



残疾人权利公约

Distr.: General
13 May 2015
Chinese
Original: English

残疾人权利委员会

关于土库曼斯坦初次报告的结论性意见*

一. 引言

1. 委员会在 2015 年 4 月 1 日和 2 日举行的第 182 和第 183 次会议(CRPD/C/SR.182 和 183)上审议了土库曼斯坦的初次报告(CRPD/C/TKM/1)，在 2015 年 4 月 14 日举行的第 195 次会议上通过了下述结论性意见。
2. 委员会欢迎土库曼斯坦依照委员会报告准则编写的初次报告，并赞扬该缔约国对委员会编拟的问题单作出的书面答复(CRPD/C/TKM/Q/1/Add.1 和 Corr.1)。
3. 委员会赞赏与该缔约国高级代表团进行的建设性对话。

二. 积极方面

4. 委员会赞扬该缔约国为促进和保护残疾人权利通过了立法、政策和并采取了其他措施。委员会尤其注意到：

(a) 缔约国努力审查和修订了立法，通过建立儿童早期发育中心在综合性早期查明、照料和培育领域改变了做法，在教育领域采取了与联合国儿童基金会共同开发儿童友好学校的成功新举措，在 2013 年的教育法改革中纳入了关于包容性教育的规定；

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



(b) 采取了各种免税措施消除残疾人的负担并采取了其他措施确保残疾人乘客的权利；

(c) 设立了特殊服务，为失去了社会联系的社会心理残疾人提供收容设施；

(d) 采取了措施便于家长向中央教育管理机构投诉，要求重新任命就儿童在普通学校入学的安排作出决定的医学和教育评估委员会成员，并且依据 2012 年 1 月 10 日的“家庭法”对儿童的社会背景及其背景的其他突出特点给予特殊考虑；

(e) 缔约国各大图书馆在以无障碍方式提供资料和书籍方面取得了进展；

(f) “儿童权利法”(2014 年)；

(g) “妇女平等法”(2007 年)；

(h) 缔约国在对话过程中表示承诺，按照关于国家促进和保护人权机构的地位的各项原则建立一个独立的人权机构(调查专员机构)。

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，“社会保护法”中提出的残疾概念并不完全符合《公约》，缔约国对残疾的认定采用的是一种医学办法。委员会还感到关注的是，缔约国并没有澄清残疾定义是以何种方式约束企业、机构和组织的，尤其是在就业领域。另外，缺乏关于在残疾人权利受到侵犯的情况下所提供法律保障和补救办法的充分信息，委员会对此也感到关注。

6. 委员会建议，缔约国审查其法规，使之与《公约》相一致，包括采用一种用于残疾的社会和人权模式。缔约国还应确保社会、劳力和教育领域的专家参加认定残疾的评估委员会。缔约国还应针对侵犯残疾人权利的情况提供明确的法律保障和补救办法以及相关程序。

7. 关于在 2014 年“自愿结社法”框架内拒绝自愿社团注册登记时适用的法律理由，对问题单的答复缺少信息，委员会对此感到关注。在确保残疾人组织有系统地参与《公约》实施方面缺少措施，委员会也对此感到关注。

8. 委员会建议，缔约国采取有效步骤确保以无障碍方式便于残疾人了解关于自愿结社的法规，并在其中纳入适当的法律保障。委员会建议，国际组织、机构和专家为残疾人组织的成立、能力建设和有效参与提供便利和支持，包括建立起与这类组织开展磋商的定期的、有较好明文依据的机制。

B. 具体权利

(第五至第三十条)

平等和不歧视

(第五条)

9. 缔约国没有一种明确针对所有歧视形式包括拒绝给予合理照顾这一歧视形式的残疾歧视定义，委员会对此感到关注。在采取措施消除对残疾人的歧视，包括法律补救和措施方面，委员会对信息和数据的缺乏感到关注。

10. 委员会建议缔约国审查法规，纳入明确针对所有歧视形式包括拒绝给予合理照顾这一歧视形式的残疾歧视定义。委员会还建议该缔约国确保有效落实消除对残疾人歧视的现有措施，按照可比分类数据订立明确指标，并考虑采取进一步的扶持行动措施和补救办法确保残疾人得到平等和有效的包容和保护。

残疾妇女

(第六条)

11. 残疾妇女和儿童面临多重和交叉的歧视形式，使教育权、健康和就业权以及保护免受暴力权受到影响，委员会对此感到关注。委员会还感到关注的是，缺乏关于缔约国为了让妇女和女童参与发展方案并确保她们在《公约》之下的权利而采取措施所产生影响的具體材料。

