



人权理事会

第三十四届会议

2017 年 2 月 27 日至 3 月 24 日

议程项目 3

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

残疾人权利问题特别报告员的报告

秘书处的说明

秘书处谨依照人权理事会第 26/20 号决议，向人权理事会转交残疾人权利问题特别报告员的报告。特别报告员的这份报告概述 2016 年开展的活动情况，同时也是关于残疾人获取支助问题的专题研究报告。这份研究报告载有向国家提出的指导意见，涉及各国如何确保在征求残疾人意见的前提下，为残疾人提供多种不同的立足于权利的支助和援助。



残疾人权利问题特别报告员的报告

目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 特别报告员的活动.....	3
A. 国别访问.....	3
B. 会议和与利害关系方的接触.....	3
C. 来文	4
三. 残疾人支助服务.....	4
A. 什么是支助?	5
B. 支助的重要性.....	5
C. 重新思考照料和协助.....	7
四. 国际人权法关于向残疾人提供支助问题的规定	8
A. 国家确保获取支助的义务.....	8
B. 《残疾人权利公约》关于支助问题的规定.....	9
C. 从多方面、多部门入手处理支助问题.....	10
D. 解释提供获取支助的机会的义务.....	12
五. 确保残疾人能够获取支助.....	14
A. 国家的一般义务.....	14
B. 与具体类型的支助相关的义务.....	18
六. 结论和建议.....	20

一. 导言

1. 残疾人权利问题特别报告员卡特丽娜·德班达斯·阿吉拉尔依据人权理事会第 26/20 号决议，向理事会提交本报告。本报告叙述特别报告员在 2016 年开展的活动情况，同时也是关于残疾人获取支助问题的专题研究报告。为编写这份研究报告，特别报告员于 2016 年 9 月在亚的斯亚贝巴召集举行了一次区域专家协商会议，并对向会员国、国家人权机构、联合国系统机构、民间社会组织和残疾人及其代表组织发送问卷后收到的答复作了分析。截至 2016 年 12 月 5 日，特别报告员共收到 114 份答复。¹

二. 特别报告员的活动

A. 国别访问

2. 2016 年，特别报告员于 4 月 18 日至 28 日访问了赞比亚(见 A/HRC/34/58/Add.2)。特别报告员对政府在访问之前、期间和之后给予的合作表示诚挚的感谢。计划对摩洛哥进行的访问(7 月 18 日至 28 日)应政府请求在最后一刻被推迟，这次访问尚未重新安排。

3. 特别报告员已经同意在 2017 年对法国进行一次访问，并且已经提出了访问古巴、菲律宾、卡塔尔、越南的请求。

B. 会议和与利害关系方的接触

4. 2016 年，特别报告员参加了多次会议和专家会议，这使她能够交流信息和最佳做法，并提醒人们重视残疾人问题。具体而言，她参加了在纽约举行的经济发展委员会第五十四届会议(2 月)，人权理事会残疾人权利问题年度交互式辩论(3 月)，在土耳其伊斯坦布尔举行的世界人道主义峰会(5 月)，以及人权理事会社会论坛(10)。这些会议重点讨论《残疾人权利公约》通过十周年背景下的残疾人权利问题。她还出席了欧洲安全和合作组织人类问题委员会举行的一次会议，爱尔兰外交和贸易部举办的人权问题论坛，以及其他联合国专家、机构、残疾人组织和学术界组织的几场社会保护、残疾评估和精神健康问题专家协商会议。

5. 6 月，特别报告员参加了在纽约举行的《残疾人权利公约》缔约国会议第九届会议和这届会议期间开展的活动。根据大会规定的任务，她还与联合国统计司、可持续发展目标指标机构间专家组以及一些联合国机构接触，提倡在落实可持续发展目标方面重视残疾分类数据。

¹ 见 [www.ohchr.org/EN/Issues/Disability/SRDisabilities/Pages/Provisionofsupporttopersons with disabilities.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Disability/SRDisabilities/Pages/Provisionofsupporttopersons%20with%20disabilities.aspx)。

6. 7 月，她和土著人权利问题特别报告员一道，组织了一次残疾土著人问题专家会议。这次会议首次将两个方面的主要联合国专家和其他国际专家以及残疾土著人聚集到一起，为残疾土著人状况问题小组讨论会提供了指导。这次小组讨论会是在接着举行的土著人民权利专家机制会议期间举行的。

7. 10 月 26 日，特别报告员向大会提交了关于包容残疾人的政策的年度报告(A/71/314)。这份报告以无障碍形式提供。她还为秘书长题为《全面实现对残疾人包容和无障碍的联合国》的报告(A/71/344 和 Corr.1)和其他联合国机构的报告提供了投入。

8. 为纪念“国际残疾人日”，特别报告员和其他联合国专家、联合国机构及残疾人权益倡导组织一道，于 12 月 2 日在日内瓦组织了一些宣传活动，这些活动是接受多样性运动的一部分，称为“让人人都得到关爱日”。

9. 6 月，特别报告员成为特别程序协调委员会成员。她继续与其他任务负责人密切协作，包括适足生活水准权所含适足住房权利以及在这方面不受歧视的权利问题特别报告员、人人享有可达到的最高水准的身心健康权利问题特别报告员、土著人民权利问题特别报告员、老年人享有所有人权问题独立专家、白化病患者享有人权问题独立专家以及法律和事件中歧视妇女问题工作组等。她还继续与一些国别任务负责人密切协作。另外，她同包括残疾与无障碍问题秘书长特使和暴力侵害儿童问题秘书长特别代表在内的其他联合国专家进行了接触，还同联合国促进残疾人权利伙伴关系、残疾人权利委员会、儿童权利委员会以及防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚小组委员会进行了接触。2016 年 11 月，她被任命为被剥夺自由儿童问题全球研究咨询委员会成员，这项研究由秘书长应大会请求委托进行。

10. 特别报告员还同一些联合国机构和其他利害关系方进行了磋商，包括世界卫生组织、国际劳工组织、联合国教育、科学及文化组织、国家人权机构代表、许多残疾人及其代表组织、其他非政府组织、学者以及大使等。

C. 来文

11. 关于本报告所涉期间发送的来文和收到的答复的摘要，见特别程序来文报告(A/HRC/31/79、A/HRC/32/53 和 A/HRC/33/32 以及 Corr.1)。

三. 残疾人支助服务

12. 本报告旨在提高认识，并就如何确保残疾人获取不同类型的支助——包括为此采取立足于人权的做法，为各国提供指导意见。

A. 什么是支助？

13. 支助是指向为进行日常活动和参与社会而需要帮助或协助的人提供所需帮助或协助的行为。支助是一种深深根植于所有文化和社会的一种习俗，构成我们所有社会网络的基础。每个人，在人生的某个阶段(即便不是终生)，为参与社会和过有尊严的生活，都需要他人的支助。在人的一生中，不论损伤情况如何、年龄大小或社会地位高低，我们都既接受支助，又向他人提供支助。然而，尽管某些类型的支助自然已被纳入社会计划，但另一些支助，如残疾人需要的支助，仍然太少。²

