

## 经济及社会理事会

Distr.: General  
17 December 1999  
Chinese  
Original: English

## 社会发展委员会

## 第三十八届会议

2000 年 2 月 8 日至 17 日

临时议程\* 项目 3(b)

社会发展问题世界首脑会议的后续行动:

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于 1993 年 12 月 20 日通过了第 48/96 号决议附件所载的《残疾人机会均等标准规则》。<sup>1</sup> 规则 22 提供了一个框架,以促进《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。<sup>2</sup>

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。该段中同时还设想任命一名特别报告员,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·林奎斯特(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,供社会发展委员会第三十四届会议审议。<sup>3</sup> 根据该报告以及委员会工作组的结论,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。<sup>4</sup> 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,包括强调咨询和支助各国执行《规则》。

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监测 1994 至 1996 年期间《残疾人机会均等标准规则》执行情况的报告。<sup>5</sup> 委员会赞赏地注

意到特别报告员所做的有益的工作,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,于 2000 年提交委员会第三十八届会议。<sup>6</sup>

5. 《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,或任命一位新的报告员,或考虑设立另一个监测机制,并应就此问题向经济及社会理事会提出适当建议。特别报告员目前的任期将于 2000 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。

6. 不妨提及的是,特别报告员及其专家组的经费出自自愿捐款。<sup>7</sup> 在特别报告员的两个三年任期内,即 1994 至 1997 和 1998 至 2000 年期间,10 个国家的政府和美利坚合众国残疾问题全国理事会<sup>8</sup> 向秘书长为资助特别报告员的活动而设置的特别信托基金帐户提供了大约 75 万美元的捐款。瑞典政府为维持特别报告员的职务提供了财政和实务支助。有关为两段任期所提供的捐款和支出的初步暂定数据分别载于表 1 和表 2,所载为截至 1999 年 11 月 15 日的数据,将根据截至 2000 年 7 月 31 日的新数据予以增订。

\* E/CN.5/2000/1。

表 1.

## 1994 年 8 月至 2000 年 7 月通过联合国提供的指定用于特别报告员活动的捐款

(美元)

| 国家                             | 1994 年 8 月<br>至 1995 年<br>7 月 | 1995 年 8 月<br>至 1996 年<br>7 月 | 1996 年 8 月<br>至 1997 年<br>7 月 | 1994 年 8 月<br>至 1997 年<br>7 月小计 | 1997 年 8 月<br>至 1998 年<br>7 月 | 1998 年 8 月<br>至 1999 年<br>7 月 | 1999 年 8 月<br>至 2000 年<br>7 月 | 1998 年 8 月<br>至 2000 年<br>7 月小计 | 1994 年 8 月<br>至 2000 年<br>7 月共计 |
|--------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| 奥地利                            | 9 094                         |                               | 8 110                         | 17 204                          |                               | 7 941                         |                               | 7 941                           | 25 145                          |
| 中国                             | 10 000                        | 10 000                        | 10 000                        | 30 000                          | 10 000                        | 10 000                        | 10 000                        | 30 000                          | 60 000                          |
| 丹麦                             | 100 000                       |                               |                               | 100 000                         |                               | 100 000                       |                               | 100 000                         | 200 000                         |
| 芬兰                             | 10 000                        |                               | 10 000                        | 20 000                          |                               |                               |                               | 0                               | 20 000                          |
| 冰岛                             |                               |                               |                               | 0                               |                               | 5 000                         |                               | 5 000                           | 5 000                           |
| 日本                             | 10 000                        | 10 000                        | 10 000                        | 30 000                          | 9 100                         | 7 500                         | 7 500                         | 24 100                          | 54 100                          |
| 荷兰                             |                               |                               | 83 052                        | 83 052                          |                               | 39 695                        |                               | 39 695                          | 122 747                         |
| 挪威                             | 49 978                        |                               | 25 000                        | 74 978                          |                               | 50 000                        |                               | 50 000                          | 124 978                         |
| 菲律宾                            |                               |                               |                               | 0                               | 3 000                         |                               |                               | 3 000                           | 3 000                           |
| 大不列颠及北爱尔兰联合王国                  |                               | 31 146                        |                               | 31 146                          |                               |                               |                               | 0                               | 31 146                          |
| 美利坚合众国残疾问题全国理事会                |                               | 24 500                        | 25 000                        | 49 500                          | 25 000                        |                               |                               | 25 000                          | 74 500                          |
| 其他:                            |                               |                               |                               | 0                               |                               |                               |                               | 0                               | 0                               |
| 从联合国残疾问题自愿基金分拨款帐户改用于标准规则工作组的经费 | 30 000                        |                               |                               | 30 000                          |                               |                               |                               | 0                               | 30 000                          |
| 共计                             | 219 072                       | 75 646                        | 171 172                       | 465 880                         | 47 100                        | 220 136                       | 17 500                        | 284 736                         | 750 616                         |

表 2.

## 1994 年 8 月至 2000 年 7 月指定用于特别报告员活动的经费的开支

(美元)

| 说明/活动                             | 1994 年 8 月<br>至 1995 年<br>7 月 | 1995 年 8 月<br>至 1996 年<br>7 月 | 1996 年 8 月<br>至 1997 年<br>7 月 | 1994 年 8 月<br>至 1997 年<br>7 月小计 | 1997 年 8 月<br>至 1998 年<br>7 月 | 1998 年 8 月<br>至 1999 年<br>7 月 | 1999 年 8 月<br>至 2000 年<br>7 月 | 1998 年 8 月<br>至 2000 年<br>7 月小计 | 1994 年 8 月<br>至 2000 年<br>7 月共计 |
|-----------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| 薪金                                | 20 000                        | 20 000                        | 20 000                        | 60 000                          | 24 000                        | 24 000                        | 24 000                        | 72 000                          | 132 000                         |
| 专家组会议                             | 38 273                        | 37 260                        | 48 585                        | 124 118                         |                               | 54 432                        |                               | 54 432                          | 178 550                         |
| (1995 年 2 月 15 日至 17 日,纽约)        |                               |                               |                               |                                 |                               |                               |                               |                                 |                                 |
| (1996 年 6 月 10 日至 14 日,纽约)        |                               |                               |                               |                                 |                               |                               |                               |                                 |                                 |
| (1997 年 5 月 20 日至 25 日,法国费内-伏尔泰)  |                               |                               |                               |                                 |                               |                               |                               |                                 |                                 |
| (1998 年 10 月 20 日至 22 日,法国费内-伏尔泰) |                               |                               |                               |                                 |                               |                               |                               |                                 |                                 |
| 特别报告员及其助手的旅费                      | 27 056                        | 47 497                        | 61 773                        | 136 326                         | 14 377                        | 49 773                        | 15 540                        | 79 690                          | 216 016                         |
| 小计                                |                               |                               |                               |                                 |                               |                               |                               |                                 | 526 566                         |

|         |         |
|---------|---------|
| 加 13%支助 | 68 454  |
| 共计      | 595 020 |

7. 在特别报告员两段任期内,若干国家政府和  
国家、区域和区域间各级残疾人问题组织要求残疾问  
题自愿基金提供共同供资援助。以供建立进一步实  
施《标准规则》的国家能力。有关截至 1999 年 11  
月

表 3.

15 日核定和编审中项目的数据载于表 3。秘书长的  
两份《关于残疾人的世界行动纲领》执行情况报告  
(E/CN.5/1999/5 和 A/54/388 和 Add.1)讨论了选定项  
目取得的经验。

1997-1999 年联合国残疾问题自愿基金资助的与《标准规则》有关的能力建设项目

| 项目编号        | 国家/区域             | 简短标题                                                                                             | 执行机构                                                           | 预算总额(美元)       | 赠款(美元)         |
|-------------|-------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|----------------|----------------|
|             | <b>非洲</b>         |                                                                                                  |                                                                |                |                |
| MAU/99/D10  | 毛里塔尼亚<br>(努瓦克肖特)  | 马格里布分区关于《准则规则》的<br>讨论会(1999 年 12 月,努瓦克肖特)                                                        | 促进毛里塔尼亚社会发展<br>行动组织                                            | 99 600         | 40 100         |
| MOZ/97/D33  | 南部非洲区域            | 机会均等问题讲习班:讨论立法、<br>性别问题和地雷受害者、妇女和<br>残疾儿童的社会经济状况(1999 年<br>8 月 10 日至 13 日,马普托)                   | 南部非洲残疾人联合会<br>(津巴布韦)                                           | 87 000         | 28 200         |
| RAF/99/D36* | 塞内加尔<br>(达喀尔)     | 非洲康复研究所法语成员国关于<br>残疾人机会均等标准规则的讨论<br>会(1999 年 12 月,达喀尔)                                           | 非洲康复研究所(达喀尔<br>办事处)                                            | 35 168         | 28 000         |
| ZIM/97/D28  | 津巴布韦<br>(哈拉雷)     | 第一次非洲康复研究所标准规则<br>讨论会(1998 年 2 月 11 日至 13<br>日,哈拉雷)                                              | 非洲康复研究所(津巴布韦<br>办事处)同国际残疾问题基<br>金会合办                           | 22 800         | 13 300         |
|             | <b>亚洲及太平洋</b>     |                                                                                                  |                                                                |                |                |
| INT/99/D27* | 香港                | 残疾问题国际规范和标准区域<br>讨论会和座谈会                                                                         | 中国香港特别行政区平等<br>机会委员会同香港大学法<br>学院比较法和公法中心合<br>办                 | 95 000         | 70 000         |
|             | <b>拉丁美洲和加勒比</b>   |                                                                                                  |                                                                |                |                |
| MEX/96/D24  | 墨西哥<br>(瓜达拉哈拉)    | 举办促进无障碍城市环境讲习班<br>为定于 1998 年在瓜达拉哈拉举<br>行的残疾人国际协会世界大会做<br>好准备(1997 年 8 月 19 日至 25 日,<br>墨西哥瓜达拉哈拉) | 残疾人国际协会同纳亚里<br>特州瓜达拉哈拉市和墨西<br>哥政府合办                            | 70 000         | 30 000         |
| RLA/97/D17  | 多米尼加共和国<br>(圣多明各) | 培训训练人员监测《标准规则》<br>在中美洲和加勒比的执行情况<br>(1998 年 4 月 13 日至 18 日,(多<br>米尼加共和国圣多明各))                     | 残疾人国际协会同多米尼<br>加共和国政府和多米尼加<br>复健协会合办,多米尼加全<br>国残疾人联合会也参与其<br>事 | 66 000         | 49 000         |
|             | <b>区域间</b>        |                                                                                                  |                                                                |                |                |
| INT/98/D30  | 美利坚合众国<br>(伯克利)   | 法律和残疾政策专家协商会议<br>(1998 年 12 月 8 日至 12 日,美<br>利坚合众国伯克利)                                           | 世界残疾问题研究所同加<br>州大学伯克利分校合办                                      | 50 000         | 35 000         |
|             |                   |                                                                                                  | <b>共计</b>                                                      | <b>525 568</b> | <b>293 600</b> |

