联 合 国 A/HRC/26/24

大 会

Distr.: General
29 April 2014
Chinese
Original: English

人权理事会
第二十六届会议
议程项目 2 和 10
联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处和秘书长的报告

技术援助和能力建设

为支持各国国内立法、政策和方案努力增进和保护残疾人权利而开展的活动的报告

人权事务高级专员办事处的报告

概要

本报告着重介绍人权事务高级专员办事处、联合国增进残疾人权利伙伴组织及其他联合国相关机构和各区域组织为支持各国国内立法、政策和方案努力增进和保护残疾人权利、包括将残疾问题纳入发展工作主流而开展的活动，并提出未来的活动方向。

GE.14-13986 (C) 260514 280514
1413986

请回收

目录

		段次	页次
一.	导言……	1-2	3
二.	残疾人权利方面的技术合作	3-68	3
A.	非洲	14-27	5
1.	人权事务高级专员办事处(人权高专办)	14-24	5
2.	联合国增进残疾人权利伙伴组织	25-27	7
B.	亚洲—太平洋	28-33	8
1.	人权高专办	28-30	8
2.	残权伙伴组织	31-33	8
C.	美洲	34-40	9
1.	人权高专办	34-39	9
2.	残权伙伴组织	40	10
D.	中东和北非	41-56	10
1.	人权高专办	41-44	10
2.	残权伙伴组织	45-46	11
E.	欧洲和中亚	47-56	11
1.	人权高专办	47-54	11
2.	残权伙伴组织	55-56	13
F.	联合国其他机构和区域组织开展的技术合作	57-68	14
1.	亚洲及太平洋经济社会委员会	57-63	14
2.	国际劳工组织	64-67	15
3.	世界知识产权组织	68	16
三.	结论和建议	69-73	16

一. 导言

1. 人权理事会第 24/31 号决议请联合国人权事务高级专员办事处编写一份报告，[1] 介绍高专办、联合国其他相关专门机构以及有关的区域组织为支持各国国内立法、政策和方案努力增进残疾人权利而开展的活动，包括将残疾问题纳入发展工作的主流。[2]

2. 为此，人权高专办请所有联合国专门机构和区域组织建言献策，并接到三份答复：两份来自专门机构，[3] 即国际劳工组织(劳工组织)和世界知识产权组织(知识产权)，一份来自区域组织，即亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)。此外，人权高专办还单独征求了联合国开发计划署管理的联合国增进残疾人权利伙伴组织技术秘书处的意见。所有提出的意见和建议的全文均可在人权高专办网站上查阅 。[4]

二. 残疾人权利方面的技术合作

3. 《残疾人权利公约》于 2006 年 12 月 13 日经联合国大会通过，于 2008 年 5 月 3 日生效。截至 2014 年 3 月 30 日，已获得 142 个国家和欧洲联盟批准。[5] 《公约》的宗旨是增进、保护所有残疾人的一切人权和基本自由并确保其均得到充分和平等的享有，推动各方尊重残疾人固有的尊严。[6]

4. 技术合作植根于《公约》的精神和宗旨之中。《公约》的缔约国确认必须与各相关国际和区域组织及民间社会、尤其要与残疾人组织结成伙伴，展开国际合作，支持各国本国努力实现《公约》的宗旨和目标。《公约》、尤其是其第三十二条是联合国在《公约》及其条款规定所涉问题方面提供技术援助的平台。

5. 为此，在 2015 年后联合国发展议程的范围内，在大会关于残疾发展问题高级别会议(2013 年 9 月 23 日)的指引下采取的一些重要步骤。会议的成果文件强调必须确保残疾人能够全方位参与和融入发展进程，以期加强合作，应成员国要

[1] 本报告的由人权高专办直接会同联合国增进残疾人权利伙伴组织及其他联合国机构和区域组织编写。其中汇编的资料体现了人权高专办内部报告系统现有的资料和其他联合国机构的建言。

[2] 人权理事会第 24/31 号决议，第 15 段。

[3] 本报告所用“联合国机构”的提法包括联合国各厅部、方案（署）、基金（会）和专门机构。

[4] www.ohchr.org/EN/Issues/Disability/Pages/DisabilityIndex.aspx。

[5] 有关批准状况的最新资料可登录 https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-15&chapter=4&lang=en 查阅。

[6] 《残疾人权利公约》，第一条第一款。

求提供相关的技术援助，成果文件还强调有必要通过鼓励批准和实施《公约》实现残疾与发展问题国际规范性框架的全面适用和贯彻落实。

6. 技术合作是人权高专办工作的组成部分。人权高专办通过技术合作和咨询服务帮助促进建设性对话和积极变革，以识别和解决知识和能力上的缺陷。完善、高效的技术合作和能力建设方案需立足于透彻了解和分析特定的人权状况以及与其相关的多方面挑战。这是通过与所有相关的利益攸关方合作开展独立而可靠的监测活动实现的──使得人权高专办能够与相关的利益攸关方合作确定需要，将这种需要确立为高专办规划工作的中心，确定争取取得成果的最佳策略。

7. 人权高专办以条约机构和特别程序以及普遍定期审议提出的建议为指导，回应各种技术合作和咨询的要求。这种回应，包括在残疾人权利方面的回应，近年来有显著的增加。

8. 消除歧视，尤其是种族歧视、基于性别和宗教的歧视、以及对其他被边缘化人员的歧视是《人权高专办 2014-17 年管理计划》的重点专题之一。在这个框架范围内，高专办努力争取提高各国法律、政策、方案和机构与打击歧视的国际人权标准的相符程度。

