



## 经济、社会及文化权利委员会

## 关于瑞士第四次定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2019 年 10 月 1 日和 2 日举行的第 34 次和第 35 次会议(见 E/C.12/2019/SR.34 和 35)上审议了瑞士的第四次定期报告(E/C.12/CHE/4)，并在 2019 年 10 月 18 日举行的第 60 次会议上通过了本结论性意见。

## A. 引言

2. 委员会欢迎瑞士提交第四次定期报告和对问题清单的书面答复(E/C.12/CHE/Q/4/Add.1)。委员会赞赏与缔约国代表团举行的建设性对话以及讨论期间提供的信息。委员会还感谢缔约国在对话后提交的补充资料。

## B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国承诺继续确保充分享有经济、社会和文化权利，并在这方面作出努力，包括采取步骤减少性别不平等，促进家庭和工作生活的协调。委员会赞赏地注意到通过了瑞士融会议程，旨在促进难民和临时被接纳者的融合。委员会欢迎批准国际劳工组织(劳工组织)2000 年《产妇保护公约》(第 183 号)和劳工组织 2011 年《家政工人公约》(第 189 号)。

## C. 关注的主要问题及建议

## 经济、社会及文化权利的可诉性

4. 委员会关切地注意到就《经济、社会、文化权利国际公约》所载权利的可诉性提供的解释，根据这些解释，这些权利只能在某些情况下在法庭上援引。委员会感到遗憾的是，联邦最高法院确认了其对经济、社会和文化权利的方案性的解释，这些权利中只有一部分被载入《宪法》，这限制了其可诉性。

\* 委员会第六十六届会议(2019 年 9 月 30 日至 10 月 18 日)通过。



5. 委员会回顾其先前结论性意见中提出的建议(E/C.12/CHE/CO/2-3, 第 5 段)并鼓励缔约国在其国内法律秩序内充分落实《公约》权利, 确保侵犯经济、社会和文化权利的受害者能够充分获得有效的法律补救。委员会提请缔约国注意其关于《公约》在国内适用的第 9 号一般性意见(1998 年)。

#### 在联邦范围内落实《公约》权利

6. 委员会认识到缔约国联邦制度的复杂性, 根据这一制度, 实施《公约》权利的责任主要在于市政当局、各州, 最终在于联邦。然而, 委员会感到关切的是, 在享有其中一些权利方面的某些差异可能不符合缔约国根据《公约》承担的义务。

7. 委员会提醒缔约国, 联邦对确保在其管辖范围内执行《公约》负有最终责任。委员会鼓励缔约国加强联邦、州和市之间的协调机制, 以确保充分落实《公约》承认的权利。

#### 国家人权机构

8. 委员会欢迎缔约国正在努力建立一个国家人权机构。然而, 委员会感到遗憾的是, 2017 年法案的某些方面不符合关于增进和保护人权的国家机构地位的原则(《巴黎原则》), 特别是关于该机构的独立性和保护任务。

9. 委员会建议缔约国加紧努力, 建立一个完全符合《巴黎原则》的国家人权机构。委员会请缔约国确保向该机构提供有效的机制, 以保证其独立性, 为其正常运作提供充足的资源, 并为保护和增进人权提供广泛的授权, 包括适当的监督权力, 使其能够对所有各州侵犯人权, 包括经济、社会和文化权利的情况进行独立调查。委员会鼓励缔约国考虑向该机构提供接收和审议有关个人情况的申诉和请愿的能力的可能性。

#### 工商企业与人权

10. 委员会注意到缔约国提供的关于负责任的跨国公司倡议的讨论情况。然而, 委员会感到关切的是, 联邦委员会只支持在自愿基础上实行尽责原则。

11. 委员会建议缔约国建立有效的法律机制, 确保企业履行人权尽责原则, 以便 (a) 查明、预防和减轻侵犯《公约》权利的风险; (b) 防止商业实体供应链中以及分包商、供应商、特许经营者或其他商业伙伴侵犯《公约》权利。委员会建议缔约国继续努力, 确保当设在缔约国的公司在海外参与侵犯人权时, 能够诉诸申诉机制。委员会请缔约国参考其关于商业活动背景下《经济、社会、文化权利国际公约》规定的国家义务的第 24 号一般性意见(2017 年)。

#### 开展国际合作, 争取最大限度的可用资源

12. 委员会注意到缔约国打击跨境逃税的努力及其在这方面的成就。然而, 委员会关切地注意到, 来自第三国的非法资金继续流入缔约国的金融机构, 从而限制了对这些国家实现经济、社会和文化权利至关重要的财政资源的供应(第二条)。

