



# 残疾人权利公约

Distr.: General  
29 March 2018  
Chinese  
Original: English

残疾人权利公约缔约国会议

第十一届会议

2018年6月12日至14日，纽约

临时议程\*项目5(b)(一)

与执行《公约》有关的事项：圆桌讨论

## 国家财政空间、公私伙伴关系和国际合作加强《残疾人权利公约》的执行

### 秘书处的说明

本说明由秘书处与联合国各实体、民间社会和其他相关利益攸关方代表协商后编写，目的是促进关于“国家财政空间、公私伙伴关系和国际合作加强《残疾人权利公约》的执行”主题的圆桌讨论。秘书处谨此向《残疾人权利公约》缔约国会议第十一届会议转递经会议主席团核准的说明。

\* CRPD/CSP/2018/1。



## 导言

1. 关于“国家财政空间、公私伙伴关系和国际合作加强《残疾人权利公约》的执行”主题的本说明概述了为包容残疾人的政策和方案提供资金是如何支持执行《公约》和实现与残疾人有关的 2030 年可持续发展议程的。证据表明，残疾人有很大的机会通过利用所有可用资源来行使他们的权利。

2. 需要进一步探索国家财政空间、公私伙伴关系和国际合作，以作为向包容残疾人的政策、方案和项目供资的一个来源，以期确保以非歧视的方式充分实现残疾人的人权。此外，还必须指出，除缺乏财政资源以外的那些因素，会造成残疾人在政治、经济和社会上被排斥在机构、机制和决策进程之外的情况长期化。

## 国际规范框架

3. 《公约》是具有一个明确的与社会发展相关的层面的一项人权文书，规定了各国有义务确保实现残疾人的所有人权。《公约》确定了必须在哪些领域作出变通，以便残疾人能够有效行使其人权，其人权在哪些领域受到侵犯，以及必须在哪些领域加强对其人权的保护。《公约》谈到国家在无障碍环境、独立生活和融入社区、个人行动能力、全纳教育、健康、适应训练和康复、工作、适足的生活水平和社会保障，以及开展国际合作执行《公约》等方面的责任(第 9、19、20、24-28 和 32 条)。

4. 2013 年，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通过了一份注重行动的成果文件(第 68/3 号决议)，其中作出了下列承诺：

(a) 加强社会保障，满足与残疾有关的各种需求，使残疾人有更多机会参加各种基于社会保障最低标准的相关机制，包括收入支助及获得适当和可负担的服务和用具及其他援助；

(b) 鼓励持续动员公共和私营资源，在所有各级把残疾问题纳入发展工作主流，并鼓励私营部门实体与公共部门和民间社会结成伙伴；

(c) 鼓励区域和国际开发银行和金融机构，将残疾问题全面纳入其发展工作和借贷机制之中。

5. 在《2030 年议程》中，会员国承诺通过国家主导的可持续发展战略，并辅之以综合性国家筹资框架，并根据《公约》第 32 条开展有效的国际合作，实现也适用于残疾人的普遍目标。

6. 2015 年通过的第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程(第 69/313 号决议)对以包容性方式执行《2030 年议程》作出了重要贡献，同时考虑到了残疾人的权利。在《亚的斯亚贝巴行动议程》中，会员国承诺：

- (a) 为残疾人提供社会保障；
- (b) 促进发展残疾人无障碍的基础设施；
- (c) 鼓励残疾人充分参与劳动力市场；
- (d) 通过帮助残疾儿童让所有人都能接受优质教育；
- (e) 改善教育设施，使其照顾到残疾学生的需要；
- (f) 便利残疾人无障碍地利用技术；
- (g) 更多按残疾状况分列数据并利用这些数据。

7. 官方发展援助对在能力有限的国家调集公共资源很重要，因此，《亚的斯亚贝巴行动议程》促请发达国家加紧努力，增加其官方发展援助，并作出更多的具体努力，实现官方发展援助目标。在此基础上，会员国在 2017 年发展筹资论坛上，再次承诺，要确保不让任何国家或个人掉队，集中努力于挑战最大的地方，包括确保落在最后者的融入和参与(E/FFDF/2017/3，第 3 段)。

