



---

人权理事会  
第十一届会议  
议程项目 2

联合国人权事务高级专员的年度报告和  
高级专员办事处及秘书长的报告

联合国人权事务高级专员关于赤贫与人权：  
贫困者的权利的指导原则草案的报告\*

---

\* 迟交。

## 概 要

人权理事会在其第 7/27 号决议中邀请联合国人权事务高级专员办事处就关于赤贫和人权：贫困者的权利的指导原则草案，与各相关利益攸关方进一步磋商，包括组织一次研讨会，并向理事会提交一份报告，使理事会能够就如何取得进展作出决定，以便酌情通过关于贫困者权利的指导原则。

本报告参考并总结了 2007 年—2008 年期间与各国、民间社会组织和包括人权和赤贫问题独立专家<sup>\*</sup>在内的国际专家和其他有关利益攸关方进行的两轮磋商期间收集到的所有来文，磋商结束时于 2009 年 1 月 27 日和 28 日在日内瓦举办了一次研讨会。本报告第三节还反映了人们就如何取得进展以便酌情通过指导原则所表达的意见。

磋商进程表明，答复者就编制关于赤贫和人权的指导原则的重要性达成了广泛的共识。指导原则有可能加强现有国际人权法律的执行工作，使国际人权法律和政策与赤贫者直接有关。然而针对现有的指导原则草案需要在一些方面展开工作。重要的是，指导原则的语言和措辞应该更系统地符合国际人权法律。需要进一步讨论的议题包括指导原则应该如何具体、如何兼顾规范阐述和业务指导，以及是否或如何阐述贫困的全球和结构性根源。

尽管有一些意见和偏好需要加以调和，但磋商中提出的集体投入表明各方普遍承诺推动这一项目。

研讨会结束时，法国政府就如何取得进展提出了一项提案，建议人权理事会授权人权与赤贫独立专家对指导原则草案进行修订。这项提案得到了所有与会者的一致支持，因此独立专家表示，如果理事会决定，她将愿意承担这项任务。

---

\* 以下称为“人权和赤贫独立专家”。

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 4	4
一、关于指导原则草案的一般意见：法律视觉下的 增值、实际效用和技术价值 .....	5 - 15	5
二、关于指导原则草案内容的评论 .....	16 - 57	7
A. 序 言.....	16 - 24	7
B. 第一节.....	25 - 31	9
C. 第二节.....	32 - 54	10
D. 第三节.....	55 - 67	15
三、关于前进方向的讨论 .....	58 - 60	16

## 附 件

一、答复者名单.....	17
二、2009年1月27日和28日在日内瓦举行的研讨会的与会者名单 .....	20

## 导 言

1. 2001 年，人权委员会强调必须在战胜赤贫的背景下，制定关于执行现有人权准则和标准的指导原则。因此，增进和保护人权小组委员会委托一个特设专家组编写关于赤贫和人权的指导原则草案，该草案于 2007 年提交人权理事会第二届会议。按照人权理事会第 2/2 号决议的要求，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)分发了指导原则草案，征求各国、有关联合国机构、政府间组织、联合国条约机构和包括人权与赤贫独立专家在内的特别程序任务负责人、国家人权机构、非政府组织、特别是处于赤贫状况者能表达自己意见的组织以及其他利益攸关方的意见。

2. 人权理事会第 7/27 号决议的执行情况这个第二轮磋商提供了一种机会，进一步征求所有相关利益攸关方关于指导原则草案的意见。答复者被邀请考虑以下两个问题：(a) 指导原则草案在战胜赤贫的背景下执行现有人权准则和标准方面的增值和实际效用；以及(b) 现有人权准则和标准的视觉下指导原则草案的技术和法律价值。

3. 2007 年和 2008 年两轮磋商产生了重要的反馈意见，但本报告无法全面地加以反映。有些评论是一般性评论，而其他评论只是追踪变化方面的具体语言修改，或者提出其他写法，甚至提出增加几段。

4. 这些磋商结束时于 2009 年 1 月 27 日和 28 日在日内瓦举行了与各国、民间社会组织、包括人权和赤贫独立专家在内的国际专家和其他相关利益攸关方的研讨会。联合国人权事务高级专员关于指导原则草案的报告(A/HRC/7/32)反映了 2007 年磋商收集到的意见，而关于所有意见和评论更详细的说明载于在这一进程的最后技术审查中为研讨会编写的背景文件。这两份文件<sup>1</sup>是人权高专办委托一位独立咨询人，即伦敦经济和政治科学学院 Margot Salomon 博士编写的。

---

<sup>1</sup> 这两份文件意在作为指导原则草案今后审查的主要参考文件，并不一定反映人权高专办、联合国或咨询人的意见。

## 一、关于指导原则草案的一般意见：法律视觉下的 增值、实际效用和技术价值

5. 指导原则草案被普遍认为具有推动国际人权法律目标的潜力。所有答复者—各国政府、非政府组织和其他利益攸关方都表示支持制定这一方面的指导原则，并表示，总的来说，这些原则代表了一种适当的框架，用于制定克服世界各地赤贫问题的措施和活动。正如人权与赤贫独立专家所指出，这些原则是特别至关重要的，因为人权法律汇编中没有一份文件专门述及赤贫者的权利或需要。在研讨会开幕式上，阿根廷大使兼人权理事会副主席 **Alberto J. Dumont** 回顾了理事会第 2/2 号和第 7/2.7 号决议，其中强调指出，运用国际人权法律战胜赤贫是理事会的一项优先事项。

