



经济、社会、文化权利委员会

第四十三届会议

2009年11月2日至20日，日内瓦

审议缔约国根据《公约》第十六和第十七条提交的报告

经济、社会、文化权利委员会的结论性意见

乍得

1. 经济、社会、文化权利委员会在 2009 年 11 月 5 日举行的第 35 次会议 (E/C.12/2009/SR.35) 上，审议了乍得关于《经济、社会、文化权利国际公约》执行情况的初次、第二和第三次合并定期报告 (E/C.12/TCD/3)，并在 2009 年 11 月 18 日举行的第 53 次会议上通过了以下结论性意见。

A. 导言

2. 委员会对因缔约国代表团缺席，未能按照一般惯例在有关国家代表出席的情况下审议缔约国报告感到遗憾。委员会按照《议事规则》第 62 条第 3 款的规定：一旦委员会审议报告的时间已安排，委员会将在排定的时间审议该报告，即使该缔约国的代表届时缺席。委员会谨提请缔约国注意，对话是审议报告的关键内容之一，这是委员会与相关缔约国进行建设性的深入对话的唯一机会，使委员会能够在缔约国提交的报告、对问题清单提出的书面回答和提供的其他信息之外，看到已有的进步并向缔约国指出在哪些领域需要做出新的努力。委员会指出缔约国这样失去了介绍自己的报告、增补或更新信息并对委员会委员提出的问题做出澄清和回答的机会。委员会对缔约国在审议报告时缺席，从而大大影响了委员会以尽可能客观的方式审议缔约国在国内执行《公约》的情况感到遗憾，并促请缔约国在审议下次报告时出席。委员会也注意到，缔约国曾派一个代表团于 2009 年 11 月 9 日前来会见委员会，并事后解释缔约国在审议报告时无法出席的原因。

3. 委员会欢迎缔约国将初次、第二和第三次定期报告合并成一份文件(E/C.12/TCD/3)提交,但感到遗憾的是,乍得拖了 12 年才提交报告,且报告缺少足够详细的信息,委员会因而无法评估《公约》规定在缔约国境内落实的程度。它还十分满意地欢迎对问题清单(E/C.12/TCD/Q/3/Add.1)做出的书面答复,但对有些答复仅限于重复报告已包含的相同内容感到遗憾。

B. 积极方面

4. 委员会对成立全国扫盲委员会表示欢迎。

5. 委员会满意地看到,缔约国通过了关于保护残疾人的第 007/PR/2007 号法,该法承认所有残疾人与所有乍得公民一样享有《宪法》赋予的同样权利;看到社会行动、国家团结和家庭部内的残疾人事务局被委以从法律上帮助残疾人行使全部权利的责任。

6. 委员会满意地注意到缔约国在消除贫困方面所做的努力,特别是社会行动和家庭事务部制定的“减贫和以行动支持妇女方案”(REPA/FEM)。

C. 妨碍执行《公约》的因素和困难

7. 委员会注意到,缔约国近三十年来经历了体制和政治危机,武装叛乱和族群间冲突已经和继续给国家全面局势,尤其是给落实经济、社会、文化、公民和政治权利造成灾难性后果。它对达尔富尔危机和乍得东部大规模人口流离失所带来的影响,对国内和边境地区和平十分脆弱与不断扩大的普遍贫困现象尤其感到担忧。

D. 主要关注的问题和建议

8. 委员会感到遗憾的是,报告中分门别类的统计数据很少,而且数据是 1993 年的调查数据,无法据此评估缔约国履行《公约》的情况。

委员会建议缔约国在下次定期报告中就落实经济、社会和文化权利的情况,按性别、年龄、城乡居民情况分门别类地列出的最新统计数据,说明难民/国内流离失所者、感染艾滋病毒/艾滋病者和残疾人的比例。

9. 委员会一方面注意到,1996 年 3 月 31 日的《宪法》于 2005 年 7 月 15 日经 08/PR/2005 号宪法法修订,其 222 条规定条约或协议效力优于法律效力,一方面对缔约国做出相反申明,表示在国家一级未采取任何措施履行《公约》规定,并且没有收到显示缔约国法院直接援用《公约》的判例感到担忧。

委员会促请缔约国加紧努力,使《公约》在国内法中产生充分效力,并在下次定期报告中提供相应的判例。对此,它提请缔约国注意委员会关于《公约》在国家一级适用问题的第 9 号一般性意见(1998 年)。缔约国应确保在培训法官时充分顾

