



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/1990/5/Add.48
5 September 2001
CHINESE
Original: FRENCH

2001 年实质性会议

《经济、社会、文化权利国际公约》执行情况

缔约国根据《公约》第十六和第十七条

提交的初次报告

增 编

贝 宁*

[2001 年 2 月 5 日]

* 根据缔约国报告开始部分编写指南提交的资料载于核心文件(HRI/CORE/1/Add.85)。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导言	1 - 16	3
A. 地理特征	7 - 14	4
B. 人口特征	15 - 16	5
一、《公约》的一般条款	17 - 28	6
第一条	17 - 27	6
第二条	28	8
二、与集体权利有关的条款	29 - 423	8
第一至六条	29 - 101	8
第七条	102 - 183	23
第八条	184 - 211	39
第九条	212 - 226	43
第十条	227 - 240	46
第十一条	241 - 259	47
第十二条	260 - 321	51
第十三条	322 - 393	65
第十四条	394 - 397	81
第十五条	398 - 423	82

导 言

1. 贝宁共和国以前一直信奉马克思—列宁主义思想并采取一种国家统治政策，这种状况导致到 1980 年代末发生了一场经济、金融和社会危机，结果使银行系统发生崩溃；内外债台高筑、生产机构削弱、由于失业增加而使社会最脆弱部门陷入赤贫。

2. 这种局面导致于 1990 年 2 月举行了一次全国民族积极力量会议。这次会议为建立一个基于法治和保证基本人权的国家铺平了道路，为实现多元化民主奠定了基础并引导经济走向自由化。

3. 同时，为了制止这种困难局面，贝宁政府于 1989 年在世界银行和国际货币基金组织的协助下实施了一项结构调整方案。贝宁目前正在执行其第三项结构调整方案。这些方案把宏观经济调整措施放在了优先的地位而忽视了社会部门，因此，社会部门的状况由于 1994 年 1 月非洲金融共同体法郎对法国法郎贬值 50% 而出现恶化，导致消费者购买力下降。

4. 贝宁的经济证明腾飞的速度较慢，导致这种状况的原因是：农业部门仍然依赖于原始方法，工业仍然处于初创期，以及鉴于根据各种结构调整方案强制政府实施的措施以及它在私营部门创造就业机构方面面临的困难、尤其是在卫生保健和教育方面的困难，使得第三产业部门的膨胀状况难以控制。

5. 社会的发展需要提高人口的健康、改善其生活和工作条件、充分就业、公平的收入分配以及自由处置其财富和自然资源以及维护其物质、道德和职业利益的权利。意识到上述事实并为了保障上述权利并使其所有公民都能享有这些权利，贝宁共和国政府已经加入了普遍各项国际人权文书，尤其是它于 1992 年 3 月 12 日加入了《经济、社会、文化权利国际公约》。

6. 为了把这种作法变成具体行动，贝宁共和国政府采取了法律和实践措施以在其能力范围内逐步实现该目标。本初次报告打算阐述贝宁在因成为《经济、社会、文化权利国际公约》缔约国而承担的义务范围内作出的努力。

A. 地理特征

1. 地理状况

7. 贝宁是西非南部的一个国家，北纬 6—14 度，东京 1—4 度。以前称达荷美共和国，后来改称贝宁人民共和国，面积为 114,763 平方公里，地势相当平坦。东部与尼日利亚为邻，接壤 750 公里，北部与尼日尔(接壤 120 公里)和布基纳法索(接壤 270 公里)为界，西部与多哥相接，接壤 620 公里，南濒大西洋，海岸线长达 125 公里。

8. 人口 1961 年为 2,069,700, 1979 年增长到 3,331,200, 1992 年增长到 4,915,555, 1996 年估计为 5,700,000。过去三十年中人口增长近二倍，年自然增长率为 3.2%。人口密度各地区有很大差异，三个沿海省的平均密度为每平方公里 220 人。农村人口占总人口的 72%。

2. 地势、气候和水文

(a) 地势

9. 该国地势比较平坦。平均海拔为 200 米。丘陵极少，地势向南逐步倾斜。位于该国北部的阿塔科拉山海拔超过 600 米。阿塔科拉山为中部的结晶岩或含铁岩高原的主山脉，矿层呈层状断续出露。南部地势从准平原和铁铝岩层高原逐步趋向低洼的沿海平原。

(b) 气候

10. 由于纬度较低，贝宁的气候属于温暖湿润的热带气候。南部属于亚赤道气候，每年有两个雨季(4 月至 7 月和 10 月至 11 月)和两个旱季(8 月至 9 月和 12 月至 3 月)。北部属于热带气候，湿度较低，全年分为一个雨季(5 月至 10 月)和一个旱季(11 月至 4 月)。

(c) 水文

11. 贝宁有相当广阔的永久河道网络，其中大多数向北流入尼日尔河(Mékrou河、Alibori 河和 Sota 河)，或向南流入大西洋。韦梅河为最长的河流。

3. 行政区

12. 贝宁分为六个省(阿塔科拉省、大西洋省、博尔古省、莫诺省、韦梅省和祖省)，这六个省再分为九个城市地区和 68 个专区，然后再分为 517 个社区，包括 2,367 个村庄和 1,017 个城市居民区。村庄和城市居民区是组织社会生活和生产活动的行政单位的中心。

13. 目前正在将一项改革领土行政管理工作的法律草案纳入国民议会的议事日程。该法律草案旨在更加密切人口与行政管理部门的关系，使公民直接参与其社区的管理工作。

14. 主要城市包括：科托努，居民人数为 536,000(经济中心和政府统治中心)；波多诺伏，居民人数为 176,000，行政中心；和帕拉库，居民人数为 105,000，为该国北方最大的城市。

B. 人口特征

15. 1992 年，贝宁人口为 4,915,555,其中 49%为男性，51%为女性。近一半人口在 15 岁以下，55 岁以上人口仅占 7.5%。因此，这是一个非常年轻的人口。潜在的劳动力绝对是最大的群体，几乎占总人口的一半(49.9%)。农村人口占总人口的 64%，城市人口占 36%。

年龄组	城市人口	农村人口	总人口
0-14 岁	45.3%	45.3%	48%
15-59 岁	49.9%	49.9%	46%
60+ 岁	4.8%	4.8%	6%
总计	100%	100%	100%

16. 35%的人口信奉传统宗教。基督教教徒占 35.4%，其中 25.9%的人信奉天主教。20.6%的人口信仰伊斯兰教。其他宗教占 1.9%，6.4%的人口无任何宗教信仰。

一、《公约》的一般条款

第一条

17. 自决权已通过贝宁人民及其政府采取一般措施和具体措施得以实现。

一般措施

18. 采取的一般措施分为三类。

19. (1) 于 1990 年 2 月 19-28 日举行了全国民族积极力量会议，会议过程中，人民选择建立一个基于法治的国家，并相应实现新闻自由并保障基本权利和人人享有自由。会议还确认政权、职权和政府是供人民使用的一种服务设施，而人民处于发展、经济增长和财富划分的中心。发展包括通过文化环境控制保证身体、道德、精神和知识福祉的资源和技术。

20. (2) 立宪公民投票。这使贝宁人民有了于 1990 年 12 月 11 日生效的新的宪法，该宪法目前继续有效。继该宪法颁布以后，选举产生了第一届国民议会议员和共和国的第一任总统。平衡体制也开始生效。

21. (3) 批准了有关个人权利的国际文书，其中最重要的包括：

- 《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》，1973 年 11 月 30 日通过，贝宁于 1974 年 11 月 30 日批准；
- 《禁奴公约》，1926 年 9 月 2 日通过，贝宁于 1962 年 4 月 4 日批准；
- 《非洲人权与人民权利宪章》，1981 年 6 月 27 日通过，贝宁于 1986 年 1 月 20 日批准。该宪章条款是《贝宁宪法》第 7 条的一个重要组成部分；
- 《经济、社会、文化权利国际公约》，即本报告的主题，1966 年 12 月 16 日通过，贝宁于 1992 年 3 月 12 日批准；

- 《公民权利和政治权利国际公约》，1966年12月16日通过，贝宁于1992年3月12日批准该项公约及其《第一项任择议定书》；
- 《儿童权利公约》，1989年11月20日通过，贝宁于1990年8月3日批准；
- 《非洲儿童权利与福利宪章》，1990年7月通过，贝宁于1996年5月批准；
- 《消除对妇女一切形式歧视公约》，1979年12月18日通过，贝宁于1981年批准；
- 《消除一切形式种族歧视国际公约》，1965年12月21日通过；
- 《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》，1984年12月10日通过，贝宁于1992年3月12日批准。

22. 根据1996年10月4日第96-433号法令成立了一个由所有各部代表组成的全国委员会，以监测上述各项国际文书的执行情况。

具体措施和宪法规定

23. 在1990年12月11日神圣通过的《宪法》的序言部分中，贝宁人民重申，他们从根本上反对任何建立在专制、独裁、不公正、腐败、侵吞公款、地方主义、任人唯亲、没收权力以及个人权力之上的政治制度。

24. 他们还申明他们决心建立一个法制和多元化民主的国家，使得基本人权、公众自由、人类尊严以及公正得到保证、保护和促进，并把它们作为使每一个贝宁公民在其世俗、文化和精神方面得到真正协调发展的必要前提。

25. 他们还申明他们与国际文书所界定的民主和人权的原则息息相关，他们愿意在平等、互利和相互尊重国家主权和领土完整的原则基础上在所述领域中与其他国家的人民进行合作。

26. 贝宁人民决定，贝宁共和国应当成为一个不可分割的、政教分立和民主的国家(第2条)。国家主权应当属于人民(第3条)并应通过全民投票选举产生的代表得以执行(第4条)。

27. 每一个人都应当有权开发和发挥其在物质、世俗、知识和精神方面的个人潜力，只要他不侵犯他人的权利，不违反宪法秩序或公共道德(第9条)。所有社

区包括贝宁国民都应当可以自由使用其口头和书面语言并在尊重他人的文化的同时发展其自身的文化(第 11 条)。每一个人都应当享有文化权利。国家有义务维护和促进全体国民的文明价值(包括物质和精神)以及文化传统(第 10 条)。它还必须促进作为相互交流手段的各民族语言的发展(第 11 条)。每一个人都拥有财产权。不过,为了公共的利益可以征用私人的财产,只要财产牺牲者获得合理和优先赔偿(第 22 条)。

第 二 条

28. 《宪法》第 39 条规定,贝宁共和国境内的外国人应当在法律规定的条件下享有与贝宁公民同等的权利和自由。这些条件包括拥有贝宁入境签证和居住证、准许从事一项商业或其他活动、对外籍工人来说或者获得雇用合同和工作许可证。

二、与集体权利有关的条款

第 一 至 六 条

29. 贝宁共和国尚未批准国际劳工组织(劳工组织)1964 年《就业政策公约》(第 122 号)。不过,把就业问题作为其主要关注问题之一的贝宁政府于 1997 年 5 月要求并获得了国际劳工组织公约和建议执行问题专家委员会的帮助,使它就能够就国家立法、规章和做法与该公约条款之间的关系进行一次认真研究,以便于贝宁批准这项公约。研究报告揭示,正如政府行动纲领中所阐明,对于该问题有一种明显的政治意愿,但是所采取的具体行动尚未取得任何决定性成果。此外,必须使所有各部参与批准进程,并且必须坚定承诺它们在该进程中充分发挥作用。因此,批准该公约的法律草案的通过已被推迟。

30. 贝宁于 1961 年批准了劳工组织 1958 年《(就业和职业)歧视公约》(第 111 号),并根据劳工组织《章程》第 22 条将该公约作为以劳工组织行政委员会提出的形式编写的年度报告的主题,并作为该机构拟订的转交该国政府的一项调查表的主体。

31. 关于执行该项公约的各种直接要求或一般性意见促使贝宁政府主动对一些立法和规章条款作出了修订，也促使贝宁政府要求私营部门和公私合营机构对有关条款作出修订。例如，对关于选择标准的 1986 年 2 月 26 日第 86-103 号《国家人员(一般条例)法》的条款以及关于招聘标准的《邮政电讯局工作人员条例》的条款进行了修订。

32. 劳工组织《(就业和职业)歧视公约》(第 111 号)并未产生任何具体困难。只有第 86-013 号法令第 12 条的条款导致劳工组织专家委员会提出了看法，因为该项条款规定，由于特定职业本身的要求，这种职业的就业机会只能保留给其中一种性别的申请求职者。针对这些评论和直接要求，贝宁政府解释说，上述条款已经纳入该项法令，主要目的是保护从事某些职业的妇女。规定对各种实体的一般条例的执行令并未包括任何这类规定。应专家委员会的要求也对上述选择标准进行了修订，特别是关于政治信仰方面的标准。

33. 贝宁还批准了《消除一切形式种族歧视国际公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》，但这两项公约尚未成为报告的主题。

A. 贝宁共和国的就业、失业和就业不足状况

34. 贝宁经济在 1980 年代出现了前所未有的危机，其表现为经济增长速度放慢、出口潜力崩溃、整个时期累计的公共财政和国际收支赤字庞大以及对外收支严重混乱。

35. 1989 年，这种局面迫使贝宁当局与布雷顿森林机构(世界银行和国际货币基金组织)协作执行了一项结构调整方案。尽管作出了创造就业机会支助安排，但是紧缩的预算方案导致了贝宁的就业危机恶化，1993 年就业机会减少 4,500 个，包括 1,071 个自愿解雇、行政部门的 1,619 个非全职人员、公营和公私合营企业的 400 个人以及农业发展部的 490 个工作人员被解雇。

36. 在这种不利的背景下，贝宁于 1994 年 1 月 11 日对非洲金融共同体法郎进行了贬值，因而损害了大多数从事进口贸易企业的活动头寸和盈利率并导致生产量大规模减少。这种局面的结果是，来自城镇和农村地区的成千上万个失业人员(不论有无资格证明)涌向非正规部门，从而使非正规部门的劳动大军继续庞大。

37. 从上述分析可以看出，贝宁正在发生大规模的就业危机，给大多数人口带来极大的贫困和物质困难。早在 1980 年代就潜伏的这种就业危机由于采取了结构调整方案中主张的措施而终于爆发并加剧。这些方案中提出的恢复平衡的措施导致了国营和公私合营部门的某些职位被精减。与此同时，限制国营和私营部门的劳动力需求的政策必然导致减少了现有职位数量特别是现代化部门的职位数量。

38. 就业危机的后果是公开或短期失业人数增加、就业不足人数增加、无职业保障现象普遍和无报酬工作增加。

39. 有许多文件都提到了这种状况，其中包括：

- 贝宁就业问题第一次论坛工作报告，该论坛举行于 1994 年 6 月 1 日至 2 日，报告是在联合国开发计划署(开发计划署)的资助下编写和发表的；
- 1996 年 1 月的促进贝宁就业的资助安排登记册；
- 在开发计划署支助下编写和发表的贝宁就业形势和结构调整措施报告，1994 年 7 月，科托努；
- 公职、劳工和行政改革部及就业问题观察站(劳工、就业和社会事务部)编制的公务员指标，1993 年 6 月，科托努；
- 1994 年现代化城市部门的就业结构报告，(不包括公共行政部门)，1995 年 9 月在开发计划署支助下编写并发表。

40. 概括地说，1980 年代初正规部门就业的强劲增长趋势从 1986 年开始逐渐被非正规部门就业的迅速增长所取代。

41. 至于妇女的情况，她们占全部劳动力的 51%，占农业工人的 32%和商业部门工人的 90%。只有极少数妇女为工资劳动者。截至 1992 年 12 月 31 日，在总计 34,330 名长期国家官员中，只有 8,861 名为妇女，占 25.81%。妇女在自由职业中所占比例也非常低。

42. 造成这种状况的原因是惯于限制妇女充分参与该国发展的各种法律、政治、社会文化和经济限制措施。

43. 城乡地区之间劳动力分布不均匀。1992 年，66%的劳动力居住在农村地区，44%从事非农业活动。从这一点可以看出，农业部门从数量上说仍然是贝宁最

大的提供就业机会的部门。然而，在这一部门，就业人员数量仅仅出现慢速增长，平均年增长率低于 1%(1979 年为 1,063,401 人，1992 年为 1,149,305 人，即这一时期增加了 85,904 个就业机会，平均每年增加 6,608 个就业机会)。

44. 儿童在农业和非正规部门劳动力中占了很大的比例，这表明农村人口存在结构性文盲的现象：今天的失学儿童即是明天的文盲。

45. 非正规部门研究调查方案的调查结果以及根据各种其他资料来源所得出的结果表明，1992 年大约有 89,000 人受雇于现代化部门。

46. 贝宁也采取立法步骤鼓励雇用某几种特殊类别的人，例如妇女和残疾人。因此遵照制订《劳工法》的 1998 年 1 月 27 日第 98-004 号法令第 31-33 条的规定，

- 残疾人是指那些由于其身体或精神能力降低而使其获得就业机会的可能性实际上减少的人；
- 残疾人应当由在社会事务部长授权下成立的一个委员会确定其身份，并应持有一张残疾证；
- 任何雇用残疾人的雇主应当免除缴纳薪金、工资、养恤金和终身年金的累进税。

不过，应当指出，尚未进行统计研究以确定有工作的残疾人人数。

47. 长期就业趋势，1993-1995 年

(按年份、性别和部门分类)

年 份	私营部门			公营部门			私营和公营 部门总计	企业数量
	男	女	合计	男	女	合计		
1993 年	5547	726	6273	2166	396	2562	8835	154
1994 年	5571	748	6319	2202	422	2624	8943	154
1995 年	5174	718	5922	2173	410	2583	8505	154

资料来源：就业观测站/国家人事局- 开发计划署：ESE, 2,3 和 4, 1993、1994、1995 年。

B. 主要就业政策

48. 1992 年建立了就业观测站，其主要任务是汇编有关就业结构和培训方面的信息，以便对他们进行有效调整并在两者之间取得适当平衡。

49. 在这一方面，除了本报告第 39 段中所提到的文件外，还在开发计划署协助下另外起草并公布了 6 份文件：

1. 有关就业的原始资料和现有数据(对 32 个实体进行的调查结果)，1993 年 2 月；
 2. 现代化城市部门的就业结构- 1992 年(不包括公共行政部门)，1993 年 12 月；
 3. 对在职培训的供应和需求，1994 年 3 月；
 4. 贝宁的就业状况-1993 年形势和前景，1994 年 4 月；
 5. 现代化城市部门的就业结构- 1993 年(不包括公共行政部门)，1994 年 12 月；
 6. 现代化城市部门的就业结构- 1995 年(不包括公共行政部门)，1996 年 5 月。
50. 此外，贝宁政府还拟订并公布了一项全国就业方案，目的是：
- 与失业作斗争；
 - 建立社区发展单位并为其提供支助；
 - 通过加强并使职业和在职培训方案多样化以及制订一项有关存在相同问题国家间交流最佳做法的国际方案，巩固人力资源能力；
 - 发扬创业精神；
 - 便利私营部门的发展；
 - 提高私营部门的效率；
 - 鼓励海外贝宁公民作出贡献；
 - 鼓励妇女起到发展推动力的作用；
 - 使年轻人融入经济生活；
 - 实施劳力密集型工作方案；
 - 制订共同最低社会基准。

为了努力实现上述目标，建立了若干创造就业机制，包括公共、私人或合作机制，具体情况见下文。

C. 创造就业机会支助机制

1. 公共机制

(a) 支助中小型企业的项目

51. 这一支助项目的主要目的是，通过向创办企业的人和希望将其活动扩大到有发展前景部门的人提供技术和财政援助以促进私营企业。它还为企业家、具有较高资历的年轻人、公营或公私合营企业中已被裁减的雇员和现有企业的经理提供培训，并提供有关贝宁企业的数据库的公共查询系统。

