



经济、社会和文化权利委员会

关于科威特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 5 日举行的第 31 和第 32 次会议(E/C.12/2013/SR.31-32)上审议了科威特关于实施《经济、社会、文化权利国际公约》的第二次定期报告(E/C.12/KWT/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. 引言

2. 委员会满意地注意到，科威特及时提交了第二次定期报告和对问题清单的书面答复(E/C.12/KWT/Q/2/Add.1)。委员会也欢迎有机会接触缔约国的大型部委间代表团。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国的下列行动：

(a) 批准《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，2004 年 8 月 26 日；

(b) 批准《残疾人权利公约》，2013 年 8 月 22 日；

(c) 通过关于打击贩运人口的 2013 年第 91 号法；

(d) 通过成立妇女事务委员会的部长令；

(e) 在内政部设立家政工人处；

(f) 设立中央机构，负责在 2015 年之前彻底解决无国籍的 Bidoun 人问题；

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



(g) 运行内容广泛的社会方案，免费提供多种服务，如公共卫生设施内的医疗和各等级的教育；

(h) 执行工伤和职业病保险方案。

C. 关注的主要问题和建议

4. 委员会感到遗憾的是，报告仅部分遵循了委员会的报告准则，并且对问题清单的答复缺乏统计数据¹和更准确的资料，令委员会无法评估缔约国目前逐步实现经济、社会和文化权利的情况。委员会还认为，对话期间对问题的口头答复往往笼统，时而含糊其辞。

委员会建议缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明目前各阶层人口实现经济、社会和文化权利的情况，包括根据委员会的报告准则(E/C.12/2008/2)提供按年度、性别等相关标准分列的统计数据。委员会还建议缔约国在执行本结论性意见以及努力有效落实经济、社会和文化权利的工作中遵循委员会的一般性建议，其中解释了各项权利的规范性内容和缔约国的义务。委员会还建议缔约国适当地请民间社会参与这些努力和编写下次定期报告的工作。

5. 委员会感到遗憾的是，缔约国未提供资料说明国家法庭援引《公约》的判例以及个人或集体指控称自身经济、社会和文化权利受到侵犯的行政诉讼的情况，尽管根据《宪法》第70条，《公约》规定是缔约国法律的组成部分。

委员会建议缔约国提高司法机构人员、律师、公共管理者和大众对《公约》和经济、社会和文化权利的可诉性的认识。委员会请缔约国在下次定期报告中提供资料，说明法院和行政机关令《公约》规定的权利生效的决定。委员会请缔约国注意关于《公约》在国内的适用的委员会第9号一般性意见(1998年)。

6. 委员会重申对缔约国根据《公约》第二条第二款、第三条、第八条第一款(丁)项和第九条的规定所做的保留和声明的关切。

委员会呼吁缔约国考虑撤消在批准《公约》时所做的不符合《公约》目标和宗旨的保留和声明。

7. 委员会感到遗憾的是，缔约国没有独立的国家人权机构(第二条第一款)。

委员会建议缔约国采取措施，根据《巴黎原则》建立独立的国家人权机构，并确保其任务包括经济、社会和文化权利。委员会请缔约国参考关于国家人权机构保护经济、社会和文化权利的作用的委员会第10号一般性意见(1998年)。

8. 委员会关切地注意到，关于不歧视的宪法保障仅限于种族、出身、语言和宗教。委员会还关切的是，缺乏禁止并惩处基于任何原因的歧视的法律(第二条第二款)。

¹ 代表团在对话期间提供了统计数据，但委员会收到数据太晚，无法将其用于审议本报告。

委员会建议缔约国通过全面的反歧视法律，定义、禁止并惩处基于任何原因的歧视。该法不仅应涵盖直接歧视，也应涵盖间接歧视，并规定执行临时特别措施。这方面，委员会请缔约国注意关于经济、社会和文化权利方面不歧视的委员会第 20 号一般性意见(2009 年)。

9. 委员会关切的是，缔约国将 Bidoun 人列为“非法居民”，这既不能反映其无国籍人的地位，也不能体现出他们历史上属于科威特社会。委员会还关切的是，2015 年之前彻底解决其法律地位问题方面进度缓慢，尽管委员会和其他条约机构已提出建议，多数 Bidoun 人仍不能享受多数经济、社会和文化权利(第二条第二款)。

委员会建议缔约国加快 2010 年责成中央机构进行的审查 Bidoun 人根据公民身份法提出的承认其地位的申请的的工作，并根据国际法律在 2015 年之内彻底解决其地位问题。委员会还建议缔约国：

