



残疾人权利公约

Distr.: General
1 April 2015
Chinese
Original: English

《残疾人权利公约》缔约国大会

第八届会议

2015 年 6 月 9 日至 11 日，纽约

临时议程* 项目 5(d)

与执行《公约》有关的事项：非正式小组讨论

解决残疾人的弱势境况和受排斥问题：妇女和女童状况、儿童受教育的权利、灾害和人道主义危机

秘书处的说明

本说明由秘书处根据《残疾人权利公约》缔约国大会主席团所收到的专家意见编写，以推动缔约国大会第八届会议关于“解决残疾人的弱势境况和受排斥问题：妇女和女童状况、儿童受教育的权利、灾害和人道主义危机”专题的非正式小组讨论。

* CRPD/CSP/2015/1。



导言

1. 由于多种形式的歧视和障碍环境，残疾人在许多生活领域遭受排斥。此外，残疾人与一般人口相比更多地处于弱势境况。多种形式的歧视往往与排斥和弱势境况相关联。在这方面，必须审查关于一般残疾人口中一些亚群人口状况的现有数据和资料，为政策和方案及其执行工作提供基础，以探讨如何通过具体法律、政策和方案，例如，在灾害和人道主义危机局势中，以最佳方式处理这些情况。

残疾妇女和女童

2. 残疾妇女和女童是全球最弱势群体之一，因为她们在实现性别平等和提高地位方面面临着更多障碍。

3. 全世界超过 10 亿人遭受某种形式的残疾。这一群体中，妇女的残疾率较高，贫穷率过高。与此同时，由于无法充分获得包括孕产妇保健在内的保健服务、生活条件差、营养不良及从事危害健康的工作等因素，生活贫困的妇女出现残疾的风险增加。

4. 在世界所有地区，残疾人被边缘化并面临重大障碍，阻碍他们充分实现权利、融入社会和发展进程。残疾妇女遭受基于其性别和残疾的多种形式歧视，因此和残疾男子相比往往必须面对更多不利条件。一些人可能由于其身份的其他方面，如少数群体或土著身份，面临更多歧视。残疾妇女往往难以获得对其充分享受人权和基本自由来说至关重要的服务。例如，在保健方面，残疾妇女必须应对诊所和诊疗程序不便利、缺乏无障碍信息以及提供保健服务者认识不足、培训不当的问题。

5. 残疾妇女获得教育的机会有限，因此和一般人口相比显得教育程度较低。尽管现有数据有限，据一项经常引用的估计，成年残疾人全球识字率仅为 3%，残疾妇女为 1%。

6. 此外，残疾妇女通常难以获得职业和技能发展培训，就业率较低。如被雇用，残疾妇女的薪水更低，保住职位和晋升职位的几率更低。

7. 从性别平等的视角来看，尽管所有残疾人都面临就业障碍，残疾男子被雇用的可能性被认为几乎是残疾妇女的两倍。

8. 残疾妇女和无残疾的妇女相比，遭受基于性别的暴力、性虐待、忽视、虐待和剥削的几率更高。她们在家庭和其他场所包括各种机构中都可能遭受暴力，施暴者可能是照料者、家庭成员或陌生人。

9. 必须适当关注残疾问题和更加普遍的妇女问题之间的交集。为促进残疾妇女在社会和发展方面的权利，必须将她们的观点纳入所有增强妇女权能的工作，并确保所有关于残疾问题的工作纳入性别平等视角。

10. 《残疾人权利公约》推进了促进性别平等和增强妇女权能的双轨办法，这两方面都要求男女平等(见第三(七)条)，并规定缔约国应当采取措施，确保残疾妇女和女童充分、平等地享有所有人权和基本自由(见第六条)。

11. 大会通过了一系列决议，呼吁将残疾问题纳入发展主流，以此为手段为所有人实现国际商定的发展目标，促进性别平等和增强妇女权能。

12. 在《关于为残疾人实现千年发展目标和其他国际商定发展目标的大会高级别会议成果文件：前进道路，2015 年之前及之后兼顾残疾问题的发展议程》(第 68/3 号决议)中，会员国重申致力于确保所有发展政策都能考虑所有残疾人、包括可能遭受暴力和多重或加重形式歧视的妇女和儿童需要，使之受益；加强国家努力，包括由国际社会应请求提供合作，予以适当支持，以期解决残疾妇女和残疾儿童的权利与需求，实现国际商定发展目标，落实与性别平等和儿童权利相关的各项承诺。

13. 促进性别平等和增强残疾妇女权能不仅对实现其人权，而且对实现国际商定的发展目标、包括 2015 年后发展议程来说必不可少。迫切需要在各个层面采取特别措施，以便把残疾妇女纳入发展进程。

