



人权理事会  
第十三届会议  
议程项目 5  
人权机构和机制

**2009 年社会论坛报告**  
**(2009 年 8 月 31 日至 9 月 2 日，日内瓦)**

主席兼报告员：Andrej Logar 先生(斯洛文尼亚)

内容提要

本报告载有根据人权理事会第 10/29 号决议于 2009 年 8 月 31 日至 9 月 2 日在日内瓦举行的 2009 年社会论坛的讨论情况和建议摘要。

2009 年社会论坛有下列三项主题：国家消除贫困方案：各国从人权角度出发落实社会保障方案的最佳做法；经济和金融危机对除贫工作的影响；除贫方面的国际援助与合作。在这些主题下，社会论坛听取了专家发言，在每次发言之后就以下议题及其与贫困的关系展开了表达意见和关切的互动式辩论：从人权角度看基本社会保护以及处理社会保护差距的方法；从人权角度执行社会安全方案方面的最佳做法；公民社会在改善社会保护系统的提供和效能方面的作用；在经济和金融危机期间保护特别脆弱群体的人权；改善除贫方面国际援助与合作政策的一致性；加强除贫方面国际援助与合作的效能。

## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1-3	3
二. 社会论坛的组织工作 .....	4-10	3
A. 会议开幕 .....	4-7	3
B. 工作安排 .....	8-9	4
C. 文件 .....	10	4
三. 讨论情况纪要 .....	11-80	4
A. 国家除贫方案：各国从人权角度落实社 会保障方案的最佳做法 .....	12-41	4
B. 经济和金融危机对除贫工作的影响 .....	42-59	9
C. 除贫方面的国际援助与合作 .....	60-75	12
D. 与人权理事会有关专题程序任务负责人 的互动式辩论 .....	76-80	15
四. 结论、建议和 2009 年社会论坛的主题 .....	81-99	16
A. 结论 .....	81-91	16
B. 建议 .....	92-99	17
附件		
一. 临时议程 .....		19
二. 与会者名单 .....		20

## 一. 导言

1. 根据人权理事会第 10/29 号决议，社会论坛于 2009 年 8 月 31 日至 9 月 2 日在日内瓦举行。理事会重申，社会论坛是各利益攸关方之间就促进所有人享有一切人权所涉及的问题进行对话的重要空间。
2. 根据第 10/29 号决议，理事会主席于 2009 年 6 月任命斯洛文尼亚常驻联合国日内瓦办事处代表 Andrej Logar 先生为 2009 年社会论坛的主席兼报告员。
3. 本报告载有 2009 年社会论坛的讨论情况摘要以及论坛的结论和建议。

## 二. 社会论坛的组织工作

### A. 会议开幕

4. 主席兼报告员宣布 2009 年社会论坛开幕，并邀请人权理事会主席致开幕词。主席在开幕词中强调，社会论坛为多种利益攸关方开展对话提供了一个无等级差别的结构和独特的空间，这次论坛的主题是全球贫困与金融和经济危机。社会论坛通过这些特点以及其他特点，为现有的联合国人权机制起了补充作用，并增添了价值。
5. 主席兼报告员然后对论坛发表正式讲话，重申贫困构成享有和实现人权的障碍。他强调必须继续作出努力解决贫困以及社会保护和社会保障方案，这些方案在经济危机期间具有稳定经济和社会的作用，尤其当从人权的角度予以实施的话。在这一背景下，主席兼报告员欢迎分享各国的最佳做法和成功战略，并适当地注意在提供社会保障方面面临的主要挑战。就全球来说，他突出地强调在实施基本社会保护倡议方面，政策需要具有一致性并需要开展国际合作。
6. 主席兼报告员还重申目前所存在的共识，即需要采取有效措施，减轻目前经济和金融危机所产生的消极影响，并从中吸取教训。他具体地强调了两个相关的问题：尽管金融危机造成了资源短缺，但有必要继续保持治理贫困的承诺；在经济危机期间确保脆弱群体受到保护，以人权为基础是很有益处的。显然，有效的并且具有一致性的国际援助与合作对于治理贫困是不可缺少的，特别是在当前经济危机的形势下，目前各国为履行社会保障方面的义务而面临着严重的资金紧张。他呼吁各国尽管目前面对经济困难，这些困难十分严重地影响到发展中国家，但是应该继续加强国际援助与合作。
7. 在论坛的第二天，联合国人权事务副高级专员致欢迎词。副高级专员在欢迎词中强调，就社会保护达成共识，这是对减贫进行的必要投资，他提到在这方面为调动各方行动而采取的努力，包括基本社会保护倡议。他还强调，金融和经济危机要求作出有承诺的全面的反应，这种危机也提供了机会，加强社会保障以减轻危机对脆弱群体的不利影响，特别是妇女、移民工人、土著居民、残疾人和儿

童等这些群体，当然不限于这些群体。此外，他还强调国际援助与合作的必要性，强调国际组织和援助者在克服增长所面对的宏观限制因素并在国家一级实施适当政策而起的支持作用。副高级专员欢迎开展进一步的建设性讨论，将人权方法纳入到社会保障政策中。

## B. 工作安排

8. 理事会在第 10/29 号决议中请 2009 年社会论坛着重讨论经济和金融危机对除贫工作所产生的消极影响；讨论各国的治贫方案：各国从人权角度出发落实社会保障方案的最佳做法；除贫方面的国际援助与合作。

9. 因此，工作方案<sup>1</sup>是在主席兼报告员指导下编写的，考虑到各会员国和其他有关利益相关方所提供的投入。按照上述各项主题，2009 年社会论坛听取了 21 位专家就 7 个不同专题所作的介绍，每次介绍之后进行了互动式辩论。

## C. 文件

10. 2009 年社会论坛收到临时议程(A/HRC/SF/2009/1；见附件一)、工作方案和背景文件(A/HRC/SF/2009/2)，后一文件是由联合国人权事务高级专员按照理事会第 10/29 号决议第 9 段提交的。

