



人权理事会  
普遍定期审议工作组  
第三十五届会议  
2020年1月20日至31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

\* 本文件按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. 编写方法和协商进程

1. 本国家报告系根据联合国人权理事会在其第 17/119 号决议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 2015 年普遍定期审议期间收到建议的执行情况。
2. 国家报告由吉尔吉斯共和国副总理成立的吉尔吉斯共和国政府下属人权协调理事会秘书处领导的部门间工作组负责编写(缩略语表参见尾注<sup>1</sup>)。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,包括政府立法、执行和司法权力部门的工作。
3. 编写国家报告时还充分考虑了国家人权机构提供的材料。

## 二. 国家人权机构

### A. 加强民主和国家人权机构

#### 建议 117.7、117.8<sup>2</sup>

4. 2012 年,成立了吉尔吉斯共和国国家防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇和处罚中心(国家防止酷刑中心)<sup>3</sup>。
5. 国家防止酷刑中心在组织和职能独立性方面有别于其他国家机构。国家防止酷刑中心的最高管理机构是协调委员会。协调委员会由 2 名议会成员、监察员和 8 名非政府组织代表组成,其法定活动旨在保护权利、免遭酷刑和虐待。
6. 法律规定不得干涉国家防止酷刑中心的活动,并且其工作人员享有豁免权。
7. 国家防止酷刑中心目前的组成完全符合对国家预防机制所提出的国际标准的要求以及关于国家防止酷刑中心的法律的相关规定。国家防止酷刑中心在吉尔吉斯斯坦的每个地区都设有代表处。
8. 国家防止酷刑中心有权在任意一天以及一天的任意时刻对监狱和拘留所进行访问,而无需事先通知相关机构管理部门。在 2014 年至 2018 年期间,国家防止酷刑中心工作人员共对监狱和拘留所进行了 4,854 次访问。
9. 2002 年,成立了监察员机构,主要负责在其管辖范围内不断对国内人员和公民的宪法权利与自由的遵守情况进行议会监督<sup>4</sup>。
10. 监察员机构是一个宪法机构,拥有独立预算,在吉尔吉斯斯坦的每个地区都有全权代表。
11. 监察员机构是监督人员和公民权利与自由遵守情况的主要国家人权机构,并向议会提交有关吉尔吉斯斯坦人权状况的年度报告和特别报告。
12. 每年的 4 月 1 日之前,监察员都会向吉尔吉斯共和国议会提交年度报告。除了年度报告外,2014-2018 年间监察员还提交了 20 多份涉及特定人权领域的特别报告。

**B. 使监察员办公室的法规与《巴黎原则》保持一致**

建议 117.11、117.12、117.13、117.14、117.15

13. 已经制定了新版《吉尔吉斯斯坦共和国监察员法》的草案，以确保将联合国大会通过的《巴黎原则》落实到国家立法当中。该法正在由吉尔吉斯共和国议会进行审议。

**C. 国家防止酷刑中心的资金**

建议 117.16、117.17

14. 根据《关于吉尔吉斯共和国国家防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇和处罚中心的法律》，国家防止酷刑中心的活动经费来自共和国预算以及不违背法律的其他基金。

15. 共和国预算每年提供确保国家防止酷刑中心有效运作所需的资金。国家防止酷刑中心编制预算草案，并将其发送给吉尔吉斯斯坦政府(以下简称政府)协商。如有分歧，政府便将国家防止酷刑中心的提案不做修改地纳入对议会负责的共和国预算当中，并附上其意见。国家防止酷刑中心在预算范围内独立管理资金。

**D. 建立一个监测国际义务执行情况系统，以促进条约机构和人权理事会各项建议的系统化和落实**

建议 117.28

16. 2013 年，成立了政府下属人权协调理事会(以下简称“人权协调理事会”)，其目的是完善各项机制，以确保保护公民的人权和自由并履行国际人权义务。

17. 人权协调理事会由副总理领导，其职务为人权协调理事会主席。人权协调理事会由 23 名成员组成，分别是各部委的代表，以及监察员、总检察长办公室、最高法院、国家宗教事务委员会、国家防止酷刑中心的代表<sup>5</sup>。

18. 为了落实这些建议，根据吉尔吉斯共和国提交的关于人权领域国际行为准则执行情况的国家报告，2019 年 3 月 15 日通过了《2019-2021 年人权行动计划》<sup>6</sup>。

**三. 立法发展动态**

使立法符合《吉尔吉斯斯坦宪法》(以下简称《宪法》)和人权保护领域的国际标准

建议 117.1、117.2、117.3、117.4、117.5

19. 为了使立法与《宪法》和人权保护领域的国际条约保持一致，国内已通过并批准了以下规范性法令：

- 吉尔吉斯共和国总统关于执行国防委员会宗教领域<sup>7</sup> 国家政策以及 2014-2020 年宗教领域国家政策概念<sup>8</sup> 的决定的法令；

- 为了及时履行保护人权和自由领域内关于执行联合国人权条约机构的建议的国际义务，批准了《2019-2021 年人权行动计划》；
- 为了使立法行为与正在进行的司法改革框架内通过的法规保持一致，批准了《2019 年活动计划》<sup>9</sup>。

20. 为了使环保立法与 2016 年 12 月 28 日第 218 号法律对《宪法》的修正相一致，2019 年 5 月 23 日第 229 号政府令批准了关于对《环境保护法》进行修订的法律草案。该法律草案旨在确保公民享有有利于生活和健康的环境的权利，并对国际法公认的原则和规范在法律体系中的作用方面作了修改。

## 四. 司法改革

### 确保司法体系的独立运作

建议 117.86、117.87、117.88、117.89、117.90、117.91、117.92、117.93、117.94、117.95、117.139

21. 2019 年 1 月 1 日起生效的法规有：新版<sup>10</sup>的《刑法典》、《吉尔吉斯斯坦不当行为法典》、《刑事诉讼法典》、《刑事执行法典》和《大赦基础及其适用程序法》。这些法规符合国际标准以及《吉尔吉斯共和国 2013-2017 年可持续发展战略》。

22. 已生效法规的主要目的是使司法更加人性化、使犯罪行为非刑罪化并改革惩罚形式。同时还引入了新的概念和制度，例如：司法监督、调查法官、缓刑、诉讼协议。在新的《刑事诉讼法典》中，为实施司法监督引入了新的诉讼人员，即调查法官。

23. 为了对司法改革框架内通过的规范性法令进行分析，根据吉尔吉斯共和国 2019 年 2 月 25 日的总理命令，成立了一个常设的部门间工作组以便查明漏洞和矛盾。

24. 确定了法官委员会作为司法自治机构的法律地位，依据《宪法》，该委员会负责审议司法权的基本问题，例如编制司法系统的预算，提高法官的专业水平以及使法官承担纪律责任。

25. 吉尔吉斯斯坦的国家立法规定，通过参加由一个特别成立的宪法机构——法官遴选委员会举行的公开评选来重新任命现有法官，法官遴选委员会由司法系统代表、执业律师和民间团体代表组成。

26. 修改了任命最高法院和地方法院法官的程序，根据该程序，一审和二审法院的法官最初由国家总统任命，任期五年，之后在达到限制年龄前，最高法院法官由共和国议会在达到年龄限制之前选举产生。

27. 根据新通过的《宪法》，设立了最高法院宪法分庭取代已废除的宪法法院行使宪法监督权。

28. 我们注意到，作为一项积极的发展成果，正在将互联网门户网站 [www.act.sot.kg](http://www.act.sot.kg) 在各级法院进行逐步推广。

29. 目前，刑事、民事、行政和其他案件中某些类别的司法行为必须强制公开，但法律禁止公开的除外。司法行为的原始电子数据库已经形成。
30. 除了信息资源“www.act.sot.kg”之外，还在 159 个厅中的 80 个审判室中采用法院诉讼程序音频和视频记录。
31. 在欧盟计划《吉尔吉斯共和国法治(第二阶段)》支持下，启用了法院自动信息系统软件。该系统使案件在法庭诉讼程序中从提交法庭到作出判决并在随后上诉过程中的程序自动化。
32. 通过扩大公众对诉讼信息的访问程度，包括公开法院判决以及所有法院使用电子审判和现代信息系统为诉讼人提供可靠的信息，最大程度地减少诉讼参与者与法官以及法院工作人员之间的单方面接触。
33. 考虑到信息和通信技术的具体特点，2015 年 3 月 12 日，法官委员会通过一项决定制定并批准了《到 2018 年司法系统信息技术发展战略计划》，该计划在确保司法系统开放性的同时，详细地审议了信息安全、更新计算机库、法庭上采用诉讼程序的音视频记录等问题。
34. 根据《宪法》，高等法院对案件的重审权不受任何限制，并且根据《民事诉讼法典》第 323 条规定，一审法院的裁决如果不具有法律效力，参与诉讼的当事各方和案件其他参与者可按照上诉程序向上诉法院提出上诉。

