



经济及社会理事会

Distr.: General
30 December 2013
Chinese
Original: French

经济、社会和文化权利委员会

关于吉布提初次和第二次定期报告的结论性意见*

1. 经济、社会和文化权利委员会在 2013 年 11 月 11 日和 12 日举行的第 40、第 41 和第 42 次会议(E/C.12/2013/SR.40-42)上审议了白俄罗斯的初次和第二次合并定期报告(E/C.12/DJI/1-2)，并在 2013 年 11 月 29 日举行的第 68 次会议上通过了以下结论性意见。

A. 导言

2. 委员会满意地注意到吉布提提交了初次和第二次合并定期报告以及对问题清单的书面答复(E/C.12/DJI/Q/1-2/Add.1)。委员会还欢迎与缔约国高级别代表团进行的建设性对话，并赞赏代表团对对话期间提出的问题所作的答复。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国最近批准或加入了以下人权文书：

- (a) 《消除一切形式种族歧视国际公约》，2011 年 9 月 30 日；
- (b) 《儿童权利公约》关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书和关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书，2011 年 4 月 27 日；
- (c) 《残疾人权利公约》及其《任择议定书》，2012 年 6 月 18 日。

4. 委员会注意到缔约国通过了一项关于加入或批准所有加强保护和增进人权的国际和区域文书的政策。

* 委员会第五十一届会议通过(2013 年 11 月 4 日至 29 日)。



5. 委员会欢迎采取了促进实现经济、社会和文化权利的立法和政策措施，尤其是：
- (a) 通过了关于暴力侵害妇女特别是切割女性生殖器官的第 55/AN/09/6 L 号法；
 - (b) 通过了关于适合艾滋病毒/艾滋病感染者和弱势群体情况的保护措施的第 174/AN/07/5 L 号法；
 - (c) 废除了对基本食品征收的进口税；
 - (d) 实施了一个改进城市水供应网络的项目；
 - (e) 免费提供了孕妇用药和结核病药品、三合一疗法及避孕药具；
 - (f) 改善了产前和产后保健的获得情况，尤其是通过免费提供这类保健；
 - (g) 吉布提学习和研究中心语言研究所开展了索马里语和阿法尔语的保存和研究活动，并在 2013 年 6 月设立了地区索马里语学院；
 - (h) 自 2013 年 7 月以来向难民营出生的儿童发放出生证。

C. 主要关注问题和建议

6. 委员会感到遗憾的是，虽然《公约》规定高于普通法规，但缺乏关于缔约国国内法院援引这些规定的信息，以及关于提高司法系统和民间社会成员对经济、社会和文化权利认识的活动的信息(第二条第一款)。

委员会建议缔约国在法官和律师培训方案中纳入经济、社会、文化权利教育和法院维护这些权利的能力。委员会还建议缔约国开展提高公众对人权及经济、社会和文化权利认识的活动，尤其是以该国所讲语言，通过人人都能接触的适当通讯媒体开展这些活动。委员会提请缔约国注意委员会关于《公约》在国内适用的第 9 号一般性意见(1998 年)。

7. 委员会对国家人权委员会缺乏独立性和拨给它的资源不足感到关切，这妨碍了该委员会履行保护和增进经济、社会和文化权利的职责(第二条第一款)。

委员会建议缔约国加快目前根据《关于国家人权机构地位的原则》(大会 1993 年 12 月 20 日第 48/134 号决议附件，《巴黎原则》)设立独立人权机构的立法进程，并确保在该机构的任务授权中对经济、社会和文化权利予以适当注意，而且该机构有履行其任务所需的必要资源。委员会请缔约国在这方面寻求联合国人权事务高级专员办事处的支持。

8. 委员会对缺乏有助于评估在实现经济、社会和文化权利方面进展情况的可靠统计数字感到遗憾(第二条第一款)。

委员会建议缔约国采取步骤，收集数据并制订关于人权，包括经济、社会和文化权利的统计指标。委员会请缔约国参照联合国人权事务高级专员办事处制订的人权指标概念和方法框架(HRI/MC/2008/3)。委员会呼吁缔约国列入关于吉布提境

内的人行使《公约》所载每项权利情况的年度比较统计数字。这些统计数字应按年龄、性别、农村/城镇人口、部落和其他相关标准分列。

9. 委员会对缔约国公共服务部门腐败盛行感到关切(第二条第一款)。

委员会建议缔约国加倍努力打击腐败和相关的有罪不罚现象，并在法律和实践中确保以透明的方式开展公共事务。委员会还建议缔约国让从政者、议员及国家和地方政府官员认识到腐败的经济和社会成本，并让法官、检察官和警察认识到严格执法的必要性。

