



## 经济、社会及文化权利委员会

## 关于意大利第六次定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2022 年 9 月 29 日和 30 日举行的第 38 和第 39 次会议<sup>1</sup> 上审议了意大利的第六次定期报告<sup>2</sup>，并在 2022 年 10 月 14 日举行的第 60 次会议上通过了本结论性意见。

## A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国根据委员会拟定的报告前问题清单<sup>3</sup> 提交第六次定期报告。委员会赞赏缔约国接受简化报告程序，这为有重点地审议报告和与代表团对话提供了机会。委员会赞赏与缔约国代表团举行的建设性对话。

## B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国于 2015 年批准《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

4. 委员会还欢迎缔约国为加强保护经济、社会及文化权利而采取的立法、体制和政策措施，如 2022 年 4 月 7 日关于家庭的第 32 号法，其目的是提高有子女家庭的生活质量；2019 年 3 月 28 日关于公民收入的第 26 号法；第二个《工商企业与人权国家行动计划》(2021-2026 年)；以及本结论性意见中提到的措施。

## C. 关注的主要问题及建议

## 《公约》在国内的适用

5. 委员会仍感关切的是，不存在援引《公约》条款的法院裁决，没有对法官、检察官和律师进行关于《公约》条款可诉性的专门培训。委员会还感到关切的是，公职人员，特别是负责执行《公约》的公职人员，对缔约国根据《公约》承担的义务缺乏认识(第二条第一款)。

\* 委员会第七十二届会议(2022 年 9 月 26 日至 10 月 14 日)通过。

<sup>1</sup> [E/C.12/2022/SR.38](#) 和 [E/C.12/2022/SR.39](#)。

<sup>2</sup> [E/C.12/ITA/6](#)。

<sup>3</sup> [E/C.12/ITA/QPR/6](#)。



6. 委员会建议缔约国：

(a) 定期向法官、检察官和律师提供关于《公约》条款及其可诉性的专门培训；

(b) 提高负责执行《公约》的国家行为体，如执法机构、劳动监察员、社会工作者、医务人员和教师，对经济、社会及文化权利的认识；

(c) 在制定经济、社会及文化权利领域的立法和政策过程中，系统性地开展人权影响评估；

(d) 遵循委员会关于《公约》在国内的适用的第 9 号一般性意见(1998 年)。

### 国家人权机构

7. 委员会感到遗憾的是，尽管缔约国已审议多年，但在建立独立的国家人权机构方面仍然缺乏具体成果(第二条第一款)。

8. 委员会敦促缔约国根据关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则(《巴黎原则》)，设立一个独立的国家人权机构，赋予其广泛的授权，并为其充分履行与经济、社会及文化权利有关的任务划拨充足的人力、技术和财政资源。在这方面，委员会回顾其关于国家人权机构在保护经济、社会和文化权利方面的作用的第 10 号一般性意见(1998 年)。

### 民间社会、人权维护者和记者

9. 委员会感到关切的是，一再有指控称，国家和非国家行为体骚扰、威胁和口头攻击倡导经济、社会及文化权利，特别是倡导保护难民上述权利的人权维护者和记者(第五条)。

10. 委员会建议缔约国通过扩大个人保护方案等方法，保证独立记者、人权维护者和其他活动人士得到切实保护。

### 地域差距

11. 委员会感到关切的是，在获取社会服务方面的持续存在地域差距，并且没有采取充分措施解决这一问题，地方政府的财政和行政能力水平低下且各不相同，国家政府和地方政府之间缺乏协调(第二条第一款)。

12. 委员会建议缔约国：

(a) 加强地方政府的财政和行政能力，确保缔约国人民不论生活在哪个地区，都能平等地享有《公约》权利；

(b) 从较富裕的北部地区向较贫穷的南部地区转移更多公共资金；

(c) 作为欧洲联盟的成员国，更多地利用从欧洲区域发展基金获得资金的可能性，以用于地区发展项目。

### 工商企业与人权

13. 委员会注意到，缔约国通过了第二个《工商企业与人权国家行动计划》(2021-2026 年)，但感到关切的是，第 231/2001 号法令没有充分涵盖企业的侵犯人权行为；该法令规定，如果公司能证明已采取充分的风险防范和管理模式，将

