



经济、社会及文化权利委员会

关于布隆迪初次报告的结论性意见*

1. 经济、社会及文化权利委员会在 2015 年 9 月 21 和 22 日举行的第 52、第 53 和第 54 次会议(E/C.12/2015/SR.52-54)上, 审议了布隆迪关于《经济、社会及文化权利国际公约》执行情况的初次报告(E/C.12/BDI/1), 并在 2015 年 10 月 9 日召开的第 78 次会议上通过了以下结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎布隆迪尽管逾期很久但仍提交了初次报告, 并欢迎其对问题单作出的书面答复(E/C.12/BDI/Q/1/Add.1)。委员会还欢迎与该缔约国高级别代表团进行的建设性对话。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国批准了下列国际人权文书:

- (a) 于 2014 年 5 月 22 日批准了《残疾人权利公约》及其《任择议定书》;
- (b) 于 2013 年 10 月 18 日批准了《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》;
- (c) 于 2008 年 6 月 24 日批准了《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》;
- (d) 于 2007 年 11 月 6 日批准了《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》;
- (e) 于 1993 年 2 月 18 日批准了《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》;
- (f) 于 1992 年 1 月 8 日批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》;
- (g) 于 1990 年 10 月 19 日批准了《儿童权利公约》。

* 委员会在第五十六届会议上通过(2015 年 9 月 21 日至 10 月 9 日)。



4. 委员会满意地注意到缔约国于 2011 年 1 月 5 日通过了《第 1/04 号法律》，规定创建国家人权独立委员会，也满意地注意到缔约国为进一步落实经济、社会及文化权利而采取的措施，例如 2012 年通过的国家人权政策，还有减贫战略框架。

C. 关切的主要问题和建议

《公约》的适用问题

5. 委员会感到遗憾的是，尽管《公约》在宪法上享有地位，但却从未有人在该国的法庭上援引其条文，而该国的法庭也从未适用其条文。

6. 委员会建议缔约国在有责任应用《公约》的法官、律师、政府官员和其他官员之间以及权利人之间，围绕《公约》的内容以及在司法系统中援引《公约》的可能性提高认识，藉此确保《公约》能直接适用。委员会邀请缔约国向立法人员通报他们在《公约》执行工作中的作用。委员会回顾其关于《公约》在国内的适用问题的第 9 号一般性意见(1998 年)，请缔约国在其下一份定期报告当中，就其国内司法和行政当局作出的落实《公约》所载各项权利的决定，纳入相关资料。

司法独立

7. 委员会感到关切的是，法官的任期安全得不到足够的保障，而这有可能严重削弱其独立性(第二条第一款)。

8. 委员会建议缔约国：采取适当措施，确保法官的选拔和任命以候选人的品行和能力为基础，以公开而透明的方式进行；加强针对法官独立性的保障措施。

国家人权独立委员会

9. 委员会感到关切的是：针对国家人权独立委员会某些成员的提名和重新任命问题提出的相关指控；向独立委员会提供的物力资源和财政资源不足；在《公约》涵盖的领域未能落实独立委员会的建议(第二条第一款)。

10. 委员会建议缔约国采取必要措施，确保国家人权独立委员会成员的提名和重新任命程序在妥善的观察下，以公开而透明的方式进行。委员会进一步建议缔约国：赋予独立委员会充足的人力资源和财政资源，使之可以按照《巴黎原则》充分履行其职责；考虑针对独立委员会的建议采取后续行动。

腐败问题

11. 委员会感到关切的是，尽管作出了努力，但腐败问题在缔约国内各个层级依然广泛存在，成为享有经济、社会及文化权利的一大障碍(第二条第一款)。

12. 委员会建议缔约国:

(a) 在各个层级针对指控的所有腐败案件开展独立而公正的调查, 并将责任人绳之以法;

(b) 确保政府高级官员在就职和离职之际公示个人财富的相关规定能得到全面遵守;

(c) 保护举报人和证人免遭任何类型的报复;

(d) 确保腐败现象的受害者获得赔偿;

