



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/SF/2005/2
16 June 2005
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
增进和保护人权小组委员会
社会论坛
第三届会议
2005年7月21日和22日，日内瓦
临时议程项目2

小组委员会第2004/8号决议所规定任务的执行情况

贫困与经济增长：对人权的挑战

人权事务高级专员办事处的背景说明

导 言

1. 增进和保护人权小组委员会在其第五十六届会议上通过了第 2004/8 号决议，其中决定 2005 年社会论坛的主题将是“贫困与经济增长：对人权的挑战”。这份背景说明将介绍该主题以及社会论坛 2005 年会议的日程。

2. 社会论坛由小组委员会发起，在 2001 年的预备会议之后，分别于 2002 年和 2004 年举行了两届会议，现在已经成为一年一度的活动。2005 年的社会论坛将于 2005 年 7 月 21 日和 22 日在日内瓦举行¹，而小组委员会第五十七届会议也将紧接其后于 7 月 26 日开幕。

2005 年社会论坛的主题

3. 贫困已被公认为一种使得个人享受人权的能力遭到剥夺的状况。尽管通常将加快经济增长速度视为解决贫困问题的主要对策，但也越来越认识到只有被列为“扶贫”类的增长可以直接有助于减少贫困现象。不言而喻，这种增长的性质和内容与具体状况密切相关。但是，有一些一般性的要素对于在各地制定和执行适当的政策似乎关系重大。

4. 要“扶贫”，经济增长就必须能有效地解决人们——尤其是弱势和处于社会边缘的人群——在个人状况方面的不平等现象，并要为这些群体创造机会，让他们能够参与经济发展并从中获益。此外，还普遍认识到，经济增长若不能做到公平，最终会导致贫困现象加剧。

5. 人权提供了一套被普遍接受的标准和原则，可以帮助确定和评估经济增长政策，看它们是否能够公平地和持续地减轻贫困。人权还提供了一个政策框架，有助于使减贫战略更加有效，同时可以明确不同行为者对这些战略的内容和执行所承担的责任。

¹ 根据小组委员会第 2004/8 号决议。另见经人权委员会第 2003/107 号决定和经济及社会理事会第 2003/264 号和第 2004/217 号决定核准的小组委员会第 2002/12 号和第 2003/14 号决议。

6. 普遍认为，国家负有落实人权的主要责任。这项一般原则必须适用于人类活动的各个领域。在减贫方面，国家在制定和执行减贫战略时，有责任遵循人权原则与规范，包括平等和不歧视原则、参与原则和问责原则。更具体地说，国家必须(1)明确这些战略针对的是哪些人，即权利持有者，并确保他们能够参与；和(2)追究直接负责制定和执行这些战略的人即责任承担者的责任。

7. 2005年社会论坛将注重问责原则以及该原则在经济增长、贫困与人权之间关系中的作用和影响。在执行这项原则时，必须建立一个机制，使责任承担者对他们的作为或不作为负责，并为权利持有者提供机会，对责任承担者履行其任务的成败进行评估。这可能意味着需要某种形式的补救办法，包括对权利因此遭到侵害的个人作出赔偿。

8. 虽然问责机制可以采取诸多形式，但至少应当便于利用，并且要透明和有效。这类机制包括：政治程序和机制，其中国家议会和其他经选举产生的机构发挥关键的作用；司法和准司法机制，用来决定政策与行动是否合法并惩治侵犯行为的责任者；以及能够确保权利遭受侵犯者通过司法或非司法手段寻求赔偿的机制和程序。

9. 此外，正越来越多地利用那些通常被用于评价政策及其执行情况的方法和手段，如监测系统、影响评估和指标等，来收集有用的信息，以帮助为负责解决贫困问题的不同行为者确立各自的问责制。这些方法必须是参与性的，并要顾及所有人包括最穷困者的意见。在应用这些方法时要充分加以分门别类，以显示减贫战略措施对不同群体，——尤其是最弱势和最无发言权的群体——的状况的影响。监测和评估是有效的问责方案必不可少的组成部分。

