



残疾人权利公约

Distr.: General
10 April 2017
Chinese
Original: English

残疾人权利委员会

关于苏丹初次报告的结论性意见*

一. 导言

1. 委员会在 2018 年 2 月 21 日和 21 日举行的第 371 和第 372 次会议(见 CRPD/C/SR.371 和 372)上审议了苏丹的初次报告(CRPD/C/SDN/1)。委员会在 2018 年 3 月 2 日举行的第 385 次会议上通过了本结论性意见。
2. 委员会欢迎苏丹按照委员会报告准则编写初次报告, 并感谢该缔约国对委员会编写的问题清单(CRPD/C/SDN/Q/1)作出书面答复(CRPD/C/SDN/Q/1/Add.1)。
3. 委员会赞赏在审议报告过程中与缔约国的高级别代表团进行坦率对话, 其中包括司法部长和残疾人理事会秘书长。

二. 积极方面

4. 委员会注意到缔约国通过了 2017 年《残疾人法》和 2010 年《儿童法》, 以及 2009 年设立并于 2010 年改组了全国残疾人理事会。

三. 关注的主要领域及建议

A. 一般原则和义务(第一至第四条)

5. 委员会关切地注意到:
 - (a) 国家立法、尤其是 2017 年《残疾人法》的定义中没有心理残疾;
 - (b) 国内法与《公约》不够一致;
 - (c) 残疾人组织在影响残疾人的决策进程中的参与有限;
 - (d) 在确保逐步落实残疾人权利方面缺乏明确的计划、时限或预算。

* 委员会第十九届会议(2018 年 2 月 14 日至 3 月 9 日)通过。



6. 委员会建议缔约国：

- (a) 审查 2017 年《残疾法人》，在残疾定义中增加心理残疾；
- (b) 制订使立法与《公约》取得一致的日程；
- (c) 确保残疾人的代表组织能有意义地参与法律、政策和行动计划的设计、执行和评估，并确保在通过与残疾人有关的决定前考虑到他们的意见；
- (d) 与残疾人组织磋商，为确保在缔约国执行《公约》制订计划、时限和预算。

B. 具体权利(第五至第三十条)

平等和不歧视(第五条)

7. 委员会关切地注意到：2005 年《临时宪法》和 2017 年《残疾人法》没有明文禁止基于残疾的歧视，而且不提供合理便利条件没有被视为一种被禁止的歧视理由。

8. 委员会建议缔约国审查 2017 年《残疾法人》第 3 条，使之明文禁止基于残疾的歧视，并确保将不提供合理的便利条件认定为基于残疾的歧视的一种形式。委员会还建议缔约国将这些规定纳入即将出台的《宪法》草案，以便提供最高层级的法律保护，反对基于残疾的歧视和残疾人面临的多重和交叉形式的歧视。

9. 委员会关切地注意到：国内法没有规定如何处罚基于残疾歧视他人的公、私营机构和个人。

10. 委员会建议缔约国采取措施，使国家人权委员会和检察官办公室更有效地为遭受基于残疾的歧视的人提供包括赔偿在内的补救并惩处歧视行为人。

11. 委员会关切地注意到：没有为公、私行为方经常性地开展关于不歧视和合理便利的培训。

12. 委员会建议缔约国为公、私行为方开展关于不歧视和为残疾人提供合理便利的经常性的培训，重点应是基于人权的残疾方针而不是传统的医疗和慈善方针。

残疾妇女(第六条)

13. 委员会关切地注意到：

(a) 缔约国没有关于保护残疾妇女和残疾女童免受基于性别的暴力侵害的立法、特别是保护她们在家庭和机构环境中免受这种侵害的立法；持续存在残疾妇女和残疾女童被忽视、遭受暴力侵害、身体被约束和被隔离、遭受包括生殖器切割在内的性暴力和虐待侵害的案件；以及这些暴力的受害者缺乏庇护所和适足的服务；

