



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/C.12/FIN/5
8 February 2006
CHINESE
Original: ENGLISH

2006 年实务会议

《经济、社会和文化国际公约》的执行情况

缔约国根据《公约》第 16 和 17 条
提交的第四次定期报告

芬 兰 * * * * *

[2005 年 10 月 10 日]

* 关于第 1 至 15 条所述权利的第四次定期报告(E/C.12/4/Add.1)由经济、社会及文化权利委员会第二十四届会议于 2000 年 11 月进行了审议。(见 E/C.12/2000/SR.61-63, E/C.12/1/Add.52)。

** 芬兰按照关于缔约国初次报告的指导原则提供的信息载于核心文件(HRI/CORE/1/Add.59/Rev.2)。

*** 根据缔约国提交的有关处理其报告的信息,本文件在送交联合国翻译部门前未经正式编辑。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言	1 - 10	7
D. 主要的关注问题	11 - 50	8
D12. 判例法	11 - 14	8
D14. 种族主义态度	15 - 31	9
D15. 所谓的“待聘”工人享有的劳动权利	32 - 34	11
D16. 最低工资	35 - 37	12
D17. 侵犯妇女的暴力行为	38	12
D18. 在大赫尔辛基地区的无家可归者	39 - 46	12
D19. 公共医疗服务制度	47 - 49	14
D20. 居住地区引起的不公平	50	15
E. 建 议	51 - 159	15
E21. 国家行动计划	61	15
E22. 对于法官和律师的进一步培训	52 - 55	16
E23. 用于国际合作的预算拨款	56 - 58	16
E24. 作为国际金融机构成员的义务	59	17
E25. 劳工组织第 169 号公约和萨米人地契的问 题	60 - 79	17
E26. 罗姆人的地位	80 - 101	20
E27. 种族主义和仇外心理	102 - 121	25
E28. 非全日制工人、待聘工人以及外国人的工 作保障	122 - 126	28
E29. 为保护没有参加部门集体协议的工人而 规定的最低工资	127 - 132	29
E30. 侵犯妇女的暴力行为	133 - 154	30
E31. 公共卫生服务	155	35
E32. 适足的卫生服务，特别是向脆弱群体提供 的卫生服务	156	35
E34. 结论性意见的传播	157 - 159	35

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
第 1 条.....	160 - 174	36
第 2 条.....	175 - 193	39
禁止歧视.....	175 - 193	39
第 3 条.....	194 - 210	42
1. 法律的修订..	194 - 199	42
2. 平等方针....	200 - 210	43
第 6 条.....	211 - 323	45
1. 国际公约.....	211 - 212	45
2.(a) 就业的状况、水平和趋势.....	213 - 232	46
2.(b) 政策和措施.....	233 - 261	51
2.(c) 生产率.....	262 - 266	57
2.(d) 选择就业的自由....	267 - 271	57
2.(e) 技术和职业培训方案.....	272 - 280	58
2.(f) 实现全面就业的困难.....	281 - 284	61
3.(a) 禁止歧视...	285 - 300	62
3.(b) 为特殊群体(例如, 移民、罗姆人以及萨米 人)提供的职业指导和培训	301 - 315	64
3.(c) 不应将区别、排斥或者特惠视为歧视的情况.....	316 - 318	67
4. 占有一份以上全日制工作的劳动人口...	319 - 322	68
5. 国家立法方面的其他变化...	323	69
第 7 条.....	324 - 357	69
1. 芬兰批准的劳工组织公约.....	324	69
2.(a) 用于确定工资的主要方法.....	325	69
2.(b) 最低工资制度.....	326	69
2.(c) 同工同酬...	327 - 330	69
3. 关于职业卫生和安全的规定..	331 - 341	70

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
4. 有关同等晋升机会原则的执行情况.....	342 - 344	72
5. 工作时间、照给工资的定期休假以及公共 假日的报酬..	345 - 353	72
5.(a) 影响实现上述权利的因素和困难.....	354	73
5.(b) 无法享受上述权利的职工分类.....	355	73
6. 国家法律的改革.....	356 - 357	74
第 8 条.....	358 - 360	74
1. 国际公约.....	358 - 360	74
2.(e) 关于工会以及工会会员的数目和结构的数据.....	361 - 362	74
3. 罢工的权利...	363 - 366	75
第 9 条.....	367 - 438	75
1. 芬兰批准的劳工组织公约.....	367	75
2. 社会保障部门.....	368 - 372	76
2.(a) 医疗服务..	373 - 381	76
2.(b) 现金疾病补助.....	382 - 393	79
2.(c) 产假津贴...	394 - 398	82
2.(d) 老年津贴.....	399 - 404	82
2.(e) 残疾津贴...	405 - 407	83
2.(f) 遗属恤金...	408	83
2.(g) 工伤津贴...	409	83
2.(h) 失业补助.....	410 - 418	84
3. 社会保障计划的经费.....	419 - 427	85
4. 社会保障的开支占国民生产总值的百分比.....	428	88
7. 社会保障制度的改革.....	429 - 438	88
第 10 条.....	439 - 471	90
1. 国际公约...	439 - 440	90

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
2. 家庭.....	441	90
4. 为家庭提供的援助和保护... ..	442 - 455	90
5. 为产妇提供的保护... ..	456 - 462	92
6. 保护儿童免受经济剥削和社会剥削.....	463 - 470	93
6.(a) 年龄限制... ..	471	94
6.(b) 关于儿童参加有薪劳动的统计数字.....		94
第 11 条.....	472 - 506	94
1. 享受适足生活水平的权利.....	472 - 480	94
3. 享受适足住房的权利.....	481 - 506	96
第 12 条.....	507 - 556	101
1. 国民的身体健康和精神健康.. ..	507 - 517	101
2. 国家健康政策.....	518 - 523	103
4.(a) 婴儿死亡率... ..	524 - 526	104
4.(b) 获得安全饮水.....	527	104
4.(c) 粪便处理设施.....	528	105
4.(d) 婴儿免疫.....	529 - 530	105
4.(e) 预期寿命... ..	531 - 533	105
5.(a) 各个群体和地区在健康状况方面的差别.....	534 - 536	108
5.(b)(c)和(d) 为改进处于弱势地位的群体、处于 无力地位的群体以及经济状况最差地区人 口的健康状况而采取的措施.. ..	537 - 539	108
5.(e) 为减少死产率和婴儿死亡率以及为推动儿 童的健康发展而采取的措施.. ..	540 - 543	109
5.(f) 环境卫生和工业卫生.....	544	109
5.(g) 传染病.....	545 - 547	110
5.(h) 为确保所有人都能获得医疗服务和关心而 采取的措施... ..	548 - 556	110

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
第 13 条.....	557 - 601	112
人人获得教育的权利.....	557 - 566	112
1.(a) 初级教育.....	567 - 573	113
1.(b) 中等教育.....	574 - 582	114
1.(c) 高等教育.....	583 - 585	116
1.(d) 为推动完成初级教育而建立基本教育制度 的努力.....	586	116
4. 用于教育的预算.....	587	117
5.(a) 在各级教育机构中男生和女生的比例..	588	117
5.(b)和(c) 弱势群体实际享受教育权利的情况：为在 教育方面实施平等原则而采取的行动.....	589 - 598	117
5.(d) 语言设施.....	599 - 600	119
6. 改善教员的条件.....	601	119
第 15 条.....	602 - 627	119
1. 参加文化生活的权利.....	602 - 624	119
1.(a)至(c) 推动文化发展和民众参加文化活动.....	602 - 618	119
1.(d) 种族族群、少数民族以及土著人的文化遗 产.....	619 - 624	122
2. 所有人都享用科学进步及其应用的成果的 权利.....	625 - 627	123
2.(a)和(b) 为确保科学进步的应用有利于所有人 以及为推动传播关于科学进步的信息而采 取的措施.....	625 - 627	123
6. 国际联系与合作.....	628 - 630	123
附 件.....		125

导 言

1. 芬兰政府提交的关于《经济、社会、文化权利国际公约》执行情况的第五次定期报告涉及时间为 1999 年 7 月至 2005 年 5 月。

2. 芬兰新的宪法已经于 2000 年 3 月 1 日正式生效，其中有关基本权利和自由的规定已经在第三次和第四次定期报告中予以讨论。新的宪法对于《1995 年宪法案》中有关基本权利的规定作了修订，使得对于人权的保护从传统的基本权利和自由扩大到了保障事实上的平等以及享有经济、社会和文化权利。

3. 在社会福利和医疗卫生领域中的国家战略规划体制已经于 1999 年年初进行了改革，以前每年一次的国家计划已经被四年一次的目标和行动计划所取代，计划年限同政府任期相同。因此，目前的社会福利和医疗卫生目标和行动计划适用于 2004-2007 年。

4. 2001 年，社会事务和卫生部通过了又一项战略文书，即《2010 年社会保护战略》。议会根据国家预算，就地方社会福利和医疗卫生的资源作出了决定。在本报告所涉期间，已对社会福利和医疗卫生项目的国家补助制度作出了修订，因此，从 2003 年开始，就能对于旨在促进地方当局和市级联合管理委员会各项服务的项目提供财政支助。

5. 实际上承担确保福利的巨大责任的是地方当局。以下情况也证明了这一点：有人估计地方当局在 2005 年社会福利和医疗卫生领域中的开支相当于所有开支总额的 75%。

6. 根据国家同芬兰地区及地方当局协会所作的一项评估(附于国家 2006 年至 2009 年开支指导方针)，2004 年地方当局同市级联合管理委员会的财政要比预料之中的更加不平衡。据估计，在开支方面的压力会因此而增加。在 2005 年和 2006 年，地方当局的财政仍然紧张。由于人口的老化问题，社会福利和医疗卫生部门的开支压力尤其会增加。目前，地方当局是唯一有收支逆差的公共经济部门。

7. 根据《宪法》第 109 节的规定，议会监察员的职责包括监督基本权利和人权的执行。评估政府部门是否尊重《宪法》所保障的基本权利和自由以及是否尊重基于国际公约的人权是这种监督的一部分。议会监察员提交议会的报告专门载有关于基本权利和人权的一节。议会监察员还通过，除其他外，向各个部委以及议会各委员会提出意见来提请注意有关的缺陷。议会监察员同非政府组织经常开展对话，

其目的是要获得有关实施经济、社会及文化权利的信息。这些非政府组织包括：罗姆人组织、保护残疾人权利组织、儿童组织以及妇女组织。

8. 《少数人事务监察员法》(660/2001)于 2001 年 9 月 1 日正式生效，取代了以前的《外国人事务监察员法》。少数人事务监察员办公室是一个独立的和公平的机构，其职责包括防止种族歧视、促进良好的种族关系和增进移民和少数的人地位和权利、监测不同种族群体之间的平等以及监测对于不歧视原则的尊重情况。

9. 根据首相 Matti Vanhanen 政府 2003 年 6 月 24 日的政治纲领，政府计划在其任期结束以前向议会提交一份有关政府残疾人政策的报告。这份报告将涉及所有行政部门。这份报告是由社会事务和卫生部在国家发展社会服务项目的框架内协调编写的。

10. 在 1998 年，议会已经获悉政府人权政策的优先事项。获得这种信息的途径是：开始是外交部向议会外交事务委员会提出报告，后来是政府汇总报告。在编写这份报告的过程中，曾经请工会以及非政府组织就报告所涉期间政府根据《公约》承担义务的执行情况提出意见。

委员会的结论性意见(01/12/2000/E/C.12/1/Add.52)

D. 主要的关注问题

D 12. 判例法

11. 委员会对以下情况表示关注：虽然在芬兰的法庭上可能直接援用《公约》，但是没有资料显示曾经有过这种案例。

12. 政府指出，尽管这种案例不多，但是还是有一些案子明确引用了《公约》。这些案例包括：最高法院 1998 年 6 月 25 日的判例 KKO: 1998: 79、最高行政法院 2003 年 9 月 5 日的判例 KHO: 2003: 58、芬兰中部县级行政法院 1997 年 3 月 26 日的第 227 号裁决以及劳工法院 1995 年 7 月 3 日的 TT: 1995-43 号裁决。

13. 引用《公约》以及其他国际人权公约的数目很少，可能是由于案子是根据同国际人权承诺相符合的有关国内法律裁决的，因此就认为没有必要明确提到人权公约的某项规定。然而，在那些被发现国内法律同国际人权公约发生抵触的案件中，可能会引用那些公约(包括其判例法)作为裁决的依据。

14. 关于《公约》以及一般人权的培训问题，在下文 E22 委员会的建议中将以予讨论。

D14. 种族主义态度

15. 委员会遗憾地指出芬兰人的种族主义态度相当普遍。

16. 有关平等和禁止歧视的法律规定在芬兰的基本权利制度中发挥重要作用。

17. 芬兰宪法(731/1999)第 6 节第 2 小节载有关于禁止歧视的规定：如果没有可以接受的理由，不得以性别、年龄、出身、语言、宗教、信念、意见、健康、残疾以及涉及其人身的任何其他理由对任何人加以区别对待。然而，没有详细列出禁止歧视的理由。

18. 将同下文第 2 条一起讨论新的《禁止歧视法》(21/2004)的有关规定。

19. 有关判刑的《刑法》第 6 章的规定已经修订，因此，如果犯罪是出于种族主义动机，就可能加重惩罚(这项法案修订了《刑法》，515/2003)。根据其中第 5 节第 4 段的规定，如果是出于民族或者种族的原因而侵犯某人，就有可能加重刑罚。这项规定于 2004 年 1 月 1 日正式生效。

20. 政府在制定上述规定的法案的解释部分中指出，由于社会的变革，在一些国家中种族主义和仇外心理的表现日益明显。人们认为，必须通过刑法对于这一问题作出反应，因为表达种族主义和仇外心理的态度和观点本身就包含着犯罪的因素。人们在以下问题上的看法日益趋向一致：出于上述动机的罪行应该受到更为严厉的惩罚。在芬兰，这种罪行是特别针对难民和移民的，但是其动机也可能涉及受害人的宗教或者种族(政府法案 44/2002)。

21. 《刑法》第 47 章第 3 节(578/1995)涉及就业方面的罪行，其中有一项具体规定禁止在工作方面的歧视。根据这项规定，如果雇主或其代表在刊登广告招聘或者选择员工时，或者在雇用期间，由于种族、原籍、肤色、语言、性别、年龄、关系、性取向或者健康状况的原因，在没有重要而正当的理由的情况下将一名求职者或者雇员降级使用，应以工作歧视罪处以罚款或者处以 6 个月以下的徒刑。

22. 由于通过了目前的《外国人法》，在有关禁止工作歧视的《刑法》第 47 章第 3 节中又加入了国籍，并以此作为禁止歧视的一个因素。与此同时，在《刑法》第 47 章中还增加了有关恶性工作歧视的 3a 节。如果雇主利用求职者或者雇员在财

务或者其他方面的困难，求助的地位、互相不了解、考虑不周或者无知而将其降格使用，犯罪人将以恶性工作歧视的罪名被处以罚款或被处以两年以下的徒刑。这种歧视的最高刑罚要比普通工作歧视的刑罚严厉得多，因为后者只是被处以罚款或者不超过 6 个月的徒刑。

23. 根据政府法案，上述两项修正案的目的都是要防止在工作方面对外国人的歧视，同时加强雇员的平等待遇。由于害怕失去工作或者被遣送回国，正如有关恶性工作歧视的规定中所指出，具有外国背景的雇员往往依赖其雇主。此外，缺乏知识或者语言不通也使得外国雇员很难获得有关劳动法律和做法的信息。之所以要规定禁止恶性工作歧视，是为了要加强对于弱势一方的保护(政府法案 151/2003)。

24. 对于《刑法》第 47 章的上述修正案已于 2004 年 5 月 1 日正式生效。

25. 已经于 2001 年正式生效的新的《雇佣合同法》(55/2001)是一项普遍适用的法律，其中载有有关雇佣的各种规定，对于雇主和雇员都有约束力，旧的《雇佣合同法》(320/1970)中的有关工作歧视的规定已经被纳入新的法律，同时还补充了某些具体规定。《雇佣合同法》规定同等对待雇员，以及禁止歧视。该法第 2 章第 1 节载有一项普遍义务，规定雇主必须在工作的所有方面改进雇主同雇员的关系以及雇员之间的关系。雇主还应努力为雇员创造机会，让雇员根据自己的能力进行发展，从而在其事业中取得进展。

26. 除了依据《刑法》的上述规定作出制裁以外，还可以根据《雇佣合同法》第 12 条，命令雇主为其侵权行为责任支付赔偿金，或者根据《禁止歧视法》(21/2004)或者《男女平等法》(609/1986)作出其他形式的赔偿。其他形式的赔偿并不需要任何应由雇主直接承担的侵权行为。

27. 2004 年，在《国家公务员法》(750/1994)以及《地方政府公务员法》(304/2003)中加入了一条新的规定，禁止基于国籍、种族或者宗教的歧视。

28. 《海员法》(423/1978)、《国家公务员法》(750/1994)以及《地方政府公务员法》都载有禁止歧视的具体规定。《男女平等法》(609/1986)禁止性别歧视。有关歧视概念，禁止采取报复措施以及举证责任的规定都列入了已经于 2004 年 2 月 1 日正式生效的新的《禁止歧视法》(21/2004)。

29. 劳工部在过去几年中支助了几次提倡容忍的广泛运动。例如劳工部在 2002 年制作了一份新闻杂志、一盘录像带以及一种宣传画，面向雇主介绍移民的技能。

劳工部还设计了网页，为加强多样性和防止歧视而编辑材料和文件，登记培训机构，编写有关《禁止歧视法》的宣传材料和禁止歧视良好做法的范例。这些网页还同旨在促进平等的其他有关的国家和国际资料保持链接。2005 年 6 月，将开放一个专门防止歧视的门户(www.equality.fi)。劳工部还支助人权联盟(一个本国的非政府组织)在防止种族主义和种族歧视方面的工作，其中包括提供公众信息、咨询以及培训。

30. 从 2003 年至 2006 年，在欧洲社会基金会的支助下，实施了一项旨在发展工作场所文化多样性的项目。这个项目的目的是要编辑有关工作方面良好做法的信息，设计在公共部门和私营部门招聘移民的功能模式。该项目包括在公共场所举办有关文化多样性和容忍问题的培训班。目前这个项目拥有 29 个以相互合作方式实施的各有侧重主题的分项目。

31. 《刑法》第 11 章第 9 节(578/1995)载有普遍禁止歧视的规定。

D15. 所谓“待聘”工人享有的劳动权利

32. 在芬兰，雇佣合同可能是长期性的或者临时性的，根据《雇佣合同法》(55/2001)第 3 节第 2 分节的规定，必须要有正当理由才能签订临时性的雇佣合同。这项规定之目的是要防止以雇佣时间很短为由逃避有关保护雇员权利的有约束性的规定。签订临时合同的正当理由可以是：工作的性质、替代另一名雇员的需要，培训或者其他类似原因。在雇主具有另外一种正当理由(例如公司的活动或者需要完成的工作)的情况下，也可以签订临时性的雇佣合同。如果雇主对于雇员只有临时需要，临时性雇用合同的使用是未经授权的。在雇主主动提出的情况下，在没有正当理由的情况下签订的临时雇佣合同以及以后与同一名雇员同样在没有正当理由情况下签订的临时性雇用合同应被视为具有连续性质的有效合同。

33. 临时雇佣合同在合同期满结束，无须另行终止雇用。在合同期满之前，除非废除合同的条件存在，例如，有关雇员严重违反合同，否则不得终止临时雇员的雇佣。

34. 芬兰法律并不区分所谓的“待聘”工人和其他的临时工人。雇员的合同条件是根据《雇佣合同法》第 2 章第 9 节的规定确定的。如果雇主派遣其雇员为另一名雇主(用户企业)工作，而该用户企业既不受第 7 节第 3 段所指的集体协议的束缚，

也无须在其雇佣关系中遵守普遍适用的集体协议，那么适用于用户企业的另外一项集体协议的规定应当适用于有关雇员的雇佣关系。

D16. 最低工资

35. 根据芬兰的制度，工资是根据工人的雇佣合同以及适用于有关部门的集体协议加以确定的。《雇佣合同法》是一项普遍适用的法律，其中载有适用于雇佣问题的各种有关规定，对于雇主和雇员具有同样的约束力。根据《集体协议法》(436/1946)，除非集体协议的适用范围有具体的限制，只适用于所规定的工人，否则受到集体协议束缚的雇主有义务在雇佣任何工人方面遵守集体协议，而无论有关工人是否受到该协议的束缚。如果雇佣合同在某些方面同适用的集体协议的规定发生冲突，该集体协议的有关规定应当适用。

36. 根据《雇佣合同法》第二章第7节的规定，雇主应当至少遵守被视为在有关部门有代表性的国家集体协议(普遍适用的集体协议)的规定，遵守其中涉及雇员的工作或者与此最相似工作的雇用关系中有关工作条件的规定。因此，在普遍适用的集体协议存在的情况下，最低工资以及其他标准是根据这种协议确定的。因此，有关规定之目标是要确保没有组织的工人同参加工会的工人获得同样的工资和福利。如果在有关部门没有适用的集体协议，则可自由商定工资。然而，根据《雇佣合同法》的原则，对于任何工作都必须支付通常的和合理的工资。

37. 根据《雇佣合同法》第十章第2节的规定，如果在雇佣合同中适用的条款或者条件是同良好做法相矛盾的或者是不合理的，可以调整有关的条款或者条件，或者不予理会。

D17. 侵犯妇女的暴力行为

38. 在答复委员会建议的 E30 节中将讨论侵犯妇女暴力行为的严重程度、为暴力受害者提供的服务、受害者的康复以及向他们提供的法律补偿。

D18. 在大赫尔辛基地区的无家可归者

39. 大约 60%的芬兰无家可归者住在赫尔辛基或邻近城市之中，尽管这些城市的居民只占全国总人口的大约 20%。之所以有这样高的比例，主要是因为同全国其

他地方相比，大赫尔辛基地区的房地产市场问题更多以及生活费用更高，同时也因为无家可归者有向大城市移居的倾向。

40. 国家以及赫尔辛基、Espoo 和 Vantaa 等城市已经商定了一项在 2002 年至 2005 年减少无家可归者人数的计划。在该项计划期间，总共大约 3,000 套公寓已经或者将被分配给无家可归者。(在大赫尔辛基地区的单身无家可归者的人数已经从 5,500 名下降到 4,200 名。

表 1.
1999-2004 年大赫尔辛基地区无家可归者的人数

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
单身无家可归者						
芬兰无家可归者总数	9,900	10,000	10,000	9,560	8,190	7,650
大赫尔辛基地区	5,463	5,716	5,787	5,560	4,440	4,185
赫尔辛基	4,440	4,700	4,700	4,600	3,515	3,270
Espoo	550	550	580	529	446	438
Vantaa	473	466	507	431	479	477
无家可归者家庭						
芬兰无家可归者家庭总数	780	780	780	770	420	360
大赫尔辛基地区	686	684	688	657	315	229

资料来源：芬兰住房基金会，1999 年至 2004 年。

41. 在 2002 年实施的旨在减少大赫尔辛基地区无家可归者人数的措施特别包括：加强新的出租公寓的建设，特别是小型公寓的建设、提供一般性的出租住房设施、增加向特定群体提供的公寓和建房土地、加强各个地区在开发扶助住房计划和住房服务方面的合作以及提高庇护住房和服务的质量。

42. 上述住房设施包括特别为无家可归者保留的普通出租公寓以及用于临时居住的扶助和庇护住房和住房设施。据估计，大约 70%在赫尔辛基大都会地区的无家可归者都需要各种类型的扶助服务。其中一半以上的人需要一天 24 小时提供扶助服务的住房设施。

43. 在 2002 年至 2004 年建成的出租公寓的总数几乎是有关减少无家可归者计划所规定目标的一半。在某些类型的住房方面，例如普通出租公寓以及青年公寓，

目标已经明显超出。在扶助和庇护住房以及临时住房设施方面，在有关减少大赫尔辛基地区无家可归者的计划中所规定的目标至今已经大约完成三分之二。赫尔辛基的目标已经超过，但是在 Espoo 和 Vantaa，目标还没有完全达到，这就意味着发展形势是不平衡的。此外，除了因为精神健康问题而需要康复的人以外，这项计划还强调必须为精神或者身体残疾的人提供住房设施，但是计划基本上没有注意到在酗酒或者其他方面有严重问题的人在住房设施方面的需要。在赫尔辛基大都会地区的多数无家可归者或者需要特别服务，或者需要 24 小时的扶助，或者甚至需要在社会福利服务的框架内的监督或者扶助。因此，就减少无家可归者人数之目的而言，必须要强调建立扶助和庇护住房设施，以及确保为独立生活提供支助和咨询。要向那些很难获得住房的无家可归者提供住房服务，就必须要作出大量投资以及适当解决有关住房设施在位置、数量、规模以及维修等方面的问题。有关城市、国家以及第三部门的合作计划专门就这些住房设施作出了规定。

44. 在赫尔辛基市，市政府以及负责庇护住房设施的机构在过去几年中提高了服务质量。环境部以及社会事务和卫生部的代表讨论了有关庇护住房设施和服务质量问题的指示。人们普遍认为，应该同地方当局合作共同发展庇护住房，以便就住房设施和服务的标准提出建议。

45. 一个工作组在研究了大赫尔辛基地区无家可归者的状况之后，提出了一项有关在 2005 年至 2007 年发展无家可归者住房设施的共同计划的建议。在大赫尔辛基地区的城市建立了一个地区合作网，其目的是要为很难获得住房的无家可归者发展住房设施和扶助，研究一劳永逸地解决无家可归问题的办法和模式，以及为无家可归者的独立生活提供支助和咨询。在执行这项计划期间，将建立一种适当的服务体制以便确保地区和合作网在将来也能发挥作用。

46. 芬兰自动售货机协会在 2002 年至 2005 年期间总共向非营利组织和协会捐款 3,700 万欧元用于为无家可归者购买或者建造大约 1,200 套公寓，其中部分捐款用于业务补助。

D.19. 公共医疗服务制度

47. 自从提交了上次定期报告以来，芬兰医疗服务制度的灵活性以及病人的权利已经有很大改进，主要是规定了评估医疗需要的期限，同时规定在必要时必须提

供医疗。有关法律修正案已于 2005 年 3 月 1 日正式生效。人人在工作时间必须能够立即同公共医疗中心取得联系。除非能够在电话上作出评估，否则医疗专业人员必须在联系之后的三个工作日内就医疗需要作出评估。如果根据医学标准认为有必要接受治疗，就必须在合理时间内予以提供。在特别医疗服务方面，有关医院在收到医生请求后的三周内必须开始对医疗需要进行评估。如果根据医学标准认为有必要接受特别医疗服务，则必须在评估之后的六个月内予以提供。

48. 如果无法在规定的时限内提供治疗，地方当局或者市级联合管理委员会必须作出安排，请其他医院提供治疗服务，同时不得因此而增加病人的负担。医区负责为转送到医院的病人提供医疗服务。医区所涉城市的所有居民必须依据同一原则获得医疗服务。医疗服务单位必须公布医疗的等候时间。其目的是要减少各个地区在提供非紧急治疗方面的差别，因此，无论居住何处，人们都能根据更加统一的标准获得医疗服务。已经为最为紧迫的疾病和医疗制定了统一的标准。

49. 芬兰地区和地方当局协会认为，虽然公共医疗服务制度有所发展，但是地方当局没有能够获得足以应付其日益增加责任的经费。总的来说，地方当局的经济比以前削弱，但是统计数据显示，地方当局优先考虑了社会福利和医疗卫生服务。社会福利和医疗卫生部门开支增加的幅度是最大的。

D20. 居住地点引起的不平等

50. 在公共医疗卫生方面，一贯强调平等的原则。然而，无法在所有方面都做到绝对平等，因为由于存在地方独立决策的制度，从而引起明显的地区差别。公民的社会和经济地位也造成了在获得医疗服务方面的差别。已经特别注意这些问题以及对于有关最长等待时间立法的修订；已经作出努力在国家目标的指导下解决这些问题。委员会所提到的那些病人并不认为在获得医疗服务方面存在不平等现象。

E. 建 议

E21. 国家行动计划

51. 在 2004 年提交议会的有关芬兰人权政策的报告中，政府将有效执行对于芬兰有约束力的所有人权公约作为其目标。将进一步加强开展同条约监测机构的建

设性对话，增加在编写定期报告方面的透明度，促进民间社会在编写报告中的参与以及监测条约监测机构建议的执行情况。

E22. 对于法官和律师的进一步培训

52. 委员会鼓励缔约国确保所有法官和律师均能免费获得进一步培训，使他们熟悉《公约》的条款以及委员会所通过的一般性评论。

53. 这项建议已经得到重视，并且为有关人员提供了培训。从 1997 年至 2004 年，司法部总共举办了 25 场有关“司法中的人权和基本权利”的研讨会。迄今为止，共有 768 人(主要是法官和法庭审查官)参加了为期三天的研讨会。今后还将每年组织两场研讨会。研讨会通常包括有关“司法中的经济、社会和文化权利以及少数人的权利”的演讲。在关于其他问题的判例法中也涉及同一主题。研讨会的演讲人主要是国际著名的芬兰大学教授。

54. 除了法官以外，也免费为政府律师举办了有关人权和基本权利的培训，而且今后还将继续举办。其中许多学员是芬兰律师协会的成员。经济、社会和文化权利也都是培训的部分内容。从 2003 年至今，已经为政府律师举办了三期培训班，共有 72 名律师参加。今后将每年举办两期培训班。

55. 然而，由于缺乏资源，司法部无法免费为私人律师举办培训班。

E23. 用于国际合作的预算拨款

56. 根据 2004 年 2 月 5 日通过的政府发展政策计划，用于发展合作的预算拨款有所增加。根据已经作出的决定，在到 2007 年为止的选举阶段中所增加的拨款大约相当于 218,000,000 欧元。根据初步信息，2004 年用于发展合作的经费相当于国民生产总值的 0.35%。在 2005 年的国家预算中，发展合作的拨款相当于国民生产总值的 0.39%。这方面的预算拨款正在逐步增加，据估计，到 2009 年将达到国民生产总值的 0.48%。

57. 已经在欧洲联盟的框架内讨论了官方发展援助的金额，作为对于审议 2005 年 9 月联合国千年发展目标首脑会议的贡献。官方发展援助的新目标超过了以往任何时期的金额，这是各成员国政府的代表在欧洲委员会 2005 年 5 月 24 日的会议上作为委员会结论(9266/05)商定的。根据委员会结论，欧盟商定到 2010 年官方发展

援助的集体目标要达到国民总收入的 0.56%，那些其官方发展援助尚未达到其国民总收入 0.51% 的成员国已经作出承诺，必须在同一年达到这一水平。

58. 考虑到在计算方法方面的不确定性，芬兰接受到 2010 年达到 0.56% 的集体目标，以及旧的成员国达到 0.51% 的目标。政府本身的发展政策计划规定到 2010 年要达到国民生产总值 0.7% 的目标，然而这必须取决于整体经济发展情况。无论如何，政府仍然致力于到 2010 年达到 0.7% 的水平。

E24. 作为国际金融机构成员的义务

59. 芬兰作为其所在地区成员参加了国际金融机构的工作。为此目的，芬兰遵循政府于 2004 年通过的发展政策计划，政府在计划中承诺致力于实现《联合国千年发展目标》，采用以司法为基础的方法，组成发展伙伴关系以及尊重发展中国家及其人民的自决权。芬兰同国际金融机构合作，根据国家发展和扶贫计划，加强同各国的合作和协调，通过其在执行董事会上的代表，积极为多边体制的运行和效率作出贡献。

E25. 劳工组织第 169 号公约以及萨米地契问题

60. 在本报告所涉期间，政府为解决萨米人的地契问题作出了努力。

61. 在规定萨米人的文化自治方面，在制定有关萨米人的行政地位的法律时并未涉及土地所有权的问题，因为考虑到在解决立法手段的问题之前，必须更加深入研究有关土地所有权的一些问题。萨米议会在 1993 年已经宣布，准备独立研究有关土地所有权的问题。与此同时，司法部已经积极设法从财产法的角度来研究土地所有权的问题，并就土地管理问题制定法律，从而确定萨米人在使用土地方面的权利。

62. 为了制定上述法律，司法部请最高行政法院的法官，Pekka Vihervuori 先生，编写一份报告，研究是否可能消除在批准劳工组织第 169 号公约方面的障碍。该报告建议设立一个土地权利委员会，除了征求萨米议会的意见之外，还可就有关使用土地的项目提出意见。另外一项建议涉及设立一项土地权利基金，包括砍伐树木在内的使用土地的收入部分纳入该基金。Vihervuori 先生还建议对于适用于这一

地区土地使用的法律进行重大修订，以便加强驯鹿放牧。总的来说，人们认为 Vihervuori 先生的建议是不实际的而且难以执行，这份建议没有导致任何立法措施。

63. 司法部于 2000 年设立了一个委员会，以便研究有关土地所有权的问题，并且就如何规定在萨米家园内国家管理土地使用权的问题提出建议，从而确保作为土著人民的萨米人在保持和发展其文化以及传统生计方面的权利，同时考虑到当地条件和发展需要。该委员会建议为批准劳工组织第 169 号公约制定最低标准。该委员会特别应当评估， Vihervuori 先生有关确定土地使用权的建议在何种程度上是可以实施的，以及在何种程度上应该予以修订，同时应当注意萨米人的权利以及这些权利的特别性质。委员会还在报告中纳入了关于实施这些措施的开支和其他影响。

