



第六十七届会议

临时议程* 项目 27(b)

社会发展：社会发展，包括有关世界
社会状况和有关青年、老龄、残疾人
和家庭的问题

为残疾人实现千年发展目标和国际商定发展目标：直至 2015 年及其后兼顾残疾问题的发展议程

秘书长的报告

摘要

本报告根据大会第 65/186 号决议提交，报告概述自 2011 年上次报告 (A/66/121) 以来在千年发展目标框架内执行与残疾人有关的政策和方案方面取得的进展。在本报告所述期间，大会决定于 2013 年举行关于残疾与发展问题的高级别会议，为制定 2015 年之后兼顾残疾问题的发展框架采取协调行动。本报告还就纳入高级别会议成果的优先事项提出建议，并建议不断努力将残疾问题纳入直至 2015 年及其后的发展议程的主流。

* A/67/150。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 关于残疾与发展问题高级别会议背景	3
三. 为残疾人实现千年发展目标：进展和倡议	5
A. 会员国	5
B. 联合国系统	7
C. 民间社会组织	9
D. 在将残疾问题纳入发展主流方面遇到的挑战	9
E. 执行 2015 年后兼顾残疾问题的发展框架的优先问题	10
四. 建设一个更强大的基础以支持兼顾残疾问题的发展	10
A. 加强和运用关于残疾问题的国际规范框架	11
B. 促进无障碍环境，推动兼顾残疾问题的可持续发展	12
C. 解决能力建设方面的差距	13
D. 评估残疾人状况：兼顾残疾问题的监测和评价框架	13
五. 结论和建议	15

一. 导言

1. 大会第 65/186 号决议请秘书长在大会第六十七届会议期间提供信息，说明在千年发展目标框架内推进实施有关残疾人的方案 and 政策的进展情况。

2. 本报告所述期间，大会决定于 2013 年举行关于残疾与发展问题的高级别会议，为制定 2015 年之后兼顾残疾问题的发展框架采取果断行动。本报告就纳入高级别会议成果的优先事项提出建议，并建议不断努力将残疾问题纳入 2015 年之后发展框架的主流。

二. 关于残疾与发展问题高级别会议的背景

3. 国际社会对推动残疾人权利并将其纳入社会和发展之中的承诺已深深扎根于联合国的目标之中：完成《联合国宪章》关于促进基本人权、人的尊严和价值，推动大自由中更高生活水平的使命。联合国自初创年月起就处理残疾人的地位问题，几十年来采取的方法也在发生变化。最初的重点是从社会和医疗福利的角度来处理残疾问题。到了 1970 年代，国际社会开始侧重于将残疾人权利纳入发展的各个层面。

4. 为了推动包容性社会与发展的目标，1982 年大会通过了《关于残疾人的世界行动纲领》（第 38/28 号决议）。《世界行动纲领》对认为应该让残疾人自己适应现存社会标准，而不是让社会承受负担为他们的充分参与扫除障碍的观点提出质疑。1993 年大会通过《残疾人机会均等标准规则》（第 48/96 号决议），重视以人权观点对待残疾问题，将“机会均等”作为国际努力的核心目标，从而进一步加强了残疾问题国际框架。2001 年，国际社会启动了起草《残疾人权利公约》的进程，¹ 2006 年大会批准了该项《公约》。² 起草进程之初就设想《公约》既是一项人权文书，也是一项发展文书。³

5. 通过《公约》，国际社会承诺将残疾观点和残疾人纳入社会与发展的各个方面。然而，此项承诺尚有待转化为将残疾问题纳入国际商定的发展目标。⁴ 全世界有 10 亿以上残疾人，占总人口 15%，他们绝大多数都居住在发展中国家，然而

¹ 可查阅：<http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>。

² 截至 2012 年 7 月 18 日，《公约》获 117 国批准、49 国签署，《任择议定书》获 65 国批准、38 国签署。

³ 墨西哥总统福克斯·比森在大会第五十六届会议上的发言。

⁴ 以往的联合国全球发展会议成果文件中在谈到残疾问题时，处理方法不尽相同。某些时候只把残疾人当作“弱势群体”成员看待。而在另一些时候，残疾人既被认为是发展进程的推动者，也被认为是受益者。第四次妇女问题世界会议通过的《北京宣言》和《行动纲要》和联合国人类住区会议通过的《人类住区伊斯坦布尔宣言和人居议程》是成果文件中采取后一种方法的典范。

残疾问题却没有纳入千年发展目标及为落实这些目标而制定的各项具体目标和指标中。因此，残疾问题基本上不在其实施范围内，也很少纳入与千年发展目标有关国家政策或方案，或纳入监测和评价工作中。

