

中国式现代化进程中的无障碍环境建设： 意义、发展与路径^{*}

孙计领¹ 索浩宇² 陈 功²

【摘要】在中国式现代化进程中，加快无障碍环境建设具有重要意义。回顾我国近四十年的探索和实践，我国无障碍环境建设的发展历程具有六大特征：全民受益的理念开始普及，系统推进的经验逐渐推广，保障人权的目标更加坚定，融入大局的步伐显著加快，多元共建的格局基本形成，法治保障的力度持续加强。无障碍环境建设目前仍面临地区发展不平衡不充分、质量有待提升、制度保障有待加强、机制有待完善、责任有待落实等诸多挑战。为推动无障碍环境建设高质量发展，建议加强宣传和教育，加快完善无障碍环境建设相关法律体系，落实与适老化改造相结合的原则，完善无障碍环境建设标准和指南，加强人才培养和技术培训，建立实施监测和评估机制。

【关键词】中国式现代化；无障碍环境；人权；共同富裕

【中图分类号】C212.2 **【文献标识码】**A **【文章编号】**2095-0810(2023)51-0038-09

The Construction of Accessible Environment in Chinese Modernization: Significance, Development and Path

SUN Ji-ling, SUO Hao-yu, CHEN Gong

【Abstract】In the process of Chinese modernization, accelerating the construction of accessible environment is of great significance. Looking back at the exploration and practice of nearly 40 years in China, the development process of building an accessible environment has six major characteristics: The concept of benefiting the whole people has begun to popularize; The experience of systematic promotion is gradually promoted; The goal of safeguarding human rights is firmer; The pace of integration into the overall situation has significantly accelerated; The pattern of diversified co-construction has basically formed; The efforts to ensure the rule of law continue to strengthen. At present, the construction of an accessible environment still faces many challenges, such as imbalance and inadequacy, quality improvement, institutional support, mechanism improvement, and responsibility implementation. To promote the high-quality development of accessible environment construction, it is recommended to strengthen publicity and education, accelerate the improvement of the legal system related to accessible environment construction, implement the principle of integrated with ageing-friendly retrofitting, improve standards and guidelines for accessible environment construction, strengthen talent cultivation and technical training, and establish implementation, monitoring, and evaluation mechanisms.

【Key words】Chinese modernization; Accessible environment; Human rights; Common prosperity

* 基金项目：国家社会科学基金“残疾人融合发展评价及提升路径研究”（20BRK029）

作者单位：1. 南京特殊教育师范学院 南京 210038

2. 北京大学人口研究所 北京 100081

作者简介：孙计领 副教授 博士；研究方向：无障碍与残疾人融合发展

索浩宇 博士生；研究方向：社会老年学、老龄社会治理

陈 功 所长 教授 博士生导师；研究方向：社会老年学、残疾人口学

2023年6月28日,第十四届全国人大常委会第三次会议审议通过《中华人民共和国无障碍环境建设法》(以下简称《无障碍环境建设法》),自2023年9月1日起施行。这是我国首次就无障碍环境建设制定专门性法律,充分体现了党和国家对无障碍环境建设的高度重视。党的二十大报告全面系统地阐述了中国式现代化的中国特色、本质要求和重大原则,为新时代新征程做好无障碍环境建设提供了科学的理论依据并提出了明确的实践要求。现代化的本质是人的现代化,是以人民为中心的现代化。无障碍环境是充分保障全体人民平等参与和平等发展权利的前提条件,是推动人的全面发展和全体人民共享经济社会发展成果的重要基础,是国家和社会文明的重要标志。随着人口老龄化持续加剧,无障碍环境日益成为全体人民美好生活需求的重要组成部分,在推进人的现代化进程中发挥着重要作用。推进无障碍环境建设涉及全面建设社会主义现代化国家的方方面面,必须站在党和国家工作大局的战略高度,置身于正确理解和全面推进中国式现代化的宏大背景中,在中国式现代化的重大历史机遇中认识和推进无障碍环境建设。基于中国式现代化的科学内涵,本文阐释加快无障碍环境建设的意义,简要梳理无障碍环境建设的发展历程和现状,分析无障碍环境建设面临的挑战,围绕《无障碍环境建设法》的贯彻实施提出推进无障碍环境建设的路径选择。

1. 中国式现代化进程中加快无障碍环境建设的意义

1.1 加快无障碍环境建设是现代化的重要特征
各国在现代化进程中普遍重视无障碍环境建设,良好的无障碍环境是现代化国家的共同特征。2006年,联合国通过了《残疾人权利公约》(以下简称《公约》),无障碍原则首次载入国际人权条约,规定了缔约国应该履行的无障碍环境建设义务^①。迄今为止,193个联合国会员国中有185

