

**亚洲及太平洋经济社会委员会**

社会发展委员会

第二届会议

2010年10月19-21日，曼谷

临时议程项目6

审查《残疾人权利公约》在亚太区域的适用和执行现状**《残疾人权利公约》在亚太区域的适用和执行现状报告****秘书处的说明***内容提要*

在其 2002 年 5 月 22 日关于在二十一世纪为亚洲及太平洋区域的残疾人缔造一个促进实现一个具有包容性的、无障碍的和以权利为本的社会的第 58/4 号决议中，经社会宣布把亚洲及太平洋残疾人十年（1993-2002 年）延长 10 年（2003-2012 年）。

在第二个十年即将结束之际，各方都认识到，虽然这十年间取得了一些成就，但要切实实现本区域残疾人的充分参与和平等，仍有许多工作要做。

于 2008 年 5 月 3 日生效的《残疾人权利公约》为我们解决残疾人问题提供了一个新的视角，亦即以权利为本的方式为我们描绘出了一个切实实现无障碍和包容性目标的、令人信服的远景。

此项《公约》的有效实施和执行需要各国政府对此给予高度重视并持续关注。为了帮助各国政府对充分实施《公约》做好准备，本文件首先概述了一些成功的领域及与之相关的挑战，并提供了各种良好做法的范例，继而对本区域提出了指导性建议。

委员会不妨对本文件进行审查，以期就旨在为促进充分实施《公约》而开展区域合作的相关举措提出建议。

目 录

	页次
一、背景情况.....	2
二、概况.....	3
A. 《琵琶湖千年框架》和《琵琶湖+5》	3
B. 《残疾人权利公约》	3
C. 《公约》的各项主要条款	4
D. 获得批准/加入的现状.....	5
三、妨碍有效实施《公约》的主要障碍.....	6
A. 现行立法规章中有业已过时的残疾问题条款.....	6
B. 自主权和决策方面的现有限制	8
C. 经济参与程度低下	8
四、展望未来.....	10
A. 及时、全面审查现行立法.....	10
B. 建立各部委间的合作机制	10
C. 促进残疾人参与这一进程的各个方面	11
D. 国际合作	12
五、结论.....	12

一、背景情况

1. 在全球和亚太区域，残疾人与非残疾人相比普遍就业率较低、收入较低、教育程度较低，且未得到满足的健康需求也较多。由于最近通过了区域框架（见下文第 1 至 4 段），且由于《残疾人权利公约》¹ 于 2008 年 5 月 3 日生效，许多国家已开始清除那些不公平地剥夺残疾人及其家庭的权利、致使其无法享受全面而又丰富的社会、经济和公民生活的重大障碍（见下文第 16 至 19 段）。

2. 本文件审查了各国政府在使其国内法律和政策框架与《公约》保持一致方面所取得的进展，并就如何全面解决协调划一问题提供了指导。

¹ 《联合国条约汇编》，编号 44910，见网页：
<http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/convtexte.htm>(2010年7月24日查阅)。

二、概况

3. 亚洲及太平洋区域拥有大约 4 亿残疾人，占全世界残疾人总数的三分之二。自 1992 年以来，亚太经社会在扩大把残疾人权利列为整个区域的主流事项方面发挥了主导作用。通过进行实质性分析并对协商进程给予支持，尤其是通过残疾人的直接参与，亚太经社会帮助各国政府创造了有利环境，使残疾人得以更好地行使其各项基本权利，并更多地享有受教育、就业和其他经济、社会和政治权利。

A. 《琵琶湖千年框架》和《琵琶湖+5》

4. 根据亚太经社会提出的、关于亚洲及太平洋残疾人十年的区域倡议（始于 1992 年，第二个十年延长至 2012 年），于 2002 年通过了为亚洲及太平洋残疾人缔造一个具有包容性的、无障碍的和以权利为本的社会的《琵琶湖千年行动框架》。²

5. 《琵琶湖千年行动框架》是一个区域框架文件，为本区域各国政府和有关各方提供了政策建议和行动准则，以期推动在本十年（2003 -2012 年）间为残疾人缔造一个具有包容性的、无障碍的和以权利为本的社会。其中确定了七个相关的重点行动领域。³ 针对每一重点领域阐明了重要事项、具体目标、以及实现这些目标所需采取的行动。