6. 在《联合国千年宣言》(见第 55/2 号决议)通过后的这些年里，又起草和通过了《公约》，国际社会日益认识到必须将残疾人纳入国际发展议程。为此，国际社会试图以多种方法解决千年发展目标中缺失的残疾问题。⁵ 在《联合国千年宣言》实施进展第一个五年期审查期间，大会第 60/1 号决议认识到需要确保残疾人能够不受歧视地全面享受他们的权利。2010 年，在《联合国千年宣言》实施进展第二个五年期审查期间，大会通过第 65/1 号决议，其中在论述促进充分的生产性就业，人人都有体面的工作、提供更为公平的途径，以获得经济机会和社会服务及作出特别努力满足处境脆弱者的营养需求的内容时将残疾问题纳入其中。

7. 最近几年，大会还在一系列决议⁶中强调，如果不把残疾人权利、福祉和观点纳入和融入国家、区域和国际各级发展努力，就不可能实现国际商定的发展目标，包括千年发展目标。⁷

8. 千年首脑会议以来，把残疾问题纳入发展的各个方面的问题也在一些关于经济和社会发展的国际会议(例如 2002 年 4 月 8 日至 12 日在马德里举行的第二次老龄问题世界大会、2002 年 8 月 26 日至 9 月 4 日在南非约翰内斯堡举行的可持续发展问题世界首脑会议)以及关于信息社会的国际会议(2003 年 12 月 10 日至 12 日在日内瓦以及 2005 年 11 月 16 日至 18 日在突尼斯举行的信息社会世界首脑会议)上进行了讨论。特别是，2012 年联合国可持续发展大会(里约+20)讨论了残疾问题与可持续发展之间的相互关系。作为题为“我们希望的将来”的第 66/288 号决议通过的会议成果文件，包括在第 43、135、229 和 58 段中多次具体提到残疾问题，除其他外着重指出，可持续发展必须要有残疾人有意义的投入和积极参与；实施的发展政策必须支持包容性住房和社会服务，为包括残疾人在内的所有人创造安全健康的生活环境；确保残疾人享有平等的受教育机会，促进残疾人的福祉。成果文件第 9 段还论及国家有责任尊重、保护和促进所有人的人权和基本自由。

9. 随着 2015 年实现千年发展目标的最后期限越来越近，国际社会开始讨论制定未来框架的问题。由于讨论关于 2015 年之后的议程的势头正旺，确保将残疾问题纳入正在产生的全球发展议程的一次重大机会摆到了国际社会的面前。为此，大会在 2011 年决定于 2013 年 9 月 23 日召开为期一天的国家元首和政府首

⁵ 例如，2009 年，秘书处经济和社会事务部与世界卫生组织合作，组织举办了一次关于将残疾问题纳入千年发展目标的政策、进程和机制主流的专家小组会议。会议力求使千年发展目标实施进程中的知识和经验，包括监测和评价更便于所有利益攸关方利用。

⁶ 大会第 64/131 号、第 65/186 号和第 66/124 号决议。

⁷ 大会第 63/150 号、第 64/131 号和第 65/186 号决议。

脑级高级别会议，中心主题为“前进的道路：直至 2015 年及其后兼顾残疾问题的
发展议程”（第 66/124 号决议）。

10. 高级别会议将提供一次历史性机会，使全球关注残疾人境况，决定实现联合国在这方面目标的前进道路：促进包容性发展和建立一个残疾人既是推动者、又是受益者的社会。会议可望产生一项注重行动的简要成果文件（见第 66/124 号决议），使国际社会能够结合《残疾人权利公约》、《关于残疾人的世界行动纲领》、《残疾人机会均等标准规则》和其他相关人权和发展文书中已有的国际承诺，推出一项兼顾残疾问题的
发展议程。

三. 为残疾人实现千年发展目标：进展和倡议

11. 在编写本报告时，请会员国提供下列各项资料：(a) 自 2010 年以来在执行与残疾人有关的方案和
政策以实现千年发展目标方面取得的进展；(b) 在执行
为残疾人实现千年发展目标的政策和方案时遇到的障碍和面临的挑战；(c) 关于将哪些最重要的内容纳入正在为制定 2015 年之后兼顾残疾问题的
发展议程而进行的工作的意见。秘书处收到会员国和其他地区提交的 17 份资料，⁸ 秘书处及联合国系统各机构和组织提交的 18 份资料，⁹ 民间社会组织提交的 4 份资料。¹⁰ 在阅读本节时还可参照秘书长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前一份报告(A/66/128)中所载资料，本报告所述期间，有 41 个国家就秘书长的报告提交了资料。

A. 会员国

1. 立法措施、行动计划和方案

12. 很多国家报告了在有关残疾人权利的立法和政策制定方面取得的进展，包括颁布或修订国家立法，以及通过和执行与千年发展目标和其他国际商定发展目标有关
的国家计划。

13. 包括日本、墨西哥和乌拉圭在内的一些国家报告说，他们通过了关于促进残疾人权利的新立法。加拿大强调指出该国对残疾人平等、不歧视并提供保护。其

⁸ 收到了下列会员国提交的资料：巴西、布基纳法索、加拿大、印度尼西亚、意大利、日本、拉脱维亚、墨西哥、莫桑比克、巴拉圭、卡塔尔大韩民国、西班牙、瑞士、多哥和乌拉圭。库克群岛也提交了资料，库克群岛不是联合国会员国，但它是联合国一些专门机构的成员国。

