



人权理事会
第四十七届会议
2021年6月21日至7月9日
议程项目2和6
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
普遍定期审议

参与普遍定期审议自愿基金的运作情况

联合国人权事务高级专员办事处的报告



一. 导言

1. 本报告根据人权理事会第 16/22 号决议和第 17/119 号决定提交，理事会在上述决议和决定中请秘书处提供年度书面更新报告，说明参与普遍定期审议自愿基金运作的情况及可用资源。如上次更新报告¹所述，为了综合有关普遍定期审议的资料，根据理事会第 17/119 号决定，秘书处将两个普遍定期审议信托基金所支持活动的报告提交时间进行了统一，这两个基金是参与普遍定期审议自愿基金及执行普遍定期审议财政和技术援助自愿基金。因此，从 2015 年起，两份年度报告均提交理事会 6 月的会议。本报告概述上次报告后至 2020 年 12 月 31 日的捐款和支出情况，并对得到资助的活动作了说明。

2. 自普遍定期审议机制启动以来，会员国一直普遍参与，这说明会员国坚定致力于该机制，并接受其为人权理事会和联合国会员国的一项重要工具。会员国的承诺不仅在普遍定期审议工作组进行的审议和互动对话中，也在通过普遍定期审议结果时以及在理事会常会议程项目 6 之下的一般性辩论中得到了重申。会员国高级别代表在理事会全体会议高级别会议上也越来越多地重申这一承诺。

3. 通过参与普遍定期审议自愿基金提供的支持仍然很重要，它令各代表团能够参与提交国家报告，并参与普遍、独立、公正和非政治化的互动对话，获得以行动为导向、可执行并且顾及国家能力的建设性的具体建议。基金支持的参与还有助于提高各国代表团对通过国家报告和后续行动机制紧密协调国家层面执行工作的必要性的认识。这种必要性主要源于这样一个事实，即普遍定期审议中提出的实质性问题往往反映了其他人权机制的建议，也是对《2030 可持续发展议程》的补充。

4. 在 2020 年 2 月 24 日人权理事会第四十三届会议开幕式上，秘书长在理事会发表了讲话，并发起了一项雄心勃勃的人权行动呼吁，强调普遍定期审议是联合国进行国家一级接触的重要工具。² 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)与几个联合国实体密切合作制定的关于在国家一级最大限度利用普遍定期审议的实用指南于 2020 年 8 月中旬定稿。³ 指南的目的是就联合国在国家一级的实体如何参与普遍定期审议进程，支持会员国在人权方面，包括秘书长人权行动呼吁的关键领域之一——性别平等和妇女权利平等方面取得进展，提供实用建议。

5. 虽然 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行对全人类构成前所未有的挑战，对妇女和女童的影响尤其大，但也为更好地恢复提供了一个改变和改进的机会。正如秘书长所说，人权对于应对疫情和恢复至关重要，也是国家必须遵守的义务。⁴

¹ A/HRC/44/18.

² 见 www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The_Highest_Aspiration_A_Call_To_Action_For_Human_Rights_English.pdf。另见 www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2020-02-24/human-rights-council-remarks-the-highest-aspiration。

³ 见 www.ohchr.org/Documents/HRBodies/UPR/UPR_Practical_Guidance.pdf。

⁴ 见 www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_policy_brief_on_human_rights_and_covid_23_april_2020.pdf。

面对疫情，联合国人权事务高级专员呼吁国际社会重申其集体承诺，按照《联合国宪章》的规定，就全球问题的多边解决方案、国际团结与合作采取行动。⁵

二. 基金的财务状况

6. 表 1 显示截至 2020 年 12 月 31 日基金的详细财务状况(收支表)。

表 1

2020 年 1 月 1 日至 12 月 31 日收支表
(美元)

项目	
收入	
2020 年收到的自愿捐款	-
兑换损益	-
利息和杂项收入	7 606.99
收入共计	7 606.99
支出	
工作人员费用	40 924.94
其他人事费用(顾问费用和差旅费)	71 677.66
工作人员差旅费	-
代表/参会者差旅费	38 726.61
订约承办事务	-
一般业务费用及其他直接费用	17 001.73
设备、车辆和办公家具	-
赠款(<50,000 美元)和研究金	-
方案支助(间接)费用	21 716.44
总支出	190 047.38
上年支出调整数(清偿承付款)	-
本期收支相抵净盈(亏)额	(182 440.39)
2020 年 1 月 1 日期初余额	913 466.69
其他调整数(上期)	-
未交认捐款	-
截至 2020 年 12 月 31 日基金余额	731 026.30

