



经济、社会和文化权利委员会

第四十六届会议

2011年5月2日至20日，日内瓦

审议缔约国根据《公约》第十六条和第十七条提交的报告

经济、社会和文化权利委员会的结论性意见

土耳其

1. 经济、社会和文化权利委员会在2011年5月3日和4日举行的第3次至第5次会议(E/C.12/2011/SR.3-5)上审议了土耳其关于《经济、社会、文化权利国际公约》执行情况的首次报告(E/C.12/TUR/1)，并在2011年5月20日举行的第29次会议上通过了以下结论性意见。

A. 引言

2. 虽然提交时间推迟，但委员会仍对土耳其提交了总体符合委员会报告准则的首次报告表示欢迎，并欢迎土耳其就委员会的问题清单(E/C.12/TUR/Q/1/Add.1)作出书面答复。委员会还欢迎两份文件中提供了详细的数字和数据，从而使委员会能够评估在缔约国逐步实现和享受经济、社会和文化权利的情况。

3. 委员会欢迎与缔约国启动关于《公约》执行情况的对话，赞赏缔约国派出由各部委代表组成的代表团出席委员会对该国首次报告的审查会议。但委员会感到遗憾的是，代表团没有就委员会口头提出的一些重要问题作出答复。

B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国在过去十年来批准了一些核心国际文书，包括八部核心人权条约。

5. 委员会注意到，缔约国为改进经济、社会、文化权利享有情况采取了一些步骤，主要是：

- (a) 设立议会性别平等机会问题委员会；
- (b) 扩大免疫接种，显著降低婴幼儿死亡率；
- (c) 开展卫生改革方案，形成了更具有可持续性和负责的卫生体系；
- (d) 修订《刑法》和其它立法，打击暴力侵害妇女现象；
- (e) 对《刑法》作出贩运人口问题修正案，使有关条款符合相关国际公约及议定书。

C. 主要关注事项和建议

6. 委员会对缔约国的保留感到关切，即缔约国将根据本国《宪法》来解释和适用《公约》第十三条第三和第四款。

委员会建议缔约国撤销对《公约》的保留，特别是对第十三条第三和第四款的保留，以便根据委员会的法理来适用和解释这些条款。

7. 尽管委员会赞赏地注意到缔约国在宪法中保证《公约》高于国内法，但委员会感到遗憾的是，没有适用《公约》条款的法院案件。

委员会回顾指出，缔约国有义务使《公约》条款在国内法院系统中作为审判依据，请缔约国在下一次定期报告中提供法院适用《公约》条款作出裁决的信息。委员会还呼吁缔约国确保法院和律师的法律培训方案中纳入关于《公约》所载权利可作为法院审判依据的课程。在这方面，委员会提请缔约国注意委员会关于缔约国义务的性质第 3 号(1990 年)一般性意见和关于《公约》在国内的适用的第 9 号(1998 年)一般性意见。

8. 委员会遗憾地注意到，缔约国尚未按照“有关促进和保护人权的国家机构的地位的原则”(“巴黎原则”)设立国家人权机构。委员会还注意到，缔约国也没有设立监察员办公室。

委员会促请缔约国依照“巴黎原则”建立一个国家人权机构，其任务授权应涵盖《公约》下的权利。委员会还呼吁缔约国依照正常程序使该机构通过增进和保护人权国家机构国际协调委员会的认证。在这方面，委员会请缔约国参照委员会关于国家人权机构在保护经济、社会和文化权利方面的作用的第 10 号(1998 年)一般性意见。

9. 委员会注意到缔约国开展的立法改革，同时对没有一部基本和普遍的反歧视立法感到关切(第二条第二款)。

委员会呼吁缔约国依照《公约》和委员会关于经济、社会和文化权利中的不歧视问题的第 20 号(2009 年)一般性意见通过一部普遍性的反歧视法。在这方面，委

员会还请缔约国在下一期定期报告中列入反歧视和平等问题委员会任务授权及开展活动情况。

10. 鉴于缔约国只承认希腊族、犹太族和亚美尼亚族为少数民族，委员会表示关切的是，缔约国没有一份广泛的立法框架，以便承认所有的少数民族，包括库尔德人、罗姆人和阿拉米人，并保护他们的权利。委员会还对否认这些族群的少数民族权利感到关切(第二条第二款)。

