



人权理事会

第三十九届会议

2018年9月10日至28日

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

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

发展权

秘书长和联合国人权事务高级专员的报告

概要

本报告简要综述2017年6月至2018年5月联合国人权事务高级专员办事处为促进和实现发展权所开展的活动。报告还对发展权的落实情况进行了分析，同时考虑到现有挑战，并就如何克服这些挑战提出建议。本报告对秘书长和高级专员向人权理事会第三十六届会议提交的发展权问题报告(A/HRC/36/23)做出补充。



一. 导言

1. 大会第 48/141 号决议决定设立联合国人权事务高级专员一职，决定高级专员应促进和保护实现发展权，并为此目的加强联合国系统各相关机构提供的支持。大会还决定，高级专员应认识到亟需促进所有人均衡和可持续发展，并确保实现《发展权利宣言》所确定的发展权。
2. 人权理事会第 36/9 号决议请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)继续向人权理事会提交年度报告，说明其开展的与实现发展权直接相关的活动，包括联合国系统内机构间协调活动，并分析发展权的落实情况，同时考虑到现有挑战并就如何克服这些挑战提出建议。
3. 大会在第 72/167 号决议中重申请高级专员在发展权主流化方面有效开展活动，加强会员国、发展机构及国际发展、金融和贸易机构之间为促进发展而建立的全球伙伴关系，并在其提交人权理事会的下次报告中详细介绍这些活动。
4. 大会在同一决议中请秘书长向大会第七十三届会议提交一份报告并向人权理事会提交一份临时报告，说明本决议的执行情况，包括国家、区域和国际各级为促进和实现发展权所做的努力。
5. 本报告系根据上述要求提交，概述 2017 年 6 月至 2018 年 5 月期间人权高专办为促进和实现发展权所开展的活动，并对发展权的落实情况进行了分析，虑及现有挑战并就如何克服这些挑战提出了建议。

二. 联合国人权事务高级专员办事处开展的活动

6. 人权高专办在落实其促进和保护实现发展权的任务时遵循《发展权利宣言》、《维也纳宣言和行动纲领》、大会和人权理事会的相关决议以及发展权问题工作组的结论和建议。
7. 人权高专办关于促进和保护实现发展权的业务框架见载于 2018-2019 年战略框架和人权高专办 2018-2021 年管理计划¹。

A. 为发展权问题工作组提供的支持

8. 人权高专办为发展权问题工作组于 2018 年 4 月 23 日至 26 日举行的第十九届会议(A/HRC/39/56)提供了支持。人权高专办还在闭会期间为主席兼报告员举行非正式磋商以及向人权理事会和大会提交工作组报告提供了支持。
9. 工作组在第十九届会议上与发展权问题特别报告员和各位专家就落实和实现发展权问题举行了互动对话。工作组还审议了各国在国家、区域和国际层面为落实发展权做出的贡献；拟订了发展权评定标准草案和相应的次级实施标准草案；并制订了一套全面连贯的发展权落实标准²。

¹ 见 A/71/6 (Prog. 20)号文件，第 4 至 7 页；人权高专办，2018-2021 年联合国人权管理计划(HRC/NONE/2018/17)。可查阅 www2.ohchr.org/english/ohchrreport2018_2021/OHCHRManagementPlan2018-2021.pdf。

² 报告载于 A/HRC/39/56 号文件。

B. 向发展权问题特别报告员提供的支持

10. 人权高专办也向于 2017 年 5 月 1 日就职的新任发展权问题特别报告员提供了支持。在本报告所述期间，特别报告员提交了愿景报告(A/HRC/36/49)，他在其中概述了任务的背景和具体情况、执行任务面临的挑战和一项战略以及具体工作流程。报告还详述了特别报告员接触利益攸关方的办法及其工作方法。

11. 特别报告员正在按照人权理事会第 36/9 号决议就切实落实发展权问题召集区域磋商。这些磋商的目标是明确在设计、实施、监测和评估有助于实现发展权的政策和方案方面的良好做法。第一次磋商面向非洲区域，已于 2018 年 3 月 27 日至 29 日在亚的斯亚贝巴举行。这些磋商将帮助拟订准则和建议，以便设计、监测和评估考虑人权的发展政策的结构、进程和成果。磋商还将明确指标和衡量标准。

12. 人权理事会在第 33/14 号决议中还请特别报告员推动发展权问题工作组的工作，以期协助工作组完成总体任务。因此，特别报告员参加了工作组主席兼报告员与会员国代表和民间社会组织代表于 2017 年 9 月举行的非正式磋商，并参加了工作组第十九届会议。

C. 向咨询委员会提供的支持

13. 应咨询委员会的请求，人权高专办就该委员会按照理事会要求(理事会第 35/21 号决议)开展的一项研究提供了专家意见并共享了信息，这一研究旨在探讨发展如何促进人们享有所有人权。该研究借鉴了各国、联合国及其他政府间机构和机关、非政府组织、国家人权机构和其他利益攸关方提供的资料，并将在人权理事会第四十一届会议上提交。

D. 为促进和实现发展权所开展的活动

14. 在本报告所述期间，人权高专办组织并支持了多项与实现发展权直接相关的活动，包括在执行《2030 年可持续发展议程》的框架内开展活动。下文举出了一些例证³。

15. 2017 年 7 月，人权高专办在保护和促进人权第二次区域会议“在阿拉伯地区以立足人权的方针执行《2030 年可持续发展议程》”上就发展权做了陈述，该区域会议在开罗举行，由人权高专办和阿拉伯国家联盟主办。

