联合国 E

经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2001/WG.18/2
2 January 2001
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会

第五十七届会议

发展权问题工作组

第二届会议

2001 年 1 月 29 日至 2 月 2 日，日内瓦

独立专家阿尔琼·K·桑古塔先生根据委员会第 2000/5 号决议提交的第三份报告

目 录

	段 次	页 次
导 言	1 - 2	2
一、发展权的内容	3 - 36	2
二、发展权的实际运作	37 - 43	13
三、关于国际合作的建议	44 - 46	16

导　言

1. 后续机制由不限成员名额发展权问题工作组和一名专家组成，就发展权实施的进展情况提出报告。工作组是根据经社理事会第 1998/269 号决定成立的，于 2000 年 9 月举行第一届会议，全面展开工作，工作组第一届会议审议了独立专家关于发展权的头两份报告(1999 年 7 月 27 日的 E/CN.4/1999/WG.18/2 和 2000 年 9 月 11 日的 E/CN.4/2000/WG.18/CRP.1*)。工作组第二届会议将于 2001 年 1 月 29 日至 2 月 1 日在日内瓦举行，会拟出建议供人权委员会审议。本报告是独立专家第三份报告，目的是协助工作组敲定报告并向委员会提出建议，该报告也将由委员会第五十七届会议审议。

2. 由于独立专家头两份报告仍然由工作组审议，由于工作组两届会议之间时间太短不足以就发展权领域的任何重要情况提出报告，有人认为独立专家无需就这一领域当前事态提出新报告。与此不同，本报告专注于工作组的讨论，目的是澄清该届会议上提出的问题。因此，独立专家在本报告扼要重述及处理了他在头两份报告中审议的主要问题，使它们集中在工作组可能拟出建议的方针上。

一、发展权的内容

3. 根据《发展权利宣言》(1986 年)文本、相关国际会议其后通过的几个国际决议和宣言以及 1993 年《维也纳宣言和行动纲领》，现在应当可以就发展权的定义和内容达成协商一致意见。建议通过这样的协商一致意见，对工作组来说是有价值的事。

4. 1986 年《宣言》第 1 条第 1 款规定：“发展权利是一项不可剥夺的人权，由于这种权利，每个人和所有各国人民均有权参与、促进并享受经济、社会、文化和政治发展，在这种发展中，所有人权和基本自由都能获得充分实现。”本条阐明三项原则：第一，有一项被称为发展权的人权，这种权利是不可剥夺的；第二，有一个“经济、社会、文化和政治发展”过程，在这种发展中，“所有人权和基本自由都能获得充分实现”；第三，发展权是一项人权，凭借这

---

* 独立专家第二份报告以工作组会议室文件分发，只有英文本，然而，该文件随后作为大会正式文件(A/55/306)分发，已经编辑并译成六种语文，因此，本文件可参阅该大会文件。

项权利，“每个人和所有各国人民”均有权“参与、促进并享受”上述发展过程。

5. 应当指出的是，一个国家可以经由很多不同过程得到发展。“较富集体”的国内生产总值锐增，更多地获得财力和人力资源，越来越富裕；“较贫穷集体”即使没有分期无告，但远远落后，可能有快速的或不太快速的一定程度的工业化，增加的收入并未分配给所有阶层，小型的和非正式部门越来越边缘化。也有的情况是，出口业惊人增长，大幅度进入全球市场，但是并未把内陆经济带入发展过程，也没有打破双重经济的结构。所有这些情况都可以视为传统意义的发展。如果它们带来增大的不平等或差距以及财富和经济力量巨大集中，没有改进社会发展、教育、医疗、性别均衡和环境保护等指标，更重要地是如果它们牵连到公民权利和政治权利的受侵犯，那么就不能把它们视为发展过程、要求的目的和人权。只有这种发展过程，“在这种过程中，所有人权和基本自由都能获得充分实现”，才是普遍人权，也是每个人有权拥有的。

6. 那种被视为人权的发展过程，其特点已经得到完善的阐述，不但在《发展权利宣言》中，也在包括《维也纳宣言和行动纲领》的多数其他国际文书中。1986 年的《宣言》意图把发展权视为发展过程的权利。此点显然见于第 2 条第 3 款，其中将这种发展过程描述为“在全体人民和所有个人积极、自由和有意义地参与发展及其带来的利益的公平分配的基础上，不断改善全体人民和所有个人的福利。”“不断改善……福利”一语不但指谓完成发展目标的想法所意味的“逐渐实现”的概念；而且要求制定导致妥善界定的“改善”过程和妥善界定的“福利”概念的明确政策。