14. 为残疾人提供支助涵盖正规和非正规干预行动，包括现场协助和居中协助者，助行器具及辅助器具和技术。这种支助还包括个人援助；决策方面的支助；交流支助，如手语译员及其代性和辅助性交流；行动能力支助，如助行技术或助残动物等；获取住房和家庭帮助方面的生活安排服务；以及社区服务等。残疾人在获取和利用卫生保健、教育和司法等普通服务方面可能也需要支助。

15. 对多数残疾人来说，获取高质量的支助，是在面临与他人平等的选择的基础上生活和充分参与社会的一个先决条件。没有恰当支助，残疾人就可能被忽视，陷入机构化境地。提供恰当支助，对于落实各项人权来说必不可少，而且可使残疾人能够充分发挥潜力，从而增进他们所生活的社会的总体福利和多样性。对许多残疾人来说，支助是他们积极、切实参与社会，同时又保持尊严、自主性和独立性的一项基本的先决条件。

16. 鉴于社会和环境障碍的存在，有必要提供支助。例如，生活在有障碍的社区的残疾人需要的支助，可能多于在无障碍社区生活所需的支助。个人支助需要还因包括残疾程度、年龄、社会经济状况、族裔等在内的个人因素而不尽相同。尽管强有力的不歧视法律框架和完全无障碍的总体环境明显有助于残疾人的参与，但许多残疾人想要能够在与他人平等的基础上参与社会，可能仍然需要支助措施。

B. 支助的重要性

17. 残疾人占世界人口的 15%，约为 10 亿。其中许多人需要不同类型的支助，包括在起床、洗澡、穿衣和饮食等基本的日常生活方面。³ 全球人口的持续老龄化，特别是高收入国家人口的持续老龄化，也对残疾支助需求产生了极大影响，

² Tom Shakespeare, *Help* (Birmingham, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Venture Press, 2000).

³ World Health Organization (WHO) and World Bank, *World Report on Disability 2011*, p. 29.

因为老年人在残疾人群体中所占比例呈偏高趋势。⁴ 其他社会政治因素，如冲突和移徙等，也会使支助需求上升，因为在冲突和移徙情形中，支助往往会瓦解。

18. 尽管需求在上升，但世界各地多数残疾人的支助需要并没有得到满足。证据显示，在多数发达国家和发展中国家，大多数残疾人获取支助服务的途径有限。⁵ 为需要个人援助的残疾人提供的社区支助服务不足。在许多国家，在需要助行器具和技术的人群中，只有 5% 到 15% 的人能够获得此种器具和技术。⁶ 聋人和聋盲人在求助于训练有素的口译员方面往往面临困难，农村或偏远地区的情况尤其如此。由于在生活和作决定方面缺乏支助，心理社会障碍和智力障碍者在无家可归者中的比例过高。此外，教育和就业等领域的普通公共服务缺乏确保残疾人充分参与的支助措施。尽管所有残疾人在获取支助方面都面临着挑战，但有着较高支助需求的残疾人因恰当的服务的缺乏而受到极大的影响。

19. 遗憾的是，公众和政界对残疾人的支助需要的关注和重视甚少。在许多国家，国内立法和政策并不包含支助，即便包含，这种支助也往往属于经费不足的剩余服务，为此提供的拨款稀少，与人们的需求不相称。⁷ 此外，许多高收入国家为残疾人提供某些正规支助，但许多中低收入国家的情况并非如此。因而，多数残疾人不得不依赖非正规支助，这种支助主要由家庭和私人网络提供。

20. 支助是社会生活的一个正常组成部分，对每个人来说，家庭是支助的首要来源。对许多残疾人来说，家庭支助可为获取充分享受人权所需的其他援助提供便利。然而，在没有任何其他选择，家庭是支助的唯一来源的情况下，残疾人及其家庭成员的自主性就会被削弱。得到支助的人对他们为争取实现人生规划而需要的援助毫无选择权或控制权，同时，往往会出现过度保护和利益冲突问题。家庭，特别是最贫困家庭，还面临着相当大的压力，因为无报酬的家庭支助还会影响到家庭的社会关系、收入水平及总体福利。妇女和女童受到的影响最大，因为实际上，她们是家庭中的支助的主要提供者，这样，她们谋求实现自身人生规划的自由度和选择权就会受到限制。

21. 恰当的支助体系的缺乏会加大隔离和机构化的风险。家庭如果得不到必要的支助，就会面临将有残疾的家庭成员安置在机构中的极大压力。另外，许多国家的服务提供者仍然认为，机构是向残疾人提供支助的最佳途径。因此，家庭在获取基本服务方面想要得到任何支助，唯一的途径是将家庭成员安置在机构中。机构化和家庭支助的缺乏，会使残疾人面临被忽视、遭受暴力侵害和虐待的危险。

⁴ 同前，pp. 34-35。

⁵ 同前，pp. 139-140。

⁶ 见 who.int/disabilities/technology/activities/en/。

⁷ WHO and World Bank, *World Report on Disability 2011*, pp. 144-147.

22. 所以，国家应当通过并执行恰当的政策和方案，以使残疾人能够获得参与影响到其生活的决策和参与社区生活所需的支助。保护和促进残疾人的人权应当在这些政策努力中占据中心位置，而不应把重点放在慈善和医疗途径方面。

C. 重新思考照料和协助

23. 长期以来，人们一直从照料角度出发看待满足残疾人的协助需要问题。尽管照料作为一个概念，可从多个方面加以理解，也可以多种方式加以使用，但残疾人群体向来对“得到照料”的观点和照料提供者的传统作用持批评态度。照料的服务模式向来把残疾人视为照料的被动对象或接受者，或者视为家庭和社会的“负担”，而不是积极的权利主体。不论是在正规环境中还是在非正规环境中，照料服务向来都把残疾人视为受抚养人，因而，在许多情形中，残疾人无法充分参与关系到其生活的决策进程。

24. 照料服务还向来采取隔离和弱化残疾人的做法。事实上，多数服务都以医疗和援助模式为基础，这使得残疾人被限制在机构中，因而残疾人无法掌控自身生活，也得不到客观对待。因此，对许多残疾人来说，照料概念带有与压制和否定有关的厚重的历史含义。⁸

