



大会

Distr.: General
3 August 2016
Chinese
Original: English

人权理事会

第三十三届会议

议程项目 2 和 3

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

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

人权理事会成立十周年高级别小组讨论会成果

联合国人权事务高级专员办事处的纪要报告

概要

本报告根据人权理事会第 31/115 号决定提交的，载有人权理事会成立十周年高级别小组讨论会纪要。讨论会于 2016 年 6 月 13 日在理事会第三十二届会议期间举行，重点是理事会取得的成就和面临的挑战。

GE.16-13360 (C) 150816 150816



* 1 6 1 3 3 6 0 *

请回收



一. 导言

1. 人权理事会根据其第 31/115 号决定，于 2016 年 6 月 13 日人权理事会成立十周年之际举行了高级别小组讨论会，重点讨论理事会取得的成就和面临的挑战。
2. 小组讨论会由人权理事会主席崔庆林主持。常务副秘书长扬·埃利亚松和联合国人权事务高级专员扎伊德·拉阿德·侯赛因致开幕辞。
3. 各国、国际组织和其他相关利益攸关方借会议之机，强调并重申了普遍增进和保护所有人的人权的承诺，并反思了人权理事会的成就和挑战。
4. 小组讨论由人权事务副高级专员凯特·吉尔摩主持。小组成员包括九位前任人权理事会主席：约阿希姆·吕克尔(德国)、波德莱尔·恩东·埃拉(加蓬)、雷米久什·阿基利斯·亨采尔(波兰)、劳拉·杜普伊·拉塞尔(乌拉圭)、希哈沙·潘克特柯瓦(泰国)、亚历克斯·范梅奥伊文(比利时)、马丁·伊霍埃格希安·乌霍莫伊比(尼日利亚)、多鲁·科斯泰亚(罗马尼亚)和路易斯·阿方索·德阿尔瓦(墨西哥)(视频信息)；以及前任与享有安全饮用水和卫生设施的人权问题特别报告员卡特里娜·德阿尔布开克和人权观察的联合国大使莱拉·马塔尔。

二. 会议开幕

5. 人权理事会主席在开幕致辞中称，自十年前召开第一届会议以来，理事会增进和保护人权的工作在全世界确实取得了显著成果，但理事会仍然年轻，尚需努力才能发挥全部潜力。受害者和弱势群体有赖理事会保护，世界需要理事会设法应对严重状况。每个人都应充分享有人权。理事会作为世界主要人权机构，有义务将此化为现实。
6. 常务副秘书长强调，普遍定期审议的光芒普照世界每个角落，首次展示了全球人权状况的图景。理事会特别程序发挥了关键作用，凸显了全球各地的具体人权问题，并协助制定了议题极为广泛的理事会议程。各个特别程序促成了重要的国家人权对话，并发挥了早期预警和行动机制的作用。理事会还在危机将至或加剧时提前敲响警钟，召开特别会议提醒全球注意局势的恶化，寻找紧急应对办法，并提醒各国以受害者为本，履行人权义务。理事会还是一支应对旷日持久的危机的力量。其下各调查委员会和实况调查团凸显了问责的需要，强调了打击有罪不罚和确保正义的重要性。理事会放大了与其工作互补的民间社会和基层活动分子的重要声音。最后，理事会在日内瓦的各项讨论激发了安全理事会和大会在纽约的辩论，强化了和平与安全、发展及人权这联合国三大支柱之间的联系。
7. 但他指出，在这个问题丛生的时代，不能声称大功告成。紧张和致命冲突不断加剧，往往表现为公然无视人权和国际人道主义法。难民和流离失所者逾 6,000 万，为数之众前所未有：他们不顾一切地寻找安全和更好的生活，却往往面临边境关闭、城墙高耸，敌意环伺。恐怖主义和暴力极端主义严重威胁国际和

