



人权理事会  
第十届会议  
议程项目 2

联合国人权事务高级专员的年度报告和  
高级专员办事处与秘书长的报告

人权事务高级专员的报告和世界人权会议后续行动 \*

摘要

本年度报告是新任联合国人权事务高级专员纳瓦尼特姆·皮莱向人权理事会提交的第一份报告，概述了联合国人权事务高级专员办事处在执行其任务方面所作的努力。报告介绍了对人权理事会的工作及理事会各机制有效运作的支持。在这方面，报告重视普遍定期审议以及人权高专办对这项工作所给予的支持。

高级专员在报告中详细述及了 2008-2009 年《战略管理规划》所定的战略主题及其落实情况。她还概述了这一领域一向开展的努力和庆祝《世界人权宣言》六十周年所涉活动的情况。报告重点介绍了具有包容性和圆满成功的德班审议会议得到的支持以及人权高专办在加强按权利处理的方针解决诸如移徙、言论自由和煽动种族和宗教仇恨等问题方面的领导作用。最后，报告突出强调了对各个人权条约机构的支持以及保证对各机构提出的建议确实采取后续行动的重要性。

---

\* 本报告逾期提交，以求反映最新的情况。

## 目 录

<u>章 次</u>	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言.....	1	3
二、对人权理事会工作和理事会各机制有效运作的 支持.....	2 - 18	3
A. 普遍定期审议.....	5 - 8	4
B. 专题小组和特别会议 .....	9 - 11	4
C. 特别程序 .....	12 - 18	5
三、战略专题领域的动态.....	19 - 54	7
A. 打击歧视.....	19 - 20	7
B. 土著问题和少数族裔问题.....	21 - 23	7
C. 两性平等和妇女权利问题.....	24 - 26	8
D. 打击有罪不罚现象和防止灭绝种族罪 .....	27 - 37	9
E. 移徙问题 .....	38 - 43	10
F. 言论自由和煽动种族和宗教仇恨问题 .....	44 - 45	12
G. 结合粮食、能源和金融危机审议经济、社 会、文化权利问题 .....	46 - 48	12
H. 气候变化.....	49 - 50	13
I. 发 展 权.....	51 - 52	13
J. 将人权纳入主流.....	53 - 54	14
四、加强国家参与 .....	55 - 62	15
五、《世界人权宣言》六十周年.....	63 - 65	17
六、德班审议会议：努力召开一个包容和成功的审 议会议.....	66 - 70	17
七、支持人权文书.....	71 - 74	19
八、结 论.....	75	20

## 一、导 言

1. 本报告是根据人权理事会第 2/102 号决定提交的，在阅读本报告时还应联系本人提交大会的报告(A/63/36)。报告是在人权理事会机构建设和巩固阶段结束时提交的。

## 二、对人权理事会工作和理事会各机制有效运作的支持

2. 在过去一年里，会员国表示需要加强联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)与理事会之间的互动和磋商。自 2008 年 9 月担任人权事务高级专员以来，我采取步骤熟悉了解大会和理事会与人权高专办之间的关系。这三个机构都有着各自的权力和任务，其自治和独立程度必须得到尊重。我认为，透明与合作应该是人权高专办向理事会提供的支持的显著标志。我准备继续加强向各代表团的定期通报。

3. 人权高专办作为联合国秘书处的一部分，受联合国秘书处方案政府间监督系统的监督。根据《联合国财务条例和细则》的规定，人权高专办是代表整个秘书处两年期方案规划的《战略框架》的成分之一。《框架》在秘书长的全面领导下由秘书处拟订，在提交大会核准前由方案和协调委员会的审核，从而成为大会核准人权高专办预算的依据。我的前任在向理事会第七届会议提交年度报告时自愿承诺向所有会员国介绍人权高专办对《战略框架》的作用，征求各国意见并向设于纽约的各理事机构转达，供其审议。虽然我的前任说不应把这作为先例，我打算遵循这种做法。

4. 《战略框架》不应与过去称为“办事处年度呼吁”的《战略管理规划》这一注重成果的管理工具相混淆。该《规划》以《战略框架》为基础，把落实重点放在加强全办事处的协调工作上，从而确保尽可能最佳利用现有预算外资源和经常预算资源。《规划》已经公布，以便会员国充分了解人权高专办筹资和支出的经常预算和预算外资源这两项内容。我承诺对全体各会员国一概遵循合作和透明的方针。本着这一精神，我准备安排定期会议，与各代表团交流情况。我还认为，高级专员应该向理事会就共同关心的问题提出意见或建议。

## A. 普遍定期审议

5. 开展普遍定期审议增强了会员国、人权理事会和联合国各人权机制之间的合作程度。正如第一批 48 个会员国在 2008 年 4 月、5 月和 12 月的审议经验显示，各国非常认真地履行职责，通过与所有有关利益攸关方的广泛磋商，充分参与编写国家报告，积极参加各级实际审议工作。的确，受到审议的各个国家坚定承诺加强与特别程序的合作，批准尚未加入的人权文书，主动采取行动，在国家一级更好地落实人权。

6. 令我特别感到鼓舞的是，人权理事会为审议所有各国人权状况提供了一个论坛，其中包括尚未经过人权委员会审视的国家。审议工作显示，在履行人权领域的义务和承诺方面，所有各国都面临挑战，但良好做法正在各国出现。我认为，从长期而言，对于第二轮审议工作来说，应该为受审议国家确定出较短但更为精确的理事会建议清单。

