



残疾人权利委员会

关于库克群岛初次报告的结论性意见*

一. 引言

1. 委员会在 2015 年 4 月 9 日和 10 日举行的第 190 和第 191 次会议(CRPD/C/SR.190 和 191)上审议了库克群岛的初次报告(CRPD/C/COK/1), 在 2015 年 4 月 16 日举行的第 200 次会议上通过了下述结论性意见。
2. 委员会欢迎库克群岛依照委员会报告准则编写的初次报告, 并感谢该缔约国对委员会编拟的问题单作出的书面答复(CRPD/C/COK/Q/1/Add.1)。
3. 委员会赞赏与该缔约国代表团进行的富有成果的对话及代表团的积极和开放态度, 对话过程中提出了很多问题。

二. 积极方面

4. 委员会称赞库克群岛取得了若干成就。委员会注意到库克群岛国家残疾政策与《公约》的残疾概念取得了一致。委员会称赞该缔约国新的“2014-2018 年残疾包容发展政策”及“2011-2016 年国家包容教育战略”。委员会称赞缔约国将《公约》翻译为毛利语并广为散发。委员会还注意到, 库克群岛是太平洋岛屿中第一个向委员会提交报告的国家, 被看作是太平洋岛国中残疾问题的带头人。委员会高兴地得知, 缔约国正在改进收集残疾人数据的数据库框架, 以此作为横跨政府所有各部的政策和方案基础。

* 委员会第十三届会议(2015 年 3 月 25 日至 4 月 17 日)通过。



三. 主要关注领域和建议

A. 一般原则和一般义务 (第一至第四条)

5. 委员会感到关注的是，“2008 年残疾法”和“1989 年福利法”（包括修正案）不符合《公约》的残疾概念。

6. 委员会建议缔约国修正“2008 年残疾法”和“1989 年福利法”以便体现《公约》的残疾概念，并在所有法律、政策和表述中消除贬义用语。

7. 委员会感到关注的是，缔约国请残疾人及其代表性组织提供投入的方法不足，而且取决于缔约国的酌定权。委员会还感到关注的是，缔约国没有经常性地请残疾人及其代表性组织参加所作决定将影响其生活的所有会议。

8. 委员会建议缔约国：

(a) 成立一个得到法律承认并具有活动经费的正式机制，确保残疾人及其代表性组织参与制定、起草和执行涉及所有残疾人的法律 and 政策的进程，尤其是社会心理或智力残疾者、残疾儿童、残疾妇女和残疾老年人；

(b) 确保残疾人及其代表性组织受到邀请参加就残疾问题作出决定的国际会议和活动。

B. 具体权利 (第五至第三十条)

平等和不歧视 (第五条)

9. 委员会感到关注的是，“残疾法”即没有规定合理照顾，也没有把拒绝提供合理照顾作为一种残疾歧视加以禁止。另外，委员会感到关注的是，缔约国没有在法律上规定为残疾人享有其不同的基本权利提供合理照顾。而且，“残疾法”对于什么会构成不相称和不适当的负担没有提供定义或指导。委员会还感到关注的是，关于其他歧视形式，包括交叉歧视，没有法律规定。例如，“2012 年就业关系法”不承认横跨一个以上受保护群体的歧视。委员会还注意到，有若干法律继续允许基于残疾的歧视。

10. 委员会建议缔约国：

(a) 修正“残疾法”，以便法律承认拒绝提供合理照顾是一种基于残疾的歧视，并明确适用于所有权利，包括各项基本权利；

(b) 修正关于歧视的法律，包括“2012 年就业关系法”，采取利用人权框架的进一步法律和政策措施处理歧视的多重或交叉理由、社团歧视和对被认为有残疾的人的歧视；

(c) 取缔以残疾为理由剥夺权利和排斥参与和包容的歧视性法律和规定，包括“入境、居住和离境法”、“选举法”和允许替代式决定、自愿拘禁和强迫待遇的法律。

残疾妇女

(第六条)

