



经济及社会理事会

Distr.: General
9 January 2002
Chinese
Original: English

社会发展委员会

第四十届会议

2002年2月12日至22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：
审查关于社会群体境况的联合国有关行动计划和纲领

监测《残疾人机会均等标准规则》的执行情况

秘书长的说明

1. 大会第四十八届会议通过了其1993年12月20日第48/96号决议附件所载的《残疾人机会均等标准规则》。¹这22条规则提供了一个框架，以进一步执行大会1982年12月3日第37/52号决议所通过的《关于残疾人的世界行动纲领》中所规定的“平等”目标和促使残疾人“充分参与”社会生活和发展的目标。²
2. 《标准规则》第四节第2段规定，应在社会发展委员会会议的框架内对《规则》进行监测。该段中同时还设想应任命一名特别报告员，由他负责在社会发展委员会的框架内监测《规则》的执行情况。
3. 1994年3月，秘书长任命本特·林克韦斯特(瑞典)为社会发展委员会残疾问题特别报告员。特别报告员编写了一份报告，供社会发展委员会1995年第三十四届会议审议。³根据该报告以及委员会所设工作组的结论，委员会通过了题为“监测《残疾人机会均等标准规则》的执行情况”的第34/2号决议。⁴在该决议中，委员会赞赏地注意到特别报告员的报告及其建议，并且欢迎他对监测工作采取的总的做法，包括强调在《规则》的执行工作中应向各国提供咨询和支助。

* E/CN.5/2002/1。

4. 1997年社会发展委员会第三十五届会议审议了特别报告员关于1994至1996年期间监测《残疾人机会均等标准规则》执行情况的报告。⁵委员会赞赏地注意到特别报告员所做的宝贵的工作,决定将他的任期再延长三年,并请特别报告员编写一份报告,以提交2000年委员会第三十八届会议。⁶

5. 社会发展委员会2000年第三十八届会议审议了特别报告员关于1997年至2000年监测《标准规则》执行情况的报告。⁷委员会赞赏地注意到特别报告员所做的持续的可贵工作,决定将其任期再延长一段时间,到2002年年底为止,并请特别报告员编写一份报告,以提交2002年社会发展委员会第四十届会议,他尤其应在报告中“表示他的意见,说明应如何进一步完善他在关于他第二个任期的报告⁸中提出的建议,以及以何种形式补充和发展《标准规则》”。⁹

6. 《规则》第四节第12段进一步规定,在特别报告员任期届满后的一届会议上,委员会应研讨延长其任期的可能性,或新任命一位报告员,或考虑另设一个监测机制,并应就此问题向经济及社会理事会提出适当的建议。特别报告员目前的任期将于2002年结束。因此,请委员会就此向经济及社会理事会和大会提出建议。

7. 秘书长谨向委员会转送特别报告员关于2000-2002年期间内监测《残疾人机会均等标准规则》执行情况的最后报告。

注

¹ 载于 <http://www.un.org/esa/socdev/enable/dissre00.htm>。

² A/37/351/Add.1 和 Add.1/Corr.1, 第八节。载于 <http://www.un.org/esa/socdev/enable/diswpa00.htm>。

³ A/50/374, 附件。

⁴ 《经济及社会理事会正式记录,1995年,补编第4号》(E/1995/24),第一章,E节。

⁵ A/52/56, 附件。载于 <http://www.un.org/esa/socdev/enable/dismsre0.htm>。

⁶ 《经济及社会理事会正式记录,1997年,补编第6号》(E/1997/26),第一章,A节,其后通过为经济及社会理事会1997年7月21日第1997/19号决议。

⁷ E/CN.5/2000/3, 附件。载于 <http://www.un.org/esa/socdev/enable/disecn003e0.htm>。

⁸ 同上。

⁹ 《经济及社会理事会正式记录,2000年,补编第6号》(E/2000/26),第一章,A节,其后通过为经济及社会理事会2000年7月27日第2000/10号决议。

社会发展委员会监测《残疾人机会均等标准规则》执行情况 特别报告员关于 2000-2002 年其第三个任期的报告

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-4	4
二. 任务.....	5-7	4
三. 在第三个任期内开展的活动.....	8-28	5
A. 外出执行的任务.....	8-11	5
B. 专家小组.....	12-16	6
C. 残疾儿童的权利.....	17-20	7
D. 就若干标准规则与世界卫生组织合作进行的第三次调查.....	21-28	8
四. 今后的问题.....	29-101	8
A. 补充《标准规则》.....	29-37	8
B. 人权与残疾问题.....	38-75	10
1. 背景和最新情况.....	38-59	10
2. 今后的战略.....	60-75	14
C. 联合国各机构与组织之间的信息交流与合作.....	76-80	17
1. 背景.....	76-77	17
2. 所建议的虚拟的机构间会议机制.....	78-80	17
D. 《标准规则》未来的监测系统.....	81-101	17
1. 背景.....	81-84	17
2. 将来的监测机制.....	85-101	18
五. 摘要和建议.....	102-116	21
附件 为最脆弱者服务：《残疾人机会均等标准规则》拟议的补编.....		25

在世界各地的社会中，仍然存在使残疾人无法行使其权利和自由的障碍，因而使他们难以充分参与所在社会的各种活动。

大会 1993 年 12 月 20 日第 48/96 号决议，附件，第 15 段

一. 引言

1. 我以监测《残疾人机会均等标准规则》执行情况特别报告员的身份，谨向社会发展委员会提交第三个监测期间(2000-2002 年)工作情况的最后报告。担任这一领域里的特别报告员，使我深感荣幸，而且这是一项令人振奋的工作。我要衷心感谢经济及社会理事会对我的信任，把我的任期延长到第三个期间。我还要感谢为此项目提供捐助的所有各国政府，其中包括瑞典政府；瑞典政府在整个工作期间为我提供了办公资源。

2. 从工作一开始，并在整个监测期间，我得到了主管经济和社会事务部的副秘书长尼廷·德赛先生的鼎力支持，获得了社会政策和发展司提供的出色的专业咨询意见。我得益于同联合国若干机构，特别是世界卫生组织（卫生组织）保持的合作关系；世界卫生组织与我密切合作，就若干标准规则的执行情况在全球范围内进行了调查。我还要感谢艾娃·萨格斯特罗姆在我设在瑞典的办事处所做的出色工作，并感谢担任《标准规则》补编顾问的安内利·约内肯所从事的出色工作。

3. 这一监测工作中的一个关键因素是 1994 年由残疾领域内的六个主要国际非政府组织成立的一个专家小组。小组成员由五名男子和五名妇女组成，他（她）们代表着世界所有区域，而且有着不同的残疾经历，为此提供了宝贵的指导意见。在因有限的资源而难以采纳所有良好的想法和倡议时，他们也非常谅解。

4. 最后我要向在我执行任务期间与我合作并为我的工作提供信息的所有政府和非政府组织表示感谢。

二. 任务

5. 在我提交给社会发展委员会第三十八届会议的报告（E/CN.5/2000/3，附件）中列有若干关于今后行动的建议。已经就未来的监测制度、拟在《标准规则》文件的现有文本范围内发展的领域、改进信息交流以及人权与残疾问题的未来发展提出了建议。

6. 在委员会开会期间，不限成员名额工作组讨论了这些议题。委员会的审议结果载于经济及社会理事会 2000 年 7 月 27 日第 2000/10 号决议，其中第 7 段涉及将由特别报告员在经延长的第三个任期中执行的任务；理事会在该段中**决定**将特别报告员的任期再延长一段时间，到 2002 年底为止，以便在按照大会第 52/82 号决议的规定对《关于残疾人的世界行动纲领》¹ 进行第四次五年期审查和评价时，

能够得到特别报告员根据《标准规则》第四节继续促进和监督执行《标准规则》的结果,并请特别报告员在联合国秘书处的协助下与他的专家小组协商,编写一份报告,提交社会发展委员会第四十届会议,其中除其他外应表示他的意见,说明应如何进一步完善他在关于他第二个任期的报告(E/CN.5/2000/3,附件)中提出的建议、以何种形式补充和发展《标准规则》及如何促使联合国系统各相关机构和组织以及各相关政府间区域组织进一步参与执行《标准规则》。

7. 该项决议列有需由特别报告员在其第三个任期内执行的下列各项具体任务:

(a) 根据《标准规则》第四节促进和监督《标准规则》的执行工作。在第三个任期内开展的工作主要应继续以依循《标准规则》文件所述的方式进行,即继续前往各国执行咨询和监测任务,参加各种会议和研讨会,以促进《规则》的执行,并收集有关各国和各区域进一步开展政策制定工作的资料;

(b) 表示他的意见,说明应以何种形式补充和发展《标准规则》。我在关于本人的第二个任期的报告(E/CN.5/2000/3,附件)中指出了应借鉴自1993年通过了《标准规则》(大会1993年12月20日第48/96号决议,附件)以来所取得的经验发展和加强的若干方面。我对这一指示的解释是,我应以本人在报告中提出的意见为基础编订新的案文,并提出加以处理的形式,供委员会通过;

(c) 表示应如何促使联合国系统各相关机构和组织以及各相关政府间区域组织进一步参与执行《标准规则》。我在给委员会的前几份报告中曾指出,需要就残疾问题在联合国各组织和各机构中改进并开展更有系统的信息交流和联合规划工作。做到这一点的一个明显途径是重新设立机构间机制。但是,鉴于财政限制,我在本报告中提出了通过使用现代信息和通信技术,特别是因特网技术的简单易行的信息交流机制;

(d) 表示他的意见,说明应如何进一步完善他在关于他第二个任期的报告中提出的建议。除了上述三个领域外,在我提交给委员会第三十八届会议的报告中讨论了未来监测机制的一些备选办法。本报告审查了本主题。我还就人权与残疾问题作出了分析,并提出了一些意见。我在下文中继续进行这一分析。

