



残疾人权利公约

Distr.: General
29 March 2019
Chinese
Original: English

残疾人权利公约缔约国会议

第十二届会议

2019年6月11日至13日，纽约

临时议程* 项目5(b)(三)

与执行《公约》有关的事项：圆桌讨论

通过参与文化生活、娱乐、休闲和体育活动，让残疾人融入社会

秘书处的说明

本说明是秘书处与联合国各实体、民间社会代表和其他相关利益攸关方协商编写的，旨在促进围绕“通过参与文化生活、娱乐、休闲和体育活动，让残疾人融入社会”主题进行圆桌讨论。秘书处谨此向《残疾人权利公约》缔约国会议第十二届会议转递经会议主席团核准的说明。

* CRPD/CSP/2019/1。



一. 影响残疾人参与和融入文化生活、娱乐、休闲和体育的问题和挑战概览

1. 融入通常被理解为融入或被融入一个群体或结构的行为或状态。人们逐渐认识到，对于融入社会和让人人有机会成为社区一员而言，参与文化生活、娱乐、休闲和体育活动是必不可少的。《残疾人权利公约》明确承认，对于在与他人平等的基础上参与文化生活、娱乐、休闲和体育活动而言，包容和无障碍环境十分重要。然而，在世界许多地区，残疾人在充分和有效地参与广泛的文化、娱乐、休闲和体育活动方面，仍然面临挑战。
2. 还存在着一些差距和挑战，对残疾人的积极参与和融入产生负面影响。存在着阻碍参与和导致排斥的法律和政策障碍。以体育运动为例，许多学校没有制定让残疾学生参与体育和娱乐活动的包容性政策。许多智力和心理残疾的儿童和成人在学校和社区的生活中往往面临更多的挑战，面临多方面和多种形式的歧视、忽视和排斥，他们享受文化权利和参加体育、娱乐和文化活动的机会较少。
3. 文化生活领域的歧视仍然是一种呈现多种形式的现象。对于残疾人，许多社区和社会仍然普遍存在着根深蒂固的误解、偏见和消极态度，漠视残疾人参与文化、娱乐和体育活动的愿望、权利、需要和能力。许多社会心理残疾者通常被排除在他们所在社区的文化生活、娱乐、休闲和体育活动之外，因为他们可能会受到强制医疗干预或拘留。一个常见的情形是，许多使用轮椅的人被拒绝进入电影院或其他文化和娱乐设施，理由是他们的轮椅可能在发生火灾时对其他参与者带来危险。
4. 存在有形障碍、很难出入设施和获得服务、文化材料，观看表演、电视节目、电影、戏剧和其他无障碍形式的文化活动，以及文化或娱乐场所和设施缺乏合理的便利——一直妨碍着残疾人作为参与者或观众参与，成为令人关切的问题。即使是应该向所有人开放的最基本的活动，残疾人也往往无法参加。全球超过 48 000 个文化场所(大多位于发达国家)的众包数据显示，只有 54%的此类场所可供轮椅使用者使用。在 21 000 多个休闲场所中，有 52%属于无障碍设施；在超过 14 000 个体育场馆中，55%为无障碍设施。一项基线研究显示，在非洲和亚洲的 9 个发展中国家中，有 14%到 58%的残疾人报告说，娱乐设施(如电影院、剧院、酒吧)一般不方便残疾人使用。¹ 对于身体条件许可、又有经济能力的残疾游客而言，世界各地的旅游设施和服务也充满障碍，限制他们行动或阻碍他们享受与其他游客相同的体验。便于轮椅使用者使用的公共汽车、火车、地铁和商用飞机等公交服务很少。众所周知，许多餐馆拒绝为麻风病人或智障病人提供服务，还有其他多家餐厅，身体残疾者不得其门而入。
5. 另一个挑战在于无法获得信息。媒体节目编排平台和其他技术平台让人们了解有关文化场所和文化服务的信息，但此种平台往往与盲人和(或)聋人无缘。2012

¹ 联合国经济和社会事务部，《2018 年联合国残疾与发展问题旗舰报告：让残疾人参与、为残疾人、并与残疾人一道实现可持续发展目标》。

年，人们发现，在 193 个会员国中，残疾用户无法访问的政府网站超过 60%。² 在亚洲及太平洋区域的 11 个国家，无障碍电视新闻节目所占比例从 1%到 100% 不等。³ 虽然缺乏官方统计数据，但残疾人社区的证据和经验表明，举旅游部门为例，酒店很少设有(或根本没有)无障碍客房，也几乎不提供关于面向视觉或听觉障碍者的服务的无障碍在线信息或实物标牌。许多国家并未以方便残疾用户和无障碍的格式提供多少与文化、休闲和体育有关的相关信息。人们普遍认识到，世界上数以百万计的盲人或视障者面临书籍和知识材料无障碍程度很低的问题，极难实际获得无障碍印刷品或数字格式的此类书籍和材料，包括与文化、娱乐和休闲活动有关的书籍和知识材料，由此，人们开展了日益具有全球性的运动和行动，特别是为促进通过、批准和执行《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》开展的运动和行动，以便结束盲人的全球性图书饥荒。⁴

