



人权理事会  
普遍定期审议工作组  
第二十二届会议  
2015年5月4日至15日

根据人权理事会第 16/21 号决议附件第 5 段提交的  
国家报告\*

蒙古

\* 本文件接收到的文本翻译印发。文件内容并不意味着联合国秘书处表示任何意见。



## 一. 引言

1. 蒙古于 2010 年向人权理事会(以下简称理事会)第十六届会议提交了关于蒙古人权状况的国家报告。报告审议过程中其他国共提出 129 项建议, 蒙古承诺接受其中的 126 项建议, 并告知该国已落实另外三项建议。

## 二. 工作方法和咨商过程

2. 第二次国家报告反映了 2010 至 2014 年期间蒙古法律和体制上的变化, 保护和增进人权的进展, 以及 2011 年蒙古政府为落实建议而批准的《2011-2014 年行动计划》的执行情况。蒙古于 2014 年 5 月自愿向联合国提交了建议执行情况的中期进度报告。本报告还包括在保护和增进人权方面现有的困难和差距, 以及克服困难的目標、方法和途径。

3. 根据蒙古总理的命令成立的第二次国家报告工作组, 从负责落实建议的相关组织收集他们的子报告, 并组织了两次讨论会。工作组与蒙古各部和机构、国家人权委员会和人权领域的非政府组织共同举办了三次关于报告的公开讨论会。

4. 本报告包括参加上述讨论的非政府组织代表提出的提案和建议。

## 三. 保护和增进人权的法律环境

### A. 国家法律环境的改善

5. 蒙古负责和落实人权的国家机制, 包括国家大呼拉尔下设人权委员会、国家人权委员会、国家人权计划执行委员会、委员会秘书处及省市办事处。

6. 蒙古在 2013 年司法改革过程中通过了《法院法》、《法官法律地位法》、《律师法律地位法》、《法院管理法》、《法院公民代表法律地位法》和《调解法》。

7. 为确保政治、法律、经济、社会、文化和家庭关系中的男女平等, 蒙古于 2011 年通过了《男女平等法》。该法提出了性别、男女平等和性压迫问题, 男女代表人数和法定的政治、经济和社会关系中的男女平等和不歧视、国家和非政府组织应遵守的法定男女代表人数等。例如, 该法规定, 政府各部和机构的部门领导中女性比例应不低于 15%。执法领域的 22,191 名雇员中, 男性占 84.2%, 女性占 15.8%。具体到司法部各机构和组织的男女比例, 31 位高级官员中有 29 名男性(90.3%), 2 名女性(6.5%)。

8. 《打击贩运人口法》于 2012 年颁布。该法根据《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的巴勒莫议定书》定义了贩运人口罪。该法规定, 国家应负责将贩运人口罪行的性质、后果、防止犯罪和提高认识纳入中高等普通

教育院校的课程，保护贩运人口罪受害人的尊严和身份，确保其个人信息保密，以保证他们的安全，开设庇护所，为受害人提供健康和心理康复服务，为其提供就业，接收他们参加职业培训，以及提供法律咨询援助。

9. 《证人和受害人保护法》于 2013 年批准。该法定义了为生命和健康已经或可能受损害的证人提供个人保护、临时安全庇护安置、改变外貌等形式的保护措施，并明确规定，在发现保护需求时，警方、调查局、法警局(塔哈尔)、反腐局和情报总局应负责执行保护措施。

10. 《为贫困被告提供法律援助法》于 2013 年实施，该法保护贫困公民的权利，在调查和法庭审理期间为他们提供律师服务，维护他们的合法权益。

## B. 加入国际条约

11. 在本报告所述期内，蒙古依照建议加入了旨在废除死刑的《公民权利和政治权利国际公约第二任择议定书》(2012 年)，还批准了《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》(2014 年)和《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》(2014 年)。

12. 蒙古于 2012 年提交了《经济、社会、文化权利国际公约》下的第四次报告，2012 年提交了《残疾人权利公约》初次报告，2014 年提交了《消除一切形式种族歧视国际公约》第十九至第二十一次合并报告，2014 年提交了《消除对妇女一切形式歧视公约》第八和第九次合并报告。蒙古已经完成《儿童权利公约》第五次报告和《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》第二次报告，将很快提交。

## C. 增进人权的新机构

13. 在初次报告提到的人权机构之外，根据在本报告期内通过的《证人和受害人保护法》及《法警局法》，新设立了一个法警局。法警局负责保护 79 个法院 41 个办公厅之下的 43 个办事处。

14. 2012 年设立了残疾人问题政策委员会。

15. 外交部国际法务司于 2014 年设立了人权处，负责协调加入国际人权条约和执行已加入条约的相关活动，监督起草报告和提交有关这些条约的资料。

16. 根据《为贫困被告提供法律援助法》，在全国设立了法律援助中心，为首都 9 个区、21 个省和 3 个县的贫困被告提供法律援助。2014 年上半年，982 起案件中的 1,046 名被告向法律援助中心求助，并得到免费律师服务。其中 479 起案件已获法院最终判决，66 起案件于庭审前解决，358 起案件处于判决阶段。大部分寻求援助者是在调查(49.2%)阶段和一审法院阶段(28.3%)请求律师援助。

