



〔奥〕玛丽安娜·舒尔泽◎著 谷盛开 张弦◎译

平权的法理

——《残疾人权利公约》解读

Understanding the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities



华夏出版社
HUAXIA PUBLISHING HOUSE

平权的法理

——《残疾人权利公约》解读

[奥] 玛丽安娜·舒尔泽 著

谷盛开 张 弦 译



华夏出版社
HUAXIA PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

平权的法理:《残疾人权利公约》解读 / (奥) 玛丽安娜·舒尔泽 (Marianne Schulze) 著; 谷盛开, 张弦译. -- 北京: 华夏出版社, 2018. 3

书名原文: Understanding the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities

ISBN 978 - 7 - 5080 - 9429 - 8

I. ①平… II. ①玛… ②谷… ③张… III. ①残疾人 - 权利 - 国际条约 - 研究 IV. ①D997.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 022321 号

Copyright © Marianne Schulze.

版权所有, 翻印必究

北京市版权局著作权合同登记号: 图字 01-2018-3198 号

平权的法理——《残疾人权利公约》解读

著 者 [奥] 玛丽安娜·舒尔泽

译 者 谷盛开 张 弦

责任编辑 贾洪宝 尹 航

封面设计 李媛格

出版发行 华夏出版社

经 销 新华书店

印 装 三河市万龙印装有限公司

版 次 2018 年 5 月北京第 1 版 2018 年 5 月北京第 1 次印刷

开 本 720 × 1030 1/16 开本

印 张 14.75

字 数 350 千字

定 价 58.00 元



华夏出版社 社址: 北京市东直门外香河园北里 4 号 邮编: 100028

网址: www.hxph.com.cn 电话: 010-64663331 (转)

投稿合作: 010-64672903; hxkwyd@aliyun.com

若发现本版图书有印装质量问题, 请与我社营销中心联系调换。

人类命运共同体理念的“先验”诠释

(中文版代序)

谷盛开

中国提出的构建人类命运共同体的重大理念，在古今中外优秀思想文化的交流互鉴中孕育滋长，在全球日益拓展深化的利益互动中勃然萌发，是中国呈现给世界和平与发展的思想方略。这一理念相继被载入联合国人权理事会决议等国际议程^①，成为引领国际人权话语体系的重要议题，在重大的历史契机下，为人权理论、人权观念的发展提供了新的视角和思路。

人类命运共同体的理念涵盖政治、经济、文化、生态建设、安全、气候变化等各个领域，为从各个具体领域全面推进全球治理奠定了重要理论基础。人类命运共同体理念在人权主体上强调人类整体。因此，促进和保护人权“一个都不能少”。从人权保护特别主体的角度说，特别主体不仅包括妇女、儿童、老年人，以及“民族、宗教和语言上的少数人群体及其成员”^②，残疾人也是一个特别重要的组成部分^③。对残疾人权利的特别保护，不仅是在国际法治层对残疾人经历的“长期的、历史性的”社会歧视的有效回应，也是对人类命运共同体理念和人权伦理精神价值的强固。

① 2017年3月1日，中国代表140个国家在联合国人权理事会第34次会议上发表题为《促进和保护人权，共建人类命运共同体》的联合声明，阐述人类命运共同体重大理念及其对推动国际人权事业发展的重要意义，受到各方认同和支持。联合国人权理事会第34次会议通过的关于“经济、社会、文化权利”和“粮食权”两个决议，明确表示要“构建人类命运共同体”。

② 在国际法上，对“少数人”的定义讨论涉及客观、主观要素等多方面争议。参见周勇：《少数人权利的法理》第一章“定义少数人”，社会科学文献出版社2002年版，第3—16页。

③ 根据世界卫生组织的数据，世界上约有6.5亿人患有各种各样的残疾，约占世界总人口的百分之十。包括残疾人的直系亲属，受残疾影响的人数超过十亿。由于残疾导致贫困，造成教育和健康机会的丧失，使得残疾人及其家人受到排斥与歧视，问题愈加突出。

一、《残疾人权利公约》：人类命运共同体理念价值元素的自治与“先验”

