



经济、社会及文化权利委员会

关于保加利亚第六次定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2019 年 2 月 21 和 22 日举行的第 8 和第 9 次会议(见 E/C.12/2019/SR.8 和 9)上审议了保加利亚的第六次定期报告(E/C.12/BGR/6)，并在 2019 年 3 月 8 日举行的第 30 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国根据委员会拟订的报告前问题清单(E/C.12/BGR/QPR/6)提交第六次定期报告。委员会对缔约国接受简化报告程序表示赞赏，这在审议报告和与代表团对话时突出重点提供了机会。委员会赞赏与缔约国高级别跨部门代表团举行坦率的建设性对话。

B. 积极方面

3. 委员会赞赏地注意到缔约国通过了新战略，以确保本国提高保护经济、社会及文化权利的水平，本结论性意见提及多处实例。具体而言，委员会注意到《2020 年国家减贫和促进社会融合战略》和《保加利亚共和国全国罗姆人融合战略》(2012-2020 年)。

C. 关注的主要问题及建议

国家人权机构

4. 委员会关切的是，保护免受歧视委员会的任务和能力仍然有限。

5. 委员会建议缔约国扩大保护免受歧视委员会的任务，并确保该委员会获得有效运作所需的资金和人力资源，以便完全遵守《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)。

* 委员会第六十五届会议(2019 年 2 月 18 日至 3 月 8 日)通过。



不平等

6. 委员会关切的是，缔约国长期存在经济高度不平等，各地区以及城乡之间享有经济、社会及文化权利的情况有差别。

7. 委员会建议缔约国拟定更先进的财政政策以减少经济不平等，并确保对各地区公平分配资源，以减少地区差异。委员会还建议缔约国强化市政一级社会服务的能力，以便更好地发现边缘化和弱势的个人并为之提供充分支持。

最大限度利用现有资源

8. 委员会注意到，过去五年中缔约国国内生产总值用于公共开支的比例有所上升，但关切的是，为控制预算赤字可能需要采取紧缩措施，从而将削弱缔约国履行最大限度利用现有资源之义务的能力(第二条第一款)。

9. 委员会建议缔约国在调整预算时评估《公约》权利所受影响，并采取一切必要措施，以确保最大限度减少任何消极影响。委员会还建议，如果倒退措施不可避免，缔约国应确保这些措施绝对必要且适度、只在必要时实行且不导致歧视，并确保弱势和边缘化个人和群体的权利不得受到严重影响。委员会还建议缔约国确保这些措施不影响《公约》保护之权利的最低限度核心内容。委员会请缔约国注意 2016 年委员会关于公共债务、紧缩措施和《经济、社会及文化权利国际公约》的声明(E/C.12/2016/1)。

腐败

10. 委员会欢迎缔约国新近采取的反腐败措施，具体而言，通过了《预防和打击腐败行动计划》和《反腐败与没收财产法》。但委员会关切的是，打击腐败和调查腐败案件，包括调查涉及高官的案件方面仍存在挑战，例如缺少合格专家和资源不足(第二条第一款)。

11. 委员会建议缔约国：

(a) 划拨充足的人员、物资和资金，用于落实《预防和打击腐败行动计划》和执行反腐败立法；

(b) 加强司法部门有效反腐败的能力；

(c) 提高公众和国家官员对反腐败立法和《预防和打击腐败行动计划》的认识；

(d) 确保保护举报者和从事反腐败工作的民间社会活动人士免遭迫害和暴力。

罗姆人

12. 委员会关切的是，《保加利亚共和国全国罗姆人融合战略》(2012-2020 年)影响仍然有限，缔约国的罗姆人仍受到贫困和社会排斥的严重影响，并在享有经济、社会及文化权利方面面临障碍。具体而言，委员会关切的是，罗姆人在就业、住房、保健和教育领域持续面临歧视，反罗姆人情绪抬头加剧了这种歧视(第二条第二款)。

