



经济、社会及文化权利委员会

关于菲律宾第五和第六次合并定期报告的结论性意见*

1. 经济、社会及文化权利委员会在 2016 年 9 月 28 日和 29 日举行的第 65 次和第 66 次会议(见 E/C.12/2016/SR.65 和 66)上审议了菲律宾关于《经济、社会及文化权利国际公约》执行情况的第五和第六次合并定期报告(E/C.12/PHL/5-6)，并在 2016 年 10 月 7 日举行的第 78 次会议上通过了以下结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交第五和第六次合并定期报告及在对问题清单的答复(E/C.12/PHL/Q/5-6/Add.1)中提供的补充资料。委员会赞赏与缔约国高级别部际代表团举行的建设性对话。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国通过了以下法律：

(a) 2012 年(第 10354 号)《负责任的生育和生殖健康法》；

(b) 2012 年(第 10353 号)《反强迫失踪法》；

(c) 2010 年(第 10022 号)《〈1995 年移徙工人及海外菲律宾人法〉修正法》；

(d) 2009 年(第 9710 号)《妇女大宪章》。

4. 委员会欢迎缔约国于 2012 年批准《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》。

* 委员会第五十六届会议(2016 年 9 月 19 日至 10 月 7 日)通过。



C. 主要关切问题和建议

《公约》在国内的适用

5. 委员会关切地注意到，载于《宪法》的《权利法案》没有充分和明确承认经济、社会和文化权利。委员会虽然注意到最高法院作出的一些判决提到《公约》，但对国内法院特别是低等法院适用《公约》的情况依然较少表示遗憾。

6. 委员会建议缔约国采取一切适当步骤，确保经济、社会和文化权利在宪法层面得到保护，使关于《公约》权利的保护令制度化，确保这些权利得到各级法院的保护。委员会还建议缔约国加强对法官、律师和公职人员的《公约》培训。委员会请缔约国注意关于《公约》在国内的适用的第 9(1998)号一般性意见。

数据收集

7. 委员会关切的是，(包括全国人口普查中)缺乏可靠数据，特别是有关土著人民、残疾人和贫困人口的数据。

8. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，审查和改进数据收集系统，包括全国人口普查系统，以期收集全面、可靠和分类的数据。这将使评估《公约》权利的享受水平，特别是弱势和边缘化个人及群体，包括土著人民、残疾人和贫困人口享受权利的情况成为可能。为了追踪享受这些权利方面取得的进展，设计改善享受情况的有效和有针对性的措施，这些数据必不可少。

菲律宾人权委员会

9. 委员会赞赏菲律宾人权委员会努力促进和保护人权。然而，委员会关切的是，没有明确赋予人权委员会处理经济、社会和文化权利的职权，没有向其提供充足的财力和人力资源。

10. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，确保明确赋予人权委员会处理经济、社会和文化权利的职权，向其划拨充足资源，使其具有规划和管理预算的自主权。委员会敦促缔约国加快讨论和通过《人权委员会章程》(参议院关于加强人权委员会职能和结构组织以及其他目的的法律的第 2818 号法案)，从而确保充分遵守关于增进和保护人权的国家机构的地位的原则(《巴黎原则》)。

人权维护者

11. 委员会深为关切的是，尽管 2012 年通过了处理法外处决问题的第 35 号《行政命令》，但仍然发生人权维护者受到骚扰、失踪、威胁杀害和被杀害的案件。委员会还对这些案件受到调查、起诉和定罪的数量较少表示关切。

12. 委员会敦促缔约国采取一切必要措施保护人权维护者，包括工会活动人士、维护城市贫民的人士、土著活动人士和农民活动人士，使其免受杀害和一切形式的暴力。委员会还敦促缔约国，确保这些人权维护者拥有一个安全、适宜的环境，支持其促进和保护经济、社会和文化权利的工作。委员会建议缔约国加大

