人权教育通讯第7期——残障人士受教育权与全纳教育在中国的发展概况

（2020年6月）

一、简介----------2页

二、全纳教育在欧美的以及中国发展概况----------2-4页

三、全纳教育（融合教育）在国家立法和政府文件中的议程----------4-5页

四、从拒绝录取到单考招生、再到允许参加普通高考的转变——中国高等教育中全纳教育的发展----------5-7页

五、涉及残障项目非政府组织简介以及推广全纳教育的概况----------7-9页

六、2012-2020年期间国内主流媒体对全纳教育报道----------9-12页

七、2003-2019年国内学术期刊上发表有关全纳教育（融合教育）文献的数量----------12-14页

八、中华人民共和国3期国家人权行动计划中有关残障权利内容比较分析----------14-17页

九、中国政府在2010年和2018年两次递交残疾人权利委员会履约报告中有关教育部分内容比较----------17-18页

十、总结和建议----------18-19页

一、简介

2018 年 7 月，中华人民共和国人民政府正式向联合国残疾人权利委员会递交了第二次和第三次合并报告，根据联合国人权高专办信息，联合国残疾人权利委员会对中国的审议将在 2020 年下半年举行，由于 COVID-19 导致全球隔离停工，以及联合国条约机制因为资源短缺问题，联合国残疾人权利委员会对中国政府履约报告的第二次审议可能会向后延期，截至我们发布本期通讯前，联合国残疾人权利委员会对中国履约报告的具体审议时间仍然没有确定。

根据联合国人权高专办出版的《参与联合国人权事务——民间社会手册》，公民社会组织在参与联合国条约机制的渠道包括：促使新的人权文书的通过以及促进现有条约的批准和加入、监督缔约国的报告义务、提交民间组织的书面材料、出席及贡献于人权条约机构会议、跟进人权条约机构的结论性意见、向人权条约机构递交个人申诉等。作为公民社会组织，我们可以在这期间做什么呢？

作为一个规模很小的草根组织，在资金、人力资源非常有限的条件下。我们试图从独立的民间社会组织角度监测中华人民共和国政府在履行《残疾人权利公约》第二十四条款的残疾人教育权利发展状况。在全球范围内，针对残障人士的教育目前国际上大多都主张推行全纳教育模式，我们的观察中，全纳教育在中国的发展处于比较晚的水平，甚至中国政府在 2010 年制定的《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020 年）》中仍然强调了发展特殊教育模式，在 2012 年残疾人权利委员会对中国政府的审议中，联合国残疾人委员会专家正式对中国政府发展特殊教育模式提出批评和建议，呼吁中国政府将更多的资源投入发展全纳教育模式以及在全国的行动纲要中放弃“医学模式”或者“慈善模式”的观点，转而以“人权模式”介入残障议题。

2020 年 1 月-6 月期间，我们通过整理和搜集多方面的资料，以评估全纳教育在中国的发展状况。我们做的工作包括：整理在中国开展工作的残障非政府组织名单并对涉及全纳教育的 NGO 工作进行比较、搜集中华人民共和国自从建国以来涵盖残障人接受教育权利的法律与法规、整理出一份涉及残障人士接受高等教育权的法律法规、观察国内学术机构对有关融合教育（全纳教育）的研究情况、整理国内主流媒体对涉及全纳教育培训的报道比较、比较国家人权行动计划和中国政府递交残疾人权利委员会履约报告中有关教育权利的记述等。我们希望从多角度试图剖析全纳教育在中国的发展以及中国的残障人士在争取教育权的发展状况。

在撰写该报告中，我们曾经咨询了国内部分残障机构和工作者的意见。因为时间和资源的限制，我们没有能力做更加广泛的深度采访调查，例如去特殊教育学校考察、与特殊教育学校老师、特殊需要儿童及家长做大规模的深度访谈。尤其中国在 2020 年 1 月 23 日后因为 COVID-19 的疫情管控原因，我们不得不限制出行，本报告大体框架均依靠查阅文献完成。正如我们在本报告中认为中国残障社群在平权运动中强调自我决策，而非由非残障社群替代发声的路径。作为基于社区的草根组织，我们深信中国的残障社群依然坚持“Nothing About Us Without Us”模式，我们的报告是在尊重残障社区的立场上完成，而非替代其发声，本报告仅供愿意了解残障平权运动发展人士做参考，由于水平与时间所限，加上民间组织在信息搜集和整理能力上的渠道限制，我们认为这依然不能完全反映中国的残障平权运动中教育权利发展的全部情况，对本报告内容有任何建议或意见，欢迎邮件联系 info@humanrightseducation.cn 。

二、全纳教育在欧美的以及中国发展概况

（一）、欧美国家在推动全纳教育的情况

残障人士接受教育权的平权运动在全球各个国家的发展处于不同的阶段，但是大多国家都经历了“隔离教育”到“全纳教育”的转变阶段。大多数国家在针对残障人士教育中最初都采用了集中隔离教育模式，即集中发展“特殊教育”，将具有共同需要接受教育的儿童纳入孤立的教育环境。

即使美国也不例外，1950 年前，美国也普遍实行针对残障儿童的特殊教育模式，残障儿童被通常送到专门的保育院接受全天的照顾。50 年代开始，美国公立学校逐步开设特殊班级，招收特殊儿童，但教学质量仍然停留在照顾特殊需要儿童的日常生活水平上。

在美国上世纪 60 年代的民权运动中，黑人与白人分别隔离在不同学校的教育政策饱受批评，对不同群体的教育隔离是美国上世纪种族主义（Racism）盛行时期的重要特点，同时也加深了少数族裔进一步被主流社会隔离，并加剧了美国的种族歧视现象。与种族主义想对，行为能力主义（Ableism）和残废主义（Handicapism）盛行都从否认了残疾人的能力，并变相剥夺其接受教育、工作和享有机会均等的权利。

受六七十年代的民权运动影响，美国残障平权活动也随之兴盛。1968 年美国的《建筑障碍法》、1970 年美国的《城市公共交通法》、1977 年美国残障权益者以抗议的方式要求保障《1973 年康复法》条款，到随后的《1975 年残疾儿童教育法》（IDEA）、1990 年《美国残疾人法案》的通过，最终美国通过立法建立了对残障权益保障的法律体系。[i]《1975 年残疾儿童教育法》规定公立普通学校必须为 3-21 岁的残障人士（包括残疾人士与有情绪、学习、行为问题的特殊需要人士）提供免费、“合适”（Appropriate）的教育服务。[ii]

欧洲范围内，由于对二战的反思以及受上世纪 60 年代平权思潮的影响，1971-1977 年期间，意大利的草根团体发了了一场“速融变革”运动，关闭了绝大部分特殊教育学校、精神病院，并通过了《残疾人新条例》促进意大利的残障学生到主流学校接受教育。[iii]

英国是推广融合教育最早的国家之一，也是将“融合”的标准定得最高的国家之一。英国全纳教育专家托尼•布思教授深刻地指出了“融合教育”并不仅改变了特殊教育，而是对整个教育体系的彻底变革。[iv]传统的特殊教育关注的仅仅是一部分有特殊需要的儿童，而融合教育关注的是所有的学生。在这种意义上，英国对于特殊教育的功能进行了重新确定，逐渐关闭了国内的绝大多数特殊学校。

从华诺克报告、1981 年教育法、1988 年教育改革法以及“特殊教育需要鉴定与评估实施章程”等一系列重要的法律、法案中可以清晰地透析英国发展全纳教育的历史进程。 到目前为止，英国已经基本确立了一套全纳教育的实施框架并做了许多具体规划。[v]到 2006 年，全国只剩下 1033 所特殊学校，在校学生占全体有特殊需要学生的 5%（2006 年“有特殊需要学生”占全英国学龄儿童的 18%，约 144 万）。[vi]

（二）、双轨制——中国的特殊教育与普通教育

1993 年联合国通过了《残疾人机会均等标准规则》，其中正如标题所阐明的那样，重点要求残疾人“能在社会各方面有均等机会，并参与社会各方面”。1994 年教科文组织发表了《关于特殊需要教育的原则、政策和做法的萨拉曼卡声明》，其中声明，如果不在同一学习环境中接纳各种各类的学员，全民教育就无法实现。2000 年《达喀尔行动框架》指出，“教育体制必须是融合型的，应当积极吸收未入校的儿童，并对所有学员的环境和需要作出灵活反应”。

那我们中国的情况呢，在之前我们的分析《全纳教育（融合教育）在国家立法和政府文件中的议程》、《从拒绝录取到单考招生、再到允许参加普通高考的转变——中国高等教育中融合教育的发展》中，中国国内对残障人士群体的态度也经历了从行为能力主义或者残废主义的到残障平权运动的渐变历程。在对待残障群体的认知上，甚至中国官方在 2012 年前仍然停留在医学模式上，即强调残障人士是需要被治疗、残障人士是需要康复、或者通过医学预防达到“减少”或者“消除”残障的目的，但是这变相加深了全社会对残障人士群体的歧视。

在对残障人士的教育中，我们国家是实行特殊教育和融合教育的双轨制。在 2010 年中国政府公布的《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020 年）》中，中国政府强调“不断扩大随班就读和普通学校特教班规模”。很显然，大力发展特殊教育学校的模式在国际社会上已经不再采纳，大多欧美国

家均在强调发展融合教育模式，关闭特殊教育学校的做法。2012 年联合国残疾人权利委员会对中国的履约报告审议中，委员会专家在结论性意见中建议中国政府“将投入特殊教育的资金分配到全纳教育发展模式”。

全纳教育模式与中国应试教育体制的冲突在过去很少纳入公众视线，即中国高考选拔制度的应试教育的功利性是否与全纳教育模式相兼容？中国自从上世纪 70 年代末恢复高考制度以来。从小学、中学到高中，传统的应试教育模式强调的是基于应试的方向，强调发展“尖子生”，并通过小学升初中、初中升高中、高中升大学的不断分层考试选拔方式以达到“人才选拔”目的。很多成绩想对不出众的考生在小学、初中阶段甚至都会逐渐因考试而分流，不得不去职业学校或者提前终结接受高等教育的机会。

全纳教育模式是对中国教育公平的挑战，2000 年 《 达喀尔行动纲领》强调全民教育是一个“包容概念” ，“必须考虑到穷人和处境最差的人的需要，包括童工、边远农村居民和游牧者、少数民族、语言上处于少数的人、受冲突、艾滋病毒/艾滋病、饥饿与疾病影响的儿童、青年及成人，以及有特殊学习需求的人的需要”。[vii]即全纳教育的概念已从最初强调对“特殊需要儿童接受主流教育”的倡导发展到教育需要对所有边缘群体、特殊学习需要的人提供服务的概念。

在针对特殊群体方面，中国近年来有诸多将特殊群体进行隔离的案例。例如，针麻风病患者的强制隔离，中国从明清时期就开始建立麻风病隔离院，将患者处于孤立的环境内。直到上世纪 80 年代，中国政府才逐渐放弃对麻风病村的隔离措施。[viii]针对精神病患者，中国社会过去也通常采用隔离措施。[ix]即使公益机构在对特殊群体进行服务时，也有将特殊需要群体进行集中生活，而非是融入主流社会的做法。例如，中国一些慈善机构收养服刑人员子女建立的儿童村、2003 年左右河南因为受艾滋病影响儿童所建立的艾滋病孤儿学校等。这些对特殊需要群体进行集中管理的模式，因其可能加深社会公众对该群体的歧视而饱受批评。