52. 从 1993 年 7 月项目制订以来直到 1995 年 12 月底，该项目收到了 464 份要求提供支助的申请，其中 55 份得到核准并执行，从而创造了 326 个长期工作。不过应当指出，这样的成果与预期相距甚远，造成这种状况是因为缺乏创业精神或创业精神水平较低，尤其是在有资格证书的年轻人当中，另外一个原因是企业家没有得到他应得的利益。由于这一原因，该项目与贝宁国家彩票公司协作，率先为企业家举办了一次年度竞争活动，并向其项目得到接受的人员提供适当的培训。

(b) 支助发展微型企业的项目

53. 这一项目的主要目的是支助创办新的企业，便利非正规部门现有企业获得信贷。它的活动包括帮助被裁减人员、有较高资历的失业人员、贸易商等在内的受款人拟订项目；并向他们提供适当培训，以便或者使他们能够从事一项新的职业，或者向他们提供企业管理方面的基本训练。

54. 这个项目还向微型企业提供高达 5 万至 2 百万非洲金融共同体法郎的资助，具体金额取决于所提交项目的类型。1995 年 10 至 12 月，它向 1,455 名个人提供资金总计 6.795 亿非洲金融共同体法郎，涉及的部门包括商业、制造业、农业、畜牧业、饮食业、手工艺等。

(c) 青年融合基金

55. 这项基金的资金来自国民预算，其主要目的是通过个人或合作微型项目或微型企业使青年人融入劳动力市场。因此，它为未来企业家提供培训并对他们进行监督，为微型项目和微型企业提供资金，并为取得资格证明的失业青年和来自贝宁国立大学的少数学生提供商业管理方面的培训，使他们能够依靠自己进入商界。1993至1995年该基金的成果如下：

年 份	受过培训的青年	资助的项目	CONFESJES* 赠款 (非洲金融共同体法郎)
1993年	25	8	601,850
1994年	52	12	13,699,800
1995年	80	12	9,680,000
总 计	157	32	23,981,650

* CONFESJES：讲法语国家青年和体育部长会议。

(d) 发展的社会方面管理机构

56. 其目标是：

- 促进中小企业，特别是市政工程和建筑部门的中小企业；
- 鼓励人民、发展社团、当地社区以及国家和国际非政府组织参与制订和落实社会基础设施方案；
- 监督融资管理并执行国家、当地社区和受益社团委托给它的社会基础设施项目；
- 通过项目执行提高负责执行工程的企业和总的劳动力的专门技能；
- 尽量扩大该工程对目标人口中就业水平的影响。

57. 在这一背景下，该机构的主要活动包括：

- 修复或建造小学、农村道路和村庄水井；
- 道路和排水系统维护。

该机构还开展其他活动，例如建立监测委员会、在基础设施工程进行前和进行后组织与受益者信息交流会议、向社区提供有关基础设施维护方面的信息。

58. 具体而言，该机构修复了 111 所小学，需要 116,000 个体力劳动者工日，93,000 个技术熟练工人工日，15,000 个管理人工日，6 个月期间总共需要 207,000 个工日，相当于 1,811 个长期工作。

59. 按活动部门分类的基础设施工程

年 份	农村供水项目	学 校	卫生保健中心	行政机关办公楼	农村道路
从开工至 1993 年	1	4	3	1	2
1994 年	-	1	1	1	1
1995 年	-	2	-	1	-

(e) 全国就业团结基金

60. 该基金的目的是促进并增加职务晋升和就业机会。因此，它鼓励：

- 第一次求职者和中途退学者参与劳动力市场；
- 被裁减或自愿离职的公务员接受再培训以充实知识；
- 被解雇的工人重新参与劳动力市场；
- 职业培训；
- 为价值不超过 500 万非洲金融共同体法郎的项目提供资助以创办微型企业，包括至少提供两个员工名额，自筹资金至少占 20%；
- 大体上所有促进就业倡议。

61. 它的活动分为两类：

- 重返职业；
- 创办微型企业，为自营职业者创造就业机会。

62. 以下几类人有资格获得基金的资助：

- 持有大学毕业证书、学徒训练或职业培训合格证书等寻求职业者；
- 中途退学者；
- 被裁减或自愿离职的公务员；
- 私营企业、非政府组织、各部或公营和公私合营企业的雇员。

63. 1994 年，有 2,177 名具有较高资历的失业人员参加了私营和公营部门开办的为期 9 至 11 个月的职业再培训课程。1995 年，该基金资助了 14 个微型项目，从而导致提供了 47 个长期职位。此外，目前正在为一项使 Sèmè 石油项目的

临时解雇工人重返职业的方案提供资助，该方案涉及 199 个项目，其中 18 个为集体项目。该方案需要 238 个长期就业机会。

(f) 促使正在求职的高资历失业人员融入农业部门全国委员会

64. 该委员会主要旨在解决高资历年轻人的失业问题。其次旨在制止逃离土地的现象并促进建立一个现代化农业部门。因此：

它帮助打算在农业部门求职的具有较高学历的年轻人立足于农业部门；

- 它长期监测失业青年数量及其需求；
- 它正在建立一个数据库和中心以结合促进农村地区经济活动传授就业问题方面的信息；
- 它通过恢复废弃国营农场的方案向失业人员提供援助；
- 它提供农业生产方法、创办企业和企业管理方面的培训。

65. 目前，该委员会已公布了它的目标和干预机制，因此大量失业青年越来越意识到农业部门有能力确保其社会福利并刺激他们从事农业工作。该委员会还有其他各种正在等待融资的融合项目和方案。

(g) 城市公共工程执行机构

66. 该机构的主要目标是通过一项旨在暂时减轻城市失业负担的劳动密集型工程方案修复城市基础设施。作为一项次要目标，该机构负责开展需要各种补充资金的业务(在公营和私营部门)，并负责清除街沟和街头垃圾。

67. 该机构自从 1990 年创建以来，已经创造了 2,357 个长期就业机会，具体情况如下：

城镇/就业机会	截至 1992 年 12 月 31 日	1993 年	1994 年	截至 1995 年 6 月 30 日	共 计
科托努	405	365	570	741	2,081
波多诺伏	164	0	35	77	276
总 计	569	365	605	818	2,357

(h) 投资促进局

68. 它的主要目标是向私营部门提供体制支助。因此，它的任务是：

- 根据投资法对提交核准的项目进行评估；
- 对提交核准的项目进行监测；
- 充当投资技术委员会秘书处的作用；
- 协助创办者编写项目材料；
- 编制一份经济项目登记册。

(i) 自愿退出公职的常设政府官员的再培训和支助单位

69. 正如其名称所示，建立该单位的目的是为那些已经辞职并且以前从未接受过任何培训的常设政府官员提供培训和支助，以使他们从事某项商业或农业活动。因此，它把重点放在管理商业和运输部门的微型企业和管理农业不动产上。

(j) 国家培训进修单位

70. 建立这一单位的目的是在总体调整活动范围内改进农业服务的提供。其目标是向受结构调整措施影响的人提供信息，在确定优先农业项目方面向他们提供指导，帮助他们编制项目档案材料，提供适合于他们需要的培训，并在拟订和落实起动方案方面向他们提供协助。

(k) 支助贝宁非正规部门的项目：开发计划署/劳工组织支助农民的项目

71. 本项目的目的是克服城市非正规部门在设备、供应、提高和基本训练以及技术交换领域的不足。其目标是帮助工人使他们能够租用他们所需的基本设备，并向他们提供劳动力和供应品。不过，所有这些措施的成果与期望相距甚远。

2. 私营和合作机制

(a) 促进和监督中小型企业中心

72. 该中心的任务是促进私营部门倡议，办法是帮助创办新的企业并在企业的复兴和发展方面提供协助。

(b) 大学—贝宁方案

73. 该方案的任务是帮助创办、启动和发展所需资金不超过 1,000—1,500 万非洲金融共同体法郎的小型企业。它的目标是以基本支持和资助的形式帮助推销商，确保它们具备必要的能力和手段将其产品投放市场，并发展类似或不同产品推销商之间在启动后阶段的团结，以促进合作伙伴关系。该方案旨在提供长期职位。

(c) 帮助失业者协会

74. 该协会由一群公共行政部门管理人员建立，以减轻结构调整方案给脆弱群体、特别是具有较高资历的失业人员带来的社会经济影响。它的目标是发扬并鼓励一种团结和进取的精神，鼓励失业人员成立合作社或小组作为帮助他们的一项手段，确定、研究和寻求资金来源并监测其项目。

(d) 合作卫生保健诊所试验计划

75. 本项目是世界卫生组织(卫生组织)和贝宁政府的一项联合倡议，旨在复兴合作卫生保健诊所，发挥其创造就业机会的潜力，从而使卫生保健部门中有较高学历青年的失业人数降低到最低水平。它的另一项目标是从质量和数量上扩大并改进城市和郊区处境不利人口中的卫生保健覆盖率。

76. 为此，该项目向这些青年人提供信息和培训，以鼓励他们成立合作机构。向他们提供培训，以通过公共卫生部组织的例行的预防、宣传和康复措施提供初级卫生保健。

(e) “1001 项服务”卫生保健合作机构

77. 这种合作机构是贝宁持有学位证书失业者协会发起的一项主动行动。它的目标是发起创收和创造就业机会活动，创造增值，为社区的利益服务，为帮助青年人靠自己的力量开业，从而为国家的发展做出贡献。

(f) 发展农村主动行动协会

78. 这项非政府组织活动旨在促进农村的基层社区主动行动，它包括扫盲方案、利用耕畜进行耕作方面的培训以及法律支助，从而为农村地区经营、有资历的失业者、中途退学者和学徒提供保障。其活动的最终目的是要创造就业机会。

(g) “Bénin-Secours”

79. 非政府组织的这项主要活动正在通过其安置委员会促进就业，发起具有创造资源潜力的微型项目以加强该协会的财政能力，并从事人道主义活动。1993 至 1995 年期间，该组织收到了 1,228 份就业申请和 494 个就业机会，它能够满足其中 379 个职位。

(h) Sasa Kawa2000 年全球安排

80. 它的目标是实行农业技术转让，利用选种提高农业产量。它还还为农业工程师提供研究金，为农村地区的咨询服务人员提供有关新的农业技术方面的理论和实践培训。

(i) 安全培训和合作研究所

81. 该研究所的目的是帮助技术熟练工人、中途退学者和学徒等融入社会和职业。

(j) “年轻基督徒促进发展”互助协会

82. 它的目的是鼓励和发扬年轻人中的一种创造性、善于创造发明和创业的精神，以建立年轻人的合作机构，并为技术熟练工人和女商人提供建议、咨询和支持。

(k) 圣文森特·保罗协会

83. 该协会的目的是帮助社会处境困难的人实现自给自足和全面的身心和社会发展，鼓励这类人凭自己的力量立业并向他们提供卫生保健方面的援助。

D. 保证工作权和基本权利的《宪法》和《劳动法》的条款

1. 1990年12月11日《贝宁共和国宪法》

84. 《宪法》第 8 条规定，人身神圣不可侵犯，国家有绝对义务尊重和保护人身，并保证其潜力得以充分发挥。

85. 《宪法》第 9 条规定，每一个人都有发展权，并在其物质、世俗、知识和精神方面充分发挥其个人潜力，只要他不侵犯他人的权利、宪法秩序或公共道德。第 15 条规定，每一个人都有生命、自由、安全和人身不受侵犯的权利。第 19 条第 2 款规定，任何个人或国家人员在接受的命令构成一种严重并明显侵犯人权和公众自由的行为时都应免除服从的义务。

86. 按照第 36 条的规定，每一个贝宁公民都有义务尊重他人并且不得对他产生任何歧视，并且与他人保持诸如保障、加强和促进尊重、对话和相互容忍的关系以确保和平和民族凝聚力。第 25 条规定，国家应当在法律规定的条件下承认并保证行动自由、结社自由、集会自由、宗教活动和宗教信仰自由。根据第 31 条的规定，国家承认并保障罢工权。任何一个工人都可按照法律规定的条件，捍卫其权利和利益，不论采取个人、集体还是工会行动。

2. 制定贝宁共和国《劳工法》的 1998 年
1 月 27 日第 98-004 号法令

87. 该法令第 10 条规定，雇用合同应当自由订立。不过，在下述情况下合同必须以书面形式订立：

- 定期合同，合同期限超过 1 个月或要求工人就职于其惯常居住地以外的其他地方；
- 合同必须在工人惯常居住地以外的某个地方执行；
- 试用合同(第 20 和 25 条)；
- 合同一方是移民工人；
- 合同涉及学徒训练。

88. 根据该法令第 12 条的规定，工人可以就具体某个期限或具体某件工作签订工作合同，或者没有具体规定时间，可以按照其中一方的意愿终止合同，但须事先给予正式通知。没有具体期限的合同可以按合同一方的意愿终止，只要做出决定的一方尊重法律在这一问题上规定的程序(《劳工法》第 44 条)。

E. 面临的困难

89. 旨在以支持促进就业的机制的形式实现充分生产性就业的措施在采取哪些纠正措施方面遇到具体困难。

90. (1) 主要困难：

- 缺乏企业文化；
- 企业家调动其本身资源以合并资产负债表的能力薄弱；
- 气候变化不定；
- 有关领域缺乏培训；
- 官僚作风持续存在。

91. (2) 为克服上述困难所采取的措施：

上述困难已通过以下措施得以克服，例如：为推销商提供培训，并在编制和补充档案资料及吸引信贷方面提供援助。不过，必须承认，鉴于贝宁目前的经济发展水平，该国尚不具备能力和物质资源确保所有人都

能获得生产性和自由选择就业机会。因此，已采取鼓励措施吸引私人投资者向私人部门投资(例如国家元首发布了一项具体呼吁，对《投资法》进行了修订，开设贷款窗口等)。

92. 还举行了若干次研讨会和专题讨论会，作为为找到确保最低社会标准所作努力的一部分。

93. 在贝宁，不论在法律、在行政做法还是在个人或群体之间的实际关系方面，都不存在基于种族、肤色、性别、宗教、政治观点、国籍或社会出身原因的差别、排斥、限制或优先权，因为这种做法会起到取消或损害承认、享有或执行就业或职业中的机会或待遇平等权利的后果。

94. 1990年12月11日《宪法》保障公民有平等权利获得卫生保健、教育、文化、职业培训和就业(第8条)。它还规定，人人有发展权和充分实现其个人在物质、世俗、知识和精神方面的潜力的权利(第9条)，人人享有文化权利(第10条)。

95. 此外，国家应当承认所有公民享有工作权，并应努力创造条件以使享有这一权利切实有效并保证工人因其从事的服务或生产得到公平报酬(第30条)。任何工人可根据法律规定的条件捍卫其权利和利益，不论是个人行动，集体行动还是工会行动(第31条)。

96. 为了避免任何混淆，《劳工法》对“工人”一词所下的定义为：任何不论性别或国籍，为了获取报酬而同意将其活动置于另一个自然人或法人(不论是公营部门还是私营部门)的管理和管辖之下的人。确定工人的等级时并不考虑该工人或雇主的法律地位(第2条)。《劳工法》第208条规定从事同样工作的人获取同样的报酬，不论其出身、性别、年龄、地位和宗教信仰。

97. 在贝宁从事其生产活动的私营部门企业的雇主与工人之间的关系毫无区别同样受集体劳工总协定和具体集体协定的管理，协定条款规定的条件有利程度不得低于《劳工法》(集体劳工总协定第1条)。

98. (3) 关于公务员制度，能否取得更高一级的职位由政府按照法令全权决定，根据这一程序被任命的人，不论是否常设公务员，都可能被随时调离其现任职位。此外，委任国家公职的条件是必须具有贝宁公民身份并享有与公民身份有关的权利。

99. 非本国国民在其境内合法居留的前两年期间获得签订除定期合同以外的其他雇用合同，除非贝宁共和国订立的协定或公约中另有规定(《劳工法》第 26 条)。此外，某些实体的工作人员条例可能由于某种职业本身的要求而对申请求职者的性别做出限制(见 1986 年 2 月 26 日第 86-103 号《国家人员(一般条例)法》第 11 和 12 条)。

100. 除非拥有贝宁国籍者或者是在该国境内合法居住并享有公民权利的移民工人，否则不得担任工会官员(《劳工法》第 82 条)。自现行《劳工法》通过以来，在实施在这一方面的不歧视原则过程中从未产生过任何有关执行方面的任何纠纷、争议或困难。

101. 没有获得任何有关同时拥有几份全职工作的劳动力所占比例的统计资料。《劳工法》不鼓励这种做法。根据该法第 59 条的规定，如果新的雇主雇用了一名他知道已经订立了一份雇用合同，或者他在了解到该名工人仍然订立了一份雇用合同以后而继续雇用该名工人的话，他应当对给前一名雇主带来的任何损害共同并独自负有责任。

第七 条

102. 贝宁已经批准了 1951 年 6 月 29 日通过的劳工组织《男女同工同酬公约》(第 100 号)，该公约执行过程中产生的问题受制于已经颁布的新的《劳工法》。贝宁已经批准劳工组织 1921 年《(工业)每周休息公约》(第 14 号)，并向劳工组织专家委员会提交有关定期报告。它尚未批准 1981 年《职业安全和卫生公约》(第 155 号)。不过，国民议会已经授权批准 1985 年《职业卫生设施公约》(第 161 号)，批准程序目前正在进行当中。

103. 按照公务员制度中的规章以及私营部门和公私合营部门的合同和协定确定工资。

104. 保证最低工资是唯一的最低工资制度。适用于所有从事无须经过事先培训的工作的工人。

105. (一) 它具有实际约束力。

106. (二) 保证最低工资的价值是根据“家用物品篮子”调查结果和企业在其确定其价值时的支付能力得以保证的。不过，必须承认，在与雇主和工人组织进行磋商后确定的数额并未充分涵盖不具有职业资格证明的工资劳动者的生活费。

107. (三) 确定最低工资的程序可因雇员组织或政府倡议的要求发起。

108. 无论在哪一种情况下，均由政府、雇主和工人代表对最低职类工人的生活费开展调查。根据调查结果，由劳工部长召集雇主和工人双方进行谈判，谈判在全国劳工委员会进行，国家代表充当谈判仲裁者和专家顾问。如果谈判结果取得协商一致意见，商定的最低工资得以通过。

109. 如果谈判没有取得协商一致意见，政府在考虑到双方各自提议的最低工资并顾及支付能力最低的雇主的支付能力的同时，按法令确定劳工部长提议的保证最低工资。

110. 应当指出，即使按照协商一致意见确定了最低工资，政府始终是按照法令确定最低工资的。

111. 最低工资由劳工部长通过工作场所的主管劳动事务部门进行检查和实行专门控制的办法得以监测。此外，所有工人在通过传媒得知最低工资金额以后，如果其雇主没有执行最低工资规定，可以向上述部门提出上诉。

112. 调整最低工资的机制所采取的程序与确定最低工资机制所采取的程序相同，取决于国内经济状况和来自工人的压力。不过，应当指出，最低工资并未与生活费相联系。没有制定指数化机制。