## 五. 性别平等、妇女权利

### A. 加强国家性别政策机制。采取有效的立法措施，确保妇女的安全和权利

- 建议 117.9、117.31、117.32、117.33、117.34、117.35、117.36、117.37、117.38、117.58、117.59、117.60、117.61、117.63、117.64、117.65、117.66、117.67、117.68、117.69、117.70、117.71、117.72、117.73、117.74、117.75、117.76、117.80、117.115、117.118、117.124
35. 吉尔吉斯斯坦于 2012 年通过了《到 2020 年实现两性平等的国家战略》，其中明确了发展的优先事项，例如，妇女参与经济，女孩和妇女的教育，诉诸司法，以及政治平等<sup>11</sup>。
36. 2015 年，政府批准了《2015-2017 年实现性别平等国家行动计划》<sup>12</sup>，其中包括 70%涵盖了消除对妇女和女童一切形式歧视委员会建议执行情况的措施，包括根除童婚现象的措施。
37. 2018 年，政府批准了《2018-2020 年实现性别平等国家行动计划》<sup>13</sup>。
38. 2017 年 4 月 19 日，政府批准了吉尔吉斯共和国第四次定期报告执行联合国消除对妇女一切形式歧视委员会最终建议的行动计划<sup>14</sup>。
39. 为落实联合国消除对妇女一切形式歧视委员会(消除对妇女歧视委员会)在 2016 年 12 月访问后提交给联合国消除对妇女歧视委员会的调查报告中提出的 36 项建议，编写了最新资料。
40. 2017 年通过了《保护和防止家庭暴力法》<sup>15</sup>。该法包含创新标准：

- 内务机构必须无条件地回应任何人提出的有关家庭暴力事实的上诉，即不仅来自受害者的上诉；
- 引入了一项人身保护令，取代了之前的临时保护令和法院传票；
- 首次规定对施暴者实行惩戒方案，以改变其暴力行为。

41. 此外，2019年8月1日通过了《关于保护和防止家庭暴力的规则》的第390号政府令。

42. 自2018年3月23日起，在共和国所有地区举办了关于保护和防止家庭暴力的立法培训讲习班，与保护和防止家庭暴力的立法主体领域的专家讨论了规范性法令草案，并制定了关于《保护和防止家庭暴力法》执行情况的区域和城市联合计划。

43. 对国家机关和地方自治机构各区域部门的470名工作人员进行了培训。

44. 根据国际标准，在《保护和防止家庭暴力法》中确定了其执行主体应当遵循的基本原则，执行主体的数量有所增加，共包括11个授权机构。

## B. 妇女参与社会生活和决策

45. 2003年通过的《国家保障男女平等权利和机会均等法》成为扩大妇女在决策层的政治参与性的重要步骤。由于这项法律规范的实施，在最高法院、总检察长办公室、中央选举与公民投票委员会系统中出现了首批女性领导人。

46. 2017年，最高法院法官中女性代表人数占比达到44.4%。必须指出的是，前总统萝扎·奥通巴耶娃(Roza Otunbayeva)成为了吉尔吉斯斯坦和整个中亚的第一位女总统。

47. 尽管在立法中宣布男女权利平等，但实现这些权利的机会仍然缺乏平等，具体如下：

- 截至2018年1月1日，国家议会中女性代表的人数：(120名中有19名)，占比为15.8%；
- 截至2016年12月11日，村议会中女性代表人数：(6,955名中有706名)，占比为10.1%；需要指出的是，每次选举村议会的妇女人数正在减少；
- 截至2016年12月11日，市议会中女性代表人数：(595名中有127名)，占比为21%。

48. 吉尔吉斯没有女市长、女州长以及政府驻各州的女性全权代表。

49. 根据2019年8月8日第117号《关于对吉尔吉斯共和国地方议会代表选举法进行修订的法律》选举村议会代表时，每个村议会的妇女代表应不少于30%。

50. 如果提前终止按比例制选举产生的代表的职权，其代表席位应移交给以下登记在册的候选人：

- (a) 如果是女性代表的职权被终止，则在女性候选人中选择移交；
- (b) 如果是男性代表的职权被终止，则在男性候选人中选择移交。

51. 如果候选人名单中没有相同性别的人，那么代表的职权将按照顺序移交给同一名单中的下一位候选人。
52. 如果在保留代表席位的基础上提前终止了接受代表席位的女性代表的职权，则应将代表席位移交给在相应选区获得最多票数的下一位女性候选人。
53. 另外，在确定村议会代表的选举结果时，代表席位最初是在女性候选人中分配的。相对其他女性候选人获得最多选票的女性候选人将被承认当选。
54. 女企业家的经营活动在吉尔吉斯斯坦是一个迫切的问题，正是妇女在教育、医疗和社会服务领域成为了创建小型企业的发起人，并发展了一个新的方向——社会经营活动。
55. 2019年7月5日，国内举行了“吉尔吉斯共和国女企业家经营活动：新的推动力”全国会议，来自全国各地的400名女企业家参加了会议。在上述会议上，阐明了女企业家在开展经营活动过程中面临的问题并根据会议结果通过了一项决议。
56. 为了执行上述决议，有关国家机构正在制定并批准支持妇女创业的计划。
57. 根据2016年有关注册经营实体(法人)数量的官方统计，女性领导为165,380人(占比为26.5%)，男性领导为458,903人(占比为73.5%)，这表明妇女在劳动力市场上竞争力较低。只有1/10的私有财产属于妇女。
58. “女性”行业的工资大约是“男性”行业工资的五分之二，占最低消费预算的86%。女性劳动力资源高度集中的行业主要由国家预算供资。
59. 因此，在电力、天然气和水(88.4%)的生产和分配中，以及采矿业(80.6%)、建筑业(95.6%)和运输业(94.9%)中，男性占据从业人员的大多数，而妇女在卫生和社会服务(84.1%)、教育(78.7%)、旅馆和饭店(59.4%)等行业中占据主导地位。
60. 2016年，妇女的月均养老金为男性月均养老金的93.7%。

### C. 打击对妇女的暴力行为

61. 在2015-2018年期间，因绑架妇女结婚(《刑法典》第154条和第155条(1997年版本))而被提起的刑事案件共165宗，其中提交法院审理的有132宗(第154条，强迫未满17岁人士进入事实婚姻；第155条，强迫妇女结婚、绑架妇女结婚或阻碍结婚)。
62. 在2019年上半年，自动信息系统“犯罪和不当行为统一登记册”中共登记了212宗绑架妇女结婚的投诉(《刑法典-95》第175条，《刑法典-10》第176条，《刑法典-12》第177条，《刑法典-95》第178条)。其中28宗被送交法院审理，123宗被终止，61宗走诉讼程序。
63. 2016年11月17日，通过了《关于对某些立法法规(〈家庭法典〉、〈刑法典〉)进行修订的法律》。根据该法律，《刑法典》第155-1条规定：“已完成宗教结婚仪式的人员父母(替代其父母的人员)、已完成宗教结婚仪式的人员以及与未成年人完成宗教结婚仪式的成年人，如违反有关结婚年龄的法律，将被处以三至五年的有期徒刑。”《家庭法典》第14条中有一项条款，规定违反《家庭法典》规定者应依法承担责任。

64. 内务部与国家机构和地方自治机构一起，成立了性别与家庭暴力地方试点委员会，并制定了相关计划。

65. 由于《保护和防止家庭暴力法》的生效，内务部与联合国人口基金、民主化进程研究中心共同在共和国所有地区举办了阶梯式培训研讨会。共对 600 多名内务机构工作人员进行了培训。

66. 为了及时准备和使用已登记在册的家庭暴力案件的信息，在已生效的新《刑法典》、《刑事诉讼法典》和其他规范性法令的框架内，制定了内务部 2019 年 2 月 25 日“关于批准部门发布保护令报告形式”的第 149 号命令。