同样，建立针对残障人士的特殊教育学校也可能面临同样的问题。尽管中国政府在 1994 年发布的《关于开展残疾人儿童随班就读工作的试行办法》 中认为“残疾儿童少年随班就读有利于残疾儿童少年就近入学，有利于提高残疾儿童少年的入学率，有利于残疾儿童与普通儿童互相理解、互相帮助，促进特殊教育和普通教育有机结合，共同提高”。从中国政府在 1991 年《中国残疾人事业“八五”计划纲要<1991 年-1995 年>》 推行的“随班就读”政策，到 2010 年《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020 年）》中，中国政府对残障儿童的教育政策“特殊教育与随班就读”的双轨制模式，与国际社会早在上个世纪 80 年代开始关闭特殊教育学校的模式背道而行。

2012 年残疾人权利委员会审议是中国残障平权运动的一个转则点，因为在审议中，联合国残疾人权利委员会直接对中国政府对残障人士的“医学模式”和“慈善模式”进行了批评和建议，转而呼吁中国政府以“社会模式”以及“人权模式”来推动中国的残障议题。同时针对中国政府在 2007 年提出的《“十一五”期间中西部地区特殊教育学校建设规划(2008—2010 年)》以及 2010 年《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020 年）》中强调特殊教育的模式，委员会专家呼吁中国政府转而发展全纳教育模式。

三、全纳教育（融合教育）在国家立法和政府文件中的议程

根据全国人大常委会法制工作委员会消息，截至 2019 年 10 月，中国现行有效法律 274 件，收入 2018 年版法律汇编的有关法律问题和重大问题的决定 119 件。此外，还制定了行政法规 600 多件、地方性法规 12000 余件。[x]

为了对中国历年法律或条例中涉及残障人士接受教育权利的条款进行观察，我们整理了 32 部涉及有关涉及残障人士接受教育权利的法律或者条例，这些法律或条例有的属于立法机构制订的，有的属于行政部门颁布的。搜集法律和条例跨度从 1951 年到 2018 年间，需要指出的是，我们录入的仅仅是全国性的法律或者中央政府颁布的全国性适用文件，对于各地方出台有关特殊教育法规或条例，因为时间限制，我们并没有录入该名录。

我们注意到，国内在残障权利的研究中，部分高校研究者认为中国政府早期推行的“随班就读”模式也是全纳教育的范畴之一。1986年，国务院办公厅颁布的《关于实施义务教育法若干问题的意见》中明确“应该把那些虽有残疾，但不妨碍正常学习的儿童吸收到普通中小学上学”。1990年颁布的《中华人民共和国残疾人保障法》规定“ 普通教育机构对具有接受普通教育能力的残疾人实施教育。普通小学、初级中等学校，必须招收能适应其学习生活的残疾儿童、少年入学”。

1991年国务院发布 的《中国残疾人事业“八五”计划纲要<1991年-1995年>》中，中国政府正式提出“建立以特殊教育学校为骨干、普通学校附设特殊教育班和随普通班就读为主体的特殊教育格局。”因此中华人民共和国针对残障人士教育发展形成了“特殊教育”与“普通学校随班就读”共同发展的双轨制。

针对特殊需要儿童的教育在国外的发展也出现过“隔离教育”和“一体化教育”的发展模式，对特殊需要儿童的隔离教育在欧美国家曾引发反思并因此形成了“回归主流”（Mainstreaming）教育运动。1968年，美国学者邓恩（Dunn）批评了美国的隔离式特殊教育政策模式，主张改变传统教育，使普通教育可以满足和适应所有学生的需求，以“正常化”（Normalization）为原则的“回归主流运动”因此而兴起。[xi]美国、英国从上个世纪七十年代后开始修改或制订法律以推广全纳教育模式，而放弃针对特殊需要儿童的隔离教育模式。

全纳教育在中国的发展和推广时间远远晚于欧美，在我们搜集中国政府有关推广全纳教育的的历史文件中。我们发现，1994年，国家教育委员会发布的《关于开展残疾人儿童随班就读工作的试行办法》中认为“残疾儿童少年随班就读有利于残疾儿童少年就近入学，有利于提高残疾儿童少年的入学率，有利于残疾儿童与普通儿童互相理解、互相帮助，促进特殊教育和普通教育有机结合，共同提高”。

2003年，教育部发布的《关于引发<全国随班就读工作经验交流会议纪要>的通知》中，正式明确了“实行随班就读促进了残疾儿童少年的身心发展和与社会的融合，促进了教育思想观念的转变。开展随班就读使全社会更加了解和理解残疾人这个特殊的弱势群体，提高了社会的文明程度”。我们认为即使“随班就读”模式在实践中存在很多弊端，并因此引发批评，但是仍为为十年后的全纳教育（融合教育）在中国的推广奠定了基础。[xii]

我们观察到，2012年残疾人权利委员会对中国履约报告进行审议后，残疾人权利委员会在发布的结论性意见中第35条、36条建议中国政府“将用于特殊教育的资源转向普通的学校以发展全纳教育模式，以此让残障的儿童可以接受主流的教育模式”。

全纳教育概念正式出现在中华人民共和国制订的法规或者条例中始于2014年的《特殊教育提升计划(2014—2016年)，这份由教育部、民政部、财政部等7部门制订的规划正式提出“全面推进全纳教育，使每一个残疾孩子都能接受合适的教育”。我们尚不能断定中国政府将全纳教育纳入政府制订的行动纲领是否与2012年中国政府接到残疾人权利委员会的建议有关，但是这意味着全纳教育的概念被中国政府正式接纳。同时间段，我们也可以发现境外民间组织开始在中国与地方政府合作，并在西部的部分学校探索全纳教育的推广。

在2016年国务院新闻办和外交部共同发布的《国家人权行动计划（2016—2020年）》中，中国政府在残障人士部分提出“完善特殊教育学校布局，健全随班就读支持保障体系，努力为残疾儿童提供全纳教育，提供包括义务教育和高中阶段教育在内的12年免费教育，建立为不能到校学习的重度残疾儿童送教上门服务的制度”。需要指出的是，在2009年和2012年分别制订的2期国家人权行动计划中，全纳教育并没有被提及。

2017年5月1日中华人民共和国新实施的《残疾人教育条例》第三条规定：“残疾人教育应当提高教育质量，积极推进融合教育，根据残疾人的残疾类别和接受能力，采取普通教育方式或者特殊教育方式，优先采取普通教育方式”。这标志着融合教育（全纳教育）在中国正式纳入立法并进入执行阶段。[xiii]

四、从拒绝录取到单考招生、再到允许参加普通高考的转变——中国高等教育中全纳教育的发展

根据我们观察，中国高等教育中对残障人士招生录取分为了以下 3 个阶段：限制和拒绝录取时期、放宽限制和探索时期、从单考招生到普通招生的过渡阶段。

限制和拒绝录取时期（1949-1978），这个时间段内中国政府在 1954 年出台了《全国高等学校招生健康办法》，其中《全国高等学校招生建康检查不合格之规定》中明确了低视力、耳聋和重度失聪者、肢体残疾者在参加高等考试时不予录取。1965 年《全国高等学校招生健康办法》比以前的内容更加严格，增加了“有任何两肢不能应用者（比如足跛、两足或两手被切断者）”不予录取。由于文化大革命期间中国高考实行的是“自愿报名、群众推荐、领导批准、学校复审”的 16 字高校招生办法，残疾人几乎被完全排除在此类招生体系之外。

放宽限制和探索时期（1979-1989），尽管中国政府在 1977 年开始恢复了高考制度。但是我们从国内的官方文件上可以查询到，此时间段包括官方对残障人士的歧视性态度。如在政府出台的正式文件中以“残废人”相称。[xiv]1984 年，中国成立了中国残疾人福利基金会，我国正式停止使用“残废”一词。由于文化大革命中致残的邓朴方担任该基金会会长后积极协调教育部、地方政府、高等院校调整与改革高等院校的招生体检标准。

1985 年，教育部和卫生部联合颁布了《普通高等学校招生体检标准》，与之前的体检标准比较，新的标准有所降低。与之前的体检标准比较，新的标准有所降低。比如患有青光眼、视网膜、视神经疾病、矫正视力之和 1.0 以上视力残疾考生，两耳听力距离均在 2 米及上的听力残疾考生，两上肢或两下肢不用运用者（去掉了破足患者）均被允许参加高考。同时，山东滨州医学院开设了肢体残疾人临床医学系。

1987 年，长春大学特殊教育学院成为我国第一所实施残疾人单考招生的院校，并开设了盲人按摩专业、音乐专业、美术专业，肢体残疾学生的企业管理专业。[xv]北京大学首次招收 21 名肢残学生入学。[xvi]这期间国内的部分高校开始设立特殊教育学院或者相关专业，并尝试了针对残障学生的单考招生制度。这意味着中国高校在此阶段对残障高校学生招生进入探索阶段。

从单考招生到普通招生的过渡阶段（1990-2013），1990 年，第七届全国人民代表大会通过了《中华人民共和国残疾人保障法》，其中明确规定：“高等学校必须招收符合国家规定的录取标准的残疾考生入学，不得因其残疾而拒绝招收”。90 年代后期，南京中医药大学、天津理工大学、金陵科技学院、北京联合大学、辽宁师范大学等相继开设了残疾人高等教育专业。这些学校积极展开了单考招生的形式招收残障学生入学。1994 年，教育部出台《残疾人教育条例》再次强调：“高校必须招生符合国家规定的录取标准的残疾考生入学，不得因其残疾而拒绝招收”。

2006 年，联合国通过了《残疾人权利公约》，中国成为该公约的首批签署国之一。2010 年 8 月 30 日，中国政府向联合国残疾人权利委员会首次递交了履约报告。我们观察到，中国政府在 2007 年后分别颁布了《“十一五”期间中西部地区特殊教育学校建设规划(2008—2010 年)》、《关于进一步加快特殊教育事业发展意见的通知》、《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020 年）》。2011 年，《中国残疾人事业“十二五”发展纲要》规定“完善盲、聋、重度肢体残疾等特殊考生招生、考试办法”。2012 年出台的《无障碍环境建设条例》第二十二条再次强调：“国家举办的升学考试，有视力残疾人参加的，应当为视力残疾人提供盲文试卷、电子试卷，或者由工作人员予以协助”规定。

2012 年联合国残疾人权利委员会在第八届会议（2012 年 9 月 17 日-28 日）中发布了有关中国首次审议的结论性意见，委员会强调“包容性概念是《公约》的主要理念之一，应该在教育领域特别坚持这一概念。委员会建议缔约国将特殊教育体系中的资源用于促进主流学校中的包容性教育，以确保更多的残疾儿童可以接受主流教育”。[xvii]《教育部关于做好 2014 年普通高校招生工作的通知》、《2014 年普通高等学校招生工作规定》，第五部分第 14 条指出：“各级考试机构要为残疾人平等报名参加考试提供便利。有盲人参加考试时，为盲人考生提供盲文试卷、电子试卷或者由专门的工作人员予以协助。”。

