



经济、社会及文化权利委员会

关于法国第四次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 6 月 6 日和 7 日举行的第 22 和第 23 次会议(E/C.12/2016/SR.22 和 E/C.12/2016/SR.23)上审议了法国就《经济、社会及文化权利国际公约》履行情况提交的第四次定期报告(E/C.12/FRA/4)，并在 2016 年 6 月 24 日举行的第 49 次会议上通过了以下结论性意见。

A. 引言

2. 委员会对法国提交第四次定期报告表示欢迎，也对该缔约国对委员会问题清单作出的书面答复(E/C.12/FRA/Q/4/Add.1)表示欢迎。委员会还欢迎与缔约国代表团开展的建设性对话。

B. 积极方面

3. 委员会满意地注意到缔约国于 2015 年 3 月 18 日批准了《公约任择议定书》。缔约国于 2010 年 2 月 18 日批准了《残疾人权利公约》及其《任择议定书》，委员会对此表示欢迎。

4. 委员会满意地注意到缔约国为促进经济、社会及文化权利的享有而采取的立法、行政和机构措施，尤其是：

* 经委员会第五十八届会议(2016 年 6 月 6 日至 24 日)通过。



(a) 通过了关于董事会和监事会男女代表均衡以及工作场所性别平等问题的 2011 年 1 月 27 日第 2011-103 号法，以及关于男女真正平等问题的 2014 年 8 月 4 日第 2014-873 号法；

(b) 采取了有利于残疾人的措施，包括于 2013 年 11 月 27 日签订了《全国多方利益攸关方支持残疾人就业公约》，并于 2015 年 8 月 5 日通过了批准关于公共交通以及向公众开放的建筑物无障碍问题的 2014 年 9 月 26 日第 2014-1090 号法令的第 2015-988 号法；

(c) 于 2015 年 2 月 6 日就 2015 年向可强制执行的住房权受益人提供住房行动计划发布了官方指示；

(d) 根据 2016 年 1 月 26 日第 2016-41 号法，扩大了第三方支付机制的适用范围；

(e) 启动了“全面动员应对辍学问题”行动计划。该计划致力于在 2017 年以前将辍学人数减半，并帮助已辍学者重返校园；

(f) 通过了 2015 年 7 月 29 日第 2015-925 号法，由此完成了始于 2013 年的庇护制度改革。

C. 关切的主要问题和建议

《公约》的适用问题

5. 委员会满意地注意到缔约国的最高上诉法院曾在若干判决中援引《公约》条文，但委员会感到关切的是，该法院和缔约国的其他法院曾裁定《公约》的某些条款不适用，其中包括最高上诉法院已裁定可予采纳的某些条款。委员会还表示注意到最高行政法院就确定国际条约条款可否适用问题确立的标准(第二条第一款)。

6. 委员会敦促缔约国采取举措，确保该国的法院根据最高上诉法院的判例和最高行政法院的决定就《公约》适用问题采用统一标准。委员会尤其建议让法官、律师和公众了解经济、社会及文化权利的可受理性以及法庭上援引《公约》的可能性。委员会提请缔约国注意委员会关于《公约》在国家层面适用问题的第 9 号一般性意见(1998 年)。

发展援助

7. 委员会感到遗憾的是，缔约国提供的官方发展援助未达到国际上商定的国民生产总值 0.7% 这一指标。委员会关切地注意到，缔约国提供发展援助时对活动领域进行尽职调查的要求，比如与可持续发展以及减轻环境和社会风险有关的尽职调查要求，无法为《公约》所载各项权利提供全面保护(第二条第一款)。

8. 委员会建议缔约国加倍努力，将其所提供的援助金额提高到国际上商定的国民生产总值 0.7% 水平。委员会还建议缔约国开发强大的方法工具，用以分

析发展机构资助的活动对享有《公约》所载权利产生的影响。此外，委员会建议缔约国将《公约》纳入上述发展机构的履约评估框架。

双边和多边贸易和投资协定

9. 委员会感到关切的是，缔约国未能关注该国或欧洲联盟缔结或正在谈判的双边或多边贸易或投资协定对各个伙伴国享有《公约》所载权利的影响。委员会尤其感到关切的是，几项协定规定的国家与投资方之间的争议解决机制可能会削弱相关国家保护和实现《公约》所载某些权利的能力(第二条第一款)。