64. 委员会于 2001 年 12 月建议为萨米家园设立一个管理委员会，以便解决同土地所有权有关的某些问题；该管理委员会由萨米人以及当地的其他居民代表组成。委员会在这个问题上的意见并不相同，有关这个建议的意见在许多方面也是有分歧的。因此，这项建议也没有导致任何立法上的措施。

65. 司法部继续拟定法律修正案，并且同萨米议会和政府举行了进一步讨论。

66. 2002 年 6 月，司法部建议成立一个萨米家园咨询委员会，其任务是按照议会另外一项法案的规定，就关于该地区土地所有权最重要的决定提出意见。根据这项建议，国家公园和森林局通常必须根据该咨询委员会的意见行事。咨询委员会在关于土地使用的最为重要的决定方面发挥关键作用，从而确保更好地协调自然资源的管理、使用和养护，确保萨米人能够保持其文化以及传统的谋生手段，同时考虑到当地的条件以及发展的需要。其目的是要通过协调的措施寻找一种生态、社会、文化以及经济各方面都能持续的解决办法。该咨询委员会将由萨米议会以及当地其他居民的代表组成。

67. 此外，司法部还建议，该咨询委员会在其成员组成中将保持萨米人事实上的多数，就如同委员会所建议成立的行政委员会一样。司法部认为，考虑到当地历史、土地使用、人口组成以及通过长期实践和立法形成的该地区的国家管理形式，萨米人在使用土地方面的参与和影响是必要的。这项解决办法不会影响到城市的自治，也不会侵犯各个地主的权利。这项拟议中的解决办法也不会加剧该地区的争议。司法部认为，也应该确保除了萨米人以外的当地其他居民在决策方面的参与权，因为几百年来，当地的其他居民也一直采用萨米人的传统谋生手段。

68. 司法部将其建议发给了许多政府机关以及有关的非政府组织以征求意见。从已经收到的意见来看，在土地所有权对于通过立法管理土地安排的影响问题上意见纷纭，因此无法按照原先的计划在 2002 年向议会提出政府法案。萨米议会也反对这项建议。

69. 有关萨米家园土地和水资源的所有权问题证明是十分复杂的，因此人们认为，必须通过具体措施给予解决。从法律角度来说，通过司法程序来解决萨米人土地所有权的问题是不合适的。司法程序的结果可能会引起证据方面的不确定性。与此相反，根据档案进行充分的历史研究可能会为政治决策打下坚实的基础。

70. 为了解决这个问题，司法部于 2000 年年底委派法学博士 Juhani Wirilander 先生就迄今为止有关萨米家园中土地所有权问题的报告的法律意义发表专家意见。他的专家意见于 2001 年 8 月提交给了司法部。Wirilander 先生认为，并没有无可辩驳的证据说明，萨米人曾经拥有其村庄所在的土地。与此相反，由地区法院记录构成的证据说明，居住在萨米人村庄里的一些家庭除了拥有其住宅所在的土地以外，还拥有水资源、渔场、猎场以及牧场，而且在村民(户主)分配税负时也考虑到了这些因素。以前的法院裁决显示，当时还有无主的工地。此外，专家意见也谈到了当时的国王和后来逐步建立起来的国家所有权的日益增长的作用。在这一方面，专家认为有一点情况也是值得注意的：萨米人为了保护其利益已经开始建立新的农庄。

71. Wirilander 先生认为他的意见是说理性的，并且在其送文说明中指出，如果要对这个问题进行深入的调查，就必须对历史资料进行研究。他列出了所有他认为应该研究的资料。

72. 除了提出法律修正案以外，上述委员会还建议进行 Wirilander 先生所提出的研究。

73. 目前的报告显示，几百年来，萨米人以及其他芬兰人一直居住在同一地区，并且采用同样的谋生手段。为了根据历史事实寻找合理的解决办法，有关住宅、人口以及土地使用权的演变情况将发挥更为重要的作用。

74. 政府在 2002 年 5 月 22 日的一次会议上讨论了有关作为一个实体的萨米人的各种问题，并且认为必须根据档案对于在十八世纪中期一直到二十世纪初在 Lapland 的 Kemi 地区和 Tornio 地区中的住宅、人口和土地使用的历史进行独立的研究。

75. 在议会批准了有关土地所有权的研究所需经费之后，就已经为研究项目发出了招标，萨米议会也已收到通知。到截止日期，只有 Oulu 大学和 Lapland 大学的联合研究小组向司法部提出了标书。这份标书符合招标所规定的各项条件，司法部于 2002 年 12 月 20 日接受了这份标书。在研究过程中，该研究小组向指导小组汇报了工作进展和研究结果，研究小组的报告可能于 2005 年 9 月发表。为了监测研究的进展成立了一个指导小组，也邀请了萨米议会派出代表参加该小组。不幸的是，萨米议会已经决定(至少是目前)不参加指导小组。研究认为，无论是出自法律原因或者政治原因，如果要解决这个问题，就必须就住宅和人口以及谋生手段和使用土地权利的演变情况进行深入的历史研究。

76. 在采取上述措施的同时，萨米议会继续进行自己的调查。2002 年 9 月，萨米议会发表了萨米家园土地所有权问题工作组的报告(第一份最初报告)。这份报告的基本观点是国家土地所有权没有可靠的法律依据，从而对国家的土地所有权提出了质疑。萨米议会指出，大约是在 30 年前于 1976 年对有关法律进行修订时，森林才正式转交给国家，从而确定了国家对于森林的所有权，并且记录在土地登记册中。

77. 然而，记录从来就没有对土地所有权产生任何行政上或者名义上的影响。地产登记以及在这以前的土地登记的原意并不是要涉及所有土地，所登记的只是私人拥有的农庄和住宅。关于国有土地的内容是后来才登记的。最初的登记册中没有国家拥有土地的内容，但是这不能说明，有关地区属于无主土地的地位。有关土地所有权的重大改革、土地分割以及其他重要的法律改革发生在许多年以前。

78. 联合国人权委员会在其 2004 年的建议中对萨米人的土地权利表示关注，并且认为芬兰并没有解决这一问题。

79. 政府指出，为解决这一问题所采取的措施尚未完成。司法部愿意就萨米议会在这方面所提出的任何意见继续进行讨论。然而，在上述工作组完成其工作以及在审查即报告之前，司法部不可能就此问题提出新的建议。

E26. 罗姆人的地位

80. 芬兰罗姆人同占多数的其他人一样生活在同一地区，并且住在同样类型的公寓中，无家可归的罗姆人为数很少。然而，罗姆人必须依靠公共出租住房，因为

由于其经济状况较差以及普遍存在的偏见，他们很难在私营出租住房市场上找到公寓。虽然在过去几年中在公共和私营住房市场上出租公寓的供应已经有所改善，但是罗姆人在住房市场还是面临困难。在私营住房市场，通常必需的保证金和偿债能力规定使得罗姆人很难找到公寓。在私人住房方面，由于证据的问题，很难就可能的歧视情况进行干预。在出租公房方面，罗姆人同其他申请者处于同等的地位。新的《禁止歧视法》(见在第 2 条下所提供的信息)进一步加强了对于歧视情况进行干预的可能性。

81. 主管住房问题的环境部在其发给政府部门有关指导挑选出租公房住户的手册中特别提请注意有关平等的规定。环境部同罗姆人事务咨询委员会合作，还编写了一份名为“在罗姆人文化中有关住房的特别问题”的手册。这份手册旨在向地方住房管理部门以及其他有关机构提供有关罗姆人的信息，从而帮助罗姆人获得住房和搬迁。这两份手册都已经广为散发。在为地方当局以及其他负责住房问题的机构举办各种培训班和召开会议时，也都讨论了有关同等待遇的问题。

82. 在挑选出租公房的租户方面，罗姆人可以向芬兰住房基金会或者少数人事务监察员提出申诉，也已经向议会监察员发出了有关罗姆人住房状况的投诉。环境部、罗姆人事务咨询委员会以及少数人事务监察员最近提请注意在地方一级解决有关问题的重要性，并且为此目的作出了努力。在这一方面，为地方住房部门和社会福利部门、房地产机构、罗姆联系人以及代表举办的培训班和提供的咨询意见发挥了重要作用。

83. 2002 年秋天，少数人事务监察员主动提出，要改进旨在改善罗姆人就业状况的服务。

84. 因此，劳工部在 2003 年春天向所有的职业介绍机构发出了一份问卷调查表，希望能够找到通过劳工管理部门现有的手段来支持罗姆人就业的方法，查明到底有多少罗姆人已经在职业介绍机构中作为求职者或者失业求职者登记，对于罗姆失业求职者的年龄分布及其教育程度作出评估以及就良好做法征求意见。

85. 在经过上述调查之后，劳工部致函就业和经济发展中心下属的劳工部门以及职业介绍机构，请他们：

- (1) 委派代表参加地区罗姆人事务咨询委员会；

- (2) 为所有就业介绍机构以及所有就业和经济发展中心下属的劳工部门委派罗姆联系人。这项工作可由负责平等事务的联系人兼任；
- (3) 向其工作人员提供有关种族平等和罗姆人文化以及将其纳入工作等问题的培训；
- (4) 同罗姆人的代表合作，寻找加强在职业介绍机构登记的年轻罗姆人就业的方法；
- (5) 同罗姆人的代表合作，试办适合罗姆人的劳工市场培训；
- (6) 研究是否可能为希望完成全面学校教育的罗姆人安排初步培训；
- (7) 同罗姆人合作，研究是否可能为他们举办有关自营职业或者各种职业的劳工市场培训；
- (8) 在根据《禁止歧视法》拟定禁止歧视的计划时，考虑上述建议。

86. 此外，劳工部还同罗姆人事务咨询委员会进行了讨论，以便共同编写一些手册(包括为不同的行政部门编写的有关罗姆人文化的手册以及为雇主和职业介绍机构编写的另外一份手册)、为罗姆人编写的关于职业介绍机构所提供服务的指南、一份有关社会福利服务的指南以及一份经过更新的有关医疗服务的指南。

87. 目前，劳工部正在研究是否可能在今年年底进行一项研究，以便评估为罗姆人提供的就业服务和这些服务是否适用和有效。

88. 除其他外，劳工部今年还通过向职业介绍机构发出新的问卷调查表来监测上述建议的执行情况。

89. 从 2001 年至今，劳工部一直在协调一场反对歧视的宣传运动(SEIS；摆脱歧视，继续前进)。这场运动的部分经费是由欧洲联盟在共同体打击歧视行动纲领的框架内提供的。罗姆人事务咨询委员会作为伙伴参加了这场运动。除其他外，还通过出版物、文章、以及网页 (www.join.fi/seis and <http://www.join.fi/seis/english/>) 来开展这场运动。还在互联网上出版了一份网上杂志(Push)，其中载有以罗姆语写的文章。

90. 2004 年春天，在 SEIS 运动的框架内举行了地区研讨会，提供有关新的《禁止歧视法》的信息，同时在工作场所举办了有关平等问题的培训。在同这场运动有关的所有活动中都讨论了关于罗姆少数人的问题，罗姆人也参加了这些活动的规划和执行。在 2004 年秋天以及 2005 年的春天和夏天，这场运动的重点是将加强非歧

视做法的模式纳入主流以及为有关部门提供关于平等问题的培训。这场运动的网页上载有提供有关罗姆人问题培训的专家数据库。目前，数据库内有十个专家的资料。

91. 劳工部还协调了部分由欧洲联盟资助的另外一个项目(JOIN；共同提倡在地方一级禁止歧视)，其中最有关的目标是通过加强政府部门同面临歧视风险的群体之间的合作和对话来推动这些部门的工作。这个项目包括了两项侧重于罗姆人问题的活动。一项活动导致罗姆人自己编写了第一本历史书(“罗姆人历史”)。可在互联网上阅读这本书，有德语、英语、芬兰语以及罗姆语等版本。目前印刷出版的书籍只有德语版本。在芬兰开展的另外一项活动导致编制和测试了有关支持罗姆人儿童教育的模式。

92. JOIN 项目已在 2004 年 8 月底完成，但是这个项目在罗姆人问题上的成果已经融入日常做法。在互联网上可以找到有关这个项目的进一步信息(www.join.fi)。在赫尔辛基举行的有关罗姆人活动的说明和模式也可在互联网上找到(<http://www.join.fi/english/helsinki.html>)，“罗姆人历史”也是如此(<http://www.romahistory.com>)。

93. 劳工部建立了全国平等问题联系人网络，涉及地区和地方行政部门。在过去几年中为这些联系人提供的正规培训包括加强种族平等以及发展在工作场所的文化多样性和非歧视做法。2003 年，这种培训特别侧重于芬兰罗姆人的地位、罗姆人所遭受的歧视以及罗姆人文化问题。培训班的教员全部是罗姆人。

94. 主要鼓励罗姆人申请参加向所有符合入学资格的人开放的教育计划。然而，劳工局在过去一些年中一直在提供专门为罗姆人设计的成人职业进修。这种教育主要着重于同罗姆人文化紧密有关的领域(刺绣、音乐、戏剧以及牧马)。罗姆人也参加了这种教育的规划。在规划劳工市场培训的会议上，少数的人教育需要总是议题这一。

95. 在过去一些年中，欧洲社会基金会所提供的经费用于执行一项名为“Romako”的项目。这个项目的目标是要提高罗姆人的教育水平、就业和福利。除此以外，在欧洲社会基金会的框架内，2004 年还在有关罗姆人的 EQUAL 计划项下启动了两个项目。这两个项目是打击种族主义和仇外心理行动的一部分，特别着重于教育和影响多数的人态度。其中一个项目致力于通过教育和为已经完成必要教育的罗姆人安排工作，从而使得罗姆人能够融入职工队伍。另外一个项目致力于提高罗姆人的教育水平和制定旨在培养罗姆人文化教员的模式。

96. 此外，为了建立一个向所有人开放的劳工市场，制定了一套旨在促进进入和返回劳工市场的措施，其中包括一个有关罗姆人的项目(ROM-EQUAL)。这个项目的目的是要建立一个将罗姆人融入职工队伍的模式以及培训罗姆人教员，这样可能有助于改变目前教职员工的態度，从而帮助罗姆人儿童完成全面的学校教育。

97. 2000年1月1日到2002年12月31日，欧洲社会基金会资助了一项帮助罗姆人就业和职业培训的项目(Finitiko romako)。这个项目制订了一些措施，以提高罗姆人学生在普通教育体系的学校中的入学率，并且帮助他们就业。此外，还特别为罗姆人举办了就业培训班。这个项目致力于提高罗姆人的教育水平和减少罗姆人同社会多数人之间的偏见。许多罗姆人通过这个项目获得了职业培训。然而，尽管如此，一些雇主还是不愿意雇佣罗姆人。部分原因在于罗姆人的教育水平太低，而且工作经验也不足，同时也由于罗姆人遭到社会排斥，不能适应社会生活。

98. 罗姆人事务咨询委员会已经提请注意旨在帮助罗姆人就业的各个项目的意义。该委员会认为，劳工部门和教育部门必须继续同罗姆人合作，支持他们的教育。一些罗姆人仍然没有认识到完成全面学校教育和职业培训的意义。同样，必须帮助那些已经完成必要教育的罗姆人就业。政府机关以及接受国家资助的组织必须在罗姆人就业方面作出榜样。《禁止歧视法》也可被解释为：必须改变公共部门的招聘做法。必须予以重视的另外一点是：有关部门应该就歧视案件以及一般案件向罗姆人提供咨询。

99. 罗姆人事务咨询委员会指出，私人店铺和餐厅禁止罗姆人进入和限制服务仍然是针对罗姆人的典型歧视形式。另外一种严重的歧视形式是把罗姆犯人单独囚禁。为了保护罗姆人囚犯，以免受到其他犯人的威胁，应其本人要求而单独囚禁是必要的。这就意味着，一项原意是制裁的措施实际上可能被用来保护罗姆人囚犯。但是，这样他们就很难参加集体教育、工作、户外娱乐活动以及在监狱中所开展的其他活动。由于在工作场所的偏见，罗姆人囚犯在参加社区服务方面也存在一些问题。

100. 将在下文第13条项下详细讨论有关罗姆人的教育和培训。

101. 政府于1999年、2001年以及2003年提交的有关执行劳工组织第111号公约的定期报告(附件一至三)也叙述了为帮助罗姆人就业而采取的措施。

E27. 种族主义和仇外心理

102. 欧洲联盟已经制定了一项关于打击种族主义和仇外心理的理事会框架决定的建议。这项框架决定将取代有关打击种族主义和仇外心理的联合行动(96/443/JHA)，并将补充有关执行无论民族或种族同等待遇原则的理事会指示(2000/43/EC)。芬兰认为拟议中的框架决定是极为重要的，并且支持为在这个问题达成一致而作出的努力。

103. 政府的《打击种族歧视和种族主义(争取种族平等和多样化)行动计划》于 2001 年 3 月 23 日获得通过。劳工部负责协调《行动计划》以及《共同体打击歧视行动纲领》的执行。《行动计划》是在许多部门以及其他有关机构的合作下制订的，有关信息已经通过研讨会、出版物以及网页在全国广为散发。劳工部还负责执行在德班举行的联合国第三次反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为世界会议所通过的《行动纲领》。

104. 《行动计划》侧重于 2001 年至 2003 年，其目的是要支持和制定一些措施，在芬兰社会中加强良好的种族关系以及防止种族主义和种族歧视。在地方、地区以及国家一级均已根据《行动计划》采取了措施，同等对待新移民、已经在芬兰住上一段时间的移民、第二代移民以及包括罗姆人、犹太人、鞑靼人、所谓的老俄罗斯人和土著萨米人在内的传统的少数民族。所采取的措施也涉及归国侨民及其家人。

105. 在执行《行动计划》的过程中，也争取到了在《共同体打击歧视行动纲领》的框架内提供的经费。目前这些经费仍然用于一些国家和国际的项目。

106. 在 2003 年和 2004 年，《共同体行动纲领》的经费也用于资助由芬兰劳工部担任主席的一个欧洲一级的工作组。该工作组的任务是在编辑有关歧视问题的信息过程中说明欧洲的做法，查明相应的禁止歧视指标，并就在欧洲联盟成员国中编辑有关歧视的信息的方法提出建议。根据这项工作，将建立一种监测歧视、种族主义和仇外心理的国家体制。

107. 将在下文第 2 条项下提供有关新的《禁止歧视法》的信息。

108. 《关于少数人事务监察员和国家禁止歧视委员会的法律》(660/2001)于 2001 年 9 月 1 日正式生效，从而废除了外国人事务监察员办公室。少数人事务监察员的职责是要加强社会中的良好种族关系和改进外国人与少数民族的地位和权利，

并就社会上各个种族群体之间的平等及其地位和条件提出报告，采取主动行动消除歧视和改进不足之处以及提供有关种族歧视的法律和判例法和少数民族同外国人的地位的信息。此外，少数人事务监察员还同其他部门合作，监测平等对待各族人民的情况。少数人事务监察员有权从其他部门免费获得为执行其职务所必需的信息，而无须遵守有关机密文件的法律规定。

109. 少数人事务监察员可将案件转交国家禁止歧视委员会，这是一种新的法律补救办法，从而使得人民可以更好地利用司法手段解决问题。《禁止歧视法》第13节规定了该委员会的职责。在有关种族歧视的案件中，如果案件不涉及就业、公共服务、培训或者在工作场所的其他类似活动，该委员会可：(1) 确定以友好方式解决各方的争端；或者(2) 在冲突一方或者少数人事务监察员的提议下，禁止继续违反有关禁止歧视和报复的规定。除了发出有关禁令以外，该委员会还可处以罚款。国家禁止歧视委员会并不取代早已存在的其他法律补救办法，也没有改变有关部门决定的职权。

110. 政府于2005年春天设立了少数人事务咨询委员会。这个委员会协助少数人事务监察员，并且可就促进监督和监测有关禁止种族歧视和保护外国人的地位和权利的规定的遵守情况提出建议和意见。该咨询委员会致力于在监测和防止歧视方面推动各个部门和非政府组织之间的合作。

111. 2005年3月1日，劳工部设立了经过改革的种族关系咨询委员会。改革之目的是要增加种族关系的透明度和提高该咨询委员会的威信，并把该委员会的部分实权下放给计划在Turku、Joensuu和Oulu等城市中成立的地区咨询委员会。因此，移民和少数民族参与的可能性得以加强，在议会占有席位的政党也被邀请参加该咨询委员会。

112. 《融合移民和接待寻求庇护者法》(《融合法》；493/1999)于1999年5月1日正式生效。这项法律的目的是要加强移民的融合、平等以及选择自由，办法是制定措施，帮助他们获得社会生活所必需的信息和技能并确保其谋生手段，以及接待寻求庇护者和需要临时保护的人。在2002年，在这项法律中又加入了一条关于加强平等和良好种族关系的规定。这项义务涉及地方当局以及负责制定融合计划的其他部门。为了执行这条规定，芬兰地区和地方当局协会及其合作伙伴已经为负责加强平等和良好种族关系的部门提供了培训。

113. 《融合法》所规定的最重要的文件是当地融合方案和为每一个失业移民制定的个人融合计划。《融合法》为移民提供了某些权利，同时也为他们规定了一些义务。这些义务特别涉及需要从社会领取生活津贴和其他补助的移民。移民有权制定从抵达芬兰之日算起的三年融合计划，但是他们必须是有资格领取劳工市场补贴和/或生活津贴的失业求职者。执行本人融合计划的移民可以领取劳工市场补贴，在必要情况下，还可领取生活津贴。

114. 政府于 2002 年 5 月向议会提交了一份有关《融合法》执行情况的报告。根据这份报告，这项法律证明是有效的和必要的，并且已对移民的地位产生了积极影响。然而，许多地方当局和劳工管理部门仍然在努力制订惯例和建立合作。政府将在 2007 年年底再一次向议会提交有关这项法律执行情况的报告。

115. 移民政策方案。劳工部在 2004 年成立了一个工作组，其任务是就政府的移民政策方案提出建议。新的方案是根据首相 **Matti Vanhanen** 政府的政治纲领编写的。移民政策方案的目的是要具体说明移民政策的价值观念，尊重人权和基本权利以及加强良好的行政文化。同时，方案也是要处置有关针对移民的威胁。

116. 工作组于 2005 年 6 月 15 日完成了移民政策方案的草案。草案列出了总共 35 个政治目标，并且提出了实现目标的措施。方案侧重于加强同工作有关的移民。其他有关的目标包括：建立咨询体制、改进融合移民的制度以及改善种族关系。目的是要加速发展以价值观念和文化的多样性以及非歧视原则为基础的社会，从而支持芬兰的国际化 and 竞争能力。

117. 工作组建议，专门为移民政策方案制订一项执行计划，以便评估方案的开支及其分布，同时确定负责执行的部门和机构以及各种合作形式。工作组指出，执行移民方针需要适当的后续行动。

118. 2001 年，劳工部提出了一个项目，旨在通过建立一个专家网络(ETNA)来加强工作方面的种族平等。这个网络有自己的网页，而且已经编写了关于工作方面平等问题的资料。这个网络由有关部门、非政府组织以及遭到歧视的群体(其中包括代表罗姆人、残疾人和移民的组织)的代表组成。在 2004 年和 2005 年，这个网络发展成为一个全国性的专家网络(NOVAETNA)，其遍布全国的成员接受了讲习班式的培训，因此有能力为其他人提供有关禁止歧视问题的培训。他们在执行《禁止歧视法》方面充当地区专家。

119. 打击歧视的方案。劳工部在欧盟等组织经费的帮助下，实施了各种旨在确保和加强文化多样性和平等的方案和措施。上述 SEIS 项目的目标是就关于文化多样性和禁止歧视的问题提供信息和培训，同时发展旨在加强平等的机构和模式。从 2002 年以来一直在执行 JOIN 项目，其目的是要通过查明和防止歧视性的做法，推动地方一级各个有关部门之间的对话，同时提倡良好做法。这些项目被用来安排培训、主题讲习班、人员交流和访问以及测试新的做法。同时还在 JOIN 项目的框架内推出了一个网页、一份网上杂志、一个提供培训的网络以及教育资料。这些项目致力于在遭到歧视的群体的经历中寻找相似之点，从而加强有关禁止歧视和推动平等的思想。

120. 教育部主张通过每年的国家支助来打击种族主义。经费主要是拨给反对种族主义、仇外心理和不容忍行为的非政府组织。项目可能采取各种形式；例如经费可能用于以消除对于不同文化偏见和提醒人们注意种族主义和仇外心理危险为目的的宣传运动、学校访问和学校俱乐部。在特殊情况下，经费也可用于由地方当局提出的反对种族主义的试验性发展项目。在决定补助时，特别注意支助那些致力于引导青年人警惕各种煽动种族主义的团体的项目。

121. 在政府于 1999 年、2001 年和 2003 年提交的有关劳工组织第 111 号公约执行情况的定期报告(附件一至三)中也叙述了有关为打击歧视而采取的各种措施。

E28. 非全日制工人、待聘工人和外国人的工作保障

122. 《雇佣合同法》(55/2001)之目的是要给临时雇佣合同同长期合同一样的地位。除其他外，这项法律的第一章第五节规定：“如果雇主和雇员已经连续签订一系列的定期雇佣合同，而且其中的雇佣关系是不间断的或者很少中断的，在具体说明这种雇佣关系的福利时，应将这种雇佣关系视为具有连续的有效性。”

123. 这项法律还规定，雇主在宣布职位空缺时有义务确保非全日制的临时工人同长期工人以及全日制工人享有同等机会。

124. 雇主也不能在没有正当理由的情况下根据雇佣时间或者工作时数给予较差的工作条件。雇主在其他方面也必须给予所有工人以同等待遇。

125. 劳工部担任三方工作组的主席，该工作组的任务是要说明灰色经济所引起的问题，尤其是在遵守有关最低工作条件 and 公司之间公平竞争方面的问题，特别

要注意欧洲联盟的扩大和国际经验引起的问题。工作组要评估对于上述问题的监督是否足够，并且就修订法律或者其他措施提出必要的建议。此外，工作组还要评估是否可能在跨国合作的框架内，根据芬兰的劳工法律以及涉及派驻外国工人的集体协议，确保最低工作条件，同时就立法或者其他方面的措施提出必要的建议。该工作组将于 2006 年 1 月 31 日完成其工作。

126. 关于工会，芬兰支薪雇员联合会(STTK)指出，自从提出第四份定期报告以来，已经就非全日制工人的工作保障问题对芬兰的劳工法律进行了积极的修订。新的《雇佣合同法》第二章第二节第二分节禁止在没有正当理由的情况下，仅以工作时数为由，实行较差的工作条件。这项条款规定，雇主有义务向非全日制的工人提供工作。如果雇主需要更多的工人，而所涉工作又适合于已经在雇的非全日制工人，这些工作必须首先提供给这些工人。同样，于 2003 年 11 月 1 日正式生效的《地方政府公务员法》(304/2003)第二十二节规定，非全日制的办公室工作人员在竞争另外一个办公室的工作时享有优先权。然而，实际上，非全日制工人的工作条件仍然是不如全日制工人的。就所谓的待聘工人而言，《雇佣合同法》第二章第二节第二分节禁止在没有正当理由的情况下，仅以雇佣时间为由实行较差的工作条件，但是这项规定并不能解决职业保障问题，因为临时雇佣人员仍然因为缺乏保护而遭到解雇。

E29. 为保护没有参加部门集体协议的工人而规定的最低工资

127. 根据新的《雇佣合同法》(55/2001)，最低工作条件仍然是由普遍适用的集体协议确定的。如果被视为在有关部门有代表性的全国性集体协议载有关于工人所开展的工作类型的规定，雇主就有义务实行协议中所规定的最低工作条件。在具有普遍适用的集体协议的部门中，最低工资还是由有关的集体协议确定。如果根据《集体协议法》(436/1946)的规定，雇主必须遵守另外一个缔约方为全国性的雇员组织的集体协议，雇主还是可以实行这项集体协议而不是普遍适用的集体协议的有关规定。

128. 在没有普遍适用的集体协议的部门中，工人工资可由其他适用的全国性集体协议确定，或者可以根据《集体协议法》由对于雇主有约束力的公司专用的集

体协议确定。如果没有这种集体协议，工人工资可以根据雇主同工人所签订的雇佣合同规定加以确定。

129. 《劳动合同法》还具体规定了在以下情况中的最低工资：既没有任何普遍适用的集体协议，也没有任何根据《劳动合同法》对于雇主有约束力的集体协议；在雇佣合同中没有商定工资。在这些情况下，工人有权领取通常支付给这类工作的合理工资。

130. 《劳动合同法》第十章中有关调整不合理的工作条件的规定补充了上述有关最低工资的规定。如果实施雇佣合同中的条款和条件是违反良好做法的或者是不合理的，则可修改这些条款和条件或者不予理会。如果雇佣合同双方已经商定不合理的低工资，则可根据《劳动合同法》第十章第二节的规定，修改有关合同的条件。

131. 之所以在《劳动合同法》中就集体协议的普遍适用性、集体协议的确定和有效性以及就适用于雇佣雇员的集体协议作出规定，主要是为了说明如果工人受雇于没有参加雇主联合会的雇主，他们也可以得到集体协议的保护。

132. 2001年6月1日，《确定集体协议普遍适用性法》(56/2001)同《雇主合同法》同时生效。根据这项法律，在向负责职业安全和卫生事项的部提供了有关的集体协议以及《集体协议法》第二节的第2段和第4段中所指的信息之后，确定集体协议普遍适用性的委员会必须就涉及确定普遍适用性的事项采取行动。可以通过向劳工法院提出书面申诉来对该委员会的决定提出质疑。劳工法院的裁决是最终的。该委员会已经确认了大约150份集体协议的普遍适用性，这些协议同其他一些通常适用的集体协议代表着90%至95%的工人。因此，集体协议是保护最低工作条件的有效工具。至于那些仍然没有参加集体协议的工人，《劳动合同法》第二章第十节中有关在没有集体协议情况下最低工资的规定也同样适用。这项规定适用于在雇佣合同中没有商定工资的情况。此外，根据《劳动合同法》第十章第二节的规定，涉及不合理低工资的条款可以修订。此外，《刑法》第四十七章第三A节有关恶性工作歧视的条款明确规定，支付明显过低工资为刑事罪。

E30. 侵犯妇女的暴力行为

133. 在第四份定期报告中，已经根据1997年的一份关于男子侵犯妇女暴力行

为的研究报告，说明了在芬兰存在针对妇女的暴力行为。根据这份研究报告的调查，40%的妇女在其一生的某个时期都曾经遭受过男子身体暴力或者性暴力或者暴力威胁。在已婚妇女或者同居妇女之中，22%的人曾经遭受其配偶或者性伙伴的暴力或者暴力威胁，在这份研究报告所涉的最后一年中有 9%的妇女曾经有这种遭遇。由于从 1997 年以来没有开展过类似的研究，在针对妇女的暴力行为演变方面没有确切的资料。

134. 然而，可以根据有关当局所编辑的关于向警方报告的死亡原因和犯罪事实的统计数据以及通过有关受害人的一般性研究来监测在芬兰针对妇女的暴力行为的演变。根据有关死亡原因的统计数据，在过去十年中被杀害妇女的人数幅度在 29 至 53 之间。在 2003 年，有 29 名妇女被杀，明显低于这十年期的平均数(44 名)。从 2001 年以来，被杀害妇女的人数有所下降，2001 年是 47 人；2002 年是 44 人。然而，仅仅根据 2003 年的数字就判断这是一种持续下降的趋势，还为时过早，因为人数下降可能带有偶然性。在因为暴力行为而致死的妇女之中，大约有半数是因为其性伴侣的暴力而致死的。在 1990 年代底，每年大约有 15 名妇女因为暴力行为而被害。这个数字在 2002 年上升到 20，在 2003 年又下降到 15(资料来源: StatFinn)。

135. 根据向警方报告的案件，同男子相比，妇女更加容易遭到性伙伴的暴力侵袭。在 2003 年，在向警方报告的暴力案件中大约有十分之一是作为家庭暴力登记的。¹ 在每年所报告的犯罪案件中，妇女受害者大约为 80%(2004 年《犯罪情况报告》)。

136. 警方在收到家庭紧急电话、参与刑事调查以及提供援助时就已介入针对妇女的暴力行为的案件。警方在申请针对其性伙伴的禁制令时，也可能已经了解到有关的侵犯妇女的案件。警方在 2004 年收到了 7 万多个紧急电话，同时还接到了 3 万个袭击案件的报告(超出 2003 年统计数字 3%)。

137. 在 1990 年代末，向警方报告的强奸案件的数目有所增加。在 1992 年向警方报告的强奸案件有 400 件。而从 1999 年至 2003 年，每年向警方报告的强奸案件的平均数为 535(芬兰统计局数字)。根据 2004 年发表的一份研究报告(Kainulainen, Heini: *Raiskattu?* (强奸))，国家法律研究所第 212 号出版物，芬兰统计局(Oikeus 2004:16)，向警方报告的强奸案件通常不会导致刑事指控。例如在 1998 年，遭到起诉的强奸案件还不到 10%。然而，由于对关于性犯罪的刑法规定进行了修订，对于

强奸案件的刑事指控数目有所增加。从 1999 年至 2003 年，对大约 15% 的案件提出了起诉。

138. 在 1980 年、1988 年、1993 年、1997 年以及 2003 年都对受害人进行了一般性研究，从而提供了有关针对妇女暴力行为演变的基本情况。然而，这些研究报告并没有像侧重于某个问题的专题研究一样，就针对妇女的暴力行为提供具体资料。这是因为在所提出的问题以及编辑资料的方式等方面都存在差异。根据有关受害人的研究报告，在男子和妇女成为暴力或者威胁的受害人方面没有很大区别。妇女遭受暴力侵袭的案件从 1980 年的 8% 增加到 2003 年的 11.8%。这种增长的主要原因在于妇女在工作场所所面临的暴力行为有所增加。与此相反，使得妇女受伤的家庭暴力有所减少。