努力，迅速、彻底地调查人权维护者受到骚扰、失踪和杀害的所有报案，并将肇事者绳之以法。

土著人民

13. 委员会虽然注意到缔约国努力保护土著人民权利，但关切的是：

(a) 1997 年《土著人民权利法》第 5 和第 56 节规定的土著人民的祖辈土地受到保护，与 1995 年《矿业法》和 1974 年《菲律宾林业改革条例》冲突，以及《国家用地法》迟迟没有通过；

(b) 在土著人民领地的划界和登记方面，执行《土著人民权利法》的情况不良；

(c) 全国土著人民委员会的职权和能力受限，人们已经对其作为一个真正独立的机构运作、促进和保护土著文化社区和土著人民的权利的能力提出质疑；

(d) 缔约国未能在变更土著人民土地及领地的用途时坚持尊重土著人民的自由、事先和知情同意权，未能执行土著人民在地方决策机构中的强制代表人数；

(e) 土著人民，特别是棉兰老岛地区的土著人民，因武装冲突和部落间冲突以及采矿和伐木作业而流离失所；

(f) 土著人民获得卫生保健、教育和其他基本服务的机会有限。

14. 委员会建议缔约国：

(a) 充分执行 1997 年《土著人民权利法》，以按照《联合国土著人民权利宣言》确保土著人民对其土地、领地和资源应享的各项权利得到充分承认和保护，并确保在通过任何影响其土地或领地及其他资源的立法、政策或项目之前征得其自由、事先和知情同意；

(b) 优先通过《国家用地法案》，批准国际劳工组织 1989 年(第 169 号)《土著和部落人民公约》；

(c) 强化全国土著人民委员会的职权和能力，采取一切必要措施以加强其独立性和有效性，以期重塑在土著人民中的公信力；

(d) 采取必要步骤，确保土著土地得到登记，包括通过改善集体土地权主张程序；

(e) 确保向私营公司颁发许可证前获得土著人民的自由、事先和知情同意；确保在地方决策机构中，例如在地方矿业委员会和发展单位中有土著人民自己选出的代表；

(f) 采取适当措施，减轻包括部落间冲突在内的武装冲突以及自然灾害对土著人民的影响；

(g) 采取一切必要措施，确保土著人民充分获得卫生保健、教育和其他基本服务。

最大可用资源

15. 委员会注意到缔约国近年来经济持续增长，但关切的是，尽管某些领域有所增长，但包括住房、社会保障、卫生保健和教育在内的社会服务方面的公共支出水平较低(第二条第一款)。

16. 委员会建议缔约国加强努力，增加社会服务方面的公共开支，特别是在住房、社会保障、卫生保健和教育等领域，并采取有效措施，保障这些领域的公共经费水平充足。

腐败

17. 委员会注意到缔约国遏制腐败的各项努力，包括通过 2016 年第 2 号关于知情权的《行政命令》，通过 2015 年《桑迪甘巴彦改革法》，以及菲律宾监察员在执行《反贪污腐败行为法》时在这方面发挥重要作用；但委员会关切的是，政府各部门中依然充斥着腐败(第二条第一款)。

18. 委员会建议缔约国：

(a) 通过充分执行《2012 年至 2016 年良好治理和反腐败计划》等，在办理公共事务时确保透明、问责制和参与；

(b) 采取相关步骤，保护举报腐败案件的人，严格适用反腐败法律，包括 1960 年第 3019 号法、2012 年第 10167 号法和 2013 年第 10365 号法，从而有效遏制有罪不罚现象；

(c) 加强负有遏制腐败任务的各项机制和程序；

(d) 加强司法机关应对腐败的能力，并确保有效保护腐败行为受害者及其辩护律师、反腐败活动人士、举报人和证人。

不歧视

19. 委员会对缔约国迟迟不通过全面的反歧视法律表示关切，第 2475 号参议院法案自 2014 年以来一直等待通过。委员会还对现行法律的歧视性规定表示关切，包括《移民法》第 29(a)节和《劳动法》第 269、第 272(b)节；并对法律的歧视性适用表示关切，例如针对男女同性恋、双性恋、变性人和双性人适用《经修订的刑法》第 200 条(第二条第二款)。

