



大会

Distr.: General
21 August 2017
Chinese
Original: English

第七十二届会议

临时议程* 项目 73(b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进
人权和基本自由切实享受的各种途径

促进国际合作并重视非选择性、公正性和客观性以加强联合国在人权领域的行动**

秘书长的报告

摘要

本报告汇编了对 2017 年 5 月 17 日联合国人权事务高级专员办事处根据大会第 70/150 号决议向会员国、政府间组织和非政府组织发出的普通照会的答复。收到了巴西、伊拉克和卡塔尔政府的答复。答复按收到的原件转载于本报告。报告考虑到《2030 年可持续发展议程》所提供的机会以及联合国系统推动实现可持续发展目标的努力。报告还认为，人权理事会进行的第三轮普遍定期审议是一个机会，可以通过与会员国进行更密切合作，提供针对具体国家的技术援助和能力建设，加强与所有国家就所有国际人权机制成果的后续行动和执行进行的接触。

* A/72/150。

** 在最后限期之后才提交本报告的原因是为了反映最新事态发展。



一. 导言

1. 大会第 70/150 号决议请秘书长向会员国、政府间组织和非政府组织进一步征求切实可行的建议和意见，此种建议和意见应有助于在非选择性、公正性和客观性原则的基础上促进国际合作，以加强联合国在人权领域的行动。
2. 根据该决议，人权高专办于 2017 年 5 月 17 日发出普通照会，邀请会员国、政府间组织和非政府组织提出切实可行的建议和意见。
3. 收到了巴西、伊拉克和卡塔尔政府的答复，按收到的原件转载于下文。本报告反思了人权高专办在国际人权合作方面的经验，并强调了联合国系统与会员国之间开展建设性、合作性接触的新势头。

二. 建设性、合作性接触的新势头

4. 国际合作和分享做法对于各国为促进享有人权而进行的努力至关重要。人权理事会及其普遍定期审议机制的主要目标之一是通过在各国和其他利益攸关方之间开展合作和共享最佳做法来加强国家保护制度。
5. 到 2016 年 11 月，所有 193 个会员国已经过了普遍定期审议机制的第二轮审议，2017 年 5 月开始了第三轮。秘书长注意到，各国继续通过高级别代表团参与第三轮审议，而且问题和建议的数量增加，从实质性重点和细节来看质量也更好。
6. 秘书长对预防暴力冲突和侵犯人权行为工作的重新注重以及联合国全系统致力于可持续发展目标的决心提供了一个新机会，可与各国和相关利益攸关方展开接触以处理全球深层人权问题，并更好利用联合国系统的能力建设和技术合作潜力。
7. 每个可持续发展目标均与人权密切相关。实际上，每个目标都力图通过不让任何人掉队来实现所有人的权利。在这方面，采取基于人权的做法实现可持续发展目标有助于确保基于参与、包容性和透明治理的非选择性和公正的进程。通过这种做法，可以更好地确定和关注掉队者，处理不平等和歧视日益严重的趋势。它还有助于联合国三个核心支柱即人权、发展、和平与安全之间更好的协同作用，使会员国有机会利用可持续发展目标作为一项普遍接受的承诺和宝贵的路线图，以指导符合国际人权标准和规范的发展努力。
8. 这一背景已经成为推动国家执行努力的因素，也是联合国就促进和保护人权与会员国开展建设性接触的关键切入点。本组织开展的接触以整体和综合性做法为基础，同时考虑到所有国际人权机制的建议。这些机制的建议和成果代表了国家一级关键人权差距的横截面。联合国系统对这些差距的关注往往具有预防效果：建议指出需要加强的领域，以促进国家和社会的抵御能力，并创造有利于处理侵权人权行为根源问题的环境。
9. 对这些建议的后续行动和执行给予的更多关注使联合国系统有机会与会员国进行接触。在适用情况下，联合国国家工作队可以在国家一级的后续进程中发

挥关键作用。因此，驻地协调员领导的联合国系统有可能与各国接触合作，以促进和保护人权，并实现可持续发展目标。

10. 秘书长注意到，会员国在联合国系统的支持下，越来越多地采取全面、更有效率和可持续的办法向国际人权系统提出报告并执行建议，为此建立了一种新型的政府结构，称为国家报告和后续行动机制。这种机制有助于一国将所有建议集中起来进行优先排序，并将其纳入国家全面人权行动计划以及建议执行计划。由于会员国通常按照收到的建议进行为期四至五年的规划，这些机制不仅侧重于执行工作，而且大大促进了各国就提交条约机构和普遍定期审议的下一次定期报告开展的准备工作，提供了一个与特别程序任务负责人进行对话的机会。成功的基准不仅是更好和更全面的报告，而且还有具体成果的取得和法律和做法的改变，通过国家掌握和领导的进程使所有人的人权得到改善。

