



大会

Distr.: General
2 April 2015
Chinese
Original: English

人权理事会

第二十九届会议

议程项目 3

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

人权与国际团结问题独立专家弗吉尼亚·丹丹的报告

概要

人权与国际团结问题独立专家弗吉尼亚·丹丹遵照人权理事会第 26/6 号决议提交本报告。报告概述独立专家在报告期内为宣传各国人民和个人的国际团结权利拟议宣言草案以及提高对促进国际团结的总体意识而开展的活动。

本报告的主要特点是以拟议宣言草案为背景，通过人权话语实现国际团结的概念化。这是首次根据各国人民和个人的国际团结权利拟议宣言草案的案文来审查国际团结问题。



目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-10	3
A. 报告期内开展的活动.....	3-7	3
B. 本报告的背景.....	8-10	4
二. 人权与国际团结.....	11-38	5
A. 国际团结的特征.....	11-19	5
B. 行动方面的国际团结.....	20-27	7
C. 建设国际团结.....	28-38	10
三. 结论.....	39-41	15

一. 导言

1. 人权理事会在第二十六届会议通过的第 26/6 号决议中决定延长人权与国际团结问题独立专家的任期，并赞赏地注意到专家在报告附件中提出的各国人民和个人的国际团结权利宣言草案(A/HRC/26/34)。理事会还决定，为听取尽可能多的会员国对拟议宣言草案的意见，独立专家应召开区域磋商会和(或)研讨会，请联合国高级专员办事处协助独立专家举办这些会议。在同一份决议中，理事会还请独立专家综合并考虑所有区域磋商的成果，向理事会第三十二届会议提交一份磋商报告，并在她第二届任期结束前向理事会和大会提交一份订正宣言草案。
2. 独立专家在向大会第六十九届会议的报告(A/69/366)中探讨了将拟议宣言草案条款适用于 2015 年后联合国发展议程高级别名人小组建议的指示性目标以及大会可持续发展目标开放工作组提出的可持续发展目标的问题。她撰写简要分析的目的是为当前制订今后可持续发展目标的进程作出贡献，确保这些目标符合普遍人权标准，重点在于吸收国际团结权的内容而界定这些目标所能带来的增值。

A. 报告期内开展的活动

3. 按照理事会在第 26/6 号决议中重申的其它请求，独立专家继续开展规定的活动，包括参加相关国际论坛和大型活动，以宣传人权与国际团结的重要性，特别是在落实《千年发展目标》和联合国 2015 年后发展议程的过程中。独立专家密切跟踪并积极参与有关 2015 年后发展进程的活动和倡议，包括与气候变化有关的活动和倡议，还有国际和区域层面的各种会议和磋商活动。
4. 2014 年 8 月，在曼谷的联合国会议中心举行 2015 年后发展议程问责问题亚洲太平洋区域磋商会，期间她应邀出席其中题为“问责与重振全球伙伴关系”的一场会议并发表讲话。磋商的预期结果是出台一套建议，即如何使全球伙伴关系更加有效和负责以及此类伙伴关系如何受益于区域纲领。在讨论期间，独立专家强调指出，2015 年后发展议程背景下的有效全球伙伴关系应立足于人权标准，而且国家在人权方面的责任已经在各国批准的国际人权条约中作出了规定。
5. 独立专家还应联合国亚洲太平洋经济及社会委员会的邀请，出席 2014 年 12 月于曼谷举行的亚太宏观经济前景、政策挑战和可持续发展专家组会议，并作为专题演讲人发表讲话，她借此机会再次强调将人权纳入整个可持续发展进程的重要性及成果。参加专家组会议的有区域内外的专家，目的是为亚洲和太平洋国家实现发展目标的政策选择提供新的区域视角。独立专家参加的讨论侧重于：需要采取哪些战略来改善经济、社会和环境，实现以人为本、包容各方、生机勃勃并具备抗御能力的经济增长，同时又在地球及其资源能力范围之内；在实现经济、社会和环境各层面一体化以支持以人为本的可持续发展方面存在哪些根本性障碍；需要采取哪些重要步骤，将经济、社会和环境各层面的妥协转化为协同增效。

6. 独立专家出席了与 2014 年 9 月大会第六十九届会议开幕周同时举行的世界土著人民会议和气候变化峰会，以便收集更多关于国际团结权利拟议宣言草案的最新数据。她应邀参加“妇女指引道路领导人论坛：加大气候行动力度”，这是由联合国妇女署与玛丽·罗宾逊基金会一气候正义共同举办的一场活动。出席活动的有现任和卸任的女性政府首脑、各国政府、草根领袖、青年组织和土著组织、民间社会、私营部门、科学界以及联合国系统的代表，以展示女性对于气候行动的领导，并突出在地方和国家两级开展的考虑到性别问题的行动。准备将论坛成果通报秘书长举行的气候峰会，峰会旨在发动政府、商界、金融部门和民间社会采取行动，以便全世界能够转向低碳经济道路。

