



## 经济、社会及文化权利委员会

### 关于巴西第三次定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2023 年 9 月 28 日和 29 日举行的第 38 和第 40 次会议<sup>1</sup> 上审议了巴西的第三次定期报告<sup>2</sup>，并在 2023 年 10 月 13 日举行的第 60 次会议上通过了本结论性意见。

#### A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交第三次定期报告并在对问题清单的答复<sup>3</sup> 中提供补充信息。委员会还欢迎在十年之后有机会与缔约国恢复建设性对话。委员会对与缔约国多部门代表团举行的坦诚而富有建设性的对话表示赞赏，并对该代表团在对话过程中作出的口头答复和提供的补充信息表示感谢。

#### B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国为保护和逐渐实现经济、社会及文化权利而采取的立法、行政和政策措施，例如出台了将食物权作为一项基本的社会权利载入联邦宪法的第 64/2010 号宪法修正案，设立了原住民部、种族平等部和妇女部，通过了“巴西零饥饿计划”，主办了 2023 年亚马逊峰会，以及采取了本结论性意见中提到的其他措施。

4. 委员会对巴西民间社会组织在缔约国第三次定期报告审议工作中发挥的积极作用表示欢迎。

\* 委员会第七十四届会议(2023 年 9 月 25 日至 10 月 13 日)通过。

<sup>1</sup> 见 E/C.12/2023/SR.38 和 E/C.12/2023/SR.40。

<sup>2</sup> E/C.12/BRA/3。

<sup>3</sup> E/C.12/BAR/RQ/3。



## C. 关注的主要问题及建议

### 《经济社会文化权利国际公约》在国内的适用

5. 委员会注意到,《经济社会文化权利国际公约》在缔约国的国内法律框架中可直接适用,但感到遗憾的是,其适用仍然有限。

6. 委员会建议缔约国:

- (a) 采取必要措施,促进在各级司法系统适用《公约》所载的所有权利;
- (b) 就《公约》的范围,包括就委员会的一般性意见,向法官、检察官、律师、执法人员、国会议员以及负责适用《公约》规定的其他人员提供培训;
- (c) 开展运动,提高权利持有者对经济、社会及文化权利的认识;
- (d) 参考委员会关于《公约》在国内的适用问题的第 9 号一般性意见(1998 年)。

### 在联邦背景下落实《公约》权利

7. 委员会感到关切的是,缔约国复杂的联邦制度可能会导致在享有经济、社会及文化权利方面出现差异——在上述制度中,《公约》权利由市、州、联邦区并最终由联邦来落实。

8. 委员会提醒缔约国,联邦对确保在其管辖范围内实施《公约》负有最终责任。委员会鼓励缔约国加强联邦、联邦区、州和市之间的协调机制,以确保充分落实《公约》权利。

### 自由贸易协定

9. 委员会感到遗憾的是,在所提议的欧洲联盟与南方共同市场之间的贸易协定可能对《公约》权利造成的影响问题上,缺乏相关信息。

10. 委员会鼓励缔约国系统地开展影响评估,以确定自由贸易协定——尤其是所提议的欧洲联盟与南方共同市场之间的贸易协定——可能对包括经济、社会及文化权利在内的人权造成的影响。

### 数据收集和获取信息

11. 委员会注意到,缔约国设立了国家人权观察站。但是,委员会感到关切的是,缔约国未系统地收集按禁止的歧视理由分列的数据,从而妨碍了全面了解逐渐实现《公约》权利的情况。委员会还感到关切的是,有报告称获取经济、社会及文化权利相关公共利益信息的渠道有限。

12. 委员会建议缔约国:

- (a) 改进本国的数据收集系统,以期生成按种族、肤色、族裔、社会性别、生理性别、年龄、语言、宗教、残疾情况、民族血统、地区(城市/农村)及其他相关标准分列的可靠数据,并发现在行使经济、社会及文化权利方面处于劣势的群体;

(b) 采取一切必要措施，使权利持有者可自由地获得并自由地传播与其有关的公共管理部门在经济、社会及文化权利方面的组织、运转和决策进程相关信息；

(c) 继续就批准《拉丁美洲和加勒比关于在环境问题上获得信息、公众参与和诉诸法律的区域协定》进行协商；

(d) 像代表团所宣布的那样，加快建立一项负责报告、落实和跟进各项国际人权机制所提建议的国家机制；

(e) 参考联合国人权事务高级专员办事处制定的人权指标相关概念框架和系统方法框架。<sup>4</sup>

### 人权维护者

13. 委员会表示注意到缔约国就 Sales Pimenta 的案件成立了一个技术工作组。但是，委员会感到关切的是，存在着大量暴力袭击和杀害围绕经济、社会、文化、环境和土地权利开展工作的人权维护者的情况。委员会还感到关切的是，缔约国存在着结构性的暴力侵害致人权维护者死亡行为有罪不罚现象。美洲人权法院在 Sales Pimenta 诉巴西一案中确认了这一点。<sup>5</sup>

