



大会

Distr.: General
14 December 2016
Chinese
Original: English

人权理事会

第三十四届会议

2017 年 2 月 27 日至 3 月 24 日

议程项目 2 和 10

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

技术援助和能力建设

确保将人权纳入制订与实施公共政策主流的有效和包容机制 和方法研讨会总结

人权事务高级专员办事处的报告

概要

本报告系根据人权理事会第 30/24 号决议提交，理事会在该决议中决定举办一次专家研讨会，讨论将人权纳入制订与实施公共政策主流的有效、包容各方的参与式机制和方法，并请各国、联合国有关机构、基金(会)和计(规)划署、政府间组织、条约机构、特别程序、区域人权机制、民间社会组织、学术界、国家人权机构及其他相关利益攸关方参加研讨会。

GE.16-22133 (C) 030117 040117



* 1 6 2 2 1 3 3 *

请回收



一. 导 言

1. 人权理事会在第 30/24 号决议中申明，社会各行各业参与辩论和制订影响所有人的政策和方案，对于此类进程的成功至关重要，理事会还确认通过便捷的参与方式规划和制订公共政策是促进尊重人权和保证实现人权的关键因素。理事会在该决议中请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)举办一次专家研讨会，讨论将人权纳入制订与实施公共政策主流的有效、包容各方的参与式机制和方法，并请各国、联合国有关机构、基金(会)和计(规)划署、政府间组织、学术界、国家人权机构及其他相关利益攸关方参加研讨会。理事会还要求人权高专办编写一份研讨会讨论情况的总结报告，提交理事会第三十三届会议。本报告系根据该要求编写。

2. 人权高专办经与所有有关伙伴协商，制订了研讨会的方法，旨在确保以现实的方式将人权纳入设计、制订、执行、监测和评价国家政策的所有阶段的主流。所有会员国均可参加研讨会。小组成员和讨论者的选择以制订国家政策方面的专门知识和实践经验为根据，并适当考虑性别和地域分配。研讨会于 2016 年 9 月 5 日举行，目的在于探索更多机会，分享为制订包容和参与式公共政策设立有效机制的良好做法，以期纳入人权视角。讨论还探讨了民间社会和权利所有者在这些进程中的核心作用。

3. 下列专题小组成员和讨论者为研讨会作出了贡献：欧洲联盟基本权利署管理委员会委员 Filippo di Robilant；联合国人权领域技术合作自愿基金成员 Lin Lim；阿尔及利亚奥兰大学 Mohamed Boulaa 教授；联合国开发计划署(开发署)驻日内瓦办事处伙伴关系顾问 Sara Sekkenes；日内瓦国际人道主义法和人权学院政策研究经理 Felix Kirchmeier；罗马尼亚锡比乌的卢奇安-布拉加大学法学院 Laura-Maria Crăciunean-Tatu 副教授；厄瓜多尔常驻联合国日内瓦办事处代表团领事 Luis Espinosa-Salas；秘鲁天主教大学 José Antonio Burneo Labrin 教授；苏格兰人权委员会主席 Judith Robertson。研讨会的主持人包括：人权高专办外勤业务和技术合作司非洲处处长 Mahamane Cissé Gouro；人权高专办发展与经济问题处处长 Craig Mokhiber；纳米比亚常驻联合国日内瓦办事处代表团法律专员 Gladice Pickering；人权高专办普遍定期审议处处长 Shahrzad Tadjbakhsh。

4. 在对话期间，阿尔及利亚、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、意大利和葡萄牙代表作了发言。联合国人口基金(人口基金)的一名代表也参加了讨论。非政府组织自闭症少数群体国际组织、国际残疾人联盟和第四世界扶贫国际运动的代表也作了发言。

二. 开幕会议

5. 厄瓜多尔大使、常驻代表玛丽亚 费尔南达 埃斯皮诺萨介绍小组成员并指出，研讨会的目的是探讨如何使公共政策更具包容性，从而更有效地将人权变为

人们的现实。这也是为了使人权理事会的工作在国家一级发挥作用，对权利所有者产生实实在在的影响。她指出，这不仅是各国政府的责任，也是整个社会的责任。她补充说，《2030 年可持续发展议程》在这方面提供了重要机遇。埃斯皮诺萨大使欢迎研讨会，认为研讨会可作为对话和交流良好经验和做法的重要论坛。