139. 家庭暴力是一再发生的典型犯罪行为。在 1990 年代，每年大约有 50 名妇女死于暴力行为，其中 20 名至 30 名是死于家庭暴力或者其性伙伴的暴力。在大约 90% 的性伙伴暴力案件中，犯罪人是男子。家庭暴力的主要受害人是妇女，这些案件往往显示出犯罪的严重性和屡发性。

140. 已经注意到了犯罪受害人的处境和向他们提供的援助。根据《刑事调查和保护措施法令》第六节的规定，警方必须告知受害人，可因犯罪引起的损害而从国家取得补偿。除了有关当局所提供的服务之外，可以建议受害人利用各种非营利组织所提供的服务。警方也同地方当局签订了合作协议。地方安全计划也用于这个目的。

141. 国家残疾人理事会指出，让残疾妇女了解如何保护自己，以免遭到各种形式暴力行为的袭击是特别重要的。该理事会认为，应当更加有效地向残疾妇女提供信息，例如：如何申请禁制令、如何入住庇护所以及如何获得其他帮助以中止有关的暴力行为。

142. 向受害者提供的设施、康复和补救措施。在 1997 年提交的有关《消除对妇女一切形式歧视公约》执行情况的第三次定期报告中已经介绍了为暴力受害者提供的各种设施。后来，在第 4 次定期报告中又对这一信息作了补充，介绍了那些希望摆脱其具有暴力倾向性伙伴的男子可以使用的设施。预防针对妇女的暴力已经作为一项目标纳入各种旨在预防和减少暴力的方案：由内务部协调的《国内安全方案》、由司法部提出的《国家减少暴力方案》以及由社会事务和卫生部提出的《预

防性伙伴暴力和家庭暴力行动纲领》。政府的《平等纲领》也载有一些涉及预防性伙伴暴力、针对妇女暴力和卖淫的目标。

143. 在 1999 年 1 月正式生效的议会的一项法案修订了《刑法》有关性犯罪的一些规定。根据罪行的严重程度，强奸分为三类：逼奸、强奸以及恶性强奸。根据同一项修正案，国家检察官可以不顾受害人本身的意愿，对强奸或者恶性强奸案件提出起诉。关于逼奸，目前仍然需要受害人的正式要求才能提出起诉。

144. 在《刑法》中也增加了有关贩卖人口和恶性贩卖人口的具体规定，并且已于 2004 年 8 月 1 日正式生效，《禁制令法》也在 2005 年年初补充了一些规定，从而可以向家庭成员发出禁制令。司法部还一直在制定有关《刑法》的一项修正案，将嫖娼定为刑事罪行。这些计划中的新的规定涉及《联合国打击跨国有组织犯罪公约》有关贩卖人口和偷运移民的补充议定书的执行情况。政府法案预定在今年年底以前提交议会。

145. 在过去几年中都十分重视移民妇女所面临的性伙伴的暴力行为及其预防问题。在 1998 年成立了一个多国妇女协会(Monika-Naiset)。Turku 市的一个妇女协会提出了一个项目，旨在通过消除在就业和教育方面的障碍来帮助移民妇女融入芬兰社会。一条全国性的妇女救助热线以各种语言向移民妇女提供服务。然而，有关这条热线的反馈意见显示，许多移民妇女付不起有关服务的费用。

146. 在庇护所服务方面仍然存在缺点。一些大的地区根本就没有庇护所，特别是在芬兰的北部和东部。此外，没有收费低廉的收容所或者支助中心，以供暴力行为受害者或者感到受到威胁的妇女临时居留。在培训专业人员查明和干预暴力行为方面同样存在缺点。

147. 综合性的跨部门的《国内安全方案》是在内务部的协调下在 2004 年夏天制定完成的。这个方案的一个有关目标是预防犯罪，特别是减少伤害生命的罪行。这项方案侧重于日常生活中的预防和安全，同时也注意到了针对妇女的暴力行为。这项方案强调了改进各个部门之间合作的重要性。该方案将经常予以更新，其执行情况也将受到监测。

148. 社会事务和卫生部正在根据政府的政治纲领拟定一项旨在防止家庭暴力的行动方案。计划在《国家社会服务发展项目》的框架内，于 2007 年之前设立一个全国性的紧急社会服务体制。根据这个项目所采取的措施包括：评估紧急社会服

务的状况、澄清这些服务的目标、列出各种形式的紧急和危机服务和措施、制定紧急社会服务的质量标准以及评估同其他部门合作的必要性。作为一项具体措施，将改进地方当局、警方以及社会福利部门之间的合作。在地方一级，可以尽可能地将紧急社会服务部门设在警署附近，在社会福利官员和警察之间建立经常的联系和合作，并使之成为惯例。到目前为止，社会福利官员在警署办公的做法证明是成功的。由于地方当局同警方之间的合作，目前大约有 20 个社会福利官员在全国各地的警署工作。建立和发展这种合作加强了《国内安全方案》所规定的许多措施的执行，其中包括：早期干预原则、指导吸毒者就医、发展儿童福利工作以及预防家庭暴力。

149. 此外，全国预防犯罪理事会还拟定了一项《国家减少暴力行为方案》。这项方案涉及所有主要的暴力形式，计划同政府在 1999 年通过的《国家预防犯罪方案》以及 2004 年 9 月通过的《国内安全方案》一起实施。这项方案的目标是在所有地方安全规划中将预防犯罪纳入主流。减少暴力行为也是政府的政治纲领中所规定的目标之一。

150. 《国家减少暴力行为方案》建议，政府树立一个不断减少遭受暴力威胁人数的目标。暴力行为包括：家庭暴力、街头暴力、针对具体群体的暴力、工作地点暴力以及其他形式的暴力行为。

151. 方案为减少一般性暴力行为而提议的一些措施也应有助于减少针对妇女的暴力。然而，还有一个目标是要更加广泛和更加迅速地减少针对妇女的暴力。在这一方面还应实行透明的原则：暴力是应该予以谴责的罪行，即使犯罪人是受害人的家庭成员，这种行为也绝对不能算是家庭私事。必须在各级加强干预和提供援助，以及帮助受害人了解能够获得的援助。

152. 为了避免重复努力，在执行上述三个方案时进行了协调。

153. 如果暴力行为受害人有可能再次受到袭击，警方可以帮助受害人拟订安全计划。《警察法》(493/1995)也授权警方在实际犯罪之前，对于危险局面进行干预。此外，即使罪行是在家中发生的，国家检察官目前可以就有关的暴力行为提出起诉，而不必理会受害人是否有此要求。这就使得警方有可能干预以前被视为家庭内部事务的暴力行为。《禁制令法》于 1999 年 1 月 1 日正式生效。2004 年，大约发出了 1,700 份禁制令。到 2005 年 1 月 1 日，这项法令已经补充了一些新的规定：可以向共同居住的家庭成员发出禁制令。

154. 警察总部设立了一个指导小组，以便协调和推动对于家庭暴力的预防。警方还制定了行动方案。对于警察的基本培训包括预防家庭暴力的最重要内容。在这一方面，自从 2002 年以来，已经为上岗警察安排了培训。

E 31. 公共卫生服务

155. 政府在 2001 年提出了一项有关保障今后医疗卫生服务的全国性项目。这个项目是芬兰支薪雇员联合会及其在医疗卫生部门的下属工会提议实施的。项目之目的是要同国家和地方当局合作，发展医疗卫生服务，使得所有人都能享受到所需要的高质量医疗卫生服务，而不论其经济地位和居住地点。在这个项目的框架内提出的最重要的法律修正案已经于 2005 年 3 月 1 日正式生效。这个全国性的项目已经初见成效，人们认为将其全面实施是非常重要的。然而，政府在 2006 年至 2009 年的预算框架决定，在公共部门的生产率得以改善之前，不再增加对于这个项目的国家拨款。根据估计，2005 年的生产总值将增加 3.7%。

E 32. 适足的卫生服务，特别是向弱势群体提供的卫生服务

156. 公共医疗卫生服务体制是建立在公平原则基础上的，根据这项原则，弱势群体应当享有同等地位。根据医疗标准对于治疗的紧迫性进行评估，然后在此基础上决定提供治疗的优先顺序。

E 34. 结论性意见的传播

157. 在委员会的听证会结束以后，外交部就立即召开了记者招待会，会上请在日内瓦参加了听证会的专家传达了最重要的问题。记者招待会之目的是要通过媒体来宣传听证会，以便公民了解。

158. 在委员会通过其结论性意见 3 周以后，外交部用英语和芬兰语向所有部委作了传达，要求它们在 3 个月之内在其主管部门进行初步评估，并就采取何种措施来执行委员会的建议发表意见。与此同时，除其他外，结论性意见已经转交议会、议会监察员、大法官、最高法院和最高行政法院、工会以及许多非政府组织。然而，

公民也应了解有关主管部门提出的各种项目的信息，也应关心有关项目的执行情况。在这一方面，全国的行政机构都应积极向公众提供有关信息。

159. 外交部在其网页上公布了有关人权的信息，其中包括关于执行国际人权公约的定期报告。在网页上载有向条约监测机构提交的英文版和芬兰语版的报告以及用英语、芬兰语和瑞典语公布的各个监测机构的结论性意见。外交部下属的人权法院和公约股负责回答公民有关定期报告的问题。

第 一 条

160. 在第三次和第四次定期报告中已经说明了奥兰群岛和《奥兰群岛自治法》的特殊地位。奥兰群岛自治的历史原因在于岛上讲瑞典语的人民需要保持其语言、文化和其他传统。

161. 《芬兰宪法》(731/1999)于 2000 年 3 月 1 日正式生效，其中载有关于萨米人的一些规定。《宪法》第 17 节第 3 分节保障了作为土著居民的萨米人保持和发展其本族语言和文化的权利。其中第 3 分节还规定，有关萨米人在政府机构使用萨米语的权利是由一项法律规定的。此外，《宪法》第 121 节第 4 分节还规定，萨米人在其居住地区实行语言和文化的自治。这些新的规定同以前的规定是一致的。具有宪法法律地位的旧的《宪法法》载有一项规定(第 52a 节)，根据这项规定，有关萨米人的事务应依据《议会议事规则》的规定，特别提交议会审议。这项规定已经改为在 1999 年年底经议会通过的经修改的《议会议事规则》(20/2000)中新的第 37 节第 2 分节。

162. 于 2004 年 1 月 1 日正式生效的新的《萨米语法》(1086/2003)修改了《关于在政府机构使用萨米语的法律》(516/1991)。适用于芬兰国语(芬兰语和瑞典语)的新的《语言法》(423/2003)也同时正式生效。《萨米语法》第 1 节规定，这项法律之目的是要根据《宪法》以及对于芬兰有约束力的国际公约的规定，确保萨米人保持和发展其本族语言和文化的权利。这项法律规定，萨米人有权在法院以及其他政府机构使用本族语言(Inari 萨米语，Skolt 萨米语以及 North 萨米语)。根据已被废止的法律，在芬兰政府机构使用所有三种萨米语的权利的唯一依据是政府在这项法律中的解释性说明。而在这项新的法律中，所有三种萨米语均被界定为这项法律(第 3 节第 1 分节)所指的萨米语，从而澄清了这项法律在这一方面的内容。

163. 《萨米语法》还载有各种有关政府机构有义务执行和加强萨米人语言权利的规定(例如:第1节第2分节、第14节第1和第2分节、第15和第24节以及第28节第1分节)。其目的是要确保萨米人使用本族语也能获得公平审判和良好的管理,有权通过法律规定确保其语言权(第1节第3分节)。根据这项法律,政府机构应当告知公众,它也用萨米语提供服务(第24节第1分节)。政府机构不得以萨米人也懂得其他语言(例如芬兰语或者瑞典语)为由限制或者拒绝执行这项法律有关语言权的规定(第4节第2分节)。

164. 《萨米语法》适用于这项法律所指的政府机构执行的所有公务。这项新的法律所涉的政府机构同已经被废止的法律所涉机构是大体一致的。除了国家以及在萨米家园中的地方当局以外,这项法律对于在这个范围以外的涉及通过法律保护公民权利的某些机构也有约束力,例如:大法官、议会监察员以及少数人事务监察员。《萨米语法》还对国有企业和国有公司有约束力(第17节),除了某些条件以外,这项法律对于在萨米家园执行公务的私人实体也有约束力(第18节)。因此,将执行公务的责任下放给私营实体并不影响语言权。根据这项法律,政府机构在其活动中应当主动确保法律所保障的语言权得以实施(第24节第1分节)。

165. 所有政府机构监督这项法律在其工作范围内的实施。萨米议会监测这项法律的执行,并可就有关语言法律的问题提出建议以及为纠正它所注意到的缺点而采取行动(第28节)。

166. 由于《萨米语法》第29节第1分节所指的有关这项法律执行情况的第一份报告要到2006年才根据议会任期内所获得的经验提交萨米议会,目前要评估新的《萨米语法》对于实施萨米人语言权的影响还为时过早。

167. 正如第四次定期报告所指出,在议会审查《萨米议会法》期间,这项法律所载的有关萨米人的定义已经有所扩大。然而,其目的仍然是有关之人必须认为自己是萨米人。除此以外,主要的规定仍然是:必须同萨米人有语言上的联系。根据《萨米议会法》,萨米人是指认为自己是萨米人的人,而且其本人或者至少其父母或者祖父母所学习的第一语言必须是萨米语。

168. 此外,这项法律还包括一项新的标准:如果有人希望自己被认定为萨米人,那么其祖先在土地、税务或者人口管理部门必须是以山区、林区或者渔区萨米人的身份登记在册的。在登记为萨米人时并不需要提出任何有关其本人或者其父母

或者其祖父母掌握萨米语技能的证据。最初的用意是要颁布一项法令，规定不得再援用在 1875 以前拟定的名单。然而，议会的宪法法律委员会认定，颁布这样一项法令是没有法律依据的，从而认为以这种方式对这项法律进行补充是不合适的。

169. 根据《萨米议会法》，如果至少某人的父母曾经或者可能登记为选民，参加过萨米代表团或者萨米议会的选举，那么其本人也可被视为萨米人。之所以应用这条标准，是因为有些人的父母可能请人在选民民册上登记，但是因为某种原因而结果没有登记。

170. 上述规定在 1999 年第一次应用于萨米议会选举。在这次选举中，人们注意到，就有关人员在土地、税务或者人口管理部门以山区、林区或者渔区萨米人的身份登记在册的标准而言，萨米人的定义明显过于灵活。总共有 1,128 人要求登记为选民。几乎所有人都提到，其祖先曾经在 1739 年到至 1825 年期间在土地管理部门作过登记，从而证明他们的祖先是在十七世纪或者十八世纪出生的。然而，所提到的最早的记录是 1695 年的一本土地登记册。有 54 名申请人所提到的最近的记录是从 1826 年至 1857 年的土地登记册。

171. 萨米议会选举委员会没有批准大多数以其祖先曾经在土地、税务或者人口管理部门登记为理由而提出的申请；委员会认为，从语言角度来说，这些申请人应当属于芬兰人，而不是萨米人。然而，其中有 56 名申请人由于其语言技能而被接受。多达 765 名申请人要求选举委员会审查其决定。在这些要求中，选举委员会驳回了其中 740 人的申请，指出有关申请人没有提出任何能够影响裁决结果的新的证据。选举委员会以语言技能为由接受了其中 25 名申请人的要求。在其申请被驳回的申请人中，有 726 人将其要求提交萨米议会委员会审核。除了其中 1 人以外，议会委员会驳回了所有的要求，因为委员会认为，这名申请人已经提出了足够的证据来证明自己是萨米人。将近 700 人针对萨米议会委员会的裁决向萨米议会提出了申诉，其中大多数又被驳回。然而，其中大约 30 人的申诉以语言技能为由被接受。总共有 657 名申请人又向最高行政法院提出上诉。

172. 最高行政法院于 1999 年 9 月 22 日就萨米人定义问题作出了最后裁决。最高行政法院驳回了大多数上诉。法院指出，有关在土地、税务或者人口管理部门以山区、林区或者渔区萨米人的身份登记在册的标准而言，有关萨米人定义的规定是不明确的。因此，法院认为，不能仅仅根据规定的措施而作出裁决。最高行政法

院在解释这条规定时考虑到了《宪法》所保障的作为土著人民的萨米人的权利，同时也考虑到了《萨米议会法》要确保萨米人的语言和文化自治的目的。法院指出，既然语言标准是指至少申请人的祖父母所学的第一语言必须是萨米语，那么，如果在有关部门登记的并非申请人的祖父母，根据登记标准，该申请人也不能被视为萨米人。因此，之所以大多数申诉被驳回，是因为有关登记的年代已经过于久远。

173. 由于最高行政法院已经就关于萨米人定义规定的解释问题作出了裁决，人们认为，就没有必要再修订《萨米议会法》第3节中的有关规定。根据已经申请登记为2003年萨米议会选举人的数目(大约50人)以及登记标准，人们估计，不会再出现如同第一次选举中如此众多的申诉，这也是因为通过修订法律已经简化了有关针对萨米议会裁决的上诉程序。

174. 已在上文E 25关于委员会建议的答复中讨论了有关萨米人土地所有权的问题。

第 二 条

禁止歧视

175. 《禁止歧视法》(21/2004)于2004年2月1日正式生效，从而实施了关于无论民族或种族一律平等对待原则的理事会指示(2000/43/EC)以及关于制定在就业和职业方面平等待遇一般性框架的理事会指示(2000/78/EC)的有关规定。这项法律的目的是要加强和确保平等并且为这项法律适用范围内的歧视受害人提供更加有效的保护。《禁止歧视法》禁止以年龄、民族或种族、国籍、语言、宗教、信仰、意见、健康、残疾和性取向、以及其他人身理由实行歧视。《禁止歧视法》还规定必须改进残疾人的就业和教育。这项法律中有关歧视的定义是广泛的，涉及直接和间接歧视。

176. 根据《禁止歧视法》第2节的规定，这项法律适用于在以下方面的公共部门和私营部门的活动：

- (1) 自营职业或者谋生手段的条件以及对于商业活动的支助；
- (2) 招聘条件，就业和工作条件、人员培训以及晋升；
- (3) 获得培训、其中包括高级培训和再培训和职业指导；以及

- (4) 参加和参与工人或者雇主的组织或者专业组织，其中包括这些组织所提供的福利。

177. 这项法律还适用于以下各方面的种族歧视：

- (1) 社会福利和医疗服务；
- (2) 社会保障福利或者社会发给的其它形式的支助、折扣或者利益；
- (3) 兵役、妇女自愿兵役或者非兵役服务；
- (4) 向一般公共提供的而非基于私人关系的住房、动产、不动产以及服务。

178. 根据《禁止歧视法》第 3 节的规定，这项法律不适用于：

- (1) 教育或者教育制度之目的或者内容；
- (2) 外国人申请入境和居留或者改变外国人的法定地位。

179. 根据这项法律第 11 节的规定，《禁止歧视法》中有关由公法管制的雇佣关系和服务关系、培训以及其它在工作场所的类似活动的条款执行情况由职业安全和卫生管理部门根据《关于监督职业安全和卫生以及就职业安全和卫生事务提出上诉的法律》(131/1973)的有关规定加以监督。禁止其他方面的种族歧视由少数人事务监察员和禁止歧视委员会共同监督。

180. 《禁止歧视法》第 13 节规定了国家禁止歧视委员会的职责。在有关种族歧视的事务中，如果这些事务不触及由公法管制的雇佣关系或者服务关系、培训以及其它在工作场所的类似活动，禁止歧视委员会则有权：

- (1) 调解解决各方争端；
- (2) 禁止继续或者重复违反第 6 节或者第 8 节规定的行为。

181. 为了确保执行其决定，国家禁止歧视委员会可以根据《有条件罚款法》(1113/1990)处以有条件罚款。该委员会也可就《禁止歧视法》的执行情况发表意见。禁止歧视委员会并非取代任何现有的补救办法或者上诉形式，但是为歧视的受害者提供了一种新的补救办法。

182. 《禁止歧视法》规定，所有政府机构均应制定支持种族平等的计划(平等计划)。劳工部已就国家和地方当局平等计划的内容用芬兰语、瑞典语和萨米语发出了一些一般性建议。这些平等计划必须在 2005 年年底以前制定完毕。在以下网址可以查阅英文版的《禁止歧视法》：<http://www.finiex.fi/fi/laki/kaannokset/2004/en20040021.pdf>。

183. 国家残疾人理事会是社会事务和卫生部的下属机构，负责协调有关部门、残疾人及其家庭以及残疾人组织在规划、发展和执行有关残疾人的生活条件和福利的事务方面的合作。

184. 《关于向残疾人提供服务和资助措施的法律》(380/1987)致力于促进残疾人同社会其他成员一起平等生活，以及防止和消除因残疾而引起的障碍。这项法律规定，地方当局可以建立地方残疾人理事会以及加强和监测残疾人的各种重要活动。这些理事会可就涉及残疾人日常生活的各种问题采取行动以及提出建议和意见。在地方残疾人理事会中残疾人及其家人以及残疾人组织必须要有充分的代表。

185. 在上文 D14 有关委员会关注问题的答复中已经讨论了于 2001 年正式生效的新的《雇佣合同法》(55/2001)。

186. 少数人事务监察员认为，自从《禁止歧视法》于 2004 年 2 月 1 日正式生效以来，对于种族歧视进行干预的情况大有好转。从受害人的角度来说，《禁止歧视法》中有关共同承担举证责任以及通过法律行动寻求补偿的规定(第 9 节和第 17 节)是特别重要的。

187. 议会监察员 2002 年的报告提请注意针对少数人的不容忍，甚至歧视可能会导致严重违反基本权利和人权。

188. 向议会监察员提出的申诉涉及一些官员的种族主义态度或者仇外心理。议会监察员的一项决定批评地方警察说，警方向公众提供的信息给人的印象是所有的罗姆人都是罪犯。同时还提请警方注意，在提到嫌疑犯的种族时必须使用适当的语言。

189. 议会监察员在 2004 年开展视察的一个目的是要查明有关机构在何种程度上遵守了新的《禁止歧视法》所规定的义务。议会监察员在视察监狱和其他封闭式监所时总是特别注意罗姆人囚犯、外国人囚犯以及使用少数民族语言囚犯的地位和平等待遇问题。

190. 根据议会监察员的报告，为了确保残疾人的平等，也应注意严重残疾人的交通服务问题。地方当局必须确保这些人实际上能够享用适当的交通服务。

191. 议会监察员在一项决定中指出，一个地方当局有关残疾人卫生设备的指示是同禁止年龄歧视的宪法规定相冲突的。因为这些指示不给那些需要有关卫生设

备的 18 岁以上的病人以康复机会，而且该地方当局也没有就有关的年龄标准提出任何可以接受的理由。

192. 芬兰女权主义者同盟(Unioni)认为，在改变性别和性别特征问题上的歧视也应被定为性别歧视。之所以应将其定为性别歧视，是因为只是某人的外貌并不符合其正式性别的一般性认识，或是因为某人只是进行了性别调整手术。

193. 在有关 D14 委员会的关注问题以及 E27 委员会的建设的答复中也都讨论了歧视问题。

第 三 条

1. 法律的修订

194. 于 2005 年 6 月 1 日正式生效的一些规定(第 232/2005 号法)改革了《男女平等法》(609/1986; 《平等法》)。改革之目的是要修订和补充《平等法》，使它符合共同体法的标准以及欧洲共同体法院的判例法。改革也消除了《男女平等法》执行过程中所出现的问题和缺点。改革的一个目标是要澄清政府和雇主在加强平等方面的义务，同时使得这项法律中有关禁止工作歧视的规定更加明确。与此同时，对于《平等法》的修订也执行了有关制定在就业和职业方面平等待遇的一般性框架的理事会指示(2000/78/EC)。

195. 涉及雇主的最重要的改变是《平等法》所规定的平等计划的最低内容。《平等法》规定，新的平等计划必须说明在工作场所的事实上的平等，其中包括在不同岗位上的男女工人的人数、职务、工资以及工资差别的分类、为加强平等而采取的措施以及对于以前的措施及其成效的评估。凡是雇佣 30 名以上职工的雇主必须制定平等计划。

196. 有关政府机构在加强平等方面一般性义务的规定已经变得更加明确。政府机构必须在其所有具有明确目标的活动中根据平等计划加强男女平等，同时必须确立在行政以及其他方面的惯例，以便确保在筹备工作和决策过程中加强平等。在计划和提供服务时也必须考虑到加强平等的问题。

197. 《平等法》规定，在所有国家和地方的集体机构中必须要有适当的男女比例(至少占 40%)，这条规定也适用于一些城市所建立的联合集体机构。这种联合

集体机构至少包括《地方当局法》第 17 条所指的市级机构。

198. 经修改的《平等法》还具体规定，教育部门和其他教育提供者有责任加强男女平等。教育部门也必须制定平等计划。涉及教育部门和其他教育提供者的其他新的规定包括：界定教育单位中的性别歧视和性骚扰；规定在学生提出要求时，教育部门有义务向该学生提供采取有关措施的解释，这条规定同涉及雇主的规定相适。这些规定不适用于《基本教育法》(628/1998；适用于全面学校教育)中所指的教育提供者或者学校。与此相反，在提供基本教育时也必须考虑到适用于地方当局和市级联合管理委员会的《平等法》的规定。

199. 《平等法》曾经规定了违反歧视禁令赔偿金额的上限，但是这种上限现在已经取消。更加严格的有关制裁的规定有利于平等计划目标的实现。芬兰全国妇女理事会以及芬兰女权主义者同盟指出，只有 27% 的私营部门公司和 25% 的地方当局按照《平等法》的规定制定了平等计划。

2. 平等方针

200. 政府 2004 年至 2007 年的平等方案。根据政府的政治纲领，加强男女平等是整个政府的责任。政府已经拟定了 2004 年至 2007 年的平等方案。这个方案同时执行了联合国 1995 年第四次妇女问题世界会议所通过的《北京宣言》和《行动纲领》。政府的平等方案特别强调在工作方面的平等。

201. 这个方案是各部委合作拟定的，方案的基础是实现政府政治纲领中各个有关平等的目标。方案包括了立法项目、教育和发展项目、报告以及其他措施。各部委合作实施的最广泛的项目是将男女平等纳入主流。方案中的其他大型项目包括：加强工作方面的平等以及预防针对妇女的暴力和性伙伴暴力。

202. 人们在这个方案中注意到，政府计划同工会合作，通过一项长期的方案来加强同工同酬。其目的是要取消毫无道理的男女工资差距。

203. 鼓励男子使用探亲假，同时允许雇主将因这种假期而引起的开支摊入成本。政府通过提供日托以及其他公共服务项目方便妇女参加工作和开展商业活动。单独计税、以就业为基础的工人和自营职业者的社会保障以及向创业妇女发放的贷款等措施都鼓励妇女进入劳工市场。

204. 纳入主流。将男女平等纳入主流的目标是要发展这种行政和其他方面的做法，使得加强平等成为各部委和其它政府机构所有活动的一部分。这样的纳入主流对于整个社会都有深远的影响。必须评估各部委的决定对于男子和妇女以及男女平等的影响。纳入主流的目的是要破坏那些不分性别的或者不考虑男女差别的做法和经营文化。

205. 纳入主流旨在促使官员将性别观点纳入其决策考虑。其目的是要使得官员更加认识到其决定对于男女平等的影响。在各个行政部门平等问题可能有很大差别。因此，所有行政部门都必须查明和考虑同本部门有关的平等问题。社会事务和卫生部从 2002 年以来就制定了纳入主流项目。其他的一些部委也有自己的有关将平等问题纳入主流的项目。社会事务和卫生部实验项目的经验被用来为全国行政部门制定将平等问题纳入主流的模式。

206. 除其它外，已经通过以下措施实施了纳入主流的原则：

(1) 培训和编制信息

- 从 2004 年以来，各部委已经在将平等问题纳入主流和性别影响评估两方面共同举办了培训。
- 各部委的内部培训方案将包括平等观点。其目的是要将平等观点纳入到 2007 年的培训方案。
- 社会事务和卫生部将为国家官员编写有关性别影响评估的手册。
- 为了支持将平等观点纳入主流，芬兰已经建立了一个有关平等和女权主义者研究信息的互联网门户。这是芬兰第一个侧重于平等问题的数据库。
- 平等气压计每三年编制一次有关公民在平等问题上的态度、期望和意见的信息。
- 地方当局建立的一个向所有人开放的数据库，提供有关性别问题的信息。

(2) 立法中的性别影响评估。

在 2004 年经过修订的有关起草政府法案的指示包括了关于性别影响评估的指示。其目的是要在 2006 年以前审议在所有新的立法项目中进行性别影响评估的必要性，如果有此必要，将在有关的政府法

案中开展性别影响评估。

(3) 预算的性别影响评估

在社会事务和卫生部于 2004 年发起的实验项目中，国家经济研究中心对有关部门的国家预算进行了性别影响评估，分析了预算的各个部分及其对男女平等的直接和间接影响。这个项目是北欧部长理事会提出的有关预算性别影响评估的一个更大项目的一部分。在 2005 年，社会事务和卫生部以及财政部计划根据上述实验项目所取得的信息，进一步发展性别影响评估，以便依据将性别观点考虑在内的新的指示，编制 2008 年的国家预算。

207. 教育部下属运动司一直在拟定措施，以便加强在运动领域中的男女平等。从 1990 代中期教育部所成立的一个工作组提出了一份加强平等的行动计划以来，平等一直是这个领域中的一个目标。虽然，部分由于教育部的指导，长期以来一直在运动领域中致力于平等，但是作为政府措施的性别影响评估是一种加强平等的新的尝试。

208. 教育部成立了一个工作组，并且建议将性别影响评估应用于国家运动预算的所有有关部分，其中包括：运动组织的经费、运动设施的建造、地方政府的运动部门、运动研究所和运动科学、青年方案以及健康人生项目。在这一方面，由教育部提供国家补助以及通过调拨资源和提供信息来加强平等是十分重要的。

209. 残疾人协会和妇女组织认为，在评估《平等法》的执行情况时必须重视包括残疾妇女在内的处于少数人地位的妇女享有平等，以及加强她们的平等。没有关于残疾人就业的统计数据，从而显示出残疾人遭到了无形歧视。

210. 性别平等协会(SETA)指出，已经于 2003 年 1 月正式生效的《变性人性别法定定义法》(563/2002)澄清了变性人的法律地位；这是保护这个群体权利的一大进展。

第 六 条

1. 国际公约

211. 芬兰已经批准了在有关报告的形式和内容的一般性准则中所指的所有公约。

212. 本报告附有于 1999 年、2001 年和 2003 年提交的有关为执行劳工组织第

111 号公约而采取措施的定期报告以及于 2001 年、2002 年和 2003 年提交的关于为实施劳工组织第 122 号公约而采取措施的定期报告(附件一至六)。

2.(a) 就业的状况、水平和趋势

213. 由于近年来经济的下降趋势，就业率和失业率的短期演变十分缓慢，有关情况几乎保持不变。在过去几年中，失业率的下降十分缓慢。2003 年失业率有所下降，但是 2004 年基本保持不变。然而，从长期来说，情况演变是非常正面的。由于 1990 年代初期的经济衰退，失业率于 1994 年达到了最高点(408,300 人)，根据芬兰统计局的一项调查，到 2004 年年底失业率已经下降了 44%。然而，失业率下降主要是发生在 1990 年代的末期。从 2000 年开始，失业率的下降明显放缓，停留在每年 12%的平均水平上。

表 2.

1994 年、1999 年和 2004 年芬兰的劳工分类

年 份	总 数	男 子	妇 女	青年人 ²	老年人 ³
1994	2 462 700	1 293 700	1 169 100	266 500	210 700
1999	2 556 900	1 335 900	1 221 000	324 500	235 500
2004	2 593 500	1 346 300	1 247 200	312 600	369 600

资料来源：芬兰统计局，劳工调查。

表 3.

