



经济、社会及文化权利委员会

关于塞内加尔第三次定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2019 年 10 月 7 日和 8 日举行的第 42 次和第 43 次会议(见 E/C.12/2019/SR.42 和 43)上审议了塞内加尔的第三次定期报告(E/C.12/SEN/3)，并在 2019 年 10 月 18 日举行的第 60 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎塞内加尔提交第三次定期报告，尽管提交工作已严重延误。委员会还感谢缔约国对问题清单(E/C.12/SEN/Q/3/Add.1)提交的书面答复以及与该代表团进行的建设性对话。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国为促进《经济社会文化权利国际公约任择议定书》所载权利采取的措施，例如：

(a) 2004 年 12 月 15 日第 2014-37 号法，补充和修订了 1991 年 2 月 16 日关于教育政策的第 91-22 号法，规定提供义务教育至 16 岁，并规定初等教育免费；

(b) 2010 年 5 月 28 日第 2010-11 号法，规定在所有完全或部分选举产生的机构中实现男女绝对平等，并由国家平等观察站监测其执行情况；

(c) 2012 年 12 月 28 日关于设立国家反欺诈和反腐败办公室的第 2012-30 号法；

(d) 2013 年 7 月 8 日第 2013-05 号法，修正了 1961 年 3 月 7 日关于确定国籍的第 61-10 号法，允许塞内加尔妇女的外国丈夫及子女获得塞内加尔国籍；

(e) 2014 年 1 月 9 日关于建立、组织和运作全国青年就业机构的第 2014-26 号法；

* 委员会第六十六届会议(2019 年 9 月 30 日至 10 月 18 日)通过。



(f) 2016年6月通过的“2015年—2035年全国社会保障战略”，目标是到2035年实现社会保障全民覆盖；

(g) 2016年4月5日第2016-10号宪法法第25-1条和第25-2条，修订了2001年《宪法》，规定了享有健康环境、自然资源和土地的权利。

C. 关注的主要问题及建议

数据收集

4. 委员会感到关切的是，在缔约国第三次定期报告、对问题清单的答复以及互动对话期间的口头答复中，缺乏关于享有经济、社会和文化权利的数据。缺乏这些数据使委员会无法评估缔约国为充分实施《公约》规定采取的所有措施的影响(第二条)。

5. 委员会建议缔约国采取一切措施，改进其数据收集系统，包括国家人口普查，以期收集全面和可比较的数据，从而能够评估《公约》所载权利的享有状况，特别是处于弱势和边缘化境地的个人和群体享有这些权利的状况。委员会还建议缔约国在其下一次定期报告中提供必要的可比较年度统计数据，以评估逐步实现《公约》所载权利的情况，并确保这些数据按性别、年龄、地理位置、残疾、宗教和其他状况分列。

国家人权机构

6. 委员会注意到，塞内加尔人权委员会不完全符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)，原因包括缺乏透明和多元化的主席和成员任命程序，以及缺乏独立性，包括财政独立性，据称这对委员会的运行产生不利影响。然而，委员会注意到，缔约国承诺通过相关法律草案处理此问题(第二条)。

7. 委员会强烈鼓励缔约国采取一切必要措施，确保塞内加尔人权委员会能够履行任务，同时保持其对政府行政和立法部门的独立性，并保护该委员会免受任何国家机关的干涉。委员会促请缔约国确保关于审查国家人权机构的法律草案符合《巴黎原则》。

权利可否诉诸司法审理问题

8. 委员会欢迎缔约国将经济、社会和文化权利写入《宪法》。委员会注意到，《宪法》承认塞内加尔批准的国际文书高于国内法，因此可以直接在法院援引经济、社会和文化权利。然而，委员会感到遗憾的是，没有提供资料说明国内法院援引或直接适用《公约》权利的案例(第二条)。

9. 委员会鼓励缔约国在法官、律师、公务员和其他执法人员以及一般公众中提高对《公约》及其可诉性以及委员会一般性意见的认识，并确保《公约》所载权利受到侵犯可获得有效补救。委员会还邀请缔约国向议员告知他们在执行《公约》方面的作用。在这方面，委员会提及其关于《公约》在国内的适用的第9号一般性意见(1998年)。

