



经济及社会理事会

Distr.: General
29 October 2025
Chinese
Original: English

经济、社会及文化权利委员会

关于老挝人民民主共和国初次报告的结论性意见*

1. 委员会在 2025 年 9 月 18 日和 19 日举行的第 46 和 47 次会议¹ 上审议了老挝人民民主共和国的初次报告，² 并在 2025 年 9 月 26 日举行的第 58 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的初次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、社会和文化权利的保护而采取的立法、体制和政策措施，例如通过《国家健康保险法》(2019 年)、《社会保障法》(2018 年修订)，第九个国家社会经济发展规划(2021-2025 年)、2026 年及以后从最不发达国家名单中毕业的国家的平稳过渡战略，以及 2025 年之前发展劳动和社会福利战略。委员会欢迎缔约国在降低贫困率以及在一定程度上缓解粮食不安全方面取得的进展，欢迎本结论性意见中提到的措施。

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

4. 委员会注意到缔约国的二元法律体系，欢迎关于条约和国际协定的法律(2017 年)宣布条约义务优先于国家法律，还注意到缔约国为保护和维护经济、社会和文化权利而采取的立法和政策措施。但委员会感到关切的是，《公约》的条款尚未完全纳入缔约国国内的法律秩序。委员会还感到关切的是，对侵犯经济、

* 委员会第七十八届会议(2025 年 9 月 8 日至 26 日)通过。

¹ 见 E/C.12/2025/SR.46 和 E/C.12/2025/SR.47。

² E/C.12/LAO/1.

³ E/C.12/LAO/RQ/1.



社会和文化权利的案件，缺乏充分的法律补救。此外，委员会感到关切的是，公务人员，包括法官和检察官，以及律师对《公约》的认识和了解似乎仍然有限，而且没有法院裁决在适用或解释国内法时提及《公约》的例子。

5. 委员会建议缔约国全面审查国内法律，以期查明任何潜在的空白或与《公约》冲突的规定，并确保《公约》所载的所有权利在国内法律秩序中具有充分的法律效力。委员会还建议缔约国采取一切必要措施，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。此外，委员会建议缔约国加强对公务人员，包括对法官、检察官，以及对律师的培训，使他们了解《公约》条款及其可诉性，并有效提高权利持有人对《公约》的认识。在这方面，委员会提请缔约国注意其关于《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. 委员会承认，缔约国有多所政府机构肩负着与人权有关的任务，包括国家人权事务委员会、国家提高妇女、母亲和儿童地位委员会、国家残疾人和老年人事务委员会，以及国家打击贩运人口委员会。然而，委员会表示关切的是，缔约国尚未设立一个完全符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)的国家人权机构。

7. 委员会建议缔约国建立一个国家人权机构，或对现有机构进行重组，赋予其促进和保护人权，包括经济、社会和文化权利的广泛授权，并确保为其提供充足的人力、技术和资金资源，使其能够完全根据《巴黎原则》，有效、独立地履行职能。在这方面，委员会回顾其关于国家人权机构在保护经济、社会、文化权利方面的作用的第10号一般性意见(1998年)。

司法机构的独立性

8. 委员会注意到，宪法和法律条款确立了司法机构的独立性，但委员会表示关切的是，有报告称，司法部门的运作缺乏独立性，因为其运作受到干预，包括法官和检察官的遴选、任命、免职和纪律处分等事务受到干预，这可能会对保护和落实经济、社会和文化权利产生不利影响。

9. 委员会建议缔约国在法律上和实践中保障司法机关完全独立、公正和有效，确保司法机关不受来自其他部门的任何压力或不当干预。为此，应确保法官和检察官的遴选、任命、升职、停职或免职程序符合相关国际标准，包括《关于司法机关独立的基本原则》和《关于检察官作用的准则》。

人权维护者和民间社会活动人士

10. 委员会表示深为关切的是，有报告称，人权维护者和从事经济、社会和文化权利工作的民间社会代表，包括土著和部落人民权利与环境维护者、工会领导人、农民运动领导人和反腐败活动人士，因为保护经济、社会和文化权利的活动而受到恐吓、威胁、骚扰、任意逮捕和拘留、面临不合理的刑事案件起诉，他们的公平审判保障被侵犯、遭到强迫失踪、法外处决和镇压，包括跨国镇压。委员会还感到关切的是，缔约国没有作出足够努力，向这些人士提供充分保护，进行迅速、有效和公正的调查，并对这些罪行的施害者予以适当惩处。

