



人权理事会

第十六届会议

议程项目 2

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

联合国人权事务高级专员的报告

概要

本报告阐述自 2010 年联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)提交人权事务理事会的报告(A/HRC/13/26)和大会的报告(A/65/36)以来,人权高专办活动的最新情况。人权高专办的活动重点是落实高专办为 2010-2011 年确立的六个优先主题事项。

## 目录

|  | 段次    | 页次 |
|--|-------|----|
| 一. 导言 .....  | 1-5   | 3  |
| 二. 联合国人权事务高级专员办事处的优先主题事项.....                              | 6-83  | 4  |
| A. 加强人权机制与国际人权法的逐步发展 .....                                 | 6-28  | 4  |
| B. 消除歧视，特别是种族歧视、基于性别的歧<br>视、基于宗教原因的歧视以及对其他受排斥<br>者的歧视..... | 29-44 | 7  |
| C. 落实经济、社会、文化权利与消除包括经<br>济、粮食和气候危机境况下的不平等和贫困 .....         | 45-52 | 10 |
| D. 移徙背景下的人权 .....  | 53-61 | 12 |
| E. 打击有罪不罚现象与加强问责、法治和民主<br>社会 .....                         | 62-72 | 13 |
| F. 武装冲突状况中的人权 .....  | 73-83 | 15 |
| 三. 结论 .....  | 84-85 | 17 |

## 一. 导言

1. 本报告阐述自 2010 年联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)提交人权事务委员会的报告(A/HRC/13/26)和大会的报告(A/65/36)以来, 人权高专办活动的最新情况。人权高专办的活动重点是落实高专办为 2010-2011 年确立的六个优先主题事项。

2. 2010 年, 本人走访了巴林、科威特、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国; 多民族玻利维亚国和墨西哥; 中非共和国; 冰岛; 意大利; 日本; 约旦; 肯尼亚; 瑞典以及乌干达。副高级专员走访了肯尼亚和索马里; 吉尔吉斯斯坦; 墨西哥和巴拿马; 以及柬埔寨和泰国。这些走访是重要的契机, 可与各成员国和利益攸关方进行接触, 探讨人权问题, 并促进逐步不断地改善人权状况, 包括人权高专办各个战略优先领域的境况。

3. 2010 年 12 月, 高专办经管并支持着 56 个实地派驻点: 12 个区域派驻点<sup>1</sup> 中有 5 个点配备了性别问题顾问、<sup>2</sup> 12 个国家级别的派驻点、<sup>3</sup> 为各联合国和平特派团配设了 15 个人权主管单位、<sup>4</sup> 并向联合国国别团队配设了 17 位人权问题顾问。<sup>5</sup> 2010 年 5 月, 本人与几内亚政府签署了一项设立高专办驻该国办事处的协

<sup>1</sup> 区域派驻点包括高专办设立的如下各区域办事处: 南部非洲(比勒陀利亚); 东非(亚迪斯亚贝巴); 西非(达喀尔); 东南亚(曼谷); 太平洋(苏瓦); 中东(贝鲁特); 中亚(比什凯克); 欧洲(布鲁塞尔); 中美洲(巴拿马城)和拉丁美洲(圣地亚哥), 以及联合国中部非洲次区域人权与民主中心(雅温得)和联合国西南亚和阿拉伯地区人权培训和文献中心(多哈)。

<sup>2</sup> 西非、太平洋、中东、中美洲和中部非洲。另一个性别问题顾问常驻高专办设在纽约办事处。

<sup>3</sup> 高专办设有办事处的国家是: 多哥、乌干达、多民族玻利维亚国、柬埔寨、哥伦比亚、危地马拉、几内亚、毛里塔尼亚、墨西哥和尼泊尔, 以及在科索沃和被占领的巴勒斯坦领土设有两处单设派驻点。

<sup>4</sup> 联合国布隆迪综合办事处(布隆迪)、联合国驻中非共和国建设和平办事处(中非共和国)、联合国中非共和国和乍得特派团(乍得和中非共和国 — 将于 2010 年 12 月 31 日到期)、联合国组织驻刚果民主共和国稳定特派团(刚果民主共和国)、联合国苏丹特派团和联合国达尔富尔混合部队(苏丹)、联合国利比亚特派团(利比亚)、联合国塞拉利昂综合办事处(塞拉利昂)、联合国索马里政治事务处(索马里)、联合国科特迪瓦行动(科特迪瓦)、联合国几内亚比绍建设和平支助办事处(几内亚比绍)、联合国阿富汗援助团(阿富汗)、联合国东帝汶综合特派团(东帝汶), 联合国伊拉克援助团(伊拉克)、联合国海地稳定特派团(海地)、负责西非问题的秘书长特别代表办事处(西非)。此外, 高专办还与设在塔吉克斯坦的联合国中亚地区预防性外交中心人权事务干事密切配合, 携手开展工作。

<sup>5</sup> 非洲大湖区(布隆迪, 布琼布拉)、厄瓜多尔、格鲁吉亚(涵盖南高加索地区)、几内亚、肯尼亚、前南斯拉夫的马其顿共和国、摩尔多瓦共和国、尼加拉瓜(将于 2010 年 12 月 31 日到期)、尼日尔、巴布亚新几内亚、巴拉圭、俄罗斯联邦、卢旺达、塞尔维亚、斯里兰卡和塔吉克斯坦。

议，并于 2010 年 8 月正式启用，目前业已投入全面运作。2010 年 12 月，高专办派驻毛里塔尼亚的办事处开始运作。

4. 实地派驻是完善高专办战略优先事项并在实地执行的关键。我们在国家或区域各级观察到的趋势和做法，有助于辨明各国政府、国家机构、民间社会、区域组织及联合国系统的需求，并为之制定出各项措施、政策和提供指导。