最大可用资源

10. 委员会关切地注意到，除旗舰方案外，分配给社会服务的公共资金份额呈下降趋势。委员会还感到关切的是，税收收入占公共预算的比例相对较小，这类收入中有很很大一部分来自间接税，这限制了缔约国降低严重不平等程度的能力。委员会注意到，缔约国高度依赖国际援助和合作，并感到遗憾的是，没有调集更多国内资源来实现《公约》规定的权利(第二条第一款)。

11. 委员会建议缔约国确保有效调集国内资源，包括为此制定更加有效、渐进和社会公正的财政政策，并提高对外国投资者开展采掘业和开发渔业资源的收费，作为打击经济不平等和逐步实现经济、社会和文化权利的一种手段。委员会还建议缔约国确保以透明和参与性的方式，开展制定财政政策和预算的过程。

不歧视

12. 委员会关切地注意到塞内加尔法律中存在歧视性法律条款。委员会还注意到缺乏禁止一切形式直接和间接歧视的一般法律。委员会感到关切的是，基于某些人的性别、肤色(白化病)、血统或性取向的歧视持续存在(第二条)。

13. 委员会建议缔约国通过关于不歧视的全面法律：(a) 明确界定直接和间接歧视并将其定为犯罪；(b) 提供禁止歧视的理由的全面清单，包括血统和肤色、性取向、性别认同、残疾、居住状况和其他状况；及(c) 向受害者提供有效补救。委员会促请缔约国将相互同意的同性关系非刑罪化，并废除《刑法》第 319(3)条和在性取向或性别认同方面具有歧视性的所有其他法律条款。委员会请缔约国注意关于经济、社会和文化权利方面不歧视的第 20 号一般性意见(2009 年)。

男女平等

14. 委员会注意到缔约国采取的步骤，包括通过了关于性别平等的第 2010-11 号法，并设立了性别平等国家观察站。然而，委员会仍然关切的是，该法未在全国范围内执行。委员会还感到关切的是，该法没有确保妇女参与所有决策职位，包括国家和地方政府一级的决策职位。委员会还感到关切的是，《家庭法》和《社会保障法》中仍然存在歧视妇女的条款(第三条)。

15. 委员会促请缔约国使其立法符合性别平等的要求。具体而言，委员会建议缔约国废除：(a) 《家庭法》中的有关规定，包括关于父权的第 152 条，还包括有关夫妻居住地的选择、最低结婚年龄的规定，以及关于禁止采取法律行动确立父子关系和继承权的禁令；(b) 《社会保障法》第 21 条，根据该条，儿童福利仅发放给父亲。委员会建议缔约国确保在全国范围内执行关于性别平等的第 2010-11 号法，并扩大该法，使其涵盖所有职位，包括指定职位。委员会请缔约国注意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)。

工作权利

16. 委员会注意到缔约国为减少包括青年、妇女和残疾人失业而采取的举措，但仍对这些举措的影响有限表示关切，年轻人和妇女的高失业率就是明证。委员会还对残疾人就业率低表示关切(第六条)。

17. 委员会建议缔约国采取必要措施：

(a) 通过推行具体的目标、重点关注年轻人和女性，以及改进教育质量及提高技术培训和职业培训的质量，加强国家就业政策的落实；

(b) 对社会对妇女的作用和赋权的期望做出回应，促进她们获得信贷的机会，增加教育和培训机会(包括领导职位)，以期她们参与可获益和可持续的经济活动；

(c) 农村地区青年就业举措分散化，完善职业指导，加强对专业项目设计和实施的监督；

(d) 将非正规市场纳入正规经济，以便除其他外，加强对工人的保护，增加税收和社会保障缴费。

18. 在这方面，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)。

工作权和公正良好工作条件权

19. 委员会感到遗憾的是，在保护在非正规部门工作的男子和妇女享有公正和良好工作条件权利方面存在不足，在非正规部门工作的妇女人数过多，而且对同等价值的工作，妇女的工资明显低于男子。委员会感到关切的是，劳动监察局可用的人力和预算资源不足，使其无法有效监测被剥削的人，特别是监测未申报的家庭佣工和儿童的情况(第七条)。

20. 委员会建议缔约国：

(a) 依照国际劳工组织(劳工组织)《2015 年关于从非正规经济向正规经济转型建议书》(第 204 号)，确保公正和良好的工作条件权，包括在非正规部门的这一权利；

(b) 严格执行《劳动法》第 L.105 条，以确保男女同工同酬，包括在非正规部门；

(c) 采取紧急措施，确保所有妇女，特别是家庭佣工和农村妇女有体面的工作，并确保遭受歧视、骚扰、虐待或暴力的妇女受害者能够利用保护机制并获得有效的补救和补偿措施；以及为此在《劳动法》中列入惩罚工作场所性骚扰的规定；

