



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/C.12/KEN/CO/1
1 December 2008

CHINESE
Original: ENGLISH

经济、社会和文化权利委员会

第四十一届会议

2008年11月3日至21日，日内瓦

审议缔约国根据《公约》第十六条和
第十七条提交的报告

肯尼亚

经济、社会和文化权利委员会的结论性意见

1. 经济、社会和文化权利委员会在2008年11月6日至7日举行的第34、35和36次会议(E/C.12/2008/SR.34-36)上，审议了肯尼亚关于《经济、社会、文化权利国际公约》执行情况的初次报告(E/C.12/KEN/1)，并在2008年11月19日举行的第51次会议上通过了以下结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎肯尼亚提交初次报告，虽说报告滞迟提交，然而，却由此提供了与缔约国展开建设性对话的机会。委员会还欢迎缔约国对委员会问题清单提交的书面答复，以及缔约国代表团针对委员会的口头提问给予了总体上坦率且详尽的答复。

3. 委员会遗憾地注意到，报告缺乏分类列出的统计数据。这些数据本可使委员会更确切地评估缔约国对《公约》的执行情况。

B. 积极方面

4. 委员会欢迎，2002 年缔约国根据《关于国家机构的地位的巴黎原则》(1993 年 12 月 20 日大会第 48/134 号决议附件)，设立了肯尼亚国家人权委员会。

5. 委员会赞赏地注意到，缔约国通过了消除对处境不利和遭排斥个人及群体歧视的立法，诸如，禁止对难民和寻求庇护者予以歧视的《难民法》(2006 年)，以及设立残疾人国家发展基金的《残疾人法》(2003 年)。

6. 委员会欢迎缔约国最近通过了旨在增强劳工标准和工会自由的立法，尤其是：

- (a) 《就业法》(2007 年)，加强了就业最低规定和条件、禁止强迫劳动和童工、性骚扰和歧视，并规定了 21 天的年假和三个月的带薪产假；
- (b) 《劳工机构法》(2007 年)，建立并增强了诸如国家劳工委员会和劳动法庭一类处置劳资关系的行政和管理机构；
- (c) 《劳资关系法》(2007 年)，规定了结社自由、对工会的承认、集体协议和纠纷解决办法；
- (d) 《工伤福利法》(2007 年)，涵盖了对所有类别工人的保险承保范围，不论雇主偿付能力如何，一律保障对与工伤和工作相关疾病的充分补偿；和
- (e) 《职业卫生安全法》(2007 年)，禁止在有危害健康风险的工作地点雇用童工，并鼓励各企业家确立企业可兑现的安全指标。

7. 委员会赞赏地注意到，2003 年缔约国推行了小学免费义务教育，并于 2008 年推行初中免费教育。

C. 妨碍执行《公约》的因素和困难

8. 委员会注意到，缔约国不存在任何妨碍切实执行《公约》的重大因素或困难。

D. 关注的主要问题和提出的各项建议

9. 委员会关切地注意到，缔约国未将《公约》的各项权利融入国内法，因此，不能在法庭上直接援用。

委员会建议缔约国在新《宪法》中列入经济、社会、文化权利，以期将《公约》的各项权利融入国内法律，并确保可在法庭上直接援用这些权利。

10. 委员会遗憾地指出，尽管缔约国推行“零容忍”政策，但腐败和分赃制仍危害着经济、社会、文化权利的实现，而且缔约国极少对腐败现象进行起诉。

委员会建议缔约国加强起诉腐败案的力度，审查该国对与腐败相关罪行的判决政策。委员会还建议缔约国为警察和其他执法人员、检察官和法官举行严格运用反腐败法的培训，开展提高意识的运动，并在法律和实践确保政府当局行为的透明度。

11. 委员会关切地提出，目前正在与欧洲联盟谈判的“经济伙伴关系协定”、东南非共同市场(东南非共市)下的投资协议，以及双边贸易和投资协议，可能会对缔约国依《公约》承担的义务产生不利的影 响，尤其会危及肯尼亚那些依赖于玉米、小麦、水稻和奶制品的小农的生计，影响食品加工业、纺织业、纸张和印刷业工人的就业水平，以及损害劳动权和食物权。(第...条第一款)

