



人权理事会

第二十一届会议

议程项目 3

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

人权与极端贫困问题特别报告员玛格达莱娜·塞普尔韦达·卡尔
莫纳* 提交的《关于人权与极端贫困问题指导原则》最后草案

内容提要

本文件系根据人权理事会第 15/19 号决议提交，载有自 2001 年启动最初的起草进程以来特别报告员在与各国家和其他利益攸关方协商的基础上编写的《关于人权与极端贫困问题指导原则》最后草案。附件一概述关于制定《指导原则》所遵循的程序，附件二是相关决议和文件的清单。

* 本报告附件仅以所收到的提交原件文字分发。

目录

章次	段次	页次
一. 前言.....	1-10	4
二. 目的.....	11-13	5
三. 基本原则.....	14-47	6
A. 所有权利的尊严性、普遍性、不可分割性、互相关联性和互相依存性.....	15-17	6
B. 生活极端贫困的人平等地享有人权.....	18-22	6
C. 男女平等.....	23-31	7
D. 儿童权利.....	32-35	8
E. 生活极端贫困的人的自主代理权.....	36	8
F. 参与和增权.....	37-41	8
G. 透明和知情权.....	42-44	9
H. 问责.....	45-47	9
四. 落实要求.....	48-61	9
A. 国家应采取全面的国家战略以减少贫困和社会排斥现象.....	50	10
B. 国家应确保公共政策给予生活极端贫困的人以应有的优先权.....	51-55	10
C. 国家应确保对于享有人权所必需的设施、物资和服务是可获得的、有供应的、可变的、价廉物美的.....	56-60	11
D. 国家应确保政策的一致性.....	61	11
五. 特定的权利.....	62-90	11
A. 生命权和身体完整性的权利.....	63-64	12
B. 人身自由和安全权.....	65-66	12
C. 法律面前平等保护的权利、诉诸司法的权利和获得有效补救的权利.....	67-68	13
D. 作为法律面前的人被承认的权利.....	69-70	14
E. 隐私权和住宅及家庭受保护的權利.....	71-72	14
F. 适足的生活水平权.....	73-74	15

G. 适足的食物和营养权	75-76	15
H. 水和卫生设施权	77-78	16
I. 适足住房权、使用期保障和禁止强行驱逐	79-80	17
J. 可达到的最高身心健康标准权	81-82	18
K. 工作权和工作时的权利	83-84	19
L. 社会保障权	85-86	20
M. 受教育权	87-88	20
N. 参加文化生活的权利和享受科学进步及其 应用成果的权利	89-90	21
六. 国际援助和合作义务	91-98	22
七. 非国家行为者、包括工商企业的作用	99-102	22
八. 实施和监测	103-107	23
九. 解释	108	24
附件		
I. Historic overview of the Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights		25
II. List of relevant resolutions and documents		29

一. 前言

1. 在一个以经济发展、技术手段和财政资源水平空前为特点的世界里，千百万人却仍生活在极端贫困之中，这在道义上是无法容忍的。本《指导原则》的前提是基于这样的理解：根除极端贫困不仅是一种道义责任，而且是现有国际人权法下的一项法律义务。因此，人权法的准则和原则应在治理贫困和指导所有影响到生活贫困的人们的公共政策方面发挥主要作用。

2. 贫困并不只是一个经济问题，而是一种多方面的现象，包含既缺乏收入，又缺乏有尊严地生活的基本能力。经济、社会和文化权利委员会于 2001 年指出，贫困是“一种以持续或长期被剥夺享有适足生活水平所必要的资源、能力、选择、安全和权力以及其它公民、文化、经济、政治和社会权利为特点的人类状况”(E/C.12/2001/10, 第 8 段)。而极端贫困则被定义为“收入贫困、人类发展贫困和社会排斥的组合”(A/HRC/7/15, 第 13 段)，而长期缺乏基本保障会同时影响人们生活的几个方面并严重损害他们在可预见的未来行使或重新获得其权利的机会。(见 E/CN.4/Sub.2/1996/13)。

3. 贫困本身就是一个紧迫的人权问题。它是人权受到违反的因和果，是其他违反的助长条件。极端贫困是以公民、政治、经济、社会和文化权利被多重违反并且互相加重为特点的，不仅如此，生活贫困的人们一般都有尊严和平等经常被剥夺的经历。

4. 生活贫困的人们要想得到他们的权利和应有的待遇会面临最严重的障碍——物质的、经济的、文化的和社会的障碍。因此，他们会遇到许多互相关联而又相互加强的被剥夺现象——包括危险的工作条件、不安全的住房、缺乏营养食品、诉求司法的不平等、缺乏政治权力和获得医疗保健的渠道有限等，这些都阻碍了他们实现自己的权利并使贫困永久存在下去。极端贫困的人生活在无权、受羞辱、被歧视、被排斥和物质匮乏的恶性循环之中，而这些因素都是相辅相成的。

5. 极端贫困并不是不可避免的。这种现象至少部分是被国家和其他经济行为者的行为或疏漏所造成、助长和延续的。在过去，公共政策往往到不了生活极端贫困的人们，结果使贫困代代相传。结构性的和全身性的不平等——社会、政治、经济和文化的一往往得不到治理，从而进一步加深了贫困。国家和国际层面在政策上缺乏一致性往往破坏或阻碍了关于与贫困作斗争的承诺。

6. “极端贫困并不是不可避免的”意味着结束这种现象的手段是触手可及的。采取人权做法为长期脱贫提供了一种框架，其基础是承认极端贫困的人既是权利的持有者，也是变革的力量。

7. 人权做法尊重生活贫困的人们的尊严和自主权并增强他们的权能，以切实有效地参与包括公共政策的设计在内的公共生活并行使对责任人的问责权。国际人权法中规定的准则要求国家在制定和实施事关贫困的人生活的政策时要考虑到其国际人权的义务。

8. 虽然不能简单地把生活极端贫困的人归入一份弱势群体名单，但受歧视和被排斥是贫困的主要原因和后果。生活贫困的人往往是由于种族、性别、族裔、宗教、语言或其他身份的原因而处于不利地位和受到歧视。妇女在获得收入、财产和服务方面常常遇到更大的困难，特别容易陷入极端贫困，而儿童、老年人、残疾人、移民、难民、寻求庇护者、国内流离失所的人、少数群体、艾滋病患者和土著人民也是这种情况。

9. 虽然国家对实现人权负责，但其他行为者，包括国际组织、国家人权机构、民间社会组织和工商企业等，在贫困的人的权利方面也负有责任。国家必须创造一种扶持环境，培养和促进个人、社区组织、社会运动和其他非政府组织治理贫困的能力并增强生活贫困的人们争取自己权利的权能。

10. 具有各种政策和制度将极端贫困的人积极纳入其中的国家将从全体人民的社会参与和贡献中受益。随着更多的国家确保了社会融合，改善了人口中最贫困阶层的生活水平以及增强生活贫困的人们的权能并将他们纳入权利和义务的体系，国际社会也会受益。

二. 目的

11. 作为多年来与各国家和包括生活贫困的人在内的其他利益攸关方协商的成果(见附件一)，《指导原则》的目的是就在治理贫困的努力中如何应用人权标准提供指导。《指导原则》意在作为减贫和脱贫政策的设计和实施的工具，是对在公共政策的所有领域中如何尊重、保护和实现生活极端贫困的人们的权利的一种指南。以国际商定的准则和原则为基础，《指导原则》吸取了国际和区域的文书和协定，其中包括《世界人权宣言》、《经济、社会、文化权利国际公约》、《公民权利和政治权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》和《残疾人权利公约》，以及联合国各条约机构的一般性意见和建议。《指导原则》对在国家 and 国际层面的决策、包括关于国际援助和决定的决定中应用人权义务提供指导。

12. 《指导原则》是全球范围的，应被经济发展各个阶段的所有国家和地区在充分考虑具体国情的情况下加以使用。它们所依据的是一种互相关联的多方面的贫困观点，承认增强生活在贫困中的人们的权能本身应该既是实现穷人的权利的一种手段，也是目的。