(b) 国家的性别政策和方案没有充分纳入残疾视角，而且性别问题没有被纳入残疾政策的主流；

(c) 残疾妇女和残疾女童、特别是有心理和/或智力残疾的妇女和女童缺乏利用主流服务和合理便利的途径。

14. 遵循关于残疾妇女和残疾女童的第 3 号一般性意见(2016 年)，并考虑到可持续发展目标的具体目标 5.1、5.2 和 5.5，委员会建议缔约国加强处理针对残疾妇女和残疾女童的多重和交叉形式的歧视的措施，尤其是：

(a) 执行有效的法律、政策和实际措施处理侵害残疾妇女和残疾女童的基于性别的暴力，包括生殖器切割；防止和调查对她们人权的侵犯，并起诉和惩罚责任人；以及确保受影响者可以立即得到保护和支持服务，包括主流服务和庇护设施内的合理便利；

(b) 将残疾妇女和残疾女童的人权纳入国家性别政策和方案，特别是苏丹国家妇女战略，并将性别问题纳入与残疾有关的公共措施；

(c) 采取一切必要措施，增加残疾妇女和残疾女童利用主流服务和合理便利的途径，并确保吸收残疾妇女和残疾女童组织参与这类服务的制订、落实和监测。

残疾儿童(第七条)

15. 委员会关切地注意到：

(a) 没有采取措施，将一切环境和所有情形中包括体罚和性暴力在内的暴力侵害残疾儿童定为刑事犯罪；

(b) 没有将残疾儿童的权利纳入国家的儿童政策、计划和方案；

(c) 普遍存在对残疾儿童的污名化、歧视和有害成见，并且顽固存在隔离和关入机构的传统态度。

16. 委员会建议缔约国：

(a) 将所有情形和一切环境中包括体罚和性暴力在内的暴力侵害残疾儿童定为刑事犯罪，包括修订 2010 年《儿童法》和《刑法》，并采取和执行惩治行为人的措施；

(b) 将儿童权利纳入国家儿童政策、计划和和方案；

(c) 采取措施反对家庭和社会中对残疾儿童的污名化和成见，并执行防止残疾儿童被遗弃、忽视、隔离和关入机构的战略。

提高认识(第八条)

17. 委员会关切地注意到：

(a) 缺乏关于儿童权利的认识和认识，一般社会如此，政府官员尤其如此，而且缺乏旨在加强防止和反对残疾成见和基于残障的歧视的全面宣传政策或战略；

(b) 宣传运动的重点在残障上而不是在权利上，而且这种宣传运动强调基于慈善的残疾方针。

18. 委员会建议缔约国：

(a) 制订国家残疾问题宣传政策或战略，防止和反对针对残疾人的歧视，让残疾人通过自己的代表组织参加，争取消除污名和成见，并重新确认残疾人的价值和尊严；

(b) 按照基于人权的残疾方针，为宣传和媒体专业人员开展培训活动。

无障碍(第九条)

19. 委员会注意到，缔约国通过新造建筑物和交通系统建造守则实行了无障碍标准，但该守则没有法律约束力。委员会还关切地注意到，没有一项具有法律上可强制执行的处罚办法和监测机制的计划或时间范围，以便在所有领域推广无障碍标准并消除利用基础设施和获取信息及技术的障碍。

20. 遵循《公约》第九条和委员会关于无障碍问题的第 2 号一般性意见(2014 年)，委员会建议缔约国，为努力争取实现可持续发展目标的目标 9 以及具体目标 11.2 和 11.17：

(a) 审查立法，规定在所有领域一律强制性实行无障碍标准，并规定监测机制和对不实行这些标准者的惩处办法；

(b) 与残疾人组织磋商，制订具有时间范围、监测和评价标准的全面的国家无障碍行动计划；

(c) 加快提供用盲文、Easy Read、音频和其他无障碍格式制作的材料。

危难情况和人道主义紧急情况(第十一条)

21. 委员会关切地注意到：

(a) 没有在紧急和人道主义情况中保护残疾人的国家战略；

(b) 为属于国内流离失所者、难民或寻求庇护者提供的支助有限。

22. 委员会缔约国：

(a) 采取一项符合《仙台减少灾害风险框架》的、具有对残疾人的便利性和包容性的减少灾害风险的战略，并确保人道主义行为方接受基于人权的残疾方针的培训；

(b) 加强为属于国内流离失所者、难民或寻求庇护者提供适足支助的努力。

在法律面前获得平等承认(第十二条)