## 三. 讨论情况纪要

11. 下文是各项介绍的摘要并概述了在介绍之后进行的互动式辩论中的发言。

### A. 国家除贫方案：各国从人权角度落实社会保障方案的最佳做法

#### 1. 从人权角度看基本社会保护以及处理社会保护差距的方法

12. 人权与极端贫困独立专家 Maria Magdalena Sepulveda Carmona 重申，贫困既是侵犯人权的原因也是其后果，而人权方面的规范和原则为减贫提供了指导和规范性框架。她说，经济和金融危机对穷人造成了灾难性后果，特别是最脆弱的群体，必须立即采取行动，防止这种危机变成人权危机。经济和金融危机同时也提供了一个机会，有助于朝着更加以人为中心的国际经济体系转移，表现出对人权的更多尊重。

13. 独立专家强调，获得社会保障是一项人权，提供社会保障是各国按照《经济、社会、文化权利国际公约》所承担的一项义务。提供社会保障是一项有待履

<sup>1</sup> 见联合国人权事务高级专员办事处网址：[www2.ohchr.org/english/issues/poverty/docs/sforum/SF2009\\_PoW.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/docs/sforum/SF2009_PoW.pdf)。

行的职责，而不是一项慈善行为，在实现社会保障的过程中同时充分地关注问责、包容性、普遍性和透明性等原则，社会保障便能够为实现人权发挥关键作用。她强调，在设计和实施社会保护方案时，应当遵守普遍性和无歧视原则；如果实施有针对性的方案，这些方案必须合理、公平、客观及透明，并包含一项纠正机制。以人权为重点的方法补充了其他社会保护方案的方法。

14. 独立专家还说，基本社会保护，作为联合国系统行政首长委员会的一项倡议，必须从人权的角度加以分析，特别是在设计的早期阶段。虽然基本社会保护可以成为实现最低标准和人权核心义务的有效工具，但必须与各国的承诺相结合，即随着资源的增多，应逐步实现更高级的保护。她评论说，在处理社会保护政策时，应该表现出与拯救金融机构那样相同的政治意愿。

15. 国际劳工组织社会保障司司长 Michael Cichon 谈到，人人实现基本社会保障，这是为了实现《世界人权宣言》第 22 条所指的社会保障权。他提到在 2009 年 6 月举行的国际劳工大会上，劳工组织通过了《全球就业协议》，该协议推广基本社会保护的概念，为社会保障方面的人权赋予切实和具体的核心内容，促进两性平等，并特别有益于最脆弱的群体。基本社会保护的社会转移部分由四项基本的社会保障组成，其中包括所有居民获得最基本的医疗服务，以及通过向儿童、无力在劳动市场上获得足够收入的人、老年人及残疾人提供最基本的福利而提供收入保障。行政首长委员会将基本社会保护倡议视为九项应对危机机制之一。

16. Cichon 先生说，社会保障转移支付是对付贫困、保护人们免受社会风险的强有力工具。他突出强调了脆弱群体的特殊社会保障需要，例如农业工人、儿童及老年人。他强调社会保障制度在危机时期所起的社会经济稳定器的作用，并提请注意其对贫困、不平等、卫生和营养、教育、童工和两性平等这些问题所具有的积极影响。除最穷的国家以外，基本社会保障和最低现金转移支付是所有国家都能承担得起的。

17. Cichon 先生还说，为所有人提供充足的社会保障的政策框架应基于普遍性、渐进性和多元化原则。需要采取注重结果而不是注重过程的方法，这一方法应侧重于普遍覆盖，福利式权利，国家和社会伙伴提供稳健的资助和负责任的治理。他敦促各国批准现行的各项劳工组织公约，特别是《最低社会保障标准公约》(第 102 号公约)。应支持在国际和国家两级的政策制定工作，应促进现有标准的实施，例如社会保障标准，应引入新的工具，包括支持基本社会保护倡议。最后，他重申需要开展技术合作与能力建设，这些活动除其他外，应以南南合作和跨机构合作为基础。

18. 世界卫生组织医疗系统供资干事 David B. Evans 着重谈了普遍覆盖和医疗服务部门金融风险防备问题。他提到 2005 年世界卫生大会所有成员国所通过的决议，在决议中，他们敦促各国发展卫生融资制度，确保所有的人能够获得必要的医疗服务，而不会遭受因有获得或使用这些服务而遭受严重资金后果。他认为，这一点对于基本社会保护概念是十分重要的。

19. Evans 先生强调了需要进行的四项主要改革：(a) 普遍覆盖改革，以改进健康质量；(b) 服务提供改革，使卫生系统以人为本；(c) 领导体制改革，确保卫生当局按照人权目标来制定正确的政策；(d) 公共政策改革，以促进并保护健康。

20. Evans 先生认为，早先的危机已经表明，在危机期间通过一系列政策是有可能对健康提供保护的，这些政策涉及保护收入、就业、医疗服务以及教育。为减少获得医疗服务方面的资金障碍，促进有效和公平地使用资金，消除被排斥的现象，与各国开展合作是十分重要的。在国际一级，他强调与劳工组织和联合国其他机构开展合作应对经济和金融危机，包括开展基本社会保护，是十分重要的。

21. 在上述发言之后，进行了互动性辩论。下列国家或组织的代表作了发言，厄瓜多尔、圭亚那、约旦、第四世界扶贫国际运动、公民社会—公民参与世界联盟、残疾人国际、国际大学妇女联合会、国际社会科学理事会、伦敦经济学院 Margot Salomon 博士。

22. 在互动性辩论中，代表们重申，贫困既是侵犯人权现象的原因，也是其后果。他们特别提到残疾人的特别脆弱处境，以及获得医疗和健康服务的障碍。他们还强调，参与性的做法，对于确保脆弱群体获得基本服务和社会保护是十分关键的。关于普遍获得社会保障的问题，他们提到，各国所负有的人权义务要求各国必须确保其管辖范围内的所有人，无论其在该国的法律地位如何，都能获得医疗和社会保护服务。

23. 在辩论中，他们还强调，需要采取更为民主的框架，分享关于社会经济问题的研究与知识。在这方面，他们提到气候变化问题政府间专家组，这是一个有效的国际机制例子，该专家组审查并评估科学家和公民社会所提供的科学资料。有的代表提议，在分享贫困问题研究方面应设立相似的机制，这样的机制将使这些研究成果更为正当，并提高开展政策对话的能力。

24. 关于社会保障方案，一些发言者强调，不仅结果重要，过程也重要，过程应符合人权。大多数人主张对社会保护应采取参与性和普遍性做法。他们一再强调分享最佳做法是帮助指导国家政策的制订的一项重要工具。有鉴于一些发展中国家财力有限，并考虑到目前的危机，一些发言者还重申需要继续提供官方发展援助和其他援助。

