



人权理事会  
普遍定期审议工作组  
第二十一届会议  
2015年1月19日至30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 \*

吉尔吉斯斯坦

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

GE.14-23455 (EXT)



\* 1 4 2 3 4 5 5 \*

请回收 



## 一. 编写方法和协商进程

### 建议 76.33<sup>1</sup>

1. 本国家报告系根据联合国人权理事会在其第 17/119 号决定中阐明的一般性原则编写而成。本报告主要关注人权保护领域取得的进展以及 2010 年普遍定期审议期间收到建议的执行情况。
2. 负责编写国家报告的有吉尔吉斯共和国政府(以下简称“政府”)下属人权协调理事会, 以及依据政府令<sup>2</sup>成立的部门间工作组(见备注缩略语表)。部门间协商考虑到了吉尔吉斯共和国国家机构活动的各个方面, 包括立法、执行和司法权力部门的工作。
3. 编写国家报告时充分考虑了民间社会组织、国家人权机构和国家科研机构提供的材料。总体来看, 有来自全国不同地区的 80 多个民间社会组织参与了同民间社会的初步协商进程。这类协商是在编写国家报告的早期阶段举行, 从而能在报告中反映出吉尔吉斯共和国在人权领域最为迫切的关键问题和风险。

## 二. 完善立法、法律和体制建设

### A. 法律框架

建议 76.1、76.2、76.3、76.4、76.5、76.6、76.7、76.13、76.14、76.15、76.17、76.19、76.22、76.38、76.47、76.58、76.90、76.121、76.122、77.1、77.2、77.3、77.4、77.5、77.6、77.7、77.8、77.9、77.10、77.11、77.12、77.13、77.14、77.15、77.33、77.37、77.38

4. 在完成公开且透明的宪法改革进程后, 2010 年 6 月 27 日《吉尔吉斯共和国宪法》(以下简称《宪法》)经全民公决通过。《宪法》确定了法律至上的原则, 保障三权分立原则以及法官的独立性, 并确定了人权保障措施。《宪法》具有最高的法律效力和直接作用。
5. 根据《宪法》规定, 人的权利与自由具有最高价值, 并确定了立法机构、执行权力机关和地方自治机构活动的意义和内容。按照法律规定程序生效的国际条约以及普遍公认的国际法准则和规范是法律体系的一个组成部分。国际人权条约可直接适用, 并优先于其他国际条约规范。
6. 《宪法》规定了平等保障原则, 并且禁止基于性别、种族、语言、残疾、民族、宗教、年龄、政治或其他信仰、教育、出身、财产或其他状况的歧视。《宪法》特别关注男女享有平等的权利与自由及平等行使机会的问题以及儿童权利保障问题。吉尔吉斯共和国国内设立了保护儿童最大利益的原则, 禁止使用童工, 每个儿童均有权享有其身体、智力、精神、道德和社会发展所必需的生活标准。

每个儿童的父母或其他抚养人在其能力和经济实力范围内有责任确保儿童成长所需的生活条件。国家保证孤儿和无父母照顾儿童的抚养、培养和教育。

7. 吉尔吉斯共和国批准的联合国主要国际人权条约包括：

- 《公民权利和政治权利国际公约》，<sup>3</sup> 及其第一项和第二项任择议定书；
- 《经济、社会、文化权利国际公约》；
- 《儿童权利公约》，第一项和第二项任择议定书；
- 《消除一切形式种族歧视国际公约》；
- 《消除对妇女一切形式歧视公约》及其《任择议定书》；
- 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》；
- 《禁止酷刑公约》及其《任择议定书》。<sup>4</sup>

8. 吉尔吉斯共和国总共承担了联合国及欧安组织框架内涉及人权各个领域的超过 40 份文书的义务。

9. 在 2010 至 2014 年间，国家在加入国际人权文书方面开展了工作。

10. 2011 年，颁发政府令批准了《残疾人权利公约》。<sup>5</sup> 在《2012-2014 年吉尔吉斯共和国居民社会保护发展战略》<sup>6</sup> 框架内确定了一系列措施，准备批准《残疾人权利公约》，以提高残疾人生活质量。

11. 2012 年，吉尔吉斯共和国加入了《跨国收养方面保护儿童及合作公约》<sup>7</sup>。

12. 吉尔吉斯共和国审议了关于批准《国际刑事法院罗马规约》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》的问题。

13. 在 2010 至 2014 年间，吉尔吉斯共和国开展工作使立法符合《宪法》和国际人权标准。为履行吉尔吉斯共和国在《禁止酷刑公约任择议定书》框架内的义务，于 2012 年通过了吉尔吉斯共和国《关于禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚国家中心的法律》<sup>8</sup>，此项法律主要用于调节因在监狱和拘留所设立和运作禁止酷刑和残忍待遇系统而产生的关系。

14. 2012 年，通过了新版《吉尔吉斯共和国儿童法典》<sup>9</sup>，规定了儿童保护系统内的系统变革，加强儿童保障和保护程序，包括对生活困难儿童、残疾儿童和违法儿童等弱势群体的保护。

15. 从原则上对《吉尔吉斯共和国和平集会法》<sup>10</sup> 进行了修订，以便使吉尔吉斯共和国法律符合《公民权利和政治权利国际公约》的规定。

16. 吉尔吉斯共和国成立了由国家权利机关代表和独立专家组成的工作组<sup>11</sup>，负责研究吉尔吉斯共和国《关于宗教信仰自由和宗教组织的法律》的修订工作。2014 年，吉尔吉斯共和国最高法院宪法法庭从现行法律中去除了与地方权力机

关协商宗教组织创始人名单这一违背《宪法》的规定。这极大地简化了宗教组织的登记程序。

17. 为保护人权还对吉尔吉斯共和国《民法典》、《行政责任法典》、《刑法典》、《刑事诉讼法典》进行了修订。其中加重了对人口贩运的刑事处罚。此罪被界定为严重罪行。此外，还引入了新型犯罪，如强迫劳动和利用未成年人从事与生产色情制品有关的活动。2013 年对《刑法典》进行了修订<sup>12</sup>，加重了对绑架新娘的处罚力度。与此同时，对《刑法典》中涉及诽谤和侮辱应承担的刑事责任规定也按照国际标准进行了合法化。

18. 所有上述对法律进行的修改均是在民间社会组织、科研机构和国际组织代表的参与下，经过全面且广泛的协商完成的。

19. 使法律符合《宪法》和国际人权保护标准的工作仍在继续。2013 年针对以下法律草案成立了相应的专家工作组<sup>13</sup>：

- 吉尔吉斯共和国《刑法典》和《过失法》；
- 吉尔吉斯共和国《刑事诉讼法典》；
- 吉尔吉斯共和国《刑事执行法典》；
- 吉尔吉斯共和国《民事诉讼法典》；
- 吉尔吉斯共和国《强制执行法典》；
- 吉尔吉斯共和国《关于对法案中加强吉尔吉斯共和国法官责任的部分进行修改的法律》；
- 《国家法律援助保障法》。

20. 国家确保吉尔吉斯斯坦各民族都有权维护本民族语言，并为其创造研究和发展的条件。保障每个人的信仰自由和宗教自由，每个人都有权自由决定并表明自己的民族。《宪法》第 2 条规定：“国家应当为法律确定的各类社会团体在国家机构和地方自治机构设立代表处(包括决策层面)创造条件”。《宪法》第 52 条也体现了机会平等的原则，规定公民在进入国家和市政部门时享有平等的权利和机会。

21. 《刑法典》规定了侵犯公民平等权利应承担的法律责任；通过公开方式或媒体实施的旨在煽动民族、种族、宗教或地区间仇恨、侮辱民族尊严的行为，以及根据其宗教、国籍或种族宣传公民独特性、优越感或缺陷性的行为应承担的法律责任。目前仍将继续开展工作使立法符合国际法公认原则。

22. 为了保证规范制订的质量，根据吉尔吉斯共和国“关于规范性法令的法律”，对规范性法令草案应当进行法律、人权、性别、环境、反腐败和其他科学鉴定(取决于规范性法令调节的法律关系)。科学鉴定的任务是对草案的质量和依据性进行评估，看其是符合吉尔吉斯共和国的《宪法》、宪法性法律和国际义

务，查明并评估以规范性法令通过该草案的社会、经济、科学、技术、环境和其他消极后果。

## B. 国际合作

**建议 76.35、76.41、76.43、76.44、76.123、76.125、76.126、76.127、77.22、77.23、77.24、77.25、77.26、77.27、77.28、77.29、77.30**

23. 吉尔吉斯共和国已经认识到国际合作对政治、经济和文化的发展以及促进人权方面的重要意义。2010 年至 2014 年期间，所有必要的国家报告均已提交给联合国条约机构。联合国条约机构对吉尔吉斯斯坦情况的结论性意见已分发给所有国家权力机关，以便落实这些建议。国家权力机关在制定相应的战略和工作计划时应将这些建议考虑在内。另外，在本报告期内，联合国酷刑问题特别报告员(2011 年)和联合国买卖儿童、儿童卖淫与儿童色情制品问题特别报告员(2013 年)应吉尔吉斯共和国政府邀请对该国进行了访问。目前，正在开展工作制定对联合国条约机构、联合国人权理事会以及联合国特别专题代表所提建议落实情况的评估方法。