12. 委员会建议，缔约国作为“妇女平等法”的一部分制定和实施有效方案，包括扶持行动措施，以便促进残疾妇女和女童的权利和消除她们在生活的一切方面受到的歧视，并确保她们的意见在发展方案中得到适当考虑。

残疾儿童

(第七条)

13. 关于儿童早期发育和早期查明发育不良方案的具体成就缺乏信息，委员会对此感到关注。按照委员会已经表示过的关注(见 CRC/C/TKM/CO/2-4, 第 42 段)，对将年满 16 岁的残疾儿童视为成人不能继续领取残疾儿童福利，委员会也感到关注。委员会还感到关注的是，关于为了帮助进入成年的男女残疾儿童开始独立生活而采取的措施和提供的支持，也缺少信息。

14. 委员会促请缔约国：

(a) 评价实施儿童早期发育方案到目前为止取得的成果和加强这些方案，并据以调拨充分的资源；

(b) 按照委员会的建议(见 CRC/C/TKM/CO/2-4, 第 43 段)采取措施确保 18 岁以下儿童继续领取残疾福利；

(c) 为残疾青少年提供充分支持，帮助他们开始进入成年的独立生活。

提高意识

(第八条)

15. 委员会感到关注的是，包括通过大众媒体消除社会上对残疾人的负面成见和偏见的方案和举措不足。委员会还感到遗憾的是，没有采取措施提供《公约》的本国手语版。没有关于为提高对《公约》的意识而组织讨论会和会议的数目及与会人数的详细数据，委员会也对此感到关注。

16. 委员会鼓励缔约国在联合国机构的协助下和残疾人组织的参与下开展提高意识的活动，积极传播残疾人的积极形象，注重残疾人的能力和相关良好做法以及尤其是残疾人的法律行为能力权。这些活动应当以一般大众、公务员和私营行业为对象，应当采用无障碍的方式。

无障碍

(第九条)

17. “社会保护法”规定的无障碍相关程序落实不足，尤其是在农村地区，也缺乏关于是否存在无障碍标准、监督机制和制裁制度的信息。委员会对此感到关注。

18. 委员会建议，缔约国根据《公约》第九条并按照为消除现有障碍规定了基准的委员会关于无障碍的第 2 (2014)号一般性意见所述，制定一项综合性无障碍计划，配置充分的资源，包括对不遵守行为建立可执行的和有威慑力的制裁制度，并以详细数据为基础绘制道路交通图。委员会还建议，缔约国促进城市和农村地区所有建筑和公共服务、信息和社会通信媒体、交通运输和对公共开放的所有服务实行普遍的无障碍设计。

危难情况和人道主义紧急情况

(第十一条)

19. 危难情况和人道主义紧急情况下残疾人的预防、保护、协助和参与，以及尤其是大众媒体确保残疾人平等知情，特别是在按照无障碍标准拟定和执行撤离疏散计划及随后的重建计划方面，缺乏具体的战略、文书和工具，委员会对此感到关注。

20. 委员会建议缔约国通过和执行(尤其是在残疾人撤离疏散时)对于残疾人全面包容并全无障碍的紧急情况和减少灾害风险综合战略和文书，要特别照顾到失聪和听力困难者以及多重残疾患者。在规划和执行重建方案方面，也应参照无障碍标准考虑到残疾人的需要。

在法律面前获得平等承认

(第十二条)

21. 委员会感到关注的是，按照有关监理、辅导和监护关系的“家庭法”，缔约国继续实行替代式决策而不是采取进一步步骤改为辅助式决策，这有悖于《公约》第十二条的规定和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。委员会还感到关注的是，关于侵犯残疾人法律行为能力权的案件，各种法律机构之间没有法律行为能力方面的透明和清楚界限，或缺乏关于现有保障和补救办法的信息。

22. 委员会建议，缔约国按照《公约》统一其法规，用保护个人自主、意愿和倾向的辅助式决策取代替代式决策，并辅之以透明的保障措施。

获得司法保护

(第十三条)

23. 关于除“刑事诉讼法”规定之外在司法诉讼中，尤其是在民事案件中，为残疾人提供合理照顾，包括为聋“哑”人提供手语翻译和为失聪/失明者、智力残疾者和心理社会残疾者提供无障碍的沟通方式，委员会对缺乏具体措施和文书的相关信息表示关注。

24. 委员会建议，通过提供有保障的合理照顾，为残疾人提供司法体系的完全无障碍和无歧视准入。缔约国还应据此审议残疾人证言的价值，包括失聪者、失聪/失明者和有智力或社会心理残疾者。

自由和人身安全

(第十四条)

