



人权理事会

第二十七届会议

议程项目 2 和 10

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

技术援助和能力建设

将人权纳入国家政策方面的技术援助和能力建设可选办法

联合国人权事务高级专员的报告

内容提要

本报告根据人权理事会第 23/19 号决议提交，理事会在决议中请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)借鉴世界各地在这一领域的最佳做法，编写一份关于将人权纳入国家政策方面的技术援助和能力建设可选办法的报告。

报告所载世界范围的信息，涉及各国采取的各种做法，根据自身具体需要和优先事项，在联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)支持下制订和应用适当方法，将人权纳入国家政策和方案。

报告以人权高专办开展的关于将人权纳入公共政策和方案的国家和区域经验的研究为基础，同时考虑到国家立法框架以及各项区域和国际人权文书。



目录

	段次	页次
一. 导言和方法	1-7	3
二. 技术合作框架	8-19	3
三. 关于将人权纳入公共政策和方案的国家和区域经验.....	20-97	5
A. 使国家实体和国内法律、政策和方案遵守国际人权标准	20-33	5
B. 批准国际和区域人权文书以及审查保留	34-44	7
C. 建立和加强司法和问责机制	45-55	9
D. 改善司法途径和基础服务的措施	56-69	11
E. 国家制度、包容性参与决策以及公共政策的制订和监测	70-97	13
四. 经验教训、挑战和前进方向	98-101	16

一. 导言和方法

1. 本报告根据人权理事会第 23/19 号决议提交，理事会在决议中请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)借鉴世界各地在这一领域的最佳做法，编写一份关于将人权纳入国家政策方面的技术援助和能力建设可选办法的报告，以便应各国的请求并根据其自身的具体需要和优先事项，支持各国为此目的制订和应用适当的方法，并向理事会第二十七届会议提交该报告。
2. 理事会第 23/19 号决议确认，为在国家一级充分实现人权和基本自由而采取的国家行动要发挥最大效力，就必须依照国际人权法规定的义务拟订并落实旨在保护和增进人权的国家政策。
3. 人权高专办与各国和国内利益攸关方合作，加强增进和保护人权的国家框架。这种合作往往是通过与联合国其他实体以及包括区域组织、国家人权机构、民间社会和学术机构在内的国际行为者建立协作和伙伴关系而实现的。
4. 本报告介绍在人权高专办技术合作方案背景下制订的若干做法，这些做法已被证实有效，并取得了显著效果，有助于有关国家努力设法使国内政策、战略和法律与国际人权规范和原则、建议和承诺取得一致。
5. 通过加强国家机构和官员能力以及使国家制度和战略与人权标准相符，可以实现积极变化，确保所有人权都得到尊重、保护和实现。
6. 本报告所载信息也依据各援助框架下联合努力以及与区域和次区域组织合作的经验，特别是 2011 至 2014 年期间人权高专办技术合作方案下提供的支助和取得的成果。它揭示了各国可选择利用哪些办法，在人权高专办支助下将人权纳入国家政策和(或)根据国际人权标准和各国国际义务制订国内政策。
7. 在编写报告过程中，与东道国政府密切合作，向人权高专办总部和外地办事处、区域和国家办事处以及联合国和平任务的人权部门和联合国国别团队的人权顾问收集了关于不同经验的资料，包括所使用方法和经验教训。

二. 技术合作框架

8. 技术合作是指技术援助和能力建设，它是人权高专办方案的一个组成部分。
9. 技术合作旨在通过促进与国家对口机构进行建设性对话和积极变革，找出并处理知识和能力方面的欠缺。技术合作是人权高专办应有关国家的邀请和经其同意开展的，包括全面评估一国的人权状况，以期使法律、政策、机构和做法与国际标准和义务取得一致。
10. 技术援助和能力建设是大会第 48/141 号决议中规定的人权高专办各项重要职能的补充。

