



## 人权理事会

## 第四十八届会议

2021年9月13日至10月1日

## 议程项目3

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、  
经济、社会及文化权利，包括发展权

## 维护多边主义复兴，应对冠状病毒病(COVID-19)大流行及其他全球性挑战

## 促进民主和公平的国际秩序独立专家利文斯通·塞瓦尼亚纳的报告\*

## 摘要

促进民主和公平国际秩序独立专家向人权理事会提交的第四份专题报告专门讨论了面对当前的疫情大流行复兴多边主义的必要性。他审视了疫情大流行对多边主义构成最严重考验的范围，以及它如何能像不同论坛所倡导的那样，成为更有力、更有效和更具包容性的多边主义的机会，以期在争取民主和公平国际秩序的同时，应对当前的疫情大流行和未来的全球挑战。

\* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



## 一. 导言

1. 促进民主和公平的国际秩序问题独立专家利文斯通·塞万尼亚纳根据理事会第 45/4 号决议向人权理事会提交本报告。

2. 在该决议中，理事会请独立专家在提交理事会的下一份报告中特别注意冠状病毒疾病(COVID-19)大流行在国际一级对与其任务相关的问题的负面影响。他就此指出，自 2020 年初疫情爆发以来，在许多方面凸显了多边体系实践中的弱点，而多边体系是民主和公平国际秩序的核心。因此，独立专家决定在本报告中专门讨论面对疫情大流行复兴多边主义的必要性，审查疫情的流行在多大程度上对多边主义构成最严重的考验，以及它如何成为不同论坛所倡导的更有力、更有效和更具包容性的多边主义的机会，以期应对当前的疫情大流行和未来的全球挑战，并实现民主和公平的国际秩序。

3. 独立专家希望将其报告的范围限制在与疫情大流行背景下的公平卫生对策和公平社会经济复苏有关的多边主义，同时铭记当前围绕需要复兴多边主义以更好地应对当前和未来挑战的更广泛思考。<sup>1</sup> 多边主义确实因为若干十分棘手的难题而正在遭到破坏，其中包括地缘政治紧张局势、气候变化、移民和人道主义危机、贫困和不平等。疫情大流行只是冰山的一角。

4. 毫无疑问，COVID-19 大流行是自第二次世界大战以来世界面临的最严重危机。据世界卫生组织(世卫组织)报告，迄今为止，COVID-19 大流行已夺去 400 多万人的生命，近 2 亿人受到感染。<sup>2</sup> 恐怕实际数字还要高得多。<sup>3</sup> 独立专家向所有因这一流行病而死亡的人及其家属表示敬意，特别是那些付出沉重代价的卫生工作者，他们的牺牲永远不应被忘记。

5. 正如人道主义事务协调厅在其《2021 年全球人道主义概览》中强调的，2021 年全世界共有 2.35 亿人需要人道主义援助和保护，这意味着一年内惊人地增长了 40%。这一大流行病对世界各地享有公民、政治、经济、社会和文化权利的有害影响极为深刻并将继续深化。受影响最大的群体包括妇女和女童、儿童和年轻人、老年人、残疾人、男女同性恋、双性恋、变性者和间性人、土著人民和少数民族、移民、难民和寻求庇护者。从根本上说，正如联合国人权事务高级专员所指出，这场多层次危机加剧了已有的不平等和脆弱性，进一步暴露了种族、族裔和社会经济地位与健康结果之间的普遍联系。以人权为基础的方法，首先是以人为本，必须是所有恢复努力的核心，这样才能更好地重建。<sup>4</sup> 世卫组织总干事在 2020 年 12 月指出，将人权保护纳入大流行病应对措施不仅是一项道德义务，也是一项具有约束力的法律义务，尊重所有人权对于公共卫生应对措施的成功

<sup>1</sup> 秘书长将向大会第七十六届会议提交一份关于这一问题的报告。

<sup>2</sup> 世卫组织，“冠状病毒(COVID-19)仪表板”。可查阅：<https://covid19.who.int/>。

<sup>3</sup> 例如，见《经济学人》，“Tracking covid-19 excess deaths across countries”。2021 年 7 月 13 日检索。

<sup>4</sup> A/HRC/46/19，第 2 和第 80 段。另见世卫组织提交的关于疫情不成比例影响的类似评估。

功至关重要。<sup>5</sup> 此外，《2030 年可持续发展议程》应该成为一个更具复原力和更公平的全球复苏的路线图，不让任何人掉队。

6. 多边主义和全球团结应该是这种复苏的主要原则。独立专家强调了国际合作和援助的义务，特别是《联合国宪章》(第五十五和第五十六条)、《世界人权宣言》(第二十二条)、《经济社会文化权利国际公约》(第二条第一款)和经济、社会、文化权利委员会关于享有能达到的最高健康标准的权利的第 14 号一般性意见(2000 年)中声明的这一义务。在全世界 COVID-19 大流行的可怕背景下，这一义务呈现出一个全新的层面。

7. 在编写本报告时，除了广泛的研究和案头审查之外，独立专家还向会员国、民间社会和其他利益攸关方发出了一份调查问卷，并与一些利益攸关方进行了双边磋商，征求他们对相关专题的意见。<sup>6</sup> 他感谢每一个花时间与他接触并在这种困难的情况下为报告做出贡献的人。

8. 独立专家希望，对于努力促进新的多边主义，同时奋力战胜这一流行病，追求民主和公平国际秩序的所有利益攸关方，他的报告将能提供有益的意见和建议。

## 二. 活动

9. 由于 COVID-19 大流行，旅行在整个本报告所述期间受到限制，独立专家在此期间参加了一些活动，包括：

(a) 担任 2021 年 6 月 3 日由白俄罗斯、多民族玻利维亚国、中国、古巴、伊朗伊斯兰共和国、尼加拉瓜、俄罗斯联邦、阿拉伯叙利亚共和国、委内瑞拉玻利瓦尔共和国和津巴布韦常驻纽约联合国代表团联合举办的关于单方面胁迫性措施对目标发展中国家国家卫生系统的影响，特别是对妇女、儿童、残疾人和其他弱势群体的健康和福祉的影响的网络研讨会的主持人；

(b) 2021 年 6 月 22 日，在人权理事会第四十七届会议的间隙期间举行的一次关于以同一个声音说话的特别程序的在线会外活动，涉及人权专家以及集体行动和声明，许多专家与会讲述他们为集体表达深刻的人权关切所做的努力，讨论他们在特定背景或情况下集体呼吁遵守人权的进展和基准，并集中关注他们集体提出的问题及其成就；

(c) 2021 年 7 月 2 日举办的关于联合国人权和可持续发展目标任务负责人的在线讲习班，由(一) 极端贫困与人权问题特别报告员、(二) 秘书长可持续发展目标倡导者和可持续发展解决方案网络主席和(三) 哥伦比亚可持续投资中心组办，探讨如何加强可持续发展和人权界的内在联系和相互支持。

10. 独立专家发现，他与各对话者就专题和国家问题进行的所有互动都很有启发性，并显示出对其任务的新兴趣。

<sup>5</sup> 见世卫组织提交的材料，提及世卫组织总干事 2020 年 12 月在诺丁汉大学人权法中心举办的全球健康与人权年度讲座。

<sup>6</sup> 调查问卷和收到的答复将在独立专家的网页上公布，标题为“年度专题报告”，可查阅：[www.ohchr.org/EN/Issues/IntOrder/Pages/Reports.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/IntOrder/Pages/Reports.aspx)。

11. 在报告周期内，独立专家与其他特别程序任务负责人联合发布了 15 份来文和 14 份新闻稿。与上一个报告周期一样，其中一些新闻稿涉及 COVID-19 大流行病带来的人权挑战。