## D. 司法改革

17. 有关司法机构的一系列新法律，目的是创造可能性，以更客观的方式落实蒙古本国《宪法》规定的法院权利，从而主持公平正义，确保法院的独立、开放和透明，保证法院行政和预算独立、管理法院和法官的办案量，提高法官的技能与责任感，这是司法改革的关键所在。

18. 关于司法部门的一系列法律自 2013 年 4 月 15 日开始执行，已取得以下成果：法院行政和法院程序分离，为法官创造了条件，使其免于行政管理工作及其影响。首次这组织和结构上按照独立模式设立了总理事会，负责确保法院和法官的独立和对他们的保护。

19. 地区一级按专业领域设立了一审和上诉法院，使法官得以根据各自专业主持法院诉讼。新的机制已经启动，以期确保法官的正直与独立。

20. 关于司法部门的一系列法律为引进技术成果奠定了法律基础——在法庭实现电子化方面已经做了很多工作。各级法院大楼都设有“开放庭”，让人们能够上网观看法庭审理，具体实现了关于法院诉讼对公民和大众开放、透明的法律规定。这样便建立起在法院一级保护人们免于人权受到侵犯的机制。

21. 蒙古自 2014 年实行和解调解，目前 33 个一审民事案件法院成功实行了这一做法。

22. 一审法院根据“关于公民代表的选择与工作的规定”，设有公民代表。

## 四. 保护和增进人权建议的落实情况

### A. 废除死刑

23. 蒙古于 2012 年 1 月 5 日批准了旨在废除死刑的《公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》。

24. 蒙古总统于 2010 年在《刑法典》框架内全权行使赦免权，规定暂停执行死刑，此后无一人被行刑。

25. 修订后的《刑法典》草案规定废除死刑。

26. 已经在新投入使用的拘留中心为关押死刑犯创造了条件，在牢房安装了可 24 小时监控的移动电视摄像机，达到了法律规定的标准。

27. 检察院在其职权内监督死刑犯的待遇是否符合国际标准。

## B. 防止酷刑

28. 蒙古于 2013 年 9 月 24 日签署《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》，并于 2014 年 12 月 11 日批准了该议定书。

29. 根据大呼拉尔 2013 年通过的《警察法》，国家人权委员会被赋予对警务活动和警察行使管控的权力。为此设立了独立的全国警察活动核实系统。

30. 为执行《国家人权计划》，警察部门内成立了附属委员会，负责确保计划的执行，并向上级机关提交相关资料。附属委员会由警察总署第一副署长领导，在确保人权的领域遵循“警察总署与国家人权委员会合作谅解备忘录”定期组织会议，讨论已落实的工作和关于未来活动的提议，以及关于刑事罪囚犯的研究工作，关于被拘留嫌犯和获刑人员人权申诉的资料和采取的措施，增进人权的工作目标和活动规划。

31. 司法部长下令批准了以下规章：拘留地点内部条例(2013 年)、关于执行法院强迫劳动罪决定的监管规定(2013 年)、武装车队行动规定(2014 年)、确保法官安全的规定(2014 年)、转移拘留地点和拘留场所过程中武装车队的规定(2014 年)、落实安保措施以确保证人和受害人资料保密的规定(2014 年)、为证人和受害人提供特殊技术设备的规定(2014 年)、证人和受害人临时转往安全庇护所过程中的安保措施规定(2014 年)、为证人和受害人提供医疗援助的规定(2014 年)、人员保护规定(2014 年)、拘留中心防卫保护和获刑人员管控规定(2014 年)、有组织地安置嫌犯、被告和已定罪人员的规定(2014 年)。

32. 根据警察部门组织结构，负责调查特定主体所犯罪行的内部控制与安全司移至警察总署，以支持打击犯罪司开展调查活动。《警务活动条例》第 224 条规定：“警员不得以残忍、不人道或有辱人格的方式对待临时被捕者，不得故意造成身体或心理伤害，不得有违规行为。”警员的行为须遵守该条规定。

33. 法院总理事会提供的综合数据表明，2010 至 2014 年发生了以下按《刑法》构成酷刑的犯罪：2010 年 Bayan-Ulgii 省一起，涉案 1 人；2013 年 Huvsgul 省一起，涉案 1 人，Dornod 省一起，涉案 2 人。所有罪犯均按《刑法》第 251 条获刑。警察部门尚未从检察院收到任何关于酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的请求或正式确认。

34. 支持调查活动的专业部，其会议和审讯科均已安装摄像头，从而改善了所有参与调查工作人员的安全，加强了案件档案管理员、调查员、检察官、法官、情报和反腐调查员与嫌犯和罪犯会面及审讯期间的保护、监控、保密和秩序。2014 年未发生酷刑和有辱人格待遇的情况。

35. 2007 至 2011 年，6 个符合国际标准的监禁设施投入使用，12 省的法院决定执行办拘留场所已完成全面维修，从而使拘留条件得到相对改善。为使拘留条件达到联合国标准，2013 年批准了 5 个新标准。