\* 经费待审核。

8. 特别报告员第二阶段任期内关于监测《残疾人机会均等标准规则》执行情况的最后报告载于本说明的附件。

注

- <sup>1</sup> [www.un.org/esa/socdev/dissre00.htm](http://www.un.org/esa/socdev/dissre00.htm)。
- <sup>2</sup> A/37/351/Add.1 and Add.1/Corr.1,附件,第八节([www.un.org/esa/socdev/diswpa00.htm](http://www.un.org/esa/socdev/diswpa00.htm))。
- <sup>3</sup> A/50/374,附件。
- <sup>4</sup> 《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。
- <sup>5</sup> A/52/56,附件([www.un.org/esa/socdev/dismsre0.htm](http://www.un.org/esa/socdev/dismsre0.htm))。
- <sup>6</sup> 《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。
- <sup>7</sup> 大会第 48/96 号决议,附件,第四节,第 2 段。
- <sup>8</sup> 瑞典政府为驻斯德哥尔摩特别报告员办事处的业务提供实物支助。

附件

社会发展委员会特别报告员关于其第二个任务期间(1997 至 2000 年)  
监测《残疾人机会均等标准规则》执行情况的最后报告

| 目录                         | 段次      | 页次 |
|----------------------------|---------|----|
| 前言.....                    |         | 6  |
| 一. 工作的背景和框架 .....          | 1-19    | 6  |
| A. 背景.....                 | 1-7     | 6  |
| B. 监测条件.....               | 8-13    | 7  |
| C. 社会发展委员会的指导原则.....       | 14-15   | 7  |
| D. 专家小组会议.....             | 16-19   | 7  |
| 二. 特别报告员活动说明 .....         | 20-116  | 7  |
| A. 推动执行标准规则.....           | 21-29   | 8  |
| B. 与世界卫生组织合作开展第三次全球调查..... | 30-62   | 9  |
| C. 人权方面的进展.....            | 63-70   | 11 |
| D. 与秘书处和联合国系统其他组织的合作.....  | 71-83   | 12 |
| 非正式协商会议.....               | 84-85   | 13 |
| E. 与国际非政府组织的合作.....        | 86-91   | 13 |
| F. 促进特殊方面的问题.....          | 92-116  | 14 |
| 1. 残疾儿童 .....              | 92-97   | 14 |
| 2. 性别方面 .....              | 98-106  | 14 |
| 3. 身心发展残疾者和精神残疾者 .....     | 107-116 | 15 |
| 三. 意见和结论.....              | 117-166 | 16 |
| A. 标准规则文件.....             | 117-120 | 16 |
| B. 特别报告员的角色.....           | 121-126 | 16 |
| C. 非政府组织的贡献.....           | 127-129 | 17 |
| D. 各会员国的回应.....            | 130-132 | 17 |
| E. 第三次调查的结果.....           | 133-140 | 17 |
| F. 立法.....                 | 141     | 18 |
| G. 人权方面的发展.....            | 142     | 18 |
| H. 残疾儿童.....               | 143-145 | 18 |
| I. 性别因素.....               | 146-148 | 18 |
| J. 身心发展残疾者和精神残疾者 .....     | 149-152 | 18 |
| K. 今后联合国的参与 .....          | 153-166 | 19 |
| 1. 加强联合国有关残疾问题的文件 .....    | 156-159 | 19 |
| 2. 可供选择的监测方法 .....         | 160-163 | 19 |
| 3. 改进联合国系统的协调 .....        | 164     | 20 |
| 4. 提高认识和宣传运动 .....         | 165-166 | 20 |

任何违反平等的基本原则的行为或对残疾人的任何分歧或其他负面差别待遇均不符合联合国《残疾人机会均等标准规则》，是对残疾人人权的侵犯

人权委员会第 1998/31 号决议

## 前言

我以监测《残疾人机会均等标准规则》实施情况特别报告员的身份,现向社会发展委员会提交第二个监测期间(1997 至 2000 年)工作的最后报告。作为这一领域里的特别报告员,我深为荣幸,而且工作令人振奋。我衷心感谢经济及社会理事会对我表示的信任,把我的任期延长到第二个阶段,我还愿感谢所有为此项目提供捐助的政府,其中包括瑞典政府,他们在整个工作期间为我提供了办公资源。

从工作开始,并在整个监测期间,我得到主管经济和社会事务部副秘书长尼廷·德赛的充分支持,获得安杰伊·克拉索夫斯基先生及其在社会政策和发展司的小组给予的极好的专业咨询。我同联合国若干机构,特别是世界卫生组织保持良好的合作关系,世界卫生组织与我密切合作,就若干规则的实施情况进行了全球普查。我还愿感谢艾娃·萨格斯特罗姆在我设在瑞典的办事处从事的良好工作。

这一监测工作中的一个关键因素是 1994 年由残疾人工作领域的六个主要国际非政府组织成立了一个专家小组。小组成员由 5 名男子和 5 名妇女,代表世界各区域,他们拥有残疾人工作的不同经验,提供了宝贵的指导。他们对于有限的资源使我们难以落实所有良好的意见和倡议这一点也非常理解。

最后我要感谢为我的工作提供信息的所有政府和非政府组织。

## 一. 工作的背景和框架

### A. 背景

1. 人们的体力、脑力和感觉功能难免存在差异。然而,功能有其局限和残疾的人们却总是可能遭到排挤冷落。千百年来,我们规划建造社会的同时,就好像残疾人根本不存在,好象所有人都有视觉、听觉,都能行走,都能迅速恰当地理解周围世界的信号,并作出反应。这种对人的本质的幻想和错误概念,这种在社会发展中没有

照顾到所有公民需求的情况,正是残疾人遭到排挤孤立的主要原因。这一现象在世界各地我们都能以不同的形式,在不同的程度上观察到。这一行为模式深深植根于偏见、恐惧、羞耻之中,深深植根于缺少对身有残疾的生活的理解之中,因此要改变则需要漫长时间。不过,改善残疾人生活条件的国际努力已经开始,正在出现进展。

2. 很早以前,在新兴工业化国家中,便已开始较系统地改善残疾人的生活条件。过去 50 年来,所谓的发达福利国家制定了广泛的方案和服务,满足残疾人的需求。不过,长期以来,这些方案中,共同工作只是局限于向个人提供不同形式的支助,作为社会主流之外向残疾人提供的服务。

3. 1960 年代和 70 年代,人们开始意识到,尤其是有些国家的残疾人意识到,只有在整个环境以及大众服务和活动也用于满足残疾人的需求时,才能充分参与社会活动。因此残疾人政策中出现了一个新的视角,使人们注意到残疾人无法进入周边的社会,并突出了残疾人的参与权利。

4. 联合国宣布 1981 年为国际残疾人年,这是一个具有历史意义的事件。国际残疾人年期间通过了“充分参与和平等”的主题,这要看作是在残疾人工作领域里倡导人权重点方面的一个重大政治突破。

5. 大会在 1982 年 12 月 3 日第 37/52 号决议中通过了《关于残疾人的世界行动纲领》,其中规定了这项概念,列出了若干采取行动的重要领域。在国际残疾人工作方面,世界行动纲领第一次要求所有人权机构重视同残疾人有关的问题。《世界行动纲领》作出的其他重要贡献是把机会均等概念作为一个新的领域,促使各方干预并承认残疾人和残疾组织有权利参加涉及到他们本身事务的决策。

6. 国际残疾人年和《世界行动纲领》标志着一个改革发展进程,这一进程是在国际残疾人十年(1983-1992 年)期间开始,在几乎 20 年之后的今天仍在继续。在该十年的前几年,许多国家十分重视残疾人事务。不过,几年之后,人们的这一兴趣似乎有所减弱。1987 年的专家会议对该十年进行中期评价,其中指出了这一点。在会议报告中提出了若干建议措施,以加强联合国在实施新的残疾人政策工作中的领导作用,对于这项要求的最后答复是,制定并通过了联合国《残疾人机会均等标准规则》。



7. 标准规则宣示了与《世界行动纲领》同样的残疾问题观点,不过,其中有一些重要的补充,它来自于残疾人十年的工作经验。规则中更明确地列出了实施进程中各会员国政府的责任。标准规则中最明确的新内容是设立一个积极的单独监督机制。