儿童受教育的权利

14. 全世界估计有 1.5 亿年龄在 18 岁以下的残疾儿童。残疾儿童属于最边缘化和最受排斥社会成员之列，往往遭受广泛侵犯其权利的行为以及各个层面上的歧视，包括在家庭内部及同龄人和社区之间。

15. 残疾儿童享受受教育的权利、获得适当的医疗和社会服务及拥有参与社会机会的可能性较低。由于其身份的其他方面，如其性别或少数民族地位，残疾儿童往往面临更多层面的歧视。残疾儿童往往在社会和社区中被孤立，面临的遭受身体虐待的风险显著增加。正如秘书长在他关于《儿童权利公约》现况的报告中所述，世界各地侵犯其权利行为的规模和严重性，构成一种隐藏的紧急情况(见 [A/66/230](#)，第 57 段)。

16. 另据秘书长的报告，残疾儿童在实现其受教育的权利方面所面临的挑战依然严峻，最近的一份报告确认，残疾儿童在教育方面是最边缘化和被排斥的群体之一(同上，第 27 段)。

17. 实现残疾儿童的权利可被视作既是对未来的投资，也是促进发展的需要。尽管国际社会已日益认识到残疾问题的社会经济影响以及残疾问题和发展之间的联系，仍需要改革发展进程，使其更具包容性、公平和可持续，这样才能使所取得的进展惠及各方，包括残疾儿童。排斥的代价对那些直接遭受排斥的人即残疾儿童及其家庭来说是最高的。然而，广大社会也承受着这种代价。如果不破除阻

碍残疾儿童充分参与社会和发展进程的障碍，缔约国既不能实现所有国际商定的发展目标，也不能履行《残疾人权利公约》所规定的责任。

18. 国际社会越来越重视改善残疾儿童处境的需要。例如，大会第 66 次会议在其关于儿童权利的决议(第 66/141 号决议)中详细讨论了残疾儿童状况。在讨论残疾儿童问题过程中，《残疾人权利公约》缔约国大会有机会把重点放在如何能够进一步将这些承诺转化为实地的真正变化上。

灾害情况和人道主义危机情况

19. 在过去十年中，世界上发生的重大灾害数目增多，包括 2010 年海地地震、2004 年印度洋地震和海啸、2011 年日本东部大地震以及 2012 年美利坚合众国的桑迪风暴。

20. 与一般人相比，由于缺乏了解以及疏散、应对和恢复工作不够便利，残疾人在灾害和人道主义紧急状况或危机中更加脆弱和受到过度影响，在这些紧急或危机情况中往往面临更高风险。在许多紧急情况中，残疾人口死亡率是非残疾人口的两倍至四倍。¹ 此外，最近发生的灾害如 2010 年 1 月海地地震显示，许多幸存者由于受伤，将长期残疾。

21. 经验表明，在灾害和冲突疏散工作中，由于缺乏准备和规划，以及设施和服务、包括运输系统不便利，残疾人更有可能被抛下或遗弃。大多数收容所和难民营都不是无障碍式的，残疾人往往被拒之门外，因为人们认为他们需要复杂的医疗服务。物质、社会、经济和环境网络及支助系统遭到破坏对残疾人口的影响远远超过一般人口。在资源稀少时，还可能出现基于残疾的歧视。此外，在更长期的恢复和重建努力过程中，残疾人的需求继续受到忽视，其结果是，失去更多确保城市无障碍并以包容各方的方式抵御未来灾害的机会。

22. 然而，尽管全世界越来越注重减少灾害风险，而不是仅仅应对灾害，虽然残疾人受到自然和人为灾害影响的风险很高，他们的具体关切和能力往往被忽视，因此无法适当地纳入减少灾害风险政策和方案。联合国减少灾害风险办公室进行的一项全球残疾人调查证实了这一点，调查显示，很少有人征询残疾人疏散的需要。²

23. 将残疾人纳入减少灾害风险工作不仅可以挽救残疾人的生命，还可以挽救居住在同一社区的许多其他人的生命。现有数据显示，残疾人可以成为减少灾害风险，复原和重建工作的一个重要资源。例如，在日本东部大地震和海啸期间，受

¹ 亚洲及太平洋经济社会委员会、国际康复会和日本财团，《促进兼顾残疾问题的减少灾害风险努力以实现坚韧、包容和公平的亚洲及太平洋社会仙台声明》(2014 年 4 月 24 日)。