14. 委员会建议缔约国：

(a) 加快通过旨在保护围绕经济、社会、文化、环境和土地权利开展工作的人权维护者的新政策，并确保在上述过程中自始至终开展广泛的多方利益攸方协商活动；以委员会关于人权维护者与经济、社会及文化权利的声明<sup>6</sup>为指导；

(b) 确保旨在保护人权维护者的新政策包含性别平等方针和跨文化方针，并确保上述新政策惠及生活在农村或偏远地区的人权维护者——尤其是女性人权维护者——的特定需要；

(c) 保障为新的人权维护者保护政策的实施和监督工作提供必要的资金、人力和技术资源；

(d) 继续落实多项国际性和区域性人权机制就该国有义务调查并惩处侵犯人权和侵害人权维护者行为责任人提出的建议和作出的决定，尤其是人权事务委员会就此提出的建议<sup>7</sup>和美洲人权法院在 Sales Pimenta 诉巴西一案中作出的判决。

### 企业与人权

15. 委员会注意到所采取的措施，但感到关切的是，在企业与人权问题上，缔约国没有一项内容全面的要求恪尽人权职责的监管框架。委员会还感到关切的是，

<sup>4</sup> HRI/MC/2008/3。

<sup>5</sup> 美洲人权法院，Sales Pimenta 诉巴西，判决书，2022 年 6 月 30 日。

<sup>6</sup> E/C.12/2016/2。

<sup>7</sup> CCPR/C/BRA/CO/3，第 62 段。

有报告称一些大规模投资和自然资源开采项目对享有经济、社会及文化权利并对环境产生了不利影响。

16. 委员会建议缔约国：

(a) 实行一项内容全面的监管框架，确保在缔约国经营或注册的国有和私营企业及其所控制的实体——包括其供应链中的实体在内——恪尽人权职责，以防止或减轻对享有经济、社会及文化权利的任何不利影响；

(b) 采取一切必要措施，确保在缔约国经营或注册的国有和私营企业及其所控制的实体——包括其供应链中的实体在内，尤其是农业和采掘部门的实体——为因自身活动而造成的侵犯经济、社会及文化权利情况承担法律责任，并确保向受害者提供有效补救；

(c) 就大规模投资和自然资源开采项目开展系统且独立的人权影响和环境影响评估，并以透明且全面的方式就上述项目对享有经济、社会及文化权利的影响提供相关信息；

(d) 继续就实行一项企业与人权问题国家行动计划进行协商，尤其是与受影响社群和民间社会组织进行协商，并在协商过程中顾及人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组的《国家企业与人权问题行动计划指南》；

(e) 参考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规定为强制性义务方面。

### 减缓气候变化

17. 委员会表示注意到缔约国采取的减缓气候变化措施，但感到关切的是，缔约国没有走上履行其在《巴黎协定》之下的国家自主贡献承诺的轨道。

18. 委员会建议缔约国：

(a) 采取一切必要措施，履行其在《巴黎协定》之下的国家自主贡献承诺，尤其是在能源、农业、土地使用、土地使用变更和林业等领域，与此同时注意制定一项内容连贯一致、适用于整个政府的政策框架；

(b) 考虑实行一项全国排放交易制度；

(c) 参考委员会关于气候变化与《公约》的声明<sup>8</sup>，以及委员会与消除对妇女歧视委员会、保护所有移民工人及其家庭成员权利委员会、儿童权利委员会和残疾人权利委员会关于人权与气候变化的联合声明。<sup>9</sup>

### 土著人民、基隆布人及其他传统社群的权利

19. 委员会感到关切的是，缔约国没有符合国际标准的有效法律机制来保障就很可能影响土著人民、基隆布人及其他传统社群的立法措施或行政措施与上述社群进行协商。委员会还感到关切的是，缔约国继续在未系统地进行协商以获得上述

<sup>8</sup> E/C.12/2018/1。

<sup>9</sup> 见 <https://www.ohchr.org/en/statements/2019/09/five-un-human-rights-treaty-bodies-issue-joint-statement-human-rights-and>。

社群事先在知情情况下自主表示的同意情况下为大规模投资和自然资源开采项目发放许可证(第一条第二款)。

20. 委员会建议缔约国：

(a) 经与土著人民、基隆布人及其他传统社群协商，并虑及其文化特点、方式和习俗，制定并施行一项法律以及有效、适当且具有法律约束力的规程，其中包含关于协商形式和受影响社群代表的明确规定，以确保充分尊重其被协商权，并就很可能影响他们的决定获得他们事先在知情情况下自主表示的同意；

(b) 采取必要的行政措施，保障以系统且透明的方式进行事先协商，以便就很可能影响土著人民、基隆布人及其他传统社群的决定事先获得上述社群在知情情况下自主表示的同意，尤其是在为其传统上拥有、占据或使用的土地和领地上进行的大规模投资和自然资源开采项目发放许可证之前，甚至是在“出于安全原因暂停执行”的情境当中；