## B. 监测条件

8. 《标准规则》中的一个十分重要的特征是,规则的实施应加以积极监测。规则第四节对监测机制作了相当详细的说明:

“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》的执行程度,评估执行进度。监测应查明所遇到的障碍,提出有助于成功实施《规则》的适当措施。”

9. 监测工作主要涉及三个方面。《标准规则》规定,监测应在社会发展委员会会议的框架内进行,特别报告员应实际进行监测工作并向委员会负责,并应请残疾人工作领域的非政府组织成立一个专家小组,特别报告员应与他们进行协商。

10. 1994 年 3 月,秘书长布特罗斯·布特罗斯-加利先生任命我为特别报告员。1994 年 9 月,由下列 6 个国际组织建立了一个由 10 名专家组成的小组,这 6 个国际组织是:残疾人国际协会、国际包容协会、国际康复会、世界盲人联合会、世界聋人联合会和世界精神疗法康复者和使用者联合会。

11. 第一个监测期间的活动已经汇报给社会发展委员会第三十五届会议(A/52/56,附件)。

12. 经济及社会理事会 1997 年会议根据社会发展委员会的建议,决定把特别报告员的任期再延长三年,即 1997 至 2000 年(理事会第 1997/19 号决议)。特别报告员的活动也得到大会 1997 年 12 月 12 日第 52/82 号决议的赞同。

13. 整个监测活动的一个先决条件是,能够为多数活动筹措到预算外资源。在第一个监测期间,11 个国家的政府为这个项目提供了财政捐助。在第二个期间内,共有 6 个国家的政府提供捐助。捐助总额估计为 70 万美元。1994 年 8 月秘书处与特别报告员签署的特别服务协议在第二个监测期间仍然有效(1997/2000 年)。其中包括一项安排:特别报告员应在瑞典的一个小型办事处开展工作,秘书处将提供咨询意见和行政服务。

## C. 社会发展委员会的指导原则

14. 联合国社会发展委员会第三十五届会议决定建议把特别报告员的任务延长三年,使他能够继续监测《标准规则》的执行情况。委员会在其第 35/2 号决议中决议:

促请秘书长和各国政府推动《标准规则》的有效实施,并强调人权方面的问题,包括发展和心理残疾人的问题;

请特别报告员和儿童权利委员会设法并加强合作,确保委员会在报告程序中充分估计残疾儿童的权利;

请特别报告员在监测《标准规则》的执行情况时,特别注意残疾儿童的处境。

15. 委员会的这些指导原则在特别报告员第二个监测期间的活动中发挥重要作用。本报告另有章节汇报了每个具体方面的活动。

## D. 专家小组会议

16. 在第二个监测期间(1997 至 2000 年期间),计划召开三次专家小组会议。第一次会议于 1997 年 5 月召开,讨论了两个主要问题。小组分析了第一个监测期间的成果,讨论了第二个监测期间将要开始的活动。联合国若干机构参加了会议,并向小组汇报了正在开展的活动。请小组成员提出意见,以此建立一个协调进程。

17. 第二次会议于 1998 年 10 月召开,会上讨论了一些新的事态发展。这些发展包括联合国人权委员会通过了第 1998/31 号决议——其中载有若干重要建议,呼吁非政府组织采取后续行动——和世界银行制定了残疾人政策等。

18. 继续同联合国若干机构进行协商,在第二个监测期间结束后,就推广联合国残疾人政策问题进行了初步讨论。

19. 2000 年 2 月,在社会发展委员会第三十八届会议期间,将召开专家小组第 3 次会议。

## 二. 特别报告员活动说明

20. 经济及社会理事会 1997 年 7 月 27 日(第 1997/19 号决议)延长我的任务期限时,对工作职权范围未作重大改动。因此,我根据标准规则文件第四章准则规定,继续在需要时向政府提供咨询意见,参加讨论会和会议以讨

论规则的具体执行,并运用调查方式研究该规则在世界范围的执行情况。然而应记住的是,这些活动只能在有限的可用资源内展开。我还要补充说,第二个监测期间近乎一年之后才开始得到成员国的新捐款。

## A. 推动执行标准规则

21. 第二个监测期间我走访了下列转型期国家:蒙古、亚美尼亚、保加利亚、罗马尼亚和俄罗斯。我在欧洲议会的支助下参与规划由俄罗斯政府、残疾人组织和俄罗斯联邦各地区代表参加的一个残疾政策全国性会议。遗憾的是会议两次被推迟。

22. 很多转型期国家面临的严重问题在于它们尚未制定适合现代残疾政策的准则。几乎所有转型期国家都存在如何解决大型残疾人院这一十分棘手的问题。那些主要是智力、精神残疾和多项残疾的高残疾程度人在这种残疾人院中度过一生。有关国家和国际开发合作机构开始更多地关注这一问题。

23. 很多转型期国家遇到的另一个问题涉及到现有非政府组织之间的关系。对于盲人和聋人群体,以前就有组织存在,因为这些组织被旧制度接受为创造就业机会的伙伴。其他残疾人群体的新组织正在成立,有时很难在这些不同的组织之间建立良好工作关系。

24. 我从 1997 年以来走访了一些发展中国家,包括泰国、约旦、智利、乌拉圭、墨西哥和哥斯达黎加。访问期间所见的方案大相径庭。一些情况下我们的对话围绕残疾政策的基本问题。其他情况下因为通过了新法、我们的讨论就涉及到执行问题。有些时候我会给有关国家的总统或总理随后发封信,提出建议。这些信件常常对制定新措施产生影响。

25. 第二期监督期间我也参加了各种国际会议,其中一些会议提出新论题或是从某个具体角度看待标准规则。1997 年我参加了亚洲及太平洋经济社会委员会与国际康复会联合举办的一个会议。我应邀在“纪念(1993 至 2000)亚洲和太平洋残疾人十年中期高级官员会议”上发言(1997 年 9 月 26 日至 29 日,汉城)。我在发言中谈到,成为残疾人十年活动根本性文件的行动议程以及标准规则是同步制定的。这两份文件一脉相承,但目标有所不同。标准规则属于一套准则、行动议程则主要确定发展的一些重要领域。两者可以、而且我认为应该合二为一以发起全国性努力改善残疾人生活条件。应尽力避免重复劳动,两个监测机制应更为有系统地交换信息。

26. 1998 年我参加了在乌拉圭举办的人权和盲人问题世界论坛(1998 年 11 月 16 日至 18 日,蒙特维的亚)。我在发言中指出加强残疾人权利的新型重要机会。这是近几年人权方面的发展带来的结果。我强调残疾人组织必须发挥关键作用引导这一发展。我还借机祝贺美洲大陆国家的代表们在起草残疾人权利区域公约方面取得的进展。

27. 1999 年 1 月南非残疾人会与瑞典残疾人国际援助基金会组织举办了非洲发展合作、残疾和人权讨论会。会议通过决议提议 2000 年至 2009 年为非洲残疾人十年。

28. 我在发言中叙述了人权领域内最近发生的主要事件。我还借机就非洲残疾人十年问题提出下列建议:

(a) 非洲国家政府应承认、支持并积极参与十年的各个方案;

(b) 残疾人组织必须直接、积极参加方案的各个时期和层次的活动;

(c) 方案必须具备充足的规划和协调功能;

(d) 各国政府应该将残疾人的需要列入一般发展合作的谈判中;

(e) 应有经商定的十年总体方案;

(f) 方案核心活动应获得足够财政支助;

(g) 动员残疾人应成为方案核心活动之一。

29. 由约旦政府和约旦瑞典医学联合会共同组织的关于标准规则的泛阿拉伯专题讨论会 1997 年 9 月 18 日至 20 日在安曼举行。来自 12 个阿拉伯国家的政府代表、专家和非政府组织参加了讨论会。通过了一项声明以指导不同国家的发展。在此提及下列建议:

(a) 政府应宣布承诺实现残疾人全面参与和平等目标;

(b) 政府应通过全国性程序工作规划从而使相关部委和其他各方执行标准规则;

(c) 政府应承认残疾人组织在涉及自身问题上代表自己的作用;

(d) 每个国家应设立全国委员会;

(e) 政府应认可基于社会的康复院促使当地社区参与提高残疾人标准。

## B. 与世界卫生组织合作开展第三次全球调查

30. 标准规则中前四条规则一并列在这一标题之下：“平等参与的先决条件”它要传达的信息是这些领域内必须采取措施,因为这些必要措施使个人得以积极参加社区活动。其中三项规则,即医疗护理、康复和支助服务(包括提供辅助器具和设备)属于世界卫生组织的责任范围。

31. 1998 年我与专家小组以及卫生组织的代表举行讨论期间,大家同意应就这些领域内规则的执行情况进行一次调查。卫生组织表示愿意从事该调查。

32. 1999 年,通过向 191 个卫生组织成员国政府和 600 多个有关残疾的全国性非政府组织发出调查表而收集了资料。资料涉及有关下列规则的问题:规则 2——医疗护理,规则 3——康复,规则 4——支助服务和规则 19——人员培训。调查表包含 35 个问题,于 1999 年 4 月散发。