1994 年、1999 年和 2004 年就业人员分类

年 份	总 数	男 子	妇 女	青年人	老年人	总就业率 (百分比)	老年人的 就业率 (百分比)
1994	2 054 400	1 058 900	995 500	175 900	171 000	59.9	33.5
1999	2 295 900	1 205 600	1 090 400	254 900	211 300	66.0	39.3
2004	2 364 700	1 228 800	1 135 900	247 900	342 700	67.2	50.9

资料来源：芬兰统计局，劳工调查。

214. 就业率也同时上升了，特别是在 1990 年代末期。从 1994 年至今，就业人数已经增加了 300,000 多人(15%)。在 2004 年，就业率保持在 67.2%的平均水平。根据劳工部的统计数字，职业介绍机构 2004 年每月公布的职位空缺平均数字为 23,500 人。

215. 非全日制工人(每周工作时间在 1-29 小时之内)的人数不断增加。从 1994 年到 2004 年，这个数字增加了 50%以上。其部分原因在于在劳动力市场上越来越多地使用了非全日制退休计划以及其他的关于工作时间的灵活安排。因此，在 55 岁至 64 岁的工人中间非全日制的工作有了特别大的增长，2004 年这个年龄组的非全日制工人的人数要比 1994 年多出了三倍。然而，在同一时期，25 岁以下的非全日制工人的人数也几乎增加了一倍。

表 4.
1994 年、1999 年和 2004 年从事非全日制工作
(每周工作 1-29 小时)的人员分类

总 数	男 子	妇 女	青年人	老年人
173 500	63 400	110 100	40 000	21 200
225 500	79 700	145 600	72 300	32 800
265 700	96 400	169 200	78 100	64 400

资料来源：芬兰统计局，劳工调查。

216. 根据劳工部的统计数字，从 1994 年到 1999 年失业求职者的人数减少了大约 30%。从 1999 年到 2004 年，有关人数只下降了 17%。

表 5.
1994 年、1999 年和 2004 年失业人员分类

总 数	男 子	妇 女	青年人	老年人	失业率
408 300	234 700	173 600	90 600	39 800	16.6
260 900	130 300	130 600	69 600	24 200	10.2
228 800	117 600	111 300	64 700	26 800	8.8

资料来源：芬兰统计局，劳工调查。

217. 性别。在过去十年中，男子和妇女的就业率以大约同等速度进行演变。妇女就业率的增加比男子稍低一些。然而，与此同时，妇女失业率的下降也明显要比男子缓慢。尽管如此，男子在所有失业人员中的比例要大一些。在非全日制的工人之中，2004 年妇女的比例是 64%。在过去十年中，妇女在所增加的非全日制工人人数中的比例要明显大一些。

218. 在 2004 年，妇女在 15 岁至 64 岁人口中的比例为 50%，在就业人口中的比例为 48%，在失业人口中的比例为 49%，在没有进入劳动市场的人口中的比例为 54%。妇女在所有组别中的比例接近 50%，从而显示男女是平等的。

219. 男女之间的最大差别在于劳动市场以外的人口之中。从 1998 年到 2001 年，没有进入劳动市场的男子和妇女的人数都有所减少。这种妇女的人数在 2002 年继续减少。在过去两年中，在劳动市场以外的人数有所增加，其中男子的人数要比妇女稍多一些。在 2000 年，男女就业率相差 5%。2001 年以来的经济下降趋势造成了在依赖于出口的工业中的就业率下降。这种情况特别影响到男子的就业。因此，从 2000 年以来，在就业率方面的男女差别已经缩小。在 2004 年，男子的就业率为 68.9%，而妇女的比例为 65.5%。在 1998 年至 2004 年期间，只是从 1999 年到 2001 年妇女的失业人数才超过男子。然而，虽然在 2004 年失业男子的人数要超过妇女，但是其失业率(8.7%) 要低于妇女的失业率(8.9%)。

220. 从 1999 年到 2004 年，就业男子的人数只增加了 23,000 人，而妇女增加了 46,000 人。妇女是职位增加的主要受益者，而在过去几年中，在男子占主导地位的工业部门中工作岗位有所减少。在 2004 年没有进入劳动市场的人口(15 岁至 64 岁) 中的妇女要比 1999 年减少 9,200 人，而男子则增加了 10,500 人。

221. 在所有的支薪雇员中，2004 年有 82%的男子和 68%的女子连续从事全日制工作，有 5%的男子和将近 13%的妇女长期受雇于非全日制工作。

222. 在 2004 年，13%的男子和 20%的妇女从事临时工。其中，21%的男子和 28%的妇女从事非全日制工作。在 2004 年有 13%的雇佣劳动者从事非全日制工作(占男工的 8%，占女工的 18%)。

223. 青年人。从 1994 年到 2004 年，就业的青年人(15 岁至 24 岁)增加了 40%多，是整体就业率增长的两倍。其部分原因在于从事非全日制工作的青年人数大量增加。与此相反，失业青年的人数减幅明显低于同期失业人员的整体数字。青年的

失业率(21%)也要比整体失业率高出两倍。这是因为在芬兰 25 岁以下的失业青年中超过一半是全日制学生。如果不算这一部分人的比例,青年人的失业率就接近全国整体失业率。

224. 老年人。在过去十年中老年人(55 岁至 64 岁)的就业人数增加了一倍。与此同时,其就业率也增加了 17%,占芬兰老年人总数的 51%。从事非全日制工作的老年人人数增长特别快,其部分原因在于越来越多地使用了非全日制工作的退休计划。然而,同失业人员的总数相比,失业老年人人数的减少要明显缓慢。根据劳工部的统计数字,在 1990 年代末期,50 岁以上的失业求职者的人数甚至有所增加。在 2004 年,这种求职者的平均人数只比 1999 年减少 6,600 人。对于老年人来说,失业率难以下降是个特别严重的问题。老年人就业状况的改善以及其失业率难以下降之原因在于越来越多的人成为老年人,并且接近退休年龄。随着更多的人加入老年人群体,这种影响将更为严重。

225. 残疾人。国家就业政策措施的一个重要目标群体是公共部门和私营部门中的残疾人。在本报告所涉期间,为了加强残疾人的就业和消除在这一方面的障碍,对于一些法律进行了修订。这些法律修订特别涉及:《国家退休金法》、《社会福利法》、以及三项新的法律:《康复工作法》(189/2001)、《公共就业服务法》(1295/2002)以及《社会企业法》(1351/2003)。修订这些法律是为了加强有工作能力障碍的人、长期失业的人以及老年求职者的就业,其中包括残疾人的就业。

226. 根据《国家退休金法》(347/1956)第 22 节的修正案(70/2002)的规定,残疾人在返回工作岗位之后仍然有权领取最多不超过五年(而不是两年)的残疾津贴。在这个时期,除了雇主支付的工资以外,残疾人还可领取特殊补助。然而,国家残疾人理事会指出,只有极少数人领取了为期五年的残疾津贴。为了帮助残疾人的康复和就业,还对《国家退休金法》作了另外一次修订(同时还修订了《残疾津贴法》;124/1988),将在没有评估康复可能性的情况下发放残疾津贴的最低年龄从原先的 18 岁提高到了 20 岁。此外,如果受益人的收入超过了一定金额,残疾津贴应当停发。这次修订之目的是要使得有关停发残疾津贴的规定更为有效。

227. 在改革养老金计划的过程中对适用于康复的养老金法律规定进行了修订,并且从 2004 年 1 月 1 日开始生效。改革之目的是要鼓励早期职业康复,和劝阻提早退休。改革侧重于保持工作年龄人口的劳动能力和职业康复。《公共就业服

务法》规定了各种形式的职业康复服务。《公共就业服务法》、《社会企业法》以及《康复工作法》在下文第 2(b)节中均有说明。向所有有工作能力障碍的人提供了职业康复服务。有工作能力障碍的求职者包括残疾人。

228. 通过支助措施雇佣的人通常必须是失业求职者。然而，即使盲人和有严重残疾的人根据《国家退休金法》第 22 节的规定领取了残疾津贴，他们仍然被视为失业者。如果雇主雇佣了那些无法通过就业服务或者包括职业康复在内的就业支助措施安排工作的失业求职者，可以领取雇佣补助，但是最长不得超过两年。此外，根据《失业保障法》第三章第 3 节第 2 分节的规定，可向有权领取残疾津贴的人发放失业补助，但是，他们在其他方面必须符合领取失业补助的条件。

229. 虽然劳工管理部门是主要负责推动残疾人就业的机构，但是社会福利系统也协助其工作。根据经过修订的《社会福利法》的有关条款(第 17、27d 和 27e 节)，地方当局有义务在提供社会福利服务的框架内，采取措施支持残疾人的就业，并且安排残疾人求职。修订《社会福利法》的目标之一是将残疾人的福利工厂发展成为能够就残疾人就业提供专家意见的咨询中心。然而，尽管进行了修订，还是很少残疾人能够在福利工厂以外就业。

230. 残疾人组织批评了在法律中所使用的术语以及为改进残疾人的就业状况而采取的措施。它们认为这些措施是不够的，其中包括《社会企业法》。它们认为，这项法律没有能够特别改善残疾人在私营部门的就业机会。国家残疾人理事会认为，有关法律应当具体提到残疾求职者。

231. 地区差别。在过去几年中，各个地区的就业发展是不平衡的。在经济呈下降趋势的时期，芬兰南部地区的就业状况最为糟糕。同样，在过去两年中，芬兰南部的失业率甚至有所上升。世界性的经济衰退既影响到那些十分依赖出口以及信息技术部门发展的其他快速增长地区，也影响到芬兰的南部地区。与此相反，在芬兰的东部和北部，失业率继续迅速下降。在经济呈下降趋势的时期，各个地区在就业方面的差距已经缩小，因为通常是南部地区和中部地区得益于高速发展。根据劳工部的统计数字，与前一年相比，2004 年芬兰南部地区和西部地区失业求职者的人数有所增加。

232. 在 2004 年，就业率最高的地区仍然是：芬兰南部(73.2%)、芬兰西部(68.9%)以及芬兰西南部(68.3%)，而就业率最低的是：东部地区(Kainuu 为 54.3%、North Carelia 为 57.4%)以及 Lapland (60.2%)。同前一年相比，2004 年就业率下降幅

度最大的是：芬兰西南地区、中部地区以及 Pori 地区；而就业率上升幅度最大的地区是 Lapland 和 Tampere。

2.(b) 政策和措施

233. 一项新的《公共就业服务法》(1295/2002)于 2003 年 1 月 1 日正式生效。这项法律涉及全面改革适用于地方当局所提供或者采购的服务的法律以及有关补助和福利的法律。这次改革主要是技术性的，其目的是要使有关法律的结构和措词更为明确。公共就业服务的主要目标是加强劳动市场的运作。根据《宪法》的宗旨以及在改革劳工政策方面所通过的原则，失业者的权利和义务已经纳入一项法律。

《公共就业服务法》汇总了以前的《就业服务法》(1005/1993)、《就业法》(275/1987)以及《为成年人提供劳工政策培训法》(763/1990)。

234. 根据《公共就业服务法》，必须首先在公共服务的框架内向求职者提供工作或者培训。根据这项法律，就业服务包括：职业介绍机构的服务、职业指导、为成年人提供的劳工政策培训、提供有关培训和职业的信息以及职业康复。除了这些服务以外，还可提供有关满足地区性或者全国性需要的其他服务或者项目。

235. 政府的政治纲领。目前政府经济政策最为重要的目标是在政府的任期结束之前至少增加 100,000 个岗位。其目的是要实现经济增长和增加就业机会，从而使就业率在 2001 年达到 75%。政府政治纲领的目标是在经济增长的推动下，确保建立在专门技能和技术革新基础上的成功模式，从而保证长期发展和就业。通过调拨更多的培训资源和用于研究和发展的国家经费，寻求基于专门技能的新的生产方式。为了促进积极的就业发展，还必须采取措施在无须培训的部门中创造更多的就业机会。另外一个支持就业的方法是政府的税收政策。

236. 在 2003 年，政府启动了四个跨部门的方案(就业、商业倡议、信息社会以及民间社会参与)，以便确保有效地和通过在各个行政部门所采取的整体措施实现目标。

237. 就业方案的重点是减少结构性失业以及加强现有的劳动力。除了减少结构性失业以外，就业方案的主要目标是：防止社会排斥、确保拥有合格的劳动力、为因为人口年龄结构的改变而引起的劳动力减少作好准备、延长工人的劳动年限、提高生产率以及改善劳动组织和激发劳动热情。

238. 改革公共就业服务体制。正如上文所述，上述就业方案之目的是要减少结

构性失业和确保现有劳动力。2004 年已经开始实施对于公共就业服务的改革。这场改革涉及为就业十分困难的失业人士建立就业服务中心。因此，地方职业介绍机构将能够集中精力提供一般就业服务、帮助求职者在公开的劳动力市场上迅速介绍以及确保向私营公司提供劳动力。

239. 就业服务中心和联合服务点构成了地方政府所提供的整体服务网络，其中包括职业介绍机构、其他地方管理部门以及社会保险局。在 2004 年 1 月建立了第一批就业服务中心。到 2005 年，就业服务中心的数目将增加到 23 个，而联合服务点的数目也将增加到 11 个，其中有些是地区建立的，有些是几个城市联合建立的。它们的服务涉及 57 个职业介绍机构以及 130 个城市。目前正在计划在 2006 年将就业服务中心的数目增加到 40 个。

240. 有关服务是通过各个领域的专家网络提供的。除其他外，这些专家包括：护士、医生、康复心理学家、社会工作者、社会教员、财务顾问、戒酒辅导员、康复工作教员、教育和职业顾问、职业辅导员以及就业顾问。如果无法提供某项专业服务，就会建议顾客使用所谓的普通服务。在必要时也使用外部服务，例如，帮助顾客申请退休金。从顾客的角度来说，协调所提供的服务是特别重要的，而对参加服务的有关部门来说，重要的是它们能够发挥最大作用。

241. 发展职业介绍的服务体系是为了解决在劳动力供求方面的现有问题。在 2004 年已经开始对一些大的地区的 16 个职业介绍机构进行了体制方面的改革。改革的主要目标是要在公开的劳动市场迅速雇佣求职者，同时确保劳动力的供应，特别是要通过设立可供上网和可供求职者同雇主会面的就业研究中心来增加求职者本身的活动。另外一个目标是要尽可能防止长期失业。将在 2006 年年底在所有的职业介绍机构实施经过改革的体制。

242. 劳动市场补助的改革。作为一项积极的措施，劳动市场补助的目的是要帮助人们进入劳动市场，以及帮助长期失业的人找到工作。然而，劳动市场补助在实际上被长期失业的人当作长期和稳定的收入。在 2003 年年底，有 160,000 多人领取劳动市场补助，其中 45%是妇女，55%是男子。一个旨在研究如何调动劳动市场补助受益人积极性的工作小组在 2005 年 1 月完成了工作。将进一步加强劳动市场补助作为一项积极措施的作用，以便帮助失业人士寻找工作。此外，将研究各种筹资模式，以便支持地方当局同公共就业服务部门合作，有效处理有关失业问题。

243. 青年人。政府在减少青年人失业方面的目标是要保证所有已经完成全面学校教育的人都有进一步学习的机会，并且在 25 岁以下的青年人失业三个月之后，安排他们接受失业培训或者参加讲习班类型的培训。

244. 在 2005 年 1 月已经开始执行青年人社会保障办法。这种社会保障办法适用于《公共就业服务法》中所指的 17 岁至 25 岁的失业求职者。在失业求职者连续失业满三个月时，同该求职者拟定一份详细的求职计划。所谓社会保障是指，这份详细的求职计划承诺向年青人提供以下的一种公共就业服务：求职培训、初步或者职业培训、见习、实习、职业指导、创业补助或者支助工作。如果有关的青年人由于其工作能力或者活动能力有故障而无法从所提供的公共就业服务中获益，职业介绍机构应当努力同其他有关部门(例如，当地的社会福利和卫生部门)合作，努力确保有关的年青人获得这些服务，使他们能够日后获益。职业介绍机构必须监测青年人使用有关服务的进展情况、在求职计划中所商定的目标的实现情况以及计划措施的执行情况。青年人在上述的三个月中无须消极等待，而是必须从一开始就积极寻找工作。

245. 长期失业者以及工作能力有障碍的人。在劳动市场中的弱势群体包括：长期失业者、老年人、教育水平和职业技能过低的人以及工作能力有障碍的人。这些人往往长期失业，或者不断经历失业，短期就业以及领取失业补助的阶段。这些结构性失业的群体大约有 170,000 人；他们在公开的劳动市场上很难找到工作。

246. 在失业求职者中，有工作能力障碍的人所占的比例在 1990 年代末期大大增加，而在过去几年中，其人数基本保持不变。在芬兰居住的外国人的失业率要比整体失业率高出三倍。在外国人之中，来自非欧洲联盟成员国的人失业率最高。在芬兰居住时间最长的外国人在公共的劳动市场上找到工作的可能性最大。

表 6.
1994 年、1999 年和 2004 年失业求职者的分类

总 数	男 子	妇 女	青年人 ⁴	50 岁 以上的人	长 期 失业者 ⁵	工作能力 有障碍的人 ⁶
494 247	276 896	217 351	92 213	86 400	133 561	31 490
348 140	177 190	170 950	44 267	105 477	97 981	38 819
288 402	152 179	136 223	34 933	98 858	73 040	38 418

资料来源：劳工部统计数字。

247. 政府有关就业和退休金政策的整体目标是增加就业和提高平均退休年龄。因此，针对长期失业问题所采取的第一手措施之目的也在于增加就业以及提高工作能力和职业技能。

248. 从 2003 年 1 月 1 日起，公共就业服务也涉及为工作能力有障碍的人安排职业康复，其目的是要加强他们的职业规划和发展，以及帮助他们就业和保住工作岗位。在职业康复方面，向工作能力有障碍的人提供职业指导和职业规划服务、同就业和康复有关的咨询、为确保有关工作是否合适而进行体格检查、专家磋商、同康复有关的测试、在职业学校实习、在工作场所实习以及在提供各种专门服务的福利工厂里见习和实习。此外，为成年人提供的劳动市场培训(初步培训或者职业培训)也可能用于职业康复。也可通过向参与向安排工作的雇主发放补助的方式帮助工作能力有障碍的人就业和保住工作岗位。

249. 雇佣工作能力有障碍的雇主一次可以领取长达 24 个月的补助。如果招聘这些求职者在社会企业中工作，补助的发放期为三年，而且，如果有关工人的工作能力进一步下降的话，发放期还可延长三年。

250. 《康复工作法》(189/2001)于 2001 年 9 月 1 日正式生效。这项法律之目的是要帮助那些领取劳动市场补助或者生活津贴的长期失业者寻找工作和接受有助于就业的培训或者其他措施。通过加强职业介绍部门和社会福利部门之间的合作以及制定和实施有关措施来努力实现有关加强就业和防止社会排斥的目标。这项法律首次提出了由劳工管理部门、地方当局以及失业者本人共同拟定的一项启动计划。这项法律规定地方当局以及职业介绍机构有义务进行合作，以便拟定启动计划和提供适合有关求职者的服务。

251. 启动计划分析了失业者的生活状况，并且为改善其就业前景提出了措施。启动计划也可规定失业者必须参加康复工作。作为一项社会服务，安排康复工作是地方当局的责任。对于所有合乎标准的失业者来说，参加拟订启动计划是强制性的，但是参加康复工作只对 25 岁以下的失业者是强制性的。如果在拟订启动计划三个月之后仍然无法为失业者安排工作或者采取推动就业的劳动力市场措施，就必须为该失业者安排康复工作。康复工作中止长期失业的最后措施。

252. 如果失业者在过去 12 个月中由于失业 180 天而领取了劳动力市场补助，如果失业者已经领取了 500 天的失业福利，或者如果在过去四个月中失业者的主要

收入来源是失业生活津贴，就必须拟订启动计划。如果失业的年轻人在没有正当理由的情况下拒绝拟订启动计划和采取在计划中所商定的措施，则可能停发其劳动力市场补助两个月，其生活津贴可能被减少 20%。坚持拒绝拟订启动计划可能会导致规定，必须在工作三个月后方可领取劳动力市场补助，同时生活津贴也将减少 40%。

253. 《社会企业法》(1351/2003)于 2004 年 1 月正式生效。这项法律的目的是要帮助建立社会企业。这种企业与其他公司是不同的，因为至少其中 30%的雇员是工作能力有障碍的人，或者是这些人以及长期失业者。拟订这项法律是为了要帮助这些人找到工作。社会企业可以获得雇佣支助或者综合支助，其条件比其他公司宽松，而且领取时间也长一些。这种财政支助的目的是要为有工作能力障碍的人或者长期失业者较小的投入作出补偿。

254. 1998 年开始实施的综合支助在防止长期失业者在劳工市场中遭到排斥方面发挥了重要作用。综合支助包括雇佣支助和劳工市场补助。从 2003 年 1 月开始，对综合支助进行了为期三年的试验。在这次试验中，凡是雇佣已经至少领取 200 天劳动力市场补助的失业者的雇主可以获得综合支助。如果不领取综合支助，也可获得为期二年的全额劳动力市场补助，但是没有雇佣支助。在这次试验方面，于 2005 年 1 月实施了资助证制度。发放资助证是为了推动失业者本身寻找工作。与此同时，雇主也可被告知，可以利用财政支助来支付工资。资助证的有效期为三个月，但在必要时可以延长。

255. 增加劳工需求。在 2003 年 10 月，劳工部通过了 2003 年至 2007 年的《劳动力政策战略》，后来又延长到 2010 年。这项战略实施了政府的政治纲领、政府战略和有关的跨部门政策以及欧盟的《欧洲就业战略》中所规定的原则。《劳动力政策战略》的目标年是 2007 年和 2010 年，因为随着大量职工的退休，劳动力市场的情况将发生变化。《战略》列出了五项战略指导方针：(1) 减少结构性失业和防止社会排斥；(2) 确保技术工人的供给；(3) 以保证可持续质量的方式提高劳动生产率；(4) 为积极的劳工移民政策规定先决条件；以及(5) 发展企业家精神和自营职业。

256. 创业补助金。劳工管理部门也可为进入劳动力市场的工人提供创业补助金。这种补助金不是发给雇主的，而是一种确保新工人基本生活的资助形式。从 1984 年开始，就已经向那些准备开始商业活动的失业者发放创业补助金，以便在公司尚未赚钱而有关人员又不再有权领取失业补助的时候确保失业者的基本生活。创业补

助金最长只能发放 10 个月。发放创业补助金的条件包括：评估有关公司的预期生产率以及申请人在开展商业活动方面的准备程度。在审议申请时，必须评估补助金对于竞争的影响。

257. 在 2005 年 1 月，开始实施对那些希望离开支薪工作或者在劳工市场以外的其他活动而开创商业活动的人发放创业补助金的为期两年的试验。这种试验也使得那些已经完成学业的人有可能获得开创商业活动的资助。试验的一个目标是要增加开创商业活动的人数。

258. 支持老年职工推迟退休。从 2005 年 1 月开始改革以就业为基础的退休金制度。这次改革鼓励工人推迟退休，并且要改善退休金的财务状况。改革最重要的原因在于必须应付人口老化和年龄结构的改变对于国民经济以及退休金制度提出的挑战。改革内容包括：积累 18 岁至 68 岁职工的退休金、随着职工的年龄增加而逐步提高积累退休金的比例以及灵活支付 63 岁至 68 岁职工的退休金。

259. 从 2000 年至 2003 年，在政府的政治纲领框架内实施了劳动福利方案。实施这个方案的目的是要加强工作能力和保持劳动福利，以便推动实现政府政治纲领中所规定的有关推迟 2-3 年退休的目标。

260. 《替工假法》(1305/2002)于 2003 年 1 月正式生效，其有效期至 2007 年年底。实行替工假制度的一个目的是要加强职工的福利。凡是有权享受替工假的职工可因教育或者培训、照料子女或者其他家庭成员、业余爱好或者休息而随时休假。对于失业者来说，顶替休假职工为他们提供了一个保持和发展其工作技能以及增加日后找到工作可能性的机会。对于雇主来说，这种制度也为招聘工人增加了一个新的渠道；同时也增加了工作场所的灵活性和新的知识。

261. 根据替工假制度的规定，如果雇员的工作时数超过了所在部门全日制工人工作时数的 75%，雇员依据其同雇主签订的替工协议有权提出休假，而无需执行雇佣合同中所涉的工作义务。替工假期至少为 90 天，而且不得中断，但是不能超过 359 天。雇主在相应时期内雇佣在职业介绍所登记的失业求职者。必须首先雇佣青年失业者、长期失业者或者最近获得大学学位或者完成职业教育的人。休完替工假的职工有权返回原来工作岗位。

2. (c) 生产率

262. 2004 年 1 月，劳工部开始实施一项旨在提高劳动质量和效率的方案(TYKES, 2004 年至 2009 年)，从而综合和协调了以前的一些方案。这项方案之目的是要通过帮助工人提高其工作技能和改善其工作、劳动福利以及在工作场所的共同协商和相互信任，来支持提高公司和公共实体的生产率。

263. TYKES 方案支持公司和公共实体主动提出的各种发展项目，试验组织和管理方面的各种作法，制定工作方法，实施研究项目的成果以及加强有关劳动的研究和发展。

264. 社会事务和卫生部正在实施一项旨在加强劳动吸引力的方案(VETO, 2003 年至 2007 年)；教育部也在实施一项旨在加强成年人教育水平的方案(NOSTE, 2003 年至 2007 年)。VETO 方案是《国家年龄方案》以及上述劳动福利方案的继续，其目的是要加强劳动的吸引力和工作年龄人口的工作能力，与此同时执行有关社会福利和卫生政策的战略。

265. VETO 方案致力于确保公民充分投入工作，为延长工作寿命而作出贡献，更好地协调工作和家庭生活，加强男女平等以及增加劳动的吸引力。这项方案由四部分组成，分别侧重于：劳动质量和安全、有效的职工健康保护和康复服务、工作的多样化和平等以及鼓励稳定收入和安心工作。这项方案是同其他部委、工会、私人企业协会、研究所、保险公司和养老金机构以及各种提供康复服务的组织合作执行的。为执行这项方案成立了一个指导小组，以便监测和协调其执行，编辑有关从参加各方所收到的有关根据方案所采取措施及其进展情况的信息，全面了解资源的使用和所需知识的情况以及确保各方的有效合作。

266. 本报告附有社会事务和卫生部 2003 年至 2007 年的 VETO 方案(附件 32)。

2. (d) 选择就业的自由

267. 一项新的《外国人法》(301/2004)于 2004 年 5 月 1 日正式生效，其中载有关于雇佣欧洲联盟和欧洲经济地区以外国家国民的规定。在大多数情况下，非欧洲经济地区国家的国民必须申请工人居留证。实行工人居留证制度之目的是要以一种协调、迅速和灵活的方式提供劳动力，同时考虑雇主和外国工人的法定权利以及

已经在劳工市场中的工人的就业前景。新的《外国人法》规定，以单一的工人居住证制度取代以前的工作证和居住证两证制度。一旦职业介绍机构宣布劳工市场上有职位空缺，移民局就向有关工人发出居住证，如果地区警署在公共秩序和安全方面没有发现有任何理由要阻止居住证的签发，可延长居住证的有效期。

268. 外国人可在未经职业介绍部门评估的情况下工作的权利特别扩大到了那些已经在芬兰居住的外国人，例如外国工人以及在特别领域(例如，科学、艺术和文化)中的专业人员的家属。此外，外国人工作的权利也已扩大到了那些没有道理就劳工市场工人的状况进行逐个案评估的工作类型，例如采摘水果、蔬菜和某些植物以及养殖毛皮动物。

269. 在欧洲联盟于 2004 年 5 月 1 日扩大之时，一项为期二年的《过渡时期法》(309/2004)在芬兰正式生效。这项法律的目的是要对新的欧盟成员国的国民进入芬兰劳工市场进行限制。《过渡时期法》同经过修订的有关外国国民的其他法律规定同时实施。

270. 为期二年的过渡时期适用于已经在 2004 年 5 月 1 日加入欧洲联盟的八个新的成员国：捷克共和国、爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛、匈牙利、波兰、斯洛文尼亚以及斯洛伐克。在过渡时期，来自这些国家的国民必须申请工人居住证方可在芬兰工作。

271. 职业介绍机构在处理上述国家国民居住证申请方面的作用在 2004 年 5 月 1 日以后就明显减弱。除其他外，这是因为在《外国人法》中所规定的外国国民在没有工作居住证的情况下有权工作的条件也适用于《过渡时期法》。《过渡时期法》也不适用于那些已在芬兰居留至少 12 个月或者有权由于工作以外的原因在芬兰居留的新的成员国的国民(例如，欧盟公民的家属)。实际上，《过渡时期法》所规定的最为重要的例外情况来自《加入公约》的一项规定，根据这项规定，芬兰的国家过渡措施不适用于享受免费服务的工人。

2.(e) 技术和职业培训方案

272. 根据《公共就业服务法》(1295/2002)和《公共就业服务法令》(1344/ 2002)的有关规定，为成年人安排了劳工市场培训。这种培训的目标是要提高成年人的职业技能，帮助他们找到工作或者保持其工作岗位，以及加强熟练工人的供给。劳工

市场培训的首选对象是失业的或者遭到解雇威胁的成年人。他们主要是接受由进修中心、其他职业教育机构、大专院校或者由劳工管理部门委任的其他教育服务机构所提供的职业培训。

273. 为了减少长期失业和社会排斥，也为长期失业者、有工作能力障碍的人以及老年人安排了劳工市场培训。在过去几年中，参加这种培训的外国人的比例逐年上升。在 1999 年，外国人参加劳工市场培训的比例为 9.5%，到 2003 年这一比例已经上升为 16.6%。

274. 在 2004 年，职业培训的比例为 70%，而非职业培训(即初步培训)占 30%。在本报告所涉的几年中，基本职业培训所涉的领域已经有所变化。为青年人和成年人提供的这种培训涉及各个部门：秘书和人文科学、教育、文化、社会科学、经济学和商业管理、自然科学、技术和运输、自然资源和环境、社会福利与健康运动和旅行和饮食。

275. 在 1999 年，共有 138,765 名学生在职业院校、理工学校以及大专院校接受基本职业培训，2000 年的数字为 136,684，2001 年为 137,631，2002 年为 142,690，而 2003 年的数字为 146,147。

表 7.
1999 年至 2002 年劳工市场培训学员人数

	1999	2000	2001	2002
申请	229 585	201 705	170 086	167 854
申请人	160 988	138 581	118 198	114 648
新学生	119 208	89 059	76 947	79 376
已经完成培训的学员	93 872	78 486	64 852	58 247
学员平均人数	38 100	30 900	26 100	26 300

表 8.
2002 年和 2003 年参加由国家资助的劳工市场培训班的学员分类

新 学 生	2002 年学员人数	百分比	2003 年学员人数	%
失业者	52 542	81.6	50 321	78.5
被临时解雇者	1 528	2.4	1 786	2.8
遭到解雇威胁的人	2 819	4.4	3 135	4.9
就业者	1 738	2.7	1 682	2.6
没有参加工作的人	4 429	6.9	4 720	7.4
地位不明的人	1 371	2.1	2 422	3.8
参加培训的学员总数	64 427	100.0	64 066	100.0
妇女	33 684	52.3	33 162	51.8
长期失业者	7 701	12.0	6 835	10.7
有工作能力障碍的人	6 055	9.4	5 721	8.9
50 岁以上的人	8 817	13.7	8 889	13.9
外国人(包括接受欧洲社会基金会资助的人)	11 814	15.5	12 380	16.6

276. 还可能为已经在职的人提供劳工市场培训，但是必须要有基于劳工政策的正当理由。例如，曾经为旨在确保老年人保持工作岗位的项目提供了这种培训。在加强轮换项目的框架内对私营公司的人员进行了培训。还有一项制度规定，雇员可以脱产参加培训，而临时招聘失业者来顶替这些学员的工作。人员培训也被用作临时解雇的替换办法，或者在工作场所实行新的技术时进行培训。

277. 其目的是要使得培训计划尽可能具体，以满足职工的需要，而这些计划几乎总是包括一个或者多个培训期。计划是根据学员的需要执行的。在考虑到学员以前的教育和技能的情况下，为他们制订了个人的学习和培训计划。在必要时，培训计划可以为学习有困难的学员补课。在适当的情况下，通常会对职业培训计划作出安排，使得参加培训的学员获得学分，正式得到学位。在过去几年中，这种培训也有所增长。在 2003 年，已经有 4,200 人获得学位，而在 2001 年的相关数字为 2,900 人。除此以外，还有大量的其他学位课程和学位计划，但是在这一方面没有统计数据。

278. 为了寻找减少职业隔离的方法，成立了一个工作小组。工作小组在 2004 年年初提出了报告。工作组由教育部、劳工部、教育机构、大专院校以及工会的代

表组成。工作组的报告就教育和培训的内容、教员培训、职工的职业指导和发展等问题提出了一些措施。

279. 在欧洲社会基金会的资助下，劳工管理部门参加了一些合作项目。这些项目侧重于对性别问题有敏感认识的咨询，致力于提供教育和就业服务，以满足妇女的特别需要。劳工部在 2002 年出版了“支持非性别选择手册”。向所有职业介绍机构散发了这本手册，在职工培训课上也曾经加以使用。劳工部还编写了其他一些用于职业指导的培训材料(例如，有关对性别问题有敏感认识的咨询指导方针)。

280. 在于 2000 年、2002 年和 2003 年提交的有关劳工组织第 122 号公约执行情况的定期报告中也已经说明了职业培训(附件四至附件六)。

2.(f) 实现全面就业的困难

281. 就经济政策而言，现政府政治纲领中最重要的目标是在 2003 年至 2007 年期间增加就业人数 100,000 人。政府方案进一步指出，到政府下一个任期结束时(2011 年)，可将 75%的就业率定为一个目标。欧盟为 2010 年定的目标为 70%。因此，在芬兰的劳工政策战略中，为 2007 年订立的目标为：就业率是 69%至 71%、失业率是 6%至 7%；为 2010 年订立的目标为：就业率是 71%至 75%、失业率为 3%至 5%。如果能够达到这些目标的话，那就意味着在下一个十年结束时能够实现全面就业。

282. 在现政府第一年的活动中，就业人数实际减少 14,000 人。其部分原因在于欧盟内部的经济增长缓慢，而且芬兰的出口要比预期的还差。然而，还有结构上的因素，例如，经济全球化部分地影响了就业状况的改善。此外，从 2002 年年底至今大约 18 个月的时间内，工业的工作岗位持续减少。这是一个令人担忧的因素。

283. 在不久的将来，工人老化也将为就业情况的改善带来新的挑战。这种情况的影响将在本十年结束时表现得最为明显，因为根据芬兰统计局的估计，到时处于最佳工作年龄(25 岁至 54 岁)的人数要比现在大约减少 80,000 人，而老年工人的人数将增加大约 100,000 人。到 2010 年，在全体人口中接近 800,000 人在 55 岁到 64 岁之间。