(c) 作为事先协商进程的组成内容，系统地就大规模投资和自然资源开采项目可能对土著人民、基隆布人及其他相关传统社群造成的社会、环境和人权影响开展独立研究，并发布研究结果；

(d) 铭记并坚持履行因批准国际劳工组织(劳工组织)《1989年土著和部落人民公约》(第169号)和支持《联合国土著人民权利宣言》及其他相关国际标准而产生的国际义务和承诺。

最大可用资源

21. 委员会注意到缔约国采取的措施，其中包括一项新的财政框架。但是，委员会感到关切的是，财政政策不足以解决缔约国长期存在的社会经济和种族不平等问题。委员会还感到关切的是：间接税在国家总收入中占比过高；某些转移支付并未惠及意在惠及的人群。委员会进一步感到关切的是，用于实现经济、社会及文化权利的资金一直不多，且频频被挪作他用(第二条第一款)。

22. 委员会建议缔约国：

(a) 采取更高效、更进步、更符合社会公正的财政政策，尤其是重新考虑个人和公司收入、资本收益和交易税在国家总收入中所占份额以及目前的遗产税和财产税税率，以期逐步实现经济、社会及文化权利扩大税收基础和财政空间，并增强税收的再分配效应；

(b) 在社会利益攸关方的参与下，彻底评估本国财政政策对经济、社会及文化权利的影响，包括分析对不同部门以及边缘和弱势群体造成的分配上的影响和税收负担；

(c) 增加划拨给食品计划、社会保障、社会福利住房、医疗保健、教育、就业服务和与《公约》权利有关的其他领域的预算；

(d) 避免将专门用于实现经济、社会及文化权利的资金挪作他用。若绝对有必要挪用，则确保挪用此类资金的决定系在经妥善协商情况下以透明的方式作出；

(e) 在进行预算调整时评估对《公约》权利的影响，采取一切必要措施避免对享有经济、社会及文化权利造成负面影响，并以委员会主席关于紧缩措施的信函<sup>10</sup> 为指导。

### 不歧视

23. 委员会感到关切的是，缔约国仍然没有内容全面的反歧视法律。委员会还感到关切的是，普遍存在着社会经济、种族和性别上的不平等以及劣势和边缘群体在社会上背负污名并遭受歧视的现象(第二条第二款)。

24. 委员会建议缔约国：

(a) 通过内容全面的反歧视法律，其中：

(一) 明确提及所有禁止的歧视理由，包括性取向和性别认同在内；

(二) 纳入直接歧视、间接歧视、交叉歧视和多重歧视的定义；

(三) 规定公共和私人领域均禁止歧视；

(四) 建立切实有效的反歧视司法机制和行政机制，包括推出在歧视相关案件中提供赔偿的规定；

(b) 采取一切必要措施，防止和打击非洲人后裔所面临的长期存在的歧视、制度化的种族主义和结构性的不平等，为此，应作为一种历史补偿形式，以提高非洲人后裔的社会流动性并确保他们在与他人平等的基础上享有所有人权——尤其是经济、社会及文化权利——为目的，采取一项促进非洲人后裔的社会和经济发展的具体政策；

(c) 采取一切必要措施，防止和打击土著人民、基隆布人和其他传统社群以及罗姆人和其他移民长期遭受的歧视，以保障他们充分享有《公约》权利；

(d) 参考委员会关于经济、社会和文化权利方面不歧视的第 20 号一般性意见(2009 年)。

### 男女权利平等

25. 委员会感到关切的是，男女之间长期存在着实质上的不平等，主要影响到劣势妇女，妨碍她们享有经济、社会及文化权利(第三条)。

26. 委员会建议缔约国：

(a) 采取一切必要措施，促进妇女——尤其是非洲裔、土著和罗姆妇女以及女双性恋、女同性恋、间性者和女跨性别者——在与男子平等的基础上充分获得就业机会、社会保障、医疗保健和服务、教育、土地并有机会从事能产生收入的活动；

(b) 采取综合措施，消除根深蒂固的性别成见和种族成见，以期改变重男轻女和歧视性态度，并促进男女平等地分担家庭责任；

(c) 参考委员会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)。

<sup>10</sup> E/2013/22-E/C.12/2012/3，附件六(B)。

## 工作权

27. 委员会表示注意到，缔约国通过了《可持续工作计划》和《获得工作机会计划》。但是，委员会感到关切的是，农村和城市周边地区的劣势和被边缘化的个人和群体的失业率和就业不足率高企(第六条)。

28. 委员会建议缔约国：

(a) 以促进创造就业岗位为具体目标，以北部和东北部地区的年轻人、妇女、残疾人和移民——尤其是属于上述一个或多个群体的非洲人后裔——为重点关注对象，采取一项综合性就业战略，并以委员会关于工作权的第 18 号一般性意见(2005 年)为指导；