平与安全。恐怖分子和暴力极端组织企图制造恐惧，恐惧又导致社会的对立和分裂，这有损所有人类价值平等这一真要。但他指出，也有打着打击恐怖组织旗号的侵犯行为。世界多处民间社会与媒体的空间也在缩小，人权维护者常面临威胁与暴力。同时，侵犯人权的犯罪者往往逍遥法外，受害者却要穷年累月地为问责而斗争。另一个令人不安的现实是，歧视和暴力侵害妇女和女童的行为在各地持续存在。国家之间和国家之内前所未有的不平等提醒我们，经济权利和社会权利应与公民权利和政治权利齐头并进。深刻的社会和经济危机与不公，以及气候变化的破坏性影响，更让全世界太多人难以看到《联合国宪章》和《世界人权宣言》所载人权承诺的实现。

8. 必须扭转这些消极趋势，必须防止侵犯人权。常务副秘书长强调了一些现有工具，例如《2030 年可持续发展议程》及其中不让任何人掉队和首先帮助落在最后面的人的承诺，以及秘书长突破性的“人权先行”倡议，该倡议奠基于促进早期预警和联合国原则的协同行动，以及本着对话、透明与合作精神加强与会员国的密切接触之上。最后，必须致力于以人权为本的发展方针，该方针的基础是自由、积极和切实参与，问责，在包括性取向在内的一切领域不歧视，平等以及增强所有人的权能。

9. 联合国人权事务高级专员说，理事会为审查人权问题和状况规划了前所未有的进程，对新的危机和长期暴力启动了关键调查，并提出了重大建议。理事会同民间社会的接触是联合国体系内任何论坛都无可比拟的，这大大有助于理事会发挥作用。理事会作为世界最具权威的人权论坛，必须更加重视改善人权承诺的实地履行情况，从而确保理事会的工作更有影响力。展望未来十年，他表示，希望所有行为方加大力度解决侵犯人权的根本原因。

10. 理事会成员国需要确保始终如一地在本国促进所有人权。它们还应确保本国的发展援助政策有助于鼓励他国落实人权机制的建议和维护人权。理事会可发挥领导作用，推动就各项建议展开更有系统的后续行动。这方面，高级专员办事处将公布就人权建议展开协调一致的国家后续行动的良好做法，希望对所有成员国有所启发。

三. 小组讨论会纪要

11. 人权事务副高级专员主持小组讨论开幕时称，本届会议在多个方面开创了先河，其一是联合国 193 个会员国全部派代表参加。她介绍了参加小组讨论会的人权理事会各位前任主席，请小组成员对人权理事会予以肯定。

A. 小组成员的发言

12. 德阿尔瓦先生在视频通话中强调了理事会为各个政府和非政府行为方的参与及与特别程序的互动开拓的空间并呼吁加以强化。理事会借助普遍定期审议机制这项新工具促成了更加广泛、综合且平衡的人权愿景，他呼吁理事会确保普遍

定期审议继续发展成为深度活动。理事会应强化与特别程序的关系，开始注意突出重点，因为特别程序数量大增而未必有补充作用。他最后强调，理事会同大会和联合国其他机构的关系需要贯彻最初的意图，也就是说，理事会是负责机构，也是最后诉诸机构，大会不应质疑其决定，更不必说第三委员会。与大会以及与安全理事会和其他机构的关系，是理事会尚待完成的主要任务之一；各国也需重新树立起各自在理事会内的责任感，而不是日益采取集团立场和防备态度。

13. 科斯泰亚先生指出，普遍定期审议确为理事会一项成就，若得到政府支持，还可更加优异。有人问及在任期间最困难的时刻，他称在普遍定期审议文件首次使用联合国文献规则时确实困扰很多。

14. 杜普伊·拉塞尔女士回顾道，首次人权纳入主流问题高级别小组讨论会发出的信息之一是，尊重妇女权利将令千百万人脱贫。这则强有力的信息必须为人所知。除其他外，她希望通过执行可持续发展目标，不让任何人掉队，国际社会将得以消除侵害妇女的暴力和一切形式的歧视。正是这些目标集合了包括发展权和基本自由在内的所有人权，从而助于包容性民主社会的发展。