11. 人权高专办直接接触各国政府，并与各部委、议会、司法机关、过渡司法机制、安保机构、统计和信息系统、保护弱势群体和受歧视群体的机制、发展行为方以及民间社会组织等国内所有相关利益攸关方积极合作，以支持它们在制订国家政策和评估其影响方面的作用。
12. 政策进程应以立足人权的方针为基础，该方针维护所有人权的普遍性、不可剥夺性、不可分割性、相互依存性和相互关联性，并确保与这些进程有关的决定和目标是以参与和包容、法治和问责、不歧视和透明的方式实现。
13. 有效的立足人权的国家政策将国家的优先事项和目标与其国民享有所有人权的条件挂钩。人权高专办过去 20 年来累积的经验证明，社会各界积极和有意义地参与辩论和制订影响全民的各项政策和方案对于这些进程的成功至关重要。因此，在此背景下，技术合作的目的还包括确保政策进程和成果使权利人能够主张和要求其权利，并帮助义务承担者确保所有人享有这些权利。
14. 技术合作是支持各国遵守人权义务及贯彻人权机制就此所提建议的一种手段。技术合作项目注重结果，在与所有相关利益攸关方的对话基础上制订。
15. 多年来，人权高专办为联合国国别团队提供着越来越多的援助，使它们能够将人权纳入自己的规划战略(包括联合项目)，并推动以协调一致的联合国全系统人权方针开展技术合作。
16. 人权高专办还为区域和次区域组织提供支助，以加强增进和保护人权的安排以及就良好做法和经验教训交换意见。这类比较进程能够加强区域合作，并展示战略是可行的、成果是可以实际取得的。
17. 自设立人权事务高级专员任务以来，人权高专办一直与各国密切合作，支持各国促进人人享有人权的努力。这方面工作的实例包括人权评估；咨询服务，包括关于体制建设以及加强立法和政策的技术咨询；师资培训；宣传举措；国内讲习班；促进对话；提供文件、出版物和网络工具；分享其他国家的良好做法。
18. 人权高专办(包括通过其实地团队)促进支助努力的具有包容性的国家主导权和可持续性。
19. 人权高专办技术援助的两个主要资金来源是人权领域技术合作自愿基金和普遍定期审议财政和技术援助自愿基金，监管这两个基金的董事会为人权高专办提供关于技术合作政策和战略方向的咨询意见。董事会确定了有效技术合作的一些组成部分，¹ 这为确定本报告着重指出的一些做法提供了便利。人权高专办绩效监测制度是一项成果管理制工具，它也提供了关于实现成果的方式和程度的信息。

¹ A/HRC/26/51，第 27 段。

三. 关于将人权纳入公共政策和方案的国家和区域经验

A. 使国家实体和国内法律、政策和方案遵守国际人权标准

墨西哥：人权领域的宪法改革

20. 墨西哥 2011 年实施的宪法改革为墨西哥加入的国际条约所保障的所有人权赋予了宪法地位。改革为该国提供了一个新的、强有力的法律框架，为国内立法和政策与国际和区域标准相统一、撤消保留和解释性声明创造了条件，并为围绕人权优先事项重启全国对话和协调提供了机会。人权高专办为政府进行宪法改革的努力提供了支助。几年来，在技术合作协议的背景下，人权高专办墨西哥办事处支持了一些重要举措，包括培训法官和为最高法院提供关于重要人权问题的咨询意见；在联邦议会内推动共识的协商和宣传活动；民间社会和学术界对共同关注问题的参与。

21. 改革获得批准后，人权高专办墨西哥办事处与最高法院、联邦地区(墨西哥城)国家人权委员会和人权应用研究中心合作，为开发有关实行宪法改革的网络教学工具“Reforma DH”² 提供了支助。Reforma DH 是在联邦一级和各州推动实行宪法改革的一项重要方法工具。它包括基于宪法第 1 条内容的九个模块，以及一个有关国际人权法渊源的附加模块。Reforma DH 的目的是为国家和民间社会代表提供促进实现人权所必需的概念、分析和程序工具，从而帮助实行改革。

缅甸：通过《国家人权委员会法》

22. 缅甸国家人权委员会设立于 2011 年 9 月，开展了各种增进和保护人权的活动，包括推动缅甸批准核心国际人权条约；受理超过 4,000 项申诉；提高有关部委和公众对人权的认识。

23. 人权高专办通过各种活动为缅甸国家人权委员会提供支助，这些活动包括为政府工作人员、议员和民间社会举行研讨会；培训工作人员和委员会专员；增加缅甸国家人权委员会与民间社会和人权维护者的合作。人权高专办与包括亚洲及太平洋国家人权机构论坛、拉乌尔·沃伦贝格人权和人道主义法研究所在内的其他利益攸关方以及国家人权机构领域的国际专家一致建议该国政府为设立符合巴黎原则(国家人权机构国际最低限度标准)的国家机构创造立法基础。

24. 2013 年，为了确保依法设立一个符合巴黎原则的增进和保护人权的独立机构，人权高专办、亚洲及太平洋国家人权机构论坛、国际专家和合作伙伴在总统办公室高级法律顾问的积极支持和参与下，提供了关于该法案实质或程序内容的技术合作和咨询意见，并鼓励民间社会在 2013 年 8 月该法案提交议会前后参与各项工作。《缅甸国家人权委员会法》于 2014 年 3 月获得通过，总统 2014 年 4 月颁布了该法。

² “Reforma DH: 人权培训解决办法”，可查阅 www.reformadh.org.mx。

欧洲联盟：支持欧洲联盟成员国将立足人权的方针适用于贩运和边境管制

25. 为了支持欧洲联盟实施《欧洲联盟基本权利宪章》，人权高专办欧洲区域办事处与联合国毒品和犯罪问题办事处(禁毒办)、联合国难民事务高级专员办事处(难民署)、联合国儿童基金会(儿基会)、国际劳工组织(劳工组织)以及联合国促进两性平等和增强妇女权能署(联合国妇女署)为包括欧洲议会欧洲妇女权利和两性平等委员会等欧洲联盟实体提供了技术支持，帮助它们制订关于防止和打击人口贩运和保护受害者的立足人权的指令。该指令 2011 年获得通过，参考了联合国实体就现有相关国际人权标准提供的意见。

