



经济、社会及文化权利委员会

关于佛得角初次报告的结论性意见*

1. 委员会在 2018 年 10 月 4 日举行的第 45 次和第 46 次会议(见 E/C.12/2018/SR.45 和 46)上审议了佛得角的初次报告(E/C.12/CPV/1)，并在 2018 年 10 月 12 日举行的第 58 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎佛得角的初次报告(尽管迟交了很久)。委员会赞赏与缔约国高级别代表团开展公开和建设性的对话，并欣见该国在编写初次报告时征求了民间社会组织的意见。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取立法、体制和政策措施确保在该国保护经济、社会及文化权利，特别是通过《第 6/2014 号法令》设立了全国最低工资，以及通过了《国家消除贫困方案》、《可持续发展战略计划》和《国家性别平等计划》。

C. 关注的主要问题及建议

国家人权机构

4. 委员会感到关切的是，全国人权和公民权委员会不具备足够的独立性或自主权，也没有开展工作所必需的资源(第二条第一款)。

5. 委员会建议缔约国加快批准全国人权和公民权委员会提交的拟议章程，这一章程应能使全国人权和公民权委员会符合《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向全国人权和公民权委员会划拨足够的资源，使其能够独立和有效地履行职能。

* 委员会第六十四届会议(2018 年 9 月 24 日至 10 月 12 日)通过。



《公约》在国内的适用

6. 委员会感到关切的是，虽然缔约国《宪法》第 12 条规定该国已批准的国际条约属于国内法的一部分，但缔约国尚没有任何法院裁决援引《公约》。

7. 委员会建议缔约国通过开展培训方案等方式让法官、律师和公务人员进一步认识到《公约》所载权利的可诉性，并鼓励缔约国各法院直接援引这些权利。委员会提请缔约国注意其关于在国内适用《公约》的第 9 号一般性意见(1998 年)。

气候变化和减少灾害风险

8. 委员会感到关切的是，缔约国的自然灾害和周期性干旱给处境最脆弱的人群及其享有经济、社会及文化权利的情况造成了影响，气候变化的作用可能加剧这种影响。

9. 委员会建议缔约国：(a) 加强该国的公共政策和战略，目标是减缓自然灾害和气候变化对民众的影响，并降低各社群的脆弱性，包括农民等生计依赖气候条件的社群的脆弱性；(b) 加强房屋和基础设施的结构安全；(c) 与有关社群协商，定期更新应急和搬迁计划。

不平等

10. 委员会仍感关切的是，虽然缔约国取得了一些进展，但不平等现象依然存在，并且各岛之间也存在差距(第二条第一款)。

11. 委员会建议缔约国确保包括《可持续发展战略计划》在内的经济、社会和财政政策力求消除人们在享有《公约》权利方面的不平等。委员会特别建议缔约国：(a) 确保旨在测查贫困家庭状况的社会数据库方案指标能够有效地监测不平等现象；(b) 制定基本基础设施方案，让人们，包括生活在欠发达岛屿上的人们，能更容易获得各项基本服务。

最大可用资源

12. 考虑到缔约国已决定控制预算赤字以提高国民经济竞争力，委员会对紧缩措施可能给弱势人群和边缘人群造成的不利影响感到关切。委员会注意到，自缔约国成为中等收入国家以来，通过国际合作获得的资助已有所减少(第二条第一款)。

13. 委员会建议缔约国：

(a) 在调整预算时，确保划拨适足的预算用于社会支出以惠及最弱势群体；

(b) 加强预算规划和执行，避免出现资源利用不足的现象；

(c) 确保公共政策保证人们能够始终享有各项权利最基本的核心内容；

(d) 审查财政政策，使该国有更大的能力来调集必要的国内资源，用于替代国际援助减少的部分；

(e) 继续寻求相关国际组织和发展机构的援助。

腐败

14. 委员会感到关切的是，虽然缔约国采取了若干措施，但腐败行为依然存在。

15. 委员会建议缔约国从根源着手处理腐败问题，并推进正在实施的各项与税收、采购、监督和洗钱有关的举措和改革，确保切实实施综合反腐败计划，从而继续努力打击腐败。此外，委员会建议缔约国确保为反腐活动人士营造安全和有利的环境，保护他们免遭暴力、威胁、报复、不利歧视、施压或因反腐活动而可能面临的任何其他任意行动。