⁹ 经济和社会事务部、联合国人权事务高级专员办事处、联合国地雷行动处、非洲经济委员会、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、西亚经济社会委员会、联合国促进残疾人权利伙伴关系/联合国开发计划署、联合国人口基金、联合国难民事务高级专员办事处、联合国儿童基金会、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署、联合国粮食及农业组织、国际民用航空组织、联合国教育、科学及文化组织、世界卫生组织、世界银行和世界旅游组织。

¹⁰ 残疾人国际协会、国际残疾人联盟、国际残疾与发展联合会和伦纳德·切希尔残疾人组织。

他国家则提请注意他们为拟订执行《残疾人权利公约》的政策措施而持续作出的努力。例如，拉脱维亚报告说，该国正在起草关于“2013-2019 年执行《残疾人权利公约》基本原则”的战略政策准则。印度尼西亚报告该国目前正在实施 2004-2013 年残疾人国家行动计划。

14. 包括墨西哥、莫桑比克、卡塔尔、西班牙和乌拉圭在内的一些国家表示，他们将残疾问题纳入了国家发展战略，或拟订了推动兼顾残疾人的具体计划，包括采取无障碍措施。意大利和瑞士报告说，已采取措施将残疾问题纳入国际合作和发展援助方案，包括为旨在支持实现千年发展目标的项目提供资金。卡塔尔还报告说，该国尽力协调和监督政府各部委为实施残疾人方案和计划作出的努力。

2. 消除贫穷

15. 一些国家以具体实例说明为减少残疾人贫穷而采取的举措。巴拉圭指出，该国直接向贫穷家庭提供支助、保健、教育和社会融入，向有残疾人的家庭提供特别支助。大韩民国报告说，制定了旨在向经济困难残疾人提供支助和社会保障的方案。多哥着重提到残疾人组织参与制定减贫战略方针。

16. 由于认识到获得就业机会对于消除贫穷至关重要，一些国家报告了为支持和促进残疾人就业作出的努力。例如，巴拉圭为增加残疾人的就业机会提供职业培训。其他国家，包括布基纳法索则为残疾人留出了就业配额。

3. 受教育机会

17. 很多国家报告了为促进全纳教育方案作出的努力，以推动残疾儿童受教育权利。库克群岛报告说，该国核可了一项国家全纳教育政策，并通过雇用一名全纳教育顾问、教师助理和提供教师培训，加强了各学校提供全纳教育的能力。巴西举例说明该国为确保残疾儿童无障碍进出教育机构所作的努力，包括提供无障碍学校接送服务，以及在建筑上作出适应学校的结构调整。

4. 性别平等

18. 一些国家提供资料说明他们为提高残疾妇女地位正在作出的努力。库克群岛在 2011 年国家性别平等政策中专门处理了残疾妇女和女孩面临的问题。大韩民国报告说，该国实施了专门为残疾妇女制定的措施，并将残疾妇女纳入与妇女或残疾问题有关的综合方案，如残疾人五年期政策发展计划及其妇女政策基本计划。

5. 卫生与康复

19. 一些国家报告了他们为促进残疾人性健康和生殖健康作出的努力。布基纳法索表示该国正在为生殖健康领域的提供保健服务者提供残疾问题培训、开展提高认识活动，以及为身患艾滋病毒/艾滋病的残疾人提供支助。巴西也报告说正在加大努力为残疾人提供保健。

B. 联合国系统

20. 报告所述期间，联合国系统加紧努力，推进残疾人的权利，并将残疾问题纳入发展议程的主流，重点是促进建设无障碍环境和能力发展，并加强有关残疾问题的数据和统计工作。

1. 将残疾问题纳入发展政策和实践的主流

21. 作为联合国残疾问题协调中心，经济和社会事务部继续支持联合国政府间进程，并与包括各国政府、联合国系统各实体和民间社会组织(特别是残疾人组织)在内的所有利益攸关者协作努力，推进将残疾问题纳入发展的主流。在大会、经济及社会理事会、社会发展委员会和妇女地位委员会届会期间，经社部经常召集这些利益攸关者举行协商会议和讨论会；在 2011 年国际残疾人日也举行了这样的会议。报告所述期间，经社部优先处理的问题包括无障碍环境；数据和统计；包括妇女、儿童和土著人在内的特殊残疾人群体的状况；心理健康；应急和救灾；国际发展合作。

22. 经济和社会事务部继续与社会发展委员会残疾问题特别报告员紧密合作，促进采取行动，以实现《残疾人权利公约》、“残疾人机会均等标准规则”和《关于残疾人的世界行动纲领》的共同目的和目标，从而推动实现残疾人的机会均等。特别报告员向委员会第五十届会议提交了年度报告，着重介绍了主要在非洲开展的将残疾问题纳入发展进程主流的工作，以及心理健康和残疾妇女等优先问题。

