

# 联合国经济、社会及文化权利委员会 2023 年对中国的审查



## 什么是经济、社会及文化权利委员会 (CESCR)?

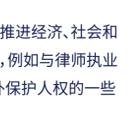
CESCR 成立于 1985 年，是监督《经济、社会及文化权利国际公约》(或“ICESCR”) 落实情况的机构。它由 18 名专家组成，他们每年在日内瓦举行两次会议，每次为期三周。

1985

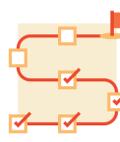


CESCR 是人权捍卫者和民间社会团体不可或缺的工具，致力于促进和保护经济、社会和文化权利，包括商业和人权、环境权利和气候正义，或土地权和少数民族权利等相关领域。

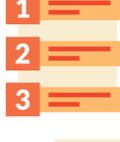
2023 年 2 月，CESCR 对中国、香港和澳门进行了第三次定期审查。这是委员会自 2014 年以来首次进行此类审查。来自民间社会的 89 个利益攸关方参与其中，然而只有不到一半 (38 个) 可以被视为独立的民间社会团体或人权捍卫者，其余都是政府组织的非政府组织 (或称 GONGOS)。



## 审查的结果如何?



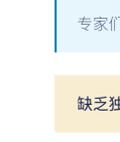
在这两天的会议中，中国代表团就他们在三个司法管辖区推进经济、社会和文化权利的工作提出了许多主张。他们还提供了一些信息，例如与律师执业权有关的信息，香港《国家安全法》(NSL) 的影响，以及海外保护人权的一些案例研究。



CESCR 的专家们提出了很多具体问题，包括敦促中国政府不要对向委员会提供信息或参与审查的个人或组织进行报复。



委员会在被称为**结论性意见**的调查结果中承认进展有限，他们就政府应如何确保保护受到威胁的经济、社会和文化权利提出建议。



结论性意见首先列出了**需要加强权利保护的领域，作为更好地实施《公约》本身的基础**。这部分重点关注系统性和结构性问题，例如：

需要通过确保分类数据和基于人权的方法有效识别弱势群体来改进数据收集

司法部门工作受到越来越多的政治干预，对经济、社会和文化权利的总体认识不足

专家们特别关注香港，他们担心《国安法》可能被用来干预司法判决。

缺乏独立的监督机构，包括对建立国家人权机构的长期建议未采取行动

这也适用于香港，联合国再次表示，平等机会委员会的授权过于有限，无法有效发挥保障作用。

对独立非政府组织的过度限制以及缺乏对包括人权捍卫者和律师在内的民间社会有利的环境

鉴于《国家安全法》，委员会提出有必要对因《国安法》或相关指控而被拘留者的审判保持透明；充分尊重正当程序；以及国家安全热线等新治理或执法工具的寒蝉效应。



与此相关的是关于政府如何利用**国际合作和经济资源**在其本国领土内和其多边参与中实现经济、社会和文化权利的讨论。这里的关注点包括：

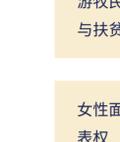
对公司和投资者进行监管以确保对人权的尊重

国外侵犯人权行为受害者获得补救的机会

关于气候变化和发展援助的声明之间的矛盾

“一带一路”倡议和其他重大投资项目，特别是与债务有关的项目

符合人权标准并保护举报人的反腐败措施



许多建议侧重于**打击歧视的必要性，以及令人担忧的缺乏全面反歧视立法的问题**。根据《公约》，各国政府必须保证个人可以“不受任何形式的歧视”行使公约详述的所有权利。这涉及专家列出的许多人群，包括：

“新疆维吾尔自治区”的维吾尔族、哈萨克族、吉尔吉斯族、回族等非汉族少数民族，“在广泛的经济、社会和文化人权方面受到严重、系统、大量和不当的限制”

游牧民族(藏人)和牧民，他们被剥夺了“自由、事先和知情同意”和有意义地参与扶贫和“生态恢复”政策的权利

女性面临着巨大的性别薪酬差距，并在公共和私营部门的领导职位上争取代表权

香港也不例外，特别的挑战是持续存在的性别陈规定型观念，以及女性在高层领导中的代表有限。

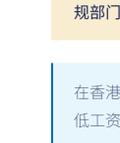
应保护 LGBTQI 个人和群体免受就业歧视、骚扰和仇恨言论

同样在香港，委员会敦促政府采取行动打击针对 LGBTQI 群体的歧视和仇恨言论，包括开展提高公众意识的活动。

尽管有配额，但残疾人仍然面临就业障碍

农村户口持有人，他们应该在城市中获得平等的公共服务，包括社会保障、医疗保健和教育

“较贫穷的内陆地区”的居民，他们的地方政府可以通过更好的资源共享来做出改变



**自由选择工作的权利**——以及与安全条件、公平工资、代表权、养老金和社会保障相关的权利——构成了《公约》的三个独立条款。这也是委员会关注的重点，他们强调：

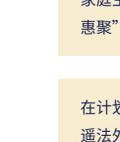
有关强制或强迫劳动的报告，尤其是在新疆被剥夺自由的维吾尔人，但也源于全国各地的劳动力转移计划

欠薪和危险或有辱人格的劳动条件，包括遭受性骚扰，并且在非正式工作和正规部门监管不力的情况下，这种状况在恶化

在香港，专家们提请注意外籍家庭佣工的情况，以及修改同住要求和缺乏最低工资保护等立法的必要性。他们指出，与此同时应加强执法和监督。

在中国共产党控制的中华全国总工会的结构之外，工人无法自由组建和加入工会。尽管中国政府已对《公约》中有关工会权利的条款提出正式保留意见，但这仍然是委员会关注的话题。