全球人权治理，构建人类命运共同体，需要人权价值共识、规则共识和行为共识，应该努力推动全球人权治理制度化、规范化、程序化。从国际人权事业的整个发展历程中看残疾人权利保护，联合国自建立伊始，就一直在努力寻求提高残疾人的地位。联合国对残疾福利和权利的关注，就基于其宗旨，即倡导“全人类”的人权、基本自由和平等。正如《联合国宪章》《世界人权宣言》及其他相关人权规范所确认，残疾人能够与非残疾人在平等的基础上行使他们的公民、政治与经济、社会、文化权利。

联合国专门机构对改善残疾人的状况做出了积极努力：联合国教科文组织倡导提供专门教育；世界卫生组织在健康和预防方面协调提供技术支持；联合国儿童基金会支持残疾儿童的项目，并在与非政府组织国际康复会的合作中提供技术援助；国际劳工组织推动残疾人进入劳动市场，并通过国际劳动标准和技术合作活动提高经济的融合，等等。

1983年11月22日，联合国大会宣布，通过多部门、多学科的方法实施《关于残疾人的世界行动纲领》。该纲领开创了一种新理念，寻求认同“残疾”只是残疾人与其环境的关系，致力于完全排除由社会造成的不能使残疾人充分参与社会的所有障碍。从广义上说，纲领的实施将使长期战略融入各个国家的社会经济发展政策，包括预防残疾的技术发展与使用，通过立法消除障碍设施、社会安全、教育、就业等差别待遇。随着国际人权合作的进步，残疾人权利保护采取一种全球“整体性战略”，不仅成为一种主观需要，也具备了客观可能，其本身即人类命运共同体理念“共建共赢”整体观的具体体现。

从法律层面对残疾人权利进行保护，区域机制先于全球性机制。值得一提的是，领先一步的不是欧洲，而是美洲。早在1988年，《〈美洲人权公约〉附加议定书》即在“残疾人保护”标题下宣布：“基于身心缺陷而致能力受到影响的所有人都有权获得特别关注，以帮助其实现自身人格最大可能之发展。”该议定书第十八条列举了特别计划和培训，并要求在城市发展规划中将残疾人纳入考虑因素。1999年，美洲国家组织（OAS）通过了第一个专门针对残疾人权利保护的区域性人权公约《美洲消除对残疾人一切形式歧视公约》。此后，欧洲、非洲相继跟进，《欧洲联盟基本权利宪章》第二十六条，

《非洲人权和民族权宪章》第十八条，也分别专门规定残疾人有（获得）“特别措施的权利”。

构建人类命运共同体的美好追求，离不开国际法治建设。在国际人权法层面，应该进一步形成以联合国为主体的多种形式、多个平台的人权对话协商机制、人权经验共享机制和人权政策协调机制。关于起草一项专门性的“残疾人权利国际公约”，建立全球性机制的呼吁先已有之，但直接动议是由墨西哥提出的。2001年，在南非德班召开的主题为“反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为”的世界会议期间，墨西哥代表团提议订立一项保护残疾人权利的国际公约。时任墨西哥总统文森特·福克斯（Vincente Fox）在第56届联合国大会开幕式上重申这项建议。2001年12月19日，联合国大会根据通过的第56/168号决议，决定设立了一个“以便根据社会发展、人权和不歧视领域工作所采用的‘整体办法’，并考虑到人权委员会和社会发展委员会的各项建议，审议关于保护和促进残疾人权利和尊严的全面和综合国际公约的建议”。自此，制定《残疾人权利公约》（下或简称“公约”）正式纳入联合国人权工作的议程。

在公约的起草过程中，提出了国际人权公约类型划分的概念：1）整体权利模式，采用这种类型，残疾人权利公约的范围可以更广，其整体性和全面性类似《儿童权利公约》；2）非歧视模式，这种模式基于《消除对妇女一切形式歧视公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》，此类公约不要求制定包含残疾人具体条件和需求的新权利，而是要保证残疾人能够行使其基本人权；3）混合模式，将非歧视和平等原则，与根据残疾人的具体情况对现有权利的单独保证结合起来。

