



## 行政首长协调理事会

Distr.: General  
29 May 2019  
Chinese  
Original: English

2019 年第一届常会

2019 年 5 月 9 日和 10 日，日内瓦

## 审议摘要

增编

## 联合国残疾包容战略

## 摘要

《联合国残疾包容战略》通过联合国工作的所有支柱，为在残疾包容方面取得可持续和变革性进展奠定基础。

联合国系统各组织通过该战略重申，充分和完全实现所有残疾人的人权是所有人权和基本自由中不可剥夺、不可分割的有机组成部分。

该战略是秘书长于 2018 年 4 月发起的加强全系统残疾人无障碍和将残疾人权利纳入主流进程取得的成果。该战略的拟订借鉴了残疾人权利问题特别报告员牵头开展的广泛机构审查。

该战略包括全系统政策、问责制框架和其他执行方式。

该政策规定作出最高级别的承诺并提出了联合国系统今后十年在残疾包容问题上的愿景，目的是在为执行《残疾人权利公约》、《2030 年可持续发展议程》和其他国际人权文书以及发展和人道主义承诺制定一个体制框架。

问责制框架包括两个协调一致的组成部分：(a) 实体问责框架，有 15 个共同制度指标，重点放在四个领域：领导力、战略规划和管理；包容性；方案拟订；组织文化；(b) 联合国国家工作队关于残疾包容的问责计分卡，目前正在制定中，预计将于 2019 年下半年定稿。该框架还包括时间表和技术指导，以及充分执行政策的必要责任分配。



联合国系统将通过该战略系统地将残疾人的权利纳入其工作，无论是在外部通过方案拟订的方式还是在内部，并将在残疾人之间建立信任和信心，以确保他们得到重视，他们的尊严和权利得到尊重，并确保他们在工作场所获得一种可以充分、有效、与他人平等参与的有利环境。

将在残疾问题上采取的基于人权的做法纳入主流，并同时采取有针对性的措施，将在所有政治、经济和社会领域使残疾人的关切和经验成为政策和方案的设计、执行、监测和评价的有机组成部分，从而使残疾人平等受益。最终目标是实现结果平等，并在联合国系统内营造一种包容文化。

## 一. 引言

### A. 背景

1. 2018年4月，秘书长设立的执行委员会强调，联合国系统迫切需要改善其残疾包容绩效，支持会员国实现《2030年可持续发展议程》、不让任何人掉队、在联合国所有支柱中首先帮助落在最后面的人。<sup>1</sup>

2. 在这方面，执行委员会在其第2018/20号决定中概述了以下任务：

(a) 秘书长办公厅应协调对联合国系统目前将残疾问题纳入本组织业务主流的做法进行的机构审查；

(b) 在现有工作和上述审查的基础上，《残疾人权利公约》机构间支助小组分工作组和大会和会议管理部应制定政策、行动计划和问责框架，以加强全系统无障碍和将残疾人权利纳入本组织各项业务的主流。

3. 在秘书长办公厅的领导下，在残疾人权利问题特别报告员的支持下于2018年7月进行了机构审查。在制定《联合国残疾包容战略》时充分考虑到的主要调查结果包括：

(a) 联合国系统证明了将残疾纳入主流的良好做法，这表明该系统有能力改善其业绩；然而，良好做法并不具有系统性；

(b) 在所有各级将残疾包容纳入联合国系统所有支柱的主流方面明显存在差距，这表明缺乏全面一致的方法；

(c) 数个联合国实体对残疾包容主流化负有相关和具体的责任，但没有任何一个实体拥有积极协调、支持和跟踪进展的专门能力和职权。

4. 在2018年12月6日秘书长高级管理小组会议上审议了机构审查的结果，得出的结论是，在以下问题上存在广泛共识：(a) 联合国各支柱需要将残疾包容问题纳入其所有工作的主流；(b) 需要通过在政策、行动计划和问责框架方面采取全系统办法，彻底落实审查作出的结论。

5. 秘书长请联合国管理战略、政策和合规部与管理问题高级别委员会共同探讨在将审查提出的建议纳入主流方面所需的内部工具。

6. 《联合国残疾包容战略》将在使联合国系统能够支持会员国实现可持续发展目标和执行《残疾人权利公约》、《人类议程》、《2015-2030年减少灾害风险仙台框架》及其它国际人权文书以及发展和人道主义承诺方面发挥关键作用。

<sup>1</sup> “残疾包容”一词是指根据《残疾人权利公约》的规定，各类残疾人切实参与，宣传残疾人的权利并将其纳入本组织工作的主流，制定针对残疾的方案以及审议与残疾有关的观点。这需要在所有业务和方案编制领域制定和实施一致和系统的方法，包括在内部和外部。关键术语的定义见附件一。

## B. 《联合国残疾包容战略》的宗旨

7. 《联合国残疾包容战略》是一项全面战略，可以通过其政策和问责框架确保联合国系统在残疾包容方面不辱使命。该战略为在本组织工作的所有支柱中为实现残疾包容开展可持续和变革性变革奠定基础。该战略目前将实施五年，之后将根据需要进行审查和更新。

