



联合国

# 加强残疾人无障碍参加联合国系统 各种会议

联合检查组的报告

撰写人：戈皮纳坦·阿恰姆库兰加雷



\* 1 9 0 2 0 8 3 \*

请回收





# 加强残疾人无障碍参加联合国系统 各种会议

联合检查组的报告

撰写人：戈皮纳坦·阿恰姆库兰加雷



联合国 · 日内瓦，2018 年



## 内容提要

### 加强残疾人无障碍参加联合国系统各种会议

JIU/REP/2018/6

#### 一. 背景

据估计, 约有 15% 的世界人口中患有某种形式的残疾。<sup>1</sup> 在几乎所有社会中, 残疾人都在参与和了解审议程序方面比非残疾人面临更多障碍, 并且更有可能掉队。目前指导联合国系统所有组织开展发展活动的《2030 年可持续发展议程》, 旨在通过“不让任何一个人掉队”的重要承诺解决这些不平等问题。事实上, 在可持续发展目标中, 五项目标的七项具体目标提及残疾问题, 另有六项目标的具体目标与兼顾残疾问题的发展挂钩。

因此, 必须有效地将《残疾人权利公约》所述有关包容残疾人及其权利的观点, 特别是有关无障碍的观点, 纳入联合国系统各组织的各方面工作。应由残疾人自己选出代表, 在每个对其利益产生影响的平台上表达意见, 因为残疾人最能确定自身需求和满足这些需求的最为适当的政策。在联合国系统中, 这类审议平台便是召开的各种会议。

残疾人组织奉行“我们的事不能没有我们参与”的信条。这些组织的积极参与向决策者和全社会发出了一条明确的信息, 即残疾人是权利持有人, 能够切实参与各级社会, 并且自己也能成为变革的推动者, 而不仅仅是受益者。因此, 各种会议能否做到完全无障碍, 成为了检验联合国系统各组织是否愿意在不歧视和包容方面真正“履行承诺”的一项关键指标。

本审查是联合检查组(联检组) 2018 年工作方案的一部分, 旨在评估残疾人无障碍参加联合国系统各种会议的现状。下文概述审查的主要结果和结论及其 10 项建议。

#### 二. 解决无障碍问题的任务

第一次接到改善无障碍环境的任务, 是在 2006 年通过《残疾人权利公约》之后, 该公约专门有一节阐述无障碍问题(第九条)。第九条常被称为《公约》的“骨干”。《公约》强调了通用设计改善无障碍环境并使残疾人充分融入和参与社会的作用, 要求执行向公众开放或为公众提供的设施和服务的无障碍最低标准和准则。

为监测《公约》的实施情况, 设立了残疾人权利委员会, 委员会通过了关于无障碍问题的第 2 号一般性意见(2014), 从而把更多注意力集中在无障碍问题上。在该一般性意见中, 委员会阐述了无障碍问题的法律背景, 认为阻碍残疾人参加即是一种歧视, 并强调了国际合作在改善无障碍环境方面的作用。人权理事

<sup>1</sup> 世界卫生组织和世界银行, 《世界残疾报告》, WHO/NMH/VIP/11.01 号文件。

会依托《公约》通过了多项决议，着眼于无障碍环境的三个重要方面：一是通过标准和准则，二是进行升级并提供服务和器具，三是加强机构能力。

就立法方面的任务而言，大会在相关决议中提及了无障碍问题，这些决议涵盖了建筑环境、信息通信技术(信通技术)、服务、交通、态度和体恤、通用设计(“对某些人是必要的，对所有人是有用的”)和合理便利。在专门机构中，只有国际电信联盟(国际电联)的立法机构规定了建设无障碍环境的具体任务。

鉴于大多数关于残疾问题的决议和决定都从《公约》获得启发，因此在本报告中，检查专员呼吁联合国系统所有组织尊重《公约》的精神和文字，并自愿履行关于无障碍问题的第九条规定的义务，包括将其条款纳入各自无障碍政策之中。

### 三. 无障碍政策、准则、标准和基准

一项专门的无障碍政策应起到必要的基础文件的作用，概述指导一个组织就此开展工作的各项原则。只有国际电联和联合国儿童基金会(儿基会)制定了无障碍政策；联合国人权事务高级专员办事处制定了一项合理便利政策；联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)制定了一项面向该处受益人的残疾政策。另有 7 个组织制定了也涵盖无障碍内容的残疾人就业政策。

本审查确定了现有政策中的良好做法要素，各组织在制定各自政策时可加以考虑。亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)、国际电联和世界卫生组织(世卫组织)发布了很有启发性的指导文件，旨在改善各种会议的可访问环境，同时国际劳工组织、联合国发展集团、联合国开发计划署、联合国人口基金和近东救济工程处就将《公约》和残疾包容议程纳入方案工作的主流发布了指导意见(见附件一)。

审查结果表明，联合国全系统内没有得到普遍接受和采用的国际无障碍标准。每个组织只是设法遵守东道国建筑规范和残疾人法规定的无障碍标准。儿基会是个例外，它制定了适用于全球各办事处的三个无障碍等级。这是一种最佳做法，应由所有组织加以研究和复制，并做相应调整使之适应自身情况。

本文件附件二载列相关文件，包括国际标准、准则、建议书和一份技术文件，介绍各组织在设定理想的无障碍基准时应考虑的建筑环境和信通技术问题。通过利用上述文件中的良好做法要素，各组织能够并应当就各种会议的可访问环境制定一项综合政策和若干准则(建议 1)。应让所有相关内部办公室参与政策制定，并应包括残疾人。最低标准一旦确立，就能起到基准的作用，据此可以制定理想的全系统无障碍标准。

### 四. 总部、外地和址外无障碍设施和服务情况以及用户满意度

为确定各种会议是否提供无障碍设施和服务，联检组的问卷含有一张核对表，请各组织说明是否提供了特定设施、服务或工具。十六个组织对核对表作了答复(见附件三)，但只涉及总部的设施和服务。总体而言，问卷答复表明，绝大多数组织没有提供很多必要的信通技术服务和促进残疾人无障碍参加各种会议的其他服务。

就外地办事处的无障碍环境而言，所有组织均指出，外地办事处远落后于各自总部的对应机构，制约因素包括：租用或遗产地位房地产的实体改造受限；资源不足；地处偏远；租期较短。

大多数组织承认，对于址外举行的会议，没有充分监测无障碍安排，除了要求遵守当地的无障碍规定，也没有制定无障碍最低要求。作为一种建议采取的最佳做法，国际电联在东道国协定中加入了要求主办方保障会场无障碍设施的条款(建议 2)。

为了解残疾人的看法，对残疾人组织以及联合国系统残疾工作人员和官员和在工作中解决残疾问题的工作人员和官员进行了访谈。受访者强调以下需要：解决未能就会前、会间和会后无障碍问题进行沟通的问题；在活动设计和规划的所有环节中纳入无障碍因素；解决无形残疾问题；在全系统复制所有良好内部做法；设立残疾问题协调人；报销残疾人参会费用；更好利用辅助技术工具。

## 五. 加强内部无障碍问题能力和协调以及鼓励进一步参与的措施

### A. 加强内部无障碍问题能力和协调的措施

**设立残疾和无障碍问题协调人：**不到 50%的联检组参与组织指定了残疾包容和无障碍问题协调人，并/或就此设立了具体单位或专家团队。其中，只有一个参与组织在职权范围中概述了义务和职责。在未指定协调人的组织中，一般是由各单位在工作范围内临时性地处理无障碍问题。检查专员建议每个组织在 2021 年之前任命一名无障碍问题协调人(建议 3)。

**制定无障碍相关活动的标准作业程序：**制定并遵守明确的标准作业程序，就可以不再临时和反复无常地应对无障碍请求。在本报告中，检查专员确定了 10 个相关行为体或单位，概述了他们应落实到位的相关标准作业程序，并建议相关行为体或单位在 2021 年之前制定标准作业程序，明确无障碍相关事项的业务职责(建议 4)。

**更好考虑无障碍相关费用：**没有一个参与组织设立具体和指定的预算项目，涵盖各种会议的各项无障碍相关费用。无障碍预算拨款往往限于残疾相关活动，或在残疾参会者提出具体请求后视具体情况拨款。此外，没有一个组织对举办的各种会议涉及各类无障碍相关费用进行任何估算。

残疾人也极力强调，有必要考虑残疾人在参会途中发生的额外费用，例如住宿和陪护人旅费。鉴于不报销这类费用的做法实际上可能会阻碍残疾人参加，因此检查专员敦促立法机构考虑修正差旅规则，以便加入一项合理便利政策，报销合格的残疾参会者及其陪护人的费用。

### B. 鼓励残疾人参与的措施

各组织不记录出席各种会议的残疾人人数，只是根据收到的合理便利请求数量(往往较少)进行估算。然后，就以这些请求数量较低为由，解释为什么没有主动设法作为一种当然措施提供无障碍服务。残疾人指出，之所以请求数量少，正

是因为他们不清楚会议提供哪些无障碍服务，不知道是否可以提出合理便利请求，不了解应向谁提出这种请求。

即使提出了请求，也没有成文的既定程序明确规定如何处理请求，没有确定的答复时间，没有对请求被否提出异议的途径。由于没有这类信息，潜在参会者感到很难出席各种会议。因此，检查专员强调了解决这些信息不足的措施。

**征询并传播信息，征求反馈意见：**只有 7 个组织主动征询参会者的无障碍需求信息，同时只有两个组织主动传播可用的无障碍设施和服务信息。此外，大多数组织既没有面向视力障碍者和智力残疾者的完全无障碍活动登记流程，也没有在会后征求参会者的反馈意见。检查专员就解决这些不足提出了一项建议(建议 5)。

**设立并利用信息无障碍中心：**目前设有两个信息无障碍中心，一个设在联合国总部(纽约)，另一个设在亚太经社会(曼谷)。它们起到了“一站式服务点”的作用，随需为两地的残疾人提供信通技术工具和其他服务。为确保财务可持续性，检查专员呼吁秘书长考虑为信息无障碍中心划拨专项资金，以支付人事和设备费用。检查专员还建议所有组织评估在其主要会议服务工作地点设立信息无障碍中心的可行性。此外，他建议各组织考虑设立一个为信息无障碍中心供资的信托基金，并积极与成员国接洽，探讨向信托基金捐款事宜。

**加强利用信通技术工具：**尽管一些组织强调，能以适中或极小的费用购置和利用各种信通技术辅助工具，但一些实体仍未采用或利用这类工具，将之作为各种会议的一种标准做法。在这类工具中，最有希望的是提供远程双向主动参与机会的平台。鉴于提供远程参加的机会可以大大减小(但无法消除)残疾人面临的挑战，并确保各种论坛上都有残疾人代表表达意见，检查专员建议所有组织为参加各种会议提供这样一种备选方案(建议 6)。

## 六. 主动纳入无障碍需求、分享最佳做法、提高认识和确保问责的措施

### A. 确保建设和购置活动不会制造新的障碍：

为此，可以进行无障碍评估，查明现有的障碍，并将评估结果纳入升级和建设的规划、设计和实施。同样，为确保所有新的购置物无障碍，所有相关采购活动必须把无障碍因素考虑在内。

**进行无障碍评估：**无障碍评估的目的是评判特定设施或服务的效能，即对于广大潜在用户(包括残疾人)而言可用性如何、使用便利性如何，并就必要的改进提出建议。检查专员建议所有组织对其设施和服务进行定期无障碍评估，同时请残疾人全面参与评估(建议 7)。

**在采购流程中纳入无障碍因素：**尽管采购政策必须把无障碍要素考虑在内，从而确保购置物不会制造新的障碍，但没有一个组织的政策含有这类条款。检查专员呼吁各组织通过管理问题高级别委员会采购网络平台解决这一不足之处，并建议所有组织起草将无障碍要素纳入采购政策和准则的条款，供相关主管部门审议并通过(建议 8)。此外，在采购所有辅助器具和服务之前，应事先征求残疾人的意见。



**利用良好做法：**检查专员强调了联合国系统 5 个实体将无障碍因素纳入重点项目的范例。突出强调的良好做法表明，各组织有着足够的余地和机会，可以切实地将无障碍因素纳入设施和建设的建设和购置之中。

## B. 利用机构间和机构内协调机制，分享良好做法。

相关办公室基本不清楚各自组织内外无障碍方面的良好做法。这种认识的缺失令人吃惊，因为检查专员认定了 8 种机构间和 8 种机构内直接或间接解决无障碍问题的协调机制(见附件四)。20 个组织参与了 8 种机构间机制中的一种或若干机制。8 种机构内机制中有 5 种设在联合国秘书处本身，同时各有 1 种设在国际电联、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和世卫组织。在认定的 16 种机制中，只有 7 种在职权范围中概述了作用和职责，并且只有 4 种制定了常设议程。考虑到这些机制的潜力，检查专员建议，这类机制应明确确定职权范围，成员应在技术上精通无障碍环境建设的实质性和操作性内容，同时记录会议内容并监测行动要点。

## C. 增强工作人员认识。

确保工作场所有意识包容残疾人，对于确保各种会议既包容又无障碍大有帮助。各组织普遍承认，对残疾包容和无障碍相关事项的总体认识水平较低。在一些组织中，无障碍环境被视为一种附加品，而不是一种融入态度和做法的概念。可以形成这种认识的措施包括培训和调查。

**将无障碍相关问题纳入工作人员调查：**透过调查结果，各组织能够更好地发现重大的态度障碍和无障碍相关挑战，收集改进建议，并优先采取补救行动。只有 5 个组织和联合国秘书处 4 个厅表示已将无障碍问题纳入工作人员调查。2018 年，联合国工作人员工会进行了一项全球工作人员调查，了解对残疾问题的认识，而结果表明，大多数答复者不清楚本组织关于残疾问题的指令。检查专员敦促各组织进行定期工作人员调查，加入有关设施和服务无障碍环境以及有关对待残疾人态度的问题，同时敦促各组织确保调查结果用于为本组织相关指令和活动提供依据。

**确保有关残疾包容和无障碍事项的工作人员培训：**有关残疾包容和无障碍问题的强制性工作人员培训对于提高工作人员对出席各种会议的各种残疾人的需求的认识必不可少。没有一个组织专门侧重残疾包容和无障碍问题对工作人员进行强制性培训。14 个组织和联合国秘书处 5 个厅为工作人员提供了与残疾包容和无障碍问题有关的自愿性培训(附件五)。检查专员建议所有组织在 2021 年之前为参与各种会议服务的人员开发并实施一个残疾包容和无障碍问题共同的全系统强制性专门培训模块(建议 9)。

## D. 加强问责

**改进数据收集，制定主要业绩指标：**大多数组织承认，没有系统地收集无障碍数据、监测无障碍工作或制定衡量无障碍工作的业绩指标。因此，大多数组织无法提供无障碍相关数据。此外，没有一个组织制定了估算额外费用的方法。尽管有这些局限性，但国际电联、联合国日内瓦办事处会议管理司和儿基会仍有一

些良好做法。各组织建议建立一个无障碍数据库，用于收集并共享无障碍工具的开发和使用情况。此外，检查专员敦促所有组织制定无障碍主要业绩指标，并制定适当的数据收集方法，以便衡量这些指标。

**确保定期向立法机构汇报无障碍现状：**秘书长根据大会第 70/170 号决议的要求提交的报告(A/71/344 号和 A/71/344/Corr.1 号文件)系首次全面盘点联合国系统的无障碍环境。为改进问责，检查专员建议立法机构在议程中纳入对残疾人无障碍参加各种会议现状定期报告的审查(建议 10)。

**确保监督机构在监测和评价无障碍现状方面发挥作用：**监督机构能为各组织进行独立评估，了解如何落实有关改善无障碍环境的商定行动和任务，以及各项职能如何有效支持无障碍举措。检查专员敦促监督机构定期审查与该主题有关的组织层面风险，并向行政首长和立法机构汇报结果。

## 七. 促进残疾包容和无障碍主流化

检查专员认为，改善各种会议无障碍环境的工作一直进展缓慢，因为大多数组织没有制定残疾人无障碍政策和无障碍最低标准。此外，联合国系统始终干劲不足，无力调整并利用技术进步。进展始终不均衡。例证在于，残疾人权利委员会和人权理事会优先考虑无障碍主题，相比之下，一些其他组织的参与有限。没有任何一个立法机构系统地聚焦残疾包容和无障碍主题，也没有定期就该主题通过任何决议。这让很多受访者感到，残疾包容和无障碍主题是“制度上的弃儿”。

因此，很多受访者强调，当务之急是将残疾包容和无障碍纳入联合国系统所有组织工作的“主流”。使残疾包容和无障碍成为一个跨领域问题，有助于争取到更大的体制支持。这将有助于把残疾相关问题纳入经常或核心预算。通过增强工作人员认识提高方案，残疾包容和无障碍主流化可以促进残疾相关培训的强制化。主流化也能使人更好了解各类残疾和如何加以解决，特别是智力和认知残疾等无形残疾。

鉴于该主题相对“非政治化”，因此该主题的主流化可以争取到成员国的接受和支持，以筹集更大的政治和体制支持，并为改善无障碍环境划拨专项补充资源。行政首长的支持同样必不可少。事实上，促成态度转变和进一步确定任何主题优先次序的首要推动力量都是组织领导层，在残疾包容和无障碍问题上也是如此。检查专员敦促所有参与组织的行政首长在联合国系统行政首长协调理事会框架内，就包容残疾和改善无障碍环境采取共同立场。

为解决各组织改善无障碍环境工作进展有限的问题，检查专员强调了一些想法，供各利益攸关方进一步考虑。这些想法包括：残疾人组织应向大会、经济及社会理事会、可持续发展问题高级别政治论坛和联合国系统其他组织立法机关大力倡导并要求进一步重视无障碍主题；参与研究以技术进步推动无障碍环境的组织内部单位，应建立一个技术调整实践社区；每个实体应在其任务和权限范围内，自行并与其它实体合作，探索还能采取哪些行动来推动无障碍环境，还应制定并积极主动贯彻具体方案。

## 八. 建议

在本报告所列供采取行动的 10 项正式建议(另见附件六)中, 有 9 项是提交给所有联检组参与组织的行政首长的。尽管只有 1 项建议是提交给立法机构的(建议 10), 但立法机构对这些建议给予明确支持, 并与行政首长跟进核实实施情况, 可以极大促进其它 9 项建议的及时和有效实施。

### 建议 1

联合国系统各组织行政首长应责成相关办公室在 2020 年底之前制定一项有关残疾人无障碍参加各种会议的政策草案和各项政策实施准则, 如果政策必须经各自立法机构核可才能生效, 则应将政策和准则提交给立法机构。

### 建议 2

对于联合国系统各组织房地以外主办的所有重大会议, 相关组织行政首长应确保在与具体会议主办实体签订的各份协定中明文规定无障碍要求。

### 建议 3

尚未任命无障碍问题协调人的联合国系统各组织行政首长应在 2021 年 12 月之前任命这样一名协调人, 并在职权范围中明确界定协调人在加强残疾人无障碍参加各种会议方面的作用和职责。

### 建议 4

联合国系统各组织行政首长应指示负责无障碍相关事项的相关办公室在 2021 年 12 月之前制定标准作业程序, 规定其促进残疾人无障碍参加各种会议的业务职责。

### 建议 5

联合国系统各组织行政首长应强制要求各种会议的举办方在 2021 年 12 月之前确保:

- (a) 以各种残疾人可以无障碍完成的登记流程全面支持残疾人参加;
- (b) 在无障碍登记表中加入具体征询无障碍要求的条目;
- (c) 通过无障碍网站和情况说明, 向所有潜在参会者传播无障碍设施和服务信息;
- (d) 无障碍会后满意度调查中一致加入评估对设施和服务无障碍环境满意度的问题。

### 建议 6

联合国系统各组织行政首长应在 2021 年 12 月之前做到提供远程参加各自组织举办的各种会议的备选方案, 同时不应妨碍保障残疾人无障碍出席各种会议的工作。

**建议 7**

联合国系统各组织行政首长应向信息通信技术和设施管理办公室发出指示，要求对各自组织各种会议设施和服务进行定期无障碍评估，并确保在该进程的所有环节充分征求残疾人组织的意见。

**建议 8**

联合国系统各组织行政首长应责成采购办公室在 2021 年 12 月之前起草条款，规定将无障碍检查和/或要求纳入采购政策和准则，供相关决策主管部门审议并通过。

**建议 9**

联合国系统各组织行政首长应通过相关机构间机制，在 2021 年 12 月之前开发并实施一个残疾包容和无障碍方面通用的全系统强制性专门培训模块，面向直接或间接参与各种会议服务的人员，包括但不限于会议管理、设施和服务管理、人力资源管理以及采购、法律、信通技术、医疗、新闻及安全 and 安保服务人员。

**建议 10**

联合国系统各组织立法机构应在议程中纳入审查向其提交的各种会议设施和服务的残疾人无障碍现状定期报告，包括解决无障碍环境不足的行动进展情况。

除了正式建议，还有 19 项非正式建议或“软性”建议，并以黑体表示，作为提交立法机关和行政首长落实进一步改进的补充建议。软性建议见以下段落：38、42、81、87、112 (2 项软性建议)、131-133、152、158、161、179、190、201、210、215、219 和 240。

# 目录

章次	页次
内容提要.....	iii
缩略语.....	xiii
一.  导言.....	1
A.  背景 .....	1
B.  审查的目标和范围.....	2
C.  办法和方法.....	2
D.  局限性 .....	3
E.  定义 .....	4
二.  解决无障碍问题的任务.....	5
A.  《残疾人权利公约》 .....	5
B.  人权理事会的决议和报告.....	6
C.  大会的决议.....	8
D.  《2030 年可持续发展议程》 .....	9
E.  联合国系统其他实体立法机构规定的任务.....	9
F.  其他决定.....	10
G.  展望未来：遵守《残疾人权利公约》 .....	11
三.  无障碍政策、准则和标准.....	12
A.  组织无障碍政策.....	12
B.  无障碍准则.....	15
C.  国际无障碍标准.....	16
D.  所有组织制定无障碍政策的必要性.....	18
四.  总部、外地和址外无障碍设施和服务情况以及用户满意度 .....	19
A.  总部现有无障碍设施和服务以及组织自评.....	19
B.  外地办事处的无障碍环境.....	23
C.  各种址外会议的无障碍环境.....	24
D.  用户对设施和服务无障碍环境适足性的看法.....	25
五.  加强无障碍问题内部协调和鼓励进一步参与的措施.....	28
A.  加强内部无障碍问题能力和协调的措施.....	28
B.  鼓励残疾人参与的措施.....	32

六.	主动纳入无障碍需求、分享最佳做法、提高认识和确保问责的措施 .....	38
A.	确保建设和购置活动不会制造新的障碍 .....	38
B.	加强机构内和机构间交流良好做法 .....	42
C.	增强工作人员认识 .....	45
D.	加强问责 .....	49
七.	将残疾包容和无障碍纳入主流的理由 .....	53
A.	解决无障碍问题的进展不均衡且缓慢 .....	53
B.	促进通用设计和无障碍生态系统 .....	53
C.	残疾包容和无障碍：有必要转向全系统主流化 .....	54
D.	结语 .....	56
附件		
一.	关于无障碍问题和《残疾人权利公约》主流化问题的 指导文件 .....	57
二.	国际无障碍标准不完全清单 .....	59
三.	各种会议提供设施和服务的情况及其适足性 .....	63
四.	解决无障碍问题的协调机制 .....	65
五.	与残疾包容和无障碍问题有关的培训单元不完全清单 .....	70
六.	各参与组织应就联合检查组建议采取的行动概览 .....	72

## 缩略语

首协会	联合国系统行政首长协调理事会
非洲经委会	非洲经济委员会
亚太经社会	亚洲及太平洋经济社会委员会
粮农组织	联合国粮食及农业组织
原子能机构	国际原子能机构
国际民航组织	国际民用航空组织
劳工组织	国际劳工组织
海事组织	国际海事组织
贸易中心	国际贸易中心
国际电联	国际电信联盟
联检组	联合检查组
人权高专办	联合国人权事务高级专员办事处
艾滋病署	联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署
贸发会议	联合国贸易和发展会议
开发署	联合国开发计划署
环境署	联合国环境规划署
教科文组织	联合国教育、科学及文化组织
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
减灾办	联合国减少灾害风险办公室
毒品和犯罪问题办公室	联合国毒品和犯罪问题办公室
项目署	联合国项目事务署
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
万国邮联	万国邮政联盟
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





## 一. 导言

### A. 背景

1. 各种会议是参与联合国系统决策进程的重要手段。仅在联合国秘书处的四大工作地点(纽约、日内瓦、内罗毕和维也纳), 2017 年举办了近 34,000 场会议。<sup>2</sup> 鉴于 15 亿人(至少占全球人口的 15%)患有残疾, 他们充分和公平融入公共决策, 能够极大地影响政府的行动以及政策和方案的实施, 包括但不限于直接影响残疾人的政策和方案。<sup>3</sup> 残疾人的参与也能使其他参会者大开眼界, 因为通过交流只有他们才能诉说的故事和问题, 并通过以自身独特的视角讨论问题, 他们给会议带来了宝贵和不同的观点。

2. 从 1982 年起, 一系列公约、决议、报告和行动方案就明确规定了优先保障残疾人一般与会权, 特别是参加联合国系统各种会议的权利。其中最重要的是 2006 年通过的《残疾人权利公约》, 其中把确保残疾人充分、有效和切实参与的义务放在首位。

3. 更近的是, 《2030 年可持续发展议程》及可持续发展目标强调包容所有人(包括残疾人)的重要性。在“不让任何一个人掉队”的信息中, 《2030 年议程》强调要将包容政策和做法纳入联合国系统主流, 其中包括各组织的工作方案和内部操作。可持续发展目标的实现要求听取残疾人的呼声并满足他们的需求。

4. 尽管规定了这些任务, 但残疾人仍然在技术、态度和环境上面临无数障碍, 使其无法充分和平等参与社会。这些障碍往往是人为障碍, 说明之所以没有无障碍环境, 常常都是由于创造环境的非残疾人缺乏了解和认识, 并非有意阻挠残疾人进入或享受面向公众的场所或服务。<sup>4</sup>

5. 尽管对无障碍的一般理解局限于物质环境, 但《公约》及相关任务强调要构建广义的无障碍概念, 包括消除信息通信技术(信通技术)、服务、交通和态度方面的障碍。<sup>5</sup> 后一点要求必须开展教育工作、提高认识、开展文化运动和进行沟通。只要存在这些障碍, 残疾人就难以充分和切实参与联合国系统各种活动和进程, 包括各种会议。

6. 为评估现有有哪些障碍和如何才能消除, 根据联合国秘书处的提案, 作为 2018 年工作方案的一部分, 联合检查组(联检组)审查了残疾人无障碍参加联合国系统各种会议的现状。

<sup>2</sup> A/73/93 号文件, 第 9 段。

<sup>3</sup> A/HRC/31/62 号文件, 第 31 段。

<sup>4</sup> 残疾人权利委员会, 关于无障碍问题的第 2 号一般性意见(2014), 第 3 段。

<sup>5</sup> 同上, 第 35 段。

## B. 审查的目标和范围

7. 本审查的目的是概述和评估残疾人无障碍参加联合国系统各种会议的现状，具体而言，参加联检组各参与组织举办的会议。为此，本审查旨在确定阻碍和障碍以及良好做法，为残疾人改善无障碍环境，使其可以有效参加各种会议，同时，本审查还就改善现状提出可采取行动的建議。本审查还旨在鼓励在联合国系统里创建一个不歧视、包容和无障碍的环境。在本审查中，检查专员从实体设施、服务和相关障碍的角度，同时以保障残疾人基本权利的视角探讨该主题。

8. 本审查的范围为全系统，涵盖所有联检组参与组织。本审查考虑了各种大型会议(例如政府间会议和理事会常会或定期会议)和各种小型会议(例如在总部或外地的工作人员办公室或小会议室举行的会议)的无障碍环境问题。还考虑了联合国系统各组织址外举办的活动和会议。

9. 还审查了联合国系统各组织残疾工作人员的工作条件，因为这涉及到工作场所的无障碍环境，以及全体工作人员在残疾包容和无障碍问题上应有的必要体恤和认识水平。其逻辑是，改善工作场所的无障碍环境，应包括也有工作人员开展工作的各种会议室。另外，培训后认识到残疾问题的员工队伍，更能主动考虑并满足出席各种会议的残疾人的要求。检查专员审查了联合国系统各组织残疾问题方案工作中仅涉及无障碍环境的工作。

## C. 办法和方法

10. 本审查从改善各种会议的无障碍环境与包容残疾人有内在联系这一基本前提出发，并遵循这一办法；二者有密不可分的相互联系，无法人为割离。这种办法的一个核心要素是评估影响这种无障碍环境的所有相关方面，而不仅是实体房间。这可能包括：评估各种会议的货物和服务采购流程是否包括相关无障碍检查；评估是否对各种会议的设施和服务进行定期无障碍评估；评估工作人员是否接受了残疾包容和无障碍培训；评估各办公室是否落实到位相关标准作业程序，明确各种会议的业务职责。通过这种办法，本审查旨在全面涵盖能够影响各种会议无障碍环境的所有相关方面，同时留下一种可能性，即这类主题的范围能对各种会议以外的其他无障碍领域产生积极影响。