予以免责。委员会还感到关切的是，关于尽职调查的法律和监管框架没有充分涵盖次级供应商，包括外国次级供应商(第二条第一款)。

#### 14. 委员会建议缔约国：

(a) 修订第 231/2001 号法令，废除免除对企业实体的免责规定，并将侵犯所有人权的行为包括在内；

(b) 规定企业实体的法律和尽职调查责任适用于整个供应链，包括国内外的次级供应商；

(c) 将这些要素纳入今后的工商企业与人权国家行动计划，并遵循委员会关于国家在工商活动中履行《经济社会文化权利国际公约》规定的义务的第 24 号一般性意见(2017 年)。

#### 武器出口

15. 委员会感到关切的是，武器出口管制机制中的人权影响评估不够充分，缔约国过去和近期向后续将武器用于冲突区的国家转让及出口武器，可能助长了侵犯人权行为。委员会还感到关切的是，据报，武器出口许可证发放过程缺乏透明度，导致腐败和渎职(第二条第一款)。

16. 委员会建议缔约国在发放武器出口许可证之前进行彻底的风险评估，如果武器有可能被用于侵犯人权，包括经济、社会及文化权利，则拒绝发放或中止此类许可证，并确保所有武器转让和出口均符合缔约国根据《武器贸易条约》承担的义务。

#### 气候变化

17. 委员会感到关切的是，缔约国目前的减排政策可能不足以履行《巴黎协定》规定的义务，不可持续的做法对缔约国境外的气候变化有负面影响(第二条第一款)。

#### 18. 委员会建议缔约国：

(a) 采取措施，特别是通过增加排放税，实现《巴黎协定》下的国家自主贡献；

(b) 尽一切努力取代能源结构中的化石燃料，包括增加可再生能源作为替代能源；

(c) 遵循委员会关于气候变化与《公约》的声明<sup>4</sup>。

#### 最大可用资源

19. 委员会感到关切的是，近年来公司所得税率下降，具有累退性质的增值税率维持在较高水平，遗产税率极低，所有这些都导致财政空间缩小。委员会还感到关切的是，《国家复苏和韧性计划》的执行出现延误，这可能会妨碍疫情后财政和经济复苏所需要的资金转移(第二条第一款)。

<sup>4</sup> E/C.12/2018/1.

20. 委员会建议缔约国重新调整税收制度，使其朝着累进的方向发展，重新审查公司所得税收入、增值税率和遗产税率，以扩大税基和财政空间，用于逐步实现经济、社会及文化权利，并提高税收制度的再分配效力。委员会还建议缔约国确保《国家复苏和韧性计划》得到及时执行。

#### 官方发展援助

21. 委员会感到关切的是，缔约国的官方发展援助仍然远远低于联合国设置的占国民总收入 0.7% 的目标。

22. 委员会注意到，缔约国表示打算增加官方发展援助，在 2030 年前达到联合国设置的占国民总收入 0.7% 的目标，委员会建议缔约国从速实现这一目标。

#### 腐败

23. 委员会注意到缔约国通过的第 3/2019 号法加强了反腐败法律框架，但仍表示关切的是，在缔约国内部包括司法机构中继续普遍存在腐败现象。委员会还感到关切的是，负责制止腐败的机构不够完善、资源不足(第二条第一款)。

24. 委员会重申其建议，即缔约国应对所有腐败指控，包括司法机构腐败的指控进行调查，确保反腐败法律得到有效落实<sup>5</sup>。委员会还建议缔约国为反腐败机构划拨充足资源，对腐败行为实行零容忍政策，并确保腐败行为的受害者、举报人及其律师得到切实保护。