20. 委员会建议缔约国审查其立法，以期废除一切歧视性规定，并采取必要措施，以确保不加歧视地适用法律。委员会敦促缔约国按照委员会关于经济、社会和文化权利方面不歧视的第 20(2009)号一般性意见，加快通过全面的反歧视法律，禁止一切基于任何理由的直接、间接和多重形式的歧视，对遭受歧视的受害者提供有效补救，包括司法和行政诉讼内的补救措施。

残疾人

21. 委员会注意到，根据 2010 年全国人口普查，残疾人仅占总人口的 1.57%，远低于世界卫生组织得出的 15% 的国际平均水平。委员会关切的是，由于缺少合理便利和个人协助服务，残疾人在享受《公约》权利方面面临歧视；国内法律规定的无障碍性仅限于设施无障碍性。用于残疾人的公共支出显得不足，这一情况必将恶化，因为根据 2016 年《总拨款法》，从最近的预算中删除了所有政府机构根据 2004 年第 240 号《总统宣告》、用于残疾人相关项目和服务的 1% 的预算拨款(第二条第二款)。

22. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，审查关于残疾人的数据收集情况，据此重新制定残疾人相关的政策和方案。委员会还建议缔约国审查《残疾人大宪章》(第 7277 号法)和其他关于残疾人的现行法律，向残疾人扩大提供合理便利并提供个人协助服务，包括手语和翻译。委员会进一步建议缔约国，确保向残疾人相关方案和服务划拨充足水平的公共经费，包括通过重新实施 2004 年第 240 号《总统宣告》规定的残疾人相关方案和服务专项预算。

男女平等

23. 委员会关切的是，尽管通过了《妇女大宪章》，女童和妇女在教育方面取得诸多成就，但在参与劳动市场方面依然存在巨大的两性差距，主要原因在于持续存在两性角色上的成见以及男女分担家庭责任不均。委员会还关切的是，由于妇女大量从事低水平、低收入的工作，两性薪资差距巨大(第三、第六和第七条)。

24. 委员会建议缔约国促进广泛传播《妇女大宪章》并加以实施，从而使妇女，包括土著妇女和穆斯林妇女能够充分利用《大宪章》提供的机会，包括产假。委员会还建议缔约国采取一切必要措施，提高妇女参与劳动市场的水平，包括推动改变两性角色成见的宣传运动和良好做法，以及通过拓展儿童照料服务和其他针对受抚养子女及其他抚养人的服务网络。委员会进一步建议缔约国遏制职业隔离，加强面向妇女的职业培训方案，并采取有效措施，弥合男女薪资差距。

失业和就业不足

25. 委员会关切的是，尽管缔约国的数据收集系统无法对参与劳动市场、失业和就业不足的程度进行清晰的评估，但全部可用资料表明，失业率较高，年轻人尤其如此。委员会还关切的是，尽管《残疾人大宪章》在就业方面作出了合理便利的规定，但残疾人的失业率非常高。委员会还对主要由体面工作机会不足和供需不匹配造成的劳动力市场中的大量失业情况表示关切(第六条)。

