



人权理事会  
第十三届会议  
议程项目 2

## 联合国人权事务高级专员的年度报告和高级专员办事处及秘书长的报告

世界人权会议的后续行动：联合国人权事务高级专员的报告

### 提要

本报告是联合国人权事务高级专员纳瓦尼特姆·皮莱的年度报告，介绍了 2009 年联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)为执行其任务而开展的工作。

报告描述了对人权理事会和理事会各机制工作的支持，重点是普遍定期审议与特别程序。报告还详述了具体专题性人权问题的进展与挑战。报告概述了人权高专办国家与区域级的工作，包括 56 个驻外机构，并强调了面对恶化的人权局势做出快速反应的努力。本报告还提供了关于德班审议会议的报告及确保切实落实其《成果文件》的策略。报告也强调了人权条约机构日益增强的影响与收效。

## 目录

章次	段次	页次
一. 导言 .....	1	3
二. 对人权理事会工作和理事会各机制有效运作的支持 .....	2-15	3
A. 普遍定期审议 .....	8-9	4
B. 特别程序 .....	10-15	4
三. 战略专题领域的动态 .....	16-40	6
A. 打击歧视与支持受害者 .....	16	6
B. 土著问题和少数族裔问题 .....	17-18	6
C. 两性平等和妇女权利问题 .....	19-21	6
D. 打击有罪不罚现象和防止灭绝种族罪 .....	22-26	7
E. 移徙问题 .....	27-28	8
F. 结合粮食、能源和金融危机审议经济、社会、文化权利问题 .....	29-32	8
G. 气候变化 .....	33-34	9
H. 发展权 .....	35-36	9
I. 将人权纳入主流 .....	37-40	10
四. 高级专员办事处国家与区域级工作与合作 .....	41-48	10
五. 德班审议会议及其后续行动：执行步骤 .....	49-53	12
六. 支持人权文书 .....	54-55	13
七. 高级专员 2010-2011 年期《战略管理计划》 .....	56-57	14
八. 结论 .....	58-60	14

## 一. 导 言

1. 本报告是高级专员根据人权理事会第 2/102 号决定提交的年度报告，应结合高级专员提交大会的报告(A/64/36)阅读。报告指出在 2009 年突出的若干严峻人权挑战，特别是粮食、能源与金融危机，以及由此造成弱势群体享受基本人权和基本自由之能力减弱。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)已通过加强工作，强调国家人权机制的关联性来应对这些挑战，并且已与成员国和其他利益攸关方开展对话与合作。

## 二. 对人权理事会工作和理事会各机制有效运作的支持

2. 在人权高专办的支持下，人权理事会举行了四次特别会议讨论几个国家的人权状况及两次专题会议，分别讨论全球粮食危机和经济危机问题。人权高专办继续支助国家特派团，包括加沙冲突问题实况调查团与洪都拉斯调查团(见下文第四部分)。

3. 理事会的核心任务是处理迫切的人权问题，在理事会开始其工作和运作情况的审查程序时，千万不要转移其对此核心任务的关注。因此，应该审慎规范根据大会第 60/251 号决议第 1 条和第 16 条进行的审查。审查活动与 2006 年改革明显不同，它包含诸多层次的调整，而非单一的主体过程。它事关理事会的地位，包括理事会与大会的关系及其工作方法和运作情况。呼吁理事会在 2006 年全面改革的结果的基础上继续努力，确保现有人权机制的更良好运转。审查程序提供了一个机会，借此可以客观评价理事会的业绩，找出需要调整的地方，并分析面临的挑战。应该本着合作精神和务实的方针，以全面的方式进行这些工作，以便在理事会和大会达成协商一致。

4. 需要审议的具体方面包括：如何提高理事会年度工作方案的透明度和可预期性，将理事会的工作在一年内更平均地分配；更加明确地界定理事会与其附属机构的关系；采取何种措施来促进跨区域行动，促使理事会更系统、更主动地接触联合国各部门、基金会、计(规)划署以及专门机构。

5. 在会议期间举行专题小组讨论的良好势头得以持续。这使得理事会可以审议广泛的议题，如气候变化和残疾人问题，并且可以利用现有的专门知识。应当鼓励讨论的形式进一步多样化，但方法可能需要改进，以保证理事会常会的负担不致过重。

6. 理事会在专题问题的处理方面富于创新。然而，对于具体国家的情况，在普遍定期审议中，理事会仍然在委员会古板的框架内运作。任何国家都面临人权挑战，理事会必须能够审议所有侵犯人权的行为，无论其规模大小与发生地点。应该进一步考虑扩展理事会的工作手段，使其能够迅速有效地处理国家、次区域或区域级的紧急或长期的人权问题。这可能需要扩大特别会议的可能结果，制定除