25. 委员会感到关注的是，没有提供关于被非自愿送入精神病院的残疾人的数据。委员会还感到关注的是，有报告说，这类将人送入精神病院的命令通常是基于残疾者的所谓“危险性”作出的，其定义在部分上是以精神失常概念为依据。

26. 委员会建议缔约国：

(a) 取消允许以残疾和潜在的“危险性”为理由剥夺自由的法律，以期禁止以残疾为由强制拘禁残疾儿童和成人；

(b) 确保在与其他人平等的基础上为残疾人提供在刑事司法制度中为所有被控犯罪的人规定的一般性保障和保证，包括无罪推定、辩护权和公平审判权以及监狱内的合理照顾。

免于酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚

(第十五条)

27. 关于按照法庭命令强制接受医治的残疾人，委员会对于缺乏相关数据感到关注。委员会还感到关注的是，在监护之下的人，可能会在没有个人自由和知情同意的条件下受到医学检查。

28. 委员会鼓励缔约国取缔允许在没有个人自由和知情同意的条件下进行强制性医学检查包括医学试验的所有法规。

免于剥削、暴力和凌虐

(第十六条)

29. 委员会对于没有充分措施在一切环境下防止对残疾人的暴力并保护妇女和儿童受害人感到关注。

30. 委员会建议缔约国：

(a) 确保独立监督和投诉机制的可得性和无障碍，以便支持主管部门就针对残疾人尤其是妇女和儿童的所有暴力案件进行调查和起诉；

(b) 收集关于尤其是在各种机构内对残疾人暴力案件的分类数据；

(c) 为暴力和虐待行为受害人提供无障碍的住所、热线和信息，并对执法人员和司法机关开展培训。

保护人身完整性

(第十七条)

31. 委员会感到关注的是，对于残疾人，可在没有个人自由和知情同意的条件下纯粹出于“医学必要”中止妊娠和施行绝育手术作为避孕方法。

32. 委员会建议，缔约国审查法规，采取保障措施并确保中止妊娠和绝育的施行得到所涉人员的事前、自由和知情同意，并提供保障。

独立生活和融入社区

(第十九条)

33. 关于残疾人脱离收容机构，委员会对缺乏有具体指标的有效路线图感到关注。

34. 委员会建议，缔约国制定和有效贯彻具有可衡量指标的残疾人脱离收容机构战略，同时考虑到收容机构的不同类型，以期促进以社区为基础的各种服务并支持独立生活。上述战略应当与残疾人组织磋商制定。战略应当得到经过充分培训的治疗人员、社会工作者和其他有关专家的参与。

表达意见的自由和获得信息的机会

(第二十一条)

35. 委员会对于为了确保以无障碍方式向残疾人提供所有信息而采取的措施不足感到关注。委员会还感到关注的是，关于使用盲文、手语及其他沟通方式的标准和程序不符合《公约》。委员会尤其感到关注的是，手语仅仅被看作是一种人际间的交流手段，本身并没有看作是一种官方语言。

36. 委员会建议，缔约国采取步骤根据国际标准确保各种无障碍的沟通方式，为这些方式的发展、促进和使用调拨充分资金，在有关残疾人组织的参与下开展这些工作，并为手语翻译、教员、失聪者家长和家庭成员等等的专业培训调配充分资金。缔约国还应当承认该国的手语是一种官方语言。

尊重家居和家庭

(第二十三条)

37. 委员会感到关注的是，按照缔约国关于法律行为能力的概念，有些残疾人不许结婚。委员会还注意到，缔约国没有为残疾人履行养育子女责任提供足够的帮助。

38. 委员会建议，缔约国审查和取消仅以某人残疾为理由阻碍残疾人结婚或收养子女的所有现行法规，采用新的法规框架和资金激励办法，包括采取补充措施加强这类人养育子女的技能。

教育

(第二十四条)

39. 委员会对于缺乏具体数据、指标和约束性目标以便用于监督向包容性教育制度过渡感到关注。委员会尤其感到关注的是，残疾儿童被送入特殊寄宿学校和其他的特别学校就学。委员会还感到关注的是，对医学和教育评估委员会关于儿童在普通学校入学的决定，残疾儿童的家长没有得到充分保障，而在某些残疾学生基本教育完成之后对其强制实行的职业培训也令人感到关注。

40. 委员会建议，残疾学生包容性教育的进程不能单纯和完全依赖医学和教育评估委员会的决定，而是要依靠向残疾学生提供校内的无障碍条件，并确保他们能够自由决定想要接受的职业培训。委员会建议缔约国公布定期、详细和分类包括按学年分列的相关数据，说明与包容性质量教育相关的成就，尤其是手语、盲文及其他形式的补充性和替代性无障碍沟通手段的使用情况。缔约国还应确保包容性教育成为大学教师核心培训内容的组成部分。