13. 生活贫困的人们有着各种不同的经历和需求，所遇到的是在严重性和持续性上程度不同的贫困。虽然所有这样的人都应是基于人权的政策的关注焦点，但《指导原则》主要关切的是在特定情况下经历最严重贫困的人。¹ 生活极端贫困

¹ 据此，“贫困”在下文中应被看作是指“极端贫困”，虽然这不应被解释为表示那些具体的义务或建议可能不适用于一般的生活贫困的人。

的人们特别令人关切，因为他们的被边缘化、被排斥和被羞辱往往意味着公共政策和服务没有有效地覆盖它们。各种障碍、不安全和结构性因素常常使他们不可能诉求他们的权利和独立地实现他们的潜力；他们需要国家和其他相关的利益攸关方积极地提供支助。

三. 基本原则

14. 以下原则对于基于人权的做法至关重要，必须成为所有有关减少贫困或事关生活贫困的人的公共政策的设计和执行的基礎。

A. 所有权利的尊严性、普遍性、不可分割性、互相关联性和互相依存性

15. 人的尊严是人权的根本基础。它与平等和不歧视的原则密不可分。尊重生活贫困的人的固有尊严必须贯穿所有公共政策。国家工作人员和私人个人必须尊重所有人的尊严，避免羞辱和偏见，并承认和支持生活贫困的人为改善生活所做的努力。

16. 鉴于生活贫困的人每天都面临他们的公民、文化、经济、政治和社会权利被侵犯，并且这种现象互相作用相辅相成造成破坏性的效应，极端贫困就是人权的不可分割性、互相关联性和互相依存性的清楚说明。

17. 国家必须为治理贫困和保护人权创造一种扶持环境。克服贫困的公共政策必须建立在平等地尊重、保护和实现生活贫困的人的所有人权的基础之上。任何领域的任何政策都不应加剧贫困或给生活贫困的人造成过分的负面影响。

B. 生活极端贫困的人平等地享有所有人权

18. 歧视既是贫困的因，也是贫困的果。贫困往往源自公开的和隐蔽的歧视性做法。生活贫困的人正是因为贫困，所以也遭受公共当局和私人行为者的歧视态度和羞辱。因此，生活贫困的人往往要受到几种形式交织在一起的歧视，其中包括因为他们的经济地位而受到的歧视。

19. 国家必须确保生活贫困的人在法律面前和依法是平等的，并且不受任何歧视地有权得到法律的平等保护和好处。国家必须废除或修改对生活贫困的人的权利、利益和生计带有偏见的法律法规。必须查明并消除一切形式的以经济状况或其他与贫困相关的因素为理由的、直接或间接的立法或行政性歧视。

20. 平等和不歧视是当前的交叉性义务，必须是所有相关的利害攸关方所采取的有关生活贫困的人的一切措施的基础。这就要求国家查明社会中的处境不利的弱势群体，并作为优先事项确保这些群体平等地享有人权。国家有义务采取特殊的和积极的措施减少或消除造成或助长歧视不断存在的条件。

21. 生活贫困的人有受到保护免遭与贫困状况相联系的羞辱的权利。国家必须禁止公共当局，无论是中央的还是地方的，对生活贫困的人进行羞辱或歧视，并采取一切适当措施改造社会文化氛围以便杜绝偏见和陈腐观念。国家必须制定教育方案，特别是为公职人员和媒体的教育方案，以倡导不歧视生活贫困的人。

22. 必须采取积极措施确保生活贫困的人事实上的平等。这类措施应包括立法、行政、管理、预算和规范手段，以及在贫困敏感领域的具体政策、方案和纠正偏行动，例如，就业、住房、食物、社会保障、水和卫生设施、医疗、教育、文化和参与公共生活等。

C. 男女平等

23. 妇女得忍受的多方面的累积形式的歧视，这使她们在穷人中占了过高的比例。国家有义务消除在法律上和事实上的对妇女的歧视，并采取措施实现男女平等。

24. 国际人权法还要求各国采取措施消除有害的文化和传统习俗以及所有其他基于某种性别优于或劣于另一种性别、和关于男女作用的陈腐观念的习俗。这些习俗会加剧对妇女和女孩的社会排斥，阻碍她们获得资源和教育，并使贫困和歧视得以存在下去。

25. 国家必须采取有力行动打击基于性别的暴力行为。受到基于性别的暴力侵害的生活贫困的妇女在获得正义和脱离受虐待的关系方面面临特别的困难。

26. 妇女必须要有平等的经济机会。国家必须优先重视为妇女拓宽就业和创业的机会，促进体面的生产性工作并改善获得信贷的渠道。公共政策和就业条例必须考虑到妇女的时间制约因素并使妇女和男子都能照顾家庭。

27. 国家必须确保妇女在拥有、掌控和管理土地、信贷和遗产等经济资源方面的全面和平等的法律能力。

28. 妇女还必须享有平等的获得决策权。国家必须制定机制以提高妇女、包括生活贫困的妇女对各级政治生活和决策机关的参与。

29. 政策必须促进在婚姻和家庭关系方面的性别平等，并确保妇女做决定、包括关于生孩子的数目和间隔时间的决定，是自由的和不受约束的，并且确保食物和其他资源在家庭内平等分配。

30. 必须确保妇女能平等地获得公共服务，包括医疗保健、教育和社会保护，并确保其在劳工市场的平等，包括平等的工资、就业条件和社保福利。尤其是，必须向妇女和女孩提供性健康和生殖健康服务和信息，儿童早期教育和小学后教育。

31. 国家必须在政策、战略、预算、方案和项目中将性别平等明确作为一项目标。必须为性别平等增加有针对性的国家资源和官方发展援助，并重视增强妇女在国际贸易范畴的经济权能。

D. 儿童权利

32. 鉴于生活贫困的人中大多数是儿童并且童年时期的贫困是成年时贫困的根源，因此，必须将儿童权利置于优先地位。即使是短时间的剥夺和排斥也能对儿童的生存和发展权造成巨大的不可逆转的危害。要根除贫困，国家必须立即采取行动治理童年贫困问题。

33. 国家必须确保所有儿童都有获得基本服务的平等权利，包括在家庭内。至少，儿童有权获得一套基本的社会服务，其中包括高质量的医疗保健、充足的食物、住房、安全饮用水和卫生设施、以及初级教育，从而使他们得以充分成长，远离疾病、营养不良、文盲和其他的形式的匮乏。

34. 贫困使儿童、特别是女孩极易受到剥削、被忽视和虐待。国家必须尊重和增进贫困儿童的权利，包括为儿童保护战略和方案增加和拨出必要的资源，尤其要把重点放在被边缘化的儿童身上，例如，街头流浪儿童、儿童兵、残疾儿童、被拐卖的儿童、家庭的儿童户主和生活在收容机构的儿童——所有这些儿童都有受到剥削和虐待的更大的风险。

35. 国家必须增进儿童在与其生活相关的决策进程中的发言权。

E. 生活极端贫困的人的自主代理权

36. 生活极端贫困的人作为自由和自主的行为者必须得到承认并得到相应的对待。所有与贫困问题相关的政策必须以增强生活贫困的人的权能为目标。这些政策的基础必须是承认这些人有权自主作决定，并尊重其发挥自己潜能的能力、他们的尊严感和参加事关其生活的决定的权利。

F. 参与和增权

37. 切切实实的有意义的参与是每个人和团体参与公共事务运行的权利的体现。它也是促进社会包容的一种手段，是治理贫困的努力不可或缺的组成部分，更何况它能确保公共政策是可持续的，是旨在满足社会最贫困的阶层所表达的需求的。

38. 国家必须确保生活贫困的人能积极、自由、知情和有意义地参与事关他们的决定和政策的设计、实施、监督和评价的所有阶段。这就要求对生活贫困的人进行能力建设和人权教育并在决策的不同层面确立具体的机制和体制安排，以克服其在有效参与方面所面临的障碍。应特别注意充分纳入最贫穷的、最受社会排斥的人。

39. 国家必须确保贫困高风险群体，包括通常因种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族血统或社会出身、财产、出生或其他身份等原因而处境不利和受歧视的群体，不仅在所有事关他们的决策过程中有充分的代表，而且权能得到增强并得到支持以表达自己的意见。

