



经济、社会及文化权利委员会

关于大韩民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 2017 年 9 月 20 日和 21 日举行的第 54 次和 55 次会议(E/C.12/2017/SR.54 和 55)上审议了大韩民国关于《经济、社会及文化权利公约》执行情况的第四次定期报告(E/C.12/KOR/4)，并在 2017 年 10 月 6 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四次定期报告和对问题清单的书面答复(E/C.12/KOR/Q/4/Add.1)。委员会对与缔约国跨部门代表团举行的建设性对话表示赞赏。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国为促进经济、社会及文化权利而采取的立法、体制和政策 措施，包括：

(a) 2016 年修订《韩国国家人权委员会法》，规定了透明和参与性的遴选 程序；

(b) 2014 年关于惩处虐待儿童罪的法案；

(c) 2013 年《难民法》；

(d) 2011 年关于性别影响分析和评估的法案；

(e) 2010 年修订高等教育法，对学费上涨设置了上限。

4. 委员会欢迎缔约国 2010 年批准了《保护和促进文化表现形式多样性公约》。

* 委员会第六十二届会议(2017 年 9 月 18 日至 10 月 6 日)通过。



C. 关注的主要问题及建议

国家人权行动计划

5. 虽然委员会注意到关于根据第二个国家人权行动计划开展的活动的统计数据，但其感到关切的是，该计划没有得到充分利用，以全面实施缔约国第三次定期报告之后的结论性意见(E/C.12/KOR/CO/3)。委员会还感到遗憾的是，缔约国缺乏一个体制框架，以确保韩国国家人权委员会和民间社会充分参与规划和监测国家行动计划(第二条第一款)。

6. 委员会敦促缔约国：

(a) 尽快公布对第二个国家人权行动计划的全面评估；

(b) 将目前的建议充分纳入第三次国家人权行动计划，并设定明确的执行时间表，规定政府各分支机构和各级别的责任；

(c) 为韩国国家人权委员会和民间社会充分参与制定、监督和评估国家人权行动计划而建立体制框架。

《公约》的适用

7. 鉴于关于经济、社会及文化权利的宪法条款的范围有限，委员会仍感关切的是，《公约》权利在缔约国的判例中没有充分生效，原因包括司法部门不愿意审查国内立法是否尊重《公约》规定的权利(第二条第一款)。

8. 委员会建议缔约国采取措施，根据《宪法》第六条确保《公约》发挥充分的实际效果，特别是通过(a) 对法官、律师和检察官开展关于《公约》条款和经济、社会及文化权利可诉性的制度化培训；(b) 提高广大公众对《公约》权利的认识；以及(c) 在代表团宣称的修改宪法时将经济、社会及文化权利充分纳入《宪法》。委员会请缔约国注意其关于《公约》在国内的适用的第9号一般性意见(1998年)。

获得救济

9. 委员会感到关切的是，尽管法律援助范围扩大，但侵犯经济、社会及文化权利的司法补救办法因法律诉讼相关费用很高而受阻碍，例如法庭费(第二条第一款)。

10. 委员会建议缔约国审查司法程序收费规则，确保这些规则不妨碍经济、社会及文化权利被侵犯的受害者获得有效补救的权利。

最大可用资源

11. 委员会感到关切的是，尽管从长期来看缔约国的公共社会支出占国内生产总值的比例绝对值有所增加，但仍持续处于低位。委员会还感到关切的是，公共机构和私人实体提供社会服务缺乏有效的问责制，而且后者提供的社会服务的可及性、可负担性和质量并不总是得到保证(第二条第一款)。

12. 委员会敦促缔约国：

(a) 加快增加对社会开支的投入，包括推行更强的再分配型财政政策，以改善经济、社会和文化权利的享有，特别是对边缘化和弱势群体而言，并解决社会不平等问题；

(b) 提高地方当局和公共机构对《公约》之下义务的认识；

(c) 加强对公共机构和私人实体提供社会服务的监督和问责机制。

腐败

13. 委员会感到遗憾的是缔约国缺乏关于涉及腐败的司法案件的统计数据。委员会还对反腐败立法中的缺陷感到关切(第二条第一款)。

14. 委员会建议缔约国扩大保护公共利益举报人行为的范围，充分执行关于不适当的索取和贪污行为的原有条款，确保反腐败体制框架有效。委员会还建议缔约国通过收集统计数据监测反腐机制的有效性，包括收集关于涉及腐败的司法案件的数据。

