

# 我联合国人民： 重续以人权为基础的 新社会契约

## 二. 我联合国人民： 重续以人权为基础的新社会契约

16. COVID-19给摆在我们面前的抉择带来了新的紧迫性。甚至在疫情之前，许多社会中的团结精神就已经减弱。在不公平感加剧、民粹主义抬头、兜售简单化解决方案、伪解决方案和阴谋论的内向型民族主义议程兴起的大环境下，治理变得更加困难。民众和为其服务的机构之间日益脱节，许多人感觉被抛在了后面，不再相信这个体系在为他们发挥作用，社会运动和抗议活动增加，由于没有公认的事实和共同的理解而酿成越来越深的信任危机。人们质疑我们共享我们的社会和这个脆弱星球的方式，质疑连接我们的根本纽带，质疑我们与那些持有异见、感到待遇不公或被排除在外的人的接触之道。

17. 这一问题的核心是支离破碎的社会契约：社会内部对人们如何解决共同问题、管控风险、集中资源提供公益物，以及对他们的集体机构和规范如何运作的共识。这些对等规范的确切性质各不相同，但它们是普遍存在的。

### 何谓社会契约



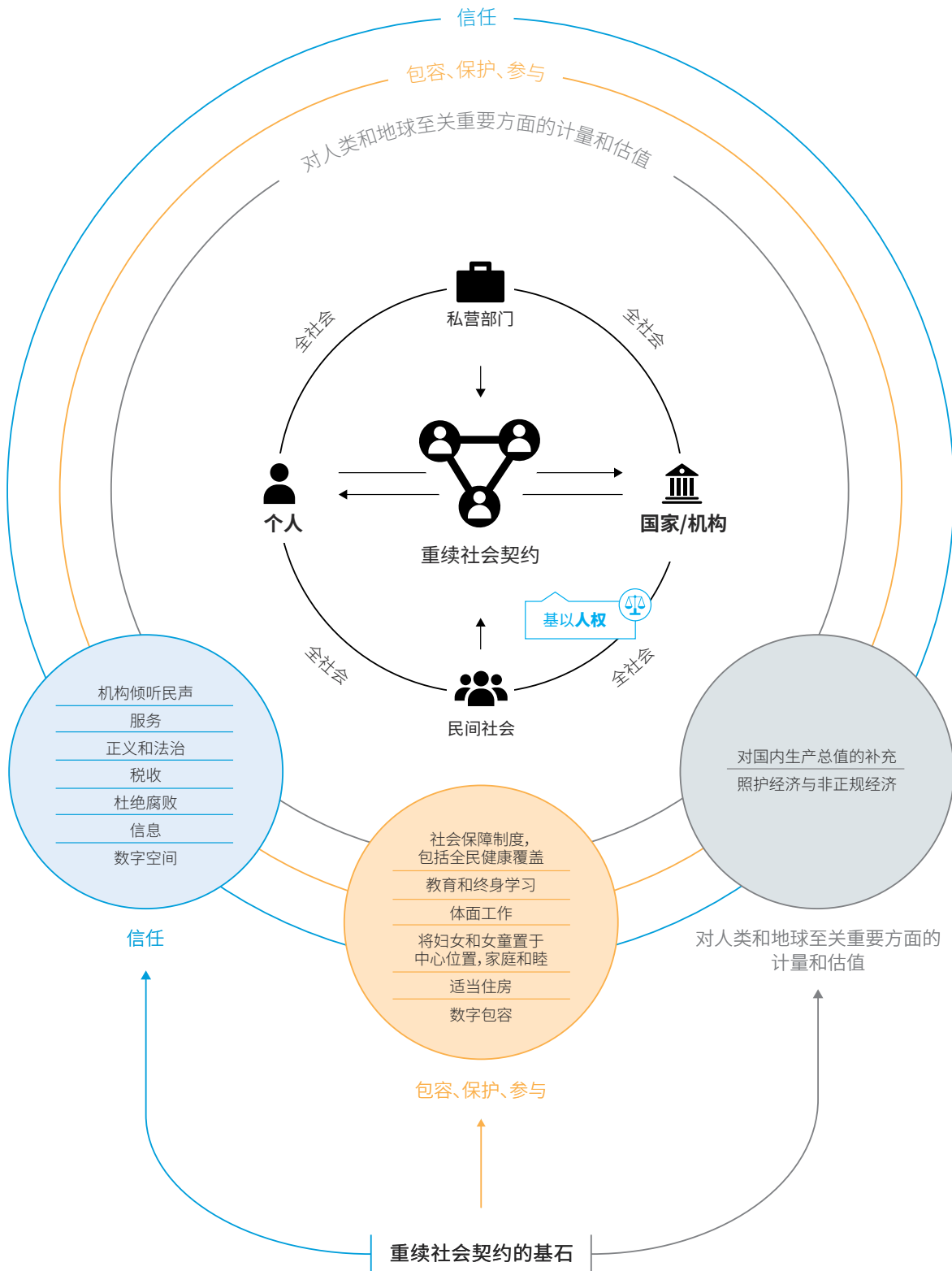
通常认为“社会契约”一词源于西方或欧洲哲学。不过，在非洲、美洲、亚洲和中东等各个地区和各个宗教传统中，都存在着反映民众、家庭、社区和其领袖之间对等义务的相关概念。