## 2. 各国从人权角度落实社会保障方案的最佳做法

25. 南非社会保障署支付管理司司长 Stalin Links 概括地从人权角度介绍了南非的社会保障制度。获得社会保障的权利载于《南非宪法》以及补充性的立法中。在南非，也向外国人提供社会救济。

26. Links 先生还提请注意因宪法所提供的司法审查机制而导致的大幅度政策改变，包括在有些案例中，法院维护了所有合法居民获得社会保障的权利。公民社会在向政府施加压力并与政府协作推动人权方面都发挥了关键的作用。Links 先

生重申，所有权利都是相互关联、相互依赖和不可分割的，经济和社会权利也是可以通过法院审判而予以实施的，但是限制性条款使这些权利受制于资源是否充足的限制。在社会保障服务的实际提供方面所存在的挑战包括在提供服务时遵守规范和标准、距离遥远以及舞弊行为。他最后说，在改进社会保障制度方面取得进展和成功要求公民社会积极参与、司法公正、并且能够制订和实施确保人权的政策。

27. (巴西)社会发展和治理贫困部负责信息评估和管理的国务秘书 **Luziele Maria de Souza Tapajós** 介绍了该国处理社会保障问题的做法。他强调说，在巴西，社会保障被视为公民权利和国家的义务。一些主要方案包括下列方面的措施：重新分配财富，减少贫困和不平等，促进更为公正、包容性和可持续的发展，监测和评估，以确保向公民负责。

28. **Tapajós** 女士特别介绍了通过社会保障方案的实施而取得的一些成就，包括贫困、不平等、饥饿和儿童营养不良等现象减少，在社会包容方面取得一些进展。经济危机使得社会政策更为重要，社会政策有助于保障社会权利，提供了促进社会目标的网络，使人民具有了最低限度的购买力，从而在减轻危机的影响方面发挥了作用。

29. 阿塞拜疆经济发展部司长 **Sahib Mammadov** 介绍了该国的主要社会保障方案，这些方案的目标除其他外，是确保该国经济的可持续发展，维护宏观经济稳定和非石油部门的均衡发展；增加创收机会并实现大幅度减贫；减少老年人、低收入家庭和脆弱群体所面对的社会风险；改善难民和国内流离失所者的生活条件；改善基础卫生服务和教育服务的质量并确保能够以便宜的价格平等地获得这些服务；促进并保护两性平等；确保环境的可持续管理；继续推进体制改革并提高良政水平。

30. 卢森堡外交和移民部一等公使 **Raymond Weber** 从人权角度谈了该国社会保障制度的成功和挑战。卢森堡在确保难民和寻求庇护者的社会权利方面取得了进展，但它依然面临一些挑战，例如对于确保普遍获得社会保障同时避免创造公民与外国人之间两个平行社会方面，外国人占该国就业人口的 40%。卢森堡将引入福利 GDP 概念，作为衡量卫生和教育服务方面进展的指标，并开展文化护照倡议，目的是便利人人都能享受文化机构和方案。这位发言者指出，需要采用新的模式，更好地平衡市场的作用，需要在人类安全这个方面采用新的范例，将社会与文化层面、人权与可持续发展都包含在内。最后，**Weber** 先生强调在社会保障和保护方面，团结是十分重要的。

31. 在上述介绍之后，哈萨克斯坦、墨西哥、南非、越南和世界公民基金会的代表作了发言，经济、社会、文化权利委员会委员 **Maria Virginia Bras Gomes** 以及 **Salomon** 博士也作了发言。

32. 大部分发言者都承认，社会保护在减轻贫困并确保人人享有人权方面起了重要作用。他们认为，对于那些在一国不具有法律地位的人能否获得教育和医疗

服务，这是社会保护的最基本的要素。目前的经济危机以及造成的财政困难影响了社会保护方案和捐助政策，导致千年发展目标的实施受到不利影响。需要加强社会保护方案和国际合作以应对危机的后果。

33. 发言者们强调，需要将减贫纳入到国家发展计划中，需要采取参与性的实施办法。社会政策必须考虑到不同群体的不同需要，例如土著社区以及居住在偏僻和农村地区的人群。发言者提到，对于社会保障方案缺乏适当的监测和评估制度，在支付社会救济款方面需要花费大量行政费用，这些方面是需要对一些国家社会保障制度进行改革的重要方面。

### 3. 公民社会在改善社会保护系统的提供和效能方面的作用

34. 面包为世界组织人权干事 Michael Windfuhr 介绍了基于人权标准的基本社会保障概念。基本社会保障的定义是，将钱和福利以实物形式转移给生活困难的个人和家庭，这种转移支付不是基于贡献，也不必偿还。之所以需要基本社会保障，是为了帮助发展中国家和最不发达国家的有关人群能够生存，并减少极端贫困，并保护发达国家的人不受生命危险和社会排斥。Windfuhr 先生强调，基于人权的基本社会保障做法必须包括问责机制，以及国家尊重、保护和履行人权的义务。关于社会救济所附加的条件问题，他强调，条件有可能提高效率并改进正当性，但如果受益人在无法履行条件之后有可能造成被排斥。因此，在规定条件时，条件必须合理、符合实际、客观、可予核查。

35. 第四世界扶贫国际运动社会保护方案的一名实地工作者(马达加斯加)Lalao Harivelo Henri Rambelo 举例介绍了对极端贫困社区所开展的方案。他强调，基于人权的社会保障做法应该侧重于最脆弱群体，但他同时确认，极端贫困中的个人也应该发挥关键作用，对公民社会发起的治理极端贫困的倡议作出贡献并发挥志愿的作用。因此，第四世界扶贫国际运动采纳了参与性的做法，同当地社区一道建立伙伴关系，以创造包容性和应对性的方案，使当地人民有能力摆脱极端贫困。然而他强调，虽然应该支持公民社会使它们能比国家更快地对短期紧急形势作出反应，但公民社会不应视为可取代国家有义务履行的职责。他提醒注意，需要评估发展项目对当地人民的社会影响。他强调，为公众以及决策者实施培训和倡导运动具有重要性，使他们承认极端贫困中的人们的作用并采取相应行动。