决议外的主席声明，或举行会期特别会议。需要采用新颖的讨论形式、方法和新举措，加强理事会作为人权领域主要政府间机构的作用。

7. 在 3 月和 11 月与人权理事会和大会第三委员会分别进行的互动对话中，我注意到各代表团提出的人权问题范围广泛，为开展深入对话提供了背景。深入对话的题目涵盖公民、文化、经济、政治和社会权利，以及高级专员任务的所有方面。要确保人权高专办能始终响应国际社会对人权的关注，同理事会与大会的对话就必不可少。理事会的审查应该提供一个背景，将这些机会做合理化改革，使其最大限度地产生影响，并对各个机构的特点加以最充分利用。在这一年，我们还与国际社会就高级专员任务的各个方面进行了更多的非正式互动，以保持透明度并加强与所有利益攸关方的合作。

#### A. 普遍定期审议

8. 普遍定期审议是理事会最重要的创新之举。它证实了我本人对人权的看法：没有任何国家不存在侵犯人权现象。这一名副其实的普遍程序所取得的成绩印证了理事会的信誉，而且迄今已取得积极的成果。在第二轮审议周期开始前可以考虑做出若干改进，以防止其变成例行公事，并确保充分发挥其潜力，真实可靠地见证各国情况，同时为在国家一级落实建议，弥补政策、法律 and 实际差距提供一个路线图。

9. 截至 2009 年 12 月底，半数成员国已经接受审议，所有受审议国都参与了审议，其他国家也充分参与了审议程序的各个阶段。每次普遍定期审议期间都提出了涉及所有人权领域的广泛建议。这些建议既包括呼吁批准人权条约，制定国家法律，同人权机制加深合作，也包括国家一级的具体行动和措施的建议。这表明各国对普遍定期审议的关注与重视。然而，制定切实可行的机制，以采取后续行动并确保这些建议得以落实，是今后的一个重要挑战。各国应继续拟定具体、可行、明确的建议，思考如何进一步使建议合理、精简和集中。就后续行动和落实建议而言，亟需找到方法和手段，使受审议国、联合国各机构及所有其他利益攸关方共同努力，确定具体步骤，加快各国对建议的落实。人权高专办还在建立一个机制，在自愿基金为执行普遍定期审议提供的财政和技术援助的基础上，支助后续行动。

#### B. 特别程序

10. 加强国际人权机制，支持国际人权法律的发展是人权高专办今后两年的六个优先事项之一。特别程序开展的工作——他们与各国的对话、监督、公开报告、国家访问、外联、可利用性及包括通过每年发送的数百件来文所进行的直接干预——对于在世界范围内促进和保护人权至关重要。办事处十分感激许多国家对特别程序的支持，根据理事会第 5/2 号决议，所有成员国都应该充分配合并协助特别程序执行任务。2009 年，特别程序收到两个长期邀请，据此共有 65 个国

家保持着此类邀请。与这些机制增进合作的进程还应该包括：对特别程序的来文作出翔实的答复，建设性地参与对其报告的实质性讨论，促进任务的执行，并积极确保建议和结论的后续行动。各国还应为特别程序提供空间，使其执行任务时能够完全独立并相信——与各国就实质性问题进行诚实、建设性的、甚至热烈的对话，而不会被指为滥用职权。

11. 该制度的特点是受害者和证人可以直接接触特别程序，而且特别程序能够与人权捍卫者密切合作。2009 年曾发生几起事件，其中包括曾与特别程序任务负责人有过接触者遭到杀害。专家与包括许多民间社会行为者在内的所有利益攸关方可以自由互动，是与国际人权机制合作的一个重要指标，各国应确保所有与特别程序接触的人不受到报复。

12. 特别报告员、代表、独立专家和工作组现在构成了一个综合的系统，处理所有权利和几个国家的情况。共有 39 项任务(其中有 31 项专题任务，包括文化权利领域的一项新任务和 8 项国家任务)，与 55 位任务负责人。2009 年，人权高专办通过举行信息介绍会和发布会，并通过支助特别程序协调委员会的情况介绍会，推动了新任务负责人的遴选过程，并帮助其顺利融入系统。协商小组就其向理事会主席的建议作出了更详细的公开说明，从而提高了遴选过程的透明度，这是一个可喜的进展。在任命即将于 2010 年就职的 10 位新任专家时，应首先考虑关于任务实质性问题的专门知识。大约三分之一的任务负责人是女性，但随着国际社会审查《北京宣言和行动纲要》15 年的执行情况同时，要充分实现两性平等，仍有改进的余地。

13. 特别程序对其他国际人权机制，包括其他理事会机构和人权条约机构，起到补充与增值作用。正如最近在大会第六十四届会议期间人权高专办组织的会外活动中强调的那样，他们在早期预警过程及提请国际社会注意新生问题和全球性危机方面发挥着重要作用。理事会为专题和国别报告员小组指派了额外的任务，例如在特别会议的背景下就特定的人权状况提交报告，如苏丹、巴勒斯坦被占领土和刚果民主共和国的人权报告。会议主席通过其协调委员会发出公开邀请，因此特别程序在理事会所有的特别会议中都发表了意见。