67. 内务部目前正在与民主化进程研究中心一同开发名为“我的片儿警”的应用程序，以及 2 部关于预防暴力侵害儿童和扒窃行为的视频，这些内容已在内务部的官方网站上发布。

68. 在民主化进程研究中心的协助下，2018 年 11 月至 2019 年 1 月在共和国所有地区举办了关于收集性别歧视和暴力数据的培训研讨会。通过培训研讨会共对 300 多名内务机构工作人员进行了培训。

69. 2019 年 1 月至 2019 年 6 月，全国共登记了 3,070 起家庭暴力案件；发布了 2,815 条保护令；提交 312 宗刑事案件；共登记了 2,742 件不当行为。

#### D. 扩大女孩接受各级教育战略。增加对学校基础设施及其维护的投资

建议 117.126、117.128、117.129

70. 性别问题被纳入了学校和大学的计划当中，几所大学均设有性别问题中心。

71. 2017 年全共和国独立测试的结果表明，女孩是最活跃的参与者——女孩占所有参加测试者的 58.9%。年度最终测试检查显示，女生的学业成绩几乎与男生相当，甚至在高中时还超过了男生。

72. 《宪法》、《教育法》、协调教育组织活动的规范性法令以及国家教育计划明确了公民的平等受教育权，无论其性别如何。

73. 在学校分配了一定数量的课时来解决涉及性别的问题，这些问题已包含在各个学科的教学大纲中：法律、人与社会、道德、伦理学等。

74. 所有教育组织在道德、爱国、公民、法律、多元文化和劳动教育领域开展校外工作，对性别问题展开讨论。

75. 按照公私机制的原则，计划新建 20 所综合学校。

76. 教育和科学部与国际金融公司之间就提供财务咨询服务签署了一项协议。计划投资总额约为 3,000 万美元。

## 六. 公共安全，打击恐怖主义和极端主义、人口贩运、腐败和毒品非法贩运/交易

### A. 打击毒品非法贩运/交易

建议 117.8、117.19

77. 打击非法贩运麻醉药品、精神药物和制毒原料的动态表明，在过去五年中，已查明的与毒品有关的犯罪数量有所减少，从 2014 年的 1,955 起减少到 2018 年的 1,424 起。

78. 2019 年的 9 个月内，内务部在“犯罪和不当行为统一登记册”中共登记了与毒品贩运有关的 1,028 起犯罪和不当行为。在 2019 年的 8 个月内，从非法贩运中共缉获了 17,515.969 千克麻醉药品、精神药物及其类似物和制毒原料。

79. 必须指出的是，在过去几年中，在戒毒机构中登记的人数有所减少，2011 年，全国共有 10,705 人被登记为吸毒成瘾，而在 2018 年，这一数字为 8,562 人。

80. 为了加强共和国各区域内务机构打击毒品贩运的斗争，从 2019 年初开始，在吉尔吉斯共和国内务部禁毒局的倡议下，内务部发布了一些命令并将其发送给各区域内务机构。

### B. 打击恐怖主义和极端主义

81. 根据《打击恐怖主义法》、《关于打击资助恐怖主义和犯罪所得收入合法化(洗钱)的法律》、《国家安全法》以及《2017-2022 年打击极端主义和恐怖主义的政府计划》<sup>16</sup> 对反恐斗争进行规范。

82. 上述政府计划的优先事项之一是制定有效措施，以限制极端主义和恐怖主义团伙、组织和运动的招募潜力。

83. 为了确保该计划的高质量实施，政府于 2017 年 9 月 20 日发布了第 414-r 号命令，批准了一项实施该计划的行动计划，并据此开展所有相关国家机构的活动。

84. 本报告附录 1 载有报告期内关于极端主义和恐怖主义以及腐败表现的统计数据。

### C. 打击腐败

85. 为了加强反腐败斗争，2011 年成立了吉尔吉斯共和国国家安全委员会反腐败局，并批准了《国家反腐败政策战略》<sup>17</sup>。

86. 腐败现象呈下降趋势，这也被国际组织“透明国际”2018 年的评级所证实，根据该评级，吉尔吉斯斯坦在 180 个国家中排名第 132 位(2017 年排名第 135 位)。

87. 通过了该领域基本的规范性法令：

- 《国家反腐败政策战略》；
- 《国家可持续发展战略》，其中包括反腐败章节；
- 《反腐败法》；
- 《2019-2022 年反腐败行动计划》。

88. 安全委员会设立了一个工作组，由独立专家、专业工作人员和执法人员组成，负责组织和协调预防腐败工作，以消除助长腐败的条件。

89. 专家组对每个行业 and 每个国家机构的活动进行研究和分析。根据这项工作的结果，制定出建议和详细的行动计划。迄今为止，此类计划已在几乎所有政府机构中获得批准。

90. 政府设有反腐败委员会，其主要目的是在反腐败领域组织与公众之间的互动。

91. 尽管采取了相关措施并取得了一定成果，但腐败仍然是形成有效的国家管理体系的主要问题，并对国家安全构成威胁。

92. 因此，为了建立一个开放和透明的国家、提高公民的生活质量并改善商业条件，政府启动了一项全国性的数字化转型计划，其目的是在知识、有效和透明的国家管理以及公民普遍获得信息、发达的数字经济和最少的腐败基础之上在国内建设一个发达的信息社会。

93. 按照政府 2018-2022 年间的“信任团结创建”计划<sup>18</sup>，为了以数字形式提供所有公共服务，计划建立一个为公民提供电子服务的统一平台。

94. 目前，政府已实施了以下具有社会意义的项目，以增强公民对政府机构的信任：

- 信息亭，为国内偏远地区的公民提供服务的居民移动服务中心。
- 用于为公民远程提供公共服务的国家电子服务门户网站，可以有效地提供大约 200 种类型的公共服务。
- 国内机场的电子登机口(e-gates)，以供边检人员自动通过。
- 正在采取措施引入税收程序电子化系统，这将大大增加国家预算收入并减少影子经济的份额。
- 启动了“Tunduk”机构间互动系统，因此将不需要大量纸质证书。对于企业和公民而言，这意味着缩短了期限并提高了所获公共服务的质量。

95. 吉尔吉斯斯坦是中亚第一个于 2017 年 9 月正式加入开放政府伙伴关系的国家。为了确保国家当局活动的透明度，减少腐败，建立法律和体制框架以保护企业经营主体的权利、自由和合法权益，2018 年 12 月 31 日政府设立了全权代表(商业监察员)职位来保护企业经营主体的权利、自由和合法利益，并批准了相关法规。

96. 2018 年 12 月 17 日的政府令规定，对有权进行经营主体检查的授权机构实施的经营主体检查工作实行临时禁令(暂停)。

## D. 打击人口贩运

建议 117.83、117.84、117.85

97. 2013 年 1 月 14 日第 14 号政府令批准了《2013-2016 年政府打击人口贩运方案》以及实施该方案的行动计划。

98. 目前，根据 2017 年 11 月 15 日第 743 号政府令，正在实施《2017-2020 年政府打击人口贩运方案》以及实施该方案的行动计划。

99. 为了执行《预防和打击贩运人口法》的条款，2019 年 3 月 5 日《关于吉尔吉斯共和国预防和打击人口贩运问题》的第 101 号政府令批准了庇护组织规则，以及开展活动、管理、筹资和组织监督其活动的程序。

100. 此外，为了实施上述法律，2019 年 9 月 19 日《关于吉尔吉斯共和国人口贩运受害者国家转介机制》的第 493 号政府令批准如下各项：鉴别人口贩运受害者的标准；查明、鉴别和转介人口贩运受害者的标准说明；关于人口贩运受害者的个人信息保密的标准说明；协助人口贩运受害者康复的说明；关于执法机构采取面向受害者需求的方式的说明。

101. 2017-2018 年，在国际移民组织的协助下，为检察机关的工作人员举办了五次主题为“人口贩运”的培训，约 150 名检察官参加了培训。

102. 2018 年，内务部为共和国内务机构调查人员制定了关于调查与人口贩运有关的犯罪行为的指导方针。

103. 内务部在对人口贩运问题进行深入分析的基础上，与国家移民局和国际组织(联合国毒品和犯罪问题办公室、欧安组织和国际移民组织)一道，正积极地致力于建立打击人口贩运的有效机制。

104. 因此，与这些国际伙伴一起，为了提高内务机构和其他执法机构工作人员的业务水平，开发了如下培训模块：研究有关人口贩运的国际和国家立法，开展调查和侦查活动的最佳做法和方法，以及如何与其他政府机构和国际组织就协助解决人口贩运受害者的社会问题开展互动。