36. 路德教世界联合会国际事务和人权办公室的代表 Peter Prove 介绍了一项关于在纳米比亚实施的基本收入赠款试验项目的案例研究，这个项目也得到面包为世界组织的支持。对于这个项目，当地社区具有很强的拥有感，比如专门为此设立了一个当地的咨询委员会。通过此项目所提供的不问收入的无条件赠款对目标社区减轻家庭贫困现象起了积极作用，促进了家庭生产能力，鼓励了创业精神，提高了购买力，并使人均家庭净收入有提高，这超过了赠款本身的金融价值。其他效果还包括：生活在粮食贫困线以下的人口大幅度减少；自谋职业的人数增加；儿童营养不良现象减少；上学率提高；更广泛地使用社区医疗诊所，诊所也获得更高的收入；犯罪率下降，整治酗酒的工作也有改善。



37. 在随后的互动性辩论中，下列代表作了发言：突尼斯、第四世界扶贫国际运动、公民社会、大学妇女国际联合会、国际社会科学理事会、国际社会保障协会，以及关于人权与极端贫困问题的独立专家、经济、社会、文化权利委员会委员、Salomon 博士。

38. 人们广泛承认社会保障的重要性和基本收入的必要性，特别是这有助于获得医疗服务和教育。发言者们强调，良政以及对于社会保护方案进行影响力评估都十分重要。发言者还强调需要提高对人权的认识，以便能够使贫困的社区有能力捍卫它们的权利。基于权利的观点应该能够提供一种上诉或诉诸法律的机制，以便能够在发生被排斥在社会保障方案之外的情况下发挥作用。此外，基于人权的做法将强调有义务监测社会保障方案是否帮助了最脆弱的群体，是否加上了性别的观念。另外他们还指出，必须通过一些政策，例如土地和农业改革并改进社会正义，来解决能够触及贫困的制度性和结构性根源的长期做法。

39. 一些发言强调，国家和公民社会也面临着一些挑战，在项目结束之后，如何维护社会救济款，防止受益人重新返回到贫困中，这依然是挑战。在这方面，有人呼吁召开一次国际团结论坛。有的代表问，用于减贫的收入赠款是否会将人们对消除不平等的注意力引开，对此问题，有发言者说，社会赠款不应该视为转移了解决不平等工作的注意力，而是应视为对这种工作的补充。

40. 人们普遍承认，对于基本社会保障作为一项人权不附带任何条件是很重要的。他们还强调，除非政府提供了公共服务方面的必要基础设施，一些惩罚性的条件会无意中导致排斥的发生。如果社会保障的现金转移支付包含有条件性，那么未遵守条件的后果必须符合基于人权的办法，受益人不应该立即被排斥；相反，他们应获准诉诸一项审查机制。对社会赠款方案的评估表明，多数受益人往往将钱明智地用在教育、卫生和食品方面，在没有条件的情况下，他们也会如此地行事。

41. 关于经济和金融危机对社会保障方案的影响问题，发言者指出，虽然危机限制了这些方案可用的资源，但同时也说明需要改革国际金融架构，改进管理，并促进开放和问责。

## B. 经济和金融危机对除贫工作的消极影响

### 1. 在经济和金融危机形势下加强除贫工作

42. 联合国贸易和发展会议(贸发会议)副秘书长 Petko Draganov 提请注意贫困现象在上升，并对营养、教育卫生和就业产生影响，他重申，发展中国家受到的影响尤为严重。这场危机也可能加剧其他实体、能源和债务危机。粮食安全的严峻性，特别是在非洲，表明需要对农业发展采取更为一体化的做法，包括进行土地改革并对农业基础设施进行投资。他认为，在增加国际货币基金的流动性的同时应增加官方发展援助，这对于穷国维持社会保护是必不可少的。最后，Petko Draganov 先生重申贸发会议关于在危机期间暂停最穷国家偿还债务的呼吁，以

帮助抵消债务进一步积累的危险，他强调需要在多哈贸易回合谈判中达成结果，以避免新的保护主义。

43. 联合国经济、社会、文化权利委员会委员 **Maria Virginia Bras Gomes** 指出，全球化的成本和收益并没有在各国内部以及在各国内部之间均衡地分配，妇女和儿童是受影响最重的群体。由于公共服务的私有化，这些服务更难获得。委员会以及 1995 年举行的社会发展世界高峰会议所制订的行动纲领都对贫困的多层面性质作了界定。歧视与贫困很可能相互之间既是原因又是结果；因此减贫战略必须以不歧视原则为指导。

44. **Bras Gomes** 女士敦促各国履行其核心义务，确保《经济、社会、文化权利国际公约》所载的每项人权的最低标准得以实现。她承认，资源有限很可能是妨碍逐步实现这些人权的一个障碍，但她强调，资源方面的困难并不能减弱这项义务的紧迫性，也不能成为不采取行动的理由。

45. 开展开放、参与性和有意义的对话，对确保各方面的声音得到聆听，使权利得到尊重是极为重要的。**Bras Gomes** 女士赞同早前的发言，说需要提高穷人对于权利的认识。她提请注意，妇女将是受危机影响尤为严重的群体，这是由于失业、收入减少以及暴力现象增多等原因，她强调在所有政策里，都应考虑到性别因素。

46. 南方中心执行干事 **Martin Khor** 建议，应根据需要，创立新一轮特别提款权，而不是像通常那样，通过配额分配，来增加发展中国家获得资金的机会。解决当前的和潜在债务危机的办法可以包括贸发会议所提出的暂停债务偿还的建议，这是一项短期的解决办法，能使各国合法地拖延债务或义务的偿还，同时建立一项国际债务仲裁制度，作为一项结构性改革。后一项改革将使得各国能够申请暂停还债，寻求债务调整，通过法院监督债务人与债权人之间的协议来实现。通过调整债务之后，有关国家将能够再次获得新的资金，这将是国际金融架构改革的最重要的内容之一。

47. **Khor** 先生还强调，需要为发展中国家确保政策空间，使它们能够采取经济复兴措施，能够实施长期的发展战略，实现千年发展目标，并解决人权义务。他列举了政策空间所受的一系列制约因素，例如国际金融机构对贷款所规定的条件限制，自由贸易协定的规定，这些规定通过要求进一步放开贸易和资本流动的义务，对发展中国家的经济产生不利影响。这些协定应该重新审视，以反映在目前经济危机过程中人们要求对金融系统加以管制并要求其承担责任的呼吁。**Khor** 先生重申需要改革全球金融体系，包括国际金融机构的治理和政策，将包容性机制纳入进去，例如大会和其他联合国机构，以便所有利益攸关方，特别是发展中国家，能够参与决策过程。