40. 国家必须确保特别容易陷入极端贫困的土著人民能通过其自己的代表机构在事关国家和非国家行为者使用其土地、领土和资源的一切决定中，都享有自由、事先和知情同意的权利。

41. 国家还必须积极保护支持和鼓吹生活贫困的人的权的个人、社区组织、社会运动和团体以及非政府组织。

G. 透明和知情权

42. 生活贫困的人常常缺乏关于事关其生活的决定的关键信息。这使他们的纯收入下降，妨碍了他们获得社会服务或工作的机会，并使他们过度暴露在腐败和剥削行为面前。

43. 国家必须确保事关生活贫困的人的公共服务和方案的设计和实施都要透明。国家必须提供获取方便的和文化上考虑周到的信息，介绍提供给生活贫困的人的所有公共服务以及关于这些服务方面他们的权利。应通过所有可利用的渠道积极传播这类信息。

44. 国家必须确保生活贫困的人能个别地以及与其他人一起享有寻求、接受和传递关于事关他们生活的决定的信息的权利。这包括获得关于如何强制执行权利和自由以及如何对侵权进行补救的信息。

H. 问责

45. 生活贫困的人往往被看作是政府援助或慈善的被动的接受者，而事实上他们是权利的持有者，政策制订者和其他公职人员必须对他们应享有的权利负责。

46. 国家必须确保生活贫困的人在包括公共服务的交付、减贫方案和自由分配在内的某些行动或疏漏破坏或危害其人权时，享有通过司法、准司法、行政和政治机制获得有效补救的权利。生活贫困的人应被充分告知供其利用的补救办法，并且有关机制应在实体上和费用上使所有人都能利用。

47. 国家必须建立相关程序，包括充分和方便的投诉机制，以预防、识别和反制腐败，特别是在直接影响到生活贫困的人的社会方案和其他方案中。

四. 落实要求

48. 国家当前的义务是采取步骤争取全面实现经济、社会和文化权利，人权法要求至少应始终确保所有权利的最低必要水平。国际人权法确实允许在资源限制

的情况下，可在一定时间内循序渐进地、有明确指标地实现经济、社会和文化权利的某些方面，而故意的倒退措施只能是在临时的基础上的一种例外。在任何时候，国家都要展现为治理贫困所采取的具体措施，并要证明它们已尽了资源所允许的最大努力，包括是通过国际援助和合作才做到这一步的。

49. 确保生活贫困的人能享有至少最低必要水平的经济、社会和文化权利并不只是更全面地执行现行的政策问题。根除贫困需要有专门解决生活贫困的人的处境的政策，要有覆盖公共政策和政治行动各个领域的全面一致的框架来加以实现。

A. 国家应采取全面的国家战略以减少贫困和社会排斥现象

50. 国家应制定和采取一种基于人权的减贫战略，并使个人和群体、特别是生活贫困的人积极参与其设计和实施工作。这一战略应包含有时限的基准和明确的实施计划，并要考虑到所涉及的必要的经费问题。应明确指定负责实施工作的当局和机构，并建立适当的补救和投诉机制以防万一不遵守。

B. 国家应确保公共政策给予生活极端贫困的人以应有的优先权

51. 在设计和实施公共政策以及分配资源时，国家应给予最弱勢的群体、特别是生活极端贫困的人的人权以应有的优先权。

52. 国家应确保公共政策、包括预算和财政措施的设计和实施，要考虑到关于贫困的分类数据和最新资料。

53. 国家应确保筹集和利用足够的资源以确保实现生活贫困的人的人权。财政政策，包括与税收、预算分配和支出有关的财政政策，必须符合各项人权标准和原则，特别是平等和不歧视原则。

54. 鉴于经济和金融危机给最易陷入贫困的群体造成过度的灾难性影响，国家必须特别谨慎地确保危机的克服措施、包括削减公共开支，不会拒绝或侵犯这些群体的人权。措施必须全面、不歧视。它们必须确保为社会保护系统提供可持续的资金，以减少不平等并保证处境不利的被边缘化的个人和群体的权利不会受到过度的影响。

55. 削减对生活贫困的人影响重大的社会服务的经费，包括提高妇女护理的负担，应是最后的手段，只有在认真考虑了所有替代政策选择、包括筹资选择办法之后才能采取。对于生活贫困的人享有其权利不可或缺的服务应在国家和地方的预算中作为专项单列。

C. 国家应确保对于享有人权所必需的设施、物资和服务是可获得的、有供应的、可变通的、价廉物美的

56. 国家有义务提供享有人权所必需的设施、物资和服务。即使在这种设施、物资和服务的提供涉及私营部门或民间社会实体的地方，国家也有责任确保其质量、廉价和覆盖面，并有义务保护个人免遭私营服务提供商的违规行为。

57. 国家应降低壁垒以确保生活贫困的人能充分地、不受歧视地享用设施、物资和服务。对于实现人权不可或缺的服务，例如，医疗保健和教育，必须对于生活贫困的群体是经济上可及的，并在安全距离范围内。关于这类服务的信息也必须是方便易得的。

58. 国家应确保设施、物资和服务相对于生活贫困的人是价廉的。任何人不可因无力支付而在基本服务上被拒之门外。在一些情况下，国家必须提供免费服务，例如，初等教育必须是义务性的，免收任何直接的或间接的费用。

59. 国家应确保设施、物资和服务对于生活贫困的人的特殊需要而言，能考虑到文化差异、语言壁垒、具体性别的需要和歧视问题，具有可接受性和可变通性。在一些情况下，必须确保援助要按特殊群体的需要量身定做。

60. 国家应确保生活贫困的人所使用的设施、物资和服务具有尽可能最高的质量，包括通过监测公私营服务提供商的服务质量来做到这一点。供应商必须完全合格并了解生活贫困的人的特别需求。

D. 国家应确保政策的一致性

61. 国家在设计和执行国际贸易、税收、财政、货币、环境和投资等各项政策时应考虑到自己的国际人权义务。国际社会对消除贫困的承诺不能与国际和国家政策和决定脱离开来，一些政策和决定可能会在国内或境外造成使贫困得以形成、维持或加剧的条件。国家在通过任何国际协定或实施任何政策措施之前，应评估其是否符合自己的国际人权义务。

五. 特定的权利

62. 所有人权——公民、政治、经济、社会和文化权利——都适用于生活贫困的人并应为他们所享有。下文提请注意一些特定的、生活贫困的人对其的享有特别受限制和阻碍的权利，并且，相对于这些权利，国家的政策往往不充分或适得其反。现就如何尊重、保护和为生活贫困的人实现这些权利提供一些指导。所提出的案文并不是每项权利核心内容的概括，也不是其表述，应根据国家和国际法所规定的现有义务加以解释和应用，并要充分顾及各联合国人权机制的一般性意见和建议。

A. 生命权和身体完整性的权利

63. 生活贫困的人往往面临体制性的和个别的、来自国家和私人行为者的对其身体完整性的暴力侵害和威胁，使他们终日生活在恐惧和不安之中。持续面临和易受暴力侵害会影响到一个人的身体和精神健康、损害其经济发展和脱离贫困的能力。生活贫困的人没有多少、或毫无经济独立性，找到安全和保护的可能性较少。执法人员常常以生活贫困划线并故意以他们为目标。生活贫困的妇女和女孩尤其受到基于性别的暴力侵害，其中包括(但不限于)家庭暴力、性虐待和性骚扰以及有害的传统习俗等。此外，贫困是可预防的死亡、健康不良、高死亡率和低预期寿命的根源，这不仅是因为更多地面临暴力侵害，而且是因为物质上的被剥夺及其后果，例如，缺乏食物、安全饮用水和卫生设施等。

64. 国家应：

(a) 采取特别措施确保生活贫困的人的生命权和身体完整性平等地受到尊重、保护和得到实现，包括通过培训执法人员、审查警务程序和建立最弱势群体能采用的明确的问责制来做到这一点；