26. 在指令通过后，包括人权高专办在内的联合国各实体继续为欧洲联盟成员国提供实用指导，帮助它们以立足人权的方针将指令纳入国内立法。为此，人权高专办及其联合国合作伙伴结合现行国际标准编写了关于指令的联合评注，³ 于 2012 年在欧洲议会发布。

27. 人权高专办还为欧洲联盟成员国欧洲外部边界行动合作管理局(欧洲边界管理局)使其政策符合新框架提供了技术援助。在欧洲边界管理局培训股密切合作以及欧洲联盟基本权利机构、禁毒办、难民署、儿基会、联合国妇女署、国际移民组织、欧洲安全和合作组织等组织的协作下，人权高专办为该局按照国际和区域人权标准制订两套边防部队特别培训教材提供了法律和方法咨询意见。

28. 欧洲边界管理局、国家主管机构、执法机关和包括人权高专办在内的联合国合作伙伴人员组成的多学科团队在一系列技术会议中共同努力，确保培训材料符合国际标准。技术合作工作成功地加强了参与伙伴间的协同作用。

29. 欧洲边界管理局培训股分别于 2012 年和 2013 年出版了两份培训手册，“边防部队打击贩运培训”和“边防部队基本权利培训”。两份手册为国家一级的边防部队培训提供了支助，其目的是加强边防部队控制边境以及打击和防止人口贩运过程中保障人权的实用技能。

俄罗斯联邦：人权硕士学位方案

30. 在世界人权教育方案第二阶段(2010-2014 年)背景下，作为人权高专办与俄罗斯联邦合作框架的一部分，联合国俄罗斯联邦国别团队的人权顾问为教育主管部门实施人权硕士学位方案提供了支助。

31. 该方案现由俄罗斯人民友谊大学、俄罗斯国立人文大学和莫斯科国立国际关系学院等三所著名大学组成的联盟实施，得到人权高专办以及欧洲人权和民主化中心的支助。喀山联邦大学和彼尔姆州立大学最近加入了该联盟。

³ 人权高专办、难民署、儿基会、禁毒办、联合国妇女署和劳工组织，“防止、打击和保护—人口贩运：欧盟指令联合国联合评注—立足人权的方针”，2011 年 11 月。

32. 该方案有助于在青年和专业人员中营造人权、法治和不歧视的文化。该方案以实践为导向，具有互动性，并得到国际组织、学术界、各机构和商业合作伙伴组成的有力的国际和国内网络的支持。

33. 人权高专办在设计模块和工具、确定专家和讲师以及提供文件和出版物方面进行了合作。基于俄罗斯联邦的正面经验，人权高专办协助其他国家制订人权硕士学位方案。例如，在多民族玻利维亚国，多民族行政学院启动了一项硕士学位方案，为公务员提供培训，主题是防止种族主义和一切形式歧视方面的人权准则。

B. 批准国际和区域人权文书以及审查保留

老挝人民民主共和国和泰国：利用联合国发展援助框架开展后续行动

34. 在 2012 年开始普遍定期审议第二周期时，人权高专办东南亚地区办事处为该区域各国就普遍定期审议的报告和建议的后续行动提供了支助。

35. 在此背景下，人权高专办分别为加强联合国驻老挝人民民主共和国和泰国的国别团队的能力做出了贡献，以支持这两个国家在联合国发展援助框架(联发援框架)下的后续行动和报告努力提供支助。两份文件都纳入了立足人权的方针，并包含具体成果，旨在协助两国落实普遍定期审议的重点建议，包括将人权纳入国家政策主流。

36. 通过联发援框架提供支助进一步加强了国家主导和承诺，因为该框架旨在使规划优先事项与国家发展优先事项协调一致。

海地：部际人权委员会

37. 2009 年以来，联合国海地稳定特派团(联海稳定团)人权科和海地人权状况独立专家一直鼓励海地政府建立一个国家报告和后续行动协调机制。

38. 根据总理颁布的一项指令，政府设立了常设部际人权委员会(Comité interministériel des droits de la personne)，该委员会于 2013 年 5 月投入运作，取代了原有的临时机制。部际人权委员会推动海地批准各项国际和区域人权文书，并审查对各项文书的保留，委员会的目的是促进及时报告，并加强协调就条约机构及联合国其他人权机制和区域人权机制所提建议开展的后续行动。这项工作包括为有关建议确定优先顺序并进行整合，以期提出或修订有关法律、政策和机制，以加强保护包括弱势群体在内的所有人的所有人权。

39. 联海稳定团人权科与人权和消除赤贫部密切合作，就部际人权委员会职权范围和行动计划(2013-2016 年)的起草提供咨询意见。行动计划载有批准或加入人权文书的详细步骤，并在海地 2013 年 8 月 16 日签署《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》和 2013 年 10 月 8 日加入《经济、社会、文化权利国际公约》的过程中为该国政府提供了支助。联海稳定团人权科在普遍

定期审议小组委员会投入运转和加强国内利益攸关方收集和报告落实普遍定期审议建议所取得成绩的能力和协调方面提供了经常性支助。人权科还为部际人权委员会制订国家人权行动计划提供了帮助。