5. 高专办继续加强与联合国其他各部门、计(规)划署和专门机构以及区域组织的合作伙伴关系。合作涵盖了消除种族歧视、落实千年发展目标、防治艾滋病毒/艾滋病、冲突中的性暴力、妇女权利、残疾人权利问题等领域，包括与一些联合国合作伙伴共同制定工作计划。助理秘书长到访高专办的纽约办事处是加强这方面联系的关键要素。

## 二. 联合国人权事务高级专员办事处的优先主题事项

### A. 加强人权机制与国际人权法的逐步发展

#### 1. 加强人权机制

##### (a) 人权理事会

6. 本人继续与理事会和各成员国交流有关审议的原则和目标的想法，并向工作组提交了大量书面材料，本人的一些建议则融汇在各种讨论中。理事会取得成功的关键基准是，理事会既能处置长期的人权情况，又能处置紧迫的人权情况，并带来实地境况的改观。为此，我一直在鼓舞理事会要有开创性，全面利用讨论的各类机会。

7. 本人欣慰地看到，理事会在本办事处积极支持下利用另类辩论模式的趋势仍在继续。理事会第十五届会议首次与一些主要利益攸关方举行了关于索马里问题的国别专题对话。理事会第十四届会议举行“紧急辩论”，审议以色列对运送人道主义援助船队的袭击行动，则是为理事会整套工作方法引入的又一个特点。

8. 除了有关妇女权利、儿童权利和两性平等观融入理事会工作的讨论之外，理事会继续举行专题组讨论，探讨有毒和危险产品和废物的移动和倾倒在享有人权的危害性影响、在武装冲突中对记者的保护、孕妇死亡和患病率，和如何从法律和实践消除对妇女的歧视等一系列广泛的人权问题。专题组的讨论尤其就贩运人口、特别是贩运妇女和儿童问题进行了辩论，探讨了如何为受害者和幸存者提供交流意见和看法的平台。

##### (b) 普遍定期审议

9. 截至 2010 年 12 月底，已对 192 个国家中的 143 个国家进行了审议，所有接受审议国都参与，且与其他成员国一起充分融入了各个审议阶段的过程。100% 的参与率值得称道。这既反映了各国参与普遍定期审议的注重和认真的态度，也

体现了本办事处努力通过各区域情况简报和日内瓦和纽约两地常驻代表定期情况通报会，继续不断地通报本机制各种模式的信息。

10. 每次审议期间都提出了一系列与所有人权领域相关的广泛建议。各类切实的后续跟进和确保这些建议得到实施的机制仍是一相当大的挑战，考虑到第二个审议周期的迅速临近，挑战则更为严峻。为实施普遍定期审议设立的“财政和技术援助自愿基金”已经投入运作，并一直用以组织基于实地的后续执行的简况通报，这当能协助各国辨明执行各项建议的路线图。

11. 虽然执行的责任首先应各国承担，但一系列不同类别的国内利益攸关方可协助政府履行这项艰巨的任务。对此进程广泛的参与也将确保普遍定期审议的辩论从国际舞台走向国家层面。

### (c) 特别程序

12. 2010 年，特别程序对理事会工作的贡献赢得了普遍公认。理事会和大会开展的互动对话可让任务负责人着重阐明一些需要采取国家层面后续行动的人权关注问题，并就国际必须给予紧迫关注的情况和紧迫情势提出早期预警。应抓住一切机会设法利用任务负责人的专门知识。本人支持增强对话力争开展更广泛且更活跃互动讨论的提议。

13. 本人欢迎 2010 年各国发出长期的邀请，并且发出长期邀请的数量已经增加到了 73 个国家。为给予各特别程序的来文及时且实质性的回应，应做出更大的努力。受害者和人权捍卫者直接求助于特别程序的途径是各特别程序工作的标志，而本人对仍有关于发生报复行为的报告感到关切。理事会应考虑采取追加措施，保护专家与所有利益攸关方之间的交往，因为自由互动是合作的标准。

14. 高专办继续支持特别程序的独立性，鼓励各国建设性地参与并注重人权问题的实质。设置这些程序是要解决与任务负责人工作方法或行为有关的问题，而且本人感谢协调委员会以及任务负责人个人在这方面所作的贡献。

15. 随着 2010 年确定关于消除法律和实践中对妇女的歧视及和平集会和结社自由权这两个新专题任务，目前设有 61 个任务负责人，分别承担 41 项任务，其中三分之一的任务负责人是女性。理事会将有机会加强性别平衡，因为 2011 年可作 16 项任命。本人支持拟议对理事会遴选程序的改善，从而将加强任命和吸引具备最高资质的任务负责人。

16. 特别程序继续与理事会各机制协作，为各个专题小组以及少数群体问题论坛、土著人民权利问题专家机制、社会论坛和咨询委员会作出贡献。本办事处应更佳地利用与普遍定期审议协同配合的潜力。

### (d) 条约机构

17. 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》于 2010 年 12 月 23 日值得欢迎地生效，因此，2011 年将设立第十个条约机构。这样，自 2004 年以来，随着移徙工

人问题委员会、残疾人问题委员会和禁止酷刑小组委员会等新条约机构的增设，条约机构系统的规模将近翻了一番。最新增设了三个(即上述《残疾人权利公约》、《强迫失踪公约》以及《经济、社会、文化权利国际公约》之下一只是后者尚未生效——)个人申诉程序，并正在讨论拟根据《儿童权利公约》增设一个申诉程序。