### 问题和挑战

8. 需要进行专门投资，以解决不投资可能使残疾人掉队的经济和社会不平等。《公约》规定的义务有财政影响，包括在下列方面产生费用：让物理环境无障碍、开展提高公众认识运动、对公职人员进行有关残疾人权利方面的培训，以及提供支持，让残疾儿童接受全纳教育。这些义务存在于境内外，因此，涉及国际合作和国家财政政策以及公共-私营部门之间的伙伴关系。

9. 缺少关于残疾问题的数据，从而难以全面了解为实现残疾人权利分配的国家公共资金水平。

10. 总体而言，关于社会保障的数据多于关于其他权利的数据，有关数据表明，2016 年，世界范围内仅有 28% 的重度残疾人获得残疾福利。社会保障是否解决了将领取这种保障的残疾人涵盖在内的问题不仅取决于社会保障的覆盖面，而且还取决于现金转移是否充分。在某些情况下，领取的福利也许不足以提供收入保障和缩小各群体之间的收入差距(见 A/72/211)。

11. 约 48% 的会员国通过部分或全额缴费性计划提供定期的残疾福利金，44% 的会员国仅提供缴费性的现金计划。<sup>1</sup> 在提供部分或全额非缴费性计划的国家中，有 27 个国家提供普遍残疾方案。在 60 个国家中，是否有资格享受残疾方案是根据收入调查结果确定的。关于覆盖的性质方面，已观察到一些重要的区域差异。

<sup>1</sup> 见国际劳工局，《2014/15 年全世界社会保障报告：培养经济复苏、包容性发展和社会正义》(日内瓦，2014 年)。

12. 根据实现所有公民结果和机会平等的目标，社会保障政策必须纳入有关残疾人的更广泛社会政策之中。这符合《公约》的宗旨，即促进、保护和确保所有残疾人充分和平等地享有一切人权和基本自由，并促进对残疾人固有尊严的尊重。例如，对患有智力和社会心理残疾的人来说，消除社会障碍和实现融入社区：从机构过渡到社区涉及到费用。应该进行投资，为全纳教育建立坚实的证据基础。其他财政安排包括提供合理便利的成本，如个人协助、手语翻译、导盲犬等等。

13. 缔约国根据《公约》承担的义务，延伸至其与私营部门的互动。各国不仅有义务保护残疾人的权利不受私营部门或其他行为体的侵犯，它们还必须在这方面采取积极措施，如促进残疾人在私营部门就业。国际劳工组织(劳工组织)设立了劳工组织全球商业和残疾网络，该网络由跨国公司、雇主组织和商业网络，以及残疾人组织和其他资源团体组成，以帮助公司将残疾人纳入工作场所及其战略业务计划之中。该网络是一个由企业牵头，以成员为基础的倡议，它促进发展一种工作场所文化，尊重和容纳并促进雇用、留用残疾人及其职业发展的文化。<sup>2</sup>

14. 在国家一级，应该根据《公约》，本着以权利为本的方针，并在确保充分的透明度和问责制的基础上，利用公私伙伴关系，向为残疾人士提供的服务供资和促进他们融入社会。需要就公私伙伴关系对残疾人的影响开展更多的研究。

15. 自 2006 年《公约》获得通过以来，国际合作在为特别针对残疾人的方案供资中发挥了越来越重要的作用。虽然对确保承认残疾人参与发展方案权利的全球承诺有所增加，但与为其他处于社会边缘地位的群体提供的资金相比，这方面的供资仍然很低，根据经济合作与发展组织的资料，发展方案将充分包容残疾人事宜纳入主流的情况仍然罕见。

16. 联合国促进残疾人权利伙伴关系每年承诺 300 万至 500 万美元。相比之下，为了履行对《儿童权利公约》所作的承诺，联合国儿童基金会年度承诺有 60 亿美元，为履行对《消除对妇女一切形式歧视公约》的承诺，联合国促进性别平等和增强妇女权能署的年度承诺有 7.5 亿美元。对残疾人所作承诺方面的这一差异突出了残疾人可能被联合国系统抛在后面的风险。