个加入了该公约^①,说明无障碍环境建设已成为绝大部分国家的共识,是国家应当履行的责任和义务。《公约》以无障碍为枢纽和关键,为残疾问题融入可持续发展战略的主流打开了大门^②。2013年,在联合国关于为残疾人实现千年发展目标和其他国际商定发展目标的高级别会议上,联合国秘书长在报告《前进道路:2015年之前及之后兼顾残疾人的发展议程》中提出,无障碍是实现融合发展的重要手段和目标,应成为2015年后新发展议程的核心考虑因素,并视为促进可持续发展的重要投资^③。该会议通过的成果文件是国际社会无障碍的里程碑式文件,强调确保残疾人享有无障碍以及将其纳入发展各个方面的重要性。2015年,联合国通过的《2030年可持续发展议程》有三个发展目标明确涉及无障碍,尽管在其他具体目标中没有明确提及,但根据《公约》,成功实施该议程需要采取更广泛的无障碍措施。2019年,联合国经济和社会事务部发布了《2018年残疾与发展报告》,第一次在全球层面审查了《2030年可持续发展议程》关于残疾人领域的落实情况^④。该报告描述了各国无障碍环境建设方面的现状和差距,发现各国落实无障碍环境建设义务的能力参差不齐。整体而言,经济社会发展水平或现代化程度越高,无障碍环境建设水平就越高,残疾人融合发展水平也越高。遵循各国现代化的共同发展规律,我们同样需要加强无障碍环境建设,促进包括残疾人在内的全体人民融合发展。

1.2 加快无障碍环境建设是满足巨大人口规模需求的必然要求

人口规模巨大的现代化是中国式现代化的逻辑前提,必须始终将人置于现代化的核心位置^⑤。实现人口规模巨大的现代化,必然要满足包括残疾人、老年人在内的全体社会成员的无障碍环境需求。首先,从无障碍环境的刚需群体来看,随着人口老龄化持续加深,残疾人、老年人数量

① 数据来源于联合国人权办官网, <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/crpd>。

② 资料来源于联合国大会秘书长的报告《前进道路:2015年之前及之后兼顾残疾人的发展议程》, <https://undocs.org/A/68/95>。

及其占比持续增高，我国已有 8500 多万残疾人，60 岁及以上老年人口在 2035 年左右预计将突破 4 亿，规模巨大。其次，从无障碍环境需求者的分类来看，可以分为永久型（如盲人、轮椅使用者）、短暂型（如受伤者）和情境型（提重物者），无障碍环境需求者非常广泛。最后，从全生命周期来看，在幼年和老年时期对无障碍环境的需求较大，每个人在一生之中或多或少、或早或晚都会有无障碍环境需求。国际社会一直提倡通用设计理念，基于通用设计的无障碍环境并不是残疾人的特惠和专属，而是所有人的普惠和共享。

1.3 加快无障碍环境建设是实现全体人民共同富裕的重要基础

加快无障碍环境建设有利于促进实现全体人民共同富裕，既可以做大“蛋糕”，也可以分好“蛋糕”，体现了无障碍环境建设的重要价值。在做大“蛋糕”方面，无障碍环境可以促进残疾人全面发展，提高残疾人收入水平。平等参与的任何障碍都会影响资源的有效分配。根据世界劳工组织估计，将残疾人排除在劳动力市场之外将造成 GDP 3%—7% 的损失^[5]。我国残疾人及其家庭收入水平偏低，近 40% 的残疾人家庭处于低收入状态，并且工资性收入占比小，转移性收入占比相对较高，长此以往难以实现共同富裕。无障碍环境可以切实保障人民的发展权得到更好实现，特别是可以让更多残疾人获得公平而有质量的教育、实现较为充分而有质量的就业、享有更高水平的健康，进而发挥残疾人主体地位，让更多残疾人参与经济社会建设，提高收入水平，减少家庭照护压力，降低国家财政补贴支出。

在分好“蛋糕”方面，无障碍环境可以缩小城乡、区域和群体之间的差距。首先，基本公共服务均等化和可及性是推动共同富裕的重要内容，同时也是《无障碍环境建设法》规制的重点内容。其次，通过增收效应可以不断缩小残疾人家庭与社会平均水平之间的差距。最后，无障碍环境建设可以促进人口、资金、数据、技术等生产要素在城乡和区域间的流动，促进经济社会的平衡发展。比如，无障碍交通可以促进人口的空间流动；