48. 为粮食安全，**Khor** 先生主张各国应该保持很大程度的粮食自己生产，以确保在危机时能够自足，从而避免依赖进口。发展中国家的粮食生产因国际金融机构所规定的条件限制而受到不利影响，也受到发达国家补贴的不利影响。因此，

除非发达国家修订贸易政策，单纯向非洲国家的农业发展划拨资金，并不能产生大幅度的变化。

49. 在上述发言者之后，进行了交互式辩论。下列国家和组织的代表作了发言：法国、圭亚那、墨西哥、斯洛文尼亚、瑞典、公民社会—公民参与世界联盟、世界公民基金会，以及各国外债和其他相关国际金融义务对充分享受人权、特别是经济、社会和文化权利的影响问题独立专家 Cephaz Lumina。

50. 发言者承认，为解决短期的危机后果，采取应对周期性的政策是一项工具，而长期性解决办法必须包括全面的政策，将贸易、环境、宏观政策和人权结合起来。他们敦促各国履行其官方发展援助的承诺，确保为应对资金压力而采取的措施不会削弱人权方面的保护，特别是相对于边缘化和脆弱群体以及妇女和儿童来说。

51. 许多发言者赞成，有必要承认贸易与人权之间的关系，并在各相关国际组织之间就这些议题建立更为建设性的对话，包括分析贸易对于享受和实现人权的影响。他们还鼓励人权界探讨多哈贸易谈判回合对于人人享受充分人权的影响。在这方面，他们提请注意基于气候变化而产生的贸易保护主义的危险，特别是针对发展中国家产品而采取的贸易保护主义。

52. 一些发言者提醒人们注意，虽然暂停债务是一个短期解决办法，但就长期而言，可能导致为偿还债务而借更多的贷款，或利息款的积累，正如过去的经验所显示的那样。相反，他们主张免除债务，这是一项替代性的建议，他们提到在经济和金融危机期间对跨国公司所采取的拯救措施。而且，他们敦促参与国际金融机构的各国在采取行动时应考虑到经济、社会、文化权利享受。

## 2. 在经济和金融危机期间保护特别脆弱群体的人权

53. 各国外债和其他相关国际金融义务对于充分享受人权特别是经济、社会、文化权利的影响问题独立专家说，发展中国家，特别是这些国家的脆弱群体，就短期和长期来说，最有可能遭受经济衰退的不利影响。在最贫穷的国家，这种影响很可能更为严峻，因为这些国家应对危机的财务更薄弱，社会保障网更脆弱或几乎不存在，另外这些国家本来就存在的严重的贫困和不平等。对危机采取注重人权的处理办法，就要求政策充分照顾最脆弱和边缘化的群体。

54. 这位独立专家还说，采取切实有效的办法就要求与目标群体进行磋商，并让他们进行有意义的参与。需要采取反危机政策，以维持现有的社会方案，并创立新的机制，对付危机的不利后果。国际金融机构的贷款所附加的繁重的条件性负担使得债务沉重的国家无法采取这类政策。国际金融机构以及其他捐助者应当向能够偿还贷款的国家提供优惠性贷款，向无法偿还贷款提供赠款或其他类型的贷款。

55. 独立专家敦促社会保障方案不应该排除在非正式部门工作的人们，尤其是妇女，她们构成这一部门工作人群的大部分。在这方面，他表示关切的是移徙工

人具有脆弱性，他们最有可能在危机期间失去工作，另外无证件的移徙工人，他们最可能遭受剥削性的工作条件以及人口贩运的受害者。即使在经济和金融危机期间，各国政府应该尽一切努力继续实施食品和教育权，特别是儿童的权利，以确保家庭不至于剥夺孩子受教育权或使他们从事童工活动。

56. 佛兰芒人权联盟与欧洲第三世界中心委员会的成员 Francis Mestrum, 谈到社会权利和经济权利的重要性，包括社会保障的重要性，特别是在危机时期。社会保护应该超出减贫范围，应该包括收入方面的支持和社会服务。从发展中国家的非法资金外流超出了它们的合法的资金净流入：因此他敦促各国一些办法，将非法资金流入案件提交到人权机构审议。这位发言者提到各国进行国际合作的法定义务，提出应建立全球性再分配机制，以捍卫全球的社会正义和人权。

57. 公民社会—公民参与世界联盟、组织副秘书长 Katsuji Imata 将目前的形势描述为金融、气候、能源和粮食危机交织在一起的形势，另外还加上了全球治理危机，他强调需要在下列两者之间建立强有力的联系：一方面是社会保障和社会保护，另一方面是发展议程和关于金融危机的讨论。经济危机给公民社会各组织提供了倡导与协作的机会。在这方面，Imata 先生强调公民社会在涉及和实施支持穷人政策方面所起的作用，对这种政策，国际社会与多种利益攸关者作出努力是必不可少的。国际社会，包括公民社会在内，应该协作采取一致行动，将人权规范与原则结合为一体，以解决上述各种危机并存的情况。

58. 在上述介绍之后，进行了互动式辩论，发言的有下列国家和组织的代表：菲律宾、国际大学妇女联合会、联合国非政府组织联络处、世界公民基金会。

59. 它们强调，各国的人权义务不单单是本国的义务，而且具有超越国界的性质，落实这一点，对于人人更有效地享有所有人权是至关重要的。在这方面，一些发言者建议，应建立一项人权机制，使各国及各国际金融机构对其义务承担责任。他们强烈建议需要将人权的讨论与发展的讨论融合在一起。从发展的角度来看，许多发言者强调对人民担负起责任，特别是对那些受危机影响最重的人民担负起责任是十分重要的。

## C. 除贫方面的国际援助与合作

### 1. 改善国际援助与合作政策的一致性

60. 大赦国际经济、社会、文化权利科科长 Meghna Abraham 谈到应改善国际合作与援助方面政策的一致性，特别是考虑到千年发展目标。她强调必须把社会中最边缘化和最脆弱的群体列为优先考虑，并且在除贫工作中应维护不歧视和平等原则。在这方面，她说，千年发展目标的弱点是，数量指标有可能导致将主要注意力从最边缘化和最脆弱群体转移到有可能最容易达到数量指标的那些群体上。这不符合基于人权的做法；如果不能处理所存在的侵犯人权情况，也决不可能达到所设定的目标，甚至会削弱其他目标的实现。