17. 残疾问题全球行动网络是一个由双边和多边捐助者和机构、私营部门和基金会组成的协调机构，它努力加强将残疾人纳入国际发展方案和人道主义行动事宜，它是开展国际合作机制的一个实例。该网络由一个残疾人组织和一个轮流的捐助国共同主持，它努力加强现有的伙伴关系，并将残疾人权利纳入全球发展倡议之中，从而在全球、区域和国家层面上提高残疾人权利问题的影响。

<sup>2</sup> 见 [www.businessanddisability.org/index.php/en/](http://www.businessanddisability.org/index.php/en/)。

## 下一步行动

18. 为了实现雄心勃勃的《2030 年议程》，并确保“不让任何一个人掉队”，当务之急是增强向残疾人提供的国家财政空间，并开展国际合作，促进将残疾人纳入发展方案，并根据《公约》调整私营部门的参与。这些条件需要残疾人及其组织作为发展的推动者和受益者，在发展筹资进程的各个阶段进行有意义的参与。

19. 努力加强公私伙伴关系，为包容残疾人的政策供资时应充分遵守《公约》，本着以权利为基础的办法，并确保透明度和问责制。

20. 官方发展援助形式的国际合作，如果加以适当引导，可以推动包容性发展，促进残疾人有机会获得教育、就业、社会保障、信息和通信技术和其他机遇、服务和基础设施。而且，像《亚的斯亚贝巴行动议程》(第 69/313 号决议，第 52 段)所允诺的那样，扭转给予最不发达国家的官方发展援助所占份额有所下降的趋势，也可帮助这些国家朝着兼顾残疾问题的发展方向努力。《亚的斯亚贝巴行动议程》还鼓励会员国和工商企业与区域组织和国家组织结成伙伴关系。如果残疾人组织能参与其中，残疾人的需求就能在发展筹资中更好地得到满足。此外，采取以下措施可促进向包容残疾的发展供资：

(a) 将无障碍变成调动和执行国家和国际资源的一个关键标准，从而确保从一开始就向所有人提供获得服务和基础设施的机会；

(b) 逐步增加分配给诸如辅助器具、以社区为基础的服务、社会保障计划和支持就业和自谋职业等与残疾有关的支助服务的国家和国际资源；

(c) 在预算和财政政策的制定、实施、供资和监测中，采用包容残疾的方法；

(d) 按残疾状况分列数据，以实现透明度和问责制，并确保可持续发展筹资惠及最边缘化群体。

21. 当我们向前迈进时，应考虑到以下几点：

(a) 各国政府应逐步提高其专门的国家资源的分配，以支持有效包容残疾人和执行《公约》；

(b) 利益攸关方应探讨可能的公私伙伴关系模式，以按照《公约》推进残疾人权利；私营部门行为体应尊重残疾人的权利，不论它们是否正在与公共部门以伙伴关系开展合作；为了支持执行《公约》和实现可持续发展目标，私人资金应补充政府为残疾人提供的资金；

(c) 开展国际合作的机构必须将残疾问题纳入其发展援助方案，采用主流化和有针对性的办法；

(d) 为了展示不让包括残疾人在内的任何一个人掉队的承诺, 建议在国家一级和全球一级, 包括在联合国系统, 跟踪和报告分配给残疾问题的资源情况; 应将残疾人作为专家列入所有资源分配进程。

### 待审议问题

22. 以下是提交圆桌会议讨论审议的问题:

(a) 各国政府提出为改变或制定其国家财政空间开展何种努力, 以便更好地满足残疾人权利(例如在国家税务制度中, 特别为残疾人提供税收优惠)?

(b) 与民间社会和国家人权机构代表就国家财政空间、公共-私营伙伴关系和国际合作开展包容各方的对话, 如何能促成加强《公约》的执行?

(c) 为执行《公约》和《2030年可持续发展议程》, 会员国和私营部门采取了哪些措施来了解公私伙伴关系给残疾人提供的机会?

(d) 在有关国际合作方面, 可列举哪些有效惠及最不发达国家和发展中国家残疾人的最近良好做法?

(e) 应如何加强联合国发展系统, 跟踪在执行《公约》和实现《2030年议程》中就残疾人方面所作的财政承诺?

---