



2009 年实质性会议

《经济、社会、文化权利国际公约》执行情况

缔约国根据《公约》第十六条和第十七条提交的  
第二、第三、第四和第五次合并定期报告

刚果民主共和国 \*

[2007 年 8 月 14 日]

\* 根据发给缔约国关于处理其文件的信息，本文件在送交联合国翻译部门之前未经编辑。

## 目录

	段次	页次
缩略语.....		3
前言.....	1-7	5
一. 国家概况.....	8-30	5
A. 土地和人口.....	8-17	5
B. 社会经济指标.....	18-24	7
C. 政治局势.....	25-30	8
二. 总体法律保护框架.....	31-33	10
三. 《公约》在实践中的应用.....	34-358	11
第一条.....	34-42	11
第二条.....	43-55	12
第三条.....	56	13
第六条.....	57-103	14
第七条.....	104-124	20
第八条.....	125-141	22
第九条.....	142-151	24
第十条.....	152-187	29
第十一条.....	188-238	34
第十二条.....	239-283	41
第十三条.....	284-333	49
第十五条.....	334-358	55

## 缩略语

英文	中文简称	中文全称
AFDL	解盟	刚果解放民主力量同盟
ARNACO		刚果国家档案馆
ASBL		非营利协会
BCC		刚果中央银行
BCECO		中央协调办公室
BCG		卡介苗
BNC		刚果国家图书馆
CICIBA	班图中心	国际班图文明中心
CNECI		国家住房储蓄和贷款基金
CNR-H		基础设施恢复与住房改善国家单位
CPN		产前咨询
CPON		产后咨询
CPS		幼教咨询
DRC		刚果民主共和国
DTP3		百白破疫苗
ELS		卫生部门状况报告
ENSEF		全国儿童和妇女状况调查
EPI		扩大免疫方案
EPSP		初等、中等和职业教育
FAO	粮农组织	联合国粮食及农业组织
FCG		刚果法郎
FEC		刚果商业联合会
FONAMES		医疗卫生援助国家基金
GDP		国内生产总值
GNP		国民生产总值
HIV/AIDS	艾滋病毒/艾滋病	人类免疫缺陷病毒/获得性免疫缺陷病毒
HPI		人类贫困指标或指数
ILO	劳工局	国际劳工局
ILO	劳工组织	国际劳工组织
INPP		国家行业准入协会
INS		全国统计协会
INSS		国家社会保障协会

MICS2		多指标类集调查(2001年)
MONUC	联刚特派团	联合国驻刚果特派团
NGO		非政府组织
ONL		全国住房办公室
ORT		口服体液补充疗法
PMURR		《多部门应急、恢复和重建方案》
PNLMS		国家抗击艾滋病毒/艾滋病多部门方案
PNLP		国家疟疾防治方案
PNLS		国家艾滋病防治方案
PNPFC		《提高刚果妇女地位国家方案》
PNPMS		促进互保协会国家方案
PNSR		《生殖健康国家方案》
PRSP		《减贫战略文件》
PUCER		创造就业与收入机会应急方案
PVH		残障人士
SENASEM		国家种子部门
SMIG		行业最低保证工资
SONECA		国家出版商、作曲家和作者协会
SR		生殖健康
STI		性传播疾病
TOPV		三价口服脊髓灰质炎疫苗
TV		电视
UNCHS	人居中心	联合国人类住区中心
UNDP	开发署	联合国开发计划署
UNESCO	教科文组织	联合国教育、科学及文化组织
UNFPA	人口基金	联合国人口基金
UNICEF	儿童基金会	联合国儿童基金会
USAID	美援署	美国国际开发署
VAR		麻疹疫苗
WHO	世卫组织	世界卫生组织
ZS		保健区

## 前言

1. 刚果民主共和国于 1976 年 11 月 1 日批准了《经济、社会、文化权利国际公约》(“《公约》”)并提交了其初次报告,该报告于 1988 年 2 月通过了审查(E/1984/6/Add.18);委员会的最后意见载于 E./C.12/1988/4 号文件第 270 至 303 段。
2. 由于 1991 年至 2002 年震惊该国的政治事件(抢劫、战争等)影响,通过向监督机构提供定期报告而履行其国际承诺的这一意愿受到阻挠。
3. 由于所有这些事件,以及由此引起的政治动荡,1991 年由当时的司法部公众权利与自由司设立的旨在监督国际公约实施的前委员会停止了活动。
4. 这种危急局势阻碍了刚果民主共和国分别在 1992 年 6 月、1997 年 6 月和 2002 年 6 月这三个最后期限提交其定期报告。
5. 本届政府认识到了在履行其国际义务方面的延迟问题,已设立了一个新的部际委员会。该委员会由人权事务部协调,负责为刚果民主共和国批准的所有国际文书编写初次报告和定期报告。
6. 由于政府急于就其关切问题开展建设性对话,以此恢复它与联合国经济、社会和文化权利委员会(“委员会”)的联系,并认识到自提交上述初次报告以来已有一段时日,因此本报告以初次报告的形式提交,还并入了准备在第 4 段所述日期提交的内容。
7. 随着战争的结束,刚果人对话导致 2002 年 12 月 17 日在比勒陀利亚签署了《包容各方的全面协定》并于 2003 年 4 月 4 日颁布了《过渡宪法》,再加上《过渡宪法》所要求政治制度的建立,现在的局势正有利于兑现上述国际承诺。

## 一. 国家概况

### A. 土地和人口

#### 1. 土地

8. 刚果民主共和国是一个中部非洲国家,它横跨赤道,北临中非共和国和苏丹,东接乌干达、卢旺达、布隆迪和坦桑尼亚联合共和国,南连赞比亚和安哥拉,西濒印度洋、卡宾达飞地和刚果共和国。
9. 刚果民主共和国在非洲大陆称得上是幅员辽阔(2,345,409 平方公里)国家,地势大致平缓。中部是一个平均海拔 230 米的盆地,覆盖着赤道森林,沼泽众多。中央盆地的西面、南面和北面被高原交错环抱,东面则是平均海拔超过 1,000 米的火山山脉。

10. 刚果民主共和国有赤道贯穿，气候高温、潮湿(平均气温为 25°C)，降雨充沛、均衡。降水量和温度自西向东减少。一年有两季：近 4 个月的旱季和长时间的雨季。

11. 刚果民主共和国河网密布。刚果河全长 4,700 公里，是流量仅次于亚马逊河的世界第二大河，它从东南向西北横跨该国，注入大西洋。刚果河沿途有多条支流注入，大部分河段可通航。

12. 其地表、地下农业资源和矿产资源丰富。

## 2. 人口

### a. 人口统计

13. 1956 年的居住人口估计为 12,768,705 人，到 1960 年已增加到 14,106,666 人，1970 年的行政普查数字是 20,700,500 人，1984 年 7 月 1 日进行的科学普查所确定的人口为 30,731,000 人。根据专门机构——特别是联合国人口基金(人口基金)——的预测，1995 年的人口估计为 43,000,000 人，1999 年为 47,500,000 人，2000 年为 52,099,000 人。而根据来自刚果中央银行的资料，2005 年的人口为 59,700,000 人，2006 年的人口为 61,487,300 人(刚果中央银行。第 52/2005 和 2006 号《统计资料汇编》，第 1 页)。

14. 刚果民主共和国是人口最多的非洲国家之一。其年龄和性别结构犹如一个基础庞大的金字塔，侧面凹陷，塔顶狭小，反映出其人口年轻。1997 年，18 岁以下居民有 2,590 万人。自然增长率为 3.4%(1990-1998 年)，生育率为 6.4。出生时预期寿命从 1970 年的 45 岁跌至 2002 年的 41.4 岁(联合国开发计划署《2004 年人类发展报告》)。其地区分类如下：

(a) 1993 年以来，有 60%的人口居住在农村地区，40%的人口居住在拥有 5,000 人或更多人口的城市中心；各省城市中心的人口集中度有很大不同；

(b) 马涅马省的城市地区人口比例较低，金沙萨的人口比例较高(大约占总人口的 1/10)；

(c) 城市人口快速增长(7%-8%)，金沙萨整个城市人口的集中度为 28%，农村地区的移民率高；

(d) 人口的地理分布不均衡——人口密度最高的是金沙萨市以及下刚果省、北基伍省、南基伍省和马涅马省。

### b. 族群

15. 人口分为 450 多个部族、4 大族群，每个族群都常住某一特定区域。刚果中南部的卢巴族或巴卢巴族(占 18%)在数量上超过了居住在下刚果省的刚果族(占 16.6%)。西北地区居住着蒙戈族(占 13.5%)和赞德族(占 6.1%)，东北地区居住着芒贝图族、赫马族、伦杜族和阿卢尔族(占 3.8%)。东部地区居住着赞德族、

Hunde 族、Bashi 族、Bafulero 族、图西族和许多其他族群。Chokwe 族和隆达族在刚果民主共和国和安哥拉边境沿线分布。俾格米人(不到 0.5%)居住在赤道省和东方省。

### c. 语言

16. 刚果民主共和国的官方语言是法语，此外还广泛使用着大约 250 种语言和方言，90%源自班图语。其中 4 种语言被称为“国语”，即：

- 斯瓦希里语(占 40%)，位于东部的北基伍省、南基伍省、加丹加省、马涅马省和东方省；
- 林加拉语(占 27.5%)，位于首都金沙萨及其邻近地区，以及赤道省和东方省；
- 基刚果语(占 17.8%)，位于下刚果省和班顿杜省；
- 契卢巴语(占 15%)，位于东开赛省和西开赛省；

还应当指出的是，该国北部地区的许多口头语言都属于尼格罗-刚果语系(Ubangian 语支)和尼罗-撒哈拉语系(中苏丹语族和尼罗语支)。

### d. 宗教

17. 刚果民主共和国是一个世俗国家，不过目前存在 5 个传统宗教教派：天主教、金邦古教、新教、东正教和伊斯兰教。该国还存在一些其他教派和万物有灵论信徒。

## B. 社会经济指标

### 1. 社会

18. 社会结构自 1970 年代初开始动摇，一系列祸端使之加剧，这些事件包括 1973 年的“扎伊尔化”运动、1991 年 9 月和 1993 年 2 月两度爆发的抢劫，以及 1996-1997 年和 1998-2002 年的两次战争。这些危机对教育、农业和公路网等社会部门的影响最为严重。

### 2. 经济

19. 经济特点是商品和服务的产出存在结构性不平衡，而且经济发展的分布极为不均。1983 年至 1989 年的形势相对稳定。1990 年至 1996 年国家经历了一次经济危机，危机的特点是通货膨胀、货币贬值迅速、产量下降、普遍失业和极度贫困。

20. 这种情形是第二共和国最近几年的典型特征，其主要原因是财政和预算管理松散，以及通过印制钞票平衡计划外开支。

21. 从 1997 年 5 月到 1998 年 7 月，随着刚果解放民主力量同盟(解盟)的上台，主要经济指标有了显著增长，特别是在价格水平、货币和公共财政方面。这导致政府启用了一种新货币“刚果法郎”，该货币对主要外币的汇率令人振奋。

22. 遗憾的是，由于有叛军加入的卢旺达—布隆迪—乌干达联盟自 1998 年 8 月 2 日以来对该国发动了攻击，主要经济平衡再次遭到破坏。这场战争引起了恶性通货膨胀，对人口购买力产生了严重影响，使居民沦入贫困。与此同时，战争造成国内生产总值的显著下降 3.15%。通货膨胀率从 1996 年的 656.8% 下降到 1997 年的 13.7%、1998 年 7 月的 2.2%。

23. 由于生产未有任何恢复，战争气氛弥漫，1998 年记录的成果令人生疑。因此，通胀率从 1999 年 9 月的 196.3% 升至 1999 年 12 月的 489%。这一持续持续到 2001 年 2 月，随着总统约瑟夫·卡毕拉就职掌权，他采取了适当的经济与货币措施，并通过重启 1999 年 7 月 10 日停火之后在卢萨卡商定的所谓“刚果人对话”的政治谈判，缓解了政治局势。这些措施中值得特别注意的是稳定公共财政和放开汇率，这推动恢复了与布雷顿森林机构的合作。

24. 刚果人对话导致 2002 年 12 月 17 日在南非比勒陀利亚签署了《包容各方的全面协定》。本着这一政治协定，2003 年 4 月 4 日通过并颁布了《宪法》，为包括交战各方、政治反对派和民间社会在内的过渡政府的就职创造了条件。据来自刚果中央银行的信息，2006 年末的经济形势如下：

- 投资：宏观经济基础自 2001 年以来得到控制，而且这一趋势经由和平的逐步恢复而得到巩固，投资部门已经在逐步改善；
- 货币供应量，以千刚果法郎计：475,998,307；
- 收支平衡(百万美元)：贷款 5,004.44, 借款 5,382.15, 即赤字 377.71；
- 外债：2004 年 12 月 30 日债务，以百万美元计：10,943.3；
- 公共财政，以千刚果法郎计：收入 576,828,712, 支出 611,605,798；
- 国内生产总值，以十亿刚果法郎计：4,029.44；以百万美元计：8,821.01；
- 国内生产总值增长率：6.6%；
- 通货膨胀率：在 1.3% 和 1.7% 之间；
- 汇率：1 美元=507.24 到 540 刚果法郎；
- 人均收入从 1991 年的 300 美元跌至 2005 年的 120 美元(儿童基金会数据)。

### C. 政治局势

25. 1960 年 6 月 30 日国家实现独立之后，刚果民主共和国经历了政治动荡，其



大部分领土都发生了分裂和叛乱。这促使刚果军队在蒙博托总统的领导下于 1965 年 11 月 24 日夺取政权。

26. 蒙博托总统建立起一党制，并一直持续到 1990 年 4 月 24 日又宣布恢复多党制。该国各派政治力量举行全国最高会议讨论国家前途，建立起了可以确保公民享有基本权利并确保国家发展的民主体制。但是事与愿违，这一民主进程仅持续到 1997 年 5 月 17 日，解盟在这一天掌权，并终止了全国最高会议制定的各项制度。

27. 在组织选举之前宣布了为期两年的新过渡期。但是 1998 年 8 月 2 日的战争破坏了整个政治议程，并将注意力转移，直到 2002 年 12 月 17 日在比勒陀利亚缔结了有关过渡期的《包容各方的全面协定》，并于 2003 年 4 月 4 日颁布了新的《过渡宪法》。

28. 该部宪法第 64 和第 154 条规定了一个独特的政府体制，由各个政治机构和民主支持机构构成。

(a) 政治机构包括：

- 共和国总统，其行政权力与四位副总统共享；
- 一个过渡政府，由交战各方、政治反对派和民间社会组成；
- 一个两院制议会：国民议会和参议院；
- 法院。

(b) 民主支持机构的任务，是在自由、民主、透明的选举组织工作中确保中立和公正，确保媒体的中立，通过刚果人之间的真诚和解来巩固民族团结，促进和保护人权，以及推动道德规范和共和价值观，该机构包括：

- 独立选举委员会；
- 国家人权监测中心；
- 新闻媒体管理局；
- 真相与和解委员会；
- 道德操守和反腐败委员会。

29. 《过渡宪法》已经在第 196 条规定了一个为期 24 个月的过渡期，该期限可因选举延长一次，为期 6 个月。后过渡期由 2005 年 12 月公民投票通过并于 2006 年 2 月 18 日颁布的新宪法决定，但《过渡宪法》所设立的机构仍然运转，并按照《过渡宪法》的规定执行其任务，直到 2006 年 2 月 18 日的新宪法所规定的相应机构有效履任。这些机构分别领导了 2006 年 11 月、2007 年 1 月和 2 月组织的总统大选、全民选举和省级议会选举。地方选举将在以后组织。

30. 2006 年 2 月 18 日《宪法》规定了一个高度分权的国体，由中央、省级政治机构和民主支持机构组成。

(a) 中央政治机构如下：

- 行政部门包括共和国总统和总理，前者不对议会负责，后者是政府首脑。
- 立法部门由议会组成，包括两个议院：国民议会和参议院。
- 司法部门由法院组成，独立于其他两个部门。

(b) 省级政治机构有：

- 立法部门(省议会)。
- 行政部门(省政府)。

(c) 民主支持机构包括：全国独立选举委员会和视听传播委员会。它们的任务是保证并确保定期举行选举和公民投票，保证并确保媒体和所有大众传播工具的自由和保护。

## 二. 总体法律保护框架

31. 除了本报告所涵盖的《公约》，刚果民主共和国还批准了若干体现个人权利的其他国际文书，它们是：

- 《公民权利和政治权利国际公约》；
- 《消除对妇女一切形式歧视公约》；
- 《消除一切形式种族歧视国际公约》；
- 《儿童权利公约》；
- 国际劳工组织第 111 号公约：《歧视(就业及职业)公约》；
- 国际劳工组织第 100 号公约：《同酬公约》；
- 国际劳工组织第 14 号公约：《(工业)每周休息公约》；
- 国际劳工组织第 81 号公约：《劳动监察公约》；
- 国际劳工组织第 87 号公约：《结社自由和保护组织权利公约》；
- 国际劳工组织第 98 号公约：《组织权利和集体谈判公约》；
- 国际劳工组织第 102 号公约：《(最低标准)社会保障公约》；
- 国际劳工组织第 121 号公约：《工伤津贴公约》；
- 国际劳工组织第 138 号公约：《就业最低年龄公约》。

32. 刚果民主共和国的一元法律制明文规定了条约相对国内法的优越性。这源于 2006 年 2 月 18 日《宪法》的第 215 条，该条规定，自发布之日起，若每个条

约或协定都被另一方实施，则定期缔结的国际条约和协定所拥有的权限比法律更高。本条宪法允许任何人援引上述文书的规定，以保证对其权利的尊重。

33. 除了国际文书，《刚果民主共和国宪法》专门针对基本权利的条款，包含劳工法、矿业法和林业法的法律法规以及其他规章条例也使人们能够享有和行使《公约》所承认的经济、社会和文化权利。

### 三. 《公约》在实践中的应用

#### 第一条

34. 在刚果民主共和国，本原则已经在困扰该国的政治危机中转化为现实，并引领人民通过其代表坐到谈判桌前，以决定国家的未来。阐明这一原则的实际应用的论坛，包括分别于 1991 年、2001 年举行的全国最高会议和全国人权会议，以及导致签署《包容各方的全面协定》并颁布过渡宪法的刚果人对话。