9. 自 2006 年《公约》通过以来，人权高专办逐步加紧残疾人权利工作。作为其技术合作和咨询服务的部分内容，高专办支持努力确保《公约》得到批准、确保各国立法、政策、方案和机构与《公约》及其他涉及增进和保护残疾人权利的文书的规定相符而开展的工作。此外，高专办还通过支持努力方便残疾人利用本国保护系统积极参与公共程序的工作，力求确保残疾人能够主张自己的权利。在国际层面上，人权高专办支持各国与残疾人权利委员会及其他相关的人权机制接触联系，力求确保各国恪守自己的人权义务。最后，人权高专办还力求在联合国的政策和方案中融入立足人权处理残疾问题的方针，包括充分关注和支持残疾人权利的增进与保护工作。

10. 2011 年 12 月，联合国的六个实体(国际劳工组织(劳工组织)、人权高专办、联合国儿童基金会(儿基会)、联合国经济及社会事务部(经社部)、开发署和世界卫生组织(世卫组织))发起成立联合国增进残疾人权利伙伴组织和行政上由开发署多伙伴信托基金办公室管理的多捐助方信托基金。[7] 残权伙伴组织发挥着确保增进残疾人人权的国际人权机制得到切实有效地利用的重要作用。基金的目标是赞助联合国国家工作队牵头的各种项目，培养各国利益攸关方、特别是政府和残疾人组织的能力，包括通过宣传国际商定的包容残疾的发展目标，争取切实有效实施《公约》。2012 年 5 月第一次发起征集建议，结果确定了 11 个联合国合办方案，在《公约》多个实施领域里总计有 14 个国家受益。下文详述这些项目。

[7] 见 http://mptf.undp.org/factsheet/fund/RPD00。

11. 人权高专办为确保残疾人权利增进和保护工作得到充分的协调和适当的关注，在研究和发展权司人权与经济和社会问题处一个设在日内瓦的人权和残疾问题顾问职位。顾问的任务十分广泛，包括将残疾人权利问题纳入人权高专办乃至联合国工作的主流，向各国、国家人权机构和民间社会组织提供技术援助，在国家层面上促进批准和实施《公约》及其《任择议定书》。顾问的团队目前增加了一人[8]，有小笔开展活动的预算外资金。这个团队向人权高专办驻地力量并应要求直接向各国提供专家咨询意见。现有资金有限，对协调持续推进残疾人权利议程上的工作构成挑战。

12. 人权高专办起着残疾人权利委员会秘书处的作用。秘书处这个由人权条约司焦点群体处发挥的作用是支持残疾人权利委员会执行其任务。这个条约机构在其结论性意见中就《公约》条款的执行和国内化问题向《公约》缔约国提供实务指导。这些建议应该是提供技术合作和援助，尤其是涉及法律和政策协调接轨问题时首要参考源。委员会迄今举行了 11 届会议，审议了下列 13 国：阿根廷、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、哥斯达黎加、萨尔瓦多、匈牙利、巴拉圭、中华人民共和国、秘鲁、西班牙、瑞典和突尼斯。[9] 委员会在技术援助方面鼓励各国多与委员会成员联系，以便加强合作，尤其在根据《公约》进行法律、政策改革与设计上加强合作。

13. 以下各节虽非详尽无遗，但还是全面概要介绍了技术合作和咨询服务领域得到人权高专办和/或相关国际伙伴在国家和区域层面上支持的的那类活动。

A. 非洲

1. 人权事务高级专员办事处(人权高专办)

14. **喀麦隆：**人权高专办参加了一些活动，争取提高残疾人对自身有权与他人平等地参与政治生活的认识。由于人权高专办努力宣传，2011 年 10 月举行的选举期间，一个选举管理委员会是残疾人能够无障碍出入投票站。

15. **科特迪瓦：**联合国科特迪瓦行动人权司通过技术咨询积极参与了从事保护和增进残疾人权利的非政府组织和各种协会组成的联盟科特迪瓦残疾人组织联合会建立的推动批准《公约》特别行动队的工作，包括努力支持司法、人权和公共自由部的工作。由于这种种共同努力，科特迪瓦于 2014 年 1 月 10 日批准了《公约》。此外，人权司也广泛宣传《公约》，为残疾人权利方面专业性非政府组织的代表举办培训班/简介会，并将继续支持建立一个监测《公约》执行情况的协调机制的主张。

[8] 芬兰提供的初级专业干事。这一职位 2014 年 11 月结束。

[9] http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/SessionsList.aspx?Treaty=CRPD。

16. **埃塞俄比亚**：人权高专办与劳工组织合作举办了两场残疾平等问题培训，支持政府官员和提供服务人员掌握立足人权处理残疾和《公约》问题的方针。

17. **几内亚比绍**：联合国几内亚比绍建设和平综合办事处(联几建和办)人权科广泛支持《公约》的签署和批准工作，举办了数次会议说明加入《公约》和承认其条约机构监测机制的重要性。国民议会因而于 2003 年 9 月签署了《公约》及其《任择议定书》，并有意在 2014 年 4 月大选之后提交这两种批准书。

18. **利比里亚**：人权高专办支持国家残疾事务委员会在《转型议程》和《国家人权行动计划》的范围内制定《国家执行《公约》工作战略》，该战略于 2013 年 9 月生效，2013 年 12 月启动。人权高专办与人权和残疾问题特别行动队成员每两月就战略的出台和监测问题举行一次工作会议，以此提供技术援助。此外，人权高专办还参与协调联合国利比里亚特派团各驻地办事处为政府和民间社会开展的能力建设活动，协助其评价、衡量和监测《公约》执行工作的进展情况；宣传和预算的监测；采用立足人权处理联合国方案编制和国家发展框架工作的方针。这促使该国第二个《减贫战略》(2013-2017 年)将(i)人权及(ii)残疾人和不利之处列为两个新的跨领域主题。

