



经济、社会及文化权利委员会

关于冠状病毒病(COVID-19)疫情全球大流行与经济、社会及文化权利问题的声明

经济、社会及文化权利委员会的声明*

一. 引言

1. COVID-19 疫情全球大流行正构成压垮公共卫生保健系统的威胁，并对全球生活的所有领域——经济、社会保障、教育和粮食生产——产生极大的破坏性影响。成千上万的人已经丧生，包括提供一线医疗服务的医生和护士。由于封锁等限制病毒传播的措施，工作岗位减少，生计受到威胁。在许多受影响的国家，学校关闭，人们不能聚集在一起参加重要的文化和社区活动，如宗教仪式、婚礼或葬礼。委员会本次声明首先向这次疫情的所有受害者和家人以及他们所属的广义社区表示慰问。

2. 这次疫情对享有经济、社会和文化权利，特别是社会中最弱势群体的健康权具有深刻的负面影响。如下所述，缔约国有义务采取措施防止或至少减轻这些影响。尽管如此，如果国家不在人权框架内采取行动，则所采取的措施就存在造成侵犯经济、社会和文化权利，增加最边缘化群体痛苦的明显风险。任何人都不应因为采取必要的抗疫措施而被落在后面。¹ 这些情况促使委员会发表本声明，着重指出本次疫情对经济、社会和文化权利的最重要影响，并就如何以符合《公约》义务的方式抗击 COVID-19 疫情向缔约国提出一些建议。

* 委员会于 2020 年 4 月 6 日通过本声明。

¹ 见经济、社会及文化权利委员会题为“承诺不让任何一个人掉队：《经济社会文化权利国际公约》和《2030 年可持续发展议程》”的声明(E/C.12/2019/1)。



二. 疫情对经济、社会及文化权利的影响

3. 这次 COVID-19 疫情鲜明地揭示了所有人权的不可分割性和相互依存性的重要意义。这次疫情本质上是一种全球健康威胁。然而，它对公民权利和政治权利的享有也存在多重影响，因为各国采取的一些抗疫措施严格限制了行动自由和其他权利。因此，各国的抗疫措施必须合理和相称，以确保保护所有人权。

4. 几十年来对公共卫生服务和其他社会方案投资不足，这削弱了卫生保健系统和社会方案，而这种情况更因 2007-2008 年的全球金融危机而加速。² 因此，它们不具备有效和迅速应对当前重大疫情的能力。

5. 处境不利和边缘化群体受到当前危机的严重影响。老年人、存在基础疾病的人和免疫系统受损的人一旦感染 COVID-19，特别容易发生严重的健康后果。另一些群体则存在很大的传染风险，如寄宿照料设施或社区生活安排中的群体、囚犯和拘留设施中的人，以及非正式住区或其他缺乏足够水、肥皂或消毒剂的地区的居民。某些类别的工人，如送货工人、垃圾收集工人、体力劳动者和农业部门的工人，面临更高的感染风险，因为他们的工作性质使他们不可能利用准许通过数字技术在家工作的规定。由于个人防护设备和防护服的不足或缺乏，许多英勇奋战在抗疫第一线的保健工作者正在受到感染。一些国家所采取的遏制 COVID-19 传播的措施，其经济后果使一些群体处于严重的不利地位。这些人包括“临时经济”或非正规部门的处境不稳定工人，³ 以及面临裁员或工资和社会福利损失的其他工人，包括许多国家的家庭佣工。非正规商贩和一些小企业已无以开业或从事业务，给他们本人和家属造成严重的经济不安全。

6. 公共产品和社会服务的不足也加深了全球收入和财富的不平等。生活贫困的人无力在私人市场购买必需品和社会服务，他们承受着检疫隔离、封锁和不利的国内和国际经济形势所致的不成比例的经济后果。

7. 在学校、技术学院和高等教育机构关闭的国家，正在努力设法继续通过在线方式进行教学。这些都是有助于减轻院校关闭对受教育权的影响的重要措施。然而，由于不具备平等条件获得计算机、智能手机和平板电脑等负担得起的互联网服务和设备，这些措施也有加深贫富学生之间教育不平等的风险。

8. COVID-19 疫情还可能加深性别不平等，因为在许多社会中，性别成见和角色仍然根深蒂固，在家照顾年幼子女和病人或老人的负担不成比例地落在妇女身上。在家庭被封锁或隔离的情况下，妇女可能更容易遭受家庭暴力，而且她们在这种情况下的求助渠道有限。

² 见经济、社会及文化权利委员会主席 2020 年 3 月 16 日致缔约国的信；以及委员会关于公共债务、紧缩措施与《经济社会文化权利国际公约》问题的声明(E/C.12/2016/1)。

