



残疾人权利公约

Distr.: General
26 March 2025
Chinese
Original: English

《残疾人权利公约》缔约国会议

第十八届会议

2025 年 6 月 10 日至 12 日，纽约

临时议程* 项目 5(b)(-)

与执行《公约》有关的事项：圆桌讨论

通过开展创新筹资，增强残疾人权能和加强社会发展政策

圆桌会议 1 的背景说明

一. 导言

1. 《残疾人权利公约》缔约国会议第十八届会议将在对世界经济增长预期低迷的情况下召开，对发展筹资具有深远影响。¹事实上，近期研究表明，长期发展筹资不足(见 [A/79/130](#))。此外，气候破坏、经济状况恶化、冲突激增等多重危机并存，为实现《2030 年可持续发展议程》带来更加严峻的挑战。

2. 虽然官方发展援助在 2023 年之前一直都在增加，但最近公布的资料和趋势表明，这仍远低于许多捐助国国民总收入 0.7% 的目标。至关重要的是，据 2023 年实施残疾标志的捐助方报告，与残疾相关的官方发展援助占双边可分配官方发展援助总额的 25%。这种兼顾残疾问题的双边官方发展援助包括的项目要么以兼顾残疾问题为主要目标，要么以兼顾残疾问题为次要目标。2020 年，在兼顾残疾问题的双边官方发展援助中，4% 分配给了以兼顾残疾问题为主要目标的项目，而在 2023 年，这一数字下降到只有 1%。²此外，官方发展援助拨款越来越

* CRPD/CSP/2025/1。

¹ 《2025 年世界经济形势与展望》(联合国出版物，2025 年)。

² 经济合作与发展组织(经合组织)，贷方报告制度数据库，可查阅 <https://data-explorer.oecd.org/> (2025 年 2 月 20 日访问)。



越多地用于气候融资、其他全球公共产品和人道主义援助，包括捐助国难民费用，而不是用于长期可持续发展成果(见 [E/2025/8](#))。

3. 《2024 年可持续发展筹资报告》的调查显示，可持续发展筹资缺口在 2.5 万亿美元至 4 万亿美元之间，而各方的共识是，发展中国家每年需要约 4 万亿美元的额外投资，这一数字自 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行爆发以来增加一倍多。与此同时，获得可负担融资的机会正在减少，一些发展中国家主权债务总额的平均支付利息高于发达国家。³
4. 偿债负担沉重的国家从社会发展政策投资中挪用资源，而气候破坏又加剧了现有的脆弱性和贫困。这是在这样的全球大气候下发生的：由于 COVID-19 大流行和随后的危机，极端贫困在 2019 年至 2022 年期间大幅增加。⁴
5. 在当前的全球经济环境下以及在第四次发展筹资问题国际会议即将召开之际，当务之急是呼吁制定新的发展途径并为此提供资金，以实现可持续发展目标，确保不让任何一个人掉队。⁵
6. 创新筹资的概念基础可追溯到 1960 年代，在国际发展合作的大框架内，日益需要加强流向发展中国家的资金并使之多样化，以支持官方发展援助和其他形式的官方财政援助。⁶ 尽管定义、类型和工具不断多年来发展，但创新筹资的主要特征是：额外发展融资具有稳定和长期来源，并具有一定程度的自动性和可预测性；团结互助是国际筹资努力的基础；利用此类融资解决市场失灵问题；各国政府以外一系列机构和行为体广泛参与。⁷ 此外，这类机制通常包含创新因素，例如在供资安排被认为是新的和非传统安排的情况下。⁸
7. 由于对创新筹资尚未提出公认的具体定义，这一术语的界定仍然很宽泛，广义上是指作为官方发展援助的补充和支持，“增加资金流动数量、效率和效益的机制和解决办法”，通常包括经济、社会和可持续发展的目标。⁹ 事实上，人们注意到，该术语已被大为拓宽，可以包括无数的机制和工具，基本上涵盖了能够填补官方资金流动之外资金缺口的任何措施或机制(见 [A/64/189](#))。

³ 《2024 年可持续发展筹资报告：处于十字路口的发展筹资》(联合国出版物，2024 年)，第 2 页。

⁴ 《通往第二次社会发展问题世界首脑会议之路：各区域委员会的贡献》(联合国出版物，2025 年)，第 108 和 109 页。

⁵ 《2024 年可持续发展筹资报告》，执行摘要。

⁶ Barry Herman. “Half a century of proposals for ‘innovative’ development financing”, Department of Economic and Social Affairs Working Paper No. 125 (United Nations, 2013).

⁷ 同上，[A/64/189](#)。

⁸ Matthieu Boussichas and Patrick Guillaumont, eds., *Financing Sustainable Development: Addressing Vulnerabilities* (Clermont-Ferrand, France, Fondation pour les études et recherches sur le développement international-Economica, 2015).