33. 调查研究的目的有两方面:确定各国政府有关医疗护理、康复、支助服务和人员培训的政策,并确定医疗护理和残疾人康复工作中采取的战略以及遇到的问题。

34. 调查表要求回答问题以便确定该国的官方政策。共有 104 个国家政府作出答复,这应该是十分令人满意的结果。

35. 作出答复的世界不同地区国家列举如下:美洲 17 个,欧洲 25 个,西太平洋地区 20 个,东南亚地区 4 个,地中海地区 11 个以及非洲 27 个。

36. 按照作出答复的政府的社会经济条件而划分、表明有 18 个发达市场经济国家,9 个转型期经济国家以及 77 个发展中国家,后者包括 24 个最不发达国家。

37. 非政府组织作出了 115 项答复。作出答复的非政府组织划分如下:残疾人国际协会成员组织占 18 项,国际包容协会占 28 项。国际康复会(康复会)占 24 项,国际盲人联合会(盲联)占 23 项,世界聋人联合会(聋联)占 14 项,以及世界精神病疗法康复者和使用者联合会占 8 项。作出答复的政府以及非政府组织所代表的国家总计为 130 个。

38. 负责医疗护理、康复和残疾人支助服务(通常是卫生和(或)社会事务部)的部委内的司法部门提供了政府资料。虽然这种编纂资料的方法有其限制性,因为调查

假定回答问题人是该领域内最了解情况的官员,对无法回答的问题该官员要化费时间到其他地方寻找答案,但是调查以独特的方式筛选了世界各地有关政策与实践的信息。希望对决策人、行政管理人员、康复专家和残疾组织代表能有所帮助。这次调查在我的办公室的密切合作下完成,它将很好地帮助我们了解和理解世界局势,这是令人可喜的。有关调查结果的全面报告将由卫生组织于 2000 年出版。

39. 本报告内容在调查结果仍在分析之中时已编写完毕,它包括对每项规则挑选出的一些更为一般性的问题。问题主要涉及界定范围内提供服务的程度,政府和其他实体的参与以及残疾人及其组织对这些服务的影响。遗憾的是无法收入全面性非政府组织的答复。

### 医疗护理

40. 关于医疗护理的规则开门见山地指出:“各国应确保为残疾人提供有效的医疗护理。”第一个相关问题涉及国家及国家执行上述建议的程度。绝大多数成员国(104 个中占 99 个)向残疾人提供服务。有 90 个国家的残疾儿童医疗护理包括在一般医疗护理制度内。

41. 关于医疗护理的规则在第一段中指出:“各国应努力创造条件,开办由多学科专业人员对机能缺陷加以早期论断、评估和治疗的方案”。

42. 大多数国家将预防和治疗缺陷和康复技术包括在医疗护理制度和其他计划之中。父母辅导和早期发现和论断计划较不普遍。15 个国家没有拟订这种计划。

43. 另一个问题是残疾人组织对于规划和评估这些计划的参与程度。大多数国家(103 个中占 59 个)的残疾人组织是有时参与。只在 3 个国家内残疾人组织属于始终参与,而有 12 个国家的残疾人组织从未参与医疗护理计划的规划和评估。29 个国家组织是经常性参与。

44. 一个问题要求说明残疾人是否得到定期治疗以维持或提高功能水平、而在没有提供治疗的国家内则根据何种标准提供这种医疗服务。103 个国家中有 85 个国家的残疾人接受定期治疗。对于 18 个不提供治疗的国家,提出的理由是:缺乏具体计划(16),缺少工作人员(12)、缺少培训(8),负面社会态度(9)以及家庭经济拮据(12)。

45. 一个问题涉及医疗护理的资助。答复表明 31 个国家的病人全部自费。其余的国家里医疗护理或是免



费、或是由病人付费、国家补贴或社会保险的混合制度支付。62 个国家回答了有关医疗护理开支的社会保险支付问题,得到结果如下:22 个国家内百分之二十或更少的人口享有社会保险;27 个国家内百分之八十一到百分之百的人口享有社会保险。可以看出,如果医疗护理包括在社会保险范围内,享受者要么是很小一部分人口(通常是公共部门雇员)、要么是几乎是普及全民。

46. 一个问题关系到在乡村和贫穷城镇地区提供医疗护理。作出答复的 102 个国家中,97 个说向这些地区提供服务。而在这 97 个国家中,88 个提供初级保健、44 个表示它们通过社区计划提供医疗护理。

47. 最后,要求回答者说明在医疗护理中提供了哪些服务以帮助残疾人获得信息和进行交流。根据收到的回答,最常见的服务是提供通俗易懂信息(104 个国家中有 62 个)。50 个国家提供手语传译,三分之一的国家提供盲文磁带信息。

## 康复

48. 第一个一般性问题是要求得到关于会员国所提供的国家康复方案的水平的资料。在 102 个回复的国家中有 73 个国家表示订有全国康复方案。

49. 104 个回复的国家中有 51 个国家在地方一级提供社区康复方案。另有相近数目的国家提供县区一级的康复方案。13 个国家表示没有社区康复方案。关于康复机构,回复情况如下:74 个国家有国家一级的康复机构,56 个国家有省一级的康复机构,46 个国家有县区一级的康复机构,22 个国家有地方一级的康复机构。8 个国家没有康复机构方案。

50. 有一个问题涉及哪些群体得到康复服务。一般而言,各国的回复表明,大多数国家内的许多群体都享有康复方案。提供给下列群体的康复方案最多:行动不便者(104 个回复国家中有 99 个提供此类方案),听力不良者(90 个国家)、视觉不良者(89 个国家)、智障者(86 个国家)和聋哑人(84 个国家)。值得注意的是,有相当数目的国家甚至提供学习方面(如诵读困难)的康复服务(69 个国家)。多达 74 个国家为精神病患者提供康复服务。

51. 这些高数字本身当然令人鼓舞,但必须补充指出的是,它们说明不了不同群体内所有需要康复服务者的实际享有情况。从提供康复服务范围大小不一,可能包括所有需要服务者,直至某一群体小部分人。还必须考虑到的是,上述数字表明,有相当数量的国家没有康复服务,

例如,有 14 个国家没有听力不良者康复服务,15 个国家没有视觉不良者康复服务。

52. 另一问题涉及残疾人、其家庭和所属组织所参与的康复服务的形式。根据收到的资料,残疾人大多通过社区康复服务和作为受过培训的教师、指导员和咨询者参与康复服务。残疾人参与最少的是康复方案的制订和评价。残疾人家庭的参与情况与此相同,只是这些家庭参与上述活动的次数多于残疾人。残疾人所属组织的参与情况则相反。这些组织参与最多的是康复服务的规划和安排以及康复方案的制订和评价。这些组织的代表还大多作为受过培训的教师参与服务。还必须指出的是,在许多国家,所属组织完全不参与。残疾人及其家庭的参与情况也一样,甚至更少。至于社区康复服务,组织的参与程度与残疾人相同;在 44 个国家,这些组织参与服务。

## 支助服务

53. 本报告仅选载有关向残疾人提供(拐杖、假肢、助听器、视力辅助装置等)协助性装置和设备的问题。

54. 要求提供关于政府参与提供协助性装置的资料。96 个国家提供了关于这一问题的资料,其中有 87 个国家的政府参与提供协助性装置和设备。政府的高比例参与令人鼓舞,但与此同时必须指出的是,这一数字并不能说明需要协助性装置和设备的残疾人实际享有这些服务的程度。

55. 一个涉及协助性装置和设备筹资情况的调查题得到如下结果。有 104 个国家回复。此项服务的最普通筹资方式是政府各部门与残疾人分担责任。协助性装置和设备费用在 28 个国家完全由政府各部或市政府承担,在 9 个国家完全由社会保险金承付。有 18 个国家的协助性装置和设备完全由残疾人负担费用。在 13 个国家,此类协助性装置和设备的费用完全由非政府组织承担。有 32 个国家的政府部门或市政府完全不承担提供协助性装置和设备的费用。

56. 关于政府所提供的协助性装置和设备的种类,调查结果如下:提供最多的协助性装置是拐杖(104 个回复国家中有 87 个提供这一装置);有 83 个国家提供假肢/矫正具;有 77 个国家提供轮椅;有 64 个国家提供助听装置;62 个国家提供视力辅助装置;48 个国家提供日常生活协助装置;23 个国家提供计算机。提供最多的装置是那些帮助行动不便者的装置,其次是帮助听力或视觉不良者的装置。自然,各种不同设备的不同提供情况有费

用因素。一个令人惊讶的调查结果是,提供资料的国家中有一半以上不提供协助日常生活的装置。

57. 还要求得到有关向听力不良者提供手语传译服务的资料。有 100 个国家回复提供了这方面的资料,其中 67 个国家答称,它们提供传译服务。

58. 要求得到有关残疾人和(或)其所属组织参与规划支助服务的参与程度的资料。回复国家中有近三分之一国家内的残疾人和(或)其所属组织不参与这一进程。提供资料的 99 个国家中有 68 个国家的残疾人参与支助服务的规划。

### 人员培训

59. 人员培训方面的第一个问题是,各国政府是否确保为残疾人提供服务的所有部门/机构为其人员提供培训。回复的 96 个国家中有 64 个国家的政府表示未确保培训。

60. 回复的 76 个国家中有 47 个国家的政府表示,残疾问题是医疗保健和康复领域各类工作人员(理疗员、护士、社会工作者等)的职业培训的一部分。

61. 回复的 92 个国家中有 43 个表示,它们在拟订工作人员培训方案时与残疾人所属组织协商。

62. 从这一部分调查中得到的最突出结果是,参加研究国家的政府有三分之一未确保为残疾人提供服务的大门/机构提供人员培训。

## C. 人权方面的进展

63. 近年来的最重要进展领域之一涉及残疾人的人权。我作为社会发展委员会残疾问题特别报告员受联合国人权委员会之邀参与了这一进程。在汇报近况前我想介绍一下该进程,它已结合残疾人国际年开始启动。

64. 《关于残疾人的世界行动纲领》(A/37/351/Add.1 和 Add.1/Corr.1,第八节)包括关于人权与残疾问题的一个章节。以下建议尤其引人注目:

“联合国系统内有关负责编拟和执行可能对残疾人有直接或间接影响的国际协议、公约及其他文书的组织和机关,应确保这类文书充分考虑到残疾人的状况。(第 163 段)

“可能存在某些特殊情况,约束残疾人行使公认为人人普遍享有的人权和自由的能力。联合国人权委员会应考虑对这个问题进行研究。(第 165 段)

“酷刑迫害及其他公然侵害基本人权的行,是造成身心残疾的原因之一。人权委员会应审议这类侵害事件以期采取适当改善行动。(第 167 段)

65. 1984 年 8 月 29 日,防止歧视及保护少数小组委员会通过第 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,就人权与残疾之间的关系问题进行全面调查。他的报告,《人权与残疾人》,于 1993 年发表(E.92.XIV.4)。德斯波伊先生明确指出,残疾是一个人权关注问题,联合国监督机构应该参与。他的建议包括以下部分内容:

(a) 该国际十年结束后,人权与残疾问题应作为一项需持续不断予以关注的项目继续列入大会、经济及社会理事会、人权委员会和防止歧视及保护少数小组委员会的议程。

(b) 联合国经济、社会和文化权利委员会应承担残疾领域的监督任务。该委员会应为此目的得到特别授权。

66. 1994 年,经济、社会和文化权利委员会承担起这一职责,它发表了第 5 号一般性评论,将残疾作为一个人权问题作了有意思的分析。

67. 该一般性评论表示:

《盟约》没有明确提及残疾人。不过,《世界人权宣言》则确认,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,“.....所宣布的权利应予以普遍行使”,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。

68. 在 1998 年人权委员会第五十四届会议上,该委员会决定审议有关残疾人人权的问题。我有机会就此议

题发言。我在发言中提出一系列建议,大多都为委员会所接受。若干会员国和非政府组织也在讨论中发言。

69. 委员会根据讨论结果通过第 1998/31 号决议,它在该决议中提出一系列对该领域的未来发展有重大意义的意见和建议。

70. 委员会在决议第一段确认《标准规则》是用于评估遵循残疾人人权标准情况的评估手段。决议鼓励残疾问题领域的非政府组织向经济、社会和文化权利委员会和联合国人权事务高级专员办事处提供有关的资料,并利用人权事务高级专员办事处的技术援助,协助它们在人权领域有效地发挥作用。该决议还鼓励所有条约机构监测各国遵守承诺的情况,以确保残疾人充分享受权利,并吁请各国政府在履行联合国有关人权文书的报告义务时应全面述及残疾人人权的问题。委员会请社会发展委员会特别报告员在 2000 年人权委员会第五十六届会议上讲话。最后,委员会请秘书长每两年向大会提出报告,说明在确保残疾人人权得到充分承认和使他们充分享有这些人权方面取得的进展。

#### **D. 与秘书处和联合国系统其他组织的合作**

71. 经济和社会事务部社会政策和发展司内的一个特别股担负着作为联合国系统内残疾问题协调中心的特别任务,这项任务是结合国际残疾人年确定的。该股目前正在建立一个互联网信息库以及发起一个项目,通过汇编关于国际准则和标准的信息来建立一个资料库,从而加强这一作用。该股的任务还有,每五年对《世界行动纲领》进行一次评价和评估,并协助我开展监测工作。该股还负责管理为发展中国家和转型期经济国家的推动性项目共同筹资的联合国残疾人自愿基金。

72. 在过去五年里面,经济和社会事务部统计司在残疾问题方面的参与进一步加强。现在的工作主要是针对两个重要领域,即改进统计、概念方法和数据收集方案以及汇编和散发有关残疾总理的统计数据。

73. 从秘书长提交大会第五十四届会议的报告中可以看出,联合国许多基金、计划署和专门机构也参与了残疾问题领域的工作。

74. 开发计划署、儿童基金会、劳工组织、教科文组织和卫生组织在各自职责范围内参加了政策的制定。我的印象是,标准规则是这一过程中的一项基本政策文件。就卫生组织而言,目前正在草拟的新政策文件明确

地以这些规则为基础。在我对诸如 1994 年的《萨拉曼卡声明》和卫生组织第 159 号公约等规则和文件的内容所作的比较中,我发现,措辞有时虽有不同,但目标和原则却是一致的。

75. 上述所有组织都有相当数目通过各种政府或政府间筹资机制供资的国别项目。在一些情况中,它们在国别项目中开展合作,但就我所知,此种情况并不经常发生。

76. 在我的工作中,我在许多不同方面与联合国的这些机构进行了合作。在我访问各国期间,地方代表经常参加了讨论。在一些情况中,我访问了这些组织的总部,以讨论某些问题。正如我先前提到的那样,它们在分别于 1997 年和 1998 年举行的两次小组会议上作了情况介绍。联合国人权事务高级专员办事处也参加了这些会议。

77. 在残疾人国际十年期间以及在其后若干年里,曾有一个特别机构间机制负责联合国系统内的协调与经验交流。为配合联合国系统行政协调委员会各附属机构的改革,年度正式会议一般改为较非正式的特别机制。由劳工组织、教科文组织、儿童基金会和卫生组织组成的核心小组一直是举行非正式会议。在最近几年里,该小组有所扩大。我已被邀请参加会议,而且我在可能的情况下都参加会议。

78. 我在提交社会发展委员会的前一份报告中曾指出,主要的国际发展合作机构没有开展任何认真努力将残疾问题方面的措施纳入其主流活动,从而可能会使残疾问题再次在此类发展方案中被忽略或排斥。但是在过去三年里已开始出现一个令人鼓舞的事态发展。

79. 1998 年 3 月,我参加了一个由世界银行人的发展部所组织的关于残疾问题政策的讨论会。该银行的大约 30 名工作人员(包括人的发展部的主管)参加了讨论。在讨论会上,我们被告知,世界银行正在展开一个进程,制定该组织内部的残疾问题政策。自那以后已采取了许多新的主动行动,而且世界银行的代表已开始更积极地参与国际残疾问题事务。

80. 根据最近的一份报告,联合国的基本文件为世界银行在残疾问题上的活动提供了一个框架。为了有效落实残疾问题方面的工作,世界银行所依靠的是与其他机构的协作,这一协作通过参与适当的会议和工作小组得到了加强。世界银行确认提高残疾公民参与社会活动



程度的经济和社会价值。它在这方面的项目日益增多。一份有关世界银行项目的目录已经编制完成,并将定期予以修订,因为预计项目数将会继续增加。

81. 世界银行最近采取了一些主动行动来扩大残疾人对世界银行工作的参与,并帮助各国执行本国在机会、参与和减轻贫穷方面的目标。下一份世界发展报告将重点论述贫穷问题。为配合该报告的编写工作,世界银行正在编制关于发展中国家中残疾与贫穷之间关系的分析报告。

82. 为了提高世界银行对发展中国家残疾人所提供支持的质量,世界银行正在收集有关发展援助方面良好做法的资料。为扩大残疾人对世界银行工作的参与而采取的其他措施包括建立一个以残疾问题为主题的内部工作组。

83. 最后,应该补充指出,亚洲开发银行和美洲开发银行最近已开始实施改进其对残疾问题的处理的措施。

#### 非正式协商会议

84. 作为卫生组织和开发计划署的一项联合行动,一次非正式协商会议于 1999 年 6 月举行。会议的总目标是讨论制定一个更有效的协作办法来处理残疾问题,它将包含预防残疾、康复和人权问题等广泛领域。联合国各机构,包括世界银行,以及若干在残疾问题领域积极开展活动的非政府组织都参加了会议。我应邀主持了会议。

85. 在就全球局势、目前涉及残疾、权利、需求及全球行动方面机会的有关行动以及目前各种障碍及今后协作办法和结构进行讨论之后,会议商定对现有情况作以下评估:

(a) 1990 年代期间,在政治和业务行动方面取得了广泛的进展,但是残疾问题仍未在国际发展议程上占据显著位置。鉴于残疾人的人数众多而且日益增加,这种现象令人吃惊;

(b) 需要改进残疾问题方面的资料。应制定和实施更良好的方法、新的数据收集和分析工具;

(c) 联合国各个组织也需要将残疾问题摆到更优先的位置;

(d) 尽管联合国和非政府组织伙伴支持开展有益的活动,包括在不同组织之间开展联合活动,但它们的努力在国家一级仍然很分散,并且缺乏后续机制;

(e) 与会者表示需要而且应该制定一个共同的机构间议程,以便在国家一级支持“有利于解决残疾问题”的政策和方案,并且确定每个组织的参与部分和协助内容;

(f) 与会者表示确认需要而且应该通过联合国驻地协调员制度,在国家一级开展工作;

(g) 与会者表示愿意通过适当的机制来促进全球一级的机构间协作,而不额外增添行政层次和削弱每个有关组织的职责;

(h) 应该探讨在行政协调会内设立一个残疾问题小组委员会的可能性。它可作为机构间论坛,确保残疾问题占据更加显著可见的位置。

#### E. 与国际非政府组织的合作

86. 联合国这项监测行动的最突出特征之一是在残疾领域与各主要国际非政府组织开展了密切合作。这些国际非政府组织在 1990 年代初起草标准规则期间就已直接参与工作。我在 1997 年提交本委员会的报告中就已经叙述了它们积极参与活动的情况。

87. 在 1994 年响应联合国邀请并组成专家小组的六个组织在起草工作中发挥了特殊作用。但是,应该提到,其他一些组织也对规则提供了积极支持,并在工作中加以运用。