23. 由经济和社会事务部和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)共同主持的残疾人权利公约问题机构间支助组制定了全面推行联合国发展集团关于将残疾人权利纳入国家一级联合国方案拟订工作的指导说明的战略。根据这一战略，机构间支助组将继续开发培训工具和其他相关材料，并支助使用该指导说明，将其作为将残疾问题纳入联合国国家工作队工作主流的重要工具。经济和社会事务部还印发了“残疾人权利、性别与发展工具包”，以补充联合国发展集团关于残疾问题的指导说明。

24. 联合国系统各实体也报告了它们开展的范围广泛的主流化活动。亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)报告说，它正在准备召开一次高级别会议，审查 2003-2012 年亚洲及太平洋残疾人十年的执行情况。预计本次会议的成果文件将包括类似千年发展目标的 10 项目标，并与具体目标和指标挂钩，以指导 2013-2022 年残疾问题新十年的工作。联合国儿童基金会(儿基会)区域和国家办事处开展了有针对性的与千年发展目标有关的主流化方案，并将残疾儿童纳入方案。联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署编写了将残疾问题纳入国家一级艾滋病病毒方案的战略草案。2010 年，世界卫生组织(世卫组织)推出了供残疾与发展问题工作者使用的社区康复指导方针，促使社区努力增强残疾儿童和成人的权能，确保将他们纳入社区发展。

2. 无障碍环境

25. 经济和社会事务部、大会和会议管理部和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)于2010年10月联合成立的无障碍环境问题部门间工作队继续推动联合国秘书处的人造环境,即设施、人力资源和包括文件和口译服务在内的各项服务的无障碍化。在报告所述期间,工作队继续努力制定全秘书处的无障碍环境政策,以使残疾人能充分和有效地参与联合国的各项工作。2012年4月,人权理事会核准了联合国日内瓦办事处秘书处服务工作队关于加强理事会及其各项机制的无障碍环境的报告。

26. 2012年4月,经济和社会事务部和联合国东京信息中心与日本财团密切合作,在东京举办了为期三天的专家小组会议,讨论如何通过采用无障碍信息和通信技术,包括在预防和应对自然灾害及紧急情况时使用这些技术,促进兼顾残疾问题的社会与发展。¹¹

27. 联合国粮食及农业组织和世界知识产权组织等一些联合国实体报告,他们采取措施,加强物质设施和人力资源方面的无障碍化。其他机构,包括国际民用航空组织、联合国人口基金、联合国教育、科学及文化组织和世界旅游组织,力求通过提供或正在制定无障碍环境导则、以无障碍格式编写信息材料、促进使用无障碍信息和通信技术,推动创建无障碍环境。

3. 能力发展: 联合国各实体之间形成新的伙伴关系

28. 经济和社会事务部、人权高专办、联合国开发计划署和儿基会继续合作,致力于为联合国促进残疾人权利伙伴关系创设一个信托基金,以便通过国家利益攸关者的能力建设,将残疾问题纳入各方面发展的主流。伙伴关系于2012年5月发起了第一次征集提案活动。

29. 联合国系统各实体,包括联合国地雷行动处,报告称,他们通过为政府代表和民间社会提供有关残疾意识的培训,支持残疾人的权利以及采取各种方法,将残疾问题纳入当地政策和方案的主流。非洲经济委员会(非洲经委会)、联合国难民事务高级专员办事处和儿基会等其他联合国实体及世界银行等组织报告,他们为工作人员开发和提供有关残疾认识的培训。

4. 残疾数据和统计、监测和评价

30. 联合国系统继续协助会员国采取措施,加强收集、汇编和分析国家残疾数据和统计,以支持循证决策。西亚经济社会委员会(西亚经社会)发起一个项目,建设收集残疾数据和统计的国家能力。2011年,拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)开展了《残疾人权利公约》执行情况调查,其结果将刊登在拉加经委会旗舰出版物《拉丁美洲社会全貌》(2012年版)上。

¹¹ 详情参阅 <http://www.un.org/disabilities/default.asp?navid=46&pid=1596>。

31. 世卫组织和世界银行在《世界残疾问题报告》¹² 中建议，提供具有国际可比性和可靠的残疾数据非常重要。为此，他们发起了一个项目，针对包括环境因素在内的残疾问题的各个方面，拟定标准化的调查问题。这一残疾问题示范调查将根据国际功能、残疾和健康分类，使用共同的残疾定义和概念。调查将以迄今开展的技术工作和取得的经验为基础，并将提供社会、卫生和其他部门有效制定兼顾残疾问题的政策以及开展监测和评价工作所需要的数据。调查收集的数据也将用于履行《残疾人权利公约》和其他人权及发展文书提出的监测要求。

C. 民间社会组织

32. 包括残疾人组织在内的民间社会组织报告称，他们在各级广泛执行战略并开展活动，推进将残疾人纳入发展进程。采取的办法包括宣传、提高认识、能力建设和为残疾人开发用于执行《残疾人权利公约》和千年发展目标的资源材料。¹³ 2012年6月，一些主要国际残疾人组织的领导人参加在北京举行的残疾问题论坛，审议《残疾人权利公约》和千年发展目标的执行情况，并发表了一系列建议。论坛敦促各国政府和联合国采取行动，将残疾问题纳入正在制定的2015年后发展框架。¹⁴

