

审议缔约国根据《公约》第十六和第十七条提交的报告

经济、社会、文化权利委员会的结论性意见

大不列颠及北爱尔兰联合王国、英国属地和海外附属领土

1. 经济、社会、文化权利委员会在2009年5月12日和13日举行的第14、15和16次会议(E/C.12/2009/SR.14-16)上，审议了大不列颠及北爱尔兰联合王国、英国属地和海外附属领土提交的关于《经济、社会、文化权利国际公约》执行情况的第四至第五次合并定期报告(E/C.12/GBR/5)，并于5月20日和22日分别举行的第26和27次会议上通过了下列结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交第四至第五次合并定期报告。该报告基本遵循了委员会的准则，并明确提及委员会以前各项结论性意见的执行情况。委员会还欢迎对问题清单(E/C.12/GBR/Q/5/Add.1)做出的书面答复以及与缔约国代表团进行的坦诚和建设性的对话。缔约国代表团由对《公约》所涉问题具有专门知识的各政府部门代表组成，其中包括来自苏格兰和威尔士的代表。委员会注意到，北爱尔兰、英国属地和海外附属领土未派代表出席。

3. 委员会赞赏地注意到国家人权机构和一些非政府组织参与了缔约国报告的编写进程，它鼓励缔约国建立一种体制框架，以便今后与国家人权机构和民间社会合作编写提交给委员会的报告和采取后续行动。

B. 积极方面

4. 委员会欣见缔约国设立了多个国家人权机构，即平等和人权委员会、北爱尔兰人权委员会及苏格兰人权委员会。

5. 委员会欢迎发布题为“权利和责任：建设宪法框架”的绿皮书，并欢迎随后就《权利和责任法案》进行的公共协商。

6. 委员会赞赏地注意到缔约国实行了《平等法案》。该法案旨在简化现有的平等立法，并扩大保护以使人免受其他(如年龄和性取向)方面的歧视。此外，它还注意到缔约国设立了大量旨在解决平等问题的机构，如司法多样性小组和公平职业准入小组。

7. 委员会欢迎缔约国采取有助于落实《公约》权利的措施，除其他外，这些措施还减少了生活贫困儿童的数量，改善了 working 条件并提高了整体健康水平。它赞赏地注意到缔约国进行了多种立法和政策改革，包括《2003年(苏格兰)无家可归等问题法令》、2006年《儿童保育法》及《国家卫生服务章程》(2009年1月21日发布最后文本)。

8. 委员会欢迎缔约国于2005年批准《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》。

9. 委员会承认缔约国承诺，根据国际商定的政策，于2013年前捐赠0.7%的国内总产值作为官方发展援助。

10. 委员会注意到了《北爱尔兰权利法案》草案，其中包含了可予审理的经济、社会和文化权利。委员会呼吁立即颁布该法案。

C. 阻碍执行《公约》的因素和困难

11. 委员会注意到在缔约国没有任何阻碍有效执行《公约》的重大因素或困难。

D. 关注的主要问题和建议

12. 委员会感到关切的是，缔约国并没有制定旨在执行《公约》的国家战略，尽管它已注意到该缔约国的政府结构：北爱尔兰、苏格兰和威尔士的分权政府以及海外领土和英国属地的独立政府结构。委员会还感到关切的是，报告中介绍海外领土和英国属地执行《公约》情况的信息非常有限。

鉴于在全部领土上执行《公约》的责任在于缔约国，委员会促请该缔约国确保其管辖范围内的所有个人或群体均可平等地享有经济、社会和文化权利，并建议缔约国通过一项旨在缔约国全部领土上执行《公约》的国家战略。

13. 委员会重申了其在以前的结论性意见中表达的关切，即虽然缔约国通过了大量有关经济、社会和文化权利的法律，但《公约》仍未被纳入国内法律秩序，且无法在法庭上直接援引。委员会还对缔约国代表团所作发言——经济、社会和文化权利只是原则和价值观，《公约》所载多数权利均不具可审理性——表示遗憾。