11. 就方法而言，采用了一种融合多种方法的研究办法，其中包括：

- 对有关一般残疾和无障碍问题，特别是各种会议无障碍环境的现有任务、政策、准则、标准和其他文件的案头审查。
- 一份分发给所有 28 个联检组参与组织的定性问卷及对这些组织答复者的后续访谈。
- 一份分发给所有具有经济及社会理事会咨商地位的民间社会组织的全组织问卷，以及一份发给各组织请其分发给成员的个人看法调查，用于评估联合国系统各实体举办的各种会议的无障碍环境。
- 对基于其积极参与受审查主题的情况、通过立意抽样确定的 3 个残疾人组织代表的访谈，以及对联合国系统患有残疾或开展残疾问题工作的工作人员和官员的访谈，以便深入了解潜在用户对无障碍相关挑战和良好做法的看法。

- 对基于其在公约缔约国会议中的积极领导作用、通过立意抽样确定的 3 个会员国(保加利亚、墨西哥和突尼斯)常驻纽约联合国代表团代表的访谈。
- 对基于总部与联检组参与组织设在同个城市这一事实、通过方便抽样确定的 2 个对照国际组织(国际农业发展基金和经济合作与发展组织)的访谈,以便深入了解无障碍相关良好做法。

12. 23 个组织和联合国秘书处对联检组问卷作了答复。<sup>6</sup> 联合国秘书处 12 个部、厅和委员会分别对问卷作了答复。对答复组织中直接或间接处理无障碍问题的相关办公室(如果存在)的 250 多名工作人员和官员进行了后续访谈,包括会议管理、设施管理、人力资源部门、采购办公室、法律办公室、安全和安保部门、新闻部门、高层和工作人员代表。

13. 对联合国秘书处(经济和社会事务部、亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办))和世界卫生组织(世卫组织)实际处理残疾事项的部、厅和办公室进行了访谈。也对处理残疾和无障碍问题的相关官员进行了访谈,包括残疾人权利委员会委员、秘书长残疾和无障碍问题特使和残疾人权利特别报告员。

14. 3 个残疾人组织(国际残疾人联盟、国际残疾人协会和基督教福音会)的代表同意了联检组的访谈请求,随后在日内瓦和纽约进行了讨论。9 个残疾人代表组织答复了组织问卷,44 名个人答复了个人看法调查。

15. 因此,本报告反映了从上述来源和通过所示渠道收集的数据,据此可以进行相关三角互证。按照联检组对保密的一贯尊重,对通过问卷答复、访谈和看法调查收到的全部信息和意见作了处理。

16. 为方便处理本报告、落实报告建议和监测落实情况,附件六载有一份表格,其中标明本报告提交相关组织是供其采取行动还是供其参考。该表具体说明建议须由相关组织理事机构还是行政首长采取行动。

## D. 局限性

17. 应该承认,本项研究报告有一些局限性。首先,一些组织对联检组问卷的答复有限。后续访谈并不总能创造很大的附加值,因为各组织指定的一些受访者在该事项上的经验和知识有限。因此,本报告强调的很多良好做法和经验教训往往来自少数组织。

18. 就了解用户的观点而言,只有少数残疾人组织对联检组问卷作了答复,同时有关各种会议无障碍环境的调查也只收到了少量答复。尽管如此,各种答复仍然提供了非常有用的信息,从中可以了解到本报告强调的改善无障碍环境的方方面面。

<sup>6</sup> 联合国贸易和发展会议(贸发会议)要求本审查将其排除在外,依据是作为联合国秘书处的一部分,同时作为万国宫的承租人,贸发会议受秘书处条例的约束,各种会议服务均由联合国日内瓦办事处特别是会议管理司提供。

## E. 定义

19. 以下主要概念对本审查至关重要：

(a) **残疾**：残疾是一个演变中的概念，是伤残者和阻碍他们在与其他人平等的基础上充分和切实地参与社会的各种态度和环境障碍相互作用所产生的结果。<sup>7</sup> 残疾人经历各种各样的残障，既包括有形残障(例如身体残障，包括行动、视力、语言和听力障碍)，也包括无形残障(例如智力、感官、认知和社会心理障碍)。

(b) **无障碍**：无障碍“是残疾人独立生活和实现充分和平等参与社会的前提条件”。<sup>8</sup> 本审查的中心思想是，“如果无法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及有关系统，以及享用向公众开放或提供的其他设施和服务，残疾人就没有平等机会参与各自的社会”。<sup>9</sup> 因此，确保无障碍，即打破限制平等参与机会的态度和环境障碍。

(c) **合理便利**：就各种会议而言，合理便利的目的是确保所有人获得充分和平等参加所需必要便利。按照《公约》的定义，合理便利是指根据具体需要，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。

(d) **通用设计**：按照《公约》的定义，“通用设计”(被普遍认为“对某些人是必要的，对所有人是有用的”)是指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。这个概念的一个关键要点是，“通用设计的应用不仅能使残疾人，而且也能使所有人都融入社会”。<sup>10</sup>

(e) **切实参与**：充分获取信息和通信对于切实参加各种会议和起到变革推动作用必不可少。有鉴于此，残疾人权利特别报告员指出，“没有无障碍的信息和通信，许多残疾人……就无法切实参与法律和政策制订”。<sup>11</sup>

20. 检查专员谨对协助撰写本报告，尤其是参加访谈并欣然分享知识和专长的联合国系统各组织所有官员和其他组织所有代表表示感谢。

<sup>7</sup> 《残疾人权利公约》序言部分第(五)段。

<sup>8</sup> CRPD/CSP/2017/4 号文件，第 4 段。

<sup>9</sup> 同上。

<sup>10</sup> 第 2 号一般性意见。

<sup>11</sup> A/HRC/31/62 号文件，第 76 段。

## 二. 解决无障碍问题的任务

### A. 《残疾人权利公约》

21. 1982 年《关于残疾人的世界行动纲领》首次把残疾人权利问题带入联合国系统的主流对话。该纲领着眼于机会平等和人权，而 2006 年通过的《残疾人权利公约》正确认识到了一般而言的残疾问题和具体而言的无障碍问题，并专门有一节阐述无障碍问题(第九条)，而该条常被称为《公约》的“骨干”。

22. 《公约》具体阐明了各类权利如何对残疾人适用，并确定了必须为残疾人做出调整从而使其可以有效行使自身权利的领域，以及必须加强保护残疾人权利的领域。《公约》框架的核心是环境的通用设计，使残疾人可以充分融入和参与社会。这就要求缔约国负责制定、颁布和监测向公众开放或提供的设施和服务的无障碍最低标准和准则的执行情况。

23. 为监测《公约》的实施情况，设立了残疾人权利委员会，委员会通过了第 2 号一般性意见，从而进一步突出重点。正如下文所强调，该意见阐述了无障碍问题的法律背景，认为阻碍残疾人参加即是一种歧视，并解释了国际合作在改善无障碍环境方面的作用。

#### 关于无障碍问题的第 2 号一般性意见(2014)主要摘录

##### 通过无障碍标准和准则

设施和服务的无障碍最低国家标准应参照其他缔约国的标准，以便确保互通实施(第 2 号一般性意见第 18 段)。必须与残疾人及其代表组织密切协商制定这类标准(第 30 段)。应将这类标准纳入物质环境(建设和规划)、交通(航空、铁路、公路和水运)、信息通信和向公众开放的服务方面法律的主流。应明确规定，拒绝提供无障碍环境是受到禁止的歧视行为(第 29 段)。

##### 提高残疾问题和无障碍方面的能力和认识

提高认识是有效实施《公约》的先决条件之一。应提倡应用通用设计，并倡导一个理念，即从一开始就以兼顾无障碍的方式进行设计和建造，既能实现成本效益，又能经济节俭。应与残疾人及其代表组织和技术专家合作提高认识。应特别注意无障碍标准的应用和执行情况监测方面的能力建设(第 35 段)。

##### 加强提供各种会议无障碍服务的机构能力

无障碍培训不仅应向货物、服务和产品的设计者提供，还应向实际的生产者提供，因为最终是在建筑现场的建筑者决定是否将建筑变成无障碍(第 19 段)。采购程序应纳入无障碍要求，同时采购流程应用于采取平权行动，为残疾人确保无障碍环境和事实上的平等(第 32 段)。

在国际合作框架内的所有新投资都应鼓励消除现有的障碍，并防止制造新的障碍。国际合作不应只用于投资无障碍货物、产品和服务，还应用于促进实现无障碍方面良好做法的技能和信息交流。必须支持残疾人组织，使其能够参与制定、执行和监测无障碍标准的国家和国际进程(第 47 段)。

### 进行升级并提供服务和器具，改善无障碍环境

所有新的物品、基础结构、设施、货物、产品和服务的设计必须符合通用设计的原则，使其对残疾人完全无障碍。缔约国应规定明确的时限，并为消除现有障碍分配足够资源(第 24 段)。

## B. 人权理事会的决议和报告

24. 自从《公约》通过以来，人权理事会在各项决议中强调，需要根据国际残疾人无障碍标准，在一般的联合国系统工作中，特别是在理事会及其机制的工作中，为残疾人改善无障碍环境。这些决议着眼于以下三个重要的无障碍相关领域：

- **通过无障碍标准和准则：**在第 31/6 号决议中，人权理事会请秘书长、联合国人权事务高级专员和联合国各实体继续逐步落实联合国系统设施和服务无障碍标准和准则，同时考虑到《公约》的相关规定。
- **进行升级并提供服务和器具，改善无障碍环境：**在第 16/21 号和第 31/6 号决议中，人权理事会强调，需要根据残疾人无障碍国际标准，加强残疾人接触理事会的工作，包括接触信息和通信技术、互联网资源和文件的机会，需要探讨使用电视会议和录像致词。在第 29/19 号决议中，理事会请秘书长和高级专员提供一切必要的服务和设施，使理事会某些届会的讨论对残疾人完全无障碍。
- **加强提供各种会议无障碍服务的机构能力：**在第 16/21 号决议中，理事会设立了秘书处服务、为残疾人提供无障碍环境和信息技术的使用问题特别工作组，与成员国、人权高专办、联合国日内瓦办事处和所有相关利益攸关方协商研究该问题，并提交具体建议。在第 26/20 号决议中，理事会任命了残疾人权利特别报告员，负责提高认识，并消除妨碍平等参与机会的陈规定型观念、偏见和有害习俗。在第 35/6 号决议中，理事会鼓励联合国系统所有实体与特别报告员充分合作，并确认特别报告员每年向立法机构(大会和人权理事会)提交的报告应采取无障碍的形式，包括提交盲文和“Easy Read”(“易读”)格式的报告并提供手语翻译和隐藏式字幕。为避免工作重叠，特别报告员的任务是与联合国系统相关实体、联合国促进残疾人权利伙伴关系和秘书长残疾和无障碍问题特使密切合作。<sup>12</sup>

25. 此外，人权理事会审议了一些报告，这些报告强调了残疾和无障碍问题的实质性方面，界定了概念的定义，并论证了其各种会议无障碍环境的相关性。这些报告全面审视了残疾人权利特别报告员以及秘书处服务、为残疾人提供无障碍环境和信息技术的使用问题特别工作组的工作，并就改善无障碍环境的手段向联合国各实体提出建议。这些报告可以大致归入以下四个无障碍相关领域：

<sup>12</sup> 人权理事会第 26/20 号决议。



- 提高残疾问题和无障碍方面的能力和认识：特别工作组强调，应就残疾问题为联合国系统全体工作人员，特别是为办证和接触参会者的工作人员制定并举办培训。强制性培训可以确保工作人员掌握为保障残疾人充分和平等参与这些实体工作而必须采取的措施。<sup>13</sup>
- 与相关利益攸关方合作和协调：特别报告员建议整个联合国系统推动残疾人参与所有国际决策进程，<sup>14</sup> 为此主动向残疾人征求意见，确保残疾人的需要和需求充分纳入工作主流，包括制定和监测全系统行动计划、战略规划和管理的工作。必须确保残疾人直接参加国际峰会、高级别会议、常设论坛和残疾人会议，并直接参与《2030 年可持续发展议程》的实施和监测进程。<sup>15</sup>
- 加强提供各种会议无障碍服务的机构能力：特别工作组已设法解决远程参加理事会届会的手段问题(例如电视会议和录像致词)，并已加强出入会议室以及获取信息和文件。<sup>16</sup>
- 进行升级并提供服务和器具，改善无障碍环境：秘书处服务、为残疾人提供无障碍环境和信息技术的使用问题特别工作组建议采取的措施包括：逐步以无障碍的形式提供人权理事会的相关文件(例如，主要网页提供“Easy Read”(“易读”)版本，视频配备字幕，随需提供盲文文件)；<sup>17</sup> 为理事会今后的所有届会配备字幕，并在会议期间提供手语翻译，<sup>18</sup> 特别应高度重视为网播提供字幕和手语翻译；<sup>19</sup> 大会就使用哪种或哪几种手语发布决定；秘书处与残疾人组织举行协商，确定需要视频字幕和/或手语的会议次数；<sup>20</sup> 就人权理事会会议和网播期间提供盲文文件、同步字幕和手语翻译，理事会发布一项配有所涉方案预算问题说明的立法任务；<sup>21</sup> 按照通用设计的原则，逐步对联合国日内瓦办事处的所有会议室(特别是第二十号会议厅)进行无障碍改造并装配器具；<sup>22</sup> 联合国日内瓦办事处将残疾人的需求充分纳入规划工作，并在相关网站上广泛传播关于现有无障碍措施的信息；在制定无障碍会议规划准则之前，联合国日内瓦办事处调整登记表，事先收集残疾人出席理事会届会的信息。<sup>23</sup>

<sup>13</sup> 人权理事会第 19/119 号决定，附件。

<sup>14</sup> A/HRC/31/62 号文件，第 101-102 段。

<sup>15</sup> 同上，第 94 段。

<sup>16</sup> 人权理事会第 19/119 号决定，第 3 段。

<sup>17</sup> 同上，第 21 段。

<sup>18</sup> 同上，第 22 段。

<sup>19</sup> 同上，第 23 段。

<sup>20</sup> 同上，第 22 段。

<sup>21</sup> 同上，第 24 段。

<sup>22</sup> 同上，第 25 段。

<sup>23</sup> 同上，第 26 段。

## C. 大会的决议

26. 依托《公约》及人权理事会各项决议和报告安排的优先事项和带来的动力，大会在一些决议中广泛提及联合国系统内部的无障碍问题，涵盖建筑环境、通信技术、服务、交通、态度和认识、通用设计和合理便利。大会强调了残疾人充分参与和融入的重要性，<sup>24</sup> 并请秘书长继续优先处理会议设施的无障碍问题。<sup>25</sup>

27. 在这些决议中，最重要的是 2015 年 12 月 17 日通过的题为“全面实现对残疾人包容和无障碍的联合国”的第 70/170 号决议，其中大会申明联合国系统可在保护和促进残疾人权利方面发挥重要作用，包括为此采取一切适当措施，确保联合国系统提供无障碍环境和合理便利。<sup>26</sup> 在该决议中，大会请秘书长改进联合国系统的相关条例、设施和服务，为残疾人包括残疾工作人员、代表和访客创造非歧视性的无障碍环境。<sup>27</sup>

28. 大会关于涵盖联合国系统各实体的无障碍问题的其他相关决议可以大致归入以下四个领域：

- **制定无障碍标准和准则：**大会多次请秘书长逐步制定并执行联合国系统设施和服务的相关无障碍标准和准则，特别是在翻新期间(例如联合国日内瓦办事处《战略遗产计划》)。<sup>28</sup>
- **升级或提供服务和器具，改善无障碍环境：**在一些决议中，大会强调了消除残疾人在会议设施方面面临的实体、沟通或技术障碍的重要性，<sup>29</sup> 并概述了通过必要翻新改善建筑环境的无障碍环境的行动。<sup>30</sup> 大会请秘书长：进一步利用手语翻译、字幕、盲文和“Easy Read”(“易读”)文本；推出便携版正式文件系统；<sup>31</sup> 为人权条约机构的残疾专家提供合理便利。<sup>32</sup> 大会还决定，由新闻部在可行的情况下尽快提供可获取、易获取、可搜索和安全的条约机构公开会议网播。<sup>33</sup>
- **提高残疾问题和无障碍方面的能力、认识和体恤：**大会请秘书长增进联合国系统工作人员对残疾人的认识与了解，包括承认他们对联合国工作的充分潜力及所作贡献。<sup>34</sup> 大会强调手语是得到充分发展的自然

<sup>24</sup> 大会第 65/186 号决议。

<sup>25</sup> 大会第 71/262 号决议。

<sup>26</sup> 大会第 70/170 号决议。

<sup>27</sup> 同上。

<sup>28</sup> 大会第 61/106 号、第 62/170 号、第 67/170 号、第 68/247 B 号、第 68/268 号和第 69/142 号决议。

<sup>29</sup> 大会第 69/274 号决议。

<sup>30</sup> 大会第 65/186 号、第 69/262 号和第 70/248 号决议。

<sup>31</sup> 大会第 65/186 号、第 71/262 号和第 72/19 号决议。

<sup>32</sup> 大会第 68/268 号决议。

<sup>33</sup> 同上。

<sup>34</sup> 大会第 70/170 号决议。



语言，申明促进与语言有关的权利是充分实现失聪者人权的重要先决条件。<sup>35</sup>

- 促进决策进程的参与性和代表性：除了鼓励联合国系统各实体让残疾人代表组织参与发展进程和决策，<sup>36</sup> 大会还请秘书长优先考虑这些组织的关切，促进他们融入政策、方案和项目的制定和成果。<sup>37</sup>

#### D. 《2030 年可持续发展议程》

29. 随着过去十年越发重视残疾主题，《2030 年可持续发展议程》当然就体现了残疾包容问题。在可持续发展目标中，五项目标的七项具体目标提及残疾问题，<sup>38</sup> 另有六项目标<sup>39</sup> 的具体目标通过“融入”、“为所有人”、“无障碍”和“人人可以获得”等措辞与兼顾残疾问题的发展挂钩。<sup>40</sup> 此外，《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》和《新城市议程》也涉及无障碍问题。

30. 为扩大包容性，大会请秘书长将无障碍和包容的原则纳入对可持续发展目标的监测和评价之中。<sup>41</sup> 同样，残疾人权利委员会指出，无障碍必须是任何可持续发展努力的一个组成部分，特别是在 2015 年后发展议程方面，<sup>42</sup> 同时残疾人权利特别报告员建议整个联合国系统继续努力推动残疾人参与所有国际决策进程，特别是参与落实可持续发展目标。<sup>43</sup>

#### E. 联合国系统其他实体立法机构规定的任务

31. 尽管大会各项决议对联合国秘书处<sup>44</sup> 及其所有基金(会)和计/规划署完全适用，但在专门机构中，只有国际电信联盟(国际电联)的立法机构规定了具体的无障碍任务。在问卷答复和访谈中，其他专门机构中没有一个表示各自立法机关已就无障碍问题作出决定。关于无障碍问题的全组织指示，即使有，也主要载于内部文件之中，例如政策、战略、行动计划、标准、备忘录、办公指示和行政通函。

<sup>35</sup> 大会第 72/161 号决议。

<sup>36</sup> 大会第 69/142 号决议。

<sup>37</sup> 大会第 69/142 号、第 62/127 号、第 65/186 号、第 62/127 号和第 69/142 号决议。

<sup>38</sup> 可持续发展目标 4、8、10、11 和 17，以及具体目标 4.a、4.5、8.5、10.2、11.2、11.7 和 17.18。

<sup>39</sup> 可持续发展目标 1、3、5、9、13 和 16。

<sup>40</sup> 见《利用〈仁川战略〉实施〈2030 年可持续发展议程〉》，E/ESCAP/APDDP(4)/INF/1 号文件。

<sup>41</sup> 大会第 69/142 号、第 62/127 号、第 65/186 号和第 69/142 号决议。

<sup>42</sup> 第 2 号一般性意见，第 47 段。

<sup>43</sup> A/HRC/31/62 号文件，第 101-102 段。

<sup>44</sup> 联合国秘书处包括：纽约总部部厅、内部司法机构、其他办公室、特别顾问、代表和特使、主要总部以外办事处和联合国各区域委员会。

32. 国际电联管理机构通过了一些关于无障碍问题的有关决议，目的是让残疾人和具体需要者(包括年龄所致行动不便者)从中受益。这些决议包括：设立国际电联无障碍信托基金，扩大国际电联在无障碍信通技术领域的活动范围，并把国际电联打造成一个无障碍环境更好的组织；<sup>45</sup> 确保各种会议、文件、出版物和信息基础设施的高效化和无障碍；<sup>46</sup> 研究电信和信通技术的无障碍问题，并就此发布建议书和准则；<sup>47</sup> 优先开展无障碍术语和定义方面的工作；考虑通用设计要素，包括起草不歧视标准、服务规程和措施；使用一张电信无障碍环境核对应表，纳入通用设计和无障碍原则。<sup>48</sup>

## F. 其他决定

33. 2018 年 4 月 20 日，秘书长发布了题为“包容残疾人”的第 201/20 号决定，其中建议：

- 审查联合国系统现行的无障碍方针和各项业务残疾人权利主流化方针，通过向联合国可持续发展集团成员和联合国 40 个国家工作队发送问卷，并通过对非政府组织进行访谈，确定一项基准(估计时间：2018 年 10 月)。
- 制定一项政策、行动计划和问责框架，以便改善全系统无障碍环境，并加强残疾人权利主流化(估计时间：2019 年 1 月/2 月)。
- 就无障碍和残疾人就业相关问题向联合国系统发布指导意见，包括发布联合国秘书处房地标准。

34. 在区域层面，亚太经社会及其成员国一直处于领先地位，通过连续三个亚太特定残疾人十年举措，并在各项决议和具体行动的配合下，不断推进残疾和无障碍议程。亚太经社会 2011 年 5 月 25 日题为“提高残疾人在亚太经社会内享受无障碍环境的程度”的第 67/6 号决议要求改善亚太经社会的无障碍环境，为响应该决议，亚太经社会设立了一个信息无障碍中心，于 2017 年进行了一次无障碍评估，制定了无障碍准则，并设立了一个亚太经社会内部无障碍问题工作组。

35. 2012 年 11 月，亚太经社会成员国核可了《亚洲及太平洋残疾人“切实享有权利”仁川战略》(亚太经社会第 69/13 号决议)。该战略包括成员国必须达到的 10 项兼顾残疾目标和 27 项具体目标，其中目标 3 尤其着眼于加强进出物质环境以及获取信息和通信。2017 年 11 月，亚太经社会第 74/7 号决议核可了《北京宣言》，包括《加快实施<仁川战略>行动计划》。其中一个执行段落概述了亚太经社会全面改善无障碍环境和进行无障碍评估的承诺。

<sup>45</sup> 国际电联第 175 号决议，2014 年，釜山。

<sup>46</sup> 国际电联第 71 号决议(修订版，2014 年，釜山)。

<sup>47</sup> 国际电联无线电通信部门第 67 号决议。

<sup>48</sup> 国际电联电信标准化部门第 70 号决议。

36. 在全系统层面，联合国系统行政首长协调理事会(首协会)重申改善联合国系统无障碍环境以及逐步执行大会决议所载标准和准则的重要性。<sup>49</sup> 首协会于2006年设立了《残疾人权利公约》机构间支助小组，同时其人力资源网设立了残疾人就业问题工作组(见附件四)。

#### G. 展望未来：遵守《残疾人权利公约》

37. 本章澄清了无障碍方面现有的各种任务，这些任务均从《公约》获得启发，而《公约》只允许国家和区域一体化组织加入。共有177个国家和区域一体化组织签署和批准了《公约》，并已着力实施。正如立法机构通过的决议所表明，很多国家和组织也倡导通过联合国系统实施《公约》。

38. 经与法律专家协商，为填补《公约》未明文规定国际组织可以加入的这一空白，有两种可能的方式，一种是修正《公约》，另一种是通过一项任择议定书，允许国际组织加入。然而，这种行动方针可能证明过于费时和繁琐。相反，**检查专员呼吁联合国系统各组织尊重《公约》的精神和文字，并自愿履行《公约》特别是第九条规定的义务，包括将其条款纳入各自组织无障碍政策之中。**有鉴于此，联合国系统各组织行政首长，特别是在首协会的框架中，可以率先就采取进一步措施执行《公约》第九条条款提出建议。

<sup>49</sup> 见 CEB/2009/HLCM/30 号和 CEB/2009/HLCM/HR/2 号文件。

### 三. 无障碍政策、准则和标准

#### A. 组织无障碍政策

39. 残疾包容和无障碍政策是一份公共文件，彰显一个组织在本组织规范性和业务性工作的方方面面包容残疾人并为其提供无障碍环境的承诺。这必然包括审议这方面工作和作出决定的各种论坛，即各种会议。制定一项连贯一致的政策，从而全面涵盖无障碍环境的实体和技术方面，以及残疾人权利所含包容的必要性，可以帮助在组织内外建立信任，也就是在确保残疾人充分参与各自组织工作所有相关环节方面，愿意履行承诺。

40. 在联检组各参与组织中，国际电联<sup>50</sup> 有一项专门解决无障碍问题的正式政策，人权高专办(作为联合国秘书处的一部分)有一项残疾工作人员合理便利政策，联合国儿童基金会(儿基会)有一项涉及方案相关建设活动的无障碍有限政策，联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)有一项残疾政策<sup>51</sup>，重点确保巴勒斯坦残疾难民能够积极和切实地参与近东救济工程处对其产生影响的政策或干预行动的规划、实施、管理和审查。

41. 人权高专办题为“联合国人权合理便利政策”(2018年)的政策源于残疾人权利，并载有以下值得复制的原则：

- 人权高专办将为提出请求以及在人权高专办财务或业务负责和控制下以任何身份行事的所有残疾人提供合理便利。
- 该政策适用于任何与人权高专办有联系且要求人权高专办提供财务、行政、后勤或技术支持，使其能以官方或个人身份参加各种会议、活动、研讨会、大会或任何其他情况的人。
- 人权高专办将为旨在为预期活动提供合理便利的所有具体方案分配预算。人权高专办也将分配预算，满足下属办公室在收到未预见到的请求时提出的合理便利请求。
- 人权高专办将跟进所有合理便利请求，为此与相关残疾人进行互动对话，并对所请求便利的落实情况进行评价。如未达成一致，人权高专办必须以客观分析的形式解释为何拒绝请求，从而避免歧视。
- 被拒绝提供合理便利的残疾非雇员可向人权高专办相关协调人申诉要求复议，同时复议结果将汇报给联合国人权事务副高级专员。

42. 检查专员对有关问责(即要求举办方评价所请求便利的落实情况和清楚说明拒绝理由的条款)和补救(即被拒绝提供合理便利的人可向组织领导层对该决定提出异议的条款)的条款表示欢迎，认为将这些条款纳入所有无障碍政策是一种最佳做法。鉴于人权高专办的政策通过不久，并有可能对其它实体起到指导作用，因此检查专员呼吁人权高专办定期监测并报告政策实施情况，特别是问责和补救部分。

<sup>50</sup> 国际电联《残疾人无障碍政策》，2013年。

<sup>51</sup> 近东救济工程处残疾政策，《促进残疾人权利》，2010年9月。

43. 国际电联的政策载有遵循以下无障碍原则的重要承诺：

- 消除限制残疾人充分参与组织活动的障碍，无论是工作人员、参会者还是公众。
- 每当审查或引进某项服务，始终实行通用设计的原则，使其能为所有人所用，无需调整或特别设计。
- 利用无障碍信通技术，并开展定期宣传、认识提高和培训活动。
- 遵守并促进制定全系统无障碍政策和准则，参与知识分享，并借鉴现有最佳做法加强政策。
- 向在无障碍政策和方案领域具有丰富经验的相关残疾人代表组织征求意见，以便从其真知灼见和最佳做法中受益。

44. 就儿基会将无障碍因素纳入建设活动的政策<sup>52</sup>而言，可以复制的有用要素如下：

- 承认关于建筑、工作场所等无障碍问题的《公约》第九条。
- 建设项目的设计和成本估算应纳入无障碍安排，将之作为不可或缺的一部分，而不是附加品。
- 应在项目建议书中明确提及无障碍问题并将其编入预算。
- 如果没有国家无障碍立法，或立法达不到国际标准化组织 21542:2011 号标准所载《国际建筑构造标准》，则应参照后者，同时考虑到当地情况。
- 儿基会应记录无障碍建设方面的知识和良好做法，并在内部并与联合国共同制度分享和交流。