D. 在将残疾问题纳入发展主流方面遇到的挑战

33. 会员国和联合国系统就他们在努力将残疾问题纳入发展议程和进程方面遇到的挑战看法大体一致。

34. 一个主要挑战涉及建立国内立法和政策框架，其中包括一些国家尚未批准《残疾人权利公约》，或者《公约》缔约国尚未使国内法律和政策与《公约》保持一致。在某些情况下，虽已制定了提高残疾人地位的法律，但却没有或严重缺乏执行法律所需要的配套监管框架和资源。通常没有制定残疾指标，这阻碍了对政策和方案给残疾人带来的益处进行评估。在其他情况下，仍需建立负责执行将残疾问题纳入发展政策和方案制订的主流这一广泛任务的机构和机制。清楚认识到，缺乏足够和可靠的数据和统计是导致残疾问题被排除在发展努力之外的一个因素。

35. 会员国和联合国各实体进一步强调指出，必须加强所有利益攸关者，包括各国政府、联合国系统、残疾人组织和其他民间社会组织的能力发展，以克服在对残疾人在社会和发展中的状况的认识和理解方面经常出现的欠缺。还指出需要采取具体措施，消除残疾人面临的歧视和耻辱。在这方面强调指出，应特别注意提

¹² 世界卫生组织和世界银行，《世界残疾问题报告》（2011年，日内瓦）。

¹³ 包括残疾问题与发展高级别会议相关在线资源，参见 <http://www.disabilitydatabase.org>、www.includeeverybody.org 和 www.cbm.org/mdg-resource-kit。

¹⁴ 残疾问题北京论坛（2012年6月6日至8日）通过的《关于兼顾残疾问题的发展北京宣言》。论坛是在中国政府支持下，由中国残疾人联合会主办。东道国政府最高级别官员以及主要国际残疾人组织及亚太区域的领导人出席了论坛。

高面临更严重边缘化的残疾人群体的地位，其中包括精神、智力或心理残疾者和多种形式残疾的人。

36. 强调必须增加资源，并更有效地分配当前用于支持将残疾问题纳入发展主流的资金。

E. 执行 2015 年后兼顾残疾问题的发展框架的优先问题

37. 各国政府、联合国系统、残疾人组织和其他民间社会组织建议，应将一些关键问题列入 2015 年后的发展框架。

38. 他们认为，物质环境、交通、信息和通信的无障碍化对实现兼顾残疾人的发展目标至关重要。强调残疾人需要参与相关决策过程，同时也强调必须在各级开展关于残疾问题的能力建设，并增强民间社会组织的权能。一些民间社会组织还强调，需要进一步采取立足人权的发展方针，解决贫穷和不平等的原因和影响。

39. 为 2015 年后兼顾残疾问题的发展框架确定的其他优先事项包括：加强收集可靠和可比的残疾数据；促进残疾儿童的早期和包容性教育；将残疾观点纳入备灾和灾害管理；改善残疾人的工作和就业前景，并在残疾人的就业问题上与私营部门协作；更加重视残疾人面临多种形式严重歧视的情况。

四. 建设一个更强大的基础以支持兼顾残疾问题的发展

40. 自从被列入执行《千年宣言》的路线图以来，千年发展目标在全球发展议程中一直占据最突出位置。因此，千年发展目标未将残疾人纳入其中是一个巨大的机会错失，但正在制定的 2015 年后发展框架可以避免这一错失。

41. 继上个 10 年末结束时出现多重全球危机后，人们越来越认识到，以社会进步和环境保护为代价的经济增长是不可持续的。国际社会正在努力重新确定未来几年的全球发展格局，这是一个非同寻常的机会，可借此实现兼顾残疾问题、对残疾人公平又有社会包容性的真正具有变革意义的发展议程。为了实现这一目标，必须让残疾人参与所有相关进程，以在发展进程中强化残疾观点。¹⁵

42. 大会曾多次呼吁采取行动，确保将残疾问题纳入国际商定发展目标、包括千年发展目标的主流，并确定了这方面的优先事项，¹⁶ 其中包括：(a) 加强和运用

¹⁵ 在制定 2015 年后发展框架的过程中，开展了一系列协商进程，包括由经济和社会事务部牵头的协商；此外，由联合国发展集团协调，正在 50 个国家进行国家一级的协商，以便指导 2015 年后的框架。还开展了一些外联活动和非正式的网络小组活动，比如“2015 年后运动”，300 多个非政府组织、学术机构和社会活动组织参与了该运动。至关重要的是，残疾人及其代表组织应充分参与整个进程，以便在发展过程中强化残疾观点。