#### 紧缩措施和公共债务

25. 委员会注意到缔约国在金融危机后采取了减少公共债务的措施，委员会感到关切的是，这些紧缩措施对享有经济、社会及文化权利持续产生重大不利影响，特别是医疗保健部门的预算被削减，这加剧了 COVID-19 大流行的影响。委员会还感到关切的是，为了控制预算赤字和公共债务，可能需要进一步采取紧缩措施，从而削弱缔约国履行最大限度利用现有资源的义务的能力，以及为医疗保健系统提供充足资金的能力(第二条第一款、第六条、第九条和第十一条)。

26. 委员会建议缔约国：

(a) 在调整预算时评估对《公约》权利的影响，采取一切必要措施，确保最大程度降低任何负面影响，并确保医疗保健部门得到充分优先考虑；

(b) 遵循委员会 2012 年 5 月 16 日致缔约国的关于经济和金融危机背景下的经济、社会及文化权利的公开信<sup>6</sup> 及其 2016 年发表的关于公共债务、紧缩措施与《公约》的声明<sup>7</sup>。

<sup>5</sup> E/C.12/ITA/CO/5, 第 11 段。

<sup>6</sup> 见 <https://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/Lettercescrtosp16.05.12.pdf>。

<sup>7</sup> E/C.12/2016/1.

## 歧视

27. 委员会感到关切的是，近期发生了一些仇恨言论事件，煽动基于性取向和针对移民、宗教和种族群体的敌意，包括提议剥夺这些群体的经济、社会及文化权利(第二条第一款)。

28. 委员会建议缔约国通过全面的反歧视政策和法律，加强对所有人享有经济、社会及文化人权的保护，使其免遭任何形式的歧视，包括仇恨言论。在这方面，委员会回顾其关于经济、社会和文化权利方面不歧视的第 20 号一般性意见(2009 年)。

## 残疾人

29. 与残疾人权利委员会一样，委员会感到关切的是，国家法律中缺乏合理便利的相关定义，且未能明文确认拒绝提供合理便利系基于残疾的歧视<sup>8</sup>。委员会还感到关切的是，社会保护方案不能满足残疾人的要求(第二条第二款)。

30. 委员会建议缔约国颁布法律，明文确认在包括公私两部门在内的所有生活领域里拒绝提供合理便利系基于残疾的歧视，这也是残疾人权利委员会的建议<sup>9</sup>。委员会还建议缔约国按照残疾人权利委员会的要求，确保社会保护方案在与他人平等的基础上满足残疾人的要求<sup>10</sup>。

## 移民、寻求庇护者和难民

31. 委员会仍感关切的是，移民、寻求庇护者和难民在抵达缔约国后享有的《公约》权利有限。委员会还感到关切的是，2018 年 12 月 1 日关于移民和公民身份的第 132 号法导致缔约国境内非正常移民增加，提高了他们面临的剥削风险。此外，委员会感到关切的是，与各种身份合法化运动有关的宣传不明确，导致人们不愿申请办理身份合法化手续(第二条第二款)。

32. 委员会建议缔约国在履行关于保护和增进移民、寻求庇护者和难民人权的《公约》义务时，寻求和加强国际合作及援助，特别是欧盟其他成员国的合作及援助。委员会还建议缔约国审查 2018 年 12 月 1 日第 132 号法，以促进移民身份合法化，确保身份合法化文书和运动在法律和传达方面的确定性及明确性。

## 男女权利平等

33. 委员会仍感关切的是，性别成见持续存在，妇女在司法部门和公共行政部门高级职位中的代表性仍然不能令人满意。委员会还感到关切的是，女性的劳动市场参与率远低于男性，她们集中于传统上以女性为主的职业，这加剧了男女薪酬差距(第三条和第七条)。

34. 委员会建议缔约国加大打击性别成见的力度，包括通过扩大利用媒体和宣传运动，并考虑设定配额等方式，提升女性在司法和高级公共职位中的参与率。委员会还建议缔约国加紧努力缩小男女薪酬差距，包括消除劳动市场上的性别隔离，审查社会政策和税收政策，解决导致妇女不愿继续发展事业或从事全职工作