⁹ 联合国经济学家网络，“政策简报：创新筹资机制和解决方案”。可查阅 https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/innovative_fincancing_14_march.pdf。

8. 因此，被视为创新筹资的措施、机制、形式和工具包括：小额信贷；慈善融资；公私伙伴关系；绿色债券、蓝色债券和疫苗债券；社会影响债券或发展影响债券；税收和征税，如团结税；减少汇款流动费用；气候资金；碳/排放税；特别提款权；混合融资。¹⁰

9. 鉴于落实《2030 年议程》的工作已过中点而且实现可持续发展目标的资金缺口越来越大，当务之急是扩大和加快发展新的创新筹资，为实现一系列可持续发展具体目标采取多管齐下的方法，并配合国际社会为紧急弥补资金缺口和更新国际筹资框架所做的努力。¹¹

10. 本背景说明简述了如何利用和引导创新筹资，通过确保此类筹资符合残疾人自身的需求和优先事项，加强促进残疾人权能的社会政策。

二. 相关的国际规范框架和政策文书

11. 1995 年哥本哈根社会发展问题世界首脑会议之后，会员国通过了具有开创性意义的《哥本哈根宣言和行动纲领》(见 [A/CONF.166/9](#))。会员国在该纲领中承诺将人民置于发展的中心，并通过 10 项承诺(特别是消除贫穷、减少不平等和促进社会融合)推动社会发展。此外，会员国承诺为实现社会进步分配资源，并为促进社会发展加强合作。这一具有里程碑意义的协定自通过以来一直是促进社会发展的指导蓝图。

12. 在具有里程碑意义的社会发展问题世界首脑会议召开近 30 年后，大会在其第 [78/261](#) 号决议中呼吁召开第二次社会发展问题世界首脑会议，这次会议将于 2025 年 11 月 4 日至 6 日在多哈举行。第二届世界首脑会议的目标是，消除在落实《哥本哈根宣言和行动纲领》方面的差距并再次承诺遵守其中所载的原则，同时推动《2030 年议程》。此外，大会认识到，社会发展的三个核心主题(即消除贫困、充分和生产性就业及人人有体面工作以及社会融合)是相互关联和相辅相成的。

13. 会员国于 2015 年通过的《2030 年议程》是一项行动计划，其基础是可持续发展的五大支柱，即人、地球、繁荣、和平与伙伴关系。至关重要的是，可持续发展目标和相关具体目标包括社会发展目标，如目标 1(在全世界消除一切形式的贫困)、目标 3(确保健康的生活方式，促进各年龄段人群的福祉)、目标 4(确保包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会)、目标 5(实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能)、目标 8(促进持久、包容和可持续经济增长，促进充分的生产性就业和人人获得体面工作)和目标 10(减少国家内部和国家之间的不

¹⁰ 经济合作与发展组织将混合融资定义为：将私营部门和公共部门的不同资本来源混合起来，战略性地用于以发展为目标的投资，以便为可持续发展筹集更多资金。见经合组织，《让混合融资为可持续发展目标服务》(2018 年，巴黎)。

¹¹ 见“预稿：第四次发展筹资问题国际会议成果文件”2025 年 1 月 17 日。

平等)。“不让任何一个人掉队”的承诺体现了可持续发展目标具有普遍性、不可分割性和相互关联性这一原则。

14. 关于发展筹资的国际规范框架，具有里程碑意义的《发展筹资问题国际会议蒙特雷共识》(见 [A/CONF.198/11](#))将发展筹资问题坚定地列入全球议程，并巩固了应对全球发展挑战多层次性质的整体和综合办法。它标志着第一次发展筹资问题国际会议的召开。

15. 在 2015 年通过《2030 年议程》后又通过了《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》，从而在以下方面提供可行蓝图：调动国内公共资源以及国内和国际私营企业和资金；加强国际发展合作和国际贸易，将其作为发展的动力；处理债务和债务可持续性，并解决系统性问题；激励科学、技术和创新，以期到 2030 年实现可持续发展目标。

16. 创新筹资的概念在《蒙特雷共识》中有所提及(见第 44 段)，并在此后的各次发展筹资问题国际会议上不断演进。¹² 这促成创新发展筹资问题领导小组的成立¹³ 以及在 2015 年通过《2030 年议程》后又成立可持续发展目标筹资之友小组。《亚的斯亚贝巴行动议程》和最近的《未来契约》进一步重申会员国对制定创新筹资解决方案的承诺。