11. 委员会感到关注的是，缔约国没有适当处理在生活所有方面，尤其是健康、教育和就业方面促进和全面包容残疾妇女和女童的问题。

12. 委员会建议缔约国通过以下各项行动改进措施促进对残疾妇女和女童的全面包容：

(a) 建立一种正式磋商机制，确保在立法和政治事务中同全国残疾妇女和女童及其代表性组织开展有意义的磋商，并使其能够参与此类事务；

(b) 采取实际措施按照《公约》将残疾妇女和女童的权利纳入与性别平等相关的所有法律、政策和方案。

残疾儿童

(第七条)

13. 委员会感到关注的是，对于残疾儿童权利缺乏意识，没有针对其权利的特定制定战略。委员会还感到关注的是，没有系统化地让残疾儿童参与影响其生活的决定，他们也没有机会就对其产生直接影响的事务表达意见。

14. 委员会建议，缔约国与残疾人组织密切合作，通过学校、家庭和更广泛社区内的培训提高对残疾儿童权利的意识，针对残疾儿童制定一项基于权利的综合战略，其中包括保护其权利的各种保障。委员会还建议，在影响残疾儿童的所有事务中听取他们的意见，在这样做的时候提供适当帮助并考虑到他们的残疾情况和年龄，采用的方式应当与儿童权利委员会的结论性意见(CRC/C/COK/CO/1)相一致。

15. 委员会注意到原定于 2016 年以前投入运转的早期查明残疾儿童并为之采取介入行动的项目，但是，对于项目属于临时性质并且无法持续性满足残疾儿童的长期需要感到关注。

16. 委员会建议缔约国：

- (a) 建立一个从出生到入学年龄的残疾儿童早期查明和介入常设方案；
- (b) 查明和提供目前没有的更多儿科专家服务；
- (c) 为残疾儿童家庭提供资助、培训和支持机制，确保其子女在家庭和社区中的包容和充分参与。

提高意识

(第八条)

17. 委员会感到关注的是，对于按照“2008年残疾法”建立的调查专员办公室的作用和职能的意识有限。由于整个群岛的互联网转入有限，内政部网站提供的相关情况通报发展不足。委员会还感到关注的是，关于残疾人权利、《公约》和《任择议定书》，尚未开展提高公众意识的活动和对整个公共部门的培训。

18. 委员会建议缔约国：

- (a) 对于调查专员作为就侵犯残疾人人权和(或)歧视残疾人的行为提起投诉的渠道的作用，提高相关意识；
- (b) 为残疾人及其代表性组织、国家官员、国家司法系统人员和雇主提供义务培训，以此提高相关意识；
- (c) 以无障碍方式向全国所有残疾人更广泛地散发调查专员提供的资料，包括关于对不遵守行为实行补救和制裁的资料；
- (d) 通过大众媒体并与残疾人及其代表性组织一道设计、制定和开展针对一般公众、政府和私营行业的提高意识活动，宣传残疾人的积极形象；
- (e) 为司法系统、法律专业人员、公众和残疾人组织开展关于法律行动和补救办法以及利用《公约任择议定书》的提高意识和培训活动。

无障碍

(第九条)

19. 委员会感到关注的是，尚未开展关于“建筑法”是否符合《公约》的审查，在现有公共建筑和服务、人行道及街道标识、信息和通信、公共服务的提供及航空和海洋运输的无障碍准入方面进展有限。

20. 委员会建议缔约国：

- (a) 与残疾人组织协商审查“建筑法”；
- (b) 如委员会关于无障碍的第2(2014)号一般性意见所述，通过一项有基准、指标和时间表，覆盖建筑环境、公共服务提供、信息和通信以及航空和海上运输所有方面的有法律约束力的无障碍行动计划，并在残疾人组织的参与下对计划进行经常性检测和评价，以便在特定时段内消除一切现有障碍。