## C. 政策和问责框架

8. 这项政策体现了联合国残疾包容的愿景，再次申明本组织最高层的一项共同承诺。它规定了联合国在实现残疾包容的目标方面将重点关注的领域和职能。

9. 问责框架将跟踪政策执行情况，其中包含下述两个协调一致的组成部分：

(a) 一个包括 15 项共同制度指标的实体问责制框架，这些指标已列入本文件，所有联合国实体每年将对照这些指标提交年度报告。该框架侧重以下四个方面：领导力、战略规划和管理；包容性；方案拟订；组织文化；

(b) 一个关于残疾包容的联合国国家工作队问责记分卡，重点是国家一级交付以及联合方案和进程。这个记分卡目前正在制定中并将经历一个验证过程，拟在 2019 年下半年由一个具有代表性的联合国国家工作队进行验证。

10. 本文件还包括全系统、机构间和个别实体一级政策的执行方式。对照框架指标提出的年度全系统报告将详细说明进展情况，这有助于根据需要在全系统和个别实体一级进行反思并提出补救行动计划。

## D. 拟订程序

11. 2018 年 10 月至 2019 年 3 月期间，该战略的拟订工作由《残疾人权利公约》机构间支助小组全系统行动分工作组牵头。

12. 该战略是通过近 60 个联合国实体、机构间网络和民间社会组织的深入参与拟订的，并与会员国进行协商。该战略通过 21 个实体的试点/验证得到验证(详情见附件二)。

13. 该战略以《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》为蓝本，而且会员国已经确认该计划是一个具有开创性的问责框架。

## 二. 联合国全系统的残疾包容政策

### A. 序言

14. 联合国系统各组织通过这项政策承诺，将加快努力，支持实现残疾人包容及残疾人的人权，为此切实执行联合国各项条约、会议和首脑会议及其后续行动提出的全球商定承诺，特别是《2030 年议程》、《仙台框架》、《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》、联合国住房和城市可持续发展大会(人居三大大会)、大会和人权理事会通过的多项决议、世界人道主义峰会以及日后可能通过的其他协议提出的全球商定承诺。

15. 联合国系统各组织重申，充分和完全实现所有残疾人的人权是所有人权和基本自由中不可剥夺、不可分割的有机组成部分。这符合《联合国宪章》、《世界人权宣言》和其他国际人权文书，特别是《残疾人权利公约》、《经济、社会及文化权利国际公约》、《公民权利和政治权利国际公约》、《儿童权利公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》以及相关国际劳工组织公约所载的原则，而且对于促进发展、人权、和平与安全至关重要。

16. 这些组织认识到，只有所有各类残疾人在与其他人平等的基础上融入社会，并成为变革的推动者和联合国系统工作成果的受益者，所有人才能享受人权、和平与安全及可持续发展。因此，必须将残疾问题有系统地纳入联合国各实体工作的主流。

## B. 政策陈述

17. 联合国系统各组织单独和集体表示，它们打算并承诺继续努力实现包容残疾人和赋予残疾人权能的目标及其人权、福祉和观点。联合国系统将通过该战略系统地将残疾人的权利纳入其工作，无论是在外部通过方案拟订的方式还是在内部，并将在残疾人之间建立信任和信心，以确保他们得到重视，他们的尊严和权利得到尊重，并确保他们在工作场所获得一种可以充分、有效、与他人平等参与的有利环境。

18. 根据《联合国系统领导框架》(CEB/2017/1，附件)，各组织承诺发挥强有力的领导作用，以确保基于人权的残疾问题办法反映在所有组织政策、方案、做法和成果中。

19. 各组织致力于利用每个联合国实体的互补和比较优势，包括通过适当的协调机制和联合方案，创造有利的环境，赋予残疾人权能，应对任何形式的基于残疾的排斥和歧视现象，包括多重和交叉歧视以及牵连歧视，例如对有残疾受抚养人员的工作人员的歧视。

20. 各组织将加快努力，以实现赋予所有各类残疾人权能，逐步和大幅增加其在所有职类、特别是决策一级联合国工作人员中的人数这一目标。

21. 各组织将利用、分享和学习联合国系统内丰富多样的经验、专门知识和文化，将此作为灵感和创造力的源泉，以便在各组织之间建立强有力的伙伴关系，共同努力推进在其工作中促进和确保残疾人包容与赋权及其人权的共同目标。

## C. 战略

22. 主流化与有针对性的措施相结合，是实现残疾人包容和赋权及其人权的关键战略。将基于人权的残疾做法纳入主流是确保将残疾人的权利纳入本组织工作的过程，从而确保他们切实参与，并评估任何政策或方案对残疾人的影响。还可藉此在所有政治、经济和社会领域使残疾人的关切和经验成为政策和方案的设计、执行、监测和评价的有机组成部分，从而使残疾人平等受益，不使不平等永久化。最终目标是实现结果平等，并在联合国系统内营造一种包容文化。