14. 特别程序还与理事会的其他机制密切合作。例如，普遍定期审议中与受审议国的互动对话中包含了就特别程序提出的问题的讨论，而且各国已经承诺加强合作。特别程序为理事会的专题小组讨论和其他讨论作出了重要贡献。特别程序与少数群体问题论坛、土著人民权利专家机制、社会论坛等理事会附属机构开展互动，人权高专办对此加以支持，同时也支持其跟踪咨询委员会的工作。特别程序为德班审查会议取得圆满成功作出了贡献，并将积极参与其后续行动。

15. 特别程序继续在发展国际人权法律方面发挥重要作用。利用雇佣军问题工作组正在审议草案内容，即将制定关于私营军事和保安公司活动的公约。食物权问题特别报告员制定了一套核心原则和措施，以解决大规模土地收购和租赁所带来的人权方面难题。被强迫和非自愿失踪问题工作组(今年适逢其成立 30 周年)通过了将被强迫失踪列为危害人类罪的一般性意见。专题任务负责人也通过综合

分析与建议共同解决了贯穿各领域的问题，例如有关反恐怖主义和反歧视背景下的秘密羁押问题。

### 三. 战略专题领域的动态

#### A. 打击歧视与支持受害者

16. 打击歧视是人权高专办已经为今后两年确定的优先主题之一，尤其是种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象、基于性别的和对残疾的歧视、对土著群体和少数民族的歧视、以及对其他边缘化人群的歧视。法律面前的平等和不受歧视的自由构成了巩固所有人权基础的基本法律原则，《世界人权宣言》和国际人权条约载有禁止歧视的规定，确定国家有义务不采取歧视性政策和做法，并采取积极步骤杜绝公共和私人领域的歧视。大多数侵犯人权行为，包括在冲突局势中，根源在于严重违反上述原则。为了强调打击歧视和相关侵犯人权行为的重要性，人权高专办选择“拥抱多样性，停止歧视”作为 2009 年人权日世界各地活动的主题。

#### B. 土著问题和少数族裔问题

17. 将《联合国土著人民权利宣言》中的标准由愿望转化为实践，这是至关重要的。人权高专办与土著代表和其他伙伴密切合作，继续在这一进程中发挥了主导作用，促进国家人权机构和其他关键行为者对《宣言》的运用。今年，除了针对具体国家开展促进土著人民权利的活动之外，人权高专办还围绕如与世隔绝的土著人民的权利问题等难度较高的问题开展了专题工作。它支助土著人民权利专家机制，组织了一个涵盖范围广泛的讲习班，协助专家机制关于土著人民受教育权利的第一个专题研究。人权高专办还为机构间合作的加强与关于土著问题常设论坛的工作作出了贡献，并且通过研究金方案和自愿基金等方式来支助土著民族的能力建设。

18. 对提高《少数群体宣言》和其他重要标准的知名度与影响的活动，人权高专办给予了支持。其少数群体研究金方案促进了少数群体代表的宣传技能的提高，他们随后在地方一级就促进少数群体权利发起了具体倡议。办事处继续支持少数群体问题论坛，论坛的第二届会议强调政治参与。人权高专办进一步发展了监督与少数群体的工作，包括通过 2009 年 10 月在约翰内斯堡举行次区域磋商，收集本领域的良好做法。

#### C. 两性平等和妇女权利问题

19. 目前，建立一个联合国性别问题综合实体的行动、大会通过《消除对妇女一切形式歧视公约》30 周年、加之安理会重申冲突中的强奸和对妇女其他形式

的性暴力对国际和平与安全构成威胁，这些都为针对妇女权利采取行动创造了更大的动力。随着《北京行动纲要》的执行情况即将审查，人权高专办将在过去工作的基础上加紧努力，促进和保护妇女权利。

20. 人权高专办推动将妇女权利与性别观点纳入人权理事会的工作，而且重要的是，人权理事会将在第 14 和第 15 届会议上深入讨论产妇死亡率和法律面前平等问题。人权高专办已对消除对妇女一切形式歧视委员会提供支助，协助其审查公约的执行情况，并支助暴力侵害妇女问题特别报告员调查问题的原因和后果，还对其他特别程序加以支持。人权高专办一直积极参与机构间的倡议，如“联合国制止冲突中性暴力行动”和一个按照安理会第 1888 号决议(2009)设立关于将强奸和其他形式的性暴力作为战争武器问题的专家小组的机构间工作分组。

21. 2009 年，人权高专办 4 个区域办事处(斐济，黎巴嫩，巴拿马和塞内加尔)聘请了性别问题顾问，以便更好地回应政府的请求，指导他们将性别方面问题纳入国家政策和方案。