7. 2014 年 11 月，独立专家应东南亚国家联盟(东盟)政府间人权委员会的邀请，作为演讲人和顾问出席委员会以“区域机制：‘落实人权的最佳做法’”为主题的研讨会。此次研讨会的目的是创建一个平台，以便全世界各区域人权机制的代表与其他相关利益方交流和分享经验、最佳做法和教益，包括来自政府机构、国家人权机构、联合国各机构和民间社会组织的代表。召开研讨会的目的还在于加强和规范委员会、其它区域机制与其他利益方之间的合作，以便在东盟次区域更好地促进和保护人权。到 2015 年底，东盟次区域将整合为一个单一的经济共同体。讨论期间，独立专家介绍了在制订和实施区域规范、标准或文书方面的经验和挑战以及区域机制与联合国机构和条约机构之间今后的合作道路。

B. 本报告的背景

8. 在近期世界各地发生的一些事件中，对立的利益方比较随意地使用“团结”一语，使这个词以及相关的“国际团结”概念更加含糊不清。鉴于这种模糊性，因此需要限制在不同情况下使用该词时可能做出的各种解读。在本报告中，独立专家讨论了作为国际法的一项支柱原则，“国际团结”一语应当放到各国人民和个人的国际团结权利拟议宣言草案的背景下加以理解。在拟议宣言草案的序言中，独立专家定义并澄清了国际团结的概念¹、价值及重要性。虽然过去也曾经有过关于国际团结的评论，包括本任务负责人前任的评论，但这是第一次参照各国人民和个人的国际团结权利拟议宣言草案的案文对这一术语进行审查。² 本报告详细阐述了国际团结的概念，因此也将有助于 2015 年按人权理事会第 26/6 号决议要求举行的系列区域磋商。

9. 独立专家在本报告中无意追溯自 1890 年代在社会主义背景下首次使用国际团结一语以来几十年来的历史沿革，而是按照人权理事会的前身人权委员会规定的关于人权与国际团结的任务，侧重于从人权话语来讨论国际团结的概念。

¹ 见陈士球代表人权理事会咨询委员会人权与国际团结问题起草小组编写的人权与国际团结问题最后文件(A/HRC/21/66)，第 11-14 段。

² 各国人民和个人的国际团结权利拟议宣言草案全文见 A/HRC/26/34，附件。

10. 在本报告中，独立专家在拟议宣言草案的范围内回应了围绕国际团结是什么和不是什么有关的问题。受本报告篇幅限制，关于国际团结的核心特征——预防性团结和国际合作——将在以后的报告中做进一步探讨。各国人民和个人的国际团结权利拟议宣言草案案文将在 2015 年和 2016 年初举办的系列区域磋商研讨会上接受仔细和严格的分析，独立专家将在今后的报告中对结果加以介绍。

二. 人权与国际团结

A. 国际团结的特征

11. 国际法对于团结原则给予了很大的关注，最显著的是在 Karel Wellens 的著作中，其中根据“国家、国际组织、人民和民族以及民间社会的共同责任”而分析了国际团结原则³。其中正确地指出，团结原则是在主张共同权利和责任及塑造国际共同体的过程中逐渐推进的一个概念，代表对当代和子孙后代生命整体赋予的价值以及对发展民主和公平的国际秩序所赋予的价值⁴。

12. 独立专家在第一次着手执行任务授权时，将团结称为一种信仰，它将不同和对立结合起来，使之汇集为一个成分不同的整体，而赋予其普遍的人权价值观。⁵ 她始终主张，团结是各国人民和各民族生活中的一个积极力量，应当保护它免受利用和滥用，特别是在国际层面上，要超越不同国界和不同文化。为了使国际团结真正信守联合国的宗旨，成为趋动国际社会为克服各民族和各国人民面临的共同挑战、风险和威胁而采取集体行动的引擎，实现当前困难重重之际必须进行的转型，它就应当明确地与人权相联系。

13. 拟议宣言草案规定，应将国际团结理解为：人民、个人、国家及其国际组织之间在利益、目的和行动上趋于一致，以便实现需要采取国际合作和集体行动才能实现的共同目标，从而促进和平与安全、发展和人权。这就要求各国尊重所批准的国际人权条约中规定的人权标准，并遵守现有的条约义务。国际团结还意味着非国家行为人应以防止伤害的行为守则作为活动指导。国际团结固有的前提条件是走到一起采取集体行动的行为人要遵守责任和义务。因此，不应将国际团结错误地解读为与各国采取的违反其所加入的任何国际人权条约的集体行动有任何关联。国际团结也不涉及非国家行为人采取的结果可能造成或维持其工作所涉个人、群体及人民之间不平等、歧视和排斥的任何形式的集体行动。

³ T. Van Boven, “The right to peace as an emerging solidarity right”, in *Evolving Principles of International Law* (Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2012), p. 137.

⁴ 同上，第 138 页。

⁵ V. Dandan, as cited by S. Puvimanasinghe in “Understanding the right to development” in *Realizing the Right to Development* (Geneva, United Nations, 2013) p. 205.