7. 同样，在设想第二轮审议工作的过程中，人权高专办将在这一进程中继续发挥积极作用，在审议过程中有必要考虑注入独立专家知识，使其成为向受审议国家提供有的放矢和具有优先重点建议的有效执行机制。

8. 的确，新的机制还可成为加强增进和保护所有实地人权工作的工具。人权高专办为此外派的单位或人员是国际人权机制与国家一级需求之间的必要界面，使建议和结论准确反映国家的需求，协助有关落实工作，特别是协调对能力建设和技术援助的要求。人权高专办与其他机构、联合国各部门和国际组织协作，在审议受审议国报告之前，在区域和次区域一级举办培训班。人权高专办还支持在审议过程中为落实技术合作方面的建议建立一个由普遍定期审议自愿信托基金资助的充分体系。在这方面，我要敦促各会员国向该基金慷慨捐助。

## B. 专题小组和特别会议

9. 以小组评议和一般讨论的形式来审议专题性问题业已证明是一种实际而非正式关注一些值得在理事会框架内交换意见的问题的办法。这种讨论会似乎尤其适合审议范围和性质过于局限从而值得设立永久性专门程序进行审议的问题，适合审议贯穿各领域的专题。但诸如全球粮食危机或金融危机影响等紧急事项或紧

急状况则最好通过专题特别会议来解决。我在原则上欢迎大力增加专题论坛，有必要对题目的选择和工作安排作出更清楚的规定，确保讨论具有实质性，并以有益和注重成果的方式完全融入理事会各项活动。

10. 应该回顾指出，人权委员会是在政治化和两极化导致其实际上瘫痪的背景下开始改革的。理事会自 2006 年 6 月设立以来已看到对抗性言辞重新出现，特别是在涉及具体国家问题时，这令人十分遗憾。我敦促各方、无论是政府和非政府角色，都继续秉持改革与对话的精神。在这方面，我要强调，理事会为回应严峻而迫切的局势召开特别会议大体上是非常良好的范例，不仅显示政府间机构应对紧急状况的敏捷，而且最重要的是，它还表明理事会团结一致就有可能取得注重成果的结果，并将其保护任务付诸实践。

11. 至关重要的是，理事会必须配备所有适当而必要的工具和机制，应对国家或专题方面紧迫和久拖未决的人权局势。在这方面，我认为，在 2011 年理事会审议工作范畴内分析可用于此一目的其他方式十分有益。例如，除特别届会框架外，还可开展特别简报或活动，应对诸如目前全球经济危机影响保护人权的工作等问题。同样，还可通过扩大特别届会可能取得的成果来协助审议国家或区域状况。可以设想，特别届会、会议、简报或活动可能获得宣言、主席声明或新闻声明等成果。

### C. 特别程序

12. 我要强调，作为理事会实况调查和监测机制、有能力长期且始终不断处理专题性或特定国家问题的特别程序，开展了切实有效的工作。我鼓励理事会在落实各项建议中不断积极与会员国和特别程序合作。

13. 人权高专办在 2008 年履行了主要职责，这是因为审议工作取得成果，任务授权合理化并得到改善，任命了 27 位新的任务负责人。尽管过去一年里理事会终止了若干任务授权，所有专题任务得到延长，还设立了新的获得安全饮用水和环卫设施的任务授权。此外，还在 2008 年为 2007 年 9 月建立的当代形式奴隶制的任务授权任命了新的任务负责人。对任务授权的审议还扩大了一些特别程序的活动或范围或报告要求。

14. 人权高专办不断向任务负责人个别提供实质性支助，并向协调委员会代表的整个特别程序体系提供全力支持。委员会在不断努力协调系统工作方法的过程中始终得到支持。我高兴地注意到，在 2008 年 6 月 18 日通过的主席声明 (PRST/8/2) 中，理事会确认了委员会的作用。通过为各任务负责人举办情况介绍会和个别简介，我们成功地保障了卸任和新任任务负责人顺利过渡。

15. 特别程序在各自专门任务范围内能够监控世界各国的情况，从而具有独特的地位，可以发挥严重侵犯人权局势的早期预警系统的作用。令我感到鼓舞的是，近年以来，在人权高专办的支持下，任务负责人已经形成一些应对严重危机局势的一贯方针，并思考了某些可能发展成为人权遭到严重侵犯的局势的集体应对方法的系统化问题。任务负责人以联合来文、联合访问和联合声明的形式使联合活动增加。

16. 我高兴地注意到，特别程序对理事会特别会议作出贡献。其中一个例子是 2008 年 5 月举行的关于“世界粮食危机恶化，特别是粮食价格飙升引起的危机恶化，对实现粮食权的消极影响”的特别会议。食物权问题特别报告员倡议召开这次会议，成为理事会首次专题会议。

17. 面对最近的危机局面，理事会赋予若干专题任务负责人特定国家报告职能。例如，理事会两次要求七位任务负责人在各自任务规定内审议刚果民主共和国目前的局势，并就此向理事会报告。理事会最近又授权所有有关特别程序和其他任务负责人紧急寻求和搜集有关侵犯巴勒斯坦人民人权的情况，并就此向理事会提出报告。

