



人权理事会
第三十四届会议
2017 年 2 月 27 日至 3 月 24 日
议程项目 10
技术援助和能力建设

联合国人权领域技术合作自愿基金董事会主席的报告*

内容提要

本报告根据人权理事会第 18/18 号决议提交。在这项决议中，理事会请联合国人权领域技术合作自愿基金董事会主席从理事会第二十届会议开始，每年提交一份关于董事会工作的综合报告。依照理事会第 33/28 号决议，本报告提交 2017 年 3 月的理事会第三十四届会议，而不是按理事会原先在 18/18 号决议中的请求，提交理事会 6 月的会议。本报告介绍自董事会主席上次报告(A/HRC/32/51)以来基金董事会工作的最新情况。

* 本报告附件不译，原文照发。



目录

	页次
一. 导言.....	3
A. 背景.....	3
B. 任务.....	3
二. 自愿基金和董事会的活动.....	4
A. 第四十三届会议(危地马拉).....	4
B. 第四十三届会议(一般性会议).....	7
三. 技术合作 ...	9
A. 为人权机制提出的建议的执行和落实提供支持的技术合作	9
B. 与其他联合国实体的协同作用和伙伴关系.....	12
C. 衡量技术合作的成果, 以及高级专员办事处的应对行动	13
D. 主要结论、困难和建议.....	13
四. 资金提供和捐助者状况.....	14
附件	
I. Contributions to the Voluntary Fund and expenditure trends (2008-2016).....	16
II. Voluntary Fund cost plan and expenditure (2016).....	17
III. Financial status of the Voluntary Fund (2016).....	18
IV. Donors and contributors (2016).....	19

一. 导言

A. 背景

1. 联合国人权领域技术合作自愿基金由人权委员会第 1987/38 号决议设立，接受政府、组织和个人的自愿捐款。基金的宗旨是为技术合作提供资助，以便建立和加强将对国际人权标准的落实产生长期积极影响的国家和区域机构、法律框架和基础设施。

2. 董事会自 1993 年以来投入运作，其成员由秘书长任命，任期三年，可连任。董事会的任务是协助秘书长精简和理顺技术方案的工作方法和程序。董事会每年举行两次会议，向秘书长和人权理事会报告工作情况。董事会现任成员是：Mariclaire Acosta Urquidi(墨西哥)、Christopher Sidoti(澳大利亚)、Lin Lim(马来西亚)、Esi Sutherland-Addy(加纳)、Ilze Brands Kehris(拉脱维亚)。董事会选举 Sidoti 先生担任主席、任期为 2016 年 6 月 30 日至 2017 年 6 月 30 日。

B. 任务

3. 在整个报告所涉时期，董事会继续就联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)技术合作活动的政策和战略方向提供咨询意见，尤其是继续对实地办事处进行访问，并且同所有伙伴进行讨论。这种重新确定重点的做法(由董事会商定，并于 2011 年在秘书长提交人权理事会的年度报告(A/HRC/16/66)中向会员国提出)证明非常有效，并得到了高专办和在访问过程中与董事会成员会晤的伙伴的赞赏。

4. 作为落实普遍定期审议资金和技术援助自愿基金董事会的组成人员，董事会继续为人权高专办提供政策指导，以便最大限度地实现在国家一级执行普遍定期审议和其他国际机制的建议方面为国家提供技术援助和资金支持的有效性(见 A/HRC/32/28)。向董事会通报了 2016 年落实普遍定期审议资金和技术援助自愿基金 2016 年支持的 29 个项目的情况，这些项目旨在帮助国家建立和/或加强体制间机构，制定一项执行国际人权机制提出的建议，和/或将这些建议纳入国家人权行动计划主流的行动计划，落实这项行动计划所载主要优先人权建议，并且在共同国家评估和《联合国发展援助框架》的背景下提供支助。提供和一项支柱采取的主要途径是，向一些国家派驻普遍定期审议协调人员或驻地协调员办事处顾问。

5. 董事会向高专办提供支持，协助高专办继续加强两个基金之间的协同作用和互补性，改善两者之间的协调与合作，从而使它们产生最大的影响。近年来的经验表明，董事会认为，一个极有可能产生影响的方面，是将获得接受的建议充分纳入，使其成为联合国实地方案工具(如《联合国发展援助框架》)的一部分。董事会对高专办作出的向所有驻地协调员通报按专题分类的建议的决定表示欢迎。正如与董事会见面的许多联合国行为者所指出的那样，这无疑使联合国在实地的

工作变得更加一致、有效。董事会认为，为确保以连贯一致的方式执行国际人权机制提出的建议，与相关联合国机构一道进行后续跟进至关重要，尤其是在进行共同国家评估及随后制定《联合国发展援助框架》之时，这样，就能够确保国内任何新的培训都将前述建议作为分析和确定结果的基础，包括在形成“变革理论”方面。

6. 在两届年度会议(在日内瓦和人权高专办设有实地办事处的国家举行)上，董事会与高专办和所有合作伙伴一道，对技术合作方案、伙伴关系的重要性及结果的有效性进行分析和评估。鉴于董事会的任务范围有所扩大，以便就广泛的技术合作问题提供总体政策咨询，董事会一贯争取在实地访问方面进行兼顾，使访问并不仅限于完全由技术合作自愿基金供资的访问。在同高专办管理层和工作人员、政府官员及国家机构、民间社会组织和得益于高专办和联合国提供的方案的特定团体进行会晤和讨论过程中，董事会了解关于实地情况、请求执行和拟执行的方案的重要性，方案执行的效率和有效性的信息。所获取的信息有助于了解技术合作取得的结果的影响和可持续性。

7. 对人权高专办方案的资金支持没有达到满足实地需要所需的水平，实际上，通过技术合作自愿基金收到的资金仍在缩减。就两个基金的资金和方案问题通报情况，并对这些问题进行分析，正在变得比以往任何时候都更加重要。董事会继续就如何设法最大限度地发挥两个基金的各种互补性，向人权高专办及其高级管理层提供咨询，同时为筹资工作提供支持。人权高专办不久将编制四年计划，因此，董事会将向高专办提供实地会议过程中得出的主要结论概述，并向高专办提供关于加强高专办技术合作方案之下的主题重点的机会和途径的信息。