信息无障碍建设可以弥合数字鸿沟，方便所有人平等获取信息和技术，促进数字经济的包容发展。

1.4 加快无障碍环境建设是物质文明和精神文明协调发展的重要标志

2020 年 9 月，习近平总书记在湖南考察时明确指出“无障碍设施建设问题是一个国家和社会文明的标志，我们要高度重视”，将无障碍环境建设提升到文明标志的高度。无障碍环境涉及方方面面，既有物质的，也有精神的。从广义上讲，阻碍残疾人平等参与社会生活的障碍包括态度、环境和制度三个方面，从狭义上讲，一般仅指环境的障碍^[6]。态度障碍是指对残疾人的错误或敌对观念，环境障碍包括设施、信息、交流和服务等方面的障碍，制度障碍是指法规政策中不利于残疾人平等参与社会生活的规定。不管在广义还是狭义视角下，加快无障碍环境建设都体现了物质文明和精神文明协调发展。本质上，无障碍环境建设是弘扬人道主义精神的具体行动、践行社会主义核心价值观的重要体现、落实残疾人事业发展“平等、参与、共享”理念的具体实践，是精神文明程度的直接体现。

1.5 加快无障碍环境建设是人与自然和谐共生的生动体现

在人与自然和谐共生的现代化背景下，无障碍环境既是优美生态环境和美好人居环境的重要组成部分，又是绿色低碳发展方式的重要体现。只有加强无障碍环境建设才能让优美生态环境真正成为全体人民幸福生活的增长点。随着旅游需求的增加，无障碍旅游逐渐成为研究热点，研究对象不仅涉及残疾人，而且包括老年人和携带婴幼儿、儿童的家庭等所有障碍群体^[7]，无障碍景区建设得到重视和推进，实现了地区经济效益和社会效益的双提升^[8]。莽山、五指峰等风景名胜由于无障碍环境的改善，使得轮椅使用者也可以游览。

联合国《新城市议程》承诺在城市和人类居住区推行适当措施，便于残疾人与他人平等出入和利用城市的物质环境，以及享用所有向公众开放的设施和服务。我国在城市更新、适老化改造、老旧小区改造等工作中同步推进无障碍环境建设，

不断提高各类无障碍设施的覆盖率。在绿色低碳发展方面,无障碍环境建设具有良好的成本效益比^[9]。在设施建设或通信技术设计的初始阶段,如果同步推进无障碍环境建设,增加的成本微乎其微,甚至还可能节约成本,避免不合规、不好用带来的改造成本,是节约集约、绿色低碳的发展方式,直接推动人居环境更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全地发展。

1.6 加快无障碍环境建设是走和平发展道路的时代要求

根据世界卫生组织估算,目前全球约有13亿残疾人,占全球人口的16%^[10]。为贯彻执行《公约》,推动无障碍环境建设,联合国建议各国政府、联合国、政府间组织、包括残疾人组织在内的民间社会组织以及私营部门等多元主体建立伙伴关系,分享无障碍环境建设经验和助残技术。联合国在2013年明确提出要把无障碍看作全球公共物品^[11]。当前全球公共物品供给不足的矛盾日益突出,全球治理要解决的核心问题之一就是协调相关主体尽可能多地提供全球公共物品^[12]。无障碍环境建设可以作为参与全球治理的一种手段,推动民间往来,传播中国文化。2022年8月,中国政府代表团就《公约》履约情况接受联合国残疾人权利委员会的审议,介绍了中国无障碍环境建设领域的做法和经验。

2021年10月,全国人大常委会批准加入《马拉喀什条约》,该条约具有人权保障和国际传播价值,是我国践行人类命运共同体理念的生动实践^[13]。在该条约内容的指引下,我国正在与世界知识产权组织等国际组织合作,推动大字图书、有声读物等无障碍格式版作品跨境交换,为全球阅读障碍者解决“书荒”问题贡献中国力量。

2. 中国式现代化进程中无障碍环境建设的发展

我国无障碍环境建设于20世纪80年代起步^[14]。回顾近四十年的探索和发展历程,整体来说,我国无障碍环境建设在残疾人事业发展中起步,在推进和拓展中国式现代化中取得快速发展,既沿着现代化的方向发展,又是现代化建设的发

展成果,既推进了残疾人事业发展,又融入党和国家事业发展全局,既保障了残疾人权益,又惠及全体社会成员,充分体现了无障碍环境建设的普惠性。具体来看,我国无障碍环境建设的发展历程主要有以下几方面特征。