6. 区域行动框架明确纳入了《千年发展目标》及其相关具体目标，以期确保事关残疾人的问题切实成为努力实现这些目标的有机组成部分。

7. 2007 年初，亚太经社会推动起草了一份文件，作为对《琵琶湖千年行动框架》的补充，旨在加强该行动框架在本十年的后 5 年中的实施。这就是经过各国政府和民间社会的代表的共同努力编撰的文件“《琵琶湖+5》：为亚洲及太平洋残疾人缔造一个具有包容性的、无障碍的和以权利为本的社会”。⁴

B. 《残疾人权利公约》

8. 在其 2006 年 12 月 13 日的第 61/106 号决议中，大会通过了《残疾人权利公约》和一项《任择议定书》。这是经过 5 年的谈

² 见文件E/ESCAP/APDDP/4/Rev.1（另见经社会第 59/3 号决议）。

³ 《琵琶湖千年行动纲要》的七个重点领域分别是：残疾人自助组织和有关的家庭和协会；残疾妇女；早期发现，早期干预和教育；培训和就业、包括自营职业；无障碍建筑环境和公共交通；实用信息和通信，包括信息、通信和辅助技术；以及通过能力建设、社会保障和可持续生计方案实现减贫。

⁴ 见文件E/ESCAP/APDDP(2)/2（另见经社会第 64/8 号决议）。

判和起草过程才达成的。《公约》于 2007 年 3 月 30 日开放供签署、并已于 2008 年 5 月 3 日生效。

9. 虽然诸如《琵琶湖千年行动框架》等战略框架文件在凸显残疾问题方面继续发挥着重要作用，但在《公约》通过前尚没有一项全方位地尊重、保护和实现残疾人权利的、具有法律约束力的国际文书。

10. 以往处理残疾问题的方式一直依赖于一种医学模式，而《公约》作为首项专门针对残疾人的人权条约，继续推进由《琵琶湖千年行动框架》启动的、向以权利为本的社会模式转型的进程。《公约》明确赋予残疾人以各种权利，并将其视作权利人，而不是施舍的对象。这种做法与几十年的医学模式形成鲜明对照—医学模式的重点是把残疾视为阻碍一个人发挥其全部潜力的主要障碍。

11. 《公约》在谈判工作中所花费的时间要比国际法历史上任何其他人权公约所花的时间都短，而且各国竞相迅速予以批准，其速度仅次于《儿童权利公约》的批准速度。⁵

12. 亚太经社会区域在起草过程中起到了推动作用。2003 年，将《曼谷草案：全面综合促进和保护残疾人权利国际公约拟议要点》⁶ 提交给拟订保护和促进残疾人权利和尊严的全面综合国际公约特设委员会。《曼谷草案》后来被用作该《公约》全球草案第一稿的基础，而且它是本区域各国政府、残疾人组织和其他利益攸关方共同努力的产物（见文件E/ESCAP/SVG/4，第 66-68 段）。

C. 《公约》的各项主要条款

13. 《公约》中订立了一系列旨在消除导致残疾人生活标准不高的各种障碍的条款。《公约》第 50 条阐明了各项社会、政治、经济、文化权利，而且认定这些权利是不可分割和相互依存的。例如，要获得平等的医疗保健待遇的权利就离不开无障碍的交通运输。《任择议定书》中则规定了个人联络（投诉）程序、以及对严重违约或系统违约事件的调查程序。

14. 《公约》的基础是八项基本原则：尊重个人与生俱来的尊严、个人自主和个人自立；不歧视；充分和有效地参与和融入社会；尊重差异；机会均等；无障碍；男女平等；以及尊重残疾儿童不断发展的能力。⁷

⁵ 《联合国条约集》，第 1577 卷，编号 27531。《儿童权利公约》系由大会于 1989 年 11 月 20 日通过、并已在第 20 份批准书交存后于 1990 年 9 月 2 日开始生效。

⁶ 《曼谷草案》的案文，见网页：www.worldenable.net/bangkok2003a/bangkokdraftrev.htm。

⁷ 见《公约》第 3 条。

15. 除依法给予平等保护外，各国政府还应进一步消除障碍，不仅包括有形的无障碍基础设施，而且还包括信息、教育和就业方面的无形障碍。《公约》确认，一些条款的实施需要视资源情况而定、而且需要时日。其中第 4 条第(2)款明确区分了在批准或加入《公约》之时必须立即付诸实施的条款（如不歧视或诉诸法律的权利等）、以及可最大限度利用现有资源逐步付诸实施的经济、社会和文化权利的条款（例如在健康或无障碍交通运输方面尽可能享受最高标准的权利）。⁸