8. 人权理事会在第 33/28 号决议中，请技术合作自愿基金董事会主席向理事会第三十四届会议提交关于董事会工作的下一份年度报告，随后每年向理事会 3 月份的会议提交报告，而不是按理事会原先在 18/18 号决议中的请求，向 6 月份的会议提交报告。这一变动将便利董事会日内瓦会议与理事会会议的协调。出于这一原因，本报告只是涵盖董事会以与技术合作自愿基金相关的身份于 2016 年 10 月在危地马拉举行的第四十三届会议的情况。

二. 自愿基金和董事会的活动

9. 人权领域技术合作自愿基金董事会于 2016 年 10 月 10 日至 14 日在危地马拉举行了第四十三届会议。会议由 Christopher Sidoti 主持，他在董事会第四十二届会议上当选为董事会主席。董事会所有五名成员都出席了这届会议。

A. 第四十三届会议(危地马拉)

10. 根据董事会每年在人权高专办设有办事处的国家举行两次会议中的一次会议的惯例，董事会在危地马拉举行了第四十三届会议。和先前对实地进行的访问一样，这次访问的目的，是在原地了解对人权高专办在实地的作用和附加值的看

法，增加对人权高专办提供的技术合作的类型的了解，并提供相关指导。董事会利用访问危地马拉的机会，同设在巴拿马城的人权高专办中美洲区域代表和人权高专办哥伦比亚国别办事处副主任当面进行了会晤；并且以视频会议方式，同设在圣地亚哥的人权高专办南美洲代表、人权高专办洪都拉斯和多民族玻利维亚国国别办事处的代表，以及驻巴拿马和牙买加的人权顾问进行了会晤。

11. 在危地马拉举行会议为董事会提供了一次极好的机会，使董事会成员得以亲身观察到人权高专办最适合提供的技术合作的类型，这种合作始于并且基于高专办的监测作用。高专办利用专门知识，通过与实地行为者的密切互动，收集基于证据的信息和有关人权状况及挑战的可靠、经核实的数据资料。随后，高专办根据所掌握的信息，设计恰当的应对行动，并向主要合作伙伴提出方案建议。高专办在确保整合包括公民权利、文化权利、经济权利、政治和社会权利在内的一切权利方面开展的工作，十分有效。高专办法设法处理最为严重的人权问题，包括最复杂的问题。董事会在先前进行的几次实地访问过程中，包括在对柬埔寨进行的访问过程中，观察到了与合作伙伴的互动情况。在与驻哥伦比亚国别办事处代表的讨论过程中，董事会获悉了在哥伦比亚进行的互动情况。应当更加广泛地宣传在危地马拉和其他国别办事处采取的做法，从相关做法中获取的教益应当在开展和加强所有国别办事处的工作过程中得到适用。

12. 在危地马拉，董事会同国别办事处工作人员进行了讨论，同包括监察专员(Procurador de los Derechos Humanos)、总统人权委员会、司法部长、最高法院院长、宪法法院院长的在内的各个国家机构的人员进行了讨论，还同联合国合作伙伴和包括土著人及非洲人后裔组织在内的民间社会机构的代表进行了讨论。讨论侧重人权高专办在危地马拉执行的方案，方案的重要性及其影响等问题。董事会还访问了下维拉帕斯省的拉维纳尔，会晤了奇霍伊人(Chixoy)代表。

13. 对危地马拉的访问再次证明，如果高专办能够恰当利用高级专员的充分权限为危地马拉的人权努力提供支持，那么就能取得实际、可持续的结果；这次访问还证明，高专办已被视为一个关键、可靠的合作伙伴。董事会已经向人权理事会表达了这一看法，并将继续在年度报告和陈述中提供例子，以便使人们更好地了解高专办最适合提供的技术合作的类型。危地马拉的所有对应机构，包括与董事会会晤的国家机构、公民社会以及联合国和国际社会成员，都强调了危地马拉办事处工作的价值。

14. 危地马拉办事处的设立，使人权高专办能够为其独特任务增添价值，并与危地马拉的所有合作伙伴积极接触。这种附加值尤其体现在办事处为人权维护者、新闻记者和侵犯人权行为受害者提供的空间方面。董事会与这些群体的许多代表见面，这些群体包括土著居民(尤其是玛雅方案、办事处战略诉讼方案的受益妇女)。他们多次对办事处在维护其权利方面为他们开展的能力建设活动和发挥的相关作用表示赞赏。人权高专办的法律知识普及方案，使接受培训者能够更加切实有效地宣传和保护自身权利。玛雅战略诉讼方案是办事处提供的方案的一

个独特例子，这些方案取得了里程碑式的结果，立法改革和国家政策及做法方面的情况也是如此。

15. 董事会尤其对人权高专办危地马拉办事处与所有部门特别是司法系统的主管人员进行的互动感到满意。在会晤宪法法院院长、最高法院院长、监察专员、司法部长以及总统人权委员会主席过程中了解到的情况表明，办事处与这些人员进行密切协作，而且在促进人权的法律和宪法改革方面取得了实际成果。近年来，办事处熟练、有效地对在微妙的人权问题上(包括就过渡时期司法问题)进行倡导和与主管机构保持良好、有影响力的关系这两者进行恰当兼顾。办事处与监察专员和法院建立的合作和信任关系，在确保危地马拉在困难时期充分依照国家的国际义务，一贯发出一致的信息方面发挥了重要作用。由于实施了这些战略性举措，进行了积极、建设性的接触，办事处现在在所有合作伙伴以及人权维护者和受害者中享有相当高的可信度和信任度。

16. 办事处发挥着重要的召集作用，并且为对话提供可靠的空间，同时还提供参与渠道。与董事会会晤的土著社区领导人明确表示了这一点。参与问题和需要改善参与，是办事处的工作需要处理的一个关键问题，这在参与似乎往往停留在事先征求意见的权利的背景下尤其如此。由于办事处赢得了所有行为者的信任，办事处发挥着为参与提供便利的关键作用。

