



经济及社会理事会

Distr.: General
21 November 2018
Chinese
Original: English

社会发展委员会

第五十七届会议

2019年2月11日至21日

临时议程* 项目 3(b)

社会发展问题世界首脑会议和大会第二十四届
特别会议的后续行动：审查与社会各群体状况
有关的联合国行动计划和行动纲领

由残疾人、为残疾人、与残疾人加速执行《2030年可持续发展议程》

秘书长的报告

摘要

本报告审查了：(a) 关于将残疾问题纳入发展主流的国际规范框架；(b) 会员国、联合国系统和民间社会在促进残疾人权利和福祉以及将残疾问题纳入2030年可持续发展议程执行工作主流方面取得的进展。报告最后提出了政策建议。

* E/CN.5/2019/1。



一. 导言

1. 本报告是根据经济及社会理事会第 2017/12 号决议提交的，理事会在决议中请秘书长向其第五十七届会议报告社会发展委员会决议的执行情况。

2. 本报告审查了：(a) 关于将残疾问题纳入发展主流的国际规范框架；(b) 会员国、联合国系统和民间社会在促进残疾人权利和福祉以及将残疾问题纳入《2030 年可持续发展议程》¹ 和其他全球发展框架执行工作主流方面取得的进展。报告还概述了由残疾人、为残疾人、与残疾人加速执行《2030 年议程》的方法，并对此提出了面向行动的建议。

二. 当前全球发展背景下的残疾人问题

3. 联合国经过几十年的努力，目前已有多项包容残疾的发展国际规范框架，如《残疾人权利公约》、² 《2030 年可持续发展议程》和其他主要国际发展文书。³ 规范该框架承认残疾问题贯穿各个领域，并确定了确保残疾人平等和融入社会与发展的途径。

4. 大会一致通过《残疾人权利公约》，是残疾问题纳入可持续发展主流的一个里程碑。⁴ 大会此后一再强调，纳入残疾人的权利、需求和福祉，是为人人实现包容性和可持续发展的必要条件。⁵

5. 《残疾人权利公约》⁶ 几乎得到普遍批准，各国提出目标宏伟、承诺不让任何人掉队的《2030 年可持续发展议程》也获得通过和执行，显示了国际社会进一步将残疾问题作为人权和发展的当务之急纳入主流的具体承诺。

6. 大会残疾与发展问题高级别会议成果文件和《2030 年议程》，认识到残疾人常常遭受持续边缘化，对克服残疾人面临的不平等采取了整体办法。两份文书认识到，残疾是一个涉及各个领域的发展问题，⁷ 并呼吁在教育、就业、城市发展

¹ 《变革我们的世界：2030 年可持续发展议程》(大会第 70/1 号决议)。

² 大会第 61/106 号决议，附件一。

³ 这些文件包括《小岛屿发展中国家快速行动方式(萨摩亚途径)》(大会第 69/15 号决议，附件)、《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》(大会第 69/313 号决议，附件)、《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》(大会第 69/283 号决议，附件二)、《新城市议程》(大会第 71/256 号决议，附件)、《人类议程》(A/70/709，附件)以及其他有关残疾问题的重要文书，如《关于残疾人的世界行动纲领》(A/37/351/Add.1 和 A/37/351/Add.1/Corr.1，附件，第七节，建议 1(四))、《残疾人机会均等标准规则》(大会第 48/96 号决议，附件)以及关于为残疾人实现千年发展目标和其他国际商定发展目标的大会高级别会议成果文件：前进道路，2015 年之前及之后兼顾残疾问题的发展议程(大会第 68/3 号决议)。

⁴ 大会第 61/106 号决议，附件一，序言部分(g)段。

⁵ 大会第 68/3 号决议及其他决议。

⁶ 截至 2018 年 8 月 30 日，已有 177 国家加入《公约》。

⁷ 《2030 年议程》促进所有人的社会、经济和政治包容性，不论其残疾或其他状况如何(具体目标 10.2)。《议程》力求确保平等诉诸司法的机会(具体目标 16.3)、全面健康保险和优质医疗服

与人类住区、不平等以及残疾数据和统计等具体领域采取有针对性的行动，以监测和评估可持续发展目标。这些行动响应了《2030 年议程》发出的优先针对“落在最后的群体”的呼吁，并进一步支持赋予残疾人权力，使其成为变革的推动者，以为所有人实现可持续发展目标。

7. 在这方面，残疾人应在有利环境和良好生活条件下，在社会中享有平等的机会，并应在增强力量和参与影响自身的决策方面得到支持。应当指出，增强残疾人及其社区的能力还需要进行能力建设，以应对经济、社会、政治和文化领域不断变化的情况(见 [E/HLS/2018/1](#)，第 11 段)。

三. 为残疾人落实《2030 年议程》取得的进展

8. 本报告采用了会员国、⁸ 联合国系统⁹ 和民间社会组织¹⁰ 提供的关于经济及社会理事会第 [2017/12](#) 号决议执行情况的信息。报告并考虑到现有的其他信息来源，包括 2017 年和 2018 年可持续发展问题高级别政治论坛的自愿国别评估，特别是以下方面的信息：(a) 将残疾问题纳入发展政策和方案主流以及调动资源的进展情况；(b) 促进无障碍方面的进展；¹¹ (c) 为消除歧视和残疾人平等参与机会而采取的具体行动；(d) 为增加和改进残疾数据以及弥补数据收集和循证分析差距而采取的步骤。以下章节报告了在这些领域取得的进展和仍然存在的挑战。