13. 委员会建议缔约国采取严格措施打击逃税, 特别是公司和高净值个人的逃税, 并加紧努力解决全球税务违法问题, 包括确保公共和私营金融机构受到适当监管, 作为打击欺诈和逃税计划的一部分。委员会鼓励缔约国落实国家外债和其

他相关国际金融义务对充分享有所有人权，特别是经济、社会和文化权利的影响问题独立专家 2017 年访问瑞士时提出的建议(A/HRC/37/54/Add.3)。

### 自由贸易协定

14. 委员会感到关切的是，缔约国没有对自由贸易协定可能对缔约国以及伙伴国家的人权产生的影响进行评估(第二条)。

15. 委员会回顾其先前的结论性意见中提出的建议(第 24 段)并鼓励缔约国系统地进行影响评估，以确定自由贸易协定对缔约国以及伙伴国家人权，包括经济、社会和文化权利的可能后果。

### 官方发展援助

16. 委员会关切地注意到，2017 年，缔约国对官方发展援助的捐款仅占国民总收入的 0.46%(第二条)。

17. 委员会提醒缔约国注意其以前的结论性意见中提出的建议(第 25 段)，并鼓励它加紧努力，实现将国民总收入的 0.7%用于官方发展援助的国际目标。

### 气候变化

18. 委员会关切地注意到，缔约国没有为实现 2020 年温室气体减排目标做出必要努力，到 2030 年比 1990 年减排 50%的目标不符合国际社会制定的减缓气候变化目标。委员会还关切地注意到，有报告称，包括养老基金在内的公共和私营金融机构继续对化石燃料行业进行大量投资，尽管这种燃料对气候有不利影响。

19. 委员会建议缔约国加紧努力，实现 2020 年温室气体减排目标，并提高 2030 年的目标，使之符合将气温上升限制在 1.5°C的承诺。委员会还建议缔约国采取必要措施，减少化石燃料行业的公共和私人投资，并确保这种投资符合减少温室气体排放的需要。在这方面，委员会提请缔约国注意其 2018 年 10 月 8 日通过的关于气候变化和《经济、社会、文化权利国际公约》的声明(E/C.12/2018/1)，以及消除对妇女歧视委员会、经济、社会及文化权利委员会、保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会、儿童权利委员会和人权委员会 2019 年 9 月 16 日发表的关于人权与气候变化的联合声明。

### 不歧视

20. 委员会注意到缔约国就打击歧视的政策和战略方面取得的进展提供的解释。然而，委员会感到遗憾的是，缺乏一项普遍的反歧视法律继续使受害者难以获得有效的补救和充分的保护，免受所有被禁止的歧视理由和多种形式的歧视。委员会还对一些个人和群体在实践中继续遭受歧视感到关切，例如男女同性恋、双性恋、变性者和双性人、残疾人、移民和生活贫困者(第二条)。

21. 委员会提醒缔约国注意其先前结论性意见中的建议(第 7 段)，并建议它通过一项在整个联邦范围内统一执行的一般性反歧视法，该法应：(a) 涵盖所有被禁止的歧视理由，包括基于经济和社会地位以及性别认同的歧视；(b) 界定多重歧视；(c) 禁止直接和间接歧视；(d) 为受害者提供司法或行政补救，使他们能够享受有效保护。此外，委员会建议缔约国继续努力防止和打击对某些个人和群体的持续歧视，包括开展提高认识运动，以确保他们充分享有《公约》承认的权

利。在这方面，委员会提请缔约国注意其关于经济、社会和文化权利不歧视的第 20 号一般性意见(2009 年)。

### 男女平等

22. 尽管缔约国为促进男女平等做出了巨大努力，但家庭和社会中的传统性别角色继续阻碍妇女充分享有其经济、社会和文化权利。委员会关切地注意到，大多数妇女从事非全时工作，这种情况加剧了性别工资差距。委员会还感到关切的是，妇女在获得高级和决策职位方面继续面临障碍(第三条)。

