



大会

Distr.
GENERAL

A/HRC/9/10
15 August 2008

CHINESE
Original: ENGLISH

人权理事会
第九届会议
议程项目 3

增进和保护所有人权、公民、政治、经济、
社会和文化权利，包括发展权

人权与国际团结

联合国人权事务高级专员的说明

人权事务高级专员荣幸地向人权理事会提交人权与国际团结问题独立专家鲁迪·穆罕默德·里兹克的报告，该专家是根据委员会第 2005/55 号决议获得任命的，人权理事会第 7/5 号决议延长了他的任期。*

* 本报告在指定的期限后提交是为收入有关该专题事项的最新资料。

内 容 提 要

本报告是根据人权理事会第 6/3 号决议提交的。该决议请人权与国际团结问题独立专家继续其编拟关于各国人民和个人有权获得国际支援宣言草案的工作，并向第九届会议提交该决议执行情况报告。本报告分为两部分。第一部分继续阐述国际合作问题，第二部分阐述编拟关于各国人民和个人有权获得国际支援宣言草案应采取的步骤。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 5	4
一、国际合作.....	6 - 24	4
二、起草和编拟各国人民和个人有权获得国际支援 宣言草案的初步步骤.....	25 - 26	9
三、结论性意见.....	27 - 33	10

附 件

向各国、国际组织和非政府组织发出的调查问卷草案.....	12
------------------------------	----

导 言

1. 独立专家的第一份报告探讨了他根据人权委员会第 2005/55 号决议所承担的任务。第二份报告(A/HRC/4/8)阐述了国际支援涵盖的主要领域，如：国际合作，全球共同应对自然灾害、农业病虫害以及第三代权利。报告以实例说明了在处理这些关切时应考虑的具体问题和优先领域。

2. 国际支援依其性质可涵盖广泛的合作和援助领域。确定独立专家的具体工作领域并不容易。根据其任务，独立专家认为重要的是确定人权公约和条约中的国际合作法律框架以及国际合作义务在人权文书中的演变。这将是深入研究其重点工作领域的一系列报告中的第一份，目的是确定一个国际团结问题的分析框架，列出其中的要点，阐述各国人民和个人有权获得国际支援的内容。

3. 人权理事会在第 6/3 号决议中敦促国际社会立即考虑采取具体措施，促进和增强对发展中国家的国际援助，帮助它们实现发展和创造全面落实各项人权的条件。

4. 独立专家在第二份报告中将国际团结界定为：为维持国际社会的秩序和生存，为实现需要国际合作和联合行动的集体目标，根据国家和其他国际行为者相互依存原则，谋求世界各国利益或目的的结合及其社会的联合。在这一定义中，关键词是“利益和目的的结合”、相互依存和国际合作以及联合行动”。独立专家认为，定义不应限于国家行动，“国际团结”一词的含义十分宽泛，也涵盖国家与其他行为者包括国际组织和公民社会的团结关系。

5. 独立专家在本报告中还说明了编拟各国人民和个人有权获得国际支援宣言草案的初步步骤。人权理事会第 6/3 号决议也认为迫切需要进一步制定准则、标准、规范和原则，以增进和保护各国人民和个人获得国际支援的权利。人权理事会第 7/5 号决议重申独立专家在执行任务时，应寻求各国政府、各联合国机构、其他相关国际组织和非政府组织的意见和贡献。

一、国际合作

6. 国际合作的基础是分担责任。在最广泛的意义上，团结是由友爱的理想和合作的概念联系起来的个人、团体和国家之间的责任和利益的结合。国际团结与国际合作的关系是一体化的关系，国际合作是实现集体目标和利益结合的核心手段。

7. 本报告对国际援助和国际合作的研究主要强调，这种合作必须首先致力于实现所有人权，特别是经济、社会和文化权利，以及国际议定目标，包括千年发展目标，必须迅速有效地应对自然灾害等严重情势。