16. 2017 年 9 月，人权高专办组织了每两年一次的关于单方面强制性措施与人权问题小组讨论会。小组讨论会旨在提高包括联合国人权机制在内的所有利益攸关方对以下情况的认识：单方面强制性措施会对此类措施目标国和第三国的人权享有情况造成不良影响(见理事会第 37/21 号决议)。小组讨论会的主题是“促进问责和赔偿所需的资源和补偿问题”，目的是明确相关原则、准则和机制，以便评估、减缓和纠正单方面强制性措施的不利影响。

³ 更多关于这些活动和其他活动的信息，可查阅 www.ohchr.org/EN/Issues/Development/Pages/DevelopmentIndex.aspx。

17. 2017 年 12 月，人权高专办参加了在中国举办的南南人权论坛。人权高专办就“包容性发展和南南人权的实现”和“构建人类命运共同体与促进全球人权治理”议题发表了意见，综合谈到了发展权、人权、和平、可持续发展、国际合作和相关问题。

18. 人权高专办参加了巴基斯坦常驻日内瓦代表团组织的题为“互联互通，实现发展权——中巴经济走廊”的人权理事会边会活动。该活动基于这一理念：实现偏远地区和区域与城市中心和贸易枢纽“互联互通”有助于推动改革、扶贫和应对不平等等问题。人权高专办强调发展权在这方面可发挥关键作用。建设性发展必须推动人类福祉，保护环境，特别应重视包括偏远农村地区女性和女童在内的弱势群体和边缘化群体。

19. 人权高专办组织并参加了多项关注环境问题的活动，其中包括气候变化及其对发展权的影响。人权高专办主张将发展权纳入《联合国气候变化框架公约》下的《巴黎协定》执行准则之中。人权高专办组织了一次《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十三届会议通报会、一次塔拉诺阿对话平台会议、两场有关消除对妇女歧视委员会关于气候变化背景下减少灾害风险所涉性别方面的第 37 号一般性建议(2018 年)的边会活动、“促进以权利为本的气候融资，造福人类和地球”专家会议⁴ 以及人权理事会关于人权、气候变化和移民问题小组讨论会(见 A/HRC/37/35 号文件)。副高级专员参加了环境权利倡议的启动活动。人权高专办还参加了巴基斯坦国际人权大会的一场会议，该会议探讨了《联合国气候变化框架公约》缔约方会议下的地方社区和土著人民平台运作问题，高专办还参加了《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十三届会议的多项活动以及第三届联合国环境大会。人权高专办向人权理事会提交了多份有关气候变化和移民问题的报告⁵。

20. 2017 年 7 月，人权高专办参加了世界贸易组织主题为“促进贸易、包容性和互联互通以实现可持续发展”的全球贸易援助审查会议。2017 年 9 月，在世贸组织题为“贸易：标题背后的故事”的年度公共论坛上，人权高专办参加了“非洲大陆自由贸易区：实现符合人权的发展”小组讨论会。

21. 人权高专办努力提高人们对发展权的认识，包括为此开展研究和分析，筹划资源和工具，并在高专办内外发放出版物。人权高专办继续针对发展权开展外联和宣传活动，并向各类伙伴和民间社会团体进行情况通报，以期重振对话，提供支持落实发展权。

22. 人权高专办与和平大学以及联合国大学国际全球健康研究所共同与学术界展开合作，制订了一个关于“在落实可持续发展目标的过程中实施发展权”的电子学习模块。该模块解释了在落实可持续发展目标过程中如何实施发展权，特别联系了关于“重振可持续发展全球伙伴关系”的可持续发展目标 17 对发展权在国际层面的意义进行了阐述。

⁴ 见“促进以权利为本的气候融资，造福人类和地球”。可查阅 www.ohchr.org/EN/Issues/Development/Pages/19thSession.aspx。

⁵ A/HRC/37/35 号文件和一项关于气候变化缓发性影响与跨境移民人权保护的研究，可查阅 www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session37/Pages/ListReports.aspx。

23. 人权高专办开展的多项研究促进了发展权问题工作组第十九届会议工作。这些研究涉及的议题包括发展权在国际层面的意义；非法资金流动；国际投资协定和工业化；以及促进以权利为本的气候融资，造福人类和地球⁶。

24. 为了在几内亚比绍促进发展权，人权高专办与联合国几内亚比绍建设和平综合办事处合作发起了若干倡议活动，参与者包括相关利益攸关方。除其他外，人权高专办还提供相关技术援助和建议，以便把包括发展权在内的人权纳入几内亚比绍国家发展计划的主流。

25. 人权高专办在马达加斯加组织了圆桌讨论会，以便起草私人投资框架下的可持续发展和尊重人权三方契约。人权高专办还向国家当局提供培训，培养其适用立足人权的方针来制订国家发展计划的能力。

26. 在危地马拉，人权高专办努力促进土著人民权利，并着手解决不平等和极端贫困问题。能力建设措施和战略诉讼支持帮助增强了土著人民的权能，让他们能够参与制订支持自身发展权的政策。人权高专办还与其他联合国机构协作，建议该国负责统计系统的部门采取立足人权的数据统计方法，包括为此进行数据分类，以便提供指导，帮助制订旨在不让任何一个人掉队的政策。

27. 2017 年 12 月，人权高专办与联合国人口基金以及联合国促进性别平等和增强妇女权能署共同组织了一场研讨会，该研讨会在东帝汶举行，题为“在可持续发展的道路上不让任何一个人掉队”。该活动旨在提高人们对特定弱势群体所处境遇的认识，并提出建议，以便将其纳入发展进程之中。

