



残疾人权利公约

Distr.: General
30 September 2013
Chinese
Original: English

残疾人权利委员会

委员会第十届会议(2013 年 9 月 2 日至 13 日)就奥地利初次报告通过的结论性意见

一. 引言

1. 委员会 2013 年 9 月 2 日和 3 日举行的第 105 和 106 次会议审议了奥地利的初次报告(CRPD/C/AUT/1), 2013 年 9 月 11 日举行的第 117 次会议通过了以下结论性意见。
2. 委员会欢迎奥地利依照委员会报告准则编写的初次报告, 并感谢缔约国对委员会提出的问题单所作的书面答复(CRPD/C/AUT/Q/1/Add.1)
3. 委员会赞赏与缔约国代表团举行的对话, 肯定缔约国的准备工作并派出有分量的代表团, 其中包括政府相关部委和奥地利 Länder(各州)的代表。委员会还欢迎两个独立监督机构, 即奥地利监察员委员会和《残疾人权利公约》执行情况独立监督委员会也分别派代表出席了会议。

二. 积极方面

4. 委员会祝贺奥地利于 2012 年 7 月通过了 2012–2020 年《国家残疾人行动计划》。国家计划是使本国法律、政策和实践向《残疾人权利公约》看齐的最佳办法。
5. 委员会赞扬奥地利取得的一系列成就。委员会注意到, 《奥地利宪法》第 8 条第 3 款中对手语做出了规定, 欢迎在承认缔约国内残疾人权利方面迈出重要的这一步。委员会还高兴地获知, 奥地利议会通过提供手语照顾到有听力障碍的议员的需要。委员会还注意到, 在与之对话的国家中, 奥地利是首批根据《公约》第三十三条设立监督机构的国家之一, 并确保有心理社交和智力残障人士享有选举权和被选举权。

三. 主要关注领域和建议

A. 一般原则和义务(第一条至第四条)

6. 委员会感到关切的是,《残疾人权利公约》的德语翻译没有准确表达公约的含义,可能导致与《公约》不符的决定。例如,德语中使用“融合”一词,而没有使用“纳入”一词。对“独立生活”的翻译没有准确反映《公约》中这一概念的含义,可能会在事实上导致残疾人被剥夺在社区中生活的机会。在建设性对话期间,奥地利代表团暗示有可能重新审查《公约》德语译本。

7. 委员会建议缔约国按照《公约》修订《公约》的德语译本。委员会还建议缔约国确保残疾人和残疾人组织参与修订进程。

8. 委员会注意到,在缔约国法律和政策中有不同的残疾概念。委员会感到关切的是,缔约国对于界定残疾和确认应为之提供不同种类服务的残疾人群之间的区别理解有误。委员会感到关切的是,有些定义是依据医学上的残疾分类。

9. 委员会建议修正相关法律,以便列入与《公约》相符的残疾的概念。

10. 委员会注意到奥地利实行联邦制政府,关注这已经导致政策过于分散,特别是在奥地利由 Länder(各州)提供社会服务。政策分散问题在《国家残疾人行动计划》的制订过程中就可以看出来,各州对这项工作的参与是断断续续的,也不平衡,而且各州对残疾的定义不同、无障碍标准不同、免于歧视的保护也各不相同。委员会在此回顾,《公约》第四条第五款规定,联邦体制的行政特殊性并不能使缔约国免于承担《公约》义务。

11. 委员会建议缔约国确保联邦和各州政府依照《公约》,考虑在奥地利残疾人问题上通过一个覆盖全国的法律框架和政策。委员会还建议,这一政策应当按照《公约》第四条第三款的规定,为残疾人通过其代表组织真正和切实参与制订和实施涉及残疾人的法律和政策规定有关框架。

B. 具体权利(第五条至第三十条)

平等和不歧视(第五条)

12. 委员会承认奥地利在联邦和州的层面上制订反歧视法律方面有所进步。但是,委员会注意到,除了在就业方面可以规定提供培训方案和改进工作条件外,对因残疾而受到歧视者唯一的补救措施是资金赔偿。此外,还需要发展处理多重歧视案件的制度,如合并性别歧视或种族歧视的案件。

