



经济、社会和文化权利委员会

关于阿尔巴尼亚第二和第三次合并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 6 日举行的第 33 次和第 34 次会议(E/C.12/2013/SR.33-34)上审议了阿尔巴尼亚提交的关于实施《经济、社会、文化权利国际公约》第二和第三次合并定期报告(E/C.12/ALB/2-3)，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. 委员会注意到阿尔巴尼亚提交了该国第二和第三次合并定期报告。委员会还满意地注意到该国对问题清单的详细书面答复(E/C.12/ALB/Q/2-3/Add.1)，并欢迎与缔约国代表团举行的建设性对话。

B. 积极方面

3. 委员会注意到根据《宪法》第 5 条和第 122 条，阿尔巴尼亚批准或加入的国际人权公约，包括本《公约》，均已成为国内立法的一部分，可以直接适用，并且国内法院可以援引或适用这些公约的条款。

4. 委员会欢迎缔约国批准或加入了以下文书：

- (a) 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，2007 年；
- (b) 《残疾人权利公约》，2013 年；
- (c) 《儿童权利公约》的三项任择议定书；
- (d) 国际劳工组织(劳工组织)关于就业政策的第 122 号公约(1964 年)，2009 年。

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



5. 委员会欢迎缔约国努力在国内法律秩序中直接或间接落实经济、社会和文化权利，包括：

(a) 2008 年通过《两性平等法》；2010 年通过《儿童权利保护法》；2010 年通过《防止歧视法》；2012 年通过《心理健康法》；

(b) 2013 年对《刑法》进行了修订，纳入了防止基于性取向的歧视、将“国内贩运”定罪(《第 144/2013 号法》)并加入了一个关于“腐败罪的责任”的专门章节；

(c) 2012 年对《宪法》进行了修订，取消了议会规定议员、法官和政府其他官员在腐败案件中享有的刑事起诉豁免权。

6. 委员会还欢迎关于防止和打击腐败和人口贩运以及关于两性平等的战略和国家行动计划，以及防止歧视专员的工作。

C. 关注的主要问题和建议

7. 委员会感到遗憾的是，缺少关于缔约国法院直接适用《公约》的案件和可用补救措施方面的资料。委员会感到关切的是，缔约国的《宪法》分两个独立的章节对《公约》所载各项权利提供保护，但在法院不能就其中一章(第五章)的执行直接提出主张。

委员会请缔约国收集并公布关于《公约》所载各项权利可诉性的资料，包括国内法院直接适用《公约》的案件，以及《公约》所载的对主张经济、社会和文化权利遭到侵犯的个人可用的补救措施的资料。在这方面，委员会提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)。缔约国应确保将《公约》条款分列入《宪法》不同章节的做法不影响这些条款在国内法院的直接适用和执行。

8. 委员会感到关切的是，统计数据存在不一致之处，且缺少可据以对缔约国经济、社会和文化权利的实现进行准确评估的分列数据。

委员会建议缔约国：

(a) 根据一套明确的指标，对社会各阶层，包括对最弱势和边缘化群体享有各项经济、社会和文化权利的水平进行定期的系统评估；

(b) 建立一个统计数据收集系统，统计有关失业、贫困、出生人口性别比、暴力侵害儿童、辍学率和返学情况以及影响《公约》所规定各项经济、社会和文化权利落实情况的其他因素的数据，按年份、性别、年龄、城市/农村人口、族裔出身、弱势和边缘化群体以及其他有关标准进行适当分列，并在下次定期报告中列入统计数据；

(c) 将数据收集和人权(特别是经济、社会和文化权利)指标的使用纳入“国家发展和融合战略”；

(d) 在这方面考虑联合国人权事务高级专员办事处制定的人权指标的概念和方法框架。

9. 委员会仍感关切的是，缔约国司法机关缺乏独立性和缺少对司法人员的培训等问题依然存在。

委员会建议缔约国采取必要的法律、政策和其他措施，确保司法机关独立性并对司法人员进行培训，以此保障人民享有人权，包括经济、社会和文化权利。

10. 委员会感到关切的是，为打击腐败而采取的措施效力有限。

委员会建议缔约国采取更多的措施，增强为打击政府和整个公共行政部门决策中的腐败现象所采取的法律、结构和政策措施的效力，包括在公共行政部门内设立投标的构架，确保各级政府决策透明的机制和监测机制，以及调查和处罚违法行为。