13. 委员会建议缔约国定期评估《保加利亚共和国全国罗姆人融合战略》的影响，并专注于特定的关切领域。还建议缔约国：

(a) 增加努力，推行参与式的方法，确保罗姆人社区和民间社会更好地加入战略的执行工作；

(b) 提高公众对现行反歧视立法的认识；

(c) 确保罗姆人获得法律援助和充分补救；

(d) 确保调查并起诉歧视和暴力行为并惩处责任人；

(e) 促进文化间对话，以消除对罗姆人的偏见和误解。

14. 委员会请缔约国注意关于经济、社会及文化权利方面不歧视的第 20 号一般性意见(2009 年)。

男女平等

15. 委员会关切的是，关于男女之经济、社会及文化角色的刻板印象在缔约国长期存在，延续了男女不平等。这导致妇女一直承担无薪家务和照料工作的重负，阻碍了她们充分参加公共生活和劳动力市场(第三和第六条)。

16. 委员会建议缔约国确保有效执行 2016-2020 年《国家促进男女平等战略》，具体而言，制定社会政策以减轻妇女的无薪家务和照料工作负担，为此应推行男女分担家庭责任，并开展提高认识的宣传，以消除性别刻板印象并提高对性别平等之法定要求及其对社会的益处的认识。这方面，委员会请缔约国注意关于男女在享受一切经济、社会和文化权利方面的平等权利的第 16 号一般性意见(2005 年)。

妇女就业

17. 委员会关切的是，妇女参加劳动力市场水平低，缔约国存在男女之间的横向和纵向就业隔离及性别工资差距，导致收入不平等及妇女养老金水平低。还关切的是，使用育儿假权利的父亲仍然不多(第三、第六和第七条)。

18. 委员会建议缔约国促进妇女充分参加劳动力市场，包括发展充足、平价的日托解决办法，并鼓励男性使用陪产假和带薪育儿假的权利。还建议缔约国采取措施，缩小性别工资差距并实现同工同酬。委员会还建议缔约国促进妇女在少有或没有女性劳动者的领域就业，包括为此开展提高认识的宣传并提供培训机会。

青年就业

19. 委员会关切的是，尽管缔约国失业率呈下降趋势，但青年失业率是其他人群的两倍，罗姆青年，尤其是妇女未接受教育、培训和未就业者的比例过高(第六条)。

20. 委员会建议缔约国加大力度，降低青年失业率，包括提供更多适合劳动力市场的培训机会，并奖励雇主聘用青年。还建议缔约国加大力度，让未接受教育、培训和未就业的青年融入“青年保障实施计划”，并采取具体措施，满足罗姆青年，尤其是妇女的需求。委员会还建议缔约国在弱势和边缘化社区增加罗姆人协调员和青年协调员的人数。

残疾人就业

21. 委员会关切的是，缔约国的残疾人参加劳动力市场的水平低，雇主通常不提供合理便利，也不能确保工作场所无障碍。委员会还关切地注意到，残疾人就业指标并未得到遵守或落实(第二条第二款和第六条)。

22. 委员会建议缔约国采取措施，提高残疾人参加劳动力的水平，具体而言，包括确保提供合理便利，为残疾人制定政策和方案，并提高雇主对为残疾人提供无障碍工作场所之义务的认识。还建议缔约国落实残疾人就业指标。又建议缔约国提高雇主和公众，包括残疾人对残疾人就业的相关立法、现行特别措施及残疾人权利的认识。

工作场所的骚扰

23. 委员会关切的是，工作场所普遍存在骚扰，包括性骚扰，尤其是服装行业，该行业的劳动者多为来自边缘化群体的妇女。委员会还关切的是，尽管 2004 年《保护免受歧视法》规定了骚扰和性骚扰的定义，对性骚扰和其他形式的骚扰认识水平仍然不高，对骚扰行为举报少(第七条)。

24. 委员会建议缔约国提高雇主、雇员和大众对工作场所禁止骚扰，包括性骚扰的认识。建议缔约国确保雇主提供无骚扰的工作环境，为骚扰的受害人提供有效补救，并惩处责任人。委员会还建议缔约国采取措施，确保服装行业的女性劳动者受到保护，免遭性骚扰和其他形式的骚扰。