7. 独立专家仔细审查了把发展权看作“具体”发展过程权利的含义，方法是分析“改善”和“福利”两种概念。他认为必需这样作，因为否则的话，就不可能为具有任何准确程度地实现发展权制定任何机制或政策。(见第二次报告第二、三、四节，特别是第 17、18 和 22-26 段；第一次报告第二.A 和 B 节，特别是第 47、48 和 53-56 段)。但是，对于这些办法仍然有若干误解，下列各段将予以澄清。

8. 首先，发展权作为(具体)发展过程权利的定义(在这种过程中，“所有人权和基本自由都能获得充分实现”)是引自《宣言》本文，这种《人权运动悠长传统

涌现的发展权概念绝不会减色。定义提到被承认为人权的一切权利和自由获得实现的情况。公民权利和政治权利以及经济、社会、文化权利全体是综合的整体，它们相互关联并相互依存。(《宣言》第 9 条第 1 款：“本宣言规定的发展权利的所有各方面都是不可分割和相互依存的，各方面均应从整体上加以解释。”)换言之，发展权不是可以个别地或独立于其他权利之外予以实现的所有不同权利的总和。这些个别权利作为发展权的组成因素，必须以一种顾及它们同所有其他权利相互依存的方式予以实现，既不有损于其他权利的实现，也不忽视实现所有权利全过程的持久性的要求。

9. 在第二份报告第 22 段，独立专家说明这种想法如下：“发展权作为发展过程的权利不只是一项总括权利或者一套权利的总和。它是增加个人的能力和自由以改善其福利和实现其珍视的事物这种过程的权利。个人有可能分别地实现几项权利，诸如食物权、受教育权和住房权。同样可能的是，这些权利可以按照人权方式分别实现，即有透明度和负责任，以一种参与和非歧视性方式完成，而且甚至达到公平和正义。甚至可能作到在所有相互关联的权利按照持续过程予以实现时，发展权不作为发展过程来实现。”为了清楚说明第二次报告的这一论点，(第 23-25 段)独立专家重述了他在第一次报告内关于发展是改善人权的“矢量”的概念(第 67 及其后数段)。他把发展权解释为一种矢量，由各种因素组成，如食物权、保健权、受教育权、住房权和其他经济、社会、文化权利以及公民权利、政治权利连同国内总产值增长率和增加全民福利及使得权利实现能够持续所需要的其他财政、技术和体制资源。

10. 这一矢量的特点也表明发展权的性质和实现该权利的方法。首先，矢量的每项因素都是人权，正如矢量本身是人权一般，因为发展权是这些权利的组成部分。这意味着必须以一种权利基础的方式来实施所有权利。这种方式是透明的、负责的、参与的和非歧视的，在决策上公平，分担过程的成果。其次，在任何时间及任何一段时期，所有因素是相互依存的。它们是在下述的意义上相互依存：在目前或者在未来，一种权利的实现取决于其他权利，诸如食物权、住房权或人身自由和安全或信息自由等的实现水平。同样的，以持久的方式实现所有这些权利将取决于国内总产值和其他资源的增长，而后者也取决于保健权、受教育权以及信息自由的实现。再次，将把改善发展权的实现或增加矢量的价值界定为

改善矢量的所有因素(亦即人权)或至少矢量的一种因素，同时其他因素不受损害。因为所有人权是不可侵犯的，而且没有一项优于另一项，那么改善任何一项不可能损害另一项。于是，要求改善发展权的实现就是促进或改善至少是若干人权的实现，不论是公民、政治、经济、社会还是文化权利，但其他权利不受损害。

发展权作为过程的附加值

11. 有几个代表团要求得到澄清的第二领域是，援引和行使发展权对于已经承认的权利是否给予任何“附加值”？如果发展权仅仅理解为这些权利的总和，那么问题是理所当然的。把发展权看作一项过程，显然带来附加值：不仅个别地实现这些权利，而是以一种顾及它们对彼此的影响(在特定时间或一段时期)的方式实现它们。同样地，改善发展权的实现意味着改善了若干权利的实现，同时不侵犯和损害其他权利。

