



残疾人权利委员会

关于包容性教育权的第 4(2016)号一般性意见

一. 导言

1. 残疾人曾被视为福利接受者，如今被国际法认可为权利享有者，可要求在不受歧视和与他人平等的基础上享有受教育权。《儿童权利公约》(1989 年)、《世界全民教育宣言》(1990 年)、《残疾人机会均等标准规则》(1993 年)以及《萨拉曼卡声明和行动纲要》(1994 年)都载有表明对残疾人受教育权的理解和认识日益加深的措施。
2. 包容性是实现受教育权的关键这一理念 30 年来有所加强，并且载入了《残疾人权利公约》，这是第一份提到高质量包容性教育概念的具有法律约束力的文书。可持续发展目标 4 也申明了包容、优质和公平教育的价值。包容性教育是让所有学生——包括残疾学生——获得高质量教育的关键，也是发展包容、和平和公正社会的关键。此外，还有教育、社会和经济方面的有力理由。正如联合国人权事务高级专员办事处关于残疾人受教育权的专题研究报告所反映的，只有包容性教育才能为残疾人提供优质教育和社会发展，才能保证受教育权的普遍性和不歧视。¹
3. 尽管取得了进展，但委员会感到关切的是，深刻挑战依然存在。数百万残疾人继续被剥夺受教育权，更多的残疾人不能与非残疾人一同接受教育，且针对残疾人的教育质量较低。
4. 阻碍残疾人获得包容性教育的障碍可归结为多个因素，包括：

¹ 见 A/HRC/25/29 和 Corr.1,第 3 段和第 68 段。



(a) 不理解或没有执行残疾问题的人权模式，该模式认为，将残疾人排除在外的是社区和社会中的障碍，而不是个人缺陷；

(b) 对残疾人存在长期歧视，那些仍然生活在长期照料机构的残疾人被隔离导致歧视加剧，对主流环境中的残疾人期望低，导致偏见和恐惧升级且始终无人质疑；

(c) 不了解全民教育中包容性和高质量教育以及多样性的性质和优势，包括在竞争力方面的优势；缺乏与所有父母的沟通；缺乏对支助要求的适当回应，导致不应有的恐惧和成见，认为包容性将导致教育质量下降或对他人造成其他负面影响；

(d) 缺乏分类数据和研究(二者均为问责和制定方案所必需)，妨碍了为促进包容和优质教育制定有效的政策和干预措施；

(e) 缺乏落实包容性教育权的政治意愿、技术知识和能力，包括所有教职员工的受教育程度不高；

(f) 缺乏适当和健全的供资机制，不能为接纳残疾学生、部际协调、支持和可持续性提供激励和合理便利；

(g) 缺乏法律补救办法和机制，就侵犯人权行为寻求补救。

5. 《残疾人权利公约》缔约国在采取任何措施实施包容性教育时，都必须考虑《公约》的基本原则，必须确保发展包容性教育体系的过程和结果均符合第三条。

6. 本一般性意见适用于所有实际或被认为的残疾人。² 委员会承认，某些人群更容易被剥夺受教育机会，例如智力残疾者或多重残疾者、盲聋人、自闭症患者或处于人道主义紧急状况中的残疾人。

7. 根据第四条第三款，缔约国在拟定、实施、监督和评估包容性教育政策时，必须通过代表残疾人的组织，与残疾人——包括残疾儿童——密切协商，使他们积极参与。必须将残疾人——适当时包括他们的家人——视为合作伙伴，而不仅仅是教育的接受者。

二. 第二十四条的规范性内容

8. 根据第二十四条第一款，缔约国必须确保通过包容性教育体系，实现残疾人的受教育权，该体系贯穿各个阶段，包括学前、小学、中学和大学教育、职业培训和终身学习、课外活动和社会活动，让所有学生，包括残疾学生，在不受歧视和与其他人平等的基础上享有受教育权。

² 《残疾人权利公约》第一条第二款。

9. 确保包容性教育权需要改变所有正式和非正式教育环境的文化、政策和做法，照顾到每个学生的不同要求和身份，并致力于消除阻碍这种可能性的障碍。这需要加强教育系统接纳所有学生的能力。它侧重所有学生——特别是因不同原因被排除在外或有可能被边缘化的学生——充分和有效的参与、无障碍、出勤率和学习成绩。包容性意味着不受歧视地接受高质量的正规和非正规教育并不断进步。包容性力求使社区、系统和结构能够消除歧视，包括有害的成见，承认多样性，促进参与，以及通过强调残疾学生的福祉和成功，为全民学习和参与扫除障碍。这需从法律和政策上深入改革教育体系，改革教育的筹资、管理、设计、交付和监督机制。

10. 包容性教育应理解为：

(a) 所有学习者的基本人权。值得注意的是，受教育是每个学习者的权利，就儿童而言，不是他们的父母或照料者的权利。父母在这方面的责任从属于儿童的权利；

(b) 一项原则，即重视所有学生的福祉，尊重他们的固有尊严和自主性，承认个人需求和他们有效融入社会并为社会做贡献的能力；

(c) 实现其他人权的手段。它是残疾人摆脱贫困、充分参与社区生活和免受剥削的主要途径。³ 它也是实现包容性社会的主要途径；

(d) 持续、积极地致力于消除受教育权方面的障碍，同时改变普通学校的文化、政策和做法以接收和有效纳入所有学生的结果。

11. 委员会强调，必须认识到排斥、隔离、融合和包容之间的区别。排斥指直接或间接地阻止或拒绝让学生获得任何形式的教育。隔离指与非残疾学生分开，在单独的环境为残疾学生提供教育，这种环境的设计或应用是为了应对特定的残疾或多种残疾。融合是将残疾人安置在现有主流教育机构中的过程，前提是他们能够适应这类机构的标准化要求。⁴ 包容是一个系统的改革过程，包括调整内容、教学方法、教育理念、结构和战略，以克服障碍，希望向同年龄段的所有学生提供公平和参与式的学习经历，以及最符合其需要和喜好的环境。将残疾学生安置在主流课堂而不辅以结构改革，例如组织、课程和教学战略上的调整，谈不上包容。此外，融合未必能保证从隔离向包容过渡。

12. 包容性教育的核心特征是：

³ 经济、社会及文化权利委员会关于受教育权的第 13(1999)号一般性意见。

⁴ 见 A/HRC/25/29 和 Corr.1, 第 4 段，以及联合国儿童基金会(儿童基金会)，《残疾儿童的受教育权：对包容性教育采取立足权利的方针》(日内瓦，2012 年)。