24. 根据联合国禁止酷刑特别报告员的访问成果以及从联合国禁止酷刑委员会得到的建议，同民间社会组织一起制定并批准了《禁止酷刑国家行动计划》<sup>14</sup>。

25. 国家权力机关在促进和保护人权领域不断与国际组织开展合作，其中包括：联合国人权高专办、联合国儿童基金会、国际劳工组织、联合国难民署、联合国开发计划署、欧安组织、欧盟委员会，以及以下金融机构：世界银行、伊斯兰开发银行、亚洲开发银行、欧洲重建和发展银行、欧洲发展银行、欧亚经济共同体内设反危机基金。

## C. 保护人权的机构和制度

**建议第 76.20、76.21、76.23、76.24、76.25、76.50、76.53、76.66、76.70、76.86、77.16、77.17、77.18、77.19、77.20、77.21、77.32、77.33、77.34 条**

26. 2002 年通过了《吉尔吉斯共和国监察员法》<sup>15</sup>，并成立了由国家人权机构国际协调委员会委任的国家人权学院，该学院为 B 级，但这并不完全符合《巴黎原则》。原因在于，根据上述法律监察员并不是完全独立的政治人物，其解职主要取决于国家议会议员的意愿。

27. 鉴于《吉尔吉斯共和国监察员法》与《宪法》各项规定和其他规范性法令以及保护人权方面的国际规范存在矛盾之处，为了使其符合《巴黎原则》(规定了获得 A 级的条件)，监察员办公室在联合国开发计划署的技术支持下已经制定了新版《吉尔吉斯共和国监察员法》草案并提交吉尔吉斯共和国议会审议。

28. 目前，监察员的活动涵盖范围广泛，主要涉及包括保护公民权利和政治权利、儿童权利、弱势群体(残疾人、老人、囚犯)权利在内的人权保护问题以及性

别平等问题等。监察员每年都会向议会提交年度报告，以及关于人权领域最迫切问题的专题报告，从而在立法活动中将这些问题考虑在内。

29. 2012 年通过了吉尔吉斯共和国《关于禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚国家中心的法律》。国家禁止酷刑中心这一机构已经设立了对监狱和拘留所实行长期独立监督的制度。

30. 吉尔吉斯共和国禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚国家中心是一个独立的机构，其中法律规定了少数民族的代表资格和性别均衡。同一性别代表不能超过员工总数的 70% 以上。这一法律要求得到了满足。在最高管理机构、协调委员会中，少数民族占到 50% 以上。吉尔吉斯共和国禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚国家中心协调委员会由吉尔吉斯共和国监察员、2 名议会成员和 8 名非赢利人权组织代表组成。

31. 国家禁止酷刑中心成立时间相对较晚，其经费主要来源于国家预算。为使吉尔吉斯共和国禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚国家中心有效开展工作需要进一步的支持并提供必要的资源。

32. 2013 年成立了吉尔吉斯共和国政府下属人权协调理事会，这是一个部门间协商和咨询机构<sup>16</sup>。人权协调理事会的活动目的是完善人和公民的权利与自由的保障机制并履行人权领域的国际义务。人权协调理事会经授权完善保障和保护人权与自由的机制、履行吉尔吉斯斯坦在该领域的国际义务，包括编写向国际人权机构提交的国家定期报告，以及采取措施落实国际机构的建议。

33. 吉尔吉斯共和国的公民、无国籍人士和外国公民均享有权利自由受司法保护的宪法权利。<sup>17</sup> 法官独立且只服从《宪法》和法律。他们享有豁免权，不能被拘留或逮捕、接受搜查或个人调查，他们被发现在犯罪现场的情况下除外。任何人都无权要求法官提供具体司法案件的报告。禁止干扰执法活动。影响法官判案者应根据法律规定承担相应责任。根据法官地位向其提供相应的社会、物质和其他保障。<sup>18</sup>

34. 针对法院是否符合国际标准的问题，目前国内正在现行司法制度改革框架内展开积极工作。《宪法》规定，专门成立的宪法机构——吉尔吉斯共和国法官遴选委员会应通过公开竞争来更新司法程序，该委员会由司法系统代表，法律工作者和民间团体代表组成。在该进程框架内，应按照国家《宪法》要求设立最高法院和各州法院成员编制。

35. 继续开展工作建立法院工作的立法依据，对司法制度和司法程序、法官的法律地位和社会地位等做出规定，加强其独立性保障并提高他们的责任。为了协调国内正在开展的司法改革过程中的优先措施，确保国家机构的协调行动，成立了由吉尔吉斯共和国总统下属协商咨询机构——司法改革委员会。

36. 《2014-2017 年吉尔吉斯共和国司法系统发展》这一国家专项计划<sup>19</sup> 在法院系统改革中发挥着特殊作用。该专项计划是 2012 年对国家司法体系进行功能



分析得出的逻辑结论，在该工作框架内研究了司法体系的状况，查明了优势和劣势，确定了提高法院工作效率的可能性。

37. 国家方案旨在解决国内对司法领域符合国际标准这一要求下产生的新任务，包括确保司法的可获性、公开和透明，提高公众对司法的信任，确保法官的独立性以及提高司法行为的执行水平。

38. 在改革过程中引入了司法系统新拨款方式规则，这将确保司法机构的完全独立。法律规定，司法机构的预算一般由其自行筹措，并经执行权力机关和立法机构协商后列入国家预算内，并成为其组成部分。只有经法官协会允许方可缩减当前财年依法划拨给司法系统的预算经费。在正在实施的改革框架内，预计司法系统的预算将占国家预算支出的 2%。从而可以提高司法系统员工的工资，并确保体面的工作条件。

39. 最近的事件表明，诉讼程序参与者经常违反审判过程中的行为规则，表现为威胁挑衅并试图对诉讼程序参与者进行人身攻击，从而违反辩论原则。由于法官们从事的专业活动，也会出现诉讼程序参与者试图进行人身攻击的情况。

40. 当前，内务机构负责承担保证法院办公楼秩序和法院审理参与者安全的职能。实践表明，执法机构代表并不总能及时地对庭审过程中出现的威胁做出反应。这一情况在吉尔吉斯共和国地方法院显得更为迫切。鉴于上述情况并为了遵守法律，计划推行法警制度以确保庭审秩序<sup>20</sup>。

41. 2014 年通过了吉尔吉斯共和国《律师和律师活动法》<sup>21</sup>，其目的是确保律师制度的独立性。

42. 为了解决保护人权的专项任务，在各政府机构下设立了相应的部门。吉尔吉斯共和国社会发展部在促进人权和保护弱势群体的权利方面发挥着重要作用，它既是保护儿童权利的主管部门，也是实施性别平等领域统一国家政策的中央国家执行权力机关。社会发展部在其权限范围内协调国家机关、地方自治机构及法人在落实国家实现性别平等政策方面的活动，无论其所有制形式如何；确保性别发展领域的信息和教育活动；保证将性别观点纳入国家方案当中。社会发展部还负责协调、监控和监督保护生活困难儿童的机构和人员的活动以及提供上述服务的主体的活动，并确保儿童保护制度的职能。社会发展部还关注推行社会政策和促进最弱势群体(残疾人、老年人)权利的问题。

43. 制度机制的发展变化不仅体现在执行权力层面，还体现在立法权力部门。2012 年，有关性别平等的问题交由议会社会政策委员会负责。此外，还成立了议会人权、宪法和国家制度委员会(以下简称议会人权委员会)，主要负责选举权、公证员和律师、人的基本宪法权利与自由等问题。2013 年期间，议会人权委员会共审理了 86 项法案，主要是调节公民的法律地位，保障人的权利与自由，政治制度的民主化和国家权力组织原则的现代化。

44. 在批准了《公民权利和政治权利国际公约第一项任择议定书》和《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》以后，国家保证所有权利受到侵犯的人员都

可以向有关联合国条约机构提交个人申诉。截止 2014 年，对于吉尔吉斯共和国而言，向联合国人权委员会提交的个人申诉共有 33 份，其中 14 份被认定为国家侵犯了人权。根据《宪法》规定<sup>22</sup>，针对国际人权机构认定的侵犯人权与自由的情况，吉尔吉斯共和国应采取措施予以恢复和/或对损害进行赔偿。

45. 目前正在完善联合国人权委员会个人申诉决议的执行机制。根据《吉尔吉斯共和国刑事诉讼法典》，国际机构决议是根据刑事案件新情况恢复诉讼的依据。吉尔吉斯共和国人权协调理事会同样关注了这个问题，计划研究相关程序和机制以便落实宪法规定并按照联合国人权委员会决议恢复被侵犯的权利。