11. 汇集所有人权机制的建议还可以促进在适用情况下将其纳入联合国发展援助框架，这些框架与有关会员国签订，从而成为联合国在国家一级促进《2030年可持续发展议程》的努力的一部分。联合国采取这一行动的主要目标是，通过联合国国家工作队各成员在联合国发展援助框架内制定计划和拟订方案，实现人权主流化。

12. 秘书长强调，对所有人权机制的建议采取整体办法，可以使发展与人权工作更加一致和相辅相成。至关重要是要越来越多地通过国内可用的发展援助资金，支持通过汇集人权机制建议所确定的人权、善治和法治领域内的行动。在普遍定期审议的背景下，一些向同行提供建议的国家已确保其向经过各自审议的国家提供的发展援助，为执行这些审议的成果提供具体支持和后续行动。在这方面，经济合作与发展组织通过其发展援助委员会进行定期审查，该委员会就发展合作实体提供援助的有效性向其提供指导。可鼓励其把人权因素考虑在内，特别是当受援国为就人权机制建议采取后续行动而准备进行改革时。

三. 国家一级的关键要素

13. 秘书长指出，各国对促进和保护人权负有首要责任，因此，强有力的政治意愿对于实现人权是不可或缺的。联合国通过促进以非选择性、公正和客观方式开展国际合作，在人权领域内开展行动，这种行动需要有同样的合作态度和与每一个会员国进行接触的意愿。这种合作性办法的中心点是国家一级的要素，这些要素将使国际合作、多边和双边技术合作以及国家促进和保护人权的努力更加有效。

14. 根据人权高专办了解的最佳做法，这种一致和客观办法的一些关键要素包括建立或加强国家报告和后续行动机制、国家人权机构、全面的国家人权行动计划或执行建议计划，以及所有相关利益攸关方的有意义参与和协商。

A. 国家报告和后续行动机制

15. 在执行条约义务、向国际和区域人权系统提出报告并就其产生的各项建议或决定采取后续行动方面，各国面临的要求越来越多。为了满足这些要求，许多国

家通过建立一种称为国家报告和后续行动机制的新型政府结构，越来越多地采用全面、更有效率和可持续的办法来开展报告、参与和后续行动工作。各国已收到建立或加强国家报告和后续行动机制的建议，并在这方面作出公开承诺。人权高专办正在应请求与约 30 个国家合作，通过这种经改进的国家协调结构，增加其与人权机制的接触。关于同一问题的之友小组迄今为止包括约 21 个国家(安哥拉、巴哈马、比利时、博茨瓦纳、巴西、哥伦比亚、丹麦、厄瓜多尔、斐济、格鲁吉亚、墨西哥、摩洛哥、荷兰、巴拉圭、葡萄牙、大韩民国、塞舌尔、斯洛维尼亚、瑞典、东帝汶和突尼斯)。

16. 2016 年 6 月，人权高专办为促进这一领域的国际合作，启动了关于同国际人权机制接触合作的国家实践的实用指南和附带研究。该指南旨在确定一个运作良好和有效率的国家报告和后续行动机制的重要组成部分，这种机制不同于国家人权机构。指南没有提出一刀切的解决办法，而是参考了不同的国家实践。指南和研究所依据的研究基于 23 个会员国提供的投入，同时更加侧重于 8 个案例研究(巴哈马、柬埔寨、毛里求斯、墨西哥、摩洛哥、葡萄牙、大韩民国和塞内加尔)。

17. 该指南和研究将国家报告和后续行动机制定义为常设的国家政府机制或结构，其任务是：协调和编写对国际和区域人权机制的报告并与之接触，这些机制包括条约机构、普遍定期审议和特别程序任务负责人；协调和跟踪国家后续行动和执行工作。它可能是部级、部际或机构上分立的。国家报告和后续行动机制与各部委、国家统计局等专门国家机构、议会和司法机构协调，并与国家人权机构和民间社会协商，履行这些职能。

18. 指南提出的结果显示，如果满足一些关键条件，国家与所有三个国际人权机制的接触可以得到加强。第一，这样一个机制必须是常设机制，即其结构应该在单一报告完成之后继续维持。第二，一个有效的国家机制可受益于全面的正式立法或政策任务，以及政府内部对机制作用的共同理解和最高级别的政治所有权。第三，国家机制应该有专职、有能力和长期的工作人员，在国家一级建立专长、知识和专业素养。

19. 如指南所述，政府与国际人权机制的任何接触，无论所选择的结构或程序如何，都应以提高四个关键能力为指导：

(a) 接触能力：有能力与国际和区域人权机构进行接触和联络，并组织集中性协助编写对国际和区域人权机制的报告和答复；

(b) 协调能力：有能力和权力传播信息，并组织 and 协调从政府实体、国家统计局、议会和司法机构的信息采集和数据收集，以便提出报告和落实建议；

(c) 协商能力：有能力促进和领导与国家人权机构和民间社会进行的协商，协商可以采取专门协调中心与其他利益攸关方联络的形式，并促进和领导与不同利益攸关方进行的定期协商；