12. 例如，《经济、社会、文化权利国际公约》第 11 条所载充足食物权利已由经济、社会、文化权利委员会 1999 年 5 月 12 日一般评论 12 予以引申，在实施以权利为基础的方案时必须考虑到这项一般评论。这项评论提到责任的三个层次：尊重、保护和实现，其中每一项都同其他权利获得实现的水平相互关联，在把食物权作为发展权内容予以实现时必须考虑到上述三个层次。例如，没有信息自由和集会结社自由，就不可能尊重和保护这项权利，另一方面，实现权利就必须使人们得到充足食物，这取决于食物的资源状况——不论是为了生产或者为了进口。一般评论认识到这一点(第 27 段)，但是却没有注意到：它意味着把食物供应看作一国全面发展方案的一部分，带来财政、贸易和金融政策，也引起宏观经济均衡的问题。整个情势类似保健权或住房权或受教育权面临的情势、实现这些权利意味着增加资源的供应并合理分配现有资源。这将表示全经济的政策的改变，这样一来扩大一个权利的实现程度不会损及对其他权利的享有。

13. 把发展权看作所有人权的综合发展过程有两个明显意义。首先，个别地或共同地实现所有权利，必须以使用所有产出、技术、财务资源、透过国家和国际政策的全盘发展方案为基础。人权的实现是各项方案的目标，影响技术、财政和体制安排的资源和政策是达成这项目标的手段。如果对于参与的、负责任的和权力分散的发展采取以权利为基础的办法证明是具有成本效益的，那么有可能在

一个方面诸如教育减少了开支，而在另一方面诸如保健则提高了开支，但是在两方面权利的实现上都有了改善。但是，如要使得这些改善持久并扩大到一切权利，就必须增加资源基础，不但包括国内总产值而且包括技术和体制。

14. 这就是为什么我们必须把国内总产值和技术等资源的增长列入发展权内容的权利矢量，作为它的组成部分。人权两项公约和《宣言》的行文含有这种意义，其中提到继续改善福利或生活条件。人的发展文献表示，国内总产值和其他资源的增长并不必然带来人的发展。提高国内总产值的政策必须辅之以提高人的发展的其他政策。然而，这并不意味着，只有奉行对发展的权利基础的办法，即使忽略经济增长的政策，也能实现人的发展。换言之，发展权的附增值概念不仅是，必须一道看待和规划为依存于其他权利的每项权利，而且各项资源(包括国内总产值、技术和体制)的增长也必须作为人权予以规划和实施。象保健权、受教育权等一样，发展权的资源增长方面既是一项目标而且是一项手段。前者是因为它使得提高人均消费和生活水平；后者是国为它促成其他发展目标和实现人权。

15. 然而，资源增长权被视为发展权的组成部分，其实现必须以采取权利基础办法、特别保证公平和减少差距实现所有人权的方式来达成。这就意味着经济上生产和分配结构的改变，保证公平增长，而且需要发展方案和投资，它们不仅取决于只是依赖市场机制，而且需要大量的国际合作。的确，一旦从目的在于持续地、公平地增长资源的发展方案来审视发展权，国家行动与国际合作显然必须互相加强，以便用超越为实现个别权利所采措施的范围的方式来实现各种权利。

监督机制

16. 把发展权视作综合过程也应当落实这样的主张：公民权利和政治权利的实现会需要经济、社会、文化权利的达成，反之亦然。这意味着，实现作为发展权利一部分的公民及政治权利的任何方案必须清楚说明如何推动经济、社会、文化权利的实现，例如透过信息自由、集会自由、民主的决策、参与和非歧视做法。同样，实现经济、社会、文化权利的方案必须取决于某一时间和某一段时期对公民权利和政治权利的促进。更重要的是，作为相互依存的结果，发展权的监督机制将不同于公民权利和政治权利以及经济、社会、文化权利的监督机制。联合国条约机构个别地、独立地监督有关文书所载的权利。监督发展权的机制将必

须在把该项权利作为发展过程一部分和在公平地经济增长范围内，个别地和综合地审查各种权利的实现。

17. 有人请独立专家调查研究能否查考这样的问题：是否需要新的国际文书以推动对发展权的监督。由于仍然有很多未取得同意的领域，在国际社会开始讨论或谈判这样的文书之前要解决这些领域，因而他没有深刻查考上述的问题。然而，这不意味着不需要监督发展权的机制。由于发展权被认为是一项人权，有别于个别的公民权利和政治权利以及经济、社会、文化权利，的确需要考虑一项有别于条约机构的监督机制。