6. 在世界各地，残疾人参与的机会少于他人，缺乏有利于他们参与体育、文化和休闲活动的有利条件。在国家 and 地方两级的文化和体育政策议程上，残疾问题往往不是优先事项。在建设和维护可供残疾人使用的无障碍文化、休闲和体育场地、设施和服务方面，投资匮乏。由于社会和交流方面存在障碍，许多残疾人，无论是儿童还是成人，都不能作为行为者或观众参与。许多学校教师之类的服务提供者或方案执行者往往没有得到充分的敏感顾及残疾问题的教育和技能培训，不大了解如何适应残疾学生或受训人员的体育、文化和娱乐活动。

7. 为什么许多残疾儿童在行使其参与体育和玩耍的权利时往往面临障碍？为什么许多残疾人即使在身体和经济方面愿意和有能力，也不能积极参与文化、旅游或体育活动？上述各点对此作了解释。

二. 国际商定规范中所体现的、让残疾人融入的承诺

8. 由于全球对残疾人及其融入社会的关注和承诺日益加大，多年来，关于残疾人参与文化生活、娱乐、休闲和体育活动的国际规范框架得到了极大的加强。

9. 一系列国际公约(如《经济、社会及文化权利国际公约》)和一些专门公约，已确认残疾人参与文化生活是一项权利。⁵ 这些专门公约即《消除对妇女一切形式歧视公约》，其中，各缔约国确认妇女有权参与娱乐活动、体育和文化生活，以

² 联合国经济和社会事务部，《2012 年联合国电子政务调查：电子政务服务人民》。

³ 《在亚洲及太平洋地区建设包容残疾人的社会——评估〈仁川战略〉的进展情况》(联合国出版物，出售品编号：E.18.II.F.4)。

⁴ 例如，见世界盲人联盟的“马拉喀什条约批准和执行运动”。

⁵ 为便于讨论，本说明中的“文化”概念遵循经济、社会和文化权利委员会关于人人有权参加文化生活的第 21 号一般性意见，其中，“文化”被视作广泛、具有包容性的概念，涵盖人类生存的所有表现形式，包括生活方式、口头和书面文学、音乐和歌曲、体育和游戏，自然环境和人造环境以及艺术、习俗和传统，个人、个人团体和社区籍以表达他们的人性和他们赋予其存在的意义，并建立他们的世界观。

及《儿童权利公约》，其中各国承认儿童有权休息和休闲，以及参与适合其年龄的玩耍和娱乐活动，并有权自由参与文化生活。

10. 《残疾人权利公约》，特别是第 30 条，对参与文化生活、娱乐、休闲和体育活动的权利作了详细规定。该《公约》规定，各缔约国承诺使得残疾人有机会为个人和社会利益开发和发挥其创造性、艺术和智力方面的潜力，确认残疾人作为，例如，艺术家、音乐家、学者和演员，全面参与其社区文化生活。各缔约国还承诺确保残疾人有权出入和使用体育、娱乐和旅游设施，如体育场馆、社区游泳池、博物馆、电影院、旅馆和其他设施。对残疾儿童来说，各缔约国承诺确保此类儿童得以在学校系统中玩耍和参加娱乐、休闲和体育活动，其中包括出入社区的游乐场和在校上残疾生体育课。各缔约国还承诺确保残疾人有机会与其他残疾人一道，组织、发展和参与体育活动，包括专门为残疾人组织的活动。此类活动包括主流体育运动和针对残疾人的体育运动，如残奥会、特奥会和听障奥运会。《公约》第 9 条列明各种条件，以确保残疾人有机会使用对公众开放的设施。

11. 在《2030 年可持续发展议程》中，会员国承认，文化与文明能推动可持续发展，⁶ 确认体育是可持续发展的重要推动力，对实现发展与和平的贡献越来越大，因为体育促进容忍和尊重，增强妇女和青年、个人和社区的权能，有助于实现健康、教育和社会包容方面的目标；⁷ 并决心促进可持续旅游。⁸