25. 残疾人群体依据从社会生活角度对残疾问题的理解，对传统的照料概念提出质疑。残疾的社会模式提请人们注意个人的感觉损伤或实际损伤——不论是身体、感官、精神还是智力上的损伤——与阻碍人们参与社会的障碍之间的相互作用。所以，极有必要建立包容性社会，这种社会支持残疾人进行参与，并提供残疾人过上他们珍视的生活所需的自由和机会。这意味着用支助概念这一项源自人权、平等和社会正义的国家义务取代传统做法依据的家长式管理、照料和歧视理念。

26. 独立生活理念是指有必要让残疾人过上自主、独立的生活，这一理念会加强支助概念。然而，需要对独立性做恰当限定，以便考虑到人类的相互依存，并且将依赖他人视为这种相互依存的一个基本方面，从而摒弃对相互依存作狭意解释，将它与自给自足和自力更生混为一谈的做法。⁹ 为此，支助必须确保残疾人能够对自身生活行使选择权和控制权，不论其身体、感官、精神和智力损伤如何，并能够选择和控制自身观点，而不是只得遵循负责满足他们的需要的人的观点。

27. 同时，需要重新确定并承认残疾方面的个人经历，这些经历决定着残疾人在参与社会方面具有的支助需要。在残疾人权利问题的辩论中，这些经历可能受

⁸ Teppo Kroger, “Care research and disability studies: nothing in common?”, *Critical Social Policy*, vol. 29, No. 3 (2009), pp. 398-420.

⁹ Jenny Morris, “Impairment and disability: constructing an ethics of care that promotes human rights”, *Hypatia*, vol. 16, No. 4 (November 2001), pp. 1-16.

到了忽视。¹⁰ 将残疾人视为认为多样性的一部分，应当左右社会看待和满足个人支助需要的方式。

28. 在这个背景下，国家必须摒弃偏重援助和医疗的做法，而且必须从人权角度重新思考照料政策和实践。提供获取支助的途径，对于实现《可持续发展目标》来说至关重要。尽管关于照料的政治和社会经济学问题的讨论正日益受到倡导者、研究人员、国家和国际行为者的重视，但这些讨论并没有恰当研讨残疾人的权利问题。《2030 年可持续发展议程》中关于照料问题的讨论必须顾及残疾人，而且必须采用立足于人权的做法对待残疾问题。所有残疾人享有一切人权和基本自由的问题，必须在任何模式的支助和援助中占据核心位置。

四. 国际人权法关于向残疾人提供支助问题的规定

A. 国家确保获取支助的义务

29. 国际人权法要求国家向残疾人提供获取从事日常活动和参与社会所需的恰当支助的途径。《残疾人权利公约》，即促进和保护残疾人权利方面的最高国际标准，明确规定，国家有义务确保残疾人能够获取多种支助服务。《公约》还提供了一个落实国家义务的综合框架。《儿童权利公约》也确认，国家有义务确保提供残疾儿童为尽可能充分参与社会 and 实现个人发展所需的援助(第 23 条)。

30. 区域人权文书也确认应当向残疾人提供支助。《欧洲社会宪章(修订本)》规定，残疾人享有独立生活权、融入社会权和参与社区生活权，同时呼吁各国为获取技术辅助器具和支助服务提供便利(第 15 条)。《美洲人权公约关于经济、社会、文化权利领域的附加议定书》(《萨尔瓦多议定书》)规定义务如下：采取措施，协助残疾人尽最大可能发展个性，包括执行专门旨在为残疾人提供实现这项目标所需的资源和环境的方案(第 18 条)。《非洲人权和人民权利宪章》规定了一项关于为有利于残疾人的“特别保护措施”的执行提供便利的总义务(第 18 条第(2)和第(4)款)；同时，非洲人权和人民权利委员会 2016 年 4 月通过的《非洲人权人民权利宪章》议定书草案确认，支助是促成残疾人权利(第 2 条(h)款、第 8、10、12、13、14、16、17、20、23、25、26 条)的落实的一项必要措施。最后，《落实亚太地区残疾人权利仁川战略》将社会包容和支助视为其政策指导的一个组成部分。《仁川战略》目标 4，加强社会保障，列有一项关于加强服务和方案，包括个人援助和同类咨询的指标，这些服务和方案为残疾人在社会中独立生活提供支助。

31. 核心人权条约并没有明确提到有利于残疾人的支助措施，但这并不意味着这项义务在《残疾人权利公约》通过之前并不存在。支助是一项源自多项权利的

¹⁰ 同前。

人权义务，这些权利包括适足生活水准权、社会保障权、人人享有可达到的最高水准的身心健康权，以及教育权。经济、社会、文化权利委员会在关于残疾人问题的即 5 号一般性意见(1994 年)第 33 段中指出，支助和适足生活水准两者相互关联，为残疾人提供必要的支助服务包括助行器具，可提高残疾人在日常生活中和行使权利方面的独立性。

32. 支助还源自一些人权的基本原则，如尊严、普遍性、个人自主权、平等和不歧视、参与及包容等。鉴于人权具有普遍性，国家有义务促进人权的充分落实，以造福全体人民。残疾人应当在与其他人平等的基础上享有一切人权和基本自由。获取恰当支助，实际上是残疾人在与他人平等基础上切实行使人权，从而在社会中过上有尊严和自主权的生活的一项先决条件。

33. 必须把国家确保残疾人获取支助的义务与提供无障碍环境的义务区分开来。无障碍是一项与物质环境、交通、信息和通信交流等有关的义务，是不存在障碍、具有包容性的社会须具备的一项必要条件；而支助是一项与个人相关的义务。目标并不是要转变环境，而是要在从交流到行动能力等一系列活动方面为个人提供协助。尽管无障碍的程度可决定支助需求的高低，但这两项义务相辅相成，使残疾人能够过上独立生活并充分参与生活的各个方面。

34. 同样，获得合理便利的权利有别于提供支助的义务，但又与后者相辅相成。国家必须在不承受过度或不当负担的前提下作出一切必要和恰当的修改或调整，以使残疾人能够行使权利。此种修改或调整可包括在特殊情形中针对个人的需要采取的支助措施。但是，确保获取支助的义务并不因过度或不当负担这一限定而受到限制。

B. 《残疾人权利公约》关于支助问题的规定

35. 在《残疾人权利公约》中，支助牢固建立在《公约》提出的一个复杂的实质性平等模式基础上。《公约》强调有必要考虑到人的经历的多样性。《公约》强调，有必要采取一切恰当措施，支持残疾人在与他人平等基础上充分、切实参与社会。《公约》立足于权利的做法，还将残疾人置于所有影响到残疾人的决定包括与支助和协助相关的决定的中心位置。

36. 《公约》没有界定支助，但在一些条款中提到了支助。残疾人权利委员会认为，“支助”一词含义较为宽泛，涵盖各种类型和强度的正式和非正式支助安排。¹¹ 应当提供各种类型的支助，同时尊重《公约》的一般原则(第三条)。

