



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2001/54/Add.1
21 March 2001
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第五十七届会议
议程项目 10

经济、社会和文化权利

人权与赤贫问题专家研讨会的报告

2001 年 2 月 7 日至 10 日

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 6	2
一、关于人权与贫困/赤贫问题的一般性意见.....	7 - 14	3
二、拟订关于人权与贫困/赤贫问题的案文的必 要性.....	15 - 16	5
三、关于人权与贫困/赤贫问题的案文.....	17 - 27	5
四、利益攸关者和行为者.....	28 - 29	7
五、结论和建议.....	30 - 33	8
<u>附 件</u> ：与会者名单.....		9

导 言

1. 人权委员会第五十六届会议题为“人权与赤贫”的第 2000/12 号决议要求人权事务高级专员办事处(高级专员办事处)在委员会第五十七届会议之前举行一次研讨会,考虑是否有必要起草一项关于赤贫问题的宣言草案,如有必要,则确定其具体内容。

2. 根据上述决议,高级专员办事处邀请各国政府代表以及联合国各专门机构、联合国各基金和方案、经济及社会理事会的各有关职司委员会、各区域经济委员会、国际金融机构、增进和保护人权小组委员会以及有关的非政府组织的专家出席了 2001 年 2 月 7 日至 9 日在日内瓦举行的研讨会。

3. 与会者名单载于本报告附件。

4. 瑞典大使 Thomas Hammarberg 担任本次研讨会的主席。泰国 Chulalongkorn 大学的法律教授 Vitiit Muntarbhorn 教授和联合王国兰开斯特大学的法律讲师 Sigrun Skogly 博士担任报告员。

5. 这次研讨会是根据下列议程举行的:

1. 高级专员办事处代表宣布开幕。
2. 人权委员会第五十六届会议主席致词。
3. 主席致词。
4. 宣言草案的目标和有用性。
5. 人权与赤贫之间的关系。
6. 宣言草案可列入的内容。
7. 报告员的结论。
8. 人权事务高级专员宣布研讨会闭幕。

6. 在高级专员办事处代表和第五十六届人权委员会主席作了介绍性发言之后,主席提请注意联大在《千年宣言》中所作的承诺;“我们将不遗余力地帮助我们十亿多男女老少同胞摆脱目前凄苦可怜和毫无尊严的极端贫穷状况。我们决心使每一个人实现发展权,并使全人类免于匮乏。”¹ 他指出,各国首脑首次明确地承认实现发展权与铲除贫困之间的内在关系。

¹ 大会 2000 年 9 月 8 日第 55/2 号决议第 11 段。

一、关于人权与贫困/赤贫问题的一般性意见

7. 在随后的讨论中，与会者提及了贫困/赤贫与人权的关系。有人特别指出，人们极少从人权的角度看待贫困问题，虽然 50 多年来人权体制的发展取得了一些进步，但在这两者之间仍缺乏明确的联系。《世界人权宣言》以及有关人权的两项国际公约在序言中提及了免于匮乏的自由，人权条约中也规定了享有适足生活水准的权利，包括享有适足的食物、衣着和住房。但是，《世界人权宣言》或六项主要人权条约乃至《发展权利宣言》等任何一项主要案文中，都未使用“贫困”一词。有人指出，得不到适足的医疗保健、教育、平等、住房等，会阻碍公民权利和政治权利的享有，从而使个人无法行使自己的经济、社会和文化权利。

8. 与会者指出，铲除贫困是精神上、道义上和政治上的势在必行之举，而且应特别关注那些生活在贫困中的人的人格尊严受到损害的情况。还应确认贫困为一种社会排斥的表现。这往往形成了恶性循环，在这种循环中妇女尤其容易受害。有人认为，贫困的结构性因素与《经济、社会、文化权利国际公约》所载的每一项权利及公民权利和政治权利相关。

9. 有人指出，秘书长要求将人权纳入联合国的所有方案和工作，包括减轻贫困的方案。整个联合国系统越来越从权利的角度来处理贫困问题。向与会者作了介绍的联合国关于在 2015 年以前将赤贫人数减半的战略及备选行动方案中即主张采取这种做法。会议注意到，从权利的角度来处理贫困问题是上述战略所附的行动计划中明确提出的方针。该行动计划提出了与“基本人权具有内在关系”的贫困概念，并强调：在讨论和处理贫困问题、逐步实现人权和提高贫困者对其权利及应享有的一切的认识时，若能参照各项人权公约和条约，将是有助益的。