三. 在第三个任期内开展的活动

A. 外出执行的任务

8. 自2000年初以来,我继续应各国政府邀请,对各国进行访问,以推动《标准规则》的执行。根据给我规定的任务,我把外出执行任务的重点放在转型期国家和发展中区域国家。已经访问了白俄罗斯、保加利亚、中国、马拉维、毛里塔尼亚和乌干达,以讨论和推动执行残疾人政策。

9. 在访问期间,安排与部长、各部委的其他代表以及各个组织、往往是国际组织、例如联合国开发计划署(开发计划署)、世界卫生组织(卫生组织)、联合国

儿童基金会（儿童基金会）和联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）举行了会议。从《标准规则》的角度介绍和讨论了国家政策、方案和立法。一个共同的议题是如何将残疾人政策纳入总体计划和方案中。其他经常讨论的议题是如何收集关于生活条件和残疾统计的数据，以及政府与残疾事务组织应如何开展合作。

10. 我应邀在若干会议上发表了演说和演讲。我访问了巴西，以出席第十九届国际康复协会世界大会（2000年8月25-29日，里约热内卢）。在加拿大，我出席了第六届残疾儿童融入社区问题国际大会（2000年10月22-24日，艾伯塔，埃德蒙顿），其中来自50多个国家的三百名代表和若干非政府组织参加了会议。在匈牙利，我出席了一次有关执行《标准规则》问题的讲习班（2000年10月11-13日，布达佩斯），与会人员来自东欧和中欧的14个国家。在俄罗斯联邦，杜马（议会）、相关政府机关和残疾人组织共同召开了一次残疾人的平等机会问题全国性会议（2001年10月2-3日，莫斯科），与会者来自俄罗斯联邦89个区中的60个区。该次会议除其他议题外审议了如何在区一级范围内适用《标准规则》的原则问题。在我于2001年2月13-15日前往毛里塔尼亚执行任务期间，我有机会参加了一个关于执行《标准规则》问题的分区域研讨会，其中有60名代表与会，他们代表着若干马格里布国家的政府组织和非政府组织。

11. 2001年2月和4月，我参加并主持了分别由联合国秘书处在纽约（2001年2月9日）以及联合国人权事务高级专员办事处在日内瓦（2001年4月17日）举办的两次协商会议。

B. 专家小组

12. 专家小组1994年由六个主要的国际非政府残疾组织设立，以作为监测机制的一部分。该小组于2000年2月9日至11日在纽约举行了会议。举行会议期间适逢召开社会发展委员会第三十八届会议，该小组成员因而有可能跟踪委员会的审议工作。该小组讨论的一个重要问题是联合国参与残疾政策制定工作的今后各种备选办法。该小组强调必须制订人权方面的内容，而且联合国人权监督组织必须更多地参与这一议题。与此同时，残疾问题仍然应当是社会发展领域中的一项重要承诺。在这两个领域中，《标准规则》应继续作为政策制订工作的一项主要工具。

13. 专家小组于2001年9月4日至6日在纽约再度举行会议。该次会议的主要目的是就将提交2002年2月的社会发展委员会第四十届会议的一些问题与作为特别报告员的本人进行协商。

14. 我编制了一份内容详尽的案文，并在《标准规则》案文中作了大量增改。根据我们对这方面任务规定的解释，我们商定了应提交委员会的内容。但是，会议让作为特别报告员的本人找出提交建议以供委员会审议的最佳方法。

15. 该小组还详细讨论了供今后监测之用的各种备选办法。已确定了两个主要的任择办法：(a) 新任命一位报告员；(b) 将监测机制纳入联合国秘书处。讨论时所提出的假设是难以找到新任命一位报告员以继续进行监测的经费。因此，讨论主要围绕着以何种方法将监测机制的不同职能纳入联合国秘书处的工作中。

16. 附属于《标准规则》监测机制的专家小组是非政府组织与联合国之间进行合作的独特形式。它在作为这一监测工作咨询机构的七年时间里，一直对联合国和有关组织具有极大助益。专家小组还参加了与诸如卫生组织、国际劳工组织（劳工组织）、世界银行和教科文组织等其他国际组织和机构的协商。针对全球性调查，参与小组工作的六个组织的 600 多个国家分支机构都已应邀对发给各国政府的同一份问题单作出了答复。这些国家一级的残疾组织还为各国政府非常高的答复率作出了极大的贡献。

C. 残疾儿童的权利

17. 2000 年 1 月，四个国际非政府的残疾组织与国际拯救儿童联盟一道决定设立一个项目，称为残疾儿童权利项目。已经收到了瑞典国际开发署(瑞开发署)提供的用于一个三年期的经费。残疾儿童权利项目与联合王国的残疾意识行动协会（一个非政府组织）签订协议，以协调和管理项目活动。

18. 本项目的目的旨在协助负责监测《儿童权利公约》的儿童权利委员会制定其监测活动中涉及残疾人方面的内容。

19. 在残疾儿童权利项目从事的活动中，以下活动特别值得一提：

(a) 委员会一年内三次请九国政府报告它们取得的成绩。本项目已经决定就政府提交的这些报告从残疾人的角度进行分析，并将结果提交委员会届会之前举行的“会前”会议。2001 年已经完成了三轮工作，即已从残疾人的角度分析了关于 27 个国家的报告，并将结果呈交给委员会。残疾儿童权利项目的报告得到了良好反响。以这种方式收集的资料以后将成为在《儿童权利公约》范围内就各国如何处理残疾问题进行分析的一套有价值的素材；

(b) 残疾儿童权利项目的另一项重要活动是在选定的四个国家中开展深入研究。其目的是研究残疾儿童状况，收集有关侵犯残疾儿童权利的资料，同时确定并说明良好的范例。已于 2001 年后半年在南非开始进行了第一项研究。

20. 残疾儿童权利项目正力图提高残疾儿童问题在预定召开的关于儿童问题的大会特别会议文件和目前正在召开的会议中的可见度。残疾儿童权利项目已经印发了一份题为“这也是我们的世界”的残疾儿童状况特别报告，其中编入了残疾儿童画的漫画、图画以及他们说的话。

D. 就若干标准规则与世界卫生组织合作进行的第三次调查

21. 《标准规则》文件中的头四项规则规定了残疾人平等参与的前提条件。这些规则中的三项规则——即第 2 至第 4 条，分别涉及医疗护理、康复和支助服务——属于世界卫生组织的职权范围。

22. 1999 年，卫生组织进行了一次全球性调查，以收集有关这三个领域的资料以及关于人员培训（第 19 条）的一些资料。在同本人和专家小组合作下，已经拟订了一份问题单，并已分发给卫生组织所有 189 个成员国、二个联系成员国和 600 多个国家一级的非政府残疾组织。

23. 我在提交社会发展委员会第三十八届会议的报告（E/CN.5/2000/3，附件）中，列入了从 104 国政府收到的对问题单答复的主要结果摘要。世界卫生组织现有最后报告：《联合国残疾人机会均等标准规则：各国政府就有关医疗服务、康复、支助服务和人员培训规则的执行情况的答复》。² 卫生组织还备有根据同一套数据编写的六份区域报告（非洲——AFRO、美洲——AMRO、东地中海——EMRO、欧洲——EURO、东南亚——SEARO 和西太平洋——WPRO）。³

24. 政府对问题单答复的地域分布情况是：非洲 27 份、美洲 17 份、东南亚 4 份、欧洲 25 份、东地中海 11 份、西太平洋 20 份。

25. 目前正根据从 115 个非政府组织收到的答复编写类似的报告。政府或非政府组织答复所涉的国家总数为 130 个。

26. 非政府组织答复的区域分布情况是：非洲 22 个非政府组织、美洲 21 个、东南亚 6 个、欧洲 42 个、东地中海 10 个、西太平洋 14 个。

27. 卫生组织还将从事补充研究，以比较和解释每一国家的政府与非政府组织答复间的差异。

28. 可以若干形式使用卫生组织关于某些标准规则的调查结果。首先它提供资料，说明执行四个不同的《规则》各条款的程度。最有用的比较分析可能是基于区域的分析，原因是这将可体现更为类似的社会、经济和文化背景。同一个国家的政府和非政府组织的答复往往可提供有关残疾人状况的宝贵资料。

四. 今后的问题

A. 补充《标准规则》

29. 我在提交委员会第三十八届会议的报告（E/CN.5/2000/3，附件）第 117 至 119 段中曾将《标准规则》作为一份主要的国际政策文件分析如下：

“1990 年代，在政策发展和立法方面显然比以前几十年取得了更大的进展。过去十年间的这一进展显然也是同国际残疾人年（1981 年）、《世界行动纲领》（1982 年）和由此启动的政治进程相联系的，这一点也很清楚。全世

界相当多的国家依据国际指南制定了新的法律并发展了国家政策。在此进程中,《联合国标准规则》发挥了重要作用。最重要的是,《标准规则》明确规定了国家在实施争取充分参与和机会均等的措施方面的作用,加强了人权领域,并在联合国系统内提供了积极的监测机制。

“《标准规则》文件有许多优点。规则订得很简明,在一些领域集中提出了指南。这些指南以许多不同方式应用于众多的国家。各项建议属于国际性质,这就便于国家实施以及适应区域和当地的情况。

“但《标准规则》文件中也有缺点。残疾政策的有些方面没有得到充分的讨论。对于残疾儿童性别方面和某些群体,主要是身心发展残疾人和心理残疾人而言,情况就是如此。人们已经指出,规则中不包括改善极端贫困区域残疾人生活条件的战略。没有涉及到的领域还有属于难民的残疾人或处于紧急情况下的残疾人。我给社会发展委员会的前一份报告(A/52/56)中指出,住房方面一点都没有涉及。这就特别意味着在处理治疗机构方面没有任何指南,仍有很多残疾人终身住在此类机构里,生活状况凄惨。1990年代期间人权领域的重要活动也许应当得到更清楚的反映。”

