



## 残疾人权利委员会

## 关于德国第二和第三次合并定期报告的结论性意见\*

## 一. 引言

1. 委员会在 2023 年 8 月 29 日和 30 日举行的第 674 次和第 675 次会议<sup>1</sup> 上审议了德国的第二和第三次合并定期报告<sup>2</sup>，在 2023 年 9 月 5 日和 6 日举行的第 684 次和第 685 次会议上通过了本结论性意见。
2. 委员会欢迎德国提交按委员会报告准则和委员会拟订的报告前问题清单<sup>3</sup> 编写的第二和第三次合并定期报告。
3. 委员会赞赏与缔约国高级别代表团举行的建设性对话。对话涵盖了广泛的问题，有关政府部委的代表参加了对话，对委员会提出的问题作了进一步澄清。委员会还赞赏德国人权协会根据《公约》第三十三条第二款以国家人权机构和独立监督机制的身份积极参与对话。

## 二. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国根据委员会关于缔约国初次报告的结论性意见所载的建议，采取措施执行《公约》<sup>4</sup>。委员会特别欢迎为促进残疾人权利而采取的立法和政策措施，包括：
  - (a) 启动《联邦无障碍倡议》(2022 年)；
  - (b) 颁布《无障碍环境加强法》(2021 年)；
  - (c) 颁布《儿童与成年人监护权法改革法》(2021 年)；
  - (d) 颁布《加强儿童和青年服务法》(2021 年)；

\* 委员会第二十九届会议(2023 年 8 月 14 日至 9 月 8 日)通过。

<sup>1</sup> 见 CRPD/C/SR.674 和 CRPD/C/SR.675。

<sup>2</sup> CRPD/C/DEU/2-3.

<sup>3</sup> CRPD/C/DEU/QPR/2-3.

<sup>4</sup> [CRPD/C/DEU/CO/1](#).



- (e) 签署 2021 年联盟协定；
- (f) 颁布《有性别发育差异儿童保护法》(2021 年)；
- (g) 颁布《家庭成员救助法》(2020 年)；
- (h) 颁布《联邦选举法和其他法律修订法》(2019 年)，取消对残疾人选举权的限制；
- (i) 颁布《加强残疾人参与和自决法(联邦参与法)》(2016 年)。

### 三. 关注的主要领域及建议

#### A. 一般原则和义务(第一至第四条)

5. 委员会感到关切的是，联邦和州两级很多领域的法律采用残疾的医学模式。
6. 委员会回顾以往建议<sup>5</sup>，建议缔约国将联邦和州两级法律及政策中的残疾定义与《公约》的一般原则和条款相统一，尤其是在不歧视和残疾的人权模式方面。
7. 委员会感到关切的是：
  - (a) 各政府部门没有认识到残疾问题是所有政府实体的责任，没有将包容残疾人的措施纳入政府、社会和法律的方方面面；
  - (b) 没有对现行法律、政策和条例进行系统性审查，以确定为遵守《公约》义务需要采取的立法行动；
  - (c) 协会缺乏采取法律行动的普遍权利，无法要求落实《公约》所述权利，在有所需法定依据的领域极少使用上述权利，而且在大部分此类法定依据中，宣告性裁判以外可获得的补救类型有限；
  - (d) 没有在对残疾人有影响的所有事项上与残疾人组织，包括残疾儿童组织进行系统性和制度化接触，缺乏与残疾人组织进行密切磋商和确保这些组织积极参与的流程；
  - (e) 残疾人组织资源不足，无法积极参与制定和实施旨在执行《公约》的法律、政策、方案和条例，残疾人组织获取资金面临不合理的行政障碍；
  - (f) 不同州之间执行《公约》的力度极为不平衡，很多州的行动计划没有充分采取人权角度。
8. 委员会建议缔约国：
  - (a) 制定战略，加强政府各部门的承诺，确保认识到残疾是贯穿政府工作和社会方方面面的问题，并有效地将残疾相关措施纳入各领域法律的主流；
  - (b) 系统性审查现行法律、政策和行政做法是否遵守缔约国在《公约》之下的义务，并根据委员会以往的建议，制定基于人权的行动计划，在其中明确残

<sup>5</sup> 同上，第 8(a)段。

疾的概念，提出措施以促进、保护和落实《公约》规定的权利，并确定目标和指标以监测《公约》的执行情况；<sup>6</sup>

(c) 审查联邦和州两级关于协会行使采取法律行动权以要求落实《公约》所述权利的法定依据，规定一项普遍适用的协会采取法律行动的权利，提供宣告性裁判以外的有效补救，并消除不合理负担，如面临高昂诉讼成本的风险和过于严格的证据采信要求；

