



人权理事会

第四十一届会议

2019年6月24日至7月12日

议程项目2和8

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

《维也纳宣言和行动纲领》的后续行动和执行情况

关于国家人权机构在努力支持建立和维持包容性社会以及
执行《2030年可持续发展议程》方面经验和做法的磋商会

联合国人权事务高级专员办事处的报告*

概要

本报告根据人权理事会第39/17号决议第13段提交，该段请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)与国家人权机构全球联盟密切协调，在全球联盟2019年年度会议期间召开一次为期半天的闭会期间磋商会，向所有国家、国家人权机构、民间社会组织和其他相关利益攸关方开放，目的是交流国家人权机构在努力支持建立和维持包容性社会以及执行《2030年可持续发展议程》方面的经验和做法。理事会还请人权高专办向其第四十一届会议提交磋商会纪要报告。在磋商会举行之前，人权高专办收到了各国家人权机构的书面意见，介绍其在执行、监测和衡量可持续发展目标方面的经验、挑战和最佳做法，重点是目标16。磋商会于2019年3月7日举行，并产生了一些结论和建议。与会者一致认为，国家人权机构通过其独特的任务、作用和职能，支持《2030年议程》的实现，这使它们能够促进所有人权，并成为国家利益攸关方之间的桥梁。这一作用尤其重要，因为只有所有行为者有意义的参与和合作，才能实现可持续发展目标。与会者还认识到，在提高公众对《2030年议程》的认识和促进将基于人权的方法纳入可持续发展目标的实施方面，国家人权机构具有关键的地位。

* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



一. 导言

1. 根据人权理事会第 39/17 号决议第 13 段，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)于 2019 年 3 月 7 日召开了一次为期半天的闭会期间磋商会，以交流国家人权机构在支持建立和维持包容性社会以及执行《2030 年可持续发展议程》方面的经验和做法。磋商会向包括国家、国家人权机构和民间社会组织在内的所有相关利益攸关方开放。
2. 本报告概述了国家人权机构在磋商会之前提交的书面意见，以及磋商会的讨论情况。
3. 磋商会包括两个小组讨论。第一个的重点是“国家人权机构在执行《2030 年议程》中的作用：在执行、监测和衡量可持续发展目标方面的成就和挑战”。第二个的重点是“国家人权机构的工作如何能够更好地支持建立和维持包容性社会：交流经验和最佳做法”。讨论产生了一些建议。

二. 书面意见

4. 2019 年 2 月 7 日，人权高专办邀请所有国家人权机构分享其在执行、监测和衡量可持续发展目标方面的经验、挑战和最佳做法，重点是目标 16。¹ 人权高专办收到了来自阿根廷、芬兰、匈牙利、肯尼亚、马尔代夫、尼日利亚、阿曼、菲律宾、斯洛伐克、大不列颠及北爱尔兰联合王国和巴勒斯坦国各机构的 12 份书面意见。
5. 书面意见的一个共同点是，国家人权机构通过其独特的任务、作用和职能支持实现《2030 年议程》，这使它们能够促进所有人权，并成为国家利益攸关方之间的桥梁。这一作用尤为重要，因为只有所有行为者有意义的参与和合作，才能实现可持续发展目标。此外，国家人权机构认识到，在提高公众对《2030 年议程》的认识和促进将基于人权的方法纳入可持续发展目标的实施方面，它们具有关键的地位。
6. 这些意见主要描述了国家人权机构通过以下方面参与可持续发展目标的执行工作：收集数据，将国际人权系统的建议和意见与可持续发展目标的具体目标联系起来，促进有关人权和可持续发展目标指标数据的汇编、传播和使用，以及确定哪些群体落在了后面，以确保将其纳入与可持续发展目标相关的数据收集工作。
7. 国家人权机构在其意见中还分享了实施、监测和衡量可持续发展目标的最佳做法和方法。例如，与国家统计局的伙伴关系和合作使它们能够收集对人权敏感的可持续发展数据，并帮助在国家背景下实现可持续发展目标。这种合作还使它们能够确定特定群体，包括那些处于或可能处于掉队风险的群体，并就其提供建议。此外，国家人权机构收集的数据反映在它们向公众、政府机构和国际组织传播的报告中。