2.1 全民受益的理念开始普及

虽然无障碍环境起源于解决残疾人的出行问题,但随着无障碍环境建设的广泛实践,其全民受益性开始普及。特别是北京先后举办奥运会残奥会、冬奥会冬残奥会以来,无障碍环境建设不仅留下了宝贵的奥运遗产和实践经验,而且提升了社会成员的无障碍理念和意识。有关无障碍的社会宣传不断增多,无障碍的网络搜索指数不断增长,人们自觉维护无障碍设施的意识持续增强,关心关爱残疾人、老年人等特定群体的社会氛围日益浓厚。人人开始关注、理解、支持并参与无障碍环境建设,人们逐渐认识到无障碍环境建设不仅关系到特定群体的权益,而且方便了全体社会成员,每个人都是无障碍环境的需求者、参与者和受益者。《无障碍环境建设法》一审草案和上海2023年颁布实施的《上海市无障碍环境建设条例》从需求的角度界定了“有无障碍需求的社会成员”,突出无障碍是一个全体社会成员都需要的概念,立法理念和目的都强调促进全体社会成员的平等参与。《无障碍环境建设法》强调加强无障碍环境建设,促进社会全体人员共享经济社会发展成果,明确提出“广泛受益”是应当遵循的原则之一,说明在顶层设计上,对无障碍环境全民受益的认识已得到认同。

2.2 系统推进的经验逐渐推广

从国外无障碍环境建设发展历程来看,无障碍环境建设的一个重要原则是系统连续。联合国亚洲及太平洋经济社会委员会2019年发布的《2019残障总览:亚太地区的无障碍投资》把无障碍环境分为互联互通的四个部分:建筑环境、交通环境、信息交流环境和服务^[15]。无障碍环境不系统、碎片化问题会导致环境的无障碍功能不能有效发挥,仅在局部改善无障碍功能可能不会从整体上提高无障碍环境的水平和效能。我国无

障碍环境建设有了显著变化,在范围上,从无障碍设施起步拓展到全面的无障碍环境;在覆盖面上,从创建无障碍设施建设示范城市扩展到创建无障碍环境市、县、村、镇;在空间上,从物理环境延伸到虚拟环境,甚至从公共场合延伸到残疾人、老年人家庭。《无障碍环境建设法》特别提出,建设人性化、系统化、智能化并与周边环境相协调的无障碍设施。

2.3 保障人权的目標更加坚定

习近平总书记强调,现代化的最终目标是实现人自由而全面的发展。现代化所要解决的根本问题,是人的发展问题,中国式现代化的五大特色蕴涵着生存权、发展权、幸福权、环境权、和平权等人权基本元素^[16]。2009年以来,我国先后制定并实施了四期国家人权行动计划,制定国家人权行动计划的意义之一是促进个人尤其是弱势群体的权利伸张^[17]。四期国家人权行动计划均对无障碍环境建设作出了明确要求。第一期提出“推动无障碍建设”;第二期提出“加快无障碍建设与改造”;第三期提出“全面推进无障碍环境建设”;第四期又进一步提出“加强和改善信息无障碍服务环境,为老年人、残疾人等从网上获取政务信息、办理服务事项、享有公共服务提供便利”“运用智能技术,对社区和居家养老服务设施、医疗康复设施和机构进行无障碍化、便捷化、智能化改造”,不断提高无障碍环境的重要程度和范围,扩大保障对象范围。

2.4 融入大局的步伐显著加快

在党中央的高度重视下和政府相关职能部门的积极作为下,各级残联组织充分发挥在无障碍环境建设中的桥梁纽带作用,提需求、作监督、促协同,无障碍环境建设从支撑残疾人事业发展到融入经济社会发展大局,初步呈现系统治理的格局。据笔者不完全统计,自2021年以来,以中共中央、国务院名义出台的政策中,涉及无障碍环境建设的有20余个;部门规范性文件和工作文件,涉及无障碍环境建设的有100余个。国务院政府工作报告连续六年提出无障碍环境建设。这些政策广泛涉及老龄工作、城市更新、乡村振兴、

适老化改造、交通、数字化发展、公共服务等领域,助力无障碍环境建设形成联动融合、集约高效的政府负责体制。2019年11月至2022年6月,全国检察机关共立案办理无障碍环境建设公益诉讼案件5541件^[18],以“我管”促“都管”,达到“办理一案,治理一片”的效果,推动无障碍环境建设基层自治、行业自律、系统治理。

