联 合 国 A/HRC/24/56

大 会

Distr.: General
10 July 2013
Chinese
Original: English

人权理事会
第二十四届会议
议程项目 2 和 6
联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告

普遍定期审议

执行普遍定期审议的财政和技术援助自愿基金运作情况的报告

联合国人权事务高级专员办事处的报告

GE.13-15553 (C) 310713 130813

请回收

目录

		段次	页次
一.	导言	1-4	3
二.	职权范围	5-11	3
三.	基金的运作	12-14	5
	A. 普遍定期审议后续行动的战略愿景	12	5
	B. 董事会	13-14	5
四.	基金支持的活动	15-29	6
五.	基金的财务状况	30-32	8
六.	结论	33-35	9

一. 导言

1. 本报告系根据人权理事会第 17/119 号决定提交。在该决定中，理事会请秘书处提供关于用于落实普遍定期审议的财政和技术援助自愿基金的运作情况及其可用资源的年度最新书面报告。随后，秘书长在一份说明(A/HRC/23/60)中通知理事会，将在理事会第二十四届会议上提交一份关于自愿基金运作情况的年度最新书面汇编报告。在第 23/3 号决议中，理事会注意到秘书长的上述说明。本报告概述截至 2013 年 5 月 31 日的捐款和支出情况，并且介绍了为基金投入运作而采取的行动。它还描述了基金自 2009 年成立以来资助的活动。

2. 在第 6/17 号决议中，人权理事会请秘书长设立一个名为“财政和技术援助自愿基金”的新的供资机制，以便与多边供资机制一起提供财政和技术援助，与相关国家协商并在征得它们的同意后，帮助它们执行由普遍定期审议产生的各项建议。在第 16/21 号决议中，理事会要求加强用于执行普遍定期审议的财政和技术援助自愿基金，并投入运作，以提供财政和技术援助，帮助各国、尤其是最不发达国家和小岛屿发展中国家，落实审议期间对各国提出的建议。理事会还要求根据联合国规则设立一个董事会。

3. 另外，在第 16/22 号决议中，人权理事会请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)就财政和技术援助自愿基金对落实各国在普遍定期审议中接受的、需要资金支助的建议所作出的贡献，尤其是基金的可持续性和为各国提供资金的情况，征求各国和相关利益攸关方的意见，并请高级专员办事处向理事会第十九届会议提供一份意见汇编。[1]

4. 各国已经开始为自愿基金捐款。人权高专办也开始运作基金，向请求支持的国家提供财政和技术援助。人权高专办根据普遍定期审议的精神，按照人权理事会第 5/1 号决议附件，特别是第 4 款(a)和(b)项(见以下第 15 段至 29 段)提供支持。

二. 职权范围

5. 在第 6/17 号决议中，人权理事会为用于落实普遍定期审议的财政和技术援助自愿基金规定的任务，是与多边供资机制一起提供财政和技术援助，与相关国家协商并在征得它们的同意后，帮助它们执行由普遍定期审议产生的各项建议。根据这一定义广泛的任务，人权高专办还进一步阐述了自愿基金的职权范围：(a) 将普遍定期审议成果纳入联合国共同国家方案规划文件，包括联合国发展援助框架，并且传播关于审议成果的信息，为有关国家争取支持；(b) 协调联合国、多边和双边行动，为审议成果提供支持，包括开展需求评估与制订方案和项目，以

[1] 见 A/HRC/19/50。

落实审议成果；(c) 交流信息和分享最佳实践，包括举办区域和次区域会议、研讨会、协商和其它形式的互动；(d) 为落实审议成果而开发国家能力和专业知识；(e) 共同资助旨在落实审议成果的方案和项目；(f) 与有关国家团体和机构定期跟进为落实普遍定期审议的建议而采取的行动。

6. 人权高专办还制订了广泛的原则，以指导如何提交援助请求和审查这类请求，并确保程序清晰、连贯、透明和一致。这些原则还考虑到人权理事会提出的请求，即人权高专办说明各国请求基金提供援助的程序，并以及时、透明和对请求国做出适当反应的方式处理这些援助请求。[2] 因此，资金请求应当：