284. 要在这十年结束时实现就业率达到 75%的目标，就必须要在劳动力的需求和供给方面进行重大改革。所有年龄组的就业率必须增加，但是就老年人的问题

采取措施是特别重要的。由于人口的老化，为了确保较高的就业率，人们必须把生命中的更多时间用于工作。实际上，这就意味着要提高退休年龄，但是同样重要的是：年轻人必须比以前更早地完成学业和进入劳动力市场。

3.(a) 禁止歧视

285. 关于禁止工作歧视的法律，政府提到了在有关委员会关注问题 D14 的答复中所提供的信息，也提到了在 1999 年、2001 年和 2003 年所提交的有关劳工组织第 111 号公约执行情况的定期报告(附件一至附件三)。

286. 在本报告所涉期间，通过法律禁止基于种族和民族的歧视以及对于这些禁令执行情况的监测变成更为有效。尽管如此，同一般的芬兰工人相比，在芬兰工作的外国国民的地位仍然相差很远。至少就最近抵达的外国工人而言，这是因为他们的语言不过关，就更加难以理解同就业有关的权利和责任。外国工人往往不太理解芬兰劳动力市场的做法以及目前广泛的集体协议制度。除此以外，外国工人也不一定明白自己有权根据集体协议增加工资。

287. STTK 认为，最为重要的是，劳工保护部门加强控制工作时间和劳动保护，特别是在那些越来越多使用外国劳工(例如，来自东欧的工人)的部门(例如，在医疗部门的护士)。

288. 工会首先保护其芬兰成员和外国成员的权利。这就意味着监测有关劳动条件规定的执行情况，特别是在报酬方面。工会还监测有关班次的公平分配以及关于平等对待工人的其他法律规定的执行情况，并且在没有正当理由中断雇佣关系的情况下为工会会员出面干预。

289. 少数人事务监测员认为，工作上的不平等现象在很大程度上涉及在招聘工人方面的歧视。他曾经收到一些有关歧视性空缺通知的报告。在 2003 年，少数人事务监察员曾经要求劳工部建议职业介绍部门，从劳工部的网页上撤下规定了明显无理要求的空缺通知。

290. 年龄歧视。委员会对芬兰《宪法》禁止年龄歧视表示满意。

291. 禁止年龄歧视也已纳入其他法律。根据《劳动合同法》第二章第二节第一分节、《地方政府公务员法》第十二节第一分节以及《国家公务员法》第十一节的规定，雇主不得在没有可以接受理由的情况下以年龄等因素为由区别对待其雇

员。《禁止歧视法》第六节也载有关于禁止歧视的规定。

292. 尽管有法律的大力保护，还是有人不愿意雇佣老年人。这可能是因为人们普遍认为，老年人的职业技能落后；由于老年人学习新事物的能力较差，雇主提供的培训无法充分发挥作用。人们还普遍认为，老年职工不会象其年轻同事那样灵活执行其雇主的任务。

293. 特别是在过去几年中，另外一个争论点是 30 岁以下的年轻妇女；这些妇女通常充当临时工。公认的事实是，同相同年龄的男子相比，拥有长期雇用合同的妇女的比例较小；其主要原因在于性别。从雇主的角度来看，就财务和组织方面的影响而言，105 个工作日的产假要比 30 个工作日的陪产假的负担沉重得多。

294. 男女平等。由于计划对《平等法》进行修订，同工同酬的原则将得以加强。男女工资基准将成为平等计划的一部分。将通过家庭政策以及家庭和工作的更好协调作出努力，以便确保不会因为财务或者工作方面的原因而推迟家庭计划。在休完事假以后以灵活的方式返回工作岗位对于妇女是特别重要的。

295. 全国妇女理事会指出，严重削弱妇女在工作方面地位的一个因素是事假对于雇主造成的开支，因为 95%以上的事假是妇女申请的。这种情况往往使得妇女无法获得长期工作，从而影响其职务的晋升。2005 年 3 月 1 日，劳工部成立了一个工作组以审议有关协调工作和家庭的法律规定。这个工作组致力于在 2005 年 10 月 31 日之前就法律修订问题提出一项建议，目的是要使得父亲和母亲都能更好地行使其有关享受事假的权利，同时让男子和妇女更加平均地分配事假。

296. 社会事务和卫生部所启动的一个项目致力于通过影响工作地点和社会对于家庭和儿童的态度来支持协调工作和家庭。所谓的 VETO 方案分析了事假同劳动力市场中的地位之间的联系。

297. 通过发展公共托儿所和家庭咨询诊所来支持移民家庭的融合。

298. 在女工占多数的部门事假开支的负担更为沉重，因此可能会削弱妇女在劳动力市场中的地位。这是因为男子和妇女被安排在不同的工作部门，对于事假的使用是不平均的，因为大多数事假是妇使用的。事假对于雇主造成的开支已经经过调整，因此支付产假期间全额工资的雇主有权领取相当于病假补贴金额的补偿。雇主可以就每年雇员享受事假而引起的开支申请补偿。从 2003 年 1 月开始就已经简化了这种申请补偿的程序，从那时以来，越来越多的雇主申请了补偿。一个工作组

在 2004 年春天审议了调整事假开支的一些替换办法。已经作出了一项决定，从 2005 年 1 月开始，大大提高为每年假期的开支而支付的补偿金额。然而，社会事务和卫生部还在继续开展有关调整的工作。

299. 育儿假和育儿津贴的制度的适用范围已经扩大到了其子女为综合学校一年级或者二年级学生的家长。由于学生在早上和下午的活动量增加，这就使得儿童在没有成人陪同的情况下独自活动的时间减少，从而就更加容易协调工作或者学习以及家庭生活。

300. 平等气压计。在 1998 年、2001 年以及 2004 年，在芬兰出版了平等气压计，根据男子和妇女的态度和遭遇以及在不同时期不同部门对这种情况的接受程度评估了男女之间的工作和权利的分配情况。

3.(b) 为特殊群体(例如，移民、罗姆人以及萨米人) 提供的职业指导和培训

301. 在有关委员会建议 E.26 的答复中已经说明了专门为罗姆人提供的培训。

302. 移民。在 2004 年，共有 19,800 名移民来到芬兰，其中 6,900 人是欧盟其他成员国的国民，12,900 人来自非欧盟国家。来自其他北欧国家的人数为 4,600。芬兰移居国外的人数为 13,500。这样，这一年的净移民为 6,300 人。到 2004 年年底，共有 108,300 外国国民在芬兰永久居留。大约占全国人口 2%。其中大约 47%(50,100) 已经进入劳动力市场)。

303. 在 2004 年，总共有 37,600 名外国求职者在职业介绍机构登记，其中 16,800 人是男子，20,800 人是妇女。这些人的平均失业时间为 15 周，男子为 17 周，妇女为 14 周。

304. 已经找到工作或者已经参加培训的外国人数如下：

表 9.
已经就业或者已经参加培训的外国人

在公开的劳动力市场就业者	12 700
在资助措施帮助下就业者	10 900
已经参加劳动力市场培训者	14 000
已经参加其他类型培训者	2 200

305. 每个月的月尾的外国求职者的平均人数为 27,500,其中 14,400 人是失业者。从国籍上来分,最大的求职者群体来自俄罗斯和爱沙尼亚,他们大约共占有外国求职者的 43%;以下就是伊拉克、伊朗和索马里的国民以及来自前南斯拉夫共和国、土耳其、越南和瑞典的移民。

306. 据估计,到 2004 年年底,移民的失业率大约为 28%。在芬兰南部,移民主要是在服务、建筑、运输以及医疗卫生等部门就业。

307. 在 2004 年,共有 10,354 名移民参加了劳动力市场的培训。在初级培训方面,在 2002 年和 2003 年,专门为移民提供的培训比例大约为三分之一。从 2000 年以来,移民的比例逐年增加。根据国家教育委员会的一项建议,劳工管理部门向有权制定融合计划的移民以及处于相似地位的失业求职者提供了大约相当于 40 个学分的移民培训。一旦移民通过这种培训,即可参加芬兰语的中级水平考试。在 2004 年,共有 740 个移民参加了考试,其中 84%的人达到了中级水平。

308. 纳入融合计划的启动措施对于那些参加进入公开劳动力市场计划的移民有明显的帮助。

表 10.

在 2000 年至 2004 年期间有权领取融合津贴的移民及其进入
劳动力市场的措施和在公开的劳动力市场就业情况

年 份	2000	2001	2002	2003	2004
融合津贴	7 799	8 601	9 096	10 000	10 445
初步融合计划	3 748	5 871	3 807	3 058	3 048
劳动力市场措施(总计), 其中包括:	5 896	6 463	7 152	8 248	8 727
劳动力市场培训	5 413	5 871	6 610	6 589	7 978
其他类似培训	813	1 344	1 526	2 522	3 571
就业服务措施(培训、康复和实习)	628	671	712	617	416
实习或者初步培训	1 038	1 185	1 478	1 743	2 166
职业指导或者康复	63	73	78	54	42
在公开的劳动力市场就业	3 077	3 311	4 046	5 033	5 504

309. 由欧洲社会基金会资助的各种项目通过不同类型的培训帮助移民在公开的劳动力市场上寻找工作。例如，SPECIMA 项目为接受过高等教育的移民提供了补充培训，使他们能够胜任符合其教育水平的工作。与此同时，还满足了某些地区的需要，因为这些地区的某些部门缺乏合格的雇员。还为文化教员和翻译安排了培训。除此以外，由专人带领一起工作的内部培训形式也有所增加。由各种项目提供的全面培训均设有语言班和电脑班。

310. 芬兰于 2001 年实施了由欧洲社会基金会资助的 EQUAL 社区行动。由社区行动第一期提供经费的五个项目侧重于防止种族主义和仇外心理。这些项目致力于：授权于移民、帮助移民就业、制定招聘办法、发展工作场所的文化多样性以及制定对于文化问题敏感的教学方法。这些项目的涉及面各有所不同，有些是双方合作，有些是各方伙伴组成网络。除了移民之外，这些项目的优先目标群体和受益人还包括：教员、工作场所、社区伙伴、公司以及政府机构。这些项目的成功之处在于发动了移民和其他人员参加了项目，并且同移民组织进行合作。

311. 纳入 EQUAL 社区行动第一期的所有移民项目都是名为“一个声音”的主题项目的一部分。而“一个声音”项目又是在有关将文化多样性作为工作场所资源的 ETMO 项目内执行的。除了上述五个 EQUAL 项目之外，主题合作还包括：侧重于寻求庇护者的项目(显示平等)、有关推动就业措施的项目(ABOAVITA)以及在《莱昂纳德·达·芬奇方案》的框架内执行的旨在帮助移民学习语言和融入社会的方案(AITO)。主题合作项目致力于传播在各种项目的框架内制定的良好做法和一般性工作方法，同时还特别注意平等问题。

312. 从 2004 年 11 月开始制定其经费由 EQUAL 行动第二期提供的各种项目。这些项目的执行从 2005 年 5 月开始，到 2007 年为止。为有关防止种族主义和仇外心理的八个项目提供了经费，其中六个项目侧重于移民问题。在这些项目的框架内所采取的措施强调：加强文化多样性、改变态度、提供公共信息、教育与培训以及加强目标群体的文化和就业。移民项目包括了旨在发展工作场所的文化多样性和降低雇主雇佣移民工人最低标准的各种措施。在大多数移民项目中都特别强调了有关增强一般性生活能力和防止社会排斥的各种措施。一个名为“Promenio”的项目试图为移民提供培训，使他们以后能够在工作场所帮助其他移民。一个项目考虑到了所有家庭成员，另外一个项目则侧重于移民妇女。由第二阶段资助的项目的优先事

项之一是培训。MANU 项目侧重于通过初步培训改进移民的职业培训、学徒培训以及实际操作考试。另外一个有关目标是要在大众媒体的帮助下影响公众的态度 (Mundo、Monita)。

313. 应当审议在 2001 年通过的政府的《反对种族歧视和种族主义行动纲领》，同时应当为执行这项纲领而设立一种可靠的监测体制。在招聘工人方面提倡容忍应当成为政府移民政策的令人信服的一部分，其中包括全面和具体的措施。移民的失业率仍然要比芬兰人高得多。少数群体的成员在工作场所往往面临雇主和其他工人的种族主义态度和偏见。

314. 少数人事务监察员指出，近年来的一些研究表明，外国人和少数民族成员在芬兰寻找工作仍然非常困难。他认为应当对罗姆人在社会中的地位进行全面评估。罗姆人在社会的各个部门都遇到困难和遭到歧视。应当通过一项全面的方案来解决这些问题。

315. 2005 年 2 月，少数人事务监察员就旨在帮助移民就业的自愿语言培训以及其他的服务和措施的效果向劳工部和社会事务和卫生部发出了一项倡议 (35/65/2005TM)。这项倡议提请注意移民在掌握芬兰语或者瑞典语方面的困难和障碍，同时也提请注意阻碍残疾移民参加就业初步培训的因素。例如，为残疾移民提供的培训通常被认为是劳动力市场培训，但是即使初步培训主要侧重于提供有关求职的各种信息，侧重于填写求职申请书以及准备求职面试，失业者在接受初步培训时还是不能进入劳动力市场。然而，残疾移民在求职时特别需要大力支持和咨询。

3.(c) 不应将区别、排斥或者特惠视为歧视的情况

316. 根据《雇佣合同法》(55/2001)第二章第 2 节的规定，雇主必须同等对待雇员。在授予以雇佣为基础的福利时以及在规定雇员的义务时，必须考虑这项要求。只有在雇员的义务和地位方面产生了可以接受的理由时，才能废除有关同等待遇的要求。有关同等待遇和禁止歧视的规定适用于雇员的招聘、实际雇佣以及雇佣关系的宗旨。根据《雇佣合同法》，如果没有适当和正当的理由，不能仅仅因为雇佣合同的期限或者工作时间的长短而使得短期雇佣和临时雇佣的工作条件差于其他类型的雇佣。这项法律的第 2 节还规定，在涉及歧视的案件中，歧视的定义、处分的禁止以及举证责任由《禁止歧视法》(21/2004)规定。

317. 根据《禁止歧视法》第 7 节的规定，以下行为不得视为歧视：

- (1) 基于平等计划而且目的在于实施本项法律的程序；
- (2) 由于第 6(1)节所指的歧视行为，根据一种真正的限制性的意见，就某类职业活动以及这类活动的开展而规定的区别待遇；
- (3) 在就业政策、劳动力市场或者职业培训或者其他一些类似的正当目标方面建立在客观和适当标准基础上的出于正当目的而针对年龄规定的不同待遇或者在社会福利制度内就退休或者残疾福利的资格而规定的有关年龄限制的不同待遇。

318. 《禁止歧视法》并没有禁止采取旨在实现真正平等的具体措施，以便防止或者减少第 6(1)节所指的歧视行为所造成的不利情况(积极行动)。积极行动必须同其目标相一致。

4. 占有一个以上全职工作的劳动人口

319. 根据芬兰统计局所开展的劳工调查，2004 年大约有 3,395,300 人处在工作年龄(19 岁至 74 岁)。其中，2,593,500 人已经进入劳动力市场，但是就业人数要少一些：2,364,700 人。因此，2004 年大约有 228,800 失业者。在劳动力市场以外的人数为 1,341,800 人。

320. 根据这项劳工调查，2004 年由 75,400 人占有一个以上工作岗位。这个数字包括了所有在劳工调查所涉的那个星期除了其作为私人企业家或者支薪雇员的正常工作(无论是否全日制工作)以外，还承担其他工作的就业人口。因此，在 2004 年有 3.2%的就业人口业余兼职。从 1990 年代末期以来，这个比例基本保持不变。在 1994 年，由于经济衰退，失业人数达到了最高点，当时有 96,000 人业余兼职，明显要高于 2004 年的数字(占有所有就业人口的 5%)。

321. 根据这项劳工调查，在 2004 年的兼职人员中，有 73,000 人兼的是全日制工作(至少每周工作 30 小时)，约占总数的 10%。2004 年兼职人员占就业人口的 0.3%，而在劳动人口中只占 0.19%。

322. 根据这种情况，可以得出结论：除了本身的正常工作以外，还兼任一份全职工作的情况是很少的。

5. 在国家立法方面的其他变化

323. 于 2003 年正式生效的《地方政府公务员法》(304/2003)早就对有关基本权利的规定进行了改革。这项法律取代了《市级官员就业保障法》(484/1996)以及有关就业条件的地方法规。这项新的法律包括了有关市级官员的法律地位、雇佣关系的建立和变更、假期、解雇、终止雇佣关系的理由、免职以及上诉等问题的一般性规定。地方政府所雇佣的其他职工的地位由《雇佣合同法》规定。

第 七 条

1. 芬兰批准的劳工组织公约

324. 在第 7 条项下一般准则所提到的劳工组织公约之中，芬兰已经批准了以下公约：

《同酬公约》1951 年(第 100 号公约)；
《(工业)每周休息公约》，1921 年(第 14 号公约)；
《(经修订的)带酬薪假公约》，1970 年(第 132 号公约)；
《劳动监察公约》，1947 年(第 81 号公约)；
《(农业)劳动监察公约》，1969 年(第 129 号公约)，以及
《职业安全和卫生公约》，1981 年(第 155 号公约)。

2.(a) 用于确定工资的主要办法

325. 见在有关建议 E 29 的答复中所提供的信息。

2.(b) 最低工资制度

326. 见在有关建议 E 29 的答复中所提供的信息。

2.(c) 同工同酬

327. 政府认为，男女之间不合理的工资差别是工作平等方面最为重要的问题

之一。统计数字显示，平均工资差别在相当长的时间内都保持在同样水平上，但是从 1990 年代末期开始，其差距在扩大。从 1990 年代初期以来，正常上班的妇女的平均工资大约为男子的 80%-82%，但是在 2003 年这个百分比上升到了 83%。工资差别的部分原因在于职业隔离或者其他类似原因，但是有些差别是无法解释的。

328. 除其他外，还计划对《平等法》进行修订，从而加强同工同酬。正如上文所述，平等计划将包括工资基准，因而无论是否具有集体协议，都可以对工作场所的工资差别进行审议。

329. 社会事务和卫生部于 2004 年夏天完成了一项有关同酬问题的研究。根据这项研究，该部于 2004 年 11 月 16 日成立了一个由政府和工会代表组成的工作组，以便拟订有关加强同酬的计划草案。该工作组于 2005 年 5 月提交了一份载有计划草案的建议。这项计划总的目标是要到 2015 年将根据正常工作的每月平均收入计算的男女工资差别从目前的 20%至少降到 15%。该工作组建议社会事务和卫生部成立一个工作组，以便监测这项计划的执行。

330. 政府还提到了于 2000 年、2002 年和 2003 年提交的有关劳工组织第 100 号公约执行情况的定期报告(附件七至附件九)。

3. 关于职业卫生和安全的规定

331. 有关职业安全规定的执行情况由职业安全 and 卫生管理部门监测，其中包括社会事务和卫生部以及职业安全 and 卫生机构。于 2004 年 1 月正式生效的一项法令已经把职业安全部门和卫生部门合并在一起。早在 1973 年已经制定了有关监测职业安全和职业安全案件中的法律补救措施的法律。在于 2004 年提交的有关劳工组织第 81 号公约执行情况的定期报告中说明了对于法律的修订情况(附件十二)。

332. 新的《雇佣合同法》以及《关于确认集体协议的普遍适用性的法律》(56/2001)已经于 2001 年同时生效，从而对负责裁决集体协议是否普遍适用的国家机构以及这个机构的组成作了明确规定。

333. 新的《职业保健法》(1383/2001)于 2002 年 1 月正式生效。这项法律比以前更加明确地规定了职业保健的一般性原则、内容以及实施。新规定的重点在于加强职工的健康和工作能力以及改善劳动条件。在《保护职工隐私法》于 2004 年 10

月 1 日生效时，也对《职业保健法》中有关职业保健行动计划和防止滥用麻醉药品计划的规定进行了修订。

334. 新的《职业安全卫生法》(738/2002)于 2003 年 1 月正式生效，从而取代了 1958 年的法律。这项法律适用于公共部门和私营部门中的所有工作场所。这项法律载有关于职业安全卫生的基本规定，并且提出了整体目标，强调了由工作场所自行管理劳动安全的重要性。这项法律载有一些新的规定，其中包括关于工作量、暴力威胁以及单独工作的规定。

335. 2003 年 5 月 15 日，社会事务和卫生部成立了一个委员会，以便就《关于监督职业安全卫生以及就职业安全卫生案件提出上诉的法律》的修订提出建议。政府于 2005 年 6 月向议会提出了一项根据该委员会的建议同工会合作编写的法案。

336. 附件二十四说明了在过去十年中劳动事故和职业病有所增加的情况，该附件中还载有关于职业安全的卫生管理部门所采取的控制措施以及服务需求的信息。

337. 《保护职工隐私法》于 2001 年正式生效。然而，这项法律不久就进行了修订，增加了有关保护电子邮件、摄像机监视以及处理使用药物信息的规定。经过修订的《保护职工隐私法》(759/2004)于 2004 年 10 月 1 日正式生效。这项法律的目的是要保护职工的隐私以及其他同隐私有关的基本权利，同时加强有关处理个人数据规定的实施。这项法律适用于私营部门的雇员、政府官员以及求职者。

338. 雇主只能处理为履行雇佣合同各方的权利和义务所必需的个人数据、有关雇主为雇员所提供的福利的个人数据以及为所涉工作的特殊性质作必需的个人数据。在必要性的规定上不得有任何例外、即使在雇员同意的情况下，也不得有任何例外。

339. 这项法律规定这种程序应用于雇主收集或者处理有关雇佣问题的数据。之所以在这项法律中规定了有关措施，是为了通过法律加强人品和能力评估的可靠性以及对于求职者的保护。雇主在处理关于雇员健康数据方面的权利已经受到限制。雇主绝对不能处理有关基因测试的数据。

340. 这项法律扩大了必须通过工作场所的合作或者磋商程序加以解决的问题范围。新的问题包括：在雇佣前后收集数据、技术性监督以及互联网和电子邮件的

使用。然而，有关必要性的规定同样适用于这些程序。

341. 如果雇主或其代表在蓄意违反或者严重疏忽的情况下违反这项法律的规定，可能会被处以罚款。

4. 有关同等晋升机会原则的执行情况

342. 《雇佣合同法》(55/2001)第二章第 1 节规定，雇主应在所有方面的工作中改善雇主同雇员的关系以及雇员之间的关系。雇主应尽力向雇员提供机会，使其根据自己能力发展，以便取得职业提升。

343. 为了加强国家机关中妇女主管的职业提升，财政部在 2002 年设立了一个妇女主管网络。这个网络包括来自国家机关各个部门的大约 300 名妇女主管。各个部委的首长在 2004 年和 2005 年轮流组织了这些主管之间的会议。在 2005 年年底，将对这种合作形式的效果进行评估，并且决定是否值得继续进行。

344. 政府还提到了于 1999 年、2001 年以及 2003 年提交的有关劳工组织第 111 号公约执行情况的定期报告(附件一至附件三)。

5. 工作时间、照给工资的定期休假以及公共假日的报酬

345. 对于《工作时间法》(605/1996)的修订主要是技术性的，从而也引起了对于其他有关工作时间法律的修订。

346. 新的《年度假法》(162/2005)于 2005 年 4 月 1 日正式生效，取代了 1973 年的法律，这项法律的有关规定适用于政府官员的年度假期。这项法律改进了临时工和非全日制职工的休假福利，并且使得休假时间更为灵活，从而确保人人都能享受有薪年度假，并且确保更好地协调工作和家庭生活。此外，这项法律还保护了长期病假或者被临时解雇的职工的休假权利。新的《年度假法》适用于所有私营部门的雇员以及政府官员。

347. 据以计算年度假期的原则同已被废除的法律中的原则是一样的。非全日制雇员的地位有所加强，因为与被废除的法律不同，累积假期的新规定也适用于 35 工时规则所涉的职工。如果雇员在一个月中已经累积了 35 个工时以上的假期，即已完成当月的休假指标。因此，这些在病假或者被临时解雇的情况下的待遇是同全

日制雇员的待遇一样的。

348. 以前无权休假的职工的地位也有所改善，现在他们享有休假的权利。职工每工作一个月可累积两天假期。如果雇佣期超过一年，职工有权享受四周的有薪假期。这项规定也适用于家庭佣工以及充当雇员的雇主家庭成员。按照以前的方法计算，这些人是无权休假的。

349. 如果工人经常为同一个雇主工作，而且每次合同的间隔很短，则有权休假。在这种情况下，最长休假时间的计算方法同年度假的计算方法是一样的。

350. 临时工的地位得到进一步加强，因为可以商定，在经常签订雇佣合同的情况下，有薪假期可以累积，并且存入下一个雇佣合同。

351. 同已被废除的法律一样，雇主仍然可以规定休假的时机，然而，也可就此进行协商。如果职工主动提出，职工同雇主可以商定，部分超过 24 个工作日的假期可以减少每日工作时间的形式加以消化，例如，可以通过将每天的工作时间减少一半，从而在两周内完成一周的工作量。这种做法可能符合小学生父母的利益。

352. 经过改革的《年度假法》扩大了有关通过集体协议废除这项法律中的强制性规定的可能性，但是商定的安排必须确保职工的法定年度假期。因此，在商定年度假期的安排时，就有可能考虑到具体部门的要求。

353. 政府还提到了于 2000 年和 2003 年提交的有关劳工组织第 132 号公约执行情况定期报告(附件十和附件十一)。

5.(a) 影响实现上述权利的因素和困难

354. 根据芬兰学术专业人员工会理事会于 2005 年春天所发表的一项调查，从 1999 年到 2004 年，其成员每周总的工作时间大约减少了 1.8 小时，在 2004 年，每周平均总的工作时间为 41.2 小时，其中各个部门的情况有很大差异。59%的工会会员每周平均加班 6.7 小时。从 1999 年以来，无偿加班的时间已经减少，但是 41%的会员仍然无偿加班。

5.(b) 无法享受上述权利的职工分类

355. 政府提到了在上文有关《年度假法》的改革中所提供的资料。

6. 国家法律的改革

356. 关于职工的平等待遇，政府提到了在第 2(c)节第 3 条和第 7 条项下提供的资料。

357. 上文第三节说明了有关职业安全和卫生及其主管机构的法律修订问题。于 2004 年提交的有关劳工组织第 81 号公约执行情况的定期报告，以及于 2000 年、2002 年以及 2004 年提交的关于劳工组织第 129 号公约执行情况的定期报告附于本报告(附件十二至附件十五)。

第 八 条

1. 国际公约

358. 荷兰已经批准了在一般性准则中所提到的所有公约。

359. 在本报告所涉期间，没有对适用于工会会员的国家法律以及《劳资纠纷调介法》(420/1962)进行过修订。

360. 在于 2000 年、2002 年以及 2003 年提交的有关劳工组织第 87 号公约执行情况的定期报告中载有关于工会会员的资料(附件十六至附件十八)。

2.(e) 有关工会及其工会会员的数目和结构的数据

361. 芬兰学术专业人员工会联合会(AKAVA)是由专业人员或拥有学位的人组成的工会的中央联盟，其 60%的成员拥有较高的大学学位。该理事会有 32 个下属工会和 448,000 个成员(2005 年 1 月 1 日)。在其全日制工作的成员中，13%为中央政府工作，37%为地方当局工作，45%在私营部门，还有 5%为其他雇主工作。从 1999 年以来，理事会在私营部门工作的会员比例已经大约增加了 6%。

362. 芬兰支薪雇员理事会(STTK)有 20 个下属工会，会员总数为 65 万。根据 2003 年的统计数字，其 17%的成员为中央部门或机构或者国有企业工作，37%为地方当局或者市级联合委员会工作，3%为教区或者其他宗教团体工作，2%为公共部门的其他雇主工作，还有 41%在私营部门，其中最大的部门为工业和建筑业(16%)以及服务业(16%)。

3. 罢工的权利

363. 《公约》第八条第 1 款(丁)项保护罢工权利，但应按照各个国家的法律行使此项权利。芬兰《宪法》保障组织工会以及组织起来保护其他利益的自由。另外一项法律就行使集会自由和结社自由作了更为详细的规定。就这些权利而言，芬兰还受到其他一些国际条约的束缚，其中包括劳工组织第 87、98 和 151 号公约以及《欧洲社会宪章》。

364. 芬兰工会中央组织(SAK)认为，《公约》第八条第 1 款(丁)项的规定应当同劳工组织的公约以及《欧洲社会宪章》第六条第 4 款所规定的义务一起解释。它认为，对于国家、地方当局以及教区公务人员罢工权利的保护是不足的。事实上，欧洲社会权利委员会已经得出结论说，芬兰的法律是同《欧洲社会宪章》第六条第 4 款的规定相冲突的，并且回顾说有关限制实际上意味着公务员只能在争取集体协议时才能采取集体行动，因而，是违反《宪章》这条规定的。至今尚未收到劳工组织专家委员会的评论。

365. 根据《国家公务员集体协议法》(664/1970)第八节第一分节的规定，国家工作人员不得参加停工或者罢工，也不得采取旨在影响现有雇佣条件的集体行动。在适用的集体协议到期时，只有在支持根据本法可以通过集体协议商定的要求时方可举行罢工。旨在实现集体协议以外目标的罢工也在被禁之列。因此，在服从这些限制的情况下，可以通过罢工来实现集体协议所涉的目标，但是罢工之目的并不是要争取新的集体协议。

366. 根据上述法律第八节第四分节的规定，国家工作人员只能根据所属工会组织的决定参加罢工。然而，这并不意味着对于罢工权利的限制，这项规定的目的是要确保提供公共服务的连续性。

第 九 条

1. 芬兰所批准的劳工组织公约

367. 芬兰已经批准了一般性准则中所提到的所有劳工组织公约。所提交的最新的定期报告如下：

1999 年提交的有关第 121 号公约(工伤津贴，1964 年)的报告；

2001 年提交的有关第 128 号公约(残废、老年和遗属津贴, 1967 年)的报告;

1998 年提交的有关第 130 号公约(医疗和疾病津贴, 1969 年)的报告;

1998 年提交的有关第 168 号公约(促进就业和失业保护, 1988 年)的报告。

2. 社会保障部门

368. 社会事务和卫生部的一份出版物, “2003 年芬兰社会保护趋势”, 附于本报告(附件二十五)。

369. 新的《社会福利对象的地位和权利法》(812/2000)于 2001 年 1 月 1 日正式生效。这项法律之目标是要根据社会福利对象的愿望, 在提供服务中的相互信任以及对象在没有歧视的情况下享受社会福利的良好服务和待遇的权利, 加强所提供的服务。

370. 议会监察员所收到的最大一类投诉涉及社会福利和社会保险。议会监察员指出, 在良好管治以及司法管理方面存在缺点, 主要涉及审批时间过长、决定理据不足以及申请人在接待、咨询和指导方面的权利没有得到充分尊重。

371. 欧洲人权法院在一些裁决书中认定, 一些上诉机构在作决定时理据不足, 也没有将有关文件发给申诉人以供参考和提出意见, 从而违反了人权。

372. 议会监察员强调了迅速处理有关个别人士基本生活的案件的重要性。应当向处理有关生活津贴案件的上诉机构提供足够的资源, 以便遵守有关合理审批时间的规定以及关于公平审判的其他规定。上诉机构成员的独立性和公正性对于确保上诉人对于上诉制度的信任也是十分重要的。

2.(a) 医疗服务

373. 牙病治疗。在 2001 年和 2002 年, 牙病治疗服务经过了改革, 其服务对象也有所扩大。在 2001 年的第一阶段, 法律规定地方当局有义务为 1946 年以后出生的人提供牙病治疗服务。在 2002 年, 这项义务又扩大到了全体人口。与此同时,

根据疾病保险报销牙病治疗费用的权利也有所扩大。2002 年 12 月 1 日，对于《疾病保险法》进行了修订，报销权利扩大到了所有年龄的人。

374. 从 2003 年到 2004 年，大约有 180 万人使用了公共医疗服务中心的牙病医疗服务，牙医预约的总数为 500 万左右。在 2001 年和 2002 年，使用这些服务的病人增加了大约两万人(见表 1)，而在 2003 年大约减少了 15,000 人。同 2002 年相比，2003 年从其他服务提供者(主要是私人牙医)处购买的服务增加了将近 40%，几乎是 2001 年的两倍。地方当局也从私人牙医处购买服务，2001 年有 36,000 人预约，2002 年是 57,000 人，2003 年是 79,500 人。

375. 目前大约有 2,300 名牙医在公共部门工作，其中大约 150 人提供特别医疗服务(有些人是非全日制牙医)。此外，还有 2,730 名牙科护士以及 555 名牙医助手在公共部门工作，其中 289 名牙科护士和 76 名牙医助手是非全日制工作的。

表 11.
2001 年、2002 年以及 2003 年医疗服务中心的牙科病人
在 2001 年和 2002 年治疗的病人

年龄分类	2001 年	2002 年	2001 年至 2002 年的变化
1946 年以后出生者	1 487 779	1 593 427	105 648
17 岁以下者	924 865*	883 581	-41 284
有权根据年龄获得治疗者	562 914	709 846	146 932
其他人口	304 959	221 575	-83 384
总 计	1 792 738	1 815 002	22 264

2003 年治疗的病人

年龄分类	2003 年	2002 年至 2003 年的变化
17 岁以下者	856 791	-27 015
超过 17 岁的人：	943 667	11 941
- 其中 18 岁至 55 岁者	712 547	540
- 其中 56 岁以上者	231 120	11 401
总 计	1 800 458	-15 074