11. 委员会回顾其关于人权维护者与经济、社会、文化权利的声明,⁴ 建议缔约国：

- (a) 加强对人权维护者、记者及经济、社会、文化权活动人士及其家庭成员的保护；
- (b) 为了防止有罪不罚现象，确保所有侵犯权利的行为都得到及时、有效和公正的调查、起诉、制裁和补救；
- (c) 确保立法不被用来不适当限制和压制政府批评者、人权维护者和活动人士的活动，他们对于实现经济、社会和文化权利不可或缺。

工商企业与人权

12. 委员会注意到在与缔约国代表团对话过程中收到的信息，但关切地注意到，有关受缔约国管辖的企业在开展业务时实施人权尽责工作的法律义务不充分，此外，缺乏工商企业与人权国家行动计划。委员会还感到关切的是，有报告称，商业活动和大型开发项目，特别是采掘活动、水坝和水电站建设以及设立经济特区的活动，导致环境退化、水和空气污染、生物多样性丧失和毁林，特别是对土著和部落人民、族裔少数群体和其他地方社区享有经济、社会和文化权利产生了不利影响。委员会注意到《环境影响评估法令》(2019 年)的规定，但感到关切的是，有报告称，在进行投资和实施开发项目之前进行的环境和社会影响评估以及与受影响地方社区的协商往往不够充分，无法防止违反《公约》义务的行为(第二条第一款，第十一条和第十二条)。

13. 关于《工商企业与人权指导原则：实施联合国“保护、尊重和补救”框架》，委员会建议缔约国：

- (a) 制定一份有关工商企业与人权的国家行动计划，同时确保所有有关方面，包括工商企业、民间社会组织、土著和部落人民，及受影响最严重的社区代表参与该计划的制定和执行过程；
- (b) 采取适当的立法和行政措施，确保在缔约国经营或设在其境内的工商企业实体开展人权尽责工作，以防止或减轻其活动对人民行使经济、社会和文化权利的负面影响；
- (c) 采取一切必要措施，确保对商业活动和开发项目造成的侵犯经济、社会和文化权利的行为进行问责，并确保向受害者提供适当补救，包括适当的赔偿；
- (d) 在开展商业活动、实施开发项目和授予土地、领地和自然资源经济开发特许权之前，与受影响的地方社区，包括与土著和部落人民以及族裔少数群体事先进行系统性、有意义的协商，并进行独立的人权和环境影响评估。在这方面，委员会提请缔约国注意其关于国家在工商活动中履行《经济社会及文化权利国际公约》规定的义务的第 24 号一般性意见(2017 年)和关于土地和经济、社会及文化权利的第 26 号一般性意见(2022 年)。

⁴ E/C.12/2016/2.

气候变化和环境保护

14. 委员会欢迎缔约国通过 2030 年前应对气候变化国家战略、《灾害管理法》(2019 年)和国家减少灾害风险战略(2021-2030 年)，以及缔约国为减少温室气体排放做出的承诺，但令委员会感到关切的是，目前的减排政策可能不足以让缔约国履行其在《巴黎协定》之下的义务。委员会还表示关切的是，缔约国对环境风险高的能源有依赖，近年来毁林情况有所增加。委员会还感到关切的是，面对气候变化，包括洪水、干旱、风暴、降雨模式变化和气温上升等极端天气事件影响，该国的脆弱性较高，用于应对的适应措施不足，对享有《公约》权利，特别是对弱势和脆弱群体，如族裔少数群体、土著和部落人民，农民、牧民和因灾害而流离失所的社区享有《公约》权利产生影响(第二条第一款，第十一条和第十二条)。

15. 委员会建议缔约国采取措施，实现其在《巴黎协定》下的国家自主贡献，包括采取以下措施：

- (a) 扩大对可再生能源，特别是对太阳能和风能的投资，实现包括水电和煤炭的能源结构多元化；
- (b) 确保依据公正和公平的生态保护政策使用包括森林资源在内的自然资源，确保在生态保护政策的制定过程中与有关社区，包括与土著和部落人民、族裔少数群体、民间社会组织和生态保护主管部门进行协商；
- (c) 打击非法伐木行为，并尽可能制止以其他不可持续的方式使用包括森林在内的自然资源；
- (d) 制定国家适应计划，考虑边缘化和弱势群体的需求，特别是族裔少数群体、土著和部落人民、农民、牧民和因灾害而流离失所社区的需求，并确保该计划纳入适应和减缓气候变化措施，体现出对经济、社会和文化权利的尊重，同时考虑委员会关于气候变化和《公约》的声明；⁵
- (e) 加大努力，争取国际支持，包括资金和技术援助，以确保为落实减排目标和适应气候变化措施提供资金。