19. **尼日尔**：为了确保公众对国家、区域和国际保护残疾人权利准则的认识的提高，推动进一步审议，捍卫人权和民主的组织集合体与尼日尔残疾人联合会于 2013 年 3 月举办了残疾人权利认识提高活动。这项活动由开发署出资，与人权高专办驻尼日尔人权顾问组和司法部合作举办的。认识提高运动和会议是根据国内和国际残疾人权利法律在该国六个区域举办的。

20. **塞内加尔**：2013 年，人权高专办西非区域办事处与国际残疾协会等利益攸关方携手向主管部门提供《公约》及其《任择议定书》方面的技术咨询，协办培训课程。

21. **塞拉利昂**：联合国塞拉利昂综合建设和平特派团(联塞特派团)人权组与人权高专办合作支持该国政府起草残疾人法，该法令是争取消除歧视残疾人现象并方便及参与和融入社会而迈出的重要一步，其中包含促进残疾人享有人权，特别是教育、就业、卫生和政治参与等权利，确立明确的责任，排除阻碍物质环境、交通和服务平等享用权的各种障碍。2012 年，联塞特派团人权组还支持政府建立国家残疾人事务委员会的工作，为启动该委员会提供支持，包括协助制定委员会的三年战略计划和通过举办培训和讲习班予以支持。此外，鉴于残疾是《宪法》加以禁止的歧视理由，联塞特派团研究开展一次立法审查。[10]

22. **南部非洲**：人权高专办南部非洲区办事处在总部的支持下向政府、国家人权机构和民间社会组织，包括残疾人组织提供必要的信息，以便就是否需要一个保护残疾人权利的非洲文书对《公约》进行补充的问题展开知情而具有建设性的

[10] 见联塞特派团/人权高专办，“共同前进：从国家承诺到具体行动”，塞拉利昂残疾人权利情况报告（2011 年）。

讨论。区办事处还与“非洲残疾人十年”秘书处密切合作，加强残疾人组织宣传和监测《公约》执行情况的能力。2011 年，区域办事处展开的宣传工作导致莫桑比克批准《公约》及其《任择议定书》。

23. **苏丹**：非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动的人权科对《公约》进行了密集的研究，其中着重研究残疾儿童问题。这些工作的目的是营造一种安全、出入方便并且适当的、增进和保护残疾儿童权利的教学环境。举办了三次讲习班，旨在改变学校的政策和做法。讲习班的对象是民间社会倡导者、工会领袖、政府官员和地方残疾人维权团体，目标是影响国家的立法，提供尊重、保护和增进残疾人权利的社会服务。

24. **乌干达**：人权高专办支持国家主管部门和民间社会组织提高对《公约》国内化和向委员会提交初次报告的认识。自 2010 年以来，高专办对诸如机会平等委员会、国家残疾理事会、性别、劳动和社会发展部各专业司等国家主管部门和民间社会组织进行了有关《公约》保护标准的培训。而且，高专办还支持卫生部和民间社会审查《精神卫生治疗法令》，从人权角度评论《精神卫生法案》，召开会议讨论立法提案的内容要点。在挪威的资助下，人权高专办 2014-15 年度将继续向国家残疾理事会提供监测《公约》执行情况方面的技术援助。为此，高专办正为部分地区残疾理事会组织进行根据《公约》消除歧视的培训。高专办还将与国家主管部门联手对乌干达的立法进行比较分析，确定阻碍残疾人权利落实兑现的种种因素。

2. 联合国增进残疾人权利伙伴组织

25. **莫桑比克**：开发署和儿基会目前采用的是一种双轨法，有针对性和具有主流化作用的干预措施并用。与国家统计研究所联合开展的工作是主流化的一个榜样，涉及残疾人的各种问题的相关指标将列入全国性季度调查之中，以改善数据收集工作，作为制定更加精确的残疾人相关政策和方案的前提条件。另一方面，开发署、国际残疾协会和矿难受害者援助网之间的合作是一种有针对性的干预，力求赋予往往陷入边缘化境地的矿难幸存者群体以主张自己权利的力量。这个项目的活动之一涉及对现行法律和政策框架进行审评。

26. **南非**：人权高专办、开发署和儿基会与联合国人口基金和联合国妇女署共同参与了联合国国家工作队与妇女、儿童和残疾人事务部合作制定的一个方案。该方案旨在制定一个南非遵守《公约》的法律和政策框架。虽然开发署是牵头机构，负责方案的总体协调和技术支持工作，但是儿基会的提供涉及残疾儿童问题方面的技术专长，人权高专办着重点关注残疾人权利方面的国际立法和标准。人口基金和联合国妇女署将资助努力掌握残疾妇女需求方面有关技术专长的工作。

27. **多哥**：伙伴方案的重点放在草原区和卡拉区的全纳教育问题上。这项由儿基会、世卫组织和人权高专办联合举办的项目始于 2013 年年初。目前正在审查主要的法律框架，即《2007 年儿童法典》、《2004 年残疾人社会保护法》及其他诸如《2006 年劳工法》和《公务员一般规约 1998 年条例》等相关文书、以及