资料来源：Stakes/Tieto，初步资料，2002 年。

* 18 岁以下者。

表 12.
2002 年医疗服务部门的牙科专业人员

专业团体	职工总数	- 其中的非全日制雇员	- 其中另有牙医诊所者	休假人员	牙科专业人员总数
特许牙医	2 304	506	58	157	2 461
特许牙医助手	555	76	0	51	606
特许牙科护士	2 730	289	0	177	2 907
特许牙科技术员	5	0	0	0	5
其 他	4	2	0	1	5

资料来源：芬兰统计局。

表 13.
2001 年(作为基本医疗服务一部分的)牙科医疗的业务费用

各市和市级联合委员会	1,000 欧元	占业务费用的比例 (%)
业务费用*	281 587	
从私人牙医购买的服务	3 045	1.1
服务费收入	58 031	20.6

资料来源：芬兰统计局。

* 不包括从各市收取的费用。

376. 私人牙医治疗以及根据疾病保险计划报销。从 2002 年 12 月 1 日开始，报销牙病治疗费用的权利已经扩大到所有年龄的人。根据这项法律，病人可报销私人牙医医疗服务费用的一部分，但是假牙、其他机械性护理以及矫正牙齿错位的费用不得报销。报销金额不得超过国家保险局所规定标准的 60%。根据另外一项法律的规定，退伍老兵和矿工可报销更高比例的牙医治疗费用，其中包括假牙的费用。

377. 在各个城市中，私人牙医所提供的服务有很大差别。在 2003 年，共有 2,454 名私人牙医在芬兰牙医协会登记，其中 464 人是非全日制工作的；另外有 1,222 名牙科护士和 268 名牙医助手在医疗和社会护理专业员工会(Tehy)登记，并在私营部门工作。

378. 医疗服务中心所提供的牙病治疗服务以及所存在问题。公共部门牙病治疗服务的对象在 2001 年有所扩大，在 2002 年进一步扩大，各地方政府比较成功地执行了这项政策。然而，由于在 2002 年 12 月 1 日取消了有关年龄的限制，在各个

城市造成了很大问题，各个地区在牙病治疗服务的需求方面的差别要比预期的大。在一些城市中，通过改变医疗服务中心的做法满足了需求。在一些城市中，由于需求增加，就必须增拨更多的资源。在大城市中，安排非紧急的牙病治疗是特别困难的。在大城市以外，由于缺乏合格的牙医，情况可能会更为糟糕。

379. 在 2003 年，几乎所有的医疗服务中心均能在平日提供紧急医疗服务。在一些大城市中，非紧急医疗服务的提供只限于 18 岁以上的病人。一些医疗服务中心不得不限制看牙医的人数。其中一个原因在于各个城市所规定的优先医治的病人类别是不同的。由于扩大了服务对象，等待治疗的时间要比过去长一些，各个城市在处理这种情况方面的做法也各不相同。

380. 总的来说，医疗服务中心已经增加了为成年人提供的牙病治疗服务。根据国家福利和健康研究和发展中心(STAKES)于 2005 年 1 月所做的一项调查，在半数医疗服务中心中同牙医助手预约需要不到两周时间。这就说明了在医疗服务中心工作安排方面所发生的变化，特别是在 2003 年和 2004 年。医疗服务中心也招聘了新的牙医助手。在 22%的医疗服务中心里，同牙医预约所需时间不超过两周。然而，各个地区在这一方面存在很大差异。

381. 在 2004 年，议会监察员就有关平等对待牙医病人的一些投诉问题作出了一项决定。

2.(b) 现金疾病补助

382. 在本报告所涉期间，疾病保险和疾病补助的结构没有发生很大变化。本报告提供了有关补助金额的基本资料，在报告附件中载有更为详细的资料。

383. 疾病补助是为了补偿由于短期工作能力丧失而引起的收入损失。在 2002 年对疾病补助制度进行了改革，以前的办法是：必须先对需求进行评估，然后才能发放最低补助。现在改为只要连续生病 55 天，就可领取最低补助。

384. 从 2005 年初开始，最低疾病补助金额从每天 11.45 欧元提高到了 15.20 欧元。增加金额也适用于康复补贴、产假津贴、陪产假津贴以及家庭津贴。

385. 经过全面改革的《疾病保险法》于 2005 年 1 月正式生效。在下文有关社会福利改革的第 7 点中更为详细地说明了这种改革。

表 14.
2005 年的疾病补助(例子)

收入/每年	疾病补助(欧元)/每工作日
1,000	0.00
1,500	3.32
4,000	8.86
10,000	22.14
30,000	65.43
50,000	88.14

386. 疾病保险支付部分医药费以及部分牙病治疗、身体检查和治疗的费用。根据国家保险局所规定的标准予以报销。

387. 医药费。疾病保险所支付的私人医生医药费最高可达规定标准的 60%。在 2004 年，共有 1,497,294 人报销了医药费。

表 15.
从 1999 年到 2003 年报销医药费的平均百分比

年 份	1999	2000	2001	2002	2003
百分比	37.3	36.2	34.8	36.2	31.3

388. 身体检查和治疗。疾病保险支付私人医生要求进行的超过 13.46 欧元的身体检查和治疗费用，最高可达规定标准的 75%。在 2004 年，共有 789,319 人报销了身体检查和治疗费用。

表 16.
从 1999 年到 2003 年报销身体检查和治疗费用的平均百分比

年 份	1999	2000	2001	2002	2003
百分比	41.7	40.5	36.9	35.3	33.8

389. 医药。疾病保险支付部分医生处方医药费用。每次购药 10 欧元以上者可报销 50% 的费用。关于需要另外确定的某些重病和慢性病，每次购药 5 欧元以上者可报销 75% 或者 100%。在 2004 年，共有 3,271,568 人报销了医药费。

表 17.
从 1999 年到 2003 年按报销类型分列的报销医药费的平均百分比

年份/百分比	1999	2000	2001	2002	2003
50%	40.6	41.1	41.5	42.1	41.5
75%	70.1	70.3	70.7	70.9	70.2
100%	96.2	96.4	96.8	97.0	96.8

390. 如果病人所支付的医药费超出了规定的最高限额，所超出部分可全额报销。在 2005 年，最高限额为 606.95 欧元。

391. 旅费。疾病保险支付由于疾病治疗或者康复治疗所引起的旅费，但是每次旅费不得低于一定金额(在 2005 年为 9.25 欧元)。如果病人一年的旅费超出了最高限额(2005 年为 157.25 欧元)，超出部分可全额报销。退伍老兵有权全额报销由于康复治疗而引起的旅费。在 2004 年，共有 587,501 人报销了旅费。

表 18.
从 1999 年到 2003 年报销旅费的平均百分比

年 份	1999	2000	2001	2002	2003
百分比	86.0	86.6	86.1	86.2	86.7

392. 牙病治疗。疾病保险支付私人牙医的治疗费用，最高可达规定标准的 60%。然而，基本检查的费用每年只能报销一次，最高不得超过 60%。退伍老兵有权全额报销基本牙医治疗费用以及其他医疗服务的部分费用。

393. 正如上文所述，有权报销牙医治疗费用的对象在 2001 年和 2002 年逐步扩大。在 2004 年，共有 1,028,629 人报销了私人牙医医疗服务的费用。

表 19.
从 1999 年到 2003 年报销牙医治疗费用的平均百分比

年 份	1999	2000	2001	2002	2003
百分比	46.9	45.1	40.7	38.5	37.2

2.(c) 产假津贴

394. 关于产假津贴和家长津贴。政府提到了以前的定期报告以及以下的信息。

395. 从 2005 年年初开始，最低产假、特别产假、陪产假以及家长津贴由 11.45 欧元提高到 15.20 欧元。在 2004 年，共有 98,404 名母亲和 46,947 名父亲领取了家长津贴。领取特别产假津贴的是担任危险工作的产妇。

396. 从 2003 年年初开始，18 天的陪产假延长了 12 天，但是产妇的丈夫必须至少休陪产假 12 天，并且随后立即延长 12 天假期。因此，共有连续假期 24 天。

397. 从 2003 年以来，非全日制的职工也能享受家长假，这样父母就能在同一时间休假。私营企业家也有权领取家长津贴。

398. 从 2001 年 3 月 1 日开始，产假津贴的发放对象有所扩大，18 岁以下儿童的养父母都有权领取产假津贴。以前的有关规定只适用于 1 岁以下的儿童。产假津贴的金额在 2002 年提高到了 140 欧元。在 2004 年，共有 56,497 人领取了产假津贴。

2.(d) 老年津贴

399. 在改革《宪法》中有关基本权利的规定方面，已经就地方政府的退休制度制定了法律。除其他外，《地方政府雇员退休法》(549/2003)载有关于退休金保障、退休金权利、退休金的确定、家庭退休金、填写退休金申请书、有关退休金的初步裁定、退休金的发放以及上诉等事项的规定。

400. 为了实现有关退休金政策的目标，从 2005 年 1 月开始，地方政府对其退休金制度进行了类似私营部门的改革。

401. 在本报告所涉期间，没有对国家退休金制度进行任何重大的结构改革。

402. 在 2003 年，将向移民发放一种新的财政支助：移民特别津贴。这种津贴确保老年移民以及丧失工作能力的移民具有收入，因为否则地方政府就必须向他们

支付长期的收入津贴。领取这种津贴的条件是：必须年过 65 岁或者丧失工作能力。此外，还规定移民在首次领取这种津贴之前，至少已经在芬兰居住 5 年。这种津贴的最高限额与国家退休金的金额相同。

403. 从 2005 年 1 月开始，已经对同收入有关的退休金制度进行了改革。在这一方面，政府提到了在下文有关社会保障改革的第七节中所提供的信息。

404. 在 2003 年，共有 901,931 人有权领取老年津贴。2003 年领取退休金人的总数和 1,329,988。其中，1,275,564 人在芬兰有长期住所，占人口总数的 24.4%。

2.(e) 残疾津贴

405. 在本报告所涉期间，作为丧失劳动能力期间收入基本来源的残疾津贴的结构没有任何变化。

406. 然而，由于同收入有关的退休制度的改革，领取残疾津贴的条件有所改变，其理由已在下文第 7 点中解释。

407. 在 2003 年，共有 267,140 人领取了残疾津贴，其平均金额为每月 953 欧元。

表 20.

2003 年 12 月 31 日按年龄分列的残疾津贴的受益人

年 龄	-19	20-44	45-54	55-59	60-64	65-	共 计
金 额	691	42 663	70 003	71 489	82 294	-	267 140

2.(f) 遗属恤金

408. 关于遗属恤金，政府提到了上次的定期报告。在 2003 年，共有 259,043 领取了未亡配偶津贴，共有 26,871 人领取了孤儿津贴。未亡配偶津贴的平均数额为每月 436 欧元；孤儿津贴的平均数额为每月 275 欧元。

2.(g) 工伤津贴

409. 关于工伤津贴，政府提到了上次的定期报告。在 2005 年，工伤津贴的平均数额为雇员工资的 1.1%。

2.(h) 失业补助

410. 在本报告所涉期间，失业补助的结构没有发生变化，政府在这一方面提到了上一次的报告。新的《失业保障法》(1290/2002)于 2003 年 1 月 1 日正式生效。这项法律将规定就业时间降低到 8 个月，在此期间申请人必须始终符合就业的条件。关于新的日常失业补助，规定就业时间已经从 43 周降为 34 周，也即从 10 个月降到 8 个月。为首次领取失业补助的人规定的就业时间保持为 10 个月，但是规定就业时间的累计期从 24 个月延长到了 28 个月。

411. 在报告期间，失业补助和劳动力市场补助的数额有所提高。在 2005 年，全额的劳动力市场补助或者失业补助为每天 23.24 欧元。此外，还可同以前一样为 18 岁以下的儿童领取儿童津贴。同收入有关的失业补助的基数与以前相同。全额失业补助(每天 23.24 欧元)加上可能的儿童津贴。失业补助中同收入有关的部分已经从占每天收入和基数差额的 42%提高到了 45%。

412. 关于申请人配偶收入的影响问题，从 2004 年 1 月已经放松了对于劳动力市场补助必要性的评估。在评估财政支助的必要性时，必须充分考虑申请人的收入；但是只有在申请人配偶的收入超过每月 536 欧元时(而不是以前的 236 欧元)才予以考虑。

表 21.
在 2000 年至 2004 年期间有权领取失业补助的人数

年 份	2000	2001	2002	2003	2004
同收入有关的补助	296 393	276 562	280 813	287 138	285 442
失业补助的基数	43 330	43 652	46 565	51 343	54 780
劳动力市场补助	286 581	271 378	263 038	255 437	248 898

413. 私营企业中家庭成员的失业保障。《失业保障法》(1290/2002)就私营企业中家庭成员的失业保障作了更加明确的规定，从而，在公司全部结束其商业活动之前，公司的共有人也被视为公司的雇员。根据这项法律，在有关人员为全职私营企业家或者自营职业期间，不得领取失业补助。之所以作出这项规定，是因为社会保障体制不应承担商业活动的风险。

414. 在商业活动已经停止或者已经连续中断 4 个月之前，职工应被视为被公

司全职雇用。只有职工同时在同本公司的商业活动没有任何关联的其他场所至少工作 10 个月，或者该职工在本公司工作时间很短，不至成为在其他场所全职工作障碍的情况下，方能被视为为该公司非全日制工作。然而，如果该职工的全职工作是非经常性的，那么停止商业活动或者连续终止商业活动 4 个月就不是领取失业补助的条件。如果有关人员是在公司没有股份、投票权或者其他类似权利的家庭成员，如果他们在本公司或者其他场所工作的时间不超过 6 个月，那么这种全职工作就应被视为非经常性的。

415. 然而，芬兰企业联合会批评了上述的规定，指出在公司的生产率降低到无法为所有家庭成员提供工作的情况下，为在公司中全职工作的家庭成员所提供的保护是十分不足的。在典型的家庭公司中，夫妇长期为公司工作，如果公司的营业状况不好，另外一名配偶无权领取失业补助，除非其商业活动终止或者该配偶找到另外一份工作并且至少工作 10 个月。

416. 退休金保险和失业保障的协调。根据《失业保障法》，如果投保人为某个企业工作了 18 个月以上，除非他能满足这项法律所提到的有关以前就业的要求，否则就不得领取同收入有关的每日津贴。为此目的，有关的商业活动就必须是有意义的。根据实施《失业保障法》的政府法律的规定，有关人员必须要有《自营职业者退休金法》所规定的有效退休金保险，而且其每月收入必须超过 710 欧元(每年 8,520 欧元)，在这种情况下，商业活动才能被视为是有意义的。

417. 然而，年收入被评为低于 5504.14 欧元(2004 年)的自营职业者没有义务购买上述保险。

418. 在根据《自营职业者退休金法》投保的人中，大约 25%的人年收入在 5504.14 欧元和 8520 欧元之间。因此，自营职业者的失业保障限额同退休金保险限额之间的差异可能会造成这种情况：根据《自营职业者退休金法》，25%的私营企业家属于这个类别；而从失业保障的角度来看，同样这批人又在劳动力市场以外。

3. 社会保障计划的经费

419. 社会保障计划的经费通常由雇主、雇员、投保人以及国家负责筹措。各方根据有关的福利制度缴纳款项。

420. 芬兰社会保险局所支付的津贴主要来自税收。国家养老金和疾病保险的

开支部分由投保人和雇主的保险费支出。

421. 国家退休金主要来自雇主缴纳的保险费以及国家的保证金。从 1993 年以来，部分营业税收入用于支付退休金。在 2004 年这种款项达到 4 亿欧元。国家单独负责退休金计划的筹款，家庭津贴、退伍老兵津贴、残疾津贴、育儿补助、房屋津贴以及 29% 的国家退休金都在这个计划下支出。国家还通过在其他经费来源不足以支付开支的情况下使用保证金来确保国家退休金制度。在 2004 年，国家所花费的保证金为 1.07 亿欧元。

422. 疾病保险的经费来自雇主和雇员按其应当纳税收入的一定百分比缴纳的保险费。如果其他来源的经费不足，就使用国家的保证金。在 2004 年，国家保证金用去 7.3 亿欧元，相当于经费总额的 22%。此外，部分营业税收入也用于疾病保险的经费。在 2004 年，用去的营业税收入为 6 亿欧元。除此以外，从 1999 年到 2004 年，保险公司也专门为疾病保险缴纳了费用。

423. 在 2004 年，投保人为疾病保险缴纳的保险费为其应税收入的 1.5%。从 2003 年初开始，就取消了向投保人征收的社会保障保险费。

424. 私营部门雇主所交的疾病保险费为其工资的 1.614%；所交纳的国家退休金保险费为其工资的 1.35%、3.55 或者 4.45。因此，2004 年私营部门雇主所交纳的保险费为其工资的 4%、5.6 或者 6.5。雇主没有义务缴纳儿童津贴保险费。国家机关工作人员所缴纳的疾病保险费相当于 2.864%；教区、地方当局以及市级联合委员会的工作人员缴纳 1.614%。国家机关工作人员所缴纳的国家退休金保险为 3.95%；其他公共部门雇主缴纳其工资的 2.4%。

425. 正在拟定有关改革疾病保险筹款办法的计划，准备于 2006 年予以实施。将修订《疾病保险法》，计划将疾病保险计划分为两部分：医疗服务和收入保障。收入保障的经费将由雇主、雇员、私营企业以及国家共同负责。国家将支付一定数额的疾病津贴、家长津贴以及康复津贴。疾病保险的开支部分从投保人所缴纳的疾病保险费开支，部分来自国家预算。

426. 关于退休金计划的经费，政府还提到了出版物“芬兰国家退休金战略报告(2002 年)”中所载的目标 6(附件二十六)。

427. 关于失业保障的经费，政府还提到了出版物“芬兰社会保护的趋势(2003 年)”中的第 5.6.8 节(附件二十五)。

表 22.
从 1999 年到 2004 年社会保障的缴款

缴 款	1999	2000	2001
雇主/私营部门(占工资的百分比)			
国家退休金	2.40-4.90	2.40-4.90 ¹	2.00-4.90
疾病保险	1.60	1.60	1.60
就业保险金(平均)	16.80	16.80	16.60
失业保险	0.90/3.85	0.90/3.45	0.80/3.1
(工资最高限额, 50 亿芬兰马克/超出部分)			
雇员/投保人			
疾病保险(占应当纳税收入的百分比)	1.50	1.50	1.50
- 退休金增幅	2.40	1.70	1.20
就业退休金(占工资的百分比)	4.70	4.70	4.50
失业保险(占工资的百分比)	1.35	1.00	0.70

¹ 从 2000 年 7 月 1 日开始从 2.40/4.00/4.90 降为 2.00/4.00/4.90。

缴 款	2002	2003	2004
雇主/私营部门(占工资的百分比)			
国家退休金	1.35-4.45 ¹	1.35-4.45 ²	1.35-4.45 ²
疾病保险	1.60	1.60	1.614 ³
就业退休金(平均)	16.70	16.80	16.80
失业保险	0.70/2.7	0.6/2.45	0.6/2.45
(工资最高限额, 50 亿芬兰马克/超出部分)			
雇员/担保人			
疾病保险(占应当纳税收入的百分比)	1.50	1.50	1.50
- 退休金增幅	0.40	0 ⁴	
就业退休金(占工资的百分比)	4.40	4.60	4.60
职业保险(占工资的百分比)	0.40	0.20	0.25

¹ 从 2002 年 3 月 1 日开始为 1.35/3.55/4.45。

² 1.35/3.55/4.45。

³ 在 Lapland 以及其他一些地区(例如群岛地区)的私营公司暂时(2004 和 2005)不交国家退休金和疾病保险费。其他地区的疾病保险费提高 0.014%以弥补损失。由于国家退休金和疾病保险的经费是相互联系的, 因此只需增加一处缴款。

⁴ 于 2003 年 1 月 1 日删除。

4. 社会保障开支占国民生产总值的百分比

428. 2004 年 MISSOC 国家国家报告的第 3 节详细说明了社会保障的开支(附件三十一)。

表 23.

从 1995 年到 2005 年社会保障开支在国民生产总值中所占的比例

年份	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*	2005*
%	31.7	31.6	29.2	27.2	26.8	25.5	25.7	26.3	26.9	27.0	27.2

* 估计数字。

7. 社会保障制度的改革

429. 退休金制度。于 2005 年 1 月 1 日正式生效的第 679/2004 号法修订了《国家工作人员退休金法》(280/1966)。这项改革同在私营部门实施的改革是基本一致的，考虑到了国家工作人员退休金计划的特殊性，例如，有关退休金累积的保障以及在 1995 年 1 月 1 日之前的退休年龄。改革的一个有关目标是通过鼓励国家机关工作人员坚守岗位，将其退休年龄推迟二至三年。《国家机关工作人员退休金法》所涉人员平均在 59 岁退休。改革的另外一个目标是要加强退休金制度，以便应付人口结构的变化所造成的新问题。

430. 改革的重要结果之一是退休金的计算办法发生的变化。在 2005 年以后，退休金的数额将按照一种所谓的职业模式加以计算，其中决定因素是工作阶段的每年收入以及依照年龄计算的一定累计比例。在领取基于收入的补助期间，退休金的数额同样累积。这些补助包括：疾病津贴、特别医疗津贴、产假津贴、特别产假津贴、陪产假津贴、家庭津贴、交通事故以及其他意外事故的补助、替工假补贴、康复津贴、进修假津贴以及同收入有关的实业补贴。由于改革，在照料儿女或者攻读学位而请假期间，退休金同样积累。在这些情况下，积累的基数为每月收入 523.61 欧元(2004 年)。

431. 退休金的累积从 18 岁开始，随着年龄的增长，累积比例也逐步提高，因此，最初的比例为每年 1.5%，到 53 岁时比例为 1.9%，从 63 岁到 68 岁比例为 4.5%。因此，在岗时间越长，累积比例就越高。雇员在 53 岁以后应当缴纳的退休金保险

费要比目前高。

432. 也将改革退休年龄。领取退休金的时间将变得更加灵活，因为在 63 岁到 68 岁年龄段中的雇员可自由选择退休年龄。提前退休的规定已经废除。因此没有可能在 62 岁以前领取退休金。在这种情况下，在 63 岁以前的每个月退休金的数额都要减少 0.6%。同以前情况的差别在于：可以推迟领取退休金，在这种情况下，坚持工作的雇员在 68 岁以前的每个月中均可增加 0.4%的退休金。

433. 根据改革，在一段过渡时期以后提早退休的形式有所减少。62 岁以下的退休老人从退休金计划转到了失业保障计划，个人已经不可能提早退休和领取养老金。

434. 考虑到人口寿命的延长，将实行一种制度，以便加强退休金计划。在 2010 年，这种制度将首次影响到发放的退休金数额。退休金计划中所使用的指数也将随之发生变化。从 2005 年开始，将在工资乘数的帮助下对指数进行调整：收入水平指数将为 80%，消费价格指数为 20%(以前的比例为：50%/50%)。

435. 从 2005 年 1 月 1 日起，如果退休金计划的对象的每年收入超过 6000 欧元，或者国家的雇佣一直延续到退休年龄，那么就已经达到以前有关就业时间的规定以及关于国家机关工作人员退休金计划连续性质的规定。

436. 在过去 5 年中，同收入有关的退休金计划也因为关于康复问题法律规定的修订而进行了改革。从 2004 年年初开始已经纳入《国家机关工作人员退休金法》的这些规定从内容上来说同在私营部门所实行的规定是一样的。之所以要制定新的有关康复问题的法律规定，就是要比以往更早地采取康复措施，从而有助于保持职工的工作能力以及防止或者至少延迟对于残疾退休金的需求。这场改革另外一个目的是为提高平均退休年龄的整体目标作出贡献。

437. 在公共部门退休金计划方面，从 2004 年年初开始已经实施一次性决定原则。这项原则意味着，申请人在某个退休金机构投保时就作出一次性决定。这种决定将包括该申请人根据不同的退休金计划有权领取的所有退休金。在法律修订以后，这项原则适用于私营部门雇主、国家、地方当局、福音派——路德派教会以及社会保险局所支付的所有退休金。

438. 在 2000 年到 2004 年 MISSOC 国家报告中也已经说明了有关社会保障的改革(附件二十七至附件三十一)。

第 十 条

1. 国际条约

439. 芬兰已经批准了在一般性准则中所提到的以下国际公约：《公民权利和政治权利国际公约》、《儿童权利公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》以及《劳工组织最低年龄公约》，1973 年(第 138 号公约)。

440. 除了上述公约以外，芬兰还批准了劳工组织《有关禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动的第 182 号公约》。

2. 家 庭

441. 《伙伴关系登记法》(950/2001)于 2002 年正式生效。根据这项法律，同性夫妇可以登记这种伙伴关系，这种关系具有婚姻的同等效力。因此，这项法律消除了这种夫妇在日常生活中的一些障碍，例如在继承权方面的障碍。然而，《陪产假法》(700/1975)、《收养法》(153/1985)以及《姓名法》(694/1985)中的某些规定不适用于所登记的伙伴关系。

4. 为家庭提供的援助和保护

442. 在有关委员会的关注问题 D17 和建议 E30 的答复中已经讨论了针对妇女的暴力行为。

443. 议会监察员在其 2002 年的年度报告中指出，可能导致严重侵犯基本权利和人权的社会现象包括家庭暴力以及处于极端弱势地位的儿童的问题。他认为，尽管家庭暴力是一种普遍的社会现象，而且还特别涉及妇女和儿童，有时还涉及老人，但是长期以来家庭暴力问题在芬兰遭到忽视。暴力行为严重侵犯作为一种基本人权的人身安全和保障，各级政府有义务采取积极措施以保护这种权利。

444. 在 2004 年，议会监察员主动承诺检查各级政府是否已经作好准备，以便调查、解决和预防家庭中针对儿童的暴力行为。已经要求所有省级的国家机构说明就怀疑的暴力侵犯儿童案件所采取的措施。议会监察员在对社会福利和教育部门、警署以及检察机关进行视察时也处理了这个问题。视察的结果至今尚未公布。

445. 在儿童与其家长见面的权利方面也对暴力问题进行了讨论，因为一些儿童的监护人担心，儿童的安全在见面时会遭到威胁。在这种情况下，法院可以命令在有监督的情况下会面。但是在这一方面没有特别的法律规定。议会监察员在 2004 年的一项决定中建议政府评估，是否可以通过规定在某些情况下必须有监督地进行会面，从而加强儿童及其父母的基本权利和人权的实施。

446. 议会监察员在 2000 年有关实施孤身难民儿童权利的一项决定中指出，儿童同其家庭团聚的权利是儿童最重要的基本权利和人权之一，不得出于经济原因而限制这项权利。议会监察员建议，弥补有关家庭团聚法律中的一些缺陷，即使孤身难民儿童已经年满 18 岁，也应确保对他们的照料。

447. 在 2004 年正式生效的新的《外国人法》的一个目的是要加强上述权利。议会在讨论这项法案时规定，在实施这项法律时必须考虑到有关儿童地位的问题。

448. 旨在防止年轻人遭到社会排斥的活动。地方政府所开展的青年工作的很大一部分是为了直接或者间接地防止青年人遭到社会排斥，一些地方协会的活动也是出于同样目的。

449. 除了为开展青年工作而拨给地方政府的基本补助以外，教育部还向专门加强移民青年(主要是索马里人和俄罗斯人)活动的项目提供了资助。这些项目特别是在赫尔辛基及其周边地区实施。

450. 在人口稀少的地区(例如芬兰东部)，向各种旨在促进儿童和青年参与的试验和青年工作方法提供了支助。

451. 在工业活动正在减缓的地区(例如 Pori 地区)，为已经遭到或者可能遭到社会排斥的青年人开展了各种文化活动。这些活动正在向其他地区推广。

452. 为可能遭到社会排斥的青年制定了启动方案，其中包括航海以及其它体育活动。

453. 小学生的上下午活动。一项新的有关管理一年级和二年级小学生课余活动的法律于 2004 年 8 月 1 日正式生效。这项法律还规定了负责管理学生课余活动的教师的资格。为了提高这些活动的质量，这项法律的实施必须予以监测。除此以外，教育部还为三年级和四年级小学生的项目活动提供了资助。

454. 上述活动的目的是要在学生家长仍在上班时为儿童和青年渡过课余时间提供一个安全的场所。与此同时，也支持儿童的成长及其业余爱好。上述活动是为

所有儿童和青年开放的。

455. 社会事务和卫生部下属的第一名儿童事务监察员将于 2005 年 9 月 1 日就职。

5. 为产妇提供的保护

456. 《雇佣合同法》(55/2001)的第四章规定了家庭假。这项法律载有关于产假、特别产假、陪产假、家长假和护理假以及雇员有权以无法预料的和紧迫的家庭事务为由请假的规定。

457. 《疾病保险法》的改革将改变支付同收入有关的日常疾病津贴的理由，从而使得津贴对于投保人更有吸引力。有两类人特别得益于这项改革：只能短期就业的人以及在较短时间内连续生育两名以上子女的人。

458. 在对就业退休金计划进行改革之后，在领取同收入有关的社会福利期间，退休金同样可以累积。这些社会福利包括：产假津贴、陪产假津贴以及家长补贴。由于这项改革，在由于照料孩子和攻读学位而请假期间，退休金同样可以累积，在这种情况下累积的基数为：每月收入超过 523.61 欧元(2004 年)。

459. 将提高因为年度假期的开支而支付给雇主的补偿。对于女工占多数的部门雇主来说，家长假开支的负担是特别沉重的。补偿之目的是要减轻雇主的负担，同时促进雇主雇佣临时工来顶替休假的职工，同时增强育龄妇女在劳动力市场中的地位。

460. 对于《雇佣合同法》以及《海员法》(423/1978)(第 870/2003 号法和第 871/2003 号法)进行了修订。从 2003 年 11 月 1 日起，这两项法律所规定的请部分照料假的权利已经有所扩大。修订法律之目的是要使得幼儿的家长能够更好地协调工作和家庭生活。雇员可以请部分照料假直到其孩子读完综合性小学二年级为止。如果有关儿童的学制较长，部分照料假的假期可以延续到三年级结束。父母不得同时请照料假，但是他们可以轮流照料孩子，或者分上下午，或者隔日或隔周。作为部分照料假的一个条件而规定的就业时间从 12 个月减少到了 6 个月。计划使用照料假的雇员必须提前两个月向雇主提出申请。

461. 一些集体协议载有关于产假期间工资的规定。

462. STTK 认为，妇女在职期间的平均工资总额仍然低于男子，这不仅是因为

女工占多数的部门工资水平较低，同时还因为产假期间的工资不是由法律规定的。

6. 保护儿童免受经济剥削和社会剥削

463. 《关于审查从事儿童工作的人员犯罪记录的法律》(540/2002)于 2003 年 1 月 1 日正式生效。这项法律适用于在没有儿童监护人在场的情况下长期和主要从事未成年人工作的人员，例如托儿所、幼儿园、学校以及其它相关场所的工作人员。

464. 雇主在录用或者签订雇佣合同之前必须要求受聘人员提供其犯罪记录的摘要。有关记录必须表明，受聘人员以前是否因为性犯罪、严重危害他人生命或健康罪或者吸毒等罪行而依据《刑法》被定罪。如果犯罪记录显示这些罪行，也不一定意味着不得录用这些人员，但是雇主必须斟酌该人是否符合某项工作。在社会福利和医疗服务领域中就业、申请商业活动的许可证或者登记为私营服务提供者或者签定日托合约时，必须审查犯罪记录。这项法律并不授权对于敏感的材料进行编辑和登记。有义务要求提供犯罪记录的雇主只能在有关文件中登记所提供的犯罪记录以及核实资料。在制定上述法律的同时，也对《犯罪记录法》进行了修订，从而公民可以免费索取本人的犯罪记录副本，其中应当显示该人是否因为上述的某项罪行而被定罪。

465. 关于同未成年人以及其他无法律行为能力者签订雇佣合同的《劳动合同法》第一章第 6 节提到了《青年工人法》(998/1993)的有关规定。由于《劳动合同法》并不载有任何关于 15 岁儿童是否有权独立签订或者终止一项雇佣合同的规定，因此就在《青年工人法》的第 3 节第 1 分节加上了这样一条规定(57/2001)。

466. 《关于移民融合和寻求庇护者接待问题的法律》已经修订，并且从 2005 年 6 月 1 日起生效，从而纳入了理事会 2003 年 1 月 27 日有关规定接待寻求庇护者最低标准的第 2003/9/EC 号指示中的有关规定。

467. 这项指示特别注意满足处于弱势地位的寻求庇护者的特殊需要。根据这项指示，政府法案强调指出，儿童的最高利益以及儿童的特殊需要应为首要考虑。为了适当照顾弱势人士，就必须提供更为有效的咨询、康复以及精神健康服务。

468. 由于规定了必须在最短时间内提供信息，同时也规定了在任何情况下必须查明有关信息的类别，因此向寻求庇护者提供信息就更为有效和迅速了。关于孤身来到芬兰并且申请庇护的儿童，其登记入住的接待中心主任有权决定这些儿童的生活以及其它有关问题。根据《关于移民融合和寻求庇护者接待问题的法律》第五章的规定，

接待主任的决定权从有关儿童入住接待中心时开始，到为该儿童指定个人代表后结束。

469. 有些申请庇护的儿童并不住在接待中心或者儿童之家，他们的地位也得加强。必须向这些儿童所在的城市的社会福利委员会提供有关这些儿童及其临时监护人的资料。这样，社会福利委员会就有可能在必要时检查有关儿童的处境。

470. 政府还提到了于 2002 年(第一次报告)和 2004 年(附件十九和附件二十)所提交的有关劳工组织第 182 号公约执行情况的定期报告。

6.(a) 年龄限制

471. 政府提到了在 2000 年、2002 年和 2004 年提交的有关劳工组织第 138 号公约执行情况的定期报告(附件 21 至附件 23)。

6.(b) 关于儿童参加有薪劳动的统计数字

表 24.