2.5 多元共建的格局基本形成

《无障碍环境建设法》第三条规定,无障碍环境建设应当坚持中国共产党的领导,发挥政府主导作用,调动市场主体积极性,引导社会组织和公众广泛参与,推动全社会共建共治共享。目前我国无障碍环境建设在党的领导下,已经基本形成政府主导,市场、社会和个人等多元主体共建共享的格局。各级党委和政府,十分重视无障碍环境建设,将其纳入各项建设事业中。同时,市场潜力不断释放,很多企业加强研发投入,加大无障碍产品和服务的供给力度,在优化产品和服务质量的同时,提高了市场占有率。社会活力不断增强,有关无障碍的学术团体、社会组织、志愿服务不断增多。高等院校、科研机构积极投身于无障碍理论和实践研究,目前一共有70多家科研院所、高校成立了无障碍研究机构,推动无障碍环境的理论与实践研究以及人才培养。中国残联推动建立无障碍体验督导制度,各级残联积极推动残疾人参与到无障碍环境建设和监督中,提出切实、管用、好用的意见和建议。

2.6 法治保障的力度持续加强

经过30多年的实践和发展,我国已基本形成以《残疾人保障法》《老年人权益保障法》等十多部法律为基础,以《无障碍环境建设条例》为主体,以相关法规政策、地方性法规和政府规章为补充,以相关标准规范为依据的法律规范体系。从“十五”计划到“十四五”规划,国家相关部委已联合出台五个无障碍环境建设实施方案。在具体领域,相关部门出台了信息无障碍、家庭无障碍改造、无障碍环境认证、出行服务等政策。截止到2021年,全国共出台了753个省、地、县级无障碍环境建设与管理法规、政府令和规范性

文件^[19]。2022年4月,《建筑与市政工程无障碍通用规范》全文强制性国家标准开始实施。无障碍环境建设导则和指南逐渐增多,采用图文并茂的方式,有利于标准规范的正确执行和无障碍环境的系统化建设。《无障碍环境建设法》的出台正是多年法治经验的提炼和转化。

3. 中国式现代化进程中无障碍环境建设面临的挑战

虽然我国无障碍环境建设发展较快,但与中国式现代化的要求相比,与广大人民群众的需求相比,还存在较大差距^[20]。

3.1 无障碍环境建设不平衡不充分

不平衡问题主要体现在五个方面。第一,领域发展不平衡,尚未形成连点成线、连线成面的局面,无障碍环境建设因各领域之间以及领域内部发展不平衡而导致明显的短板效应。第二,城乡发展不平衡,量大面广的村镇无障碍环境建设进展较慢。第三,地区发展不平衡,受经济社会发展水平的影响,无障碍环境建设发展在地区之间存在较大差异。第四,保障对象不平衡,有待进一步覆盖到所有类型残疾人、老年人以及儿童等全体社会成员。第五,整体上还存在“重局部,轻整体”“重单体,轻衔接”“重建设,轻管理”“重硬环境,轻软环境”等问题。

不充分问题主要体现在三个方面。第一,无障碍设施覆盖率不高。在既有设施中,大部分应改而未改的存量尚未消化;在新建设施中,应建而未建的无障碍设施还在大幅度增加。第二,无障碍信息交流发展滞后,在城乡、区域、群体之间存在明显的“数字鸿沟”。第三,无障碍服务的基础比较薄弱,基本公共服务的可及性还有待提升。

3.2 无障碍环境建设质量有待提升

第一,无障碍设施不系统,空间布局不合理,影响无障碍环境的整体功能发挥和便利度,主要原因是建设单位之间各自为政,缺乏有效的合作和协同。第二,无障碍设施不达标,不仅容易造成安全隐患,而且会造成资源浪费。第三,无障碍设施不好用,主要原因是很多无障碍设施建设

缺少残疾人、老年人等群体的亲身体验与参与,而设计者和建设单位并不了解使用者真实的无障碍需求。第四,信息无障碍不能有效满足需求。基层群众反映,公共服务类网站及App无障碍普及率较低,一些互联网网站和App无障碍改造停留在表面,并不实用。第五,无障碍社会服务种类少、专业化不足。

3.3 无障碍环境建设制度保障有待加强

第一,作为无障碍环境建设领域首部基础性、综合性法律,虽然《无障碍环境建设法》立法理念先进、规制内容全面,但存在较多原则性和倡导性规定,迫切需要加快完善配套制度,尤其是修订国务院《无障碍环境建设条例》,细化《无障碍环境建设法》有关规定。第二,近些年越来越多新出台或修订的法律都增设了无障碍条款,如《乡村振兴促进法》《数据安全法》《法律援助法》《职业教育法》等,但都同样存在细化不足、规定较为原则的问题。第三,政策体系尚不完善。目前涉及无障碍的政策涵盖领域较广,但大多是针对残疾人的,内容不具体,政策衔接有待加强。第四,标准规范体系不完善,强制性标准和条文比较少,尤其在信息交流和社会服务领域。无障碍设施领域,目前我国只有一个全文强制性国家标准,即《建筑与市政工程无障碍通用规范》。很多标准的规范效力比较差。便于相关主体正确理解和执行标准的无障碍指南较少,培训不能满足实际需求,导致标准应用起来错误百出。