¹ 创建和平、包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、负责和包容的机构。

8. 在其书面意见中，国家人权机构进一步强调了使人权监测和报告与可持续发展目标相一致的重要性。在这方面，一些机构提到它们努力建立跟踪系统，将国际人权系统的建议和意见与相关的可持续发展目标结合起来，并评估其执行进展情况。一些机构还探讨了可持续发展目标与工商业部门遵守《工商企业与人权指导原则：实施联合国“保护、尊重和补救”框架》和经济合作与发展组织《跨国企业准则》之间的联系。

9. 参与实施、监测和衡量可持续发展目标的一些挑战是：认为可持续发展目标仅适用于国际一级；利益攸关方对可持续发展目标、人权的相关性以及可持续发展目标与人权议程之间的相互联系的认识和理解水平低；国家人权机构在可持续发展问题高级别政治论坛中缺乏正式地位，² 以及对自愿国别评估的参与需要更加透明的进程；³ 国家人权机构缺乏资源、能力和专门知识，无法将可持续发展目标议程充分纳入其工作计划；缺乏关于如何将国际人权机制的建议与可持续发展目标各项指标联系起来的知识；某些目标缺乏适合具体情况的指标，而其他目标则有太多的指标，使得监测和数据收集工作困难重重；存在可能扭曲统计数据的因素，例如国家人权机构收到的投诉在地理和社会方面的不平衡，以及并没有向它们报告所有的侵权行为。

10. 一些国家人权机构在书面意见中提出了可在国家一级执行的建议。其中包括：

- 与国家统计局合作，扩大、改进和协调统计数据和新指标的收集；
- 就将人权与可持续发展目标联系起来的方法进行能力建设、同行合作和交流；
- 国家人权机构为数据的收集、分类和传播开发方法和工具；
- 确定国家人权机构评估人权政策所需的信息；
- 政府当局、学术界和研究中心允许获取信息，使国家人权机构能够从人权角度更好地制定可持续发展目标指标。

三. 概要

11. 磋商会于 2019 年 3 月 7 日上午举行。人权高专办代表、澳大利亚常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他国际组织代表以及国家人权机构全球联盟主席致开幕词。

² 《2030 年议程》鼓励各国“在国家和国家以下各级定期进行包容性进展评估，评估工作由国家来主导和推动”。这些国家审查将作为可持续发展问题高级别政治论坛定期审查的基础。见 <https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/>。

³ 可持续发展问题高级别政治论坛是联合国关于可持续发展问题的主要平台，在全球一级对《2030 年可持续发展议程》和可持续发展目标的后续行动和审查具有核心作用。见 <https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf>。

A. 第一小组——国家人权机构在执行《2030 年议程》中的作用：在执行、监测和衡量可持续发展目标方面的成就和挑战

1. 小组成员发言

12. 小组成员包括印度尼西亚国家人权委员会主席、喀麦隆国家人权和自由委员会主席(也是非洲国家人权机构网可持续发展目标工作组成员)、阿根廷国家监察员办公室代表和联合国开发计划署(开发署)代表。经济、社会和文化权利委员会的一名成员主持了小组讨论。⁴

13. 主持人强调,《2030 年议程》是多边领域的一项重大成就。他指出,该议程明确提到人权,有必要考虑如何将这一联系付诸实施。他提到了 2015 年在墨西哥梅里达举行的国家人权机构全球联盟三年期会议,在会上,国家人权机构有机会讨论可持续发展目标对它们意味着什么。他举例说明了关于国家人权机构在执行《2030 年可持续发展议程》方面的作用的《梅里达宣言》中所载的承诺,即承诺将可持续发展目标更系统地纳入国家人权机构的监测活动及其向条约机构和普遍定期审议提交的报告中。

