



人权理事会
普遍定期审议工作组
第九届会议
2010年11月1日至12日，日内瓦

根据人权理事会第5/1号决议附件第15(a)段
提交的国家报告*

蒙古

* 本文件在送交联合国翻译部门前未经编辑。

缩略语

UN		联合国
Parliament	议会	国家大呼拉尔
NAPHR		国家人权行动方案
UPR		普遍定期审议
NGOs		非政府组织
NHRC		国家人权委员会
OHCHR	人权高专办	人权事务高级专员办事处
CEDAW		消除对妇女一切形式歧视委员会
CAT	《禁止酷刑公约》	《禁止酷刑和其他残忍、不人道和有辱人格的待遇或处罚公约》
CRC		《儿童权利公约》
MOJHA		司法和内务部
MLSW		劳动和社会福利部
UDHR		《世界人权宣言》
ILO	劳工组织	国际劳工组织
WHO	卫生组织	世界卫生组织
GEC		普选委员会
UNESCO	教科文组织	联合国教育、科学及文化组织
WIPO	知识产权组织	世界知识产权组织
CPC		《刑事诉讼法》
CPD		警察总局
JDEL		司法判决执行法
JDEA		司法判决执法局
GPO		总检察院
IOM	移徙组织	国际移徙组织
OINFC	移民局	移民、国籍和外国公民事务管理局
NPPPD		促进残疾人福利国家方案
GMP		优良生产规范
HACCP		危害分析和关键控制点
MPD		市警察局
SSIA		国家特种检验局
USA	美国	美利坚合众国

一. 导言

蒙古政府关于普遍定期审议的立场

1. 1992 年蒙古《宪法》巩固了人权和各项自由，宣布其为在本国建设人道的公民民主社会的崇高目标。18 年以来，蒙古十分重视保护其公民的权利和自由，以及为其享受合法权利建立政治和法律环境。此外，蒙古已在国家一级和国际场合中扩大与其他民主国家的合作，倡导人权和自由。
2. 作为联合国会员国，蒙古欢迎关于保护人权的一切决定和建议，并且全力支持将其落实到世界每个角落的努力。蒙古亦将帮助建立国家人权机构并增强其能力视为一项国策。2003 年 10 月 24 日，议会在其第 41 号决议中通过了《国家人权行动方案》，而且成立了国家行动方案委员会，负责该方案的执行工作。
3. 蒙古政府表示愿意参加普遍定期审议，与其他国家和民间社会交流保护人权的作法和看法。蒙古也将其视为一个机会，向世界通报其人权状况，并确定有关趋势和为此目的所应采取的措施。因此，蒙古努力在人权理事会内对此进行辩论，并且寻求非政府组织关于增进和保护人权的最佳建议。

二. 方法和协商程序

4. 国家报告包括增进和保护人权的政策、政策范围、执行与执行机制。潜在障碍和适当战略也包括在内。
5. 本报告的编写是依据 2007 年 6 月 18 日人权理事会第 5/1 号决议中的指导方针，以及第 A/HRC/6/L.24 号文件中规定的“准备普遍定期审议资料的一般准则”。
6. 在国家报告编写的整个过程中，由蒙古总理下令成立的工作组共召开了三次会议，并在各级多次召开由国家人权委员会、非政府组织和专家参加的协商会议。2010 年 1 月，与人权高专办合作组织了为期三天的全国性培训，70 余名政府和非政府组织代表参加了培训。2010 年 2 月还举行了蒙古政府、联合国开发计划署和民间社会组织之间的三方协商，就如何编写本报告交换了意见。报告编写过程具有充分的透明度，因为已于 2010 年 5 月 12 日，将第一稿公布在《国家人权行动计划》的网站上：www.humanrights.mn，向民众公示。

三. 增进和保护人权的国家机制

A. 基本目标

7. 蒙古尊重人的尊严和价值观。因此，它充分理解自己有义务创造一个适于无歧视地行使权利和自由的环境。换言之，蒙古国家行为的根本原则是尊重人权和自由。

8. 在为公民权利和政治权利，包括生命权、人身自由和安全权、言论权、宗教自由、集会自由、和平示威自由、行动自由和隐私安全，提供具体保护的同时，蒙古也坚持增进关键的经济、社会和文化权利，如受教育权、文化权和健康权。政府的行为充分照顾到残疾人和收入低于月平均水平者的权利。此外，2008年，21个省和首都各区都设立了法律援助中心。其首要目标是为无力清偿债务者和弱势群体提供法律咨询，以防止其权利因社会出身或地位而受到侵犯。

9. 政府行动的一个优先事项是保护少数民族的权利，在起草、确定和执行各项政策和立法时，政府都坚持不歧视的政策。《宪法》即为此做出了证明，其中第八条第2款规定“虽然蒙古语言是国家官方语言，但这不影响操使其它语言的少数民族用本民族语言学习、交往，从事文化、艺术、科学活动的权利”。

10. 政府高度重视达到人权机构规定的国际准则和标准，以便为公民提供政治、经济和文化权利。它还定期为公众举行非正式法律培训，以增强其法律知识。

B. 法律和制度背景

11. 每部宪法的目的都是通过限制国家权力来增强公民的权利和自由。根据这一标准，蒙古《宪法》对各项权利进行分类，并将维护其不受侵犯的义务交给了国家。换言之，国家对公民负责，为其提供充分的经济、社会和法律保障，同违背人权的现象进行斗争，恢复受侵犯的权利。