<sup>8</sup> CRPD/C/ITA/CO/1, 第 9 段。

<sup>9</sup> 同上, 第 10 段。

<sup>10</sup> Bellini 等人诉意大利案(CRPD/C/27/D/51/2018), 第 8(b)(一)段。

的因素。在这方面，委员会回顾其关于男女在享受一切经济、社会及文化权利方面的平等权利的第 16 号一般性意见(2005 年)及其先前的各项建议<sup>11</sup>。

### 失业

35. 委员会特别感到关切的是，青年妇女失业率最近有所上升，与上一次定期报告相比没有改善。委员会仍感关切的是，缔约国青年、残疾人以及南部地区和岛屿居民的失业率仍然很高(第六条)。

36. 委员会回顾其先前的各项建议<sup>12</sup>，建议缔约国加大努力解决失业问题，包括在公共部门实施有针对性的就业计划，特别关注青年尤其是青年妇女和残疾人，并扩大南部地区和岛屿的本地就业方案。

### 非正规经济、就业保障和社会保护

37. 委员会重申感到关切的是，缔约国非正规经济从业工人所占比重相当大，且未被充分纳入劳动和社会保护法的保护范围，而缔约国对这类工人采取惩罚性办法(第七条和第九条)<sup>13</sup>。

38. 委员会重申其先前的建议，即缔约国在处理非正规经济时应着眼于全局，采取一切必要措施缩小非正规经济的规模，并增加正规劳动力市场中的就业机会<sup>14</sup>。

### 工作条件

39. 委员会表示关切的是，在农业、建筑业、服装和纺织业存在与企业活动有关的侵犯人权行为，特别是侵犯移民工人人权的现象，包括不人道的生活和工作条件、职业健康危害、接触污染和受雇主剥削(第七条)。

40. 委员会建议缔约国充分监测农业、建筑业、服装和纺织业的工作条件，包括提高对雇主的罚款水平，并增加国家劳动监察员的临时视察次数。在这方面，委员会回顾其关于享受公正和良好的工作条件的权利的第 23 号一般性意见(2016 年)。

### 养老金

41. 委员会感到关切的是，由于没有采取充分措施适应相对较快的人口老龄化趋势，因此养老金制度的中长期财务可持续性受到不利影响，这可能会对退休人员享有经济及社会权利产生负面影响。委员会还感到关切的是，从事特别繁重工作的人获准提前退休须满足的最低要求可能不够灵活(第九条)。

42. 委员会建议缔约国确保养老金制度的中长期财务可持续性，同时不对退休人员享有经济及社会权利产生负面影响。可采取的措施有：减少延长退休年龄的例外情况，允许所有类别人员的退休年龄随着人均寿命的延长而逐步延长。同时，委员会建议缔约国修改提前退休的要求，以提高个别情况下的灵活性。

<sup>11</sup> E/C.12/ITA/CO/5, 第 23 段。

<sup>12</sup> 同上, 第 25 段。

<sup>13</sup> 同上, 第 28 段。

<sup>14</sup> 同上, 第 29 段。

## 贫困

43. 委员会感到关切的是，贫困率持续高企，特别是受 COVID-19 疫情影响，近年来一些地区的贫困率有所提高。委员会仍然特别感到关切的是，儿童贫困率较高，非国民中的绝对贫困率格外高，贫困率存在地域差距(第十一条)。

44. 委员会敦促缔约国加倍努力解决贫困问题，特别关注儿童贫困、南部地区贫困和没有资格享受公民收入计划的非国民的贫困问题，包括考虑增加对最弱势和边缘化群体的直接现金转移。在这方面，委员会回顾其先前的各项建议<sup>15</sup>，并参照其关于贫困与《公约》的声明<sup>16</sup>。

## 适当住房权

45. 委员会感到关切的是，价格上涨已经威胁到最弱势和边缘化群体负担适当住房的能力。委员会还感到关切的是，罗姆人继续居住在基本设施不足或缺乏的住区，对罗姆人社区事实上的居住隔离继续存在，罗姆人在私人租赁市场上寻找住房时面临歧视(第十一条)。