17. 危地马拉办事处取得的最突出的成绩之一，恰恰是为受害者提供支助，它不仅通过玛雅方案提供支助，而且还为保护人权的国家能力建设努力提供支持。这是人权高专办的一个重要的工作领域。已经对这项方案进行了几次审计和评估，这些审计和评估认可了方案的重要性和有效性。的确，董事会为，玛雅方案之所以能够取得成绩，靠的是办事处在多项领域开展的总体工作。为此，董事会确信，整个人权高专办及其各个实地办事处宜将危地马拉办事处的经验纳入各项核心工作，将其作为高专办关键的技术合作工具箱的一个组成部分。实际上，这项方案或许已经成为经常所称的“变革理论”的一种最佳的实际展示。

18. 董事会特别欢迎国别办事处优先重视危地马拉土著人民的人权问题，并欢迎办事处在人权机制和特别程序在访问危地马拉之后提出的建议的基础上开展工作。董事会直接看到了与土著代表建立的伙伴关系，并认为办事处的方案和优先事项非常恰当和必要。此外，董事会获悉了非洲人后裔居民面临的人权问题，认为，现在更加高度优先重视非洲人后裔问题非常及时和恰当，特别是在“非洲人后裔国际十年”的背景下。办事处的构成体现了危地马拉社会的多样性，这一点自然在办事处方案的重要性、效率和有效性方面发挥着重要作用。

19. 给董事会留下深刻印象的，既有危地马拉迄今为止取得的成绩，也有该国今后面临的挑战。在危机依然存在，改革任务艰巨的背景下，应当维持已经取得的进展，同时也应当迎接和处理新的挑战。一些团体担心，如果得不到办事处持续的支助，就会面临倒退的实际风险。董事会也存在这种担心，认为，应当维持和进一步加强对危地马拉的承诺及办事处的战略和运作方式。有些依然存在的挑战与危地马拉的过渡时期司法有关。董事会非常满意地获悉在过渡时期司法方面

的一些积极动态，但同时，董事会意识到，危地马拉需要技术支助，而且该国想要实现国内司法目标，需要大量的技术支助。人们对办事处和办事处在这个关键领域应当继续发挥的重要作用寄予厚望，这方面的主题专门知识应当增强，一个做法可能是加强当前提供的支持。

20. 在危地马拉，董事会得以更加深刻地了解了董事会与技术合作自愿基金和落实普遍定期审议资金和技术援助自愿基金相关的任务的重要性和意义。会议期间，在与人权高专办其他代表进行会晤和讨论的过程中，董事会注意到，虽然危地马拉目前不是后一个基金的受援国，但是，审议建议的执行已被充分纳入办事处提供的方案，与其他人权机制提出的建议的执行相关的工作也不例外。人权高专办显然更加适合在这方面提供专门技术援助。

21. 在危地马拉开展工作的一些联合国机构和计/规划署告知董事会，为确保在支持危地马拉努力履行国际人权义务方面的充分的一致性，它们在很大程度上依靠国别办事处提供的信息，还依靠在国际人权标准方面的咨询意见。在《2030年可持续发展议程》的背景下，人权高专办现在在联合国国家工作队中的作用，尤其是在制定和执行《联合国发展援助框架》等立足于人权的联合国方案工具方面的作用，比以往任何时候都更加重要。在像危地马拉这样的国家，克服歧视和排斥仍然在所有国内努力和联合国努力中占据突出位置，不让任何人掉队，同时确保充分尊重人权，是一项不可推卸的责任。在这项同危地马拉的所有主要合作伙伴共同作出的重大努力中，高专办被视为专门参照点和主要的提供便利者。

22. 工商活动对人权的影响和涉及的人权问题，尤其是在确保设法在批准项目之前与当地受影响的社区进行知情、有意义的协商方面涉及的困难，是与董事会特别相关的问题。在这方面，为继续在实地提供切实有效的技术合作支助，极有必要有系统地记录良好做法，也极有必要在各国之间甚至在全球范围交流良好做法。在董事会访问的一些国家，董事会得知了高专办在支持有意义的协商进程(特别是在开发项目方面)方面能够发挥、而且被希望发挥的那种作用。总的来说，高专办设法提高了在就开发问题，例如就与土地相关问题(同时也借助驻柬埔寨国别办事处的经验)提供指导意见的能力。在下一个方案编制周期，宜与国际劳工组织和联合国开发计划署等其他相关合作伙伴一道，投资于良好做法的汇集，投资于在与土著人民协商过程中提供基于证据的协助，并投资于帮助工商企业更加切实有效地履行人权责任。

B. 第四十三届会议(一般性会议)

23. 董事会利用在危地马拉举行会议的机会，设法建立人权高专办在该区域其他办事处的方案之间的联系，了解有关这些方案的情况；评估技术合作自愿基金支持的方案的执行情况；制订今后的工作方案，并且讨论与在落实普遍定期审议资金和技术援助自愿基金之下的职责相关的事项。会议期间，Christopher Sidoti 正式接替 Lin Lim，担任主席一职。

24. 人权高专办驻哥伦比亚、洪都拉斯和多民族玻利维亚国办事处的代表，驻巴拿马和智利的区域办事处的代表，以及驻巴拉圭和牙买加的人权顾问，当面或以视频会议的方式会晤了董事会成员，交流该区域技术合作领域的经验。在讨论之后，董事会得出结论认为，投资于在该区域内交流经验和专门知识，无疑将大大有益于人权高专办的工作，例如，将会推动新设立的办事处(如洪都拉斯办事处)的方案执行。洪都拉斯办事处的任务提供一个极好的基础，可据以最为有效地使用高专办的各项工具、高专办的附加值以及促进和保护人权方面的专门知识。董事会认为，高专办在根据信息收集的结果调整最初的计划和方案，以便提供高质量的支助以及最适合应对国内现状和今后的人权挑战的产品方面体现的能力，值得称赞。