2013 年，南阳残疾考生李建昌被河南中医学院退档，此后虽然在社会舆论压力下破例录取，但是曲折的过程让人唏嘘。[xviii]2014 年，被媒体称为中国盲人高考元年，河南盲人李金生参加高考的曲折经历。[xix]甘肃考生张耀东被湖北中医药大学录取成为国内第一个被普通高校录取的盲人考生。[xx]2014 年，漳州残疾女生刘婉玲高考 549 分被福建一大学退档。[xxi]

2014 年国内媒体对几个残障考生参加普通高考的曲折经历进行报道引发了大量的关注，国务院出台了《国务院关于深化考试招生制度改革的实施意见》，特别强调“为残疾人等特殊群体参加考试提供服务”。同时中国政府也在《教育部关于做好 2014 年普通高校招生工作的通知》、《2014 年普通高等学校

招生工作规定》第五部分第14条指出："各级考试机构要为残疾人平等报名参加考试提供便利。有盲人参加考试时，为盲人考生提供盲文试卷、电子试卷或者由专门的工作人员予以协助。"。

尽管2014年被国内媒体称作"盲人高考元年"，但是我们观察到，在2014年后国内仍然存在高校拒绝录取成绩达标但是身体检查未能通过的考生。2015年，浙江省首位盲人考生郑荣权在温州大学法政学院录取，成为浙江省内首位参加普通高考被录取的考生。[xxii]2016年，河南视力残障考生宋奕辰参加高考取得了610分的高分，但是被天津中医大学退档，该个案遭到媒体的大量报道。[xxiii]尽管宋奕辰在后来东北财经大学法学专业录取，[xxiv]该个案还是显示了2012年在中国政府接受残疾人权利委员会的审议后，国内残障考生参与普通高考仍然旅途艰辛。

由于越来越多的残障考试开始报名参加普通高考。2017年，教育部、中国残联近日联合印发的《残疾人参加普通高等学校招生全国统一考试管理规定》指出，各级教育考试机构应遵循《残疾人教育条例》和高考组织规则，为残疾人平等参加高考提供必要的支持条件和合理便利。残疾考生可以按省级教育考试机构规定的时间、地点、方式提出正式书面申请。

据悉，此次《规定》的印发，是对2015年发布的《残疾人参加普通高等学校招生全国统一考试管理规定（暂行）》的修订。该条例的出台明确为残疾学生参加普通高考提供了12项合理便利措施以及审核、申诉程序，标志着我国高校残疾人高考招生进入多元化阶段，即残障考生参加高等教育也逐渐由过去的那一的特殊院校招生转入高等全纳教育阶段。所以我们认为2014年至今是从单考招生到普通招生的过渡阶段是属于"从单考招生到普通招生的过渡，两种模式并存阶段"。

我们还注意到，2017年，中国残联在全国选择了六所高校开展残疾学生高等融合教育试点，"在北京、吉林、江苏、河南、湖北、四川六省市分别选择北京联合大学、长春大学、南京特殊教育师范学院、郑州工程技术学院、武汉理工大学、四川大学六所普通高等学校开展高等融合教育试点工作。[xxv]这也标志着中国的高等融合教育支持保障体系正式纳入官方的规划阶段。

《2019年普通高等学校招生工作规定》第五部分第14条规定"各级招生考试机构和高校要按照有关要求，结合本省本校实际，为残疾人平等报名参加考试提供合理便利"。同时各个地方政府也纷纷出台了有关2019年残障考生申请合理便利的具体程序。[xxvi]

2019年7月，国务院新闻办发布了《平等、参与、共享：新中国残疾人权益保障70年》白皮书，国新办称，2012年至2018年，全国共有6.22万残疾考生进入普通高等院校学习。教育部批准同意22所高校面向残障考生采取单独考试、单列计划、单独录取，鼓励高校开设特殊教育专业。截至2018年6月，全国已有61所普通本科高校开设特殊教育专业，在校生1万余人。2018年，全国高职院校开设特殊教育专业点37个。[xxvii]

由于中华人民共和国人民政府目前仍然没有根据《巴黎原则》建立独立的国家级人权机构，同时对于目前高等教育中残障人权利保障的发展也没有第三方评估机制。因此，中华人民共和国公布的官方数据仅仅是单方面的数据来源，在即将到来的残疾人权利委员会对中国履约报告的审议中，来自其它民间社会组织的数据与报告，将对高等教育中的融合教育的综合性评估有至关重要作用。

综合上面的信息，我们发现，高等融合教育中对残障学生的接纳在中国最近10年内存在明显发展趋势。由于国内官方媒体报道大多凸显政府在促进残障学生参加普通高考的积极角色。但实际上，我们观察到，民间组织在该进程中也扮演推动角色，尤其是一系列的个案曝光，通过媒体吸引公众对该议题的意识上，民间组织发挥着重要作用。除了国际非政府组织在小学阶段推动融合教育的发展中起到重要作用，另外一些DPO组织，残障反歧视机构在幕后的功劳不可忽略。[xxviii]

五、涉及残障项目非政府组织简介以及推广全纳教育的概况

为了对中华人民共和国对联合国《残疾人权利公约》的履约报告监测，我们将境内民间组织参与残障项目的NGO纳入观察的范畴，在中华人民共和国2018年8月递交残疾人权利委员会的国家履约报告中，中国政府表示，2010年8月——2017年底，各地民政部门登记助残社会组织6200个，包括1500余个社会团体、4600余个民办企业单位和约100个基金会。[xxix]

那目前国内非政府组织中涉及残障项目的非政府组织究竟有多少呢？2020 年 1-2 月期间，我们根据国内互联网公开信息，整理了国内涉及残障非政府组织的部分 NGO 名单，收入这个名录的标准包括：1. 机构成立 2 年以上；2. 公开信息中显示该机构目前仍然处于活跃状态（最近 2 年内仍然在开展项目）。[xxx]我们的团队的志愿者总共整理了 150 个涉及残障非营利组织的名单，其中包括 20 个境外非政府组织信息。[xxxi]

需要强调的是，该目录仅仅是国内涉及残障项目的部分目录，国内其他涉及非政府组织的名录中，我们可以获得公开信息包括《中国发展简报》2001 年 8 月出版的《250 Chinese NGOs》目录中涉及残障项目的非政府组织有 35 个。[xxxii]目前《中国发展简报》网站上收录涉及残障非政府组织名单数据库显示有至少 861 个残障非政府组织。[xxxiii]另外一家进行非政府组织数据库搜集的 NGO2.0 项目中涉及残障的非营利机构数量达到 519 个。由于《中国发展简报》和 NGO2.0 项目在中国境内长期从事有关民间组织的数据统计，他们收录的名单中对评估国内涉及残障的非政府组织有着重要参考价值。与中国官方统计的数据比较，中国发展简报的 861 个数据和 NGO2.0 的 519 个数据大多属于自下而上的草根组织。[xxxiv]

但是草根组织在国内的生存和发展面临很多问题，由于政府对民间组织法律政策的变化、NGO 自身面临的资金筹款等问题，或其它方面原因，不少草根组织在创立后也可能遇到难以发展的问题。我们在观察中发现，国内的涉及残障非政府组织中，尤其是权利倡导的残障机构，例如早期的残障权利倡导和研究机构亦能亦行研究所、反歧视倡导机构益仁平、众一行、衡平等机构因为各种原因在国内的公开活动逐渐降低，甚至消失，但是这些组织在国内残障权利倡导领域都曾经扮演了重要角色，这对我们评估目前残障权利倡导组织在国内的处境有很大帮助。

我们观察到，自从 2010 年后，国内的社工组织发展迅速，中国政府也通过积极购买社工组织的服务来促进社工组织的发展。很多民间组织以社会工作的手法介入儿童、妇女、残障领域。同时还有部分志愿者网路组织也有涉及残障项目内容。但是引人关注的是，正如联合国残疾人委员会在 2012 年对中国政府履约报告审议中所提到的情况一致。国内不少非政府组织在对待残障社群还是停留在慈善模式，很多机构连名字也是以“助残”、“帮扶”、“关爱”等命名，尽管国内的草根团体很多开始涉足残障项目。但是以“慈善”模式，而非以“社会”和“人权”模式的介入方式让人们对中国残障社群的发展模式提出质疑。“慈善”模式即以父权制的思维模式，先入为主否认了残障人士的能力和决策，联合国专家在多个报告称这会进一步加深对残障人士的歧视。

在我们收录的 150 个涉及残障项目的境内非政府组织名单中，大多机构仍然集中在康复服务和特殊教育方面。传统的且具有较长历史的机构例如慧灵、深圳残友、星星雨、安琪之家等。自从 2008 北京的瓷娃娃罕见病关爱中心成立后，国内又陆续成立了大量的罕见病 DPO 组织，例如上海浦东新区蒲公英渐冻人罕见病关爱中心 、深圳市安好腓骨肌萎缩症罕见病关爱中心、天津合众罕见病关爱帮扶中心 、硬皮病关爱之家 、北京市美儿脊髓性肌萎缩症关爱中心 、蓝梅淋巴管肌瘤罕见病关爱中心等。直到 2016 年，国内由投资人兼社会活动者王功权发起成立了国内第一个专门关注全纳教育的基金会——北京培奇全纳教育公益基金会，这标志着国内首家专门致力于推广全纳教育的机构成立。[xxxv]

除了国内涉及残障项目的民间组织外，我们也根据中华人民共和国公安部境外非政府组织管理办公室信息，统计了一份境外非政府组织名录。截至日期 2020 年 2 月 10 日，我们发现 527 个注册境外非政府组织名录中其中 30 个涉及残障项目的非政府组织。这些组织包括国际奥比斯、特殊奥林匹克组织（美国）北京代表处、协力会（挪威）云南代表处、世界宣明会、主流梦工场基金（中国香港）河南办事处、带给我希望基金会 （美国）重庆代表处、韩国所望医疗援助机构湖北代表处、传仁基金会（美国）云南办事处、国际助残联盟（法国）北京代表处、香港复康会四川代表处、互满爱人与人国际运动联合会（瑞士）四川代表处等 30 个机构。[xxxvi]

根据我们的统计数据，涉及残障项目的境外非政府组织在中国所有注册的境外非政府组织中占据的比例约 5.7%。而中国公安部境外非政府组织办事服务平台发布的 2019 年年度报告显示，在中国注册的境外非政府组织中，经济领域的占据 48.34%，教育领域占据 12.33%，卫生领域占据 7.05%，应急救灾服务占据 9.78%，环保领域占据 5.68%。[xxxvii]因此，涉及残障项目的非政府组织在所有的注册境外非政府组织中比例相对较低。

在涉及融合教育的境外非政府组织中，英国的儿童救助会（Save the Children）、德国的国际克里斯多夫防盲协会（CBM）、法国的国际助残联盟（Handicap International）是三个主要在中国公开推广全纳教育的境外民间组织。