17. 具体而言，根据《未来契约》行动 4，会员国的明确目标是，“支持发展中国家推动私营部门增加对可持续发展的投资，包括为此促进包容、创新的融资机制和伙伴关系”(第 79/1 号决议，第 23(k)段)。会员国的另一明确目标是，确保第四次发展筹资问题国际会议取得巨大成果(同上，第 23(m)段)。

18. 第四次发展筹资问题国际会议¹⁴ 将于 2025 年 6 月 30 日至 7 月 3 日在西班牙举行，其目的是：把政府领导人、国际和区域组织、金融和贸易机构、企业、民间社会和联合国系统的代表汇聚一堂，以加强可持续发展方面的国际合作；更新全球融资框架，包括通过改革国际金融架构；弥合实现可持续发展目标的资金缺口，特别是在发展中经济体。¹⁵

19. 联合国气候变化框架公约缔约方大会第二十九届会议¹⁶ 于 2024 年 11 月举行，因其重点关注气候资金问题而常被称为“筹资会议”，会议结束时通过了一项气候资金新集体量化目标，该目标将：(a) 到 2035 年，将向发展中国家提供的资金从之前的每年 1 000 亿美元增加到每年 3 000 亿美元；(b) 确保所有行为体共

¹² 见《发展筹资问题多哈宣言》和《亚的斯亚贝巴行动议程》。

¹³ 见 <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/development-assistance/innovative-financing-for/>。

¹⁴ 见 <https://financing.desa.un.org/ffd4>。

¹⁵ 另见“预稿：第四次发展筹资问题国际会议成果文件”。

¹⁶ 见 <https://unfccc.int/news/cop29-un-climate-conference-agrees-to-triple-finance-to-developing-countries-protecting-lives-and>。

同努力，到 2035 年将公共和私人来源提供给发展中国家的资金增加到每年 1.3 万亿美元。

20. 《残疾人权利公约》的某些条款对本背景说明的专题至关重要。具体而言，第四条(一般义务)规定，缔约国除其他外有义务在所有政策和方案中考虑到保护和促进残疾人的人权(第 4(1)(c)条)；在经济、社会和文化权利方面，尽量利用现有资源并于必要时在国际合作框架内采取措施，以期逐步充分实现这些权利(第 4(2)条)；在制定和实施旨在执行《公约》的立法和政策以及在涉及残疾人问题的其他决策进程(第 4(3)条)中，与残疾人(包括残疾儿童)通过其代表组织密切协商，让其积极参与。

21. 同样，第 9 条(无障碍环境)、第 24 条(教育)、第 25 条(健康)、第 27 条(工作和就业)和第 28 条(适足生活水准和社会保障)包含关于社会发展目标的重要条款。

22. 关于《公约》中与筹资有关的条款，第 32 条(国际合作)规定，缔约国必须确保国际合作(包括国际发展方案)将残疾人包括在内并使其无障碍参与(第 32(1)(a)条)。《公约》还规定在促进和支持能力建设以及酌情提供技术和经济援助方面承担的义务，包括为此促进无障碍技术和辅助技术的获取和共享以及开展技术转让(第 32 条第 1(b)和(d)款)。

23. 《公约》第 33(3)条规定，残疾人应当被纳入和全面参与《公约》执行情况的监测进程。从法律、政策和计划的设计阶段到最终批准，无论是主流还是专门针对残疾人的法律、政策和计划，都应让残疾人及其代表组织进行协商并让其积极参与。¹⁷

24. 此外，残疾人权利委员会在其一般性意见中，就缔约国根据《公约》第 27 条、第 4(3)条和第 33(3)条以及第 24 条承担的义务提供了指导意见。¹⁸

25. 此外，残疾人权利问题特别报告员在一份专门关注残疾人获得社会保护问题的报告(A/70/297，第 2、19 和 20 段)中强调，《公约》第 28 条首次在国际人权法中将社会保护权法典化，该条款涉及适足生活水准权。因此，社会保障制度必须以《公约》所载的基于人权的残疾人社会模式为基础。就实际落实而言，第 28 条规定，缔约国有义务确保残疾人在不受歧视和与其他人平等的基础上享有主流社会保护方案和服务，并享有针对残疾的福利、方案或服务。

三. 在通过利用创新筹资增强残疾人权能加强社会发展方面存在的主要问题和挑战

26. 自 1995 年社会发展问题世界首脑会议召开以来确已取得进展，但各区域的残疾人在实现社会发展目标方面面临挑战和障碍。消除贫穷和极端贫穷、建立包容教育、扩大社会保障和促进包容劳动条件，仍然是所有区域存在的主要挑