45. 7 个组织(联合国秘书处、联合国劳工组织(劳工组织)、国际海事组织(海事组织)、国际贸易中心(贸易中心)、联合国难民事务高级专员公署(难民署)、儿基会和世卫组织)制定了残疾人雇佣政策，并在某些情况下制定了残疾人无障碍政策，同时制定了直接或间接促进残疾人无障碍参加各种会议的条款。联合国秘书处的政策<sup>53</sup> (也对所有基金(会)和计/规划署适用)载列的有用原则和条款包含以下承诺：

- 承认拒绝提供合理便利的行为即基于残疾的歧视行为。<sup>54</sup>
- 采取适当措施，确保所有残疾工作人员能够出入并利用房地、设施和设备。

<sup>52</sup> 儿基会第 CF/EXD/2017-004 号行政指令，《儿基会方案相关建设活动中的无障碍问题》，2017 年 12 月 11 日。

<sup>53</sup> ST/SGB/2014/3 号文件。

<sup>54</sup> 不妨指出，管理问题高级别委员会/人力资源网《残疾政策声明》(2009 年)具体建议所有组织的残疾政策纳入采取合理便利措施的条款，以便消除实体、沟通、技术、工作场所和/或其他障碍，包括建筑、办公环境、各种会议、讲习班和获取信息方面的障碍。

- 制定并执行有关现有建筑和场地的无障碍路线、出入口和标牌以及无障碍音频和直观指路服务(包括在紧急情况下)的条款。
- 采取适当措施, 确保残疾工作人员能够获取执行公务所需信息。
- 定期传播与残疾人融入工作场所有关的无障碍信息, 并提高工作人员对残疾问题的认识。
- 与残疾工作人员协商并在其参与下, 在全系统分享有关包容性工作环境方面良好做法的知识和信息。
- 任命一名残疾和无障碍问题协调人, 负责建立一个监测和合规机制, 确保政策得到实施。

46. 除此之外, 劳工组织<sup>55</sup>、海事组织<sup>56</sup>、贸易中心<sup>57</sup>、难民署<sup>58</sup>和世卫组织<sup>59</sup>的政策还载有实现各种会议的场地和服务无障碍的具体承诺。这些承诺包括:

- 采取一切合理措施, 确保残疾人能够充分参加各种会议、讲习班、研讨会和其他论坛。
- 在可行范围内尽量使身体和感官残疾者无障碍使用演示辅助设备和其他媒体, 并以无障碍的形式提供相关材料。
- 具体注意活动举办场地的无障碍环境, 确保残疾工作人员能够无障碍出入。

47. 此外, 贸易中心和世卫组织的政策还概述了一些涉及信通技术无障碍环境、监测、调查、协调人作用和外地办公室安排的相关措施。这些措施包括:

- 采取步骤, 确保酌情尽可能按需以无障碍的形式提供残疾人可用的信息技术工具, 包括内联网和互联网网页、应用程序和数据库(贸易中心)。
- 定期审查根据政策采取的措施实效, 并采取步骤提升这类措施的实效(贸易中心和世卫组织)。
- 在工作人员调查中加入与政策实施情况有关的问题(贸易中心和世卫组织)。
- 责成残疾或无障碍问题协调人提供咨询, 指导实施一些机制, 以消除对残疾人的歧视、提高对残疾人权利的认识、参与机构间协作活动以及将残疾问题纳入组织活动主流(贸易中心)。
- 规定, 对于新造建筑或改造现有建筑, 如果没有相关当地国家立法, 应由总部或区域办事处制定条款(世卫组织)。

<sup>55</sup> 劳工组织第 655 号通函, 《残疾人就业政策》, 2005 年 7 月 19 日。

<sup>56</sup> 海事组织第 ADMIN/11/1 号内部备忘录, 《残疾人就业政策》, 2011 年 1 月 5 日。

<sup>57</sup> 贸易中心第 ITC/EDB/201701 号执行主任公报, 《贸易中心残疾人就业和无障碍情况》, 2017 年 12 月 22 日。

<sup>58</sup> 难民署《残疾人就业政策》, 2018 年 11 月。

<sup>59</sup> 世卫组织《残疾人就业政策》, 2010 年 8 月 1 日。



48. 尽管实施了一些直接或间接处理无障碍问题的政策，但各组织仍然无法确定为评估政策实施实效而开展的任何审查。第六章讨论无障碍领域问责问题和监督办公室能在这方面发挥的作用问题。

## B. 无障碍准则

49. 尽管无障碍政策数量有限，但仍有一些组织发布了很有启发性的指导文件，概述为残疾人改善各种会议无障碍环境的具体措施。本节着重介绍这些指导文件的关键要素，这些要素可以启发其他组织制定各自组织政策和准则。

50. 《兼顾残疾问题的会议：业务指南》(亚太经社会，2015年)：为确保各种会议从主题和参与这两方面兼顾残疾视角，即无论会议主题是否严格涉及残疾问题本身，该指南提供了一个兼顾残疾问题的会议规划框架，并聚焦以下三个领域：

(a) 兼顾残疾问题的会议的主要概念，即残疾、残疾多样性、无障碍、通用设计和合理便利，以及这些概念的相互关系。

(b) 如何规划兼顾残疾问题的会议，即：以残疾问题视角审视会议主题；发邀请函；拟定方案；挑选无障碍会场；安排无障碍信息通信服务(例如提供字型、盲文、手语译员、向导/口译员、字幕员、笔记服务和支助助理)；安排无障碍交通；编制预算。

(c) 如何组织兼顾残疾问题的会议，即：最后检查会场；提高人员认识；使用彩色通讯卡；评价会议。

该指南也提供了可以复制的实用样本模板，例如无障碍请求表、会议评价表、会议规划核对表和行动无障碍走廊平面图。该指南还列明了称呼残疾人的恰当用语。

51. 《亚太经社会各种会议无障碍一般准则》(草稿，2018年7月20日)：该准则草案源自亚太经社会第67/6号决议，其中请亚太经社会执行秘书执行进一步改善设施和服务无障碍环境的标准和准则。该准则草案遵循一个四步流程(确定→编制→交付→评价)来举办无障碍和兼顾残疾问题的会议，要点如下：

- 确定会前安排，即：会议的残疾问题协调人；无障碍服务的预算拨款；参会者的合理便利要求；无障碍服务的提供商。
- 编制无障碍信息资料(屏幕阅读器、易懂的内容和 epub 格式的文档)，并就同时创建数字和印刷文件以及进行 PowerPoint 演示提出建议。
- 交付无障碍服务，并就以下方面提供指导：实时字幕(挑选字幕员、提供的材料和需要的设备软件)；复读字幕；口译(挑选口译员、提供的材料以及布置照明、音频和投影设备)；会议助理和向导；安排无障碍交通。
- 提供一个作为样本的无障碍评价表模板，用于评价无障碍环境建设方面的成就和挑战。

- 提供一个残疾人合理便利请求表模板，以及残疾人沟通和称呼准则。
52. 《无障碍会议准则》(国际电联，2015年10月)：<sup>60</sup> 该技术文件包含：
- 实现会议无障碍所需要的一系列便利服务，以及确保会议举办人员清楚最终用户需求的一系列步骤。
  - 确保会场无障碍的检查和措施，特别是入口和一般区域、会议室、技术无障碍环境、背景噪声、字幕、餐饮设施和醒目标牌。
  - 需要提供的会场无障碍、酒店住宿和会议日期信息。
  - 确保提供无障碍信息的措施，同时就演示、视频、网站、手语、所用不同语言处理方法和助听器提供指导。
  - 协助残疾人所需进行的工作人员培训。
  - 有关收集反馈意见、专家参与和报告编写的指导。
  - 登记表样本问题和会议日核对表。
53. 世卫组织各国、各地区和各领土办事处残疾问题工具包(2012年)：<sup>61</sup> 该工具包概述：
- 在房地、信息技术、出版物和通信方面消除障碍并确保无障碍的实用步骤和工具。
  - 供办公室负责人评估各自办公室无障碍和残疾包容水平用的核对表。
  - 有关如何评估建筑和信息无障碍环境、工作人员认识和知识、将残疾问题纳入技术工作的主流和残疾人参与本组织工作的相关问题和解决这些问题需要采取的相关行动。
54. 附件一载列了其他实用指导文件，涵盖无障碍环境的具体方面以及如何将《公约》和残疾议程纳入方案工作的主流。

### C. 国际无障碍标准

55. 联合国系统内没有得到各组织普遍接受和采用的国际无障碍标准。取决于所处地理位置，几乎所有组织只是设法遵守东道国建筑规范和残疾人法规定的无障碍标准。儿基会是个例外，它制定了适用于全球各办事处的三个无障碍等级，详见表 1。儿基会所有办公室、新造建筑以及迁往新房地或进行布局或结构改造的办公室都应至少达到 1 级无障碍。促进改善办公室无障碍环境的项目，可以通过儿基会绿化和无障碍基金获得更多供资或共同供资。<sup>62</sup> 检查专员认为，联合国系统每个实体不妨参照儿基会的等级评估内部现有设施，并制定全组织适用的无障碍最低等级。

<sup>60</sup> 可在 [www.itu.int/dms\\_pub/itu-t/opb/tut/T-TUT-FSTP-2015-AM-PDF-E.pdf](http://www.itu.int/dms_pub/itu-t/opb/tut/T-TUT-FSTP-2015-AM-PDF-E.pdf) 上查阅。

<sup>61</sup> WHO/NMH/VIP/DAR/12.01 号文件。

<sup>62</sup> 在《儿基会房地和业务的生态效益及包容性无障碍环境程序》(2018年)中，儿基会致力于通过应用通用设计的原则，改善房地无障碍环境。



表 1  
儿基会设施的无障碍等级

1 级：最低	2 级：中等	3 级：高等
<p>1. 建筑入口无障碍(门宽适当；阶梯入口设置坡道；为顶楼办公室设置无障碍直梯)。</p> <p>2. 一个无障碍工作站，并有畅通的通道通向入口、洗手间和会议室；房间应有足够的移动空间；家具应满足残疾工作人员的具体要求。</p> <p>3. 一间无障碍会议室(无障碍入口；足够的空间供使用辅助器具的人移动；方便取用会议设备)。</p> <p>4. 一间男女共用的无障碍洗手间(设置扶手、移动空间和盥洗池)。</p> <p>5. 底层和残疾工作人员办公的其他楼层设置无障碍疏散路线。</p> <p>6. 按照标准改建停车场，使之靠近建筑入口。</p>	<p>1. 达到 1 级无障碍。</p> <p>2. 一个以上无障碍工作站，并随需对其他工作站进行无障碍调整。</p> <p>3. 两间无障碍会议室。</p> <p>4. 一个以上楼层设置无障碍洗手间。</p> <p>5. 建筑大部分区域便于流通：建筑内设置一套垂直无障碍流通系统(直梯、楼梯和坡道)，并在每个楼层设置水平流通系统(宽度适当的水平走廊；针对水平高度差的地面坡道)。</p> <p>6. 公共区域(食品储藏室、餐厅、接待处和休息区)无障碍(畅通的通道；足够的移动空间；可以够到并易于单手操作的盥洗池水龙头)。</p> <p>7. 一个有无障碍通道通向入口的停车场。</p>	<p>1. 达到 1 级和 2 级无障碍。</p> <p>2. 每个楼层设置无障碍工作站。</p> <p>3. 所有会议室无障碍。</p> <p>4. 50%的洗手间无障碍。</p> <p>5. 所有公共区域无障碍。</p> <p>6. 提供的停车位中至少有 4%保留给无障碍指定停车位。</p> <p>7. 竖立标牌(例如指示无障碍洗手间和停车位)。</p> <p>8. 控制和开关装置可以安全和独立操控。</p>

56. 由于没有全组织的无障碍标准，因此同个组织的总部、区域办事处和国家办事处的无障碍水平各异。同样，由于没有全系统的标准，导致联合国系统各组织的无障碍环境各不相同。尽管这些差异使衡量和汇报无障碍环境的任务更具挑战性，但也为联合国系统各实体提供了契机，可以借此在这方面做出表率，并开展探索性举措，根据现有国际无障碍标准确立基准。在比较各种国家无障碍标准以确立基准方面，已知只有设在亚的斯亚贝巴的联合国非洲经济委员会(非洲经委会)采取了内部举措(见第六章 A 节)。

57. 根据各参与组织的答复情况和联检组的分析结果，确定了一份包含 12 项国际无障碍标准的不完全清单、1 项举措和 6 份涉及建筑环境和信通技术的良好做法文件。它们可用于为制定合规目标或衡量基准提供依据。全部 6 份信通技术无障碍良好做法文件均由国际电联制定并采用。12 项标准中有 11 项来自国际标准化组织这一全球性国家标准机构联合会。各组织也确定了 3 部可以提供指导的国家无障碍标准法律<sup>63</sup>。

<sup>63</sup> 瑞士工程师和建设师学会第 500 号标准；《美国残疾人法》无障碍设计标准(2010 年)；意大利 1989 年 1 月 9 日第 13 号法，第 77-79 条。

58. 附件二载列了这些标准、建议书和准则及其配套基本说明信息。鉴于评估这些标准的技术优势不属于本审查的范围，不应认为联检组列入这些标准即表示赞同。相反，联合国系统每个实体的相关技术人员应认真评估其相关性和适当性。

#### D. 所有组织制定无障碍政策的必要性

59. 现有无障碍政策、准则和标准突显的良好做法明显表明，所有组织已经具备制定全面的无障碍政策的必要要素。在没有这类政策和准则的组织中，检查专员发现，有时对残疾和无障碍问题的重要性缺乏充分的了解和理解，表现为对该主题不太关心，并且往往狭隘地视之为提供设施和服务，而不是从尊重和维护人权、不歧视和包容的整体角度出发。现在需要的是适当反思现有良好做法，以便评估每个组织如何才能根据自身实际情况妥善调整并采用这些做法，从而制定一项政策，规定无障碍最低标准，同时制定一些准则，介绍如何切实实施政策，从而实现各种会议无障碍。

60. 在制定这类政策和准则的过程中，应让直接或间接服务各种会议的所有相关单位的利益攸关方参与。相关单位包括：建筑和设施管理；会议服务；文件管理服务；信通技术服务；安全和安保部门；人力资源管理；保健和医疗服务；采购部门；法律办公室；新闻和外联部门；举办各种会议的实务单位；残疾问题协调人。为确保纳入用户的视角，该进程必须参考残疾人以及残疾和无障碍问题专家提出的意见。为了促使集体接受制定并实施这类政策和准则，应加强提高认识，而不是采取强迫、命令或羞辱的办法。为促进在对策和标准方面形成一定程度的全系统一致性，同时考虑到各自具体的实际情况，作为政策制定进程的一部分，各组织应通过处理无障碍问题的相关机构间论坛开展协商。

61. 落实以下建议，有望提高各组织在改善各种会议无障碍环境方面的实效：

##### 建议 1

联合国系统各组织行政首长应责成相关办公室在 2020 年底前制定一项有关残疾人无障碍参加各种会议的政策草案和各项政策实施准则，如果政策必须经各自立法机构核可才能生效，则应将政策和准则提交给立法机构。

62. 组织政策和准则一经核可，立法机构就应继而开展尽职调查，要求定期汇报政策实施情况。就行政首长而言，应落实可以清楚确认的政策实施结构、安排和程序，同时界定协调和监测方面的职责。每个组织一旦确定并制定各自无障碍最低标准以及公共和私营部门的良好做法，这些标准就能起到基准的作用，据此可以制定一套理想的全系统无障碍最低标准。行政首长可以授权各自组织在相关会议管理网络和论坛(例如《残疾人权利公约》机构间支助小组)的代表开展这项任务，以此彰显实现无障碍、不歧视和包容的承诺。

## 四. 总部、外地和址外无障碍设施和服务情况以及用户满意度

63. 上一章强调, 尽管一些组织就各种无障碍会议制定了具有实用性和启发性的准则, 但大多数联检组参与组织仍然基本没有制定组织无障碍政策以及设施和服务无障碍最低标准。根据对提供方(即各组织)和用户(即残疾人和残疾人组织)的评估结果, 本章审查各种做法, 以便评估各种会议是否提供无障碍设施和服务及其适足性。本章还重点审查区域和外地办事处的无障碍现状以及址外举办的各种会议的无障碍安排。

### A. 总部现有无障碍设施和服务以及组织自评

64. 为评估各种会议是否提供无障碍设施和服务及其适足性, 联检组的问卷含有一张核对表, 请各组织按“是”或“否”的二分量表说明是否提供某种设施、服务或工具, 并按从“完全满足”到“不满足”的四分量表自评相应的适足性。核对表所列项目如下: (a) 组织房地的建筑设施和服务; (b) 各种会议的服务; (c) 各种会议的信息技术服务。核对表不求详尽无遗, 并不涵盖各种会议的全部无障碍安排, 而是涵盖了很多应安排到位的关键要素。所列安排是依据联检组对各份无障碍指导文件的案头审查结果选定的, 并根据联合国秘书处大会和会议管理部的建议定稿。

65. 尽管共有 16 个联检组参与组织对核对表作了组织层面的答复(见附件三), 但不是所有参与组织都答复了每个问题。在作出答复的情况下, 应认为这些答复只能反映答复组织总部的设施和服务情况。应当指出, 联检组照单全收所提供的核对表答复, 而不作实地核实。区域和国家办事处的无障碍环境很有可能各不相同, 因为全组织适用的强制性无障碍最低标准没有延及外地办事处。

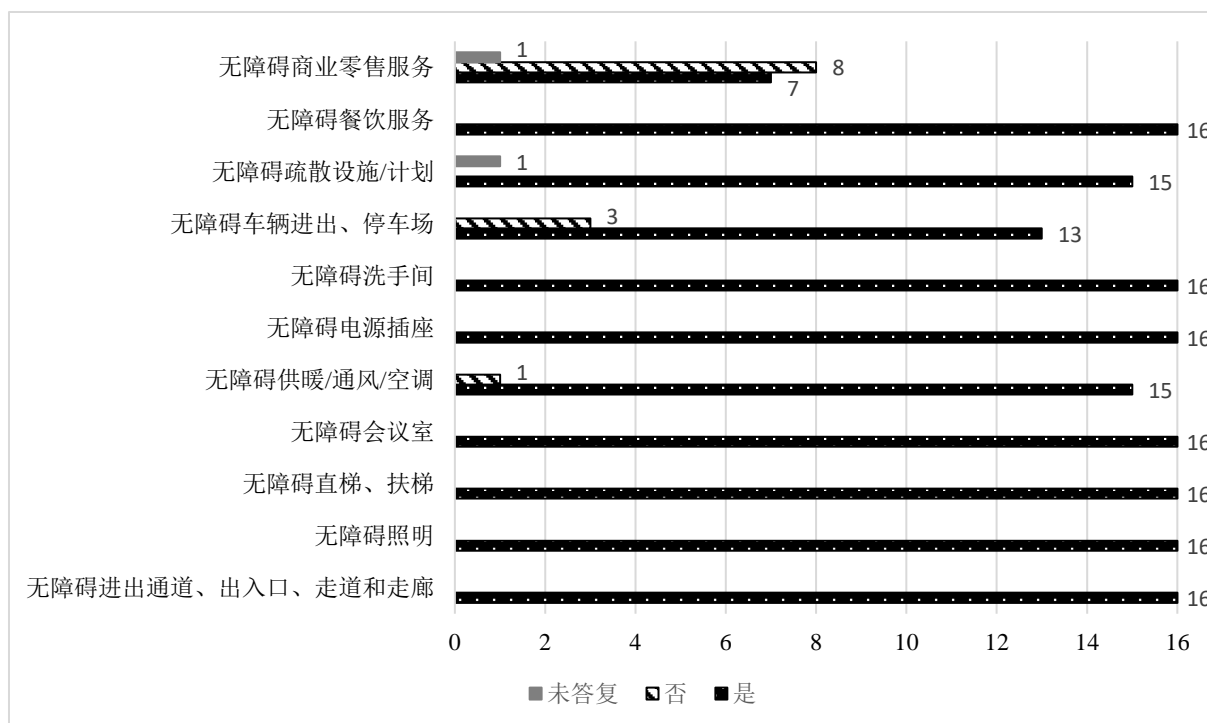
66. 本报告根据从访谈和问卷答复收集的信息, 酌情重点审查未完成核对表的其他组织作出的无障碍安排。就联合国秘书处而言, 尽管分别从设在亚的斯亚贝巴(非洲经委会)、布林迪西(联合国全球服务中心)、恩德培(联合国恩德培区域服务中心)、日内瓦(人权高专办和残疾人权利委员会)和维也纳(联合国维也纳办事处)的 6 个实体收到了核对表答复, 但不能认为这些答复可以完全代表整个联合国的情况, 因为大量各种会议是在没有答复核对表的实体所在地举办的, 即联合国总部(纽约)、总部以外一个办事处(设在内罗毕)和三个其他区域委员会(设在曼谷、贝鲁特和圣地亚哥)。

67. 由于没有全系统普遍接受的定义, 本节不为评估的安排提供标准定义或构成要素。因此, 评分很有可能基于每个组织的主观标准而定。

#### 1. 举办各种会议的建筑和设施的无障碍环境

68. 核对表第一部分检查提供的建筑和设施安排以及这些安排如何满足无障碍要求。评估了以下 11 种安排的无障碍环境: (a) 进出通道、出入口、走道和走廊; (b) 餐饮服务; (c) 商业零售服务; (d) 电源插座; (e) 直梯和扶梯; (f) 疏散设施和计划; (g) 供暖、通风和空调; (h) 照明; (i) 会议室; (j) 洗手间; (k) 车辆进出和停车场。几乎所有答复组织都提供了上述 11 种安排中的 9 种(见图一)。仅有的两个例外是商业零售服务(8 个组织未提供)和无障碍停车场(3 个组织未提供)。

图一  
各组织提供的建筑和设施安排

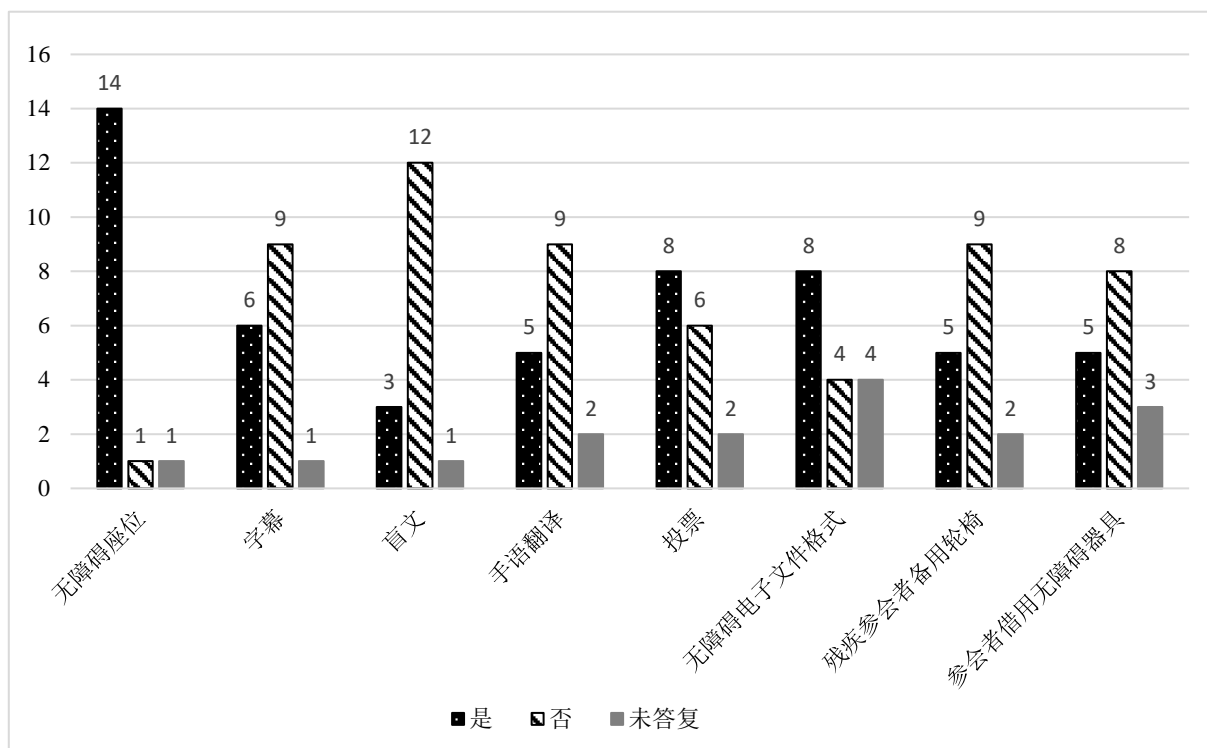


## 2. 各种会议的无障碍服务

69. 核对表第二部分检查各种会议提供的以下 8 种无障碍相关服务以及这些服务如何满足无障碍需求：(a) 无障碍座位；(b) 字幕；(c) 盲文材料；(d) 手语翻译；(e) 投票协助；(f) 无障碍电子文件格式；(g) 残疾人备用轮椅；(h) 参会者借用无障碍器具。

70. 答复表明，所有组织基本上没有提供改善无障碍环境的服务，但提供了全部 8 种服务的世卫组织是个例外(见图二)。难民署没有提供 8 种服务中的任何一种，国际原子能机构(原子能机构)、贸易中心和联合国人口活动基金(人口基金)只提供其中一种服务，联合国粮食及农业组织(粮农组织)和海事组织只提供其中两种服务，国际民用航空组织(国际民航组织)、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)和万国邮政联盟(万国邮联)只提供其中三种服务。最常见的服务是无障碍座位，有 14 个组织提供。其余服务只有少数答复组织提供：只有 3 个提供盲文材料；只有 5 个提供外借无障碍器具和备用轮椅；有 5 个提供手语翻译和字幕；有 8 个以无障碍的形式提供电子文件；有 8 个提供无障碍投票。

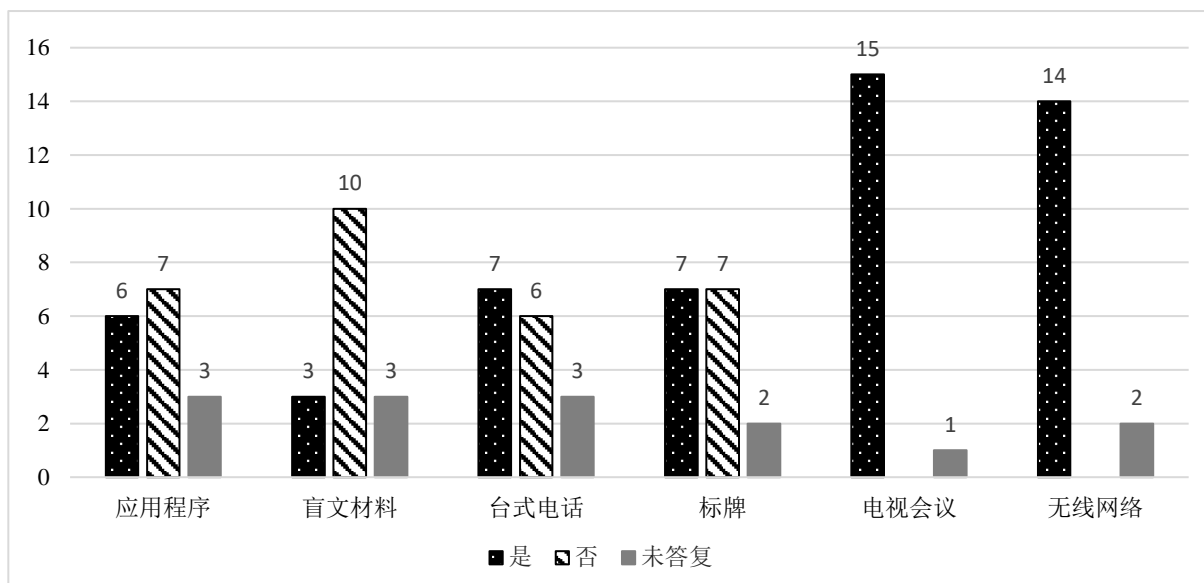
图二  
各组织提供的各种会议无障碍服务



### 3. 信通技术无障碍环境

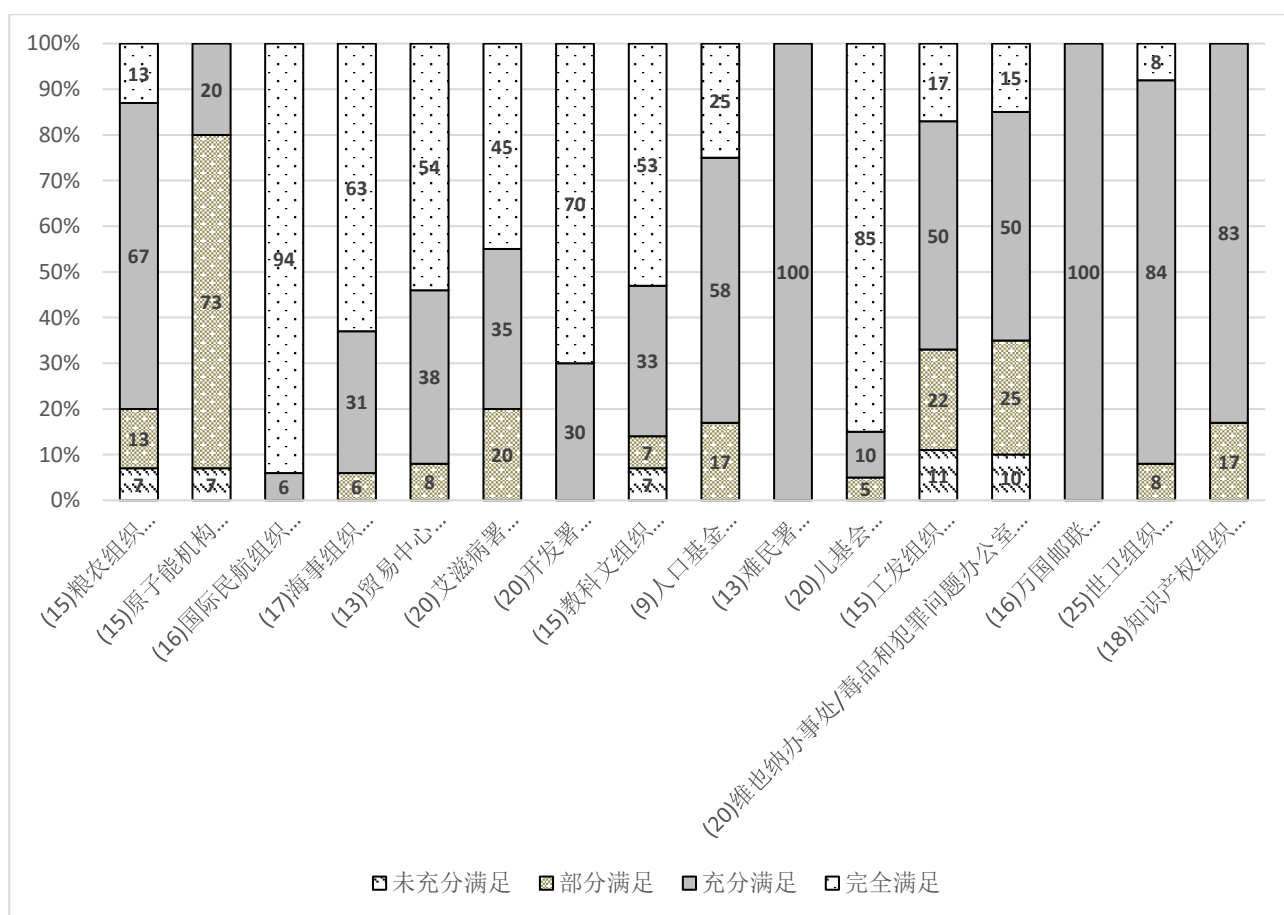
71. 核对表第三部分检查各种会议提供的以下 6 种信通技术服务以及这些服务如何满足无障碍需求：(a) 应用程序；(b) 盲文材料；(c) 台式电话；(d) 标牌；(e) 电视会议；(f) 无线网络。收到的答复表明，尽管所有组织提供电视会议和无线网络，但只有 3 个提供盲文材料，只有 6 个提供无障碍网络应用程序，有 8 个提供台式电话和无障碍标牌。只有儿基会和世卫组织提供全部 6 种服务(见图三)。