10. 委员会注意到《刑法》关于禁止歧视的第 390 至第 393 条，但感到遗憾的是，缔约国法律未全面禁止行使所有经济、社会和文化权利方面的歧视，也没有规定可为此采取的特别措施(第二条第二款)。

委员会请缔约国通过不歧视框架法，禁止基于任何理由的歧视，并以消除法律上和事实上的歧视为目的。委员会建议缔约国确保其立法给出直接歧视的定义，并规定暂行特别措施，以减少或消除使一部分人口在享有经济、社会和文化权利方面处于不利地位的情况。委员会还鼓励缔约国重新评估并在必要时修订其法律，确保这些法律在行使和享有《公约》权利方面不具有歧视性并且不会导致歧视，无论是在形式上还是实质上。委员会请缔约国参照委员会关于经济、社会和文化权利方面不歧视的第 20 号一般性意见(1999 年)。

11. 委员会对缺乏界定残疾人权利的立法感到遗憾。委员会还感到遗憾的是，缺乏关于残疾人享有经济、社会和文化权利情况的可靠信息和数据(第二条第二款)。

委员会建议缔约国通过立法，纳入《残疾人权利公约》的条款，并规定发生侵犯这些权利行为时的行政和法律补救办法。委员会还建议缔约国收集信息，编制关于残疾人行使经济、社会和文化权利情况的统计数据，并制订促进残疾人经济和社会融入的国家计划。委员会还呼吁缔约国加大努力，使他们能够获得公共服务。

12. 委员会注意到缔约国收容了大量难民，国家庇护资格委员会已经恢复工作，但对缺乏难民立法感到遗憾(第二条第二款)。

委员会鼓励缔约国加快通过一项框架法，保证对所有需要国际保护者的保护，并保证他们根据国际标准，享有最低限度的经济、社会和文化权利。委员会建议缔约国经常举行国家庇护资格委员会会议，以清理积压的申请。

13. 委员会关切地注意到 2002 年《家庭法》保留了歧视妇女的规定。委员会还关切地注意到，旨在促进两性平等的规定，如禁止切割女性生殖器官的规定和《劳动法》关于保护免遭性骚扰的条款，没有得到有效执行(第三条)。

委员会鼓励缔约国：

(a) 作为优先事项，在实现国内立法与缔约国批准的公约和条约相一致的努力中，废除《家庭法》中任何歧视妇女的规定；

(b) 为支持上述工作, 开展运动, 提高公众对男女平等享有权利以及发生基于性别的歧视情况下可采用的法律补救办法的认识;

(c) 加强传统和宗教领导人大声反对基于性别的一切形式歧视的能力, 包括暴力侵害妇女的形式, 如切割女性生殖器官;

(d) 评估旨在改变行为的举措所产生的影响, 特别是通过确立和监测两性平等指标;

14. 委员会感到遗憾的是, 在选举产生的职务和公职中, 两性配额分别为 10% 和 20%, 没有实现男女的平等参与。委员会还关切妇女失业比例偏大(第三条)。

委员会建议缔约国采取步骤, 确保实施《2011-2021 年国家性别政策》:

(a) 采取和实施促进男女平等参与公共生活和公共服务部门的更高配额;

(b) 取消妨碍妇女平等参与正规劳动力市场的障碍, 包括确保执行禁止性骚扰的立法;

(c) 为母亲提供帮助, 尤其是确保遵守产假规定, 实行灵活的工作时间, 并开办日托中心;

(d) 开办针对妇女的成人扫盲运动, 并促进创收活动。

委员会提请缔约国注意委员会关于男女在享受一切经济、社会及文化权利方面平等权利的第 16 号一般性意见(2005 年)。

15. 委员会对缔约国的失业率, 尤其是年轻人、妇女、残疾人和老年人的失业率感到关切(第六条)。

委员会促请缔约国制订和实施以工作权利和特别纳入弱势和边缘群体为基础的国家全面就业政策, 以及促进其发展计划中确定的所有优先部门就业的长期措施。

委员会鼓励缔约国为此制订职业培训方案并实现其多样化。委员会请缔约国参照委员会关于工作权利的第 18 号一般性意见(2005 年)。

16. 委员会关切地注意到缔约国关于工人权利和职业健康与安全的规定执行不力, 部分原因是没有一个由监察员组成的劳动监察局(第七条)。

委员会鼓励缔约国立即授予劳动监察局法律地位、行使职责所需的权力以及履行监督职能和维护享有公正良好的工作条件的权利所需的人力和预算资源。委员会还鼓励缔约国制订各种行业职业健康与安全的具体规定, 并对监察员进行执行这些规定的培训。