6. 然而经济、社会和文化权利委员会新近当选的成员 **Zdzislaw Kedzia** 赞同其他答复者的意见，同时他建议在讨论其增值之前应该阐明该文件的具体性质和目标。<sup>2</sup> 该文件可以视为关于贫困者人权的指导原则，将有关人权标准综合起来并视具体情况加以运用，也可以视为关于制定消除贫困业务框架的准则，或者视为两者。

7. 国内流离失所者人权问题秘书长代表指出，指导原则将具有额外的价值，只要除了重申现有的保障以外，这些原则还将阐明对于赤贫者特别重要的权利的具体方面，并克服实际上限制享受人权的各种障碍。安特卫普大学教授 **Wouter Vandenhole** 提出，指导原则应该就如何和何时人权在克服赤贫方面具有缺陷提出明确分析说明。住房权利和驱逐问题中心指出，真正具有增值的是确定生活在赤贫之中的个人和社区面临的特别障碍，因此国家可以就消除这些障碍提供指导。研讨会上就制定一份更具操作性、以行动为导向和可查阅的文件的必要性达成了一项明确的共识，发表这种意见的有加拿大、法国、菲律宾、土耳其和大不列颠及北爱尔兰联合王国政府、人权与赤贫独立专家、人人享有可达到的最高标准身心健康的权利问题特别报告员、<sup>3</sup> 世界公民参与联盟和许多其他与会者。

---

<sup>2</sup> 联合国开发计划署和 **Wouter Vandenhole**。

<sup>3</sup> 此后简称为健康权利特别报告员。

8. 通过指导原则草案也旨在提高生活在赤贫之中的人和大众关于其权益的认识。阿根廷政府表示支持对消除赤贫采取基于人权的办法，并强调指出，“基本权利”是一种公正的问题，而不是一种慈善的问题。11 个非政府组织的 2008 年联合来文中反映的共识是赞扬指导原则草案中对减贫问题采取人权办法，特别是这些原则处理消除贫困过程的方法而不是仅仅针对结果。<sup>4</sup>

9. 米克尔森研讨所所长 Arne Tostensen 教授、墨西哥城自主大学 Camilo Pérez Bustillo 教授和 Wouter Vandenhole 表示，目前编排方式的指导原则草案并未全面充分地阐述赤贫的结构性现象。阿拉伯叙利亚共和国和埃及政府在研讨会上重申，除非考虑到国际合作所发挥的作用，否则该文件将成为一种仅仅指导国家一级行动的工具，而可能忽视国际一级的重要责任。然而第四世界国际扶贫运动表示关注的是，超国家的着重点可能会降低指导原则的直接操作性，但它支持在指导原则草案中保留关于国际合作和非国家行为者的条款。

10. 指导原则草案有可能成为民间社会组织的一种有用的游说工具，用以鼓励各国充分实现赤贫者的权利。突尼斯人权和基本自由高级委员会和一些其他答复者<sup>5</sup>认为，在一个新的共同法律框架内执行指导原则是实现《千年发展目标》和减贫战略的一种新的倡导工具。墨西哥政府在这一方面指出，它希望指导原则草案为履行《千年发展目标》规定的与贫困者的权利特别有关的义务提供指导方向。对于所有人权标准来说，把指导原则载入立法也将有助于确保这些原则在国内得到执行。

11. 在与赤贫者进行的关于指导原则草案的磋商中，答复者强调指出，当局必须承认并铭记，制定方案和政策时应该有他们的参与。<sup>6</sup>他们重申，担任领导职务者应该会见并与贫困的妇女和男子进行对话，取得他们的信任，并动员他们参加筹资解决办法。指导原则的一种额外的价值是得到承认以后产生的人的尊严感。

---

<sup>4</sup> 巴哈教国际联盟、国际明爱机构、世界公民参与联盟、国际方济会、国际天主教儿童局、国际妇女理事会、社会工作者国际联合会、第四世界扶贫国际运动、世界路德会联合会、大同协会、世界禁止酷刑组织，以下简称为 2008 年非政府组织磋商。

<sup>5</sup> 爱尔兰政府、人权与赤贫独立专家和 Joseph Ingram。

<sup>6</sup> 这次磋商是由第四世界扶贫国际运动组织的。其报告指出，这些意见是从法国、秘鲁、波兰、塞内加尔、瑞士和泰国的赤贫者征求来的。

12. 各答复者，例如法国、瑞士和土耳其政府以及外债和各国其他相关国际金融义务对充分享受人权尤其是经济、社会和文化权利的影响问题独立专家<sup>7</sup>强烈认为，此方面的目标不应该是建立新的人权标准，而是应该反映适用于赤贫的现有人权准则。几乎所有答复者都强调指出，必须确保指导原则的文字应该符合国际人权文书中的议定语言、措词和原则，并应通过法理学制定(例如一般评论)。

13. 健康权利问题特别报告员和其他几位答复者对过份提到刑法问题作了评论，<sup>8</sup>并对有时采用刑法语言提出质疑，因为这可能会使人们不敢采取行动来确保逐步实现社会和经济权利。