61. Abraham 女士还强调指出，人权法律框架与千年发展目标之间缺乏一致性和连贯性。她建议，2015 年之后的发展框架，包括目标，应该侧重于人权。将于 2010 年举行的千年发展目标审查会议提供了一个机会，应能够影响 2015 年之前的进程，并能够测试人权理事会和其他人权机制能否发挥重要作用，确保人权观点在这一过程中得到充分考虑。

62. 世界银行人类发展部主任 Steen Jorgensen 指出需要建立全面的社会政策，而不是依赖福利、劳动、健康和其他单方面的社会政策。在获得高质量的医疗服务、教育和社会保护方面，需要实现公平的结果。世界银行正在寻找有效的方式，确保将人权层面和影响纳入到其政策和方案中。

63. Jorgensen 先生补充说，为了使社会政策具有全面性，不单是机会平等很重要，而且结果平等也很重要。他举例提到发达国家向发展中国家提供应对气候变化的资金，他建议国际社会应考虑在社会政策中是否应在全球范围内采取类似的政策。关于需要改变的社会政策，社会政策的着眼点应该是在获得高质量医疗、教育和社会保护方面实现结果公平，并应改进承认公民权利和责任的程序。因此，在下列两方面应取得更多的进展：一是确保从法律上使穷人能获得权利，另一方面应进行政策和体制改革，按照国际人权和社会保障规范性框架改进公共服务部门。

64. 在上述发言之后，进行了互动性辩论，下列国家和组织的代表作了发言：印度尼西亚、墨西哥、瑞典和越南，以及经济、社会、文化权利委员会的成员。发言的还有国际大学妇女联合会、公民社会—公民参与世界联盟、佛兰芒人权联盟以及 Salomon 博士。

65. 发言者一致认为，在对政策的一致性进行讨论时，应处理发展议程与人权规范性标准是否一致的问题，他们再次提到，经济、社会、文化权利委员会在其一般性评论中一再要求发达和发展中国家应在其政策决定中考虑到人权义务，包括通过国际合作与援助。国际合作不仅限于财政援助，而且包括处理全球经济体系及其所存在的障碍因素。发言者一再强调，捐助国应继续向欠发达国家提供资源，帮助他们实现其发展目标，遵守国内生产总值 0.7% 官方发展援助的承诺，更重要的是应改进援助的效能。政策的连贯性还要求会员国履行其人权义务，尽管按照国际人权协定作出了各种不同的承诺。将人权观点纳入到发展活动中，这不是政策选择的问题，而是一项法定义务，不这样做，便会妨碍实现有意义的发展和公平结果。

66. 侧重于不歧视、公平和两性平等，并将生活在贫困中的最边缘化和脆弱群体列为优先帮助目标，这普遍被认为是人权观点的重要内容。千年发展目标必须适合每个国家的发展需要和关切，这样才能具有意义。发言者们都强调联合国各机构、各会员国、国际和非政府组织以及公民社会、以及各种人权机制在将人权纳入到千年发展目标以及除贫工作当中所起的作用。

## 2. 加强国际援助与合作的有效性

67. 伦敦经济学院人权研究中心高级讲师 Margot Salomon 提到一系列研究成果，她强调，过去 25 年里所盛行的新自由主义经济政策未能实现其所追求的经济快速增长、贫困减少以及经济稳定等多项目标。由这些情况所产生的一项关键性结论是，今天世界贫困的现状不是意外产生的，而是所追求的那些政策的后果。如果要加强实现人权方面的国际合作，就需要处理两方面的问题，一是贫困(解决那些最贫困者的处境)，二是全球经济的不平等，这样做有多种理由，其中包括，不平等的过程是全球范围权利和影响力不对称的结果，也是由于全球不平等是造成任意性的处境不利和剥夺人权的根源。穷人由于其绝对贫困的状况，无力参加全球社会的共同生活；他们的相对贫困所造成的排斥于社会之外，更加剧了这种情况。另外，世界贫困构成对穷人的间接歧视：约束全球经济的那些规则不可能一开始就规定将某些人排斥于获得充分的生活水准之外，但这正是这些规则所产生的后果。

68. 在谈到过去政策的失败以及金融危机的不利影响时，Salomon 博士坚持认为，有关政府、决策者以及国际金融机构现在有义务向人们证明，改革符合穷人的最佳利益。国际法中的尽职学说应该具有更强的地位，以便能够促进全球的减贫政策并促进国家和国际两级的各种行为者担负起责任。她提到在全球化的形势下有必要制订并实施能够划定责任的指标，最近金融和经济危机的受害者以及受害的国家，可有权按照国际人权法和一般国际法获得赔偿，包括获得不重犯的保证。

69. Salomon 博士提请注意下列一点：对于穷人来说，改进管理，就全球性解决办法使用更强的措词，这些都远远不够，他们需要的是一个优化的制度，能使社会经济权利恰当地融入全球决策过程中，需要国际政治经济学发生有意义的迅速的变化，并以强有力的人权实施机制为支持。

70. 3D—贸易—人权—公平经济组织干事 Violette Ruppanner 强调，国际人权法和国际贸易、金融和投资法在各自发展过程中都互不相关，而后一种法律对减贫产生立即的影响，包括对于获得食物、健康和教育等方面。确保尊重、保护和履行经济、社会、文化权利等跨国界义务，这是国际合作的一个重要方面。贸易协定的谈判往往不透明，缺乏参与性，这有悖于信息自由和参与公共事务等人权原则。

71. 在 2008 年阿克拉第三次援助效能问题高级论坛会议上，发展中国家和捐助国都承诺确保其各自的发展政策和方案在制订和实施时都遵守议定的关于两性平等、人权和环境可持续性国际承诺。因此所有国家都有义务确保其贸易规则和协定有助于各国实现其发展目标，并按照其人权义务有助于减少贫困。尤其是，对于贸易与贸易相关协定对发展中国家及其脆弱群体所产生的差别必须加以评估。