³ 见经济、社会及文化权利委员会关于工作权利的第 18 号一般性意见(2005 年)、关于社会保障权利的第 19 号一般性意见(2007 年)，以及关于享有公正和良好工作条件的权利的第 23 号一般性意见(2016 年)。

9. 这次疫情期间，土著人民、难民、寻求庇护者和生活在受冲突影响国家或地区的人处境尤其脆弱。他们中的许多人缺乏足够的水、肥皂或消毒剂、COVID-19 检测设施、保健服务和信息。与其他人群相比，这些人群的慢性病和基础疾病的患病率较高，他们发生 COVID-19 所致严重并发症的风险更高。

三. 建议

10. 为了确保《公约》权利和义务在这场危机中得到保护和履行，缔约国应采取一系列紧急措施。尤其是抗疫措施应基于最佳可得科学证据，以保护公众健康。⁴

11. 在所采取的措施会限制《公约》权利的情况下，这些措施应当符合《公约》第四条规定的条件。简言之，这些措施必须是抗击 COVID-19 所致公共卫生危机之必需，并且合理和相称。缔约国不应滥用为抗疫实施的紧急措施和权力，一旦这些措施和权力对于保护公共健康不再必需，就应立即取消。

12. 在抗疫过程中，必须尊重和保护所有人的固有尊严，⁵《公约》规定的最低限度核心义务应得到优先考虑。⁶在当前困难的情况下，诉诸司法和获得有效的法律补救不是一种奢侈，而是保护经济、社会和文化权利的一个基本要素，特别是最弱势和边缘化群体的权利。因此，举例而言，执法人员必须对家庭暴力案件做出反应，家庭暴力热线必须开通，遭受家庭暴力的妇女和儿童能够有效诉诸司法和法律补救措施。

13. 缔约国必须采取适当的监管措施，确保调动公共和私营部门的保健资源，并在全体人口中共享，以确保对危机采取全面、协调的保健对策。⁷作为应对这场危机的第一线人员，所有卫生保健工作者都必须配备适当的防护服和设备，以防传染。决策者必须征求他们的意见并对这些意见给予应有的注意。保健工作者在提供 COVID-19 等疾病传播的早期预警和提出有效防治措施方面具有关键作用。

14. 缔约国有义务将所具备的最大限度资源用于充分实现所有经济、社会和文化权利，包括健康权。由于这次疫情及所采取的抗疫措施已经对最边缘化的群体产生了不成比例的负面影响，各国必须尽一切努力调动必要的资源，以最公平的方式抗击 COVID-19，以避免给这些边缘化群体带来进一步的经济负担。资源分配应优先考虑这些群体的特殊需要。

15. 所有缔约国应作为紧急事项，采取特别、有针对性的措施，包括通过国际合作，保护和减轻这次疫情对老年人、残疾人、难民和受冲突影响人口等弱势群体的影响，以及对遭受结构性歧视和处于不利地位的社区和群体的影响。这些措施除其他外包括：向缺乏水、肥皂和消毒剂的社区提供水、肥皂和消毒剂；实施专

⁴ 见经济、社会及文化权利委员会关于科学与经济、社会及文化权利的第 25 号一般性意见(2020 年)(即将发表)。

⁵ 见《经济社会文化权利国际公约》序言。

⁶ 见经济、社会及文化权利委员会关于缔约国义务的性质第 3 号一般性意见(1990 年)，第 10-11 段。

⁷ 见经济、社会及文化权利委员会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(2000 年)。

项方案，保护包括无证移民工人在内的所有工人的工作、工资和福利；疫情期间暂不驱逐住户或暂不取消房贷抵押赎回权；提供社会救济和收入支助方案，以确保所有贫困者的粮食和收入安全；采取专门定制的措施，保护罗姆人以及土著人民等弱势少数群体的健康和生计；并确保所有人都能为教育目的利用负担得起和公平的互联网服务。

16. 应保护所有工人免受工作中受传染的风险，缔约国应采取适当的监管措施，确保雇主根据公共卫生最佳做法标准将传染风险降至最低。在采取这些措施之前，不能要求工人必须工作，并且对工人应给予保护，以免因在没有充分保护的情况下拒绝工作而受到纪律处罚或其他处罚。此外，缔约国应立即采取措施，在本次疫情期间保护工人的工作、养老金和其他社会福利，并通过补贴工资、提供税收减免和建立补充性社会保障和收入保护方案等方式，减轻其经济影响。⁸

17. 还应采取监管措施，防止在食品、卫生产品和基本药品及用品上牟取暴利。建议采取的措施包括在疫情期间取消此类供应品的所有增值税，并为基本食品和卫生产品的成本提供补贴，以确保穷人能够负担得起。