35. 除了提交给人权委员会的第三次定期报告(CCPR/C/COD/2005/3)第 34 至 41 段所载的信息，2006 年 2 月 18 日《宪法》的第 9 条还确认了自决原则，规定国家应对土壤、底土、水和森林、刚果的空气、河流、湖泊和海洋空间以及刚果的领海和大陆架行使永久主权。

36. 自 2006 年 7 月 30 日起，这一宪法规定已经通过举行自由、民主和透明的选举付诸实施。

37. 宪法还保障刚果人民的自决权：第 214 条第 2 款规定，未经刚果人民通过全民投票协商同意，任何领土转让、交换或扩张均无效。

38. 该自决权在 1998 年的侵略战争中受到了考验，这场战争的受害者是刚果民主共和国，战争的目的则是分裂刚果。刚果人民要生活在一个惟一国家中的意愿得到了表达，他们派代表参加了 2002 年在南非(比勒陀利亚和太阳城)举行的刚果人对话。

39. 在那次对话中，没有任何主流派别、部落或族群表现出任何质疑刚果民主共和国领土完整问题的愿望。刚果人对话的代表团声明证实了这一点，该声明载于《过渡宪法》序言部分第 2 段，内容如下：“非常渴望建立一个和谐完整的国家并巩固民族团结，以便我们的国家真正焕发生机。”随着 2003 年 6 月 30 日一个民族团结政府的成立，在同一领土和谐生活的愿望得到了具体体现。

40. 关于国家财富和自然资源的自由处置，上述向人权委员会提交的第三次定期报告的第 39、40 和 41 段很好地表达了这一权利的实现情况。此外，2006 年 2 月 18 日《宪法》第 58 条规定，“所有刚果人都有权利享受国家的财富。国家有责任重新公平分配财富，保障发展权”。

41. 通过具体法律(管辖一般财产、房地产土地所有权和担保权益的法律,采矿业,森林法等)和其他法规(如 1932 年 7 月 12 日捕鱼特许权法令,1937 年 4 月 21 日狩猎和捕鱼法令,后者的第 57 条规定,允许在刚果民主共和国全境捕鱼),这一宪法规定已经付诸实践。

42. 所有这些法律法规,为刚果人民提供了自由处置并享有该国自然财富和资源以及刚果地表和地下资源的可能性。

## 第二条

43. 为了落实《公约》规定的权利,《刚果民主共和国宪法》(尤其是第 34、35 和 58 条)保障所有刚果人享有这些权利。

44. 第 34 条规定,私有财产神圣不可侵犯,国家必须保障依照法律或惯例获得的个人财产权和集体财产权。它必须促进私人在国内外的投资安全并加以监督。任何个人的财产不得剥夺,除非出于公共目的,并按照法律规定的条件给予公平和预先确定的赔偿。任何个人的财产不得没收,除非主管司法当局做出了裁决。

45. 第 35 条要求国家保障国民和外国人的个人创业。这是为了鼓励刚果人参与小型贸易、艺术和手工业,保护、促进本国的经验和技能。

46. 关于不歧视问题,《宪法》(第 12 条)规定,所有刚果人在法律面前一律平等,这一点在向人权委员会提交的第三次定期报告的第 42、43 和 44 段中有提及。

47. 关于教育问题,《宪法》(第 45 条第 3 款)规定,每个人都有进入国家教育机构的权利,在籍贯、出身、种族、宗教、性别、政治或哲学观点、或其身体、心理、感官健康方面不受歧视。

48. 有关国民教育的 1986 年 9 月 22 日第 86-005 号框架法的第 5 条规定,国家应保证维护国家的文化特性,并在这方面确保非歧视的国民教育,不分族群或种族、社会条件、性别或宗教抉择。该法的第 61 条规定,所有国民教育机构都应向符合该法条件的所有学生开放,不分其籍贯、出身、宗教、种族或族群。

49. 关于工作问题,《宪法》第 36 条第 3 款规定,在工作中,任何人不会因其出身、性别、观点、信仰或社会经济条件而受歧视。

50. 《劳工法》(第 1 条)适用于所有工人和雇主,包括刚果民主共和国任意公共企业的工作者,不分当事人的种族、性别、公民身份、宗教、政治观点、民族血统、社会出身和国籍,不分服务性质、工资总额或在刚果民主共和国境内履行的合同签约地,只要合同是在刚果民主共和国内履行。

51. 关于商业问题,除了本报告第 45 段所述内容,1913 年 8 月 2 日法令(第 2 条)认定,职业从事法律所分类的商业活动的任何人,其身份为商人。

52. 其他几部法律界定了在刚果民主共和国境内行使经济权利的方式，尤其是在捕鱼、狩猎、河湖航运、空运、邮电、投资、矿业、林业、客运、航空、空中领航、航空器和无线电台领域。

53. 对于非国民，《宪法》第 32 条规定，根据条约和法律所确定的条件，在本国境内的任何外国侨民都享有对其人身和财产的保护。第 50 条第 3 款规定，若存在互惠，本国境内的任何合法外国侨民都享有和刚果人同等的权利和自由，政治权利除外。根据条约和法律所确定的条件，这些外国侨民都享有对其人身和财产的保护。

54. 然而，对于从事贸易问题，管理小型贸易的 1990 年 8 月 8 日第 90-46 号《条例法》的第 4 条把外国人排除在这种活动类型之外，而仅为国民保留。这项法律的潜在理由，是使刚果人从事小型贸易并投身创业，以促进国内资本的创造。

55. 在经济方面，刚果民主共和国在国际合作的支持下，开始实施了一些重要的改革，特别是创建了中央协调办公室，该局具有以下权力：

(a) 管理捐助国向刚果民主共和国提供的紧急援助资金，以支持其紧急恢复和发展方案；

(b) 就其参与项目，与(双边和多边)捐助国、联合国机构(开发署)、公共机构、服务部门、代理机构以及私营部门联络；

(c) 管理专门用于资助基层组织所发起的小型项目的资金；

(d) 批准、监督并评估由作为紧急援助项目背景下的执行机构的受益社区(非政府组织，非营利协会)所提出并实施的子项目；

(e) 安排编制《减贫战略文件》；

(f) 编制《多部门投资方案》；

(g) 消除钻石贸易垄断等(计划部，《减贫战略文件》，第 8 页)。

### 第三条

56. 在刚果民主共和国，男女地位平等，《宪法》第 14 条的规定确认了这一点：

“政府当局应确保消除对妇女的任何形式歧视，并确保促进和保护这些权利。在所有领域，特别是在公民生活以及经济、社会和文化政策，它们应采取一切适当措施，确保妇女全面、充分地参与国家的发展[……]。妇女在国家、省级和地方机构中享有平等代表权。国家应保证这些机构中的两性均等。法律应制定执行这些权利的程序。”

## 第六条

57. 自经济危机和武装冲突以来，刚果民主共和国的劳动就业问题一直非常严重。根据《减贫战略文件》(计划部，《减贫战略文件》，2004年2月，第38页)，受国家困境影响最深的就是就业问题，这一问题因为公共企业管理不善和缺乏鼓励投资的合作政策而愈加恶化。

58. 2000年，就业人口占总人口的2%(占劳动力的4%，男性劳动力的8%)，而1958年的比例分别为8%、18%和35%。1990年代的社会和政治危机，只是加速了这一消极趋势，对就业和职业培训问题产生了持久影响。这场危机是造成极端困难的社会形势的主要原因之一，它是由城市失业率的加剧和非正规部门的出现引起的。

59. 刚果民主共和国的就业形势可以工作年龄人口(15至64岁)的职业身份来评估。有57%的工作年龄人口在从事某种经济活动，即他们将绝大部分时间用于此种活动，即使他们从事的是其他活动：雇工、自营职业者和农业工人(多指标类集调查2(2001年)，第41、42页)。

60. 大多数工人从事农业部门工作(占41%)：种田、捕鱼、养殖、狩猎，因为农业是该国的主要就业部门。这一比例在农村地区是56%，在城市是10%。

61. 雇用工人占7%：这一低比例表明了刚果民主共和国的现代化职业衰退。劳动力中的雇员比例，1958年为8%，到1997年降至2%，其原因是：

(a) 缺少措施，以鼓励国内外投资者创造就业机会；

(b) 结构调整方案所施加的限制，其结果是成千上万的工人失业或成为实际闲置劳动力；

(c) 1991年和1993年的抢劫事件导致许多职业消失，战争则摧毁了受影响地区仅存的基础设施，这些都减少了就业机会。

62. 自营职业者(并非为工资或薪金而工作者)占9%，反映出非正规部门的主导地位。非正规部门已经在城市地区出现，目前吸纳了数百万人，包括无法正规就业者的年轻学校毕业生，从事非正规活动以增加工资收入的人或从事此类活动以致富的人(多指标类集调查2(2001年)，第42页)。

63. 关于妇女就业问题必须指出的是，男性雇员在数量上以4比1(12%比3%)的比例超出了女性雇员。自营职业者的差距较小，其男/女比例是2比1。妇女主要从事农业和非正规部门工作。

64. 从事农业的妇女(53.8%)多于从事有工资收入职业的妇女(2.8%)，因为农业构成了该国的主要就业部门，并吸纳了大部分工人。妇女在非正规部门也为数众多(6%)。

65. 女性雇员的低比例，反映了向人权委员会提交的第三次定期报告(CCPR/C/COD/2005/3)第51段所述的严重障碍。

66. 对于妇女的工作问题，《劳工法》第 128 条第 2 款规定，怀孕不得构成就业歧视的缘由。特别是不得要求女性求职者接受孕检或提交本人未怀孕的证明，完全或部分禁止孕妇或哺乳妇女从事的工作、会对妇女或儿童构成健康危险的工作除外。此外，怀孕妇女有权终止工作合同，无需事先通知，也无需因违约支付赔偿金。妇女同样享有产后八周休假权(第 129 条)。

67. 孕妇有权在分娩之前 6 周和分娩之后 8 周暂停其劳动合同。在此期间，她可领取三分之二工资及所有合同实物福利，且雇主不得终止劳动合同(第 130 条)。

68. 哺乳妇女每工作日允许有两次半点钟休息时间(第 132 条)。

69. 1968 年 5 月 17 日的劳动和社会保障部第 68-13 号部长法令确立了妇女和儿童的工作条件，并规定(第 1 条)“雇主不得雇用妇女和儿童从事超出其力量的工作，使他们暴露在高度的职业风险之中，或者其工作性质或工作条件有可能玷污其道德。”

70. 根据这一法令：

(a) 妇女的工作日不得超过 8 小时；若合同的例外规定允许一个或多个工作日每天少于 8 小时，则一周其他几天的工作日可以超过 8 小时的限制，但每天不得超出 1 个小时。

(b) 制造业不得雇用妇女上夜班，无论她们年龄多大。

(c) 不得分派妇女从事搬运重物的日常体力工作，且妇女不得搬运、推拉超过最大重量限度的重物。

(d) 不得雇用妇女从事危险或有害健康的工作，如润滑或修理机器，在矿井和矿场从事地下工作，在锯木厂工作，制造和运输爆炸物，或下午 8 点之后在店铺的室外柜台工作，等等。

(e) 禁止孕妇搬运、推拉任何重物。

71. 考虑到本报告第 61 段所述的现代就业的崩溃原因，刚果民主共和国就业问题的程度和趋势可以通过本表显示的私营和公共部门就业情况的演变来正确评价，本表来自《2003-2004 年刚果中央银行年度报告》第 64 页。

	年份	1993 年	1994 年	1995 年	1996 年	1997 年	1998 年	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年
A. 政府		423.1	429.0	425.3	425.8	428.5	438.2	415.3	389.4	428.4	391.9	513.9
- 公务员		126.7	137.2	121.9	117.5	148.0	154.9	172.4	168.0	184.8	170.4	204.8
- 文职和军职雇员		71.0	71.5	72.2	76.7	72.8	71.5	81.9	84.7	93.2	78.6	117.4
- 教师		225.4	220.3	231.2	231.6	207.7	211.8	161.0	136.7	150.4	142.9	191.8
B. 私营部门工人		821.1	704.2	674.5	588.5	562.8	410.3	259.9	175.1	148.8	153	160.6
合计		<b>1 244.2</b>	<b>1 133.2</b>	<b>1 099.8</b>	<b>1 014.3</b>	<b>991.3</b>	<b>848.5</b>	<b>675.2</b>	<b>564.5</b>	<b>577.2</b>	<b>544.9</b>	<b>674.6</b>

72. 可以看出，私营部门的工人数量从 1993 年的 821,100 人减少到 2001 年的 148,800 人，2002 年又略有上升(153,000 人)，2003 年增加到 163,200 人。公共部门的就业则从 1993 年的 423,100 人缓慢增加至 2001 年的 428,400 人，2002 年降至 391,900 人，2003 年再次上升到 513,900 人。

73. 国际劳工局(劳工局)就刚果民主共和国的社会经济形势进行的调查估计，经济活跃人口即已受雇用或正在寻求就业的工作年龄人口(15 至 64 岁)有 18,250,000 人，不活跃人口有 5,866,000 人

74. 劳动力分配情况如下：初级部门 74.4%(其中 53.8%是女性)，二级部门 7%，第三产业部门 18%。

75. 潜在劳动力约占总人口的 40%，据国家统计局估计，2004 年为 59,554,000 人。在这些潜在的活跃人口中，女性占 41.7%。

76. 政府在实现其全民充分就业的目标中正面临巨大困难，因为它一直无力推动更为强劲的经济增长，或者重新分配经济增长成果。

77. 为了克服这些障碍，政府已经制定了中、短期目标，以创造并促进就业和可持续收入，以及恢复和平、稳定和复苏经济的各种方案，这些方案将吸引创造就业机会的生产性投资。

78. 从 2000 年到 2004 年，失业率(作为一种劳动力百分比)在 7%到 15%之间徘徊。2006 年 12 月达到 41.2%(刚果中央银行，第 52/2006 号《统计摘要》，第 1 页)。

79. 私营部门的失业现象，可以由本报告第 70 段所述的非正规部门的出现解释，而对于公共部门，这一现象则反映出人浮于事。在这方面，利用南非政府的援助，已经采取了多种措施，以控制工资总额，并改革公共管理，强化管理能力，以使其具有竞争力。

80. 关于童工问题，《劳工法》第 6 条规定最低就业年龄为 16 岁。不过它允许例外，若征得劳动监察人员及其父母或监护人的明确许可，年满 15 岁的儿童可以工作。根据《劳工法》第 38 条，除了劳动和社会保障部法令所认定的轻松和健康工作，不得雇用儿童或使其从事服务业。

81. 《劳工法》第 133 条规定，15 岁以下儿童不得受雇于企业，即使是作为学徒，除非适用上述例外。在任何情况下，都不应允许 15 岁以下儿童从业。

82. 《劳工法》第 3 条禁止最恶劣形式的童工，特别是一切形式的奴役或类似做法(儿童贩卖、债务劳役、奴役、强迫或强制劳动、强迫或强制招募儿童加入武装冲突)，招募和利用儿童从事卖淫、制作色情材料或影像、从事淫秽表演、制毒贩毒以及胁迫从事危害其健康、安全、尊严和道德的任何工作。

83. 上述的 1968 年 5 月 17 日第 68/13 号法令对童工问题规定如下：



(a) 16 和 17 岁的儿童可受雇从事轻松、健康的工作，只要他们的工作日不超过 4 个小时(学期和假期同样限制)，而且遵守学校出勤的相关规定。

(b) 16 岁至 18 岁的儿童，每天工作不得超过 8 个小时。当工作日超过 4 个小时，中间须有至少一次休息时间，总共休息时间至少要有 1 个小时。

(c) 周日不得雇用 18 岁以下儿童。

(d) 禁止任何 18 岁以下儿童从事夜班工作。

(e) 禁止儿童从事危险和有害健康的工作，例如手工搬运超过最高规定限度的重物。

84. 上述法令还规定，只要雇用有 18 岁以下男女童工，雇主必须持有一份清单，列明每个工人的姓名、出生日期和所从事工作。不过，对于迫切需要参加职业培训的 16 和 17 岁儿童，允许有例外，在这种情况下，雇主必须征得劳动监察人员的同意。

85. 然而在实践中，由于种种原因——战争、艾滋孤儿、生存(父母没有收入)等，许多儿童的工作违反了《劳工法》。不过应当指出，在应征加入武装部队和武装团体的儿童的遣散和复员过程中，刚果民主共和国在 2005 年遣散了 16,809 名儿童，其中有 14,127 名男童，2,682 名女童。与此同时，有 8,663 名儿童与家人团聚，7,044 名重返学校，4,609 名受益于重返经济生活。

86. 关于老年工人问题，适用于《劳工法》退休年龄者有资格享受由国家社会保障协会管理的养老金制度，但公共部门的老年工人须继续缴费。

87. 对于残疾人，《劳工法》第 135 条规定，残疾不得妨碍在公共部门、准公共部门或私营部门从事适合其个人智力、感官或身体能力的工作，只要残疾不足以损害或妨碍企业运作。此类人员有权享有与其他工人同样的职业培训。

88. 在刚果民主共和国，大多数残疾人受雇于专门的国营中心和准宗教事业，如国家残疾人见习中心、Kikesa 中心和 Bondeko 村。

89. 鉴于上述情况，刚果民主共和国不存在工作方面的弱势群体。

90. 至于弱势区域或部门，雇用工人比例最高的是金沙萨(16%)，其次是西开赛省(13%)、下刚果省(9%)和加丹加省(7%)。这些数字反映出该国工业化水平的不均衡以及现代化部门的就业潜力。考虑到上述现代就业萎缩的根本原因，目前某些地区因其与外界隔绝、缺乏可用道路、通讯手段和生产设备而沦为弱势(多指标类集调查 2,第 43 页)。

91. 目前并无向所有合适的求职者提供工作的失业应对政策，除了《宪法》第 36 条第 2 款的声明，大意是“国家应保障工作权，防止失业……”。不过，为了应对困扰刚果民主共和国的多方面危机，政府推出了一项政治经济生活自由化政策，颁布了管辖经济生活各领域的法律。这种自由化引发了一些创造就业机会的活动，尽管为数不多，试举以下数例：