46. 委员会建议缔约国为那些无法获得经济适用房的人提供更多住房补贴，并确保持续提供适当住房所需的基本设施。委员会还建议缔约国采取有针对性的住房保障措施，以防止对罗姆人的任何直接或间接歧视。在这方面，委员会回顾其关于适当住房权的第 4 号一般性意见(1991 年)。

## 粮食安全

47. 委员会关切粮食价格上涨对最弱势和边缘化群体，包括移民、低收入个人和家庭以及南部地区居民的影响(第十一条)。

48. 委员会敦促缔约国立即采取行动，解决粮食价格上涨的问题，包括采取目标明确的紧急行动计划，确保缔约国境内所有人获得充足的粮食，并推出或增加给食物银行和其他提供粮食援助的慈善组织的补贴。

## 农业政策

49. 委员会感到关切的是，近年来干旱的严重程度和发生频率不断上升，导致小农户在大肆收购土地的大型农业企业或开发商面前愈发脆弱。此外，委员会感到关切的是，粮食经济中不平衡的权力结构迫使生产者走捷径提高产量，如大量使用杀虫剂，或降低生产成本，如降低农场工人的工资，提供的薪酬远低于最低工资，或不采取完善的安全措施(第十一条)。

50. 委员会建议缔约国支持小农户的收入，降低其生产成本，更严密地监测违禁杀虫剂的使用情况，并为有机和生物动力农耕及天然葡萄酒生产提供正向激励和援助。在这方面，委员会回顾食物权特别报告员的各项建议<sup>17</sup>。

<sup>15</sup> 同上，第 39 段。

<sup>16</sup> E/C.12/2001/10.

<sup>17</sup> A/HRC/43/44/Add.5, 第 115(h)和(m)段。

## 适应气候变化

51. 委员会感到关切的是，在缔约国，气候变化的环境后果对享有经济、社会及文化权利产生了较大影响，包括热浪愈发严重和频繁，这对老年人的健康产生了格外严重的影响，还有海平面上升、可耕地退化、干旱、风暴和淡水资源缺乏(第十一条)。

52. 委员会建议缔约国采取一切必要的适应措施，以保护环境，解决环境退化问题，同时考虑到环境退化对经济、社会及文化权利的影响。这些措施可包括采取具体、详细、因地制宜的热浪应急规划，包括老年人住房、水配给、推广滴灌技术、建设防洪堤、公共和私人建筑防风暴改造等方面的行动计划。

## 健康权

53. 委员会仍然感到关切的是，缺乏基本医疗保健服务对南部地区的居民产生了不利影响。委员会还表示关切的是，疫情期间推迟的手术和体检积压，影响到了整个医疗保健系统的运作(第十二条)。

54. 委员会回顾其先前的各项建议，建议缔约国增加用于较贫困地区基本医疗保健服务的资金，以弥合南北之间的地域差距，确保平等获得医疗保健服务的机会<sup>18</sup>。委员会还建议缔约国划拨额外资金，专门用于减少医疗保健系统中因疫情导致的工作积压。在这方面，委员会回顾其关于享有能达到的最高健康标准的权利的第 14 号一般性意见(2000 年)。

## 肥胖症

55. 委员会感到关切的是，儿童肥胖率居高不下，特别是在南部地区(第十二条)。

56. 委员会重申其先前的建议，即缔约国应提高对垃圾食品和甜饮料的税收<sup>19</sup>，并建议缔约国降低健康食品的税率，确保小学系统强制学生参与体育锻炼，并增加用于南部地区儿童肥胖防控方案的专门资金。

## 性健康和生殖健康权利

57. 委员会仍然感到关切的是，堕胎服务的可得性和可及性依然有限，医务人员出于良心拒绝开展堕胎手术，加剧了这一问题，导致孕妇只能接受不安全的堕胎(第十二条)。

58. 委员会重申其先前的建议，即缔约国应保证希望结束妊娠的妇女能够获得堕胎服务和适当的转诊服务，并确保医务人员出于良心拒绝手术不会对她们构成障碍<sup>20</sup>。在这方面，委员会回顾其关于性健康和生殖健康权的第 22 号一般性意见(2016 年)。