23. 各组织将采取综合做法，处理多重和交叉形式的歧视之间相互作用所产生的结构性和动态后果，包括考虑到由于性别、年龄、性别认同、宗教、种族、族裔、

阶级和其他原因等因素而可能产生一种对残疾人而言具有实质性差异的生活经历的所有条件。

24. 为执行该政策制定一个联合国全系统问责框架——整个系统将就此提出报告——对于实施包容残疾人及其人权的战略至关重要。全系统问责框架将包括全面执行该项政策所需的指标、时间表、技术指导和责任分配。这将有助于开展全系统规划，以确定联合国和个别实体的比较优势，减少重复；评估本组织各级在政策领域以及国际、区域和国家各级开展包容残疾人和赋予残疾人权能及其人权、福祉和观点的工作的进展和差距；跟踪单个实体和系统范围的成果。通过问责制框架，所有联合国工作人员将充分了解他们促进和支持在整个组织包容残疾人及其人权、福祉和观点方面的作用，并有能力履行这一作用。联合国各实体将保留其扩大或加强其内部问责办法的能力，并将保留其考虑到其具体任务和作用的能力。

25. 联合国机构间网络以及残疾和无障碍协调中心、部门间工作队以及工作人员工会和联合会等各种实体的内部网络将积极主动的支持该政策的执行工作。

26. 该战略的主要内容包括：

#### 战略规划和管理

(a) 关于包容和赋权残疾人及其人权的战略规划：将通过与代表残疾人的组织密切协商并使其积极参与的方式，在整个联合国系统进一步加强这种规划和包容性方案拟订。在全系统一级，联合国系统将规划、执行和报告其在充分执行可持续发展目标方面对包容残疾人及其人权所作的贡献，包括在国家一级。在落实可持续发展目标和其他国际承诺方面，联合国各实体将在有关任务规定的主要战略规划文件中考虑包容残疾人及其人权。注重成果的重点是组织进程、这些进程如何产生预期成果以及在问责框架的主流要素制度化之后对规范性和发展成果的问责；

(b) 一致性、协调性及知识和信息管理：如果要在实现问责制框架所反映的商定目标方面取得有实质意义的成果，就必须协调一致地执行包容残疾人及其人权的战略。全球和国家一级的人道主义协调机制对处于危机和紧急情况中的残疾人具有重要意义。尽管联合国各实体有其具体的任务规定，但整个系统必须加强共同目标和一致的工作方法，以促进包容残疾人及其人权。这在国家一级特别重要，以使会员国能够与协调一致的联合国团队进行互动。鉴于残疾包容政策具有多部门性质，有效的联合方案拟订平台对于开展协调以及对于发挥联合国各实体的相对优势至关重要。将改进知识管理，以纳入联合国各实体在残疾包容主流化方面的经验、专门知识和做法，而且将确立这方面的经验、专门知识和做法，供实体本身、国家工作队、会员国和其他伙伴使用；

(c) 通过监测、评估和审计进行监督：通过改进监测、评价和审计程序加强监督，对于确保联合国实体对其在包容残疾人及其人权方面的表现接受问责至关重要；

## 包容性

本节的内容贯穿各个领域，对政策执行工作应具有促进作用：

(d) **参与**：在规范框架和政策的制定和执行工作中以及在与残疾人相关问题的其他决策过程中，联合国将通过代表残疾人的组织，与所有残疾人(包括残疾妇女和儿童以及那些最边缘化的人)密切协商并积极使其参与。还将与残疾工作人员和有残疾受扶养人的工作人员本人进行协商并通过工作人员工会和联合会与其进行协商，使其参与进来，特别是涉及其职业发展、福利、社会福利和医疗保险的事项方面；

(e) **数据**：缺乏与残疾有关的数据，包括定性和分类数据，是在发展和人道主义背景下准确评估残疾包容的主要障碍之一。政策和相应的问责框架将弥补这一差距。各实体承诺遵守联合国系统行政首长协调理事会制定的个人数据保护和隐私原则<sup>2</sup> 或同等或更高标准的其他文书，并将确保个人数据的保密性；

(f) **通用设计、无障碍和合理便利**：联合国将在其所有政策和方案中实施和适用普遍设计原则。应适当辨识、处理和解决无障碍方面的问题。以任何身份与联合国接触的残疾人和有残疾受扶养人的工作人员拥有或者合理便利的权利；

## 组织文化

(g) **能力发展**：发展和(或)加强工作人员在残疾包容方面的实力和能力对于成功地将残疾观点纳入政策和方案的主流至关重要。负责方案设计和执行的工作人员以及负责技术咨询服务的工作人员需要发展实力，以确保在任何时候都能在其工作中体现基于人权的处理残疾问题办法。将全面和系统地消除实力差距，包括通过在个人、实体和全系统各级开展提高认识运动和培训；

(h) **提高认识和建立信任**：联合国系统将确保内部和外部传播具有包容性，尊重残疾人及其权利，目的是除其他外减少并最终消除污名和歧视。此外，该系统将确保形成一种承认和重视残疾人的组织文化；