25. 同驻哥伦比亚国别办事处的成员进行的经验交流和讨论，给董事会留下了特别深刻的印象。哥伦比亚在极为困难的情况下取得了很大的成绩。由于形势在迅速变化，挑战依然存在。同该办事处的讨论是在十分关键的时刻进行的：当时，全国和平协议刚刚签署不久，该协议随后在公民投票中被否决(否决票占微弱多数)；而且国别办事处任务的延期正在讨论中。¹具体而言，董事会听取了办事处处理暴力、军事化、以及尊重和保护人权问题的方案的情况介绍；还听取了关于人权维护者状况；不平等现象以及维护受害者权利的努力；打击有罪不罚现象工作等方面的情况介绍。董事会认为，就办事处的工作以及为旨在确保调查和起诉为夸大战斗中击毙人员统计数字(称为 *falsos positivos*)而进行的法外处决行为的国家努力提供支持进行的讨论，极为重要。董事会大力赞赏成果方面的一些实际例子，这些例子证明，通过开展监测工作以及与所有相关行为者的密切互动收集证据(收集有证据的信息，核实可靠数据资料)的做法非常有用。这些例子有助于制定恰当的应对举措，还有助于根据经核实的信息，提出为主要合作伙伴执行的方案和向其提供的技术支助。办事处提供了高质量的信息，办事处的伙伴关系战略侧重最大限度地扩大办事处方案的效果和影响力，在当前形势下，办事处的信息收集工作和伙伴关系战略应当得到充分承认和进一步支持。

26. 同两个区域代表详细讨论了区域办事处在技术合作领域的工作。鉴于高级专员提出的变革倡议和人权义务的普遍性，董事会强烈希望今后发展区域办事处的能力和影响力，特别是完善各区域需要的特定主题专门知识。例如，圣地亚哥南美洲区域办事处介绍的关于部署特定专门知识，为联合国国家工作队的工作提供支持的经验非常有益。该区域办事处通过设在阿根廷、巴西、智利、厄瓜多尔、秘鲁和乌拉圭的国家人权协调机构，并通过与驻地协调员的密切协作，在相当大程度上推进了人权主流化工作，尤其是推进了反歧视标准在这些国家的国家工作队的主流化工作。该区域办事处在国家工作队在南美洲开展的所有活动中，不断就人权标准提出技术咨询意见。即将到来的人权高专办 2018-2021 年方案周

¹ 随后对这项和平协议作了修改，议会批准了该协议。国别办事处的任期被延至 2019 年 10 月 31 日。

期的筹备工作将提供一个极好的机会，据以在该区域的伙伴提供直接支持方面的能力得到加强，以及与其他机构建立联系的前提下，进一步完善和加强区域办事处的作用。

27. 秘书处向董事会通报了技术合作自愿基金工作计划和费用计划执行情况。在 2016 年初举行的日内瓦会议上，董事会详细审查了自愿基金涵盖的方案。董事会核可了执行情况，并注意到了 2017 年工作计划的一些可能的变动，包括可能关闭一些办事处，尤其是科特迪瓦特派团任期的结束和俄罗斯联邦办事处规模的收缩等。

28. 董事会提议于 3 月在日内瓦举行 2017 年第一次会议；并提议定于 2017 年 10 月举行的下次实地会议在中东的一个国别办事处或区域办事处举行，董事会尚未访问过这个区域。

三. 技术合作

A. 为人权机制提出的建议的执行和落实提供支持的技术合作

29. 近年来，董事会提请人权理事会注意人权高专办提供有效的技术合作所涉一些组成部分。在董事会对自愿基金的管理进行监督的过程中，这些组成部分已经变得十分明确。董事会通过向理事会提交报告和作出陈述，已经对以下几个方面的重要性作了阐述：(a) 有必要使技术合作以所有人权的普遍性和不可分割性为基础；(b) 有必要通过技术合作和咨询服务，建立和加强人权领域国家框架和机构；(c) 有必要与实地的联合国实体建立伙伴关系；(d) 有必要执行使国内社会各阶层能够进行最广泛的参与的技术合作方案；(e) 有必要提供体现国家发展目标的切实有效的技术合作。

30. 董事会在日内瓦会议和实地会议积累的经验基础上，继续详细阐述上述组成部分的一些要素。所提供的咨询和指导有助于支持人权高专办落实和完善 2014-2017 年方案的技术合作方面。在关于技术合作问题的年度主题讨论和董事会主席每年向人权理事会提交报告的过程中，一些会员国也指出，这些咨询和指导意见非常重要。在本报告中，董事会将详述以下看法，即人权领域的技术合作想要做到切实有效，就应当立足于国际人权机制提出的建议的执行和落实，并且为这些建议的执行落实提供支持，这些机制有人权条约监督机构、普遍定期审议和理事会特别程序等。

31. 现行国际人权标准和保护框架对人人都应当尊重和保护的本人权规范作了确定。自从《世界人权宣言》于 1948 年获得通过以来，由于新的条约和新的人权机制的诞生，这一框架已经发生了极大的变化。因此，人权领域的技术合作方案想要切实有效，就应当牢固立足于这一国际框架，以便通过能力建设和加强能力，以及扶持权利主体，使其能够提出权利要求，确保义务承担者履行获得性义务。

32. 董事会认为，人权领域技术合作想要取得对促进和保护人权来说可持续的有效成果，就应当设法使会员国在国际人权法律框架内承担的义务和作出的承诺得到履行。会员国在履行条约义务过程中，自然会面临越来越多的要求和希望，就会员国与国际和区域机制接触之后产生的结果以及国际机制的建议而言，也是如此。过去十年中，一些条约生效，国际人权体系得到加强，因此，该体系之下的报告义务也在逐步增加。

33. 在实地会议上，董事会看到了人权高专办为立法和政策制定及改革，以及为权利主体和民间社会的能力建设提供的技术支助提供的技术支助，实际上参照和立足于一些标准和建议的情况。在董事会访问过的不同国家，董事会成员们认定，如果依据国际人权标准，对基于证据的信息和关于实地状况及挑战的可靠、经确认的数据资料作仔细分析，并将这些信息和数据资料用来指导公共政策的制定和执行工作，那么，立足于人权的做法就能够最为切实有效地发挥作用。在乌克兰，政府机构、联合国国家工作队和发展伙伴的强调，它们在很大程度上依靠人权高专办基于实情的、最新的监测报告，将报告作为制定自身应对政策和方案的依据。在墨西哥，自愿基金为人权高专办国别办事处和国家合作伙伴提供支持，支持它们开展收集人权信息和数据资料工作。在访问墨西哥期间，董事会同联邦和轴两级主管机构他们的这种信息的重要性，目的是在国际机制提出的建议和看法的基础上作出可靠的判断，以制订稳妥的人权行动计划。在南美洲，区域办事处开发和推动建立了一个鼓励执行和能够监测取得的进展的建议数据库。在危地马拉，国别办事处与政府机构密切合作，制订执行建议的计划，并对计划进行监测。在柬埔寨，国别办事处对落实所有人权机制在司法制度改革、监狱改革和执行《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》及其《任择议定书》方面提出的建议，作出了极为重要的贡献。