诸如《教育部门计划》等战略文件，检查它们是否符合多哥批准的国际人权文书的规定。根据该伙伴方案编写了盲文和手语手册，并与一份关于全纳教育的培训手册一起试用，培训手册 2012 年经教育部核准，用于培训大批教师和行政管理人员。方案在向学龄残疾小学生提供适当教育机会方面发扬既有成绩。这种与政府和非政府组织结成的伙伴关系将努力确定一种可持续、合作高效应对为所有人、包括残疾儿童提供教育这一难题的对策。

B. 亚洲-太平洋

1. 人权高专办

28. **柬埔寨：**人权高专办在《公约》批准过程中自始至终主要通过以高棉语翻译出版《公约》以及起草一则声明促进《公约》批准工作的方式提供技术咨询。声明已提交议会。此外，人权高专办还为政府代表举办了两次关于《公约》主要特色问题的培训课程，另有一次更加具体地培训如何根据《公约》提交报告，目的是提高代表对《公约》规定的政府责任的认识。

29. **巴布亚新几内亚：**人权高专办继续向社区发展部及其他相关政府机构提供《公约》执行和国内化方面的技术支持。

30. **东帝汶：**人权顾问股正在贯彻落实包括由 20 多个从事残疾工作的非政府组织组成的网络──东帝汶残疾协会在内的民间社会及其成员个人的能力培养方案，增加他们对国内和国际保护受歧视群体权利制度的利用。人权顾问股有意协助残疾人组织增强其监测、报告和宣传技能，继续支持努力争取《公约》获得批准的工作。

2. 残权伙伴组织

31. **库克群岛，斐济，瓦努阿图和巴布亚新几内亚：**劳工组织、儿基会、世卫组织、亚太经社会和联合国志愿人员组织正在落实开展一系列活动，其总目标是改善这部分太平洋岛屿国家残疾人的生活和机会。活动的具体目标是协助批准或即将批准《公约》的国家的立法起草和政策制订工作。这一活动项目还提倡政策层和方案层雇用残疾人──包括开展宣传支持雇主以及目标技能的培养。此外，早期检测试点项目将为拟在整个太平洋地区复制的努力提供坚强的基础。最后，缺乏可靠的太平洋地区残疾发生率数据的问题将通过统计研究，尤其是通过人口普查和国家调查进程加以解决。这将吸引来自全球和区域的专门知识，加强太平洋统计指导委员会目前正在进行的努力。此外还将研究探讨阻碍该区域各国批准《公约》的因素。

32. **印度尼西亚：**劳工组织和世卫组织正与教科文组织和人口基金携手执行一个项目，旨在加强负责协调《公约》执行工作的国家机构的能力。这项举措有助于全国范围与市长进行的高级别政策对话以及包容性城市网的创立，这个网络的宗旨是促进残疾人包容工作相关知识和资源的交流。目前已经与班达亚齐和日惹

两市政府签署了谅解备忘录，争取以后扩展到与其他城市签订。该项目支持了起草一个框架以确定包容残疾人的城市建设进程的重要标准的工作。这个框架以在四个城市检测应用，结果起草了一些战略计划，划拨了一些资金以解决残疾人融入社会的问题。这些工作将为印度尼西亚城市年度评定工作奠定基础，评定工作预期最终会包含一项残疾包容工作奖。

33. **越南**正积极考虑批准《公约》和劳工组织关于(残疾人)职业康复和就业问题的第 159 号公约，目前正在完成支持残疾人的国家行动计划的最后定稿工作，最终争取制订一个符合《公约》及其他国际标准的国内法律框架。残权伙伴组织资助了这个项目的主要目标之一是支持残疾人组织参与这些进程。

C. 美洲

1. 人权高专办

34. **哥伦比亚**：高专办集中致力于《公约》的国内化以及各主管部门参与通过一项关于残疾人的国家政策。为此，2012 年 12 月，政府与相关利益攸关方举行了 15 次区域会议，以此全国会议。此外，在人权高专办的支持下，国家通过了有关立法，对残疾人人权的落实兑现提供某种保障。

35. **危地马拉**：自 2013 年以来，人权高专办一直牵头努力提高政府行为体对残疾人权利的认识。

36. **海地**：在人权高专办的支持下，海地残疾人融入社会国务秘书制定了一项执行残疾人框架法的工作计划。人权高专办向残疾人融入社会国务秘书提供技术援助，其中着重(i) 提高对普遍无障碍问题的认识以及(ii) 《劳动法典》与框架法协调一致的问题。

37. **洪都拉斯**：人权高专办支持了残疾人权利国家政策的批准工作。高专办还聘用一位本国专家并直接向残疾人事务总局提供咨询，以此支持内政和人口部起草国家政策战略计划，残疾人事务总局负责贯彻执行符合国际人权标准的残疾人权利公共政策。

38. **墨西哥**：由于人权高专办、难民署和国际移民组织向墨西哥参议院展开宣传努力，墨西哥撤消了对《公约》的两项解释性声明。高专办还推动国内政策和/或立法变革，排除阻碍撤消保留和解释性声明的各种障碍。

39. **巴拉圭**：通过承诺制定立足人权的残疾人权利公共政策和各种人权指标，国家残疾人人权秘书处(残权秘书处)更多地参与了落实人权标准和建议的工作。残权秘书处得到人权高专办人权顾问提供的技术援助，通过收集有关残疾人情况的基准材料开启了这一进程。这些材料还将用于与政府和民间社会行为体为制定政策而展开的磋商。人权顾问还进一步支持了该国国家发展跨机构机制的工作，以便其后续落实包括残疾人权利委员会在内的国际人权机制提出的建议。这些工作包括举办机构间专题圆桌会议，争取使残疾人具有主张自己权利的力量。