18. 上述三个委员会的成员有所扩增，使条约机制的专家总数达 141 人(2009 年为 116 人)。会议时间也一直在增加(2010 年为 68 个会议周)，2010 年底，大会第五委员会批准/延长了禁止酷刑委员会和消除种族歧视委员会追加会议时间的要求(2011 年为 70 个会议周)。

19. 此外，同时也是普遍定期审议的一个积极的附带效应，各国增加了批准和报告工作。2010 年，八个设有报告程序的人权条约机构实施了对约 120 个国家的审议，并审理了 100 多起个人申诉。

20. 这方面工作的大幅度增长促使本人恳请所有利益攸关方，本着变革和创新的思维，重新考虑各条约机构的未来。本人高兴地看到，应本人的呼吁，一些利益攸关方已在如下各地举行了磋商：都柏林(条约机构成员会议)、摩洛哥的马拉喀什(国家人权机构会议)和波兰的波兹南(条约机构主持人和专家会议)。此外，各委员会趁在日内瓦举行会议期间，也同时举行了所有条约机构专家的务虚会，集思广益筹备即将举行的(2011 年 6 月)主持人会议和(2011 年 1 月和 6 月)各委员会间会议。我们得悉，包括由民间社会和学术界安排及与联合国系统其他各方安排的磋商也在筹划中。约 20 个非政府组织已经为这个进程提供了书面资料。各条约机构主持人和本人将邀请各缔约国出席 2011 年春季举行的技术专家磋商会。

21. 本人期待着这个思考进程的最终成果。本人打算在 2011 年适当的时候汇编这些思考的成果并将之发送给各条约机构专家、各成员国和所有利益攸关方。

## 2. 国际人权法的逐步发展

22. 高专办继续支持各国政府、人权理事会咨询委员会、社会论坛、人权条约机构和特别程序开展的与制定标准有关的活动。

23. 高专办支持 2010 年 12 月举行第二届会议的《儿童权利公约任择议定书》问题不限成员名额工作组设定的来文程序。高专办还支持发展权问题不限成员名额政府间工作组在结论中列入其专家机制——这个执行发展权问题高级别特设组——2008-2010 年工作计划，最终编撰出了三份实质性的报告。雇佣军问题工作组提出了关于私营军事和安保公司活动的条约可能草案的要素，而理事会设立了一个不限成员名额的政府间工作组审议可否制订一项关于管制、监察和监督私营军事和安保公司活动的国际管制框架。同时，大会第 65/182 号决议设立了一个不限成员名额工作组审查如何更好保护老年人人权，包括考虑推出新的文书和措施。

24. 高专办支持理事会咨询委员会开展工作，制订和通过关于消除对麻风病患者及其家人歧视的《原则与导则》。大会 2010 年 12 月 21 日第 65/215 号决议通过了上述《导则》。高专办继续为促进理事会推动的行动，由理事会跨区域人权教育和培训政府间论坛牵头，拟编纂一份联合国关于人权教育和培训的宣言。

25. 高专办还为举行 2010 年社会论坛会议提供了便利，该会议报告(A/HRC/16/62)提供给了人权事务理事会的本届会议。

26. 在高专办的支持下，条约机构举行了若干天的一般性讨论，以期拟出一般性意见：经济、社会及文化权利委员会讨论了性与生殖健康权；残疾人权利委员会则探讨了无障碍问题。在纪念《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》通过二十周年之际，相关委员会讨论了“保护权利，建立合作”问题。人权事务委员会还拟出了关于《公民权利和政治权利国际公约》第十九和二十条解释问题的一般性意见第一稿。消除对妇女歧视委员会通过了关于保护老年妇女及其权利问题和《消除对妇女一切形式歧视公约》第二条规定的缔约国核心义务问题的一般性建议。2010 年 12 月 2 日，移徙工人委员会通过了其首个一般性意见，着重阐述了移徙家庭佣工的权利。2010 年，五个设有个人来文申诉程序的委员会就个人来文作出了约 120 项决定，进而推进了这方面的判例法。

27. 特别程序还继续促进国际人权法的发展。水和卫生设施问题独立专家通过自己的工作，澄清与获得安全饮水和卫生设施权相关的人权义务法律的内容，这直接促成了大会和人权理事会对这项权利的承认。强迫或非自愿失踪问题工作组通过了一项认定强迫失踪系为一项延续性犯罪行为的一般性意见，和关于在强迫失踪方面了解真相权的一般性意见。高专办还支持人权与跨国公司和其它工商企业问题秘书长特别代表为制订执行“保护、尊重和补救”工商业与人权框架指导原则所作的努力。高专办继续与联合国全球契约办事处携手工作，并继续不断地提供有关全球契约人权组成部分内容的技术和政策咨询意见，包括通过参与该契约的人权工作组及其机构间小组，并以本人出席全球契约领导人最高会议的方式给予支持。

28. 2010 年本办事处启动了筹办四个关于禁止煽动仇恨行为区域讲习会的工作。四位顾问就相关的立法、判例和政策编撰区域研究报告，并寻求各成员国、联合国计(规)划署和机构、各区域组织、国家人权机构和民间社会献计献策。2011 年拟在维也纳(2 月)、内罗毕(4 月)、曼谷(7 月)和圣地亚哥(10 月)举行这些讲习会。