(b) 制定具体的战略和制度以治理对生活贫困的人的基于性别的暴力侵害问题，包括为家庭暴力的妇女受害者提供躲避所；

(c) 尽资源的最大可能，采取一切必要措施确保生活贫困的人至少能得到营养适足和安全的最低水平的必要食物、基本的躲避处、住房和卫生设施，以及供应充足的安全饮用水，以预防疾病和物质匮乏所造成的其他有害后果，包括营养不良、流行病和母婴死亡等。

B. 人身自由和安全权

65. 包括歧视在内的各种结构性的和社会的因素造成了生活贫困的人经常有过高比例的人刑事官司缠身。他们在现行制度中还碰到了相当大的障碍。因此，有比例过高数量的最穷的和最被排斥的人被逮捕、拘留和监禁。许多人被长期审前拘留，没有有效的求助手段来获得保释或复审。他们往往没钱获得足够的法律代理，因此更容易被定罪。在拘留中，他们常常得不到对侵犯其权利的抗诉手段，例如，不安全和不卫生的条件、虐待或长时间的拖延等。对生活贫困的人罚款会对他们造成过度的打击，使他们的处境恶化并使贫困的恶性循环延续下去。特别是无家可归的人常常受到行动自由的限制并因使用公共空间而被定罪。

66. 国家应：

(a) 评估和治理刑事制裁和监禁程序对生活贫困的人造成的任何过度影响问题；

(b) 确保保释程序尽最大可能考虑到生活贫困的人的经济和社会状况；

(c) 废除或改革将在公共场所的维持生命的活动——例如，睡觉、乞讨、吃东西或进行个人卫生活动等——定为犯罪的任何法律；

(d) 审查要求生活贫困的人支付过高罚金的制裁程序，特别是与乞讨、使用公共空间和福利诈骗有关的制裁，并考虑废除对无能力支付的人不付罚金的监禁判决。

C. 法律面前平等保护的权利、诉诸司法的权利和获得有效补救的权利

67. 生活贫困的人常常无法为给他们带来负面影响的行动或疏漏诉诸司法或寻求补救。他们会碰到各种各样的障碍，从由于所涉费用问题或是法盲而无法成功地将最初的投诉进行登记，到法院做出的对他们有利的判决得不到执行等，不一而足。权力的不平衡和缺乏独立的、方便有效的投诉机制往往阻碍了他们为给他们带来负面影响的行政决定提出质疑。无法有效地诉诸司法，他们就不能为违法国内和国际人权法的行为寻求和获得补救，从而加剧了他们的脆弱性、不安全和孤立无助，并使他们的贫困延续下去。

68. 国家应：

(a) 根据人权标准建立有效、便宜、可及的程序，包括非正式的争端解决机制，以支持生活贫困的人寻求公正，并要考虑到他们在诉诸司法时所面临的具体障碍；

(b) 为刑事案子以及也为影响到生活贫困的人的权利的民事案子提供高质量的法律援助系统，并为承担不起法定代理费用的人扩大法律服务；

(c) 确立相关措施以确保法律费用和法院费用(例如提交诉状的费用)可对承担不起的人免除；

(d) 确保生活贫困的人能为基于其社会经济状况的歧视获得补救；

(e) 投资于对法官、律师、检察官和执法官员的培训，以满足生活贫困的人的特殊需要，并提高他们不带有歧视地履行职责的能力；

(f) 在公共政策上确立独立、资源充足、性别敏感的投诉机制，以确保监督以及生活贫困的人能对滥用权力和权威、腐败和歧视进行投诉；

(g) 建立对生活贫困的儿童使用方便的对儿童敏感的投诉、法律咨询和报告机制，并开展宣称运动使公众了解这些机制；

(h) 使生活贫困的人能得到更多的法律信息，包括用各种不同的、灵活变通的和文化敏感的方式传播这类信息；

(i) 为载于国际人权文书中的所有权利，包括经济、社会和文化权利，建立有效的补救措施(包括国内法律承认和司法追索)。

D. 作为法律面前的人被承认的权利

69. 许多法律的、经济的、程序的、实际的和文化的壁垒阻碍了生活贫困的人进行出生登记和获得合法的身份文件。有的干脆生活在登记中心够不着的地方，而另一些人则无法承担各种直接或间接的费用，还有一些人则因歧视而被剥夺了合法身份。在没有出生证明和相关文件的情况下，生活贫困的人就无法实现各种范围广泛的权利，其中包括社会保障权、受教育权、医疗保健和诉诸司法的权利。没有出生登记还增加了无国籍的风险，因为这些人以后的生活里可能无法确立自己的国籍。

70. 国家应：

(a) 尽一切必要努力对所有儿童在一出生以后就马上登记；

(b) 为未登记的成年人和儿童开展登记运动，包括提高认识宣传运动，并确保在必要时为生活贫困的人发放身份文件，以便有效获得公共服务和享有所有权利；

(c) 为建立生活贫困的人使用方便和充足的登记系统分配必要的资源。这些系统应免费、简单、快速和运作一视同仁没有歧视；

(d) 查明并消除阻碍特别处于贫困风险的处境不利的群体获得出生登记的障碍，其中包括寻求庇护者、无国籍人士、残疾人和无文件记录的移民等；

(e) 在无法合理地获得出生登记或身份文件的情况下，确保法院在给予合法身份时不带任何歧视。

E. 隐私权和住宅及家庭受保护的權利

71. 生活贫困的人的隐私和名誉更可能受到国家和非国家行为者的攻击。这种侵犯可能是由于过度拥挤的住房条件或执法或社会服务的过度干预造成的。例如，贫困家庭的儿童被当局清理和置于收容机构的风险更大。

72. 国家应：

(a) 修改法律和行政框架以保护生活贫困的人免遭当局不适当地侵犯他们的隐私。必须对监控政策、福利的附带条件和其他行政要求进行审查，以确保它们不会给生活贫困的人造成过度的负担或侵犯他们的隐私；

(b) 确保经济和物质贫困决不能成为使儿童脱离其父母照顾或阻止其重新团圆的唯一理由。根据儿童保护程序中的保护儿童最大利益的义务，应首先力争使儿童留在或回到其父母的照顾中，包括处理家庭的物质匮乏问题；

(c) 作为全面的儿童福利和保护政策的一部分，设计和实施对于生活贫困的人可及合适的、资源配备充足和文化敏感的家庭支助方案。

F. 适足的生活水平权

73. 国家有义务逐步改善生活贫困的人的生活条件。虽然适足的生活水平权包括一些具体的权利，其中一些在下文中单独列出，但它也是一种总的权利，包含了对人的生存、健康和身心发展不可或缺的要素。缺乏适足的生活水平是与生计手段有限或不可靠联系在一起的。缺乏收入和基本商品的价格往往合在一起构成了城市地区生活的一大障碍。农村社区通常十分依赖于可靠平等地获得土地、渔业和林业资源的权利，那是食物和住处的来源，社会、文化和宗教活动的基础和经济增长的核心因素。许多人，包括妇女、土著人民和小农业生产者，对于控制和获得这种资源缺乏法律上可执行的和可持续的手段。

74. 国家应：

(a) 拆除阻碍生活贫困的人参与生产性生计活动——包括建设资产、技能和能力——的经济、社会和行政壁垒；

(b) 投资基础设施以改善获得适足的生活水平所必要的基本服务的通道，并为生活贫困的人提供更好的能源和技术选择；

(c) 通过采取具体的立法、行政和政策等措施促进和确保对生产性资源的可持续管理，确保生活贫困的人有获得土地、渔业和林业等资源以及维持生计的农耕所需的充足的水的充分权利；