委员会建议缔约国采取必要措施，评估在与欧洲联盟签订的“经济伙伴关系协定”、目前正在谈判的东南非共市共同投资领域投资协议，以及双边贸易和投资协议下作出的任何承诺，对肯尼亚的经济、社会、文化权利可产生的不利影响，并确保《公约》权利不会遭受不利影响。

12. 委员会关切地指出，在享受经济、社会、文化权利方面，包括在土地获取方面存在的差别，导致了 2008 年初族裔之间的关系紧张和大选后的暴力，这期间至少有 1,500 人遇害。委员会还关切地指出，施暴的罪犯仍未被绳之以法。(第二条第二款)

委员会建议，缔约国采取诸如通过《国家土地政策草案》办法，建立土地监察署，监督歧视性的土地分配做法，并落实负责调查非法/不合法分配公有土地问题 Ndung'u 委员会的建议，解决在享有经济、社会、文化权利方面，包括获取土地方面，对城镇地区贫民和乡村地区少数民族

和土著族群影响尤深的差别待遇问题。委员会还建议缔约国设立一个审理大选后暴力事件的法庭，将施暴的罪犯绳之以法，以及设立一个真相、正义与和解委员会，解决历来更广泛的不公正现象，并建议缔约国鼓励各族裔群体之间的对话并促进他们之间的全面和解。

13. 委员会关切地指出，在就业方面，有报告称难民实际上被正规部门拒之于门外，且往往在非正规部门领取低于最低工资的薪金。委员会还关切地指出，难民和寻求庇护者往往多年被圈禁在设于偏僻、半干旱地区的难民营内，并在公立医院向他们收取比国民高的费用。(第二条第二款)

委员会建议缔约国根据《难民法》(2006年)向所有难民颁发工作许可证并监督非正规部门对待难民的不公平劳工做法及剥削行为。委员会还建议缔约国放宽据称要求难民长期在难民营内生活的政策，并且按向国民收取的同样费率，为难民提供医院诊疗服务。

14. 委员会关切地指出，《宪法》第 82(4)条规定，对诸如婚姻、离婚以及亡者产权转移之类涉及属人法的事务，以及适用于某些部族的习惯法，免予执行宪法禁止歧视的规定，结果使妇女在上述法律领域普遍蒙受歧视。(第三条)

委员会建议缔约国废除《宪法》第 82(4)条，确保新《宪法》保障婚姻期间和解除婚姻时，妇女对婚姻财产拥有平等的权利。委员会还建议缔约国提高公众对必须废除歧视妇女的法律与习俗的认识，并通过“婚姻、婚姻财产以及性别平等和平权行动议案”。

15. 委员会关切地注意到，女性在议会、政府要职和上诉法院或高等法院法官职位所占比例依然很低。(第三条)

委员会建议缔约国采取积极措施，以期提高女性在议会、司法机构和高级公务员职位中所占的比例。

16. 委员会关切地指出，尽管 2004 至 2007 年期间，缔约国新增 240 万就业机会，但在正规部门就业的人员只有 180 万。委员会还关切地指出，在非正规经济部门就业的 640 万人员并未得到劳工条例和社会保障制度的充分覆盖，包括养老金权和产妇保护，而且缔约国境内仍然有许多人，特别是妇女、残疾人、难民和国内流离失所者失业。(第六条)

委员会建议缔约国加紧努力，尤其在乡村和贫困城镇地区加紧努力，以期：**(a)**采取例如职业培训和基础结构建设等措施，实现更高的就业水平；**(b)**通过逐步改善非正规部门人员的工作条件并将他们纳入社会保障制度，使这些人员的状况正规化；**(c)**采取特殊措施增加妇女、残疾人、难民和国内流离失所者及其他弱势和遭排斥群体的就业机会；**(d)**确保劳工督察成为一种打击侵犯基本劳动权行为的独立有效手段；和**(e)**建立一个资料收集系统，以监督失业和非正规部门的就业情况。