88. 上述六个组织有着一个由 600 多个全国性附属机构组成的网络。这些全国性组织在我访问各国期间起了重要的作用。我在准备出访时,常常与它们进行联系。它们参加了与政府的讨论,而且我努力使它们参与在我访问期间所确定的后续行动。

89. 六个组织在最近提交给我的办公室的报告中通知我,它们继续在工作中积极采用《标准规则》。在第一个监测阶段中所编写的有关各项规则的用户指南和其他教育材料仍在使用。在目前第二个阶段中,已经为各组织官员和成员安排了新的会议和讨论会。有些组织则特别指定官员负责使工作与规则保持协调一致。一些组织报告说,它们在改善服务或机会的工作中使用了规则中的某些方面。

90. 各组织还报告说,将规则翻译成更多国家文字的工作仍在继续。世界盲人联合会正以若干种语文向其成员组织散发这些规则的盲文版本。此外,国际包容协会报告说,这些规则现在已有若干种语文的易读版本。

91. 最后,应该提到,国际残疾人基金会在 1997 至 1999 年期间实施了一项执行标准规则宣传和行动方案。这一方案是国际残疾人基金会所设想的,目的是为国家残疾组织创造机会,使之可以协助实施这些规则。该方案为六个非洲国家的残疾人组织提供了财政和技术资源。每个国别方案都由一个由各国家残疾组织代表组成的指导委员会负责。这个方案的资金来自丹麦国际开发署(丹开发署)和国际残疾人基金会。

## F. 促进特殊方面的问题

### 1. 残疾儿童

92. 1997 年 10 月 6 日,儿童权利委员会在日内瓦举办一般讨论日。委员会为此项活动编写的大纲中强调说,残疾儿童无法获得教育、享受不到家庭生活、得不到充分的医疗和玩耍或培训的机会、也没有参加正常儿童活动的权利的情况历来如此,而且在许多社会仍然如此,尽管这些儿童被排除在社会生活以外,得不到《公约》所载的基本权利,但他们的困境很少反映在国内和国际议程上,他们仍然未受到人们的注意。

93. 参加讨论的有:委员会的一些成员和联合国各机构、包括世界银行的代表以及一些非政府组织。我应邀从我所担任的残疾政策领域特别报告员的角度发言。我在发言中对《儿童权利公约》和《标准规则》作了比较。我指出,这两份文件具有不同的法律地位。我着重指出,它们既有差异、又相辅相成。公约对保护所有儿童、包括残疾儿童的权利的各项原则作了重要的阐述。《标准规则》通篇讲的都是残疾政策,内容更为具体,对应当做什么以及如何去做给予了更多的指导。必须在两大领域——支助个人以及采取措施创造无障碍环境——实行消除被排斥现象以及不利条件的措施。我进一步指出,公约在支助无障碍环境方面比较模糊。

94. 最后,我提出了下列建议,以加强我作为特别报告员同委员会之间的合作:

(a) 在分析各会员国关于公约实施情况的报告的基础上,讨论就残疾儿童问题采取进一步行动;

(b) 应同儿童权利委员会协商,对《标准规则》的实施情况作进一步调查;

(c) 协力消除主流教育方案中对残疾儿童的歧视;

(d) 协作编写关于良好做法的资料;

(e) 考虑是否可能让专家小组参加进来;该小组是联系《标准规则》、作为监测机制的一部分而设立的。

95. 儿童权利委员会第 419 次会议通过了一些关键问题和建议,还特别提出成立工作组、起草行动计划的问题。

96. 残疾意识行动协会(一些残疾问题组织之间的合作项目)根据考虑成立工作组的建议,主动成立了工作组、以进一步审议一般性讨论日期间提出的许多问题。工作组成员有:关于残疾人问题的国际组织(世界盲人联合会、世界聋人联合会、国际包容协会和残疾人国际协会)、争取儿童权利的组织(国际拯救儿童联盟、儿童权利中心)以及儿童权利委员会的一位成员。我同意担任工作组组长。

97. 1997 年间,工作组举行了两次会议。在工作组所讨论的各项活动中,不妨提及以下各项:

(a) 一般而言,工作组的主要目的在于为在儿童权利委员会工作范围内监测残疾儿童的状况提供更多的资料和更好的工具;

(b) 工作组考虑是否可能举办四期区域讨论会,以进一步收集关于这方面情况的资料并在这些区域更加突出残疾儿童的问题;

(c) 计划写信给联合国各机构、了解其计划制定的有关残疾儿童的政策;

(d) 在工作组内已开始讨论是否可能起草一项一般性评论意见、供儿童权利委员会审议;

(e) 已经提出了收集良好作法范例的问题,工作组将找到促进这一工作的途径。

### 2. 性别方面

98. 《北京行动纲要》收入了有关残疾妇女和残疾女孩的许多建议,并在多处讲到她们的问题。妇女地位委员会开展了有关这一文件的后续工作,自 1996 年以来,致力于残疾问题的各国际非政府组织的妇女代表每年都参加这项工作。结果,妇女地位委员会的所有报告迄今为止都一直讲到残疾妇女问题。

99. 1997 年,在瑞典举办了一届有关性别问题的领导讨论会,许多发展中国家的代表参加了讨论会。一大目的在于提高意识并学会识别歧视现象。



100. 我发言时从性别角度对《标准规则》作了如下分析。

101. 规则中一般内容的提出,是有这样一项了解:所建议的各项指南和政策针对所有残疾人,不受种族、性别、年龄等限制。这一解释符合人权领域的传统。

102. 有几处直接提到性别方面。最普通的一处是导言第 15 段中的一句话:“本规则的宗旨是确保残疾男女和儿童,作为所在社会的公民,可行使与其他人同样的权利与义务”。

103. 导言和序言的其他一些地方也提到了性别观点。关于支助服务的规则 4、关于教育的规则 6 和关于家庭生活 and 人格完整的规则 9 都特别重视残疾女孩和残疾妇女的需求。

104. 《标准规则》必须永远联系一国的具体情况。在这样做时,有必要作出解释、并强调或着重于某些条件或环境。例如,往往必须强调在成人教育、医疗、康复和提供技术援助方面纳入针对残疾妇女的特别措施。

105. 必须把《标准规则》中的规定同《消除对妇女一切形式歧视公约》所载的规定结合起来。联合国内部的适当机构、各专门机构、国际非政府组织以及国家一级的所有有关实体之间必须开展合作,以进一步提高这一可能性。

106. 最后,针对关于性别方面的问题,当然了,大家会希望《标准规则》的性别方面能够更加明确。但我坚信,通过利用我已提到的所有各种手段,我们也可以使该规则成为争取授予残疾妇女权力、让她们充分参与社会的斗争中的强有力的工具。

### 3. 身心发展残疾者和精神残疾者

107. 社会发展委员会第 35/2 号决议强调必须研究身心发展残疾者和精神残疾人人权方面的问题。当然,特别注重这些群体的处境的原因在于他们在社会中最不为人关注和最边缘化。身心发展残疾者和精神残疾人的处境有许多相似点。这两类群体都被隐避起来,或呆在家中、或住在治疗机构,遭受负面观点和歧视的打击。

108. 我关于《标准规则》实施情况的第二份全球调查中,有一节是讲保护残疾人人权的。从这一调查中得出的一个一般性结论在于,人权领域存在着严重问题,例如在选举权和被选举权、出庭权、婚姻权和财产权等重

要方面。受影响最大的显然是身心发展残疾者和精神残疾人。

109. 但针对这两个群体所作的工作方面也有差异。在身心发展残疾领域,有一个有力的和发展完备的世界组织——国际包容协会。该组织有效地促进身心发展残疾人的各项权利,并在世界各地开展许多不同项目、改善发展中国家及转型期国家的境况。还有各项方案调动各家庭参加所谓的父母亲行动小组。利用基于社区的康复来发展家庭支助,以便使家庭能够把患有发展残疾的儿童留在家中。许多不同国家都在出现改善住在人数很多的治疗机构中的身心发展残疾者处境的问题。处理该问题的一个方法在于发展家庭支助、阻止把患者送入此类机构。另外一个方法是从物质和社会交往两方面改善住在此类机构的患者的生活条件。

110. 在监测的第二阶段,我通过几种途径参加了有关身心发展残疾者处境的讨论。我应邀出席了国际包容协会的各次会议。我在一些国家同国际包容协会的代表协作,往往是同各国政府和全国性组织举办讨论会。

111. 要找到参加有关精神残疾人事项的方式就困难得多。1998 年 5 月小组会议之后,我同接受心理治疗者组织的代表讨论在我的工作中如何才能更加注重精神残疾者。我们确定了两大机会,拟安排在 1999 年 9 月。一次是在印度钦奈举行会议,联系《标准规则》来讨论因心理病致残者的处境。要开展的另一项活动乃是世界心理卫生联合会大会,可以把一些接受治疗者集合起来、讨论如何才可以组成接受心理治疗者世界组织。

112. 我在钦奈会议上发言时,谈到国际社会在制定改善精神残疾者生活条件的指南方面应当奉献什么。《保护精神病患者和改善精神保健的原则》这一联合国文件是由联合国大会于 1991 年 12 月通过的(46/119),其中主要就保护精神病患者的基本权利和自由规定了主要内容清晰的指南。该文件还就设立精神病院和精神保健规定了具体的指南,但一些接受治疗者对于有关非自愿治疗和留医的各项建议有不同看法。

113. 在促进精神残疾者积极参与社会活动的措施方面,该文件没有给予具体指导。因此,我们针对这一群体的工作似乎有必要利用这些原则以及《标准规则》作为基础。

114. 《标准规则》中的所有建议和指南对所有群体的残疾人都有效。规则中所适用的残疾的概念十分明确地表达了这一点。请让我引用一下导言部分第 17 段的下列表述:“‘残疾’一词概括地泛指世界各国任何人