36. 《禁止酷刑公约》的内容和精神以及防止酷刑问题，已纳入执法大学警官学院的培训课程。2008 至 2013 年，该项目开课 161 课时，录取 4,909 名参加培训者和学生，这将在知识和实际工作上对未来的执法机构人员产生实际的影响。

### C. 防止和打击家庭暴力

37. 《蒙古家庭发展国家政策》、《男女平等国家计划》和《蒙古增进人权国家计划》等政策文件特别反映了家庭暴力问题。蒙古加入了相关国际条约和公约，并新近批准了《打击家庭暴力法》和《打击家庭暴力国家计划》。这说明了国家对这个问题的重视和在这方面的努力。《打击家庭暴力国家计划》制定的目标，是以一站式服务或联合小组的形式提供社会、心理和法律服务。在这方面，蒙古政府在 2009 年通过决议，批准了《防止意外事故和暴力国家计划》，随后予以实施，在医院为家庭暴力受害者开设了医疗服务处。为了协调从事为暴力行为受害人提供服务的组织和专家的工作，国家各级行政机构和服务组织统一了针对家庭开展的工作，从 2012 年起本着“联合团队”原则，以一站式服务的形式合作。

38. 警察部门备案的犯罪资料显示<sup>1</sup>，2010 年至 2014 年 10 月期间，160,380 起犯罪案件中，2,828 起与家庭暴力相关。最近四年中家庭暴力受害者的人数有所上升，因犯罪行为遭受人身和健康损害或丧生的人数为 2010 年 284 人、2011 年 420 人、2012 年 534 人、2013 年 514 人、2014 年前 10 个月 632 人。这一增长与公民向警方求助的要求增加有关，由于开展公共宣传活动，提高公民对法律知识的了解和认识，加之政府在过去几年里为打击这类犯罪采取了多层面的组织与体制措施。

39. 该领域的非政府组织仅从事保护家庭暴力受害者和提供相关服务的工作，但政府于 2014 年首次设立了自己的受害者保护庇护所。该保护庇护所 24 小时运行，可收留家庭暴力受害者 1 至 30 天，并为之提供医疗援助和心理咨询。2014 年，241 名受害者——其中包括来自 140 户家庭的 2 名成年男性、109 名女性、91 名女童和 130 名男童在庇护所接受了援助。

40. 由警察部门自己建立保护庇护所，使警察得以降低受害者的风险，及时解决争议案件，为受害者提供心理服务和法律援助，并与社会工作者合作，将受害者纳入社会福利服务，和开展调解活动。这些工作改善了三方面的情况：恢复暴力犯罪受害人受到侵犯的权利，赔偿损失，和追究暴力犯罪人的责任。

41. 2014 年起开通了直线电话 107，接听家庭暴力受害者的紧急求助电话。在这段时间里，478 名公民拨打了电话，其中 61 人来自农村地区，368 人来自 Ulaanbaatar 市，并获得了相关信息和咨询。司法部法医医院家庭暴力和性暴力受

<sup>1</sup> 警察总署资料研究中心的研究。

害者一站式服务中心自 2009 年 12 月 15 日开始运行。中心为 25-38 岁、身为家庭暴力和性暴力受害者的妇女提供医疗援助，接收她们进入庇护所 24-72 小时。2014 年以来，共有 255 人——21 名性暴力受害者和 234 名家庭暴力受害者接受了中心的医疗援助。95%的受害者年龄在 25-38 岁之间。

42. 对警察机构和警员的业绩评估指标及职责范围做了增补和变更，纳入了对打击家庭暴力工作的评估。

43. 为发现并终止这种秘密犯下的罪行并为受害者紧急援助，从事该领域工作的国家官员必须具备高度的知识和技能。在这些活动框架内，全国打击暴力中心与非政府组织合作，于 2013 至 2014 年为 9 个区的 250 多个警方监察员和社会工作者组织了培训班，内容是提高保护家庭暴力受害者和为之提供服务的能力。农村地区也开办了这一培训，目前，600 多名地方警方监察员和社会工作者已了解了家庭暴力的具体知识和根本原因，并掌握了一个团队如何提供援助，如何借助法律保护受害人，保证他们的安全，提供高水平的团队服务，同时考虑到他们的权利和具体需求。

44. 2009 年，司法部长和社会福利与劳动部部长联合下达了第 69/55 号令，批准了关于家庭暴力犯罪者必须参加改变其行为的培训及相关培训方案的规定。根据该规定，2014 年 10 月，警察总署下设的警方与公众合作中心利用司法部的资助与非政府组织“人一健康一家庭”合作，在法院决定执行总署拘留中心开设了暴力犯罪者必修培训。已有 343 名依法官令被拘留者接受了培训。

