



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
19 October 2011
Chinese
Original: English

残疾人权利委员会

第六届会议

2011 年 9 月 19 日至 23 日

审议缔约国根据《公约》第三十五条提交的报告

残疾人权利委员会的结论性意见草案

西班牙

1. 2011 年 9 月 20 日，委员会举行了第 56 和 57 次会议(见 CRPD/C/6/SR.3 和 SR.4)，审议了西班牙的初次报告(CRPD/C/ESP/1)，并于 2011 年 9 月 23 日举行了第 62 次会议，通过了下述结论性意见。

一. 引言

2. 委员会欢迎西班牙的初次报告，该国是第一个向委员会提交初次报告的国家。委员会赞赏缔约国对委员会所列问题清单的书面答复(CRPD/C/ESP/Q/1/Add.1)及对话期间对所提问题的全面答复。

3. 委员会赞赏缔约国派出由该国若干个政府部委代表，包括许多高级别代表，还有两名残疾人组成的代表团。委员会表示赞赏代表团与委员会成员举行了热烈且有成果的对话。

二. 积极方面

4. 委员会祝贺缔约国在有关残疾人权利的许多领域取得了进展，包括 2011 年 8 月 1 日通过了依《公约》调整修改法规的第 26/2011 号法律，应《公约》修订了各项相关条例和若干西班牙法律，包括采取了卫生保健、住房、就业和其他领域的重要积极行动措施。

5. 委员会满意地注意到关于残疾人机会平等、不受歧视和“普遍无障碍”的第 51/2003 号法律及其执行条例，特别是确保无障碍基本标准的皇家法令。
6. 委员会赞赏缔约国全面遵循《公约》第三十三条第二款建立起了独立监督机制。
7. 委员会欢迎缔约国制定了按性别分析方针对待残疾问题的第三次残疾人行动计划和 2008-2012 年残疾人就业总体行动战略，包括涵盖 2008-2010 年的第一个行动计划。
8. 委员会赞赏缔约国制定了 2012-2020 年残疾人长期战略，其中列明了短期和中期目标。
9. 委员会赞赏缔约国正规教育体制颇高的残疾儿童的入学率(78.35%)，并且在经济危机期间努力维持残疾人方案的筹措资金。为此，西班牙为履行《公约》第四条第二款目标树立了极其重要的榜样。委员会还欢迎缔约国作出了避免削减社会福利的承诺。
10. 委员会确认，缔约国为加强其国际合作承诺所作的努力，拨出专款资助包容残疾人在内的发展。

三. 主要关注领域和建议

A. 一般原则和义务(第一至第四条)

11. 委员会注意到第 26/2011 号法案的通过，其中采用了《公约》中界定的残疾人概念并扩大了对残疾人的保护。然而，委员会关切地感到，法律并未涵盖所有的残疾人。
12. 委员会促请缔约国确保不加歧视地保护所有残疾人，并且不分残疾程度，享有平等机会。
13. 委员会欢迎 2007 年 12 月 26 日第 49/2007 号法律建立了常设专门办事处，受理残疾人机会平等、不受歧视和普遍无障碍领域的违法行为和处罚事宜。然而，委员会关切地感到，区政府一级仲裁制度发展缓慢，得不到推广，因为缺乏提交和解决处罚诉求的数量信息，而且缔约国亦未报告执行此法律所采取的行动。委员会关切这个体制的总体实效。
14. 委员会建议缔约国提高残疾人对仲裁体制的意识，增强免费法律援助幅度，并确保区域政府层面的治罪和制裁条例。
15. 委员会遗憾地感到，缺乏关于残疾人及其代表组织切实参地方一级立法、政策和决策程序的筹划、评估和执行，尤其是关于残疾儿童各级参与情况的资料。

