



残疾人权利公约

Distr.: General
1 April 2014
Chinese
Original: English

残疾人权利公约缔约国会议

第七届会议

2014年6月10日至12日

临时议程* 项目 5(b)

与执行公约有关的事项：圆桌会议一

将《残疾人权利公约》条款纳入 2015 年后发展议程中

秘书处的说明

本文件是秘书处根据缔约国会议主席团得到的专家意见而编写的。专家们为协助主题为“将《残疾人权利公约》条款纳入 2015 年后发展议程中”的圆桌会议讨论建言献策。圆桌会议一计划在残疾人权利公约缔约国会议第七届会议期间举行。

导言

1. 国际社会承诺促进残疾人权利并将其纳入社会和发展中。这种承诺深深扎根于联合国的各项目标、载入《联合国宪章》序言部分，其中提及基本人权、人的尊严和价值以及促进提高生活水准并获得更大的自由。
2. 直到 2006 年通过《残疾人权利公约》及其《议定书》之后，残疾人在实现其人权方面面临的具体障碍才可以通过一项国际法律文书直接得到解决。随着《公约》的通过及许多会员国的迅速批准，国际社会现在有了强大的国际残疾问题规范框架。尽管如此，执行方面的差距依然很大。
3. 残疾人在世界人口中的比例很大(15%)，¹ 而且与无残疾者相比更有可能生活在贫困中。因此，要想真正实现国际商定的发展目标，包括千年发展目标，将

* CPRD/CSP/2014/1。



残疾人纳入所有发展活动至关重要。然而，各项目标、具体目标和指标中都没有提及残疾人。

4. 这种缺失尤为令人关切，专家和研究人员逐渐达成共识，即全球面临的危急紧迫问题是残疾人缺少获得教育、就业、保健以及社会和法律支助系统等资源的平等机会，结果造成贫穷残疾人多的不成比例。²

5. 自《联合国千年宣言》(大会第 55/2 号决议)发布以来，我们见证了《公约》的起草和通过。国际社会成员日益认识到将残疾人纳入全球发展议程的紧迫性和重要性，并重申他们致力于为残疾人实现国际商定发展目标，包括千年发展目标。³

6. 随着实现千年发展目标的截止日期临近和关于 2015 年后全球发展议程的讨论进一步深化，国际社会面临着确保将残疾问题纳入新框架的重要机遇。为此，大会在 2011 年决定召开一次国家元首和政府首脑一级的高级别会议，主题为“前进的道路：兼顾残疾问题的 2015 年及以后的发展议程”。

7. 2013 年 9 月 23 日，举行了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。会议为全球关注残疾人的发展状况提供了前所未有的机会。在大会开幕式上，会员国通过了一份注重行动的文件，重申决心确保为残疾人实现千年发展目标，并强调在新的 2015 年后发展议程中必须优先适当考虑所有残疾人。

8. 高级别会议的“成果文件”(大会第 68/3 号决议)根植于《宪章》和《世界人权宣言》(第二和第二十五条)的目标和《公约》的具体条款中，其中要求各国采取措施，确保实现残疾人的各项权利，执行针对残疾问题的国际文书，包括《关于残疾人的世界行动纲领》、残疾人机会均等标准规则。

9. 《成果文件》明确承认在实现千年发展目标中顾及残疾人的权利，强调需要充分适用并执行有关残疾与发展问题的国际规范框架，为此鼓励批准并执行《残疾人权利公约》，并考虑批准《任择议定书》为促进人权和发展的文书。

10. 《成果文件》强调，重要的是要确保残疾人享有无障碍环境，确保他们参与发展的方方面面。《成果文件》还将残疾问题作为一个贯穿各领域的问题纳入全球发展议程，包括受教育、卫生保健、社会保障、就业和体面工作以及残疾人在人道主义应急和减轻灾害风险方面的需要。

¹ 世界卫生组织和世界银行，《世界残疾问题报告》(日内瓦，2011 年)，根据 2010 年人口得出的估计数。

² 残疾人与千年发展目标，审查千年发展目标进程和将残疾问题纳入千年发展目标努力中的战略(A Review of the MDG Process and Strategies for Inclusion of Disability Issues in the Millennium Development Goal Efforts)(联合国出版物，销售品编号，E.11.IV.10)。