17. 委员会关切地注意到缔约国停止了确立最低工资的努力, 从而使工人的以下权利无法受到保护: 获得保证其自己和家人有符合《公约》规定的体面生活的报酬(第七条)。

委员会建议缔约国重新实行最低工资, 并确保公共和私营部门的工人都能获得超出糊口水平的工资。

18. 委员会对自由贸易区的公司没有有效执行《劳动法》和工会权利感到关切(第七条)。

委员会建议缔约国确保自由贸易区的公司执行《劳动法》和工会权利。

19. 委员会感到遗憾的是, 缔约国没有采取任何步骤维护非正式经济部门的工人及其家人的经济和社会权利(第七条)。

委员会建议缔约国实行一项长期战略, 根据《公约》规定, 系统和持续采取措施, 保护非正式经济部门的工人及其家人的经济和社会权利, 其中包括:

- (a) 扩大《劳动法》和社会保护规定的范围, 将其延及非正式经济部门;
- (b) 处理妨碍创建正规经济部门公司和就业的监管障碍;
- (c) 随后促进非正式经济部门工人的正规化。

20. 委员会对缔约国提供的关于工会活动政治化和工会成员人数减少的信息感到关切。委员会还对关于缔约国当局镇压工会成员和罢工工人的指控感到关切(第八条)。

委员会鼓励缔约国保障工人自由行使成立和加入独立工会的权利。委员会还鼓励缔约国避免采取任何侵犯工会权利或罢工权利的行为。

21. 委员会关切地注意到, 缔约国很大一部分人口未被纳入社会保障体系, 包括社会保险计划。委员会还关切地注意到, 有报道称一些独立机构未向国家社会保障基金按时缴费(第九条)。

委员会呼吁缔约国加快改革社会保障制度, 实现全民医疗保险。委员会建议缔约国扩大社会保障范围, 保证老年人和虽然处于工作年龄但却无法获得充分收入的人, 尤其是失业、患病或发生事故者的最低收入。委员会还建议缔约国采取必要步骤, 收取尚未向国家社会保障基金缴纳的费用, 并确保社会保护制度以经济上可以维持的机构和人人能够利用的程序为基础。委员会请缔约国参照其关于社会保障权的第 19 号一般性意见(2007 年)。

委员会建议缔约国批准国际劳工组织(劳工组织)1952 年《社会保障(最低标准)公约》(第 102 号公约)、1962 年《社会政策(基本宗旨和准则)公约》(第 117 号公约)和 1962 年《(社会保障)同等待遇公约》(第 118 号公约)。

22. 委员会对缔约国有大量儿童在街头生活或工作感到关切, 并对他们完全由能力有限的民间社会组织照料感到遗憾(第十条)。

委员会呼吁缔约国照料在街头生活或工作的儿童, 为他们提供住所、教育和卫生保健, 并使其重新融入社会和学校。

23. 委员会对缔约国大约四分之一的出生儿童没有登记感到关切, 包括在难民营外出生的难民儿童(第十条)。

委员会呼吁缔约国确保在其境内出生的所有儿童得到系统登记，并为之发放出生证，包括在难民营外出生的难民儿童。

24. 委员会感到关切的是，根据缔约国《国籍法》，父母是外国人的儿童可能会沦为无国籍人(第十条)。

委员会呼吁缔约国修订吉布提《国籍法》，以便在其境内出生、否则会成为无国籍人的所有儿童可在出生时获得吉布提国籍。

25. 委员会对减贫战略未能降低缔约国贫困和极端贫困的发生率感到遗憾(第十一条)。

委员会注意到社会发展倡议和旨在建立社会安全网的部门项目针对的是处境最不利和最弱势的群体，呼吁缔约国确保人人能够利用安全网及确定贫困状况和相关福利的程序，包括农村和偏远地区的住户，以及成年人为文盲的住户。委员会还呼吁缔约国将经济、社会和文化权利纳入结构改革和与国际金融机构共同实施的项目，并制订评估基础设施发展项目的社会和环境影响的明确规定和准则。