12. 2017 年联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)《喀山行动计划》在争取让残疾人融入体育和体育活动的政策趋同方面迈出了重要一步。《喀山行动计划》标志着从单纯的政策意图声明转向行动，其内容包括国际、区域和国家各级多方利益攸关方合作的五个优先领域，以及一个为第六次负责体育运动的部长和高级官员国际会议制定的、旨在就体育政策采取后续行动和衡量进展情况的框架。该框架被充分融入可持续发展目标框架之内，而人权则被列为其核心内容，包括《残疾人权利公约》第 30 条第 5 款以及《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》、《经济、社会及文化权利国际公约》所规定的人权。该框架结构围绕三大政策领域，即：包容性全民参与体育运动、体育教育和体育活动，充分发挥体育运动促进可持续发展与和平的作用，以及维护体育运动的完整性。需要采取战略行动，进一步推动残疾人的融入，包括在以下领域采取行动，以便：(a)促进两性平等；(b)增强女孩和妇女权能；(c)促进增强人民权能和包容性参与工作；(d)建立和平、包容和公正的社会；以及(e)保护儿童、青年和其他弱势群体。

13. 大会在关于体育运动作为可持续发展推动力量的第 73/24 号决议中，除其他外，认识到体育、艺术和身体活动有能力改变人们的观念、偏见和行为，以及鼓舞人心、破除种族和政治障碍、消除歧视和化解冲突。大会并鼓励相关利益攸关方重视和推动将体育作为促进可持续发展的一种工具，尤其是加强包括残疾人在内的儿童和青年的教育(包括体育教育)，促进包容和增进福祉，确保每个人不受

⁶ 大会第 70/1 号决议，第 36 段。

⁷ 同上，第 37 段。

⁸ 同上，第 33 段。

任何歧视地参与，弘扬宽容、相互理解和尊重，促进社会包容、预防冲突及和平建设。大会在决议中还强调，全联合国系统体育工作的协调，显然围绕《喀山行动计划》日益趋于一致，认识到《行动计划》作为政策协调轴心点的潜能。同一份决议还认识到残疾人奥林匹克运动的作用不仅是向全球观众展示残疾运动员的成就，并且可以作为一种主要手段，用以在体育运动和社会中宣传残疾人的积极形象，扩大残疾人融入。此外，教科文组织大会在《国际体育教育、体育活动和运动宪章》中重申人人(包括残疾人和残疾儿童)都有开展体育教育、体育活动和体育运动的基本权利，同时还确认让残疾人参与体育运动给个人、社区和全社会都带来诸多惠益，并呼吁采取行动，确保体育举措应做到包容，在文化、性别、年龄和残疾问题上具有敏感意识(见该《宪章》第2条和第11条)。

三. 前进之路：将承诺转化为行动，争取通过残疾人的积极参与实现充分包容

14. 根据《残疾人权利公约》，会员国和国际社会承诺履行尊重、保护和实现残疾人权利的某些义务和义务。除其他外，这一承诺就要求采取具体措施和行动，以确保残疾人参与和融入文化、娱乐、休闲和体育活动。在履行这些义务时，各国须避免限制或干涉残疾人进入体育和娱乐场所。各国还必须避免实施与文化生活有关的歧视性做法，例如制约或限制手语的使用。保护义务包括：各国有责任采取适当的立法、行政和其他措施，促进人们行使文化、娱乐、体育和休闲权利。例如，为文化活动提供手语翻译，或建造无障碍体育场馆。最后，履行之义务要求各国除其他外，采取措施充分落实此类权利。在这方面，《残疾人权利公约》各缔约国需要确保对所有参与组织娱乐、旅游、休闲和体育机会者进行适当的教育和培训，以确保不歧视并促进残疾人充分和有效地参与。

15. 为充分实现残疾人在与他人平等的基础上参与文化生活的权利，各国应确保残疾人有机会不仅为自己，而且也为丰富他们所在的社区，发挥其创造能力以及艺术和智力潜能，各国并应特别促使各种文化表演和服务场所对残疾人开放并做到无障碍。

A. 克服执行《残疾人权利公约》方面的差距

16. 自《残疾人权利公约》通过以来，会员国和民间社会利益攸关方⁹一直在缩小现有差距、克服挑战、履行该《公约》规定的国际义务方面取得进展。以下是可供圆桌讨论借鉴的一些方法、经验和做法，特别是为了说明政策干预措施如何能有助于在向残疾人提供无障碍的文化、休闲和体育机会方面发挥作用。

(a) **非歧视性法律框架。**制定并大力实施此类框架，责成公、私部门服务提供者保障残疾人的无障碍环境和提供合理便利，并为被侵权(包括以残疾为由剥夺参加文化、休闲或体育活动的机会)的残疾人提供法律援助；

⁹ 例如，SightSavers 及其在印度的当地伙伴 Tarun Sanskar 所提的倡议旨在增强残疾人参与体育和文化活动的的能力。

(b) **包容和顾及残疾问题的文化和体育政策。**可以执行此种政策，为包容和参与提供机会，采取双轨办法，以便在必要的支持下促进残疾人积极参与主流活动和具体活动。应与包括残疾人在内的利益攸关方合作制定这些政策；