(d) 保护儿童免于从事任何形式的工作，因为工作可能会干扰他们的发展或身心健康。

21. 委员会建议缔约国增加分配给劳动监察局的人力和预算资源，并批准劳工组织《2011 年家庭工人公约》(第 189 号)。在这方面，委员会提请缔约国注意委员会关于享受公正和良好的工作条件的权利的第 23 号一般性意见(2016 年)。

工会权利

22. 委员会注意到缔约国在结社自由方面仍然存在障碍，包括在未经事先授权自由组建工会和不受恐吓地行使这一权利方面的障碍。委员会特别关切的是，内政部有酌处权，只有在确保那些集结组织的人具有良好道德品格且不违反法律的情况下，才签发承认工会存在的接受函。委员会还感到关切的是，这一规定使徙工人无法组建工会(第八条)。

23. 委员会建议缔约国使其关于工会权利的立法框架符合《公约》第八条，同时考虑劳工组织《1948年结社自由和保护组织权利公约》(第87号)。委员会还建议缔约国废除1976年4月6日第76-28号法，并修订《劳动法》第L.8条，取消事先获得内政部批准的要求，确保工人和工人组织有权建立自己选择的组织。

社会保障

24. 委员会注意到缔约国为加强塞内加尔的最低社会保障所作的努力，但感到关切的是，国家统计局和人口局2016年的数字显示，正规部门的社会保障覆盖率很低。此外，委员会注意到，有83%的妇女在非正规部门工作，这些妇女，特别是家庭佣工，获得社会保障的机会有限。委员会还感到关切的是，移民的社会保障覆盖率很低，他们很少获得关于其权利的信息(第九条)。

25. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，改进社会保障计划，特别是在非正规部门工作的妇女、残疾人和老年人的社会保障计划，以期逐步覆盖该国所有的工人，并为所有人提供能够享受适当生活水准的充足福利。委员会请缔约国在下次定期报告中提供关于社会保障计划及其覆盖率的全面资料。最后，委员会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)和关于社会保障最低标准的声明(E/C.12/2015/1)。

强迫乞讨和剥削儿童

26. 委员会仍深感关切的是：

(a) 一些伊斯兰教士开设的古兰经学校持续存在利用儿童获取经济利益的做法，导致儿童无法享有健康权、受教育权和良好生活条件权；

(b) 2016年通过的消除街头儿童计划的执行工作，在协调、提供临时照料、康复和可持续重返社会的能力等方面困难重重，并且责任人没有被定罪；

(c) 来自不同来源的众多指控称，警察并不总是调查强迫乞讨和剥削案件，社会工作者没有报告大量这类案件，对古兰经教师的指控仍然被司法机构撤销，对他们的处罚被减轻。委员会注意到，为应对这一祸患宣布的大多数措施均告失败(第十条)。

27. 委员会重申儿童权利委员会提出的建议(CRC/C/SEN/CO/3-5，第68和70段)，禁止酷刑委员会提出的建议(CAT/C/SEN/CO/4，第32段)，以及保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会提出的建议(CMW/C/SEN/CO/2-3，第57段)，促请缔约国：

(a) 发出强烈信号，表达制止强迫儿童乞讨行为的政治意愿；

(b) 允许各协会在刑事诉讼中提出损害赔偿，为打击对这些形式的剥削有罪不罚现象作出贡献。

适当生活水准权

28. 委员会欢迎缔约国设立国家土地改革委员会和批准“达喀尔城市发展总体规划”，以期在房地产开发商抢夺土地这一威胁的背景下保护农业用地，但委员会关切的是，有报道称，一些地方当局继续将大片保留给农业和牧场的土地分配

给外国公司和宗教当局，从而剥夺了依赖这些土地的社区，特别是剥夺了农村妇女的生计手段。委员会还感到关切的是，由于以外国公司为主的过度捕捞，小规模渔民被剥夺了生计手段(第十一条)。

29. 委员会建议缔约国：

(a) 建立透明机制，确保公平获得土地和保障土地权，特别是妇女的土地权；考虑国家土地改革委员会的建议，该委员会的任务是拟订一项土地政策文书，除其他外，旨在处理 1964 年 6 月 17 日关于国家领地的第 64-46 号法的不足之处；