及《公约》所载权利的可审判性，并采取措施，使有关方面进一步认识到可以在法庭援引《公约》条款。

10. 委员会感到遗憾的是，国家人权委员会未能全面运作、不符合《巴黎原则》，缔约国未回答该委员会的职责是否包括增进和保护经济、社会和文化权利的问题。

委员会建议缔约国采取必要措施，确保国家人权委员会符合《关于增进和保护人权的国家机构的原则》要求的独立和自主原则(《巴黎原则》，大会第 48/134 号决议)。委员会还建议缔约国赋予国家人权委员会处理侵犯经济、社会和文化权利情况的专项职责。

11. 委员会关注地注意到，缔约国尚未采取坚决和有效的措施，制止腐败和有罪不罚现象，尽管缔约国是腐败十分严重的国家。委员会对未提供关于起诉或判决腐败案件方面的信息感到遗憾。

委员会建议缔约国就如何严格执行反腐败法对警察和其他执法人员、检察官和法官进行培训，展开提高认识运动，并确保政府当局的行为在法律和实践上做到透明公开。委员会还建议缔约国加紧努力，审理腐败案件，并审查其针对与腐败有关的罪行的判决政策。委员会请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明在遏制腐败和有罪不罚现象方面取得的进展和遇到的障碍。

12. 根据得到的资料，委员会关注地注意到，司法系统普遍腐败，经常受到行政部门的影响并缺少经费。它还关注地注意到政府不执行某些司法判决。

委员会促请缔约国采取适当措施，保障司法机关的独立性，并确保这项原则得到充分的执行和支持。它请缔约国确保各司法判决得到有效执行。请缔约国为法官和律师提供有关经济、社会和文化权利方面的培训。

第二条第 2 款

13. 委员会对自然资源开发产生的不良后果感到担忧，特别是在土著领土上进行的采矿作业和石油勘探，是对土著人民对其祖传领土和自然资源的权利的侵犯。

委员会敦促缔约国对经济活动，特别是采矿和石油勘探给环境和社会造成的影响进行评估，与各有关社区协商，以确保这些活动不妨碍土著人民充分行使享有其祖传领土和自然资源的权利。对此，委员会鼓励缔约国考虑批准国际劳工组织(劳工组织)1989年(第 169 号)《独立国家土著和部落民族公约》。

第三条

14. 委员会关注的是，妇女继续遭受普遍歧视，尤其在就业、获得土地和信贷及继承财产的可能性方面，尽管《宪法》第 14 条(2)项规定，国家有义务确保消除对妇女一切形式的歧视，并保证保护她们在私人 and 公共生活所有领域中的权利。委员会还对缔约国申明，妇女自己也参与维持将她们边缘化的陈规定型思想感到关注。

委员会请缔约国采取更为坚决有效的措施，从法律上和实践中消除国内的性别不平等和对妇女的歧视。它尤其提请缔约国迅速通过正在起草的《个人和家庭法》，并在下次报告里指出该法中关于男女之间权利平等的条款，以及该法是否符合《公约》所载的各项义务。委员会敦促缔约国采取一切必要措施，包括通过媒体宣传和教育，消除有关妇女在公共生活和私人生活中地位的传统陈规定型思想，以在实践中按照《公约》第二条第 2 款和第三条的规定，在所有方面保障男女平等。对此，委员会提请缔约国注意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)。

15. 委员会关注到，妇女在议会、担任高级政府职位和司法机关中的人数很少。

委员会促请缔约国采取特别的积极措施扶助妇女，例如保障妇女在议会中的席位，以及对任命、征聘和晋升妇女担任政府和司法部门职位，特别是担任领导职位和最高裁决机构规定最低数额。委员会请缔约国在下次报告中说明，是否已通过为纠正妇女就业率过低而制定的关于限额的法律草案，如果没有通过，则说明阻碍该法律通过的原因。

第六、第七和第八条

16. 委员会关注到，失业率居高，并且没有关于促进在正规或非正规部门就业的国家和地方方案的详细信息，或其他解决这一问题的明确策略。委员会对《劳动法》不设立劳动监察系统感到遗憾。

委员会促请缔约国制定并执行旨在逐步减少非正规部门失业的支持就业行动计划。委员会建议缔约国修正劳动法，以建立一套劳动监察系统，并寻求劳工组织的技术援助，培训劳动监察员。