(d) 根据委员会第7号一般性意见(2018年)(第54段)及以往建议，制定和实施制度化的程序，以便在所有对残疾人有影响的事项上，与残疾人组织，包括残疾儿童组织密切磋商，确保这些组织积极参与；制定规范这些程序的标准，除其他外，保证充足的答复时间，并以无障碍格式提供所有相关文件；<sup>7</sup>

(e) 铭记委员会第7号一般性意见(2018年)(第60和61段)，加强残疾人组织，包括残疾儿童组织以及智力和/或社会心理残疾人组织的能力，确保它们能够积极参与各项旨在执行《公约》的措施，并有效行使采取法律行动的法定权利，同时为其划拨充足的资金。缔约国还应确保资金不完全基于项目，便于获取，没有不合理的行政障碍；

(f) 铭记《公约》第四条第五款规定的义务，加强各州《公约》执行工作的协调性，确保各州落实残疾人权利的行动计划符合《公约》规定的义务。

9. 考虑到缔约国已经批准《公约任择议定书》，委员会感到关切的是，缔约国法院在决定《公约》条款的可诉性时过于照本宣科。

10. 委员会建议缔约国，尤其是缔约国的法院，在决定《公约》条款的可诉性，包括根据《公约》第四条第二款有待逐步实现的权利的可诉性时，与委员会根据《任择议定书》作出的判例保持高度一致。

## B. 具体权利(第五至第三十条)

### 平等和不歧视(第五条)

11. 委员会感到关切的是：

(a) 防止歧视和保护《公约》之下具体权利的法律规定，除了少数例外情况，均不涵盖产品和服务的私营提供方；

(b) 缔约国未在整个法律系统中将拒绝提供合理便利界定为一种歧视形式，仅有一些特定领域的法律有此规定，对合理便利要求的理解有改进空间；

(c) 缔约国的法律，包括各州的法律，没有针对多重交叉歧视作出一般性或明确规定；

(d) 《平等待遇总法》中规定的免除举证责任并未明确包括免除当事方证明存在劣势的义务。

12. 委员会回顾第6号一般性意见(2018年)，建议缔约国：

<sup>6</sup> 同上，第8(b)段。

<sup>7</sup> 同上，第10段。

(a) 履行在 2021 年联盟协定中的承诺，扩大关于防止歧视和保护《公约》之下具体权利的法律规定的覆盖范围，以涵盖向公众提供产品和服务的私营实体，并确立有效补救，以确保各项义务得到落实；

(b) 修订联邦和州两级的法律，以便在所有领域的法律中明确规定拒绝提供合理便利是一种歧视形式，并纳入与《公约》第二条相一致的合理便利法律定义；

(c) 采取必要的法律和其他措施，明确禁止多重交叉歧视，包括基于残疾和其他身份(如年龄、生理性别、社会性别、种族、土著身份、男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者身份、族裔、移民身份和民族出身)的交叉歧视；

(d) 修订关于免除举证责任的法律，尤其是《平等待遇总法》第 22 条，以明确规定免除举证责任包括免除当事方证明存在劣势的义务。

#### 残疾妇女(第六条)

13. 委员会感到关切的是：

(a) 没有采取跨部门的综合办法，确保与残疾妇女和女童，包括残疾移民妇女和女童有关的问题被纳入性别和残疾立法及政策的主流；

(b) 没有为残疾妇女和女童代表组织提供充足的长期资金，以便增进和促进她们的人权。

14. 委员会回顾第 3 号一般性意见(2016 年)，建议缔约国在联邦和州两级：

(a) 加强措施和政策机制，确保与残疾妇女和女童，包括残疾移民妇女和女童有关的问题在性别和残疾立法及政策中得到全面处理；

(b) 制定措施，包括提供充足的长期资金，支持残疾妇女和女童组织增进她们的人权。

#### 残疾儿童(第七条)

15. 委员会感到关切的是：

(a) 没有为负责实施新颁布的《加强儿童和青年服务法》的实体及其雇员提供关于残疾儿童需求的培训；

(b) 残疾儿童父母需要承担协助服务和住院治疗的高昂成本；

(c) 缺乏关于难民残疾儿童和类似难民处境下残疾儿童的分类数据，接收设施的条件差异较大，往往不能满足残疾儿童的需要，在接受教育、获得医疗服务和参加文化休闲活动方面的差异似乎也较大。

16. 委员会回顾与儿童权利委员会关于残疾儿童权利的联合声明，建议缔约国：

(a) 制定培训方案，为负责实施新颁布的《加强儿童和青年服务法》的实体及其雇员提供关于残疾儿童需求，包括智力和/或社会心理残疾儿童需求的培训；

(b) 报销残疾儿童与残疾有关的协助服务或住院治疗的费用；

(c) 加强数据收集工作，全面收集关于难民残疾儿童和类似难民处境下残疾儿童分类收据，确保所有接收残疾儿童的设施满足残疾儿童的需求，保障所有难民残疾儿童和类似难民处境下残疾儿童有机会接受教育、获得医疗服务和参加文化休闲活动。