45. 目前城市警察局负责打击暴力侵害儿童和家庭的部门实行任命女档案员和女调查员的政策。

46. 缺乏充分的家庭教育是家庭暴力的原因之一，因此扩展了 3 至 4 课时关于家庭教育的正式或非正式培训，并开办了相关培训课程。

#### D. 打击贩运人口

47. 司法部设立了一个小型委员会，负责监管打击和防止贩运人口的活动并提供专业指导。根据《打击贩运人口法》的规定，《打击贩运人口国家计划》已起草完毕。该计划的主要目的是推动《打击贩运人口法》的执行，打击并防止未来发生这种罪行，并让目标群体参与建设性培训和宣传工作。执行该计划的行动计划草案，包括与防止和打击各种形式的贩运人口活动，如性剥削、劳工剥削、强令或交易欺诈结婚、领养儿童、人体器官交易，以及保护犯罪行为受害人等有关问题。

48. 创建关于贩运人口罪的单一信息库的工作正在进行中。信息库将用于国家机关调查、发现和防止犯罪行为的工作。

49. 至 2014 年的 9 年间，政府分三个阶段执行了《打击贩运人口国家计划》，特别是保护妇女儿童不被用于性剥削，该计划将继续执行。

50. 为防止贩运人口的受害人卷入犯罪、对受害人作出赔偿、开展受害人社会康复，外交部领事司与相关国家机关和非政府组织开展了合作，并参与了帮助身在境外因贩运人口罪而利益受侵犯的蒙古公民安全返回祖国的工作。例如，2014 年有 36 位贩运人口或其他罪行的受害人被送返回国。

51. 蒙古于 2010 年同中华人民共和国澳门特别行政区政府在打击贩运人口领域达成了合作协议，并于 2011 年同中华人民共和国达成了打击犯罪的合作协议。关于向在境外贩运人口活动受害公民提供援助的规定，于 2013 年获得批准并开始生效，该规定包括提供临时庇护所和食物，发放护照或类似证件，并提供所需资源帮助他们返回祖国。

52. 蒙古采用了“为贩运人口罪的受害者提供社会服务的一般要求”作为本国的标准，这些标准的主要目的是明确为贩运人口罪的受害者提供公共福利服务的通用要求，确定此类服务的环境，从而提高服务质量。

53. 2013 年报案的贩运人口罪 12 起，其中一起有儿童受害者。2014 年，15 起贩运人口罪中 10 起被判刑并转交法院，5 起正在调查中。2010-2014 年，17 名贩运人口罪受害人在庇护所得到安置并获得了法律和保健服务，还为他们开展了社会康复工作。

#### E. 保护证人和受害者

54. 根据《证人和受害人保护法》第七条，司法部长批准了“为保护安全改变外表”、“证人和受害人变更证件”、“证人和受害人临时安置在安全庇护所的安全措施”、“提供和使用单独特殊设备、特殊技术和通信设备”，和“为证人和受害人提供医疗帮助”等项规定，并已开始执行。

55. 将证人和受害人安置在安全庇护所须得到本人同意，青少年证人和受害人须经父母、监护人或儿童权利保护组织同意。证人和受害人在安全庇护所安置后，根据风险级别接受保护措施，并在保护中接受法警局安全处专业人士的心理和法律援助。根据“为证人和受害者提供医疗帮助”的规定，受保护者应获得各级医疗保健机构——无论所有制——的医疗服务，如当事人入院接受治疗，其安全应由提供保护的组织负责。

56. 根据“提供和使用单独特殊设备、特殊技术和通信设备”的规定，在安保措施范围内为证人和受害人提供单独特殊设备、特殊技术和通信设备时应达成协议，还必须提供使用指导并确定使用期限。该规定还明确指出由谁规定设备使用期限，并列出了规定准许的特殊技术设备清单。

57. 独立的《打击贩运人口法》规定了保护证人和受害人尊严与安全的原则，警察部门必须遵守这一原则。《警察法》(2013 年)、《关于警察活动的规定》第 244 号(保护证人和受害者)、第 228 号(调查活动)、第 305 号(建立和使用关于犯罪群体的信息库)规定，以及《关于证人和受害人待遇的规定》(2014 年)等法



规，体现了警察部门关于证人和受害人的规章，是为犯罪行为受害人改善法律环境方面的一大进步。

58. 为实现保障证人和受害人安全的目标，并在犯罪调查期间为其提供专业的心理和法律援助，与第一区一审刑事法院合作，在法院大楼内专门为证人和受害人留出了一个房间，从 2014 年开始使用。该厅为证人和受害人提供多项设施，使他们不必面对嫌犯和罪犯，从而避免经受心理压力，也不必出席听证，但可以观看庭审并在厅内作证。

## F. 反腐措施

59. 《信息透明和获取信息权法》于 2011 年通过并开始执行，目的是确保国家各项活动的透明，保障公民和法人寻求和获取信息的权利，该法为反腐败的预防措施创造了有利条件。为确保公共服务透明，防止腐败和利益冲突，于 2012 年通过了关于解决公共服务中的公共与个人利益及防止利益冲突法。

60. 根据该法，公务员和官员就任前有责任事先申报个人利益冲突的情况，该法执行情况很好。为确保反腐斗争及执法工作对公众透明，定期通过相关网站和其他媒体公布官员申报的收入信息。