国家人权机构

15. 虽然委员会赞赏韩国国家人权委员会所做的工作，但其仍感到关切的是，委员会的调查任务仅限于《宪法》第十条至第二十二條，从而基本上排除了经济、社会及文化权利。

16. 委员会敦促缔约国修订关于国家人权委员会的法案，以便使《公约》权利的执行情况也受到委员会对申诉的调查和评估的影响。委员会提请缔约国注意其国家人权机构在保护经济、社会及文化权利方面的作用的第 10 号一般性意见(1998 年)。

工商业与人权

17. 委员会感到关切的是，在缔约国境内或在其管辖下的公司在厉行人权尽职方面没有法律义务。委员会还感到关切的是，韩国公司在国内外的运营导致侵犯人权的有案可查案件，缔约国的公共金融机构向公司和项目提供贷款和赠款时不与人权要求联系起来。

18. 委员会建议，在制定和执行第三个国家人权行动计划关于工商业和人权的一节中，缔约国应：

(a) 为缔约国境内和受其管制的公司规定法律义务，包括供应链中的公司(分包商、供应商、特许经营商等)，要求它们厉行尽职，以确定、防止和减轻侵犯《公约》权利的风险，避免这些权利被滥用，并解释其决定和运营造成或促成的不利影响；

(b) 对提请其注意的国内外韩国公司的活动所引发的侵犯人权行为的指控采取行动，确保受害者可以通过缔约国的司法和非司法机制提出赔偿要求；

(c) 将公共采购、贷款、赠款和补贴与在国内和国外尊重经济、社会及文化权利联系起来；

(d) 加强国家联络点的影响力、透明度、包容性和有效性，包括根据人权标准开展宣传活动和主动调解。

19. 委员会提请缔约国注意其关于国家在工商活动中履行《经济、社会及文化权利国际公约》规定的义务的第 24 号一般性意见(2017 年)。

官方发展援助

20. 委员会重申其感到遗憾的是，缔约国的官方发展援助(0.14%)远低于国际商定的占国民总收入 0.7%的承诺(第二条第一款)。

21. 委员会建议缔约国(a) 加快提高官方发展援助的水平，以达到国民总收入 0.7%的国际承诺，并(b) 根据委员会先前的结论性意见，在对最不发达国家的援助中寻求更平衡的赠款和贷款比例。

不歧视立法

22. 委员会对全面反歧视立法迟迟未能通过感到关切，特别是考虑到缔约国的《宪法》只禁止基于性别、宗教和社会地位的歧视。缔约国进一步感到关切的是，缔约国没有采取足够积极和有效的措施，在人民中建立关于被禁止的歧视理由的共识(第二条第二款)。

23. 委员会重申迫切需要通过全面的反歧视立法，并建议缔约国提高人民和立法者的认识，进一步了解歧视对保护人的尊严和平等享有人权的有害影响。委员会请缔约国参照其关于经济、社会及文化权利方面不歧视问题的第 20 号一般性意见(2009 年)。

基于性取向和性别认同的歧视

24. 委员会感到关切的是，《军事刑法》将同性性行为定为刑事罪。委员会还感到关切的是，涉及同性关系的人在享有多项《公约》权利方面受到歧视。此外，委员会感到关切的是，有报告称，在公共生活的许多领域都存在对男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者的歧视性态度和行为(第二条第二款)。

25. 委员会建议缔约国采取有效措施，消除法律上和事实上对男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者的歧视。委员会特别建议缔约国：

(a) 消除将同性性行为定为刑事罪的《军事刑法》的条款；

(b) 修订带有歧视性或产生歧视性效果的法律和监管条款，例如，那些关于社会保障、生殖健康和住房的法律和监管条款；

(c) 确保将通过的全面反歧视法也禁止基于性取向和性别认同的歧视；

(d) 开展提高认识运动，打击对男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者的偏见。

非本国国民

26. 委员会感到关切的是，缔约国《宪法》所载权利只赋予公民，宪法法院的裁决规定非公民不享有全套社会权利。委员会特别感到关切的是，缔约国的社会保障制度和公共服务将非公民排除在外，包括有关出生登记和保护虐待受害者的公共服务(第二条第二款)。

27. 委员会建议缔约国采取必要措施，确保行使《公约》权利不因国籍而受到歧视。委员会特别促请缔约国允许非国民进入其国家社会保障制度并受益于福利服务，并确保普及儿童的出生登记，不论其父母的地位如何。委员会请缔约国参照其 2017 年 3 月 13 日关于《经济、社会及文化权利国际公约》规定的国家对难民和移民的义务的声明(E/C.12/2017/1)。

