



## 人权理事会

### 第二十四届会议

#### 议程项目 2 和 3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及  
高级专员办事处的报告和秘书长的报告

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、  
经济、社会和文化权利，包括发展权

## 秘书长和联合国人权事务高级专员关于发展权的合并报告

### 概要

本报告载有对联合国人权事务高级专员办事处和联合国人权机制为促进和实现发展权所开展的活动概况。报告概述了 2012 年 7 月至 2013 年 5 月期间的情况，并且是对高级专员提交人权理事会第二十一届会议报告(A/HRC/21/28)的补充。

报告详情叙述了办事处所开展的倡导、拓展和传播工作。此外，还历数为支持理事会各相关机制以及将发展权融入全球促进发展伙伴关系主流所开展的活动和举措。

## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1-5	3
二. 联合国人权事务高级专员办事处的活动.....	6-23	3
A. 倡导、拓展和传播 .....	7-12	3
B. 活动和举措 .....	13-23	5
三. 联合国人权机制的活动 .....	24-28	8
四. 结论和建议 .....	29-32	9

## 一. 引言

1. 大会第 48/141 号决议确立了联合国人权事务高级专员的任务，并确定高级专员的责任之一是“促进和保护实现发展权，并增强联合国系统各相关机构为此目的提供的支持”。该决议还规定，高级专员应“承认必须促进全体人民均衡和可持续发展，并确保实现《发展权宣言》所列的发展权”。
2. 大会第 67/171 号决议确认“高级专员在发展权主流化方面有效开展活动，以加强会员国、发展机构以及国际发展、金融和贸易机构之间为促进发展而建立的全球伙伴关系，并在她向人权理事会提交的下次报告中详细说明这些活动”。大会该决议还呼吁“联合国各基金和方案以及各专门机构将发展权纳入业务方案和目标的主流，”并强调“国际金融系统和多边贸易系统需把发展权纳入政策和目标的主流”。
3. 人权理事会第 21/32 号决议鼓励“高级专员继续努力履行其任务职责，参照《发展权利宣言》、大会、人权委员会和人权理事会所有[有关发展权的]决议、以及工作组议定的结论和建议，大力支持增进和保护发展权的实现”。
4. 人权理事会的此项决议请“高级专员办事处继续向人权理事会提交一份年度报告，说明办事处在增进和实现发展权方面的活动、包括在联合国系统内的机构间协调”。大会第 67/171 号决议也请秘书长“向大会第六十八届会议提交一份报告以及向理事会提交一份临时报告，包括阐明国家、区域和国际各级为促进和落实发展权所作的努力”。
5. 本报告系根据上述要求提交，阐述了 2012 年 7 月至 2013 年 5 月期间，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和联合国各人机制开展的活动情况。

## 二. 联合国人权事务高级专员办事处的活动

6. 秘书长和联合国人权事务高级专员先前关于发展权的合并报告阐述了人权高专办促进和实现发展权方案的框架和战略(A/HRC/21/28, 第 5 和 6 段)。

### A. 倡导、拓展和传播

7. 增强所有各级对发展权的意识、认知和理解，构成了高专办战略框架的目标之一(A/67/461, 第 7-8 段)。为此，在本文所述期间，高专办参与并提出了一些实质性的意见，促使推动了若干举措、事件和活动。
8. 这些包括 2012 年 6 月人权理事会第二十届会议期间举行的一场关于非政府组织发挥促进发展作用的会外讨论会。高专办着重强调了民间社会在发展方面的作用，和自由、积极和有意义参与的作用。在 2012 年 9 月理事会第二十一届会议期间，高专办参与了一次会外活动，与出席会议的人权与国际声援问题独立专

家，Virginia Dandan 探讨了“国际声援：从概念至行动”专题。高专办阐述了发展权与国际声援之间的关系，着重指出履行合作义务是发展权和加强促全球发展伙伴关系的基本组成要素。

9. 2012 年 12 月，高专办向各位代表简要介绍了阿拉伯非政府组织促进发展网络。高专办出席了 2013 年 1 月至 2 月南方中心组办的“面临全球经济危机的南方和审视多边谈判”专题会议。高专办提醒注意发展权投资协议的影响。高专办参与了 2013 年 3 月举行的非洲联盟经济和财政部长与非洲财政、规划和经济发展部长会议非洲经济委员会举行的第六届联合年度会议。高专办的发言重点阐述了 2015 年发展议程后的发展权问题。