37. 支助是《公约》之下的一项涉及各个方面的义务。作为第四条规定的一般义务的一部分，缔约国有义务采取一切恰当措施实施《公约》确认的权利，包括在必要时提供支助服务(第四条第一款第(一)项)。国家必须从事或促进研究和开

¹¹ 关于法律面前得到平等承认的第 1 号一般性意见(2014 年)第 17 段。

发，促进提供和使用用品和辅助技术(第四条第一款第(七)项)，并且向残疾人提供无障碍信息，介绍助行器具、用品和辅助技术，包括新技术，并介绍其他形式的协助、支助服务和设施(第四条第一款第(八)项)。

38. 提供具体类型的支助，在以下条款中得到进一步提及：第九条(无障碍)、第十二条(在法律面前获得平等承认)、第十三条(获得司法保护)、第十六条(免于剥削、暴力和凌虐)、第十九条(独立生活和融入社区)、第二十条(个人行动能力)、第二十一条(表达意见的自由和获得信息的机会)、第二十三条(尊重家居和家庭)、第二十四条(教育)、第二十六条(适应训练和康复)、第二十七条(工作和就业)、第二十八条(适足的生活水平和社会保护)、第三十条(参与文化生活、娱乐、休闲和体育活动)。

39. 残疾人权利委员会在许多结论性意见中，都呼吁国家在生活的不同方面向残疾人提供获取支助的机会。¹² 具体而言，委员会在关于在法律面前获得平等承认的第1号一般性意见(1994年)中强调，支助必须尊重残疾人的权利、意愿和偏好，而且由于残疾人的多样性，提供的支助的强度在不同的人之间会有相当大的差异。

40. 许多类型的支助，如行使权利能力所需的支助，须立即得到落实。¹³ 尽管其他类型的支助的充分落实可以逐步进行，但国家有义务最大限度地利用可用资源，包括通过国际援助和合作提供的资源，立即采取步骤，确保向残疾人提供支助，包括为此建立立法和政策框架及采取预算措施。

41. 《公约》向处理照料问题的传统方法发起挑战，有可能纠正长期形成的弱化和家长方式管理做法。此外，《公约》中的支助概念，可能会推翻人们向来对老年人和儿童等其他群体的照料和协助问题的理解。《公约》通过强调人的经历所涉个体和社会方面，恢复了“人”在人权问题的论述中的重要性。¹⁴ 这些创新做法可以而且应当纳入所有现行人权文书的执行工作。

C. 从多方面、多部门入手处理支助问题

42. 国家在向残疾人提供支助过程中，需要认识到残疾人群体的特性具有的不同层面。残疾人群体是一个成员之间差异很大的群体，该群体包含多种损伤及特性标记，如种族、肤色、性别、性取向、性别认同、语言、宗教、民族、族裔、土著血统或社会出身、年龄及其他身份等。

¹² 见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/CRPDIndex.aspx。

¹³ 第1号一般性意见，第30段。

¹⁴ Gerard Quinn 和 Anna Arstein-Kerslake, “Restoring the ‘human’ in ‘human rights’: personhood and doctrinal innovation in the UN disability convention”, in *The Cambridge Companion to Human Rights Law* (Cambridge University Press, 2012), pp. 36-55。

1. 残疾妇女和残疾女童

43. 残疾妇女和残疾女童在终身获取支助方面面临着相当大的困难。一般来说，残疾妇女和残疾女童入学和就业的机会较少，其收入要低于男子，因而获取恰当支助的机会也较少。另外，现有支助服务往往不顾及残疾女童和残疾妇女的需要，也不尊重其权利。负责提供协助的，往往是男性工作人员，这种安排不一定能够顾及残疾妇女和残疾女童的偏好，而且可能带来更大的侵害风险。为此，不能以不带性别色彩的措辞述及支助。在制定和实施支助政策和干预行动时，国家必须考虑到残疾人妇女和残疾女童面临的系统性和多种歧视。国家必须在不强化歧视和成见形态的前提下，消除阻碍妇女和女童得益于全面支助安排的一切障碍，并向作为家长履行照料和支助责任的残疾妇女提供恰当援助。

2. 残疾儿童

44. 残疾儿童及其家庭需要不同类型的支助服务，特别是教育和卫生保健部门的支助服务。这些服务包括辅助技术、交流支助和个性化教育计划，以及向贫困的残疾儿童家庭提供信息和援助。长期以来，残疾儿童和残疾青少年只是“特殊照料”的接受者，虽然连这种照料的提供都难有保障。这就造成了广泛的隔离、机构收容安置和忽视状况。国家必须安排落实能够增进残疾儿童福利，使其充分发挥潜力的支助服务和措施。家庭需要得到帮助，以便以积极方式理解残疾，并知晓如何提供帮助，使子女获得自主和独立能力。对照料的了解有限，会阻碍残疾儿童就所有与其相关事项自由发表与年龄和成熟度相称的意见的权利，就会使残疾儿童难以获得落实这项权利所需的顾及残疾状况和年龄的援助。

3. 老年残疾人

45. 老年残疾人在获取日常生活支助安排(个人协助、生活安排协助、姑息性护理等)方面也面临困难。尽管在多数国家，老年残疾人所需支助通常由家庭提供，但是对机构照料的需求在增加，这些需求尤其来自痴呆患者的家庭成员和这些患者所需支助的其他非正规提供者。因此，老年残疾人面临的机构收容安置的风险在上升。一个值得注意的情况是，由于男子和妇女的预期寿命不同，老年残疾妇女更可能由机构收容安置。提供家庭支助服务，包括个人协助和帮助料理家务，可避免机构收容安置做法，而且还可以通过让老年人呆在家中提高老年人的生活质量(见 A/HRC/30/43, 第 72 段)。

4. 处于不利地位的群体

46. 属于以往曾经受到歧视或处于不利地位的群体(如土著人、少数民族以及艾滋病毒/艾滋病患者等)的残疾人，在获取支助安排和服务方面受到的影响极大。移徙者、遭遇冲突局势的人、国内流离失所者、难民、寻求庇护者、无国籍者以及残疾囚犯等，也不例外，因为人道主义应对行动往往忽视这些人的支助需要。此外，属于少数民族和文化少数群体和遭遇胁迫及机构收容安置之间有着密切关

联。¹⁵ 确保获取支助的政策和方案，必须设法消除属于这些群体的残疾人在获取支助方面面临的多项严重歧视造成的影响。

47. 确保获取支助的政策方案，应当设法满足成分多样的残疾人群体的多种不同需要，这一群体包括聋人、聋盲和自闭症患者、有心理社会 and 智力障碍者以及白化病患者。例如，在哈萨克斯坦，新的条例规定，所有盲人和聋盲人都有资格获得个人协助。然而，尽管也许有必要专门针对某种损伤作出考虑，以便为特定群体提供有针对性的支助服务，国家应当进行仔细评估，以便确定采取援助某些群体的特定措施是否会使其其他群体受到排斥。