虽然在香港成立工会是可能的，但专家们担心现行法律会因《国安法》而恶化，并正在被用来阻碍行使这项权利。

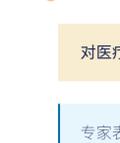


该公约在若干条款中概述了**家庭生活权**、充足生活水准权和可达到的最高健康标准权。对此，专家们提请注意：

家庭生活和隐私权受到侵犯的趋势令人担忧，例如在维吾尔地区实施的“访惠聚”或寄宿家庭计划，以及更广泛的大规模监视

在计划生育政策领域继续采取强制措施，进行强制堕胎和绝育，当局对此逍遥法外，而受害者几乎没有或根本没有补救办法

扶贫计划，包括气候变化适应方案以及医疗保健的规定，未能有效解决生计和成果方面的区域差异



自 2020 年以来，委员会特别关注各国对**新冠疫情**的反应。专家们指出，在中国突然取消其“新冠清零”政策之后：

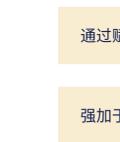
对医疗保健系统的人力和物力资源造成的压力

专家表示，香港还应投资于抗疫恢复能力，包括身心健康服务。

即使在新冠疫情得到控制的情况下，各种被推迟的治疗产生的复合影响也可能使薄弱的卫生系统负担过重

需要公开传达明确的政策和指令

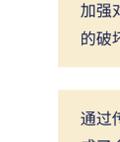
与国际合作伙伴进行全面、及时和准确的合作以共享数据和信息的重要性



委员会收到了大量关于**中国教育系统**的信息，但总体上仍然对家庭这方面的持续性支出感到担忧，包括弱势群体和/或农村地区的家庭。他们进一步注意到对教育政策的负面影响和歧视性影响的担忧，包括：

通过赋予普通话特权来“破坏少数民族的语言认同”的努力

强加于藏族儿童和社区的强制寄宿学校制度



同时，该公约保护文化生活，即要求各国政府采取措施实现“科学文化的保护、发展和传播”。

加强对教育体系内外的文化和宗教表达与习俗的监管，以及对文化遗产遗址的破坏

通过传统的审查制度和技术工具限制信息获取，阻碍了科学信息的共享，造成了令学术自由不寒而栗的环境。

特别是在香港，《国安法》的影响关停了高等教育机构的言论自由，使学术自由受到威胁，而对在线内容监控的担忧可能会限制对“科学进步”的享有。

## 现在可以做什么?



一般而言，希望与条约机构(包括CESCR)真诚合作的政府会使用结论性意见来帮助**指导他们改进法律和政策**以保护、尊重和实现人权。

应当呼吁中国政府遵守委员会的建议。

例如，值得注意的是，他们在与联合国机制合作的重要性和平等保护 LGBTQI 个人的权利等问题上做出了公开可查的承诺。中国政府的这些官方声明虽然有些含糊，但是在医疗保健、家庭生活和就业歧视等领域，也曾有助于为那些难以与相关政府部门打交道的团体提供一条途径。



然而，许多维权者可能会发现，尝试使用 CESCR 审查及其结果直接与政府接触是徒劳无功、适得其反甚至危险的。在这种情况下，仍然有一些选项可用于帮助使审查为更广泛的宣传目的所用。

例如：

■ 专家的建议可被视为是“具有法律约束力”的，因为它们旨在确保**遵守具有约束力的条约**。中国政府是该条约的缔约国，因此有义务确保其在中国的有效实施。这意味着其他政府，尤其是那些与中国进行人权对话的政府，应该重申期望中国政府采取具体步骤落实这些建议——并抓住时机为正在进行的关于落实的讨论设定条件。

■ 下一个“正式”步骤是**审查的后续跟进**，中国政府必须在两年后，即 2025 年提交一份报告。其中确定了三组特定的具有“优先”目的的建议，并且应该成为政府报告的重点，也是民间社会提交补充信息重点。

### 但那还要很久之后呢!在此期间该如何做?

■ 结合审查本身的一些引述，结论性意见可以帮助民间社会更好地参与和借助**媒体和新闻报道**来反映中国的人权问题。虽然进行审查的这一事实可能称不上是一个“故事”，却可以成为非常有用的背景来强化记者讲述的其他故事——关于妇女权利和平等的故事；新冠疫情；对该国的民间社会的镇压；或是受中国海外投资影响的社区面临的情况，尤其是中国气候危机的情况下仍在对煤炭进行投资。

■ 在**与各政府进行双边宣传倡导**时，或在寻求**与其他联合国机构或私营部门实体接触**时，联合国的结论性意见会具有很大的影响力。

□ 一个国家和中国之间是否有贸易谈判?贸易协定、采购规则和许多其他框架通常需要保障国际人权的最低标准。CESCR 对劳动条件、组织工会的权利，甚至中国政策对环境和气候影响的关注可能会派上用场。

□ 一个国家或联合国机构是否希望与中国合作，例如举办活动或会议?虽然我们经常看到在妇女或儿童权利或残疾人权利问题上寻求共同点的意向，但 CESCR 明确指出，在中国境内确保和促进这些权利存在着真正的局限性。

■ 介入上述任何问题或《公约》规定的任何其他权利的个人和团体，关于针对他们的**报复**，中国政府在审查期间做出的承诺，以及专家们对这些报复可能仍然会发生的担忧，可以有助于记录下向其他联合国人权机制报告的报复案件，这包括但不限于秘书长关于报复问题的年度报告。