



经济及社会理事会

Distr.: General
14 October 2024
Chinese
Original: English

经济、社会及文化权利委员会

关于冰岛第五次定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2024 年 9 月 9 日和 10 日举行的第 31 和 32 次会议¹ 上审议了冰岛的第五次定期报告²，并在 2024 年 9 月 27 日举行的第 59 次会议上通过了本结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交第五次定期报告以及在对问题清单的答复中提供的补充资料。³ 委员会赞赏与缔约国代表团进行的建设性对话。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国为加强对经济、社会及文化权利的保护而采取的立法、体制和政策措施，例如通过了《2022-2025 年 LGBTI 行动方案》；通过了关于产假、陪产假和育儿假的第 144/2020 号法，将育儿假延长至 12 个月；通过了关于为有长期支助需求的残疾人提供服务的第 38/2018 号法；第 31/1993 号《婚姻法》修正案废除了对 18 岁最低结婚年龄的例外规定；设立了独立的国家人权机构，承担广泛的人权任务；将性别考虑纳入宏观经济框架，特别是预算编制过程；本结论性意见中提到的措施。

C. 关注的主要问题和建议

《经济社会文化权利国际公约》在国内的适用

4. 委员会注意到，缔约国的《宪法》以及立法的某些条款涉及经济、社会和文化权利的某些方面，但委员会感到关切的是，缔约国尚未将《经济社会文化权利国际公约》纳入国内法律秩序，因此国内法院不能直接适用该公约，这可能会限

* 委员会第七十六届会议(2024 年 9 月 9 日至 27 日)通过。

¹ 见 E/C.12/2024/SR.31 和 E/C.12/2024/SR.32。

² E/C.12/ISL/5。

³ E/C.12/ISL/RQ/5。



制《公约》所载权利被侵犯者获得有效的法律补救。此外，委员会感到遗憾的是，缔约国似乎仍然不愿意批准《公约任择议定书》，因此也不愿意承认委员会审议个人来文的权限。

5. 委员会建议缔约国将《公约》所载权利充分纳入国内法律秩序，并确保经济、社会和文化权利受到侵犯的受害者能够充分获得有效的法律补救。委员会还建议缔约国重新考虑其立场，争取批准《公约任择议定书》。在这方面，委员会提请缔约国注意关于《公约》在国内的适用的第 9 号一般性意见(1998 年)。

国家人权机构

6. 委员会回顾其长期以来的关切，即缔约国没有按照《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)，设立承担广泛人权(包括经济、社会和文化权利)任务的国家人权机构。在这方面，委员会欢迎议会最近颁布立法，设立冰岛国家人权机构，履行了缔约国在纪念《世界人权宣言》七十五周年活动中作出的承诺。

7. 委员会建议缔约国切实为将于 2025 年 1 月 1 日投入运作的冰岛人权机构赋予全面的职责，以保护和促进所有人权，包括经济、社会和文化权利。委员会还建议缔约国确保向该机构提供充足的人力、技术和财政资源，使其能够按照《巴黎原则》充分履行职责。在这方面，委员会回顾关于国家人权机构在保护经济、社会和文化权利方面的作用的第 10 号一般性意见(1998 年)。

工商企业与人权

8. 委员会欢迎缔约国采取步骤，根据《工商业与人权指导原则》制定工商业与人权国家行动计划。委员会承认缔约国国家联络点在执行经济合作与发展组织《跨国企业负责任商业行为准则》方面发挥的作用。然而，委员会感到关切的是，缔约国管辖下的企业没有恪尽人权职责的法律义务。

9. 委员会建议缔约国：

- (a) 加紧努力，争取通过一项关于工商业与人权的国家行动计划，同时确保所有有关各方，包括企业、民间社会组织和受影响社区的代表参与该计划的制定和实施过程；
- (b) 颁布全面的国家法律框架，要求企业实体在整个业务和供应链中恪尽人权职责；
- (c) 采取一切必要措施，确保在缔约国经营或注册的企业实体对其国内外活动造成的侵犯经济、社会和文化权利的行为承担责任，并确保受害者获得有效补救；
- (d) 遵循委员会关于国家在工商活动中履行《公约》规定的义务的第 24 号一般性意见(2017 年)，尤其是在将恪尽人权职责定为强制性义务方面。

