



## 经济及社会理事会

经济、社会、文化权利委员会

第四十七届会议

2011年11月14日至12月2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

#### 土库曼斯坦

1. 经济、社会、文化权利委员会在2011年11月18日和21日举行的第28次和30次会议上审议了土库曼斯坦提交的关于《经济、社会、文化权利国际公约》执行情况的初次报告(E/C.12/TKM/1), 并在2011年12月2日第59次会议上通过了以下结论性意见。

2. 委员会赞赏高级别代表团出席会议, 并欢迎与缔约国开始对话。

#### A. 引言

3. 委员会欢迎土库曼斯坦提交初次报告(E/C.12/TKM/1), 但指出报告系逾期提交。委员会还欢迎对问题清单的书面答复(E/C.12/TKM/Q/1/Add.1), 但对一些关键问题仍未经答复感到遗憾。

#### B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国批准《残疾人权利公约任择议定书》、国际劳工组织《关于禁止和立即采取行动取缔最有害的童工形式公约》、《世界卫生组织烟草管制框架公约》和《联合国关于无国籍人地位的公约》。

#### C. 关注的主要问题和建议

5. 委员会注意到该国正在实行大规模改革, 但遗憾的是, 委员会没有收到足够资料说明将《公约》纳入国内法律和政策的情况。还令委员会遗憾的是, 缔约国没有提供任何资料, 说明国内法院在裁决中援引《公约》规定的条款的情况。

委员会建议缔约国在规划和执行改革及评价改革结果期间, 充分彻底地考虑《公约》义务。委员会还提请缔约国注意其关于《公约》在国内的适用问题的第9号(1998年)一般性意见, 并请缔约国在下次定期报告中纳入有关《公约》适用问题的国内判例法的资料。

6. 委员会关切地注意到, 缺少关于《公约》所载各项权利的享有情况, 包括少数民族或少数族裔成员和无国籍人权利享有情况的可比和分类数据及按性别分类的数据。

委员会鼓励缔约国确保预定于2012年开展的人口和住房普查提供关于国民人口构成的精确数据, 并确保将普查结果用于制定法律、政策和方案, 促进《公约》的有效执行。委员会还吁请缔约国制定综合系统, 在《公约》涵盖的所有领域内收集数据, 并请缔约国在下次报告中纳入有关《公约》条款执行情况的统计数据和分析, 说明已采取的措施产生的影响和取得的结果。

7. 委员会感到关切的是, 缔约国没有独立的国家人权机构, 因为土库曼斯坦总统办公厅下设的国家民主与人权研究所不符合《有关促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)。

委员会促请缔约国考虑按照《巴黎原则》设立独立的国家人权机构, 负责监测《公约》权利的遵守情况。

8. 委员会对于有关“土库曼化”政策消极后果的资料表示关切, 该政策规定土库曼裔人口享有优惠待遇, 造成了对少数民族和少数族裔的歧视, 特别是在教育和就业领域尤为如此。令委员会尤为关切的是, 有报告称, 希望接受高等教育和在公共部门就业的人必须要“查三代”。

委员会建议缔约国采取一切必要措施, 应对“土库曼化”政策造成的对少数民族和少数族裔的歧视。委员会还建议缔约国评估与不歧视相关的立法条款的执行情况, 就少数民族和少数族裔的经济、社会、文化权利享有情况收集比较和分类数据。委员会还促请缔约国确保不实行“查三代”的做法, 特别是在就业和教育部门。

9. 委员会感到关切的是, 现行的居住登记制度为生活在登记地点之外的异地居住者就业和获得若干社会服务造成不便。

委员会促请缔约国采取一切必要措施, 确保居住登记制度不妨碍全体公民享有经济、社会、文化权利; 无论在哪里登记, 均能无歧视地享有上述权利。

10. 委员会对歧视妇女的强烈的负面传统态度或做法及根深蒂固的定型观念感到关切, 这些态度和观念是妇女在劳动力市场、公共生活和高等教育等若干影响其享受经济、社会、文化权利的领域处于不利地位的根本原因。