非正规就业形式

28. 尽管缔约国采取了举措，例如通过了诸如 2006 年关于保护定期和兼职工作人员的第 8074 号法案，但委员会仍感到关切的是，包括长期临时工在内的非正规就业形式普遍存在。此外，委员会仍感到关切的是，为了尽量减少劳动力成本和转移事故风险，大公司采取分包、“派遣劳工”和招聘个人承包商的做法，剥夺工人的劳工权利保护(第七条)。

29. 委员会建议缔约国采取有效措施，遏制对不能充分保护工人权利的就业形式的滥用。在这方面，委员会建议(a) 劳工立法涵盖所有类别的工人，包括分包或派遣劳动制度下的工人，或作为个体承包商受聘的工人；(b) 采取立法和监管措施，全面落实最高人民法院 2007 年第 1729 号裁决，禁止不合理的不续签合同，包括对违反者的威慑性惩罚；以及(c) 劳动监察有效监督对非正规就业形式的滥用。

劳动和社会保障立法的覆盖范围

30. 委员会感到关切的是，农业、渔业和家务劳动等面临不公平和不利工作条件的部门被排除在劳工标准法以及其他保护公正和良好工作条件权和社会保障权的法律之外(第七条和第九条)。

31. 委员会敦促缔约国扩大劳动标准法以及其他保护工人享有公正良好工作条件权和社会保障权的法律的范围，以覆盖所有经济部门。此外，委员会建议，适用于农业、渔业和家政等具体部门的任何明确立法都不会降低劳工权利的水平，而是会应对侵犯工人权利的更大风险。委员会请缔约国参考委员会关于公正良好工作条件权的第 23 号一般性意见(2016 年)的第 47 段(f)项至(h)项。

充足的报酬

32. 委员会依然感到关切的是，尽管最近最低工资有所上调，但仍不足以使工人及其家属享有体面的生活。委员会还感到关切的是，很多工人的工资低于最低工资水平(第七条)。

33. 委员会重申其建议，即缔约国应确保最低工资水平能够使工人及其家属享有适当生活水准。委员会还建议对所有部门适用最低工资水平，并通过劳动监察和劝诫性处罚来执行。

男女工资差距

34. 委员会感到关切的是，尽管缔约国采取了措施，但男女工资差距并没有缩小(第七条)。

35. 委员会建议缔约国：

(a) 从根源上解决妇女由于照料责任而中断职业以及在兼职工作中占比过大的问题；

(b) 评估所采取措施的有效性，如足够的日托服务、采用弹性工作安排和陪产假以及执行配额，并采取补救措施；

(c) 监督平等就业法中同工同酬条款的执行情况，包括开展跨部门工作评估。

移民工人

36. 注意到缔约国提供的资料显示，一些移民工人确实设法换工作，委员会仍感到关切的是，就业许可制度规定的条件对换工作加以限制并要求得到雇主的授权，导致移民工人容易受到剥削。委员会还感到关切的是，有报告称，农业和渔业中的移民工人遭到剥削，在很多情况下相当于强迫劳动(第六条和第七条)。

37. 委员会建议缔约国取消就业许可制度对移民工人换工作的限制。此外，考虑到其关于劳动立法覆盖范围的建议，委员会敦促缔约国确保渔业和农业部门的劳动和社会保障权利得到保护和尊重，包括防止没收护照的做法，对移民工人遭受剥削、事实上的拘留和人身虐待的报告进行调查，并将肇事者绳之以法。委员会鼓励缔约国批准国际劳工组织(劳工组织)1930年《强迫劳动公约》(第29号)和1957年《废除强迫劳动公约》(第105号)。

罢工权

38. 委员会感到关切的是，(a) 合法罢工的限制性标准有效地妨碍了在缔约国行使罢工权；(b) 有报告称，参加工业行动的工人遭到报复，包括以“妨碍经营”为名通过民事和刑事诉讼继续对工人进行起诉；以及(c) 不允许工人罢工的“基本服务”的定义很宽泛(第八条)。

39. 委员会建议缔约国放宽进行罢工的条件，并限制基本服务定义的范围，以确保有效行使罢工权。委员会还建议缔约国避免采取行动导致侵犯罢工权，并对参与工业行动的工人遭到报复的指控进行独立调查。

工会权利

40. 委员会注意到，缔约国立法允许工会多元化，但委员会感到关切的是，有报告称，公司利用工会多元化来削弱工人集体谈判的权力。委员会还感到关切的是，缔约国的某些法律条款(例如关于被解雇工人的成员资格的条款)妨碍了工会的独立运作。此外，委员会感到关切的是，非正规就业工人(构成缔约国大部分劳动力)无权组建或加入工会(第八条)。