23. 委员会关切地注意到，缔约国的法律仍然在许多生活领域否认或限制残疾人的能力，尤其是有智力和/或心理残疾的人的能力，包括 1991 年《个人身份法》、《公共监护法》、1991 年《刑事诉讼法》第 202 条，以及 1984 年《民事关系法》第 57 至 61 条。

24. 委员会建议缔约国：

(a) 审查立法，包括上述各法，以期废除根据残障对法律行为能力的剥夺；

(b) 实行一种尊重残疾人自主权、意愿和偏好的、有支助的决策安排，并向残疾人、他们的家庭和社会宣传这种安排；

(c) 为政府官员开展关于残疾人在法律面前获得平等承认权利和关于有支助的决策安排的能力建设活动。

获得司法保护(第十三条)

25. 委员会对没有关于残疾人诉诸司法途径的资料感到遗憾。委员会特别关注：由于司法和执法部门内对残疾问题认识不足，诉诸司法系统的途径缺乏；缺乏适足的程序便利；缺乏无障碍格式的司法信息；以及警方和司法部门缺乏无障碍设施。

26. 委员会建议缔约国：

(a) 采取措施，实际执行司法部 2016 年通报，要求法院为残疾人提供方便的审判程序和诉讼便利，并将这些措施推广到警方和检察院；

(b) 采取措施，确保所有残疾人，特别是有心理和/或智力残疾的人以及失聪或听力障碍者，能够用盲文、触觉、Easy Read 和手语等无障碍形式诉诸司法并获取信息和进行交流；

(c) 为执法人员开展基于人权的残疾方针的培训。

自由和人身安全(第十四条)

27. 委员会关切地注意到，《刑法》第 49 条可能导致将残疾人任意关入机构，而且违背残疾人意愿将他们长期关入机构的做法顽固存在，包括将他们关入传统术士所经营的机构的做法。

28. 考虑到关于第十四条的准则(2015 年)，委员会建议缔约国审查《刑法》第 49 条，以确保在刑事诉讼背景下不会将残疾人任意关入机构，并采取措施消除将残疾人强迫关入机构的做法，特别是将有心理和/或智力残疾的人强迫关入机构的做法，包括关入传统术士所经营的机构的做法。

免于酷刑和残忍、有辱人格的待遇或处罚(第十五条)

29. 委员会关切地注意到残疾人被非自愿接受医治的做法，包括由无证传统术士施行的治疗，以及继续对残疾人进行身体约束的情况，特别是对有心理和/或智力残疾的人进行身体约束的情况。

30. 委员会建议缔约国采取措施：

(a) 确保须得到残疾人自由、事先和知情的同意才可进行医治；

(b) 为医疗人员开展关于基于人权的残疾方针的培训；

(c) 禁止无证传统术士从事医疗；

(d) 确保有智力和/或心理残疾的人不受身体约束。

31. 委员会关切地注意到，缔约国仍然没有将女性生殖器切割定为刑事犯罪。委员会遗憾地注意到，在防止女性生殖器切割的 2008-2018 年国家战略和其他宣传计划中没有关于残疾妇女和残疾女童的信息。

32. 委员会建议缔约国加强将女性生殖器切割定为刑事犯罪的努力，并将残疾妇女和残疾女童纳入所有打击和预防这种习俗的措施。

免于剥削、暴力和凌虐(第十六条)

33. 委员会关切地注意到，没有关于暴力侵害残疾人案件的调查、起诉和惩处的信息。

34. 委员会建议缔约国在整个刑事和司法程序中对暴力侵害残疾人案件进行正式记录、调查、起诉和惩处。

保护人身完整性(第十七条)

35. 委员会关切地注意到，没有明文规定禁止在没有自由和知情同意的情况下对残疾妇女和残疾女童施行绝育术。

36. 委员会建议缔约国明文规定禁止对残疾人、特别是对残疾妇女和残疾女童强制施行绝育术，并将这种做法定为刑事犯罪。

迁徙自由和国籍(第十八条)