18. 独立专家认为，根据已经取得的协商一致意见和可以引进发展权概念的分析性规定，即使没有一项公约，也可以建立监督机制。首先，根据人权两项公约成立的委员会应当按照它们的相互联系审查每项权利，并应确定一项权利的行使是否促进或损害其他权利的实现。但是，这还不够，因为象我们注意到的，也必须审查在促进增长和技术进展的国家发展方案的背景上把它们作为一个整体予以执行的情况。同样重要的是评估这种国家发展如何透过权利基础的国际合作，促进国内和国家间的公平。最后必需建立国际委员会以审查一体化的发展权的执行情况和根据国际协商一致意见，就此提出建议。针对发展权建立的工作组机制，有着独立专家定期向它报告执行发展权的现状，首先可以扩大这项机制。此外，非政府组织和其他公民团体可以提出报告供它审议。个别国家也应当可以就它们在执行发展权上感到的不满和遇到的困难，提出报告，工作组或国际社会可以请有关国家和国际机构对这些报告的审查作出响应。

<u>作为人权的发展</u>

19. 现在有一项普遍的协商一致意见：发展权是人权。《发展权利宣言》对此作了明确规定，但是在通过宣言时，并非所有国家同意这一点。从那时以来，在联合国论坛内外和国际会议上长期从事促成协商一致意见的过程。差不多所有会员国参加了 1993 年世界人权会议，正是在这次会议上终于出现关于发展权乃是人权的协商一致意见。人权委员会宜于沿着《维也纳宣言和行动纲领》重申“发展权”是“普遍及不可剥夺的权利，而且是基本人权的组成部分”，而且“这些权利和自由的普遍性是不容置疑的”。

20. Amartya Sen 的《作为自由的发展》(Development As Freedom) [1] 、《2000 年人的发展报告》和独立专家头两份报告相当精彩地探讨了把发展权作为人权的含义，此地勿庸赘述。然而，可能值得重述一下引自独立专家第一份报告的下列文字(第 20 段)：“为了我们的目的，承认发展权是一项不可剥夺的人权就是在落实这种权利时对国家和国际资源提出要求，要求各国和社会的其他机构，包括个人，落实这一权利。人权是法律和政治制度所规定其他权利的基础。国家在国内和国际上以及民间社会的其他机构最优先地帮助实现这些权利的责任是毫无疑问的。事实上，《维也纳宣言和行动纲领》对这一点作了明确规定：‘人权和基本自由是全人类与生俱来的权利；保护和促进人权和基本自由是各国政府的首要责任’。其中还说，‘加强人权领域的国际合作对于充分实现联合国的宗旨至关重要’。”

21. 把发展权视为人权特别是发展权称为发展过程时，意味着两点：首先，要以在决策和分享过程成果上参与的、负责任的、透明的程序、以权利为基础的方式实现每项人权或全体人权，但保持对公民权利和政治权利的尊重。其次，应当以权利持有者的要求和资格来表达发展目标，而负责承担者必须按照公平及正义的国际人权标准予以保护和促进。公平是来自所有人平等的人权任何概念的关键所在，显然同公正社会的合理与原则密不可分。换言之，人类发展权的实现必须按照以权利为基础的办法增强人的发展，从而改善公平及合理。

22. 应当清楚的是，在国家和国际一级查明相当的责任，对以权利为基础的办法而言是不可或缺的。独立专家两份报告详细阐明了这样做的理由。正如《发展权利宣言》本身指出的，执行发展权的初步责任属于各国。受益者是个人。国际社会有责任进行合作，使得各国能够履行义务。《维也纳宣言和行动纲领》也确认所有国家和多边机构有责任进行合作以充分实现发展权。宣言和行动纲领重申所有国家郑重承诺按照《联合国宪章》第一条履行义务(第一、1 段；参考《宪章》第 1 条和第 55 及 56 条)。它要求经由在具有公平经济关系的国家一级的政策和在国际一级有利环境下，切实执行发展权。

国家行动

23. 独立专家头两份报告根据的是各种工作组较早时提出的报告，它们讨论执行发展权所必需的多种多样国家行动。现在我们概括工作组第一届会议曾经比较详细讨论的、它们值得特别注意到少数重点。

24. 首先，国家行动应当适用于个别地执行发展权组成内容的每项权利，或者把项目作为发展方案的部分共同执行。应当把它们区分为防止任何权利遭到侵犯的措施和促进更好地实现所有权利的措施。按照我们的发展权的矢量概念，任何权利遭到侵犯就等于发展权本身遭到侵犯。在为促进一项权利拟订的方案中，必须保证另一项权利不受到不利影响。与此特别相关的是发展权问题政府间专家组对各国的建议："鼓励各国在法律制度允许的情况下，考虑进行立法和宪法改革，以保证条约法优先于国内法，条约的规定直接适用于国内法律秩序"(E/CN.4/1998/29, 第 64 段)。这种保证在防止人权两项公约所载权利遭到侵犯方面还不是一蹴可及的。