<sup>18</sup> E/C.12/ITA/CO/5, 第 47(a)段。

<sup>19</sup> 同上, 第 51 段。

<sup>20</sup> 同上, 第 49 段。



## 吸毒

59. 委员会感到关切的是，缔约国采取惩罚性办法处理吸毒问题，而减少伤害方案不足(第十二条)。

60. 委员会建议缔约国审查其毒品政策和立法，使之符合国际人权准则和最佳做法，并改善减少伤害方案的可得性、可及性和质量。

## 受教育权

61. 委员会感到关切的是，缔约国仍然是欧洲联盟辍学率最高的国家之一，南部地区和外国出生儿童的辍学率尤其高，COVID-19 疫情对南部地区的儿童、罗姆儿童和外国出生儿童的学习造成了格外严重的负面影响(第十三条)。

62. 委员会重申其先前的建议，即缔约国应加倍努力降低辍学率，特别注意南部地区的趋势<sup>21</sup>。委员会还建议缔约国加紧努力，确保罗姆儿童和外国出生的儿童享有与其他儿童平等的接受优质初级教育的机会。

## 文化权利

63. 委员会感到关切的是，在国内政治日益关注加强传统文化价值观而损害多样性和少数群体文化的情况下，主流媒体包括国家控制的媒体未能充分反映缔约国的社会文化多样性(第十五条)。

64. 委员会建议缔约国提供更多财政和行政支持，通过主流媒体和国有媒体等途径，帮助保护、促进和发展少数群体文化、语言、宗教及传统的方案。

## 科学权

65. 委员会感到关切的是，第 40/2004 号法施加的不合理约束和限制可能会严重阻碍科学研究，违背从科学进步中受益的权利和缔约国尊重科学研究不可缺少之自由的义务(第十五条)。

66. 委员会建议缔约国审查第 40/2004 号法，以取消不合理的限制。

## 数字鸿沟

67. 委员会感到关切的是，数字鸿沟持续存在，而且相对较大，对贫困人口、老年人及农村地区、南部地区和岛屿居民的影响尤其严重(第十五条)。

68. 委员会建议缔约国采取适当措施缩小数字鸿沟，以惠及贫困人口、老年人及农村地区、南部地区和岛屿居民，包括为地方政府提供资金，以安装光纤，为这些地区提供互联网。

## D. 其他建议

69. 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》。

<sup>21</sup> 同上，第 53 段。

70. 委员会建议缔约国与来文工作组协调，处理委员会通过个人来文收到的关于违反《公约》的指控。

71. 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，包括在疫后复苏过程中，人民得以充分享有《公约》规定的各项权利。缔约国如建立独立机制来监测进展情况，并将公共方案的受益者视为可要求应享福利的权利持有人，便可极大地促进可持续发展目标的实现。此外，委员会还建议缔约国支持实现可持续发展目标行动十年的全球承诺。在参与、问责和不歧视原则的基础上落实可持续发展目标，将确保不让任何一个人掉队。在这方面，委员会提请缔约国注意其关于承诺不让任何一个人掉队的声明<sup>22</sup>。

72. 委员会请缔约国在社会各级，包括在国家 and 市镇各级，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采取的步骤。委员会强调议会在落实本结论性意见方面发挥着关键作用，鼓励缔约国确保议会参与今后的报告和后续落实程序。委员会鼓励缔约国邀请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落实工作和提交下次定期报告前的全国协商进程。

73. 按照委员会通过的结论性意见的后续落实程序，请缔约国在本结论性意见通过后 24 个月内提供资料，说明以上第 14 段(工商企业与人权)、第 18 段(气候变化)和第 28 段(歧视)所载建议的执行情况。

74. 委员会请缔约国在 2027 年 10 月 31 日前根据《公约》第十六条提交第七次定期报告，除非因审议周期的变化而另行通知。按照大会第 68/268 号决议，报告字数应限制在 21,200 字以内。

---

<sup>22</sup> [E/C.12/2019/1](#).