A. 会员国

9. 在遭受贫困和社会排斥方面，残疾人继续面临重大风险，远远高于一般群体。会员国为克服这一问题不断采取行动，包括根据《残疾人权利公约》制定或修订国家法律、政策、发展战略和行动计划，以执行《2030 年议程》。在此过程中，会员国侧重于一系列问题和部门，如优质教育、技能培训、就业和体面工作、保健和康复服务、消除贫困与社会保护、住房与城市发展、以及与残疾人参与有关的无障碍环境、参与、残疾人数据和统计等交叉领域(见 [A/73/211/Rev.1](#))。

务(《议程》第 26 段)、人人普遍和公平获得安全和负担得起的饮用水(具体目标 6.1)、人人公平利用的基础设施(具体目标 9.1)以及普遍提供安全、无障碍的交通和公共空间，同时特别关注弱势群体的需求，包括残疾人和其他人(具体目标 11.2 和 11.7)。

⁸ 从下列国家收到的来文：阿根廷、白俄罗斯、柬埔寨、加拿大、喀麦隆、哥伦比亚、丹麦、萨尔瓦多、格鲁吉亚、德国、加纳、希腊、印度、印度尼西亚、约旦、拉脱维亚、立陶宛、马耳他、毛里塔尼亚、巴拿马、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、土耳其和乌克兰。

⁹ 从下列组织收到的来文：拉丁美洲和加勒比经济委员会、亚洲及太平洋经济社会委员会、国际劳工组织、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处和世界卫生组织。

¹⁰ 从下列机构收到的来文：欧洲残疾论坛、促进包容性信息和通信技术全球倡议、拯救视觉组织和世界盲人联合会。

¹¹ 国际标准化组织(标准化组织)第 9241-171:2008 号标准中，“无障碍”的定义是：“产品、服务、环境或设施对能力差异各不相同的人们的可用性”。本报告采用这一术语的狭义，同时考虑到在其他情况下此一术语可指“出入”。

1. 优质教育

10. 普及各级教育对于实现所有人的可持续发展至关重要，也是增强残疾人能力使其成为社会变革的充分参与者和推动者的一项重要措施。会员国报告说，采取了一系列促进残疾儿童包容性教育的政策。葡萄牙制定了保障包容性的原则和规范，确定了支持教育的措施，开发了具体的课程领域，并调动资源满足每个残疾儿童和青年的需求。希腊制定了体制框架，确保在主流教育结构中人人享有平等的学习机会，强调建设为残疾学生提供个性化支持的平行课程的班级。立陶宛报告，将特殊教育学校转变为提供咨询服务的资源中心，并向残疾学生提供教育援助和辅助设备。马尔代夫实行免费教育，并专门为提高残疾儿童入学率作出了规定。

11. 由于教育机会有限，缺乏无障碍的实际教育环境、设施、服务、学习材料，缺乏对学生和教师的必要专项支持，残疾人，特别是偏远地区和农村地区的残疾人，在接受优质教育方面继续遭遇挑战。一些会员国报告了大中小学无障碍环境政策。塞浦路斯为残疾人提供免费交通以及专职教师、护理助理和辅助技术。沙特阿拉伯建立了国家中心，为行动不便的学生提供学校交通。巴拿马在促进残疾学生融入社会方面取得进展，接受农村和土著地区需求培训的教师不断增加。

12. 对残疾青年和成年人的教育支持有助于为他们打开大门，促进社会和发展的积极变化。菲律宾在《普及优质高等教育法》中，对提供残疾支持资金作出了规定。印度出台了几个向残疾人提供各级奖学金的计划，包括在印度国内外学校接受专业和技术教育。印度还根据《关于为盲人、视力障碍者或其他印刷品阅读障碍者获得已出版作品提供便利的马拉喀什条约》，建立了一个现有书籍在线图书馆。¹²

2. 技能培训、就业和体面工作

13. 由于残疾人的就业率长期偏低，他们在劳动力市场的潜在贡献在很大程度上仍未得到开发。为解决这一问题，会员国已经采取了一些具体行动，包括增加人力资源投资，以及通过普及优质教育、提供技术职业教育和培训为残疾人建设能力。立陶宛和沙特阿拉伯制定了职业康复计划。澳大利亚设立了劳工基金，为包括残疾人在内的人员提供中小企业培训资源。加拿大实施了“残疾人机会基金”和“劳动力发展协议”两大机制。“机会基金”向国家和地方当局以及第三方组织的残疾人培训提供财政支持，使残疾人获得工作经验，并得到和保持就业或自营职业。《劳动力发展协议》以面向工作的技能升级和工作经验为重点，为地方当局设计和提供公民能力发展服务提供资金。

14. 为有效促进残疾人就业和体面工作，需要制定非歧视性法律和平权行动等具体政策措施。柬埔寨、加拿大、印度、印度尼西亚、立陶宛、马耳他和菲律宾等会员国，报告了在采取这种做法方面取得的进展。哥伦比亚开展外联活动，提高了对将残疾人纳入劳动力市场的认识。该国向雇主提供咨询和劳动中介服务，发布了一系列促进残疾人就业的法令，建立了公共部门配额制度，协调私营部门为