国际人权文书中的国际合作和集体义务

8. 国际合作的实质理念见于《联合国宪章》的宗旨。第一条第一款规定，“促成国际合作，以解决国际间属于经济、社会、文化、及人类福利性质之国际问题，且不分种族、性别、语言、或宗教、增进并激励对于全体人类之人权及基本自由之尊重。”《联合国宪章》辟出整个一章论述国际经济和社会合作。第五十五条和第五十六条规定了国际合作和国际援助的国际法律义务。

9. 国际合作和国际援助还见于各项国际人权文书。《世界人权宣言》第二十八条规定，“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。”《经济、社会、文化权利国际公约》也明确提到了为实现所载权利实行国际援助和国际合作的问题：第二条规定所有国家有义务，“单独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，采取步骤”，逐渐达到本盟约中所承认的权利的充分实现。第十一条第二款也强调，各缔约国有义务单独或经由国际合作采取措施，确保免于饥饿的基本权利。经济、社会和文化权利委员会在关于国际法律义务的性质和范围的第 3 号一般性评论中重申了集体义务的重要性。此外，还阐述了对其他权利所承担的类似义务。¹

10. 委员会在其一般性评论和结论性意见中，也强调了开展国际合作的必要性。例如，关于享有能达到的最高健康标准的权利的第 14 号一般性意见强调，各国政府有义务单独和集体控制疾病，促请核心药物的实际和廉价供给和人们可负担得起。它还规定各联合国专门机构、世界银行、区域发展银行、国际货币基金和世界贸易组织应在这方面与各缔约国有效合作。

¹ 经济、社会和文化权利委员会(委员会)第 11 号一般性评论，第 14 条，初级教育行动计划(E/C.12/1999/4, 第 9 段); 委员会第 13 号一般性评论，第 13 条，受教育权(E/C.12/1999/10, 第 56 段); 委员会第 14 号一般性评论，第 12 条，享有能达到的最高健康标准的权利(E/C.12/2000/4, 第 45 段); 委员会第 15 号一般性评论，水权(E/C.12/2002/11, 第 38 段); 委员会第 17 号一般性评论，人人有权享受对其本人的任何科学、文学和艺术作品所产生的精神和物质利益的保护(E/C.12/GC/17, para. 38); 委员会第 18 号一般性评论，工作权(E/C.12/GC/18, para.29)。

11. 集体义务是解释《儿童权利公约》第四条(关于国际合作)所规定的国际法律义务的性质和范围的关键。儿童权利委员会的一般性评论认为, 缔约方会议不仅有义务在其管辖范围内执行这一规定, 而且有义务通过国际合作促进这一规定在全球范围内的执行。委员会还强调, “国际合作”涉及国际发展和金融合作, 包括通过国际合作帮助各国履行它们的公约义务, 世界银行、货币基金和世贸组织等国际组织也应该优先考虑充分执行《公约》的问题。²

12. 国际合作也是 1986 年通过的《发展权利宣言》的核心议题。该宣言的第三条和第四条规定, 各国负有义务在确保发展和消除发展障碍方面相互合作, 承认各国负有义务单独和集体地采取步骤, 制订国际发展政策, 以期促成充分实现发展权利。前发展权问题独立专家在报告中曾指出, 国家对发展权负有首要责任, 但没有国际社会其他成员包括其他国家和国际组织的支持是不可能实现的, 这也就是他所称的“连带责任”。他在“连带责任”概念中又加入了消除“障碍”和贸易、债务、金融、技术转让和发展援助领域合作等内容。为了充实自己的理由, 他又提出了“发展契约”的思想, 即需要合作充分实现一项人权。千年发展目标可视为发展契约的一种形式, 即各国政府和国际组织联合起来, 共同努力到 2015 年实现这一目标。千年发展目标 8 明确提到了“全球发展伙伴关系”, 涉及援助、债务、贸易和技术转让等目标。七项千年发展目标及其指标只有通过全球发展伙伴关系概念提出的国际合作才能够实现。

13. 经济、社会和文化权利委员会和儿童权利委员会都要求缔约国报告其实现各项权利的障碍, 查明不利于充分实现各项权利的具体障碍已成为委员会分析和实况调查工作的重要内容。委员会在审议各国报告时, 强调重视具体障碍, 包括可能限制充分实现经济、社会和文化权利的资源制约、巨额外债、经济转型和结构调整问题。