72. 当有了恰当的规则，并以证据为基础的决策过程得以实施，那么贸易就有可能有助于实现人权，这就要求以人权为国际公认的标准或基准，而不是采用条件性标准，人权的评估也可以作为一项工具，便利决策。应参照人权的规范性标准来进行影响评估，并制订充分的指标，以便用来评估贸易规则的积极和消极影响。

73. 劳工组织发展伙伴关系处临时负责人 Tita Prada de Mesa 强调政策连贯性和进一步推动联合国改革的重要性，包括采取“一体行动”方式，加强国际合作的效能。在这方面，他提到劳工组织的一些重要倡议，包括将体面就业视为主要减贫战略之一，支持各国自主地制订体面工作国别方案。

74. 为了实现经济复苏，劳工组织发起了“全球就业协议”，这是最新的实际政策框架，目的是加速就业机会的产生与恢复，建立社会保护制度，加强对国际劳工标准的尊重，便利社会对话，并形成公平与可持续的全球化，为此需要加强政策的连贯性，建立与联合国内外其他组织的伙伴关系。

75. 在随后的互动性辩论中，下列国家和组织的代表作了发言：挪威、第四世界扶贫国际运动。发言者强调，所有人权都是不可分割的、相互关联和相互依存的，人们普遍承认，人权规范与原则纳入到治贫工作的所有努力当中，将有助于政策的连贯性和援助的效能。目前为维护人权义务和国际援助而作的努力依然是一个连续性的挑战，需要确保在治贫方面国际援助与合作保持最佳的政策连贯性，需要建立一个新的多边贸易制度，使穷人能够充分地享受人权的实现。

#### D. 与人权理事会有关专题程序任务负责人的互动式辩论

76. 社会论坛还专门抽出一部分时间，与参加论坛的理事会两个专题程序负责人开展互动性辩论，即关于人权与极端贫困的独立报告员 Maria Magdalena Sepulveda Carmona 和各国外债和其他相关国际金融义务对充分享受人权、特别是经济、社会、文化权利对影响问题独立专家 Cephas Lumina 以及经济、社会、文化权利委员会委员 Maria Virginia Bras Gomes。下列国家和组织的代表在互动性辩论中作了发言：中国、圭亚那、教皇约翰二十三世社区协会、第四世界扶贫国际运动、第四世界扶贫国际运动、公民社会—公民参与世界联盟、国际大学妇女联合会、国际社会工作者联合会。

77. 人权与极端贫困问题独立专家说，危机可视为一个机会，可借此改组全球金融制度，审查社会政策，并改革国家的税收和社会保护方案。他强调，修改的框架必须与人权一致，特别是社会保障权，同时承认，发展中国的行动幅度有可能有限，因为它们受目前危机影响最重的国家。

78. 独立专家强调说，社会保护可成为有效的工具，用于防止更多的人陷入贫困状态，并帮助经济增长和恢复，他主张以尊重人权的法律框架为基础，建立一个广泛的社会保护系统。他还强调，平等和不歧视原则，优先重视脆弱和边缘化群体，并将两性平等纳入到社会保障系统的主流中。关于国际合作与援助，他强

调经济危机不应该成为不履行官方发展援助承诺的借口；相反，这是一个提高援助效能、增加透明并减少官方援助交易成本的机会。

79. 各国外债和其他有关国际金融义务对于充分享受人权的影响问题独立专家再次提到经济危机产生的消极后果，特别是对重债穷国，他说需要根据透明、问责、包容和共同承担责任等项原则来寻找解决债务问题的新办法。他同意许多与会者的意见，认为危机不单是对全球扶贫工作的挑战，而且也是重新思考全球经济制度的机会。他强调，对穷国应对经济危机的财政政策空间加以限制的宏观经济政策只会使事情变得更糟。

80. Bras Gomes 女士提到各项核心义务，以及逐步实现经济、社会、文化权利的问题，她强调，需要确立基准和时间范围，来评估逐步实现的问题。另外需要就各国如何履行其人权义务作出报告。她认为社会保障是一项包含许多方案的综合系统，例如包括社会援助、社会保险以及获得社会服务。在实施社会保障方案方面，政治意愿十分重要，为了将人权纳入到社会保障方案中，应明确地界定人权的基准。最后，Bras Gomes 女士重申，人权界需要与贸易、气候变化和其他影响到人权的领域的伙伴开展对话。

## 四. 结论和建议

### A. 结论

81. 下述结论是根据社会论坛期间所作的介绍和发言以及随后进行的互动性辩论而得出的。

82. 2009 年社会论坛欢迎有机会以平等的方式与所有与会者开展开放性的对话，并鼓励帮助穷人的基层组织以及穷人自己更多地参与，以交流他们的想法和经历，与其他方面人士进行互动。

83. 与会者还强调，对国际经济和金融系统以及对国际金融机构进行有意义的改革，对于实现更为公平和参与性的国际制度十分重要，这将极大地促进国际社会同贫困作斗争的努力。

84. 与会者提到，国际援助与合作除其他外载于《经济、社会、文化权利国际公约》第二条第 1 款，各国负有义务帮助那些自己无力逐步实现公约所承认的各项人权的国家。与会者重申，人权原则和义务为有效的国际援助与合作确立了基础。

85. 国际援助与合作对于所有国家拥有有效的社会保障发挥着重要作用。与会者敦促捐助国履行其官方发展援助的承诺，各国应该建立一些机制，确保官方发展援助得到高效率 and 客观的使用。



86. 贸易如果能够建立在恰当的人权原则基础上，就能够为减贫工作确立一个有利的环境。人权可以发挥框架、参考和工具的作用，用于评估贸易自由化的收益和损失，特别是其对社会中的最贫困者和最脆弱群体的潜在影响。

87. 全面的减债措施对于重债穷国十分重要。这些措施应考虑到除其他外受影响国家的公平进入国际市场以及公平获得国际债务仲裁的机会。免除债务还可以视为对重债穷国的一项可能的补偿措施。这些国家无辜地承受着经济危机的后果。

88. 社会保障不是可有可无的，也不是慈善措施。提供社会保障是国际人权法律所确立的义务。社会保障系统在危机时期尤其重要。它能够向遭受危机不利后果的人群提供保护，又能够促进就业机会的创造和经济复苏。