¹⁷ 残疾人权利委员会，第 7 号一般性意见(2018 年)，第 15 段。

¹⁸ 分别为第 8 号一般性意见(2022 年)、第 7 号一般性意见(2018 年)和第 4 号一般性意见(2016 年)。

战。¹⁹ 此外，全球趋势(如人口变化、快速技术转型和绿色转型)、冲突升级和持续的经济不稳定，给实现社会发展和可持续发展目标带来新的挑战。²⁰

27. 残疾人在整个生命周期中若要在与其他人平等的基础上实现适足生活水准，就需要在额外资源和服务、辅助装置、无障碍需求和医疗保健需求方面承担额外费用，因此，残疾人和有残疾人的家庭更有可能生活在贫困之中。²¹ 与残疾有关额外费用的数额也可能因残疾的复杂性、严重程度和类型以及年龄和社会参与程度而异。在制定社会方案(包括减贫方案)以及在衡量家庭收入贫困时，必须考虑到对与残疾有关的额外费用的评估。²²

28. 残疾人在自由选择并拥有安全工作条件的前提下获得充分的生产性工作，可以有助于实现经济保障和独立，促进社会包容。根据《公约》规定，各项义务包括确保劳动力市场和工作场所的包容性和无障碍环境，包括为此提供合理便利。然而，环境和态度方面的障碍依然存在，阻碍残疾人充分获得工作和进入劳动力市场。残疾人在整个就业周期中继续面临歧视；往往得到较低工资；在非正规部门中的比例过高；仍然容易受到封闭式或隔离式工作设施的影响；同工不同酬；不享有包括社会保障福利在内的劳动合同。²³

29. 在发展中国家，大多数有工作的残疾人在非正规经济部门工作(54%)，而残疾青年和残疾妇女更有可能失业，无法接受培训或教育。²⁴ 残疾妇女、土著残疾人、社会心理残疾人和弱势残疾人(包括生活贫困的残疾人)在工作和就业中特别容易遭受歧视性待遇(CRPD/CSP/2024/4，第 17 段)。

30. 全纳优质教育是实现社会发展以及残疾人获得和确保就业的基本促进因素。然而，太多的残疾人被剥夺接受包容教育的权利，许多人在隔离式环境中接受质量低劣的教育。歧视、缺乏认识、培训和技术专长或能力、支持包容教育的资金不足以及缺乏按残疾分列的数据和关于全纳教育的好处和实施情况的研究，都是阻碍获得全纳教育的促成因素。²⁵

31. 残疾儿童比无残疾儿童更有可能失学，而在校残疾儿童完成小学、中学和高等教育的可能性低于无残疾儿童，这影响到他们的未来就业和生计前景。²⁶

¹⁹ 《通往第二次社会发展问题世界首脑会议之路》。

²⁰ 同上，第 108 页。

²¹ 《2024 年残疾与发展问题报告：加快由残疾人、为残疾人、与残疾人一起实现可持续发展目标》(联合国出版物，2024 年)，第 54 和 59 页。

²² 同上，第 73 页。

²³ 同上，第 58 页；第 8 号一般性意见(2022 年)。

²⁴ 《2024 年残疾与发展问题报告》，第 243 页。

²⁵ 第 4 号一般性意见(2016 年)，第 4 段。

²⁶ 《2024 年残疾与发展问题报告》，第 138 页。

残疾女童更有可能辍学，从事无酬照护工作，因此，她们的识字率往往低于无残疾同龄人或同龄男性残疾人。²⁷

32. 社会保护已被公认为是残疾人融入社会的推动力，同时还能提供经济保障和促进积极的公民意识(见 [A/70/297](#))。残疾人获得社会保护而言，现有制度往往不够完善，在考虑与残疾有关的额外费用时，覆盖面也不均衡。资格标准仍然倾向于以残疾的医学模式为基础，忽视了残疾人生活的社会影响以及残疾人在获得就业、教育和/或职业培训方面遇到的各种障碍(包括环境、态度和经济方面的障碍)。残疾的复杂程度和/或严重程度可能进一步加剧了这种情况。在许多国家，社会保护由缴费型和非缴费型计划组成，这使在就业和教育方面面临障碍的残疾人处于不利地位，并将残疾儿童、残疾老年人和在非正规经济部门工作的残疾人排除在外。此外，各类残疾人并非总是能够获得关于残疾专项福利或其他普惠福利以及如何申请这些福利的信息；支付中心的情况也是一样。²⁸

33. 截至 2020 年，全球只有 34% 的重度残疾人在领取现金福利。社会保护制度和福利的覆盖面不均和不足对残疾儿童的影响尤为严重，原因是他们往往面临更高的与残疾有关的费用，如专门服务和辅助设备的费用。²⁹