#### D. 保证国家权力机关活动的透明度、与民间团体合作和反腐败

建议 76.27、76.28、76.29、76.32、76.43、76.87、76.88、76.104、77.38

46. 2012 年通过了《吉尔吉斯共和国反腐败法》<sup>23</sup>，该法确定了反腐败斗争、减少和消除腐败犯罪后果的法律和组织基础，旨在保证国家安全，保护公民的权利与自由，保证公众利益免遭因腐败产生的威胁。《吉尔吉斯共和国刑法》规定了腐败应承担的责任。

47. 为了取消导致腐败的法规，司法部定期对规范性法令草案和现行规范性法令进行反腐败鉴定。

48. 为了鼓励国家权力机关、地方自治机构和民间团体共同铲除腐败现象，2012 年批准了《吉尔吉斯共和国国家反腐败政策和措施战略》。同年还批准了《2012-2014 年政府反腐败行动方案和计划》<sup>24</sup>，吉尔吉斯共和国最高法院还被批准了《防止法院腐败的行动计划》。

49. 2013 年期间，以切实巩固反腐败法律领域为宗旨和任务制定并批准了一系列规范性法令。积极推进国际反腐败法律标准。2013 年，吉尔吉斯共和国总统签署了《关于消除权力机关政治和系统腐败原因的措施》法令<sup>25</sup>。按照《联合国反腐败公约》的要求<sup>26</sup>，为了引进对所采取的反腐败措施及其适用性和有效性的评估体系，制定并批准了《反腐败监督和评估方法》<sup>27</sup>。

50. 2013 年成立了吉尔吉斯共和国国防委员会工作组，负责监督国家反腐败策略的落实情况，其工作成果将促进实施查明国家管理系统内腐败制度和风险的措施并使其进一步系统化。其中，制定并批准了《消除构成腐败风险的原因和条件并瓦解行业现有腐败制度的渐进措施计划》。

51. 调整了执法机构和监管机构查处涉嫌腐败的个人和组织非法活动的部门间协作过程。为了查明腐败情况，2010 年至 2014 年上半年期间，执法机构共进行了 6,430 次检查，根据检查结果共有 7,058 份检察行动记录，共提起 2,626 起刑事案件。受到纪律处分的有 4,553 人，被追究行政责任的有 239 人，被追究刑事责任的有 2,805 人。赔偿物质损失共计 32,886,619 索姆。



52. 必须强调的是，在 2014 年 4 月 16 日至 18 日期间举行的伊斯坦布尔反腐败行动计划例行国际监测会议工作上，经合组织<sup>28</sup> 东欧和中亚反腐败网协调小组指出，吉尔吉斯共和国国家首脑在打击腐败领域拥有坚定的政治意愿。

53. 为了确保国家机关反腐败活动的透明度，建立了反腐败论坛，与民间团体开展对话。在反腐败论坛框架内开展工作审理腐败计划以及能源、国家采购、土地分配和改造领域存在的迫切问题。

54. 为了提高国家预算和其他吸引投资项目资金支出的透明度，要保证公开执行各级预算和投资方案的报表以及吉尔吉斯共和国审计署的审计报告材料，构成国家机密的信息除外。

55. 2014 年通过了吉尔吉斯共和国《国家机构公共委员会法》，<sup>29</sup> 旨在完善国家机构与公众之间的互动和合作，建立公众活动监督机制，并在制定和实施国家政策时考虑公众意见。法律规定了国家机构公共委员会成立和活动的法律组织框架。这部法律的制定和通过是基于国家机构公共委员会在吉尔吉斯共和国关于完善国家管理机关同民间团体之间互动的总统令的基础上在 2011 年至 2013 年期间成功开展的实践工作。<sup>30</sup>

56. 在两年之内共成立了 40 家国家机构公共委员会，其成员包括人权非商业组织、工会、科学界及其他领域代表。作为国家权力机关的一个特殊咨询机构，国家机构公共委员会的创建意味着在实施公民监督方面迈出新的一步并且有助于提高对国家权力机关的信任指数。国家机构公共委员会在 2011 年至 2013 年期间的工作中主要关注了以下问题：国家机构政策、活动监督、与利益集团有关的工作、反腐败行动、人事政策。在国家机构公共委员会的工作中占据重要位置的是对各部门财务活动的分析。目前，为了执行吉尔吉斯共和国《国家机构公共委员会法》，在国家机构下属公共委员会设立了新的部门，从 2015 年开始着手工作。

57. 国内已经形成不断吸收民间社会组织参与各个工作组活动的积极态势，这些工作组的目标既可以是制定规范的活动，也可以是制定策略、纲要和方法。吸收和倡导民间社会组织的结果体现在，结合最弱势群体的利益制定更有效和更实用的程序和机制。<sup>31</sup> 在吉尔吉斯斯坦国内登记和运营的非营利组织超过了一万家。

58. 通过国家机构提交的关于规范性法令有效性和影响力的监测和评估结果的年度报告以及关于国家方案落实情况的报告，对吉尔吉斯共和国《关于获取受国家机构和地方自治机构管理的信息的法律》<sup>32</sup> 进行了修订，对官方信息发布机制进行了补充。

## E. 国家机构人员的专业培训和人权教育

建议 76.61、76.67、76.68、76.71、77.1、77.39

59. 为了提高国家权力机关人员的资质和素养，开办了各种训练中心和职业培训中心，其方案中包含了促进和保护人权的问题。吉尔吉斯共和国最高法院下属法官训练中心的建立可以扩大人权领域机会。法官训练中心的主要目的是对司法系统的法官和工作人员进行职业培训并提高他们的资质。最高法院下属法官训练中心将涉及人权保护的专题列入了教学计划当中。根据 2010-2012 年的教学计划，训练中心开设了循环课程，其中包括对国际惯例和被批准条约中关于公正审判标准规定的研究。2013 年批准了加罗尔司法行为原则的培训课程。由于引入法院陪审团制度的期限推迟到 2015 年，所以目前训练中心正在审议关于引入在陪审团参与下审理案件的培训制度问题。

60. 吉尔吉斯共和国检察长办公室下成立了职业培训中心，主要负责检察官的职业培训和资质提升，以确保更有效地保护人权和自由。2013 年，检察机关的工作人员通过了以下几个方面的培训：反腐败政策、打击人口贩运、有效调查酷刑通报、少年司法、难民地位的法律基础。

61. 国家惩教局培训中心一直以来使用的员工培训大纲包括以下内容：研究人权、罪犯权利是否符合国际标准、禁止酷刑以及少年司法的问题。

62. 内务机构员工还经常在各种培训和研讨会上研究人权问题。内务部学院下设有中心，该中心编写了如下教材：《预防并调查暴力侵害妇女和儿童的犯罪行为》，《内务机构在预防和打击性别和家庭暴力中的作用》。在教学中还开设了以下专业课程：《人权》，《家庭暴力》，《内务机构活动中的性别政策》，《少年司法》等。

63. 为确保对新进专业管理人员的培训，成立了吉尔吉斯共和国总统下属国家管理学院。该学院是负责培养国家和市政管理人员，提高其资质，并对国家政策进行研究。在该学院活动框架内开展了涉及人权问题的各类培训。

64. 根据教学计划，在中等教育的基础上正在研究为高年级开设的“人与社会”课程，其中包含了法学内容，每学年共计 102 个课时。

65. 在高等和中等职业教育系统中，根据吉尔吉斯共和国教育和科学部“关于批准对毕业生所掌握知识和培训水平最低程度要求的命令”<sup>33</sup> 设置了人权课程。“人权”课程被归在“法学”学科大纲内。该课程被列入国家高等教育各方向和专业国家教育标准的“人道主义和社会经济普通学科”系列课程中。

## F. 制定保护人权的战略

建议 76.26、76.34、76.36、76.37、76.40

66. 保护人权问题不仅体现在《2013-2017 年国家可持续发展战略》<sup>34</sup> 中，还体现在各种专项计划中。吉尔吉斯共和国《国家可持续发展战略》以实现千年发展目标的义务为基础，是一项具体行动计划，其中包括以下关于完善保护和促进人权的相关规定：

- 加强以法治国并确保法律至上；
- 完成司法改革，提高司法部门在通过其保护国家和社会的权利、自由和合法利益时的独立和权威。

67. 为了有效落实性别平等领域的国家政策，批准了《至 2020 年的国家战略》和《2012-2014 年实现性别平等国家计划》<sup>35</sup>。同时还批准了《2013-2016 年打击人口贩运政府计划》<sup>36</sup>。

68. 通过了吉尔吉斯共和国《2012-2014 年居民社会保护发展战略》，该发展战略规定了一系列旨在改善国内最弱势群体情况的措施。

69. 批准了《2013-2016 年寄宿制儿童机构管理和拨款优化计划》<sup>37</sup>。该计划旨在为无父母照顾儿童和生活困难儿童提供有效的国家保障，主要包括落实其在家庭环境中的生活和教育权利，发展家庭替换形式制度，为儿童提供优质的社会服务。

70. 还批准了《2014-2016 年保证证人、受害者及其他刑事诉讼参与者安全的国家方案和计划》<sup>38</sup>。

71. 吉尔吉斯共和国人权协调理事会负责落实联合国条约机构的各项建议，其职能包括：推广联合国条约机构的建议和决定，促使这些建议和决定系统地落实到国家机构的活动当中。

