



经济、社会、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

俄罗斯联邦

1. 2011年5月11日至12日，经济、社会、文化权利委员会举行了第15、16和17次会议(见E/C.12/2011/SR.15-17)，审议了俄罗斯联邦关于《公约》执行情况的第五次定期报告(E/C.12/RUS/5)，并于2011年5月20日举行了第29次会议，通过了如下结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交第五次报告，全面且详尽地阐述了缔约国境内的情况。委员会还赞赏对问题单作出的书面答复(E/C.12/RUS/Q/5/Add.1)。委员会欢迎与缔约国高级别代表团展开的坦诚而建设性的对话。

B. 积极方面

3. 委员会赞赏地注意到，自上次审议缔约国的报告以来，缔约国积极力促推行和落实经济、社会、文化权利。委员会尤其欢迎：

(a) 2010年7月批准了(1973年)《关于对企业内工人代表给与保护和便利的(第135号)公约》和2004年4月批准《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》和《关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》；

(b) 2004 年 9 月，俄罗斯联邦设立了区域发展部负责实施关于少数民族问题的政策；

(c) 2009 年 2 月通过了一项政策框架，拟促进俄罗斯联邦北方、西伯利亚和远东地区少数土著人民的可持续发展；

(d) 2010 年 11 月推出了直至 2020 年乡村地区发展联邦战略。

C. 主要关注的问题及建议

4. 委员会建议缔约国下次定期报告提供最新资料，阐明《公约》的实际实施情况，包括基于全年度详细分类数据和相关统计数字方式，展示该国就《公约》所载各类权利的相关执法情况以及履行各相关计划、议案和战略的实际成果。委员会还建议缔约国的下次定期报告收集并列入详实资料，阐述国内法庭具体援用《公约》条款的重大判例。

委员会呼吁各缔约国确保定期对法官、律师和检察官开展关于经济、社会、文化权利可审判性的培训，并采取其他有效措施，确保为侵犯经济、社会、文化权利的行为提供司法或其它补救办法。为此，委员会请缔约国分别参照委员会关于缔约国义务和关于国内运用《公约》问题的第 3 (1990) 和第 9 (1998) 号一般性意见。

5. 委员会关切关于俄罗斯联邦人权事务专员署工作情况的介绍资料无法全面评估其工作的实效，更勿庸说按性别详细分列，或按遭排斥群体，诸如残疾人、罗姆人、无家可归者、无证件者、族裔少数、被迫流离失所者、移徙者、难民和寻求庇护者等详细分列提供的数据。委员会还关切，大量(占年所收到申请数量一半的)申请遭拒绝表明，要么非未对人权专员署工作方式展开宣传，要么就是接受申请的规定不符合那些最需要人权署援助者的需求，无法成为替代司法和行政形式补救办法的举措。

委员会建议缔约国向其民众广为宣传该国人权专员署的工作方式。委员会还促请缔约国考虑审议接受申请的规定，特别是援用无遗当地补救办法的规定，以使人权署成为另一种解决民怨的手法，而不是最终诉诸的体制。为此，委员会提请缔约国参考委员会关于国家人权机构保护经济、社会、文化权利作用的第 10 (1998) 号一般性意见。

6. 委员会虽注意到缔约国所采取的措施，包括 2010 年 4 月 13 日第 460 号总统令通过了 2010-2011 年国家反腐战略和国家反腐规划，然而，则仍关切缔约国内的腐败程度，及其对缔约国人民全面享有经济、社会、文化权利形成的不良影响(第二条第 1 款)。

委员会请缔约国加紧努力采取有效的法律或其它措施，打击联邦、州及地方各级的腐败现象，包括拨出充分资源用以落实其国家反腐战略和国家反腐规

划。委员会还鼓励缔约国建立有效和监督机制，管控国家机关，尤其是州和地方各级机关对为实现经济、社会、文化权利所拨款项的使用。

7. 委员会虽注意到缔约国所采取的各种措施，特别是 2009 年 2 月通过了俄罗斯联邦北方、西伯利亚和远东地区土著人民可持续发展政策框架、2009-2011 年相应行动计划，和为土著人民经济和社会发展设定的至 2011 年联邦指标议案，然而，则关切该新政策和、行动计划和指标方案尚无具体的成果。委员会还关切，对规约土地、森林和水域使用的联邦立法的更改，尤其是经修订的(2001 年)《土地法》和(2006 年)《森林法》，通过准许私营公司实施诸如开采底土资源之类的开发项目方式，剥夺了土著人民享有一世代赖以从事其传统经济活动的一祖传土地、动物和生物及水资源的权利(第二条第 2 款)。