15. 乌霍莫伊比先生称，人权最持久的特征之一是普世性。与人权委员会相比，理事会坚持了这一原则，确保其讨论的问题真正具有全球意义和普遍性，并确保包括民间社会在内的每一个人都能参与这一进程。

16. 马塔尔女士称，理事会是全世界侵犯人权行为受害者的希望。民间社会参与了达成理事会一些最为卓越的成果，带来了信息，并同各国代表团密切合作，提出了新颖的解决方案。民间社会的空间及其地位仍面对挑战。遗憾的是，针对同理事会及其机制有接触的人权维护者的恐吓和报复行为持续发生，对民间社会的镇压屡见于世界各地。她指出，就在当天，一位曾多次参加理事会会议的知名人权维护者被逮捕。

17. 吕克尔先生称，理事会在对表达和言论自由的处理上做得很好，已成为全世界借助普遍定期审议等方式处理人权问题的核心政治论坛。回顾这十年，确有理由感到自豪，却又不能自满。他接任主席时曾提出三个重点议题：加强纽约与日内瓦之间的关系，包括人权理事会与安全理事会的合作；人权理事会的议程极大膨胀，因此需要提高效率；需要在实地产生更多影响。

18. 亨采尔先生称，普遍定期审议获得了成功，是唯一同等审查所有成员国人权状况的机制。理事会应更加密切关注落实普遍定期审议产生的建议。落实进度欠佳通常是由于资金不足，特别是在最不发达国家。向这些国家提出的需大量投资的建议应直接与资金承诺或技术援助挂钩。人权事务高级专员应更明确地强调对已接受建议落实情况的评估。不妨在审议每一国家之前发表落实情况评估报告。

19. 恩东·埃拉先生称，理事会目前享有一定程度的权威、尊严和公信力。安全理事会未解决的多数议题都在人权理事会得到了处理。他在任期间，安全理事会常任理事国和新兴国家成为人权理事会成员，政治化、两极化和对峙的危险随

之产生。但建设性对话已然实现。理事会又因其成功受到拖累，会议和决议不断增多。需要同行政和预算委员会探讨联合国人权事务高级专员办事处履行理事会任务资金不足的问题。

20. 范梅奥伊文先生强调，外界通常认为，理事会不计代价寻求达成协议和共识，甚至不惜降低目标，罔顾使命。但必须考虑理事会运作所处的政治背景，寻求协商一致通常会促成众多政治协议。理事会曾经陷入僵局 48 小时，也曾面临可能危及人权体系本身的紧张时刻，但理事会在秘书处的支持下成功渡过难关。

21. 德阿尔布开克女士忆及理事会的成就之一——通过了《经济、社会、文化权利国际公约》任择议定书，她主持了该文书的谈判。她身为特别报告员，有幸在互动对话中听取了一些国家通报的结合本国使命在国家层面落实特别报告员所提建议的进展。具体挑战包括：无法获准访问某些国家、缺乏资源和后续工作、建议落实不力。她还感到遗憾的是，联合国大家庭内一些成员对人权的支持不足。

22. 潘克特柯瓦先生忆及 2010-2011 年自己主持人权理事会审查期间的挑战。起初未能商定审查范围，最后决定在讨论议程中保留每一事项，全部达成一致之前不商定任何事项。成果文件体现了各国能够达成一致的有限领域。理事会的业绩不应以决议的数量衡量，而应看实地产生的影响，以及人们的生活在何种程度上有所改观。审议进程中一个关键问题是如何更好地处理紧急状况，以及特别会议之外有哪些工具可用于尽早让相关国家自愿且有建设性地参与进来。理事会曾考虑过相关国家自愿汇报、闭门会议和与相关国家的非正式对话。但就这些形式未能达成一致，因为一方要求相关国家同意，另一方则要求设立无需同意的自动启动机制。就如何应对紧急情况进行的对话关乎理事会的公信力，应从现在直至理事会下次审议之前持续进行。

