



人权理事会

第十九届会议

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

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

收到的书面提交材料及关于人权与极端贫穷问题的指导原则草案进度报告磋商会上提交的材料分析性汇编

联合国高级专员办事处的报告

摘要

根据人权理事会第 15/19 号决议，本报告概要介绍了多利益攸关方协商会议对赤贫与人权问题特别报告员所阐述的关于赤贫与人权问题指导原则草案有注解的提要的意见。协商会议包括常驻代表团、国家人权机构、国际组织、非政府组织(非政府组织)和独立专家提交的书面材料以及在日内瓦举行的为期两天的会议期间作出的口头发言。报告针对特别报告员提出的指导原则草案概述中个别章节、分节和段落以具体评论的形式说明协商结果，以就修订的指导原则向理事会第二十一届会议提交一份最后草案，使理事会能就下一步工作做出决定，以期在 2012 年之前通过关于赤贫者权利的指导原则。在协商期间，利益攸关方广泛核准了特别报告员阐述的指导原则草案概述和结构以及现行人权标准和战胜贫穷的原则的相关性。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-2	3
二. 关于指导原则草案的一般意见.....	3-4	3
三. 关于指导原则草案评论的分析性汇编.....	5-92	4
A. 一般评论.....	5-6	4
B. 关于第二部分：“制定关于人权与极端贫穷问题的指导原则的逻辑依据”.....	7-16	5
C. 关于第三部分：“概念框架”.....	17-20	6
D. 关于第四部分：“生活极端贫穷者遭受的主要和相互加剧的丧失权利的状况概述”.....	21-24	7
E. 关于第五部分：“改进关于极端贫穷与人权的指导原则草案的建议”.....	25-26	8
F. 关于第五部分第1节：“首要的人权原则”.....	27-51	9
G. 关于第五部分第2节：“首要的政策指导方针”.....	52-69	12
H. 关于第五部分第3节：“具体的基于权利的义务”.....	70-92	14
四. 下一步工作.....	93	17

一. 引言

1. 2001 年，当时的人权委员会(后来的人权理事会)强调，在消除极端贫困的斗争中，需要就执行现行人权准则和标准制订一套原则。作为回应，当时的增进和保护人权小组委员会交付给特设专家小组编写有关赤贫与人权问题指导原则草案的任务。小组委员会在 2006 年人权理事会第二届会议上提交了这些草案(A/HRC/2/2-A/HRC/Sub.1/58/36)，并得到理事会第 2006/9 号决议的核准。人权事务高级专员办事处(人权高专办)在 2006 至 2009 年期间主导进行了有关指导原则草案的协商。2009 年向理事会提交的一份报告汇编并分析了缔约国、联合国机构和政府间组织、条约机构和特别程序、国家人权机构、非政府组织以及其他利益攸关方的意见(A/HRC/11/32)。进行协商后，人权理事会请时任人权与赤贫问题独立专家(现任赤贫与人权问题特别报告员)玛格达莱娜·赛普尔韦达·卡尔莫纳提出建议，协助各国改进草案和纳入协商结果，协助指导原则草案工作取得更多进展。她于 2010 年 9 月向理事会提交报告(A/HRC/15/41)。作为回应，理事会请人权高专办根据上述报告所载有注解的提要就指导原则草案开展广泛协商。协商的目的是要听取各类行为者的反馈意见，特别是缔约国和发展实践者，以便就指导原则草案取得协商一致意见和集体协议。本报告详细说明了这些协商的结果。¹在此基础上，特别报告员将于 2012 年 9 月向人权理事会提交指导原则草案定稿。

2. 为帮助特别报告员阐述最后草案和进一步说明利益攸关方的反馈意见，本报告的结构遵循有注解的指导原则草案(HRC/15/41, 附件)，问题单中对利益攸关方的提问附在特别报告员的报告里，从而对提交的材料和所作的发言进行了分析，并根据章节排序，在适当情况下，对所援引的段落或文字附上简短的章节摘要，对评论意见作出概述，调查问卷各节内的问题载录于该节标题下面。

二. 关于指导原则草案的一般意见

一致性意见

3. 特别报告员对当前指导原则草案提出的修改意见得到广泛赞同。在整个草案中，利益攸关方大力支持草案对妇女和儿童这个在所有其它群体中最弱势的群体给予特别重视。大家普遍认为，极端贫穷既具有有形的又具有无形的特点，最引人注目的是与其相关的歧视和社会污名以及造成极端贫穷的程序和机构。当事方一致认为需要包括一段专门针对腐败的内容，并更加明确地提到加强贫穷方面的行政程序。此外，一些利益攸关方呼吁要更加重视人权教育，把它作为一种减贫战略，并更加明确地提及媒体在产生和防止社会污名中的作用。还有人反复呼吁