89. 社会保障对于保护所有个人的核心权利而言，是能够用得着的、有力量的工具。社会保障还应超出减贫的范围，应该使人们不受市场危机和经济危机的不利影响。因此，社会保障应是能够普遍获得的，特别是对于脆弱群体和个人来说，包括那些不属于国家正式经济部门的那些人。社会保障应采取人人能够享受的基本社会保护形式。

90. 社会保障是一项普遍的权利，它要求各国采取一切必要措施向人人提供社会保障，特别是向最脆弱的群体。由于得不到社会援助，具体地说得不到赠款援助、医疗服务和教育，非公民、移民和无法律地位的居民等人群被迫陷入贫困和被排斥的境地。为了使社会保障能够发挥最低限度的包容性标准，社会保障方案应该包含一套核心福利，无条件地提供。在提高人们认识，倡导更包容性的社会保障系统方面，民间团体可以发挥重要作用。

91. 贫困使得人权无法实现和得到享受。因此，消除贫困依然是国际社会的优先任务。穷人必须处在公共政策的中心，他们的参与性权利必须得到保证。除贫方案和战略以及对经济危机的应对政策都应考虑到最脆弱群体的需要和关切，包括那些残疾人和土著人，以及妇女和儿童。

## B. 建议

92. 与会者敦促人权理事会作出努力，以便完成关于极端贫困与人权的指导原则草案的工作，这项工作对于促进以基于人权的方式处理发展问题至关重要。

93. 为了使各项指标的概念更加清晰，为了使这些指标能够运用于衡量各项除贫方案和政策对于最脆弱和边缘化群体的影响，监测经济、社会、文化权利的逐步实现情况，应该开展进一步的工作。

94. 各国的人权义务不仅仅局限于国内，而且具有域外性质。因此，各国及各国政府间组织，包括联合国系统，应该积极地寻求使这些域外义务得以实施，具体说应确立并加强这方面的必要的制度和机制。

95. 2010 年的千年发展目标审查会议应该用作一个机会，增强人权理事会和其他人权机制的作用，确保人权的观点在随后实施千年发展目标以及 2015 年之后议程方面得到充分考虑。

96. 考虑到经济危机对于双边和多边协定以及对于官方发展援助的消极影响，应更多地重视遵守国际援助、合作与团结原则。

97. 关于全球经济治理的改革和提案必须由包容性的机制，例如联合国大会和联合国其他机制来处理，以确保所有利益攸关者，特别是发展中国家能够参与决策过程。在进行这些改革时，必须遵循各项人权原则，例如透明、问责以及包容性原则，同时需确保发展中国家必要的政策空间得到尊重。

98. 解决金融危机的办法还可包括创立一套新的特别提款权，这些提款权应以需要为标准，而不是以目前的配额制度为标准。这将会增加发展中国家获得资金的机会，这对它们实施应对危机的措施是必要的。贸发会议所提出的关于作为一项处理危机的临时措施而暂停债务的建议也应该得到进一步的探讨。

99. 今后社会论坛的开会日期应该紧贴着人权理事会的会议日期，要么在其之前，要么在其之后，以进一步方便公民社会各组织的广泛参与，特别是发展中国家的公民社会组织，他们中的许多人为参加理事会会议而来到日内瓦。社会论坛的各项主题应该继续为理事会的除贫工作发挥增值作用；在这样做时，社会论坛应该继续提供机会，以便能够为所有利益攸关者，包括公民社会和生活在极端贫困中的个人，提供更多、更好的深入交流的机会。

## 附件一

### 临时议程

1. 论坛开幕。
2. 人权理事会第 10/29 号决议所载任务的执行情况。
3. 论坛闭幕。

## 附件二

### 与会者名单

#### 人权理事会成员国

安哥拉、巴林、巴西、布基纳法索、智利、中国、埃及、法国、加纳、匈牙利、印度、印度尼西亚、意大利、日本、约旦、墨西哥、荷兰、挪威、菲律宾、卡塔尔、塞内加尔、斯洛文尼亚、南非、乌克兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国、乌拉圭、赞比亚。

#### 派观察员出席的联合国会员国

阿富汗、阿尔及利亚、阿塞拜疆、比利时、保加利亚、加拿大、哥伦比亚、刚果、哥斯达黎加、科特迪瓦、塞浦路斯、多米尼加共和国、厄瓜多尔、爱沙尼亚、格鲁吉亚、德国、危地马拉、圭亚那、海地、伊朗(伊斯兰共和国)、伊拉克、以色列、哈萨克斯坦、肯尼亚、老挝人民民主共和国、莱索托、立陶宛、卢森堡、马来西亚、摩洛哥、尼泊尔、阿曼、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、葡萄牙、大韩民国、罗马尼亚、卢旺达、塞尔维亚、新加坡、西班牙、瑞典、阿拉伯叙利亚共和国、泰国、突尼斯、土耳其、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、越南、也门、津巴布韦。

#### 派观察员出席的非会员国

教廷、巴勒斯坦。

#### 政府间组织

非洲联盟、国际刑警组织、法语非洲国家组织、南方中心。

#### 联合国

联合国教育、科学及文化组织。

#### 专门机构和有关组织

国际劳工组织、世界卫生组织、世界银行。

## 非政府组织

3D—贸易—人权—公平经济组织、哈基姆基金会、大赦国际、亚洲土著和部落人民网、世界公民协会、教皇约翰二十三世社区协会、巴勒斯坦人居住和难民权利巴迪尔资源中心、面包为世界组织、经济社会权利中心、欧洲与第三世界中心、公民社会—公民参与世界联盟、国际妇女理事会、大卫·肯尼迪国际研究中心、Fédération syndicale mondial、世界工会联合会、非洲妇女团结组织、方济会国际、弗里德里希·埃伯特基金会、残疾人国际、希望的世界国际组织、宗教间国际、国际大学妇女联合会、国际人权委员会、国际人权理事会、国际社会科学理事会、国际变革举措协会、行星合成学会、二十一世纪南北合作会、Organizacion Continental de Derechos Humanos A.C.、独立马耳他骑士团、泛太平洋和东南亚妇女协会、生命计划、Retorno a la Tierra、苏西拉·达尔马国际协会、“瑞士村”非政府组织、维护世界和平妇女联合会、捍卫和平与自由妇女国际联盟、基督教青年会世界协会、世界互助组织、国际崇德社。

## 学术机构

苏黎世大学人权能力中心；伦敦大学伦敦经济学院人权研究中心。