16. 委员会建议缔约国采取具体措施确保残疾人积极参与区域一级的政府决策进程，并从各级层面纳入残疾儿童。

17. 委员会注意到 2010 年 3 月 3 日颁布的第 2/2010 号性和生育健康法律，列明自愿中止妊娠不属犯罪行为，允许可中止 14 周内的妊娠，并规定若胚胎出现畸形开残疾现象，可允许放宽妊娠时限的两种特定情况：怀孕期限可放宽至 22 周，倘若出现“胚胎严重畸形的风险”；甚至可放宽超过 22 周，倘若具体发现“胚胎患有端严重或无法治愈的疾病”。委员会还注意到缔约国就坚持上述区别所作的解释。

18. 委员会建议缔约国废止第 2/2010 号法律纯粹因残疾问题，对可依法中止妊娠的期限划定的区别。

B. 具体权利(第五至第三十条)

平等与不歧视(第五条)

19. 委员会欢迎依据第 26/2011 号法律修订了现行法规，不再要求出示残疾证，才可向司法机构提出歧视投诉。但委员会遗憾的感到，没有提供关于歧视案件的资料，而且对残疾人仍遭受排斥感到关切。委员会深入关切关于合理住所方面的资料。委员会还关切，残疾实际上影响到父母对子女的监护权或照管权，而且针对基于认为的残疾或与残疾人相关的歧视案情，却无法履行防范基于残疾原因歧视的保护法律。

20. 委员会促请缔约国扩大防范出于残疾原因歧视的保护法，明确禁止对多种残疾、认为的残疾和与残疾人相关的歧视，并确保不分残疾程度，防范以剥夺合理住所为一种表现的歧视形式。此外，政府应为所有利益攸关方，包括残疾人提供指导、提高认识并开展培训，确保加深理解合理住所和防止歧视的概念。

残疾妇女(第六条)

21. 委员会关切，政府防范基于性别的暴力行为的方案和政策未充分考虑到残疾妇女的特殊情况。委员会还关切，就业政策未全面纳入男女平等观，而且残疾妇女失业率、闲置率和培训率均远比残疾男子糟糕得多。

22. 委员会建议缔约国：

(a) 政府关于防范基于性别的暴力行为的方案和政策应更全面地考虑到残疾妇女情况，从而确保残疾妇女可诉诸有效、综合响应体制；

(b) 就业政策，特别是针对残疾妇女的具体措施应纳入男女平等观；

(c) 制定和采取教育、就业、卫生和社会保护等领域的战略、政策和方案，以促进残疾妇女和女童自主且全面的参与对社会，并打击侵害她们的暴力行为。

残疾儿童(第七条)

23. 委员会尤为关切, 据报告称残疾儿童受虐的比例高于其他儿童。委员会还关切, 由于缺乏对残疾儿童的早期诊断、家庭干预和知情的支助, 致使残疾儿童面临无法全面发展和无法表达其意见能力的风险; 而且还关切, 除其它之外, 现有资金的匮乏和社会、保健和教育服务部门等之间缺乏协调配合。

24. 委员会建议缔约国:

(a) 加强努力, 增进和保护残疾儿童的权利, 并开展关于暴力侵害残疾儿童问题的调研, 采取措施铲除侵犯儿童权利的劣行;

(b) 制定确保残疾儿童表达其本人意见权的政策和方案;

(c) 制定协调的公共政策, 辅以充足的资源, 确保人人都可享有包括知情理疗、康复和适应训练在内的辅助性服务, 以及为残疾儿童, 特别从幼儿时期起, 提供可满足健康、心理和教育等需求在内的护理。

提高认识(第八条)

25. 委员会赞赏缔约国为执行《公约》而采取的多项举措。然而, 委员会也注意到, 要提高社会、传媒和残疾人本身对残疾人权利的认识依然还有许多工作要做。

26. 委员会吁请缔约国积极采取先期措施, 提高社会各阶层对《公约》及其任择议定书的认识, 尤其要提高司法和法律界专业人士、政党成员、议会议员和政府官员及广大公众的认识。

无障碍(第九条)

27. 委员会注意到, 第 26/2011 号法律修订了规章, 缩短了使用公共设施必须的等候时间, 以解决大众对商品和服务的需求。然而, 委员会仍关切, 区域和地方各级的私营部门, 以及一些现行设施, 遵循上述规章规定的程度低。委员会认识到搭乘航班的残疾人旅客面临的歧视, 甚至出现被拒绝登机的情况。委员会提醒缔约国, 《公约》第九条还要求各国确保信息和通行便利。