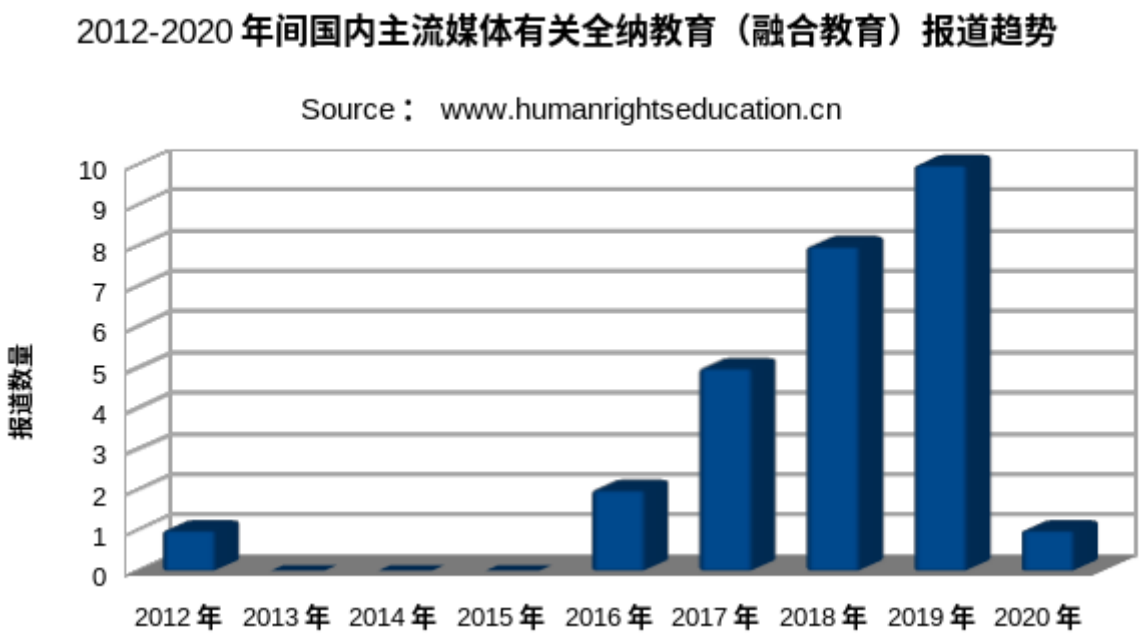
2009 年开始，国际救助儿童会先后得到欧盟委员会，宜家基金会，HM 基金会以及宝格丽公司的资金支持下先后在新疆，云南和四川三省 7 个区市县 53 所普通小学开展全纳教育试点工作。自 2012 年 7 月至 2015 年 6 月，救助儿童会在四川、云南及新疆实施了宜家第一期全纳教育项目。2016 年 1 月，救助儿童会在加拿大家族基金的资助下启动了新一期全纳教育项目，继续在原项目点的四个区县（四川省成都市武侯区、郫县和云南省巍山县、景东县）深入建立可持续发展的全纳教育支持体系。2019 年 2 月 1 日启动新一期由 HM 基金会资金支持的全纳教育教育项目，儿童救助会称将努力构建以区域特殊教育资源中心和普校资源教室为支撑的残障儿童全纳教育支持服务体系。[xxxviii]

2012 年，在德国国际克里斯多夫协会的支持下，“金钥匙视障教育研究中心”和 CBM 在中国新疆开展了“新疆全纳教育支持保障体系建设合作项目”。该项目由中国残联金钥匙中心向德国国际克里斯多夫协会申请项目种子资金 553.7 万元，新疆自治区政府为项目配套资金 631.1 万元，项目总资金为 1184.8 万元。[xxxix]项目计划在 2012-2014 年期间，计划在乌鲁木齐市、克拉玛依市、哈密地区、石河子市 4 个项目地区建立促进全纳教育发展的技术支持和行政管理体系，包括将全纳教育纳入现有的大学特殊教育师资培训，加强普通师范大学开展全纳教育的能力，通过在职培训提高普通学校教师开展全纳教育的能力，发展项目地区的全纳教育专业人才，该项目目前已经通过验收结束。[xl]

法国的国际助残联盟也是在中国较早展开全纳教育项目，尤其是在中国推广联合国《残疾人权利公约》的少有的国际组织之一。自 1998 年以来，国际助残联盟就开始在在中国与各地的残疾人联合会合作，分别在西藏自治区、广西、北京、四川和云南执行项目。在西藏自治区，国际助残联盟与西藏盲人协会、西藏聋人协会、西藏肢体残疾者协会、盲文无国界、拉萨特殊教育学校、西藏残疾人联合会合作。以《残疾人权利公约》为指南，国际助残联盟在 2011 年后陆续在西藏自治区展开了名为“Making It Work!”的培训项目。这使国际助残联盟成为少有在中国与地方伙伴合作，公开推广《残疾人权利公约》的境外组织。[xli]

但是，并不是所有境外非政府组织在中国展开的残障项目都顺利展开。自从 1998 年开始到拉萨展开针对盲人的服务工作后，西藏盲童学校创办人、藏语盲文的创建人坦贝肯（Sabriye Tenberken）在 2017 年夏季后被迫离开中国，在中国政府推行新的《境外非政府组织管理法》后，她创建的盲文无国界（Braille Without Borders）组织在拉萨的项目不得不移交给西藏残疾人联合会。[xlii]在盲文无国界被迫终止在中国的项目前，他们是在拉萨工作的仅存少数境外机构之一。[xliii]尽管境内或者境外组织在目前国内的政策发展中受到一定程度阻力，或者本身在对待残障社群的发展模式上值得探讨，但是根据我们的追踪发现，境内外非政府组织对国内残障社群的全纳教育推动中起到积极作用。

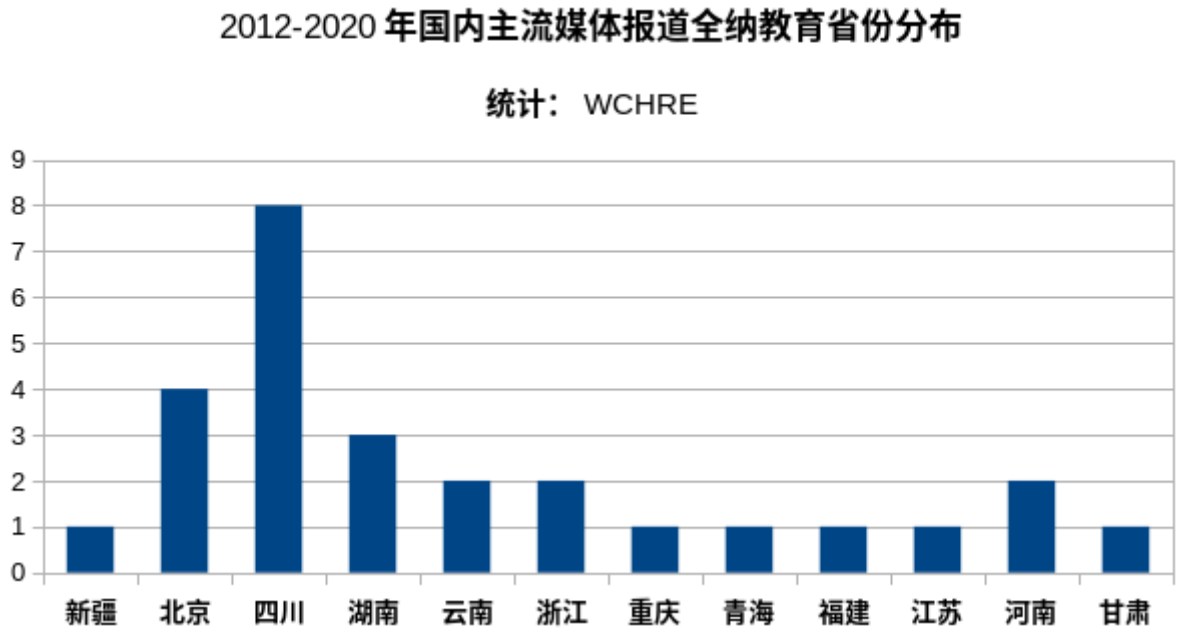
六、2012-2020 年期间国内主流媒体对全纳教育报道[xliv]



2012-2020 年期间，我们通过对国内中文媒体对全纳教育报道的统计，情况如上图所显示：2012 年 1 例、2013-2015 年为 0 例、2016 年 2 例、2017 年 5 例子、2018 年 8 例、2019 年 10 例、2020 年 1 例（到 2020 年 3 月 30 日）。

我们发现，自从 2016 年后，国内媒体对全纳教育的报道数量上升，尤其在 2017 年 5 月 1 日中华人民共和国新实施的《残疾人教育条例》后，2017-2019 年国内媒体对全纳教育报道数量上升。2020 年受 2019 年新冠病毒的影响，全国学校在 2020 年第一个季度停课后举办全纳教育的平培训活动明显减少。

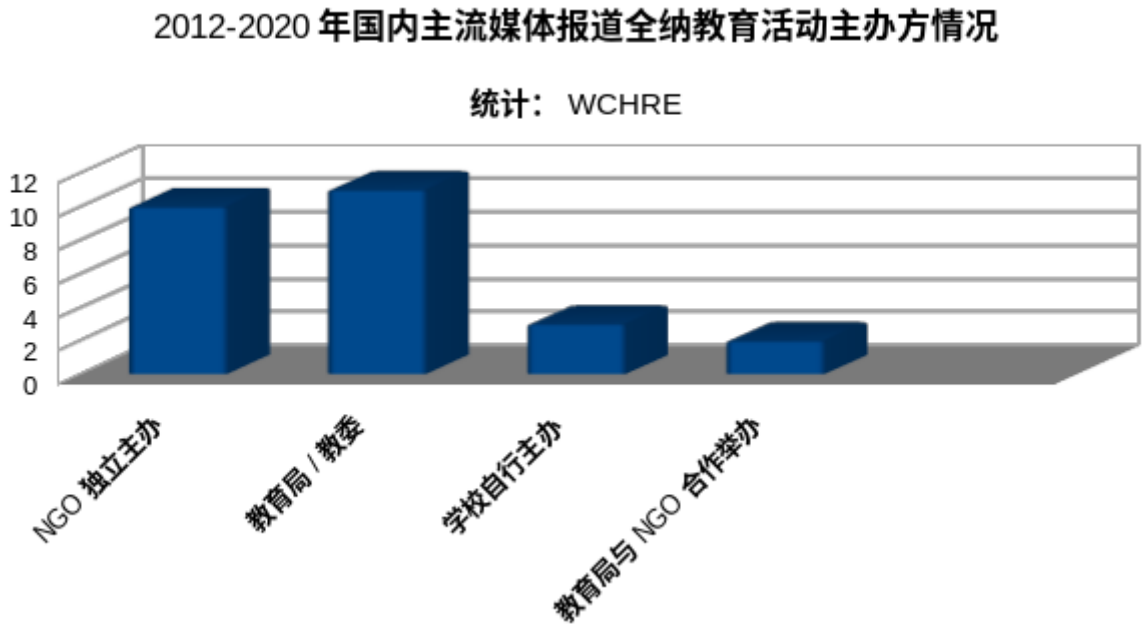
在我们统计的 27 个案例中，我们对全纳教育（融合教育）活动分布地区进行了统计，具体明细包括：新疆 1 例、北京 4 例、四川 8 例、湖南 3 例、云南 2 例、浙江 2 例、重庆 1 例、青海 1 例、福建 1 例、江苏 1 例、河南 2 例、甘肃 1 例。