14. 印度尼西亚国家人权委员会主席解释说,在印度尼西亚,通过关于印度尼西亚可持续发展目标执行工作的第 59/2017 号总统令的颁布,可持续发展目标已成为国家法律体系的一部分。他补充说,印度尼西亚国家人权委员会正在利用可持续发展目标的各项指标,审查前政府对土著人民、城市贫民和其他群体的人权产生影响的政策,并审查现政府的各项发展政策。就最佳做法而言,该主席提到印度尼西亚采用了一个让所有利益攸关方都参与的包容性实施进程。

15. 喀麦隆国家人权和自由委员会主席报告说,该委员会参加了关于在国家政策和战略框架内将可持续发展目标背景化并为其制定优先次序的全国协商,并在协商期间坚持政府应将所有目标和指标纳入相关的国家方案。它在 2016 年和 2018 年组织了两次关于如何实施和监测可持续发展目标的讲习班。自 2016 年以来,它一直在报告这些情况,并通过了一项四年计划(2019-2022 年),以跟踪《2030 年议程》的执行情况。该主席指出,委员会缺乏资源和评估可持续发展目标执行情况的可靠数据。它已加强了与民间社会组织、部级部门协调中心和其他国家机构的合作,同时还向它们提供了关于可持续发展目标的培训。

16. 喀麦隆国家人权和自由委员会主席指出,非洲国家人权机构网络的可持续发展目标工作组促进了国家人权机构在执行和监测《2030 年议程》和《2063 年议程:我们希望的非洲》方面的积极作用。工作组的 2019 年工作计划预计将收集、处理和公布在实施可持续发展目标方面的最佳做法,并调动资源为非洲国家人权机构提供培训。

17. 阿根廷国家监察员办公室的代表介绍了该机构与政府及国家统计局在监测和实施可持续发展目标方面的工作。他指出,监察员办公室已将可持续发展目标与阿根廷从普遍定期审议收到的各项建议联系起来。他还阐述了《2030 年议程》与工商业部门之间的联系。监察员办公室与一家生产能源的国有公司开展了一些

⁴ 摘要按小组成员发言的顺序排列。

工作，该公司现在正努力遵守所有相关的国际公约，包括关于土著人民权利、消除对妇女歧视和禁止童工的公约。

18. 开发署的代表强调指出，现在是审视差距以及如何加速推进《2030 年议程》实施的时候了。她强调，必须让符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)的国家人权机构充分参与实现可持续发展目标的努力，以确保在国家一级采取基于人权的办法，并确保无人掉队。在 2019 年可持续发展问题高级别政治论坛会议之前，开发署举行了多方利益攸关方协商，包括与国家人权机构的协商。开发署的代表指出，国家人权机构的工作不应局限于目标 16，有必要宣传它们可能对各项可持续发展目标产生的巨大影响。

2. 讨论概要

19. 在小组成员发言后，阿尔及利亚、丹麦、利比里亚、马来西亚、墨西哥、尼日尔、秘鲁和巴勒斯坦国的国家人权机构代表、澳大利亚代表和人权高专办代表发了言。

20. 发言者一致认为，国家人权机构在执行可持续发展目标方面发挥了重要作用。

21. 几个国家人权机构分享了它们在执行可持续发展目标方面的经验，其中包括设立一个可持续发展目标执行情况后续委员会；努力收集数据；积极参与政府的战略、计划和协商；与利益攸关方合作，包括与民间社会和国家统计机构合作；努力在其提交条约机构和普遍定期审议的报告中表明人权与可持续发展目标之间的联系。

22. 一些机构强调缺乏监测人权的财政资源。几个机构强调了拥有分类数据以显示哪些人口群体应被优先考虑的至关重要性。其他机构强调，工商业部门需要将可持续发展目标和《工商业与人权指导原则》纳入其工作。