土著和部落人民的权利

16. 委员会欢迎缔约国《宪法》第 8 条规定，所有族裔群体都有保护、保存和促进本部落和民族的优良习俗及文化的权利，并注意到，缔约国解释说，不给予任何族裔群体特殊地位，但令委员会感到关切的是，缔约国不承认土著和部落人民，这对他们享有《公约》规定的权利产生了不利影响。委员会特别关切的是，有报告称，由于开发项目导致的土地争夺和土地特许权，包括赫蒙族少数群体在内的土著和部落人民被迫流离失所和从自己的土地和领地搬迁。委员会还感到关切的是，有报告称，这种强迫流离失所和搬迁往往没有与土著和部落人民进行充分协商，以获得他们自由、事先和知情同意，或者没有提供充分赔偿或适当的搬迁地点。最后，委员会对土著和部落人民获得医疗服务、教育和其他基本服务的机会有限感到关切(第一条、第二条第一款，及第十一至十五条)。

17. 委员会建议缔约国：

⁵ E/C.12/2018/1.

- (a) 维护每个人单独或与他人一道、或作为一个群体选择自己身份的权利，包括根据 2007 年 9 月 13 日经缔约国核可的《联合国土著人民权利宣言》第 9 条和第 33 条，依据个人的习俗和传统，决定自己归属于一个族裔群体或土著或部落人民的权利；
- (b) 制定适当的法律框架，有效承认和保护土著和部落人民拥有、使用、控制和开发其传统上拥有、占据或以其它方式使用或获取的土地、领地和资源的权利，并确保建立有效机制，确保这一法律框架的执行；
- (c) 与土著和部落人民协商，制定和实施一项适当程序，确保以系统和透明的方式进行事先协商，以便就可能影响土著和部落人民的决定，获得他们的自由、事先和知情同意，尤其是在就土著人民传统上拥有、占据或以其他方式使用或获取的土地和领地上进行的开发项目和商业活动发放许可证之前；
- (d) 确保土著和部落人民参与有关其搬迁的任何进程，并确保这类搬迁活动提供适当的搬迁地点，尊重他们的传统生活方式，并酌情尊重他们对祖传土地的权利；确保在无法进行迁移时提供适足的补偿；
- (e) 采取一切必要措施，确保土著和部落人民充分获得医疗服务、教育和其他基本服务，同时考虑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)和关于人人有权参加文化生活的第 21 号一般性意见(2009)；
- (f) 批准国际劳工组织《1989 年土著和部落人民公约》(第 169 号)。

最大可用资源

- 18. 委员会注意到缔约国最近的经济增长，但对食品、水和卫生设施、社会保障、教育、医疗保健和住房方面的社会支出总体水平较低感到关切。委员会还对税基狭窄和所得税制度的累进性有限感到关切，这限制了缔约国调集资源用于社会支出的能力。委员会还对公共债务程度很高以及分配用于偿债的预算比例大感到关切，这缩小了可用于实现《公约》权利的财政空间。此外，委员会感到遗憾的是，关于缔约国是否打算审查版税率和自然资源的特许权使用费，以确保反映环境和社会成本并规定利益分享的公平条款，缺乏明确性(第二条第一款、第九条和第十一至十四条)。
- 19. 委员会建议缔约国增加用于社会支出的预算，特别是用于社会保障、食品、水和卫生设施、住房、医疗保健和教育领域的预算，并普遍提高调集国内资源的能力，以逐步实现经济、社会和文化权利，并减少享有这些权利方面的不平等现象。为此，委员会建议缔约国：
 - (a) 以委员会关于税收政策和《经济社会文化权利国际公约》的声明⁶ 为指导，扩大税基，使税收制度更具累进性，打击逃税和避税行为，特别是外国公司和最富有阶层的逃税和避税行为；
 - (b) 审查版税率和自然资源的特许权使用费，包括与土地、采矿和水力发电相关的特许权使用费，以确保公平、透明和公正的条款，反映环境和社会成本，并对分享利益做出规定；

⁶ E/C.12/2025/1.