D. 解释提供获取支助的机会的义务

48. 按照经济、社会、文化权利委员会制定了标准，¹⁶ 特别报告员确定了向残疾人提供支助的义务所含的相互关联的四个基本要素。这些要素可因支助安排的条件和类型的不同而存在差异。

1. 提供

49. 各国必须向所有残疾人提供足够的恰当的支助服务和安排。国家应当考虑在国内法之下建立一个体系，以确保利用多项支助措施。这个体系可以是一个单一方案，也可包含多种正规和非正规方案。国家义务确保向残疾人提供支助，不论这种支助实际上是由公共服务提供者、民间社会、家庭、社区提供，还是由公共和私人行为者联合提供。尽管家庭、友人和社会提供的支助极为重要，应当鼓励和促成，但从长远来看，这种支助并非一律是一种可靠、可持续的解决办法（见 A/HRC/28/37，第 35-36 段）。

50. 支助体系应当确保提供恰当数目、运行顺畅的方案和服务，以便向残疾人中的不同人群提供尽可能多的支助，包括交流支助、决策支助、行动能力支助、个人协助、生活安排服务以及社区服务。确保建立一支包括手语译员、聋盲人译员、个人助理及其他辅助人员在内的可靠、技能熟练、训练有素的工作人员队伍，是保障支助的提供方面的一个至关重要的环节。

¹⁵ Ruchika Gajwani 和其他人，“Ethnicity and detention: are black and minority ethnic (BME) groups disproportionately detained under the Mental Health Act 2007?”, *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology*, vol. 51, No. 5 (May 2016), pp. 703-711。

¹⁶ 关于受教育权的第 13 号一般性意见(1999 年)，关于享有可达到的最高水准的健康的权利的第 14 号一般性意见(2000 年)，以及关于社会保障权的第 19 号一般性意见(2007 年)。

2. 无障碍¹⁷

51. 所有残疾人，特别是处境最为不利的残疾人，都应当能够在不遭受任何歧视的情况下，无障碍地获取利用支助服务和安排。国家必须确保每一个人，包括由机构负责照料的人，都能在实际可及和地理上可及的前提下获得支助。所有提供支助的设施和服务，不论是公共还是私人设施和服务，包括新型通信技术及系统的，都必须做到对成员多样的残疾人群体无障碍。国家必须采取积极措施，确保农村和偏远地区的残疾人技能获取利用支助服务和安排。还必须确保传播关于现有服务和社会保障方案的信息。

52. 支助必须对所有残疾人来说都负担得起。支助服务对残疾人来说是一笔相当大的费用，残疾人因此难以摆脱贫困。国家必须确保最大限度地利用现有资源，在象征性收费或免费前提下提供支助，并且考虑到收入和获取资金方面的性别差异。社会保障系统是便利残疾人获取支助服务的一项强有力的战略(见 A/70/297, 第 9 段)。对获取支助规定的限定条件必须合理、相称、透明，而且不应限于受社会保险方案保护的人。¹⁸ 另外，国家应当根据世界卫生组织的优先辅助产品清单，将基本辅助用品和技术的提供纳入国家健康保险和/或社会保障方案的覆盖范围(同前)。国家应当考虑免征非本国生产的辅助用品和技术的进口税和其他税费(同前，第 48 段)。

3. 可接受

53. 国家必须采取一切恰当措施，确保支助方案采取立足于权利的做法，在自愿基础上提供，并尊重残疾人的权利和尊严。所有支助服务和方案都必须在文化上恰当；顾及性别、损伤和生命周期需要；而且必须做到尊重相关人员的隐私权。设法在社区一级提供支助是一项有效战略，可确保提供考虑到地理、社会、经济和文化问题应对举措。

54. 国家必须确保提供的支助具有较高的质量。这就需要采取以人为本的做法，并通过对协助和支助服务的提供实行管理的指导方针和标准，包括培训和认证标准。国家还应当对提供非正规支助的家庭和社区进行培训和扶植，建立监测机制，对支助服务和安排是否适足进行评估，并防止支助服务和安排提供过程中发生侵害和暴力现象。

4. 选择和控制

55. 国家必须恰当设计支助服务和安排，这样，残疾人就能够作出直接选择并实行直接控制。现有服务往往并不遵守这项标准。在许多情形中，专业人员

¹⁷ 有必要区分经济、社会、文化权利委员会界定的可获取概念(指系统确保获取服务的机会的能力)和《残疾人权利公约》提及的作为一项人权原则的无障碍概念。

¹⁸ 经济、社会、文化权利委员会，第 19 号一般性意见(2007 年)，第 24 段。

和家庭成员往往否定用户的决定。国家必须确保残疾人有机会规划和安排自身的支助：谁提供支助，如何提供；支助是在专门针对残疾人的服务中提供还是在面向公众的服务中提供。剥夺或限制权利能力是世界各地普遍存在的一种侵犯人权现象，它对残疾人对得到的支助行使选择权和控制权的可能性有着直接影响，而且会造成把妨害残疾人尊严和权利的服务强加给残疾人的情况的发生。

56. 为个人供资是确保残疾人行使选择和控制权的一种恰当途径。个性化方案可使残疾人能够直接雇用人员提供支助，这种支助可由正规服务提供者或非正规照料者提供，也可由这两者联合提供。这样，残疾人就能够决定由谁向其提供支助，并决定想要得到的支助的类型和程度，因而他们就更有能力确保他们得到适足的支助。但是，这种方案的执行并不意味着国家无须履行确保残疾人获取恰当支助的主要责任。相反，国家在此种方案的管理和监测方面发挥着重要作用。

五. 确保残疾人能够获取支助

A. 国家的一般义务

1. 法律和政策框架

57. 国家必须建立法律和政策框架，确保支助服务和安排包括辅助技术得到提供，能够无障碍获取，适足和负担得起。许多国内法律框架根本不包含支助服务，或者仅仅涉及某些权利的行使(如包容性教育或行动能力等。此外，即便立法的确考虑到这些服务，国家也往往缺乏确保服务的提供的恰当政策和方案。国家应当审查有关支助的现行立法和政策，以便确保这些立法和政策与《残疾人权利公约》的要求相一致。