三. 对发展权落实情况的分析、现有挑战以及关于如何克服这些挑战的建议

28. 大会第 70/299 号决议决定 2019 年高级别政治论坛的评估专题是“增强人民权能，确保包容性和平等”。更具体而言，大会决定深入评估可持续发展目标 10(减少国家内部和国家之间的不平等)等多个目标以及执行手段，包括有关目标 17(加强执行手段，重振可持续发展全球伙伴关系)的执行手段。

29. 为促进这一专题评估，本报告重点关注目标 10 在国家间层面的意义以及减少国家之间不平等的必要性，从发展权的角度进行分析，并结合其他目标，特别是目标 17 予以探讨。就所涉议题的数量和讨论各议题的深度，本报告均无意做到详尽无遗。

A. 国家之间的平等和不歧视

30. 平等和不歧视原则是国际人权法的核心所在。《世界人权宣言》第一条规定：“人人生而自由，在尊严和权利上一律平等”。平等作为一个法律原则及其反义词不平等和歧视均包含多方面的内容，这些内容与讨论国家之间的不平等问题是相关的。

⁶ 研究可查阅 www.ohchr.org/EN/Issues/Development/Pages/19thSession.aspx。

31. 首先，平等的实质性内容源自适用这项原则的权利、法律或事实。平等依托于对比，因此平等都是相对于参照物而言的，或是与参照物有某些共同特征，或是与参照物没有任何具体的区分，对比的是法律上相关的事实⁷。在法律中，平等原则可适用于有资格享有平等权和不受歧视权的所有拥有法律人格的主体，要么是作为自主独立的平等权存在，要么是作为不受歧视权的从权利存在。在国际人权法中，这些主体仅包括个人、群体和人民。而在国际法的其他领域，主体可包括国家或法人，例如企业。

32. 第二，可从多种因素的角度考虑平等问题。例如，从属事适用范围来看，有政治不平等、经济不平等或社会不平等；从地域适用范围来看，有国内或区域内不平等和国家间不平等；放到全球背景下，还有国际组织不平等或全球不平等。不平等也可分为横向不平等和纵向不平等。按照定义，横向不平等指从文化上确定的或根据文化形成的不同群体之间的不平等，相比之下，纵向不平等则指家庭或个体之间的不平等，例如财富不平等和收入不平等(CEB/2016/6/Add.1 号文件，第 21 页)。

33. 第三，平等的维度多样。平等可以是形式上的、法律上的，也可以是实质性的、事实上的。可以是机会平等，也可以是结果平等；可以是转型性的，也可以是包容性的⁸。

34. 第四，平等意味着禁止歧视⁹。歧视被认为是指基于被禁止理由的任何区别、排斥、限制或优惠，其目的或效果为取消或损害任何人在平等的基础上确认、享有或行使一切权利和自由。歧视可能是直接的，也可能是间接的；歧视可能发生在公共领域和私人领域，可能是体制性的，也可能是结构性的。国际人权文书通常载有一份不完全清单，列明禁止的歧视理由，其中包括“财产”(包含财富和收入)和“其他身份”。经济、社会及文化权利委员会把个人的经济和社会状况，例如贫困或无家可归者的经济和社会状况归入了后一类别¹⁰。但是，如果有合理和客观的理由可对区别对待作出解释，那么并不是所有的区别都会构成被禁止的歧视。因此，如果申诉方能够提供案件成立的表面证据，那么举证责任就转移到了应诉方身上，由应诉方来证明作出区别是基于合理和客观的正当理由，或者归因于除歧视外的其他解释。

35. 最后，为消除实质性不平等，各国可能有义务采取特别措施，针对造成某一歧视的状况进行补救¹¹。

36. 国际人权法主要适用于国家和人民之间的关系，或者受国家管辖的次国家团体与处于相应国家权力管辖或有效控制下的个人之间的关系。

⁷ Kristin Henrad, “个体平等”，《马克斯·普朗克国际公法百科全书》，2008 年，第 88 段。

⁸ 关于后者的概念和关于平等和不歧视的更广泛内容，见残疾人权利委员会关于平等和不歧视的第 6 号一般性意见(2018 年)。

⁹ 例如见人权事务委员会关于不歧视的第 18 号一般性意见(1989 年)。

¹⁰ 见经济、社会、文化权利委员会，关于经济、社会和文化权利方面不歧视的第 20 号一般性意见(2009 年)，第 35 段。

¹¹ 见消除对妇女歧视委员会关于暂行特别措施的第 25 号一般性建议(2004 年)。

37. 各国主权平等是国际法的一项基本原则，也是联合国的一项基本原则¹²。

《关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作之国际法原则之宣言》明确提出主权平等的六大要素：

- (a) 各国法律地位平等；
- (b) 每一国均享有充分主权之固有权利；
- (c) 每一国均有义务尊重其他国家之人格；
- (d) 国家之领土完整及政治独立不得侵犯；
- (e) 每一国均有权利自由选择并发展其政治、社会、经济及文化制度；和
- (f) 每一国均有责任充分并一秉诚意履行其国际义务，并与其他国家和平相处。

38. 发展权是个体和群体享有的一项权利，这项权利需要可促进发展的有利的国内、区域和国际环境，还需要一个可充分实现所有人权和基本自由的秩序。《发展权利宣言》重申了有关各国依照《联合国宪章》建立友好关系与合作的国际法原则，包括国家主权平等原则，该宣言同时也立足于一种对各国之间的平等更具实质性的理解，即实现上述平等是在全球范围内实现人权的一个重要条件(第 3 条)。