26. 委员会赞扬缔约国消除贫民窟的方案，但关切地注意到，大多数人口，特别是农村地区人口，没有适足的住所(第十一条)。

委员会鼓励缔约国继续努力改善贫民窟和棚户区的生活条件，并确保任何搬迁符合国际法。在这方面，委员会请缔约国参照其关于强行驱逐的第 7 号一般性意见(1997 年)。

委员会建议缔约国建造更多公共住房，并促进农村地区获得适足住房，包括促进使用安全耐用的建筑材料。委员会还促请缔约国评估使用环境友好型材料对家庭室内空气污染的影响。委员会请缔约国参照委员会关于适足住房权的第 4 号一般性意见(1991 年)。

27. 委员会感到关切的是，由于价格上涨，缔约国越来越多的住户无法负担适足饮食所需的食物。委员会还关切地注意到，尽管缔约国取得了进展，但粮食无保障和营养不良仍然影响到大部分人口(第十一条)。

委员会建议缔约国：

- (a) 着力实行监测和评估享有适足食物权情况的制度；
- (b) 采取必要的结构和监管措施，有效执行关于保护、打击欺诈和消费者保护的第 28/AN/08/6 L 号法，以确保所有人获得食物供应的权利；
- (c) 在努力解决粮食无保障和营养不良问题时，以加强住户复原力和应对机制为基础，采取多部门办法，并考虑到地理、社会经济和文化背景；
- (d) 确保缔约国计划为降低粮食不安全采取的举措，如租赁邻国农田，不会妨碍这些地区的当地社区享有经济、社会和文化权利；
- (e) 鼓励制订当地解决办法，如农村地区的农业和畜牧业。

28. 委员会关切地注意到，尽管作出了供应水的努力，缔约国仍缺乏足够的饮用水，这对某些社区的影响尤为严重(第十一和第十二条)。

委员会建议缔约国在立法中确认水权，制订基于这项权利的计划，并定期了解其落实情况，以确保不受歧视地行使这项权利，并确保水的获得、供应和可接受的质量。委员会还呼吁缔约国加快实施相关项目，发展收集地表水和雨水以及淡化海水的基础设施。此外，委员会建议缔约国让有关人群和社区参加确定他们对水的需求和这些需求解决办法的进程，例如挖掘新井和恢复公共供应点，以确保这些解决办法可以接受，并能持续很长时间。委员会提请缔约国注意委员会关于水权的第 15 号一般性意见(2002 年)。

29. 委员会对关于缔约国领水内密集捕捞的报道感到关切(第十一条)。

委员会促请缔约国保护其领水内的鱼类，这是小规模捕鱼社区的一个生计来源。委员会还请缔约国确保所有捕鱼协议给其人口带来切实好处。

30. 委员会感到关切的是，虽然取得了一些进展，如提高了疫苗覆盖率，但缔约国在享受健康权方面存在不平等。委员会还对拨给保健部门的国家预算的波动感到关切(第十二条)。

委员会促请缔约国确保在努力实施国家卫生政策时，以享有可负担起的优质保健作为主要重点。为做到这一点，委员会促请缔约国：(a) 确保为保健部门提供长期稳定资金，并作为权力下放战略的一部分，为地区当局划拨充足的资源；(b) 合理发展医院部门，对初级保健采取能扩大保健服务覆盖面的办法，尤其是在地区一级；(c) 保障对弱势和边缘群体的基本保健服务；(d) 通过实施发展保健部门人力资源的国家计划，加强对保健专业人员的培训。

31. 委员会关切地注意到该国各地区药品短缺，有些不以非专利药的形式供应而且社区药店无售的基本药品价格昂贵(第十二条)。

委员会建议缔约国确保药品能够负担得起，尤其是通过：(a) 监管药品发售制度；(b) 确保药品的定期供应和保健中心管理的透明度；(c) 促进获得高质量的非专利药；(d) 在没有社区药店的地方开设社区药店。

32. 委员会关切地注意到缔约国的孕产妇死亡率很高，原因除其他外包括：获得保健服务的机会有限；缺乏经过培训的保健人员；缺乏产前护理；与怀孕和分娩有关的并发症；不安全的人工流产；以及产妇保健方面的知识欠缺等(第十二条)。