105. 在 2016 年至 2018 年期间，共有 570 名内务机构工作人员和 140 名海关官员接受了关于这一主题的培训。内务部学院的 491 名工作人员通过了关于查明人口贩运受害者的培训。2018 年，在内务部的倡议下，与国际移民组织一同举办了 9 次研讨会/培训，以提高打击人口贩运和相关犯罪的效力。

106. 内务部就打击人口贩运问题编写了题为“打击人口贩运及其鉴定特征”的教学法参考资料。

107. 教育和科学部还为普通、中等和高等教育机构的学生编写了名为“人口贩运——现代社会的紧迫问题”的教学法参考资料。

108. 根据内务部提供的数据，2019 年上半年，在“犯罪和不当行为统一登记册”中共登记了 8 起人口贩运案件(2018 年提起了 9 起刑事诉讼，2017 年提起了 4 起刑事诉讼)。

109. 内务部正在根据独联体国家元首理事会 2013 年 10 月 25 日通过的《2014-2018 年国家间打击犯罪联合措施计划》以及《独联体成员国 2014-2018 年打击人

口贩运合作方案》，继续与外国执法机构深入合作，以便在查明和消除人口贩运渠道以及交换信息方面建立工作联系。

110. 为了实施上述方案，2018年11月22日至26日，在中亚地区各国境内采取了“停止交通”的预防行动，在此期间，内务机构工作人员共查处了92起犯罪行为，搜捕了6名罪犯，对91个从事卖淫人员进行了预防性登记。

111. 近年来，执法机构在打击人口贩运方面积累了经验，据此查明了参与人口贩运的犯罪集团并追究其责任。

112. 因此，2014年根据《刑法典》第124条(人口贩运)的规定，共和国执法机构共提起了11起刑事诉讼，其中2起以诉讼终止，有9宗刑事案件被送交法院审议。

113. 2015年，共和国执法机构共提起了11起刑事诉讼，因诉讼中止了2宗刑事案件，3宗刑事案件以诉讼终止，根据对其余6宗刑事案件的调查结果，共对15名人员提出指控并送交法院审理，由法院对其作出有罪判决。

114. 2016年，共提起了6起刑事诉讼，根据调查结果以诉讼中止了1宗刑事案件，其余5宗刑事案件中共对18人提出指控并已移送法院审理。法院已对上述人员作出有罪判决。

115. 2017年，共提起了4起刑事诉讼，其中1宗刑事案件因诉讼中止，2宗被终止，1宗被送交法院。

116. 2018年，共提起了11起刑事诉讼，其中：1宗刑事案件因诉讼中止，1宗被终止，有6宗刑事案件与其他案件并案调查，2宗送交法院，1宗处在调查阶段。此外，根据《刑法典》第116条(1960年修订版)提起的往年刑事诉讼中，有1宗案件依据《刑法典》第124条(1997年修订版)被重新认定，并送交法院审理。

117. 2019年上半年，根据《刑法典》第171条提出的11起投诉在执法机构自动化信息系统“犯罪和不当行为统一登记册”中进行了登记，其中1起被终止，共有10起刑事案件进行了预审程序。

## 七. 家庭机构。社会弱势群体

### A. 包括妇女、儿童、残疾人和老年人在内的社会弱势群体的权利

建议 117.20、117.21、117.22、117.23、117.24、117.25、117.77、117.78、117.79、117.81、117.82

118. 2019年3月，吉尔吉斯斯坦批准了《联合国残疾人权利公约》<sup>19</sup>。因此，吉尔吉斯斯坦承诺确保并促进所有残疾人充分实现所有人权和基本自由，而不受基于残疾的任何歧视。

119. 2019年7月，政府批准了《吉尔吉斯共和国2019-2023年发展全纳教育的概念和方案》。

120. 截至2019年1月1日，吉尔吉斯斯坦国内共生活着18.67万残疾人，其中11.67万人通过社会基金申领了残疾养恤金。根据吉尔吉斯共和国劳动和社会发

展部的数据，有 6.86 万人获得了残疾津贴，其中包括 2.99 万(16.5%)名残疾儿童。残疾人的人数增长动态见本报告附录 2。

121. 2018 年通过了一项政府令，根据该法令，自 2019 年 1 月 1 日起，吉尔吉斯斯坦实施一种新型的社会服务——“个人助手”，目的是向残疾儿童和需要经常照顾的儿童提供服务，实现这些儿童的家庭环境权利并减少照料残疾儿童的父母或法定代表中的失业人数。

122. 截至 2019 年 11 月 1 日，全国提供“个人助手”服务的数量为 6,373 人。

123. 传统上，男性在性别结构中占主导地位，百分比比例保持在 57.2% 以内。在残疾妇女中，则是农村妇女占主导地位。

124. 如果按照居住地划分最初认定的残疾人，有 70% 的残疾人生活在农村地区。农村居民残疾人较多的原因可能是：共和国的大多数人口是农村居民，距基础设施的距离远，治疗不及时，缺乏“D”型监控、家庭访视制度，各区的地方医院和家庭医学中心的物质技术基础薄弱。

125. 最近，在国家机构、国际组织和民间团体的共同努力下，保障残疾人士权利领域的状况已开始逐渐好转。然而，尽管存在各种规范性法令和战略，残疾人在平等参与社会方面仍然面临着障碍。

126. 2008 年通过了《残疾人权利和保障法》，旨在确保残疾人享有与所有其他公民同等的机会行使其权利和自由，消除对其生活的限制，并创造有利的条件使其过上体面的生活，并积极参与社会的经济、政治和文化生活。《残疾人权利和保障法》规定了《宪法》保障的残疾人的基本权利和自由，并制定了特别措施。

127. 这方面的工作旨在从医学模式逐步过渡到社会模式。社会模式是由残疾人创建的，他们认为个人(医学)模式不能充分说明他们这些残疾人被排除在社会的主要活动之外这一事实。残疾人用他们的亲身经历表明，实际上，大多数问题并非由于缺陷而出现，而是社会造成的结果，换句话说，是社会组织造成的结果。

## B. 老年人

128. 《宪法》、养老金立法，关于退役军人和后勤人员的立法、居民社会服务法以及其他规范性法令中均载有老年人的权利。国家政策中与老年人相关的优先领域是提高保健服务和社会支持的质量。

129. 《吉尔吉斯斯坦共和国老年人法》规定了老年人的年龄：男性为 63 岁，女性为 58 岁。

130. 根据立法，对老年人的社会保障采取以下形式：

- 向没有工龄人员发放养老金、月社会津贴；
- 向某些类别的公民提供金钱补偿以换取优惠；
- 社会住院设施中的社会服务；
- 为孤寡老人提供居家社会服务；
- 医疗保健和各种康复服务；
- 提供就医的个人交通工具以及假肢矫形服务。

131. 2019 年，政府通过决议批准了《吉尔吉斯共和国 2015-2019 年改善老年人生活质量的行动计划》。

132. 该计划的实施将确保国内老年人的安全和有尊严的生活，以及平等地参与政治、社会、经济和文化领域。

133. 根据 94-SOC 形式的国家统计局报告，截至 2019 年初，在社会基金中共登记有 65.12 万名养老金领取者(651,155 人)，平均养老金数额为 5,604 索姆，是养老金领取者最低生活费用(2018 年退休年龄最低生活费用为 4,282.99 索姆)的 130.8%。

134. 如今，国内共居住着 30.14 万(301,443 人)老年人(65 岁及以上)，占全国总人口的 4.7%。在过去的几年中，老年人的数量持续增长。报告期内的数据列于本报告附录 3 中。

135. 为了确保社会服务的质量和安全性，针对以下机构的人员实施两个最低的社会服务标准：

- 劳动和社会发展部下属的社会寄宿机构(17 家社会寄宿机构)；
- 半寄宿式(白天住宿)社会服务机构。

136. 随着最低社会标准的实施，对提供社会服务的程序、条件、质量和普及性提出了要求。

137. 劳动和社会发展部系统内有 17 家社会寄宿机构，其中 6 家社会寄宿机构是针对老年人和残疾人的：

- 面向老年人和残疾人的比什凯克市立社会寄宿机构，可容纳 184 人；
- 面向老年人和残疾人的下谢拉费莫夫斯克社会寄宿机构，可容纳 313 人；
- 为残疾人和老年人提供康复服务的巴凯阿塔社会寄宿机构，可容纳 76 人；
- 面向老年人和残疾人的苏留克金通用型社会寄宿机构，可容纳 16 人；
- 面向老年人和残疾人的苏扎克社会寄宿机构，可容纳 101 人；
- 面向老年人和残疾人的托克托古尔社会寄宿机构，可容纳 31 人。

