



残疾人权利公约

Distr.: General
27 October 2014
Chinese
Original: Spanish

残疾人权利委员会

关于墨西哥初次报告的结论性意见*

一. 引言

1. 委员会在 2014 年 9 月 16 日和 17 日举行的第 145 和第 146 次会议上审议了墨西哥的初次报告(CRPD/C/MEX/1)，并在 2014 年 9 月 30 日举行的第 167 次会议上通过了以下结论性意见。
2. 委员会欢迎墨西哥提交初次报告，希望感谢缔约国对问题清单(CRPD/C/MEX/Q/1)所作的书面答复(CRPD/C/MEX/Q/1/Add.1)。
3. 委员会还对审议报告期间的建设性对话以及缔约国派出大规模代表团表示赞赏。

二. 积极方面

4. 委员会满意地注意到缔约国出于增进和保护残疾人权利的目的通过了一系列法律和公共政策以及规章和指导方针。委员会特别注意到：
 - (a) 《残疾人融合法》(2011 年)；
 - (b) 修改《联邦预防和消除歧视法》(2014 年)；
 - (c) 《联邦电信和广播法》(2014 年)；
 - (d) 《2014-2018 年国家人权计划》；

* 委员会第十二届会议通过(2014 年 9 月 15 日至 10 月 3 日)。



- (e) 《2014-2018 年国家残疾人发展和融合计划》；
- (f) 《2014-2018 年国家残疾人劳动和就业计划》；
- (g) 《2014-2018 年国家平等和不歧视计划》；
- (h) 《2014-2018 年预防、处理、惩治和消除暴力侵害妇女行为综合计划》；
- (i) 《残疾人保护、康复和社会融合计划》；
- (j) 《2014-2018 年特殊移民计划》；以及
- (k) 《涉及残疾人的司法条例》。

三. 主要关注领域和建议

A. 一般原则和义务(第一至四条)

5. 委员会表示关切的是，一些联邦实体的民法在提到残疾人时仍然使用轻蔑性的语言。
6. 委员会建议缔约国加大努力，使其法律符合《公约》，从而使各州消除与残疾人权利有关的轻蔑性用语。
7. 委员会表示关切的是，残疾人组织只能有限地参与《公约》的执行和监测。
8. 委员会建议缔约国建立与残疾人组织举行定期磋商的机制，从而确保适当考虑他们的意见。

B. 具体权利(第五至三十条)

平等和不歧视(第五条)

9. 委员会对残疾人遭到歧视表示关切，除残疾外，他们还因年龄、性别、族裔和地处农村偏远地区等其他社会排斥因素而遭到歧视。委员会还表示关切的是，一些州尚未通过法律，禁止以残疾为由的歧视，并承认拒绝提供合理便利是一种基于残疾的歧视。
10. 委员会建议缔约国确定实现平等目标的具体预算额度，并采取专项行动，打击以残疾、年龄、性别、土著背景和地处农村偏远地区以及其他社会排斥因素为由的交叉歧视。委员会还鼓励缔约国加大努力，通过制定传播战略、宣传战略以及与当地主管机关对话的战略，确保各州颁布法律，禁止基于残疾的歧视，并承认拒绝提供合理便利是一种歧视。
11. 委员会表示关切的是，关于残疾歧视的投诉和裁决数目不多，《联邦预防和消除歧视法》的规范不足，以及缺乏以无障碍形式，包括以不同的土著语言宣传该法的信息。

12. 委员会建议缔约国划拨资金，将《联邦预防和消除歧视法》翻译成所有土著语言，并以无障碍方式提供(包括盲文、手语、简易读物和电子版本)。委员会鼓励缔约国针对法律界人士，包括司法官员和律师开展消除对残疾人歧视的运动。

残疾妇女(第六条)

13. 委员会对缔约国未采取具体援助措施，预防和消除残疾妇女和女童遭到的交叉歧视以及缺乏这方面的信息表示关切。

14. 委员会建议缔约国：

(a) 落实法律以及针对残疾妇女和女童的所有方案和行动，包括纠正措施和平权行动，以消除城乡地区生活中各个方面的歧视，并确保妇女和女童有效参与这类措施的制定和执行；