10. 从权利的角度来处理贫困问题，被视为将发展与减轻贫困联系起来的进程中的一环。从权利的角度来致力于铲除贫困，是对从发展的角度致力于铲除贫困的补充。人们要求联合国各机构找出它们在从权利的角度致力于铲除贫困时所遇到的障碍及应对措施。

11. 与会者们强调，从权利的角度致力于减贫，将意味着侧重于推行良政、做到领导有方并赋予普通民众更大的权力。会议确认并强调，在减轻贫困所遇到的障碍中，既有本国方面的障碍，也有国际性质的障碍，而这就需要所有各级政

府，包括国际一级拿出政治意愿。许多与会者都认为，在全球化的背景下，除国家之外，其他一些行为者，包括民间和公共国际行为者，也都应承担起人权方面的责任。有人认为，赤贫者被排斥在经济体制之外，因而必须为生活在贫困中的人们开拓经济各个领域以及政治、社会和文化生活的空间。有些与会者指出，不但需探讨如何促进经济增长，而且应注意如何分享这一增长。有人还指出，必须继续推行债务免除，并将所腾出的资金用于减轻贫困。

12. 与会者同意，必须系统性地评估对贫困者是如何适用人权原则的；这就需要评估目前针对贫困/赤贫所作的各项承诺以及促进切实兑现这些承诺。除了自联合国建立以来通过的各类人权文书之外，过去十年来，已就解决贫困问题的若干目标达成了协议。国际社会在最近的《千年宣言》中已承诺要铲除贫困，在2015年以前将每天收入不足1美元的贫困者人数削减50%。目前，所需要的不是制定新的准则或原则，而是要明确现有的标准并就这些标准与贫困之间的关系作出解释。

13. 有人提出了从权利的角度处理贫困问题和从发展的角度处理贫困问题这两种做法之间的关系。目前人们经常会问，在处理贫困问题时，究竟应着眼于权利，以所应享有的权利作为根据，还是应着眼于发展，注重能力的培养？与会者确认这两种做法是相辅相成的，而且是一物的两面，必须双管齐下。

14. 全球化带来的挑战具有积极的一面，但是与会者一致认为，人们对它的负面性影响也极为关注。有时，贸易自由化和向市场经济转型会加剧处于边缘地位的群体的困境，因为这些群体无法在经济上竞争，尤其是在没有适足的安全保障网的情况下。此外，有必要促进贫困群体也可参与的主动行动，包括培养他们的自力更生能力，还有必要让生活在贫困中的人发挥其聪明才智，并确保他们有能力改善本身的处境。

二、拟订关于人权与贫困/赤贫问题的案文的必要性

15. 与会者们注意到，小组委员会 1999 年的专家会议一致建议拟订“人权与赤贫问题宣言”。² 研讨会与会者讨论了是否有必要拟订关于人权与贫困/赤贫问题的新案文。大部分与会者主张拟订一项新文件。

16. 研讨会探讨了新案文可能采用的形式。会上提出了下列建议：宣言、指导原则或指导原则宣言。在未明确主张采用任何具体案文形式的情况下，大部分与会者显然赞成拟订一项阐明人权与贫困之间的明显关系的文件。有人要求确保人们可以参与文件的拟订过程，让贫困者自己的代表可以在这个过程中切实发挥其作用。

三、关于人权与贫困/赤贫问题的案文

定 义

17. 与会者指出需要为贫困/赤贫拟订一个简单的定义，并提出了若干定义。虽然对此尚无国际上一致认可的定义，但许多与会者参考了目前所使用的种种定义，包括联合国各机构所使用的定义，认为必须从人权角度将赤贫界定为对人权与人的尊严的剥夺以及对基本能力的剥夺。

18. 有人强调，贫困不只是无收入。贫困并非只是指物质上或经济上的匮乏，而且也指其他各种形式的恶劣处境，包括无能为力、无发言权以及蒙受羞耻、侮辱和在政治、社会及文化领域受到排斥。

概念与规范问题

19. 会议确认，《世界人权宣言》、两项关于人权的国际公约、《发展权宣言》和其他各项文书虽未使用贫困一词，但已提供了必要的规范框架，使人们可从权利的角度着手处理贫困问题。新的案文应以这些现有的准则作为基础，将这些准则适用于贫困现象的具体方面及贫困者所面临的具体问题，并重新确认这些

² 1999 年 8 月 30 日至 31 日在日内瓦举行的人权与赤贫问题研讨会的报告(E/CN.4/2000/52/Add.1)。

权利与铲除贫困之间的相互依存和不可分割的关系。根据对世界各地 60,000 位贫困男女的访谈编写的一份研究报告，“贫困者的声音”，³ 可作为对各项权利相互间的关系开展讨论的基础。基于上述研究报告的结果，会议确认贫困既有物质的层面，也有心理的层面，从而涉及到人权的所有方面。