113. 上述机制是私营部门和公私合营部门实施的机制。公务员制度中的最低工资谈判并不遵循这一程序，公务员代表在谈判过程中的自由度较小。

114. (四) 最低工资趋势：

- 1983年至1993年，最低工资为13,904非洲金融共同体法郎；
- 1994年1月最低工资定为20,300非洲金融共同体法郎；
- 自1997年7月以来，最低工资定为21,501非洲金融共同体法郎；

115. (五) 1983至1994年6月按活动部门分类的平均工资趋势

(平均工资=(平均最低工资+平均最高工资)/2)

(非洲金融共同体法郎；1非洲金融共同体法郎=0.001法国法郎)

商业、法律咨询和类似服务：

$$(CFAF 13,903 + CFAF 108,461) / 2 = CFAF 61,182$$

机动车司机：

- 载重量低于 3 吨的客车或货车：
 $(CFAF 20,730 + CFAF 26,805) / 2 = CFAF 23,767.50$
- 载重量为 3-5 吨的重型货车：
 $(CFAF 22,325 + CFAF 29,375) / 2 = CFAF 25,850$
- 重型货车(5 吨以上)或有挂车的牵引车(载重量=牵引车+挂车)：
 $(CFAF 23,322 + CFAF 30,055) / 2 = CFAF 26,688.50$
- 公共运输：
 $(CFAF 25,913 + CFAF 34,775) / 2 = CFAF 30,344$
- 重型货车(12 吨和 12 吨以上，不论有无挂车)：
 $(CFAF 35,022 + CFAF 41,250) / 2 = CFAF 38,136$

银行和金融机构或类似机构：

$$(CFAF 15,071 + CFAF 132,652) / 2 = CFAF 73,861.50$$

饮食业(零售饮料店、酒吧、餐馆)：

$$(CFAF 13,903 + CFAF 108,760) / 2 = CFAF 61,331.50$$

化工业：

$$(CFAF 13,903 + CFAF 108,760) / 2 = CFAF 61,331.50$$

食品工业：

$$(CFAF 13,903 + CFAF 134,961) / 2 = CFAF 74,432$$

建筑和公共工程：

$$(CFAF 13,903 + CFAF 82,055) / 2 = CFAF 47,979$$

普通机械工业：

$$(CFAF 13,904 + CFAF 108,898) / 2 = CFAF 61,401$$

家佣：

$$(CFAF 13,904 + CFAF 28,177) / 2 = CFAF 21,040.50$$

116. (六) 1994 年 5 月至 1996 年 12 月按活动部门分类的平均工资趋势

商业、法律咨询和类似服务：

$$(CFAF 20,300 + CFAF 124,731) / 2 = CFAF 72,515.50$$

机动车司机：

- 载重量在 3 吨以下的客车或货车：
 $(\text{CFAF } 27,986 + \text{CFAF } 36,187) / 2 = \text{CFAF } 32,086.50$
- 载重量为 3-5 吨的重型货车：
 $(\text{CFAF } 30,139 + \text{CFAF } 39,657) / 2 = \text{CFAF } 34,898$
- 载重量在 5 吨以上的重型货车或有挂车的牵引车(载重量 = 牵引车+挂车)：
 $(\text{CFAF } 31,485 + \text{CFAF } 40,575) / 2 = \text{CFAF } 36,030$
- 公共运输：
 $(\text{CFAF } 32,392 + \text{CFAF } 43,469) / 2 = \text{CFAF } 37,930.50$
- 重型货车(载重量在 12 吨和 12 吨以上，不论有无挂车)：
 $(\text{CFAF } 43,778 + \text{CFAF } 51,625) / 2 = \text{CFAF } 47,701.50$

银行和金融机构或类似机构：

$$(\text{CFAF } 22,040 + \text{CFAF } 59,049) / 2 = \text{CFAF } 40,544.50$$

饮食业(零售饮料店、酒吧、餐馆)：

$$(\text{CFAF } 20,300 + \text{CFAF } 125,074) / 2 = \text{CFAF } 72,687$$

化工业：

$$(\text{CFAF } 20,300 + \text{CFAF } 124,731) / 2 = \text{CFAF } 72,515.50$$

食品工业：

$$(\text{CFAF } 20,300 + \text{CFAF } 155,206) / 2 = \text{CFAF } 87,753$$

建筑和公共工程：

$$(\text{CFAF } 20,300 + \text{CFAF } 170,196) / 2 = \text{CFAF } 95,248$$

普通机械工业：

$$(\text{CFAF } 20,300 + \text{CFAF } 170,196) / 2 = \text{CFAF } 95,248$$

家 佣：

$$(\text{CFAF } 20,300 + \text{CFAF } 38,039) / 2 = \text{CFAF } 29,169.50$$

117. (七) 自 1997 年 1 月以来按活动部门分类的平均工资趋势

商业、法律咨询和类似服务：

$$(\text{CFAF } 21,924 + \text{CFAF } 129,720) / 2 = \text{CFAF } 75,822$$

机动车司机：

- 载重量在 3 吨以下的客车或货车：
(CFAF 30,225 + CFAF 39,225) / 2 = CFAF 34,725
- 载重量在 3-5 吨的重型货车：
(CFAF 32,550 + CFAF 42,830) / 2 = CFAF 37,690
- 载重量在 5 吨以上的重型货车或有挂车的牵引车(载重量=牵引车+挂车)：
(CFAF 33,374 + CFAF 43,010) / 2 = CFAF 38,192
- 公共运输：
(CFAF 34,336 + CFAF 46,077) / 2 = CFAF 40,206.50
- 重型货车(12 吨和 12 吨以上，不论有无挂车)：
(CFAF 46,405 + CFAF 54,723) / 2 = CFAF 50,564

银行和金融机构或类似机构：

$$(CFAF 23,764 + CFAF 158,652) / 2 = CFAF 91,208$$

饮食业(零售饮料店、酒吧、餐馆)：

$$(CFAF 21,924 + CFAF 130,077) / 2 = CFAF 76,000.50$$

化工业：

$$(CFAF 21,924 + CFAF 129,720) / 2 = CFAF 75,822$$

食品工业：

$$(CFAF 21,924 + CFAF 161,414) / 2 = CFAF 91,669$$

建筑和公共工程：

$$(CFAF 21,924 + CFAF 177,004) / 2 = CFAF 99,464$$

普通机械工业：

$$(CFAF 21,924 + CFAF 170,196) / 2 = CFAF 96,060$$

家 佣：

$$(CFAF 21,924 + CFAF 40,321) / 2 = CFAF 31,122.50$$

118. (八) 劳工部长通过劳工和人力资源视察团在企业和公司实行的控制措施对最低工资制度的实施进行有效监测。另外，在劳资争议解决程序过程中也实行控制。对最低工资制度的监测是有效的，但由于交通工具和人力资源短缺而没有做到定期进行。

119. 《劳工法》第 208 条规定，对所有工人，不论其出身、性别、年龄、地位和宗教信仰，均实行同工同酬。各种职业类别的最低工资标准由立法和规章案

文预先确定。对公务员也同样如此(见《国家人员(一般规章)法》第 16、25 和 128 条)。从法律上讲,不存在任何同工不同酬的做法。

120. 不过,法律规定,任何声称为这种歧视行为受害者的工人都有权向劳工事务部门和主管法院提出控诉以行使他的权利。应当指出,对非正规部门的定义仍然不够明确并且管理不善,这可能会引起工人本身与其雇主相互串通实行歧视。然而,只要劳工事务部门得知或了解到这种状况,它们就会试图通知雇主并纠正事态。在这一方面不存在对妇女的任何具体歧视行为,正如前文所指出,如果她们的同酬权利受到侵犯,她们也有权提出控诉。

121. 《劳工法》第 302 条规定,对侵犯这项权利的案例实行罚款。罚款数额从 14,000 到 70,000 非洲金融共同体法郎不等,如果进一步发生违法行为,罚款数额提高到 70,000 到 140,000 非洲金融共同体法郎。它还规定处以 15 天至 2 个月的监禁。主管法院可以要求违反这项规定的雇主对损害作出赔偿。迄今为止,当局没有发现任何侵犯这项权利的行为。

122. 根据《国际标准职业分类》对职业进行了客观评估。

123. 公务员收入包括下述各个部分:

- 薪金毛额;
- 居住津贴;
- 住房津贴;
- 家庭津贴。

124. 私营部门和公私合营部门工资劳动者收入分为以下部分:

- 基本工资;
- 合同津贴、奖金和红利(涉及差旅、服务年限、工作职位、效率、家庭需要、膳宿等);
- 家庭津贴。

具有普遍重要意义的法规案文

(a) 1996 年 12 月 27 日第 96-608 号法令

125. 该法令规定在劳工局内设立一个卫生保健部。其任务是:

- 研究工作场所的安全和卫生条件;

- 拟定并监测职业卫生政策；
- 教育工人注意工作场所的卫生并预防工伤事故和职业病；
- 控制并协调企业内和企业间的医疗服务活动；
- 更新卫生保健统计资料；
- 同意雇用后安排一次体格检查，为国营、公私合营和私营部门的所有工人每年定期安排体格检查。

(b) 制定贝宁共和国《劳工法》的 1998 年 1 月 27 日第 98-004 号法令

126. 该法令第 293 条规定，在劳工部内建立一个关于工作场所安全和健康问题全国委员会，委员会由下列成员组成：

- 工人代表；
- 雇主代表；
- 负责公民和健康保护、道路安全和消防服务的国家行政机构和机关的代表；
- 工作场所的健康和安全问题专家。

127. 该委员会的任务是研究工作场所的健康和安全问题，并就这些问题的管理和防止职业危险的国家政策的一般模式和执行问题提出建议和看法。该委员会尚未运行。其职责目前由全国劳工委员会执行。

128. 该法令第 182-197 条确定了下述权利和义务。

129. 为了保护工人的生命和健康，雇主必须采取所有适合于企业运转条件的措施，尤其是使其设备得到适当维护并对其工作进行管理，以尽可能有效地保护雇员避免发生工伤事故和职业病，从而确保其身心和社会福祉。

130. 雇主必须在所有时间保持厂房整洁；安装和维护机器、机械设备、传动齿轮、工具和设备以尽可能达到安全；用隔板或保护屏障隔离机器的发动机和运动部件，尤其是在工人伸手可及的地方。

131. 雇主必须为新雇员和变换工作或改变工作方法或离开原先工作超过 6 个月以后重新恢复该项工作的雇员举办健康和卫生方面的适当的实践培训。

132. 凡在长期雇用人员达 25 人以上的工作场所，必须有 2-3 个工人接受有关急救处理方面的培训。

133. 任何一种含酒精饮料或烟草制品均不得带入工作场所或在工作场所分送。只有雇主可以在工作场所赠送饮水或不含酒精的饮料，这些饮料必须由劳工视察团定期检查。

134. 雇主或其代表必须确保不断监督健康和安规的执行情况。对雇员来说，他们必须适当使用卫生和安全设施。他们必须随时向企业领导或其代理人以及工作人员代表通报工作中可能发生的任何严重的危险或即将发生的危险，并酌情停止工作或不要开动机器，以免自己因为违章而可能受到处罚。

135. 适用于所有归劳动法管理的工厂和企业的一般性卫生和保护措施以及与某些具体职业、任务、作业或工作方法有关的具体规定由劳工部长按法令作出决定。

136. 任何归《劳工法》管理的工厂或企业都必须设立一个卫生和安全委员会。这项规定适用于所有习惯雇用 30 或 30 名以上工人的企业。即使是雇用人数不到 30 人的企业、工厂或建筑工地，鉴于工作的性质和工人面对的特殊危险，劳工视察员也可以要求其成立上述委员会。

137. 遵照第 188 条的规定，卫生和安全委员会应当包括：

在工厂和企业中：

- 企业领导，他应担任委员会主席；
- 主要安全干事或监管人；
- 两名工作人员代表，如果总雇员人数超过 100 名则增加到 3 名；
- 企业附属的医生或护士。

在建筑工地：

- 参加工程的企业领导之一，他应担任委员会主席；
- 各企业的主要安全干事；
- 负责工地工人健康的医生或护士；
- 两名工人代表。

138. 在建筑工地，该委员会被称为企业间卫生和安全委员会。其任务是：

- 研究工作场所的卫生和安全条件；
- 确保有关卫生和安全的立法、规章和指令的执行；
- 调查引起严重工伤事故和职业病的原因并提出适当的补救措施；

- 拟定并执行改进企业经营活动中的卫生和安全水平的方案；
- 汇编有关工伤事故和职业病的统计资料；
- 向所有工人通报有关健康保护和合理工作方法的信息；
- 促进、保持和提高雇员对安全的意识；
- 采取必要行动宣传更加安全的工作方法和程序；
- 向工人进行工作场所的卫生、安全和健康教育；
- 确保成立消防救援队并进行训练，并确保定期进行消防救援练习；
- 协助确定污染源并编制一项紧急干预计划(第 189 条)。

139. 该法令还准许委员会委员每年利用 15 个工作小时履行其职责。召开委员会会议所需时间不包括在这一时间内，但也计为工时(第 191 条)。

140. 该法令还规定任何危险或违章行为必须在四天之内得以消除。雇主必须在 48 个小时之内向劳工视察员通报其企业中发生的任何事故或职业病。雇员或其代理人可在事故发生之日或第一次确诊职业病后两年内提出诉状。

141. 主管劳动部门正在协助企业领导确保新成立的卫生和安全委员会的有效性。为此，每一个企业都必须向其雇员提供医疗或卫生保健服务。《劳工法》第 194-201 条)。

142. 不过，应当指出，所有卫生和安全委员会均尚未运行。

143. 还有其他一些确定有关保护工人健康的标准和措施的规定。

(c) 其他案文

144. - 1959 年 3 月 21 日第 10 PCM 号法令，该法令规定了一项工伤事故和职业病赔偿和预防制度，经 1988 年 9 月 2 日第 88-358 号法令修正，对贝宁共和国的职业病目录及其附件进行了修订；

- 1974 年 5 月 17 日《集体劳工总协定》；

145. - 1954 年 7 月 19 日第 5253/IGTLS/AOF 号一般命令，该命令确定了适用于法语西非所有各种企业中工人的一般卫生和安全措施；

- 1955 年 11 月 15 日第 8845/IGTLS/AOF 号一般命令，该命令列有从事不卫生工作或脏活的企业名单，并确定务必向这类企业中的工人提供淋浴的条件；

- 1955年1月18日第396/IGTLS/AOF号一般命令，该命令确定关于企业中医疗或卫生服务的法律规定的执行方式；
- 1955年1月18日第397/IGTLS/AOF号一般命令，该命令在确定雇主在医疗和卫生保健人员上所需最低资金方面对企业进行了分类；
- 1955年1月18日第398/IGTLS/AOF号命令，该命令提出了必须设立急救室并配备药品、包扎用品和急救用品的条件；
- 146. - 1974年3月14日第359/MFPT/DGTMOLS/IMTMO号通知，该项通知提到企业招聘医生的条件；
- 1977年7月29日第441/MSP/DGM/IMT号通知，该项通知强调所有企业都有义务为其雇员提供医疗或卫生服务；
- 1981年11月25日第170/MSP/DGM/IMT号通知，其中涉及按照雇主所需最低医疗和卫生工作人员资源对企业进行分类；
- 1984年1月5日第025/MTAS/DGM/IMT号通知，关于企业的医生和护士的招聘和职责；
- 1978年6月4日第048/MSP/DGM/IMT号通知，该通知是关于雇主利用个人和集体手段向工人提供保护；
- 1992年7月10日第151/MTEAS/DC/DT/SST号命令，该命令对开始就业时体格检查和定期体格检查作了规定；
- 1994年1月14日第045/MTEAS/DC/DT/SST号通知，其中提到建立卫生和安全委员会并界定其运作方法和业务职责。

其他案文涉及具体活动。

涉及具体活动的案文

147.(a) 规 章

- 1955年11月14日第8821/IGTLS/AOF号命令，其中确定其工人容易感染炭疽病的企业所适用的特定卫生措施；
- 1955年11月14日第8822/IGTLS/AOF号命令，其中确定为保护从事喷漆或喷涂工作的工人所应采取的预防措施；

- 1955年11月14日第8823/IGTLS/AOF号命令，该命令涉及操作空气压缩设备时所应采取的保护和卫生措施；
- 1955年11月14日第8825/IGTLS/AOF号命令，其中确定适用于法语西非建筑工地和公共工程的具体卫生和安全措施；
- 1955年11月14日第8827/IGTLS/AOF号命令，其中确定适用于法语西非的其工人易受铅中毒危险的企业的卫生和安全措施；
- 1955年11月14日第8828/IGTLS/AOF号命令，该命令涉及针对接触快干水泥工作工人所应采取的预防措施；
- 148. - 1955年11月14日第8829/IGTLS/AOF号命令，该命令禁止使用白铅、硫酸铅以及房屋油漆工作中使用的含铅亚麻籽油；
- 1955年11月14日第8830/IGTLS/AOF号命令，该命令确定花生除壳工厂和车间适用的具体卫生和安全措施；
- 1955年11月23日第9135/IGTLS/AOF号命令，该命令确定棉花和木棉轧棉厂适用的具体措施；
- 1955年11月30日第9389/IGTLS/AOF号命令，该命令确定其工人易受苯中毒危险的企业适用的具体卫生和安全措施；
- 1955年12月22日第10153/IGTLS/AOF号命令，其中涉及制定法语西非的采石场及其外围设施的具体卫生和安全规章；
- 1956年2月13日第1339/IGTLS/AOF号命令，该命令确定为保护企业中使用电力的工人所应采取的特别措施。

上述各项案文强制规定了雇主和雇员双方各自应当承担的义务，这些义务可以归纳如下。

(b) 雇主在卫生保健事项中所应承担的义务

149. 雇主必须使厂房和工作场所始终保持整洁。因此，地板必须适当清扫，墙壁和天花板必须粉刷。院子和通往厂房的通道必须保持干净。他必须保证适当的通风和照明。空气必须保持卫生，并避免排水沟、污水池或毒源向空中排放毒气。

150. 雇主必须采取适当措施避免过热、过冷、过分潮湿或过分干燥。必须用适当技术直接采集难闻或有毒的粉尘和气体。雇主必须向那些在有刺激性或有毒的粉尘、蒸气或气体的环境下工作的雇员提供面具和适当的保护装置，并确保他们得到有效使用。

151. 工作场所、其附属房屋、通道、走廊和楼梯必须有足够的照明度，以保证工作和通行的安全，并避免因工作场所照明度不足而引起的健康问题。另外，还必须向工人提供饮水、洗手池、淋浴室、更衣室、厕所和工作服。

(c) 雇主在安全事项方面的义务

152. 雇主必须认明并适当保护易燃物资。他必须保证工作场有适当出口，以便在发生火灾的情况下使得雇员和客户能够迅速撤离，他还必须张贴通知，告示发生火灾时必须遵守的指令。一旦发生火灾，必须迅速有效扑灭。因此，每一家企业都必须备有适当数量的灭火器并使其处于正常运转状态，灭火器必须有足够的功效并含有一种适当的可用以扑灭火灾的物质。

153. 无论如何，雇主必须采取预防措施保护生命和财产。因此，雇主对设备的正常运转全面负有责任，他必须使设备处于正常工作状态，此外，他还必须全面负责确保所使用的设备、设施和技术不会使雇员遭受危险。因此，脚手架、梯子、升降机、电梯、吊升机械和各种机器都必须得到适当保护和管理。

154. 雇主必须尽可能购买配有完整安全装置的设备。他必须安置个人和集体保护装置，以确保工人得到人身保护，以免遭受引起职业风险的物理、化学和生物因素的侵害。为此，他必须对雇员进行培训和教育。