14. 最近的国际人权公约, 如《残疾人权利国际公约》, 也列入了关于国际合作的单独条款, 表明了这一义务在人权条约中的演变, 并强调其重要性。关于国际合作的规定见于《残疾人公约》第二条, 其中规定了残疾人融入社会和便利残疾人出行的原则。

² CRC/GC/2003/5, 第 1-12 段, 60-4 段。

国际合作：尊重、保护和履行“三点分类法”的可能适用

15. 独立专家在本报告中希望探讨尊重、保护和履行这一“三点分类法”在国际合作领域的可能适用。鉴于国际团结任务的宽泛涵义，必须确定和区分国家、国际组织和非国家行为者在国际援助和国际合作中各自应承担的责任；但本报告对此不作深入探讨。

16. 针对公民和政治权利仅涉及消极义务，而经济、社会和文化权利涉及积极义务的分类方法，也对权利进行了分类，以抵制这一两元命题。国际法委员会关于国家责任的条款草案明确规定，不作为和作为都可能违反国际义务。³ 迄今已有一整套权威性标准，明确规定所有人权——包括公民、政治、经济、社会和文化权利——都可产生消极和积极义务。尊重，保护和履行的义务是对所有人权所承担的国际义务的三个核心方面。

17. 尊重的义务是指不干预所有人权的享受，包括不被强行迁离和满足基本需求权利。保护的义务是指国家负有积极义务保护个人不受第三方的侵害。履行的义务是指国家负有积极义务采取有效措施，确保充分实现各项人权。为此，需要采取立法、预算、行政和其他措施，促进各项人权，包括为实现人权提供机会和在人权遭受剥夺时进行直接干预。

18. 这种权利分类法对经济、社会和文化权利思想的演变有着重大影响。这一点已反映在经济、社会和文化权利委员会通过的一般性评论中，包括关于适足食物权的第 12 号一般性评论、关于享有能达到的最高健康标准的权利第 14 号一般性评论和关于水权的第 15 号一般性评论。⁴

19. 尊重、保护和履行的分类法是解释国际援助和国际合作规定的基本框架。例如，前食物权问题特别报告员认为，虽然国家政府对实现食物权负有首要义务，但各国政府还对尊重、保护和履行食物权负有“超国家义务”。尊重的义务延伸到对其他国家人民的食物权具有消极影响的行动。⁵ 各国还有义务不采取任何不利于保护另一国家人民经济、社会和文化权利核心内容的政策。这一原则见

³ 国家对国际不法行为责任的条款草案，国际法委员会第五十三届会议报告，A/56/10。

⁴ 也被列入《南非宪章》，第 7.2 条。

⁵ See Smita Narula, “食物权：依照国际法对全球行为者问责”，人权中心和全球正义工作文件，No. 7, 2006, 纽约大学法学院。

于经济、社会和文化权利委员会关于经济制裁和尊重经济、社会、文化权利之间关系的第 8 号一般性评论。

20. 国家责任可视为延伸到它们作为成员的国际组织的责任，包括其参与国际和区域组织。⁶ 这些责任可包括尊重和保护的责任。国家不得参与国际金融机构阻碍和限制实现经济、社会、文化权利的决定。具体而言，保护的责任要求发达国家不参与有可能损害经济、社会和文化权利享受的国际援助和合作方案。⁷ 关于履行的义务，还有待于在国际层面澄清其确切内容，但可包括推动、提供和促进各项权利。⁸

国际合作义务的性质和范围

21. 本报告还将初步探讨国际合作产生的责任的性质，即人权文书中属于国际合作范畴内的行动。与国际援助和国际合作有关的义务是国家需要履行国家人权义务这一首要责任的补充。国际合作的前提是发展中国家可能不拥有充分实现各项公约所载人权所需要的必要资源。共同发展责任是通过国家履行国家义务和以及促进全球执行的国际合作义务来实现的。