18. 关于疫情的准确和易得信息，对于减少病毒传播的风险和保护人们免受危险的虚假信息的影响至关重要。为减少包括被 COVID-19 感染者在内的弱势群体所面临侮辱和损害行为的风险，准确和易得信息也至关重要。此类信息应以无障碍的格式并以所有当地和土著语言定期提供。还应采取措施，加快向所有学生，特别是贫困社区和地区的学生普及负担得起的互联网服务和重要技术设备，以便他们在学校和高等教育机构因本次疫情而关闭时能够平等地受益于在线学习方案。

19. COVID-19 疫情是一场全球危机，突显出国际援助与合作至关重要，这是《公约》所载的一项核心原则。⁹ 这种国际援助和合作包括分享研究成果、医疗设备和用品以及抗击病毒的最佳做法；采取协调行动，减少危机的经济和社会影响；以及所有国家共同努力确保有效、公平的经济复苏。弱势和处境不利群体以及脆弱国家，包括最不发达国家、处于冲突和冲突后局势中的国家的需要，应该是这种国际努力的核心。

20. 缔约国对全球抗击 COVID-19 的努力负有域外义务。具体而言，发达国家应避免做出会阻碍世界上最贫穷的疫情受害者获得重要设备的决定，诸如限制医疗设备出口的决定。此外，缔约国应保证单边边境措施不致阻碍必需品和基本品的流动，特别是主食和医疗设备。任何以保证国家供应目标为依据的限制都必须是相称的，并考虑到其他国家的迫切需要。

21. 缔约国还应利用自己在国际金融机构中的投票权，通过给予发展中国家不同的债务减免机制等措施，减轻发展中国家抗击疫情的财政负担。缔约国还应促进适用的知识产权制度的灵活性或其他调整，以便普及与 COVID-19 有关的科学进步的好处，诸如诊断手段、药物和疫苗。

⁸ 关于《公约》之下的工人权利的一般保护，见委员会第 18、19 和 23 号一般性意见。

⁹ 例如，见《经济社会文化权利国际公约》第二条第一款、第十一条和第十五条。

22. 经济和金融性质的单方面制裁会削弱保健系统，并可能破坏抗击 COVID-19 的努力，特别是在采购医疗设备和用品方面。应取消这种制裁，使受影响的国家能够获得有效抗击 COVID-19 疫情所需的资源。¹⁰

23. 疾病的全球大流行是一个重要例证，表明需要开展科学国际合作以应对跨国威胁。病毒和其他病原体不会尊重国界。如果不采取适当的措施，一场地方性流行病很快就会演变成一场具有灾难性后果的全球大流行。世界卫生组织(世卫组织)在这一领域的作用至关重要，应该得到支持。有效抗击全球疫情需要各国对国际合作做出更强有力的承诺，因为单靠国家解决方案力度不够。加强的国际合作应提高各国和国际组织、特别是世卫组织应对重大疫情的准备程度，例如通过分享关于潜在病原体的科学信息。它还应根据各国提供的关于有可能成为重大疫情的新流行病的及时和透明的信息，改进早期预警机制。由此就可能基于最佳科学证据及早采取干预措施，从而控制并防止这些流行病演变成全球大流行。如果形成大流行，则分享最佳科学知识及其应用，特别是在医疗领域，对于减轻疾病的影响和加快发现有效的治疗方法和疫苗至关重要。此外，在疫情过后，应促进科学研究，以吸取经验教训，加强对未来可能发生的全球大流行的准备。

24. COVID-19 凸显了对公共卫生系统、全面社会保护方案、体面工作、住房、食品、水和卫生系统以及促进性别平等的机构进行充分投资的关键作用。必须有这些投资，才能有效应对疫情全球大流行和克服多重交叉形式的不平等，包括国家内部和国家之间收入和财富的严重不平等。¹¹

25. 最后，委员会呼吁所有缔约国确保为应对 COVID-19 疫情而进行的特别资源调动能够为长期资源调动提供动力，争取充分、平等地享有《公约》所载的经济、社会和文化权利。它们这样做，将为实现《世界人权宣言》所载的理想奠定基础，即实现一个人人享有“免于恐惧和匮乏”的自由世界。¹² 促进国家和国际合作与团结的机制，以及对实现经济、社会和文化权利所必需的机构和方案大量投资，将确保世界能更好地准备应对未来的重大流行病和灾难。委员会将通过履行《公约》规定的各项任务，继续监测 COVID-19 疫情对经济、社会和文化权利的影响。

¹⁰ 见经济、社会及文化权利委员会关于经济制裁与尊重经济、社会和文化权利之间关系的第 8 号一般性意见(1997 年)。

¹¹ 见可持续发展目标 10。

¹² 《经济社会文化权利国际公约》的序言也承认这一承诺。