23. 委员会建议缔约国加紧努力实现男女实质性平等，特别是：

(a) 采取具体措施，消除家庭和社会中对传统性别角色的看法，以促进就业机会平等；

(b) 继续促进增加妇女在各级公共行政中的代表性，特别是在决策职位上，并促进她们参与私营部门的管理角色；

(c) 采取有效措施，消除持续存在的性别薪酬差距，包括解决导致妇女从事低薪工作并面临与男子平等享有职业机会的障碍的结构性原因；

(d) 考虑到其关于男女平等享有所有经济、社会和文化权利的第 16 号一般性意见(2005 年)。

### 工作权利

24. 委员会感到关切的是，缔约国在寻求充分确保残疾人融入社会方面面临重大挑战：委员会还感到关切的是，这些人在进入劳动力市场时经常继续遭受歧视。此外，残疾人经常在庇护工场工作，获得的工资不足以为他们提供体面的生活水平。委员会还关切地注意到，老年人的长期失业率较高，他们更难重返劳动力市场(第六和第七条)。

25. 委员会建议缔约国加紧努力，应对包括残疾人和老年人在内的某些人口群体在获得就业机会方面面临的挑战。委员会鼓励缔约国制定战略，确保这些群体充分融入劳动力市场。此外，委员会建议缔约国确保在庇护工场工作的残疾人充分享有劳动和社会保护措施，包括适足的报酬，并采取有效措施促进他们向开放的劳动力市场过渡。委员会敦促缔约国加紧努力，在社会伙伴的参与下，采取有效措施解决老年工人的失业问题。委员会提请缔约国注意其关于工作权的第 18 号一般性意见(2005 年)。

26. 委员会欢迎 2005 年 12 月 16 日关于外国国民和融合的第 142.20 号联邦法修正案，该修正案第 21 条经 2016 年修正，将临时被接纳为“瑞士工人”的外国国民分类，但委员会仍然关切外国国民，特别是临时被接纳的外国国民在进入劳动力市场方面面临的困难(第六条)。

27. 委员会建议缔约国采取必要措施，为外国国籍人员，包括临时入境人员获得就业提供便利。

## 最低工资

28. 鉴于有报告称，集体劳动协议中规定的工资并不总能提供充足的生活水平，委员会感到关切的是，缔约国没有联邦一级的最低工资制度，只有两个州实行了地方最低工资(第七条)。

29. 委员会建议缔约国与社会伙伴协商，确定最低工资，该工资应设定在适当水平，并定期编制指数，以便所有工人及其家庭享有体面的生活水平。委员会提请缔约国注意其关于公正和良好工作条件权的第 23 号一般性意见(2016 年)。

## 同工同酬

30. 委员会仍然感到关切的是，缔约国在执行同值工作同等报酬原则方面面临困难，特别是由于缺乏执行这一原则的综合战略和在不遵守的情况下具有约束力的措施(第七条)。

31. 委员会建议缔约国加大努力，确保实施同值工作同等报酬的原则，包括开发一个系统，对不同类别的工作进行比较研究，以便制定一项消除工资差距的综合战略，并制定有约束力的措施，包括对不遵守该原则的行为进行制裁。

## 家务劳动

32. 委员会注意到，缔约国约有 49,000 人，主要是移民女工，受雇于家庭，委员会感到关切的是，《联邦劳动法》没有将保护范围扩大到这类工作。委员会感到关切的是，缺乏有效机制保护这些工人免受剥削、虐待和骚扰(第七条)。

33. 委员会建议缔约国采取进一步措施，确保家政工人在薪酬、休息和休闲、工作时间限制和防止不公平解雇方面享有与其他工人相同的条件。委员会还建议缔约国保护他们免受剥削和虐待。委员会还建议缔约国改进申诉机制，以便这些工人能够方便地利用这些机制，并建议缔约国确保监督他们工作条件的有效检查机制。委员会提请缔约国注意其第 23 号一般性意见。

## 工作场所的歧视和骚扰

34. 委员会关切地注意到，有报告称，怀孕期间不当解雇的案件以及与性取向和性别认同相关的性骚扰和歧视案件仍在发生，现有机制无法保证有效保护妇女免受此类行为之害(第七和第十条)。

35. 委员会建议缔约国采取一切必要的立法和行政措施，包括劳动监察，禁止雇主以怀孕、分娩或产假为由解雇、不招聘或不续签妇女定期劳动合同。委员会建议缔约国采取有效措施，保护不当解雇、性骚扰和与性取向和性别认同相关的歧视的受害者，包括通过在法律诉讼中翻转举证责任。

## 工会权利

36. 委员会关切地注意到，因参加包括罢工在内的工会活动而被解雇的工人无权复职。委员会还感到关切的是，在为对付工会而实施解雇的情况下提供的赔偿没有发挥足够的劝阻作用(第八条)。

37. 委员会建议缔约国根据《公约》第八条、劳工组织 1948 年《结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)和劳工组织 1949 年《组织权利和集体谈判权利公