委员会促请缔约国支持实施《母亲、新生儿和儿童健康国家计划》，并通过特别是农村地区的社区行动，促进更多地获得孕产妇和生殖保健服务，包括年轻人以及弱势和边缘群体。

33. 委员会感到关切的是，由于缺乏任何监管以及基础设施和经培训人员，缔约国没有充分处理精神健康问题(第十二条)。

委员会呼吁缔约国采取一项旨在方便快捷地提供精神健康服务的政策，尤其是通过颁布符合国际标准的立法，以及培训这方面的技术熟练人员。委员会还建议缔约国发展社区精神保健服务。

34. 委员会关切地注意到，尽管缔约国取得了进展，但未能保障所有人，尤其是游牧社区以及农村、偏僻或边远地区儿童获得基本教育的权利(第十三和第十四条)。

委员会鼓励缔约国进一步提高父母对教育重要性的认识，继续发展尤其是游牧社区及偏僻或边远地区的教育系统，并改善分配到这些地区的教师的工作条件。委员会呼吁缔约国在下次定期报告中提供关于流动学校试点方案落实情况的信息。

35. 委员会对缔约国的辍学现象和公共教育质量差导致的学业无成率高感到关切(第十三条)。

委员会鼓励缔约国处理公共教育质量差、辍学和学业无成的问题，特别是通过以下措施：(a) 制订符合该国具体情况的教育方案和制度；(b) 促进包容性教育，包括为来自最弱势和最边缘群体的儿童提供学习用品；(c) 大力开展教师培训，并提高教学职业的地位；(d) 在地方层面为辍学儿童提供培训；(e) 确保所有公立学校的餐厅以及水和卫生设施状况良好。

36. 委员会感到关切的是，干旱迫使一些游牧社区放弃了以季节性迁移为基础的生活方式，缔约国正在实施安置游牧人口的政策，以防止他们迁离农村。委员会还感到遗憾的是，缔约国没有具体承认这些部落人民的权利，尽管其境内并存着若干部落(第十五和第十一条)。

委员会认识到缔约国的气候条件和面临的其他困难，但鼓励缔约国采取必要措施，使游牧人口能够保持其传统的生活方式。委员会还建议缔约国研究部落人口的自我认同问题，承认他们的权利，并批准劳工组织 1989 年《土著和部落人口公约》(第 169 号公约)。委员会请缔约国参照委员会关于人人有权参加文化生活的第 21 号一般性意见 21(2009 年)。

37. 委员会感到遗憾的是，索马里语和阿法尔语在缔约国没有法律地位，仍然未被纳入学校课程(第十五条第一款)。

委员会建议缔约国对索马里语和阿法尔语这两种其境内使用最广泛的语言赋予法律地位。委员会鼓励缔约国将这两种语言的教学纳入学校课程。

38. 委员会赞扬缔约国推广太阳能的努力，但感到遗憾的是，大多数人口仍无法受益于确保平等享有《公约》规定的权利所需的一些科学和技术进步(第十五条)。

委员会促请缔约国为弱势和边缘群体使用包括太阳能在内的电力，以及利用互联网和有助于他们进一步享有经济、社会和文化权利的其他科学和技术进步提供便利(第十五条第一款)。

39. 委员会请缔约国确保酌情在公立和私立学校提供各级人权教育，包括关于经济、社会和文化权利的教育(第十三条)。
40. 委员会鼓励缔约国签署和批准《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》。
41. 委员会鼓励缔约国考虑邀请那些任务授权涵盖经济、社会和文化权利的特别报告员访问该国，以借鉴他们的专门知识。
42. 委员会请缔约国继续就经济、社会和文化权利有关问题与联合国人权事务高级专员办事处、专门机构和联合国吉布提相关方案合作。
43. 委员会注意到将举行一次介绍委员会结论性意见和建议的讲习班，以提高各利益攸关方对需将这些意见和建议纳入其各自的政策规划和实施工作的认识，并注意到将通过大众媒体，包括以民族语言广泛传播这些意见和建议，以便全民对其有所了解。
44. 委员会要求缔约国向各级政府官员、司法部门和民间社会组织散发这些结论性意见和建议，并在下次定期报告中向委员会通报为落实这些意见和建议所采取的措施。委员会鼓励缔约国在提交下次定期报告之前吸收民间社会组织参与国家一级的讨论进程。
45. 委员会请缔约国在 2018 年 11 月 30 日之前提交按照委员会 2008 年会通过的准则(E/C.12/2008/2)编写的第三次定期报告。