社会保障的权利

25. 委员会关切的是，缔约国保证的最低收入、失业补贴和养老金无法为受益人提供享有适足生活水平所需的充足收入。委员会还关切的是，社会服务行政能力不足，难以有针对性地为受益人提供个性化支助(第九和第十一条)。

26. 委员会建议缔约国继续努力，调整社会补贴水平，制定可持续的指标体系，必要时重新计算社会补贴，以保证受益人及其家人享有适足生活水平。委员会还建议缔约国划拨必要资金并开展培训，以强化社会工作者的行政能力，从而确保为受益人提供适足的个性化支助。

27. 委员会关切的是，缔约国缺少全民医疗保险覆盖，未覆盖的人员不能同等获得保健。委员会关切地注意到超过半数的罗姆人没有被国家医疗保险制度覆盖(第二条第二款和第九条)。

28. 委员会建议缔约国扩大国家医疗保险覆盖，纳入当前被排除在外的人群，包括采取针对罗姆人社区的措施，并确保所有人享有负担得起的保健而不受歧视。

儿童脱离机构照料

29. 委员会欢迎缔约国延续了儿童脱离机构照料的趋势，但关切的是，缺少儿童早期发展服务，儿童离开照料机构后缺少适足支助。还关切的是，没有为安置在家庭式住宿场所的儿童分派充足的合格员工(第十条)。

30. 委员会建议缔约国确保将脱离机构照料的儿童安置在家庭式照料场所时顾及他们的具体需求，并且根据儿童的最佳利益做出决定。还建议缔约国促进聘用合

格员工，包括心理医生、康复专家和儿童早期发展专家，以分派给接受家庭式照料

家庭暴力

31. 委员会注意到，保加利亚宪法法院宣称《欧洲委员会预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》(《伊斯坦布尔公约》)不符合《宪法》。委员会关切的是，缔约国暴力侵害妇女行为，包括家庭暴力多发。还关切的是，这些行为仍然少有举报，对暴力侵害妇女行为，包括家庭暴力的认识水平仍然不高(第三和第十条)。

32. 委员会建议缔约国将《伊斯坦布尔公约》的主要原则纳入本国立法，以充分保护妇女免遭一切形式的暴力，防止、追究并消除暴力侵害妇女行为，包括家庭暴力。具体而言，委员会建议缔约国：

(a) 收集关于暴力侵害妇女行为，包括家庭暴力的统计数据，按年龄、犯罪类型、犯罪者与受害人关系和其他相关标准分列；

(b) 确保所有暴力侵害妇女的行为均受到举报和充分调查，起诉并适度惩处犯罪者，确保受害人得以诉诸司法，获得有效赔偿、庇护和支助服务；

(c) 为执法和司法人员提供顾及性别差异的培训，让他们学习暴力侵害妇女的性质、原因和后果以及如何处理暴力侵害妇女的案件；

(d) 提高大众对暴力侵害妇女行为的认识。

贫困与社会排斥

33. 委员会关切的是，缔约国大量人口，尤其是儿童，遭受着贫困和/或社会排斥。还关切的是，罗姆人社区及土耳其族成员(情况略好于前者)深受贫困影响(第十和第十一条)。

34. 委员会建议缔约国借鉴执行《2020 年国家减贫和促进社会融合战略》的经验，以确保采取有针对性的措施，有效减贫。具体而言，委员会建议缔约国确保社会福利有效送达需要的人，主要是罗姆人和土耳其族社区成员。委员会还建议缔约国采取有针对性的措施，让儿童远离贫困，包括为单亲父母和有超过三名子女的家庭提供社会经济支助。

适当住房权

35. 委员会关切的是，缔约国大量人口居住条件不适当，有人没有卫生和用水设施。还关切的是，无家可归者日益增多。委员会还关切地注意到罗姆人成员尤其可能遭到强行驱逐，并得不到合适的替代居住场所，从而更有可能无家可归(第二条第二款和第十一条)。

36. 委员会促请缔约国确保为缺少卫生和用水的人群提供卫生和用水服务。还建议缔约国确保边缘化和弱势的个人和群体获得适当居住条件，包括协助他们加入社会住房方案，并为无家可归者提供适当的临时住房。还建议缔约国防止强行驱逐，并在必须拆除非法住宅时确保：