30. 上述所列需要完善的领域成为讨论《标准规则》的拟议补编的最重要的基础。本报告附件将载入该项拟议补编。另一重要信息资源则源自世界卫生组织主办的活动。正如我所述,卫生组织调查了若干《标准规则》的执行情况。此外,卫生组织与挪威政府于2001年合作组办了“全球重新思考护理问题会议(2001年4月22日至25日,奥斯陆)”。⁴与会者的任务之一是确定头四条《标准规则》的优点和弱点,作出结论并为今后提出建议。在讨论本报告所附的《标准规则》的拟议补编时考虑了会议所通过的建议,这就显示了此次会议的高度重要性。

31. 由于瑞典政府提供的一笔特别赠款,我们能够聘请一名顾问(安内利·约内肯),由她汇集材料,起草《规则》的补充提案。在本项目早期阶段,我邀请有关组织和专家对已确定仍需完善的《规则》内某些领域的修正案文提出意见。已收到了相当多的宝贵意见和建议,尤其是涉及残疾儿童及其家人以及心智残缺者的需要方面者。

32. 在约内肯女士协助下,我拟定了“适当生活标准”⁵指导方针。这为本报告所附的《标准规则》补编提案所提出的住房问题及贫穷和残疾人问题提供了所根据的准则。

33. 在住房方面,诸如自己决定、隐私和人格等问题十分显而易见。在残疾领域,这些问题涉及到机构这一重要问题,因为残疾儿童和残疾成年人在这些机构中生活。根据关于现状和近期发展倡议的信息,我起草了若干政策指导方针。在为补编汇集材料的过程中显见的一个问题是,同另一些领域相比较,有些领域需要更

广泛的发展。无论是从性别还是从儿童权利角度讲，暴力和虐待问题均需进一步研讨。须进一步仔细拟订支助有残疾者的家庭的措施。

34. 如果从心智残缺者的角度来分析《标准规则》案文，便显然可以看到需要拟订有关自己决定问题的指导方针。尤其是在医疗服务、康复和支助服务等领域，均需进一步拟订关于知情同意、拒绝接受治疗和药物治疗的权利以及强制禁闭等问题的指导方针。

35. 《标准规则》的拟议的补编涉及 15 个主题领域。每一节均含有若干项建议，应视之为对《规则》内现有建议的补充。有些章节提供了初步评论意见，以此说明增添或补充案文的建议的背景和内容。补编内的 15 个章节的结构与《标准规则》原件（大会第 48/96 号决议，附件）的结构并不直接对应。

36. 大会通过《标准规则》已近十年。在此期间，《规则》已发展成为各国政府以及残疾领域的国际和国家非政府组织所适用的一个主要执行工具。在完善残疾人人权这方面，《标准规则》被公认为是消除对残疾人的排斥和歧视的衡量尺度。

37. 为使《标准规则》成为进一步拟订政策、法律和方案的更有效工具，应进一步完善和补充《规则》现有案文。我建议联合国通过本报告所附的《标准规则》的拟议的补编并加以公布。

B. 人权与残疾问题

1. 背景和最新情况

38. 国际社会日益认识到残疾是一个人权问题。而且人们也日益认识到，残疾及基于残疾的排斥和边缘化应成为联合国人权机构的关切问题。

39. 联合国大会于 1982 年通过的《关于残疾人的世界行动纲领》在以下（及相关）建议中确认联合国系统各组织和机构有责任处理残疾人的人权问题：

“联合国系统负责拟定和管理可能直接或间接影响到残疾人的各项国际协定、盟约和其他文书的组织和机构应确保此类文书充分顾及残疾人的状况。（第 164 段）”。⁶

40. 1984 年 8 月，防止歧视及保护少数小组委员会通过了第 1984/20 号决议，其中决定任命莱安德罗·德斯波伊为特别报告员，授权他全面调查研究人权与残疾之间的关系。德斯波伊先生在其关于“人权与残疾人”的报告⁷中明确表示残疾是一项在人权上受到关切的问题，联合国各监督机构均应参与其中。他在该报告第 274 段内提出的建议如下：

“联合国残疾人十年（1983-1992 年）结束之后，人权和残疾问题作为一个需要人们不断关心和持续注意的项目，应继续列入大会、经济及社会理事會、人权委员会和[防止歧视及保护少数]小组委员会的议程”。

41. 1994 年，经济、社会和文化权利委员会发表了第 5 号一般性评论，⁸ 从而承担起残疾人权利方面的职责。委员会在此项评论中将残疾作为一项人权问题加以分析。该项一般性评论指出：

“《盟约》没有明确提及残疾人。不过，《世界人权宣言》则确认，人人人生而自由，在尊严和权利上一律平等。而且，由于《盟约》的条款完全适用于社会所有成员，残疾人显然有资格享受《盟约》确认的一切权利。此外，只要有必要提供特殊待遇，缔约国就须酌情采取措施，尽最大可能利用所拥有的资源，使残疾人能够在享受《盟约》明确规定的权利方面克服残疾带来的种种不利因素。再者，《盟约》第 2 条第(2)款规定，‘……所宣布的权利应予普遍行使’，而不得基于某些具体理由‘或其他身份’而有任何歧视。该条款显然适用于基于残疾的歧视”。⁹

42. 人权委员会 1998 年第五十四届会议于 1998 年 4 月 21 日通过了第 1998/31 号决议，就该领域今后的发展提出一系列意见和建议。¹⁰ 人权委员会第 1998/31 号决议是一项重大突破，它普遍确认了联合国在人权和残疾人领域内的职责。因此，人们高度期望本领域可取得某种进展。但该决议通过后的两年中几乎没有后续行动。2000 年 4 月，人权委员会第五十六届会议开始讨论人权和残疾问题时，上述情况成为重大关切问题。讨论结果之一是委员会于 2000 年 4 月 25 日通过了第 2000/51 号决议，¹¹ 其决议采纳并补充了其第 1998/31 号决议所载各项建议。

43. 人权委员会在其第 2000/51 号决议第 1 段内确认，应把《标准规则》作为评价残疾人人权标准遵行情况的衡量工具：

“[委员会]……确认任何违反平等的基本原则的行为或对残疾人的任何歧视或其他负面差别待遇均不符合《残疾人机会均等标准规则》，是对残疾人人权的侵犯”。

44. 人权委员会第 2000/51 号决议还鼓励所有条约机构监测各国遵守义务的情况，以确保残疾人充分享受权利。该决议第 11 段促请各国政府在依据联合国相关人权文书提出报告时全面述及残疾人人权问题：

“[委员会]请所有人权条约监测机构积极响应其邀请，监测各国遵守依照有关人权文书所作承诺的情况，以便确保残疾人充分享受那些权利，并请各国政府在履行联合国有关人权文书的报告义务时全面述及残疾人人权的问题”。

45. 此外，在审议决议草案时增添了以下第 30 段，说明委员会认识到迫切需要采取有关残疾人权利的行动：

[委员会]请联合国人权事务高级专员协同社会发展委员会残疾问题特别报告员审查旨在加强保护和监督残疾人人权的措施，并征求有关方面，特别是专家小组的投入和建议。

46. 我在提交社会发展委员会第三十八届会议的报告（E/CN.5/2000/3，附件）中介绍了残疾作为人权问题的发展情况，还审查了强化联合国残疾领域文件的不同方法。我建议补充并完善《标准规则》的特定领域。我并论及如何在联合国人权系统内推进残疾问题。我说明了如何通过监测国际文书的常规系统加强监测《规则》的方法。相关活动包括拟定关于残疾问题的一般性评论、特别议定书、专题研究和类似活动。最后，我提到拟订一项残疾人权利特别公约的可能性。但我强调必须澄清这样一项公约与现有其他公约及与《标准规则》之间的关系。

47. 在社会发展委员会第三十八届会议上，有一个残疾领域国家非政府组织提出一项残疾人权利特别公约议案。在委员会第三十八届会议召开的不限成员名额工作组会议上广泛讨论了如何处理残疾与人权问题。讨论形成一项经济及社会理事会的请求，载于其2000年7月27日第2000/10号决议第7段，它请特别报告员“表示他的意见，说明应如何进一步完善他在关于他第二次任务的报告中提出的建议、以何种形式补充和发展标准规则”。

48. 2001年初，联合国人权事务高级专员办事处委托开展对联合国残疾方面人权文书适用现况和未来可能情况的研究。项目研究主任为Theresia Degener（德国）和Gerard Quinn（爱尔兰），并有三名研究助理一道工作。本项目将审查具体涉及残疾问题的联合国六项人权条约。

49. 此项研究仔细审查了联合国残疾问题方面人权文书的执行情况。它将审查缔约国根据相关的残疾领域条约所承担的义务的性质的性质以及条约规定的不同执行机制。它将具体说明残疾领域非政府组织参与该领域工作的不同途径。

50. 研究结果的一个关键部分将以使用者的观点为中心。已向世界各地残疾领域非政府组织分发一份全面调查表。也向世界各地的国家人权机构（例如人权委员会）分发了一份相应的问题单，以此评估它们在残疾人人权领域的参与程度。

51. 在某种程度上，调查报告将成为非政府组织的一份手册，以便它们将能更好地了解这些文书并开始更积极地加以利用。因此，研究结果报告将有助于消除一个认知鸿沟。此项研究也有其评价作用，并可评估残疾领域各项条约的效用幅度，它还可提出关于发挥条约最大潜能的切实提议。

52. 要使残疾问题发展成为一个人权问题，还需要建设联合国系统外的能力和架构。2000年11月，我在瑞典举办一个讨论会（题为“告知世界：人权和残疾问题讨论会”，2000年11月5日至9日，斯德哥尔摩），目的是加强能力，以期发现并报告人权领域内的侵犯和滥用人权的情况。来自世界各地的二十七名专家参加了讨论会，其中包括联合国系统（日内瓦联合国人权事务高级专员办事处和组

约联合国秘书处)及残疾领域主要的国际非政府组织的代表以及人权和残疾问题专家。

53. 2001年初发表的斯德哥尔摩讨论会报告¹²载有旨在进一步完善残疾人人权的若干建议。讨论会参与人员建议在以下五个领域采取行动:监测个案,分析现有立法和法律案件,传媒对残疾问题的报道,监测政府现有的政策、方案和服务。2001年期间,各有关方面拟定了讨论会后续行动计划。