## B. 消除歧视，特别是种族歧视、基于性别的歧视、基于宗教原因的歧视以及对其他受排斥者的歧视

### 1. 种族歧视

29. 为协助各国履行根据《德班宣言和行动纲领》、德班审查会议结果文件和《消除一切形式种族歧视国际公约》承诺的义务，本办事处为玻利维亚和乌拉圭

提供了编撰禁止种族歧视行为国家行动计划的技术援助。高专办还在哥斯达黎加和贝宁举行了研讨会，交流国家预防种族歧视行动计划的良好做法。在各个区域，包括最近在埃塞俄比亚举行的讲习会，为各国政府、各国家人权机构和民间社会传授了如何制订与执行国家预防种族歧视行动计划。为进一步协助各国，高专办将编撰一份用以制订国家行动计划的技术指导说明。

30. 高专办还开展一些具有挑战性专题的研讨工作，诸如，数据收集和增进种族平等，以及结构性歧视问题。高专办在巴西政府的协助下，为拉丁美洲和加勒比国家组办了关于数据收集和运用指数促进和监测种族平等和不歧视情况的区域研讨会。

31. 高专办支持非洲人后裔问题专家工作组和有效实施《宣言和行动纲领》政府间工作组举办了关于打击结构性歧视问题的专题讨论会。会议通过了关于移民、保护儿童、就业、庆祝《德班宣言和行动纲领》通过十周年和国家行动计划问题的结论和建议。非洲人后裔问题专家工作组讨论了秘书长在 2010 年“人权日”发起的“国际非洲人后裔年”期间开展的活动方案。消除种族歧视委员会拟在 2011 年 2 月—3 月召开第七十八届会议期间举行一天的一般性讨论，探讨非洲人后裔问题。

32. 作为人权日“拥抱多元化，结束歧视”的全球宣传运动的一部分，组织为了一些活动。消除种族歧视国际日侧重的主题是体育种族歧视，而一份题为“种族主义与世界足球杯”的意见材料引起了特别的关注。

## 2. 土著和少数群体问题

33. 本办事处遵循《民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》，以持续与各相关合作伙伴携手配合的方式，继续果断有力地增进和保护少数群体的权利。例如，高专办在黎巴嫩举行了第三届区域磋商会，收集有关治安的有效做法与少数族群方面的资讯。本办事处还为我们的区域工作人员举办了少数群体权利问题培训讲习班，以协助增强更佳促进少数群体权利的战略。

34. 高专办继续支持少数群体问题论坛。今年 11 月，本办事处与各国议会联盟结成合作伙伴关系，协助在墨西哥举行了一次关于向各国议会介绍少数民族和土著人民的国际会议。

35. 我们继续促进联合国系统内和与三个从事土著问题的任务之间的合作和协调。为支持土著人民权利问题专家机制，高专办组办了讲习会和其他活动，便于高专办编撰土著人民问题研究报告并参与决策权。

36. 由于最近获得了加拿大和新西兰的批准，继续扩大了对《联合国土著人民权利宣言》的支持。高专办组织了一些活动旨在增强执行这项关键文书，包括 12 月份在奥克兰举行了“国家人权机构帮助实施《联合国土著人民权利宣言》问题”区域磋商会。这次磋商促进了为各国家人权机构编纂如何利用该《宣言》实用手册的工作。



37. 高专办还继续为少数群体和土著人权捍卫者提供研究金方案。

### 3. 性别平等和妇女人权

38. 本办事处编纂了提交人权理事会的一份关于歧视妇女问题报告(A/HRC/15/40)，为讨论进行了情况通报，导致理事会第十五届会议通过了一份决议，建立起了以法律和实践中对妇女的歧视问题工作组为形式的特别程序。

39. 本人“关于可预防的孕产妇死亡率和发病率与人权”报告(A/HRC/14/39)展示了为何必须采取基于人权的方针以实现千年发展目标，包括孕妇保健的目标。自那时起，理事会请高专办编纂第二份关于此领域基于人权作法实效问题的报告。

40. 2010年8月，本人召集了一次高级别专题组会议<sup>6</sup>，以直接听取刚果民主共和国境内的性暴力受害者的讲述并参与同他们进行的对话，了解他们的需求以及他们对可诉诸的补救办法和赔偿的看法。专题组还将针对可能需增设的机制提出建议，尤其着眼于就受害者不知施暴者身份、无法通过正规司法体制诉诸补救办法并索求赔偿的问题提出建议。从9月30日至10月10日，专题组走访了刚果民主共和国并与年龄范围从3岁至61岁的61位受害者，其中包括4名男性，进行了不公开的个别面谈或分组面谈。

41. 2010年11月，恰好在消除对妇女歧视国际日之际，<sup>7</sup>高专办组办了关于消除暴力问题专讲习会，汇集了来自世界各不同区域的专家，以辨明各种挑战、良好做法和机会。<sup>8</sup>

### 4. 对残疾人、老年人和麻疯病及艾滋病毒/艾滋病感染者的歧视

42. 理事会收到了本人关于《残疾人权利公约》的第三次专题报告(A/HRC/16/38)，今年报告的重点是国际合作。高专办剖析了各缔约国进行国际合作的义务，并汇编了该领域经验的实例。为实现《公约》预期的变革，就必须将残疾人权利切实融入包括发展和人道主义援助在内更广泛的国际合作。

43. 高专办加大了促进宣传保护老年人人权的力度。2010年5月，高专办和经济及社会事务部联手在日内瓦召开了一次老年人人权问题专家组会议。高专办还为秘书长题为“第二次老龄问题世界大会后续行动：全面综述”的报告(A/65/157)提供了材料，从国家和区域两个层面阐述了老年人的社会状况、福祉、发展