¹ 根据 2011 年 6 月 22 日至 23 日在日内瓦举行的协商会议上提交的书面材料和口头发言。

要更多地论述极端贫穷的结构性原因，包括全球经济体制和债务危机、跨国公司的行为、发展权状况以及全球环境和气候变化。一些当事方还要求对社会安全采取更加直接的办法，如这类概念中所阐述的必不可少的社会保障或最低社会水平。有人反复提出，需要呼吁各国实施旨在提高必要收入的财政政策以便落实草案议程。利益攸关方还普遍认为，应使指导原则草案更为明确地对其他现有关于消除(极端)贫穷问题的国际文书加以补充，² 强调非国家行为者在消除极端贫穷方面所发挥作用的重要性。最后，人们一再建议要针对指导原则草案制定具体详细的实施战略，强调其目标切实可行。

澄清要点

4. 需要进一步澄清若干问题：首先，利益攸关方都同意将妇女和儿童作为各类遭受极端贫穷形式中的主要类别加以重视。一些当事方认为应该提到更多特别遭受贫穷的类别，主要有(老)年人、残疾人、移民、难民和寻求庇护者、族裔或语言上属于少数群体的人、疾病(特别是艾滋病毒/艾滋病)、传统社会地位(例如种姓制)、居住地(尤其是乡村地区)和血统(特别是土著血统)。其次，利益攸关方指出，需要对指导原则草案中提到的义务性质加以澄清，并且需要在援用现有法律义务和已经达成共识的原则与政策之间划出界线。第三，这种澄清也意味着至少是明确表示指导原则草案中提到若干义务的可诉性，特别涉及到所认可的公民、政治、经济、社会和文化权利的义务。第四，虽然大多数当事方表示，他们认为，指导原则草案所载各项权利就其目标而言是全面的，但是有几点建议认为，应包括或强调具体权利(问题)。一些当事方强调了食物权和享有安全饮用水及卫生设施权以及隐私权和家庭生活权的重要性。此外，还有人建议说要明确提及一些公民和政治权利，其中包括见解自由和宗教自由。

三. 关于指导原则草案评论的分析性汇编

A. 一般评论

5. 法国常驻代表 **Jean-Baptiste Mattei** 在本次磋商致开幕词时指出，“指导原则”所采取的方法是基于所有人权的相互依存和不可分割性，以及生活极端贫穷者参与的原则。人权事务高级专员纳瓦内泰姆·皮莱强调了极端贫穷与人权的矛盾：一方面，那些生活极端贫穷者往往被剥夺了各项人权，公民和政治权利及经济和社会权利；另一方面，对减轻极端贫穷采取人权办法对于理解和扭转这种状况至关重要。人权理事会主席、乌拉圭常驻代表 **Laura Dupuy Lasserre** 补充

² 特别提到的文书有：千年发展目标、《经济、社会和文化权利国际公约》、《工商业与人权指导原则》、联合国粮食及农业组织(粮农组织)的负责任地治理土地使用权和其他自然资源的自愿准则、练习、国际劳工组织(劳工组织)的体面工作议程、全球契约或人权高专办的“减贫战略人权方针的原则和准则”。

说，收到的许多书面意见在关于极端贫穷问题的若干核心意见上一致，特别是对人的尊严、不歧视、获得基本商品和服务、促进实现人权的有效法制、承认特定群体的易受伤害性加剧以及对人的发展采取综合看法十分重要。

6. 赤贫与人权问题特别报告员玛格达莱娜·赛普尔韦达·卡尔莫纳指出，当考虑对目前的指导原则草案进行修订和补充时，利益攸关方应该牢记其总体目标，把它作为决策者的实际指南、减少贫穷运动的宣传工具以及更为重要的是赋予生活极端贫穷者权力的途径。她说，注重权利的减贫办法，不仅在了解贫穷根源方面而且在制定对策方面都的确具有更多的意义。她还指出，该进程是由各国发起的，因此，各国积极参与最后确定指导原则草案的工作至关重要。

B. 关于第二部分：“制定关于人权与极端贫穷问题的指导原则的逻辑依据”

问题：“根据独立专家的报告(A/HRC/15/41)，人权与极端贫穷问题的指导原则具有什么其他意义？”

7. 加拿大政府和法国全国人权委员会回顾了经济、社会和文化权利委员会、增进和保护人权小组委员会、前赤贫与人权问题独立专家以及其他机构对贫穷问题作出的定义，建议指导原则草案对赤贫问题采取广泛而全面的办法。在这一点上，**Edmund Rice 国际(ERI)**补充说，应把重点放在赤贫的结构性因素上，其中包括社会排斥和歧视问题，这些已在指导原则草案中查明。

8. 危地马拉政府欢迎把重点放在特定弱势群体上，对妇女和儿童给予特别关注。但摩洛哥和菲律宾政府重申了指导原则草案的明确目的，即不把重点放在特定弱势群体上，更确切地说就是不再提出一个新的弱势群体，尽管他们的确同意在整个草案中用特别篇幅论述妇女和儿童问题。

9. 阿塞拜疆全国人权委员会(人权监察员)和卡塔尔人权委员会强调了特别论述穷人遭受污名和歧视问题的额外意义。

10. 秘鲁和瑞典政府都指出了在根除极端贫穷的斗争中赋予权力所发挥的核心作用。然而，它们也提请人们注意这一事实：并非人权赋予生活极端贫穷者权力，而是前者仅充当了后者自己增强力量的工具。从这个意义上说，指导原则草案提供了一个框架，承认生活极端贫穷者对人权的诉求。