### 三. 在 COVID-19 大流行病的背景下，需要复兴多边主义

#### A. 多边主义的新动力

12. 多边主义的基本原则是合作、协商、包容和团结，通常被定义为双边主义、民族主义、保护主义和孤立主义概念的对立面，在上述日益增长的全球挑战背景下，一些强国在过去十年里令人遗憾地支持这些概念。多边主义的主要宗旨是使会员国能够联合力量，协调行动，应对它们自己无法应对的挑战。<sup>7</sup> 因此，不可否认，这是向国际社会提供的最佳选择，国际社会最近一再强调多边主义的根本重要性。

13. 例如，2018 年 12 月 12 日，大会通过了第 73/127 号决议，设立了多边主义和外交促进和平国际日，并于 2019 年 4 月 24 日首次纪念。在该决议中，大会承认多边主义在加强推进联合国三大支柱方面的作用，并认识到迫切需要促进和加强多边主义，强调联合国在这方面的核心作用。<sup>8</sup> 此外，秘书长在 2020 年疫情大流行前夕发出的人权行动呼吁中强调，集体行动是应对人类面临的多重危机的唯一答案。他强调，这必须是真正的集体行动——不再仅仅是国家和国际组织的领域，而是许多民间社会和私营部门行为者的领域，他们在解决世界共同问题方面可以发挥作用。他强调，更强有力的多边主义必须更具包容性和更网络化，必须将人权置于其核心。<sup>9</sup>

14. 疫情大流行的可怕背景催生了更新、更强有力的多边主义的必要性。2020 年 9 月，在联合国成立 75 周年之际，会员国承诺复兴包容、网络化和有效的多边主义。为此，它们确定了 12 个行动领域，并庄严宣布，多边主义不是一种选择，而是努力重建一个更美好、更平等、更有韧性和更可持续的世界的必要条件。他们强调，联合国必须成为这些努力的中心。<sup>10</sup>

15. 秘书长提出了国家内部新的社会契约和国家之间新的全球交易的想法，指出需要的是新型全球治理、重新平衡的金融和贸易体系、有效提供关键的全球公共产品以及以可持续性标准为指导的决策。<sup>11</sup>

16. 大会在第 75/4 号决议中重申对国际合作和多边主义的承诺，并注意到联合国系统在全球全面应对 COVID-19 大流行方面的基本作用，包括世卫组织发挥的关键作用以及会员国在这方面的关键努力(执行部分第 4 段)。大会第 75/178 号决议还申明，一个民主和公平的国际秩序需要世界各国共同承担责任并以多边方式

<sup>7</sup> 关于多边主义的详细定义和历史，见：<https://multilateralism100.unog.ch/>。另见毛里求斯、墨西哥和卡塔尔提交的材料。

<sup>8</sup> 大会第 73/127 号决议，执行部分第 2 和第 4 段。

<sup>9</sup> 安东尼奥·古特雷斯，“最高愿望：呼吁为人权采取行动”(2020 年)，第 11 页。

<sup>10</sup> 联合国，《纪念联合国七十五周年宣言》，2020 年 9 月 21 日。

<sup>11</sup> A/75/1, 第 14 段。

履行责任，应对世界各地的经济和社会问题，包括各种疫情和其他与卫生有关的全球挑战，消除国际和平与安全受到的各种威胁(执行部分第 7 段)，同时认识到这种秩序可提高所有国家应对这一疫情和其他全球挑战并从疫情中恢复的能力(执行部分第 21 段)。

17. 同样，人权理事会在第 45/4 号决议中强调了民主和公平的国际秩序对于有效应对因 COVID-19 大流行而加剧的当前全球挑战和危机的重要性(执行部分第 7 段)。理事会第 46/13 号决议还重申各国应当致力于国际合作、多边主义和各级团结，认为这是世界有效应对 COVID-19 大流行等全球危机及其后果的唯一途径(执行部分第 6 段)。

18. 最后，2020 年 12 月 3 日和 4 日举行了应对 COVID-19 大流行的大会特别会议，会上多次强烈呼吁多边主义和国际社会协调应对危机。联合国和世卫组织的领导地位再次得到重申。

## B. 多边主义是实现公平卫生对策和公正社会经济复苏的唯一途径

### 1. 多边卫生对策

#### (一) 全球公平供应疫苗

19. 在这个艰难的时刻，疫苗的公平分配作为保护全球公共健康的主要手段，应该是多边主义精神和存在理由的最深刻体现。用秘书长的话说，疫苗公平是我们时代最大的直接道德考验。<sup>12</sup>

20. 在疫情爆发后不久，即 2020 年 4 月，世卫组织与欧洲联盟委员会、法国和比尔及梅林达·盖茨基金会一道，启动了“获取 COVID-19 工具加速计划”(ACT-A)，有两个目标：快速开发疫苗、诊断和治疗方法，以及公平提供这些工具。这为世卫组织、比尔及梅林达·盖茨基金会、流行病防备创新联盟、免疫联盟、全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金、国际药品采购机制、创新新诊断基金会、韦尔科姆信托基金、世界银行集团和联合国儿童基金会作为执行伙伴建立伙伴关系奠定了基础。世卫组织及其合作伙伴已与会员国、业界、民间社会、私营部门和其他方面联手，通过支持开发和公平分配全世界降低死亡率和严重疾病所需的测试、治疗和疫苗，通过在近期内恢复全球全面的社会和经济活动，并在较长时期内促进对 COVID-19 的高级别控制，加快结束这一流行病。<sup>13</sup>

21. 源于这一伙伴关系的是 COVID-19 疫苗全球供应(COVAX)融资机制，这是 ACT-A 的疫苗支柱。COVAX 是一个支持研究、开发和制造各种 COVID-19 候选疫苗并就其定价进行谈判的平台，目的是确保参与国，无论是自筹资金的国家还是获得资助的国家，无论收入水平如何，一旦开发出疫苗，都将有平等的机会获得疫苗。<sup>14</sup> 还有一个单独的供资机制，即向低收入国家提供疫苗剂的免疫联盟“Gavi COVAX 预先市场承诺”。<sup>15</sup>

<sup>12</sup> 联合国，“秘书长关于第 400 万个人死于 COVID-19 大流行的致辞”，2021 年 7 月 7 日。

<sup>13</sup> 见世卫组织提交的材料。

<sup>14</sup> 塞斯·伯克利，“COVAX 的解释”，2020 年 9 月 3 日。

<sup>15</sup> 同上。

22. 截至 2021 年 7 月 20 日，COVAX 已向 136 个国家提供了 1.35 亿剂疫苗。<sup>16</sup> 这一值得称赞的努力以 COVID-19 疫苗公平分配框架、世卫组织免疫和疫苗战略咨询小组关于 COVID-19 疫苗接种分配和优先次序的价值框架以及在供应有限的情况下优先使用 COVID-19 疫苗的路线图为指导，其中明确将人权、性别平等和公平考虑纳入国家间和国家内疫苗的获取和分配。<sup>17</sup> 独立专家高度赞扬世卫组织和上述所有合作伙伴在 ACT-A 方案下开展的重要工作。这种多边、包容的方法是人类抗击这一流行病的最大希望。

23. 然而，非常明显的是，现在出现了“双轨大流行”，高收入国家可以获得疫苗，并因此开始放松安全措施，而其他国家没有或只能有限地获得疫苗，正面临非常不稳定的局面。<sup>18</sup>