14. 外债问题独立专家在研讨会上的发言中指出，指导原则草案应该明确指出，指导原则不得被解释为限制、修改或妨碍国际人权法确认的权利。住房权利和驱逐问题中心坚持认为，应该尽一切努力确保指导原则草案避免无意中确定一套低于其他既定标准的标准。

15. 一些答复者提出，指导原则草案的结构可以加以改进。这种结构应该更加注意，在此方面具有中心关键意义的国际人权法中一些既定的原则，例如优先考虑最弱势群体、逐步实现、最低限度核心义务、<sup>9</sup>最大现有资源原则和不倒退原则以及指导原则草案中已经载列的原则。

## 二、关于指导原则草案内容的评论

### A. 序言

16. 几个非政府组织提出，除了少数已经提到的人权文书以外，应该在序言部分中具体提到有关人权文书。Camilo Pérez Bustillo 建议更明确地提到《世界人权宣言》第二十二、第二十五和第二十八条。

17. 答复者还指出，序言部分中没有提到《千年发展目标》<sup>10</sup>以及一些有关的政策文件，例如人权高专办对减贫战略采取人权方法的原则和准则，<sup>11</sup>和联

---

<sup>7</sup> 以下简称为“外债问题独立专家”。

<sup>8</sup> 南非人权委员会、Zdzislaw Kedzia、Wouter Vandenhole 和 Joseph Ingram。

<sup>9</sup> Edward Anderson、David Gordon、Joseph Ingram 和 Wouter Vandenhole。

<sup>10</sup> Zdzislaw Kedzia。

<sup>11</sup> 这些准则是由 Paul Hunt、Manfred Nowak 和 Siddiq Osmani 起草的。

联合国开发计划署(开发署)和其他机构在这一方面展开的相关工作。墨西哥政府建议明确提到具体目标 1，因为这一目标着眼于消除赤贫和饥饿。

18. 土著人民人权和基本自由情况问题特别报告员<sup>12</sup> 建议，由于土著人民的贫困问题的独特性和严重性，应该在序言部分中具体提到这一问题。

19. 菲律宾政府建议呼吁继续展开国际合作并采取决定性的行动，不仅在国家一级，而且在次国家一级消除赤贫。

### 人权和赤贫：贫困者的权利(导言)

20. 一些答复者指出，指导原则中没有界定赤贫、基本贫困和社会排斥的概念，因此应该解决这些问题。然而，一些答复者<sup>13</sup> 认为，贫困的一般性定义对于理解和解释案文也是很重要的，因此应该以明确和便于理解的方式起草这种定义。在研讨会上，伦敦经济和政治科学学院教授 Peter Townsend 提倡对贫困问题提出一项国际衡量标准或定义，即采用国际人权框架，而他认为这种框架提供了这样做的方式。健康权利问题特别报告员甚至提议在指导原则草案中列入一些指标，作为各国监督和承担责任的一种强制性要求。世界银行原派驻联合国和世界贸易组织特别代表 Joseph Ingram 还指出，如果不明确地提到逐步实现的原则，就无法实现监督和问责制，而目前指导原则草案中恰恰没有提到这种原则。

21. 阿根廷和委内瑞拉玻利瓦尔共和国政府以及国家人权磋商委员会(法国)提出，赤贫是对基本权利的一种侵犯，而且是加剧歧视现象的一种主要因素。而墨西哥政府认为，赤贫是侵犯人的尊严，但芬兰政府指出，贫困本身不是侵犯人权，而赤贫的根源和后果往往构成对各种人权的侵犯。在研讨会上，人权和赤贫问题独立专家指出，贫困本身是否构成侵犯人权行为并不是一个简单的问题，因此建议指导原则草案应该强调人权如何适用于赤贫者。

22. 人权和赤贫问题独立专家建议，还应该在第 3 段中阐述不歧视问题，从而为指导原则草案中其他部分中的提法奠定基础并使之保持一致，并使不歧视成

---

<sup>12</sup> 以下简称为“土著人民问题特别报告员”。

<sup>13</sup> 希腊和菲律宾政府、巴哈教国际联盟、2008 年非政府组织磋商、Kamal Siddiqui 和 Edward Anderson。

为一种首要的内容。住房权利和驱逐问题中心指出，这一进程提出了一个独特的机会，可以明确承认贫困是歧视的一种基础，从而丰富这一方面既定的国际法。

23. 瑞士政府和 Zdzislaw Kedzia 建议在第 5 段中提到普遍定期审议。

24. Joseph Ingram 建议采纳这样的建议，即政府和(或)捐助机构(例如国际金融机构)展开的国家经济和部门分析应该明确确定最贫困者和最受排斥者，而且国家发展或减贫战略应该作为一个优先事项满足最贫困者的需要。

## B. 第 1 节

### 贫困者的参与

25. 许多答复者<sup>14</sup>和研讨会参与者<sup>15</sup>普遍强调指出，关于贫困者参与的分节应该更具体地提到特定群体的参与，其中包括土著和部落人民、少数群体、残疾人、老年人、移民、妇女和女孩等。