34. 在社会发展增强残疾人权方面，筹资(包括创新筹资)是基本推动力和加速器。根据所采用的定义，2002 年至 2011 年通过创新筹资筹集的总额约为 370 亿美元(根据经济合作与发展组织的定义)；2000 年至 2008 年为 730 亿美元(根据世界银行的定义)；2000 年至 2013 年为 940 亿美元(根据 Dalberg 和花旗集团的定义)。³⁰ 然而，尽管创新筹资的预期增长似乎很有前景，但仍远远不足以完成《2030 年议程》的筹资需求。³¹

35. 在开发和利用创新筹资潜力方面，主要行为体包括各国政府和中央银行以及多边机构、私营部门、慈善基金会、地方政府和市政当局以及公民个人([A/64/189](#)，第 9 段)。在增加和调动从创新筹资所获收入方面作出的努力不仅为在不同部门和背景下、在不同利益攸关方之间以及与这些利益攸关方建立合作关系提供空间，而且为残疾人权利、女权主义、青年、环境和社会正义运动等不同运动之间建立联盟提供空间，从而可以加速有效实施《公约》并为实现可

²⁷ 见“预稿：第四次发展筹资问题国际会议成果文件”。

²⁸ 《通过社会保护促进包容：2018 年世界社会状况报告》(联合国出版物，2018 年)，第五章。

²⁹ 《2024 年残疾与发展问题报告》，第 68 和 70 页。

³⁰ 联合国经济学家网络，“政策简报：创新筹资机制和解决方案”，第 2 页。

³¹ Matthieu Boussichas and Vincent Nossek, “What’s new in innovative financing?”, Working Paper No. 227 (Fondation pour les études et recherches sur le développement international-Economica, 2018). p. 2.

持续发展目标做出贡献。³² 此外，多利益攸关方伙伴关系也是调动其他资源、知识、专长和技术的工具，有助于提高效率。³³

36. 在通过创新筹资筹集资金方面取得一些显著的成功，特别是在卫生部门。例如，国际药品采购机制是由 11 个国家于 2006 年建立的，目的是向中低收入国家提供防治艾滋病毒/艾滋病、结核病和疟疾等传染性疾病的治疗和药品。³⁴ 这一机制包括 11 个国家对航空旅行征收国际“团结”税，仅在 2011 年就占国际药品采购机制资金的约 70%。³⁵ 在过去的 18 年里，国际免疫融资机制成功地为全球疫苗免疫联盟筹集资金——后者是一个由公共和私营部门参与者组成的国际联盟，旨在确保公平和可持续地使用疫苗。通过发行疫苗债券，国际免疫融资机制已为全球疫苗免疫联盟筹集 58 亿美元，并构成稳定的资金来源，这使该联盟能够快速推出新疫苗，特别是在发生 COVID-19 大流行和埃博拉疫情等紧急情况期间。³⁶

37. 在移动通信技术和互联网发展的推动下，各经济体迅速数字化的全球趋势为新融资机制的出现带来前景广阔的创新和途径。最近的研究表明，区块链技术和加密货币可以用于汇款转账，有可能将交易成本降低 75%，并大幅缩短转账时间。³⁷ 长期以来，人们一直在讨论和争论国际税收在提供大量可持续筹资方面的巨大潜力以及对各国经济的稳定作用。³⁸

38. 2024 年 5 月 15 日，国际货币基金组织执行董事会批准通过购买初始上限为 150 亿特别提款权(约 200 亿美元)的混合资本工具，将特别提款权转给多边开发银行，这是在扩大可持续发展筹资方面采取一个重要的创新措施。(A/79/130，第 19-22 段)。

39. 在创新筹资方面存在潜在的陷阱和挑战。目标和定义模糊，加上在时间范围以及在新技术的出现、发展和成熟方面的潜在不确定性，都阻碍了对政策和法规进行的战略规划和优先次序的确定。这反过来又会导致各国政府下达的任务不明确，因此，如果发展目标和收益不明确或过低，就会影响公众的信任和信心，特别是在公私伙伴关系的背景下，公共财政和资源可能会被认为遭受损

³² 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)为《公约》缔约国会议第十八届会议三次圆桌会议的讨论提供的实质性投入。

³³ 同上。

³⁴ 见 <https://unitaid.org/>。

³⁵ Herman, “Half a century of proposals for ‘innovative’ development financing”, p. 7.

³⁶ 见 www.gavi.org/investing-gavi/innovative-finance/iffim。

³⁷ Sustainia, Ministry of Foreign Affairs of Denmark and Coinify, “Hack the future of development aid”, 2017, p. 15.