(c) **改善无障碍环境和促进残疾人有效参与的国家和地方战略和行动计划。**所有各级都采取了越来越多的举措，确保新的场所、方案、设施和服务以及与之有关的信息和通信设施在设计 and 建造时就做到无障碍，采用通用设计原则，并逐步消除有形和信息结构中的现有障碍，以便改进无障碍环境。一些国家利用公共采购或财政或税收奖励等政策工具来规范市场参与者的业绩，以促进文化、休闲和体育领域的无障碍环境；另一些国家则鼓励残疾人组织和其他民间社会组织参与无障碍审计工作，以确保通过采用通用设计原则提供文化、娱乐和体育设施、场地和服务；

(d) **各国政府和包括私营部门在内的民间社会之间结成伙伴关系，以教育公众和进一步提高公众对残疾人权利、需要、能力和贡献的认识。**一些国家能够调动更多的资源，以提高有残疾人参与的文化或体育活动的能见度。其他国家加强了对残疾人、在文化领域工作的决策者和服务提供者的培训，以加强他们开展包容性和无障碍文化活动的的能力。越来越多的文化项目和方案着重探索移动和数字平台等技术的潜力，以增加残疾人的机会，使他们能够接触和参与文化生活。

B. 探索新的机会：促进无障碍环境和包容，以促进人人享有可持续发展

17. 近年来，越来越多的政府、联合国、旅游业和其他利益攸关方将无障碍旅游¹⁰ 视为可持续发展的新机遇。这些政府和利益攸关方重视无障碍旅游，认为它是促进残疾人参与和在社会上享受人权的的关键手段，同时也承认并开始受益于改善无障碍环境所带来的社会经济增加值，使广大民众和旅游目的地的经济受益。¹¹ 一些私营部门行为者的动作更快，因为他们已经启动了项目，赞同无障碍旅游业为“聪明的业务”并积极加以投资。¹²

18. 按照可持续发展目标 11，成员国承诺到 2030 年使城市和人类住区具有包容性、韧性，做到安全、无障碍和可持续，特别是就无障碍环境而言，并决心促进可持续旅游业，因此，无障碍旅游将是实现 2030 年议程的另一个有希望的优先领域，因为旅游业被认为是许多发展中国家最大的产业之一，也是世界上增长最

¹⁰ 世界旅游组织(世旅组织)将“无障碍旅游”定义为一种旅游形式，它涉及利益攸关方之间的协作进步，通过提供通用设计的旅游产品、服务和环境，使得那些有无障碍要求(包括行动能力、视觉、听觉和无障碍所涉认知层面)的人能够独立、公平和有尊严地运作。见世旅组织“关于人人享有无障碍旅游的建议”，2013 年，西班牙。

¹¹ 见联合国经济和社会事务部，“无障碍环境与发展：将残疾问题纳入 2015 年后发展议程的主流”，ST/ESA/350；Ann Frye,《利用灰发环球旅行者：老年人和残疾人旅游增长所涉经济层面》，第 2015-11 号讨论文件(国际交通运输论坛，2015 年 4 月)。

¹² 例如，多年来，“Latin America for All”旅行社一直在积极宣传厄瓜多尔为无障碍旅游目的地，详见 www.latinamericaforall.com/ecuador-12-days/。“全无障碍的巴巴多斯”是另一个例子。详见 <http://fullyaccessiblebarbados.com/>。

快的经济部门之一。¹³ 此外，残疾人占世界人口的 15%以上，而且全球人口老龄化趋势在加快。

19. 如以上各点所示，残疾人参与文化生活、娱乐、休闲和体育活动的权利现已在《残疾人权利公约》和其他国际框架中得到充分确认；为了充分履行确保残疾人融入和参与的承诺，必须进一步提高政府官员、发展工作者、广大公众和残疾人自身的认识，让他们充分理解残疾人在文化生活、娱乐、休闲和体育活动领域的权利、能力和贡献。

四. 建议审议的问题

20. 以下是提交圆桌会议讨论审议的问题：

(a) 为使残疾人更多地参与其社区的文化、娱乐、休闲和体育生活，需要考虑哪些主要因素？

(b) 各国政府应执行哪些具体政策和采取什么具体行动，进一步提高官员、公众和残疾人自身对让所有人(包括残疾人)融入文化生活重要性的认识？大众媒体和残疾人组织在这方面可以发挥什么作用？

(c) 为什么适当的政府政策有助于使文化或体育设施更便于残疾人使用并包容残疾人？如何让此种政策发挥这一作用？

(d) 各国政府、国际组织和民间社会可以采取哪些具体措施，增加残疾人参与文化、娱乐、休闲和体育活动的机会？

(e) 政府如何与其他利益攸关方合作，确保残疾人有权参与文化生活？

¹³ 世界旅游组织，“为什么是旅游业？”，可查阅 <http://www2.unwto.org/content/why-tourism>。