24. 独立专家欢迎为全球疫苗公平发出的各种声援呼吁。<sup>19</sup> 他还欢迎秘书长于 2021 年 7 月 7 日宣布的《全球疫苗计划》，其中他确定需要利用 COVAX 作为平台，将疫苗产量至少增加一倍，并确保公平分配，协调实施和融资，支持各国推出免疫方案的意愿和能力，同时解决疫苗注射疑虑的严重问题。为此，他呼吁与拥有疫苗生产能力的国家、世卫组织、免疫联盟、能够与相关制药公司和制造商打交道的国际金融机构以及其他主要利益攸关方建立一个紧急工作队。<sup>20</sup> 他同样欢迎世卫组织、世界银行、国际货币基金组织(基金组织)和世界贸易组织(世贸组织)于 2021 年 6 月成立发展中国家 COVID-19 疫苗、治疗和诊断工作队。<sup>21</sup> 这些都是疫情全球卫生对策的重要多边努力。

25. 正如世卫组织所强调，一些障碍正在破坏 COVID-19 的应对措施，即包括 COVAX 融资机制在内的 ACT-A 资金不足，以及在支持向中、低收入国家公平提供包括疫苗在内的 COVID-19 工具方面的国际援助与合作不足。<sup>22</sup>

a. “获取 COVID-19 工具加速计划”(ACT-A)的资金缺口

26. “获取 COVID-19 工具加速计划”(ACT-A)自成立以来，尽管有其重大效用，但资金始终不足。虽然由于主权资助方和私营部门、慈善和多边捐助者的努力，对 ACT-A 的承诺增加到 178 亿美元，但截至 2021 年 7 月 9 日，2021 年的资金缺口仍为 167 亿美元。<sup>23</sup> 独立专家欢迎 2021 年 6 月 2 日举行的 COVAX 免疫

<sup>16</sup> 有关 COVAX 疫苗推广的信息，见：[www.gavi.org/covax-facility](http://www.gavi.org/covax-facility)。

<sup>17</sup> 见世卫组织提交的材料。

<sup>18</sup> 世卫组织，“总干事在新冠肺炎问题媒体吹风会上的开幕词”，2021 年 6 月 7 日。另见世卫组织提交的材料。

<sup>19</sup> 例如，世卫组织总干事 2021 年 1 月发布的疫苗公平行动呼吁(见世卫组织提交的材料)；以及全球信仰领袖、联合国机构和红十字国际委员会 2021 年 5 月 24 日发出的公平获得疫苗的呼吁(见 Harriet Sherwood, “世卫组织和全球信仰领袖呼吁公平获得 Covid 疫苗”，《卫报》，2021 年 5 月 24 日)。

<sup>20</sup> 联合国，“秘书长关于第 400 万个人死于 COVID-19 大流行的致辞”，2021 年 7 月 7 日。

<sup>21</sup> 世界银行，“世界银行集团、国际货币基金组织、世界卫生组织和世界贸易组织负责人关于发展中国家 COVID-19 疫苗、治疗和诊断工作队第一次会议的联合声明”，2021 年 6 月 30 日。

<sup>22</sup> 见世卫组织提交的材料。

<sup>23</sup> 截至 2021 年 7 月 9 日的世卫组织“获取 COVID-19 工具供资承诺跟踪系统”。另见世卫组织提交的材料。

联盟预先市场承诺首脑会议超过了筹资指标，从 40 个国家、私营部门和基金会筹集了 24 亿美元。然而，迫切需要资助的是 ACT-A 的其他支柱，包括治疗和诊断(测试)的研究、开发和生产。应该对比以下数字来看待这一资金缺口：根据斯德哥尔摩国际和平研究所的数据，2020 年全球军费开支增长了 2.6%，达到近 2 万亿美元，独立专家认为，这在当前情况下尤其应该受到谴责。<sup>24</sup>

#### b. 疫苗民族主义和疫苗外交

27. 尽管这一流行病对世界构成巨大威胁，但独立专家对疫苗民族主义和疫苗囤积现象感到震惊，一些国家试图与生产疫苗的制药公司达成有利于本国公民的协议。<sup>25</sup> 从国家对本国人民的责任看，独立专家理解达成这种双边协议的动机。然而，在目前疫苗供应极其有限的情况下，以多边方式公平地在全球发放疫苗应该是唯一的出路。任何其他方法对国际社会都是有害的，最终也是无益的。正如若干特别程序任务负责人在 2020 年 11 月所强调，病毒不守国界，在我们所有人都在一个相互关联和相互依存的世界中获得安全之前，没有人是安全的。<sup>26</sup> 随着新变种的不断出现带来极大的不确定性，这种情况更加真实，因为这些变种降低了疫苗的效力。最新的变种——德尔塔变种——比目前所关注的三种变种更容易传播。这尤其令人担忧，因为有些国家正在开始放松公共卫生措施。

28. 独立专家还失望地注意到疫苗外交现象，即疫苗已成为某些国家武库中的外交武器，以推进对其他国家的地缘政治影响，从而阻碍疫苗的公平分配。在这个艰难的时期，在疫苗方面绝对不应该有地缘政治的空间。只有各国之间“干净和明确的合作”才能终结这一流行病。<sup>27</sup>

#### c. 疫苗剂共享不足

29. 鉴于目前疫苗短缺，因为与疫苗制造商达成了双边协议而有大量供货的国家必须立即通过 COVAX 共享疫苗剂，以便将其分配给参加“COVAX 疫苗预先市场承诺”的 92 个中、低收入国家，并实现到 2021 年 9 月为每个国家至少 10% 的人口接种疫苗，到 2021 年底至少 30% 的目标。为此，中低收入国家到 9 月份还需要 2.5 亿剂才能实现 10% 的目标。<sup>28</sup> 在这方面，COVAX 制定了公平分享疫苗的五项原则：安全有效、及早提供、快速部署、不指定用途和大批量。<sup>29</sup>

30. 独立专家注意到，七国集团在 2021 年 6 月于大不列颠及北爱尔兰联合王国康沃尔举行的第四十七届首脑会议上承诺，除了 2021 年 2 月承诺的 10 亿剂疫苗

<sup>24</sup> 斯德哥尔摩国际和平研究所，“2020 年世界军费开支上升至近 2 万亿美元”，2021 年 4 月 26 日。

<sup>25</sup> 见安道尔提交的材料。

<sup>26</sup> 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)，“在我们所有人都安全之前，没有人是安全的：联合国专家谴责囤积 COVID 疫苗”，2020 年 11 月 9 日。

<sup>27</sup> 世卫组织，“世卫组织冠状病毒病(COVID-19)新闻发布会”，视频新闻简报，2021 年 5 月 10 日。

<sup>28</sup> Jenny Lei Ravelo，“谭德塞：支持在 9 月前推进 10% 的疫苗接种”，Devex，2021 年 5 月 25 日。

<sup>29</sup> COVAX，“与 COVAX 共享 COVID-19 疫苗剂量的原则”，2020 年 12 月 18 日。

之外，还将捐助 8.7 亿剂疫苗。<sup>30</sup> 然而，这达不到 100 亿剂疫苗的全球需求，正如牛津救济委员会所正确指出，<sup>31</sup> 这等于是疫苗施舍，而不是疫苗公平。

d. 与贸易有关的知识产权的豁免

31. 2020 年 10 月 2 日，印度和南非向世贸组织与贸易有关的知识产权理事会申请为预防、遏制和治疗 COVID-19 而豁免《与贸易有关的知识产权协定》中的某些条款，以便专利、工业设计、版权和对未披露信息的保护不会造成障碍，妨碍对及时获得负担得起的医疗产品(包括疫苗和药品)或扩大对应对 COVID-19 至关重要的医疗产品的研究、开发、制造和供应。<sup>32</sup> 大多数发达国家反对豁免请求，只有一个明显的例外：美利坚合众国。因此，在第四十七届峰会上，七国集团未能达成支持临时豁免的协议，这非常令人遗憾。

