



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/C.12/NPL/CO/2
16 January 2008

CHINESE
Original: ENGLISH

经济、社会、文化权利委员会

第三十八届会议

2007 年 4 月 30 日至 5 月 18 日

审议缔约国根据《公约》第十六条和第十七条 提交的报告

经济、社会、文化权利委员会的结论性意见

尼 泊 尔

1. 经济、社会、文化权利委员会在 2007 年 5 月 1 日和 2 日举行的第 3 次、第 4 次和第 5 次会议(E/C.12/2007/SR.3-5)上审议了尼泊尔关于《经济、社会、文化权利国际公约》执行情况的第二次定期报告(E/C.12/NPL/2)，并于 2007 年 5 月 16 日举行的第 26 次会议(E/C.12/2007/SR.26)上通过了以下结论性意见。

A. 导 言

2. 委员会满意地注意到缔约国及时提交的第二次定期报告，该报告总的来说是按照委员会准则编写的，以及对委员会问题单(E/C.12/Q/NPL/2)的书面答复。

3. 委员会赞赏与缔约国代表举行的坦率和建设性对话，以及缔约国对委员会所提出问题的答复。同样，委员会赞赏对其问题单以及委员会以往结论性意见中

所提出具体问题的书面答复。然而，委员会遗憾的是，就某些情况提供的资料不够详细，委员会无法进一步了解关于《公约》所规定权利的享有程度。

B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国去年为实现和平与稳定所取得的重大进展，特别是 2006 年 4 月恢复下议院，2006 年 11 月政府与尼泊尔共产党(毛派)签订《全面和平协定》，接着采取了将尼泊尔转变成政教分离国家的措施，以及 2007 年 1 月通过了载有许多经济、社会和文化权利的《临时宪法》。

5. 委员会满意地注意到《临时宪法》把国家人权委员会升格为宪法上规定的机构，并注意到《国家人权行动计划》又延长三年。

6. 委员会欢迎缔约国改善了监测《公约》执行情况的体制安排，还欢迎缔约国设立国家妇女委员会作为法定机构。

7. 委员会欢迎缔约国采取措施废除那些基于种姓和封建习俗的歧视。这类歧视不利于传统上受排斥的族群(包括贱民、债役工、马德西人、Tharu 人和其他族群)享有经济、社会和文化权利。在这方面，委员会欢迎《临时宪法》禁止贱民制度和其他种姓歧视，以及缔约国颁布 2002 年《债役工(禁止)法》。

8. 委员会满意地注意到缔约国在法律或其他方面为保障男女平等而采取的措施，特别是修正《王国法》，废除继承方面的歧视。

9. 委员会欢迎缔约国 2002 年批准国际劳工组织《关于强迫劳工》的第 29 号公约(1930 年)和《关于最恶劣童工形式》的第 182 号公约(1999 年)，下议院并于 2006 年 8 月 28 日核准了一项决议，指示尼泊尔政府批准《关于土著和部落居民》的第 169 号公约(1989 年)。

C. 阻碍《公约》执行的因素和困难

10. 委员会注意到，缔约国履行《公约》某些义务的工作受碍于分裂主义暴力冲突的后果，即大量的受害者和受害者家属、大批的流离失所者和严重损毁的基础设施妨碍了人员流动、商品和基本公共服务的流通。

D. 主要关注问题

11. 委员会遗憾的是，委员会 2001 年初次报告提出的建议没有得到执行，并且缔约国未能有效地处理下列主要关注问题和建议；这些问题和建议依然重要：

- 尼泊尔、特别是在贫困和歧视妇女最严重的农村地区，严重贫困状况，缺少有关贫困范围和程度的分类数据；
- 尽管法律保障平等，但尼泊尔社会中男女仍不平等，表现于妇女担任公职的人数少、女性文盲率高和男女同工不同酬；
- 大量妇女和女孩被贩运从事卖淫，并且缔约国没有采取有效办法应对这些习俗；
- 家庭暴力发生率高，但没有这方面的具体法律；
- 尼泊尔失业率和就业不足率高，并且缺少以技能为主的教育；
- 被解放的债役工所面临的问题，包括缺少住房、土地、工作以及子女受教育问题；
- 法定最低工资，特别是农业部门的法定工资，不足以为工人及其家庭提供适当的生活水平；
- 尼泊尔全境、特别是农村地区的童工现象普遍。