26. 委员会建议，为了减少失业，特别是年轻人和残疾人中的失业，解决就业不足较为严重的问题，缔约国应加强努力：

- (a) 改善关于就业、就业不足和失业情况的数据收集系统；

(b) 继续改善职业培训和教育大纲及方案，特别是面向年轻人和就业不足的工人，使其经验和技能水平满足目前劳动市场的要求；

(c) 继续发展面向年轻毕业生的、从学校到工作的有效过渡方案，采取其他青年就业政策，从而应对青年人口快速增长的问题；

(d) 充分执行《残疾人宪章》规定的相关措施，促进残疾人就业；

(e) 确保目前的《人力资源开发路线图》和《菲律宾劳动和就业计划》得到有效实施，根据对目前版本执行情况的评估设计 2016 年至 2022 年的路线图和计划。

享有公正和良好工作条件的权利

27. 委员会关切的是，约 75% 的劳动力，其中大部分是妇女，在非正规经济或以非正规就业形式就业，没有法律保护、支持和保障措施。委员会尤为关切的是，缔约国各经济部门中普遍存在只与工人签约五个月的情况，这种做法被称为“合同化用工”(contractualization)，由 1989 年“埃雷拉法”(第 6715 号法)以所谓的“终止契约”(endo)计划合法化；这种做法增加了短期合同工人和受保护水平较低的工人的数量。委员会还对血汗工厂中的危险工作条件表示关切，这些地方往往被排除在和隐藏在劳动监察之外，工人大部分是妇女，遭受剥削，薪水低于最低工资，劳动时间长，工作条件不安全且不健康，容易遭遇职业事故、虐待和其他要求(第六和第七条)。

28. 委员会建议缔约国：

(a) 增加正规经济中的就业机会，方便工人和经济单位从非正规经济向正规经济过渡；

(b) 确保按照关于享受公正和良好的工作条件的权利的第 23(2016)号一般性意见第 47(d)段和劳工组织关于从非正规经济向正规经济转型的第 204 号建议书(2015 年)第 9 段的规定，从事非正规经济和非正规就业形式的工人得到劳动立法的覆盖并有权获得适足的社会保护，加快通过《非正规经济工人宪章》；

(c) 终止“终止契约”计划，加强对雇主在滥用“合同化用工”方面的监督；

(d) 确保劳动立法严格适用于血汗工厂的工人，所有工人能够享受安全健康的工作条件，保护其免受职业事故、剥削和虐待；

(e) 加强劳动监察部门的职权和资源，从而使其有效监督所有劳动场所的劳动条件。

29. 委员会注意到，1989 年《工资合理化法》废除了全国最低工资，将确定工资的职权从菲律宾国会移交给一个三方机构。委员会对确定工资的流程没有工人的真实有效参与表示关切。委员会还关切的是，两级工资制以贫困线为基础确定所谓的“基本工资”，远低于最低工资，通过这一制度设定的工资总体偏低，特

别在农业和渔业部门。委员会还关切的是，最低工资仅覆盖 13% 的劳动力，一些部门被排除在最低工资之外。此外，委员会还关切的是，最低工资水平不足，有大量关于不遵守最低工资的投诉，而且被认定违反最低工资规定的雇主得到宽大惩处，不具劝阻作用(第七和第八条)。

30. 委员会提醒缔约国注意关于享受公正和良好的工作条件的权利的第 23(2016)号一般性意见，建议缔约国：

(a) 审查 1989 年《工资合理化法》，以期重新实施全国最低工资；

(b) 采取一切必要措施，确保工人真实有效地参与三方机构；

(c) 采取必要步骤，确保所有工人有最低工资保障，定期根据生活成本调整最低工资，通过劳动监察和投诉机制强化雇主遵守最低工资的情况，确保不支付最低工资的雇主受到与其过错相称的惩罚措施的制裁；

(d) 审查两级工资制，以期确保基本工资不低于最低工资，应确保工人及其家人拥有适足的生活水准。

社会保障权

31. 委员会关切的是，尽管近年有所增加，但社会保护方面的公共开支水平依然较低。委员会还关切的是，贫困老年人社会养老金仅覆盖 28.5% 的达到法定养老年龄的人口，补助金额(每月五百比索，约合 10 美元)不足以确保受益人及其家人拥有适足的生活水准。委员会还对不发放失业补助表示关切(第九和第十一条)。

32. 委员会建议缔约国：

(a) 增加用于社会保护的预算拨款；

(b) 扩大贫困老年人社会养老金覆盖范围，纳入所有达到法定养老年龄的人，提高补助金额，对其定期审查和调整，以期确保受益人及其家人拥有适足的生活水准；

(c) 设立失业补助；

(d) 结合委员会关于社会保障的权利的第 19(2007)号一般性意见，以及 2015 年关于“社会保险最低水平——社会保障权和可持续发展目标的根本要素”的声明，建立全国确定的社会保护最低水平，以期提供一套基本的普遍、基本社会保障措施。