18. 社会契约需要不断发展，以适应不断变化的环境。革命、战争、经济崩溃或其他灾难立刻给社会契约带来压力。如果一个社会不能足够迅速地适应，就很容易受到干扰破坏。由于COVID-19，所有国家都经历了环境的剧烈变化。几十年来这是第一次。这一冲击发生时，我们已经在许多方面未能履行对彼此和我们共有的地球的关爱义务。鉴于这次疫情及疫后的情况，我们迫切需要以全面处理人权问题的办法为基础，重续一个新的社会契约，使更多的行为体能够解决日益复杂和相互关联的问题。

### A. 重续社会契约的基础

19. 社会契约源于国家以下和国家两级，其确切架构无疑由每个社会决定。然而，任何社会契约也都具有全球层面。所有社会都面临全球压力并受其影响，而各国内部的团结为我们的国际合作提供了基础。因此，我将调动全联合国系统之力，协助各国重续基于人权的**社会契约**。从我们为共同议程开展的协商情况看，我认为根据二十一世纪的情况重续社会契约有三大基础：**(a) 信任；(b) 包容、保护和参与；(c) 对人类和地球至关重要方面的计量和估值**。这些理念在不同社会、区域和文化中以不同的方式得到阐明，但国际社会通过联合国就这些理念形成了共识，将**团结、尊重人权、问责和平等各原则**奉为核心原则。《2030年议程》通过承诺不让任何人掉队，切实体现了这些原则。

# 重续社会契约



## B. 信任

20. 建立信任和消除不信任——在民众与机构之间，以及社会内部不同的人 and 群体之间——是我们的决定性挑战。**人际信任和机构信任**都很重要，而且相辅相成，但下述建议主要侧重于后者。在全球各地，对主要机构的[信任度已经全面坍塌](#)，原因是这些机构不仅实际上而且在民众看来未能提供服务，未能做到公平、透明和包容，未能提供可靠的信息，未能改变人们的生活。例如，由于公众对政府的不信任和政府对公众的不信任，维持关于COVID-19公共卫生限制措施的共识变得更加困难。相反，对公共机构信任度较高(连同人际信任度较高)的国家在管控疫情方面做得就比较好。我们未来将面临的各种挑战将需要对彼此和我们的机构有类似的信任度，甚至是更高的信任度。

21. 民众希望其意见得到倾听，并参与影响他们的决定。机构可以建立更好的方式来倾听其本应服务的民众，并考虑他们的意见，特别是经常被忽视的群体，如妇女、青年、少数群体或残疾人的意见。作为第一步，我邀请各国政府开展**全国倾听和“畅想未来”**活动。这些活动可以采取数字方式，以确保广度和包容性，但同时采取相应措施，以听到仍处于离线状态的38亿人的声音。我还承诺确保联合国拓展最近在倾听世界各地民众声音、征求民众意见和与民众互动接触方面的创新做法。

22. 不**提供民众最需要的服务**，包括基本服务，会导致不信任，无论机构对公众参与有多开放。在卫生、教育、互联网、安全和儿童保育等**公益物**中，哪些是以公共方式提供，哪些是以私营方式提供，每个社会不尽相同。不过，确保有效性和问责制的监管框架可由国家搭建并不断更新。此外，COVID-19的一个关键**教训**是，国家作为可靠信息、商品和服务的提供者非常重要，特别是在危机时期。机构可