(i) **人力和财力**：将分配充足的人力和财政资源用于残疾包容。这将需要更好地利用现有资源并使之与预期成果保持一致，根据需要分配额外资源。

## D. 政策审查

27. 该政策将在五年后接受外部审查。

## 三. 实体问责框架

### A. 概述

28. 实体问责框架涵盖机构整体层面的主要组织职能，包括战略规划、方案拟订、能力发展、雇用做法和人力资源管理、无障碍环境以及合理便利。

<sup>2</sup> 可查阅 [www.unsystem.org/personal-data-protection-and-privacy-principles](http://www.unsystem.org/personal-data-protection-and-privacy-principles)。

29. 该框架包括多项指标，明确规定了联合国整体以及各个部门和单位在残疾包容主流化方面的核心责任领域。这 15 个业绩指标将按分级表进行评定，将为联合国系统逐步完善制度主流化进程提供支撑。在联合国系统层面汇总报告将：

(a) 促进全系统规划，确定联合国和各个实体的比较优势，推动协同增效并减少重复；

(b) 有助于评估本组织在残疾包容主流化工作方面取得的进展和存在的差距。

30. 虽然整个联合国系统都应按照该框架进行报告，但鉴于实体职能各不相同，并非框架中的每一项指标都适用于每个联合国实体。制定该框架的目的是确保以明确有效的方式促进和跟踪各组织的进展，确保所有实体监测进展并纳入残疾包容。

31. 该框架以权力下放模式为基础，根据这一框架，达到和超出具体指标要求的责任由工作人员个人、各个单位和部门承担。这是因为残疾包容是联合国所有工作人员的责任。残疾股和协调人在达到和超出要求方面发挥催化和协调作用，但若没有整个组织的全力支持，他们就难以让联合国胜任其职。

32. 与其他联合国问责机制、特别是《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》和联合国国家工作队有关性别平等与增强妇女权能业绩指标之间的协同增效，已在制定期间纳入《战略》，并将在《战略》推出过程中进一步加强，同时酌情考虑管理问题高级别委员会、方案问题高级别委员会和联合国可持续发展集团的反馈意见和建言。

33. 与其他联合国问责框架一样，实体问责框架采用分级、希冀式五分制：

- 超出要求
- 达到要求
- 接近要求
- 未达到要求
- 不适用

34. 指标框架附有指南和良好做法范例，为实施提供支持。指南将根据需要进行更新，并将明确阐述如何对实体执行情况进行评定。“达到要求”这一评定是所有联合国实体都应希冀达到的最低标准，各实体还应承诺逐步超出要求。当实体未开展与指标相关的活动时，应给予“未达到要求”评定，若指标要求不相关，则应给予“不适用”评定。

## B. 执行

### 总体协调

35. 已指定秘书长高级政策顾问在初期对《战略》执行工作提供高级别领导、指导和协调支持。整体体制安排将根据这一决定进行审查。



## 实体行动

36. 鼓励各实体按照框架提交年度报告，向各自理事机构说明最新执行情况，并将报告公开。

37. 各实体应任命督导人，由其对各自专业领域(如战略规划、评价、人力资源)达到或超出具体指标要求的情况承担主要责任，并建立内部机制，确保严格准确地进行报告。

## 补救行动计划

38. 若实体未达到或超出要求，则应制定补救行动计划，在其中提出改善执行情况的计划。计划内容将包括：

(a) 有待改进的领域清单，在其中列明所有未达到要求的领域；

(b) 改进工作时间表：时间表应切合实际，明确提出实体将达到或超出要求的时间；

(c) 后续跟进负责人：如前所述，这一责任主要由督导人及其部门或单位承担；

(d) 所需资源：若改进工作需要资源，则应注明。注明资源需求并不意味着联合国实体承诺分配资金，而是为估计所需资源提供一种概念参考。除了人事费用，各实体还应提供所需资金的详情，如培训、合理便利和方案拟定等方面的费用；