通过对上述三种模式的实质性和程序性方面可选方案的讨论，各方均认同，在法理学和实践中，各种人权——公民、政治与经济、社会、文化权利之间的不可分割性、相互依赖性和相互关联性，都同等重要。已有人权公约和监督机制是拟制《残疾人权利公约》的必要借鉴。鉴于已有人权机制各有侧重，拟订有关残疾人权利的公约必须将重点放在残疾人问题上，处理特定人权问题——残疾人权利。同时强调，采取混合模式，有利于将残疾人问题纳入一般人权机制的主流，对处理残疾人特定需求方面具有必要性。需将所有利益相关者纳入公约拟订及监督进程，以使公约得到广泛支持和切实履行。

公约磋商谈判历时5年。2004年5月24日—6月4日，特设委员会在第

三次会议上，依照联合国大会 58/246 号决议，开始就工作组提交的草案文本进行协商。经过各方积极努力，2006 年 12 月 13 日，在第 61 届联大上，公约正式通过。2007 年 3 月 30 日，公约开放签署仪式在纽约联合国总部举行，81 个国家及区域一体化组织出席并签署了公约。根据公约规定，经签署国批准，公约将在第 20 份批准书或加入书交存联合国秘书长后第 30 天生效。2008 年 4 月 3 日 23 点 30 分（美国纽约时间上午 11 点 30 分），作为批准该公约的第 20 个国家，厄瓜多尔派出的政府代表在联合国总部递交了该国批准加入该公约的正式法律文件。5 月 3 日，公约正式生效。

人类命运共同体理念是适应国际发展形势，以丰富的历史、哲学、文化底蕴与东方政治智慧总结历史教训和实践经验，从国际事务全球治理视野所做的重要理论概括。《残疾人权利公约》的诞生虽然先于这一理念的提出，但在思想渊源上与此脉络连贯，一定意义上也是这一理念的“先验”实践，是其伦理和实践价值在国际人权法，特别是在残疾人群体权利保护这一特别层面的具体化，对国际人权体系的完善具有里程碑意义。

二、《残疾人权利公约》：人类命运共同体理念在国际人权法治领域的特别诠释

“在经济全球化时代，为满足国际社会的共同利益、共同价值和共同行动需要而形成的国际法律制度成为当代国际法体系的新生力量”，“促进人类迈向命运共同体的重要力量”^①。构建人类命运共同体，需要在人权层面上将国际社会的共同追求和共享理念具体化、稳定化，为形成共同价值提供支持，构建各国赖以依存的制度体系。作为联合国通过的第一部旨在保障残疾人权益、促进残疾人事业发展的国际公约，《残疾人权利公约》总结了国际残疾人事务多年来的实践、理念和方法，对国际残疾人事业发展具有重要启示和引领作用，是人类命运共同体重大理念在国际人权“特别法”层面的实践诠释。

人类命运共同体理念强调共同利益与共同价值、共同安全与共同发展、共同义务与共建共赢。构建共同体，应对共同危机和问题的前提之一，就是

^① 肖永平：“促进人类迈向命运共同体的重要力量”，《人民日报》2017 年 6 月 9 日 07 版。

承认差异的必然性，尊重不同文明和文化的多样性和珍贵性^①。基于此，本公约以法律文件的形式特别提出“多样性”[序言第（九）款]、“多重性”等对人权具有特别意义的表述，倡导“关注因种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族本源、族裔、土著身份或社会出身、财产、出生、年龄或其他身份而受到多重或加重形式歧视的残疾人所面临的困难处境”[序言第（十六）款]，并指出，“尊重差异，接受残疾人是人的多样性的和人类的一部分”[第三条第（四）款]，这些在核心人权文书中均属首创。

公约订立之前，无论在国际层面，还是国家层面，残疾人在享有其民事、经济、政治、社会和文化权利时均面临障碍，未能得到足够重视。可以说，公约在一定意义上提高了人权“标准”。公约从国际人权事业发展的愿景出发，秉承人类命运共同体价值元素，为实现共同利益，应对共同危机，在残疾人权利保护层面提出了解决问题的新思路和新方案。以往的人权公约虽然也涉及残疾人的权利问题，但显然呈分散的状态，本公约专门针对残疾人权利的保护，在哲学基础理念和实践层面形成一种整体性战略，标志着残疾人权利保护新纪元的开始，填补了人权思想史上的重大空白。