#### 提高认识(第八条)

17. 委员会感到关切的是：

(a) 缺乏一项开展提高认识活动和运动的国家通盘战略，以促进对残疾人权利和尊严的尊重，并推动态度发生持久和系统性的转变；

(b) 《公约》的官方德语译本存在错误，可能导致实质性误解。

18. 委员会建议缔约国：

(a) 通过一项国家通盘战略，并为其提供资金，以提高整个社会、尤其是残疾人及其家属、专业团体、媒体和各级政府官员对于残疾人权利和尊严的认识，以消除生活中方方面面的成见、偏见和有害做法，推动态度发生持久和系统性的转变；

(b) 与残疾人组织密切磋商并在残疾人组织的积极参与下，修订《公约》的官方德语译本，以准确反映《公约》各方面的含义。

#### 无障碍(第九条)

19. 委员会感到关切的是：

(a) 《欧洲无障碍法》的实施范围较窄，仅限于强制性义务，忽略了医疗服务、教育产品和服务、家电和人造环境等重要领域，导致公共和私营实体提供的服务，包括《欧洲无障碍法》第 2 条所列服务，对残疾人普遍存在障碍；

(b) 缔约国内可负担的无障碍住房数量不足，各州设置的建筑标准往往不充分；

(c) 公共交通普遍缺乏无障碍性；

(d) 缺乏残疾人组织参与制定无障碍标准的制度化机制。

20. 委员会回顾第 2 号一般性意见(2014 年)，结合 2021 年联盟协定中作出的承诺，建议缔约国：

(a) 修订联邦和州两级的法律，以确保公共和私营实体向公众提供的所有服务均无障碍，并加紧落实现行无障碍规定；

(b) 扩大和加强适用于存量和新建公共及私人用途建筑的无障碍住房法律要求，仅在少数例外情况下允许新建有障碍住房，为公共实体拥有或使用的建筑设置有法律约束力和时限的目标，并将 DIN 18040-3 等现行无障碍标准纳入法律。

(c) 颁布和实施法律规定，以保证残疾人可自主使用公共交通，尤其应采取下列措施：

(一) 制定明确的计划和时限，以尽快落实关于欧盟铁路系统对残疾人和行动不便者无障碍技术规范可互操作性的欧盟委员会第 1300/2014 号条例(欧

盟)即将出台的修正案,如果即将出台的修正案不保障自主使用火车站和铁路服务的权利,应颁布和实施这方面的国内规定;

(二)颁布和实施具体指标、目标和监测机制,以监测关于欧盟跨欧洲交通运输网络发展指南的欧洲议会和理事会第 1315/2013 号条例(欧盟)即将出台的修正案的执行情况,确保新建的相关基础设施符合自主无障碍标准;

(三)制定明确计划,尽快落实通勤铁路服务、巴士、长途汽车、电车、缆车和乘客通行指引服务的现行无障碍要求,在这些领域颁布和实施关于自主使用公共交通的规定;

(四)如果关于残疾人和行动不便者航空旅行权利的欧洲议会和理事会第 1107/2006 号条例(欧共体)不包括下列保障,颁布和实施法律以禁止因残疾拒绝登机和要求有人陪同,并保证行动辅助设备损坏或遗失或辅助动物受到伤害时予以充分赔偿;

(d) 建立制度化机制,在制定无障碍标准过程中,通过残疾人组织与残疾人密切磋商,确保残疾人积极参与。

#### 生命权(第十条)

21. 委员会赞赏地注意到,缔约国颁布了一项规范在医疗能力不足情况下分诊决定的联邦法律,这些规则禁止基于残疾的间接和直接歧视。然而,委员会感到关切的是,虽然歧视残疾人为法律所禁止,但该法规定以“实际或短期生存概率”为标准进行分诊,可能对歧视残疾人构成间接歧视。

22. 委员会建议缔约国审查关于在医疗能力不足情况下分诊决定的新联邦法律,实行有效防止任何直接或间接歧视残疾人现象的分诊标准。

#### 危难情况和人道主义紧急情况(第十一条)

23. 委员会感到关切的是:

(a) 在减少灾害风险和与人道主义行动中,包括在规划冠状病毒病(COVID-19)大流行应对措施的过程中,没有通过残疾人代表组织与残疾人密切磋商并确保残疾人积极参与,导致残疾人受到不利影响;

(b) 缺乏全面、包容残疾人、基于人权和符合《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》及《将残疾人纳入人道主义行动准则》的减少灾害风险和与人道主义行动战略。