- (a) “全系统”方针：教育部必须确保所有资源都用于推进包容性教育，并对机构文化、政策和做法引入和纳入必要的调整；
- (b) “整个教育环境”：教育机构的坚定领导对于在所有层面和所有领域引入和纳入实现包容性教育所需的文化、政策和做法至关重要，这些领域包括课堂教学和师生关系、校董会议、教师监督、咨询服务和医疗保健、学校旅行、预算拨款，与残疾和非残疾学生的家长——如适用，与当地社区或更广泛的公众——的任何互动；
- (c) “整个人”方针：承认人人具有学习能力，对所有学生，包括残疾学生都抱有较高期望。包容性教育提供适应不同优势、要求和学习方式的灵活的课程和教学方法。这一方针意味着提供支助、合理便利和早期干预，使所有学生都能发挥潜力。在规划教学活动时，侧重学生的能力和愿望，而不是教学内容。“整个人”方针旨在通过确保在无障碍的学习环境中提供包容性的课堂教学，辅以适当支持，以结束教育环境中的隔离。教育系统必须提供个性化的教育对策，而不是指望学生适应系统；
- (d) 教师支助：所有教师和其他工作人员均接受所需教育和培训，使他们具备适应包容性学习环境(其中包括残疾教师)的核心价值观和能力。包容性文化提供了一个无障碍和扶持型的环境，鼓励通过协作、互动和解决问题开展工作；
- (e) 尊重多样性和多样性的价值：对所有学生表示同样的欢迎，并且不论其残疾状况、种族、肤色、性别、语言、语言文化、宗教，政治或其他见解、民族、族裔、土著或社会出身、财产、出生、年龄或其他身份，尊重他们的多样性。必须让所有学生感到受到珍视和尊重、被接纳并有人倾听他们的意见。采取了防止虐待和欺凌的有效措施。包容性对学生采取因人而异的方针；
- (f) 有利于学习的环境：包容性学习环境指每个人都感到安全、得到支持、有动力和能够表达意见的无障碍环境，这种环境强调让学生参与建立一个积极的校园环境。对同龄群体在学习、建立积极关系、友谊和接纳方面的作用予以肯定；
- (g) 有效过渡：为残疾学生提供支助，确保从学校学习到职业和高等教育，并最终到工作的有效过渡。学生的能力和信心得到加强，获得合理便利，在评估和考核程序中得到平等对待，他们的能力和成绩在与他人平等的基础上得到认证；
- (h) 肯定伙伴关系的作用：鼓励教师协会、学生协会和联合会、残疾人组织、学校董事会、家长-教师联合会以及其他正式或非正式的学校支助团体增强对残疾问题的认识 and 了解。父母或照料者以及社区的参与被视为一种优势，因为贡献了资源和力量。必须承认学习环境与更广泛的社区之间的关系是实现包容性社会的途径；

(i) 监测：包容性教育是一个持续的进程，必须定期监测和评估，以保证没有出现正式或非正式的隔离或融合。根据第三十三条，参与监测的应该有残疾人，包括残疾儿童和需要高强度支持的人(通过其代表组织参与监测)，在适当的情况下，还包括残疾儿童的父母或照料者。必须以符合《2030 年可持续发展议程》的方式，制定和使用兼顾残疾人的指标。

13. 按照联合国教育、科学及文化组织《取缔教育歧视公约》，为落实《残疾人权利公约》第二十四条第一款，缔约国必须确保受教育权在不受歧视和机会平等的基础上得到保障。缔约国应当禁止一切基于残疾的歧视，保证所有残疾人获得平等和有效的保护，不受到基于任何原因的歧视。残疾人可能受到基于残疾、性别、宗教、法律地位、族裔出身、年龄、性取向或语言的交叉歧视。此外，父母、兄弟姐妹和其他亲属也可能因为家里有残疾人而受到歧视。应对一切形式的歧视需采取的措施包括：查明和消除教育机构和社区中的法律障碍、有形障碍、沟通和语言障碍、社会障碍、资金障碍和态度上的障碍。不受歧视的权利包括有权不被隔离和获得合理便利，必须结合提供无障碍学习环境和合理便利的义务加以理解。

14. 武装冲突局势、人道主义紧急情况 and 自然灾害对包容性教育权影响尤甚。缔约国应采取包容性的减少灾害风险战略，照顾残疾学生的特殊需要，以保障学校在紧急情况下的全面安全和安保。在这种情况下，临时学习环境必须确保残疾人、特别是残疾儿童在与其他人平等的基础上接受教育的权利。临时学习环境必须包括无障碍的教材、学校设施和辅导，并为为聋人学生提供当地手语的培训机会。按照《残疾人权利公约》第十一条，并鉴于这种情况下性暴力风险增加，必须采取措施，确保学习环境对于残疾妇女和女童安全、无障碍。不得以紧急情况下疏散困难为由，拒绝让残疾学生入学，相反，必须提供合理便利。

15. 要想落实第二十四条第一款(a)项，按照《世界人权宣言》、《经济、社会及文化权利国际公约》和《儿童权利公约》，教育必须旨在充分开发人的潜力，培养自尊自重意识，加强对人权和人类多样性的尊重。缔约国必须确保教育致力于实现《经济、社会及文化权利国际公约》的宗旨和目标，其含义应结合《世界全民教育宣言》(第 1 条)、《儿童权利公约》(第 29 条第 1 款)、《维也纳宣言和行动纲领》(第一部分第 33 段和第二部分第 80 段)以及《联合国人权教育十年行动计划》(第 2 段)解释。这些案文还包含其他要素，例如提到了性别平等和尊重环境。⁵ 确保受教育权既涉及教育机会也涉及教学内容，应努力维护各种价值观，包括理解和宽容。⁶ 包容性教育必须力求促进相互尊重和对所有人的重视，并力求建立这样的教育环境，即教学方针、教育机构的文化和课程本身均体现多样性的价值。

⁵ 经济、社会及文化权利委员会，第 13 号一般性意见。

⁶ 儿童权利委员会关于教育目的的第 1(2001)号一般性意见。

16. 要想落实第二十四条第一款(b)项，教育应力求充分发挥残疾人的个性、才能和创造力，以及他们的身心和沟通能力。残疾人教育往往侧重不足，侧重残疾人实际或被认为的缺陷，因为对残疾人潜力有先入为主的负面假设而限制他们的机会。缔约国必须支持创造机会，发挥每一个残疾人特有的长处和才能。

17. 要想落实第二十四条第一款(c)项，教育必须力求让残疾人能够充分、有效地参与到一个自由的社会中。委员会回顾《儿童权利公约》第 23 条第 3 款，强调必须为残疾儿童提供帮助，以确保他们能够切实获得教育，有助于他们尽可能充分地融入社会和实现个人发展。缔约国必须认识到，个人支持和合理便利是优先事项，在义务教育的各个阶段都应当免费。