(a) 请法律专家或法官参与审查公民身份，以确保所做决定符合有关法律和标准，并保障个人获知决定理由的权利和上诉权；

(b) 加快符合法律要求者的入籍进程；

(c) 确保为无国籍妇女的子女进行出生登记，包括未在中央机构登记的妇女的子女，无论父亲国籍如何；

(d) 国民大会应加快通过支持中央机构赋予 Bidoun 人社会经济权利的决定，并为他们获得服务消除行政障碍；

(e) 加入《1954 年关于无国籍人地位的公约》和《1961 年减少无国籍状态公约》。

10. 委员会感到关切的是，尽管委员会和其他条约机构提出了建议，缔约国各项现行法律—例如关于国籍、婚姻、继承、一夫多妻制、父母监护权或保险权方面的法律中—歧视妇女的规定仍然存在，并阻碍了妇女平等地享有经济、社会和文化权利。委员会还关切地注意到，缔约国《宪法》第 29 条规定将“性别”从不歧视的原因中略去，这使妇女失去了保护其不受基于性别的歧视的一项关键法律保护(第三条)。

委员会呼吁缔约国将男女享有平等权利写入《宪法》。委员会提及司法部和社会事务与劳动部实施的“创造有利于赋权科威特妇女的法律环境的项目”时呼吁缔约国：

(a) 将废除所有歧视性质的法律作为优先事项，包括认为妇女依附于男性的法律；

(b) 对可能间接影响男女平等享有经济、社会和文化权利的各项法律，包括不分性别的法律的影响开展基于性别的评估；

(c) 关于男女平等的法律的任何改动应主要借鉴国际法律以及法律和文化传统类似的国家的经验；

(d) 解决法律适用中的男女不平等，包括确保女法官在新建立的家庭法院出庭。

这方面，委员会请缔约国注意关于男女平等享有所有经济、社会和文化权利的委员会第 16 号一般性意见(2005 年)。

11. 委员会关切地注意到，缔约国就业的妇女不到 50%，男女工资差距超过 30%。委员会还关切的是，没有改善妇女获得就业的切实政策。委员会也关切的是，没有解决平行和垂直性别隔离的政策(第三和第六条)。

委员会呼吁缔约国确保妇女事务内阁委员会通过综合战略，解决妇女就业人数少以及劳动力市场中的垂直和平行性别隔离的问题，包括通过临时特别措施，以便有针对性地在一定时限内纠正公共部门中这种失衡。

12. 委员会感到遗憾的是，缔约国未确认是否修正了关于含狱中强迫劳动的惩处的法律规定(第六条)。

委员会呼吁缔约国废除强迫劳动的惩处，使本国法律符合《公约》第六条和国家劳工组织（劳工组织）1957 年《废除强迫劳动公约》(第 105 号)。还建议缔约国确保囚犯只在同意的情况下工作。

13. 委员会感到遗憾的是，没有详细统计数据说明残疾人的处境，包括就业情况。委员会还感到遗憾的是，缔约国未提供详细资料说明按本国法律规定执行公司中残疾人就业指标的情况(第六条)。

委员会建议缔约国有效执行本国法律规定的员工超过 50 人的公司中 4%的残疾人就业指标。委员会还建议缔约国确保充分采集残疾人处境方面的统计数据，以便有效执行《残疾人权利公约》。委员会请缔约国参考关于残疾人权利的委员会第 5 号一般性意见(1994 年)。

14. 委员会感到关切的是，执行为期十年的每年减少 100,000 名外国劳动力的“科威特化”计划可能导致不合理安排、歧视和其他侵犯人权行为(第六条)。

委员会呼吁缔约国确保“科威特化”计划必须有保护受该计划影响者免遭不合理安排和其他侵犯人权行为的保障。还请缔约国在下次定期报告资料，说明该计划对落实工作权的影响。

15. 委员会关切地注意到，关于男女同工同酬的 2010 年劳动法第 26 条规定未达到《公约》第七条的要求。委员会还注意到，有报告称，移徙工人所获酬劳通常低于相同岗位上或从事相同工作的本国公民(第七条)。

委员会建议缔约国使法律符合《公约》第七条关于同值工作同酬的规定。委员会还建议缔约国建立必要机制，保障落实该权利而不分性别、种族、出身或其他地位。为此，委员会建议缔约国：(a) 就同酬原则的适用培训劳动监察员和雇员；(b) 提高对不同酬的非法性的认识；(c) 对视为同酬的工作开展调查和分类。

16. 委员会感到关切的是，社会事务和劳动部 2010 年设定的石油行业和安保人员最低工资不一定适用于经济中的其他行业的私营部门，包括家政工人。此外，委员会注意到关于雇主支出的内阁第 623 号决定，感到关切的是，每月 60 科威特第纳尔(约 200 美元)的最低工资能否保证工人及家人的体面生活(第七条)。