¹⁶ 大会第 63/150 号、64/131 号、65/186 号和 66/124 号决议。

关于残疾问题的国际规范框架；(b) 推动建设无障碍环境；(c) 促进能力发展；(d) 加强残疾数据和统计、分析、监测和评价工作。下文将进一步详述在这些优先领域的行动。这些行动对实现兼顾残疾问题的发展以及可持续、公平和包容性发展的总体目标是必不可少的。

A. 加强和运用关于残疾问题的国际规范框架

43. 关于残疾问题的国际规范框架由《残疾人权利公约》、《关于残疾人的世界行动纲领》、“残疾人机会均等标准规则”以及其他人权和发展文书组成。展望未来，国际社会有机会进一步加强这一框架，同时确保将残疾问题作为一个跨领域问题，明确纳入 2015 年后的发展议程。

44. 与此同时，国际社会必须优先努力落实现有框架，确认《残疾人权利公约》与包括《消除对妇女一切形式歧视公约》和《儿童权利公约》在内的其他人权文书之间的交互联系，以此加强执行该框架。例如，为了促进残疾妇女和女孩在社会与发展各个方面的权利，必须将她们的观点纳入执行《消除对妇女一切形式歧视公约》各方面的工作。同样，有关残疾问题的所有工作都应纳入性别观点。残疾问题领域的利益攸关者网络正在迅速扩大，他们应将几十年来在促进《消除对妇女一切形式歧视公约》和《儿童权利公约》方面积累的经验充分用于执行《残疾人权利公约》，并对执行情况进行监测和评价。

45. 在国家一级，虽然近年来在促进兼顾残疾问题的发展方面取得了进展，但在政策与实践之间始终存在差距。面临的挑战是如何通过完善立法、监管和政策框架和机制，将国际承诺转化为真正的改变。

46. 必须指出，仅仅通过一项关于残疾问题的具体法律或政策还远不足以实现国内法律和监管制度与残疾问题国际规范框架之间的协调统一。为切实将残疾问题纳入各项政策和方案的主流，以促进包容性的社会与发展，各国需要确保残疾人与普通人群一样，可以平等获得主流服务，包括在教育、卫生、社会保障、工作和就业、交通和通讯等领域的服务。为此，需要查明并消除法律和政策与其具体执行之间存在的差距，这些差距阻碍了残疾人的充分参与。例如，许多国家的法律保证全民教育。然而，残疾儿童，特别是智力残疾儿童，比其他孩子更有可能被排除在教育系统之外。

47. 执行残疾问题国际规范框架还需要监测和评价。例如，《公约》要求各缔约国在政府内部指定公约执行问题协调中心；考虑建立一个协调机制，并建立一个有民间社会、特别是残疾人及残疾人代表组织参与的独立框架，以促进和监测执行情况。为了促进将残疾问题纳入发展的主流，也可将关于残疾问题的三个具体文书的执行情况报告与有关其他国际人权公约以及国际商定发展目标的执行情况报告联系和协调起来。

B. 促进无障碍环境，推动兼顾残疾问题的可持续发展

48. 促进无障碍环境旨在营造有利条件，使残疾人在与他人平等的基础上，充分参与社会生活和发展的各个方面。因此，创造无障碍环境是关于残疾问题的国际框架的一个主要目标。这也是实现可持续公平发展的一个重要组成部分。

49. 《世界残疾报告》指出，残疾人占世界人口的 15%。由于全球人口的老龄化趋势、普遍增多的慢性疾病以及环境退化的致残影响，预计大众的残障发生率将有所升高。如果将残疾人的家庭成员和照顾者计算在内，受残疾影响的人的数字更高。因此，迫切需要逐步消除壁垒，并让受残疾影响的人参与其中，以满足对无障碍环境的不断增长的需求。

50. 上文第二节指出，国际社会已采取多种方式，以设法促进无障碍环境。最近，2012 年 4 月 19 日至 21 日在东京举行的主题为“倡导无障碍信息和通信技术，建设包容社会和促进发展：新兴问题和发展趋势”的联合国专家组会议探索创新途径和方式，以期让信通技术发挥核心作用，帮助为人人参与社会和发展创造平等机会。2010 年，联合国主题为“无障碍环境：用创新、划算的方法促进包容各方的无障碍发展”的专家组会议指出，在加强建筑环境、交通、信息和通信技术的无障碍性方面取得了进展。

51. 除了现有努力，还迫切需要在许多领域促进无障碍环境。例如，在紧急情况和自然灾害情况下，无障碍环境可以挽救残疾人的生命。近年来，无障碍应急和救灾及重建问题引起了更多关注，¹⁷ 因为，越来越明显，没有任何人能不受自然或人为灾害的影响，而此类灾害对残疾人的影响更加严重。例如，2012 年 4 月在东京举行的专家组会议指出，在日本 2011 年东北部地震和海啸中，估计残疾人的死亡率至少是普通民众的两倍。