- (c) 与主要债权人联系，采取适当措施，确保因公共债务和偿债产生的承诺不会限制教育、医疗保健、充足的食物和水以及社会保障所需的预算空间；
- (d) 坚持贷款人和借款人在进行贷款和设定条件之前进行人权影响评估的义务，并考虑委员会 2016 年关于公共债务、紧缩措施与《公约》的声明。⁷

腐败

20. 委员会注意到缔约国提供信息，说明打击腐败的努力，但感到关切的是，有报告称，缔约国腐败和有罪不罚现象严重，政治庇护和贿赂导致这些现象长期存在，使许多经济部门受到影响，包括公共采购、投资和发展项目特许权、土地和税收管理以及卫生和教育部门。委员会还对司法系统和其他问责机制存在腐败的指称表示关切，腐败阻碍就侵犯经济、社会和文化权利的行为诉诸司法。委员会还感到关切的是，有报告称，反腐败机构，特别是国家监察和反腐败局缺乏独立性，也没有足够的人力、技术和资金资源，无法对所有腐败指控进行有效调查。最后，委员会表示关切的是，对腐败案件的举报人缺乏充分保护，获取关乎公共利益信息的渠道受到限制(第二条第一款、第九条和第十一至十四条)。

21. 委员会建议缔约国采取一切必要措施：

- (a) 预防和消除各级腐败，包括司法系统的腐败，并确保公共行政管理的透明度和问责制；
- (b) 确保严格执行《反腐败法》，打击有罪不罚现象；
- (c) 确保反腐败机构拥有充分的独立性，为其提供充足的人力、技术和资金资源，使其能够有效和独立地履行任务；
- (d) 采取适当的立法和行政措施，为腐败行为的受害人及其律师、反腐败活动人士、举报人和证人提供有效保护。

不歧视

22. 委员会注意到《宪法》第 8 条和第 35 条以及其他法律禁止歧视，但感到关切的是，缺乏涵盖《公约》禁止的所有歧视理由的全面反歧视法律框架。委员会还感到关切的是，有报告称，族裔少数群体以及土著和部落人民，特别是赫蒙族人受到歧视，还存在基于个人实际或被认为的性取向和性别认同的歧视，缺乏保护这些群体、人民和个人免受歧视的有效法律补救(第二条第二款)。

23. 委员会建议缔约国：

- (a) 颁布综合反歧视法，对充分有效地保护人们在公共和私人领域免遭歧视做出规定，明确包含所有禁止的歧视理由；
- (b) 制定政策，有效防止和打击对土著和部落人民的歧视以及社会和经济排斥，旨在确保他们在与其他人的基础上享有经济、社会和文化权利；
- (c) 采取有效措施，包括立法措施，打击基于实际或被认为的性取向和性别认同的歧视、社会污名化和偏见。在这方面，委员会提请缔约国注意委员会关于经济、社会和文化权利方面不歧视的第 20 号一般性意见(2009 年)。

⁷ E/C.12/2016/1.

男女平等

24. 委员会注意到缔约国《宪法》第 37 条纳入了性别平等原则，欢迎缔约国通过《性别平等法》(2019 年)、性别平等国家战略(2016-2025 年)和第四个性别平等国家行动计划(2021-2025 年)，但委员会对男女之间持续存在的不平等表示关切，这种不平等深深植根于有关妇女和男子在家庭和社会中的角色和责任的性别刻板印象，阻碍妇女充分享有经济、社会和文化权利。委员会尤其关切的是，劳动力市场参与方面存在巨大的性别差异，主要原因包括：男女之间不平等分担家庭责任、妇女承担的无酬照护工作负担过重、性别工资差距持续存在、妇女在非正规经济部门和从事低技能和低薪工作的人数过多，以及针对工作场所的性骚扰和相关不当行为，缺乏有效的法律保护(第三条、第六条和第七条)。

25. 委员会建议缔约国采取一切必要措施：

- (a) 消除关于妇女和男子在家庭和社会中的角色和责任的父权制态度和性别刻板印象，铭记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)；
- (b) 确保有效执行《性别平等法》和将歧视妇女定为犯罪的《刑法》第 224 条；
- (c) 通过确保妇女平等参与妇女代表性不足的部门并支持她们从非正规工作向正规工作过渡，促进妇女就业；
- (d) 考虑制定和实施一项全面的国家照护政策，旨在重新分配无偿护理责任，以减轻妇女过重的照护负担；这一制度应确保根据性别平等和社会保障等原则，为儿童、残疾人和老年人以及自我护理提供充分支持；
- (e) 通过有效执行同等价值工作同等报酬原则，解决持续存在的性别工资差距，促进妇女从事高薪和非传统工作；
- (f) 修改《劳动法》(2013 年)，明确禁止工作场所性骚扰和相关不当行为，确保受害者获得有效补救和适当的支助服务。

工作权

26. 委员会注意到缔约国为促进就业而采取的各种举措，但对缺乏体面工作机会和非正规就业占主导地位感到关切，这迫使许多人为找工作移民国外。委员会还关切的是，这些挑战对年轻人、妇女、残疾人和农村地区的人民产生严重影响(第六条)。