12. 人权不仅受到《宪法》保护，而且受到具体法律法规的保护。显而易见，这些法律不能与基本权利有任何矛盾，如果出现矛盾，将由宪法法院进行处理。公民也可以选择将其提交蒙古国家人权委员会。

13. 蒙古是下列核心人权文书的缔约国：《公民权利和政治权利国际公约》及其《任择议定书》、《经济、社会、文化权利国际公约》、《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》、《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》、《儿童权利公约》及其《任择议定书》、《残疾人权利公约》及其《任择议定书》和劳工组织各项公约。蒙古于2010年4月23日批准了《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》。

14. 根据《宪法》，蒙古为其缔约国的国际条约，自其生效时、或蒙古批准或加入时起，即与国内法律同等有效。因此，对国家法律或法律草案所作的任何修订都应符合上述国际文书。

C. 人权机构

15. 蒙古政府各部根据法律规定的职能和权限从事人权活动。例如，司法和内务部界定人权保护政策和趋势，劳动和社会福利部在实现工作权、残疾人权利和社会福利领域的许多其他权利方面发挥领导作用。教育部处理教育权问题，卫生部落实健康保健服务权。此外，政府的执行或监管机构，即国家儿童管理局和国家两性平等委员会，组织具体的人权活动。

16. 为了确保采取综合性方针，并且协调各国家人权保护组织的活动，司法和内务部设立了国家委员会，由总理主持工作。根据委员会章程，在各部、机构、首都、省、县和区各级设立了 412 个小组委员会。

17. 2000 年 12 月 7 日，议会通过了《国家人权委员会法》，独立的国家人权委员会于 2001 年 2 月正式开始活动。国家人权委员会享有特别权利，例如监督宪法、法律和其他国际协议中规定的人权和自由，以及恢复受侵犯的权利、发起提案、建议并将其转交国家机关。这些权利在紧急状态期间仍然有效。

D. 国际人权义务

18. 蒙古坚定承诺并诚意遵守其在《世界人权宣言》之下的义务，向各条约机构提交报告。蒙古最近提交了《公民权利和政治权利国际公约》的第 5 次定期报告、《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》的初次报告，并于 2010 年提交了《儿童权利公约》第 3 次和第 4 次合并定期报告。

四. 增进和保护人权

履行人权义务

19. 蒙古政府增进并保护公民、政治、经济、社会和文化权利，同时注重保护儿童、妇女、老年人和残疾人的权利。鉴于世界其他国家保护人权的经验，以及国际人权机构的提议、建议和结论性意见，蒙古政府正在人权领域采取下列行动。

1. 生命权

20. 虽然死刑在《蒙古刑法》中仍然有效，但是 2010 年 1 月 14 日，蒙古总统根据宪法规定的赦免权，公开宣布暂停实行死刑。所以蒙古现在属于实际上废除

死刑的国家之列。通常情况下，不对实施犯罪时未满 18 岁者、60 岁以上的男性和女性实行死刑。

2. 健康和安全的環境權

21. 蒙古《憲法》保障健康和安全的環境權，以及不受環境污染和生態失衡影響的權利。為了確保更好地增進這些權利，蒙古已成為各項國際條約的締約國，並且不斷豐富其國內法律。

22. 蒙古是 14 項基本公約的締約國，包括《保護臭氧層維也納公約》、《生物多樣性公約》和《聯合國氣候變化框架公約》。蒙古通過了 30 多項國家一級的環境保護法案，確保健康和安全的環境權。這些法案包括《環境保護法》、《保護區緩衝帶法》、《水法》、《天然泉水法》、《污染法》、《森林法》、《礦產法》、《危險或有毒化學物品法》、《家庭及工業廢物法》、《環境影響評估法》、《禁止在河谷、水庫和森林勘探與開採礦產法》。

23. 由於本國 60%以上的人口居住在城市，首都烏蘭巴托以及達爾汗烏拉省和鄂爾渾省、木倉市和喬巴山市的空氣和土壤污染及缺乏綠化帶的問題將為居民健康帶來負面影響。

24. 純淨的水被視為人類福祉之根本及自然之本源。人們在河流、泉水和湖泊中傾倒家庭或工業廢物、洗車、或清洗其他物體，對水資源的濫用現象無法立即停止。因此，水污染很可能持續發生。礦產勘探也影響到這一局面。隨著近年來城市人口的增加，中央污水處理廠排入土拉河的污水也有所增加。因此，有關國家部門正在實行一項政策，採用新的衛生制度，將住戶遷離河谷，關閉露天廁所和污水點，並清理露天垃圾。

25. 由於全球變暖或氣候變化以及不利的人類活動，冰川在消退，地表水在干涸，植被在減少，水更加礦物化，水土流失加劇，荒漠化區域正在蔓延。這些因素使生存環境惡化。2007 年水普查的統計數據表明，5,121 條河流中的 887 條，9,340 眼泉水中的 2,096 眼，3,732 座湖泊中的 1,166 座都已干涸。蒙古大約 90%的牧場位於干旱、半干旱或几乎干旱的气候带。72%的領土受到荒漠化的影響（5%的地區受到最嚴重影響，18%的地區受到嚴重影響，26%的地區受到中度影響，23%的地區受到輕微影響）。蒙古政府決心採取適當措施，包括在 2010 年批准一項新的防治荒漠化國家方案和水方案。