减缓气候变化

10. 委员会欢迎缔约国为绿色气候基金捐款，更新了气候行动计划，并持续努力实现 2030 年温室气体减排目标。然而，委员会感到关切的是，缔约国二氧化碳排放量仍然过高，因此可能无法实现《巴黎协定》下的国家自主贡献目标。

11. 委员会建议缔约国加紧努力，包括通过国际合作，实现国家自主贡献目标，即到 2030 年，温室气体净排放量与 1990 年水平相比至少减少 55%。

腐败

12. 委员会承认缔约国的反腐败框架和廉政努力，包括关于保护举报人的第 40/2020 号法和关于政府机构利益冲突的第 64/2020 号法。然而，委员会表示关切的是，缔约国目前缺乏统一的国家反腐败战略，这可能导致不同部门在应对廉政风险时各自为政，从而削弱反腐败措施的有效性。

13. 委员会建议冰岛制定一项全面的国家反腐败战略，整合并加强现有机制，确保在所有公共部门采取统一有效的办法减少腐败风险。

数据收集

14. 委员会感到关切的是，缔约国缺乏全面的按性别分列的移民数据，这可能有碍于准确评估移民享有经济、社会和文化权利的情况。

15. 委员会建议缔约国加强数据收集系统，全面收集按性别分列的移民数据，并使这些数据便于查阅，以评估移民享有《公约》权利的情况，并制定有效、有针对性的公共政策。委员会还建议缔约国考虑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。

不歧视

16. 委员会欢迎缔约国通过了广泛的不歧视立法，特别是关于不分种族和族裔出身的平等待遇的第 85/2018 号法；关于劳动力市场平等待遇的第 86/2018 号法；关于不分性别的平等地位和平等权利的第 150/2020 号法。然而，委员会感到关切的是，公众对这些立法和受害者可利用的补救办法，包括向平等问题申诉委员会提出申诉的程序知之甚少(第二条第二款)。

17. 委员会建议缔约国采取有效措施，提高公众，特别是弱势和边缘化群体对反歧视立法的认识，并确保这些群体了解受害者可获得的补救办法，包括向平等问题申诉委员会提交申诉的程序。

寻求庇护者

18. 委员会感到关切的是，最近对第 80/2016 号《外国人法》第 33 条的修正案规定，寻求庇护者在其国际保护申请被最终驳回后，最多只能享有 30 天获得食物、住房、教育和医疗服务的权利。委员会感到特别关切的是，鉴于庇护决定可能需要数月才能执行，除个别例外情况，等待遣返的个人无法获得医疗保健和住房等基本服务(第二条第二款)。

19. 委员会建议缔约国修订第 80/2016 号《外国人法》第 33 条，以确保所有国际保护申请被驳回的寻求庇护者在等待遣返期间继续享有经济、社会和文化权利，包括获得食物、适足住房、医疗保健和教育的权利，而不限于目前的 30 天期限。

男女平等

20. 委员会赞赏地注意到，缔约国为缩小男女薪酬差距做出了实质性努力，包括采用同工同酬认证制度。然而，委员会感到关切的是，尽管做出了这些努力，但男女工资差距依然存在，特别是由于劳动力市场上持续存在纵向和横向职业隔离，并且从事非全时工作的妇女比例高于男子(第三条和第七条)。

21. 委员会建议缔约国：

- (a) 加强努力，确保男女有平等机会在非传统领域求学和就业，包括为此消除性别成见；
- (b) 促进工作组的工作，消除因劳动力市场上基于性别的职业隔离和传统上由妇女承担的工作持续被低估而造成的男女工资差距；
- (c) 审查社会和税收政策，以减少阻碍妇女从事全职工作的因素，特别是确保在全国各地提供适当的托儿和支助服务；
- (d) 考虑到关于男女在享受一切经济、社会及文化权利方面的平等权利的第 16 号一般性意见(2005 年)。

工作权

22. 委员会感到关切的是，移民的失业率显著高于冰岛人，移民更有可能从事与其资质不符的低技能、低收入工作，而且这些工作往往集中在波动性大的部门，因此受到经济冲击的影响尤为严重。在这方面，委员会还感到关切的是，移民难以获得语言培训，难以达到劳动力市场职业发展所需的语言熟练程度(第六条)。