(a) 国民教育框架法，根据此项法律，私营教育机构已经建立，并雇佣了许多教师；

(b) 新闻法，推动了音像和图书出版社的建立，雇佣了许多记者及其他技术和艺术人员；

(c) 钻石产业与贸易自由化，建立了钻石采购柜台(开采商及其他各类交易商)；

(d) 航空运输自由化，建立了旅行社；

(e) 通讯活动自由化，建立了电话中心和信息服务机构；

(f) 电信活动自由化，建立了移动电话公司，推动了私营电话亭的开办；

(g) 安装互联网，建立了信息技术公司(办公自动化和网吧)；

(h) 建立托儿中心，特别是在金沙萨，这也创造了就业机会；

(i) 发展公私双方在医疗领域的伙伴关系，促进该部门的就业。

92. 关于采取措施向所有合适的求职者提供工作的问题，政府已经通过计划与重建部，在包括世界银行在内的外部伙伴的协助下，通过了一个《减贫战略文件》。此外，劳动和社会保障部在国际劳工组织的协助下，已经制定了一个创造就业与收入机会应急方案。将创造就业与收入机会应急方案纳入《减贫战略文件》，可实现以下目标：

- 确保全国各地充分就业；
- 增加对各个经济部门的投资；
- 提高就业机会创造和收入分配方面的投资效率；
- 确定一项促进就业和职业培训的国家政策。

93. 关于采取措施尽可能多地制造工作机会问题，我们可以说，通过政府在减贫背景下采取的各种战略，刚果民主共和国的就业情况目前正在进步。创造体面的就业机会，被视为摆脱困苦或贫穷的最可靠途径。为了实现这一目标，政府打算采取以下行动：

(a) 通过向经营者提供法规咨询，创造一个有利于私营部门活动的环境；

(b) 支持创造就业机会的个人创业活动(刚果商业联合会，私营企业)；

(c) 制定并实施切合实际的工资政策(《减贫战略文件》，第 38 页，第 120 段)。

94. 在刚果民主共和国，《劳工法》第 36 条保障对工作的自由选择，规定自由谈判订立劳动合同。该法还禁止强迫或强制劳动，包括以罚款威胁要求个人提供而个人并非完全同意提供的任何劳动或服务。第 3 条废止了所有最恶劣形式的童

工劳动，第 4 条则规定建立一个全国委员会，以打击这些形式的劳动。《劳工法》禁止以任何形式在全国强迫征兵(第 6 条(d)款)。

95. 关于技术和职业培训方案，除了技术和职业学校提供的国家方案，《劳工法》第 8 条还责成所有公共和私人雇主向其雇工提供培训、职业发展或职业适应性。为此目的，他们可能会利用国家职业预备学院提供的、在刚果民主共和国各地都行之有效的各种手段。

96. 培训和职业发展按 1971 年 3 月 26 日的第 71/055 号法令办理，该法确立了适用于职业培训、见习和职业发展的各项规则，定义了相关概念，并规定了有关措施：

- (a) 培训框架(期限、培训期职责、方案、方法、公共和私营企业培训组织)；
- (b) 见习(可提供学徒资格、必要条件和劳动保护、测试以及证书的工作)；
- (c) 适用于教师及其培训的标准。

97. 在实践中，职业培训和职业发展由国家职业预备学院提供。这使得缺少自有中心的企业能够履行其义务，向其工人提供培训或职业发展。

98. 根据《劳工法》第 13 条的要求，该学院与所有技术与职业培训机构、就业局、全国就业办公室和国家教育部进行合作。

99. 在立法方面，有法律保障本国劳动力不受外国劳动力竞争的影响。《劳工法》第 208、209 条规定建立外国人就业委员会，根据 1974 年 6 月 6 日关于保护国家劳动力的第 74-098 号法令，这一委员会自 1974 年存在至今。该委员会的基本任务，是审批外国人的就业申请及延长工作许可，并就保护本国劳动力免受外国劳动力竞争影响的立法完善，向劳动和社会保障部部长提出建议。该委员会的议事规则由劳动和社会保障部部长法令确立。

100. 在刚果民主共和国，管辖就业指导、培训、就业和个人职业的规则条例适用于所有工人，不分种族、肤色、性别、宗教或国籍。就业限制由 1981 年 3 月 31 日的第 86/001 号部门法令确定，该法令规定了禁止外国人从事的各类工作，符合《公约》第二条第 3 款的规定。

101. 关于兼职问题，尚无数据显示在全职工作之外兼职、以便为自己及家人提供足够收入的人员比例。一些公务员确实不得不通过“兼职”来补充收入。对于中等和高等教育教师来说，情况尤其如此。

102. 2002 年 10 月 16 日的第 015/2002 号法律规定了新的《劳工法》，在妇女和儿童保护方面补充了旧《劳工法》的反歧视措施，如删除了妇女工作须经丈夫同意的条款，禁止最恶劣形式的童工劳动，并将最低劳动年龄从 14 岁提高到 16 岁。它还引入了与残疾人有关的特别条款(见上文第 87 段)。

103. 国际援助正在支持政府方面发挥日益重要的作用。通过对政府各种经济、社会和文化方案的支持，布雷顿森林机构(世界银行和国际货币基金组织)和联合国机构(开发署、劳工组织、粮农组织、粮食计划署、世卫组织、人口基金、教科文组织和儿童基金会)正在积极致力于创造就业机会，使得人人行使其工作权利。

## 第七条

104. 目前，2002年10月16日的第015/2002号法律《劳工法》(第87、88条)规定，若未就此类事项达成集体协议，则各行业最低保证工资和最低家属补贴应由劳动和社会保障部部长及全国劳工委员会提出建议，由共和国总统颁布命令予以确定。薪酬由工人和雇主之间自由谈判订立的个人合同或者通过集体协议确定。

105. 上述第079号法令第3条中，刚果民主共和国各行业最低保证工资的强制性十分明确，根据其规定，各行业最低保证工资是管理机构设定的最低金额，低于此限额须支付工人罚款。

106. 2002年7月3日的第079/2002号法令，确定了各行业最低保证工资、最低家属补贴以及住房补偿金的设定和调整程序，而第080/2002号法令则设定了各行业最低保证工资、最低家属补贴以及住房补偿金的标准。

107. 应当指出的是，第080/2002号法令第1条设定的各行业最低保证工资为每天335法郎，目前仅价值不足每天1美元，而每天1美元是世界银行认可的贫困线。不过，为了保证这种各行业最低保证工资的价值，第079/2002号法令的第9条规定了调整机制，以维持工人的购买力。每当以1个月为间隔连续进行的独立调查所测定的消费价格指数上升50%或以上时，该机制将被触发。

108. 2003年，有160,600名私营部门雇员受益于各行业最低保证工资，但513,900名公共部门工人却未被这一规定涵盖(《2003-2004年刚果中央银行年度报告》第64页)。非正规部门的工人得不到保护，因为他们的雇主未在劳动和社会保障部注册。

109. 设定与调整各行业最低保证工资的规则 and 标准，由各行业最低保证工资法令的第4条加以确定，该条适用了以下标准：

(a) 社会标准，考虑了工人的基本需求、生活费及其波动、一般工资水平、社会保障福利，以及相对于其他社会群体的生活标准；

(b) 经济标准，考虑了一般经济状况、雇主支付能力、生产效率、职位分类、价格指数和货币贬值。

110. 下表说明了 1990 年至 1997 年与生活费相关的平均工资和最低工资走势：

项目	1990 年	1991 年	1992 年	1993 年	1994 年	1995 年	1996 年	1997 年
市场平均价格指数	100	1 916	86 244,3	1 757 917,3	419 491 562,2	1 972 868 817,0	16 826 898 140	16 759 291 747,4
私营部门								
名义工资指数	100	235,7	48 653,9	104 940,3	145 836,8	8 480 559,4	8 480 559,4	133,4
实际工资指数	100	17,0	56,4	6,0	0,0	0,4	0,1	0,0
公共行政								
名义工资指数	100	4 925,3	33 434,6	435 716,8	83 982 249,4	157 358 790,9	157 350 970,9	25 477 712 102,0
实际工资指数	100	257,0	38,8	24,8	20,0	8,0	1,0	5 871,0
法定最低工资								
名义工资指数	100	2 224,8	18 471,3	2 254 777,1	43 949 44,6	80 254 777	80 254 777,1	0 254 777,1
实际工资指数	100	116,1	21,4	14,5	10,4	4,1	0,5	0,5

资料来源：刚果中央银行研究所，1997 年经济形势，第 4.12 页，第 4.2.2 点。

111. 1973 年的人均每天收入水平为 1.31 美元，1974 年跌至 0.91 美元，1998 年跌至 0.30 美元。2004 年，估计人均每天收入为 0.20 美元，或每年 73 美元(计划部，《减贫战略文件》，2004 年 2 月，第 11 页，第 2.2 点第 23 节，和第 5 页第 3 节)，但儿童基金会在其 2007 年刚果民主共和国方案文件中，估计年人均收入为 120 美元。

112. 由于监察人员短缺，各劳动监察主管办公室未能有效强制执行各行业最低保证工资。目前正在努力强化这些办公室的物质和人力资源。

113. 刚果民主共和国根据《劳工法》第 86 条管辖同酬原则，该条规定，在工作条件、职业资格和业绩相同的情况下，所有工人的工资一律同等，不论其出身、性别或年龄。

114. 在这一点上，我们应指出，刚果民主共和国不存在性别歧视，因为工资是根据职业类别支付的，而不是根据业绩支付。工作分类从工人到主管级别不等，包含 1 到 10 级工资等级。

115. 违反“同工同酬”原则，可按每名相关工人 20,000 法郎的固定罚款进行处罚，但罚款不得超出《劳工法》第 328 条设定的最高定额的 50 倍。

116. 《劳工法》第 160、163、167 和 170 条设定了工作场所的最低健康与卫生标准，其第七章特别涉及工作场所健康与安全。这些规定涵盖了所有领域的工作，具有强制性。部长法令对此作了补充。劳动监察办公室负责强制实施。

117. 关于晋升机会平等问题，《宪法》(第 36 条第 3 款)宣布，任何人不得因出身、性别、观点或信仰或者社会经济条件而遭受工作歧视。因此，不存在不能享受平等晋升机会的工人群体，无论他们是否被《劳工法》(第 7 条 a 款)或者《国家公务员人事管理章程》(第 66 条)所涵盖。

118. 2006年1月20日的国家集体劳动协议规定(第36条),按照法律、合同和管理规定,女性在工作中享有和男性同等的权利。

119. 《劳工法》第119条规定了刚果民主共和国工作日和工作周的长度,它规定,在所有公共和私营机构,包括教育和福利机构,工作周不得超过48个小时,工作日不得超过9个小时,不论男女,不论以何种方式开展工作。根据公司内部章程中雇主规定的时间表,这些时间的计算自工人进入工作场所开始,直至工作停止。

120. 关于每周休息日和节假日,《劳工法》第121条规定,所有工作人员每7天须有至少连续48小时的休息时间。若有可能,休息时间须在同一时间给予所有员工,并且原则上要放在周六和周日。关于儿童和残疾人,第126条规定,两个工作周期之间的每天休息时间至少须是连续12个小时。在任何情况下,哺乳母亲都有权获得每天两个半小时的休息来照顾婴儿。这些休息时间按工作时间支付工资。

121. 没有管辖闲暇时间的特定法规。按照要求安排娱乐机会(俱乐部、音乐和体育)的集体协议的规定,这留待公司制定。

122. 刚果民主共和国有以下法定带薪假日:

- 元旦,1月1日;
- 独立烈士纪念日,1月4日;
- 民族英雄纪念日,1月16、17日;
- 解放日,5月17日;
- 独立日,6月30日;
- 家长日,8月1日;
- 圣诞节,12月25日。

123. 《劳工法》第140至145条确定了批准休假的程序,以及由此产生的义务。18岁以上的工人每服务1个整月,其假日应达1个工作日,18岁以下的工人每服务1个整月,其假日至少要达到1个半工作日。为同一雇主或同一替代雇主工作的老员工,每5年另加1个工作日假期。

124. 国际劳工局正在帮助执行各项劳工组织公约。

## 第八条

125. 关于《公民权利和政治权利国际公约》执行情况的第三次定期报告在第238至243段讨论了结社自由和工会自由(CCPR/C./COD/2005/3)。

126. 工会组建规定源自《宪法》第38条第2款,该款规定,所有刚果人都有权建立工会、协会或其他社团,并有权自由参加,以便在法律规定的条件下提升其福利,保护其社会、经济和文化利益。

127. 根据《劳工法》第 30 条的规定，该法第 7 条所定义的工人和雇主都有权出于研究、保护和促进其职业利益并促进其成员的社会、经济和道德发展这些唯一目的而建立组织，而《国家公务员章程》则规定：

“公务员享有工会权，并自动归属刚果全国工人联盟。关于公务员工会地位的一项行政法规将确定工会干预公共服务的性质与方式，在国家和区域一级建立工作人员代表机构，并确定这些机构的组成、它们的权力及其必须遵守的程序。”

不过必须指出，自从 1990 年 4 月恢复民主以来，工会多元化已经在刚果民主共和国恢复，公务员现在可以自行选择加入工会。

128. 组建一个工会或协会的基本条件如下：

- (a) 是《劳工法》第 7 条所定义的工人或雇主；
- (b) 其唯一目的是为了研究、保护和促进，以及为了成员的社会、经济和道德发展(《劳工法》第 230 条)；
- (c) 有工会或协会章程(第 232、240 条)；
- (d) 工会或协会的领导和管理者是至少 21 岁的刚果公民。

129. 至于其组建，根据《劳工法》第 238、246 条的分别规定，工会或协会必须在劳动部登记注册，以便享有合法地位，并须报告对其章程的任何改变。

130. 这些条件适用于《劳工法》所涵盖的私营部门工人以及《国家公务员章程》所涵盖的政府雇员。

131. 关于组建和加入工会的限制规定，仅适用于武装部队成员、警察和保安服务人员，因其职能特殊。

132. 根据《劳工法》第 250 条第 2 款，正式登记的工会和协会可以自由合作，以促进并保护工人和雇员的利益。它们可以组建同盟或联盟，同盟或联盟一旦登记，将享有与其工会或协会成员同样的权利，并承担同样的义务。它们的章程必须确定同盟或联盟的协会成员出席其大会的代表规则。

133. 关于加入国际组织问题，没有任何法律规定允许或禁止工人或雇主组织的加入。唯一的要求是，它们应在劳动部严格登记。在实践中，只要享有合法地位，工人和雇主组织可以自由选择加入国际工人和雇主组织(《劳工法》第 249 条)。

134. 工会或协会的自由行动权，受制于其守法义务，包括遵守新闻法、结社集会法、商法、国家安全法、民法和刑法。

135. 工会不得在报刊发布攻击某人荣誉和尊严的倾向性文章。任何工会如欲发行定期出版物，必须办理法定手续。根据《结社集会法》，未经事先批准，任何工会都无权组织集会或游行。作为法人，每个试图从事商业活动的工会都必须依

照所适用的法律行事。根据《检举罚则》，任何职业组织都无权危害国家安全。如果工会违法，则适用民事与刑事法的规定。

136. 《劳工法》(第 274、275、276、280 和 282 条)鼓励自由进行集体谈判。

137. 刚果民主共和国登记有 212 个工人工会和 6 个雇主协会。根据第 240 条规定，其构成如下：

- 执行委员会(行政管理机构)；
- 审计委员会(负责控制和审计其账户)；
- 大会(决策机构)。

138. 《宪法》(第 39 条)承认罢工权，具体规定如下：

“罢工权得到承认和保障。其行使条件可能有法律规定，在国防、安全部门和所有涉及社会重大利益的服务或公共活动中，法律会禁止或限制行使罢工权。这些条件存在于相关公共秩序和公共准则中。”

139. 管辖罢工权行使的法律规定，原则上对所有工人一视同仁，但某些类别的工人——尤其是那些受雇于医院和水电供应企业的工人——必须保证最低限度的公共利益服务，并须保护企业财产(2005 年 10 月 26 日第 12/CAB.MIN./TPS/113/2005 号部长法令)。

140. 禁止武装部队成员和警察罢工，并要求公务员(《公务员章程》第 57 条)履行基本的公共服务职责。在实践中，公务员罢工期间一直维持最低限度的服务。

141. 《劳工法》(第 315 条)规定，只有在发生集体劳资争议并且只有在用尽解决争议的合同或法律手段之后，才能举行或参加集体停工。同一条款还规定，当集体停工紧随合同或法律解决程序举行时，对于打算参加或已经参加停工的工人，决不能使用任何威胁、报复或有辱人格的措施(2005 年 10 月 26 日第 12/CAB.MIN./TPS/113/2005 号部长法令规定了缔约各方在劳动合同中止期间的权利和义务)。

## 第九条

142. 1961 年 6 月 29 日关于社会保障问题的机构法令第 1 条组建了下列社保部门：

- (a) 职业风险部(职业事故和疾病津贴)；
- (b) 抚恤金部(残疾、退休和死亡抚恤金)；
- (c) 家属补贴部；
- (d) 以后拟对雇员推行的所有其他社会保障福利。



143. 关于社会保障问题的机构法令第 20 至 41 条确定了刚果民主共和国各社保部门现行体制的主要特点和津贴水平，分述如下。

(a) **职业风险部**

- (一) 根据第 20 条规定，职业风险部涵盖在工作场所和上班途中发生的事故，以及列入预先确定的清单并由处理、使用有害制剂及使工人经常性地暴露于患病风险等工作、程序和职业所引起的职业病，条件是在规定的截止日期之内上报；
- (二) 该机构提供的津贴有上述法令第 21 条确定，并包括：
  - (a) 对于职业事故或疾病所造成伤害的必要医疗服务；
  - (b) 对于暂时丧失全部或部分工作能力的受害者支付的日补偿金；
  - (c) 对于永久丧失全部或部分工作能力的受害者支付的抚恤金或津贴；
  - (d) 对于死亡受害者的遗属支付遗属抚恤金和丧葬津贴。
- (三) 雇主向受害者支付日补偿金，然后向该机构提交证明文件就可以报销。

(b) **家属补贴部**

根据关于社会保障问题的机构法令第 31 条规定：

- (一) 社会保障制度所涵盖的工人，其每个受养子女都有资格获得家属补贴，只要他们符合法定条件(未婚子女则由《家庭法》作出规定)；
- (二) 子女须在民事登记处登记，或须在教育机构正常就读；
- (三) 家庭补助的计算基础，是合格子女的数量和日均消费。家庭补助由该机构在每个日历月的第一天支付，所采用的程序由共和国总统令确定。