11. 委员会感到特别关切的是，缺少关于缔约国最大程度利用现有资源逐渐实现《公约》中所承认的权利的充分实现的资料(第二条第一款)。

委员会建议缔约国定期评价所采取措施的影响以及为《公约》执行工作各领域提供的预算拨款，以评估是否最大程度利用了现有资源逐渐达到《公约》中所承认的权利的充分实现，同时考虑到委员会关于缔约国义务的性质第 3 号一般性意见(1990 年)以及缔约国 2007 年关于根据《公约》一项任择议定书采取措施以“最大限度利用现有资源”的义务的声明。

12. 委员会关切地注意到，对边缘化儿童和家庭的歧视普遍存在，并且缔约国未能系统评估在消除少数群体享有经济、社会和文化权利方面面临的歧视这一领域取得的进展。委员会还感到关切的是，正如缔约国所承认的那样，消除罗姆人在获取就业和住房方面遭到的歧视这项工作缺乏进展，并且，关于罗姆人状况的国家一级商定的优先事项往往在地方一级得不到落实(第二条、第六条和第十一条)。

委员会建议缔约国调整“社会融合战略”，纳入关于具体预算的条款以及各种指标和目标，为最边缘化儿童和家庭提供社会服务、保健和教育，委员会还建议缔约国对为消除少数群体在享有经济、社会和文化权利方面所面临歧视而采取的诸多融合措施的影响、成绩和面临的挑战进行评价。缔约国还应采取更多措施消除罗姆人在获取就业和住房方面面临的普遍歧视并确保关于罗姆人的国家一级商定的优先事项适当地传达到地方政府，以切实贯彻。

13. 委员会感到关切的是，埃及儿童和罗姆儿童，特别是迁徙至缔约国的这类儿童得不到出生登记和身份证件，这对他们享有经济、社会和文化权利构成了限制(第二条、第九条和第十二至第十四条)。

委员会建议缔约国确保埃及人和罗姆人能够使用出生证明和身份证件的程序，为此采取措施，例如免除边缘化家庭和贫困家庭的出生登记和身份证件费用。在这方面，委员会还提请缔约国注意委员会关于经济、社会和文化权利方面不歧视的第 20 号一般性意见(2009 年)。

14. 委员会感到关切的是，寻求庇护者、难民和接受辅助形式保护的个人无法获取全面融合方案、社会援助和服务以及住房选择(第二条、第九条和第十一条)。

委员会建议缔约国颁布必要章程并采取其他步骤确保充分执行 2003 年《关于在阿尔巴尼亚获准庇护者的融合和家庭团聚的法律》，并修订关于社会福利的立法，以确保寻求庇护者、难民和接受辅助形式保护的个人获取全面融合方案以及社会援助和服务。委员会还建议将《社会住房法》适用于难民和受到辅助形式保护者。

15. 委员会关切地注意到，人民律师(监察员)和防止歧视专员二者在促进享有经济、社会和文化权利方面缺少明确的职责分工和合作；监察员所提建议的执行和后续行动有限；没有向监察员办公室划拨充足的人力和财力资源。

委员会建议缔约国：

(a) 在人民律师(监察员)和防止歧视专员之间确定职责分工和合作原则，以促进经济、社会和文化权利的充分享有；

(b) 支持专员为监察员所提建议的执行和后续行动做出的贡献；

(c) 执行监察员关于遵行和保护经济、社会和文化权利的建议；

(d) 根据《有关国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)为监察员提供充足的人力和财力资源。

16. 委员会感到关切的是，对妇女传统角色的成见导致经济领域普遍存在性别分隔，并且妇女失业率过高。委员会还感到关切的是，国家和地方政府机构中妇女比例较低(第三条)。

委员会建议缔约国：

(a) 进行全面改革，废除那些延续性别歧视的法律条款，并赋予妇女权能，为此执行对性别问题有敏感认识的劳动政策，这类政策应以雇佣妇女从事非传统职业为目标，促进妇女获取职业和技术教育并确保平等工作条件；

(b) 开展一项研究，以确定并评价导致妇女难以进入并留在正规劳动力市场的因素，包括影响妇女教育和职业选择的社会文化因素；

(c) 采取措施消除社会对传统性别角色的认识和偏见，包括就业方面的偏见，同时特别就协调工作和家庭责任问题提高男子和妇女的认识；

(d) 执行两性平等立法，特别是遵守缔约国在公共管理部门、学术和研究机构高级职位中妇女占 30%的配额。

17. 委员会重申其关切，即缔约国相对较高的失业率过度影响了弱势和边缘化群体成员，包括少数群体和农村地区居民。委员会还感到关切的是，残疾人就业率较低，这表明《鼓励就业法》影响不足。委员会还关切地注意到，缺少关于缔约国积极就业政策和城市及农村地区这些群体的失业率数据的资料(第六条)。