23. 委员会建议缔约国加强就业政策，从根源上解决失业问题，特别是移民失业问题，并简化技能认证程序，同时确保移民能够获得关于技能认证的信息和支持。委员会还建议缔约国与社会伙伴合作，加大力度为移民提供高质量、负担得起、灵活和方便的冰岛语培训，以及职业培训机会。在这方面，委员会提及关于工作权利的第 18 号一般性意见(2005 年)。

24. 委员会感到关切的是，残疾人在就业方面面临重大障碍，主要是由于他们在劳动力市场上能获得的机会有限(第六条)。

25. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，增加残疾人的就业机会，包括向雇主提供有效的激励措施，促进企业雇用残疾人，并在需要时支持企业为残疾人提供合理便利。委员会还建议缔约国评估 COVID-19 疫情和人工智能的使用增加对劳动力市场的影响，特别关注对残疾人就业的影响，并采取措施减轻任何负面影响，促进劳动力市场的包容性。

26. 委员会感到关切的是，50 岁以上的失业者在重新进入劳动力市场方面面临越来越多的挑战(第六条)。

27. 委员会建议缔约国评估 50 岁以上人员的就业障碍，并采取措施防止就业和职业方面的年龄歧视。

公正和良好工作条件权

28. 委员会仍感关切的是，缔约国尚未规定全国最低工资，尽管委员会承认集体谈判协议的覆盖面很广(第七条)。

29. 委员会回顾其先前的建议⁴，建议缔约国采取立法和其他措施，实行全国最低工资，并确保定期进行审查，使最低工资足以保障所有工人及其家庭享有体面生活水准。

30. 委员会感到关切的是，根据第 54/2006 号《失业保险法》第 13(d)条，持有临时工作许可证在缔约国工作的外国工人无权领取失业金。委员会重申其关切，即缔约国如果继续发放与特定雇主绑定的临时工作许可证，可能会阻碍工人举报违反劳动法的行为或摆脱剥削性工作环境，因为他们可能担心许可证被吊销或无法续签(第七条)。

31. 委员会建议缔约国修订第 54/2006 号法第 13(d)条，将失业金的领取资格扩大到持有临时工作许可证的外籍工人。委员会回顾其先前的建议⁵，建议缔约国采取步骤，确保临时工作许可证的发放基于特定工作类型或有偿活动和特定期限，而非与特定雇主绑定。

32. 委员会注意到缔约国为打击贩运人口所作的努力，例如修订了《普通刑法》，将更多形式的贩运人口，包括强迫婚姻和强迫劳动定为刑事犯罪。然而，委员会感到关切的是，由于没有明确界定强迫劳动，并且没有将其与贩运人口区分开来单独定罪，导致一些案件报告不足和起诉不力(第七条)。

33. 委员会建议缔约国审查其立法，考虑明确界定强迫劳动，并将其列为一项举证门槛低于贩运人口罪的单独罪行。委员会还建议立即调查和起诉贩运人口的责任人，并对其处以适当刑罚。

工会权利

34. 委员会感到关切的是，集体协议中存在优先条款，这些条款虽然旨在促进工会化，但与已加入工会并且享有此类优先条款的工人相比，未加入工会的工人可能在劳动力市场上处于明显不利地位(第八条)。

35. 委员会建议缔约国审查集体协议中使用优先条款的情况，确保这些条款不妨碍所有工人平等获得就业机会，不论其是否为工会成员。

社会保障权

36. 委员会欣见缔约国建立了覆盖面广的社会保障制度。然而，委员会感到关切的是，第 100/2007 号《社会保障法》第 17 条规定，必须在 16 至 67 岁之间在缔约国居住至少 40 年，才有资格领取全额养老金。委员会注意到，缔约国在对话期间提供的资料表明，最近批准的立法将解决这一问题，但委员会感到关切的是，该法要到 2025 年 9 月才能生效，受影响的个人在该法生效前处于不利地位(第九条)。

37. 委员会建议缔约国确保有效执行将于 2025 年 9 月生效的立法，该法将保障在缔约国居住不足 40 年的人有权领取全额养老金。委员会还建议缔约国在立法生效前采取临时措施，防止受影响的个人处于不利地位。委员会还提请缔约国注意关于社会保障的权利的第 19 号一般性意见(2007 年)。