不歧视

16. 委员会注意到缔约国有法律条款禁止某些领域的歧视，但仍感关切的是，缔约国没有全面的反歧视法律(第二条第二款)。

17. 委员会建议缔约国考虑通过一项全面的反歧视法，禁止一切形式的基于《公约》第二条第二款所列理由的歧视，包括间接歧视。委员会还建议缔约国加大努力，执行与歧视有关的现行法律条款，确保向歧视行为者问责，并确保受害者能够获得有效补救。此外，委员会建议缔约国开展宣传活动，消除影响艾滋病毒/艾滋病感染者等可能遭到歧视的人员和群体的定型观念。委员会提请缔约国注意其关于经济、社会及文化权利方面不歧视的第 20 号一般性意见(2009 年)。

残疾人权利

18. 委员会对缔约国促进和保护残疾人权利的努力表示肯定，但仍感关切的是，残疾人仍然面临障碍，这些障碍不仅阻碍他们充分融入社会，还助长了他们的社会孤立。委员会尤为关切的是：

(a) 许多向公众开放或提供的设施和服务没有达到法律规定的无障碍要求；

(b) 残疾人就业率很低，部分原因是规范残疾人招聘的法规没有得到充分传播，而且招聘广告通常没有可供视障人士阅读的形式；

(c) 工作场所未能为残疾人就业提供合理便利；

(d) 对智力或心理社会残疾者的负面定型观念和偏见十分普遍(第二条第二款、第六条和第七条)。

19. 委员会建议缔约国：

(a) 加大努力，执行关于向公众开放或提供的设施和服务的无障碍问题的法律，对相关法律进行评估并采取纠正措施；

(b) 传播关于残疾人就业的现行法规并评估其效力；

(c) 确保视障人士能无障碍阅读面向他们的招聘广告，并提倡在工作场所提供合理便利；

(d) 提高人们对残疾人能力和贡献的认识。

同性伴侣的权利

20. 委员会关切地注意到，同性伴侣的结合在缔约国无法得到法律上的正式承认(第二条第二款)。

21. 委员会建议缔约国采取措施，努力在法律上正式承认同性结合，以期向同性伴侣提供与异性伴侣相同的权利和保护。

男女平等

22. 委员会感到关切的是，缔约国虽然通过了《国家性别平等计划》，但仍然普遍存在性别不平等现象。委员会感到关切的是，在司法机关、国民议会和公务员队伍中任职的妇女人数不足。委员会还感到关切的是，性别定型观念在缔约国十分严重，正在阻碍妇女充分和平等地参与政治和公共生活(第三条)。

23. 委员会建议缔约国在实施《国家性别平等计划》的过程中：

- (a) 加快通过性别平等立法；
- (b) 提倡男女分担家务和照料责任，包括推行父亲育儿假；
- (c) 制定面向立法者、政党、司法系统和公众的活动，消除性别定型观念，让人们进一步认识到性别平等的益处；
- (d) 向妇女提供培训和激励机制，鼓励她们参与公共和政治领域的事务。

青年失业

24. 委员会感到关切的是，青年失业率极高，女青年尤甚。委员会关切地注意到，正规教育培训方案的课程不适应劳动力市场的需要，导致青年难以找到第一份工作(第三、第六和第十二条)。

25. 委员会建议缔约国在城市和农村地区都采取更多措施，降低青年毕业生失业率，特别是女青年失业率，包括为此：

- (a) 制定课程和培训方案，使他们能够学到劳动力市场所需要的技能；
- (b) 扩大全国专业实习方案和职业培训方案的覆盖面；
- (c) 评估鼓励聘用青年的现行税收激励机制的效力；
- (d) 确保这些措施也适应寻求就业的女青年的需求。

妇女就业

26. 委员会感到关切的是，妇女参与劳动力市场的水平较低(比男子参与水平低10%)而失业率较高。委员会还感到关切的是，男女之间持续存在巨大的工资差距，劳动力市场也存在纵向和横向的隔离，而且有很高比例的妇女就业状况不稳定。此外，委员会注意到，妇女主要在非正规经济部门就业，因此不太可能享有缴费型社会保障，更可能领取的是非缴费型社会养老金，目前这种养老金的保障水平仅能达到最低生活水平的20%。因此，妇女不仅收入较低，养老金也较低，特别容易陷入贫困，尤其是年老时(第六、第七和第十条)。