委员会敦促缔约国降低失业率，为此实施有效的积极就业措施，如重新认证资格、地方就业举措、就业者激励措施和税务援助，还包括旨在降低弱势和边缘化群体失业率，特别是农村地区弱势和边缘化群体失业率的方案。委员会还敦促缔约国每年为残疾人就业制定目标，确保至少 30%的残疾雇员为妇女。委员会再次请缔约国考虑批准劳工组织关于失业问题的第 2 号公约(1919 年)。

18. 委员会感到关切的是，缔约国缺少确保执行“同值工作同等报酬”原则的制度(第七条)。

委员会敦促缔约国遵守《劳动法》关于同值工作同等报酬的条款，包括为此进行劳动监察和实施制裁，还敦促缔约国处理有关薪酬的立法效力有限的根源问题，特别是通过公众运动以及缔约国的雇主和雇员协会的内部培训。

19. 委员会感到关切的是，工资达到最低标准的公共和私营部门雇员人数极低，这表明有关立法执法不力(第七条)。

委员会请缔约国采取措施执行关于最低工资的立法，同时确保根据生活成本定期调整最低工资，并根据《公约》第七条(甲)项(2) 目确保最低工资能够使雇员及其家人享有体面生活。

20. 委员会感到关切的是，根据现行《劳动法》，缔约国继续限制公务员的罢工权(即便他们不提供基本服务)，并规定在开始罢工前必须强制性调解 30 天，以此继续限制集体谈判权(第八条)。

委员会敦促缔约国确保《劳动法》草案符合《公约》，以保障所有人有权自由组建和加入工会，有权通过工会参与集体谈判以增进和保护他们的经济和社会利益以及罢工权。委员会建议缔约国通过《劳动法》草案取消对罢工权和集体谈判权的现有限制，特别是为此考虑将调解作为罢工的一种替代办法而不是一个条件，并确保对公务员罢工的禁令不超出劳工组织对基本服务的定义。

21. 委员会感到遗憾的是，缔约国缺少关于社会援助的数据，缺少资料说明关于缔约国是否调整社会保障制度以援助残疾人和老年人、弱势个人和家庭，使他们可以有尊严地生活，并且缔约国未明确说明社会援助金是否足以支付实际生活费用。委员会还感到遗憾的是，缺少关于平等获取社会保险和社会援助的保障方面的资料(第九条)。

委员会吁请缔约国参照委员会关于社会保障的权利的第 19 号一般性意见(2008 年)调整社会保障制度，以援助残疾人和老年人以及弱势个人和家庭，使他们可以有尊严地生活，还应规定有效制度，以确保社会援助金足已支付实际生活费用。委员会还鼓励缔约国考虑实施最低收入津贴，汇集现有的所有社会援助金，

并确保生活在缔约国的所有人享有有尊严的生活。委员会还再次建议缔约国考虑批准劳工组织关于社会政策基本宗旨和准则的第 117 号公约(1962 年)和关于本国人与外国人社会保障同等待遇的第 118 号公约(1962 年)。

22. 委员会仍感关切的是,国内和跨境贩运人口案件数量较多,缔约国的“惯例”是依据《刑法》中处罚从事卖淫的个人的条款处罚人口贩运受害者。委员会还感到关切的是,缺少为贩运受害者提供的医疗、法律和社会援助,包括收容所。

委员会建议缔约国加强打击国内和跨境人口贩运的立法,修订《刑法》以适当处罚贩运和剥削贩运受害者的肇事者。委员会还建议缔约国加强数据报告制度,并采取措施确保早期识别受害者并对执法人员和司法人员进行适当培训,以期切实调查和起诉肇事者。缔约国应进一步确保为贩运受害者提供适当的医疗、法律和社会援助,包括收容所,并确保他们获得司法补救的机会。

23. 委员会感到关切的是,对家庭暴力和性别暴力的调查和定罪很少,并且缺乏为家庭暴力和性别暴力的受害者提供支助的连贯战略(第十条)。

委员会建议缔约国切实调查、起诉和处罚所有家庭暴力和性别暴力行为;制定连贯战略为家庭暴力和性别暴力的受害者提供支助,包括通过数量充足的危机中心使受害者获得安全住所和必要援助;为执法人员和法官提供关于家庭暴力和性别暴力的严重性和犯罪性质的培训,并开展宣传活动,以提高公众对此类行为普遍性的认识。