巴拉圭：落实人权的网络工具

40. 在巴拉圭，人权高专办自 2011 年起为外交部寻求与人权机制的创新合作方式的努力提供了支助。2014 年 6 月，政府启动了监测建议系统(Sistema de Monitoreo de las Recomendaciones)，该门户网站促进了联合国各人权机制和美洲国家组织所提人权建议的系统化。这一公共工具⁴有助于获取关于建议实施情况的可靠信息。监测建议系统说明建议的实施者、实施对象和实施方式，从而加强了政府的透明度和问责制。

41. 外交部和司法部领导的政府行政机构人权网络负责协调监测建议系统。包括监察员和检察长在内的超过 50 名政府官员为监测建议系统技术文件提供了关于政策、方案和指标⁵的资料。监测建议系统为政府的日常工作提供支助；议会人权委员会打算使用监测建议系统为其关于立法改革进展和欠缺的议程提供参考依据。该工具还有助于联合国国别团队的规划和合作活动。此外，该门户网站在加强非国家行为者对国家报告和监测进程的参与和贡献方面发挥了作用。

摩洛哥：人权问题部际代表团

42. 2011 年，为设立一个旨在促进及时报告和协调人权机构所提建议后续行动的常设机制，摩洛哥政府通过法令设立了人权问题部际代表团。根据其《战略计划(2012-2016 年)》，人权问题部际代表团的任务是确保政府与国家人权理事会和民间社会等其他有关利益攸关方之间的协调；按照联合国国家方案和联发援框架推动与国际人权机制的合作；确保按期进行报告和实施建议；确保实施国家民主和人权行动计划的后续工作；通过加强国家行政当局以及国家人权理事会、各大学和民间社会等其他利益攸关方的能力等方式促进将立足人权的方针纳入国家方案和政策。

43. 2013 年，摩洛哥请人权高专办提供支助，加强该国政府与国际人权机制的合作能力，并加强该国的国家人权系统。为了加强人权问题部际代表团和包括议会在内的其他主要机构合作伙伴的能力，人权高专办中东和北非区域办事处通过联合国发展集团人权主流化机制的一项方案为制订提高认识和教育举措的国家努力提供了支助，这些举措旨在分享良好做法以及制订培训工具和与人权方法，以开展后续行动，落实国际机制提出的建议。

⁴ 监测建议系统可查阅 www.mre.gov.py/mdhpy/buscador/home。

⁵ 人权高专办为巴拉圭等国制定卫生、水和卫生设施、教育和公平审判等领域的指标提供支助，见人权高专办，“人权指标：衡量和实施指南”，2012 年(HR/PUB/12/5)，可查阅 www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/AGuideMeasurementImplementationCompleteGuide_en.pdf。

44. 2014 年 6 月，人权高专办举办了一次师资培训，以国内主要利益攸关方为对象，主题是制订指标以衡量国际标准的符合情况。已建立了一个国家培训师初期核心小组，以指导国内合作伙伴依据国家确定的优先事项和普遍定期审议、特别程序和条约机构所提建议制订指标。培训的一项成果是，政府正在考虑拟订一项谅解备忘录，以加强有关机构在制订和使用人权指标方面的合作。

C. 建立和加强司法和问责机制

多哥：将立足人权的方针纳入过渡时期司法

45. 应政府请求并在 2006 年《全面和平协定》框架内，人权高专办为促成 2009 年 2 月设立真相、正义与和解委员会的进程提供了支助。作为联合国系统在过渡时期司法领域的牵头机构，人权高专办与联合国驻地协调员、联合国国别团队、开发署和国际捐助方合作，提供咨询和能力建设支助，包括组织国家协商以增强真相、正义与和解进程的自主性和包容性参与；为按照国际人权标准起草真相、正义与和解委员会设立和运作的法律和行政框架提供支助；对真相、正义与和解委员会官员和工作人员进行培训。

46. 2012 年，多哥总统正式核准了真相、正义与和解委员会的核心报告和建议。人权高专办与一些民间社会组织正在合作编写真相、正义与和解委员会建议简编，以更广泛地开展传播和倡导外联活动，包括在农村和偏远地区。人权高专办正在于人权部密切合作，编写关于根据国际良好做法落实真相、正义与和解委员会建议，以及设立真相、正义与和解委员会建议后续行动机制的白皮书。

哥伦比亚：加强赔偿和土地归还程序

47. 为了满足哥伦比亚武装冲突期间侵犯人权行为受害者对全面赔偿措施的需要，该国 2011 年通过了《受害者与土地归还法》以及第 4633 号、第 4634 号和第 4635 号法令。在 2012 年与土地归还部门以及受害者关注和全面赔偿部门签署的双边合作协议框架内，人权高专办哥伦比亚办事处发布关于执法情况的定期报告，为当局提供支助。政府合作伙伴强调了报告所载建议的相关性，这些建议提供了进一步遵守国际人权标准、特别是赔偿和归还方面标准的政策选择。