危难情况和人道主义紧急情况

(第十一条)

21. 委员会感到关注的是，减少和应对灾害风险的文书对残疾人考虑不足，残疾人对这些文书的无障碍了解同样不足。

22. 委员会建议，缔约国执行“国家灾害风险管理联合行动计划”并为此提供资金，以便系统化收集分类数据，为制定尤其是对失聪者无障碍和包容性的文书提供信息，为此确保必要的预算拨款，包括利用通过国际合作得到的款项。

在法律面前获得平等承认

(第十二条)

23. 委员会感到关注的是，现行立法允许指定一名受委托人代替智力残疾和(或)社会心理残疾人作出法律决定。

24. 委员会建议缔约国：

(a) 按照委员会关于在法律面前获得平等承认的第 1 (2014)号一般性意见取消这种立法，以便在法律和实践中取缔监护措施，并确保残疾人的法律行为能力在与其他人平等的基础上得到承认，并建立辅助式决定机制；

(b) 在社区以及发展辅助机制促进残疾儿童和成人的选择、自主和包容。

获得司法保护

(第十三条)

25. 委员会感到关注的是，现行立法拒绝为被剥夺法律行为能力的人提供司法准入，获得司法体系保护的程序不足。

26. 委员会建议缔约国：

(a) 立即采取措施取消允许替代式决定办法、限制法院准入的法律，通过修订立法确保所有残疾人获得司法保护，以便支持辅助式决定办法；

(b) 提供无障碍信息和沟通手段，包括手语译员、法律援助、法院通道和其他程序性照顾；

(c) 确保司法和监狱系统人员受到关于专门适用于残疾人的人权标准的有效培训，包括关于无障碍、程序性照顾和合理照顾的培训。

自由和人身安全

(第十四条)

27. 委员会感到关注的是，社会心理残疾人被剥夺自由并被送入新西兰的医疗设施。另外，委员会对于为残疾人提供的合理照顾不够感到关注。

28. 委员会建议缔约国：

(a) 取消所有相关法规以便禁止以残疾为由的拘禁，包括非自愿送入医院、机构和监狱；

(b) 确保为残疾囚犯提供合理照顾。

免于剥削、暴力和凌虐
(第十六条)

29. 委员会感到关注的是，现行立法对家庭暴力使用贬义表述，并且没有确保残疾妇女和女童在与他人平等的基础上得到保护。委员会还感到关注的是，现行立法没有提供无障碍帮助热线或庇护住所，也没有对工作中接触到残疾妇女和女童的保健专业人员、律师和警员提供培训。

30. 委员会建议缔约国：

(a) 为在家庭内外遭受暴力的残疾妇女提供有充分经费的无障碍帮助热线和庇护住所；

(b) 为在工作中接触暴力受害残疾妇女和女童的保健专业人员、律师及警方家庭暴力单位人员提供专项培训。

31. 委员会对于现行法律允许“以纠错方式”对残疾儿童使用强制手段感到关注。

32. 委员会建议缔约国取代现行法律以禁止一切体罚，使残疾儿童得到包括在家庭内免于一切惩罚性暴力的法律保护。

33. 委员会感到关注的是，缺乏防止残疾人受到“照看者”金钱或精神虐待的保障，缺乏为暴力受害残疾人提供支持服务的可用资源。

34. 委员会建议，缔约国实行适当的照看者培训、保障和监督，以防止“照看者”滥用残疾补助金，为暴力和虐待受害人尤其是在边远地区得到专业和无障碍信息和服务提供资源。

保护人身完整性
(第十七条)

35. 委员会感到关注的是，现行立法没有保护残疾妇女和女童免于强制的性健康程序和生殖健康程序，也没有提供性健康教育和生殖健康教育。

36. 委员会建议缔约国：

(a) 修订“刑法”和其他相关法律以保护残疾妇女和女童在没有个人自由和知情同意的条件下遭受强制绝育和避孕及其他强迫医治；

(b) 在学校和社区实行包容残疾青年包括妇女和女童的无障碍的性健康和生殖健康教育方案。

迁移自由和国籍 (第十八条)

