



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1993/16
2 July 1993
CHINESE
Original: FRENCH

人权委员会
防止歧视及保护少数小组委员会
第四十五届会议
临时议程项目8

实现经济、社会和文化权利

根据防止歧视及保护少数小组委员会第1992/27号决议
和人权委员会第1993/13号决议任命的特别报告员
莱昂德罗·德斯普伊先生编写的关于人权与
极端贫困问题的初步报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 历史	1 - 31	3
A. 背景	1 - 9	3
B. 委员会和小组委员会对于完成极端贫困和 人权问题研究的指示	10 - 24	4
C. 特别报告员职权的解释	25 - 29	6
D. 资料来源	30 - 31	7

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
二、 极端贫困的定义	32 - 39	7
三、 贫困之害	40 - 41	9
四、 国家机构和国际机构和组织针对极端贫困 进行的工作	42 - 49	9
五、 从人权的角度研究极端贫困问题	50 - 54	10
六、 结论和建议	55	11

一、历史

A. 背景

1. 极端贫困问题以往都是在关于实现经济、社会和文化权利问题的决议中加以处理的。

2. 沿着这一思路,防止歧视及保护少数小组委员会在其第1987/29号决议中请负责经济、社会和文化权利问题的特别报告员丹尼洛·蒂尔克先生在研究过程中,结合工业化国家和发展中国家中生活在极端贫困中的人民的问题和需要,详加探讨所有人权不可分割、相互依存的概念。

3. 人权委员会在其第1988/23号决议中,也请小组委员会优先重视查明为促进实现《公约》所载的每个人的经济、社会和文化权利而可采取的实际战略,对最脆弱和处境最不利的群体给予特别注意。

4. 然而,该特别报告员在提交小组委员会的多次报告中,把讨论的范围加以扩大,强调需要对极端贫困问题加以专门研究,既考虑到其全球规模,又考虑到该问题与人权(经济、社会和文化权利以及公民和政治权利)的所有联系,正如生活在极端贫困中的人的实际经验所反映的那样。(E/CN.4/Sub.2/1989/19,第38-51段;E/CN.4/Sub.2/1990/19,第139-217段)。

5. 委员会终于在1989年,在其第1989/10号决议中首次将极端贫困问题作为一个单独问题提出来,不单单结合经济、社会和文化权利加以审议,而是结合所有人权和基本自由加以审议。

6. 联大在其1991年12月17日第46/121号决议和1992年12月18日第47/134号决议中处理了此问题。该决议也题为“人权和极端贫困”,将该问题置于“联合国第四个发展十年”的框架内,这个十年的主要关注点是争取大幅度减少贫困,并且所有国家共同承担责任。联大和委员会一样也宣布,它深切关注如下情况:极端贫困现象继续在这个世界上所有国家蔓延,严重影响到最脆弱、处境最不利的个人、家庭和群体,从而妨碍着他们行使其人权和基本自由。

7. 大会在1992年12月22日第47/196号决议中宣布每年的10月17日为“消灭贫穷国际日”,从而庄严地确立了极端贫困与人权的联系。

8. 选择10月17日并非偶然。经约瑟夫·雷辛斯基神父¹的倡议,1989年10月17日在巴黎的自由和人权广场(Parvis des Libertés et des Droits de l'Homme)树起了一块石碑,纪念贫困的受害者,参加这个仪式的有贫困家庭、关心人权的非政

府组织的代表和来自世界各地的众多名人。在仪式上，主管人权事务的副秘书长宣读了联合国秘书长的表示支持的信。石碑所在之地正是45年前《世界人权宣言》签字的地方，碑上写着：

“1987年10月17日，各国捍卫人权和公民权利之人士汇聚此地，悼念饥饿、愚昧和暴力之受害者。他们申明如下信念：贫困非必然现象。他们宣布与全世界同心同德人士团结一致，共同消灭贫困。”

碑文紧接着是约瑟夫·雷辛斯基神父的名言：

“人类无论何时何地沦于匮乏之中，即是人权遭受侵犯。团结起来，争取人权受到尊重，乃神圣义务。”