11. 保加利亚、菲律宾、斯洛文尼亚和南非政府以及墨西哥全国人权委员会和南非人权委员会、教皇约翰公社、圣母马利亚传道修女会、国际残疾人联盟和消除贫穷小组委员会强调，指导原则草案是联合国人权监测的组成部分，因此，应该看作是对现有解决极端贫穷的国际义务的补充、具体化和澄清。指导原则草案与《经济、社会、文化权利国际公约》存在一种特定的协同作用，应该作为《公约》的实施手段。因此，它们应该明确地提醒缔约国承担《公约》义务，履行义务是衡量它们承诺消除赤贫的杠杆。

12. 秘鲁政府和南北问题研究所表示，应该在此探讨指导原则在哪些方面会有助于实施“千年发展目标”。例如，它们建议指导原则草案应明确说明如何具体地赋予权力，呼吁起草具体的“指导”手册。

13. 芬兰和墨西哥政府建议，在“基本原理”中，要包括根除贫穷的经济效益，以及加强社会凝聚力以减少社会不平等的内容，冲突后和变革中的社会尤其如此。玻利维亚政府补充说，指导原则草案对贫穷的普遍观点应该是社会和经济方面的，把促进不同形式的经济再分配作为核心目标。

14. 立陶宛政府指出，指导原则可能更清楚地反映了全社会对减贫承诺的重要性，也就是说，不仅政府、还有民间社会和企业都要做出努力。

15. 加拿大政府提请注意这一事实，鉴于指导原则的非强制性特征，整个文本中应该避免使用强制性语言。

关于本节分析结论

16. 具有广泛共识的是，指导原则草案应该被视为对其他人权文书³的补充，特别是对《经济、社会、文化权利国际公约》的补充，还应该作为实施“千年发展目标”和“千年后发展目标”的重要框架。⁴应该在更广泛的社会和经济治理的背景下来看待。⁵几乎所有当事方都普遍同意重视交叉情况，而且要特别关注妇女和儿童。尽管大家都认为应当保持广泛而包罗万象的重点，个别当事方还是提到若干其他条件。这种共识也应该贯穿到对极端贫穷的具体定义的可行性讨论中。此外，当事方强调了解决作为极端贫穷结构性原因的污名和歧视问题⁶的重要性，并且相信赋予权力⁷是战胜极端贫穷的核心要素。

C. 关于第三部分：“概念框架”

问题：“考虑到生活极端贫穷者多数是儿童，指导原则草案是否应该在一节里专门论述这一特定群体，还是将这一问题贯穿全文？(A/HRC/15/41, 第19段)；其他特定群体呢？”

17. 加拿大、智利、立陶宛、墨西哥、挪威、瑞士和大不列颠和北爱尔兰联合王国政府以及国际法学家委员会注意到儿童在那些极端贫穷的特别弱势群体中是

³ 见保加利亚、菲律宾、斯洛文尼亚和南非政府以及墨西哥全国人权委员会和南非人权委员会、教皇约翰公社、圣母马利亚传道修女会、国际残疾人联盟和消除贫穷小组委员会在www.ohchr.org网上登载的材料。

⁴ 见秘鲁政府和南北问题研究所提交的材料。

⁵ 见芬兰、墨西哥和玻利维亚政府提交的材料。

⁶ 见阿塞拜疆全国人权委员会(人权监察员)和卡塔尔全国人权委员会提交的材料。

⁷ 秘鲁和瑞典政府。

最主要的一个群体。然而，它们也同意，儿童贫穷必须在父母贫穷的背景下来看待，并一般地视为在更为广泛的极端贫穷的社会问题中的一个交叉问题。应该给予特别关注的是街头儿童和女童，她们往往既是极端贫穷的受害者，又是性别歧视的受害者。买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员 **Najat M'jiid Maalla** 补充说，应该根据《儿童权利公约》的四项指导原则来看待生活极端贫穷的儿童问题，也就是说生活极端贫穷的儿童应该得到法律的承认，他们的权利和尊严应该受到尊重，他们的身体和精神健康、他们的安全与发展应该受到保护，还应该鼓励儿童享有见解自由，并对其见解加以考虑。同样，生活极端贫穷的儿童其经济和社会权利应该受到充分保护。

18. 阿根廷、加拿大、厄瓜多尔、芬兰、法国和德国政府以及印度、约旦、马来西亚和南非全国人权委员会和波斯尼亚和黑塞哥维那监察员强调，具体提到其他弱势群体十分恰当，特别是妇女、老年人、残疾人、包括哪些由于武装冲突而致残的人、移徙工人、难民和寻求庇护者、少数族裔和种族以及语言上属于少数群体的人、艾滋病毒/艾滋病患者、种姓低的人群、农村贫穷人口和土著人。他们认为这些群体遭受了多种形式的歧视，最需要获得保护。不仅应该在指导原则整个文本通篇论述这些不幸的群体，而且还应在专门段落中承认他们是以多层次方法根除贫穷的主要目标群体。

19. 加拿大政府提请人们注意，要明确国家和非国家行为者及其各自人权义务的区别。作为首要负有国际义务的国家具有尊重和履行人权的责任，而非国家行为者具有保护和增进人权的责任。在这方面，南非政府强调了公司对于环境退化、低于标准的劳动条件和童工问题的共同责任。