18. 我力请理事会就特别程序应对危机局势而提出的建议立即采取坚决而适当的行动。我还力请理事会考虑如何向任务负责人和人权高专办提供适足的力量和资源，使正在出现或实际危机局势方面的重要活动不至影响到特别程序开展定期监测任务所需的能力和资源。

### 三、战略专题领域的动态

#### A. 打击歧视

19. 人权高专办在联合国系统打击种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象、提倡平等和不歧视原则中起着领导作用。打击各种形式的歧视现象是人权高专办的长期优先事项。除专职的反歧视股外，人权高专办若干其他部门也致力于增进诸如土著人民和少数族裔等处于社会边缘地位的脆弱群体的权利，并把重点放在妇女和性别问题上。

20. 作为《德班宣言》和《行动纲领》所述反歧视普遍议程的一部分，人权高专办开展了若干主要活动，落实议程规定的任务(将在第六章进一步说明)，其中包括为下列机构提供实质性秘书处支助：非洲人后裔问题专家工作组、有效落实德班宣言和行动纲领政府间工作组，以及补充标准特设委员会第一届会议，并促进拟订有关良好做法数据库的准则，推动拟订通过反对歧视立法、政策和机制的准则。此外，人权高专办还不断组织各种活动，提高对打击种族歧视的认识，包括纪念消除种族歧视国际日(3月21日)的高级别小组讨论，并与区域和联合国机构磋商，加强打击种族歧视方面的合作。

#### B. 土著问题和少数族裔问题

21. 我高兴地报告，国际社会对土著人民权利问题不断给予关注。人权高专办为 2008 年发起的土著人民权利专家机制的工作提供充分支持。我们还通过机构间合作在促进 2007 年 9 月通过的《联合国土著人民权利宣言》方面发挥了领导作用，为使该项《宣言》纳入联合国政策和运作方案提出大量建议。将《宣言》纳入国家规范和体制框架是人权高专办的另一个重点目标。

22. 各国在《德班宣言》和《行动纲领》中所作的承诺之一是执法机构应该代表整个社区，对其作出回应和述责。在这方面，人权高专办与各区域专家协商拟订出“警务工作多样性准则和规范”。人权高专办还与少数族裔问题机构间小组合作制定出题为“实现发展中国家在少数群体问题上的介入战略”的信息工具，为联合国国家方案提供相关专门知识。我们还发起增进玻利维亚、厄瓜多尔

和秘鲁非洲后裔人权的区域安第斯项目，加强非洲后裔组织的机构能力建设，使其得以更好地捍卫自己的人权。

23. 加强高专办工作人员和利益攸关方的技能和专长是我们增进和保护少数族裔和土著人民人权工作的首要事项。为此，人权高专办在亚的斯亚贝巴为人权高专办非洲办事处工作人员举办培训讲习班，继续开展土著和少数族裔代表能力建设研究金方案。联合国援助土著居民自愿基金为七十多位土著代表参加土著问题常设论坛第七届会议和土著人民权利专家机制开幕会议支付旅行费用，而联合国当代形式奴隶制问题信托基金则资助了 30 多个项目，为当代形式奴隶制问题的受害者提供援助和解决问题。

### C. 两性平等和妇女权利问题

24. 无论是在冲突中还是在平时时期，根深蒂固的两性不平等和对妇女的广泛歧视造成其基本人权被剥夺以及各种暴力行为。《2005 年行动计划》和《2006-2007 年战略管理规则》使两性平等和妇女问题成为人权高专办工作的核心。为此于 2006 年设立的妇女人权和两性平等股规模尚小，但把重点放在主要特定领域的法律分析、宣传和工具开发上。作为对秘书长的消除侵害妇女暴力行为宣传运动的一份贡献，人权高专办与非政府组织世界医疗中心(Medica Mondial)一道赞助 2008 年 9 月举行的“寻求正义”会议，并提供主要法律分析文件，与会者来自 26 个主要冲突和冲突后国家，审议了过渡司法对妇女的影响和适当性。这些法律分析还成为一些政府就执行安全理事会第 1325(2000)号决议和第 1820(2008)号决议培训和通报情况的依据。

25. 人权高专办在协助纳入妇女权利和性别观点中向政府间、政府和非政府利益攸关方提供指导与协助。我们在 2008 年 4 月 4 日和 6 月 9 日就歧视妇女的法律组织了两次讨论，并与消除对妇女歧视委员会成员一道于 2008 年 10 月 24 日参与政府领导的就此主题开展的讨论。我们还在理事会第八和第九届会议期间协助举办了三次有关两性平等和妇女权利的公开互动讨论会，讨论了暴力侵害妇女、作为人权问题的产妇死亡率和将性别观点纳入理事会工作等问题。

26. 人权高专办国家办事处始终系统地将性别问题纳入工作之中。此外，还在整个办事处开展两性平等评估，为指导进一步纳入主流活动进程建立了人权高专办高级别咨商小组。

#### D. 打击有罪不罚现象和防止灭绝种族罪

27. 如《世界人权宣言》、《防止及惩治灭绝种族罪公约》和《维也纳宣言和行动纲领》所示，打击有罪不罚现象是实现人权的关键。我认为，必须采取国家一级和国际性措施，确保了解真相权利、享有司法的权利、获得赔偿的权利和其他非经常性保障。