保护家庭、母亲和儿童

33. 委员会重申其关切，《经修订的刑法》和《穆斯林属人法典》中的某些规定违反《公约》，与《妇女大宪章》有冲突，特别是在早婚、一夫多妻和离婚方面。委员会还关切的是，不存在规定离婚的立法，迟迟没有通过修正《家庭法》的立法(第三和第十条)。

34. 委员会建议缔约国审查《经修订的刑法》和《穆斯林属人法典》，以期禁止早婚和一夫多妻，并使这两部法典符合《妇女大宪章》和国际人权标准。委员会还建议缔约国加快通过相关立法，对离婚作出规定。

出生登记

35. 委员会欢迎 2015 年第 1106 号《总统宣告》，但依然关切的是，土著儿童、穆斯林儿童和海外菲律宾工人子女的出生登记率较低，这直接影响他们享有经济、社会和文化权利(第十条)。

36. 委员会建议缔约国采取一切必要步骤，确保所有儿童，包括土著儿童、穆斯林儿童和海外菲律宾工人子女得到登记，包括通过执行 2015 年第 1106 号《总统宣告》和通过与海外菲律宾工人目的国的外交关系。

针对儿童的经济剥削

37. 委员会重申其关切，约有 150 万 5 岁至 14 岁的儿童从事童工活动，其中一半在有害或危险条件下工作，容易遭受性剥削和经济剥削。委员会还关切的是，这些儿童中的大多数辍学，从事矿业和农业劳动，使其生命和健康承受巨大风险(第七、第十、第十三和第十四条)。

38. 委员会建议缔约国：

(a) 加强禁止童工活动的国家立法，通过强化对童工现象的劳动监察加强执法；

(b) 确保利用童工的人受到起诉和惩处；

(c) 采取一切适当措施，确保儿童从童工活动中恢复，确保他们能够获得受教育机会；

(d) 开展有关童工本质和范围的全国普查。

对妇女和女童的暴力行为

39. 委员会关切的是，尽管缔约国近年来取得进展，但针对妇女的家庭暴力依然普遍存在，报案情况因受害者受到污名化和歧视而依然不足。委员会还对立法方面的差距表示关切：2004 年《反暴力侵害妇女及其子女法》(第 9262 号法)的范围有限，1997 年《反强奸法》(第 8353 号法)把法定强奸仅限于受害者不满 12 岁的案件。残疾妇女和残疾女童尤其容易受到这类暴力的侵害，得不到必要的支持(第三和第十条)。

40. 委员会建议缔约国加快修正《反暴力侵害妇女及其子女法》和《反强奸法》。委员会还建议缔约国采取有效措施，鼓励报告家庭暴力，从而确保所有报案得到迅速、彻底的调查，侵害者受到与其罪行严重程度相称的刑罚处罚，受害者得到适足支持，包括临时庇护所、法律援助和心理治疗。委员会进一步建议缔

约国特别关注遭受这些暴力的残疾妇女和残疾女童，考虑她们在司法程序的整个过程中对诉诸司法以及使用庇护所方面的具体需求。

贩运人口问题

41. 委员会关切的是：

- (a) 贩运妇女和儿童的问题持续多发，自然灾害和武装冲突使这一情况恶化；
- (b) 贩运者受到起诉和定罪的数量极少；
- (c) 专门服务水平不足，包括卫生服务和提供给贩运受害者的长期照料；
- (d) 执法官员对贩运问题和打击贩运的法律框架理解水平不足，特别是在地方层面上；
- (e) 存在执法官员在贩运案件中实施共谋的指称(第十条)。