关于本节分析结论

20. 就本节提交的文件重申了关于基本原理的讨论中提出的一些要点，并将其具体化。所有各方再次赞同把重点放在妇女和儿童上，把他们作为涉及各种极端贫困形式的主要类别。一些缔约国还建议提及更多易于遭受贫困的类别，最显著的有(老)年人、残疾人、移民、难民和寻求庇护者、少数族裔、种族或语言上属于少数群体的人、疾病(特别是艾滋病毒/艾滋病)、传统社会地位(例如种姓)、地点(特别是农村地区)和出身，特别是土著人。此外，还经常指出非国家行为者的特殊性，特别是公司企业，它们在其义务的性质和在极端贫困的共同责任方面都有其特性。

D. 关于第四部分：“生活极端贫穷者遭受的主要和相互加剧的丧失权利的状况概述”

问题：“除报告的这一节里所载的内容，你认为极端贫困人口还有哪些其他潜在和更严重的被剥夺情况和面临的障碍？”

21. 南非政府和慈悲圣母会、国际预算伙伴关系(**IBP**)和国际人权实习方案(**IHRIP**)建议补充提到对发生赤贫产生影响的大经济背景。它们特别注意到对贸

易的扭曲和全球金融危机，并指出，极端贫穷往往牵涉到财政政策和公共债务的负面影响。

22. 厄瓜多尔和芬兰政府以及墨西哥国家人权委员会和联合国难民事务高级专员(难民署)提出，可能还应提到易于受到直接或间接歧视性做法影响的一些群体，特别是女童、农民工和移徙儿童以及残疾人士。

23. 挪威政府和瑞士消除贫穷小组委员会以及第四世界扶贫(国际)运动、欧洲儿童福利非政府组织联盟(Eurochild)和联合国人居署都表示关注的是，某些情况特别使极端贫穷问题更为脆弱；其中包括产妇和儿童保健以及心理健康问题、个人债务、吸毒、住房不安全和无国籍状况以及国内流离失所问题。

关于本节的分析结论

24. 对指导原则草案这一部分的回应应在宏观和微观之间变化。对于前者，一些方面要求更加明确地提到产生极端贫困的更为广泛的经济框架⁸。而在微观方面，各方建议列入本节中已列可能增加的群体种类；包括女童、农民工及其子女、残疾人以及产妇和儿童健康和心理健康问题、个人债务、吸毒、住房不安全和无国籍状态以及国内流离失所者。⁹

E. 关于第五部分：“改进关于极端贫穷与人权的指导原则草案的建议”¹⁰

问题：“报告这一节内拟议指导原则草案有注解的提要里有没有落掉任何重要方面或问题？”

25. 智利政府(针对第 34 段)重申，生活极端贫穷者被剥夺的主要是获得公共服务的机会和是否尊重其基本权利。需要查明这些问题的原因、制定适当的方案和建立监测机制。

26. 厄瓜多尔、芬兰和南非政府(就第 36 段内容)指出，除国际组织和跨国公司外，承担人权责任的机构还可提及其他非国家行为者。

⁸ 见南非政府和慈悲圣母会、国际预算伙伴关系(IBP)和国际人权实习方案(IHRIP)提交的材料。

⁹ 见厄瓜多尔、芬兰、挪威和瑞士政府以及墨西哥国家人权委员会和联合国人居署及联合国难民事务高级专员和消除贫穷小组委员会、第四世界扶贫(国际)运动和欧洲儿童福利非政府组织联盟(Eurochild)提交的材料。

¹⁰ 为了系统论述提交的关于第五节材料，在可能的情况下，后者是根据指导原则草案中提到的段落载列。提交的全部材料可在 www.ohchr.org 网上查阅。

F. 关于第五部分第 1 节：“首要的人权原则”

问题：“本节(标题 A 至 G)人权原则清单是否足够全面，还是其他原则应包含在极端贫穷和人权指导原则里？”

“报告这一节里各首要人权原则下以加粗字体标示的建议内是否落掉任何重要方面或问题？”

27. 厄瓜多尔政府指出，关于标题 C 内的文本，应该提及扭转歧视、即多样性问题，把它作为与贫困作斗争的关键条件。此外，要特别提及工作场所歧视和社会保障，尤其应该包括妇女受到歧视的问题。厄瓜多尔政府指出，应该在标题 F 中提及知识产权和集体权利问题。

28. 埃及政府表示，应在采取注重权利的发展办法的背景下看待注重权利的根除极端贫穷办法。它还提请人们注意最近《工商业与人权指导原则》中采用了注重政策的方法。

29. 芬兰政府和约旦全国人权委员会建议应该明确提到自决权问题。

30. 法国政府建议，关于标题 D 下的文本，应该提到婚姻内男女平等问题。应该努力避免性别陈规定型观念。关于标题 E 里的文本，应该强调参与问题十分重要，应该包含积极参与拟订公共政策。

31. 秘鲁政府建议在标题 E 下弱势群体中包括移民问题，在决策过程中应确保其代表性。关于标题 F，秘鲁政府呼吁，在获取信息和透明度问题上，应该承认媒体是相关利益攸关方。

