

第四屆會議(1990年)\*

第2號一般性意見：國際技術協助措施  
(《公約》第二十二條)

1. 《公約》第二十二條確立了一種機制，透過這一機制，經濟及社會理事會可提請從事技術協助的相關聯合國機關對根據《公約》提交的報告所引起的任何事項提請注意，「該事項可以幫助這些機構各就其職權範圍，決定可能促進切實逐步實施本公約之各項國際措施是否得當」。雖然第二十二條規定理事會負有主要責任，但經濟社會文化權利委員會在這方面很明顯也應積極向理事會提供諮詢和協助。
2. 根據第二十二條提出的建議是可提交予任何「提供技術協助之聯合國其他機關、各該機關之輔助機關及各專門機構」。委員會認為這項規定應解釋為實際上包括從事任何方面的國際發展合作的所有聯合國組織與機構。因此，根據第二十二條提出的建議應遞交秘書長；理事會的附屬組織，如人權委員會、社會發展委員會和婦女地位委員會；其他機關，如聯合國開發計畫署(UNDP)、兒童基金會(UNICEF)和發展規劃委員會(CDP)；各機關，如國際復興和開發銀行(世界銀行)和國際貨幣基金(IMF)；任何其他專門機構，如國際勞工組織(ILO)、世界衛生組織(WHO)、聯合國教育、科學及文化組織(UNESCO)和糧食及農業組織(FAO)。
3. 根據第二十二條可提出一般政策性建議，也可提出與具體情況有關範圍較小的建議，在前一種情況下，委員會的主要作用是鼓勵關注在更多聯合國及其各機構進行或協助下進行的國際發展活動範圍內促進經濟、社會及文化權利的努力。在這方面，委員會注意到人權委員會在其1989年3月2日第1989/13號決議中，請委員會「商討如何以最佳方式使從事發展工作的聯合國各機構在各自的活動中統一籌劃旨在促進對經濟、社會及文化權利之充分尊重的各種措施」。
4. 作為一個初步實際問題，委員會指出，如果各有關機構更關心委員會的工作，將有助於委員會自身的努力，各有關機構也將更加瞭解情況。委員會承認此種關心能以各種形式表現，但注意到，除國際勞工組織、聯合國教育、科學及文化組織以及世界衛生組織以外，其他機關很少派代表參加委員會的

\* 載於E/1990/23號文件。

前四屆會議。而且，只有很少一些機構提供了相關資料和書面資訊。委員會認為，加強委員會和有關機構之間的相互聯繫將有助於在國際發展合作活動範圍內加深對經濟、社會及文化權利的理解。至少在委員會每屆會議期間對具體問題進行一般性討論之日是一個理想的時機，大家可以在這一天進行可能極有成果的意見交流。

5. 關於在發展活動範圍內促進尊重人權的更廣泛問題，委員會至今只看到聯合國機關作出很有限的具體努力。委員會注意到人權中心和聯合國開發計畫署主動聯合寫信給聯合國常駐代表和其他駐地官員，請他們「針對就人權有關的現行專案或根據具體國家政府的請求要進行的新項目的可能合作形式提出建議或諮詢意見」。委員會還瞭解到國際勞工組織長期以來一直在努力將其制定之人權標準和其他國際勞工標準與其技術合作活動聯繫起來。
6. 在這類活動方面，有兩項普遍原則很重要。第一項是兩類人權是不可分的、相互依賴的。亦即，為促進一類人權進行的努力也應考慮到另一類人權。與促進經濟、社會及文化權利有關的聯合國機構應盡最大努力確保其活動與享有公民與政治權利完全一致。反過來說，就是各國際機構在其項目中應認真避免，如違反國際標準利用強迫勞動，或違反《公約》規定提倡或強化歧視，或造成大批人流離失所而沒有適當的保護和賠償，從正面來說，就是在可能的情況下，各機構應提倡的，不僅是有助於經濟增長或其他廣泛目標的計畫和作法，也應該是各項人權之充分享有。
7. 第二項普遍原則是，發展合作活動不會自動地促進提升對經濟、社會及文化權利之尊重。許多以「發展」名義進行的活動後來被發現其設想是錯誤的，甚至違反人權標準。為減少這種問題的出現，應在可能和適當情況下具體認真考量《公約》涉及的所有問題。
8. 儘管在發展活動中充分考慮到人權問題很重要，但實際情況是這種考慮往往只停留在概括性論述。因此，為了鼓勵確實實行《公約》第二十二條中的原則，委員會願提請有關機關注意下述具體措施：
  - (a) 作為一項原則，聯合國相關組織與機構應注意在發展活動和促進尊重人權，特別是經濟、社會及文化權利的努力之間確立一種密切關係。委員會在這方面注意到，前三個聯合國十年發展策略都沒有注意到這種關係，因此敦促在將於1990年通過的第四個十年發展策略中改正這一缺點。

- (b)聯合國各機構應考慮到秘書長 1989 年報告中提出的建議<sup>1</sup>其中要求在一切主要發展合作活動中都要「說明對人權的影響」。
- (c)對聯合國機構僱用的專案人員和其他人員的培訓和交待任務應包括與人權標準和原則有關的內容。
- (d)在發展項目的每個階段均應盡力確保考慮到《公約》中的權利，例如在初步評估具體國家的優先需要、確立具體專案、專案設計、項目執行和最後評價等階段。
9. 委員會在審查締約國報告時特別關注的一個問題就是，債務負擔以及有關調整措施對許多國家享有經濟、社會及文化權利的不利影響。委員會注意到調整方案往往是不可避免的，並且經常涉及嚴重花費緊縮。但在這種情況下，更有必要努力保護最基本的經濟、社會及文化權利。因此，《公約》締約國以及有關聯合國機構應特別努力確保儘可能把這種保護作為促進調整的方案和政策的一項固定內容。這種有時被稱作「考慮到人權的調整」或促進「發展的人權面向」的辦法要求把保護窮人和弱勢族群的各種權利作為經濟調整的一項基本目標。同樣，特別是透過國際合作以處理債務危機的國際措施也應充分考慮到保護經濟、社會及文化權利。在許多情況下，這可能意謂必須採取重大債務減免之措施。
10. 最後，委員會想提請注意《公約》第二十二條給締約國提供的機會，即在其報告中明確他們可能特別需要技術協助和發展合作的領域。

<sup>1</sup> 「在國際上，發展權作為一項人權與基於國際合作的其他人權(如和平權)之間的關係，同時考慮到新的國際經濟秩序的要求和人類基本需求」(E/CN.4/1334, 第 314 段)。