24. 委员会回顾《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》和《将残疾人纳入人道主义行动准则》,建议缔约国通过残疾人代表组织与残疾人密切磋商,确保残疾人积极参与,在此基础上制定:

(a) 国家公共应急计划,确保满足残疾人的特有需求,采取适合残疾人的应对措施,并在联邦、州和市各级政府加以实施;

(b) 全面、包容残疾人、基于人权的战略,以应对各种危急情况和人道主义紧急情况,包括突发公共卫生事件、气候变化和减少灾害风险。

### 在法律面前获得平等承认(第十二条)

25. 委员会感到关切的是：

- (a) 《儿童和成年人监护权法改革法》(2021 年)没有消除一切形式的替代决策；
- (b) 没有落实协助决定机制的国家通盘战略。

26. 委员会回顾第 1 号一般性意见(2014 年)，建议缔约国：

- (a) 消除一切形式的替代决策，代之以协助决定制度；
- (b) 通过残疾人代表组织与残疾人密切磋商，确保残疾人积极参与，在此基础上制定涵盖联邦、州和市各级政府的国家通盘战略，以落实协助决定机制。

### 获得司法保护(第十三条)

27. 委员会感到关切的是，残疾人诉诸司法面临障碍，包括：

- (a) 司法部门缺乏程序便利和适龄便利，残疾人自行提供便利和支持以有效参与法律诉讼将产生成本；
- (b) 法律从业人员缺乏对残疾人诉诸司法的认识；
- (c) 缺乏无障碍的司法设施、信息和通信。

28. 委员会建议缔约国与残疾人组织密切磋商并在其积极参与下，制定一项国家残疾人司法战略：

- (a) 修订刑法、民法、劳动法和行政法中的程序规则，确保在所有诉讼中免费为残疾人提供程序便利和适龄便利；
- (b) 确保为司法领域工作人员，包括司法系统成员、警察和监狱工作人员提供关于《公约》标准和原则的适当培训，以确保残疾人获得司法保护；
- (c) 确保司法设施、信息和通信无障碍。

### 自由和人身安全(第十四条)

29. 委员会深感关切的是：

- (a) 基于残障将残疾人强迫收容到照料和综合援助设施及其他机构、精神病院和法医精神病照料设施中，对残疾人实行强迫待遇；
- (b) 残疾儿童和残疾青年可能因需要治疗而被剥夺自由。

30. 委员会回顾其《残疾人的自由和安全权准则》<sup>8</sup> 和《解除收容的准则(包括在紧急情况下)》<sup>9</sup>，建议缔约国采取一切必要的立法、行政和司法措施：

- (a) 禁止基于缺陷对残疾人实行非自愿拘留、强迫收容和强迫待遇；
- (b) 加强一切司法和行政保护，防止残疾儿童和残疾青年被剥夺自由，使其享有与其他人平等的保护。

<sup>8</sup> A/72/55, 附件。

<sup>9</sup> CRPD/C/5.

31. 委员会感到关切的是，关于“不适合受审”的规定允许将残疾人无限期关押在法医精神病照料设施中。

32. 委员会建议缔约国修订和/或废除对残疾人法律能力实行限制和允许对残疾人采取比被判犯有相同罪行的非残疾人更严厉的措施(如无限期拘留)的法律，还建议缔约国保证残疾人在整个司法诉讼中可与其他人平等地诉诸司法。

#### 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)

33. 委员会感到关切的是：

(a) 存在使用物理和化学束缚手段、隔离和其他有害做法的现象，尤其是在照料和综合援助设施及其他机构、精神病院和法医精神病照料设施中；

(b) 没有对照料和综合援助设施及其他机构、精神病院和法医精神病照料设施以及使用束缚手段、隔离和其他有害做法的情况进行监督及监测；

(c) 缺乏独立的申诉和补偿机制，以处理在照料和综合援助设施及其他机构、精神病院和法医精神病照料设施中发生的有害和强迫做法。

34. 委员会建议缔约国采取一切必要的立法、行政和司法措施：

(a) 禁止在所有机构环境中使用物理和化学束缚手段、隔离和其他有害做法；

(b) 在各州设立独立监察机构，以对所有机构设施进行定期监督，收集分析关于强迫待遇和胁迫做法的数据，为包括国家防止酷刑局和德国人权协会在内的现有监察机制提供充足资源，以加强其任务授权；

(c) 建立一个在所有环境下向所有残疾人开放的独立申诉机制，以接受申诉，调查和惩治实行有害和强迫做法的机构及个人，并通过提供法律建议、无障碍信息、咨询和补救(包括赔偿和康复)来支持受害者。