25. 国际会议的很多文件和决议都着重指出非政府组织在国家范围内，对于促进以人权为基础的落实发展权办法和防止人权遭到侵犯等方面起的作用。在独立专家对实现发展权的探索中，推动权利拥有者实现其要求的义务不仅在国家上和国际上属于各国，而且属于国际机构、公民团体和有力如此行事的团体。公民团体在执行人权上，能够而且一贯地起着有效作用，非政府组织正是这种团体的一员。的确，在以参与的方式，即受益者参与决策和分享利益、负责任和具有透明度，和在以相当大分权方式实现权利时，非政府组织在监督方案和提供服务方面可能甚至起着更重要的作用，而且经常取代现行的官僚作风的行政渠道。它们也可能起着倡导作用，从事基层动员工作和组织受益者参加决策过程。此外，非政府组织的作用不限于国家一级的行动。国际公民社会作为第三力量这种概念日渐得势，因而非政府组织不得可以有效地起着国际倡导作用，而且也能促进国际服务的提供。然而，非政府组织的资金、资格和承诺等问题仍然很复杂。需要仔细审查非政府组织和国际公民社会的一切职责，独立专家的未来报告将讨论这一问题。

26. 《发展权利宣言》第 8 条规定："应采取有效措施确保妇女在发展过程中发挥积极作用"。从 1986 年以来，很多国际会议和政府间讨论及决议详细地分

析和说明了妇女的作用。最近，《北京行动纲领》(A/CONF.177/20)主张，社会所有成员应当受益于对于发展一切方面的“整体解决办法”：“增长、男女平等、社会正义、保存和保护环境、持续性、团结一致、参与、和平及尊重人权”(第 14 段)。这种“发展的整体解决办法”与独立专家描述的发展过程是相同的，在这过程中每个人有资格享有人权。妇女的权利和平等是这种过程带根本的条件。

27. 独立专家头两份报告说的很清楚，要使用人权办法贯彻发展权过程，而这发展是需要实现人权的方式来完成的。正如独立专家第一份报告指出的：“把发展作为一项人权对待的好处之一就是可以把注意力集中在那些在享受权利方面落后于人者，并要求替他们采取积极行动”(第 31 段)。人们承认，在世界大多数国家，尊重和实现妇女人权落后于男人之后，而且妇女“构成穷人的大宗”[2]。在世界大多数地方，妇女在食物权、受教育权和保健权方面遭受歧视。《北京行动纲领》指出，“在家庭中，尤其是在农村和贫困城市地区，女孩和妇女缺少粮食，粮食分配不公平，得不到足够的安全用水、卫生设施和燃料供应，而且住房条件不足，这些现象使妇女及其家庭负担过重，对她们的健康具有不利影响”(第 92 段)。为了扭转这种不平等现象，《北京宣言》宣布：“必须在妇女充分参加下，设计、执行和监测在所有各级实施的、有利于赋予妇女权力和提高妇女地位的切实有效而且相辅相成的对性别问题敏感的政策和方案”(第 19 段)。这种政策和方案构成对发展问题的人权解决办法，也成为实现发展权的组成部分，还有助于实现《北京宣言》第 27 段的目标：“通过向女孩和妇女提供基本教育、终生教育、识字和培训及初级保健，促进以人为中心的可持续发展，包括持续的经济增长”。《北京行动纲领》确认这种相互依存关系，并指出一种权利的实现能够如何地导致另一种相关权利的加强：“妇女识字是改善家庭内保健、营养和教育以及使妇女有权力参加社会决策的重要关键”(第 69 段)。妇女人权不仅是独立专家视为发展权矢量之因素，而且是包括该矢量的每项人权和实现每项权利的组成部分。

28. 工作组审议的另一个问题是，国家一级在国际社会，亦即国际金融组织和机构、捐助国、其它国家政府以及多国公司，所采取行动范围内将要采取的行动是否需要具体化。把发展权的实现作为实现各种权利的一体化过程有两项基本要求。第一，为了监测实现每项权利需要查明适当的指标和基准，也需要评价这

些指标和基准之间的互相影响。特定权利的指标和基准不但表示向公众提供某种服务取得的定量进步，而且表示以定性方式提供的服务。例如，食物权的指标不但反映获得或供应食物，而且也反映涉及公平、不歧视和其它人权等供应食物的方式，有人打算制定这种指标，独立专家提议在未来的研究报告审查这种工作，因此可以通过商定的程序以制定这种指标。

