



经济、社会及文化权利委员会

关于荷兰第六次定期报告的结论性意见*

1. 经济、社会及文化权利委员会在 2017 年 6 月 1 日和 2 日举行的第 18 和第 19 次会议(E/C.12/2017/SR.18 和 E/C.12/2017/SR.19)上审议了荷兰提交的第六次定期报告(E/C.12/NLD/6)，并在 2017 年 6 月 23 日举行的第 47 次会议上通过了以下结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交第六次报告和对问题清单的书面答复(E/C.12/NLD/Q/6/Add.1)。委员会还欢迎与缔约国跨部委代表团(包括来自其构成国阿鲁巴、库拉索和圣马丁的代表)举行的建设性对话。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国批准了以下人权公约：

- (a) 《残疾人权利公约》，2016 年；
- (b) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，2011 年；
- (c) 《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》，2010 年。

4. 委员会欢迎缔约国为促进经济、社会及文化权利所采取的立法、体制和政策措施，包括：

- (a) 2012 年设立了荷兰人权机构；
- (b) 2013 年通过了国家人权行动计划，2014 年通过了工商业与人权问题国家行动计划；

* 经济、社会及文化权利委员会第六十一届会议(2017 年 5 月 29 至 6 月 23 日)通过。



(c) 2015 年制定了《参与法》，2014 年制定了《工作和工作配额法》，2014 年制定了《适当教育法》；

(d) 2013 年制定了《强制呈报守则法》；

(e) 废除了非公开的延长庇护程序；

(f) 2012 年制定了《阿鲁巴义务教育法》；

(g) 2012 年，在库拉索实行了免费小学和中学教育；

(h) 2014 年修订了库拉索的《民法》、《刑法》和《公务员法实质性条例》，放松了对公务员罢工权的限制，2014 年修订了《阿鲁巴刑法》，取消了对公务员罢工的限制；

(i) 2011 年将人口贩运作为刑事犯罪列入了《库拉索刑法》。

C. 关注的主要问题及建议

《公约》的可诉性

5. 委员会刚到关切的是，虽然在《荷兰宪法》(第 93 和第 94 条)规定，对所有人具有约束力的国际条约优先于国内法，但缔约国认为，在一般情况下，《公约》的规定不对所有人具有约束力，具有纲领性质，因此是不可诉的。委员会仍感关切的是，《公约》在缔约国的法律和政策制定过程中没有发挥有意义的作用，通过社会服务领域的重大改革时没有将《公约》纳入考虑(第二条)。

6. 委员会回顾以前的建议(见 E/C.12/NLD/CO/4-5, 第 6 段)，敦促缔约国将《公约》所载权利充分纳入国内法律制度，并确保它们适用于法律和政策制定进程。在这方面，委员会请缔约国注意委员会关于《公约》在国内的适用的第 9 号一般性意见(1998 年)。

国家人权行动计划

7. 委员会赞赏地注意到，荷兰通过了国家人权行动计划。然而，委员会感到遗憾的是，该计划没有为职能部委和地方政府规定具体的战略和目标。委员会还感到遗憾的是，阿鲁巴、库拉索和圣马丁没有国家人权行动计划。

8. 委员会建议缔约国为所有职能部委和各级政府设定具体的目标和制定战略，与包括民间社会和荷兰人权机构在内的所有利益攸关方密切协作落实国家人权行动计划。委员会还建议缔约国为其所有组成部分制定国家人权行动计划。

国际发展合作

9. 委员会表示关切的是，缔约国所提供的官方发展援助有所减少，2013 年的援助数额已低于国际商定的国民总收入 0.7% 的承诺，之后持续减少。委员会还感到关切的是，缔约国没有系统地开展人权影响评估(第二条第一款)。

10. 委员会呼吁缔约国将其官方发展援助逐步增加至国民总收入的 0.7%，并在其发展合作政策中采取立足人权的方针，包括开展人权影响评估。

工商业与经济、社会及文化权利

11. 委员会欢迎缔约国 2014 年通过工商业与人权问题国家行动计划。然而，委员会感到遗憾的是，该计划仅包含主要面向在海外开展业务的荷兰公司的指南，而且没有规定正式的监测机制。委员会还感到关切的是，有报告称，天然气开采破坏了格罗宁根人民的住宅，库拉索的炼油厂引发了污染。委员会还感到关切的是，有报告称，一家总部在缔约国的公司在秘鲁严重损害环境以及土著人民的生计(第二条第一款和第十一条)。