1994 年、1999 年和 2004 年 15 岁至 17 岁儿童参加有薪劳动的情况

年 份	年 龄	总 数	已经进入劳工市场者	从事有薪劳动者
1994	15	68,400	8,400	5,300
	16	66,600	11,000	6,700
	17	68,600	14,500	8,800
1999	15	67,800	11,700	7,600
	16	71,600	18,600	12,000
	17	67,500	22,100	14,700
2004	15	70,400	9,600	6,100
	16	64,400	14,200	9,100
	17	61,800	16,800	11,600

资料来源：芬兰统计局，劳工调查。

已经进入劳工市场者包括从事有薪劳动者以及失业者。

第 十 一 条

1. 享受适足生活水平的权利

472. 生活津贴。为了帮助有经济困难的人以及防止社会排斥，正在越来越广泛和灵活地实施预防性生活津贴制度。尽管有些申请人及其家庭的经济状况并不符

合领取生活津贴的要求，但是如果地方当局认为申请人有需要得到资助，仍然可以发放预防性生活津贴。这项改革之目的是要加强使用预防性生活津贴，并使它成为社会工作体制的一部分。

473. 预防性资助的目的是要加强有关人士及其家庭的社会保障和独立生活，并且预防社会排斥和对生活津贴的长期依赖。除其他外，生活津贴也可用来扶植受益人，提供住房补助，减轻负债和偿债能力突然削弱所带来的经济困难以及加强受益人的独立生活。

474. 在 2000 年，共向 10,500 个家庭发放了预防性生活津贴，2001 年的受益家庭为 17,100。2001 年受益人数大幅度增长的原因在于法律的修订。经修订的法律于 2001 年 4 月 1 日正式生效，从而使得生活津贴制度更为有效，并且真正成为社会福利工作制度的一部分。在 2002 年，共向 19,245 个家庭发放了预防性生活津贴，2003 年的数字为 19,134。

475. 在 2001 年出版了一本有关发放生活津贴的手册(于 2003 年修订“实施《社会援助法》手册”；第五次修订本，赫尔辛基)。

476. 《康复工作法》于 2001 年正式生效。社会事务和卫生部以及劳工部就这项法律的实施情况于 2002 年向议会社会福利和健康委员会提交了一份初步报告。

477. 《社会贷款法》于 2003 年 1 月 1 日正式生效。地方当局可在其社会福利服务的框架内发放社会贷款，以便防止社会排斥和负债，同时加强有关人士及其家庭的独立生活。如果地方当局决定发放社会贷款，他们必须规定贷款的条件。如果某人由于收入过低或者缺乏资源因此无法以合理条件获得贷款，但是又有偿还贷款的能力，在这种情况下可以出于正当理由向其发放社会贷款。

478. 在发放社会贷款之前，必须检查申请人是否有权领取生活津贴。不得以可能获得社会贷款为由限制其领取社会津贴的权利，也不得减少社会津贴的数额。

479. 国家行动计划。在 2000 年 3 月，欧洲联盟决定，欧盟成员国必须根据共同目标和指标，拟定旨在消除贫困和社会排斥的国家行动计划。芬兰已经拟定了 2001 年至 2003 年以及 2004 年至 2005 年的国家行动计划；芬兰的行动计划强调了在预防贫困和社会排斥以及促进各方合作方面加强北欧独立国家所固有原则的重要性。计划特别重视十分可能遭到社会排斥的群体。

480. 根据国家福利和健康研究和发展中心所开展的一项研究(STAKES)，在过

去十年中儿童以及有子女家庭的贫困指数上升了一倍。最为贫困的群体大约包括10%的有子女家庭。儿童津贴和家长津贴的数额实际上已经减少。事实上，有子女家庭是贫困人数增多的唯一群体。为成年人提供的福利已经增多，但是大多数有三岁以下子女的家庭却是更为贫困。

3. 享受适足住房的权利

481. 根据《禁止歧视法》第四章第2节第2分节的规定，这项法律也适用于在向一般公众提供的而并非源自私人关系的住房、动产、不动产及服务方面基于种族原因的歧视。正如有关确保禁止歧视以及修订某些有关法律的政府法案(HE44/2003, 第46页)所指出，有关住房的措施是另行规定的，因为住房权利是基本需求，因此在住房方面的歧视是特别有害的。

482. 芬兰的无家可归情况已经有所减少，但是在2004年年底，仍然有大约7,700单身男女以及350个家庭或者夫妇没有住房。其中，大约4%的单身男女以及超过五分之一的家庭为移民。无家可归的移民主要生活在赫尔辛基地区。(芬兰国家住房基金会的新闻稿，2005年2月22日)。

483. 国家、地方当局以及其他有关机构已经商定了一项关于在2001年至2005年减少无家可归人口的全国方案。在2002年实施了一项旨在减少首都地区无家可归人口的单独的行动计划。在国家方案中，所采取的措施包括：增加小型出租公寓的数量、发放住房津贴、国家为无家可归者住房项目提供资助以及制订预防措施。

表 25.
2001年至2004年无家可归者人数

年 份	2001	2002	2003	2004
单身无家可归者				
全国	9,970	9,560	8,190	7,620
赫尔辛基地区	5,790	5,560	4,440	4,190
无家可归的家庭				
全国	780	775	420	360
赫尔辛基地区	690	660	520	230

484. 由于出租公寓的供应量的增加以及减少无家可归人口方案的实施，无论是在首都地区还是在全国，无家可归者的人数都在减少。

485. 少数人事务监察员曾经收到少数民族和外国人有关同其邻居发生纠纷的投诉。种族主义往往以邻居骚扰和威胁的形式表现出来。这些问题可以主要通过刑事指控(非法威胁或者诽谤)或者禁制令来解决。在赫尔辛基以及 Vantaa 等城市中，地方调解办公室为解决各个种族之间的纠纷拟定了模式 (<http://www.jom.fi/letstalk>)，无论是民事案件还是刑事案件都可用调解方法予以解决。

486. 罗姆人。一般来说，芬兰的罗姆人并不是无家可归的，他们同芬兰大多数数人住在同样的地区并且拥有同样水平的住房。同其他国家相比，芬兰罗姆人在住房方面的融合还是比较成功的。然而，罗姆人在住房方面仍然遇到问题，而这也是罗姆人向少数人事务监察员提出投诉的主要原因。罗姆人所面临的问题特别表现在出租公寓挑选住户方面。

487. 环境部是住房领域的主管机构。环境部在其散发给住房管理部门的手册中特别提请注意《阿姆斯特丹条约》中所规定的平等和禁止歧视的原则。这本手册的最新版本已在 2003 年 3 月印发。然而，所采取的措施侧重于地方当局在中央政府资助下所提供的出租公寓。关于私营住房市场，主要的问题是价格过高以及对于罗姆人的偏见。罗姆人通常处于较弱的社会和经济地位，因此私营住房市场往往不是他们涉足的地方。

488. 在芬兰，通常是由负责管理地方当局或者非营利组织所拥有的出租公寓的地产经纪人挑选住户。

489. 根据罗姆人事务咨询委员会，地产经纪机构所规定的保证金和偿付能力保证主要影响到罗姆人，因为他们经济状况不佳而很难租到住房或者调换公寓。除此以外，该委员会还认为，最好是更为有效地传播有关挑选住户的指示，更加有力地监督关于这些指示的执行情况，同时加强向地产经纪机构提供有关罗姆人住房问题的资料以及设计迅速干预问题的办法。

490. 各个地区的罗姆人事务咨询委员会已经向本地区的住房管理部门以及地产经纪机构提供了信息和培训。同首都地区住房管理部门的磋商证明是特别有效的。

491. 同时，根据少数人事务监察员所获得的信息，罗姆人的住房情况看来是特别有问题的。罗姆人很难在私营住房市场上找到公寓。他们在入住地方当局或者

非营利组织所拥有的出租公寓方面也遇到问题。此外，他们所能获得的公寓在地段或者满足罗姆人文化的需求方面并不总是令人满意的。

492. 少数人事务监察员收到了有关挑选住户、无家可归、公寓翻新、歧视嫌疑、不适合待遇、缺乏咨询、处理申请延误以及老年人等问题的投诉。除了住房问题以外，一些投诉人还有其他的问题，例如：失业、单亲家庭、财务困难或者支付障碍或者有关儿童福利的问题。监察员认为，地方当局的代表应当加强监督向罗姆人提供的服务；在向私营机构购买服务时也应如此。

493. 残疾人。在 2001 年，向 2,100 名残疾人(占城市居民总数的 0.065%)提供了公共住房服务。大多数的顾客都有身体残疾或者精神缺陷。在今后的十年中，将有数以千计的残疾人需要住房服务。其中有些人是因为离开康复机构，有些人则是由于从老家搬出。其中许多人需要大量的照顾和援助。由于以上这些原因，应当提供高质量的服务，确保其独立生活。

494. 住房服务往往是机构照料的备选方法。总共有 10,000 名残疾人住在各种康复机构中。其中主要是有身体残疾或者精神缺陷的人。大约 6,500 名有精神缺陷者长期住院治疗，大约 2,500 人需要特别机构护理。芬兰有 15 个机构照料 100 个精神有缺陷者。尽管据说存在开支问题，但是在是否需要将越来越多的精神障碍者从康复机构转移到辅助住房这个问题上一直在进行热烈的争论。人们从残疾人的人权、人身安全以及保护隐私等方面研究这种需要。有人指出，在比较小型的提供专门服务的住房设施中能够最好地确保这些权利。然而，这种改革不仅仅需要适当和能够运作的公寓，而且还需要符合租户需求的辅助和照料以及特别的专业技能。

495. 应当以协调方式关闭大型的康复机构，同时国家应该就如何实施向业主发出明确指示。最好是制定行动方案，规定在过渡时期必须采取的支持措施。应该确保特别的专业技能、研究和发展。康复机构应当予以关闭，这样残疾人就不仅仅是从一个机构转到另外一个机构(例如医疗服务中心或者类似护理机构的住院病房)。

496. 应当确保严重残疾的人有权尽可能正常生活。这就包括住房服务、适足的居住面积以及通常向其他人所提供的服务。就近提供有效的服务提高了住房和生活的质量，同时也减少了对于特别服务的需求。

497. 集体生活对残疾人来说也是重要的，但是这并不意味着他们必须同其他

残疾人一起居住。社会的包容应当成为安排残疾人住房的出发点。

498. 议会监察员注意到，根据《社会福利法》，地方当局有责任确保适足的住房服务。这种责任也涉及那些处境极为糟糕的人的住房。即使无家可归的滥用麻醉药品者也有权获得住房，至少是符合健康要求的住房。议会监察员认为，在芬兰这样的福利国家中，人类生活的最低标准必须包括确保基本生活必需品以外的一些因素。在评估住房是否适足方面也应考虑这一点。

499. 在 2000 年和 2001 年，除其他外，议会监察员还视察了赫尔辛基市为滥用麻醉药品者提供的住房服务。议会监察员在其决定中认为，赫尔辛基市管理的庇护住所没有达到适当的标准。后来，所涉的庇护住所经过了翻新。目前这里的住户享有适当的就餐、桑拿和洗衣设施。这个庇护住所还有护士工作室，院子也比以前更漂亮了。赫尔辛基市已经确定了一个目标：在 2002 年至 2005 年期间每年安排 500 套新的公寓。这个项目包括：普通的出租公寓、辅助住房、庇护住房以及临时居所，到目前为止，该市已经达到这一目标。

500. 逼迁。在 1990 年代初期的经济衰退时期，执行机构所处理的逼迁案件的数目急剧上升。在此以后，上升幅度就不那么明显。除其他外，逼迁案件增多的原因还在于：居住在出租公寓里是十分普通的、生活费用的上涨、无力支付房租以及房东在威胁逼迁时所采用的手段。

501. 国家法律政策研究所于 2001 年至 2003 年就逼迁问题开展了一项研究，并于 2005 年年初完成。在 2003 年，执行机构总共登记了 6,200 件逼迁案件。其中，大约五分之一导致逼迁，40%的租户在实际逼迁之前已经搬走。因此，在十个案件中只有六家租户是必须离开有关公寓的。在剩余的四个案件里，房东和租户最终达成了协议，逼迁也被取消。

502. 在被逼迁的租户中有各种类型的家庭。从 2001 年至 2003 年，其中最大的类别是单身男子(33%)。在几乎一半的案件中(45%)，有儿童牵连在内。有孩子的家庭一般总能达成协议，逼迁的情况是很少见的，这同单身男子的情况不同。

503. 将近十分之一的案件涉及以前曾经遭到逼迁的租户。大多数被逼迁的租户拖欠租金。关于逼迁的其他原因，影响其他租户是最为通常的原因。一些由于拖欠租金而被逼迁的租户在这一方面具有长期和严重的困难。尽管如此，同那些由于影响他人而被逼迁的人相比，这些人在被逼迁以后的处境还要好一些。他们往往能

够找到地方居住，而后者往往有酗酒或者吸毒的问题，结果在被逼迁以后只能住在庇护住所里。

504. 通过咨询服务和加强各个部门之间的合作来减少逼迁的威胁。应当更多针使用预防性生活津贴和社会贷款以防止逼迁。

505. 其他措施。在过去几年中，利用国家贷款建造的公寓的数目有所减少。这是因为除了那些人口急剧增长的城市以外，一般城市对于出租公寓的需求已经减少。除此以外，在过去几年中，在发展最为迅速的城市中私人公寓的建造有了强劲的增长，这就是利用国家贷款建造的出租公寓仍然很少的原因。

表 26.
2001-2004 年利用国家贷款建造的公寓

	2001	2002	2003	2004
利用国家贷款建设的出租公寓				
国家住房贷款	8,789	7,467	4,004	2,549
利息补助	3,127	3,674	5,455	1,340
总 计	11,916	11,141	9,459	3,889
只有居住权的公寓				
国家住房贷款	4,369	2,556	393	543
利息补助	691	797	1,125	115
总 计	5,060	3,353	1,518	658
其他 ¹				
国家住房贷款	96	58	0	10
利息补助	1,032	808	781	252
总 计	1,128	866	781	262
所建造的新公寓总数				
国家住房贷款	13,254	10,081	4,397	3,102
利息补助	4,850	5,279	7,361	1,707
总 计	18,104	15,360	11,758	4,089

¹ 独立式住宅、部分拥有的公寓以及新的私人拥有的公寓。

506. 2005 年 1 月，实施了一种新的为具有特殊需要的群体建造、购买以及翻新公寓发放国家补助的制度。这些群体包括：无家可归者、残疾人、难民、有精神缺陷者、滥用麻醉药品者、需要特别支助的年轻人以及有残疾的老年人。补助的金额取决于有关公寓所需的特殊设施，补助幅度为可以接受的投资金额的 5%、20%或

者 35%。所发放的补助并不列入低息贷款。

表 27.
国家住房贷款：补助(百万欧元)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
一般性住房补贴	483	454	407	413	430	436
领取养老金者的住房补贴	219	230	246	259	270	283
学生住房补贴	101	147	209	220	225	228
出租公寓以及业主自住房 屋的利息补助	87	97	109	90	73	47
国家住房贷款的补助	207	210	123	31	0	18
房屋修缮补贴	40	28	31	31	33	37
能源设施修理补贴	-	-	-	-	1	6
其他补贴	4	6	6	7	16	13
RAY 扣减	46	49	52	57	56	62
抵押贷款利息扣减	353	340	440	420	390	440
根据 ASP 制度首次购买房 屋者	-	7	11	3	1	0
住房补贴总额	1,551	1,569	1,639	1,532	1,495	1,552

第 十二 条

1. 国民的身体健康和精神健康

507. 大多数有关社会福利趋势的信息都是依据分别于 1978 年至 1980 年和 2000 年至 2001 年所开展的有关芬兰国民健康状况的调查(Aromaa A & Koskinen S. 芬兰国民的健康和机体能力, 赫尔辛基 2004 年;)。此外, 从登记部门也能获得有关发病和死亡的数据。

508. 大多数数据显示, 文化水平越低, 就越容易在身体和精神方面患上慢性病。此外, 男女之间也存在很大差别。妇女通常长寿一些。除了高血压以外, 男子比妇女更容易患上心血管病。在慢性支气管炎以及许多骨骼病方面, 情况也是一样。男子爱喝酒, 因此同酒精有关的问题也较多。而妇女则往往易患抑郁症。男子患上肺癌(同吸烟习惯有关)的机会要比妇女大得多。

509. 身体健康。在心血管病中，自从 1970 年代以来，冠心病、脑血管病以及充血性心力衰竭已经减少。其原因部分在于生活习惯的改变、部分在于医疗技术的提高。治疗高血压的药物已经广泛使用，高血压的发病率已经有所下降，这同样也是因为药物的使用和生活习惯的改变。最大的成绩在于饮食习惯的改变。在引起心血管病的风险因素中，到上个世纪末人们的血清胆固醇水平一直在下降，男子吸烟者的人数已经减少，但是妇女吸烟者似乎有所增加。

510. 自从 1980 年代以来，肥胖人数大量增加。因此，在过去几十年中，二型糖尿病的发病率已经上升；而一型糖尿病从 1950 年代以来就一直在增加。

511. 关于呼吸道疾病有两种情况。由于吸烟习惯的改变，患有慢性支气管炎的男子人数已经下降，而妇女病人有所增加。有人认为，同其他过敏疾病一样，哮喘病的发病率有上升趋势。在过去二十年中最为明显的变化是：有越来越多的人使用治病哮喘病的药物。

512. 有关骨骼病的资料很少，主要原因在于诊断的困难。然而，可以注意到，患有关节炎的妇女人数已经明显减少，这可能是因为劳动强度的降低。

513. 整体癌症发病率没有明显变化，但是在癌症的类型方面已经发生重大变化，在影响患者存活的早期诊断和治疗方面也有同样情况。患有胃癌的男子人数正在减少，但是妇女患者人数却在增加。男女胃癌病人的数目都已经下降。妇女患有乳腺癌、子宫癌以及肠癌的人数有所增多；患有肠癌以及前列腺癌的男子人数也是同样情况。黑瘤的发病率有上升趋势(虽然仍然很少见)，其他的皮肤癌也是同样情况。定期检查和早期诊断的癌症(子宫癌和乳腺癌)的存活率有上升趋势，这种情况表明，诊断和护理的质量都在提高。

514. 车祸以及由此而引起的伤亡已经大大减少，目前的死亡人数大约为每年 400 人。然而，其他的伤害以及暴力行为仍然是死亡的主要原因。

515. 精神健康。有关全体国民或其类别的精神健康的资料十分有限。然而，精神病已经成为领取疾病养老金的主要原因。这种情况不应被解释为国民的精神健康状况已经发生变化，而是对于精神病的看法和做法有了改变。但是，滥用麻醉药品和酗酒的情况日益严重。在过去十年中，所使用的抗抑郁病的药品日益增多，十分可能意味着药品的治疗面扩大。在过去一些年中，因为自杀而死亡的人数有所减

少,这也是治疗抑郁病取得成效之一。将 1978 年至 1980 年国民健康状况调查同 2000 年的调查相比,症状值没有发生任何变化。

516. 在 1990 年代,滥用药物,特别是静脉注射海洛英的情况有所增加,但是似乎目前已经稳定下来。这种情况增加了感染艾滋病毒以及丙型肝炎的风险。目前大多数药房都提供调换针筒服务以及低门槛咨询服务。接受丁丙诺非治疗的患者人数大大增加,似乎已经制止毒品蔓延的趋势。

517. 在过去几年中,特别重视防止青年人使用麻醉药品和毒品。专门为一些项目拨出了补助经费,这些项目之目的是为从事青年工作的人员提供有关处理涉及麻醉药品和毒品问题的培训,制定预防办法,推动当地和地区两级各种专业人员的合作,以及资助开展活动。计划是通过协调青年工作和有关活动,为防止青年人使用毒品而打下基础。

2. 国家健康政策

518. 在政府的一项决定中通过了国家健康政策方案“健康 2015”。这项方案遵循了世界卫生组织“让所有人都健康”的原则,强调了日常环境对于健康的重要性,并且规定了质量和数量目标。对于这项方案的中期审查已经开始,审查结果将于 2006 年年初向议会报告。可在网页 www.stm.fi 上查阅这个方案。

519. 目前的初级医疗服务体系是在 1970 年代建立的。按照规定,大约 450 个城市有义务按照法律规定的原则向其居民提供初级医疗服务。所提供的服务包括:产妇保健、儿童保健诊所(几乎 100%的护理)、学校保健、职业健康以及诊断服务。初级医疗服务是卫生局所提供的二级医疗服务的基础。

520. 目前,有一项广泛的旨在加强医疗服务体系有效性的国民健康项目。除其他外,这个项目还包括:预防、加强各个地区合作、信息和通信技术发展以及在医生和护士的分工方面进行试验。精神健康服务的发展(推动、预防和治疗服务)是这个项目的优先事项之一。

521. 议会监察员收到了大量有关医疗服务的投诉。大多数投诉都涉及在确保《宪法》第 19 节第 3 分节所规定的适足医疗服务方面的问题。其他一些必须由议会监察员监督的重要问题包括自愿接受精神病医院的治疗以及儿童和青年人享受精神病医生服务的基本权利。

522. 为了加强医疗服务，在 2004 年制定了新的法律规定，以便确保在规定的时限内获得医疗服务。尽管在这一方面存在问题，但是根据欧共体统计局的民意测验，芬兰是其人民对于医疗服务体制十分满意的欧洲国家之一。

523. 除了向全体国民提供平等服务的初级、二级以及三级医疗服务体制以外，还有照料几乎所有劳动人口的职业保健服务体制。职业保健服务的主要任务是增强职工的健康以及监测健康风险因素的影响，但是，同时还包括全科医生或者专科医生的医疗服务。

4.(a) 婴儿死亡率

524. 根据有关资料，2000 年至 2003 年的婴儿死亡率为每一千活产 3.2 (年变差幅度为千分之 3.0 至 3.6)。官方数字接近于儿童基金会——世界卫生组织的估计数字：2000 年为每一千活产四名婴儿死亡。男孩的婴儿死亡率要高一些(千分之 3.7)；女孩的比例要低一些(千分之 2.7)。城市地区⁷同农村地区在婴儿死亡率方面差别不大：前者为千分之 3.3，后者为千分之 3.1。各个地区(六个地区)在婴儿死亡率方面的差别就要大一些：最低为千分之 2.7、最高为千分之 3.8。婴儿死亡率差别的部分原因在于父母的背景不同(Gissler 及其他人，2000 年)。

525. 从产妇的社会和经济地位的角度来分析，可以注意到，底层白领工人以及企业家的婴儿死亡最低(千分之 2.7)，其次是上层白领工人(千分之 3.2)。蓝领工人的婴儿死亡率要高一些(千分之 3.7)，学生和家庭主妇的群体也是如此(千分之 3.6)。在对诸如年龄和胎次等生物风险因素进行调整以后，这些差别也缩小了(Gissler 及其他人，2003 年)。

526. 根据至今尚未公布的有关移民产妇产期健康的数据，芬兰产妇新生儿的产期死亡率为千分之 5.7，而其他背景的产妇的新生儿死亡率为千分之 5.9。非洲妇女(不包括北非和索马里妇女)以及索马里妇女的产期新生儿死亡率要高一些：前者为千分之 28，后者为千分之 12。

4.(b) 获得安全饮水

527. 芬兰全体人口都能获得干净和安全的饮水。大约 90%的人口都能享用自来水，10%的人使用井水。使用井水的人口主要居住在人口稀少地区。

4.(c) 粪便处理设施

528. 芬兰全国都有粪便处理设施。排污系统服务于大约全国 81%的人口(420 万人)，而 19%的人口(100 万人)拥有私人的污水处理系统。这些系统主要使用于人口稀少地区。

4.(d) 婴儿免疫

529. 婴儿接种疫苗，以便预防一般性准则中所提到的那些疾病，详情请看下表。对于有关在 1997 年出生的 1,000 名儿童接种疫苗的数据进行了抽样研究，从而审查了疫苗的接种面。这项数据显示了两岁儿童的疫苗接种面。根据对于这项数据的审查，儿童的年龄越小，疫苗的接种面就越大。芬兰的疫苗接种面仍然是很大的，虽然还比不上两年以前。

表 28.
2000 年的疫苗接种数据

接种疫苗	婴儿的接种面(百分比)
肺结核(新生儿)	98.9
百日咳、白喉以及破伤风	94.7
小儿麻痹症	95.7
麻疹、腮腺炎以及风疹	95.7

资料来源：国家公共卫生研究所。

530. 在芬兰不存在由性别或者住地引起的在疫苗接种面方面的差别。

4.(e) 预期寿命

531. 2003 年芬兰在出生时的预期寿命为 78.5 岁，比 1970 年大约延长 8 年，比 1980 年延长了 4.9 年。从 1980 年以来男子的延寿幅度为 6.1 年，高于欧盟的平均增幅；妇女的延寿幅度为 4.1 年，低于男子的幅度，也低于欧盟的平均增幅。然而，妇女的预期寿命(81.8 岁)仍然大大高于男子，而 2003 年的数字为 75.1 岁(表 1)。从 1970 年代后期以来，芬兰男子的预期寿命一直要比欧盟的平均数字低 1 到 2 年。

从 1970 年代中期至 1980 年代，芬兰女子的预期寿命要高于欧盟的平均数字，但是从那时以来，就一直稍低一些。尽管从 1970 年代以来取得了重大进展，芬兰 65 岁以上人口的预期寿命一直要比欧盟的平均数字低 0.5 至 1 年。同妇女相比，男子在这一方面的差别要大一些。

532. 同芬兰西部相比，芬兰东部人口在出生时的预期寿命要低一些，男子尤其如此，(超过 1.5 年)。同城市人口相比，农村男子也存在类似的差别，但是妇女之间的差别就要小得多(表 1)。

533. 从整体死亡率以及分原因死亡率中可发现社会和经济的差别。根据有关资料，在 1990 年代整体死亡率的相对不平等有所增加，但是在芬兰绝对差别也有上升趋势(Mackenbach 及其他人，2003 年)。从 1970 年代初期至 1990 年代中期，非体力劳动者的预期寿命增加了 5.1 年，而男性体力劳动者的增长幅度为 3.8 年；妇女的相关数字分别为 3.6 年和 3 年。在 1980 年代，在预期寿命方面的差别迅速扩大时，同体力劳动者相比，非体力劳动者因为心血管病而死亡的人数下降的要快得多。除此以外，由于滥用麻醉药品、“其它疾病”、意外事故以及暴力行为而使得死亡率上升的现象在体力劳动者中表现得最为明显(Mackenbach 及其他人，2001 年)。这种不利的趋势，在 1990 年代后期一直在继续(Valkonen 及其他人，2003 年)。

表 29.
2003 年根据性别和地区分列的预期寿命

	总 计	男 子	妇 女	差 别
芬兰	78.5	75.1	81.8	-6.7
按城市化的程度				
城市地区	78.9	75.5	81.9	-6.5
半城市地区	78.2	74.8	81.8	-7.0
农村地区	77.7	74.3	81.5	-7.1
按地区				
芬兰南部	78.7	75.5	81.7	-6.3
芬兰西部	78.8	75.4	82.2	-6.8
芬兰东部	77.4	73.7	81.3	-7.6
芬兰北部	78.1	74.6	81.8	-7.2
奥兰群岛	80.6	77.3	84.1	-6.7

表 30.
2003 年主要的死亡原因

死亡原因	死亡人数总计	男 子	妇 女	男子以 100 计算
心 血 管 病	20,775	9,687	11,088	114
癌 症	10,705	5,499	5,206	95
呼 吸 道 疾 病	3,667	1,950	1,717	88
肠 胃 病	2,011	1,108	903	81
其它疾病	7,750	2,837	4,913	173
意外事故和暴力行为	4,125	2,854	1,271	45
- 其中包括自杀	1,075	815	260	32
总 计	49,033	23,935	25,098	105
每 10 万人口的粗死亡率				
死亡原因	死亡人数总计	男 子	妇 女	男子以 100 计算
心 血 管 病	398	379	416	110
癌 症	205	215	195	91
呼 吸 道 疾 病	70	76	64	84
肠 胃 病	39	43	34	78
其它疾病	148	111	184	166
意外事故和暴力行为	79	112	48	43
- 其中包括自杀	21	32	10	31
总 计	939	938	941	100
每 10 万人口中的年龄标准死亡率 (世界卫生组织欧洲地区办公室所计算的欧洲标准人口)				
死亡原因	死亡人数总计	男 子	妇 女	男子以 100 计算
心 血 管 病	265	352	198	56
癌 症	146	190	119	63
呼 吸 道 疾 病	46	73	31	42
肠 胃 病	31	40	20	49
其他疾病	85	82	89	108
意外事故和暴力行为	68	106	34	32
- 其中包括自杀	19	30	9	30
总 计	660	874	500	57

资料来源：

- Mackenbach JP, Bos V, Andersen O, Cardano M, Costa G, Harding S, Reid A, Hemström O, Valkonen T, Kunst AE: 《从 6 个西欧国家的死亡率看社会和经济方面不平等现象逐步扩大的趋势》。Int J Epidemiol.2003 年 10 月；

32(5): 838-9。

- Martelin T, Mäkelä P, Valkonen T: 《酗酒或者吸烟对于预期寿命方面男女差异之影响: 1990 年代初期于芬兰》。欧洲公共卫生。2004 年 12 月; 14(4): 422-7。
- Martikainen P, Valkonen T, Martelin T: 《社会各个阶层在预期寿命方面的男女差别: 按年龄和死亡原因分列, 1971 年至 1995 年于芬兰》。社会卫生。J Epidemiol 2001 年 7 月; 55(7): 494-9。
- 芬兰统计局, 死亡原因登记。
- Valkonen T, Ahonen H, Martikainen P: Sosiaaliryhmien välkiset erot elinajanodotteessa kasvoivat 1990-luvunloppuvuosina.yvinvointikatsaus 2/2003, 14-20。
- 世界卫生组织欧洲地区办事处: 《芬兰卫生问题要点》(2004 年)见网址:
http://www.who.dk/eprise/main/who/progs/chh/fin/20041122_1。

5.(a) 各个群体和地区在健康状况方面的差别

534. 公共健康体制覆盖了全国人口。然而, 偏远的农村较难获得医疗服务。各个地区在等待医疗服务方面也存在差别。关于长期等待问题的解决办法, 已经制定了法律规定。为了缩短等待时间, 已经为一些地方增加了额外拨款。

535. 男子的健康状况要比妇女差, 其预计寿命仍然要短得多。然而, 这些差别正在缩小。

536. 就大多数健康决定因素和慢性病而言, 受教育水平低的人的处境要差于接受过中等教育或者高等教育的人。此外, 在这些群体之中, 离婚男子的处境是最糟糕的。教育水平低下的人往往从事重体力劳动, 而且收入也较低。

5.(b)、(c)以及(d)为改进处于弱势地位的群体、处于不利地位的群体 以及经济状况最差地区人口的健康状况而采取的措施

537. 在所有公共健康活动中都考虑到了处于最不利地位群体的健康状况。减少在健康方面的社会和经济不平等现象是“健康 2015”方案的数量指标之一。为此目的, 卫生部门和社会福利部门正在紧密合作。

538. 2002 年再次在学校课程中增添了保健教育内容，其目的是为了提高所有国民对于健康问题的认识。

539. 为了减少健康方面的社会和经济不平等，从 2004 年开始实施由国家公共健康研究所领导的一项联合方案。

5.(e) 为减少死产率和婴儿死亡率以及为推动儿童的健康发展而采取的措施

540. 为所有人都提供同样服务的芬兰医疗服务体系加上综合性的社会保护使得婴儿死亡率持续下降。

541. 实际上，全国国民都得益于作为基本医疗服务体系组成部分的妇女和儿童保健医院。最近提高了这些医院所提供的服务的质量标准。

542. 儿童保健医院和学校保健服务对于加强和支持儿童的健康发展是至关重要的。已经特别采取措施，为地方当局提供有关推动儿童在心理和社会方面发展的具体办法。

543. 除了国家的健康政策以外，还有其他旨在推动儿童健康发展的政策。例如，在政府的运动政策的框架内，特别注意了青年的体育活动。为了增加青年一代对于健康问题的知识，又重新在学校课程中增加了保健教育的内容。

5.(f) 环境卫生和工业卫生

544. 芬兰的健康卫生水平一直很高。《卫生保护法》(763/1994)、《肉类食品卫生法》(1195/1996)以及《环境保护法》(86/2000)都规定了有关环境卫生的保持、发展和改进。除其他外，上述各项法律还载有关于以下内容的规定：

- 预防工业污染(许可证程序)；
- 环境卫生的质量标准；
- 主管部门对于质量标准的经常性控制和控制计划；以及
- 特殊情况的处置办法。

5.(g) 传染病

545. 芬兰有一种关于传染病的信息和登记制度。负责医治传染病的医生可在卫生局或者医疗服务中心获得有关全国登记的资料。从 1997 年以来，又实施了一种登记怀疑传染病的制度。在过去几年中，已经加强了防治医院感染的工作。关于全面接种疫苗运动，由国家统一购买疫苗并且为公民免费接种。