#### D. 打击有罪不罚现象和防止灭绝种族罪

22. 法治是对人权的法律保护 and 打击有罪不罚现象的基础，2009 年，人权高专办在联合国系统内部继续在打击有罪不罚现象、加强问责制、建立和巩固民主和法治的条件方面发挥着领导作用。人权高专办支持关于加沙和几内亚状况的独立国际调查团，并且继续接触各国政府和其他国家行动者，促进问责制和法治的原则，提供最佳做法范例和技术咨询与援助。应安理会的要求，在下列场合做了简要情况介绍：安理会关于武装冲突中保护平民的辩论、冲突局势中应用人道主义法的协商、保护问题散心讲习会以及反恐怖主义委员会的会议。

23. 在过渡时期司法领域，人权高专办在联合国系统内部起着领导作用，据此它就有机会并有责任，探索和发展有关过渡时期司法的问题。人权高专办于 2009 年 5 月召开了过渡时期司法经验教训与未来方向专家讲习班。其结果已提交人权理事会第十二届会议。在裁军、复员和重返社会方面，办事处积极接触维持和平行动部，制定联合国机构在这一领域发挥作用的指导方针。人权高专办还印发了关于国家人权机构的指导说明，在非洲组织了区域会议，讨论国家人权机构在促进正义与和平，特别是在冲突后社会中建立过渡时期司法机制的作用。

24. 有罪不罚是冲突的一个特征，人权法和国际人道主义法的互动对于人权高专办打击有罪不罚现象的努力至关重要。人权高专办应理事会的要求，与红十字国际委员会协商，组织了在武装冲突中保护平民的人权问题专家会议。会议强调人权法和国际人道主义法相辅相成的性质，并考虑建立适当机制，监督武装冲突中人权的落实情况。应理事会的要求下一次会议将于 2010 年举行。

25. 在国家一级代表国家监督问责制的主要机构是正式司法系统的各部门，包括警方、法官、军事法院、检察官、律师和惩戒工作人员。整个 2009 年，人权高专办继续与这些机构合作，为其提供知识、力量和意愿，助其在人权背景下履

行职责。为保持与正式司法系统的联系，举行区域法官座谈会、和平特派团法律系统监督培训班、以及将行政司法作为确保人权手段的专家推介会。2008年12月，人权高专办发起为期一年的待审拘留犯权利运动，此后继续提请特别注意被拘留者，尤其是待审拘留犯的权利，以及被判处死刑者的权利。

26. 如果没有适当的宪法框架来巩固法治，有罪不罚现象就会大行其道。2009年，人权高专办继续为各国制定与改革宪法提供技术援助。人权高专办在以往防止种族灭绝罪工作的基础上，分别为秘书长防止灭绝种族罪行问题特别顾问与秘书长保护责任特别顾问提供技术支持，并支助会员国的倡议。

## E. 移徙问题

27. 移民的困境，尤其是非正常状况移民的困境，是最严峻的人权挑战之一。移徙对于移民、其本国社会与东道国社会能够产生积极影响，但许多移民面对的现实是歧视、剥削和虐待。通过积极参与全球移徙小组等途径，人权高专办一直主张以立足人权来解决移徙问题，据此以人权义务为中心，提倡在移徙过程的所有阶段运用人权机制促进和保护移民妇女、男子和儿童的权利。2010年7月至12月，人权高专办将接任全球移徙小组轮值主席，这为进一步加强其对整个联合国系统在移徙工作方面的领导与贡献提供了一个契机。

28. 人权高专办一直努力推动《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》得到批准，包括通过“批准移徙工人权利公约全球运动”指导委员会发挥协调作用。人权高专办的外地机构越来越多地从事有关移徙的工作，包括利用培训活动、宣传、技术咨询和其他能力建设措施来宣传《公约》与其他相关文书。

## F. 结合粮食、能源和金融危机审议经济、社会、文化权利问题

29. 许多在2008年遭遇食品和能源危机的个人和群体在2009年发现自己的境况更为糟糕。全球经济危机已导致大量失业现象，发达世界尤为严重，并且使全球经济的若干领域出现收缩。建筑、基础设施和服务业等部门受到直接影响，而其他生产领域，如小规模农耕和小型(常常是家庭)企业和服务供应商也经历了巨大困难。原本就已弱势的工人对于工资或保护机制谈判的能力进一步下降。在许多国家，对社会服务的公共拨款及投资的削减使这一问题复杂化。一些政府不顾在发生危机时确保人人享有社会保障的呼吁，已经减少了对这些领域的预算拨款，却大手笔贷款给私人金融机构。

30. 整个2009年，人权高专办积极、系统地参加围绕金融和经济危机的国际讨论与政策辩论。它支助了2009年2月举行的人权理事会关于全球经济和金融危机对普遍实现和切实享受人权的影响第十届特别会议。笔者还参加了2009年6月大会关于世界金融和经济危机的高级别会议。



31. 人权高专办正支持联合国系统行政首长协调理事会一些持续的举措，包括最低社会保护的倡议。它还支助了人权理事会 2009 年社会论坛，和几位强调指出了危机对其任务所牵涉的人权之影响的特别程序任务负责人。