13. 委员会建议,应当加强反歧视法律,扩大现有补救措施的范围,增加要求改变歧视残疾人行为的其它补救措施,如强制规定。委员会建议缔约国审查目前处理多重歧视问题的体制是否适当。

14. 委员会承认妇女具有生育自主权，同时注意到，根据奥地利法律，如果预计胎儿有严重的健康问题，则直到胎儿出生之前均可实施堕胎。委员会感到关切的是，根据经济合作和发展组织的统计数据，从 1995 年到 2006 年，奥地利的“唐氏综合症”患儿出生率降低了 60%，这一事实与上述规定之间存在明显的联系。委员会注意到关于这一事项的讨论正在进行。

15. 委员会建议，缔约国应废除法律允许的仅仅依据残疾原因而终止妊娠期限上的任何区分。

残疾妇女(第六条)

16. 虽然取得了很大成就，但委员会注意到，缔约国尚未实现男女实质性平等。残疾妇女因其性别和残疾事实而受到多种形式的歧视，并可能遭受性暴力和凌辱。

17. 委员会感到关切的是，缔约国缺乏对残疾妇女的支持和帮助架构。委员会关切地注意到，缔约国仅有一个妇女代表组织，而且也没有覆盖全体残疾妇女。

18. 委员会建议，缔约国应采取切实和具体措施确保平等，防止残疾妇女和女童受到多种形式的歧视。委员会鼓励缔约国将性别观点纳入残疾人立法和政策的主要内容，并推动残疾妇女和女童自己或通过其代表发出声音。委员会还鼓励缔约国包括其各州提供针对残疾妇女的便利服务。

残疾儿童(第七条)

19. 儿童权利委员会在 2012 年关于奥地利的结论性意见(CRC/C/AUT/CO/3-4)中，对残疾儿童的权利有可能通过多种途径被剥夺表示关切。

20. 委员会赞同儿童权利委员会的建议，请缔约国尽快落实这些建议。

提高认识(第八条)

21. 委员会关切地注意到，似乎奥地利开展的反对滋生歧视的对残疾人负面和过时成见的宣传活动极少。委员会感到关切的是，在整个奥地利社会中，看不到对于《公约》中以人权为中心的办法所带来的方式转变的充分理解。委员会还关注有报告指出，残疾人在收养事务上遇到实际的障碍，而造成这一态度的原因部分在于对残疾人顽固存在的偏见和成见。

22. 委员会鼓励缔约国在宣传方面采取措施，切实转变老式的在残疾问题上采取的慈善模式以及认为残疾人需要保护的观点，努力强化关于残疾人的积极形象，即残疾人享有《公约》承认的全部人权。此外，缔约国应与残疾人组织协商，采取具体措施，包括宣传活动，以消除偏见。委员会还建议缔约国与残疾人组织协商，开展具体方案，解决在收养问题上对残疾人的消极成见及其面临的所有实际障碍。

无障碍(第九条)

23. 委员会肯定缔约国在建筑物、交通和信息等领域实现无障碍方面的成就。委员会注意到,各城市和各州均制订了提高设施无障碍性的计划。但是,委员会感到关切的是,有些地区的无障碍服务很薄弱,特别是在缔约国大城市以外的地区。委员会尤其感到关切的是,至少有一个州规定,要设立公共设施无障碍服务,必须达到最低人数要求。缔约国也应当确保奥地利媒体特别是奥地利广播公司 ORF 提供无障碍资讯传播。

24. 委员会建议,缔约国应按照《残疾人权利公约》第九条的规定,制订一个有关无障碍问题的全面综合的办法。建筑物无障碍标准不应有最低规模或容纳人数方面的限制规定,而应按照《公约》第九条的规定,适用于所有公共设施。委员会还建议,应缩短目前缔约国一些城市和各州实施的分阶段计划和 ORF 节目字幕计划的时间表。

危难情况和人道主义紧急情况(第十一条)

25. 委员会注意到缔约国努力制订防灾计划并为发展合作和人道主义援助作出了贡献,但委员会关注没有资料介绍缔约国在发生灾难时向残疾人提供必要支助的准备情况。

26. 委员会促请缔约国在下一期定期报告中提供资料,介绍为确保在灾难发生时随时准备向残疾人提供必要支助而采取的具体措施。缔约国也应进一步努力,采取齐头并进的办,以充分实现将残疾人纳入奥地利发展合作的各个领域。

