



经济、社会及文化权利委员会

关于乍得第四次定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2023 年 9 月 25 日和 26 日举行的第 32 和第 34 次会议上¹ 审议了乍得的第四次定期报告²，并在 2023 年 10 月 13 日举行的第 60 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交第四次定期报告，虽然报告逾期许久，并欢迎缔约国在对问题清单的答复中³ 提供的补充资料。委员会欢迎在十四年之后有机会与缔约国恢复对话。但委员会感到遗憾的是，在第二天的对话中，对许多问题的讨论笼统、模糊且有失全面，因而未能进行真正具有建设性的对话。

3. 委员会注意到缔约国表示有意批准《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》，并鼓励缔约国这样做。

B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国承诺在 2022 年 8 月 20 日至 10 月 8 日举行全国包容与主权对话之后的第二个过渡阶段中履行本国的国际和区域义务。

C. 关注的主要问题及建议

《公约》在国内的适用

5. 委员会注意到，缔约国提供的资料显示，新宪法草案将于 2023 年通过。委员会表示欢迎的是，该草案纳入了《公约》规定的若干权利，具体包括工会权利（《宪法》第 29 条）、罢工的权利（第 30 条）、工作的权利（第 35 条）、文化权利（第 36 和第 37 条）、受教育的权利（第 38 条）和享有健康环境的权利（第 51 条）。然而，

* 委员会第七十四届会议(2023 年 9 月 25 日至 10 月 13 日)通过。

¹ 见 E/C.12/2023/SR.32 和 E/C.12/2023/SR.34。

² E/C.12/TCD/4。

³ E/C.12/TCD/RQ/4。



委员会感到关切的是，并非《公约》规定的所有权利都已得到充分承认，并且没有全面的反歧视条款以界定并禁止基于第二条第二款所述各项理由的歧视。

6. 委员会建议缔约国：

(a) 在新宪法中充分纳入《公约》的规定，包括诉诸司法和获得适当赔偿的权利，以及食物权、水和卫生设施的权利，以便《公约》规定的所有权利均可直接在法庭援引并可由法官适用；

(b) 提高对经济、社会及文化权利以及这些权利的可诉性的认识，特别是提高律师、法官、执法人员和其他公职人员的认识；

(c) 提高负责执行《公约》的其他国家或非国家行为体(例如劳动监察员、社会工作者、卫生人员和教员)以及权利持有人对经济、社会及文化权利的认识；

(d) 考虑到委员会关于《公约》在国内的适用的第 9 号一般性意见(1998 年)，并充分遵循该意见。

数据收集

7. 委员会感到遗憾的是，缔约国提供的统计数据很少，也没有提供评估各类别权利持有人和群体有效享有经济、社会及文化权利的情况所需的分列数据。

8. 委员会建议缔约国强化国家统计局，为之提供足够的资金和技术资源，用于收集、分析和传播全面和可比的数据，以便评估各类别权利持有人和群体有效享有经济、社会和文化权利的情况。委员会请缔约国在下次定期报告中列入最新比较统计数据，按生理性别、社会性别、年龄、地理区域、残疾情况、宗教、族裔出身和其他必要参数分列，以便能够评估在实现《公约》规定的权利方面取得的进展。

国家人权机构

9. 委员会感到遗憾的是，全国人权委员会不具备必要资源，并且根据 2022 年 4 月 13 日第 0898/PR/2022 号法令，该委员会的委员由全国过渡委员会主席提名，因此该委员会也并非完全独立。

10. 委员会强烈建议缔约国采取一切必要措施，以确保全国人权委员会完全符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)。委员会还建议缔约国采取一切必要措施以便全国人权委员会能够履行任务，向该委员会提供足够的资金和人力资源，使之能够履行任务同时保持独立于行政和立法部门，并保护该委员会不受任何国家机构的干涉。

工商企业与经济、社会及文化权利

11. 委员会对工商企业(包括农业食品产业)的活动产生的影响仍然感到关切，特别是用于自给性农业的可耕地减少，土壤污染，毁林，另外被迫迁移和驱逐影响了当地社区，并且有损享有经济、社会及文化权利的情况。委员会注意到，2019 年采取了多项对采矿业立法和行政框架的改革，并注意到缔约国为通过工商企业国家行动计划所作的持续努力。