27. 委员会建议缔约国采取措施，鼓励和便利妇女参与劳动力市场，并消除阻碍她们参与的障碍，特别是为此：

(a) 处理导致妇女参与劳动力市场水平较低的根源，包括定型观念和传统性别角色；

(b) 消除招聘过程中对妇女的歧视；

(c) 采取措施，支持就业妇女在正规经济部门从事全职工作，包括为此制定负担得起的儿童日托方案，并采取其他措施帮助男子和妇女兼顾自己的职业和家庭生活；

(d) 按照国际劳工组织(劳工组织)的建议，将产假延长为至少 14 周；

(e) 支持妇女的职业发展，使她们能够担任高级职位并在妇女比例较低的部门任职，以处理劳动力市场的纵向和横向性别隔离问题；

(f) 执行关于男女同值工作同酬的法律条款；

(g) 确保社会福利能有效减轻职业中断的影响以及妇女在整个职业生涯中面临的其他不利因素的影响，这些不利因素会阻碍妇女享有适足生活水准权，包括阻碍妇女在年老时享有这项权利。

最低工资

28. 委员会感到关切的是，许多雇主，特别是农业和家政服务部门的雇主，没有遵守支付最低工资的法律义务。委员会还感到关切的是，现行的最低工资不能为工人及其家庭提供体面的生活(第七条)。

29. 委员会建议缔约国加强对最低工资的执行力度，包括在农业和家政服务等部门开展检查。委员会还建议缔约国确保最低工资能为工人及其家庭提供体面的生活，包括定期审查最低工资额度，使最低工资至少与生活成本联动。

公正和良好的工作条件

30. 委员会感到关切的是，在没有适足保障措施的情况下，缔约国 2015 年为了吸引投资者而推行的劳工改革以及劳动力市场自由化举措将会增加工作无保障现象，并给处境最脆弱的工人造成过度影响(第七条)。

31. 委员会承认有必要在就业保障与经济灵活性之间实现平衡，但建议缔约国保障工人权利，特别是处境最脆弱的工人的权利。委员会提请缔约国注意其关于公正良好工作条件权的第 23 号一般性意见(2016 年)。

家政工人

32. 委员会感到关切的是，缔约国的家政工人享受不到公正和良好的工作条件。

33. 委员会建议缔约国采取有效措施，传播和更好地执行与家政工人的劳动和社会保障权利有关的法律条款，并确保家政工人享有其权利。此外，委员会鼓励缔约国批准劳工组织 2011 年《家庭工人公约》(第 189 号)。

非正规经济部门

34. 委员会感到关切的是，缔约国有很高比例的人口在非正规经济部门就业，无法得到社会保障或劳工权利保护(第七和第九条)。

35. 委员会建议缔约国加强努力，让更多的工人进入正规经济部门，促进非正规企业的正规化，并提高受劳动法保护和被缴费型社会保障制度覆盖的工人的比例。

工会权利

36. 委员会注意到缔约国《宪法》保障了加入工会的自由和罢工权，但委员会感到关切的是，有工会报告称罢工权遭到了侵犯(第八条)。

37. 委员会承认有必要保持最低限度的基本服务，但建议缔约国确保保护罢工权，并确保按照劳工组织关于罢工权的原则，从严解释对特定工作部门罢工权的限制。

社会保障权

38. 委员会感到关切的是，基本社会养恤金目前定为每月 5,000 埃斯库多，无法保障养恤金领取人享有适足的生活水准。委员会还感到关切的是，实际上，许多雇主没有让家政工人参加社会保障制度，或者没有支付雇主应当承担的部分强制性缴款。委员会还指出，缔约国的社会保障制度正在财务可持续性方面面临压力(第九条)。

39. 委员会建议缔约国确保：(a) 养恤金达到适足额度，包括将基本社会养恤金的调整与生活成本挂钩；(b) 对工人参加社会保障制度的情况和强制性缴款的支付情况进行有效管控，尤其是对涉及家政工人的情况进行有效管控；(c) 有效管理和监督社会保障制度，维护社会保障制度的财务可持续性。委员会提请缔约国注意其关于社会保障权的第 19 号一般性意见(2007 年)。

40. 委员会注意到缔约国已与接纳佛得角移民工人的若干国家缔结了社会保障协定，但感到关切的是，并非所有来自缔约国的移民都能获得社会保护(第九条)。

41. 委员会建议缔约国继续努力，主动与东道国接洽和与佛得角移民联络，以保障佛得角移民的社会保障权。

儿童保护

42. 委员会感到关切的是，儿童的贫困比例很高，单亲家庭儿童尤甚(第十和第十一条)。

43. 委员会建议缔约国划拨适足的资源并设置明确的指标，用于实施《国家消除贫困方案》和《可持续发展战略计划》，并采取有针对性的措施，让城市和农村地区的儿童和家庭摆脱贫困。

44. 委员会感到关切的是，缔约国仍然存在剥削儿童和暴力侵害儿童的现象，包括对儿童实施性暴力的现象。委员会还感到关切的是，童工在缔约国虽然已被禁止，但仍然十分普遍，贫困是造成这种现象主要原因(第七和第十条)。