32. 菲律宾政府评论指出，指导原则草案应该反映出《经济、社会、文化权利国际公约》采用的逐步实现原则。菲律宾政府还敦促指导原则草案不要涉及问题过多，而应该成为“实实在在的人”所理解和使用的文本。菲律宾政府建议，在标题 B 里，将赋予权力的概念与机构和自主权密切相联。在标题 C 里，建议该段落的语言反映出指导原则草案避免创造一个新的弱势群体的意图。在标题 D 里，建议除妇女外还增加儿童作为值得特别推动的一个弱势群体。建议在标题 E 下包括提及获得信息和人权教育的内容。关于标题 G，菲律宾政府补充说，推动生活极端贫穷者赋权的可诉性应该得到保障。

33. 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)建议把指导原则草案作为一个适当论坛，使难民和非公民更加直接地参与。还应以各种语言提供资讯。

34. 第四世界扶贫(国际)运动建议，关于标题 B，应在题为“采取多层面减贫办法”的标题 D 后附加另一项原则。此外，它还建议将标题 B 和 E 合并。

35. 智利政府和安哥拉儿童基金建议，应在关于首要的人权原则一节载列身份权问题。

36. 国际法学家委员会(ICJ)建议, 关于标题 B, 应明确提及, 根据国际人权法的要求, 联合国判例中确认, 禁止以性取向和性别认同为由的歧视。此外, 关于标题 C, 国际法学家委员会强调了特别关注乡村地区人们的期望和需要的重要性。
37. 南北问题研究所(NSI)认为, 在关于土著人的问题上, 特别是有关传统领地的地权问题, 应该提及自决权。关于标题 D, 研究所建议提及性暴力、性攻击和性剥削。研究所还建议提请关注女童特别易受伤害问题。
38. 爱心协会回顾《儿童权利公约》序言内容, 建议在附加段落中提及家庭作为社会基本单元的中心作用。关于标题 C, 爱心协会指出, 公共和私营服务供应商应通过人权教育提高对处理问题的敏感认识。关于标题 G, 协会指出, 防止侵犯极端贫穷者人权最有效的办法仍然是在教育和研究的各个阶段开展人权教育。
39. 经济、社会、文化权利委员会委员 **Zdzislaw Kedzia** 认为, 应该特别突出强调, 对减轻赤贫采取注重权利的办法是注重需求的办法的替代办法, 有助于推动赋予权力。他还建议根据国际人权文书, 以《公约》对贫穷的定义来补充对人类尊严的提法, 即“贫穷可以被界定为人的状况中持续或长期被剥夺享有适当生活水准和其他的公民、文化、经济、政治和社会权利所必需的资源、能力、选择权、安全和权力。”
40. 独立专家 **Eitan Felner** 建议, 关于标题 C, 应该补充一项建议, 缔约国应该审查不利于穷人的带有固有偏见的立法。关于标题 E, 他建议增加呼吁各国积极赋予生活(极端)贫穷者权利的内容。关于标题 G, 他敦促补充建议, 使公务员为歧视生活极端贫穷者的行为承担责任, 改革以歧视性的方式运作的党的政治和客户系统。
41. 买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员 **Najat M'jiid Maalla** 认为人权原则对儿童尤其重要: 这些原则包括基于年龄的平等和不歧视、禁止对女童基于性别的歧视、获取信息和获得有效补救的权利。她补充说, 应该特别关注《儿童权利公约》的四项创始原则, 特别是不歧视(第 2 条)、以儿童的最大利益为首要考虑(第 3 条)、生命权、生存权和发展权(第 6 条)和参与权(第 12 条)。
42. 墨西哥政府回顾, 关于标题 A, 提到反贫方案行政协调和使制定社会和经济方案相连系的重要性。
43. 摩洛哥政府建议, 在标题 A 下, 增加受教育的权利、劳动权利、财产权利和适足生活水准权利。
44. 约旦全国人权委员会建议, 在标题 A 下提及非国家行为者, 特别是国际援助和发展机构。
45. 伦理与人权跨学科研究所(IIEDH)指出, 应在指导原则草案开头标题 A 下包括人的尊严、人权的普遍性、相互依存性和不可分割性。

46. 阿尔巴尼亚政府建议，在标题 A 下，还应特别提及基于传统做法的性别歧视问题。

47. 世界基督教女青年会秘书长 **Nyaradzayi Gumbonzvanda** 重申，指导原则草案是消除极端贫穷的战略，特别是关于妇女的一项战略。她回顾《北京行动纲要》突出强调贫困问题，制定了若干原则和目标，也可在标题 D 下提及，特别是赋予权力问题。

48. 玻利维亚政府建议，应在标题 E 下特别提及利益攸关方参与制定和执行公共政策的重要性，包括以及特别是与商业政策有关的公共政策。

49. 买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员呼吁在标题 E 下还明确提及生活极端贫穷的儿童享有获得信息、能够自由表达自己意见以及根据其年龄和成熟程度考虑到其意见的权利。