12. 委员会建议缔约国：

(a) 加快通过工商企业国家行动计划，协调总统委员会改善商业环境和国家投资与出口局的各项政策和方案，以便缔约国内的工商企业(包括采掘业和农业企业)开展的活动不会对行使经济、社会及文化权利产生消极影响；

(b) 审查本国关于社会责任和环境责任的法律框架以及适用于采掘业和农业企业的法律制度和监管标准，规定这些企业有义务行使人权尽职，以发现侵犯《公约》所保障的人权的风险，防止和减少这些风险，并防止这些人权受到侵犯；

(c) 在这方面，应考虑到委员会关于国家在工商活动中履行《公约》规定的义务的第 24 号一般性意见(2017 年)。

气候变化

13. 委员会注意到，缔约国努力减少对石油开采的依赖并强化适应气候变化的政策和经济多样化的政策，特别是在农业和畜牧业部门。然而，委员会对农民和牧民之间的冲突以及社区内部和社区之间的冲突感到关切，这些冲突与获得土地和自然资源、丧失生计、社区迁移和粮食不安全相关联，因与气候变化相关的干旱和天气事件而加剧(第一条第二款)。

14. 委员会建议缔约国经过与当地社区的充分协商并在尊重其权利的情况下，制定并执行一项有效的战略，用于在农业和畜牧业部门对土地和自然资源进行持续管理，其中应包括适应气候变化的措施，以提高经济的多样性和复原力并防止农民和牧民之间的冲突以及社区内部和社区之间的冲突。

土著人民权利

15. 委员会关切地注意到，缔约国提供的资料表明，缔约国境内没有任何土著人民得到承认。因此，委员会感到关切的是，自我认同为土著人民的社区，例如 Peuhl M'bororo 人，可能无法充分享有《公约》规定的所有权利(第一条第二款和第十五条)。

16. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，建立立法和政策框架，以承认并保护所有自我认同为土著人民的社区(包括 M'bororo Peuhl 人)的身份和权利，同时承认他们的法律地位。

尽资源能力所及

17. 委员会注意到缔约国采取了紧缩措施，同时考虑到缔约国的债务占国内生产总值比重在过去十年中几乎翻倍。然而委员会感到关切的是，有报告称，缔约国增加了军事预算，特别是自 2019 年以来，同时在与《公约》权利相对应的领域减少了预算，特别是减少了卫生和教育预算(第二条第一款)。

18. 委员会提醒缔约国，在不可避免采取紧缩措施时，这些措施应当是临时的、必要的和相称的，不会造成歧视，加深不平等，或严重影响弱势处境的个人和群体的权利。委员会建议缔约国评估本国预算状况，尽其所能分配可用资源，以逐步确保充分享有《公约》承认的权利。为此，委员会建议缔约国：

(a) 提高公共资金接收、管理和使用的透明度；

(b) 制定累进税收政策以改善税收状况，以便为实现经济、社会及文化权利分配更多资源；

(c) 寻求相关国际组织和发展伙伴的援助；

(d) 改善地方政府当局和地方行为体参与预算进程的情况，以便不同利益攸关方协同行动，开展协作；

(e) 对贷款条件和债务重组机制进行人权影响评估，以确保遵守与经济、社会及文化权利相关的义务，并从《公约》角度审查委员会关于公共债务和紧缩措施的声明；⁴

(f) 为最弱势群体的社会支出分配足够的预算拨备。

腐败

19. 委员会感到关切的是，缔约国存在系统的腐败，还存在有罪不罚的文化以及对报复的恐惧，这些问题转移了资源，影响了生活的各个方面。委员会还感到关切的是，没有收到资料说明为打击腐败而采取的措施产生的效力，包括现行立法规定的制裁措施的适用情况(第二条第一款)。

20. 委员会建议缔约国：

(a) 作为优先事项，消除腐败的根源；

(b) 采取一切必要措施，以便在法律上和实际上确保在公共行政中遵守透明和责任原则，特别在使用公共资源方面；

(c) 强化打击腐败的机关和组织，特别是确保它们的独立性，并为培训和体制能力建设方案划拨充足资金；

(d) 有效保护腐败的受害者、受害者的律师、反腐败活动人士、举报人和证人，并确保有效执行反腐败立法，特别是迅速开展彻底调查，进行起诉，并适当惩处被认定有罪者。

不歧视

21. 委员会感到关切的是，弱势和边缘化的个人和群体在获得就业、社会保护、住房、卫生保健服务和教育方面受到歧视。委员会还感到关切的是，存在仇恨言论，特别是针对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者、游牧社区、境内流离失所者以及难民和其他非国民的仇恨言论(第二条第二款)。