26. 1992 至 2002 年間，生態失衡導致災害頻發，發生大雪災(9 次)、暴風雪(142 次)和人畜傳染病(42 次)。這些自然災害也影響了牧民家庭的健康和安全的環境權。因此，蒙古議會於 2009 年通過了《面向牧民的政策》，目的是改善牧民的生活條件，最重要的是增進其健康和安全的環境權。

3. 所有權

27. 1992 年《憲法》確定了關於所有權的基本規則，自那時起又通過了具體法案，改善並保障所有權環境。例如，土地、公寓和牲畜曾一度被免費私有化。

2002 年《民法典》第 101 条规定“所有者应有权自行拥有、使用、处置其所有物，并保护其不受侵犯，不破坏另一方受法律或法律范围内协议保障的权利”。

28. 根据《宪法》，蒙古公民享有土地所有权。2002 年《土地法》及随后颁布的《蒙古公民土地所有权分配法》与《所有权和其他有关财产权国家登记法》，不仅为所有权建立了法律环境，而且使财产登记程序达到了世界标准。蒙古政府取得的一项成就是，于 1997 年设立了不动产登记处。在其业务的最初几年中，其主要工作内容是登记私有化公寓。但自 2000 年以来，拍卖所得财产、自建不动产和动产所有权的登记工作一直不断增加。登记处必须进一步改善此类权利的法律环境，并建立土地和不动产数据库。这将有助于防止今后出现侵犯所有权的现象。

29. 蒙古政府严格遵守《宪法》第十六条第 5 款，该款规定“蒙古公民在年老、丧失劳动能力、分娩、抚婴以及符合法律其它规定时，有权获得物质与资金救助”。

4. 自由选择职业权

30. 就业权在《宪法》、《劳动法》、《公务员法》和《预算组织融资和管理法》中得以体现。蒙古也是联合国七项劳工公约与劳工组织二十项公约的缔约国。

31. 2001 年分别通过了《促进就业法》与《劳务输出输入与雇用外国劳务人员和专家法》，为劳务关系确立了牢固的法律基础。这些法律解决具体问题，例如促进蒙古公民在国内外就业。2010 年，蒙古政府计划修订这些法律，使其符合国际准则与标准。截至 2009 年，约有 25,000 名公民按照合同赴国外就业。同年，促进就业基金出资 21,974,723,000 图格里克(蒙古官方货币单位)，为 22,568 名失业公民进行了职业培训。

32. 虽然在蒙古依然存在通过关系或钱物贿赂等“被雇佣”的不道德事件，这种做法有可能终结。因为适当的法律和劳动力市场竞争要求雇佣高素质、熟练并有经验的劳动力。此外，蒙古政府正采取必要措施，改善公民平等就业的机会。

5. 健康保健服务权

33. 所有公民都无歧视地享受健康保健服务，因为《宪法》第十六条第 6 款规定，“每个公民应有权获得健康保障和医疗护理。公民享受免费医疗的程序和条件，由法律规定”。

34. 1994 年创立的健康保险制度使全体公民有机会避免与医疗开支有关的任何经济风险。《2008-2012 年政府行动计划》确定了改善健康保健的 22 个目标。为实现上述目标，政府还批准了一项共有 96 条内容的工作计划。

35. 蒙古于 1991 年制定了《基本药品清单》。参考卫生组织和其他国家更新清单的做法，并考虑到其他诸多因素，例如，面向药品市场的治疗方法改变、疾病

条件、药品登记、购买和医生与药剂师提出的建议，蒙古分别于 1993、1996、2001、2005 和 2009 年修订了此清单。每年购买药品的预算约为 290 亿图格里克，人均药品消费为 8 美元(13,000 图格里克)，平均每个住院病人使用 6.95 种药品。

36. 为了提高医疗部门的竞争力，减少国家参与，促进私人诊所，改善获得健康保健服务的条件和服务质量，蒙古实行了私人保险制度。2009 年，健康保险基金共向公立和私人诊所拨款 560 亿图格里克，预计 2010 年将拨款 760 亿图格里克。

37. 蒙古政府通过其第 91 号决议，批准了“健康蒙古人”计划，该计划于 2006 至 2008 年间执行。其目的是通过确定人口中传染性和非传染性疾病的水平，在早期发现的基础上运用适当的治疗方法，改善公民的健康状况。计划执行时遵循了统一的指导方针、规划和方法，改善了获得医疗救助的条件或平等性，提高了医疗质量。而且某些疾病的早期发现和适当治疗也取得了积极效果。早期发现、治疗和恢复健康的水平越来越高，尤其是性传播感染、宫颈癌和高血压。在“健康蒙古人”计划的范围内，1,020,705 名(占总人口 83.6%)15 岁以上的人接受了初步的体格检查。