¹² 可查阅：www.wipo.int/meetings/en/doc_details.jsp?doc_id=245323。

残疾人及其家庭和护理人员开展以就业为导向的技能发展的努力，并为公司雇用残疾人出台了激励机制。¹³

15. 鼓励残疾人参与劳动力市场的有利条件和激励机制也至关重要。一些会员国推出了鼓励残疾人就业的创新政策。格鲁吉亚启动了国家就业支持计划，为残疾求职者提供就业教练和工资补贴，并推出了雇主招工激励措施。希腊在私营部门启动了一项新的就业保障计划，通过补贴失业人员的工资和非工资成本创造新的就业机会，并鼓励企业雇用失业人员，包括残疾人。各国还采取举措，在工作场所内外为残疾人创造有利条件。加拿大出台了《无障碍加拿大法案》，确保无障碍就业环境。比利时建立了促进残疾人融入社会机制，包括提供职业培训、促进就业和工作场所无障碍改建，2016 年有超过 7 700 名残疾人受益。

3. 医疗保健和康复服务

16. 残疾人因态度、身体和经济方面的障碍，在医疗服务方面经常遇到障碍和挑战，包括遭受歧视和耻辱，缺乏各种优质医疗保健服务，数量少、费用高、残疾人使用不便，医疗保险提供的支持有所限制。一些会员国报告了为便利和支持残疾人获得医疗服务而采取的措施。例如，比利时和马耳他执行了普及残疾人医疗保险的国家政策。

17. 各国强调，残疾人可获得的医疗和康复服务，以及保健人员的残疾人权利培训计划，是残疾人在与其他群体平等的基础上获得医疗服务的必要步骤。印度、立陶宛和沙特阿拉伯报告了其在所有公立私立医院以及其他医疗机构和中心提供无障碍通道的情况。

18. 阿塞拜疆、孟加拉国、厄瓜多尔、印度、印度尼西亚和阿拉伯联合酋长国，也为早期发现儿童残疾的发生以及早期康复和干预制定了专项国家计划。

4. 消除贫困与社会保护

19. 残疾人及其家庭成员贫困生活的概率要大于一般群体。许多国家把消除残疾人贫困作为发展政策和计划的重点。

20. 许多国家提供公共服务和经济援助，包括津贴、养老金、现金转移和其他社保计划，以保障残疾人的基本需求。一些国家为满足贫困残疾人的迫切需求推出了多种计划。秘鲁通过了“将残疾纳入社会计划主流的指导方针”，列入了作为进展评估指标的“贫困残疾人百分比”。乌克兰采取步骤，从法律上简化地方当局以税收优惠形式向残疾人提供社会保护的程序。印度在所有减贫计划和其他发展计划中为残疾人保留了 5% 的配额，并把女残疾人作为关注重点。

21. 2018 年，立陶宛将残疾人的社会援助养恤金从 112 欧元增加到 130 欧元，决定将社会援助养老金基数与最低消费需求挂钩，并从 2019 年起每年重新计算金额，确保提供充足的财政支持。厄瓜多尔推出“Las Joaquinas”计划，通过为生产性事业提供种子资本为重度残疾人的护理人员创造必要条件，以改善重度残

¹³ 哥伦比亚，2018 年 2 月 26 日第 392 号令。

人及其护理人员的福祉。为确保贫困残疾人能够享受现有的税收措施，加拿大还推出了社区志愿人员所得税计划，免费提供报税服务。

22. 沙特阿拉伯建立了统一的补贴制度以加强残疾人的参与，并建立了跟踪和评估社保提供情况的监测机制。

5. 通过融入财政等方式增强经济能力

23. 会员国还努力增进金融包容和增强残疾人的经济能力，包括确保残疾人平等获得个人金融服务及其他形式的金融服务。菲律宾报告说，《一般拨款法》和《国内收入拨款法》要求国家和地方政府为残疾和老年方面的工作划拨资金。另外，还制定了针对残疾家庭的有条件现金转移计划，为这些家庭的保健和教育服务提供支持。印度尼西亚与几家主要银行合作，保障残疾人开立自己银行账户的权利，并鼓励提供配备盲文键盘的无障碍柜员机。印度在所有相关发展方案和计划中为残疾人保留了 5% 的农地和住房，并优先考虑残疾妇女。

24. 各国还采取措施，为小额信贷等融资服务提供便利，使残疾人能够为体面和可持续的生计经营自己的企业并进行创业，并增强他们这方面的能力。例如，加拿大实施了残疾人机会基金，为帮助残疾人准备、获得和保持就业或自营职业的国家项目和区域项目提供支持。哥斯达黎加执行了鼓励残疾人创业的项目。巴勒斯坦国启动小额贷款方案，支持残疾人创办自己的企业并加入生产部门。

6. 住房与城市发展

25. 无障碍、适足、能够负担的住房，是关系到残疾人生计的一个重大问题。一些国家采取举措，改善残疾人，特别是贫困残疾人的无障碍环境，并增加为他们提供的住房。加拿大国家住房战略将残疾人列为住房最紧缺群体之一，并通过每年 1 500 万美元的“无障碍扶持基金”为新的和更新的住房项目提供资金支持，以达到无障碍标准。立陶宛着力为有严重残疾儿童的家庭改善住房的无障碍环境。牙买加在家庭补助计划中特别为残疾人推出了低利率贷款。俄罗斯联邦 2016 年 7 月实施政策，要求残疾人居住的住宅必须配备特殊设备以确保无障碍环境，并规定残疾居民和有残疾儿童的家庭的水电气费用享受半价以上的优惠。