⁴ E/C.12/ISL/CO/4，第 11 段。

⁵ 同上，第 10 段。

保护家庭和儿童

38. 委员会赞赏地注意到，缔约国为防止和解决针对妇女的性别暴力采取了各种措施，修订了第 34/2012 号《医疗从业人员法》中关于报告家庭暴力的规定，并通过了 2023-2025 年处理性犯罪行动计划。然而，委员会感到关切的是，各种形式的针对妇女的性别暴力，包括性暴力和家庭暴力，仍然是缔约国面临的一个紧迫问题。委员会感到特别关切的是，有报告称，性别暴力受害者在司法系统中面临重大挑战，包括国家检察官中止的刑事诉讼数量较多、定罪率低、法律诉讼程序过长，以及强奸罪的法律定义改为基于同意后并未在判决中得到体现(第十条)。

39. 委员会建议缔约国：

- (a) 加大努力，确保及时彻底地调查和起诉所有报告的针对妇女的性别暴力，包括性暴力和家庭暴力，追究肇事者的责任，并根据罪行的严重程度给予相应惩处；
- (b) 采取措施缩短过长的法律诉讼程序，确保及时为受害者伸张正义；
- (c) 加强对所有受害者的支助服务，包括法律援助和心理咨询；
- (d) 加强对法官、检察官和执法人员关于基于同意的强奸法律定义的培训，以确保这一定义在判决中得到充分适用和体现；
- (e) 考虑消除对妇女歧视委员会提出的建议。⁶

40. 委员会欢迎缔约国修订《刑事诉讼法》，以改善残疾人在刑事司法系统中的处境。然而，委员会感到关切的是，残疾人在家中和其他环境中仍然面临较高的暴力风险。委员会还感到关切的是，暴力侵害残疾人案件的定罪率仍然过低(第十条)。

41. 委员会建议缔约国采取全面措施，防止和处理在所有场合暴力侵害残疾人的案件，并加大力度有效调查和起诉此类案件。

贫困

42. 委员会承认缔约国的贫困率相对较低，但感到关切的是，缔约国的一些群体，特别是残疾人、单亲家庭和移民，仍然面临物质匮乏和贫困(第九条和第十一条)。

43. 委员会建议缔约国加大减贫力度，并确保在实施该领域的方案时采用基于人权的方针，并适当关注最有可能陷入贫困的群体，包括残疾人、单亲家庭和移民。委员会尤其建议缔约国加大努力，提高养老金、失业金和残疾补助金的金额，以确保所有领取者能享有适足的生活水准。在这方面，委员会请缔约国参考其关于贫困与《公约》的声明⁷ 以及关于“社会保护的底线：社会保障权和可持续发展目标的一个基本要素”的声明。⁸

⁶ CEDAW/C/ISL/CO/9，第 26 段。

⁷ E/C.12/2001/10。

⁸ E/C.12/2015/1。

适当住房权

44. 委员会承认缔约国为解决住房危机所作的努力，包括 2024-2038 年住房战略以及 2024-2028 年五年行动计划。委员会理解缔约国面临的特殊挑战，即近期火山爆发导致部分居民流离失所。然而，委员会感到关切的是，住房持续供不应求，租房费用不断上涨，这主要影响到低收入群体，特别是移民。委员会还感到关切的是，各市申请社会住房支助的资格标准不同(第十一条)。

45. 委员会建议缔约国加强措施，有效满足低收入群体，特别是移民的住房需求，包括增加经济适用房和低收入住房的供应，改善现有的社会住房。委员会还建议缔约国统一各市申请社会住房的资格条件。委员会请缔约国参照委员会关于适当住房权的第 4 号一般性意见(1991 年)。

健康权

46. 委员会赞赏地注意到，缔约国已采取措施，确保充分实现人人享有能达到的最高标准身心健康的权利。然而，委员会对以下问题表示关切：

- (a) 医院床位有限，导致外科手术等待时间过长；
- (b) 获得精神卫生服务的等待时间较长；
- (c) 自杀率高；
- (d) 尽管缔约国的体育活动水平很高，但青少年和成年人的超重和肥胖率上升(第十二条)。