<sup>6</sup> 该专题组曾由人权事务副高级专员主持，并由 Elisabeth Rehn，荷兰前国防部长，即现任国际刑事法院受害者信托基金董事会董事长，以及刚果民主共和国布卡武(南基伍)，Panzi 医院医务主任 Denis Mukwege 博士组成。

<sup>7</sup> 根据人权理事会第11/2号决议。

<sup>8</sup> 简要报告将提交理事会第十七届会议，而研讨会的讨论结果也将编入高专办关于防止侵害妇女的暴力问题的报告，提交理事会的同届会议。

和人权问题。人权与极端贫困问题独立专家向人权理事会提交的“社会养恤金与老年人问题”报告(A/HRC/14/31)和消除对妇女歧视委员会关于老年妇女及其人权保护问题的第 27 号一般性意见也得益于本办事处给予的支持。

44. 至于艾滋病毒/艾滋病与人权领域，本人继续力促消除歧视和诋毁行为，这种现象的长期存对人权形成了不良的影响并有损于国家应对艾滋病毒的举措。一些关键性的活动包括在曼谷为亚太国家机构举办了一次艾滋病毒/艾滋病与人权问题区域讲习会。2010 年 3 月，在国家人权机构国际协调委员会会议期间举行的艾滋病毒与人权问题特别会议上，介绍了上述讲习会和相关区域讲习会的结论。高专办协助制作和宣传高专办/卫生组织/艾滋病规划署联合为编制的、经修改后的卡通片，题为：“站起来维护你的人权”。高专办还在日内瓦安排了一次关于“在涉及艾滋病毒/艾滋病的情况下保护人权”的磋商<sup>9</sup>

### C. 落实经济、社会、文化权利与消除包括经济、粮食和气候危机境况下的不平等和贫困

45. 高专办一直在促进经济、社会、文化权利并不断增强高专办从国家和国际各级——包括通过与卫生组织、粮农组织、教科文组织、联合国人类住区规划署及其他各方面的合作——促进增强保护和监督这些权利的能力。高专办开发了各种工具和培训材料，对高专办工作人员进行有关监督经济、社会、文化权利执行情况的战略和技能培训。高专办的工作人员履行了 20 多次派遣任务，为各国政府、议会、联合国国别团队、实地派驻点和民间社会提供了援助和支持，分别涉及享有最佳身心健康权、适足住房权、充足食物权、教育权、社会保障权、文化权以及对经济、社会、文化权利的法律保护和诉诸司法审判等权利。

46. 至于全球粮食危机，高专办积极参与了秘书长全球粮食安全危机问题高级工作队，并采取食物权与基于人权的做法相融合的举措，作为解决世界粮食和营养保障问题的战略切入点，促进更新联合国机构与布雷顿森林体制综合行动框架。

47. 高专办还继续提倡将人权层面因素融入气候变化辩论的核心，着重指出不仅各国和各经济体感受到了，而且——最根本的是——每一个人和每个社区也都感受到了气候变化的所涉影响。基于人权的方针不仅要求各受影响社区的参与，而且所有责任承担方都必须注意不歧视那些承受政策和做法影响后果的权利持有者，以及对所负责任的问责。本办事处以发表若干公开言论的方式，包括 2010 年 12 月在墨西哥坎昆举行的第十六届《联合国气候变化框架公约》缔约方会议上的发言，着重强调必须考虑到气候变化效应对人权的影响。

<sup>9</sup> 根据人权理事会第 12/27 号决议，相关报告提交理事会第六届会议。

48. 11 月份，高专办举行了有关土地与人权这个正在出现的问题的磋商会。这次磋商的结果将会指导我们今后几年的工作。此外，高专办发表了三份新推出的“情况简介”：与粮农组织联合编撰的享有充足食物权问题的情况简介；与卫生组织和人类住区规划署联合编撰的用水权问题的情况简介；和与人类住区规划署联合编撰的适足住房权问题的情况简介。自 2009 年起，高专办下发了各期内部传阅的《经济、社会、文化权利情况通报》。2010 年 10 月，高专办启动为外部合作伙伴编纂的公开版本通报，通告本办事处就上述权利开展的工作，并提供实用的材料、措施和判例。

49. 遵照《2005 年世界首脑会议成果文件》和《2010 年千年发展目标首脑会议成果文件》所列的各成员国义务，高专办在联合国发展集团之下，引导各机构间的努力，加深人权融入联合国的业务活动，促进发展和增强联合国系统政策的连贯性、协调性和能力，以更佳地适应各国的优先事项。联合国采取这样的整体方针处置其任务，将有助于促使联合国工作的三大支柱的工作按照相关的政府间协议融合在一起，并维护包括发展权在内的各项人权的不可分割性。

50. 高专办促进了纽约举行的千年发展目标高级别全体会议的筹备工作，支持各成员国实现世界首脑会议成果文件所载囊括各类人权的义务。这些义务涵盖了一系列广泛的问题，涉及每一级的责任承担方，包括与孕妇死亡率和患病率、食物和健康权、发展权等方方面面相关问题，以及关于贸易、援助和债务免除等问题的重大行动议程。在该次首脑会议上，本人荣幸地出席了关于“解决最弱势者需求问题”的第五圆桌会议并在会上发了言，以及按参与了目标 8 之下关于孕妇死亡率和更灵活的全球合作伙伴关系问题的平行活动。

51. 在首脑会议举行之前，高专办通过 2010 年 3 月举行的专家研讨会，加强支持特别程序任务负责人开展各自任务内的千年发展目标工作，并加大对联合国发展集团千年发展目标工作队筹备工作和千年发展目标专题报告的参与和贡献，扎扎实实地促进了政府间关于千年发展目标的讨论、调研和政策工作。支持各国履行首脑会议承诺，并加强人权行为者与发展行为者之间的合作伙伴关系，将是今后工作的重大优先事务。