(d) 确保土著人民对于他们在传统上拥有、占有或以其它方式使用或获得的土地、领土和资源的权利；

(e) 确保生活贫困的人、尤其是妇女有获得基本金融服务的权利，包括获得银行贷款、抵押贷款和其他形式的信贷，以及安全、负担得起的储蓄；

(f) 确保处理适足生活水平的所有领域——例如，食物、水、卫生设施和住房等——的政策是一个全面的整体。

G. 适足的食物和营养权

75. 适足的食物对于健康、生存和身心发展不可或缺，是社会一体化、社会融合和和平的社会生活的先决条件。缺乏食物主权会损害自主和尊严。生活贫困的人往往只有有限的机会获得适足和廉价的食物或他们生产或获得这些食物所需的资源。即使在有充足的食物时，食物也到不了生活贫困的人——例如，由于价钱问题、分配不足或有歧视、被边缘化的群体获得生产性资源的能力有限、缺乏基础设施或出现冲突等。生活贫困的人能够得到的食物的营养值的质量也是一大关切问题。由于体制上的和家庭内部的歧视或文化习俗，生活贫困的妇女往往被剥夺平等获得食物的权利，或她们获得或生产食物的能力受到破坏。

76. 国家应：

(a) 建立分类测绘系统以标明特别易受食物和营养不安全影响的群体和家庭，以及这种脆弱性的原因，并采取立即实施的和逐步实施的纠正措施，以提供适足食物的渠道；

(b) 通过基于人权原则的国家战略，确保所有人的粮食和营养安全。应将生活贫困的人获得适足食物置于优先地位，并考虑到获得生产性资源和货币资源与适足营养的互相依存关系；

(c) 建立充分的早期预警机制以预防和减轻天灾人祸的影响，包括对生活 在边远地区和被边缘化地区的生活贫困的人的影响，并采取适当的备灾应急措施；

(d) 确保获得生产性资源、包括土地、森林和渔业资源的充分权利，以便使生活贫困的人得以为自己和家庭生产食物；

(e) 实施有效的土地分配和土改方案——特别是在土地的集中威胁到了农村社区获得生计的地方，并采取预防措施避免土地和水被抢夺；

(f) 修改和废除阻碍承认生活贫困的群体或个人、特别是妇女对土地和资源的 所有权或使用权的歧视性法律和相关行政做法；

(g) 采取措施根除有关家庭内或社区内、特别是有关性别方面的食物分配 的一切形式的歧视性做法，例如，采取通过妇女传送粮食生产支助等措施；

(h) 为保护自己无法自食其力的人，考虑建立并维持粮食安全网，并将其 与其他互补性干预措施相联系，以促进中、长期粮食安全。还有必要确保社会援助政策和方案要考虑到营养和文化上充分的食谱的真正成本；

(i) 确保有效的分配机制能认识到，要以文化上可接受的、并对小农、土 著人民、森林居民、牧民或地方维持生计的渔业社区和妇女不产生负面影响的方式，使充足的食物在实物上和经济上能到生活贫困的人的手里，对于市场而言在这方面所存在的缺陷。这应包括对整个食物定价制度进行审查；

(j) 努力确保所有贸易和投资政策，包括专门的粮食和农业政策，都有利 于促进所有人的粮食和营养安全，并采取国际集体行动治理广泛的粮食和营养不安全问题 和粮价不断上涨问题。各国在国家 和国际层面必须优先重视基于人权的支持农村发展战略，促进可持续的粮食生产和公平的分配，并减少影响粮价的商品市场的波动。

H. 水和卫生设施权

77. 生活贫困的人在获得水和适足卫生设施方面权利受到限制的比例过高。不安全的水和缺乏卫生设施是痼疾的首要原因，而这种疾病是与贫困家庭的儿童和婴儿死亡率高联系在一起，许多其他权利的享有也因此受到了限制，其中包括健康权、受教育权、工作权和隐私权等，因此，这严重地破坏了脱贫的可能性。

生活贫困的人往往住在用水和(或)卫生设施受到限制的地区, 原因包括费用问题、缺乏基础设施、拒绝为没有可靠使用权的人提供服务、资源管理差、污染或气候变化等。缺乏水和卫生设施对生活贫困的妇女和女孩影响尤其严重。

78. 国家应:

(a) 确保生活贫困的人至少可获得对个人和家庭使用(包括饮用、个人卫生、洗衣服、做饭以及个人和家庭清洁)足够并安全的最低必须数量的水, 以及性别敏感的、安全、使用方便和廉价的卫生设施;

(b) 关于非正规的居住区, 取消与土地使用期有关的法律壁垒, 使居民能够获得与水和卫生设施服务在形式上的和正式的联系。不得以住房或土地状况为由拒绝任何家庭的用水和卫生设施的权利;

(c) 确保无家可归的人可用上水和卫生设施, 不要将清洁活动作为犯罪加以取缔, 其中包括在没有足够的清洁服务设施的公共场所清洗和大小便等;

(d) 落实措施确保生活贫困的人不因为耗水多而被征收更高的用水费率;

(e) 通过生活贫困的人可利用的渠道, 组织大规模的关于清洁卫生的公共宣传运动。

I. 适足住房权、使用期保障和禁止强行驱逐

79. 生活贫困的人往往住房条件不足, 其中包括住在贫民窟和棚户区, 基本服务有限或根本没有。过度拥挤、不安全和过度面临自然灾害和环境灾害的危险, 这些是生活贫困的人的生命或健康通常面临的威胁。许多人没有使用期的保障, 天天生活在被逐出家园和土地被征用的恐惧之中, 而又没有在法院坚持自己权利的手段。在获得住房方面的歧视、缺乏廉价住房以及住房和土地的投机买卖, 再加上地主、房产主、房屋中介和金融公司等私人行为者的违规行为, 更助长了生活贫困的人的脆弱性的加剧, 将他们进一步推向极端贫困和无家可归。在这种情况下, 妇女特别受到多种形式的歧视并面临虐待和暴力侵害。

80. 国家应:

(a) 通过实行国家战略将根除无家可归现象置于优先地位, 同时拨出充足的资源为无家可归的人提供适足的临时住处;

(b) 通过法律保护包括生活贫困的人在内的所有个人、群体和社区免遭国家和非国家行为者的强行驱逐。这应包括采取预防性措施避免和(或)消除支撑强行驱逐的原因, 例如土地和房产的投机买卖等;

(c) 在住房和土地分配中优先照顾生活贫困的个人和社区, 特别是有获得工作和服务的便利条件的地方。这种分配必须以性别敏感的方式进行, 确保男女从这样的计划中平等受益;

(d) 立即采取旨在给予缺乏这种保护的生活贫困的人使用权法律保障的措施，包括那些没有公认的住宅和土地产权书的人和生活在非正规住区的人；

(e) 确保妇女对于土地或租用的平等权利得到承认并执行；

(f) 确保对廉价房提供足够的公共开支并促进扶持生活贫困的人获得廉价房的政策和方案。这种政策和方案应优先照顾处境最不利的群体，并可包括住房融资方案、贫民窟改造升级、非正规住区的产权证发放和规范化，和(或)国家给予租金补贴或拥有住房的信贷；

(g) 优先重视改善生活贫困的人居住地区的基础设施和服务，包括全天候的道路、安全饮用水、垃圾和下水处置和环卫设施、医疗保健和教育设施和供电等；

(h) 制定和实施与住房有关的减灾政策和方案，同时要充分顾及生活贫困的人的权利。灾后恢复重建努力应包括加强无租用期保障的人的租用期保障，并优先重视住房重建和为处境最不利的群体提供替代住房，例如，社会或公共住房。

J. 可达到的最高身心健康标准权

81. 贫困恶性循环的一个明显的例子是，身体有病的人更可能变穷，而生活贫困的人更容易受到事故、疾病和残疾的侵害。身体和精神医疗保健条件有限(其中包括药品、营养不足和不安全的生活环境)对生活贫困的人的健康有很深的影响，损害了他们参与创收或生产性生计活动的的能力。当医疗保健设施缺乏或无法企及时，妇女和女孩就得承担过度的护理责任，因此就往往必须放弃读书或正规的就业以便提供护理。