图三  
各组织提供的各种会议无障碍信通技术



72. 从各组织对现有设施和服务无障碍环境的自评结果来看，有 6 个组织(国际民航组织、海事组织、贸易中心、联合国开发计划署(开发署)、教科文组织和儿基会)认为大多数(从 53%到 94%不等)现有设施和服务完全满足无障碍需求，另有 8 个(粮农组织、人口基金、难民署、联合国工业发展组织(工发组织)、联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)、万国邮联、世卫组织和世界知识产权组织(知识产权组织))认为大多数现有设施和服务充分满足无障碍需求。唯一一个认为大多数(80%)设施和服务部分或未充分满足无障碍需求的组织是原子能机构，而工发组织提供的相应数字则为 33%，毒品和犯罪问题办公室和联合国维也纳办事处提供的数字则为 35%。鉴于这三个组织全都位于维也纳的同一个大院，因此评分出入很有可能说明，在最低可接受标准没有共同基准的情况下，评分基于主观而定。

图四  
各组织对现有设施和服务无障碍环境适足性的自评(百分比)



注：横轴组织名称下方括号内数字表示评估的设施和服务总数。

73. 核对表也包含有关各组织是否专设信息无障碍中心的问题，该中心为组织房地“一站式服务点”，按需为残疾人提供信通技术工具和其他服务。只有粮农组织作出肯定答复，认为本组织信息无障碍中心“充分满足”需求，但未在访谈期间或在问卷答复中提供任何佐证，证明设有该中心。在通过调查和焦点小组向残疾人收集反馈意见的问题上，只有儿基会和世卫组织确认使用了这两种工具。

儿基会认为这两种工具“完全满足”无障碍需求，而世卫组织则认为焦点小组“充分满足”需求，而调查则仅仅“部分满足”需求。

74. 总体而言，问卷答复表明，绝大多数组织没有提供很多必要的信通技术服务和其他能为残疾人改善各种会议无障碍环境的服务。在提供相关设施和服务的情况下，尽管各组织倾向于自评认为“充分满足”需求，但接受这种评分的表面价值的同时，也应斟酌每个实体在评估时应用主观标准的可能性。这是因为，最低可接受标准没有共同基准，无法对照衡量。

75. 检查专员感到遗憾的是，有 10 个组织<sup>64</sup>未对核对表作出完整的组织层面答复，特别是已在残疾和无障碍领域开展了大量工作的组织。首先，由于没有得到答复，无法帮助推广这些实体在改善内部无障碍环境方面的努力。其次，这导致只能对各组织总部的无障碍设施和服务进行部分分析。

## B. 外地办事处的无障碍环境

76. 访谈期间，所有设有外地办事处的联检组参与组织均承认，在各种会议的设施和服务无障碍环境方面，外地办事处一般往往远落后于总部。原因是受到了一些因素的制约，其中主要是外地办事处往往设在租用房地、东道国政府分配房地或作为遗产的房地。因此，对实体房地的改造要么不被允许，要么必须征得当地主管部门许可，而这又是一个复杂繁琐的行政程序，无法保证成功。

77. 在短租办公室的情况下，各组织对投资改造结构的成本效益提出质疑。根据“一体行动”倡议，各机构相继迁往共同房地，但注意到不是所有机构都愿意或都能够分摊建设共同房地无障碍环境的费用。还注意到，由于场地限制，外地办事处往往在当地酒店、礼堂或会议厅址外主办会议。设在农村和外省地区的小型项目办公室，条件更加艰苦；由于资金不足，他们往往鲜有或没有无障碍安排。

78. 尽管有这些局限性，检查专员仍然发现了一些范例，说明可以采取的措施，保证外地办事处的各种会议达到一定的无障碍最低标准。开发署根据前联合国发展集团(现联合国可持续发展集团) 2012 年发布的题为“联合国发展集团共同房地办公楼设计和施工业绩准则”的准则操作，该准则专门有一节阐述无障碍环境(第 6.2 节)，其中就办公室功能无障碍环境最低标准提出了建议。其中包括确保能够出入办公楼，同时至少提供一间办公室、洗手间及会场或会议室。该准则是一个负责促进联合国系统共同房地统一协调的机构间工作队的工作成果。所有新建房地必须按照该准则建设，同时国家办事处应向总部设施管理部门提出场地大小和无障碍环境方面的需求。在大多数情况下，国家办事处均考虑到了总部提供的准则。

79. 然而，鉴于开发署是一个在 170 多个国家和领土以及 500 多个地点开展工作的权力下放组织，开发署指出，由于资源挑战，或无法改造政府建筑，全组织遵照该准则的程度可能并不均衡。就租用的办公楼而言，各办事处应考虑到无障

<sup>64</sup> 劳工组织、国际电联、联合国秘书处、环境署、人居署、联合国项目事务署(项目署)、近东救济工程处、妇女署、世旅组织和世界气象组织(气象组织)。

碍准则，而在验楼期间，应认真审查准则的实施情况，确保至少做到底楼完全无障碍。

80. 同样，劳工组织指出，在外地工作地点签署设施租约时，无障碍环境是各项准则和标准程序概述的合规标准的一部分。劳工组织 2005 年题为“使劳工组织办公室对残疾人无障碍”的出版物概述了总部、外地和项目工作人员可以采取哪些切实可行的措施，使身体、感官和学习残疾者能够无障碍地出入房地和获取服务。该出版物就如何因地制宜地进行无障碍审查和如何兼顾当地既定的无障碍标准提供指导。可以在儿基会和教科文组织的曼谷区域办事处看到实际应用的范例。在近几年进行翻新时，这两个办事处均确保所有会议室均位于底楼，继而通过坡道和扶手、无障碍洗手间和无障碍过道做到无障碍。

81. 为系统和持续地改善外地办事处的无障碍环境，同时为确保不会制造新的障碍并逐步消除现有的障碍，检查专员认为，为单用(即不合用)的国家办事处设立一个专项无障碍基金，是所有实体可以考虑和复制的一种最佳做法。鉴于联合国改革进程的目标是到 2021 年实现共同或合用房地的比例达到 50%，也可以通过集中使用无障碍环境建设资源来减轻这方面负担。儿基会通过其绿化和无障碍基金开展的工作为采取增效和无障碍举措的国家办事处提供支持，可谓是典范。对于购买的每张机票，儿基会分别向绿化和无障碍工作额外捐出票价的 2% 和 1%，同时这些钱款进入基金的资金池。一个技术委员会一旦审查并批准国家办事处概述拟议无障碍环境升级或建设项目的申请，即可拨款。目前为止，儿基会有 25 到 26 个国家办事处获得了资金，得以实现“1 级”无障碍(见第五章 C 节)。目标是所有办事处实现“1 级”无障碍，所有新造建筑实现最高的“3 级”无障碍。

### C. 各种址外会议的无障碍环境

82. 联合国系统各实体除了在组织房地，还经常在址外举办各种会议，即在组织实体房地以外举办。例如，成员国在组织总部所在国以外国家主办重大首脑会议(例如在基多召开的联合国住房和城市可持续发展大会(人居三大会)和在日本仙台召开的第三次联合国世界减少灾害风险大会)，国家办事处会在当地酒店举办利益攸关方会议。在第三国主办重大会议和首脑会议，可以形成一个双赢的局面：一方面，东道国有幸使其国名与某个里程碑式全球活动或成果永远联系起来(例如《北京宣言》、里约地球问题首脑会议和《社会发展问题哥本哈根宣言》)，另一方面，举办实体能让东道国政府支付费用，并有机会在其存在感可能不足的国家或区域推动自身议程。对于国家办事处举办的小型会议，选择当地酒店或会议中心等址外会场，往往出于实际原因，即办公室可能没有合适的会议场所或服务来主办活动。

83. 在问卷答复和访谈中，大多数组织承认，没有充分监测址外会议的无障碍安排，除了要求遵守当地的无障碍规定，也没有制定无障碍最低要求。没有一个组织可以介绍以下情况：本组织无法在址外会议中为多少残疾人提供便利；可以和无能为哪些具体残疾提供便利措施；用户对址外会议无障碍环境的满意度。

84. 检查专员认为，应由各组织负责开展尽职调查，确保址外会场可以顺应残疾参会者的无障碍要求。作为一种良好做法，在挑选会议设施和与主办实体谈判的过程中，非洲经委会、国际民航组织、世界旅游组织(世旅组织)、联合国日内



瓦办事处和世卫组织考虑到了无障碍要求。其中包括开展会前考察任务，例如巡视会场，以便评估无障碍环境。亚太经社会为主办实体提供了一张列明各项要求的核对表，包括一段有关残疾问题的内容；亚太经社会游说该区域各国政府，确保所有会议顺应残疾人的需求。对于小型会议，有一种良好做法出自劳工组织曼谷办事处，该办事处指出，在初审选出可以主办会议的 13 家酒店的过程中，除了安全和安保，无障碍环境也是一项审核标准。一些实体也视具体情况或随需为址外会议进行无障碍安排，例如随需提供字幕(世卫组织)和视频直播(世旅组织)。

85. 作为一种最佳做法，国际电联指出，对于重大活动，在东道国协定中加入了具体条款，要求东道国提供必要的无障碍环境，确保残疾参会者能够使用会场设施，包括进入主会议室讲台。此外，国际电联的所有重大活动均在网上直播，并为全体会议提供字幕，而费用则由东道国负担。另一方面，联合国秘书处 1987 年一项概划东道国政府协定的拟订准则的行政指示<sup>65</sup> 没有提及需要将无障碍条款纳入这类协定。法律事务厅应审查并修订该指示，确保充分反映当今与主办活动有关的需求和重点事项。

86. 鉴于联合国系统各实体频繁在实体房地以外举办各种会议，检查专员认为，落实以下建议，可以加强址外会议在考虑无障碍因素方面的管控和合规。

#### 建议 2

对于联合国系统各组织房地以外主办的所有重大会议，相关组织行政首长应确保在与具体会议主办实体签订的各份协定中明文规定无障碍要求。

87. 检查专员还建议，只要可行，就应在签署任何协定以前，核实是否落实无障碍环境核对表所列安排，而核实工作则一般通过后续会前考察任务进行。各组织也可以考虑将无障碍条款直接纳入东道国协定。尽管这类协定往往限于规定了每一方义务和责任的条款，但在访谈期间，联合国系统各实体的法律专家指出，这并不妨碍在协定中纳入并坚持无障碍条款。有鉴于此，联合国秘书处法律事务厅指出，如有请求，可以协助秘书处相关各厅制定这类条款，以便纳入东道国协定。

### D. 用户对设施和服务无障碍环境适足性的看法

88. 为了解联合国系统各组织主办的各种会议的可访问性，核心是要了解残疾人的观点。事实上，残疾人组织在多边论坛上再强调“我们的事不能没有我们参与”的信条。为确保本审查报告充分反映残疾人的看法，采用了三种不同的信息收集方法。

89. 首先，检查专员对日内瓦和纽约的三个残疾人组织<sup>66</sup>的代表、残疾人权利委员会委员以及联合国系统各实体处理残疾相关问题的残疾工作人员和官员进行

<sup>65</sup> ST/AI/342 号文件。

<sup>66</sup> 基督教福音会、国际残疾人协会和国际残疾人联盟。

了访谈。访谈主要侧重联合国系统各组织在改善无障碍环境方面急需改进的具体领域，以及应当复制的外部所用任何无障碍相关最佳做法或标准。

90. 不妨指出，项目组作出了多种努力，试图在 2018 年 6 月至 7 月和 2018 年 9 月在日内瓦召开的人权理事会第三十八届和第三十九届常会期间，与众多残疾人组织进行会晤。然而，结果证明，难以获得将出席常会的残疾人组织代表的联系方式。此外，联检组通过这些组织的业务联系电子邮箱与其进行直接联络，但也没有收到任何回复。

91. 其次，在通过电子邮件向具有联合国经济及社会理事会咨商地位并据信获准出席残疾人权利公约缔约国会议的所有非政府组织发送了一份问卷后，收到了 9 个组织的答复。<sup>67</sup> 最后，向收到问卷的同一批组织发送了一份通过网上平台 Survey Monkey 进行的个人看法调查<sup>68</sup>，请其将该调查分发给从 2012 年起出席过联合国系统各实体主办的各种会议的成员。该调查共收到 44 名个人的答复。

92. 下文着重介绍访谈以及调查和问卷答复中提出的主要挑战和建议：

(a) 解决无形残疾问题：调查答复者和残疾相关组织强调，需要通过“Easy Read”（“易读”）文件、用词简明的口译服务、安静的房间和无障碍安保程序等措施，充分照顾无形残疾(例如智力、认知和社会心理残疾)。

(b) 各种会议会前、会间和会后解决无障碍问题：每 3 个调查答复者中就有 1 个从未事先从其出席的任何会议的举办方处收到有关会场无障碍设施或服务的任何信息。即使在收到过这类信息的答复者中，每 5 个人中只有 1 人认为信息非常清楚。残疾人组织要求，以无障碍的形式(盲文、“Easy Read”（“易读”）和大字本)提供信息材料(例如文件和标牌)，并从速解决交通、安保、信息服务、印刷材料、标牌和显示器、向导和手语方面的无障碍差距。应通过无障碍网站在活动之前传播有关无障碍服务(例如无障碍交通)的信息。

(c) 在活动设计和规划的所有环节中纳入无障碍因素：包括确保无障碍工作纳入所有会议的预算，并相应反映在投标程序、合同、采购、评价和规程之中。调查答复表明，尽管在 70% 的会议中，有三分之二的答复者有具体的无障碍要求并提前传达给了举办方，但大多数人对自身无障碍需求得到满足的程度并不表示满意。此外，大多数人对附件三所列 25 种设施和服务中 17 种的无障碍环境(加上无障碍讲台)表示不满意或持中立态度。<sup>69</sup>

<sup>67</sup> 阿富汗残疾人无障碍组织、基督教福音会、瘫痪病人康复中心(孟加拉国)、痴呆症国际联盟、丹麦残疾人组织、Enosh 以色列心理健康协会、泛太平洋和东南亚妇女协会、Potohar 心理健康协会(巴基斯坦)和脑性瘫痪联合会人道轮椅组织。

<sup>68</sup> 通过封闭性多项选择问题，该看法调查评估：参会者对会议举办方提供的预报信息和会后征求的反馈意见的满意度；参会者向举办方表达的无障碍要求在多大程度上得到充分满足；26 类设施和服务的无障碍环境。三个开放性问题使答复者可以详细说明主要的无障碍挑战以及可以复制的内外部良好做法。尽管对该调查的答复数量有限，并且为此应在推断所有残疾人口和解释结果方面保持适当谨慎，但调查结果仍然与残疾人组织以及残疾工作人员和官员作出的答复相一致。

<sup>69</sup> 在该调查中，表 2 中“盲文材料”改为“无障碍后勤信息”。

(d) 全系统有条理地借鉴所有良好内部做法：目前，无障碍方面的良好做法并未得到横向复制。儿基会和亚太经社会编制的无障碍准则(见第三章 B 节)应为所有实体所用，同时举办方超越规范提供无障碍服务的各种会议，例如残疾人权利委员会会议<sup>70</sup>、第三次联合国世界减少灾害风险大会<sup>71</sup>和可持续发展问题高级别政治论坛 2017 年会议<sup>72</sup>，应成为所有活动的基准。有鉴于此，制定并执行一套标准和承诺，能够统一复制可持续且不易改变的良好做法。

(e) 支付参会费用：各组织指出，参加各种会议的经济负担较重，而各种会议又常常都在花销较大的总部地点(例如日内瓦、纽约、巴黎、罗马和维也纳)举行，因此联合国系统各实体应考虑承担部分费用，特别是讨论残疾问题的各种会议。这类资金支持将使残疾人可以交流工作、推动培养认识和有效代表残疾人。

(f) 利用技术工具：例如网播、远程参与和字幕。此外，各组织应以无障碍的形式(例如简写版和“Easy Read”(“易读”)版)编写报告并提出建议。这将确保广大受众无障碍了解会议成果。

93. 尽管有无障碍方面的任务、实用准则、国际标准和(某些情况下的)政策，但各组织对现有设施和服务以及相应用户满意度和建议的评估表明，联合国系统各组织要实现各种会议无障碍，还有大量工作要做。有鉴于此，以下两章概述改善无障碍环境的具体补救措施。

<sup>70</sup> 联合国日内瓦办事处会议管理司提供国别审评期间的国际和国家手语翻译、实时字幕(英文、法文、西班牙文和俄文)、盲文文件和一些“Easy Read”(“易读”)版核心文件。

<sup>71</sup> 2015 年在日本仙台召开的第三次联合国世界减少灾害风险大会为各种会议提供了无障碍安排，例如实时字幕(英文和日文)以及国际和日文手语翻译。因此，200 多名残疾人能以代表、发言者、讨论嘉宾和投稿人的身份积极参与。

<sup>72</sup> 可持续发展问题高级别政治论坛在所有全体会议上提供失聪和重听参会者通信访问实时翻译、国际手语翻译、便携式音频翻译设备和字幕。

## 五. 加强无障碍问题内部协调和鼓励进一步参与的措施

94. 为促进残疾人参加联合国系统各实体举办的各种会议，本章概述所有组织可以采取的具体补救措施，从而加强无障碍问题内部能力和协调，并鼓励残疾人进一步参与。

### A. 加强无障碍问题内部能力和协调的措施

#### 1. 通过各种会议无障碍问题协调人促进内部协调

95. 各组织指定一名各种会议无障碍问题组织协调人大大有助益，无论组织结构有何特点，无论以何种方式通过该结构进行沟通，都能确保有专人或专门实体，负责协调在促进残疾人无障碍参加各种会议方面发挥相关作用的办公室工作，并向工作人员介绍与改善无障碍环境有关的做法、政策、程序和职责。

96. 根据对访谈和联检组问卷的答复情况，10个联检组参与组织(劳工组织、国际电联、联合国秘书处、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署)、开发署、联合国人类住区规划署(人居署)、儿基会、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、世旅组织和世卫组织)以及联合国秘书处8个委员会、部、司、厅和办事处(经济和社会事务部、非洲经委会、亚太经社会、联合国日内瓦办事处会议管理司、大会和会议管理部、中央支助事务厅、人权高专办、联合国日内瓦办事处和恩德培联合国区域服务中心)指定了残疾和无障碍问题协调人，或就此设立了具体的单位或专家小组。知识产权组织在人力资源管理部指定了一名性别平等和多样性问题专家，任务包括解决残疾人无障碍问题。

97. 因此，大多数实体没有一个机制来确保在残疾和无障碍问题上的全组织有效内部协调。在这些实体中，仅由各单位在工作范围内临时解决无障碍问题。这是一个严重的缺陷，因为没有授权专人提供指导、有效协调和进行决策。结果相关单位，例如安全和安保、会议管理、设施管理、人力资源、采购服务、法务、医务、信通技术服务和新闻单位以及会议实际举办方，往往并不合作满足残疾人的要求，甚至可能并不清楚其他单位正在为改善无障碍环境开展哪些工作。

98. 这类各自为政的做法减少了以综合的办法解决无障碍问题的机会，结果只以提供实体设施为重。例如，采购单位可能未认识到需要确保无障碍因素都已纳入所有投标程序，从而避免由于购置没有实现无障碍的货物和服务而制造新的障碍。

99. 指定了协调人的组织指出，协调人的作用包括：通过制定相关宣传战略，提高内部对残疾和无障碍问题的认识；协助将无障碍概念纳入组织工作方案；就残疾相关培训方案提供指导；就工作场所无障碍和合理便利问题提供咨询；促进构建或制定并监测内部无障碍政策；牵头机构内无障碍问题机制并汇报进展。以上所有措施如能得到有效落实，则能极大加强内部无障碍事项协调。

100. 然而，只有联合国秘书处中央支助事务厅可以提供明文规定的职权范围(草案)，概述协调人的义务和职责。该职权范围包含上述要素以及协调人一职所需技能和经验，包括具备制定并实施无障碍和合理便利政策的经验，以及了解本

组织无障碍做法。不妨回顾，残疾人组织强调了全国泰—萨克斯病及相关疾病协会协调人的作用，认为可以作为一种良好做法。<sup>73</sup> 该协调人前往会场为本协会工作人员提供必要的信息和培训，并确保残疾人的所有医疗、饮食和空间要求得到满足。

101. 强调的另一个重要因素是，如各办公室指定了具体职能领域的协调人，则其实质性作用很有可能影响其如何了解并改善无障碍环境。例如，由于中央支助事务厅厅长担任联合国秘书处无障碍问题协调人，因此本人更有可能熟知设施和建筑环境，而不太可能具备解决残疾包容和无障碍问题的实质性功底。同样，非洲经委会医务股的无障碍问题协调人很有可能以医学视角而不是以职能视角看待无障碍问题。

102. 为解决这方面不足，残疾人组织建议各组织指定多名无障碍问题协调人，同时明确责任分工，确保涵盖无障碍会议服务的操作方面和有关残疾包容的实质性知识。作为一种良好做法，儿基会同时按工作地点(总部和区域办事处)和方案领域专题指定了残疾问题协调人。

103. 在实践中，大多数协调人是兼职履行职责，这极大束缚了协调人有效履行所有预期职责的时间和能力。因此，必须正式确认这项职能，并授予明确的权限和资源。此外，必须为其协调人工作适当分配充足的时间，还必须适当肯定在这方面开展的任何工作。如果只任命一名协调人，则应从直接参与各种会议服务和管理的办公室中选出，以便进一步明确问责，并更快采取必要行动。落实以下建议，有望通过正式确立并明确界定职责的协调人，极大加强无障碍事项内部协调和合作。

### 建议 3

尚未任命无障碍问题协调人的联合国系统各组织行政首长应在 2021 年 12 月之前任命这样一名协调人，并在职权范围中明确界定协调人在加强残疾人无障碍参加各种会议方面的作用和职责。

## 2. 制定无障碍相关活动的标准作业程序

104. 为加强内部协调以有效满足无障碍要求，不仅必须任命一名协调人，负责协调所有相关利益攸关方，还必须为每个利益攸关方制定标准作业程序，使其清楚每次出现无障碍相关问题时都应采取哪些步骤。制定明确的标准作业程序，可以帮助各组织不再以临时的方式应对无障碍请求，而是以透明和负责的方式满足请求。

105. 正如上一小节所述，有多达 10 个相关行动方或单位能在改善各种会议无障碍环境方面发挥作用。其中每个都应制定相关标准作业程序，以便涵盖与其职权范围有关的无障碍相关要素。包括但不限于以下行动方或单位：

<sup>73</sup> 全国泰—萨克斯病及相关疾病协会设在马萨诸塞州波士顿，是一个非盈利病人倡导团体，重点资助泰—萨克斯病、Canavan 病、Sandhoff 病和 GM1 神经节苷脂贮积症等遗传病研究，并提高对这类遗传病的认识。



(a) 实质性会议举办方：作为负责举办各种会议的主管办公室，同时作为参会者的第一联络点，举办方应制定标准作业程序，涵盖以下措施：(一) 以登记表的形式了解参会者的无障碍要求，记录这些要求并传达给相关办公室，与这些办公室跟进核实是否可以满足要求，并相应向参会者通报最新情况；(二) 确保各种会议的情况说明和网站详细介绍所有无障碍设施和服务；(三) 开展会后参会者调查，并加入有关用户对无障碍服务满意度的问题，然后将这类反馈意见传达给相关办公室；(四) 编制无障碍服务费用预算，包含一个如何提前规划无障碍相关服务并为其争取资金的预算管理工作流程。

(b) 会议管理单位：作为负责通过技术支持和咨询、会议管理和文件管理提供各种会议的实体和审议框架的主管实体，该单位应制定标准作业程序，涵盖以下措施：(一) 与会议举办方和其他相关单位协调以评估和通报无障碍要求和信息的措施；(二) 签约并交付无障碍服务(例如口译、隐藏式字幕、远程参与、手语翻译等)和文件(“Easy Read”(“易读”)、平实英语、盲文等)的措施；(三) 让会议工作人员清楚如何充分和得体地与残疾参会者交流并满足其要求。

(c) 设施管理单位：作为受委托负责管理组织房地实体基础设施和设备(包括会议室)的实体，该单位应制定标准作业程序，涵盖签约并交付无障碍相关实体升级或调整(例如实现入口、进出通道、直梯、洗手间和会议室无障碍)和设备(例如采购或租用无障碍家具和器具，例如助听器、辅助轮椅等)的措施。

(d) 人力资源管理单位：作为受委托负责为了解残疾人需求的包容性和无障碍工作场所制定政策框架的主管实体，该单位应制定标准作业程序，涵盖以下措施：(一) 确保将无障碍因素纳入所有相关政策(例如多样性和包容政策、差旅政策)的措施；(二) 将无障碍内容纳入工作人员培训、工作人员调查和宣传运动的措施；(三) 本组织无法满足参会者合理便利要求时提供的补救措施。

(e) 信通技术服务单位：作为负责确定本组织信通技术战略方向以及监督信通技术方案、预算和决策的办公室，该单位应制定标准作业程序，涵盖以下措施：(一) 确保本组织所有网页完全无障碍的措施；(二) 确保本组织签约并利用在各种会议的服务无障碍环境方面处于前沿的信通技术相关设备和服务的措施。

(f) 采购办公室：作为负责确保以最高性价比及时交付货物、服务和能力的办公室，该办公室应制定标准作业程序，涵盖向购置办公室提供指导和反馈意见，确保其适当考虑无障碍因素并将其纳入职权范围和招标书的制定。

(g) 法律办公室：作为负责提供统一核心法律服务的实体，该办公室的标准作业程序应涵盖以下措施：(一) 向实质性会议举办方提供指导和反馈意见，确保在东道国协定和其他为具体的各种会议所签协定中明文规定无障碍要求；(二) 认真审查与捐助方签订的指定用途捐款协定草案，确保解决根据协定举办的活动的无障碍因素。