155. 此外，建筑和公共工程部门的任何雇有 30 名或 30 名以上工人包括临时和非全职雇员的工业企业，都必须成立一个卫生和安全委员会，负责确保雇员的安全和健康，并提出必要措施以防企业存在职业危险。这类措施还必须包括对雇员进行教育和训练，内容涉及他们在该企业中特别是在本人具体工作中所冒的风险，另外还涉及遵守规则和安全规定以防发生这类风险的必要性。

156. 雇主还必须在企业中设立一个医疗服务室。医疗服务室工作人员最低人数如下：

企业类别	工人人数	医务人员
第 1 类	1000 或 1000 以上	1 名医生, 2 名国家注册护士, 工人人数在 1000 以上的企业每增加 500 人增加护士 1 名
第 2 类	750-999 人	1 名医生, 2 名护士
第 3 类	250-749 人	1 名医生(非全职)或 1 名全职国家注册医生。1 名常设国家注册护士
第 4 类	100-249 人	1 名常设护士
第 5 类	100 人以下	1 名非全职护士

157. 职业卫生部门也可以根据企业的危险程度和污染程度向雇主建议保护工人的专门措施。实际上已经注意到, 企业的医生投入治疗的时间多于预防。

158. 出于这一理由, 劳工部在劳工组织的财政和技术援助下设立了一个试验性项目, 对高危企业的 25 名医生进行了职业卫生和安全方面的培训。这项培训活动使这些医生提高了对预防在他们的活动中所起的重要作用的认识。如果劳工部有足够的资源, 这项主动行动的范围可能扩大到包括其他企业的医生和护士。如果能够获得国际社会的资助以将这项培训活动的范围扩大到其他企业, 就有可能减少治疗费用, 而治疗费用常常大大高于预防费用。

159. 除了雇主必须采取的上述措施外, 雇员也必须承担上述案文中提出的某些义务。

(d) 雇员的义务

160. 工人必须严格遵守职业卫生规定, 特别是关于:

- 施工;
- 使用供其使用的设备、工具、机械和设施;
- 使用提供给他们个人防护用品;
- 发生火灾情况下的指令。

161. 他们不得篡改、移动、破坏或拿走张贴在工作场所的通知和指示或已经安装的警报系统。

162. 他们有义务将任何可能危及工人或企业的不正常情况告知雇主、其代理人或主要安全干事(有缺陷的设施、机械、仪器、工具、安全装置等)。

163. 上述规定的执行得到各省劳动部门的监测，并得到国家职业卫生部门和跨专业职业卫生和安全小组的支持。

164. 雇主或雇员如果未能履行上述义务，可能导致以下结果：根据规定的程序，在对违章者发出通知以后对有过失一方处以刑罚。对雇主的刑罚可以从罚款到监禁，而对雇员的处罚所采取的形式由雇主决定是否行使其纪律权力(警告或训斥、停职一周不发工资、通知解雇或无通知解雇等)。

165. 职业卫生事项中适用的所有制度不排斥任何一类工人。然而，始终没有明确界定的非正规部门由于甚至没有它们为履行职责所必要的最低人数工作人员，肯定隐瞒了负责监测立法和行政措施的部门没有充分了解到的违章行为。

166. 在发生职位空缺或增加的情况下，雇主必须尽可能优先考虑已经在该企业工作的雇员。只有在没有找到符合该职位要求的雇员的情况下，雇主才可以招聘外部的申请求职者(《具体劳工总协定》第 32 条)。

167. 公务员的晋升是根据公职部长按照监督管理部提议拟定的年度晋升表中确定的顺序并在得到晋升委员会的赞成后决定的。

168. 申请晋升到中级职称低级别职位的公务员必须在初级职称高级别职位上服务过 2 年，并在有关部门有效服务过 8 年。申请晋升到高级职称正常级别较低职位的公务员必须在中级职称高级别职位上服务过 2 年，并必须在有关部门有效服务过 14 年，其中 6 年必须有中级职称。

169. 申请晋升到高级职称特殊级别的高级公务员必须在高级职称正常级别的高级职位上服务过 2 年，并必须在有关部门有效服务过 20 年，其中 6 年必须担任高级职称正常级别职位。已经在高级职称特殊级别职位上服务过 2 年的公务员可以晋升到不分类职等。不过，这样的晋升必须得到特别推荐，在得到晋升委员会同意后不受名额限制。

170. 没有一种工人被排除在公平晋升机会原则的有效适用范围之外。因此，妇女享受与男子同等的待遇。

关于休息、定期假日和公共假日的法律和惯例

(a) 休 息

171. 见《劳工法》、《集体劳工总协定》以及具体协定和雇主/雇员协定，国营和私营企业每周工作 40 小时，不过农业企业每年的工作时间为 2,400 小时(《劳工法》第 142 和 143 条及《集体劳工总协定》第 41 条)。每周有规定的休息时间，至少应为 24 小时(《劳工法》第 156 条)。

(b) 假 日

172. 无论私营部门还是公私合营部门，每个有效工作月享受假期两天，即每年可享受 24 个工作日。如果在同一企业连续工龄为 20、25 或 30 年，则假期分别增加 2 天、4 天或 6 天，假期津贴也同样如此(《劳工法》第 158 条)。

173. 21 岁以下的女性工资劳动者或学徒可应每一个受赡养子女增加两天假日。21 岁以上的女性工资劳动者从第四个受赡养子女开始每增加一个子女增加两天假日。如果按照本条款其他规定确定的正常假日超过六天，则为母亲增加的假日减少为一天、

174. 因工伤事故或职业病而缺勤、妇女在分娩后的产假以及有医生证明的病假，时间在六个月以下者，不扣除应享受的假期(《劳工法》第 158 条)。

175. 此外，因直接影响其家庭的家庭事件而准予雇员的特殊假最多为 10 天，因参加官方举办的在职培训课程、体育运动课或代表贝宁共和国参加国际运动会或参加工会大会或雇员被派送参加工会培训课程以使他有资格持有一个长期职位而获得批准的不带薪假每年最多为 15 个工作日，这样的假期均不扣除带薪假日(《劳工法》第 159 条)。公务员满一年工作时间即可享受连续 30 天假期(《国家人员(一般条例)法》第 80 条)。

(c) 公共假日

176. 公共假日(如果遇到工作日，薪金照付)根据 1990 年 7 月 27 日第 90-019 号法令和《劳工法》第 157 条确定如下：

- 1 月 1 日(元旦)；

- 5月1日(劳动节);
- 8月1日(国庆节);
- 8月15日(圣母圣天节);
- 11月1日(诸圣节);
- 12月25日(圣诞节);
- 复活节;
- 圣灵降临节;
- 耶稣升天节;
- 斋月;
- Tabaski;
- Moulouds。

177. 以下为贝宁共和国的民族节日:

- 1月16日(荣军纪念日);
- 2月28日(人民独立自主日);
- 3月8日(妇女节)。

民族节日不算公共假日。

178. 规定每年一天为传统宗教节日的1997年8月20日第97-031号法令宣布1月10日为带薪公共假日。政府在某些情况下把法律所没有确认的其他日期宣布为公共假日。

179. 休闲活动由个人或私营专业演员团体(剧团、音乐家等)或文化部和旅游部自由组织(足球、排球、手球、篮球、游览胜地、参观博物馆和动物园等)。

(d) 有效享有上述权利

180. 影响行使上述权利的某些因素,其中包括:

- 难以监测非正规部门;
- 24小时开工的工厂;
- 非全职工作的性质。

不过,在24小时运行的企业,一般采用工人轮班的做法,星期天上班的工人可以调休。

181. 如果合同工人无法工作满一年，则对他们的假日按比例分配并支付补偿性假日津贴。声称其在这一方面的权利受到侵犯的正规或非正规部门的工人可以向适当就业部门提出申诉。

182. 在贝宁，没有一个工人不享有休息、定期假日、休闲、合理工作时间以及带薪公共假日等权利。如果有人提请劳工部门注意存在这种情况，它们必须要求雇主遵守立法。如果雇主不遵守立法，劳工视察员必须将案例提交劳工法庭。

183. 简言之，目前的生活费水平无法按其真正的价值评估政府在这一方面所作的努力。国际援助可以在帮助贝宁实现更高的发展水平方面起到作用。

第 八 条

184. 贝宁已经批准了劳工组织 1948 年《结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)和劳工组织 1949 年《组织权利和集体谈判权利公约》(第 98 号)。它还加入了 1966 年 12 月 16 日通过的《公民权利和政治权利国际公约》。贝宁已经就劳工组织第 87 号和第 98 号公约提交了若干报告。

185. 第 87 号公约的执行促使国际劳工组织公约和建议书执行问题专家委员会对关于行使罢工权问题第 69-14 号法令提出一些看法。该法令允许中央当局甚至军队首领为了国家的更高利益征招任何他们所需要的工人，即使罢工者已经对最低服役期作出安排，因此该法令不符合《结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号公约)的规定，也不符合 1930 年《强迫劳动公约》(第 29 号公约)的规定。不过，上述意见连同其他意见已被纳入贝宁的管理行使罢工权问题的新的法律草案，该草案已被列入国民议会的议事日程。

成立和加入工会的实质性和正式条件(《劳工法》第 79-92 条和《国家人员(一般条例法)》第 47 条)

186. 结社自由：雇员和雇主毫无区别都有权在他们确定的活动部门和地区性部门成立工会。这项规定也同样适用于 15 岁以上的未成年人，他们也同样有权自由加入和退出工会。这项权利也同样适用于从事其活动至少已经一年的以前的工人和雇员。没有雇用任何人员的自营职业者也同样有权成立工会。

187. 工会的目的仅仅是研究并捍卫其章程所包括的人员和职业的物质和道德、集体和个人权利和利益。他们可以自由拟定其章程和职能规则，自由决定其行动纲领，自由组织其活动并自由选举其代表。

188. 个人成立职业工会必须自成立后三个月内向地方初审法院、内务部、劳工部和地方行政当局交存并登记章程和负责其行政管理的会员的姓名、国籍、职业、住址和能力。就公务员而言，必须向其主管部门和劳工部登记其工会章程，章程的任何修订以及工会领导班子或行政部门的任何变化必须提交上述当局。

189. 工会自由选举其代表。不过，贝宁国民或合法在贝宁境内居留并享有公民权利的移民工人可以负责管理或组织工会。行政当局不得解散工会或取消工会。

关于结社自由的法律和实际限制

190. 1981年10月10日第81-014号武装部队(一般条例)法令第11条第7款禁止军事人员加入为保护职业权利而成立的团体。

191. 按规定成立的各职业工会可以自由协作以研究并捍卫其利益。它们可以联合组成任何一种联合会，并享有赋予职业工会的所有权利。它们可以与任何其他工会、公司、企业或个人订立合同或协定。他们还可以加入国际组织(见《劳工法》第18条和劳工组织《结社自由和保护组织权利公约》(第87号)第8条，贝宁共和国已经批准该项公约，遵照《宪法》第41和147条的规定，该项公约必须得到遵守并优先于国内法)。

192. 遵照《劳工法》第85和86条以及《国家人员(一般条例)法》第47条的规定，工会有出庭资格，并可以在法庭上就对它们所代表的职业的集体利益引起直接或间接损害的行为行使保留给公民一方的所有权利。并未对实践中行使这项权利设置任何限制。

工会权利的保证

193. 工会权利的保证是由于不存在任何限制或禁止上述立法确认的权利的法律规定或实际措施。

194. 此外，全国各地的工会由五个雇员工会中央联合会和一个贝宁全国雇主理事会进行协调。它们是：

- 贝宁全国雇员工会联合会；
- 贝宁自治工会中央联盟；
- 贝宁工人工会中央联盟；
- 贝宁工人总联合会；
- 独立工会组织中央联盟。

195. 这些工会组织还加入了各自选择的国际工会组织。因此：

- 贝宁全国雇员工会联合会隶属于国际自由工会联合会；
- 贝宁自治工会中央联盟隶属于国际自由工会联合会、劳工总联合会和美洲黑人劳工中心；
- 贝宁工人总联合会隶属于世界劳工联合会和非洲工人民主工会组织；
- 贝宁工人工会中央联盟隶属于法国劳工总联合会和 **Entente Internationale des Travailleurs**；
- 独立工会组织中央联盟尚待通知我们它所隶属的国际组织；
- 贝宁全国雇主理事会隶属于国际雇主组织。

关于工会自由行使职能权利的条件

196. 其中涉及公开、财产的让与以及其部分活动或财产可能创造的收入。

197. 因此，关于公开：

只有在成立工会的人员交存其工会章程，登记负责工会监督或管理工作的会员的姓名、国籍、职业、住址和能力，并在引起变更的事件发生后三个月内将任何具体变更向有关部门进行登记的情况下，工会才可以具有法人资格：

- 向初审法院登记(副本一份)；
- 内务部(副本两份)；
- 当地行政当局(副本一份)；
- 劳工部(副本两份)(《劳工法》第 8 条)。

198. 关于财产的让与：

在发生自愿或法定解散或遵照法院裁决解散的情况下的让与必须遵照章程进行，否则，必须遵照大会确定的规则进行。不过，财产不得在会员间分配(第 84 条)。

199. 关于工会活动创造的收入或财产：

工会可以为其会员设立特别互助或养恤金基金。对规定购置的并为工会开展其活动所必须的动产和不动产不得进行扣押。工会组织可以通过会费和征税、文化和体育活动的收入、捐款和遗赠、贷款和工会大会决定的其他预算外资金建立其财政资源。

为促进自由集体谈判而采取的措施

200. 《劳工法》承认缔结集体劳工协定和企业协定的权利。贝宁共和国还批准了劳工组织 1949 年《组织权利和集体谈判权利公约》(第 98 号)。贝宁订有一项《集体劳工总协定》。在一些活动部门也已经拟定了具体的集体协定和企业协定，并已将副本交存国际劳工局。

201. 不可能从工会联盟得到有关附属工会及其基层会员数目的具体资料。不过，已经查明贝宁全国雇主理事会目前包括 18 个专业团体。

202. 工人的罢工权得到宪法和法律的承认。这项权利尤其在以下法规中得到确认：

- 1990 年 12 月 11 日《宪法》第 31 条；
- 《劳工法》第 195 条；
- 1969 年 6 月 19 日关于行使罢工权的第 69-14/PR/MFPTRA 号法令第 4 条及以下各条；
- 《国家人员(一般条例)法》第 48 条。

203. 在私营部门雇员，其中包括私营企业、实体和负责管理公共服务或其职能对国民生活是必要的机构的雇员，以及国营企业的雇员发生集体纠纷的情况下，行使罢工权的前提是遵守事先调解和仲裁程序(第 69-14/PR/MFPTRA 号法令第 2 条以及《劳工法》第 264 和第 285 条)。

204. 当纠纷涉及官员和国家人员及地方当局人员时，它们必须首先是与公职部长或其代表谈判的主题。一旦谈判破裂，有关工作人员在一致停工之前，必须

由全国最有代表性的工会组织或有关职类或有关企业、组织或服务部门的工会组织事先发出通知。

205. 这种通知必须具体说明采取罢工行动的理由，并必须让有关机构、企业或组织的分级管理部门在开始罢工前五天前收到这类通知。通知必须具体说明罢工地点、日期和开始时间以及持续时间。预先罢工通知不得损害任何谈判以便解决纠纷。不同职类或不同职业人员的停工和复工时间不得有异。

206. 连续影响到一个企业的不同部门或职类或一个企业或组织的一个服务部门的商定的交错或轮流罢工是受到禁止的。此外，政府可以按法令制定一项其连续性对公众安全、公共秩序和公共利益是必不可少的工作清单。

207. 如果有人威胁将采取罢工行动，各个部长可以通过通告或通知制止除上述人员以外的某些人员举行罢工，如果他们保持工作对公共服务的连续性或公众利益是必不可少的话。他可以把这一权利授予其服务性事业的部门主管。如果公共服务部门工作人员提供的服务发生中断而造成对国家经济和更高利益的损害，可以征用 1969 年 6 月 19 日第 69-14 号法令所涵盖的人员。

208. 就第 69-14 号法令第 1 条所包括的私营部门工人而言，劳工部长以及紧急情况下劳工视察员可以征用个人的服务。有关的部长以及在紧急情况下行政区首长只要得到部长授权，可以征用其他各类人员(第 69-14 号法令第 4、5、6 和 8 条)。

209. 这项法律不断受到所有部门的工人的质疑，他们要求废除这项法律。这也一直是劳工组织公约和建议书执行问题专家委员会一再提出的看法的主题，专家委员会已提请注意，该法律的规定不符合劳工组织《结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)和《强迫劳动公约》(第 29 号)的规定。

210. 目前正在与各工会组织合作编制并讨论一项关于行使罢工权问题的法律草案，该草案不久将提交国民议会审议并通过。

211. 武装部队和警察成员没有罢工权。

第 九 条

212. (1)贝宁尚未批准任何关于所提到的社会保障问题的公约。

213. (2)贝宁已经存在以下社会保障部门：

- 产妇津贴；
- 养老金；
- 病残补助；
- 遗属抚恤金；
- 工伤津贴；
- 家庭补助。

214. (3)各类福利补助金包括：

产妇津贴

产妇津贴的受益人为《劳工法》意义范围内的工资劳动者的妻子以及向贝宁社会保障局正式登记的未婚工作母亲。它们采取向孕妇提供食物补助(咨询，医疗保健)和现金津贴的形式，现金津贴又分为产前津贴和产妇津贴。这些费用全部由雇主承担。

养老金

215. 养老金适用于《劳工法》涵盖的年满 55 岁或提早退休者年满 50 岁的符合某些法定条件的男女工人。养老金分为三种：

- 普通养老金；
- 预付养老金；
- 养老金。

病残补助

216. 病残补助适用于《劳工法》意义范围内的工人，即：在遭受非职业性疾病或事故后，其身心能力长期下降(有贝宁社会保障局指定或承认的医生的正式证明)，从而使其收入无法超过受过同样培训的工人通过工作赚取的报酬的三分之一。55 岁前有资格领取病残补助者必须另外符合某些条件。符合条件者可领取病残补助。

遗属抚恤金

217. 遗属抚恤金发给在其死亡之日符合领取养恤金条件的死亡工人的遗孀和婚生女子以及病残或由其死亡配偶赡养的鳏夫。遗属抚恤金包括定期养恤金，采取遗孀抚恤金和孤儿抚恤金的形式。

218. 如果死亡者在其死亡之日不符合领取养恤金的条件，在遗属领取一次性总付的遗属抚恤金。养老金、病残补助和遗属(遗孀、鳏夫和孤儿)抚恤金由雇主和雇员双方的缴款供资。

工伤津贴

219. 工伤津贴的受益者是工伤事故或职业病受害者。对暂时失去能力者采取每日津贴的形式，对永久失去能力者则采取发给年金的办法。工伤津贴全部通过雇主缴款供资。

家庭补助

220. 家庭补助是发给有 6-21 岁(如果正在接受全日制教育)或 18 岁(如果正在接受学徒训练)婚生或收养的受抚养子女的工人的。家庭补助的资金全部来源于雇主缴款。

221. (4)从未计算过用于社会保障的国民总产值的百分比。

222. (5)各种传统的团结互助方式起到一种保险作用。其中包括：

- 联合养老制；
- 互惠机构和俱乐部。

223. (6)不享有社会保障权利的群体包括城市和农村地区的自营职业工人和非组织部门的大多数工人(农民、渔民、狩猎者、手艺人和小商人)。在这一方面不存在对妇女的任何歧视。