从残疾问题的社会根源角度，公约将残疾视为社会自生的问题，而不是一个人所固有的：每个人都可能会经历健康受损的磨难，遭受某种残疾^②。残疾只是对残障人士与他们存在接触障碍的外部环境之间的状态的一种描述。正如人类命运共同体理念在人权主体上强调人类整体，在人权内容上强调共同发展，公约认同，残疾是一种普遍性的人类体验，而不仅是少数人的问题，需要以“整体视野”对待，并在第一条开明宗义：“促进、保护和确保所有残疾人都能充分和公平地享有一切人权，并促进对残疾人固有尊严的尊重。”

从法律权能角度，公约的制定和实施标志着对待残疾人的态度和方法的转变。一般性人权保护机制对残疾人权利的有效保障稍显欠缺。在公约的机制下，残疾人作为人权保护对象的主体，地位发生了质的变化，不再被作为

① 2005年10月3—21日在巴黎举行的联合国教科文组织大会通过了《保护和促进文化表现形式多样性公约》。

② 世界卫生组织有关数据表明，全球的残疾人数仍在不断增多。人口增长、医疗进步和世界人口老龄化都是造成残疾人人数增多的原因。在人口预期寿命超过70岁的国家/地区，个人生命期内与残疾相伴的时间平均约为8年（占生命期的11.5%）。

受害者或少数人看待，而是具有确定权利的法律主体和权利的持有人。普通健全人享有的权利，他们一样拥有。他们有权对自身的权利提出主张，决定自己的生活。

从权利实现角度，残疾人在行使自己作为公民的人权时“能力不足”归因于社会本身。机会平等对残疾人具有关键重要性。残疾人权利保护的实质在于如何在人权框架内，在非歧视和平等原则的基础上，将残疾人的权利从应然变为实然。反对歧视残疾、合理宽容，则需要通过具体指征和对应措施加以保证。基于这种理念，公约用社会与人权关系这样的模式取代了原来“医学模式”下的残疾概念，确认残疾人是积极的社会成员，而不是慈善的目标。公约超越残疾人融入周围物质环境的问题，把对残疾人权利保护的着重点转移到平等享有权利，消除残疾人在参与社会活动、社会机会、健康、教育、就业和个人发展等方面存在的法律与社会障碍上。

从国际条约法和人权法的综合视角看，公约还具有一些鲜明特点：

其一，公约为残疾人权利确定了人权原则和具体内容。人类命运共同体理念有助于扩大各国利益的“最大公约数”，落实国际行为主体的共同责任，推动面向未来的法律文化和法治理念的塑造^①。公约是第一部系统性保护残疾人权利的国际法律文书，以国际法形式对残疾人权利加以界定，涵盖残疾人生命、家庭、教育、健康、就业、人身安全、获得司法保护、参与政治和公共生活等各方面权利，丰富和扩展了国际人权法律规范。无论是否实际加入公约，世界各国都需要这样一份“菜单”指引。在国内法律和政策上，公约为各国解决残疾人问题提供了权威的国际参照。

其二，公约既是权利保护法，又是事业促进法。这是中国基于发展残疾人事业的经验提出的观点。虽然公约确立了一种“标准”，但公约宗旨与目的

^① 改变对残疾人的态度，是实现公约目标的必要条件。本公约与其他人权公约规定性的区别之处表明，要实现公约中规定的权利，需要从根本上转变态度，培养塑造残疾人平等赋权的社会理念。公约指出：“残疾产生于有缺陷的人与社会中存在的态度上和环境上的障碍之间的关系，这些障碍妨碍了残疾人士全面有效地参与社会活动。”为此，从1982年起，联合国将每年12月3日确立为“国际残疾人日”，旨在促进人们对残疾问题的理解，鼓励人们维护残疾人的尊严，保障其权利和幸福，促进和增强残疾人融入政治生活、社会生活、经济生活和文化生活等。