(h) 安全和安保服务单位：作为组织房地上参会者的第一联络点，同时作为负责重大会议安保管理的主管实体，该单位应制定标准作业程序，涵盖以下措施：(一) 提高安保人员的认识，使其了解如何充分和得体地与残疾参

会者交流并满足其要求；(二) 确保疏散程序满足残疾人的特定要求；(三) 加快残疾人及其助理进入房地，包括以私人无障碍交通工具进入。

(i) 医务单位：作为负责就合理便利以及由于出行身体原因豁免便利标准提供咨询的实体，该单位应制定标准作业程序，涵盖以下措施：(一) 残疾参会者能从医务单位获得具体的支助服务的详细情况；(二) 如何确定对残疾人豁免便利标准。

(j) 新闻单位：作为负责通过广播、电视、印刷品、互联网、电视会议和其他媒体工具促进全球认识和了解本组织工作的实体，该单位应制定标准作业程序，涵盖以下措施：(一) 传播本组织可用无障碍设施和服务信息的措施；(二) 通过相关宣传运动提高对各种会议无障碍环境重要性认识的措施；(三) 确保宣传活动无障碍并与残疾人合作制定宣传活动的措施。

106. 访谈和联检组问卷答复表明，联检组各参与组织基本没有解决无障碍相关事项的标准作业程序。<sup>74</sup> 只有亚太经社会安全和安保部表示制定了具体的标准作业程序，涵盖残疾人安检和需要协助的人员疏散程序。检查专员感到遗憾的是，各实体对这个必要的内部协调要素缺乏关注，认为落实以下建议可以加强每个实体在履行无障碍相关职责方面的协调一致。

#### 建议 4

联合国系统各组织行政首长应指示负责无障碍相关事项的相关办公室在 2021 年 12 月之前制定标准作业程序，规定其促进残疾人无障碍参加各种会议的业务职责。

### 3. 更好考虑无障碍相关费用

107. 访谈和联检组问卷答复表明，没有一个参与组织制定了常设(即非一次性)专门预算项目，用于承担各种会议的全部无障碍相关费用，包括实体无障碍环境、信通技术和其他服务、人力资源和参会者差旅费用。在少数为无障碍相关费用分配预算的案例中，预算几乎总是用于主题涉及残疾问题的各种具体会议。对于其他各种会议，大多数组织很少把无障碍服务编入预算，只是在残疾参会者提出具体请求后，才做出反应，根据具体情况拨款。

108. 联检组各参与组织未对举办的各种会议涉及各类无障碍相关费用进行任何估算。只对具体的残疾相关会议(例如人权理事会的一些会议)<sup>75</sup>、一次性翻新和建设项目(例如非洲经委会)<sup>76</sup> 和某些无障碍服务<sup>77</sup> 进行费用估算。

<sup>74</sup> 知识产权组织指出，它设有两个相当于标准作业程序的精简机制：(a) 与一名专业建筑师签约，请其根据东道国新的规定或其他大框架，评估和审查实体无障碍环境、提出措施建议和更新原有提案或措施；(b) 将实体无障碍环境标准系统地纳入基本建设总计划框架。

<sup>75</sup> 联合国日内瓦办事处估计，人权理事会一次专家小组讨论的无障碍相关费用为每天 12,522 美元。其中包括两场三小时的会议，包括国际手语译员、英文字幕、盲文凸印、一名信息技术员和一名视听技术员。不包括常规会议和文件服务费用、间接人事费用或会议室临时改造费用。

<sup>76</sup> 非洲厅的整修项目包括无障碍改造，通过经常预算第 33 节进行内部供资，共计 600 万美元。

<sup>77</sup> 远程字幕费用约为每小时 140 美元；手语翻译费用约为每天每名译员 780 美元，另加每日生活津贴和机票。

109. 各组织必须做出更加协调一致的努力，改进无障碍相关费用的数据收集(见第六章 D 节)，并在预算编制进程中主动考虑这类费用。各组织也应结合需求和成本，评估提供的服务和便利的实效和相关性。作为其他组织应考虑复制的一种良好做法，国际电联无障碍信托基金设于 2012 年，旨在分拨自愿捐款，为残疾人改善信通技术的无障碍环境。开发署也在研究一个残疾人便利基金，目的是让开发署各部门可以通过特殊办公设备、手语翻译、出差个人助理或陪护和无障碍文件(例如盲文和大字本)等措施提供合理便利。

110. 广泛强调的另外一个资金问题是对残疾人的差旅费考虑不足。残疾人具有各种具体要求，但未被充分纳入组织差旅政策。其中包括：个人助理、沟通辅助人员(例如手语译员)和辅助动物的差旅费；辅助器具(例如轮椅)的额外行李费用；具体的酒店住宿费用，例如陪护人员单独的相邻房，以及自行选住可以满足无障碍要求并在会场附近的酒店；搭乘无障碍交通工具往返会场的费用。

111. 这类费用会给参会者带来相当大的经济负担，如果不能报销，则会成为实际阻碍参会的因素，并可能被视为歧视。还强调指出，差旅规则未把提供合理便利作为调高差旅便利标准的一般规则的例外。因此，各组织只是根据医务单位的评估结果，以健康为由破例提供合理便利。还指出，只以医学视角，而不以实用视角解决残疾人面临的障碍，可能会被理解为歧视和侵犯残疾人权利。

112. 鉴于上述关切，检查专员强烈敦促联合国系统所有组织立法机构请行政首长提交差旅规则的拟议修正案供其审议，以便纳入合理便利政策，照顾合格残疾参会者及其支助要求。提供合理便利的程序应包括基于职能的残疾评估，必要时同时进行医学鉴定。此外，行政首长应责成相关办公室制定安保政策，确保个人助理能与其陪护的残疾人进入相同区域。

## B. 鼓励残疾人参与的措施

113. 各组织一致表示，它们不记录出席各种会议的残疾人人数，因为记录可能属侵犯残疾人的隐私和个人尊严，并可能由于差别待遇而无意之中形成偏见和歧视。因此，它们用来估算此类人数的唯一指标，就是出席各种会议的残疾人主动联系举办方来传达无障碍要求。

114. 然后，各组织就以收到的请求数量少为由，解释为什么没有主动设法作为一种当然措施为各种会议提供无障碍服务。各组织认为，收到的请求数量过少，没理由必须花去大笔开支来提供(有时)昂贵的服务，因为这类服务往往必须外包出去，例如手语翻译、网播、隐藏式字幕和盲文材料。

115. 检查专员认为，这种逻辑是不合情理的辩解，因为它掩盖了事实，正如残疾人和残疾人组织所充分指出，也正如一些组织的残疾问题专家所承认，之所以请求数量少，正是因为参会者不清楚会议提供哪些无障碍服务，不知道是否可以提出合理便利请求，也不了解应向谁提出这种请求。即使提出了请求，也没有成文的既定程序使参会者确信自己的请求会得到客观和公正的适当考虑，没有规定他们可望在什么时间范围内收到答复，也没有规定他们可以通过何种途径对组织拒绝合理便利请求提出异议。

116. 由于没有信息可以表明无障碍要求能否得到满足，因此潜在参会者可能不愿出席这类会议，这反过来又减少了各组织收到的便利请求数量。因此，无论



是否有意为之，这形成了一种恶性循环：一方面各种会议的举办方提供的无障碍信息有限，使潜在参会者不愿出席会议和提出无障碍请求；另一方面，各组织以请求数量少为由，来证明其不主动优先提供无障碍便利的决定。

117. 为解决这种信息空白，本节概述了可以采取的一些具体措施，让残疾人更好了解自己的无障碍要求能否得到满足。本节还概述了一些具有成本效益的措施，可以改善各种会议的无障碍环境。这类措施如果得到落实，则能鼓励残疾人参加各种会议。

## 1. 征询并传播无障碍相关信息，收集用户满意度反馈意见

118. 问卷和访谈的答复表明，只有 7 个组织(粮农组织、劳工组织、国际电联、联合国秘书处(非洲经委会、亚太经社会、人权高专办和联合国内罗毕办事处)、儿基会、世旅组织和世界粮食计划署(粮食署))以普通照会、邀请函、情况说明和登记表的形式，主动征询参会者的无障碍需求，作为各种会议的最初切入点。各种会议的登记表(电子邮件或网上)含有一个有关是否需要便利以及需要哪种便利的问题。随后，与会议协调各方交流便利请求。在其他组织(知识产权组织)，这类安排往往限于主题涉及残疾问题的各种会议。

119. 此外，只有 2 个组织(粮农组织和联合国秘书处(人权理事会和人权事务委员会))指出，它们主动通过一份情况说明向全体登记参会者介绍提供的无障碍设施和服务。因此，绝大多数联检组参与组织既不征询也不传播对残疾人决定是否出席会议起到重要作用的信息。还能证明这一点的事实是，联检组调查 36% 的答复者表示，没有收到有关出席的任何会议的无障碍相关信息。

120. 在访谈中，这方面疏漏被归咎于会议举办方和其他相关办公室在残疾和无障碍问题上缺少认识和培训，包括不清楚如何在尊重对方隐私和尊严的同时，得体地征询便利要求。因此，各组织往往靠参会者自己主动联系并提出便利请求。

121. 由于不确定参会者的要求，各实体无法为其提供服务。最方便的方法就是参照一些组织已经采取的做法，在登记或办证程序中利用谨慎披露渠道，以此作为切入点。同样，可以通过一般网站、会议和特别活动专用网站以及情况说明提供无障碍设施和服务信息。

122. 实践中应当并的确由召开会议的实务办公室负责征询要求并传达无障碍相关信息。然而，该办公室必须得到一份最新清单，其中列明受托管理和提供无障碍设施和服务的相关办公室提供的可用设施和服务(会议管理、设施管理、通信技术管理等)。该清单应清楚细列这类服务的标准费用，使举办方实体可以进行可行性评估，确定能否以现有资源满足请求。

123. 对于不太正式的小型会议，由于举办方往往鲜有或没有足以负担无障碍费用的预算拨款，因此合理便利措施可以包括选择设有无障碍入口、进出通道、直梯、桌柜和洗手间的会议室。

124. 必须采取措施确保所有残疾人可以无障碍完成登记流程，正如残疾人组织所指出，很多会议没有做到这点。对于智力残疾者特别如此，他们认为现有的表格和流程没有做到无障碍，还有视力障碍者，他们最后必须依靠第三方来完成登记流程。他们感到遗憾，在开发联合国秘书处通用的办证和登记门户网站

(Indico)过程中，没有征求委员会的意见，目前一些残疾人无法无障碍使用该门户网站。

125. 会后必须征求反馈意见，以便评估举办方组织在多大程度上满足了参会者的无障碍要求，而目前大多数组织恰恰没有这样做。对于日历会议和大型会议，应一致进行满意度调查，同时应涵盖所有参会者，并加入具体的无障碍问题。

126. 作为一种良好做法，人权高专办通过可以自行确定残疾状况的问卷，征求参会者对人权理事会和人权事务委员会届会无障碍环境的反馈意见(同时采用当面和远程征询的形式)。在答复中，参会者对制作“Easy Read”(“易读”)版报告和提供网络直播表示肯定。世旅组织也指出，每次会后都会系统地分发一份评价问卷，供参会者对设施的无障碍环境提出反馈意见。

127. 为解决上述不足之处，检查专员在以下建议中概述四项具体措施，如果得到落实，这些措施可以加强在主动征询并有效解决参会者要求方面的透明度和问责，从而极大鼓励残疾人参加各种会议。

#### 建议 5

联合国系统各组织行政首长应强制要求各种会议的举办方在 2021 年 12 月之前做到确保：

- (a) 以各种残疾人可以无障碍完成的登记流程全面支持残疾人参加；
- (b) 在无障碍登记表中加入具体征询无障碍要求的条目；
- (c) 通过无障碍网站和情况说明，向所有潜在参会者传播无障碍设施和服务信息；
- (d) 无障碍会后满意度调查中一致加入评估对设施和服务无障碍环境满意度的问题。

## 2. 设立并利用信息无障碍中心

128. 另一项鼓励残疾人参加各种会议的关键措施是，在房地设立一个处理无障碍事项的一站式服务点，例如信息无障碍中心，按需为残疾人提供信通技术和其他服务。联合国秘书处设有两个信息无障碍中心，一个于 2013 年设在总部(纽约)，另一个通过大韩民国的捐款于 2015 年设在亚太经社会(曼谷)。联合国日内瓦办事处正在讨论通过捐款设立一个信息无障碍中心。

129. 设在纽约的信息无障碍中心可以提供：按需盲文印刷；视力、听觉和行动障碍者辅助工具和技术；配备辅助设备(桌面放大镜、屏幕阅读器、盲文和其他辅助键盘、便携式数字无障碍信息系统(DAISY)、播放器、助听器、骨传导耳机、专用鼠标、盲文笔记本等)的计算机工作站；轮椅充电站；设备免预约使用协助。在访谈期间，注意到所提供设备的利用率较低。残疾受访者强调，信息无障碍中心需要设在更显眼的位置。他们还建议做好安排，使参会者可以通过信息无障碍中心直接索取盲文文件。目前，需要向会议举办方提出这类请求，可能拖延很久。

130. 在曼谷，亚太经社会信息无障碍中心提供 13 种辅助设备，为参加各种会议的身体、听力、视力和智力残疾者提供帮助。该中心设在会场正中的显眼位

置，陈列各类有关无障碍的信息手册，使其可以成为传播无障碍会议信息和提高对无障碍会议认识的平台。然而，由于资源有限，该中心无人值守，必须向会议管理股提出服务请求。与纽约的情况一样，所提供设备的利用率较低。更有甚者，发现负责管理该中心的设施管理股没有辅助设备操作方面的知识和培训。

131. 联合国总部和亚太经社会都应开展更多一致外联努力，或许可以在各种会议的登记表中以书面形式列明无障碍安排，从而系统地向所有参会者告知信息无障碍中心的存在和可用的具体服务，使残疾人可以更好了解自己的无障碍需求能否得到满足。两个实体也应对信息无障碍中心的使用情况进行定期评价。

132. 为确保财务可持续性，检查专员呼吁秘书长考虑为信息无障碍中心划拨专项资金，负担人事和设备费用。检查专员还欢迎联合国秘书处大会和会议管理部设立了一个以无障碍为主要目标之一的多用途信托基金。所有组织都应考虑在可行的情况下设立这种信托基金来建立一个信息无障碍中心，并积极游说成员国和其他有兴趣的组织提供捐助。就成员国而言，为信息无障碍中心捐赠设备时，应把对受赠实体相关人员进行设备使用方面培训的费用考虑在内。

133. 检查专员认为，信息无障碍中心有潜力成为协助残疾人有效参加各种会议的主要工具，建议联合国系统所有组织评估在其主要的会议服务工作地点设立信息无障碍中心的可行性。应根据对残疾人一般的无障碍要求的评估结果设立信息无障碍中心。各组织也应充分借鉴从现有信息无障碍中心运作中汲取的经验教训。

### 3. 更好利用技术进步

134. 尽管各组织经常对无障碍服务的高昂成本提出关切，但一些组织仍然强调，也有各种技术工具(主要涉及通信领域)，能以适中或极小的费用购置和利用，并能极大促进残疾人有效参加各种会议。然而，访谈和问卷答复显然表明，大多数组织不了解其中很多技术进步，结果尚未采用或利用这类工具，将之作为各种会议的一种标准做法。这是坐失良机，但随时都能加以补救。

135. 已经成为很多组织标准做法的一种实用技术工具是网播各种会议。尽管其实用性体现在使人可以远程关注审议情况，但由于无法满足积极参与的需求，因此用处有限。为解决这种局限性，检查专员欢迎利用支持双向积极参与的平台，例如用于大型会议的 Webex、Adobe Connect 和 BlueJeans 以及用于小型非正式会议的 Google Hangouts Meet 和 Skype。各组织能以较低的成本购买许可证和硬件(按需)来使用这类工具，其中大多数工具即装即用，无需联系技术专家。就参会者而言，无需支付任何费用，只需接入可靠的互联网，并配备一台带麦克风和扬声器的普通计算机。

136. 尽管支持远程参与可能无法消除残疾人在参与方面面临的所有挑战，<sup>78</sup>但有助于减轻挑战，特别是就行动障碍者而言。如把以下两个要素考虑在内，则能进一步突显提供远程参与机会的重要性：联合国系统各组织的实体设施和服务实际远没有做到完全无障碍；残疾人出行经常面临额外的费用和特有的不适感

<sup>78</sup> 残疾人权利委员会的一些委员认为，网播和远程参与在鼓励参与和融入的同时，也构成了额外的挑战。特别是一些委员指出，他们之所以无法在与其他委员平等的基础上参与，是因为声音和字幕质量欠佳，并且无法与发言者面对面沟通。

觉。然而，检查专员告诫，参与应是一个人的权利，机会，包括获取信息的机会，应是平等和有尊严的。因此，各组织不应将使用远程参与作为不使其设施和服务完全实现无障碍的借口，而完全无障碍应是所有组织的最终目标。

137. 为协助各实体举办远程会议，国际电联编写了一份题为“支持所有人远程参加会议准则”的技术文件(FSTP-ACC-RemPart 号文件)，应能作为所有实体的参考工具。目前，4 个组织(国际电联、联合国秘书处(人权高专办、联合国减少灾害风险办公室(减灾办)和联合国日内瓦办事处)、人口基金和知识产权组织)表示，对大型会议采用了远程参加的形式。减灾办则更进一步，采用了视觉临场感遥控机器人。这种机器人为轮动设备，可以接入无线网络，并配有支持音像功能的平板电脑。它们能让远程参会者与会场任何人进行互动。

138. 随着技术进步，各组织也能利用其他可以远程获得的无障碍服务，例如远程字幕和远程手语翻译。除了大幅节省差旅和每日生活津贴费用，还能扩大利用范围，使当地可能无法安排手语译员和字幕员的外地办事处利用这类服务。国际电联和联合国总部一直使用远程手语翻译，人权理事会、联合国总部和联合国日内瓦办事处则一直使用远程字幕。从 2016 年起，联合国日内瓦办事处签订了以四种语文(英文、法文、俄文和西班牙文)提供远程字幕的合同，合同期最长为五年。尽管这些实体指出这类技术有一些不足之处(例如互联网连接不佳导致口译滞后；字幕内容不准确)，但鉴于信通技术的快速进步，他们认为不久以后可以排除这类故障。

139. 各实体在利用技术工具方面的其他实用做法包括：确保为制作的大多数视频提供字幕和配音(儿基会)；要求所有视频提供可以显示的隐藏式字幕(人权理事会)；建立一个网上文件系统，只接受 Microsoft Word 格式的文件，视力障碍者可以无障碍阅读(人权理事会)；就以下事宜签订全组织长期协定：辅助技术，例如扩音器和屏幕阅读软件(儿基会和开发署)；信息技术无障碍服务，例如无障碍评估、快速无障碍补救以及内容开发商和信息技术人员培训(开发署)；名片盲文凸印(开发署)。

140. 各实体在使用信息工具促进残疾人参与方面提出的其他实用建议包括：在购置辅助技术之前征求残疾人意见，以便评估需求和适用性；购置可调节助听器；以易读格式在网上发布所有正式文件和会议报告，并嵌入快速反应二维码和标签，供屏幕阅读器无障碍读取(人权高专办)；购买小规模技术，把个人自带技术与设施现有信通技术连接起来，例如把个人平板电脑或智能手机接入设施音像设备的插孔(联合国维也纳办事处/毒品和犯罪问题办公室)。

141. 检查专员还认为，不妨强调儿基会信息及通信技术司推荐为协助各种会议的残疾参会者而采用的以下三项辅助技术：

- **OrCam MyEye:** 一个智能摄像头架在眼镜上，识别文本后通过一个迷你耳塞将信息传给用户。该摄像头采用光学字符识别技术，能够读取几乎任何表面上的印刷内容，极大促进了盲人无障碍参加会议。目前仅提供英文识别功能。
- **Amazon Alexa 和 Google Assistant:** 这两种虚拟助理利用相关预存信息，能够帮助视力障碍参会者独立通行于会场。

- **Be My Eyes:** 该应用程序通过实时视频通话，让盲人和低视力者与 15 万名视力正常的志愿者和公司代表连线，获取视觉协助。

142. 检查专员呼吁各组织考虑使用现成的技术工具来改善各种会议的无障碍环境。特别是，检查专员认为，落实以下建议，可以促进残疾人代表在各种会议中表达意见，从而传播良好做法，同时考虑到这种虚拟参与的形式可能要求根据参会者的需求提供具体便利这一限定条件。

#### 建议 6

联合国系统各组织行政首长应做到在 2021 年 12 月之前提供远程参加各自组织举办的各种会议的备选方案，同时不应妨碍保障残疾人无障碍出席各种会议的工作。

## 六. 主动纳入无障碍需求、分享最佳做法、提高认识和确保问责的措施

143. 本章继续讨论上一章的专题，即采取补救措施提高残疾人参加各种会议的能力，本章概述所有组织能在以下四个细分领域采取的具体措施：确保新的建设和购置活动不会制造新的障碍；交流最佳做法和汲取的经验教训；提高工作人员的认识和体恤；加强问责。

### A. 确保建设和购置活动不会制造新的障碍

144. 应根据通用设计的原则开展建设、翻新和购置活动。为确保不会制造新的障碍，以致妨碍残疾人进入组织房地及其会议室，<sup>79</sup> 以及使用现有信通技术服务，必须协调一致采取一些必要措施。首先，进行无障碍评价，确认需要消除的现有障碍。随后，必须将评估结果纳入设施和服務的升级、翻新和建设规划、设计和实施之中。同样，为确保所有新的购置，特别是与各种会议有关的购置，在可行范围内不制造障碍，相关采购活动必须把无障碍因素考虑在内。在所有以上步骤中，必须通过无论是在评估、规划、设计还是实施阶段的相关协商，纳入残疾人的看法。

#### 1. 进行无障碍评估

145. 无障碍评估的目的是评判特定设施或服务的效能，即对于广大潜在用户(包括残疾人)而言可用性如何、使用便利性如何，并就必要的改进提出建议。可在设施或服务的设计和规划初期进行，也可在完成之后进行，以便核实实施工作是否符合各自组织采用的准则和标准。

146. 通常由具备建筑和设施管理专长的人员进行无障碍评估，包括熟悉实体无障碍环境问题的建筑师和结构工程师，以及精通无障碍技术的信通技术人员。联检组问卷答复和访谈表明，有 6 个联检组参与组织(粮农组织、联合国秘书处、开发署、工发组织、毒品和犯罪问题办公室和知识产权组织)，包括联合国秘书处 4 个实体(非洲经委会、亚太经社会、联合国总部和联合国日内瓦办事处)，已对其全部或部分现有设施和服务进行了无障碍评估。

147. 一种最佳做法出自亚太经社会，即根据亚太经社会第 74/7 号决议所述任务，于 2017 年至 2018 年对其位于曼谷的整个房地进行了一次址内无障碍评估，包括地震危险性、生命周期替换和办公场所现代化。两名无障碍问题专家进行了一次址内评估(2017 年 6 月至 7 月)，一人评估侧重建筑环境的通用设计，另一人评估信通技术服务。此外，能力、无障碍要求和熟悉程度各不相同的人员(包括工作人员和访客)来到现场，在两天的时间内视察建筑环境的各个方面，并提出反馈意见。

148. 作为非洲厅整修项目(2017 年 9 月)的一部分，非洲经委会通过一家外部咨询公司，对其主要会场进行了一次无障碍评估。在访谈期间(2018 年 7 月)，该

<sup>79</sup> 委员会会议参会者和委员会委员强调，现代化建设和翻新，例如全玻璃墙和全人工照明，使残疾人(特别是视力障碍者、自闭症患者、白化病患者和低视力者)难以在实体空间中通行。

咨询公司仍在对非洲经委会的整个房地进行无障碍评估，并在确定所需改进。非洲经委会表示，评估一旦完成，该公司就会起草一份无障碍管理计划，概述相关规程、流程、现有不足之处和解决这些不足之处的方法。非洲经委会还计划在总部评估完成以后，立即对全部五个亚区域办事处进行无障碍评估。

149. 其他值得注意的举措如下：

- 粮农组织进行了一次全场无障碍评估，其中包括确定行动和行动的优先顺序以及估算相关费用。确定的行动包括翻新设施(例如在会议厅建造坡道和讲台)，以及消除态度和组织障碍(例如设立残疾问题协调人)。
- 在外地办事处代表的协助下，毒品和犯罪问题办公室总部协调人对当地无障碍标准及与联合国国家工作队所作的现有的无障碍事项协调安排进行了一次评估。
- 联合国总部中央支助事务厅就总部设施无障碍环境对残疾用户进行了一次调查(2017年7月至2018年1月)。根据调查结果，支助厅将与一个残疾相关组织签约，进行一次专业无障碍评估。

150. 检查专员希望着重指出，残疾人组织强调，必须让残疾人参与无障碍评估，因为残疾人更能发现无障碍差距。这就必须让各种残疾人(例如身体、智力、社会心理和认知残疾者)参与其中，以将各种残疾问题纳入评估、监测和评价活动。

151. 鉴于大多数联检组参与组织尚未进行无障碍评估，因此落实以下建议，通过进行系统检查以查明组织房地无障碍环境的制约因素，能够在履行为出席各种会议的残疾人创造无障碍环境的承诺方面加强控制和合规。

#### 建议 7

联合国系统各组织行政首长应向信息通信技术和设施管理办公室发出指示，要求对各自组织各种会议设施和服务进行定期无障碍评估，并确保在该进程的所有环节充分征求残疾人组织的意见。

152. 检查专员还强烈敦促行政首长确保定期无障碍评估的结果能够明确确定补救行动建议、负责实施的行为体和建议的实施时限。

## 2. 在采购流程中纳入无障碍因素

153. 采购政策是长效的指导规定，适用于并约束任何情况下参与采购进程的主管、管理人员和雇员。<sup>80</sup> 尽管采购政策必须把无障碍标准考虑在内，以便确保投入的资源不会为残疾人使用各种会议的设施和服务制造新的障碍，但目前没有一个联检组参与组织将这类条款纳入采购政策。

<sup>80</sup> KB Manage, “Standards and Policies in Procurement”, 可在 [www.kbmanage.com/concept/standards-and-policies-in-procurement](http://www.kbmanage.com/concept/standards-and-policies-in-procurement) 上查阅。



154. 大多数组织直率地承认，采购流程未能有意识地把无障碍问题考虑在内(只有少数例外情况)，而采购办公室则表示，没有必要由他们监督此事，因为无障碍问题不是采购准则和政策的一个构成要素。因此，尽管请购办公室主要负责确保把无障碍问题纳入请购职权范围，但未对合规提出任何要求，也未有意识地了解其重要性，因此采购流程一直忽略无障碍问题。

155. 有一种值得注意的例外情况和良好做法出自国际电联，作为其无障碍计划的一个要素，国际电联实施了无障碍采购标准，同时侧重信通技术。已将无障碍要求纳入了针对采购制定的技术规范，并制定了一个评价进程，确保已采购的声称满足无障碍要求的解决方案实际上确实如此。

156. 另外一种良好做法出自亚太经社会，作为目前优先考虑人类工效学和无障碍的家具采购进程的一部分，亚太经社会采购股已请感兴趣的入围公司搭建展示区，供一批各种残疾人试用家具并提出反馈意见，最后据此作出决定。

157. 儿基会指出，将制定一项涵盖各个领域的采购无障碍政策准则。目前，儿基会提倡采购无障碍车辆，同时作为一种良好做法，已与一家提供一批辅助器具的供应商签订了一项长期协定。在开发署的外地工作地点房地采购流程中，验楼期间认真审查了无障碍环境，以便确保至少底楼完全无障碍。

158. 在采购一般新产品和服务，特别是采购辅助技术过程中，很少征求残疾人的意见，结果采购产品要么不匹配，要么没必要。例如，人权高专办指出，联合国日内瓦办事处购置的助听器之所以没有得到使用，是因为不能按照个人需求定制。受委托负责管理纽约和曼谷信息无障碍中心的实体承认，它们的大多数辅助设备要么没有使用，要么使用不足。检查专员认为，**必须就残疾人需要的技术和资源类型向他们征求意见，这样才能顺应需求和保证成本效益，并指导采购任何辅助器具和服务。**

159. 检查专员还欢迎非洲经委会提出的建议，即应通过管理问题高级别委员会采购网络平台(召集 40 个组织采购主管举行半年期会议)，提出将无障碍条款纳入采购准则。特别是，可由下设联合国采购业务做法和流程统一问题工作组处理无障碍问题，该工作组建立了一个统一采购相关条例、规则、政策、程序和业务做法的共同框架。

160. 尽管检查专员强调，参与各种会议的货物和服务请购的办公室必须发挥作用，确保将无障碍因素纳入请购职权范围，但他仍然认为，落实以下建议，可以将无障碍因素纳入采购政策，从而进一步加强该领域的管控和合规。