(c) **抚恤金部**

该部涵盖退抚恤金和残废抚恤金

- (一) 退休抚恤金领取资格：
  - (a) 法令第 38 条将具备领取资格的人员年龄设定为男 65 岁，女 60 岁，条件是被保障人已经停止所有职业活动，并有至少 60 个月的保险期，或在相同期限内他或她已达到抚恤金领取资格年龄。
  - (b) 经该机构指定或认可的医师确认，被保险人提前遭受身体机能或精神官能损伤，及被保险人无力从事符合其性向的有偿工作，可以申请在 55 岁提前退休，抚恤金数额比照退休抚恤金的规定计算(第 39 条)。
  - (c) 年度抚恤金数额，相当于各投保月份平均月工资的 1/60。

- (d) 投保月份不足 24 个月的被保险人，没有资格领取退休抚恤金，但有资格领取一次性津贴，金额相当于因持续投保才有资格领取的每年退休抚恤金的 10 倍(第 38 条第 3 款)。

(二) 残疾抚恤金的领取资格：

- (a) 被保险人在达到退休抚恤金领取资格年龄之前伤残，若在伤残之前最后 20 个日历季度中，至少投保了 36 个月，或相当时期，则有资格领取残疾抚恤金(第 40 条第 1 款)。该抚恤金资格适用于因疾病或事故而遭受永久性身体或精神疾病从而无力赚取到同等能力工人工薪的 1/3 的工人(第 40 条第 2 款)。
- (b) 在遭受损伤之日、该人情况稳定之后或伤残后期满 6 个月，若该机构指定或认可的医师认为该残疾有可能再持续至少 6 个月，则残疾抚恤金生效(第 40 条第 3 款)。
- (c) 若受益人从事任何实质性的有偿或收入活动，则残疾抚恤金停发。从受益人不再被视为第 40 条第 2 款意义上的残疾人当日开始，残疾抚恤金将予撤销。当受益人达到退休抚恤金领取资格年龄时，该残疾抚恤金将以相同数额的退休抚恤金归还。
- (d) 残疾抚恤金的数额比照退休抚恤金的规则进行计算，方法以下述为准：平均月补偿金的计算，是以申请人在过去 36 个投保月份缴费投保的补偿金总额除以 36。若被保险人投保月份少于 36 个月，平均月补偿金的计算则以申请人自其就业以来缴费投保的补偿金总额除以投保月份总数(第 45 条第 7 款)。

(三) 遗属抚恤金或津贴的领取资格：

- (a) 一旦残疾抚恤金或退休抚恤金持有者死亡，或者被保险人在死亡时已有资格领取退休抚恤金，或者被保险人生前身有残疾，有资格领取残疾抚恤金，则其继承人有资格领取遗属抚恤金或津贴。
- (b) 遗属包括一夫一妻的遗孀和未婚受养子女。一夫一妻的遗孀不得离婚或分居，并须至少在死者亡故前 6 个月与之结婚。这一规定不适用于意外死亡，在这种情形下，只要先于意外结婚即可(第 41 条)。

144. 刚果民主共和国社会保险覆盖范围，扩展到了上述关于社会保险问题的机构法令所确定的一般制度，《劳工法》所规定的对该制度卫生保健和孕产妇服务的补充保护，以及适用于公务员、地方法官、中等教育和高等教育工作人员、从事科学研究的人员、国会议员、共和国前总统和 1958 年 4 月 15 日法令规定的共同覆盖人员的特定法律所构成的特定制度。社会保险范围如下：

(a) 《劳工法》项下的补充保护，这需要雇主：

- (一) 若工人及其家庭成员患病、发生事故、怀孕或分娩，则向其提供健康手

段，即使劳动合同因不可抗力而中止(前《劳工法》第 145 条，新《劳工法》第 178 条)，也要提供。补贴包括医疗、牙科、外科、用药与医院护理、必要的旅行费用、眼镜、整形和假体器械，不包括假牙。

(二) 若女性雇员怀孕、分娩，则向其支付产妇补贴，妇女有权以现金方式领取三分之二工资，同时保持其合同实物福利。

## (b) 特别制度

(一) 1981 年 7 月 17 日的第 81-03 号法律《国家公务员章程》给予：

(a) 公务员和军人：

- 在职时，家属补贴发给其妻子和受养子女(第 39 条和 41 条)；退休养老后，家属补贴发给其受养子女，条件是这些子女在该公务员或军人工作最终结束 9 个月内或之前出生，且未因另一项社会保障制度而获得同一福利(在就业情形下，以《劳工法》为准，由国家社会保障协会管理)。
- 若患职业疾病或发生事故、怀孕、分娩或由此引起后果，则第 42 条规定的医疗及保健费用可予支付。行为人及其妻子和受养子女有资格领取医疗费用、保健、外科、妇产科、牙科和医院护理，以及药物治疗和整形、假肢器械，假牙除外。
- 若系产妇，则女性行为人有权享受连续 14 周休假，产前 8 周，产后 6 周，并领取全额工资及其他赋予工作行为人的社会福利(第 25 条)。
- 残疾抚恤金，若该残疾由工作事故或职业疾病引起，不论该受益人工作时间长短。若该事故并非工作事故，或该疾病并非职业疾病(其评估留给残疾医疗委员会)，受益人须已工作至少 10 年。在第一种情形下，残疾抚恤金相当于上年就业所得的 3/4,10 年以上工龄的每年另加 1/60。在第二种情形下，以上年就业所得的 1/60 为基础，计算各工作年份的抚恤金。
- 正常结束服务的退休(老年)抚恤金(55 岁，30 年服务期，或者若被过去 3 年的评定认定为不能胜任，则为 20 年，第 73、82 条)。按上年工资总额的 1/40 计算。

(b) 行为人遗属：行为人的死亡赋予了遗孀和行为人受养未婚子女的某些权利。这首先包括家属补贴权，以及针对遗孀和子女的遗属抚恤金：

- 遗孀，如果有已故行为人的受养未婚子女，则有资格获得家属补贴(第 85 条)。
- 已故行为人的遗孀和子女，有资格获得死亡补贴。

- 若死亡发生在行为人的职业生涯中，或者若行为人正在领取退休抚恤金或残疾抚恤金，则向其遗孀发放遗属补贴(第 88 条)。在第一种情形下，补贴数额为其丈夫上年所得的 25%，在第二种情形下，则为 50%。一旦再婚，她将丧失这些权利。
  - 已故行为人的子女有资格领取孤儿补贴，直到 18 岁(第 89 条)。若行为人在从业过程中死亡，年补贴总额为其上年所得的 4%，若行为人在有资格领取抚恤金之后死亡，则为 10%(第 90 条)。
- (二) 第 010-2002 号法律规定了针对前任共和国总统们的特别抚恤金，以及针对前任共和国总统、已故民族英雄的配偶和孤儿的遗属补贴；
- (三) 1988 年 1 月 29 日的第 88-002 号法律规定了针对国会议员及其遗属的社会保障。补贴包括医疗与孕产补贴、职业事故与疾病补贴、老年补贴以及遗属补贴。
- (四) 1988 年 9 月 29 日的第 88-056 号法令规定了针对民事、军事法官和地方检察官及其继承人的社会保障。其福利包括家属补贴、保健与孕产补贴、职业事故与疾病补贴、老年补贴以及遗属补贴。
- (五) 1981 年 10 月 7 日的第 81-160 号法令保障高等教育、大学和科研人员及其继承人的权利。补贴包括家属补贴、保健与孕产补贴、职业事故与疾病补贴、老年补贴以及遗属补贴。

145. 应当指出的是，根据各种特别制度所给予的社会保障并非对所有受益人都相同：存在着一些具体差异(例如，给予地方法官以及高等教育和科研人员的家属补贴和退休抚恤金)。

146. 不过，由于经济困难和缺少资金(这是公共财政的专门责任)，上述各种制度没有正常运作。因此，在制定官方制度的同时，人们又通过大体上基于 1958 年 4 月 15 日法令的相互保险协会(mutuelles)发展了其他机制，用以自身保障。根据该法令第 1 条，这些协会将在其成员患病、发生事故、残疾、孕产、老年或死亡的情况下支付补贴。但是这一相互保险的体系并不凑效。因此，它要以家属或邻里支助约定作为补充，或者通过借款资助医疗和死亡病例。

147. 补充社会保障的另一种保护形式，包括扩大的社会救助，如公共当局给予财力不足的人们的救助。这种救助反映出社会声援最不幸人群的责任。由于缺乏社会救助法律，这是通过社会事务部进行的，该部的使命就是向穷人提供一切形式的社会救助。受益人是孤儿或弃儿、老年人、残疾人、病人、灾民和失业者。其他具备穷人资格的任何人，都有权享受公共卫生机构费用减免。但在领取药品上，他们仍然存在困难。不管怎样，必须指出的是，在死亡情况下，这些人将成为社会事务部的职责所在。

148. 社会保障未涵盖的群体，包括非正规部门工作人员、公务员和军人，由于预算限制，他们的法定抚恤金制度无法运作。

149. 禁止男女之间的歧视，在遵守性别平等原则方面，社会保障制度也完全一样。

150. 没有明确的措施确保弱势群体享有社会保障权。由于刚果政府面临着预算限制，难以向他们提供上述的风险保护。

151. 随着普遍性的经济危机，政府在国家社会的帮助下，打算通过创造就业机会的生产性投资，首先缓解就业形势，这首先将有可能为社会保障体系提供资金。

## 第十条

152. 关于儿童保护问题，刚果民主共和国于 2001 年 5 月 28 日提交了关于《儿童权利公约》执行情况的初次报告(CRC/C/3/add.57)，它的第二次定期报告也作为第 CRC/C./COD/2 号文件出版了。

153. 在刚果民主共和国，“家庭”源自依据《宪法》第 40 条的规定而缔结的婚姻，该法赋予每个人与某个异性自愿结婚并建立家庭的权利。家庭是人类社会的基本单位，其组建是为了确保社会的团结、稳定和保护。它被置于公共当局的保护之下。

154. 《家庭法》的第 442 条至 444 条规定，婚姻产生了家属，“家属”这个术语是指配偶、其未婚受养子女，以及一对配偶有义务赡养的所有人，条件是这些人长期在配偶家庭中生活，并在家庭户口簿上登记。丈夫是一家之主。可以看出，家属等同于狭义的家庭。

155. 刚果社会区分了直系或“受限”亲属以及“旁系”亲属，包括：

(a) 死者的婚生子女，婚外出生但获承认的子女，以及死者收养的子女，这些构成了继承权的第一类继承人；

(b) 未亡配偶，父亲和母亲，以及同胞、同族或同母异父的兄弟姐妹，这些构成了第二类继承人；

(c) 父亲一方或母亲一方的叔叔和姑姑，这些构成了第三类继承人。

156. 作为一般规则，刚果民主共和国的成人年龄是 18 岁，《宪法》第 4 条第 1 款和《家庭法》第 219 条对此有规定，还规定未成年人是未达到 18 岁的人，不分男女。

157. 《家庭法》第 352 条规定结婚年龄为男方 18 岁，女方 15 岁。不过，该条第 2 款规定，法庭可因重大理由给予年龄豁免。法庭可应任何具有合法利益的人的要求，作出此类裁定。

158. 关于“已脱离监护”的儿童，《家庭法》第 357 条规定如下：“尚未达到法定结婚年龄的儿童，即使已经脱离了监护，未经父母同意亦不得结婚。若父母一方亡故、离去或不能表示他或她的意愿，或者被剥夺了作为父母的权力，则配

偶另一方同意即可。失去父母双亲的儿童，必须征得其监护人的同意，而监护人必须首先听取家庭理事会的意见。”

159. 除了通常给予私营部门工人的家属补贴，没有任何其他形式的家庭救助。

160. 如上文第 153 段指出的，男女享有同样的自由结婚和建立家庭权。《家庭法》第 334 条将其予以明确：《宪法》和《家庭法》都保护在刚果民主共和国组建、维持、巩固和保护家庭。

161. 不过，在法律之外还存在着某些习俗，这反映了传统习惯的顽固存在，特别是有些习俗要求男性与其姑母的女儿即他的表妹结婚，另一些习俗则强迫寡妇与她已故丈夫的弟弟结婚。由于心态的不断进步，这些习俗正在消失之中。

162. 刚果立法通过婚姻制度来促进家庭的组建，这体现在《宪法》第 40 条第 1 款和《家庭法》第 330 条至 336 条。

163. 刚果法律通过这些规定对家庭进行保护，并帮助维持和巩固家庭，根据《宪法》第 40 条第 3 款：“对子女的照顾和教育构成了父母的自然权利，这也是他们必须在公共当局的监督和协助下执行的一项义务。”

164. 在立法方面，国家对家庭的保护不存在区别对待和歧视，但是该国还没有一项帮助各个家庭培养并支助其子女的连贯性政策：在这方面，不存在享有特权的家庭等级，因为根本就不存在国家援助。

165. 为了填补享受上述权利方面的空白，政府经由计划部通过了一个《减贫战略文件》，该文件概括了多部门方案，包括在家庭的社会权利问题上与愚昧作斗争以及强化国家干预能力的方案。

166. 至于对孕产妇的保护，《劳工法》第 128 条第 2 款将其范围规定如下：

“孕产不得构成就业歧视的理由。特别是不得要求女性求职者接受孕检或者提交她是否怀孕的证明，全部或部分禁止孕妇或哺乳期妇女从事的工作或者对妇女儿童的健康构成威胁的工作除外。”

167. 《劳工法》第 129 条规定，“其身体状况已经医学认定的任何怀孕妇女，都有权终止工作合同，而无须事先通知，也无须支付任何违约赔偿。妇女同样享有产后 8 周休假权。”

168. 产假总长和强制性产后休假按照《劳工法》第 130 条办理。

169. 第 132 条也在以下条款涉及了这一问题：“在任何情形下，哺育其子女的母亲都有权在每个工作日享受两次半小时的休息，进行母乳喂养。这些休息按工作时间给薪。”

170. 根据《国家公务员章程》第 25 条第 2 款的规定，“女性行为人有权享受产假。产假长度为连续 14 周，产前 8 周，产后 6 周。在提交显示有预产期的医学证明之后，应立即准假。不过，已经休过产假的女性不得在同一年要求休康复假。”

171. 根据《劳工法》第 130 条第 2 款，妇女有权兑现补贴、医疗救助及其他社会保障福利，该条规定：“在此期间，不论子女是否存活，女雇员都有权领取其三分之二工资，并保持实物福利。”

172. 这些福利已经随着时间的推移演变为如下方式：前《劳工法》在产前给予孕妇 8 周产假，产后 6 周。与此相反，新《劳工法》给予 6 周产前假，8 周产后假，并按照前段引用的第 130 条第 2 款规定了福利。

173. 必须承认，刚果民主共和国有些妇女群体未受益于任何形式的生育保护，或者明显属于弱势群体：

(a) 离婚或家庭破裂女性受害者，由各种因素造成，包括丈夫迁徙到矿区和在冲突地区流离失所。根据一项有关刚果民主共和国风险和脆弱性的试点研究(2003 年 10 月 31 日的报告)，三分之一的此类妇女在怀孕期间得不到任何医疗照顾。

(b) “困境”中的女性，特别是孩子母亲、寡妇、因战争而离婚的妇女、遭受强奸和暴力的妇女、妓女等等。

174. 上面提及的试点研究，注意到了一些作为孕产妇保护实际措施的政府性和非政府性规定。在政府方面，很少有针对弱势妇女的机制。集中在刚果妇女身上的有效干预措施，一般涉及到生殖健康、创收活动培训、扫盲、全面提升妇女在刚果社会中的作用和地位、对强奸和暴力女性受害者的医疗救助和心理康复、对处在困境之中的女性的法律援助、帮助因战争分居的女性与其丈夫重新团聚，等等。

175. 至于保护和救助青少年，《宪法》(第 42 条)和 2002 年 10 月 16 日的《劳工法》(第 125 条、126 条、133 条和 137 条第 2 款)涉及了这一问题。

176. 在刚果民主共和国，15 岁儿童只允许从事轻松和健康的工作，这由劳动部部长批准的一个例外确定。

177. 关于本报告第 86 段所说的童工问题，从事有偿工作以及受雇于其家庭从事家务、农活或家族企业的儿童人数及其年龄组，可见关于妇女儿童地位的国家调查报告(多指标类集调查 2(2001 年))，该调查指出以下内容：

(a) 10%的儿童为家庭之外的人工作，其中有 8%是无偿工作。一半的儿童从事家务劳动，其中有 7%的儿童每天在此类工作上花费 4 个小时或更多时间。为家庭工作的儿童超过了 1/10,4%的儿童自雇工作。

(b) 一般来说，从事诸如做饭、挑水拾柴或扫地等此类工作的是 5 到 14 岁的儿童。这些任务通常构成儿童社会化框架的一部分，特别是女童，则考虑到她们作为妻子和母亲的未来职责。

(c) 总体而言，做工的女童比男童多(25%对 22%)。她们有两倍以上的可能在家务劳动上花费 4 个小时或更多时间，而男童略有可能自雇工作，或者为第三方做有偿工作。做工的基本上是 10 到 14 岁的儿童。根据此项调查，自雇工作的

儿童一周要工作 13.4 个小时。其中一些从事农活(占 37%的案例),其他的则从事小生意(31%),从事珠宝(3%)、手工艺品(7%)加工或者诸如修鞋、擦鞋或洗车等生意。此外,为非家庭成员从事任何形式工作的儿童,将花平均 11.1%的时间来专门完成这些任务。

(d) 农村儿童比城市儿童工作的可能性更大(26%对 19.8%),无偿为第三方工作的除外(两种背景下都是 8%)。

(e) 童工比例最高的是马涅马省(34%)、北基伍省和赤道省(30%),最低的是金沙萨(12%)。从事有偿工作的儿童人数较多的是北基伍省(5%)和南基伍省(4%)。儿童更有可能自雇工作的是马涅马省和班顿杜省(9%),以及赤道省(7%)。北基伍省的儿童,一天用 4 个小时或更多时间做家务的比例最高(20%)。