的达成,一方面受到经济、社会等方面客观条件的制约,另一方面在主观上依赖于缔约国的善意履行。为了避免履约“折扣”,在不违背公约宗旨和目的的前提下,缔约国可以对公约明示保留,保障“说到做到”。无论如何,权利保障与事业发展相辅相成,只有通过残疾人事业的发展,才能促进和实现残疾人的权利,体现人权的真实性和普遍性。所以,中国强调生存权与发展权的观点在公约中得到了反映,这也是公约全面性和完整性的一个具体体现。

其三,公约建立了国际合作框架、监督机制和评估指南。公约通过残疾人权利保护这一特殊国际法域,体现了人类命运共同体理念引领下的全球人权治理与国际法治的价值。根据公约有关条款规定,各国政府应为残疾人事业互相合作,与联合国和非政府组织共同努力。对于批准公约任择议定书的国家,个人或团体就公约实施不充分提出的申诉,在用尽国内救济的情况下,专家机构可以发挥进一步的作用。尽管国际法不能像国内法那样依靠国家强制力来保障实施,但它与权力、利益、观念、伦理、道德、文化等因素一起,为国际行为主体提供遵循的规范和标准,引导国际行为规范化。

其四,对宗旨和目的的处理,强化了公约的普遍性基础。公约第一条,对“目的”做了非定义式的表述,并在第四十六条重申不能对条约的目的和宗旨加以排除,突出了公约的宗旨和目的,最大限度地约束了缔约国正式限制公约的适用,实现了公约的普遍性的造法意图。

其五,公约以特别的方式突出了一般性原则的基础作用,特别是“平等原则”“非歧视原则”等^①。通过列举性规定使这些原则延伸到公约所有条款,如同大树的根基将各个枝干茎蔓连接起来,对公约起到了统率作用,可以说是理解公约精神的“魂”。这种列举一般原则的处理方式,是本公约区别于其他核心人权条约的一个重要特色。

其六,公约制定吸收了民间社会的积极力量。从结果看,基于残疾人作为权利主体,公约倡导各国建立独立机构来负责公约的实施与监督,并吸纳残疾人和残疾人组织代表参加,让他们“当家做主”,推动残疾人事务发展。从过程看,许多残疾人组织实际全面参与了文本的起草和协商,并结合他们

^① 关于“非歧视原则”,参见 A. F. Bayefsky, “The Principle of Equality or Non-discrimination in International Law”, [1990] (11) HRLJ 1.

的社会经历提出了案文修正意见，对公约的达成起到了重要的作用。这也反映出，国际条约在制定过程中对非政府组织、民间团体的“软实力”和“赋能”作用某种程度的认可^①。

总之，与之前的国际法律文件相比，公约在条约创制上，从残疾人的定义，到相关权利条款的解释，再到公约谈判过程中的参与主体，以及公约条文的具体化与可操作性等多个方面，体现了创新和进步。公约作为国际人权公约法体系的重要组成部分，与其他文书一起在各个领域和层面构建具体规则，引导国际行为主体的行为规范化，促进不同人权文化顺畅交流，推动国际社会共建共享，迈向人类命运共同体，可谓异曲同工^②。

三、中国残疾人事业发展与人类命运共同体理念价值元素正向互动

中国残疾人事业立足本国实际，以人为本，契合人类命运共同体理念的价值元素，成为展示我国改革开放、经济社会发展和人权保障成就的一道靓丽风景。中国是世界上最早倡议、积极推动并支持联合国制定有关残疾人权利保护国际公约的国家之一，在参与公约谈判过程中提出的一系列建议和主张，实际上也是人类命运共同体理念和思想丰富内涵的实际反映。儒家“仁爱”和多元主义的价值取向、伦理主义型的传统法律文化、“美轮美奂的终极境界”^③、国家综合国力的增强和国际地位的提高、国家治理体系和治理能力现代化的进程等，都是这一理念的有机元素和理论与实践的支撑。加入公约以来，中国将有效履约作为共同目标，将经济社会发展作为根本途径，将国际合作作为重要手段，为国际残疾人事业提供“中国经验”，推动国际残疾人事业健康发展。

一是，积极采取立法、行政等各种措施，认真履行公约各项义务。2008

① 有学者将这种“软实力”归纳为全球视野、专业能力、草根意识等几个方面。参见黄志雄主编：《国际法视角下的非政府组织：趋势、影响与回应》，中国政法大学出版社2012年版，第3页。