7. 自基金成立以来，有 19 个国家提供了捐款。2020 年，未收到任何捐款。

8. 由于基金收入无法预测，因此系统地留出大量资源，作为今后活动的储备金；基金秘书处已经根据基金的工作范围核准了所有请求，以帮助参加普遍定期审议。

⁵ 见 A/HRC/44/28。

三. 行动

A. 会议差旅费

9. 根据基金的工作范围，向发展中国家，特别是最不发达国家提供了赴会旅行资金支助，支付一位政府官方代表前往日内瓦参加以下会议的旅费：

- (a) 普遍定期审议工作组审议该国的会议；
- (b) 人权理事会通过对该国审议结果的全体会议。

10. 在日内瓦没有常驻代表团的发展中国家，特别是最不发达国家，作为人权理事会成员国担任报告员，即三国小组成员时，基金也为其官方代表提供旅费(每代表团一人)。

11. 自基金 2008 年成立以来，已有 112 个国家受益于基金的差旅费补助。2020 年，被认为有资格获得差旅费补助的 22 个国家中，以下 10 个国家获得了资助，得以参加工作组第三十五届会议(接受审议)或人权理事会第四十三届会议(通过审议结果)：埃及、格林纳达、几内亚比绍、圭亚那、肯尼亚、基里巴斯、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、莱索托和土耳其。共有 10 位代表获得了资助。

12. 根据人权理事会关于将妇女人权纳入整个联合国系统的第 6/30 号决议，并铭记理事会关于联合国人权理事会体制建设的第 5/1 号决议，其中设立了普遍定期审议机制并规定该机制应充分纳入性别观点(第 3(k)段)，秘书处一直鼓励各国考虑在代表团组成及成员分担职责方面考虑到与性别平衡有关的因素。自 2017 年 5 月第三轮普遍定期审议开始以来，已有 33 名女性和 43 名男性获得资助。2020 年获得基金资助的 10 位代表中，4 位是女性，6 位是男性。

13. 秘书处采取了积极的办法，有针对性地进行沟通，鼓励有关国家利用基金提供的支持。秘书处在会议召开几周前向可获得基金资助的国家发函，说明要求资助首先必须采取哪些步骤，并列出主要津贴。这一有针对性的方法使各国可以更多地了解基金并申请支助，特别是在日内瓦没有派驻机构因此不太熟悉人权框架和机制的小岛屿发展中国家和最不发达国家。秘书处尽量确保本基金与支助最不发达国家和小岛屿发展中国家参与人权理事会工作的自愿技术援助信托基金提供的支助互为补充。自第三轮审议以来，秘书处一直鼓励各国提名国家报告和后续行动机制的一名高级代表作为代表团成员，以享受基金提供的差旅费补助。

14. 除差旅费外，基金还按出行时适用于日内瓦的费率支付每日生活津贴。政府请求基金资助后，即被告知官方差旅标准和每日生活津贴。人权高专办须作出必要安排，出具并提前支付机票。人权高专办的这种直接购票制度要求提前规划，因为各国政府需要指定代表，留出足够的准备时间让秘书处做出旅行安排，并根据联合国公务旅行政策出具机票。每日生活津贴分两次支付，总金额的 75%通过银行转账或在代表抵达日内瓦时提前支付，其余部分和终点站费用在出差结束并提交证明文件后支付。

15. 表 2 显示政府代表出席普遍定期审议工作组会议和人权理事会全体会议的差旅费年度支出。

表 2

政府代表出席普遍定期审议工作组会议和人权理事会全体会议的差旅费年度支出

年份	接受资助的国家数目	已支付金额 (美元)
2008	6	16 885.00
2009	17	23 568.00
2010	23	39 942.00
2011	21	11 698.00
2012	3	11 295.00
2013	6	35 176.00
2014	15	53 939.00
2015	23	95 512.00
2016	26	82 300.25
2017	15	55 912.27
2018	22	228 584.06
2019	26	179 496.78
2020	10	38 726.61
总计		873 034.97

16. 2020 年 3 月，由于 COVID-19 大流行，根据人权理事会主席团 2020 年 3 月 2 日的决定——建议代表不要前往日内瓦出席理事会余下的会议，对出席理事会第四十三届会议代表的差旅费补助进行了调整。因此，只有一个国家享受了差旅费补助，参加了通过审议结果的会议。

17. 为了确保各国和所有利益攸关方能够在安全的环境下建设性地参与普遍定期审议进程，秘书处与人权理事会主席办公室密切讨论后，决定将原定于 2020 年 5 月举行的普遍定期审议工作组第三十六届会议推迟到 2020 年 11 月举行。还决定，原定于 2020 年 11 月举行的工作组第三十七届会议推迟到 2021 年 1 月举行。鉴于 COVID-19 形势恶化，基金资助的当年剩余时间的旅行安排全部取消。