34. 在努力实施《2030 年可持续发展议程》和《可持续发展目标》方面，不当低估现行国际人权框架尤其是国际人权机制提出的建议的作用、重要性和效力。人权高专办提供的技术支助和附加值至关重要，可以确保在制订和监测执行计划以及衡量《可持续发展目标》的实现程度方面充分理解这一框架，并让该框架充分发挥作用。人权高专办的技术合作方案应当作出实际贡献，以便确保国际和区域人权体系的标准和建议为制订国家行动计划和编制有用指标提供指导。

35. 依据从实地获得的经验，董事会确信，面向国家机构、包括立法、司法机构以及充分符合关于国家机构的地位的原则(《巴黎原则》)的国家人权机构，或者面向正在争取逐步充分符合这些原则的机构的技术支助和能力建设方案，对于确保充分落实国际和区域人权体系提出的建议，并对这些建议的执行情况进行充分监测来说，发挥着至关重要的作用。例如，在 2016 年 2 月访问乌克兰过程中，董事会会晤了监察专员办公室的成员，商讨在加强国家保护制度方面与人权高专办开展合作的机会。监察专员办公室表示有意加强落实普遍定期审议建议和其他人权机制提出的建议的机制，司法部也表达了同样的意向。对此，董事会通报了情况，说明了通过落实普遍定期审议资金和技术援助自愿基金获取补充支助的可能性，这种支助可以对与乌克兰持续进行的协作起到补充作用。董事会还介

绍了它最近在其他区域的一些经历。同样，在 2013 年 1 月对毛里塔尼亚和 2015 年 2 月对柬埔寨进行的访问过程中，人权高专办国别办事处分别向国家人权机构和司法系统提供的支助，给董事会留下了深刻影响。

36. 在提请注意有必要提倡执行国际机制提出的建议并对执行情况进行监测方面，董事会强调，倡导和监测本身并非目的，而是争取实现充分尊重国际人权义务这项目标的手段。监测的重点应当是衡量和报告各项人权的享有方面发生的变化。监测既是一项用来评估以往的表现的手段，也是一项用来确定今后为实现更大程度的遵守而需采取的措施的手段。如果不对以往的表现进行评估，也不为今后制定战略，监测就无法产生任何益处。董事会认为，技术合作应当使这种回顾以往，面向未来的监测做法成为可能。

37. 自愿基金自设立以来，一直为将国际人权标准和国际人权体系提出的建议作为规划制订和方案拟订的依据的多项实地方案提供支持。开发国际机制建议数据库，将会推动规划制订和方案拟订工作的开展。数据库按主题将建议分类，有助于确定关键问题和优先事项，因而也就有助于制订处理这些问题和优先事项的战略。南美洲区域办事处开发，在该区域一些国家投入运行的数据库证明非常成功。

38. 在人权高专办 2014-2017 年周期的当前执行阶段，由自愿基金供资的人权高专办实地办事处通过开展这种类型的合作，取得了许多实际成果。由于基金资助的人权高专办办事处提供的技术支助，一些国家落实国际人权机制提出的建议或执行体现这些建议的国家人权行动计划的机制，得到建立或进一步完善。例如，在多民族玻利维亚国，外交部、国家总检察院和司法部签署了一项关于设立一个协调机构和开发一个计算机监测系统的协议。该协调机构于 2015 年底启动，计算机监测系统于 2016 年 1 月初启动，目的是为玻利维亚接受的建议的落实提供支持。在墨西哥，在下加利福尼亚、科阿韦拉、哈利斯科、瓦哈卡、塔毛利帕斯等州，由于实行了参与进程，当地的人权方案得到拟订或加强。在肯尼亚，议会通过了一项国家人权政策和国家人权行动计划，这项政策和行动计划是通过一个参与程度很高的进程得到制定的。关于与特定建议相关的行动，在几内亚比绍，在性别平等和妇女权利这个关键领域，国民议会批准了一项宣言，该宣言提出了一些性别问题主流化行动，其中一项行动规定，在妇女参与各级决策进程方面，必须达到 40% 的最低定额。在突尼斯，人权高专办国别办事处与其他相关联合国伙伴合作，为一些旨在落实消除对妇女歧视委员会提出的建议的国家立法努力提供了支助。这包括：协助通过关于防止和打击贩运人口活动的第 2016-61 号基本法，协助拟订关于打击暴力侵害妇女现象的基本综合法草案，以及协助政府修改护照法，这项修改终止了一项歧视性做法，依据该做法，妇女未征得子女父亲的同意，不得携带未成年子女出境。在毛里塔尼亚，议会通过了一项关于设立一个《禁止酷刑公约任择议定书》之下的国家预防机制的法律。在另一些国家，批准的国际人权条约有所增加。例如，在强迫和非自愿失踪工作组于 2015 年进行访

问之后，斯里兰卡于 2016 年 5 月批准了《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。在这项努力方面，人权高专办实地办事处以技术合作的方式提供了协助。²

39. 在实地访问和与相关主管机构及合作伙伴讨论的过程中，董事会见证了人权高专办的支助对于确保国家政策充分尊重国际人权标准，以及确保国家努力旨在执行国际人权机制提出的建议的重要性。人权高专办设立的办事处具备评估政府努力的有效性所需的专门知识。例如，在董事会于 2013 年 10 月访问危地马拉过程中，董事会走访了拉维纳尔，会晤了土著居民团体，商讨该地区的经济发展方案。土著居民向董事会反映，有关方面没有充分征求土著居民的意见，而且随后的开发没有征得土著居民充分、自由和知情的同意。人权高专办国别办事处就需要征得充分、自由和知情同意及有效协商的含义，向国家机构和土著团体提供了咨询意见。在 2014 年 2 月在墨西哥的 Saltillo 进行的讨论过程中，政府官员和民间社会组织代表向董事会通报了处理失踪和法外处决问题工作情况。人权高专办国别办事处就这些问题向政府和民间社会提供了咨询意见。