27. 委员会建议缔约国：

- (a) 采取有效措施，增加体面就业机会，包括在农村地区；
- (b) 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，特别关注妇女、青年人、残疾人和生活在农村地区的人民，同时考虑到国际劳工组织(劳工组织)《2015 年关于从非正规经济向正规经济转型建议书》(第 204 号)。在这方面，委员会回顾其关于工作权利的第 18 号一般性意见(2005 年)。

公正良好工作条件权

28. 委员会感到关切的是，在非正规部门工作的人，特别是在农业、林业、渔业和家政部门工作的人，得不到劳动法的充分保护。委员会还表示关切的是，有报告称，经济特区的老挝工人和移民营工人，特别是妇女和儿童，受到的劳动保护不足，并遭受剥削行为，包括贩运人口、强迫劳动、被没收护照、债役和胁迫性工作条件(第七条)。

29. 委员会建议缔约国：

(a) 采取必要措施，确保《劳动法》涵盖所有工人，包括非正规部门的工人，并向他们提供充分保护，包括在工作时间和带薪休假、职业安全和健康、免受骚扰和暴力以及获得有效补救等方面保护；

(b) 加强对经济特区，特别是金三角经济特区的老挝工人和移民营工人的保护，使其免遭贩运人口、强迫劳动和其他剥削风险，包括为此确保他们可利用有效、独立和保密的投诉机制举报侵犯其权利的行为而不必担心报复，并起诉和惩罚此类行为的责任人；在这方面，委员会回顾其关于享受公正和良好的工作条件的权利的第 23 号一般性意见(2016 年)。

最低工资

30. 委员会还表示关切的是，尽管缔约国最近对法定最低工资进行了调整，但目前的工资水平仍然不足以确保工人及其家人保持体面的生活水平，特别是在面对持续的高通胀和当地货币持续贬值的情况下(第七条)。

31. 委员会建议缔约国采取必要步骤，确保所有工人都能享受最低工资，并定期根据生活成本调整最低工资，通过劳动监察和投诉机制促进雇主遵守最低工资规定。

童工

32. 委员会感到关切的是，童工现象在缔约国仍然普遍存在，特别是在农业和林业部门。委员会还感到关切的是，有报告称，大多数从事童工的儿童已经辍学或从未上过学，这阻碍他们享有受教育权和未来获得体面工作的机会。委员会注意到《劳动法》将最低就业年龄定为 14 岁，但感到关切的是，对较轻的工作有最低 12 岁这一例外规定，这不符合国际标准(第六条、第七条和第十三条)。

33. 委员会建议缔约国修改《劳动法》第 101 条，提高最低就业年龄，使其完全符合国际标准，包括劳工组织《1973 年最低年龄公约》(第 138 号)。委员会还建议缔约国采取一切必要措施，确保有效防止童工现象，尤其是最恶劣形式的童工，并对这种童工形式予以充分制裁。委员会还建议缔约国提高学校和社区对童工有害影响和教育的价值的认识，并为家庭，特别是为贫困和农村家庭提供充分支持，使儿童能够上学并留在学校，而不是从事劳动。

劳动监察

34. 委员会感到关切的是，在整个缔约国内，特别是在非正规工作场所和经济特区进行覆盖率和频率充足的劳动监察的能力和资源有限(第七条)。

35. 委员会建议缔约国确保劳动监察机制能够独立于雇主运作，并拥有人力、技术和资金资源，能够为所有工人，包括为非正规部门和经济特区的工人提供充分保护。

在国外的老挝移民工人

36. 委员会感到关切的是，在国外的老挝移民工人面临恶劣的工作条件，缺乏确保他们享有平等的劳动和社会保障的适当机制(第七条)。

37. 委员会建议缔约国采取适当措施，确保老挝移民工人获得与目的地国本国工人同等的劳动和社会保障，包括为此缔结和有效执行双边协议。

工会权利

38. 委员会感到关切的是，有报告称，组织和加入工会的权利在法律和实践中仍然受到严格限制，大多数工会隶属于老挝工会联合会，其实并没有组织独立工会的可能性。委员会还感到关切的是，《劳动法》没有明确禁止反对工会的歧视行为或承认罢工权，此外，在现实中，限制性条件仍然阻碍罢工权和集体谈判权的行使。此外，委员会还表示关切的是，有报告称，工会领导人和工人因行使工会权而受到报复，包括受到纪律处分和解雇(第八条)。

39. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，确保充分尊重工人的工会权，特别是自由建立和加入他们选择的独立工会(包括老挝工会联合会以外的工会)的权利，并确保工会成员和领导人能够在没有恐吓、骚扰和报复的环境中开展活动。委员会还建议缔约国修订其《劳动法》，明确承认罢工和集体谈判的权利，禁止反对工会的歧视行为，同时考虑委员会与人权事务委员会关于结社自由，包括组织和参加工会的权利的联合声明。⁸

社会保障权

40. 委员会注意到缔约国在扩大社会保障体系方面所做的积极努力，包括实施了国家社会保护战略(2020-2025 年)，但令委员会感到关切的是，该体系仍然以正规就业人员为主，而老挝超过 80% 的人口，包括在非正规经济中就业的工人，以及属于最弱势和边缘化群体的人，未被该体系覆盖。委员会还表示关切的是，有报告称，族裔少数群体以及土著和部落人民，特别是赫蒙族人，因得不到身份证件，所以在获得社会保障方面面临障碍(第九条)。

41. 委员会建议缔约国扩大社会保险范围，使其涵盖非正规经济部门人员，并采取适当措施，为所有人制定社会保障最低标准，以确保收入保障和获得基本服务的机会，特别关注弱势和边缘化群体，包括低收入家庭、儿童、老年人、残疾人和非正规工人。委员会还建议缔约国采取一切必要措施，确保族裔少数群体以及土著和部落人民，特别是赫蒙族人能够获得身份证件，从而可以获得基本社会服务，包括社会保障计划。委员会提请缔约国注意其关于社会保障的权利的第 19 号一般性意见(2007 年)及其题为“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。⁹

⁸ E/C.12/66/5-CCPR/C/127/4.

⁹ E/C.12/2015/1.

童婚

42. 委员会关切地注意到，尽管《刑法》禁止 18 岁以下儿童结婚，但童婚仍然非常普遍，特别是族裔少数群体的女童和生活在农村地区的女童。委员会还感到关切的是，《家庭法》(1990 年)第 9 条规定了在“特殊和必要情况”下允许 15 岁以上儿童结婚的例外情况，但没有对这些情况进行界定(第三条和第十条)。

43. 委员会建议缔约国修订《家庭法》第 9 条，取消 18 岁为最低结婚年龄的任何例外情况，并严格执行《刑法》中将童婚定为犯罪的规定。委员会还建议缔约国加强有关童婚对儿童健康权和教育权的有害影响的宣传，以女童和男童、家庭、社区、地方政府机构、传统领导人、法官和检察官以及媒体为宣传对象。

暴力侵害儿童行为

44. 委员会欢迎缔约国通过《打击和预防暴力侵害妇女和儿童行为法》(2014 年)，该法禁止在一切环境下对妇女和儿童的一切形式暴力行为，并欢迎《预防和消除暴力侵害妇女和儿童行为国家行动计划》(2021-2025 年)，但令委员会关切的是，存在大量针对儿童的身体暴力、性暴力和心理暴力行为；此外，体罚仍被广泛使用，尤其是在家中和学校。委员会还感到关切的是，对受到暴力侵害的儿童的支持仍然不足，因为许多负责提供此类支持的组织长期面临合格工作人员短缺问题(第十条和第十二条)。

45. 委员会建议缔约国确保彻底调查所有暴力侵害儿童的案件，包括体罚案件，对案件进行彻底调查，适当起诉责任人，如果被判有罪，则对其予以适当惩罚。委员会还建议缔约国建立易于使用、对儿童友好的投诉机制，鼓励儿童举报身体暴力、性暴力或心理暴力行为，并增加从事儿童工作且训练有素的专业人员的数量，以确保为受害儿童提供充分和有效的支持。

在冲突后地区保护儿童

46. 委员会深感关切的是，虽然缔约国作出了各种努力，但未爆弹药的受害儿童仍然很多，大多数受害儿童是农村儿童(第十条和第十二条)。

47. 委员会敦促缔约国加紧努力，清除以前冲突地区的地雷，包括为此开展国际合作；加强信息和早期预警系统以及雷险教育方案；以及增加对未爆弹药的受害儿童的援助和康复服务。

贫困

48. 委员会赞赏地注意到缔约国为减轻贫困采取的措施，包括通过《中小企业促进法》(2011 年)、设立减贫基金、实施农村小额信贷项目和提供低息贷款，但令委员会感到关切的是，贫困率和极端贫困率仍然特别高，尤其是在族裔少数群体、土著人民和部落人民以及生活在农村地区的弱势和边缘化人口中。委员会还对冠状病毒病(COVID-19)疫情和最近的通货膨胀率对经济的影响，以及由此导致对缔约国减贫工作的影响表示关切(第一条、第二条第二款、第九条和第十一条)。