18. 要想落实第二十四条第二款(a)项，应当禁止将残疾人排除在普通教育系统之外，包括禁止任何法律法规以残疾或残疾程度为由，限制将残疾人纳入普通教育系统，例如根据个人潜力决定是否纳入，或声称构成过重和不应有的负担，以逃避提供合理便利的义务。普通教育指所有常规学习环境和教育部门。直接排除是指将某些学生划定为“不可教”，因而没有资格获得教育。间接排斥是指将通过统一考试作为入学条件，而不提供合理便利和支助。

19. 要想落实《公约》第四条第一款(b)项，缔约国应采取一切适当措施，包括立法措施，以修改或废除构成对残疾人歧视且违反第二十四条的现行法律、法规、习俗和惯例。如有必要，应在一定的时间内，系统地废除或修订歧视性的法律、法规、习俗和惯例。

20. 要想落实第二十四条第二款(b)项，必须让残疾人能够获得包容、优质、免费的中小学教育，并且能够在与社区内其他人平等的基础上，顺利地从小学升入中学。委员会借鉴了经济、社会及文化权利委员会的建议，即为了履行这一义务，教育系统必须具有四个相互关联的特征：可得、可及、可接受和可调适。⁷

可得

21. 公立和私立教育机构和方案必须数量够多、质量够好。缔约国必须确保在整个社会为所有年级的残疾学生广泛提供上学机会。

可及

22. 根据《公约》第九条和委员会关于无障碍问题的第 2(2014)号一般性意见，教育机构和方案必须不歧视地面向所有人。整个教育系统必须无障碍，包括建筑、信息和通信工具(包括环境辅助或调频辅助系统)、课程、教材、教学方法、评估以及语言和支助服务。残疾学生所处的环境必须设计为促进融入并在整个教育过程中保障他们的平等。⁸ 例如，学校交通、供水和卫生设施(包括个人卫生

⁷ 经济、社会及文化权利委员会，第 13 号一般性意见。

⁸ 残疾人权利委员会，第 2 号一般性意见。

和厕所设施)、学校食堂和娱乐场所都应具有包容性、无障碍和安全。缔约国必须承诺从速采用通用设计。缔约国应禁止今后修建任何不配备无障碍设施的教育基础设施并予以处罚，并就改造现有教育环境、增加无障碍设施建立有效的监督机制和规定时限。缔约国还必须承诺在收到要求时，在教育环境中提供合理便利。通用设计方针不排除向残疾学生提供他们可能需要的辅助器具、应用程序和软件。无障碍是一个动态的概念，其适用需要定期的监管和技术调整。缔约国必须确保所有学生，包括残疾学生，都能使用为推动学习而迅速开发的创新产品和新技术。

23. 委员会强调，普遍缺乏以无障碍格式和语言——包括手语——提供的课本和学习材料。缔约国必须进行投资，包括通过采用创新技术，及时制作印刷或盲文教材以及数码教材。缔约国还应考虑制定标准和准则，规范如何将印刷材料转换为无障碍格式和语言的材料，并将无障碍化作为教育相关采购的一个重要方面。委员会呼吁缔约国批准《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》。

24. “可及”要求残疾学生能够负担得起各阶段的教育。合理便利不应对残疾学生产生额外费用。义务、优质、免费和可及的初等教育是一项直接义务。按照《2030 年可持续发展议程》，缔约国必须逐步采取措施，确保所有儿童，包括残疾儿童，能够完成免费、公平和优质的中学教育，确保所有残疾男女平等地获得优质且负担得起的技术、职业或高等教育，包括大学教育和终身学习。缔约国还必须保证残疾人能够在与他人平等的基础上，在公立和私立学校接受教育。

可接受

25. 可接受是一项义务，即设计和提供与教育有关的一切设施、商品和服务时，必须充分考虑并尊重残疾人的要求、文化、意见和语言。教育的形式和内容必须为所有方面接受。缔约国必须采取平权行动措施，确保对所有人的教育都是高质量的。⁹ 包容与质量相互促进：包容性方针可以大大提高教育质量。

可调适

26. 委员会鼓励缔约国就学习采取通用设计方针，该方针包括这样一套原则：让教师和其他教职人员可以创造可调适的学习环境，制定符合每个学生不同需要的教学方案。这种方针承认每个学生有自己特定的学习方式，内容包括制订灵活的学习方式，创造让学生积极参与的课堂环境；对所有学生抱有较高期望，同时允许以多种方式达到期望；让教师能够对自身的教学持有不同见解；重视所有人、包括残疾人的学习成绩。课程的构思、设计和教授必须适应和满足每个学生的要求，并提供适当的教育对策。必须以灵活和多种形式的评估取代标准化

⁹ 经济、社会及文化权利委员会，第 13 号一般性意见。

评估，还必须认可个人朝着总体目标取得的进展，这些目标提供了另外的学习道路。

27. 根据《公约》第二十四条第二款(b)项，必须让残疾人能够进入他们所在社区的小学 and 中学学习。不应让学生在离家很远的地方上学。教育环境必须处于残疾学生能够安全到达的范围内，并且有安全、可靠的交通方式；或者，必须能够通过信息和通信技术获得教育。不过，缔约国应避免完全依赖技术，代替残疾学生的直接参与以及在教育环境中与教师和模范生的互动。与其他学生、包括残疾学生的兄弟姐妹积极接触，是包容性教育权的一个重要组成部分。

28. 根据第二十四条第二款(c)项，缔约国必须提供合理便利，使每个学生都有机会在与其他人平等的基础上接受教育。“合理”被认为是情景测试的结果，该测试分析所提供便利的相关性和有效性，以及消除歧视的预期目标。评估负担是否过度时，考虑现有资源和所涉经费。提供合理便利的义务自要求提供这类便利之时起，便可强制执行。¹⁰ 必须在国家、地方和教育机构一级以及各教育阶段推行承诺合理便利的政策。在多大程度上提供合理便利必须结合发展包容性教育体系的总体义务来考虑，最大限度地利用现有资源，并开发新资源。将资源不足和金融危机作为没有推进包容性教育的借口，违反了第二十四条。

29. 委员会重申一般的无障碍义务与提供合理便利义务之间的区别。¹¹ 无障碍使某些群体受益，基于一套逐步实施的标准。过度或不当负担不能作为未提供无障碍环境的借口。合理便利涉及个人，是无障碍义务的补充。即使缔约国履行了提供无障碍环境的义务，个人也可以要求提供合理便利，这是正当的要求。