³⁸ Boussichas and Nossek, “What’s new in innovative financing?”, p. 2; and Herman, “Half a century of proposals for ‘innovative’ development financing”.另见发展筹资问题国际专家委员会在其最近的报告(2025 年 2 月)中提出的建议，可查阅 <https://financing.desa.un.org/ICE/reports>。

失或浪费。³⁹ 混合融资不足以满足发展筹资需求，原因是过度强调银行可担保性、数量或杠杆作用程度而忽视了对发展的影响(同上，第 35 段)。此外，创新筹资的成功案例要么很难在其他部门复制，要么已经证明难以维持增长和达到临界规模。⁴⁰ 为了参与新兴数字技术并最大限度地受益于这些技术，必须加倍努力弥合数字鸿沟，特别是在互联网接入不平等方面。⁴¹ 如果进一步明确和扩大中央银行的任务，使之包括发展和可持续性，这可能是有益的，并可能抵消其中一些挑战。⁴²

40. 显然，在满足残疾人的社会发展需求并为此提供资金方面，在全球范围内仍然存在挫折和挑战。迄今创建的大多数创新筹资机制主要侧重于医疗保健或基础设施，较少机制侧重于教育或其他社会发展目标。⁴³ 在国家一级，用于残疾人社会方案的国家公共开支平均占国内生产总值的 1%，这一水平自 2017 年以来一直停滞不前。⁴⁴ 如上所述，在当前严峻的经济前景下，许多发展中国家的财政空间正在迅速缩小。因此，这些国家无法调动足够的资源来增强残疾人权能和加强社会发展政策，而且越来越依赖于官方资金流动(同上，第 24 段)。

41. 尽管如此，已经采取重要步骤，以期通过纳入残疾观点的创新筹资，解决筹资需求和短缺问题。

42. 若要确保为取得社会发展成果调集充足的资金和资源，使残疾人切实受益，就必须将残疾观点纳入创新型社会发展筹资政策。在国家层面，公共预算是在引导和分配来自创新筹资的资金方面采用的一套范围更大的工具的一部分，目的是执行法律、政策和方案，提供有残疾人参与和为残疾人服务的公共服务。⁴⁵

43. 在预算编制方面编订了供残疾人在决策和宣传时使用的术语，其中包括：促进残疾问题的解决、残疾包容和符合《残疾人权利公约》。⁴⁶ 将残疾人纳入筹资决策的一般原则是：残疾人参与政策制定和预算编制中从设计、执行到监测

³⁹ 联合国经济学家网络，“政策简报：创新筹资机制和解决方案”，第 6 和 7 页。

⁴⁰ 例如，国际免疫融资机制。见 Boussichas and Nossek, “What’s new in innovative financing?”, 第 16 页。

⁴¹ 同上，第 18 和 19 页。

⁴² 联合国经济学家网络，“政策简报：创新筹资机制和解决方案”，第 4 页。

⁴³ Amy Bellinger, Arushi Terway and Nicholas Burnett, *Innovative Financing Recommendations* (Washington, D.C., Results for Development Institute, 2016), p. 8.

⁴⁴ 《2024 年残疾与发展问题报告》。

⁴⁵ 妇女署为三次圆桌会议提供的实质性投入。

⁴⁶ Centre for Inclusive Policy, “Clarification needed: inclusive, disability-responsive or CRPD-compliant budgeting?”, May 2019; 妇女署，“政策简报：将性别平等和残疾问题纳入预算编制：问题和政策选项”，2023 年 12 月。

和评价的所有阶段；在制定政策、分配资源和编制预算时纳入无障碍和通用设计原则。⁴⁷

44. “符合《残疾人权利公约》”的概念是最近提出的。在实践中，这意味着将资金和资源从违反《公约》规定的政策、机构或方案(如隔离学校)抽离，转用于遵守、尊重和寻求落实《公约》规定的政策、机构和方案，例如全纳教育。⁴⁸这一标准既可适用于针对残疾人的政策，也可适用于主流社会发展政策，还可结合跨部门的视角，例如还可以纳入性别分析。⁴⁹

45. 捐助方在制定框架、指导意见和标准以确保将残疾问题纳入社会发展项目 and 政策方面取得了积极进展并采取了积极举措。

46. 世界银行集团国际金融公司最近发布一份《投资者指南》，介绍了如何将残疾人视角纳入投资者的投资选择，特别是在环境、社会和治理议题以及可持续发展目标领域，其中包括利用混合融资等创新筹资。⁵⁰《指南》是一个实用工具包，用于在整个投资周期中纳入残疾观点，其中包括以下步骤：(a) 确定具体的利益攸关方和受益群体，如残疾雇员；(b) 确保在所有投资前活动中纳入残疾视角；(c) 衡量具体侧重于残疾问题的投资后成果和影响。