17. 委员会关注地注意到，男女同工同酬的原则在国营企业和私人企业落实的方式不一致。

委员会促请缔约国落实好为履行《公约》规定，确保同工同酬、缩小男女之间工资差距而新近采取的各项措施。

第九条

18. 委员会关注到，由于缔约国的社会保险制度未规定全民保险，众多弱势和边缘群体无法参加，例如临时工和个体劳动者。

委员会建议缔约国确保乍得的社会保险制度做到全民保险，同时优先考虑弱势和边缘群体。为此，委员会鼓励缔约国探讨《公约》第二条第 1 款规定的国际合作所提供的各种可能性。

第十条

19. 委员会关注侵犯妇女和女孩人身完整和人的尊严的普遍传统习俗，并关注地注意到，关于增强生殖健康的 06/PR/2002 号法特别禁止女性外阴残割、早

婚、家庭暴力和性暴力，但未规定对其行为人的惩罚。委员会关注地注意到，根据秘书长关于乍得境内儿童与武装冲突问题的报告(S/2007/400)，45%的女孩和妇女受害于某种形式的外阴残割。

委员会建议缔约国发起提高认识运动来制止有害的传统习俗，使家长、尤其是母亲、子女和社区首领认识到这种属于残忍、不人道或有辱人格待遇的残割的害处；并紧急修订 06/PR/2002 号法，对其中确定的行为依严重程度作出相应的惩罚规定。委员会请缔约国采取必要措施，取缔诸如女性外阴残割的有害的传统习俗，并在下次定期报告中提供这方面的详细资料。

20. 委员会严重关注性暴力行为的泛滥，包括尤其发生在国内流离失所者聚居点和难民营及其周边的强奸妇女、少女和女孩的行为。委员会特别感到关注的是，有资料显示，妇女、少女和女孩在难民和国内流离失所者社区内，面临各种形式的暴力，却得不到适当的保护，并且没有适当的求助渠道。委员会同样关注到，使用传统的解决冲突的方法，造成有罪不罚现象得以延续并助长暴力行为。

委员会请缔约国在下次报告中提供详细资料，说明在乍得的难民妇女和难民儿童及国内流离失所妇女和儿童的情况，尤其说明采取何种手段保护这些妇女和儿童免遭一切形式的暴力侵害，以及提供何种机制予以补救并使其重新融入社会。委员会进一步促请缔约国采取步骤，调查和惩治暴力侵害妇女和儿童难民及国内流离失所妇女和儿童的所有行为人。委员会还促请缔约国增加负责难民营和国内流离失所者安全的警力，并增聘女警。委员会还鼓励缔约国继续与联合国中非共和国和乍得特派团及在当地的各联合国专门机构合作。

21. 委员会深切关注大量使用童工的趋势，特别是对儿童进行的经济剥削和频繁发生的滥用儿童为游牧者看守畜群(牧牛童奴)、Mahadjirines 或家庭童仆等现象。

委员会促请缔约国在下次定期报告中说明，为打击雇用童工和取缔牧牛童奴、mahadjirines 和家庭童仆的做法已采取何种措施，以及这些措施的成果，并提供关于帮助受害儿童及其家庭方面的信息。

22. 委员会关注地注意到，军营和武装团伙内有儿童兵，其中有女孩，以及使用鼓动家庭送儿童当兵换取报酬的方式进行征召。

缔约国应制止武装团伙征召儿童兵，包括女孩的行为。为此，缔约国应建立监控体系，包括定期巡查军营和军事训练中心，避免重新发生征召未成年兵的情事。缔约国应加强措施，关照入伍儿童并使他们重新融入社会。

第十一条

23. 委员会关注地注意到，尽管自然资源非常丰富，《宪法》第 212 条也规定，将土地和地下资源的产出按一定比例拨给当地集体事业，但用于社会服务和公共基础设施的资金远远不足。

委员会建议缔约国采取一切适当措施，特别是利用石油产品的收益，来加速恢复和重建城乡两类地区的公共基础设施和社会服务，确保自然资源开发的目的是为了发展国家和为民众的谋福利。

24. 委员会关注地注意到，尽管制定了减贫战略，但缔约国内很大比例的居民仍生活在贫困和赤贫之中，尤其是农村地区和都市贫困地区的居民、无地农民、妇女、儿童、家长为女性的家庭、受艾滋病毒/艾滋病影响的家庭、残疾人和国内流离失所者。委员会特别注意到，缔约国尚未制订有效的协调机制来克服贫穷。