³ 见大会第 63/150 号、第 64/131 号、第 65/186 号、第 66/124 号和第 68/3 号决议。

11. 《公约》的拟定提出了兼顾残疾问题行动的具体指导方针，与千年发展目标 和 2015 年后发展目标需要应对的全球性挑战高度相关。《公约》包含了单独的专题条款问题，例如危难情况和人道主义紧急情况(第十一条)、教育(第二十四条)、健康(第二十五条)、工作和就业(第二十七条)、适足的生活水平和社会保护(第二十八条)，所有这些条款对新议程十分有帮助。将残疾人视角纳入新发展框架是执行《公约》，消除当前立法、政策和实践之间差距的重要工具。

12. 本文件概述了《公约》用于指导各国、国际组织和民间社会组织、包括残疾人组织的方法，目的是实现成果文件所载各项承诺，特别是实现 2015 年后兼顾残疾问题的发展框架所载各项承诺。

13. 文件还强调了《成果文件》与《公约》条款在国际合作方面的关联。在列入了关于国际合作的第三十二条后，《公约》已成为第一个列入要求各国采取有效措施加强国际合作，例如发达国家与发展中国家之间的合作以实现残疾人权利具体条款的人权条约。这种措施不仅应包括北南合作，而且还包括北北和南南合作。

14. 文件还审查了当前就 2015 年后促进平等的讨论，这是将残疾视角纳入新的国际发展框架的起点。

《公约》成为促进具有包容性、平等和可持续发展的工具

15. 《公约》确认国际合作对促进和保护残疾人的权利具有举足轻重的作用(见 [A/HRC/16/38](#))。其中一些条款为会员国履行在成果文件中所做承诺提供了有益的指导。

16. 例如，在《公约》的序言部分，缔约国着重指出大多数残疾人生活贫困(第二十段)，确认国际合作对改善各国残疾人，尤其是发展中国家残疾人的生活条件至关重要(第十二段)。

17. 还是在序言中，缔约国确认《关于残疾人的世界行动纲领》和《残疾人机会均等标准规则》所载原则和政策导则在影响国家、区域和国际各级推行、制定和评价进一步增加残疾人均等机会的政策、计划、方案和行动方面的重要性(第六段)。他们还强调必须使残疾问题成为相关可持续发展战略的重要组成部分(第七段)。

18. 根据《公约》第四条规定，缔约国要在一切政策和方案中考虑保护和促进残疾人的人权(第一(c)款)，关于经济、社会和文化权利，各缔约国承诺尽量利用现有资源并于必要时在国际合作框架内采取措施，以期逐步充分实现这些权利，但不妨碍本公约中依国际法立即适用的义务(第二款)。

19. 《公约》还列入一个关于国际合作的单独条款(第三十二条)，其中规定了最相关的支持实现残疾人权利的最相关模式。这些模式包括(a) 包容性和无障碍国

际合作；(b) 建设能力；(c) 合作研究和获取科技知识；以及(d) 技术和经济援助，包括通过技术转让(见 [A/HRC/16/38](#))。

20. 这些条款成为坚实的基础和法律承诺，用以促进向残疾人开放、兼顾残疾人并尊重残疾人人权的 2015 年后全球发展议程。

将残疾人纳入 2015 年后进程

21. 人们逐渐认识到，纳入残疾问题不仅有利于残疾人，而且也有助于实际实现发展目标。

22. 已经为制定 2015 年后发展框架采取了各项举措，情况令人乐观。例如，在题为“新的全球伙伴关系：通过可持续发展消除贫穷和变革经济”的报告中，2015 年后发展议程高级别知名人士小组用各种重要方法来处理残疾问题，包括贯穿各领域的发展问题以及人权、参与和监测问题。