23. 有人举了一个网站的例子，该网站的搜索引擎将每个可持续发展目标与人权和劳工权利公约联系起来。他指出，这一工具提供了一个将国际人权机制的建议与可持续发展目标联系起来的数据浏览器。

24. 有一个国家人权机构强调，需要将可持续发展目标纳入具体背景，并建议其政府通过一项新目标：可持续发展目标 0。

25. 一些机构提出了它们面临的困难，包括获得资金支持实现可持续发展目标，采取必要措施将《2030 年议程》与《2063 年议程》联系起来，以及在政府内部为《2030 年议程》的实施确定明确的协调中心。

26. 有人重申国家人权机构的作用不能局限于目标 16，它们应贯穿《2030 年议程》。

27. 人权高专办的代表提到了可能对国家人权机构有用的人权高专办出版物，如关于基于人权的数据处理方法的指导说明⁵ 和人权指标指南。⁶

⁵ “基于人权的数据处理方法：《2030 年可持续发展议程》中不让任何一个人掉队”。

⁶ 《人权指标：衡量和执行指南》(联合国出版物，HR/PUB/12/5)。

B. 第二小组——国家人权机构的工作如何能够更好地支持建立和维持包容性社会：交流经验和最佳做法

1. 小组成员的发言

28. 小组成员包括肯尼亚国家人权委员会主席、阿尔巴尼亚人民倡导者、菲律宾人权委员会成员和人权高专办代表。经济、社会和文化权利委员会的一名成员主持了小组讨论。⁷

29. 主持人提醒听众，经济、社会和文化权利委员会通过了关于国家人权机构在保护经济、社会和文化权利方面的作用的第 10 号一般性意见(1998 年)，并一直与这些机构密切合作。

30. 肯尼亚国家人权委员会主席强调，国家人权机构在执行和落实《2030 年议程》方面发挥了关键作用。它们通过促进汇编、传播和使用关于人权和可持续发展目标指标的数据，以及与国家统计局合作，成为可持续发展目标问责网络的核心。她指出，在人权高专办的支持下，该委员会与肯尼亚国家统计局签署了谅解备忘录。她补充说，《肯尼亚宪法》强调国家机关有义务确保社会中的弱势群体得到保护。在这方面，该委员会和国家统计局编制了一份初步清单，列出了面临被排斥风险的人口群体。

31. 阿尔巴尼亚人民倡导者指出，欧洲国家人权机构网络收集了国家一级基于人权的减贫办法的数据，包括在可持续发展目标国家行动计划的背景下这要做。这些数据是将于今年发行的出版物的基础，在这些出版物中，建议关注“失踪的穷人”，⁸ 并对国家统计官员进行方法培训，以从人权角度解决国家数据收集方面的不足。阿尔巴尼亚人民倡导者补充说，在落实 2018 年 10 月通过的《关于扩大公民空间以及促进和保护人权维护者，具体注重妇女：国家人权机构的作用的马拉喀什宣言》时，欧洲国家人权机构网络已将可持续发展目标纳入其区域行动计划，以促进和保护人权维护者并实现民主空间。⁹

32. 阿尔巴尼亚人民倡导者提到阿尔巴尼亚议会于 2017 年通过了一项维护可持续发展目标的决议，强调独立机构在实现这些目标方面的重要作用。她指出，公众对可持续发展目标缺乏认识和缺乏数据是两大挑战。她补充说，《2030 年议程》的实施需要全球、区域、国家和地方各级关键行为体的参与和伙伴关系。

33. 菲律宾人权委员会的代表侧重于《梅里达宣言》中关于国家人权机构之间开展合作的呼吁，更具体地说是关于目标 16，特别是关于诉诸司法的呼吁。他建议，鉴于大多数人权问题，如移民、无国籍状态和气候变化问题的全球性质，国家人权机构应共同调查侵犯人权的行为，以创造更多协同作用，避免可能的差距或重叠。他承认这一提议带来了一些挑战，例如制定规则和协议、确定共同的问题和开展联合调查。