## 三. 增进和保护人权领域取得的进展、问题和倡议

### A. 2010 年事件之后恢复宪法秩序和法治

建议 76.4、76.5、76.6、76.7、76.8、76.9、76.10、76.11、76.12、76.16、76.42、76.72、76.85、76.92、76.93、76.94、76.95、76.96、76.97、76.98、76.99、76.119、76.120

72. 吉尔吉斯共和国在报告期内经历了几次严重的冲击，其中包括 2010 年的四月革命，导致国家社会政治生活发生重要转变，并用议会制替换了总统制。2010 年 4 月 7 日的革命冲突共造成约 90 人死亡，1,000 多人受到不同程度的伤害。由

于在四月事件中造成人员伤亡的严重后果，前总统巴基耶夫及其 27 名随行人员受到起诉，法院最终判定 12 人有罪。

73. 2010 年 6 月，在奥什州和贾拉拉巴德州爆发了种族冲突。2010 年 6 月 10 日至 14 日的悲剧事件伴随着多起暴力冲突，造成多人受害，同时还发生了大规模的纵火和破坏事件。临时政府颁令禁止暴力和人道主义灾难继续升级。冲突得到了制止并在四天内停止。临时政府采取全面措施调查事件，恢复被破坏的设施，向那些在冲突中丧生和受伤的家庭提供援助。截止目前，政府一直在向受冲突影响的家庭和儿童支付额外的社会补助金。其他国家和国际组织也向受影响地区提供了大量资金援助。

74. 2010-2011 年期间，临时政府的工作主要集中于三个方向：恢复国内的法律秩序，通过民主改革和进程解决社会经济问题并恢复政府的正统性。恢复国内法治主要是促进宪法改革的透明过程，全民讨论《宪法》草案，就《宪法》进行全民公决，举行公正、透明的议会和总统选举。

75. 2010 年进行的宪法改革过程是最为公开和自由的。为了预先讨论《宪法》草案召开了制宪会议，与会成员包括国内各种政治力量，包括代表少数民族和民间群体利益的各民间团体。民间团体代表的参与可以为《宪法》增添先进且优质的规范，这些规范规定了国家权力机关活动中的人权优先级，同时兼顾弱势群体(妇女、儿童、少数民族)的权利。宪法改革的目的是消除个别人权力集中并且滥用权利的可能性。议会在国家权力体系中扮演着关键角色。应该指出的是，《宪法》草案经过了通过法律实现民主欧洲委员会(威尼斯委员会)的评估，评估结论是“对有关人权与自由的章节给予高度评价”。

76. 针对新《宪法》的全民公决的筹备和实施过程是在国际组织的公正监督下组织和进行的。共有 189 名国际观察员出席了此项活动。在宪法改革全民公决期间，媒体进行了全程跟踪报道。为使公民了解全民公决的程序和相关问题，并号召大家积极参与，出版了各类信息材料并在全国各地发放。

77. 2010 年 10 月 10 日的议会选举和 2011 年 10 月 30 日的总统选举同样尽可能透明地举行。共有来自 52 个国家的 850 名国际观察员参与了选举过程，其中包括欧安组织民主制度与人权办公室的专家。在国内所有地区都对投票过程实施了监督。国际组织报告也对此给予了肯定，而现有的技术违规行为并不影响选举结果。

78. 2011 年吉尔吉斯共和国总统选举的筹备和实施特点是：总统选举是按照新版《关于吉尔吉斯共和国总统和吉尔吉斯共和国议员选举的宪制法律》<sup>39</sup> 举行的。吉尔吉斯共和国中央选举和全民公决委员会共委派了 792 名国际观察员，代表了 57 个国家。如果出现违规现象，则需对选票进行重新计算，所有资料均应提交给吉尔吉斯共和国检察长办公室和各级法院。媒体也最大程度地对选举进程进行了报道。欧安组织民主制度和人权办公室的国际观察员指出，选举是和平且透明的。

79. 宪法改革和选举的结果是恢复宪法秩序、法治和权力的正统性。在恢复法治过程中的一个重要方面是展开行动对与四月革命和 2010 年 6 月吉尔吉斯斯坦种族冲突有关的事件进行了调查，并采取措施调解和恢复国内受影响的地区。

80. 针对 2010 年 6 月发生的事件共提起了 5,641 起刑事诉讼。共有 545 人被追究了刑事责任，其中乌兹别克族——400 人，吉尔吉斯族——133 人，其他民族——8 人。检察长办公室在汇报 2011 年上半年工作情况时指出，已揭露的在 2010 年 6 月实施的罪行统计数据较低。截至 2014 年共揭露了 402 起刑事案件(7.1%)。大多数刑事案件因无法确定参与犯罪人员而未被揭露，调查工作仍在继续。

81. 吉尔吉斯共和国检察长办公室对临时政府成员在 2010 年 6 月事件中的行为给出了合法评价，未发现负责人在行动中有犯罪迹象。与此同时，临时政府承认自己因无法使国家免于灾难应承担相应责任。

82. 为了对 2010 年 6 月的悲剧事件进行分析，已经成立了多个国家委员会，并由国际组织和社会团体开展研究工作。2010 年 10 月末，通过了关于成立悲剧事件审理国际独立调查委员会的决定，临时政府保证向该委员会提供全面协助。对 2010 年悲剧事件的公开广泛讨论以及国内领导层的政治意愿，成为了了解种族情况的坚定动力，从国家和社会层面采取了一系列保护人权的措施，进一步发展民主并对国内执法机构进行改革。

## B. 各民族政策和少数民族权利

### 建议 76.118、76.121

83. 2010 年 8 月在吉尔吉斯共和国总统办公厅下成立了民族、宗教政策和民间社会互动部门，2013 年 3 月在吉尔吉斯共和国政府下设立了国家地方自治和种族关系事务署。<sup>40</sup> 通过了《吉尔吉斯共和国巩固人民统一和种族关系方案》，其中确定了通过完善种族关系、保护文化遗产和民族多样性来确保人民统一的任务，<sup>41</sup> 计划从国家预算资金拨款实施该方案。此外，还通过了《2014-2020 年吉尔吉斯共和国发展国家语言和完善语言政策的国家方案》，其目标之一是使新一代公民掌握多种语言，精通母语、国语(吉尔吉斯语)、官方语言(俄语)和国际语言。

84. 吉尔吉斯共和国政府下属国家地方自治和种族关系事务署内还设有公共咨询种族间委员会和公共专家委员会，并建立了对种族间关系实行监督的监控中心，设立了民族冲突预警系统并制定了使其更完善的建议。国内还开设了公共接待处，与地方自治机构下属的公共咨询种族间委员会一起工作。上述委员会的组成当中包括少数民族代表。向吉尔吉斯共和国议会提交了一项法案，该法案规定加强地方自治机构首脑和当地国家管理部门负责人对有关行政区划种族间关系状况的责任。<sup>42</sup>

85. 在 2012 年通过了《吉尔吉斯共和国至 2020 年的教育发展方案》，<sup>43</sup> 将多元文化和多语种教育作为优先发展方向。《吉尔吉斯共和国 2012-2020 年教育发



展战略》中也强调了多元文化教育原则的重要性。在大学设有研究吉尔吉斯斯坦民族文化、语言和历史的教研室。少数民族语言材料在图书馆馆藏中超过 73%。

86. 吉尔吉斯共和国立法中规定，位于少数民族聚集区的学校要学习母语。目前共有 2,207 所普通教育机构，招收了 1,027,123 名儿童。其中 77.7% 的儿童学习一种语言，22.3% 的儿童学习两种以上语言。教学工作用吉尔吉斯语、俄语、乌兹别克语和塔吉克语开展。

### C. 和平集会自由

**建议 76.52、76.57、76.74、76.81、76.83、76.89、76.90、76.104**

87. 依照吉尔吉斯共和国《和平集会法》，国家公民，包括非政府部门的活动家和政党代表，可以自由地行使自己进行和平集会的权利。在本报告所述期间，共开展了 4,386 项活动，其中包括 2,444 项政治活动，1,942 项社会经济活动，总共有超过 19 万人参与。其中在 2010-2014 年的社会活动过程中，共有 6 人因违反公共秩序而被追究刑事责任，有 530 人被追究行政责任。

88. 在采取措施确保和平集会时，执法机构主要遵循《宪法》、吉尔吉斯共和国《和平集会法》以及国际人权条约。必须强调的是，禁止使用武装力量来维护和平集会过程中的公共秩序和安全。

### D. 言论自由

**建议 76.18、76.57、76.73、76.74、76.78、76.79、76.80、76.81、76.82、76.83、76.84、76.74、76.104**

89. 《宪法》规定每个人都有自由表达思想、言论自由和出版自由的权利。媒体活动由吉尔吉斯共和国《大众媒体法》进行调节。该法确定了通过大众媒体报道消息的法律、经济和社会基础，旨在自由运作媒体，调节媒体与国家机关、社会团体和公民之间的关系。2014 年，吉尔吉斯斯坦国内共有 2,138 家传统媒体。在本报告所述期内，共注册了 554 家媒体。吉尔吉斯斯坦的报刊为多语种形式，多用吉尔吉斯语、俄语和乌兹别克语书写。在国家支持下开设了 5 家少数民族语言媒体。国家广播电台用 5 种少数民族语言(波兰语、乌克兰语、塔塔尔语、维吾尔语和东干语)广播节目。