在法律面前获得平等承认(第十二条)

27. 委员会关切地注意到,2012年,约有55,000名奥地利人处于监护中,其中有一半人在生活各个方面均受监护。特别是由于奥地利监护人法似乎已经过时,与《公约》第十二条的规定也不相符,因此委员会尤其感到关注。委员会欢迎缔约国在《国家残疾人行动计划》下启动了协助决策的试点示范项目。

28. 委员会建议缔约国对残疾人以协助决策取代替代决策,进一步努力确保残疾人有渠道获得协助决策,而不是对其实施监护。委员会建议,决策架构要尊重相关人员的自主权、意愿和倾向,并要充分符合《公约》第十二条的规定,包括相关个人有权以自己的名义在知情的情况下同意接受医学治疗或撤销这一同意、诉诸司法、投票、结婚、工作并选择其居住地。委员会还建议,残疾人组织应参与协助决策试点项目的各项工作。委员会进一步建议,缔约国应与残疾人及其代表组织协商和合作,在国家、州和地方三级为所有相关人员提供培训,包括公务员、法官和社会工作者,培训内容包括承认残疾人的法律能力并介绍协助决策机制。

自由和人身安全(第十四条)

29. 委员会深为关切的是，奥地利法律规定，如果某人有心理社交残疾，被认为对其本人或他人造成危险，则可违背其意愿，将其关入精神患者收容机构。委员会认为，这一法律与《公约》第十四条是冲突的，因为前者允许基于事实或推想的残疾而剥夺个人自由。

30. 委员会促请缔约国采取一切必要的立法、行政和司法措施，确保任何人不得违背其意愿而被关入任何类型的心理保健设施中。委员会进一步促请缔约国基于残疾人的人权模式，制订去机构化战略。

31. 委员会还促请缔约国确保所有心理健康服务都要在相关人员自由和知情同意的基础上进行。委员会建议，缔约国应为需要更高水平支助的智力和心理社交残疾者分配更多的财政资源，从而确保有充分的社区门诊服务，为残疾人提供支助。

免于酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚(第十五条)

32. 委员会关切地注意到，缔约国精神病院和收容有智力、精神和心理社交残疾者的机构仍在使用网床和其它形式未经病人同意的做法。

33. 委员会建议，缔约国应废除精神病院和收容机构对具有智力、精神和心理社交残疾者使用网床、人身限制和其它未经病人同意的做法。委员会进一步建议，缔约国应继续按照《公约》的规定，为照料机构和其它类似机构中的医务人员和工作人员提供防止酷刑、残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的培训。

免于剥削、暴力和凌虐(第十六条)

34. 委员会赞扬奥地利监察员委员会为调查收容机构中虐待指控问题所做的工作。但是，委员会仍然对关于剥削、凌辱和虐待残疾人的报告感到关切。

35. 委员会建议缔约国采取进一步措施，确保保护残疾妇女、男子、女童和男孩不受剥削、凌辱和虐待。

独立生活和融入社区(第十九条)

36. 委员会关切地注意到，近 20 年来，收容机构中的奥地利残疾人数有所增长。委员会特别关注这一现象，因为采取机构收容的做法有违《公约》第十九条的规定，使残疾人容易受到凌辱和虐待。

37. 委员会建议，缔约国应确保联邦政府和各州政府应加紧努力，实现去机构化，允许残疾人选择在何地居住。

38. 委员会肯定奥地利(在联邦和各州层面上)为残疾人开展的各项个人援助方案。但是，委员会关切地注意到，个人援助方案并不向心理社交残疾者提供，也没有覆盖全体具有智力残疾的人群。

39. 委员会建议缔约国确保个人援助方案提供充分的资金援助，以保证有关人员能够独立在社区中生活。委员会进一步建议，缔约国应统一和扩展其个人援助方案，使之覆盖全体具有智力和心理社交残疾者。

教育(第二十四条)

40. 委员会感到关切的是，奥地利在包容性教育方面止步不前。委员会关切地注意到，有报告称，特殊学校的儿童人数在增加，该国没有做出充分努力来支持对残疾儿童的包容性教育。委员会进一步注意到，在“包容性”教育和“一体化”教育方面存在模糊不清之处。但是，委员会肯定有几个州建立了包容教育模式。