48. 人权高专办的技术援助加强了机构协调，从而为土地归还的可持续性以及为回归者行使经济、社会和文化权利而不遭歧视提供支助。2011 年 12 月至 2013 年 10 月，法庭发布了 277 项裁决。人权高专办继续支持当局加强机构间协调，包括在地方一级，以规划和执行回归努力，并包容性地吸纳受害者参与制订公共政策。仍有一些严峻挑战有待处理，如在受内部武装冲突影响的区域开展工作的能力有限，以及针对申诉者和人权维护者的暴力侵害。

萨尔瓦多：调查杀戮女性问题的区域方案

49. 暴力侵害妇女、其原因及后果问题特别报告员 2009 年和 2010 年访问萨尔瓦多后，人权高专办中美洲区域办事处为该国政府起草首部《国内妇女无暴力生活法》提供了技术援助。该法于 2011 年生效，通过防止和应对暴力行为以及受害者援助和保护等措施维护妇女权利。

50. 在萨尔瓦多新的法律框架基础上，人权高专办协助总检察长办公室制订了调查杀戮女性问题国家方案，该方案已被纳入检察官培训课程。

51. 萨尔瓦多协议为起草调查杀戮女性问题区域方案提供了参考，这是人权高专办和联合国妇女署在联合国秘书长的“联合起来制止暴力侵害妇女运动”背景下，与保护及增进人权协会联合会(西班牙)(Federación de Asociaciones de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos-España)和马德里卡洛斯三世大学等机构合作开展的联合举措。该区域文件的基本结构和内容是在一次国际研讨会上确定的，专家在会上讨论了人权高专办的一份报告，报告记录了拉丁美洲的经验，包括与起诉杀戮女性行为有关的各种程序和做法。

突尼斯：加强过渡时期司法程序

52. 人权高专办与联合国国别团队共同为通过新的《突尼斯宪法》的进程提供了支助，新《宪法》所载条款与在国家机构以及设立选举、司法、人权和媒体相关机构方面的国际人权标准相一致。

53. 人权高专办突尼斯办事处与该国政府，包括人权和过渡时期司法部密切合作，为该国设立符合国际标准的过渡时期司法机制提供支助。人权高专办还经常就与过渡时期司法有关的倡导举措和政治进程为政府重要主管部门提供咨询，并加强民间社会，特别是受害者群体在这些问题方面的能力。

54. 人权高专办与开发署和国际过渡司法中心合作，为技术委员会在起草全面的过渡时期司法法之前组织全国咨商提供了支助，该委员会由人权和过渡时期司法部以及广泛的民间社会组织代表组成。

55. 2013 年 7 月，人权高专办和开发署为旨在使公众、特别是受害者和民间社会组织更好地了解过渡时期司法原则、程序和机制而开展的宣传和外联活动提供了支助。人权高专办就设立真相与尊严委员会的过渡时期司法组织法草案的实质和程序内容提供了技术合作和咨询，该草案于 2013 年 12 月 15 日获得通过。2014 年 6 月，人权高专办与司法部、人权和过渡时期司法部、开发署和国际过渡司法中心共同举办了一次关于真相与尊严经验的全国会议。来自危地马拉、肯尼亚、秘鲁、波兰和南非等世界各国的真相委员会的主席和成员参加会议并交流了经验。人权高专办正在与有关合作伙伴协作，加强真相与正义委员会成员的能力，为其日常工作提供协助。人权高专办还举行了一些旨在加强过渡时期司法国家网络的宣传和培训活动。

D. 改善司法途径和基础服务的措施

塞内加尔：通过审查国籍法加强两性平等

56. 人权高专办西非区域办事处为塞内加尔起草新的国籍法提供了技术咨询意见，新法以消除对妇女歧视委员会的建议为基础，旨在消除通过婚姻、生育和收养传承国籍方面男女间的差别待遇。

57. 人权高专办与非政府组织塞内加尔女法学家协会合作，为使该国《家庭法》与国际人权标准相统一提供了技术援助，成果是在国际人权机制所提建议基础上起草了一份有待统一的国内法律汇编。

柬埔寨：加强法治文化

58. 2012 年以来，人权高专办柬埔寨办事处为司法部举办的一系列司法圆桌会议提供了技术支助，这些圆桌会议为柬埔寨法院特别法庭工作人员与各省的法官、检察官和律师交流经验创造了机会。司法圆桌会议每次都讨论的话题之一是审前拘留。通过开展这些讨论，司法部对审前拘留程序进行了改革，并要求法官必须为拘留决定提供详细的理由，从而使柬埔寨国家法院的做法与柬埔寨法院特别法庭的做法相一致。这是柬埔寨法院特别法庭向国内法院系统传递良好做法迄今为止最成功的实例之一。

59. 2013 年，人权高专办启动了首次在柬埔寨举办的关于公平审判权的律师课程。柬埔寨律师培训中心与律师协会合作举办的公平审判权学院是一个为期三月的课程，内容包括互动活动、实地访问和来自柬埔寨法院特别法庭、柬埔寨各非政府组织和人权高专办的国内和国际专家所作的关于柬埔寨刑事司法制度的特邀讲座。课程的目的是加强未来律师在公平审判权方面的知识和决心；加强他们有关的法律技能；将新的人权和公平审判权模块纳入律师培训中心方案；加强未来律师与从业律师间的联系。律师协会和人权高专办还继续联合主办法律对话系列活动，这是一项每年一次的互动研讨会方案，其重点是加强法律服务质量。会议由律师协会与人权高专办合作举办，并得到了柬埔寨法院特别法庭来自国内外的资深辩护律师和民间当事人律师的协助。