224. 在劳工组织的协助下，贝宁政府正在考虑扩大现行社会保障制度的物资或个人范围的可能性。它还正在考虑与劳工组织合作拟定一项针对非正规部门的社会保障制度草案。迄今为止它无法估量该制度的效果：该项制度仍然处于可行

性研究阶段，目前正在与各种有关人员进行联系，以把他们组成能够得到监测的合作社或机构。

225. (7)根据既定做法，第七条中提到的问题将在以后的报告中讨论。

226. (8)国际援助可在为本项目融资以及执行方面起到非常有用的援助作用，从而使得能够为该群体(构成人口的大多数)无论现在还是在老年提供保护。

第十 条

227. 贝宁共和国已批准：

- 《公民权利和政治权利国际公约》；
- 《儿童权利公约》；
- 《消除对妇女一切形式歧视公约》；
- 劳工组织 1919 年(第 6 号)《(工业)未成年人夜间工作公约》；
- 劳工组织 1932 年(第 33 号)《(非工业部门就业)最低年龄公约》。

228. 关于后两项公约的若干报告已提交劳工组织，并根据适用公约和建议专家委员会的意见对国内法和条例已作出修正，使之符合各项标准。已于 1997 年提交有关《儿童权利公约》的初次报告。

229. 在传统贝宁社会中，“家庭”一词的含义很广。它包括父亲、母亲、孩子、祖(外祖)父母、配偶的兄弟姐妹以及其堂(表)兄弟姐妹。所以，家庭在传统意义上是主要基于血缘关系的扩展系统。

230. 但是，在《民法》、《劳动法》、《民事和军事养老金法》以及规定社会保障的条文中，现代家庭的含义为由父母亲或配偶及子女为核心组成的家庭。

231. 21 岁为法定成年年龄。在选举和刑事方面，年龄定为 18 岁；而贝宁社会保险局将受全日制教育的儿童或学徒儿童的年龄分别定为 21 岁和 18 岁。

232. 《宪法》宣布人身不受侵犯。它要求国家绝对尊重人身、保护人身并保证人在物质、时间、知识和精神方面的全面发展。根据《宪法》，每个人都享有生命、自由、安全和人身完整权。

233. 国家保护家庭，尤其是保护母亲和儿童。侵犯这些权利的行为可提请主管法院审理。政府已向国民议会提交了一份家庭法草案。另外还设有社会保护和妇女地位部。

234. 在卫生领域，卫生部通过其各部门组织进行：

- 疫苗运动和关于采取哪些措施防止某些疾病的咨询活动；
- 在发生流行病期间或可能发生流行病时分送药品的运动，以及执行母婴保健措施。

235. 《劳动法》对工作的妇女和儿童进行保护，规定他们不得从事危险性工作或有害其健康的工作。孕妇有权休 14 周的产假，即产前 6 周，产后 8 周，在产假期间，她们可领取每日津贴，并享有免费保健及任何可得到的实物利益的权利。在重返工作之后的 15 个月里，她们有权每天休息一小时给喂奶。

236. 不得以怀孕做为解雇的理由(《劳动法》第 166 至 171 条和第 173 条)。凡在雇员怀孕或产假期间将其解雇的雇主，应支付数额至少相当于 12 个月工资的赔偿金，且无损及因解雇而可能产生的任何其他补偿或赔偿(第 172 条)。

237. 然而，应当指出，家庭津贴按生活指数调整。此外，只有正式属于贝宁社会保险局的工薪人员和公务员的家属才有权领取这些津贴。

238. 已婚的工人可领取被称为“工人家庭津贴”的社会保险津贴。他妻子如怀孕的话，也可领取产期津贴，并有权在产前产后均享受免费保健。女性工薪人员在 14 周的产假期间可领取全额工资，所采取的形式是每日津贴。孩子在满 5 岁之前有权享受免费保健。男性工薪人员的子女也享有同样的权利。

239. 公务员及其家属可就其每名子女每月领取 2,000 法郎的家庭津贴，但最多只能领取 6 名子女的津贴，子女当学徒的可一直领到 18 岁，子女接受全日教育的，到 21 岁为止。

240. 非薪给雇员的妇女有权在公共或私人医疗中心或非政府组织看病，但必须支付政府或各组织所确定的标准费用。然而，医疗中心太少，不足以满足前来看病的大量病人的需求，或生活在偏远地区的人的需求，这些人要走很远才能到这些中心看病。这种局面完全是该国发展水平所造成的直接后果，因为根据其发展水平，该国是无法处理这种涉及如此广泛的社会问题。

第 十 一 条

241. 经济在 1980 年代不景气之后，贝宁经济自 1990 年以来明显有所改善，1995 年实际增长率达 6%。

242. 但年平均人均收入仍然很低，而且经济增长所带来的成果由于分配不好，使其对人民的影响大打折扣。贫富悬殊在拉大。根据国家统计与经济分析研究所的资料，贝宁的人均收入在过去十年里出现了两种趋势：1986年至1990年期间，从114,984非洲金融共同体(非金体)法郎跌至103,409非金体法郎，跌了10%。因此在1990年至1996年期间，贝宁符合低收入国家的条件。

243. 尽管收入水平低，但城乡之间、不同类别的家庭之间还是有差距的。1986至1987年，一个贝宁城市家庭名义年人均收入为82,702非金体法郎。同一时期，一户农村家庭的收入为45,145非金体法郎。

244. 十年之后，即1996年，城市地区的收入增加了一倍多，达190,954非金体法郎，而1994年，农村的收入增加到127,684非金体法郎。这些平均数掩盖了划分贝宁的八个农业经济区之间的重大差距，这八个农业经济区由北至南分别是：

- | | |
|----|------------|
| 一区 | 贝宁远北； |
| 二区 | 北部贝宁棉花种植区； |
| 三区 | 南博尔古产粮区； |
| 四区 | 西阿塔科拉区； |
| 五区 | 中部贝宁棉花种植区； |
| 六区 | 铁质土区； |
| 七区 | 低地区； |
| 八区 | 渔业区。 |

245. 有些地区的贫困比率达到了惊人的地步；贫困现象根本不一，全国差别很大。这是由于家庭和环境条件的社会经济特点所致。

246. 为不同农业经济区计算的不同的贫困线的最低值为成人38,800至67,600非金体法郎和家庭98,700至166,800非金体法郎不等，依据这些贫困线，1995年现金贫困发生率为34%。换言之，1995年，每三名贝宁公民中就有一名，即在540万人口中有180万人可被视为生活在贫困线以下。这些穷人中有三分之二(120万)生活在农业地区(见下表)。

地 区	人 口	穷人数目
农村地区	3,482,570	1,180,000
城市地区	1,873,160	620,000
四个主要城市	1,067,682	
较小城镇	805,478	
总数	5,355,730	1,800,000

资料来源：1996 年发展署 - 农村发展部的农村家庭生活调查；1996 年发展署 - 国家统计和经济分析学院的家庭抽样调查。

247. 33%的城市人口生活在总贫困线之下，最严重是科托努市。然而该市的每户平均收入也是最高。1995 年，尽管有扩大家庭网的团结力量，但 33%的农村人口也生活在总贫困线以下。

248. 1992 年，国内生产总值(国内总产值)为 5,700 亿非金体法郎。1993 年增加到 6,010 非金体法郎，1994 年增至 8,470 亿，1995 年增至 10,350 亿；1996 年，增至 11,250 亿非金体法郎，即人均国内总产值为 198,000 非金体法郎。1993 年人均国民生产总值(国产总值)为 430 美元。

249. 对贝宁贫困状况的分析是按各地区不同情况来进行计算贫困线的。这一方法所依据的是对城乡贫困状况各方面的认识进行研究所得出的总结论。除其他外，该项研究的结论是，各地区的贫困状况互不相同。此外，对消费者所进行的调查表明，各地区的消费习惯差异相当大。

250. 所有社区均认为粮食方面贫困现象中继现金方面之后最重要的一个方面，因此被当作计算最低限度的依据。此外，由于现金被人们认为是减轻贫困的主要手段，因此在计算贝宁的贫困指数时考虑到消费支出的因素。

251. 根据这些因素得出的逻辑是，在分析贝宁的贫困状况时，必须采取若干条粮食贫困线(每个农业经济区各一条，每个城镇各一条)。此外，为了将家庭生活条件的季节性波动考虑在内，还为每一季度分别计算出了贫困线。

252. 同时还计算了一条考虑所有需求的总贫困线，以将与粮食有关的需求以外的基本需求考虑在内。

贫困线数值

253. 粮食贫困线 1994 年和 1995 年定为农村地区每年每名成年人 38,800 非金体法郎，1996 年定为大城镇 66,076 非金体法郎。

254. 非粮食贫困线 1994 年和 1995 年定为农村地区每年每名成年人 17,700 非金体法郎，1996 年大城镇 78,182 非金体法郎。

255. 粮食贫困线农村地区占总贫困线的 69%，城市地区仅占 46%。在所涉相同时期，总贫困线为每年每名成年人农村地区 56,600 非金体法郎，城市地区 144,261 非金体法郎。

256. 1997 年，贝宁的人的贫困指数为 46.7%，这一数字之所以高，是由于家庭的生活水平低。它表明，将近一半的贝宁公民(在预期寿命、教育、生活条件等方面)都处于的贫困现象。(资料来源：1996 年发展署 - 农村发展部的城市地区生活水平研究。)

257. 贝宁的收入水平很低，这一情况主要反映在工资水平上，贝宁的工资水平无论在现代经济部门还是非正规经济部门都普遍的低。然而，“保证的行业最低工资”(最低工资)1983 年是每月 13,909 非金体法郎，1997 年 4 月升至 21,924 非金体法郎，十五年间增加了 58%。

258. 1992 年，贝宁的人的发展指数为 0.327, 1994 年增至 0.368。这一趋势是因 1990 年至今的经济增长强劲所致。也是由于在 1994 年 1 月贬值的同时采取的一些措施带来的积极影响。

259. 总而言之，在正常年份，贝宁不缺粮食，尤其是主要产品。从宏观经济上讲，可以认为全国不存在粮食不安全的问题。但这一表面上的自给自足是不符合事实的，因为贝宁实际上存在粮食和营养方面的问题，主要是由于包括以下几项在内的若干因素综合引起的：

- 某些群体没有足够的财力来解决自己的温饱问题；
- 与粮食有关的社会文化方面的问题；
- 很难得到土地，尤其是对妇女而言；
- 缺乏道路基础设施，维护不当。

第十二条

260. 根据 1995 年数据，贝宁最流行的疾病和投病问医的最常见的理由是：

- 疟疾：34%；
- 急性呼吸道感染：16%；
- 腹泻：7%；
- 创伤：6%；
- 贫血症：4%。

261. 光这五种疾病便占住院率的 58%。平均发病率是疟疾 112‰、急性呼吸道感染 35‰、贫血症 14‰、腹泻 23.5‰，创伤 22‰。

262. 除这些主要疾病外，其他最常见的疾病还有营养不良、脑膜炎、口腔感染、麻疯病、麦地那龙线虫、以及艾滋病毒和扩大免疫方案所针对的其他重点疾病，即：麻疹、小儿麻痹症、新生儿破伤风和百日咳。

263. 独立之后十年，贝宁建立的医疗系统是为了满足城市人口的需求，牺牲了为全国的社和经济提供高质量的医疗服务。政府现已制订旨在为全国人民提供基本保健的医疗政策。

264. 1972 年以来，医疗保健已一直是历届政府总政策中的重点工作。总而言之，公共卫生政策旨在将国家、地区和当地各级的活动联系起来，提供一个一直到村一级的医疗保健框架，以满足全国人民的需求。

265. 该项政策注重预防医学，并同时依靠现代医学和传统医学。1972 年至 1980 年之间，政策建立了若干区卫生中心和社区卫生所。村卫生官员均受过训练，以更好地满足当地人民的需求。

266. 1981 年以来，由于国民经济衰退和国内资源减少，政府被迫削减其对卫生部门的拨款。

267. 面对这些难题，政府对其卫生政策进行了审查，大大促进了卫生基础设施的发展，包括建立村卫生单位和培训新型卫生官员。这一战略尤其要求在培训方案中进行初级保健教育，提供饮用水和卫生条件，建立新的卫生单位。在进行这些改革当中，政府得到了国际发展协会的技术和资助。

268. 1985 年，经济危机加剧，政府无力再为所有这些方案提供资金。为了增加医疗保健的覆盖面，同时提高治疗和预防性服务的效率，政府决定鼓励非政

府组织和各不同领域的私营部门更多地参与卫生工作，包括提供初级保健，提供、经销和销售药品，以及开办私人诊所。

269. 1989 年，政府开始实行一种通过销售基本的非处方药品回收成本的制度。这一制度依靠用以生产这些药品的初始拨款，这些药品随后以可以接受的价格卖给公众。所得的收入作为滚动资金，用来再生产这些药品，所实现的利润再用来为卫生中心的运作和添置设备提供资金。

270. 尽管各不同的结构调整方案带来了诸多限制，贝宁政府为满足卫生方面的需求作出了巨大的努力。1997 年至 2001 年期间，国家卫生战略的指导原则将是：

- 保证全国人民均有机会得到高质量的服务，考虑实际需求，低价提供高质量的基本药品；
- 通过开发卫生区、权力下放和与私营部门合作，实现卫生系统的合理化；
- 以初级保健方法为基础，逐渐在卫生区一级将各种卫生服务和方案结合起来。

271. 在这一期间，将争取实现两项总目标：

- 提高保健和卫生服务的质量和使用机会；
- 提高社区的参与程度和对卫生服务的利用程度。

272. 迄今为止，贝宁的医疗保健结构由以下三个层次组成，由指导/求助制度使该三个层次相互联系起来：

- 外围层，由社区卫生中心和外围卫生中心；
- 中间层，由省级医院中心；
- 中央层，由国家大学医院中心作为转诊医院。

273. 这一结构和健康系统的缺点，和总结如下：

- 接收病人和向外围卫生中心转诊缺乏一定的程序；
- 各卫生中心的组织和运作有难度；
- 健康系统的管理过于集中；
- 对卫生服务需求的管理赶不上需要。

274. 1986年至1995年之间卫生人员人数的趋势确实也表明，与世界卫生组织标准的差距越来越大。1986年，人口与医生之比为11,454比1，1995年为19,617比1，而世界卫生组织的标准是10,000比1。1986年，人口与助产士的比率为8,393比1，1995年为12,504比1，而世界卫生组织的标准为5,000比1。1986年，人口与护士之比为2,555比1，1995年为4,813比1。由此可以看出，除了护士之外，其他卫生人员的人数也是不够的，而且，其人数与国际认可的标准的差距一年比一年大。

275. 过去十年来卫生人员大量减少的主要原因是公共管理部门的人员招聘冻结，以及根据贝宁1990年代起开始实施的结构调整方案的建立出现的自愿重叠。

276. 然而，卫生人员的减少却由于在公务员招聘冻结的同时出现了私营部门网和社区参与而被抵消。

贝宁(公共部门)卫生人员比率趋势

社会职业类 \ 年份	1990	1991	1992	1993	1994	1995
医生	19,830	23,791	18,206	17,635	16,500	19,617
牙科医生	315,963	325,906	327,704	338,600	338,615	338,391
药剂师	1,184,862	122,146	446,869	390,692	374,786	360,951
护士	3,795	4,365	4,066	4,153	4,208	4,813
助产士	11,393	11,982	11,902	10,876	12,829	12,504
实验室技术员	31,596	32,809	24,215	24,897	24,867	28,647
放射科技人员	100,839	148,139	109,235	99,588	131,175	128,911
保健检察员	789,908	2,444,292	1,638,518	1,693,000	477,000	451,188

资料来源：SNIGS/社会保障与妇女地位。

277. 就保健基础设施而言，1986年至1995年间国立医院、省立医院中心和专区或城市地区一级的卫生中心的数目一直停滞不前。仅只有一个国家级转诊医院中心，外加四个省级医院中心以及在专区或城市地区一级的84个卫生中心。

278. 另一方面，在同一时期，社区卫生中心的数目从258增至339，增加了大约三分之一；产科数目从4增至15；还有乡村卫生单位的数目从281增至

352. 但是，在若干卫生中心存在着是否遵循要求的问题。在 339 个社区卫生中心内，仅只有 218 个卫生中心符合要求，也就是说，在社区的主要城镇设有诊疗所、产科和药店。在专区或城镇地区一级的 84 个卫生中心内，只有 18 个卫生中心符合标准，即设有外科、放射中心和试验室，使其能在发生严重事故时处理严重外伤。

279. 另外，基础设施在全国境内分配不均匀。大西洋省显然是基础设施配备最齐全的省份，但实际上卫生覆盖面最低，每个卫生中心只能为 16,793 名居民服务；而阿塔科拉省，虽然是最偏远的区域之一，却有着最高的覆盖面，每个卫生中心可为 7,476 名居民服务。

280. 但由于当地人口与卫生中心的平均距离(称之为“平均活动范围”)相当大：阿塔科拉省面积只有 1,625 平方公里却拥有 95 所卫生中心，而大西洋省面积为 3,312 平方公里，却只有 70 所卫生中心，所以必须以这一角度看待阿塔科拉省的状况。

281. 用于卫生的国家预算的比例过去十年以来一直不断地下降。从 1986 年 30 亿非金体法郎增至 1987 年的 40 亿，而 1993 年暴跌至 28 亿非金体法郎。1986 年大约 6%的用于卫生的国家预算比例在 1995 年降至 5%。考虑到 1990 年与 1994 年间该比例为 3%，这便显示了一种上升趋势。人均预算水平 1996 年为 755 非金体法郎而 1996 年为 841 非金体法郎，这一情况表明国家为解决卫生问题所做的贡献仍然较低。

282. 贝宁 1997 年进行的人口与健康调查表明，婴儿死亡率城市地区(84‰)要比农村地区(112‰)低得多。新生儿后期死亡率城市地区要比农村地区低一倍半(分别为 44‰和 66‰)。新生儿死亡率的差别不大(41‰和 46‰)。一岁后婴儿死亡率城市地区和农村的差别已缩小：每千名活过一岁的幼儿中有 72 名在 5 岁前死亡。

283. 总而言之，从下表可以看出，婴儿和幼儿死亡率城市地区(150‰)比农村地区(200‰)要低。城市地区对卫生状况有所改善和较易于得到保健服务可以解释这些死亡率方面的差别。

按母亲的社会人口特征分列的儿童死亡率

1996 年贝宁按母亲的社会人口特征分列的调查前十年期间的新生儿、新生儿后期、婴儿、幼儿和婴儿/幼儿死亡率					
特 征	新生儿	新生儿后期	婴儿(1q0)	幼儿 (4q1)	婴儿/幼儿 (5q0)
居住地区					
城市	40.5	43.9	84.4	71.6	150.0
农村	46.4	65.9	112.3	98.3	199.5
省					
阿塔科拉	44.2	77.9	122.0	92.1	202.9
大西洋	43.3	37.9	81.2	99.2	172.3
博尔古	44.6	72.3	116.9	63.2	172.8
莫诺	59.8	44.2	104.0	94.9	189.0
韦梅	30.7	56.9	87.6	86.8	166.8
祖	45.6	56.7	102.3	111.3	202.3
母亲受教育程度					
无	46.3	62.1	108.4	95.6	193.7
小学	41.3	52.8	94.0	76.3	163.2
中学或中学以上	(26.3)	23.7	(49.9)	28.2	76.7
产前护理和助产					
两者均无	(59.2)	57.0	(116.2)	* -	*
两者其一	34.5	46.0	80.5	* -	*
两者均有	33.0	37.7	70.8	* -	*
总 计	44.6	58.9	103.5	89.7	183.9