41. 委员会感到失望的是，奥地利残疾人大学毕业生很少。委员会赞扬奥地利在高等教育阶段向学生提供手语翻译服务，但是委员会注意到，缔约国在建设性对话中指出，只有 13 名学生有听力障碍，其中只有 3 人从大学毕业。

42. 似乎在奥地利缺少对残疾教师和使用手语教师的培训。由于没有充足的掌握手语技能的教师，因此耳聋儿童处于极为不利的情况。

43. 委员会建议，缔约国应进一步努力，在从幼儿园到中学的包容教育各个领域支持残疾儿童。委员会特别建议，缔约国应确保包括残疾儿童在内的残疾人及其代表组织参与各州开办的包容教育模式日常落实工作。委员会进一步建议，缔约国应做出更大努力，使残疾人能够到大学和其它高等教育机构学习。委员会还建议，鉴于《奥地利宪法》中正式承认奥地利手语，因此缔约国应加大力度，为残疾教师和掌握手语技能的教师提供合格的教师培训，以推动耳聋和有听力障碍的男女儿童的教育。

工作和就业(第二十七条)

44. 委员会关切地注意到，约有 19,000 名奥地利人在开放劳动市场之外的庇护工厂工作，收到的报酬很少。

45. 委员会注意到，奥地利有关于雇用残疾人的规定比例制度，但委员会感到关切的是，有报告称，大多数雇主宁愿支付罚款也不愿遵守相关规定。委员会注意到，只有 22%的雇主确实履行了设立这一规定比例制度的《残疾人雇用法》下的义务。

46. 委员会关切地注意到，残疾妇女与残疾男子相比，在就业和收入方面存在明显的性别差距。

47. 委员会建议缔约国强化在开放劳动市场上雇用残疾人的方案。委员会进一步建议缔约国采取措施，缩小男女在就业和薪酬方面的差距。

参与政治和公共生活(第二十九条)

48. 委员会赞扬缔约国遵守《公约》第二十九条的规定，允许全体人员投票，包括具有智力和心理社交残疾人员。但是，似乎许多投票站对残疾人来说并非完全无障碍。

49. 委员会建议缔约国进一步努力，确保全体人员均能投票，不论其残疾与否，并通过所有无障碍形式提供选举信息。

C. 具体义务(第三十一条至三十三条)

统计和数据收集(第三十一条)

50. 委员会注意到缔约国启动了有关妇女问题的新的报告论坛，但关注有报告称，该国很少收集影响残疾妇女问题的数据。

51. 委员会建议，缔约国应系统收集、分析和传播关于残疾妇女和女童的数据，加强这方面的能力建设。缔约国应制订考虑到性别因素的指标，以支持立法进展、政策制订和强化监督机构，并报告《公约》各项规定的执行进展情况。

国家实施和监测(第三十三条)

52. 委员会注意到，缔约国在联邦一级创建了独立监督委员会，以推动、保护和监督《公约》实施情况，落实《公约》第三十三条第二款的规定。但是，委员会感到关切的是，监督委员会没有自己的预算，似乎也缺乏保护和促进人权国家机构地位和职能相关原则(“巴黎原则”)中所要求的独立性。

53. 委员会建议，缔约国应按照“巴黎原则”，保障独立监督委员会享有充分独立性。委员会进一步建议，各州应创建本州的独立监督机制，以进一步协调全国的残疾人政策和做法。

54. 委员会建议缔约国为独立监督委员会分配透明的预算，给予其自主管理上述预算的权力。

后续行动和宣传

55. 委员会请缔约国落实本结论性意见中所载建议。委员会建议缔约国利用现代社交传播战略，将本结论性意见转达政府成员和议会议员，相关部委官员，教育、医学、法律等相关专业群体人员以及地方当局和媒体，供其考虑和采取行动。

56. 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第二次定期报告的编写工作。

57. 委员会请缔约国采用无障碍方式广泛发布本结论性意见，包括向非政府组织和残疾人代表组织以及残疾人自己及其家人转达。

下一次报告

58. 委员会请缔约国不晚于 2018 年 10 月 26 日提交第二次和第三次合并定期报告，并在报告中列入资料介绍本结论性意见的实施情况。