82. 国家应：

(a) 采取多管齐下的措施治理健康差与贫困之间的关系问题，要认识到决定健康的许多不同的因素和生活贫困的人的能动作用和自主权；

(b) 提高预防性和治疗性健康保健对生活贫困的人的普及程度和质量，包括性和生殖健康保健以及精神健康保健；

(c) 确保生活贫困的人能获得安全廉价的药品，付不起费用不能阻止其获得基本的医疗保健和药物；

(d) 在生活贫困的社区安全距离范围内设立医疗保健设施，其中包括在农村和贫民窟，并确保这类设施具备其正常运转所需的一切必要的资源；

(e) 针对生活贫困的人的主要健康状况、包括被忽视的疾病，采取特别措施。这应包括免费免疫接种、宣教方案和培训医务人员，以查明和治疗这类疾病；

(f) 实施特殊的政策并配备充足的资源，以治理基于性别的暴力问题，其中包括能保护生活贫困的人的尊严和隐私的方便可及的预防和治疗服务；

(g) 为就医可能是一种特别挑战——例如，语言和地域障碍、文化障碍、年龄、歧视或现有的健康状况等——的群体提供量身定做的服务。生活贫困的妇女应获得高质量的性健康和生殖健康服务和相关信息。

K. 工作权和工作时的权利

83. 生活贫困的人在农村和城市都一样经历失业、就业不足、不可靠的临时工、低工资、以及不安全和低贱的工作条件等情况。生活贫困的人往往在正规的经济范围外工作，没有产假、病假、劳保和残疾福利等社保福利。他们大部分工作时间可能都在工作场所，收入勉强能维持生存，面临剥削，其中包括奴役或强迫劳动、任意开除和虐待等。妇女特别面临被虐待的风险，受歧视的群体也同样如此，例如残疾人和无文件记录的移民等。妇女通常在家庭内承担大部分无薪酬的照料工作，这使她们更可能从事低收入和不牢靠的就业，或阻止她们根本进不了劳工市场。

84. 国家应：

(a) 采取严格的劳工条例并通过具有足够能力和资源的劳工检查单位确保其实施，从而确保体面工作条件权利的享有；

(b) 确保所有工人的工资都足以使其本人和家庭达到适足的生活水平；

(c) 确保关于公正有利的工作条件的法律准则被延伸到非正规经济并得到尊重，并收集分类数据以评估非正规工作的各个方面；

(d) 采取积极措施确保消除一切形式的强迫劳动和奴役劳动以及有害和危险形式的童工，此外还要采取措施确保受到这种劳动形式影响的人在社会上和经济上重返社会并避免此种现象的再次发生；

(e) 确保提供照料的人得到社会方案和服务的充分保护和支持，其中包括获得负担得起的儿童保育；

(f) 确立具体的措施扩大生活贫困的人在正规劳动市场找到体面工作的机会，包括通过提供职业指导和培训以及技能开发机会来帮助实现这一点；

(g) 消除在就业和培训方面的歧视，并确保培训方案普及到最容易陷入贫困和失业的群体，包括妇女、移民和残疾人，并使这些方案针对他们的需要；

(h) 尊重、促进和实现结社自由，从而使生活贫困的工人的身份、声音和代表性能在关于劳动改革的社会和政治对话中得到加强。

L. 社会保障权

85. 生活贫困的人往往不能享受他们的社会保障权。虽然该项权利既包括社会保险(缴费计划),又包括社会援助(非缴费计划),但许多国家只依赖缴费计划作为社会保障福利的主要来源,而社会援助方案往往是不充分和没什么效果的。鉴于生活贫困的人更可能在非正规经济中工作,工作无保障、报酬低、可能长期失业或无法工作,因此,他们不大可能给社会保险缴费,从而无法享受社会保险福利,例如,养老金、失业补助和病休福利等。由于歧视和照料家庭的责任等因素,这些问题对妇女特别严重,造成工资更低,并且由于工作历史曾经中断过,她们缴社会保险费的能力也因此降低,从而减少了社会保险计划的福利。

86. 国家应:

(a) 发展全面的社会保障制度并拨出必要的资源逐步实现社会保障普及到每个人并至少享有最低基本水平的经济、社会和文化权利。虽然社会保障体系应逐步覆盖到所有人,但应优先重视处境最不利的被边缘化的群体;

(b) 根据国际劳工组织关于社会保护层的建议,建立和扩大国家资助的包含社会保险和社会援助的全面的社保体系;

(c) 采取具体措施确保生活贫困的人、尤其是妇女和在非正规经济工作的人,能享受社保福利,包括社会养老金,其数额要足够确保适足的生活水平和为自己和家庭获得健康保健;

(d) 确保社保体系是依法透明地建立的、可持续和包容性的,并且只是更全面、更一贯的国家根除贫困计划的一个组成部分;

(e) 确保社会保障体系的设计、实施和评价考虑到生活贫困的人、尤其是妇女的特殊需要。

M. 受教育权

87. 贫困儿童为了从事创收活动或帮助家里因此更可能辍学或根本就不上学。教育是一个人最大限度地发展个性、才能和能力的关键手段,可提高他们找到工作和更有效地参与社会和摆脱贫困的机会。因此,不读完小学或中学的经济后果是灾难性的,会使贫困的循环周而复始地继续下去。女孩被剥夺受教育的权利更是司空见惯,这反过来又限制了她们的选择机会和增加了女性的贫困。

88. 国家应:

(a) 确保包括贫困儿童在内的所有儿童能够享有免费义务教育权,为此,要提供高质量的学校教育,学校离家要在安全的距离内,不收杂费;

(b) 向处境不利地区的学校提供高质量的、训练有素的教师和充足的基础设施,包括性别敏感的卫生设施、水和电;

(c) 采取步骤确保逐步实现各级各种形式的教育的普及性、可及性、可接受性、变通性和高质量。这包括作为优先事项拨出资源帮助生活贫困的人补偿经济社会的不利处境(例如,积极主动采取措施治理辍学率问题,给予补助金和提供校餐等);

(d) 采取措施逐步推行中学和更高层次的免费教育,尤其是为女孩和容易陷入贫困和被边缘化的群体,例如,残疾儿童、少数群体儿童、难民、无文件记录的移民的孩子、无国籍人士、生活在收容所的儿童和生活在边远地区和贫民窟的儿童等;

(e) 审查和改革法律以确保最低离校年龄与最低结婚年龄和就业年龄保持一致;

(f) 提供高质量的早期儿童教育中心,以改善贫困儿童的教育和健康;

(g) 采取措施扫除文盲,包括成人文盲;

(h) 确保生活贫困的人能够知道、寻求和接受关于所有人权和基本自由的信息并能获得人权教育和培训。

N. 参加文化生活的权利和享受科学进步及其应用成果的权利

89. 贫困严重限制了个人或群体行使其参加、进入文化生活的各个领域并为其做贡献的能力,以及他们有效享受自己的文化和他人文化的能力,这加剧了他们的权能的丧失和社会排斥。通过价值观、信仰、信念、语言、知识和艺术、生活体制和方式进行的自由文化表达,使生活贫困的人得以表达其人性、世界观、文化遗产和他们赋予存在和发展的意义。生活贫困的人往往不能平等地收获科学进步及其应用带来的好处。

90. 国家应:

(a) 承认并珍惜其领土上和管辖下存在的文化遗产的多样性,包括生活贫困的人的文化遗产;

(b) 尊重和保护生活贫困的群体的文化遗产,包括保护土著人民免遭国家代理人和非国家行为者、包括跨国公司和其他工商企业对其土地、领土和资源的非法或不公正的开采;

(c) 确保文化遗产政策和方案、包括旨在促进旅游业的政策和方案的实施不以损害贫困社区为代价,包括通过相关社区和个人的积极参与来实现这一点;

(d) 为生活贫困的人创造机会参加和进入文化生活并为其做贡献,包括为进入公共空间提供方便,使所有社区的个人和群体都能在那里开展创作活动和娱乐活动,聚集在一起举行仪式和纪念活动,以及互相交流。国家还应为生活贫困的人获得文化产品、服务和进入机构提供便利;

(e) 采取积极步骤确保科技进步的成果惠及生活贫困的人，并确保他们能获得科学信息、了解科学流程和接触科学产品；

(f) 确保对尊严生活不可或缺的创造发明对于包括生活贫困的人在内的每个人都是在毫无歧视的基础上触手可及并且是能负担得起的。

六. 国际援助和合作义务

91. 如《联合国宪章》(第 55 和 56 条)和一些国际人权条约中所规定的那样，国家有责任提供与其能力、资源和影响相称的国际援助和合作。

92. 作为国际合作和援助的一部分，国家有义务尊重和保护人权的享有，其中涉及避免会造成可预见的损害其边界以外生活贫困的人享有人权风险的行为，以及对其法律、政策和做法在境外的影响进行评估。