14. 独立专家认为，鉴于世界许多地区正在发生令人不安的冲突和不和谐情况，必须重新考虑团结在影响国际社会塑造的同时是否以及如何推进权利和责任。目前正是通过人权话语来确认和重新思考国际团结特征的适当时机，因为宣言草案仍处于拟议的形式，而人权话语这一方面常常被忽视或忽略。需要重新审查围绕国际团结长期存在的那些问题，而这次可充分考虑到正在迅速改变当前全球现实的那些新的动态。对当今世界面临的那些挑战，不能再用以前的观点加以应对，那些观点可能已经过时或不再适用。独立专家重申她过去几次指出的一点：国际合作是国际团结的一个重要机制，但国际合作不同于国际团结。人权理事会咨询委员会编写的推进人权领域国际合作的报告中没有给出国际合作的定义，只是作了暗示，详细说明了其做法和概念衍生物。例如，报告援引《关于各国依联合国宪章建立友好关系和合作的国际法原则宣言》中的以下文字：“不论各国在政治、经济和社会制度上有何差异均有义务在国际关系之各个方面彼此合作，以期维持国际和平与安全，并增进国际经济安定与进步、各国之一般福利、及不受此种差异所生歧视之国际合作(A/HRC/AC/8/3, 第 12 段)”。

15. 拟议宣言草案将国际团结界定为一个宽泛得多的概念，涵盖一个全面和统一的概念和行动框架，以规范一整套全球治理问题，超越了发展领域国际合作的有限事例。例如，国际团结要求进行预防性团结，以便积极地防止和消除发达国家与发展中国家之间不平等的根源以及产生贫困的结构性障碍。国际团结是多方向而不是单向的行动部署，伴随相应的义务和问责，从而为相互交叉的一些要素创造一个联系纽带，带来有利于个人、群体和各国人民行使和享有人权的一个环境。

16. 国际团结是支撑《联合国宪章》三大支柱——和平与安全、发展及人权——的一项基本原则。《宪章》明确重申基本人权、人格尊严与价值以及男女与大小各国平等权利之信念，表明各国决心创造适当环境，俾克维持正义，尊重由条约与国际法其他渊源而起之义务，久而弗懈；促成大自由中之社会进步及较善之民生；运用国际机构，以促成全球人民经济及社会之进展⁶。因此，应当把国际团结放到各国义务维持的状况背景下理解，而不是相反的情况。在一个不断变化的世界里，鉴于需求的不断发展，我们需要在必要时重温《联合国宪章》，回忆其历久弥新的远见卓识。《宪章》第一条阐述本组织的宗旨，就暗示呼吁国际团结，以便采取有效的集体措施，防止和消除对和平的威胁。第一条也呼吁通过国际合作，在解决经济、社会、文化或人道主义性质的国际问题上进行国际合作。独立专家对这一条的解读是，它符合国际合作是国际团结一个主要机制的观点。

⁶ 《联合国宪章》，序言。

17. 《世界人权宣言》承认人类家庭所有成员的固有及平等权利(序言), 主张人生而自由, 在尊严和权利上一律平等, 人人有权要求一种社会的和国际的秩序, 在这种秩序中, 权利和自由能获得充分实现(第二十八条)。《宣言》庄严载入的公民、政治、经济、社会和文化等各项权利都写入了各种国际人权文书, 大多数国家都予以批准。《宣言》和国际团结是相辅相成的, 因为, 《宣言》是国际团结所依据的支柱之一, 而国际团结在整个现代人权运动史上是倡导者和活动人士用以努力推进《宣言》目标的最有力和最根本的工具之一(见 A/HRC/21/44/Add.1, 第 4 段)。

18. 《宣言》中的若干条款特别涉及国际团结, 如第一条规定人人“赋有理性和良心, 并应以兄弟关系的精神相对待”; 第二十二条规定, 每个人, 作为社会的一员, “有权享受他的个人尊严和人格的自由发展所必需的经济、社会和文化方面各种权利的实现, 这种实现是通过国家努力和国际合作并依照各国的组织和资源情况”; 第二十七条规定人人有权“自由参加社会的文化生活, 享受艺术, 并分享科学进步及其产生的福利”; 第二十九条规定人人“对社会负有义务, 因为只有在社会中他的个性才可能得到自由和充分的发展”。《宣言》的序言和上述条款绘出了国际团结作为一项原则也作为各国人民及个人的权利的轮廓, 也强化了以下观点, 即国际团结作为一项工具, 能够响应目前为全体个人和各国人民享有和实现人权创造条件的要求。此外, 国际团结还是为切实实现可持续发展进行国际援助与合作的一个引擎。

19. 国际团结具有手段的价值, 同时本身也是一个目的。它使人们注意到相互依存和集体行动的必要性, 因此具备手段作用, 同时, 它又是各国为实现国际团结预期结果从而充分实现所有人权而采取集体行动的一个指引(A/HRC/21/44/Add.1, 第 20 段)。这也符合人权理事会申明的观点, 即国际团结不仅限于国际援助和合作、援助或人道主义援助; 它包含国际关系中的可持续性, 特别是国际经济关系、国际社会全体成员和平共处、平等伙伴关系以及公平分享利益和负担(第 18/5 号决议, 第 2 段)。理事会的说法暗示国际团结是联合国三大支柱(和平与安全、发展及人权)的一个基础。

B. 行动方面的国际团结

20. 国际团结承认, 影响人权的集体行动不仅限于政府和国际组织独自开展的活动。这些行动也包括民间社会及其组织等非国家行为者的行动, 包括在公民、政治、经济、社会或文化领域的行动, 而不论在国际舞台上还是在各自社会的内部进程中。国际团结要求国家和非国家行为者在其政策和做法影响到领土内外的个人、群体和人民时, 应以人权标准作为指引。⁷ 以下各段提供一些实例, 说明国家和非国家行为者之间奉行的国际团结。

⁷ C. Beitz, “Human rights as a common concern”, in *The American Political Science Review*, Vol. 95. No. 2. (June, 2001), p. 277.

