



世卫组织就联合国全系统行动计划采取的行动

《联合国残疾包容战略》实施情况进展报告

总干事的报告

背景

1. 2019 年推出的《联合国残疾包容战略》由一项全系统政策和一个问责框架组成，并由各实体每年向联合国秘书长报告其实施进展情况。评级系统分为五级：超出要求、达到要求、接近要求、未达要求和不适用。
2. 总干事于 2020 年发布了世卫组织残疾政策，将残疾问题系统性纳入所有业务运作和规划领域¹。《联合国残疾包容战略》和世卫组织残疾政策都是通过一项行动计划来具体实施。行动计划的实施进展情况在提交联合国秘书长的报告中进行报告。
3. 在 WHA74.8 号决议（2021 年）通过后，向执行委员会提交了三份进展报告²。本（第四份）进展报告介绍了《联合国残疾包容战略》在 2019 年至 2025 年期间的实施情况。

世卫组织对《联合国残疾包容战略》的实施情况

4. 在 2019 年至 2024 年期间，世卫组织在实施《联合国残疾包容战略》问责框架各项指标方面取得了稳步进展。不过，在所有指标上的进展均在 2025 年陷入停滞，并且在指标 4 上出现了倒退（见表）。

¹ [世卫组织残疾政策](#)。日内瓦：世界卫生组织；2020 年（2026 年 3 月 17 日访问）。

² 文件 EB152/52、EB154/47 和 EB156/49。

表. 世卫组织在 2019-2025 年期间对《联合国残疾包容战略》的实施情况

指标		2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年*
1	领导作用	接近要求	达到要求	超过要求	超过要求	超过要求	超过要求	超过要求
2	制定战略计划	接近要求	达到要求	达到要求	达到要求	接近要求	接近要求	达到要求
3	针对残疾的政策/战略	未达要求	达到要求	达到要求	达到要求	超过要求	超过要求	超过要求
4	机构设置	接近要求	超过要求	超过要求	超过要求	超过要求	超过要求	未达要求
5	与残疾人协商	接近要求	接近要求	接近要求	接近要求	接近要求	达到要求	达到要求
6	无障碍环境	未达要求	达到要求	达到要求	达到要求	达到要求	达到要求	达到要求
6.1	会议和活动	未达要求	未达要求	未达要求	未达要求	未达要求	接近要求	接近要求
7	合理便利	接近要求	接近要求	接近要求	达到要求	达到要求	达到要求	达到要求
8	采购	未达要求	未达要求	未达要求	接近要求	接近要求	接近要求	接近要求
9	规划和项目	未达要求	未达要求	接近要求	接近要求	接近要求	接近要求	接近要求
10	评价	未达要求	未达要求	接近要求	接近要求	接近要求	接近要求	达到要求
11	国家规划文件	未达要求	未达要求	接近要求	接近要求	接近要求	接近要求	接近要求
12	联合倡议	超过要求	超过要求	超过要求	超过要求	超过要求	超过要求	超过要求
13	就业	未达要求	接近要求	接近要求	接近要求	接近要求	接近要求	接近要求
14	工作人员的能力发展	未达要求	未达要求	接近要求	接近要求	接近要求	接近要求	接近要求
15	通信	接近要求	接近要求	达到要求	达到要求	达到要求	达到要求	达到要求

* 有待联合国秘书长办公厅确认。

5. 2025 年，因世卫组织确定重点和调整进程本身引起的不确定性以及相关的预算和人员编制问题影响到世卫组织推进残疾包容工作。

领导作用、制定战略计划和管理（指标 1-4）

6. 世卫组织超过了指标 1（领导作用）和指标 3（针对残疾的政策/战略）的要求，达到了指标 2（制定战略计划）的要求，未达到指标 4（机构设置）的要求。

(a) 秘书处从 2020 年开始实施世卫组织残疾政策，并正在实施本组织的《联合国残疾包容战略》行动计划。正如先前向执委会报告的那样，秘书处已设立一个治理机构（由一个全球指导委员会、一个秘书处和一个工作组组成），负责监督《联合国残疾包容战略》和世卫组织残疾政策的实施情况。非洲、东南亚、东地中海和西太平洋区域办事处也设立了类似的治理机制。

(b) 2025 年，确定重点和调整进程导致本组织机构能力下降。《联合国残疾包容战略》要求各实体配备与其规模相称的专门的残疾包容工作人员（或较大实体设置专门的残疾包容单位）。与此同时，长期战略是将与实施《联合国残疾包容战略》有关的活动纳入各技术单位的工作主流。因此，在总部，世卫组织残疾规划内的能力被削减，限制了对区域和国家办事处以及技术部门的支持。《联合国残疾包容战略》秘书