37. 委员会关切地注意到对残疾人迁徙自由的限制，即要求身体残疾者具备医学报告是航空旅行的先决条件之一，而有心理和/或智力残疾的人需要监护人同意才能旅行。

38. 委员会建议缔约国废止妨碍残疾人在缔约国境内和境外迁徙自由的要求。

独立生活和融入社区(第十九条)

39. 委员会关切地注意到，没有一项促进和确保逐渐过渡到所有残疾人在社区内完全独立生活的战略，包括为个人协助方案提供支助。委员会还关切地注意到，有心理残疾的人仍然在没有他们同意的情况下被强迫生活在教养院中，表面上是为了确保密切监护和提供更好的保健和治疗。

40. 遵循关于独立生活和融入社区的第 5 号一般性建议(2017 年)，委员会建议缔约国：

(a) 采取必要的法律和政治措施，确保所有残疾人独立生活和融入社区的权利，包括规定提供个人协助和辅助器具；

(b) 采取必要措施，确保残疾人在法律上有权获取独立生活所需个人预算经费，其重要考虑到残疾相关的额外费用，并将用于机构看管的资源转拨给社区服务。

个人行动能力(第二十条)

41. 委员会注意到缔约国在努力促进利用辅助装置的途径，但关切地注意到残疾人在获取包括辅助技术在内的必要代步和辅助装置方面遇到挑战，其原因在于费用依然高得无法企及。

42. 委员会建议缔约国采取措施，确保以可承受的价格为残疾人提供包括辅助技术在内的代步和辅助装置。

表达意见的自由和获得信息的机会(第二十一条)

43. 委员会关切地注意到，公共媒体和私营媒体用手语翻译、触觉、盲文、Easy Read 和其他替代交流形式等无障碍格式为残疾人提供的公开信息极少。委员会还关切地注意到，手语没有被承认为官方语言之一。

44. 委员会建议缔约国：

(a) 考虑通过一项关于信息获取权的法案，并消除任何可能阻碍残疾人行使自由的限制，使他们能在与他人平等的基础上寻求、接收和传递信息和思想，为此，除其他外，应确保网站的所有者和设计者使他们的网站便于残疾人访问，尤其是便于盲人和视力障碍者访问；

(b) 采取具体措施，承认手语为官方语言之一，并安排在学校中教授盲文；争取逐渐形成一个合格手语译员以及使用触觉、盲文和 Easy Read 技能的人才库；并确保电视台提供无障碍格式的新节目和其他节目，特别是为失聪和听力障碍者提供这些节目。

尊重家居和家庭(第二十三条)

45. 委员会关切地注意到，1991 年《个人身份法》有些条款限制残疾人组成家庭的权利并限制他们行使父母的权利，因为其中规定具备法律行为能力或获得监护人同意为先决条件之一。

46. 委员会建议缔约国：

(a) 审查 1991 年《个人身份法》，确保残疾儿女能够与他人一样平等地并在自由和知情同意的基础上，行使婚姻、家庭、父母和亲人关系方面的权利；

(b) 采取措施，支持残疾父母在家庭内行使父母权利，并消除在婚姻和养育子女方面针对残疾人的社会污名。

教育(第二十四条)

47. 委员会注意到 2017 年《残疾人法》在受教育途径方面的进步，但关切地注意到：

(a) 中小学的残疾儿童入学率和残疾生续读率很低；

(b) 隔离学校的方针还在继续，造成残疾儿童和残疾人被基于残障排除在主流教育系统之外；

(c) 受教育途径方面歧视有心理和/或智力障碍的儿童；

(d) 为残疾生提供的支助有限，包括在职业培训和高等教育领域。

48. 遵循关于全纳教育权的第 4 号一般性意见(2016 年)以及可持续发展目标的具体目标 4.5 和 4.8，委员会建议缔约国：

(a) 迅速采取措施，确保所有残疾儿童都有机会接受全纳式的、高质量和免费的初等和中等教育，并为确保这些儿童可以接受教育提供合理便利；

(b) 采取措施，建立一个所有层级——包括学前、初等、中等和高等教育以及职业培训——的无歧视、基于与他人平等的全纳教育系统；

(c) 消除有心理和/或智力障碍的儿童受教育的障碍并提高续读率，为此，除其他外，应建立全纳教育师资培训的固定课程，并开发教学上的方法学工具，同时安排贯彻落实所需的资源；