22. 从大量有关发展援助的文献中可以看出，国际合作常常与国际发展援助混为一谈。人们对国际合作给予了不同解释，从司法、行政和技术合作到发展合作不一而同。虽然国际合作包括发展合作，但它的含义宽泛得多。在《残疾人权利公约》的讨论和谈判中也大量涉及国际合作问题。发达国家和发展中国家的代表都强调，国际合作不是北方向南方提供发展援助和转让资源的同义词。它们提到了国际合作的许多实质性方面，如转让资源、技术援助和合作；政策咨询；国际分享和交流经验、技术专长和良好做法，以协助有关国家有效执行；建立联系；举办研讨会；以及技术开发等。国际合作的这些不同方面也见于《公约》第三十二条。

⁶ Sigrun I. Skogly, “跨越国家边界：国家在国际合作中的人权义务”，Antwerp: Intersentia, 2006；关于与尊重、保护和履行分类法相关的各项义务的分析，见 Magdalena Sepulveda, “经济、社会、文化权利国际公约附加议定书中‘国际援助和国际合作’的义务” (2006) 荷兰人权季刊, p. 271。

⁷ Sepulveda, 2006, 284。

⁸ Sepulveda, 2006。

23. 即使在发展合作的范围内，从最广义的人权概念来看，国际合作最好也应涵盖尊重和保护的义务，即有义务不干涉其他国家的经济、社会和文化权利，并防止一国控制的第三方干涉这些权利。⁹ 也应该指出，根据人权文书设立的各项委员会，如经济、社会和文化权利委员会和儿童权利委员会，也就发展合作提出了具体建议，敦促各国政府履行国际议定目标，包括国际发展援助占国内生产总值0.7%的联合国目标。

24. 关于国际团结和独立专家任务的具体领域，未来将更加重视通过国际合作实现千年发展目标和应对自然灾害。为此，将强调筹集资源，需要向真正致力于实现和已竭尽全力实现千年发展目标的国家提供必要的额外资源，使其能够实现千年发展目标。¹⁰ 《千年宣言》、《约翰内斯堡可持续发展世界首脑会议宣言》和《蒙特雷共识》等文件都重申将努力实现千年发展目标，这说明这些义务已演变为习惯法。¹¹ 关于自然灾害，国际合作义务体现在人权法中。经济、社会和文化权利委员会说，各国和国际组织负有联合和单独的责任，在紧急情况下共同抗灾和提供人道主义援助。¹² 在赈灾和紧急援助中，应优先考虑公约所规定的权利。¹³ 独立专家在未来的工作中将集中关注全球应对自然灾害，即应对自然灾害中的国际合作以及促进和保护人权问题。

二、起草和编拟各国人民和个人有权获得国际 支援宣言草案的初步步骤

25. 独立专家被赋予编拟关于各国人民和个人有权获得国际支援宣言草案的任务。人权理事会第 6/3 号决议认为迫切需要进一步制定准则、标准、规范和原则，以增进和保护各国人民和个人获得国际支援的权利。

⁹ Wouter Vandenhoele, “儿童权利公约中的经济、社会、文化权利：是否有义务实行国际发展合作？”，即将由《国际儿童权利杂志》发表。

¹⁰ Philip Alston, “从人权视角看待千年发展目标”，作为对千年项目贫困与经济发展工作组工作的贡献，2003。

¹¹ Alston, 2003。

¹² 经济、社会和文化权利委员会，2000，第 40 段；1999，第 38 段。

¹³ 经济、社会和文化权利委员会，2002，第 34 段。

26. 编拟宣言草案和进一步阐释准则、标准、规范和原则的过程，需要在大量讨论和意见投入的基础上，认真拟订人权与国际团结的坚实概念框架。按照人权理事会有关决议的要求，独立专家在执行其任务中打算寻求各国政府、有关国际组织和非政府组织的意见和建议，通过调查问卷(见附件)征询它们对促进和保护各国人民和个人获得国际支援权利这一义务的内容、范围和性质的看法。然后，将对所收到的意见进行分析，以规划进一步编拟准则和标准以及宣言草案的渐进步骤。