12. 委员会建议缔约国：

(a) 在工商业与人权问题国家行动计划中加入一个正式的监测机制；

(b) 采取措施，确保在缔约国境内开展业务的公司遵守人权义务；

(c) 采取措施，确保格罗宁根天然气开采地区的居民的人身安全和心理健康以及他们的住所的安保和安全，向受害者提供适当赔偿并防止今后发生与天然气开采有关的损害；

(d) 加快库拉索的炼油行业的全面检修，以期防止污染；

(e) 取消法律障碍和实际障碍，对总部在缔约国的公司在缔约国境内或国外开展业务导致侵犯经济、社会及文化权利的现象追究责任；

13. 委员会请缔约国参考委员会关于《经济、社会及文化权利国际公约》规定的缔约国在工商业活动中的义务的第 24 号一般性意见。

在缔约国不同地区《公约》执行情况存在差距

14. 委员会注意到缔约国复杂的国家机构，包括阿鲁巴、库拉索和圣马丁等自治国以及对博纳尔、圣俄斯塔休斯和萨巴特别行政区的分权责任，但委员会感到关切的是，在缔约国的各构成国间以及荷兰欧洲地区和荷兰加勒比地区间，《公约》的执行情况存在差距(第二条)。

15. 委员会根据以前的建议(见 E/C.12/NLD/CO/4-5, 第 5 段)，提醒缔约国对其构成国和特别行政区执行《公约》承担最终责任，并建议缔约国采取一切必要措施确保管辖区域内人人充分享有经济、社会及文化权利。

权力下放

16. 委员会注意到，缔约国自 2015 年以来加大了将设计和提供社会服务的权力下放给市镇一级的力度。然而，委员会感到关切的是，一些地方当局在提供服务方面能力不足，而且在这方面的专门知识有限(第二条)。

17. 委员会提醒缔约国，它负有在各级执行《公约》的责任，包括市镇一级。委员会建议缔约国确保包括地方当局在内的所有公共当局均充分认识到《公约》规定的义务，为此，委员会鼓励缔约国向地方当局发布和传播必要的信息和指导意见，以便它们为所在地区的人民提供适当和负担得起的社会服务。委员会还建议缔约国向市政当局提供一切必要支持，包括预算支持，以便它们确保在地方一级实现《公约》所载权利。委员会请缔约国参考委员会关于缔约国义务的性质问题的第 3 号一般性意见(1990 年)。

歧视少数群体

18. 委员会感到关切的是，在缔约国，包括少数民族、移民、残疾人、家庭佣工、男女同性恋、双性恋、变性人和双性人、难民和寻求庇护者在内的各个群体在《公约》涵盖的许多领域，包括就业、社会保障、教育、住房和生活水准领域面临事实上的歧视(第二条第一款)。

19. 委员会建议缔约国继续评估针对少数群体的系统和结构性歧视的根源。委员会还建议缔约国利用关于歧视的研究的成果，以制定旨在消除偏见的包含具体目标和指标的政策和方案。委员会还建议缔约国采取一切必要措施，包括酌情采取暂行特别措施，以确保人人充分享有《公约》所载权利。委员会请缔约国参考委员会关于经济、社会及文化权利方面不歧视的第 20 号一般性意见(2009 年)。

人权教育

20. 委员会感到关切的是，国家学校课程中现有的公民教育中没有提供充足的人权教育，特别是经济、社会及文化权利方面的教育(第二条第二款和第十三条)。

21. 委员会重申其以前的建议(见 E/C.12/NLD/CO/4-5, 第 32 段)，并建议缔约国作为优先事项在各级学校和大学提供人权教育，并确保其中涵盖经济、社会及文化权利。

男女平等

22. 委员会赞赏缔约国提供的关于妇女的参与的全面数据，但委员会感到关切的是，大量妇女从事非全时工作，远高于欧洲联盟平均水平，担任决策职位的妇女，特别是女市长较少，公司董事会中妇女比例较低。委员会进一步感到关切的是，男女薪酬差距很大，特别是在私营部门。委员会还感到关切的是，关于儿童保育以及妇女和男子在家庭和社会中的角色的定型观念仍然存在(第三和第七条)。

23. 委员会建议缔约国加大力度实现男女实质性平等。在这方面，委员会建议缔约国：

(a) 采取措施，确保妇女的经济独立性，促进妇女从事全时工作，包括加大对儿童保育和其他家庭支助服务的投资；

(b) 加紧努力，提高担任决策职位的妇女人数，特别是女市长和公司董事会女董事的人数；

(c) 加大努力，改变社会对性别角色的定型观念，包括通过提高认识运动，宣传男女之间应享有平等的职业机会和平等分担家庭责任；

(d) 采取更多的暂行特别措施，以在经济、社会及文化权利各领域实现两性平等。

24. 委员会请缔约国参考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的第 16 号一般性意见(2005 年)。