37. 委员会对于以残疾为理由不许残疾人进入缔约国感到关注。
38. 委员会建议缔约国修正法律以便让所有残疾人在与其他人平等的基础上进入缔约国。

独立生活和融入社区 (第十九条)

39. 委员会感到关注的是，缔约国没有经注册的个人援助服务，家庭是为残疾人提供支持的唯一基础。
40. 委员会建议缔约国在残疾人组织的积极参与下为在社区内独立生活的残疾人发展各种支持服务，其中应包括规定一个具体的时间范围和为建立专业化的个人援助服务调拨预算。

表达意见的自由和获得信息的机会 (第二十一条)

41. 委员会感到关注的是，缺乏获得信息和通信技术的机会，缺乏可用的盲文、手语、易懂的和数字式的通信。
42. 委员会建议缔约国依照第 2 号一般性意见：
- (a) 颁布立法确保向一般公众提供的所有信息和通信都能以无障碍形式提供给所有残疾人，包括手语、盲文、其他无障碍沟通方式、手段和形式以及通信技术；
 - (b) 提供手语和盲文培训，以便库克群岛的失聪者和盲人能够在学校和公共场所使用手语和盲文。

教育 (第二十四条)

43. 委员会对于包容性教育的预算拨款和给予的支持不足感到关注。
44. 委员会建议缔约国：
- (a) 确保教育制度的包容性和质量；
 - (b) 在主流学校内对所有残疾学生实行量身订做的教育计划；
 - (c) 确保配备教室的辅助器具和支持、无障碍教材和教程以及无障碍的设备和学校环境，提供相应的预算拨款。

健康

(第二十五条)

45. 委员会感到关注的是，保健专业人员和公共健康专家，包括性健康服务和生殖健康服务的提供者，都缺乏提供包容式保健并满足残疾人及其家庭特殊需要的必要培训。

46. 委员会建议缔约国：

(a) 确保对保健专业人员和公共健康专家提供残疾培训，优先开展对性健康和生殖健康服务提供者的为残疾人提供无障碍和包容性服务的培训；

(b) 修正“刑法”以禁止监护，使残疾妇女能够在与其他人平等的基础上行使性自主权和生殖自主权；

(c) 为整个群岛的残疾儿童和青少年提供精神健康服务。

适应训练和康复

(第二十六条)

47. 委员会对辅助器具的可得性以及此类器具的提供严重依赖海外援助感到关注，并对康复服务的可得性感到关注。

48. 委员会建议卫生部的康复组从源头起免费提供所有康复设备、辅助器具和移动辅助用具(包括维修)并在全国建立起康复服务站阵列。

工作和就业

(第二十七条)

49. 委员会对于残疾人就业人数低下感到关注。另外，委员会对于没有残疾人进入开放式劳力市场的正规过渡方案感到关注。

50. 委员会建议缔约国：

(a) 收集关于就业方案、职业方案和过渡方案中残疾人的分类数据和资料；

(b) 为从教育阶段过渡到允许按照个人意愿和偏好自由选择职业追求的开放式劳力市场提供支持；

(c) 通过在公共部门为残疾人创造就业机会帮助公共部门树立榜样。

参与政治和公共生活

(第二十九条)

51. 委员会感到关注的是，“选举法”即剥夺了某些类别残疾人投票和竞选的权利，也没能有系统地保护在投票站不公开投票的权利。另外，委员会还关注的是，选举对于残疾人而言没能实现无障碍化。