根据上图所示，北京和四川在推动全纳教育方面是全国最活跃的地区。北京作为中国的政治、文化中心，大量的非政府组织在北京设立了办公室。例如，2017 年，曾经参与新公民运动的风险投资人王功权出资 330 万人民币成了北京培奇全纳教育公益基金会，成为国内首个关注全纳教育的专业性基金会。

新疆地区由于中国残联金钥匙视障教育研究中心和 CBM 国际慈善组织(国际克里斯多夫防盲协会)合作“新疆全纳教育支持保障体系建设合作项目”早在 2012 年间启动，新疆成为国内较早推动全纳教育的地区之一。

四川作为民间组织较为活跃的地区，英国救助儿童会自 2012 年 7 月开始启动全纳教育项目，在云南、四川、新疆三省试点区县建立以特殊教育资源中心和资源教室为支撑的残障儿童支持体系。2016 年在宜家基金会支持救助儿童会的第二期全纳教育中，四川、云南四个区县依然是儿童救助会进一步推进全纳教育的区域。因此，西部地区，尤其是四川的全纳教育活动频繁被报道也不难理解。



在这 27 个案例中，由民间组织独立举办活动的为 11 例，例如心智障碍者联盟家长组织与救助儿童会、联合国教科文组织、壹基金、中国教育学会特殊教育分会、1+1 残障人公益集团举办的活动、中国社会福利基金会自闭症儿童救助基金与北京市孤独症康复协会联合举办的和活动、北京春晖博爱儿童救助公益基金会与株洲市儿童社会福利院举办的全纳教育活动均是民间组织自行主办的。

除了民间组织筹备的全纳教育活动外，由各个地方教育部门组织的全纳教育培训达到 11 例子，由地方教育局/教委组织的全纳教育活动大多针对教师的培训。例如北京市西城区教委、绍兴市教委、湘潭市教育局、重庆市合川区教委、西宁市城东区教育局、丹阳市教育局、宁远县教育局等均在辖区内组织了针对教师的全纳教育（融合教育）培训。

部分学校也自行举办了全纳教育的培训，例如四川成都青白江区实验小学、浙江杭州市卖鱼桥小学、攀枝花市特殊教育学校等。同时还有地方教育局/教委与官方背景非政府组织联合举行的全纳教育活动，例如驻马店市残疾人联合会与驻马店市教育局主办的“2019 年驻马店市学前融合教育培训班”活动。福建泉州市教育局和市残疾人联合会共同主办的“融合教育师资培训”。

需要指出的是，联合国教科文组织在中国推行全纳教育活动中也有其身影，例如，2019 年河南省教育厅与联合国教科文组织联合组织的“融合教育及残障平等意识”培训班；由民间组织倡议的“2016～2018 全纳（融合）教育公益项目”中也有联合国教科文组织的身影。

由于中国政府并没有按照《巴黎原则》设立国家独立的人权机构/人权委员会，针对中华人民共和国颁布的国家人权行动、普遍定期审议或者条约机制履约情况的评估，我们难以通过独立的国家人权机构进行评估。作为民间组织虽然可以通过信息收集、整理和分析对部分中国政府的履约行为进行监测与评估，但是民间组织存在人力资源薄弱、信息采集难以覆盖全部范围的特点。

尽管我们通过国内公开的信息进行部分数据分析，但是这也许难以完全代表国内全纳教育（融合教育）的推进情况，尤其是在接纳特殊需要儿童入学的全纳教育具体落实上，我们仍然难以跟踪到具体数据。

但是，本文的信息从侧面也可以反映自从2012年残疾人权利委员会对中国政府的履约报告进行审议后，国内在民间组织（尤其是国际克里斯多夫防盲协会与英国儿童救助会）的推动下，地方教育局/教委与学校在开展全纳教育的活动增多，对教师的全纳教育培训数量也呈现上升趋势。

七、2003-2019年国内学术期刊上发表有关全纳教育（融合教育）文献的数量

在我们过去的报告中，除采用个案访谈、田野调查外，利用文献查阅国内公开发表的信息也是我们对中国人权状况进行评估的重要方式之一。尽管由于互联网审查制度的原因，加上涉及人权类别的信息属于“敏感”信息或者不能公开发表，我们通过文献查阅可能并不能完全获得中国当前全纳教育（融合教育）的开展信息。但是，目前国内的情况下，文献查阅法仍然对我们的数据统计具有重要的补充作用。

2020年4月1-14日期间[xlv]，我们通过文献法，查阅了中国国内主要的学术期刊和论文数据库，在分别输入“全纳教育”和“融合教育”的字样后，我们获得了以下数据：

维普资讯中文期刊服务平台中，输入“全纳教育”后，我们总共发现了1282篇与“全纳教育”的有关文章。2003-2019年期间，2013年发表的“全纳教育”文章最多，达到112篇，其次是2014年和2009年，均为103篇。

维普资讯中文期刊服务平台中，输入“融合教育”后，我们总共发现了1844篇与“融合教育”的相关文章。2003-2019年期间，2019年发表的“融合教育”文章最多，达到369篇，2018和2017年分别以299和289的数据紧随其后。

万方数据知识服务平台中，输入“全纳教育”后，总共有2450篇与“全纳教育”有关的期刊文章，226篇博士和硕士学术论文。2003-2019年期间，2018年发布的与“全纳教育”学术文章最多，达到了244篇，2017年、2016年分别发表了220和212篇。

方数据知识服务平台中， 2003-2019年期间，2016和2010年发布的与“全纳教育”学位论文最多，均为25篇，其次是2012年的22篇，2014年的19篇。在我们输入“融合教育”的字样后，总共出现了175464篇与“融合教育”关联的期刊文章，15769篇与“融合教育”有关联的学位论文。

在CNKI（中国知网）中，输入“全纳教育”后，共出现1119篇与“全纳教育”关联的学术期刊文章，127篇与“全纳教育”的学位论文。在输入“融合教育”后，共出现了1175篇与“融合教育”关联的学术期刊文章，71篇与“融合教育”关联的学位论文。

根据本文的数据统计，我们认为，2009-2019年期间，有关“全纳教育”和“融合教育”的国内学术文章、学位论文的发表均呈现上升趋势，这证明在针对“全纳教育”（融合教育）的理论研究方面，国内呈现上升趋势。

但是，我们认为需要关注的是，尽管在对“全纳教育”（融合教育）的理论研究上，国内出现了上升趋势的势头，在具体执行全纳教育的政策中，会是怎么样呢？我们担忧的就像中国目前国内在立法方面制订了大量的法律，但是在执行方面的满意程度却有待商榷。例如，2015年，河南省曾经出现了40多名家长联名反对将特殊需要儿童纳入普通学校就读事情。[xlvi]因此，全纳教育和融合教育并不能仅仅停留在理论方面，在具体实践方面，依然需要个方面的努力。

1. 维普资讯中文期刊服务平台[xlvii]

搜索“全纳教育”后呈现的文章数量

总共“1282”篇

时间	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012

数量	2	61	77	79	91	85	103	112	97

时间	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003
数量	77	88	103	69	56	43	33	36	38

搜索“融合教育”后呈现的文章数量

总共“1844”篇

时间	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012
数量	16	369	299	289	205	153	128	95	67

时间	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003
数量	58	39	32	14	21	17	10	6	13

2. 搜索万方数据知识服务平台[xlviii]

搜索“全纳教育”后呈现的文章数量（期刊）

总共“2450”篇

时间	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012
数量	8	135	244	220	212	191	192	204	154

时间	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003
数量	128	148	164	100	77	77	45	52	49

搜索“全纳教育”后呈现的文章数量（学位论文）

总共 226 篇

时间	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012
数量	0	3	5	15	25	14	19	11	22

时间	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003
数量	16	25	14	18	12	13	5	8	1

搜索“融合教育”后呈现的文章数量

类型	期刊	学位论文	会议	法规	不分类结果
数量	175464	15769	4403	21	196808

3.搜索 CNKI（中国知网）[xlix]

搜索“全纳教育”后呈现的文章数量

类型	文献	期刊	学位论文	会议	报纸
数量	1119	982	127	18	10

搜索“融合教育”后呈现的文章数量

类型	文献	期刊	学位论文	会议	报纸
数量	1175	1018	71	31	40

八、中华人民共和国 3 期国家人权行动计划中有关残障权利内容比较分析

中华人民共和国政府在 2009 年、2012 年、2015 年分别发布了 3 期《国家人权行动计划》，在每一期的国家人权行动计划中，都涵盖了残障人权利内容。在中国政府即将接受联合国残疾人权利委员会第二次履约报告审议之际，我们作为民间组织可以寻找哪些倡导工具呢？国家人权行动计划应该是不错的选项之一。那 3 期《国家人权行动计划》中具体涉及的残疾人权利分别是什么条款呢，今天我们专门整理了 3 期《国家人权行动计划》，以比较其中的残疾人权利条款，仅供有兴趣利用国家人权行动计划内容进行倡导的机构或个人参考。

（一）、《国家人权行动计划(2009——2010)年》，颁布时间：2009 年 4 月 13 日，第三部分少数民族、妇女、儿童、老年人和残疾人的权利保障中所涉及内容[l]

编号	涉及残障人士权利保障内容
1	完善促进残疾人事业发展和保障残疾人权利的法律法规体系，**推动制定精神卫生法，启动制定残疾人康复条例、无障碍建设条例等行政法规，推动地方修订残疾人保障法实施办法**和优惠扶助规定。
2	**做好残疾预防、康复和服务工作**。启动制定国家预防出生缺陷、减少残疾规划，探索建立０－６岁儿童早期筛查、早期康复工作机制。加强劳动安全卫生工作监督，防止和减少因工伤和职业病致残。２００９－２０１０年，在全国８０％的市辖区和７０％的县开展规范化的社区康复服务，向２００万残疾人提供社区康复服务。开展智力、精神及重度残疾人托养服务。鼓励发展残疾人社区服务和居家服务。
3	**推动无障碍建设**。在１００个城市开展无障碍城市创建工作。采用盲文、手语、字幕、特殊通讯设备等辅助技术或替代技术，为残疾人接受和传播信息、参与社会生活创造条件。开办电视手语节目，开设广播电台残疾人专题节目，推动影视作品加配字幕工作。
4	**保障残疾人的受教育权利**。保障残疾学生享受国家助学政策，实施好社会扶残助学项目。