委员会促请缔约国确保《公约》在国内法律中具有完全法律效力，确保《公约》各项权利可予审理，并确保经济、社会和文化权利受侵害者可采取有效补救措施。委员会重申了其建议，即无论将国际法纳入国内法律秩序应依循哪种制度(单轨制或双轨制)，在批准一项国际文书后，缔约国负有遵守该项文书并在其国内法律秩序中给予该项文书完全效力的法律义务。在这方面，委员会再次提请缔约国注意其关于《公约》在国内适用的第9号一般性意见(1998年)。

14. 委员会重申，它感到关切的是，缔约国尚未遵照1993年《维也纳宣言和行动纲领》的建议，通过全国人权行动

计划。

委员会再次建议缔约国通过一项全国人权行动计划，并在该计划中载明关于如何实现经济、社会和文化权利的具体方案。它还鼓励缔约国在编制全国人权行动计划的过程中，与民间社会和国家人权机构进行广泛协商。

15. 委员会感到关切的是，尽管缔约国保证会提高对经济、社会和文化权利的认识，但不只广大公众，就连法官、公职人员、警察、执法人员、医务从业人员及其他保健相关专业人员对这些权利的认识水平都很低下。

委员会建议缔约国采取有效措施，提高广大公众以及法官、公职人员、警察、执法人员、医务从业人员及其他保健相关专业人员对经济、社会和文化权利的认识，可采取的方式包括向为提高认识而做出相关努力的民间社会和国家人权机构提供适当支助。委员会还建议缔约国采取措施，增进人们的认识，即《公约》权利是可予审理的人权，而不只是属于“福利国家”的一种权利。

16. 委员会仍然对部分最弱势和边缘化个人和群体(如少数民族和残疾人)在享受其经济、社会和文化权利，特别是住房、就业和教育领域的此类权利方面受到事实上的歧视表示关切，尽管缔约国已采取措施来增强旨在打击歧视行为的立法和体制机制。委员会还感到关切的是，拟议的《平等法案》并未保护人们免受与《公约》权利有关的所有领域的一切形式歧视，且不适用于北爱尔兰(第二条)。

委员会建议缔约国采取补救措施，加强禁止歧视的现行法律，并立即颁布一项全面反歧视法，以保证依照《公约》第二条第2款的规定，保护人们在享有经济、社会和文化权利时不受歧视。它还建议缔约国考虑将这项全面反歧视法适用于北爱尔兰。

17. 委员会感到关切的是，尽管缔约国承诺落实政策措施，促进社会融合、平等待遇和多样性，但是，一些反恐措施还是对缔约国某些群体特别是少数民族和宗教少数派享受经济、社会和文化权利产生了歧视性影响。

委员会建议缔约国确保其反恐措施不会对缔约国某些群体(特别是少数民族和宗教少数派)享受《公约》权利产生歧视性影响。

18. 委员会感到关切的是，尽管缔约国已努力实现工作场所的两性平等，但男女间不平等依然存在。委员会感到特别关切的是，在消除男女工资差距方面取得的进展已停滞不前，尤其对私营部门和兼职工作人员而言。(第三、第六和第七条)

根据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)，委员会建议缔约国对其政策进行全面审查，以解决两性不平等的问题。它还建议缔约国继续加紧努力，以增强男子和妇女在工作场所的平等，特别是所有就业部门的同工同酬。委员会鼓励缔约国考虑平等和人权委员会将进行的调查的各项结论，并确保《平等法案》中包含旨在消除私营部门工资差距的有效规定。

19. 委员会关切地注意到，育儿假和陪产假并不像产假一样普及，这对男子和妇女间的平等权利造成了负面影响。(第三和第九条)。

委员会建议缔约国实行一种更为灵活的陪产假和育儿假计划，同时顾及平等和人权委员会的报告——“更好地开展工作”。

20. 在承认缔约国就业率的同时，委员会还对大量失业人口，特别是最弱势和边缘化个人和群体表示担忧。

委员会建议缔约国加强各项措施，减少失业人数并克服经济衰退对就业的影响，以充分落实工作权，特别是最弱势和边缘化个人和群体的工作权。它还呼吁缔约国加强相关措施，确保残疾人(包括有学习障碍者)拥有获得生产性有就业的同等机会，确保同工同酬，并呼吁缔约国根据关于残疾人的第5号一般性意见(1994年)，向其提供更多更好获取必要资格的同等机会。