(a) 由请求国直接向人权高专办或其外地办事处、驻地协调员办事处或其它适当渠道提出。请求也可以由另一实体代表国家提出，如果该实体参与了支持落实普遍定期审议建议的活动，并经过该国同意。这些实体可包括联合国组织、国家人权机构、民间社会组织或其它发展行动者；

(b) 为一项或几项普遍定期审议建议的落实提供支持或做出贡献，对改善一般或特定群体享有和行使人权产生显著的影响；

(c) 着眼于建设国家的人力和技术资源，以加强国家机制，在某一特定关注领域增进和保护人权；

(d) 有效的技术援助/合作应遵循的大原则是以所有人权的普遍性和不可分割性为基础，并同时包括增进和保护人权；

(e) 在制定和开展技术合作时遵循的原则是应当让本国社会相关部门参与，包括让国家机构(政府的司法、立法和行政部门)、国家人权机构和民间社会参与。

7. 将优先注意最不发达国家和/或小岛屿发展中国家的请求，帮助它们落实普遍定期审议的建议。

8. 由于有效的技术援助和合作应着重建立和加强那些增进和保护人权的国家框架和机构，包括法治、法律和政治问责制、民选议会、独立的法院和独立的国家人权机构，因此请求应优先侧重于加强这些国家保护机制。

9. 在请求中应提出一套连贯一致的活动，包含明确的目标与相应的落实战略，并且确定受益目标群体和成果。目标应该是现实的、可实现的和有时限的。请求应附有详细的预算。费用也应是落实期间发生的，并符合健全的财务管理原则，以优化利用所申请的资源。

10. 请求也着眼于国家的人力和技术能力建设，以加强在特定关注领域增进和保护人权。考虑到普遍定期审议与其它国际机制包括条约机构和特别程序的互补性、以及各国在批准人权文书时承担的法律责任，应当在建议中选择落实那些与

[2] 人权理事会第 23/3 号决议, 第 15 段。

条约机构、特别程序、或其它国际或区域人权机构提出的建议相类似的普遍定期审议建议。

11. 也将关注那些反映人权高专办全球专题优先事项和有助于实现人权高专办预期成就的请求。

三. 基金的运作

A. 普遍定期审议后续行动的战略愿景

12. 《2012-2013 年管理计划》的将加强人权机制和逐步发展人权法作为工作的优先重点，[3] 人权高专办已经对普遍定期审议后续行动采纳一项整体方针，为落实所有联合国人权机制的建议，包括普遍定期审议期间提出的建议提供支持。如人权理事会强调的，审议应当补充并加强联合国其它人权机制，也就是过去六十年建立的增进和保护人权国际体系的基石。这一整体方针是人权高专办努力在所有国家落实国际人权机制建议的精神。在实践中，人权高专办一直根据任务的目标和重点，将所有国际人权机制的建议纳入各级规划和方案。铭记这一方针，人权高专办在过去两年中一直发展自身能力，以大力支持各国努力参与和落实普遍定期审议成果，包括让执行普遍定期审议的财政和技术援助自愿基金运作起来。

B. 董事会

13. 在实质上，执行普遍定期审议的财政和技术援助自愿基金的宗旨非常类似于 1987 年成立的人权领域技术合作自愿基金。因此，在与该自愿基金董事会协商后并根据人权高专办的请求，秘书长于 2013 年 5 月 30 日任命该自愿基金董事会成员担任财政和技术援助自愿基金董事会成员，以监督管理。这样的安排既符合成本效益和效率，也将有助于确保两基金所支持活动之间的互补性。