26. 就妇女参与问题提出具体意见的有 Peter Townsend、援外社国际协会以及乌克兰议会人权委员会。然而，太平洋社区秘书处指出，贫困女性化和妇女参与减贫战略不是同一个问题，因此不应该一起列入一个关于参与的章节。它还提出，整个文件中应该将确认贫困女性化作为主流。

27. 世界之光提倡赤贫者充分和切实参与所有涉及他们的活动并参与消除赤贫的方案。Joseph Ingram 强调了参与监督和评估阶段的问题。芬兰政府强调指出，必须在关于贫困者参与的分节中表明，最贫困者应该有权了解其本身的权利及其政府落实这些权利的义务。在研讨会上，第四世界扶贫国际行动和世界公民参与联盟重申必须说明切实参与的必要条件，以避免象征性地参与或操纵参与。

28. 格鲁吉亚政府指出，赤贫者参与消除赤贫方案应该是自愿的。

### 歧视和轻蔑

29. 几位答复者表示必须与平等和不歧视的公约语言保持一致，这些答复者包括最高法院副检察长(法国)和消除对妇女歧视委员会原主席。在研讨会上，玻利

---

<sup>14</sup> 土著人民问题特别报告员、哥斯达黎加政府和 2008 年非政府组织磋商。

<sup>15</sup> 厄瓜多尔政府和代表少数群体问题独立专家宣读的发言。

维亚政府、外债问题独立专家和健康权利问题特别报告员坚持认为，必须在概念上将作为一种社会观念的轻蔑和作为一种法律观念的歧视区别开来。

30. 关于轻蔑穷人的问题，社会工作者国际联合会指出，某些外在表现或某些类别的行为，包括偷窃、行凶或其他形式的暴力，并非是穷人或赤贫者专有的特点，香港平等机会委员会建议应该具体谴责基于社会和收入地位的轻蔑行为。南非人权委员会指出，指导原则草案没有确定负责惩罚那些实行歧视者的实体。哥斯达黎加和墨西哥政府以及援外社国际协会提到通信和教育系统手段对歧视和轻蔑过程产生的影响。

31. 菲律宾政府指出，第 12 段可以扩大，以便纳入关于扶持行动的陈述。

### C. 第 2 节

#### 权利的不可分割性和相互依存性

32. 世界之光提出，应该按照《维也纳宣言和行动纲领》的规定，在第 14 段中列入关于所有人权也是“相互关连”的提法。Arne Tostensen 指出，尽管人权机制的连贯一致性得到了承认，但不应该忽视，在实际生活中，有时不得不作出困难的权衡。指导原则草案应该就如何作出这种权衡提供指导。

#### 公民权利和政治权利

33. 在研讨会上，法国政府指出，关于公民权利和政治权利的分节应该进一步推敲，以便避免产生这样的印象，即战胜赤贫主要与解决经济和社会权利有关。外债问题独立专家强调指出，不平衡的待遇削减了不可分割性原则的重要意义。国际劳工组织(劳工组织)和 Joseph Ingram 指出，必须详尽阐述结社自由，并提供具体的指导，说明如何消除妨碍建立倡导组织和自我倡导的障碍。

34. 在与赤贫者进行的关于指导原则草案的磋商中，被认为具有特别重要性的权利包括“拥有官方身份证的权咋”。社会工作者国际联合会、国际助老会和挽救视觉国际还提出了一个关于身份权的更详尽的章节，并具体提到，女户主家庭和被遗弃或孤身儿童情况下的妇女的权利。

35. 在与赤贫者进行的关于指导原则草案的磋商中，与会者问到，与家庭整体共同生活的权利是否在指导原则草案中得到了进一步的强调。同样，比利时政府认为，第 16 段应该加以扩充，纳入更多细节，以便更好地阐述这一段中阐述的权利(尊重隐私和家庭生活)。

### 取得公理的权利

36. 人权和赤贫问题独立专家建议将关于取得公理的权利的分节的标题改为“取得公理、司法和法律面前平等”。

37. 国家人权磋商委员会(法国)指出，最近获得通过的《经济、社会和文化权利国际公约任择议定书》是加强所有人权的司法审查性方面的一个非常重要的发展动态。第四世界扶贫国际运动和人权与赤贫问题独立专家在研讨会上提到应该在指导原则草案中提到《任择议定书》。芬兰政府同样建议，指导原则草案中应该进一步强调经济、社会和文化权利的司法审理性。儿童权利委员会成员 Kamal Siddiqui 建议制定了一个关于基层有效扶贫司法的条款，因为正式的司法系统费用太高，穷人负担不起。土著人民问题特别报告员提出，赤贫还应该有机会诉诸传统/习惯法律系统。

38. 有人指出，第 40 段规定了免费的法律援助，但未能述及民事诉讼的法院费用这一重要问题，而法院费用往往是穷人无法承担的。比利时政府和 2008 年非政府组织磋商提议明确提到国家和司法当局有义务提供法律补救措施的可能性。

39. Joseph Ingram 在减贫方案中提到信息权的关联性。土著人民问题特别报告员建议规定以有关土著或少数民族语言提供关于权利和司法程序的教育和公共信息方案。有些与会者<sup>16</sup>建议，第 41 段中提到的培训方案的受众也包括负责执行法律的警官和公务员。