61. 2012 年对《反腐败法》做了增补和修改，使《国家、组织和个人隐私法》对个人信息所规定的限制不再作为考虑因素，对于侦破腐败案件具有积极影响。

62. 为确保反腐败局的独立，国家总检察院调查科已并入反腐败局，从而得以调查前任官员、情报人员和警察、档案管理员、调查员、检察官和法官借职权犯下的罪行。

63. 国家大呼拉尔于 2014 年通过了《账户透明法》。该法规定，国家机密除外，国家和国有组织不得将有关预算规划、执行、实施和报告的资料归为保密类别，并须将所有相关资料公布在本单位网站上。

64. 《反洗钱和打击资助恐怖主义法》于 2013 年获批准并开始实施，目的是打击洗钱和资助恐怖主义的行为，加强预防，和达到国际规则标准。

## G. 增进妇女权利

65. 鉴于多个国家建议颁布法律确保男女平等、禁止在任何领域因性别歧视妇女、扩大妇女在决策层的参与，2011 年批准了《男女平等法》。

66. 修订的《国家大呼拉尔选举法》于 2012 年获得批准，该法规定，参加选举的党和联盟候选人中女性比例不得低于 20%。2012 年国家大呼拉尔选举中，32%的候选人是女性，76 名当选议员中，女性 11 人，占 14.47%，比上届议会增加了 4 倍。

67. 《男女平等法》规定，各级部、机关和地方管理机构中妇女的比例不得少于 15–40%。国家管理部门的公务员共有 17,900 人，妇女占 57.4%，其中 27.6% 为高级职员。
68. 《男女平等法》颁布以来，国家人权委员会共接受并向执法机关转交了 39 份工作场所性骚扰和家庭暴力歧视妇女方面的申诉，其中 2011 年 5 份，2012 年 9 份，2013 年 16 份，2014 年上半年 9 份。
69. 为保护母亲与孩子的健康，一些省设立了“母子保健基金”，为贫困家庭提供医疗资助。向各县派遣的流动医院和专业团队为边远地区牧民提供医疗援助，减少了紧急求助的数量。
70. 根据蒙古国相关法律，社会保险与福利基金提供孕产补贴，以改善孕产妇的社会福利。人类发展基金为所有 18 岁以下蒙古儿童提供儿童津贴。
71. 为降低孕产妇死亡率采取的措施效果明显，孕产妇死亡率近年来持续下降。例如，孕产妇死亡率在数量上 2012 年降至 51.5%，2013 年降至 42.6%，2014 年前 11 个月降至 33.2%。2004 年女性牧民孕产妇死亡率为 49%，2010 年降至 37%，2012 年降至 13%。
72. 新制定的《刑法》草案将性骚扰定为犯罪。
73. 在蒙古，男女儿童和男女成年人都可平等地接受小学、初高中、高等教育和科学技术等各领域的职业培训。蒙古政府在教育和科学部设立了终生教育中心。法律规定，专业监察机构的教育监察员对男女儿童和成年人受教育平等政策的落实情况和教育服务的质量及活动进行监督。

## H. 保护儿童权利

74. 蒙古总理领导的全国儿童理事会于 2010 年批准了一个关于加强保护儿童的战略政策文件(2010-2015 年)，计划建立一套保护和防止所有儿童免遭忽视、暴力和劳动剥削的制度，并通过有计划地开展活动实施该战略文件。蒙古政府自 2012 年起为实现该战略平均每年增加投入 400-500 万图格里克的资金。
75. 《消除不可容忍童工形式国家计划》和《儿童逐步发展计划》分别于 2011 年 2013 年通过并付诸实施。
76. 在 428 项蒙古现行法律中，约 60 项法律包含 350 多条关于儿童及其权利的法规。为根据《儿童权利公约》改善国家法律，关于儿童权利和儿童保护的法律草案已经定稿，并已进入国家大呼拉尔通过的程序。草案中反映了有关减少童工

现象的规定，修订后的《劳动法》包括禁止未满 15 岁者劳动就业的规定<sup>2</sup>，修订后的《家庭法》根据相关国际文书体现了关于领养儿童的法规。

77. 蒙古正在争取批准《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》。国家人权委员会于 2012 年批准了《关于受理、分送和解决儿童提交的申请和申诉的规定》。所有与儿童权利相关的申请和申诉，国家人权委员会解决完毕的情况如下：2010 年 6 份、2011 年 10 份、2012 年 1 份、2013 年 12 份。

78. 由于一定程度上存在暴力侵害和变相体罚儿童的行为，蒙古开通了帮助儿童的热线电话，针对面临此种处境的儿童开展发现、登记和保护活动。儿童帮助热线号码 108，全天 24 小时开通(免费)，对所有公民和组织提供的侵犯儿童权利的信息进行登记并作出风险评估。至 2013 年底，该号码共接听 42,946 次电话，并提供了相关服务。儿童帮助热线是根据儿童组织的职能，建立以案件为主的服务制度开展的一项基本活动。2014 年 6 月 1 日起，Mobicom 公司和世界展望国际组织联合资助该项目三年。