41. 委员会建议缔约国确保工会多元化不被公司用来削弱工人集体谈判的权力。委员会还建议缔约国进行必要的立法修订，以保障所有人自由组织和加入工会的权利，并防止任意干预工会的运作。委员会鼓励缔约国批准劳工组织1948年《结社自由和保护组织权利公约》(第87号)和1949年《组织权利和集体谈判权利公约》(第98号)。

社会保障权

42. 委员会注意到缔约国打算逐步取消适用“养家的责任”作为一些社会津贴的资格标准，但委员会感到关切的是，该国目前阻止有需要的个人和家庭获得某些社会保障福利。委员会还感到关切的是，某些社会津贴的额度不足(第九条)。

43. 委员会敦促缔约国完全废除将“养家的责任”作为社会津贴的资格标准，以确保有需要的人真正享有社会保障权利。委员会还建议缔约国确保福利金额充足，特别是国家基本生计划的福利金额。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)。

国家医疗保险

44. 虽然注意到缔约国计划扩大国家医疗保险的覆盖范围，但委员会感到关切的是，其覆盖面具有限制性，自付医疗费用和昂贵的私人保险费导致家庭经济负担沉重(第九条和第十二条)。

45. 鉴于卫生系统高度私有化，委员会敦促缔约国确保国家医疗保险的覆盖面充分，以使医疗保健可负担，特别是对处境不利和边缘化群体而言。为此，委员会建议该系统涵盖疾病和医疗状况(包括非传染性疾病的)的预防和治疗服务。委员会还敦促缔约国通过消除国家医疗保险和医疗福利计划的资格限制来确保全民覆盖。

老年人

46. 委员会注意到老龄化人口的福祉是缔约国的一个关键优先事项，但感到关切的是，老年人普遍生活贫困，且有报告称老年人受到虐待，包括护理机构的老人(第十条)。

47. 委员会建议缔约国采取措施，确保老年人有尊严地生活在安全的环境中。委员会特别建议缔约国：

(a) 确保国家养老金制度的资格要求是适当的，福利额度能使老年人享有适当生活水准；

(b) 确保老年人能够尽可能久地留在家中生活，并促进社区护理服务；

(c) 查明并处理虐待的根源；

(d) 防止虐待，包括大幅改善对护理设施的监测并加强虐待老人的举报制度。

虐待儿童

48. 委员会感到关切的是，缔约国家庭虐待儿童案件日益增多，特别是在举报制度和受害者保护制度仍然不足的情况下(第十条)。

49. 委员会建议缔约国：

(a) 确保与儿童接触的专业人员被指定为义务报告员，并考虑规定任何人怀疑儿童受到虐待时都有举报责任；

(b) 确保法律规定和基础设施到位，以确保受虐待儿童与施虐者分开；

(c) 促进对受虐儿童的家庭型替代照料。

水权

50. 委员会感到关切的是，有报告称，缔约国的河流受到污染，对安全饮用水的供应有负面影响(第十一条)。

51. 委员会建议缔约国加强努力，确保水源的质量以及人人享有安全的饮用水。委员会提请缔约国注意其关于水权的第 15 号一般性意见(2002 年)。

住房

52. 委员会感到关切的是，缔约国的住房政策没有规定针对无家可归问题的长期解决办法。委员会还感到关切的是：(a) 许多个人和家庭的住房条件不佳；(b) 由于住房短缺等原因，住房成本居高不下；以及(c) 缺乏使租户免遭强迫迁离的保护措施(第十一条)。

53. 委员会促请缔约国制定住房政策：

(a) 从根源上解决无家可归问题，并为无家可归者寻求长期解决办法；

(b) 增加提供充足和可负担的住房，包括社会住房；

(c) 建立机制以规范正在上涨的私营部门住房成本，包括不合理的住房成本，并规定续签租赁合同，以鼓励长期保障租户的住房权；

(d) 确保立法为所有群体提供适当保护以免遭强迫迁离，包括被征求意见的权利、适当的程序保障和获得合适的替代住房或适当补偿的机会。

54. 委员会提请缔约国注意其关于充足住房权的第 4 号一般性意见(1991 年)和关于强迫迁离问题的第 7 号一般性意见(1997 年)。

自杀

55. 虽然委员会注意到缔约国相继执行了一系列的计划，以解决高自杀率问题，监管人制度也已经引入，但委员会感到遗憾的是，缺乏资料说明为解决缔约国高自杀率问题的社会根源而采取的措施。