#### 免于剥削、暴力和凌虐(第十六条)

35. 委员会深为关切的是：

(a) 针对残疾人，尤其是残疾妇女和女童的各种形式暴力频发，缺乏全面有效的暴力预防和应对战略，使残疾人在所有公共和私人场合免遭暴力；

(b) 《预防暴力法》的覆盖范围不足，未覆盖残疾人，尤其是残疾妇女和女童在所有机构环境中遭受的各种形式的暴力。

36. 委员会建议缔约国与残疾人组织，尤其是残疾妇女和女童组织密切磋商，并在其积极参与下：

(a) 根据《欧洲委员会预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》，制定全面有效的暴力预防和应对战略，确保该战略满足因性别和年龄而特有的需求，确保所有庇护所、避难所和咨询中心的无障碍性和广泛可用性，并建立有申诉和补救机制的独立监察机构；

(b) 开展立法和政策改革，确保仍然生活在机构环境中的残疾人，尤其是残疾妇女和女童免遭一切形式暴力和凌虐。



### 保护人身完整性(第十七条)

37. 委员会感到关切的是：

(a) 残疾妇女和女童继续遭到强迫和胁迫绝育；

(b) 机构设施实行强迫和胁迫避孕，由此产生了有害的副作用，机构设施还实行强迫和胁迫堕胎。

38. 委员会建议缔约国采取一切必要的立法、行政和司法措施：

(a) 禁止在未经本人自由知情同意的情况下对残疾妇女和女童实行绝育，包括基于替代同意或法庭决定的绝育；

(b) 禁止在未经本人自由知情同意的情况下实行一切形式的避孕和堕胎，包括胁迫做法。

39. 委员会感到关切的是，《有性别发育差异儿童保护法》(2021 年)没有为所有间性儿童提供全面保护，使其免于修改性别特征的侵入性或不可逆转的医学程序。

40. 委员会建议缔约国与间性者代表组织密切磋商，确保其积极参与，以审查和修订《有性别发育差异儿童保护法》(2021 年)，从而确保间性儿童获得全面保护，使其免于修改性别特征的侵入性或不可逆转的医学程序，除非为避免严重、紧迫和不可挽回的伤害所需。

### 迁徙自由和国籍(第十八条)

41. 委员会对下列问题感到关切：

(a) 残疾难民和寻求庇护者能否获得基本支持，包括因残疾而需要的特定支持，取决于其来源国；

(b) 各州缺乏统一和充分的残疾难民和寻求庇护者识别程序，导致人权法以及欧洲议会和欧洲委员会第 2013/33 号指令中关于国际保护申请者接收标准的规定得不到一致和充分的落实；

(c) 《国籍法》修正草案将禁止领取福利的残疾人获得公民身份。

42. 委员会建议缔约国采取一切立法、行政和其他措施：

(a) 确保所有残疾难民和寻求庇护者均能获得基本支持，包括因残疾而需要的特定支持，消除基于来源国的歧视；

(b) 根据人权法以及欧洲议会和欧洲理事会第 2013/33 号指令中关于国际保护申请者接收标准的规定，在各州实行统一和充分的程序，以确保识别残疾难民和寻求庇护者，并提供适当的残疾相关支持；

(c) 确保《国籍法》修正草案不禁止领取福利的残疾人获得公民身份。

### 独立生活和融入社区(第十九条)

43. 委员会感到关切的是：

(a) 机构环境下的残疾人普遍遭到隔离，没有采取措施推动去机构化取得进展；

(b) 残疾人根据个人偏好选择居住地和支持服务面临一系列障碍，如需要支付额外费用，强行汇集包容性福利和服务，利用个人预算的流程很复杂，并基于合住安排而非个人需要发放福利补贴。

44. 委员会回顾第5号一般性意见(2017年)、《解除收容的准则(包括在紧急情况下)》和残疾人权利特别报告员关于残疾人服务转型的报告<sup>10</sup>，建议缔约国与残疾人密切磋商并在残疾人的积极参与下：

(a) 制定一项全面的去机构化战略，作为优先事项，结束对所有残疾人的机构收容，包括收容到小型寄宿式护理院中，采取措施防止跨机构收容，支持从机构收容过渡到社区生活，并规定具体的时限，提供充足的人力、技术和资金，同时明确执行和监察责任；

(b) 制定措施，消除残疾人选择在哪里生活以及和谁一起生活的障碍，包括承诺增加可负担无障碍住房的供应，提供个人协助支持和服务，不再要求支付额外费用，不再强行汇集包容性福利和服务，简化利用个人预算的流程，并基于个人需要而非合住安排发放福利补贴。