30. “相称”的定义无疑视情况而定。便利的提供应结合整个教育系统的现有教育资源加以考虑，而不是局限于所涉学术机构的可用资源；应该可以在系统内转让资源。合理便利不能“一刀切”，因为有同样残疾的不同学生，所要求的便利也可能有所不同。便利可以包括：改变上课地点；提供不同的课堂沟通形式；放大字体、图文材料和/或图案，或提供其他格式的课堂材料；为学生提供笔记员或口译员，或允许学生在学习和考试中使用辅助技术。还必须考虑提供非物质便利，例如给予某个学生更多时间，降低背景噪音(对感官超载的敏感度)，采用替代性的评估方法，更改课程中的某些内容。为确保便利符合学生的要求、喜好和选择，且教育机构能够提供这些便利，必须在教育当局和教育提供者、学术机构、残疾学生(考虑到学生的年龄和能力，酌情由父母、照料者或其他家人代理)之间展开讨论。提供合理便利不得取决于关于残疾状况的医疗诊断书，而是应当基于对受教育的社会障碍的评估。

¹⁰ 残疾人权利委员会，第2号一般性意见。

¹¹ 同上。

31. 拒绝提供合理便利构成歧视，提供合理照顾的义务是立即适用，而不是逐步实现的。缔约国必须确保有独立的系统，负责监督所提供便利的适当性和有效性，并提供安全、及时和无障碍的补救机制，残疾学生或其家人在认为他们没有得到充分便利或遭受歧视时可诉诸该机制。必须采取措施，保护受歧视者在寻求补救的过程中不受迫害。

32. 要想落实第二十四条第二款(d)项，应当让残疾学生有权获得他们所要求的支助，以方便他们有效地接受教育，使他们能够在与其他人平等的基础上发挥潜力。教育系统内普遍提供的服务和设施方面的支助应确保残疾学生能够最大限度地发挥他们的潜力，这类支助包括：配备经过充分培训和支持的教学人员、学校辅导员、心理学家和其他相关的专业医务人员和社会工作者，以及提供奖学金和资金。

33. 要想落实第二十四条第二款(e)项，应直接提供适当、持续和个人化的支助。委员会强调需要提供个人化的教育计划，这样的计划可以明确每个学生要求的合理便利和特定支助，包括提供补充性的辅助手段、以替代/无障碍的沟通形式、模式和手段提供的特殊学习材料，辅助沟通手段以及辅助和信息技术。支助还可以包括一名有资质的学习助手，根据学生要求，可采取一对多或一对一的形式。个人化的教育计划必须考虑学生从隔离环境到主流环境的转变以及在各教育阶段之间的过渡。应在所涉学生的直接参与下，定期监测和评估此种计划的有效性。这类支助的性质必须与学生——适当情况下，与父母、照料者或其他第三方——共同确定。在没有支助或支助不充分的情况下，学生必须能够诉诸求助机制。

34. 任何支助措施都必须符合包容性目标。因此，这些措施必须力求为残疾学生提供更多机会，让他们与同学一道参加课堂和课外活动，而不是将他们边缘化。

35. 关于第二十四条第三款，许多缔约国未能为残疾人——特别是自闭症患者、有沟通障碍或感官残疾者——作出适当的安排，以便他们获得在所在社区接受教育所必需的生活、语言和社交技能：

(a) 必须为盲人和弱视学生提供机会，学习盲文、替代文本、辅助和替代的沟通模式、手段和形式，以及定向和行动技能。为方便学习，在获得适当技术和替代沟通系统方面的投资应得到支持。应当引入并鼓励同学间相互支持和辅导的方案；

(b) 必须为聋人和重听学生提供学习手语的机会，必须采取措施，承认并推动聋人群体的语言特性。委员会提请缔约国注意《取缔教育歧视公约》，其中规定儿童有权以自己的语言接受教育，并提醒缔约国，根据《残疾人权利公约》第三十条第四款，残疾人特有的文化和语言特性，包括手语和聋文化，有权在与其他人平等的基础上获得承认和支持。此外，重听学生还必须能够获得高质量的言语治疗服务、感应线圈技术和字幕；

(c) 盲人、聋人或聋盲人学生获得的教育必须是以最适合本人的语言及沟通方式和手段提供的，提供教育的环境，不论在校内还是校外，必须能够最大限度地实现个人、学术和社会发展。委员会强调，要想有这种包容性环境，缔约国应提供所需支助，包括资源、辅助技术以及定向和行动技能；

(d) 必须让有沟通障碍的学生有机会表达自己的意见，并学习使用替代或辅助沟通手段。这可以包括提供手语、低技术或高技术的辅助沟通工具，例如带有语音输出的平板电脑、语音输出沟通装置或有声书。缔约国应投资发展专门知识、技术和服务，以推动获得适当的技术和替代沟通系统，为学习提供便利；

(e) 必须帮助有社交障碍的学生适应课堂组织形式，包括结对学习、同学间相互辅导、将座位安排在教师旁边以及创造一个刻意安排的、可预测的环境；

(f) 对于有智力障碍的学生，必须在一个安全、安静和刻意安排的学习环境中，为他们提供具体、可察觉的/视觉上的、浅显易懂的教学材料，并侧重培养让学生能够独立生活和从事某项工作的能力。缔约国应投资于包容性的互动课堂，这种课堂采用替代性的教学战略和评估方法。

36. 要想落实第二十四条第四款，缔约国必须采取适当措施，聘用具备在包容性教育环境下有效开展工作的技能、掌握手语和/或盲文、以及具备定向和行动技能的行政、教学和非教学人员。拥有足够多有资质、忠于职守的学校工作人员是引入和持续发展包容性教育的关键。缺乏认识和能力不足仍然是包容性的重大障碍。缔约国必须确保所有教师都接受包容性教育方面的培训，并确保培训基于残疾问题的人权模式。

37. 缔约国必须就残疾教师的聘用和进修作出投资和提供支持。这包括消除相关立法或政策障碍，不再要求应聘者达到特定的健康标准，并为他们从事教师工作提供合理便利。残疾教师的存在将推动残疾人进入教师行业的平等权利，给教学环境带来特有的专门知识和技能，有助于消除障碍和发挥榜样作用。

38. 要想落实第二十四条第五款，缔约国应当确保残疾人能够在不受歧视和与其他人平等的基础上，获得普通高等教育、职业培训、成人教育和终生学习机会。必须查明并消除这些阶段的教育在态度、生理、语言、交流、资金、法律方面的障碍及其他障碍，以确保机会平等。必须提供合理便利，以确保残疾人不面临歧视。缔约国应考虑在高等教育阶段采取有利于残疾学生的平权行动措施。