委员会建议缔约国，根据《公约》第七条，确保公共和私营部门的最低工资为工人，包括家政工人，本人及家属提供体面的生活。委员会请缔约国在下次定期报告资料提供资料，说明按家庭规模分列的最低生存标准、适用于全部经济部门的最低工资、以及按年度、年龄、性别、国籍等情况分列的领取最低工资者的绝对人数和百分比。

17. 委员会关切地注意到，2010 年劳动法第 10 条仍提及外籍工人赞助费。委员会还表示关切的是，不断有侵犯移徙工人劳动权的报告，例如支付极低的工资、扣留薪水和工作时间长，这违反了缔约国的法律(第七条)。

委员会建议缔约国采取必要法律措施，彻底取消赞助费体制并确保劳动力公共管理局适用外籍劳动力聘用和就业程序有效保护移徙工人免遭虐待和剥削。委员会还建议缔约国提供劳动监察局定期监督本地公司工作条件的的能力，并确保有效执行对侵犯工人权利的行为的处罚。委员会还建议缔约国加入《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

18. 委员会表示关切的是，没有充分保护家政工人权利的综合规定，1992 年第 40 号法仅监管招募家政工人的机构。委员会还关切地注意到这些机构以及雇主虐待和剥削家政工人的报告(第七条)。

考虑到 2010 年劳动法第 5 条规定，有关部委应就监管家政工人及其雇主之间关系的规则发布决定，委员会建议缔约国利用法律而不是部委决定监管家政工作，并确保本国法律法规：

(a) 保障家政工人在同值工作同酬、受保护免遭不合理安排、职业卫生与安全、休息和娱乐、工作时间限制、社会保障、住房和更换雇主方面与 2010 年劳动法涵盖的其他工人享有同等条件；

(b) 特别注意令家政工人易受强迫劳动和性侵犯影响的条件；

(c) 鉴于一些家政工人利用电信手段有困难，应提供报告虐待和剥削的有效机制；

(d) 建立监督家政工人工作条件的监察机制。

委员会还建议缔约国提高家政工人对需要尊重家政工人人权的认识。委员会建议缔约国加入劳工组织《家庭工人公约》，2011 年(第 189 号)。

19. 缔约国石油行业安全和安保的总体规定符合国际标准，但委员会感到遗憾的是，适用于建筑行业的规章仍不甚符合国际规范和标准(第七条)。

委员会建议缔约国确保建筑行业的职业卫生和安全规章符合国际规范和标准，以便建筑工人享有《公约》第七条规定的权利。委员会请缔约国在下次定期报告中提供统计数据，说明建筑工地监察以及工作场所事故和建筑行业职业病的情况，包括经济各部门中工伤和职业病的百分比。

20. 委员会感到关切的是，性骚扰的受害者有权终止就业合同，但工作场所的性骚扰尚未入刑。委员会还关切的是，配偶一方伤害另一方的情况下准许离婚，但婚内强奸未入刑(第七条)。

委员会建议缔约国在法律中加入性骚扰罪——包括工作场所的性骚扰——和婚内强奸罪，并规定与罪行严重程度相应的惩处。委员会还建议缔约国确保受害者能够提出申诉而不必惧怕报复。

21. 缔约国曾发生数次罢工，但委员会表示关切的是，罢工权不受法律保护，且缔约国维持了对《公约》第(1)款(d)项的保留。

缔约国的资料表明罢工不受禁止，因此委员会呼吁缔约国撤销对《公约》第(1)款(d)项的保留并规定对行使罢工权的保障。

22. 委员会关切地注意到，2010 年劳动法只承认本国公民成立工会的权利，这不符合委员会以往的建议(E/C.12/1/Add.98，第 38 段)(第八条)。

委员会重申，建议缔约国根据《公约》第八条将工会权扩大至非公民。鉴于有些行业中劳动力主要由移徙工人构成，委员会强调，应承认这些工人成立或加入代表其利益的工会的权利，以便他们能更好地享受《公约》权利。

23. 委员会感到关切的是，缔约国未采纳委员会以往的建议，采取措施将非科威特公民纳入社会保障体制。(E/C.12/1/Add.98，第 40 段)(第九条)。

委员会促请缔约国撤对《公约》第九条的解释性声明，并准许非公民在养老和失业保险方面利用其缴费型社保体制。委员会还建议缔约国确保更换雇主不会影响享受社保，确保移徙工人离开缔约国时能够收回所缴费用，即便他们没有获得相应的权利。委员会请缔约国参考关于社会保障权利的委员会第 19 号一般性意见(2007 年)。