90. 除了私人印刷媒体之外，吉尔吉斯斯坦国内还有获得国家预算资金的国家公共媒体。国内最大的电视广播公司——吉尔吉斯共和国公共广播电视公司和公共电视台均为公共机构，负责管理其业务的主要是国家机构公共委员会。随着互联网服务在国内的发展，出现了越来越多的信息分析网站。

91. 根据现行法律，在线出版物不属于大众媒体，对其的注册要求并未普及。

92. 目前，政府正在制定《吉尔吉斯共和国 2015-2017 年信息产业发展战略》，期间会充分考虑欧安组织在言论自由方面的国际经验和建议。

93. 2010 年至 2014 年 8 月期间，针对大众媒体代表实施的犯罪行为共提起了 24 起刑事诉讼。其中有 9 起已提交法院审理。但并不是所有刑事案件都涉及到记者的职业活动。

## E. 迁徙自由

### 建议 77.36

94. 考虑到国内移民弱势地位的问题，这些人由于现有登记制度一直无法获得卫生和教育系统内的全面服务，因此采取了相关措施来简化获得身份证的程序。在本报告所述期内设立护照签证和登记部门，其职能包括制定获得护照的文件，并将其发放给在国内其他地区有登记记录的公民。

95. 在卫生领域方面，如果国内移民、无固定居住地的人士、外籍人士、无国籍人士和难民的逗留时间超过三个月，则可以在实际居住地申请初级医疗援助。孕妇和未满 5 岁儿童不论居住时间有多长，都可以获得医疗援助<sup>44</sup>。在国内移民的子女获得教育服务方面，需要强调的是，如果子女在就读普通教育机构时没有出生证明，则给予 3 个月的时间来重新办理文件。

## F. 禁止酷刑和监狱的人道待遇问题

### 建议 76.50、76.51、76.53、76.54

96. 在报告期内，吉尔吉斯斯坦做了大量工作在立法和制度层面上消除和禁止酷刑。在吉尔吉斯斯坦，只有在最高政治层面上才认可使用酷刑的做法。

97. 2012 年对《吉尔吉斯共和国刑法典》进行了修订，根据《联合国禁止酷刑公约》对“酷刑”进行了定义，加重了对此类罪行的责任力度，从不太严重的罪行更改为严重和特别严重的罪行。对《吉尔吉斯共和国刑事诉讼法典》中有关“当受害者拒绝维持判决时禁止终止酷刑刑事案件”的条款进行了补充。

98. 2012 年成立了吉尔吉斯共和国禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚国家中心，该中心是一个独立机构，有权在未事先通知的情况下不受限制地访问拘留所和监狱，并就采取措施和改善环境提出建议。国家机构必须考虑这些建议。吉尔吉斯共和国禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚国家中心支持直接接触，并与联合国禁止酷刑小组委员会就禁止酷刑的方法和策略进行信息交流。

99. 有关减少酷刑的一份重要文件是自 2012 年起实施的《保护人权与自由领域合作备忘录》，该文件由监察员、吉尔吉斯共和国检察长办公室、内务部、卫生

部、司法部、国家监狱部门、欧安组织和 12 个人权组织共同签署。备忘录参与者有权在未事先通知的情况下一同参观全国各地的拘留所和监狱。

100. 加强检察机关在监督虐待和酷刑案件中的作用。检察机关对责任单位、行政违法分子关押室、内务机构临时拘留所、刑侦室、监督机构办公室进行系统检查。检察机关必须及时对每项酷刑申诉做出反应，并仔细研究阐述理由。从 2010 年至 2014 年上半年期间，共登记了 1,176 项酷刑申诉，提起 48 宗刑事案件，其中提交法院审理的有 43 宗，发出了 39 份涉及 59 名被告的判决书。2010 年至 2014 年期间，共登记了 16 项对未成年人使用酷刑的申诉，并依此提起 3 宗刑事案件。两名内务机构负责人目前因对未成年人使用酷刑而获罪。

101. 法律规定，不管是对成年人还是未成年人，对使用酷刑提出申诉的程序是一样的。如果是未成年人提出申诉，那么在调查和审判过程中可由未成年人的法定代表人或儿童保护机构来代表未成年人的利益。

102. 为落实联合国反酷刑特别报告员在 2011 年访问时提出的建议，批准了《禁止酷刑国家行动计划》。在计划中对吉尔吉斯共和国《关于犯罪嫌疑人和罪犯的拘留程序和条件的法律》进行了研究和修订，其中规定严厉禁止检查发给律师、议会议员、监察员以及国际人权机构的信件。

103. 根据联合国反酷刑特别报告员的建议，吉尔吉斯共和国卫生部与吉尔吉斯共和国禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚国家中心和民间社会组织正在开展合作，将《伊斯坦布尔议定书》标准引入卫生系统的实践当中。制定了《暴力、酷刑和虐待医疗文件实用指南》草案，旨在使活动系统化并为此类案件的有效调查提供了基础。

104. 根据《2012-2016 年刑罚系统国家发展战略》，国家监狱部门开展了多项措施改善囚犯的关押条件。刑罚系统在国际组织的支持下实施了《吉尔吉斯共和国监狱系统改革援助方案》，并在国际红十字会的帮助下在国家监狱部门和内务机构个别拘留所对供热和管道系统进行了维修。由于被判终身监禁的罪犯在非为此目的设立的机构内服刑，因此决定为被判终身监禁的罪犯建立一个专门的综合机构，该工程按照国际囚犯待遇标准实施并已接近尾声。

## G. 禁止强制遣返难民

### 建议 77.31、77.41

105. 吉尔吉斯共和国于 1996 年加入了联合国 1951 年《关于难民地位的公约》及其《议定书》。在过去几年，吉尔吉斯斯坦共向超过 2 万难民提供了保护。为保证难民权利建立了法律基础，推行了确定难民地位的必要程序和机制，采取有效措施与联合国难民署合作解决难民问题。截至 2014 年 8 月，吉尔吉斯共和国国内的难民人数达到 152 人，寻求庇护的人数为 250 人。根据《吉尔吉斯共和国难民法》第 11 条，收到拒绝承认其难民身份或丧失难民地位相关通知的人，在

任何情况下都不得被驱逐到其生命或自由会遭遇危险，或可能遭受酷刑或残忍、不人道待遇的国家。

## H. 预防和打击人口贩运

**建议 76.60、76.63、76.64、76.65**

106. 预防和打击人口贩运是吉尔吉斯共和国移民政策的重点之一。在吉尔吉斯共和国存在许多为人口贩运创造前提条件的因素，包括复杂的社会经济状况，与之相关的失业，随之带来国内外移民数量的增加。在人口贩运受害者中占据显著比例的通常为教育和法律常识水平较低的劳动年龄人口。国内开设了“热线”电话，提供移民、非法输出和贩运人口等问题的相关信息。

107. 批准了《2013-2016 年政府打击人口贩运方案》<sup>45</sup>。该方案目的是确保国家机构间的协调行动，在实施有效预防、揭露和制止人口贩运的措施时加强与民间团体的合作，并向人口贩运活动受害者提供保护和援助。

108. 近些年来，吉尔吉斯斯坦执法机构已经积累了一定的打击人口贩运工作经验。在侦察行动中查明从事人口贩运的犯罪团伙并追究其责任。在报告期内共提起了 98 宗人口贩运刑事案件，提交法院审理的有 33 宗，包括 9 宗贩运儿童的刑事案件，提交法院审理的有 5 宗(见第 2 章 A 部分第 17 条)。

## I. 实现公民权利和政治权利方面的性别平等

**建议 76.45、76.46、76.48、76.49、76.58、76.59、76.60、76.61、76.62、76.64、76.75、76.76、76.77、76.91、76.112、77.32、77.33、77.34**

109. 根据吉尔吉斯共和国《国家保障男女平等权利和平等机会法》<sup>46</sup>，批准了《至 2020 年的国家战略》以及《2012-2014 年实现性别平等行动计划》，其优先方向是消除性别歧视，扩大妇女参与司法审判的机会，提高经济能力，推进决策时的性别平等，提高妇女的政治参与性。

110. 在这一过程中取得的成就是 2007 年在选举立法中引入了国家议会政党名单强制配额制(同一性别的代表名额不应超过 70%)。支持妇女参与地方级政治活动的特别措施已列入吉尔吉斯共和国《地方议员选举法》<sup>47</sup>。在制定市级和区级议员候选名单时，政党和选民团体应当考虑同一性别的代表名额不能超过 70%，因此政党和选民团体推选的男女候选人名单中的顺序差不得超过两个位置。