52. 在此可举一例：高专办一直与卫生组织合作制定一项“保健部门人权和性别平等——如何评估政策遵循情况”的政策评估工具，这项工作将于 2011 年第一季度最后敲定。高专办依据 2009 年在海地和利比里亚推行立足于权利的预算监督工作，还制定了预算编制与人权的一揽子教学材料，为成员国和国家合作伙伴提供的支持更有效的促进了将人权融入各国发展和减贫战略的工作，而且目前正应若干国家政府的要求，支持它们将人权融入国家发展进程。本人受这些实例的启发，在千年发展目标首脑会议的第五圆桌会议上发言提出，高专办将支持那些在各自国家发展计划融入人权方面愿意展示其领导力的成员国。

## D. 移徙背景下的人权

53. 2010年下半年,本人主持了由14个联合国机构、国际移徙组织和世界银行组合成的全球移徙问题小组。在领导全球移徙问题小组(移徙组)期间,高专办增强了联合国系统内外立足于人权处置移徙问题的方针,由此提高了国际社会对移民权利回应力。

54. 在高专办的主持下,移徙组以移徙者人权为重点,尤其注重非正规移徙境况下的移徙者人权,由此提高了政府高级代表和广大公众对移徙者权利的认识。一个典型的实例是,2010年9月30日移徙组主要成员通过了标志性的非正规移徙者人权问题声明。10月份,高专办举行了一整天关于同一专题的移徙组专家讨论会同时推出了得到广泛宣传的政策建议。

55. 本办事处在区域和国际各级,尤其是2010年3月卫生组织、移徙组织和西班牙政府在马德里举行的全球移民保健问题磋商会上,以及2010年11月在墨西哥举行的第四届移徙和发展问题全球论坛会议上,高调突出了至关重要的移徙与人权专题。

56. 在这些会议上,本人提请整个论坛会议过程注意从与《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。在为纪念《公约》二十周年组办的平行活动期间,本人力主批准该公约和采取协调努力加以执行。2010年12月18日,世界各举办了《公约》二十周年纪念活动。

57. 本办事处继续通过支持移徙者人权问题特别报告员和普遍定期审议以及移徙工人委员会等其人权机制,继续支持遵循符合国际人权标准的移徙政策、立法和措施。本人认为,而且移徙组全体主要成员发表的联合声明也认为,各国虽具有正当的利益维持边境安全和实行移徙管控,但要防止这些关注践踏各国尊重国际上保障所有人权利、保护这些权利不受侵犯和落实人人享有有尊严的生活和人身安全权的义务。

58. 本办事处已经着手制订一整套培训模块的项目,以支持立足于人权的移徙方针,旨在确保移徙者不受歧视地享有人权。

59. 高专办的国家和区域办事处在提倡移徙者人权和批准《公约》方面发挥了关键性作用,促进了国际劳工组织(劳工组织)关于家庭佣工体面工作文书的草案,并推出了黎巴嫩境内移徙家庭佣工的统一合同以解决许多移徙者的困境,他们在该国虽占劳工重大比例,却享受不到从事相似职业国民的待遇。高专办区域办事处还力争形成次区域的协作,保护移徙者权利和打击贩运人口。若干区域举行了关于移徙与人权问题的研讨会、会议和对话。

60. 移徙者,特别是非正规状态的移徙者,最易落入贩运者的魔爪。高专办力争推出基于权利的对策,包括采取发表“对建议的人权与人口贩运问题原则和准则的评注”方式,拟遏制人口贩运。除了采取基于权利的方针遏制人口贩运的实用工具之外,高专办还旨在拟定关于贩运问题国际法的实质内容,并对《原则和

准则》进行综合性的分析。2010 年 5 月，高专办为人权理事会成员举行了一次专家研讨会，以求辨明在制定基于权利的方针和促进适用所建议原则方面的契机和挑战。理事会的一次全体专题组会议也听取了贩运受害者和幸存者的讲述。

61. 高专办将担任 2011 年机构间反贩运人口协调组的轮执主席。高专办除了深化各机构间的协作与合作之外，将以主席身份组织各项活动以提高对与人口贩运相关问题的认识。高专办将为执法人员举行若干国家和区域人权能力建设活动。

## E. 打击有罪不罚与加强问责、法治和民主社会

62. 高专办主导了“秘书长关于联合国过渡时期司法方针的指导说明”的编纂工作，为过渡时期司法提供了基于权利的视角，并提出了深入加强联合国此领域活动的三项方针，包括：(a) 力求顾及冲突或压制型统治的根源，并惩治所有相关侵权行为，包括侵犯经济、社会及文化权利的行为；(b) 在推行和平进程期间兼顾到人权与过渡时期司法的种种考虑；和(c) 本着积极辅助过渡时期司法进程和机制的方式，协调解除武装、复员和重返社会(复员方案)行动计划。

63. 2010 年 10 月，高专办举行了关于过渡时期司法进程处理侵犯经济、社会和文化权利问题经验的专家讲习会。2010 年 3 月，高专办协助召集理事会专题组讨论了解真相权问题。<sup>10</sup> 侵犯人权行为的受害者及其家庭了解真相权作为一个法律概念依然在演化之中，而专题组各位成员视此概念的发展为打击有罪不罚现象的一个根本性要素。