(d) 实行倡议计划和公—私合作伙伴关系，以设计无障碍教学工具和授课方法，并为残疾学生提供使用新技术和互联网的条件；

(e) 明确、立即执行关于禁止基于残障将残疾生排除在正规学校之外的规定。

健康(第二十五条)

49. 委员会关切地注意到主流保健服务总体上缺乏无障碍条件。具体而言，委员会关切地注意到：

(a) 医护人员大多不了解残疾人的权利，而且这些人员没有接受过使用替代交流方法的培训；

(b) 缺乏能够确保残疾人对保健服务给予自由和知情同意的规程；

(c) 残疾人在获得保健服务方面遇到障碍，尤其是农村地区，原因是中心医疗设施距离遥远、所涉的物理障碍，以及缺乏无障碍格式的信息；

(d) 缺乏对包括妇女和女童在内的残疾人无障碍格式的性健康和生殖健康信息；

(e) 残疾专门医护服务信息有限，获取这些服务的费用高昂。

50. 委员会建议缔约国：

(a) 采取一项战略，确保残疾人获取保健服务的途径，包括为医护人员开展关于残疾人权利、基于权利的残疾方针和替代交流方法的培训；

(b) 采取保健规程，以确保实现残疾人对医疗给予自由和知情同意的权利；

(c) 采取措施，通过拆除保健中心的物理障碍和以无障碍格式提供信息，确保保健护理设施和服务的具备和无障碍；

(d) 确保以对所有残疾人适合的格式广泛散发关于性健康权和生殖健康权的信息，并且具备对性别问题和对年龄敏感的服务，包括在农村地区；

(e) 促进提高残疾相关专项保健护理服务的具备程度和可承担程度。

适应训练和康复(第二十六条)

51. 委员会关切地注意到，缔约国缺乏适当的立法以确保适应训练和康复的利用途径，并且所采取的措施不符合《公约》，因为这些措施仍沿用医学导向的方针，没有考虑到社会和教育中应有的改变。

52. 委员会建议缔约国通过必要立法，提供适应训练和康复的利用途径，确保适应训练和康复服务以人权为基础，并吸收残疾人组织参与。

工作和就业(第二十七条)

53. 委员会关切地注意到，没有采取足够的和可依法执行的措施，以便在公营和私营部门确保促进残疾人生计和就业机会的政策和战略得到遵行。

54. 委员会建议缔约国采取有效和平权措施，在公营和私营部门为残疾人提供就业机会，确保开放的劳动力市场具有包容性和无障碍，并且确保具备合理便利。

55. 委员会注意到，2017 年《公务员法》第 24 (7)条为聘用残疾人规定了 2%的配额。然而，委员会关切地注意到，这项规定不能在法律或行政上强制执行，而且还允许基于“工作性质和残疾性质”的例外。

56. 委员会建议缔约国审查 2017 年《公务员法》第 24 (7)条，删除配额制中基于“工作性质和残疾性质”的例外，并规定 2%的配额可在行政和法律上强制执行。

适足的生活水平和社会保护(第二十八条)

57. 委员会关切地注意到，面向脆弱处境家庭的社会保护和减贫措施不能满足残疾人的需要。委员会还关切地注意到残疾人缺乏支付残疾所涉额外费用的资源。

58. 委员会建议缔约国：

(a) 审查社会保护和减贫计划，以期保障残疾人适足的生活水平，包括通过津贴形式的补偿办法，让残疾人能够支付与残疾有关的开支；

(b) 注意《公约》第二十八条与可持续发展目标的具体目标 10.2 之间的联系，以加强和促进对所有人的经济包容，不论残疾状况如何。

参与政治和公共生活(第二十九条)

59. 委员会关切地注意到：

(a) 选举法规定“精神行为能力”为选举权和参选公职权的先决条件之一，将有智力和/或心理残疾的人排除在选举进程之外；

(b) 投票环境存在障碍，而且缺乏盲文、手语和 Easy Read 等无障碍格式的选举材料和信息；

(c) 选举工作人员缺乏培训，不善于在选举站处理残疾人的要求；

(d) 对有智力和/或心理残疾的人行使选举权和参选公职权没有支助。

60. 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 号一般性意见(2014 年)，审查选举法，以期将有智力和/或心理残疾的人纳入选举进程，并删除导致有智力和/或心理残疾的人不能行使选举权和参选公职权的要求；