10. 委员会呼吁缔约国在谈判和履行双边和多边贸易和投资协定时全面承担起该国根据《公约》应履行的义务。委员会尤其鼓励缔约国：

(a) 确保在此类协定的起草、谈判和批准过程中，根据对预计影响进行的评估，与包括所涉社区在内的各利益攸关方进行磋商；

(b) 确保在协定履行过程中有计划、有步骤地开展影响评估，以期酌情对承诺的内容作出调整；

(c) 确保争议解决机制不会危及缔约国履行《公约》规定的义务的能力。

11. 委员会还敦促缔约国采取一切可行举措，确保该国身为成员国的国际组织所通过的决定和政策符合该国根据《公约》应履行的义务。

企业社会责任

12. 委员会遗憾地注意到关于企业对整个供应链负有尽职调查之责的法案迟迟未能通过，尤其是，关于发展政策与国际声援问题的 2014 年 7 月 7 日第 2014-773 号法没有在这方面对企业规定任何具有约束力的义务(第二条第一款)。

13. 委员会敦促缔约国采取措施，防止在其管辖下的企业在国外侵犯人权。在这个问题上，委员会鼓励缔约国加快通过一部法律，规定此类企业有义务注意人权问题，并确保因上述企业在国外开展的活动而人权遭到侵犯的受害者有在缔约国的法院获得补救的机会。

承认少数群体

14. 委员会注意到缔约国认为承认少数群体或集体权利与其《宪法》不符，但委员会重申，法律面前人人平等原则和禁止歧视并非总是足以确保少数群体成员能够行使其经济、社会及文化权利。此外，委员会认为，妥善承认民族和文化上的少数群体不会削弱凝聚力和国家的团结，反倒会增进凝聚力和国家的团结(第二条第二款)。

15. 委员会建议缔约国考虑重新审视该国在少数民族问题上的立场，并正式承认有必要保护所有少数群体的文化权利。因此，委员会重申在前一份结论性意见中就此提出的建议(E/C.12/FRA/CO/3)。

歧视问题和分列统计数据

16. 委员会希望强调“流动性与出身调查”的结论所具有的价值。但是，委员会感到遗憾的是，缔约国没有所需的统计工具来统计基于出身的各种不同形式的间接歧视的发生率(第二条第二款)。

17. 委员会敦促缔约国以自我认同原则为基础，制定合适的系统方法，用以对包括外国血统者和罗姆人在内的可辨识的少数民族进行信息收集并汇编分列统计数据，同时使间接歧视的受害人能证明其受歧视的情况。委员会请缔约国在其统计中纳入海外省区以及海外行政区域的数据。此外，委员会建议缔约国利用分列的统计数据来监测公共政策对上述群体的影响。委员会希望提请缔约国注意联合国人权事务高级专员办事处制定的数据收集工作的权利为本方针。

寻求庇护者

18. 委员会深感遗憾的是：寻求庇护者的接待和食宿设施存在条件不达标情况；行政壁垒阻碍寻求庇护者享有社会和经济权利，从而削弱了作为庇护制度改革的部分内容订立的保障措施的有效性(第二条第二款)。