#### 个人行动能力(第二十条)

45. 委员会感到关切的是，缺乏全面、各州一致的机制，以确保根据个人需要为残疾人提供可负担、优质的行动辅助工具、设备、辅助技术和其他形式的协助。

46. 委员会建议缔约国建立全面、各州一致的机制，促进根据残疾人的个人需要为其提供可负担和优质的行动辅助工具、设备、辅助技术和其他形式的协助。

#### 表达意见的自由和获得信息的机会(第二十一条)

47. 委员会感到关切的是，缺乏信息无障碍的国家标准和有效监测，导致难以有效获得信息，特别是私营广播和网站上的信息，在 COVID-19 疫情期间信息的无障碍性有限，特别是对聋人和听障人士以及智力残疾人而言。

48. 委员会建议缔约国与残疾人及其代表组织密切磋商并在他们的积极参与下，采取一切必要措施，包括通过包容性媒体条例，基于国际和欧洲标准制定和落实国家无障碍标准并建立监测和惩治机制，以确保面向公众的信息以无障碍格式或通过辅助技术及时且没有额外费用地提供给所有残疾人，特别是在紧急状况下。

#### 尊重隐私(第二十二条)

49. 委员会感到关切的是，缔约国没有采取全面措施，确保机构和庇护工场中残疾人的个人、医疗和康复数据得到保护，隐私权得到保障，机构和服务提供方之间的数据交换缺乏关于保护残疾证持有者数据的保密协议。

50. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，包括修订数据保护法，在医院、机构和庇护工场确保数据保护和隐私权，设置数据保护协议，建立安全的系统，以保障残疾人的个人、健康和康复信息在与其他人平等的基础上获得隐私保护。

<sup>10</sup> [A/HRC/52/32](#).

### 尊重家居和家庭(第二十三条)

51. 委员会感到关切的是,《德国民法典》的下列规定可能导致侵犯残疾人,特别是智力和/或社会心理残疾人的家居和家庭生活权:

- (a) 第 1304 条,禁止“无能力签订合同”的人结婚;
- (b) 第 1673 条,规定“无能力签订合同”的人将被暂停作为父母的监护权;
- (c) 第 1748 条,规定针对“患有严重心理疾病或特别严重的精神或心理残疾”者,可对其子女的收养实行替代同意;
- (d) 第 1905 条,规定可在未经本人自由知情同意的情况下对受监护者实行绝育。

52. 委员会建议缔约国修订《德国民法典》,废除所有可能限制残疾人充分享有和行使婚姻权、为人父母的权利和生殖权利的规定,还建议缔约国在所有与家居和家庭生活有关的事项上促进协助决定模式。

### 教育(第二十四条)

53. 委员会感到关切的是,没有在整个教育系统全面落实全纳教育,特殊学校和特殊班级普遍存在,残疾儿童就读主流学校并完成学业,其本人和家人会遇到各种障碍,包括:

- (a) 缺乏在州和市两级推广全纳教育的明确机制;
- (b) 一些行政实体对全纳教育的概念存在误解和负面认知,可能将父母请求送子女到主流学校就读视为“无能力照顾子女”的表现;
- (c) 公立学校缺乏无障碍的设施、住宿条件,缺乏无障碍交通,特别是在农村地区;
- (d) 教师和非教学人员缺乏关于全纳教育权的培训,相关技能和教学方法未得到充分发展,据报父母面临将残疾子女送到特殊学校就读的压力。

54. 委员会回顾第 4 号一般性意见(2016 年),建议缔约国与残疾学生及其家人和代表组织密切协商,并在他们的积极参与下:

- (a) 制定全面计划,加快州和市两级从特殊教育转向全纳教育,并制定具体时限,提供人力、技术和资金,明确执行和监测责任;
- (b) 在社区一级和相关主管部门中开展宣传和教育运动,以推广全纳教育;
- (c) 确保残疾儿童能够就读主流学校,包括加强对各类残疾的无障碍性和便利,并提供适当的交通安排,尤其是在农村地区;
- (d) 保证为各级教师和非教学人员提供关于全纳教育的持续培训,包括手语及其他无障碍通信格式的培训,并建立监测系统,以消除对残疾儿童及其家人的一切形式直接和间接歧视。

55. 委员会感到关切的是,缺乏关于难民残疾儿童接受教育和就读主流学校情况的数据。

56. 委员会建议缔约国分配充足资源，用于定期收集按性别和残疾类型分类的数据，以了解难民残疾儿童接受教育和就读主流及特殊学校的数量和比例，以及辍学率。

#### 健康(第二十五条)

57. 委员会感到关切的是：

(a) 医疗设施无障碍性不足，医疗人员没有接受过以无障碍方法和格式进行交流和提供信息的培训，这个问题对残疾妇女和农村地区而言尤其严重，残疾人可能需要长途跋涉才能获得无障碍的医疗服务；