79. MNS6264:2011 标准规定，自 2012 年起，必须为参加全国赛马的儿童骑手提供保护装备，此后保护儿童骑手的权利方面有所进展。但仍有需要注意的问题。

80. 蒙古在国际劳工组织的支持下起草了《2012-2016 年消除不可容忍童工形式国家行动计划》，该计划于 2011 年获政府批准，其中制定的原则目标是：关于童工问题的国家法律符合本国加入的国际条约；提高执法组织的能力；为遭受不可容忍的童工形式的儿童扩大卫生保健、教育和社会服务的获得。自 2013 年以来，在 10,398 名劳动儿童中有 93,968 名儿童从事繁重劳动。

81. 为通过增加专门劳动监察员人数改善童工问题的监控，全国将遵循 2009 年编写的童工问题监控方法学指南。国家劳动监察员在 2012 年根据指南开展的经济实体核实中发现 1,012 名就业儿童，并依法采取了相关措施。

82. 工作的儿童获得专门社会服务的程度有限。虽然负责为工作儿童提供日常服务的非政府组织中心自 2010 年起开始在首都启动，但由于预算和资金不足，目前可获得中心服务的儿童数量不多。

83. 2013-2014 年中央劳工交流中心“全国合格劳动者培训计划”接收了 81 名 16-18 岁的儿童参加职业培训。2012 年—2013 年，儿童与家庭发展局接收了 180 名 5-17 岁从事志愿劳动的儿童参加了社会融入培训。

<sup>2</sup> 法律草案分初稿和修订稿。首次以法律约束特定社会关系时认为相关法律为初稿，但如果某项约束该关系的法律经过修订，50%或以上的内容有所改动，则认为有关草案为修订稿。

## I. 保护残疾人权利

84. 人口发展与社会福利部正在起草关于残疾公民权利的法律。在报告所述期内提出了 2013-2016 年执行联合国《残疾人权利公约》的行动计划，支持残疾人的发展，确保他们的参与，增加残疾人的就业，改善他们享有受教育权的情况，使其免遭暴力和歧视，并增进其他权利。根据该计划，省和区一级的组织开展计划中的活动，并加大了残疾人问题工作力度，各部、机构、省和区的执行报告经汇编后提交政府会议。这样，监督机制已经建立，这项任务全部完成。

85. 新近起草了残疾人社会福利法和残疾人权利法的修订框架，并组织了关于草案的讨论会，征求政府和非政府组织、公民和大众的反馈意见。法律概念草案已提交 2014 年 10 月 18 日政府会议批准，目前该法的起草工作正在进行。

86. 2013 年成立了残疾儿童卫生、教育和社会福利委员会。委员会拟定了 4-16 岁残疾儿童初级阶段康复登记样本和 0-3 岁儿童残疾早期发现评估表，并在全国范围内就 0-3 岁儿童残疾早期发现开展了活动。活动期间，全国 21 省和首都 9 个区共 134,579 名 0-3 岁儿童接受了体检，其中包括 99,208 名农村儿童和 35,371 名城镇儿童。所有接受体检的 0-3 岁儿童中，73.7%来自各省，26.3%来自城市各区。132,614 名儿童(98.5%)发育正常，1,965 名儿童(1.5%)儿童发育迟缓。

87. 根据“Tegshduuren 计划”，Huvsgul、Orhon、Arhangai 和 Umnugovi 省和首都的 Suhbaatar、Bayanzurh 及 Bagahangai 区设立了康复诊所和价值 2,550 万图格里克的矫形用品店。

88. 卫生和体育部于 2013 年批准了《儿童事故预防国家计划》和《幼儿筛查分析计划》(2014-2020 年)并在四个省和首都的三个区为脑瘫儿童父母开办了培训。

89. 为减少先天残疾儿童人数，国家妇幼保健中心建立了遗传学医疗和产前诊断实验室。

90. 《残疾儿童受教育平等计划第二阶段》正在实施。特殊教育教师在蒙古教育大学参加了为期一年的能力建设培训。在计划框架内，该大学利用国家预算资金设立了残疾儿童培训和诊断实验室。劳动部 2013 年的报告显示，在参加职业培训和生产中心课程的总共 42,798 名学生中，有 513 名残疾儿童。

91. 在改善残疾儿童学习环境的工作中，为 320 名儿童扩建了校舍，一些阅览室、教师和学生发展教室和医疗体育文化教室建成并投入使用，为在教室中授课和学习创造了条件。2013-2014 学年编写了一些特殊学校用教科书，出版数量相当于五个特殊学校的学生人数。

92. 2012 年政府批准的特殊培训机构会计开支条例规定，负责残疾儿童特殊教育的特殊培训机构，为其提供的资金，每名儿童的名义开支应增加三倍。已开展

有效的具体活动，在普通教育学校的能力建设计划中增加符合残疾儿童工作中的方法学和心理学，并开设特殊需求教育的培训课程。

93. 为扩大残疾儿童学校和幼儿园的招生能力，在国内为特殊教育教师开展了培训，并为此在蒙古教育大学学前教育机构面向特殊教育教师推出了为期一年的培训课程。应国家机构的要求并借助国际组织的支持，已为盲童和弱视儿童就读的第 116 学校提供了价值 4,600 万图格里克的培训设备，包括盲文打印机、手杖、镜片、盲文用纸、放大镜，以及配有升降装置的大型轿车和小货车。