47. 气候投资基金是一个多边发展基金，侧重为 72 个国家筹集和分配气候资金。到 2024 年，该基金已从 15 个捐助国获得 100 亿美元的认捐，此外还将通过联合融资筹集 620 亿美元。至关重要的是，该基金的行政管理人员制定了一份政策文件，介绍了如何通过促进残疾人参与和确保气候资金用于“以尊重、保护和实现残疾人权利的方式设计和实施”的气候行动，将残疾问题纳入该基金气候资金和气候行动投资的主流。⁵¹据此，行政管理人员制定了一个将残疾问题纳入气候投资的业务框架，该框架与《公约》所载的残疾问题社会模式相一致，并特别注重残疾人的权利。该业务框架基于以下关键行动要点：让残疾人参与并征求他们的意见；在风险评估方面采取“不造成伤害”方法；监测和评估。⁵²

48. 联合国儿童基金会(儿基会)最近编写一份技术说明，其中所载的准则用于确保包容残疾人的预算编制符合《公约》并与尊重儿童权利做法相一致。⁵³ 这些

⁴⁷ International Disability Alliance and International Disability and Development Consortium, “The inclusion of persons with disabilities in financing for development”, policy paper, December 2014.

⁴⁸ Centre for Inclusive Policy, “Clarification needed: inclusive, disability-responsive or CRPD-compliant budgeting?”

⁴⁹ 妇女署为三次圆桌会议提供的实质性投入。

⁵⁰ International Finance Corporation, “Investing for inclusion: exploring a disability lens - a guide for investors”, June 2024.

⁵¹ Climate Investment Funds, *Disability Inclusion in Climate Finance: A Background Paper for the Disability Inclusion Approach for Climate Investment Funds* (Washington, D.C., 2024), 第 4 页。

⁵² 同上，第 20-24 页。

⁵³ 儿童基金会，“从儿童权利角度看兼顾残疾问题的预算编制：儿童基金会和合作伙伴的变革之路”，第 01-2024 号技术说明(2024 年，内罗毕)。

准则根据《公约》规定，明确采用基于社会和人权的残疾模式，并遵守不歧视原则。这些准则规定，确保在整个预算周期中纳入残疾问题的实际步骤，例如：在国家和部门预算以及税收计划中明确规定残疾包容；将促进残疾人权利的明确目标纳入所有预算和资源分配，特别是与社会发展有关的方案、服务和机构；有目的地为残疾人参与预算编制创造空间、机会和程序；在财务管理系统中纳入对残疾包容和/或残疾人方面支出的定期跟踪。从预算规划、编制、批准和执行到监测、报告和审计，在整个预算周期中都可以找到考虑残疾问题的切入点。

49. 世界银行承诺确保世界银行资助的所有教育项目和方案到 2025 年 12 月都将包容残疾人，⁵⁴ 作为这一承诺的一部分，制定并发布一份关于其包容残疾人的教育投资项目融资标准的指导说明。⁵⁵ 这些标准包括：(a) 利益攸关方参与；(b) 分析国家背景下的残疾和残疾包容教育；(c) 采取双轨办法，确保项目设计的包容性；(d) 监测和报告给残疾人作为受益群体带来的成果。

50. 为残疾人专项项目和政策建立创新筹资机制的一个具体实例是，红十字国际委员会于 2017 年设立并推出首个人道主义影响债券，用于为其为期五年的身体康复计划筹集资金。⁵⁶ 人道主义影响债券机制汇集来自私营部门的社会投资者，其中包括慈善基金会以及由比利时、意大利、瑞士、大不列颠及爱尔兰联合王国政府和设在西班牙的 La Caixa 银行基金会组成的一些按成果供资方。⁵⁷ 通过人道主义影响债券，红十字国际委员会为其身体康复项目筹集约 2 600 万瑞郎，该项目负责监督在刚果民主共和国、马里和尼日利亚修建身体康复和健康中心，为冲突造成的残疾人提供行动工具和理疗。该方案还为当地工作人员提供培训，建立一个数字中心管理系统，以改善收集数据和跟踪患者的治疗效果，并为 3 600 多名患者提供服务。⁵⁸ 然而，按成果供资方认捐的资金少于最初的预期，而且事实证明，使社会影响投资适应人道主义环境是复杂而又昂贵的。⁵⁹

四. 就前进方向提出的建议

51. 鉴于在取得社会发展和实现《2030 年议程》方面存在严重的资金缺口和不足，迫切需要从各种渠道筹集更多的创新资金，同时纳入残疾视角(例如数字技

⁵⁴ 世界银行，《世界银行集团关于兼顾残疾问题的发展承诺》，2018 年 7 月 24 日。

⁵⁵ 世界银行，“世界银行兼顾残疾问题的教育投资项目融资标准”，指导说明，2021 年 4 月，第 8 页。

⁵⁶ 见 <https://blogs.icrc.org/ir/en/2022/07/first-humanitarian-impact-bond-successfully-brings-physical-rehabilitation-services-to-conflict-affected-communities/>和 <https://avarchives.icrc.org/Film/28217>。

⁵⁷ Mark Gibson and others, “Blended finance solutions for clean energy in humanitarian and displacement settings: lessons learnt - an initial overview”, Norwegian Refugee Council, January 2022.