### 经济、社会和文化权利

40. 许多答复者指出，第 2 节中没有提到对赤贫者特别有关的有些社会和经济权利。住房权利和驱逐问题中心和太平洋社区秘书处指出，指导原则草案在一

---

<sup>16</sup> 第四世界扶贫国际运动和突尼斯人权和基本自由高级委员会。

定程度上注意到土地权利，特别是在关于食物权的分节中，但应该有专门的一个分节来阐述这一问题，特别是关于土著人民的权利，但土著人民认为，还应该包括妇女的权利。Kamal Siddiqui 提倡纳入信贷权利。方便地取得信贷也是赤贫者的一项基本权利。

41. 许多非政府组织和学术人员强调指出，指导原则草案竟然没有提到社会保障权，而布里斯托尔大学教授 David Gordon 也指出，草案中没有提到劳工组织《社会保障公约》(第 102 号)。国际助老会和挽救视觉国际建议规定国家应该向无法向国家保险或交费型养恤金计划定期交费因而无法取得适当生活水准的穷人提供定期和可预测的收入，形式是向他们提供非交费性现金转拨，而无法自行支付这种款项的国家应寻求国际社会的援助。Camilo Pérez Bustillo 还指出，必须提到享受适足生活水准的权利。

### 食物权

42. 许多答复者<sup>17</sup>指出，第 20 段中关于食物权的写法应该符合经济、社会和文化权利委员会第 12(1999)号一般性评论以及粮食及农业组织支持在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权的志愿原则。约旦国家人权中心、哥伦比亚政府、罗马尼亚人民代言人和 Sarah Zaidi 也就指导原则草案中这一项权利的写法提出了具体的建议。

43. 此外，瑞士和芬兰政府、国内流离失所者人权问题秘书长代表、土著人民问题特别报告员、Kamal Siddiqui、南非人权委员会、国际助老会、挽救视觉国际、世界志愿者组织和非政府组织社会发展委员会也针对一些问题提出了具体的评论，例如承认财产权促进粮食安全、对土地和其他自然资源的使用权、对农场女工的歧视和暴力、承认妇女和女孩对食物权的具体需要(例如在怀孕期)，防止人道主义应急活动中歧视性分配粮食的做法，以及在发生自然灾害时必须积极参与人道主义方案和国际责任。

---

<sup>17</sup> 粮农组织、2008 年非政府组织磋商和 Christophe Golay。

## 健康权

44. 人权与赤贫问题独立专家和突尼斯人权和基本自由高级委员会建议将关于健康权的分节的标题改为：“享有可达到的最高标准身心健康的权利”。芬兰政府表示希望制定更具体的行动准则供各国政府使用。为此目的，关于健康权的分节不妨列明各国应该用于保健的国内生产总值的最低比例。世界卫生组织(世卫组织)在研讨会上表示，使用费是妨碍赤贫者取得保健服务的一个主要障碍；因此应该提出一套最低限度的免费办法，其中包括《消除对妇女一切形式歧视公约》所要求的免费计划生育、产妇保健和儿童照料。

45. 健康权问题特别报告员提出了替代性的措词，以便使健康权段落更加符合现有的国际标准和经济、社会和文化权利委员会第 14 号一般性评论，并就结社自由、轻蔑和国际合作促进援助等问题提出了可采取行动的建议。

46. 此外，比利时、哥伦比亚、芬兰和菲律宾政府、香港平等机会委员会、南非人权委员会、乌克兰议会人权专员、Kamal Sidiqqi、开发署、国际助老会、挽救视觉国际、社会工作者国际联合会和其他答复者就在所有保健领域里尤其关注赤贫者、保护妇女的生殖健康权利等问题提出了具体的评论、并明确提到可负担得起的(或免费)保健、国际援助、人体器官交易问题以及必须制定关于私营服务供应的国家条例等问题。

## 饮水权

47. 安全饮用水和卫生方面的人权义务问题独立专家和住房权利和驱逐问题中心建议，这项权利应称为“用水和卫生权利”并与经济、社会和文化权利第 15 号一般性评论和小组委员会关于实现饮用水和卫生权利的指南草案协调起来。<sup>18</sup>意大利政府和南非人权委员会建议参照联合国人权事务高级专员最近关于国际人权文书规定的公平取得饮用水和卫生的相关人权义务的范围和程度的报告

---

<sup>18</sup> 瑞士政府也在研讨会上提出了同样的意见。

(A/HRC/6/3)，并强调了用水权利作为一项独立的人权和一种全球性公益服务的重要性。<sup>19</sup>

48. 哥伦比亚、格鲁吉亚、菲律宾和瑞士政府以及开发署和非政府组织社会发展委员会提出了用水可负担性和可利用性而不是包括在自然灾害和洪灾的情况提供“免费”服务的问题，以及必须在指导原则草案中述及广泛的环境权利的问题。

### 住房权

49. 对于整个指导原则草案而言，关于住房权的分节应该符合现有国际人权标准和语言。人权与赤贫问题独立专家建议，这一分节的标题应提到“适足”住房权。住房权利和驱逐问题中心强调指出，现有的案文是对国际法目前确认的适足住房权的严重背离。

50. 此外，其他答复者<sup>20</sup>表示希望收到更多关于各种问题的参考和具体材料，例如强制驱逐、拆毁非正式住房以及这些住房的使用保障和妇女的继承权。然而格鲁吉亚政府指出，特别是在经济薄弱或转型经济的国家里，比较合适的做法是国家在推动穷人取得住房方面提供便利，而不是承担义务而保障这种机会。