111. 根据吉尔吉斯共和国人事部的汇总数据，2014 年在国家机关工作的女职工实际人数占职工总数的 42.4%。截至 2013 年，女性市政职工的实际占比为 35.1%。2014 年，吉尔吉斯共和国最高法院中的女法官占比已达到 60%，监察员办公室中的占比为 50%，吉尔吉斯共和国中央选举和全民公决委员会以及吉尔吉斯共和国审计署中的占比为 33.3%。

112. 为了完善选举制度并确保 2015 年议会选举的透明度，在落实吉尔吉斯共和国可持续发展战略框架内，成立了包含国家和社会组织代表的跨部门工作小组。授权机构计划讨论女性政治地位提升的配额机制。

113. 为了增加妇女的代表名额，必须引入保证性别平等的固定定额机制，实行最高政党机关妇女代表名额的强制标准，并完善现有配额机制。

114. 为解决家庭暴力问题出台的有吉尔吉斯共和国《防止家庭暴力社会法律保障法》<sup>48</sup>，其目的是建立保护家庭成员的生命与健康并向家庭暴力受害者提供保护的社会法律制度。

115. 与 2009 年相比，2013 年登记的身体暴力案件数量增加了 30% 以上。在报告期内共登记了 11,532 起家庭暴力案件，颁发了 10,299 份临时限制令，提出了 792 起刑事诉讼，有 5,697 人被追究了行政责任。遭受家庭暴力的人群包括：女性，男性，老人和孩子，但在大多数情况下受害者为妇女。

116. 有关暴力侵害妇女和女童事件的官方统计数据不能反映问题的真实情况，因为暴力受害者往往因为社会排斥而不愿去执法机构报案。暴力受害者通常会先去卫生机构。卫生部负责收集暴力受害者的人数信息<sup>49</sup>，有关每起暴力事件的情况都会及时提交给执法机构。

117. 据专家估算，因早婚和未登记婚姻盛行，年轻女性的脆弱指数有所增加，但是通过统计来证实这些结论是不可能的。在国内出生率普遍下降的背景下，15 至 19 岁女性生育的儿童数量却一直稳步增加。这类女性由于过早生育子女，必然会遭遇基本教育有限和高家庭暴力风险的问题。同时，在报告期内还对立法进行了修订，将结婚年龄从 17 岁提高到 18 岁<sup>50</sup>。

118. 根据重婚和一夫多妻制的情况，2010 年至 2014 年 8 月期间，共提起 5 宗刑事案件，其中提交法院审理的有 4 起；因强迫未满 17 岁人士结婚而被提起的刑事案件有 53 宗，其中提交法院审理的有 33 宗；因强迫妇女结婚，绑架妇女结婚或阻碍结婚被提起的刑事案件有 148 宗，其中提交法院审理的有 80 宗。

119. 国内共设有 13 家向暴力受害者提供帮助的公共危机中心，主要提供心理康复和医疗法律援助。国家向位于比什凯克市的“Sezim”危机中心、位于奥什市的“Ak-Zhurok”危机中心和位于楚河州的男性危机中心进行了拨款。开通了“热线”电话，在一些危机中心的基础上还为家庭暴力受害者设立了庇护所。

120. 目前正在制定新版《社会法律保护防止家庭暴力法》草案，其中扩充了“家庭暴力”的概念，引入了经济暴力和家庭暴力威胁的概念。



## J. 安全保障问题

### 建议 76.117、76.124、76.126

121. 吉尔吉斯共和国作为中亚国家之一，其面临的主要外部挑战仍旧是伴随恐怖主义、极端主义和毒品走私威胁的“阿富汗”因素。吉尔吉斯共和国加入了 10 项规定了恐怖主义罪行和打击恐怖主义措施相关细则的联合国文件。吉尔吉斯共和国完全支持联合国全球反恐战略，并与欧安组织、独联体、上海合作组织的反恐机构开展相互协作。吉尔吉斯共和国现行《关于打击犯罪收益合法化(洗钱)和资助恐怖主义活动的法律》<sup>51</sup> 在报告期内没有显著修改。为了协调国家权力机关——国家安全委员会反恐中心下属各反恐活动主体的活动，成立了部门间协调委员会，负责交换那些被列入国家参与恐怖主义和极端主义活动或大规模毁灭性武器扩散人员名单中的人士的金融交易信息。根据内务部对犯罪收益合法化情况的统计数据，在报告期间共提起了 37 宗刑事案件，其中有 9 宗提交法院审理。

122. 为了加强在打击恐怖主义融资和洗钱方面的国际合作，政府于 2011 年签署了《欧亚集团打击洗钱和恐怖主义融资协议》<sup>52</sup>。

123. 在打击贩毒活动框架内，执法机构采取了一系列旨在减少非法销售麻醉剂的措施。根据内务部的统计数据，在报告期间共提起了 8,542 宗刑事案件，其中有 7,439 宗提交法院审理。没收了非法销售的 113,811.8 千克麻醉药品和精神药物及其前体。

## K. 消除贫困和可持续发展

### 建议 76.106、76.107、76.108、76.109、76.110、76.111、76.112、76.113、76.114、76.126

124. 向市场经济过渡导致国家社会经济领域发生了显著变化。大规模的政治和经济改革不仅体现在国家经济方面，还体现在人民的生活水平上。国家社会政策的首要任务之一是提高居民生活水平和消除贫困的方针。2012 年成立的吉尔吉斯共和国总统下属国家可持续发展委员会便证明了这点，该机构将国家权力机关各部门、私人经营部门和民间团体的努力结合在一起。为落实这一战略，通过了《2013-2017 年可持续发展过渡方案》，其主要依据原则包括：经济、社会和环境进程相互关系原则；法规、制度和人员潜力统计原则；政治决策信息可靠性原则；包含至 2017 年改善各类居民生活质量详细计划的人类发展因素；结合地区间专业化、贸易与合作的地区可持续发展原则。

125. 根据国家统计委员会数据，2013 年国内生产总值为 3,500 亿索姆，比 2012 年相比增长了 10.5%。国内人均生产总值比上一年增长了 8.3%。

126. 根据吉尔吉斯共和国劳动、移民和青年部数据，截至 2014 年 1 月 1 日在国家就业办公室登记求职的失业人数达 94,200 人，相比 2013 年下降了 1.1%，而

登记的失业人员达 58,400 人，下降了 3.3%。登记失业人员占经济活动总人口的 2.3%。

127. 综合家庭预算调查结果显示，消费支出贫困率从 2008 年的 31.7% 提高至 2012 年的 38%。有四分之三的贫困人口生活在农村地区。

## L. 发展教育体系

### 建议 76.115

128. 根据《宪法》，每个人都有权在国家教育机构免费接受基础普通教育和中等教育。为发展教育体系，政府制定了《吉尔吉斯共和国至 2020 年教育发展纲要和战略》以及 2012-2014 年落实该纲要和战略的行动计划。截止 2014 年已经取得了以下成果：

- 制定并推行儿童学前教育，让儿童能在进入一年级时站在相同的起跑线；
- 学前教育占比从 34.8% 增至 37.2%；
- 学前教育覆盖率从 13% 提高到 15%；
- 中学教育覆盖率从 96% 提高到 98%；
- 教师进修课程年覆盖率从 8% 提高到 18%。

## M. 保护弱势群体的权利

### 建议 76.62、76.116、77.13

129. 为了执行吉尔吉斯共和国《残疾人权利及保障法》，正在积极发展残疾人社会保障机制。<sup>53</sup> 截至 2014 年年初，国内共计有 155,900 名残疾人，约占总人口的 2.7%，其中 17.1% 为儿童，16.0% 为需要长期照顾的人士。在此种情况下，父母其中一方无法工作，从而失去获得养老金的权利，因此每月向其发放社会补助金来替代养老金。

130. 国家通过竞争为残疾人、生活困难的家庭和儿童、无家可归人员和老年人从非营利组织采购社会服务，为此社会发展部在 2014 年划拨了 2,250 万索姆。扶持了 24 个社会项目，建立了 7 个国家社会订制康复中心，为残疾人在其居住地附近区域进行疗养创造了条件。

131. 为落实《2012-2014 年社会保障战略》，批准了向社会服务机构的残疾人、残疾儿童提供社会服务的最低标准。为引入残疾定义的国际标准继续对医疗和社会鉴定部门进行改革。

132. 残疾人社会保障体系需要完善以下几个方面：是否遵守了关于落实残疾人权利问题的法律规定；有时被限制进入康复机构和获得服务，服务质量较差；缺

少发达的社会融入体系，无法获得教育、卫生、劳动、文化服务和进入基础设施；因“残疾人社交障碍”导致社会和空间断层，并养老金数额与残疾人社会津贴数额不一致。

133. 为了筹备批准《残疾人权利公约》的工作，确定了《2014-2017 年残疾人权利保护和生活质量改善综合措施》<sup>54</sup>，其中规定了从审理涉及残疾人问题的规范性法令，到完善和监督加强残疾人社会保护以及提高公众对残疾人问题认识性领域的一系列措施。

134. 根据《宪法》规范，任何人都不能因性别和其他情况遭受歧视。在吉尔吉斯共和国，以促进女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者权利与利益为宗旨的人权组织可以自由活动。尽管社会上对女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者的歧视非常严重，但这些组织与国家权力机关开展合作，同其他民间社会组织一起共同参与决策过程。目前，组织内的女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者正参与修订立法，研究允许变性人改变性别并按照规定程序更换身份证明文件的程序。