2. 残权伙伴组织

40. **哥斯达黎加**：劳工组织和开发署正与劳动部和各种社会伙伴方合作增进残疾人的工作权。哥斯达黎加全国工商协会在该项目的支持下建立了包容性企业网，该网络目前在哥斯达黎加全国各地已有 37 家企业成员，员工总数超过 15,000 人。该网络成员与主要的公共部门机构和民间社会组织合作，努力为残疾人创造就业机会，并将采取步骤使得各企业的业务流程对残疾人更为包容，更无障碍。

D. 中东和北非

1. 人权高专办

41. **利比亚**：联合国利比亚支助团人权组支持政府进一步努力批准《公约》。虽然国民议会已经通过附有一般性保留的《公约》批准书，这份批准书还有待交存。2011 年冲突后，国民议会还通过了新的残疾人权利法律。

42. **伊拉克**：为了将残疾人法律与《公约》接轨，与残疾人代表进行了一次磋商，讨论对其作必要的修订。人权事务官员与伊拉克各残疾人组织、民间社会组织和国际伙伴方合作，对伊拉克政府做了大量工作，确保批准《公约》成为 2011 年 12 月政府通过的《国家行动计划》的部分内容，以落实 2010 年 2 月普遍定期审议提出的建议。由于这种种努力，伊拉克于 2013 年 3 月 20 日批准《公约》。联合国伊拉克援助团、议会人权委员会和伊拉克残疾组织联盟联合向政府提出了一系列立法修正案，尤其是关于建立独立的机制监督和监测《公约》的执行情况，以使伊拉克的法律与《公约》对接。

43. **被占领巴勒斯坦领土**：人权高专办与巴勒斯坦国密切合作制定《巴勒斯坦发展计划融入人权内容问题指导文件》，其中概述了需要融入国家发展总体框架《巴勒斯坦发展计划》的具体目标和干预措施。这种文件确定了保障残疾人权利的具体行动，包括教育、社会保障和工作等权利。高专办将与政府、国家人权机构及非政府组织和民间社会组织密切合作，从立足人权的观点出发监测《国家发展计划》的执行情况，包括作为这种监测工作组成部分的残疾人权利的监测。此外，历来第一份《联合国巴勒斯坦发展援助框架》也已最后定稿，高专办发挥了积极作用，确保立足人权方针成为联合国发展援助计划的核心。《框架》概述了机会开展的各种联合国残疾人方案。

44. **突尼斯**：人权高专办正在推动通过残疾人就业领域符合国际人权标准的法律和政策。高专办计划通过举办为期两天与议会议员和五个部委探讨国家对残疾人负有的义务的研讨会以及五个为时一天的与各部委探讨如何将残疾人权利列入主流政策问题的学习日。

2. 残权伙伴组织

45. **被占领巴勒斯坦领土：**劳工组织、开发署、儿基会、世卫组织、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、教科文组织、人口基金和粮计署协力展开一个方案，旨在提高对残疾人权利的认识，培养将残疾问题列入教育、卫生、就业和社会各部门的主流工作的能力。方案的目标是遵照《巴勒斯坦残疾法》和《公约》的规定，通过立法、服务、社会和经济方面赋予权利，通过各部委、联合国各机构、国际捐助方、残疾人组织及其他重要利益攸关方之间密切合作，增强各方对残疾人人权的尊重。在上述基础上，方案预期会产生三大成果：(a) 审查六个关键部委的立法、政策和惯例是否符合《公约》和《巴勒斯坦残疾法》；(b) 在(经教育部)选定的试点学校为残疾儿童创造平等机会；(c) 改善利用就业创造方案和残疾男女业务发展计划的机会。其中特别注意确保残疾妇女和女童充分参加方案活动问题。

46. **突尼斯：**残权伙伴组织方案的主要目标是，从人权的角度包容残疾人，提高利益攸关方倡导、尊重和兑现残疾人权利的能力，在残疾问题上发展形成一种全国共同新愿景。方案有四大重点专题：立足权利的残疾人宣传；残疾人社会保护机制的调查、统计和评估；学校为残疾学生的包容和保护；以及残疾青年的就业。

E. 欧洲和中亚

1. 人权高专办

47. **格鲁吉亚：**2013 年 2 月，人权高专办参加了进行立法变革争取制定 2013-2016 年残疾人融入社会战略问题工作组。格鲁吉亚议会批准《公约》是人权高专办、其他联合国机构和民间社会努力开展宣传的结果。人权高专办高级人权顾问在批准过程中支持议会议长和议会人权委员会主任。

48. **科索沃：**人权高专办正在研究根据国际人权标准审议消除歧视方面的立法，解决残疾人行使其法定权利的资格方面受到的歧视问题。

49. **前南斯拉夫的马其顿共和国：**人权高专办促使《公约》在国家议程上的位置提高，更贴近权利人。高专办通过利用 2009 年普遍定期审议的各项建议和相关的人权高专办专题研究作为实质性框架，将重要的政府行为体和残疾方面的行为体聚集在一起制订争取批准《公约》的行动计划，推动《公约》获得批准的进程。这种种努力促使马其顿在 2011 年 12 月 29 日批准《公约》。自此，人权高专办继续为执行《公约》提供持续不断的战略支持，包括根据《公约》第三十三条支持建立国家执行机制，培训员该机制的人员，并为争取各方参与的编写该国提交委员会的初次报告的工作提供战略支持。