委员会建议：

(a) 缔约国将土著人民享有其祖传土地的权利列入经修订的《土地法》和新的《领地传统性质使用法》草案以及将土著族群自由获取赖以生存的自然资源的权利列入《森林法》和《水法》；

(b) 征得各土著族群知情的自由同意，并首先要照顾到土著族群的特殊需要，然后，才准许私营公司在土著族群传统占用的土地上实施经济活动；

(c) 确保与私营实体签订的特许协议给予受影响族群充足的补偿；

(d) 加紧努力切实实施“土著人民经济和社会发展联邦指标方案”将该方案推向各个自我认定为土著人的族群；

(e) 在下次定期报告期间，通过并实施为俄罗斯联邦北方、西伯利亚和远东地区属数量上少数的民族编纂的新修订《领地传统性质使用法》草案；

(f) 委员会再次促请缔约国考虑批准劳工组织(1989 年)《关于土著和部落人民的(第 169 号)公约》。

8. 委员会依然关切有报告称，尽管 1993 年通过了关于俄罗斯联邦公民享有在俄罗斯联邦境内迁徙自由和选择居住地自由权的第 5242-1 号联邦法，但实际上许多权利的享有依然得取决于户籍登记(第二条第 2 款)。

委员会促请缔约国采取有效的立法或其它措施，确保实践中无户籍登记和其他个人身份证件，不会妨碍依《公约》享有经济、社会、文化权利。委员会还建议缔约国推行每位公民一个登记号，从而可在俄罗斯领土内的任何一地，不分户籍登记地，或是否有户籍登记，尤其不论是缔约国境内的无家可归者、罗姆人，还是其他各类贫困或遭排斥的群体，均可享有缔约国提供的一切社会福利。

9. 委员会关切，联邦依然尚无解决罗姆人遭社会和经济排斥现象的联邦计划。委员会还关切，缔约国尚未针对委员会(问题单)的要求给予充分的回应，未提供

资料阐明罗姆人的定居状况，以及缔约国往往下令将罗姆人从其居住处驱走，而且在各城市和区域拆毁罗姆人搭建的居所，却不提供可供迁居的住所(第二条第2款)。

委员会鼓励缔约国拟订一项促进罗姆人经济、社会、文化权利的国家行动方案，并为切实实施此方案拨出充分的资金。委员会还建议缔约国参照委员会关于享有适足住房权：强行驱逐问题的第7(1997)号一般性意见，审议关于驱逐罗姆人并强拆其住所的政策。

10. 委员会仍关切缔约国尚无一项禁止歧视的普遍基本法(第二条第2款)。

委员会呼吁缔约国除了既有的禁止各具体领域歧视的法律之外，参照《公约》和委员会关于不歧视地享有经济、社会、文化权利问题的第20(2009)号一般性意见，颁布一项缔约国境内禁止一切形式歧视的普遍基本法。

11. 委员会关切地注意到，尽管缔约国采取了一些措施，但据报告称，缔约国境内的残疾人仍在享有经济、社会、文化权利，包括就业、教育和保健援助方面面临排斥(第二条第2款)。

委员会促请缔约国加强努力打击排斥残疾人的现象。委员会尤其鼓励缔约国继续采取有效措施，包括加强落实为残疾人制定的就业配额制度；重新启用税务惠励办法，鼓励雇用残疾人；和建立充实的执行程序和补救办法，以促进残疾人融入劳务市场。委员会请缔约国参照委员会关于残疾人问题的第5(1994)号一般性意见，并再次鼓励缔约国考虑批准《残疾人权利公约》。

12. 委员会虽注意到缔约国所作的努力，包括2006年6月设立了男女平等跨部门委员会并推出了俄罗斯联邦男女机会平等国家战略，然而，委员会重申关切缔约国境内的性别不平等现象，尤其在参与政治和公共生活方面，由于缔约国境内长期以来有害传统习俗和贬低女性作用的陈见陋习形成的不平等现象(第三条)。

委员会建议缔约国继续努力促进男女平等，并编撰国家保障俄罗斯联邦境内男女平等权利和自由，以及机会平等的联邦法律草案。委员会促请缔约国拨出一切必要的资源，用以推行俄罗斯联邦境内男女平等权利和平等机会的国家战略。

委员会还建议缔约国与传媒及其它舆论界人士携手树立一个积极进取、摆脱陈见，且免于歧视的女性现象。

13. 委员会关切《刑法》第280、281.1和282.2节规定了监禁并从事强劳的刑役(第六条)。

委员会促请缔约国审查《刑法》第280、281.1和282.2节。按照这几项条款规定，若干行为可被处于监禁并从事强劳的惩罚。

14. 委员会重申，缔约国虽已作了努力，然而却仍关切全国各地公共和私营部门内就业的妇女地位岌岌可危，而且绝大多数女工从事级别低下，报酬低微的工作。委员会还关切男女之间的差别大，全国女性平均收入为全国男性收入平均值的 65.3% (第七条)。