(e) 采取行动, 围绕努力彻底杜绝腐败的必要性问题, 提高公务员、法官和立法人员的敏感认识。

公共资金

13. 委员会感到关切的是, 为旨在确保落实经济、社会及文化权利的各项方案划拨的资金数量短缺(第二条)。

14. 委员会建议缔约国采取措施, 实施一项适应需求、循序渐进且从社会角度看公平公正的财政政策, 包括提高税收水平从而确保获得资源以供落实经济、社会及文化权利。委员会还建议缔约国: 审查其可予免税的规定, 因为这些免税规定减少了税收收入; 在筹划所有的财政改革和编制所有的预算提案时采用透明而鼓励参与的方法, 尽可能最大限度地划拨资源用于落实《公约》规定的各项权利。

不歧视

15. 委员会感到关切的是, 没有适用于《公约》涵盖之所有领域的内容全面的反歧视法。委员会还感到关切的是, 缺乏旨在消除对巴特瓦人、白化病人和残疾人的歧视的立法措施及其它措施, 尤其是确保他们能有效行使其经济、社会及文化权利的立法措施及其它措施(第二条第二款)。

16. 委员会建议缔约国:

(a) 根据《公约》第二条第二款和关于经济、社会及文化权利方面的不歧视问题的第 20 号一般性意见(2009 年), 颁布一部内容全面的反歧视法, 以期在《公约》涵盖的所有领域禁止以任何理由为由的直接和间接歧视;

(b) 保障针对歧视的受害者采取切实的补救办法, 包括补偿的可能性;

(c) 通过诸如提高认识运动和平权行动等手段, 制止和切实打击依然存在的针对巴特瓦人、白化病人、残疾人以及所有其他劣势或被边缘化的个人和群体的歧视, 以确保他们不受限制地行使《公约》承认的所有权利。

基于性取向的歧视

17. 委员会感到关切的是：同性恋在《刑法》当中被界定为一项罪行；根据 2011 年 6 月 7 日的第 620/613 号《部长令》，儿童可能因其性取向而被拒绝入学(第二条第二款)。

18. 委员会建议缔约国废除可能导致以性取向或性别认同为由歧视、迫害或惩罚个人的所有规定，并采取一切适当措施确保女同性恋、男同性恋、双性恋和变性人可以行使《公约》所载所有权利。

性别平等

19. 委员会关切地注意到，在缔约国的家庭和社会当中，性别成见根深蒂固。委员会还对就业领域的不平等以及巨大的薪酬差距感到关切(第三条)。

20. 委员会回顾其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问题的第 16 号一般性意见(2005 年)，建议缔约国：

(a) 采取措施消除性别成见，尤其是通过开展宣传运动来推动男女分担家庭责任，并让人们意识到通过完成学业以及在传统上与某一性别挂钩的工作领域之外的其它领域寻求培训机会，可以获得平等的工作机会；

(b) 采取措施通过打破劳动力市场存在的纵向和横向隔离，弥合男女薪酬之间的差距，因为上述隔离已在正规经济和非正规经济领域导致女性从事较低收入工作，且已制造了使其无法与男性享有同等事业机会的障碍。

继承和婚姻制度中的不平等问题

21. 委员会感到关切的是，习惯法适用于继承、婚姻制度以及自愿让与等问题，达到了强化男女不平等待遇的程度(第三条)。

22. 委员会建议缔约国刻不容缓，根据国际标准颁布一部有关继承、婚姻制度和自愿让与问题的法律。委员会还建议缔约国开展提高认识运动，重塑阻碍女性行使其经济、社会及文化权利的传统观念。

工作权

23. 委员会关切地注意到：尽管缔约国作出了努力，但失业率依然居高不下——年轻人当中尤其如此；很多人仍在非正规部门工作，并因而不在劳动法规保护之下，也没有任何社会保护(第六条和第九条)。

24. 委员会回顾其关于工作权问题的第 18 号一般性意见(2005 年)，建议缔约国：

(a) 通过推行具体的目标、重点关注年轻人和女性，以及改进教育质量及技术培训和职业培训的质量，加强其《国家就业政策》的落实工作；

(b) 按照国际劳工组织(劳工组织)关于从非正规经济向正规经济转型问题的第 204 号建议书(2015 年)的思路,采取行动,通过逐步改善其工作条件并将其纳入社会保障的覆盖范围,对非正规部门就业人员的境况进行规范化。

劳动监察

25. 委员会感到关切的是,劳动监察制度缺乏切实履行其职责所需的财政资源和人力资源(第七条)。

26. 委员会建议缔约国确保其劳动监察制度将工作重点集中于对劳动法规的遵守情况进行监测,并为其提供充足的资源,尤其是足够数量经过适当培训的劳动监察员以及适当的交通工具。