(d) 信息管理能力：有能力：

(一) 跟踪国际和区域人权机制发出的建议和决定；

- (二) 系统收集并按主题将建议和决定汇集在方便用户的电子表格或数据库中；
- (三) 确定负责执行的政府部委和(或)机构；
- (四) 与相关部委制定后续计划，包括时间表，以促执行；
- (五) 管理有关执行条约规定和建议的信息。

20. 国家报告和后续行动机制有可能成为国家人权保护制度的重要组成部分之一，通过建立国家协调结构，将国际和区域人权准则和做法直接带到国家一级。这可能导致在每个国家建立专业化的人权专长。

21. 秘书长指出，人权高专办就国家报告和后续行动机制提供专家咨询和具体协助，例如通过根据大会第 68/268 号决议于 2015 年设立的条约机构能力建设方案。2016 年，约 28 个国家得到了通过条约机构能力建设方案提供的与国家报告和后续行动机制有关的协助。

22. 2016 年 11 月 9 日，人权高专办根据人权理事会第 30/25 号决议，组织了第一次理事会闭会期间小组讨论，讨论促进国际合作，以支持国家人权后续制度和进程。讨论旨在突出强调有效的国家后续制度和进程的主要组成要素，确定其建立步骤，分享经验，并确定这些制度如何能够指导各国寻求技术合作。在讨论期间，各代表团强调了执行国际人权机制的建议、建立包容性后续制度以及支持这种机制的国际合作的重要性(见 A/HRC/34/24)。

23. 在小组讨论的范围内，人权高专办就国家人权后续制度和进程举办了一系列互动会议，即所谓的“知识咖啡馆”。其目标是：

- (a) 让各国和其他利益攸关方能够在非正式环境中分享关于国家后续制度和进程的主要构成要素的做法；
- (b) 更详细了解人权高专办如何能够支持各国建立或加强其后续制度和进程。50 多个国家和民间社会代表出席了这些会议。

B. 国家人权行动计划

24. 秘书长指出，1993 年《维也纳宣言》及其《行动纲领》鼓励每个会员国考虑是否可以拟订国家行动计划，认明该国为促进和保护人权所应采取的步骤。迄今已有超过 39 个国家制定了国家人权行动计划，部分是由于普遍定期审议的建议。

25. 国家人权行动计划通过将改善人权列作公共政策的实际目标，为加强实现人权提供了结构化的实际办法。制定国家人权行动计划是一项国家工作，其制定进程的质量最终决定对该计划的政治支持、公众和民间社会的认可和接受以及执行情况监测的有效性。制定和执行任何其他国家行动计划，包括关于可持续发展目标的行动计划，可以说也是如此。

26. 制定国家人权行动计划的协商应范围广泛，含括各级政府、国家人权机构、民间社会、基层组织、公众以及私营部门。这些广泛的协商为全面的基线研究提供素材，基线研究进而又为计划的重点领域以及为执行计划制定具体行动提供信

息。除了这些国家协商之外，基线研究还可以参考包括条约机构、特别程序和普遍定期审议在内的人权机制所提出的关切和建议。

27. 国家人权行动计划应与国家发展计划、减贫战略和其他部门计划挂钩并能使后者得到加强。因此，它为所有国家利益攸关方提供了一个开展协调和联合业务工作的独特平台。

C. 建议执行计划

28. 当国家打算全面落实人权机制建议时，国家人权行动计划可能不是一个最合适的选择。各国可以使用其他工具，包括建议执行计划。这些计划按主题汇集国际人权机制的所有建议，确定其优先次序，分配执行责任，说明执行时间表以及资源和指标。

29. 汇集起来的建议可轻易地与可持续发展目标相互挂钩，以便在目标和人权的不同后续行动和报告之间建立协同作用和联系。它们也可以在适用时作为联合国国家工作队的有用工具，为其共同国家评估和联合国发展援助框架以及与政府对应方的互动提供信息。

30. 因此，建议执行计划与国家人权行动计划在过程、覆盖范围(此类计划仅侧重和载列人权机制建议)、灵活性、时间跨度和格式方面有很大不同。建议执行计划的制定可能包括与利益攸关方的某种协商，特别是与民间社会组织的协商，但最终这种协商的范围不会与制定国家人权行动计划的协商范围完全一样。

31. 国家报告和后续行动机制将最有条件来建立这样一个建议执行计划并协调其后续行动。人权高专办通过其条约机构能力建设方案以及执行普遍定期审议财政和技术援助自愿信托基金向各国提供技术援助，特别是向国家报告和后续行动机制提供援助，以制定这种执行计划。

D. 国家人权机构

32. 虽然对国际人权机制的建议采取后续行动的责任在于国家，但其他利益攸关方在促进和推进执行方面可发挥重要作用。其中一个重要的国家利益攸关方是国家人权机构。它可以在国家人权保护制度中发挥重要作用，因为《巴黎原则》¹ 中为其规定了在促进和保护人权等方面的独立任务和独特职能，它还有机会接触部委、议会和其他国家机构及其与民间社会包括基层人权组织的联系网络。国家人权机构在国际和国家人权保护制度之间发挥重要的桥梁作用。