9. 委员会在其第1993/13号决议中呼吁各国、联合国各机构和其他国际组织，包括非政府组织在内，于每个国际日之际，充分注意最贫困者的境况，他们必须成为各项活动的中心，并同时考虑到自1987年10月17日以来世界各地围绕“消灭极端贫困”专题已经展开的活动，并向秘书长通报其在这方面正在进行的活动，请秘书长在拟定国际日活动计划时考虑到极端贫困与充分实现人权之间的关系。

B. 委员会和小组委员会对于完成极端贫困和人权问题研究的指示

10. 这些指示源自于这些机构所确认的下列事实。

1. 世界各地都继续存在着极端贫困问题，此问题具有普遍性

11. 上文已指出过，委员会和大会都以相同的语言表示了对下列情况的深切关注：极端贫困继续在世界所有国家漫延，而不论各国的经济、社会和文化情况。

12. 极端贫困既影响到发达国家，又影响到发展中国家，既影响到穷国，又影响到富国。这一点使之成为普遍性问题。然而，无需说，虽然在某些地方为克服极端贫困正在作出值得称道的努力，但极端贫困问题在发展中国家无可置疑地更为普遍，更为严酷，需要以特别的解决办法和国际合作才能解决。

2. 极端贫困践踏了人的尊严，剥夺了一切人权的享受

13. 一次接一次的决议都强调，极端贫困和受社会排斥，构成了对人类尊严的侵犯。

14. 一些决议还指出，极端贫困影响到最脆弱和处境最不利的个人、家庭和群体，因而妨碍他们行使其人权和基本自由。

3. 需要更好地了解极端贫困、其原因和对人权之享受造成的后果

15. 委员会表明它意识到，需要更好地了解极端贫困及其成因，包括那些与发展问题相关的因素，以便促进最贫困者实现人权。

16. 联合国儿童基金会²也确认了如下事实：更透彻地了解他们的处境、生活状况和建立伙伴关系的必要条件，能使接近穷人和处境不利的群体变得较为容易。

17. 我们虽然拥有一些经济的、统计的或其他的知识，但必须承认，我们不了解极端贫困的内里情况及其对人权的享受的影响。

4. 最贫困者和致力于除贫工作的人对于了解极端贫困的重要贡献

18. 1987年，约瑟夫·雷辛斯基神父³在人权委员会里讲话时要求委员会研究极端贫困问题，同时表达了如下信念，即如果注意穷人的呼声，他们就能够为治贫斗争和促进人权作出重要贡献；他说，最贫困者由于最经常地被剥夺了这些基本权利，所以能够充分意识到它们对每个人的尊严的价值和意义。他还表示了如下信念：最贫困者与贫困作斗争的日常努力，可充作指导来制定应与他们一起实施的除贫政策。

19. 大会1992年12月18日第47/134号决议反映了这一思想，强调需要根据最贫困者的经验和思想，完整地深入地研究极端贫困问题。

20. 更近些时候，人权委员会在其第1993/13号决议中提到，需要更好地了解极端贫困中的人民所经受的苦难，在考虑此问题时必须吸取最贫困者的经验和思想，以及那些致力与最贫困者一道除贫的人的经验和思想。

21. 一个国际机构承认有必要让最贫困者参与进来,以增进对世界上极端贫困问题的了解,这还是首次。这代表了处理人权问题的新做法:号召那些有关的人民起来,成为实现自己基本人权过程中的积极伙伴。