39. 更普遍而言，落实发展权需要一个有利于发展的环境。创建这种有利环境的责任包括三个主要层面：(a) 在全球和区域伙伴关系下集体行动的各国；(b) 在通过和实施涉及并非严格属于其管辖之内的人们的政策时各自采取行动的各国；和(c) 制定涉及其管辖之内的人们的国家发展政策和方案时各自行动的国家¹³。前两个层面与各国尊重、保护和履行特定人权的域外义务相重合。经济、社会及文化权利委员会认为，《经济、社会及文化权利国际公约》规定的国家义务既适用于国家领土内的情况，也适用于缔约国可行使控制的领土外的情况，包括在工商活动中适用¹⁴。在全球层面，发展权意味着三层义务：有责任寻求缔结新国际协定；有责任通过现有国际论坛开展合作；和有责任遵守既定义务¹⁵。

40. 《发展权利宣言》以人权文书的形式把相关原则编纂成文，这些原则对减少国家之间的不平等直至最终减少全球不平等而言至关重要。它们包括人民享有自决权以及各国有义务相互合作以确保发展和消除发展障碍。下文参照不同的国际法律文书和可持续发展目标来讨论这些原则。

¹² 《联合国宪章》，第二条第一项。

¹³ A/HRC/15/WG.2/TF/2/Add.2 号文件，附件。见奥利维耶·德许特撰写的文章，“发展权在国际层面的意义：改进问责制的新起点”，可查阅 www.ohchr.org/EN/Issues/Development/Pages/19thSession.aspx，第 19 至 27 段。

¹⁴ 关于国家在工商活动中履行《经济、社会及文化权利国际公约》规定的义务的第 24 号一般性意见(2017 年)，第 10 段，第 25 至 37 段。见“发展权在国际层面的意义：改进问责制的新起点”，第 28 至 62 段。

¹⁵ “发展权在国际层面的意义：改进问责制的新起点”，第 33 段。

B. 自决

41. 《发展权利宣言》申明发展权“意味着充分实现民族自决权，包括在关于人权的两项国际盟约有关规定的限制下对他们的所有自然资源和财富行使不可剥夺的完全主权”(第 1 条第 2 款)。自决原则也编纂在《联合国宪章》(第一条第二项)和国际人权两公约之中¹⁶。该原则被视为一项国际法强行法规范¹⁷。《2030 年可持续发展议程》重申“每个国家永远对其财富、自然资源和经济活动充分拥有永久主权，并应该自由行使这一主权”(第 18 段)¹⁸。

42. 自决原则隐含着某些规范，这些规范可有助于应对国家之间的不平等问题。很多发展中国家和最不发达国家蕴含着丰富的自然资源。保留发展中国家对本国自然资源行使主权的政策空间，这对促使这些国家利用资源促进本国人民和居民的发展权而言至关重要¹⁹。促进民主和公平的国际秩序独立专家认为，对自然资源拥有主权意味着如果“这些自然资源是根据殖民主义、新殖民主义或‘不平等条约’或契约而‘卖出’或‘分配’的，则必须修改这些协定，以维护各国人民对自己资源的主权”(A/HRC/37/63 号文件，第 14(g)段)。各国在整个《2030 年议程》中同意保留国家政策空间，以促进持久、包容和可持续的经济增长，特别是发展中国家的增长(见议程第 21 段)。

43. 《2030 年议程》还确认国际金融机构必须尊重发展中国家的政策空间(第 44 段)。这意味着任何结构调整、紧缩措施或相关政策的设计均应保留政策空间，以满足经济、社会和文化权利以及发展权的要求，这进而意味着有义务履行应尽职责，对此类措施进行人权影响评估²⁰。可持续发展目标 17 的一项具体目标是“尊重每个国家制定和执行消除贫困和可持续发展政策的政策空间和领导作用”(具体目标 17.15)²¹。因此，保留各国的政策空间是各国自决权的一种表现，对促进可持续发展和应对国家之间的不平等问题而言非常重要²²。

44. 特别是在国际投资法领域，在投资者的权利和自决以及国家对自然资源的主权之间实现平衡，对保护有利的政策空间以实现发展中国家的发展权而言是非常重要的。对双边投资协定的执行应遵守各国的国际人权义务和国际人权文书，包

¹⁶ 另见《关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作之国际法原则之宣言》原则(e)，以及大会 1962 年 12 月 14 日题为“天然资源之永久主权”的第 1803 (XVII)号决议。

¹⁷ 例如见 A/HRC/37/63 号文件第 14(b)段，和国际法委员会，国际法不成体系问题研究小组的工作结论第 33 项，载于 A/61/10 号文件，第 251 段。

¹⁸ 在大会第 70/1 号决议中可看到《2030 年议程》的各项目标和具体目标。

¹⁹ 例如见 A/HRC/4/30/Add.2 号文件，第 6 段，和 A/HRC/4/25/Add.3 号文件，第 7 (a) (iii)段。

²⁰ 例如见 A/HRC/37/54 号文件。

²¹ 在大会第 71/313 号决议，附件四中可看到与可持续发展目标相关的各项指标。

²² 关于国际投资协定如何影响发展权的分析见 Bhumika Muchhala 的文章，“国际投资协定和工业化：实现发展权和可持续发展目标”，可查阅 www.ohchr.org/EN/Issues/Development/Pages/19thSession.aspx。