33. 在普遍定期审议期间，许多国家已经收到建议或被鼓励后续落实先前提出的建议，即：充分遵照《巴黎原则》，建立或进一步加强其国家人权机构，并在有关普遍定期审议的所有国家进程中让这些机构参与和同其展开协商。在国际一级，国家人权机构继续积极参与普遍定期审议，包括为人权高专办编写的利益攸关方总结报告提交书面资料，并在通过其本国审议结果的人权理事会全体会议上作口头发言。为准备第三轮普遍定期审议，人权高专办就利益攸关方包括国家人权机

¹ 可查阅：<https://www.un.org/ruleoflaw/files/PRINCI~5.PDF>。

构提交的文件制定了新准则。 准则旨在加强提供有关国家执行以往审议所提建议的资料。

34. 2017 年 2 月 27 日，人权高专办与联合国开发计划署(开发署)署长和国家人权机构全球联盟主席签署了一项意向备忘录，以便将当前的合作努力及区域和国家伙伴关系提高到更高一级，并在所有会员国间推广和分享最佳国际做法。

E. 议会

35. 在国家一级，议会作为立法者和监督者在促进和保护人权方面发挥关键作用。它们为在国家一级实行法治并尊重和保护人权奠定了基础。议会可以确保在国家人权义务及落实和确保执行区域和国际人权机制建议方面的透明度和问责。虽然人权是所有议会委员会都应考虑的一个贯穿各领域的问题，但建立具有专门人权任务的议会委员会会发出强有力的政治信息，应予以鼓励。各国议会联盟(议联)和人权高专办组织了关于议员的作用及其参与人权理事会的联合举措，概述在议会与普遍定期审议进程之间加强合作方面的机会和挑战。

36. 秘书长鼓励更积极地让议员参与国际人权机制的工作，包括为此制定一套协助和指导他们的原则和准则。

37. 议会具有独特的条件，能通过确保执行人权建议，促进缩小执行差距，防止侵犯人权行为，并确保提供更好保护，特别是对弱势群体的保护。可以指出的是，在普遍定期审议的范围内，约 60-70% 的建议要求或涉及议会行动。

四. 技术合作

38. 联合国通过促进国际合作在人权领域内开展的行动通过其技术合作方案和活动得到最好的体现。应有关国家请求开展的有效技术合作应反映国家优先事项和承诺，这是实现工作和成果的所有权和可持续性的关键组成部分。这种合作性做法导致信任的建立，这是处理知识、能力以及承诺差距的必要条件。各国也有很好的条件在人权领域提供技术合作，包括过去五年中有所发展的在许多领域和区域内的创新性南南合作。在这方面的一个重要步骤是进一步记录和分享从技术合作经验中吸取的教训，例如在国家报告和后续行动机制或国家人权行动计划方面。

39. 全面执行所有国际人权机制建议的原则和目标是人权高专办提供技术援助的基础。需要增加对人权高专办基金的捐款，例如人权领域技术合作自愿基金和执行普遍定期审议财政和技术援助自愿基金，这将使人权高专办能有效地回应会员国提出的援助请求。

40. 有效的技术合作是预防暴力冲突和侵犯人权行为的关键之一。将技术合作有力地纳入联合国国家工作队的工作，特别是在《2030 年可持续发展议程》范围内的工作，也有助于其成效。为了具有长效作用，技术合作需要量身定制；接触国家人权机构、民间社会和基层组织等社会各层；反映国家的优先事项和承诺，包括在《2030 年议程》框架内作出的承诺。

五. 关于人权技术合作的案例

A. 从各国政府收到的答复

巴西

41. 巴西感谢有机会提出一些想法，为关于加强联合国在人权领域的行动的辩论作出贡献。不应将防止侵犯人权的行为同国际和平与安全领域中的预防性活动混淆。防止侵犯人权的努力不应局限于防止大规模暴行或保护责任，也不应限于安全理事会的预警机制。

42. 防止侵犯人权行为具有内在价值，必须将其作为一个长期目标纳入联合国系统。尽管人权理事会和人权高专办可以发挥关键作用，联合国系统应充分动员起来。针对侵犯人权行为采取预防性行动与防止侵犯人权行为发生不一定相同。两个方面应该齐头并进。早期预警举措作为防止侵犯人权行为升级为公开冲突的手段，必须考虑到与有关国家进行建设性接触的需要。人权理事会必须始终考虑到，这类举措在国内和国际层面可能具有政治影响，这可能为有关国家的有效参与带来挑战。