以分析并减少妨碍民众获得服务的行政负担。如果为目前无法接入数字世界的社区提供接入，政府服务的数字化可以提高透明度和可及性。在快速变化的时代，我鼓励在全社会讨论哪些是最必需、最有价值的公益物，什么是确保交付这些公益物的最佳手段，同时铭记公共和私营部门的作用，并立足于可持续发展目标。我还敦促**对公共系统进行投资，确保有高素质的公务员**，公务员是国家和民众发生联系的主要渠道。国际体系需要更好地支持那些缺乏能力和资金进行此类投资的国家。

23. **正义是社会契约的一个基本维度**。在世界各地，由于人们遭遇不平等和腐败现象，并且认为国家及其机构未给予他们公平待遇，不信任现象愈演愈烈。《2030年议程》承诺促进法治和为所有人提供诉诸司法的机会(可持续发展目标的具体目标16.3)，但许多司法系统只服务于少数人。据估计，有15亿人的刑事、民事或行政司法需求未得到满足。他们无法利用法律保护自己免受暴力和犯罪的侵害，保护自己的权利或和平解决纠纷。在一些国家，法律仍然大肆歧视妇女，她们实际上只**享有**男子四分之三合法权利。当安全和司法行为体滥用职权并逍遥法外时，不满情绪就会加剧，社会契约就会削弱。民众遭逢的**腐败**行为也加剧了不信任，腐败对**女性**产生的影响尤其大，加剧了不平等，每年给世界造成数万亿美元的损失。在我们的协商期间，我**听到**会员国谈到以加强社会凝聚纽带的方式改造司法系统的潜力。为支持将民众置于司法系统中心的努力，我将在可持续发展目标16和**2012年《国内和国际的法治问题大会高级别会议宣言》(见第67/1号决议)**的基础上，推动**新的法治愿景**。我们将审查我们的法治援助如何能够支持国家、社区和民众重建其社会契约，以此作为保持和平的基础。在这方面，根据《联合国反腐败公约》加快**惩治腐败**的行动也十分重要。



© 开发署

24. **税收**是政府最强大的工具之一，对投资于公益物和激励可持续做法至关重要。各国政府应该考虑利用税收来减少财富的极端不平等。这将是疫情之后一个重要的信号。在这场疫情中，数百万人失去了工作，世界各国政府面临财政空间的萎缩，而亿万富翁的财富却大幅跳涨。随着各国政府将补贴从破坏环境的活动转移到维持和改善环境的活动；对碳排放和其他污染活动征税，而不是对人或所得

收入征税；在采掘活动中引入公平的特许权使用费制度；将资源引导到可持续投资领域，税收还可以推动可持续和公正转型。不过，这些改革可能会对不同国家、部门和民众产生不同影响，尤其重要的是确保改革不会造成新的不平等，并补偿和援助任何被认为蒙受损失的人。不同收入类别的国家在国内资源调动方面也面临挑战。解决这一问题

发展目标的努力至关重要。任何新的征税办法都需要嵌入可持续性原则，同时也要考虑发展中国家的观点和能力。

25. 更广泛地说，需要改革**国际税收制度**，以应对日益增长的跨境贸易和投资以及日益数字化的经济带来的现实，同时解决目前在公平有效地对企业征税和减少有害税收竞争方面存在的缺陷。二十国集团已就新的国际税收架构达成一致，以应对全球化和数字化给税收带来的挑战，并实行全球最低公司税，同时制定了在[经济合作与发展组织\(经合组织\)主持](#)下更广泛实施的蓝图。随着讨论的继续，必须关注所有国家的观点，包括对处于不

同发展阶段的国家可能产生的不对称影响。还可以考虑采取措施对数字经济的价值征税，对包括加密货币在内的金融技术创新征税，以及征收数字发展税，让几十年来受益于自由开放互联网的公司作出贡献，帮助仍然无法上网的38亿人实现连通性和建立一个更安全的数字世界。我还提议加强国际合作，以打击逃税和激进避税、洗钱和非法资金流动，包括为此建立一个**新的旨在促进金融廉洁和应对非法资金流动的联合机制**，成员组成以联合国、国际金融机构、经合组织、主要金融中心和专业民间社会组织为中心。机制的作用可以包括通过提供数据和其他信息来促进透明度和问责制，以及促成解决非法资金流动问题的协议。