括允许将资源国有化以维护土著人民的权利²³。国际投资政策、协定和争端解决条款应作出修订，以便保障实现人权所必需的政策空间²⁴。

45. 《发展权利宣言》还重申各国义务采取坚决步骤，消除大规模公然侵犯受到下列情况影响的人权的现象，“这些情况是由于[...]殖民主义、外国统治和占领、侵略、外国干涉和对国家主权、国家统一和领土完整的威胁、战争的威胁及拒绝承认民族自决的基本权利等造成的”(第 5 条)。这些涉及一个国家或一个民族占领征服另一个国家或民族，国家之间的不平等催生了这个过程，而该过程进一步加剧了不平等，同时剥夺了自决权遭侵犯的民族享有发展权的机会²⁵。

《2030 年议程》呼吁“依照国际法进一步采取有效的措施和行动，消除处于殖民统治和外国占领下的人民充分行使自决权的障碍，因为这些障碍影响到他们的经济和社会发展以及他们的环境”(第 35 段)。

C. 相互合作以确保发展和消除发展障碍的义务

46. 《发展权利宣言》称“各国义务在确保发展和消除发展的障碍方面相互合作”和充分实现人权(第 3 条第 3 款)。在这一背景下，开展国际合作的义务包括应秉持诚意寻求缔结和执行有助于实现发展权的国际协定²⁶。《宣言》的若干项具体条款详细规定了应如何履行合作义务。各国“在实现其权利和履行其义务时应着眼于促进基于主权平等、相互依赖、各国互利与合作的新的国际经济秩序，并激励遵守和实现人权”(第 3 条第 3 款)。特别是各国“有义务单独地和集体地采取步骤，制订国际发展政策，以期促成充分实现发展权利”(第 4 条第 1 款)。更重要的是，为应对国家之间的不平等问题，各国应采取持久的行动并展开合作，以促进发展中国家更迅速地发展，并向这些国家提供可推动其发展的适当手段和便利(第 4 条第 2 款)。展开合作消除发展障碍包括有义务“采取坚决步骤，消除大规模公然侵犯各国人民和个人人权的现象”(第 5 条)。最后，落实发展权包括拟订、通过和实施国家一级和国际一级的政策、立法及其他措施(第 10 条)。

47. 联合国的宗旨之一是开展国际合作，解决国际问题。这包括开展合作以实现“较高之生活程度，全民就业，及经济与社会进展”以及“全体人类之人权及基本自由之普遍尊重与遵守，不分种族、性别、语言或宗教”²⁷。《世界人权宣言》申明国际合作是一种手段，可实现每个人有权享有的其个人尊严和人格的自由发展所必需的经济、社会和文化权利(第二十二条)。《世界人权宣言》还确认“人人有权要求一种社会的和国际的秩序，在这种秩序中，本宣言所载的权利和自由能获得充分实现”(第二十八条)。

²³ 例如见美洲人权法院，*Sawhoyamaya* 土著社区诉巴拉圭案，2006 年 3 月 29 日判决，第 140 段。

²⁴ 联合国贸易和发展会议(贸发会议)，“实现可持续发展的投资政策框架”(2015 年)，UNCTAD/DIAE/PCB/2015/5 号文件，第 19、31、33、78-79、82、85、117 和 119 页。

²⁵ 见 A/71/554 号文件，第 38 至 59 段和第 61 段；另见 UNCTAD/GDS/APP/2017/2 号文件，第 38 至 40 页。

²⁶ 见“发展权在国际层面的意义：改进问责制的新起点”。

²⁷ 《联合国宪章》，第一条第三项、第五十五条(子)款和(寅)款和第五十六条。

48. 建立一个有利于充分实现人权的国际秩序需要建立一个国际经济秩序，其基础必须是所有国家彼此公平、主权平等、相互依存、具有共同利益、相互合作和国际团结²⁸，该经济秩序应当“可以消除发达国家与发展中国家之间日益扩大的差距”²⁹。公平的全球治理是实现这一目标的必要条件。2017 年秘书长和人权事务高级专员关于发展权的合并报告指出，在全球治理中长期存在的不对称问题是阻碍实现发展权的一项重大挑战。“发展中国家在全球治理关键论坛上代表不足或没有代表，损害了这种论坛的有效性[...]如果[...]没有更包容、民主和参与性的[...]决策过程，那些缺席的人或声音听不到的人将继续处于发展好处的边缘”(见 A/HRC/36/23 号文件，第 41 段)。《2030 年议程》载有以下具体目标：“确保发展中国家在国际经济和金融机构决策过程中有更大的代表性和发言权，以建立更加有效、可信、负责和合法的机构”(具体目标 10.6)和“扩大和加强发展中国家对全球治理机构的参与”(具体目标 16.8)。对这些具体目标的评估将比照“发展中国家在国际组织中的成员和表决权的比例”(指标 10.6.1 和 16.8.1)³⁰。为此，各国设立了绿色气候基金等机构，在该基金中来自发展中国家缔约方和发达国家缔约方的成员人数相等，其中包括相关联合国区域集团的代表及小岛屿发展中国家和最不发达国家的代表³¹。

49. 相互合作促进发展以应对国家间不平等问题这一义务在多项国际人权条约中得到了强调，对于这些条约，应以“参照发展和以互存为本的方式”予以解释³²。

50. 经济、社会及文化权利委员会监督得到《经济、社会及文化权利国际公约》保护的所有权利的落实情况，与此同时促进发展权相关要素的充分实现。委员会在开展这项工作时，将通过对缔约国报告的审议以及与缔约国的对话，着手处理消除贫困和不发达问题，并创造条件，促进包括弱势和边缘化的个人与群体在内的所有人实现经济和社会进步及发展(见 E/C.12/2011/2 号文件，第 7 段)。