(e) 改进工作的行动要点：各实体应在计划中包括拟为改善执行情况开展的活动，如制定残疾主流化政策或开展培训。

## 机构间行动

39. 机构间网络和机制将在《战略》的执行方面发挥重要作用：

(a) 《残疾人权利公约》机构间支助小组将加强沟通和协调能力，特别注重对充分执行实体问责框架给予支持。鼓励所有联合国实体加入支助小组；

(b) 计划与联合国促进残疾人权利伙伴关系合作，特别是在联合国联合方案拟订和联合国工作人员能力发展方面；

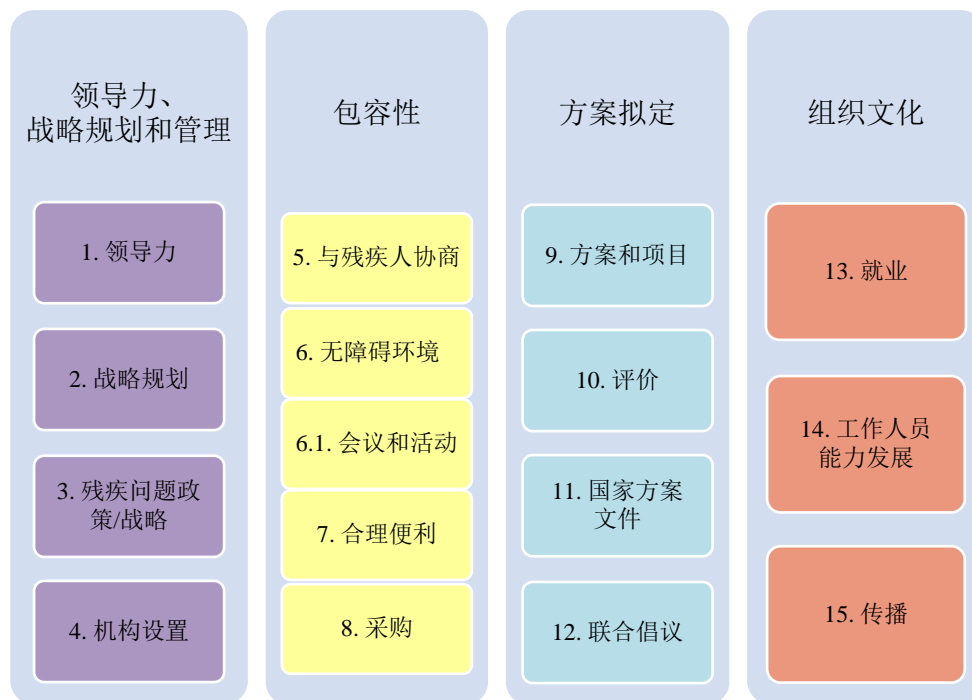
(c) 发展协调办公室将协同联合国各区域办事处，通过联合国发展援助框架指南及其附带文件以及管理和问责框架等，支持在区域和联合国国家工作队一级有效落实残疾包容；

(d) 联合国可持续发展集团成果小组将把残疾包容作为一个常设议程项目；

(e) 机构间常设委员会将敲定包容残疾人准则，并将支持在国家一级执行准则的努力。此外，常设委员会将确保人道主义需求概述、人道主义应急计划等人道主义方案周期工具做到包容残疾人。

40. 管理问题高级别委员会、方案问题高级别委员会和联合国可持续发展集团将根据各自的任务规定，在高级顾问编写的进度报告的基础上，至少每两年审查政策的执行进展，包括所需的后续行动。

### C. 指标



#### 指标 1 领导力

接近要求	达到要求	超出要求
高级管理人员对内对外都倡导残疾包容	高级管理人员对内对外都倡导残疾包容	高级管理人员对内对外都倡导残疾包容
	高级管理层每年对实体残疾政策/战略的执行情况进行审查,并根据需要采取补救行动	高级管理层每年对实体残疾政策/战略的执行情况进行审查,并根据需要采取补救行动
		建立了确保对残疾包容问责的高级别专门机制

#### 指标 2 战略规划

接近要求	达到要求	超出要求
在主要战略规划文件的概述/序言中体现实体对残疾包容的承诺	在主要战略规划文件的概述/序言中体现实体对残疾包容的承诺	在主要战略规划文件的概述/序言中体现实体对残疾包容的承诺
	在主要战略规划文件的成果说明和/或指标中体现	在主要战略规划文件的成果说明和/或指标中体现

接近要求	达到要求	超出要求
	实体对定向和主流化残疾包容的承诺	实体对定向和主流化残疾包容的承诺
	在相关的主要战略规划文件中按残疾和性别分列数据	在相关的主要战略规划文件中按残疾和性别分列数据
		落实系统以追踪整个实体对残疾包容的资源分配

### 指标 3 残疾问题政策/战略

接近要求	达到要求	超出要求
制定了残疾包容主流化政策/战略	制定并落实了残疾包容主流化政策/战略	制定并落实了残疾包容主流化政策/战略
		实体至少每两年向理事机构或同等机构说明政策/战略执行的最新情况，并在需要时实施补救行动

### 指标 4 机构设置

接近要求	达到要求	超出要求
实体有在基于人权的处理残疾问题方面具备实质性专门知识的单位/个人	实体有在基于人权的处理残疾问题方面具备实质性专门知识的单位/个人	实体有在基于人权的处理残疾问题方面具备实质性专门知识的单位/个人
	实体统筹一个包括所有相关部门和国家办事处在内的残疾问题协调人网络	实体统筹一个包括所有相关部门和国家办事处在内的残疾问题协调人网络
		实体至少每年举行一次协调人网络会议

### 指标 5 与残疾人协商

接近要求	达到要求	超出要求
就所有残疾问题全面密切地与残疾人组织协商，并确保其积极参与其中	就所有残疾问题和更广泛的问题全面密切地与残疾人组织协商，并确保其积极参与其中	就所有残疾问题和更广泛的问题全面密切地与残疾人组织协商，并确保其积极参与其中

接近要求	达到要求	超出要求
制定了协商准则	制定了协商准则	制定了协商准则 实体与残疾人组织在总部一级建立伙伴关系，并制定在区域/国家一级与各种残疾人组织接触的指南