24. 委员会感到关切的是,有很多低于缔约国规定的法定就业年龄(15 岁)的儿童在采矿、建筑和农业等领域的危险条件下工作。委员会感到特别关切的是,有报道称在街头工作的儿童(其中很多是罗姆儿童)受到的边缘化和剥削尤为严重(第十条)。

委员会敦促缔约国加强童工现象的监测机制,特别是为此调整国家劳动监察局,责成该机构侦查有关最有害的童工形式的案件,特别是涉及街头儿童的这类案件。缔约国还应加强以赋予家庭权能、消除对儿童的经济剥削为重点的预防和融合方案,并为边缘化群体制定积极的养育方案,提高对保护儿童免遭不同形式的虐待和剥削的认识。在这方面,缔约国应采取更多措施,确保保护儿童免遭经济剥削和其他剥削的立法得到严格执行,制裁违反这些法律的行为,并调整保障儿童受教育权的各项机制。

25. 委员会表示关切的是,残疾儿童普遍遭到侮辱和歧视,并且他们能够获取的服务有限,这往往是由于专业人员和政府机构间缺乏合作以及实体无障碍设施不足。委员会还关切地注意到,缔约国没有预防、早期发现和报告虐待残疾儿童现象的机制(第二条和第十条)。

委员会建议缔约国拓展儿童保护制度,以纳入查明、报告和处置残疾儿童相关案件的程序,同时承认残疾儿童受到虐待、侮辱或歧视的风险更高。缔约国应采取更多措施改善残疾儿童的服务获取情况,这需要专业人员与政府机构间加强合作以及充足的交通设施。

26. 委员会感到关切的是，《孤儿地位法》仅保证在儿童离开国立孤儿院成为独立成年人的过渡时期为儿童提供有限的援助和支助，此外，缔约国称，离开国立孤儿院的年龄界限被提高至 18 岁，但这一规定没有得到系统性的遵守(第十条)。

委员会敦促缔约国修订《儿童地位法》，以保证在儿童离开国立孤儿院成为独立成年人的过渡时期为儿童提供充分的援助和支助，并确保儿童能够得到支助，在达到成年(18 岁)后才离开国立孤儿院。

27. 委员会注意到缔约国立法框架的改进，但表示严重关切的是，最近的调查表明，在缔约国的家庭中，对儿童的心理暴力、性虐待以及身体暴力普遍存在。委员会还感到关切的是，缺少向儿童保护股报告虐待行为和寻求支助的途径，在农村地区尤为如此，并且现有儿童保护股有效运作所需的预算不足(第十条)。

委员会敦促缔约国采取立法、政策和体制措施，防止和打击在家庭中对儿童的心理暴力、性虐待和的身体暴力。在这方面，委员会还敦促缔约国确保儿童，特别是农村地区儿童有适当途径向儿童保护股报告虐待行为和寻求支助，并为现有儿童保护股有效运作提供充足预算。

28. 委员会感到严重关切的是，贩运儿童，包括向邻国贩运儿童的事件发生率高，并且，被贩运儿童随后面临受虐待、剥削和缺少受教育和住房机会的风险(第十条)。

委员会敦促缔约国制定以有可能贩卖子女的家庭为重点的具体预防方案，并为受害儿童提供适当援助，包括重返学校和适足的庇护。委员会还敦促缔约国采取切实措施，起诉参与或协助儿童贩运活动或随后的虐待和剥削行为的个人，并组织影响深远的公众宣传活动。

29. 委员会感到关切的是，最近发生了埃及人和罗姆人被强迫迁离、其非正规居住区遭到强拆的事件，有子女的家庭未能得到替代住房、赔偿、保护、教育或卫生服务(第十一至第十四条)。

委员会敦促缔约国采取紧急措施，在迁离各阶段与受影响的埃及人和罗姆人社区进行协商，确保正当程序保障和赔偿，特别是提供适当的替代住所，同时考虑到委员会关于适足住房权利的第 4 号一般性意见(1991 年)和关于适足住房权利：强迫迁离的第 7 号一般性意见。委员会还建议缔约国在国内立法中禁止强迫迁离。