49. 委员会建议缔约国加大力度消除贫困，特别是极端贫困，包括为此审查和调整其消除贫困战略，以应对当前的挑战，并为 COVID-19 疫情后的复苏提供支持。新战略应包括明确和可衡量的目标、为实施战略分配充足资源，以及各行为

方之间的有效协调机制，应结合最弱势和边缘化的个人和群体的需求，根据人权标准和原则实施战略。在这方面，委员会回顾其关于贫穷与《公约》的声明。¹⁰

食物权

50. 委员会承认缔约国在减少营养不良、饥饿和粮食不安全程度方面取得了一些进展，包括实施了《国家营养战略》(2016-2025 年)和相应的《国家营养行动计划》(2021-2025 年)，但委员会对缔约国人民长期营养不良、严重的粮食不安全和儿童发育迟缓的严重程度深感关切。委员会还关切地注意到，贫困、营养食品供应有限、农业方面的公共支出减少、以及气候变化和自然灾害对农业生产的影响等挑战依然存在，这些挑战导致在获得和可负担的营养食品方面存在差距，特别是在农村和偏远地区(第十一条)。

51. 委员会建议缔约国：

(a) 加大力度保护适足食物权，以有效和全面的方式应对粮食不安全和营养不良问题，特别是在受饥饿和营养不良影响最严重的地区，包括为此制定提高最低收入支持水平和促进更健康饮食的方案；将贸易、土地管理、教育和财政政策要素纳入上述努力；设定明确、有时限的目标；以及建立评估进展的适当机制；

(b) 增加对地方农业生产的公共投资，以实现粮食自给自足，并提供种子、温室和牲畜等支持，通过收入多元化和备灾工作提高生计农作和女性户主家庭的韧性，同时考虑委员会关于取得足够食物的权利的第 12 号一般性意见(1999 年)；

(c) 促进获得土地和水等生产性资源，同时保护农民和农村地区其他人的土地保有权保障，确保对外国投资者的补贴不会与农村和城市人口的土地使用权及传统土地权利发生冲突，同时考虑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)；

(d) 加强与世界粮食计划署和联合国粮食及农业组织的合作与协调工作。

水和卫生设施权

52. 委员会感到关切的是，2022 年缔约国使用安全管理饮用水服务的人口比例仅有 17.9%。¹¹

53. 委员会建议缔约国大幅增加对该国水和卫生设施系统的公共投资，以便为民众提供获得水和卫生设施服务的机会，特别是在农村地区，并为较弱势群体提供这类服务。委员会还建议缔约国保持有关这些服务覆盖范围的系统记录，包括有关非正规城市地区和农村地区的分类数据。

身心健康权

54. 委员会赞赏地注意到缔约国通过了《公共卫生法》(2023 年)、《国家健康保险法》和《卫生部门改革战略》(2021-2030 年)，并设立了国家健康保险基金，

¹⁰ E/C.12/2001/10.

¹¹ 全球可持续发展目标指标数据库，老挝人民民主共和国，目标 6(可查阅 <https://unstats.un.org/sdgs/dataportal/countryprofiles/LAO#goal-6>)。

促进扩大医疗服务的覆盖范围，减少不平等现象，但委员会表示关切的是，最弱势群体在获得医疗保健服务，特别是获得心理保健服务方面仍然面临困难；护理机构的高额自付费用仍然给低收入家庭造成沉重负担；经济障碍可能会导致延迟获得或不使用基本的孕产妇和儿童健康服务。委员会还感到关切的是，城市与农村或偏远地区相比、族裔少数群体和土著及部落人民与普通人口相比，使用的医疗服务质量和服务持续存在差异；此外，适当的医疗基础设施普遍不足。此外，委员会还感到关切的是，新生儿和五岁以下儿童死亡率仍然很高，而大多数死亡是可以预防的(第一条、第二条第二款和第十二条)。

55. 委员会建议缔约国：

- (a) 继续努力，为医疗保健部门划拨充足资源，以期保障和改善医疗保健服务，包括精神卫生保健服务的可及性、可得性和质量，同时铭记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)；
- (b) 继续采取措施，减少在享有健康权方面的不平等现象和地区之间的差异，例如，为此使医疗保险覆盖农村和偏远地区的最弱势和边缘化群体；
- (c) 增加医护专业人员的人数，改善他们获得高质量培训的机会，以地方语言制定方案，以响应不同族裔群体的需求；
- (d) 切实实施现有的旨在降低儿童死亡率和发病率的方案，包括为此提高助产士的技能，并制定关于孕产妇和新生儿保健的质量标准。