最低工资

27. 委员会关切地注意到,缔约国尚未确立全国最低工资标准(第七条)。

28. 委员会敦促缔约国与社会合作伙伴协作,确立一个适当的、定期与生活指数挂钩的全国最低工资标准,以保障所有工人及其家庭均能享有体面的生活条件。

强迫劳动

29. 委员会关切地注意到就缔约国境内依然存在强迫劳动问题提供的信息。尤其是巴特瓦人,仍继续备受“奴役”习俗之苦,尽管该习俗已被正式废止。

30. 委员会呼吁缔约国刻不容缓采取具体措施,通过开展公共宣传运动以及向受害人提供更有力的保护和将此类作法的责任人绳之以法等手段,杜绝强迫劳动现象。

对有组织劳工的限制

31. 委员会感到关切的是,工会权利的行使在法律和实践当中仍然备受过多的限制,集体议价以及罢工的权利尤其如此(第八条)。

32. 委员会呼吁缔约国对照《公约》第八条,并参照劳工组织 1948 年《结社自由及保护组织权公约》(第 87 号公约)和劳工组织 1949 年《组织及共同交涉权公约》(第 98 号公约)的规定,调整其有关工会权利的法律法规。应对《劳动法》第 275 条(关于劳工代表的选拔问题)和第 211 至 223 条(关于罢工权问题),以及 2002 年 11 月 29 日《第 1/015 号法律》对公共部门行使工会权利和罢工权问题作出规定的第 8 条和第 10 条给予特别注意。委员会还呼吁缔约国:保护工会权利;针对提请其关注的所有侵犯工会权利的指控迅速展开调查,并就适当的补偿措施作出规定。

社会保障

33. 委员会关切地注意到,尽管缔约国通过了一项全国社会保护政策并建立了社会保护支助基金,但该国很大一部分人口不享有任何社会保护(第九条)。

34. 委员会回顾其关于社会保障权问题的第 19 号一般性意见(2008 年)及其关于社会保护底线问题的声明(2015 年),邀请缔约国加大力度,努力建立一个逐步保证所有工人及所有劣势人员和劣势家庭均能获得适当的保障和惠益的社会保障制度。委员会还邀请缔约国继续努力扩大医疗卫生服务的覆盖范围,并确保老年人获得最低收入。

暴力侵害妇女

35. 委员会对性别暴力(尤其是家庭暴力和性暴力)高发感到关切。委员会遗憾的是,此类暴力行为的受害者无法畅通无阻地诉诸司法系统,也无法获得适当的支助(第十条)。

36. 委员会建议缔约国:采取必要措施打击家庭暴力,包括鼓励人们举报此类事件;确保家庭暴力和性暴力的受害者能诉诸司法系统,而犯罪人能遭到起诉和惩罚。委员会进一步建议缔约国确保受害人能够获得适当的痊愈、心理辅导和康复服务,并确保采取措施,就杜绝一切形式暴力侵害妇女现象的必要性问题,提高执法官员和公众的敏感认识。

针对儿童的经济剥削

37. 委员会注意到,布隆迪国内法律法规当中确立的最低就业年龄与国际标准相符。但是,委员会感到关切的是,该缔约国境内儿童仍不断遭受经济剥削(第十条)。

38. 委员会建议缔约国采取措施切实防止和打击针对儿童的经济剥削,尤其是在非正规部门。就此,缔约国应确保:有关童工问题的法律法规得到妥善执行;剥削儿童者得到应有的惩罚;童工问题相关法律法规的执行切实有效。委员会还建议向劣势家庭提供支助,以使其有望脱离贫困并摆脱社会排斥——贫困和社会排斥往往是儿童遭受经济剥削的根源所在。

体罚

39. 委员会关切地注意到,对家庭环境中的体罚行为没有明文禁止,且布隆迪社会普遍容忍并践行体罚行为,包括在学校、替代照料环境和监狱(第十条)。

40. 委员会强烈敦促缔约国采取立法及其它措施,禁止和防范任何情况下针对儿童的体罚行为,尤其是在学校、替代照料环境、监狱以及家中。

弃儿

41. 委员会对不与家人同住的儿童(尤其是携带艾滋病毒/艾滋病的儿童)数量之多感到关切(第十条)。

42. 委员会建议缔约国采取一切必要措施,向相关家庭提供支助,以使儿童不必被迫离开家人另居别处。抑或,当分离在所难免时,确保将儿童安置在一个使其可以享有宾至如归氛围的替代照料环境。