26. 菲律宾为满足残疾人的需求，为其提供 10% 的政府住房。喀麦隆颁布适用关于保护和促进残疾人的第 2010/002 号法律的法令，规定残疾人在使用住宿设施和以低租金租用公共住房方面享有优先权。

27. 为了确保残疾人在与其他群体平等的基础上享受公共交通的惠益，约旦启动了大安曼市快速公交无障碍举措。不丹、爱尔兰、斯洛伐克和越南也改善了公共交通服务，使其顺应残疾人的需求。

7. 无障碍

28. 无障碍在《残疾人权利公约》和《2030 年议程》等重要国际框架中得到广泛认可，是确保残疾人充分参与社会和发展的先决条件。在许多发达国家和发展中国家，缺乏无障碍环境、设施、产品和服务的挑战继续存在。越来越多的会员国正在采取积极步骤全面解决无障碍问题，促进无障碍环境。

29. 许多国家通过宪法和(或)部门立法促进无障碍环境。例如,哥伦比亚和毛里塔尼亚颁布了旨在消除建筑障碍的法令。¹⁴ 阿根廷最近通过立法促进无障碍视听节目,包括字幕、手语和方便用户的网页设计。¹⁵ 约旦在残疾人及其代表组织的充分参与下,推出国家计划,消除提供公众服务的现有建筑、设施、宗教场所和旅游景点的障碍。¹⁶

30. 会员国还通过采用通用设计原则,制定执行国家专项战略、行动计划或技术标准,促进无障碍环境。秘鲁通过了国家无障碍计划(2018-2023 年),将无障碍纳入国家发展战略,包括信息和通信领域,以促进国家发展战略。波兰正在采用通用设计原则,并根据从无障碍加计划中吸取的经验教训,制定国家无障碍标准,无障碍加计划要求中央和地方政府、机构和基金、学校和向公众服务公司将无障碍原则应用于所有公共工程。

31. 会员国还在采取举措和创新措施,推动无障碍环境,作为实现包容性可持续城市和农村发展不可或缺的一步。德国把无障碍环境作为其执行残疾人权利公约国家行动计划 2.0 的中心优先事项,重点是在城市和农村发展中促进包容性社会空间。其试点计划“未来的城市”正在全国 52 个城市实施,以增加地方和长途交通中的无障碍客运。加拿大最近首次任命了一位负责无障碍公共服务的副部长。加拿大每年为扶持性无障碍基金计划划拨 1 500 万加元,用作支持无障碍建筑和改造费用,还启动了无障碍技术计划,共同资助创新的公私伙伴关系项目,以开发新的辅助性和适应性数字技术和设备。萨尔瓦多和马耳他采取举措,促进具有社会包容性和无障碍的旅游业以及中小型旅游企业的发展,为人人实现可持续发展目标的大目标。

8. 参与决策、执行、监测和评价

32. 残疾人全面、有效参与相关政策进程的各个阶段,对于建设包容、公平的全民社会至关重要。加强以确保不歧视为重点的法律和政策框架,仍然是许多会员国的优先事项。加拿大、希腊、葡萄牙、乌克兰和乌拉圭报告了这方面的进展,为残疾人有效参与影响自身及公众的事务和进程并作出贡献创造了条件。例如,希腊通过立法修正案,将残疾状况确定为“歧视理由”,残疾人可以通过其代表组织参与反对种族主义和不容忍全国委员会等主流机制工作的监测进程。

33. 诉诸司法系统受到限制,往往成为残疾人参与社会和发展的障碍。哥伦比亚内政部采取措施改善公共建筑和场所的无障碍环境,为残疾人诉诸法律和司法程序提供便利。

34. 加拿大、萨尔瓦多和葡萄牙认识到体育对实现可持续发展目标的促进作用,采取举措促进残疾人参与体育和文化活动。澳大利亚启动计划,为 9 个国家的 16

¹⁴ 哥伦比亚,2015 年 5 月 26 日第 1077 号令;毛里塔尼亚第 2017-169 号令。

¹⁵ 阿根廷,第 26.522 和 26.653 号法。

¹⁶ 约旦,第 20/2017 号法。

项体育运动提供支持，以此开展活动应对非传染性疾病的主要风险因素以及残疾妇女女童所经历的不平等。

9. 残疾数据和统计

35. 缺乏高质量的残疾分类数据和统计数据，仍然是有效执行循证政策的障碍。会员国通过能力发展、加强相关体制机制、确保必要的资源分配等措施，力求改进数据收集和分类。丹麦开发了数据平台，跟踪实现可持续发展目标的进展。哥伦比亚建立了“国家残疾人机制及残疾人地点和特征登记册”。印度进行涵盖 21 种残疾类型的第 76 次全国抽样调查，并正在实施残疾人国家数据库项目。巴拿马建立了国家残疾人统计系统，将残疾人的所有相关信息集中到一个平台。印度尼西亚在各地成立统计局，以覆盖群岛偏远人口，并着力解决因使用不同残疾定义而在收集残疾数据方面出现的问题。

36. 为了提高残疾数据的国际可比性，德国报告说，它支持经济合作与发展组织/发展援助委员会采用以残疾为重点的包容性标记，系统记录和比较将残疾人纳入官方发展援助评估的发展资金。柬埔寨报告说，该国在 2019 年计划进行的人口普查中，纳入了华盛顿残疾统计小组编制的残疾问题调查表，¹⁷ 以提高残疾数据的质量。