32. 正如包括独立专家在内的若干特别程序任务负责人在 2021 年 3 月 1 日与贸易有关的知识产权理事会会议之前的公开声明中所强调，世贸组织的可持续发展目标不能通过削弱各国以支持其发展需求和应对公共卫生危机的方式解释《与贸易有关的知识产权协定》的能力来实现。《与贸易有关的知识产权协定》能够而且应该促进在全球范围内保护公共健康，并促进所有成员的自给自足。<sup>33</sup> 同样，世卫组织总干事表示支持豁免请求，<sup>34</sup> 民间社会组织也是如此。<sup>35</sup>

33. 独立专家对一些制药公司的贪婪感到悲哀，这些公司正在向世贸组织的若干成员国施加压力，想要阻止对《与贸易有关的知识产权协议》的弃权。他认为有必要提醒它们尊重人权的责任。正如之前一些专家所强调的，这些公司不应该把利润放在人民的生命健康权之前，应该接受对他们开发的疫苗专利保护的限制。<sup>36</sup>

e. 疫苗生产原料出口受禁

34. 除了《与贸易有关的知识产权协定》弃权问题之外，全球疫苗短缺的另一个重要方面是，发展中国家实际上没有能力生产疫苗，因为一些发达国家禁止出口生产疫苗所需的原材料。<sup>37</sup> 正如世卫组织警告的那样，疫苗是复合产品，其成分来自不同的地方，并通过全球供应链组装。世卫组织指出，如果各国实施出口

<sup>30</sup> 见世卫组织提交的材料。

<sup>31</sup> 半岛电视台，“七国集团向较贫穷国家捐赠 10 亿剂 COVID-19 疫苗”，2021 年 6 月 11 日。

<sup>32</sup> 世贸组织，“为预防、遏制和治疗 COVID-19 而对《与贸易有关的知识产权协定》中某些条款的豁免”，第 IP/C/W/669 号来文，2020 年 10 月 2 日。

<sup>33</sup> 人权高专办，“COVID-19: 联合国专家敦促世贸组织在疫苗方面开展合作，以保护全球公共健康”，2021 年 3 月 1 日。另见 E/C.12/2021/1。

<sup>34</sup> 世卫组织，“世卫组织总干事赞扬美国决定支持暂时放弃 COVID-19 疫苗的知识产权”，2021 年 5 月 5 日。

<sup>35</sup> 例如，见援助行动社提交的材料和大赦国际、公民社会：世界公民参与联盟、人道主义者国际和国际人权服务社提交的联合材料。

<sup>36</sup> 人权高专办，“在我们所有人都安全之前，没有人是安全的”。

<sup>37</sup> 见埃利斯卡救济基金会提交的材料。



禁令，这很可能会像滚雪球一样变得不可控制，因为这些全球供应链将被破坏。<sup>38</sup> 独立专家对这些限制深感忧虑。

f. “COVID-19 技术获取池” 利用不足

35. 为应对这一流行病而建立的多边架构中另一个重要但仍未得到充分利用的工具是“COVID-19 技术获取池”。2020 年 5 月，世卫组织及其合作伙伴在近 40 个成员国支持的全球团结行动呼吁下启动了该项目，作为 COVID-19 疗法、诊断、疫苗和其他保健产品开发商的全球一站式平台，通过公共、健康驱动、自愿、非排他性和透明的许可证，与有质量保证的制造商分享其知识产权、知识和数据。<sup>39</sup> 在与贸易有关的知识产权豁免问题得到解决之前，“COVID-19 技术获取池” 可以提供一个临时的替代解决方案，因为它是在知识产权框架内运作的，所以制药集团分享其知识产权许可就能获得财政激励，从而可以增加疫苗的全球生产。独立专家认为这一创新工具前景广阔，潜力巨大。

(二) 需要加强世卫组织和全球卫生架构

36. 国际社会在各种论坛都正确地重申了世卫组织在应对 COVID-19 疫情流行方面的领导作用，许多收到的材料也有同样表示。<sup>40</sup> 正在对世卫组织的工作进行一些审查，普遍的看法是，这一受人尊敬的机构需要在下一次疫情之前得到加强，以使其能够履行促进健康、维护世界安全和为弱势群体服务的基本使命，其基础是可持续发展目标 3 和世卫组织第十三个总体工作方案(2019-2023 年)中反映的相关的“30 亿人”目标。<sup>41</sup>

37. 至关重要的是，世卫组织需要获得充足的经费——也就是说，它应该更少依赖自愿捐款，更多地依赖成员的会费，以保证经费的可预测性和可持续性。独立专家指出，2021 年 1 月，在世卫组织执行委员会第 148 届会议上，成立了可持续筹资工作组，以期除其他外，确定(a) 该组织的哪些职能至关重要，应以可持续的方式获得资金；(b) 确保基本职能可持续性所需的资金数额；以及(c) 应该由谁提供资金。<sup>42</sup> 这些都是根本性的问题，他希望该工作组将在 2022 年 1 月举行的第七十五届世界卫生大会上提出的建议将有利于改善对该组织的可持续供资。<sup>43</sup>

38. 此外，独立专家感兴趣地注意到世界卫生大会关于加强世卫组织防备和应对卫生紧急情况第 74.7 号决议，其中大会设立了一个专门工作组，负责提交一份报告，酌情向世卫组织秘书处、其成员国和非国家行为者提出行动建议，供第七

<sup>38</sup> 有线新闻网，“阿曼普尔”的文字记录，世卫组织首席科学家苏米亚·斯瓦米纳坦博士的发言(2021 年 3 月 24 日)。可查阅：  
<http://transcripts.cnn.com/TRANSCRIPTS/2103/24/ampr.01.html>。

<sup>39</sup> 见：[www.who.int/initiatives/covid-19-technology-access-pool](http://www.who.int/initiatives/covid-19-technology-access-pool)。

<sup>40</sup> 例如。见安道尔、澳大利亚、古巴和乌拉圭提交的材料。

<sup>41</sup> 见世卫组织提交的材料。

<sup>42</sup> 世卫组织，“世卫组织可持续筹资：供工作组审议的备选方案”，EB/WGSF/1/3 号文件，2021 年 3 月 24 日。

<sup>43</sup> 见澳大利亚提交的材料，其中澳大利亚以可持续筹资工作组成员的身份表示，它致力于提高世卫组织筹资的可持续性，并建立一个在各层面都是强大和有能力的组织。

十五届世界卫生大会在执行委员会第 150 届会议上审议。<sup>44</sup> 他期待工作组的审议。

39. 独立专家还注意到疫情大流行防备和应对独立小组的报告，该小组是应世界卫生大会的要求于 2020 年 5 月成立的，目的是对 COVID-19 大流行国际卫生对策以及从中获得的经验和教训进行公正、独立和全面的审查，并为提高未来的能力提出建议。独立小组在准备和反应链的每一点都发现了薄弱环节。准备工作不一致，资金不足。警报系统太慢太软。它还发现，世卫组织的权力不足，对这一流行病的对策加剧了不平等，并且缺乏全球政治领导。独立专家认为有几项建议值得采取紧急行动，包括：(a) 通过建立由国家元首和政府首脑领导的高级别全球健康威胁理事会等方式，将大流行病的防范和应对提升到最高政治领导层；(b) 授权世卫组织在应对大流行病的应急行动方面发挥领导、召集和协调作用，而在大多数情况下不承担采购和供应责任；(c) 利用最先进的数字工具，在各方完全透明的基础上，建立一个新的全球、敏捷和快速的监视信息和警报系统；(d) 建立一个国际大流行病融资机制，为大流行病防备和快速应急融资筹集更多可靠资金。<sup>45</sup> 独立专家希望强调，所有国家在任何设想的新实体中的平等代表权都应得到保障，民间社会的真正参与也应得到保障，特别是在拟议的全球健康威胁理事会中。他将密切关注将于 2021 年 11 月举行的世界卫生大会特别会议上围绕独立小组建议进行的讨论。