三. 缔约国的义务

39. 缔约国应该尊重、保护和实现包容性教育权的每一项基本特征：可用、可及、可接受和可调适。尊重的义务要求避免采取妨碍享有权利的措施，例如将某些残疾儿童排除在教育之外的法律，或拒绝提供无障碍设施或合理便利。保护的义务要求采取措施，防止第三方干预权利的享有，例如，父母拒绝送残疾女童上学，或私立学校以残疾为由拒绝招收残疾人。实现的义务要求采取措施，促成和

协助残疾人享有受教育权，例如，确保教育机构无障碍，并确保教育系统在资源和服务方面作出适当调整。

40. 第四条第二款要求各缔约国尽量利用它们在经济、社会及文化权利方面的现有资源并于必要时在国际合作框架下采取措施，以期逐步充分实现这些权利。逐步实现意味着缔约国负有一项明确、持续的义务，必须采取尽可能迅速和切实有效的行动，争取充分执行第二十四条。¹² 这就不能维持两个教育系统：主流教育系统和特殊/隔离教育系统。理解“逐步实现”必须结合《公约》的总体目标，即为缔约国确立充分实现所涉各种权利的明确义务。同样，鼓励缔约国重新确定对教育的预算拨款，包括将部分预算转移到发展包容性教育上。这方面任何刻意的倒退措施，都不得过分针对任何教育阶段的残疾学生。¹³ 这样的措施只能是临时性的，仅限于危机时期，必须是必要、相称、不歧视性的，并包含所有可能减轻不平等的措施。¹⁴

41. 逐步实现不妨碍这些立即适用的义务。正如经济、社会及文化权利委员会在关于缔约国义务的性质的第 3(1990)号一般性意见中指出的，缔约国有最低限度的核心义务，确保至少使每种权利的实现达到一个最基本的水平。¹⁵ 因此，各缔约国应立即落实以下核心权利：

(a) 在教育的各个方面禁止歧视，涵盖国际上禁止的所有歧视理由。缔约国必须确保教育不排斥残疾人，并消除结构性不利因素，以实现所有残疾人的有效的参与和平等。他们必须立即采取措施，消除妨碍包容性教育权的所有法律、行政和其他形式的歧视。只要平权行动措施不导致对不同群体维持不平等或另外的标准，采取这类措施就没有侵犯在教育方面不受歧视的权利。

(b) 提供合理的便利条件，确保教育不排斥残疾人。不提供合理便利属于基于残疾的歧视；

(c) 人人享受免费义务初等教育。缔约国必须采取一切适当措施，基于包容性，保障所有残疾儿童和青少年的这项权利。委员会敦促缔约国按照《2030年教育行动框架》，确保所有儿童和青少年获得并完成至少 12 年(其中至少九年为义务教育)免费、由政府出资、具有包容性和公平性的高质量中小学教育，并确保所有失学儿童和青少年通过各种方式获得高质量的教育。

¹² 见经济、社会及文化权利委员会关于缔约国义务的性质的第 3(1990)号一般性意见，第 9 段。

¹³ 同上。

¹⁴ 经济、社会及文化权利委员会主席 2012 年 5 月 16 日致《经济、社会及文化权利国际公约》缔约国的信。

¹⁵ 经济、社会及文化权利委员会，第 3 号一般性意见。

42. 缔约国必须通过并实施一项国家教育战略，该战略包括基于包容性和机会平等，为所有学生提供各阶段的教育。第二十四条第一款列出的教育宗旨对各缔约国提出了同等义务，因此，必须基于相对紧迫性加以考虑。

43. 关于国际合作，根据可持续发展目标 4 和《2030 年教育行动框架》，所有双边和多边合作都必须力求推进包容、公平的优质教育，促进全民享有终身学习机会，包括为能力建设、信息共享和交流最佳做法、研究、技术和经济援助，以及获得无障碍和辅助技术提供支持。收集到的所有数据和教育方面的所有国际援助都应当按残疾类型分列。考虑建立关于包容性教育的国际协调机制，以执行可持续发展目标 4 和收集证据，将有助于加强政策对话和监测进展。

四. 与《公约》其他规定之间的关系

44. 缔约国必须认识到所有人权不可分割、相互依存。教育对充分、有效地实现其他权利是必不可少的。¹⁶ 反之，只有落实了某些其他权利，才有可能实现包容性教育权。此外，包容性教育权必须以整个社会的包容性环境为基础。这就需要采取残疾问题的人权模式，该模式确认有义务消除排斥和边缘化残疾人的社会障碍，并确认有必要采取措施，确保落实下文所列权利。

45. 第五条规定了法律面前人人平等的原则。缔约国应当禁止一切基于残疾的歧视，为残疾人提供有效和平等的保护，使其不受基于任何原因的歧视。为应对系统性和结构性歧视，确保享有“法律给予的平等权益”，缔约国必须采取平权行动措施，例如消除建筑和沟通方面的障碍，以及融入主流教育的其他障碍。

46. 第六条确认残疾妇女和女童受到多重歧视，缔约国必须采取措施，确保她们平等地享有权利。交叉歧视和排斥是残疾妇女和女童实现受教育权的重大障碍。缔约国必须查明和消除这些障碍，包括基于性别的暴力和不重视对妇女和女童的教育，还必须采取具体措施，确保受教育权不因性别歧视和/或基于残疾的歧视、污名化或偏见而受到影响。必须删除教科书和课程中关于性别和/或残疾的有害成见。教育对打击传统的性别观点发挥着重要作用，这种观念使得重男轻女和家长式的社会框架长期存在。¹⁷ 缔约国必须确保残疾妇女和女童获得并始终享有教育和康复服务，作为她们发展、提高地位和增强权能的途径。

47. 第七条声称在一切关于残疾儿童的行动中，应当以儿童的最大利益为首要考虑。“最大利益”概念是为了确保儿童充分、有效地享有所有人权和确保儿童的全面发展。¹⁸ 确定残疾儿童的最大利益时，必须考虑儿童自己的看法和个人