10. 2013 年 1 月，高专办出席了联合国贸易和发展会议(贸发会议)第一届促进能力建设和可持续发展的投资、创新与创业精神多年期专家会议，会议的主题是，区域一体化和发展中和转型经济体境内的外国直接投资问题。高专办重点探讨了双边和多边投资协议对具体享有人权的影响。高专办基于《发展权宣言》，提出投资协议应以透明和所有潜在所涉方参与的方式展开谈判。为此，在批准协议之前，应先进行人权影响评估，并在整个协议执行期间持续不断的展开评估。各项具体措施的采用系为减轻协议带来的任何不利人权的影响。投资协议应提供充足的人权政策空间，以便各国履行保护和常规职能。这就意味着投资协议不应为了保护投资方的权利，牺牲国家保护人权的能力和义务。国际投资协议应增强投资方和各国的问责制。最近颁布的《工商业与人权指导原则》为此领域提供了有助的指导。最后，国际投资协议不应允许抹稀泥式的纠纷解决程序。相反，纠纷解决应有透明度、参与性和全面遵循法治并遵循应有程序的原则。

11. 为了加强全球发展伙伴关系，高专办作为联合国系统关于联合国 2015 年后发展议程问题特设小组所设 2015 年之后全球发展伙伴问题工作组成员，主张将发展权列入政策文件和建议。

12. 高专办计划在 2013 年推出题为“实现发展权：纪念联合国《发展权宣言》发表 25 周年论文”的出版物。这份出版物首次推荐了 30 多位国际专家编撰的一系列广泛的深入解析研究报告，剖析了发展权所涵盖的内容、含义和适用问题及其构建人权与发展政策和实践的潜力。各位专家们携手支持树立扶持性发展环境的概念，从而将确保人人都免于匮乏和担忧。为上述出版物撰写的论述显示出了发展权的深远潜力以及在《宣言》通过了 25 年多来仍具有的相关重要意义。这些论述证明须重振对发展权的关注，以实现发展权对一个越来越相互依存、脆弱和变幻不断的世界，包括在 2015 年可持续发展议程后，推进人权、发展及和平与安全的递增价值。

## B. 活动和倡议

### 1. 支持人权理事会各相关任务机制

13. 2013 年 4 月，高专办支助秘书处在休会期间举行了发展权问题工作组的非正式会议并于 2013 年 5 月 13 日至 17 日举行了第十四届工作组年度会议。在该届会议上，工作组完成了发展权特征之一的次级实施标准草案的一读审议。工作组第十五届会议尤其建议继续其对次级实施标准草案其余次级标准的一读审议工作。

14. 高级专员的开幕辞回顾了《维也纳宣言和行动纲领》赋予发展权的重要意义。《宣言和行动纲领》着重指出世界面临着若干挑战问题：气候变化、环境衰退和生物多样性的丧失，给当今和今后各代人的人权带来的沉重影响；日趋加剧的不平等现象仍使数量广泛的民众陷于赤贫之中；人口结构和经济关系的变化，以及多重危机，对所有各级政府管理提出了新的要求，并呼吁出台连贯一致和基于人权的政策。《发展权宣言》列明了综合，以人为核心的发展范例，旨在改善每个人的福祉。《发展权宣言》承认每个人都有权参与、促进和享有可充分实现所有人权的发展进程。<sup>1</sup>

15. 2012 年 10 月 1 日至 3 日，高专办举行了人权事务委员会的社会论坛会议，集中探讨了以人为核心的发展和全球化问题。在论坛讨论期间，35 位以上的专家和个人参与了专题小组和一次圆桌会议的讨论，探讨了诸如可持续发展、发展融资、社会运动、妇女权利、人口管理和参与性发展等问题。2011 年诺贝尔和平奖获得者，Tawakkol Karman 通过录像发言，呼吁人们“将全球化转化可造福于所有人的积极现象”，并说“没有正义与发展，就不会有和平”。探讨诸如青年倡议、巩固经济和老年人对社会参与等问题会外活动方案的丰富内容，充实了社会论坛正式会议的讨论。讨论强调必须奉行参与性的发展和民主善政、实现社会所有各级的团结和民主，以增强以人民为中心的发展。参会者们推出了一些具体促进今后发展议程的提案，包括金融交易税、金融监管改革和清除避税天堂等建议，并普遍呼吁推行基于权利的整体发展方针。<sup>2</sup>