约》(第 98 号), 继续与社会伙伴对话, 以确保提供充分保护, 防止为对付工会而实施解雇。在这方面, 委员会鼓励缔约国考虑到有关企业的规模, 确定足够劝阻性的赔偿, 并考虑在其立法中引入在这种解雇情况下复职的权利。

### 社会保障权

38. 委员会关切地注意到, 根据收到的资料, 污名化、制裁和各州存在的复杂程序是缔约国获得社会福利的障碍。委员会感到关切的是, 社会援助不包括外国国民和持有临时居留证的人, 而只包括紧急援助, 这不能确保适足的生活水平(第九条)。

39. 委员会回顾其先前的结论性意见中提出的建议(第 12 段), 并建议缔约国采取必要步骤, 协调各州现有的社会援助系统, 并为福利水平制定共同的最低标准, 以确保生活在其境内的人及其家庭享有适足的生活水平。委员会敦促缔约国向持有临时居留证的人提供社会援助, 而不是紧急援助。

### 儿童保育

40. 委员会关切地注意到, 缔约国儿童保育服务的提供不足, 费用高昂。委员会注意到已通过两周陪产假的信息, 关于延长陪产假的讨论正在进行中。然而, 委员会对缺乏育儿假感到关切(第十条)。

41. 委员会建议缔约国加大努力, 确保缔约国各地儿童保育服务的可获得性、便利性和可负担性, 包括增加对日托幼儿园的公共资助和引入儿童保育津贴。委员会还建议缔约国审查陪产假制度, 以期扩大这一制度, 并引入共享育儿假, 以改善家庭和社会中责任的平等分担。

### 家庭团聚

42. 委员会感到关切的是, 许多法律 and 实际障碍限制了具有难民地位或临时难民地位的人和临时入境的外国国民获得家庭团聚。委员会还感到关切的是, 《外国国民和融合联邦法》第 85 条第 7 款可能会阻止被临时接纳的外国国民申请社会援助, 配偶虐待的受害者可能因害怕失去居住权而不愿离开家庭(第十条)。

43. 委员会建议缔约国审查适用于具有难民地位或临时难民地位的人和被临时接纳的人的家庭团聚要求方面的立法和做法, 以便优先考虑家庭团聚, 并促进这些人融入缔约国。

### 领养的人

44. 委员会欢迎在收养保密方面实行的改革, 但注意到, 未经第三国当局同意, 来自第三国被收养的儿童无法查询他们的出身, 在这一过程中也没有得到足够的支持(第十条)。

45. 委员会建议缔约国加紧努力, 确保向被瑞士父母收养并正在查询其出身的来自第三国的人提供充分的支持, 包括心理和财政支持, 并在必要时提供翻译服务, 并加强在这一过程中协助他们的法律和行政手段。

## 贫困

46. 委员会感到关切的是，受收入贫困影响的人口比例超过 8%，某些群体，特别是残疾人和老年人，面临更大的贫困风险(第十一条)。

47. 委员会建议缔约国通过一项防止和消除贫困的国家战略，确保该战略以受影响最大的个人和群体为重点，并在有关人员的参与下，按照基于人权的方针实施。委员会还建议缔约国为其执行分配足够的资源，并在联邦一级建立有效的协调机制，以防止各州之间的差异。在这方面，委员会提请缔约国注意 2001 年 5 月 4 日通过的关于贫困和《经济、社会、文化权利国际公约》的声明(E/C.12/2001/10)。

## 心理健康

48. 委员会仍然感到关切的是，尽管采取了措施，但缔约国的自杀率仍然很高，特别是女同性恋、男同性恋、双性恋、变性者和双性人青年(第十二条)。

49. 委员会建议缔约国执行瑞士健康观察站题为“瑞士心理健康”的报告中提出的建议，并采取必要措施，确保在整个缔约国提供和获得适当的精神健康服务。委员会还建议缔约国继续努力防止自杀，包括调动必要的资源。

## 吸毒者

50. 委员会承认缔约国为减少吸毒者或其他物质的风险所做的努力，但对这些服务的可获得性和便利性方面的区域差异感到关切(第十二条)。

51. 委员会建议缔约国确保在缔约国全境为吸毒或使用其他受禁物质的人提供减少风险服务，并消除可能限制这些人获得这些服务的障碍，包括处境最不利和边缘化群体中的吸毒者。