54. 为提供人权和残疾领域的最新发展情况,2001年内分别配合社会发展委员会第三十九届会议和人权委员会第五十七届会议的召开,组织了两次协商会议。各国政府、政府间组织与联合国各组织和机构以及非政府组织都在邀请之列。国家人权机构也参加了联合国人权事务高级专员举办的协商。

55. 斯德哥尔摩专家会议和在联合国总部召开的非正式协商会议的主要关切问题是如何着手加强残疾方面的人权监督和保护。两会的与会人员均讨论了如何在现有人权框架内使残疾问题发展成为人权问题。特别公约议题是讨论的另一重要主题。

56. 2001年2月9日在纽约联合国总部召开的国际准则和标准问题非正式协商会议的报告¹³宣称:

“一些国家政府表示有意通过‘双轨’办法处理残疾人人权问题,这包括两个方面,一方面是拟订一项公约,另一方面是研究如何将促进和保护残疾人权利问题纳入现有国际文书的主流。公约是对现有国际文书和残疾人权利的补充,而不是相互排斥。某国政府表示,应特别关注智障者的状况,因为迄今对此问题的关注不够。”

“在此方面,人权事务高级专员办事处代表提醒与会者应注意人权委员会1985年所通过的一项关于新的国际人权文书的决议,该决议表示,新标准必须与基本问题相关,而且不得低于现行标准”。

57. 在非正式协商会议上,一些政府的代表提及非正式组织为宣传和支持残疾人权利公约的拟订所作出的努力。有代表表示应当关注和支持非政府组织的这一愿望。

58. 非政府组织的代表认为此次会议既及时又有必要。他们表示,拟订一项残疾人权利公约非常重要,尤其是因为如今残疾问题已主要被视为是人权问题,而不是只应由医疗和社会福利服务部门关心的问题。各方代表补充说,现已将公约视为《标准规则》的补充,而不是一份替代文书。《标准规则》虽然不具约束力,但它却是一份基本文书,可提供政策和实践方面的有用指导。

59. 2001年4月17日在日内瓦世界卫生组织总部举行的协商会议上的讨论性质亦属类似。此外,协商会议使残疾领域各个非政府组织都可表明与人权机制和国

家人权组织一道密切协作的意向，并可重申决心在工作中适当关注残疾人的人权问题。协商会议使国家机构可以交流保护和促进残疾人权利方面的其本国的优良实践经验。

2. 今后的战略

60. 由于 1990 年代以来的一系列重要行活动，包括出版 Leandro Despouy 的关于“人权和残疾人”的报告，¹⁴ 经济、社会和文化权利委员会发表第 5 号一般性评论¹⁵ 以及人权委员会通过了各项有关决议，¹⁶ 残疾问题已被承认是人权问题。目前的问题在于，这一原则的承认如何可化为实际行动。残疾问题应当成为联合国国内人权活动的一个组成部分，必须确立有效的报告程序和监测程序。

61. 在联合国系统内作出所有这些努力的同时，各国政府、国家人权机构和国家残疾人组织也应在国家一级展开发展工作。

纳入主流的待择办法

62. 经济、社会和文化权利委员会 1994 年发表的第 5 号一般性评论是使残疾问题成为人权问题过程中的里程碑。第 5 号一般性评论的信息是，与残疾有关的侵犯人权行动是所有人权监测机构的责任。人权委员会通过的决议，也传达了同样的信息。¹⁷ 然而，到目前为止，残疾问题仅在非常有限的程度上按预想的方式被纳入了报告程序和监测程序。经验表明，对与残疾有关的侵犯人权行为的报告和监测，不会自然而然地得到改进。因此，人权委员会和高级专员办事处必须采取具体措施，在联合国监测系统内建立必要的职权，发展必要的结构。

63. 目前的辩论在很大程度上涉及应当采取何种方针以实现残疾人权利的有效保护。是应联系已有的盟约和公约在监测机制内确定残疾问题层面，还是应当制订专门的文书？是否还有实现这两种待择办法可相互补充的第三种方式？

64. 现在残疾人政策的主导思想是促成他们的充分参与和纳入，这一原则明确倾向建立有效的残疾人人权监测，作为现有监测机制的一部分。残疾问题与例如性别问题和儿童权利问题之间的一个重要区别是，在残疾领域，已存在《标准规则》；情况表示，这是制订国家政策和法律的一个有效文书。《规则》将支持在正规的联合国监测系统内监测人权状况，并在现有公约适用于残疾人需要时，用作参考文件。

65. 此外，各委员会监测《经济、社会和文化权利国际盟约》¹⁸ 以及《公民和政治权利国际盟约》¹⁹ 得出的建议和批评对会员国政策所产生的影响或许要大于通过专门的残疾问题机制所产生的影响。支持在正规的人权监测系统发展残疾问题层面的另一个考虑因素是，制订一项公约需要花费很长的时间。为了就有助于切实改进残疾人的生活条件的特别公约的条款达成协议，并争取大多数会员国的支

持，这或许要花费几年的时间。在此期间，必须尽可能广泛地制订纳入主流的方针。

公约的作用

66. 在 2000 年人权委员会会议以来的这段期间，关于残疾人权利的特别公约问题得到了国际残疾人组织的积极推动。²⁰ 在我出席的许多国际活动中，都讨论了这一问题。

67. 在讨论中，可以看出拟订关于残疾人权利的特别公约主要出于下列四项动机：

(a) 虽然情况表明，《标准规则》是一个有用的执行手段，在许多国家导致了积极的政策发展，但人们常常指出，其主要缺陷是它们在法律上没有约束力。许多残疾人组织代表认为，具有法律约束力的公约可作为一个更有效的手段以推动在国家一级对残疾人的需求给予更优先的考虑；

(b) 人们普遍认为，在正规的联合国监测系统中，永远不可能采取必要措施以有效保护残疾人的人权。讨论中谈到了产生这种信念的许多不同理由：人权问题专家一般认为，残疾是一个社会和医疗问题，不是人权问题；人们倾向于首先处理其他迫在眉睫的权利问题；由于工作负担沉重，人们不愿意在人权问题上另生枝节；

(c) 即使在正规的联合国监测系统中出现了一些进展，但纳入主流的工作仍然是不充分的，不足以加强残疾人的权利；

(d) 第四点涉及到权威和切实的承认。这一论点来自在《妇女政治权利公约》²¹ 和《消除对妇女一切形式歧视公约》²² 方面的经验。它表明，除非通过一项特别公约，否则，残疾问题就不可能作为一项人权问题而获得承认和接受。

墨西哥政府的倡议

68. 2001 年下半年，墨西哥政府两次提出了关于残疾人权利的未来公约问题。在反对种族主义，种族歧视，仇外心理和有关不容忍行为世界会议（南非，德班，2001 年 8 月 31 日至 9 月 7 日）²³ 上，墨西哥的倡议²⁴ 导致了会议通过的《行动纲领》的下列段落：

“请联合国大会考虑制订一份保护和促进残疾人权利和尊严的全面和综合国际公约，尤其是作出规定，消除影响残疾人的歧视性做法和待遇（**第 180 段**）。”²⁵

69. 墨西哥代表团在大会第五十六届会议第三委员会的审议期间，提出了制订关于残疾人权利的公约问题。墨西哥总统文森特·福克斯在 2001 年 11 月 10 日的一般性辩论发言中强调了这一问题的重要性。²⁶

70. 在 2001 年 11 月 29 日第三委员会第五十二次会议上，墨西哥代表介绍了委员会建议由大会加以通过的关于残疾人权利的国际公约的决议草案。2001 年 12 月 19 日，大会通过了题为“促进和保护残疾人权利和尊严的全面和综合国际公约”的第 56/168 号决议。大会在该项决议执行部分第 1 段内决定设立一个特设委员会，开放供联合国所有会员国和观察员参加，以便根据社会发展、人权和不歧视领域工作所采用的整体办法，审议关于拟订此项公约的各项提议，同时并须顾及人权委员会和社会发展委员会的各项建议。

71. 按照该决议草案，特设委员会应当在大会第五十七届会议之前，至少举行了一次为期十个工作天的会议。已邀请联合国各实体、政府机构以及对残疾和人权问题感兴趣的非政府组织为特设委员会的工作作出贡献。应当组织区域研讨会，就应在国际公约内考虑的内容和实际措施提出建议，以期推动特设委员会的工作。

72. 大会通过了第 56/168 号决议意味着已经展开了制订公约的进程。我认为，这一进程的第一步应当是对下列基本问题进行初步分析：

(a) 未来的《公约》应涉及哪些领域？

(b) 它与目前的一般性《公约》存在怎样的关系？

(c) 它是否应表述为一套一般性的原则？有可能适用于世界各国各不相同的情况吗？

(d) 是否应当主要关注发展中国家的需要？

(e) 此项未来的《公约》是否应当取代《标准规则》，或二者应当相互补充？

73. 我认为，对这些问题应当作出回答，以最后决定制订《公约》的职权范围以及此一国际文书的内容。

所建议的双轨方针

74. 大会在通过了第 56/168 号决议之后，拟订残疾人权利公约的进程已进入了第一阶段。在第一阶段，对有关此项《公约》的作用和内容的若干基本问题，应当作出考虑。在就实际制订《公约》的职权范围达成协议之前，除了应当考虑到社会发展委员会和人权委员会的建议之外，还应当考虑到联合国系统各实体、政府机构和非政府组织的来文。

75. 拟订一项《公约》或许需要花费数年时间。在此期间，必须利用人权委员会建立的势头，在现有联合国人权监测系统内，强调残疾人问题。在这个意义上，建议采用一种双轨方针。