6. 受教育权

38. 蒙古《宪法》保障受教育权。因此免费提供基础教育。教育系统由正规和非正规教育共同组成。正规教育系统包括学前、小学(6 年)、中学(9 年)、中学后(12 年)、特殊和高等教育机构。76.7%的学龄前儿童、94.2%的小学学龄儿童和 89.9%的中学学龄人口接受正规教育。政府实行“午间茶”、“每个儿童都有计算机”等方案，并为弱势儿童免费提供文具和课本，为创造平等的受教育环境提供了巨大机会。县、乡一级设立了由国家出资的供游牧民和牧民子女就读的寄宿学校。2009 至 2010 学年，54.6%的牧民子女经申请后入住宿舍。然而，辍学现象并未停止。截至 2009 年 9 月，有 0.8%的基础教育学龄儿童辍学，其中 61%为男童。辍学的原因很多，但贫穷是主导因素。

39. 在国家和私营部门的倡议和共同参与的基础上，国家教育政策的宗旨是，发展教育服务，提供足够的知识，使国民过上健康、满意的生活。根据上述宗旨，要定期改革教育内容，为高中以上的学生创造自主选择学科的机会。完成中学后教育的学生可以选择进入高等教育机构或是职业培训学校。若选择职业培训学校，政府为其支付学费、住宿费，并提供助学金。为残疾学生设立了拥有特殊设施的学校和班级。蒙古设立了 6 所残疾人学校，提供小学、中学和中学后教育。辍学的残疾学生可以通过特殊方案接受教育，这些方案经证明是行之有效的。

40. 高等教育机构根据竞争性入学考试选择生源。国家培训基金以赠款或贷款的方式为来自低收入或牧民家庭的学生、残疾儿童或孤儿提供经济支助。有天赋

的学生或成绩优异者也获得奖学金和经济奖励。远离永久住址求学的学生领取路费，城市学生获得交通补贴。

41. 1990 年代以来，非正规教育变为教育系统的一部分。此种教育形式的目的是，通过与地方正规教育中心和媒体合作，对辍学青少年进行再教育，为希望提高教育水平的成人提供适当服务。不久的将来，非正规教育将成为强大的终身教育网络。

7. 选举权

42. 《宪法》第十六条第 9 款规定，蒙古公民“有权直接或通过其代表机关参与国家的管理事务。在国家机关中享有选举和被选举权”。换言之，公民可以通过选举各级机关的代表、被选举或被分配职务及参加全民公决，行使其参与国家的管理事务的权利。

43. 《议会选举法》(2005 年)、《总统选举法》(1992 年)和《地方论坛选举法》(2007 年)也规范选举事宜。议会正在修订这些法律，以确保更多的政党可以在议会中拥有代表。

44. 过去，中央选举机构设在议会之下。《中央选举机构法》的颁布及普选委员会的设立，为独立的选举组织奠定了法律基础。2007 年，对《地方呼拉尔选举法》做了修订，对资格透明度、选举日期的公布、准备工作以及选举委员会的权限和经济保障、候选人行动方案和宣传等内容做了实质性修改。

45. 由于选举组织工作不力，残疾人和被拘留者仍然无法行使其选举权。有必要解决这一问题。选票上没有盲文字母和缺乏轮椅通道是残疾人参加选举面临的重要问题。

8. 集会自由

46. 《工会权利法》、《非政府组织法》和《法人实体注册法》管理集会自由。尤其是《法人实体注册法》，规定了注册期限、所需文件清单以及拒绝或废止注册的理由，这是实现集会自由的重要条件。

47. 非政府组织分为两类，即服务社区型和服务成员型。截至 2010 年 4 月，共有 8,329 家非政府组织在蒙古注册，其中 80%为社区服务，其余 20%为会员服务。实际上，雇员通过创办工会，而雇主通过创办非政府组织行使其集会自由。虽然加入工会是保护劳动相关权利的唯一途径，行政和地方机关中的工会数目仍有不足。然而，公共服务组织设有自己的工会。

9. 知识产权

48. 《宪法》第十六条第 8 款宣布，蒙古公民有权从事文化、艺术活动和科学研究，进行创作并从中受惠。

49. 作为教科文组织和知识产权组织诸多公约和条约的缔约国，蒙古致力于通过促进人民在艺术和科学领域的创造性活动，推动社会发展。近期成立了一个工作组，负责详细制定《国家知识产权战略》。

50. 法律保障蒙古人民参加文化生活、从事创造性活动并从中受惠的权利，以及保护和继承文化和文学遗产的权利。已经起草了《传统知识保护法》，目的是创造法律环境来保护传统知识、艺术作品和历史悠久的技术，进行合理利用并从中受惠。

10. 不受歧视的权利

51. 任何人不应因任何理由受到歧视，蒙古《宪法》、《劳动法》、《促进就业法》和《劳务输出输入与雇用外国劳务人员和专家法》为此提供了具体保障。2001年和2003年分别通过了《促进就业国家方案》和《社会福利战略文件》。根据这些文件，妇女不受歧视，在工作中可以一直得到提升。

52. 截至2008年，7至29岁的人口中，53.4%的男子和58.6%的妇女已经入学。这说明男性入学率比女性低5.2个百分点。非正规部门中64.3%的童工为男童，其中58.7%已经辍学。18岁以下男童的文盲率为12%，在未服兵役的男子中，这一比例为20%。这些数字表明，男童的教育远远落后。

53. 国家政策和保护措施明确规定，男子和妇女平等参与蒙古的发展与繁荣。蒙古坚定地致力于大会通过的《千年宣言》，蒙古议会于2005年核准了《蒙古千年发展目标》。它包括基本的两性平等目标，例如消除各级教育中的性别差异，将妇女在非农业部门工资性就业中所占份额提高至50%，以及在2015年之前将国家议会中妇女的比例提高至30%。