(b) 由于医疗人员缺乏培训和采取歧视性做法，智力和/或社会心理残疾人以及聋人和听障人士难以获得优质医疗服务；

(c) 法律，尤其是《德国民法典》没有规定应以无障碍格式向残疾人提供医疗信息，以确保平等对待残疾人，在实施任何医疗干预之前，获得他们的自由知情同意；

(d) 寻求庇护者获得医疗服务的机会有限，可能能够接受急诊治疗，但无法获得“补充”服务，如物理疗法、职业疗法和精神健康治疗。

58. 委员会建议缔约国：

(a) 采取措施，通过查明和消除障碍，并提供无障碍的医疗设备，保证各州医疗服务的可用性和无障碍性，特别是对残疾妇女而言和在农村地区，确保没有歧视；

(b) 加强机制，为医疗人员提供关于残疾人人权、尊严、自主权和需求的培训；

(c) 根据《公约》和委员会第1号一般性意见(2014年)，落实关于为残疾人提供法律保护使其免于医疗服务中的歧视的条例，制定关于为残疾人提供医疗信息和获得残疾人对医疗干预的自由知情同意的标准化规程；

(d) 确保残疾寻求庇护者在抵达后与其他人平等地获得全面的医疗服务。

#### 适应训练和康复(第二十六条)

59. 委员会感到关切的是，缺乏机制确保各州残疾人均可获得不同提供方提供的综合康复服务，《联邦参与法》对于建立高效康复系统以减少隔离，特别是在聚居环境和庇护工场中的隔离可能产生不确定的长期影响。

60. 委员会建议缔约国建立跨领域、无障碍和灵活的机制，以便残疾人可以方便地根据自己的选择和偏好，选择和获得最有针对性的康复方案或服务，并定期开展康复方案的专题评估，以确保残疾人能够行使独立生活和进入劳动力市场的权利。

#### 工作和就业(第二十七条)

61. 委员会感到关切的是：

(a) 残疾人，尤其是需要大量支持的残疾人失业率较高，大量残疾人在庇护工场工作，过渡到公开劳动力市场的比例较低；

(b) 没有充分采取法律措施，保障工作场所的无障碍性和合理便利，并在私营部门不遵守残疾人就业名额规定时追究其责任；

(c) 缺乏提供职业培训的无障碍包容设施，没有制定规程以消除歧视和隔离，并确保残疾人平等享有不受任何胁迫自由选择职业培训课程的机会。

62. 委员会参照第 8 号一般性意见(2022 年)，回顾经济、社会及文化权利委员会的建议<sup>11</sup>，建议缔约国：

(a) 与残疾人组织密切磋商并在其积极参与下，制定行动计划，以促进各州庇护工场中的残疾人向公开劳动力市场过渡，确保在计划中规定适当的资源分配和具体时限；

(b) 在公共和私营部门落实残疾人就业名额规定，包括采取比现行补偿金更有效的措施，并确保工作场所的无障碍性和合理便利；

(c) 调整职业培训系统的结构，采取措施确保无障碍性和包容性，包括建立申诉机制，以调查职业康复和工作领域基于残疾的歧视性做法。

#### 适足的生活水平和社会保护(第二十八条)

63. 委员会感到关切的是：

(a) 残疾人贫困风险更高，没有采取措施解决残疾人贫困的问题，没有定期编写关于贫困和残疾相互交织的系统性成因的研究报告，从而为政府政策和计划充分提供依据；

(b) 没有为 25 岁以上与父母同住的残疾人充分提供个性化支持，包括经济支持；

(c) 综合援助福利制度会考虑残疾人和其他家庭成员的资产及收入，妨碍残疾人与其他人平等地积累储蓄，危及老年人的财务安全。

64. 委员会建议缔约国：

(a) 采取一切必要措施，解决残疾人贫困风险较高的问题，将残疾问题纳入所有与减少贫困有关的研究、调查、政策和计划的主流；

(b) 修订残疾人福利评估规则，以满足残疾人的个性化支持需求；

(c) 修订残疾人综合援助福利制度，以便残疾人能够与其他人平等地积累储蓄，保障老年残疾人的财务安全。

#### 参与政治和公共生活(第二十九条)

65. 委员会感到关切的是：

(a) 政党和工会缺乏合理便利，特别是手语传译，妨碍了聋人和听障人士的参与；

(b) 残疾妇女对政治和公共生活的参与率较低，缺乏有助于查明残疾妇女参与所面临障碍的数据；

<sup>11</sup> [E/C.12/DEU/CO/6](#).