178. 没有保护措施和援助或者相对于大多数人在这方面处于明显弱势的儿童和年轻人,被称为“处境困难的儿童”。

179. 根据多指标类集调查 2(2001 年),将近 60%的刚果人口是 19 岁或不到 19 岁(大约 3,100 万人),男童和女童分布均衡。在这些年轻人中,有 60.1%生活在农村地区,57.7%生活在城市地区。处境困难的儿童,其年龄段涵盖 6 至 15 岁,特别涉及到离开其生物学家庭生活的儿童,以及根据联合国儿童基金会的定义属于最脆弱的孤儿。

180. 这些儿童可以分为三个主要次类:

(a) 被遗弃/流落街头的儿童。这一次类还包括“巫师”儿童、孤儿、流浪街头并经常被剥削从事虐待性工作的儿童、违法儿童,特别是那些被拘留、流离失所的儿童,等等;

(b) 有身体、感官、运动或精神障碍的儿童;

(c) 卷入武装冲突的儿童(充当士兵与非战斗人员)。

181. 这些次类的具体处境如下:

(a) 孤儿的处境:将儿童抛向街头的最大风险,就是过早失去父母单方或双方。在刚果民主共和国,孤儿占儿童人口的 10.7%,其中大约有 34%或 937,000 名艾滋孤儿:

(一) 根据多指标类集调查 2(2001 年),失去父亲的孤儿占 6%,失去母亲的孤儿占 2%,失去双亲的孤儿占 1%。根据同一个来源,受战争和武装冲突影响的省份孤儿更多(例如他们在下刚果省仅占 4%)。应该指出的是,在未受战争和武装冲突影响的省份,没有流落街头的孤儿将与其父母单方、旁系亲属一起或在领养家庭生活。根据有关非政府组织的调查,这些儿童中有 80%被寄养家庭中的丈夫特别是再婚父亲的妻子指控施展巫术。



- (二) 受到如此指控的儿童往往被殴打、虐待、性虐待(尤其是女童), 或者被宗教教派拘留, 并在那里遭受肉体和精神折磨, 以诱使他们承认自己所谓的“施展巫术”。最终他们将逃跑, 并流落街头或者进入慈善机构的收容所。
- (三) 有罪不罚: 据报告, 虐待儿童或将他们遗弃街头的人, 没有任何被社区或政府制裁的风险, 处罚诸如施展巫术指控的法律依据缺失。

(b) 被遗弃或被剥夺家庭背景的男童和女童的处境: 根据非政府组织的估计, 刚果民主共和国有大约 40,000 名儿童流落街头, 其中 15%是女童, 她们更易于遭受各种风险。他们面临的最严重危险是营养不良、缺乏医疗保健、失学或辍学、虐待性工作、毒品成瘾、强奸和性虐待、艾滋病毒/艾滋病感染、暴力和虐待, 以及因施展巫术的指控而被弃。

(c) 残障儿童的处境: 根据多指标类集调查 2(2001 年)的报告, 有 2%的 15 岁及以下儿童患有某些残障: 1.6%生活在城市, 2.1%生活在农村地区。这些儿童面临的主要风险是:

- 社会的抛弃和羞辱。
- 很少或根本没有接受过教育或职业培训。
- 文盲。
- 缺少就业机会。
- 疾病。
- 贫困或卖淫谋生。

182. 通过以下目标的推广和宣传活动, 所有这些儿童群体都被告知其权利:

- (a) 处境困难的儿童, 借助以下帮助:
- 当地儿童保护委员会和基于社区的康复机构, 作为一种防范和降低儿童脆弱性风险的机制。
  - 与儿童一起工作, 而不是代替他们, 即让儿童作为主要角色, 与教师和父母一起参与整个重返社会的过程, 同时避免强制性做法。
  - 建立邻里救助中心或者“监听站”, 由着重进行心理咨询、需求认定、扫盲和职业培训的志愿者组成。
- (b) 对于残障人士:
- 针对这些人提供组织和机构支助活动。
  - 考虑教育整合和医疗干预方面的重要问题, 以帮助残障人。

- 支助与残障人合作的地方委员会。
- 这些措施的弱点，在于国家很少向弱势群体提供定向援助这一事实。

183. 由于战争和种族冲突，处境困难儿童的状况已经恶化，这使得这些儿童更具脆弱性。此外，持续的经济危机造成其数量的增加。

184. 为了克服这些弱点，政府计划建立一个社会保障机制，其目的是通过关怀组织或地方执行机构发起的项目。制定一项针对目标群体的救助战略。

185. 这些措施的一个优势，是《国家艾滋病方案》的存在，这是协调防治艾滋病毒/艾滋病努力的唯一政府机制。

186. 这些措施会遇到各种普遍性的困难，特别是：

- (a) 刚果民主共和国极为不利的政治和经济背景；
- (b) 治理不善，以及自 1990 年代一直拖延的政治过渡；
- (c) 由于战争和种族冲突的一再发生，掠夺和破坏撕裂了经济结构。

187. 至于国际援助在保障有效行使第 10 条规定权利的作用，应该对总部设在刚果民主共和国的国际组织给予特别赞扬，它们在努力减低、减轻和防范风险。这些措施包括：

(a) 人口基金(联合国人口基金)与世界卫生组织、联合国儿童基金会、美国国际开发援助署和国际红十字委员会合作，通过卫生部的《生殖健康国家方案》，积极参与生殖保健、计划生育和抗击性传播疾病和艾滋病毒/艾滋病。

(b) 开发署(联合国开发计划署)在过去的两年中支助了妇女地位与家庭部发起的《提高刚果妇女地位国家方案》。

- (c) 世界银行：
  - 向《多部门应急、恢复和重建方案》提供了财政支助；
  - 提供了财政支助，用于制定卫生部内部的《促进健康互保协会国家方案》。

(d) 联合国儿童基金会积极参与了针对街头流浪儿童的小学入学方案。

(e) 救助儿童会是一个非政府组织，它与政府合作开展项目，打击“儿童巫师”现象。

## 第十一条

188. 20 多年来，实现适当生活水准权的目标已经在日益模糊，这是在制约刚果经济经济危机下面所隐藏的经济状况和现代就业的崩溃造成的，特别是包括经

济结构的磨损、工农业产出的普遍下滑、国营企业的管理不善、预算政策的松散、治理不善、战争、叛乱和抢劫等原因在内。

189. 今天，尽管刚果民主共和国拥有巨大的人力资源和自然资源，它仍名列世界最贫穷国家之林。一些指标将该国置于撒哈拉以南非洲地区最贫困国家。将近80%的人口靠每天不到0.20美元苟活，几乎丧失人类尊严。必须承认，由此造成的制度不稳定、掠夺和种族冲突已经使刚果民主共和国陷入了一个多方面危机，后果之一是加剧了贫困并降低了刚果人民的生活标准(2004年《减贫战略文件》第5页第3、第4节)。

190. 这种贫困反映在2001年人均国内生产总值估计为大约74美元，1973年人均日收入为1.31美元，1974年为0.91美元，1998年仅为0.30美元。2002年，日收入仍然不到1美元，低于世界银行的贫困线。

191. 根据基层社区的人类贫困指数，城市的人类贫困指数为38.5%，农村为43.3%。在各省，人类贫困指数显示出巨大的差距：例如，东方省最为贫困，人类贫困指数为65.1，其次是马涅马省，为40.5。南基伍省的人类贫困指数为31.6，而金沙萨为32.7，贫困程度最轻。

192. 在各省内部，人类贫困指数在社区之间有显著不同。北基伍省就是这种情况，其卡塞尼/穆尼吉农村社区，贫困指数为47.9，非常贫困，相比同一省份凯谢罗城市社区的指数则为26.4。在赤道省，戈保社区农村社区的人类贫困指数为36.7，而帕瑙玛城市社区的人类贫困指数为56.6(计划部，基层社区减贫研究，《减贫战略文件》，2004年，第82页)。

193. 按人均月支出30美元这一底线衡量，贫穷困扰着80%以上的城市居民，而且该国的总趋势已经进一步恶化(《减贫战略文件》，第11页)。

194. 2005年，40%最贫困人口的人均国民生产总值为58.8美元，即国内生产总值87,800,000美元乘以40再除以总人口，估计为59,700,000美元(刚果中央银行，第52/2005号《统计资料汇编》，第1页)。

195. 事实上，刚果民主共和国本身并没有确定贫困线的规则，只是依赖世界银行的评价标准，该标准为每个成人每天1美元。

196. 物质生活质量指数按出生时的预期寿命衡量，1975年为45.8岁，2004年降至41.4岁，然后于2005年略微回升至41.8岁，仍低于1975年的水准(开发署《2004年人类发展报告》，第142页、171页)。它还按婴儿死亡率衡量，2002年为每1,000个活产婴儿129个，按产妇死亡率衡量，1985年到2002年间为950个。这些都是由低水准的人均收入造成的贫困特征。

197. 在营养方面，计划部报告说，营养不良仍然是一个重大的公共健康问题：1,600万人或33%的人口，在战争和隔离造成的长期流离失所之后，正面临着严重的食物短缺、缺少市场销路、供应路线阻断和通货膨胀问题。关于营养问题，上述(第38页、39页和40页)多指标类集调查2在这些变量方面描述了粮食安全

形势：现有的食品储存即粮食储备、粮食增产计划或养活家庭的资金，以及每天进餐次数。

198. 关于粮食储备，66%的家庭声称它们没有粮食储备即食品储存，没有种粮的土地或资金。这一比例在农村地区最高(76%)，那里的生产基本上是以农业为基础。在城市，这一情况稍微好些，一半以上的城市居民(56%)没有粮食储备。在金沙萨，四分之三的居民食无隔夜之粮：他们既没有食品储存，也没钱买食品。粮食安全在以下省份也很岌岌可危：南基伍省(66%的家庭没有粮食储备)，马涅马省(47%)，赤道省(37%)，东开赛省(36%)和加丹加省(35%)。

199. 在作为粮食供应指标的每天进餐次数方面，必须指出，虽然无法考虑质量问题，如新鲜度、清洁度和食品的营养特性，它仍然可以用来正确评价任何一个人的首要目标，即养活自己。刚果人民日食一餐，而且他们的膳食营养不均衡。根据多指标类集调查 2,27%的家庭每天仅进餐一次，59%的家庭进餐两次。换言之，绝大多数或者 86%人口每天进餐都不到三次。在城市，91%的家庭不得不放弃了每日一餐。在金沙萨，这一比例是 86%。这次调查显示，2%的刚果人日食不足一餐，从而数天吃不到饭。这种情况在南基伍省、赤道省和东方省尤其令人震惊，那里的农业占主导地位，但是根据全国统计协会的资料，5%的家庭日食不足一餐。

200. 营养研究。多指标类集调查 2 揭示了刚果民主共和国的营养不良问题，其程度令人震惊：

(a) 慢性营养不良(或生长迟缓)的发生率为 38%，其中 20%的人表现为生长严重迟缓；急性营养不良的发生率为 13%，其中的 3%所患病症严重；考虑到水肿病例，急性营养不良的发病率为 16%，6%病症严重，31%的儿童体重不足，9%严重不足。急性营养不良已经恶化，儿童生长迟缓和体重不足则保持稳定。

(b) 母亲营养状况仍然是一个令人关切的问题：17%的母亲营养不良，2%的人过度肥胖。

(c) 尽管母乳喂养的做法几乎普及，并持续 20 至 23 个月，但只有 29%的 4 个月以下婴儿和 24%的 6 个月以下婴儿全部用母乳喂养。婴儿很早就摄入食物而不是产妇的奶水。12 到 15 个月儿童的母乳喂养率为 92%，但 20 到 23 个月儿童仅为 52%。

(d) 消费加碘盐的家庭比例为 93%。

(e) 产后数周内服用维生素 A 添加剂的妇女比例为 20%。6 到 59 个月龄儿童在调查之前 6 个月服用过添加剂的比例为 12%。

(f) 学龄前儿童的健康检查仍然很少进行。

201. 同一调查显示，所检测的营养指标存在差异，随着省份、居住区域、家庭财产和母亲的教育水平而不同。一般而言，与其他类别相比，营养不良更加困扰

贫困家庭儿童、农村儿童以及未受教育妇女所生子女。儿童性别造成的差异似乎很小。

202. 这项调查指出，关于妇女儿童的营养水平问题，为本十年末设定的标准一个都没有达到，消除缺碘除外，国家通过加碘盐消费在这方面取得了重大进步。

203. 关于监督措施，政府已经制定了一套方案，作为《减贫战略文件》的一部分，内容包括：

(a) 通过提高储备能力并将农产品转移到当地市场和城市市场，促进农业生产力和粮食安全，为此该国正在向它的发展伙伴发出呼吁，并共同采取以下行动：

- 通过社区无线电台广播提高公众意识。
- 为重建农业基础设施培训推广工作者。
- 激励农业推广工作者。
- 与粮农组织和粮食计划署合作实施项目。
- 用特别广播节目宣传农业改良技术和方法。
- 农业部的国家种子部门进行种子繁育，在世界银行的帮助下，负责分发种子、肥料和种子繁育投入。

(b) 防治营养不良。政府已经将这一职责委派给社会事务部，开发署和非政府组织将与其合作。

204. 不过，在衡量体重不足儿童比例方面的粮食状况时，《减贫战略文件 2》“研究”（第 85 页）中提到，在大多数省份中，只有不到 25% 的基层社区属于贫困，除了班顿杜省(30%)和东开赛省(25%)。总体而言，18% 的社区属于粮食贫困。这一文件(《减贫战略文件 2》第 85、87 页)给出了各省的粮食贫困单项指标：金沙萨(14.3%)、下刚果省(13.9%)、班顿杜省(30%)、赤道省(21.4%)、东方省(17.8%)、北基伍省(10%)、南基伍省(11.1%)、马涅马省(22.2%)、加丹加省(16.7%)、东开赛省(25%)、西开赛省(9.1%)，全国平均指标为 18.2%。

205. 除了一些省份经历的战争(其后果使得粮食供应减少)，政府从未采取过拒绝任一部分人口或任何特定省份获得粮食的政策。

206. 为了帮助因战争而流离失所者，政府在 2002 年到 2006 年期间推出了一项复员和重返社会方案，分三个阶段实施：

(a) 从 2001 年 9 月到 2002 年 2 月底，政府照顾了 3,000 名弱势人口。

(b) 从 2002 年 4 月到 2005 年 4 月，政府救助了 30,000 名弱势人口，其中有 8,000 名等待复员的儿童兵，以及 22,000 名战斗人员遗孀和孤儿。

(c) 从 2005 年 5 月到方案结束，政府与等待复员和重返贫民生活的 100,000 名人口开展合作，不论他们是否具有脆弱性(《减贫战略文件 1》，第 33 页)。

207. 关于刚果民主共和国已经采取的改善形势措施，政府已经与粮农组织合作设计了一些项目。我们可以提及的有：目前正在采取的农业措施，对农业推广工作者的激励，为重建农业基础设施培训代理人，向因战争而流离失所者分配土地，通过社区无线电台广播提高公众意识，以及稳定粮食价格的货币措施。对此我们可以补充的是，创立了生产主食(木薯、玉米、大米)的全国服务机构，培训了推广工作者，并创立了战略储备服务机构，遗憾的是因 1998 年的战争而中断。

208. 营养知识和营养原则正在通过官方、私人和社区无线电台，以视听媒体特别广播节目的形式进行宣传。

209. 政府计划采取以下土地改革步骤，涉及农业、畜牧业和渔业：

(a) 支助农民、牲畜饲养者和渔民组织专业协会，以鼓励在发展努力中的参与、拨款和坚持。

(b) 发展储蓄银行和地方金融服务(微型信贷)以满足农业活动的特殊需要。

(c) 支助产生农业投入的设备安装。

(d) 促进广泛的家庭式鱼类养殖。

(e) 通过培训教员，强化农民、牲畜饲养者和渔民的能力。

(f) 促进妇女获得土地、信贷、农业投入和培训。

(g) 协调土地所有权法律与现有利用、惯例以及使用者(特别是贫困人口)需求的关系，帮助他们获得资产及其他生产要素。

(h) 促进针对生产性活动(建筑业、手工艺等)的支助服务。

(i) 通过提高储备能力并将农产品转移到当地市场、城市市场和边境市场，促进农业生产力和粮食安全。

(j) 在农业研究中心的振兴活动。

210. 与刚果民主共和国生产并出口的矿产、木材、咖啡、茶、可可和棕榈油不同，玉米和木薯的生产仅供国内消费。该国出口它所有的大米、面粉、鱼和罐头食品。

211. 适足住房权。住房和住宿问题对城市和农村地区都有影响(《减贫战略文件》，第 15 页第 29 节)。全国住房普查和家庭社会经济概况(1999 年)揭示出了贫乏的住房条件(过度拥挤、设施匮乏、住宅不卫生等)和卫生条件(很少有厕所与公共下水道系统连接，没有公共厕所，随意处置垃圾等)。在农村地区，使用传统技术建造的住宅(草房、泥土地面，木板或树叶墙)很脆弱、狭小和不卫生。

212. 根据由基础设施恢复与住房改善国家单位制定的国家住房行动计划(基础设施恢复与住房改善国家单位, 公用工程部, 区域规划, 城市发展与住房, 第 15 页), 刚果民主共和国的住房问题有增无减, 在农村和城市地区都是一样。

213. 在农村地区, 问题并不在于缺少住房, 而是需要改善个人卫生条件和人民的生活水平, 这些人尚未从现代技术进步中受益。住宅很少有水电供应。它们往往由半耐用材料建造, 使用的是传统技术, 这可以解释为什么它们如此之小和脆弱。

214. 在城市, 样样(住宅、设施、活动)齐备的现有生活环境远远不能满足人民的需求, 也不能提供最低标准的舒适性和清洁度。今天的刚果城市不堪住房危机的重负, 这主要是因为人口爆炸、缺乏协调一致的住房政策、建筑成本和大多数人购买力的巨大差异, 以及管理混乱。因此, 城市结构是一个烂摊子。

215. 公用基础设施实际匮乏, 建筑材料成本高, 以及公共设施用地短缺, 已经引发了城市向完全没有基础设施以及社区设施和服务的地区蔓延。

216. 多指标类集调查 2 在其住房部分(第 21 页)从过度拥挤问题、住宅质量和居住状况的角度出发, 提供了有关刚果民主共和国住房形势的统计数据。

217. 根据多指标类集调查 2, 过度拥挤按住宅卧室数量及其居住者即家庭成员的多少或人数进行衡量。全国家庭住宅的平均可居住房间是 3.3 个。较富裕家庭的房间平均数(4 间)略高于较贫困家庭的房间平均数(3 间)。全国平均卧室数为两间, 而 41%的家庭仅有一间卧室。