12. 委员会关注地注意到，由于目前国家人权委员会中没有委员，所以缔约国在保护和促进人权方面存在严重缺陷。委员会也关注地注意到，《临时宪法》中没有关于该委员会财政自主的规定。

13. 委员会关注地注意到，尽管《临时宪法》规定了禁止种姓歧视，但这类歧视根深蒂固，不受法律惩罚。委员会特别关注的是，据说种姓歧视受害者在诉诸司法方面面临困难。

14. 委员会关切地注意到，尼泊尔许多地方没有允许国内流离失所者安全返回家园或充分融入他们目前的居住地。在许多情况下，没有根据 2006 年 11 月《全面和平协定》归还这些人的财产和土地。委员会也关注地注意到，识别真正国内流离失所者所采用的标准不明，导致了流离失所者得不到保护以及在补偿或援助方面受到歧视。

15. 虽然法律禁止某些有害的传统习俗，但委员会依然关注侵犯妇女和女孩权利的习俗，比如将女孩奉献给神或女神、在 Badi 种姓中盛行卖淫、视妇女来月

经为不洁而加以隔离、童养媳和巫术。在这方面，缔约国第二次定期报告没有提供资料，说明这类习俗的普遍程度以及为根除这类习俗所做的努力，委员会对此感到遗憾。

16. 委员会深为关注农村妇女生活艰难，特别是因冲突而条件更加恶化的妇女，包括因配偶在冲突中死亡或失踪而守寡的 Tharu 妇女。

17. 委员会关注到，据报失业率和就业不足率很高。在这方面，委员会遗憾的是没有收到其问题单中要求提供的有关某些类别工人就业、失业和就业不足情况、水平和趋势的资料。这些资料对于评估《公约》第六条的遵守情况很重要。

18. 委员会注意到，尽管 2002 年废除了债役工制度，但获得自由的债役工在工作、生计和子女适当教育方面依然面临重大困难。委员会也关注到，缔约国缺少就业机会，阻碍其社会关系从封建关系进展到以平等为基础的关系。这对于前债役工和前农业债役工尤其严重。这些人中有许多又退回到了与他们应已摆脱的债役工相同的处境。

19. 委员会关注到，尽管缔约国努力废除最恶劣童工制度，但童工依然十分普遍，特别是在农业、手工业的危险工作条件下以及工业、家庭佣人和拾垃圾者之中。委员会极为关注地注意到，仍有儿童在债役工的条件下工作。

20. 委员会关注到法定最低工资水平订得太低，不足以使工人及其家属享有适当的生活水平。另外，委员会关注到法定最低工资仅适用于正式部门，不适用于雇佣了四分之三劳动力的农业部门。

21. 委员会极为关注的是，尽管缔约国根据《第九次发展计划》而在减少贫困方面取得了进展，但缔约国的贫困水平依然很高，30%的居民生活在官方贫困线下。委员会还遗憾的是，没有根据委员会就缔约国第二次定期报告所拟订的问题单的要求，提供按性别、种姓、族裔和地区分列的有关贫困广度和浓度的详细年度数据。

22. 委员会深切地关注到，大约四分之一的人口营养不良。该国主要人口是在多数山区和丘陵小片土地上从事低生产率生计农业生产的农民。因为社会结构僵硬从而低层种姓不能利用公有土地和公共服务以及不能从事某些别种职业，所以这些主要人口遭遇的季节性粮食短缺情况更加严重。获解放的债役工往往不能从他们原来的地主那里获得工作，并且无法根据《土地改革法》和为帮助其适应

自由生活而制定的其他方案而伸张其应享有的权利。因此特别容易受到粮食不安全的影响。

23. 委员会关注到，尽管缔约国《临时宪法》规定了住房权，但是没有国家住房政策专门处理农村贫困以及劣势和受排斥个人和群体的需要，向他们提供廉价住房。

24. 委员会关注到，不允许低层种姓享有公共水井，从而直接威胁了他们享有适当生活标准权及享有能达到的最高健康水准的权利。

25. 委员会关注到，大量人口依然不能充分或根本不能享有医疗服务，导致了母婴死亡率过高。委员会也关注没有资料说明心理健康的情况，特别是关于受冲突影响的个人的情况。