C. 联合国各机构与组织之间的信息交流与合作

1. 背景

76. 有越来越多的联合国机构和组织在其各自的方案内纳入与残疾问题有关的内容和活动，尽管就其需要和可能开展的活动而言，这些活动规模既小，而且需要额外资源。近些年来，联合国人权事务高级专员办事处开始在其各项活动中列入了残疾人问题。世界银行最近也开展了一些努力，以扩大世界银行介入残疾人问题；在一些联合国组织和专门机构，例如劳工组织、教科文组织、卫生组织和儿童基金会之间，已进行了非正式接触、举行了专题会议。我认为，开发计划署和联合国难民事务高级专员（难民专员）应加强其方案对残疾人问题的参与。

77. 在以往提交社会发展委员会的两份报告（A/52/56，附件（1997）和E/CN.5/2000/3，附件）中已强调，需要在制订了残疾领域中的方案的联合国机构和组织之间，更为系统地交流经验和想法。在这一努力中，经济和社会事务部的残疾人方案应当起到协调作用。我已建议应当重设在联合国残疾人十年（1983-1992年）期间存在的机构间机制。遗憾的是，目前还没有采取行动。然而，由于介入残疾领域的联合国组织和机构的数目已经有所增加，因此，目前更有理由重设这一机制。

2. 所建议的虚拟的机构间会议机制

78. 我在与联合国各机构和组织的接触中，清楚意识到需要更为系统地交流信息、经验和想法。联合国各机构和组织，尤其是最近开始参与解决残疾人问题的那些机构和组织，可从联合国系统其他成员的经验中受益。相互之间的对话和信息交流将有益于大家。之所以还没有采取行动来加强合作，主要原因是受到预算限制。

79. 现代信息和通讯技术为迫切需要的全面交流提供了新的可能。此类机制的成本较低。联合国秘书处已经具备举办信息交流虚拟会议的经验，每个参与进来的机构和组织都可显示一份简短的摘要，向其他人说明其活动。可就处理有关专题达成协议。在年度基础上组织此类虚拟会议的另一个好处是，可利用有关信息，作为秘书长提交大会报告的投入，说明在残疾领域的进展。

80. 我建议经济及社会事务部的残疾人方案应当在现有的因特网通讯技术基础上，每年组织一次虚拟的机构间会议。

D. 《标准规则》未来的监测系统

1. 背景

81. 目前与《标准规则》有关的监测机制将于2002年12月终止。即使将来要强调的是人权发展和人权委员会的作用，但是，联合国系统内仍然需要把残疾人问题当作一个发展问题以及社会发展委员会的一项责任。

82. 《标准规则》第四章的第一段中指出，监测的目的如下：

“监测机制的目的是推动《规则》的有效实施，帮助每一个国家评估《规则》的执行水平，估量执行进度。此机制应查明所遇障碍，提出有助于成功实施《规则》的适当措施……提供咨询意见和在国与国之间交换经验和资料将是一个重要内容。”²⁷

83. 这个监测机制内所包含的所有部分都纳入了 1994 年以来的工作之内。稍作简化，可以说监测机制的两个要素是促进各会员国执行《规则》，以及评估它在各会员国国内的发展水平以及在全球的发展水平。

84. 毫无疑问，1990 年代间看到国际政策在残疾人领域中有相当大的发展。虽然这种可喜的倾向是基于许多理由，但非常明显的是，在与《规则》有关的特别监测机制下创造的活动也为目前的情况作出了贡献。针对残疾人的处境进行国际调查的许多特派团能够得到资源是相当重要的因素。主要的国际非政府组织在残疾人领域中设立的咨询小组为这方面的工作提供了专门知识，并且导致在世界各国动员了残疾人组织的广大联络网。

2. 将来的监测机制

85. 根据从 1994 年以来的经验，关于 2003 年以后应当如何做的讨论起点应当是：将来在执行《标准规则》时也需要保持一个活跃的监测机制。它的两个主要职能——评估和促进——应当予以保留。一个问题是，这两个职能是否应当分别行使。

评估情况的措施

86. 监测机制的重要工作就是评估各会员国在《规则》的执行方面所取得的进展。1994 年以来，这项工作是通过全球调查进行了三次。第三次调查是由卫生组织同特别报告员合作进行，其结果已载于本报告的第三章。与这项调查平行的是一份《关于残疾人的世界行动纲领》，它主要也是根据各会员国提供的资料以每五年进行一次审查和评价来进行监测。《行动纲领》和《标准规则》根据的是对残疾问题的同样想法，并且也包含了非常相似的方针。因此，这两个监测机制都是为了设法评估全世界各地的进展，它将来应当合而为一。

87. 每五年进行一次调查的制度应当予以保留，而且调查应当同在残疾人领域的主要非政府组织合作进行。问题单中的一个部分应当予以标准化，以确保其长期的比较性。问题单的第二部份应当针对特别方面进行专题研究。在各国动员国际非政府组织的联系单位，一方面由它们协助答复问题单，另一方面协助从各国政府取得答复，应当成为正常的运作办法予以采纳，目前的特别报告员在《标准规则》的监测机制中就成功地采用了这种办法。

促进和提供咨询意见的措施

88. 《规则》第四章第 12 段中交付给社会发展委员会的指示如下：

“……委员会应研讨延展[特别报告员的]任期的可能性或者任命一位新的特别报告员，或者考虑另一监测机制，并应就此问题向经济及社会理事会提出适当建议。”

89. 在三项待择办法中，第一项是延展任期，不过这项待择办法可以不予考虑，因为现任报告员在三任之后准备退休。在讨论另外两个待择办法的时候，必须考虑到一些重要事项。例如：在从各国政府或其他来源取得经常预算和吸引预算外资源方面，这两个待择办法是否相当？在征聘和任命真正适合本项职能的人员方面，这两个待择办法是否相当？

90. 根据过去经验，最合理的做法是任命一名新的特别报告员。这就表示工作将在同样的框架下以及根据实施至今的方针依序进行。但是，这么做大部分要依靠物色到一位适合本项职能的人选，并且需要若干政府提供预算外资源。相对于其他待择办法，这项待择的好处是特别报告员有相当大的行事的独立性，并可在《标准规则》第四章的框架内自由行事。

91. 另一个主要的待择办法是把促进的工作纳入经济和社会事务部的残疾人方案中。如果这么做，应在残疾人部门增设一个技术顾问的高级员额。就象特别报告员一样，这个人必须具备专业资格和在残疾事务方面的政府工作经验以及能够得到国际残疾人运动的尊敬和信任。这项待择办法的一个先决条件将是需要提供充分资源，特别是包括访问团和其他有关活动的资源。

92. 我在上次报告（A/CN.5/2000/3，附件）中曾经提出建立区域顾问的监测制度的想法。最近的讨论使这个想法明朗化，显示这个制度可以由两个不同的方式达成。一个可能性就是在发展中地区和在中欧和东欧的经济转型国家设立专任的区域顾问。这种职位自然应当设在区域性的政府间机构的某一个办事处中。这个做法除了能够使咨询服务大为加强以外，它的好处是区域顾问会比较接近所涉国家的经济、政治和文化状况。这种顾问的经费来源应当是开发计划署或其他发展合作资源的主要捐助者。

93. 另一种实行区域咨询服务的办法就是聘用一批来自不同区域的合格专家，但须具备不同的专业。这些人必须肯接受特定的短期工作，到他们所涉区域的国家访问。在资源许可的情况下，这种访问活动可以由联合国秘书处或者区域的来源承担。

94. 不论两者中选择何种，这些区域顾问很可能是必要的，用他们来支助设在联合国秘书处的一名技术顾问。这些区域顾问也可以补充和加强未来的特别报告员的工作。

专家小组

95. 在联合国系统内，对社会发展工作作出的一项最独特的贡献就是专家咨询小组，这个小组是由残疾人领域中主要的国际非政府组织建立的。它的根据是《标准规则》第四章第3段：

“应提请在经济及社会理事会具有咨询地位的国际残疾人组织和代表那些尚未建立自己的组织的残疾人的组织在它们当中创立一个专家小组，以便特别报告员和适当时也使秘书长得以征求咨询意见。专家小组的组成应由残疾组织人占大多数并应考虑到不同种类的残疾和必要的公平地域分配”。

96. 1994年9月，下列六个组织商定了专家小组的组成：残疾人国际协会、融入社会生活国际组织、国际康复会、世界盲人联合会、世界聋人联合会和世界心理治疗使用者和幸存者联络网。小组由十人组成，男女各五人，他们各有不同的残疾并且来自世界不同地方。如上所述，小组运作情况良好，为我的工作提供了非常重要的支持。此外，这六个国际非政府残疾人组织不但有600个以上分布在各国的联系组织，并且也构成一个在各国取得信息和接触的强有力的联络网。在我到个别国家访问时以及在进行全球调查时，这些联系都非常有用。另外一个优点就是，该小组让国际组织结合在一起，为这些组织同联合国之间的联系提供便利。

97. 把专家小组的制度附在监测机制上是相当重要的，不论监测采取何种方式。这个小组将能够在未来向各会员国进行的定期调查中发挥重要的咨询作用，或者是参与问题的制定，或者是解释调查的结果。当然，该小组还能够向未来的特别报告员或者技术顾问就他们的各种活动提供支助和咨询意见。

建议继续进行监测

98. 《标准规则》应当继续作为在残疾人领域的国际政策发展的工具之一。它的一个先决条件就是需要有一个活跃的监测机制，由它来促进《规则》的进一步执行以及对所取得的进展进行评价。如果有办法的话，最好是任命一名新的特别报告员，以便继续按照《标准规则》第四章所指示的方向工作。如果在短期之内做不到这一点，则监测机制应当纳入联合国秘书处，并且在秘书处内设立一个技术顾问的职位。不论两者之中采取何者，都需要一个按照目前的办法设立的专家小组，该小组应当就监测各种活动提供咨询意见和支助。

99. 此外，应当制订一个区域咨询服务的制度，这个制度旨在补助和支持特别报告员或者技术顾问的工作。

100. 《关于残疾人的世界行动纲领》和《标准规则》所执行的两项监测和评价进程，旨在评价全世界各地的进展，两者应当合而为一项定期进行的工作，由经济和社会事务部关于残疾的方案负责执行。