43. 与此同时，人权理事会如果主要侧重于提供技术援助和能力建设，以此作为防止侵犯人权行为的手段，就可能会忽视迫在眉睫、需要迅速采取严肃行动的威胁。总之，人权理事会必须评估每一局势内在的政治情况，并本着诚意寻求让所有相关各方参与其中，为进行真正的讨论作出持久的努力。

44. 人权理事会应以其体制建设一揽子方案中所载的各种备选办法为基础，积极主动地利用一切可用工具。

45. 大会第 70/150 号决议要求人权理事会处理侵犯人权的情况，包括严重和系统性侵犯人权的行为。人权理事会有责任审议紧急和严重的局势，以保护处于风险中的民众的人权，防止侵犯人权行为升级，并为努力促进和平、包容和讲人权的文化做出贡献。

46. 在履行其职能时，人权理事会的工作应以普遍性、公正性、客观性和非选择性、建设性对话与合作等原则为指导，以期加强促进和保护所有人权的工作。人权理事会的工作应力求避免政治化，并探索对话的机会。

47. 巴西认识到人权理事会履行议程项目 4 下的任务规定所面临的挑战。巴西深信，必须积极寻求与有关国家接触，以期在实地实现持久和可持续的解决办法。因此，如果有关国家提供合作，使人权理事会能够促进对话，侧重于了解将在地方一级实现的具体结构性益处，那么对于特定国家情况的处理将更加有效。

48. 人权理事会应该能够在紧急和严重情况下充分利用其工具箱尽责行事。在认识到可能有必要提请国际社会注意具体个案的同时，人权理事会还应考虑采取补充措施，以求取得预期成果。如果没有有关国家参与，人权理事会促进达成持久解决办法的手段有限。

49. 巴西珍视人权高专办应请求为各个国家和机构提供咨询意见和技术合作的作用。在面临有关人权的挑战和现实之时，应将合作作为优先行动手段。

50. 巴西赞同这样的看法，即在当地的存在对于在与有关国家协调下确定、强调并制定对于实地人权挑战的应对措施至关重要。

51. 有效的技术合作应以需求驱动，并反映有关国家的国家优先事项和承诺，以便创造自主权，从而加强活动的实施和可持续性。

52. 人权理事会应能够系统性地与有关国家接触，审查更广泛的体制和规范性环境和挑战，以不仅查明并应对短期的问题或高度关注的问题，而且也查明并应对关于侵犯和践踏人权行为的基本和结构性案情。

53. 巴西还珍视人权高专办所发挥的作用，即支持落实普遍定期审议等人权机制的建议，并将人权纳入联合国系统的主流，特别是通过利用《2030 年可持续发展议程》等现有机制和工具。

伊拉克

54. 伊拉克注意到，提交人权理事会或大会第三委员会的有关某一特定国家人权状况的决议，有悖大会第 70/150 号决议精神。伊拉克申明，实现非选择性、公正性和客观性原则的途径是不带偏见地对世界上所有国家进行全面审查。

55. 在促进经济、社会和文化权利方面，伊拉克指出，单方面经济制裁对社会中的弱势群体，如妇女、儿童、老年人和有特殊需要的人造成了不利影响。此外，制裁导致失业和极端贫穷状况加剧，损害卫生和教育系统，并阻碍《2030 年可持续发展议程》目标的实现。

卡塔尔

56. 卡塔尔强调，人权领域的国际合作是国家间最高层次和最重要的合作领域，因为它体现了人权的价值，其目的是在人类存在的任何地方不加任何歧视地保护人类本身。

57. 大多数国家希望尊重《联合国宪章》所载的宗旨，许多国家加入和批准人权公约，但这些并不意味着国际合作始终建立在非选择性、公正性和客观性之上。许多国际关系所依据的原则源于主权、平等和势力均等以及政治和经济利益。

58. 纵观当代国际现实，人权正被用于政治目的，并脱离了其崇高的宗旨和人道主义目标，被用作实现政治和经济利益的手段：为了达到政治或经济目的，在一些时候援用人权，另一些时候则无视侵犯人权行为。这有损于以人人平等和没有任何形式歧视为基础的人权原则。

59. 卡塔尔国家人权委员会提议，在促进以独立性、公正性和客观性原则为基础的国际合作方面加强联合国人权程序。该委员会还认为，这一事项很重要，需要国际社会在三个层面采取必要措施，首先是在联合国系统本身的层面，其次在各国之间开展国际合作的层面，最后是在保护人权的体制机制方面，具体如下：

在联合国系统层面

60. 应根据《联合国宪章》第一百零九条第一项和第二项，对《宪章》的条款进行修正，在赋予安全理事会维护国际和平与安全的权力的同时，赋予大会更多这方面的相关权力，并就协调和有效合作制定必要的控制办法，以避免在这一事项上发生权限矛盾。

61. 应重新考虑是否有可能重新审议安全理事会的成员组成，增加担任安理会成员的会员国数目，以使安理会的结构民主化，从而对联合国系统和整个当代国际体系产生积极影响。