28. 通过国际法与实践的发展来解决有罪不罚问题取得进展。在这方面，我要着重强调把性暴力作为战争罪的主要起诉案件；认识到导致有罪不罚现象的大赦与国家根据国际法惩处严重犯罪的责任相抵触问题；澄清国家打击严重侵犯经济、社会、文化权利有罪不罚现象的义务；及认识到在制定和执行各项措施打击有罪不罚现象方面需要与包括受害人在内进行广泛公共协商的必要性。但加强对严重侵权行为的问责，特别是在国家一级，仍有许多事情要做。

29. 在打击有罪不罚现象中，诸如国家人权机构等法院、警察、议会和检查及监督机构起着协助作用。人权高专办制定了特别方法来培训法官、律师和检察官，并在这一领域开展若干技术协助方案。人权高专办还扩大了对法律系统监测的支助，包括和平行动工作人员的培训和专家讲习班，探索实践、汲取教训和进一步指导。

30. 人权高专办还不断支持加强问责机构，把重点放在国家和国际一级的调查机制。目前正在开发一种记录国家调查委员会最佳做法的工具。也在关注证人保护工作。

31. 根据理事会第 7/25 号决议的要求，人权高专办于 2009 年 1 月 21 日举办了防止灭绝种族罪研讨会，防止灭绝种族问题特别顾问参加了研讨会。研讨会的目的是讨论联合国人权系统内现行预防战略、倡议和机制以及会员国、区域机构和其他实体在防止灭绝种族罪方面的作用。

32. 在国家不愿或无法真正调查和起诉灭绝种族问题、战争罪行和危害人类罪时，必须提供国际司法手段。为弥补有罪不罚的空白，各国应考虑加强与国际

刑事法院的合作。必须维护国际刑事法院的独立性，采取的措施不会破坏法院就审判事项作出裁决的能力。

33. 在冲突后恢复对国家司法系统的信心仍然是一项挑战。人权高专办在过渡司法问题上继续领导联合国系统，编制出九项政策工具，致力于审定两套原则和准则，协助联合国系统、过渡时期行政当局和民间社会研究出更好的满足过渡司法需要的方法。人权高专办的工具以国际标准为基础，包含联合国在起诉、混合法院遗留的工作、大赦、真相委员会、赔偿方案、全国磋商和审议方面记取的教训。另外还正在编制有关档案的工具。

34. 为了协助在运作上对有关过渡司法的现行标准和工具加以利用，人权高专办于 2008 年 3 月在金边举办区域专家讲习班，重点放在混合法院各项工具和遗留工作以及赔偿方案上，评估该地区的过渡司法活动和进一步的需要。在 2008 年 11 月与联合国布隆迪综合办事处一道，在布隆迪举办了类似的区域讲习班。人权高专办还在 2008 年 6 月《布隆迪协定和民间社会框架》内参与了 11 月 22 日至 23 日在吉布提为高级别委员会成员举办的关于索马里司法和调解筹备会议。

35. 各国在反恐的同时遵守人权的义务仍然是人权高专办的优先事项。在实施《联合国全球反恐战略》人权支柱过程中，人权高专办为反恐执行工作队提供资料，在反恐的同时指导工作组保护人权方面的活动，并召开专家会议，在反恐范畴里，发起增进和加强保护经济、社会、文化权利的讨论，提供建议。

36. 在反恐的同时保护人权工作小组选出会员国可以采用的 10 个反恐措施或政策领域，需要额外指导来澄清其人权义务和确保这方面的遵守情况。将于 2009 年初编制工具。

37. 为使宪法载入人权保护的观点，于 2008 年 12 月在日内瓦举办了一次研讨会，以加强人权高专办为会员国提供宪法协助的能力。

#### E. 移徙问题

38. 移徙为接受国和原籍国以及移徙者及其家庭都提供了良好的机会和益处，但也有各种问题需要解决。在金融危机转化为经济危机时，仇外心理、反移徙情绪和歧视性做法增加，可能影响到移徙工人及其家庭成员的权利。移徙工人已经并将继续最先失去工作，不仅因为其身份被质疑，而且其就业部门尤其受到

危机的影响。在回应金融危机的过程中，各国应该确保调整国内政策，尤其是保障财政支出的政策不会因为削减卫生、教育和社安部门的费用而使穷人和处于边缘地位的人受到影响，削减这些部门的支出将对移徙工人及其家庭产生莫大影响。加强和维护社会保护系统，同时确保获得基本服务，对整个人口、尤其是易受伤害和处于边缘地位群体的支助工作至关重要。

39. 当前看到令人忧虑的一个趋势是不断把非正规移民定为犯罪行为，在移徙过程的各个阶段，移徙者的权利受到侵犯。这在许多国家与持续不断的反移民情绪相关，而这种情绪又常常反映在管理移徙流动的政策和体制框架内，有时是以纯粹限制的方式，并涉及强行拘留。各国为打击非法移民，采用诸多刑事司法实践，包括把移徙犯罪定为更为严重的犯罪行为(而非将其视为行政犯罪)，警察和其他当局开展跨境协作，在某些案件里，造成更多地侵犯移民事件。尽管关于移徙问题的全面国家政策——而非特设措施——是可取的，这些政策应该纳入注重人权的办法，包括免受任意拘留的保护制度。为了解决这些问题，人权高专办与其他伙伴一道共同举办了诸多会议和研讨会，例如 2008 年 5 月在拉巴特举行的非洲议会移徙问题会议、2008 年 11 月在达卡尔举行的西非难民保护和国际移徙问题区域会议，以及由各国政府代表团、非政府机构和工会参加的与理事会关于非正常移徙问题的第七届会议同时举行的活动。