42. 委员会建议缔约国：

- (a) 解决贩运妇女问题的根本原因和其易受贩运的问题，特别是在自然灾害或武装冲突相关的流离失所的背景下；
- (b) 确保一切贩运行为受到有效调查和制裁；
- (c) 设立针对贩运受害者的庇护所，并确保受害者有机会获得援助、恢复和重返社会方案；
- (d) 加强执法官员对贩运相关问题和打击贩运的法律框架的理解；
- (e) 采取一切必要措施，消除执法官员共谋人口贩运和相关人员有罪不罚的问题。

贫困

43. 委员会依然关切的是，尽管缔约国经济增长且努力消除贫困，但贫困人口数量多，区域差异巨大。委员会欢迎扩大菲律宾 Pantawid Pamilyang 方案(有条件现金转移方案)及其对性别问题敏感的方面，但关切的是，无效的目标机制和(无法随时达到的)严格的资格标准致使该方案的覆盖面水平不足。委员会注意到，补助水平依然不足以确保适足的生活水准，残疾人家庭的特殊需求没有被考虑到(第九和第十一条)。

44. 委员会建议缔约国加大消除贫困的努力，特别要：

- (a) 采取一切必要步骤，确保菲律宾 Pantawid Pamilyang 方案以权利为基础，明确告知潜在受益人有权领取补助并对拒不发放的情况提出质疑，将其覆盖面扩大到所有贫困人口，包括通过改善国家针对减贫的家庭调查系统，以期正确识别和涵盖所有贫困人口；

(b) 提高补助金额，确保受益人获得适足的生活水准；

(c) 增加残疾人补助，从而使其享有《公约》权利；

(d) 采取一切必要措施，确保受益人能够满足方案规定的标准，包括通过增加就学、获得卫生服务及其他设施的机会和提供交通。

45. 委员会对小规模渔民和无地农民的大量赤贫状况表示关切。委员会尤为关切的是，沿海地区的鱼群因气候变化和商业渔船侵占渔区而减少，威胁小规模渔民的生计。然而，委员会欢迎 2015 年第 10654 号法对 1998 年《渔业法》作出修正，规定应给予市属水域邻近或最近的当地社区用户优先权，这方面的情况应该有所改进。委员会关切的是，掠夺土地现象持续不断，“土地全面改革方案改革延伸”计划只得到部分实施即被淘汰，使许多农民失去土地。此外，女性农民因在家中的从属地位，只占土地改革受益人的一小部分(第十和第十一条)。

46. 委员会敦促缔约国采取有效措施，解决小规模渔民和无地农民保障生计方面的挑战。委员会建议缔约国采取一切必要措施，以《粮食安全和扶贫背景下保障可持续小规模渔业自愿准则》为指导，为市属水域和沿海区域划界，提高渔民收入。委员会还建议缔约国采取必要措施，制止掠夺土地现象，促进把土地分配给无地农民，包括进一步延伸 1998 年《土地综合改革法》启动的土地改革进程，并且确保妇女在土地分配中不受歧视。

适足食物和营养权

47. 委员会欢迎缔约国的补充营养餐方案和旨在减少营养不良状况的其他措施，但关切的是，菲律宾仍有 1,370 万至 1,560 万人营养不足，其中大部分人生活在农村、受冲突和灾害影响的地区。此外，近五分之一的 5 岁以下儿童体重不足，超过 30% 发育迟缓。近四分之一的孕妇、哺乳期母亲和婴儿微量元素不足。超重和肥胖的人数正在增加(第十一和第十二条)。

48. 委员会建议缔约国采取必要步骤，解决长期性的饥饿和营养不良问题，特别是满足儿童、孕妇和哺乳期母亲极为重要的营养需求。委员会提到关于取得足够食物的权利的第 12 号(1999)一般性意见，还建议缔约国通过相关立法框架，保护获取适足食物和营养的权利，并制定提供适足食物权框架的法案，即所谓的“零饥饿法案”。委员会进一步建议缔约国结合联合国粮食及农业组织成员国 2004 年商定的《支持在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权的自愿准则》，充分执行《2011 年至 2016 年菲律宾营养行动计划》并制定国家粮食及营养安全战略。