50. **摩尔多瓦：**自 2009 年至今经过持续不断的工作，在本两年度内法律取得了突破，政府条例和官方的具体设想(诸如分片独立的学区等)向非歧视/反歧视领域相关的国际法律和标准大幅度看齐。例如，全面反歧视法的订立就是人权高专办

对政府和民间社会支持的结果。而且，人权高专办人权顾问与政府同行共同努力制定《残疾人社会包容法》，目的在于将《公约》的条款纳入国内法律。该法于2012 年通过，首次在摩尔多瓦国内法中规定残疾人享有平等的法律行为能力和合理照顾的权利。此外还集中着力在从战略角度选定的城市中营造包容罗姆族儿童和残疾儿童的学校环境。人权高专办支持卫生部、司法部和劳动、社会保护和家庭事务部建立跨部工作组，根据《公约》第十二条审查国内法律和政策，这要求缔约国摒弃包办决定制，转而采取协助决定制。为此加强了支持规章和预算修订的活动。此外，人权高专办还与开发署和国家人权机构合作支持卫生部及其他政府实体改善收入精神机构的社会心理残疾人的权利保护工作，结果达成协议，建立一个独立的机构申诉审查机制，即精神病机构监察员，创立了试行性监察员办事处，负责三家主要精神病医院。

51. **欧洲区域办事处：**区域办事处在区域层面上争取欧洲联盟各种机构和成员国参与在区域的工作，特别是残疾人权利方面的工作。区域办事处确定了《残疾人权利公约》和《儿童权利公约》之间的共同点──即残疾人独立生活的问题。区域办事处在代表非政府组织和政府间组织的非政府组织和政府间组织利益攸关方联盟(从机构护理向立足社区护理过渡问题欧洲专家组)中发挥着积极的成员作用，显著促进了欧洲联盟层面上的政策变革，包括指导利用欧洲联盟结构基金的政策文件和结构基金的规章条例。这些规章条例是提高欧洲联盟遵照执行包括《公约》在内的国际人权标准程度方面的一大成就。这些规章条例包含推动护理工作向立足社区服务过渡方面的具体提法，包括将作为采取措施从机构护理向立足社区护理转变的依据的事前条件和确保《公约》第九条在欧洲结构基金投资背景下得到贯彻执行的事前条件。区域办事处作为欧洲专家组的成员支持这种变革，向欧洲联盟和国家级相关官员提供了技术协助。而且，区域办事处还发挥了积极作用，与各国国家主管部门和欧盟委员会密切合作，举办了若干欧洲专家组研讨会，研讨如何利用欧洲联盟结构基金支持机构护理向立足社区护理过渡的问题。这种研讨活动在拉脱维亚、爱沙尼亚、匈牙利、克罗地亚、罗马尼亚、保加利亚、斯洛伐克和波兰开展，2014 年还将在捷克共和国、立陶宛、斯洛文尼亚、希腊和塞尔维亚举办。欧洲区域办事处积极散发 2012 年关于《公约》第十九条对使用欧洲联盟结构基金的影响问题的出版物，将其用作提高欧洲联盟官员和国家主管部门以及民间社会和权利人认识的工具。区域办事处参加了一次残疾与发展问题高级别会议筹备工作区域磋商会，强调必须将《公约》用作欧洲联盟向高级别会议作出一切投入的框架依据。欧洲联盟对高级别会议的最后书面建言包括了人权高专办和区域办事处提议采用的语文。

52. **俄罗斯联邦**于 2012 年批准了《公约》，在此基础上开始了根据《公约》条款修订俄罗斯立法的进程。俄罗斯格利益攸关方仍然在讨论《公约》规定的建立国家执行和监测机制的问题。人权高专办在这些工作中提供了技术支持和指导。区域残疾人组织“观点”及其伙伴方通过与人权高专办合作在 400 多个利益攸关方──政府官员、教育专业人员、立法者、残疾人组织、民间社会组织和专家、记者、学生、残疾人及其家庭成员──之中提高了对《公约》，尤其是对第二十

四条以及需要修订的俄罗斯现行法律和政策的认识。在人权高专办努力宣传之后，新的联邦教育法列入了全纳教育和人人平等享有教育机会的提法。该法要求区域和城市行政当局创造必要条件对残疾人不加歧视地提供优质教育。联邦立法者目前正在制订全纳教育的具体实施标准，包括课程设置和基础设施的改进。在“无障碍环境”国家方案的框架内对全纳学校作了设想。截止 2013 年底，已建立了 5000 多所具备残疾儿童受教育条件的全纳学校。目标是到 2016 年开始前设立 10,000 所这样的学校。

53. **塞尔维亚**：公民保护者的监察员办事处和人权高专办的人权顾问成功影响了护理去机构化问题的讨论，在其中纳入了符合《公约》规范和标准的人权观点。2013 年，两个机构举行了两次会议，向地方自治政府和收容机构代表提出了去机构化路线图草案，举行了两次高级别专家圆桌会议，会上讨论了这方面的国家政策。2013 年年底前向所有相关利益攸关方提出了路线图草案。由一个全国性专家组编制的路线图定于 2014 年定稿，经监察员办事处核准后正式向政府提出。

54. **乌克兰**：2012 年，乌克兰通过反歧视法律，提高了符合《公约》规定的程度，这是联合国各种人权机制建议中所载的一项要求。2013 年全年，人权高专办致力研究该法律的修订案。在乌克兰举办了一次专家讨论会，注重探讨平等和不歧视法律与政策的执行问题，还举办了一个培训讲习班，衡量执行平等和不歧视法律的进展情况。参与这些活动的有司法部和内政部、议会、司法部门、非政府组织和监察员办事处的代表，拟订了若干修正案草案，部分回应了人权高专办和国际专家的意见。