40. 国际人权机制的报告和建议，应当构成开展共同国家评估和随后进行的发展援助框架拟订工作的依据的一部分。这种评估可以得益于机制对有关国家最突出的人权问题所作的分析，发展援助框架可以纳入一些方案和举措，以便使机制提出的建议得到执行。尽管这些任务由整个联合国国家工作队负责承担，但人权高专办从设在许多国家和区域的实地办事处的工作中获得的某些专门知识和经验，对这一进程来说至关重要。人权高专办提供的技术合作，将不仅为国家而且也为国家工作队提供协助，并且还将对促进遵守国际人权义务产生直接影响。

B. 与其他联合国实体的协同作用和伙伴关系

41. 在访问人权高专办实地办事处期间，董事会继续关注联合国机构和计/规划署之间在人权领域的技术合作方面的协同作用和伙伴关系。通过与驻地协调员以及其他联合国机构和计/规划署代表进行的讨论，董事会得以了解近年来联合国全系统的人权工作的积极发展情况。

42. 联合国采取的一些举措，对人权标准在国家层面的主流化提到了重大的推动作用。这些举措包括：联合国团队在采用立足于人权的做法对待方案编制问题方面的能力建设，加强驻地协调员体系在人权方面的能力，以及部署更多的人权顾问等。由于采取的这些举措，在实地开展工作的联合国团队能够更加切实有效地响应《可持续发展目标》和《2030 年可持续发展议程》在促进人权方面提供的机遇。

² 关于世界各地由于人权高专办提供的技术支助而取得的成果，详见人权高专办 2016 年年度报告。

43. 在访问危地马拉过程中，董事会还注意到了人权高专办在与联合国发展集团人权工作组和联合国发展协调办公室的协作下，印发的《驻地协调员和联合国国家工作队人权指导说明》产生的积极效果。这份出版物被视为一种重要的技术工具，但同时，一些驻地协调员也向董事会指出，有必要了解某些良好做法和教益，这样，他们就能够更加容易确定有效的行动方针。

C. 衡量技术合作的成果，以及高级专员办事处的应对行动

44. 人权高专办的业绩监测系统持续得到更新和改进，这个系统仍然是一项至关重要手段，可向董事会提供它行使职能所需的信息。在所有实地访问过程中，董事会发现，该系统是规划实体的一个不可或缺的工具。的确，在最近的几次实地会议上，给董事会留下特别深刻的印象的是，该系统可为所有规划实体之间改善协调提供机会，协调的改善转会使合作得到加强，从而能够最大限度地利用资源。

45. 董事会发现，业绩监测系统得到了一些改进，目的是使财务模块也能够充分运行。然而，董事会仍然关切地注意到，在通过 Umoja 及时编制财务报表和处理交易方面，仍然存在一些困难。董事会认为，联合国秘书处应当为人权高专办提供支助，以便使 Umoja 的部署不妨碍人权高专办方案的执行，而是会在业绩监测系统的支持下，进一步加强在人权高专办成为一个完全注重成果的组织方面已经取得的出色进展。

D. 主要结论、困难和建议

46. 董事会继续与人权高专办各主题战略所涉技术合作组成部分接触，并在 2014-2017 年方案周期内，就这些战略的执行提供咨询意见。董事会期待着在将于 2017 年开始进行的 2018-2021 年方案周期工作中，向人权高专办提供提供专门知识和经验。

47. 近年来，人权领域的技术合作取得了极大进展。现在需要的，是更好地了解人权高专办能够而且最适合提供的技术合作的类型，同时不仅考虑到高专办的任务和专门知识，而且也考虑到高专办在实地业务方面积累的 25 年的经验。董事会非常希望，董事会关于有效的技术合作组成部分的看法和董事会会议的结果能够帮助加强这种了解。鉴于高专办如本报告所述，能够在联系《2030 年可持续发展议程》和其他重要的国际倡议(如“人权先行”倡议)，审查国家发展目标方面提供至关重要的支助，这一点极为重要。董事会很满意地从国家合作伙伴那里获悉：人权高专办在设有实地办事处，而且该办事处配备了合理的人员和资金，制定了恰当体现高级专员的任务的业务框架的情况下，发挥了极为重要的作用。

48. 董事会鼓励各国继续与人权高专办合作，采用创新做法，推广和交流各国和各区域的良好做法和教益。这样做至关重要，只有这样，才能继续加强人权方案。董事会注意到，在人权理事会届会上进行的技术合作问题专题小组讨论过程中，越来越多的国家公开承认人权高专办实地办事处的作用和提供的支助。这种积极承认的态度应当转化为通过联合国经常预算和各国提供追加捐助的途径，向人权高专办提供更多、更持久的资助，从而使高专办能够在促进和保护人权方面向各国提供充分支助。

49. 随着《2030 年可持续发展议程》和《可持续发展目标》获得通过(这两者都采取强有力的、明确的立足于人权的方针)，需要重新理解什么是官方发展援助。董事会认为，鉴于人权高专办开展的所有工作对于可持续发展和实现《2030 年议程》来说都至关重要，向人权高专办提供的所有捐助现在都应当视为官方发展援助。

四. 资金提供和捐助者状况

50. 在 2016 年 10 月于危地马拉举行的会议上，向董事会通报了人权高专办的总体财务状况和人权领域技术合作资源基金的财务状况。董事会还讨论和分析了自愿基金 2016 年工作计划的执行情况。尽管根据高专办为缩小资金缺口而采取的举措继续削减基金之下的开支，但是，为技术合作提供的支助仍然超出基金收到的自愿捐款额。对 2008 至 2016 年的供资趋势(见附件一)所作的分析显示，向基金提供的自愿捐款在持续减少，过去三年的情况尤其如此，这正在对基金满足实地当前的需要和需求的能力产生不利影响。