B. 联合国系统

37. 联合国系统继续支持会员国努力实现兼顾残疾问题的发展，包括为此将残疾问题纳入本组织业务、政策和方案的主流。2018 年 4 月，秘书长决定对本组织当前将残疾问题纳入各项业务主流的做法进行一次机构审查，以进一步加强联合国的协调行动。除了建立联合国无障碍中心和应要求提供盲文会议文件等最近的一些积极进展，联合国系统的主要实体(特别是残疾人权利公约机构间支助小组成员)正在对实现无障碍和将残疾问题纳入整个联合国业务主流的方式进行机构审查，以提高这些努力的效力，加强机构和工作人员的能力，并改善全系统的协调和问责。

38. 作为联合国系统残疾问题协调中心，经济和社会事务部继续牵头为执行《2030 年议程》中的残疾人目标提供支持。2018 年，经社部编写了第一份关于残疾与发展问题的联合国旗舰报告，结合《2030 年议程》和《公约》在全球一级的执行情况，对残疾人的现状进行了循证分析。经社部与各国政府、联合国、区域政府间伙伴和残疾人组织密切合作，继续支持政府间进程，推动兼顾残疾问题的发展并将《2030 年议程》和《残疾人权利公约》中的承诺转化为行动。经社部还通过在非洲区域、国家和国家以下一级开展非洲残疾工具包¹⁸ 的培训项目，并在阿根廷、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦等亚洲和拉美国家提供一系列能力发展讲习班和咨询服务，促进能力建设。

¹⁷ 联合国统计委员会下设的一个城市小组，主要任务是应对残疾问题跨国可比数据和统计信息的迫切需求。小组工作详情可查阅：www.washingtongroup-disability.com。

¹⁸ 可查阅：www.un.org/development/desa/dspd/2016/11/toolkit-on-disability-for-africa-2/。

39. 经济和社会事务部还与拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)合作,推出了一个多年期发展账户项目,旨在加强阿根廷、厄瓜多尔和秘鲁的国家能力,以制定、执行、监测及评估有效且循证的、用以促进社会经济融合和包容残疾青年的国家政策和方案。亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)继续支持各国将残疾问题纳入《亚洲及太平洋残疾人“切实享有权利”仁川战略》和《加快执行仁川战略的北京行动计划》(见 ESCAP/74/22/Add.1, 附件))执行工作的主流,包括为此设立亚太残疾人状况的统计基线。亚太经社会还促进将残疾问题纳入亚太国家发展主流的国际合作,包括南南合作。

40. 专门机构、基金和方案继续在各自不同的工作领域里促进兼顾残疾问题的发展。国际劳工组织推出了关于残疾人社会保障、职业培训和就业的出版物和政策工具,¹⁹ 并与私营部门和工会合作促进残疾人就业。世界卫生组织(世卫组织)继续根据其《2014-2021 年全球残疾问题行动计划》²⁰ 开展工作,为残疾人获得保健服务(特别是康复和辅助产品方面的服务)消除障碍和提供便利。为促进优先辅助产品纳入全民保健,世卫组织发布了辅助产品优先清单²¹ 并于 2018 年获得世界卫生大会的核准。

41. 为了覆盖落在最后的群体,联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)于 2017 年发布了残疾包容指导方针,旨在落实《将残疾人纳入人道主义行动宪章》中的承诺。近东救济工程处还报告对 250 名工作人员开展第一轮方针培训²² 以及在教育、救济、社会服务和保障方面实施兼顾残疾问题的方案的情况。联合国减少灾害风险办公室正在加强一个新的利益攸关方机制,让残疾人组织参与全球和区域重大进程,以应对这些组织在减少灾害风险和顾及风险的可持续发展、城市复原力以及发展筹资方面的需求,并考虑它们在这些方面的观点。

42. 联合国实体还指出,迫切需要增加和改善用于设计、执行和评估发展政策的高质可靠残疾数据的提供情况。统计司正在协调负责更新《联合国残疾统计数据编制准则和原则》的专家组的工作。作为可持续发展目标各项指标机构间秘书处的秘书处,专家组还协调残疾统计和数据分类方法工具的改进工作,以界定可持续发展目标指标分类的各个方面。拉加经委会和亚太经社会正在各自区域内作出努力,支持会员国从残疾角度出发提高其国家统计系统中残疾统计的质量和建设数据收集方法的能力,以促进为残疾人执行《2030 年议程》。世卫组织与世界银行一道制定并正在实施《示范残疾状况调查表》的全版和简版。此外,世卫组织正在与 20 多个国家合作,加强这些国家的统计系统。2017 年,联合国减少灾害风险办公室发布了关于使用和记录灾害损失信息的指导说明,并提供了关于收集和使用按残疾状况分类数据的培训。

¹⁹ 国际劳工组织,《2017-2019 年世界社会保障报告:全民社会保障以实现可持续发展目标》。

²⁰ 可查阅: www.who.int/disabilities/policies/actionplan/en。

²¹ www.who.int/phi/implementation/assistive_technology/global_survey-apl/en。

²² 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处,《残疾包容性指导方针》(2017 年)。可查阅: www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/disability_inclusion_guidelines.pdf。