47. 委员会建议缔约国：

- (a) 扩大医院病床容量并加强现有措施，进一步缩短手术等待时间，确保患者能更及时地获得必要的医疗程序；
- (b) 加强精神卫生服务的可得性和可及性，加强预防和早期干预服务；
- (c) 加强措施，从根源上解决自杀率高的问题，并为有自杀风险的个人和群体提供有效的预防方案和支援服务；
- (d) 加强措施，减少青少年和成年人的肥胖和超重现象，包括促进健康的生活方式和提高公众的营养意识。

毒品政策

48. 委员会欢迎缔约国在对话期间提供资料表明，卫生部任命了一个工作组，负责起草缔约国第一项减少危害政策，并制定配套行动计划。然而，委员会感到关切的是，缔约国继续将持有毒品供个人使用定为刑事犯罪，这可能会妨碍吸毒者获得减少危害方案和医疗保健服务(第十二条)。

49. 委员会建议缔约国制定有效的毒品政策，包括考虑不再将持有毒品供个人使用定为刑事犯罪。委员会还建议缔约国在卫生部工作组的领导下，加快制定和实施减少危害政策及配套行动计划。

受教育权

50. 委员会赞赏缔约国努力促进公平的教育制度，包括通过了《2030 年教育政策》，但仍感关切的是，与本地学生相比，移民学生高中阶段的入学率较低，辍学率较高。委员会还感到关切的是，有报告称，不同学校向移民学生及其家长提供的服务差异很大，并且移民儿童在义务教育阶段的学业表现远远落后于本地学生(第十三条)。

51. 委员会建议缔约国以《2030 年教育政策》的现有支柱为基础，采取综合办法，改善移民学生的教育成果。这一方法应包括制定有针对性的战略，以提高入学率和在学率，使各学校的支助服务标准化，实施早期语言评估和有针对性的支助，通过专门干预措施提高阅读能力，增加对职业技能发展的支持，并确保教师得到适当培训，以满足移民学生的各种教育需求。

52. 委员会感到关切的是：

- (a) 残疾学生，特别是智力残疾学生在高中毕业后可获得的教育机会有限；
- (b) 有报告称，男女同性恋、双性恋、跨性别和间性学生在学校受到欺凌(第十三条)。

53. 委员会建议缔约国：

- (a) 加强努力，确保残疾学生在高中毕业后有平等机会继续接受教育；
- (b) 继续通过实施零容忍政策防止和解决校园欺凌问题，并为遭受欺凌的学生，特别是男女同性恋、双性恋、跨性别和间性学生提供有效的保护和支持措施。

D. 其他建议

54. 委员会建议缔约国考虑批准其尚未加入的核心人权文书，即 2008 年签署的《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》；《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》；《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》；2007 年签署的《残疾人权利公约任择议定书》。

55. 委员会还建议缔约国充分考虑根据《公约》所承担的义务，确保在国家执行《2030 年可持续发展议程》过程中，包括在从 COVID-19 疫情恢复的过程中，人民得以充分享有《公约》规定的各项权利。缔约国设立监测进展情况的独立机制和将公共方案受益人看作可提出权利主张的权利持有人，将极大促进可持续发展目标的实现。此外，委员会建议缔约国支持旨在实现可持续发展目标的“行动十年”全球承诺。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。在这方面，委员会提请缔约国注意委员会关于承诺不让任何一个人掉队的声明。⁹

56. 委员会请缔约国在社会各级，包括在国家、市政各级，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

⁹ E/C.12/2019/1。

实这些意见采取的步骤。委员会强调议会在落实本结论性意见方面发挥着关键作用，鼓励缔约国确保议会参与今后的报告和后续落实程序。委员会鼓励缔约国继续邀请非政府组织和民间社会其他成员参与本结论性意见的后续落实工作和提交下次定期报告前的全国协商进程。

57. 按照委员会通过的结论性意见的后续落实程序，请缔约国在本结论性意见通过后 24 个月内(2026 年 10 月 31 日)提供资料，说明第 9(a)段(工商企业与人权)、第 31 段(公正和良好工作条件权)和第 45 段(适当住房权)所载建议的落实情况。

58. 委员会请缔约国在 2029 年 10 月 31 日前根据《公约》第十六条提交第六次定期报告，除非因审议周期的变化而另行通知。按照大会第 68/268 号决议，报告字数应限制在 21,200 字以内。此外，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》对其共同核心文件作必要更新。¹⁰

¹⁰ [HRI/GEN/2/Rev.6](#)，第一章。