40. 人权高专办作为全球移徙问题小组创始成员对 2008 年 10 月公布的关于国际移徙和人权问题的报告作出实质性贡献。该报告倡导对移徙问题采取注重人权的办法，回顾尊重人权不仅是法律义务而且是我们社会在和平与安全的环境中发展与繁荣的前提。

41. 人权高专办与墨西哥政府一道于 2008 年 9 月举办了在国际移徙情况下保护儿童权利问题的国际会议。与会者在会议上讨论了在国际移徙情况下的儿童人权问题，通过了一套与此相关的建议。人权高专办作为有国际劳工组织(劳工组织)、国际移徙组织、联合国儿童基金会和若干非政府组织参加的促进批准《移徙工人公约》指导委员会的召集方，不断提倡批准这项《公约》。

42. 会员国和政府间组织需要审议现有移徙问题框架，不尊重移徙者的基本人权会使其更容易受伤害，使其有可能成为贩运人口的受害者。在这方面应特别

关注维护家庭团聚的原则。国家有义务防止人口贩运及与其相关的侵犯人权问题，包括消除诸如不平等、贫困和歧视等使其更易于受到贩运人口影响的因素。

43. 人权高专办于 2002 年制定了“建议的人权与贩运人口问题原则”和“建议的人权与贩运人口问题准则”(E/2002/68/Add.1)，作为我们关于这一问题的框架和参考点；我们力请会员国和政府间组织在防止贩运人口和保护被贩运者权利的工作中执行这些“原则”和“准则”。

#### F. 言论自由和煽动种族和宗教仇恨问题

44. 按照理事会关于反对诋毁宗教的行为的第 7/19 号决议，人权高专办于 2008 年 9 月提交了关于执行该项决议(A/HRC/9/7)的报告以及关于汇编诽谤和蔑视宗教问题的现有立法和判例法的研究(A/HRC/9/25)。此外，秘书长 2008 年 10 月的报告(A/63/365)着重说明各会员国、联合国人权机制和条约机构、联合国机构、区域组织、国家人权机构和非政府组织就执行大会第 62/154 号决议采取的措施和开展的活动。

45. 为进一步推动划定言论自由与仇恨言论、特别是与有关宗教问题的言论之间的界限，人权高专办召开了一次专家研讨会，讨论在鼓吹宗教仇恨构成煽动歧视、敌意或暴力的情况下的言论自由问题。关于 2008 年 10 月 2 日至 3 日在日内瓦举行研讨会的实质性报告被作为本报告(A/HRC/10/31/Add.3)的增编提交。

#### G. 结合粮食、能源和金融危机审议经济、社会、文化权利问题

46. 在 2008 年，世界各地都感受到年初的粮食和能源危机以及随后的金融危机对各项人权的影响，特别是社会上已经处于边缘地位和受歧视的个人和群体。直接消极影响包括失业、生产性活动获得信用受限，以及社会保障制度和其他社会安全网机制削弱，进一步破坏了边缘群体应付粮食价格增长的能力。人权高专办在 2008 年期间积极、系统地参与国际讨论，对粮食危机作出回应，包括支持 2008 年 5 月 22 日理事会特别会议，我的前任参加了 2008 年 6 月 3 日至 5 日在罗马举行的联合国粮食及农业组织“世界粮食安全高级别会议”，并对秘书长全球粮食保障危机高级别工作队作出实质贡献，对食物权问题特别报告员工作队拟定

全面行动框架作出共同贡献，把它作为联合国和布雷顿森林机构对危机作出回应的共同战略。

47. 人权高专办还拟定了有关实地人权和粮食危机的准则，并扩大国家对粮食危机消极影响作出回应的支助。

48. 在 2008 年 12 月 10 日国际人权日，大会通过了《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》，弥补了一切公民、文化、经济、政治、社会权利一律同等对待而且不可分割方面的长期存在的空白。我期待着这一个处理个别补救问题的重要文书迅速生效。

## H. 气候变化

49. 为了响应理事会第 7/23 号决议关于开展研究人权与气候变化关系的呼吁，人权高专办开展了广泛的协商，包括在编写向理事会第十届会议提交的分析报告(A/HRC/10/61)中启动与《联合国气候框架公约》和政府间气候变化小组(IPCC)的体制联系，审视气候变化的人权层面问题。我还参加了秘书长就此专题召开的高级别规划会议。

50. 在各国国内，气候变化的影响使现有的脆弱状况更为恶化，对人权的影响则由非气候因素决定，包括歧视和不平等的权力关系。在防止气候变化的影响和作出回应方面采用人权途径，有利于壮大个人和群体的力量，把他们视作变革的积极动力，而非被动受害者。