对不超过 250 项案例(所接触人次)计算出的比率由星号代替。对 250-499 项案例计算出的比率置于括号中。

所标比率为调查前三年期的比率。

284. 在省一级，可以看出，两个北部省份阿塔科拉和博尔古省的婴儿死亡率相对较高，分别为 122‰和 117‰。莫诺和祖省婴儿死亡率稍低一点，分别为

104‰和 102‰。大西洋省和韦梅省婴儿死亡率最低，分别为 81‰和 88‰。后两个省份死亡率之所以较低，可能主要是因为其城市发展和基础设施较好。

285. 另外，母亲没有受过教育的幼儿不到一岁就死亡的可能性是母亲受过初中或更高教育的幼儿的两倍(108‰比 50‰——见下表)。

按性别分列的幼儿死亡率

人口特征	新生儿	新生儿后期	婴 儿	幼 儿	婴儿/幼儿
男 性	48.9	60.4	109.3	89.0	188.6
女 性	40.1	57.4	97.6	90.3	179.1

资料来源：1996 年，贝宁人口和健康调查。

286. 几乎在所有阶段，男孩的死亡率要比女孩的死亡率高。

287. 贝宁的水资源相当可观，但主要问题在于水资源如何调动，因为地下水是主要的供水来源。所以，整个人口得到饮用水仍有一些困难。

288. 作为国际饮水供应和卫生十年(1980 至 1990 年)的一部分，1981 年在农村地区挖掘了 700 口大直径的水井。1987 年已有 6,159 处供水地点：4,065 个井眼、2,037 口水井和 57 个乡供水系统。

289. 以下表格载列了农村地区供水和水需求的情况。

1996 年按供水的距离和居住的地区分列的家庭百分比详细情况

距 离	地 区		总 计
	城 市	农 村	
家中设有自来水	39.6	18.0	26.4
不超过 1 公里	58.1	69.2	64.9
超过 1 公里	2.2	12.7	8.6
没有申报	0.1	0.1	0.1
总 计	100.0	100.0	100.0

290. 这些需求是由 1992 年政府核准的农村地区饮用水供应和卫生条件战略确定的，并基于以下准则：

- 人均每日 20 升水；
- 大约每 300 人共有一个取水地点。

291. 从上表可见，1990 年和 1995 年间，农村地区的饮用水供应情况有了相当大的改进：覆盖面从 1990 年的 48% 上升到 1995 年的 64%。但是还广泛存在着区域差距。北部地区覆盖面超过 85%，要比南部地区大，因为莫诺省和韦梅省的覆盖面只有 35% 和 40%。

292. 城市和半城市化地区由贝宁水电公司供水。用户数目不断增加：由 1990 年的 40,175 户增至 1995 年的 56,000 户，增加幅度为 39%。但据估计，超过三分之一的城市或半城市化地区的人口仍然得不到饮用水。总之，估计总人口的 50% 能得到饮用水。

1996 年按供水方式和居住地区分列的家庭百分比

供水方式	地 区		总 计
	城 市	农 村	
家中设有自来水	18.6	0.5	7.5
其他地方的自来水	37.8	6.5	186
公用水龙头	2.3	8.1	5.9
井眼/泵	4.8	21.9	15.3
受保护的井	7.5	9.4	8.7
不受保护的井	21.5	21.3	21.4
泉水	0.0	0.2	0.1
河/塘/湖	4.3	21.8	15.1
雨水(水池)	2.8	8.0	6.0
雨水(其他)	0.2	2.1	1.4
其他	0.0	0.0	0.0
没有申报	0.1	0.1	0.1
总 计	100.0	100.0	100.0

资料来源：1996 年贝宁人口和健康调查。

293. 根据贝宁 1992 年进行的第二次人口和家庭普查，确定了四种主要的处理排泄物的办法：化粪池、公共厕所、排入环境和抽水冲洗马桶。处理办法由居住类型而变。排入环境的办法由以下各处的居住者最经常使用：非连接的棚屋(96.9%)、非连接式住房(94.3%)、混合式住房(9.9%)和连接式住房(84.7%)。化粪池在别墅(59%)和公寓区(45%)最常使用。

294. 自相矛盾的是，极多居住在现代住房和公寓区的家庭(19.4%的现代住房和 37.4%的公寓)也使用排入环境的办法。该类型的家庭(18%的现代住房和 16.8%的公寓)还使用抽水冲洗马桶。

按污水处理类型和方法分列的居民百分比分布情况

	化粪池	公共厕所	排入环境	抽水冲洗马桶	其 他	没有申报	所有方式
非连接式住房	8.3	0.7	89.5	0.5	0.6	0.3	100.0
相连接住房	38.8	2.2	56.0	1.8	1.0	0.3	100.0
现代住房	44.2	1.3	7.2	46.2	0.8	0.2	100.0
公 寓	38.9	0.9	8.1	50.9	0.8	0.4	100.0
非连接的棚屋	3.3	0.4	95.1	0.2	0.7	0.3	100.0
混合式住房	17.8	0.8	79.6	0.9	0.6	0.3	100.0
其 他	15.0	0.6	46.6	0.9	36.6	0.3	100.0
没有申报	20.1	1.2	59.6	2.2	1.1	15.9	100.0
总 计	19.0	1.1	76.5	1.8	1.3	0.4	100.0

按居住地区分列的处理方式

处理的方式	居 住 地 区	
	城市(%)	农村(%)
有盖的厕所	40.7	4.8
没有盖的厕所	12.2	2.9
不漏的化粪池	4.1	0.2
无/排入环境	42.5	91.8
其 他	0.6	0.3
总 计	100	100

资料来源：欧洲民主学生组织，美援署/儿童基金/国家统计和经济分析研究所，1996 年。

免 疫

295. 十多年以来，免疫在保障母婴保健方面发挥着非常重要的作用。它在扩大免疫方案中占有特别的重要地位，该方案是在不同发展伙伴(联合国儿童基金会——儿童基金、世界卫生组织、美国国际开发署——美援署等)支持下制定的。

296. 下表载列了贝宁全国 1990 年至 1995 年之间对 0 至 11 个月的婴儿进行扩大免疫方案疫苗的覆盖率。

扩大免疫方案疫苗全国覆盖范围

年 份	数 据	疫 苗 类 型								
		肺结核	麻 疹	白百破1	白百破2	白百破3	小儿麻痹0	小儿麻痹1	小儿麻痹2	小儿麻痹3
1990	数 目	201,535	155,079	201,245	188,248	167,031	133,287	201,245	188,248	167,031
	百分比	103 %	79 %	103 %	96 %	85 %	68 %	103 %	93 %	85 %
1991	数 目	176,825	130,118	171,391	162,554	148,473	140,444	171,391	162,554	148,473
	百分比	89 %	66 %	87 %	82 %	75 %	71 %	87 %	82 %	75 %
1992	数 目	188,020	145,144	183,131	173,630	160,086	154,142	183,131	173,630	160,086
	百分比	93 %	72 %	91 %	86 %	79 %	76 %	91 %	86 %	79 %
1993	数 目	194,519	147,506	194,269	181,168	166,011	163,594	194,269	181,168	166,011
	百分比	91 %	69 %	90 %	84 %	77 %	76 %	90 %	84 %	77 %
1994	数 目	214,496	178,690	217,265	207,495	195,272	173,724	217,265	207,495	195,272
	百分比	93 %	78 %	95 %	61 %	86 %	76 %	95 %	91 %	86 %
1995	数 目	228,317	194,078	228,291	219,419	210,746	181,369	228,291	219,419	210,746
	百分比	97 %	83 %	97 %	93 %	90 %	77 %	97 %	93 %	90 %

297. 没有提供按城市/农村地区或按性别分列的数据。1960 年至 1995 年期间，出生预期寿命从 37 岁增至 56 岁，增加了 19 年。这一进步虽然明显，但视性别和地区的不同而有所不同。男性的预期寿命从 36 岁增至 52 岁，只增加 16 年，而女性的预期寿命由 37 增至 57 岁，增加了 20 年。在省一级，博尔古省的预期寿命最高(1995 年为 57.3 岁)，而祖省的要低一些(1995 年为 51.1 岁)。

298. 这一可辨的寿命增长要归功于现代医学的进步，尤其是免疫覆盖面的增大和巴马科倡议，该倡议使得初级保健得以发展，得以在所有公共保健中心以可付得起的价格买到药品。

299. 1987 至 1995 年期间全国境内接受治疗卫生服务的总求诊率较低，平均只有 23%。1987 年至 1990 年期间人数不断下降(从 32%降至 12%)，部分是因为国家经济和财政困难，导致购买力全面下降。

300. 自 1991 年以来，随着非金体的资助局势逐渐改善，不但在国家一级(从 1991 年的 19%增至 1993 年的 25%，随后增至 1995 年的 34%)有所改善，而且在各个省份亦有所改善。但必须指出，阿塔科拉省、莫诺省和祖省记录的最低率为 1995 年的 31.52%和 30%(资料来源：1995 年健康统计，1996 年 7 月健康、社会保障和妇女地位部(MSPSCF))。

按省份分列、综合所有年龄的接受卫生服务的求诊率

年份 省份	1990	1991	1992	1993	1994	1995
阿塔科拉	8.23	22	20.77	21.93	30.56	31.52
大西洋	14.96	19.65	21.2	26.47	35.56	37.70
博尔古	8.83	15.36	27.37	26.70	22.95	36.57
莫 诺	10.86	16.82	16.51	21.14	37.49	22.42
韦 梅	15.23	23.70	27.49	28.57	24.50	41.12
祖	10.91	16.22	15.13	22.61		29.71
总 计	11.94	19.14	21.73	25.12	30.01	33.92

资料来源：SNIG/健康、社会保障和妇女地位部。

301. 下表载列了 1990 年至 1995 年期间按省分列的全国妇女参加过产前检查和产后咨询的比例。代表还详细列出了不到一岁婴儿参加健全婴儿诊所的情况。没有提供按城市/农村地区分列的数据。

1990-1995 年参加产前检查和产后咨询的妇女和
参加健全婴儿诊所的婴儿百分比，按省分列

省指标	年 份					
	1990	1991	1992	1993	1994	1995
阿塔科拉						
产前检查	35	42	40	50	56	60
产后咨询	7	11	13	14	16	19
健全婴儿诊所	27	31	34	34	35	36
大西洋						
产前检查	129	49	62	76	68	67
产后咨询	16	16	19	22	21	25
健全婴儿诊所	30	30	31	39	40	46
博尔古						
产前检查	54	26	63	59	67	65
产后咨询	17	5	18	15	19	23
健全婴儿诊所	46	21	53	37	47	48
莫 诺						
产前检查	47	61	64	76	71	71
产后咨询	11	11	14	19	23	24
健全婴儿诊所	13	16	19	27	27	27
韦 梅						
产前检查	19	64	63	66	72	65
产后咨询	7	28	33	37	42	44
健全婴儿诊所	12	42	53	55	63	56
祖						
产前检查	48	109	73	80	79	85
产后咨询	18	25	33	33	34	47
健全婴儿诊所	39	44	49	51	51	67
贝宁全国						
产前检查	59	60	63	69	70	69
产后咨询	13	17	23	24	27	31
健全婴儿诊所	27	31	40	41	45	48

资料来源：SNIG/健康、社会保障和妇女地位部。

302. 根据 1996 年人口和健康调查，1990 至 1996 年期间产妇死亡率为每分娩 10 万胎就有 498 人死亡，原因是孕期、分娩或产后两个月期间的并发症。

303. 妇女在能育年份期间随时都存在着生产死亡的风险。该风险在 1990 至 1996 年期间为 0.032。换言之，大约 30 位妇女中有一位在能育年份期间有可能死于与妇科有关的疾病。

304. 从以上各表可看出，阿塔科拉、博尔古和祖各省为产妇死亡率最高的省份，而且是整个卫生条件最不令人满意的地区。再者，整个农村人口比城市人口不健康得多。

305. 关于婴儿死亡率，母亲为文盲的儿童死亡率要高一些。有若干原因可以说明了这一情况。由于卫生人员和基础设施为极偏远的农村地区提供的服务极差而上门求医的人不多，这意味着许多高危妊娠和分娩未能自动测出。另外，用于卫生方面保健的资源极少的原因是购买力的下降。

306. 为了改进在更糟地区的弱势群体和处境不利的群体的身心健康，政府已经打算对边远的农村地区的卫生基础设施和公路进行大量投资，尤其是准备让民众直接参与管理卫生中心并能购买到低价一般必需药品。

307. 政府已制定若干战略以降低死胎率和婴儿死亡率，并为儿童提供健康发展的机会。这些战略包括：

- 全国母婴方案；
- 提高卫生服务的质量、有效性和覆盖范围；
- 增加获取饮用水的可能性；
- 提高出生时预期寿命，从 1992 年的 54 岁增至 2016 年 65 岁。

308. 为此目的，贝宁卫生政策必须：

- 降低婴儿和儿童死亡率，从 1992 年的 162‰降至 2016 年的 90‰，以便将婴儿死亡率和儿童死亡率分别降至 50‰和 42‰；
- 降低产妇死亡率，从 1990 年的 473‰降至 2016 年的 390‰；
- 降低未满 20 岁群体的死亡百分比，从 1992 年的 19‰降至 2016 年的 11‰；
- 降低艾滋病和性传播疾病的发病率；
- 优先考虑生育计划，提倡负责任的生育行为和负责任的性行为；
- 截至 2016 年将避孕率从 2%提高到 40%；
- 减少 0-10 岁儿童蛋白质和碳水化合物严重营养不良的症状。

309. 为了改善卫生的所有方面，1987年9月21日制定《公共卫生法》的第87-015号法案执行了各项措施。该法案在以下方面对卫生做出了规定：公共大道、家庭、食品、分列机构、露天市场和交易活动、不同用途的水、公共场所、海滩、工业设备、边境卫生控制、噪音污染和环境污染。违法行为最高可处50万非金体法郎的罚款或5至15天监禁。

310. 近年来，贝宁作为巴马科倡议的试点国家，已经大大增加了人人获得保健的机会；通过设置购买产品的集中单位，鼓励使用必需药品并制定一项由非金体资助的卫生结构的政策。

311. 一个由捐助国支助的翻新和建造外围卫生中心的重要方案使得周边基础设施得以明显的改进。若干省级医院和巴马科全国大学医院中心也从翻新方案中获益。

312. 除大西洋省之外，各省现在都自己设立了医院，还计划建立36所区医院。但是，必须承认的是，运作费用大部分由使用者承担，这使得大多数人由于昂贵无法使用转诊中心。

313. 1997-2001年期间政府制定了一个主要方案来发展卫生部门。政府还制定了目标并逐渐使资金到位，以预防、治疗和控制流行病、地方病、职业病及其他疾病。这些目标包括：

- 继续100%地得到免疫；
- 将利用率从90%增至100%；
- 保持全国90%的适足免疫覆盖面(一岁儿童得到肺结核、白百破3、小儿麻痹3和天花的疫苗)；
- 努力消除小儿麻痹症和消灭新生儿破伤风；
- 加强对贫困人口群体的麻疹疫苗工作。

314. 就占看病求医的34%的疟疾而言，目标是将发病率从每10万人中的11,200人次降至3,000人次，并将未满一岁儿童的平均发病率从每10万人中的32,000人次降至20,000人次。

315. 贝宁政府自1992年以来还一直实施题为“母婴健康/计划生育”(1995年更名为“生育卫生与计划生育”)的项目。该项目旨在通过政府卫生中心促进家

庭健康。它得到了联合国人口基金的支助。其主要目的在于将城市地区的避孕率提高到 9%、农村地区的提高到 4%；并在 2000 年时将少年怀孕比率减少 50%。

316. 贝宁的老年人并不拥有异于其他人口的任何特殊地位。像其他人一样，他们须缴纳保健金。只有长期国家官员才享受为其支付的五分之四的保健津贴费用。但药物费用全部由自己担负。参加集体协定的一些官员在某些情况下其费用可以得到补助。

317. 任何申报赤贫并被乡村镇长或城市市长承认为赤贫的贝宁公民有权享受完全免费医疗，但医药费用全部由他或她自己担负。社会促进中心为这些赤贫老年人提供特别安排的援助。

318. 下表载列了按 1996 年由社会促进中心支助的赤贫老年人分列的分布情况。

省 份	阿塔科拉	大西洋	博尔古	莫诺	韦梅	祖	总 计
数 目	1,761	1,538	1,680	1,909	1,666	3,500	12,054

资料来源：社会保险局。

319. 2000 年前为所有人提供保健服务的这一目标要求优先考虑初级保健。这一目标对贝宁来说十分重要，多年来贝宁在乡镇、邻里、乡村和村庄不懈努力地实施初级保健的各项内容。实施这些内容要求社区的充分参与；通过 1995 年 2 月 14 日的第 0390/MS/DC/DSAF/SAG 号命令，成立了包括中心结构在内的社区卫生中心，设立了委员会来管理专区和城市地区各级的卫生中心。由于该项命令，管理委员会的委员由接受该卫生中心服务的群体的一般大会选出。委员们的作用是使人们认识到参与健康活动的价值、参与该卫生中心中的规划工作，简言之，参与管理和监控初级保健工作。

320. 在各村庄、乡村和邻里组织了关于各种疾病的信息的宣传活动。乡镇传布公告者、宗教领袖、村长、社会工作者、唱歌演员、演员和当地电台节目主持

人全做出其贡献。在正式的教育制度中，课程学习纳入了关于各种疾病及如何预防和控制疾病的各类课程。

321. 国际援助在贝宁的卫生部门发挥着相当大的作用。1995年公共投资计划表明，卫生部门的投资总额为12,111,901,000非金体法郎。国家预算承担的比例为1,417,000,000非金体法郎，即占12%；非政府组织的捐助相当于35,509,000非金体法郎(0.3%)。各类伙伴和捐助者一起捐款10,640,901,000非金体法郎，即占88%的比例，其中6,334,495,000非金体法郎(52%)是捐款，4,306,406,000非金体法郎(36%)为贷款。

第十三条

322. 根据1990年12月11日《宪法》第十三条，初级教育必须是义务的，国家应通过创建逐渐实行免费教育的学校来为年轻人提供受教育的机会。

323. 为了鼓励父母将入学率相当低的大批女孩注册接受初级教育，国家根据1993年10月1日的第3532/MEN/CAB/DAB/SA号通知，农村地区的女孩完全免学费。

324. 为了防止托儿所和初级教育费用的分摊额方面出现主要区域差距，贝宁根据1996年9月17日第3888/MENRS/CAB/DC/DEP/SPES号通知，将学校费用的分摊额比率规定如下：

- 阿塔科拉，博尔古：最少为500非金体法郎，最多为1,000非金体法郎；
- 莫诺，祖：最少为1,000非金体法郎，最多为2,000非金体法郎；
- 大西洋，韦梅：最少为1,000非金体法郎，最多为3,000非金体法郎；

325. 家长通过组建家长协会为建造学校，有时甚至为其提供必需品的方式来补充国家的努力是常有的事。

326. 所有人依一定的条件一般可以获得和容易得到包括技术和职业教育在内的中等教育，这些条件包括：年龄、学习程度、学习证书和参加技术和职业中等教育的入学考试、考虑到有限的人数。

327. 关于初级教育，国家为减少学校费用分摊额方面的现有差距进行了干预。因此，贝宁政府根据部长理事会的决定将 1997-98 学年国家一般教育机构的分摊额定为以下数额：