14. 经过与人权高专办各工作单位密切磋商，董事会将集中注意以下方面：

(a) 指导基金的运作；

(b) 兼顾国家和地区的具体情况，为实地人员提供技术合作领域的审查、咨询和指导；

(c) 确定开展技术合作的最佳做法；

(d) 确保基金管理适当考虑地域平衡以及最不发达国家和小岛屿发展中国家的需求和期望。

[3] 见 ww2.ohchr.org/english/ohchrreport2011/web_version/media/pdf/11_Human_rights_mechanisms.pdf。

四. 基金支持的活动

15. 自从执行普遍定期审议的财政和技术援助自愿基金在 2009 年正式成立以来，它已经为一些建议提供了支持。工作开始于 2009 年，重点协助各国制定行动计划或路线图，以在国家一级落实普遍定期审议的建议。在区域层面上，在太平洋地区为一个跟进所有国际人权机制成果的区域战略提供了支持。执行这一战略的是人权高专办太平洋区域办事处，并且得到该区域各国政府和联合国国家工作队的密切合作以及国内利益攸关方的参与。这项工作将贯穿整个 2013 年。

16. 在 2012 年开始第二轮普遍定期审议时，人权高专办通过不同的合作框架为各国提供了各种专题的支持。它进一步加强了与联合国系统各实体的合作，特别是与那些支持各国对普遍定期审议采取后续行动的联合国国家工作队的合作。例如，人权高专办为驻老挝人民民主共和国和泰国国家工作队在联合国发展援助框架内采取的后续行动提供了支持。这两个国家的发展援助框架包含具体成果，旨在协助它们落实普遍定期审议的重点建议。参与的国家工作队成员共同提供实质性和财政上的支持，以实现这些成果。

17. 根据上述职权范围所述的广泛原则，基金是用于作财政和技术援助的资源，支持在国家一级落实普遍定期审议的建议。由于审议是一个国内和国际人权对话与合作进程，旨在发展和加强国家能力，在国家一级增进和保护人权，因此人权高专办的工作重点是支持这一级的努力。在有实地办事处的所有 58 个国家中，人权高专办已经加强对普遍定期审议作为国内对话与合作进程的支持，以落实各国政府在日内瓦做出的承诺。在其它国家，人权高专办通过区域办事处以及与联合国国家工作队和驻地协调员办公室的合作或伙伴关系，支持审议进程。

18. 在 2010 和 2011 年，自愿基金资助了 14 国的 22 个项目[4]，引导、建议和指导各国准备审议工作或支持各国努力落实审议提出的建议。此外，在自愿基金的资助下，联合国开发计划署(开发署)驻塞内加尔(西非国家)、南非(南部非洲国家)、埃塞俄比亚(东非国家)和摩尔多瓦共和国(东欧国家)办事处举办或合作举办了四个普遍定期审议问题区域研讨会，使这些区域的大多数国家获益。这些活动是通过人权高专办实地办事处开展的，包括驻西非、中非，南部非洲、东非和太平洋的各区域办事处。

19. 2012 年在以下国家开展了自愿基金项目，以评估需求、提供咨询和指导，或支持落实普遍定期审议建议：巴林、巴巴多斯、伯利兹、厄瓜多尔、斐济、牙买加、马绍尔群岛、巴基斯坦、汤加和瓦努阿图。在南高加索、中亚和阿拉伯地区举办或与开发署合作举办了区域后续行动讲习班，惠及几十个国家。

[4] 布基纳法索、喀麦隆、佛得角、乍得、刚果、厄瓜多尔、赤道几内亚、斐济、加蓬、马里、圣多美普林西比、塞内加尔、汤加和瓦努阿图。

20. 自 2013 年年初以来，办事处已经审查了向财政和技术援助自愿基金提出 20 多个新的资金请求，以支持各国落实普遍定期审议的建议。在审查请求时，办事处特别重视最不发达国家、小岛屿发展中国家和其它国家。为阿根廷、巴巴多斯、巴西、智利、刚果民主共和国、老挝人民民主共和国、巴拉圭、秘鲁、摩尔多瓦共和国、泰国、乌克兰和乌拉圭批准了新的活动资金。自从 1 月以来，还向多米尼加共和国、哥斯达黎加和尼加拉瓜派遣了自愿基金资助的普遍定期审议后续行动技术援助评估小组。现正在审查几内亚、马达加斯加、尼日尔、巴拿马、塞尔维亚和塞拉利昂为在 2013 年或 2014 年执行建议提出的资金请求。