51. 根据《经济、社会及文化权利国际公约》，缔约国应个别采取步骤或经由国际援助和合作，特别是经济和技术方面的援助和合作，以期逐渐做到充分实现本公约所承认的权利(第二条第一款)。正如委员会指出的那样，“尽最大能力”一语是指一国内现有的资源和国际社会可提供的资源³³。《公约》还强调国际合作对实现适当生活水准权(第十一条第一款)、实现食物权(第十一条第二款)³⁴以及在科学与文化方面(第十五条第四款)的重要性。

²⁸ 例如见国际团结权宣言草案，序言，载于 A/HRC/35/35 号文件，附件。

²⁹ 《建立新的国际经济秩序宣言》，序言第 3 段。

³⁰ 在大会第 71/313 号决议的附件中可看到与可持续发展目标相关的各项指标。

³¹ 见 FCCC/CP/2011/9/Add.1 号文件，第 3/CP.17 号决定，附件，第 10 段。

³² 人权条约机构主席纪念《发展权利宣言》25 周年联合声明，可查阅 www2.ohchr.org/SPdocs/Issues/Development/JointStatChairUNTB_25AnniversaryRtD.doc。

³³ 关于缔约国义务的性质第 3 号一般性意见(1990 年)，第 13 段。

³⁴ 另见关于适足食物权的第 12 号一般性意见(1999 年)，第 36 至 41 段。

52. 《公约》阐述了各国和联合国开展国际合作和提供援助的具体方法(第二十二至第二十三条)。委员会申明“国际合作争取发展[...]是所有国家的一项义务”，“在这方面有援助其他国家能力的缔约国更有这一义务”³⁵。委员会还表示，参与任何方面的国际发展合作的所有联合国机构和专门机构在各自权限内决定是否采取有助于促进《公约》的逐步切实履行的国际措施，应考虑委员会所提建议³⁶。

53. 经济、社会及文化权利委员会认为，国际合作可能需要主动大量减免发展中国家的债务³⁷。委员会在 2016 年的一份声明中表示“所有国家都应当确保不对借款国强加将导致它们采取违反《公约》下义务的倒退措施的条件”(E/C.12/2016/1 号文件，第 10 段)。相互合作应对主权债务问题在可持续发展目标 17 的一项具体目标(具体目标 17.4)中和《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》(第 93 至 102 段)中也有所体现。此类合作要想取得成功，应当采取有效措施，应对“少数不合作的债券持有人”的举动，这些举动会破坏接受债务危机国家债务重组的大多数债券持有人的意愿(同上，第 100 段)，即所谓的“秃鹫基金”³⁸。主权债务重组应当遵循《主权债务重组进程的基本原则》。此外，正如外债问题独立专家所指出的，“遏制非法资金流动[不仅]对实现人权和可持续发展十分重要”，而且减少非法资金流动“可视为应对不可持续债务问题的重要一环”(见 A/HRC/31/61 号文件，第 4 段和第 35 段)。

54. 《儿童权利公约》(第 4 条)和《残疾人权利公约》(第三十二条)也承认了国际合作对实现经济、社会和文化权利的重要作用。儿童权利委员会在阐释开展国际合作义务时，促请各国实现联合国提出的将国内生产总值的 0.7%³⁹ 用于发展援助的目标，并且表示援助应当以权利为本⁴⁰。

55. 可持续发展目标的具体目标 17.2 重申了 0.7% 这一目标，并进一步鼓励将占国民总收入至少 0.2% 的官方发展援助提供给最不发达国家⁴¹。其他可持续发展目标的具体目标也呼吁向发展中国家提供官方发展援助和资金⁴²，特别是最需要帮助的国家，尤其是最不发达国家、非洲国家、小岛屿发展中国家和内陆发展中国家(具体目标 10.b)。官方发展援助不应附带相应的限制条件，以免影响接收国享

³⁵ 关于缔约国义务的性质第 3 号一般性意见(1990 年)，第 14 段。

³⁶ 关于国际技术援助措施的第 2 号一般性意见(1990 年)，第 2 段。

³⁷ 同上，第 9 段。

³⁸ 见人权理事会第 27/30 号决议。另见例如 A/HRC/20/23、A/HRC/33/54、A/HRC/14/21 和 A/72/153 号文件以及“发展权在国际层面的意义：改进问责制的新起点”，第 65 至 72 段。

³⁹ 关于执行《儿童权利公约》的一般措施的第 5 号一般性意见(2003 年)，第 61 段，提及了 A/CONF.198/11 号文件。

⁴⁰ 同上。

⁴¹ 与《亚的斯亚贝巴行动议程》内容一致，第 51 段。另见指标 17.2.1。

⁴² 具体目标 1.a、2.a、3.b、4.b、6.a、7.b、8.a、9.a、10.b、12.a、13.b、15.a 和 b、17.3 和 17.7。另见指标 1.a.3、2.a.2、3.b.2、4.b.1、6.a.1、7.b.1、8.a.1、9.a.1、10.b.1、12.a.1、13.b.1、15.a.1 和 b.1、17.3.1 和 17.7.1。

有确立发展优先事项和应对贫困问题的政策空间(具体目标 17.15 和指标 17.15.1)⁴³，而且还应具备可预见性、实效性和透明度⁴⁴。

56. 移徙工人的侨汇是资金流动的另一来源，使财富从较发达国家转至欠发达国家，促进后者落实发展权，并推动处理国家之间的不平等问题。《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》对这一汇款权利予以了承认(第 32 条和第 47 条)。保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会建议“缔约国遵循可持续发展目标之具体目标 10.c，采取措施，减少汇款和接收汇款的费用，同时顾及性别平等原则，便利使用安全平价汇款转账体系、有效利用汇款和向农村地区汇款低收费”⁴⁵。因此各国应合作应对侨汇面临的障碍问题。