② 中国的“一带一路”倡议是用人类命运共同体理念促进发展权的极好例证。这个倡议将有力促进欧亚非经济一体化，推动中亚、西亚、南亚和东非地区的经济发展，提升发展权享有水平。

③ 参见高岚君：《国际法的价值论》，武汉大学出版社2006年版，第215—216页。

年4月24日,中国通过了新修订的《中华人民共和国残疾人保障法》^①,第一次引入“禁止基于残疾的歧视”概念,突出“以残疾人权利为本”的理念,对原有法律规范进行了充实和完善。其中,很多条款都是公约内容的具体化,实现了与公约的进一步衔接。随着以《中华人民共和国残疾人保障法》为核心的残疾人法律法规不断完善,中国基本构建起比较完备的残疾人事业法律法规政策体系,形成了党委领导、政府负责、社会参与、残疾人组织充分发挥作用的残疾人事业领导体制和工作机制,初步建立了残疾人社会保障体系和服务体系,初步构建起保障残疾人生命健康权、生存权和发展权的制度框架,为残疾人事业长期持续健康发展奠定了坚实基础^②。

二是,大力推进残疾人各项事业,残疾人权利保障水平显著提升。经过多年的努力,中国已经探索出一条中国特色残疾人事业发展道路。随着《残疾人教育条例》《残疾人就业条例》《残疾预防和残疾人康复条例》和《无障碍建设条例》等专项法规,以及《国家残疾预防行动计划》的先后颁布实施,8500万残疾人的生存发展状况显著改善,平等参与条件更加充分,社会地位不断提高。很多残疾人当选为各级人民代表大会的代表,担任政协委员,积极参政议政。政府帮助残疾人创造更多的就业机会,让残疾人真正融入社会,提升获得感。国务院出台《“十三五”加快残疾人小康进程规划纲要》^③,许多残疾人及其家庭进一步摆脱贫困,幸福指数显著提高。

三是,大力推动公约传播,平等、融合、共享的价值观渐成社会共识。国家设立全国助残日,并围绕国际残疾人日、国际盲人节、国际聋人节等,通过大众媒体、专题研讨和座谈会等方式,宣传与倡导公约理念,提升残疾人权益保护意识^④。各级政府残工委发挥牵头作用,广泛动员全社会力量,大力弘扬人道主义思想,倡导友爱、互助、融合、共享的理念。各级残联按照

① 据各国议会联盟调查,只有三分之一的国家/地区制定了反歧视和其他专门针对残疾人的法律。

② 张高丽:在实现中国梦的伟大实践中创造残疾人更加幸福美好的新生活——在中国残疾人联合会第六次全国代表大会上的祝词(2013年9月17日)。

③ 2015年,全国建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度,惠及2000多万残疾人。

④ 2008年北京残奥会期间,以政府名义在残奥村矗起了《残疾人权利公约》纪念墙。

平等、参与、共享的目标要求，全心全意为残疾人服务，促进残疾人全面发展。广大残疾人紧跟时代步伐，积极进取，奋力拼搏，不断超越自我，谱写人生华章，诠释生命的真谛和价值，成为民族精神和时代精神的生动写照，全社会扶残助残的氛围更加浓厚。

四是，积极参与国际人权事务，努力推动国际残疾人事业发展。中国积极支持和参与人权各个领域的国际交流与合作，参与制定《残疾人机会均等标准规则》，积极参与“联合国残疾人十年”（1983—1992年）行动，倡导并促成了两个“亚太残疾人十年”行动，认真执行联合国《关于残疾人的世界行动纲领》。从20世纪90年代起，中国曾在多个国际场合呼吁制定公约。2000年3月，世界盲人联盟、世界聋人联合会、融合国际、残疾人国际等五大残疾人组织，以及各大洲10多个国家的残疾人事务负责人应邀在北京召开“世界残疾人非政府组织领导人会议”，通过了《北京宣言》，积极推动了联合国启动公约制定的进程。随后，中国全程参与了公约的谈判，发挥了建设性作用。2007年3月，中国首批签署了公约^①。2010年8月，按照公约有关条款规定，中国首次向联合国残疾人权利委员会递交履约报告。2016年，中国残联主席张海迪就任康复国际主席^②。为促进世界各国残疾人获得平等、融合、幸福生活的机会，促进世界残疾人事务的均衡发展，帮助发展中国家的残疾人更好地生存与发展，中国提出成立世界残疾人组织（World Disability Organization）的倡议^③。中国残联等先后获得“联合国和平使者奖”“联合国残疾人十年特别奖”“联合国—中国二十五年合作杰出贡献奖”等^④，体现了国际社会对中国为保障残疾人人权做出的巨大努力和取得的成就，以及“深