29. 对于为发展权建立全面指标的企图，独立专家抱着怀疑态度。这是因为把包含若干不同内容的矢量转换为标量或指数，将需要一个平均和加权的过程，这会引起根本性的反对。独立专家的解决办法是，能否确定在实现发展权方面得到改进，但不从事两个或更多国家之间、或同一国家内一段时间成绩的比较。达到此点的唯一方法是，通过社会关于不同水平成就相对重要性的公开讨论建立共识。

30. 然而，这将阻止拟订这样一项发展方案：考虑到实现一如上述的各种权利的目标与扩充资源、国民总产值、技术、体制的需要之间的相互联系。对发展方案采取基于权利的办法与强调国内总产值办法之间的差异，或者它与国际收支盈余以偿债之间的差异，或者它与稳定方案把通货膨胀降到最低之间的差异是，基于权利的办法倾向提高个人能力、自由和人权的人权发展。使得实现发展权的方案区别于其它方案不仅在于付诸实现之目标不同，而且付诸实现的方式也不同。这种形式的发展对于在所有方案中保持透明、负责任、公平和不歧视等发展过程，施加了额外的限制。此外，这一方案必须保证公平地全面发展或者改变生产结构，减少区域之间和人员之间的差异和不公平。

31. 象所有其它发展方案一样，这样的一项方案将取决于资源、技术和体制的限制。如果一个人孤立地追求个别权利的实现，那么上述限制的重要性不会如此显著。但是作为一国全面发展方案的一部分，发展权完全是现代化和技术及体制改变的问题，这种改变终于会减缓技术及体制限制。因此，它也取决于逐渐在增加的资源，方法是通过适当的财政、金融贸易和竞争性市场惯例切实有效地使用现有资源，促进资源的增长和扩大贸易机会。实现发展权象其它任何方式的谨慎经济管理一样，需要同样的财政和金融纪律、宏观经济均衡和竞争性市场。基本的不同是，推动实现发展权方面的谨慎管理可望带来经济活动更公平的结果，使得更好地实现该种权利所有组成部分一事成为可能。

国际合作

32. 一旦实现发展权过程被视为执行一国发展方案的方法，国际合作的重要就显然可见。正如独立专家两次报告提到的，在今日全球化的世界，没有任何国家能够独自地实施任何政策，也就是说不考虑其政策对其它国家的影响，或者不计及其它国家行为对它本身政策的影响。此外，国际人权两公约和《发展权利宣言》的国际合作概念确认发达国家政策及做法对发展中国家的影响以及后者政策及做法对前者的影响。正如这些影响是相互的，国际合作的义务亦复如此。

33. 当这些权利象发展权一样，作为一国发展方案一部分实现时，资源、技术、体制等所有限制可视为取决于国际合作的范围和性质。国际社会能够提供外国储蓄和投资、技术和进入市场以及体制支助，可以促进各种权利的实现。对发展的人权处理方法需要国际社会履行这种国际合作的义务。

34. 这种国际合作不限于提供外国储蓄金和外国投资或者转移资源，这应当是清楚的。当然，这种转移资源是必需的。贫穷国家缺少国内资源，需要外国储蓄金流入予以补充。因此，关于发展权的任何讨论都不可避免地提醒国际社会答应将其国民生产总值的 0.7%用于对外援助，但只有少数国家接近这一指标。然而，在实现发展权的前提下，以下事项将成为国际社会义务的一部分：国际合作供应技术；协助进入市场；调整现有贸易和金融机构的业务规则和知识产权保护；创立新的国际机制以满足发展中国家的具体需要。

35. 这种国际合作经常会有两种、并非相互排斥的内容。首先，应当在国际上在多边过程内设想和执行合作措施，所有发达国家，多边机构和国际组织都能够参加这种过程，提供合格的发展中国家以可以使用的设施。其次，双边设施或国别安排将处理需要适应于特别情况的措施。独立专家促请注意处理发展中国家债务的下列双边设施：国际金融机构各世界贸易组织和发达工业国家提供市场进入、改革国际金融制度方面的结构调整和优惠融资设施，以解决发展中国家资金流入不足和不稳定等很多问题。所有这些都需要从履行与企图实现发展权的国家的国际合作义务进行深入探讨。在诸如国际合作的人权框架，不论在决策方面或利益分享方面，不但应当透明和不歧视，而且应当公平和广泛参加。工业国家和国际机构在接受这一人权框架上礼尚往来的作法是，它们的义务配合发展中国家促进实现其人民发展权的义务。