(a) 拆除工作在法律框架内进行，同时提供适当的程序保护，包括充分、合理的事先通知；

(b) 冬季、夜间和学期中间不得拆迁；

(c) 为没有替代住房的拆迁人员提供适当的替代住宿，并为拆迁人员提供有效补救。

37. 委员会还请缔约国注意关于强行驱逐问题的第 7 号一般性意见(1997 年)和关于适当住房权的第 4 号一般性意见(1991 年)。

移民和寻求庇护者收容中心

38. 委员会关切的是，缔约国的移民和寻求庇护者收容中心条件不佳，例如有时不能提供适合个人需求的食物和食物以外的必需品。还关切的是，申请人的脆弱性或特殊需求没有得到考虑，也没有为妇女和女童以及有特殊需求者提供安全的空间。委员会还关切的是，收容中心内寻求庇护者的每月津贴不足以满足他们的基本需求(第三、第十和第十一条)。

39. 委员会建议缔约国确保收容中心的寻求庇护者和移民获得满足其具体需求的适足食物和非食物必需品。还建议在每家收容中心开设安全空间，在接收时对每个人的脆弱性或特殊情况进行评估，并特别关注孤身和离散儿童以及遭受贩运、性别暴力和酷刑的幸存者。委员会还建议缔约国提高寻求庇护者的月度津贴，以满足他们的基本需求。

获得保健方面的不平等

40. 委员会关切的是，各地区在获得保健和医护人员的服务方面存在差异(第十二条)。

41. 委员会建议缔约国采取措施，包括为此提供奖励，在情况较差的地区增加保健服务并招募合格的医护人员。

精神障碍者的健康权

42. 委员会关切的是，缔约国仍有大量精神障碍者得不到照料，《长期照料国家战略》并未提出长期可持续的照料方案和服务，难以满足老年人，主要是有精神障碍的老年人的需求。委员会关切地注意到，老年人医疗服务能力不足，老年人无法普遍获得社区式照料。还关切的是，缺少训练有素的医务人员，难以为精神障碍者提供适足照料，并且正规和非正规照料人员缺乏支助(第十二条)。

43. 委员会建议缔约国在《长期照料国家战略》框架内，进行需求评估，并在精神障碍者，包括老年人的诊断与治疗方面提出具体的照料方案和服务，同时划拨充足的预算，以确保为老年人提供适足的照料和服务。委员会还建议缔约国加强老年人医疗服务能力，并为老年人提供平价的社区式照料和综合的卫生与社会服务，包括在农村和边远地区。还建议卫生工作者接受关于精神障碍，尤其是老年人精神障碍早期诊断和照料的培训，并为正规和非正规照料人员提供培训和支助。

残疾人的法律能力

44. 委员会关切的是，《自然人和支助措施法》草案撤销了关于智力或心理残疾人丧失法律能力的规定，但该法尚未获得国民大会通过(第二条第二款和第十二条)。

45. 委员会建议缔约国承认残疾人在生活各方面均与他人享有同等的法律能力，并尽快通过《自然人和支助措施法》草案。还建议缔约国在该法通过后提高对该法的认识，并对司法、保健和社会保护专业人员进行关于该法条款的培训。

药物使用者

46. 委员会关切的是，缔约国整体艾滋病毒感染率不高，但注射毒品的人群艾滋病毒感染率高。还关切的是，注射毒品者和艾滋病毒/艾滋病感染者因担心污名和歧视而不愿寻求救命的护理和治疗。委员会还关切地注意到，没有划拨资源，以填补 2017 年全球防治艾滋病、结核病和疟疾基金终止资助后产生的资金缺口(第二条第二款和第十二条)。

47. 委员会建议缔约国继续努力，保证为预防艾滋病毒的活动和满足药物使用者需求的减少伤害方案提供可持续的资金。还建议缔约国提高医务人员对艾滋病毒感染及药物使用者遭受的误解、污名化和歧视的认识，并确保这些人群获得适当的医治，包括抗逆转录病毒治疗。