138. 目前，有 2,386 人居住在这些社会寄宿机构中，其中 1,952 人居住在专为老年人和成年残疾人准备的寄宿房内，还有 434 名残疾儿童。

139. 目前，有 929 名社会工作者向约 7,100(7,124 名)名独居老人和残疾人提供免费的家庭服务，其中 4,530 名是老年人。

140. 截至 2019 年 9 月 1 日，有超过 1,533 名没有退休保障权利的老年人每月可获得 1,000 索姆的社会津贴。

141. 根据 2012 年 4 月 10 日《关于每年举行保护儿童、老年人和残疾人的国际日》的第 237 号政府令，每年的 9 月 15 日至 10 月 15 日，全国范围内举行“关注老年人月”活动。

142. 在此活动月的框架内，国家机构和地方自治机构向老年人提供了额外支持，金额达 3,640 万索姆(根据 2019 年活动月的统计结果)。

## 八. 言论自由、新闻自由和结社自由

### A. 保证包括人权维护者和新闻工作者在内的所有人行使言论自由和结社自由权

建议 117.102、117.103、117.104、117.107、117.108、117.109、117.110、117.111、117.112

143. 根据《宪法》，每个人都有自由表达思想和见解的权利。根据《新闻工作者职业活动保护法》第 8 条规定，保证保护新闻工作者的职业活动。

144. 同时，新闻工作者的职业权利、荣誉和尊严也受到法律保护。保证新闻工作者在履行职业职责时享有人格完整。禁止骚扰新闻工作者发布重要材料。国家保证新闻工作者自由接收和传播信息，在其职业活动过程中确保其受到保护。禁止干涉新闻工作者的职业活动，以及禁止要求其提供履行其职业职责时获取的任何信息。

145. 根据上述法律的第 11 条，派驻吉尔吉斯共和国的外国新闻工作者拥有与吉尔吉斯斯坦共和国记者相同的权利和义务。

146. 根据《大众传媒法》，新闻工作者可以自由行使其言论自由权。

147. 根据法律，针对人权卫士和新闻工作者的威胁、恐吓和暴力行为将由相关国家机构负责调查，肇事者将被追究责任，如果被判有罪，则将受到惩罚并给予受害者适当的赔偿。

148. 根据《保障和获取信息自由法》，国家、公共和私人媒体确保其对所有公民和组织完全开放，而不会突出此信息用户的任何特殊类别。

149. 外国媒体有权派驻其在吉尔吉斯共和国境内的记者，并与吉尔吉斯共和国政府协调开设记者站。

150. 根据《宪法》，每个人享有自由结社的权利。吉尔吉斯共和国承认政治多样性和多党制。

151. 公民可以在自由意志和共同利益的基础上成立政党、工会和其他公共协会，以实现和保护自身的权利和自由，并满足政治、经济、社会、劳动、文化和其他利益。

152. 根据《非营利组织法》，非营利组织为了协调活动以及代表和保护共同利益，可以根据非营利组织之间的协议，以非营利性联合会或联盟的形式创建协会。

153. 根据《工会法》，工会是公民的自愿性公共协会，其基础是根据生产和非生产部门活动类别的利益共同性，旨在保护其成员的劳动和社会经济权益。

154. 工会的活动是独立的，仅受法律约束。它们不对国家权力机构、企业主、政党和其他公共协会负责，也不受其管控。除非法律另有规定，否则任何可能限制工会权利或妨碍其法定活动的干涉都是被禁止的。

155. 凡年满 14 周岁并在教育机构工作或学习的公民以及退休人员，均有权根据其选择自愿成立工会，并在遵守其章程的条件下加入工会。

156. 可以在拥有 3 个及以上员工的企业、机构和组织中组建工会，而不论所有权形式如何。其代表机构是在工会会议上选举产生的委员会或工会组织者。

## 九. 特别程序

### A. 与特别报告员的合作

建议 117.26、117.27

157. 根据《2019-2021 年人权行动计划》，国家机构的任务是与联合国特别程序开展有效合作。

158. 吉尔吉斯共和国常驻联合国日内瓦办事处和其他国际组织代表团与上述联合国特别报告员的秘书处一直保持联络。两名特别报告员的秘书处已于 2019 年 7 月获悉上述计划获得了批准，并被告知如果这两名特别报告员有访问吉尔吉斯斯坦的意愿，则将予以援助。

159. 从 2015 年到 2019 年，到访吉尔吉斯斯坦的有以下联合国特别程序：

- 2018 年 5 月 22 日至 31 日，联合国人人有权享有能达到的最高标准身心健康特别报告员代纽斯·普拉斯先生访问了吉尔吉斯斯坦；
- 2019 年 6 月 25 日至 28 日联合国强迫或非自愿失踪问题工作组访问了吉尔吉斯斯坦；
- 2019 年 12 月 6 日至 17 日，联合国少数群体问题特别报告员费尔南德·德瓦伦到访吉尔吉斯斯坦。

160. 总的来说，与联合国特别程序的有效合作仍在继续，如今在联合国关于吉尔吉斯斯坦的议程上没有任何未决的联合国特别程序访问请求就证明了这一点。

## 十. 歧视

### A. 采取措施有效打击一切形式的歧视

建议 117.39、117.40、117.41、117.42、117.43、117.106

161. 《宪法》中载有反歧视条款，许多法律中对此作了具体规定。目前，刑法规定，基于种族、民族、国家、宗教或区域间敌对(仇恨)的犯罪行为可加重刑罚(《刑法典》第 75 条，《违法法典》第 53 条)。

162. 此外，《刑法典》第 185、313、314、381 条规定了在这方面的相应责任。

163. 根据 2019 年 1 月 28 日第 7-r 号政府令，批准了《执行联合国消除种族歧视委员会建议的部门间行动计划》，该行动计划规定开展一次活动来对立法进行分析，以确定是否需要修改法律或制定新法律以消除种族歧视。

## B. 采取措施防止对男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者的歧视和暴力

164. 针对男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者，现行立法显示出非歧视态度并积极实现公民权利。

165. 吉尔吉斯斯坦正在采取一贯的措施，使国家立法符合关于艾滋病毒感染者和男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者权利的国际标准。在积极的创新措施中，首先应注意新的和已制定的关于更正性别和更换护照数据的程序。同样重要的是，新的《刑法典》已经生效，该法对无意和故意传播艾滋病毒应承担的责任进行了区分，并减轻处罚。自愿的同性关系不用承担任何刑事责任。

166. 在吉尔吉斯共和国，每个人都有权进行变性。吉尔吉斯共和国《保护公民健康法》规定了这项权利。2013 年底在比什凯克共有 15 名跨性别者进行了首批变性手术。

167. 2014 年至 2018 年期间，有 8 名吉尔吉斯斯坦公民根据吉尔吉斯共和国《公民身份法》第 72 条正式更换了护照，吉尔吉斯共和国政府下属国家注册局则根据医疗文件向他们签发了新护照。

168. 目前，议会议员已经制定了《保障平等法》草案。该法涵盖了社会生活的所有领域，旨在防止、打击和消除国家机构、地方自治机构、其公职人员、法人以及个人的一切形式的歧视。

169. 自 2012 年以来，在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工作期间，共登记了两起来自男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者代表的投诉。但是，在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员工抵达后，受害者拒绝书写申请。

170. 减少基于性取向和性别认同的歧视程度的措施之一便是采纳联合国消除种族歧视委员会的建议，并通过 2019 年 1 月 28 日第 7-r 号政府令批准了《2019-2022 年关于执行消除种族歧视委员会建议的部门间行动计划》。

## 十一. 酷刑和虐待

### A. 防止酷刑行为，并确保对所有酷刑和虐待指控进行有效调查，尤其是在警局和监狱中

建议 117.45、177.46、117.47、117.48、177.53、117.97、117.98、117.99、117.51、177.52、117.54、117.55、117.56