23. 将残疾视角纳入 2015 年后发展议程的切入点给人带来希望，它来自正在进行的关于不平等问题讨论，这是联合国发展集团主办的全球协商以及主持的政府间进程，包括可持续发展目标开放工作组和可持续发展高级别论坛的主题。讨论确定了不平等妨碍实现千年发展目标的主要问题，在某些情况下甚至扩大了特定社会不同群体之间的差距，为新议程提供了重要经验教训。由于特殊社会群体，包括残疾人面临的社会经济不平等日益扩大，当务之急是，2015 年后发展议程应立足于人权标准和原则，包括平等和不歧视。⁴ 2015 年后发展议程应根据《公约》采取注重人权的做法，并得到社会政策框架的支持，进而解决造成贫穷和不平等的原因和影响。

24. 明确将残疾人纳入 2015 年后发展议程可以采取多种不同方式。一种办法是纳入一个关于残疾问题的单独条款，并附有自定的具体目标和指标。这与促进性别平等和增强妇女权能的目标 4 相类似。迄今为止进行的讨论包括一项提案，根据联合国人权事务高级专员办事处报告([A/HRC/25/29](#) 和 [Corr.1](#))的建议，通过一个将具有包容性教育目标和适当具体目标和指标纳入 2015 年后发展议程的提案。

25. 另一种方法是为残疾人提出一个可用于标准专题清单的独立指标清单(例如教育、保健、工作和就业)。据联合国系统 2015 年后联合国发展议程工作队 2013 年报告“2015 年后发展议程统计数字和指标”，已提议为性别、老龄化、青年和移徙者采用这套指标。第三个选择是审视每个主题的不平等问题，例如，根据收入阶层分列儿童死亡率。最后的方案没有利用针对残疾人的具体需要制定的指标。但是，如果有按残疾、性别和年龄分列的数据，对收集在人口群体中如何减少不平等信息，进而实现总目标是有益的。

⁴ 技术支持小组，发布关于促进平等，包括社会平等的简报。

26. 令人鼓舞的是，有迹象表明，有意愿在新的发展议程中加强注重残疾统计数据。在其报告中，联合国系统工作队指出其他人口群体也需要有系统的残疾人统计数据，以支持禁止歧视和争取平等的原则。2015年后发展议程高级别知名人士小组还在其报告中强调需要获得准确数据，呼吁进行“数据革命”，规定收集的数据应按残疾、性别和其他类别进行分列，以确保“没有人被忽略”。需要在这些发展的基础上持续努力，以制定2015年后兼顾残疾问题的框架。

前进的道路

27. 随着国际社会开始制定新的可持续发展目标和2015年后发展目标，应考虑以下促进兼顾残疾问题的发展备案：

- 改善残疾数据收集、分析、监测和评价协助制定政策和编制方案。分列的数据将有助于衡量残疾人与其他人之间的差距，并有助于制定适当的指标，以确保将那些被忽略的人纳入其中(例如，在保健、教育、就业和收入影响方面)。
- 逐步消除障碍和促进整个社会系统实现无障碍环境。兼顾残疾问题的发展并入了为所有人统一设计和无障碍的理念，这不仅惠及残疾人，而且也惠及社会所有成员(包括例如老龄化群体、带孩子的人和携带行李的旅客)，促进未来的发展更具有包容性和可持续性。
- 为2015年后兼顾残疾问题的发展议程进一步加强国际、区域和次区域合作及伙伴关系。增加调动公共资源和私人资源，交流好的做法，包括利用区域和次区域合作等多种模式。鼓励将北南合作、南南合作和三角合作作为实现这一目标的手段。
- 全面尊重《公约》第三(3)和第四(3)条，确保残疾人及其代表组织有机会切实参与所有发展进程。应向残疾人及其组织提供支持，包括建设能力支持，以促进这种参与。

28. 为圆桌会议一提出下列问题供与会者审议：

(a) 将残疾问题纳入2015年后发展议程现阶段是否已确定了具体的起点？

(b) 人们经常指出，“千年发展目标”(8个目标、18个具体目标和48项指标)简单明晰，是其成功的关键。一个新的框架如何才能最好地解决不平等现象，包括特别是那些残疾人面临的不平等问题，以及所有相关新目标(例如减少/消除贫穷、卫生和教育)，而又不致使新框架变得更为复杂？

(c) 如何对将残疾问题纳入2015年后发展议程的情况进行监测和评估？