52. 因此，应对和减少自然灾害和紧急状况的战略应考虑到残疾人的不同需求，并确保从一开始就达到和设立无障碍最低标准。同样，应特别关注并确保难民和流离失所者当中的残疾人能与他人平等地充分使用营地设施和设备、服务、住所和信息。¹⁸ 联合国和整个国际社会应负责推动在制定人权、发展与和平与安全等各领域的政策、规划和战略时，纳入兼顾残疾问题的内容。

53. 各国政府在各条战线上努力促进无障碍环境的过程当中，不妨考虑如何可以通过制定和实施有关公共政策以推动无障碍环境。例如，若干国家，尤其是在欧

¹⁷ 例如，2012 年 4 月在东京举行的联合国专家组会议提请注意在人道主义危机和自然灾害事件中的残疾人状况。在主题为“危机、冲突和残疾：确保平等”的第五届国际 Shafallah 论坛上，经济和社会事务部等联合国其他实体参与并讨论了人道主义应对、恢复和重建工作如何在危机和灾难之前、期间和之后确保保护和兼顾难民和流离失所者中的残疾人（见 <http://www.shafallahforum.org/shafallah-forum/>）。

¹⁸ 难民妇女和儿童问题妇女委员会，《难民和受冲突影响人口中的残疾问题》（2008 年 6 月）。

洲和北美，¹⁹ 在公共采购措施方面，采取了良好做法，帮助规范了市场行为，并促进了更有利于残疾人的经济和社会发展。

C. 解决能力建设方面的差距

54. 为推进兼顾残疾问题的发展，政府、联合国系统和其他国际组织以及民间社会组织等各级利益攸关方必须具备相应的知识、经验和技能，将国际承诺化为实际成果。然而，目前，各级利益攸关者往往没有能力将残疾问题充分纳入国际和国家的发展政策、方案、监测和评价的实施过程。

55. 能力建设努力可以包括制定针对所有利益攸关方的教育和指导方案和材料，促进各级的知识和技能建设。²⁰ 国际发展合作可以通过向培训和教育计划提供技术援助，为促进能力建设发挥重要作用。

56. 作为能力建设努力的一部分，各国政府应评估现有的残疾人方案和服务，以更好地了解在特定专业知识和技能方面的差距。例如，在康复和全纳教育领域，许多国家仍然缺乏技能，并急需合格专业人员。考虑到资源限制，具有成本效益的战略可以在国家发展计划中进行优先排序，以便为最有助于促进残疾人机会均等的部门分配资源，同时加快在实现国际商定的发展目标方面的进展。

57. 在政策和业务层面，应优先考虑建设决策者、发展工作者、服务提供者、研究人员以及其他利益攸关方的能力。必须让他们具备相关知识和技能，以制定和实施战略计划，促进将残疾问题纳入教育、卫生，社会保障，就业和劳动等关键领域，以便在国家和地方各级更协调集中地应对残疾问题和残疾人状况。

58. 能力建设努力还应包括旨在向残疾人及其组织与其他民间社会组织赋予权能的倡议。能力建设努力特别有助于残疾人及其代表组织参与影响其生活的决策，这反过来，将有助于建立包容社会。

59. 除了必须建设关键利益攸关方的能力之外，还必须加强普通民众对残疾问题的理解和认识，包括通过公共宣传运动等教育形式。广大社会提高对残疾问题的理解和认识可以有助于创造一个兼顾残疾问题的社会。

D. 评估残疾人状况：兼顾残疾问题的监测和评价框架

60. 在全球层面，一直缺乏关于残疾问题的具有国际可比性的数据和统计，这是在监测残疾人的福祉并确保其纳入实现千年发展目标等国际商定发展目标方面的主要障碍。在国家一级，可靠、及时的数据是发展计划周期所有阶段中的一个重要组成部分：数据用于帮助设计以证据为基础的政策，政策反过来决定

¹⁹ 见 <http://www.un.org/disabilities/documents/egm2012/final-report.pdf>。

²⁰ 经济和社会事务部正与世界银行合作，根据世界银行 2012 年 5 月 7 日至 11 日在华盛顿特区举办的残疾和发展问题首期核心课程，制定一系列关于残疾和发展问题的模块。

将要实施的发展项目。然后监测和评估这些项目，由此产生的信息将说明残疾人状况是否得到明显改善，这些信息可用于评估现有政策的效果，并指导未来政策方向。

61. 国际社会已充分认识到需要获得足够的有关残疾人状况的数据和统计，大会曾多次呼吁改进这一方面。²¹ 最近，2012 年经济和社会理事会年度部长级审查的高级别会议的部长宣言呼吁收集数据，包括按照残疾状况分类的数据，以促进创造体面工作，这是该会议的一个关键主题(E/HLS/2012/1)。

62. 尽管存在这类认可和国际承诺，但仍难以收集足够的有关残疾状况的数据和统计，因为缺乏国际商定的数据收集方法和工具，导致各方使用不同的定义、问卷调查和方法。为此，各国产生了不同性质和质量的数据统计，而这些统计往往不具有国际可比性。此外，一方面，因为残疾数据和统计未纳入全球一级的监测和评估过程，如千年发展目标的监测和评估过程，因此，这些过程并未具体要求收集、协调或编制残疾数据和统计，也未具体要求作出相应分析、监测和评价。