C. 民间社会

43. 民间社会组织，包括残疾人组织，与地方政府、国际组织、其他志同道合的组织和私营部门合作，采取行动加快实施兼顾残疾问题的可持续发展。一些组织继续将残疾问题纳入政府政策和方案的主流，并着重为解决贫困、就业、教育和无障碍调动资源。例如，世界盲人联合会倡导在非洲联盟和欧洲联盟的框架内，在区域一级颁布了一项全面的无障碍法案。世界盲人联合会还与软件公司合作开发价格合理的导航和实时交通时刻表应用程序。促进包容性信息和通信技术全球倡议与国际电信联盟(国际电联)一起，发起了关于信息和通信技术无障碍示范政策的倡议，涉及网络和视听节目、移动电话、公共接入点和公共采购等方面。²³同时开展了协商活动，并促进与巴西、印度、缅甸等国就制定信息和通信技术无障碍政策达成合作协议。欧洲残疾人论坛支持开发无障碍交通工具和公共交通多式终端，通过包括此举在内的努力建立起残疾人和老年人在欧洲联盟内无障碍通行的多式出行链和票务系统。

44. 民间社会组织还强调必须对《2030 年议程》的执行情况进行包容性监测和评估，包括为此开展国家自愿审查进程。正如一个组织(拯救视觉组织)所强调的那样，需要更多关于民间社会如何参与报告进程的信息。还建议加强政府部门之间在残疾问题上的协调，并加强对残疾人组织参与的支持。

D. 多方利益攸关方伙伴关系

45. 鉴于残疾问题的多领域性质，需要采取全社区办法，近年来多方利益攸关方伙伴关系已成为推动兼顾残疾问题的发展的一种有希望的手段。例如，孟加拉国建立了 5 286 个联盟数字中心，作为“公民企业家”在社区一级经营的一站式服务供应中心，向得不到充分服务的群体(包括农村地区的残疾人)提供重要信息和公共服务。通过将私营部门、地方政府和公民本人相联系，这些成功的、自下而上的多方利益攸关方伙伴关系既极具市场关联性，又很好地顾及了公民的需求。它们为政府普及基本公共服务提供了大力支持。澳大利亚通过瓦努阿图技能伙伴关系支持瓦努阿图，该伙伴关系是当地主导的一项跨部门举措，吸引旅游、手工艺品、农业综合企业等部门的广泛利益攸关方(包括残疾人)参与，并争取他们作出贡献。德国应对出逃原因和难民重返社会的倡议同时关注伊拉克、约旦和南苏丹的残疾人，为他们及其家庭和社区提供支持。

四. 从政策到实践：由残疾人、为残疾人、与残疾人加速执行《2030 年议程》的方法

46. 2018 年 6 月，残疾人权利公约缔约国会议第十一届会议再次强调，切实执行《公约》至关重要，各国应根据《公约》落实发展政策，改变投资和法律制度，以履行《2030 年议程》不让任何人掉队的核心承诺。应确保残疾人有充足和平等的充分参与社会 and 发展的机会。在这方面，必须为将残疾问题纳入国家立法和发

²³ 可查阅：www.itu.int/pub/D-PHCB-SIS_A.01。

展战略的主流寻求新的方法和手段，包括为此提高认识，促进无障碍环境，加强多边和全球的残疾问题框架，并继续和扩大联合国对会员国的支持。

47. 本报告前几节审查了指导在当前全球发展背景下纳入和主流化残疾问题的国际规范框架，并审查了会员国、联合国系统和民间社会在努力促进残疾人权利和福祉以及加强将残疾问题纳入《2030 年议程》执行工作主流方面取得的进展。可以根据审查结果提出一些重大意见，进一步推动包容残疾人的发展。

A. 把残疾问题主流化作为实现可持续发展目标工作的一个组成部分

48. 自千年发展目标执行情况中期审查以来，残疾问题已被视为一个贯穿各领域的问题。不同部门的一系列政策对于推动兼顾残疾问题的发展和将残疾问题纳入发展主流是必不可少的。将残疾问题纳入主流，需要确保在设计、执行和评估相关部门政策和方案时充分考虑并纳入残疾人的需求、关切、观点和贡献。不同区域的国家采取的举措表明，成功的政策干预措施往往包括那些消除物质、体制和态度障碍并创造有利环境和条件使所有残疾人都能在与其他人平等的基础上参与发展并为发展做出贡献的措施。必须确保以反应迅速的方式普遍提供公共服务，包括清洁水和卫生、公共交通以及信息和通信技术，满足残疾人的需求。体面工作和其他创收机会以及社会保障最低标准，是所有群体(特别是残疾人)摆脱贫困和确保持续体面生活的重要手段。同样重要的是对人力资本进行投资，并通过确保残疾人平等获得优质教育和技能培训机会以及各种金融手段和工具，使其能够在劳动力市场上进行竞争，追求他们的抱负和创业梦想。需要作出必要的资源承诺，包括预算拨款和能力建设。然而，最需要的是进行变革，将“残疾”作为贯穿各领域的问题融入所有发展议程和努力。为此，应进一步提高对残疾人权利、能力和贡献的认识，挑战陈规定型观念，改变决策者、发展专业人员、民间社会、私营部门和广大公众的心态。还需要重新承诺采取包容残疾人的具体行动。