21. 据观察，各国对国际团结的最主要表达⁸ 不仅明确体现在 1948 年通过的《世界人权宣言》上，而且明显见于各国商定的多项有关人权和发展的承诺和保证，如 1986 年《发展权利宣言》、1993 年《维也纳宣言和行动纲领》、1995 年《哥本哈根社会发展宣言和行动纲领》、1995 年《北京宣言和行动纲要》和 2000 年《千年宣言》，更不要说在各种联合国国际会议和区域峰会上商定的众多宣言和决定。如果各国切实履行它们在区域和国际层面上作出的承诺和决定，从而采取的集体行动对在其领土内外的人民和个人行使和享有人权产生积极影响，这时就体现出国际团结。国际团结贯穿在各个联合国专门机构的理想和宗旨之中，并体现在它们的方案和活动中。更重要的是，这些方案和行动的结果证实了它们的实地影响。

22. 国际团结同样可见于人民、群体以及民间社会及其组织方面，它们建立国内和跨国论坛和平台，使不同处境和不同地方的行为者能够和平地分享、讨论和传播信息，彼此互动，正式或非正式谈判并推进其社会、文化和政治利益，培养对全体人权的尊重、保护和实现，同时以平等和不歧视为基础。当非国家行为者通过自身活动为国家努力提供补充时，它们的工作就变得更加有意义和有成果。围绕《千年发展目标》的倡议就是一个显著的例子。自 2000 年确立这些目标以来，各国政府、国际机构和全世界的民间社会组织共同努力，为取得显著成就发挥了贡献。尽管还有大量工作要做，但目前赤贫人口已经减少了 5 亿；每年约有 300 万儿童的生命得到挽救；目前每五名儿童中就有四人获得一系列疾病的免疫接种；孕产死亡受到应有的特别关注；疟疾死亡率下降了四分之一；感染艾滋病不再意味着被判处死刑；2011 年，发展中国家儿童上小学的数字达到创记录的 5.9 亿人。⁹

23. 全球移民和发展论坛可谓全世界供民间社会组织和政府在国际层面讨论国际移民和发展问题的首要对话机会。论坛于 2007 年在布鲁塞尔设立，是一个由国家主导的在联合国系统之外的自愿进程，通过该论坛，来自全世界各国的制订政策者和利益方通过参加会议特别是年度会议，讨论移民与发展之间的关系，分享经验，并形成务实合作。尽管论坛是由国家主导的，但民间社会从一开始就直接参与论坛。在年度会议上，论坛提出若干建议供政府采纳，包括在政府会议之前的民间社会日活动中由民间社会提出的建议。¹⁰ 作为论坛组成部分的伙伴关系平台是一个网上倡议，着重介绍受民间社会建议启发产生的政府政策和做法。这个网上平台便利利益方之间传播信息、进行沟通和交流，分享各自经验以及根据建议并针对自身情况加以调整出台的移民和发展项目的结果。

⁸ 见人权理事会第 15/13 号决议，第 8 段。

⁹ 联合国，《新的全球伙伴关系：通过可持续发展消除贫困，实现经济转型》(2013 年)。

¹⁰ 见 <http://gfmddcivilsociety.org>。

24. 国际团结对于开展国际事务具有持久影响，是确保依照公平和社会正义原则、以公平分配负担和经济责任的方式处理和应对流行病及公共健康危机等全球性挑战的关键。艾滋病毒/艾滋病令人震惊的传播对社会的发展、进步和稳定带来挑战，要求采取特殊和综合性的全球应对措施。¹¹ 这一危机使国际社会以前所未有的方式团结起来：很少有其它挑战能引发类似的一整套行动。¹² 多个利益方和伙伴，包括联合国、各国政府和民间社会组织秉持全球责任共享的精神，已经并继续努力应对这一流行病。疾病激发了一些地方性倡议，以保护最弱势和处境不利人群的人权，并促成北南双方之间著名的国际团结。¹³