委员会促请缔约国承认本国领土上的所有少数民族，为他们享有经济、社会和文化权利提供充分的机会，并为此通过必要的行动计划。

11. 委员会深为关切地注意到，在缔约国，残疾人在行使《公约》权利方面仍然面临巨大的困难，包括在获得就业、住房、教育和保健方面。委员会还遗憾地注意到，楼房、公园、医院、交通系统和其它公共场所及服务仍没有适当的残疾人通道。委员会还感到关注的是，大量残疾人没有社会保障福利(第二条第二款)。

委员会促请缔约国：

(a) 规定残疾人享有《公约》之下的充分权利和不受歧视，保证楼房、公园、医院、学校、交通系统和其它公共场所和服务提供残疾人通道；

(b) 按照《残疾人法》第 2 和第 3 条的要求，分配资源，使缔约国的公共和私营基础设施和服务照顾到残疾人需要；

(c) 通过群众宣传等方式，提升公众关于残疾人权利的意识，打击负面的定型观念和偏见；

(d) 严格监督在公共和私营部门落实《劳动法》第 30 条规定的配额制度，根据这一规定，雇员超过 50 人以上的单位须至少雇用 1 名残疾人；

(e) 在社会保障体系收入维持计划中考虑到残疾人的特殊需要，解决残疾人被边缘化的问题；

(f) 建立收集残疾人享有经济、社会和文化权利情况的数据收集机制，以便确切了解他们的实质性困难，并评估《残疾人法》的影响。

委员会鉴于其关于残疾人问题的第 5 号(1994 年)一般性意见，请缔约国在下一期定期报告中列入关于上述建议执行情况的详细资料。

12. 委员会感到关切的是，尽管法律规定推动移民工人、寻求庇护者和难民获得保健服务、教育和就业，但他们在这方面仍然面临严重的困难(第二条第二款)。

委员会促请缔约国提高关于移民工人、寻求庇护者和难民的公共和官方意识，以便给予他们《公约》规定的充分权利。

13. 委员会关切地注意到，缔约国不同地区之间以及城市和乡村之间在享有经济、社会和文化权利方面存在显著差距。委员会还注意到贫困集中化问题，特别是在东部地区缺少享有《公约》规定的全部权利的机会(第三条)。

委员会促请缔约国解决不同地区之间以及城市和乡村之间在享有经济、社会和文化权利方面存在差距的问题，采取必要的措施改善最不利地区的条件。

14. 委员会感到关切的是，尽管缔约国在男女平等问题上开展和实施了立法和机构改革，但妇女仍然受到不平等待遇。委员会更为关注的是，近期妇女的工作条件在恶化，许多妇女被迫寻求非正规经济部门的就业机会。委员会注意到，缺乏有关《国家性别平等行动计划》的影响和成果的信息(第三条)。

委员会回顾《公约》第三条及委员会关于男女平等享有所有经济、社会和文化权利(第三条)的第 16 号(2005)一般性意见，呼吁缔约国：

(a) 提高公众的性别平等意识，采取必要的立法或其它措施，以期转变对于男女角色的偏见和看法；

(b) 扩大提供日托服务；

(c) 在各个领域采取配额制度，以加快妇女进入政治生活和劳动力市场；

(d) 与民间社会组织合作，监测所采取的全部措施对妇女享有经济、社会和文化权利的影响，收集所有促进性别平等方案和措施结果的专门数据。

委员会还请缔约国在下一期定期报告中列入为推动妇女进入正规经济部门所采取措施的影响情况以及对“国家性别平等行动计划”的监测和评价结果。

15. 委员会关切地注意到，有报告称工作场所的性骚扰事件很普遍，委员会对缺乏有关性骚扰指控和法院案件的信息和统计数据表示遗憾(第三条和第七条)。

委员会请缔约国在下一期定期报告中列入工作场所性骚扰事件的信息以及向刑事和劳动法院提出的性骚扰案件的统计数据，包括有关起诉和处罚的信息。

16. 委员会感到关切的是，尽管实现了经济增长，并且自 2003 年以来实施了《国家就业战略》，但缔约国的失业率并未下降。此外，委员会还对年轻人失业问题尤其突出感到关切(第六条)。