50. 南非政府回顾标题 G 下确保经济和社会权利可诉性的重要性，并在南非的经验范畴里，特别提到对土地权利和有关艾滋病毒/艾滋病的有效诉讼问题。

关于本节分析结论

51. 如在前面各节中一样，需要在其他人权机制中明确纳入指导原则草案有着广泛共识，¹¹ 包括《经济、社会、文化权利国际公约》¹² 及其逐步实现的原则，和《儿童权利公约》及其创建原则。¹³ 此外，还着重强调了国家机构和公务员问责制的重要性，¹⁴ 必须使有关发生极端贫穷的条件权利框架具有完全可诉性。¹⁵ 还指出了参与的至关重要性，¹⁶ 并强调需要将指导原则草案框架明确扩大到非国家行为者，¹⁷ 正如与自决权的相关性问题一样。¹⁸

¹¹ 见埃及政府提交的材料。

¹² 见经济、社会、文化权利委员会委员 Zdzislaw Kedzia 提交的材料。

¹³ 见买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员 Najat M'jiid Maalla 提交的材料。

¹⁴ 见独立专家 Eitan Felner 提交的材料。

¹⁵ 见菲律宾和南非政府提交的材料。

¹⁶ 见法国和玻利维亚政府提交的材料。

¹⁷ 见约旦全国人权委员会提交的材料。

¹⁸ 见菲律宾政府提交的材料。

G. 关于第五部分第 2 节：“首要的政策指导方针”

问题：“本节(标题 H 至 K)中的‘首要的政策指导方针’清单是否足够全面，指导原则中是否应该包括其他首要的政策指导方针？”

“报告这一节里各首要政策指导方针里以加粗字体提出的建议是否落掉重要的方面或问题？”

52. 加拿大政府着重强调了在本节语言里区分法律义务和政策指导的重要性。

53. 约旦全国人权委员会提议在标题 I 下包括“基本医疗”的内容。约旦全国人权委员会还建议应该在标题 H 和 K 下提及国际机构的监督作用。关于标题 J, 约旦全国人权委员会认为应插进‘国际援助与合作的可持续战略、有利于民主治理和国内能力建设’一语。

54. 独立专家 **Eitan Felner** 提议在本节中增加专门论述腐败问题的段落。他特别建议各国颁布立法，执行高级公职人员披露收入与资产的规定，确保公务员有足够的收入和体面的工作条件、建立申诉程序，查明和防止产生腐败的管理薄弱环节。他还建议在标题 H 下建议各国采取财政政策，使其得以筹集充分的收入用于除贫方案，以经济、社会、文化权利方面规定的最低核心义务为指南，加强除贫预算，系统收集极端贫困方面的数据，除贫方案要全面，包括多个部门，制定各种指标和基准，在除贫预算中要考虑到地域因素，要查明和改革妨碍反贫方案的体制计划。除标题 I 外，他还建议，各国应采取需求方的观点，鼓励生活极端贫困者积极利用向其提供的服务。

55. 巴西政府回顾了标题 H 下其在“没有痛苦的巴西”(*Brasil Sem Miséria*)方案框架里查明贫困热点并以其为工作目标。

56. 墨西哥政府重申了同一标题下社会方案透明的重要性，以便生活赤贫者能够清楚地确定自己是否属于某一弱势群体，以及可以获得哪些福利。

57. 伦理与人权跨学科研究所建议以“各国制定具体措施，监测执行各项旨在减少极端贫困的方案和公共政策的情况”一语来修正标题 H 下第 54 段。研究所还建议颠倒顺序，首先提及收集数据，然后提及制定标准。

58. 买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员指出，关于标题 H, 某些类别的生活极端贫困儿童应该得到具体保护，特别是无家可归的儿童、残疾儿童、无人陪伴移徙儿童、从事家佣工作的儿童、遭受贩运和性剥削的儿童和得不到登记的儿童。

59. 厄瓜多尔政府提议，关于标题 I, 应提到企业在提供设施、货物和服务方面具有共同责任。

60. 南非政府提出，还是在标题 I 下，应在指导原则草案中列入社会凝聚力战略，开发数据系统，以便标出在基本的基础设施和基本服务方面家庭需要的情况。
61. 大不列颠及北爱尔兰联合王国政府提议，在同一标题下，建议采用一套各国自己定义的基本社会转移，提供最低收入保障和获得基本服务。
62. 厄瓜多尔全国人权委员会(Defensoría del Pueblo)提议，还在同一标题 I 下，应提及把粮食主权作为一种确保粮食自给的手段。
63. 国际预算伙伴关系(IBP)和国际人权实习方案(IHRIP)提议，应在标题 I 下增加关于履行人权义务预算方面影响的陈述；具体而言，它们建议增加“特别是，政府应确保根据其人权义务，特别是平等和不歧视的义务，来提高、划拨和支出预算。在预算拨款和支出中应始终把生活极端贫困者的权利作为优先事项，除非并直至政府能够提供生活极端贫困者的状况显著改善的记录，否则不应减少拨款和支出”。
64. 巴基斯坦政府重申标题 J 里为有效战胜贫困方案开展国际合作的重要性。
65. 世界粮食计划署提出，在同一标题下应提到将能力建设与呼吁制定退出和移交战略相联系。
66. 教皇约翰公社提议也在标题 J 下包括呼吁各国政府履行承诺，将国内生产总值的 0.7%捐助给官方发展援助。
67. 摩洛哥政府表示，关于标题 K，指导原则草案应该赞同消除贫困工作当地化，呼吁制定适合当地情况的措施。
68. 瑞典政府建议，在标题 K 下，特别提及劳工组织的《体面工作议程》、联合国全球契约、秘书长特别代表约翰·鲁格人权与工商企业问题指导原则，并在这里提及工商企业部门的相关倡议。