- 阿塔科拉，3,000 非金体法郎；
- 莫诺，祖：3,500 非金体法郎；
- 大西洋，韦梅：4,000 非金体法郎。

328. 关于国家应免除所有就读国立中学女生学费的一半的提议从来没有任何具体的后续行动。

329. 关于高等教育，贝宁国立大学向所有学生开放，不论其国籍、种族、性别或宗教如何，仅受可供人数之限。该大学分成被称为“传统”分科的各一般培训系和各职业培训系。拥有高中文凭或同等学历或免证书就有资格进入一般培训系。要进入职业培训系，贝宁国民只需通过授与学习补助金资格的考试；外国人只需提交令人满意的学习成绩的证明或通过选拔考试。在所有情况下，学士班和硕士班的注册费相当于至少 6,200 非金体法郎，而博士班相当于 51,200 非金体法郎。

330. 因此，高等教育不能说是免费的，因为有两种类型的学生：领补助金和不领补助金的学生。根据《贝宁国立大学信息手册(1996 年版)》，希望学习职业培训课程的不领补助金的学生，除交纳注册费之外，根据所选的系别，贝宁国民需交纳 106,200 至 251,200 非金体法郎；外国人则需交纳 206,200 至 1,444,200 非金体法郎。

331. 以 15 至 49 岁没有入学的成年人目标的扫盲方案，有助于弥补正规教育体制的不足，正规教育体制不能确保所有儿童入学，而且退学率较高。1992 年总人口普查之后，文盲率是 75.4%；与之相比的是，1979 年的文盲率为 77%，其中男子为 66%，而女人为 84%。1990 年 12 月 11 日《宪法》第八、第十、第十一和第四十条重申了坚持扫盲和成人教育方案的政治愿望。

332. 适用这些规定的结果是：

- 通过 1992 年 8 月 31 日第 92-251 号法令，创建了国家扫盲和成人教育理事会，规定了其组织结构、权限和职能，该委员会是各省级中心

下设在当地一级的咨询机构，宗旨是推动采取统一行动、促进部门间合作和伙伴关系；

- 1992 年通过一项(1994-1995 年修订的)命令，确定扫盲局的权限、组织结构和职能；
- 自 1994 年以来，国家预算规定向扫盲老师划拨奖金。

333. 各方案分成三个组成部分：“启蒙识字能力”、“后续识字能力”和“识字教育/培训”(即专门培训)。

第一部分涉及：

- 学会用民族语言进行读、写和计算；
- 提倡那些讲法语的文盲学会用民族语言进行读和写。

第二部分涉及：

- 巩固已获得的识字能力；
- 强调写作能力；
- 获得创造机会改善生活条件的新技术；

第三部分涉及：

- 获取知识和专门技能：适当的技能、基础法语、其它民族语言；
- 写作中运用本地知识和实际知识；
- 通过让妇女负起生产者群体和协会的主要责任的方式使方案具有针对性。

334. 这方面绝不排除追求实现全民进行传统识字教育的目标。外国伙伴，尤其是作为最大捐助国的瑞士对各该方案的捐助额急剧下降。但是，贝宁政府仍未坚决投入促进民族语言的识字教育。

335. 在实现受教育权时还遇到了文化和财政方面的困难。一些家长绝对拒绝送其子女上学，声称学习课程时间过长，还称上学的孩子在家一点没有用处。其他家长即伊斯兰信徒，宁愿送子女上可兰经学校。在二者中任何一种情况下，最容易受到影响的是女童。

336. 这一情况导致总在学率之间的极大差距：女生只有 42%的在学率，与其相比的是 61%的男生在学率。为了扭转这一趋势，贝宁政府已决定减免农村地区

女生的学费。其目的在于由此将小学总入学率提高到 70%，并在 2000 年之前缩小女生和男生之间的差距。

337. 下表概括了各省增进扫盲活动的定量数据，注册人数从 1981 年的 14,156 人增至 1994 年的 32,539 人，增加了 130%。进展虽不是一次性的，但持续不断。但是，在 1985 年至 1987 年期间活动有所减少。

338. 北部的阿塔科拉省和博尔古省注册人数更多，明显表明对入学率低的省份给予了优先考虑。

注册加入扫盲方案的人数，按省份和性别分列，

1994、1995 和 1996 年

省 份	性 别	1994	1995	1996
阿塔科拉	男	72,127	75,475	77,940
	女	63,698	67,086	69,940
	总 计	135,825	142,561	147,880
大西洋	男	92,431	95,146	98,412
	女	91,028	93,326	96,279
	总 计	183,459	188,472	194,691
博尔古	男	93,322	95,146	101,877
	女	85,357	93,326	93,657
	总 计	178,679	188,472	195,534
莫 诺	男	79,815	98,068	80,548
	女	72,474	89,784	76,241
	总 计	152,289	187,852	156,789
韦 梅	男	89,208	92,763	95,822
	女	80,989	84,412	87,777
	总 计	170,197	177,175	183,599
祖	男	82,296	85,236	87,971
	女	76,084	79,297	82,650
	总 计	158,380	164,533	170,621
总 计	男	509,199	527,022	542,570
	女	469,630	488,443	506,544
	总 计	978,829	1,015,465	1,049,114

资料来源：SSGI/DACP/MENS。

扫盲趋势

期 间	1979-1989	1990-1995
注册人数	165,909	116,410
年平均数	15,082	23,282
年平均功率	46 %	56 %

339. 该表除列出按省份和性别分列的扫盲方案注册人数的不同之外，还表明了那些随后获得读写能力的注册人数。该比例平均大约为 50%，但每年和每省为 30%至 58%不等。在绝对意义上来讲，这一比例可能显得令人满意。但既然关于文盲的统计数据不可靠，就不太容易弄清楚随后又回到文盲状况的人数。最近阶段的调查表明，采取了后续行动以维持已获得的技能并限制回到文盲状况的人数。

340. 对贝宁 15 年扫盲活动的回顾，初看起来可能认为各方案取得了令人满意的成果。但是还存在着若干问题；

- 所征聘的教师不合格。必须加强教师培训，教职员工必须获得更多的专门知识；
- 外界融资是主要融资来源，在没有这种融资的情况下，目前各方案的前途毫无保障；
- 需求量很大，而潜在需求量更大(超过 75%文盲率)要求订轻重缓急和采取有目标的行动；
- 扫盲教育并没有总是被视为一个自成一体的教育分支。这一点反映在为其基础设施和运作提供资金的拨款方面；
- 必须改进扫盲工具；
- 很难在已获得的读写能力的基础上进一步发展。

341. 紧接在宗甸会议之后，贝宁在 1990 年之后的几年里，对识字和成人教育问题举行了辩论。宗甸会议建议：

- 政府必须在政策、法规和财政上采取措施提高识字率；
- 已经开始的扫盲运动应继续开展下去；
- 必须加强后续工作，并执行由儿童基金和人口基金支助的家庭保健教育和资讯方案；

- 外地工作人员必须接受职业培训。

342. 尚待完成的任务仍然十分艰巨。该国要实现可持续发展，使全国人民脱盲仍是一个优先重点，而要实现这一目标，将需要大量的人力和财政资源。

343. 贝宁 1960 年独立以来的教育政策史可分为三个时期：

- 1960 年至 1975 年，教育制度效仿法国的制度。小学教育学制六年，最终发给小学毕业证书，并通过考试升入六年级(相当于中学一年级)；
- 1975 年至 1990 年：1972 年革命后，政府于 1975 年进行了“新学校”改革，主要目标是建立幼儿园教育制度，以及增设生产课程；
- 1990 年 10 月举行的国家教育大会标志着第三个时期的开始。根据这一机构的建议，政府从 1991 年开始执行了一项旨在改革整个教育部门的方案，采用了“基本保质”学校的概念。改革后的各部门争取携手合作发展初级教育，到 2002 年前，使 75% 的学生在基本保质学校中就读，主要目标是增加接受教育的机会，提高教学质量。

344. 1991 年以来，基础教育包括两年幼儿园和六年小学(CI、CP、CE1、CE2、CH1 和 CH2)。幼儿园 1996 年共有 299 所，分公立和私立两种。公立和私立小学的数量从 1975 年的 1,325 所增至 1984 年的 2,604 所，及 1996 年的 3,072 所。

345. 上小学的正式年龄是六岁。但私立学校可接受年龄小得多的儿童，因为这些学校属于营利性质。

346. 1996 年，在 1,052,000 名学龄儿童中，有 719,130 名在公立和私立学校中就读，总入学率为 68%，而 1990 年为 49.68%，1984 年为 60.6%(见下表)。

347. 总入学率自 1996 年代以来稳步上升，但是 1975 年出现了大幅度升高，而 1985 年至 1990 年间又若有下降。这些变化分别是由“新学校”就读政策和执行该项政策中的不足而引起的。

小学教育人数和入学率趋势

年份	1975	1984	1990	1992	1996
学生总数	159,888	429,190	418,272	534,810	719,130
总入学率	41.47	60.60	49.68	59.91	68.00

资料来源：MENRS

348. 下表按省份列出了分布情况，从中可以看出，南方的数字若高一些。

总 数	1990	1996
阿塔科拉	40,960	71,391
大西洋	127,805	185,950
博尔古	43,178	81,189
莫诺	49,631	113,327
韦梅	87,489	147,790
祖	69,479	119,483
总 计	418,272	719,130

349. 按性别细分的情况，在各省之间也不相同，但女孩的人数和入学率普遍低于男孩。1996 年平均入学率为 68%，女孩的入学率为 51%，而男孩为 83%。此外，该 51%的入学率为相差很大的不同入学率的平均数：博尔古为 31%，而大西洋为 80%。

350. 净上学率总要低于总上学率，1996 年为 57%。这是由于学生年龄跨度很大而造成的(平均跨度为 5-15 岁)。

按人数(女生/男生)分列的趋势

年 份	1984	1990	1996
学生总数	429,190	418,272	719,130
女生	142,416	141,831	261,952
男生	268,774	246,441	457,178
女生/总人数比例	0.33	0.33	0.36

资料来源：MENRS-DAPS SSGI & Key Project。

351. 以下四个表说明了国家和一些省份关于初级教育中升级、留级和退学率的统计数据。

352. 1990-1995 年全国小学升级、留级和退学率

年份	率	CI	CP	CE1	CE2	CM1	CM2
1990	升级	63.77	79.48	65.87	73.48	65.76	37.07
	留级	23.99	22.08	25.54	19.75	29.91	37.56
	退学	12.24	1.56	8.60	6.77	4.33	25.37
1991	升级	63.19	73.19	61.97	69.91	58.00	24.90
	留级	24.50	19.16	25.28	20.21	30.85	43.43
	退学	12.31	7.65	12.75	9.88	11.15	31.67
1992	升级	62.74	74.72	66.48	72.42	59.27	30.33
	留级	24.52	20.12	27.15	23.66	35.39	44.56
	退学	12.74	5.18	6.37	3.92	5.34	25.11
1993	升级	60.59	70.46	62.31	68.69	56.26	52.77
	留级	24.37	22.10	27.22	23.04	33.67	28.81
	退学	15.04	7.45	10.47	8.26	10.07	18.42
1994	升级	64.78	72.12	64.27	68.59	57.85	51.04
	留级	25.94	22.20	27.79	23.60	32.95	31.88
	退学	9.28	5.69	7.94	7.80	9.21	17.09
1995	升级	64.36	70.80	63.62	67.20	56.36	48.37
	留级	26.08	22.11	26.83	24.11	33.39	33.30
	退学	9.56	7.09	9.55	8.69	10.25	18.32

出处：SSGI/DAPS/MENRS

353. 1990-1995 年阿塔科拉省小学升级、留级和退学率

年份	率	CI	CP	CE1	CE2	CM1	CM2
1990	升级	54.36	67.44	47.64	59.91	51.71	24.08
	留级	27.00	21.67	24.73	23.51	27.79	40.96
	退学	18.64	10.90	27.63	16.59	20.49	34.96
1991	升级	51.59	50.96	50.96	57.77	50.38	15.57
	留级	27.33	30.10	30.10	23.37	30.99	48.15
	退学	21.08	18.94	18.94	18.86	18.86	36.38
1992	升级	51.70	56.92	56.92	59.93	54.05	31.88
	留级	23.96	31.53	31.53	26.23	33.46	40.14
	退学	24.34	11.55	11.55	13.84	12.49	27.98
1993	升级	54.26	54.73	54.73	62.32	50.97	46.30
	留级	24.78	32.94	32.94	26.35	38.01	34.57
	退学	20.96	12.33	12.33	11.33	11.02	19.13
1994	升级	59.57	62.33	62.33	63.27	56.89	45.67
	留级	26.25	27.39	27.39	25.39	30.54	37.10
	退学	14.18	10.28	10.28	11.34	12.57	17.23
1995	升级	70.46	64.67	64.67	66.23	59.19	42.01
	留级	19.19	25.44	25.44	20.86	34.48	38.93
	退学	10.36	9.89	9.89	12.91	6.33	19.05

出处：SSGI/DAPS/MENRS

354. 1990-1995 年阿塔科拉省小学升级、留级和退学率

年份	率	CI	CP	CE1	CE2	CM1	CM2
1990	升级	67.51	80.34	69.31	74.81	66.98	42.60
	留级	20.71	19.14	23.20	16.73	27.55	29.09
	退学	11.78	0.52	7.49	8.46	5.47	28.31
1991	升级	67.51	76.04	65.79	74.37	59.24	34.00
	留级	20.71	18.05	24.68	19.88	31.24	41.03
	退学	11.78	5.91	9.53	5.75	9.52	24.97
1992	升级	69.84	78.18	68.50	74.71	59.56	34.04
	留级	23.14	18.49	25.81	22.92	33.47	43.52
	退学	7.02	3.33	5.69	2.37	6.97	22.44
1993	升级	70.04	71.27	62.82	69.55	57.32	56.50
	留级	23.17	19.51	23.93	20.58	30.58	25.79
	退学	6.79	9.21	13.25	9.87	12.10	17.71
1994	升级	63.52	75.74	67.73	72.48	62.05	57.73
	留级	20.04	19.96	25.19	20.41	29.97	26.97
	退学	16.44	4.31	7.08	7.11	7.98	15.30
1995	升级	70.05	74.36	67.73	72.50	62.17	53.03
	留级	23.50	20.94	24.41	22.33	30.49	30.77
	退学	6.45	4.69	7.86	5.17	7.33	16.20

资料来源：SSGI/DAPS/MENRS

355. 1990-1995 年莫诺省小学升级、留级和退学率

年份	率	CI	CP	CE1	CE2	CM1	CM2
1990	升级	67.06	85.48	72.56	79.01	73.59	41.26
	留级	25.00	6.81	24.79	19.24	25.85	38.47
	退学	7.94	7.71	2.65	1.75	0.56	20.27
1991	升级	67.51	75.44	64.73	73.05	64.54	21.89
	留级	20.71	16.11	23.60	17.34	28.27	43.37
	退学	11.78	8.45	11.67	9.61	7.19	34.74
1992	升级	63.83	79.05	71.27	78.67	69.60	26.55
	留级	22.54	17.86	25.21	21.61	33.49	46.18
	退学	13.63	3.09	3.52	-0.28	-3.09	27.27
1993	升级	68.72	74.31	65.91	73.60	63.62	49.92
	留级	26.25	22.52	27.53	22.97	34.49	30.24
	退学	5.03	3.17	6.55	3.43	1.69	19.85
1994	升级	66.51	74.36	64.33	68.81	55.23	46.09
	留级	26.75	20.55	26.38	21.62	32.94	33.31
	退学	6.73	5.09	9.30	9.57	11.83	20.60
1995	升级	66.77	73.89	65.56	67.50	55.57	42.80
	留级	26.82	21.09	26.00	24.06	32.58	36.19
	退学	6.41	5.02	8.44	8.19	11.85	21.01

资料来源：SSGI/DAPS/MENRS。

356. 下表中的主要指标表明, 1985年至1994年间初级教育的考试通过率很低, 但在不断上升。

主要指标

年份	1985	1992	1993	1994	1995
注册总比例(%)	61.0	59.9	60.9	63.8	68.8
注册净比例 (%)	47.2	44.6	48.8	52.0	56.01
通过考试比例(%)	32.1	35.6	59.1	57.4	-
学生/教师比例	33.5	39.9	45.5	48.3	52.0
学生/班比例	37.0	40.3	43.5	45.0	48.6

资料来源 : 1997年贝宁人类发展报告。

357. 普遍中学教育在提供普通培训的学校和中学中进行。中学前后为七年, 分两级完成, 初级中学包括头四年(从6年级至3年级)。高级中学为后三年(从2年级至毕业年级)。对完成初级学业的学生, 发给初级毕业证书。对完成高中学业的学生, 发给高中毕业证书(凭该证书可上大学)。

358. 高中学业中包括若干门课程(课程A、B、C、D等)。学生可根据个人爱好、已取得的成绩、个人的能力倾向和课程安排情况选修这些课程。技术和职业中学教育包括两个为期三年的学习。初级结业后, 学生可取得职业能力倾向证书, 高级结业后, 学生可取得工业技术学位。另外还有一个科学和农业技术班组, 也分两轮, 最终可分别取得结业证书和学位。

359. 1996年入学率为16.86%, 而1995年为15.58%。下表说明:

- 1990年至1996年, 普通国立中学教育第一轮和第二轮的升级、留级和退学率的情况;
- 同一时期取得初级中学毕业证书和高中毕业证书的考试通过率的情况。

1990-1996 年通过初中毕业证书和高中毕业证书率

考试	年份	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	初中毕业证书	19.92	8.80	17.60	26.40	34.30	32.41	38.12
高中毕业证书	8.73	21.80	18.70	27.70	27.29	28.37	37.38	

资料来源：DDE/MENRS。

360. 虽然该两种考试的通过率都很低，但从 1993 年起可以看到一些进步，这表明正在进行的工作已开始结出成果。学生人数从 1975 年的 42,868 人增至 1995 年的 107,248 人，21 年增加了 150%。

361. 1995-96 学年统计调查显示，接受公立和私立教育的人共有 128,256 人，而 1994-95 学年的 114,751 人，增长了 11.76%。女生所占百分比为 29.77%，即在公立制度中占 28.44%(在 118,149 名学生总数中，33,110 人是女生)，以及私立学校中 45.30%(在 10,107 名学生总数中，4,579 人是女生)。

362. 政府已将技术和职业中学教育作为仅次于初级教育的第二个教育重点。贝宁 1961 年只剩一所技术和职业学校，现已发展到 14 所此类学校。公立学校的学生人数从 1987 年的 2,099 人增至 1995 年的 4,390 人，其中工业和管理班的人数总是占绝大多数。这一发展趋势与普通中学教育的发展趋势相当，后者在同期，人数从 55,434 人增至 107,248 人。

363. 如下表所示，1979 年到 1984 年学生人数的增长速度相当快，从 2,099 人增至 7,136 人，增加了三倍多。之后有所回落，最后稳定在 4,400 人左右。1992 年之后的数字不包括私立教育的情况，私立教育主要集中在科托努和波多诺伏。此类私立学校从 1975 年的 2 所增至 1996 年的 71 所，有 3,000 名学生就读，主要进行高等教育。