218. 过度拥挤问题在城市略为严重(城市家庭的 46%对农村地区的 41%), 反映了家庭在建造宽敞住房方面困难重重。获得住房仍然是一个问题, 特别是在城市里, 这主要是因为收入低、建筑成本高以及现金拮据的政府无力上马住房方案。除了这些因素, 还有过去可通过全国住房办公室、全国住房储蓄和贷款基金和雇主资助的员工住房建设向住户提供的某些设施的突然消失。

219. 住房质量能对人们的健康产生积极或消极的影响。多指标类集调查 2 显示了用于住宅地面、屋顶和墙壁的材料。在全国, 10 个家庭中就有 8 个居住在用泥土和稻草铺设地面的住宅内, 而在农村地区, 几乎所有家庭都居住在这样的住宅内。

220. 根据多指标类集调查 2, 屋顶由钢筋混凝土、石棉水泥、石板、瓦、镀锌或再生金属板、茅草或稻草制成。屋顶最常用的材料是稻草或茅草(66%的住宅), 特别是在农村地区(86%)。

221. 在城市则相反, 镀锌金属板覆盖半数以上的屋顶: 金沙萨的家庭有 63%都是如此。下刚果省的这一数字为 36%, 南基伍省为 27%, 东开赛省为 26%, 北基伍省为 24%。剩下的省份则使用稻草或茅草, 赤道省的这一数字为 91%, 马涅马省为 86%, 班顿杜省为 85%, 东方省为 83%, 西开赛省为 80%。

222. 夯土材料最常用于住宅墙壁(占 39%)，其次是土坯砖(占 29%)、水泥砖和烧制砖(占 21%)；木板或树叶在全国较少使用(占 11%)。夯土墙在农村占主导地位，而水泥砖和烧制砖则用于城镇。土坯砖在城市(30%)和农村(28%)背景下都有使用。

223. 关于地板和屋顶，多指标类集调查 2 报告说，情况仍然和 1995 年相同。在泥土地面住宅居住的家庭比例仍然是 80%左右；68%的家庭在 1995 年拥有稻草地板，2001 年为 66%。

224. 至于占用情况，10 个农村家庭中有将近 9 户是其住宅的业主，相比之下，城市则为 5/10,其租户比率为 35%。但是在几乎所有省份，有三分之二的家庭是业主。

225. 住房方面的脆弱或弱势人群，更有可能出现在城市：常常是通称为“街头儿童”的失业青年，极为贫困的夫妇、乞丐、残障或中风患者，因战争流离失所的人，在大建筑物天井、市场、在建长廊、桥梁下、墓地坟墓、火车站和港口等户外居住。不过，由于没有任何统计数据可提供，他们的实际人数不详。

226. 多指标类集调查 2 提及(第 36 页)，全国仅有 9%的人享有污水排泄系统(下水道、泄洪沟、污水池)，他们通常是最富裕类别家庭。在农村地区，污水被排入坑洼，或者只是倒在地上或街上。

227. 同一研究还报告说，家庭垃圾通过有组织的服务机构(公共或私营)、焚烧、掩埋和堆肥处理的。60%的接受调查的人没有处理家庭垃圾的卫生方法；46%的家庭只是将其丢进不做修整的垃圾坑内，4%丢到大街上，2%丢到河道里，6%随意乱丢。这种做法加剧了家庭居住环境的污染。不使用卫生手段处理垃圾的家庭比例，在城市为 46%，在农村地区为 63%。相比较为富裕的家庭(53%)，最贫困的家庭不太可能使用卫生的处理方法(34%)。

228. 按照这些污水和垃圾处理方法来衡量，居住最糟糕的个人和家庭(即缺乏基本舒适度：自来水、垃圾处理、卫生设施、电力、邮政服务)是在过度拥挤的军队和警察营地居住的人(这些人口过多的社区包围着金沙萨的中央市场)、公共或私人场所的工人营地、学生宿舍等。

229. 一些人正居住在棚屋和非法住房内，在铁路沿线，以及城市的周边地带或郊区。

230. 没有关于被驱逐者人数的统计数据，但是我们可以引用一个案例，有人在金沙萨公墓建造住宅，现仍用作墓地。金沙萨市市长传唤并命令他们立即搬离居住场所。2005 年 8 月 12 日，在墓地摇摇欲坠的棚屋被拆除。

231. 刚果民主共和国几乎所有的房屋出租单位都是私有的，其租金由业主和租客直接协商。每个家庭都根据其财产或财政能力居住，政府不提供住房补贴。

232. 刚果民主共和国并未详细规范住房市场。根据《民法典 3》第 33 条，租金由当事人各方自由协商，但存在一些管辖住房权的法律和规章，特别是 1981 年



7月17日的第81-003号法律(《国家公务员章程》，第43条)和2002年10月16日的第015/2002号法律(《劳工法》，第138、139条)。

233. 由非正规部门和其他地方组织进行的住房建设并不普及。我们可以提及的是一个孤立的案例“人类家园”，这是新教的一个宗教事业。在这一领域没有政府补贴。过去，全国住房办公室和国家住房储蓄和贷款基金建造公共住房，但这些企业已不复存在。

234. 在过去30年里，没有任何资金专门用于国家住房预算(刚果中央银行《2002-2003年年度报告》，第88页)。

235. 在针对住房和人类住区的国家援助方面，联合国开发计划署和刚果政府已经启动了一个此类项目，首先是重建城市发展与住房部的总部。

236. 为了弥补刚果民主共和国住房问题的不足，政府已经在联合国开发计划署和联合国人类住区中心(人居署)的帮助下，在城市发展与住房部的国家住房行动计划的范畴内制定了一份计划，包括一个应急方案和一个中长期方案(《2001年总结报告》，第36页)。

237. 在落实第十一条所规定权利的过程中，遇到的问题之一是刚果总人口人均年收入的缓慢下降，如报告第40段所述。这种低收入的原因，在第39段举出。关于住房权，我们必须强调，向城市发展与住房部拨款用于建设社会廉租房的资金不足。

238. 为了落实《公约》第十一条规定的权利，国际合作正在通过城市发展与住房部来支助政府的努力，今后两年，该部将在全国各地监督建设410,000套住房。该部承认，国家缺口400万套社会住房。

## 第十二条

239. 健康权被庄严地载入《宪法》第47条。该条规定：“确保健康权与粮食安全。法律应确立公共卫生和粮食安全组织规则的基本原则。”

240. 世卫组织在《扎伊尔全国儿童和妇女状况调查(1995年)》与儿童基金会在多指标类集调查2(2001年)中进行的调查和卫生部门状况报告(卫生部，1999年)提供的可靠诊断表明，卫生体系的整体覆盖面和功能作用随着时间逐步退化，并且自1990年代初以来状况急剧恶化。

241. 《刚果民主共和国人类发展报告》(开发署，2000年)指出，保健系统运行不良，机构与经营薄弱，导致健康状况恶化，反映出政府和组织不善的私营部门之间的关系不畅，物力、财力和人力资源分配不当。

242. 这种状况可从高死亡率(尤其反映在贫穷和弱势群体中，比如，农村和近郊人口、育龄妇女、五岁以下的儿童)和主要的卫生指标(出生时预期寿命、各种形式的营养不良、艾滋病毒/艾滋病、血清阳性反应率)的恶化中得到认识。

243. 它反映出，多数保健区不再发挥作用。对医疗设施覆盖面的保守估计表明，至少有 37%的人口即大约 1,850 万人没有享受到任何形式的卫生保健。

244. 因此，65%到 85%的生育得不到帮助，导致高孕产妇死亡率。2001 年，每 1,000 名出生婴儿死亡率为 129,农村地区 138,而在 1998 年，每千名五岁以下的儿童死亡率达 213 人。1995 年的婴儿死亡率已经很高，每 100,000 名出生婴儿为 870 人，但 2001 年这个比例又急剧上升到 1,289 人。接种率也很低；资金缺乏仍然是该国扩大常规接种率的主要问题(计划部，《减贫战略文件 1》，2004 年，第 13 页和第 14 页)。

245. 该国的国家保健政策可以追溯到：

(a) 独立前夕，以治疗药品为基础，有医药和外科中心及辅助诊疗室。

(b) 在卫生保健机会稀少的 1960 年代发生社会政治动乱之后，许多机构开始试验性地实施以社区为基础的保健政策，产生了基于初级保健的保健政策。

(c) 从 1978 年到 2001 年 2 月，满足城乡全部人口健康需要的基本目标推动了保健政策。它针对保健问题及其应对办法的教育及健全的营养、母婴保健的宣传，包括计划生育、抗击流行病、防止传染病的人群接种、伤病治疗、安全饮用水提供和基本的卫生措施与必需药品的供应。

(d) 为了保证人们过上健康的生活并高效地参与到社会和经济生活中，政府新的政策通过强化健康道德观念、保健分配公平、保健服务、社区互助以及保健服务的“人性化”等机制，努力促进人们的健康权，使人们在社会和经济方面有所作为(国家卫生政策，卫生部，2001 年，第 3、7 和 8 页)。

246. 作为实施该领域各种方案的举措，政府努力在 2005 年底之前把保健利用率从 37%扩大到 45%，并提高保健质量。为了实现这个目标，它正在几个领域规划行动：

(a) 总体而言，它将采取以下行动：

- 分配至少 15%的国家预算给卫生部门。
- 恢复保健区，尤其是在农村地区。
- 增强防治疾病的国家和地方能力等。

(b) 为了防治艾滋病毒/艾滋病及其他性传播疾病，计划了下列行动：

- 向普通人群尤其是脆弱人群提供有关艾滋病毒/艾滋病和其他性传播疾病的更准确可靠信息，以扩大响应。
- 提高危险人群的意识，鼓励负责任的性行为。
- 使舆论领袖(传统的酋长和宗教人物)和社区参与到行为转变中。
- 加强国家和国际伙伴关系，协调抗击艾滋病毒/艾滋病和贫穷的部门战略。

- 为保健中心和复诊医院提供抗逆转录病毒药品、艾滋病毒检测、安全套和促进保健的其他投入。尤其要鼓励使用普通药物和三联疗法。

(c) 为了防治结核病，政府努力：

- 开展公共认识活动。
- 向保健中心提供结核病药物、实验室制剂及其他诊断材料。

(d) 为了防治疟疾，计划了以下行动：

- 提供抗疟疾药物(Pharmakina 有限公司生产的奎宁)。
- 推广杀虫剂浸泡蚊帐。
- 加强灭蚊活动。
- 强化疟疾认识活动。

(e) 在生殖健康方面，行动计划要求：

- 设立治疗中心，解决青少年的生殖问题。
- 提高穷人的保健质量等。

(f) 疫苗：规划以下行动：

- 加强例行扩大免疫方案。
- 增加并使全国免疫天数趋于同步。

(g) 在营养不良方面，重点确保粮食安全(《减贫战略文件 1》，2004 年 2 月，第 41 页和第 42 页)。

247. 刚果民主共和国的国民生产总值按照时价以百万刚果法郎计 2001 年为 1,293,103.5,同一年份的国内生产总值 1,407,026.4。2002 年，以百万刚果法郎计国内生产总值为 1,923,210.3,而国民生产总值或国民总收入是 1,854,708.8(刚果中央银行，2001 年报告第 25 页，2002 年第 29 页)。

248. 2002 年，在总计 233,658,000 刚果法郎的国家预算中，分配给卫生部门用于经常支出的为 182,445,000 刚果法郎(对应预报金额 304,752 刚果法郎)，51,213 刚果法郎用于资本支出(对应预报金额 568,176 刚果法郎)(《刚果中央银行报告》，第 85、86、88 和 91 页)。

249. 由于缺少国家卫生预算分配的详细数字，不可能具体规定分配给初级保健的比例。但是，我们可能注意到，因为上述种种危机，多数保健区处于被遗弃的状态，而支助活动(规划、培训、监督、评价、监测)的崩溃导致卫生覆盖面更加不充分，保健更加不可及(《2004 年卫生部行动计划》，第 12 页第 4 节)。

250. 根据多指标类集调查 2,婴儿死亡率(新生儿可能在一周岁前死亡的概率)和儿童死亡率(新生儿可能在五周岁之前死亡的概率)是最令人关切。调查数字表

示，每 1,000 名儿童中，有 126 名在一周岁内夭折。儿童死亡率为 213‰，即近五分之一的新生儿将活不过五岁。这使刚果民主共和国处于儿童死亡率情况最严重的国家之列。

251. 同一份资料表明，农村的儿童死亡率更高。在南基伍省、赤道省和东方省为 243‰。总体而言，金沙萨市低于其他省份。

252. 未接受过教育的母亲及最贫穷的家庭出生的儿童死亡率也很高。最富裕家庭的儿童死亡率是 119‰，而最贫穷家庭为 248‰，或者两倍那么高。男童的死亡率(225‰)高于女童(200‰)。多指标类集调查 2 对儿童死亡率的调查结论是，从 1995 年到 2001 年，儿童死亡率从 190‰小幅上升到 213‰(多指标类集调查 2, 第 61 页)。

253. 刚果民主共和国所使用的城乡和其他分区的(市、城区、省、区、区域、县、乡、组、村、地点)对应区域划分。该共和国分为 11 个省；各省又细分成区和市；区下为区域、酋长领地(*chefferies*)或县；这些依次分为组(*groupements*)、地点或村，而市细分为城区，城区又分为街道(*quartiers*)，最后为街道或大街。

254. 使用安全饮用水。多指标类集调查 2(第 32 页)指出，如果可以就地取水或在 15 分钟之内或最多离居住地 100 米的范围内得到水，就可以说人们已经用上了安全饮用水。

255. 约 95%的农村人口不能便捷地利用安全饮用水。每个省中，70%到 90%的人口必须步行 15 分钟以上或者 100 多米才能找到洁净水。在农村地区，这为负责找水的妇女带来了尤为沉重的负担。

256. 城市中，便捷利用安全饮用水的人口比例在金沙萨为最高(84%)。在其他各省，70%到 98%的人口必须步行 15 分钟以上或 100 多米找到洁净的饮用水。尤其是在农村地区为负责取水的妇女带来了特别沉重的负担(多指标类集调查 2, 第 33 页)。

257. 排污设施。多指标类集调查 2 在第 34 页指出，直接环境对人的健康有着确定的影响，它强调使用卫生的厕所设施，认为这些厕所与排污系统和抽水马桶(1%)、经过改良的公共厕所——经改良的坑厕(7%)和通风改良坑厕(0.3%)——及有盖板的坑厕(37%)相关。全国 46%的人使用卫生的厕所：城市占 61%，农村占 39%。

258. 为防止白喉、百日咳、破伤风、麻疹、小儿麻痹症和结核病的儿童接种。多指标类集调查 2 在第 11 页提到，世界儿童问题首脑会议第 22 条目标涉及接种问题。目的是保持高接种率。到 2000 年，至少 90%的一岁以内的儿童应该接受防止这些疾病的接种。由于认为 1995 年的接种率过低，刚果民主共和国在 1995 年和 2000 年间做出了极大的努力。因此，12 个月以前的儿童应该接受卡介苗(BCG)抗原(防止结核病)、三剂 DTP(防止白喉、破伤风、百日咳)、三剂小儿麻痹症疫苗和一剂麻疹疫苗。

259. 儿童接种的年龄从 12 到 23 个月。多指标类集调查 2 认为，所有抗原的接种率相当低：BCG 53%、VAR 46%、TOPV 42%以及 DTP3 30%。将近五分之一的儿童尚未接种。多指标类集调查 2 还按居住地(城市、农村、省份)、社会经济状况(贫穷程度、母亲的教育程度)和儿童性别分列了这个年龄组中儿童接种率的差异。

260. 多指标类集调查 2 表明，较为富裕的家庭中儿童接种率较高(45%)，而较贫穷家庭中只有十分之一的儿童全面接种了防止所有目标疾病的疫苗。母亲教育程度高和城市儿童的接种率较高，但农村地区人们几乎意识不到接种疫苗对其子女健康的好处，因此接种率较低(多指标类集调查 2,第 113 页和第 115 页)。

261. 各省之间的差异很显著。金沙萨市和下刚果省的接种率较高，但马涅马省、赤道省和南基伍省特别低。

262. 刚果民主共和国出生时预期寿命的稳定下降反映出，收入非常低、缺乏粮食安全和卫生条件差引起了生活水平的衰退。根据开发署/刚果民主共和国 2000 年报告，1995 年出生时预期寿命为 52 岁，1999 年下降到 50 岁，2000 年 45 岁，2002 年为 41.4 岁。这种下降反映出刚果人生活条件不安定。

263. 预期寿命依居住地不同而不同：金沙萨市为 55.9 岁，而在其他地方，班顿杜省为 51.9 岁，马涅马省 47.2 岁，东开赛省 46.6 岁，下刚果省 45.4 岁，加丹加省 44.7 岁，西开赛省 44.4 岁，北基伍省 43.7 岁，东方省 43.3 岁，赤道省 42.7 岁，南基伍省 42.5 岁(多指标类集调查 2,第 43 页)。

264. 对于利用治疗伤病的合格人员以及步行或旅程在一个小时之内能找到 20 种基本药物的人群，刚果民主共和国从 1985 年以来组织了 306 个(2003 年达到 515 个)保健区，确保对卫生保健的地域和物流方面的无障碍利用。这些是被一致公认为能发挥作用的保健中心，有一名护士和在岗助产士即可对病人进行基本的保健；但是，据《减贫战略文件 1》报告(第 13 页)，在这些中心中，只有 280 个有人照管，多数保健中心处于废弃状态。对保健覆盖面的保守估计表明，至少有 37%的人口(约 1,850 万人)没有得到任何类型的卫生保健。卫生部把 5 公里以内的卫生保健可利用性作为普及指标，它估计，37%的人口能够获取基本的药品(国家卫生政策，2001 年 2 月，第 5 页)。

265. 多指标类集调查 2(2001 年)调查中给出了怀孕妇女利用合格医护人员的比例。该项调查访谈了 12,407 名年龄在 15 岁和 49 岁之间的妇女，其中 2,666 名在过去的 12 个月内生育过。数字表明，勉强超过三分之二的怀孕妇女(68%)接受到合格的医护人员的产前保健。必须指出的是，27%的孕妇没有寻求产前保健，4%的人只是咨询了不合格的人员(训练过或没有训练过的传统的助产士)。