¹⁶ 同上，关于初级教育行动计划的第 11(1999)号一般性意见和第 13 号一般性意见。

¹⁷ 消除对妇女歧视委员会，“关于女童/妇女受教育权的一般性建议草案的概念说明”(2014 年)。

¹⁸ 儿童权利委员会关于儿童有权要求以自己的最大利益作为首要考虑的第 14(2013)号一般性意见。

认同、家庭的维系、对儿童的照料、保护和儿童安全、任何具体的脆弱性，以及儿童的健康权和受教育权。《儿童权利公约》申明，制定教育政策和规定时，必须以儿童的最大利益为基础。第七条第三款进一步声称，残疾儿童有权在与其他儿童平等的基础上表达自己的意见，他们就一切影响本人的事项表达的意见应当按其年龄和成熟程度予以适当考虑，并且必须向他们提供适合其残疾状况和年龄的辅助手段。保障儿童有权参与其教育必须同样适用于残疾儿童，包括参与制定自己的学习计划和个人化教育计划、课堂教学方法、通过学校理事会参与制订学校政策和制度，以及参与制定更广泛的教育政策。¹⁹

48. 第八条要求采取措施提高认识，抗议对残疾人的成见、偏见和有害做法，特别是影响残疾妇女和女童、智力残疾者、需要强化支持者的有害做法。成见、偏见和有害做法是阻碍就学和在教育系统中有效学习的障碍。委员会注意到，一些家长将残疾子女转出包容性学校，原因是学校缺乏对残疾性质的认识和理解。缔约国必须采取措施，建立一种多元、参与和融入社区生活的文化，并强调包容性教育是为所有学生(不论是否残疾)、家长、教师和学校管理层以及社区和社会提供高质量教育的途径。缔约国必须确保建立机制，以便在教育系统各级，以及在学生家长和广大公众中，推动尊重残疾人权利的态度。民间社会，特别是代表残疾人的组织应参与到所有提高认识活动中。

49. 第九条与第二十四条密切相关。无障碍是残疾人充分、平等参与社会的前提。没有无障碍的教学环境，包括学校和其他教育场所，没有无障碍的公共交通、服务、信息和通信技术，残疾人就无法切实享有接受包容性教育的权利。教学模式和手段应实现无障碍，教学应在无障碍环境中进行。残疾学生的整个学习环境都必须以促进包容为目的。包容性教育也是推动无障碍和通用设计的强大工具。

50. 委员会呼吁缔约国注意委员会关于在法律面前获得平等承认的第 1(2014)号一般性意见，强调包容性教育让残疾学生，特别是有社会心理障碍或智力障碍的学生，有机会表达自己的意愿和喜好。缔约国必须通过在教育的各个阶段提供必要支助(包括根据残疾学生的意愿，减少今后的支助要求)，确保包容性教育有助于残疾学生树立起行使法律行为能力的信心。

51. 残疾人，特别是残疾妇女和女童，可能受暴力和虐待影响尤甚，包括受到教职人员的体罚和羞辱性处罚，例如使用束缚手段和关禁闭，以及在校内和上学途中被人欺负。要想落实第十六条第二款，缔约国必须采取一切适当措施，预防和保护免遭一切形式的剥削、暴力和虐待，包括对残疾人的性暴力。这些措施必须考虑年龄、性别和残疾因素。委员会强烈认可儿童权利委员会、人权事务委员会和经济、社会及文化权利委员会的建议，即缔约国应在一切场所，包括学校，禁止一切形式的体罚和其他残忍、不人道和有辱人格的待遇，并确保切实惩处犯

¹⁹ 同上，关于儿童表达意见的权利的第 12(2009)号一般性意见。

罪者。²⁰ 委员会鼓励学校和其他教育机构让学生，包括残疾学生参与政策制定，包括制定无障碍的保护机制，应对惩戒措施和欺凌，包括网络欺凌，人们逐渐认识到这一现象在学生，尤其是儿童的生活中日益普遍。

52. 包容性教育要求承认残疾人有权在社区中生活并融入和参与社区(第十九条)。它还要求承认残疾人有享受家庭生活的平等权利，如果做不到这一点，有权在社区内接受其他方式的照料(第二十三条)。必须确保由缔约国照料的儿童，例如，被收养儿童或住在福利院的儿童，有权接受包容性教育，并有权就缔约国剥夺其包容性教育权的决定提出上诉。太多的残疾人长期接受机构照料，无法获得基于社区的服务，包括教育，也无法享有家庭生活权、社区生活权、结社自由权、免受暴力和诉诸司法的权利等。在当地社区实施包容性教育的同时，必须做出战略性承诺，结束将残疾人安置在照料机构中的做法(见下文第 66 段)。缔约国应注意到行使包容性教育权将为加强所有残疾人的实力、技能和能力发挥的作用，这样的实力、技能和能力是享有社区生活、受益于当地社区并为社区做贡献所必需的。

53. 要想切实实现包容性教育，必须保障残疾人具备独立的个人行动能力(第二十条)。在没有现成的交通工具或没有个人助理协助前往教育机构的情况下，必须为残疾人，特别是盲人和视障人士，提供适当的行动技能培训，以加强其独立性。缔约国还应向残疾人提供负担得起的助行器具和设备。

54. 要想让残疾人有机会充分受益于教育，就必须落实不受歧视地享有可达到的最高健康标准的权利(第二十五条)。如果不能获得医疗或适当的治疗和护理，将严重影响上学和有效学习的能力。缔约国应制定考虑性别因素的医疗、卫生和营养方案，将其纳入教育服务中，并考虑对所有医疗需求的持续监测。制定这类方案应遵守通用设计和无障碍原则，方案应包含护士定期到校探访和提供健康检查，以及建立社区伙伴关系。必须基于科学证据和人权标准，在与其他人平等的基础上，以无障碍的方式，向残疾人提供适合其年龄、全面和包容性的性教育。

55. 缔约国必须采取有效措施，在教育系统内提供适应训练和康复服务，包括保健、职业、身体、社会、咨询和其他服务(第二十六条)。这些服务必须尽早开始，基于对学生长处跨学科评估，支持最大程度的独立自主，尊重个人尊严、完全的身体、心理、社会和职业能力以及支持融入和参与生活的各个方面。委员会强调支持发展社区型康复的重要性，这种服务能尽早发现问题并鼓励同伴间的支助。

56. 高质量的包容性教育必须通过让残疾人获得参与开放的劳动力市场以及开放、包容和无障碍的工作环境所需的知识、技能和信心，为职业生活做准备(第二十七条)。

²⁰ 同上，关于儿童受保护免遭体罚和其他残忍或不人道形式惩罚的权利的第 8(2006)号一般性意见。

57. 通过实现接受包容性教育的权利，可以推动全面参与政治和公共生活。所有学生的课程都必须包括公民身份专题以及自我宣传和自我代表的技能，为参与政治和社会进程奠定基础。公共事务包括组建和参加学生组织，例如学生会，缔约国应推动创造这样一种环境：残疾人可以通过自行选择的语言和交流方式，组建、加入并充分、有效地参与此类学生组织(第二十九条)。