17. 委员会关切地指出，“出口加工区”免予实施《就业法》和《职业卫生安全法》，结果造成了如下种种恶劣的工作条件：低工资、过长和无法预计的工作时间、没有培训和晋升机会、不稳固的劳动合同、性骚扰、参与工会权和参与集体谈判权受侵犯，以及某些外籍经理对肯尼亚工人的种族歧视。(第七条)

委员会建议缔约国审查其促进“出口加工区”的制度，废除肯尼亚劳动立法，包括《就业法》、《职业卫生安全法》和最低工资条例中这些豁免条款，严格执行劳工标准，进一步增加劳动监察，增进工人受培训及晋升机会，确保“出口加工区”的工会自由，打击性骚扰和种族歧视行为。

18. 委员会关切地指出，法定最低工资不足以为工人及其家庭提供适足的生活水准。委员会还关切妇女，尤其是乡村和贫困市镇地区的妇女从事低报酬和低技能工作的典型状况。(第七条)

委员会建议缔约国根据《公约》第七条(甲)项(2)目，每年调高并实施最低工资制，以确保最低工资为工人本人及其家庭提供适足的生活水准。委员会还建议缔约国采取针对性措施，确保妇女，特别是乡村和贫困市镇地区的妇女与男性一样拥有进入正规劳动力市场的平等机会，并切实贯彻同工同酬原则。

19. 委员会关切地指出，有报告指称存在着下列情况：对工会登记手续的拖延、基于含糊不清的理由注销登记、工会登记处和劳动部的官员干涉工会的管理和运作，以及对罢工权，特别是对“出口加工区”罢工权实行过度的限制等。(第八条)

委员会建议缔约国采取紧急措施，确保组建和加入工会的自由、防止对工会管理和运作的干预，并在法律上和实践中，包括在“出口加工区”，废除对罢工权的过度限制。委员会在注意到缔约国重视“三方原则”和社会对话之际，建议缔约国考虑批准劳工组织关于结社自由和保护组织权的第 87 号公约(1948 年)。

20. 委员会关切地注意到，承担超出医疗费之外住院费的国家医院保险基金仅承保非正规部门工人的一小部分，而旨在为全体公民建立一个强制医疗保险制度的《国家社会医疗保险法案》(2004 年)，却未得到总统的首肯。(第九条)

委员会建议缔约国逐步扩大国家医院保险基金的承保范围，从而可报销所有的住院费，尤其报销医疗费，为每一位工人，包括非正规、临时、家佣和小时工和个体劳动者，以及无业者提供医保。委员会建议，作为第一步，缔约国可考虑废除对无法按时缴纳保险金者规定的任何惩罚。委员会还建议，缔约国立即采取措施建立起一个为每个人，包括无业者、儿童、老年人、残疾人和其他弱势和遭排斥的个人与群体承保的综合性强制医疗保险制度。

21. 委员会关切地注意到，许多养恤金制度的资金不足，而为向退休雇员发放养恤金福利而设立的强制缴款社会保障基金——国家社会保障基金(社保基金)，并不含有任何非缴款性的社会援助安排。(第九条)

委员会建议缔约国确保现行养恤金制度拥有牢靠的资金，扩大国家社会保障基金的承保范围，吸纳社会保障的各个主要分支部门，以及为支助无法缴纳养恤金费或其它社会保障款项者而设立的非缴款性社会援助安排。委员会还建议缔约国考虑批准劳工组织关于社会保障最低标准的第 102 号公约(1952 年)。

22. 委员会关切地注意到，缔约国境内的家庭暴力发生率高、家庭暴力受害者提出申诉的数量低，包括配偶强奸行为、《刑法》条款未将这类暴力行为列为罪行，以及没有关于家庭暴力报案数量的统计资料。委员会还关注一些诸如亡故丈夫男性家属的“过继婚”做法和宗教性的寡妇“净化”等有害习俗。(第十条)