58. 国家还应当考虑建立一个对确保残疾人切实获取支助工作进行协调的综合系统。这个系统应当以立足于人权的残疾人问题处理办法为基础；考虑到男女平等和最为不利、边缘化群体的权利；并且通过执行一项或多项正规和非正规方案，满足社会各阶层所有人士的支助需求。这种系统可使政府负责提供支助的各项方案、各个行为者和各个层面实现一致并得到协调。在这个系统中，国家应当采取一切恰当的立法、行政、社会、教育措施和其他措施，包括残疾人免遭一切形式的剥削、暴力和侵害，包括免遭基于性别的侵害。国家应当考虑将尽可能多的协助和支助服务纳入现行主流政策和方案。残疾人及其代表作者应当参与与这种系统相关的所有决策进程，包括系统的设计、运行和监测。

59. 在支助提供方面实行权力下放，是许多国家面临的一个重大难题。为本报告提供的投入表明，在提供支助的职责下放到地区和地方主管机构的情形中，支助往往经费不足而且较为分散，因而国内存在地区差异，而且支助的获取缺乏公平合理性。在这种情况下，残疾人面临着极大的不确定性，而且对支助服务和安排的选择权和控制权也十分有限。国家应当加强内部协调机制，全面满足支助需

求，确保地区和地方主管机构得到足够经费，并且真正落实和监测支助服务的提供。残疾人如果在国内搬迁至另一地区居住，应当能够保留他们得到的支助。

2. 服务提供安排

60. 支助通常由多个提供者提供，包括国家机构、私人组织、非赢利组织、慈善机构和家庭等。在中高收入国家，国家向来是正规支助的主要提供者，这种支助或是通过中央卫生保健系统或社会保障系统提供，或是由地方主管机构提供。在许多情形中，国家为非赢利组织和私人组织供资并同其订约，由其负责提供支助。在低收入国家，慈善机构和国际非政府组织是正规支助的主要提供者，这种支助的可持续性有限，而且质量较低。不论采取何种支助服务安排，国家都有义务确保残疾人能够获取高质量服务和适足支助，包括在服务提供职责下放给非政府组织和私人行为者的情况下。在将职责下放的情形中，国家必须建立实施一个综合监管和监测框架，该框架包含采取审慎步骤义务。

61. 从《残疾人权利公约》第十九条来看，国家必须在支助的提供方面采取立足于社区的做法，或是直接采取这种做法，或是通过中介采取这种做法。这种做法可使利害关系方(家庭、友人、邻居、同类人员及其他人)能够在协助残疾人从事日常活动和参与社区方面发挥重要作用。采取这种做法，就能够利用现有社会网络和社区资源，在残疾人居住的社区提供文化上的服务。例如，就土著居民而言，采取立足社区的做法可降低同化风险。如果不在社区提供相关服务，残疾人参与服务的设计和提供的机会就受到限制，隔离和机构收容安置的可能性就会上升。重要的是，社区通过利用本地技能和资源参与提供支助，可有助于以最佳、高效方式提供服务，这对资源有限的国家来说，不失为一种经济有效的政策举措。

62. 最近几十年中，许多中高收入国家的支助政策都逐步转向采取个性化处理做法，使残疾人能够在现有市场雇用他人提供所需支助。不同的个性化模式得到采用，包括直接付款和个人预算等。这些模式可能会增强残疾人的能力，与此同时，国家需要采取的措施，加强模式的有效性。例如，逐步建立受益人管理自身资金和支助的能力(包括在决策方面提供支助)；安排多个提供者满足不同的支助需要，特别是满足农村和边远地区的残疾人的需要；确保支助者有稳定的工作条件；避免采用通过家人发放个人预算款，而不是将预算款直接发放给残疾人本人的做法，并且避免出现支助主要由女性提供的状况。¹⁹ 有必要指出，将津贴直接支付给成年残疾人的“非正规照料者”的做法，会损害残疾人对其支助行使选择权和控制权的能力。向家庭提供的支助绝对不应取代向个人提供的支助。

¹⁹ 证据还显示，个性化方案如果设计得当，能够加强对正规和非正规部门的支助提供者的保护。见 Kirstein Rummery, “A comparative analysis of personalization: balancing an ethic of care with user empowerment”, *Ethics and Social Welfare*, vol. 5, No. 2 (2011), pp. 138-152。

3. 参与和协作

63. 残疾人及其代表组织必须参与与支助服务和安排的设计、实施、监测及评估相关的所有决策进程。对于需要何种类型的支助和在获取支助方面面临哪些障碍，残疾人最有发言权。《残疾人权利公约》明确规定，在就与残疾人相关的问题制定和执行立法和政策时，应当与残疾人包括残疾儿童密切协商，并使他们积极参与(第四条第三款)。特别报告员关于残疾人参与决策的权利的专题研究报告(A/HRC/31/62)，在这方面提出了具体指导意见。

64. 国家应当提倡政府主管机构和民间社会组织包括残疾人代表组织这两者之间，在提供支助方面，特别是在次国家层面和业务层面，建立协作和伙伴关系。这样，支助系统就能够得益于残疾人组织的外联能力，这些组织对当地情况的了解，以及它们的动员和倡导能力。例如，在成年，政府为心领神会残疾人组织提供经费，以便使这些组织能够在七个县创办同类支助小组，这些小组为决策和社区生活所需支助提供便利。

4. 不歧视

65. 国家必须确保所有残疾人都能在不受歧视的前提下平等获取高质量支助。公共和私人服务提供者和机构不得以残疾为由直接或间接地剥夺获取支助的机会。这些提供者和机构还必须向所有可能需要的人员提供合理便利。国家应当按照特别报告员关于残疾人的社会保障权利的专题研究报告(A/70/297)所载建议，从人权角度审查各项资格标准和评估办法。

66. 国家必须废除提供支助方面的歧视性做法。例如，许多国家仍然依靠机构照料和寄宿照料，并且主要在这些环境中提供支助服务。此外，监护权和其他替代性决策支助的存在，对残疾人在获取支助服务方面造成极大困难。这些做法不仅会使残疾人无法选择支助，而且也会促使对残疾人进行隔离、强迫治疗及机构收容安置的做法得到长期维持。国家不应当把获取支助与接受某种寄宿安排或进行治疗等要求挂钩。诋毁和歧视也会对残疾人获取支助服务造成不利影响。对残疾人持有的一些错误想法，往往致使人们把残疾人藏匿在家中，甚至导致残疾人遭受攻击，一些白化病患者的经历就是这样。因此，许多残疾人得不到必要的支助，处境十分悲惨。

5. 可持续性

67. 无论是发展中国家还是发达国家，持续提供支助服务和安排均非易事。在多数低收入国家，家庭、慈善机构和国际非政府组织是支助经费和支助的主要来源，与此同时，许多中高收入国家正在削减支助的直接公共投资，并且在逐步依靠非赢利组织和社区网络提供支助服务。国家往往把资源稀缺和经济困难作为理由，用来说明它们为何无法向残疾人提供支助服务和安排。