60. 2014 年 3 月，为了推广柬埔寨法院特别法庭的判例传统，人权高专办发布了《附说明的柬埔寨刑事诉讼法》，发布得到了联合王国驻金边大使馆和美国国际开发署的支助。这是来自世界各地的几个法律团队在人权高专办柬埔寨办事处协调下开展的三年期研究项目的成果，也是柬埔寨近年来第一份以国内和国际判例说明一部法律的出版物。对于法律工作者和有兴趣了解如何在实践中适用法律的人，它是一项不可或缺的工具。

61. 柬埔寨法院特别法庭结束后相关活动的制订和执行主要是为了以柬埔寨法院特别法庭作为一个最佳做法的实例，以确保促进法治和人权文化。

菲律宾：在自然灾害背景下加强住房权、土地权和财产权

62. 2013年11月，在菲律宾政府提出请求后，机构间常设委员会发布了三级紧急情况声明，为台风海燕/尤兰达袭击后的菲律宾人民提供支助。作为委员会的成员，人权高专办部署了10名轮流到职工作的人权干事。人权高专办团队与难民署联合领导保护专题组中心，并为人道主义国别团队的整体努力做出了贡献。

63. 人权高专办与菲律宾社会福利和发展部以及人道主义国别团队协作，为国家各机关、菲律宾人权委员会和民间社会组织等有关国内合作伙伴开展的保护工作提供了支助。人权高专办与菲律宾人权委员会协作，为组织关于流离失所情况下的住房权、土地权和财产权以及与自然灾害情况下司法和拘留有关问题的圆桌讨论提供了支助。多个地方政府当局(包括市长)、联合国合作伙伴、非政府组织以及国内和国际紧急援助队参与了这些举措，并为就自然灾害背景下考虑到人权方面的重建措施进行知情和包容的国家协商做出了贡献。

64. 人权高专办与适足生活水准权所含适足住房及在此方面不受歧视权问题特别报告员协作，为起草菲律宾人权委员会“受台风尤兰达影响群体住房权、土地权和财产权人权标准通告”提供了大力支持。该文件是一个宣传工具，用以指导国家和地方各级政府有关的政府努力，并为受影响群体的知情协商提供支助。它还为人道主义国别团队编写基于权利的共同立场文件提供了帮助，共同立场文件以及菲律宾人权委员会通告和圆桌会议的成果极为有效地影响了政策审查进程，包括对关于禁止居住区和禁止建筑区的政策的审查。

黎巴嫩：制订保护移徙家庭佣工行为守则

65. 2005年以来，作为使法律更好地遵守国际人权标准的技术合作工作的一部分，人权高专办中东区域办事处与黎巴嫩政府、劳工组织和非政府组织密切合作，减轻黎巴嫩家庭佣工面临的困境。已设立了一个指导委员会，以制订国家行动计划。委员会最早的主要成就之一是起草了一份统一合同，为保护移徙家庭佣工提供了一套共同标准。人权高专办与劳工部、黎巴嫩招聘机构所有者集团和慈善社黎巴嫩移徙中心密切协商并与劳工组织协作，为制订招聘机构行为守则提供了支助。这项保护移徙家庭佣工的重要文书得到了欧洲联盟以及瑞士发展和合作署的资助，于2013年6月发布。

66. 行为守则为招聘机构提供了移徙家庭佣工权利方面的指导，并列入了针对违反守则机构的自体问责和惩戒行动。它维护商业活动的透明度原则；提供关于黎巴嫩就业状况的全面信息以及工人资格核查准则；并禁止聘用未成年人。通过严格的执行机制适用该守则仍然很有必要。

67. 这一举措启发约旦取得了有希望的进展，该国政府设立了一个由劳工部、内政部、公安部队、民间社会和其他国际组织组成的指导委员会，拟订一项加强保护移徙家庭佣工人权的路线图。

危地马拉：战略诉讼和玛雅方案

68. 玛雅方案设立于 2009 年，旨在使玛雅、辛卡和加里富纳人民、社区和组织提高谈判能力和对公共生活的参与程度。该方案由人权高专办、开发署和儿基会实施，由指导委员会进行监督，指导委员会由来自总统规划和方案部、人权高专办、开发署和儿基会的代表组成。在方案第一阶段(2009-2013 年)，18 个土著组织向行政或司法机构提起诉讼，诉讼涉及各种问题，包括与土地、领地和自然资源有关的权利、歧视、司法途径、协商、自决发展以及文化权利。五宗案件获得胜诉，三宗案件因已用尽国内解决办法而被提交至美洲人权委员会。其余案件在本报告定稿时仍处于法律程序的不同阶段。