失业

25. 委员会赞赏缔约国的低失业率，但感到关切的是，少数民族的失业率仍然较高而且在继续上升，尽管他们取得了显著的学业成就。委员会还感到遗憾的是，虽然妇女参与劳动力市场的情况有所改善，但少数民族妇女，特别是土耳其族和摩洛哥族妇女的就业率仍然较低(第六和第七条)。

26. 委员会建议缔约国加大努力，切实处理少数民族，特别是土耳其族和摩洛哥族妇女的失业问题，执行旨在将社会所有群体充分纳入劳动力市场的方案和计划。委员会提请缔约国注意委员会关于工作权利的第 18 号一般性意见(2005 年)。

残疾人的工作权

27. 委员会注意到，根据《参与法》和《工作和工作配额法》，2015 年实现了雇用残疾人的中期目标，但委员会感到关切的是，一些残疾人被排除在该制度之外，因为只有进行登记的人才能受益于配额制度。委员会还感到关切的是，虽然采取了一些措施，但残疾人的失业率几乎是非残疾人的两倍，残疾人常常从事低于其资格的工作(第二和第六条)。

28. 委员会建议缔约国认真审查《工作和工作配额法》对不属于所界定的目标群体的残疾人的状况的影响。委员会请缔约国在下次定期报告中提供资料，说明目标群体以内以及以外的人的就业水平，以及为目标群体以外的人采取的措施。委员会还请缔约国提供关于目标群体中得到长期合同的人的资料，并按性别、年龄和教育水平分列。

家庭佣工和移民工人

29. 委员会注意到缔约国采取措施改善家庭佣工的状况，但仍感关切的是，家庭佣工仍无法享有所有的经济、社会及文化权利。委员会还感到关切的是，雇主并非总缴纳规定的社会保障缴款。委员会还感到关切的是，劳动监察员负有检查工作条件以及检查与外国工人在缔约国领土内的居留以及相关欺诈行为有关的法律的遵守情况的双重责任，这可能会导致移民工人不报告劳动不当行为(第七条)。

30. 委员会建议缔约国立即采取措施，按照《公约》确保保护劳动力市场中的所有工人，包括家庭佣工和移民工人。委员会还请缔约国重新考虑委以劳动监察员的双重责任，以期确保所有处于不公正或不利劳动条件下的工人都能够获得有效补救办法。委员会请缔约国参考其关于公正和良好工作条件权的第 23 号一般性意见(2016 年)。

社会保障

31. 委员会感到关切的是，由于资格标准的性质和严格规定，最近对关于社会保障的各项法律的修订对权利持有人获得适当福利产生了不利影响。委员会还感到关切的是，一些市政当局没有能力为因社会保障福利金减少而陷入贫困的个人和家庭提供支助(第九条)。

32. 委员会呼吁缔约国审查社会保障福利的资格条件，以期确保切实保护所有福利领取者。委员会请缔约国采取措施，确保市政当局为所有因最近的法律修订导致的社会福利金减少而受到影响的人提供适当支助。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)。

家庭暴力和虐待儿童

33. 委员会感到关切的是，虽然缔约国采取了一些措施，但家庭暴力和虐待儿童现象普遍存在于缔约国所有构成地区。委员会还感到关切的是，荷兰将防止家庭暴力的权力下放给市政当局的做法并没有实现相应的能力提高。其结果是，在许多市镇，家庭暴力受害者获取“家庭安全”中心提供的服务时遭遇不合理的拖延。委员会还感到关切的是，利用庇护所的标准具有限制性，限制了受害者的使用。委员会注意到，缔约国打算与阿鲁巴、库拉索和圣马丁当局达成了关于加强打击家庭暴力的政策的协议，但仍感关切的是，仍然缺少关于这些领土这方面情况的可靠数据(第十条)。