62. 卡塔尔国家人权委员会认为，考虑到人权问题涉及整个国际社会而不仅仅是一个国家或一组国家，必须重新审议五个常任理事国的否决权，尤其是在与人权相关的决定中行使的否决权。如果人权受到侵犯，而安全理事会由于选择性和主观性因素考虑而未能以决议的形式予以回应，这可能使其他国家处于危险之中，因为选择性和主观性可能会导致产生暴力和复仇思维，这可能招致危及整个国际社会的恐怖主义。

在双边关系层面

63. 卡塔尔国家人权委员会认为，可通过以下方式实现基于非选择性、公正性和客观性的国际合作：

(a) 将不寻求非选择性、公正性和客观性的人权相关政策的国家排除在不同领域的经济合作框架之外；

(b) 推动与致力于公正客观地处理人权问题的各国发展各种形式的经济伙伴关系；

(c) 各国人权公务部门之间就分享关于人权的信息进行协调与合作；

(d) 通过国际作为与人权相关的联合国方案提供必要支助；

在人权机制层面

(e) 促进和发展条约机构的能力，并支持与非政府组织在与人权相关的所有问题上、特别是在信息交流方面开展有效合作和建立伙伴关系；

(f) 改善和发展联合国促进和保护人权机制之间的有效协调；

(g) 在普遍定期审议的框架内交流关于最佳做法的信息；

(h) 确保采取一切必要保护手段，使联合国各机构及其工作人员不受安全理事会常任理事国使用否决权影响；

(i) 提供更多保障措施，以确保国际调查人员的公正性、客观性和忠诚性；

(j) 建立必要的机制，使国际调查人员和各委员会对其在履行职责时的偏袒性和主观性接受问责。

B. 国家报告和后续行动机制

64. 以下段落举例说明人权方面的技术合作，反映了本报告第二、第三和第四节及收到的材料所述的内容，以及下文脚注中提到的报告中的实例。²

65. 2016 年，人权高专办向哥斯达黎加提供了支助，使其后续落实和遵守国际人权义务机构间委员会有能力确定其工作方法，对从人权机构收到的建议进行分析和分类，并建立一个确保民间社会参与这方面工作的机制。人权高专办还向阿根廷、巴巴多斯、博茨瓦纳、中非共和国、智利、多米尼克、冈比亚、牙买加、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、巴拿马、刚果共和国、圣基茨和尼维斯、圣文森特和格林纳丁斯及前南斯拉夫的马其顿共和国政府提供了支助，以建立或加强其各自的国家报告和建议后续行动机制。

66. 人权高专办支持塔吉克斯坦政府加强其国家报告和后续行动机制，包括审查其法规，以扩大民间社会的作用。高专办还协助加强该机制的监测和后续行动的职能，特别是任命部委和市镇各级人权协调人，推出并定期更新委员会关于履行人权领域国际义务情况的网站，以及与民间社会组织进行公开磋商。此外，在人权高专办的倡导下，该国政府制定了一项全面的国家行动计划(A/HRC/35/18，第 25 段)。

C. 国家人权行动计划

67. 人权高专办以技术合作的形式向希望制定国家人权行动计划的国家提供广泛援助。人权高专办提供指导的依据是人权高专办关于国家人权行动计划的综合手册，各国和人权高专办的工作人员在提供技术合作时广泛使用该手册。人权高专办不久将推出该手册的最新版本。例如，在东南亚，人权高专办促进了印度尼西亚、马来西亚和泰国关于制定国家人权行动计划的经验交流，其中还包括马来西亚政府官员为学习泰国制定此类计划的经验而对泰国进行的一次访问(A/HRC/35/20，第 52-53 段)。

D. 建议执行计划

68. 在萨摩亚国内向该国政府提供了支助，促成 2016 年 10 月通过内阁指令建立了国家报告和后续行动机制。人权高专办太平洋区域办事处提供了技术支助，并推动举办了一次为期 3 天的上岗务虚会，其间就从人权机制收到的所有建议编写了综合执行计划草案。为了支持国家报告和后续行动机制的职能，驻在萨摩亚的一名由执行普遍定期审议财政和技术援助自愿基金供资的联合国志愿人员/普遍定期审议协调员从开发署和新西兰政府获得开发资金，设计了执行情况监测和数据收集网站应用软件(A/HRC/35/18，第 22 段)。

69. 在前南斯拉夫的马其顿共和国，人权高专办培养了国家报告和后续行动机制的能力，使其能对国际人权机制的建议进行分类和确定优先事项，并利用人权高

² 联合国人权事务高级专员提交人权理事会的年度报告(A/HRC/34/3)，2017 年 1 月 13 日；联合国人权事务高级专员办事处关于自人权理事会成立以来在开展的加强技术合作和能力建设的主要活动中取得的进展和遇到的挑战的报告(A/HRC/35/20)，2017 年 5 月 3 日；联合国人权事务高级专员办事处关于执行普遍定期审议财政和技术援助自愿基金的运作情况的报告(A/HRC/35/18)，2017 年 4 月 13 日；人权领域技术合作自愿基金董事会主席的报告(A/HRC/34/74)，2017 年 1 月 19 日。