委员会促请缔约国确保本国通过的任何新的劳动市场政策要以向所有人提供就业机会为宗旨，具体说来，应

(a) 落实对以往《国家就业战略》全面审查的结论；

(b) 分配更多资源来创造就业；

(c) 通过采取增加职业教育机会等措施为年轻人进入劳动力市场创造更加有利的环境。

在这方面，委员会请缔约国参照委员会关于工作权利的第 18 号(2005 年)一般性意见以及关于受教育权的第 13 号(1999 年)一般性意见中所载有关技术和职业培训的建议。

17. 委员会对缔约国最低工资水平较低表示关切，这一工资不能够为劳动者及其家庭提供有尊严的生活标准。

委员会促请缔约国审查确定最低工资的制度，以确保最低工资能够使劳动者及其家庭具备有尊严的生活标准。委员会还保证缔约国通过劳动监察制度保证最低工资标准得到切实执行。

18. 委员会感到关切的是，在缔约国，男女工资差距较大，劳动监察既没有发现也没有举报违反同工同酬原则的案件(第七条)。

委员会呼吁缔约国：

(a) 提高关于对男女同工适用不同酬系非法行为以及雇主有关义务的意识；

(b) 对薪酬歧视案件提供救济渠道和有效的补救；

(c) 对劳动监察员进行适用同工同酬原则的培训，并采取其它措施确保切实执行适用的法律。

19. 委员会注意到缔约国目前正在审议关于工会、集体劳动合同、罢工和封厂等法案的修正案草案，同时关切地指出，目前缔约国实行的法律对组建工会权利和罢工权规定了严格的限制。委员会还对外国工人不能参加工会感到关切(第八条)。

委员会呼吁缔约国采取必要的立法措施，允许外国工人按照自己的选择参加工会，并修订目前关于工会的法案，取消已有的限制。

20. 委员会对非正规经济部门就业者的脆弱情况表示关切，这类人员在 2006 年占总劳动人口的 48.5%，在劳动妇女中的比例为 66%(第九条和第七条)。

委员会呼吁缔约国审查社会保障计划，确保将非正规经济部门的劳动者特别是妇女包括在内。在这方面，委员会请缔约国参照其关于社会保障权的第 19 号(2007 年)一般性意见。

21. 委员会感到关切的是，缔约国有 20%的人口没有任何社会保障。委员会还感到遗憾的是，缔约国向委员会提供的信息无法使委员会确切了解社会保障体系在多大程度上提供《公约》要求的针对社会风险和紧急情况保护，也无法确切了解采取的措施是否有效改善了现状(第九条)。

委员会请缔约国在下一期定期报告中列入：

(a) 缔约国社会保障体系覆盖面的详细信息，并参照委员会关于社会保障权的第 19 号(2007 年)一般性意见第 12 至 21 段开列的类别；

(b) 缔约国社会保障体系覆盖面的详细情况，包括弱势和边缘化群体的信息以及医疗绿卡的持有者人数。

22. 委员会对老年人中有养老金者的比例较小表示关切，并对养老金水平不能为领取者提供有尊严的生活标准表示关切(第九条、第十一条和第二条第二款)。

委员会促请缔约国扩大对没有任何收入的老年人的援助，审查养老金水平，以确保养老金能提供适足的生活标准。在这方面，委员会请缔约国参照其第 6 号(1995 年)一般性意见，请缔约国在下一次定期报告中列入老年人享有经济、社会和文化权利情况的详细资料。