委员会建议缔约国继续开展并扩大针对直接或间接歧视妇女现象的提高认识活动, 以便制止关于妇女角色的负面传统态度和定型观念。委员会还促请缔约国在劳动力市场、公共生活和高等教育等若干影响妇女享受经济、社会、文化权利的领域, 采取一切必要措施, 包括临时特别措施。

11. 委员会对缔约国失业率高感到关切。委员会还关切地指出, 少数族裔或少数民族成员在私营和公共部门的培训和就业中均因“非土库曼背景”而受到限制。

委员会促请缔约国采取一切适当措施, 改善就业机会, 应对失业率高高的问题。委员会吁请缔约国确保在就业和职业领域, 包括在失业救济和养老金等社会服务方面没有直接和间接歧视。委员会还建议缔约国收集按民族或族裔分类的有关国内失业状况的数据。

12. 委员会感到关切的是, 出于保护妇女身体健康的理由, 某些职业不向妇女开放。还令委员会感到关切的是, 妇女和男子在参与就业和职业方面缺乏平等机会, 所受待遇不同。

委员会建议缔约国审查目前妇女在就业中遇到的一切障碍, 并建议它采取临时特别措施, 促进妇女获得所有各类就业和职业。委员会请缔约国在下次定期报告中纳入按性别分类的数据, 说明公共和私营部门的劳动力市场参与情况, 以及按职业、活动类型和资历水平分类的实际平均薪资。委员会还促请缔约国确保按照男女同工同酬的原则确定决定薪酬率所使用的标准, 包括集体协议和最低工资协议中确定薪酬率时使用的标准。委员会还建议缔约国收集适当数据, 以确保最低工资足以提供所有基本服务。

13. 委员会感到关切的是, 全国工会中心是缔约国内唯一的工会, 由土库曼斯坦政府控制, 缺乏独立的工会有可能导致对工人权利的各种侵犯。委员会还对缺少关于罢工权利的专门立法感到关切。

委员会建议缔约国消除一切障碍, 促进在全国工会中心之外创立工会组织, 并考虑通过一项专门法律, 规定罢工活动组织权利的模式。

14. 委员会感到关切的是, 缺少有关失业救济及残疾津贴和退休金等社会保障福利的可比和分类数据。在这方面, 令委员会尤为关切的是在非正规部门就业者的状况。

委员会建议缔约国定期审查退休金和失业救济的数额, 使之与生活成本保持一致。委员会还建议缔约国采取一切必要措施, 确保社会保障系统为包括在非正规部门就业工人在内的所有工人提供适当保障和最低退休金。

15. 委员会感到关切的是, 为残疾人提供的社会援助和福利救济不足。委员会还对关于残疾儿童和成年人的数据不足感到关切。

委员会建议缔约国改善为残疾人提供的社会援助和福利救济, 并请委员会就此参照其关于残疾人的第5号(1994年)一般性意见。委员会还建议缔约国收集有关残疾儿童和成年人享有《公约》规定权利情况的分类数据, 并建议缔约国利用这些数据制定增进残疾儿童和成年人平等机会的法律、方案和政策, 并将上述资料纳入下次定期报告。

16. 委员会感到关切的是, 没有针对对妇女一切形式暴力的专项法律, 包括规定家庭暴力和婚内强奸为刑事罪的法律。委员会还对缔约国内家庭暴力和婚内强奸等对妇女的暴力行为感到关切。

委员会促请缔约国通过专项法律, 规定家庭暴力和婚内强奸为刑事罪, 确保遭受暴力的妇女和女童能立即获得补救和保护手段, 施暴者受到起诉和惩处。委员会还建议缔约国制定关于家庭中的暴力等针对妇女的暴力的预防方案和提高认识方案。委员会还建议缔约国开展研究, 调查家庭暴力和婚内强奸等对妇女一切形式的暴力的普遍程度、原因和后果, 并以此为依据有针对性地采取综合行动。

17. 委员会感到关切的是, 缔约国没有提供资料说明卖淫和贩运活动中剥削妇女和女童的程度。还令委员会关切的是, 有报告称, 缔约国未采取足够的预防举措和措施, 对受害者进行医疗、社会和法律援助等支助。