64. 2010 年 12 月，高专办举行了尽可能扩大“复员方案”与过渡时期司法相互协调的契机问题专家讲习会，联系“复员方案”与过渡时期司法程序的相关性，汇总和评估该方案的经验，从而可辨明所汲取的教益，并探讨和分析协调的前景，以加深了解可如何促使上述两进程的互补增益。

65. 此外，高专办提供了关于问责与过渡时期司法的咨询和援助。2010 年 4 月，高专办支持布隆迪圆满地召开并完成了关于过渡时期司法问题全国磋商会。高专办为多哥提供了关于如何筹划全国磋商会的咨询意见，随后设立了真相委员会，并且为专员们开展了培训和能力建设工作。高专办还为哥伦比亚、达尔富尔、刚果民主共和国、危地马拉、科索沃、摩尔多瓦、尼泊尔、塞内加尔、索马里、东蒂汶和乌干达等开展了一系列其它的活动。

66. 高专办继续努力推进为确保问责而对司法及准司法或非司法型程序所涉证人和受害者的保护。高专办具体为阿根廷、尼泊尔、多哥和乌干达提供了技术援助，支助发展证人和受害者保护体制。此外，基于本人提交理事会的了解真相权报告(A/HRC/15/33)所载的证人和受害者保护体制框架，高专办于 2010 年举行了两次会议：乌干达法律改革委员会与联合国毒品和犯罪问题办事处合作于 11 月

<sup>10</sup> 根据理事会第 9/11 号决议。

在乌干达举行的一次高级别专家研讨会，和 2010 年 12 月在尼泊尔举行的由来自 7 个国家(阿富汗、孟加拉国、印度、马尔代夫、尼泊尔、巴基斯坦和斯里兰卡)利益攸关方出席的区域研讨会。

67. 组织了一次人民享有和平权问题专家会议<sup>11</sup>，以研讨和平与人权之间的关系，2010 年 3 月还举行了另一次专家会议<sup>12</sup>，以讨论各类人权机制在武装冲突情况下落实人权的经验。12 月，高专办在南非举行了关于人权与传统司法问题专家会议。

68. 2010 年 9 月，高专办与加蓬参议院及国民议会和中部非洲国家经济共同体的中非各国议会网络机构合作，为 7 个中部非洲国家的议员组办了人权与选举问题次区域培训讲座。2010 年 11 月，高专办与联合国利比亚特派团联手为 6 个非洲国家(尼日尔、冈比亚、利比里亚、乌干达、塞拉利昂和坦桑尼亚联合共和国)议会会议员和国家人权机构成员组办了人权问题讲座。

69. 不论在冲突之后、恢复重建初期，还是在发展背景下，建立起专职人权投诉和可问责的安全机构、武装部队、警察和执法机构，是问题的核心所在。高专办致力于确保上述举措立足于国际人权法，确保人人都能享有全面实现其人权的安全条件。本办事处就与安全部门相关的法律、政策和实践问题开展了工作，包括监督和汇报、咨询并倡导必要的改革，以及能力建设和培训。在有些情况下，平民若要得到可持续的保护，就必须把整肃安全部队作为深入广泛推行改革的部分工作。在机构间程序方面，高专办也在清点高专办从事此领域工作实地人员目前开展的活动情况，从而使总部和实地人员可更有效参与安全部门的改革进程。

70. 人权教育也是打击有罪不罚和强化问责、法治和民主社会的关键。本办事处推行人权教育和培训方案，制定相关的工具和提供援助，支助各国政府、机构和民间社会。<sup>13</sup> 高专办继续根据最佳做法，制定人权教育和培训的有效方略。高专办敲定了与“EQUITAS”——国际人权教育中心——即将联合推出的《人权培训活动评估：人权教育者手册》。从 2008 年至 2010 年，高专办通过“共同援手社区”方案，为 28 个国家的 95 个基层人权教育和培训项目提供了支持。

71. 高专办还继续与世界人权教育方案携手配合。8 月份，以关于学校系统中的人权教育的联合国机构间协调委员会的名义，向大会呈递了方案第一阶段(2005-2009 年)最后评估报告(A/65/322)，着重阐述了学校系统人权教育情况。

72. 7 月份，高专办向理事会提交了第二阶段(2010-2014 年)行动计划草案(A/HRC/15/28)，重点是高等教育中的人权内容和对教师和教育者、公务员、执

<sup>11</sup> 根据理事会第 11/4 号决议。

<sup>12</sup> 根据理事会第 12/5 号决议。

<sup>13</sup> 至于更多的详情，可查阅 [www2.ohchr.org/english/issues/education/training/index.htm](http://www2.ohchr.org/english/issues/education/training/index.htm)。

法人员和军事人员的人权培训。9 月份，理事会第 15/11 号决议通过了上述行动计划。

## F. 武装冲突状况下的人权

### 1. 人权、和平与安全

73. 高专办继续与维持和平行动部(维和部)、政治事务部(政治部)和外勤支助部(勤支部)携手密切合作，包括通过制定维和团和特派政治团的政策和执行指南、积极参与任务规划，以及通过从实质和业务上支持维和团的人权组成部分，加强将人权融入联合国和平与安全议程。高专办为 17 个含有人权组成部分的维和及特别政治团提供了实质和人力资源方面的支持，包括由总部提出与政策和规划相关的咨询意见，确保为特派团服务或提供的人权专家资质，对人权事务人员的专业培训。