3.4 无障碍环境建设责任有待落实

无障碍环境建设权属复杂,尚没有压实责任,“干多干少一个样,干好干坏一个样”主要表现在三个方面。第一,建设环节主体责任落空。无障碍环境建设涉及的主体较多,各责任主体一般很少主动考虑无障碍问题,不依法履责的现象非常普遍。各责任主体的协同机制缺位,主体之间缺乏有效的协同、互动和合作。第二,审查环节行政监管缺位。相关主管部门未做到对主体责任落实情况严格验收和审查,不能实现有效监管,很少对违反相关规定的行为作出相应处罚。第三,使用环节维护管理不力。产权人或管理者“重建

设、轻管护”的问题比较突出，占用无障碍设施、任意改变无障碍设施用途或取消无障碍设施的情况比较常见。

4. 中国式现代化进程中推进无障碍环境建设的路径选择

《无障碍环境建设法》把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉全面落实到无障碍环境建设各领域全过程，积极回应人民群众对无障碍环境的新要求新期待，用法治手段系统回应无障碍环境建设存在的诸多问题。无障碍环境建设将在法治轨道上从局部改善走向系统重塑，从原则性走向合规性，从倡导性走向强制性。天下之事，不难于立法，而难于法之必行。随着国家制定并实施《无障碍环境建设法》，无障碍环境建设将在法治轨道上进入高质量发展阶段。面对中国式现代化的重大机遇，为把“纸上的法律”变为“行动中的法律”，本文提出以下几点推进无障碍环境建设的路径。

4.1 加强宣传和教育

理念是行动的先导，更新理念、提高认识、消除误区是无障碍环境建设的前提条件^[21]。加强宣传是解决无障碍环境建设理念滞后、意识不强、文化氛围不浓等问题有效手段。应以《无障碍环境建设法》出台为契机，把学习宣传《无障碍环境建设法》作为一项重要任务在全国铺开。面向残疾人重点宣传，注重采用无障碍宣传方式，提高残疾人依法参与无障碍环境建设体验试用、监督管理、意见征求的能力。面向社会大众，日常宣传和集中宣传相结合，线上线下宣传相结合，利用好全国助残日、国际残疾人日、重阳节、敬老月等重要时间节点，重点宣传无障碍环境建设的意义、价值和内容，推动形成人人了解、人人关心、人人支持、人人参与无障碍环境建设的良好氛围。

4.2 加快完善无障碍环境建设相关的法律法规体系

《无障碍环境建设法》的出台从根本上填补了我国无障碍环境建设基本法律、综合法律和专门法律的三大空白，不仅是坚持和完善中国特色社

会主义法治体系的重要成果，而且还可以促进其他相关法律在制定或修改时设置无障碍条款，细化、补充、衔接《无障碍环境建设法》的条款。加快无障碍环境建设还需要发挥法律体系的作用，不能忽视其他相关法律的作用。构建完备的无障碍环境建设体系非常必要，专门法的规制内容原则性比较强。目前与无障碍环境建设紧密相关的很多法律，如《建筑法》《道路交通安全法》《民用航空法》《铁路法》《教育法》《旅游法》《消费者权益保护法》《突发事件应对法》《药品管理法》《国家通用语言文字法》《采购法》等，还缺少无障碍相关条款，具体执行方面还需要相关法律在修改时作出详细规定。此外，关于志愿服务、公益诉讼、养老服务、数字经济等的法律在制定时也应充分考虑设置无障碍有关条款。

4.3 落实与适老化改造相结合的原则

在《无障碍环境建设法》第四条的基本原则中，明确规定了“无障碍环境建设应当与适老化改造相结合”。当务之急是落实这一重要原则，统筹协调无障碍环境建设与适老化改造的人、财、物。2021年，《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》出台，提出将无障碍环境建设和适老化改造纳入城市更新、城镇老旧小区改造、农村危房改造、农村人居环境整治提升统筹推进。无障碍环境建设和适老化改造是一个硬币的两面，二者的主管部门存在职能交叉和条块分割，但各自为政可能会造成很多公共设施的重复建设、资源浪费。从世界卫生组织发布的有关文件，如《积极老龄化：政策框架》^[22]《全球老年友好城市建设指南》^[23]《关于老龄化与健康的全球报告》^[24]来看，无障碍环境建设和适老化改造在理念上不谋而合，在内容上交叉重叠，在目标上基本一致。落实与适老化改造相结合的原则，一要从需求角度出发，充分考虑残疾人、老年人的共性需求，找出最大公约数；二要坚持系统观念，在城市更新等相关工作中同步纳入无障碍环境建设和适老化改造，形成工作合力；三要积极借鉴国际有益经验，学习国际上将二者有效结合的理念和做法。