19. 委员会呼吁缔约国去除阻碍寻求庇护者行使其经济和社会权利的行政障碍及其他障碍，尤其是：

(a) 以独立、全面和公正的方式，并以寻求庇护者可以理解的语言，充分告知其所享有的权利；

(b) 简化享有社会和经济权利的行政流程，保障迅速办理；

(c) 扩大接待中心或相当于接待中心的常设设施的接待能力，以满足实际需要；作为例外情况提供临时性的应急住宿安排，以完全满足食宿需求；

(d) 确保适当的生活水准，增加利用常规保健体系及专科设施的机会，——尤其是那些为与逃亡或流亡经历有关的心理疾病和创伤等病情提供治疗的专科设施。

男女权利平等

20. 委员会关切地注意到，尽管已有所进步，但鉴于存在着基于性别的工资差距，妇女在社会中依然处于劣势，在劳动力市场上尤其如此(第三条)。

21. 委员会敦促缔约国加倍努力实现妇女权利和男女平等问题部际委员会 2014 年召开的第二次会议上确立的首要目标，并呼吁缔约国：

(a) 采取有针对性的措施，为在劳动力市场处于最劣势地位的妇女提供帮助，其中包括移民妇女、生活在城市政策优先街区的妇女以及居住在农村地区的妇女；

(b) 开发职业评估工具，以期调整妇女比例历来过高的职业群体的工资水平；

(c) 增加妇女在政府机构决策岗位上任职人数，并促进企业内部的性别平衡，无论企业规模大小；

(d) 采取行动与教科书和媒体传达的性别歧视陈腐观念作斗争，从而提高公众对男性在家务和育儿方面的责任的认知；

(e) 增加为计划中的幼儿服务新方案而投入的资源；

(f) 提高公众对 2012 年 8 月 6 日第 2012-954 号法关于性骚扰的规定的认识，惩处骚扰行为和歧视。

失业问题

22. 委员会关切地注意到，失业率——尤其是青年失业、长期失业以及海外省区和海外行政区域的失业——依然居高不下，尽管缔约国已就此采取了措施。委员会还感到关切的是，社会福利制度已跟不上失业情况，从而使年青人和长期失业者失去了充分的保护(第六条)。

23. 委员会建议缔约国监测为失业人员和企业实施各种规定的情况，比如青年保障方案、长期失业问题应对计划以及根据 2013 年《就业保障法》实施的各项计划，以确定上述机制在向目标群体提供就业机会以及推动招聘和创造岗位方面的成效。委员会请缔约国通过投资开发根据当地就业市场量身定制的学习机会和培训方案，向海外领地的失业人员提供找工作所需的资源。委员会还建议缔约国采取举措，确保失业救济金充足适度。委员会提请缔约国注意委员会关于工作权利问题的第 18 号一般性意见(2005 年)。

享受公正良好工作条件的权利

24. 委员会感到关切的是，在没有迹象显示缔约国已考虑了其他所有可能的解决方案情况下，现有的劳工法案(旨在为企业和工人带来新的自由和新的保障的法律草案)既已提出克减工作条件方面的既得权利，包括旨在提高劳动力市场灵活度的克减内容(第六和第七条)。

25. 委员会敦促缔约国确保该国目前提议的旨在提高劳动力市场灵活度的各项规定不会降低就业的稳定性，也不会减少工人可以得到的社会保护。委员会呼吁缔约国在考虑推行工作条件方面的任何倒退措施时，确保这类措施：

(a) 是不可避免的，从《公约》规定之各项权利的全局来看具备充分理由，且已虑及缔约国负有的最大限度地利用现有资源争取全面实现上述权利的义务；

(b) 是必要之举，且与情势相称，也就是说，采取任何其他措施或是未能采取任何措施均将对《公约》所载权利产生更加不利的影响；

(c) 不具歧视性，不会对劣势或边缘群体产生过度的影响。

26. 委员会提请缔约国注意委员会关于享受公正良好工作条件的权利问题的第23号一般性意见(2016年)。

工会权利

27. 工会代表受到报复，委员会对此深表遗憾，并关切地注意到集体谈判的民主空间在萎缩(第八条)。

28. 委员会敦促缔约国采取切实措施，保护参与工会活动的人员，并防止和惩处一切形式的报复行为。委员会还敦促缔约国根据国际标准确保集体谈判过程切实有效并支持工会代表权，以此保护工人在工作条件和社会保障方面的权利。

社会脆弱性和社会保障权

29. 委员会注意到杜绝污名化是减贫及社会包容多年期计划的原则之一，但委员会感到遗憾的是，缔约国没有采取具体措施改变人们藐视处境最为不利、最受排挤的群体人士领取社会救助福利的态度。委员会还感到遗憾的是，侧重于权利享有和最起码社会福利的行动方针没有提出任何程序性措施，用以降低缔约国存在的不利用社会福利情况的高比例。此外，委员会感到关切的是，有关居住地址的要求使很多生存境况艰难者无法领取福利(第九条)。