(b) 确保为实施上述综合性就业战略划拨必要的资金、人力和技术资源，并确保联邦、州和市政当局之间切实有效地协调配合；

(c) 继续就实行一项惠及性别、跨领域性、跨文化性和人权并促进在照护儿童及其他人方面男女共同承担责任、社会共同承担责任的综合照护制度开展协商，以期提高妇女在劳动力市场的参与程度，并实现男女之间更公平地分担任务和责任；

(d) 继续以妇女、年轻人、残疾人和移民——尤其是上述群体中的非洲人后裔——为重点关注对象，优先提供根据劳动力市场的需要量身定制的高质量的技术和职业培训方案。

## 非正规经济

29. 委员会感到关切的是，非正规经济部门有大量工人不在劳动法和社会保护制度覆盖之下，尤其是在农村和城市周边地区(第六、第七和第九条)。

30. 委员会建议缔约国：

(a) 采取必要措施，促进工人从非正规经济部门转向正规经济部门，尤其是在北部和东北部地区；

(b) 就非正规部门工人的状况收集相关数据，并确保他们在劳动法覆盖之下、能获得社会保护且可以加入工会；

(c) 将社会保障福利的覆盖范围扩及非正规部门的工人，尤其是自营职业者，并确保上述福利可为他们及其家人提供像样的生活。

## 公正和良好工作条件权

31. 委员会表示注意到缔约国采取的措施和代表团提供的信息。但是，委员会感到关切的是，大量工人面临着恶劣的工作条件，其中包括工时过长、工资低和就业保障有限。委员会还感到关切的是，在职业事故方面，没有一项内容全面的职业安全与健康框架(第七条)。

32. 委员会建议缔约国：

(a) 确保劳动法切实适用于包括非正规部门在内的所有经济部门，且切实适用于所有工人，并采取必要措施改善从事家政工作者的工作条件，以使所有工人均能享有公正和良好的工作条件；

(b) 虑及某些部门工人的弱势地位，建立切实有效的举报工作条件不达标情况的机制，并通过包括针对雇主提起法律责任诉讼在内的手段，确保他们能获得有效补救；

(c) 实行一项内容全面的职业危害保护制度，在发生工作场所事故和职业病的情况下，为所有工人——包括非正规部门的工人在内——提供必要的保护；

(d) 为农业、建筑、制造和采矿部门的工人定期进行安全与健康风险评估，并加强劳动监察；

(e) 采取措施，确保所有工人——包括非正规部门的工人在内——均能享有公正和良好的工作条件，并以委员会关于享受公正和良好工作条件的权利的第 23 号一般性意见(2016 年)为指导；

(f) 批准劳工组织《2006 年促进职业安全与卫生框架公约》(第 187 号)。

### 强迫劳动

33. 委员会欢迎缔约国通过《彻底消除奴役现象国家计划》，但感到关切的是，有报告称长期存在着剥削做法，包括以劳动剥削以及强迫劳动和抵押劳动为目的进行的国内人口贩运，尤其是在城市周边和农村地区(第七条)。

34. 委员会建议缔约国加倍努力，通过以下等手段彻底消除强迫劳动和抵押劳动现象，尤其是在农业和家政部门：

(a) 加强劳动监察机制的职能和能力；

(b) 建立切实有效的投诉和举报机制；

(c) 加大对雇主的罚款力度；

(d) 增加劳动监察主管部门的突击检查次数；

(e) 加强旨在预防和打击强迫劳动和其他剥削做法的措施；

(f) 通过包括针对雇主提起法律责任诉讼等手段，确保受害者能获得适当的补救。

### 男女薪资差距

35. 委员会对缔约国长期存在着男女之间的薪资差距感到关切(第三和第七条)。

36. 委员会建议缔约国加倍努力，通过解决劳动力市场中以性别为基础的隔离现象、审查本国的社会政策和税收政策以及解决阻碍妇女继续职业生涯或从事全职工作的各种因素等手段，消除男女之间的薪资差距。

### 工会权利

37. 尽管代表团作出了解释，但委员会感到关切的是，在 2017 年第 13467 号法之下推行的劳动法改革可能会削弱集体谈判权。委员会还感到关切的是，有报告称工会领导人和罢工的工人遭到恐吓、暴力侵害和歧视，甚至遭到杀害(第八条)。



## 38. 委员会建议缔约国：

- (a) 采取必要措施，确保所有工人均能按照《公约》第八条行使其工会权利，并考虑对适用的监管框架进行审查；
- (b) 保护参与工会活动和罢工者，防止并惩罚一切形式报复行为；
- (c) 批准劳工组织《1948 年结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)。