## N. 儿童权利

**建议 76.30、76.31、76.35、76.46、76.56、76.63、76.69、76.100、76.101、76.102、76.103、76.105**

135. 2012 年，吉尔吉斯共和国在中亚地区首次通过了新版《吉尔吉斯共和国儿童法典》，该法典规定了保护儿童的保障措施和程序，包括生活困难儿童、残疾儿童、触犯法律的儿童等弱势群体。依据该《法典》，保障儿童最佳利益是确定孩子保护方式过程中的最根本问题。《吉尔吉斯共和国 2012-2014 年社会保障发展战略》中包含了保护生活困难儿童的主要行动方案。

136. 吉尔吉斯共和国的儿童保护体系也在不断完善：所有地区均设立了保护儿童的主管部门；将少年司法和保护触犯法律未成年人的特别措施概念引入到立法当中；实施专项方案保障家庭权利，防止儿童陷入最恶劣形式的童工侵害。

137. 定期开展各项活动查明贫困家庭和生活困难、遭受虐待或违法行为、辍学、流浪儿童，并对预防未成年人违法和犯罪行为情况进行抽查。加重家长不履行和逃避抚养和教育未成年人的责任<sup>55</sup>。加重对性侵犯未成年人的惩罚<sup>56</sup>。

138. 为了保证儿童在家庭中成长和发展的权利，吉尔吉斯共和国社会发展部负责管理关于无父母照料儿童的国家数据库，并协助安排儿童接受家庭教育。

139. 通过了《收养(培养)家庭规则》<sup>57</sup>，依据该规则培训了 17 个收养家庭，其中有 11 家通过了认证。孩子转入收养家庭需征求其自身的意见。

140. 《吉尔吉斯共和国儿童法典》规定确保儿童免受身体、心理、性暴力、残忍、野蛮或有辱人格的待遇，防止其参与犯罪活动和实施反社会行为。如果遇到直接威胁儿童生命和健康的紧急状况，儿童保护机构将同内务机构一起采取紧急措施直至将儿童安置到家庭外。例如，在 2014 年第 2 季度期间，儿童保护机构

专家共处理了 17 件因直接威胁到孩子的生命和健康而紧急将儿童从家庭中带离的事件，儿童被暂时安置在康复中心。目前，监察员机构和受暴力侵害儿童帮助中心专为儿童开设了“热线”电话，用于递交虐待申诉。

141. 为了创造安全的教育环境，吉尔吉斯共和国教育和科学部、监察员和其他国家机构与联合国儿童基金会一起合作实施了“无暴力学校”试点项目。参与该项目的有 28 所吉尔吉斯共和国各地区学校，其中 13 所学校位于市区，15 所学校位于农村地区，有 3 所学校用吉尔吉斯语教学，6 所用俄语教学，2 所用乌兹别克语教学，还有 17 所用多种语言教学。

142. 根据吉尔吉斯共和国卫生部的数据，2009-2013 年期间遭受家庭暴力的 17 岁以下儿童有 404 人，其中 310 人遭受身体伤害，61 人遭受心理伤害，33 人遭受性暴力。医疗机构对患有“虐待综合症”的儿童进行了登记，并将数据传送给内务机构，这些儿童从医院出院后将转入家庭医学中心。中心的心理学家也会向遭受暴力和虐待的儿童提供援助，目前国内共有 3 家这样的中心。

143. 据内务部官方统计，在报告期内就针对未成年人实施的犯罪行为提起的刑事案件共计 5,237 宗，其中有 3,286 宗提交法院审理。

144. 根据《宪法》规定，不得对禁止奴役、贩卖人口和使用童工的禁令做出任何限制。禁止招收或雇佣儿童从事任何可能危害其健康或妨碍儿童接受教育的工作。禁止最恶劣形式的童工劳动。

145. 吉尔吉斯斯坦共和国批准了涉及童工问题的《国际劳工组织公约》<sup>58</sup>。

146. 内政机构未成年人监察机关的工作人员与社会发展机构、教育机构、地方行政机构一起定期举办活动，以查明从事最恶劣形式劳动的儿童，向未成年人家庭提供必要的社会援助，并将儿童安置到教育机构。在报告期内的抽查活动中共查出 3,376 名童工，其中从事最恶劣形式劳动的童工人数为 130 人。根据查明的雇佣童工从事最恶劣形式劳动的事件，社会保障部门将对家庭和儿童开始进一步的工作。

147. 根据《吉尔吉斯共和国教育法》的规定，只有在吉尔吉斯共和国教育和科学部允许的情况下才能在学校让学生暂停学业和学习过程。教学大纲规定五至八年级和十年级有夏季劳动实践，学生在此期间主要负责学校附近区域的绿化和整修，并在学校实验园地开展实验研究工作，为学校维修提供力所能及的帮助。

148. 为向生活困难的儿童提供社会、法律和心理援助，国内开设了 50 多家儿童机构和社会援助中心，其中包括：流浪儿童康复中心，儿童社会适应中心，受暴力侵害儿童援助中心。儿童在这些中心可接受近 10 种社会和康复服务。

149. 内务机构定期开展突击检查来查明流浪儿童和无人照顾儿童，在报告期内共查出 11,840 名此类儿童。内务部门将这些儿童的信息送至社会保障机构、医疗和教育机构。青少年犯罪预防中心在报告期内共接收了 6,493 名流浪儿童和无

人照顾儿童，其中 6,151 名儿童被送回到其父母和亲人身边，255 名被送回学校，87 名被送到幼儿园。

150. 《吉尔吉斯共和国儿童法典》确定了发展少年司法以及保护暴力或犯罪受害儿童的依据。保护触犯法律儿童的特别措施规定了以下保障：检察机关要特别监督被拘留未成年人权利的遵守情况，确保法定代表和律师必须参加与未成年人有关的所有调查行动，自实际拘留之时起 3 个小时内必须通知其家庭成员。只有在特殊情况下才可对未成年人采取拘留这类强制措施。针对触犯法律的儿童，儿童保护机构为其制定了社会康复行动计划。

151. 为了协调国家机关、地方自治机构、社会组织和国际组织在保护和恢复触犯法律的未成年人的权利与合法利益方面的措施，并联合这些机构的力量，成立了吉尔吉斯共和国政府下属部门间少年司法协调委员会<sup>59</sup>，并通过了《吉尔吉斯共和国 2014-2018 年儿童司法发展国家方案》<sup>60</sup>。

#### 四. 扩大潜力和技术援助需求

152. 为将《暴力、酷刑和虐待医疗文件实用指南》落实到国家机构的活动中以及全面实施《禁止酷刑国家行动计划》，吉尔吉斯共和国打算向国际组织寻求技术援助(见第三章 F 部分第 103 条)。

153. 目前，国家正面临着制定和实施执行联合国人权委员会个人申诉决议的有效机制的任务，因此需要国际组织的咨询和技术援助，以便交流各国的最佳实践经验(见第二章 C 部分第 44-45 条)。

154. 吉尔吉斯共和国正面临着提高立法在打击一切形式歧视领域有效性的众多任务，因此正计划寻求技术援助，以便交流各国在该领域的最佳实践经验(见第二章 A 部分第 20-21 条)。

155. 目前，吉尔吉斯共和国正在筹备批准《联合国残疾人公约》的工作，这需要在残疾人社会救助体系体现显著变化，保证残疾人参与社会生活的各个领域，这项工作也同时需要国际社会的支持以及相关技术和咨询援助(见第二章 M 部分第 131-133 条)。

156. 为了执行联合国人权理事会有关军事合作(人道主义排雷、开展救援行动等)人道主义方面的第 77.40 号建议，吉尔吉斯共和国计划请求欧安组织和联合国提供咨询和技术援助，开展清理未爆弹药区的行动。

#### 五. 与民间团体协商

157. 为编写本国家报告，在国际组织协助下与来自吉尔吉斯共和国各地区的民间社会组织共同开展了一系列咨询活动，活动期间还进行了公开且有建设性的对话。2014 年 10 月 24 日，在普遍定期审议过程中举行了吉尔吉斯共和国国家报



告总结讨论会。民间社会组织指出，国家报告高质量完成，反映了保护人权领域的主要趋势。但同时，报告中对涉及人权保护的一些重要问题并未提及，诸如国内人权捍卫者的地位，执法机构对女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者的暴力问题，少数民族在国家部门代表性不足的问题，宗教少数群体的地位，和平集会期间维持公共秩序时遵守人权的问题。民间社会组织对涉及以下问题的现行法案表示了特别担忧，包括禁止对女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者持积极态度，禁止未注册的公民团体，对“外国代理人”登记和接受外国资助的非政府组织报表实行严格程序。在协商过程中指出，必须向联合国人权理事会提交有关上述问题的更为详细的信息。吉尔吉斯共和国政府人权协调理事会考虑到了民间团体的意见，咨询过程中得到的建议不仅体现在国家报告的文本中，同时也被列入到提交本国家报告的国家代表团信息材料当中。