18. 2020 年 11 月，瑞士政府将现场参会最高人数从 50 人降低到 5 人。因此，工作组第三十六届会议以混合模式举行，到场参会结合预先录制的视频发言和视频直播。秘书处与人权理事会主席办公室合作，采用新方式，利用基金促进接受审议的会员国和其他会员国远程参与，实现了约 650 次视频发言和 350 次视频会议。

B. 培训

19. 根据工作范围，基金可以提供资金，用于在普遍定期审议工作组届会之前举行情况通报会，协助各国的筹备过程。通报会通常包括全体会议和分组讨论，分析研究普遍定期审议的政策、程序和模式，交流信息和讨论在组织全国磋商、建立部际协调机制(所谓的国家报告和后续行动机制)、起草国家报告及参加工作组和人权理事会在全体会议期间举行的互动对话方面的良好做法和经验教训。

20. 人权理事会第 35/29 号决议承认，各国议会尤其在将国际承诺转化为本国的政策和法律方面发挥了关键作用，包括支持落实国际人权机制提出的建议，特别

是在普遍定期审议框架内已得到所涉国家支持的建议。值得注意的是，在普遍定期审议背景下，大部分建议都需要或涉及议会的行动。

21. 从人权高专办《2018-2021 年管理计划》的角度看，更加强调让议会成为国家人权保护体系中具有促进作用的重要参与方将有助于人权高专办的各大支柱交付成果。通过议会的监督、立法和预算职能强化议会在促进人权方面的作用，可以加强人权机制所提建议的执行；更好地将人权与国家发展努力和预算联系起来；有助于发现、应对和预防侵犯人权行为；加强平等(包括性别平等)和消除歧视，主要是通过立法工作这样做；通过监督加强问责；改善参与，因为议会是选举机构，民间社会和国家人权机构可直接与之接触。

22. 2020 年，鉴于疫情下现场参会人数的限制，通报会和讲习班采取混合模式，以网络研讨会的形式举行。2020 年 7 月 13 日和 14 日，人权高专办与各国议会联盟(议联)及英联邦一道，为来自非洲、欧洲以及加勒比和加拿大的英联邦成员国议会人权委员会举办了关于让议会参与促进人权、包括参与人权理事会工作和普遍定期审议的网络研讨会。共有 17 人(5 名女性和 12 名男性)参加了针对非洲和欧洲的会议，26 人(21 名女性和 5 名男性)参加了针对加勒比和加拿大的会议。

23. 这些网络研讨会旨在让议会人权委员会成员认识到充分参与促进和保护人权的必要性和方法，包括通过人权理事会和普遍定期审议机制的工作。讲习班为与会者提供了必要工具，使他们能够更好地顾及人权，并建立和加强其委员会与其他行为方，特别是国家人权机构、民间社会和非政府组织之间的伙伴关系，以期协调促进人权的战略。与会者分享了经验，并结合普遍定期审议的现有建议和条约机构的结论性意见，为每个议会起草了执行路线图。人权高专办的贡献主要是分享议会与联合国人权机制合作的良好做法。

24. 2020 年 11 月 17 日和 18 日，人权高专办与议联和英联邦联合举办了亚太区域国家负责人权事务的议员讲习班，这些国家包括澳大利亚、斐济、基里巴斯、马来西亚、马尔代夫、瑙鲁、新西兰、巴基斯坦、所罗门群岛和汤加。与会者分享了议会参与人权理事会和条约机构工作的经验和良好做法、议会在 COVID-19 大流行背景下保护和促进人权的战略，以及议会参与普遍定期审议进程和执行审议所提建议的情况。共有 17 人(8 名女性和 9 名男性)参加了讲习班。

25. 人权高专办自 2017 年 5 月起，在普遍定期审议工作组届会期间为参加审议的代表团成员，特别是从各国首都前来的代表团成员举行非正式通报会。通报会在届会第一周和第二周举行，结合现有良好做法，向来访的代表团概述落实人权机制、特别是普遍定期审议期间所提建议的后续进程和措施。通报会受到了会员国好评。第三轮普遍定期审议的工作组届会期间将继续系统地为各代表团举行通报会。

26. 非正式通报会的主题包括：第三轮普遍定期审议及执行重点介绍；人权高专办实地活动概述；国家执行、报告和后续行动机制；人权与可持续发展目标；参与普遍定期审议自愿基金和执行普遍定期审议财政和技术援助自愿基金概述。通报会中使用的材料可在人权高专办网站普遍定期审议部分查阅。⁶

⁶ www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx.