25. 艾滋病毒/艾滋病等传染病带来的挑战要求人民、民族和国际社会对治理问题采取不同的处理方式，以取得积极结果，同时充分考虑到尊重和保护人权。这一疾病的性质及传染的规模激发了各国政府和老百姓的责任感，并在治理方面想出各种办法，以确保本国优先要务与共同的国际承诺相吻合，不仅是打击艾滋病毒/艾滋病，而且包括促进健康、发展和人权。1987 年，世界卫生组织(卫生组织)在联合国系统内对艾滋病负起领导责任，建立了艾滋病特别方案，后来成为全球艾滋病方案。与此相应，有 160 个国家迅速建立了本国应对艾滋病毒/艾滋病的方案，这个数字是史无前例的。¹⁴ 作为一项国家重点工作，艾滋病问题最严重的国家扩展了治疗方案，使之包括预防，并为受影响群体提供社会支持，直至社区一级。正是在社区层面上，艾滋病对于社会、文化和经济发展的直接影响最明显。艾滋病毒/艾滋病不仅是一种疾病，更是一种阻碍发展的社会和经济残障。鉴于需要在国际层面上进行更广泛的应对工作，1995 年，卫生组织协调创立了联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病规划署)。艾滋病规划署自 1996 年起开始运作，协调联合国系统内各机构和组织的工作。规划署牵头全球行动，以推动全世界防止新的艾滋病毒感染，照料艾滋病毒携带者，并减轻这一流行病的影响。¹⁵

26. 艾滋病规划署的任务是集中全球力量来应对令人恐惧谈之变色的疾病传播，它的影响涉及所有人权，并几乎涵盖社会方方面面。¹⁶ 最早于 1998 年由艾滋病规划署和联合国人权事务高级专员办事处制订的《关于艾滋病毒/艾滋病与人权的国际准则》是供各国制订、协调和执行有效的国家艾滋病毒/艾滋病政策和战略的一个工具。准则是对艾滋病毒/艾滋病问题的一个基于人权的应对措施

¹¹ 见安全理事会第 1983 (2011)号决议。

¹² 艾滋病规划署，《艾滋病 30 年：处在十字路口的各国》，可通过以下网址查阅：www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/aids-at-30_1.pdf。

¹³ 同上。

¹⁴ M.Carađ, Twenty Years of Intervention and Controversy, 2006.Available from <http://rds.refer.sn/IMG/pdf/06CARAEL.pdf>。

¹⁵ 见 www.un.org/ga/aids/ungassfactsheets/html/FSUNworks_en.html。

¹⁶ 见 data.unaids.org/pub/Report/2008/JC1579_First_10_years_en.pdf。

施，采用广泛的办法，如支持和扩大私营部门及社区的参与，以便以合乎道德和有效的方式应对艾滋病毒/艾滋病问题。¹⁷ 但是，关于准则的执行情况以及准则在实现预期成果方面的效力仍没有相关数据。“全球应对艾滋病进展情况报告”对数据收集及随后的全球艾滋病应对进展报告工作进行了深入介绍。高质量地收集和报告关于艾滋病应对工作的结果是艾滋病规划署关于继续共同承担责任和国际团结计划的关键内容。¹⁸

27. 从 1996 年到 2012 年间，全球对于艾滋病统一应对工作的投资从 3 亿美元增加到约 150 亿美元。大量的资金投入使得政治宣言得到落实，并产生令人瞩目的回报——从全球预防和治疗机会的增加到新感染病例及艾滋病造成的死亡数字显著下降。同样，全球防治艾滋病、结核病和疟疾基金也使得抗逆转录病毒药物的价格下降，并为固定药品的价格创造了条件。¹⁹ 事实证明，大大小小的捐助者的承诺、各国的投资、全球基金以及诸如美国的总统艾滋病紧急救援计划等一些举措为解决持续供资的紧急需求发挥了关键性作用。²⁰ 政治实体和制订政策者也挺身而出，在财政和债务方面讨论艾滋病问题并作出关键性的决定。²¹ 通过取消或减免债务获得的资金用来帮助各国努力防治艾滋病毒/艾滋病，并用来实施减贫方案。²²

C. 建设国际团结

28. 从它的真正意义上说，国际团结应当预示着全球化带来的经济增长和发展世界经济的新的机遇；但是，它也伴随着发达国家与发展中国家之间差距的不断扩大以及普遍的贫困和不平等现象，包括男女不平等、失业、社会侵蚀以及环境风险。当前的贸易和资本全球化促进了个人之间以及国家之间相互联系和相互依存的关系，提出了在全球一级加强协调与集体决策的挑战，正是在这个领域，国际团结能够实现国际合作，以促进一个全球性的有利环境，而不仅仅限于通过不受制约的贸易自由化和资本自由流动来促进经济增长。相反，国际合作应积极推动一个有助于实现全体人权的多边贸易和投资体系。建立一个公平、包容和基于权利的国际贸易和投资制度要求所有国家团结起来，根据共同但有区别的责任，承认自身有义务确保其所加入的任何国际贸易协定或政策不会对本国内外保护和促进人权产生不利影响。在当前全球化的背景下，国际义务的概念更加具有现实意义，可以说，国家的作用正日益削减，有些情况下并非故意为之。无论是否属

¹⁷ 见 www.ohchr.org/EN/Issues/HIV/Pages/InternationalGuidelines.aspx。

¹⁸ 艾滋病规划署，《2015 年全球应对艾滋病进展情况报告》，第 4 页。

¹⁹ 见艾滋病规划署，《艾滋病 30 年：处在十字路口的各国》(脚注 18)。

²⁰ 见 www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/UNAIDS_2012_LetterToPartners_en_1.pdf。