D. 获得批准/加入的现况

16. 在国际一级，当一国打算成为《公约》及其《任择议定书》的缔约国时，得以《公约》所规定的形式同意接受其约束。第 43 条规定，一国得选择以批准、加入或确认《公约》的方式同意接受其约束。

17. 批准《公约》就是一国依照其第 41 条的规定完成批准文书、并将其交存联合国秘书长。通过批约表示同意接受约束的过程分为两步：第一步要求一国在交存批准书之前先签署《公约》。虽然签字行为尚不足以使该国成为《公约》的缔约国，但它的确要求签字国必须避免采取违反《公约》目的和宗旨的行动。⁹ 从另一方面看，随着批准文书的交存，“该国在国际上确立其同意接受《公约》的约束”。¹⁰

18. 截至 2010 年 10 月 15 日，在全球一级，共有 95 个国家已成为《残疾人权利公约》的缔约国、58 个国家已成为其《任择议定书》的缔约国；以上两项文书的签署国分别为 147 和 90 个国家。¹¹ 《残疾人权利公约》是首个设想除国家外能否接纳区域一体化组织作为《公约》缔约方的人权条约，而且其第 44 条对此作出了具体的规定。欧洲联共同体即是此项《公约》的一个签署方。

19. 截至 2010 年 10 月 15 日，亚洲及太平洋区域共有 20 个国家批准了《公约》、31 个国家签署了《公约》。这表明了各方对这一重要国际文书的承诺。预期本区域还有许多国家亦将在不久的将来作出此种承诺。

⁸ 关于批准和加入之间的差别的更多讨论，一般可参见《条约参考指南》，联合国法律事务厅，1999 年，亦可参见网页：<http://untreaty.un.org/olainterinternet/Assistance/guide.pdf>。

⁹ 《维也纳条约法公约》，第 18 条（联合国条约集），第 1155 卷，编号 18232）。

¹⁰ 同上，第 2 条第 1 款(b)项。

¹¹ 关于《公约》及其《任择议定书》现况的信息，于 2010 年 10 月 15 日查阅网页：http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-15&chapter=4&lang=en。

三、妨碍有效实施《公约》的主要障碍

A. 现行立法规章中有业已过时的残疾问题条款

20. 广泛流行的社会歧见往往同各种有形障碍一样会影响到能否做到充分无障碍和融入社会。克服根深蒂固的歧视模式需要开展公众教育、并制定明确的政策和扶持战略，以促进残疾人士切实融入公共生活的各个方面。然而，按照《公约》第 4 条的建议，要改变此种长期形成的“习惯和做法”的复杂过程，可从几个重要、但却相对简单的步骤开始。

21. 首先，各国政府应审查关于残疾问题的现行法律定义，因为它们也许具有固有的歧视性（尽管是无意的）。《公约》中并未给出关于残障的定义，但却承认，残障是一个不断变化的概念，因而主张残障是残障人士与现有的观念和环境障碍之间互动的产物。因此，各种障碍“可能会妨碍其在与其他人平等的基础上充分和有效地参与社会”（第 2 条）。

22. 在努力与《公约》取得协调划一的过程中，各国政府应确保关于残疾的所有定义都侧重于消除那些妨碍残疾人充分参与的社会障碍，而不是残疾本身。改写或删除明显具有贬义的用语也是适当的（如把残疾人称为“不正常”的人或把有心理残疾的人称为“疯子”等）。《公约》第 4 条要求民间社团组织、尤其是残疾人组织，参与此种审查。

23. 经对其各自的专项立法进行了增订，本区域若干政府强化了其各自在此领域内的现行法规，从而为残疾人提供了更有力的反歧视保护。中国、老挝人民民主共和国、马来西亚和大韩民国均已调整了其各自的相关立法，以期更好地同《公约》所主张的以权利为本的做法取得一致。

24. 2007 年间，经过对现行立法进行认真审查，大韩民国颁布了两部与《公约》一致的法律：亦即《残疾人和有特殊需要人士特殊教育法》、以及《反对歧视残疾人及其补救法》。《反歧视法》纳入了《公约》的大部分内容，确保人人终生都能得到一系列保护并能够行使其权利。然而，有数据显示，亚太区域内只有少数国家的《反歧视法》就此问题作出了涵盖面广泛的规定和补救办法。