### 受教育和文化权利

51. 人权与赤贫问题独立专家建议将关于受教育和文化权利的分节的标题改为：“受教育的权利和参与文化生活的权利”。此外，比利时、希腊、瑞士和菲律宾政府以及突尼斯人权和基本自由高级委员会建议列入关于“青年”和“体育”的具体条款，防止弃学、移民和残疾人、妇女和女孩以及其他赤贫者受到所有各级教育的机会、保护其文化和属性的权利，并按照 2004 年开发署《人类发展报告》列入较广泛的文化定义。

52. Joseph Ingram 指出，指导原则草案在女孩的待遇方面，特别是其受教育的平等权利方面是不够充分的。国内流离失所者人权问题秘书长代表指出，必须

---

<sup>19</sup> 帕多瓦大学人权中心、世界志愿者组织和意大利非政府组织协会也提出了同样的建议。

<sup>20</sup> 菲律宾和比利时政府、社会工作者国际联合会、援外会国际协会和南非人权委员会。

解决他称之为对穷人的第一障碍的问题，即学费和书本费、学校制服等问题。学校供餐等方案或向上学儿童提供基本训练材料的措施可有助于补偿交学费给家庭带来的收入损失或额外开支。

## 就 业 权

53. 人权与赤贫问题独立专家建议将关于就业权的分节的标题修正为：“工作权”。劳工组织在研讨会上重申了同样的意见，并指出，公正和有利的工作条件和结社自由是劳工组织在保障穷人的权利方面的一些关键问题。<sup>21</sup> 2008 年非政府组织磋商表明它倾向于这样的标题：“就业、体面工作和社会保障权利”。

54. 其他答复者就以下问题发表了几项意见：消除童工，<sup>22</sup> 强迫卖淫、儿童卖淫和贩卖人口、<sup>23</sup> 对非正式部门中赤贫者的安全网络和社会保护。<sup>24</sup> 此外，Arne Tostensen 和 2008 年非政府组织磋商表示应该更协调一致地提到劳工组织劳动公约和关于就业权的国家义务。

## D. 第 3 节

### 国家义务和国际合作

55. 人权与赤贫问题独立专家和 Wouter Vandenhole 指出，关于国际合作的分节应该以联合国人权条约机构提出的权威性解释为坚实的基础，并应该参照学者在这一方面已经展开的全部工作。有人提请注意《经济、社会和文化权利国际公约》第 2.1 条、经济、社会和文化权利委员会第 3 和第 4 号一般性评论和条约机构的相关结论性意见。

---

<sup>21</sup> 劳工组织自愿就这一节提出了比较连贯一致的措辞。

<sup>22</sup> Kamal Sidiqqi、援外社国际协会、2008 年非政府组织磋商以及与赤贫者的磋商。

<sup>23</sup> 酷刑问题特别报告员以及与赤贫者的磋商。

<sup>24</sup> 2008 年非政府组织磋商和 David Gordon。

### 公共和私营实体在战胜贫困方面的义务和责任

56. 人权与赤贫问题独立专家将关于公共和私营实体在战胜贫困方面的义务和责任的节标题改为：“非国家行为者的义务”。她强调指出，目前的指导原则草案忽视了国家和跨国工商企业的责任的问题。尽管国际人权法历来约束国家而不是公司或工商企业，但越来越明显的证据表明，这一方面的国际法正在弥补这一法律漏洞，从而述及公司行为和责任的问题。指导原则草案可以在这一方面发挥作用，就国家针对工商企业的违法行为可以而且应该如何加以管制问题提出建议。

57. 她建议改写指导原则草案，以便考虑到针对赤贫问题的公司和国际组织的责任方面的理论上的发展动态。

### 三、关于前进方向的讨论

58. 在研讨会的最后一次会议上讨论了前进方向的问题，以便通过关于赤贫和人权的指导原则。法国政府作为第 7/27 号决议共同提案国之一建议人权运动授权赤贫与人权问题独立专家修订指导原则草案，修订时应考虑到至今所展开的各次磋商的结果和研讨会的结论。独立专家还可以根据自己的判断决定展开额外的最后磋商。今后独立专家一旦向理事会提交修订案文，理事会即可就前进方向作出决定。

59. 法国政府提出的建议得到了发言的各国政府的大力支持，即比利时、巴西、智利、秘鲁、瑞士和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。世界公民参与联盟和第四世界扶贫国际运动代表 11 个非政府组织集团也表示赞同这项建议。

60. 面对这种一致的反应，独立专家感谢所有与会者对她的信任，同时承认，把如此多的内容丰富的评论和投入综合起来是一项艰巨的任务。她表示，如果理事会作出决定，她原则上愿意在人权高专办的支持下接受这项任务，并表示希望得到各国、非政府组织和其他社会运动的合作与协助。