²¹ 见艾滋病规划署，《艾滋病 30 年：处在十字路口的各国》(脚注 18)。

²² 见 www.prb.org/Publications/Articles/2002/TheInternationalResponseToHIV/AIDS.aspx。

于这种情况，国家尊重、保护和实现人权的能力被压缩。在这一背景下，作为国际团结的一个主要方面，国际合作的重要性更加突出，特别是在支持需要获得援助以履行核心人权义务的国家方面。各国在反应性团结以及预防性团结措施方面采取的集体行动²³ 为对行使和享有人权的不利影响减至最低发挥至关重要的作用。

29. 在 2000 年的千年首脑会议上，各国决心推动男女平等和对妇女赋权，以之作为有效的方式，来消除贫困、饥饿和疾病，鼓励真正可持续的发展；消除一切形式暴力侵害妇女行为；落实《消除对妇女一切形式歧视公约》。²⁴ 要实现在持续经济增长、社会发展、环境保护和社会正义基础上的消除贫困，就要求妇女介入经济和社会发展，而且，妇女要和男子一样获得平等机会，并充分和平等参与以人为本的可持续发展，而不仅是作为受益者(《北京宣言》，第 16 段)。大会在关于妇女参与发展的第 66/216 号决议中承认男女平等和消除贫困与实现全体《千年发展目标》之间存在相互促进的联系，并承认需要酌情与全体相关的利益方磋商，制订和实施注意到性别问题的消除贫困战略，以解决社会、结构和宏观经济问题。大会在第 66/216 号决议第 10 段中敦促捐助界、会员国、包括联合国在内的国际组织、私营部门、非政府组织、工会和其他利益攸关方通过性别平等主流化、为有针对性的活动供资以及加强捐助者与合作伙伴的对话，进一步关注以性别平等和增强妇女和女孩权能为目标的发展援助和强化其影响，并加强各种必要的机制，有效计量用于将性别平等观点纳入发展援助各个领域的资源。决议充分显示出，开展国际合作的各国之间必须实现国际团结，它应当立足于平等伙伴关系和相互的承诺及义务，并考虑到各自管辖范围内民众的最大利益，以平等和不歧视为基础，遵循国际人权原则和标准。

30. 2009 年，由联合国各机构以及联合国之外的一些发展伙伴共同发起的社会保护最低标准倡议倡导普及社会转移支付和服务，作为减少贫困和不平等现象的一个手段。该倡议的基础是若干研究的结果，其中表明，处于经济发展各个阶段的所有国家都能负担得起社会转移支付最低标准，虽然最不发达国家可能需要捐助社会提供初始援助。²⁵ 该倡议超越了任何一个联合国机构自身的任务授权，因此很自然地是通过一个协调统一的全系统方针予以实施。通过联合国国别联合应对工作，实现对专家、资源和后勤支持的最佳利用，每个联合国机构在自身专业领域内为倡议做出贡献。这一运作系统是一项集体努力，目的是取得共同结果，为实现人权发挥作用。

²³ 预防性团结是国际团结的另外一个关键特征，反应性团结是它的对应面。国际团结的主要特征将在今后的一份报告中讨论。

²⁴ 大会关于《联合国千年宣言》的第 55/2 号决议。

²⁵ 见 <http://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/Workingpapers/lang—en/index.htm>。

31. 社会保护最低标准涵盖一系列基本的社会转移支付，包括现金支付和实物支付，以便为全体人民提供最低收入和生活保障；并普及基本程度的货物和社会服务供应，如卫生、水和清洁设施、教育、粮食、住房以及拯救生命财产的信息等。社会保护最低标准倡议强调需要保障人从生到死的服务和转移支付，从儿童到积极参与经济活动但收入不足的人，再到老年人，同时对弱势群体给予特殊关注，包括艾滋病毒/艾滋病携带者、移民以及受不利外在因素影响并高度敏感的人口，这些因素包括自然致灾因子、极端天气事件及其他气候现象。倡议还考虑到贯穿各个年龄组的一些主要特点，如性别、社会经济状况、族裔及残疾情况。²⁶

32. 2012 年 6 月，国际劳工大会第 101 届会议达成令人瞩目的三方共识，通过了国际劳工组织(劳工组织)关于国家社会保护最低标准的第 202 (2012)号建议。建议确立了新的国际劳工标准，呼吁通过提供医疗和收入保障，为全体人民提供建立基本社会保护最低标准。劳工组织大会在通过第 202 号建议时，承认社会保障对于防止和减少贫困、不平等和社会排斥具有重要意义，社会保障体系在危机时刻发挥自动稳定器的作用。该建议为各国建立和保持社会保护最低标准提供了指导，作为本国社会保障体系的一项基本内容。社会保护最低标准倡议进程由国家主导，采取磋商方式，是包容和参与性的，通过社会对话让全体利益方参与进来，包括相关机构的政府代表、社会伙伴、议会以及民间社会。