## 社会保障权

39. 委员会对缔约国实行新的“家庭补助计划”并在冠状病毒病(COVID-19)疫情中采取措施扩大社会保障福利覆盖范围表示肯定。但是，委员会感到关切的是，缔约国社会保障体系在财政上的可持续性面临着压力。委员会还感到关切的是，社会保障福利系与正规就业紧密联系在一起——社会保障体系覆盖范围小，且在非正规部门工人和自营职业者中尤其如此，即体现了这一点(第九条)。

## 40. 委员会建议缔约国：

- (a) 确保对社会保障体系进行有效的管理和监督，以保证其在财政上具有可持续性；
- (b) 采取措施确立包含全民社会保障的社会保障最低标准，并加倍努力建立一个保障覆盖全民并为所有人——尤其是北部和东北部地区的非洲人后裔和土著妇女——提供充足福利以确保其享有像样生活水平的社会保障体系；
- (c) 参考委员会关于社会保障的权利的第 19 号一般性意见(2007 年)及其关于社会保护的底线是社会保障权和可持续发展目标的一个基本要素的声明<sup>11</sup>，尤其是在非正规经济问题上。

## 老年人

41. 委员会对缔约国通过了“在这片土地上老去”计划表示肯定，但感到关切的是，在为老年人提供综合照料方面，缔约国没有一个内容全面的监管框架。委员会还感到关切的是：偏远和农村地区少有提供寄宿式照料服务；入户照料服务仅限于提供医疗保健服务(第二条第二款和第十条)。

## 42. 委员会建议缔约国：

- (a) 就老年人的综合照料问题实行一项内容全面的监管框架，其中纳入依老年人同意行事的原则，以确保他们享有经济、社会及文化权利；
- (b) 加倍努力，包括在“在这片土地上老去”计划框架内努力，以保障老年人享有以下权利：
  - (一) 在总体上提供更多负担得起的、配备充足且合格的工作人员的寄宿式照料，尤其是在偏远和农村地区，从而保障老年人可以享受负担得起且优质的照料，包括寄宿式照料在内；

<sup>11</sup> E/C.12/2015/1。

- (二) 在提供医疗保健服务之外采取特别措施，为希望将老年人留在家中的低收入家庭和希望留在家中的独居老年人提供支助，从而保障老年人享有独立和自主的权利。

### 童工

43. 委员会对缔约国普遍存在着最恶劣形式童工现象以及儿童参与危险经济活动表示关切(第十条)。
44. 委员会建议缔约国加紧努力，通过切实执行禁止童工现象的劳动法律、加强劳动监察工作、对使用童工者施以适当惩处和为受害者提供补救，打击童工现象，尤其是北部和东北部地区农业和家政领域的童工现象。

### 贫困

45. 委员会对缔约国正在努力实行一项减贫计划表示肯定。但是，委员会对处于劣势和被边缘化的个人和群体的贫困率和极端贫困率高企感到关切(第十一条)。
46. 委员会建议缔约国：
- (a) 实行一项多层面的国家行动计划，确保其中纳入明确且可予衡量的具体目标，确保为其实施划拨充足的资源，并确保建立联邦、州和市各级行为体之间有效协调配合的机制，以彻底消除贫困并解决贫困的根源以及 COVID-19 疫情造成的额外影响；
  - (b) 采取切实有效的措施，保障定向支助格外受到贫困影响的群体，尤其是北部和东北部地区的非洲人后裔、土著、基隆布人，尤其是妇女。

### 适当住房权

47. 委员会注意到，缔约国实行了“我的房子，我的生活”计划，并正在努力制定一项让无家可归者重新融入社会的新政策。但是，委员会感到关切的是：
- (a) 缔约国严重缺乏社会福利住房和负担得起的住房；
  - (b) 居住在非正规住区、无法享有公共服务的个人和群体所经历的不健康、不适当的住房条件；
  - (c) 生活在缔约国的无家可归者估计数量很大，且没有关于其状况的数据；
  - (d) 缺乏保护贫困租户和防止强行驱逐的综合措施(第十一条)。
48. 委员会建议缔约国：
- (a) 加倍努力，通过包括升级现有住房和确保保障保有内在的手段，解决社会福利住房短缺问题，尤其是针对低收入个人和家庭、非洲人后裔和土著人民成员，尤其是就女户主而言，尤其是在北部和东北部地区；以委员会关于适足住房权的第 4 号一般性意见(1991 年)为指导；
  - (b) 为居住在非正规住区的人们提供持久的住房解决方案，并在推出此类解决方案之前改善其居住条件及其享有水和卫生设施、医疗保健、教育、公共交通、电力和其他服务的机会；

(c) 在开展全国无家可归人口普查方面加快取得进展，并实行一项内容全面的防止和减少无家可归现象的政策，其中包含旨在与歧视和污名化无家可归者现象作斗争和旨在确保他们能进入劳动力市场、接受教育、享有医疗保健和服务、获得住房和享有社会保障的措施；