(b) 确保受影响渔民有意义和有效地参与捕捞协定谈判，在必要时在国际社会的援助与合作下，加强控制过度捕捞的手段。

住房权

30. 委员会注意到 2014 年 1 月 22 日通过的关于不按校正面积减少租金的第 2014-03 号法，但委员会感到遗憾的是，该法只适用于在通过该法时占用住所的租户，而不是未来的租户。委员会对租金水平，特别是城市地区的租金水平表示关切，这使得很大一部分人口难以获得住房(第十一条)。

31. 委员会建议缔约国在国家和地方层面建立机制，监测第 2014-03 号法的实施情况，以便对违法者进行举报，并考虑修订该法，为非业主获得负担得起的住房提供便利。在这方面，委员会提请注意其关于适足住房权的第 4 号一般性意见(1991 年)。

获得医疗保健服务

32. 委员会注意到缔约国为实现全民健康覆盖采取的步骤，但仍对分配给卫生部门的资源不足表示关切，国家预算分配给卫生部的比例极低(8%)即反映出这一点。委员会特别关切的是，一方面，为在公共卫生设施中留住合格医生而采取的步骤不足，另一方面，为确保最需要的人免费获得医疗服务采取的措施也不充分(第十二条)。

33. 委员会呼吁缔约国加倍努力，确保在全国各地都可获得高质量的医疗服务，除其他外：

(a) 确保不对 5 岁以下儿童，特别是对生活在农村地区的儿童收取治疗费；

(b) 改善医疗设施的地理分布，以确保生活在边远地区的儿童能够获得医疗服务；

(c) 增加国家卫生预算，以调集更多资源，用于招聘专业人员和购买确保获得高质量卫生服务所需的设备。

健康和环境权

34. 委员会感到关切的是，尽管 2015 年 5 月 4 日通过了关于禁止生产、进口、拥有、分销和使用低微米塑料袋和合理管理塑料废物的第 2015-09 号法，但缺乏治理大气污染的措施，特别是在达喀尔，这是在城市和城市周边地区倾倒生活垃圾和排放废水导致的后果，也是使用和丢弃塑料袋造成的污染(第十二条)。

35. 委员会鼓励缔约国立即采取步骤，解决影响人口健康的环境危害，特别是在城市和城市周边地区，为此：

- (a) 严格规范污染车辆的使用；
- (b) 改善废水监测和管理；以及
- (c) 严格执行 2015-09 号法。

性健康和生殖健康权

36. 委员会关切地注意到，在缔约国，除非妇女有生命危险，否则堕胎为刑事犯罪，结果导致不安全秘密堕胎的发生率很高。这反过来导致许多妇女罹患危及生命的并发症，有时导致妇女死亡，尤其是在农村地区。此外，委员会注意到缔约国的早孕率很高，阻碍了女孩的受教育权和健康权。委员会注意到有关性问题的禁忌和相关的社会文化禁忌，但感到关切的是，没有足够的渠道获得有关性和生殖方面的信息和服务，这类信息和服务应处理防止性暴力和与早孕相关的风险问题(第十二条)。

37. 委员会建议缔约国：

- (a) 审查该国的刑事立法，使其符合妇女权利，并增加合法自愿终止妊娠的情况类型；
- (b) 确保这样做的妇女不会被认定负有刑事责任；
- (c) 确保向所有妇女和少女，特别是在偏远农村地区和学校的妇女和少女传播和提供适当、高质量的性健康和生殖健康信息和服务，包括计划生育服务。

38. 委员会提请缔约国注意其关于性健康和生殖健康权利的第 22 号一般性意见(2016 年)。

艾滋病毒/艾滋病

39. 委员会注意到缔约国为降低人口中艾滋病毒/艾滋病流行率所作的努力，但关切地注意到，性工作者、与男子发生性关系的男子、吸毒者和被拘留人员的艾滋病毒/艾滋病流行率仍然明显高于全国平均水平。委员会还感到关切的是，数据显示儿童抗逆转录病毒治疗覆盖率较低，导致这一人群被抛在后面(第十二条)。

40. 鉴于艾滋病毒和艾滋病流行率较高的群体往往是“触犯法律”人群的一部分，委员会鼓励缔约国通过一项国家战略，打击妨碍这些人群在与其他人口平等的基础上享有健康权的污名化现象。在这方面，委员会请缔约国考虑是否有可能将以下行为非罪化：