口中出现的许许多多的各种功能上的限制。人们出现的残疾既可以是生理、智力或感官上的缺陷,也可以是医学上的状况或精神疾病。此种缺陷、状况或疾病有可能是长期的,也可能是过渡性质的。”

115. 显然,规则中有关精神病患者的各项建议和指南不如针对其他群体的建议和指南那么具体。事实上,《标准规则》中几乎没有几处直接提到精神病患者的。

116. 在智利举行的世界心理卫生联合会大会(1999 年 9 月)上,一些接受治疗者聚会在一起、起草一份行动计划,以成立一个代表性比今天更强的世界组织。根据该计划,已作出各项准备、把世界各地的接受治疗者和康复者动员起来。意图在于在 2001 年 12 月举行这一新的世界组织的成立会议。

### 三. 意见和结论

#### A. 标准规则文件

117. 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,《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。

118. 《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。

119. 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(参见下文第 157-160 段)。

120. 《标准规则》最显著的特点之一在于监测机制。该文件第四节关于这一职能所规定的权限范围远大,可以调动相当的资源用于实施。这方面实际可用资源一直有限,但是必须强调指出,通过预算外途径为此项目提供的资金要比社会发展领域其他多数项目得到的资金更为充足。考虑到表示监测工作目的的方法,应当注重于促进、援助和评估。在现有资源范围内,我努力把所有这些领域的活动全部包括进来。

#### B. 特别报告员的角色

121. 我担任特别报告员,行使好几种不同的职能。在许多国际性及全国性的会议和讨论会上,我介绍了《标准规则》。在这些场合,我解释了《标准规则》的背景及其同联合国其他文件的关系。在进行国别访问期间,一项重要任务在于帮助解释《标准规则》的意义并在特定情况下找到相关的适用方法。在有些情形下,针对在某一领域如何进展,征求了各国政府的意见。在其他情形下,我们讨论的是优先事项问题。

122. 同我共事过的许多人都对我讲,我工作的一项重要职能在于发挥催化作用。我把各国政府和其他有关各方代表集合起来,开展共同讨论。我帮助把残疾问题摆上了各国政府的议事日程,有时在各有关组织之间发起了对话。

123. 在我访问期间,新闻媒介的报道情况就不一样了。有些情形下,我的访问引起广泛注意。在另外一些情形下,几乎没有什么书面或口头的报道。

124. 我是残疾人,担任过议员和政府部长;这一个人背景显然很重要,在我同各国政府代表接触时尤其如此。

125. 我的访问很短,因此,一直必须清楚说明针对各项协议或新思想应如何采取后续行动。多数情况下,国内的不同行动者作到了这一点。在有些情形下,我发出后续信件,对已达成共识的各点加以总结,并指出还需要作什么事情。有些情形下,我的这些信件成了实施工作的短期工具。

126. 如早些时候所提到的那样,我向各国政府及全国性非政府组织发出问题单,以此评估各会员国的实施情况。这些监测情况调查集中于一些规则上面。这样讨论了《标准规则》22 个方面之中的 10 个的实质内容。第一份调查提出了一些一般性问题,以了解各国政府是如何对待《标准规则》的。38 个政府作了答复。

对第二份和第三份调查作出答复的政府数目就相对较高(83 个和 104 个)。这样,我们收集了量比较多的资料,我在工作中得以加以应用,也可以用于联合国各机构和其他方面采取后续行动。全国性非政府组织也对这些调查作了答复(第二次调查有 165 个组织答复、第三次调查有 115 个组织答复),这一点也引出了另外一个方面。各组织和各国政府对情况的评估往往不一,这是很明显的。这可以成为全国进一步开展讨论的基础。

### C. 非政府组织的贡献

127. 这一监测机制的一大宝贵之处在于同残疾领域的主要国际组织密切合作。从两方面而言,这一点很重要。这些组织所成立的专家小组在支持我的工作方面发挥了积极的磋商作用。支持该小组的各组织还形成了广泛的国际网络,在约 160 个会员国中有 600 多个全国性附属机构。我有这样的印象:联合国同国际性非政府组织之间的这种密切合作是独特的,可以成为其他领域效法的榜样。最重要的是,这一合作形式应当继续成为未来监测机制的一部分。

128. 该小组的各组织发表了信息材料和使用者指南,方便全国性成员使用规则。在区域一级举办了几次讲习班和训练讨论会,联合国残疾问题自愿基金常提供部分资金。《标准规则》及其实施情况继续列入该小组各组织国际性会议的议程。

129. 在我访问各国期间,我同各组织代表举行单独会晤、了解它们是如何看待局势的。它们也往往参加我同各国政府进行的讨论。让代表残疾人利益的各组织参加进来、了解情况,往往证明是把残疾问题摆上全国性议程及对各项协议和新思想采取后续行动的最佳保障。

### D. 各会员国的回应

130. 各会员国是如何对《标准规则》及我们的监测工作作出回应的呢?我的一般印象是,世界各地多数政府行政部门的残疾问题专家谙熟规则,许多国家正在广泛应用这些规则。这些规则被用来制定新的法律、作为各项行动计划的基础,有时还作为评估情况的评价工具。举办了各次会议和训练讨论会,以介绍规则的内容或讨论其在某些领域的应用情况。

131. 在我同各国政府的对话中,提出了许多不同的主题。政府有时可能是在计划制订一项新的残疾政策,但更多地是在探询实施新政策或法律的战略。各国政府

往往是想了解其他国家是如何运用《标准规则》的,或它们是如何解决某一问题的。经常出现的一个问题是分工。在政府通过包容原则或纳入主流原则时,往往出现这一问题。负责实施该项政策的部常常同其他部及公共机构发生冲突,这些部及公共机构不愿把残疾方面的问题当作自己份内工作。残疾问题只应当由残疾问题专家去管——这一概念在世界各地根深蒂固。成为我们对话基础的其他重要问题有:合作和协调问题、从旧系统向应用现代原则转移、如何改变老百姓当中对残疾问题的消极态度、让精神病患者出院以及无障碍环境和教育等领域的问题。

132. 会员国对我们的监测的答复也可以说是为我们的全球调查提供了资料。100 多个国家政府就实施情况的一些领域提供了资料。这样所收到的广泛的资料可以用于各种后续行动。这方面的一个领域在于通过第二次全球调查所披露的严重的人权问题。这样积累起来的资料也使我们得以描述一些全球现象,如设立各国政府同全国性非政府组织之间开展合作的结构、缺少接受教育的机会等共同的大问题以及发展合作的一般性方案中很少收入针对残疾人的各项措施。对我们的广泛的问题单作出答复的所有各国政府在提供有关一些领域的资料方面作出相当的努力。很自然,这对政府行政部门也产生了提高意识的效果。令人遗憾的是,有一些国家,我们没有收到它们的任何资料。我们没有接到访问这些国家的邀请,它们也没有对我们的调查作出答复。这些国家多数是小国、穷国。不参与我们的监测工作的主要理由也许在于资源紧缺,或对残疾事项缺乏了解。特别报告员只是应邀访问各国,在此情形下,这一点自然也成为限制性因素。

### E. 第三次调查的结果

133. 104 个作出答复的会员国中,按照社会经济标准分类,有 77 个属于发展中国家;本调查提出的各项结果必须联系这一点加以考虑。从这一角度来看,有相当多的政府表示:它们为残疾人提供医疗(104 个作出答复的国家中有 99 个)、康复服务(102 个国家中有 73 个)以及装置和用具(96 个国家中有 87 个)。这一结果令人鼓舞。

134. 一个国家提供各项服务、而且政府还参加这方面的工作,这一点就表明这种方案已经建立,在该领域的国家主管权可以增加,从而就为进一步的发展奠定了基础。但应强调指出,虽然得到一些肯定答复,各国的情形却可能大不相同。有些国家充分满足了现有的各项需求,而另外一些国家虽然设立了国家中心,但也许只是满



足了实际需求的 1%或 2%;这两类国家却都可以表示存在着全国性方案。

135. 希望卫生组织所起草的全面报告将使人们有可能作出更加深入的分析,尤其是卫生组织可以考虑各国政府及全国性非政府组织所作的答复。

136. 对选定的一些国家各项服务的供应情况作后续研究,可以使我們更好地了解情况。

137. 如此多的国家都开展基于社区的康复和其他形式的分散服务,这一点很有意思。

138. 在向残疾人提供装置和用具方面,大多数国家向众多的特定群体提供各项服务,这是令人鼓舞的。

139. 在一些国家,残疾人、残疾家庭以及残疾人组织显然参加了提供服务工作的各个方面,尽管他们参与的程度要比现有各项服务低得多的程度。

140. 最后,残疾人及残疾人组织发挥影响和参与的权利属于《标准规则》中的优先事项,因此,更多的政府应当采取措施加强并确保这一影响。

## F. 立法

141. 《标准规则》的通过和人权领域的发展增加了立法现代化的压力。很多国家制订了本国有关残疾人问题的法律。一些国家将残疾问题纳入宪法的禁止歧视条款。多数国家是在大力修正宪法时这样做的。大多数选择制订关于残疾问题的特别法而不是将残疾问题纳入普通法。这些新法律在形式和所包括的内容方面差别很大。执行机制方面的差异也很大。各国共同面临的一个棘手的问题是如何确定有关法律的各项条款适用于哪一个或哪一些群体。据我所知,第一项分析 1990 年代法律发展情况的全球性主动行动是 1998 年 12 月 8 日至 12 日在伯克利举行的关于残疾问题国际规范和标准的联合国专家小组协商会议。这次会议的报告包括若干有关本国法的发展和国际合作的有益建议。秘书处的残疾问题方案所采取的汇编国内法以供设立国际规范和标准图书馆的主动行动值得高度赞扬。