5. 需要查明在哪些条件下最贫困者 可以成为实现人权过程中的伙伴

22. 为使最贫困者成为伙伴,委员会请特别报告员注意在哪些条件下最贫困者可以传达其经验和思想,从而促进更好地了解极端贫困及其根源和它对国际社会具有的含义。

23. 特别报告员将在调查过程中大量吸取非政府组织的贡献,这些组织有成员正实地与极端贫困中的人和家庭一道工作。

24. 特别报告员得知,已经有好几个属于驻联合国的第四世界非政府组织委员会⁴的成员的⁵非政府组织,通过各自的实地工作人员,开始了与最贫困者的这些磋商活动,这些组织已经获得了一些回答,并将转送给特别报告员。这些组织正在及时地与最贫困者一道工作,因而对于促进对极端贫困中的个人和家庭的了解以及动员他们参与,都能作出决定性的贡献。特别报告员还拥有E/CN.4/Sub.2/1992/50号文件,在该文件中,救助第四世界(贫困者)运动报告了极端贫困中的家庭通过35年的结社生活如何揭示了他们参与的条件。

C. 特别报告员职权的解释

25. 特别报告员处理的是发达国家和发展中国家都能遇到的一个普遍现象,虽然规模和水平各不相同;以前对这个问题主要从社会和经济角度进行研究的。因此特别报告员认为他担负的任务是从享受所有人权的角度出发对极端贫困问题的新处理办法。

26. 正如各项有关决议所表明的,特别报告员的处理办法所依据的概念是,经济、社会和文化权利与公民权利和政治权利不可分割,相互依存。

27. 此外,特别报告员所持的是如下看法:问题不在于对最贫困者的任何具体权利的承认,而在于实际行使或有效享受所有人权。

28. 从人权角度出发的做法,依其定义意味着使那些实际有关者参与,并与他们磋商,他们至今为止通常没有被视为伙伴。就此种做法来说,特别报告员认为,

他的职权的一个重要部分便是创造一个有活力的与极端贫困中人磋商和交流的过程。

29. 为了实现此目标,并鉴于极端贫困中人的特别处境,特别报告员在很大程度上依靠了与最贫困者多年来一道工作的个人和非政府组织。

D. 资料来源

30. 特别报告员计划把下列方面作为其研究的基础:

- (一) 寄往联合国各机构、其他政府间组织、各国和非政府组织的问卷的答复;
- (二) 所有可靠的来源,包括权威人士的著作;
- (三) 非政府组织实地进行的磋商的结果,他对此尤为重视;
- (四) 人权委员会在其第1993/13号决议中请他组织的讨论会的工作,该讨论会的目的是促进对“极端贫困与剥夺人权”问题的思考并在这方面提出建议。

31. 特别报告员认为,这样的讨论会能使他与各有关人士和组织进行广泛磋商,就如何最好地研究人权与极端贫困问题交换意见。他认为,讨论会应有30名与会者出席,另外公众感兴趣者也可参加。讨论会应将下列人士汇聚到一起:

- (一) 有关此问题的专家和专门人士;
- (二) 联合国各机构、其他政府间机构以及在工作中处理极端贫困问题的非政府组织的代表;
- (三) 生活在极端贫困中的人和长期致力与他们一道工作的人。

二、极端贫困的定义

32. 以特别报告员认为这个定义应至少:

- (一) 表明极端贫困的历史层面:极端贫困不是新现象,而是人类所有历史阶段都可观察到的现象;
- (二) 表明极端贫困现象既影响到发展中国家,也影响到发达国家,只是规模和程度不同;
- (三) 表明贫困与排斥之间的联系:排斥有时导致贫困,但贫困总是导致排斥;

- (四) 对贫困与极端贫困作出区分，这不仅从经济参数的角度，而且就对人权的享受的影响而言也颇可观：极端贫困不仅是对经济、社会和文化权利的剥夺，而且是对所有人权和基本自由的剥夺；
- (五) 表明生活在极端贫困中的人多年甚至几代时间无法摆脱的不安全情况，其继续存在对人权造成的有害影响。极端贫困通常是真正的恶性循环。

33. 作为例子，并且意在引起对此问题的讨论，特别报告员提议使用约瑟夫·雷辛斯基神父所给的定义。⁵

“缺乏基本的安全意味着缺乏一个或多个使个人和家庭承担基本责任和享受基本人权的因素。”⁶此种情况可能变成普遍情况，造成更严重和持久的后果。

缺乏基本的安全，当同时影响到人们生活的好几个方面，当长久摆脱不了时，当严重损害到人们在可预见的将来重新获得权利和重新承担起责任的机会时，便导致长期的贫困。”