(b) 采取措施，确保选举环境无障碍，包括提供面向所有残疾人的无障碍格式的选举材料和信息；

(c) 为选举进程所有阶段的选举工作人员举办关于残疾人权利的适当的培训，使残疾人能够有效参与选举和政治进程；

(d) 为有智力和/或心理残疾的人提供应有的支助，使他们能够行使选举权和参选公职权。

参与文化生活、娱乐、休闲和体育活动(第三十条)

61. 委员会关切地注意到，缔约国没有做出足够的努力支持残疾人参与文化、娱乐、休闲和体育活动。委员会关切地注意到，缔约国尚未批准《关于为盲人、视力障碍者或其他印刷品阅读障碍者获得已出版作品提供便利的马拉喀什条约》。

62. 委员会建议缔约国采取步骤，支持和鼓励残疾人，包括残疾儿童，参与文化、娱乐、休闲和体育活动。委员会还建议缔约国尽快批准《关于为盲人、视力障碍者或其他印刷品阅读障碍者获得已出版作品提供便利的马拉喀什条约》。

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)

63. 委员会关切地注意到，缔约国缺乏关于所有部门残疾人情况的可比的分类数据。

64. 委员会建议缔约国将华盛顿小组的残疾问题简编纳入将要举行的人口普查，将残疾事项纳入可持续发展目标执行情况监测指标，并注意《公约》第三十一条与可持续发展目标的具体目标 17.18 之间的联系，按收入、性别、年龄、种族、族裔、移民状况、残疾状况、地理位置和与国情相关的其他特征分类，大幅度增加优质、及时和可靠的数据。

国际合作(第三十二条)

65. 委员会关切地注意到，在国际合作方案中，没有做到通过残疾人代表组织有效征求残疾人的意见或让他们参与和融入其中。

66. 委员会建议缔约国采取措施，确保在国际合作方案中能让残疾人通过其代表组织有效参与、融入和征求他们的意见。

国家实施和监测(第三十三条)

67. 委员会关切地注意到，根据《公约》第三十三条第二款设立的独立监测框架缺乏可用资源开展有效全面监测。这种情况限制了为残疾人组织参加监测进程提供的支助。

68. 委员会建议缔约国为监测框架和残疾人组织提供足够的经费，使它们能够监测缔约国全国范围内实施《公约》的情况，同时考虑到《独立监测框架及其参与残疾人权利委员会工作的指导方针》(CRPD/C/1/Rev.1, 附件)。

四. 后续行动

资料的传播

69. 委员会请缔约国在本结论性意见通过后 12 个月内, 按照《公约》第三十五条第二款的规定提供资料, 说明已采取哪些措施以落实委员会在第 48(e)段提出的关于禁止基于残障将残疾人排除在正规学校之外的建议。

70. 委员会建议缔约国采用现代社交通信战略, 将本结论性意见传达给政府和议会的成员、相关部委的官员、司法部门和教育、医疗和法律专业人员等相关专业群体的成员, 以及地方当局、私营部门和媒体, 供他们考虑并采取行动。

71. 委员会大力鼓励缔约国让民间社会组织特别是残疾人组织参与编写定期报告。

72. 委员会请缔约国以国语和少数民族语言(包括手语在内)和无障碍格式广泛传播本结论性意见, 包括向非政府组织和残疾人组织、残疾人本人及其家人传播, 并在政府的人权网站上刊登本结论性意见。

下次定期报告

73. 委员会请缔约国在 2023 年 5 月 24 日前提交第二次至第四次合并定期报告, 并在其中纳入相关资料, 说明本结论性意见中所提建议的落实情况。委员会还请缔约国考虑根据委员会的简化报告程序提交上述报告。根据该程序, 委员会将在缔约国报告应提交日期至少一年前编制一份问题清单。缔约国对这一问题清单的答复将构成该国的报告。