委员会鼓励缔约国确保妇女在劳务市场享有公正和有利的工作条件，尤其要加紧努力提高教育、卫生保健和其他公共部门雇员薪金，以缩小缔约国境内男女工资差距。

15. 委员会仍关切缔约国境内工作地点性骚扰事件的高发率。委员会还关切性骚扰定义狭隘，以违背受害者本人意愿强行发生性行为为基本要意(第七条)。

委员会促请缔约国采取一切适当措施解决缔约国境内的性骚扰问题。委员会建议缔约国考虑《刑法》和《劳工法》将工作地点的性骚扰单独列为一项罪行，以加强工作地点防止对妇女性骚扰的保护。

16. 委员会关切缔约国不适当地限制妇女平等的工作权，有 456 个工种和 36 个产业分支的就业部门不雇用妇女从业。委员会还关切，虽然这项政策的初衷意在保护妇女免于从事不安全的工作和不安全的工作条件，然而，则未正直的评估对妇女的生育健康的影响。委员会还关切，对于这些工作是否遵循了工作地点安全标准一直未实行监督(条七条)。

委员会要求缔约国审查限雇工作清单，以期消除工作地点对妇女的限制。委员会还要求缔约国考虑审议 2000 年 2 月 25 日第 162 号决议和《劳工法》第 353 节，确保妇女享有平等的工作权。委员会还要求缔约国确保工作地点严格遵循男女工的安全和健康标准。

17. 缔约国虽已作出努力，包括 2009 年 6 月 28 日批准了与乌兹别克斯坦签署的保护移徙工人条约，但委员会仍关切缔约国比比皆是的非正式经济和非法移徙劳工，即意味着数量众多的人不但非法从事工作，而且得不到法律和社会保护(第七条)。

委员会鼓励缔约国继续努力保护非正式劳务市场工人的《公约》权利。委员会还呼吁缔约国继续采取有效措施实现非法移徙者境况的正规化，并减少正规经济外从业工人数量，以限制对非正式经济从业工人的保护差距。这些措施应包括，但不仅限于下列诸项：

提高登记和配额制的灵活度，包括移徙者依据申报能获得合法的滞留并获得(三至五年)较长期的工作许可，最终有可能实现在俄罗斯境内合法长期居住；

确保移徙工人可就遣送令提出有效的上诉，并全面恪守俄罗斯联邦的人权义务，实施对移徙工人的拘留和遣送；

被告对私营实体的严格管控，确保移徙工人享有公正、同等有利的社会和就业条件；

提高移徙工人准入缔约国社会福利体制的灵活度。

为此，委员会还请缔约国考虑批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

18. 缔约国虽已作了努力，但委员会仍关切最低工资幅度低，一直远远低于可维持生计的最低水平，因此，不足以维持工人本身及其家庭体面的生活。由于缔约国境内持续不断的工资拖欠，加剧了上述问题的恶化(第七条)。

委员会鼓励缔约国继续采取有效措施，提高工资，防止拖欠薪金，并确保实施《劳工法》第 133 条。遵循《公约》编纂的《劳工法》规定，最低工资不得低于工人维持生计，享有体面生活的最起码水平。

19. 委员会关切，缔约国相关立法仍规定禁止某些公共部门，诸如：联邦交通运输、轨道工人和市政厅雇员，及其他不以国家名义行使权力的雇员的罢工权(第八条)。

委员会促请缔约国修订其相关的立法，确保凡不以国家名义行使权力的公务员均可自由地行使其罢工权。

20. 委员会关切《刑法》第 31 节规定集体谈判权可赋予除工会外的代表机构，并且强制仲裁缔约国联邦法划定的任何服务业(第八条)。

委员会促请缔约国修订其相关的立法，确保始终赋予工作地点所设工会的集体谈判权。委员会还呼吁缔约国确保强制仲裁仅限于所谓的要害性服务业。

21. 尽管缔约国提供资料阐明了寻求庇护者和难民各类应享有的资格，但委员会关切，与得到承认的难民不同，被批准暂时庇护者地位的人除了紧急情况外，不得享有国家卫生保健设施和服务，或享有任何社会保障(第九条)。