© 联合国照片/Evan Schneider

26. **互联网**已经像印刷品一样深刻地改变了我们的社会，需要对我们对待知识、传播和社会融合的伦理和思维方式进行深度重塑。数字时代，尤其是社交媒体，在能够提供更易获取的信息以及便利快速传播和查询的同时，也加剧了碎片化和“回音室”效应。客观性，甚至是人们可以渴望查明可获得的最佳事实真相的想法，已经越来越受到质疑。以在相互对立的观点之间左右平衡为目标，可能会以牺牲公正性和证据为代价，从而扭曲公众辩论。制造大规模虚假信息和破坏科学事实的能力，是对人类生存的威胁。在大力捍卫世界各地表达自由权利的同时，我们必须同样鼓励社会**就作为公益物的事实、科学和知识达成**以实证为依据的**共识**。我们必须再度确立撒谎是错误行为的观念。机构可以成为社会的“事实查验者”，遏制虚假信息，打击仇恨言论和网上骚扰，包括对妇女和女童的骚扰。我敦促加快努力，制作和传播可靠和经过核实的信息。联合国在这方面发挥关键作用，并可以在政府间气候变化专门委员会、世界气象组织**科学咨询组**或联合国**COVID-19**认证信息举措等模式的基础上继续加强这一作用。其他步骤包括支持公益和独立媒体、监管社交媒体、加强信息自由或信息权法律，以及确保科学和专业声音占据主流地位，例如可以让科学委员会参与决策。可在联合国协助下，与各国、媒体和监管机构一起探讨**促进公共信息诚实度的全球行为守则**。随着近来人们对与技术和数字空间相关的信任和不信任问题出现担忧，现在也是将我们的**数字公域作为一种全球公益物**加以理解、更好规范和管理的时候了(第四章)。

## C. 包容、保护和参与

27. 充满活力的社会契约保证人们过上体面生活的条件，不让任何人掉队，使所有人都能像《2030年议程》中承诺的那样参与社会。这意味着采取措施解决歧视问题，确保人权受到保护，民众能够满足基本需要。食物、医疗保健、水和卫生设施、教育和体面工作是基本人权。在我们努力建设一个更绿色、更可持续的未来时，我们必须确保全社会广泛享有机会和人的安全。当有人掉队时，这可能成为社区、民族和宗教内部和之间出现分裂的深层驱动因素，也可能成为国内和国际秩序不稳定的深层驱动因素。

28. 在COVID-19疫情期间，**社会保障体系**已经证明了它们的价值，拯救了生命，支持了整个经济。如果国家提供的社会保障没有激增，经济损失**可能会严重得多**。**之前发生危机**时的情况也是如此。我们绝不能失去这种势头。社会保障制度的新时代将为**和平社会**和其他措施奠定基础，不让任何人掉队，消除极端贫困。我敦促各国按照可持续发展目标的具体目标1.3，加快实现**全民社会保障覆盖**的步骤，包括覆盖目前未受保护的剩余40亿人口。虽然覆盖的类型和方式可能有所不同，但这**至少**意味着所有人都能获得医疗保健，儿童、无法工作的人和老年人都能获得基本收入保障。如果我们要实现全民覆盖，非正规部门逐步纳入社会保障框架也是至关重要的。为支持这一社会保障新时代，我将请联合国系统与会员国合作，确定在需要时投资于其制度的

资源，包括**预留专项资金和设定**占国内生产总值百分比的**支出目标**、重新分配公共支出、使用行之有效的技术打击腐败和非法资金流动、实施累进制财政政策以及提高预算透明度、参与度和问责制。国际劳工组织(劳工组织)正在探索建立一个全球社会保障基金，可以支持各国随着时间的推移增加用于社会保障的资金水平。国际金融机构和各国努力实现更公平、更可持续的全球经济，并向债台高筑的脆弱国家提供流动性，这也将增加财政空间，确保资金可用于重要的社会方案(第四章)。同样，如果所有捐助者都达到占国民总收入0.7%的官方发展援助目标，许多国家为人的发展包括社会保障提供资金的能力将发生根本性转变。