58. 缔约国必须消除障碍，促进包容性机会的可及性和可得性，让残疾人有机会在与他人平等的基础上，参加校内的游戏、休闲和体育活动以及课外活动，包括其他教育环境下的这类活动(第三十条)。²¹ 必须在教育环境下采取适当措施，确保残疾人能够有机会为自身利益并为充实社会，发展和利用自己的创造、艺术和智力潜力。此类措施必须确保残疾人特殊的文化和语言特性——包括手语和聋人文化——能够得到认可。

五. 国家一级执行

59. 委员会确认了缔约国执行第二十四条面临的一些挑战。为了落实和维持一个针对所有残疾人的包容性的教育制度，需要在国家一级采取以下措施。

60. 为残疾人以及其他提供各阶段教育的工作必须由教育部负责。在许多国家，残疾人教育正在边缘化，由社会福利部或卫生部负责，除其他外，这导致残疾人被排除在关于教育的主流立法、政策、规划和资源配置外，对残疾人的人均教育投资水平较低，没有全局性和协调一致的结构为包容性教育提供支持，缺乏关于入学、在校和升学情况的全面数据收集工作，也没有发展包容性的教师培训。缔约国必须紧急采取措施，让教育部负责残疾学生的教育。

61. 缔约国必须确保整个政府全面和跨部门地致力于包容性教育。单凭教育部不可能实现包容性教育。职责涵盖《公约》实质性条款的所有相关部委和委员会都必须致力于实现包容性教育，统一对包容性教育体系意义的理解，以达成统一的方针，齐心协力实现共同议程。必须对所有有关部委采取问责措施，以确保他们履行承诺。还应与以下各方建立伙伴关系：服务提供者、代表残疾人的组织、媒体、民间社会组织、当地政府、学生协会和联合会、大学和师范学院。

62. 缔约国必须在各级执行或颁布以完全符合第二十四条的残疾问题人权模式为基础的法律。委员会回顾，第四条第五款要求联邦制国家确保第二十四条在所有联邦成员中得到执行，没有限制或例外。

63. 必须推行关于包容性教育的全面和协调一致的法律和政策框架，并就实施和惩处违反者规定明确和适当的时限。这一框架必须涉及面向所有学生的所有教育机构的灵活性、多样性和平等问题，并确认各级政府的责任。主要内容包括：

²¹ 同上，关于儿童享有休息和闲暇、从事游戏和娱乐活动、参加文化生活和艺术活动的权利的第17(2013)号一般性意见。

- (a) 遵守国际人权标准的情况；
- (b) “包容性”的明确定义以及在各教育阶段力求实现的具体目标。包容性原则和做法必须被视为改革的一部分，而不仅仅是一项附加方案；
- (c) 接受包容性教育的实质性权利，作为立法框架的一个关键要素。必须废除将某些类型的学生划定为“不可教”的条款；
- (d) 保证残疾学生与非残疾学生享有在普通教育体系下获得包容性学习机会的同等权利，保证每个学生在各级都能获得必要的支助服务；
- (e) 要求所有新学校的设计和建造遵守通用设计原则，符合无障碍标准，并规定了按照委员会第 2 号一般性意见对现有校舍进行改造的时间限制。鼓励利用政府采购实现这一点；
- (f) 实施包容性教育的全面质量标准和兼顾残疾问题的监测机制，以追踪在所有各级的执行进展，并确保政策和方案得到落实并得到所需投资；
- (g) 实施无障碍的监测机制，以确保政策得到落实并得到所需投资；
- (h) 认识到需要基于人权标准，而不是资源的有效利用，提供合理便利以支持包容性，对没有提供合理便利的情况加以处罚；
- (i) 在可能对包容性教育有影响的法律中明确声明，包容性是一项具体目标；
- (j) 统一的框架，用于尽早发现、评估并提供使残疾人能够在包容性学习环境中蓬勃发展所需的支助；
- (k) 地方政府有义务为所有包容性环境和课堂内的学生，包括残疾学生做出计划和安排，包括以最适当的语言、无障碍的格式及交流方式和手段提供便利；
- (l) 以法律保障所有残疾人，包括残疾儿童，有权通过学校理事会、理事机构、地方和国家政府等，在教育系统内发表意见且意见被予以适当考虑，并且有就教育方面的裁决提出质疑和上诉的机制；
- (m) 在所有利益攸关方之间，包括在残疾人(通过代表残疾人的组织)、不同机构、发展组织、非政府组织、家长或照料者之间建立伙伴关系和协调。

64. 法律必须得到教育部门计划的支持，该计划与残疾人(包括残疾儿童)组织协商制定，详细介绍实施包容性教育体系的进程。它应当包含时限和可衡量的目标，包括确保一致性的措施。该计划应结合对包容性教育当前背景的全面分析，为衡量进展提供一个基线，内容包括当前的预算拨款、数据收集方法的质量、残疾儿童失学人数、挑战和障碍、现行法律和政策、残疾人、残疾人家庭和缔约国的主要关切。

65. 缔约国必须建立独立、有效、无障碍、透明、安全和可强制执行的投诉机制和法律补救措施，以应对受教育权遭到侵犯的情况。残疾人必须能够诉诸司法系统，司法系统应当知道如何为残疾人提供便利，并且能够处理与残疾有关的申诉。缔约国还必须确保在代表残疾人的组织的参与下，向残疾人广泛传播和宣传关于受教育权的信息以及如何就剥夺或侵犯这一权利提出反对的信息。

66. 包容性教育与机构化是矛盾的。缔约国必须实施一个计划周密、有条理的“去机构化”残疾人安置进程。这一进程必须包含以下内容：有管理的过渡，并规定过渡期时限；在法律上规定发展基于社区的安排；重新分配资金，采用多学科框架，以支持和加强基于社区的服务；为家庭提供支持；与代表残疾人(包括残疾儿童)的组织以及家长或照料者进行合作和磋商。在“去机构化”进程开始前，应当为接受机构照料者联系社区内的包容性学术机构，让他们立即获得包容性教育。

67. 幼儿时期的干预可能对残疾儿童特别有用，有助于加强他们受益于教育的能力，提高入学率和在校率。所有这些干预都必须保证尊重儿童的尊严和自主性。根据《2030年可持续发展议程》，包括可持续发展目标4，敦促缔约国确保所有儿童获得优质的幼儿发展、看护和学前教育，并为年幼残疾儿童的家长和照料者提供支助和培训。如果能尽早发现残疾并提供支助，年幼的残疾儿童就更容易适应学前和小学的包容性教育环境。缔约国必须确保所有相关部委、主管部门和机构以及残疾人组织和其他非政府伙伴之间的协调。