委员会促请缔约国采取一切有效措施，根据“关于贫穷与《经济、社会、文化权利国际公约》的声明”(E/2002/22-E.12/2001/17, 附件七)，实施一项减贫战略。委员会建议缔约国特别采取措施，评估其战略的影响，并找出战略的弱点。委员会请缔约国在下次定期报告中按性别、年龄、城乡居民情况分门别类地列出可以比较的数据，并列出生活在赤贫中的人数的指标，以及关于在克服贫困的努力中取得的进展的指标。

25. 委员会严重关注大部分人口长期面临粮食不安全问题。

委员会建议缔约国有效实施各项有关方案，并给方案拨出充足资源，以确保所有人，尤其是最弱势、最边缘的社会群体中的个人有实际可能和经济能力获得起码的、有足够和适当营养的、卫生的基本食物，使他们能够根据委员会关于取得足够食物的权利问题的第 12 号一般性意见(1999 年)和关于世界粮食危机问题的声明(E/C.12/2008/1)，确保不受饥饿。

26. 委员会关注地注意到，缔约国确认，除生活在城市中心的人数极少的居民外，全部人口都生活在缺少起码舒适条件、可饮用水、垃圾清运、卫生设施和用电的状况中。

委员会促请缔约国确保所有农村和城市聚居区能够得到可饮用水和足够的基本卫生设施，必要时寻求国际援助与合作。

27. 委员会关注到，大批居民无居所，而未见采取有效措施向生活在临时处所的低收入、弱势和边缘群体提供社会住房，这些群体的大多数人无法廉价地取得清洁用水和适当的卫生设施。

委员会建议缔约国通过全面的住房计划和政策，拨出充足的预算资源来确保计划和政策的实施，尤其是落实针对低收入、弱势和边缘群体的计划和政策。委员会并建议缔约国立即采取措施，根据委员会关于水权问题的第 15 号一般性意见(2002 年)，保障居民能够以低廉的价格取得清洁用水和良好的卫生设施。委员会还请缔约国在下次定期报告中，按照性别、年龄、城乡人口情况等分门别类地纳入有关无家可归现象的数据。

28. 委员会关注到在 N'Djamena 街区发生大量迫迁和拆毁住房的情况，既无事先通知，也未提出安置或适当补偿建议。

委员会建议缔约国采取适当措施，使迫迁仅作为最后的解决办法来使用，并通过有效的立法或其他手段，遵循委员会关于适足住房权问题的第 7 号一般性意见(1997 年)(第十一条第(1)款)，严格界定必须进行迫迁的情况及在何种保障下才可进行迫迁。委员会并建议缔约国确保有适当措施对被迫迁人进行补偿或重新安置住房，确保迫迁之前已与当事人进行过协商及被迫迁人拥有有效的上诉途径。委员会请缔约国在下次定期报告中按性别、年龄、城乡人口情况等分门别类地纳入有关迫迁的数据。

第十二条

29. 委员会一方面注意到在缔约国报告第 193 段到 206 段中就《公约》第十二条提供的详细统计资料，一方面对母婴死亡率及 5 岁以下儿童死亡率居高，及艾滋病毒/艾滋病的高发病率、农村地区缺少医护人员和医疗服务质量差感到关注。委员会对没有关于 1998 年启动的国家卫生政策的结果方面的信息感到遗憾。

委员会促请缔约国行动起来，改变当前医疗方面无法满足居民基本需求的状况，尤其是通过增加国家医疗卫生预算拨款来改善基本医疗服务，并采取必要的预防和治疗措施来防治艾滋病毒/艾滋病及其他可传播疾病。因此，委员会建议缔约国注意其关于获得最高可能达到的健康标准的权利的第 14 号一般性意见。委员会请缔约国在下次定期报告中提供详细的最新资料，包括分门别类的指标和统计数据，以便委员会对这方面取得的进展大小做出评估。

30. 委员会关注地注意到，居民在性与生殖健康方面的权利状况令人担忧，在缔约国缺乏性与生殖健康方面的基本医疗服务。

委员会建议缔约国采取专门措施，提供性与生殖健康方面的基本医疗服务，实施关于性与生殖健康的教育方案。

31. 委员会关注地注意到，在 2000 年，70%以上的居民没有适当的厕所，仅 24%的居民可使用合适的粪便清运系统，由此造成的地下水和雨水污染给健康带来严重威胁。