## I. 发展权

51. 人权高专办不断提倡发展权，对各种人权机制、包括落实发展权高级别工作队和发展权不限成员名额工作组提供实质性支助。此外，人权高专办还开展在全球发展伙伴关系中纳入人权、特别是发展权的活动。例如，于 2008 年 9 月在日内瓦举办讲习班，从人权的角度讨论发展议程筹资问题，10 月在总部组织关于全球经济和人权的讨论；这两项活动的目的都是为发展筹资问题多哈审议会议的筹备工作提供参谋意见。人权高专办还提倡通过参与整个联合国为筹备“援助实效问题高级别论坛”的进程，在援助效力中纳入人权观点。人权高专办还共同赞助和参与了在每年举办的“世界贸易组织公共论坛”期间于 2008 年 10 月组织的

小组讨论，突出强调人权对促进以人为本和注重发展的贸易政策的价值。人权高专办在 2009 年 1 月与哈佛大学合作组织了专家磋商，研讨发展权遵守情况的质量和数量衡量工具的有关方法问题，为拟定标准以从发展权的角度评估《千年发展目标》8 的进展情况作出贡献。

52. 人权高专办不断努力并公布通讯和宣传材料，说明如何通过人权来加强努力实现包括目标 8 在内的《千年发展目标》，以及国际和国内责任如何成为减贫的关键。这类宣传材料包括“要求兑现千年发展目标：人权的途径”，人权高专办/联合国千年活动联合宣传手册和世界卫生组织联合出版的题为“健康、人权和减贫战略”，在健康与国家减贫战略范畴里融入国际和国家行动者实现人权的义务。

#### J. 将人权纳入主流

53. 2005 年世界首脑会议成果<sup>1</sup>进一步推动了全系统将人权纳入联合国活动主流的工作，并继续成为人权高专办整个专题领域和国家一级工作的优先事项，特别重点始终放在加强支助联合国驻地协调员制度、提供指导、建议和培训以满足国家需要上。根据人权高专办牵头的“行动 2”机构间倡议，与联合国开发机构结成牢固的伙伴关系，这项倡议于 2008 年底圆满结束。过去四年以来，该方案支助了 60 多个联合国国家小组的能力建设，使国家伙伴加强了国家保护体系。

54. 根据会员国在 2005 年世界首脑会议作出的承诺，满足各国日益增加的要求，人权高专办还极为重视特别是在国家领导的减贫战略和国家千年发展目标范畴里支持将人权纳入国家政策主流的工作。人权高专办于 2008 年在南非约翰内斯堡和曼谷组织了区域对话，使发展和人权方面的国家行为者以及国际和区域伙伴汇聚一堂，评估人权纳入区域和国家一级政策的情况，查明主要差距和可能的法律和政策回应，使千年发展目标与人权相一致。

---

<sup>1</sup> 大会第 60/1 号决议。

#### 四、加强国家参与

55. 人权高专办继续通过包括支持人权机制、与国家对应机构对话、联合国系统和区域组织的持续伙伴关系以及外派单位或人员等所掌握的各种工具在国家一级加强增进和保护人权的工作。

56. 截至 2009 年 1 月，人权高专办管理和维持着 51 个外派单位或人员：10 个区域级单位或人员，<sup>2</sup> 10 个国家级办事处、<sup>3</sup> 联合国和平特派团中 16 个人权单位、<sup>4</sup> 和联合国各国家工作队的 15 名人权顾问。<sup>5</sup> 关于外地机构，最受欢迎的事态发展是卡塔尔政府和人权高专办于 2008 年 12 月签署了谅解备忘录，按照大会第 60/153 号决议的要求，设立西南亚和阿拉伯地区人权培训和资料中心。我也感谢危地马拉政府于 2008 年 8 月延长有关人权高专办国家办事处的谅解备忘录，还感谢巴拿马政府准备延长设于巴拿马城的区域办事处的协定。人权高专办还就设立在布鲁塞尔的区域办事处进行磋商，并为此展开筹备工作。我期待着成功地讨论有关签订延长人权高专办柬埔寨和乌干达国家办事处以及延长人权高专办尼泊尔办事处的协定。为查明设立西南亚以及中东和北非区域办事处东道国的谈判持续进行，我希望在 2009 年结束这些进程。

---

<sup>2</sup> 区域机构包括人权高专办南部非洲区域办事处(比勒陀利亚)、东非(亚的斯亚贝巴)、西非(达喀尔)、东南亚(曼谷)、太平洋(苏瓦)、中东(贝鲁特)、中亚(比什凯克)、拉丁美洲和加勒比(巴拿马城)；人权高专办拉丁美洲和加勒比联络处(圣地亚哥)和中非人权与民主中心(雅温得)。拉丁美洲区域办事处将于 2009 年充分恢复，根据巴拿马政府和人权高专办之间的协议，巴拿马区域办事处将涵括中美洲。

<sup>3</sup> 人权高专办国家一级机构包括下列办事处：玻利维亚、柬埔寨、哥伦比亚、危地马拉、科索沃、墨西哥、尼泊尔、被占巴勒斯坦领土、多哥和乌干达。

<sup>4</sup> 人权高专办支助下列人权部门：联合国布隆迪综合办事处、联合国中非共和国建设和平支助办事处、联合国中非共和国和乍得特派团、联合国组织刚果民主共和国特派团、联合国苏丹特派团、非洲联盟 - 联合国达尔富尔混合行动、联合国利比里亚特派团、联合国塞拉利昂建设和平综合办事处、联合国科特迪瓦特派团、联合国几内亚比绍建设和平支助办事处、联合国西非办公室、联合国阿富汗援助团、联合国东帝汶综合特派团、联合国伊拉克援助团、联合国格鲁吉亚观察团和联合国海地稳定特派团。