(c) 投票站缺乏无障碍性，尤其是在农村地区。

66. 委员会建议缔约国：

(a) 采取措施确保政党和工会对残疾人的无障碍性和提供合理便利，包括手语传译；

(b) 通过与残疾妇女及其代表组织密切磋商，分配必要资源，用于研究阻碍残疾妇女参与公共生活的障碍，并推广能力建设方案；

(c) 确保各州选举材料和投票站的无障碍性，尤其是在农村地区，并在开发电子投票系统时确保无障碍性。

参与文化生活、娱乐、休闲和体育活动(第三十条)

67. 委员会感到关切的是：

(a) 公共图书馆、博物馆、旅游区和名胜古迹缺乏无障碍性；

(b) 残疾人在利用必要的个人协助服务以行使参与体育和娱乐活动的权利方面遇到障碍；

(c) 没有增强聋人文化和语言认同的政策和方案；

(d) 一些创作艺术院系缺乏包容性和无障碍性；

(e) 没有采取措施促进社会的文化多样性，尤其是残疾难民对多样性的贡献。

68. 委员会建议缔约国：

(a) 加强机制，确保体育、娱乐、文化和旅游场所对残疾人的无障碍性；

(b) 确保残疾人可免费获得个人协助，以参加体育、文化和社会活动；

(c) 在聋人代表组织的参与下，在教育课程、媒体和社会活动中增强聋人的文化和语言认同；

(d) 与残疾人及其代表组织密切磋商并在他们的积极参与下，促进所有创作艺术专业的包容性和无障碍性；

(e) 促进社会的文化多样性，宣传残疾难民对多样性的贡献。

C. 具体义务(第三十一至第三十三条)

统计和数据收集(第三十一条)

69. 委员会感到关切的是：

(a) 残疾统计中使用的微普查方法是否有效，该方法在多大程度上反映了该国残疾难民的数量；

(b) 残疾统计反映了医学模式，尤其是用于分类和区分严重、中等和轻微残疾的标准。

70. 委员会建议缔约国：

(a) 通过采用适当的数据收集方法，例如采用残疾统计华盛顿小组的问题集，确保公共和专题普查具有包容性且顾及残疾问题，并纳入相关问题以获取关于残疾难民的具体数据；

(b) 采取基于人权的标准来识别和区分不同类型的残疾。

#### 国际合作(第三十二条)

71. 委员会感到关切的是：

(a) 在发展中国家资助的项目缺乏包容性，专门资助残疾项目的预算有限；

(b) 没有与残疾人及其代表组织进行有效磋商，以确定其本国的优先事项和资助专题；

(c) 缺乏准确的指标，以确保国际资金的使用情况与《公约》及其宗旨和一般原则以及可持续发展目标一致。

72. 委员会建议缔约国：

(a) 确保国际合作方案中资助的项目以包容性为获批前提；

(b) 与残疾人及其代表组织就本国优先事项和支持专题进行磋商，让残疾人及其代表组织参与资助项目的所有阶段；

(c) 制定指标，确保资助项目的目标和活动与《公约》和可持续发展目标一致。

#### 国家实施和监测(第三十三条)

73. 委员会感到关切的是：

(a) 协调人缺乏充足的人力、技术和资金资源来履行职责，在执行《公约》过程中残疾人组织的参与有限；

(b) 州一级缺乏监测《公约》执行情况的机制。

74. 委员会建议缔约国：

(a) 建设协调人的能力，为其提供充足的权力，增加人力、技术和资金，以便协调人根据《公约》第三十三条履行职责，并确保残疾人及其代表组织有效参与监测《公约》的执行情况；

(b) 颁布法律，以便在州一级建立完全符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)的常设独立监测机制，并分配人力、技术和稳定的资金资源，以支持这些机制的任务。

## 四. 后续行动

### 传播相关信息

75. 委员会强调，本结论性意见所载所有建议都很重要。关于必须采取的紧急措施，委员会提请缔约国注意关于独立生活和融入社区的第 44 段、关于教育的第 54 段中和关于工作和就业的第 62 段中所载的建议。

76. 委员会请缔约国落实本结论性意见所载各项建议。委员会建议缔约国利用现代社交传播战略，向政府和议会成员、有关部委工作人员、地方主管部门、教育、医学和法律等专业团体成员以及媒体转发本结论性意见，供其考虑并采取行动。

77. 委员会大力鼓励缔约国请民间社会组织，特别是残疾人组织参与编写定期报告。

78. 委员会请缔约国以本国官方语言和少数群体语言，包括手语，并以无障碍形式(包括易读格式)广泛传播本结论性意见，包括向非政府组织和残疾人组织以及残疾人本人及其家庭成员传播本结论性意见，并在政府的人权网站上发布本结论性意见。

#### 下次定期报告

79. 缔约国选择按照简化报告程序提交报告。委员会将编写一份报告前问题清单，并请缔约国在收到问题清单后一年内予以答复。缔约国的答复预期在 2031 年 3 月 24 日之前提交，将构成其第四、第五和第六次合并定期报告。

---