## 受教育的机会

52. 尽管缔约国努力确保优质教育，但委员会关切的是：

(a) 联邦居住中心的难民儿童和寻求庇护儿童在获得教育方面继续面临许多障碍，而移民儿童在获得高等教育和职业培训方面也面临类似的障碍；

(b) 被拒绝的年轻寻求庇护者和临时接纳的年轻人并不总是能够继续接受教育；

(c) 有移民背景的儿童、低收入家庭的儿童和有特权背景的儿童之间的成就差距会限制社会流动性；

(d) 尽管引入了包容性教育，但一些残疾儿童仍留在特殊学校。

53. 委员会建议缔约国采取必要措施：

(a) 确保联邦居住中心的难民儿童和寻求庇护儿童被纳入所有州的主流教育，并能够获得文化上适当和适应其语言需求的优质教育，并继续努力确保移民儿童获得高等教育和职业培训；

(b) 消除阻碍被拒绝的年轻寻求庇护者和临时接纳的年轻人继续接受教育的障碍，并为他们接受高等教育提供便利；

(c) 继续努力提高弱势背景儿童，包括移民儿童和低收入家庭儿童的入学率；

(d) 继续确保残疾儿童获得包容性优质教育，包括通过改善教师培训。

#### 官方语言

54. 委员会注意到缔约国为推广意大利语采取的措施，以及 2020 年可能采取的罗姆语措施。然而，委员会感到遗憾的是，缺乏评估此类措施结果的监测机制(第十五条)。

55. 委员会建议缔约国加紧努力，采取有效措施推广意大利语和罗姆语，并为其实施提供必要的资源。委员会还建议缔约国考虑建立监测机制，以评估这些措施的结果。

#### 文化权利

56. 委员会关切地注意到，尽管缔约国努力承认自我认同权，但叶尼什人、辛提人/马努什人和罗姆人继续受到歧视，已经采取的措施不足以促进他们的传统、文化和语言。委员会仍然感到关切的是，向他们提供的接待区数量不足，缺乏适当措施便利属于这些少数群体的儿童接受教育(第二、第十三和第十五条)。

57. 委员会建议缔约国继续努力，加强打击对叶尼什人、辛提人/马努什人和罗姆人的歧视，并确保保护他们的文化权利和尊重多样性，包括通过有效执行《叶尼什人、马努什人和罗姆人行动计划》。委员会请缔约国为保存、发展和分享这些少数群体的认同、历史、文化、传统和习俗营造有利环境。委员会提醒缔约国注意它在以前的结论性意见中提出的建议(第 23 段)，并鼓励缔约国在全国范围内建立足够数量的长期和短期接待区，并继续努力为属于这些少数群体的儿童获得教育提供便利。

#### D. 其他建议

58. 委员会鼓励缔约国批准《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》。

59. 委员会鼓励缔约国批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》和《残疾人权利公约任择议定书》。

60. 委员会建议缔约国在国家一级执行 2030 年《可持续发展议程》时，充分考虑到《公约》规定的义务，并确保充分享有其中所载的权利。缔约国建立独立的机制来监测进展，并将公共方案的受益者视为可以要求权利的权利持有人，将大大有助于实现可持续发展目标。在参与、问责和不歧视原则的基础上实施千年发展目标将确保没有人掉队。在这方面，委员会提请缔约国注意其关于保证不让任何人掉队的声明(E/C.12/2019/1)。

61. 委员会建议缔约国采取步骤，逐步制定和应用关于落实经济、社会和文化权利的适当指标，以便于评估缔约国为各阶层人口履行《公约》义务的进展情况。在这方面，委员会请缔约国参照联合国人权事务高级专员办事处制定的人权指标概念和方法框架(见 HRI/MC/2008/3)。

62. 委员会请缔约国在社会各阶层广泛传播本结论性意见，包括在联邦、州和市各级，特别是在联邦委员会、国民议会和国务委员会成员、政府机构和司法当局之间，并在下一次定期报告中向委员会通报为执行这些意见所采取的步骤。委员会鼓励缔约国在提交下一次定期报告之前，与非政府组织和包括瑞士人权专门知识中心在内的民间社会其他成员一道，参与本结论性意见的后续行动和国家一级的协商进程。

63. 根据委员会通过的结论性意见后续行动程序，请缔约国在本结论性意见通过后 24 个月内提供资料，说明委员会在上文第 9 段(国家人权机构)、第 11 段(工商业与人权)和第 41 段(儿童保育)中提出的建议的执行情况。

64. 委员会请缔约国在 2024 年 10 月 31 日前提交根据委员会 2008 年通过的报告准则(见 E/C.12/2008/2)编写的第五次定期报告。此外，委员会请缔约国根据依国际人权条约提交报告的统一准则(见 HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)，在必要时更新其共同核心文件。

---