40. 正如一些提交材料所指出，<sup>46</sup> 加强全球卫生应对措施的另一关键部分是全面推行世卫组织的“同一健康”方法，该方法支持设计和实施各种方案、政策、立法和研究，其中多个部门相互沟通并共同努力，以实现更好的公共卫生成果，包括与控制人畜共患病(即由从动物传染给人类的病原体引起的传染病)和对抗生素耐药性有关的成果。<sup>47</sup> 在这方面，独立专家欢迎启动“同一健康”高级别专家小组对有可能引发大流行病的疾病的出现和传播增进了解，他期待着该小组的调查结果。

### (三) 大流行病条约

41. 2021 年 3 月，共 25 名政府首脑和包括世卫组织在内的国际机构负责人发出联合呼吁，要求缔结一项国际大流行病条约，以促进采取“整个政府和整个社会”的办法，加强国家、区域和全球能力以及应对未来大流行病的复原力。这种方法包括大力加强国际合作，以改进例如警报系统、数据共享、研究，以及当地、区域和全球生产和分发医疗和公共卫生对策，如疫苗、药品、诊断和个人防护设备。<sup>48</sup> 独立小组随后建议通过一项大流行病防备和应对国际条约。<sup>49</sup>

<sup>44</sup> 见世卫组织提交的材料。

<sup>45</sup> 大流行防范和应对独立小组，主要报告和相关工作，2021 年 5 月。可查阅：<https://theindependentpanel.org/mainreport/>。

<sup>46</sup> 见澳大利亚和哥伦比亚提交的材料。

<sup>47</sup> 世卫组织，“什么是‘同一健康’？”，2017 年 9 月 21 日。

<sup>48</sup> 世卫组织，“COVID-19 表明为什么需要采取联合行动来建立更强大的国际卫生架构”，2021 年 3 月 30 日。

<sup>49</sup> 大流行病防备和应对独立小组，COVID-19: 让它成为最后一次大流行病(日内瓦，2021 年)。

42. 独立专家支持通过这样一项文书，因为它具有附加价值，补充了国际卫生条例。然而，他告诫说，围绕这样一项文书的任何讨论都应在世界卫生大会的框架内进行，如果起草一项大流行病条约的工作继续进行，就必须开展广泛、公开和真正的协商进程，包括所有会员国、区域国际组织和民间社会，包括来自全球南方的民间社会，不受制药业的压力。<sup>50</sup> 此外，重要的是，这一新文书应明确提及各国在大流行病期间保护人权和基本自由的相关义务，包括健康权、生命权、表达自由权，包括获得信息的权利、隐私权。<sup>51</sup> 同样，它应考虑到受这一流行病影响最大的上述群体的困境，即妇女和女童、儿童和年轻人、老年人、残疾人、男女同性恋、双性恋、变性者和间性人、土著人民和少数群体、移民、难民和寻求庇护者。

## 2. 多边社会经济复苏

43. 为了实现公平的经济复苏，必须避免重大的全球债务危机，为受这一流行病影响的国家增加财政空间，同时铭记发展中国家先前存在的债务脆弱性。正如国家外债和其他相关国际金融义务对充分享有所有人权，特别是经济、社会和文化权利的影响问题独立专家所强调，暂停债务、紧急融资、债务重组和取消债务应当成为国家、国际机构和私营部门工具箱的一部分，以便迅速解决债务问题。<sup>52</sup> 促进民主和公平的国际秩序问题独立专家欢迎包括基金组织和世界银行在内的不同利益攸关方迄今为减轻危机影响而采取的紧急措施，其中一些措施在他的上一份报告中有所描述。<sup>53</sup>

44. 最值得注意的是，2021年3月，经过许多利益攸关方几个月的倡导，基金组织宣布调拨 6,500 亿美元的紧急储备基金，即特别提款权，以期通过补充基金组织 190 个成员国的储备资产，向全球经济体系提供额外流动性，支持全球从大流行病中复苏。<sup>54</sup> 独立专家欢迎这一重要决定，并指出，在 2008 年金融危机之后也曾调拨过特别提款权。

45. 独立专家表示完全支持联合国提出的旨在确保债务减免的框架。该框架建立在联合国讨论和商定并在“亚的斯亚贝巴行动议程”中提出的债务可持续性原则的基础上，反映了基金组织和世界银行解决债务的最佳做法。这些原则表明：债务人和债权人必须分担责任防止和解决不可持续的债务状况；债务重组应当及时、有序、有效、公平、诚信协商；债务解决方案应以恢复公共债务可持续性为目标，同时提高各国实现可持续发展、更加平等的增长和可持续发展目标的能力。提出了三阶段方法：

<sup>50</sup> 见古巴、毛里求斯和阿拉伯叙利亚共和国以及援助行动社和埃利斯卡救济基金会提交的材料。

<sup>51</sup> 见 XUMEK 提交的材料以及大赦国际、CIVICUS、人道主义者国际和国际人权服务社提交的联合材料。

<sup>52</sup> 人权高专办，“COVID-19: 联合国专家警告较贫穷国家的债务危机，呼吁减免和改革国际债务结构”，2020年10月26日。

<sup>53</sup> A/HRC/45/28, 第49段。

<sup>54</sup> 国际货币基金组织，“基金组织执行董事讨论 6,500 亿美元的新特别提款权分配，以增加储备，帮助全球从 COVID-19 复苏”，2021年3月23日。

(a) 第一阶段。通过商定的机制(或许通过国际货币基金组织的认证)建立一个停顿状态,给所有有需要的国家立即“喘息”的机会,并对仍然有市场准入的国家给予支持。暂停将提供一个停顿期,直到度过危机的深谷,并对各国受其影响的程度有更好的理解;

(b) 第二阶段。除了立即应对危机和暂停债务之外,可能还需要有针对性的债务减免,因为 COVID-19 的影响加剧了高债务水平和未得到满足的可持续发展目标融资需求,这些需求甚至在大流行病来袭之前就已经存在;

(c) 第三阶段。解决国际债务架构的结构性问题,以防止违约导致长期金融和经济危机。<sup>55</sup>

46. 在这方面,独立专家认为有必要再次强调,国际金融机构必须采取一切必要措施,防止它们紧急分配给各国应对 COVID-19 危机的资金受到滥用。这种滥用资金的行为对有需要的人,特别是最脆弱的群体,有潜在的毁灭性后果。<sup>56</sup> 他欢迎货币基金组织在大流行病后加强的一系列措施,包括要求货币基金组织成员国在意向书中承诺确保紧急援助用于解决当前危机的非常紧急的目的,而不是转用于其他目的,并说明各国可以实施的公共财政管理、反腐败和反洗钱措施,而不会不适当地拖延发放急需的资金。<sup>57</sup> 然而,他注意到一些民间社会行为者提出的关切,即受援国所做的承诺没有得到充分履行。<sup>58</sup> 他希望国际货币基金组织继续努力,确保其资金最终惠及贫困人口。

47. 独立专家再次强烈警告,在 COVID-19 大流行病的背景下,包括在随后的经济复苏中,国际金融机构不得在贷款条件上强加任何倒退措施。这些措施包括私有化和放松管制以及紧缩措施,这些措施要求大幅削减公共支出和(或)增加税收,以努力控制公共部门债务并促进经济增长。这些措施不成比例地影响到妇女、儿童和年轻人、残疾人、老年人、艾滋病毒/艾滋病感染者、土著人民、少数民族、移民、难民和失业者。<sup>59</sup>