30. 委员会敦促缔约国在实施 减贫及社会包容多年期计划的工作中：

(a) 采取措施，通过开展提高认识运动，传达对待贫困问题的权利为本方针，从而改变倾向于贫困和领取社会救助福利者污名化的公众舆论；

(b) 对社会保障方面的资格规定、流程以及申请受理时间进行重新评估，以期确保上述内容合适、合理、适度、透明；

(c) 查明不利用社会福利情况比例高的非程序性原因，并与生存境况艰难者和民间社会磋商，确定纠正措施；

(d) 保障在海外省区和海外行政区域可切实获得各类社会保障福利，包括保健福利；

(e) 加速通过消除对生存境况艰难者的歧视的相关法案。

贫困

31. 委员会对某些劣势和边缘群体当中的贫困率感到关切。

32. 委员会敦促缔约国对减贫及社会包容多年期计划的影响进行评估，不仅从该计划目标的角度评估，而且从该计划对弱势群体的影响角度评估，比如单亲家庭、长期失业者、寻求庇护者以及居住在城市政策优先街区的家庭。

海外省区和海外行政区域的贫困问题

33. 委员会关切地注意到，海外省区和海外行政区域的失业和贫困率高企，在留尼旺、法属圭亚那和马约特都是如此。鉴于海外领地的情况与法国本土不同，委员会认为，在海外省区和海外行政区域实施的价格上限规定、促进增长和增加就业措施等特定措施不够充分，支离破碎，且没有充分以人权为基础(第七和第十一条)。

34. 委员会提请缔约国注意关于贫困与《经济、社会及文化权利国际公约》的声明(E/C.12/2001/10)，同时建议缔约国在制定海外省区和海外行政区域的减贫政策时采取权利为本的方针，并敦促缔约国：

(a) 优先应对极端贫困问题——尤其是马约特的极端贫困问题，并确保生活在极端贫困中的人们有获得社会福利的机会；

(b) 为减贫及社会包容多年期计划在海外领地的落实工作划拨与普遍存在的的社会状况相称的预算资源，并为缩小享有适足生活水准权方面的现有差距确定一个时间表。

住房权

35. 委员会深感遗憾的是，缔约国在落实实现适足住房权的相关政策方面投资不足。委员会依然感到关切的是，缔约国存在住房短缺问题，包括社会保障房、负担得起的住房以及应急庇护所的短缺。委员会关切地注意到，很多人仍居无定所，从而导致出现新的非正规居住区。委员会还感到忧虑的是，提供应急庇护所的要求当中有 40% 以上石沉大海，而提供了庇护所的情况当中有 80% 只提供一夜。

36. 委员会注意到，根据减贫及社会包容多年期计划的住宅建设项目不足以满足永久性居住需求。委员会提请缔约国注意无法享有住房权对行使其他权利造成的不利后果，比如社会保障权和工作权(第十一条)。

37. 委员会提请缔约国注意委员会关于适足住房权问题的第 4 号一般性意见(1991 年)，并敦促缔约国：

(a) 根据地域上的轻重缓急进行投资，投资规模应与住房短缺程度成比例；

(b) 对居无定所者给予应有的优先考虑，并在与受影响者进行广泛、切实磋商的情况下为此制定一项战略，用以消除无家可归现象，更重要的是，用以帮助人们找到永久性的住房解决方案，进而使其得以行使《公约》所载各项权利；

(c) 去除可强制执行的住房权相关法律方面某些阻碍获得住房的障碍，比如有关在法国属合法居留的规定；

(d) 对提供社会保障房的行政流程、获得社会保障房和住房补贴的资格要求以及上述补贴的金额等是否合适进行重新评估；

(e) 为征用空置房确定时间表和具体目标;

(f) 将租金管控制度的覆盖范围扩大到被认为有必要覆盖的其他市镇;

(g) 推行为居无定所或无地址者确定居所的机制,使其不因居无定所或无地址而被认定为无资格获得社会福利。

强行驱逐

38. 委员会感到遗憾的是,关于接收游民并为之提供住房问题的 2000 年 7 月 5 日第 2000-614 号法(称为“贝松法(二)”)在实施方面存在不足之处,因为收容区实际落实率低于为游民提供住宿的省级计划中确定的目标。委员会注意到,省长可行使“置换权”,以便缓解市政一级在落实上述计划时出现的不足之处。委员会还对缔约国执行的强迫驱逐人数感到关切,不论是将租户驱逐、将人们驱逐出非正规居住区,还是将罗姆社群成员或游民驱逐出露营地。委员会关切地注意到,上述很多驱逐行动是在没有重新安置方案的情况下进行的(第十一条)。