性健康和生殖健康

56. 委员会感到关切的是，获得性健康和生殖健康服务的渠道不足，特别是在农村地区以及最弱势和边缘化群体的渠道不足；此外，少女怀孕率很高。委员会还感到关切的是，堕胎只有在出现医疗并发症、强奸、避孕失败、生育四个以上子女、贫困或年龄过低怀孕的情况下合法；此外，据报告，不安全堕胎行为普遍存在，女性的生命和健康因此面临风险，该现象还导致孕产妇死亡率上升(第三条和第十二条)。

57. 委员会建议缔约国：

- (a) 确保有效和安全的堕胎服务，至少在怀孕妇女或女童的生命或健康面临风险、因强奸或乱伦导致怀孕、胎儿严重畸形因而无法存活等情况下，确保有效和安全的堕胎服务，并将所有情况下的堕胎合法化和去刑罪化，从而制止危险的秘密堕胎行为，确保尊重妇女拥有身体完整性、自主性和尊严的权利；
- (b) 确保提供和获得高质量的性健康和生殖健康服务，包括在保密和不歧视的条件下提供堕胎后护理，特别关注农村地区妇女、贫困妇女、残疾妇女、土著和部落妇女、以及属于族裔少数群体的妇女，同时铭记世界卫生组织于 2022 年更新的流产护理指南；
- (c) 加强和增加面向妇女、男子和青少年的性健康和生殖健康教育方案，并确保全国各地的妇女和青春期少女都能获得适当的性健康和生殖健康服务，包括适当和负担得起的避孕药具。

受教育权

58. 委员会注意到缔约国改善了获得学前教育和初等教育的机会，但感到关切的是：

- (a) 辍学率很高，尤其是在中等教育阶段以及属于弱势和边缘化群体的学生，特别是族裔少数群体和土著及部落儿童辍学率高；
- (b) 所有级别的教育质量和学校基础设施质量存在不足，包括缺乏卫生设施，这尤其影响女童受教育；
- (c) 训练有素的教师短缺，工作条件不良，包括工资极低，以及让军事人员作为代课教师的做法，这可能会对教育质量产生不利影响，并破坏学校的平民和中立性质；
- (d) 属于族裔少数群体的学生、土著和部落学生在以自己的语言接受教育以及使用自己的语言、历史和文化权利方面受到限制；让这些儿童在远离其祖先土地和社区的偏远寄宿学校受教育的做法(第一条、第十三条和第十四条)。

59. 委员会建议缔约国：

- (a) 采取适当措施，降低各级教育，尤其是中等教育的辍学率，以及边缘化和弱势群体学生的辍学率；
- (b) 评估、采纳和实施适当措施，改善学校基础设施，改进学习材料，确保所有学校都能用上电和卫生设施；
- (c) 采取必要措施提高教育质量，特别是增加合格教师的数量，并让他们参与持续培训方案，改善他们的工作条件并提高工资，废除让军事人员作为代课教师的做法；
- (d) 逐步取消寄宿学校的做法，开发不要求儿童离开社区的替代方案，并确保在族裔少数群体以及土著和部落学生就读的学校系统地教授少数群体和土著语言。

D. 其他建议

60. 委员会鼓励缔约国加入《经济、社会及文化权利国际公约任择议定书》。

61. 委员会建议缔约国考虑加入该国尚未加入的核心人权文书，即《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《公民及政治权利国际公约任择议定书》、《旨在废除死刑的〈公民权利和政治权利国际公约〉第二项任意议定书》、《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》、《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》和《残疾人权利公约任择议定书》。委员会还建议缔约国批准该国于 2008 年签署的《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

62. 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，包括从 COVID-19 疫情当中恢复，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。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。¹²

63. 委员会还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。¹³

64. 委员会请缔约国在社会各级，包括在国家、省和地区各级，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采取的步骤。委员会强调，议会在执行本结论性意见方面发挥着关键作用，委员会鼓励缔约国确保议会参与今后的报告和后续程序。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。

65. 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(2027 年 9 月 30 日之前)提供资料，说明以上第 13(b)段(工商企业与人权)、第 43 段(童婚)和第 51(a)段(食物权)所载建议的执行情况。

66. 委员会请缔约国根据《公约》第十六条，在 2030 年 9 月 30 日前提交第二次定期报告，除非因审查周期改变而另有通知。按照大会第 68/268 号决议，报告字数应限制在 21,200 字以内。

¹² E/C.12/2019/1.

¹³ HRI/MC/2008/3.