(b) 系统地汇编关于残疾妇女状况的资料和统计数据以及评估交叉歧视的指标。

残疾儿童(第七条)

15. 委员会表示关切的是，儿童被遗弃以及残疾儿童接受机构照料的比例高，照顾残疾儿童普遍采取社会福利方针，在农村地区和土著族群，针对他们的专门措施有限。委员会还表示关切的是，残疾儿童没有系统地参与影响其生活的决定，他们没有机会就直接相关的事务发表意见。

16. 委员会建议缔约国：

(a) 确保法律、政策和措施像对其他儿童那样，基于融入社会的原则，将残疾儿童，尤其是农村地区和土著族群的残疾儿童考虑在内；

(b) 采取保障措施，保护残疾儿童在所有相关事务中的磋商权，并确保他们获得与其残疾和年龄相称的援助。

提高认识(第八条)

17. 委员会表示关切的是，用于残疾人康复的资源有相当一部分由私营实体，例如 Teletón 掌握。委员会还注意到，相关宣传活动促成了一种残疾人是慈善对象的成见。

18. 委员会敦促缔约国明确区分 Teletón 公司宣传活动的私人性质与国家为残疾人提供康复服务的义务。委员会还建议缔约国提高人们对残疾人是权利主体的认识。

无障碍(第九条)

19. 委员会关切地注意到, 缔约国关于为残疾人提供无障碍环境的当前法律框架没有涉及《公约》第九条涵盖的所有方面。委员会还表示关切的是, 缔约国没有特定机制, 在《公约》涵盖的所有领域评估遵守无障碍规定的情况。

20. 委员会建议缔约国:

(a) 根据委员会关于无障碍的第 2(2014)号一般性意见, 加快通过关于无障碍的法律的进程;

(b) 建立监测和申诉机制, 并就不遵守无障碍法规定有效的处罚;

(c) 采取措施, 保无障碍计划除适用于新建筑外, 也适用于现有建筑;

(d) 针对物质环境、交通运输、信息和通信, 包括信息和通信系统和技术以及对公众开放或向公众提供的其他服务和设施, 制定并执行国家无障碍计划;

(e) 确保私营实体适当考虑为残疾人提供无障碍环境的所有方面, 如不遵守, 将受到处罚。

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, 缔约国没有专门针对危难情况和人道主义紧急情况下残疾人的预防、保护和援助计划。

22. 委员会建议缔约国:

(a) 通过一项危难情况和人道主义紧急情况下的国家援助计划, 不仅包括各类残疾人, 也包括他们的照料机构;

(b) 以无障碍方式、以缔约国所有官方语言, 包括土著族群使用的语言编写并传播信息, 介绍危难情况和人道主义紧急情况下的早期预警机制、保护体系、机构和族群危机应对网络, 并明确城乡残疾人能够进入的适当的安身之处和庇护所; 以及

(c) 培训所有民防工作人员处理危难情况下(例如武装暴力、人道主义紧急情况和自然灾害)残疾人的安全和保护问题, 包括考虑性别和年龄因素。

在法律面前获得平等承认(第十二条)

23. 委员会表示关切的是, 缔约国未采取措施, 废除以残疾为由宣布个人无法律行为能力或限制其法律行为能力的做法。委员会还表示关切的是, 社会上在这方面缺乏认识, 一些司法官员不愿意执行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。

24. 委员会敦促缔约国终止任何将延续替代决策制度的立法改革, 并采取措施, 通过法律和政策, 以不论残疾程度, 维护当事人自主权和愿望的辅助决策模式取代替代决策制度。同时, 委员会还敦促缔约国审查所有联邦和州立法, 以便

消除以残疾为由剥夺法律行为能力导致的对权利的限制。委员会建议缔约国采取措施，基于委员会在第 1(2014)号一般性意见中提出的建议，培养政府和社会对残疾人法律行为能力权的认识。

获得司法保护(第十三条)