29. 我鼓励各国就直接呼应社会契约的其他措施达成疫后共识。**教育**(第三章)和技能发展必须更好地支持人们在一生中度过技术、人口、气候和其他转型过程的能力。我敦促正式承认**终身学习和掌握新技能的普遍权利**，并通过立法、政策和有效的终身学习制度将其转化为实践。要实现共同繁荣，还需要为所有人提供**体面工作**的机会。随着工作性质和类型的迅速变化，这便需要按照《**国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言**》的规定，为所有劳动者提供最低限度的权利和保护，无论他们的就业安排如何。在涉及劳动者的收入、他们的工时以及他们如何应对生病或失业的情况时，劳动者不应承担所有的风险。对绿色、照护和数字经济等最有潜力创造更多、更好就业机会的部门进行投资是关键，可以通过重大公共投资以及与人类发展和福祉相一致的长期商业投资的激励结构来实现。特别是，我们需要制定路线图，使非正规劳动者融

### 社会保障投资

- 2020年3月至12月，**亿万富翁的财富增加了超过3.9万亿美元**，而40亿人仍得不到任何形式的基本社会保障。
- **92%的非洲妇女从事非正规经济**。这使得她们被排除在社会保障体系之外。
- **低收入国家将总共需要780亿美元**来建立社会保障最低标准，包括医疗保健，以覆盖其7.11亿总人口。

入正规经济，并从妇女充分参与劳动力大军中获得益处。按照可持续发展目标的具体目标11.1推进**适当住房**之人权的工作，证明了其在应对这一疫情时采取的公共卫生措施中的价值。为给人们提供栖身之所而采取的出色行动表明，只要有足够的政治意愿，很多事情都能办成。

30. 为了评估在世界努力走出COVID-19实现恢复的过程中作出的这些承诺和取得的这些进展，应考虑在**2025年举办社会问题世界峰会**。这将提供一个机会，举行一次不同形式的全球审议，并践行信任和倾听等作为社会契约基础的价值观念。峰会成果可能是对1995年《社会发展问题哥本哈根宣言》的更新，涵盖全民社会保障最低标准等问题，包括全民健康覆盖、适当住房、全民教育和体面工作，并为实现可持续发展目标提供动力。



## 社会保障制度

社会保障制度对于实现可持续发展目标至关重要



31. 也许人类最大的资源是我们自己的集体能力，其中一半的能力在历史上由于性别歧视而受到抑制。没有**妇女和女童**的积极平等参与，有意义的社会契约是不可能的。妇女的平等领导地位、经济包容和性别平衡决策显然有益于每个人，无论男女。《北京宣言》和《行动纲要》以及《[全球性别平等加速计划](#)》为我们指明了方向。我敦促会员国和其他利

益攸关方考虑五项相关的变革性措施：(a) 充分实现平等权利，包括废除所有性别歧视性法律(可持续发展目标的具体目标5.1)；(b) 采取措施，在所有领域和各级决策中促进性别均等，包括实行配额和特别措施；(c) 促进妇女融入经济，包括在照护经济和同工同酬方面进行大规模投资，并更多地支持女企业家；(d) 更多地纳入青年妇女的声音；(e) 根据可持

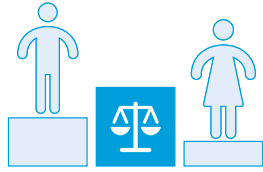


© 妇女署/Johis Alarcón

续发展目标的具体目标5.2，作为优先事项，制定加快消除暴力侵害妇女和女童行为的**应急计划**，联合国将支持该计划，并配合开展全球运动，消除任何容忍、开脱或忽视暴力侵害妇女和女童行为的社会规范。这也将是多利益攸关方努力在世界范围内大幅减少一切形式暴力的核心(第四章)。

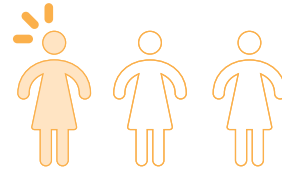
32. 我鼓励会员国在联合国所有政府间进程中加强实现性别平等的努力。2021年对**妇女地位委员会**工作方法的审查可包括重新评估委员会在其他政府间任务方面的作用，并审议如何利用**平等一代论坛**的多利益攸关方势头。到2028年，联合国本身将确保本组织内所有级别的**性别均等**。我们还将审查联合国系统的能力——人员配置、资源和架构——以实现性别平等，将其作为所有实体的核心优先事项。