## 指标 6 无障碍环境

接近要求	达到要求	超出要求
完成无障碍环境基线评估	制定并落实无障碍环境政策/战略	制定并落实无障碍环境政策/战略 至少每五年对政策/战略进行一次审查/评估

### 指标 6.1 会议和活动

接近要求	达到要求	超出要求
完成针对会议和活动无障碍环境和合理便利的基线评估	完成针对会议和活动无障碍环境和合理便利的基线评估 制定有关无障碍会议服务和设施的政策和准则，确立并达到无障碍环境目标	完成针对会议和活动无障碍环境和合理便利的基线评估 制定有关无障碍会议服务和设施的政策和准则，确立并达到无障碍环境目标 每年对会议服务和活动无障碍行动计划进行评估，并酌情对计划进行修订

## 指标 7 合理便利

接近要求	达到要求	超出要求
正在制定合理便利政策/战略	落实合理便利政策/战略，包括资金充足的机制	落实合理便利政策/战略，包括资金充足的机制 实体对合理便利的请求和提供情况以及对所提供合理便利的满意度予以记录

## 指标 8 采购

接近要求	达到要求	超出要求
采购政策确保所购置的相关商品和服务无障碍或不会造成新的障碍	采购政策确保所购置的相关商品和服务无障碍或不会造成新的障碍	采购政策确保所购置的相关商品和服务无障碍或不会造成新的障碍
采购政策确保采购流程无障碍	采购政策确保采购流程无障碍  对无障碍环境作为一项刚性要求的相关采购文件，制定并达到数量/百分比目标	采购政策确保采购流程无障碍  对无障碍环境作为一项刚性要求的相关采购文件，制定并达到数量/百分比目标  采购政策鼓励从残疾包容的供应商进行采购，并为此目的制定准则

## 指标 9 方案和项目

接近要求	达到要求	超出要求
在方案/项目周期所有阶段采用将包容残疾纳入主流的指导说明或同等文件	在方案/项目周期所有阶段采用将残疾包容纳入主流的指导说明或同等文件  实体确立并达到了将残疾包容主流化的方案和项目的最低水平	在方案/项目周期所有阶段采用将残疾包容纳入主流的指导说明或同等文件  实体确立并超过了将残疾包容主流化的方案和项目的最低水平

## 指标 10 评价

接近要求	达到要求	超出要求
评价准则包含关于如何处理残疾包容问题的指南	评价准则包含关于如何处理残疾包容问题的指南  在整个评价过程中有效地将残疾包容纳入主流，并在职权范围、初始阶段和评价报告中体现残疾包容	评价准则包含关于如何处理残疾包容问题的指南  在整个评价过程中有效地将残疾包容纳入主流，并在职权范围、初始阶段和评价报告中体现残疾包容  至少每五年对与残疾包容有关的评价结果、结论和建议进行整体分析

## 指标 11 国家方案文件

接近要求	达到要求	超出要求
国家方案文件指南将残疾包容主流化	国家方案文件指南将残疾包容主流化 所有国家方案文件都包括有关残疾包容的分析和相应的方案拟订	国家方案文件指南将残疾包容主流化 所有国家方案文件都包括残疾包容的分析和相应的方案拟订 知识管理做法和程序有助于改进残疾包容在国家方案文件中的主流化

## 指标 12 联合倡议

接近要求	达到要求	超出要求
实体积极参与残疾包容机构间协调机制	实体积极参与残疾包容机构间协调机制 制定了一项联合方案/倡议	实体积极参与残疾包容机构间协调机制 制定了一项以上联合方案/倡议

## 指标 13 就业

接近要求	达到要求	超出要求
就业政策/战略和其他人力资源政策/战略中包含吸引、招聘、留用残疾雇员和促进残疾雇员职业发展的规定	就业政策/战略和其他人力资源政策/战略中包含吸引、招聘、留用残疾雇员和促进残疾雇员职业发展的规定 残疾雇员报告的满意度和幸福感与员工总体报告的水平相当	就业政策/战略和其他人力资源政策/战略中包含吸引、招聘、留用残疾雇员和促进残疾雇员职业发展的规定 残疾雇员报告的满意度和幸福感与员工总体报告的水平相当 通过定向或主流征聘做法进入相关组织的残疾人人数量增加

## 指标 14

## 工作人员能力发展

接近要求	达到要求	超出要求
在全实体范围提供学习和/或培训机会，提高各级工作人员在残疾包容方面的能力	在全实体范围提供学习和/或培训机会，提高各级工作人员在残疾包容方面的能力 规定必须成功完成残疾包容学习活动，必须使用可用的残疾包容学习资源，并对完成和使用情况进行追踪	在全实体范围提供学习和/或培训机会，提高各级工作人员在残疾包容方面的能力 规定必须成功完成残疾包容学习活动，必须使用可用的残疾包容学习资源，并对完成和使用情况进行追踪 提供量身定制的残疾包容学习活动和学习资源，特别是为高级管理人员和工会代表提供这类活动和资源