28. 委员会建议尽快划拨充足的财力和人力资源, 通过国家措施, 以及国际合作方式, 执行、增强和监督对无障碍立法的遵循情况。

生命权(第十条)

29. 委员会赞赏第 26/2011 号法律修订了规章制度, 规定在给予医疗知情同意时须体现无障碍权。然而, 委员会遗憾的感到, 监管“无法律行为能力”残疾人的监护人可就有关终止或撤销医疗、营养或其他生命维持系统代为发表有效的同意。委员会谨提醒缔约国, 生命权是绝对的权利, 代为决定终止或撤销维持生命的治疗是违背生命权之举。

30. 委员会请缔约国确保每位保残疾人就所有医疗相关事项，尤其对于撤除治疗、营养或其他生命维持系统问题上均能给予知情同意。

危难情况和人道主义紧急情况(第十一条)

31. 委员会对缺乏紧急情况下解救残疾人的规程感到关切。

32. 委员会吁请缔约国审查有关紧急情况的法律，以期列入保障残疾人人身安全及保护的规定。

在法律面前获得平等承认(第十二条)

33. 委员会注意到，第 26/2011 号法律规定，允许在该法生效后一年内提交关于《公约》第十二条范围及解释的法案。委员会还关注的是，缔约国在行使法律行为能力问题上，未采取任何措施以辅助作决定取代替代作决定。

34. 委员会建议缔约国审查允许监护和委托权的法律，并采取行动制订法律和政策，更换替代作决定制，雇用辅助作决定制，以尊重人的自决、意愿和愿望。委员会还建议，为有所相关公务人员及其他利益攸关方开展有关此问题的培训。

自由和人身安全 (第十四条)

35. 委员会注意到法律规章准许送残疾人，包括智力和心理残疾人(“精神疾病患者”)入院。委员会关切，据报告称呈现出诉诸紧急入院措施的趋势，而这种措施对被紧急送入医院的个人“仅有事后”保障。委员会还对一些关于照管中心和精神病院内虐待残疾人受的报告表示关切。

36. 委员会建议缔约国：审查准许因残疾，包括心理或智力残疾，剥夺个人自由的法律，废除授权对明显或确诊为残疾相关的病症患者实施非自愿入院收留的条款；并采取措施确保卫生保健中心，所有精神保健护理服务部门的诊治均立足于当事人的知情同意。

保护人身完整性 (第十七条)

37. 委员会关切，法律行为能力未得到承认的残疾人，可能在未经其自由和知情同意被实施绝育术。

38. 委员会敦促缔约国废除未经病人完全知情同意的医疗措施，特别是绝育术，并确保国内法律尊重《公约》第二十三条和二十五条规定的妇女权利。

独立生活和融入社区(第十九条)

39. 委员会关切，资源和服务匮乏保障不了独立生活和融入社区的权利，农村地区尤为如此。委员会还关切，残疾人择居受限于可否获得必要的服务，据报告，居住在照管机构中的人除机构安置外别无选择。

40. 委员会鼓励缔约国确保拨出充足的资金切实致使残疾人能：与他人同等地享有择居自由；并在日常生活中获得各种家政、居住和其他社区服务，包括人员协助，并能享有合理的住所，从而更好地融入其所在社区。

41. 委员会关切，依据增强自决权的法律规定，资金仅限于三级残疾人员或仅为了教育和工作用于聘雇辅助人手。

42. 委员会鼓励缔约国依据所有残疾人的需求，增加聘雇辅助人手的资金。

教育(第二十四条)