266. 61%的婴儿出生由合格人员协助(医生、护士或助产士)；3%通过医生、20%通过护士，另有 3%通过助产士。城市地区得到帮助的生育普及率高于农村地区。同时，妇女的教育和贫穷状况对这个因素也有极大的影响(多指标类集调查 2(2001 年)，第 91 页)。

267. 分娩前后的孕产妇死亡率 1995 年为每 100,000 人中有 870 人, 2001 年这个数字急剧上升到 1,289 人。多指标类集调查 2 认为, 孕产妇死亡率令人担忧, 因为它无疑是非洲和世界上最高的地方之一(《减贫战略文件》第 13 页和多指标类集调查 2 第 61 页)。

268. 鉴于刚果民主共和国社会经济状况恶化与保健系统衰败的根本原因, 随着由此产生的卫生基础设施的普遍恶化, 相对于大多数居民低水平收入的高昂药费, 不存在情况明显更差的人群: 卫生状况受到影响的是整个人口或者大多数, 与此相对的是少数特权(多指标类集调查 2, 第 98 页)。

269. 刚果政府意识到, 这种恶化降低了卫生保健的质量, 增加了艾滋病毒/艾滋病和其他流行病的发生, 导致非常高的死亡率, 因此, 采取了以下卫生政策措施:

- 依靠私人倡议和基层社区改革卫生部门。
- 按照部门重要性的比例, 通过分配至少 15% 的预算, 把公众利用优质卫生保健的比例从 37% 提高到 45%。
- 加强国家和地方防治疾病的能力。
- 恢复保健区(尤其是在农村)和卫生研究机构(医疗卫生援助国家基金)。
- 保证定期提供基本药品、材料和其他用于疾病治疗的医疗用品。
- 改进针对已登记的受惠人和穷人的保健卡系统。
- 严格控制药制品的进口和销售。
- 加强扩大免疫方案。
- 动员和训练当地人员维护卫生设施。
- 恢复地方发展和卫生委员会。

270. 同时, 利用给予穷人获得基本医疗保健的总体目标, 通过确立行动的优先领域, 计划在 2005 年底之前增加卫生保健的利用率。

271. 为了减少孕产妇和婴儿死亡率并确保儿童的正常发育, 制定了各种计划, 强制孕妇、哺乳期母亲和五岁以内的儿童进行分娩前、分娩后和学龄前体检与接种, 并恢复孕产妇门诊, 处理妇科、产科和新生儿急诊, 促进母婴保健服务(《减贫战略文件 1》, 第 41、42、49、92 和 93 页)。

272. 为了预防、治疗和抗击流行病(如, 艾滋病毒/艾滋病和其他的性传播疾病), 刚果政府计划采取以下行动:

- (a) 向普通大众尤其是最脆弱的群体提供有关艾滋病毒/艾滋病和其他性传播疾病方面的更多信息。
- (b) 提高危险人群中对性行为必须负责的认识。

(c) 使政策制定者、舆论领袖、企业负责人与传统的和宗教首领以及普通社区致力于调动并管理当地资源，以改变行为。

(d) 宣传社会销售安全套。

(e) 加强国家和国际伙伴关系，并协调抗击艾滋病毒/艾滋病和贫穷的具体战略。

(f) 为保健中心和普通医院提供抗逆转录病毒药品、艾滋病毒试验、安全套和提高保健水平的其他投入。

(g) 恢复医疗卫生援助国家基金，帮助患有流行病的患者和孤儿。

273. 在防治结核病中，政府将主要提高公众的意识(通过宣传海报和电台及电视广播)并向医疗中心提供结核病药品、实验室制剂与其他的诊断材料。

274. 为了预防、治疗和抗击流行病，刚果政府采取了各项措施：

(a) 腹泻(即“脏手”病)：

- 采取食品和身体卫生措施。
- 通过使用口服体液补充疗法，减少了腹泻死亡。卫生部正在通过抗击腹泻疾病的方案推广口服体液补充疗法。推荐使用口服体液补充疗法预防或治疗脱水，而脱水是腹泻的主要并发症和遭受急性腹泻的儿童中引发死亡的诱因。

(b) 疟疾：

- 有关疟疾和使用杀虫剂浸泡蚊帐的认识活动。
- 由卫生部推行的全国治疟方案。
- 农村的卫生和清洁运动。
- 使用治疟药品。
- 加强防蚊运动。

(c) 疫苗接种：将提高例行的扩大免疫方案普及，并将增加全国接种天数。

275. 为了预防、治疗和抗击职业病，《劳工法》第 176 条要求雇主，按照法律和社会保障条例确定的条件、条款和时间限制，向国家社会保障协会和负责的劳动监察人员报告经适当确认的工作场所事故和职业病情况。

276. 作为预防性措施，1972 年 8 月 4 日有关工作场所卫生的第 013 号部长法令第 2 条规定，“工作场所和工人们使用的其他公共设施必须不断地保持干净的状态。这些地点的清洁必须遵照抑止扬尘的程序，并须尽可能在工作时间之外进行。衣帽间、厕所和其他公共设施必须定期消毒”。

277. 为了确保一切卫生服务并在患病时提供所需的医疗保健，卫生部：

- 1985 年，把国家领土划分为 306 个保健区，使人们能够方便地利用治疗、预防、宣传和重新适应卫生保健。
- 2002 年创立一项促进互相健康保险的国家方案(促进互保协会国家方案)，目的是确保能够利用卫生保健，尤其是最脆弱的人群。

278. 促进互保协会国家方案利用这些措施，通过意识提高和培训，并通过动员特定的捐助人出资等努力，促成了在金沙萨市设立 10 家卫生互保协会。

279. 在涉及保护老年人(年龄在 65 岁及以上的男性和妇女，已退休的公务员及受社会保障体系保障的退休人员)不受医疗保健费用上涨的影响时，《国家公务员章程》第 42 条规定，已退休公务员的医疗费用由公共财政支付。尽管有这条规定，虽然受惠者使用保健卡在国家医疗中心看病可减少费用，但由于财政吃紧，政府事实上没有为这些费用买单。受社会保障机制保障的人员也有权享受到医疗和医药保健。老人院中的其他人员由社会事务部或宗教团体、非政府组织或扩大家庭照顾。

280. 在促使社区参与计划、组织、管理和监管初级保健的举措方面，政府在发现生活水平下降和保健设施及服务崩溃导致死亡率达到中部非洲最高以后，正在计划支助由社区拟定的行动，尤其是通过：

- 恢复地方发展和卫生委员会。
- 动员组织社区保留并恢复卫生机构和设施。
- 恢复传统的医学，以及对传统的执业人员进行科学和专业的训练。
- 开展预防艾滋病毒/艾滋病技巧方面的公共意识活动。

281. 政府采取了各种措施，教育公众有关主要的健康问题及其应对方法，与所设立的不同方案(国家抗击艾滋病毒/艾滋病多部门方案、国家结核病方案)，包括：

- 电台和电视宣传、海报、涉及性传播疾病和艾滋病毒/艾滋病的喜剧小品，为防治这些疾病提供建议。
- 防止儿童疾病(小儿麻痹症、麻疹、腹泻)的学校内接种活动，以及负责的性行为课程。

282. 国际援助在实施健康权方面正在发挥显著的作用：在刚果民主共和国开展行动的联合国机构和国际非政府组织正在向其当地的合作伙伴提供许多社会保护服务。比如，联合国人口基金(人口基金)与世卫组织、儿童基金会、美援署和红十字国际委员会合作，通过实施卫生部的生殖健康国家方案，正在生殖健康、计划生育和抗击性传播疾病与艾滋病毒/艾滋病领域内开展工作。

283. 这些国际机构还参与：



(a) 针对遭受强奸和暴力侵害妇女行为受害人的医疗援助和心理与社会康复。

(b) 在武装冲突地区反对强奸、暴力和绑架妇女和女童的游说。

(c) 为消除儿童疾病而进行的供资活动。比如，联合国组织刚果民主共和国特派团在各省 1 至 5 岁儿童的同步接种活动中为疫苗运输提供便利。

### 第十三条

284. 在 1999 年 12 月制定的促进和保护人权的国家行动计划指导方针中，纳入了免费初级教育的内容。该指导方针在 2001 年 6 月通过的《刚果人和人民权利宣言》草案中予以考虑，第 56 条第 4 款规定，在中学结束之前，教育是义务性的和免费的。

285. 依照这个指导方针，《宪法》第 43 条第 4 款规定，在公立学校中，初级教育是义务和免费的。

286. 有关国民教育的 1986 年 9 月 22 日第 86-005 号框架法具体规定，对于年龄在 6 岁到 15 岁之间所有的刚果男童和女童，实行义务教育，上学的义务适用于每一个进入初级学校第一年学习的刚果儿童，该义务在 15 岁时终止，不管该儿童是否完成学业。

287. 目前，没有公立或私营教育机构向儿童提供免费教育：《国民教育框架法》规定(第 11、111 和 114 条)，“父母有权参与子女所入教育机构的管理。他们有义务在经济上支出该机构的花费。国家应每年确定父母在公共教育机构花费中的承担份额。父母对私营教育机构花费中应承担的份额由那些机构征求国家和父母代表的意见后自行确定。”

288. 实际上，这些规定为儿童父母们施加了沉重的负担。城市地区，每年每个儿童的学费在 100 美元和 300 美元之间，他们的低购买力无法承受高昂的学费。

289. 至于职业技术中等教育与高等大学教育，《宪法》和《国民教育框架法》规定向所有的学生开放，前提是，学生应该符合法律规定的标准，尤其是拥有初级学校证明、一份国家颁发的文凭或者经公共权威部门认可的类似文件证明，而且他们应通过该机构要求的入学测试。

290. 我们可能注意到，与普通的教育机构的数量相比，全国的职业技术中等学校数量不足，这反映出装备这些机构需要高昂的花费。

291. 实际上，进入这些机构受到农村地区居住地距离的限制，而且更为普遍的是，受到儿童父母必须为之维持所支付的高昂的学费限制。

292. 在降低刚果民主共和国高学费的努力中，负责初等、中等和职业教育(EPSP)的部长在联合国儿童基金会的支助下，于 2004 年 8 月 5 日和 6 日举办了

一个讲习班，以寻找相关的方法和措施，评估减少或削减父母支付教师费用负担的影响，并寻求发展伙伴的支助。

293. 由于缺少其所有构成因素的统计资料，未对高等教育费用进行准确地评估。至于入学费用(minerval)和课程费，教育机构对一个大学学位或专业执照收费在 100 美元和 250 美元之间。

294. 在与刚果民主共和国之间签订合作协议的情况下，外国学生的费用与刚果国民相同。没有协议时，是刚果公民费用的两倍。

295. 以上所有的费用由父母承担，在这一教育层次注册的学生没有费用豁免。

296. 为了向从未上过学或者未完成初级学校(成人扫盲)者提供基本的教育，必须指出的是，以前提供这种培训的社会中心和机构由于该国多方面的危机已经不再发挥作用。尽管如此，作为《减贫战略文件 1》中规定的战略和优先行动的一部分，政府已把扫盲纳入补救教育和职业培训的方案中，并责成社会事务部配合教科文组织、非政府组织和教会(《减贫战略文件 1》，第 31 页)执行这一任务。

297. 在根据《公约》第十二条的要求实施免费教育权时，刚果民主共和国面临着许多困难，其中包括：

- (a) 分配给国民教育的预算明显不足。
- (b) 单单是该国的地理特征，就难以缩短学校和学生居住地之间的距离。
- (c) 许多人没有一般的法律意识，尤其是不知道保护和捍卫其教育权的机制。

298. 刚果民主共和国政府已经制定了国家战略，以促进教育质量，提高教学专业水平，并宣传接受教育。这项战略要求：

- (a) 给教育分配至少 10% 的政府预算。
- (b) 向所有的青年人推广初级教育，长期目标是实现免费。
- (c) 建立职业学校。
- (d) 修复学校和高等教育机构与大学中的设施和设备。
- (e) 推广技术、专业和科学技能，使培训、就业和发展之间更好地配套。
- (f) 恢复职业培训和推广机构。

(g) 提高教育职业的威望：继续教育、能力建设和再培训，并提升工作和生活条件(《减贫战略文件 1》，第 40 页第 130 节)。

299. 扫盲统计。多指标类集调查 2(2001 年)(第 82 页)把年龄在 15 岁及以上的成年人(从来不会读或写的人)的整体文盲率定为 32%。男性为 19%，女性 44%。它把这种情况归咎于缺少国家成人扫盲方案，培训机构方面的缺陷，对扫盲缺乏兴趣以及某些文化和社会因素。

300. 农村地区的文盲率远远高于城市(40%对 14%)。农村妇女文盲率(50%)大于城市妇女的两倍(21%)。对于最富裕和最贫穷的家庭,文盲率从 10%到 43%不等。多指标类集调查 2(2001 年)认为,贫穷水平决定了文盲水平。

301. 成人文盲率在不同的省份各不相同,金沙萨市为 11%,北基伍省和赤道省 48%。这个比例在 1995 年和 2001 年之间没有变化。全国的比率从 33%到 32%,男性从 18%到 19%,女性从 46%到 44%,变化趋势不分居住地较为相似。

302. 年龄在 15 到 24 岁的青少年(包括小学生和初级、中级与大学层次的学生群体)中,文盲率仍然很高:该年龄组中 29%的人既不会阅读也不会书写。女性中的文盲率高于男性(22%)。这反映了几个因素:

(a) 很大一部分儿童从未上过学,且从未从任何扫盲方案中获益。

(b) 初级、中级和大学教育的保留率很低。

(c) 而且,教学体系没有通过向他们提供基本的阅读和书写技能,而使青年人做好进入成人生活的准备。功能性文盲的风险很大。

303. 几乎没有学前教育,年龄在 36 和 59 个月之间的儿童只有 3%的人加入这种方案,它仍是城市居民和最富裕家庭的领域。

304. 学校第一年的入学和录取率非常低:只有 17%的儿童在 6 岁开始初级学校学习。入学晚可能反映出父母经济方面存在问题,以及从家里到学校距离较远。1995 年以来,有下降的趋势。在初级学校第一年注册的每 100 名儿童中,只有 20 人达到法定年龄 6 岁。9 岁及以上的儿童总体占 32%,41%在农村地区。

305. 根据多指标类集调查 2(2001 年)的调查,辍学率非常高。在进入初级学校第一年的每 100 名儿童中,只有 25 人将能上到第五年。教学人员缺乏动力、体力和知识老化、缺少教学材料以及社会经济环境等导致产生了这样的情况。此外,可能还有在刚果的学校制度方面,有在较低年级中筛选最聪明的学生的趋势,它意味着,只有表现最好的学生将能完成学习周期(多指标类集调查 2,第 78 页和 79 页)。

306. 15 岁及以上人口的教育水平按居住地和性别不同而有所变化。近四分之一的人口(24%),没有上过学,39%的人只接受过初级教育。拥有中级或大学层次学校教育的人口为 36%。在农村地区,近三分之一(31%)的成人没有接受过学校教育,而在成年女性中,这个比例为 44%。城市中,大多数人拥有中等教育,没有接受过学校教育的人不到 10%。不同的性别之间存在着差异:在前两类中(没有接受过学校教育或者只有初级教育水平)更可能找到女性(多指标类集调查 2,第 84 页)。

307. 下表表示年龄在 15 岁及以上从未上过学的人口比例。

居住地	男		女		男女两性	
	%	人数	%	人数	%	人数
城市	2.5	4,474	12.5	4,721	7.6	9,195
农村	14.4	9,283	42.0	10,102	28.8	19,385
全国	10.5	13,757	32.6	14,823	22.0	28,580

资料来源：多指标类集调查 2, 第 83 到 85 页。

308. 今天，还没有一个省达到入学率最低值 80%，即世界儿童问题首脑会议的目标之一。曾经有高入学率名声的省份仍处于领先地位，即，金沙萨、下刚果、班顿杜和东开赛省。在学龄儿童中，北基伍和赤道省的初级学校入学率最低，分别是 34%和 37%(多指标类集调查 2,第 73 至第 85 页)。

309. 中等学校毕业率。自从 1967 年在刚果民主共和国设立“国家考试”以来，超过 150 万的儿童已经获得了中等学校毕业文凭“国家文凭”(截至 2003 年)。

310. 事实上，根据国家考试评卷中心，在这个期间参加考试的 2,858,064 名学生中，有 1,576,096 名学生通过考试并获得了他们的文凭，全国的平均通过率约为 55%。

311. 1967 年(70%)、1976 年(70%)、1972 年(68%)、1970 年(67%)、1991 年(67%)和 1997 年(66%)毕业班的学生达到了最好的成绩。1997 年到 2000 年的考试成绩也令人满意，平均通过率分别为 66%、63%、63%和 65%，但是，2001 年(33%)和 2002 年(41%)的成绩急剧下降，它反映了考试主题和评分标准发生了变化。最低通过率发生在 1978 年，只有 18%。

312. 由于缺少按性别和宗教分列的毕业率统计资料，不能提供这些分数的数据。

313. 国家教育预算方面所做的努力不太大，正如 1991 年到 1997 年的下列统计所示。

#### 国家预算：国家教育

(以百万扎伊尔计)

年份	国家教育预算	政府预算总数	比例
1991	118 015	28 120 555	0.40
1992	10 911 546	729 676 152	1.49
1993	24 659 397	13 108 755 100	1.81
1994	1 703	334 482	0.50
1995	25 161	2 006 752	1.25
1996	135 524	15 297 997	0.88
1997	77 099	42 789 654	0.18

资料来源：《经济形势》，1991-1997 年，由研究与工业规划中心(工业部)发布，第 2.15 和 2.17 页。

314. 除了 1992 年、1993 年和 1995 年分配给国家教育的预算份额稍微超过 1% 之外，政府给予教育部门的拨款远远低于 1%，即，远远达不到普遍推荐的占政府预算 30% 的比例。正是这种资金短缺成为教育恶化的根源，尤其是教室处于饱和、设施破败、缺少教材、教师道德水准下降，以及根据不及格率和辍学率衡量的学生成绩不良。