22. 委员会请缔约国加倍努力，促进平等并打击歧视，并建议缔约国：

(a) 采取必要措施，以通过一项全面的反歧视立法，并严格执行这项立法，以确保平等享有经济、社会及文化权利；

(b) 开展宣传运动，并提供信息，说明举报歧视案件的程序和受害者可用的机制；

(c) 加强面向公务员和公众的宣传和信息活动，特别是关于仇恨言论的活动。

⁴ E/C.12/2016/1。

男女权利平等

23. 委员会感到关切的是，性别刻板印象长期存在，延续了性别不平等，妇女和女童在获得土地所有权、就业、教育、婚姻和继承权方面仍然受到歧视，妇女在任命职位和政治机构中代表水平仍然不高，尽管已通过 2018 年 5 月 22 日的法令和 2018 年 11 月 5 日第 22/PR/2018 号法，确立了任命职位和选举职位的平等原则(第三和第十条)。

24. 委员会建议缔约国，作为优先事项，消除长期存在的男女不平等。为此，委员会请缔约国：

(a) 采取措施，消除妨碍妇女行使经济、社会及文化权利的性别刻板印象和传统观念；

(b) 采取措施，有效防止对妇女和女童的一切形式歧视，包括在获得土地所有权、就业、接受教育以及婚姻和继承方面的歧视；

(c) 确保遵守员额要求，实现妇女在任命职位和政治机构中的代表。

工作权

25. 委员会注意到，缔约国提供的资料说明了“为青年提供 50,000 份体面工作倡议”项目，但感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明为促进就业而通过的战略和目标，包括着眼于帮助劳动者融入正规部门的战略和目标，以及为这些战略和目标分配的预算。委员会对青年，包括受过高等教育的青年的失业率仍然感到关切(第六条)。

26. 委员会建议缔约国：

(a) 通过降低失业率的具体战略和目标，请社会合作伙伴和男女劳动者参与，并确定执行这些战略和目标所需的资金和技术资源；

(b) 简化与正规经济部门相关联的行政程序，例如企业登记，以减少劳动者融入正规经济部门的障碍；

(c) 加倍努力，应对青年失业，特别是落实针对青年，包括接受过高等教育的青年的就业方案。

享受公正和良好的工作条件的权利

27. 委员会感到关切的是，有报告称，关于最低工资、行业间最低保障工资以及公平和有利的工作条件的规定并非总能得到执行和监测(第七条)。

28. 委员会建议缔约国：

(a) 加强最低工资和行业间最低保障工资的有效落实，制定定期审查最低工资的政策，并请工人和雇主及其代表组织参与其中，以便所有劳动者能够获得最低工资，从而为自己及家人提供体面的生活条件；

(b) 建立有效的机制，用于报告侵犯和剥削案件；

(c) 为劳动监察局提供足够的物资、技术和人力资源，用于有效和公正地监测工作条件；

(d) 充分遵循委员会关于享有公正和良好的工作条件的权利的第 23 号一般性意见(2016 年)。

工会权利

29. 委员会感到遗憾的是，没有资料说明缔约国在事实上和法律上保障组织和加入工会的权利的情况。委员会还感到关切的是，有资料显示，工会负责人和工人在行使工会权利时可能遭受暴力、骚扰、恐吓和歧视(第八条)。

30. 委员会请缔约国采取一切必要措施，让工人的工会权利在事实上和法律上得到充分尊重，以便所有工人都能够行使这些权利，包括罢工不受到不当限制并且不担心报复的权利，并让工会成员和负责人能够在没有恐吓、暴力和骚扰在的环境下开展活动。

社会保障

31. 委员会感到关切的是，有报告称，大量人员仍然没有被社会保护制度覆盖，特别是非正规部门的工人以及弱势和边缘化群体的成员，包括老年人。委员会注意到，缔约国正在改革本国的体制框架，特别是乍得的国家社会保障基金和国家养老金基金(第九条)。