处的能力也被削减。必须指出的是，世卫组织继续优先实施《联合国残疾包容战略》。

(c) 由于持续的确定重点和调整进程，致使制定后续行动计划的工作无法完成，包括成本核算，导致在制定协调一致的计划和实行问责方面留下空白。

(d) 残疾包容是《2019-2025 年第十三个工作总规划》成果框架中一个不可或缺的组成部分。成果 1.1（改善了优质基本卫生服务的获取机会）反映了秘书处和会员国的共同责任，目的是促进在服务覆盖和公平方面取得显著改善，减少边缘人群未获满足的健康需求，推进全民健康覆盖。同样，《2024-2025 年规划预算》的产出 4.2.6 侧重于逐步纳入和监测“不让任何一个人掉队”方法，强调性别平等、公平、人权和残疾包容。这是衡量秘书处实施《联合国残疾包容战略》和《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》等联合国全系统框架问责制的一项关键标准。它的另一目的是加强机构问责制，同时支持在实现包容性卫生系统方面取得进展，减少残疾人获得医疗服务的障碍。世卫组织制定的四点残疾包容标记可用于跟踪将残疾包容纳入主流的产品和服务以及为此目的分配的资源。

与残疾人协商（指标 5）

7. 世卫组织达到了指标 5 的要求。

(a) 秘书处与残疾人组织进行了协商并促进与其建立了积极的伙伴关系，遵守了《联合国与残疾人协商准则》的各项原则。

(b) 残疾人组织积极参与了在几个国家实施《残疾人卫生公平行动指南》的行动。世卫组织残疾规划与区域办事处合作，与国际残疾人联盟共同举办了一系列与建设残疾人及其代表组织的能力和残疾人卫生公平有关的全球和区域网络研讨会。

无障碍环境和采购（指标 6、6.1 和 8）

8. 世卫组织达到了指标 6（无障碍环境）的要求，接近于达到指标 6.1（会议和活动）和指标 8（采购）的要求。

(a) 世卫组织残疾政策概述了对加强和保持物理基础设施、信息技术、出版物和通信无障碍环境的承诺。

(b) 在 2023 年至 2025 年期间，在将数字无障碍环境纳入主流方面取得了进展。为从事出版物编写工作的工作人员提供了与无障碍环境有关的培训。对总部、区域和国家各级基础设施无障碍环境的评估工作已经完成，并完成了对各区域和国家办事处总体无障碍环境的差距分析。

(c) 虽然本组织尚未在提供会议和活动无障碍服务方面建立一个系统性的进程，但在使用不同通信手段提供在线会议服务方面取得了一些进展，包括为某些活动的屏幕阅读器提供优化字幕、手语和文件。

(d) 对世卫组织采购政策进行了修订，以使其与指标 8 实施指南保持一致。主要文件已实现无障碍化，现在，总部所有高价值招标都要填写一份涉及供应商平等机会政策的可持续采购问卷，包括残疾包容政策。

规划制定（指标 9-12）

9. 世卫组织接近于达到指标 9（规划和项目）和指标 11（国家规划文件）的要求，达到了指标 10（评价）的要求，并超过了指标 12（联合倡议）的要求。

(a) 2021 年，为了支持将残疾问题纳入世卫组织技术工作的主流，秘书处开发了一个工具包，其中包括将残疾包容纳入世卫组织国家办事处负责人的国家规划文件主流的章节。

(b) 在 2023 年至 2025 年期间，世卫组织残疾规划与区域和国家办事处合作，为 11 个国家（科特迪瓦、埃塞俄比亚、印度尼西亚、马来西亚、黑山、尼泊尔、尼日利亚、塞内加尔、所罗门群岛、突尼斯和坦桑尼亚联合共和国）的卫生和多部门利益攸关方提供了能力建设培训，目的是要加强各种规划和项目中的残疾包容。另外，《残疾人卫生公平行动指南》已在 8 个国家（柬埔寨、科特迪瓦、埃塞俄比亚、马来西亚、黑山、尼泊尔、尼日利亚和坦桑尼亚联合共和国）实施，并在一个国家（菲律宾）开始实施。

(c) 2023 年，为了跟踪将残疾包容纳入主流的产品和服务（包括规划和项目），开始采用一种残疾包容标记。下一步是按照指标 9 的要求，确定将残疾包容纳入主流的规划和项目的基线数量，以设定最低门槛。