32. 关于全球粮食危机，人权高专办参加了全球粮食安全危机高级别工作队。2009 年 2 月，副高级专员出席了粮食安全世界首脑会议，强调了食物权在全球与国家级危机应对方法中应该发挥的作用。鉴于有必要研究危机对特定群体的影响，人权高专办已着手将残疾人的人权纳入发展政策的主流。

## G. 气候变化

33. 气候变化的不利影响对经济与生态系统、个人与群体造成冲击。对个人和群体而言，气候变化带来的冲击不仅关系到环境因素，而且关系到保护弱势群体的政策和措施，因此在应对适应和缓解气候变化的多重挑战时，国家必须适当考虑国际人权规范和标准。

34. 在 2009 年 3 月举行的第十届会议上，人权理事会审议了人权高专办关于气候变化与人权关系的研究报告(A/HRC/10/61)，并通过了关于人权和气候变化的第 10/4 号决议。应理事会的要求，人权高专办在 2009 年 6 月协助组织了关于此问题的理事会小组讨论，并编写了一份讨论摘要，现已与人权高专办研究报告一起，交给 2009 年 12 月在哥本哈根举行的联合国气候变化框架公约第十五次缔约方会议。人权高专办还参加了联合国系统内组织的气候变化高级别规划会议。办事处通过若干公开声明，包括联合国“Seal the Deal”活动网站的视频信息与第十五次缔约方会议东道国网站气候思想者博客(<http://en.cop15.dk/blogs/climate+thinkers+blog>)中的稿件，强调务必要考虑气候变化带来的影响中所隐含的对人权的影响。

## H. 发展权

35. 切实实现发展权是人权高专办的优先事项之一。它为发展权问题不限成员名额工作组提供了实质性的和分析性的支助，包括帮助执行其专家机制——落实发展权问题高级别工作组——2008 至 2010 年工作计划。在千年发展目标 8 所确定的全球发展伙伴关系方面，本办事处就贸易、获得基本药品，减免债务和技术转让领域委托进行独立研究，并支助技术访问及与有关国际实体的专家磋商。人权高专办继续促进并深化与这些机构和合作伙伴展开的对话，以便将发展权纳入其政策和方案的主流。

36. 人权高专办还努力加强成员国和其他利益攸关方之间的全球发展伙伴关系。办事处独立或与这些行为者合作组织了若干活动，包括：2009 年世界贸易组织公共政策论坛中关于贸易协定之人权影响评估的制定和适用性的小组讨论；大会第六十四届会议的平行活动，重点从发展权的角度讨论了人权与发展融资的联系；关于在《世界知识产权组织发展议程》的落实过程中融入发展权视角的互

动对话；关于普遍定期审议与非洲同行审议机制之间改善互动并更多地考虑发展权问题的专家会议。人权高专办还通过组织人权理事会 2009 年社会论坛，促进了关于消除贫困和人权问题的积极、开放并有多个利益攸关方参与的对话。

## I. 将人权纳入主流

37. 应秘书长的要求，人权高专办在整个 2009 年牵头进行机构间协商，建立“行动 2”机构间倡议的后续行动机制，进一步加强努力，将人权纳入联合国发展业务活动的主流。11 月，联合国发展集团设立了一个人权主流化专门机制，此机制将由本办事处主持，并将进一步加强全系统的连贯、协作和对驻地协调员与联合国国家工作队的人权主流化工作的支持。在“行动 2”机构间项目成绩的基础上，人权高专办将继续把主流化努力及与联合国各机构的伙伴关系(包括关于专题问题的伙伴关系)制度化，并且应各国的要求，建设国家能力，对联合国人权机制的建议采取后续行动。

38. “行动 2”的一个基本组成部分及其后续机制是应驻地协调员的要求，向世界所有地区派遣人权顾问。人权高专办已委任了 18 名顾问，其任务是支助联合国国家工作队，将人权纳入工作队方案与活动的主流。除了与国家工作队合作，这些顾问还向政府部门和国家人权机构提供人权问题方面的技术援助。

39. 2009 年，人权高专办还直接支助在阿塞拜疆、白俄罗斯、柬埔寨、中国、格鲁吉亚、印度尼西亚、塞尔维亚、前南斯拉夫的马其顿共和国和乌拉圭的联合国国家工作队，协助其将人权纳入联合国发展援助框架的准备工作。人权高专办还与联合国系统职员学院和联合国发展业务协调办公室合作，为新任驻地协调员和机构的国家代表提供培训和上岗指导。2009 年 11 月，本办事处举行了一个讲习班，在此期间，“一体行动”试点国家工作队就人权主流化与支助国家人权能力建设分享了已知良好做法及经验教训，为正在进行的联合国力求全系统协调一致的改革作出了贡献。

40. 人权高专办日益重视支持将人权纳入国家政策主流，特别是按照会员国在 2005 年世界首脑会议上的承诺而实施的国家减贫战略和国家千年发展目标。应海地和利比里亚政府的请求，人权高专办支助了其在加强国家发展规划与监测进程中的人权视角方面国家一级的尝试。