30. 委员会注意到贫困显著减轻，但感到关切的是，缔约国缺少处理赤贫，特别是包括少数群体在内的边缘化群体成员所面临赤贫的战略，并且，影响人们不受歧视地享有各项经济、社会和文化权利的区域差别普遍存在(第二条和第十一条)。

委员会敦促缔约国制定更多战略，处理赤贫，特别是包括少数群体在内的边缘化群体成员所面临的赤贫，并采取一切必要补救措施，处理影响人们平等享有经济、社会和文化权利的区域差别。委员会还敦促缔约国为落实这些战略划拨充足资金，同时考虑到委员会 2001 年通过的“委员会关于贫穷与《经济、社会、文化权利国际公约》的声明”(E/C.12/2001/10)。

31. 委员会关切地注意到，缔约国缺少为低收入家庭提供社会住房的适当措施(第十一条)。

委员会请缔约国采取政策和财政措施，扩大为低收入家庭提供的社会住房的网络并提高其质量，这些措施应成为现行住房问题国家行动计划的一部分。委员会还再次建议缔约国颁布立法，确保住房权。

32. 委员会感到关切的是，对保健的预算拨款不足，获取保健服务机会有限(特别是在农村地区)，婴儿死亡率高，并且缺少关于将性健康和生殖健康列为教育课程一部分的资料(第十二条)。

委员会建议缔约国采取必要措施，通过增加卫生部门的预算拨款以及在农村地区普及保健服务等措施改善保健和医疗服务。缔约国应继续处理婴儿死亡率高的问题，规定将性健康和生殖健康列入教育课程，并参照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)，在下次定期报告中报告在享有健康权方面取得的进展。

33. 委员会感到关切的是，出生性别比不正常，而且，这可能与歧视妇女(包括继承权方面的歧视)和重男轻女导致的针对胎儿性别进行的选择性人工流产存在关联(第三条和第十二条)。

委员会建议缔约国采取措施，防止针对胎儿性别进行的选择性人工流产，包括为此最大限度地减少不安全的人工流产，并减少通过扩大及强化的计划生育服务进行人工流产。委员会还建议缔约国收集出生性别比的可靠数据，防止一切形式的歧视妇女(包括继承权方面的歧视)行为，改变习惯做法以及重男轻女观念和定型观念。委员会还建议缔约国确保加强对公众进行有关两性平等问题的教育和宣传。

34. 委员会仍感关切的是，缔约国缺少处理小学女童辍学率高于男童的有效措施，这一问题严重影响罗姆儿童。委员会还感到关切的是，使罗姆儿童继续就学的措施效果有限(第十三至第十四条)。

委员会建议缔约国消除小学女童，特别是罗姆儿童辍学率高的现象。委员会还建议缔约国继续采取切实措施，通过发放奖学金、提供教科书、报销就学交通费和聘用更多来自罗姆社区教职人员等方式使罗姆儿童继续就学，并提高中学入学率。

35. 委员会感到遗憾的是，据报告，在公立学校获取以少数民族语言授课的机会有限，并且缺少保留、保护和推广少数民族语言和文化的措施(第十三至第十五条)。

委员会请缔约国采取措施，确保公立学校提供以少数民族语言授课的教育，并保留、保护和推广少数民族语言和文化，将它们作为文化多样性和文化遗产的一部分。委员会还鼓励缔约国考虑根据《公约》第十五条增加对文化发展和参与文化生活的预算拨款。

36. 委员会感到关切的是，少数民族，特别是波斯尼亚人和埃及人未能受益于少数民族权利的享有和保护(第二条)。

委员会鼓励缔约国根据适用的国际标准承认具有特殊身份的群体，特别是作为少数民族的波斯尼亚人和埃及人，以便这些群体成员可以受益于少数民族权利的享有和保护。

37. 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》。

38. 委员会建议缔约国向社会各阶层，特别是向政府官员和司法当局广泛宣传本结论性意见，并在下次定期报告中向委员会报告为执行上述结论性意见所采取的步骤。委员会还鼓励缔约国在提交下一次定期报告之前，邀请非政府组织和民间社会的其他成员参加国家一级的讨论进程。委员会还鼓励缔约国确保有关行政当局网站提供关于缔约国报告、对问题清单作出的书面答复、委员会的结论性意见和执行进展的信息和链接，并定期进行更新。

39. 委员会请缔约国于 2018 年 11 月 30 日前根据委员会 2008 年通过的准则 (E/C.12/2008/2)提交第四次定期报告。