① 中国常驻联合国代表、特命全权大使王光亚代表中国签字。中国残疾人联合会常务副理事长吕世明出席签字仪式，并在高级别对话中代表中国发言。2008年6月，全国人大常委会批准公约，同年9月公约对我国正式生效。

② 中国残联于1988年加入康复国际，成为其国家会员。张海迪是第一位担任国际非政府组织领导人的中国女性。

③ 2016年7月7日，张海迪在纪念联合国《残疾人权利公约》通过十周年大会上的致辞。

④ 2003年，中国残联主席邓朴方荣获“联合国人权奖”，成为历史上首个获得此奖的残疾人，也是第一个获此荣誉的中国人。该奖根据1966年联大通过的第2217号决议设立，1968年首次颁发。

入参与全球治理体系变革”的责任和担当的高度认可。

人权事业是中国特色社会主义事业的重要组成部分。充分保障残疾人权利、全面增进残疾人福祉、提高残疾人发展能力、促进残疾人平等参与，是社会主义制度的本质要求，是社会公平正义和文明进步的重要标志。为此，党的十八大提出了“健全残疾人社会保障和服务体系，切实保障残疾人权益”。推动全球人权治理是当代中国治国理政新理念、新思想、新战略世界意义的一个重要体现。我国已进入全面建成小康社会的决定性阶段，残疾人事业站上了新起点。随着国家治理体系和治理能力现代化进程的推进，国内立法与社会保障制度的进一步完善，中国残疾人事业必将取得更大进步，为国际人权事业发展做出更大贡献。

英文版序

联合国《残疾人权利公约》（CRPD）的起草与谈判工作进行于2002—2006年，其后，进入重要的批准、履约和监督阶段。截至2010年7月，共有145个国家签署，87个国家批准了该公约，并有54个国家批准了公约的任择议定书^①。2008年11月、2009年9月和2010年9月，第一次、第二次和第三次缔约国大会（COSP）分别在纽约召开，该会议成为各个国家、民间团体、联合国机构，以及各种人权机构之间，就公约的执行情况进行对话和交流的中心场所。2009年2月，残疾人权利委员会组建并在日内瓦举行了首次会议。该委员会的职能是，通过受理和审查来自缔约国和民间团体的报告，在国际层面监督《残疾人权利公约》的执行情况。

本书提供了公约谈判和起草过程中的情况和详细资料，可作为理解《残疾人权利公约》内容的一个工具。书中对公约条款进行了概述，介绍了不同攸关方的立场和观点（包括政府代表、联合国机构、人权机构和其他民间团体的代表，其中最重要的是残疾人组织），有助于我们理解公约文本，并对公约在地方、国家、区域和国际各个层面的执行情况做出判断。

诚如所愿，残疾人议题在全球范围内，已经从旧的个体和慈善助残模式，逐渐转变为社会化模式。对残疾人议题的认知和行动，已经从将残疾人视为怜悯对象，转变为将他们看作享有人权的人。对公约文本进行分析，是促进和理解公约的一个重要步骤，也为人权和社会发展议题提供了一个清晰的框架，有助于推进残疾人议题范式转化的实现。

菲利普·谢尔文（Philippe Chervin）

朗达·纽豪斯（Rhonda Neuhaus）

凯瑟琳·迪克松（Catherine Dixon）

^① 根据联合国人权高专办最新数据，公约缔约国目前已达到153个，签署国达到30个——其中包括美国，另有13个国家未对此采取行动。对于公约的任择议定书，91个国家已批准，28个国家已签署，未采取行动的国家有79个。分别参见增补附录及：<http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRPD/StatRatCRPD.pdf>、http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRPD/OHCHR_Map_CRPD-OP.pdf。——译者注