34. 委员会建议缔约国加倍努力，打击家庭暴力和虐待儿童现象。在这方面，委员会呼吁缔约国：

(a) 建立机制，监测市政当局的能力，根据受害者的需要调整资格标准并确保在荷兰各地受害者都能获得高质量的服务；

(b) 立即采取措施，与地方当局一道加强努力，打击阿鲁巴、库拉索和圣马丁的家庭暴力和虐待儿童现象，并确保为此目的提供适当的资金、资源和工作人员；

(c) 按照委员会以前的建议(见 E/C.12/NLD/CO/4-5，第 21 段)，在下次定期报告中提交最新的分列数据，在其中提供关于缔约国所有构成部分的资料，说明家庭暴力举报案件的数量和性质、对肇事者的定罪和处罚以及向受害者提供的任何援助和康复措施。

育儿假

35. 虽然缔约国最近的计划将男子的陪产假从 2 天延至 5 天，但委员会感到关切的是，现有的育儿假模式没有促使男子分担更多的育儿责任(第十条)。

36. 委员会建议缔约国审查并修订育儿假制度，以期使男女均能兼顾工作和家庭生活，包括通过在缔约国全境开展提高认识运动。

贫困

37. 委员会感到关切的是，面临四年或四年以上生活贫困的风险的人数继续增加。委员会还对阿鲁巴、库拉索和圣马丁普遍存在贫困现象表示关切，并感到遗憾的是，缺少关于这些构成国的可靠数据，包括官方贫困衡量工具，导致无法在报告所述期间进行准确的状况评估(第十一条)。

38. 委员会敦促缔约国加大努力，按照委员会以前的建议(见 E/C.12/NLD/CO/4-5，第 24 段)，消除贫困并制定官方衡量工具。委员会还请缔约国在下次定期报告中提供按年度分列和比较的数据，说明贫困个人和家庭的数量以及在消除贫困方面取得的进展。

无证移民

39. 委员会感到关切的是,《福利权利法》等法规中存在限制性规定,将获取住房、教育和福利与合法居留身份挂钩,导致无证移民和寻求庇护申请被拒绝者在缔约国面临不安全的状况。缔约国感到关切的是,该法没有保障食物、水和住房的获取。委员会还关切地注意到,缔约国政府以“表明愿意返回原籍国”作为向无证移民提供住房机会的条件,并威胁要处罚继续向无证移民提供住所的市政当局(第二和第十一条)。

40. 委员会重申其以前的建议(见 E/C.12/NLD/CO/4-5, 第 25 段),提醒缔约国有义务确保其管辖范围内的所有人享有包括食物权、住房权、健康权以及享有水和卫生设施的权利在内的《公约》所载各项权利的最低基本水平。委员会敦促缔约国:

(a) 不以个人愿意返回其原籍国作为提供食物、水和住房的条件;

(b) 制定全面战略,确保包括无证移民在内的所有人享有《公约》所载各项权利的最低基本水平并确保为此提供适当的资金支持。

41. 委员会提醒缔约国注意委员会关于《经济、社会及文化权利国际公约》规定的国家对难民和移民的义务的声明(E/C.12/2017/1)以及委员会关于经济、社会和文化权利方面不歧视的第 20 号一般性意见(2009 年)。

无家可归现象

42. 委员会感到关切的是,在缔约国,无家可归现象,特别是边缘化和弱势个人和群体无家可归现象显著增加(第十一条)。

43. 委员会敦促缔约国调查无家可归现象的根源,并建议缔约国采取一切必要措施,包括提供负担得起的社会住房,特别是为边缘化和弱势群体提供此类措施,并向地方市政当局划拨适当资金。在这方面,委员会提请缔约国注意其关于充足住房权的第 4 号一般性意见(1991 年)。

性健康和生殖健康

44. 委员会注意到,圣马丁关于堕胎的法律禁止在一切情况下堕胎,目前正在对这项法律进行审查,以期取消定罪。然而,委员会感到遗憾的是,代表团无法提供审议的时间范围(第十二条)。

45. 委员会敦促缔约国尽快通过与《公约》第十二条相符的圣马丁关于堕胎的法律框架,并确保向圣马丁所有人提供易于获取、可接受和高质量的关于性健康和生殖健康的服务、产品、设施和资料。委员会请缔约国参考其关于性健康和生殖健康权利的第 22 号一般性意见(2016 年)。

移民、难民和寻求庇护者获取保健的机会

46. 委员会感到关切的是,取消保健设施口译服务补贴的决定对移民获取保健服务产生了不利影响。委员会对这一措施对获取医疗服务的知情同意产生的影响特别感到关切(第二和第十二条)。

47. 委员会敦促缔约国重新考虑不向保健设施提供口译服务资金的决定并确保其境内的所有人不受歧视地享有保健服务。委员会提醒缔约国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)。