23. 委员会感到震惊的是，尽管实施了《2007-2010 年国家打击暴力侵害妇女行为行动计划》，但缔约国内暴力侵害妇女事件发生率极高。此外，委员会还关注缔约国未将家庭暴力，包括身体和心理暴力列为刑事犯罪行为，对家庭暴力受害者的现有救济也没有起到作用(第十条和第二条第二款)。

《国家打击暴力侵害妇女行为行动计划》中建议的活动原则上旨在解决目前消除缔约国内暴力侵害妇女行为的挑战，因此委员会呼吁缔约国分配必要的资源落实这一计划，并让民间社会参与监督执行。

委员会还呼吁缔约国规定家庭暴力为刑事犯罪，严格执行打击暴力侵害妇女行为的法律，增加庇护所数量，监督有关公职人员处理家庭暴力受害者时履行职责的情况。

24. 委员会感到关切的是，家庭中的体罚没有受到明确禁止，在学校中存在体罚做法(第十条和第十三条)。

委员会促请缔约国通过专门立法，禁止在家庭实施任何形式体罚。委员会进一步呼吁缔约国提高公众对于家庭或学校中体罚做法的意识。在这方面，委员会提请缔约国注意委员会关于受教育权的第 13 号(1999 年)一般性意见中关于学校纪律措施的建议。

25. 委员会感到关切的是，缔约国关于最低就业年龄立法和准许的儿童工作种类不符合国际标准。此外，缔约国采取的打击童工现象的措施与问题规模并不相称，农业和家具业仍然在使用童工，委员会对此表示关注(第十条)。

委员会呼吁缔约国确保保护儿童不受社会和经济剥削，包括使本国立法充分符合国际劳工组织的最低就业年龄标准，并依照《劳工组织关于禁止和立即采取行动取缔最有害的童工形式的第 182 号公约》(1999 年)来规范雇用儿童从事有害条件工作的问题。委员会还保证缔约国将义务教育时间从 8 年延长到 11 年。在这方面，委员会请缔约国参照其关于工作权的第 18 号(2005 年)和关于受教育权的第 13 号(1999 年)一般性意见。

26. 委员会深切关注在建的 Ilisu 大坝和其他水坝对相关地区人民享有经济、社会和文化权利的潜在影响，特别是强制搬迁、重新安置、离乡背井、受影响人员

补偿问题以及修建这些大坝产生的环境和文化影响(第十一条、第十二条和第十五条)。

委员会促请缔约国在基础设施发展特别是水坝项目中采取基于人权的方针，并依照委员会关于强行驱逐的第7号(1997年)一般性意见，对关于这些建筑项目，特别是 Ilisu 水坝所影响人员的搬迁、再安置和补偿的法律和规定开展全面审查。

27. 委员会关切地注意到，作为城市改造项目的一部分，伊斯坦布尔有强制拆迁行为，对受影响者没有作出充分的补偿或为其提供替代居所。委员会还感到关切的是，对罗姆人来说，拆迁和搬家严重影响到儿童的就学。此外，委员会表示关切的是，城市化项目忽视了参与、尊重财产权及其它人权内容，对城市化项目适用的法律也不符合国际标准(第十一条)。

委员会促请缔约国审查规范城市化项目的法律框架，依照委员会关于强行驱逐问题的第7号(1997年)一般性意见，确保对被强制搬迁者提供充分的补偿和/或再安置。委员会还提请缔约国注意适足生活水准权所含适足住房问题特别报告员制订的关于基于开发的驱逐和搬迁基本原则和准则(A/HRC/4/18, 附件一)。

28. 委员会对缔约国住房严重紧缺表示关切，目前估计缺房 300 万套。委员会还对缺乏缔约国内无家可归和住房不足问题的资料表示遗憾(第十一条)。

委员会呼吁缔约国进一步努力，包括通过一份国家住房战略，增加适足住房供应，特别是鉴于住房开发管理局主持修建的房屋数量仅能满足 5-10%的住房需求。委员会还呼吁缔约国审查 1984 年《群众住房法》，以确保法律为实现适足住房权提供充分的框架。