36. 关于双边设施和国别安排，独立专家提出使发展权逐步付诸实施的方案，以下各段将对此仔细审查。此时此地重要的是强调，国际合作的多边和两边内容都为在人权框架内实现发展权打开了新机会。这能够根据公平和伙伴关系的基础，从根本上转变国际经济关系，特别是发达国家与发展中国家的经济关系。逐渐导致把发展权作为人权予以拟订的人权运动，其主要动机之一是在发达国家与发展中国家之间国际经济事务中确立公平和授权。北──南冲突来自对 1970 年代《新国际经济秩序》的需求，其理论的大部分目前已经不切实际。然而，在决策上和获得利益上公平对待及参与的理由，今天仍然大有说服力。实现发展权的人权办法为在发达国家与发展中国家之间，根据伙伴关系而非早年的对抗形态，建立一种合作关系提供了广阔天地。

二、发展权的实际运作

37. 独立专家在他头两份报告中，为逐步实现发展权勾勒了一张蓝图，它符合发展权概念隐含的逐步落实的想法。全部细节已经载于先前报告，勿庸赘述。根本上，这一蓝图的内容是，发展中国家通过了它们本身根除贫穷的方案，在特定时期内作为实现发展权的方法。为了驳斥一个代表团在工作组第一届会议上的论点，必须提到：根除贫穷方案是作为实现发展权过程来看待。它同实现发展权的全部方案不尽相同，后者超过根除贫穷，包括实现全部人权和基本自由。贫穷在很多意义上是对人权最卑劣的侵犯，实际上剥夺了受害者的一切自由。因此，根除贫穷是逐步实现发展权的第一步。

38. 此外，独立专家引述公平原则：要公平就需要：照顾最易受伤害和最少特权的群体，公平是人权办法的枢纽。因此，根除贫穷方案的拟订必须遵循以权利为基础的办法，后者要通过参与的、负责任的、透明的、公平的和非歧视的措施来贯彻。作为实现发展权的方案之一部分，这类根除贫穷措施必须成为该国发展方案的一部分。

39. 以权利为基础的发展方案包括在特定时期根除贫穷的措施。在执行这种方案时，一国不但必须保证合理的增长率而且必须使增长成为可持续，同时不允许任何人权遭受侵犯或各项权利任何指标发生倒退现象。这种发展方案将着重指出资源、技术、体制等所受的限制，需要国家和国际行动来克服这些限制。对国

家能力、国内储蓄和贸易前景进行的妥当评估，应当有可能在额外资源、技术转让、为出口所作市场进入等方面，预测国际合作的需要。国际社会可望会履行这种国际合作的义务。

40. 这样的根除贫穷方案也能够予以修改用来实现其他权利。为说明起见，独立专家建议专注于食物权、初级保健权和接受初级教育权，更多地是便于例证，而并非其他权利不重要。它们是同生命权连接的基本权利，多数国家已经有处理供给食物、初级保健和初级教育的方案，这些方案得到粮食及农业组织、世界卫生组织、联合国儿童基金会等国际机构以及世界银行和双边捐助者的大力支助。把这些权利当作实现发展权全面方案一部分，会比较容易处理上述这些方案。各国为什么不能选择它们给予较高优先次序的任何其他权利，没有理由可以解释。独立专家希望提出的唯一论点是，在开始阶段应当只选择少数权利，否则方案会过分臃肿，失败的机会较大。

41. 如果选定的权利是通过与根除贫穷方案相辅相成的各种方案予以执行的话，可以用另一种理论证明它们的被选择是有道理的。贫穷有收入的一面，也就是用生活低于收入或消费某一水平，例如世界银行文件说的每日一美元来界定贫穷。但是贫穷也有能力一面，贫穷使人无力赚得更多或以持久的方式上升到贫穷线以上。以基于权利的方式、公平地、非歧视地供应食物、初级保健和初级教育是缓解能力——贫穷最重要的方法，将使得根除收入——贫穷的任何方案持续进行。

42. 如果一国选定专注于实现上文所述该国发展方案一部分的三项权利，就意味着需要资源和国际合作。事实上，如果不顾到间接影响而个别地审议它们中任一项，那么额外需要可能不太多。但是，如果把它们视为发展方案的部分，清楚规定与各项权利相联系的服务的其他指标不容减低的话，那么额外资源或其他种类合作方面的需要就很明显了。保健、教育和食物所需的资源应当在不损害作为发展方案部分的任何其他人权或其他任何目的的情况下，予以分配；因此，它们应当是实现发展方案的资源以外的资源。