B. 互动讨论

23. 以下国家和其他利益攸关方在全体讨论中发言：

(a) 人权理事会成员国代表：孟加拉国、中国(代表一组国家)、古巴(代表类似观点国家组)、厄瓜多尔、摩洛哥(代表法语国家组织)、葡萄牙、卡塔尔(代表阿拉伯集团)、沙特阿拉伯、南非(代表非洲集团)、瑞士(代表一组国家)、阿拉伯联合酋长国、大不列颠及北爱尔兰联合王国(代表一组国家)和越南(代表东南亚国家联盟)；

(b) 观察员国代表：巴西(代表葡萄牙语国家共同体)、哥斯达黎加(代表一组国家)、多米尼加共和国(代表拉丁美洲和加勒比国家共同体)、埃及(代表一组国家)、洪都拉斯、冰岛(代表北欧国家集团)、爱尔兰(代表一组国家)、巴基斯坦(代表伊斯兰合作组织)和卢旺达(代表一组国家)；

(c) 政府间组织代表：欧洲联盟；

(d) 国家人权机构代表：国家人权机构全球联盟；

(e) 非政府组织代表：阿拉伯人权委员会、世界公民参与联盟—世界公民参与联盟(代表一组非政府组织)、国际人权服务社(代表一组非政府组织)和非洲维护人权会议；

(f) 其他实体代表：红十字国际委员会。

24. 以下与会者在小组讨论会上要求发言，但因时间有限未能发言。

(a) 成员国代表：阿富汗、阿尔巴尼亚、亚美尼亚、澳大利亚、巴哈马、白俄罗斯、多民族玻利维亚国、博茨瓦纳、巴西、加拿大、智利、哥伦比亚、刚果、科特迪瓦、克罗地亚、古巴、捷克共和国、刚果民主共和国、埃及、萨尔瓦多、爱沙尼亚、加蓬、格鲁吉亚、加纳、希腊、危地马拉、印度、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、意大利、日本、约旦、科威特、吉尔吉斯斯坦、黎巴嫩、莱索托、利比里亚、利比亚、列支敦士登、马来西亚、马尔代夫、摩纳哥、摩洛哥、纳米比亚、尼日利亚、巴基斯坦、巴拿马、秘鲁、菲律宾、卡塔尔、大韩民国、俄罗斯联邦、圣基茨和尼维斯、塞拉利昂、新加坡、西班牙、苏丹、瑞士、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国、突尼斯、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国、乌拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、越南和赞比亚；

(b) 政府间组织代表：欧洲委员会、国际发展法组织和世界贸易组织；

(c) 非政府组织代表：美洲法学家协会、中国民间组织国际交流促进会、南美洲印第安人理事会、希亚姆酷刑受害者康复中心、最不发达国家国际组织、保护暴力受害者组织、联合国观察组织和南风发展政策协会。

25. 多位发言者强调了理事会的成绩，例如：借助特别程序和普遍定期审议等方式加强国际人权体系；提高全球人权意识并将人权纳入联合国体系主流；提请关注新出现的人权状况；发展同国家人权机构的合作；为民间社会和人权维护者提供空间，帮助它们发声。

26. 发言者欢迎理事会通过建设性对话推进人权和基本自由的作用。多位发言者强调，需要尊重理事会工作中的普遍性、公正性、客观性、非选择性、透明度及建设性对话与合作的原则。还呼吁平等、均衡地促进所有人权和基本自由，包括发展权。这方面，各位发言者对得益于所有成员国参与的普遍定期审议及其建议在实地的落实情况表示赞赏。发言者还欢迎理事会在高级专员办事处支持下努力提供人权方面的技术合作和能力建设，特别是面向发展中国家。他们还呼吁理事会推动一系列其他问题，例如人权教育与培训、法治和语言多元化。

27. 多位发言者谈及体制建设的相关问题，包括 2021 年审议理事会同大会的附属关系；根据大会第 60/251 号决议保留理事会的任务；促进理事会成员国承诺坚持最高人权标准，同理事会及其机制合作，避免滥用程序手段；更加关注理事会及其机制的建议和决定的落实；发展理事会同条约机构的互动；采取措施，确保理事会不因工作量而削弱其实质影响。