<sup>5</sup> 人权顾问设置在：厄瓜多尔、几内亚、印度尼西亚、肯尼亚、吉尔吉斯斯坦、尼加拉瓜、尼日尔、巴布亚新几内亚、摩尔多瓦共和国、俄罗斯联邦、卢旺达、塞尔维亚、南高加索、斯里兰卡和前南斯拉夫的马其顿共和国。

57. 自 2006 年以来，人权高专办快速应急股的活动始终是迅速、系统和有效回应人权状况恶化或可能恶化以及协调概念和业务支助借以执行人权理事会或其他联合国机构要求派出实况调查团或开展调查工作决议和决定的核心。因此，在 2008 年，人权高专办通过其快速反应能力得以对若干局势提供支助，包括 1 月格鲁吉亚选举期间对联合国国家小组提供支助；3 月对缅甸特别报告员特派团给予支助；2 月通过部署肯尼亚实况调查团对 2007 年 12 月选举后的暴力局势进行跟踪；3 月在亚美尼亚选举后暴力局势中给予联合国国家小组支助；在贝特哈农支助理事会 2006 年 11 月第 S-3/1 号决议授权 2008 年 6 月部署的实况调查团；在玻利维亚于 5 月和 6 月对人权高专办国家办事处当地选举和全民投票的支助；再次在格鲁吉亚和俄罗斯联邦于 8 月和 9 月该区域危机后对国家工作队加强人权方面的建议。

58. 人权高专办通过其国家机构股不断向会员国就设立国家人权机构及其责任提供建议，协助他们确保遵守《巴黎原则》，加强有关保护问题的能力。<sup>6</sup> 因此，人权高专办在 2008 年协助以下国家建立或加强其机构：巴林、孟加拉国、布隆迪、柬埔寨、佛得角、中非共和国、智利、丹麦、吉布提、厄瓜多尔、埃塞俄比亚、几内亚比绍、印度、印度尼西亚、伊拉克、吉尔吉斯斯坦、莱索托、利比里亚、立陶宛、马来西亚、毛里塔尼亚、毛里求斯、蒙古、尼泊尔、巴基斯坦、帕劳、巴拿马、卢旺达、斯里兰卡、苏丹(南苏丹)、塔吉克斯坦、东帝汶、多哥、乌干达和乌拉圭。人权高专办继续为促进和保护人权国家机构国际协调委员会及其登记小组委员会会议提供秘书支助。在整个工作中，人权高专办把重点放在国家人权机构、非政府组织和联合国系统在国家、区域和国际一级伙伴关系的重要性上。人权高专办在 2008 年开始了一项研究金方案，使 A 地位的国家人权机构工作人员得以在该股工作 6 个月，以获取联合国人权系统方面的知识和经验。

59. 在和平特派团中进一步纳入人权的工作在 2008 年不断取得进展，包括和平特派团发布更多的公开人权报告、人权高专办参与维持和平行动部或政治事务部领导的一些技术评估特派任务和其他重大特派规划活动。

60. 在 2008 年，更多地参与人道主义方面的工作以及改革仍然是人权高专办工作重点的重要组织部分，通过设于日内瓦和纽约的机构间场所和越来越多地通

---

<sup>6</sup> 见 A/HRC/10/54 和 AHRC/10/55。

过外地机构，不断努力确保在有关人道主义讨论和行动中更加系统地考虑到人权问题。在国家一级，越来越多的外地人权机构在尼泊尔、北部黎巴嫩、伊拉克、阿富汗、乍得、东帝汶和格鲁吉亚保护集群发挥着领导作用。

61. 除国家和区域机构开展的工作外，在总部一级，在所有地区加强了与区域组织的伙伴关系，人权高专办 2008 年 11 月举办促进和保护人权区域安排研讨会展开新的开端。

62. 特别程序受益于人权高专办的外地机构，因为其后续活动和与政府的密切协作有助于落实任务负责人在国家访问期间提出的各项建议。近年来，随着外地机构数量的增加，对特别程序建议采取后续举措也在增长。

## 五、《世界人权宣言》六十周年

63. 过去一年以来为纪念《世界人权宣言》发表六十周年所开展的宣传活动在全世界取得广泛的新闻产品、活动和事件。人权高专办围绕“尊严公益你我有份”的标语和特别标志举办了一次活动，制作出一些新闻产品和网站。包括国家、民间社会和联合国实体在内的所有伙伴都参加了这次活动。人权高专办外地办事处全年都举办了庆祝活动。

64. 人权高专办与非政府组织世界艺术一道委托编制了 22 部短片，如世界上一些知名导演编导的题为“人权故事”，同时还出版了一本介绍包括五位诺贝尔奖获奖者在内的 12 位国际知名作家。人权高专办还呼吁全世界所有人权伙伴特别关注监狱和其他拘留处所被剥夺自由人士的公民、文化、经济、政治和社会权利，2008 年 10 月为被拘留者尊严公义周。