20. 更具体地说，贫困者的许多权利都遭到侵犯。倘若所有这些权利都得到尊重或履行，则将有助于他们摆脱贫困。一部分问题在于适足生活水准权没有得到尊重，⁴ 这就使得处于贫困之中的人难以利用所提供的各项服务，也难以从旨在改善他们处境的各项发展项目中受益。⁵ 从这个意义上讲，贫困是一个结构性问题，若不尊重人权，这个问题就无法得到解决。通过行使参与权、言论权及其他公民权利和政治权利而得以行使获得食物、住房、衣着、医疗照顾和受教育的权利，是个人发展和社会铲除贫困的关键。所有这些权利都已是国际人权法的规范框架的一部分，但需要将这些权利与贫困者具体关联起来。

21. 与会者一致认为，贫困人民的营养水平低，没有受教育的机会，得不到住房，缺乏适当的医疗，迁徙自由也受到限制……。为了扭转这种局面，必须确保各项核心人权。为此，必须采取综合性的办法，而《世界人权宣言》和《发展权宣言》中已阐明了这样的办法。

22. 与会者同意，新的案文中应把贫困的人定为易受害的群体，并应特别注意女性贫困化的现象。与会者提及最近的几份重要研究报告，⁶ 并强调，生活在贫困中的妇女蒙受着制度性的和系统性的歧视和虐待。新的案文还应着重指出贫困的多层面性质以及贫困的根源和后果，并具体阐明可将人权与贫困/赤贫关联起来的各项现有准则。与会者感到，这样的案文应强调，必须建立起可兼顾到人权的经济和政治基础结构，这种基础结构应符合现有人权文书所载的各项关于权利性质的标准。

³ 世界银行，“贫困者的声音”第一和第二卷，2000年。

⁴ 《经济、社会、文化权利国际公约》第11条。

⁵ 特别报告员莱安德罗·德斯波伊先生提交的“关于人权与极端贫困问题的最后报告” E/CN.4/Sub.2/1996/13号文件，1996年6月28日，第125段。

⁶ 例如：世界银行，“贫困者的声音”，同上。

23. 会议强调，新的案文不会增加新的国家义务，而只重申现有的义务。此外，对贫困者的权利作综合性的阐述，将可加强业已确立的义务。因此，新的案文将可增强现有的承诺并对这些承诺作出补充。在此方面，有人特别提到哥本哈根社会问题首脑会议和最近的千年大会上达成的共识，其中确认了实现所有人权(包括发展权)与减轻贫困之间的紧密联系。新的案文应与正在形成的这种共识相一致，从而推动国际社会履行现有的承诺并实现铲除贫困的目标，包括与民间行为者有关的承诺和目标。

执行问题

24. 与会者一致强调，必须切实地解决贫困问题，特别应从机会、脆弱性和负担能力等具体方面着手。

25. 案文应强调，贫困者必须参与决策，必须增强贫困者参与社会和政府管理的能力。这将意味着必须与人民共同努力，并动员贫困者本身。

26. 会议还认为至为关键的是，新案文不应创立新的监测体制，而应对现有监测体制作出有益的补充。参与人权监测和监督的所有行为者都应适用此案文。

27. 与会者同意，案文应载有一份为从事发展援助工作的人们拟订的清单，以确保人们从权利的角度致力于减贫。清单应涵盖各方面的问题，诸如：需在国家一级制定出铲除贫困的指导原则，以及需从权利的角度提供医疗保健、倡导计划生育、制定住房政策、干预劳动力市场和提供社会服务等。

四、利益攸关者和行为者

28. 会议清楚地确认，主要的利益攸关者是贫困者本身，而在这一方面，贫困者应被视为“发展进程的核心主体”⁷和此一进程的参与者。然而，有人强调，新案文应当是为从事减轻贫困工作的、从事一般发展活动的和从事对贫困者生活具有影响的商业活动的各种各样行为者制订的一项文书。因此，与会者认为，这项案文应同各国、地方当局和市镇行为者、国际和国家发展机构、国际金融机构、联合国各机构、非政府组织和社区组织相关。