住房权

49. 委员会依然关切的是，划拨给社会住房的公共经费依然较少，提供的社会住房依然不足。残疾人在获取社会住房时遭受特别困难。委员会还关切的是，较大比例的人口生活在非正式住区中，生活条件恶劣，获得基本服务和基础设施、卫生保健和教育的机会有限，一直受到被驱逐的威胁。委员会还关切的是，因自

然灾害和武装冲突而内部流离失所的人生活在集体棚户中，居住条件不达标。另外，委员会关切的是，《城市开发和住房法》使强迫驱除和拆迁合法化，以城市开发的名义实施了大量强迫驱逐。此外，委员会关切的是，缔约国采取的相关措施不足，没有为被强迫驱逐的家庭提供适当的搬迁地点或适足补偿，他们现在不得不居住在不符合标准的居住条件中，得不到基础设施和基本便利设施、卫生保健、教育或交通设施(第十一条)。

50. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，增加划拨给社会住房的公共经费，为包括残疾人在内的弱势和边缘化个人及家庭提供可负担的社会住房单元，改善非正规住区和内部流离失所者的集体棚户中的居住条件。委员会敦促缔约国依照国际标准，包括委员会关于强迫驱逐的第 7(1997)号一般性意见，修正《城市开发和住房法》并通过一个法律框架，建立驱逐情况下应遵循的程序。委员会请缔约国在下次定期报告中利用按性别、种族和其他相关标准分类的数据，说明缔约国内无家可归问题的范围和程度，并制定减少无家可归人数方面所取得进展的有效监测手段。

性健康和生殖健康

51. 委员会对缔约国把所有情形的堕胎定为刑事犯罪表示关切。这导致包括青少年在内的不安全堕胎数量增多，以及孕产妇死亡率极高。委员会还关切的是，《刑法》修正案规定提高对堕胎者的刑罚。委员会还关切的是，尽管有 2012 年《负责的生育和生殖健康法》，但意外怀孕的情况很多，获取包括避孕手段在内的生殖健康信息和服务的机会有限，特别在青少年和农村妇女中。一些司法裁定和地方法律，如马尼拉市第 003(2000)号、第 030(2011)号和索索贡市第 3(2015)号行政命令，以及取缔紧急避孕的做法使这些局限雪上加霜(第三和第十二条)。

52. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，减少不安全堕胎和孕产妇死亡的情况，包括通过修正禁止堕胎的立法，从而使堕胎在某些情况下合法。委员会还建议缔约国改善获取包括避孕手段在内的性健康和生殖健康信息和服务的机会，重新允许紧急避孕。应取消这方面通过的司法和行政命令，因为它们不符合《公约》的要求和缔约国承担的其他国际义务。委员会进一步建议缔约国扩大并加强面向男女两性的全面、适龄的性健康和生殖健康教育，并注意消除对妇女歧视委员会在 2015 年调查报告中提出的建议(CEDAW/C/OP.8/PHL/1, 第 49 至 52 段)。委员会提请缔约国注意其关于性健康和生殖健康的第 22(2016)号一般性意见。

对吸毒者的政策

53. 委员会深为关切的是，一些高级官员在所谓的“禁毒战争”背景下发表的声明可能被视为鼓励用暴力对付毒品使用者并将其合法化，包括法外处决在内。实际上，毒品嫌疑人遭受法外处决的数量在近几个月内急剧上升，许多人被逮捕并被关押在已经人满为患的监狱内。贫困的社区和个人在这一过程中受到不成比例的影响。委员会还关切的是，把持有和使用毒品定为刑事犯罪妨碍需要治疗的

人得到这些治疗，委员会对缺少提供基于证据的卫生服务(例如阿片类药物替代疗法)的治疗中心表示遗憾。此外，委员会对注射毒品的人群中艾滋病毒/艾滋病和丙型肝炎高发表示关切(第十二条)。