34. 本定义的优点在于，它是与一国的所有社会伙伴一起拟定的，并曾与贫困家庭和个人进行了磋商。因此该定义体现了进行本研究所遵循的精神。

35. 本定义还对贫困(定义的第一部分)和极端贫困(定义的第二部分)这两种贫困情况的相近性和差别予以强调。两种情况似乎都出于同一现象，基本上是数量、程度和时间不同。这表明，从人权的角度看，这种差别不仅是量的差别，而且是质的差别。它还表明，贫困和极端贫困的分界线，虽然的确存在，但可能是模糊的。

36. 定义表明，多种不安全因素长期、甚至在几代的时间里持续存在，是造成贫困，然后堕入极端贫困的一个因素；这使人想到，重新赢得权利和责任对于生活在这种情况下的人而言是个特别长和艰难的过程。

37. 这个定义强调极端贫困是多种不安全因素一起作用造成的，因此表明，孤立地恢复一项权利不足以使生活在极端贫困中的人再次享受到其他权利。因此，本定义使我们意识到人权的不可分割性和相互依存性。

38. 本定义的另一优点在于表明了，对极端贫困的分析有助于更好地理解构成一般贫困的各项要素及根源，接着另一个优点便是有助于深入到问题的实质，而不排除任何要素。

39. 小组委员会内的辩论将具有试验意义,特别报告员将努力在以后的报告里继续这种辩论,主要是根据他在磋商过程中和在小组委员会的讨论过程中收到的答复。

三、贫困之害

40. 本章将专门论述贫困的程度,描述其总体特征,并评估这一问题的严重性和现实意义。

41. 本章还将考察生活在贫困中的人的人数和比例。此外,生活在极端贫困中的人及同他们一道的人的证言能使人感受到实际经验的新鲜启示。这一总体画面可以说明在多大程度上极端贫困是全球各大陆的共同问题,铲除极端贫困的运动如何关系到全体人类。

四、国家机构和国际机构和组织针对 极端贫困进行的工作

42. 众所周知,近年来,贫困和极端贫困问题日益成为国际社会关心的问题。这种关心反映在所实施的各种治贫的方案、对贫困根源及治贫方式和手段的讨论上。

43. 特别报告员将主要通过他计划与各国、各政府间组织和非政府组织的磋商,及时了解并向小组委员会及时报告这些行动的情况。他将尤其注意联合国各机构、各专门机构以及联合国系统其他部门所进行的工作。

44. 当然,他将考虑到大会、委员会和小组委员会直接或间接处理极端贫困问题的的工作和倡议,象拉金达·萨查尔先生进行充分住房权研究、法特马·佐赫拉·克森提尼女士进行人权与环境研究,或阿斯比约恩·艾德先生进行关于获得足够食物的人权研究那样。他还将注意联合国经济和社会事务部所提出或附和的各项倡议。

45. 在这一章,特别报告员将提到联合国人类住区中心、世界粮食理事会、世界粮食规划署、联合国开发计划署或其他机构针对秘书长关于人权与极端贫困的来文的答复。开发计划署吸取了人类发展的概念,已调整了好几个合作方案的方向,转而重视所谓的人类优先部门,其中包括贫困和极端贫困。

46. 他还要提到联合国专门机构，如联合国粮食及农业组织、国际劳工组织、世界卫生组织、联合国教育、科学及文化组织的工作。

47. 他也要提到联合国贸易和发展会议的工作，该会议最近建立了一个贫困问题常设委员会；提到拉丁美洲和加勒比经济委员会的工作，该委员会已有一个时期一直在处理贫困问题，且曾于1992年在圣地亚哥举行了第三次拉丁美洲和加勒比贫困问题会议。