49. 为了进一步促进残疾问题的主流化和包容残疾人的发展，国际社会可以借鉴推进性别平等和增强妇女权能方面的经验。1995 年第四次妇女问题世界会议通过了富有远见的《北京宣言》和《行动纲要》，为增强人民权能和确保人民拥有充分参与(包括参与决策)的平等机会和有利条件树立了榜样。为了大幅缩小现有差距和实现平等，绝不能忽视残疾人的实际贡献和潜在贡献。我们对兼顾残疾问题的可持续发展作出了强有力的政治承诺，因此需要改变关键路径，将良好的政策意愿转化为行动议程和战略。

50. 残疾问题这一贯穿各领域的全球问题还应纳入联合国会议及其与联合国工作所有三大支柱(和平与安全、发展和人权)相关的进程和成果的主流。还应纳入与移民有关的进程，包括将于 2018 年 12 月在摩洛哥马拉喀什举行的通过安全、有序和正常移民全球契约政府间会议²⁴和将于 2022 年设立的国际移民审查论坛。

²⁴ 在安全、有序和正常移民全球契约的谈判草案中，国家元首和政府首脑以及高级代表同意通过采用基于人权、促进性别平等和残疾问题以及顾及年龄特点和儿童问题的方法采取行动。草案全文可查阅：<https://www.un.org/pga/72/wp-content/uploads/sites/51/2018/07/migration.pdf>。

B. 促进无障碍：人人享有包容性和可持续发展的基本条件

51. 为了实现惠及人人的可持续发展目标，会员国根据国际和国内法律规定采取主动行动，努力消除残疾人的现有障碍。《公约》明确提出了无障碍概念，对缔约国的相关责任作出了规定。无障碍是确保平等和不歧视的手段，也是确保残疾人融入社会的先决条件。这也使有助于大众(健全人和残疾人)平等参与社会并在社会中自立自强的基础设施得到改善。

52. 越来越多的证据表明，无障碍也是一种集体利益，给残疾人并给社会其他成员都带来了社会经济利益。²⁵ 人们日益认识到，根据通用设计的原则²⁶ 对无障碍环境进行投资是明智之举。²⁷ 这对于推进包容性和可持续发展的所有方面(社会包容、经济增长和环境可持续性)也同样至关重要。

C. 缩小残疾数据的差距

53. 为了确保把“不让任何人掉队”的承诺转化为有效行动，必须准确了解目标群体的状况和需求。但是，目前仍然缺乏残疾分类数据(见 E/2016/75)。在 2018 年可持续发展问题高级别政治论坛上，各国部长和高级代表都强调了高质量、可获取、及时、可靠的数据和统计数据对于执行《2030 年议程》的重要性，并通过了一项宣言，敦促各国进一步加强双边、区域和全球各级的合作，以开展能力建设，分享收集、制作、传播、分析和使用高质量残疾分类数据和统计数据的最佳做法(见 E/HLS/2018/1，第 18 段)。在解决现有的残疾数据差距方面，统计委员会和可持续发展目标指标机构间专家组可在提供残疾分类统计数据中发挥重要作用，特别是通过其当前制定与残疾问题相关的可持续发展目标指标、指数和工具的工作。

D. 加强残疾问题全球框架和机制

54. 可以进一步加强某些机制，以审查、跟踪和评估兼顾残疾问题的发展全球规范框架的执行进展情况。可持续发展问题高级别政治论坛是审查《2030 年议程》执行情况的主要核心平台，随着会员国越来越多地在自愿国别评估中提及残疾问题，²⁸ 论坛加大了对残疾问题的关注力度。论坛每年在自愿国别评估和论坛专

²⁵ 例如，经济和社会事务部，《无障碍城市发展的良好做法：使城市环境实现包容性和人人享受完全无障碍环境》；国际运输论坛，“改善无障碍交通的经济效益”（巴黎，经合组织出版社，2017 年）；促进包容性信息和通信技术全球倡议，“电子无障碍环境的效益和成本”（2012 年）。

²⁶ 根据《残疾人权利公约》第 2 条，“通用设计”是指尽最大可能使所有人可以使用而无需作出调整或特别设计的产品、环境、方案和服务的设计。

²⁷ 案例研究表明，通过投资无障碍环境，企业至少可以在六个方面获得益处和竞争优势，包括(a) 新市场准入，(b) 实现员工参与和生产率最大化，(c) 提供优质产品和服务，(d) 改善供应链管理，(e) 建立合作伙伴和社区关系，(f) 实现法律诉讼风险最小化。见无障碍信息和通信技术同一声音联盟，“无障碍信息和通信技术：对商业和社会的益处”（2010 年）。

²⁸ 2016 年，22 个报告国中只有 15 个在自愿国别评估中提到残疾问题；2017 年 43 个报告国中有 33 个国家、2018 年 46 个报告国中有 42 个国家提到残疾问题，并报告了本国在执行残疾人相关可持续发展目标方面的进展。

题辩论中审议各个目标下的残疾问题，在应对会员国实现残疾人可持续发展目标方面现有差距和挑战的努力中具有巨大的潜力。

55. 大会授权秘书长提交关于残疾与发展问题的五年期和两年期报告。五年期报告对残疾与发展相关问题和趋势进行了纵向研究，两年期报告审查了在促进兼顾残疾问题的发展方面取得的进展。根据大会第 69/142 号决议的要求，2018 年编写了第一份关于残疾与发展问题的联合国旗舰报告：“由残疾人、为残疾人、与残疾人实现可持续发展目标”。该报告旨在对残疾人可持续发展目标的执行情况进行全面评估，是联合国全系统的一项努力，显示应该通过正式报告以定期监测和评估的形式使会员国和其他利益攸关方更好地了解残疾人目标的执行情况。