68. 根据第三十一条，缔约国必须收集适当的分类数据，为履行第二十四条规定的义务制定政策、计划和方案。缔约国必须采取措施，解决关于不同类型障碍者人数的准确数据不足的问题，以及关于入学、在校和升学情况以及提供合理便利情况及相关结果的高质量研究和数据不足的问题。人口普查、调查和行政数据，包括教育管理信息系统的数据，必须提供关于残疾学生，包括仍由机构照料的残疾学生的信息。缔约国还应就妨碍残疾人获得和继续接受包容性优质教育并取得进步的障碍收集分类数据和证据，以便能够采取有效措施消除此类障碍。必须采取战略，避免将残疾人排除在标准的定量和定性数据收集机制外，包括因为家人不愿承认家里有残疾儿童、没有出生登记、或因接受机构照料而被遗漏的情况。

69. 缔约国在按照逐步实现原则制定教育部门计划和跨部门计划以支持实施包容性教育的整个过程中，必须承诺投入充足的财力和人力。缔约国必须改革其治理制度和供资机制，以确保所有残疾人的受教育权。缔约国在划拨预算时，还应利用政府采购进程下的现有机制以及与私营部门的伙伴关系。除其他外，这些拨款必须优先确保有充足的资源用于在规定时间内对当前教育环境进行无障碍改造，投资于包容性的教师培训，提供合理便利，为上学提供无障碍的交通方式，提供适当和无障碍的课本和教学材料，提供辅助技术和手语，采取提高认识举措，以消除污名化和歧视现象，特别是教育环境中的欺凌。

70. 委员会敦促缔约国将资源从隔离环境转移到包容性环境。缔约国应建立这样一种供资模式，为包容性的教育环境划拨资源和提供激励，以便为残疾人提供必要支助。确定最适当的供资方法在很大程度上将取决于现有的教育环境，以及受现有环境影响的潜在残疾学生的要求。

71. 必须启动对学前、小学、中学、大学和职业教育阶段所有教师的培训进程，使他们具备在包容性教育环境下工作所需的核心能力和价值观。这一进程既包括入职前培训，也包括在职培训，力求在尽可能短的时间内获得适当的技能，以推动向包容性教育体系的转变。必须为所有教师提供专门的单元/模块，培养他们在包容性环境下工作的能力，并提供实际的体验式学习环境，通过各类包容性挑战，增强他们解决问题的技能和信心。教师培训的核心内容必须涉及对以下问题的基本理解：人的多样性、成长和发展、残疾问题的人权模式，以及使教师能够发现学生的功能性能力(优势、能力和学习方式)的包容性教学方法，以确保他们融入包容性的教育环境。教师培训应包括学习使用适当的辅助和替代交流方式、手段和模式，例如盲文、大字印刷、无障碍多媒体、简易图文、浅白语言、手语和聋人文化，以及为残疾人提供支助的教学技巧和材料。此外，教师还需要以下方面的实际指导和支持：因材施教；根据每个人特有的学习方式和能力，采用不同的教学方法教授同样的内容；制定并使用个人化的教育计划，以支持特殊的学习要求；采用以学生的受教育目标为核心的教学方法。

72. 包容性教育需要有一个为各级教育机构的老师提供支助和资源的系统。这一系统可包括邻近教育机构、包括大学之间的伙伴关系，以促进合作，包括团队教学、学习小组、联合学生评估、同行支助和交流访问，还可以包括与民间社会的伙伴关系。残疾学生的父母和照料者可酌情参与学习方案、包括个人化的教育计划的制定和实施。他们可以在建议和协助教师为每个学生提供支助方面发挥重要作用，但绝不能以此作为入学前提。缔约国应利用一切可能的渠道为教师提供支持，包括代表残疾人的组织、残疾学生和当地社区成员，他们可以通过同伴间的辅导、结成伙伴和解决问题做出贡献。他们的参与为课堂提供额外资源，有助于与当地社区建立联系，消除障碍，使教师对残疾学生的优势更加敏感，更好地应对他们的需求。

73. 各级主管部门必须具备实施法律、政策和方案以支持包容性教育的能力、决心和资源。缔约国必须确保制定培训方案并提供培训，让所有相关主管部门了解法律规定的职责，并更好地理解残疾人的权利。实施包容性教育政策和做法所需的技能、知识和认识包括：理解包容性教育权的概念和目标、了解相关国际和国内法律和政策、制定当地的包容性教育计划、协作和伙伴关系、对当地教育机构的支助、指导和监督、监测和评估。

74. 高质量的包容性教育要求在评估和监测学生的进步时，考虑残疾学生面临的障碍。传统评估制度将标准化的考试成绩作为衡量学生和学校是否成功的唯一指标，可能使残疾学生处于不利地位。应强调个人在总体目标方面的进展。有了

适当的教学方法、支助和便利，所有课程都可加以调整，以满足所有人、包括残疾学生的需要。可以通过个人化的支持系统，加强包容性的学生评估制度。

75. 根据第三十三条，在衡量通过建立包容性教育体系落实受教育权的进展时，缔约国必须建立包含结构、进程和成果指标的监测框架，并根据可持续发展目标 4，制定每项指标的具体衡量标准和目标。²² 残疾人应当通过其代表组织，参与指标的制定以及资料和统计数据的收集。结构指标应衡量包容性教育的障碍，不应仅限于收集按残疾类型分列的数据。进程指标，例如物质环境的无障碍改造、课程调整或教师培训，将可以监测改革的进展。还必须制定成果指标，例如包容性学习环境中的残疾学生拿到毕业证或文凭的百分比，或残疾学生进入中学的百分比。缔约国还应考虑基于教科文组织建议的五个方面：尊重权利、公平、相关性、适当性以及效率和效力，衡量教育质量。还可以考虑对平权行动措施，例如配额或激励措施加以监督。

76. 委员会注意到，许多国家的私立教育有所发展。缔约国必须认识到，包容性教育权涵盖提供的所有教育，而不仅仅是公立教育。缔约国必须采取措施，防止权利受到第三方，包括商业部门的侵犯。就受教育权而言，这类措施必须涉及保证提供包容性教育的义务，如有必要，包括立法和监管、监测、监督、执行，以及制定政策，规定商业企业可以如何影响残疾人切实享有和行使权利。教育机构，包括私立教育机构和企业不应就无障碍设施和/或合理便利收取额外费用。

²² 联合国人权事务高级专员办事处，《人权指标：衡量和执行指南》(纽约和日内瓦，2012年)。