列表

《残疾人权利公约》获得加入和批准的情况

截至 2010 年 10 月 15 日

参加国	签署情况	加入或批准情况	《任择议定书》获得签署、加入或批准的情况
1. 亚美尼亚	2007 年 3 月 30 日	2010 年 9 月 22 日	2007 年 3 月 30 日(签署)
2. 澳大利亚	2007 年 3 月 30 日	2008 年 7 月 17 日	2009 年 8 月 21 日(加入)
3. 阿塞拜疆	2008 年 1 月 9 日	2009 年 1 月 28 日	
4. 孟加拉国	2007 年 5 月 9 日	2007 年 11 月 30 日	2008 年 5 月 12 日(加入)
5. 不丹	2010 年 9 月 21 日		
6. 文莱达鲁萨兰国	2007 年 12 月 18 日		
7. 柬埔寨	2007 年 10 月 1 日		2007 年 10 月 1 日(签署)
8. 中国	2007 年 3 月 30 日	2008 年 8 月 1 日	
9. 斐济	2010 年 6 月 2 日		
10. 格鲁吉亚	2009 年 7 月 10 日		2009 年 7 月 10 日(签署)
11. 印度	2007 年 3 月 30 日	2007 年 10 月 1 日	
12. 印度尼西亚	2007 年 3 月 30 日		
13. 伊朗伊斯兰共和国		2009 年 10 月 23 日(加入)	
14. 日本	2007 年 9 月 28 日		
15. 哈萨克斯坦	2008 年 12 月 11 日		2008 年 12 月 11 日(签署)
16. 老挝人民民主共和国	2008 年 1 月 15 日	2009 年 9 月 25 日	
17. 马来西亚	2008 年 4 月 8 日	2010 年 7 月 19 日	
18. 马尔代夫	2007 年 10 月 2 日	2010 年 4 月 5 日	
19. 蒙古		2009 年 5 月 13 日(加入)	2009 年 5 月 13 日(加入)
20. 尼泊尔	2008 年 1 月 3 日	2010 年 5 月 7 日	2010 年 5 月 7 日(批准)
21. 新西兰	2007 年 3 月 30 日	2008 年 9 月 25 日	
22. 巴基斯坦	2008 年 9 月 25 日		
23. 菲律宾	2007 年 9 月 25 日	2008 年 4 月 15 日	
24. 大韩民国	2007 年 3 月 30 日	2008 年 12 月 11 日	
25. 俄罗斯联邦	2008 年 9 月 24 日		
26. 所罗门群岛	2008 年 9 月 23 日		2009 年 9 月 24 日
27. 斯里兰卡	2007 年 3 月 30 日		
28. 泰国	2007 年 3 月 30 日	2008 年 7 月 29 日	
29. 汤加	2007 年 11 月 15 日		
30. 土耳其	2007 年 3 月 30 日	2009 年 9 月 28 日	2009 年 9 月 28 日
31. 土库曼斯坦		2008 年 9 月 4 日(加入)	
32. 乌兹别克斯坦	2009 年 2 月 27 日		
33. 瓦努阿图	2007 年 5 月 17 日	2008 年 10 月 23 日	
34. 越南	2007 年 10 月 22 日		
35. 库克群岛		2009 年 5 月 8 日(加入)	2009 年 5 月 8 日(加入)

资料来源: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-15&chapter=4&lang=en

B. 自主权和决策方面的现有限制

25. 从历史情况看，残疾人的自主权在若干政治、社会和经济领域一直受到限制。在不同时期，残疾人结婚、组建家庭、参选公职、开立银行账户、签订合同、拥有/继承财产或投票等诸方面的能力严重受限，但同时却很少虑及由此而产生的不可避免的社会和经济后果。

26. 《公约》明确呼吁各国政府修改此种法律，并酌情予以废除或修订。为确保残疾人切实能够从事这些特定活动而更新立法规章，这相对简单，而且致使政府相关的财政支出增加的程度也有限，但明确支持创建具有包容性的社会可在广大公众和决策者中创造更加有利和拥护的氛围，从而有力地推动协调划一的进程。