⁷ 摘要按小组成员发言的顺序排列。

⁸ 此术语系指没有被纳入贫困估计数字的生活贫困者。

⁹ 可查阅 http://ennhri.org/IMG/pdf/ennhri_regional_action_plan_hrds.pdf。

34. 人权高专办代表强调指出，国家人权机构一直在产生和使用数据，以便从规范的角度监测会员国根据《2030 年议程》做出的自愿承诺。它们需要足够的资源和适当的工具，特别是人权指标和基于人权的数据处理方法，才能有效地做到这一点。他补充说，虽然大会通过的全球可持续发展目标指标¹⁰ 中有三分之二是人权指标，但其中不到一半的指标直接衡量各国对国际标准的承诺或实现这些标准的努力。使用人权高专办制定的补充性结构和进程指标，可有助于解决这种不平衡。他说，人权高专办也热衷于支持建立和加强国家人权机构和国家统计局之间的合作平台。他补充说，这些新的伙伴关系对于执行可持续发展目标指标 16.10.1、16.a.1、10.3.1/16.b.1 和 16.1.2¹¹ 以及其他人权/可持续发展目标指标，并实施基于人权的数据方法至关重要。因此，鉴于指标 16.a.1 的数据显示，以目前缓慢和不平衡的速度，到 2030 年，只有 54% 的国家将拥有“ A ”级机构，必须加快建立符合《巴黎原则》的国家人权机构。

2. 讨论概要

35. 由于时间限制，只有阿尔及利亚和墨西哥国家人权机构的代表发了言。

36. 阿尔及利亚人权机构的代表举例说明了其对健康权的做法。她所在的机构根据不同的人口群体，特别是最弱势群体，如老年人和残疾人，对指标进行了分类。

37. 墨西哥人权机构的代表询问，在经历各种形式暴力的国家，如失踪和暴力侵害妇女、记者和人权维护者的国家，如何促进和实现《2030 年议程》。

四. 结论和建议

38. 磋商会为国家人权机构提供了分享其在支持执行《2030 年议程》方面的经验和最佳做法的机会。这也使它们能够评估自 2015 年通过《梅里达宣言》以来取得的进展，该宣言为它们在可持续发展目标方面的工作制定了指令。

39. 磋商会确认，一些国家人权机构通过监测活动，对其国家的人权状况进行系统、可靠和定量的分析，为执行《2030 年议程》做出了贡献。

40. 磋商会最后向国家人权机构提出以下建议：

(a) 鼓励各国政府确保将履行国际人权义务和《2030 年议程》纳入相关的国家行动计划；

(b) 加强与国家统计局的合作，以执行可持续发展目标；

(c) 制定数据收集、分类和传播的方法；

¹⁰ 大会第 71/313 号决议。

¹¹ 过去 12 个月内记者、相关媒体人员、工会成员和人权倡导者被杀害、绑架、强迫失踪、任意拘留和施以酷刑的经核实案件数目(16.10.1)；符合《巴黎原则》的独立的国家人权机构的存在(16.a.1)；报告在过去 12 个月内亲身感受到国际人权法所禁止的歧视理由而受歧视或骚扰人口所占比例(10.3.1/16.b.1)；以及每 10 万人中与冲突有关的死亡人数，按性别、年龄和死因分列(16.1.2)。

(d) 将国际人权系统的建议与可持续发展目标的执行联系起来；在这方面，需要就将人权与可持续发展目标联系起来的方法进行能力建设、同行合作和交流；

(e) 通过确定人口中最弱势群体，促进落实不让任何人掉队的原则；

(f) 加强它们之间的合作，以执行可持续发展目标；

41. 磋商会最后还向各国政府提出以下建议：

(a) 将履行国际人权义务和《2030年议程》纳入相关的国家行动计划；

(b) 确保包括国家人权机构在内的所有相关利益攸关方充分参与实现可持续发展目标的努力；

(c) 向国家人权机构提供必要的支持和资源，使其能够完全按照《巴黎原则》有效履行其任务。