26. 委员会深为关注的是，医疗站的数量、质量、人员和装备不足，生殖健康服务费继续使妇女面临危险，某些种姓和种族群体的旧习俗也给妇女带来生殖健康问题。

27. 委员会关注的是，由于对父母所收了各种费用，比如学校用品和制服费，小学教育实际上并不是完全免费的。委员会关注地注意到缔约国尚未采纳义务教育政策。委员会还注意到，男女孩之间，婆罗门与其他种姓、族裔或土著群体之间，小学入学率差距很大，学生留级和退学率高，公立学校的教育质量普遍很低。

28. 委员会很遗憾缔约国没有说明“国家土著民族发展基金”正式承认土著民族时所采用的标准，也没有说明正式承认有何效果。

E. 建 议

29. 委员会鼓励缔约国加强与人权事务高级专员办事处的合作。

30. 委员会请缔约国在下一次定期报告中，提供详细的最新资料，包括可比较的分类数据，说明采取何种措施执行条约义务。委员会敦促缔约国确保在目前正进行的制宪进程中，确保社会所有阶层、包括劣势和受排斥的群体，特别是贱民、马德西人和土著居民以及尤其是这些群体中的妇女，在所有各级决策机构中都有代表。委员会建议缔约国做出积极的具体努力，促进这些群体参加制宪会议。该会议将于 2007 年选举成员后召开，开始起草新《宪法》。

31. 委员会建议缔约国制订透明的国家人权委员会委员任命程序，使委员会能够根据《巴黎原则》(大会 1993 年 12 月 20 日第 48/134 号决议，附件)充分发挥体制能力。在这方面，委员会提请缔约国注意委员会关于国家人权机构在保护经济、社会和文化权利方面的作用的第 10 号一般性意见。

32. 委员会建议缔约国彻底审查国家法律，以查明并纠正可能直接或间接允许依种姓进行歧视和对某些群体妇女多重歧视的所有规定。委员会敦促缔约国加强努力，使这种歧视的禁止广为人知，并有效地改善在据称有违法行为情况下，寻求司法和行政补救办法的途径。委员会进一步建议设立特别单位，以监测为实现下列目标的方案的执行情况：保护和促进劣势和受排斥群体、特别是贱民、马德西人和土著社区以及尤其是这些群体中的妇女，不受歧视地充分享有经济、社会和文化权利，。

33. 委员会敦促缔约国有效执行《全面和平协定》。该协定规定了国内流离失所者的安全和可持久回返，特别是回到环境尚不利于安居的山区和丘陵地。委员会还建议缔约国制定有效的战略计划，包括监测国内流离失所者安全和体面地回返、登记、康复和重新融入社会的机制。

34. 委员会敦促缔约国严格执行关于禁止那些侵犯妇女和女童权利有害习俗的法律，比如将女孩奉献给神或女神、在 badi 种姓中盛行卖淫、视妇女来月经为不洁而隔离、童养媳和巫术。委员会请缔约国提供详细资料，说明这些习俗的普遍程度以及采取了何种措施，严格执行法律，以保护妇女和女童免受这类有害习俗之害。

35. 委员会敦促缔约国尽快通过关于家庭暴力的具体法律，将这些行为定为具体罪行，开展大规模的宣传运动，提高对该法律的认识。委员会还敦促缔约国采取措施制定程序，并培训执法人员、法官、律师、社会工作者和医务人员，使他们能有效地保护家庭暴力的受害者。

36. 委员会鼓励缔约国，特别是通过特别临时措施，提供恰当的，及时援助，减轻冲突对妇女的不利影响，包括由于失踪配偶下落不明而陷入贫困、失去收入、受社会侮辱以及财产权不明导致的地权无保障。

37. 委员会建议缔约国加大努力，发展劳动密集性工业和提高农业部门的生产力。委员会也建议缔约国作为优先事项，在农村地区扩大为前债役工和前农业债役工、贱民、土著个人和群体以及特别是这些群体妇女制定的特别方案。

38. 委员会建议缔约国在国际劳工组织的帮助下，继续处理最恶劣形式童工的儿童情况。委员会建议加强并大力扩张为使受影响儿童康复、监测其工作条件和摆脱这些工作后的生活条件的各种措施，使全体从事最恶劣形式童工的儿童都能受益于此种措施。