#### 建议 8

联合国系统各组织行政首长应责成采购办公室在 2021 年 12 月之前起草条款，规定将无障碍检查和/或要求纳入采购政策和准则，供相关决策主管部门审议并通过。

161. 检查专员还强烈敦促行政首长确保，无障碍条款一旦纳入采购政策和准则，采购办公室即监测并汇报各种会议的所有相关请购是否遵守这类条款。



### 3. 将无障碍因素纳入重点项目的范例

162. 尽管各组织直率地承认，在建设初期就考虑到无障碍要求，远比事后改造更具成本效益，但很多组织的设施建于几十年之前，那时不认为无障碍环境是一项重点因素。然而，无论是为了跟上国家无障碍立法，还是为了更进一步成为标杆，使其房地真正做到无障碍和包容，各组织近几年来多半倾向于将无障碍因素纳入设施和建设的建设和翻新，下文着重介绍范例。

#### 联合国日内瓦办事处：2017-2023 年战略遗产计划

《战略遗产计划》将全面翻新万国宫的主要建筑群，建造一栋新的永久性办公楼，并翻新会议室和办公场所。该计划的法律框架吸收了《残疾人权利公约》和《世界人权宣言》，并将遵守涉及无障碍环境的四项具体的当地(国家和城市)法律和规范。该计划也将依托 2008 年对万国宫进行的一次无障碍评估的结果。

《战略遗产计划》项目组制定了一项无障碍总计划，期间得到了一个残疾人工作组提出的专家咨询意见，并与其进行了定期协商，该工作组成员包括残疾的工作人员、国家代表、残疾人组织代表和残疾建筑师志愿者。工作组从无障碍的角度审定并核对了各项设计要素，并提出了改进建议，使残疾人可以在房地设施内和场地上独立通行。

项目竣工以后，将有 42 间无障碍会议室，其中有 18 间配备无障碍口译厢。其他重要的无障碍相关升级包括完全无障碍的主要入口和洗手间；设备齐全的大厅和走廊；无障碍直梯、楼梯、便利设施和办公室；无障碍休息区，包括残疾人休息区。

163. **联合国总部：**通过基本建设总计划对房地进行的重大翻新，把改善无障碍环境这一核心目标考虑在内。秘书长关于无障碍问题的报告重点介绍具体实施的所有相关措施，并指出制定的设计不仅达到或超过了当地建筑规范，还考虑到了国际最佳做法，并满足了代表、工作人员和访客的实际无障碍要求。<sup>81</sup> 一些主要的改造包括：对一间会议室进行完全无障碍改造，并对其他会议室进行部分无障碍改造；使轮椅使用者能在会议室内任意地方就座的便利设施；无障碍讲台；可调节桌台。

164. **原子能机构、工发组织、联合国维也纳办事处及毒品和犯罪问题办公室：**这 4 个设在维也纳的组织共用一块共同房地，定期征求 Zero Project 这个当地非政府组织的意见，该组织以包容残疾人为目标，每年审查房地无障碍环境，以此换取使用会议设施的资格。Zero Project 的审查报告为设施翻新提供依据，并帮助各组织工作人员了解残疾人准入方面的最新发展动态。

<sup>81</sup> A/71/344 号和 A/71/344/Corr.1 号文件。

165. **非洲经委会：**作为非洲经委会的主要会议设施，非洲厅正在进行整修，改善无障碍环境正是此次整修的首要目标之一。为此签约的一家建筑事务所对四项国家标准和一项国际标准化组织标准<sup>82</sup>进行了比较研究，涵盖建筑环境的14类无障碍标准<sup>83</sup>，并选定了他们认为可作为下一步翻新基准的最高标准。<sup>84</sup>目前，亚太经社会和联合国内罗毕办事处依托该事务所开展的研究，正在为各自组织各种会议场地的无障碍相关翻新确立基准。

166. **联合国内罗毕办事处：**根据基本建设战略审查，正在进行的一个基本建设投资项将解决联合国内罗毕办事处大院西翼的所有无障碍挑战。《会议委员会2018年的报告》<sup>85</sup>提到了大院会议中心的无障碍问题，如委员会提出请求，秘书长将在2019年年底向大会提交一份报告，详细说明落实建筑无障碍审查结果的各项提议。如获核准，则将在今后五年解决所有无障碍挑战中90%的挑战。解决无障碍挑战的近期行动包括：开展一个改进全大院标牌(数字和实体标牌)的项目；提议开发一个可以通过快速反应二维码获取的手机应用，提供一张大院地图，标明通用入口、路线和坡道；无人管制交叉口地面触觉饰面；改造坡道(路缘)；升级会议室家具(视资金情况而定)，安装可调节桌台，满足轮椅使用者需求。

167. **知识产权组织：**从2010年起，就实行了一个正式框架，通过方案和预算机制，落实实体无障碍环境举措和措施，为工作人员、代表和访客造福。从2012年起，知识产权组织责成对总部房地进行一些实体无障碍环境审查，并在评估总部房地翻新或升级候选项目(例如基本建设总计划)过程中，已将实体无障碍环境列为一项主要标准，最后确定、优先考虑和实施了一些无障碍相关措施。<sup>86</sup>上述良好做法清楚表明，各组织有着足够的余地和机会，可以切实地将无障碍因素纳入设施和服务的建设和购置之中。

## B. 加强机构内和机构间交流良好做法

168. 尽管本审查发现了联检组各参与组织在加强残疾人无障碍参加各种会议方面的大量实用准则和良好做法，但从访谈中可以明显看出，各组织并未充分分享有关这些做法的知识。一种明显的趋势是，负责各方面无障碍工作的相关办公室基本不清楚其他组织的良好做法，也不清楚本组织其他办公室和工作地点正在

<sup>82</sup> 澳大利亚，AS1428.1号标准(2009年)；大不列颠及北爱尔兰联合王国，BS8300号标准(2010年)；美利坚合众国，《美国残疾人法》标准(2010年)；新加坡，《建筑环境无障碍环境规范》(2013年)；国际标准化组织，ISO 21542号标准(2011年)。

<sup>83</sup> 轮椅痕印、停车位、进出通道、180度转弯空间、通行区域、开门宽度、门口交通空间、阶梯坡道坡度、坡道坡度、坡道长度、无障碍洗手间尺寸、流动洗手间尺寸、直梯尺寸和标牌要求。

<sup>84</sup> Conrad Gargett, Africa Hall Refurbishment: Equitable Access Report, 2017年9月。

<sup>85</sup> A/73/32号文件。

<sup>86</sup> 无障碍相关实体改造主要惠及轮椅使用者，具体包括：调低出入证读卡器；缓坡坡道；拓宽加高门口；无障碍洗手间和口译厢；一间无障碍医务室；完全和部分无障碍会议室；完全无障碍讲台；会议室可调节桌台和可拆卸椅凳。惠及视力障碍者的改造包括楼梯加装扶手并在边缘设置醒目标识。

开展的工作。例如，在 9 个联检组参与组织<sup>87</sup> 总部和联合国秘书处主要办事处(联合国日内瓦办事处和人权高专办)所在地日内瓦，很多受访者几乎或完全不知道国际电联、人权高专办、联合国日内瓦办事处、世卫组织和知识产权组织同事在无障碍领域开展的创新工作。

169. 这种认识的缺失更加惊人，因为审查小组发现了多达 8 种机构间机制和 8 种机构内协调机制，全都在广泛的残疾主题内直接或间接处理无障碍主题。附件四表格逐个具体介绍了 16 种机构间和机构内机制(并未列全)，包括组成成员、每种机制的作用及其与无障碍问题的具体关系。

170. 通过访谈和问卷答复收集的数据表明，在 8 种机构间机制(任务小组和工作队、工作组、支助小组、伙伴关系、网络和年度会议)中，20 个联检组参与组织<sup>88</sup> 目前参与了一种或若干种机制，这些机制均与无障碍问题有关，涵盖了更广泛的专题，例如：残疾人融入、就业或权利；多样性；设施和文件管理；共同房地；关照义务。

171. 关于 8 种机构内机制(工作队和委员会)，有 5 种设在联合国秘书处本身，同时各有 1 种设在国际电联、妇女署和世卫组织。在这些工作队或工作组中，4 个专门解决无障碍问题，另外 4 个则通过残疾和包容以及共同房地等较广泛的专题解决无障碍问题。这些机构内机制可以针对具体工作地点(例如亚的斯亚贝巴协定、曼谷和维也纳)，也可以面向全组织。

172. 在已发现的 16 种机构间和机构内机制中，只有 7 种<sup>89</sup> 在职权范围中概述了作用和职责，并且只有 4 种<sup>90</sup> 制定了常设议程。会议周期也大不相同，可能每月(机构间常设委员会残疾人融入人道主义行动问题工作组)、每季度(共同事务委员会和无障碍问题部门间工作队)或每年(《残疾人权利公约》机构间支助小组)举行一次。收到的答复表明，除了无障碍问题部门间工作队，所有机制均保存了会议记录。在大多数情况下，会议记录仅供成员内部传阅。只有机构间常设委员会工作组每次会后在网站上公布摘要说明。

173. 访谈期间，这些机制的参与者认为它们是有用的平台，可以交流经验和信息，并在工作层面把无障碍问题专业人员联系起来，共同制定解决小规模无障碍问题的方案。例如，各组织认为，虽然知识产权组织 2017 年主办的一次身体残疾问题圆桌会议不是一种正式机制，但却非常有用，使 30 多个设在日内瓦的组织齐聚一堂，加强当地负责管理房地并改善无障碍环境的实体网络。参会者讨论了无障碍环境的人权框架和改善设施无障碍环境的可行方式。

<sup>87</sup> 劳工组织、贸易中心、国际电联、艾滋病署、贸发会议、难民署、世卫组织、知识产权组织和气象组织。

<sup>88</sup> 原子能机构、劳工组织、海事组织、粮农组织、联合国秘书处、艾滋病署、开发署、教科文组织、人口基金、人居署、难民署、儿基会、工发组织、毒品和犯罪问题办公室/联合国维也纳办事处、项目署、妇女署、世旅组织、粮食署、世卫组织和知识产权组织。

<sup>89</sup> 共同事务委员会、机构间常设委员会工作组、《残疾人权利公约》机构间支助小组、设施管理人员机构间网络、无障碍问题部门间工作队、联合国可持续发展集团共同房地任务小组和联合国促进残疾人权利伙伴关系。

<sup>90</sup> 非洲经委会无障碍问题工作队；语文安排、文件和出版物问题国际年度会议；机构间常设委员会工作组；《残疾人权利公约》机构间支助小组。

174. 其他被认为极有助益的举措包括语文安排、文件和出版物问题国际年度会议设立了一个无障碍问题工作队，该工作队就会议期间提供无障碍服务和合理便利举办了网播讲习班，并将对无障碍会议服务的现状进行研究，例如通信访问实时翻译服务和手语翻译。各组织也欢迎《残疾人权利公约》机构间支助小组2017年设立了一个负责制定一项残疾问题全系统行动计划的工作组。在数据收集期间，该工作组已制定了文件纲要草稿，并将无障碍环境列为指标之一。

175. 同样值得注意的是，在联合国秘书处内，无障碍问题部门间工作队努力建立新的伙伴关系，例如与联合国残疾工作人员、有残疾家属工作人员及其支助者协会、其他残疾人非正式团体以及残疾人合作。各机构也欢迎知识产权组织2017年6月组织主办了一次实体无障碍环境问题机构间圆桌会议，召集了15个设在日内瓦的联合国机构和其他国际组织以及东道国。

176. 除了积极的方面，参会者还感到遗憾，各实体一般都没有采取具体的后续行动来编制全系统或全实体指导，例如无障碍准则和标准。一个值得注意的例外是联合国可持续发展集团共同房地任务小组，其关于该主题的准则有一节提到了无障碍和安全问题。另外一个范例是秘书处服务、为残疾人提供无障碍环境和信息技术的使用问题特别工作组，该工作组制定并采取了一项无障碍计划，旨在消除残疾人在参与人权理事会工作方面面临的现有障碍。

177. 受访者强调的有关机构间和机构内机制运作的其他关切和挑战以及有关补救措施的建议包括：

- 感到一些组织在残疾问题上没有做出表率，以致联合国系统对残疾问题的承诺不均衡。为解决这个问题，建议正式确立无障碍问题机构间协调的机构设置，由助理秘书长级别的人员担任联合主持人，还应为协调机构指派一名专职人员，此人应有无障碍和残疾问题规划、管理和协调方面的专长。
- 由于知识交流的单向性，在无障碍事项上处于领先地位的组织从参与机构间机制中往往受益较少。
- 设施管理单位牵头的工作队往往过于重视实体设施；为使各种对话也把残疾包容和无障碍问题的实质性内容考虑在内，实际参与解决残疾问题的办公室需要发挥领导作用。
- 工作组和工作队往往规模过大，难以正常运作，大量的热烈讨论没有取得明确的成果；为完善运作，可以指派一个由三至四名专家组成的小组研究一个具体主题，然后向更大的专家组提出建议。
- 一些工作队几年来一直没有活动，有必要重新启用，例如世卫组织残疾问题工作队和人力资源网残疾人就业问题工作组。

178. 人们认为，各种因素造成了行动延误，其中包括：联合国系统各组织各工作地点的任务和能力各异；各组织对残疾和无障碍的定义不同；一些组织对无障碍问题知之甚少，很少使之制度化；工作人员能力有限，预算不足。

179. 然而，鉴于机构间和机构内协调机制显然具备潜力，不仅可以在工作层面上就各种会议无障碍环境方面的良好做法交流知识，还可以就无障碍事项制定

具体的全系统指导，检查专员呼吁联合国系统各实体行政首长指示各自组织参与这类机制的相关代表采取以下行动：

- 为所有机构间和机构内协调机制确定明确的职权范围，解决各种会议的无障碍问题
- 定期审查现有职权范围的相关性
- 确保被提名担任机构间机制代表的人员在技术上精通各种会议无障碍环境的实质性和操作性内容
- 确保定期举行会议，并确保及时编制并分发简要记录，同时确定负责落实各项行动要点的实体。

### C. 增强工作人员认识

180. 确保一个有意识包容残疾人的工作场所大有助益，可以确保残疾人无障碍地利用开展工作的途径(例如举办各种会议)。这就必须提高全体工作人员对了解和理解残疾和无障碍因素并主动将其纳入日常工作的重要性的认识。

181. 大多数联检组参与组织普遍承认，无论是全体工作人员，还是受托负责各种会议各方面服务的办公室，对残疾和无障碍相关事项的总认识水平都很低。有人强调指出，工作人员往往几乎只从建筑环境的角度理解无障碍问题，而很少有人了解或考虑各种残疾的具体需求。因此，无障碍环境往往被视为一种附加品，而不是一种融入态度和做法的概念。

182. 为解决这方面不足，必须促进了解《公约》所载残疾和无障碍问题的人权层面，以及实体设施和服务会为出席各种会议的各种残疾人制造的实际障碍。特别是，有必要更好地传播和了解通用设计和合理便利等关键概念，以及如何实际落实这些原则。为了形成这种认识和了解而可以采取的措施包括主动将无障碍问题纳入有关残疾和无障碍问题的工作人员调查和强制性培训。

#### 1. 确保工作人员调查纳入无障碍相关问题

183. 在工作人员调查中纳入无障碍相关问题，能使各组织通过调查结果，更好确定各种会议的现有设施和服务存在哪些主要的态度障碍和无障碍相关挑战，收集改进建议，并优先安排补救行动对策。访谈和联检组问卷答复表明，只有 5 个参与组织(劳工组织、贸易中心、联合国秘书处、开发署和儿基会)，包括联合国秘书处 4 个部、厅和委员会(大会和会议管理部、管理战略、政策和合规部、亚太经社会和中央支助事务厅)，在工作人员调查中纳入了无障碍相关问题。尽管这些组织为数不多，但其采取的一些令人瞩目的做法，值得所有组织考虑在自己的工作人员调查举措中加以复制。

184. 在联合国秘书处，中央支助事务厅对总部(纽约)残疾人进行了一次调查(2017 年 7 月至 2018 年 1 月)，为制定有关改善设施和服务无障碍环境的提案提供依据。一大发现是房门难用，因此建议尽可能拆除房门。根据调查结果，中央支助事务厅正与一个残疾相关组织签约，要对联合国总部的无障碍环境进行一次专业审查。在亚太经社会，作为无障碍评估的一部分，进行了一项内部包容性工作场所调查，并从曼谷房地的工作人员和承租人处收到了 400 份答复(答复率为



25%)。调查结果表明，在指路服务、网上系统、外部空间(例如入口坡道)、活动参与、信息无障碍中心和紧急疏散程序知识方面，需要改善无障碍环境。

185. 在对一项有关开发署办公室无障碍环境和合理便利的调查的答复中，60%的办公室表示对残疾人无障碍。但在信通技术无障碍环境方面，答复的办公室中有70%要么表示网站没有做到无障碍，要么表示不清楚无障碍水平。<sup>91</sup>与高层和各局交流了调查结果，并为开发署采取的残疾人包容办法提供了依据。开发署将残疾相关问题纳入了2016年全球工作人员调查，调查结果表明，120个自己说明有残疾的答复者的工作场所体验差于非残疾答复者。劳工组织于2014年初进行了一项有关残疾包容问题的工作人员调查，结果表明，超过40%的答复者认为所在工作地点的会议室没有实体无障碍环境。调查分析的结论是，大量答复者，特别是外地办事处的答复者，认为实体和信息无障碍环境不够。

186. 在全系统层面，联合国工作人员工会从2018年4月到5月在联合国共同制度内对残疾问题认识进行了一项全球工作人员调查。调查问卷发给了8万名工作人员，但只有3,228人答复，说明工作人员对残疾问题的兴趣和参与较低。调查结果揭示了一些值得关注的发现。大多数调查答复者(60%)不知道秘书长发布了残疾问题公报。

187. 在自己说明有残疾的248人中，只有少数(46%)在工作场所得到了合理便利，而四分之一的人则因其残疾面临歧视。有无形残疾(例如认知残疾)的答复者指出，同事的反应既有屈尊俯就，也有全然不知。大多数残疾答复者希望同事和管理层转变态度。调查结果已汇报给国际公务员制度委员会和设施管理部门，工作人员工会则将请人力资源部门重新审视残疾的定义。

188. 作为一种良好做法，贸易中心执行主任的残疾人就业和无障碍问题公报<sup>92</sup>明确指出，将把与政策实施有关的问题加入工作人员参与调查。妇女署指出，作为目前制定一项残疾人纳入员工队伍组织政策的进程的一部分，将进行一项确定残疾工作人员在有效参与工作场所方面所遇障碍的调查，并将加入一节有关无障碍问题的具体内容。

189. 上述结果清楚表明，纳入残疾和无障碍因素的各项调查具有潜在价值，尤其可以确定各种会议的设施和服务无障碍环境方面的不足之处。调查结果也有助于评估阻碍营造包容性工作场所的态度障碍，而包容性工作场所正是衡量工作人员能否有效服务各种会议残疾参会者的一项指标。

190. 因此，检查专员强烈敦促联合国系统各组织行政首长在相关全球工作人员调查中，纳入各种会议的设施和服务无障碍问题和对待残疾人的态度问题。应将相关的调查结果纳入本组织无障碍政策、程序、做法和活动的制定或修订工作。

<sup>91</sup> 开发署遵循《联合国网站无障碍导则》，并且全球网站符合《网页内容无障碍导则》2.0标准，包含屏幕阅读器导航功能。开发署对国家办事处的网页管理进行数字化设计等方面的培训，旨在强调应在内容制作过程中采用通用设计原则，使最终产品做到无障碍。目前，开发署正在着手确保eRecruit电子招聘系统和求职网站完全无障碍。

<sup>92</sup> ITC/EDB/2017/01号文件。

## 2. 确保有关残疾和无障碍事项的工作人员培训

191. 有关残疾和无障碍问题的强制性工作人员培训对于提高工作人员对出席各种会议的各种残疾人的需求的认识必不可少。例证就是有关性别平等、艾滋病毒/艾滋病和安全安保问题的强制性培训已制度化，可想而知，相关培训已经帮助提高了工作人员对这些主题重要性的认识。残疾包容和无障碍问题未能切实纳入联合国系统大多数组织的工作主流，这意味着没有一个组织提供一个专门侧重残疾包容和无障碍问题并强制要求全体工作人员参加的培训模块。

192. 问卷和访谈答复表明，14 个联检组参与组织<sup>93</sup>和联合国秘书处 5 个委员会、部和厅<sup>94</sup>组织了工作人员残疾和无障碍问题培训。附件五是一份联合国系统各组织提供的培训模块的不完全清单，其中注明(了解到的)专题、周期、交付方式和举办实体。应当指出，检查专员并不排除可能还有其他培训模块(直接或间接地)解决无障碍问题，只是各组织并未提醒审查小组注意而已。

193. 现有专门的残疾和无障碍问题培训模块采用网授或面授的形式。全体工作人员自愿参与，但在一些情况下，强制要求具体单位或部门参与。在很多情况下，残疾和无障碍问题只是在人权或多样性等广泛专题下提供的培训模块的有限要素。在难民署<sup>95</sup>和妇女署<sup>96</sup>，培训侧重残疾问题的方案工作，并不重视提高工作人员认识或如何改善设施和服务的无障碍环境。

194. 在提高工作人员对残疾人需求认识的培训方面，良好做法如下：

- 劳工组织提供一个有关残疾人问题的一小时网上培训模块，并就如何将残疾人纳入劳工组织项目、会议和工作人员的工作提供咨询。劳工组织职业健康和协调员也对服务国际劳工大会的门岗、警卫和工作人员进行认识培训。
- 非洲经委会正在制定两个专门的无障碍问题认识培训模块，一个面向全体工作人员，另一个面向直接处理无障碍问题的办公室(例如设施管理、安全和安保服务、会议管理和信通技术)。
- 亚太经社会医务处正在根据最佳做法、《关于融合发展的北京宣言》和《仁川战略》为管理人员制定一门残疾问题课程。该课程可能强制要求残疾问题协调人参加，课程内容可供其他工作地点复制。

195. 在如何提供无障碍设施和服务的培训方面，良好做法如下：

- 国际电联对内容和文件的制作者及会议的举办方进行培训，确保通过提供无障碍服务满足残疾人的需求。
- 知识产权组织对编辑和设计人员进行无障碍文件编制方面的培训。

<sup>93</sup> 国际民航组织、劳工组织、贸易中心、国际电联、联合国秘书处、难民署、开发署、人口基金、儿基会、人居署、妇女署、世旅组织、世卫组织和知识产权组织。

<sup>94</sup> 大会和会议管理部及会议管理司、非洲经委会、亚太经社会、人权高专办和人力资源管理厅。

<sup>95</sup> 难民署就开展被迫流离失所残疾人工作制定了网上培训。

<sup>96</sup> 妇女署与国际残疾人联盟协作，共同举办了一场有关残疾妇女和女童融入和增强权能的讲习班(2018年7月30日)，涵盖了无障碍、合理便利和融入工作筹资的问题。

196. 在提高认识并介绍如何提供无障碍设施和服务的培训方面，良好做法如下：

- 联合国秘书处大会和会议管理部为本部门工作人员和其他部门举办了一场残疾问题认识讲习班，涵盖了通用设计、合理便利和得体的言谈举止。
- 目前，亚太经社会社会发展司正在制定面向工作人员和管理层的残疾和无障碍相关问题培训。
- 劳工组织和人权高专办对联合国日内瓦办事处 100 名工作人员(包括所有人力资源人员)进行了合理便利方面的培训。
- 开发署提供了一门有关包容残疾人并与其共事的网上课程。该课程包含无障碍和通用设计的要素，建议所有管理人员参加，同时面向全体工作人员。还设想为管理人员和工作人员举办无障碍问题网播研讨会。开发署也在编制指导说明，内容包括与残疾人沟通交流的正确言谈举止和方法，同时制定兼顾残疾问题的职位说明以及招聘选拔流程，编写管理人员小贴士，并制作无障碍材料和网站。
- 儿基会信息及通信技术司正在规划一场信通技术工作人员(包括开发署和联合国全球传播部)培训班，解释无障碍问题和如何解决残疾人问题。

197. 在实质性了解残疾问题的培训方面，良好做法如下：

- 联合国秘书处经济和社会事务部开发了一套《公约》培训工具(提供英文版和法文版)，含有 14 个培训模块，其中一个专门针对无障碍问题，并面向政府协调人和残疾人组织。经社部还编制了一份完全无障碍的通讯，名为“Enable”，聚焦残疾相关问题，已有 14,250 人订阅。
- 2017 年 12 月，非洲经委会发布了一个选修的《公约》网上培训模块，并在考虑强制要求全体工作人员参加。
- 2017 年 11 月，联合国训练研究所发布了名为“立足人权的残疾问题方针”的面向新代表的电子学习课程。

198. 鉴于上述举措，检查专员认为，联合国系统各实体在残疾和无障碍相关培训上有足够的内容可以相互交流，能够就此制定完善的培训。事实上，在访谈期间，大多数组织似乎基本不清楚其他实体提供的培训。为补救这个错失的机会，可以通过相关机构间平台，努力协调和分享培训材料和信息。

199. 一次性<sup>97</sup>或短期<sup>98</sup>的残疾和无障碍问题培训举措可能会错失提高认识的机会；在这种情况下，必须采取充分的知识管理保障措施，以便今后可以再次进

<sup>97</sup> 一次性培训模块包括：国际电联有关如何协助残疾人并与其交流的为期一天的讲习班；残疾问题专家在联合国总部对联合国内罗毕办事处安保和会议管理人员进行的无障碍问题培训(2017 年)；亚太经社会学习中心就如何了解残疾问题举办的一场培训班(2017 年)。

<sup>98</sup> 非洲经委会 183 名工作人员完成的一个无障碍问题互动学习模块(2014 年，此后中断)。



行这类培训，而无需从头开始制定内容。各组织也可以与专门从事培训设计和交付的实体协作，例如联合国训练研究所和设在意大利都灵的联合国系统职员学院，探索制定和加强培训的机会。

200. 所有受访组织几乎一致同意的一点是，各组织无疑能从残疾和无障碍问题培训中受益。大多数组织还认为，应强制要求全体工作人员参加这类培训，同时对全体工作人员进行普遍的认识培训，并对必须经常处理残疾和无障碍相关问题的人员进行更久和更具体的培训。

201. 鉴于以上结果，同时结合上述意见，检查专员强烈敦促联合国系统各组织行政首长通过相关机构间平台，制定一个通用的网上培训模块，提高对残疾和无障碍问题的认识，同时该模块应以《公约》所载原则为基础，能为所有组织所用，并应强制要求全体工作人员参加。检查专员还提出以下建议，如果得到落实，该建议可以提高服务各种会议的工作人员对残疾人需求的认识，从而促进良好做法的传播。

#### 建议 9

联合国系统各组织行政首长应通过相关机构间机制，在 2021 年 12 月之前开发并实施一个残疾包容和无障碍方面通用的全系统强制性专门培训模块，面向直接或间接参与各种会议服务的人员，包括但不限于会议管理、设施和服务管理、人力资源管理以及采购、法律、信通技术、医疗、新闻及安全和安保服务人员。

## D. 加强问责

### 1. 改进数据收集，制定主要业绩指标

202. 一个组织要评估其在为残疾人提供各种会议无障碍设施和服务方面的业绩，就必须获得相关数据，以便评估被请求及所提供的设施和服务，以及为此动用的资源。如果没有这类数据，则将无法评估今后预期需求方面的趋势，也无法相应分配资源来满足需求。这将导致大多数组织继续采取被动应付的办法，即直到最后一刻才临时从不同预算项目中拼凑资源来满足参会者提出的请求。

203. 大多数联检组参与组织承认，没有系统地收集无障碍数据、监测收集工作或制定衡量收集工作的业绩指标。没有一个组织制定了估算额外费用的方法。四个组织(劳工组织、国际电联、人口基金和儿基会)和亚太经社会制定了与残疾和无障碍问题方案工作有关的业绩指标和目标，但不涉及内部无障碍问题。

204. 当这些组织无法提供联检组问卷要求(并通过后续访谈核实)的以下领域无障碍相关数据时，这些缺陷就显而易见了：(a) 解决残疾和无障碍问题的内部能力、资源和业绩指标；(b) 保障可以参加各种会议的址内和址外实体设施和技术工具；(c) 改善无障碍环境的估计费用。

205. 例如，在回答 2012 年到 2017 年间举办的各种重大会议为多少残疾人提供了便利的问题时，只有万国邮联提供了址外会议数据。对于址内会议，只有贸易中心提供了数据，同时劳工组织、万国邮联和人权高专办提供了估算数字。在回答由于址内和址外会议设施和工具不够或不存在而无法为多少人提供便利的问题时，没有一个组织可以提供任何数据。在回答安排便利残疾人无障碍参会估计

产生的额外费用的问题时(见第五章 A 节), 各组织无法提供涵盖所有会议的全面估算。第五章 B 节第 1 部分讨论了如何以体恤的方式收集这类信息并同时尊重参会者隐私和保密的问题。