	在中西部地区，新建和改扩建一批特殊教育学校。推动残疾人中职学校骨干课程建设。
5	**保障残疾人的劳动就业权利**。加强对残疾人的就业培训和就业服务网络建设，规范和发展残疾人集中就业，推进残疾人按比例就业。完善税费减免、专产专营等残疾人就业保护制度。落实公益岗位开发、社会保险补贴等措施，到２０１０年，城镇新增残疾人就业３０万人。
6	**加大对农村贫困残疾人的扶助力度**。扶助４００万尚未解决温饱的农村残疾人基本解决温饱，帮助中西部地区４０万农村贫困残疾人接受实用技术培训，扶持１２．８万户农村贫困残疾人进行危房改造。
7	**保障残疾人的文化体育权利**。继续推动公共文化、体育设施对残疾人优惠开放。扶持残疾人文化艺术产品生产和盲人读物出版等公益性文化事业。发展残疾人特殊艺术，培养优秀特殊艺术人才。开展残疾人群众性体育健身活动和残奥、特奥、聋奥运动。

（二）、《国家人权行动计划（2012—2015 年）》，颁布时间：2012 年 6 月 11 日，第五部分残疾人权利所涉及内容[li]

编号	涉及残障人士权利保障内容
1	实施残疾人权益保障法。健全相关的配套法规。**制定无障碍环境建设条例，研究制定残疾人康复条例，研究修改残疾人教育条例。加大对农村贫困残疾人的扶助力度**
2	将城乡残疾人普遍按规定纳入基本养老保险和基本医疗保险。**建立贫困残疾人生活补助和重度残疾人护理补贴制度**，为残疾人的基本生活提供稳定的制度性保障。
3	**全面开展社区康复服务**。通过实施重点康复工程，帮助 1300 万残疾人得到不同程度的康复。组织供应 500 万件各类辅助器具，为有需求的残疾人适配基本型辅助器具。为智力、精神和重度残疾人托养服务提供 160 万人次的补助。
4	**提高残疾人受教育水平**。保障适龄残疾儿童普遍接受义务教育。推动残疾儿童以随班就读方式接受义务教育。为残疾人提供与其需求和受教育能力相适应的教育。发展残疾儿童学前康复教育、残疾人职业教育，促进残疾人接受高中阶段教育和高等教育。减少残疾人青壮年文盲。
5	**稳定和扩大残疾人就业**。为有就业需求的残疾人提供就业服务和职业技能培训。到 2015 年，城镇残疾人新增就业 80 万人。
6	**加强农村残疾人扶贫开发**。扶持 800 万农村贫困残疾人改善生活状况，增加收入，提高发展能力。为 80 万农村残疾人提供实用技术培训。继续实施“阳光安居工程”，改善农村贫困残疾人的居住条件。
7	**免费或者优惠向残疾人开放各类公共文化场所**。鼓励有条件的地区以公共图书馆为依托，建立盲人电子阅览室。免费或者优惠向残疾人开放公共体育设施，开展适合残疾人身心特点的群众性文化体育活动。
8	**加快无障碍建设与改造**。在全国创建无障碍建设市、县、区。加强铁路等公共交通工具的无障碍设施建设。加强信息无障碍建设。开展残疾人家庭无障碍设施改造，为贫困残疾人家庭提供改造补助。
9	**扩大盲文出版物出版规模**。加强盲文出版基地建设，实现年生产盲文书刊 1600 种、70 万册的规模。开发盲文乐谱、工具书、期刊、数字有声读物，出版盲人百科全书等图书。

（三）、国家人权行动计划（2016-2020 年），颁布时间：2016 年 9 月 29 日，第五部分残疾人权利所涉及内容[lii]

编号	涉及残障人士权利保障内容
1	**全面实施困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度**。符合条件的残疾人家庭以及生活困难靠家庭供养且无法单独立户的成年无业重度残疾人按规定纳入最低生活保障。逐步扩大基本医疗保险支付的医疗康复项目范围。建立残疾儿童康复救助制度。有条件的地方

	可以为贫困、重度残疾人基本型辅助器具配置给予补贴。优先保障残疾人基本住房。实现残疾人基本民生兜底保障。
2	**开展残疾人康复服务**。制定实施《残疾预防和残疾人康复条例》。为残疾人提供基本康复服务，以残疾儿童和持证残疾人为重点，实施精准康复服务。加强省、市、县级残疾人专业康复机构建设，支持二级综合医院转型建立以康复医疗为主的综合医院或康复医院，建立医疗机构与残疾人专业康复机构双向转诊制度。广泛开展残疾人社区康复。建设康复大学，培养康复专业技术人才。
3	**推进精神障碍患者社区康复服务**。到 2020 年，基本实现每个地级市拥有 1 所精神卫生社会福利机构，70%以上的县(市、区)设有精神障碍社区康复机构或通过政府购买服务等方式委托社会组织开展康复工作。
4	**提升残疾人受教育水平**。完善特殊教育学校布局，健全随班就读支持保障体系，努力为残疾儿童提供全纳教育，提供包括义务教育和高中阶段教育在内的 12 年免费教育，建立为不能到校学习的重度残疾儿童送教上门服务的制度。
5	**完善残疾人就业创业扶持政策，健全公共机构为残疾人提供就业岗位制度**。加大对残疾人自主创业、灵活就业、辅助性就业、网络就业的政策扶持力度。加强残疾人就业培训与服务，为中西部地区 50 万名农村贫困残疾人提供实用技术培训，实现城镇新增 50 万残疾人就业。
6	**加强残疾人文化权益保障**。增加在公共文化场所配备适合残疾人使用的文化娱乐器材。有条件的公共图书馆全部设置盲人阅览区域或阅览室。鼓励盲用读物和残疾人题材图书出版。实施《国家手语和盲文规范化行动计划（2015—2020 年）》。
7	**全面推进无障碍环境建设**。确保新（改、扩）建道路、建筑物和居住区配套建设无障碍设施，推进已建设施无障碍改造。加强政府和公共服务机构网站无障碍改造，推动食品药品信息识别无障碍和影视节目加配字幕、手语，促进电信业务经营者、电子商务企业等为残疾人提供信息无障碍服务。进一步完善残疾人驾车服务措施。加大贫困重度残疾人家庭无障碍改造工作力度。
8	**完善残疾人获得法律援助、法律服务和司法救助制度**。严厉打击侵犯残疾人合法权益的违法犯罪行为。畅通残疾人群体的利益表达渠道。

三期国家人权行动计划中有关残障人士权利的内容的差异：

1. 三期内容中均强调了通过立法或者法律援助保障残障人士的权利。如第一期中主要强调推动制定精神卫生法，启动制定残疾人康复条例、无障碍建设条例等行政法规，推动地方修订残疾人保障法实施办法。第二期强调制定无障碍环境建设条例，研究制定残疾人康复条例，研究修改残疾人教育条例。第三期强调完善法律援助和司法救助制度。

2. 中国政府在第一期的国家人权行动计划中强调了“启动制定国家预防出生缺陷、减少残疾规划，探索建立０—６岁儿童早期筛查、早期康复工作机制。”但是联合国残疾人权利委员会在 2012 年对中国政府的国家报告审议中建议“在缔约国尝试开展的提高认识活动中，还是以残疾的医学模式为主，这与《公约》的精神不符”。同时建议中国政府“委员会敦促缔约国采取措施克服人们对身有残疾的儿童普遍抱有的成见，并修订其严格的计划生育政策，以铲除抛弃残疾儿童的根本原因”。[liii]中国政府在第二期、第三期的国家人权行动计划中均不再强调利用预防减少出生缺陷的提法。但是第二、第三期中均仍然强调了“康复治疗”的医学模式。

3. 三期国家人权行动计划中均提及到推动无障碍环境的建设。第一期强调“在 100 个城市开展无障碍城市创建工作”。第二期强调“在全国创建无障碍建设市、县、区。加强铁路等公共交通工具的无障碍设施建设。加强信息无障碍建设”。第三期强调“进一步完善残疾人驾车服务措施。加大贫困重度残疾人家庭无障碍改造工作力度”。

4. 三期国家人权行动计划中均提及到促进残疾人接受教育的条款。第一期强调“新建和改扩建一批特殊教育学校”。在残疾人权利委员会 2012 年对中国政府提出建议发展全纳教育后，中国政府在第二期国家人权行动计划中提出“推动残疾儿童以随班就读方式接受义务教育”。第三期强调“完善特殊教育学校

布局，健全随班就读支持保障体系，努力为残疾儿童提供全纳教育，提供包括义务教育和高中阶段教育在内的12年免费教育”。

5. 三期国家人权行动计划中均强调了“扩大和促进残疾人就业”条款。包括 为有就业需求的残疾人提供就业服务和职业技能培训，落实公益岗位开发。第一期强调“加强对残疾人的就业培训和就业服务网络建设，规范和发展残疾人集中就业，推进残疾人按比例就业”。第二期强调“为有就业需求的残疾人提供就业服务和职业技能培训”。第三期中强调“加大对残疾人自主创业、灵活就业、辅助性就业、网络就业的政策扶持力度”。

6. 三期国家人权行动计划均强调了“对贫困残疾人建立生活补贴制度”。第一期强调“加大对农村贫困残疾人的扶助力度”。第二期强调“将城乡残疾人普遍按规定纳入基本养老保险和基本医疗保险。建立贫困残疾人生活补助和重度残疾人护理补贴制度，为残疾人的基本生活提供稳定的制度性保障”。第三期强调“符合条件的残疾人家庭以及生活困难靠家庭供养且无法单独立户的成年无业重度残疾人按规定纳入最低生活保障”。

7. 三期国家人权行动计划中都强调了针对残障人士的康复服务，即继续强调“医学模式”。在第一期国家人权行动计划中中国政府提出“做好残疾预防、康复和服务工作”。在第二期中提出“全面开展社区康复服务”。第三期中提出“制定实施《残疾预防和残疾人康复条例》。为残疾人提供基本康复服务，以残疾儿童和持证残疾人为重点，实施精准康复服务”。在2012年的审议中，联合国残疾人权利委员会在结论性一件中曾经呼吁中国政府放弃继续以“医学模式”，用“人权模式”制定一项包容性的国家人权行动计划。[liv]

8. 三期国家人权行动计划中都面临一个同样的问题，三期国家人权行动计划中虽然略有差异，但是每期的具体条款中的规划非常宏观。我们可以从何处获取更加具体的各个地方的执行方法呢？同时，由于中国政府并没有一个国家性质的人权机构/人权委员会，对国家人权行动计划的执行和评估也难以有第三方中立的机构进行评估。同时，中国境内并没有一个蓬勃的公民社会环境以对政府落实国家人权行动计划中的具体条款进行跟进，民间组织也难以有效进行权方面的评估。

九、中国政府在2010年和2018年两次递交残疾人权利委员会履约报告中有关教育部分内容比较

中国政府在2010年8月首次向残疾人权利委员会递交的初次报告中，主要强调：1. 在普通中小学推广的随班就读政策；2. 积极发展特殊教育学校；3. 在中国启动“中西部地区特殊教育学校建设工程”；4. 发展针对残疾人的职业教育和职业培训；5. 加快针对师范院校特教专业的招生，加强特教师资水平；6. 鼓励发展盲文、手语等替代性交流方式。