24. 委员会关切的是，婚姻方面有些做法和法规有悖《公约》第十条规定的缔约国在保护家庭、照料受抚养子女和自由同意结婚方面的义务(第十条)。

委员会呼吁缔约国：(a) 规定男女最低结婚年龄，至少应为 18 岁；(b) 取消对与外国人或非穆斯林人结婚的限制；(c) 确保男女双方自由同意的情况下才能结婚。

25. 委员会对移徙工人住房条件不足的报告感到关切，这不符合缔约国关于雇主提供的住宿标准的法律法规(第十一条)。

委员会建议缔约国继续监督移徙工人住宿条件，以确保他们的适足住房权。委员会还建议缔约国规定房租补贴标准，以确保雇主不提供住宿时移徙工人能获得适足且负担得起的住房。委员会请缔约国注意关于适足住房权的委员会第 4 号一般性意见(1991 年)。

26. 委员会感到关切的是，《精神卫生法》只关注机构照料而未就禁闭作出规定(第十二条)。

委员会呼吁缔约国使本国的《精神卫生法》符合既定国际标准，包括监管审议和管控拘禁和禁闭的情况。委员会还建议缔约国：(a) 培训精神卫生从业人员使用精神卫生评估的国际原则；(b) 发展社区型服务；(c) 确保将精神卫生纳入缔约国的医疗保险方案。

27. 委员会注意到环境部的职责，感到遗憾的是，缔约国未提供资料说明如何处理工业场所周边居民的口头申诉(第十二条)。

委员会建议缔约国采取有效措施，包括联络工业场所附近居民和民间社会组织，以便为居民受空气污染影响等其他环境关切寻找解决方案。

28. 委员会感到关切的是，初等教育对于居住在缔约国的非科威特儿童不是义务教育。委员会还感到关切的是，缔约国的大学在招生方面有限制(第十三和第十四条)。

委员会呼吁缔约国让居住在缔约国的非科威特儿童同等地接受义务教育。还建议缔约国根据《公约》第十三条第 2 款(c)项确保所有人视个人能力平等获得高等教育。此外，委员会建议缔约国执行扩大高等教育基础设施的计划，并进一步发展弱势和边缘化群体的奖学金体制，以便充分实现并保障所有人接受高等教育的权利。委员会请缔约国参考关于受教育权的委员会第 13 号一般性意见(1999 年)。

29. 委员会感到遗憾的是，缔约国各等级的教育中，人权未纳入学校课程(第十三条)。

委员会建议缔约国确保在各等级的教育中教授人权课程。

30. 鉴于缔约国的文化具有多元性，委员会关切的是，少数群体、少数群体社区和人群表达文化身份的权利未得到充分承认(第十五条)。

委员会建议缔约国制定法律框架定义并承认少数群体、少数群体社区和人群的以下权利：(a) 自由选择文化身份和是否属于某一社区，并且自身选择受到尊重的权利；(b) 保留、推行和发展自身文化的权利；(c) 保留文化多元性、传统、习俗、宗教、语言等其他体现文化身份和成员身份的因素的权利。委员会请缔约国参考关于人人有权参加文化生活的委员会第 21 号一般性意见(2009 年)。

31. 委员会注意到缔约国已采取措施保护 Failaka 岛考古遗址。但委员会仍关切的是，发展项目给保护缔约国内其他考古遗址带来了风险。委员会还关切的是，有报告称，只能有限地接触历史遗迹和文物和等文化物品(第十五条)。

委员会建议缔约国采取措施，妥善执行保护历史遗迹的有关法律法规，并系统地评估发展项目对其保护产生的影。委员会还建议缔约国协助并促进大众真正接触国内文化遗产。

32. 委员会感到关切的是，缔约国采取的措施可能构成对享有参加文化生活的权利的审查(第十五条)。

委员会建议缔约国确保思想、良心和宗教自由权、见解和言论自由权等权利的行使不因对参加文化生活的权利的审查而受到不合理限制。此外，鉴于缔约国没有关于何为“公共道德和精神”的具有标准，委员会建议，法院作出审查决定时应避免任意决定。委员会请缔约国参考关于人人有权参加文化生活的委员会第 21 号一般性意见(2009 年)第 17 至第 20 段。

33. 委员会建议缔约国加大努力，根据本国资源及《公约》规定的促进享有经济、社会和文化权利的国际义务为发展中国家提供国际援助。

34. 委员会鼓励缔约国考虑签署和批准《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》。

35. 委员会请缔约国向社会各阶层，特别是国家官员、司法机关和民间社会组织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。

36. 委员会鼓励缔约国请民间社会组织参与建设性合作以便在国家一级落实本结论性意见，并参与编写和提交下次定期报告的工作。

37. 委员会请缔约国视需要根据国际人权条约提交报告的协调准则(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)更新其核心文件。

38. 委员会请缔约国在 2018 年 11 月 30 日之前根据委员会 2008 年通过的报告准则(E/C.12/2008/2)提交第三次定期报告。