65. 联合国举办了两次纪念会议：一次由大会在 12 月 10 日举行，另一次有秘书长参加、由人权理事会于 12 月 12 日举办。

## 六、德班审议会议：努力召开一个包容和成功的审议会议

66. 德班审议会议的主要目的是评估国际社会在 2001 年反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议作出承诺的情况。我高兴地注意到，在 2008 年 10 月筹备委员会第二届实质性会议期间取得进展和为达成协商一致作出承诺。

67. 确保德班审议会议成功举行是人权高专办的优先事项。按照筹备委员会 PC.2/9 号决定，人权高专办与新闻部协作开设了德班审议会议专门网站，着重介绍审议会议各项目标，使德班进程所有利益攸关方了解最新情况。同样，人权高专办正在编写德班审议会议定期最新消息，载列筹备会议进展概况，还定期编写载有民间社会特别关切资料的电子公告。此外，根据筹备委员会 PC.3/103 号决定，我目前正在为审议委员会准备一份报告，说明人权高专办执行《德班宣言》和《行动纲领》以及大会和理事会(前人权委员会)作为德班 2001 年世界大会后续行动通过的相关决定已经开展活动和即将采取更多措施的情况。

68. 我着重介绍了需要确保广泛参与审议会议相关活动的关切事项。铭记这一目的，我与各代表团和区域组会面说明考虑到多种意见和促进参与的需要。人权高专办还参与了机构间合作练习，力请联合国机构参与德班审议会议筹备进程。人权高专办在 2008 年 10 月 21 日与联合国机构和方案(联合国人口基金、劳工组织、联合国教育、科学、文化组织和联合国难民事务高级专员)在日内瓦举行首次会议，商定合作框架。日内瓦以外地区的机构(泛美卫生组织、美国国际开发署、联合国毒品和犯罪问题办事处、联合国妇女发展基金、拉丁美洲和加勒比经济委员会和联合国环境规划署)此后也参与到这一进程。有关机构同意定期举行会议，分享有关发展的最新资料，参加与审议会议有关的各项活动。他们表示准备在审议会议前和/或期间共同组织会外活动。

69. 人权高专办在有限资源内协助最不发达国家代表、条约机构和特别程序参与非洲(阿布贾)和拉丁美洲(巴西利亚)区域筹备会议，并向国家人权机构和非政府组织代表提供有限财政捐助，借以参加区域筹备会议。同样，为支持民间社会建设性地参与德班审议进程，人权高专办还将向一些非政府组织、国家人权机构和最不发达国家代表提供旅行支助，协助他们参与 2009 年 4 月的审议会议。

70. 种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象是所有人都应关切的全球性问题。为了这些祸患的受害者，我们应该开展坦率的讨论和采取具体行动。德班审议会议提供了一次重申不歧视原则和巩固《德班宣言》和《行动纲领》的机会，确保弥补落实工作方面的差距。所有各国必须参与和致力于这一重要进程，巩固和改善基本人权问题的共同点。

## 七、支持人权文书

71. 人权条约机构寻求改善和协调工作方法，以使人权条约机构体系得以为国家一级增进和保护个人和群体的人权提供最佳框架，对此人权高专办继续给以支持。2008年，人权高专办支助了所有人权条约机构，开始筹备将于2009年2月23日至27日召开的残疾人权利委员会第一届会议。人权高专办不断倡导普遍批准各项人权条约及其实质性和程序性任择议定书，特别把重点放在诸如《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》等批准工作进展缓慢的条约上。人权高专办还大力力请批准《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，该项公约有待生效。高专办在2008年12月通过《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》后将大力宣传倡导批准这项任择议定书，以便早日开始生效。

72. 各条约机构继续制订有关程序，更加便于缔约国、国家人权机构、民间社会和个人与其接触。它们还着重精简和简化报告要求，一些机构还通过了条约专用报告准则，对共同核心文件准则加以补充。第八次委员会间会议把2009年下半年作为通过其余具体条约报告准则截止日期。

73. 条约机构寻求使其结论性意见更为具体，更容易在国家一级落实，多数机构推出了涉及报告编写的有关后续程序，争取加强与提交报告的缔约国的对话与合作。第八次委员会间会议建议设立闭会期间结论性意见后续工作的工作组或工作队，包括各条约机构就结论性意见采取后续行动的报告员，或酌情包括负责后续活动的委员。

74. 此外，四个处理个人申诉程序的条约机构都强调必须重视对意见的后续行动，确保申诉者得到个人救济和条约条款普遍得到落实。在通过有关《消除对妇女一切形式歧视公约》委员会意见的第一次后续报告后，所有四个条约机构现在对个案裁决都有极为相似的后续程序。缔约国在2008年继续提交大量文件，提供有关实施条约机构决定方面工作的相关后续资料。

## 八、结 论

75. 充分而有效地回应本报告所概述的人权方面的挑战需要所有利益攸关方强有力的承诺。一些会员国在 2005 年世界首脑会议上曾承诺使人权成为与联合国和平与安全和发展两大支柱同等并立的第三支柱，为联合国人权机制提供额外资源和支助，这一承诺应该予以重申。目前的粮食、能源和金融危机以及持续不断的冲突和气候变化的挑战，突出表明需要加大力度增进和保护人权。诸如问责、不歧视、参与和赋予权利以及遵守国际人权标准和法制等人权原则是应对这些挑战和实践 60 年前通过《世界人权宣言》所许下的承诺的有效途径。

-- -- -- -- --