21. 委员会感到关切的是，一些群体特别是少数民族的失业率持续高于其他工人，而且他们依旧从事着低收入工作。

委员会建议缔约国立即采取适当措施，减少少数民族失业人数，并为其提供更好的就业机会。

22. 委员会感到关切的是，其雇主在缔约国境外注册的一些移徙工人工作群体工作环境不够安全、工资水平低，以过境签证进入缔约国的渔业工人尤其如此。(第七条)

委员会鼓励缔约国确保所有移徙工人的工作条件符合《公约》第七条的规定，并呼吁缔约国采取一切必要措施，调查雇用移徙工人的公司所开展的活动，并确保对违反这方面法律的雇主提起诉讼和加以制裁。

23. 委员会感到关切的是，养老金权利并未使最弱势和边缘化个人和群体(包括妇女、残疾人和少数民族)达到适当生活水平。(第九条)

委员会鼓励缔约国确保2008年《养恤金法》(引入了一项将于2012年生效的新的个人储蓄计划)规定的国家养恤金改革足够灵活，以便能够特别使最弱势和边缘化个人和群体同时从两项计划中受益并增加其养恤金权利。它鼓励缔约国开展有针对性的养恤金改革宣传活动，以使人们认识到其权利和责任。它还建议缔约国在其下次定期报告中，提供详细资料，介绍养恤金改革的影响，特别是对最弱势和边缘化个人和群体的影响。

24. 委员会关切地注意到，尽管缔约国已采取措施，但家庭暴力，特别是暴力侵害妇女行为，仍然是一个广泛存在的问题。它还关切地注意到，提交法院审理的强奸案数量不多。委员会仍然感到关切的是，法律尚未禁止家庭中体罚儿童的行为。

委员会建议缔约国加强其为打击暴力侵害妇女行为而采取的措施。它还建议缔约国加紧努力，提高对该罪行严重性

及家庭暴力受害者可用机制的认识,改善针对警察、执法人员和法官的、与强奸案有关的培训,并增加地方一级的受害者支助服务。委员会进一步建议缔约国采取适当措施,确保对强奸投诉进行坚持不懈的公正调查并予以起诉,且不会对据称受害人有任何固有偏见或怀疑。委员会重申,它建议法律禁止家庭中体罚儿童的行为。

25. 委员会感到关切的是,1967年《堕胎法》不适用于北爱尔兰。

委员会呼吁缔约国修正北爱尔兰的堕胎法,以使其符合1967年《堕胎法》,进而防止强奸、乱伦或胎儿畸形等情况下的私下和不安全堕胎。

26. 委员会感到关切的是,把外国公民可与其英国伴侣团聚的年龄从18岁提高至21岁对某些群体,特别是少数民族和妇女,产生了歧视性影响。(第十条和第二条)

委员会建议缔约国允许18岁以上外国公民与其英国伴侣团聚,并考虑减少其《移民规则》中对家庭重聚的限制,以遵守非歧视原则并确保对家庭最大程度的保护和援助。

27. 委员会感到关切的是,寻求庇护者要等到其庇护申请被处理后,才能就业,这中间需要等待很长一段时间;同时,委员会注意到缔约国已开始为特别易受伤害的寻求庇护者提供额外的代金券支助。它还感到关切的是,被拒绝的寻求庇护者得到的支助很少,且很难获取保健服务。(第十一条和第二条)

委员会鼓励缔约国确保在对寻求庇护者的庇护申请进行处理期间,其进入劳动力市场的机会不受限制。它还建议缔约国审议1999年《移居和庇护法》关于支助问题的第四节及关于向被拒绝的寻求庇护者和无证移民提供必要服务(包括在必要时提供艾滋病毒/艾滋病治疗)的条款。

28. 委员会继续感到关切的是,尽管缔约国的经济发展水平较高且已采取积极措施,但是,贫穷和燃料贫乏,特别是儿童中间的贫穷和燃料贫乏,依然广泛存在。委员会还感到关切的是,区域和城市内部、不同区域和城市之间以及不同社会团体之间的贫穷程度相差极大,少数民族、寻求庇护者、移民、老年人、单亲母亲及残疾人的贫穷程度较高。(第十一条)