16. 2013 年 3 月 1 日，高专办举行了人权理事会第二届高级别专题小组会议，在秘书长及其他显要人士参与下，探讨了人权主流化问题。里约+20 会议和四年期全面政策审查(策审会)的成果，表明政治层面业已取得了重大的进展，加深了对所有人权，包括对发展权重要性的认识。专题小组集中探讨了 2015 年后发展议程问题，以教育权为讨论重点。高专办旨在确保下一代国际发展议程，将坚定地立足于国际人权标准和原则。人权框架可协助提升实现发展目标的问责度。为

<sup>1</sup> 高级专员发言全文，请见：<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13320&LangID=E>。

<sup>2</sup> 2012 年社会论坛报告，见 A/HRC/23/54。

使发展真正有效和可持续，所有发展行为方都必须接受《发展权宣言》所列诸如以人民为中心的发展、参与、不歧视和国际合作等原则。<sup>3</sup>

17. 2013年3月13日，高专办举行了人权理事会关于腐败对享有人权的不良影响专题小组讨论会，人权事务高级专员宣布会议开幕。<sup>4</sup>会上各位专家和联合国人权机制(经济、社会及文化权利委员会)、国家主管机构(摩洛哥)、联合国机构(联合国开发计划署、联合国毒品和犯罪问题办事处)、政府间组织(国际反腐败问题学术研究所)，以及国际和国家民间社会组织(国际透明度组织，印度和尼加拉瓜基层和妇女组织)的代表作了介绍性发言。专题小组出席人数众多，并聆听了来自各国和非政府组织约30位人士的发言，体现出了各方形成的以下共识，认定腐败是实现所有人权，包括发展权重大障碍，并在努力推行有效且持久的反腐工作之际，还得奉行确保尊重人权和将人民置于核心地位的方针。

## 2. 将发展权列入全球发展伙伴关系的主流

18. 为加深发展权的主流化和强化机构间的协作，高专办依靠现行机制，尤其是联合国发展集团推行人权主流化机制，联合国系统行政首长协调理事会的高级别方案委员会，以及经济和社会事务执行委员会的人权事务集群小组。例如：2013年3月15日，副高级专员主持举行了该机制的一次高级别会议。会议审议并批准了该机制经修订的2013–2014年度工作计划，拟将支持派驻协调员和联合国国别工作队列为优先事务。参照大会第67/226号决议关于对联合国系统落实发展活动的策审会和2014–2017年联合国发展集团战略优先事项所列的新人权承诺，对所述工作计划作了修订。策审会确认，联合国规范和实施工作，与旨在加强联合国支持实现国际商定的发展目标和人权条约义务之间具有密切关联关系。2013年5月，副高级专员主持了本机制政策反思会议，探讨了强化机构间协作的方式，以辅佐将各项人权，包括发展权融入联合国发展体制和2015年后发展议程。

19. 2013年5月，第十四届发展权问题不限成员名额政府间工作组会议期间，高专办与贸发会议合作举行了一场会外活动，讨论了贸发会议促进可持续发展的投资政策框架。贸发会议代表说明了该框架的一些特点，即：框架以可持续发为核心，处置一切投资政策的所涉因素，并加强相关国家和国际政策之间的互动关系。该框架还强调有权在投资方的权利与义务之间实行管控和平衡。经济、社会

<sup>3</sup> 见新闻发布：“2013年3月1日人权理事会举行的人权主流化问题高级别专题小组会议”，可查阅：[www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13068&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13068&LangID=E)。还请见，特别程序协调委员会主席，Michel Forst，代表所有特别程序任务负责人，在人权理事会第二十二届举行的人权主流化问题专题小组会上的发言和2013年3月1日的新闻发布：“不公平现象，并非以进步的名义—联合国主要专家小组对千年发展目标之后的探讨”，可查阅：[www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13061&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13061&LangID=E) 和 [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13063&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13063&LangID=E)。

<sup>4</sup> 人权理事会专题小组关于腐败对享有人权不良影响问题讨论情况的简要报告，A/HRC/23/26。

及文化权利委员会委员，Schrijver 先生，指出了与国际投资协议相关的若干人权法要素，包括个人与群体的资产权、自决权和对自然资源的永久主权，以及社会、文化和参与权。他强调，投资条例应按更广泛和越来越规范的国际秩序进行审议。高专办代表强调，框架的若干核心原则与《世界人权宣言》和《工商业与人权指导原则》所载人权原则之间的相互关系，并为此强调了对促进可持续发展的参与及其目标。