51. 2016 年，截至 2016 年 12 月 31 日的开支总额为 14,301,000 美元，由于对各项方案的经费作了一些削减，这一数额远远低于工作计划所作的预测。这些削减大致相当于 2016 年全年收到的捐款和需要评估之间存在的亏绌。截至 2016 年 12 月 31 日，基金共收到 11,201,283 美元的捐款(3,144,098 美元专门用于自愿基金，5,179,932 美元分配给具体的技术合作国别项目，2,877,253 美元作为未指定用途的款项分配给基金)。基金通过 13 个人权顾问(分别驻乍得、肯尼亚、马达加斯加、尼日尔、巴布亚新几内亚、巴拉圭、摩尔多瓦共和国、俄罗斯联邦、卢旺达、塞尔维亚、南高加索(格鲁吉亚)、斯里兰卡、东帝汶)；维和特派团(驻阿富汗、中非共和国、科特迪瓦、几内亚比绍、海地、科索沃、³ 利比里亚、利比亚、索马里、苏丹(达尔富尔))的 10 个人权部门；以及四个国别/独立办事处(驻多民族玻利维亚国、毛里塔尼亚、墨西哥、巴勒斯坦国)，为 27 个区域、国家和地区旨在在国家层面建立有力的人权框架的技术合作方案提供了资金。

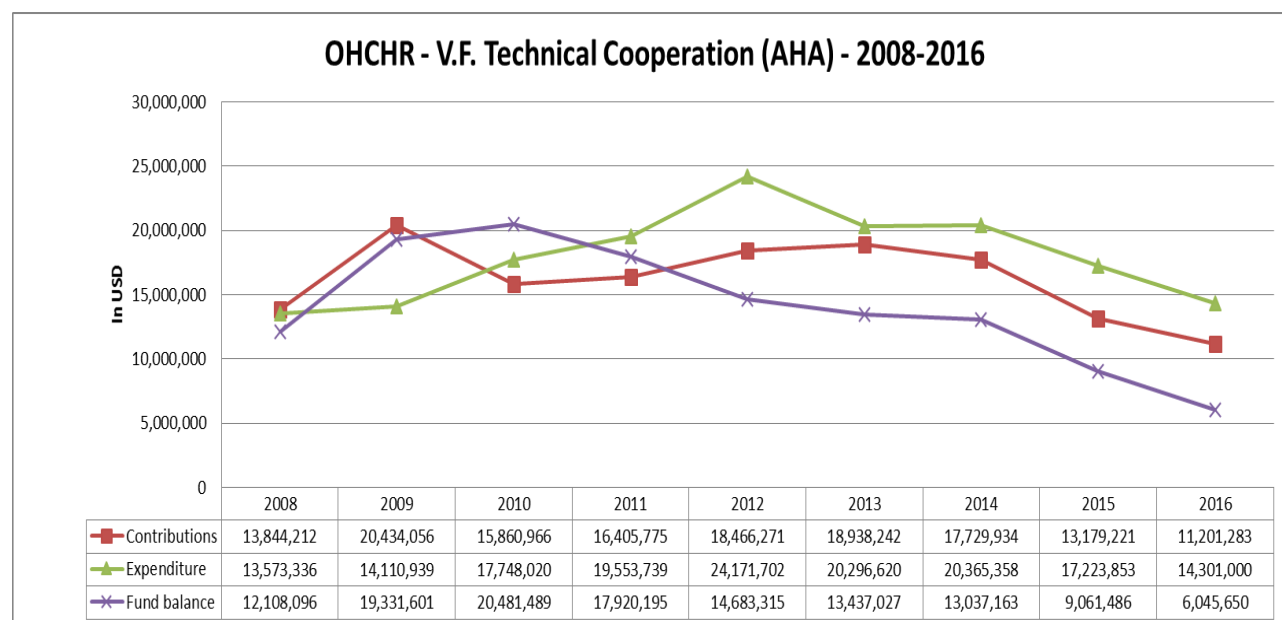
³ 凡提及科索沃之处，均应完全按照安全理事会第 1244(1999)号决议理解，不妨碍科索沃的地位。

52. 高专办通过基金，便利在国家一级作出努力，将国际人权标准纳入国内法律、政策和做法(包括为此落实国际人权机制提出的建议)，并且为建立和加强确保遵守这些标准的国家结构、机构和能力出力。加强司法，包括在提高面临歧视和排斥的个人和团体诉诸司法的能力方面提供支持，以及提高促进性别平等和妇女权利的能力等，也在得到资源基金支助的多项方案中占据突出位置。符合《巴黎原则》、能够作出积极响应的国家人权机构的设立和运行，以及人权教育方案，继续获得支助。由于部署了人权顾问，联合国驻地协调员和国家工作队的人权能力也得到了加强。关于自愿基金之下的收入和开支、基金 2016 年的财务状况以及捐助者和捐款者名单，详见本报告附件(附件二至四)。

53. 董事会继续强调，有必要确保以可持续方式向人权高专办和自愿基金提供更多的捐助。

Annex I

Contributions to the Voluntary Fund and expenditure trends (2008-2016)



Annex II

Voluntary Fund cost plan and expenditure (2016)



A1.J35A1;