39. 委员会敦促缔约国将最低工资设在一个足以使工人及其家庭享有适足生活标准的充分水平。委员会鼓励缔约国定期审查最低工资。委员会还请缔约国在下一定期报告中提供资料，说明计算最低工资所采取的方法。

40. 委员会尽管注意到尼泊尔是一个低收入国家，资源相对有限，但提请缔约国有责任遵守《公约》关于使资源得到最有效开发的义务。在这方面，委员会请缔约国注意其最近为评估《公约任择议定书》规定的“使资源得到最有效开发”采取措施义务所作的声明(E/C.12/2007/1)。

41. 委员会也建议缔约国建立具体机制和程序，监测关于有效克服贫困战略——包括在最劣势和受排斥群体中——的执行情况和评估所取得的进展。

42. 委员会建议缔约国采取紧急措施确保人人、特别是属于最劣势和被排斥群体的人的粮食安全和用水。委员会建议，农业政策不仅旨在改善生产率和实现商业化，而且应当在享有和分配方面进行改善。在这方面，委员会敦促缔约国执行具体措施，促进低层种姓参与粮食生产、分配和消费。委员会请缔约国在第三次定期报告提供详细资料，说明有关粮食不安全的程度、最易受粮食不安全影响的群体和计划用于解决这个问题的具体措施。委员会就此提醒缔约国注意委员会关于取得足够食物权利的第 12 号一般性意见(1999 年)和关于水权的第 15 号一般性意见(2002 年)。

43. 委员会建议缔约国立即适用《临时宪法》与在享有公共水源方面禁止基于种姓歧视和隔离的法律。委员会建议“地区发展委员会”和其他适当地方机构密切监测公用井的使用情况。

44. 委员会建议缔约国通过一个全国住房政策，为农村贫困者与劣势个人和群体提供廉价住房。

45. 委员会建议缔约国更加重视如何减少母婴死亡率，并正当地考虑有必要将预防和治疗艾滋病毒/艾滋病的心理健康服务和方案纳入普通卫生体系。委员会强调，可获得的最高健康标准权同时包括身心健康，而且心理治疗非常重要，特别是对于受冲突影响的个人而言。

46. 委员会建议：作为全面改善国家医疗制度的一部分，特别是在农村地区，应高度重视实际上和经济上可承受的生育卫生保健和避孕技术。委员会还建议采取具体措施，使妇女能够在训练有素的医疗人员照顾下分娩。

47. 委员会呼吁缔约国，根据《公约》第十三条和第十四条而实行不仅免费，而且是义务的教育，并在第三次定期报告中具体说明它计划在何时做到这一点，并说明用于衡量进展情况的具体基准。在这方面，委员会提请缔约国注意其关于初级教育行动计划的第 11 号一般性意见(1999 年)和关于受教育权的第 13 号一般性意见(1999 年)。委员会还敦促缔约国在所有各级教育中引进人权问题，既作为课目也作为教学方法，反映参与和社会包容的价值观。委员会强调应重视教育作为民族和解的工具、消除有害的封建习俗、促进对所有个人和群体尊严的尊重以及培训技能，促进未来就业。

48. 委员会建议缔约国在第三次定期报告中列入详细资料，说明用于正式承认土著民族的标准及其效果。

49. 委员会请缔约国在下一次定期报告中列入专门一节，说明为打击歧视和增强尊重、保护和实现所有经济、社会、文化权利而采取措施所取得的结果。委员会还请缔约国在下一次定期报告中列入按种姓、族裔和性别分列的年度数据以及具体基准，以能够适当监测和评估所取得的进展。

50. 委员会请缔约国在社会各阶层中，特别是在政府官员和司法当局中，广泛散发本结论性意见；并在下一次定期报告中向委员会通报为执行这些意见而采取的步骤。委员会也鼓励缔约国让非政府组织和民间社会其他成员在提交下一次定期报告之前参与国家一级的讨论。

51. 委员会请缔约国按照《2006 年编写共同核心文件的统一准则》更新其核心文件(HRI/GEN/2/Rev.4)。

52. 委员会鼓励缔约国考虑批准《残疾人权利公约》。委员会也鼓励缔约国考虑批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

53. 最后，委员会请缔约国在 2011 年 6 月 30 日前提交第三次定期报告，并在该报告中列入详细资料，说明缔约国为执行本结论性意见中所载的各项建议而采取的步骤。

-- -- -- -- --