(d) 确保驱逐在不可避免时系按照正当法律程序进行，事先经与当事人协商并考虑过替代办法，可以上诉，且系以提供适当赔偿或提供适当的替代住房告终；以委员会关于强迫驱逐问题的第 7 号一般性意见(1997 年)为指导。

### 食物权

49. 委员会对缔约国实行“巴西零饥饿计划”表示欢迎，但对近年来缔约国的长期营养不良水平有所上升感到关切。委员会还感到关切的是，大量生活在城市周边和农村地区的人们面临着中度或重度的粮食不安全，户主为女性的家庭尤为严重(第十一条第二款)。

50. 委员会建议缔约国：

(a) 以户主为非洲裔妇女的家庭为重点关注对象，加倍努力保护适足食物权，并加大力度采取举措以切实应对粮食不安全、营养不良和营养不足情况，尤其是在北部和东北部地区；

(b) 增加对本土农业生产的投资，包括在“粮食收购计划”框架内，并提高小农户的生产率及其进入市场的机会，以增加农村地区的收入；

(c) 参考委员会关于适足食物权的第 12 号一般性意见(1999 年)和《支持在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权的自愿准则》。

### 享有水和卫生设施的权利

51. 委员会感到关切的是，在城市周边和农村地区，获得安全饮用水和卫生设施的机会少得多。委员会还感到关切的是，有报告称因农业扩张和采矿活动污染地表水和地下水而发生的水污染情况影响了下游社群的生计(第十一条)。

52. 委员会建议缔约国：

(a) 加倍努力，无歧视地保障所有人——尤其是生活在北部和东北部地区的人们——均能获得安全的饮用水和卫生服务，确保联邦、州和市各级政府之间切实有效地协调配合，并为充分提供上述服务划拨充足的资源；

(b) 确保安全的饮用水和卫生服务负担得起，并以委员会关于水权的第 15 号一般性意见(2002 年)为指导；

(c) 采取措施保护本国的水资源，包括：

(一) 应对经济活动和自然资源开采所造成的负面影响以及气候变化的影响；

(二) 实行一项法律框架，确保因其活动污染水资源的国有和私营企业承担法律责任。

### 环境和气候变化

53. 委员会表示注意到缔约国实行了《生态改造计划》。但是，委员会感到关切的是，塞拉多(Cerrado)和亚马逊生物群落的农业扩张和自然资源开采活动导致环

境破坏加剧，尤其是导致前所未有的毁林率，影响了当地和传统社群的生计，使其更容易受到气候变化的影响(第十一条)。

54. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，通过更新本国国家适应计划等手段，在虑及该计划对当地社群、土著人民、基隆布人及其他传统社群的影响情况下，制止毁林行为，保护环境，解决环境退化问题，并适应气候变化。委员会还建议缔约国制定保护包括农村和移徙农场工人在内的小农的权利且保护环境的粮食制度。

### 土地权利

55. 委员会感到关切的是，有报告称，缔约国发生的掠夺土地、囤积自然资源、大量未解决的土地纠纷以及土地所有权高度集中情况有损劣势和被边缘化的个人和群体享有经济、社会及文化权利，并引发了严重的社会冲突和暴力(第十一条)。

56. 委员会建议缔约国：

(a) 建立一项有效的机制，保护土著人民和基隆布人绝对安全无虞地拥有、使用、开发和控制其土地、领地和资源的权利，并防止侵入其土地和领地；确保为实施上述机制划拨充足的资金、技术和人力资源；

(b) 加快速度，按照国际标准对土著人民、基隆布人及其他传统社群的土地和领地进行划界、正式认定和发放凭证，并维护其权利，拒绝适用“时间框架”理论，拒绝将该理论制度化；

(c) 确保与受在其领地上进行的经济活动和自然资源开采活动影响的土著人民、基隆布人及其他传统社群进行协商，确保他们能就任何损害或损失获得赔偿，并确保他们能从上述活动中切实获益；

(d) 采取必要措施，通过加快进行土地改革，确保尊重并保护公平地获得土地和自然资源的权利，并保障土地使用权，尤其是就无地农民和农村工人而言；以委员会关于土地与经济、社会及文化权利的第 26 号一般性意见(2022 年)为指导。

### 健康权

57. 委员会表示注意到缔约国最近为扩大获得医疗保健和服务的机会采取的措施，但感到关切的是，缔约国用于卫生政策的资金不足，且上述资金频频被挪作他用。委员会还感到关切的是，在农村和城市周边地区，获得医疗保健和服务——尤其是精神健康相关医疗保健和服务——方面依然面临着挑战。委员会进一步感到关切的是，非传染性疾病相关死亡情况发生率高且数量有所增加(第十二条)。

58. 委员会建议缔约国：

(a) 加倍努力，为医疗保健领域划拨充足的资金、人力和技术资源，以期保障普及医疗保健和服务并改善医疗保健和服务的可及性、可得性和质量，尤其是在北部和东北部地区；以委员会关于享有能达到的最高健康标准的权利的第 14 号一般性意见(2000 年)为指导；