54. 蒙古政府着手拟订了两性平等法草案，并于2009年7月将其提交议会。《人类发展报告》称，蒙古的性别发展指数在140个国家中排名第94位，妇女权利指数在76个国家中排名第65位。蒙古努力使发展政策和规划符合性别问题的发展趋势，承认其在全球可持续发展中的作用。

11. 人身自由和安全权

55. 依照《宪法》，《刑事诉讼法》处理涉及调查和拘留罪犯的限制措施的具体程序，为在法律作出决定前不应逮捕任何人的做法提供了依据。虽然人权在刑事诉讼中受到一些限制，2007年，对《刑事诉讼法》作出了以人为本的修订，如尊重自然权利。例如，《刑事诉讼法》修订后的第157条第1款规定：“在审查程序中，嫌疑人、被诉方、被告、律师和受害者应享有下列权利”。该修正案保护上述人员的合法权利，同时保证法律援助的机会。

56. 最近制定了《警察行为守则》。此外，警察总局批准了《警察机关行动战略》。

57. 1999 年通过了《关于逮捕和拘留犯罪嫌疑人与被告人的决定执行法》，首次在国家一级确定了拘留设施标准。根据 2002 年《司法判决执行法》，司法判决执行局有权对拘留设施行使酌处权，由司法部门根据国际准则和标准签发拘留证。拘留设施的活动由设施负责人或负责全面安全的高级官员审查，检察官每隔 14 天予以检查。此外，包括议会、政府、国家人权委员会、司法和内务部及其指的工作组，或司法判决执行或起诉机关在内的各类上级机关还要进行突击检查。

12. 宗教自由

58. 蒙古积极参与人权活动，对各项法律文书表示欢迎，并促进与其他民主国家的合作。宗教自由是《宪法》中强调的诸多权利之一。在蒙古，其他宗教与佛教并存。

59. 《宪法》第十六条第 15 款规定，蒙古公民“享有信仰和不信仰宗教的自由”。《国家与教会关系法》(1993 年)、《国家人权行动方案》(2003 年)和蒙古国家安全委员会制定的《教会和宗教场所国家政策概念》(1994 年)管理宗教自由。目前，包括佛教、基督教、伊斯兰教、巴哈伊教、萨满教和统一教在内的 463 个宗教组织已在蒙古注册。其中 50%以上属于佛教组织，约 40%属于基督教组织。

13. 思想与言论自由

60. 信息对个人和媒体开放。《宪法》第十六条第 17 款规定：人人有权寻求并获得除国家及其有关部门依法规定保守秘密外的任何信息。1998 年由议会通过的《出版自由法》，禁止通过限制媒体自由的法律，禁止国家干预媒体政策。随着 2005 年通过了《公共广播与电视法》，国有国家广播和电视局获得了公共地位。它成为由公众控制的、为公共利益服务的非盈利性法人实体。严格禁止个人、官员和组织进行任何干预。

61. 《民法典》、《刑法》、《广告法》、《预防犯罪法》和《打击色情法》规范媒体自由问题。

62. 国家人权委员会《关于蒙古人权的报告》(2004 年)中包括和平集会与示威权的执行情况。在修改了“示威”的定义、批准制度和批准期限等内容之后，于 2005 年修订了 1994 年《集会和示威程序法》。根据该修正案，街道和广场示威在登记后方可举行。

63. 在 2008 年 7 月 1 日宣布紧急状态后的大规模骚乱中，有四人被枪杀，一人死于一氧化碳中毒。总检察院调查股审查了四人死亡的事件。根据《刑法》第 91 条(谋杀)，调查股对 6 名警察和 4 名身居领导职位的警官展开了调查。6 名警察的案件因犯罪要件不足而撤销，4 名警局领导于 2010 年 2 月 3 日根据《大赦法》获释。对一氧化碳中毒死亡案件的调查涉及到一些组织非法示威的政党领袖，最后也根据《大赦法》于 2009 年 7 月 9 日撤案。

14. 隐私权

64. 议会 1995 年颁布的《隐私法》规定，“隐私”是指由蒙古公民、外国人或无国籍人根据蒙古法律秘密保有的信息、文件或物品，若遭披露，可明显造成对上述人员合法权益、尊严和名誉的损害。该法律还包含具体条款，包括隐私的种类、保护措施和补救程序。

65. 根据 2007 年《刑事诉讼法》修订案，为了保护隐私可以不公开举行法庭审判。2008 年还按照《世界人权宣言》修订了蒙古《刑法》，规定可以对下列情况作出制裁：因滥用权利或越权，或者通过技术设备而侵犯公民的隐私和通信的不可侵犯权，或者因受法律保护的信息流通而造成重大损失。

15. 行动自由

66. 《宪法》第十六条第 18 款规定：“蒙古公民有权在本国领土上自由旅行、自由选择居住地，有权出国、到国外定居和返回祖国”。《国家登记法》、《行政和地区单位管理法》以及 2002 年政府第 214 号决议批准的《公民在蒙古境内活动的登记和信息程序》管理行动(移徙)自由。蒙古有关行动自由的法律规定与《世界人权宣言》中的原则十分一致，《宪法》就规定，对出国权、在国外定居权，只能以保障国家和居民的安全、维护公共秩序为由，依法予以限制。关于蒙古国内人权的自由的国家人权委员会年度报告表明，蒙古在行动自由的行使方面“毫无问题”。