27. 对残疾人而言，令人尤为关注的问题是如何对可能限制过多的现行监护制度进行调整。传统监护方法往往以监护人的判断取代残疾人本人的意愿。这使得残疾人无法自主行动、并使其被隔离在社会、经济和公民生活的许多重要领域之外。

28. 与此相反，《公约》重视适用“辅助决策”的概念。《公约》第 12 条第 4 款规定，对自主权的限制应“适应本人情况”并“与.....的程度相称”。例如，自动全面限制受到部分监护的人的投票权将不符合《公约》的相关规定。

29. 颁布符合这项规定的法律正是强化残疾人自主权的重要一步。如果使用得当，它可逐步取代多种形式的监护。

30. 因此，政府应审查先前所有根据过时的模式通过的、导致残疾人受到社会排斥的各种法律程序。新法的基本理念应是取消对自主的限制、并为此找到取代监护的可行替代办法。这将是向前迈出的一大步，有助于应对许多国家政府在协调其民法和刑法过程中将会面对的各种挑战。

C. 经济参与程度低下

31. 从全球情况看，每 10 个残疾人中就有 8 人生活在贫困线以下。虽然一些残疾人士成功就业并已充分融入社会，但大多数人则处于失业和收入较低的状况，在发展中国家尤其如此，因此也就被分流到非正规部门。

32. 根据亚太经社会的研究，一些国家残疾人的失业率高达 70%，比总人口的失业率高 10 倍。¹² 在美利坚合众国、澳大利

¹² 亚太经社会，《2009 年残疾状况一瞥：亚洲和太平洋 36 个国家和地区概况》（文件 ST/ESCAP/2513）。

亚、以及本区域一些其他经济高度发达的经济体内，残疾人参与劳动人口的比例明显低于非残疾人，而且有时相对要低 25% 之多。¹³

33. 残疾人被排除在正式职场外不仅导致其个人没有产出，而且还会产生更广泛的经济影响。由于有形障碍或现有的偏见限制了残疾人士从事工作的能力，由此产生了各国政府必须承担的、涉及照顾失业或未充分就业的残疾人和为其提供社会保障的间接成本。

34. 对于大多数雇主而言，雇用残疾人的最大障碍不是消除或适应各种有形障碍，而是如何消除长期持有的偏见和误解。

35. 正如全球各地的雇主所发现的那样，残疾人确实是很有价值和很有成果的雇员。一个跨国化学公司（杜邦公司）¹⁴ 在过去 40 年进行的一项分析结果表明，残疾人的绩效评价相同或较高、缺勤情况较少、而且留用比率较高，从而降低了工作人员更替的高昂成本。¹⁵ 类似的研究结果还提供了明显的证据，表明在小型、初期或创业企业中，残疾雇员比非残疾雇员更富有成果。¹⁶ 在美国于 2003 年间开展的一项调查中，近 75% 的雇主报告说，残疾雇员无需任何特殊照顾。¹⁷

36. 作为提高认识的第一步，各国政府可组织论坛（无论其规模大小），使雇佣了残疾人的雇主与未雇佣残疾人的雇主聚集一堂。私营部门业主之间坦率讨论、交流思想和营商友导可帮助那些经验较少的雇主采取必要步骤，以营造具有包容性的工作场所。

37. 此外，政府可出台关于订立最低配额的政策。泰国和日本均已成功使用了此种方法，规定大型企业每聘用 100 名非残疾雇员就须聘用 1 名残疾人。达标的雇主可享受相关的税收优惠。根据此种制度，无法提供此种就业机会的雇主必须向一项共同基金捐款，而这类共同基金通常用于开展赋予残疾人权力的活动。

¹³ 同上。亦可参阅澳大利亚人权与机会均等委员会，《全国就业和残疾问题调查》，“调查问卷一：就业和残疾问题--统计数据”。2005 年 3 月 4 日（2010 年 7 月 14 日查阅网页：www.hreoc.gov.au/disability_rights/employment_inquiry/papers/issues1.htm）。另见 Kevin Hindle, Jock Noble 和 Brian Phillips 合著、提交给澳大利亚和新西兰管理学院年会（ANZAM 99）的参考文件，“残疾工人的生产力较低？实际经验对可疑公理的挑战”，塔斯马尼亚大学，澳大利亚，1999 年 9 月 8 日。

¹⁴ 在此提及的公司名称和商品并不意味着联合国予以任何形式的认可。

¹⁵ E.I. du Pont de Nemours 和公司，《胜任任务之二 - 1990 年杜邦公司对残疾人士就业问题的调查》（威尔明顿，特拉华州，1993 年）。