2. 残权伙伴组织

55. **摩尔多瓦**：人权高专办，开发署、儿基会和世卫组织正密切合作，争取在平等享有行使法律行为能力、诉诸司法、在社区独立生活、接受包容性教育等权利方面作出催化性变革；加强民间社会；改进《公约》执行情况的监测。由于实施这一项目，对以往封闭的收容机构建立司法监督的工作取得了显著进步，摩尔多瓦精神医学界对《公约》条款的认识大为提高。同时，法律行为能力改革、成人护理去机构化以及在国家预算编制下正式建立精神病监察员机制等问题的政策对话大有进展。此外，直接由于该项目的实施，一个精神病医患和幸存者非政府组织于 2013 年首次建立。

56. **乌克兰**：在乌克兰，残疾人权利是联合国和政府之间的一个《伙伴框架》(2012-2016)的优先重点领域之一。开发署、儿基会、劳工组织和世卫组织与乌克兰政府和民间社会组织合作制订的由伙伴组织出资的这个方案，旨在推广应用无障碍、通用设计标准，以此作为促成残疾人融入和参与的手段。方案重点着眼于现存的阻止或限制平等利用原为广大公众均可使用的服务和设施的各种障碍，包括法律和政策障碍。

F. 联合国其他机构和区域组织开展的技术合作

1. 亚洲及太平洋经济社会委员会

57. 过去的两个“亚洲及太平洋残疾人十年”(1993-2002 年和 2003-2012 年)以及 2006 年《公约》的通过发挥了催化剂的作用，促使亚太地区残疾问题处理方针由立足慈善向立足权利转变。2013 年，随着《2013-2022 年亚洲及太平洋残疾人十年部长级声明》和《让亚洲和太平洋残疾人“真正享有权利”的仁川战略》[11] 的通过，该区域进入了促进残疾人权利和包容残疾的发展的全面实现新阶段。《仁川战略》是由亚太经社会地区的经验产生的一个先锋性政策框架，为亚洲和太平洋地区提供了一套区域公认的包容残疾发展目标。

58. 亚太经社会的一个由 15 个国家的政府和 15 个残疾人民间社会组织的代表组成的咨商和理事机制——亚洲及太平洋残疾人十年工作组在大韩民国仁川开会审议和通过实施《仁川战略》的一个路线图草案。亚太经社会在一些国家启动《仁川战略》以及制定国家战略和行动计划的能力建设工作中提供了技术协助。

59. **柬埔寨：**2013 年 5 月，亚太经社会从技术角度为柬埔寨国家残疾工作战略的制订建言，使战略及《公约》的原则对接。因此在金边举行了“承诺实施《公约》和《仁川战略》及延续《国家残疾战略计划》(2014-2018 年)”的正式启动仪式。

60. 亚洲及太平洋区域亚太经社会笹川残疾人包容性企业奖[12] 是作为一种促进私营部门参与全球努力铲除所有人贫困、包括残疾人贫困工作的良好做法开发的。这个奖项立足于一种包容残疾的企业模式，将残疾人视为未得到开发具有一系列技能的劳动力和具有相当购买力的市场。

61. 在筹备拟于 2014 年 11 月在曼谷召开的“亚洲及太平洋两性平等和增强妇女权能：北京+20 审议大会”的过程中，亚太经社会将令人关切的残疾问题列入对其成员国进行的会前调查的主流内容。据认为这是一个机会，可借此发起努力，争取在北京+20 全球进程和该进程产生的成果文件中将残疾问题列为主题。

62. 亚太经社会 2013 年制定了一个项目文件，支持其成员国加强本国的能力，更好地规划包容残疾的无障碍环境，促进国内有关物质环境、公共交通及信息和通信的立法与《公约》及其实施协调一致的工作。该项目在中国政府出资以及香港和澳门的支持下将自 2014 年开始分多个阶段实施。

63. 亚洲及太平洋残疾患病率据估计为 4.6%，比全球 15%的估计数低许多。[13] 为解决这种差异，亚太经社会成员努力收集基准数据，跟踪实现《仁川战略》的

[11] 《仁川战略》的全文可登录 www.unescap.org/publications/detail.asp?id=1523 查阅。

[12] 见 www.di-business-award.com。

[13] 世界卫生组织和世界银行，《世界残疾报告》（2011）。

进展情况。2013 年，亚太经社会举办了一个专家组会议，讨论《仁川战略指标》所需数据的有效生成问题。参加会议的专家来自该地区 19 个国家/领土的国家统计办公室和残疾联络机构，会议明确了数据收集方面的进展情况、差距和能力培养需求，审议了亚太经社会秘书处编写的《仁川战略指标》数据生成工作指南草稿。亚太经社会将出版《指标》数据生成指南，在如何构建和使用《指标》问题上作出指导，监测《战略》实施工作的进展情况，协助成员国检查其现有的国家统计系统，制定收集《仁川战略指标》数据的行动计划。

2. 国际劳工组织

64. 自 2002 年以来，国际劳工组织一直根据爱尔兰政府资助的一个方案提供技术合作，在若干国家支持从残疾角度审查现有残疾专用的就业法和一般就业法，支持与重要利益攸关方就拟议的新法律和新政策展开磋商，为通过新法律的国家传播其有关信息的工作提出技术意见，提供技术支持。得到这种支持的国家有博茨瓦纳、中国、埃塞俄比亚、肯尼亚、蒙古、泰国、越南、乌干达、坦桑尼亚联合共和国 和赞比亚。最近，有些国家的重点已转向支持法律实施工作。