171. 2019 年 1 月 1 日，新的《刑法典》和《刑事诉讼法典》生效，加强了在拘留和初步调查期间免遭酷刑的基本保障。

172. 根据《刑法典》第 143 条“酷刑”，对这种犯罪行为最高刑罚减少了 5 年，最高刑罚可以由法院判处 10 年以下监禁。

173. 酷刑已从“官员犯罪”章节移至“对人的犯罪”章节，因为国家的首要任务是保护具有最高价值的个人和公民的权利与自由。

174. 在犯罪嫌疑人每次被送交拘留所以及其本人、其辩护律师、近亲、配偶对调查和侦讯机构工作人员使用暴力、酷刑或虐待进行投诉时，都必须接受强制性医学检查，并拟制相关文件。

175. 《刑事诉讼法典》规定，关于假释的刑罚以及追究刑事责任的时效期限的规定不适用于实施酷刑的罪犯。

176. 根据 2002 年 6 月 14 日《关于大赦和赦免一般原则的法律》第 4 条，对犯有严重罪行，尤其是特别严重罪行的人，无论法院判处何种刑罚，均不得给予大赦。《刑法典》第 143 条规定的犯罪构成特征同样适用于严重犯罪。

177. 2017 年，通过了新的《大赦基础及其适用程序法》，根据该法，《大赦法》不适用于在加重和特别加重情节下谋杀和实施酷刑的被告和罪犯。

178. 为了打击酷刑，2014 年 10 月 23 日第 469-r 号政府令批准了《打击酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的行动计划》。

179. 为了执行保障人与公民的权利和自由领域的国际义务，根据 2019 年 1 月 28 日第 6-r 号政府令，吉尔吉斯斯坦《关于 2012-2016 年期间〈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〉执行情况》的第三次定期报告获得批准。

180. 为了减少暴力、酷刑和残忍的不人道形式的惩罚和待遇，自 2014 年 12 月以来，卫生部已改编并积极实施了《有效记录医疗专业人员暴力、酷刑和虐待行为的实用指南》(根据《伊斯坦布尔议定书》的原则)。

181. 特别诊室设备齐全，可以进行司法医学鉴定，以确保机密性，即在国家司法医学鉴定中心和国家心理健康中心的大楼(透明隔板、医疗设备和家具)内对被鉴定人单独进行医学检查。

182. 同时，卫生部在实施《实用指南》方面的经验表明，仅在卫生部中进行医疗文件编制是远远不够的，需要在各地的国家和私人组织的医疗机构中推广实施方可。

183. 为了解决这个问题，目前正在起草一项政府令草案，为暴力、酷刑和虐待事实的医疗文件编制提供统一的程序(规则)。

184. 为了防止酷刑和虐待，2012 年成立了一个独立的国家机构——国家预防酷刑中心。

185. 2015-2018 年，检察机关共受理了 1,230 起投诉，其中 162 起案件已经提起刑事诉讼，其他案件则决定不提起刑事诉讼。

186. 上述时期内，共对监狱和拘留所进行突击检查 17,150 次，其中有监察员办公室和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工作人员参与的共有 677 次。根据检查结果，有 50 名官员受到了纪律处分。

187. 2019 年上半年，自动化信息系统“犯罪和不当行为统一登记册”共登记了 171 起酷刑指控，其中 19 起被终止，1 起刑事案件被送交法院，151 起处在预审阶段。共进行了 2,112 次突击检查，根据检查结果有 5 名官员受到纪律处分。

188. 必须指出的是，由于 2016 年 12 月对《宪法》进行了修订，取消了检察机关调查刑事案件的职权(军事检察机关除外)。因此，调查酷刑刑事案件的职能(1997 年修订的《刑法典》第 305-1 条和 2017 年修订的《刑法典》第 143 条)被移交给国家安全机构负责。

189. 2017-2018 年期间，吉尔吉斯共和国国家安全委员会共调查了 134 起针对执法机构和刑事执行系统代表使用暴力侵害平民的刑事案件，其中：

- 25 起刑事案件被送交法院；
- 终止了 10 起刑事案件；
- 66 起刑事案件暂停审理。

190. 自 2019 年以来，随着新版《刑事诉讼法典》的生效，调查此类刑事案件的程序已发生变化，据此，国家安全委员会调查部门对现行《刑法典》第 143 条规定的犯罪行为实行了预审。

191. 在 2019 年的 8 个月中，对 162 起酷刑案件进行了预审，其中：

- 27 起刑事案件以诉讼终止；
- 4 起刑事案件被移交给其他机构；
- 7 起刑事案件暂停审理；
- 对 124 起案件开展进一步的预审。

192. 根据法院审理刑事案件的结果，从 2012 年至 2018 年，有 18 名官员因实施酷刑被判定有罪，其中 14 名来自内务机构，4 名来自国家监狱部门。6 名内务机构工作人员因其被追究刑事责任的期限到期而获得释放，因为他们的犯罪行为是在 2012 年 7 月之前实施的(在因酷刑而加重处罚之前)，其余 12 人则被法院判处 7 至 11 年监禁，其中 2 名内务机构工作人员因对未成年人使用酷刑而被判刑。

193. 为了预防和防止公民遭受酷刑和虐待，在内务部打击极端主义和非法移民局开设了一个公民接待室，并配备了视频监视系统和录音系统。

194. 2017 年，内务部发布了《关于批准共和国内务部拘留所内视频监视系统条例》的命令。

195. 截止到 2019 年 1 月 1 日，共和国内务部共有 46 个拘留所，其中有 253 个摄像机可对 1,162 张铺位进行监控。其中：

- 不带记录设备的监控设施有 295 个；
- 带记录设备的监控设施有 255 个。

## B. 根据国际标准改善被拘留者的关押条件，防止在国家监狱内遭受虐待

196. 《被怀疑和指控犯罪之人的监禁程序和条件法》<sup>20</sup> 规定，必须为犯罪嫌疑人和被告提供符合卫生和消防安全要求的生活条件，提供单独的就寝场所、床上用品和餐具。根据法律规定，牢房内人均卫生空间标准为 3.25 平方米。

197. 在国家监狱部门系统内，要综合考虑犯罪嫌疑人和被告人的个性和心理适应性等因素统筹安排牢房。

198. 审前看守所内不同性别的未成年被告和罪犯应与成年人分开关押，并视情根据其年龄、身体发育和教育缺失情况将其安排在不超过 4 到 6 人的小牢房中，这些小牢房位于单独的建筑物、区段或安全建筑物的楼层内。

199. 在比什凯克市和楚河州，未成年人仅被拘留在第 14 号教养院的审前拘留所中，在共和国南部地区，所有未成年人均被关押在第 53 号审前拘留所中。

200. 截至 2019 年 1 月 1 日，国家监狱部门的罪犯和被关押者人数仅占监狱规定限额的 65.37%。

201. 根据 2008 年 2 月 8 日《关于批准囚犯和监狱系统审前拘留所被关押者的每日供给标准、更换标准以及使用和更换每日供给标准的规则》的第 42 号政府令，每日供给标准是保障提供 21 种食物，并由国家预算 100% 拨款。

202. 在国际组织的支持下，国家监狱部门继续培训罪犯各种手工艺(缝纫、制陶等)。考虑到监狱系统中生产活动的积极发展趋势，国家监狱部门将罪犯安置到惩戒所内部和劳教所的生产区。

203. 因此，2018 年监狱内的从业囚犯总数为 1,074 人，其中：

- 服务行业 — 756 人；
- 生产行业 — 318 人。

2019 年上半年的人数为 909 人，其中：

- 服务行业 — 619 人；
- 生产行业 — 290 人。

204. 2015 年，在国家监狱部门与红十字国际委员会合作框架内，对第 31 号监狱的结核病防治所进行了大修。

205. 2016 年 6 月 26 日，共和国南部地区一处新的审前看守所(贾拉拉巴德市第 53 号监狱)投入运营，可容纳 60 名未成年人和妇女。看守所是在资助者(欧安组织、红十字国际委员会)的支持下建造的，符合所有国际标准。

206. 2016 年，以第 19 号监狱为基础的专门关押被判处终身监禁囚犯的特别监狱投入使用。

207. 必须指出的是，在第 47 号监狱内，被判终身监禁的囚犯是被关在地下室。后来在红十字国际委员会的援助下，在第 47 号监狱内专门辟出一块区域用来关押被判终身监禁的囚犯和患有各种疾病的患者。该区域符合国际标准，并配备所有必要的服务，包括供囚犯散步的平台。