45. 委员会建议缔约国继续努力保护儿童免受虐待、暴力侵害和剥削，包括有效实施应对虐待和剥削儿童问题的国家计划，有效实施提高认识活动，以及面向从事儿童工作的教师和医务人员，有效实施针对性宣传方案。委员会还建议缔约国继续采取有效措施以防止和根除童工现象，例如向弱势家庭和住户提供支持，以及通过激励机制鼓励他们继续让子女上学。

出生登记

46. 委员会欢迎缔约国努力增加接受出生登记的人数，特别是规定父母应在医院对新生儿进行登记。但委员会感到关切的是，在医院之外出生的儿童得不到登记(第十条)。

47. 委员会建议缔约国继续提高民众的认识，让他们了解出生登记的必要性以及未登记儿童在享有经济、社会及文化权利方面可能受到的不利影响。此外，委员会促请缔约国消除出生登记的障碍，特别是在农村地区。

性暴力和性别暴力

48. 委员会感到关切的是，性别暴力在缔约国十分普遍，《关于性别暴力的第84/VII/2011号法》执行不力，而且缔约国没有划拨资源用于妥善应对这一问题。委员会关切地注意到，缔约国没有培训执法人员、司法官员和医务人员如何处理性别暴力案件，也没有向受害者提供转介服务。委员会还关切地注意到，性别暴力的幸存者往往因担心蒙受污名和歧视而不报案，助长了行凶者不受不罚的现象(第十条)。

49. 委员会建议缔约国划拨必要的人力和财政资源，用于全面执行《关于性别暴力的第84/VII/2011号法》，并采取适当措施，防止性别暴力，改进司法机关处理性别暴力案件的方式，并向受害者提供协调的支助服务。委员会特别建议缔约国：(a) 确保提供庇护所和安全屋；(b) 培训执法人员、司法官员和医务人员如何处理性别暴力案件和如何向幸存者提供支助；(c) 开展活动，目标是提高人们对性别暴力方面的相关法律和现有的受害者服务的认识，并减少对幸存者的污名化和偏见。

住房权

50. 委员会感到关切的是，处境脆弱的个人和家庭在获得适足住房方面面临困难，而且非正规住区有所增多。委员会还感到关切的是，非正规住区的生活条件恶劣且有害健康，导致暴力和犯罪高发(第十一条)。

51. 委员会建议缔约国继续努力减少生活在不健康和不安全条件下的人数，包括为此对非正规住区进行升级改造并让人们能够获得负担得起的基本服务，包括水、卫生和电力。委员会还建议缔约国确保处境最脆弱的个人和群体能够获得负担得起和适足的住房，特别是为此制定“人人有居”(Casa para Todos)住房方案，并向低收入人员和家庭提供符合其需要的援助。

水权

52. 委员会关切地注意到，许多生活在农村地区的人无法获得公共供水。他们因此转为使用其他水源，但这些水源并不总能提供安全的饮用水，而且价格显著较高(第十一条)。

53. 委员会建议缔约国继续努力，提高海水淡化能力，扩大配水网络，让包括偏远和农村地区在内的全国各地的更多家庭接入公共供水，从而确保人人享有安全和负担得起的饮用水。

健康权

54. 委员会感到关切的是，医务人员没有接受过关于护理艾滋病毒/艾滋病感染者的培训，这些感染者在医疗体系中仍然蒙受着污名。委员会还感到关切的是，艾滋病毒/艾滋病感染者的身份得不到保密(第二条第二款和第十二条)。

55. 委员会建议缔约国采取措施，确保艾滋病毒/艾滋病感染者有权不受歧视地享有能达到的最高标准的身心健康，包括为此面向各级医务人员制定适足的培训方案以消除定型观念和污名化现象，并向这些医务人员提供妥善护理艾滋病毒/艾滋病感染者(包括保护其隐私)所必需掌握的知识和工具。

56. 委员会感到关切的是，缔约国缺少能向残疾人提供服务的合格医务人员，特别是在性健康和生殖健康领域。委员会还感到关切的是，医疗卫生设施中的医疗设备往往不适合残疾人(第二条第二款和第十二条)。

57. 委员会建议缔约国采取措施，确保残疾人有权不受歧视地享有能达到的最高标准的身心健康。委员会特别建议缔约国：

(a) 向各级医务人员提供培训，以期消除定型观念和污名化现象，并向残疾人提供适足的服务，包括性健康和生殖健康医护；

(b) 定期监测公共和私营医疗卫生设施的无障碍情况，使之适应残疾人的需要，并确保视障人士能够无障碍地获取信息。

58. 近年来，在缔约国执业的医生和护士的人数有所增加，委员会对此表示欢迎，但感到关切的是，佛得角的有些岛屿缺少专科医生。委员会还感到关切的是，没有适足的交通工具将危重病人后送至医院所在的岛屿(第十一条)。