委员会建议缔约国(a)颁布《家庭暴力(家庭保护)法案》(2000 年)和其他立法具体将家庭暴力，包括配偶强奸行为，和包含宗教性的寡妇“净

化”和强迫寡妇“过继婚”做法之类污辱女性的习俗列为罪行；(b)培训警察、检察官和法官严格执行这类《刑法》条款；(c)放宽《性犯罪法》(2006年)第三十八条对诬告的制裁规定，禁止对并不完全基于申诉人的指控不实，获无罪开释的案件，适用第三十八条；(d)提高公众，特别是社区民众的认识，认清家庭暴力和有害习俗的罪行性质；和(e)在缔约国的第二次定期报告中提供最新资料阐明，家庭暴力和性暴力行为的报案数量和性质，以及对施暴者实行制裁的情况。

23. 委员会关切地注意到，缔约国境内，尤其在诸如东北省的乡村地区依旧实行女性外阴残割的习俗，只有对儿童才禁止施行这种习俗。(第十条)

委员会建议缔约国通过立法，把所有对成年女性施行女性外阴残割的行为列为罪行；培训警察、检察官和法官严格实行禁止女性外阴残割的法律；继续推广替代成年礼仪式；对家长，特别是母亲、儿童和族群首领开展有关女性外阴残割习俗危害性影响的教育；和消除认为女性外阴残割有助增进女孩婚姻前景的传统观念。

24. 委员会关切地注意到，缺乏关于为色情剥削和强迫劳动的目的，向和从缔约国或在其境内贩运人口，特别是贩运妇女和儿童人数的报案统计资料，以及一些报告称，把为了色情剥削目的贩运人口和贩运儿童列为罪行的条款，极少得到实施，即使实施了这些条款，对贩运者亦经常从轻发落了事。(第十条)

委员会建议缔约国(a)颁布《反贩运法议案》(2007年)；(b)培训警察、检察官、法官、保健人员和社会工作者严格执行把为色情剥削目的贩运人口和贩运儿童行为列为罪行的《性犯罪法》(2006年)和《儿童法》(2001年)条款；(c)审查缔约国对涉及贩运罪行的判决政策；和(d)在缔约国第二次定期报告中提供最新资料阐明所报贩运案、定罪犯的数量和性质以及对贩运者的制裁情况。

25. 注意到缔约国在打击童工现象方面取得的进展之际，委员会依然关切充当童工的儿童数量仍极高的状况。委员会还关切地注意到被迫从事卖淫的儿童人数众多。(第十条)

委员会促请缔约国(a)采取例如对警官、检察官和法官、教员、保健人员和社会工作者强制性培训、社会服务部门实施更有效的劳工监察和

突击巡察，以及对非法雇用童工者加重惩处的做法，强化执行《儿童法》和《性犯罪法》，禁止童工和对儿童的色情剥削；(b)通过和切实贯彻(2002年)“童工问题国家政策”草案；(c)开展运动，包括进行教育，提高儿童和家长对生活必需品的认识；(d)为充当童工的儿童，及其家庭提供援助；和(e)系统地收集缔约国境内童工现象的严重程度，包括隐蔽形式的童工和儿童卖淫情况的资料。

26. 委员会关切地指出，受艾滋病毒/艾滋病感染的儿童和孤儿得不到缔约国的充分支助，而且对这些儿童的照顾和监督儿童就学的任务，往往交由儿童的亲属以及族群和基于信仰的组织来承担，缔约国既不给予充分的支助，也不予以监督。(第十条)

委员会建议，缔约国加紧努力，监督感染艾滋病毒/艾滋病儿童和孤儿或受艾滋病毒/艾滋病感染家庭的儿童正常就学情况；防止学校教职员的歧视行为；确保这些儿童持续得到对其教育的物质和心理支持。委员会建议缔约国优先考虑以寄养方式或以其他非孤儿院替代照料方式安置孤儿，并由缔约国为照顾受艾滋病毒/艾滋病感染儿童的亲属以及族群和基于信仰的组织提供支持。

27. 委员会关切地注意到，缔约国境内人口半数以上生活极端贫困，即，每天不足 1 美元，那些生活在乡村和贫困城镇地区的人、无土地者、妇女、儿童、女性户主家庭、受艾滋病毒/艾滋病感染的家庭、残疾人、难民和国内流离失所者的境况尤其糟糕。(第十一条)