25. 委员会对土著族群的残疾人、受到暴力侵害和凌虐的残疾妇女和女童、接受机构照料的残疾人以及残疾儿童诉诸司法的机会有限表示关切。

26. 委员会建议缔约国：

- (a) 优先采取纠正措施，确保特别遭到歧视的残疾群体也能诉诸司法；
- (b) 为贫穷或接受机构照料的残疾人提供法律援助；
- (c) 通过符合儿童年龄以及具体残疾需要的程序上的便利，确保所有残疾儿童都能诉诸司法，并且可以在确定儿童最高利益的过程中发表意见。

自由和人身安全(第十四条)

27. 委员会关切地注意到，在没有程序保障的情况下，刑事诉讼中经常宣布智力或社会心理残疾者不承担责任。委员会还表示关切的是，对《刑事诉讼法》的修订仍然将因残疾而不承担责任作为法律体系中的一个概念。

28. 委员会建议缔约国：

(a) 采取必要措施，保障残疾人在刑事诉讼过程中，不论作为被告、受害人还是证人，都能享有正当的法律程序，并规定在这类诉讼中提供合理便利的具体标准；

(b) 依据《公约》的法律范式，推动针对司法人员和监狱官员的培训机制。

29. 委员会表示关切的是，墨西哥法律允许以残疾为由剥夺智力和精神残疾者的自由；特别是，墨西哥规定在提供药物或心理治疗时，将他们关进精神病院。

30. 委员会敦促缔约国：

(a) 废除规定住院接受药物和心理治疗的安全措施，推动符合《公约》第十四条和第十九条的替代措施；

(b) 废除允许以残疾为由实施拘留的法律，并确保在当事人自由知情同意的基础上提供心理卫生服务。

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)

31. 委员会感到震惊的是，被关在精神病院的残疾人遭到人权侵犯行为，例如人身限制和隔离安置，甚至可能构成酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇。委员会还表示关切的是，用于预防这类情形的机制没有提供有效补救。

32. 委员会敦促缔约国启动行政和刑事调查程序，以惩处侵犯受机构照料的残疾人的权利的人。委员会建议缔约国废除对残疾人实施人身限制和隔离安置的做法。委员会还请政府通过提供充分的资金、训练有素的人员和保障独立行使职权，加强国家酷刑预防机制。

免于剥削、暴力和凌虐(第十六条)

33. 委员会注意到，残疾妇女和女童，尤其是土著群体中的残疾妇女和女童经常遭到暴力和凌虐，却无法获得有效的保护或赔偿。

34. 委员会敦促缔约国实施现有的法律和政策，以防止暴力侵害残疾妇女和女童的行为，并为受害者提供保护和赔偿。委员会请缔约国就残疾妇女和女童遭受暴力、剥削和凌虐的情况，包括杀害妇女行为的情况定期汇编资料和统计数据。

35. 委员会对缺乏保护残疾儿童免遭暴力和凌虐的措施表示关切。委员会还表示关切的是，缔约国没有登记残疾儿童收容所及其他居住中心的规章，也没有对那里的条件进行监督。

36. 委员会敦促缔约国：

- (a) 采取措施，预防和消除家中或机构对残疾儿童的一切暴力行为；
- (b) 适当调查残疾儿童遭受暴力和凌虐的案件，以避免犯罪者不受惩罚；
- (c) 根据《公约》第十六条第三款建立独立的监督机制，对残疾儿童收容所及其他居住中心进行登记，并对那里的条件进行监督。

保护人身完整性(第十七条)

37. 委员会表示关切的是，缔约国在未经当事人自由、知情同意的情况下，在 Casa Hogar Esperanza 等机构对残疾人实施绝育手术，据委员会收到的报告称，这些地方建议、授权或亲自为残疾女童、青少年和妇女实施强行或胁迫绝育。

38. 委员会敦促缔约国就建议、授权或亲自对残疾女童、青少年和妇女实施绝育的司法和卫生机关及机构展开行政和刑事调查，并保障为受害者伸张正义和提供赔偿。

迁移自由和国籍(第十八条)

39. 委员会表示关切的是，有智力或社会心理残疾的移民被关在移民收容中心，政府对残疾人进入该国设定了更加严格的标准，从“La Bestia”(“野兽”)号列车坠落的伤者没有得到充分的照料。