67. 自 2008 年加入移徙组织以来，蒙古一直积极参与该组织的活动。移民局将与移徙组织合作，实行一项为期两年的计划，加强蒙古对移徙的管理能力。

16. 儿童权利

68. 1996 年《儿童权利保护法》是国家一级保护儿童的核心文书。另一方面，在国际一级，儿童权利委员会已三次审查蒙古关于《儿童权利公约》的国家报告，并审查了一次关于公约《任择议定书》的报告。最近一次的报告在 2010 年 1 月接受了审查，而且蒙古政府正在执行委员会提出的建议。

69. 在儿童保护机制与机构方面，蒙古总理领导国家儿童委员会，其秘书处的职能由国家儿童管理局执行。2004 年政府第 197 号决议通过的《国家儿童战略》保障儿童参与决策过程的所有阶段。国家和地方各级儿童管理部门还设立了儿童论坛、联合儿童理事会及由儿童论坛任命的独立儿童特使。

70. 蒙古政府每十年通过一项《加强儿童发展和保护国家方案》，并于 2008 年 7 月 9 日在第 284 号决议中通过了该方案的《第三阶段执行行动计划》。即将在回顾 2010 至 2011 年取得的结果后，制定未来十年的方案。2008 年 6 月 25 日，蒙古政府修订了《儿童基金会章程》，改变了其指导委员会的组成，使有关儿童发展和保护政策的项目或方案，以及青年非政府组织有更多机会根据《政府特别基金法》获得财政援助。

71. 国家儿童管理局开设了“朋友 19-79”电话热线，以便有效发展蒙古的儿童保护制度。劳动和社会福利部劳动和福利处每月对孤儿院儿童的流动情况进行审查。此外，于 2009 年通过了《儿童照料和保护服务标准》(MNS 5852:2008)。

17. 外国人权利

72. 在蒙古居住的外国公民的权利和责任由蒙古法律和与有关国家缔结的条约规范。在确定国际条约中外国公民的权利与责任时，蒙古坚持对等原则。换言之，《外国公民法律地位法》对外国公民的权利作了具体规定。目前，蒙古已与 40 多个国家缔结了签证协议。

73. 截至 2009 年 12 月，已有 24,654 名外国公民在蒙古正式登记，他们大多数来自中国、日本、南韩、俄罗斯、美国和乌克兰。《外国公民法律地位法》规定，在蒙古居住的外国公民人数不可超过蒙古公民总数的 1%，而且任何国家公民的人数都不可超过 0.33%。尽管外国公民和移民的人数在此限额之内，也没有对国家安全产生不利影响，但是近年来非法移民的流入有所增加。蒙古政府的一个管理机构，移民局，负责外国人事务。

18. 残疾人权利

74. 共有 76,369 名残疾人居住在蒙古，其中 46%是女性，54%为男性。33%为先天性残疾，67%是后天致残。

75. 《残疾人社会福利法》、《社会保险法》、《工业事故和职业病的社会保险基金申报和给付法》、《公民健康保险法》、《卫生法》和《促进就业法》具体规范残疾人权利问题。《国家人口政策》和《促进残疾人权利国家方案》等议会和政府文件也发挥关键作用。随着蒙古议会于 2008 年 12 月 19 日批准《残疾人权利公约》及其《任择议定书》，现在蒙古残疾人的权利在国际一级也受到了保护。

76. 为提高残疾人的就业率，政府对每个企业内残疾人员工的人数进行了规定。根据 2007 年 8 月 3 日对《劳动法》第 111 条的修订，25 人以上的企业，残疾人和侏儒应占其员工总数的 4%以上。

77. 政府已经采取了具体措施，不但促进残疾人的就业、社会福利和保护，而且发展其技能并保障其权利。如上所述，政府于 2006 年通过了《促进残疾人权利国家方案》。该方案不同于其他任何政策和方案，因为其重点是社会福利，以及通过创造对残疾人友好的环境，促使其参与社会生活。

78. 为执行《残疾人权利公约》，蒙古政府在《2008-2012 年行动计划》中纳入了关键目标，例如为残疾人增加享受舒适生活和发展的可能，并为其提供标准的基础设施。

79. 劳动和社会福利部坚持扩大与非政府组织合作的政策，为盲人出版并分发盲文书籍，并且提高公众对残疾人参与社会生活的认识。

19. 妇女权利

80. 有关妇女权利的国家政策一直深受重视，1924、1940、1960 和 1992 年蒙古《宪法》都载有相关条款。1996 年《国家人口政策》中的一个特别章节述及妇女权利及其保护问题。蒙古政府一直致力于两性问题，特别是妇女权利问题，为此批准了《加强妇女地位国家方案》(1996-2002 年)和《两性平等国家方案》(2002-2015 年)。

81. 虽然《两性平等国家方案》中规定了政治领域或决策级中妇女代表的比例，但妇女在决策过程中的参与仍然不足。参加议会选举者中妇女的比例，1992 年为 8%，2004 年为 13.7%，2008 年为 18.5%。当选议员中妇女的比例，1992 年为 3.9%，1996 年为 9.2%，2000 年为 11.8%，2004 年为 6.6%，2008 年为 3.9%。这一结果表明，最后两次选举中妇女代表的比例有所减少。然而，较之当选妇女代表的比例，妇女候选人的比例一直在上升。