贫穷

43. 委员会感到关切的是，尽管缔约国推出了减贫战略框架，但其人口当中的很多人仍无法享有适当的生活水准。包括妇女、巴特瓦人和国内流离失所者在内的该国最劣势、最边缘群体当中的贫困问题最为严重(第十一条)。

44. 委员会铭记其关于贫困问题与《公约》的声明(2001年)，建议缔约国通过以下方法加大抗击贫困(尤其是赤贫)工作的力度：确保以人权为本的方法落实有针对性的社会项目，为上述项目提供所需的资源，并对最劣势和最边缘的个人、家庭和社会群体的需求给予应有的重视。

土地的获取以及土地使用权保障

45. 委员会注意到，获取土地不公以及土地使用权无保障已使缔约国国内的贫困和社会不平等问题加剧。委员会对有关许多巴特瓦家庭遭到强行驱逐或面临强行驱逐风险的报告尤为关切(第十一条)。

46. 委员会建议缔约国：

(a) 尽快启动旨在确保合理使用土地并杜绝现行歧视性作法(尤其是针对妇女、巴特瓦人和国内流离失所者的歧视性作法)的土地使用权制度改革；

(b) 加强保障全国土地和财产委员会、土地和财产特别法庭以及公共土地使用办公室独立、公正运作的各项措施，以确保人们公平获得土地并享有充分的土地权利保障，尤其是妇女、巴特瓦人和国内流离失所者；

(c) 根据国际人权标准落实有效措施打击强行驱逐现象，并确保强行驱逐现象的受害者获得切实的补偿，包括归还其财产和给予适当的赔偿。

住房权

47. 委员会关切地注意到，很大一部分人口居住在条件不宜居住的非正规住区，且无法获得充足的饮用水和卫生设施(第十一条)。

48. 委员会回顾其关于适足住房权问题的第4号一般性意见(1991年)、关于用水权问题的第15号一般性意见(2002年)及其关于卫生设施权问题的声明(2011年)，建议缔约国采取一切适当措施，通过并实施一项全国住房战略，藉此改善负担得起的住房的供应情况，尤其要惠及劣势和被边缘化的个人和群体。委员会还建议缔约国确保人人享有安全而易于使用的用水和卫生设施服务，尤其是在农村地区。

充足食物权

49. 委员会关切地注意到，尽管缔约国推出了《全国农业战略》和《全国农业投资计划》，但其人口当中的很多人仍生活在粮食安全没有保障的状态中。委员会还对严重的儿童长期营养不良问题感到关切。

50. 委员会建议缔约国加大力度，努力确保充足食物权，并解决饥饿和儿童营养不良问题，尤其是在农村地区。委员会还建议缔约国加倍努力，通过以下方法提高小规模农户的生产力：根据享受科技进步带来的惠益的权利，向其提供适当的技术；增加其进入当地市场的机会，以提高农村收入水平。委员会请缔约国参阅关于充足食物权的第 12 号一般性意见(1999 年)以及联合国粮食及农业组织通过的《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》。

获得医疗保健

51. 委员会感到关切的是，尽管缔约国通过诸如医疗援助卡等手段努力改善获得医疗卫生服务的机会，但劣势或被边缘化的个人和群体在获得医疗卫生服务方面仍然遭遇障碍，巴特瓦人和国内流离失所者尤其如此。委员会同样感到关切的是医疗保健服务的质量以及获得医疗保健服务的可能性，尤其是在偏远农村地区(第十二条)。

52. 委员会建议缔约国向卫生部门划拨充足的资源，并继续努力保障医疗卫生服务易于获得、能够获得且质量可靠，尤其是在偏远农村地区。委员会进一步建议缔约国升级其初级医疗保健基础设施，并确保医院具备必要的医务人员和必备的用品和药品。