**Annex 1**

**LIST OF RESPONDENTS**

**Member States**

Algeria	1st consultation - 2007	Iraq	1st consultation
Argentina	1st consultation	Ireland	2nd consultation
Austria	2nd consultation - 2008	Italy	1st consultation
Belgium	1st consultation	Libyan Arab Jamahiriya	1st consultation
Chile	2nd consultation	Mexico	1st and 2nd consultations
Colombia	1st consultation	Morocco	2nd consultation
Costa Rica	1st consultation	Philippines	1st consultation
Croatia	1st consultation	Romania	1st consultation
Dominican Republic	1st consultation	Rwanda	1st consultation
Finland	2nd consultation	Switzerland	1st and 2nd consultations
France	1st and 2nd consultations	Trinidad and Tobago	1st consultation
Georgia	1st consultation	Yemen	1st consultation
Greece	2nd consultation		

**United Nations agencies and intergovernmental organizations**

European Committee for Social Cohesion	2nd consultation
Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO)	1st consultation
Department of Economic and Social Affairs of the Economic and Social Council	1st consultation
United Nations Development Programme (UNDP)	2nd consultation
World Trade Organization	1st consultation 2nd consultation

**United Nations treaty body experts**

Kamal Siddiqui, member of the Committee on the Rights of the Child	2nd consultation
Zdzislaw Kedzia, newly appointed member of the Committee on Economic Social and Cultural Rights	2nd consultation

**United Nations special procedures mandate holders**

Anand Grover, Special Rapporteur on the right to health	2nd consultation
Arjun Sengupta, former independent expert on human rights and extreme poverty	1st consultation
Asma Jahangir, Special Rapporteur on freedom of religion or belief	2nd consultation
Catarina de Albuquerque, Special Rapporteur on the right to water	2nd consultation
James Anaya, Special Rapporteur on indigenous people	2nd consultation
Maria Magdalena Sepúlveda, independent expert on human rights and extreme poverty	2nd consultation
Manfred Nowak, Special Rapporteur on torture	2nd consultation
Walter Kälin, Special Representative of the Secretary-General on the human rights of internally displaced persons	2nd consultation

**National human rights institutions and other national bodies**

Canadian Human Rights Commission	1st consultation
Tunisian Higher Committee on Human Rights and Fundamental Freedoms	2nd consultation
National Consultative Commission on Human Rights, France	2nd consultation
Supreme Court of France	2nd consultation
Human Rights Commission of Malaysia	1st consultation
National Center for Human Rights, Jordan	2nd consultation
National Human Rights Commission of Mexico	1st consultation
South African Human Rights Commission	1st consultation
Office of the Ombudsman of Croatia	1st consultation
Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights	2nd consultation

**Non-governmental organizations**

Associazione ONG Italiane	1st consultation
Bahá'í International Community	2nd consultation
Care International	1st consultation
Caritas International	2nd consultation
Centre Europe-Tiers Monde	1st consultation
Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE)	2nd consultation
Comité Quart Monde Européen	1st consultation
Equal Opportunities Commission	1st consultation
Franciscans International	2nd consultation
HelpAge International	1st consultation

International Catholic Child Bureau	2nd consultation
International Council of Women	2nd consultation
International Federation of Social Workers	1st and 2nd consultations
International Movement ATD Fourth World	1st and 2nd consultations
Light for the World	1st consultation
Lutheran World Federation	2nd consultation
Marangopoulos Foundation for Human Rights	1st consultation
Mouvement contre le Racisme et pour l'Amitié entre les Peuples	1st consultation
NGO Committee on Social Development	1st consultation
Pax Romana	2nd consultation
Romania Avocatul Poporului	2nd consultation
Sightsavers International	1st consultation
Volontari nel mondo - FOCSIV	1st consultation
World Alliance for Citizen Participation	2nd consultation
World Organization Against Torture	2nd consultation

**Other relevant stakeholders**

Arne Tostensen Dr., Chairman, Michelsen Institute	2nd consultation
Camilo Pérez Bustillo, Research Professor, Universidad Autónoma de la Ciudad de México	2nd consultation
Christoph Golay, Graduate Institute of Development Studies	2nd consultation
David Gordon, Prof., Townsend Centre for International Poverty Research, University of Bristol	2nd consultation
Edward Anderson, Dr., Lecturer in development economics, University of East Anglia	2nd consultation
Felix Kirchmeier, Programme Officer, Friedrich-Ebert-Stiftung	2nd consultation
Joseph K. Ingram, former World Bank Special Representative to the United Nations and the World Trade Organization	2nd consultation
Paula Silva Robledo, Expert in housing and urbanism	2nd consultation
Peter Townsend, Prof., London School of Economics and Political Science	2nd consultation
Rajat Khosla, Human rights lawyer, former senior research officer to the United Nations Special Rapporteur on the right to health	2nd consultation
Sarah Zaidi, Sc.D, Expert in health and human rights	2nd consultation
Treva Braun, Adviser on gender equality, Secretariat of the Pacific Community	2nd consultation
Wouter Vandenhoe, Prof., University of Antwerp	2nd consultation