受教育权

48. 委员会关切的是，缔约国学前班和小学净入学率下降，辍学率大幅上升。委员会关切地注意到，罗姆人儿童和青年，主要是罗姆人女童辍学人数过多。委员会还关切的是，尽管现行法律禁止校园隔离，但是大量罗姆人儿童就读于事实上隔离的学校，这阻碍了他们的融入。委员会还关切的是，主流学校残疾儿童入学率低(第二条第二款和第十三条)。

49. 委员会建议缔约国：

(a) 消除儿童就读于学前班和小学的资金和物质障碍，尤其是在边缘化和弱势社区；

(b) 继续努力，在《减少过早辍学战略》和相关行动战略框架内解决辍学问题，包括提高民间社会、父母、协调员和罗姆人社区成员在跨部委机制中的参与水平；

(c) 执行禁止校园隔离的法律，以促进罗姆人儿童融入社会；具体而言，解决事实上的校园隔离，为此应鼓励罗姆人儿童就读于混合校园，并提高不同族裔群体的父母对族裔多元化之益处的认识；

(d) 便利残疾儿童接受全纳教育，包括改善校园的无障碍设施，提供适当交通工具，校园配备适用的教材，并为教师和教育工作者提供充分培训。

少数群体的文化权利

50. 缔约国《宪法》承认每个人有权按族裔自我认同发展自己的文化，但委员会关切的是，当局有些行动不鼓励少数群体成员自由地自我认同属于某一少数群体，当局在少数群体行使权利方面运用的标准不明确(第十五条)。

51. 委员会建议缔约国在实践中确保：

(a) 当局的行动不得阻碍少数群体成员自由地自我认同属于某一少数群体；

(b) 在少数群体行使权利方面所用标准之制定或界定不得任意限制这些社区的成员享有《公约》权利，主要是受教育权之可能；

(c) 落实少数群体权利不应成为各个社区在享有《公约》权利方面任意或不合理差别的原因。

D. 其他建议

52. 委员会鼓励缔约国考虑签署并批准《经济、社会及文化权利国际公约任择议定书》。委员会还鼓励缔约国考虑批准《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》和《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

53. 委员会建议缔约国充分考虑根据《公约》所承担的义务，确保在国家执行《2030 年可持续发展议程》过程中人民得以充分享有《公约》规定的各项权利，必要时寻求国际援助与合作。缔约国设立监测进展情况的独立机制和将公共方案受益人看作可提出权利主张的权利持有人，将极大促进可持续发展目标的实现。在参与、问责和不歧视原则基础上落实可持续发展目标，将确保不让任何一个人掉队。

54. 委员会建议缔约国采取步骤，逐步制定和采用衡量经济、社会及文化权利落实情况的适当指标，以便评估缔约国履行对各阶层人口的《公约》义务方面所取得的进展。为此，委员会请缔约国特别参考联合国人权事务高级专员办事处制订的关于人权指标的概念和方法框架(见 HRI/MC/2008/3)。

55. 委员会请缔约国在社会各级，包括国家和省市各级，特别是向议员、公务人员和司法机构广泛传播本结论性意见，并在下次定期报告中向委员会通报为落实这些意见而采取的步骤。委员会鼓励缔约国邀请国家监察员、国家保护免受歧视委员会、非政府组织和民间社会其他成员参与本结论性意见的后续落实工作和提交下次定期报告前的全国协商进程。

56. 按照委员会通过的结论性意见的后续落实程序，请缔约国在本结论性意见通过后 24 个月之内提供资料，说明执行上文第 36 段(强行驱逐)、第 45 段(残疾人的法律能力)和第 49 (c)段(事实上的校园隔离)所载委员会建议的执行情况。

57. 委员会请缔约国在 2024 年 3 月 31 日前提交第七次定期报告。为此，鉴于缔约国已同意根据简化报告程序向委员会提出报告，委员会将在适当时候向缔约国转交一份报告前问题清单。缔约国对清单的答复将构成根据《公约》第 16 条提交的第七次定期报告。委员会还请缔约国按照《根据国际人权条约提交报告的协调准则》(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)对其共同核心文件做必要更新。