94. 在支持残疾公民就业计划范围内，已拨款 20.668 亿图格里克用于资助在全国范围内通过残疾人企业投标选出的 2,159 个项目，这些项目是面向个人创业或建立合作社或合伙人企业的，1,660 名残疾人因此获得就业。还面向保护残疾人利益的非政府组织和经济实体开展了有限招标，33 个非政府组织和经济实体因此获得了总额 7.594 亿图格里克的资金援助，114 名残疾人获得就业。此外，还向为 91 名残疾公民提供长期就业的经济实体和非政府组织提供了资金援助。

95. 法院决定总执行局拘留所关押的残疾人罪犯，2013 年为 162 名，2014 年 157 名。应囚犯本人要求，2013 年有 99 名残疾罪犯、2014 年有 77 名残疾罪犯在拘留所内部生产部门获得了合适的工作岗位，例如图书管理员、印刷工和刺绣工。他们的工资和升迁问题正在逐步解决，赔偿金也有所下调。

96. 根据残疾人社会安全和社会福利方面的法律，目标群体可享受 68 类援助、服务和津贴。2013 年，拨款 10 亿图格里克(各省 1,000-3,500 万，区 6,000-8,000 万图格里克)，用于资助残疾人个人、合作社或合伙经营的企业。为选出的 883 个项目提供了 9.86 亿图格里克的资助，创造了 1,439 个工作岗位，包括 996 个残疾人长期工作岗位。

97. 2013 年总统选举期间，为给残疾人行使投票权创造条件，首次在三四个投票站为使用轮椅的选民安装了特殊设施。投票箱内放有放大镜、花镜、盲文字母文件，供有视力障碍的选民使用，使盲人选民首次得以独立投票而无需委托他人代劳。

## J. 保护女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者的权利

98. 为从法律上禁止并打击一切形式的歧视，蒙古正在研究承认《消除一切形式种族歧视国际公约》第十四条的可能性，并在新起草的《刑法》中加入一条规定：“基于国籍、出身、语言、肤色、年龄、性别、社会出身和地位、财富、就业、职位、宗教、观点、教育、外表、性和性别取向的歧视，基于健康状况的歧视，限制权利和自由的情况，要求行动或不行动以及恐吓等行为均应作为刑事犯罪”。

99. 歧视女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者和侵犯其人权的传统方式在某种程度上仍然存在。2012 年开展了关于蒙古的女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者的权利的落实情况的研究，以期消除因性或性取向造成的歧视，向公众传

播人权教育和信息，并提高公众意识。该研究在国家人权委员会提交国家大呼拉尔法律事务常务委员会讨论的关于蒙古人权与自由状况的第十二次报告中有所反映。

100. 非政府组织项目“提高公众对女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者权利的认识与理解”，旨在减少社会中现有的消极形象和敌意，改善人们的态度，并创造有利环境，让女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者行使自身权利并自由表达意见。该项目框架内，电视广告和多家电视台播放的纪录片已证明是有效方法。

## K. 预防和消除艾滋病毒/艾滋病

101. 2011 年和 2012 年分别通过了修订的《卫生法》和修订的《关于人体免疫缺损病毒和获得性免疫缺陷综合症法》。这两项法律做出的新规定包括：平等和一视同仁地提供医疗救助和服务，不得有任何歧视；禁止任何因艾滋病毒感染或艾滋病而限制人权与自由的行为；禁止任何侮辱和一切形式的对这类人员的歧视。

102. 2013 年对《国家预防性传播疾病与艾滋病毒/艾滋病战略规划》进行了中期评估，由卫生和体育部与国家传染病研究中心负责协调和确保规划的实施，为此建立了一个执行性传播疾病与艾滋病毒/艾滋病综合政策的机制。

103. 蒙古是艾滋病毒感染范围较小的国家之一，目前尚无经血液、血液制品和母婴传播的病例记录。2014 年所有登记的 126 名携带艾滋病毒/艾滋病、需要治疗的公民都已接受抗逆转录病毒治疗，自 2013 年起，其药费开支由蒙古政府负担。所有这些说明，预防艾滋病毒/艾滋病方面的公共保健和医疗援助服务有所改善。

104. 为防止艾滋病毒/艾滋病，蒙古在全国开设了检测艾滋病毒感染的自愿咨询分析中心，使公民更易获得服务。国家研究中心传染病筛查分析服务局在全国举办了培训班。

## L. 增进受教育权

105. 蒙古已开始实施 2014 年批准的“一个蒙古”全国开放教育计划，计划旨在创造机会，利用通信与信息技术提供优质的开放式终身继续教育。

106. 已开展多项活动，为辍学或出于其他原因离校的公民提供小学、基础和综合中等教育，并在《教育法》、非正规教育政策文件(2010 年)、开展与小学、基础和综合中等教育课程并行的培训的规定(2007)等法律的框架内提供识字和谋生技能教育。

107. 2011–2012 学年再教育计划招生 12,025 名人、2012-2013 学年 11,810 人，并取得基础教育证书和综合中等教育学位。9,000 人参加了初级和中级识字培训，其中包括 120 名来自寺院的儿童和 78 名来自边远地区的儿童。