(b) 提高专业的精神健康相关医疗保健和服务的可得性、可及性、可接受性以及质量，包括在偏远和农村地区；加强努力，解决受影响最大的人口群体精神健康问题的根源，尤其是非洲人后裔格外遭受的具有任意性的体制性暴力侵害问题；

(c) 采取切实有效的措施，减少非传染性疾病相关风险因素并改善此类疾病的早期发现情况，以便提供有效且及时的治疗并预防并发症——包括采取措施推广健康的生活方式并就吸烟和酗酒相关健康风险提高认识。

#### COVID-19 疫情

59. 委员会感到关切的是，与该区域其他国家相比，缔约国因感染 COVID-19 而致死的人数很多(第十二条)。

60. 委员会建议缔约国：

(a) 采取措施，审查本国应对 COVID-19 疫情的情况以及疫情造成的影响，尤其是对获得疫苗和预防性治疗的机会有限的非洲人后裔和土著人民成员的影响；

(b) 采取一切必要措施，加强本国卫生系统应对新的流行病、COVID-19 感染人数激增情况以及卫生紧急情况的能力，并消除享有健康权方面的差距，包括消除在求助专业人员、获得包括精神健康服务在内的健康服务、享有基础设施和了解预防策略方面的差距。

#### 性和生殖健康权

61. 委员会感到关切的是，妇女在获得安全堕胎渠道方面面临着障碍，即使是在法律允许的情况下也是如此，尤其是就面临着交叉歧视的妇女而言。委员会还感到关切的是：孕产妇死亡率高；农村地区和城市周边地区缺少获得适当的性健康和生殖健康服务和信息的机会(第十二条)。

62. 委员会建议缔约国：

(a) 对本国禁止堕胎的刑事法律进行审查，使其与妇女的完整性、自主性和健康相符，尤其是要将堕胎去刑罪化并扩大法律允许堕胎的范围；以委员会关于性和生殖健康权利的第 22 号一般性意见(2016 年)和世界卫生组织 2022 年《人工流产护理指南》为指导；

(b) 确保缔约国的所有妇女和少女，尤其是生活在农村或偏远地区的妇女和少女，均可能获得且易于获得适当、优质的性和生殖相关医疗保健服务和信息，例如获得安全的堕胎服务，包括堕胎药物、避孕和紧急避孕在内；

(c) 虑及联合国人权事务高级专员办事处提供的《关于采取基于人权的方式执行降低可预防的孕产妇死亡率和发病率的政策和方案的技术指南》<sup>12</sup>，采取必要的立法和行政措施，防止孕产妇死亡和发病。

<sup>12</sup> A/HRC/21/22、A/HRC/21/22/Corr.1 和 A/HRC/21/22/Corr.2。

## 毒品政策

63. 委员会感到关切的是，确立国家毒品政策框架的第 11343/2006 号法第 28 条第(2)款内容不明确，可能导致吸毒者被刑事定罪、负面健康影响以及监狱人满为患等问题。上述问题将格外影响非洲裔社群，尤其是其中的妇女和年轻人。委员会还感到关切的是，缔约国提供的减轻伤害方案有限，且在“戒治群”中存在侵犯人权情况(第十二条)。

64. 委员会建议缔约国：

(a) 对本国的法律框架进行审查，确保采用人权为本方针处理吸毒问题，包括就个人吸食毒品问题作出更明确的规定；

(b) 加紧努力，防止吸毒，提高减轻伤害方案的质量和便于利用程度，并为吸毒者提供适当的医疗保健和服务、心理支持以及康复机会；

(c) 修订有关“戒治群”的政策和监管框架，以确保严格遵守人权，尤其是健康权，并建立监督和问责机制，包括进行定期检查。

## 高度危险杀虫剂

65. 委员会注意到多位特别程序任务负责人于 2022 年 6 月 15 日致缔约国的函件<sup>13</sup>，感到关切的是，据报告高度危险杀虫剂在缔约国的使用有所增加，尽管上述杀虫剂对人类健康和环境有着严重的不利影响(第十二条)。

66. 委员会建议缔约国：

(a) 加强本国的杀虫剂监管框架，尤其是要在使用有害杀虫剂和除草剂方面采用预防原则，以避免因其使用而可能造成负面健康影响和环境退化；

(b) 采取措施，确保杀虫剂的使用——尤其是大面积使用——不会对水质以及安全饮用水的可负担性造成负面影响；

(c) 强制禁用某些杀虫剂，尤其是世界其他地区禁用的杀虫剂，其中包括已被世界卫生组织国际癌症研究机构确定为可能致癌——尤其是在大规模使用情况下——的草甘膦类杀虫剂。