专办人权指标框架全面执行这些建议。因此，工作组开发了将所有建议加以分组的工具，并开始起草一项综合执行计划(同上，第 26 段)。

E. 加强对执行情况的信息管理

70. 在多民族玻利维亚国，在人权高专办的支助下，对被称为 SIPLUS 的国家系统进行了改进。这是国际人权机制所提建议的后续落实、监测和统计数据收集系统，于 2015 年 12 月启动。此外，该数据库将所采取的行动与司法部和国家统计局制定的人权指标相联系。2016 年 12 月 6 日正式推出该系统的新版本(同上，第 31 段)。

F. 利用人权建议，加强欧洲和中亚区域的联合国发展援助框架以及国家发展计划

71. 在过去十年中，人权高专办已大幅提升其在世界各地参与联合国发展援助框架进程的程度，特别是在欧洲和中亚。已通过以下举措产生了影响：关于立足人权方针的培训，人权高专办在联合国国家工作队/联合国发展援助框架协调架构中的积极参与，联合国人权机制提出的分组建议，关于国家重要人权挑战和风险的分析以及人权高专办对草案初稿的投入。此外，在欧洲和中亚地区，人权高专办已成功支持国家人权行动计划的制订和执行，确保它们与所有人权机制尤其是普遍定期审议的建议同步，并符合可持续发展目标。通常情况下，可持续发展目标指标可与联合国发展援助框架指标保持一致，并体现出人权机制建议中确定的目标和挑战。在大多数情况下，人权高专办对联合国发展援助框架进程的支持由外地派驻机构提供，包括中亚区域办事处以及驻地协调员和联合国国家工作队的人权顾问。此外，日内瓦人权高专办则作为联合国系统非驻地实体，从日内瓦或通过特派团参与欧洲和中亚各国的联合国发展援助框架进程，所以即使未设有人权高专办外地派驻机构也可参与(A/HRC/35/20，第 55 段)。

G. 实施乌干达发展的人权愿景

72. 2013 年，乌干达政府启动了《2040 年乌干达愿景》，这是一个总体的全国规划框架，将人权视为发展的先决条件。国家规划局请求人权高专办提供技术支助，将人权有效地纳入部门和地区政府发展计划，并最终纳入国家发展第二个五年计划。在这方面，人权高专办在挪威的资助下，与德国国际合作机构建立伙伴关系，提供技术合作。2014 年 5 月，在人权高专办和德国国际合作机构的支持下，国家规划局发布了包含立足人权方针的新规划准则。为了进一步将人权纳入各项计划并确定和完善各项指标，人权高专办针对来自 66 个地区和 16 个专题部门的规划官员、行政首长及社区发展和人口官员推出了战略培训方案。培训受到好评，国家规划局请求人权高专办在其余 46 个地区也开展培训，由开发署提供资金(同上，第 36-38 段)。

H. 国家人权机构

73. 关于建立和加强根据《巴黎原则》组建和运作的国家人权机构的技术合作依然是人权高专办的优先事项。人权高专办的援助采取多种形式并涵盖多个合作领

域，包括支持起草关于设立国家人权机构的立法，与政府、议会和民间社会等主要利益攸关方组织关于《巴黎原则》的全国协商，在各个国家人权机构间分享关于后续落实联合国人权机制所提建议的最佳做法，对国家人权机构成员和工作人员进行能力建设。例如在伊拉克，联合国伊拉克援助团的人权办公室和开发署已为国家人权机构的专员和工作人员开展了能力建设活动，包括拟订 2014 年和 2015 年能力发展行动计划(同上，第 29 和第 31 段)。

I. 议会

74. 人权理事会第 30/14 号决议决定，在理事会成立十周年之际，在第三十二届会议期间召开一次小组讨论会，以评估各国议会对理事会工作及普遍定期审议的贡献，并确定如何进一步加强这种贡献。小组讨论会于 2016 年 6 月 22 日举行。参加会议的有厄瓜多尔、摩洛哥和菲律宾的议员、议联的一名代表和大不列颠及北爱尔兰联合王国议会联合人权委员会的法律顾问。会议由马尔代夫常驻联合国代表主持。人权高专办和议联秘书长宣布小组讨论会开始。小组讨论期间，许多发言者重申了议会参与理事会工作及普遍定期审议以促进人权的重要性(A/HRC/35/16，执行摘要)。

75. 此外，人权高专办与议联合作，在欧洲、拉丁美洲、非洲和亚洲举办了一系列区域研讨会，讨论议会参与普遍定期审议进程的良好做法，希望这一伙伴关系得到加强和深化。

J. 区域组织在人权领域技术合作中的作用

76. 区域人权安排在促进和保护人权方面起着重要作用，这些安排应加强各项国际人权文书所载的普遍人权标准。国际人权机制对会员国进行审查时，可能会查阅区域人权机构的报告和结论。此外，参考区域人权机制的判例和其他文件可以强化国际人权机制的结论。更多地与区域机制接触也可使联合国系统采纳在区域一级出现的最佳做法，从而获益。