孕产妇和儿童死亡率

53. 委员会关切地注意到，尽管缔约国实行了一项向五岁以下儿童和孕妇免费提供医疗保健的政策，孕产妇和儿童死亡率依然居高不下(第十二条)。

54. 委员会建议缔约国：

(a) 加大力度，努力降低高企的婴儿死亡率和五岁以下儿童死亡率，并采取措施确保分娩由合格的医疗卫生专业人员处理；

(b) 加强各项措施，防止孕产妇发病和死亡，尤其是通过改善女性获得基本的产科和产后保健以及性和生殖医疗卫生服务的机会。就此，委员会建议缔约国铭记联合国人权事务高级专员办事处《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》(A/HRC/21/22)；

(c) 审查其关于所有情况下禁止堕胎的法律法规；

(d) 针对所有小学和中学的男童和女童设计并加强性和生殖医疗卫生教育，并确保上述教育全面且符合年龄特征。

疾病的预防和治疗

55. 委员会感到关切的是，艾滋病毒/艾滋病病例数量有所增多，农村地区尤其如此。委员会同样感到关切的是，缺乏适当措施预防和抗击诸如疟疾和结核等疾病(第十二条)。

56. 委员会建议缔约国通过一项旨在防止艾滋病毒/艾滋病、疟疾和结核蔓延的国家计划，并对危险群体给予特别的关注。委员会敦促缔约国：确保抗逆转录病毒药物供应充足，并为艾滋病毒/艾滋病携带者获得上述药物提供便利；针对医务人员、雇主和大众开展宣传运动，增强他们对艾滋病毒如何传播的认识，也提高他们对艾滋病毒/艾滋病携带者的接受程度。

教育

57. 委员会满意地注意到，小学入学人数有所增多，而这主要归因于缔约国提供免费教育的决定。但是，委员会感到关切的是：

- (a) 有报告称入学依然存在着相关间接成本，比如家长需要支付的款项限制了受教育机会，对于巴特瓦儿童尤其如此；
- (b) 国内流离失所儿童、残疾儿童和白化病患儿的受教育机会仍然不平等；
- (c) 在小学登记入学却不能完成学业的儿童数量；
- (d) 中学教育的高辍学率，尤其是女生的高辍学率(第十三条)；
- (e) 因合格师资不足以及教学材料和基础设施匮乏而导致教学质量差。

58. 委员会建议缔约国：采取措施确保小学教育确实不收取任何费用；采取必要措施，通过鼓励针对残疾儿童实行全纳教育，确保所有儿童进入教育体系；作为一项工作重点，解决小学教育和中学教育的高辍学率问题，尤其是女生的高辍学率问题。委员会还建议缔约国：改进学校质量，改善基础设施，尤其是在农村地区；确保所有农村学校具备适足的用水供应和卫生设施，尤其是确保男孩和女孩有单独的盥洗室。

巴特瓦人的文化权利

59. 委员会关切地注意到，缺乏促进文化多样性以及鼓励传播巴特瓦文化和传统的措施(第十五条)。

60. 委员会建议缔约国采取必要措施，推广对巴特瓦文化遗产的认识，并为巴特瓦人保护、发展、表达和传播自己的历史、文化、传统和风俗创造有利条件。

D. 其它建议

61. 委员会鼓励缔约国考虑批准《公约》的任择议定书。

62. 委员会鼓励缔约国批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》以及劳工组织的《一九八九年土著和部落居民公约》(第 169 号公约)。

63. 委员会建议缔约国系统地收集数据，使用上述数据汇编人权指标方面的统计数据——包括经济、社会和文化权利指标，并对汇编的统计数据加以利用。就此，委员会请缔约国参阅联合国人权事务高级专员办事处编写的人权指标概念与方法框架(HRI/MG/2008/3)。委员会请缔约国在其下一份定期报告当中纳入《公约》之中承认的每项权利行使情况的年度比较统计数据。数据应按年龄、性别、地区(农村/城市)及其它相关标准细分，并特别关注弱势群体的状况。
64. 委员会请缔约国在社会各部门广泛传阅本结论性意见——尤其是政府官员、司法当局、立法人员、律师和民间社会组织，并在下一份定期报告当中向委员会汇报为落实上述意见而采取的措施。委员会还鼓励缔约国让民间社会组织参与提交下一份定期报告之前拟予开展的国家一级的讨论工作。
65. 委员会请缔约国于2020年10月31日前提交第二份定期报告，并邀请缔约国遵照根据国际人权文书提交报告的统一准则，提交共同核心文件。