68. 国家有义务尽最大可能调动资源，确保残疾人能够获取支助。拨出专款负担支助所需费用，与民间社会密切协作和接触，以及提高效率等，能够有助于提

高支助系统的可持续性。采取参与式预算编制做法，让残疾人参与预算编制工作，也能有助于拨出更多公款为残疾人提供支助。社会保障系统也是一项便利残疾人获取支助的强有力的战略(A/70/297, 第 4-9 段)。

69. 国家必须避免采取会对确保残疾人能够获取支助的义务造成影响的倒退性措施。在发生危机时期，需要提供更多的支助，而不是削减支助(同前，第 85 段)。削减直接付款、个人预算款和其他福利，并对其规定上限；收紧资格标准；取消或削减补贴和赋税减免；以及削减社区支助服务(如家庭服务和个人协助等)开支，会影响在社区独立生活，融入社区和享有适足生活水准的权利。国家必须备有个人经费拨款所需的充足资金，以使残疾人能够获取恰当支助。

6. 国际合作

70. 国际合作能够在支助系统的运行方面发挥至关重要的作用。捐助国和国际组织应当考虑增加可持续国家支助系统的设计和开发所需经费，并考虑落实必要资金，以便实施包括残疾人所需的支助安排在内的发展援助。例如，在为国家教育体系提供资金时，捐助方应当考虑到为不同教育体系中的残疾儿童和青少年提供支助，便利其切实接受教育的义务。

71. 国际合作必须与残疾人的人权相一致，而且必须以可持续、文化上恰当的方式提供。为此，国际援助不应当支持与立足于人权的残疾问题处理办法相违背的做法。国际组织、非赢利组织、慈善机构和其他在国家层面运作的组织，不应当执行缺乏可持续性或者侵犯残疾人权利的项目，如“护理机构”和特殊学校等。

72. 联合国，包括联合国所有计/规划署、基金和专门机构，应当提高其工作人员对于支助系统的运行的认识，增加他们在方面的专门知识，以便能够更加切实有效地同各国合作，包括通过提供技术指导、信息和开展能力建设活动进行合作。

7. 问责和监测

73. 国家必须切实监测残疾人获取恰当支助的情况。为此，国家应当在本国法律和政策框架内建立明确的问责机制，这些机制带有指标和基准，据以衡量国家主管机构的责任落实情况。《残疾人权利公约》第三十三条第一款要求建立的负责《公约》的执行的政府联络机构和协调机制，应当视为负责监督执行工作的机制。为防止在提供支助过程中发生任何形式的剥削、暴力和侵害情况，国家必须确保对所有负责向残疾人提供服务的设施和方案进行独立监测，并确保制定恰当、有效的保障措施。

74. 残疾人应当能够在国家未能履行确保获取机会的义务的情况下，诉诸有效的司法补救办法或其他恰当补救办法。同样，国家必须确保所有在获取支助方面遭受了任何形式的剥削、暴力侵害或虐待的残疾人，都能够诉诸司法手段和有效的补救办法。这些补救办法应当包括恰当的弥补，包括恢复原状、补偿、赔偿，

以及保证不再犯等。国家人权机构和促进、保护和监测《公约》的实施的独立机制应当负责进行调查(第三十三条第二款)，并协助残疾人获得法律补救办法。

B. 与具体类型的支助相关的义务

75. 为残疾人提供的支助服务和安排有多种不同类型。这些服务和安排包括但不限于以下段落所述的各类支助措施。尽管作出分类有助于确定具体义务和特性，但实际上，多数类型的支助在很大程度上是重叠的。

1. 决策

76. 有些残疾人为了行使权利能力，可能需要在作出决定方面得到支助。《残疾人权利公约》确认，国家有义务使残疾人获得行使权利能力方面的支助(第十二条第三款)。国家必须用尊重残疾人权利、意愿和倾向的支助型决策制度取代替代型决策制度，前一种制度包括支助协议、同伴支助团体、自我宣传支助以及预先指示等。残疾人权利委员会在关于法律面前的平等承认的第 1 号一般性意见(2014 年)中，就如何确保获取决策方面的支助提出了指导意见。

77. 自《公约》获通过以来，一个令人鼓舞的迹象是，许多国家，包括阿根廷、哥斯达黎加、捷克、爱尔兰等国，都修改了法律框架，承认残疾人有权获取支助，以行使权利能力。为维持真正的范式转变，支助型决策制度的落实必须辅以所有替代型决策制度的废除。

2. 交流

78. 有些残疾人为克服限制其交流能力和让他人理解的能力的障碍，可能需要支助。尽管无障碍信息和通信的提供可减少残疾人的支助需要，但许多残疾人可能仍然需要交流支助。言语能力有限或不具备言语能力的残疾儿童的状况尤其令人震惊，因为在教育体系和社区中，他们的交流需要通常被忽视，尽管一些低价资源和材料可供使用。为此，国家必须采取一切恰当措施，确保残疾人不论交流技能如何，也不论损伤类型，都能通过《公约》第二条确定的不同类型的交流，获取他们需要的交流支助。这包括专业手语口译、字幕、盲文、触觉交流、大字本和无障碍多媒体，以及书面语言、听力语言、浅白语言、朗读员和辅助或替代性交流方式、手段和模式，包括无障碍信息和通信技术。

79. 为本报告提供的投入显示，国家通过多种途径在交流方面提供支助。例如，古巴向 455 名手语译员发放了证书，这些译员配合全国聋人协会、教育部和高等教育部开展工作；哥伦比亚建立了一个网上中继中心，便利聋人同国内的任何人进行交流。聋人还可以学习使用信通技术，并受训成为口译员。

3. 行动能力

80. 各种残疾人可能都需要支助，以使他们能够具备拥有尽可能大的独立性的个人行动能力。这种支助包括助行器具、用品和辅助技术，以及各种现场协助和

中介等。具体而言，农村和边远地区的残疾人在获取不同类型的行动能力支助方面，面临着极大的困难。这些困难会在很大程度上限制它们获取卫生保健和教育等基本服务的机会。

81. 《公约》第二十条要求国家便利残疾人按自己选择的方式和时间享有个人行动能力，便利残疾人获得辅助技术和各种形式的协助和中介，向残疾人和专门协助残疾人的工作人员提供行动技能培训。该条还鼓励生产助行器具、用品和辅助技术的实体考虑残疾人行动能力的各个方面。特别报告员关于包容残疾人的政策的专题报告(A71/314)，就如何建立政策框架，确保残疾人获取辅助器具和技术，向各国提供了指导。

4. 个人协助

82. 《公约》第十九条第(二)款规定，国家有义务确保残疾人能够获取在社区生活和融入社区所需的个人协助。个人协助涵盖多种安排，这些安排旨在协助残疾人从事日常活动，包括起床、洗澡、穿衣、准备上班、外出、做饭、打扫、购物等。残疾人需要的个人协助，根据个人的需要，持续时间可能不同，从全时到每周数小时不等。