32. 委员会建议缔约国加倍努力，建立一个社会保障制度，以确保社会保障的普遍覆盖，并向所有人，特别是向非正规部门的工人以及包括老年人在内的弱势和边缘化群体成员提供充足的福利，以确保所有人都能享有体面的生活条件。在这方面，委员会请缔约国充分遵循委员会关于社会保障权利的第 19 号一般性意见(2007 年)，特别是在非正规经济中。

保护家庭和儿童

33. 委员会注意到，缺乏全国共识的情况阻碍了计划进行的修订《个人和家庭法》的工作。此外，委员会仍感到关切的是，家庭暴力、童婚、切割女性生殖器和多配偶制普遍存在，特别是在偏远地区(第十条)。

34. 委员会建议缔约国：

(a) 向公众，特别是向父母、传统领袖和宗教领袖广泛传播关于有害传统习俗对一生的伤害的信息，并促进其他不伤害儿童或妇女的文化习俗；

(b) 加强在地方层面与公民、相关专业人士、地方领导人和宗教领袖的协商，以便为修订《个人和家庭法》消除障碍，并确保该法禁止多配偶制，将最低结婚年龄规定为 18 岁，承认妇女的法律能力，并使这些规定适用于所有形式的婚姻结合，包括习俗婚姻或宗教婚姻；

(c) 加倍努力，保护所有遭受暴力、特别是家庭暴力的妇女和儿童，确保他们能够诉诸司法并获得有效补救，特别是从而能够获得赔偿和补偿，并确保他们能够及时进入庇护所，以便立即得到人身保护，法律咨询以及医疗与心理护理。

贫困

35. 委员会知晓缔约国在确保实现适当生活水准权方面面临重大挑战，包括目前苏丹难民的涌入，区域内的安全危机以及与气候变化有关的天气灾害。然而，委员会关切地注意到，减贫方案有所不足，因为贫困率居高不下，严重影响着生活在农村和偏远地区的人，包括盖拉大区、坦吉莱大区、西凯比河大区东凯比河大区(第十一条)。

36. 委员会建议缔约国，对为了确保实现适当生活水准权和减贫而实施的方案和战略进行彻底评估，以便发现在实施一项包含可衡量的精确目标并具备充足资源和各项行为体协作的有效机制的全面战略方面存在哪些障碍，同时适当考虑到地区差异和人民的需求，特别是最为弱势和边缘化的人员和群体的需求。

食物权

37. 自 2021 年起，缔约国已将约 10% 的预算分配给农业方案，以有效解决饥饿和粮食不安全问题，还为农民提供了新设备并培训他们如何使用新设备，尽管如此，委员会关切地注意到，营养不良和粮食不安全的比率仍然很高(第十一条)。

38. 委员会建议缔约国评估现有方案，包括为农民提供新设备(或现代化设备)，特别是培训他们使用这些设备的方案，以便制定有效战略，以保障适足食物权，消除饥饿和营养不良，同时应寻求联合国粮食及农业组织的技术支持，还建议缔约国改善有关获得土地和使用自然资源的法律框架。

水 and 环境卫生的权利

39. 委员会关切地注意到，据估计，获得卫生设施和饮用水的比率分别为 18% 和 6%，城乡地区之间差距很大(第十一条)。

40. 委员会建议缔约国加倍努力，确保实现享有水和卫生设施的权利，并为此目的实施方案，着眼于解决城乡地区在获得水和卫生设施方面的现有差距。在这方面，委员会请缔约国考虑到委员会关于水权的第 15 号一般性意见(2002 年)。

身心健康权

41. 委员会关切地注意到，尽管缔约国采取了措施以改善基本保健服务，但该部门投资不足，持续影响着这些服务的可获得性、质量和提供情况(第十二条)。

42. 委员会建议缔约国为卫生部门分配足够的资源，改善基本卫生系统的基础设施以及医务人员、用品和药品的提供情况，以确保不予歧视地为所有人提供负担得起且可获得的优质卫生服务，包括精神卫生服务。

性健康和生殖健康权利

43. 委员会感到关切的是，少女怀孕率很高，部分原因是无法获得和没有提供适当的性健康和生殖健康服务，以及妇女难以获得关于性健康和生殖健康，包括关于避孕药具的充足信息(第十二条)。

44. 委员会建议缔约国，在中小学男女学生的课程中加强性健康和生殖健康教育，以确保这种教育是全面的并且适合各个年龄段。委员会还建议缔约国确保提供可获得的性健康和生殖健康服务，特别是确保可获得负担得起、安全和有效的