## 性别平等



平均而言，女性享有的权利仅为男性的75%。

来源：世界银行，2021年



**三分之一的妇女**在一生中会遭受来自亲密伴侣的性暴力或身体暴力、或来自非伴侣的性暴力。

来源：世卫组织，2021年



88个国家的法律对妇女可从事的工作种类和工作时间作出限制，影响**16亿**妇女的就业。

来源：世界银行，2021年

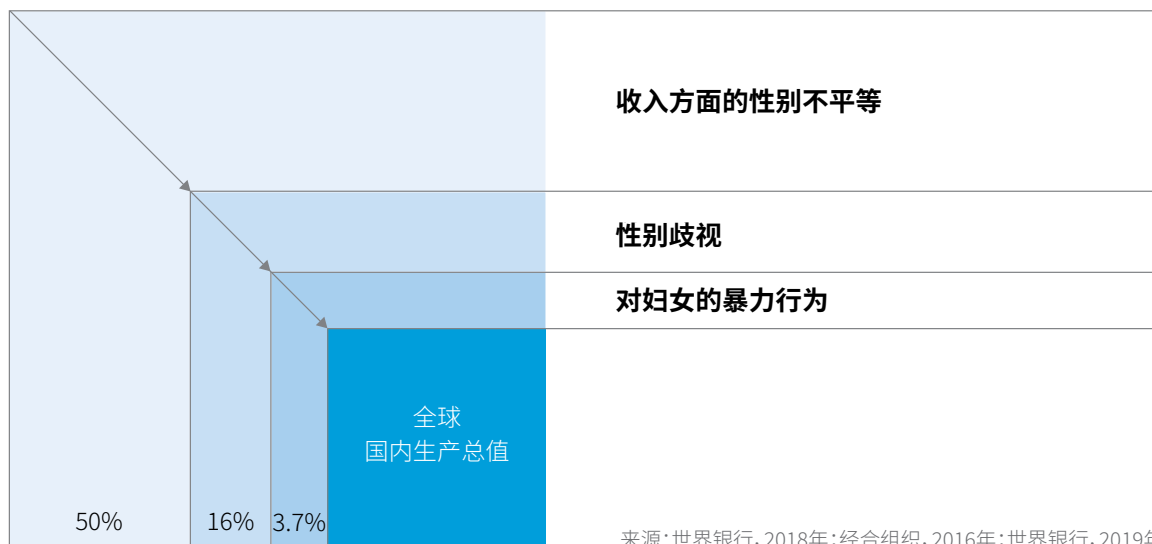


**超过14亿**妇女在家庭性暴力或经济暴力方面得不到法律保护。

来源：世界银行，2018年

### 经济损失

性别不平等导致全球的国内生产总值大幅缩水。



来源：世界银行，2018年；经合组织，2016年；世界银行，2019年

33. 社会契约的基础是对人权的明确承诺。在我的[人权行动呼吁](#)中，我列出了需要特别关注的七个领域，这些领域反映在我们的共同议程中。**全面落实所有人权**是我们从疫情中恢复、重续社会契约并开展其他工作的能力的核心所在。公民、政治、经济、社会和文化权利是相辅相成、不可分割和普遍的，不是市场定价的普通服务，而是建设更具包容性的社会的基本要素。在参与权和表达、结社和集会自由权的基础上，促进和保护公民空间使社会变得更强大、更有韧性。虽然维护人权是所有国家的义务，但除此之外，现在也应该将权利视为**解决问题的措施和消除不满的途径**，不仅对个人，而且对整个社区都是如此。我们有越来越多的证据说明，可如何设计机构来防止侵犯人权。我们还知道，尊重权利的机构强化了社会契约，保护社会和个人。

34. 正如在疫情期间看到的，**种族主义、不容忍和歧视**继续存在于所有社会中，一些群体被当作病毒的替罪羊。首先，早就应该通过全面法律禁止歧视，包括基于种族或族裔、年龄、性别、宗教、残疾以及性取向或性别认同的歧视。还需要采取新的办法，积极支持传统上被边缘化的人，包括少数群体和土著群体，参与公共事务。在这方面，可以更充分利用人权机制，包括普遍定期审议，我支持人权理事会更新普遍定期审议的方式，作为新准则的一部分。

## 以人权为本

“**人权**具有普世性，且不可分割。我们眼中的人权愿景必须**惠及每一个人**并囊括经济、社会、文化、公民和政治权利等所有权利。”