48. 正如经济合作与发展组织(经合组织)前秘书长所指出,为了增加受这一流行病负面影响的国家的财政空间,尽快对全球税收制度进行彻底改革也很重要。<sup>60</sup> 在这方面,独立专家注意到七国集团财政部长 2021 年 6 月 5 日决定支持一项关于全球税收改革的国际协议,迫使多国公司在其开展业务的国家缴纳公平份额的税收,全球最低税率为 15%。<sup>61</sup> 该协议于 2021 年 7 月 1 日得到了经合组织/二十国集团《税基侵蚀和利润转移包容性框架》130 个成员国和管辖区的支持,<sup>62</sup> 并

<sup>55</sup> 联合国,“债务与 COVID-19: 全球团结应对”,2020 年 4 月 17 日,第 7-8 页。

<sup>56</sup> A/HRC/45/28, 第 65 段。

<sup>57</sup> 基金组织,“基金组织如何促进透明和负责任地使用 COVID-19 资金援助”,概况介绍,2021 年 2 月 17 日。

<sup>58</sup> 人权观察,“基金组织: COVID-19 紧急贷款缺乏透明度”,2021 年 3 月 30 日。

<sup>59</sup> A/HRC/45/28, 第 41-50 段。另见援助行动社提交的材料。

<sup>60</sup> Angel Gurria, “全球税收体系的彻底改革不能再等了”,《卫报》,2021 年 4 月 29 日。

<sup>61</sup> G7UK, “G7 财长同意历史性全球税收协议”,2021 年 6 月 5 日。

<sup>62</sup> 经合组织,“130 个国家和管辖区加入大胆的国际税收改革新框架”,2021 年 7 月 1 日。

于 2021 年 7 月 10 日获得 20 国集团财长的认可。<sup>63</sup> 然而，他同意一些利益攸关方表达的关切，即该协议虽然是向前迈出的重要一步，但实际上是不平衡的，因为它将主要惠及富裕国家。<sup>64</sup> 该协议显然没有考虑到国际货币事务与发展二十四国政府间小组和非洲税务管理论坛的建议，即根据多国公司商业活动的地点分配所有全球利润。<sup>65</sup> 此外，15% 太少了。事实上，实现《2030 年议程》的国际金融问责制、透明度和廉正问题高级别小组呼吁对利润征收 20% 至 30% 的全球公司税。<sup>66</sup> 最后，独立专家同意认为，国际税务改革是通过加强合作来恢复财政主权，为了确保全球包容性和透明度，实现这一目标的最佳论坛是联合国。<sup>67</sup>

49. 各项国际人权文书所保障的社会保障权对于经济复苏也至关重要。在这方面，独立专家表示支持极端贫困和人权问题特别报告员在提交人权理事会的最新报告中发出的行动呼吁，该呼吁响应了包括前特别程序任务负责人在内的各利益攸关方先前发出的呼吁，即建立一个全球社会保护基金，以帮助各国保护其人民免受未来大流行病的侵害。正如特别报告员所指出的，建立一个全球社会保护基金作为一个新的国际金融机制，将弥补寻求保障其人口社会保护最低标准的低收入国家面临的资金短缺，并鼓励这些国家建立符合国际标准的长期、基于权利的社会保护制度，而不必担心突然的冲击会导致危及其承受能力的财政负担。<sup>68</sup> 独立专家认为，建立一个全球社会保护基金是多边主义的一个关键提案。他欢迎国际劳工大会于 2021 年 6 月 19 日通过了社会保护(社会保障)经常性讨论委员会提交的拟议决议和结论，其中呼吁国际劳工组织作为多边体系中社会保护的领导者，发起并参与讨论新的国际筹资机制的具体建议，如全球社会保护基金，该基金可以补充和支持国内资源调动努力，以实现普遍社会保护。<sup>69</sup> 他认为这一事态发展令人鼓舞，并希望它将引发在这一根本问题上的决定性行动。

50. 此外，正如国家外债和其他相关国际金融义务对充分享有所有人权，特别是经济、社会和文化权利的影响问题独立专家所主张的那样，独立专家认为实行紧急普遍基本收入是减轻这一流行病破坏性后果的关键措施之一。<sup>70</sup>

51. 独立专家还警告说，单方面胁迫性措施——例如一个国家或国家集团对另一个国家实施的严重经济、政治、金融或贸易制裁——在大流行病的背景下会加剧影响，他在最近主持的前述网络研讨会上强调了单方面胁迫性措施对目标发展中

<sup>63</sup> 20 国集团，“意大利担任 20 国集团主席，第三次财政部长和中央银行行长会议”，公报，2021 年 7 月 10 日。

<sup>64</sup> 例如，见牛津饥荒救济委员会，“经合组织包容性框架同意双管齐下的税收改革和 15% 的全球最低税收：牛津饥荒救济委员会的反应”，2021 年 7 月 1 日；南方中心，“南方中心关于解决经济数字化带来的税收挑战的两大支柱解决方案的声明”，2021 年 7 月 7 日。另见援助行动社提交的材料。

<sup>65</sup> Alex Cobham, 《金融时报》，2021 年 6 月 11 日，“G20 可以在‘片面’的全球税收改革上有所改进”。

<sup>66</sup> 牛津饥荒救济委员会，“经合组织包容性框架同意双管齐下的税收改革和 15% 的全球最低税收：牛津饥荒救济委员会的反应”。

<sup>67</sup> Alex Cobham, “G20 可以改善‘片面’的全球税收改革”。

<sup>68</sup> A/HRC/47/36, 第 66 段。

<sup>69</sup> 国际劳工组织, 《会议记录》, 文件 ILC.109/Record No. 7A, 2021 年 6 月 18 日, 第 21(c)段。

<sup>70</sup> 2020 年 3 月 20 日, 人权高专办, “联合国专家说, ‘立即采取人权对策应对 COVID-19 和未来的全球衰退是一个紧迫的优先事项’”。

国家的国家卫生系统的影响，特别是对妇女、儿童、残疾人和其他弱势群体的健康和福祉的影响。收到的一些问卷答复也强调了这一点。<sup>71</sup> 2020年4月3日，单方面胁迫性措施对享受人权的负面影响问题特别报告员呼吁取消阻碍受制裁国家人道主义应对措施的所有单方面制裁，以使其卫生保健系统能够抗击 COVID-19 大流行病并拯救生命。<sup>72</sup> 她后来与其他专家一起再次发出这一呼吁，并强调制裁的人道主义豁免不起作用。<sup>73</sup> 独立专家认为，首先和主要由目标国家平民承受的单方面胁迫性措施违背了多边主义的本质。他回顾大会第 75/181 号决议，其中大会强调，单方面胁迫性措施违反国际法、国际人道主义法、《联合国宪章》以及指导国家间和平关系的规范和原则，并承认 COVID-19 大流行病揭示了单方面胁迫性措施对享受各类公民、经济、社会和文化权利的短期和长期影响。<sup>74</sup>

52. 此外，独立专家认为提及联合国人权和国际团结宣言草案是适当的，<sup>75</sup> 当前的大流行病进一步突出了其相关性。正如与人权和国际团结问题独立专家发表的联合声明中所指出的，如果联合国宣言草案获得通过，将有助于人们关注在实现人人享有人权的斗争中奉行国际团结的绝对必要性，还将有助于提供一个重要的额外软法律资源，以确保大流行病后的全球人权状况将得到改善。<sup>76</sup> 在目前情况下，通过这一重要宣言将是一个非常受欢迎的动态。