⁷ 《发展权宣言》序言，大会 1986 年 12 月 4 日第 41/128 号决议。

29. 人权事务高级专员在研讨会的闭幕词中强调，必须清楚地阐明人权与贫困之间的联系，使贫困者能够利用人权原则来了解并要求享有他们的权利，并使国际社会能够为赤贫者提供特殊的保护。高级专员强调，人权对于铲除贫困至为重要，因为人权为所有行为者以负责的态度行事确立了标准。

五、结论和建议

30. 人权与赤贫问题专家研讨会确认，必需制定新的指导原则。这项在现有人权准则和标准的基础上制定的指导原则将明确阐述赤贫现象，在人权的框架内澄清定义问题，并确立有关的执行准则和政策准则。

31. 与会者强调，除了体现现有人权文书之外，新的指导原则必须借鉴和吸收过去十年内举行的各次世界会议的成果，特别是《哥本哈根宣言》和《千年宣言》中所作的各项明确承诺。

32. 与会者表示，从人权的角度致力于铲除贫困，是从人权的角度致力于发展的进程的一个组成部分。与会者认为，指导原则作为一项解释性文书，将在相当大的程度上促进一般的发展工作和具体的铲除贫困工作。

33. 人权与赤贫问题专家研讨会的与会者表示，希望人权委员会请人权事务高级专员更详细地审议可纳入此类指导原则的各项要点。

Annex

LIST OF PARTICIPANTS

- CHAIRMAN: Mr. Thomas Hammarberg, Ambassador, Sweden;
- RAPPORTEURS: Mr. Vitit Muntarbhorn, Professor of Law, Chulalongkorn University, Thailand;
- Mr. Sigrun Skogly, Lecturer in Law, University of Lancaster, United Kingdom;
- Mr. Chaloka Beyani, Senior Lecturer in International Law, London School of Economics, United Kingdom;
- Mr. Roberto Bissio, Social Watch;
- Mr. Stephen Browne, Director, Social Development and Poverty Elimination Division, UNDP, and Chair of the United Nations Development Group on Poverty;
- Mr. Mohand Cherifi, Coordinator, World Alliance of Cities Against Poverty (WACAP), UNDP;
- Ms. Virginia Dandan, Chairperson of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights;
- Mr. Emmanuel Decaux, Professor of Law, Paris X, France;
- Mr. Asbjørn Eide, Professor of Law, Member of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Chair of the Working Group on Minorities;
- Ms. Tricia Feeney, OXFAM;
- Mr. Charles Gore, Senior Economic Affairs Officer, leader of the LDCs report team, UNCTAD;
- Ms. Gloria Kan, Chief, Intergovernmental Policy Branch/Division for Social Policy Development DESA;
- Mr. Dorjee Kinlay, Economist, ESAF (Food Security and Agricultural Projects Analysis Service), Economic and Social Department, FAO;
- Mr. Miloon Kothari, Special Rapporteur on the right to adequate Housing of the Commission on Human Rights, Habitat International Coalition, Housing and Land Rights Committee;
- Ms. Anne-Marie Lizin, independent expert on human rights and extreme poverty of the Commission on Human Rights;
- Mr. Ahmed Mahiou, Professor of Law, Aix-en-Provence, France;

Ms. Deepa Narayan, Principal Social Development Specialist, Poverty Division, Poverty and Economic Management Department, leader of the *Voices of the Poor* study, World Bank;

Ms. Shahra Razavi, Coordinator, Gender, Poverty and Well-being, UNRISD;

Mr. Ton Redegeld, ATD Quart Monde;

Mr. Eibe Riedel, Professor of Law, Mannheim, Germany; Member of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights;

Mr. Rolph van der Hoeven, Head, Macro-economic and Development Policy Group, ILO;

Ms. Natalia Zakharova, Division for the Advancement of Women DESA;

The Governments of the following countries were represented at the expert seminar: Australia, Belgium, Brazil, Canada, China, Côte d'Ivoire, Ecuador, Egypt, France, Germany, Holy See, India, Israel, Italy, Japan, Latvia, Madagascar, Morocco, Mexico, Nepal, New Zealand, Pakistan, Philippines, Poland, Portugal, Sudan, Sweden, Russian Federation, United Kingdom, United States of America, Venezuela, Zambia.

The following United Nations bodies and agencies were also represented at the seminar: the Centre for Human Settlements (Habitat), the Economic Commission for Africa, the Non-Governmental Liaison Service, the United Nations Children's Funds, the United Nations Development Programme, the United Nations Population Fund, the World Bank, the World Health Organization, UNAIDS.

Representatives of the following non-governmental organizations also attended the seminar: Interfaith, Baha'i, International Community, International Confederation of Free Trade Unions, International Federation of Human Rights.
