



人权理事会
第五十届会议
2022年6月13日至7月8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

概要

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的运作情况和可用资源。报告概述了上次报告后至2021年12月31日期间的捐款和支出情况，并对得到资助的活动作了说明。报告特别强调了在本报告所述期间，虽然疫情导致国际旅行受到限制，但仍然以各种方式利用自愿基金为最不发达国家和小岛屿发展中国家的参与提供便利，从而保持了100%的国家参与率。鉴于第四轮普遍定期审议即将启动，报告还分析了自愿基金如何促进会员国普遍参加审议进程，使会员国进一步将审议视为国家层面的一个完整进程，并重视落实建议，从而保持自愿基金的重要作用 and 战略意义。



一. 导言

1. 参与普遍定期审议自愿基金是根据人权理事会第 5/1 号和第 6/17 号决议于 2008 年设立的，目的是促进发展中国家，特别是最不发达国家参加普遍定期审议机制，同时铭记根据大会第 60/251 号决议，普遍定期审议是一个合作机制，由相关国家充分参与，并考虑到其能力建设需要。随后，人权理事会在第一轮普遍定期审议结束前于 2011 年 3 月通过的第 16/21 号决议中规定，应当加强基金并将之投入运行，以鼓励发展中国家，尤其是最不发达国家和小岛屿发展中国家大力参与对它们的审议工作。

2. 自普遍定期审议机制启动以来，会员国一直普遍参与审议进程，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. 在人权理事会第四十九届会议期间于 2022 年 2 月 28 日举行的人权主流化问题年度高级别小组讨论中，从国家代表到政府间和非政府组织代表的小组成员和与会者都重申了最不发达国家和小岛屿发展中国家普遍参与人权理事会及其各项机制，包括普遍定期审议，对于更好地促进和保护人权的重要性。¹

4. 通过基金提供的支持仍然很重要，它使各国代表团能够参与提交国家报告，并参与普遍的互动对话，获得具有建设性、具体、以行动为导向、可执行并且顾及国家能力的建议。基金支持的参与还有助于提高各国代表团对紧密协调国家层面执行工作的必要性的认识。

二. 基金的财务状况

5. 表 1 显示截至 2021 年 12 月 31 日基金的详细财务状况(收支表)。

表 1

2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日收支表

(美元)

项目	
收入	
2021 年收到的自愿捐款	92 964.55
兑换损益	
2021 年收到的认捐款	
法语国家国际组织	10 741.14
杂项和投资收入	(138.71)
收入共计	103 566.98
支出	
工作人员费用	55 280.94

¹ 见 [A/HRC/49/92](#)。

项目	
其他人事费用(顾问费用和差旅费)	24 312.19
工作人员差旅费	(1 292.00)
代表/参会者差旅费	60 235.40
订约承办事务	63 000.00
一般业务费用及其他直接费用	2 256.06
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	26 360.08
支出共计	230 152.67
上年支出调整数(清偿承付款)	—
本期收支相抵净盈(亏)额	(126 585.69)
2021 年 1 月 1 日期初余额	739 020.34
其他调整数(上期)	—
未交认捐款	(10 741.14)
截至 2021 年 12 月 31 日基金余额共计	612 434.65

6. 基金可接受国家、政府间和非政府组织或私营机构和个人的自愿捐款。自基金成立以来，有 19 个国家提供了捐款。² 2019 年，法语国家国际组织向基金捐款，这是基金成立以来首次有政府间组织向基金捐款。2021 年，沙特阿拉伯共捐款 5 万美元。

7. 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收到的所有请求，以帮助参加普遍定期审议。

三. 活动

A. 会议差旅

8. 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。

9. 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)。

10. 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。这 112 个国家中，约有 40% 为最不发达国家，33% 为小岛屿发展中国家。

² 澳大利亚、奥地利、比利时、中国、哥伦比亚、古巴、丹麦、德国、匈牙利、意大利、日本、科威特、大韩民国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、新加坡、瑞典和瑞士。

11. 在 2021 年的大部分时间中，冠状病毒病(COVID-19)疫情仍然影响各国代表前往日内瓦现场参加工作组和人权理事会会议。由于世界各地的形势变化迅速，而且适用于指定代表进入瑞士的规则和条例各不相同(取决于代表的居住地和旅行方式)，因此，秘书处在制定旅行安排方面面临极大的挑战。强烈建议指定代表随时了解本国、可能的过境地和瑞士与 COVID 有关的最新动态。

12. 因此，尽管 2021 年有 41 个国家被确定有资格获得基金的差旅费补助，但直至 2021 年 11 月工作组第三十九届会议，瑞士政府放宽了 COVID 的限制之时，才向各国发出邀请。在被认为有资格获得基金差旅费补助的 10 个国家中，有 3 个国家获得了这项补助，得以参加工作组第三十九届会议(接受审议)：圣文森特和格林纳丁斯、苏里南以及坦桑尼亚联合共和国。共有 3 位代表获得了前往日内瓦的资助。