- (a) 同性恋关系；
- (b) 使用毒品。

受教育的机会

41. 委员会欢迎缔约国小学入学率提高，特别是由于取消了学费而提高了入学率。然而，委员会感到关切的是，有报告称，上学仍然产生一些间接费用，特别是在中学阶段。此外，委员会感到遗憾的是，学校和培训场所短缺，特别是在农村和贫困地区，据报道，47%的学龄儿童处于学校系统之外，包括有人因为没有出生证明而不能上学。委员会关切地注意到，公立学校提供的全纳和高质量教育不足，导致可能非常昂贵的私立学校以及法语-阿拉伯语和古兰经学校有利可图，后者一般是免费的，但其现行课程不能确保与公共机构相同的教育水平。此外，缺乏全纳教育培训和残疾培训意味着残疾儿童得不到融合，包括职业融合所需的充分培训(第十三条和第十四条)。

42. 委员会建议缔约国：

- (a) 采取更有力的措施，确保初等教育，并逐步实现中等教育真正免费；
- (b) 取消入学需要出生证的要求，并加强增加出生登记的措施；
- (c) 继续努力制定标准，以确保全民获得高质量的教育；

(d) 改善学校，特别是农村地区学校的质量和基础设施，确保全国的残疾儿童享有平等的受教育机会。

校园内的性虐待

43. 委员会承认缔约国为打击性别暴力作出的努力，但对塞内加尔中学校园性虐待现象持续存在深表关切，到目前为止，缔约国似乎只部分解决了这一问题。委员会特别关切的是，缺乏相关统计数据，说明学校校长报告的案件数量、对肇事者提起公诉并予以惩罚的案件数量。这种有罪不罚的情况会严重阻碍女孩的受教育权。在这方面，委员会注意到，小学和中学的辍学率很高，特别是女孩由于早孕等原因而辍学率较高(第十三条)。

44. 委员会促请缔约国继续努力降低中小学的辍学率，特别是女孩的辍学率。委员会促请缔约国认真对待在校女童遭受性虐待的问题，并请缔约国：

- (a) 制定一项国家政策，打击校园里的性剥削；
- (b) 修订《刑法》，将在教育场所实施的性虐待作为加重情节；
- (c) 为校长、教师、教育官员制定具有约束力的行为守则，并在所有学校进行展示；
- (d) 在学校建立保密投诉和举报机制；
- (e) 对所有报告的性虐待案件进行必要的调查。

D. 其他建议

45. 委员会鼓励缔约国批准《经济社会文化权利国际公约任择议定书》。

46. 委员会建议缔约国充分考虑根据《公约》所承担的义务，确保在国家执行《2030年可持续发展议程》过程中人民得以充分享有《公约》规定的各项权利。缔约国如能设立监测进展情况的独立机制，将公共方案受益人当作能够主张权利

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、问责和不歧视原则基础上落实可持续发展目标，将确保不让任何一个人掉队。在这方面，委员会提请缔约国注意其关于承诺不让任何一个人掉队的声明(E/C.12/2019/1)。

47. 委员会建议缔约国采取步骤，逐步制定和采用衡量经济、社会及文化权利落实情况的适当指标，以便评估缔约国履行对各阶层人口的《公约》义务方面所取得的进展。为此，委员会请缔约国特别参考联合国人权事务高级专员办事处制订的关于人权指标的概念和方法框架(HRI/MC/2008/3)。

48. 委员会请缔约国在国家和地区各级，向社会各界，尤其是向国民议会议员、政府官员和司法部门广泛传播本结论性意见，并在下一次定期报告中向委员会通报为落实这些意见而采取的措施。委员会鼓励缔约国请塞内加尔人权委员会、非政府组织和民间社会其他成员参与本结论性意见的后续行动以及在提交下次定期报告前开展的全国磋商。

49. 按照委员会通过的结论性意见的后续落实程序，请缔约国在本结论性意见通过之后的 24 个月内提供资料，说明委员会在上文第 13 段(不歧视)、第 27 段(强迫乞讨和剥削儿童)和第 44 段(校园内的性虐待)中提出的建议的执行情况。

50. 委员会请缔约国在 2024 年 10 月 31 日之前提交第四次定期报告，并按照委员会 2008 年通过的报告准则(E/C.12/2008/2)编写报告。还请缔约国按照《根据国际人权条约提交报告的协调准则》(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)，视必要情况更新其共同核心文件。