### 3. 在大流行病和全球挑战背景下推进多边主义的更广泛考虑

53. 独立专家首先要赞扬民间社会行为体在这一大流行病背景下所做的重要工作。在非常困难的情况下，他们一直在向有需要的人提供基本服务，如保健、食物和住所，体现了民间社会如此完美地体现的复原力、团结和社区原则。他们还要求本国政府对其往往不充分的卫生应对措施负责，监测从国际金融机构收到紧急资金的使用情况以打击腐败，和(或)倡导在这种特殊情况下充分保护人权和基本自由，反对临时的、限制性过强的紧急措施。由于民间社会行为者的这种努力，他们在许多情况下成为打击对象，包括通过审查、恐吓、威胁、刑事定罪、逮捕和拘留。独立专家认为，国家主管机关和其他利益攸关方应将民间社会视为应对这一大流行病的最有价值的伙伴。<sup>77</sup>

54. 在谈到这一大流行病对民间社会参与多边进程的影响时，独立专家感到警觉的是，据报道，在这一大流行病期间，民间社会参与人权理事会的方式被淡化了，因为会员国获得了更多的灵活性。民间社会组织的抱怨包括确认与会方式的延误、获取信息、时区问题、语言障碍和缺乏有关非正式谈判信息。<sup>78</sup> 这些问

<sup>71</sup> 见古巴和阿拉伯叙利亚共和国以及 Philpot, Paul 和 Sterling 提交的材料。

<sup>72</sup> 人权高专办，“联合国人权专家敦促各国政府在 COVID-19 大流行期间解除所有经济制裁，以拯救生命”，2020年4月3日。

<sup>73</sup> 人权高专办，“联合国专家：在 COVID 大流行期间证明是致命的制裁，人道主义豁免不起作用”，2020年8月7日。

<sup>74</sup> 大会第 75/181 号决议，序言部分第 4 段和执行部分第 12 段。

<sup>75</sup> A/HRC/35/35, 附件。

<sup>76</sup> 人权高专办，“联合国专家敦促通过国际团结宣言草案”，2020年5月6日。

<sup>77</sup> CIVICUS, 《民间社会状况报告》(2020年5月)。另见欧洲委员会提交的材料以及大赦国际、CIVICUS、人道主义者国际和国际人权服务社联合提交的材料。

<sup>78</sup> 见大赦国际、CIVICUS、人道主义者国际和国际人权服务社联合提交的材料。

题很可能适用于其他多边论坛。虽然技术的使用使得没有资金前往日内瓦，或者在本国面临旅行限制的规模较小的民间社会组织能够远程参与，但在这种情况下需要注意的是，并非所有民间社会行为者都能够使用互联网参与。独立专家同意，需要加强民间社会组织的远程参与，并呼吁人权理事会、其他多边论坛以及总体上所有联合国协商进程更加包容，从而更加透明，为今后的会议和协商采用混合形式，以便除其他参与者的到会参与外，利益攸关方能够远程参与。<sup>79</sup>

55. 无法亲临会议确实影响了各代表团进行有效谈判的能力。<sup>80</sup> 然而，由于资源有限，民间社会组织工作受到的干扰更加严重。此外，对这些组织来说，这一流行病加剧了与获得签证有关的原有障碍，<sup>81</sup> 而且也与获得经济及社会理事会咨商地位的困难有关，<sup>82</sup> 这是因为非政府组织委员会的做法有缺陷，这些问题已有大量记述。<sup>83</sup>

56. 为增加民间社会对联合国多边进程的参与而提出的创新解决办法之一，是任命一名高级别的联合国民间社会特使。被指派担任这一角色的人将担任联合国系统的中央联络点，负责查明和应对参与障碍，推动更具包容性的召集进程，并推动联合国与民间社会和公众的外联。<sup>84</sup> 在这方面，独立专家表示完全支持由“我们人民”发出并得到世界各地 171 个民间社会团体和网络支持的包容性全球治理呼吁。向联合国和会员国发出了任命这样一名特使的呼吁，该特使应倡导实施一项更广泛的战略，使联合国向人民的参与和民间社会的声音开放。<sup>85</sup> 在这方面，他认为，应平等促进和确保青年人在多边进程中的关键参与，他欢迎联合国秘书长青年问题特使办公室的工作，该办公室应效仿设立联合国民间社会特使的做法。<sup>86</sup>

57. 独立专家关注的另一个问题是这一流行病对民间社会筹资的影响，在疫情爆发前，民间社会的筹资已经岌岌可危。<sup>87</sup> 他担心这类捐助方会将这些资金转用于卫生和经济应对措施。正如紧急救济协调员在 2020 年 12 月举行的应对 COVID-19 大流行病的大会特别会议上强调的那样，必须在紧缩的预算空间中投资和维持民间社会组织，特别是那些以社区为基础的组织。<sup>88</sup>

<sup>79</sup> 另见援助行动社提交的材料以及大赦国际、CIVICUS、人道主义者国际和国际人权服务社联合提交的材料。

<sup>80</sup> 见阿根廷提交的材料。

<sup>81</sup> 见援助行动社提交的材料以及大赦国际、CIVICUS、人道主义者国际和国际人权服务社联合提交的材料。

<sup>82</sup> 见大赦国际、CIVICUS、人道主义者国际和国际人权服务社联合提交的材料。

<sup>83</sup> 例如，见 A/69/365，第 72-81 段。

<sup>84</sup> 见 CIVICUS 在大赦国际、人道主义者国际和国际人权服务社联合提交的材料中的立场。

<sup>85</sup> 我们人民，“呼吁包容性全球治理”，2021 年 4 月 23 日。

<sup>86</sup> 见援助行动社和阿里尔基金会国际提交的材料。

<sup>87</sup> 见大赦国际、CIVICUS、人道主义者国际和国际人权服务社联合提交的材料。

<sup>88</sup> 大会主席，“应对 COVID-19 大流行的大会特别会议”，2021 年 3 月 9 日。可查阅：[www.un.org/pga/75/wp-content/uploads/sites/100/2021/03/PGA-letter-Summary-of-UNGASS-on-COVID-19.pdf](http://www.un.org/pga/75/wp-content/uploads/sites/100/2021/03/PGA-letter-Summary-of-UNGASS-on-COVID-19.pdf)。

58. 独立专家同样支持“我们人民”倡议的另外两项体制改革，以使联合国更加开放、更具参与性和代表性，从而确保其对当前和未来全球挑战的应对更加有效。

59. 第一个提议的改革是建立一个类似于欧洲联盟模式的世界公民倡议机制，使人们能够就全球关注的关键问题提出建议，供最高政治级别讨论和采取进一步行动。有人建议，任何达到一定民众支持门槛的提案都应列入大会或安全理事会的议程。<sup>89</sup>

60. 第二项建议是建立一个联合国议会大会或世界议会大会，允许当选代表参与联合国的议程制定和决策。大会将作为一个代表机构和监督机构，将人民与联合国联系起来，并反映广泛多样的全球观点。<sup>90</sup> 正如前任务负责人所强调，他同样表示支持这项倡议，这项提议已经讨论了几十年，并得到了前秘书长布特罗斯·布特罗斯-加利的维护。它的建立可以由大会根据《宪章》第二十二条进行表决，或者建立在一项新的国际条约的基础上，随后通过一项协议将其与联合国联系起来。<sup>91</sup>