委员会建议缔约国收集有关土库曼斯坦境内贩运状况的分类数据。委员会促请缔约国加强旨在为贩运受害者提供咨询、庇护所、法律援助及其他康复服务的方案, 并建议缔约国考虑在这方面加强与民间社会组织合作。委员会还促请缔约国确保对边防卫兵和警官进行正规的受害者识别、移送程序或培养对受害者敏感意识的培训。

18. 委员会感到关切的是, 虽然在缔约国内一夫多妻不合法, 但这种做法仍很普遍。委员会还对缔约国未采取任何措施保护一夫多妻关系中的妇女感到关切。

委员会吁请缔约国切实执行将一夫多妻定为刑事罪的法律, 并采取全面有效的措施, 消除这种现象, 应对这种状况中的妇女可能遭受的消极后果。

19. 委员会感到关切的是, 虽然有法律禁止童婚, 但童婚现象依然存在。

委员会还吁请缔约国采取一切必要措施, 防止童婚现象的发生。

20. 委员会感到关切的是, 财富分配不均在一定程度上造成大量家庭生活贫困风险之中, 相当一部分人口, 特别是在农村地区, 无法获得安全的饮用水和适足的用水卫生条件, 据称这是直接和间接引发腹泻、甲型肝炎、痢疾、非母乳喂养儿的高铁血红蛋白血症、脊髓灰质炎和肠热病等疾病的原因。

委员会建议缔约国制定有效的减贫政策，减少财富分配不均的现象。此外，委员会促请缔约国全面执行土库曼斯坦保障安全饮用水和适足用水卫生条件的立法，还促请缔约国在为此通过的所有政策和方案中对农村地区给予特别关注。

21. 委员会感到关切的是，有报告称，缔约国强行将人权活动人士、少数族裔成员及其家人迁移至土库曼斯坦居住条件恶劣的区域。委员会还感到关切的是，有报告称，在执行名为“2020年之前改进村庄、定居点、城镇、市区和农村中心居民的社会条件国家方案”的市区重建计划的过程中，缔约国大量实施强迫驱逐的做法。

委员会促请缔约国不要对个人实行强行迁移或驱逐。委员会回顾到，在驱逐或迁移被视为合理的情况下，其执行也应严格遵照国际人权法的相关规定。在这方面，委员会提请缔约国注意其关于强行驱逐的第7号(1997年)一般性意见，其中载有关于适当法律补救、适当补偿及咨询等问题的准则。

22. 委员会感到关切的是，尽管缔约国努力改善性健康和生殖健康服务，但国内的堕胎率，特别是年轻人堕胎率仍然居高不下。委员会还感到遗憾的是，缔约国没有提供足够资料，说明在性健康和生殖健康教育和预防领域开展的工作，缔约国也没有提供按性别和年龄分类的关于卫生问题的统计数据。

委员会促请缔约国加紧努力，为妇女和年轻人提供有效获得性健康和生殖健康服务的机会，同时特别注意教育、预防和治疗。委员会还请缔约国在下次定期报告中提供按性别和年龄分类的关于卫生问题的统计数据。

23. 委员会对于有关艾滋病毒/艾滋病、肺结核和性传播疾病发病率的数据不准确感到关切。委员会尤为关切的是，在报告孕产妇和婴儿死亡率等数字时存在一种政府控制下的定额制度，而且卫生工作者迫于压力要达到这种定额。

委员会促请缔约国审查收集的有关卫生问题的统计资料，消除对卫生保健工作者的一切形式的压力，使其在提供卫生服务时不必达到实际或想象中的定额。此外，委员会请缔约国加紧努力，通过实行性健康和生殖健康教育方案及将重点放在预防和治疗等途径，进一步降低孕产妇、儿童和婴幼儿死亡率。委员会还建议缔约国制定和坚持推行一项艾滋病毒/艾滋病国家政策，重点放在减轻耻辱感、治疗、支助和预防，并建议缔约国在这方面充分利用联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署)等有关国际组织的技术援助。