77. 人权理事会第 6/20、12/15、18/14 和 24/19 号决议确认区域安排、次区域安排和区域间安排在促进和保护人权方面起着重要作用，并请人权高专办举办国际讲习班，以就如何加强联合国与区域人权机制之间的合作提出具体提议。人权高专办于 2008 年 11 月(A/HRC/11/3)、2010 年 5 月(A/HRC/15/56)、2012 年 12 月(A/HRC/23/18)和 2014 年 10 月(A/HRC/28/31)举办了四次此类讲习班。

78. 2013 年 9 月，联合国人权事务高级专员和欧洲委员会秘书长签署了一项关于两个机构之间加强合作的框架合作协议。该协议的内容涵盖定期磋商和共同参与活动、信息交流和一般合作。协议的目标之一是加强在实地的合作，包括协助各国政府执行联合国和欧洲委员会人权机制的各项建议。人权高专办在 2014 年分别与欧洲安全与合作组织民主制度和人权办公室和美洲人权委员会签署了另一份合作协议和联合声明。

K. 联合国国家工作队和驻地协调员：各国、国家人权机构和民间社会越来越重要的人权伙伴

79. 如上文所述，联合国国家工作队在驻地协调员的领导下，有能力协助政府进一步增进和保护人权，并将人权和可持续发展目标工作纳入联合国国家工作队单个成员根据其任务规定进行的方案规划的主流。例如，人权高专办南美洲区域办事处与普遍定期审议国家顾问、联合国协调官员和驻地协调员举行了一次区域协商，以确定旨在执行普遍定期审议所提建议的区域战略和方法。还支助了与该区域六个国家的驻地协调员举行的后续磋商。

80. 特别是，开发署在 100 多个国家开展与国际人权机制有关的政策咨询、技术合作和能力发展活动。技术合作活动的范围从传播普遍定期审议进程的基本信息到为执行各项建议提供具体支持，涵盖许多方面。例如，开发署在欧洲和中亚地区主要致力于确保民间社会和国家人权机构更广泛地参与普遍定期审议进程，包括参与人权评估(如格鲁吉亚)、报告编写(如波斯尼亚和黑塞哥维那)以及执行普遍定期审议建议的后续行动(如吉尔吉斯斯坦)。单个国家工作队和机构已经在积极参与国家方案规划和援助，并在其中立足于和纳入人权和国际人权机制提出的建议。重要的是将这项工作进一步系统化，以便国家工作队可在驻地协调员的领导下，并在人权高专办的方法指导和支持下，以综合和整体的方式支持各国，并以协调一致的方式与国际人权系统互动(A/HRC/35/20，第 63 段)。

六. 结论

81. 《2030 年可持续发展议程》标志着朝一种更加均衡、以人权为核心的发展模式所进行的范式转变。随着人权理事会的普遍定期审议进入一个新周期，每个联合国会员国随之都将接受第三轮详细审查，普遍定期审议建议的相关性、精确性和影响力将得到加强，包括为此加强与联合国国家工作队的协同。人权高专办的世界人权索引数据库将把所有国际人权机制的所有结论和建议与可持续发展目标挂钩，使得这些预防基准更容易纳入国家一级的规划。人权高专办制定人权指标也将有助于联合国更好地以同样方式为各国提供支助，监测各国在实现可持续发展目标和《2030 年议程》方面的进展。

82. 联合国支持各国作出努力，增加国家和民间社会的韧性，并加强区域和国家预警能力，以查明和应对风险因素。许多国家已经设立和(或)加强了负责全面报告人权状况和执行各项建议的国家报告和后续行动机制，从而能更好地协调发展和人权工作。

83. 各国在联合国的支助下促进和保护人权的工作能否取得成功，无疑将取决于是否设立了国家报告和后续行动机制，以便通过与国家利益攸关方的密切合作和协商，处理执行建议和报告这些工作以及所产生影响的任務。此类机制还将推动国家制定全面的国家人权行动计划和建议执行计划的工作。

84. 通过人权机制及其建议等方式进行的国际合作，为各国在国家一级执行可持续发展目标和保护人权方面取得更大成果提供了一个重要基础。人权领域的技术

援助应以这些建议为依据。在提供技术援助的过程中，应加强与会员国、区域人权机制、国家人权机构、非政府组织和更广泛的联合国系统的合作和伙伴关系。

85. 因此，国际和国家在人权领域的努力和行动，应旨在协助各国有效实现可持续发展目标，以及执行国际人权机制的各项建议。采取这些努力和行动时应充分认识到，《联合国宪章》的人权支柱是联合国发展、和平与安全支柱取得成功和可以持续的关键。