## 指标 15

## 传播传播

接近要求	达到要求	超出要求
制定准则/程序，确保在对内对外传播中尊重残疾人	制定准则/程序，确保在对内对外传播中尊重残疾人 在主流传播中纳入残疾人	制定准则/程序，确保在对内对外传播中尊重残疾人 在主流传播中纳入残疾人 至少每两年开展一次关于残疾包容的传播活动

## 附件一

## 主要概念和定义

残疾人	残疾人包括肢体、精神、智力或感官有长期损伤的人，这些损伤与各种障碍相互作用，可能阻碍残疾人在与他人平等的基础上充分和切实地参与社会(《残疾人权利公约》第一条)
残疾包容	根据《残疾人权利公约》，各种残疾人都有意义地参与，促进残疾人权利，并考虑残疾相关视角
残疾包容主流化	在业务和方案拟定的所有领域采用一致、系统的残疾包容做法
双轨办法	将敏感顾及残疾问题的措施纳入所有政策和方案的设计、执行、监测和评价之中，提供专门针对残疾的倡议，以支持赋予残疾人权力。主流化战略和有针对性支助之间的平衡应按照实际情况，满足具体社区的需要，但总体目标应永远是：将残疾人融入和纳入社会和发展的各个方面(E/CN.5/2012/6，第 12 段)
符合《残疾人权利公约》	政策和做法遵循《公约》强调的一般原则和义务以及对《公约》进行解释的残疾人权利委员会标准
无障碍环境	确保残疾人在与其他人平等的基础上，无障碍地进出物质环境，使用交通工具，利用信息和通信，包括信息和通信技术和系统，以及享用在城市和农村地区向公众开放或提供的其他设施和服务(《公约》第九条)
通用设计	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。“通用设计”不排除在必要时为某些残疾人群体提供辅助用具(《公约》第二条)
基于残疾的歧视	基于残疾而作出的任何区别、排斥或限制，其目的或效果是在政治、经济、社会、文化、公民或任何其他领域，损害或取消在与其他人平等的基础上，对一切人权和基本自由的认可、享有或行使。基于残疾的歧视包括一切形式的歧视，包括拒绝提供合理便利(《公约》第二条)
合理便利	根据具体需要，在不造成过度或不当负担的情况下，进行必要和适当的修改和调整，以确保残疾人在与其他人平等的基础上享有或行使一切人权和基本自由(《公约》第二条)



残疾人组织

主要由残疾人——至少过半成员为残疾人——组成的组织，并由残疾人管理、领导和指导(CRPD/C/11/2，附件二，第3段)。残疾人组织应该扎根于、致力于并充分尊重《公约》承认的各项原则和权利(CRPD/C/GC/7，第11段)

## 附件二

### 协商进程参与情况

2018年10月至12月期间，通过残疾人权利公约机构间支助小组工作分组的虚拟会议进行了初步协商，工作分组由来自28个联合国实体和2个民间社会组织的残疾问题协调人组成。

2019年1月初分发了文件预稿，与11个联合国实体就预稿进行了双边协商，以收集反馈意见，收到了16个联合国实体对预稿的书面意见。此外，2019年1月24日举办了讲习班，汇集了代表22个联合国实体和2个民间社会组织的56名与会者，就文件进行讨论并提出意见。

协商后编写了文件的修订草稿并于2月初分发。草稿为2019年2月19日至3月1日在日内瓦、纽约和曼谷与22个联合国实体举行的情况介绍会、补充协商和深入试点/验证会议以及与罗马和安曼的联合国实体进行的电话交流奠定了基础。收到了13个联合国实体对修订草稿的书面意见。

2019年2月，管理问题高级别委员会秘书处向其成员分发了关于残疾包容现有举措的调查，为制定过程提供支持。此外，与6个机构间网络进行了沟通，向人力资源网专门进行情况介绍，并提交了几份书面意见。

根据协商/情况介绍会和试点/验证会议的结果，于2019年3月初编写并分发了文件的最终草稿。收到了8个实体对该版本的评论意见，残疾人权利公约机构间支助小组于3月14日正式核可了文件，供提交管理问题高级别委员会和方案问题高级别委员会审议。

残疾人及其代表组织自始至终都发挥了积极作用，包括参加情况介绍和会议，为起草进程建言献策。国际残疾人联盟这一由残疾人组织组成的伞式组织一直积极参与其中。致力于残疾问题的民间社会组织国际残疾与发展联合会为起草工作作出贡献。

此外，残疾工作人员也参与了情况介绍会、协商和试点/验证讲习班。

在各项工具的拟订工作过程中，协调团队与来自约60个联合国实体、工会和民间社会组织的共计近300人直接接触。人数更多的人在听取了直接参与的同事的介绍之后提供了自己的评论意见。

表 1  
预稿(2019 年 1 月)