前 言

本书旨在将《残疾人权利公约》置于其他核心人权条约的语境中，对其进行解读，以加强它在主流人权话语中的地位。正如文中所反复重申的：公约没有产生任何新的权利。但是，它确实从获致性和涵盖性的角度突出了所有人权。

本书对公约进行了逐条解读。对起草过程进行的描述，有助于增进对公约条款的总体理解。当然，对协商和谈判的这种铺陈必须适当，而不宜赘述。公约的每一个条款都与《世界人权宣言》和人权核心条约的相近条款相联系，对各人权条约之间相互关系的阐述请参见导论部分。

此外，联合国系统的专家机构对大多数人权都有一般性解释。本书对此也适当加以引用，以助于加深对这些权利的正确理解。

重要的是，本书对民间团体，特别是残疾人组织（DPOs）和其他利益相关者在公约起草过程中所采取的立场进行了梳理——当然绝不是完整的描述。许多建议来自民间团体，主要是通过“国际残疾人组织核心成员组”（International Disability Caucus, IDC）提出的。这些建议都是吸收了公众意见形成的，以摘要或全文的形式在公约达成之前提交，并在谈判过程中成为最终条文的重要基础。

2007年9月，在塞尔维亚的贝尔格莱德举办了一个针对非政府组织和残疾人组织的培训项目，本书最初就是为此编写的。达米安·塔蒂奇博士（Damjan Tatic）以令人敬佩的勇气，将其翻译成塞尔维亚文，并就初稿提出了最有帮助的建议。在修订过程中，安曼的“国际助残组织”（Handicap International，“国际残疾人组织核心成员组”联合机构成员之一）的穆罕纳德·艾耶博士（Muhannad Alazzeh）对本书给予了有益的评论。这两位先生此前都参与了公约谈判，塔蒂奇博士是塞尔维亚的代表。在本书的写作过程中，基尔斯滕·扬格博士（Kirsten Young）作为专家，通过“地雷幸存者网络”（Landmine Survivors Network，现为“Survivor Corps”，“国际残疾人组织核心成员组”联合机构成员之一）提出了宝贵的见解和专业意见。最后，还要对

“国际残疾人组织核心成员组”的斯蒂芬·特洛梅勒 (Stefan Tromel) 表示感谢, 他与我分享了其机构对公约的内部评论。尽管得到了上述专家的支持和帮助, 本书的错谬仍由作者本人负责。

本书的修订版新增了“2006 年以后《残疾人权利公约》的发展”一节, 重点介绍了公约通过后联合国各机构通过的一些重要文件。此外, 本书还增加了对公约第四条第 (三) 款所涉及的保证残疾人组织参与的重要性等问题的阐述。

我还要感谢时任“国际助残组织”东南欧项目主任的亚历山大·科特 (Alexandre Cote), 是他鞭策我开始了这个项目。另外, 十分感谢菲利普·谢尔文 (Philippe Chervin)、凯瑟琳·迪克松 (Catherine Dixon)、索菲娅·博尼法斯 (Sophie Bonifas) 和斯蒂芬妮·戴伊加斯 (Stéphanie Deygas), 在本书出版前阅读了文稿。还有许多人对本书的写作给予了帮助, 恕难逐一列举, 谨向所有的人致以谢意!

本书初版于 2007 年 9 月, 名为《理解联合国残疾人公约》, 是“Share - SEE”框架下的一个项目^①, 首版面世得到英国国际开发署 (DFID)、欧洲民主和人权倡议 (EIDHR), 以及“国际助残组织” (Handicap International) 的资金支持。现为第三版, 由玛丽安娜·舒尔泽修订, “国际助残组织”资助出版。内容由作者完全负责, 不反映资助方的观点和立场。

玛丽安娜·舒尔泽 (Marianne Schulze)

^① “Share - SEE”项目是一个在巴尔干地区倡导残疾人权利和平等机会的地区计划。参见 <http://www.share-see.org/hpage.htm>。