82. 蒙古于 1981 年批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》，并于 2001 年 12 月 14 日批准了其《任择议定书》。这使蒙古可以根据新观念和想法协调其国内法律，保护妇女的权利和利益。例如，为了促进落实《打击家庭暴力法》，蒙古政府批准了《打击家庭暴力国家方案》。

83. 直到不久前，为性目的贩运儿童和妇女的问题尚不严重。但是近年来蒙古女童的权利遭受了严重侵犯，她们被虚假广告诱骗出国旅行，最终成为伪造文书的非法寻求庇护者。因此，蒙古于 2008 年批准了《联合国打击跨国有组织犯罪公约》，并执行《防止贩运人口，特别是为性目的贩运儿童和妇女国家方案》。同年，议会修订了《刑法》第 113 条。根据该修正案，若某人为谋利或剥削的目的，通过武力或类似手段及欺骗，利用受害者的弱点贩运人口，并招募、运送、转移、容留或接纳他人，应予依法惩处。

20. 粮食安全

84. 国家安全的一个基本要素是为其人民提供安全的食物，《宪法》第十六条第 2 款规定，“蒙古公民享有健康、安全的环境的权利，有权受到保护，不受环境污染和生态失衡的影响”。虽然《宪法》不包括任何有关食物权的详细条款，但是该项权利被视为健康和环境权利的一个组成部分。在蒙古，《食品法》、《土地法》、《水法》、《牲畜健康和基因资源保护法》、《动植物产品边境卫生检疫法》、《农作物法》和《卫生法》管理粮食安全问题。

85. 鉴于世界粮食短缺，蒙古正像许多其他国家一样，迅速采取措施实行粮食安全政策和方案。在这方面，蒙古政府于 2001 年通过了《粮食和营养安全方案》。后来又根据蒙古当前的粮食供应形势和发展趋势，全球粮食短缺、价格飙升现象，以及联合国和其他国际组织的有关决定和建议，对该方案作了修订。在此次修订的基础上，政府于 2009 年 2 月 4 日颁布了第 32 号决议，批准了《国家粮食安全方案》。

86. 2006 年对粮食和营养的危险性因素所做的调查表明，成年人中有 4.9% 体重过轻，21.8% 超重，9.8% 肥胖。调查还表明，社会中的弱势群体，包括孤儿、残疾人、老年人和贫困家庭，粮食短缺现象严重。因此，自 2008 年以来，依靠亚洲开发银行的财政援助，蒙古政府一直实行为社会弱势群体提供粮食和营养支持的次级方案。

87. 为了改善蒙古的粮食安全，政府正努力通过优良生产规范或危害分析与关键控制点等适当途径，提高食品生产商的能力，增加粮食产量，并进一步提高公民的月收入，提高人民在食品方面的知识水平。

五. 执行酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题 特别报告员的建议

88. 《宪法》第十条规定：“蒙古诚意履行蒙古为其缔约国的各项国际条约之下的义务。蒙古为其缔约国的国际条约，从其生效之时起或从蒙古批准或加入之时起，即与国内法律同等有效”。因此，1984 年 12 月 10 日通过的《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》在蒙古法律制度中发挥重要作用。为了使《公约》的执行工作符合标准，酷刑问题特别报告员曼弗雷德·诺瓦克先生于 2005 年访问蒙古，蒙古议会、政府及其他有关部门一直重视执行他在访问后提出的建议。

89. 为了防止出现任何酷刑事件，2007 年分别修订了《刑事诉讼法》和《司法判决执行法》。通过 2008 年 2 月 1 日的议会修正案，在《刑法》第 251 条第 1 款中加入了酷刑罪。第 251 条第 2 款和第 3 款规定，同一罪行，若造成较轻或严重人身伤害及大量损失，或造成受害人死亡，应被视为严重或重大罪行，并予以相应惩处。

90. (《建议》C 部分之内)《刑事诉讼法》第 59 条第 5 款规定，审查者或调查员仅在紧急情况下可以立即逮捕嫌疑人，并需在 24 小时之内向检察官或法院提交一份关于逮捕的决定。法官应在 48 小时之内就嫌疑人是否应被逮捕作出裁决。只要法官对逮捕或拘留作出了最后决定，嫌疑人就应被转至司法判决执行局的拘留中心。重要的是，根据《刑事诉讼法》，审查者或调查员对于逮捕和拘留没有酌处权。

91. 自从拘留中心的职能转移到司法判决执行局以来，该局已经修建了会议室，供被拘留者与其律师、审问者、调查员、检察官或法官在安全的环境中交谈，其工作人员必须将处于拘留限制中的嫌疑人和被告的要求立即上报给有关科室的领导。

92. (《建议》G 部分之内)截至 2009 年 11 月，7 名警员因《刑法》第 99 条和第 251 条之下的罪行受到调查，并受到纪律处分，撤消了职务。关于警方或警察