委员会促请缔约国加紧努力,克服贫穷、燃料贫乏和社会排斥,特别是与最弱势和边缘化个人和群体有关的以及受影响最严重区域和城市地区的此种情况。它还呼吁缔约国制定以人权为基础的减贫方案,同时顾及委员会2001年所作关于贫穷与《经济、社会、文化权利国际公约》的声明(E/C.12/2001/10)。此外,委员会还鼓励缔约国加紧努力,以便在2010年前实现将贫困儿童人数减少一半的目标。

29. 委员会感到关切的是,最弱势和边缘化个人和群体,如残疾人(特别是在苏格兰)或北贝尔法斯特的天主教家庭,长期面临住房短缺,特别是社会住房短缺的问题,尽管缔约国已在该领域提供财政资源和采取其它措施。此外,委员会还对缔约国无家可归者的情况表示担忧。(第十一条)

委员会呼吁缔约国依照关于适足住房权的第4号一般性意见(1991年),加紧努力,确保人人有机会获得住房,审议其政策和制定有效战略,包括进行性别影响评估,以提高可负担得起住房(包括社会住房)的水平。委员会还建议缔约国考虑把2003年《(苏格兰)无家可归等问题法令》,特别是关于将住房权定为可执行权利的规定,作为最佳做法。

30. 委员会感到关切的是,罗姆人/吉普赛人和爱尔兰游民面临着适当停留地短缺的问题,且有报告称,由于颁布了购买罗姆社区用于组织2012年伦敦奥林匹克运动会的强制购买令,大批罗姆人被逐出了他们的社区。委员会还感到关切的是,2005年《(北爱尔兰)私设营地法令》产生了歧视性影响。它使得罗姆人/吉普赛人和爱尔兰游民常常被驱逐出家园,而且会在家园遭毁坏后,被监禁和/或处以罚款。(第十一条)

委员会建议缔约国确保向罗姆人/吉普赛人和爱尔兰游民提供充足、适当和安全的停留地。它还建议缔约国在组织大型活动时,要依照关于“适足住房权:强迫驱逐”的委员会第7号一般性意见(1997年),确保保护最弱势和边缘化个人和群体,因为这类活动对他们的影响可能会比较大。委员会还鼓励缔约国审议2005年《(北爱尔兰)私设营地法令》的各项规定,并为罗姆人/吉普赛人和爱尔兰游民提供适当的住宿安排。

31. 委员会感到关切的是,尽管北爱尔兰已进行平等影响评估,但是,北爱尔兰的贫穷和不平等状况依然持续、广泛存在。(第十一条)

委员会建议北爱尔兰有效地执行人权框架,包括进行平等影响评估,特别是要以城市更新方案为背景:确保受影响人口参与进来;确保制定适当政策和采取针对性措施以促进实质性平等和提供改善了保健服务;并确保增加针对年轻人的技能培训和就业机会以及针对穷人特别是天主教家庭的适足住房方案。

32. 委员会感到关切的是,缔约国各种社会阶级之间的保健不平等又有所扩大,其中男子扩大了4%,妇女11%,尤其是在获取保健、商品、设施和服务的机会方面。(第十二条和第二条)

依照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),委员会建议缔约国加紧努力,消除保健不平等和获取保健服务的机会不平等现象,特别是针对最弱势和边缘化个人和群体。在这方面,它还促请缔约国履行于2010年前将保健不平等减少10%的承诺,其中,衡量基准是缔约国为自己设定的婴儿死亡率和出生时预期寿命。委员会还建议缔约国每年收集报告期内这方面分列的适当相关数据,以评估所取得的进展,并在其下次定期报告中向委员会提交这些资料。

33. 委员会深感关切的是,与没有精神疾病的人相比,患有精神疾病者的健康状况往往会特别差,包括更易罹患肠癌和乳癌且预期寿命更短。(第十二条)

委员会建议缔约国立即采取措施,作为优先事项,解决精神疾病患者健康状况较差的问题,以及为心理健康服务供资的措施有所倒退的问题。

34. 委员会关切地注意到, 各级医疗专业人员并未充分意识到缔约国的《公约》义务。它还感到关切的是, 保健专业人员并未接受足够的、关于如何护理痴呆症和阿尔茨海默氏病患者的培训, 而且, 公众对这些疾病的认识和理解也不够。(第十二条)

委员会建议缔约国:

(a) 针对医生和保健专业人员, 执行培训计划, 介绍缔约国的《公约》义务, 以及痴呆症和阿尔茨海默氏病的预防和治疗;