40. 委员会敦促缔约国：

- (a) 指定适当的无障碍区域，并任命训练有素的工作人员为移民收容中心的残疾人提供帮助；

(b) 审议并修订《移民法》下的业务准则，以确保在签发签证和入境许可时平等地对等残疾人；

(c) 审议并调整针对途经墨西哥时受伤的移民的照料准则，以便不仅为他们提供紧急医疗服务，而且提供充分的康复时间和基本的康复服务。

41. 委员会注意到，推动儿童民事登记的措施并没有实现普遍登记残疾儿童的目标。

42. 委员会敦促缔约国确保所有残疾儿童在出生时立即登记，并提供身份文件。

独立生活和融入社区(第十九条)

43. 委员会对缔约国没有关于残疾人融入社会和独立生活能力的国家战略表示关切。委员会还表示关切的是，缺乏推广残疾人非机构照料的具体和有效的战略。

44. 委员会建议缔约国：

(a) 采取立法、金融及其他措施，确保残疾人能够独立地在社区生活。这些措施应当包含个人援助服务，在文化上具有适当性，使受益人能够选择自己的生活方式和居住地点，并表达其偏好和需要，同时考虑性别和年龄因素；

(b) 紧急制定一项推进残疾人非机构照料的战略，包括确定具体的时间框架和评估措施。

尊重家居和家庭(第二十三条)

45. 委员会注意到，《民法》限制某些残疾人结婚的权利以及监护和监管其子女的权利。委员会进一步注意到，生活贫困的残疾儿童更容易被遗弃或被送往照料机构。

46. 委员会敦促缔约国：

(a) 审议并调整《民法》，确保所有残疾人都有权结婚，并拥有对其子女的监护或监管权；

(b) 制定方案，为有社会心理残疾的母亲提供充分支助，以便她们能够行使对子女的职责；

(c) 根据儿童权利委员会在审议第三次定期报告(CRC/C/MEX/CO/3, 第 55 段)后提出的建议，建立家庭支助机制；

(d) 选择将所有被遗弃儿童安置在寄养家庭，而不是机构内，确保寄养家庭获得提供照料所需的支助。

教育(第二十四条)

47. 委员会尤为感到关切的是：

- (a) 特殊教育模式持续存在；
- (b) 并非所有残疾儿童都能接受教育；
- (c) 缺乏无障碍的学校和教材，包括盲文课本和手语翻译。

48. 委员会呼吁缔约国：

- (a) 除了规定合理的便利、充足的资金和师资培训外，通过法律和政策，在各教育阶段——小学、中学和中学以后教育阶段——建立包容性的教育制度；
- (b) 采取措施，确保所有残疾儿童，尤其是有智力和社会心理残疾的儿童、盲聋儿童和土著族群的残疾儿童都能接受教育；
- (c) 紧急采取措施，确保学校和教材无障碍，包括使用盲文和手语，并确保从教育之初便开始使用。

健康(第二十五条)

49. 委员会对社区没有心理卫生服务表示关切。委员会还表示关切的是，残疾妇女安全地获得性健康和生殖健康服务的权利受到限制，怀孕后受到很大的堕胎压力。

50. 委员会建议缔约国：

- (a) 确保为残疾人进行任何治疗之前都事先得到他们的知情同意，包括可以提前作出指示；确保基于自由和知情同意，为残疾人提供适当的社区卫生服务；以及确保支助体系涵盖与残疾有关的一切药物，并且免费或以低价提供；
- (b) 确保城乡地区的残疾妇女可享有无障碍、安全地获得性健康和生殖健康服务的权利，防止对残疾孕妇施加堕胎压力，调查任何这类案件，并惩处所涉医生。

工作和就业(第二十七条)

51. 委员会表示关切的是：

- (a) 残疾人，尤其是智力和社会心理残疾者就业率低，促进残疾人就业的战略和方案覆盖面有限；
- (b) 缺乏关于残疾人工作条件的信息；
- (c) 残疾妇女和土著人民在进入劳动市场方面面临特别歧视；
- (d) 缺乏保障公共部门残疾人占 3% 的机制；
- (e) 缺乏关于公共和私营部门的工作场所为残疾人提供合理便利的规定。