(d) 世卫组织评价办公室为编写联合国评价小组关于将残疾包容纳入评价的指导文件作出了贡献，并将其纳入了自己的指南。对世卫组织残疾政策实施情况的评价已在 2024 年完成；相关的管理层回应已经起草，并将在确定重点和调整进程完成之前定稿。2025 年，世卫组织达到了指标 10 的要求（得分 6.91），元评价得分 2.91，比 2024 年的 1.91 分和 2023 年的 1.88 分有所提高。2025 年，联合国可持续发展集团全系统评价办公室对世卫组织和更广泛的联合国系统的《联合国残疾包容战略》实施情况进行了评价，相关的管理层回应已经起草。

(e) 世卫组织加入了联合国系统内的几个残疾包容问题机构间协调机制。2025 年，世卫组织发起了“世卫组织残疾人健康公平倡议”，目的是通过在四个战略领域取得进展，缩小残疾人与更广泛人群之间可避免的健康差距。该倡议得到了包括联合国系统若干实体在内的卫生和残疾利益攸关方网络的支持，这些利益攸关方将共同为实现该倡议的各项目标作出贡献。

组织文化（指标 7 和指标 13-15）

10. 世卫组织达到了指标 7（合理便利）和指标 15（通信）的要求，并接近于达到指标 13（就业）和指标 14（能力发展）的要求。

(a) 秘书处一直在发展本组织的人力资源系统，以吸引、征聘、留住残疾人担任工作人员、顾问和实习生。

(b) 修订后的世卫组织残疾人就业政策已于 2022 年生效。该政策对世卫组织为其职工和职位候选人提供合理便利的承诺进行了更新。设立了一只中央合理便利基金，并批准了关于提供合理便利的标准操作程序。

(c) 已通过一个专门的内联网网页向工作人员提供一系列关于残疾包容的外部课程。工作人员也可通过人力资源和人才管理司管理的内部平台直接获取合理便利资源。秘书处将在全组织范围内开展强制性培训，以提高工作人员将残疾包容纳入其工作的能力。

(d) 世卫组织已通过《联合国残疾包容传播指南》。2024 年启动的 OneWHO 内联网就是根据该指南建立的，并将进一步促进其传播和实施。

汲取的经验教训和下一步工作

11. 2025 年，秘书处在推进残疾包容工作方面面临重大挑战。持续的确定重点和调整进程以及由此引起的不确定性、削减人员编制和削减预算限制了秘书处履行残疾相关职责的能力，并阻碍了在各项指标方面的进展。另外，制定后续行动计划的工作无法完成，包括其成本核算，导致在制定协调一致的计划和实行问责方面留下空白。目前，《联合国残疾包容战略》秘书处内部专门负责残疾包容工作的职位也被削减。

12. 尽管面临这些挑战，秘书处仍在继续推进残疾包容工作。发起“世卫组织残疾人健康公平倡议”是一个重要里程碑，该倡议得到了一个由超过 155 个卫生和残疾利益攸关方组成的网络的支持。通过在几个国家实施《残疾人卫生公平行动指南》以及通过全球和区域能力建设网络研讨会，深化了与残疾人组织的合作。

13. 秘书处认识到，尽管面临当前的挑战，管理层对世卫组织残疾政策评估的回应为重新调整重点和系统性地将残疾包容性纳入各项规划和业务提供了机会。持续的人力和财政资源对于有意义地实施和避免进一步的挫折至关重要。

14. 除其他外，《2026-2027 年规划预算》还强调，世卫组织致力于采取双轨办法来实现残疾包容，不仅要性别平等、公平、人权和残疾包容纳入干预措施主流，而且要根据《联合国残疾包容战略》采取有针对性的干预措施，推动在这些领域取得成果。作为《2025-2028 年第十四个工作总规划》衡量框架的一部分，并根据这种双轨办法，世卫组织在残疾包容方面的工作将采用两个产出指标来衡量：

- (a) 在国家卫生规划和战略中实施残疾包容措施的国家数量；以及
- (b) 世卫组织在上一个报告期内达到或超过《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》和《联合国残疾包容战略》指标的百分比。

执行委员会的行动

15. 请执委会注意本报告，并特别就以下问题提出意见或建议：

- 会员国有哪些机会来支持秘书处加强残疾包容的机构能力？
- 会员国可以考虑采取哪些办法来帮助加强制定协调一致的残疾包容计划和实行问责制，包括制定下一个行动计划并为其提供资源？