四. 结论

27. 秘书长在关于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的报告⁷中表示,对人权机制所提建议的跟进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。他还表示,通过人权机制及其建议等方式进行的国际合作,为各国在国家层面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重要基础。

28. 秘书长在人权行动呼吁中着重指出了普遍定期审议所提建议对推进《2030年议程》的重要性。他鼓励充分利用包括普遍定期审议在内的人权机制,为实现可持续发展目标做出贡献,特别是在国家和地方层面。他还呼吁在国家发展规划、后续行动和报告中,包括在实现可持续发展目标和制定自愿国别评估过程中,更好地利用普遍定期审议的结果。此外,秘书长指出,联合国将更充分地利用包括普遍定期审议在内的人权工具和切入点,作为迎接二十一世纪挑战、机遇和需求以及执行《2030年议程》的基础。根据人权理事会第5/1号决议,普遍定期审议应充分纳入性别观点,因此该机制完全有条件为秘书长行动呼吁的另一个关键领域——性别平等和妇女权利平等——作出贡献。

29. 2020年,人权高专办发布了关于联合国总部、特派团和国家工作队的所有官员如何最大限度地利用普遍定期审议在国家层面产生影响的实用指南,其中指出普遍定期审议是与会员国接触的切入点。该指南应协助联合国各实体根据其任务采取人权行动并支持可持续发展目标的某些具体目标和指标。

30. 面对COVID-19大流行,高级专员呼吁国际社会重申其集体承诺,按照《联合国宪章》的规定,就全球问题的多边解决方案、国际团结与合作采取行动。COVID-19大流行是一场对人权产生深远影响的史无前例的危机,它清楚地提醒人们,国际社会相互依存,必须紧急采取集体行动,这需要人与人之间、社会内部、国家之间和几代人之间团结一致、分担责任,需要在全球、区域和国家层面采取行动。高级专员赞同秘书长的行动呼吁,强调这种集体行动,以及任何切实应对危机和紧急情况行动,都必须以人权为中心。

31. 本报告所述期间,由COVID-19大流行,普遍定期审议工作组只举行了两届会议,使用参与普遍定期审议自愿基金作出的旅行安排几乎全部取消。不过,该基金继续为发展中国家、特别是最不发达国家的代表参加工作组相关会议提供便利。

32. 认识到确保真正普遍的参与是普遍定期审议的内在挑战,审议进程自启动以来一向顾及最不发达国家的需求和困难。为确保资源有限且在日内瓦没有派驻机构的国家知情、定期、充分地参与,同时还要确保所有其他国家的参与,需要定期开展外联活动。普遍定期审议工作组第三十六届会议因疫情从2020年5月推迟到11月,秘书处与人权理事会主席办公室合作,采用新方式,利用基金促进接受审议的国家和其他会员国远程参与。实现了约650次视频发言和350次视频会议,1,152人(429名女性和723名男性)发言,向14个受审议国提出了3,000多项建议。

⁷ A/72/351.

33. 工作组第三十六届会议是第三轮普遍定期审议的第十届会议，也是该机制历史上第一届以混合模式举行的会议。尽管参与方式非同寻常，但所有接受审议的国家都有高级别代表参加。共有 14 个代表团共 268 人参加(149 名女性和 119 名男性)，其中 60 人来自最不发达国家和小岛屿发展中国家。受审议国的充分参与、代表团级别之高以及发言者人数和建议数量之多，表明第三轮审议继续受到高度关注，国际社会致力于多边主义和人权机制，包括普遍定期审议的持续相关性，以及这一机制在国家一级至关重要。

34. 此外，本报告所述期间，秘书处不仅继续支持各国参加普遍定期审议，也支持各国，特别是在国家层面，将审议视为一个完整的进程，重视落实前一周期所提建议。人权高专办与议联及英联邦联合举办的网络研讨会——目的是促进议会和议会人权委员会在普遍定期审议进程中发挥作用，特别是将国际承诺转化为国家政策 and 法律——以及人权高专办在普遍定期审议工作组届会期间为参加对其国家审议的代表团成员举办的通报会促进了这种认识。会员国在网络研讨会和通报会上分享了国家执行和后续进程的最佳做法。

35. 参与普遍定期审议自愿基金有助于确保许多代表团成员的参与。这些成员得以参加提交关于国家层面落实以往建议情况的国家报告并提出建议，这些建议进一步纳入普遍、独立、公正和非政治化的互动对话，对话的质量又有助于提出顾及国家能力的具有建设性、以行动为导向和可执行的具体建议。人权高专办将沿用这种战略性的基金利用方式，从而促进，特别是在国家层面，将审议视为一个完整的进程，以落实建议为重。