63. 另一方面，过去十年，越来越多的国家收集残疾数据。例如，对 2005-2014 年一轮普查数据的初步审查表明，在具有数据的 119 个国家中，82 个国家(或 70%)收集了关于残疾的信息。这比上一轮普查(1995-2004 年)的 53%有了显著提高。为促使这一改善产生具有国际可比性的关于残疾问题的数据和统计，可以定期向联合国内部适当的政府间报告机制提交报告，从而收集和分析急需的关于残疾人在不同发展方面的状况的信息。

64. 大力鼓励政府在筹备下一轮人口普查(2015-2024 年)时，最起码要包含华盛顿残疾统计小组所建议的六个短问题。还建议将残疾问题纳入现有的国家调查，如家庭、健康和劳动力调查，并利用行政登记数据，全面掌握和了解残疾人状况。可以通过设计和开展专门的残疾调查，收集更多有关残疾问题的信息，如与残疾有关的健康状况、服务使用和需求情况以及环境因素。鼓励要进行此类专项调查的国家咨询联合国系统组织，包括经济和社会事务部、国际劳工组织、联合国儿童基金会、世界卫生组织和世界银行。

65. 在作出上述努力的过程中，强烈鼓励会员国使用：(a) 关于人口和住房普查的原则和建议，第 2 次修订版；(b) 残疾状况统计发展的指导方针和原则；(c) 经统计委员会批准的残疾状况统计工作和方法；及(d) 最近修订的其他工具，如世界卫生组织的残疾状况评估表 2.0，该评估表是基于直接对应国际功能、残疾和健康分类的“活动和参与维度”的概念性框架。

²¹ 例如见大会第 63/150 号决议，第 5 段；第 64/131 号决议，第 10 段；第 65/186 号决议，第 13 段。

66. 负责监测残疾指标的遵守和评价工作的有关机构和机制应当共同努力，提供关于残疾状况的信息和分析，尤其是在 2015 年后发展框架的监测和评估进程的背景下。

67. 联合国系统应通过正式的联合国政府间机制，考虑到从 2015 年开始启动关于残疾和发展问题的半年期和五年期的全球报告。该报告可以分析可用的残疾数据和统计，以及各国为促进残疾人全面、有效地参与社会和发展而采取的政策、方案和其他行动。此类报告可以作为基准，用于监测未来在残疾人机会均等方面的进展，成为全面监测和评估 2015 年后发展框架的一部分。

五. 结论和建议

68. 2013 年残疾和发展问题高级别会议将提供机会，促使全球关注残疾人状况，并为实现兼顾残疾问题的发展，确定战略愿景和相应的行动计划。在这一情况下，该会议应该重申残疾人作为推动者和受益者、也能带头推动发展进程的角色，并强调本组织对于平等和赋予残疾人权能的承诺。该会议还可以确定，其战略愿景和全球行动计划的主要支柱是逐步消除残疾人面临的障碍。

69. 下文载列了对于将残疾人问题纳入发展进程至关重要的措施的建议。本报告所载所有建议的实施过程都应包括残疾人的全面、有效参与，这是实现包容各方、可持续和公平发展的先决条件。还必须越来越多地关注因特定残疾类型，如精神、智力或心理残疾，以及其他多种残疾形式，而遭受排斥的群体的状况。同样，应更多关注多重歧视残疾问题，即因性别、民族、种族或其他理由而导致残疾加重的问题。

70. 鉴于上述情况，大会不妨考虑关于在以下优先领域采取行动的建議：

(a) 加强关于残疾问题的国际规范框架，确保残疾问题被纳入 2015 年后发展框架及相应的政策和方案以及监测和评价框架。还应着重加快调整国家立法、政策和体制结构，使其符合《残疾人权利公约》等国际人权和发展文书的规定的的工作；

(b) 促进无障碍环境，逐步消除在物理环境、交通、信息和通信、包括信息和通信技术方面的障碍，这是实现残疾人机会均等以及人人受益于可持续、包容各方的发展的前提。在这一情况下，应考虑将通用设计方法作为将残疾问题纳入社会普遍系统的工具；

(c) 采取具体措施，加强国家残疾数据和统计的收集、汇编和分析，利用现有的残疾状况衡量指南，消除在关于残疾人在经济和社会发展中的状况方面的信息差距。大会还不妨考虑启动联合国关于残疾和发展问题的定期全球报告，以衡量在实现残疾人机会均等方面的进展，并支持将残疾指标纳入 2015 年后发展框架的未来目标的监测和评价工作；

(d) 建设所有利益攸关方的能力，以有效实施国际社会对于实现符合《残疾人权利公约》各项目标、兼顾残疾问题的发展的承诺。这将需要政策和业务层面的所有利益攸关方增强知识和技能，采取具体行动，促进残疾人的权利，并以协调统一的方式将残疾问题纳入发展进程。