208. 在吉尔吉斯共和国直属国家监狱部门与国际和非政府组织合作框架内，共在 15 所监狱内开展了各种维修和修复工作。

209. 监狱系统的活动处于持续的公共监督之下。因此，立法层面上，在国家监狱部门下设了由民间团体代表组成的公共理事会，此外，国家预防酷刑中心和监察员办公室也对其进行监督访问。

210. 在对酷刑案件的监督检查中，未查到有侮辱囚犯尊严和虐待囚犯的记录，也没有收到囚犯对工作人员行为的投诉。

211. 在国家监狱部门各机构中设有提供有关反腐败网站地址信息以及政府办公室和国家监狱部门中央机关热线电话的信息台。同时，还设有投票箱用于接收公民、囚犯和被关押人员关于其权利被侵犯的投诉和申请。

212. 国家监狱部门下设监测和分析中心，负责对各机构的情况进行 24 小时监测，以确保机构人员和囚犯的安全。

213. 根据 2015 年 10 月 9 日《关于批准向吉尔吉斯共和国刑事执行系统机构内被关押者提供医疗救助的规则》的第 696 号政府令，被捕者入狱时，必须对其进行初步体检确定其是否有身体损伤和严重疾病。如果将有身体损伤的人送往机构，则需出具证明文件，并在将其置于刑事执行系统审前看守所时填写标准化的医学检查表格，以便将暴力行为记录在案。

214. 2015 年，国家安全委员会拘留所和审前看守所的所有走廊都更新了视频监控设备。因此，在 2014-2016 年期间，对位于比什凯克市和奥什市的国家安全委员会拘留所和审前看守所的所有牢房和其他保密场所均进行了维修工作，对比什凯克市的审前看守所的散步场所进行了大修，并彻底更新了床上用品和厨房用具。

215. 在国家安全委员会拘留所和审前看守所中，同一牢房中的被关押者人数不得超过规定的限额。

216. 从 2014 年至今，红十字国际委员会的代表共对国家安全委员会审前看守所进行了 12 次访问，监察员机构的代表访问过 20 次，国家防止酷刑中心的代表访问过 42 次。

217. 在国际组织的协助下，对贾拉拉巴德州苏扎克地区的内务机构拘留所的散步场所、浴室和医疗室进行了大修，2018 年开始建造巴特肯区内务机构的拘留所大楼，这一建筑将符合被拘留人员关押条件的国际标准。

## 十二 贫穷

### A. 减贫战略。改善有利于消除贫困的社会经济条件

**建议** 117.119、117.120、117.121、117.122、117.123

218. 2018 年，按全国消费者支出计算得出的贫困率为 22.4%，比上年下降了 3.2 个百分点。

219. 农村地区的贫困率下降了 4.8 个百分点，城市地区的贫困率下降了 0.4 个百分点。

220. 2018 年，有 142.9 万人生活在贫困线以下，其中 68.0%是农村地区的居民。

221. 2018 年的贫困率与上年相比有所下降：楚河州(下降了 17.7 个百分点)、巴特肯州(下降了 6.7 个百分点)、伊塞克湖州(下降了 2.6 个百分点)、贾拉拉巴德州(下降了 0.4 个百分点)和比什凯克(下降了 0.5 个百分点)。在其他地区有贫困率上升的情况。其中，其贫困率上升幅度最快的地区是奥什市(上升了 2.0 个百分点)、纳伦州(上升了 1.4 个百分点)、塔拉斯州(上升了 1.4 个百分点)和奥什州(上升了 0.5 个百分点)(表 1)。

表 1:

### 全国贫困率

(占总人口的百分比)

	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年
吉尔吉斯共和国	<b>30.6</b>	<b>32.1</b>	<b>25.4</b>	<b>25.6</b>	<b>22.4</b>
比什凯克州	40.7	41.2	37.0	40.5	33.8
贾拉拉巴德州	46.4	45.1	32.2	32.6	32.2
伊塞克湖州	26.0	28.9	24.7	24.2	21.5
纳伦州	30.6	38.0	37.8	29.2	30.6
奥什州	31.7	28.9	22.0	14.3	14.8
塔拉斯州	19.0	21.5	18.1	20.7	22.1
楚河州	21.6	24.8	30.3	33.3	15.6
比什凯克市	17.6	23.5	9.8	15.9	15.4
奥什市	33.4	38.3	24.6	33.5	35.5

222. 2018 年极端贫困率为 0.6%，与上一年相比下降了 0.2 个百分点。超过 3.5 万人生活在极端贫困线以下，其中 84.6%是农村地区的居民。

223. 城市居民区的极端贫困率下降了 0.1 个百分点，农村地区的极端贫困率则下降了 0.3 个百分点。

224. 贫困深度是指穷人收入相对于贫困线的缺口，2018 年的贫困深度为 3.7%，与上一年相比下降了 0.9 个百分点，贫困严重程度为 1.0%，较上一年下降了 0.3 个百分点。

225. 居民现金收入的主要来源是劳动活动收入，在可支配收入结构中占比为 68.9%，社会转移支付占比为 15.8%，在个人附属土地上生产的农产品销售收入占比为 11.2%。

226. 需要指出的是，11.7%的收入来自居民在境外的劳动所得。在巴特肯州，境外从事劳务活动的收入占总收入的份额为 31.5%，奥什州为 22.2%，贾拉拉巴德州为 18.1%，楚河州为 5.2%，奥什市为 4.8%。

227. 外部因素对南部地区居民的物质福祉的影响是显而易见的。统计表明，将劳动力移民的收入从消费成本中剔除之后，国内的平均贫困率便从 22.4%上升到 32.2%。同时，巴特肯州的贫困率从 33.8%上升到 54.6%，奥什州的贫困率从 14.8%上升到 36.1%，贾拉拉巴德州的贫困率从 32.2%上升到 44.9%，楚河州的贫

困率从 15.6% 上升至 19.5%，奥什市的贫困率从 35.5% 上升至 42.1%，而在其他地区则几乎没有变化。

228. 劳务移民的收入对极端贫困也有着重大影响，将其剔除之后，极端贫困率便从 0.6% 上升到了 10.0%。

229. 处于贫困线边缘的人口密度依然较高。通过对贫困线敏感性进行分析表明，在 2018 年当前的福利指标不变的情况下，若贫困线上升 5.0%，即每月增加 136 索姆斯，那么贫困人口的比例便增加 3.6 个百分点，而当贫困线降低 5.0% 时，贫困人口比例便减少 4.3 个百分点。因此，人口在贫困线附近的聚集增加了很大一部分人口从非贫困类别转移到贫困类别的可能性，反之亦然，这同样反映在各地区的贫困率指数上，也部分解释了贫困率指数波动的趋势<sup>21</sup>。

230. 对于农业而言，发展私人市场形式的农业经济活动促使减少贫困。

231. 当前时期，农户(农场主)经济是农业生产的基础。与 2014 年(农户(农场主)数量为 38.43 万个)相比，2018 年农户(农场主)数量有所增加，达到了 43.96 万个。这些经济形式的形成主要是由于国有农业企业的利润较低所致。

232. 农户(农场主)经济的农业总产值也从 2014 年的 1,177 亿索姆增加到 2018 年的 1,236 亿索姆。

233. 这有助于增加收入和工资。因此，2019 年 1 月至 6 月，一名农业工人的平均月薪为 10,465 索姆(2018 年同期为 9,924 索姆)。

234. 收入的增长导致农村地区住房建设投资的增加。2019 年 1 月至 6 月，农村地区的房屋竣工量为 31.7 万平方米，占全国房屋竣工总量的 66.4%。

235. 为了支持农户(农场主)经济的发展，政府已通过并正在执行“农业融资”、“发展国家租赁”的国家优惠贷款方案。

236. 2019 年 5 月 27 日第 231 号政府决议批准了《到 2040 年林业发展概念》。根据该发展概念，有 283 个农村地区的居民居住在森林附近，其社会地位在很大程度上也取决于森林资源。

237. 到 2040 年，林业的社会优先目标是将紧邻森林或国家森林资源领土上的农村人口的贫困率降低 10%。

238. 同时，我们注意到，《2018-2040 年国家发展战略》还明确了劳工政策和保障老年人方面的优先任务。

### 十三. 少数群体权利

#### A. 消除族裔间冲突、民族和宗教不容忍的一切迹象

建议 117.131、117.132、117.133、117.134、117.135、117.136、117.137

239. 吉尔吉斯斯坦境内生活着 100 多个不同民族。根据国家统计委员会的数据，2019 年吉尔吉斯斯坦境内共居住有 638.95 万人，其中吉尔吉斯族占 75.5%，乌兹别克族占 14.7%；俄罗斯族占 5.5%；东干族占 1.1%；维吾尔族占 0.9%；塔吉克族占 0.8%，其他族裔占 3.9%。