57. 各国相互合作以确保发展和消除发展障碍这一责任与国际法其他领域的原则和义务密切相关。国际贸易法和国际投资法载有特殊和差别待遇原则⁴⁶，该原则旨在向发展中国家和最不发达国家提供更优惠的待遇和条件，以便这些国家可以从贸易和投资中获益并实现发展⁴⁷。可持续发展目标 10 的一项具体目标是“根据世界贸易组织的各项协议，落实对发展中国家、特别是最不发达国家的特殊和差别待遇原则”。相应的指标是“从零关税的最不发达国家和发展中国家进口商品所适用的关税细目比例”(指标 10.a.1)。特殊和差别待遇不仅仅包括削减关税措施。评估可持续发展目标 14 的一项指标确认“给予发展中国家和最不发达国家合理、有效的特殊和差别待遇应是世界贸易组织渔业补贴谈判的一个不可或缺的组成部分”⁴⁸。世界贸易组织借鉴特殊和差别待遇原则，通过了一项关于知识产权规则的修正案，以便让贫困国家更容易获得可负担得起的药品⁴⁹。这一决定符合可持续发展目标具体目标 3.b，有可能减轻各国在公共卫生覆盖面方面的不平等状况⁵⁰。

58. 国际环境法的共同但有区别的责任原则规定“发达国家承认，鉴于它们的社会给全球环境带来的压力，以及它们所掌握的技术和财力资源，它们在追求可持续发展的国际努力中负有责任”⁵¹。该原则也见载于《联合国气候变化框架公

⁴³ 另见 A/70/274 号文件，第 19 段。

⁴⁴ 《有效发展合作釜山伙伴关系》，2011 年 11 月 29 日至 12 月 1 日在大韩民国釜山举行的第四次援助实效问题高级别论坛成果文件。另见“发展权在国际层面的意义：改进问责制的新起点”，第 79 至 93 段。

⁴⁵ CMW/C/IDN/CO/1 号文件，第 45 段；CMW/C/BGD/CO/1 号文件，第 46 段。另见 CMW/C/LKA/CO/2 号文件，第 47 段。另见指标 10.c.1 和 17.3.2。

⁴⁶ 见《关税及贸易总协定》缔约方决定，关于差别和更优惠待遇、对等关系以及使发展中国家更加充分参与的决定，1979 年 11 月 28 日，L/4903 号文件。该原则与特惠和非互惠待遇原则密切相关，见《建立新的国际经济秩序宣言》，第四条第(n)款。

⁴⁷ 见世界贸易组织，“世贸组织协定和决定中的特殊和差别待遇条款”，WT/COMTD/W/196 号文件。

⁴⁸ 具体目标 14.6。

⁴⁹ 世界贸易组织，“执行《关于与贸易有关的知识产权协议与公共卫生的多哈宣言》第 6 段”，WT/L/540 和 Corr.1 号文件。

⁵⁰ 关于通过贸易促进落实发展权的其他考量，见“发展权在国际层面的意义：改进问责制的新起点”，第 94 至 113 段。

⁵¹ 《关于环境与发展的里约宣言》，原则 7。

约》(第三条第 1 款)和《巴黎协定》(第二条第二款)。共同但有区别的责任原则向气候资金倡议活动⁵² 提供了借鉴, 这些倡议活动可能成为有助于发展中国家落实发展权的重要工具⁵³。《2030 年可持续发展议程》也提及了这一原则。可持续发展目标 13 包含了一个相关的具体目标: “发达国家履行在《联合国气候变化框架公约》下的承诺, 即到 2020 年每年从各种渠道共同筹资 1000 亿美元, 满足发展中国家的需求, 帮助其切实开展减缓行动, 提高履约的透明度, 并尽快向绿色气候基金注资, 使其全面投入运行”⁵⁴。评估具体目标的指标 13.b 内容为“得到专门支助以建立增强能力的机制, 从而有效进行与气候变化有关的规划和管理[...]的最不发达国家和小岛屿发展中国家的数目, 以及支助总额, 包括金融, 技术和能力建设的支助”(指标 13.b.1)。基于发达国家负有的有区别责任及其各自的能力, 这一原则要求这些国家担负更大的责任, 从而有助于应对国家之间的不平等问题。

59. 《发展权利宣言》申明所有国家“应竭尽全力实现[...]全面彻底裁军”, 并“确保将有效的裁军措施腾出的资源用于发展, 特别是发展中国家的的发展”(第 7 条)。各国之间军事力量的差异加剧了国家之间的不平等, 其中也加剧了权利的不对称。虽然军费开支自二十世纪六十年代以来有所降低, 但其占全世界国内生产总值的比例仍然超过了 2%⁵⁵, 而发达国家提供的发展援助平均仅占其国内生产总值的 0.3%, 前者高出后者数倍⁵⁶。开展合作以实现有效裁军这一义务在关于作战手段的条约中得到了强调, 这些条约包括《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》及其各项议定书⁵⁷、《集束弹药公约》和最近通过的《禁止核武器条约》。为了实现发展权, 因禁用此类武器和免除维护此类武器库存而腾挪出来的资源应被转用于社会服务、在和平行业创造就业以及向《2030 年可持续发展议程》提供更大支持(见 A/HRC/27/51 号文件, 第 71 段)。各国在可持续发展目标具体目标 16.4 中承诺大幅减少非法武器流动。