206. 尽管有这些局限性, 但在监测无障碍环境并收集其具体数据方面, 仍有一些良好做法。例如, 国际电联和联合国日内瓦办事处会议管理司记录了提供远程字幕和手语翻译的会议数量。知识产权组织 2010-11 年计划和预算将改造知识产权组织园区入口作为一项业绩指标, 并将按照残疾人的要求加装防护栏(按需加装)和证件读卡器作为一项目标。人权高专办多样性问题工作队为其提供合理便利的战略制定了指标。

207. 作为一种最佳做法, 儿基会《2018-2021 年战略计划》的结果框架有两项指标与无障碍和包容问题有关, 即: 达到无障碍最低标准的办公室百分比, 以 25%为基准, 并以 2021 年达到 50%为目标; 可以完全访问儿基会所有相关核心信息系统(支持移动设备访问)的工作人员百分比, 以 83%为基准, 并以 2021 年达到 100%为目标。<sup>99</sup>

208. 关于即将采取的举措, 妇女署指出, 可能为其名为“增强残疾妇女和女童权能”的战略制定一项行动计划, 同时设定衡量无障碍环境的指标和目标。在联合国秘书处, 会议管理司和大会和会议管理部指出, 可能跟踪提供字幕和手语翻译的网播收看率, 监测信息无障碍中心提供的服务使用率, 并跟踪提前收到的便利请求数据。

209. 作为今后的工作方向, 一些组织建议, 开发一个无障碍数据库, 用于收集并共享无障碍工具的开发和使用信息, 可能会有助益。检查专员欢迎这项建议, 并呼吁所有组织通过相关机构间和机构内残疾和无障碍问题机制, 推进这方面的讨论。

210. 为解决各种会议的无障碍环境数据监测和收集方面的不足, 检查专员强烈敦促联合国系统各组织所有行政首长指示相关办公室制定衡量各种会议无障碍环境的主要业绩指标, 并制定适当的数据收集方法, 以便衡量这些指标。

## 2. 确保定期向立法机构汇报无障碍现状

211. 为了在评估各自组织解决无障碍需求的情况、承诺并已具体采取哪些措施和计划采取哪些措施来克服现有不足之处方面进一步加强组织问责制, 立法机构需要发挥积极主动的作用, 责成行政首长定期向其汇报本组织无障碍现状。检查专员只发现一个这种任务的案例, 即大会请秘书长就残疾人权利、合理便利条例和确保完全无障碍背景下设施和服务现状提交报告, 并就采取协调办法满足参加联合国各种会议的残疾人需求提出建议。<sup>100</sup>

212. 按照这一请求, 秘书长于 2016 年 8 月提交了题为“全面实现对残疾人包容和无障碍的联合国”的报告。<sup>101</sup> 该报告系首次专门全面盘点联合国秘书处的

<sup>99</sup> 见 E/ICEF/2017/18 号文件。

<sup>100</sup> 见大会第 70/170 号 and 第 72/162 号决议。

<sup>101</sup> A/71/344 号和 A/71/344/Corr.1 号文件。

无障碍环境。特别相关的是，该报告介绍了联合国总部为改善房地实体设施、会议服务和设施、信息和文件无障碍环境采取的具体措施。该报告还比较有限地介绍了区域委员会、基金(会)、计/规划署和专门机构层面所采取举措简略情况。

213. 秘书长的报告概述了以下一些重要的建议和提议采取的行动，检查专员对此表示欢迎，并呼吁所有联检组参与组织积极反思并落实，以便改善各自组织房地和服务的无障碍环境：

- 与无障碍问题专家接洽，请其为该主题今后的工作献计献策。
- 提高工作人员对残疾问题的认识，以便培养一种包容的工作场所文化。
- 汇编无障碍做法和政策及其在各工作地点的协调情况，以便协调保障会议服务无障碍环境方面的规划和作业程序，并建立衡量标准和业绩指标，以便衡量其使用和影响。
- 针对各工作地点提供报销的无障碍服务，制定一份标准费用手册。
- 根据其他实体的良好做法，对远程参与进行实际测试。
- 统一各工作地点手语译员的工作条件和聘用工作，并开展外联活动，壮大可用的国际手语译员后备队伍。
- 与在无障碍要求领域具备专长的外部测试者和开发商建立联系，进一步使电子格式符合无障碍要求。
- 与字幕公司达成可为各工作地点所用的长期安排，并制定语言和质量控制的标准。
- 提高会员国和其他潜在捐助方对信息无障碍中心的作用和支持所有工作地点无障碍项目的机会的认识。
- 与信通技术办公室合作，研究并落实无障碍文件、语音识别和远程参与领域的解决方案，以便提高质量并减少提供便利的费用。
- 采用基于 XML 语言的 epub 标准，提升与数字无障碍信息系统 (DAISY) 的兼容性。
- 大力贯彻采用相关标准和实施万维网联盟“无障碍网络倡议”发布的网络无障碍导则。
- 审查所有组织网站，确保网站做到无障碍。

214. 检查专员欢迎大会责成秘书长编写这样一份报告，作为一种重要的问责和总结工具，评估一个组织无障碍环境状况的进展情况，同时他认为，联合国系统所有组织应定期(至少每五年)向立法机构汇报为改善无障碍环境而采取的措施。落实以下建议，有望加强各组织为残疾人改善各自设施和服务无障碍环境所采取举措的透明度和问责。

#### 建议 10

联合国系统各组织立法机构应在议程中纳入审查向其提交的各种会议设施和服务的残疾人无障碍现状定期报告，包括解决无障碍环境不足的行动进展情况。

215. 就联合国秘书处而言，检查专员敦促会议委员会将残疾包容和无障碍问题更全面纳入工作，并呼吁秘书长在会议时地分配办法年度报告中向会议委员会汇报采取的措施和取得的进展，从而把纳入残疾包容和无障碍问题制度化，并使其成为立法系统监督会议管理工作的一贯特点。

### 3. 确保监督机构在监测和评价无障碍环境状况方面发挥作用

216. 一个重要的问责工具是，监督办公室可以发挥作用，帮助各组织评估在多大程度上落实有关改善各种会议无障碍环境的商定行动和任务，以及各项职能如何有效支持无障碍举措。尽管联检组各参与组织的监督机构未就各种会议的无障碍环境发布专门的审计报告，但在范围更大的报告中提到了该主题。

217. 值得注意的是，联合国审计委员会强调，没有一个监测联合国秘书处无障碍政策(ST/SGB/2014/3 号文件)遵循情况的保证框架，同时强调需要监测政策实施工作并任命协调人，以便更好监测政策遵循情况。<sup>102</sup> 在对毒品和犯罪问题办公室的审计报告中，审计委员会强调联合国秘书处所有实体需要遵循无障碍政策，同时建议外地办事处任命残疾和无障碍问题协调人，并制定无障碍标准。<sup>103</sup> 审计委员会还建议人口基金制定一项无障碍政策，预计将于 2019 年颁布。<sup>104</sup>

218. 尽管没有已知的对各种会议无障碍环境的评价，但开发署于 2016 年发布了一份兼顾残疾问题的发展的评价报告。尽管主要聚焦开发署的残疾问题方案工作，但该评价也评估了联合国共用房地功能性无障碍环境准则的遵循情况，并认为各国家办事处和其他工作地点的遵循情况不均衡。该评价认为，尽管开发署采取了一些积极步骤来营造有利的工作环境，但对于残疾人依然不是一个感觉受欢迎的组织。<sup>105</sup>

219. 检查专员感到遗憾的是，各种会议的无障碍环境未在各监督办公室的工作中得到适当关注，因此敦促各监督办公室定期审查组织层面与该主题有关的风险，同时适当关注各监督办公室的任务、独立性和章程，并向行政首长和立法机构汇报结果。

<sup>102</sup> A/70/5(Vol.I)号和 A/70/5(Vol.I)/Corr.1 号文件；A/72/5(Vol.I)号和 A/72/5(Vol.I)/Corr.1 号文件，第 141-154 段。

<sup>103</sup> A/72/5/Add.10 号文件，第 57、60、62 和 63 段。

<sup>104</sup> 《2017 年联合国审计委员会关于人口基金财务报表的报告》。

<sup>105</sup> 开发署独立评价办公室，《评价开发署兼顾残疾问题的发展》，2016 年。

## 七. 将残疾包容和无障碍纳入主流的理由

### A. 解决无障碍问题的进展不均衡且缓慢

220. 本审查探讨如何促进残疾人无障碍参加各种会议，而贯穿本报告各项调查结果的主题则是，各组织的进展不仅缓慢，而且并不均衡。之所以进度缓慢，是因为尽管联合国系统各组织早在 1982 年就着手解决残疾人问题，但大多数组织没有制定残疾人无障碍政策或无障碍最低标准。联合国系统始终干劲不足，无力调整并利用降低了设施和服务提供成本的技术进步，特别是在人工智能和机器人学等领域。

221. 进展的不均衡性体现在残疾人权利委员会和人权理事会与联合国系统一些其他实体解决无障碍、不歧视和包容问题的方式上。前者适当优先考虑这些问题并不足奇，因为涉及无障碍问题的《公约》第九条一直被称为“《公约》的骨干”。形成鲜明对比的是，一些(并非全部)其他实体表现的关注不够，原因或许是对无障碍环境人权内容的理解和了解不足。因此，这类实体对残疾问题的关注点往往局限于行动障碍，似乎严重忽略了无形残疾，其中主要是智力和认知残疾。同样，并不总是充分重视解决暂时性残疾问题，例如事故或年龄所致暂时性残疾。

222. 上述意见不应掩盖一些组织在本审查期间对该主题表现出的真正热情。在联检组问卷的启发下，一个专门机构(粮农组织)在三个月的时间内拟定了一份行动计划，分三个阶段改善无障碍环境：短期计划是在三个月内以现有资源完成；中期计划是必须为能够采取的措施确定资源；长期计划需要花去大笔开销，并与作为楼院所有者的东道国政府进行讨论，以便进行需要两三年才能完成的结构改造。

223. 与联检组项目组讨论现行流程和程序后，一些组织自愿同意修改其各种会议的登记程序，以便主动征询潜在参会者具体的无障碍要求。一些实体同意将可用的设施和服务信息纳入分发给参会者的各种会议情况说明，而另一些实体则同意将无障碍问题纳入全球工作人员调查，不等联检组正式发布审查报告。这种积极主动的姿态表明，在解决无障碍问题方面，主要挑战是信息不足，并非不愿作为。

224. 另外一项有待应对的无障碍挑战反映在一个专门机构对联检组有关残疾和无障碍方面适用的立法和监管框架的问询答复中。该组织说明，它并不受任何联合国大会决议的约束，只受本组织立法机关的决议和决定的约束。

225. 这种态度可能源于对大会和经济及社会理事会的任务和职权的理解和了解不足，特别是《联合国宪章》第六十二条的规定，因为该条明文规定，经济及社会理事会可以就国际经济、社会、文化、教育、卫生及有关事项向专门机关提出建议。

### B. 促进通用设计和无障碍生态系统

226. 如果联合国系统各组织被视为无力恪守“不让任何一个人掉队”的诺言，它们不作积极主动的努力，则有可能给它们带来声誉风险。依赖权宜之计，

而不是充分地综览全系统，并采取协调统一的办法，可能会带来高昂和计划外的支出。如上所述，《2030年可持续发展议程》所载17项目标中有5项强调，需要特别关注残疾人权利，并在具体领域采取全球和国家层面的一致行动。

227. 有鉴于此，当务之急是各组织放远目光，不局限于最低限度的国家无障碍立法，并制定全组织政策，设定无障碍最低标准，追求通用设计和合理便利。事实上，残疾人组织一再强调，通用设计对某些人是必要的，而对所有人则是有用的。各组织也应认识到，正在讨论或实施的大多数通用设计和合理便利措施本质上只是中间步骤，目的是让所有房地和各种会议(包括文件和信息)完全无障碍。

228. 事实上，为确保残疾人充分和平等的融入，没有比创造一个保障完全无障碍的生态系统更好的方式了。即使组织房地可能处于最先进的状态，但周边环境中的障碍，例如交通拥堵、车位有限、公共交通没有无障碍环境以及人行道和街道无法通行，也有可能阻碍参会者参加各种会议。因此，无障碍环境并不限于建筑和设施，还包括各组织所处的更大范围的生态系统。这些生态系统挑战也见于发达国家(伦敦、纽约、罗马、巴黎和维也纳)和发展中国家(亚的斯亚贝巴、曼谷和内罗毕)的总部地点，但大小各异。

229. 检查专员充分认识到，各种会议举办城市的设施和服务升级完全不受联合国系统各实体的掌控，但这些实体一定能采取措施，减轻在抵达组织房地过程中遇到的挑战。例如，各组织可以提前为残疾人安排往返会场与酒店、机场、公交站和火车站的无障碍接送。为此，可能必须外包无障碍车辆。各组织还可以传播无障碍住宿(例如配备残疾人便利设施的酒店)和交通(例如可以接载轮椅的公共交通)信息。

230. 成员国在派残疾人以代表身份参加联合国系统各种会议时，有责任确保他们获得一切必要协助，以利他们有效参加会议。应承认并坚持成员国与联合国系统各实体在这方面分担责任。

### C. 残疾包容和无障碍：有必要转向全系统主流化

231. 为使各种会议的残疾包容和无障碍问题更受关注，审查期间建议采取的一项措施是，设立一个新的全系统实体，负责协调残疾人组织活动和无障碍相关问题。另外一项类似的建议是，为此指定一个现设实体作为牵头机构。在本审查中，检查专员未批判性地评述或分析这些建议从而得出切实的结论，但各组织告诫，安排一个特定单位负责此事，可能会产生意想不到的结果，就是其他单位可能回避这方面的责任，无论该主题是否属于其职权或职责范围。

232. 检查专员认为，尽管每个组织都应有一名无障碍问题协调人协调各相关单位的行动，但无障碍工作不应完全交由一个单位或一个人，而应是整个组织以及本组织每个单位和每个人的责任。因此，检查专员倡导，全系统需要一致地应对无障碍挑战。

233. 这点特别重要，因为联合国秘书处或其任何立法机构没有系统地聚焦残疾包容和无障碍主题，也并不定期就该主题通过决议。对无障碍问题的讨论主要局限于残疾人权利公约缔约国会议和人权理事会的会议以及残疾相关活动，例如国际残疾人日(12月3日)、世界唐氏综合征日(3月21日)和世界提高对自

闭症认识日(4月2日)。这让很多受访者感到，残疾和无障碍主题是“制度上的弃儿”，因为成员国相对无动于衷，同时联合国系统各实体取得的进展有限且不均衡。

234. 因此，很多受访者，特别是人权高专办和残疾人权利委员会的受访者，也包括人力资源和法律办公室等其他流程的受访者，强调当务之急是将残疾包容和无障碍问题纳入联合国系统所有组织的工作“主流”。使残疾包容和无障碍成为跨领域问题，有助于争取到更大的体制支持，促进将其纳入经常或核心预算，推动就此制定强制性提高认识方案。主流化也能使人更好了解各类残疾和如何加以解决，特别是智力和认知残疾等无形残疾。

235. 这种主流化只能通过政治层面的承诺实现。各组织和各成员国受访者的普遍共识是，鉴于该主题相对“非政治化”，因此主流化工作可以争取到成员国的接受和支持，使其筹集更大的政治和体制支持，并为改善无障碍环境划拨专项补充资源。

236. 为推动主流化，各组织应利用残疾相关活动，例如国际残疾人日，总结内部在改善无障碍环境方面取得的进展，并概划今后采取补救行动的明确承诺。各组织还应与私营部门实体和民间社会组织更多交流，以便确定在协作改善无障碍环境方面的机会，并积极把握这些机会。特别要与活跃在残疾包容和无障碍领域的民间社会组织多多交流。同样，一些私营企业活跃在辅助技术领域，并且正在利用机器人学、人工智能和其他可以改善无障碍环境的前沿领域的进步，它们或许可以提供重大的协作机会。

237. 最后但一定同样重要的是，必须强调，在联合国系统各组织之类实行等级制度的实体中，在任何主题上促成态度转变和进一步优先考虑的首要推动力量都是组织领导层。在残疾包容和无障碍问题上也是如此。凡是行政首长作出表率，并彰显残疾包容和无障碍承诺的实体，都取得了长足进展。例如，由于知识产权组织的领导层优先考虑无障碍问题，因此残疾人无障碍环境成为了《知识产权组织战略调整方案》(2009年)16项成果指标之一。此后，无障碍环境便被紧密纳入知识产权组织房地之上大量建设工程之中。值得称道的是，在圆满完成《关于为盲人、视力障碍者或其他印刷品阅读障碍者获得已出版作品提供便利的马拉喀什条约》(2013年)的谈判并予以通过的过程中，知识产权组织展现出了效率和表率。

238. 反之亦然，因为一旦该主题淡出组织领导层的视野，现有资源即从残疾包容和无障碍工作中撤回。例如，一个实体指出，在残疾问题顾问一职的非核心供资停止四年以后就取消了该职位。即使该职位每年的费用估计只有20万美元，也未曾尝试通过核心资源为其供资，也未接洽任何其他捐助方以保留该职位。

239. 检查专员认为，行政首长必须发挥作用，确保在本组织工作中优先考虑内部无障碍问题，并坚持这种优先安排。实现这一目的的一种方式是将残疾和无障碍相关主题纳入本组织的战略框架或中期计划。本组织高层对无障碍、不歧视和包容作出全系统承诺，可以极大便利这项工作。

240. 有鉴于此，为加强联合国系统各实体在无障碍领域工作的协调一致性，检查专员强烈敦促联合国系统各组织行政首长在首协会的框架内采取共同立场，在业务和方案工作中优先考虑各种会议的残疾包容和无障碍问题。

## D. 结语

241. 正如多次所重申，以合理便利和通用设计的方式采取的措施只是联合国系统各实体实现完全无障碍漫长旅程中的中间步骤。换言之，容不得半点沾沾自喜。有鉴于此，检查专员希望最后强调一些想法，供各利益攸关方进一步考虑：

- 熟谙无障碍问题的残疾人组织应看到委员会和人权理事会以外的天地，向大会、经济及社会理事会、可持续发展问题高级别政治论坛和联合国系统其他组织立法机关大力倡导该主题并要求给予更大重视。
- 正如本报告通篇所强调，“我们的事不能没有我们参与”的原则必须充分铭刻在联合国系统所有组织的残疾人工作中。也就是说，必须在所有相关环节向残疾人组织征求意见，还必须做好安排，使其能够充分和有效地参加所有会议，并参与确定和实施改善无障碍环境的措施。
- 除了一项建议，本报告的全部建议都是面向行政首长提出，原因是认识到他们能够并且必须在无障碍主题上发挥必不可少的领导作用。
- 成员国和解决残疾相关问题的民间社会组织应与知识产权组织合作，考虑如何将版权条约的例外和限制扩大到视力障碍以外的残疾，以及如何利用例外和限制为残疾人改善文件和服务的无障碍环境。
- 研究利用技术进步改善无障碍环境的组织内部单位应建立一个技术调整实践社区。
- 每个实体应在其任务和权限范围内，自行并与其它实体合作探索还能采取哪些行动来改善无障碍环境，还应制定并积极主动贯彻具体的方案。

242. 联合国系统各组织能够并应当单独地和集体地再接再厉，改善无障碍环境：如要履行承诺实现《2030 年可持续发展议程》，我们应为残疾人寻求更大包容。



## 附件一

## 关于无障碍问题和《残疾人权利公约》主流化问题的指导文件

## 涉及具体无障碍领域的指导文件：

- 残疾人权利委员会，关于无障碍问题的第 2 号一般性意见(2014)。
- 联合国秘书处全球传播部发布的《联合国网站无障碍导则》：<sup>1</sup> 就如何在内容、设计和技术方面制作无障碍网站提供了指导。
- 《支持所有人远程参加会议准则》(国际电联电信标准化部门技术文件)：<sup>2</sup> 概述了确保远程参与者(包括残疾人和使用辅助技术的人)无障碍参加会议的要求。
- 《无障碍会议准则》(国际电联电信标准化部门技术文件)：概述了如何举办无障碍会议。<sup>3</sup>
- 《世卫组织无障碍出版准则》：就为视觉或视力障碍者改善印刷材料无障碍环境提供了指导，特别涉及以下环节：字体(字型、字号和字重)、设计和排版(对齐、连字符和间距、版沟和白边、文本位置、色彩对比和调配)、图片(图片位置、图片说明、图表)和印刷。还提供了一份无障碍设计和印刷核对表。
- 《得体提问：残疾人访谈指南》(世卫组织)：提出了把无障碍需求、礼貌和正确言谈举止考虑在内的建议，以及访谈各种障碍者(行动、听力、语言、视力和智力障碍)的具体小贴士。
- 《调整工作场所，增进多样性和包容性：实用指南》(劳工组织，2016年)：解释了合理便利的概念，并就如何及何时在工作场所提供这类便利提供了逐步实用指导。
- 《电信无障碍环境核对表》(国际电联电信标准化部门技术文件)：旨在确保具体的服务和安排为残疾人所用，并应在工程之前、期间和完工之时应用到每个工作项目上。<sup>4</sup>
- 《关于为盲人、视力障碍者或其他印刷品阅读障碍者获得已出版作品提供便利的马拉喀什条约》(知识产权组织)：制定了一套版权规则的限制和例外，目的是以方便残疾人无障碍阅读的形式翻印、分发和提供出版作品。

<sup>1</sup> 可在 [www.un.org/en/webaccessibility/index.shtml](http://www.un.org/en/webaccessibility/index.shtml) 上查阅。

<sup>2</sup> 可在 [www.itu.int/dms\\_pub/itu-t/opb/tut/T-TUT-FSTP-2015-ACC-PDF-E.pdf](http://www.itu.int/dms_pub/itu-t/opb/tut/T-TUT-FSTP-2015-ACC-PDF-E.pdf) 上查阅。

<sup>3</sup> 可在 [www.itu.int/dms\\_pub/itu-t/opb/tut/T-TUT-FSTP-2015-AM-PDF-E.pdf](http://www.itu.int/dms_pub/itu-t/opb/tut/T-TUT-FSTP-2015-AM-PDF-E.pdf) 上查阅。

<sup>4</sup> 可在 [www.itu.int/pub/T-TUT-FSTP-2006-TACL/en](http://www.itu.int/pub/T-TUT-FSTP-2006-TACL/en) 上查阅。

- 《儿基会关于如何制作无障碍网站和多媒体内容的信息技术服务和系统用户指南》：尤其强调了无障碍设计的原则，并解释了如何制作移动设备可以访问的无障碍网站。
- 《儿基会关于辅助技术产品标准化的信息技术服务和系统准则文件》：列明了各类辅助技术(包括按残疾状况分列)及其技术规格和采购评价标准。
- 《残疾人紧急疏散规划指南》(开发署)。
- 《无障碍会议和活动指导》(难民署)。
- 《残疾人纳入参与性评估》(难民署)。

### 关于将《公约》和残疾议程纳入方案工作主流的指导文件

- 《指导说明：在开发署方案规划中应用<残疾人权利公约>》(2012年)：<sup>5</sup> 概述了为何要在开发署方案规划中应用《公约》、如何应用和谁应该参与。
- 《一切不照旧：使工作场所包容残疾人》(劳工组织，2014年)：<sup>6</sup> 概述了雇用残疾人的业务理由以及公共和私营部门在工作场所残疾包容方面的良好做法。
- 《将残疾人权利纳入联合国国家一级方案拟定工作：联合国国家工作队和执行伙伴指导说明》(开发署，2011年)：<sup>7</sup> 概述了将残疾人权利纳入以下领域主流的建议：联合国系统国家层面合作；国家分析(先于制定联合国发展援助框架进行)；战略规划(制定联发援框架及其成果总表)；监测和评价。
- 《促进残疾人权利：残疾问题工具包》(近东救济工程处，2013年)<sup>8</sup> 和《残疾人包容准则》(近东救济工程处，2017年)：<sup>9</sup> 就如何将残疾包容纳入近东救济工程处方案和服务的主流提供了咨询。
- 《残疾人参与人道主义行动章程》：<sup>10</sup> 概述了确保残疾人参与人道主义方案制定、规划和实施的承诺。
- 《残疾妇女和青年：提供基于权利和促进性别平等的服务以解决性别暴力并落实性和生殖健康和权利的准则》(人口基金，2018年)。

<sup>5</sup> 可在 [www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Inclusive%20development/DisabilityGuidance\\_Web41pgs.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Inclusive%20development/DisabilityGuidance_Web41pgs.pdf) 上查阅。

<sup>6</sup> 可在 [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---ifp\\_skills/documents/publication/wcms\\_316815.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_316815.pdf) 上查阅。

<sup>7</sup> 可在 [www.un.org/disabilities/documents/iasg/undg\\_guidance\\_note\\_final.pdf](http://www.un.org/disabilities/documents/iasg/undg_guidance_note_final.pdf) 上查阅。

<sup>8</sup> 可在 [www.unrwa.org/userfiles/file/disability%20/DISABILITY%20TOOLKIT%20English.pdf](http://www.unrwa.org/userfiles/file/disability%20/DISABILITY%20TOOLKIT%20English.pdf) 上查阅。

<sup>9</sup> 可在 [www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/disability\\_inclusion\\_guidelines.pdf](http://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/disability_inclusion_guidelines.pdf) 上查阅。

<sup>10</sup> 可在 <http://humanitarianandisabilitycharter.org/> 上查阅。

## 附件二

## 国际无障碍标准不完全清单

已解决方面	标准或准则的名称	实体	标准或做法及其无障碍相关内容的说明
建筑环境	建筑构造——建成环境的可访问性和可用性(ISO 21542:2011)	国际标准化组织	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 明确规定了有关构成建筑环境的施工、装置、组件和附件要素的各种要求和建议。</li> <li>• 提出的要求涉及出入建筑、建筑内交通、正常离开建筑和紧急疏散的施工内容。</li> <li>• 还涉及了建筑内无障碍环境管理的内容。<sup>1</sup></li> </ul>
建筑环境/ 信通技术	信息技术——针对残疾人的无障碍考虑(ISO/IEC TR 29138:2009)	国际标准化组织	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 确定了标准制定者在制定或修订标准时应考虑的一系列残疾人用户需求。</li> <li>• 这些用户需求也是信息技术产品和服务开发者以及无障碍环境倡导者应考虑的有效需求。<sup>2</sup></li> </ul>
建筑环境/ 信通技术	信息技术——用于老年人和残疾人的办公设备可访问性指南(ISO/IEC 10779:2009)	国际标准化组织	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 明确规定了规划、开发和设计电子照相复印机、页式打印机和多功能设备时应考虑的无障碍准则。该指南主要针对老年人、残疾人和暂时行动不便者，旨在改善他们办公设备的无障碍环境。<sup>3</sup></li> </ul>
建筑环境	无障碍设计——盲文在标志、设备、器具上的应用(ISO 17049:2013)	国际标准化组织	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 明确规定了标志、设备、器具所用盲文的基本要求，包括盲文的大小参数、所用材料的特性和实际实施准则。<sup>4</sup></li> </ul>
建筑环境	盲人和视觉受损人士用辅助产品——步行触觉表面指示器(ISO 23599:2012)	国际标准化组织	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 提供了步行触觉表面指示器的产品规格和安装建议，以便协助盲人或视觉受损人士安全和独立地通行。<sup>5</sup></li> </ul>
建筑环境/ 信通技术	视力障碍者和视听障碍者用辅助器具——行人交通信号灯的声音和触觉信号(ISO 23600:2007)	国际标准化组织	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 规定了行人交通信号灯的声音和触觉信号要求，以便协助视力障碍者和视听障碍者安全和独立地通行。</li> <li>• 适用于行人交通信号灯的声音和触觉信号的设计、安装和操作。<sup>6</sup></li> </ul>

<sup>1</sup> 可在 [www.iso.org/standard/50498.html](http://www.iso.org/standard/50498.html) 上查阅。

<sup>2</sup> 可在 [www.iso.org/standard/45161.html](http://www.iso.org/standard/45161.html) 上查阅。

<sup>3</sup> 可在 [www.iso.org/standard/46086.html](http://www.iso.org/standard/46086.html) 上查阅。

<sup>4</sup> 可在 [www.iso.org/standard/58086.html](http://www.iso.org/standard/58086.html) 上查阅。

<sup>5</sup> 可在 [www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:23599:ed-1:v1:en](http://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:23599:ed-1:v1:en) 上查阅。

<sup>6</sup> 可在 [www.iso.org/standard/41683.html](http://www.iso.org/standard/41683.html) 上查阅。