52. 委员会建议缔约国：

(a) 通过划拨资源和鼓励私营公司雇用残疾人，加强残疾人就业方案，尤其是智力和社会心理残疾者的就业方案；

(b) 建立保护残疾人免遭一切形式的强迫劳动、剥削和工作场所骚扰的机制；

(c) 采取纠正措施，确保雇用残疾妇女和土著人民；

(d) 建立监督公共部门是否达到残疾人配额的机制，并在私营部门推行类似的平权行动措施；

(e) 制定为残疾工人提供合理便利的标准，并为公共和私营部门的这类便利划拨必要的预算。

适足的生活水平和社会保护(第二十八条)

53. 委员会对土著残疾人遭到排斥、生活贫困、无法获得饮用水、卫生设施和体面的住房，以及总体的贫困状况表示关切，并对缺乏这方面的信息表示关切。委员会进一步表示关切的是，全国土著人民发展委员会没有针对残疾人的工作方案，委员会的办公场所和服务没有做到无障碍。

54. 委员会敦促缔约国：

(a) 加大努力，将土著残疾人纳入以社区和农村地区为重点的 2015 年后发展政策，并确保在这些政策中考虑他们的需求、视角和观点；

(b) 建立定期监测《国家残疾人发展和融合计划》下土著人民倡议的制度；

(c) 采取特别措施，消除惨遭遗弃或生活极端贫困的残疾土著妇女、儿童及老人面临的特别的不利处境。

参与政治和公共生活(第二十九条)

55. 委员会表示关切的是，智力和社会心理残疾者的投票权被剥夺，投票程序、设施和材料没有做到无障碍。

56. 委员会敦促缔约国修订《联邦选举制度和程序法》，赋予所有残疾人投票权。委员会还建议缔约国确保城乡地区的投票程序、设施和材料做到无障碍。

参与文化生活、娱乐、休闲和体育活动(第三十条)

57. 委员会注意到，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》。

58. 委员会鼓励缔约国采取一切必要措施，尽快批准并执行《马拉喀什条约》。

四. 具体义务(第三十一条至第三十三条)

统计和数据收集(第三十一条)

59. 委员会注意到，缔约国设立了残疾信息专门技术委员会。不过，委员会对没有残疾人状况的最新统计数据表示关切。

60. 委员会建议缔约国确保残疾人组织有效地参与残疾信息专门技术委员会。委员会责成缔约国结合所有边缘化群体的状况，以及上文第 14 和 34 段所载委员会的建议以及上文第 43 和 47 段中表示的关切，紧急建立一个汇编、分析和出版残疾人统计数据的制度，数据应当按城乡居住地、州和土著族群体分列。

国家实施和监测(第三十三条)

61. 委员会指出，墨西哥虽然建立了监测《公约》执行的独立机制，但是没有规定在联邦和州一级增进、保护和监测《公约》所载权利的结构、职能和活动。

62. 委员会敦促缔约国确保国家人权委员会和 32 个州一级的人权实体作为《公约》的独立监测机制，对监测机制的结构、目标、指标和资源作出规定。此外，缔约国还应加强国家人权委员会，以使其独立、有效地行使职权。

合作与技术援助

63. 根据《公约》第三十七条，委员会可就缔约国通过秘书处发给各位专家的任何问题提供技术指导意见。缔约国还可向总部设于该国或该区域的联合国专门机构寻求技术援助。

结论性意见的落实和宣传

64. 委员会请缔约国落实本结论性意见所载委员会的建议。委员会建议缔约国采用便捷的社会传播战略，将本结论性意见转告政府和议会、主管部委官员，司法机构成员和教育、医务及法律工作者等相关专业群体成员。

65. 委员会请缔约国以无障碍形式广泛传播本结论性意见，特别是向非政府组织、残疾人组织、残疾人本人及其家人传播。

66. 委员会大力鼓励缔约国吸收民间社会组织、尤其是残疾人组织参与今后定期报告的编写工作。

下次报告

67. 委员会请缔约国在 2018 年 1 月 17 日之前提交第二次和第三次合并定期报告。委员会还允许缔约国采用简化报告程序提交合并报告，即委员会在报告截止日期的至少一年以前编写一份问题清单。缔约国对该问题清单的答复即构成缔约国的报告。