¹⁶ Hindle, Noble 和 Phillips, 1999 年（见以上脚注 13）。

¹⁷ K.A. Dixon, Doug Kruse 和 Carl E. Van Horn 合著，“准入限制：残疾人士就业问题调查以及减少工作障碍，”《工作趋势：美国人对工作、雇主和政府的态度》（新不伦瑞克，新泽西：John J. Heldrich 劳动力开发中心，2003 年 3 月（于 2010 年 7 月 14 日查阅网页：www.heldrich.rutgers.edu/uploadedFiles/Publications/Restricted%20Access.pdf））。

四、展望未来

A. 及时、全面审查现行立法

38. 各国在批准《公约》时已申明将随后采取行动，以确保其中规定的所有权利均可得到兑现。¹⁸ 各国政府在批准或加入《公约》后必须协调其现有的国内法律法规。鉴于《公约》的适用范围广泛、而且适用于多个部门，因此任何立法审查均须全面，而且均须超越残疾人专项法律的传统涵盖范围。¹⁹

39. 本区域若干首批《公约》签署国（澳大利亚、孟加拉国、日本、老挝人民民主共和国、新西兰和大韩民国）已启动了其各自的立法审查过程。这些国家审查了其刑法和民法，并指出有必要调整用以规范在以下方面实现无障碍的相关法律：建筑环境、选举、移民和公民身份、司法、家庭法、拘留和监禁、保险、教育、就业、健康、心理健康和强制评估和治疗、监护权和法人资格、以及福利和退休金。²⁰

40. 日本在其总理的主持下，于 2009 年 12 月设立了残疾政策改革部长级委员会，负责依照《残疾人权利公约》认真审查现行的各项残疾立法。²¹ 该委员会下设一个主要由残疾人组成的残疾政策改革理事会。

B. 建立各部委间的合作机制

41. 虽然许多国家政府按照《公约》的相关规定指定了具体的部委作为履约的协调中心，但《公约》的各项实质内容涉及到几乎所有各部。为了有助于为残疾人缔造一个无障碍的、充分包容的社会，《公约》的条款涵盖教育、就业、基础设施、交通运输等诸多领域。

42. 《公约》的实施工作中所面临的主要挑战是如何成功地在各部委之间进行协调。对于许多国家而言，此种协调是非常困难的。在某种程度上，这一挑战的难点在于能否确保采取通盘考虑的

¹⁸ 《公约》一旦对一国生效，不会自动成为其国内法的一部分。在国内法律制度中存在着两种主要的处理条约地位的方法。为此，有些国家被称为“一元论法律制度”国家，而有些国家则被称为“二元论法律制度”国家。界定这两种方法的依据是关于国际和国内法关系的一元论或二元论理论各自的流行情况。见A. Aust著，《现代条约法与实践》(剑桥大学出版社，2006年)，第146和第150页。

¹⁹ 所谓传统上与残疾问题有关的法规范畴是指根据医学上对残疾情况的认识所制定的立法、而且且主要侧重于健康、残疾预防、康复和社会福利等领域。

²⁰ 见由澳大利亚进行的条约所涉国家利益问题的分析（于2010年7月12日查阅网页：www.austlii.edu.au/au/other/dfat/nia/2008/18.html）；或见由新西兰进行的此种分析（于2010年7月12日查阅网页：<http://www.odt.govt.nz/documents/convention/2008-06-24-national-interest-analysis.doc>）。

²¹ 见文件CRC/C/JPN/Q/3/Add.1（日本政府对与审议日本第三次定期报告有关的议题清单（CRC/C/JPN/Q/3）所作的书面答复（文件CRC/C/JPN/3））。

办法，不仅包括制订或完善残疾专项立法，而且还包括开扩视野审查以下各个领域的国家规划文件：教育、就业、扶贫、建筑法规的审查、信息技术政策、乃至一个国家的刑事司法系统。

43. 正如在其他领域内开展的类似工作可以证明的那样，此种方法需要得到最高级别的政治支持、划拨充足的资源、以及建立强有力的体制机制。当不具备这些因素时，重大立法变革不太可能发生。

44. 在此方面，应汲取其他公约的经验教训。其他的对策包括设立负责履约工作的议会委员会，逐步建立指定作为协调中心的部同所有其他部委间的报告机制，或把有针对性的事项纳入各部的任务规定和远景规划。