## 受教育权

67. 委员会注意到缔约国采取的措施，但感到关切的是：

(a) 划拨给教育的预算不足；

(b) 长期存在着受教育机会不平等情况，对生活在农村和城市周边地区的儿童造成影响，尤其是残疾儿童；

(c) 缺少合格的教师，且教师的工作条件不达标；

(d) 农村和城市周边地区的学校基础设施和教材质量存在不足，包括缺乏卫生设施；

<sup>13</sup> 见 AL BRA 8/2022 号来文，可在以下网址查阅：  
<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=27311>。

(e) 文盲率高，尤其是在北部和东北部地区以及土著人民和非洲人后裔中间；

(f) 非洲人后裔辍学率高，尤其是在中学教育中(第十三和第十四条)。

68. 委员会建议缔约国：

(a) 加倍努力，为教育领域划拨资金、人力和技术资源，以确保可以普遍且平等地接受高质量的幼儿教育、小学教育和中学教育；以委员会关于受教育权的第 13 号一般性意见(1999 年)为指导；

(b) 加倍努力，改善北部和东北部地区儿童的入学机会，且尤其要改善残疾儿童的入学机会；

(c) 通过继续投资于在职教师培训和改善教师工作条件等手段，提高教学质量；

(d) 改善学校基础设施和学习材料，尤其是在农村和城市周边地区，并确保所有学校均有适当的供水以及卫生设施；

(e) 加强本国的扫盲和非正规教育相关政策和计划，包括在其中确立了为儿童扫盲的国家承诺的第 11556/2023 号法令框架内；

(f) 采取适当措施，降低各级教育——尤其是中等教育——以及被边缘化和弱势群体学生中的辍学率和留级率；

(g) 继续努力，确保将人权教育纳入学校课程，包括在“促进和捍卫人权计划”框架内，以期加强对经济、社会及文化权利的尊重。

## 文化权利

69. 委员会感到关切的是，在文化权利方面，供资不足且体制框架薄弱，影响了参与文化生活的权利，也影响了对文化遗产的保护。委员会还感到关切的是，对土著人民和基隆布人的祖传土地和领地缺乏保护、未予划界，有损其行使文化权利。委员会进一步感到关切的是，在保护和促进非洲人后裔和罗姆人的文化权利和遗产方面，存在不足之处(第十五条)。

70. 委员会建议缔约国：

(a) 采取必要举措，加强对文化权利的保护和对文化多样性的尊重，尤其是要增加划拨用于促进发展和传播科学与文化的预算；

(b) 采取一切必要措施，使土著人民、基隆布人及其他传统社群能够保存、发展、表达和分享其特性、历史、文化、语言、传统和习俗，并保持与其土地、领地和资源之间的精神联系；

(c) 鼓励促进、保存、表达和传播非洲人后裔和罗姆人的文化特性和历史遗产。

## 参与科学进步并从中受益的权利

71. 委员会感到关切的是，有报告显示缔约国未能采取措施防止错误信息并促进传播准确的科学信息，包括在 COVID-19 疫情中以及未来的任何公共卫生紧急情况中(第十五条)。



## 72. 委员会建议缔约国：

(a) 推广准确的科学信息，避免为了削弱公民对科学和科研的理解和尊重而传播虚假信息、诋毁和故意误导公众；

(b) 确保所实行的政策和计划系以现有的最佳科学知识为依据；

(c) 实行相关机制，保护人们免受不实、具有误导性、以伪科学为基础的做法的有害影响，尤其是在其他经济、社会及文化权利面临风险时；以委员会关于科学与经济、社会及文化权利的第 25 号一般性意见(2020 年)为指导。

## D. 其他建议

73. 委员会鼓励缔约国继续按照代表团所述开展协商活动，以期批准《公约任择议定书》。

74. 委员会建议缔约国考虑批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

75. 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，包括在从 COVID-19 疫情恢复过程中，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<sup>14</sup>。

76. 委员会请缔约国在社会各级，包括在联邦、州和市各级，广泛传播本结论性意见，尤其是向议员、公务人员和司法机构传播，并在下次定期报告中向委员会通报为落实上述意见采取的步骤。委员会强调指出议会在落实本结论性意见中发挥着关键作用，鼓励缔约国确保让议会参与今后的报告和后续程序。委员会鼓励缔约国继续让非政府组织以及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国内协商进程。

77. 按照委员会通过的结论性意见后续落实程序，请缔约国在本结论性意见通过后 24 个月内(截至 2025 年 10 月 31 日)提供资料，说明上文第 14 段(a)小段(人权维护者)，第 16 段(a)小段(企业与人权)，以及第 40 段(a)和(b)小段(社会保障权)所载建议的落实情况。

78. 委员会请缔约国在 2028 年 10 月 31 日前按照《公约》第十六条提交第四次定期报告，除非因审查周期发生变化而另有通知。按照联大第 68/268 号决议，报告字数应限制在 21,200 字内。此外，委员会邀请缔约国按照《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。<sup>15</sup>

<sup>14</sup> E/C.12/2019/1。

<sup>15</sup> HRI/GEN/2/Rev.6，第一章。