委员会建议缔约国拨出充分资金，以切实执行《国家消除贫困计划》和《减少贫困战略》；确保将经济、社会、文化权利，特别是把解决居住在乡村和贫困城镇地区的人、无土地者、妇女、儿童、女性户主家庭、受艾滋病毒/艾滋病感染的家庭、残疾人、难民、国内流离失所者和其他弱势和遭排斥群体的需求全面融入上述计划和战略。为此，委员会提请缔约国参照委员会关于“贫穷与《经济、社会、文化权利国际公约》”的声明(E/C.12/2001/10)。

28. 委员会关切东北省严重营养不良的高发率和缔约国各省份的长期营养不良状况，特别是儿童受影响甚重。(第十一条)

委员会建议缔约国切实落实相关方案和基金，诸如“儿童生存和发展战略”和“选区发展基金”，并为其拨出充分资源，以确保每个人，包括乡村和贫困城镇地区儿童在实际上和经济上有能力获得最起码的基本食物，这些食物必须符合委员会关于取得足够食物的权利的第 12 号一般性意见(1999 年)，以及委员会关于世界食物危机的声明(E/C.12/2008/1)，不但量要充足，营养价值也要适当且安全，以确保不受饥饿之困。

29. 在注意到因 2008 年初大选之后的暴力事件被迫流离失所的几十万人中已有许多人得到了重新安置或返回了家园之际，委员会关切地注意到，在国家重新安置基金名下为国内流离失所者提供的财政援助不足。(第十一条)

委员会建议缔约国拨出充分财政援助，支助国内流离失所者重新安置并使他们重新融入社会，以及确保那些继 2008 年大选后暴力事件未得到重新安置的国内流离失所者或返回家园者拥有可解决住房和就业问题的充分途径。

30. 委员会关切地注意到，居住在非正式定居点以及干旱和半干旱乡村地区的人们往往无法以可承担得起的方式，享有充分的用水和卫生设施，即使根据诸如基贝拉/内罗毕地区《肯尼亚贫民窟改造项目》为改造贫民窟修建的新住房单位，弱势和遭排斥的家庭和个人也负担不起。(第十一条)

委员会建议，缔约国依照委员会关于用水权的第 15 号一般性意见(2002 年)，立即采取措施，具体以缩短取水的排队时间、适当控制私营供水商和供水站的收费价格，以及实现基贝拉与内罗毕城市的排污下水道系统连接等措施，确保非正式定居点和干旱或半干旱乡村地区可获得负担得起的充分用水和卫生设施。委员会还建议，缔约国确保贫民窟改造项目优先修建弱势和遭排斥个人和家庭能承担得起的社会住房，并与受影响的社区展开切实协商，使之参与改造项目的规划和执行工作。

31. 对于在既未事先通知，也不提供充分替代住所或补偿的情况下，拆除裂谷内的游牧族群、马乌森林 Ogiek 部族一类的丛林住民的住处，以及拆除搭建在非正式定居点和道路专用范围内的居住棚，并予以强行驱逐的报告，委员会感到关切。(第十一条)

委员会建议，缔约国考虑在新宪法草案中列入一项条款，确保只有作为最后的手段才采取驱逐做法；根据委员会关于强行驱逐的第 7 号一般性意见(1997 年)，通过立法或准则，严格界定必须采取驱逐做法的情况和保障措施；确保向每个遭到强迫驱逐的受害者提供适当的替代性住房或补偿，同时确保他或她可诉诸有效的补救办法。

32. 委员会关切地指出，孕妇、婴儿和五岁以下幼儿的死亡率高，产妇保健设施和训练有素接生人员配备不足，东北省和沿海各省的匮乏情况尤甚，贫穷妇女、老年妇女和感染艾滋病毒/艾滋病的妇女在寻求产妇保健照顾时遭受到实际歧视。(第十二条)