56. 20 年来，社会发展委员会始终是残疾问题的重要政府间机制。²⁹ 不断变化的全球发展格局要求加强社发委员会，并通过监测和落实《2030 年议程》残疾目标等方式发挥这一重要作用。应大会和经济及社会理事会的呼吁，³⁰ 委员会可在现有任务范围内，规范关于提高残疾人在可持续发展中地位的多方利益攸关方专题小组讨论的年度组织工作，以审查进展情况，发现差距明确挑战，分享良好做法和经验，并作为小组讨论成果，就实现《2030 年议程》残疾人目标提出实质性和面向行动的建议。

57. 自 2008 年以来，残疾人权利公约缔约国会议作为人权和发展框架，在监测《公约》方面发挥了独特的作用，并在全球议程中促进了残疾人权利。在迄今为止的 11 届会议中，缔约国会议还充当论坛，分享执行《公约》和相关国际商定的残疾人发展目标(包括《2030 年议程》)的良好做法。鉴于《公约》作为由残疾人、为残疾人、与残疾人执行全球议程的指导框架的重要性，可以通过确保最不发达国家和发展中国家的残疾人代表团和专家更多地参与会议，进一步加强缔约国会议作为支持实施可持续发展目标的机制的作用。

58. 由于缺乏高质量的残疾分类数据，将残疾问题纳入许多现有与可持续发展目标相关的后续行动和审查进程受到了阻碍，³¹ 因此需要采取紧急行动，确保在目标中纳入残疾专项指标，收集残疾分类数据，并在相关论坛和机制中进行定期评估和报告。

E. 全球行动与区域行动相联系

59. 联合国系统，包括各区域委员会以及会员国和其他主要利益攸关方，一直在采取新的举措，将全球行动与区域行动联系起来，从而结合可持续发展目标促进兼顾残疾问题的发展。采取的举措包括加强区域政策、战略和行动计划，承诺增加资源和建立新的机构。例如，在 2016 年 5 月举行的拉加经委会第三十六届会议

²⁹ 委员会在起草《公约》方面发挥了牵头作用，并把前残疾问题特别报告员作为监测《残疾人机会均等标准规则》执行情况的第一个独立国际机制。

³⁰ 大会决议第 71/165 号决议经济及社会理事会决议第 2017/26 号决议。

³¹ 例如，在已发布的关于实现可持续发展目标进展情况的报告中，只有一份报告(E/2018/64)提供了残疾数据，显示只有 28% 的重度残疾人领取残疾抚恤金。

上，成员国设立了拉丁美洲和加勒比国家可持续发展论坛，作为跟踪和审查《2030年可持续发展议程》和《亚的斯亚贝巴行动议程》执行情况的区域机制。³² 亚太经社会一直支持成员国实施《亚洲及太平洋残疾人“切实享有权利”仁川战略》来实现残疾人目标，该区域框架首次制定了一套10项区域商定的残疾人发展目标，并附有27项具体目标和62项指标(见ESCAP/74/22/Add.1，附件)。

五. 建议

60. 鉴于上述情况，不妨考虑以下就由残疾人、为残疾人、与残疾人加速执行《2030年可持续发展议程》提出的建议：

(a) 会员国应审查和加强旨在执行可持续发展目标的国家政策、战略和行动计划，确保残疾人的权利、需求、观点和参与纳入《2030年议程》的执行工作及其后续行动和审查，并系统纳入这些工作的主流；

(b) 会员国、联合国系统、国际发展机构和包括私营部门在内的其他利益攸关方应积极促进无障碍环境，增加相关投资，采用“通用设计”，实现惠及所有人的城市和农村可持续发展；

(c) 会员国、联合国系统和其他利益攸关方应在即将举行的关于联合国三大支柱(和平与安全、发展和人权)的全球会议和进程中，继续适当考虑残疾这一贯穿各领域的问题。应特别注意通过提高认识、政策干预和措施来解决残疾人面临的多方面歧视和不平等，尤其包括妇女、儿童、老年人、聋哑人、智力和心理残疾者、土著人、难民和移民以及生活在不利环境中的人，例如在自然灾害或人道主义危机和紧急情况中遭受不利影响的人；

(d) 会员国和联合国系统在监测《2030年议程》的执行情况时，应(一)通过结合可持续发展目标加快建立一套明确、可衡量的残疾人指标，弥补现有的数据差距；(二)为收集和分析残疾分类数据和统计数据方面的能力建设提供必要资源，以加强关于残疾人状况的证据基础和定期报告；

(e) 会员国、联合国系统、发展机构和其他利益攸关方应进一步推动兼顾残疾问题的发展的国际合作，包括南北合作、南南合作和三方合作，促进可持续发展专家和从业人员之间的多方利益攸关方伙伴关系和网络，以推动信息、经验、知识和最佳做法的分享，并为由残疾人、为残疾人、与残疾人实现可持续发展目标释放更多资源。联合国实体应继续扩大工作，为各国政府提供支持并为其建设实施兼顾残疾问题的发展的能力；

(f) 会员国不妨在社会发展委员会框架内定期举行关于提高残疾人地位的年度多方利益攸关方专题小组讨论，以期在《2030年议程》的背景下促进兼顾残疾问题的发展。

³² 随后，经济及社会理事会通过第2016/12号决议核准设立论坛。