避孕药具和紧急避孕手段，包括确保青少年可获得，特别是在偏远地区。委员会请缔约国充分遵循委员会关于性健康和生殖健康权利的第 22 号一般性意见(2016 年)，并考虑到世界卫生组织 2022 年的《流产护理指南》。

受教育权

45. 委员会注意到缔约国为确保免费教育所作的努力。但委员会感到关切的是：

- (a) 有资料显示，尽管立法和政策框架保证十年免费的义务基础教育，但大约 31% 的女童和 14% 的男童没有上小学；
- (b) 有资料显示，中等教育的大部分资金来自学费，其中 90% 由学生家长缴纳，缔约国的出资比例不到 1%，这限制了最弱势个人和群体接受教育的机会；
- (c) 教学质量低，部分原因是教师人数不足；
- (d) 在受教育方面持续存在不平等，包括男女儿童之间的不平等，特别是在偏远地区(第十三和第十四条)。

46. 委员会建议缔约国：

- (a) 确保在初等教育阶段切实实施免费教育，并加强教育机构的监督规则与机制和对教育机构的管理；
- (b) 承担向所有儿童提供优质教育的主要责任，并为此目的划拨足够的资源；
- (c) 采取一切必要措施提高教育质量，特别是增加合格教师的人数及教师薪酬；
- (d) 解决辍学的原因，特别是女童辍学的原因，包括童婚、早孕、家务劳动繁重、缺乏安全以及基于性别和残疾的歧视；
- (e) 充分遵循委员会关于受教育的权利的第 13 号一般性意见(1999 年)。

使用互联网

47. 委员会关切地注意到，缔约国的互联网接入水平低，特别是在偏远地区，这限制了行使经济、社会及文化权利的情况，包括享受科学进步及其应用之惠的权利(第十五条)。

48. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，以改善互联网接入，特别是在偏远地区，包括发展必要的基础设施，并使所有人都能负担得起互联网服务的费用。

D. 其他建议

49. 委员会建议缔约国考虑批准其尚不是缔约方的主要人权文书，包括《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》、《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》、《残疾人权利公约任择议定书》以及《非洲人权和民族权宪章关于非洲妇女权利的议定书》、《非洲人权和民族权宪章关于非洲老年人权利的议定书》和《非洲人权和民族权宪章关于非洲残疾人权利的议定书》。

50. 委员会建议缔约国充分考虑本国根据《公约》承担的义务，在国家层面实施《2030 年可持续发展议程》过程中以及在 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行之后的国家恢复措施中确保能够充分行使《公约》规定的各项权利，必要时可寻求国际援助与合作。缔约国如能建立独立机制以监测所取得的进展，并将公共方案的受益者视为可以主张权利的权利持有者，将极大地促进实现可持续发展目标。在实现可持续发展目标的过程中遵循参与、责任和不歧视的原则可确保不让任何一个人掉队。在这方面，委员会提请缔约国注意委员会关于承诺不让任何一个人掉队的声明。⁵

51. 委员会建议设立国家执行、报告和后续行动机制，作为政府结构负责协调和编写提交国际人权机制的报告以及协调国家层面实施建议的工作。

52. 委员会请缔约国在社会各级，包括在各大区、省和镇，特别是向议员、公务人员和司法机构广泛传播本结论性意见，并在下次定期报告中向委员会通报为落实这些意见采取的步骤。委员会强调议会在落实本结论性意见方面的关键作用，并鼓励缔约国确保议会参与今后的报告和后续活动。委员会还鼓励缔约国请全国人权委员会、非政府组织和民间社会其他成员参与本结论性意见的后续落实工作和提交下次定期报告前的全国协商进程。

53. 按照委员会通过的结论性意见的后续落实程序，请缔约国在本结论性意见通过后 24 个月内提供资料，说明以上第 6 (a)段(《公约》在国内的适用)、18 (b)和 (c)段(尽资源能力所及)以及 36 段(贫困)所载建议的落实情况。

54. 委员会请缔约国在 2028 年 10 月 31 日前根据《公约》第十六条提交第五次定期报告，除非因审议周期的变化而另行通知。按照大会第 68/268 号决议，报告字数应限制在 21,200 字以内。

⁵ E/C.12/2019/1。