101. 一个运作良好的监测机制的先决条件就是能够为监测活动的各方面提供充分的经费，包括预算内和预算外的经费。

五. 摘要和建议

102. 经济及社会理事会在 2000 年 7 月 27 日其第 2000/10 号决议中决定将我的任务延长到 2000-2002 年年底，是为第三期。除了在《标准规则》第四章中所述的监测活动以外，还要求我在若干领域中提供更多的分析。

103. 本报告阐述了在本期间执行的任务和其他活动，叙述了在“残疾儿童的权利”的项目下进行的的活动，并且也叙述了世界卫生组织在执行某些《规则》方面所进行的全球调查。

104. 从到各国访问，参加会议和进行国际磋商中所取得的资料显示，《标准规则》在协助政策制订方面发挥了重大的作用，并且也是一个赞助的工具。人权委员会承认《标准规则》是衡量排他与歧视的措施的标准，这进一步巩固了这份文件的地位。

105. 联合国的承诺是，它必须在残疾人领域加强其主导作用，同社会排斥和侵犯人权的状况进行斗争。根据目前的职权范围，可以指出四个需要进一步分析的领域，目的是为了：

- (a) 为《标准规则》作出补充，
- (b) 就进一步作为一项人权问题发展残疾人领域的措施提出建议，
- (c) 改善联合国制度内在残疾人领域中的合作，
- (d) 审查将来监测《标准规则》的方式。

106. 在为《标准规则》作出补充方面，我已经草拟了一份《规则》的补编，供社会发展委员会审议。该补编已附在本报告后面。

107. 就将来的行动我要提出下列建议：

A. 《标准规则》的补编

108. 《联合国标准规则》获得通过以来已经将近十年。在这段期间，《规则》逐渐成为制定政策和采取行动的主要工具之一，得到各国政府以及国际与各国在残疾人领域的非政府组织所使用。在人权发展方面，《标准规则》也认为是一个标准，用以消除排斥和歧视。

109. 为了使《标准规则》成为将来在政策、立法与方案方面发展的有效工具，应当对《规则》作出补充。我建议联合国通过附在此处的《标准规则》的拟议补编并予以印发。

B. 在人权方面采取的双轨办法

110. 大会通过了载于 A/C. 3/56/L. 67/Rev. 1 号文件中题为“促进和保护残疾人权利和尊严的全面和综合国际公约”的订正决议草案，这就表示已经开始了制定一个关于遇残疾的人的权利的公约的进程。在这个进程的第一阶段，应当考虑到与这种公约的作用和内容有关的若干基本问题。社会发展委员会和人权委员会的建议应当加以考虑，并且欢迎联合国系统内一些实体的投入以及政府机构和非政府组织的投入，然后再商讨实际制定一项关于残疾人权利公约的范围。

111. 拟定一项公约的过程可能需要几年的时间。在这段期间，重要的是利用人权委员会创造的动力在联合国人权监测系统之内发展出关于残疾人的层面。就此而言，可以建议一个双轨办法。

C. 改善联合国的机构与组织在残疾人领域中的合作。

112. 由于我同联合国各机构和组织进行了接触，我可以清楚看出有必要更有系统地交换信息、经验和想法。一些最近才介入残疾人问题的联合国机构和组织可以从其他组织的经验获利。大家都可以从相互对话和交换信息获利。在这方面迄今没有改善机构间合作的倡议的主要理由是预算上的限制。

113. 现代的信息和通信技术为所需类型的交换提供了新的和价格低廉的机会。经济和社会事务部关于残疾人的方案应当安排利用现有因特网技术举行每年一次的“虚拟机构间会议”。

D. 继续进行监测活动

114. 《标准规则》应当作为国际上在残疾人领域中政策发展的工具，继续发挥作用。这么做的一个先决条件就是必须有一个活跃的监测机制，以促进《规则》的进一步执行以及对取得的进展进行评价。如果能够做到，则最好的办法是任命一名新特别报告员，由他继续按照《标准规则》第四章的规定工作。如果在可遇见的将来无法达到这一点，则应当把监测机制纳入秘书处，并且应当为此设立一个技术顾问的高级职位。不论是两者之中选择哪一种做法，都需要按照现行办法设立一个专家小组，该小组在监测工作的各种活动的范围内提供咨询意见和支助。一个能够良好运作的监测机制的先决条件是确保不同的监测功能都能得到充足的经费，包括经常预算和预算外资源。

115. 目前由《行动纲领》和《标准规则》进行的两套评估世界各地进展的监测和评价进程应当合而为一项定期进行的工作，由经济和社会事务部关于残疾人的方案负责执行。

116. 应当发展区域咨询服务制度，以补充和支助特别报告员和技术顾问的工作。

注

- ¹ A/37/351/Add.1 和 Corr.1, 附件, 第八节, 建议一(四)。
- ² 世界卫生组织,《联合国残疾人机会均等标准规则》:各国政府关于将《规则》适用于医疗护理、康复、支助服务和人员训练的情况的答复:摘要,第一卷(WHO/DAR/01.1)和《主要报告》,第二卷(WHO/DAR/01.2)。
- ³ 同上,“非洲区域报告”(WHO/DAR/01.3);“美洲区域报告”(WHO/DAR/01.4);“东地中海区域报告”(WHO/DAR/01.5);“欧洲区域报告”(WHO/DAR/01.6);“东南亚区域报告”(WHO/DAR/01.7);和“西太平洋区域报告”(WHO/DAR/01.8)。
- ⁴ 世界卫生组织,《重新思考护理会议的报告》(WHO/DAR/01.11)。已载入<http://www.rethinkingcare.org/>。
- ⁵ 若干国际人权文书规定了享有“适当生活标准”的权利(见人权事务高级专员办事处,《国际人权文书》[日内瓦, n. d.], 载于<http://www.unhchr.ch/html/intlinst.htm>)。这些文书包括:《世界人权宣言》,第25(1)条,(大会1948年12月10日第217A[III]号决议);《经济、社会、文化权利国际盟约》第11(1)条,(大会1966年12月16日第2200A[XXI]号决议);《儿童权利公约》,第27(1)条,(大会1989年11月20日第44/25号决议);《消除对妇女一切形式歧视公约》,第14(2,h)条,(大会1979年12月18日第34/180号决议);《消除一切形式种族歧视公约》,第5(e)条,(大会1965年12月21日第2106(XX)号决议)。另见大会1993年12月20日第48/96号决议,附件,第二章。
- ⁶ A/37/351/Add.1 和 Add.1/Corr.1, 附件, 第八节, 第164段。载于<http://www.un.org/esa/socdev/enable/diswpa00.htm>。
- ⁷ Leandro Despouy,《人权与残疾人》,人权研究丛书第6号(联合国出版物,出售品编号:E.92.XIV.4)。
- ⁸ 《经济及社会理事会正式记录,1995年,补编第3号》(E/1995/22),附件四。
- ⁹ 同上,第5段。
- ¹⁰ 见《经济及社会理事会正式记录,1998年,补编第3号》(E/1998/23)。
- ¹¹ 见《经济及社会理事会正式记录,2000年,补编第3号》(E/2000/23)。
- ¹² 社会发展委员会,关于残疾问题的特别报告员办公室,“让世界知道:关于人权与残疾问题的讨论会的报告”,2000年11月5日至9日,斯德哥尔摩(2001年,社会政策和发展司,纽约),2001年8月28日最新增订本,载于<http://www.un.org/esa/socdev/enable/stockholm2000.htm>。
- ¹³ 关于残疾人的国际规范与标准的非正式协商会议的报告,2001年2月9日,纽约(2001年,社会政策和发展司,纽约),第22段,载于<http://www.un.org/esa/socdev/enable/consultnyfeb2001.htm>。
- ¹⁴ Despouy, 前引文件。
- ¹⁵ 《经济及社会理事会正式记录,1995年,补编第3号》(E/1995/22),附件四。
- ¹⁶ 特别是见人权委员会1998年4月21日第1998/31号决议和2000年4月25日第2000/51号决议。
- ¹⁷ 同上。
- ¹⁸ 大会1966年12月16日第2200A(XXI)号决议。

- ¹⁹ 大会 1966 年 12 月 16 日第 2200A (XXI) 号决议。
- ²⁰ 例如见《新世纪残疾人权利北京宣言》(A/54/861-E/2000/47, 附件)。
- ²¹ 大会 1952 年 12 月 20 日第 640 (VII) 号决议。
- ²² 大会 1979 年 12 月 18 日第 34/180 号决议。
- ²³ 反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为世界会议, 南非, 德班, 2001 年 8 月 31 日至 9 月 7 日 (A/CONF.189/5)。
- ²⁴ 墨西哥代表 Gilberto Rincon Gallardo 的发言 (2001 年 9 月 2 日), 载于 <http://www.un.org/WCAR/statements/mexicoE.htm>。
- ²⁵ 见反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为世界会议, 南非, 德班, 2001 年 8 月 31 日至 9 月 7 日 (A/CONF.189/5), 第一章。
- ²⁶ 发言 (西班牙语) 载于 <http://www.un.org/webcast/ga/56/statements/011110mexicoS.htm>。
- ²⁷ 大会第 48/96 号决议, 附件, 第四章, 第 1 段。载于 <http://www.un.org/esa/socdev/enable/dissre06.htm>。

附件

帮助最易受害的人：《残疾人机会均等标准规则》的拟议补编

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-7	26
二. 《标准规则》的拟议补编.....	8-94	26
A. 基本构想.....	8-10	26
B. 适当的生活水平和减缓贫穷.....	11-19	27
C. 住房，包括收容机构的问题.....	20-26	28
D. 保健和医疗服务.....	27-34	28
E. 紧急情况.....	35-37	29
F. 无障碍社会环境.....	38-41	29
G. 沟通问题.....	42-50	29
H. 人员训练.....	51-55	30
I. 性别.....	56-60	31
J. 残疾儿童及其家庭.....	61-70	31
K. 暴力和虐待.....	71-77	32
L. 老年人.....	78-83	32
M. 身心发展残疾和精神残疾.....	84-90	33
N. 隐性残疾.....	91-93	33
O. 提议在国家政策和立法中纳入的进一步倡议.....	94	33