委员会促请缔约国在农村和城市的所有聚居区建设适当的供水系统和适足的卫生基础设施，必要时可寻求国际援助和合作。

第十三条

32. 委员会注意到《宪法》第 35 条保障每个公民享有教育权，公立教育是免费的，基础教育是义务性的；但感到遗憾的是，缔约国未就该条款的执行情况，尤其是关于城乡地区贫穷儿童和土著儿童的执行情况，提出令人满意的答复，委员会因而无法评估这一宪法保障在多大程度上得到落实。委员会一方面赞赏缔约国通过的 2004-2015 年教育系统改革十年支持计划，一方面关注地注意到，在国家最贫困地区辍学率特别高，尤其是在农村地区。

委员会请缔约国在下次报告中说明，所有儿童，包括城乡地区贫困儿童和土著儿童享有初等义务免费教育的情况。对此，委员会提请缔约国注意其依《公约》第十四条国家应保障“一切人均得受免费的义务性教育”的规定所承担的义务。委员会建议缔约国在执行国家教育计划的框架内，注意委员会第 11 号和第 13 号一般性意见(1999 年)，并创建一套该计划的有效监管机制。同时鼓励缔约国就执行该计划向联合国教育、科学和文化组织(教科文组织)征求意见和寻求技术援助，

33. 委员会关注到，缔约国的文盲率居高不下，其中妇女文盲率高于男子。委员会并关注地注意到，在教育方面，传统上是重男轻女的。

委员会促请缔约国采取一切有效措施提高识字率，尤其是妇女的识字率。委员会建议缔约国加紧努力，使女孩与男孩均等地接受教育。委员会敦促缔约国按照《达喀尔行动框架》第 16 段的要求，参照委员会第 11 号和第 13 号一般性意见(1999 年)及儿童权利委员会关于教育目的的第 1 号一般性意见(2001 年)，执行一项国家全民教育一揽子计划。委员会请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明采取了哪些措施来提高教育质量和促进所有人在教育方面，包括职业培训方面的机会均等。委员会鼓励缔约国考虑批准教科文组织的 1960 年《取缔教育歧视公约》。

第十五条

34. 委员会感到遗憾的是，没有关于缔约国在维护、保护和增进参与文化生活权方面采取了何种措施的资料。

委员会请缔约国在下次定期报告中，纳入关于为维护、保护和增进参与文化生活权而采取的措施的资料。

35. 委员会关注到，缔约国的自然资源开发系统正在影响着土地和土著居民的生活方式，使他们无法享有祖传土地带来的权利及他们的文化特性。

委员会建议缔约国采取具体措施，保护土著居民的文化特性和祖传土地。

36. 委员会建议缔约国向教育系统内各级学生提供经济、社会和文化权利教育，为所有在增进和保护人权方面直接发挥作用的职业和部门，特别是向法官、律师、公务员、教师、执法人员、移民官员、警察和军人提供普遍的人权培训。

委员会请缔约国在下次定期报告中列入加入的所有关于环境保护的国际公约的详细清单。委员会并请缔约国明确环境部和全国环境高级委员会各自的职责。委员会希望了解缔约国作为《联合国防治荒漠化的公约》的成员，是否受益于次区域行动方案和全球环境基金，以落实该《公约》。

37. 委员会强烈建议缔约国争取联合国人权事务高级专员办事处及联合国各相关专门机构和计划的技术援助服务，以履行依《公约》所承担的义务，确保行使经济、社会和文化权利，并编写和提交下次报告以及落实本结论性意见。

38. 委员会建议缔约国考虑批准国际劳工组织的下列公约：1919 年(第 2 号)《失业公约》、1952 年(第 102 号)《社会保障(最低标准)公约》、1962 年(第 117 号)《社会政策(基本宗旨和准则)公约》、1962 年(第 118 号)《平等待遇(社会保障)公约》、1964 年(第 122 号)《就业政策公约》、1985 年(第 160 号)《劳动统计公约》、1989 年(第 169 号)《土著和部落人民公约》及 1993 年(第 174 号)《预防重大工业事故公约》。
39. 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》和《残疾人权利公约》及其《任择议定书》。
40. 委员会请缔约国根据各国际人权条约监测机构新近通过的提交报告统一准则中关于共同核心文件的规定更新其核心文件。
41. 委员会鼓励缔约国考虑签署和批准《经济、社会、文化权利国际公约》的《任择议定书》。
42. 委员会请缔约国向社会各阶层，尤其是向政府官员和司法机关及民间社会组织广泛宣传本结论性意见，并在下次定期报告中向委员会通报为落实本结论性意见采取的措施。委员会还鼓励缔约国在提交下次定期报告之前，继续接纳非政府组织和民间社会其他成员参与国家层面的讨论进程。
43. 委员会请缔约国在 2012 年 6 月 30 日之前提交第四和第五次定期报告。