——秘书长的人权行动呼吁

**人权**是解决问题的重要工具，能够**护佑生命和保障民生**，避免产生不满情绪。



**92%** 的**可持续发展目标**与**人权和劳工标准**相关联。

**人权**不仅有利于个人，还能造福**全社会**，是**社会契约**的核心。

35. 2023年，我们将纪念《世界人权宣言》发表七十五周年和关于人权的《维也纳宣言和行动纲领》通过三十周年。随着这一里程碑的临近，是时候进行总结、重振我们共同的价值观并更新我们的人权思维了。例如，应考虑更新或澄清我们对人权框架和标准的应用，以处理**前沿问题**并防止数字或技术空间内的损害，包括与言论自由、仇恨言论和骚扰、隐私、“被遗忘权”和神经技术有关的问题。健康环境权也值得深入讨论。现在可能是时候加强将互联网作为一项人权加以普及，为此加快步伐，到2030年将剩余的38亿离线人口连接到互联网，特别是那些最经常掉队的人，包括妇女以及土著人民和老年人。联合国随时准备与各国政府、企业和民间社会合作，根据国际人权法，寻找破坏性全面关闭互联网和一般性屏蔽和过滤服务的替代办法，以解决虚假信息 and 危及生命的有害内容的传播问题。

36. 最后，为了确保每个人都被看到和被承认，敦促采取措施证明法律身份(可持续发展目标的具体目标16.9)和消除**无国籍现象**，包括**堵住法律漏洞**，并按年龄、性别和多样性分列数据。移民需要特别的关注、支持和保护。COVID-19疫情限制措施对人员流动造成了严重后果，并导致许多难民和移民滞留，同时**流离失所现象仍在继续增加**。境内流离失所问题高级别小组推动的保护、援助**境内流离失所者**并为其寻找解决办法的措施，对于不让任何人掉队而言至关重要。我敦促各国政府和其他利益攸关方在落实《难民问题全球契约》和《安全、有序和正常移民全球契约》方面取得进展，包括尊重不推回的根本原则和采取为难民提供庇护渠道的措施，保护和维护所有移民的权利，不论其身份如何，支持东道国，并将**难民和移民**纳入基本公共服务。

## D. 对人类和地球至关重要方面的计量和估值

37. 即便我们的地球正在经历快速而危险的变化，经济模型仍然假定无休止的扩张和增长，而忽视了维持生命和福祉的更广泛系统。我们需要一条保护人类和地球的路径，使发展具有可持续性。这意味着在繁荣和进展的涵义、其激励和计量方法以及评价政策的方式上实现广泛转变。

38. 我们必须紧急找到与**国内生产总值**相辅相成的进展计量方法，可持续发展目标的具体目标17.19责成我们到2030年做到这一点。我们知道，国内生产总值未能计入人类福祉、地球可持续性以及非市场服务和照护，也未能考虑到经济活动的分配层面。荒谬的是，在过度捕捞、砍伐森林或燃烧化石燃料时，国内生产总值就上升。我们是在破坏大自然，但我们却将此计作财富的增加。这样的讨论已经持续了几十年之久。现在是集体承诺采取补充计量方法的时候了。如果不作出这一根本转变，我们在生物多样性、污染和气候变化方面确定的目标将无法实现。我将与大会主席和经济及社会理事会主席协商，以确定如何推进这一议题。任何进程都需要将会员国、国际金融机构以及统计、科学和政策专家聚集在一起，在统计委员会工作的基础上，确定对国内生产总值的一种补充或多种补充方法，以计量包容和可持续的增长和繁荣。除了确定补充计量方法外，这一进程还需要就国家和全球核算体系纳入额外计量方法的路径达成一致，并建立作为官方统计数据的一部分进行定期报告的制度。在此之前，我敦促会员国和其他方面开始实施最近的环境经济核算体系(环经核算体系)**生态系统核算**以及人口和社会状况体系，并考虑国内生产总值的现有补充或替代方法，如**人类发展指数**、包容性财富指数、真实进步指标、**多维贫困指数**和**不平等调整后人类发展指数**。

39. 在重新思考国内生产总值时，我们还必须找到确认照护和非正规经济的价值的方法。具体而言，世界各地的大部分照护工作都是无偿的，由妇女和女童完成，使性别间经济不平等现象长期存在。COVID-19还对经济和就业产生了极度性别化的影响，突显并加剧了每年数十亿小时无偿照护工

作造成的数万亿美元损失。重新思考照护经济意味着在经济模型中评估无偿照护工作的价值，但也要投资于高质量的有偿照护，将其作为基本公共服务和社会保障安排的一部分，包括为此改善工资和工作条件(可持续发展目标的具体目标5.4)。更广泛而言，我们还需要找到新方法来计量庞大的非正规经济和评估其价值。