20. 2013 年 3 月 6 日，高专办举行了人权理事会的一场会外活动<sup>5</sup>，审议了国家和国际面对财政危机的应对举措。专家们表示关切紧缩措施带来的不良影响，造成了政府对社会福利方案开支的收缩、国营部门裁员和失业、社会动荡的风险，以及加剧扩大了收入与结构性不平等现象，对于那些在某些公共部门和在出口制造业就业的弱势和遭排斥群体以及妇女的冲击尤为沉重。在推行紧缩措施和社会福利裁减之际，拯救金融业，可谓：银行利润的私有化，银行损失的社会化。大家呼吁变革宏观经济政策，针对金融部门应采取综合和明确基于人权的方针，且必须推行国际合作，要解决金融危机的根源问题并采取应对危机的举措。

21. 2013 年 4 月，高专办在关注中心的辅助下，在纽约举行了一次题为“危机中的权利”问题专家会议。各国代表团、联合国系统各组织、发展和经济机构和学术界、民间社会组织和非政府组织的与会者们，讨论了基于权利的经济稳定、恢复和增长方针。<sup>6</sup> 会议的宗旨是：(a) 搞清楚享有人权，包括发展权与国家涉及诸如宏观经济危机与应对举措、政府开支、金融部门发展与管控制度等各类问题相关政策之间的相互间关系，以强化问责制；(b) 审查金融危机和现行金融结构，对履行所有人权，包括不倒退和兑现经济、社会和文化权利所涉最低核心义务形成的障碍；(c) 征求专家对全球金融危机根源及其影响，尤其对妇女和受排斥群体影响问题的见解；和(d) 探索如何具体运用人权框架针对金融危机，采取预防、应对和恢复举措，以制订出人权主流化的指南。

22. 本报告期期间，高专办的国别派驻办事处为提出请求的成员国提供了实质和技术性的援助。例如，在乌干达，高专办为乌干达人权委员会、民间社会组织和各区域主管机构提供了，包括诸如监督和倡导经济、社会及文化权利在内的培训及支持能力建设，加强问责制和人权意识，并将基于人权的方针融入规划和预算编制工作。为此，若干区域计划均体现出了一些重大的人权关注问题，并加强了民间社会对规划进程的参与。此外，办事处对 2013 年 4 月乌干达总统发起的国民规划局“2040 年展望”发表了意见。

<sup>5</sup> 见，高专办网页：“经济困难时期，不应摒弃人权”。2013 年 4 月 22 日。可查阅：[www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/FinancialCrisis.aspx](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/FinancialCrisis.aspx)。

<sup>6</sup> 见，高专办网页：“人权与金融危机”。可查阅：[www.ohchr.org/EN/Issues/Development/Pages/PromotingHRbasedfinancialregulationmacroeconomicpolicies.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/Pages/PromotingHRbasedfinancialregulationmacroeconomicpolicies.aspx)。

23. 高专办参与了在第十四届发展权问题工作组会议期间，弗里德里希·埃伯特基金会为举办的会外活动，题名为“致力于一项发展权框架公约”。在该会外活动期间，举行了 Koen De Feyter 编撰的同名出版物发表仪式。<sup>7</sup> De Feyter 先生的介绍称，拟订框架公约是兼顾各不同政治群体关切问题的最佳构想。这一发展权框架公约的增值价值，在于通过一项超越个体国家责任范畴的条约，完善目前的人权制度，汲取了源于国际发展努力原则而产生的诸如相互问责制、各伙伴国之间的政策接轨和包容性伙伴关系等启发性思维。高专办代表强调人权机构须保护，且必须确保为上述这些实施措施提供资源和支持。

### 三. 联合国人权机制的活动

24. 2012 年 7 月，促进民主和平等国际秩序问题独立专家向各成员国、政府间组织、国家人权机构和民间社会组织发放了四份不同的调查问卷。向成员国发放的调查问卷所列问题之一，具体征询了对发展权的看法。问卷要求成员国“描述为促进实现千年发展目标 8 所采取的措施”以及各相关国家政府为促使实现此目标作了多大程度的努力。独立专家即将提交人权理事会和大会的报告，拟载列上述所收悉的答复。2012 年 10 月，独立专家出席了人权理事会社会论坛关于以人民为中心的发展和全球化问题讨论会，并发表了关于民主善政和改革举措问题的论文。

25. 2012 年 9 月，人权理事会第 21/11 号决议经协商一致通过了极端贫困与人权问题指导原则。第六章所载系为确立国际援助和合作义务的指导原则，尤其强调有能力履行的国家履行提供国际援助的义务，以促进履行人权和减轻贫困，以及各国有义务，各自和共同制订具体有针对性的步骤，创造扶持性国际环境以利于减轻贫困，包括涉及双边和多边贸易、投资、税赋、金融、环境保护和发展合作等事务。