61. 另一项早该进行的多边改革是安全理事会的改革。2020年3月23日，秘书长发出了在世界各地实现全球停火的重要呼吁，以充分优先重视抗击 COVID-19 大流行病。自那时以来，这一呼吁得到了 180 个国家、区域组织、民间社会组织和数百万全球公民的支持。<sup>92</sup> 然而，独立专家失望地注意到，安全理事会花了三个多月的时间，才通过第 2532(2020)号决议响应了这一基本呼吁，独立专家对此感到不安。他认为，这再次表明需要改革安全理事会，使其更加民主、有代表性、有效、透明和负责，以符合当今现实。在这方面，他支持包括他的前任在内的各对话者多年来一再发出的改革呼吁，<sup>93</sup> 以及大会主席 2021 年 5 月在安全理事会关于维护多边主义的高级别辩论中发出的最新呼吁。<sup>94</sup> 大会主席认为，进行这种改革的最适当平台是在安全理事会改革政府间谈判的框架内。<sup>95</sup> 当务之急是果断处理与使用否决权、扩大该机构的组成并使其更具代表性以及包括民间社会在内的非国家行为者有意义的参与有关的长期问题。<sup>96</sup>

62. 另一个需要改革的联合国机构是经济及社会理事会，它在过去几十年里进行了几次审查。令人关切的问题包括管辖权重叠、理事会各委员会之间缺乏协调以及资金分散。<sup>97</sup> 重要的是经社理事会，使其成为大流行病恢复的关键角色。

<sup>89</sup> “我们人民”，“呼吁包容性全球治理”。

<sup>90</sup> 同上。

<sup>91</sup> A/68/284, 第 23-25 段和 A/HRC/37/63, 第 55 段。

<sup>92</sup> 联合国，“现在是再次集体推动和平与和解的时候了”，2020 年 3 月 23 日。

<sup>93</sup> A/68/284, 第 46 段。

<sup>94</sup> 联合国，“安全理事会维护多边主义在复杂世界中的作用”，2021 年 5 月 7 日。

<sup>95</sup> 见：[www.un.org/pga/75/2021/01/25/intergovernmental-negotiations-on-security-council-reform/](http://www.un.org/pga/75/2021/01/25/intergovernmental-negotiations-on-security-council-reform/)。

<sup>96</sup> Stimson Center, “联合国 75 年之后：包容性、网络化和有效的全球治理路线图”（华盛顿特区，2021 年 6 月）。

<sup>97</sup> 同上。



63. 独立专家还支持改革国际金融机构，以扩大和加强发展中国家的参与程度，从而在这些机构中实现民主和包容性决策，这是民主和公平的国际秩序的核心组成部分之一。<sup>98</sup> 当前的大流行病和经济复苏使这种说法更加合理。

64. 最后，独立专家支持召开 2023 年包容性全球治理世界首脑会议的呼吁，他认为这是为应对上述挑战和启动拟议改革提供动力的良好机会。<sup>99</sup>

#### 四. 结论和建议

65. 在这个严重动荡的时代，多边主义概念本身受到严重威胁，病毒不断变异，不因边界停止扩散，因此必须以更有效和更具包容性的方式拥抱新的多边主义，以便应对 COVID-19 大流行病并从中恢复过来，把以人为本和尊重人权作为这一进程的核心。这一努力需要一个强大有力和资金充足的联合国作为全球领导和居中协调，需要会员国、国际金融机构、私营部门以及作为这场斗争中关键盟友的民间社会的充分承诺和持续参与。

66. 大会、人权理事会和世界卫生大会围绕这一大流行病的生存威胁以及充分和明确拥护多边主义、国际合作和团结作为战胜这一大流行病的唯一途径的必要性所形成的势头应该持续下去并最终取得胜利。

67. 确实需要这种坚定不移的多边承诺，以克服其他持续的全球挑战，首先是气候变化，并应对未来可能规模更大的流行病，这些流行病无疑将在不久的将来出现。

68. 这一大流行病为世界提供了一个机会，让我们为下次做好更充分的准备，重建得更好、更有韧性，同时实现民主和公平的国际秩序。应该果断抓住这次机会。

69. 本着自任期开始以来继续与各利益攸关方开展建设性对话的精神，除了报告中提出的各种意见之外，独立专家希望提出以下一般性建议。

70. 独立专家建议会员国以个别身份并作为政府间机构和机关的成员，承诺采取以下行动：

- (a) 尽快弥补与“获取 COVID-19 工具加速计划”所有支柱相关的资金缺口；
- (b) 结束疫苗民族主义和疫苗外交做法；
- (c) 加大努力向 COVAX 捐赠疫苗剂以实现既定目标；
- (d) 同意《与贸易有关的知识产权协定》的豁免，以确保尽快、及时获得负担得起的医疗产品，包括疫苗和药品；
- (e) 取消对出口疫苗生产原料的禁令；

<sup>98</sup> 见古巴提交的材料。这是专家 2019 年 5 月在华盛顿特区会见国际货币事务和发展二十四国政府间小组主任时听取情况介绍时提到的一个问题。

<sup>99</sup> Stimson Center, “联合国 75 年之后”。

(f) 就大流行病防备和应对独立小组的建议采取紧急行动，特别是世卫组织的充足资金和赋权；

(g) 全力支持世卫组织的“同一健康”方法；

(h) 如果决定起草一项大流行病条约，应当确保在世界卫生大会的框架内开展广泛、公开和真正的协商进程，包括所有会员国、区域国际组织，更重要的是包括全球南方在内的民间社会，不受制药业的压力，并确保该条约牢牢植根于国际人权法，重点关注风险最大的群体，包括妇女和女童、儿童和青年、老年人、残疾人、女同性恋者、男同性恋者、双性恋者、变性者和间性人、土著人民和少数群体、移民、难民和寻求庇护者；

(i) 对拟议的全球税收改革进行必要的修改，以便所有国家，包括来自全球南方的国家，都能从这一进程中获得公平的份额；

(j) 建立一个全球社会保护基金，并为之提供充足的捐款；

(k) 实行紧急普遍基本收入；

(l) 取消阻碍受制裁国家人道主义反应的所有单方面胁迫性措施；

(m) 通过联合国人权和国际团结宣言草案；

(n) 按时向联合国缴纳会费；

(o) 确保有利于民间社会重要工作的安全环境；

(p) 将民间社会行为体视为应对这一大流行病和其他全球挑战的重要伙伴，并增加或至少维持其供资；

(q) 设立联合国民间社会特使、世界公民倡议机制和联合国议会大会或世界议会大会；

(r) 确保民间社会和青年有效和有意义地参与多边协商进程，包括使他们能够远程参与；

(s) 多边机构的东道国应为及时向民间社会行为者发放签证提供便利；

(t) 确保非政府组织委员会终止在获得经济及社会理事会咨商地位方面的错误做法；

(u) 改革安全理事会，使其更加民主、更有代表性、更有效、更透明和更负责；

(v) 改革经济及社会理事会，以期强化；

(w) 改革国际金融机构，以扩大和加强发展中国家的参与程度，争取在这些机构中实现民主和包容性决策。

71. 独立专家建议国际金融机构：

(a) 通过暂时中止债务、紧急融资、债务重组和取消债务，进一步增加受大流行病影响国家的财政空间；

(b) 采取一切必要措施，防止应对 COVID-19 危机的紧急拨款受到滥用；

(c) 确保 COVID-19 应对和恢复期间提供的支持不会导致公共开支的削减。

72. 独立专家建议制药公司和其他私营部门实体：

(a) 同意放弃其知识产权，以确保那些需要负担得起的医疗产品，包括疫苗和药品的人能够尽快、及时获得这些产品；

(b) 利用“COVID-19 技术获取池”造福急需疫苗的国家。

73. 独立专家建议民间社会行为者：

(a) 继续开展应对大流行病和其他全球挑战的重要工作；

(b) 继续积极参与或寻求参与全球治理进程。

---