48. 最后，特别报告员将十分注意各区域政府间组织的工作，比如欧洲理事会、美洲国家组织、非洲统一组织所进行的工作。

49. 特别报告员还打算在这一章提及他收到的关于各国和非政府组织所进行活动的答复。

五、从人权的角度研究极端贫困问题

50. 主要从经济、统计、社会和政治或其他角度进行的极端贫困问题的研究已经有好几个。本研究的特点就在于从人权的角度进行研究。

51. 因此，特别报告员打算：

(一) 借鉴关于人权的各项国际文书，甚至这些文书产生之前的“筹备文件”和所依据的思想。他将阐明如下事实：建立国际机构和拟定人权国际文书所依据的人道主义思维和理想中，已经存在着治理贫困的具体愿望。这种愿望反映在《联合国宪章》序言、《世界人权宣言》和起草者们的“筹备文件”，包括莱尼·卡辛(Rene Cassin)的著作、1966年的各项国际人权盟约、1969年的《社会进步和发展宣言》、《儿童权利公约》以及《国际劳工组织规约》中；

(二) 实行一种磋商的办法，使最贫困者和那些献身与他们一道工作的人的经验 and 思想被记载下来；

(三) 研究极端贫困对有效享受一切人权的影响。

52. 这一方法应促进对极端贫困的了解，认识到它是对一切人权的剥夺，从而证明人权的不可分割和相互依存那个无可辩驳的特点。

53. 另外，我们通过使最贫困者参与而获得的知识毫无疑问会对人人实现人权以及评价实现的情况产生新的启示。

54. 利用得来的知识还可能深入地考察对人的尊严的尊重作为实现人权的标准的重要性，还可证明《世界人权宣言》序言第一段的基础如何坚固，因为它说，“对人类家庭所有成员的固有尊严及其平等的和不移的权利的承认，乃是世界自由、正义与和平的基础”。

六、 结论和建议

55. 鉴于以上所述，特别报告员兹提出编写进度报告的如下工作计划：

导 言

A. 背景

B. 委员会和小组委员会对于完成极端贫困和人权问题研究的指示

C. 特别报告员职权的解释

D. 资料来源

一、极端贫困的定义

二、贫困之害

三、国家机构和国际机构和组织针对极端贫困进行的工作

四、从人权的角度研究极端贫困问题

五、结 论

六、建 议

注

¹ 约瑟夫·雷辛斯基神父是“国际援助第四世界(贫困者)运动”的创始人。他出身于贫苦家庭,在1950年代与巴黎附近住在一个无家者营地的人家一起开创了此一运动。

² 关于此问题,见联合国儿童基金会理事会题为“关心最贫困者”的第1989/8和1991/6号决定。

³ 见约瑟夫·雷辛斯基神父在委员会的发言, E/CN.4/1987/SR.29,第62-72段和E/CN.4/1987/NGO/2。

⁴ 这个委员会建立于1978年,代表着约60个非政府组织,这些组织活动于不同的领域,都希望使联合国听到最贫困者的呼声。在其联合声明中,这些组织一贯强调需要深入地审议极端贫困和人权问题,并且应让最贫困者参与(例如见E/CN.4/1992/NGO/33和E/CN.4/1993/NGO/30)。

⁵ 该定义是约瑟夫·雷辛斯基神父在担任法国经济和社会理事会报告的撰写人时提出的,该报告题为《极端贫困和经济、社会困境》(见于《官方公报》和《法国经济和社会理事会报告》,第25页);丹尼洛·蒂尔克先生在关于实现经济、社会和文化权利的初步报告中提到了这一定义(E/CN.4/Sub.2/1989/19),驻联合国的第四世界非政府组织委员会的联合声明重申了这一定义(E/CN.4/1991/NGO/37)。

⁶ 在这个定义中,“因素”一词包括了一系列权利,诸如获得收入权、住房权、教育权、健康权、就业权和培训权,以及表达、参与的方式和手段、法律和行政的补救办法、以及那些基于家庭和社会关系的抵销这些因素之不足的补救办法。