## G. 人权方面的发展

142. 我在上文 63 至 70 段中提到,近年来在人权和残疾领域取得了重大的进展。这种发展的本质是认识到残

疾问题和同残疾有关的问题是一个联合国人权监测系统所关心的问题。这可能是近年来残疾问题工作方面最重大的进展。为了尽可能利用这个新机会,目前所面临的挑战是提高联合国监测系统、政府行政机构和非政府组织对这项新任务的认识和执行这项任务的能力。据我所知,从人权委员会通过第 1998/31 号决议以来在这方面乏善可陈。因此,仍然迫切需要采取这方面的后续行动。

## H. 残疾儿童

143. 在目前的第二段监测期间取得了一些肯定的进展。1997 年 10 月儿童权利委员会举办的讨论日提高了对于这个问题许多层面的认识,并促使委员会通过一些有关进一步行动的建议。1999 年非政府组织设立了残疾和儿童权利方面的工作组以就其中一些建议采取后续行动,该工作组有很大的潜力提供有益的信息和知识。

144. 许多联合国机构,特别是儿童基金会、教科文组织、卫生组织和劳工组织,都实施了有关残疾儿童的方案。必须有效地协调这些努力,这些机构还应确保继续采取一种全面的方式,并确保不忽视任何重大的方面。

145. 我注意到残疾问题非政府组织日益参与改善残疾儿童情况的工作。但是必须继续扩大这种参与。新成立的工作组可能有助于这方面的工作。

## I. 性别因素

146. 必须尽可能将同残疾有关的性别问题作为各领域性别分析必然的一部分来处理。妇女地位委员会从 1997 年以来将残疾问题纳入其各方面的工作这一点是很令人鼓舞的。

147. 但是必须进一步改善残疾女孩和妇女的生活条件。如今这方面的任务主要是提高对于残疾女孩和妇女所面临的具体问题和歧视的认识。性别问题和残疾问题方案必须建立有关这些问题的信息和处理这些问题的能力。

148. 一些联合国机构已经展开这方面的工作并且有可能在这些问题的全球宣传工作中发挥重要的作用。国际残疾问题组织及其在各国的附属机构可能起一种关键的作用,提高组织成员的认识并促使国际上进一步支助改善残疾妇女和女孩处境的努力。需要在所有这些方面作出进一步的努力。

## J. 身心发展残疾者和精神残疾者

149. 这两个群体是社会上最受忽视的群体。在多数社区中,人们对这两类人及其家人怀有成见并持否定的态度。必须使所有国家都认识到他们的存在,并使人们认识和注意到他们的需要。国际包容协会在大力协助调动身心发展残疾者的父母和这类残疾者问题专业人员设法改善他们的处境。必须支助这些工作使其能够继续进行并得到加强。

150. 至于精神残疾者,没有任何世界性的组织专门代表他们的利益。除其他外,极其迫切需要帮助少数接受心理治疗者设法组织起来并使较多的国家听到他们自己的呼声。必须支持并确认关于将世界精神疗法康复者和使用者联合会发展成一个具有代表性的有力的世界组织的计划。

151. 对于这两类人来说,许多国家如何处理大型公共机构的问题至关重要。这涉及如何改善已经住院的这类残疾者的生活条件和应当采取何种措施以防将来把残疾者送进病院这两个问题。因此,也必须为这两个群体提供支助服务和实施有关方案,以使身心发展残疾者和精神残疾者能够在开放社会中生活。就我所知,联合国及其各机构还没有制订这一重要领域的政策。

152. 题为“保护精神病患者和改善精神保健的原则”的联合国文件为治疗和照顾精神病患者提供了明确而进步的指导方针。研究各会员国在何种程度上实施了这些方针是一项值得注意的工作。就我所知,从决议通过以来没有进行任何这类的后续研究。

## K. 今后联合国的参与

153. 我作为特别报告员的任务限期将于 2000 年 8 月届满。因此社会发展委员会第三十八届会议必须审议是否应当继续以及应当如何继续进行这项监测工作的问题。从《标准规则》通过以来已经取得了重大的进展。从事制订政策和设立国家机构进行残疾领域规划和协调工作的政府增加了很多。残疾问题将会成为人权领域一个比以前重要的多的问题。已经建立了联合国系统同从事残疾领域工作的国际非政府组织之间的合作体制。《标准规则》已经证明是一种有助于政府政策和法律制订的有益工具。

154. 这种新发展也提高了认识并带来的新挑战。我们如何能够利用人权方面的新情况?应当如何矫正《标准

规则》文件中缺点?应当采取何种行动改善身心发展残疾者和精神残疾者的处境?如何能够维持联合国系统同国际非政府组织之间目前的合作并促进今后它们之间的合作?

155. 在讨论今后《标准规则》的监测时必须考虑到这种新发展。我同专家小组讨论了这些问题,也得到了对有关备选办法作出的一些有益的回答,已于 1999 年初予以分发。

### 1. 加强联合国有关残疾问题的文件

156. 许多国家都在使用《标准规则》。我们也知道文件中存在一些缺点和空白,应当予以矫正和弥补。我在本报告第 157 至 160 段中指出了这些方面的问题。社会发展委员会应当审议以何种方式将该规则予以增补以使其包括一些残疾问题新领域或原来没有涉及的领域。

157. 十年前联合国大会没有采纳关于拟订一项残疾人权利公约的建议。国际残疾人运动一直未能完全接受大会作出这项决定的原因。许多人看不出这个领域的一项特别公约同其他领域已经拟订的公约在原则上有什么不同。在过去的十年间世界各国在政策和法律的制订方面取得了重大的进展,因此已经可能有较多的政府赞成拟订一项公约。但是,问题是赞成这样做的政府的数目是否多到足以使公约的拟订具有真正的意义。

158. 这方面的一个关键问题是在公约中作出多具体的规定。一种想法可能是发展《标准规则》和拟订一项概括性的公约,并使公约同该规则挂钩。

159. 人权领域的发展要求采取进一步的主动行动。我认为人权委员会应当考虑的一个备选办法是拟订特别议定书或评论意见,讨论残疾人人权问题所涉各方面的因素。这个办法应当旨在提高监测标准。这至少可以说是拟订一项特别公约以外的一种暂时办法。

### 2. 可供选择的监测方法

160. 为监测《标准规则》实施情况而建立的特别监测机制包括提倡该规则、向各会员国提供援助和评价现况。我个人的经验是这是各项任务一种很有益的组合。因此,不应当将监测局限于观察发展情况的一种较被动的职能。我根据经验赞成继续实行一种包括上述基本职能的监测机制。



161. 就我所了解,要想继续进行监测,主要有两种办法可供选择。一种办法是将监测职能纳入秘书处,另一种办法是继续现有方式。不论采取两种备选办法中的哪一种,都应当维持目前这种设有一个国际残疾问题组织所任命的专家小组的体制。第三种可能性是增加一种区域报告员的全球性职能,巡回监测都由这些报告员进行,这种办法值得注意,但是可能需要太多的资源。

162. 要想以一种有意义和有效的方式进行监测,就必须具有充分的经济资源。如果能够从经常来源分拨经费,当然是一种有利的条件。但是如何不能的话,就必须以预算外方式作为补充。

163. 我在有关人权一节中提到,人权委员会曾邀请我提供我的经验。在这方面有人建议,应当考虑一种符合人权委员会和社会发展委员会的需要的职能。我不知道这在技术上是否可行,也不知道是否有过先例。但是这表示必须采用一种全面的方式,并表示从事这方面工作的联合国各机构必须进行密切的合作,就这一点来说我认为这种做法是值得注意的。但是这方面最重要的是建立了机制,从此可以从人权和社会发展两种观点来监测残疾问题。

### 3. 改进联合国系统的协调

164. 秘书长提交大会第五十四届会议的报告和本报告都表明,许多联合国机构实施有很多残疾领域的方案。必须改进这些机构在国家 and 国际两级的协调。我在前一份报告中提到了这个问题,并建议重新设立残疾人十年(1983-1992 年)间所建立的机构间机制,作为一种正式的经常性机制。已有更多的行动者展开残疾问题方面的工作,也在进行更多这方面的活动,因此,迫切需要较有效地协调各种努力并交换经验和信息。在没有采取主动行动寻求永久性的解决办法的情况下,各机构都是每年进行非正式的协商。在 1999 年 6 月各机构和非政府组织的会议上,有人表示必须在不增加新的行政层次和不妨碍各有关组织的任务的情况下通过一种适当机制促进全球一级的机构间合作。这次会议也建议探讨是否可能在行政协调委员会下设立残疾问题小组委员会,确保给予残疾问题一种较重要和较显著的地位。

### 4. 提高认识和宣传运动

165. 在讨论今后的可能性时有人提出了有关第二个国际残疾人年和第二个残疾人十年的建议。在这方面有人建议探讨利用联合国各区域委员会及其他区域政府间机构采取这种主动行动的可能性。可以以这种方式

取得成果,一个很好例子就是亚洲及太平洋经济社会委员会残疾人十年(1993-2002 年)。在非洲和欧洲也提出了有关区域十年的建议。在美洲区域,最近美洲国家组织通过了《残疾人权利公约》。预期将会接着作出区域执行努力。

166. 我考虑到所有这些区域主动行动,认为目前没有理由展开任何全球性运动。联合国所起的作用最好是以各种可能的方式支助区域主动行动以及设法进行协调和创造交流信息的机会。

---