24. 委员会还感到关切的是，由于卫生保健部门的一项改革，2004年首都以外的医院纷纷停业，还有数千名医护人员被解聘。还令委员会关切的是，有报告称，土库曼斯坦所有的医疗机构均变成依靠自筹资金，导致医院缺少专业医护人员和基本医药供应。

委员会请缔约国确保首都以外的地区有足够的医院运营。委员会还促请缔约国为卫生部门调拨足够资源，特别要确保医院拥有充足的医药供应和应急药品。委员会还建议缔约国充分利用从儿童基金会、世卫组织、毒品和犯罪问题办公室、人口基金和开发署可能获得的技术援助。

25. 委员会感到关切的是，合格的教职人员和适当的教学材料严重短缺，为希望进入土库曼斯坦和国外高等教育学府深造的中学毕业生造成了障碍。还令委员会关切的是，有报告称，高等教育机构收取高额非正式入学费的做法十分普遍。

委员会建议缔约国采取一切必要措施提高教育质量，办法包括改进学校的课程设置，使其符合国际教育标准；改善学校的设施、课本和其他供应；为教师培训进行投资。委员会还建议缔约国取缔高等教育机构收取非正式入学费的做法。

26. 委员会感到关切的是，尽管在这方面有专门的法律条款，但是少数族裔，特别是哈萨克人、乌兹别克人、亚美尼亚人和俄罗斯人接受母语教育的机会有限。还令委员会关切的是，一些被国外大学录取的土库曼学生出国求学受阻。

委员会建议缔约国采取必要行动，便利少数族裔儿童进入哈萨克、乌兹别克、亚美尼亚和俄罗斯语言的班级和学校。委员会还建议缔约国采取一切适当措施，确保被国外大学录取的土库曼学生能够出国求学。

27. 委员会感到关切的是，高校学生中女生比例过低，学生选择学习领域时性别定型观念十分强烈。

委员会建议缔约国采取必要措施，包括临时特别措施，促进高校女生人数的增加，并提供激励措施，鼓励男女青年进入自己选择的学习领域。

28. 委员会感到关切的是，少数民族和少数族裔成员在享有本族文化权利方面面临严重障碍。还令委员会关切的是，政府控制了包括媒体在内的信息来源，不允许多元化。

委员会建议缔约国根据关于人人有权参与文化生活的第21号(2009年)一般性意见，采取必要措施，保护文化多元性，提高少数民族和少数族裔对文化遗产的认识，确保少数群体成员拥有有利条件，保护、发展、表达和传播其特性、历史、文化、语言、传统和习俗。

29. 委员会感到遗憾的是，获得各种文化来源的机会十分有限，它还对审查电子传播和封锁互联网站的报告感到关切。

委员会促请缔约国确保国民能够自由获得多种信息来源，停止审查电子传播和封锁互联网站的做法，使所有想使用互联网的人均有机会使用。

30. 委员会感到关切的是，一些宗教团体的成员未充分享有宗教领域的文化表达权利，而由于注册标准不当，一些宗教团体仍未注册。还令委员会关切的是，按照2003年《宗教法》的规定，除宗教领袖外，其他人不得在私人住宅祈祷或在公共场合穿戴宗教服饰。

委员会促请缔约国维护缔约国《宪法》规定的宗教自由，尊重已注册和未注册宗教团体成员自由信奉其宗教和文化的

权利。委员会还吁请缔约国修订2003年《宗教法》，取消与某些宗教团体相关的不当注册标准以及对宗教自由产生消极影响的各种限制措施。

31. 委员会促请缔约国考虑签署和批准《公约》任择议定书。

32. 委员会鼓励缔约国考虑签署和批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》。

33. 委员会请缔约国向社会各阶层，特别是国家官员、司法部门和民间社会组织广为散发本结论性意见，并尽量广泛地翻译和发表这些意见，并在下次定期报告内通报委员会为实施这些结论性意见所采取的步骤。委员会还鼓励缔约国在提交下次定期报告之前，继续与国家人权机构、非政府组织及民间社会其他成员展开全国性的讨论。

34. 委员会请缔约国根据2008年委员会通过的经修订的报告准则(E/C.12/2008/2)编制第二次定期报告，并于2016年12月2日之前提交报告。