43. 委员会欢迎对有特殊教育需求的儿童的教育遵循了包容原则，且多数残疾儿童进入了正规教育体制。委员会赞赏第 2/2006 号教育组织法的颁布，该法规定教育主管部门有义务提供专业教师、合格专业人员及必要的教材和资源，以及法律规定学校必须对教学课程做出必要的调整并为残疾小学生开设多样化的教学。然而，鉴于据报称不提供合理住宿、继续存在着隔离和排斥、以资金为由的歧视，以及不顾家长的反对仍招收儿童接受特殊教育等情况，委员会关切上述法律是否切实得到贯彻。委员会关切地注意到，有些父母虽质疑其残疾子女被安置在特殊教育机构的做法，但无法申诉，因此唯一的选择就是让子女接受自费教育，或为合理住宿支付费用，让子女进入正规教育体制。

44. 委员会重申不提供合理住宿构成了歧视行为，而提供合理住宿是当务之急的直接责任，绝非逐步实现的事务，委员会建议缔约国：

(a) 加紧努力，提供合理的教育机构住宿，划拨充足的财力人力资源，落实包容性教育权；特别应关注评估是否有具备专业资格的教师；还应确保地方政府教育部门了解其根据《公约》负有的义务并依《公约》条款行事；

(b) 确保征求父母的同意，再决定是否让残疾儿童就读于特殊学校或特殊班级或仅为其提供程度较低的课程；

(c) 确保残疾儿童的父母无义务为主流学校的教育或合理住宿措施支付费用；

(d) 确保被确定必须入读特殊教育机构的残疾儿童及其父母可迅速、有效地就此决定提出申诉。

工作权(第二十七条)

45. 尽管有若干维持残疾人就业的扶持性条款，然而，委员会关切，残疾人的总体就业情况。

46. 委员会建议缔约国拟订一个开放和高级方案，扩大女性和男性残疾人的就业机会。

参与政治和公共生活(第二十九条)

47. 委员会关切，若当事智障或精神障碍患者丧失了其法律行事能力，或被送入精神病院所，他们的选举权可能会受到限制。委员会还关切，剥夺这种权利的

做法不是例外现象，似乎已成为定规。委员会遗憾的感到，尚无资料阐明法官剥夺当事人选举权所采用的依据标准和理由或准则。

48. 委员会建议审查所有相关立法，确每位保残疾人，不论其残疾、法律地位功居住地，都有权与他人一样平等地进行投票表决和参与公共生活。委员会请缔约国修订第 5/1985 号《组织法》第 3 条允许法官凭借个人裁定剥夺表决权的的规定。此修订应确保每一位残疾人都享有表决权。此外，委员会建议，向每一位当选就任公共职位的残疾人提供一切必要的支助，包括个人辅助。

C. 具体义务(第三十一至三十三条)

统计和数据收集(第三十一条)

49. 对于残疾人的分类数据颇少，委员会感到遗憾。委员会提醒地指出，若要了解缔约国内特定残疾人群在不同程度上可能受的影响，并制定对他们适宜的法律、政策和方案，并评估《公约》的执行情况，此类资料必不可缺。

50. 委员会建议缔约国：系统地收集、分析和宣传，按性别、年龄及残疾状况分列的数据；增强这方面的能力建设；制定考虑性别因素的指标，以支持法律发展、政策制定及机构强化的工作，经监督和报告《公约》各项条款的执行情况。

51. 委员会遗憾的感到，儿童保护资料并未反映出残疾儿童的情况。

52. 委员会建议缔约国系统地收集、分析并宣传，按性别、年龄和残疾状况分列的关于虐待和暴力侵害儿童问题的数据。

后续行动和宣传

53. 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。委员会建议缔约国将这些建议转告政府和议会成员、相关部委官员和诸如教育、医疗及法律工作者等相关专业群体成员以及地方当局和运用现代传播战略的媒体，供其考虑并采取行动。

54. 委员会大力鼓励缔约国邀约民间社会组织，特别是残疾人组织参与第二次定期报告的编写工作。

55. 委员会请缔约国以无障碍的适宜方式，广泛宣传这些结论性意见，包括向非政府组织和残疾人代表组织及残疾人本身，以及残疾人本人和其家人传播。

下次报告

56. 委员会请缔约国至迟于 2015 年 12 月 3 日之前，提交第二次定期报告，并在从中阐明落实本结论性意见的情况。