委员会促请缔约国考虑扩大范围，让缔约国境内被批准暂时庇护者地位的人享有同样的社会保障，包括享有卫生保健设施和服务。

22. 尽管缔约国提供资料阐述了所采取的措施，但委员会仍关切家庭暴力依然甚为猖獗(第十条)。

委员会建议缔约国加强措施打击家庭暴力及其影响，尤其：

公布一项具体的立法将家庭暴力列为罪行；

加强防止家庭暴力的公众意识运动；

加强对家庭暴力受害者的支持，经确保受害者获得康复、咨询及其他形式重新恢复的适足服务。

缔约国还应确保对警察的强制培训，以提高警察对所有形式家庭暴力的认识。委员会促请缔约国于下次定期报告提供关于各类形式家庭暴力泛滥情况的统计数字和各分类数据。

23. 尽管缔约国采取了步骤，但委员会仍关切不断有报告揭露为了色情剥削和性虐待贩运妇女和儿童的行为(第十八)。

委员会鼓励缔约国进一步加强措施，打击贩运妇女和儿童和打击色情剥削和性虐待行为和儿童卖淫现象，尤其要制订出方案，消除贩运妇女和儿童及对之进行色情剥削的根源。委员会还鼓励缔约国通过一项关于打击贩运人口的综合法律草案，其不但列有建立一个打击贩运体制的规定，而且还载有关于防止贩运以及关于对受害者保护和重新恢复的条款。

24. 委员会仍关切数量众多流落街头谋生的儿童，特别是在非正式部门工作的儿童易遭受虐待，包括遭性虐待，以及其它形式的剥削达到了严重遏制正常上学就读的程度(第十条)。

委员会促请采取一切必要措施，确保保护儿童免遭社会和经济剥削。委员会促请缔约国加强工作力度，尤其是：

采取必要措施消除街头儿童现象的根源；

采取有效和适当的措施确保街头儿童可上学就读、有居住处并享有卫生保健；

通过追查施虐罪犯并协助受害者重新融入社会方式，处置对街头儿童的性虐待及其他剥削行为。

委员会建议缔约国在下次定期报告中列入资料阐明为解决街头儿童境况所采取的措施和在这方面所取得的进展。

25. 委员会在注意到缔约国努力推广立足于家庭式替代照料儿童的安置方式之际，仍关切该国的养育机构仍安置了为数众多的儿童(第十条)。

委员会鼓励缔约国继续采取立法或其它各类措施，减少生活在养育院内的儿童人数，并加大开发立足于家庭式替代照料方式的力度。

委员会促请缔约国确保对不论是安置在养育机构内，还是家庭式替代照料下的儿童均实行充分的监督。

26. 缔约国虽已作了努力，然而，委员会仍关切估计有 1,870 万人，占 13.3% 的人口达不到适足的生活水准，仍在贫困线以下挣扎(第十一条)。

委员会鼓励缔约国继续拨出资源消除贫困，促使每个人都享有适足的生活水准，并且再接再厉争取到下次定期报告期时，将在勉强维持生计的人数缩减至四至八百万。委员会还建议缔约国依照委员会关于贫困问题的声明，和《经济、社会、文化权利国际公约》，通过一项融合经济、社会、文化权利的全国脱贫战略。

27. 缔约国虽已作了努力，然而，委员会仍关切境内无家可归者问题(第十一条)。

委员会鼓励缔约国加大力度，解决无家可归问题，包括确保筹备出充足的资金用于社会住房，优先照顾最贫困和遭排斥的群体，包括被迫流离失所者和罗姆人。

28. 虽然注意到资料阐明该国北方、西伯利亚和远东地区的所有土著人民都已列入了免费医保制度之下，包括依据国家保障议案每年在各国家和城市卫生保健设施内实施规定的必要体检，但委员会关切有报告称非卧床系统的涵盖面存在着漏洞，尤其这涉及堪察加 Pareny 乡村少数土著人。据称，堪察加已经两年无法获得非卧床医保照顾了(第十二条)。

委员会建议缔约国采取措施，确保对该领土行政管理的重新划分，不会对依据关于为俄罗斯联邦公民提供免费医保的国家保障方案，为北方、西伯利亚和远东地区土著人民提供卫生保健援助的幅度产生不良影响。

29. 委员会关切俄罗斯联邦境内吸毒者泛滥，包括注射方式吸毒，是艾滋病毒/艾滋病、丙型肝炎和肺结核传染率日益增长的主要因素。委员会还关切继续禁止医用美沙酮和丁丙诺啡用于解毒瘾治疗，而政府不支持世界卫生组织(卫生组织)、艾滋病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病规划署)、联合国毒品和犯罪问题办事处(毒品和犯罪问题办事处)以及其他国际组织强烈推荐以类罂粟碱替代疗法，以及针头和针管交换方案为防止注射嗜毒者之间艾滋病毒/艾滋病传染的有效措施(第十二条)。