39. 委员会请缔约国采取必要举措,通过与有关各方一道寻找其他解决方案,尽可能减少强迫驱逐的人数。委员会敦促缔约国:

(a) 在驱逐之前充分、适当地通知所有受影响人员,并系统地就其所能获得的法律补救提供相关信息;

(b) 防止将根据可强制执行的住房权相关法律具有优先地位的人员驱逐;

(c) 延缓执行涉及有学龄儿童家庭的驱逐令;

(d) 确保所有的驱逐均伴有适当的重新安置或重新安顿方案;

(e) 避免使用武力,或是至少限制执行驱逐时诉诸武力。

40. 此外,委员会建议对 2012 年 8 月 26 日关于非法营地人员搬迁工作的筹备和辅助措施的部际通告进行一次评估。委员会还建议划拨资源,用以实现为游民提供住宿的省级计划中所确立的目标。委员会请缔约国参考委员会关于适足住房权问题的第 4 号一般性意见(1991 年)和关于适足住房权(强迫驱逐问题)的第 7 号一般性意见(1997 年)。

海外省区住房权

41. 委员会感到遗憾的是,海外省有如此之多的人们生活在非正规居住区内。此外,鉴于国家统计数据没有显示上述省份存在短缺问题,委员会对如下情况感到关切:为解决问题采取的措施不足;由于预算资源划拨方面的灵活度,各项行动缺乏轻重缓急安排。委员会还对社会保障房轮候名单之长感到遗憾(第十一条)。

42. 委员会敦促缔约国在实施海外住房计划过程中采取下列行动:

(a) 根据住房权的要求，并根据关于强行驱逐的国际规范，在海外省区和海外行政区域实施 2011 年 6 月 23 日第 2011-725 号法，尤其是关于非正规居住区和清除不达标住房的规定；

(b) 作为紧急事项采取举措，在与相关居民磋商的情况下翻修或清除非正规居住区，并为此划拨必要的资金；

(c) 在提供社会保障房之前，追加社会福利。

43. 委员会请缔约国参考《关于出于发展目的的搬迁和迁离问题的基本原则和准则》(见 A/HRC/4/18, 附件一)。

享有健康权方面的差异

44. 委员会关切地注意到，在医务人员短缺的城市政策优先街区和农村地区，获得健康服务的机会有限(第十二条和第二条第二款)。

45. 委员会请缔约国定期监测为扩大医务人员短缺的城市政策优先街区和农村地区获得健康服务的机会而作为国家卫生战略的组成内容建立起来的各项机制的成效，以评估上述机制对享有健康权的影响，并在必要情况下采取纠正措施。

46. 委员会感到关切的是，在享有健康权问题上，海外省区和海外行政区域的情况不利。在《国家海外卫生战略》确定的问题领域中，委员会希望提请缔约国格外注意马约特和法属圭亚那母婴死亡率高企的问题(第十二条和第二条第二款)。

47. 除《国家海外卫生战略》当中规定的措施外，委员会敦促缔约国：

(a) 在最劣势省份投入更多资源，以拉平人均健康支出的水平；

(b) 为海外领地调配更多合格的医疗保健工作者；

(c) 优先发展孕产、生殖和儿童医疗保健服务，以提高医疗保健制度的效率；

(d) 继续监测法属圭亚那的美洲印第安社群的汞污染情况；

(e) 发展公共供水和卫生系统，并扩大以负担得起的价格利用上述系统的机会，从而缓解寄生虫和传染病肆虐的情况。

48. 委员会请缔约国参考委员会关于享有能达到的最高健康标准的权利问题的第 14 号一般性意见(2000 年)。

受教育权

49. 委员会关切地注意到：罗姆儿童入学率低；某些市长拒绝允许特定儿童入学(第十三条)。

50. 委员会回顾说，在获得教育机会问题上，不歧视原则在缔约国适用于所有学龄人员，无论其行政状况如何。委员会呼吁缔约国确保市长们履行自己的职责，保有本地区学龄儿童(包括那些居住非正规居住区的学龄儿童)的记录，并确保他们能入学就读。