## 六. 展望未来

158. 吉尔吉斯共和国坚决拥护保护并促进基本人权与自由的方针。吉尔吉斯斯坦将在国家确定的国内改革方针框架内履行自己肩负的人权领域国际义务，同时兼顾国家和区域的发展特点，以及国家的历史、文化和宗教特点。

159. 吉尔吉斯斯坦完全尊重并支持普遍定期审议的进程，普遍定期审议作为一个建设性工具可使国家机关和民间团体之间的对话上升到新的水平，并有助于在实践中贯彻完善和保护人权的战略和机制。

160. 吉尔吉斯斯坦认为，必须普遍承认和遵守《联合国宪章》、《世界人权宣言》及其他国际条约规定的人权，支持联合国、欧安组织和其他国际组织在这方面所做的努力。

## 缩略语表

КР	吉尔吉斯共和国
ООН	联合国
УПО	普遍定期审议
ОБСЕ	欧洲安全与合作组织
БДИПЧ/ОБСЕ	欧安组织民主制度与人权办公室
КПЧ ООН	联合国人权委员会
МПГПП	公民权利和政治权利国际公约
МПЭСКП	经济、社会、文化权利国际公约
КПП ООН	联合国禁止酷刑公约
КЛРД ООН	联合国消除一切形式种族歧视国际公约
КЛДЖ ООН	联合国消除对妇女一切形式歧视公约
КЗПТМ ООН	联合国保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约
ПРООН	联合国开发计划署
УВКПЧ	联合国人权事务高级专员办事处
УВКБ	联合国难民事务高级专员办事处
МККК	国际红十字会
ЮНИСЕФ	联合国儿童基金会
МОТ	国际劳工组织
МОМ	国际移民组织
Комиссия ЕС	欧盟委员会
ВБ	世界银行
ИБР	伊斯兰开发银行
ИДН ОВД	内政机构未成年人监察机关
АБР	亚洲开发银行
ЕБРР	欧洲重建和发展银行
ЕБР	欧洲发展银行
ЕврАзЭС	欧亚经济共同体

ГК	吉尔吉斯共和国民法典
КоАО	行政责任法典
УК	吉尔吉斯共和国刑法典
УПК	吉尔吉斯共和国刑事诉讼法典
НПА	规范性法令
ЛОВЗ	残疾人
НЦПП	吉尔吉斯共和国禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚国家中心
КСПЧ	吉尔吉斯共和国政府人权协调理事会
МЮ	吉尔吉斯共和国司法部
МВД	吉尔吉斯共和国内务部
МСР	吉尔吉斯共和国社会发展部
МОН	吉尔吉斯共和国教育和科学部
МКИТ	吉尔吉斯共和国文化、信息和旅游部
МЗ	吉尔吉斯共和国卫生部
МТММ	吉尔吉斯共和国劳动、移民和青年部
ГКНБ	吉尔吉斯共和国国家安全委员会
ВС КР	吉尔吉斯共和国最高法院
ГП КР	吉尔吉斯共和国检察长办公室
ГСИН КР	吉尔吉斯共和国政府直属国家监狱部门
ИВС	拘留所
ГАМСУМО	吉尔吉斯共和国政府下属国家地方自治和种族关系事务署
ОВД	内务机构
ОС ГО	国家机构公共委员会
ИДН	未成年人事务监察机构
СМИ	大众媒体
ОТРК	吉尔吉斯共和国公共广播电视公司
ЭлТР	公共电视台
ГРС КР	吉尔吉斯共和国政府下属国家注册局

---

ГКС КР	吉尔吉斯共和国国家人事部
НСУР КР	吉尔吉斯共和国国家可持续发展战略
НСК КР	吉尔吉斯共和国国家统计局
ВВП	国内生产总值
ОВЗ	残疾
ЛГБТ	女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者
ЦСМ	家庭医学中心
ФОМС	吉尔吉斯共和国政府下属强制性医疗保险基金

## 注

1. Нумерация рекомендаций дана согласно Докладу Рабочей группы по универсальному периодическому обзору. Кыргызстан. 16 июня 2010 года. A/HRC/15/2.
2. Распоряжение Правительства КР от 01.09.2014 г. № 369.
3. Постановление Парламента КР от 12 января 1994 года N 1406-XII.
4. Постановление Парламента КР от 21 февраля 2008 года N 216-IV.
5. Распоряжение Правительства КР от 16.09.11 №422.
6. Постановление Правительства КР от 13 декабря 2011 года № 755.
7. Закон КР "О ратификации Конвенции о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления, принятой в Гааге 29 мая 1993 года" от 10 августа 2012 года N 166.
8. Закон КР «О Национальном центре Кыргызской Республики по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания» от 07.06.12. N 104.
9. Кодекс КР «О детях» от 10 июля 2012 года N 100.
10. Закон КР "О мирных собраниях" от 23 мая 2012 года № 64.
11. Указ Президента КР по реализации решения Совета обороны от 7 февраля 2014 года № 24.
12. Статьи 154, 155 УК КР.
13. Распоряжение Руководителя Аппарата Президента КР от 1 февраля 2013 года № 24.
14. Распоряжение Правительства КР 23 октября 2014 года №469-р.
15. Закон КР «Об Омбудсмене (Акыйкатчы) Кыргызской Республики» от 31 июля 2002 года №136.
16. Постановление Правительства КР от 17.03.2014 №155.
17. Статья 40 Конституции КР.
18. Части 1, 2, 3, 4 ст. 94 Конституции КР.
19. Постановление Правительства КР от 19 марта 2014 года №174.
20. Статья 270 УПК КР.
21. Закон КР от 14 июля 2014 года №135.
22. Статья 41 Конституции КР.
23. Закон КР «О противодействии коррупции» от 08.08.2012 г. № 153.
24. Постановление Правительства КР от 30 августа 2012 года №596.
25. Указ Президента КР «О мерах по устранению причин политической и системной коррупции в органах власти» от 12.11.2013 г. №215.
26. Закон КР от 6 августа 2005 года № 128.
27. Распоряжение Правительства КР от 12 февраля 2014 года №44-р.
28. Организация экономического сотрудничества и развития.
29. Закон КР «Об общественных советах государственных органов" от 24.05.2014 г. №74.
30. Указ Президента КР от 29 сентября 2010 года №212.
31. Согласно Закону КР «О нормативных правовых актах» государство принимает на себя обязательство обеспечить общественное обсуждение проектов нормативных правовых актов, путем обеспечения публичности процесса их рассмотрения. Обеспечение открытости нормотворческой деятельности предоставляет организациям гражданского общества возможность вносить предложения, которые должны быть тщательно рассмотрены государственными органами, и своевременно реагировать, если предлагаемые государством правовые нормы не соответствуют общественным нуждам или нарушают права и свободы человека.
32. Закон КР «О внесении дополнений в некоторые законодательные акты» от 18.02.2014г. №35.
33. Приказ Министерства образования и науки КР от 15.05.2011 г. №209/1.
34. Указ Президента КР от 21 января 2013 года №11.
35. Постановление Правительства КР «О национальной стратегии Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2020 года и Национальном плане действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2012-2014 гг.» от 27 июня 2012 года №443.
36. Постановление Правительства КР от 14 января 2013 года № 14.



37. Постановление правительства КР от 7 декабря 2012 года № 813.
38. Постановление Правительства КР от 10 января 2014 года № 12.
39. Конституционный закон КР от 2 июля 2011 года № 68.
40. Постановление Правительства КР от 5 марта 2013 года №109.
41. Указ Президента КР от 10 апреля 2013 года №74.
42. Постановление Правительства КР от 27 августа 2014 года №487.
43. Постановление Правительства КР от 23 марта 2012 года №201.
44. Приказ Министерства здравоохранения КР от 26 июня 2013года и ФОМС при Правительстве КР «Об утверждении Правил приписки населения Кыргызской Республики к группам семейных врачей» от 26.06.13г. № 126.
45. Постановление Правительства КР от 14 января 2013 года № 14.
46. Закон КР от 4 августа 2008 года №184.
47. Закон КР от 14 июля 2011 года № 98.
48. Закон КР от 25 марта 2003 года №62.
49. Приказ Министерства здравоохранения КР от 23.11.2007г. №417.
50. Семейный Кодекс КР, ст. 14, от 30 августа 2003 г. №201.
51. Закон КР от 31 июля 2006 года № 135.
52. Закон КР от 15 июня 2012 года № 83.
53. Закон КР от 3 апреля 2008 года № 38.
54. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 2 декабря 2013 года № 650.
55. Закон КР «О внесении изменений и дополнения в Кодекс КР об административной ответственности от 21 декабря 2012 года № 203.
56. Закон КР «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Кыргызской Республики» от 9 июля 2013 года № 126.
57. Постановление Правительства КР от 1 октября 2012 года № 670.
58. Конвенция № 182 о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда, Закон КР от 30.12.03 № 244.
59. Постановление Правительства КР от 3 мая 2013 года N 232.
60. Постановление Парламента КР от 16.10.14 №4390-V.