21. 举例来说，在 2012 年底，自愿基金资助了在巴巴多斯驻地协调员办公室招聘一名国家人权官员，以便与国家主管机构密切合作，评估普遍定期审议建议的潜力和挑战，为有效落实建议而提供必要的支持。

22. 人权高专办南美区域办事处已开始实施一个项目，以协助阿根廷、巴西、智利、秘鲁和乌拉圭落实普遍定期审议的建议，招募人权顾问开展关于审议工作的培训、将审议建议纳入国家战略和行动计划、并增强民间社会和其它相关利益攸关方的能力。

23. 在亚太地区，除了通过上述区域战略为太平洋地区一些岛屿国家提供持续支持，人权高专办也为东南亚数个国家提供支持，包括印度尼西亚、老挝人民民主共和国、马来西亚、缅甸、菲律宾和泰国。2012 年 12 月，自愿基金资助了人权高专办的一个评估小组，该小组应巴林政府邀请前往该国，为落实普遍定期审议的建议而查明能力建设需求和可能的技术援助合作领域。

24. 2012 年在厄瓜多尔，人权顾问支持司法部制订和落实一个人权指标制度，以帮助国家主管机构评估、分析和跟进该国落实人权义务的情况。在项目试点阶段制订了工作权和人身完整权的指标。

25. 2012 年 4 月和 5 月在巴基斯坦，通过联合国促进两性平等和增强妇女权能署，人权高专办支持人权部召开了政府和民间社会行为者之间的四个区域磋商会，以评估在落实第一轮普遍定期审议所提建议方面的进展情况、以及自那以后的人权发展情况，并为第二轮审议筹备国家报告。

26. 在刚果民主共和国批准了一项提议，以支持普遍定期审议中提出的鼓励该国建立国家人权机构的几项建议。将在 2013 年下半年开始实施这一项目。

27. 在巴拉圭，通过驻地协调员办公室人权顾问并且与政府密切合作，自愿基金支持了旨在落实普遍定期审议六个优先建议的活动。这些建议关系到建立人权指标制度，以分析、监测和报告关于落实人权机制所提建议的进展情况，并改善国家人权记录。在外交部和负责实施该国人权义务的政府人权网络的合作下，该项目正在实施中。

28. 在 2013 年初，自愿基金支持举办了东南亚普遍定期审议后续行动问题次区域讲习班，以便确定国家一级后续工作的良好做法。在讲习班期间，审议了对普遍定期审议建议采取有效和包容性后续行动的关键要素，包括建立一个机制审

查、跟进和监督建议的落实情况，在落实建议过程中与国家人权机构和民间社会组织协商并请它们参与，以及联合国全系统在支持各国国家一级后续行动方面的合作。

29. 人权高专办通过其它形式的参与和合作，为各国在国家和区域两级的普遍定期审议后续活动提供了很大支持。[5]

五. 基金的财务状况

30. 表一开列了自愿基金截至 2013 年 5 月 31 日的详细财务状况(收入和支出)。

表一
2009 年 1 月 30 日至 2013 年 5 月 31 日期间收支表

一. 收入	美元
自基金成立以来从各国政府收到的自愿捐款	2 583 215
收入小计(总捐款)	**2 583 215**
杂项及利息收入	74 330
总收入	**2 657 545**
二. 开支	
工作人员费用	197 551
专家和顾问费用及旅费	180 845
工作人员差旅费	136 875
代表差旅费	22 610
合同服务	8 000
总务开支	34 400
用品和材料	5 200
赠款、捐款和研讨会	690 472
方案支助费用	161 947
总支出	**1 437 900**
截至 2013 年 5 月 31 日基金总余额	**1 219 645**