## 四. 高级专员办事处国家与区域级工作与合作

41. 人权高专办解决人权问题的方式是通过与所有有关国家对口部门开展建设性对话，并借助联合国系统的伙伴关系，而且越来越多地借助与区域组织的伙伴关系。人权高专办与国家一级对口部门的工作与合作是多方面的，实现方式包括：驻外人权机构与人员，对人权机制的支助，高级专员和成员国的对话(包括定期双边会议，公开或秘密通信，高级专员的国家访问)，以及技术合作方案或快速反应行动。

42. 2009 年 12 月，人权高专办设有 56 个驻外机构与人员：12 个区域办事处、<sup>1</sup> 11 个国家级办事处、<sup>2</sup> 联合国和平特派团中 15 个人权单位、<sup>3</sup> 和联合国各国家工作队中的 18 名人权顾问。<sup>4</sup> 2009 年 5 月，联合国西南亚和阿拉伯地区人权培训和文献中心在多哈揭幕；2009 年 10 月，设在布鲁塞尔的欧洲区域办事处落成。2009 年 9 月，同毛里塔尼亚政府签署了一项关于设立人权高专办国家办事处的协议。对现有办事处协议的续约是一个令人鼓舞的迹象，我要为此感谢乌干达和尼泊尔政府通过续约表现了他们一贯的信任与合作。人权高专办北非区域办事处的设立仍在讨论中。

43. 自 2006 年成立快速反应股以来，人权高专办在不断恶化的人权状况面前及时采取实地行动的能力一直在逐步增强。它继续支助提供危机后技术咨询的短期特派团和调查委员会，并协助执行人权理事会的决议和决定。人权高专办运用其快速反应能力，在洪都拉斯部署了一位人权官员，协助联合国国家工作队应对政治危机；在政治危机的背景下向马达加斯加部署了两名人权官员，还在加蓬派驻由 4 名人权官员组成的小组，监测总统选举期间的人权状况。继 2009 年 9 月 28 日科纳克里的暴力事件后，人权高专办支助由秘书长设立的调查委员会处理几内亚的事件。

44. 人权高专办还通过任命一个秘书处等方式，为联合国加沙冲突问题实况调查团提供业务和技术支持。调查团由人权理事会主席于 2009 年 4 月 3 日设立，目的是“调查 2008 年 12 月 27 日至 2009 年 1 月 18 日在加沙进行军事行动期间

<sup>1</sup> 区域办事处包括：人权高专办南部非洲区域办事处(南非，比勒陀利亚)、人权高专办东非区域办事处(亚的斯亚贝巴)、人权高专办西非区域办事处(达喀尔)、联合国中部非洲人权和民主次区域中心(雅温得)、人权高专办东南亚区域办事处(曼谷)、人权高专办太平洋区域办事处(苏瓦)、人权高专办中东区域办事处(贝鲁特)、联合国西南亚和阿拉伯地区人权培训和文献中心(多哈)、人权高专办欧洲区域办事处(布鲁塞尔)、人权高专办中亚区域办事处(比什凯克)、人权高专办中美洲区域办事处(巴拿马市)及人权高专办南美洲区域办事处(圣地亚哥)。

<sup>2</sup> 人权高专办国家办事处设在多哥、乌干达、柬埔寨、尼泊尔、玻利维亚、哥伦比亚、危地马拉和墨西哥。此外，人权高专办在巴勒斯坦被占领土和科索沃设有机构。2009 年 9 月，高级专员和毛里塔尼亚政府签署了一项协议，在毛里塔尼亚设一个国家办事处。该办事处将于 2010 年内开始运作。

<sup>3</sup> 人权高专办支持下列和平特派团的人权组成部分：联布综合办(布隆迪)、中非建和办(中非共和国)、中乍特派团(乍得和中非共和国)、联刚特派团(刚果民主共和国)、联苏特派团和达尔富尔混合行动(苏丹)、联利特派团(利比里亚)、联塞建和办(塞拉利昂)、联索政治处(索马里)、联科行动(科特迪瓦)、联几支助处(几内亚比绍)、联阿援助团(阿富汗)、联东综合团(东帝汶)、联伊援助团(伊拉克)和联海稳定团(海地)。

<sup>4</sup> 曾有或仍有人权顾问派驻的国家如下：布隆迪(包括大湖地区)、几内亚、尼日尔、肯尼亚、卢旺达；印度尼西亚(至 2010 年 1 月 31 日)、巴布亚新几内亚、斯里兰卡；厄瓜多尔、尼加拉瓜；阿尔巴尼亚、摩尔多瓦共和国、俄罗斯联邦、塞尔维亚、格鲁吉亚(包括南高加索地区)、塔吉克斯坦和前南斯拉夫的马其顿共和国。本数字还包括一名西非办(西非)人权顾问。

可能发生的所有违反国际人权法和国际人道主义法的行为，无论是在那之前、其间或之后”。<sup>5</sup> 2009年9月29日，该特派团已将最后报告提交人权理事会。