69. 人权高专办与土著人民组织合作进行的介入虽然未必都能获得成功，但促成了积极成果，如为从事土著人民权利工作的组织设立了支助网络，并促使这些组织更多地使用国家和区域保护体系。玛雅方案还加强了司法官员的能力，并推动了法律和政治文化的变革，使法官成为义务承担人，以便他们根据国际法作出判决。该项目第二阶段于 2014 年开始。

E. 国家制度、包容性参与决策以及国家政策的制订和监测

肯尼亚：将人权纳入中期发展计划

70. 2012 年，肯尼亚政府向联合国合作伙伴介绍了编写第二个“中期计划(2013-2017 年)”的一份概念说明和一份路线图。第二个“中期计划”是在 2010 年《宪法》通过后制订的，《宪法》提出了肯尼亚的长期发展目标。《宪法》推动以立足人权的方针开展政府规划进程，以问责制、参与、法治、透明和可持续发展为重点。

71. 在“一体行动”方案背景下，人权高专办协助联合国国别团队为将人权内容纳入第二个“中期计划”提供了支助。人权高专办为概念构想进程提供了资料，为“治理、司法、安全和法治”专题工作组、“性别、弱势群体和青年”专题工作组提供了支助，并编写了一份人权和公平问题政策简讯，着重指出通过政策和方案干预实现变革的挑战、动力和机会。

72. 人权高专办还为政府经济专家和规划者以及分权与规划部所协调的 19 个部门工作组的秘书提供了人权方面的专门培训。

73. 人权高专办、司法部和联合国驻地协调员办公室为重点部门进行了关于第二个“中期计划”在卫生、教育、住房、性别、弱势群体、治理和法治领域的人权指标的培训。

74. 在人权高专办的支助下，政府在所有部门工作组中均指定了肯尼亚国家人权委员会人权问题协调员。

75. 联合国发展集团发布的《驻地协调员 2013 年年度报告》引述了肯尼亚将人权纳入国家发展战略、计划和进程主流的最佳做法。

乌干达：落实人权发展愿景

76. 2013 年，乌干达政府启动了“乌干达愿景 2040”，这一总体规划框架将人权视为发展的先决条件。“愿景”由国家规划局与其他国内利益攸关方和合作伙伴协商制订。人权高专办乌干达办事处为起草进程做出了贡献。“愿景”指出，“政府应确保将立足人权的发展方针纳入政策、立法、计划和方案”。⁶

77. 国家规划局请人权高专办提供技术支助，以有效地将人权纳入部门和区政府发展规划以及第二个国家发展五年计划。

78. 在此背景下，人权高专办与德国国际合作署联合提供技术合作，得到了挪威的资助。2014 年 5 月，在人权高专办和德国国际合作署的支助下，国家规划局发布了新的立足人权的规划指导方针。为了使人权进一步纳入各项计划以及确定和完善指标，人权高专办启动了一项战略培训方案，培训对象是来自 66 个区和 16 个专题部门的规划官员、行政首长以及社区发展和人口官员。培训深受欢迎，国家规划局请人权高专办在开发署资助下将培训扩大至其余 46 个区。

79. 人权高专办与开发署和联合国其他合作伙伴协作，继续为区域一级的包容性协商研讨会提供支助，这些研讨会使地方政府领导能够提出人权优先事项和关切，并将它们纳入第二个国家发展五年计划。

80. 国家规划局领导的主流化举措加强了乌干达各国家机构、联合国实体和国际合作伙伴(如德国国际合作署)间的伙伴关系和协调，共同努力加强国家进行高效优质规划的能力。

厄瓜多尔：发展规划中的人权

81. 2008 年，厄瓜多尔在第一轮普遍定期审议框架内提交了报告，报告明确说明，将立足人权的方针纳入规划是一个国际合作优先领域。2009 年，国家规划和发展秘书处(Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo)(规发秘书处)请人权高专办为将人权纳入国家发展规划进程和工具提供支助。

82. 《厄瓜多尔宪法》规定，通过参与方式制订规划和公共政策是实现人权和促进社会平等、凝聚力和“美好生活”(buen vivir)的重要过程。政府明确的政治意愿以及机构和技术能力强大的得力国家规划实体的工作也为人权高专办的任务提供了便利。

83. 人权高专办和规发秘书处 2011 至 2013 年的有效合作形成了一些重要成果，包括《部门公共政策设计指导方针》、《将立足人权的方针纳入国际发展计划指导方针》以及《社会经济不平等状况图表集》。

⁶ Uganda Vision 2014, 第 108 页。

84. 制订《部门公共政策设计指导方针》所采用的方针遵循精确的方法步骤，如确定人权义务的具体义务承担者；分解有关权利并分析其各个方面，如获取、负担能力、提供、质量；以及将参与、不歧视、透明和问责制纳入政策。

85. 这些指导方针于 2011 年以一项部长令的形式获得通过，部长令规定指导方针的使用是强制性的，这些指导方针成功地将人置于发展规划的中心位置。人权标准与人民真实生活条件间的差距被视为一项发展挑战。