酷刑行为的任何信息都会按程序受到审查和调查，并在调查结束后转交主管部门。在此期间，受害者的证词保密。

93. 为有效执行《禁止酷刑公约》，不仅需要在对嫌疑人和被告有辱人格的待遇和处罚的框架之内界定酷刑，而且需要在更大的范围内定义酷刑，包括违反下列有关程序的做法：知晓逮捕理由的权利、雇佣律师的权利、获得医疗照顾的权利、以及涉及儿童和妇女的刑事诉讼程序。警察机关一直在采取一切必要措施，防止警员参与酷刑。如上所述，它根据内部审查和由公民或组织提供的信息开展调查，并将案件转交主管机构进行进一步审理和惩治。与执法官员有关的案件由蒙古总检察院调查股审理。

94. (《建议》O 部分之内)预备成为警察的学生现在应学习“人权与酷刑”课程，该课程已于 2009-2010 学年被正式补入警察当局有关机构的课程设置。学生要接受考试，并应该获得课本和文具。在非政府组织的参与下，定期为市警察局的警员组织关于各项人权公约、《禁止酷刑公约》和《国家人权行动方案》的培训，警察书籍基金会收到捐赠的 150 本书籍，涉及 11 个科目，对提高新聘用警员的人权知识给予了极大重视。

95. (《建议》P 部分之内)人权课程已被纳入蒙古警察学院的课程安排。自从蒙古加入《禁止酷刑公约》以来，警察当局对《公约》的内容给予深切关注。在非政府组织的参与下，将成功设立检察官审查制度，接受有关问讯或调查当局负责人施加酷刑的信息或申诉。另一方面，已经扩大了反对酷刑的宣传范围，使警察、检察官、法官、审查者和调查员都参与其中。

六. 国家人权优先事项

96. 2003 年《国家人权行动方案》是一份以《宪法》为基础、加强国家在人权和自由方面的能力的文件，分为 4 章 240 条。委员会由 30 名来自政府组织、地方组织和非政府组织的委员组成，负责计划的全面执行工作。2009-2010 年《国家人权行动方案》包括 49 个目标下的 100 项活动，为了有效执行该行动方案，需要上述实体的积极参与。为此，政府于 2009 年主办了“非政府组织参与执行国家人权行动方案”会议。

97. 在蒙古，对于是否应该废除死刑存在着一种含糊的观点。虽然蒙古总统已经在其宪法权利之内，宣布暂停执行死刑，但是要实现他的提议，蒙古必须在国内修订包括《刑法》在内的相关法律，并且在国际上加入《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》。

98. 气候变化、荒漠化、水资源短缺、化学品的不当使用、危险废物、水土流失等问题造成了生态失衡，严重威胁到公民的健康和安全的环境权。国家特别检察署的一项调查清楚表明，首都乌兰巴托污染严重，污染主要来自 3 个热电厂、蒙古包区域使用的 160,000 个普通暖气炉、大约 120,000 辆交通工具、1,500 个低压或中压暖气炉、空气中的灰尘以及源自露天垃圾的约 260,000 吨有毒化学物。

为减轻空气污染，自 2006 年起，政府已经与地方当局一道，每年花费 20 至 30 亿图格里克，支持无烟炉和压缩燃料工业，建造现代化公寓，以及“绿墙”计划。但仍然未见成效。

99. 根据主管部门 2007 年进行的检测，土拉河污染严重。例如，由于某些工厂将废水直接倾入土拉河，造成 40 公里范围内 2 至 3 吨鱼类死亡。2000 年，占蒙古总面积 33.8% 的草原区中，11.6% 的区域因人类的不当活动出现高度生态退化，2% 的区域生态极度退化。一方面，这与人们的意识有关；另一方面，这证明了对法律、政策或方案的执行不力，预算不足。此外，个人在金矿未经许可使用化学品，也对环境的退化产生了影响。结果是从事手工采矿的家庭往往有患有脑瘫、精神病或先天性残疾的婴儿，这可能严重影响蒙古人的基因来源。因此，蒙古政府正在逐步开展活动，解决和克服这些问题。必须进一步增加用于保护公民的健康和安全的环境权的预算资源。

100. 相关组织的参与对于保护残疾人权利至关重要，因此，要增进他们的权利，需要特别的法律和政治、经济、社会环境及基础设施和心理环境。

101. 妇女必须包揽全部家务，包括照顾子女这一传统观念在蒙古仍然占主导地位，而工作场所的性骚扰十分难以察觉。难以估计两性平等的程度，因为按性别划分的数据极不明确、非常模糊。由于贫穷和失业问题，离婚率越来越高，妇女正在成为家庭暴力和贩运人口的受害者。由于执法不力及缺乏保护各项权利的能力，劳动权、获得医疗服务权和健康和安全的的环境权等妇女权利，受到了侵犯。此外，在大多数员工为妇女的卫生和教育部门，必须保持适当的性别比例。

102. 根据蒙古 Maxima 中心应美国亚洲基金会的要求所做的调查，不仅是公众，所有各级警察也都期望对警察部门进行根本改革。参加调查者就如何加强警方的活动和结构提出了 20 多项建议。参加调查者认为，“歧视”是警察部门的消极倾向。政府将特别关注对于警察部门独立性的批评，特别是对某些警察为有钱有势者服务这一现象的批评。政府将在这方面采取具体措施。

七. 普遍定期审议：蒙古的承诺

103. 蒙古将积极参与普遍定期审议过程，全力执行人权理事会的提议和建议。为了在全球增进和保护人权与自由，蒙古将与其他国家、联合国及其特别机构和各非政府组织密切合作。