45. 为了巩固国家保护制度，人权高专办继续支持设立和加强国家人权机构，越来越多地是通过驻外人权机构和联合国国家工作队的参与。办事处继续就符合国际标准的国家人权机构的建立、运作和责任，向提出请求的成员国提供建议。人权高专办促使国家人权机构遵守《巴黎原则》，并设法加强这些机构的能力，以便处理诸如歧视、酷刑和在迁徙中的侵犯人权等核心保护问题，并普遍巩固司法和法治。人权高专办与联合国伙伴和国家人权机构区域网络合作，在世界范围内协助建立或加强了43个国家人权机构。人权高专办继续向国家人权机构国际协调委员会认证小组委员会提供秘书处的支持。截至2009年12月，该委员会已审查64个国家人权机构，并将其定为A级，即完全符合《巴黎原则》。

46. 人权高专办继续深化与非洲、亚太地区、欧洲和美洲区域组织的合作。人权高专办分别与非洲联盟、美洲国家组织和欧洲委员会合作，组织了三个区域协商会议，讨论加强促进和保护人权的区域机制与国际机制间的合作。应2009年10月1日通过的理事会第12/15号决议的要求，将于2010年5月举行区域人权机制国际讲习班，这些协商会议将确保讲习班得到适当规划。

47. 人权高专办继续重视将人权纳入和平特派团的工作，并保持与维持和平行动部、政治事务部和外勤支助部的密切合作，这反映了联合国系统中正在进行的有关和平特派团的改革进程。人权高专办继续向和平特派团的人权部分提供实质性和人力资源支持，包括对人权部分的实质性增援和帮助和平特派团发布公开人权报告。

48. 人权高专办继续参与机构间人道主义机制，尤其是机构间常设委员会及其附属组织和全球保护专题工作组。人权高专办优先考虑其在人道主义领域的业务任务，即授权人权驻地机构，使其充分参与(时而并主导)与其他机构的协作努力。人权高专办目前领导着阿富汗、布隆迪、乍得、斐济(区域)、海地，伊拉克、吉尔吉斯斯坦、尼泊尔、巴勒斯坦被占领土、萨摩亚和东帝汶的保护协调工作。人权高专办还高兴地协助东南亚国家联盟(东盟)建设东盟政府间人权委员会。该委员会成立于2009年10月，是亚太地区首个区域性人权机构。

## 五. 德班审查会议及其后续行动：落实步骤

49. 德班审查会议于2009年4月20日至24日在日内瓦举行，其成果文件经协商一致通过。会议的一个重要成果是使各国重新就反种族主义议程做出承诺。成果文件采用以权利为基础的方针，将《消除一切形式种族歧视国际公约》放在国

<sup>5</sup> 2009年1月12日人权理事会第九届特别会议结束时通过的第S-9/1号决议。

际社会努力打击种族主义的中心位置，敦促成员国在国家一级做出更大努力，特别是详细制定反对种族主义和不容忍行为的国家行动计划。

50. 在提交德班审查会议的报告(A/CONF.211/PC.4/5)中，笔者指出了反对种族主义斗争如今面临的挑战，评断性地评估了人权高专办反对歧视方案的优缺点，以及德班后续行动的政府间和专家机制。笔者提出建议，以帮助各国克服在限制言论自由、保护个人和群体免遭仇恨言论方面的差异，并为将反对种族主义、歧视和不容忍的斗争进行下去提出了愿景。笔者注意到，虽然自《德班宣言和行动纲领》通过以来取得了一些进展，平等和不歧视原则又面临新的挑战。这些挑战包括：全球粮食危机、经济和金融危机的趋同，及其对最脆弱群体的过度影响；对于种族、民族及宗教少数群体的仇恨言论加剧；对移民的极端排外反应；对真实存在的差异及意识中的差异的政治利用；以及一些反恐措施。

51. 在德班审查会议期间，组织了 44 项会边活动，其中 3 项由其他联合国机构发起。这些活动为讨论打击种族主义的途径作出了实质性的贡献，将被载入人权高专办出版物。

52. 德班审查会议之后，笔者建立了一个内设工作队，其首要任务是就切实执行《德班宣言和行动纲领》与《成果文件》的最佳策略为我提供咨询。工作队建议重点加强下列工作：支助德班会议后的机制；为办事处建立一个数据库和政策工具；制定能力建设计划，重点放在应会员国的请求支持其创立适当的反歧视立法和国家行动计划；以及公众宣传和选区动员。若要切实落实《德班宣言和行动纲领》与《成果文件》，还需要额外的资源。

53. 德班会议后，人权高专办举行了若干旨在落实德班建议的活动。办事处继续支持政府间工作组和特设委员会制定补充标准的会议，还在法语非洲地区和拉丁美洲召开研讨会，为利益攸关方进行制定国家行动计划、宣传良好做法的策略培训。