43. 一体化合作的性质和范围需要推动发展中国家实现根除贫穷方案；落实食物、初级保健和初级教育等权将逐国不同，端视其发展阶段而定。独立专家建议，通过基于对待义务的发展契约来从事国别的国际合作。头两份报告已经充分

说明发展契约的特征如下：

“69. 有待在发展契约中规定的对等义务必须仔细拟订。发展中国家必须接受执行契约之下的实现发展权方案的首要责任，并采取一切必要的政策和政府行动。世界银行和货币基金组织的一些研究报告已经表明，通常在融资方案中规定条件的做法在大多数情况下都行不通，原因是被认为从外界强加的，而不是发展中国家自己的。必须保证，任何需要由发展中国家接受的条件或义务，在它们自己看来都符合自己的利益，主要由自己监督执行。在基于权利的方针中，这一点对于确保待遇平等特别重要。

“70. 在发展契约中，发展中国家须承担有关落实和保护人权的义务。为监测这些义务的履行情况，最公平的办法是在每个国家设立一个全国人权委员会，由本国的知名人士组成。为此，凡是愿意通过发展契约落实发展权的国家都需要设立这样的全国人权委员会，由委员会负责调查和处理侵犯人权的情况。这在初期是确保不发生这种侵犯的唯一途径。世界上没有一个国家能够自称本国境内绝对不存在侵犯人权的情况。真正能够确保的是法律制度中存在一个能够纠正侵犯人权情况的适当的机制。如果一个发展中国家能够按照国际准则设立全国人权委员会，而委员会又能够在不受阻挠或阻碍的情况下独立地开展工作，并且制订适当的立法，就足以保证该国会按照发展契约履行人权义务。

“71. 就发展契约而言，也应确定国际社会的义务。如果一个发展中国家履行自己的义务，捐助国和国际机构就必须确保消除所有歧视性的政策和妨碍参加贸易和取得融资的障碍，并恰当地分担因落实这些权利而额外增加的费用。确切的份额可以分别确定，也可以按照国际谅解确定，例如，国际社会代表与有关国家之间对半分担额外费用。

“72. 契约和基于权利的方案落实方针的细节可以由有关国家的专家和在这些国家从事工作并在相关领域具有经验的国际机构的专家拟出，困难不会很大。真正需要的是政治意愿、需要所有已经承认发展权是一项人权的国家下决心通过履行采取国家行动和开展国际合作的义务争取在确定的时间范围内落实发展权。”

三、关于国际合作的建议

44. 工作组在就国际合作提出建议时，似可考虑以第一份报告结论部分(第 84 和 86 两段)为依据的下列各段。

45. 对于国际合作，有关契约的概念只是模式之一。这种概念和其他可采用的办法在实践中的可行性必须接受更为详细的审查。经合发组织发展援助委员会和双边捐助机构已提出它们的发展合作策略，它们的策略与独立专家的策略相当一致。1996 年发展援助委员会的研究报告《塑造 21 世纪：发展合作的贡献》、1997 年瑞典国际开发署的研究报告《21 世纪的发展合作》、1997 年联合王国国际发展事务大臣编写的白皮书《消除世界贫困：21 世纪的挑战》和世界银行的政策调查报告《评估援助》都详细阐述了该专家所提议发展契约的基本内容。对此，必须加上世界银行的《2000 年世界发展报告》和货币基金组织及世界银行在重债穷国债务倡议范围内编制的减少贫穷策略文件。独立专家将与这些机构协商，探讨该办法。

46. 一旦成功地拟定出该办法，似乎就有必要考虑设立人权委员会主持下的讨论论坛，使有代表性的政府能与国际金融机构、援助机构或发展援助委员会和有关发展中国家讨论实现发展权的过程中遇到的问题和为克服这些问题可能采取的措施。由于《发展权利宣言》不是国际条约，该论坛不具条约机构的地位，其建议没有法律依据。勿宁说，它是这样一种场合：多数相关的行为者根据协商一致意见，能够提出建议，以便调动资源来执行发展权，它将引用共同国家评估并将《宣言》的明显关切与各国发展机构为履行各自国际义务所作承诺造成的机会列入《联合国非洲发展新议程》。

注

[1] Amartya Sen, Development as Freedom (牛津大学出版社，1999 年)。

[2] 联合王国国际发展事务大臣编写的白皮书《消除世界贫困：21 世纪的挑战》，1997 年(英文本)15 页。

-- -- -- -- --