83. 残疾人独立生活中心和代表组成可在确保获取个人协助方面发挥重要作用。他们可传播关于国家义务和服务提供者的信息，在招聘和编制预算方面提供协助，为支助团体提供便利，以及为想要成为协助人员的人开展培训。这些中心和代表组织还可制定道德原则和做法指南工作的筹备进程的开展提供便利。尽管个人协助人员可能不需要接受专门培训，但国家应当确保这些人员接受适当培训，以便提供安全、高质量的支助。例如，在大韩民国，《残疾人个人协助服务法》对与提供个人协助相关的资质、人力资源及服务提供者等，作了明确规定。

5. 在社区独立生活

84. 《公约》第十九条第(二)款要求国家确保残疾人获得各种居家、住所和其他社区支助服务。这项条款的最终目的，是为在社区生活和融入社区提供支持，避免同社区隔绝或隔离。残疾人应当有机会选择在哪里生活，跟谁一起生活，而不应被迫生活在精神病院、护理院或其他机构等特殊环境中。此外，国家有义务为残疾人离开这些设施，到家中或社区住所生活提供便利，并向可能会无家可归或被交由机构照料的残疾人提供紧急协助。

85. 有心理社会障碍者可在很大程度上得益于社区支助服务。例如，同伴支助是一种有效的手段，可以为遭遇严重情感痛苦的人提供帮助，防止精神健康服务中的胁迫做法，还可为遭遇严重情感痛苦的人提供社区支助。就白化病患者而言，提供恰当住房和社区支助，是防止绑架和袭击的重要保护措施。为本报告提供的投入显示，国家正日益重视社区支助。例如，在智利，国家制定一个方案，该方案向民间社会组织提供资金，使其能够为独立生活提供支助服务。在方案执行的第一年中，智利 15 个地区中，有时 13 个地区的 40 个项目得到了资金。

86. 国家应当终止所有不允许居住者在与他人平等基础上参与社区生活的任何规模的残疾人群体生活安排。具体而言，国家必须立即暂停实行将人安置在机构的做法，并制定为取消机构收容安置做法的工作提供指导的政策框架。这个框架应当包括：通过一项带有明确时间范围和实际基准的行动计划，重新分配公共资金，由向机构供资改为向社区服务供资，以及发展恰当的残疾人社区服务，如住房协助、居家支助、同伴支助和喘息服务等。证据表明，社区服务如果规划得当，资金充足，要比机构照料经济有效得多。²⁰

6. 一般服务

87. 教育、就业、司法和保健等一般服务，以及其他社区服务和社会保障方案，必须考虑向残疾人提供支助。同样，终止家庭暴力的方案应当包含为残疾女童和妇女提供的多种恰当的对性别和年龄敏感的协助和支助。国家在设计政策和方案时，应当为此种措施编制预算和规划，以确保从一开始就为残疾人提供支助。

88. 在适足住房国家政策中考虑到残疾人，对于确保参与社区来说至关重要。在摩尔多瓦共和国，为配合取消将有智力和心理社会障碍的人交由机构收容安置做法工作的开展，政府出台了保护住房安排，即向残疾人提供在社区独立生活所需的社会住房和支助(见 A/HRC/31/62/Add.2, 第 46 段)。

89. 与非赢利组织、学术界和残疾人组织结成伙伴关系和联盟，可提高一般服务确保残疾人获取支助的能力。例如，在南非，比勒陀利亚大学就如何确保残疾人通过辅助和替代性交流支助以及为此提供的直接服务诉诸司法，为不同的国家主管机构开展了研究，提供了培训。

六. 结论和建议

90. 确保残疾人获取支助不仅是国家的一项人权义务，也是一项在执行《2030 年可持续发展议程》过程中确保没有一个人掉队的一项必要条件。即便我们在无障碍和不歧视方面取得进展，残疾人也仍将一直需要获取支助。实际上，如果不提供从事日常活动和参与社会所需的恰当的支助，许多残疾人就无法享有人权和基本自由，而且将依然面临遭受侵害和被交由机构收容安置的危险。支助措施对于使残疾人能够得益于各项政策和方案，以及在与他人平等基础上充分享有社区生活来说，至关重要。国家应当在提供支助方面确保残疾人能够充分、平等地享有人权和基本自由。

91. 特别报告员向各国提出下列建议，以便协助各国为残疾人规划和落实支助安排和服务。各国应当：

²⁰ WHO and World Bank, *World Report on Disability*, p. 149.

(a) 在国内立法中确认国家有义务向残疾人提供获取从事日常活动和参与社会所需各类支助的机会；

(b) 让一个综合系统在政府不同部门和不同层面运行，以便确保残疾人能够获取可利用、无障碍、适足、负担得起的社区支助服务；

(c) 确保所有国家政策和方案都考虑到残疾人的支助服务和安排，并且为这些服务和安排划拨预算款项；

(d) 确保社会保障系统作为国家健康保险和社会保障方案的一部分，向残疾人提供获取各类支助的机会，包括提供免费获取基本辅助技术的机会；

(e) 不论服务提供安排的类型如何，确保残疾人能够在社区获取恰当支助。在提供的情况下，个人资金应当使残疾人能够切实获取高质量的支助；

(f) 恰当设计支助系统，以使这些系统使残疾人能够直接行使选择权和控制权；

(g) 确保评估支助的资格标准不依据任何理由对残疾人实行歧视，并确保残疾评估方法在制定时考虑到影响残疾人参与的障碍，而不是仅仅考虑残疾人的损伤情况；

(h) 通过一项带有取消残疾人的机构收容安置做法方面明确的时间范围和实际基准的行动计划，包括暂停将人交由机构安置；

(i) 确保向残疾人提供支助的公共和私人设施和方案实行恰当的保障措施，并且对这类设施和方案进行独立监测；

(j) 让残疾人及其代表组织积极参与所有与提供获取支助机会相关的决策进程，并且所有相关的决策过程中征求残疾人及其代表组织的意见；

(k) 逐步划拨更多资金，确保残疾人能够获取支助，不采取任何会直接或间接影响残疾人获取支助的机会的倒退措施；

(l) 鼓励国际合作行为者包括国际非赢利组织开展关于向残疾人提供支助问题的研究，向为残疾人提供支助工作提供资金和技术援助，不执行或支持会违背《残疾人权利公约》的项目。

92. 特别报告员还建议联合国，包括联合国所有计/规划署、基金和专门机构，在所有工作中包括在协助国家执行主流政策和方案过程中，充分考虑确保残疾人获取支助的义务，并且提高联合国在这方面提供技术援助的能力。