93. 有条件这样做的国家应提供国际援助推进人权的实现和减贫，将其作为国际援助和合作义务的一个内容。国际援助应尊重伙伴国家对其减贫战略的自主权，并应配合伙伴国家的国家发展战略、体制和程序。捐助国的行动应统一、透明和协调，捐助国和伙伴国都应对其行动以及干预的结果负责。

94. 当尽管做了最大的努力仍无法保证其领土内生活贫困的人享有人权时，国家有义务以互相商定的条件寻求国际援助。它们必须确保根据人权原则对所提供的援助加以利用和管理。

95. 在提供或接受国际援助时，国家应确保接受国和所有有关利益攸关方、包括生活贫困的人，都有效的参与，并加强其在国际援助范畴内的能力和自主权。

96. 各国必须个别地和联合地采取有意的、具体的和有针对性的步骤，创造有利于减贫的国际扶持环境，其中包括在与双边和多边贸易、投资、税收、财政、环境保护和发展合作有关的事项中这样做。这包括为人权的普遍实现开展合作，最大限度地动员现有资源。

97. 即使作为国际组织的一个成员，国家仍然对与其领土内外的人权义务相关的自己的行为负责。这包括查明在国际层面商定的措施可能的人权影响，包括对生活贫困的人的人权影响。

98. 把权限转让给一个国际组织或参加国际组织的国家必须采取一切合理的步骤，确保相关组织的行为符合该国的国际人权义务并以有利于减少贫困的方式进行。

七. 非国家行为者、包括工商企业的作用

99. 国家有责任根据其国际义务保护人权，防止包括工商企业在内的非国家行为者侵犯人权，这是它们有条件加以规范的。在涉及跨国公司的地方，所有有关

国家应开展合作以确保企业在海外尊重人权，包括生活贫困的人和群体的人权。国家应采取额外的步骤防止由国家拥有或控制的、或接受来自国家机构大量支持和服务的工商企业侵犯人权。

100. 非国家行为者，包括工商企业，至少有尊重人权的责任，这意味着要避免通过其活动、产品和服务造成或促成对人权的负面影响，并在这种影响出现时进行治理。

101. 企业应对尊重人权、包括生活贫困的人的人权做出明确的政策承诺，并开展人权尽责调查程序，以查明并评估公司自己的活动和与这些活动有关联的企业合作伙伴对人权造成的任何实际的或潜在的影响。它们必须防止和减轻它们的行动对生活贫困的人的权利的负面影响，包括通过为面临这种影响的个人或社区建立业务层面的投诉机制或参加这种机制来实现这一点。

102. 国家保护人权免遭第三方侵犯的义务要求采取措施，通过有效的政策、立法、规范和裁决，预防、调查、惩处和补救任何侵犯现象。国家必须确保受到与企业有关的侵犯现象影响的人能够获得迅速、可及和有效的补救，包括必要时借助司法补救和非司法问责和投诉机制。这就包括需要治理诉诸司法所面临的任何法律、实际和程序性壁垒，包括歧视问题，生活贫困的人因文化、社会、实际或经济障碍而无法利用和受益于这些机制。

八. 实施和监测

103. 《指导原则》的成功实施取决于将其变为国家减贫和人权战略，以及建立有效的国内监测和执行机制，包括通过根据关于增进和保护人权的国家机构地位原则(巴黎原则)设立的国家人权机构来这样做。

104. 国家应通过和实施以人权条件拟定的全面的国家消除贫困战略和行动计划。国家行动计划应将所有行政层面连成一体并指出和优先重视生活贫困的人的需要。计划必须为所有公共服务和方案提供一个框架，以尊重、保护和实现生活贫困的人的人权，并规定用以监测进展情况的指标、基准和时间表。战略应通过一个透明、包容、参与性和性别敏感的过程来加以制定和定期审评。战略和行动计划的制定过程以及其内容应特别重视弱势或被边缘化的群体。国家应界定和公布参与的条件，关于拟议政策措施的信息应以方便获取的方式广泛传播。

105. 国家应将从人权视角监测贫困问题的数量和质量方面的任务交给一个独立的全国性机构，其中还要包括提供分类数据以便有效实施。必须根据国际公认的准则收集和處理信息，以便保护人权和确保保密和尊重隐私。

106. 发展伙伴，联合国系统各专门机构和区域组织应支持各国通过南南合作等方式努力实施《指导原则》。这种支持可包括技术合作、财政援助、机构能力开发、知识分享、交流经验和技术转让等形式。

107. 国家行动计划的实施必须以对生活贫困的人完全负责的方式进行并得到范围广泛的行为者的监督，例如，国家人权机构、法院、议会相关委员会、和区域及国际人权机制等。生活贫困的人应能参与这种监督机制的设计和 implementation。国家应鼓励自下而上的问责机制，例如，公民报告卡、社会审计和参与性预算制度等。

九. 解释

108. 本《指导原则》不应被解释为对国际人权法和相关标准下所承认的各种权利，或任何国家法律下所承认的与国际法一致的各种权利的限制、修改或以其它方式的损害。

Annex I

[English only]

Historic overview of the Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights

1. Considering that the drafting process of the Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights has been extended over more than a decade, during which time several consultations have taken place with States and other stakeholders, this Annex provides an overview of the process and makes reference to the key resolutions and United Nations documents that the process has generated with the objective of facilitating understanding of the process.

2001 – 2006: initial work done by the Sub-Commission *ad hoc* group of experts

2. In 2001, the Commission on Human Rights, in its resolution 2001/31, paragraph 7(a) *requested* the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights (hereafter referred to as the Sub-Commission) to consider the need to develop guiding principles on the implementation of existing human rights norms and standards in the context of the fight against extreme poverty.

3. According to the resolution, the guiding principles were to be drafted on the basis of various relevant international texts, ongoing work in other forums, and any other relevant inputs, in particular those received from States. The same resolution, in paragraph 7(b), also invited States, United Nations specialized agencies, funds and programmes, the relevant functional commissions of the Economic and Social Council, the regional economic commissions and the international financial institutions to submit their views on this subject to the Sub-Commission.

4. In response, the Sub-Commission entrusted (resolution 2001/8, from August 2001) an *ad hoc* group of experts, coordinated by Mr. José Bengoa (Chile), to prepare a working paper on the subject of developing these guiding principles. After extensive consultations, including regional seminars held in Bangkok (Thailand), Pierrelaye (France), Pune (India) and Sao Paulo (Brazil), as well as the sessions of the Social Forum, the *ad hoc* group of experts submitted its final report and a text of draft Guiding Principles (A/HRC/Sub.1/58/16) to the Sub-Commission, at its 58th session in June 2006.

5. By resolution 2006/9 (August 2006) the Sub-Commission welcomed and approved the “draft guiding principles on extreme poverty and human rights: the rights of the poor” (hereafter referred to as the draft Guiding Principles), and requested the Human Rights Council to study these Guiding Principles, in consultation with experts, persons living in extreme poverty and associations committed to working alongside with them, with a view to adopting them and forwarding them to the General Assembly.

6. In its resolution 2/2 of November 2006, the Human Rights Council took note of the Sub-Commission’s draft, and, in its paragraph 3, requested the United Nations High Commissioner for Human Rights (High Commissioner) to circulate the draft Guiding Principles to obtain the views of States, relevant United Nations agencies, intergovernmental organizations, United Nations treaty bodies and special procedures mandate holders, national human rights institutions, non-governmental organisations,

especially those in which people in situations of extreme poverty express their views, and other relevant stakeholders, and to report to the Human Rights Council at its 7th session.

2007: first round of consultations

7. The Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) circulated the draft and obtained views from Member States, relevant UN agencies and intergovernmental organizations, United Nations special procedures, national human rights institutions and civil society organisations.