工作和就业

(第二十七条)

41. 委员会对缺乏关于配额制度落实情况资料感到关注。委员会还感到关注的是，有报告说存在着将某些残疾人划入“无法就业”类的做法，这种做法仅以医学评估为依据，没有考虑到所涉工作的性质，妨碍有某种程度残疾的人争取就业。

42. 委员会建议，缔约国以对残疾人无障碍的所有方式对不遵守配额制度的行为实行有效和透明的制裁，确保这一制度在合理照顾的框架内得到执行，从而大为改进残疾人对就业的参与和工作场所的多样化。委员会还建议消除据报告说将残疾人划入“无法就业”类别的做法。

适足的生活水平和社会保护

(第二十八条)

43. 委员会感到关注的是，关于社会经济发展方案和有关经济、政治和文化发展的国家战略和方案中对残疾人的具体提法，缺乏相关信息。

44. 委员会建议，缔约国确保在争取国家发展的所有国家方案和战略中明确提到残疾人的各种需要，就此与国际组织密切合作以便获得其技术援助。

参与政治和公共生活

(第二十九条)

45. 委员会感到关注的是，缺乏残疾人作为候选人对选举的参与。委员会还感到关注的是，处在监护之下的人被剥夺了选举权。

46. 委员会建议缔约国确保消除对残疾人投票权的所有限制，立即恢复被剥夺法律能力者的投票权，就其投票权提供充分的无障碍准入和信息。同样，缔约国应当为残疾人作为国家和地方选举候选人提供支持。

参与文化生活、娱乐、休闲和体育活动

(第三十条)

47. 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》，委员会对此感到关注。

48. 委员会鼓励缔约国采取一切适当措施尽快批准和执行《马拉喀什条约》。

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)

49. 关于统计制度的改革，尤其是确保残疾人的相关分类数据，没有提供有关残疾人参与这方面磋商的材料，委员会对此感到关注。

50. 委员会建议缔约国加强努力建立一个数据库，系统化地收集、分析和散发数据，按照性别、年龄和残疾以及区域分类，并制定考虑到性别和年龄因素的各项指标以便在监测和报告《公约》各项规定的落实方面支持制定法规、制定政策和强化体制，同时考虑到从医学角度改为从人权角度看待残疾问题的转变。

国际合作

(第三十二条)

51. 委员会感到关注的是，缔约国至今尚未与国际非政府组织建立全面联系以便获益于这类组织在人权监测、报告和分析、政策制定和执行以及国际合作中所有相关能力发展方面的专长。

52. 委员会建议，缔约国继续加强与国际组织的广泛合作，充分获益于这些组织为该国提供的技术援助以及与残疾人组织更为密切的伙伴关系，并促进这类组织更为积极地参与国际合作项目。委员会还吁请缔约国按照《公约》的规定确保在实现《千年发展目标》的所有努力中和在 2015 年后的发展议程中纳入着眼于残疾人权利的视角。

国家实施和监测

(第三十三条)

53. 关于建立一个独立的监测机制以及这一机制的运作，对残疾人组织的参与几乎没有给予注意，委员会对此感到关注。缔约国尚未按照《公约》第三十三条第(一)款指定联络点，委员会也对此感到关注。

54. 委员会吁请缔约国根据《公约》和其他国际标准，在残疾人的积极参与下迅速建立一个独立的监测机制和一个负责残疾问题的联络点。

后续行动和散发

55. 委员会请缔约国在 12 个月内并按照《公约》第三十五条第(二)款，提供关于为了落实上文第 36 段所述委员会建议所采取措施的信息。

56. 委员会请缔约国落实委员会在本结论性意见中的建议。委员会建议缔约国采用现代社会通信战略，将这些结论性意见转达给政府人员和议会议员、有关各部和地方政府的官员以及有关专业团体人员如教育、医疗和法律专业人员以及执法和媒体人员，请他们考虑并采取行动。

57. 委员会大力鼓励缔约国请公民社会组织特别是残疾人组织参与下次定期报告的编写。委员会还建议缔约国请联合国机构提供进一步的技术援助便利落实《公约》和本结论性意见的各项建议。

58. 委员会请缔约国以本国语言和少数群体语言，包括手语及各种无障碍方式广为散发这些结论性意见，包括向非政府组织和有代表性的残疾人组织，以及向残疾人本人及其家人散发，并在政府人权网站刊登。

下次报告

59. 委员会请缔约国在 2022 年 10 月 4 日之前提交合并的第二次、第三次和第四次定期报告，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。按照这一程序，委员会至少在缔约国合并报告应交日期一年之前拟订一份问题单。缔约国对这一问题单的答复即构成其报告。