双性儿童

48. 委员会感到关切的是，缔约国对双性儿童实施早期手术和医疗干预的做法不是为了身体健康所必要的，改变了儿童的性特征，不尊重儿童的自由、事先且知情同意的权利(第十二条)。

49. 委员会建议缔约国审查对双性儿童实施早期手术和医疗干预的做法，以确保儿童足够成熟，在他们的知情选择和同意的基础上征求他们对于其倾向的治疗的意见。

教育

50. 委员会感到关切的是，许多学校存在隔离现象并因此导致了学习成绩方面的不平等，特别是对于少数民族儿童而言(第十三条)。

51. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，减少隔离现象和成绩差距，对少数民族儿童的教育投入更多资源，包括为这些群体增加合格教师的人数以及适当的教育设施。

面向残疾儿童的全纳教育

52. 委员会注意到，缔约国 2014 年通过了《适当教育法》，市政当局与区域合作委员会 2016 年达成了降低残疾儿童辍学率的协议，但委员会感到遗憾的是，该法并没有规定这些儿童享有被纳入主流教育的权利以及获得优质教育的权利。这导致许多残疾儿童几乎直接被送往特殊教育学校，而且主流教育学校和特殊教育学校往往都无法提供定制的教育支助。委员会还感到关切的是，大量残疾儿童被官方规定免于上学(第十三和第十四条)。

53. 委员会建议缔约国密切监测法律和行政变化对于确保残疾儿童的受教育权的影响并降低辍学率。委员会还请缔约国在下次定期报告中提供关于教育机构的残疾儿童入学率和辍学率的统计数据，包括学校类型和教育时间长度以及残疾儿童的年龄、性别和族裔背景。

文化权利

54. 委员会注意到，缔约国正在采取措施，采用反映阿鲁巴、库拉索和圣马丁当地历史和文化的教育课程并在学校使用土著语言授课，但委员会仍感关切的是，这些措施没有起到效果，儿童以地方语言学习的机会很少，导致母语非荷兰语的儿童处于不利地位(第十五条)。

55. 委员会建议缔约国加紧努力，确保当地历史和文化被列入学校课程，并确保在传统上讲当地语言的地区提供以当地语言学习的机会，包括在大学中提供这样的机会。委员会提醒缔约国委员会关于人人有权参加文化生活的第 21 号一般性意见(2009 年)，其中委员会指出，教育必须在文化上是适当的，要有助于儿童发展其个性和文化特性，并能学习和理解其所属族群以及其它族群和社会的文化价值观和做法。

D. 其他建议

56. 委员会注意到缔约国为批准《经济、社会及文化权利国际公约任择议定书》所采取的步骤，鼓励缔约国尽快完成批准进程。委员会还请缔约国考虑承认《任择议定书》第十一条所规定的委员会权限。

57. 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》。

58. 委员会建议缔约国在国家层面上落实《2030 年可持续发展议程》的过程中，充分考虑其《公约》义务并确保人民充分享有《公约》所载权利，并在必要时寻求国际援助和合作。缔约国如能设立独立机制监测进展，将公共方案受益者当做能够主张权利的权利持有人对待，将极大地有助于实现“可持续发展目标”。在参与、问责和不歧视原则的基础上落实“目标”，将确保没有任何一人掉队。

59. 委员会建议缔约国采取措施，逐步制定和应用关于落实经济、社会及文化权利的适当指标，以方便评估缔约国在履行《公约》规定的对不同群体的义务方面所取得的进展。在这方面，委员会请缔约国参考联合国人权事务高级专员办事处制定的人权指标概念和方法框架(见 HRI/MC/2008/3)等文件。

60. 在委员会通过的结论性意见程序后续行动方面，请缔约国在本结论性意见通过后 18 个月之内提供资料，说明上文第 8、第 12 和第 40 (a)段中委员会所提建议的执行情况。

61. 委员会请缔约国在国家、省和地区各级，向社会各阶层，特别是向议员、公务员和司法当局广泛传播本结论性意见，并在下次定期报告中向委员会介绍为落实这些意见而采取的步骤。委员会鼓励缔约国在根据《公约》提交报告的整个进程中与荷兰人权机构、非政府组织及民间社会其他成员继续合作，包括在下次定期报告的编写以及本结论性意见的落实工作中。

62. 委员会请缔约国于 2022 年 6 月 30 日前提交按照委员会 2008 年通过的报告准则(E/C.12/2008/2)编写第七次定期报告。委员会还请缔约国按照《根据国际人权条约提交报告的协调准则》(见 HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)对其共同核心文件进行必要的更新。