13. 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 34 位女性和 45 位男性获得资助。2021 年获得基金资助的 3 位代表中，1 位是女性，2 位是男性。

14. 秘书处采取了积极的办法，有针对性地进行沟通，鼓励各国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，说明申请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。自第三轮审议开始以来，秘书处一直鼓励各国提名国家报告和后续行动机制的一位高级代表作为代表团成员，以享受基金提供的差旅费补助。

15. 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。政府申请基金资助后，即被告知官方差旅标准和每日生活津贴。联合国人权事务高级专员办事处(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作出旅行安排，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。

16. 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

年份	接受资助的国家数目	已支付金额(美元)
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
2021	3	60 235.40
共计		933 270.37

17. 由于 COVID-19 疫情，自 2020 年 11 月第三十六届会议以来，工作组会议一直以混合模式举行，将通过预先录制的视频信息和视频直播链接进行发言的虚拟参会与有限的现场参会相结合。

18. 2021 年期间，尽管疫情影响了各国代表前往日内瓦和各国代表团现场参会，但秘书处继续开展工作，为发展中国家，特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家的代表团通过混合模式参与工作组对这些国家的审议提供便利。基金被用于为其虚拟参与提供技术协调和后勤支助。通过基金提供的这种援助，原本有资格获得亲自前往日内瓦的差旅费补助的国家代表能够以虚拟方式参加对本国的审议。

19. 关于最不发达国家和小岛屿发展中国家参加工作组会议和人权理事会通过审议结果的会议的人数，每年的统计数据各不相同，这取决于某一年计划接受审议和通过审议结果的此类国家数量。然而，如果将疫情之前和疫情期间的统计数据进行比较，就最不发达国家和小岛屿发展中国家代表团成员的参会情况而言，混合模式的优势是显而易见的。2019 年，在疫情之前，三届工作组会议均以现场形式举行，最不发达国家和小岛屿发展中国家约有 189 位代表参加，而 2020 年，有一届工作组会议因疫情而取消，两届会议以混合模式举行，有 125 位代表参加，由于瑞士政府对可现场参会的人数实行限制，其中大多数人以虚拟方式参会。2021 年，疫情仍然对代表前往日内瓦有所影响，所有三届会议均以混合模式举行。有 274 位代表参加，大多数人和上一年一样，以虚拟方式参加。

B. 培训

20. 根据工作范围，基金可以提供资金，用于在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，讨论在组织全国磋商、建立部际协调机制(所谓的国家执行、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。

21. 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。

22. 根据延长到 2022-2023 年的人权高专办管理计划，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落实；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。

23. 2021 年上半年，由于疫情，可现场参会的人数继续受到限制，因此以虚拟方式举办了一次讲习班。2021 年 6 月 29 日和 30 日，人权高专办和各国议会联盟(议联)为各国议员举办了全球虚拟讲习班，从人权角度探讨议会对 COVID-19 疫情的恢复性应对措施所作的贡献。讲习班由支持基金的工作人员负责组织。讲习班专门讨论了疫情对广泛人权的影响，议会人权委员会在确保政府的疫情应对措施以权利为基础方面的作用，解决不平等和歧视问题的重要性，以及议会对国际人权机制，包括普遍定期审议的利用。来自世界各地的约 150 位议员参加了讲习班，其中来自阿根廷、巴林、加拿大、中国、斐济、印度、肯尼亚、墨西哥、巴基斯坦、沙特阿拉伯、塞内加尔、南非、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国和也门的议员积极参与分享了其各自国情下的经验。

24. 2021 年 10 月 25 日和 26 日，人权高专办与法语国家国际组织和议联合作举办了一次讲习班，目的是加强法语国家国际组织成员国的议员在普遍定期审议进程中的能力。这一活动由基金以及法语国家国际组织和议联的捐款促成。讲习班在日内瓦举行，来自亚美尼亚、喀麦隆、科摩罗、科特迪瓦、刚果民主共和国、赤道几内亚、法国、几内亚比绍、马达加斯加、北马其顿和塞内加尔的 18 位议员到场参加。4 位越南议员远程参加了会议。讲习班的参加者还讨论了与国家人权机构和民间社会组织在落实普遍定期审议建议方面的合作以及本国议会在评估政府的 COVID-19 危机应对措施对本国公民权利影响方面的作用。还向参加者介绍了人权高专办为协助各国应对疫情而开发的一些工具。各位议员承诺将更加积极地就普遍定期审议问题与本国政府接触，包括协助编制国家报告，作为国家代表团成员参加审议，以及更重要的是，采取行动落实普遍定期审议的建议。各位议员还决定建立讲习班所有参加者的网络，以便继续分享与国际人权机制，特别是普遍定期审议合作方面的经验和良好做法。