74. 高专办参与了加强实施安全理事会的保护平民任务。正如本人在 7 月和 11 月份的安全理事会上发言所述，有效的人权监督和报告是保护平民、防止发生侵权行为和确保追究侵权行为的核心所在。高专办促进了维和部/勤支部“联合国维持和平行动的保护平民操作理念”并且为整个维和任务范畴确立了保护平民战略框架。高专办还从全球角度促进了更广泛的机构间审查，汲取联合国为非联合国安全部队提供支持的经验，以期确保立足人权和国际人道主义法保护平民。高专办在刚果民主共和国发挥了根本性的作用，出台了全方位的措施，以遵循安全理事会的要求，由联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)严格依照符合国际人道主义、人权和难民法的条件，支持刚果部队的军事行动。高专办还积极加入联合国为在武装冲突中更好保护妇孺免遭性暴力所作的努力。除了监督、调查和报告妇女免遭性暴力之害的实地情况，并确保一旦发之后进行追究之外，高专办通过招聘一名人权干事为专家队伍的成员，并探索是否可让保护妇女问题顾问加入维和团的人权组成部分的方式，积极参与实施安全理事会第 1888(2009)号决议。

### 2. 快速反应能力

75. 高专办的快速反应股继续支持和促进短期任务团、事实考察团和各调查团，旨在确保问责制和提供危机之后以及执行理事会这方面决议的技术咨询。

76. 一俟紧急情况过后，高专办立即部署临时能力增援团驰援实地派驻点。2010 年 1 月，高专办推出了一项综合性的战略，以支持联合国海地稳定特派团(联海稳定团)人权事务科应对海地地震后爆发的安全危机。6 个月之内总共部署了 15 名工作人员前往监督境内流离失所者收容营的人权情况，并领导各个保护问题专题组。2010 年 2 月，由于多哥人权情况的恶化，高专办派出了 3 位人权干事和 1 名后勤人员组成的小队驰援驻地办事处监督人权情况，并增强全国监督总统竞选背景下人权情况的能力。2010 年 6 月为应对在吉尔及斯斯坦南部爆发的暴力事件，高专办在危机刚过后立即部署了 8 位工作人员前往监督该地区的人

权情况。为此，高专办一直在领导着吉尔及斯斯坦南部保护问题专题组的人权事务分组。

77. 2010年7月，高专办为依照理事会第13/9号决议设立的独立专家委员会提供了业务和技术支持，以“监测和评估以色列政府和巴勒斯坦方面根据大会第64/254号决议采取的任何国内、法律或其它诉讼程序，包括这些调查的独立性、有效性、真实性以及是否符合国际标准”。随后，高专办设立了一个秘书处支持该委员会。2010年9月23日，委员会向理事会第十五届会议提交了最后报告。

78. 2010年6月至9月，快速反应股向依照理事会第14/1号决议设立的独立国际事实调查团提供了同类的业务和支持援助。高专办设立了一个秘书处支持该事实调查团。2010年9月27日，该事实调查团向理事会第十五届会议提交了最后报告。

### 3. 高专办与人道主义行动

79. 人权纳入人道主义行动是高专办任务的核心，这个任务就是在武装冲突、暴力和不安全，包括自然灾害情况下，增进和保护每个人切实享有经济、社会及文化权利。鉴于高专办协调整个联合国系统增进和保护人权活动的作用，高专办与人道主义事务合作伙伴、尤其与联合国各机构共同携手，是这方面的关键。

80. 高专办继续与所有不同层面的人道主义进程合作伙伴密切协作，尤其作为机构间常设委员会(机构间常委)的长期受邀方携手参与。高专办是机构间常委的常备工作分组成员，并辅助常备组编撰每4个月提交一次的“机构间常委早期预警先期防范行动”报告。高专办一直利用监督、报告和咨询工作，着重指出日益恶化的人权情况和日趋呈现的危机，促使国家工作队、各机构和非联合国伙伴方采取预防性措施。高专办以这种方式，通过透彻的分析和提出减缓紧急状况等各种战略备选方案的建议，为几内亚、吉尔及斯斯坦和苏丹等合作伙伴方提供支持。

81. 此外，本办事处支持由人道主义事务协调厅牵头的人道主义改革进程，尤其是联系强化人道主义协调项目和集群方针，特别是透过保护专题组。高专办是全球保护专题工作组及其各类特设分组——包括自然灾害和教益问题分组——的核心成员。本办事处还是备用保护能力项目(备保项目)指导委员会的成员，列有一份机构间保护干事常备名单，为联合国各机构应对危机履行各自的保护举措提供支持。

82. 本办事处本着集群方针，领导设在海地、尼泊尔、被占领的巴勒斯坦领土和太平洋区域的各个保护专题组，并在支持吉尔及斯斯坦和乌干达等国方面发挥着关键作用。

83. 为了增强高专办按人道主义任务部署特派工作人员的专业知识和能力，高专办的一些工作人员参与了有关人权和人道主义行动的实验培训班。



### 三. 结论

84. 2011 年是若干文书的纪念周年，诸如《发展权宣言》二十五周年和《德班宣言和行动纲领》二十周年。2011 年还是“国际非洲人后裔年”，并且是人权理事会审议工作和普遍定期审议第一个周期的终结年，同时准备开启以执行先前建议为重点的第二个周期。2011 年，本人将要推出一份关于促进加强条约体系的建议汇编。

85. 顾名思义，人权工作就是历史运动中的集体努力，其战略优先项目是长期性的。2011 年将包含若干标志性的事件，我们将立足于此，加深我们对六个优先领域的工作力度。这六个领域将依然是我们 2012 至 2013 两年期期间的优先事项。我们将须在所赋任务活动的要求不断扩大、常规预算零增长和预算外资金萎缩之间形成的差距所致难以驾驭的财务困难背景下履行上述任务。