教育作为平衡竞争条件的一种手段

51. 委员会关切地表示注意到，社会经济弱势群体的人员学校教育完成率低(第十三、第十四、第十一条和第二条第二款)。

52. 委员会敦促缔约国努力消除社会经济不平等对学业产生的影响，以期：

(a) 坚持有权接受适当的、优质的教育这一原则，确保所建立的机制不会进一步对目标群体造成污名化的影响；

(b) 提供必要的资源，既包括预算拨款，也包括合格师资；

(c) 只要可能，即为有必要提供个性化协助的学生提供个性化协助；

(d) 确保中等和高等教育的就读相关间接费用不会减少来自弱势家庭者的受教育机会；

(e) 重新考虑放宽执行学区分配制的问题，如若必要，对上述调整对政策优先学校的情况产生的影响进行监测，并采取具体措施增进社会融合；

(f) 评估推行优先教育政策对社会经济出身与学业有成二者之间的联系产生的影响。

海外省区和海外行政区域的受教育权

53. 委员会关切地表示注意到在海外省区和海外行政区域，行使受教育权方面面临困难。委员会尤其注意到，在法属圭亚那，土著儿童上学必须长途跋涉，对其受教育造成了限制，或是促使其辍学。委员会还感到关切的是，在马约特，很多儿童从未上过学，辍学率也很高。此外，委员会感到关切的是，在调整学校课程的内容适应海外文化环境方面，所做的工作极其有限。

54. 委员会请缔约国采取权利为本的方针，在海外省区和海外行政区域推广教育，优先重视学校教学的可得性、易得性、质量和适应程度。除其他举措外，委员会敦促缔约国：

(a) 制定详尽的措施，用以全面贯彻人人接受免费义务制初等教育这一原则，尤其是在马约特贯彻这一原则；

(b) 去除教育壁垒，在较为方便之处办学，尽可能增加受教育机会，并为学童提供交通，为离开村庄继续求学的儿童建造辅助设施和住处；

(c) 将防止学生辍学的工作作为工作重点之一，纳入马约特 2025 年战略文件的教育板块；

(d) 在海外省区和海外行政区域加强本地语言的教学工作和采用本地语言授课的；

(e) 根据与学生在自己的社会文化环境中的需求，并根据当地社区的需求，制定教学方法。

55. 委员会请缔约国参考委员会关于受教育的权利问题的第 13 号一般性意见(1999 年)。

文化和语言权利

56. 委员会知悉缔约国通过了推广本地语言的政策，并于 2008 年对《宪法》第 75 条第 1 款作出了修订。该条款现阐明“地方语言构成法兰西遗产的组成内容”。但委员会感到遗憾的是，缔约国认为上述政策以及对《宪法》作出的修订并不构成对地方群体或语言群体以及海外领地的土著民族享有某项权利或自由的承认(第十五条)。

57. 委员会建议缔约国承认并增进地方语言群体或少数语言群体成员以及海外省区和海外行政区域土著民族成员有权作为参与文化生活之权利的一个方面使用自己语言——不仅在私人生活中使用，而且在历来讲地方语言的地区的公共生活中使用。委员会提请缔约国注意委员会关于人人有权参与文化生活问题的第 21 号一般性意见(2009 年)第 32 和第 33 段。

D. 其他建议

58. 委员会请缔约国根据《公约任择议定书》第十条承认委员会有法定资格受理国家间来文，并根据第十一条承认委员会有法定资格开展调查程序。

59. 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》。

60. 委员会请缔约国在社会各界广泛传播本结论性意见，尤其是在议员、政府官员以及司法当局人员中进行传播，并请缔约国在下一份定期报告中向委员会汇报为落实委员会建议采取的举措。委员会还鼓励缔约国让民间社会组织参与拟于下一份定期报告提交之前在国家一级开展的讨论活动。

61. 委员会请缔约国在 2021 年 6 月 30 日前提交第五次定期报告，并请缔约国尽早按照《根据国际人权条约提交报告的协调准则，包括编写核心文件、提交具体条约报告的准则》(HRI/MC/2006/3)提交一份核心文件。