26. 极端贫困和人权问题特别报告员强调了各份报告的重要意义，包括她从(当时为极端贫困和人权问题独立专家，A/63/274)接受任务伊始即划定的概念框架。报告审查了一些关键的人权原则和标准，据此，确定了最贫困和最受排斥社会成员的参与权内容。报告借鉴上述准则和标准，提出了基于人权的框架，以促进有意义地赋予权能的参与，并阐明了支持和致使生活贫困人们得以参与的必要行动和因素。特别报告员还指出，虽然生活贫困人们的参与问题是发展和人道主义援助文献的常见主题，然而，却几乎从未人权角度对此专题展开过探讨。

<sup>7</sup> De Feyter 编撰的“致力于一项发展权框架公约”(弗里德里希·埃伯特基金会, 日内瓦, 2013 年)。

27. 2013 年 2 月，关于起草联合国和平权宣言问题不限成员名额政府间工作组举行了第一届会议，会议期间审议了咨询委员会编撰的和平权宣言草案。该草案文件第 9 条专门列出了发展权，具体阐述了和平与安全同发展权的关系。<sup>8</sup>

28. 2013 年 4 月，一组联合国(极端贫困问题、土著人民问题、食物权问题和外债问题)专家发表了新闻发布<sup>9</sup>并呼吁世界银行，在审查其环境和社会政策，亦称为“保障政策”——即用于预测财经状况的政策——期间，采纳人权标准。关于外债对充分享有经济、社会及文化权利的影响问题特别报告员强调，世界银行作为发展机构和联合国家庭的成员之一，并遵照《发展权宣言》，必须确保其政策和活动不会有损于国家发展的优先事项，或损害可持续发展结出的硕果。这就要求世行给予国际人权标准及其成员国相关义务应有分量的考虑。

#### 四. 结论和建议

29. 2013 年是维也纳举行世界人权会议的二十周年。会议经协商一致通过了《维也纳宣言和行动纲领》，确认了《发展权宣言》所确立的发展权为一项普世性质，不可分割的权利，而且是各项基本人权的组成部分之一。该世界会议列为核心的三个主题是：人权的普世性、民主参与的重要性和发展的紧迫性。

30. 发展权的具体权利是“参与、促进和享有经济、社会、文化和政治发展”。这项基本的享有权，包括若干组成部分内容，其中包含：

(a) 以人民为中心的发展：《宣言》明确“人”是发展的核心主体、参与者和受益者；

(b) 基于人权的方针：《宣言》具体要求以“所有人权和基本自由都能获得充分实现”的方式实施发展；

(c) 参与：《宣言》呼吁人民“积极、自由和有意义地参与”发展；

(d) 平等：《宣言》强调必须实现发展“利益的公平分配”；

(e) 不歧视：《宣言》不允许区“分种族、性别、语言或宗教”；

(f) 自决权：《宣言》将包括对自然资源在内的自决权，列为发展权的构成部分要素。

<sup>8</sup> 关于不限成员名额政府间工作组关于起草联合国和平权宣言的报告。见，A/HRC/WG.13/1/2。

<sup>9</sup> 见，新闻发布：“在华盛顿重大集会前夕，联合国专家敦促世界银行采纳人权标准”，2013 年 4 月 18 日。可查阅：[www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13248&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13248&LangID=E)。

31. 同样《宣言》对发展权作出了清晰明确的阐述，其中包含：

- (a) 制订相应的国家和国际发展政策；
- (b) 有效的国际合作；
- (c) 推行国家和国际各级的改革；
- (d) 消除发展障碍，尤其是侵犯人权行为、种族主义、侵占和侵略行径；
- (e) 促进和平与裁军，并将由此节省下来的资源转用于发展。

32. 发展权不仅限于《宣言》所述、首脑会议的成果，或联合国政治辩论的结果。真正的民主参与可按参与程度来衡量——借用《发展权宣言》的措辞表述——积极、自由和有意义地参与确定政策和法律。全球就 2015 年之后的发展目标展开商讨，是促进民众有意义参与全球善政管理的重要契机。这些目标将有助于验证各成员国是否具有政治意愿，履行各自在《千年宣言》中的承诺，将发展权落实为人人享有的现实，让全人类摆脱匮乏之困。

---