**Annex 2**

**LIST OF PARTICIPANTS IN THE SEMINAR HELD  
ON 27 AND 28 JANUARY 2009 IN GENEVA**

**A. Participants**

**Member States**

Albania	H.E. Mr. Sejdi Qerimaj Mr. Erwin Nina	Luxemburg	Mr. Jean Feyder Ms. Christine Goy
Andorra	Ms. Gesse Mas Montserrat	Morocco	Ms. Hassane Boukili
Argentina	Mr. Gonzalo Jordan	Netherlands	Mr. Marjanke Jager
Austria	Ms. Vannessa De Bock	Norway	Ms. Anne Viken
Azerbaijan	Ms. Samira Sajarova	Panama	Mr. Jorge Corrales
Bahrain	Mr. Ahmed Budoor	Peru	Mr. Carlow Sibille
Belgium	Mr. Hugo Brauwers	Philippines	Mr. Jesus Enrique Garcia
Chile	Mr. Alejandro Rogers Mr. Carlos Portales Mr. Luciano Parodi	Portugal	Mr. Pedro Rodrigues
Egypt	Mr. Ahmed Ihab Gamaleldin Ms. Heba Mostafa	Romania	Mr. Nicolae Blindu
France	Ms. Véronique Basso Ms. Cecile Vigneau	Singapore	Mr. York Chor Tan
Germany	Mr. Kajetan Pradetto	Switzerland	Ms. Natalie Erard Mr. Nicolas Chamorel
Ghana	Mr. Kwabena Baah-Duodu	Syrian Arab Republic	Mr. Abdulmonem Annan
Greece	Mr. Mario Lyberopoulos	Turkey	Mr. Ali Onaner
Haiti	Mr. Frantz Dorsainville	United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland	Mrs. Rebecca Sagar Ms. Melanie Hopkins
India	Mr. Mozua Mopoliteno	Venezuela (Bolivarian Republic of)	Mr. Felix Peña
Ireland	Ms. Amy Mcardle	Yemen	Mr. Nagib Hamim Mr. Walid Alethary
Japan	Mr. Akira Matsumoto		
Laos (People's Democratic Republic of)	Mr. Phay Phanthavone		

### **United Nations agencies and intergovernmental organizations**

International Labour Office (ILO), Représentation Permanente de l'Organisation Internationale de la Francophonie, United Nations Non-Governmental Liaison Service (NGLS), United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA), World Health Organization (WHO), World Trade Organization

**Observers:** European Commission, Holy See

### **United Nations treaty bodies experts**

Mr. Kamal Siddiqui, member of the Committee on the Rights of the Child

Mr. Hatem Kotrane, member of the Committee on the Rights of the Child

### **United Nations Special Procedures mandate holders**

Ms. Maria Magdalena Sepúlveda, independent expert on the question of human rights and extreme poverty

Mr. Anand Grover, Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health

Mr. Cephas Lumina, independent expert on the effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of human rights, particularly economic, social and cultural rights

N.B.: Statement read on behalf of Ms. Gay MacDougall, independent expert on minority issues

### **National human rights institutions and other national bodies**

Tunisian Higher Committee on Human Rights and Fundamental Freedoms

Consultative Council of Human Rights of Morocco

Egyptian Council for Human Rights

Iranian Islamic Human Rights Commission

### **Non-governmental organizations**

Baha'i International Community, Basque indigenous people, Caritas internationalis, Centre de Formation et d'Appui aux Initiatives locales, Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE), Centro Educativo social intetral nico Indigena (CESIDEI), CIVICUS, Forum Asia, Franciscans International, Geneva Institute for Human Rights, International Council of Women, International Federation of Social Workers, International Movement ATD Fourth World, Lutheran World Federation, Massai Experience, Michelsen Institute, Nurses Across the Borders, Organización

Nación Aymara, Oxfam International, Pax Romana, World Alliance for Citizen Participation, World Organization against Torture

**Other relevant stakeholders**

Professor Arne Tostensen, Chr. Michelson Institute; Mr. Christoph Golay, Graduate Institute for Development Studies, Geneva; Mr. Joseph Ingram, Advisory Board of the Non-Profit Consulting and Support Group; Professor Peter Townsend, London School of Economics and Political Science; Ms. Mary Lou Ingram, former World Bank

**B. Chairs and speakers**

**Chairs (by order of intervention)**

Mr. Jean-Baptiste Mattei, Ambassador of France

Ms. Marcia V.J. Kran, Director, Research and Right to Development Division, OHCHR

Mr. Mac Darrow, Coordinator, Millennium Development Goals Unit, OHCHR

Ms. Magdalena Sepúlveda, independent expert on the question of human rights and extreme poverty

Mr. Anand Grover, Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health

Ms. Maarit Kohonen, Coordinator, Human Rights and Economic Issues Unit, OHCHR

Mr. Sejdi Qerimaj, Ambassador of Albania

Mr. Hugo Brauwiers, Deputy Permanent Representative, Permanent Mission of Belgium, Geneva

**Speakers (by order of intervention)**

Ms. Kyung-wha Kang, United Nations Deputy High Commissioner for Human Rights

Mr. Alberto J. Dumont, Ambassador of Argentina and Vice-President of the Human Rights Council

Mr. José Bengoa, member of the Advisory Committee of the Human Rights Council

Ms. Magdalena Sepúlveda, independent expert on the question of human rights and extreme poverty

Mr. Alfonso Barragués, Millennium Development Goals Unit, OHCHR

Mr. Thomas E. McCarthy, Special Adviser, World Organization against Torture

Ms. Silvia Velasco Quispe, street vendor, Cusco, Perú

Mr. Bernard Mourgeon, Lyon, France

Dr. Margot E. Salomon, seminar rapporteur and OHCHR Consultant, London School of Economics and Political Science

-- -- -- -- --