65. 2007 年，在这种种技术合作努力的背景下制定了通过立法实现残疾人就业机会平等的有关准则，并以 15 种语文广泛分发。目前正在编写更新版，2014 年出版。此外还开设了一个关于残疾立法工作的课程，与亚洲和非洲若干国家的大学合作开展试点教学，并支持部分大学在法律专业课程设置中推出残疾立法课题，以便今后几代律师和法官通晓法律中的残疾问题。[14]

66. 自 2010 年至 2012 年，作为劳工组织“包容残疾”战略的部分内容，对一个试点项目进行了测试，目前正在铺开进行。为促使劳工组织技术合作项目、乃至劳工组织的一般工作吸收残疾人参与，已采取了一系列措施，其中有一份吸收残疾人参与技术合作项目需加考虑因素一览表，可登录劳工组织技术合作网站查阅，目前还在编写一份提供更为详细指导的“操作”指南。不同技术领域残疾包容权问题需加考虑因素实用指南已经编写完成，并向劳工组织工作人员散发，同时分发的还有关于残疾人机会平等问题的知识共享平台。技术合作项目广泛应用的许多劳工组织手册已经过修订，纳入了对吸收残疾人问题的考虑。劳工组织残疾问题专家对吸收残疾人参与一些技术合作项目问题提出了咨询意见。通过残疾人平等问题培训提高技术合作工作人员和伙伴方对残疾权利问题的认识，越来越成为劳工组织着力提倡技术合作项目和劳工组织一般工作考虑到残疾人人权问题的工作的一大特色。

67. 除了支持各国制定劳工法律之外，劳工组织还向其成员提供涉及残疾人培训、就业和社会保护问题的法律方面的咨询意见，其中着重就法律的贯彻执行提

[14] 这一课程设置可在《教育和培训资料指南》的印刷本、电子版（www.ilo.org/skills/Whatsnew/WCMS_162169/lang--en/index.htm ） 和 互 动 版 （ http://disability-employment-legislation.itcilo.org/index.html）中查阅。

供咨询，作为与其成员日常协作的部分内容。涉及残疾问题的法律、政策、方案和服务方面的能力建设与意大利都灵劳工组织国际培训中心合作进行。

3. 世界知识产权组织

68. 世界知识产权组织(知识产权组织)近来开始与成员国在国家层面上协作的进程，制订批准和实施《关于方便盲人、或印刷品阅读障碍者获得出版作品的马拉喀什条约》[15] (《马拉喀什视障者条约》)所需的立法和规章框架。该条约于 2013 年 6 月 27 日经缔结条约方便视障者和印刷品阅读障碍者获得出版作品问题马拉喀什外交会议通过。《马拉喀什视障者条约》是知识产权组织经管的那套国际版权条约中最新的一员，其中含有明确的人权和社会发展层面，其主要目标是创立一套有利于残疾人的强制性限制和例外规定。制定《条约》的动力部分来自《公约》的通过，其中主要规定了保护知识产权的法律不得构成限制性或不合理的壁垒，限制文化材料的获得。[16]

三. 结论和建议

69. 联合国机构和区域组织的作用对增进和保护残疾人权利至关重要。联合国机构和区域组织充分、透彻运用《公约》，即将其作为具有可持续发展关键要素的人权文书加以运用，便能够根据对自己任务的具体精深的了解推动法律和政策。因此欢迎各国加强联合国系统的实力，包括人权高专办的实力，以积极回应利益攸关方国家一级日益增多的批准《公约》 及其《任择议定书》以及有效执行其条款规定的技术援助和咨询服务需求。

70. 由于增进和保护残疾人权利，包括改善其生活条件，所涉问题具有多重影响，各国及其他利益攸关方应该与联合国加强接触，确保制定本国法律、政策和方案的工作符合国际人权标准，应该完全遵照《公约》第四条第三款规定，通过与残疾人密切协商并积极争取其参与进行这种接触。

71. 联合国增进残疾人权利伙伴组织已证明是根据《公约》加强技术合作的有效机制。目前正在开展的各国国内项目正在提供法律和政策改革乃至改革以后实现残疾人权利的范例和创新解决方案。各国应该考虑向残权伙伴组织多边捐助方信托基金提供捐助，作为便利和促进上述这种活动的手段。

72. 2015 年后可持续发展目标目前正在酝酿制订，这是一个重要机会，可借此制订解决不平等现象并牢牢扎根于国际人权框架的目标、具体目标和指标。现在必须本着打造 2015 年后发展议程，确保残疾人能够无障碍享有和得到包容并实现其人权的精神，迅速着力争取《公约》 及其《任择议定书》的普遍批准和有

[15] www.wipo.int/treaties/en/text.jsp?file_id=301016（2014 年 3 月 4 日访问的链接）。

[16] 《残疾人权利公约》，第三十条。

效落实。为此，各国应支持联合国机构参与义务承担方和其他利益攸关方，包括工商业的能力建设努力，以期支持批准进程，执行符合《公约》规定的有关残疾人权利的法律和政策。

73. 对国内和国际遵照《公约》有关条款执行《公约》的情况应该予以适当关注监测。委员会通过与缔约国对话形成的判例为技术援助有宝贵的指导作用，应该加以充分利用。此外还欢迎各国要求委员会根据《公约》第三十七条提供法律、政策改革和制订方面的技术援助，吁请所有利益攸关方支持和配合新任命的残疾和无障碍事务秘书长特使及其他任何为监测残疾人权利情况设立的特别程序任务或机制的工作。