28. 多位发言者提及理事会在民间社会方面的工作，包括：扩大国家人权机构的参与；加强民间社会的参与，针对恐吓报复同理事会合作者的行为实行综合政策；拓展民间社会的空间，在理事会会议期间组织会外活动；促进更多非政府组织参与理事会的活动；促进建设性对话。

29. 多位发言者强调，理事会需要充分应对实地状况，并更加关注早期预警和预防可能导致灭绝种族罪、战争罪、种族清洗和反人类罪等大规模暴行的情况。在这一方面他们注意到高级专员、特别程序任务负责人，条约机构和民间社会提供的资料的效用。有发言者呼吁理事会致力于解决秘书长、高级专员或特别程序任务负责人提及的人权状况，并本着客观的标准处理其他人权状况。他们还呼吁坚持对侵犯人权行为问责。

C. 答复与总结发言

30. 主持人表示，讨论会上指出，理事会在有些领域的绩效似乎差强人意，并未提及任何失败之处。会上鼓励理事会在紧急情况和预防方面再接再厉。会上呼吁扩大民间社会的空间。会上对打击有罪不罚作了评论，但也鼓励加大教育和促进人权。会上对理事会在均衡、普遍性和不可分割性方面的表现提出了关切。这是理事会应予改进的领域。

31. 杜普伊·拉塞尔女士称，有必要超越文化多元性与人权二元对立的话语；不应以文化多元性为由损害所有人固有的权利。《世界人权宣言》是国际法中的重要规范，因此理事会绝不能消极接受奴役、暴力侵害妇女，仇恨犯罪等行为。理事会应采取预防行动，培养国家能力和必要的政治意愿。

32. 亨采尔先生强调，必须采取一切必要措施维护普遍定期审议机制的普遍性，避免该进程目前的双边化趋势。例如，领土争端问题不应在审议期间提出。高级专员办事处和理事会需要面对工作负担的日益加重，包括越来越多的小组讨论会、辩论和决议，多数代表团难以跟上这种步伐，驻日内瓦的中小型代表团尤为如此。

33. 乌霍莫伊比先生呼吁理事会强化防止危机的作用。没有人权理事会的世界是无法想象的，因为除理事会外别无他选。理事会必须成为道德世范及增进和保护人权的最后堡垒，不得因政治目的或既得利益而推诿。一旦失去了客观性、公正性和中立性，理事会的公信力就将毁于一旦。

34. 范梅奥伊文先生称，在此前的人权委员会最后那段日子，政治环境极为恶劣。理事会维护了各项人权公约的普遍性并确立了自身在人权领域的中心地位。必须关注理事会的核心任务，及其在实地的效力。普遍定期审议取得了成果，是理事会对提高实地效力的切实贡献。理事会面对的最大挑战是应对危机状况。另外，必须保持并发展民间社会在理事会内外的作用。这方面，世界多处的实地状况令人深为关切。

35. 恩东·埃拉先生称，民间社会必须继续在人权理事会发挥关键作用。民间社会能够提醒理事会注意它此前忽略的情况，因此影响重大。必须支持民间社会的完整与安全。在这一方面，国际社会时常谴责报复恐吓民间社会代表的行为。必须明了的是，理事会负责处理各国发生的侵犯人权行为，但难以解决涉及非国家行为者的案件。理事会应思考未来如何解决此类案件。他询问理事会授权的调查委员会如何调查伊拉克和黎凡特伊斯兰国的侵犯人权行为。理事会还应同区域人权机构合作。他强调需要技术援助，同时指出，自己在任期间曾与处于冲突后状态的国家打交道，这些国家接待特别报告员或调查委员会访问有困难。这种情况下，关键是要促进人权教育，采取教学的方针，强调技术援助与合作，而非采取对立态度。