## 六. 支持人权文书

54. 人权条约机构的效力越来越大，其行动产生了更大的影响。即将根据《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》设立第十个条约机构。2009 年 9 月，《经济、社会和文化权利公约任择议定书》开放供签署，已有 30 多个国家签署了该文书。2009 年 12 月，不限成员名额政府间工作组举行会议，探讨是否可以制定《儿童权利公约任择议定书》，提供一种来文程序以补充《公约》规定的报告程序。

55. 人权条约机构系统的扩展向人权高专办提出了挑战，包括对条约机构与缔约国工作量的管理，以及维持系统的一致性方面的挑战。人权高专办将进一步统一其工作方法，确保更好地支持各条约机构工作。然而，需要更多的人力和财政资源来解决日益增加的工作量。我鼓励会员国考虑提供这方面的经常预算支助。各条约机构继续协调其工作方法，取得的成果包括：通过了核心文件的报告准则

及经过修订统一的具体条约的报告准则；精简了处理保留意见问题的途径；制定了所有条约机构的“问题清单”；以及技术术语的标准化。委员会间会议一直至关重要。委员会间会议在 2009 年 12 月第 10 次会议上建议，应该减少年会的参会人员，同时由每个条约机构派一名专家成立专题工作组，讨论共同关注的协调工作方法的具体问题。在最近的人权理事会和大会发言中，我呼吁所有利益攸关方提出建议，以使人权条约机构系统更加理性、一致、协调、有效。条约机构的专家最适合提出此类建议，这些建议应在任务的特性与结果的一致性之间达到必要的平衡。

## 七. 高级专员 2010-2011 年期《战略管理计划》

56. 2010 年 1 月，人权高专办推出第三个《战略管理计划》，列明 2010-2011 两年期的预期成果和业务战略。《战略管理计划》以秘书长《战略框架》的方案 19 为基础而制定。每两年由大会审议通过的《战略框架》确定联合国人权方案的目标和战略优先项目，包括人权高专办的授权任务，并构成其经常预算资源请求的基础。为配合这一方法，《战略管理计划》提出了同步规划、实施和评价程序，为人权高专办提供详细的行动计划和管理工具，将战略框架转化为行动。2009 年 11 月和 12 月，人权高专办在日内瓦和纽约就 2010-2011 年《战略管理计划》为成员国和民间社会组织举行了简报会。

57. 为了突出我们的业务重点，《战略管理计划》确定了六个实质性的人权优先项目，涵盖了总部和外地进行的工作。它们是：(一) 打击歧视，特别是种族歧视、基于性别的歧视和对被边缘化人群的歧视；(二) 争取经济、社会和文化权利，消除不平等和贫困，包括在经济、粮食和气候危机的背景下；(三) 确保在移民范畴内实现人权；(四) 打击有罪不罚现象和加强问责制、法治和民主社会；(五) 在武装冲突、暴力和不安全的情况中保护人权；(六) 加强国际人权机制，促进国际人权法的逐步发展。已经参照人权高专办的专业知识、经验和为整个联合国系统的工作增值的能力，针对每个优先事项制定了详细的战略。

## 八. 结论

58. 2009 年，人权高专办利用以往的进步与建设，取得了重大成绩。人权理事会和普遍定期审议实现全面运作，对特别程序和人权条约机构的强大支持系统得到落实，办事处内部拥有关于实质性问题的高质量专家资源，驻地机构的能力也更为强大。

59. 几个新的国际人权条约生效，促使新的条约机构产生，再加上特别程序制度的进一步发展，已要求对我们的工作重新进行配置。我们必须加快统一工作方法来巩固条约机构体系，并鼓励所有利益攸关方思考这个问题。同时，人权高专办将需要进一步的力量和经常预算资源，以确保支助新的特别程序任务并切实执行额外的授权任务，而不对专家工作的其他授权领域产生消极影响。2009 年，

人权高专办向人权理事会和大会提交了数量巨大的报告，这对理事会和联合国的会议服务部门都提出了相当高的要求。我们正在努力将人权高专办需要提交的报告要求合理化，并确保联合国秘书处得到足够的支持，保障人权机制的有效运作。

60. 展望 2010 年，高专办将重点支持人权机制，特别是理事会，因为理事会正开始审查其运作情况。人权高专办将继续大力利用其驻地机构，为各成员国、联合国各实体、民间社会和其他利益相关者发展和落实能力建设工具。它将优先进行经过改进与协调的对普遍定期审议建议的后续行动，优先关注特别程序和条约机构，并争取达到更高的一致性和协调性。鉴于世界范围内歧视的规模，尤其是对妇女的歧视，人权高专办将继续加强消除一切形式歧视的工作。在这方面，德班审查会议各项建议的后续行动与落实将十分重要。人权高专办的所有工作都将考虑粮食、经济和金融危机的影响，并将力求制定策略，确保在这些危机面前保持全世界对人权的尊重。2010-2011 年的 6 个优先事项主题将提供一个背景，突出人权高专办在这些重要领域的努力，使人权高专办能够将其总部、纽约和外地不同部门的工作人员的努力进行更有效的整合。