56. 委员会建议缔约国加强努力防止自杀，解决其社会根源，包括教育和就业方面的过大压力、老年人的贫困以及某些群体(如男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者)遭受的歧视和仇恨言论。

精神健康

57. 委员会感到关切的是，在缔约国获得精神卫生服务的精神病患者比例很低(第十二条)。

58. 委员会建议缔约国扩大精神卫生服务的可用性和可及性，特别是促进社区护理，并将更多的卫生预算分配给精神保健服务。

性健康与生殖健康权

59. 委员会感到关切的是，缔约国将堕胎定为刑事罪(第十二条)。

60. 委员会敦促缔约国对接受堕胎的妇女去刑罪化，以确保妇女享有性健康和生殖健康权，保护她们的尊严，并确保普遍提供且使所有人可获得性健康和生殖健康服务。委员会提请缔约国注意其关于性健康和生殖健康权的第 22 号一般性意见(2016 年)。

艾滋病毒/艾滋病患者的医疗保健

61. 委员会感到关切的是，有报告称，医务人员拒绝对艾滋病毒/艾滋病患者提供医疗护理(第十二条)。

62. 委员会敦促缔约国确保艾滋病毒/艾滋病患者不受歧视地获得和接受照料，享有健康权。委员会提请缔约国注意其关于享有能达到的最高标准健康权的第 14 号一般性意见(2000 年)中关于不歧视和平等待遇的第 18 段和第 19 段。

平等获得优质教育的机会

63. 委员会表示关切的是，尽管缔约国采取了措施，但频繁开展夜间课程和课外活动使处境不利和被边缘化的家庭无力负担，限制了平等获得教育(包括高等教育)的机会，并加剧了不平等现象。委员会还感到关切的是，该制度对个人的就业机会有歧视性影响(第十三条和第十四条)。

64. 委员会建议缔约国采取有效措施，确保平等获得可负担的优质教育的机会，同时考虑到处境不利和边缘化的个人的特殊需求。委员会特别建议缔约国：

- (a) 通过确保学校课程的质量和交付，限制开展夜间课程和课外活动的必要性；
- (b) 修改中等和高等教育入学制度，确保所有人都能基于能力平等获得教育；
- (c) 监测为减少夜间课程和课外活动而采取的监管措施的影响；
- (d) 追求教育的平等功能，包括促进就业中的机会和待遇平等。

文化多样性

65. 委员会感到关切的是，缔约国人口接受多元文化的程度不高。委员会注意到缔约国为促进非国民融入社会所采取的措施，但其感到关切的是缺乏触及广大人口的促进文化多样性的政策(第十五条)。

66. 委员会建议缔约国：

- (a) 提高人口中文化多样性的价值，包括打击对非国民的偏见；
- (b) 监测所采取的措施对人们接受文化多样性的程度的影响。

67. 委员会提请缔约国注意其关于人人有权参加文化生活的第 21 号一般性意见(2009 年)。

D. 其他建议

68. 委员会鼓励缔约国在下次定期报告中提供更多和更详细的资料，说明依照《公约》第十五条第一款乙项为确保人人有权享受科学进步及其应用所带来的惠益而采取的措施。

69. 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》。
70. 委员会鼓励缔约国考虑批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。
71. 委员会建议缔约国充分考虑《公约》规定的义务，并确保在国家层面实施《2030 年可持续发展议程》过程中人们能充分享有《公约》所载权利。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。在不歧视、参与和问责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。
72. 委员会建议缔约国采取措施，逐步制定和应用关于落实经济、社会和文化权利的适当指标，以方便评估缔约国在履行《公约》规定的对不同群体的义务方面所取得的进展。在此背景下，委员会提请缔约国尤其参照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)。
73. 委员会请缔约国向社会各界广泛传播本结论性意见，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，并在下一次定期报告中向委员会通报其为落实这些意见所采取的步骤。委员会还鼓励缔约国请韩国国家人权委员会、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行动和提交下次定期报告前的全国协商进程。
74. 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之后的 18 个月内提供资料，说明上文第 18 段(a)分段(工商业和人权)、第 23 段(不歧视立法)和第 41 段(工会权利)所载建议的执行情况。
75. 委员会请缔约国在 2022 年 10 月 31 日之前提交第五次定期报告，报告应根据委员会 2008 年通过的报告准则(E/C.12/2008/2)编写。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)对其共同核心文件进行必要的更新。
-