315. 《刚果中央银行 2002-2003 年年度报告》(第 90 页和 102 页)记录了 1995 年到 2003 年间的教育预算：

经常支出(教师薪金单)，以千刚果法郎计：								
1995 年	1996 年	1997 年	1998 年	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年
251.61	1,355.24	770.99	1,398	19,296	21,856	191,654	342,053	831,381
基本建设支出(投资)，以千刚果法郎计：								
21.77	198.4	669.9	-	-	-	-	12,101	6,000

316. 正如将要看到的那样，在 1997 年至 1999 年的政府支出总额中，指定用于国民教育的支出平均约为 0.7%。1998 年和 2001 年间没有基本建设支出资金。2002 年，国民教育收到 0.15% 的资金。总体而言，教育部门的供资非常少，无法实现免费接受初级教育并有效地利用各个层次的教育机会。

317. 刚果的学校体系包括以下四个层次：

- 三年幼儿园(幼儿)。
- 六年小学，包括初级(第 1-2 年)、中级(第 3-4 年)和最后阶段(“终点”，第 5-6 年)。
- 六年中学，包括“较低”周期(第 1-2 年)和“较高”周期(第 3-6 年)。
- 高级或大学层次，包括三年获得学位(毕业)和两年获得执照。

318. 新的学校建设。除了利用外部伙伴的支助修复受到战争和自然灾害影响的学校之外，没有建设新学校的方案。

319. 在刚果民主共和国，就城市而言，靠近学校不是大问题，而在农村，学校的位置是个问题，学生们时常不得不要走很远的路。

320. 刚果民主共和国的幼儿园、初级和中等学校的学年从 9 月份开始(通常在 9 月 6 日和 13 日之间)，在次年的 7 月 2 日结束，中间有圣诞节、复活节假日和接种时间。

321. 公平接受不同层次的教育。这个问题包括在非歧视规定中。多指标类集调查 2 报告，从初级学校到中等学校的过渡比例较高。在完成第六年初级学习的 100 名学生中，就有 81 人将会参加中等学校第一年的学习，全国范围内男童和女童之间几乎没有差异。城市中的过渡比例为 85%，高于农村地区的 77%(多指标类集调查 2, 第 82 页)。

322. 在享有各层次教育权和参与扫盲活动方面处于劣势的群体：在未上学的儿童中，女童超过男童(49%至 41%)，农村儿童占 53%，城市儿童占 27%(多指标类集调查 2,第 77 页)。

323. 总体而言，不享有教育权的脆弱和弱势群体出于各种原因：女童早婚的倾向、贫穷家庭没有收入、农村儿童离学校的距离，以及需要专门学校教育的身体或智力残疾儿童的高昂教育费用。

324. 移民儿童和移徙工人：属于语言、种族、宗教和其他少数群体的儿童以及土著儿童，享有教育和扫盲权。

325. 政府正在制定以下措施，以确保享有接受各级教育的同等机会：

(a) 在维护和修复学校基础设施及陈设方面争取公众的支持。

(b) 提供支助该部门内社区计划的设施，并适用财政政策，使低成本的学校陈设更加可利用。

(c) 针对感兴趣的青年人，确保建筑行业的培训。

326. 教学人员的经济和生活条件。我们可能注意到，初级和中等学校教师的薪水跟公务员一样，仍然很低，反映出刚果民主共和国多年来经济形势困难。初级和中等公立学校以及高等教育和大学的教学人员提出要求，抱怨薪水低、拖欠支付、工作条件差(使小学生、学生及其父母非常烦恼的情况)。

327. 中小学与职业教育部通过 2004 年 3 月 15 日的第 CABMIN/EP/FIN/BUDGET/009/2004 号部长法令，确定了中等学校薪级，满足了教师们的要求之一(薪水低)。它的基本贡献是，使政府承认该层次全职教师的工龄。这意味着，中小学与职业层次的教师们有权获得每三年增加一次的年度工龄奖金。此外，在高等教育和大学层面，教师们的要求已经得到了政府的积极反应，尤其是最近宣布的大幅提高薪金的薪级。然而，还将需要进一步的努力，使教学助理和类似人员以及行政人员的情况进行必要的改善。

328. 依照第 47 条第 1 款和第 2 条的规定(“教育是自由的……，但需根据法律确定的条件接受官方的监督”)，确保刚果民主共和国的个人和法人设立并指示教育机构的权利和自由。《框架法》第 6 条明确了这一点，它规定“国民教育分配在有授权的公共和私营教育机构。第一种由公共机关设立，第二种由私人倡议设立”。

329. 有关国民教育的第 86-0005 号框架法第 49 条规定：“任何提交了必要的政治、法律、财政、材料和道德与教学担保的私人或法人，不论是刚果人还是外国人，都可以设立私营的幼儿园、小学或中等教育机构。”

330. 高等教育部取消原先批准给某些开办不成的机构的许可，这种行为不应解释为对创立并指示教育机构权利的妨碍。

331. 有关教育机构的数量，中小学与职业教育学校基础设施局估计，该国批准并经营 18,000 座中小学与职业技术学校。由于缺少统计数据，因此，无法对这些学校进行分类。但是，高等教育机构的统计表明，有 134 个经过授权的私营机构：在该层次上，金沙萨有 13 个公立机构，40 个私营机构；班顿杜省，20 个公立机构，11 个私营机构；下刚果省，公立和私营分别为 12 个；赤道省，公立和私营分别为 10 个；东方省，13 个公立机构，11 个私营机构；西开赛省，11 个公立，9 个私营；在东开赛省，9 个公立，18 个私营；在马里马省，12 个公立，1 个私营；北基伍省，14 个公立，7 个私营；南基伍省，6 个公立，19 个私营；而在加丹加省，15 个公立，16 个私营(高等教育部、总秘书处、学术事务局)。

332. 可能需要指出的是，在本报告所涵盖的期间，教育权因一系列的因素而削弱，其中包括急剧的通货膨胀，它进一步侵蚀了父母已经很低的购买力，由 1991 年和 1992 年劫掠事件以及 1996-1997 年和 1998-2001 年的战争引起的政治不稳定。

333. 在帮助确保有效实施刚果民主共和国的教育权方面，国际援助正在发挥积极的作用。尤其是，我们可以援引开发署在 1997 年和 1999 年之间投入给刚果政府的 23,422 美元，以及联刚特派团向各省运送国家考试表格甚至深入以前叛军占领区方面所发挥的作用。国际移民组织选派出教学人员填补理工人员类别的空缺。比利时为中等学校五年级和六年级提供教科书。儿童基金会给特定的学校分发了学校用品。

## 第十五条

334. 刚果民主共和国的宪法确认并确保文化权。《宪法》第 46 条规定，遵照法律、公共秩序和公共准则，确保文化权、知识和艺术创作的自由，以及科学技术研究的自由；确保版权和知识产权，并依法受到保护；国家在履行其职责时应考虑到国家的文化多样性。

335. 除了这种权利的宪法保障，刚果民主共和国也加入了以下国际公约：

(a) 1883 年 3 月 20 日的《保护工业产权巴黎公约》，旨在保护专利、模型、设计、品牌和商标。

(b) 1886 年 9 月 9 日的《伯尔尼保护文学和艺术作品公约》。

(c) 1976 年 7 月 5 日的《非洲文化宪章》，该宪章第一条确定了其目标。

(d) 1983 年 1 月 8 日设立了国际班图文明中心公约，目标是保护、宣传和保留班图文明(班图语言与赤道南北地区和散居地文化共同的文化遗产)的真实价值。

336. 通过了一系列的法律和法规，使刚果人民能够行使他们的文化权：

- 1952年6月14日的第11-208号法令，它规定，地方政府官员在任何公共场所或公众便于到达的地方，应作品创作者、其继任人或代理的要求，在支付证明和交通费用之后，证明文学或艺术作品的复制性质。
- 1969年12月6日的第69-064号法令，授权设立编辑、作曲人和作者的国家合作公司SONCA。
- 1978年7月11日有关一般档案制度的第78-013号法律。
- 1986年4月5日有关保护版权和邻接权的第86-033号法令。
- 1987年4月3日关于设立文化促进基金的第87-013号法令(为了宣传创造性的文学、艺术和音乐作品)。
- 1989年1月26日有关设立知名的公共服务机构“刚果国家档案馆”的第89-027号法令。
- 1970年3月11日有关设立国家博物馆研究院的第70-089号法令。
- 1978年7月有关设立国家剧院的第78-306号法令。
- 1986年6月5日有关设立与法语国家组织相关问题办公室的第86-167号法令。
- 1989年1月18日有关设立刚果国家图书馆的第89-010号法令。
- 1989年1月26日有关设立刚果国家档案馆的第89-21号法令。
- 1955年4月6日有关设立一个语言观察站的第0009号法令。
- 1967年8月23日有关设立音乐审查委员会的第225号部长法令。
- 1975年3月31日有关禁止出口和交易刚果古董的第007/BUR/CECA/75号部门法令。
- 1975年4月25日有关设立国家公共古迹委员会的第008/BUR/CECA/75号部门法令。
- 1977年12月21日有关建立公共展览版权的第0009/CAB/MCA/70号部门法令。
- 1975年4月25日的第009/BUR/CECA/75号部门法令，有关设立一个国家委员会，选择现代艺术作品，用于国家收藏和正式的国家和国际展览。
- 有关运行管弦乐队的第010/BUR/CECA/75号部门法令。
- 1993年8月13日有关设立动物文化中心的第0019/CAB/19CA/93号部长法令。



337. 为了使刚果人民行使其文化权，2005年9月16日发布了有关过渡政府中各部权力的第003/027号法令，授予文化与艺术部负责：

- (a) 推广和开展文化艺术活动。
- (b) 保护国家文化艺术遗产的遗址和古迹。
- (c) 双边和多边文化关系。
- (d) 版权事宜。
- (e) 管理国家档案和国家博物馆。

338. 今天，过渡政府通过文化部重点关注组织全国文化大会、刚果文化作品的遣返、自然资源管理的改革、殖民古迹的修复，以及刚果传统艺术的确认和鉴赏。根据文化部的规划，全国文化大会将服务于建立促进可持续发展的文化政策。

339. 文化促进基金的资金来自从价版税，费用按照以下标准确立：

- (a) 以下方面5%的价值：
  - 刚果民主共和国所建立的书店和文具店的总收入。
  - 电影院总收入，以及录像带的销售和租赁收入。
  - 在刚果民主共和国内出售的每盘外国CD的销售收入。
  - 在刚果民主共和国的演出(表演、音乐会、芭蕾舞、喜剧、马戏等)总收入。
  - 出口时每个艺术作品的价值。
  - 国家出版商、作曲家和作者协会向艺术家、音乐家和作家支付的款项。
  - 艺术作品展览、选美比赛和其他类似活动的收入。
  - 在刚果民主共和国从业的建筑师和雕塑家的总收入。
  - 公共或私人建筑、展台或集会和其他场合摊位的装饰费。
  - 涉及任何媒介(公告牌、海报、标识、图形、电台、电视、印刷新闻)的广告服务费。
  - 时装屋、珠宝商、装潢公司、电影、美容院、理发店和窑主的总收入。
- (b) 在刚果民主共和国内销售每盒刚果生产的CD所得收入2%的价值。

340. 已出台的制度性基础设施，对于促进全国文化而言是不够的。许多文化大楼和中心在叛乱期间被毁。因此，文化与艺术部正在筹备举办国家文化艺术展，

以评估局势。现在有一座国家图书馆和一个国家博物馆。金沙萨市有一些图书馆，其中大部分属于高等教育机构和大学，但有些则由宗教团体开办。

341. 为了宣扬文化特性，作为个人、群体、民族和宗教之间相互欣赏和理解的一个因素，刚果民主共和国建立起了一个国家委员会，来遴选预定由国家收藏及参加国家和国际官方展览的现代艺术作品。除非经该委员会选定，任何艺术作品都不得加入政府收藏，也不得在刚果政府组织的展览上展出。

342. 根据确立了政府部长权力的 2003 年 9 月 16 日第 003/027 号法令，文化与艺术部负责双边和多边文化关系。它为刚果艺术家提供到国外表演和展览的机会，使他们在世界各地参加了众多节庆及其他文化活动。

343. 信息与传播媒体作为鼓励参与文化生活的因素，在通过电视、电台和印刷媒体扩大并宣传刚果文化方面发挥了十分重要的作用。

344. 保护和保存人类文化遗产。《刚果民主共和国宪法》(第 46 条第 5 款)要求国家保护民族文化遗产。根据这一规定，一些国家公园已被列为人类文化遗产的一部分。

345. 关于版权和邻接权的 1986 年 4 月 5 日第 86-033 号法令，保障了刚果民主共和国境内的创作自由和艺术创作。第 4 条规定：“该法令不违背管辖工业产权的 1982 年 1 月 7 日第 82-001 号法律的规定，它保护所有艺术、文学和音乐作品的版权，而不论其类型、表达形式、价值或目的”。同一法令规定了限制条件(第 2 款)，而且授权为文化、科学、教育、批评或争论目的而进行复制，并使用受保护作品的引文或片段，只要注明来源、标题和作者姓名。

346. 下列机构提供文化和艺术领域的职业教育：

- (a) 美术学院。
- (b) 国家艺术学院。
- (c) 艺术与手工艺术高等学院，以及某些中学。

347. 举办国家文化艺术展的部长计划将有助于保持、发展并宣传文化。

348. 正如《宪法》第 49 条所宣称的，在刚果民主共和国，从科学和技术进步中受益的权利受到保护。关于组织科学和技术研究的第 82-040 号法令以及关于部长权力的 2003 年 9 月 16 日第 003/027 号法令表达了这一权利。

349. 为了确保每个人都能受益于科学进步，同时保护人类自然遗产，并帮助维护健康和洁净的环境，刚果民主共和国发布了关于防范电离辐射危害以及核原料和核设施人身保护问题的 2002 年 10 月 16 日第 017-2002 号法律，这一问题对该国相当重要，因为它在金沙萨大学有一个核中心。该法第 2 条宣称了如下目标：

(a) 保护大众——尤其是接触辐射的工作人员——和环境免受电离辐射的有害和不良影响。

(b) 防范放射性突发事件，如果事件发生，尽量减轻其后果。

(c) 将破坏或擅自拆除核原料的风险消除或降低到最低限度。

(d) 使国家及时采取必要措施，定位核原料或放射性原料，若已被盗或失踪就找回它们，并与安全部门合作，将辐射后果降低到最低限度。

(e) 确保对核设施和辐射材料的人体防护。

(f) 在刚果民主共和国执行《及早通报核事故公约》和《核事故或辐射紧急情况援助公约》的相关规定，刚果民主共和国是公约签字国。

350. 作为其职责之一，科学研究部出版并宣传科学技术研究的成果，同时确保科学和技术进步不被用于与享受人权相违背的目的。因此，关于防范电离辐射的危害，任何涉及电离辐射接触的行为，都须事先得到批准，这包括拥有各类电离辐射源(第 017-2002 号法律第 5 条和第 13 条)。只有在做法和行动符合以下基本原则时，才能获得这种授权：

- 遵守法律、公共秩序和公共道德。
- 不涉及对接触者和大众的健康和安全所造成的不可控制的风险。
- 必须采取预警措施，以确保对人员、财产和环境的最佳保护。
- 只能由具备专业资格并配有专业装备的人员操作，以确保责任感和妥善监督。

351. 关于保护版权和邻接权的 1986 年 4 月 5 日第 86-033 号法令的第 2 条和第 5 条，在以下方面保障人人对由于他所创作的任何科学、文学或美术作品(“智力作品”)而产生的精神的和物质的利益，有享受保护的权利：

- “一部智力作品的作者，应通过作品创作这一简单事实，来享有该作品的专有无形财产权，该权利可对所有人强制执行。该权利应包括法定的智力性、精神性以及经济性特征。智力作品的作者的雇用合同或所提供服务的存在或终结，决不应减损作者享有公认的精神和经济权利。
- “一部作品应通过其实现作者构思——即使尚不完全——这一简单事实，而被视为已经创作，不论是否有任何公开发表。
- “该法适用于刚果作品。它不适用于外国作品，除非它们在刚果民主共和国发表，有互惠条件或有与此对立的国际条约的除外。
- “该法应保护作者在所有智力作品上享有的权利，不论类型、表达形式、价值或目的。”

352. 充分行使这一权利所面临的问题，包括缺少适当的工具，用于打击剽窃刚果艺术家的音乐作品及其他创作作品的行为。

353. 刚果民主共和国政府是教科文组织的正式会员，它已经采取了各种步骤，以确保保持、发展和传播科学、文化，特别是通过以下法律：

- 《国民教育框架法》，涵盖了上述的初等、中等、高等及大学教育。
- 关于科学技术研究的第 82 号法律。
- 2003 年 9 月 16 日的第 003/027 号法令，规定了初级、中级与职业教育、高等教育与大学部，科学研究部，文化与艺术部的权力。

354. 奉行并保护开展科学研究和创造性活动所需的必不可少的自由，得到了科学研究部的保障，该部的目标是协调、促进并资助本国的科学和技术活动。具体而言，它负责：

(a) 通过拨入经费，鼓励和促进私人机构或某些具有特殊创造能力的独立研究人员从事研究。

(b) 通过专项基金，支助有计划的研究，或者已经由某些私人机构或独立研究人员从事的研究。

(c) 确保国家资助的私人机构和独立研究人员的研究成果属于开发者所有。

355. 科学研究部的任务，是推动刚果在国际上参与合作性的科技事业，特别是通过有能力的高级人才交流来推动。事实上，研究人员参加了许多国际科学论坛。不过，由于缺少政府资助，他们的出行往往受到限制。

356. 刚果民主共和国政府鼓励并促进科学和文化领域的合作与国际交往，并已批准了一些这方面的条约或协定。不过由于困扰该国的经济形势而资金匮乏，国家派去参加国际会议的人往往没有资格参加讨论和投票。

357. 蹂躏刚果民主共和国的战争，对科学和文化战线造成了灾难性的影响。一些研究中心被叛乱分子占领，使人们难以进入，或不可能进入，并妨碍了任何形式的科学工作。

358. 国际援助在确保有效执行文化、科学和技术权利方面的作用，应该是提供充足的资金，以便使刚果民主共和国可以在这种冲突后局势下履行其义务，并通过向其提供取得有关科学、技术、艺术和文化领域信息的新技术，来加强刚果研究人员、艺术家和知识分子的能力。