86. 人权高专办和规发秘书处为政府行政部门的 120 名规划官员提供了专门培训，增强了重要部门合作从人权角度制订公共政策的能力。

87. 2011 年，人权高专办和规发秘书处评估了一项国家发展计划，即《国家美好生活计划(2009-2013 年)》中立足人权的方针的纳入程度。它们工作的成果是编写了《将立足人权的方针纳入国家发展计划指导方针》，该《指导方针》说明了如何将立足人权的方针纳入着眼于下一个“国家发展计划(2014-2017 年)”的发展战略的设计、实施和评估工作。

88. 规发秘书处同人权高专办以及另外 11 个联合国实体、规划和社会调查中心及安第斯西蒙·玻利瓦尔大学合作制订《社会经济不平等状况图表集》。该图表集于 2013 年发布，成为了一个创新性的数据库，反映了厄瓜多尔人民在享有经济、社会和文化权利方面的持续存在的差距。它列出了按族裔、性别、年龄和区域分列的资料，并创造了新的从多层角度衡量贫困的社会指标。

89. 《图表集》成为了《消除贫困国家战略》的基础，并为实现“国家发展计划(2014-2017 年)”提供了资料。它将被用来指导制订有针对性的公共政策，以处理不平等状况。

90. 正在使用人权高专办指标框架，以增强国家发展秘书处和国家信息管理系统人员从人权角度监测和评估公共政策的能力。

巴勒斯坦国：基于权利的发展框架

91. 2011 年，巴勒斯坦民族权力机构司法部联系人权高专办，要求为编写一份将基于权利的框架纳入国家发展的行动计划提供援助。在与司法部以及规划和行政发展部进行磋商后，决定编写一份文件，为将人权纳入“巴勒斯坦国家发展计划(2014-2016 年)”制订更为有效和易于实施的指导。两部在人权高专办专家顾问的支助下编写了指导文件。

92. 与政府有关部门和巴勒斯坦广泛利益攸关方进行的全国协商对确定优先干预领域和基于权利的目标起到了作用。司法部、规划和行政发展部以及人权高专办于 2014 年 1 月在正式的签字仪式上批准并发布了关于将人权纳入巴勒斯坦国家发展计划的指导文件，从而加强了政府对该文件所载建议的承诺。指导文件载有重要和影响深远的建议，以及中期和长期目标。大部分建议已于 2014 年 2 月被纳入“巴勒斯坦国家发展计划”，使人权以前所未有的程度纳入了“计划”的四个部分，即社会发展、经济发展、基础设施和治理。

93. 在巴勒斯坦被占领土，人权高专办与巴勒斯坦权力机构以及巴勒斯坦独立人权委员会和民间社会密切合作，从人权角度监测“巴勒斯坦国家发展计划”的落实情况。

塞尔维亚：为罗姆社区制订协商办法

94. 2012年，监察员、人权高专办、联合国驻塞尔维亚国别团队人权顾问和开发署发布了教育、住房、保健、就业、重新接纳和反歧视领域的人权指标，以对政府的罗姆人融入方案进行评估。

95. 2013年，人权高专办与贝尔格莱德市、联合国项目事务厅、丹麦难民理事会以及塞尔维亚非政府组织社会弱势群体住房中心协作，参与了欧洲联盟资助的罗姆住房项目的实施工作。

96. 此外，人权顾问制订了评估贝尔格莱德罗姆社会住房位置的标准，该标准规定了符合国际标准的适足住房基本要求。该项目旨在通过人权申诉程序满足特定罗姆家庭的基本住房需求。人权顾问与政府和市政当局进行了密切和建设性的合作，提供技术合作并与所有利益攸关方建立信任。

97. 人权高专办的贡献使得整个项目实施过程都采用了立足人权的方针，包括性别层面，以及所有相关利益攸关方对影响他们生活的决定的制订和通过的有意义的参与。

四. 经验教训、挑战和前进方向

98. 本报告记录的各种经验揭示了与将人权纳入在人权高专办技术支助下制订的国家政策和方案有关的一些共同方面，今后可能会因此产生技术合作请求。这些共同方面侧重技术合作方案的设计和实施方式，以促进国家主导权；国家和非国家行为者有意义的参与以及二者间的合作；体制建设；有效协调，以及适用适当方法。正如联合国人权领域技术合作自愿基金董事会所指出的那样，这些都是可持续技术合作方案的重要组成部分。

99. 经验表明，国家所有相关实体和合作伙伴必须从一开始就参与其中，以促进认识、协调、共识，最重要的是促进对优先事项和战略的主导权。国家所有相关实体的参与以及旨在确保所有公民权利和政治权利以及经济、社会和文化权利的互相依存性和相互关联性都得到充分关注的整体方针，对于实现可持续成果和确保方案各阶段责任界限明确至关重要。

100. 国家和民间社会行为者有意义的参与以及它们之间的合作(特别关注受到歧视和/或排斥的群体的状况和代表)，是确保方案的相关性以及加强透明度、正当性和问责制的关键。

101. 将人权标准和国际人权机制所提建议纳入国家政策和方案要求有效协调、分析性框架和协调的处理方法。设立具有包容性的常设协调和后续行动机制已被证实是这方面的有效手段。包括民间社会行为者在内的所有国内利益攸关方都可以发挥重要作用，为执行工作提供支助并为制订健全的国家政策提供具体专题的专门知识。