三、结论意见

27. 国际支援依其性质可涵盖广泛的合作和援助领域。确定独立专家的具体工作领域并不容易。根据其任务，独立专家认为重要的是确定人权公约和条约中的国际合作法律框架以及国际合作义务在人权文书中的演变。

28. 国际团结和国际合作的基础是分担责任。在最广的意义上，团结是由友爱的理想和合作的概念联系起来的个人、团体和国家之间的责任和利益的结合。国际团结与国际合作的关系是一体化的关系，国际合作是实现集体目标和利益结合的核心手段。

29. 国际法、人权法包括各项公约已确立了国际合作的地位，国际合作成为了 1986 年通过的《发展权利宣言》的核心议题。千年发展目标 8 明确提到了“全球发展伙伴关系”，涉及援助、债务、贸易和技术转让等目标。七项千年发展目标及其指标只有通过全球发展伙伴关系概念提出的国际合作才能够实现。

30. 尊重、保护和履行的分类法是解释国际援助和国际合作规定的基本框架。

31. 与国际援助和国际合作有关的义务是国家履行国家人权义务这一首要责任的补充。共同发展责任是通过国家履行国家义务和通过国际合作义务促进全球执行来实现的。

32. 国际合作常常与国际发展援助混为一谈，其涵义更广，按照《残疾人权利公约》的阐述，从资源转让到技术援助和合作，再到政策咨询，为协助有关国家执行而国际分享和交流经验、技术专长和良好做法，建立联系，举办研讨会，以及技术开发等。

33. 总之，国际援助和国际合作必须首先致力于实现所有人权，特别是经济、社会和文化权利，以及国际议定目标，包括千年发展目标，必须迅速有效地应对自然灾害等严重情势。这些将在未来加以探讨。

附 件

向国家、国际组织和非政府组织发出的调查问卷

目的：确定国际团结与人权原则的基本要素

1. 根据独立专家，国际团结原则被界定为：为维持国际社会的秩序和生存，为实现需要国际合作和联合行动的集体目标，根据国家和其他国际行为者相互依存原则，谋求世界各国利益或目的的结合及其社会的联合。鉴于国际团结原则是应对全球目前各种挑战的必要条件，你对国际团结作为人权法的一项原则持有何种立场？
2. 根据大会第 55/2 号决议，团结被认为是国际关系中必不可少的基本价值观念。关于国际团结和发展权原则以及着眼于人权的方法，你对国际团结作为消除贫困的途径之一有何看法？
3. 独立专家提出了三个主要关注领域，即国际合作；全球应对自然灾害和农业病虫害；第三代权利。在你看来，这些领域是否足以代表目前的挑战和问题？
4. 全球应对自然灾害需要进一步阐释国际法。国际团结与国际人道主义援助，包括全球应对自然灾害有着密切的联系。你如何从国际团结和着眼于人权的方法的角度看待全球应对自然灾害问题？
5. 回顾第三代权利的设立，并回顾团结权属于第三代权利，第三代权利包括经济和社会发展权、参与和受惠于世界共同遗产权、和平权、享有卫生和可持续环境权、获得人道主义援助权和赈灾权，以及通信权：
 - (a) 你如何看待第三代权利，特别是团结权，属于已有、正兴起和现行的人权法？
 - (b) 在你看来，在上述权利之外，团结权之下是否还应该设立任何其他特别权利？
6. 千年发展目标应该看作是一项集体目标。如何加强国际合作来实现这些目标？
7. 发展权是几项国际文书所规定的第三代权利中的一项。《发展权宣言》1986 年承认发展是一项不可剥夺的权利。你如何从国际合作作

为发展中国家缩小它们与发达国家之间现有差距的手段的角度看待发展权？

8. 关于问题 7，你是否承认存在人民发展权？
9. 国际团结本身不是一个新概念，是发展中国家在 1970 年代提出来的。一些国际文书表示赞同这一概念(第 55/2 号决议)。你对是否有义务实现国际团结有何看法？

回顾人权与国际团结问题独立专家负责编拟各国人民有权获得国际支援宣言草案，如果您有任何建议、评论和意见，请在答复上述问题之外，也踊跃提出。

-- -- -- -- --