52. 委员会建议缔约国取消“2004年选举法”的规定以便确保所有残疾人无论残疾情况如何都能在投票站不公开投票和参加竞选。委员会还建议缔约国确保残疾人无障碍进入投票间，提供工具和文件如盲文选票，通过无障碍技术向残疾人发放选票，并配备手语译员，以便残疾人能够独立和秘密地在所有选举中投票，并在需要时得到自己所挑选人员的辅助。

参与文化生活、娱乐、休闲和体育活动 (第三十条)

53. 委员会感到关注的是，缔约国尚未批准《关于方便盲人、视障者或印刷品阅读障碍者获得出版作品的马拉喀什条约》，各图书馆也没有盲文或易读形式的书籍，或可用的数字式资料来源。委员会还感到关注的是，旅游和旅行行业没有便利残疾游客旅行的政策。

54. 委员会建议缔约国：

- (a) 尽快加入《马拉喀什条约》；
- (b) 确保图书馆没有盲文和易读形式的书籍以及无障碍的数字式资料来源；
- (c) 确保旅游政策和做法包容残疾人，并向旅行代办和旅游机构散发世界旅游组织《关于所有人无障碍旅游的建议》。

C. 具体义务

(第三十一至第三十三条)

统计和数据收集 (第三十一条)

55. 委员会感到关注的是，现有的人口普查没有记录在库克群岛出生、但由于岛内缺乏健康和教育服务而迁往他国的残疾人数目。

56. 委员会建议缔约国：

- (a) 更新人口普查问题调查表以便提供有代表性的全岛残疾人状况，包括迁往他国的残疾人；
- (b) 开发集中化和定期更新的数据库，其中的数据按性别、年龄、族裔、农村/城镇人口和残疾类型分类。

57. 委员会对于缺乏关于全国残疾儿童的数据和统计感到关注。

58. 委员会建议缔约国跨所有部门收集关于儿童的分类数据，其中应包括对所有照料残疾儿童场所的虐待和暴力实行的监测。

国际合作

(第三十二条)

59. 委员会感到关注的是，新的“残疾包容发展政策”没有落实时间表，也没有指定残疾人通过其代表性组织作为关键利益攸关方参与该政策的监督进程。

60. 委员会建议缔约国为“残疾包容发展政策”的落实定出时间表，并确保残疾人参与这一政策的制定和监督。

国家实施和监测

(第三十三条)

61. 委员会感到关注的是，没有一个独立的监测框架，也没有公民社会的参与。

62. 委员会建议缔约国按照《巴黎原则》确定一个独立和有预算拨款的监测框架，并按照第三十三条第三款确保残疾人的参与。

技术合作

63. 委员会建议缔约国利用《残疾人权利公约》机构间支持组各成员组织的技术合作，以便在《公约》和本结论性意见的落实方面获得指导和协助。

后续行动和散发

64. 委员会请缔约国在 12 个月内按照《公约》第三十五条第二款提供关于为执行上文第 42 段所载委员会建议而采取措施的资料。

65. 委员会请缔约国落实委员会在本结论性意见中提出的建议。委员会建议缔约国采用现代社会传播方法，向政府和议会议员、相关部委工作人员、地方主管机构和有关专业团体成员(教育、医学和法律界人士)以及媒体转达本结论性意见，以供审议和采取行动。

66. 委员会大力鼓励缔约国让公民社会组织特别是残疾人组织参与定期报告的编写工作。

67. 委员会请缔约国用本国语言和少数群体语言，包括手语，以无障碍方式广为散发本结论性意见，包括向非政府组织和残疾人组织以及残疾人本人及其家庭成员散发，并在政府人权网站刊登这些结论性意见。

下次报告

68. 委员会请缔约国在 2019 年 6 月 8 日之前提交第二和第三次合并报告，并在报告中纳入关于本结论性意见落实情况的资料。委员会请缔约国考虑根据委员会的简化报告程序提交上述报告，即委员会在缔约国报告/合并报告的规定提交日期前至少一年拟订一份问题单。缔约国对这一问题单的答复即构成其报告。