⁵⁸ Impact Investing Institute, “ICRC humanitarian impact bond: ICRC, supported by Kois”, case study, n.d.

⁵⁹ Ecorys and United Kingdom, Department for International Development, “ICRC humanitarian impact bond for physical rehabilitation”, case study. 可查阅 https://s3.eu-west-2.amazonaws.com/golab-prod/documents/ICRC_Programme_for_Humanitarian_Impact_Investment.pdf。

术所创造的视角)以及多边层面在税收和可持续发展筹资方面的法律和政策发展动态。若要通过社会发展政策实现残疾人赋权，至关重要是将残疾人纳入决策的各个阶段(包括政策制定和资源分配)，并采取明确的基于人权的模式，其侧重点是实现和尊重《公约》规定的权利。

52. 会员国和其他利益攸关方可采纳下列政策建议，以期通过创新筹资和促进残疾人赋权来加强社会发展政策。

53. 建议会员国和其他利益攸关方：

(a) 制定指导方针和规程，将残疾问题纳入社会政策制定和融资的主流：一般原则包括纳入无障碍环境和通用设计；明确将残疾人确定为受益群体，并积极主动地纳入包容，包括在初步需求评估中；将资源抽离不符合《公约》的措施；建立与残疾人及其代表开展协商的健全和无障碍程序；考虑将残疾观点纳入政策制定和预算编制的所有阶段；

(b) 增加创新筹资收入，包括通过利用新兴技术建立新的筹资机制：一般原则包括弥补信息差距，为捐助方和合作伙伴建立创新筹资机制牵线搭桥，确保目的明确，注重发展影响；采取具有战略性的长期办法，以实现若干社会发展目标；改善和加强筹集和分配资金和资源的协调机制和结构，包括在多边一级；重振多边主义，加强国际团结与合作，以此为基础建立新的创新型社会发展筹资机制；提供有利的政治和经济环境，以使新兴技术走向成熟，并使创新筹资机制实现可持续性和增长；加强动员私营部门的工作；

(c) 确保残疾人参与决策的所有阶段：一般原则包括确保残疾人及其代表参与包括从设计阶段到执行、监测和评价在内整个决策周期；确保公共决策空间拥有无障碍环境，包括为此酌情向广大残疾人提供合理便利和相关信息；确保进行有实质意义的参与和协商；

(d) 改进数据收集、培训和提高认识工作：一般原则包括建设从残疾角度衡量创新筹资的成果和发展影响的技术能力；通过确保按残疾分列数据，改进证据和数据收集；在规划、设计、实施、监测和评估等各个阶段，开展关于将残疾观点纳入预算和决策的宣传和提高认识活动；为残疾人及其代表组织的宣传工作营造有利环境；

(e) 在即将举行的第四次发展筹资会议和第二次社会发展问题世界首脑会议上，在创新筹资和社会发展方面制定明确而又雄心勃勃的目标：一般原则包括在两次全球会议之间实现协同增效，为残疾人、与残疾人一起而且由残疾人整合并最大限度地扩大成果和发展收益；采取综合办法，使筹资和社会发展的目标和行动与气候行动以及目前关于国际税收框架的政府间谈判保持一致；将残疾人确定为受益群体。

五. 供小组讨论的指导性问题

54. 考虑到大会第十八届会议的总主题(即“在第二次社会发展问题世界首脑会议之前,提高公众对残疾人权利和残疾人对社会发展的贡献的认识”),现提出以下问题,供参加在议程项目 5(二)(a)下举行的圆桌讨论的所有嘉宾和与会者审议:

(a) 在为残疾人、与残疾人一起和由残疾人实现社会发展方面有哪些主要挑战?

(b) 在兼顾残疾人的发展筹资方面(特别是通过创新筹资方式)有哪些主要挑战?

(c) 在即将召开的第四次发展筹资问题国际会议和第二次社会发展问题世界首脑会议的进程和成果中,如何反映和纳入全球残疾人群体的观点、呼声和优先事项?

(d) 从全球到地方一级,请分享一些实例,说明在确保残疾人参与并切实融入社会发展决策进程的程序和机制方面有哪些最佳做法?

(e) 考虑到即将举行的会议的总主题(即“在第二次社会发展问题世界首脑会议之前,提高公众对残疾人权利和残疾人对社会发展的贡献的认识”),在提高公众认识和促进残疾人权利方面必须具备的一些核心要素是什么?