54. 委员会敦促缔约国停止针对毒品使用者的法外处决和一切形式的暴力；快速彻底调查所有报案并对违法犯罪分子处以与其罪行严重程度相称的制裁措施；采取一切必要措施，确保打击贩毒不对贫困和边缘化人口造成歧视性影响。委员会建议缔约国重新考虑把持有和使用毒品定为刑事犯罪的问题；用健康权的办法处理滥用毒品问题，并采取减少危害的战略，例如注射器更换方案；提供更多的基于证据、尊重毒品使用者权利的治疗服务。

受教育权

55. 委员会欢迎 2013 年《加强基本教育法》迈出的重要步骤，但关切的是：

(a) 缔约国划拨的资源水平不足，难以资助学校设施和合格教师，难以确保所有人有效享有获得免费小学和中学教育的权利；

(b) 由于公立学校系统不完备，所谓的“廉价私立学校”在小学和中学阶段数量增多，并已通过高级中学代金券方案延伸到高中阶段；

(c) 这些私立学校提供的教育质量较低，家长须缴齐私立教育全额费用的差额，国家缺乏对这类学校的监管，这些因素导致了隔离现象和受教育权方面的歧视，对农村儿童在内的弱势和边缘化儿童更是如此；

(d) 有较高比例的残疾儿童没有被充分纳入教育系统(第十三和第十四条)。

56. 委员会回顾国家负有确保受教育权的首要责任，建议缔约国采取一切必要措施，从而：

(a) 加强公立教育部门，包括通过增加划拨给小学和中学教育的预算，以期在不收取隐形费用的条件下改善所有人，特别是低收入家庭儿童和农村儿童，接受小学和中学教育的机会及其质量；

(b) 确保包括廉价私立学校在内的所有学校得到注册，并监督其符合《〈2013 年加强基本教育法〉实施规则和规定》和其他相关指导意见的情况；

(c) 审查教育服务承包计划，解决其对弱势和边缘化儿童的受教育权及其父母的负面影响；

(d) 增加残疾儿童获得全纳教育的机会。

互联网接入

57. 委员会注意到 40% 以上的人口能够使用互联网，但关切的是，弱势和边缘化个人和群体以及农村地区人口使用互联网的机会有限(第十五条)。

58. 委员会建议缔约国继续开展工作，扩大互联网使用范围，对弱势和边缘化个人和群体尤其如此。

D. 其他建议

59. 委员会鼓励缔约国批准《经济、社会及文化权利国际公约任择议定书》。

60. 委员会建议缔约国考虑批准《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

61. 委员会建议缔约国在国家层面上落实《2030 年可持续发展议程》的过程中，充分考虑其《公约》义务并确保人民充分享有《公约》规定的权利，并在必要时获得国际援助和合作。缔约国如设立监测进展的独立机制，把公共方案的受益人作为可主张权利的权利持有者来对待，将极大地促进《可持续发展目标》的实现。在参与、问责制和不歧视等原则的基础上实施《目标》，将确保不让一个人掉队。

62. 委员会建议缔约国采取步骤，逐步制定和适用关于落实经济、社会及文化权利的适当指标，以便于评估缔约国为各阶层人士履行其《公约》义务时取得的进展。在这方面，委员会请缔约国参考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(HRI/MC/2008/3)。

63. 委员会请缔约国在国家、市和地区各级，向社会各阶层，特别是向议员、公务员和司法当局广泛传播本结论性意见，并请缔约国在下次定期报告中向委员会介绍为落实这些意见而采取的步骤。委员会还鼓励缔约国让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工作，以及在提交下一次定期报告之前举行的国家一级磋商进程。

64. 委员会请缔约国按照委员会 2008 年通过的《报告准则》(见 E/C.12/2008/2)编制第七次定期报告，并在 2021 年 10 月 31 日之前提交该报告。委员会还请缔约国按照根据国际人权条约提交报告的协调准则(见 HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)增订其共同核心文件。