² 联合国减少灾害风险办公室，“全球调查解释为什么这么多残疾人在灾害中死亡”(2013 年 10 月 13 日)。

过减少灾害风险方案、包括疏散程序培训的残疾成人和儿童领导了疏散程序，拯救了社区其他成员的生命。

24. 《残疾人权利公约》第四条第一款规定，缔约国必须承诺确保并促进充分实现所有残疾人的一切人权和基本自由，使其不受任何基于残疾的歧视。《公约》第十一条要求各国依照国际人道主义法和国际人权法规定的义务，采取一切必要措施，确保在危难情况下，包括在发生武装冲突、人道主义紧急情况和自然灾害时，保护残疾人并确保残疾人的安全。

25. 各国元首和政府首脑在第 68/3 号决议第 4(k)段中，决心作出承诺，敦促会员国、联合国系统和人道主义行为体根据各自相关任务规定，继续加强努力，将残疾人的需求纳入人道主义方案编制和应急工作并将其作为重点，同时在地人道主义应急工作的所有方面和所有阶段，作为关键组成部分纳入无障碍和康复问题，包括加强备灾和减少灾害风险。

26. 在国际社会正在制定 2015 年后发展议程之际，在日本仙台举行的第三次联合国世界减少灾害风险大会通过了《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》。这一新框架指导和支持全球、区域、国家和地方努力建设能够抵御灾害的国家社区，以期过渡和重建。该框架强调减少灾害风险需要社会各方的互动协作和伙伴关系、增强权能以及包容、开放和非歧视性的参与，特别注意过多地遭受灾害影响的民众，特别是最贫穷的人，并将残疾观点纳入所有政策和做法。该框架还指出，减少灾害风险需要采取多危害办法，在开放交流和传播分类数据，包括按性别、年龄、残疾情况分列的数据基础上，并在得到传统知识补充且方便获取、最新、综合、基于科学和非敏感性风险信息基础上，作出包容、了解风险的决策。此外，该框架确认，残疾人及其组织对于评估灾害风险、设计和执行符合具体需要且特别顾及通用设计原则的计划至关重要。³

下一步行动

27. 在国际社会向前迈进，考虑建立可持续的 2015 年后发展议程之际，可以考虑以下备选方案，促进兼顾残疾问题的发展，解决残疾人、特别是残疾儿童和妇女的弱势境况和受排斥问题，并特别重视灾害和人道主义危机情况：

(a) 在发展议程及工作中进一步提高对残疾人权利和需要的认识；

(b) 将残疾问题和观点纳入 2015 年后发展框架，包括相关的具体目标和指标，并特别重视最弱势的残疾人群体，包括妇女、儿童及处于灾难和人道主义危机情况的人；

³ [A/CONF.224/CRP.1](#)，第 19 和 36 段。

(c) 逐步消除障碍和促进整个社会系统实现无障碍环境。通过纳入通用和包容性设计⁴ 的概念，可以有效地促进兼顾残疾问题的发展。无障碍环境对农村和城市基础设施、配套设施和公共服务以及信息和通信技术的积极外部影响不应被忽视，因为无障碍环境有助于可持续发展，不仅有利于残疾人，也有利于所有社会成员；

(d) 为 2015 年后兼顾残疾问题的发展议程进一步加强国际合作及伙伴关系。鼓励为实现这一目标加强调动公共资源和私人资源及交流良好做法，包括区域和次区域合作；

(e) 改善残疾数据收集、分析、监测和评价协助制定政策和编制方案。分列的数据将有助于查明残疾人与其他人之间的差距，并有助于制定和实施适当措施，以确保纳入那些被抛下的人(例如，在教育和减少灾害风险方案编制及成果方面)；

(f) 确保残疾人及其代表组织有机会切实参与所有发展进程。应向残疾人及其组织提供支持，包括能力发展支持，以促进这种参与。

关键问题

(a) 哪些关键因素有助于或可能有助于克服残疾妇女面临的歧视和排斥问题？在这方面是否有已使用的战略或方法的具体案例或例子可以分享，特别是是否存在有助于将残疾妇女和女童的观点纳入发展主流的因素？

(b) 在减少残疾儿童和无残疾的同龄人之间的教育差距方面，有什么好的范例？缔约国如何通过全面和多部门的办法，处理残疾儿童面临的具体教育障碍，包括与无障碍问题(物质、社会、经济和文化环境、交通以及教育和学习材料)以及教育课程设计有关的障碍？

(c) 在国家 and 国际层面应制定哪些关键政策和做法，以有效执行《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》，促进建立兼顾残疾问题、可抵御灾害风险的社区？

(d) 哪些政策和做法已被证明成功解决了残疾人的弱势境况，并将他们的需要和关切纳入了应对人道主义紧急情况和危机情况的工作？

⁴ 《残疾人权利公约》第二条规定，“通用设计”是“尽最大可能让所有人可以使用，无需作出调整或特别设计的产品、环境、方案和服务设计”。