59. 委员会建议缔约国加强医疗后送和医院转诊制度，确保顺利、快速地移送病人，并划拨适足的预算，提供后送所必需的人力、物资和财政资源，包括交通和维护费用。委员会还建议缔约国招聘更多的专科医生，包括聘用他们在人口较少的岛屿上执业。

60. 委员会感到关切的是，缔约国缺少面向有精神健康问题的人员的适足服务，许多此类人员被弃于街头得不到护理，或是被亲属锁在家中(第十一条)。

61. 委员会建议缔约国建立基于社区的精神医疗卫生体系，向其划拨充足的资源，包括用于招聘合格的工作人员。此外，委员会建议缔约国开展活动，提高公众对精神健康问题和障碍的认识，并减少与之相关的污名。

受教育权

62. 委员会注意到缔约国的儿童有权接受免费教育至七年级，而且缔约国正计划将免费教育范围扩大至八年级，但委员会感到关切的是，弱势家庭在交通和餐食等间接费用方面面临困难。委员会关切地注意到，尽管缔约国已努力改善无障碍条件，但残疾儿童进入教育系统的机会仍然有限(第十三条)。

63. 委员会建议缔约国划拨必要的资源用于实施《促进教育战略计划》。委员会促请缔约国消除妨碍人们平等获得和享有受教育权的障碍，包括为此：(a) 向弱势家庭提供支持，特别是支付七年级之后的学费，并提供校车接送和热餐；(b) 将残疾儿童纳入主流学校，并使学校建筑更便于残疾人无障碍出入，使学习材料更便于残疾人无障碍使用。

64. 委员会欣见缔约国最近进行立法改革，废除了禁止怀孕女童上学的规定并出台了让她们继续上学的安排，但委员会感到关切的是，缔约国正有越来越多的儿童和青年辍学，特别是女童(第十三条)。

65. 委员会建议缔约国研究辍学原因，并采取措施防止男童和女童失学，例如开展提高认识活动，向民众宣传教育成就的重要性，并提供激励机制，鼓励处境脆弱的家庭让子女继续上学，并鼓励这些儿童完成学业后再开始工作。

66. 委员会欢迎缔约国修改学校课程和推出新的主题，但委员会仍感关切的是，并非所有教师都已受到妥善培训，能够实施这些新课程(第十三条)。

67. 委员会建议缔约国继续更新学校课程，新增公民教育、性健康和生殖健康、人权和性别平等等主题。委员会还建议缔约国招聘教师以确保教育质量，并定期就新课程向教师提供培训。

文化权利

68. 委员会感到关切的是，虽然缔约国付出了努力，但佛得角克里奥尔语在公共和文化生活中或媒体上没有得到足够的重视(第十五条)。

69. 委员会建议缔约国继续努力，提倡将佛得角克里奥尔语作为佛得角国语使用。

D. 其他建议

70. 委员会建议缔约国充分考虑根据《公约》所承担的义务，确保在国家执行《2030年可持续发展议程》过程中人民得以充分享有《公约》规定的各项权利，必要时寻求国际援助与合作。缔约国设立监测进展情况的独立机制和将公共方案受益人看作可提出权利主张的权利持有人，将极大促进可持续发展目标的实现。在参与、问责和不歧视原则基础上落实可持续发展目标，将确保不让任何一个人掉队。

71. 委员会建议缔约国采取步骤，逐步制定和采用衡量经济、社会及文化权利落实情况的适当指标，以便评估缔约国履行对各阶层人口的《公约》义务方面所取得的进展。为此，委员会请缔约国特别参考联合国人权事务高级专员办事处制订的关于人权指标的概念和方法框架(见 HRI/MC/2008/3)。

72. 委员会请缔约国在社会各级，包括国家、省、市各级，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而采取的步骤。委员会鼓励缔约国邀请全国人权和公民权委员会、非政府组织和民间社会团体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。

73. 根据委员会通过的结论性意见后续落实程序，缔约国应在本结论性意见通过后 24 个月内提供资料，说明上文第 5 段(国家人权机构)、第 17 段(不歧视)和第 25 段(青年失业)所载建议的落实情况。

74. 委员会请缔约国在 2023 年 10 月 31 日前提交第二次定期报告，并按照委员会 2008 年通过的报告准则(E/C.12/2008/2)编写报告。此外，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)对其共同核心文件作必要更新。