33. 事实证明，扩大社会保护在不同国家中都对减少不平等和贫困问题具有重要作用，包括发展中国家和发达国家。根据近期的报告，约有 30 个发展中国家已经采取措施，推出社会保护最低标准方面的规定。这些国家的经验显示，社会保障制度是至关重要而又灵活的政策工具，可抵消和缓解金融风暴的社会和经济后果。这些经验还表明，建立社会保护最低标准是可行的，只要有必要的政治意愿，适当的能力建设资源和完善的实施进程，就能够形成和扩大支持社会保护最低标准政策的国家共识。²⁷ 社会保护最低标准倡议是使人们争取充足收入以便获得适当的食物、住房、水和清洁设施、教育及健康的一个途径。倡议还铺就道路，使人们能够参与文化生活，行使言论自由，分享知识和看法，即人人享有的所有人权。社会保护最低标准倡议通过提供和帮助获得这些权利，从而促进一个更加稳定、公平和富有凝聚力的社会。同时，倡议也加强各国履行尊重、保护和实现人权义务的能力，这是国际团结的一个根本组成要素。

34. 2002 年 5 月在墨西哥召开的国际发展融资会议被誉为一次难得的盛会。此次会议与联合国其它会议最主要的不同之处在于它吸收了发达国家和发展中国家进行建设性互动的全体利益方，并消除了富国与穷国之间的敌对态度，这一点

²⁶ 国际劳工组织和卫生组织，《社会保护最低标准倡议》(2010 年)，第 3 页。

²⁷ A/HRC/28/68, 第 4 页。

在当时被视为显著成就。²⁸ 被称为《蒙特雷共识》的结果文件绘就了新的伙伴关系蓝图，主要侧重于发达国家与发展中国家责任分担，承认每个国家“对自身的经济和社会发展负有首要责任”，强调国家政策和发展战略的作用，并重新做出支持这些努力的国际承诺。²⁹ 《蒙特雷共识》不是终点，而是开启了一个重要的进程，它源于各国和其他利益方决心建立一个发展联盟，并“共同行动”。此次会议上决定援助国应承诺将国民总收入的 0.7% 用于官方发展援助。³⁰

35. 从 2000 年起，援助实效议程成为时代的特征。2000 年代初，最早是经济合作及发展组织(经合组织)主要援助国的小型聚会，逐渐成长为发达国家与发展中国家以及国际和区域性民间社会的前所未有的聚会。在这一期间，全球形势在经济、政治和社会方面都发生了变化。发达国家与发展中国家之间的界限变得模糊，出现了新的合作形式。在 2002 年通过《蒙特雷共识》之后的几年间，召开了四次高级别的援助实效问题论坛：2003 年在罗马、2005 年在巴黎、2008 年在阿克拉，最近一次是 2011 年在大韩民国釜山。在釜山召开了第四次援助实效问题高级别论坛，有三千多名代表与会，回顾《援助实效问题巴黎宣言》原则的落实情况，讨论如何在不断变化的发展工作背景下保持援助实效议程的相关性。论坛结束时，来自发达国家和发展中国家、新兴经济体、南南和三方合作国家的部长们签署了《关于有效发展合作问题的釜山伙伴关系》。在高级别论坛的历史上，第一次有一名民间社会的代表参加了实际的谈判进程，这是发展合作与国际团结史上一个关键性的转折点，特别是伙伴关系中强调了消除贫困与保护人权之间的联系。³¹

36. 釜山开启了国际合作史的新篇章，工作重点从援助实效转到更广泛的发展实效概念上。通过将各方面的发展利益方吸收进来——来自北方和南方的援助国政府、私营部门、民间社会组织、议会和地方当局等等——《关于有效发展合作问题的釜山伙伴关系》提供了一个更加务实的框架，以改进实际开展合作的方式以及与发展其他动力方合作的方式。对民间社会组织而言，釜山是特别重要的一个里程碑，它标志着民间社会首次作为充分和平等的利益方，与政府和援助方一道参与了援助实效问题的谈判。因此这是一个独特的机会，以影响人民组织的发展合作，并加强了从技术性的援助实效办法到基于长期可持续性的发展实效办法的转变，解决贫困的根源问题，实现人权。³²

²⁸ I.Haque and R. Burdescu, “Monterrey Consensus on Financing for Development: response sought from international economic law”, in *Boston College International & Comparative Law Review*, Vol. 27, p. 219 (2004). Available from <http://lawdigitalcommons.bc.edu/iclr/vol27/iss2/4/>.

²⁹ 见国际发展融资会议的报告，2002 年 3 月 18 日至 22 日，墨西哥蒙特雷(A/CONF.198/11)，第一章，决议 1，附件。

³⁰ 同上。

³¹ 见 www.oecd.org/dac/effectiveness/busanpartnership.htm。

³² 见 <http://cso-effectiveness.org/4th-high-level-forum-on-aid>, 080。

37. 2012 年在巴西里约热内卢召开的联合国可持续发展会议的成果文件“我们希望的将来”³³ 涵盖广泛的问题，在民间社会的充分参与下，它绘就了今后的议程，代表各国的共同远景目标。在文件中，参加会议的各国元首和政府首脑承认消除贫穷是“当今世界面临的最大的全球挑战”，承诺采取“紧急行动”，使人类摆脱贫穷和饥饿。³⁴ 成果文件的内容综述如下：