4.4 完善无障碍环境建设标准和指南

标准体系是系统开展无障碍环境建设的重要依据,既是引导无障碍环境建设的技术依据,也是监督、体验、评价、认证无障碍环境建设质量的技术依据。《无障碍环境建设法》提出推广通用设计理念,构建无障碍环境建设标准体系。很多标准还存在空白,比如我国交通基础设施、出行技术装备、出行运输服务、城市客运服务、交通枢纽服务、交通运输评价方面均需要建立完善的无障碍标准体系^[25]。信息交流、社会服务无障碍方面,还缺少强制性国家标准。无障碍指南比较少,缺乏对标准规范的图示图解。我国已有多个地方实践无障碍环境建设指南,但还缺少全国通用的基础指南。为了给无障碍环境建设提供更加充足的依据,对照法律法规的要求和社会成员的需求,我国应加快强制性标准的出台、健全标准体系、制定全国通用的指南。

4.5 加强人才培养和技术培训

《无障碍环境建设法》专门规定建立人才培养机制。无障碍环境建设法律法规、政策规划和标准规范的落地实施需要人才支撑和宣传推广。当前我国建筑、交通、计算机科学与技术等学科与专业还较少关注无障碍问题,整个教育体系中关于无障碍的教学和研究十分欠缺,无障碍的理念和知识尚没有有效纳入建筑、交通、信息技术、社工等专业的学习,培养的人才几乎没有无障碍的意识,很难主动解决无障碍问题。笔者做过调查,曾询问熟悉无障碍的89名专家,当前无障碍培训是否能满足需求,仅有10%的专家认为能满足,68%的专家认为不能有效满足,22%的专家认为远不能满足。我国无障碍环境建设的培训还存在一定局限性,缺少强有力的组织机构和完善的保障机制,培训宣传次数少、内容宏观、覆盖面不足。因此政府应持续加强宣传培训,使社会各界了解无障碍环境在经济社会中的价值,激发更多相关主体,特别是残疾人及其组织参与无障碍环境建设的能动性、积极性和创造性。

4.6 建立完备的实施、监测和评估机制

《无障碍环境建设法》完善保障措施、加强监

督管理,确立了实施、监测和评估无障碍环境建设的机制。如在全国各地推广的无障碍环境建设检察公益诉讼,取得了良好效果。无障碍环境督导员和督导队建设在全国各地取得了积极成效,上海把督导员制度写到《上海市无障碍环境建设与管理办法》中,将无障碍设施维护纳入城市网格化管理,建立投诉、举报机制,强化监督管理。无障碍环境市县村镇创建工作取得良好效果。从“十五”表彰全国无障碍建设先进城市(区)到“十三五”表彰全国无障碍环境市县村镇,一共累计创建469个无障碍市县村镇,有力推动了无障碍环境建设工作,全社会关心、支持、参与无障碍环境建设与维护的氛围不断增强。市场监管总局和中国残联联合印发《关于推进无障碍环境认证工作的指导意见》《无障碍环境认证实施方案》,通过认证制度提升无障碍环境建设质量和社会服务效能。除此之外,《无障碍环境建设法》还明确建立了稳定的经费保障机制;通过经费支持、政府采购、税收优惠等方式,促进新科技成果在无障碍环境建设中的运用;规定县级以上人民政府及其有关主管部门依法对无障碍环境建设进行监督检查;实施无障碍环境建设目标责任制和考核评价制度;定期委托第三方机构开展无障碍环境建设评估;建立无障碍环境建设信息公示制度。这些地方做法、无障碍建设相关机制和制度的实施,迫切需要相关部门加快出台实施细则、部门规章或规范性文件等。

参考文献:

- [1] DELLA FINA V, CERA R, PALMISANO G, eds. The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities[M]. Cham: Springer, Cham: Springer, 2017: 226-229.
- [2] UNDESA. Accessibility and Development - Mainstreaming disability in the post-2015 development agenda [EB/OL]. (2013-12-24). <https://www.un.org/development/desa/dspd/2013/12/accessibility-and-developmentmainstreaming-disability-in-the-post-2015-developmentagenda/>.
- [3] UNDESA. Disability and Development Report 2018 [EB/OL]. (2019-06). <https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789210479035>.
- [4] 韩保江,李志斌.中国式现代化:特征、挑战与路径[J].管理世界,2022,38(11):29-43.