已解决方面	标准或准则的名称	实体	标准或做法及其无障碍相关内容的说明
信通技术	信息技术—辅助技术的互操作性—第3部分： <b>IAccessible2</b> 可访问性应用程序编程接口 (ISO/IEC TR 13066-3:2012)	国际标准化组织	<ul style="list-style-type: none"> <li>明确规定了微软 Windows 平台提供的服务，使辅助技术能与其他软件交互。定义了一套应用程序编程接口，使软件应用程序能在微软 Windows 平台上启用无障碍技术。<sup>7</sup></li> </ul>
信通技术	信息技术—万维网联盟网页内容无障碍导则 2.0 (ISO/IEC 40500:2012)	国际标准化组织	<ul style="list-style-type: none"> <li>提出了改善网页内容无障碍环境的各项建议。采用该导则以后，能使各种残疾人(包括失明和低视力、耳聋和听力损失、学习残疾、认知限制、行动限制、语言残疾和光过敏中的一种或若干种)无障碍浏览网页内容。<sup>8</sup></li> </ul>
信通技术	人机交互作用的人类工效学—第171部分：软件可访问性指南 (ISO 9241-171:2008)	国际标准化组织	<ul style="list-style-type: none"> <li>提出了工作单位、家庭、教育机构和公共场所用无障碍软件设计的人类工效学指导和规格。</li> <li>涵盖了有关为各种身体、感官和认知残疾人(包括暂时行动不便者和老年人)设计无障碍软件的问题。<sup>9</sup></li> </ul>
信通技术	信息技术—用户界面—简易操作设置用易访问用户界面(ISO/IEC 24786:2009)	国际标准化组织	<ul style="list-style-type: none"> <li>明确提出了无障碍进行辅助功能设置的要求和建议。通过确保残疾人可以自行调整辅助功能设置，将改善信息技术的无障碍环境。还明确规定了如何进入并操作辅助功能设置模式以及如何直接启用具体的辅助功能。<sup>10</sup></li> </ul>
信通技术	信息技术—远程教育、教育和培训中个性化的灵活性和可访问性—第1部分：框架和参考模型 (ISO/IEC 24751-1:2008)	国际标准化组织	<ul style="list-style-type: none"> <li>旨在满足残疾学员和任何行动不便者的需求。一方面提供了一个介绍和明确学员需求和偏好的共同框架，另一方面相应介绍了数字学习资源，以便学员的个人偏好和需求能与适当的用户界面工具和数字学习资源相匹配。<sup>11</sup></li> </ul>
信通技术	无障碍网络倡议	无障碍网络倡议	<ul style="list-style-type: none"> <li>万维网联盟无障碍网络倡议制定了促进残疾人无障碍浏览网页的战略、标准和辅助材料。<sup>12</sup></li> </ul>
信通技术	多媒体电信中继业务 (ITU-T F.930)	国际电联电信标准化部门	<ul style="list-style-type: none"> <li>电信中继业务使听力或语言残疾者以及不借助中继业务就无法进行语音通信的人能向他人拨打语音电话。</li> <li>该建议书从功能角度介绍了目前使用的四类常见中继业务：文本中继、视频中继、字幕电话</li> </ul>

<sup>7</sup> 可在 [www.iso.org/standard/53998.html](http://www.iso.org/standard/53998.html) 上查阅。

<sup>8</sup> 可在 [www.iso.org/standard/58625.html](http://www.iso.org/standard/58625.html) 上查阅。

<sup>9</sup> 可在 [www.iso.org/standard/39080.html](http://www.iso.org/standard/39080.html) 上查阅。

<sup>10</sup> 可在 [www.iso.org/standard/41556.html](http://www.iso.org/standard/41556.html) 上查阅。

<sup>11</sup> 可在 [www.iso.org/standard/41521.html](http://www.iso.org/standard/41521.html) 上查阅。

<sup>12</sup> 可在 [www.w3.org/WAI/](http://www.w3.org/WAI/) 上查阅。

已解决方面	标准或准则的名称	实体	标准或做法及其无障碍相关内容的说明
			服务中继和语音对语音中继。此外，还阐明了与设备、呼叫建立、呼叫体验、紧急通信和消息检索有关的中继业务的具体功能要求。 <sup>13</sup>
信通技术	针对视觉障碍人士的基于音频的网络导航系统 (ITU-T F.921)	国际电联电信标准化部门	<ul style="list-style-type: none"> <li>该建议书解释了如何设计基于音频的网络导航系统，以确保其具有包容性并能够满足视觉障碍人士的需求。该建议书解释了如何吸收基于音频的网络导航系统方面的用户体验，并确保这些系统间的互操作性。<sup>14</sup></li> </ul>
信通技术	互联网电视系统辅助功能配置文件(ITU-T H.702)	国际电联电信标准化部门	<ul style="list-style-type: none"> <li>该建议书定义了互联网协议电视系统的三份辅助功能配置文件，同时不断加大支持力度。辅助功能信息是指字幕、手语翻译直播和音频说明等单独从视频内容传到互联网协议电视终端设备的信息。通过定义上述配置文件，残疾人能够更便捷地选用带有所需功能的终端设备。<sup>15</sup></li> </ul>
信通技术	多媒体对话业务 (ITU-T F.703)	国际电联电信标准化部门	<ul style="list-style-type: none"> <li>该规格提出了“全通信”的要求，而这正是采用多媒体通信进行包容设计的一条主要原则。该规格阐明了在电信中综合提供同步视频、声音和文本业务的原则，使位于两地或多地的人能够：(a) 见到对方；(b) 听到对方；(c) 与对方进行文本互动(实时文本)，或选择以这三种模式任意组合的形式进行实时沟通。</li> </ul>
信通技术	老年人和残障人士的电信接入能力指南 (ITU-T F.790)	国际电联电信标准化部门	<ul style="list-style-type: none"> <li>该建议书致力于将所有形式的电信设备和软件及其相关的电信业务的标准化、规划、开发、设计和分发等提供通用的指南，以便确保它们能够为具有最广泛能力范围的人们提供接入能力。它对如何理解接入能力给出了指导，同时对接入能力与产品和业务的可能结合方式给出了指导。<sup>16</sup></li> </ul>
信通技术	无障碍条款和定义 (ITU-T F.791)	国际电联电信标准化部门	<ul style="list-style-type: none"> <li>标准的作者能将无障碍功能纳入标准的主流，并制定具体的无障碍标准。为成功设计产品和业务，需要采用共同的表述方式。该文件旨在界定各项定义，如果各方使用相同的表述方式和术语，业界则能更方便地落实这些无障碍功能和无障碍标准。同样重要的是，政府、政府机构、非政府组织、联合国及其各机构应在使用主流的日常表述方面“规范化”。</li> </ul>

<sup>13</sup> 可在：[www.itu.int/itu-t/recommendations/rec.aspx?rec=13571&lang=en](http://www.itu.int/itu-t/recommendations/rec.aspx?rec=13571&lang=en) 上查阅。

<sup>14</sup> 可在：[www.itu.int/itu-t/recommendations/rec.aspx?rec=13185](http://www.itu.int/itu-t/recommendations/rec.aspx?rec=13185) 上查阅。

<sup>15</sup> 可在：[www.itu.int/rec/T-REC-H.702-201511-I/en](http://www.itu.int/rec/T-REC-H.702-201511-I/en) 上查阅。

<sup>16</sup> 可在：[www.itu.int/rec/T-REC-F.790/en](http://www.itu.int/rec/T-REC-F.790/en) 上查阅。

已解决方面	标准或准则的名称	实体	标准或做法及其无障碍相关内容的说明
信通技术	数字无障碍信息系统 (DAISY)标准	DAISY 数字有声 书集团	<ul style="list-style-type: none"> <li>DAISY 是一种为希望听到和导航以有声形式呈现的文字材料的人制作数字有声书的工具。很多这种听众都有印刷品阅读障碍，包括失明、视力障碍、阅读困难或其他问题。使用 DAISY 系统，在音频同步标记文本构成的序列和层次结构中，提供了一种启用导航功能的有声书形式。</li> </ul>

缩略语：ISO，国际标准化组织；ITU-T，国际电联电信标准化部门。

## 附件三

## 各种会议提供设施和服务的情况及其适足性

实体	贸易中心	维也纳办事处/ 毒品和犯罪 问题办公室	难民署	开发署	人口基金	儿基会	粮农组织	原子能 机构	国际航 组织	海事组织	教科文 组织	工发组织	万国邮联	艾滋病署	世卫组织	知识产权 组织																
在组织房地上建设设施和服务																																
进出通道、出入口、走道 和走廊	Y	3	Y	2	Y	2	Y	2	Y	2	Y	3	Y	3	Y	1	Y	3	Y	3	Y	2	Y	2	Y	3	Y	3	Y	2		
照明	Y	2	Y	3	Y	2	Y	3	Y	2	Y	3	Y	2	Y	1	Y	3	Y	3	Y	2	Y	3	Y	2	Y	3	Y	2		
直梯, 扶梯	Y	2	Y	1	Y	2	Y	3	Y	3	Y	3	Y	2	Y	1	Y	3	Y	3	Y	3	Y	1	Y	2	Y	1	Y	2	Y	2
会议室	Y	3	Y	2	Y	2	Y	3	Y	1	Y	2	Y	2	Y	1	Y	3	Y	3	Y	1	Y	2	Y	2	Y	2	Y	2	Y	2
供暖/通风/空调	Y	2	Y	3	Y	2	Y	3	Y	2	N	..	Y	2	Y	2	Y	3	Y	3	Y	0	Y	3	Y	2	Y	3	Y	2	Y	2
电源插座	Y	3	Y	3	Y	2	Y	2	Y	2	Y	1	Y	2	Y	1	Y	3	Y	3	Y	2	Y	3	Y	2	Y	3	Y	2	Y	2
洗手间	Y	3	Y	1	Y	2	Y	2	Y	2	Y	3	Y	2	Y	2	Y	3	Y	2	Y	3	Y	1	Y	2	Y	2	Y	2	Y	1
车辆进出, 停车场	Y	2	Y	2	Y	2	N	..	N	..	N	..	Y	2	Y	1	Y	3	Y	2	Y	2	Y	2	Y	2	Y	3	Y	2	Y	1
疏散设施/计划	Y	1	Y	2	Y	2	Y	2	Y	2	Y	3	Y	2	Y	1	Y	3	Y	2	Y	3	..	..	Y	2	Y	2	Y	2	Y	2
餐饮服务	Y	2	Y	2	Y	2	Y	2	Y	1	Y	2	Y	2	Y	1	Y	3	Y	3	Y	2	Y	2	Y	2	Y	2	Y	2	Y	2
商业零售服务	N	..	Y	1	N	..	N	..	N	..	N	..	Y	1	Y	1	Y	3	..	..	N	..	Y	1	N	..	Y	1	Y	2	N	..
各种会议服务																																
无障碍座位	Y	3	Y	1	N	..	Y	3	Y	2	Y	3	Y	0	..	..	Y	3	Y	3	Y	3	Y	1	Y	2	Y	3	Y	2	Y	2
字幕	N	..	Y	0	N	..	Y	3	N	..	Y	3	N	..	..	..	N	..	N	..	N	..	Y	0	N	..	N	..	Y	2	N	2
盲文	N	..	N	..	N	..	Y	3	N	..	Y	3	N	..	..	..	N	..	N	..	N	..	N	..	N	..	N	..	Y	1	N	..
手语翻译	N	..	Y	0	N	..	Y	3	..	..	Y	3	N	..	..	..	N	..	N	..	N	..	Y	0	N	..	N	..	Y	2	N	..
投票	N	..	Y	2	N	..	N	..	..	..	Y	3	Y	1	..	..	Y	3	Y	3	N	..	Y	2	Y	2	N	..	Y	2	N	..
无障碍电子文件格式	..	..	N	..	N	..	Y	3	..	..	Y	3	N	..	..	..	Y	2	N	..	Y	2	..	..	Y	2	Y	2	Y	2	Y	2
残疾参会者备用轮椅	N	..	N	..	N	..	N	..	..	..	N	..	N	..	Y	0	N	..	N	..	Y	3	..	..	N	..	Y	3	Y	2	Y	2
参会者借用无障碍器具	N	..	Y	1	N	..	Y	3	..	..	N	..	N	..	..	..	N	..	N	..	N	..	..	..	N	..	Y	2	Y	2	Y	1



实体	贸易中心	维也纳办事处/ 毒品和犯罪 问题办公室	难民署	开发署	人口基金	儿基会	粮农组织	原子能 机构	国际民航 组织	海事组织	教科文 组织	工发组织	万国邮联	艾滋病署	世卫组织	知识产权 组织																
各种会议信息技术服务																																
应用程序	N	..	N	..	N	..	N	..	..	Y	3	N	..	..	..	N	..	Y	2	N	..	..	..	Y	2	Y	1	Y	2	Y	2	
盲文材料	N	..	N	..	N	..	Y	3	..	..	Y	3	N	..	..	..	N	..	N	..	N	..	..	N	..	N	..	Y	1	N	..	
台式电话	N	..	Y	2	Y	2	Y	2	..	..	Y	3	N	..	..	..	N	..	Y	2	N	..	Y	2	N	..	Y	2	Y	2	N	..
标牌	N	..	Y	2	N	..	Y	3	..	..	Y	3	N	..	Y	1	N	..	Y	1	N	..	Y	2	N	..	Y	1	Y	2	N	..
电视会议	Y	3	Y	2	Y	2	Y	3	Y	3	Y	3	Y	2	Y	1	Y	3	Y	2	Y	3	Y	2	Y	2	Y	3	Y	2	Y	2
无线网络	Y	3	Y	2	Y	2	Y	3	Y	3	Y	3	Y	3	Y	2	Y	3	Y	3	Y	3	Y	2	Y	2	Y	3	Y	2	Y	2

资料来源：各组织对联检组残疾和无障碍问题问卷的答复。

略语表：是，已提供；否，未提供；(..)，未答复；3，完全满足；2，充分满足；1，部分满足；0，未充分满足。



## 附件四

## 解决无障碍问题的协调机制

<b>一. 机构间协调机制</b>
<b>管理问题高级别委员会关照义务问题跨职能工作队</b>
<b>成员：</b> 联合国系统各技术网络参加者和各机构代表，包括人力资源、财务和安保单位代表、工作人员顾问、医务主管和设施管理层。
<b>工作性质：</b> 该工作队由管理问题高级别委员会于 2016 年设立，目的是在分派或部署的筹备、任职和定岗阶段，在社会心理、健康和医疗服务、人力资源行政以及安全和安保这些职能领域加强指导和行动。受访机构指出，已在该工作队的工作中处理残疾和无障碍问题。
<b>人力资源网残疾人就业问题工作组</b>
<b>成员：</b> 联合国秘书处经济和社会事务部、难民署和儿基会。
<b>工作性质：</b> 召集该工作组的目的是在联合国系统各组织内残疾人就业(包括工作场所无障碍环境)内部政策方面交流良好做法和审查实施问题，并向管理问题高级别委员会汇报。该工作组目前没有展开活动。
<b>设施管理人员机构间网络</b>
<b>成员：</b> 联合国秘书处(管理战略、政策和合规部、设施和商务司和中央支助事务厅)、人口基金、难民署、儿基会、工发组织和知识产权组织。
<b>工作性质：</b> 该网络的目标是交流一些设施管理领域的最佳做法和经验，包括建筑和会议室的无障碍环境。2011 年，该网络开展了一项比较建筑和设施管理领域最佳做法的基准设定活动，并为每个组织审议了 400 项标准，包括场地、技术设备和预算管理。在年度会议上，就以下专题进行了介绍：(a) 在建设项目中考虑通用设计；(b) 非洲经委会为确定会议设施翻新采用的基准，对多种建筑特征的无障碍环境国家规范进行比较的结果。
<b>机构间常设委员会残疾人融入人道主义行动问题工作组</b>
<b>成员：</b> 残疾人组织；非政府组织；联合国系统各机构(包括难民署、儿基会、粮食署和世卫组织)；红十字国际委员会；移民组织；各国政府；欧洲平民保护和人道主义援助业务总司；机构间常设委员会秘书处；机构间常设委员会紧急情况下的精神卫生和心理支持咨商小组。主席：儿基会、国际残疾人联盟和残疾人国际。

**工作性质：**该工作组的目标(时限为 2017 年 1 月到 2018 年 12 月)是制定并核可机构间常设委员会残疾人融入人道主义行动准则。该准则将帮助人道主义行动方、各国政府和受影响社区协调、计划、实施、监测和评价可以提升人道主义行动实效和效率的必要行动，从而使残疾人能够充分和有效地参与和融入，并改变各部门和人道主义行动各阶段的做法。

#### 《残疾人权利公约》机构间支助小组(全球性)

**成员：**联合国秘书处(管理战略、政策和合规部；全球传播部；和平行动部；人道主义事务协调厅；中央支助事务厅；人权高专办；减灾办)；各区域委员会(非洲经委会、拉丁美洲和加勒比经济委员会、亚太经社会、西亚经济社会委员会和各区域委员会纽约办事处)；各基金(会)和各计/规划署(艾滋病署、开发署、人口基金、难民署、人居署、儿基会、地雷行动处、妇女署、联合国志愿人员组织和《禁止杀伤人员地雷公约》执行支助股)；各专门机构(劳工组织、国际电联、教科文组织、工发组织、世旅组织、世卫组织和知识产权组织)。观察员：世界银行、国际开发协会和国际残疾与发展联合会。共同秘书处：联合国秘书处经济和社会事务部和人权高专办。轮值主席：妇女署。

**工作性质：**《残疾人权利公约》机构间支助小组由首协会于 2006 年设立，任务是促进和增加联合国系统参与解决残疾问题和有效实施《公约》方面的规模和实效。该小组与联合国可持续发展集团协作，制定了一份关于将残疾人权利纳入联合国国家一级方案拟定工作的指导说明。该小组还编制了一份参考材料和工具汇编，包括准则、参考工具和成员的其他残疾问题材料。目前，该小组下设一个工作组，负责在 2019 年 2 月之前制定一项全系统行动计划，加强联合国系统的残疾人权利工作。该工作组设于 2017 年，旨在确定《公约》实施方面的挑战，并以制定明确、统一的联合国系统残疾准则和标准的形式，将残疾问题纳入联合国系统的主流。该工作组由整个联合国系统的残疾问题专家推动，其中一些专家正是残疾人。

#### 语文安排、文件和出版物问题国际年度会议(全球性)

**成员：**80 个联合国系统组织和其他国际组织。主席：联合国秘书处大会和会议管理部。

**工作性质：**语文安排、文件和出版物问题国际年度会议设于 1967 年，是一个国际论坛和网络，举行年度会议，召集会议和语文服务提供方，交流会议、语文和出版服务方面的最佳做法。该会议设立了一个无障碍问题工作队，负责调查各成员组织的服务和资源情况，以了解其服务残疾参会者的方法，分析良好做法，并为今后开展这方面合作拟定准则。该会议还举办无障碍服务讲习班。

#### 联合国可持续发展集团共同房地任务小组

**成员：**开发署、人口基金、难民署、儿基会、联合国项目事务署(项目署)和粮食署。

**工作性质：**该任务小组由粮食署和难民署担任共同主席，为计划参与联合国之家或共同房地翻新、建设或搬迁项目的联合国国家工作队和机构提供指导和工具。该任务小组还研究并推荐解决方案，提高全球各地的联合国之家和联合国系统共同房地的效率和数量。该任务小组制定了联合国共同房地设计国际标准和准则，其中有一节载列无障碍和安全内容。该任务小组还随需为国家工作队提供技术援助，包括拟议地点、办公室和会议实施的无障碍问题。

<b>联合国促进残疾人权利伙伴关系</b>
<b>成员：</b> 劳工组织、联合国秘书处(经济和社会事务部和人权高专办)、开发署、儿基会和世卫组织。
该伙伴关系以多捐助方信托基金的形式设于 2011 年， <sup>1</sup> 目标是提高各国利益攸关方，特别是政府和残疾人的能力，以便通过国家层面的联盟和能力建设有效实施《公约》。该伙伴关系不为内部活动供资。
<b>二. 机构内协调机制</b>
<b>共同事务委员会(维也纳)</b>
<b>成员：</b> 原子能机构、工发组织、联合国维也纳办事处及毒品和犯罪问题办公室：
<b>工作性质：</b> 共同事务委员会负责指导解决维也纳国际中心联合租赁事宜引起的所有问题。该委员会就以下共同事务的统筹管理提供政策咨询和协调：安保、医疗、小卖部、建筑管理和餐饮。该委员会还在以下方面提供政策咨询和协调：艺术和展品、托儿所以及停车场和新会议楼(M 楼)。
<b>人权理事会秘书处服务、为残疾人提供无障碍环境和信息技术的使用问题特别工作组</b>
<b>成员：</b> 人权理事会主席团、人权高专办和联合国日内瓦办事处(成员国代表和其他利益攸关方也会建言献策)。
<b>工作性质：</b> 该特别工作组设于 2011 年 7 月，任务是研究改进秘书处为理事会及其机制提供的服务问题、理事会残疾人工作的无障碍环境问题和使用信通技术的可行性问题。该特别工作组定期与各国、国家人权机构、非政府组织和其他相关利益攸关方举行协商，为其工作提供信息。2017 年 12 月，该特别工作组通过了一项无障碍计划 <sup>2</sup> ，该计划阐明了在消除妨碍残疾人参与和了解理事会及其机制工作的现有障碍方面的重点领域和相关行动。该计划也旨在尽可能确定所需资源，并确定时限和负责实体。该计划的实施工作将由该特别工作组在残疾人的参与下加以监测。
<b>无障碍问题部门间工作队(全球性)</b>
<b>成员：</b> 联合国秘书处(经济和社会事务部；大会和会议管理部；管理战略、政策和合规部(人力资源管理厅、基本建设总计划和设施管理处)；全球传播部；信息和通信技术厅；人权高专办)。受邀成员：儿基会和妇女署。

<sup>1</sup> 多捐助方信托基金是两个或以上联合国机构为推动在某个问题上或在某个国家中的工作而创造的供资工具。这类基金使各国可以针对性地捐款，作为其对联合国预算捐款的补充。

<sup>2</sup> 可在 [www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/APlan\\_15.12.2017\\_ADOPTED.DOCX](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/APlan_15.12.2017_ADOPTED.DOCX) 上查阅。

**工作性质：**无障碍问题部门间工作队设于 2006 年，由经济和社会事务部和大会和会议管理部共同主持，作为无障碍和残疾问题协调人的一个自愿性(没有正式授权)全秘书处协商网络。按照职权范围，目标是制定一项全秘书处无障碍政策，使残疾人能够充分和有效地参与本组织各方面工作。其中包括通过提供无障碍口译和文件，使其参与联合国秘书处全部房地的各种会议和服务，以及包容残疾人的就业和留用政策及残疾工作人员无障碍工作条件。该工作队进行了一项调查，以便了解联合国总部无障碍环境中的障碍。

#### 国际电联部门间协调工作队(全球性)

**成员：**国际电联三局和总秘书处。

**工作性质：**该工作队设于 2015 年，旨在加强相关办公室之间协调和协作，从而避免重复，并优化资源利用。该工作队审议了国际电联无障碍基金提出的项目供资提案，还审查了该基金的实施情况。该工作队提高了国际电联各方面工作对无障碍问题的认识，并延伸到了采购流程。

#### 亚太经社会无障碍问题工作组

**成员：**亚太经社会各司和各股(行政股、会议管理股、安股、设施管理股和社会发展股；环境司；抗震项目组；医疗中心)。

**工作性质：**该工作组根据大会第 70/170 号决议设于 2016 年，任务是就各无障碍目标领域(建筑环境、信通技术和服)的现行组织程序提出技术反馈意见，并支持制定和实施源于此前进行的全面无障碍评估的《无障碍和包容性倡议》。

#### 非洲经委会无障碍环境工作队(亚的斯亚贝巴)

**成员：**非洲经委会各部和各办公室(信息和通信技术科；保健中心；会议管理部门、人力资源部门、设施管理部门及安全和安保部门；工作人员工会)和四个设在非洲经委会房地的机构(教科文组织、儿基会、人口基金和开发署)。

**工作性质：**该工作队由非洲经委会执行秘书根据大会第 70/170 号决议设于 2016 年，主要在三大领域开展工作：评估物质环境、电子媒体和招聘领域的无障碍环境；提高对残疾和无障碍问题的认识；监测和采取后续行动。该工作队记录非洲经委会房地无障碍环境中的挑战以及在埃塞俄比亚引进无障碍相关材料和服务方面的挑战。该工作队由设施管理部部长担任主席，每月举行一次会议。除了其他文件，该工作队正在制定职权范围，包括短期和长期方针。

#### 妇女署残疾和包容问题内部工作队(全球性)

**成员：**妇女署总部以及各区域和国家办事处各单位协调人。

**工作性质：**该工作队设于 2017 年，将于 2019 年 12 月底举办一场以无障碍环境为核心要素的讲习班，除此以外没有提供任何信息。

**世卫组织残疾问题工作队(全球性)**

**成员：**世卫组织各区域办事处和总部各集群的代表(从 2008 年到 2011 年开展工作)。

**工作性质：**设立该工作队的目的是支持实施《公约》。目标是确保世卫组织在设计和实施方案和项目时考虑残疾人。职责包括：盘点各项活动和举措，包括世界卫生大会和世卫组织各区域委员会通过的决议，从而确定差距和机会；为工作人员举办研讨会和培训单元，提高对残疾问题的认识和了解；解决残疾工作人员和访客的需求，特别是在获取世卫组织信息、获得就业机会和出入建筑方面。该工作队就本组织今后的残疾政策向世卫组织总干事提出建议。

## 附件五

## 与残疾包容和无障碍问题有关的培训单元不完全清单

培训	形式	频率	焦点	举办方
残疾问题认识讲习班	讲习班	经常性 (按需)	残疾/无障碍	大会部(纽约)/会议 管理司(日内瓦)
多样性学习方案(2017年)	面对面	一次性	多样性/人权	人力厅(纽约)
残疾人包容问题网上课程 (正在开发)	网上/电子学习	不详	残疾/无障碍	
残疾问题体恤(2009年)	不详	不详	不详	人权高专办 (日内瓦, 纽约)
合理便利培训	面对面	一次性	残疾/无障碍	
《残疾人权利公约》及其 任择议定书培训	面对面	经常性	残疾/无障碍	
《残疾人权利公约》及其任择 议定书—LMS-2967(2017年)	网上/电子学习	一次性	残疾/无障碍	非洲经委会 (亚的斯亚贝巴)
联合国为人人	面对面	经常性	多样性/人权	贸易中心
残疾包容问题培训	面对面	经常性	残疾/无障碍	难民署
与被迫流离失所的残疾人 携手并肩(正在制定)	网上/电子学习	一次性	残疾/无障碍	
联合国为人人	面对面	经常性	多样性/人权	妇女署, 人口基金
有残疾、有能力、可就业的人 (正在制定)	网上/电子学习	经常性	残疾/无障碍	开发署, 人口基金
针对参加开发署和联合国志愿 人员组织残疾青年专业人员人才 方案培训的办公室的与残疾人 携手并肩问题虚拟培训班 (两小时)	网上	一次性	残疾/无障碍	开发署
联合国为人人	面对面	经常性	多样性/人权	人口基金
包容性和可持续业务宣传方案 (正在制定)	不详	不详	多样性/人权	儿基会
工作人员人权培训	面对面	经常性	多样性/人权	人居署
安保人员培训	不详	不详	不详	民航组织

培训	形式	频率	焦点	举办方
会务人员培训(正在制定)	不详	不详	不详	
残疾人问题网上培训	网上/电子学习	经常性	残疾/无障碍	劳工组织
门岗、警卫和工作人员认识培训	面对面	经常性	残疾/无障碍	
将残疾观点纳入国际电联工作	不详	不详	残疾/无障碍	国际电联
工作人员信息和意识培训班	面对面	一次性	不详	世旅组织
无障碍文件印发培训	面对面	一次性	残疾/无障碍	知识产权组织

缩略语：大会部，大会和会议管理部；人力厅，人力资源管理厅。有关全部其他缩略语，请见缩略语表。



## 附件六

### 各参与组织应就联合检查组建议采取的行动概览

JIU/REP/2018/6

报告	预期影响	首协会	联合国及其基金(会)和计/规划署														专门机构和原子能机构														
			联合国 <sup>a</sup>	艾滋病署	贸发会议	贸易中心	开发署	环境署	人口基金	人居署	难民署	儿基会	毒品和犯罪问题办公室	项目署	近东救济工程处	妇女署	粮食署	粮农组织	原子能机构	民航组织	劳工组织	海事组织	国际电联	教科文组织	工发组织	世旅组织	万国邮政	世卫组织	知识产权组织	气象组织	
供行动		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
供参考		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
建议 1	f		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
建议 2	e		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
建议 3	c		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
建议 4	d		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
建议 5	a		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
建议 6	b, i		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
建议 7	e, i		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
建议 8	e, i		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
建议 9	b, i		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
建议 10	a		L	L			L		L			L		L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L

图例： L：供立法机构或理事机构作出决定的建议； E：供行政首长采取行动的建议； ：无需本组织采取行动的建议。

预期影响： a：加强透明度和问责制； b：传播良好/最佳做法； c：加强协调与合作； d：增强连贯性和一致性； e：加强控制和履约； f：提高效率； g：节省大量资金； h：提高效率； i：其他。

<sup>a</sup> 如 ST/SGB/2015/3 号文件所列。