546. 在传染病方面的形势大好，没有发生过重大疫情。艾滋病毒/艾滋病的发病率要低于大多数西欧工业化国家。有关 MRSA 感染的情况也是如此。尽管在一些邻国出现了抗药性肺结核的高发病率，但是至今尚未蔓延到芬兰。

547. 在保健领域，芬兰积极参加了欧盟所组织的早期警戒和迅速反应活动。

5.(h) 为确保所有人都能获得医疗服务和关心而采取的措施

548. 有关实施新的法律规定以确保获得医疗服务的法律(855-858/2004)于 2005 年 3 月 1 日正式生效。经过修订的《公共健康法》(66/1972)以及《特别医疗服务法》(1062/1989)规定了必须要对医疗服务的必要性作出评估的实现。除此以外，还对《病人法》和《社会福利和医疗服务收费办法》(734/1992)进行了修订。

549. 上述的法律修订更加明确地规定了地方当局和市级联合委员会在提供医疗服务方面的义务。修订之目的是为了要确保提供必要的医疗服务、缩短在医疗服务方面的差别、提高排队等候方面的透明度以及加强在提供医疗服务方面的公平和平等。除其他外，可以通过提供有关医疗服务的国家准则以改革提供服务的结构和形式来达到这些目标。

550. 等候的时限。之所以要修订法律确保对医疗服务必要性的评估，是为了使得这些服务更为有效。根据新的规定，在工作日的上班时间必须保证病人能够立即同医疗服务中心取得联系。除非可以通过电话进行评估，否则医疗服务中心必须在联系之日起的三个工作日内就非紧急的医疗服务必要性作出评估。如果评估认为医疗服务或者牙医服务是必要的，就必须在合理时间内予以提供。

551. 关于特别医疗服务，医疗服务单位(例如，医院的门诊部)必须在收到转诊通知之日起的三周内开始对医疗服务的必要性作出评估。如果评估认为有必要进行治疗，则必须在评估之日起的六个月内提供有关的医疗服务。有关向儿童和青年

提供精神治疗服务的新的规定同《精神卫生法》(1247/1990)中的规定相同。除非同医疗有关的事实支持取消这项目原则,否则,考虑到治疗的紧迫性,必须在3个月内提供必要的医疗服务。

552. 如果医疗服务单位本身无法在规定时间内提供有关治疗,地方当局或者市级联合委员会必须从其他的医疗机构(例如,另外一家公共医院或者私营部门)购买必要的医疗服务,但是不得因此而加重病人的经济负担。

553. 法律修订进一步澄清了卫生局、地方当局以及市级联合委员会在提供医疗服务方面的职责分工,因此卫生局应当负责为转诊病人提供医疗服务。所提供的医疗服务应当等同于所在城市卫生局为当地居民提供的服务,因此这项改革消除了各个地方在病人等待医疗服务方面的障碍。由于规定医疗服务单位有义务公布有关等待治疗的信息,病人就更加容易了解何时可获得治疗。

554. 提供服务的共同标准。各个地区的卫生局负责根据共同的医疗和牙医服务标准提供所在地区的特别医疗服务。考虑到提供医疗服务的保证措施的执行,社会事务和卫生部所成立的专家组拟定了有关非紧急医疗服务的国家标准,就服务的标准提出了建议。其目的是为了减少各个地区在提供非紧急医疗服务方面的巨大差别,这样无论居住地点,居民都能根据比较统一的标准获得医疗服务。这些标准是根据常见病及其治疗方法而编制的。

555. 优先为某些病人提供了必要服务。然而,在这种情况下,必须要考虑到《宪法》禁止歧视并且规定同等待遇,以及有义务对病人的状况和因此而对医疗服务的需求作出逐个个案的评估。

556. 国家福利和健康研究与发展中心(ATAKES)以及芬兰地区和地方当局协会共同开展了一些调查,根据这些调查可以得出结论:芬兰已经比较成功地确保了医疗服务的提供。某些地区缺乏医生的问题有可能会得到更加妥善的解决,因为目前刚从医学院毕业的医生要超过离职的医生人数。在牙医方面,情况有些不同。离职牙医的人数要比刚从医学院毕业的牙医多50名。

第 十三 条

人人获得教育的权利

557. 在以前的两份定期报告中已经说明了《宪法》中有关保障在芬兰境内居住的所有人都有权免费获得基本教育的规定。

558. 在芬兰长期居留的儿童必须上学。免费接受基本教育的权利包括学前教育。地方当局有义务向居住在本地区的学龄儿童提供基本教育，并且在上小学前一年提供学前教育。儿童也可在非永久性住所的地方接受基本教育或者学前教育。

559. 教育方面的平等。经过全面改革的教育法于 1999 年 1 月 1 日正式生效，其中特别注意到确保教育方面的平等以及在没有歧视的情况下享受教育服务。

560. 在 2001 年，教育部首次拟定了移民政策准则。这些准则于 2003 年修订。制定准则之目的是为了澄清移民政策以及旨在培养教育部门良好种族关系的活动。旨在预防种族主义和提倡容忍的行动是教育部以及其他有关教育机构的日常工作的一部分。

561. 男女平等是教育政策的基本原则之一。2003 年至 2008 年发展教育和研究的计划包括了旨在提高各种教育的质量的准则。根据这些准则，政府部门应当确保所有人都能获得教育。根据这项发展计划，将特别推动移民女孩和妇女接受教育。

562. 此外，还在 2004 年实施了一个项目，其目的是要缩小男孩和女孩在学习方面的差别、在考虑到学生的个人需求情况下发展教育、加强各个教育机构工作人员的合作以及支持各个政府部门所提供的服务和各个北欧国家研究工作者之间的合作。

563. 在第 3 条第 2 款项下说明了对于《男女平等法》的修订以及因此而引起的教育质量的提高。然而，这些规定并不适用于《基本教育法》所指的教育机构。

564. 大学教育的改革。2004 年 8 月 19 日，政府发布了一项有关大学学位的法令。除其他外，这项法令还规定了大学学位的目标和内容以及可在不同大学获得的各种学位。这项新的法令取代了以前的有关依据欧洲学分转换体制来决定大学学位内容的制度。这项改革改进了芬兰的大学学位同欧洲其他国家大学学位之间的可比性，这也是欧洲博罗尼亚进程的一部分。而这个进程的最终目标就是要在 2010 年以前成立一个共同的欧洲高等教育地区。博罗尼亚进程的一个基本目标是要提高

各个国家大学学分的等同性，从而加强学生的流动，使他们能够在外国求学。这项法令于 2005 年 8 月 1 日正式生效。

565. 上述法令涉及对于在 2004 年 7 月 30 日通过的《大学法》的修订，从而引进了大学学位的双层结构。这项经过修订的法律于 2005 年 8 月 1 日正式生效。根据新的规定，高级大学学位的基础通常是低级大学学位或者相关的教育。经过修订的法律适用于除了医学院以外的所有其他领域。

566. 大学学位改革的目标之一是要缩短学制。学位的内容也将改变，使他们能够更加符合研究和工作的需要。教育必须改革，从而使得全日制的学生能在三年之内完成大专的学业。除此以外，还必须在两年之内完成成为取得高级大学学位所必须的学业。

1.(a) 初级教育

567. 新的有关综合学校课程的国家准则。2004 年 1 月 16 日，国家教育委员会确定了新的有关综合学校课程的国家准则(一年级至九年级)。必须在 2006 年 8 月 1 日之前在所有综合性学校中使用根据这些准则拟定的学校课程。这些准则是根据《基本教育法》第 14 节的规定拟定的，比以前的准则更为明确。这些准则规定了学校课程的目标和有关内容，并且提供了有关评估学生的指示。拟定准则之目的是要确保所有的综合性学校都能提供统一的基本教育。除此以外，学校课程将首次包括有关学校同家庭合作以及确保学生福利的规定。这些国家准则是通常由地方当局负责拟定的地方学校课程的基础。

568. “人人获得教育”的国家计划。为了确保所有人都能获得高质量的教育，教科文组织“人人获得教育”方案提出了六个目标。其中两个目标——在 2015 年以前为所有儿童提供义务制教育以及在 2015 年以前实现教育方面的男女平等——也是《联合国千年宣言》所规定的目标之一。为了在国内实现上述目标，教育部、国家教育委员会以及外交部同教科文组织芬兰委员会合作，拟定了“人人获得教育”国家计划，其中涉及：早期教育、移民教育、为青年人提供资助、成年人培训以及提高教育质量和加强教育方面平等的必要性。这项计划主要是在现有机制的框架内执行的，计划中所提到的挑战也已列入旨在发展教育和研究的上述计划。

569. 罗姆人事务咨询委员会已经要求教育部为国家教育委员会下属的罗姆人培训股于 2004 年所开展的调查的结果承担责任，并且同国家教育委员会以及地方当局合作采取综合措施，以便提高罗姆人的入学率。特别应该注意帮助那些刚开始基本教育的儿童、准备升入中学的儿童以及已经完成学校教育的儿童。

570. 在 2004 年，国家教育委员会实施了一项旨在发展教育指导服务，特别是为综合性小学七年级至九年级的学生提供的服务的国家项目。同时也注意到了必须加强学校同家庭的合作以及确保学生的福利。提供这些服务是为了要鼓励和支持小学生升学。

571. 在 2001 年和 2002 年，国家教育委员会就罗姆人儿童的基本教育状况开展了一项调查。除其他外，调查报告指出，从长期来说，罗姆人的教育水平有所提高，他们也以更为积极的态度投入教育。然而，只有 2% 的罗姆人儿童接受学前教育，每年有五分之一罗姆人儿童留级。

572. 国家教育委员会的职责之一是要为评估和发展教育与管理提供服务，同时为学校、教育部门以及其他教育机构提供所需的支助服务。国家教育委员会的一个科负责处理罗姆人的教育问题、编写有关的教育材料、提供信息以及参加在这个领域中的国际合作。

573. 国家教育委员会还有一个工作组负责研究发展罗姆人儿童教育的方法。委员会计划根据工作组报告中所指出的缺点实施一项旨在发展罗姆人教育的项目。工作组的成员包括学前教育、变通教育、教育指导、学生福利服务、教师培训、学生上下午活动以及学校同家庭之间合作等不同领域中的专家。目前，除其他外，该工作组正在评估是否可能请儿童保健医院确认幼儿的学习困难，是否通过日托支持儿童的发展以及是否通过增加学校中的个人助理和辅导员人数来发展罗姆人儿童的教育。

1.(b) 中等教育

574. 经过全面改革的教育法已经于 1999 年 1 月正式生效。《职业教育法》中载有一些关于变通教育和其他特别教育安排的规定，例如：预备性和康复性教育、向残疾人提供咨询、支助服务以及为希望接受基本职业教育的移民提供预备性培训。

575. 所有教育都是根据平等对待学生的原则进行的。凡是希望接受中等教育的人均可自由申请入学。在基本职业教育方面，教育、伙食以及住宿均由教育机构免费提供。接受变通教育的学生也可免费获得教科书和其他必要的教材、每周一次往返学校和家庭的交通、住宿、伙食以及所需的个人用品。

576. 基本职业教育的授课语言可能是芬兰语、瑞典语、萨米语、罗姆语或者手语。除此以外，也可能以非学生母语的其他语言授课，但是不得影响学生的学习。

577. 对于接受基本职业教育的学生以及参加职业技能考试辅导班学习的学生，没有年龄限制。各个教育部门在学生的年龄方面没有多大差别，有 15 岁的学生，也有成年人学生。学生的平均年龄为 19 岁。其中大多数人(大约 70%)在 15 岁和 19 岁之间，其次是年龄在 20 岁和 24 岁之间的学生(20%)，还有就是年龄超过 25 岁的学生(10%)。其他年龄组学生的人数各有不同，年龄最大的为 55 岁。接受基本职业教育的男子和妇女人数大致相同。

578. 有关基本职业教育的学生入学标准以及收费办法并没有为外国学生接受职业教育设置任何障碍。因此，移民可以自由申请入学。然而，移民和外国人必须要有充分的语言技能，并且为入学作好全面准备。尽管如此，他们仍然有权保持其语言和文化，而且在必要时有权要求在教育方面作出特殊安排。对于芬兰学生和外国学生提出了同样的职业技能要求。然而，必须考虑到在入学程序、教育安排以及学生表现评估等方面对于语言技能的特别要求。移民教育也必须以同等待遇的原则为基础。

579. 国家教育委员会每年都为移民的职业教育拨出经费，用以发展移民教育。目前，这项经费的数额为每年 15 万欧元。根据上述 2003 年至 2008 年的发展计划，为调拨款项而规定的标准包括教育机构为提高和支持移民女孩和妇女的职业教育而采取的措施。

580. 为移民提供了培训，使他们能够接受基本职业教育，其目的是要在语言、文化以及其他方面为他们接受职业教育作好准备。从 1999 年开始已经提供这种培训。参加这种预备性培训的还有成年人，特别是在一些大学为成年人的进修作出安排时。参加预备性培训的男子和妇女人数几乎相等。

581. 罗姆人的学生接受了中等教育，但是同人口中的大多数相比，他们的学生人数仍然是较少的。在向七年级至九年级小学生所提供的教育指导和福利服务方

面，应该向那些希望继续其学业的罗姆学生提供特别支助和指导。罗姆人学生通常在中学阶段退学，因此在这个时期继续向他们提供上述服务是十分重要的。国家教育委员会所开展的一项调查，除其他外，提供了有关接受中等教育以及影响这种情况的因素的以下数据(在调查过程中所询问的人数较少，但是仍然能说明大致的趋势)：

582. 大多数申请升入中学的罗姆青年人是男孩(59%)，而在申请升入高中的罗姆学生之中，90%是女生。在所有调查对象之中，54%的人认为，之所以决定不再升学，是出于文化上的原因，而只有7%的罗姆人家庭认为，这种决定可能是出于文化原因。他们认为，使得他们很难继续升学的因素也包括社会原因和经济原因。

1.(c) 高等教育

583. 《大学法》(645/1997)的适用范围包括这项法律中所提到的20所大学。根据这项法律第8节第1分节的规定，学生在这些教育机构中攻读学位是免费的。在提交上次定期报告时仍然生效的《理工学校法》(255/1995)已被一项新的法律(351/2003)所取代，其适用范围包括29所理工学校。根据这项法律，学生攻读学位也是免费的。

584. 不幸的是，只有极少量的罗姆人接受高等教育。是有一些罗姆人大学生，但是没有因为其背景而区别对待。

585. 一些对接受高等教育有兴趣的罗姆人可能会怀疑他们是否有经济能力完成学业。他们还可能怀疑自己在毕业以后是否能找到工作。然而，高等教育是免费的，在学习阶段学生有权根据其经济状况而获得国家补助。除此以外，罗姆人还希望能够向他们发放一种奖学金类型的资助以攻读高级学位。

1.(d) 为推动完成初级教育而建立基本教育制度的努力

586. 各个政府部门共同为青年人组织了实习活动，从而提高了一些年青人的自信，这些人因为某种原因而难以找到适当的进修机会和争取前途。特别是在树立人生目标和寻找本身优点方面提供了资助。那些没有完成初级教育、准备留学或者需要提高成绩才能拿到学校毕业文凭的年青人都参加了实习活动。资助是根据每个参加活动的青年人的个别需求和生活状况而提供的。

4. 用于教育的预算

587. 在 1999 年至 2004 年期间,教育部在国家预算中所占的份额(还包括文化、运动、青年工作和科学)在 500 万至 600 万欧元之间。在 2005 年, 占国家预算的份额为 16%。

5.(a) 在各级教育机构中男生和女生的比例

588. 在 2003 年, 综合学校中的女生占学生总数的 48.8%, 在高中里的比例为 57.3%, 在职业学校中的比例为 49%。在理工学校的学生之中, 女学生的比例为 53.3%, 在大学中的比例为 53.5%(芬兰统计局, 2004 年)。

5.(b)和(c) 弱势群体实际享受受教育权利的情况; 为在教育方面实施平等原则而采取的行动

589. 确保和发展需要特别资助人士的教育一直是过去一些年中职业教育的工作重点。教育部在 2002 年同许多伙伴合作拟定了一项有关变通职业教育的全国战略; 在 2004 年又制定了一项关于这项战略的行动计划。已经作出努力增加教育和培训的投入, 特别在有关严重残疾人士的教育和培训以及康复性教育和咨询。在 2003 年, 共有 12,065 名学生接受了变通职业教育。据估计, 有关学生人数在 2005 年将增加到 14,500。

590. 残疾人的教育水平要低于社会的平均水平。残疾人接受中等教育、职业教育或者高等教育的人数要低于同龄的平均数。一般来说, 教育水平越高, 残疾学生就越少。

591. 根据芬兰政府的残疾政策方案, 目标是要让残疾人进入普通教育机构。必须向所有残疾人以及有学习障碍的人提供教育和培训, 而无论其残疾的性质或者程度、疾病或者学习障碍。同时还必须向严重残疾人士提供教育机会。

592. 芬兰对所有儿童实行义务制基本教育, 而无论其性别或者是否有残疾。受教育权利是所有儿童的一项基本权利。根据《宪法》第 16 节第 2 分节的规定, 政府部门应当按照一项法律的详细规定, 保证所有人都有同等机会获得针对其能力和特别需要而提供的其他教育服务, 同时还有机会在不受经济困难影响的情况下充

分自我发展。这项规定涉及所有教育形式，其中包括：学前教育、高等教育以及为成年人提供的进修教育。从个人角度来看，这就意味着承认终身教育的原则。

593. 芬兰政府机构已经采取措施，以便确保向所有残疾人、慢性病患者以及有学习障碍的儿童、青年和成年人提供同等机会，让他们能够在正常的环境中接受初级、中等和高等教育以及进修教育。

594. 芬兰已经确保使得残疾人教育成为国家教育规划、发展教育内容以及普通教育体制中的一个固有组成部分。为了使得残疾人教育成为变通教育体制的一部分，教育部门已经：

- (1) 确定了学校和整个社会都能理解和接受的教育方针；
- (2) 通过提高灵活性，引进其他因素以及修改学习方案让学生根据个人需要开展学习；
- (3) 向教师提供高质量的进修教育和资助；
- (4) 提请注意学校同家庭进行合作的重要性；
- (5) 评估法律的执行情况以及是否必须修订法律以满足教育需要；
- (6) 注意提供充足的研究资源；以及
- (7) 加强同各个政府部门、例如福利和医疗服务部门、劳工部门、残疾人组织以及其他合作伙伴和有关各方的合作。

595. 即使已经对有特殊需要的学生的教育和培训作出了规划和安排，其目的仍然应当是为他们作好准备，让他们进入有充足资助措施的普通教育机构。

596. 所有需要特别资助的学生都必须要有主要是在正常的环境中接受基本教育和职业培训的同等机会，同其他学生一样接受普通教育体制的培养。

597. 残疾人组织已经指出，尽管适合残疾人的职业越来越多，但是他们仍然会最终从事已经部分过时的传统职业。

598. 资助全日制学生的主要形式是《学生补助法》(65/1994)中所提到的国家补助。为了提高学生的社会地位和加强国家补助的作用，于2005年2月18日向议会提出了一项旨在修订《学生补助法》和有关税法规定的政府法案(HE 11/2005)。议会在2005年6月10日通过了这项法案，有关法律在2005年8月1日正式生效。根据新的法律规定，学生贷款国家担保的最高金额已经提高；在规定时间内取得大

学学位的学生有权根据其学生贷款扣税。同时，也提高了在发放住房补助时必须考虑的每月住房开支的金额。

5.(d) 语言设施

599. 根据《基本教育法》，学校的授课语言为芬兰语或者瑞典语。也可用萨米语、罗姆语或者手语。也可选择罗姆人担任儿童的监护人，可将手语或者学生所说的其他语言作为学生母语来教授。

600. 在 2000 年至 2001 年的学年中，在芬兰 5% 的有罗姆人学生的学校中教授罗姆语。总共有 8.5% 的罗姆人学生有机会在综合性学校中学习本族的文化和语言。由于缺乏教师以及学生人数太少，产生了一些问题。罗姆人家长并不总是明白自己有权要求教授罗姆语，或者他们并不愿意这样做。

6. 改善教员的条件

601. 由于《公约》第 13 条第 2 款(戊)项规定缔约国有义务不断改善教员的物质条件，因此应当指出，教员的工作条件和工作福利受到其提高专业技能机会的很大影响。教员是否能够通过进修教育保持其专业技能对于发展教学是十分重要的。雇主负有提供进修教育机会的主要责任。向教育机构提供了培训开支的国家补助。此外，每年从国家预算中拨出 800 万至 1,000 万欧元用于教师的进修教育。教师免费参加利用这些经费安排的教育和培训。每年有 1,200 名至 1,500 名教员参加。这种教育和培训的主要内容是：信息和通信技术、有关学校课程的问题、提供咨询的准备以及有关学校的社会问题。

第十五条

1. 参加文化生活的权利

1.(a)至(c) 推动文化发展和民众参加文化活动

602. 在 2001 年公布了“芬兰图书馆政策方案”(2001 年至 2004 年)；在 2003 年又公布了“图书馆战略 2010”(有关获得知识和文化的政策)。这两项文件使得芬兰的公共图书馆能够更好地履行其职责：确保提供信息和文化知识和支持学习信息

社会所需的技能。芬兰拥有广泛的公共图书馆网络，每个城市都能提供高质量的图书馆服务。全国总共有 968 所公共图书馆和 191 部流动借书车。为了缩小各个地区在图书馆服务方面的差别，教育部每年提供 150 万欧元的财政资助，作为提供全国性的互联网服务以及地方和地区项目的无条件补助。

603. 尽管已经增加互联网服务，但是去图书馆借书和音像制品的人数还是略有增多。在 2003 年，每个居民平均借书和音像制品为 21 件，全国共借 108,400,000 件。大约 25% 的所借物品是录相带、DVD、光盘以及杂志。平均每个居民去图书馆 13 次，全国总数为 6,600 万人次。此外，还有 3,500 万人次上网登记访问。

604. 教育部有关信息社会中文化遗产的一项战略致力于将目前保存在博物馆、档案馆以及图书馆中有关文化遗产的资料转变成数码形式，并且通过互联网加以提供。一个国家的文化遗产是研究工作者、教员以及数码材料制作人的重要资源。以数码形式传递信息加强了各个地区之间的平等，并且提供了最新的可靠资料。教育部为将信息转化成数码形式和发展共同研究体制提供了资助，每年的金额约为 60 万欧元。教育部还在欧洲联盟的框架内参加了有关数码作品制作方面的合作，从而扩大了数字作品的生产。

605. 政府的文化和艺术政策致力于为各种文化工作者创造有利条件，确保公民能够欣赏到各种高质量的文艺作品，同时加强国内和国际的联网。教育部为文化和艺术的多样性、丰富的文化遗产、文化机构和服务以及创造性作品提供了资助。在这一方面，人们认为建立一种覆盖全国各个地区的广泛的文化和艺术机构的网络是十分重要的。

606. 在 2003 年，共有 253 万人上戏院看戏，还有大约 95 万人去听音乐会。参观博物馆的人数大约 450 万。

607. 政府为各地的文化活动提供了资助，地方当局为各种组织大量文化活动的组织和团体提供了经费，并且根据法律规定开展了基本艺术教育。

608. 加强文化服务。在首相 Matti Vanhanen 政府的政治纲领中(2003 年 6 月 24 日)，政府承诺支持儿童、残疾人以及少数人团体的文化权利。

609. 除其他外，教育部十分重视向所有群体提供文化服务。在政府目前有关艺术、艺术家和儿童文化的方案中已经考虑到了残疾人、文化方面的少数人团体以及其他有特殊需要的群体的需求。

610. 为了加强文化服务，作为教育部下属一个磋商机构的残疾人文化委员会于 2004 年秋天提出了一项行动方案(教育部第 2004: 29 号出版物)。这个出版物还载有关于加强残疾人创造能力的建议，并且提请有关部门注意加强文化艺术和相关教育的方法。这项出版物已在文化工作者和有关部门中广为散发。关于今后向文化和艺术机构发放国家补助的问题，教育部准备更加重视这些机构所提供服务的实际效果。

611. 教育部将在 2005 年年底拟定一项旨在加强文化和艺术的方案。教育部的这个方案计划使用一种综合性的方法来解决提供服务的问题，同时注意不仅让残疾人，而且让其他有特殊需要的群体(例如，移民、少数民族以及老年人)享受文化服务。

612. 从 2003 年至今，为了加强这些服务，芬兰国家艺术馆在教育部的资助下，一直在向文化服务机构提供咨询。

613. 支持残疾人的文化活动。为了将国家补助用于加强残疾人的文化活动以及使他们能够享受到文化服务，教育部保留了专门经费。这些经费在 2005 年增加了一倍(目前相当于 25 万欧元)。此外，教育部还拨出经费用于为残疾人、老年人、有阅读障碍的人以及移民编写和出版简明读物。

614. 芬兰视力受损人士图书馆是一家由国家经营的图书馆，专门为视力受损人士制作和提供特别材料，例如，录音带、盲文书籍以及触摸书籍。这家图书馆的服务对象是因为各种原因而使得视力受到不同程度损害的人士，其中包括：盲人、视力差的人、失明的聋哑人、有精神障碍的人以及患有肌肉疾病的人和有严重阅读障碍的人。

615. 支持儿童和青年的创造能力。教育部为支持儿童和青年的创造能力提供了资助，并且在地方、地区和全国各级组织了青年艺术节，让年轻的艺术家和表演者显示其从各种业余爱好中所学到的技能。其中最好的表演者有机会参加国际活动和竞赛。青年艺术节向所有人开放。每年所表演的艺术形式各有所不同，参加艺术节的儿童和青年有机会见到在这个领域中的专业工作者，从而鼓励他们继续其业余爱好。

616. 支持青年政策研究。教育部下属的青年司向有关青年政策和青年工作的研究提供了资助。这种接受资助的研究首先是在独立的研究员网络中开展的，这种

网络充当了青年研究工作者进行讨论和合作的论坛。同时还在理工学校中开展有关青年活动的研究。教育部制定了描述青年人的态度和生活条件的气压计和指标。

617. 有关基本青年政策的研究正在大学一级开展，目前正在 Kuopio 大学和 Mikkeli 理工学校于 2005 年 1 月开始执行的为期两年的研究项目的框架内进行。Tampere 大学计划在 2005 年开始规划一项研究方案，从而加强在这个领域中的基础研究。

618. 目前其他各种组织和个人也都在开展有关青年文化、青年人的生活条件以及有关青年人其他问题的研究。可从国家以及其他方面获得对于这种研究的资助。

1.(d) 种族族群、少数民族以及土著人的文化遗产

619. 支持少数民族的文化。无论种族族裔，各个民族都有其独特的文化和艺术形式。然而，移民或者其他在文化方面处于少数地位的人可能认为自己很难利用某些服务或者申请补助。因此，教育部专门为支持文化多样性和反对种族主义的行动保留了经费。

620. 除此以外，教育部还每年拨出专用经费，用于支持以萨米语开展的文化活动以及萨米人组织的活动。根据萨米人文化自治的原则，由萨米人议会决定这种经费的使用办法。拨出专用经费确保了至少每年有一定数额的经费用于这个目的。

621. 在 1996 年对于法律进行了修订，委派了芬兰语言研究所负责研究和发​​展罗姆语。在 2005 年，有两名专职人员研究罗姆语。在该研究所主持下开展活动的罗姆语委员会是一个磋商机构，其职责是确定有关使用罗姆语的原则和一般性建议。罗姆语委员会的大多数成员都是罗姆人。罗姆语发展侧重于词汇和术语，以满足现代社会的需要。此外，芬兰语言研究所还提供了有关罗姆语的发音、词法、句法以及词汇的基本资料。在 2001 年出版了一本芬兰语——罗姆语——芬兰语词典，在此以后，该语言研究所又实施了一些比较小型的研究项目，并且编辑了有关书面语和口头语的资料。语言研究所经常同旨在加强罗姆语和罗姆文化的组织和机构联系。这项工作的目的是要将研究成果更好地用于教授罗姆语和其他教育方面。

622. 少数民族的语言。在 2002 年，关于向作者和翻译发放某些补助和津贴的法律(236/1961)进行了修订，从而完全取消了有关发放补助和津贴的语言标准(使用

芬兰语、瑞典语或者萨米语的技能)。修订法律便于少数民族申请和领取补助。

623. 残疾人论坛希望指出, 芬兰《宪法》也保护那些使用手语的人以及因为残疾而需要口译或者笔译的人的权利。残疾人论坛认为, 应该监测和推动这些权利的落实。

624. 少数人事务监察员认为, 种族关系咨询委员会继续其工作并且建立地区咨询委员会是十分重要的。

2. 所有人都享用科学进步及其应用的成果的权利

2.(a)和(b) 为确保科学进步的应用有利于所有人以及为推动传播 关于科学进步的信息而采取的措施

625. 政府科学政策的目的是要加强科学研究并确保积极提高科学研究的质量以及扩大其影响和国际表现。在 2004 年, 政府对科学研究的结构进行了一次全面评估。

626. 根据政府的政治纲领, 在 2003 年至 2009 年, 将逐步增加研究和发展的经费。增加经费之目的是为了要加强基础研究及其基础设施, 推动对于研究人员的培训及其国际化以及加强研究人员的流动性。从占国民生产总值的比例来说, 在经合发组织的成员国中, 芬兰是研究和发展经费最多的国家之一(2004 年的比例为 3.4%)。芬兰的研究和发展经费占公共开支的比例在国际一级也是非常高的。

627. 在 2004 年向议会提出了一项有关在大学中所作出发明的政府法案(HE 259/2004), 其目的是为了要加强研究成果的使用。通过一项专门的行动方案加强了科学同社会的关系、同时已经开展拟定一项有关晋升研究工作者职务的战略。由于有关的建议, 人们现在能够更加容易地读到科学出版物。

6. 国际联系与合作

628. 教育部向芬兰的一家独立的文化研究所(Hanasaari in Espoo)以及 11 家外国的研究所(巴黎、伦敦、柏林、塔林、哥本哈根、安特卫普、斯德哥尔摩、圣彼得堡、马德里、奥斯陆以及布达佩斯)提供了资助, 其目的是为了要在芬兰的文化和科

学界同其外国同行之间建立联系和加强合作。一些研究所还致力于宣传到芬兰留学的事宜。

629. 芬兰同其他北欧国家、欧盟成员国以及其他国家之间的联系是积极的，而且还在不断扩大。政府的科学和技术政策委员会于 2004 年 11 月通过了一项关于将芬兰科学和技术国际化的战略准则。

630. 有关芬兰参加《南半球天文台议定书》的协议于 2004 年 7 月正式生效。从此，芬兰的研究工作者就有可能使用先进的设备和仪器，并且能够更好地影响和参加高级别的国际合作。

注

¹ 家庭暴力的概念要比性伙伴暴力的概念宽，因为家庭暴力包括家庭成员之间的所有暴力行为。警方登记家庭暴力的标准可能各有所不同。

² 15 岁至 24 岁。

³ 55 岁至 64 岁。

⁴ 25 岁以下的人。

⁵ 连续失业超过一年的人。

⁶ 确诊为工作能力有障碍的人。

⁷ 根据芬兰统计局，至少 70%的居民住在人口稠密地区的城镇属于城市地区。这种分类与其官方地位无关。

附 件

附件 1 至附件 3：芬兰政府于 1999 年、2001 年和 2003 年提交的关于为执行劳工组织《(就业和职业)歧视公约》(第 111 号公约)的有关规定而采取的措施的定期报告

附件 4 至附件 6：芬兰政府于 2000 年、2002 年以及 2003 年提交的关于为执行劳工组织《就业政策公约》(第 122 号公约)的有关规定而采取的措施的定期报告

附件 7 至附件 9：芬兰政府于 2000 年、2002 年以及 2003 年提交的关于为执行劳工组织《同酬公约》(第 100 号公约)的有关规定而采取的措施的定期报告

附件 10 至附件 11：芬兰政府于 2000 年、2002 年以及 2003 年提交的关于为执行劳工组织《带薪休假公约》(第 132 号公约)的有关规定而采取的措施的定期报告

附件 12：芬兰政府于 2004 年提交的关于为执行劳工组织《劳动监察公约》(第 81 号公约)的有关规定而采取的措施的定期报告

附件 13 至附件 15：芬兰政府于 2000 年、2002 年以及 2003 年提交的关于为执行劳工组织(农业)《劳动监察公约》(第 129 号公约)的有关规定而采取的措施的定期报告

附件 16 至附件 18：芬兰政府于 2000 年、2002 年以及 2003 年提交的关于为执行劳工组织《结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号公约)的有关规定而采取的措施的定期报告

附件 19 至附件 20：芬兰政府于 2002 年和 2004 年提交的关于为执行劳工组织《最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号公约)的有关规定而采取的措施的定期报告

附件 21 至附件 23：芬兰政府于 2000 年、2002 年以及 2004 年提交的关于为执行劳工组织《最低年龄公约》(第 138 号公约)的有关规定而采取的措施的定期报告

附件 24：《芬兰的工业意外和职业病》

附件 25：《2003 年芬兰的社会保护趋势》；社会事务和卫生部；第 2003：17 号出版物

附件 26：《芬兰国家退休金战略报告》；更新版，2002 年 10 月；社会事务和卫生部

附件 27 至附件 31：社会事务和卫生部于 2000 年、2001 年、2002 年、2003 年以及 2004 年提交的 MISSOC 国家报告

附件 32：2003 年至 2007 年的否决方案；社会事务和卫生部第 2003：18 号复印资料。

-- -- -- -- --