36. 德阿尔布开克女士称，她希望理事会有一套信号灯系统，以红黄绿灯标示一国落实人权建议的水平。普遍定期审议、理事会特别会议和调查委员会都应更多地关注经济、社会和文化权利，因为侵犯这些权利往往是造成冲突的根本原因。她还呼吁拓展独立机构的空间。特别报告员与理事会互动并通报国别访问情况时必须倾听民间社会的声音。她表示支持与各成员国合作，以确保人权得到普遍落实。但她又称，面临侵犯人权行为，有时需要实事求是，如此才能促成行动并带来积极影响。

37. 科斯泰亚先生称，理事会应进行更多工作，充分利用其综合工具箱。理事会应对自身及其成绩更有信心。他提及民间社会的重要性及其在理事会的作用。他鼓励民间社会组织和各国政府在国家与国际层面的对话和建设信任措施。有效性和预防是关键问题。

38. 马塔尔女士称，理事会并非正式审查程序，此言不假。但理事会可以是一个从自身实践中学习的机构。她同意理事会具有很大选择性，但表示关切的是，选择性往往成为减少接触而不是增加所审查国家的理由，令一些人权状况极严重的大国及其盟国得以规避审查。她指出，会上有一些极好的建议，提示理事会可如何通过制定客观标准和门槛以指导决策进程，并围绕这些进程按国别情况或专题在特定时间采取行动，从而避免自身带有政治性。她还提及理事会的成员标准问题。这方面，她呼吁改进理事会成员选举程序，鼓励竞争，让各成员国明确其以人权为本的标准以争取投票，让候选者说明计划如何逐步改善本国人权状况，以及取得成员资格后，将遵循何种总体标准与特别程序及联合国机制合作。

39. 潘克特柯瓦先生也对政治化的问题表示关切，但指出，政治始终是理事会的一部分，因为理事会就是由各个国家组成。各国的人权观不同，因此理事会内的相互尊重和对话十分重要。理事会内的对话必须纳入非政府组织。还需要针对决议开展后续工作，并确保决议在实地得到落实。武装冲突数量已经减少了，但严重程度和对平民的影响有所加剧。理事会将越来越多地面对武装冲突背景下的侵犯人权问题。因此必须考虑理事会的地位，因为人权是联合国三大支柱之一。在此背景下，同安全理事会的关系也很重要；这是敏感议题，但应予以考虑，这样理事会才能对民众的生活产生影响。

40. 吕克尔先生称，效率、效力以及纽约——日内瓦的关系是可以解决的一些问题。参加讨论的与会者明确提出，实地影响的效力是最重要的问题。这方面理事会拥有巨大财富，例如民间社会的参与，必须加以保护。普遍定期审议是另一财富，需加强该进程并加以合理化，同时确定有关指标，显示建议落实情况。理事会的成员资格是一个政治问题，但借助民间社会提供的工具，可跟踪各国作出了哪些承诺以及其在理事会内的表现如何，这一点在选举理事会新成员时可作为参考。可在一揽子体制建设措施框架内采取提高效率的举措，包括减少理事会决议的数量。理事会下次审议时，各成员国应考虑将人权理事会视为联合国系统内的主要机关，从而将理事会与和平与安全支柱及发展支柱置于同等地位。

41. 恩东·埃拉先生称，需要加强工作，强化日内瓦与纽约之间的协同。这方面，日内瓦已处理的问题，例如理事会第 24/24 号决议处理的报复问题，纽约的第三委员会即不必再处理。为此，尤其应推动使理事会成为真正独立的机构这一提议。

42. 德阿尔布开克女士称，各国必须拿出更多资源，明确支持高级专员办事处，以满足已表明需要并提供人权教育，同时便利公众更多地接触理事会。高级专员办事处应加强国家层面的工作，包括同国家人权机构和民间社会组织合作。此外，非政府组织和特别程序应参加新任务负责人的选任进程。

43. 主持人总结讨论时指出，人权理事会对世界的最大馈赠是，理事会坚定支持人人享有人权，不排斥任何人，并为所有人的利益服务等原则。