(b) 在广大公众中间, 开展有关这些疾病的提高认识活动。

35. 委员会感到关切的是, 北爱尔兰和苏格兰的自杀率正日益攀升, 尤其是在求助于申诉制度方面面临各种困难的精神病患者。(第十二条)

委员会建议缔约国加紧努力, 通过消除自杀根源, 提供更多心理咨询服务, 以及对保健专业人员进行有关抑郁和其他心理健康问题的根源和症状的培训, 减少精神病患者的自杀人数。它还建议缔约国采取一切适当措施, 确保这类患者可求助于申诉制度。

36. 委员会感到关切的是, 少数族裔、宗教少数或少数民族(特别是罗姆人/吉普赛人、爱尔兰游民)小学生与其他小学生在校内表现和辍学率方面持续存在重大差异, 尽管缔约国已做出努力来解决教育领域存在的社会和经济不平等问题。(第十三条和第二条第2款)

委员会建议缔约国采取一切适当措施, 缩小英国小学生与少数族裔、宗教少数或少数民族小学生在教育领域的成绩差距, 途经包括确保为缺乏适当语言技能的学生开设适合的英语课程, 并避免少数群体学生在专为有学习障碍儿童开设的班级中所占比例过高。委员会还建议缔约国就辍学与社会环境之间的相互关系展开进一步研究, 以便制定有效战略, 解决受影响少数群体小学生辍学率过高的问题。

37. 委员会感到关切的是, 虽然威尔士语和盖尔语分别受到了1993年《威尔士语法》和2005年《盖尔语(苏格兰)法》的保护, 但北爱尔兰的爱尔兰语仍未受到任何保护。(第十五条和第二条)

委员会建议缔约国或北爱尔兰分权政府通过一项《爱尔兰语法》, 以保护和促进少数民族语言和文化遗产; 并请缔约国在其下次定期报告中提供详细资料, 介绍取得的进展。

38. 委员会建议缔约国在从关于拟议《权利和责任法案》的协商中得出结论时, 对载明可执行的经济、社会和文化权利给予足够重视。

39. 委员会鼓励缔约国考虑签署和批准《公约》的《任择议定书》。

40. 委员会建议缔约国认真考虑撤回其对《公约》第一、第二、第六、第七、第九和第十条的保留, 特别是那些已过时的保留。

41. 委员会建议缔约国考虑给予18至20岁工人与21岁以上工人相同的最低工资。

42. 委员会请求缔约国在其下次定期报告中, 提供按被禁止的歧视理由分列的年度数据, 介绍福利改革议程的影响。

43. 委员会鼓励缔约国将社会保障领域的国际和区域承诺延伸至现有的所有先进文书, 并特此建议缔约国考虑批准劳工组织《(社会保障)同等待遇公约》(第118号公约)和《欧洲社会宪章》(修订本)。它还建议缔约国尽全力遵守缔约国已批准的劳工组织《(社会保障)(最低标准)公约》(第102号公约)的各项规定, 并为此而考虑撤回其对《公约》第六、第八和第九部分的保留。

44. 依照关于受教育的权利的第13号一般性意见(1999年), 委员会鼓励缔约国审查其有关高等教育学费的政策, 以落实《公约》中要求逐渐做到各级教育免费的第十三条。它还建议缔约国消除欧洲联盟成员国国民与其他国家国民在削减大学学费和分摊财政援助方面的不平等待遇。

45. 委员会请求缔约国在社会各阶层, 特别是政府官员、司法部门和民间社会组织之间, 广泛传播本结论性意见, 尽可能地将其翻译成联合王国的各种语言, 加以宣传, 并在其下次定期报告中告知委员会为执行这些意见而采取的所有措施。它还鼓励缔约国继续促使国家人权机构、非政府组织和其他民间社会成员参与下次定期报告提交前在国家一级展开的讨论。

46. 委员会鼓励缔约国考虑批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

47. 委员会请缔约国根据国际人权条约机构最近核准的《提交报告的协调准则》中有关共同核心文件的要求, 更新其核心文件。

48. 委员会请缔约国在2014年6月30日前, 提交其根据2008年通过的委员会经修订的报告准则(E/C.12/2008/2)编制的第六次定期报告。