社会论坛的安排

10. 为期两天的会议将讨论四个主题，重点是(1)穷人的想法；(2)负责任的增长；(3)问责的方法和手段；和(4)结论和建议。

11. 小组委员会在第2004/8号决议中请阿尔弗雷德松先生、本戈亚先生和莫托科女士每人编写一份工作文件供社会论坛讨论。此外，2005年的社会论坛还将受益于小组委员会赤贫问题特设工作组的审议意见及初步结论(第2004/7号决议)，该工作组的成员被邀请参加社会论坛，他们也将从论坛的讨论中获益。

会议日程草案

开幕会议

第 1 小组—穷人的想法

12. 这个小组将注重鼓励穷人的参与，以保证让负责减贫的人承担责任。该小组将介绍穷人以及为他们工作的人的意见和经验，说明穷人能否利用那些被视为必要的政策、方案、制度和机制来保证经济增长能够有效地实现减贫。

13. 小组成员将围绕下述问题展开讨论：

- 在减贫方面，哪些措施和机制是必要的并且经证明是有效的？
- 使穷人难以了解这些政策和利用这些机制的主要障碍因素是什么？
- 穷人在参与制定和评价减贫政策以及实施这些政策的机制方面有什么经验？
- 穷人如何看待从事发展工作和倡导人权的人员在努力让责任承担者负责方面所起的促进作用？

14. 这个小组将包括穷人代表以及为他们工作的非政府组织代表。

第 2 小组—负责任的增长

15. 经济增长对于消除贫困和普遍实现人权至关重要。经济增长为实施相关措施以实现这些目标提供了必要的资源。但是，有了资源并不意味着长期处境不利和处于社会边缘的人的境况会自动得到改善。资源的分配以及资源支持下的机会的分配往往限于或集中于某些群体和地区，而穷困者却得不到。在这种情况下，通常需要更好地利用和分配现有资源，而不是追加资源。

16. 这个小组将讨论如何能加强经济增长政策的制定和执行，以保证增长能够促进人权。另外，在努力将问责机制纳入政策的制定和执行进程方面，小组将分享成功与失败的经验。小组还将分析现有机制在确保让那些负责经济增长政策的人承担责任并同时尊重人权标准，从而保证毫无歧视地对待所有人方面发挥的作用。小组成员将围绕下述问题展开讨论：

- 有助于实现人权和扶贫的经济增长有哪些基本特征？

- 哪些程序和机制曾有助于制定那些给穷人生活状况带来持续改善的政策？
- 可以采取什么手段来改善对那些负责制定和执行减贫和人权政策的人的问责制？例如，哪些战略成功地解决了减贫政策实施过程中的腐败问题？
- 处理减贫战略实施过程中侵犯人权行为的政策是什么？例如，减贫战略是否包括向发展方案或活动中权利受到影响的人提供赔偿的政策？

17. 这个小组将包括来自联合国各区域经济委员会、世界银行和货币基金以及国家人权机构的经济政策专家。

第 3 小组—问责的方法和手段

18. 这个小组将注重人权监测机制和问责机制在促进有利于人权的经济增长政策方面可能发挥的作用。这些机制包括：议会委员会、国家人权委员会和/或监察员、国家法院和法庭，以及国际人权监测机制。民间社会各组织也起着重要作用，能够确保各国在人权方面的问责制。目前正在为监测政策和方案对实现人权的影响开发新工具例如人权指标、事前和事后的人权影响评估、从人权角度进行的预算分析以及意见听取会等。这个小组将对上述一些模式和工具进行讨论和分析，以阐明它们在促使经济政策更加注重实现全民人权方面的贡献。

19. 小组成员将围绕下述问题展开讨论：

- 政治问责制在什么情况下能有效地确保经济增长政策在减贫方面产生适当的影响？
- 司法和准司法机制对于实施经济政策有何作用？这些机制有哪些限制？
- 在让社区参与加强经济政策问责制方面取得的成果和面临的挑战是什么？
- 其他哪些工具(影响评估、指标、预算分析、意见听取会)经证明能够最有效地确保经济政策对穷人负责？

20. 这个小组将包括一名国家议会代表、小组委员会代表以及民间社会代表。

第 4 小组 — 结论和建议

21. 社会论坛主席将分发结论和建议草案供全会审议。这些建议将着重于提出具体的进展办法，以便努力结合有助于实现千年发展目标的减贫战略来执行问责原则。载有结论和建议的社会论坛报告将提交给小组委员会。

- - - - -