108. 2013-2014 学年，1,573 名学生参加并完成了终身基础教育计划，849 名学生参加了综合中等教育校外和夜校课程，还有 1,391 名学生参加了终身综合中等教育计划。

109. 学校的历史课与社会研究课程新增了关于争取人权、自由与民主的章节。

110. 为更多地让私营部门大量参与发展国家教育与卫生系统，一家非政府组织获得了组织专业水平考试的权利，能够根据专门标准选择主办协会和联盟。

111. 2013–2014 学年，全国共有幼儿园 1,067 所，其中 303 所为私立幼儿园；普通教育学校 756 所，其中 128 所或 16.9%为私立学校。

112. 为了让在国外居住和工作的公民子女不忘记母语，也为了给他们提供学习蒙古语的机会，正在通过驻外的外交使团向他们发送课本。

## M. 增进就业权

113. 《劳动法》规定“从事相同工作的男女雇员薪酬同等”，但并未体现国际劳工组织(以下称劳工组织)《同酬公约》(第 100 号公约)规定的“男女同工同酬”原则。《劳动法》修订草案将纳入该原则。

114. 根据《公共服务法》，国家雇员的薪金根据按职位和级别制定的政府工资标准发放，无论性别。

115. 劳工与社会共识问题国家三方委员会批准了“关于经济实体与组织薪金的建议”，明确规定了工作的评估方法以及如何根据评估定义岗位类型与级别。虽然只有少数大型经济实体和组织遵照这一岗位分类和薪金等级达成共同合约与协议，并按这些文件支付薪金，但多数经济实体和组织并不遵循这些建议。目前正在同劳工组织合作，努力提高伙伴组织达成薪金合约的能力，首先从采矿和建筑业开始。

116. 劳动部于 2014 年实施了劳动准备计划，计划在短期内培养失业和无资历工人的专业技能，还实施了国家专业工人准备计划、支持 40 岁以上公民就业计划、企业发展计划、支持牧民就业计划、支持残疾人工作岗位计划、支持青年就业计划、学生就业计划与工作时间计划，以及老年专家咨询服务项目等。

117. “蒙古师傅”计划正在实施中，目的是为在就业机构登记的失业公民提供临时工作岗位，让他们参与大型公众活动，创造绿色工作岗位。

## N. 贫困和增进粮食安全

118. 统计数据表明，2010 年贫困率为 38.7%，2012 年底降至 27.4%。农村地区失业率为 35.5%，城镇地区 23.2%。

119. 2012 年最新批准的《粮食法》和《食品安全法》，目的是减少贫困，增加食品供应和渠道。《有机食品法》草案、《国家支持有机食品生产计划》草案和《有机食品生产用原料清单》已拟定。政府自 2009 年开始实施改善粮食安全状况的《国家粮食安全计划》，该计划将实施至 2016 年。

120. 建立了一个统一的信息库，按生活水平收入了 794,090 户蒙古家庭的信息，另外，每个月向 16,822 户需要社会津贴和支持家庭(占有家庭的 2%)发放食品券。

121. 2014 年，蒙古人口的食物摄入状况指标，如 5 岁以下儿童发育不良、饥饿和食物不足人口的数量分别下降到 10.8%、1.6% 和 1.0%，因此实现了 2015 年比 1990 年饥饿和食物不足人口数量减少 6 倍的目标。普通教育学校小学生“午茶计划”实行后，低收入家庭的儿童辍学率减少，食品短缺和不足的情况下降。

## O. 环境退化与增进安全

122. 为在环境领域改善法律环境，消除 18 项法律之间的重叠、空白和矛盾之处，加强协调，蒙古于 2012 年对 15 项法律进行了修订，另新近通过并开始实施关于水污染费、土壤保护与防止荒漠化的法律。

123. 这些法律规定，破坏生态平衡和造成破坏者必须支付赔偿，消除损害。还设立了环境恢复基金，为保护环境提供机会，并将自然资源费收入的至少 55% 集中使用，减轻各省和首都的环境退化。本地居民优先享有保护环境和利用自然财富成果的权利。

124. 2011 年批准了《气候变化问题国家计划》。在该计划内，一个耗资 550 万美元的项目正在借助开发署和适应基金的资助，对易受气候变化影响的河床生态系统采取适应措施。

125. 环境、绿色发展和旅游部与开发署合作，在 Govi-Altai、Bayanhongor 和 Umnugovi 省实施了改善供水和卫生服务的计划(2008-2013 年)。该计划旨在改善负责供水和卫生设施机构的管理、组织和结构，为当地公民提供符合卫生要求的饮用水和更好的卫生服务。

## P. 挑战和解决办法

126. 尽管主管部门已经颁布增进和保护人权的法律文件，但仍需进一步提高人员的能力和技能，全面落实法律。此外，资金仍感不足。



## 五. 优先事项

127. 在本报告所述期内，蒙古为落实各项建议采取了切实措施。具体而言，在加入国际条约和颁布本国在具体类别的人权法律方面取得了重大进展。目前的优先事项应是进一步加强执法人员和机构的能力，大力开展公众的人权教育。

---