协商/会议		纽约全球讲习班		书面意见	
1. 首协会秘书处	1. 首协会秘书处	14. 大会部	1. 首协会秘书处	10. 妇女署	
2. 劳工组织	2. 秘书长办公厅	15. 管理战略部	2. 公约秘书处	11. 经社部	
3. 移民组织	3. 亚太经社会	16. 空间部	3. 亚太经社会	12. 管理战略部	
4. 人道协调厅	4. 西亚经社会	17. 区组办	4. 西亚经社会	13. 空间部	
5. 人权高专办	5. 开发协会 a	18. 开发署	5. 国际残疾与发展联合会 <sup>a</sup>	14. 人口基金	
6. 管理战略部	6. 国际残疾与发展联合会 <sup>a</sup>	19. 人口基金	6. 移民组织	15. 日内瓦办事处	
7. 空间部	7. 劳工组织	20. 难民署	7. 残疾和无障碍问题特使	16. 联合国促进残疾人权利伙伴关系	
8. 难民署	8. 移民组织	21. 儿基会	8. 工作人员工会	17. 近东救济工程处	
9. 儿基会	9. 人权高专办	22. 日内瓦办事处	9. 人居署		
10. 日内瓦办事处	10. 工作人员工会	23. 项目署			
11. 世卫组织	11. 妇女署	24. 联合国促进残疾人权利伙伴关系			
12. 知识产权组织	12. 区协办	25. 粮食署			
	13. 经社部	26. 世界银行			

<sup>a</sup> 民间社会组织。

注：上表使用简称如下：首协会：联合国系统行政首长协调理事会；发协办：发展协调办公室；经社部：经济和社会事务部；大会部：大会和会议管理部；传播部：全球传播部；管理战略部：管理战略、政策和合规部；政治建和部：政治和建设和平事务部；安保部：安全和安保部；亚太经社会：亚洲及太平洋经济社会委员会；西亚经社会：西亚经济社会委员会；粮农组织：联合国粮食及农业组织；国际民航组织：国际民用航空组织；遗传生物中心：遗传工程和生物技术国际中心；开发协会：国际开发协会；农发基金：国际农业发展基金；劳工组织：国际劳工组织；海事组织：国际海事组织；移民组织：国际移民组织；国际电联：国际电信联盟；人道协调厅：人道主义事务协调厅；信通厅：信息和通信技术厅；禁化武组织：禁止化学武器组织；区组办：区域委员会纽约办事处；艾滋病署：联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署；开发署：联合国开发计划署；环境署：联合国环境规划署；人口基金：联合国人口基金；人居署：联合国人类住区规划署；难民署：联合国难民事务高级专员公署；儿基会：联合国儿童基金会；工发组织：联合国工业发展组织；日内瓦办事处：联合国日内瓦办事处；项目署：联合国项目事务署；UNPRPD：联合国促进残疾人权利伙伴关系；近东救济工程处：联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处；妇女署：联合国促进性别平等和增强妇女权能署；世旅组织：世界旅游组织；粮食署：世界粮食计划署；世卫组织：世界卫生组织；知识产权组织：世界知识产权组织；气象组织：世界气象组织；世贸组织：世界贸易组织。

表 2  
草稿初稿(2019 年 2 月)

协商/会议	试行/验证		书面意见
1. 移民组织	1. 亚太经社会	12. 管理战略部 <sup>b</sup>	1. 亚太经社会
	2. 粮农组织	13. 空间部 <sup>b</sup>	2. 粮农组织
	3. 农发基金	14. 和平行动部 <sup>b</sup>	3. 国际残疾与发展联合会 <sup>a</sup>
	4. 劳工组织	15. 政治建和部 <sup>b</sup>	4. 劳工组织
	5. 国际电联	16. 安保部 <sup>b</sup>	5. 妇女署
	6. 人权高专办	17. 开发署	6. 经社部
	7. 妇女署	18. 儿基会	7. 管理战略部
	8. 区协办 <sup>b</sup>	19. 日内瓦办事处	8. 开发署
	9. 经社部	20. 近东救济工程处	9. 人口基金
	10. 大会部 <sup>b</sup>	21. 世卫组织	10. 难民署
	11. 传播部 <sup>b</sup>		11. 联合国促进残疾人权利伙伴关系
			12. 知识产权组织
			13. 工发组织

<sup>a</sup> 民间社会组织。

<sup>b</sup> 参加了全秘书处试点/验证会议。

表 3  
最终草稿(2019 年 3 月)

书面意见		
1. 工作人员联合会	4. 人口基金	7. 粮食署
2. 妇女署	5. 难民署	8. 世卫组织
3. 空间部	6. 儿基会	9. 工发组织

表 4  
对管理问题高级别委员会调查的答复和/或秘书处对答复的评论意见

机构间网络	实体	
1. 人力资源网	1. 国际民航组织	12. 人口基金
2. 采购网	2. 遗传生物中心	13. 难民署
3. 信息和通信技术网	3. 农发基金	14. 儿基会
4. 财务和预算网	4. 海事组织	15. 项目署
5. 机构间安保管理网	5. 移民组织	16. 世旅组织
6. 语文安排、文件和出版物问题国际年度会议	6. 禁化武组织	17. 粮食署
	7. 妇女署	18. 世卫组织
	8. 信通厅	19. 知识产权组织
	9. 艾滋病署	20. 气象组织
	10. 开发署	21. 世界银行
	11. 环境署	22. 世贸组织