一. 引言

1. 1990年代在残疾问题政策和立法方面取得的进展比前几十年要大。这种进展是通过下列活动推动的：与纪念国际残疾人年（1981年）和通过《关于残疾人的世界行动纲领》（A/37/351/Add.1和Add.1/Corr.1,附件第八节,1982年）有关的活动和国际残疾人十年（1983-1992年）期间的活动。

2. 自从大会1993年12月20日第48/96号决议（附件）通过《残疾人机会均等标准规则》和1994年建立了其监测机制以来，该《规则》在世界各国国家残疾问题政策和法律的制订方面起了重大作用。在该《规则》的这种积极而实际的应用中，对于今后如何利用该《规则》取得了宝贵的经验。同时已发现现有条文含有某些缺点和疏漏之处。

3. 在整个《标准规则》案文中，“残疾人”一词用意指患有残疾的各种不同年龄的人。在拟议的补编案文中，在没有其他修饰语的情况下该词应一律理解为是指“残疾的女孩、男孩、妇女和男子”。

4. 编写拟议的《联合国标准规则》的补编的目的是要在某些方面增订案文以补其不足。这项工作根据的是残疾问题特别报告员在其提交社会发展委员会第三十六届会议的报告（E/CN.5/2000/3,附件）中所做的对空白和缺点的分析。特别报告员在其分析中指出下列各个方面的问题：性别问题；住房和沟通问题；儿童和老年人的需要；身心发展和精神残疾者的需要；以及贫困的残疾人的需要。

5. 在拟订本补编的过程中，若干国际组织和个别专家，特别是代表身心发展和精神残疾者和儿童的利益的组织和专家提供了投入。《标准规则》监测机制所属专家组研究了案文并提出了许多宝贵的建议。最后还考虑到世界卫生组织同挪威政府联合举办的全球重新思考护理问题会议（2001年4月22日至25日,奥斯陆）的成果。

6. 这份补编的案文并没有遵循《标准规则》的结构。对于各节的顺序选定这种编排方式是为了避免不必要的重复。表述方式与该《规则》相同，它结合了评注和案文说明以及一系列的建議。

7. 本补编中的评论和建议最明显的共同特点是集中注意最易受害的残疾儿童和残疾成年人的需要。

二. 《标准规则》的拟议补编

A. 基本构想

8. 《标准规则》包含有1980年世界卫生组织（卫生组织）世界卫生大会通过的《缺陷、残疾和障碍的国际分类》。已对这种分类予以修订。2001年世界卫生大会核可了《国际功能、残疾和健康分类》，这种分类从身体、社会和态度等个

人因素和环境因素特性的观点来理解功能和残疾。在身体、个人和社会等层次上将功能和残疾加以叙明。《国际功能、残疾和健康分类》可用于将个人简单和复杂行动能力加以分类，从而据以作出有关对个人的适当保健干预措施及有关其他变动的决定。此外，《国际功能、残疾和健康分类》还可用于将个人在现有环境中的实际表现加以叙明。然后才能够指明有助于或有碍于其表现的环境因素，进而据以作出旨在改进其表现的关于适当改变环境或采取与保健有关的干预措施的决定。但是，本补编中却仍然使用了《标准规则》的用语，以免引起混淆。

9. 应当指出的是，“残障”一词的使用造成了极大的混淆。虽然“残障”在许多语文中是一个得到确认的用语，但是在若干语文中具有否定的、甚至污辱性的贬义，应当极其审慎地使用该词。

10. 还应当强调，《标准规则》中的“预防”一词绝不能用以作为否定残疾人生命权或平等参与社会生活的权利的理由。

B. 适当的生活水平和减缓贫穷

11. 在发展中国家中，象较发达的地区一样，残疾人及其家人比起其他人口较容易陷于贫穷。在这方面存在一种双向的关系：残疾增加了贫穷的可能性，而贫穷状况又反过来增加了残疾的可能性。成见和在社会上受到的藐视影响到残疾儿童和残疾成年人的生活，使他们陷于孤立和受到排斥，以致无法参与社区活动。

12. 人人享有平等权利原则和残疾人机会均等进程意味着应当促使残疾人达到适当生活水平。

13. 各国应确保残疾人在教育、保健、就业和社会服务等一般社会制度下均可得到他们所需的支助。

14. 各国在采取消除贫穷措施时，除其他外应实施协助增强残疾人能力和促使他们积极参与社会生活的方案。

15. 各国还应在其发展方案范围内确保向残疾人提供充分而安全的住房、食品和营养物、饮用水和衣着等。

16. 各国应在社区服务的框架内向残疾人提供教育、康复辅助性器材和就业方面的服务。

17. 各国应鼓励收集和传播关于残疾人生活条件的信息并促进针对影响残疾人生活的各种情况的全面研究。

18. 各国应同地方和区域当局、联合国难民事务高级专员（难民专员）办事处及其他行动者合作，向残疾的无家可归者、流离失所者和难民提供必要的援助，使他们能够自立并协助为他们的的问题寻求可持续的解决办法。

19. 应当在各级就影响残疾人生活水平的方案同残疾人组织进行协商。

C. 住房，包括收容机构的问题

20. 充分参与和平等的一项先决条件是使残疾人能够在其所属社区成长、生活和发挥他们的潜力。在这方面提供适当住房是至关重要的。
21. 各国应确保向所有残疾人提供适应其健康条件、为其着想的的安全、可居住、无障碍而且负担得起的住所和住房。这种住所条件，包括社会和有形基础设施，应当能够使残疾儿童在其父母照顾下成长并使残疾成年人成为社区的一分子。
22. 这方面的措施还应当包括开展提高认识运动，以改变邻居间和当地居民的消极态度。
23. 那些实施将各类残疾人收容在单独的大型机构内的政策的国家应当重订其政策方针，改为着重社区服务和家庭支助。如此则应当能够开始实施旨在中止让残疾人进入这类设施的方案以及旨在最终关闭这类设施的计划。
24. 应当为残疾孤儿及其他各类没有家庭或其他个人支助的残疾儿童安排替代家庭。对于处于类似情况的成年人，应当以象家庭一样的小型设施（家庭式群居）取代大型机构。
25. 国家应确保对于离开收容机构重返社区的残疾人提供适当的支助，并应在残疾人需要支助服务的期间持续提供这种服务。
26. 对于仍旧住在收容机构的人，各国应确保满足其基本需求，并确保尊重其生活空间隐私权和尊重其接待访客和保持其档案、信件和其他个人物品的权利。对于每个人的待遇应当着眼于维护和增进个人自主权。国家还应确保存在有意义地参与社区生活的机会。

D. 保健和医疗服务

27. 各国认识到保健是一项人权，必须确保向所有人提供高质量的安全医疗服务和设施，不论其缺陷的性质和（或）严重性、年龄、性别、种族、族裔和性取向为何。国家应确认残疾人与其他公民享有同等的自主权，包括接受或拒绝治疗的权利。国家应确保在医疗和保健服务的提供方面，生命权是首要的考虑。
28. 各国应确保残疾人与社会其他成员在同样的制度下均应享有同等的医疗服务，而不致因为假定的生活质量和潜力的理由而受到歧视。
29. 各国应确保所有医务、护理及有关人员都受过充分的训练并有足够的配备向残疾人提供医疗服务，并确保残疾人能够享用有关的治疗方法和技术。为充分理解残疾的含义，今后专业人员应当接触残疾人并了解他们的情况。
30. 医务和护理人员应当向残疾人提供有关诊断和治疗的面面俱到的充分资料和意见。这一点在产前诊断的情况下尤为重要。对于儿童，应当向其父母，适当时向其他家庭成员，提供有关资料。

31. 各国应在残疾妇女和男子的充分参与下设计和实施各种方案，向其提供可充分享有的有关教育、信息和服务来满足其生殖健康和性健康的需要。

32. 各国应提高对包括艾滋病毒/艾滋病在内的性传染疾病的认识并应预防和治理这些疾病。

33. 各国应确保医疗设施和医疗人员告知残疾人他们享有自主，包括知情的同意，拒绝治疗和不答应被迫住进收容机构等权利。各国还应防止强行为残疾人采取他们不想要的医疗及有关干预措施和（或）矫正手术。

34. 各国应当为各类残疾人制订国家康复方案。这种方案应当以残疾人个别实际的需要为根据。培训则应当以充分参与和平等的原则为根据，并且旨在消除残疾人进入社区生活主流的障碍。

E. 紧急情况

35. 一般都认识到，在普通救济方案中残疾人的需要往往被遗忘或忽视。

36. 各国应同难民专员办事处和联合国开发计划署（开发计划署）等有关联合国机构合作，制订纳入在紧急情况下支助残疾人的措施的政策和指导方针。应当为紧急服务提供充分的配备和做好准备，也向残疾人及其家人提供医疗和支助。

37. 应当特别注意残疾人在紧急情况下特别容易受到虐待的事实。

F. 无障碍社会环境

38. 《标准规则》规则 5 中指出了无障碍的两个层面：有形的环境无障碍以及信息和交流方面无障碍。经验显示，必须将第三个层面——社会环境无障碍——纳入国家残疾问题方案。

39. 各国应鼓励采取措施，消除由于对残疾人一无所知和持消极的态度而产生的各种障碍。

40. 应当开展民众宣传教育运动、提高认识和鼓励媒体塑造残疾人的积极形象来消除成见。应当特别注重性别层面、身心发展和精神残疾者、残疾儿童和多种或隐型残疾者。

41. 在规划消除社会成见的措施时，尤其要确保残疾人组织的参与。

G. 沟通问题

1. 信息和通信技术

42. 信息和通信技术与基础设施在向人民提供信息和服务方面的重要性已迅速增加。因此必须使人们能够无障碍利用这些技术，并且必须利用其支助残疾人的巨大潜力。

43. 各国应确保向公众提供的信息和通信技术和系统不是原来就无障碍就是经改装后可供残疾人无障碍使用。同样重要的是应制造机会开办专门的培训课程，以及使残疾人能够享用负担得起的设备和软件并可通过这些技术参与远距离学习。