8. Civil society organizations and other actors were further consulted through two parallel consultations. An online consultation, undertaken by the United Nations Non-Governmental Liaison Service (UN-NGLS), was open from 20 August through 20 September 2007. In order to seek the views of persons living in poverty and extreme poverty and of NGOs working with them, the International Movement ATD Fourth World, conducted consultations in 5 countries: Thailand, Peru, Senegal, Poland, and France.

9. The High Commissioner submitted a report (A/HRC/7/32) on the findings of the consultations to the Human Rights Council at its seventh session in March 2008. The report contains annexes with detailed results of the consultations.

2008-2009: second round of consultations

10. The Human Rights Council, in its resolution 7/27 of March 2008, noted with satisfaction the High Commissioner's report, welcomed the substantial contributions, and invited OHCHR to further consult relevant stakeholders and allow them to comment on the report of the High Commissioner, including through the organization of a seminar on the draft Guiding Principles that took place from 27-28 January 2009, and to submit a report to the Human Rights Council at its 12th session in October 2009.

11. Between 2007 and 2008, OHCHR further consulted with Member States, other UN agencies, national human rights institutions, civil society organizations, international experts, and other relevant stakeholders. Additional consultations were organized with civil society organisations and with persons living in extreme poverty, convened by ATD Fourth World and by Baha'i International.

12. The two-day seminar organized by OHCHR in January 2009 (27-28 January) aimed at discussing: (a) the added value and practical utility of the draft guiding principles on extreme poverty and human rights in helping to implement existing human rights norms and standards in the context of the fight against extreme poverty; (b) the technical legal merit of the draft guiding principles on extreme poverty and human rights; and (c) possible way forward on the draft guiding principles. In addition, OHCHR commissioned a background paper^a summarising all inputs and comments received during the consultations to inform the seminar discussions and produced a technical review^b of the draft guiding principles.

13. Several States and other stakeholders participated, sending written submissions as well as physically engaging in the seminar. The main outcomes of the consultations and the seminar were detailed in a report submitted by OHCHR to the 11th session of the Human Rights Council (A/HRC/11/32).

^a Available from www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/20090127backgroundpaperonDGPs.pdf.

^b Available from www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/DGP-Tech-review.pdf.

14. Overall, the second round of consultation process in 2008-2009 found unanimity among respondents regarding the importance of preparing guiding principles on extreme poverty and human rights. A widely held view among respondents was that guiding principles have the potential to strengthen the implementation of existing international human rights law, rendering international human rights law and policy directly relevant to people living in extreme poverty. It was agreed that such guiding principles may provide international as well as local actors with a useful tool to guide them in the fight against poverty, and may also serve to raise awareness among persons living in extreme poverty, and the population at large, as to their rights and entitlements.

2009-2010: initial work by the then Independent Expert on the question of human rights and extreme poverty

15. The Human Rights Council, in its resolution 12/19, from October 2009, invited the then Independent Expert on the question of human rights and extreme poverty (Independent Expert) to pursue further work on the draft guiding principles, with a view to integrating the contributions of Member States and other relevant stakeholders in a progress report to be submitted to the Human Rights Council no later than its 15th session, presenting her recommendations on how to improve the draft guiding principles, to allow the Human Rights Council to take a decision on the way forward with the view to a possible adoption of the guiding principles by 2012.

16. In preparing her report, the then Independent Expert reviewed all previous contributions made during the process and carried out additional consultations with a range of stakeholders. The Independent Expert also convened an expert meeting on 20-21 May 2010 in Geneva, where experts from different regions of the world were invited to discuss how to improve the draft guiding principles.

17. The Independent Expert presented her progress report to the Human Rights Council at its 15th session in September 2010. The report (A/HRC/15/41) provided detailed recommendations on how to improve the draft guiding principles, and an annotated outline covering overarching human rights principles, policy guidelines and specific rights-based obligations. The report also included the rationale behind the report's proposals and outlined the main challenges experienced by persons living in extreme poverty that must be considered when preparing the guiding principles.

18. The Human Rights Council, in its resolution 15/19 from September 2010 (A/HRC/15/19), took note with satisfaction of the progress report of the Independent Expert on the draft guiding principles on extreme poverty and human rights and reaffirmed that the fight against extreme poverty must remain a high priority for the international community.

19. The Human Rights Council invited OHCHR to seek views, comments and suggestions on the Independent Expert's progress report on the draft guiding principles from States, relevant United Nations agencies, intergovernmental organizations, United Nations treaty bodies, relevant special procedures, national human rights institutions and non-governmental organizations, especially those working with people living in extreme poverty, and other relevant stakeholders. It also invited OHCHR to organize a two-day consultation with States and relevant stakeholders on the progress report of the Independent Expert, and to submit an analytical compilation of the above-mentioned consultation to the Human Rights Council at its 19th session.

2011-2012: Follow-up to the Independent Expert's report and submission to the Human Rights Council

20. In 2011, OHCHR held a consultation on the draft guiding principles on the basis of the annotated outline by the Independent Expert (by now designated Special Rapporteur on extreme poverty and human rights). The consultation benefited from inputs and participation from States, international organisations, national human rights institutions, NGOs and experts, as well as from oral statements made during a two-day meeting in Geneva.

21. During the consultation, a strong consensus emerged as to the need for and the importance of adoption of the Guiding Principles as a policy tool for the eradication of poverty and the promotion and protection of all human rights of people living in poverty. States and stakeholders also broadly endorsed the outline of the draft guiding principles as elaborated by the Special Rapporteur and the relevance of existing human rights standards and obligations for combating poverty. The OHCHR submitted its analytical compilation of this consultation (A/HRC/19/32) to the Human Rights Council at its 19th session in March 2012.

22. As requested by the resolution 15/19, the Special Rapporteur pursued further work on the draft guiding principles on the basis of the report of the consultation prepared by OHCHR, with the aim to "submit a final draft of the revised guiding principles to the Human Rights Council at its 21st session (September 2012) in order to allow the Human Rights Council to take a decision on the way forward with a view to the adoption by 2012 of guiding principles on the rights of persons living in extreme poverty" (A/HRC/15/19).

23. In June 2012, the Special Rapporteur completed a round of briefings to the regional groups of member States (WEOG, Asia-Pacific, Eastern Europe, GRULAC and African group) regarding the latest draft of the Guiding Principles. These additional briefings constitute another effort aimed at facilitating agreement on the draft text, so that the text may be adopted by consensus during the Human Rights Council's 23rd session in September 2012.

Annex II

[English only]

List of relevant resolutions and documents

I. List of resolutions

2001

- Commission on Human Rights, res. 2001/31, adopted on 23 April 2001
- Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, res. 2001/8, adopted on 15 August 2001

2006

- Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, res. 2006/9, adopted on 24 August 2006
- Human Rights Council, res. 2/2, adopted on 27 November 2006

2008

- Human Rights Council, res. 7/27, adopted on 28 March 2008

2009

- Human Rights Council, res. 12/19, adopted on 2 October 2009

2010

- Human Rights Council, res. 15/19, adopted on 30 September 2010

II. List of documents

2006

- A/HRC/Sub.1/58/36 Annex: Draft guiding principles “Extreme poverty and human rights: the rights of the poor”. Text prepared by the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights

2008

- A/HRC/7/32: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the draft guiding principles on extreme poverty and human rights: the rights of the poor

2009

- A/HRC/11/32: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the draft guiding principles on extreme poverty and human rights: the rights of the poor

2010

- A/HRC/15/41: Report of the independent expert on the question of human rights and extreme poverty, Magdalena Sepúlveda Carmona, on the draft guiding principles on extreme poverty and human rights (Progress report)

2011

- A/HRC/19/32: Analytical compilation of the submissions received in writing and made at the consultation on the progress report on the draft guiding principles on extreme poverty and human rights Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights

III. Other relevant documents

- Background paper on views and comments of States and other relevant stakeholders, January 2009^c
- Draft Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights: the rights of the poor – A technical review, 2009^d

^c Available from www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/20090127backgroundpaperonDGPs.pdf.
^d Available from www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/DGP-Tech-review.pdf.