关于本节分析结论

69. 本节再次出现的一个问题是腐败问题，有人建议，可以在专门段落里论述这一问题。¹⁹ 此外，还有人建议，应该制定明确的执行战略，包括划拨预算、收集数据、基准和监测问题。²⁰ 可能更加具体地注重财政政策²¹，以及再次建议列入非国家行为者。²² 就具体建议而言，除其他外，还提到粮食主权²³，提出基本社会最低标准的建议²⁴。

¹⁹ 见独立专家 Eitan Felner 提出的建议。

²⁰ 见南非政府和 Eitan Felner 提出的建议。

²¹ 见 Eitan Felner、国际预算伙伴关系和国际人权实习方案提出的建议。

²² 见瑞典和厄瓜多尔政府提出的建议。

H. 关于第五部分第 3 节：“具体的基于权利的义务”

问题：“本节(标题 L 至 W)所确定的权利清单是否足够全面，指导原则中是否还应反映其他人权？”

“本节报告各项具体的基于权利的义务里以加粗字体提出的建议是否落掉任何重要的方面或问题？”

提交的建议

70. 阿尔巴尼亚政府建议，关于标题 M，也许应该提到媒体特别是在报道妇女和儿童问题时对不尊重隐私和家庭生活负有共同责任。阿尔巴尼亚政府还指出，关于标题 T，应该突出强调农村劳动力及相关最低工资政策问题。

71. 阿根廷政府回顾联合国关于《土族人民权利公约》第二十三条，建议在此提及土族人民自决权和土地和其他自然资源权利的问题。

72. 关于标题 P，加拿大政府提请关注粮农组织目前正在努力制定“对土地使用、渔业和林业进行负责任的治理的自愿准则”，建议指导原则草案考虑到这些准则。加拿大政府还指出，关于标题 Q，需要澄清免费提供饮用水义务的确切性质。关于标题 S，加拿大政府建议，在许多国家，艾滋病毒/艾滋病与赤贫问题有着直接联系，指导原则草案或可应对此更为突出地加以论述。

73. 芬兰政府建议在标题 R 下第 80 段中提及“根除”，而非仅只“减少”无家可归的状况。在标题 S 下，芬兰政府建议补充提到移民也是权利持有人，无论其法律身份如何。

74. 南非政府建议在所列人权义务中包括自决权。南非政府还强调，在标题 L 下，应列入需在 30 日之内为新生儿登记的具体要求。

75. 联合王国政府建议指导原则草案具体说明所援引义务的出处，区分法律义务和政治承诺。

76. 阿塞拜疆全国人权委员会建议在单独段落里列入有关儿童的内容。

77. 约旦全国人权委员会认为应该增加关于环境保护的段落。此外，约旦全国人权委员会还建议在标题 R 里列入就强迫驱逐支付赔偿的义务。应在字母 T 下提及奴隶制和奴役问题。应在标题 U 下脆弱群体清单里增加家庭和母亲。

²³ 见厄瓜多尔全国人权委员会(*Defensoria del Pueblo*)提出的建议。

²⁴ 见大不列颠及北爱尔兰联合王国提出的建议。

78. 世界粮食计划署(粮食计划署)提议在字母标题 O 之下补充提及少年司法原则问题。应在字母标题 P 之下补充提到作为粮食危机预防措施的早期预警机制的重要性。

79. 第四世界扶贫(国际)运动对有关标题 M 发表评论意见,认为也许应具体提及生活极端贫穷者申请和接受社会服务和福利时隐私和家庭生活受到侵犯的问题。关于标题 O, 第四世界扶贫(国际)运动建议指导原则草案呼吁免费获得诉诸司法的机会,生活赤贫者被控犯罪时有权获得充分法律辩护的权利。关于标题 T, 第四世界扶贫(国际)运动认为,呼吁“最低工资”是不够的,因为许多最低工资方面的政策规定的工资标准远远不够维持体面生活所需收入。因此它建议用‘体面的’工资来替代‘最低’工资。关于标题 V, 它提议插进呼吁提供免费义务教育。关于标题 W, 它强调把参与文化生活作为主要减贫因素的重要性。

80. 欧洲—第三世界中心(CETIM)提议列入关于发展权的段落。

81. 教皇约翰公社和消除贫穷小组委员会认为,应在本节额外论述若干核心权利问题,特别是见解自由、宗教自由和国籍的权利。

82. 圣母玛丽亚国际研究所建议,在标题 L 下,注册机制应该免费。它还建议在同一段中增加其他特别易受伤害群体,特别是难民和移徙者。圣母玛丽亚国际研究所建议,在标题 N 里列入其他易受伤害群体,即土族人民、难民和移徙者以及生活在紧急情况下的人。