[5] 见 www2.ohchr.org/english/ohchrreport2012/web_en/pages/ohchr_field.html。

31. 自 2009 年成立基金以来，有 7 个国家(澳大利亚、哥伦比亚、德国、摩洛哥、挪威、俄罗斯联邦、大不列颠及北爱尔兰联合王国)提供了捐款。表二开列了所收到的全部捐款。

表二

从 2009 年 1 月 30 日至 2013 年 5 月 31 日对基金的自愿捐款

捐款方	美元
2008 年－2009 年	
哥伦比亚	40 000
俄罗斯联邦	450 000
大不列颠及北爱尔兰联合王国	45 326
2010 年－2011 年	
俄罗斯联邦	200 000
大不列颠及北爱尔兰联合王国	133 707
摩洛哥	500 000
德国	148 148
2012 年－2013 年	
德国	345 285
澳大利亚	197 280
挪威	523 469
总计	**2 583 215**

32. 在 2012 年，项目的接收、审查和批准有所放缓；这是由于人权高专办专注于为普遍定期审议重组内部资源，以确保资源的使用更具成本效益，并提高工作效率。截至 2012 年 12 月，基金能动用约 170 万美元。根据人权高专办的 2013 年普遍定期审议开支计划，将拨出 120 万，支持正在进行的和新批准的项目。应当扩大基金捐助者范围，使所有感兴趣的成员国、包括发展中国家可在力所能及的范围内捐款。

六. 结论

33. 执行普遍定期审议的财政和技术援助自愿基金为计划执行普遍定期审议中作出保证和承诺的国家提供宝贵的支持。通过这样的努力，让这些国家有更多机会落实所批准条约中规定的人权义务。自愿基金根据授权任务和职权范围，通过各种旨在执行普遍定期审议期间所提建议的项目和活动，提供资金和技术咨询及

指导。虽然区域会议侧重有关普遍定期审议进程的信息、咨询和指导，以及在受审议国之间分享为履行承诺开展工作所取得的经验，但大多数活动的宗旨是直接或通过各种合作框架，包括共同国家评估和联合国发展援助框架，支持各国在国家一级落实审议建议的努力。上述活动也有助于将审议建议纳入联合国系统内各实体的规划和方案制订。在提供此类援助和资金时，主要考虑的是它们是否有助于各国在法律、政策和实践方面实现具体和显著的体制变化，从而加强增进和保护人权的国家制度。

34. 在自愿基金和其它资金来源的资助下，人权高专办正在继续努力，直接或通过国际、区域或次区域的活动，就普遍定期审议的进程向会员国和其它行为者提供普遍的客观和可靠信息、建议和指导。人权高专办将继续支持各国，包括各国的机关、国家人权机构、民间社会行为者和民众努力实现受审议期间做出的承诺和其它人权义务，尤其是加强各个层面的对话、合作和经验交流。然而，资源不足将继续限制自愿基金增强能力的工作，特别是记录国家一级在开展普遍定期审议方面的最佳做法、开发工具和定期举办活动，在所有相关利益攸关方之间分享这些经验和工具等方面的工作。自愿基金已经并将继续发挥关键作用，帮助各国改善国内人权，并帮助人权高专办在国际上支持这一努力。

35. 普遍定期审议是一个政府间的进程。人权理事会已经在决议中强调，落实审议建议的主要责任在于国家，也酌情包括其它相关的利益攸关方。利益攸关方，特别是国家人权机构和民间社会行为者，对这一进程的参与和作用，已经日益被理事会视为对进程的重要贡献。这些利益攸关方在评估和收集国内人权状况，提请注意重要人权关切，让社会各方面参与进程，通过协商、对话与合作支持国家机构落实建议，以及监测进展情况和报告方面的作用，越来越受到认可和重视。在努力争取和实现普遍定期审议目标方面对国家作用的这种补充，应得到鼓励和支持，执行普遍定期审议的财政和技术援助自愿基金也应对此予以鼓励和支持。