44. 各国应考虑将无障碍和便利使用标准和准则作为公共资金筹供的先决条件并确认政府采购是实现无障碍的一种手段。

45. 各国应开始作出特别的技术和法律安排使残疾人能够无障碍使用信息和通信技术。

2. 手语

46. 1990年代越来越多的国家认识到手语是聋人的主要沟通方式。鉴于手语对于聋人个人发展具有确实无疑的重要性，必须在全世界鼓励此项认识。

47. 各国应认识到手语是一种自然的语言，也是聋人的沟通方式。应当在耳聋儿童的家中和社区中用以教育这种儿童。

48. 应当提供手语传译服务以便利聋人同他人之间的沟通。

3. 其他沟通需要

49. 应当考虑到患有有碍沟通的残疾者，例如发声方面有缺陷的人、听觉不灵的人、盲聋人和身心发展和精神残疾者等需要特别援助的人的需求。

50. 除了需要信息和通信技术之外，可能还需要专用的辅助器材和口译员服务。

H. 人员训练

51. 关于残疾人的所有方案和服务的一个要素是拥有训练有素和知晓情况的人员。另外，应将关于残疾知识和残疾人的生活状况的资料提供给为全民服务的人群像医师、教师和社会工作者，以作为其基本训练的一部分。除了技术性资料外，专业人员也应了解社会对待残疾人的一般态度。

52. 各国应确保提供残疾领域的服务的所有当局对其人员提供足够的训练和确保这种训练的一项成果即为对《联合国标准规则》实质内容的理解。

53. 各国应确保使人员认识何种针对残疾儿童和成人的行为是基于性别、人种、种族、年龄和（或）性的取向的歧视行为。

54. 各国应方便培训各类残疾人得到训练，以期使他们能够在残疾领域从事专业工作和作为榜样。

55. 应为所有残疾人、群体和有关机构提供可经常接受进修教育的机会和作出鼓励。

I. 性别

56. 残疾妇女往往受到双重甚至三重的歧视。她们因为是妇女、残疾人和因为经济地位而受到歧视。
57. 在许多文化当中，残疾妇女因更少结婚和更少有小孩而处境不利。在医疗和复健、教育、恢复工作能力和就业方面，她们往往受到歧视。
58. 在《标准规则》的每一条规则中，头一句都含有“残疾人”一词。应当一直理解，这是指“残疾女童、男童、妇女和男子”。必须强调两性平等和斟酌将儿童与青年纳入。
59. 在具有性别敏感性的发展方案中，应指明残疾妇女和女童是其受益对象。
60. 残疾人组织应采取行动，将残疾妇女和女童关切的事项列入其议程和妇女组织与代表儿童的组织的议程中。

J. 残疾儿童及其家庭

61. 在某些文化中，残疾往往被视为一种惩罚和附带有恐惧与羞耻感。因此，残疾儿童可能被藏起来或为社会其他成员所忽略。因而他们不可能过上象样的生活，有时甚至被剥夺生存的权利。
62. 残疾儿童往往为学校系统忽略。有形的环境阻碍这些小孩自由行动、玩耍和得到其他小孩作伴。
63. 各国应开展早期查明和介入方案并确保残疾儿童，包括严重和（或）多重残疾儿童能够获得医疗和复健服务。提供这些服务时不应有基于性别、年龄或其他身分的偏见。
64. 训练和复健方案不应打断残疾儿童过家庭生活和与其非残疾伙伴社会交往的权利。
65. 所有残疾儿童，包括严重残疾儿童都应有机会接受教育。应特别注意带有残疾的幼儿、女童和年轻妇女。
66. 各国应鼓励采取措施使残疾儿童能够与社区其他儿童游戏和聚在一起。
67. 各国应确保残疾儿童、青少年和青年有权自由表达他们对所关心事务的看法和依其年龄与成熟情况严肃对待他们的看法。
68. 各国应对有残疾儿童的家庭提供适当的支助，包括针对残疾情况的援助与资料、获得主流家长支助和有机会进行家长对家长的交流。
69. 各国应鼓励雇主作出合理的调整，方便负责照料残疾儿童与成年人的家属。
70. 各国应支助因受到虐待或暴力想要分手或离婚的残疾男女。

K. 暴力和虐待

71. 近年来研究显示残疾人常受到性虐待和其他形式的暴力与虐待。由于环境特殊，这种问题往往很难发现，因为可能是在不公开的场合中发生，而且有时是发生在难以说清发生何事的儿童与成人身上。
72. 各国应制定方案确认和消除对残疾女童、男童、妇女和男子的虐待与暴力行为。这种行为可能发生在家庭、社区、机构和（或）紧急状况当中。
73. 残疾人需要接受关于如何避免受到虐待、发生虐待情况时应如何辨识和如何报告虐待情况的教育。
74. 各国应向残疾人及其家属提供关于如何预防性虐待和其他形式的虐待的资料。
75. 应训练专业人员学会应如何查明会导致有人可能受害的状况、如何避免这种情况发生、发生虐待情况后如何辨识、如何支助残疾受害者和如何报告这类行为。
76. 应训练警察和司法当局同残疾人一道合作，以期使他们能够接受残疾人的证词，并严肃处理虐待事件。应找出犯有虐待行为的人和将其绳之以法。
77. 可能需要有特别的立法措施保护残疾儿童与成年人的个人尊严与隐私，以免受到剥削和虐待。

L. 老年人

78. 有两类残疾老人。一类是早年发生残疾，随着年岁增加其需要也可能跟着改变。另一类是因年岁增加身体、知觉和心智功能丧失的人。由于生活标准普遍改善而增加了预期寿命，这类人的人数正日益增长。
79. 《标准规则》未作出年龄区分。“残疾人”一词是指所有年龄的人。但是，经验显示，国家残疾政策和方案往往未包含残疾老人的需要，因此最好作出某些澄清。
80. 各国应确保将残疾老人的需要纳入其旨在满足残疾人需要的政策、方案和服务中。
81. 应特别注意向残疾老人提供保健和医疗服务、复健、辅助装置和其他方式支助服务方面的需要。
82. 残疾老人的情况应包含在研究、统计数字的收集和对残疾人生活状况的一般监测当中。
83. 新闻和宣传活动应注意残疾老人的情况。

M. 身心发展残疾和精神残疾

84. 有身心发展残疾和精神残疾的这两类人，从他们的问题的起源和特性来说都是有所不同的。但是，两类人都属于社会公民当中的最弱势者。他们的残疾比其他多数类别的残疾人遭到更多的负面态度和偏见。特别是在发展中区域和经济转型国家，身心发展残疾者和精神残疾者的声音很少被听到。因此，在制订计划以改善残疾人的生活的时候，他们的需要往往被忘记和忽视。

85. 《标准规则》最严重的弱点之一是没有以令人满意的方式对待身心发展残疾者和精神残疾者。象保健与医疗、复健、支助服务、住房条件、家庭生活和人格尊严等领域，对这两类人来说是极为重要的。当本补充部分在阐明这些政策时，是很着重看待他们的需要的。

86. 各国应确保在保健与医疗、复健和支助服务当中能尊重身心发展残疾者和精神残疾者的特殊需要。应特别注重自行决定的问题。

87. 各国应制订各种方式的支助，帮助子女或成人家属有身心发展残疾或精神残疾的家庭。为使这些残疾人能与家人一起生活，这类支助可能是需要的。

88. 许多身心发展残疾成人或精神残疾成人需要有特殊的住房安排才能处理本身的状况。拥有足够支助服务的小规模家庭式设施（集体住家），有时是在独立生活安排的框架内提供的，可能是一种可行的替代安排。

89. 各国应确保身心发展残疾者和精神残疾者的情况包含在研究、数据的收集和对残疾领域的一般监测当中。

90. 各国应鼓励和支助代表身心发展残疾者和精神残疾者的利益的组织，包括自我提倡团体与家长行动团体，使其发展起来。

N. 隐性残疾

91. 残疾人其中的一个重要群体是不易为他人发现其残疾的人群。这往往导致误解和错误的结论。带有隐性残疾的这类人群可包含如下：精神残疾者或身心发展残疾者、因慢性病而残疾者以及有听力困难或耳聋者。

92. 重要的是应当把隐性残疾人士的资料和他们可能遭遇的问题放进提高大众认识的方案中。

93. 还很重要，在考虑让残疾人士充分参与和享有平等机会的措施时，应将隐性残疾的特征包含进去。

O. 提议在国家政策和立法中纳入的进一步倡议

94. 由于多年来使用《标准规则》所取得的经验和人权领域的发展，可就政府政策作出下列一般性的建议：

(a) 各国应采行全面强制性的反歧视法律，以消除残疾人士平等参与主流社会生活的障碍。在这一过程中，他们应确保将土著人民和其他少数群体当中的残疾人士纳入；

(b) 各国应考虑采行强制性立法，作为争取提供平等机会的重要措施，确保根据残疾人的需要及其在家照护者的需要，提供协助性技术、个人帮助和口译服务；

(c) 各国应考虑使用公共采购作为方便残疾人使用的手段。从设计过程一开始，就应将方便残疾人使用的规定放进设计和建造物质环境的工作当中；

(d) 也应考虑采取立法措施鼓励和支持发展交通系统、住房和信息与通讯服务中的使用方便；

(e) 各国应支持和促进研究结果和经验方面的国际交流，及在社会所有部门当中传播最佳做法；

(f) 各国应采取行动，在提交其所加入的各项人权公约的委员会的定期报告中汇报残疾人的情况。不论每一项公约的条款是否具体提到残疾人，均应收集和提交资料。各国应支持残疾人参与各组织并在审查过程中鼓励他们表达其看法。

(g) 在就普遍影响大众生活的政策、方案和立法作出决定前，应作出对残疾人的影响的后果分析。