《武器贸易条约》可帮助解决非法武器流动问题, 该问题会助长违反国际人道主义法行为和侵犯践踏人权行为⁵⁸, 从而影响到发展权的落实⁵⁹, 对发展中国家的影响尤甚。

⁵² 例如, 清洁发展机制(《联合国气候变化框架公约京都议定书》, 第十二条)、适应基金(FCCC/CP/2001/13/Add.1 号文件, 第 10/CP.7 号决定)和绿色气候基金(FCCC/CP/2010/7/Add.1 号文件, 第 1/CP.16 号决定, 第 102 段)。

⁵³ 见“促进以权利为本的气候融资, 造福人类和地球”。另见适应基金董事会, “环境和社会政策”, 可查阅 www.adaptation-fund.org/wp-content/uploads/2013/11/Amended-March-2016_OPG-ANNEX-3-Environmental-social-policy-March-2016.pdf, 第 14 至 19 段。

⁵⁴ 具体目标 13.a。

⁵⁵ <https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS>。

⁵⁶ <https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm>。

⁵⁷ 《关于无法检测的碎片的议定书》(第一号议定书); 《禁止或限制使用地雷、诱杀装置和其他装置的议定书》(第二号议定书); 《禁止或限制使用燃烧武器议定书》(第三号议定书); 《关于激光致盲武器的议定书》(第四号议定书); 《战争遗留爆炸物议定书》(第五号议定书)。

⁵⁸ A/CONF.217/2013/L.3 号文件, 附件, 第 6 条第 3 款和第 7 条第 3 款, 经大会 2013 年 4 月 2 日第 67/234 B 号决议通过。

⁵⁹ 《发展权利宣言》, 第 7 段。

60. 开展合作消除发展的障碍这一义务被认为支持了确保遵守国际人道主义法文书这一义务⁶⁰，包括在战时占领的情况下也有义务遵守上述文书。因此，所有国家和整个国际社会应通力合作，终止那些会影响占领地人民享有发展权的违反国际人道主义法的行为，并结束长期占领这一行为本身。

61. 最后，《联合国海洋法公约》载有“人类的共同继承财产”原则(第一三六条)⁶¹。该公约载有有助于应对国家之间不平等问题的条款，其中有条款规定应公平分配从深海海底或“区域”内活动取得的财政及其他经济利益(第一四〇条)⁶²，以及应将有关“区域”内活动的技术和科学知识转让给发展中国家和国际海底管理局以及管理局所设机关企业部(第一四四条)。《生物多样性公约》也载有类似条款，规定应公平分享利用公共资源所获得的惠益(第一条和第十五条第7款)。

四. 结论和建议

62. 包括人权条约和《发展权利宣言》在内的国际法提供了规范性框架，可以用来应对国家之间的不平等问题，这也是《2030年可持续发展议程》设想实现的目标。适用的国际法原则包括自决和国际合作原则。结合《发展权利宣言》、《世界人权宣言》和相关国际条约的条款以及《2030年可持续发展议程》来理解这些原则，可为评估和应对国家之间的不平等问题提供指导。

63. 各国在执行《2030年可持续发展议程》和落实可持续发展目标时应当：

(a) 考虑《发展权利宣言》、《世界人权宣言》和其他国际人权文书载有的规范性框架；

(b) 参照这些标准，特别是发展权来阐释国际条约；

(c) 促进和保留发展中国家的政策空间，以确保其自然资源的管理有助于实现发展权和可持续发展；

(d) 对结构调整、紧缩措施和其他经济改革办法进行人权影响评估；

(e) 努力在全球治理机构中实现发展中国家享有公平的代表权，让发展中国家能够参与影响其自身的国际决策，努力应对国际不平等问题和落实发展权问题，以及在各级建立向包括民间社会在内的其他利益攸关方开放的透明和参与性程序；

(f) 鼓励有利于发展中国家的主权债务减免举措，并鼓励开展合作应对秃鹫基金，此类基金会损害各国就债务重组问题进行谈判的能力。

(g) 坚守《亚的斯亚贝巴行动议程》和有关税务管理能力建设的可持续发展目标具体目标 17.1 所做的承诺，包括为此有针对性的利用官方发展援助和提供技术援助和其他形式的支持；

⁶⁰ 1949年日内瓦四公约共同第一条。

⁶¹ 另见第一三七条至第一四九条。这一概念被提议用来处理国家之间的不平等问题。见 A/C.1/PV.1515 号文件，第 91 段，和 A/C.1/PV.1516 号文件。

⁶² 另见第一五〇条第(i)款。

(h) 增加官方发展援助，特别是加大向最不发达国家和最需要帮助国家的援助，同时尊重发展中国家决定自身发展优先事项的权利和义务，并确保以透明的方式提供可预见的、具有实效的援助；

(i) 促进采取措施，减少包括无证移民在内的移徙工人向家人汇款的费用，并便利侨汇体系；

(j) 依照特殊和区别待遇原则，促进通过可推动发展中国家和最不发达国家实现发展的贸易和投资政策；

(k) 促进通过有利于发展中国家和最不发达国家、特别是最易受气候变化影响的国家实现可持续发展和减缓环境灾害的环境政策，同时顾及共同但有区别的责任原则；

(l) 促进就裁军问题开展秉持诚意的谈判，并促进将腾挪出来的资源投入到实现发展中国家和最不发达国家的发展之中；

(m) 促进国际合作，确保遵守国际人道主义法和人权法，特别应实现结束外国占领和尊重占领地人民的发展权；

(n) 促进公平和平等地分配发展、全球化和利用包括人类共同继承财产在内的全球公域所取得的惠益。