2012年残疾人权利委员会在对中国政府的履约报告中向中国政府提出了以下建议：[lv]

35. 委员会感到关切的是，特殊学校数量众多，且缔约国有积极发展这些学校的政策。委员会特别担忧的是，实际上，只有存在某些种类的障碍的学生(身体残疾或轻度视觉残疾)能够接受主流教育，而所有其他残疾儿童都被强制就读特殊学校或者干脆辍学。

36. 委员会希望提醒缔约国，包容性概念是《公约》的主要理念之一，应该在教育领域特别坚守这一概念。就此，委员会建议缔约国将特殊教育体系中的资源转用于促进主流学校中的包容性教育，从而确保更多的残疾儿童可以接受主流教育。

针对残疾人权利委员会在2012年审议中的结论性意见建议，中国政府在2018年8月递交的第二和第三次合并定期报告中，中国政府主要强调：1. 中国修订《残疾人教育条例》，该条例明确提出“积极推进融合教育”；2. 扩大残疾儿童学前教育的规模；3. 提高残疾儿童少年义务教育普及水平；4. 为义务教育阶段残疾学生制定的一整套系统的学习标准；5. 为残疾考生平等参加普通高考提供有关便利；6. 发展残疾人职业教育；7. 发展残疾人教育专业人才队伍；8. 要求建立残疾人教育专家委员会。

两次报告中的最主要差别体现在以下方面：

1. 中国政府在接受2012年委员会审议后，通过修订《残疾人教育条例》，明确将“融合教育”纳入政府的法律和法规体系；

2. 中国政府在第二次履约报告中不再提出积极发展“特殊教育”，但强调通过普通学校随班就读、特教学校就读和送教上门等方式扩大残疾儿童学前教育的规模，即特殊教育与普通学校就读的双轨制；

3. 中国政府在两次递交的国家履约报告中均提到了发展针对特殊教育的师资培训；

4. 中国政府在两次递交的国家报告中均提及到发展残疾人职业教育；

5. 中国政府在2018年递交的履约报告中增加了“为残疾考生平等参加普通高考提供有关便利”的规定。

十、全纳教育在中国的挑战以及建议

根据过去6个月中我们搜集和统计的信息分析，我们认为全纳教育在中国的发展主要面临以下的挑战：

1. 全纳教育所强调的全纳概念与中国教育体系中的应试教育的的功利性的特点的冲突，可能导致全纳教育在具体的实践中遇到巨大挑战。即全纳教育在 2001年《 达喀尔行动纲领》中已经从最初强调对“特殊需要儿童接受主流教育”的倡导发展到教育需要对所有边缘群体、特殊学习需要的人提供服务的概念。而中国在初中和高中的升学考试中的应试教育的选拔具有排斥和淘汰学习能力不足的生源特点。正如国内的多篇论文中也指出，尽管中国政府自从1994年就开始提出“残疾儿童随班就读”要求，但是在具体实践中很多特殊需要儿童就读变成“随班就坐”，对普通学校的教师进行全纳教育培训，让整个教育制度真正接受到教育需要对所有人服务的目标依然是巨大的挑战。[lvi]正如联合国残疾人权利委员会在2012年审议中国履约报告中的结论性意见中指出，中国政府应该将投资于特殊教育的资源分配到发展全纳教育模式。

对中国政府建议：

a. 中国政府需要加强对就职前教师的培训，包括在师范院校专业中针对即将走向岗位的教师队伍进行全纳教育课程的培训，同时对在职的教师队伍不定期地展开全纳教育培训；

b. 中国政府需要在普通学校中完善无障碍设施改造，包括在公共交通、道路中加强无障碍设施的建设，让特殊需要儿童出行或者在学校接受普通教育有便利的环境；

c. 中国各级教育部门在未来的教育教学改革过程中，应该更多地将人权教育融入学校管理或者单独课程，以培养学生对残障儿童、少数民族、社会性别平等等多样性和多元化方面的认识，建立普遍的校园宽容人权文化；

d. 中国政府应该响应联合国残疾人权利委员会专家在2012年审议中的结论性意见中的建议，即减少和关闭集中为残疾人提供护理的看护机构，减少将残疾儿童集中学习的特殊教育学校，转而发展融合教育和包容性教育的模式。

2. 目前中国境内已经有境外的非政府组织和境内的非政府组织在推动全纳教育的发展，例如英国的儿童救助会、德国的国际克里斯多夫防盲协会、法国的国际助残联盟、北京培奇全纳教育公益基金等。人权观察组织（Human Rights Watch）在2013年也发布了一份名为《只要让我们继续上学：中国残障人受教育阻碍重重》报告，以关注中国的全纳教育发展状况。[lvii]但是我们也注意到自从《中华人民共和国境外非政府组织境内活动管理法》、《中华人民共和国慈善法》实施后，大多在中国活动的境内外非政府组织活动环境均受到影响。除了本报告上文已经提到德国的非政府组织盲文无国界在2017年后不再被允许在西藏拉萨展开活动外，2019年7月，长沙富能的3名非政府组织工作人员被指控“煽动颠覆国家政权罪”遭到逮捕，截至我们发布此报告之时，3人仍然处于被监禁状态。[lviii]长沙富能的创建人程渊除了长期展开反歧视的项目外，他们也致力于展开有关残障平权的倡导活动。尽管涉足残障项目的非政府组织

工作者被羁押仅属于少许个案，倡导机构在中国的数量愈发减少，但是民间社会组织在中国对残障平权以及全纳教育的推动起到积极的作用。

对中国政府的建议：

a. 中国政府应该重新审视非政府组织在推动中国残疾人权利的发展与国际人权准则一致的作用，为民间社会组织（包括境内外 NGO）在中国执行有关残障项目提供可以工作的环境；

b. 中国政府应该立即停止对涉及残障倡导组织的活动空间的打压，包括停止因接受境外资金资助而以危害国家安全名义对非政府组织和工作人员进行刑事化指控；

c. 中国政府应该在接受联合国残疾人权利委员会第二次审议前立即释放包括长沙富能的 3 名工作人员在内因为倡导残障权利或者从事其他反歧视工作而被监禁人员。

3. 在我们本报告的研究中，正如多方面信息显示，自从 2008 年中国签署《残疾人权利公约》以及在 2012 年首次接受联合国残疾人权利委员会对履约报告进行审议后，中国政府在随后发布的政府白皮书、递交联合国人权理事会普遍定期审议的国家报告、递交基于条约机制的民间报告中都反映了中国政府在涉及残障领域的资金投入增长，包括国内高校科研工作者在全纳教育（融合教育）方面发表的学术论文数量也存在上升趋势、国内主流媒体最近 10 年来涉及有关全纳教育的报道数量也增加。但是，中国的民间社会社会组织并不是十分活跃，且中国政府并没有根据《巴黎原则》设立独立的国家级人权机构，以对政府在执行《国家人权行动计划》或者履行国际人权公约的过程进行监测和评估。同时，诸如因残障而遭到歧视的个案投诉行政救济机制也没有建立，2005 年 8 月，中国全国人大常委会虽然批准了《1958 年消除就业和职业歧视公约》，但是目前国内仍然没有制订一部综合性质的《反歧视法》。

对中国政府的建议：

a. 中国政府应该响应联合国残疾人权利委员会在 2012 年对中国审议的结论性意见中提出“根据《公约》第三十三条第二款缔约国需要设定针对缔约国履约的国家监测机制”以及“根据《巴黎原则》设立独立的国家人权机构以监测公约的执行”；

b. 中国政府应该就国内因残障、 民族、种族、性别、性取向和性别认同、健康情况、地域和基因歧视案件建立投诉机制， 以完成对歧视受害者的投诉、调查、调解和咨询服务功能，进一步完善对歧视受害者的行政救济体系；

c. 中国政府应该积极响应 2018 年接受普遍定期审议中其他国家提出设立一部综合性《反歧视法》的建议，一些全国人大代表和全国政协委员在 2003 年提出了制定反歧视法的提案，但是目前制订一部综合性《反歧视法》的提议仍然没有落实。在 2018 年普遍定期审议中，乌拉圭、洪都拉斯等国也建议中国政府设立一部《反歧视法》，中国政府已经接受了他们的建议，但是目前我们尚不知中国政府制订该法案的时间表。

4. 我们注意到，联合国残疾人权利委员会在 2012 年对中国政府履约报告的审议中提出了不少建议，包括缔约国在意识提升的过程中，强调了“医学模式”，而非“人权”模式。同时部分国内的非政府组织在涉及残障领域中，也坚持了“慈善模式”的观点。不管是医学模式还是慈善模式，都变相先入为主地否认了残障人士本身的参与社会发展和与普通人一样的机会和能力，这种变相父权制的意识行为最终结果将让社会加深对残障人士的歧视，并替代他们进行决策。包括中国政府在制订的全国性或者地方性有关残障人士的法律或者政策中，中国政府需要以“人权”模式推动残障权利的发展。

向中国政府提出的建议：

a. 中国政府以及中国官方性机构、国内的官方下属志愿者团体在设计有关残障项目的活动中，避免以“助残”或者“关爱”的形式介入，以避免将残疾人刻画成无助、依赖他人、隔离于社会其他部分的人，同时中国的民间社会组织在介入残障社群的议题时候也应该遵循该原则；

b. 早期的残疾人权利模式是“医学模式”（Medical Model），它将对残疾的定义建立在生物医学的自然科学认知基础上，主张残疾是指身体、精神以及智力等方面的功能损伤，残疾者是医学治疗和矫正的对象。我们注意到中国政府在制订的多个国家行动方针中过去均强调医学模式，包括强调“启动制定国家