45. 亚太区域共有 20 个国家政府设立了跨部委的残疾问题国家协调机制。2005 年间，孟加拉国政府设立了残疾工作领域中由 17 个部委和 7 个非政府组织的代表共同组成的特别工作小组，负责起草该国的《国家行动计划》，其中概述了每个部或部门的不同职责，以期促进为残疾人提供的服务并为其创造更多的机会。经国家残疾问题协调委员会批准，《国家行动计划》对所有行为者具有法律约束力。

46. 大韩民国目前正在采取跨部门方法，以期监测与残疾有关的歧视问题。除专家和残疾人外，该国的司法部、交通运输部、文化部等许多部委的代表将共同出任该委员会的成员。

C. 促进残疾人参与这一进程的各个方面

47. 如同历史上所有边缘化的群体在社会上和经济上一直受到排斥一样，不了解实际情况正是产生大多数偏见的主要原因。虽然大规模的宣传教育运动也许是恰当的，但各行各业带头人的明显支持也许是实现《公约》各项要求的最重大变革的最佳途径。

48. 《公约》为协助各国政府开展任何公众教育工作提供了一个强大的合作伙伴：残疾人组织。正如《公约》第 4 条中所述，残疾人组织在提高民众意识、以及在政策的设计、实施和监测方面均可发挥重要作用。

49. 用以转变对残疾人的观念和态度的最为有效的方法之一是开展有各部委政府高官参加的协调划一的媒体宣传活动。这将需要确定与残疾有关的问题、并将之纳入现有的或不断进行的公开演讲安排、以及持续的（至少在 6 个月以上）媒体定期访谈节目。在现有的非残疾问题的公众教育活动中邀请残疾人作为代言人也将是适当的举措。

50. 对于那些尚未签署或正在着手批准/加入《公约》的各国政府，它们应将这些进程视为提高民众意识并加深对《公约》理解的机遇。把《公约》翻译成本国语文正是重要的第一步。

51. 同样，同残疾人组织建立的协商机制也可成为一项重要机制，以确保制定各种切实可行和具有包容性的政策和法律，使之既符合《公约》的要求，又与当地实际情况相契合。所采用的方法包括残疾人组织直接参与制定国家残疾问题和政策的行动计划（孟加拉国、柬埔寨、瓦努阿图）；与残疾人组织的代表共同建立协调或监测机制（澳大利亚、韩国）；吸收残疾人组织参与各部长级委员会的工作（日本）；以及在与残疾人组织协商的基础上把具体问题纳入各项国家减贫战略（柬埔寨、老挝人民民主共和国）。

D. 国际合作

52. 《公约》中强调了国际合作对实现其中所规定各项权利的重要性。作为一个最低限度，各国政府应在其与相关国际机构合作制定的各项计划、战略、方案和政策中考虑到残疾人的需求、关切和看法。鉴于残疾与贫困之间的关系，吸收残疾人参与制定各项减贫战略将尤其令人关注。

53. 《公约》中也就下列各种举措给出了明确的设想：需要提倡变革、进行能力建设、交流和分享有关良好做法的信息、以及提供技术和经济援助以促进无障碍和辅助性技术的使用。在此方面，瓦努阿图在制定具有包容性的教育政策之前从其邻国巴布亚新几内亚寻求技术援助方面的经验值得注意。

五、结论

54. 本区域在这两个十年期间都制订出了相关的综合性议程和行动框架。《公约》正是建立在这些现行区域性倡议基础之上的普遍性框架。各主要利益攸关方都已认识到，虽然在促进残疾人权利方面已取得进展，但仍需在未来数年中为切实建立具有全面包容性的社会而采取更多的行动。

55. 《公约》为协助各国政府立即和逐步实施其各项条款提供了实际指导。本区域若干国家政府已在履约方面采取了初期措施，尤其是在禁止歧视行为、创建无障碍环境、教育和就业诸方面。

56. 确保残疾人士切实融入社会的方方面面是一个新概念，因此要将之付诸实行最终将需要采用新思维和新方法。秘书处愿酌情协助各国政府分析和改进其各自的现行机制，以期采用和推广符合所有人长远利益的各项扶持和包容性政策和法律。

57. 委员会不妨就为促进《公约》得到充分的实施而开展区域合作问题提出建议。