我们认识到，消除贫穷、改变不可持续的消费和生产方式、推广可持续的消费和生产方式、保护和管理经济和社会发展的自然资源基础，是可持续发展的总目标和基本需要。我们也重申必须通过以下途径实现可持续发展：促进持续、包容性、公平的经济增长，为所有人创造更多机会，减少不平等现象，提高基本生活水平，推动公平社会发展和包容，促进以可持续的方式统筹管理自然资源和生态系统，支持经济、社会和人类发展，同时面对新的和正在出现的挑战，促进生态系统的养护、再生、恢复和回弹。³⁵

我们重申国际人权文书和国际法的重要性。我们强调所有国家都有责任根据《宪章》尊重、保护、增进所有人的人权和基本自由，不能有所区分；³⁶ 我们再次承诺加强国际合作，应对持久存在的各种挑战，为所有人实现可持续发展，尤其是在发展中国家做到这一点……必须实现经济稳定，实现持续经济增长，促进社会公平，保护环境，同时增进性别平等，进一步赋予妇女权能，为所有人创造平等机会，增进儿童的保护、生存和发展，通过教育等途径使其充分发挥潜力。³⁷

38. 各国誓言加强国际合作，解决对可持续发展的“持久挑战”，这是极为重要的，因为它意味着各国必须切实履行这一保证。还应当强调，各国着重指出，可持续发展需要采取紧急的具体行动，要实现可持续发展，“只能通过人民、政府、民间社会、私营部门的广泛联盟，由各方携手努力，为后世后代创造我们所希望的将来”³⁸。这些以及前边一段实际做出了国际团结的定义。在另一份题为“新型全球伙伴关系：通过可持续发展消除贫穷并推动经济转型”的报告中³⁹ 载有 2015 年后发展议程高级别名人小组的建议⁴⁰，其中设想一个由“五大转型

³³ 大会第 66/288 号决议，附件。

³⁴ 同上，第 2 段。

³⁵ 同上，第 4 段。

³⁶ 同上，第 9 段。

³⁷ 同上，第 11 段。

³⁸ 同上，第 13 段。

³⁹ 见人权与国际团结问题独立专家的报告(A/69/366)，独立专家在报告中试图参与今后发展目标的制订进程，以确保这些目标符合普遍人权标准，并注重吸收国际团结权的内容而界定这些目标所能带来的增值。

⁴⁰ 同上。

变革”所趋动的普遍议程，将第五个变革描述为“最为重要的改革，就是向着团结、合作与互信进行新的思想精神的转变，这种精神必将成为我们拟定 2015 年后发展议程的基础依据”，即所有人携手共进；以可持续发展为核心；经济转型推动就业与包容性增长；为所有人创建和平和有效、开放且问责的制度：打造新型的全球伙伴关系。⁴¹

三. 结论

39. 2015 年，各国将要商定的两份重要的国际协定会影响今后人类的发展。一份是一套新的可持续发展目标，它将取代并延续将于 2015 年底到期的《千年发展目标》。另一份是《联合国气候变化框架公约》缔约方会议的结果，这是谈判国际应对气候变化问题的主要国际政府间论坛。这次会议至关重要，因为它必须出台一份国际气候协定，以便在 2015 年 12 月予以通过。新的协定将以全球气温上升限制在 2 摄氏度为目标，要求每个政府作出承诺，说明减少碳排放水平的目标。会上还将就这些工作的供资问题作出允诺。这份有约束力的协定将对全体国家适用，并于 2020 年起实施。

40. 利益方和活动人士一直在密切观察此次会议及会通过 2015 年后发展议程的联合国峰会之前的情况，他们不断呼吁将人权置于谈判的第一线，并将人权纳入最终协定。在联合国的会议上，各国对目标和目的做出承诺，意味着要在国家、区域或国际层面开展行动，此类会议多如牛毛，本文件不一一列举。此外，关于这些允诺的实际落实情况及其结果的信息很难获得，也许是因为采取的行动太少。独立专家重申，不能仅仅从国家和非国家实体之间商定的集体决定或承诺就可以得出国际团结的结论，除非这些决定得到执行。但是，将人权纳入这些协定就表明了实现国际团结理想结果的道路。

41. 并不是说，上述真正的国际团结，或一般意义上的国际团结是实现理想结果的万能药。而是说，独立专家认为，国际团结是一个解决主要的全球人权挑战的有力工具。在 2015 年即将达成可持续发展目标和气候协定的背景下，本报告所述的国际团结能够确保国家与非国家行为者之间形成公平和公正的关系，从而努力实现共同目标或克服共同挑战，同时充分承认有关人民、个人和群体的人权。这也呼应 2015 年后发展议程高级别名人小组的看法：“这是一个充满挑战的世界，但是，如果这些挑战激发新的团结互利和互相尊重精神，立足于人类共同人性和里约原则，那么它们也意味着机遇”。⁴² 不论两份国际协定结果如何，从来没有任何时候象现在一样需要国家和非国家行为者携手共进，团结一致采取集体行动。

⁴¹ 联合国，《新型全球伙伴关系：通过可持续发展消除贫穷并推动经济转型：2015 年后发展议程高级别名人小组的报告》(联合国出版物，出售品编号 E.13.I.10)。

⁴² 同上，第 4 页。