委员会建议，缔约国立即采取措施以确保(a)对包含偏远乡村地区在内所有的怀孕妇女，包括贫穷妇女、老年妇女和感染艾滋病毒/艾滋病的妇女，可在怀孕、生产、产后、生后等各阶段不受虐待地得到能负担得起的训练有素的照顾以及对新生儿的护理；(b)公立医院和保健设施在不影响医护质量的情况下，切实执行免收孕产妇护理费；(c)在全国所有各省份推行儿童疫苗注射运动；(d)感染艾滋病毒/艾滋病的怀孕妇女不被拒绝治疗、不在医院另设的病房内实行隔离、不被强迫进行艾滋病毒/艾滋病检验，和不受保健人员的歧视或虐待，而且有权在怀孕和生产期间以及产后获知并免费获得包括医治其孩儿的抗逆转录病毒治疗药品；和(e)确定一个尽快让《防治艾滋病毒/艾滋病法》(2006 年)生效的日期。

33. 委员会关切地注意到，可获得性和生殖保健服务和避孕器具的途径有限，尤其乡村和贫困城镇地区更为有限，缔约国境内不安全非法堕胎的数量很高。(第十二条)

委员会建议缔约国确保人人，包括青少年可获得能负担得起的计划生育服务、避孕器具和安全的堕胎服务，尤其为乡村和贫困城镇地区提供这类服务，取消政府和私营计划生育服务征收的正式和非正式使用费、为免费发放避孕器具筹措充分的资金、提高公众意识和增强学校对性和生殖健康的教育，并将某些情况下的堕胎，包括强奸和乱伦情况下的堕胎非刑罪化。

34. 委员会关切地注意到，贫困家庭儿童、怀孕女孩、在偏僻乡村地区和非正式定居点生活的儿童、游牧儿童、残疾儿童、难民儿童和国内流离失所儿童获得教育的机会有限。(第十三条)

委员会建议缔约国(a)扩大各项资金拨款，为贫困家庭儿童提供助学金和课本津贴，以及资助偏僻乡村和贫困城镇地区的学校交通和午餐；(b)协助辍学女孩找到妥善照料其婴儿的安排，便利这些曾因怀孕而辍学的女孩重返课堂；(c)确保游牧儿童，包括东北省的游牧儿童，有充分机会就学于流动学校；和(d)照顾到残疾儿童的特别需要，将难民儿童和国内流离失所儿童融入常规学校体制。

35. 委员会注意到，Nubians 族人和 Ogiek 族人不被承认为具有明显特征的族裔群体，而这些人被缔约国划归为“其他人”。(第十五条)

委员会建议缔约国承认 Nubians 族人和 Ogiek 族人为具有明显特征的族裔群体，承认他们有权维护、保护和发展其本族文化遗产和特征。

36. 委员会建议缔约国第二次定期报告提供最新的统计资料，就过去五年期间，在年度比较的基础上，按年龄、性别、族裔血统、城镇/乡村居民和其它相关状况，分别列出关于享有每项公约权利的情况。

37. 委员会建议缔约国加强肯尼亚国家人权委员会的能力和资金筹措，以期确保该委员会财务上的独立及其在缔约国境内每一个省份设点驻员。

38. 委员会建议缔约国下次定期报告阐明，《就业法》(2007 年)、《劳工机构法》(2007 年)、《劳资关系法》(2007 年)、《工伤福利法》(2007 年)和《职业卫生安全法》(2007 年)的执行情况。

39. 委员会建议缔约国撤销该国对《公约》第十条第二款的保留，并考虑批准劳工组织关于保护产妇的第 103 号公约(1952 年)和关于修正保护产妇公约的第 183 号公约(2000 年)。

40. 委员会建议缔约国考虑批准劳工组织关于独立国家境内土著和部族民族的第 169 号公约(1989 年)。

41. 委员会建议缔约国考虑批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

42. 委员会请缔约国根据 2006 年向国际人权条约监督机构提交报告的协调准则(HRI/GEN/2/Rev.5)提交一份共同核心文件。

43. 委员会请缔约国在社会各阶层，尤其是向政府官员、司法机关和民间社会组织广泛传播本结论性意见，将意见译成斯瓦希里语，并在下一次定期报告中向委员会通报为执行这些意见采取的措施。委员会还鼓励缔约国在提交下一次定期报告之前，继续促使非政府组织和民间社会其他成员参与全国层面的讨论进程。

44. 最后委员会请缔约国于 2013 年 6 月 30 日之前，将其第二次至第五次定期报告作为一份单一文件提交。

-- -- -- -- --