- [5] BUCKUP S. The Price of Exclusion: The Economic Consequences of Excluding People with Disabilities from the World of Work Employment [EB/OL]. (2019-06). https://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/workingpapers/WCMS_119305/lang--en/index.htm.
- [6] 崔凤鸣, 邱振亚. 平等参与原则下的无障碍和合理便利: 以中国的实施现状为例 [J]. 台湾人权学刊, 2020, 5 (4): 7-46.
- [7] 陶长江. 境外残障旅游与无障碍旅游研究进展与启示 [J]. 旅游学刊, 2020, 35 (3): 127-142.
- [8] 胡建兵. 建设“无障碍景区”彰显旅游行业人文关怀 [N]. 中国旅游报, 2021-5-25 (3).
- [9] World Bank. Technical Note on Accessibility. [EB/OL]. (2022-04-28). <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/75b32a8d-77a2-5d7f-8488-a853cf6cb3bf>.
- [10] WHO. Global report on health equity for persons with disabilities [R]. 2022. License: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.
- [11] 同 [2].
- [12] 张宇燕. 全球治理的中国视角 [J]. 世界经济与政治, 2016, 433 (9): 4-9.
- [13] 郑宁. 《马拉喀什条约》的人权保障内涵与国际传播价值 [J]. 中国出版, 2021, 520 (23): 16-20.
- [14] 吕世明. 我国无障碍环境建设现状及发展思考 [J]. 残疾人研究, 2013, 10 (2): 3-8.
- [15] ESCAP. Disability at a Glance 2019: Investing in Accessibility in Asia and the Pacific [EB/OL]. (2009-12-12). <https://www.unescap.org/publications/disability-glance-2019>.
- [16] 鲁广锦. 中国式现代化的人权证成逻辑 [J]. 人权, 2022, 126 (6): 9-29.
- [17] 张万洪. 人民幸福生活的计划书 [N]. 光明日报, 2021-5-20 (3).
- [18] 闫晶晶, 刘亭亭. 润物无声, 无障碍环境惠及社会全体成员 [N]. 检察日报, 2022-10-29 (4).
- [19] 中国残疾人联合会. 2021 年残疾人事业发展统计公报 [EB/OL]. (2022-03-31). <https://www.cdpf.org.cn/zwgk/zccx/tjgb/0047d5911ba3455396faefcf268c4369.htm>.
- [20] 凌亢, 孙计领, 张蕾, 等. 中国无障碍环境发展报告 (2021) [M]. 北京: 社会科学文献出版, 2021: 29-40.
- [21] 王阳, 孙计领, 陈功. 无障碍的概念和相关问题研究 [J]. 人口与发展, 2023, 29 (4): 138-149, 74.
- [22] WHO. Active ageing: a policy framework [EB/OL]. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/67215>.
- [23] WHO. Global age-friendly cities: a guide [EB/OL]. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/43755>.
- [24] WHO. World report on ageing and health [EB/OL]. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/186463>.
- [25] 陈朝, 聂婷婷, 韩笑密, 等. 交通强国背景下我国无障碍出行标准的发展现状与需求 [J]. 交通运输研究, 2021, 7 (3): 28-33.

欢迎订阅 2024 年度《残疾人研究》杂志

《残疾人研究》杂志于 2011 年 3 月创刊, 由中国残疾人联合会主管, 残疾人事业发展研究会主办。2023 年被《中文社会科学引文索引来源期刊》(CSSCI, 2023-2024) 收录, 这是目前我国唯一进入社会科学核心期刊的残疾人研究杂志。经北京市新闻出版局同意, 2024 年起改为双月刊, 全年出版 6 期, 双月下旬出版, 定价每期 20 元, 全年 120 元。

发行热线: (010) 83190512; 13621319939 宫老师 (微信同号)

发行传真: (010) 83190550

发行邮箱: cjryjfx@163.com (即“残疾人研究发行”首拼字母)

订阅汇款方式 (以下三种方式任选其一)。汇款后, 请将单位名称 (发票抬头)、纳税人识别号、联系人、电话、邮箱、收杂志地址等信息发至发行邮箱。

1. 微信或支付宝扫描二维码支付: 备注处请填写订阅单位名称及联系电话

2. 邮局汇款: 请在附言处注明订阅单位名称和联系电话

收款人: 《残疾人研究》编辑部

地址: 北京市西城区太平街甲 6 号富力摩根 B 座 518 室 邮政编码: 100050

3. 银行汇款: 请在附言处注明订阅单位名称和联系电话

户名: 残疾人事业发展研究会 开户账号: 0200215109200033995

开户银行: 中国工商银行北京南纬路支行 (行号: 102100021519)