预防出生缺陷”以及对残疾人的“康复服务”工作。我们担心沿用这种医学的模式将与现代民主和自由开放社会所倡导的多元化、多样化的价值观相悖，尽管该议题的争论会长期存在，我们仍希望中国政府在未来的政策制订中注意该现象；

c. 中国政府在制订《国家人权行动计划》、国家或者地方性的法律法规、撰写联合国普遍定期审议国家报告以及条约机制的履约报告中，涉及残障议题或者残疾人权利的条款，中国政府需要广泛征求民间社会组织，尤其是残障人自助组织（DPO）的意见。同时，中国政府在接受联合国残疾人权利委员会审议时也需要向委员会说明其递交履约报告中民间社会组织，尤其是残障人自助组织的参与情况。

i.董志文，黄栋祥，李嵩义，美国特殊教育发展的启示：从法律及运作状况探讨，https://image.hanspub.org/Html/8-3090419_24395.htm.
ii.修燕:美国融合教育及残疾人安置的概况与启示,https://spe.hpe.cn/P/C/273900.htm.
iii. CNKI:激进的改革:意大利全纳教育发展历程评析,http://new.oversea.cnki.net/kcms/detail/detail.aspx?filename=ZDTJ201706006&dbcode=CJFQ&dbname=CJFD2017&v=.
iv.《全球教育展望》2001 年 第 2 期，全纳教育之研究——访英国全纳教育专家托尼·布思教授，http://www.cqvip.com/qk/96950a/200102/4974979.html.
v.王俊：英国全纳教育研究--对我国随班就读教改试验的启示，http://kns.cnki.net/kcms/detail/detail.aspx?filename=2004033438.nh&dbcode=CMFD&dbname=CMFD2004&v=,
vi.王健：融合共享:运动弱势学生体育教育改革的时代诉求,https://www.lw85.com/article/13221.html.
vii.联合国教科文组织：《2020 年全球教育监测报告:包容与教育概念说明》报告》.
viii.《凤凰周刊》:斑斑血泪的麻风病隔离史, http://www.ifengweekly.com/detil.php?id=7020.
ix.光明日报：精神疾病歧视现象的社会治理， http://www.xinhuanet.com/politics/2016-11/13/c_1119900998.htm.
x.法制日报综合：国人大常委会法制工作委员会第二次记者会透露目前我国现行有效法律二百七十四件，http://epaper.legaldaily.com.cn/fzrb/content/20191019/Articel04001GN.htm.
xi.Handbook of Special Education,James M. Kauffman, Daniel P. Hallahan,2011,P169.,
xii.可以参考 WCHRE 整理的英国救助儿童协会以及德国克里斯多夫防盲协会在中国开展的全纳教育项目：https://www.humanrightseducation.cn/archives/2872 ; https://www.humanrightseducation.cn/archives/2876 .
xiii.全纳教育和融合教育在国内的争论出现不同的意见，有的认为全纳教育就等同于融合教育，有的认为全纳教育和融合教育存在一定程度的差异，对其概念差异的讨论不在本期讨论的范畴，因为国内部分高校研究者甚至将“随班就读”模式纳入全纳教育范畴.
xiv.1981 年民政部颁布的《关于换发革命残废人员抚恤证通知》、1982 年民政部和财政部颁发的《关于调整在职革命残废军人残废金标准的通知》、《人民警察残废抚恤证》、《民兵民工残废抚恤证》等，均以残废人称呼残障群体。
xv.长春大学特殊教育学院介绍,http://cdtjxy.ccu.edu.cn/xygk/xyjj.htm。
xvi.财新网:清华大学助残障生“带母上学” 欢呼声掩盖了什么,http://m.china.caixin.com/zknews/2017-06-29/101107233.html?utm_source=Zaker&utm_medium=ZakerAPP&utm_campaign=Hezuo。
xvii.参见联合国残疾人权利委员会文件 CRPD/C/CHN/CO1。
xviii.新华网:河南中医学院破例录取残疾考生李建昌,http://www.chinadp.net.cn/news_/focus/2013-08/05-11972.html。
xix.中国教育报：盲人李金生“破冰”普通高考，http://www.edu.cn/zhong_guo_jiao_yu/zhao_sheng_kao_shi/gao_kao/2014gz/201406/t20140627_1142574.shtml 。
xx.法制晚报:甘肃盲人考生张耀东被湖北中医药大学录取，http://www.chinadp.net.cn/news_/picnews/2014-07/28-13495.html。
xxi.人民网:漳州残疾考生刘婉玲的悲喜两重天,http://fj.people.com.cn/GB/339045/340947/365332/index.html.
xxii.宁波晚报：郑荣权成为浙江首位被普通高校录取的盲人大学生，http://news.cnnb.com.cn/system/2015/08/07/008372675.shtml。
xxiii.洛阳日报：但愿宋奕辰的“高考故事”不成孤例， http://lyrb.lyd.com.cn/html2/2016-06/29/content_73930.htm。
xxiv.洛阳晚报：后续：宋奕辰被东北财经大学录取，http://news.lyd.com.cn/system/2016/07/25/010757648.shtml。
xxv.央视网:残疾人高等教育：近三年全国共有 2.89 万名残疾学生通过高考被普通高校录取，http://news.ts.cn/system/2018/09/07/035369375.shtml。
xxvi. 例如福建省 2019 年对残障高考报名生提供的合理便利范围包括：1、为视力残疾考生提供现行盲文试卷、大字号试卷。2、为听力残疾考生免除外语听力考试（经申请批准后免除外语听力考试残疾考生的外语科成绩，按“笔试成绩×外语科总分值/笔试部分总分值”计算）。3、允许视力残疾考生携带答题所需的盲文笔、盲文手写板、盲文作图工具、橡胶垫、无存储功能的盲文打字机、无存储功能的电子助视器、盲杖、台灯、光学放大镜等辅助器具或设备。4、允许听力残疾考生携带助听器、人工耳蜗等助听辅听设备。5、允许行动不便的残疾考生使用轮椅、助行器等，有特殊需要的残疾考生可以自带特殊桌椅参加考试。6、适当延长考试时间：使用盲文试卷的视力残疾考生的考试时间，在该科目规定考试总时长的基础上延长 50%；使用大字号试卷或普通试卷的视力残疾考生、因脑瘫或其他疾病引起的上肢无法正常书写或无上肢考生等书写特别困难考生的考试时间，在该科目规定考试总时长的基础上延长 30%。7、优先进入考点、考场。8、设立环境整洁安静、采光适宜、便于出入的单独标准化考场,配设单独的外语听力播放设备。9、考点、考场配备专门的工作人员（如引导辅助人员、手语翻译人员等）予以协助。10、考点、考场设置文字指示标识、交流板等。11、考点提供能够完成考试所需、数量充足的盲文纸和普通白纸（原载于《莆田晚报》）。
xxvii.国务院新闻办:《平等、参与、共享：新中国残疾人权益保障 70 年》白皮书，http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/39911/Document/1660531/1660531.htm。
xxviii.残障的自助性组、反歧视的公益团体往往在一些反歧视案件的曝光、聘请律师的法律援助上起到积极作用，他们在推动全纳教育进程中扮演着重要角色。但有观察者认为一些权益组织从外界申请资金对残障社群进行以权利为基础的培训可能未必是所有 DPO 社群的需要（Stephen Meyers，2016)。另外一名在中国有资深残

障领域工作经验的 Stephen Hallett 也认为中国的残障权利机构应该更加注重社群利益和意见，而非由非残障人士来主导残障社群的话语权或者代表残障社群决策（Enabling the Disabled': The Growing Role of Civil Society in Disability Rights Advocacy，2015）。

xxix..《残疾人权利公约》的实施情况缔约国第二次和第三次合并定期报告，120 条，P46.

xxx .本目录中处于活跃状态的标准例如，网站、微博或者博客最近 2 年内仍然处于更新状态，或者通过互联网搜索最近两年内仍然有该机构公开活动信息.

xxxi.香港、澳门的机构在统计中也属于境外非政府组织范畴.

xxxii.该手册发布于 2001 年 8 月，是早期中华人民共和国境内较少编辑涉及非政府组织名录数据库之一.

xxxiii.本文作者在进行查询时候发现《中国发展简报》收录的 861 个残障非政府组织名录中有个别重复录入的现象，http://www.chinadevelopmentbrief.org.cn/service/action/org_search.php?org_type=0&field_type=8&province_type=0&area_type=0&market_type=0

xxxiv.中国官方统计的数据与民间研究平台在统计数据的差异上主要可能有几方面原因：1.官方数据包含了大量 GONGO,2.即使在政府登记注册的机构，由于不开展业务，可能出现僵尸账户或者空壳机构的现象，而中国发展简报和 NGO2.0 的统计大多属于自下而上，且能见度较高的草根组织.

xxxv. 公益时报专访： 公益和商业是两回事，2017 年 6 月 20 日 .

xxxvi.具体名录表可以点击：https://www.humanrightseducation.cn/archives/2880 .

xxxvii.中华人民共和国公安部境外非政府组织办事服务平台：年度报告发布！https://ngo.mps.gov.cn/ngo/portal/view.do?p_articleId=272557&p_topmenu=3&p_leftmenu=1.

xxxviii。《残疾人权利公约》第 24 条教育权之观察：国际救助儿童会在中国的全纳教育探索与实践：https://www.humanrightseducation.cn/archives/2872

xxxix.冀鸿:《金钥匙全纳教育探索与实践 》,中国盲文出版社,2015,P11.

xl .《残疾人权利公约》第 24 条教育权之观察：国际克里斯多夫防盲协会（CBM）在中国开展的全纳教育项目：https://www.humanrightseducation.cn/archives/2876 .

xli.Making It Work: Project on the inclusion of people with disabilities (China, Tibet) , https://www.makingitwork-crpd.org/index.php/our-work/projects-using-miw/project-inclusion-people-disabilities-china-tibet.

xlii.DW：施教拉萨盲校近廿年 盲人"白求恩"被中国驱逐,https://www.dw.com/zh/%E6%96%BD%E6%95%99%E6%8B%89%E8%90%A8%E7%9B%B2%E6%A0%A1%E8%BF%91%E5%BB%BF%E5%B9%B4-%E7%9B%B2%E4%BA%BA%E7%99%BD%E6%B1%82%E6%81%A9%E8%A2%AB%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E9%A9%B1%E9%80%90/a-39967110.

xliii.Braille Without Borders: Open letter from Sabriye Tenberken and Paul Kronenberg, http://www.braillewithoutborders.org/ENGLISH/index_bwb.html .

xliv .WCHRE:《残疾人权利公约》第 24 条教育权利的观察：2012-2020 年期间中国主流媒体对全纳教育（融合教育）报道分析,https://www.humanrightseducation.cn/archives/2988.

xlv.查询和录入时间：2020 年 4 月 1 日-4 月 10 日.

xlvi.京华时报：家长联名拒收智障儿童上学，违法！https://opinion.huanqiu.com/article/9CaKrnJRq7k.

xlvii.维普资讯中文期刊服务平台，http://qikan.cqvip.com/.

xlviii.万方数据知识服务平台,http://www.wanfangdata.com.cn/index.html.

xlix.cnki 中国知网,https://www.cnki.net/.

l.中国政府网：《国家人权行动计划(2009——2010)年》(全文)，http://www.gov.cn/jrzg/2009-04/13/content_1283983_4.htm.

li.国务院新闻办公室网站：国家人权行动计划（2016-2020 年）（全文），http://www.scio.gov.cn/wz/Document/1492804/1492804_6.htm.

lii.国务院新闻办公室网站：国家人权行动计划（2016-2020 年），http://www.scio.gov.cn/wz/Document/1492804/1492804_6.htm.

liii.见联合国残疾人权利委员会 2012 年对中国政府履约报告审议的结论性意见 14、15 条.

liv.见联合国残疾人权利委员会 2012 年对中国政府履约报告审议的结论性意见第 9、10 条.

lv.OHCHR,CRPD/C/CHN/CO/1,https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fCHN%2fCO%2f1&Lang=zh.

lvi.联合国教育权问题特别报告员弗农·穆尼奥斯 2006 年 3 月 15 日题在"人权理事会"的的报告中也指出，全纳教育将对父权制、实用主义者或者不相关者的教育体系提出挑战.

lvii.人权观察：中国：结束对残障儿童的歧视和排斥,https://www.hrw.org/zh-hans/news/2013/07/15/250452 .

lviii..The Guardian.Staff of NGO linked to Hong Kong arrested in southern China，https://www.theguardian.com/world/2019/aug/29/staff-of-changsha-funeng-ngo-hong-kong-arrested-in-southern-china.