25. 讲习班的目的是鼓励议员将国际人权标准更好地纳入本国立法，并且更多地参与普遍定期审议进程和其他人权机制的工作。讲习班的目标还包括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的工作。讲习班为参加者提供了必要工具，使其能够更好地顾及人权，并建立和加强其委员会与其他行为体，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。参加者分享了经验，并结合普遍定期审议的现有建议，为每个议会编制了执行路线图。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。

26. 在本报告所述期间，按照第一轮审议以来的惯例，人权高专办还为受审议国和三国小组成员举行了关于工作组届会的会前情况介绍会。这些会议由支持基金

的工作人员负责组织。会议以英文和法文进行，所有会员国均可参加。由于对现场参会人数有所限制，会议以虚拟或混合方式举行。会议讨论的内容包括工作组届会的组织问题，如受审议国代表团的组成，其核证和参会方式(现场或远程参会)，如何在发言名单上登记和发言时限，以及更加实质的问题，包括三国小组成员的作用，工作组报告的起草，以及受审议国对所收到的建议应采取的立场类别。此外，秘书处还为科摩罗、斯威士兰、斐济、冰岛、伊朗伊斯兰共和国、哈萨克斯坦、莱索托、巴拉圭、塞拉利昂、所罗门群岛、南苏丹、苏丹、多哥和委内瑞拉玻利瓦尔共和国等会员国的代表提供了关于如何参与普遍定期审议的有针对性的个别培训课程。

27. 自 2017 年 5 月以来，人权高专办还在工作组届会期间为参加普遍定期审议的代表团成员，特别是从各国首都前来的代表团成员，包括由基金资助的代表举行非正式通报会。通报会由支持基金的工作人员负责组织。2021 年，这些会议以虚拟或混合方式举行。通报会通常在届会的第一周或第二周举行，结合现有良好做法，向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的好评，在第四轮审议的工作组届会期间将继续系统地各国代表团举行通报会。

28. 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。³

四. 结论

29. 在本报告所述期间的大部分时间，COVID-19 疫情严重影响了各国代表前往日内瓦的可能性。因此，直至 2021 年 11 月普遍定期审议工作组第三十九届会议，瑞士政府放宽了入境限制之时，秘书处才向各国发出邀请。然而，基金继续为发展中国家，特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家的代表以虚拟方式参加工作组相关会议和人权理事会通过对该国审议结果的全体会议提供便利。

30. 截至 2021 年底，193 个会员国中已有 181 个国家接受了第三轮审议，参与率为 100%。2021 年的所有三届工作组会议均以混合模式举行。2021 年的最后一届会议，即第三十九届会议是第三轮审议的第十三届会议，也是自 2020 年疫情开始以来的第四届混合会议。尽管参会方式特殊，但工作组继续期待所有受审议国的参与和高级别代表的参加。41 个代表团共由 720 位成员(366 位女性和 354 位男性)组成，其中 274 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、其高级别代表的参加以及发言者和建议的数量之多表明，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。

31. 此外，本报告所述期间，秘书处不仅继续协助各国参加普遍定期审议，还协助各国将审议视为一个完整的进程，特别是在国家层面，并重视落实前几轮审议期间提出的建议。人权高专办与议联和法语国家国际组织联合举办的讲习班——

³ www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx.

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。会员国在讲习班上分享了本国执行和后续进程的最佳做法。

32. 秘书长在“我们的共同议程”报告中呼吁以联合国为基石，建立更强大、更为网络化、更具包容性的多边体系。他强调，可以更充分利用人权机制，包括普遍定期审议，解决紧迫的社会、经济和政治挑战，还强调了超过 90% 的可持续发展目标与人权相关联。⁴

33. 2021 年 7 月，人权理事会在第四十七届会议上决定，应于 2022 年 10 月/11 月启动第四轮普遍定期审议。⁵ 第四轮审议将重点加强建议的落实，参与普遍定期审议自愿基金将继续在确保许多代表作出贡献方面发挥重要作用。特别是，基金将使代表能够参与和协助提交国家报告，除其他外说明以往建议在国家一级的落实情况。国家报告将为普遍的互动对话提供参考，并用于制定具有建设性、具体性、以行动为导向和可执行的新建议。人权高专办将沿用这种战略性的基金利用方式，目的是促进将审议视为一个完整的进程，包括在国家一级落实建议。

34. 2022 年，随着 COVID 相关措施的逐渐取消和现场会议的恢复，人权高专办呼吁会员国为基金提供更多支持和捐款。这将保持对基金的战略性利用方式，将其作为一个工具，促进所有会员国在第四轮普遍定期审议中保持 100% 的参与率，特别是资源有限且在日内瓦没有派驻机构的国家的定期和充分参与。

⁴ 见 https://www.un.org/en/content/common-agenda-report/assets/pdf/Common_Agenda_Report_English.pdf.

⁵ 见第 47/115 号决定。