技术职业教育

年份	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1993	1994
管理	968	1,504	4,060	4,575	4,562	5,312	4,736	4,539	4,095	3,831	3,323	3,917	4,022	1,807	2,400	1,800
工业	703	894	958	1,034	1,083	1,237	1,276	1,228	1,153	1,255	1,065	1,210	1,148	1,146	1,506	1,400
卫生	116	110	373	421	466	395	551	547	556	558	545	107	113	480	433	510
家庭与社会教育	68	81	201	213	238	269	139	139	171	174	145	63	78	83	85	66
饮食承办	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11	29	35
农业	244	255	382	381	373	402	421	421	470	504	420	251	241	399	397	454
总计	2,099	2,844	5,974	6,624	6,722	7,615	7,136	6,874	6,445	6,322	5,500	5,548	5,524	3,926	4,850	441

364. 在初级教育中，升级率从第一年的 80%到第三年级的 47%不等，第二年达到 92%。留级率头两年很低(3%至 7%)，第三年很高(52%)。另一方面退学率从第一年的 10%到第三年的 2%不等。高级教育结果不如初级教育好。升级率从第一年的 77%到第三年的 18%不等。留级和退学率从第一年的 17%降至第三年的 55%不等。

365. 下表说明了 1985 年至 1996 年各技术和职业考试的通过率。总的来说，这些比率要比普通中学教育高得多。

366. 贝宁的高等教育完全由贝宁国立大学负责。该大学现有 17 个系：三个普通“传统”学院：法学院、文学、艺术和人文科学学院和技术科学学院；14 个职业培训系(农学系、卫生系、行政系等)，以及校外和研究生系(地区公共卫生学院、数学和物理学学院、贝宁外语中心)。

367. 该大学自 1970 年建校以来，学生人数从最初的 350 人发展到 1985 年的 7,305 人，1995 年达 11,007 人，1985 年至 1995 年间增加了 50.6%。1994-95 学年，三个传统学院的平均通过率为 48%，分别是法律、经济和政治学院 48%，科学技术学院 23%，法律经济和政治学院 48%，科学技术学院 23%，文学、艺术和人文科学学院 65%。

368. 各项成绩指标清楚地表明普通培训系(学院)与职业院校之间有相当大的差距。学院的留级率为 35%至 44%，退学率为 3.8%至 31.3%。每 1,000 名注册学

生中，有 290 人完成学业，237 人获得硕士学位。院校的成绩要好得多。留级率极低(1%至 17%)，退学率几乎没有。学业最后一年的升级率为 71%至 99%。

369. 下表说明 1980 年至 1996 年贝宁国立大学的毕业人数情况。

1980-1996 年贝宁国立大学毕业生人数情况

年份	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
毕业人数	444	521	607	634	825	929	970	908	893	-	750	827	808	762	766	826	868

资料来源: Rectorat/SSS/UNB/MENRS。

1988-89 学年因全国性罢工各类学校的学年无效，而未颁发学位。

370. 自动应聘为公务员制度的作法于 1986 年终止，致使 90%的毕业生在大学毕业时找不到工作。这揭示了培训与就业之间的比率失调：1995 年，75%的学生就读文学、社会科学、法律、政治学 and 经济学等学院。

371. 1975 年，政府对教育部门投资 50 多亿非经体法郎，即占国家预算的 38%以上。1987 年教育开支达到占国家预算 40%的顶峰，之后由于采取了结构调整措施，1988 年起稳步下降。

372. 从 1993 年至 1995 年，新建或翻新了 650 多所学校；耗资总额达 85 亿非经体法郎。共有 45 所学校、一所普通教育学院、一所综合性技术院校目前正在建造之中，共需资金 58 亿非经体法郎。

373. 1997-98 学年，共建 300 间中学教室，1997 年 10 月，一所技术学校将在 Bohicon 开张。还将在纳蒂廷古建一所农业综合技术学院(将于 1998 年 2 月开张)，并在波多诺伏建一所工业技术学校(预期 1998 年 10 月开张)。

374. 贝宁的学生现在上学要走的路越来越短。在不很久之前，学生们要走 5 公里或甚至更远才到达学校。在此方面没有可靠的统计数据。但农村的儿童显然要比城市的儿童走更远的路才能接受教育。

375. 开学放学时间表于每学年开始时由国家教育部下达命令制定。1997-98 学年，所定时间表，除贝宁国立大学和技术与农业院校外，其余公立和私立教育机构一律遵行：

第一学期

1997年9月29日(星期一)至12月23日(星期二)(12周)。假日：万圣节(11月1日，星期六)，学期结束后假期(1997年12月23日，星期二下午课结束后至1998年1月4日，星期六(包括1月4日))。

第二学期

1998年1月5日(星期一)至4月8日(星期三)上午课结束后(13周零3天)。假期：学期中(2月22日，星期三下午课结束后至3月1日星期天包括在内)，学期结束后假期(4月8日星期三上午课结束后至4月19日星期天包括在内)。

第三学期

1998年4月20日(星期一)至6月26日(星期五)(9周零5天)。假期：劳动节(5月1日，星期五)、升天节(5月21日，星期四)、圣灵降临节(6月1日，星期一)。暑假从1998年6月27日星期六起至9月13日星期天。1998年9月14日(星期一)所有学校开学。

376. 贝宁国立大学和技术与农业院校的时间表由另一命令根据这些院校的具体性质制定。所有公私立学校和大学也一律在公职、劳动和行政改革部所规定的假日放假。

377. 关于在小学、中学和大学就读或参加扫盲活动的男女比例，无任何统计数据。但值得注意的是，小学教师(第一轮学习结业证书水平)和扫盲教师(初级教育和第一轮学习证书水平)自愿在区域农村发展中心担任扫盲教师。他们由省级的常常只有业士学位或更高一点资格的人员指导。

378. 女孩在实际享受接受各级教育的权利方面仍然属于处于尤其弱势和不利地位的群体。妇女文盲率为84.6%，而男性为69.3%；女孩在初级教育中的入学率为23.4%，而男孩为39.1%。

379. 这是因为许多家庭，尤其是最贫困的家庭，无力担负上学的费用。上学的直接和间接费用令许多家庭不得不从子女中挑选送一个或几个小孩上学。由于

社会文化方面的原因，常常男孩优先。女孩是无偿从事家务和商业活动的主力。许多家长，尤其是母亲，发现没有她们帮一把，很难应付下来。

380. 为改变这种不平衡的局面，所采取的措施中，值得一提的是免除农村女孩学费的决定。这一措施自 1993 年起实行，对招收农村地区女孩上学产生了十分积极的影响。还翻新或新建接待中心安排入学 6 年级(中学教育)的女生，以提高就学率。1996 年，每省均在学年开始时设立了接待中心。来自社会最贫困部门的五名女生上 6 年级由专区资助。还用发展伙伴的支助为一些较弱地区的女生提供助学金和教学材料。

381. 为满足超学龄的妇女的需求，设立了妇女扫盲中心，并培训了教员。祖省在 Lucien Agboka 阁下的赞助下设立了好几个职业培训中心。

382. 为农村地区的母亲提供现代化节省劳力的设备，使其能免除其学龄女儿的劳动。政府采取了以下措施确保接受各级教育的质量：

- 确保学校的地域分布公平；
- 使超龄者有更多接受教育的机会；
- 为幼龄儿童开发学前活动；
- 保证吸收残疾儿童；
- 提高女孩的在学率；
- 将学校融入社区中；
- 通过研究家庭(男孩和女孩教育的机会成本和实行当地赞助制度，逐步确保提供免费教育。

383. 贝宁 1990 年 12 月 11 日《宪法》第十一条规定，所有社区均有自由以口头和书面形式使用其语言，国家必须促进用于相互交流的国语发展。《宪法》还要求政府通过扫盲方案和媒体，以国语形式进行人权教育。

384. 1992 年 7 月 15 日，部长理事会作出了促进扫盲和成人教育的以下重要决定：

- 请国家教育部确保在考试中使用国语，并在行政学院和综合普通学校中培养扫盲宣传专业官员。
- 委托文化和通信部负责制定扫盲宣传活动方面的条例。

- 要求内政部长指示地方当局垫付教育材料的资金并在地方行政中使用 6 种国语(Adja 语、Batonu 语、Fon 语、Dendi 语、Ditamari 语和 Yoruba 语)。
- 劳动部长和卫生部长将制定关于在专业考试中测试国语和在卫生和社会促进中心实行成人教育的规定。

385. 这些决定除其它外尤其是通过执行 1992 年 8 月 31 日的第 92-251 号法令来执行的。该法令创建了国家扫盲和成人教育理事会，规定了其组织结构、权限和职能。该理事会作为文化部下设的一个咨询机构，宗旨是促进采取统一行动、部门间的合作以及捐助者和民间社会之间的伙伴关系。

386. 总而言之，教师相对于其他公务员，并未享受任何特别条件。同所有公务员一样，教师按《国家工作人员(总规定)法》中所规定的工资表拿工资。过去，教师是唯一享受住房津贴的公务员，1995 年起，所有公务员均享受这一津贴。在要求得到其它利益中，教师曾要求得到支付粉笔和夜间工作的津贴，但这些要求未得到满足。

387. 1997 年，政府决定一次性拨给在边远地区工作的教师一笔 5,000 非金体法郎的辛苦补贴。后宣布这一措施将逐渐地延及在相同条件下从事其它职业的人员。

388. 作为同一在边远、条件差的地区任职 5 年的教师的奖励，政府为其提供雅马哈 100cc 摩托车，在 5 年期间付清。对在艰苦条件下工作的特殊种类的教师，还有一些小额奖励，而不是对整个教师职业的额外补贴。只有从事高等教育的教师才有权得到研究津贴。

389. 在 1990 年 10 月举行的国家教育大会之后提出的提高教师地位的建议，最终没有一项得到执行。一个刚开始执教的小学教师月薪约 35,000 非金体法郎。一个只有中学教学能力普通证书的中学助教起始月薪约为 70,000 非金体法郎。一个只有中学教学高级证书的合格中学教师月薪约 85,000 非金体法郎。大学助教起始月薪约为 110,000 非金体法郎。

390. 在贝宁，各种私立非教会和教会教育机构，是与国家教育机构并立和管理的。下表按省份和教育类别列出了 1996 年这些机构的详细情况。

1996 年按省份和教育类型分列的私立学校详细情况

省 份	小 学	一般初中	技术/职业	高 等	总 计
阿塔科拉	4	-	-	-	4
大西洋	136	35	51	13	235
博尔古	4	4	4	-	12
莫 诺	5	2	1	-	8
韦 梅	16	15	11	2	44
祖	7	5	5	-	17
总 计	172	61	72	15	320

391. 在贝宁开办私立教育机构的条件只是必须符合 1996 年 1 月 22 日第 001/MEN/CAB/DC/DAPS 号关于教育机构的开办、扩大和运作及必办行政手续的命令中所规定的要求。凡希望开办私立教育机构者，必须取得一份部级命令，写明机构的名称、培训类别和学习课程或程度。对此类机构的负责人和教师同样适用。这样一来，教育部并可对私立教育部门进行监督。

392. 一般而言，只要符合 1996 年 1 月 22 日第 001/MEN/CAB/DC/DAPS 命令中所规定的条件，在这些机构的管理方面不会出现任何问题。愿开办此类机构者甚至还可以得到一个临时许可，以使其能在不受任何延误按时开办。

393. 1990 年至 1997 年间，国际援助(德国技术合作局、美援署、美洲开发银行、石油输出国组织、欧洲开发基金、国际开发协会等)捐款建造了 1000 间教室和进行初级教育改革。

第 十 四 条

394. 贝宁政府虽然于 1992 年加入了《公约》，但未能在两年之内制定详细计划来采取逐步落实人人接受免费义务初级教育原则所需的措施。

395. 但贝宁 1990 年 12 月 11 日《宪法》第十三条明确规定：国家应为年轻人提供在国家学校接受教育的机会；初级教育属于义务教育；国家应逐步确保实行免费公共教育。

396. 因此，实行义务和免费初级教育的意愿显然是存在的。这一意愿的具体体现是，该国政府对教育投入大量资源，并在发展伙伴特别是美援署的支助下，为建造和翻新成百上千间小学教室投入了大量资金。

397. 这样做的目的在于通过确保所有儿童免费上学，保证 6 至 15 岁的所有儿童接受教育的机会均等。贝宁自 1989 年以来连续不断地执行了结构调整方案，使其为能规定详细计划来落实人人接受义务和免费初级教育的原则。但贝宁计划在今后 10 年期间对初级教育投资 278 亿非金体法朗。

第十五条

398. 1990 年 12 月 11 日《宪法》第八条为公民享有文化权利的同等机会提供了保障。第十条确认，人人享有文化权，并规定国家有责任保障和促进物质上和精神上的国家的文明价值以及文化传统。

399. 1990 年政府召集的国家文化、青年和运动大会制定了国家文化政策。1991 年 2 月 25 日的第 91-006 号法案已得到通过，该法令制定了《文化宪章》，是一份宝贵的参考文件。

400. 文化政策的宗旨是使全国各民族融合在一起，以便逐渐建立真正的民主意识。这一政策旨在营造一种自由和博爱的气氛，使所有在多元民主气氛中解放出来的公民能积极参与国家的全面发展。

401. 为促进文化事业的发展，建立了一项文化和休闲基金。该基金设立以来，国家预算已对其贡献了 1.4 亿非金体法朗，细目如下：

1993 年：3000 万非金体法朗；

1994 年：3000 万非金体法朗；

1995 年：3000 万非金体法朗；

1996 年：2000 万非金体法朗；

1997 年：3000 万非金体法朗。

402. 贝宁国家彩票和邮政与电信局是该基金的国家伙伴单位，前者于 1993 年捐献了 3000 万非金体法朗，后者于 1995 年捐献了 4000 万非金体法朗，并于 1997 年捐献了 3000 万非金体法朗。

403. 文化与通讯部及其负责文化的职能总局，包括艺术与文化促进总局、文化援助基金、电影总局、文化遗产总局和国家图书馆总局，共同构成执行促进普遍参与文化事业的措施的主要体制支出结构。

404. 艺术与文化促进总局(每两年)举办国家和省级艺术节，并协助艺术家参加国际艺术节。学习与研究西非艺术、文化和音乐遗产项目由该局负责执行。

405. 文化遗产总局负责博物馆以及修复和宣传历史纪念碑和古迹的工作，以促进处于萌芽期的旅游业的发展。这些活动得到了一项贝宁项目和两项法国—比利时项目的支持：

- 贝宁湖上居民节；
- “公众阅读活动”项目，该项目对于在国家图书馆及公共和私营阅览中心宣传贝宁作者的作品作出了重要贡献；
- 支持文化事业发展的项目，该项目的对象主要是博物馆和历史遗产。

406. 贝宁科技研究中心和贝宁版权局也对该国的文化生活作出了贡献。前者是根据 1986 年 1 月 29 日第 86-24 号法令设立的，是一个具有法人地位和财政自主权的公共机构。该中心负责促进全国科技事业的发展及研究活动的开展；1992 年 11 月 26 日的第 92-331 号法令使其权限得到加强，该法令批准了该中心的章程，尤其是章程第五条，使该中心有权组织、奖励、促进、协调和监督全国性科技研究方案的执行。

407. 该中心由国家教育与科技部负责。该部的国家科学委员会对该中心主任向其呈报的与科技研究有关的事项发挥顾问作用。国家科学委员会的任务是，协助该中心及部门研究委员会或附属该中心的跨学科机构开展工作。

408. 该中心有三个机能总局，并通过国家研究网络和结构来组织研究活动。该网络和结构的任务是，促进在国民经济和科技发展的各具体部门中开展科研活动。

409. 1992 年 11 月 26 日的第 92-332 号法令的第五条批准了该中心的新章程，授权其执行公布和推广其研究成果的任务。同样，第二十二条款涉及文献与宣传总局和科学信息与培训总局。该中心与外交事务和合作部合作，共同执行积极促进国际科学合作的政策(第 92-331 号法令第八条第(5)款)。

410. 该中心制定了支持开展研究工作的国家方案，使年度研究项目方案竞赛中获胜的候选人提交的项目能获得资助。该中心负责管理第三世界科学院奖方案，该奖每年颁发一名贝宁年轻研究人员，奖励其所开展的研究工作。

411. 该中心建立了并负责管理一项科学论坛方案，该方案为研究人员向同事们介绍其研究成果提供机会，并每年发表一份题为《研究聚焦》的评论。

412. 1984年3月15日关于贝宁共和国版权保护的48-008号法案及其实施法令，以及1991年2月25日制定《文化宪章》的91-006号法案，是为实现人人享有受益于其所创作的科学、文学或艺术作品所产生的精神和物质意义进行保护这一权利，而采取的立法措施。

413. 其中第一条规定，对于根据想象力而创作的任何原作，无论是文学作品、艺术作品、还是科学作品，其作者通过创作该作品应对该作品享有在任何情况下均可实施的专有无形财产权。第三条规定，版权应包括智力和精神及世袭特性。

414. 该法案第十一条规定设立一个叫作贝宁版权局的专业性政府机构。该局于1984年成立，但1986年才全面运作。其任务是保护和保障想象力作品的创作者的世袭和精神意义。1997年起，该局现设在该国北部的Parkou。有计划在波多诺伏和阿波美设立该局的办事机构。该局负责版权的管理和保护工作。该局有权在不受任何自然人或法人干涉的情况下，作为中间人签发授权书和收取相关费用。

415. 第五十三条规定，如果有实际证据表明违反版权保护规章，可导致进行刑事调查或由贝宁版权局的宣誓官员查明事实真相。该局有权在法院陈述被其负责代收费用的作家辩护，以保护其精神和世袭权利。全面享有版权的主要障碍是盗版、司法活动量少以及需要遵守这些世袭要求的人恶意。

416. 《宪法》第八条和第十条规定全体公民均享有文化权，国家有责任保障和促进物质上和精神上的国家的文明价值以及文化传统。

417. 各不同大众媒体机构(贝宁广播和电视局以及国家出版、新闻与印刷局)，通过广播、电视和《国民》日报及各种私营报纸，为传播科学、技术和文化信息作出贡献。

418. 国家为学术性学会、专业协会、工会及从事科研和创造性活动的其他组织和机构提供开展的特别补贴和便利。1997年，国家预算中有3亿非金体法郎专用于工会开展活动。1998年预算中也有相同数额的拨款。

419. 在国际合作方面，政府批准了与联合国教育、科学和文化组织(教科文组织)、世界知识产权组织(产权组织)以及区域和国家版权机构之间的协议。政府还提供便利，协助作家、艺术家及从事科研或创造性活动的其他人员获得任务批件、批假、得到公务护照，以便其参加国际性科学和文化会议、研讨会和专题讨论会。

420. 关于缺点，所遇到的负面因素和困难包括未能确保这一领域中的执行有关法律。在文化政策框架中预想的十来部法律中，仅实施了两部法律。

421. 原1984年3月15日的关于贝宁共和国版权保护的第84-008号法案也有许多方面的缺陷，尤其是刑法制裁方面。已向国民大会提交一部新的法律草案，有了该法之后，应可以更有效地打击对文学和艺术作品的假冒和盗版行为。

422. 因此还需要制定其他法律，包括关于私营部门介入文化融资和促进活动的法律框架的法律，以及关于国家为促进文学和艺术作品的创作实行的税收奖励、减免和补贴的法律。

423. 由于该院校中未能将艺术和文化列作正式课程，也使这些职业处于不利地位，使创作者和制作者沦为日常的、假的业余人员。所遇到的困难有：

- 缺乏人力资源，无法征聘工作人员从事文化活动；
- 没有足够能力制定综合部门方案发展和促进文化事业；
- 为文化事业划拨的财政资源不够；
- 由于强制实行节目配额的失败致使音像媒体播送的文化作品件数太少。