240. 根据《宪法》，禁止基于性别、种族、语言、残疾、族裔、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，这为推广反歧视法律奠定了基础。此外，还对《地方国家行政法》和《地方自治法》进行了补充。

241. 根据上述补充，地方国家行政首长和地方自治机构领导采取了预防和防止族裔间冲突的措施。

242. 任何煽动民族和种族仇恨的行为，无论其种族如何，均应受到法律制裁。如今，国家机关和执法机构以及民间团体正在果断地与民族、种族、宗教或区域间敌对的行为进行斗争，并规定对与民族、种族或其他特征有关的犯罪行为需承担刑事责任。在立法中，旨在煽动种族歧视的行为被视为《刑法典》第 313 条所规定的应受到刑事处罚且具有社会危害性的行为。

243. 根据刑事立法，此类犯罪行为被归为特别严重的犯罪。

244. 吉尔吉斯斯坦有 40 个地区和 31 个城市。在多民族聚集的 18 个地区和 5 个城市中均设有族裔间关系问题公共接待处，其活动旨在加强民族团结和发展民间融合，这为社会经济发展和加强国家安全创造了条件。

245. 2018 年，族裔间关系问题公共接待处的负责秘书共开展了 1,204 项预防性工作，审查了 312 项申请，从 2019 年初开始，已开展了 656 项预防性工作，审查了 129 项申请。

246. 在对公共接待处负责秘书的监测报告进行分析的基础上，共制定了 51 项建议，并已发送给各州级和市级机构，以便改善条件并采取必要措施。

## B. 加紧采取措施实现族裔间和解，特别强调将少数族裔纳入公务员和执法机构

247. 对于少数族裔成员来说，进入国家和市政部门并没有任何障碍，根据《宪法》第 52 条，保障公民在进入国家和市政部门以及依法晋升时均享有平等权利、平等机会。

248. 2017 年 6 月 8 日第 358 号政府令批准的《关于国家公务员和市政部门竞争和职业发展程序的规定》中包含一项规范(第 50 项)，根据该规范，如果候选人获得相同的分数，竞争委员会将推荐种族或性别在国家机关或地方自治机构中代表人数较少的那位候选人。

249. 根据吉尔吉斯共和国国家人事部的统计数据，截至 2019 年 1 月 1 日，在编公务员人数为 16,955 人。

250. 本报告附录 4 列出了按民族组成分列的公务员实际人数、国家和市政公务员的人数。

251. 2012 年至 2019 年 5 月间，共记录了 165 起族裔间事件。

252. 通过分析，确定了可能发生族裔间冲突的焦点地区在各州的分布情况如下：

共和国共有 167 个，其中：

- 奥什州——26 个；

- 奥什市 — 10 个;
- 楚河州 — 39 个;
- 伊塞克湖州 — 8 个;
- 贾拉拉巴德州 — 29 个;
- 巴特肯州 — 29 个;
- 塔拉斯州 — 8 个;
- 比什凯克市 — 18 个。

253. 为防止族裔间冲突，2019 年 8 个月内，内务部工作人员为公众、大学、学院、中学和其他教育机构的学生共举办了 2,580 场主题为“加强吉尔吉斯共和国人民团结和族裔间关系”的讲座、学习活动和预防性会议。同时还举行了 2 次圆桌会议。

254. 根据国家安全委员会的数据，国家安全委员会的调查部门于 2019 年上半年根据《刑法典》第 313 条规定对煽动种族、民族和宗教仇恨或地区间敌对的 15 起案件进行了预审程序。

#### 注

##### <sup>1</sup> Список сокращений:

КР	Кыргызская Республика
ООН	Организация Объединенных Наций
УНП ООН	Управление ООН по наркотикам и преступности
УПО	Универсальный Периодический Обзор
ПРООН	Программы развития ООН
МККК	Международный Комитет Красного Креста
МОТ	Международная организация труда
МОМ	Международная организация по миграции
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ЮНФПА	Фонд ООН в области народонаселения
ЦИПД	Центр исследования демократических процессов
НПЗУ	национальные правозащитные учреждения
КЛРД	Конвенция по ликвидации расовой дискриминации
УК	Уголовный кодекс Кыргызской Республики
УПК	Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики
УИК	Уголовно-исполнительный кодекс Кыргызской Республики
ГПК	Гражданский процессуальный кодекс Кыргызской Республики
НПА	нормативные правовые акты
ЛОВЗ	лица с ограниченными возможностями здоровья
НЦПП	Национальный центр Кыргызской Республики по предупреждению пыток и других жестоких бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания
КСПЧ	Координационный совет по правам человека при Правительстве Кыргызской Республики
МЮ	Министерство юстиции Кыргызской Республики
МВД	Министерство внутренних дел Кыргызской Республики
МТСР	Министерство труда и социального развития Кыргызской Республики
МОН	Министерство образования и науки Кыргызской Республики
МИД	Министерство иностранных дел Кыргызской Республики
МЗ	Министерство здравоохранения Кыргызской Республики
ГКНБ	Государственный комитет национальной безопасности Кыргызской Республики
ГКДО	Государственный комитет по делам обороны Кыргызской Республики

ГСБЭП	Государственная служба по борьбе с экономическими преступлениями при Правительстве Кыргызской Республики
ГКДР	Государственная комиссия по делам религий Кыргызской Республики
ВС	Верховный суд Кыргызской Республики
ГП	Генеральная прокуратура Кыргызской Республики
ГКС	Государственная кадровая служба Кыргызской Республики
ЦИК	Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов
ГСИН	Государственная служба исполнения наказаний при Правительстве Кыргызской Республики
ИВС	изолятор временного содержания
ГАМСУМО	Государственное агентство по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве Кыргызской Республики
ОМСУ	органы местного самоуправления
СБНОН	Служба по борьбе с незаконным оборотом наркотиков Министерства внутренних дел Кыргызской Республики
ОВД	органы внутренних дел
ССУ	социально стационарные учреждения
ЕРПП	Единый реестр преступлений и проступков
ДУМК	духовное управление мусульман Кыргызстана
ГРС	Государственная регистрационная служба при Правительстве КР
ГКС	Государственная кадровая служба Кыргызской Республики
ЛГБТ	представители сексуальных и гендерных меньшинств: сообщество лесбиянок, геев, бисексуалов и трансгендеров.
<sup>2</sup>	Нумерация рекомендаций дана согласно Докладу Рабочей группы по универсальному периодическому обзору. Кыргызстан. 9 апреля 2015 года. A/HRC/29/4.
<sup>3</sup>	Закон КР от 12 июля 2012 года №104.
<sup>4</sup>	Законом КР от 31.07.2002 №136.
<sup>5</sup>	Постановление Правительства КР от 17 марта 2014 года №155.
<sup>6</sup>	Распоряжение Правительства КР от 15 марта 2019 года №55-р.
<sup>7</sup>	Указ Президента КР от 7 февраля 2014 года №24.
<sup>8</sup>	Указ Президента КР от 14 ноября 2014 года №203.
<sup>9</sup>	Распоряжение Премьер-министра КР от 22 апреля 2019 года №210.
<sup>10</sup>	Закон КР от 24 января 2017 года №10.
<sup>11</sup>	Постановление Правительства КР от 27 июня 2012 года №443.
<sup>12</sup>	Постановление Правительства КР от 20 ноября 2015 года №786.
<sup>13</sup>	Постановление Правительства КР от 19 ноября 2018 года №537.
<sup>14</sup>	Распоряжение Правительства КР от 19 апреля 2017 года 123-р.
<sup>15</sup>	Закон КР от 27 апреля 2017 года №63.
<sup>16</sup>	Постановление Правительства КР от 21 июня 2017 года №394.
<sup>17</sup>	Указ Президента КР от 2 февраля 2012 года №26.
<sup>18</sup>	Постановление Жогорку Кенеша КР от 20 апреля 2018 года №2377-VI.
<sup>19</sup>	Закон КР от 13 марта 2019 года №34.
<sup>20</sup>	Закон КР от 31 октября 2002 года №150.
<sup>21</sup>	www.stat.kg