委员会促请缔约国对吸毒者运用基于人权的处置法，从而嗜毒者不会丧失其基本的健康权利。委员会强烈建议缔约国为国际公认防止注射嗜毒者之间传染的措施，特别是利用美沙酮和盐酸丁丙诺非替代类罂粟碱疗法，以及针头和针筒交换方案，提供明确的法律理由及其它支持。

30. 缔约国虽已作了努力，然而，委员会依旧关切数量众多的妇女，尤其是乡村地区妇女可享有生育和性保健服务的机会有限，而且缔约国未开展有关生育和性健康方面的教育(第十二条)。

委员会呼吁缔约国再接再厉增强国内对避孕的了解和推广可承担得起的避孕方式，并确保向每一个人，包括乡村地区普及计划生育宣传和服务。委员会还鼓励缔约国在教学课程中列入为青少年开展的性知识教育，以防止早孕和控制性传染疾病，包括艾滋病毒/艾滋病，以及生育和性保健教育。委员会还鼓励缔约国将现代避孕方法的费用列入公共卫生医保方案。

31. 委员会关切有报告称，许多遭医院或医生伤害的受害者无法得到行政或司法方面的补救(第十二条)。

委员会建议缔约国下次定期报告更全面地详细阐述向法院投诉的保健机构和医生侵害案情，展示这类上诉案的胜诉机率有多大，以及报告期期间的年度理案数。

32. 委员会仍关切缔约国境内有相当多数量的儿童未入校就读(第十三和第十四条)。

委员会促请缔约国力争确保不让一位儿童，特别是乡村地区的儿童和贫困及遭排斥群体的儿童，包括罗姆人、土著人民的儿童和残疾儿童丧失受教育权。

委员会鼓励缔约国加强努力并为所有贫困和遭排斥群体的儿童，特别是罗姆人儿童和残疾儿童提供特殊综合教育。

33. 尽管代表团介绍了一些情况，然而，委员会仍关切，报导称车臣和北高加索多少仍笼罩在冲突结束后普遍影响后果的阴影之下，对上述两地受教育权的影响尤甚(第十三和第十四条)。

委员会建议缔约国采取紧迫措施，确保车臣和北高加索的每一位儿童和境内流逝的儿童都依据关于教育问题的联邦法入学就读，防止儿童自愿应征入伍从军。

34. 委员会虽注意到资料阐述了缔约国为确保每个人都完全享有并出入文化和娱乐设施所做的努力，但却关切其中有些设施并不完全便于残疾人出入。委员会还关切缔约国的法律制度并未充分保护北方、西伯利亚和远东地区土著人民享有其祖传土地和依传统利用祖传土地自然资源的权利。委员会还关切对土著人民的知识产权及其知识产权信息未给予充分的保护(第十五条)。

委员会促请缔约国扩大其创建文化和娱乐设施无障碍、出入便利环境的方案。委员会还建议缔约国在正编撰的新法律草案中列入明晰和精确的准则，切实保护北方、西伯利亚和远东地区土著人民享有其祖传土地、自然资源和文化遗产权利，包括保护土著人民表达其传统文化和知识作品的知识产权。

35. 委员会鼓励缔约国考虑签署和批准《公约》的《任择议定书》。

36. 委员会要求缔约国提供资料阐明在工作地点，特别是在就业、保健和教育等方面对男女同性恋、双性恋和变性者遭歧视程度(第二条第2款)。

37. 委员会请缔约国在下次定期报告中提供资料，提供基于年度健康指数，并依据禁止歧视的理由逐项分类列出的健康权问题数据(第十二条)。

38. 委员会请缔约国向社会各级，特别是政府官员、司法机构和民间社会组织广为散发本结论性意见，转译成俄罗斯联邦境内所说的各种主要少数民族语言，并尽可能地广为宣传该结论性意见，并在缔约国的下次定期报告中向委员会通报所采取的各步骤。委员会还鼓励缔约国继续在与国家人权机构、非政府组织及民间社会其他各方成员展开全国性磋商之后，再提交其下次定期报告。

39. 委员会请缔约国根据 2006 年 6 月人权条约机构委员会间会议第五次会议通过的国际人权条约统一报告准则，特别是有关共同核心文件的准则(HRI/MC/2006/3)，更新缔约国的核心文件。

40. 委员会请缔约国在 2016 年 6 月 30 日前，提交根据 2008 年委员会经通过的修订后报告准则(E/C.12/2008/2)编制的第六次定期报告。