委员会请缔约国在下一期定期报告中列入无家可归和缺房问题信息。委员会还请缔约国参照其关于适足住房权问题的第4号(1991年)一般性意见。

29. 委员会感到关切的是，尽管有进步，但产妇死亡率仍然很高，特别是大量居住在农村地区的妇女得不到充分的性保健和生殖保健。委员会还感到关切的是，现有关于生殖健康的统计数据只涉及已婚妇女。委员会还对缔约国没有性健康和生殖健康教育感到遗憾(第十二条和第十条)。

委员会呼吁缔约国确保人人不受歧视地享有生殖健康权利，并考虑修订《2005-2015 年生育保健战略计划》，列出有针对性的措施和资源，改进农村地区性健康和生殖健康服务的渠道和提供。委员会还呼吁缔约国收集全体妇女和女童生殖健康数据，不论其年龄和婚姻状况如何，并在下一期定期报告中列入关于性健康和生殖健康教育和服务的详细资料。委员会请缔约国参照其关于享有能达到最高健康标准的权利的第14号(2000年)一般性意见。

30. 虽然精神医疗机构放弃了使用无麻醉剂和肌肉松弛剂的未经改良的电休克疗法，并向医疗机构通发了电休克疗法的使用准则，但委员会仍然关注缔约国未采取立法或其它措施废除这些做法(第十二条)。

委员会敦促缔约国对现有立法通过必要的修正案，以规范对精神病人使用电休克治疗的做法。

31. 委员会感到遗憾的是，缔约国在准备首次报告(E/C.12/TUR/1)时没有与民间社会成员进行磋商。

委员会建议缔约国扩大与从事人权保护工作特别是增进和保护经济、社会和文化权利的民间社会组织对话和合作。委员会还鼓励缔约国让民间社会组织参与落实委员会的建议和准备下一次定期报告。

32. 委员会促请缔约国向各级教育机构的学生提供人权教育，包括经济、社会和文化权利教育，并向在促进和保护人权方面有直接作用的所有职业和部门的成员提供人权培训，包括公务员、教师、医疗工作者、执法官员、警察和军人。

33. 委员会请缔约国在下次定期报告中列入以下方面的最新详细资料：

(a) 缔约国首次报告(E/C.12/TUR/1)第 154 段所列职业卫生和安全规范的实施结果，包括通过执法或劳动检查报告的违规情况数据；

(b) 水和清洁设施的实际可得性和价格可承受性，特别是对弱势和边缘化群体而言，包括按地区和城乡分列的统计数据；

(c) 为消除早婚和强迫婚姻所采取措施的影响；

(d) 贩运妇女和儿童进入和离开缔约国领土活动的规模，起诉和定罪数字以及判刑情况；

(e) 吸毒者替代药物治疗的提供和获得情况，包括对问题清单(E/C.12/TUR/Q/1/Add.1)答复第 136 段所述开办新的治疗中心的情况，以及两份治疗标准通知中允许的治疗种类；

(f) 心理健康服务的可得性和经济可负担性，包括为心理健康治疗使用救护车服务；

(g) 为防止妇女中的自杀行为所采取措施的影响。

34. 鉴于缔约国在继续努力开展立法改革，委员会鼓励缔约国在这方面始终考虑到《公约》规定的义务，坚持评估立法进展对于享有经济、社会和文化权利的影响。

35. 委员会鼓励缔约国考虑签署和批准《公约》的《任择议定书》。委员会还鼓励缔约国考虑签署和批准《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

36. 委员会请缔约国向包括政府官员、司法机构和民间社会组织在内的社会各界人士广泛宣传本结论性意见，尽可能翻译和公布这些意见，并在下一次定期报告中向委员会说明为落实这些意见所采取的措施。委员会还鼓励缔约国在提交下一次定期报告提交前继续在国家一级同国家人权机构、非政府组织和民间社会其他成员展开讨论。

37. 委员会请缔约国按照 2008 年通过的经修订的委员会报告准则(E/C.12/2008/2)，在 2016 年 6 月 30 日之前提交第二次定期报告。