OHCHR EXTRABUDGETARY RESOURCES

Voluntary Fund for Technical Cooperation

Project Number	Field Operations & Technical Cooperation Division	Number of staff	Cost Plans 2016			Expenditure
			Staff costs	Activities	Total	USD at 31.12.2016
	(a) Human Rights Advisers in UNCT (13) :					
	- Activities implemented by OHCHR HRAs to the UNCT in:					
SB-002067	- Russian Federation	6	486,818	580,052	1,066,870	798,595
SB-002065	- South Caucasus, Georgia	5	397,166	240,543	637,709	582,135
SB-002068	- Moldova	2	87,593	90,140	177,733	180,747
SB-002365	- Serbia	3	320,140	146,613	466,753	311,814
SB-002085	- Rwanda	3	283,436	129,046	412,482	361,962
SB-002063	- Kenya	5	483,495	318,547	802,042	690,840
SB-002066	- Niger	1	52,983	38,887	91,870	47,787
SB-002089	- Chad	3	376,597	255,889	632,486	521,461
SB-002077	- Madagascar	4	274,133	206,291	480,424	361,782
SB-002072	- Paraguay	3	359,819	213,208	573,027	543,028
SB-002064	- Papua New Guinea	3	403,677	289,446	693,123	442,133
SB-002083	- Sri Lanka	2	62,905	107,171	170,076	112,211
SB-002396	- Sri Lanka (USAID)	1	100,613	45,047	145,660	123,476
SB-002099	- Timor Leste	4	355,188	119,520	474,708	455,183
	<i>sub-total HR Advisers:</i>	<i>45</i>	<i>4,044,563</i>	<i>2,780,400</i>	<i>6,824,963</i>	<i>5,533,154</i>
	(b) Human Rights Components of UN Peace Missions (10)					
	- Activities implemented by UN Peace Missions Human Rights Units in:					
SB-002088	- Haiti		-	90,043	90,043	23,298
SB-002076	- Afghanistan		-	297,658	297,658	85,311
SB-002086	- Côte d'Ivoire		-	228,260	228,260	117,163
SB-002090	- Liberia		-	56,641	56,641	39,698
SB-002093	- Somalia		-	103,000	103,000	136,820
SB-002367	- South Sudan		-	168,370	168,370	161,427
SB-002084	- Guinea Bissau		-	70,659	70,659	59,436
SB-002087	- Central African Republic		-	107,499	107,499	(82,742)
SB-002073	- Kosovo	1	64,794	18,306	83,100	55,130
SB-002092	- Libya		-	123,227	123,227	81,875
	<i>sub-total Peace Missions:</i>	<i>1</i>	<i>64,794</i>	<i>1,263,663</i>	<i>1,328,457</i>	<i>677,417</i>
	(c) Country/Standalone Offices (4)					
SB-002069	- Mauritania	8	610,069	439,236	1,049,305	847,869
SB-002062	- State of Palestine	25	2,317,315	818,207	3,135,522	2,884,879
SB-002103	- East Jerusalem, public information and legal analysis	4	543,092	40,499	583,591	496,976
SB-002071	- Bolivia	11	1,093,770	719,731	1,813,501	1,831,816
SB-002059	- Mexico	23	1,871,463	612,592	2,484,055	2,108,924
	<i>sub-total Country /Standalone Offices:</i>	<i>71</i>	<i>6,435,709</i>	<i>2,630,265</i>	<i>9,065,974</i>	<i>8,170,464</i>
	<i>Adjustments related to 2015 projects expenditure/liquidation of obligations</i>					<i>(80,034)</i>
	Sub-Total	117	10,545,066	6,674,328	17,219,394	14,301,000
	Total (including 13% PSC)		17,219,394			83%

Annex III

Financial status of the Voluntary Fund (2016)



Office of the High Commissioner for Human Rights
United Nations Voluntary Fund
for Technical Cooperation (AHA)

Statement of Income and Expenditure
for the period 1 January - 31 December 2016

		USD
I. Income		
Voluntary contributions and pledges received in 2016		11,201,282.67
Gain/loss on exchange (on contributions)		7,716.19
Miscellaneous and Interest income		76,164.62
Total income		11,285,163.48
II. Expenditure */		USD
Staff and other personnel costs (including consultants)		8,159,272.42
Travel of Staff/Representatives to meetings and seminars		338,670.25
Contractual Services		858,623.38
General Operating and Other Direct Costs		2,856,699.67
Supplies, Commodities and Materials		60,634.54
Equipment, Vehicles and Furniture		284,123.08
Transfers and Grants to Implementing Partners		190,843.67
Indirect Programme Support Costs (13%)		1,552,132.62
Total expenditure		14,300,999.63
Net excess/(shortfall) of income over expenditures for the period		(3,015,836.15)
Opening Balance 1.01.2016		9,061,485.96
Miscellaneous adjustments, savings, refunds		0.00
Total fund balance as at 31.12.2016		6,045,649.81
*/ Includes disbursements and obligations		

Annex IV

Donors and contributors (2016)

UN Voluntary Fund for Technical Cooperation (VFTC)					
Voluntary contributions in 2016 (as at 31 December 2016)					
Donor	Pledge US\$	Paid US\$	Gain/(loss) on exchange	Unpaid pledge US\$	Earmarking
Australia	164,302			164,302	VFTC
Finland (pledge EUR 800,000)	893,855	891,862	-1,993		VFTC
Germany	345,395	345,395	0		VFTC
	507,246	507,246	0		VFTC
	682,590	682,590			VFTC
India	100,000	100,000	0		VFTC
Liechtenstein	40,120	40,120	0		VFTC
Switzerland (pledge CHF 500,000)	510,725	510,725			VFTC
United States of America	1,000,000	1,000,000			VFTC
	1,100,000	1,000,000		100,000	VFTC
(a) total contributions earmarked to VFTC	5,179,932	5,077,939	-1,993	100,000	
Australia	74,683			74,683	Activities in the Asia-Pacific region (allocated to Papua New Guinea)
	74,683			74,683	Activities in the Asia-Pacific region (Sri Lanka)
	74,683			74,683	Afghanistan
	74,683			74,683	Activities in the Asia-Pacific region (allocated to Timor Leste)
Canada	46,748	43,852	-465	2,431	Afghanistan - Violence against women
France	44,593	45,351	758		Mauritania
Germany	71,032	71,032	0		HRA in Serbia
	167,224	167,224			CO in Mauritania
	120,401	120,401			Co in Mexico
International Organization for Migration	22,000	22,000			Mauritania
Netherlands	143,900	143,900			Elections in Kenya
Norway	253,283	258,114	4,831		OPT
Organisation Internationale de la Francophonie	33,186	26,637	88	6,637	Madagascar
Saudi Arabia	200,000	200,000			Opt
	280,000	280,000			Mauritania
Switzerland	340,000	340,000			oPt (Office in East Jerusalem)
	23,000	23,000			Human Rights Monitoring Mission in Ukraine
United States of America	700,000	700,000			Mexico
	400,000	400,000			Bolivia
(b) total contributions earmarked to specific projects	3,144,098	2,841,513	5,213	307,799	
<u>Unearmarked funds allocated to VFTC</u>					
Norway	2,381,749	2,381,749	0		Unearmarked
Sweden	495,504	500,000	4,496		Unearmarked
(c) total unearmarked funds	2,877,253	2,881,749	4,496	0	
TOTAL (a) + (b) + (c)	11,201,283	10,801,200	7,716	407,799	