83. 国际残疾人联盟建议在标题 N 里列入确保残疾人在社区生活的建议;在标题 O 下提及残疾儿童问题;及在标题 Q 里提到残疾人问题。

84. 伦理与人权跨学科研究所强调,如果在本节里选择人权清单办法,则应包括所有人权。

85. 买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员还评论了本节具体方面的问题:关于标题 N, 她指出,应该重申儿童需要获得诉诸相关申述程序和有效补救的问题。应该呼吁特别就保护和保障生活极端贫穷的儿童问题制定法律,应该强调私营企业在防止侵犯这些儿童人权方面负有共同责任。还应提及生活赤贫的儿童在发生自然灾害或人道主义紧急情况下特别易于受到伤害。关于标题 S, 特别报告员呼吁更为明确地提到普遍获得优质医疗保健的重要性,还有预防医学、健康教育、孕妇保健以及特别是心理健康问题。还应呼吁特别为包括儿童在内的生活赤贫者提供医疗保险。关于标题 U, 她呼吁明确提到需要使社会服务能够为儿童所用,确保从婴儿到完成学校教育期间不断提供资助。关于标题 V, 她补充说,应该更为明确地提到学前教育、女童就学和学校课程质量问题。

86. 经济、社会、文化权利委员会委员 **Zdzislaw Kedzia** 指出,在该节中,也许应通篇普遍谈到在有关健康权问题的标题 S 下所述专门针对弱势群体的服务的需求。尽管目标明确的战略有加重受某种易受伤害性影响的人遭受耻辱的情况,但也许会提高效率。他还重申了指出所有人权可诉性的重要性。此外,他还建议在这一节里包括工会权利和特别保护家庭问题。他在关于标题 P 更为具体的评论意

见里指出，在这一节里可以有一个基本的选择，即在本节里明确论述各项人权，或在一段里共同加以论述。特别需要更为详细地论述食物权问题和经济、社会、文化权利委员会所开展的工作(第 12 号一般性评论意见)。他强调了食物权和对社会正义采取更为广泛的办法之间的联系，指出缔约国负有减少饥饿问题的义务(第 11 条)。他提议在指导原则草案中采用一般性意见中所拟订充分和可持续提供食物的概念，建议它们还呼吁拟订消除饥饿问题的国家战略。应该在这方面采用基准，更准确地监测缔约国的业绩。关于标题 Q, Kedzia 先生建议指导原则草案应该指出，即使提供饮水和卫生设施私有化或外包，缔约国仍对落实这一权利负有责任。关于标题 R, 他建议准则对所述防止强迫驱逐的适当程序保障予以补充，有权获得赔偿、在没有提供替代住房的情况下禁止驱逐和受到驱逐威胁的人参与决策进程。他还建议着重强调特定易受伤害群体，特别是无家可归的个人和家庭、住房不足和无法得到基本居住环境者、“非法”住区居住者、被强迫驱逐者和一般而言低收入者。关于标题 T, Kedzia 先生建议对所述保护作出若干补充，即赔偿机制和在贫困家庭养家的人失业时给予援助、保护孕妇不会失业、获得第一份工作以及不因性别、年龄和残疾原因而遭受歧视。

87. 难民署建议在标题 L 下提及寻求庇护者和无国籍人士特别需要法律承认的问题。

88. 匈牙利全国人权委员会建议在标题 N 下变换章节顺序，使第 3 节以关于生命权的段落开始。

89. 粮食第一信息和行动网指出在标题 P 下考虑到食品方案中性别和文化因素的重要性。

90. 阿尔及利亚政府和国际法学家委员会重申在标题 P 和 Q 下食物权的重要性，呼吁在本节中更为突出这一点。

91. 瑞士政府建议不要在标题 T 下具体提及最低工资问题。

关于本节分析结论

92. 总之，在本节中再次突出强调了特别是在联合国范围内借鉴互补机制或方案的重要性。²⁵ 还建议将若干问题补充进所列问题，其中有儿童²⁶ 和环境、²⁷ 食物权²⁸ 和获得安全饮用水和卫生设备的问题。²⁹

²⁵ 见阿根廷和加拿大政府提出的建议。

²⁶ 见阿尔巴尼亚政府和阿塞拜疆全国人权委员会提出的建议。

²⁷ 见约旦全国人权委员会提出的建议。

²⁸ 见阿尔及利亚政府以及粮食第一信息和行动网、国际法学家委员会和经济、社会、文化权利委员会委员 Zdzislaw Kedzia 提出的建议。

²⁹ 见加拿大政府提出的建议。

四. 下一步工作

93. 与会者普遍认为，赤贫与人权问题特别报告员加以说明的指导原则草案和利益攸关方协商中形成的意见表明，该草案为指导原则最后定稿打下了良好的基础，极为可能得到缔约国和其他利益攸关方的广泛支持。协商会议确认，特别报告员所采取的办法，特别是把重点放在赤贫问题上——将其视为涉及各种不同类型易受伤害性的各种因素集合——的办法，得到利益攸关方的核准，为在 2012 年圆满结束指导原则草案工作提供了可为的基础。