6. 联合国人权事务副高级专员凯特·吉尔摩在开幕致辞中强调，公共决策中的人权主流化任务承载了相当分量的责任。为了履行这一任务，有必要找到最可靠的路线或途径，使人类少遭受可避免的痛苦。她提及《世界人权宣言》第一条和开篇的承诺，即人人生而自由，在尊严和权利上一律平等。面临的挑战是使该承诺成为世界各地每个人的现实。权利所有者每天遇到的各种主要阻碍并非命运使然，也并非总是因为缺乏公共资源导致的结果。一些关键的障碍其实是不顾某些人的歧视性公共政策和社会政策的产物。这些发展障碍是我们自己造成的，因此我们也有能力消除这些障碍。我们可以作出不同的选择。例如，一些规范土地管理、工作条件和劳资关系的政策很容易加剧不平等现象。政策选择可能因种族歧视而变得复杂。例如，非洲人后裔在找工作和享受公共服务方面始终处于不利地位。少数群体在监狱中人数过多，但在决策机构中的代表人数却往往不足。她补充说，《2030 年可持续发展议程》明确提及这一点。“不让任何一个人掉队”是一项承诺，但抱有偏见的人不会为公共政策确定这样的基调。要想不让任何人被排除在外或掉队，治理就必须根植于人的尊严和正义。副高级专员回顾说，是会员国自己确立了禁止歧视的国际法。增强人民权能最可靠和最迅速的途径，是确保他们自己是变革的推动者，能够参与规划和决策。

7. 副高级专员提到赤贫与人权特别报告员最近的一份报告，特别报告员在报告中介绍了许多会员国的法律和机构在许多情况下仍然无视经济、社会和文化权利的状况(A/HRC/32/31,第 2 段)。在法律和实践中承认这些权利，对于防止精英阶层的人通过经济和社会权利边缘化保护自己至关重要。好消息是，公平的公共政策不仅是可能的，而且在财政和技术上是明智的，还有利于安全。副高级专员作了举例说明，她回顾拉丁美洲许多国家的情况，这些国家正在通过战略性社会支出，逐步克服社会和经济不平等现象。这些政策要想行之有效，就必须收集和分析分类数据。因此，研讨会为大家受益于与会者的观点提供了宝贵机会。

8. 人权高专办外勤业务和技术合作司代理司长 Gianni Magazzeni 介绍了当天的议程，他解释说，研讨会围绕四次连续对话展开，讨论制订政策程序的具体方面和阶段。第一次对话的重点是筹备阶段和对制订国家政策的分析，第二次对话将探讨政策设计，特别关注弱势群体的需求。第三次对话将讨论通过国家政策实施人权主流化机制。第四次对话将侧重于监测国家政策执行情况的各种机制和工具以及后续行动。研讨会最后由小组成员和讨论者分析讨论结果并反思前进的方向。

三. 对话一：筹备阶段和对制订国家政策的分析

9. 人权高专办外勤业务和技术合作司非洲处处长 **Mahamane Cissé Gouro** 宣布对话开始，他强调最初的筹备阶段对制订有效和可持续的政策至关重要，因为只有通过对精确数据进行认真分析，才能应对严重的社会和经济挑战。从更广泛的意义上来说，这也包括了解行为者和他们的动机与期望。

10. 欧洲联盟基本权利署管理委员会委员 **Filippo di Robilant** 强调，必须促进对人权作为横向和贯穿各领域的问题的理解，他重申，经济、社会和文化权利的实现可促进包容和社会正义。人权不应被视为少数群体的问题或可有可无的权利，而是人人应享有的权利。为了积极行动而非被动反应，应将人权纳入所有国家政策讨论的主流，从所有层面的治理中体现出来，同时系统地吸收非政府利益攸关方的参与。

11. **di Robilant** 先生呼吁就落实人权问题，在联合国与区域和国家机构之间开展多层面的合作。鉴于世界面临的挑战的复杂性和国家的多样性，国家和非国家人权行动者必须开展合作，在各自能力范围内共同努力。交流最佳做法有助于汇集来自不同国家的知识和专长。应提供更多机会，帮助在国家之间交流良好做法和提供同行支持。可采用一些共同指标，用于评估国家人权战略。例如，可用这些指标揭示现有资金是否被用于提高保护人权的水平，是否被闲置，还是发生了更糟糕的情况，即装入了个人腰包。虽然迫切需要简单但重要的问责工具，但这类工具在许多国家受到抵制。

12. 这方面出现了一些令人鼓舞的举措，如欧盟委员会举办的关于基本权利的年度座谈会，以及欧洲联盟基本权利署于 2016 年 6 月首次在维也纳举办的基本权利论坛。这些机会加强了多层面的合作和数据共享，促进了辩论，并创造了针对性和有助于捍卫共同价值观的有力人权政策。通过人权和公民教育促进包容社会对于实现积极的变革至关重要。这方面的教育应当从小学开始，并持续至最高等教育机构。国际组织可以在传播人权原则、促进批判性思维和媒体素养，以及通过教育加强不同文化之间的理解方面发挥中心作用。**di Robilant** 先生指出，欧洲的伊拉斯谟方案是这方面工作的一个良好实例。

13. **di Robilant** 先生回顾了“没有我们的参与就与我们无关”的原则，尤其是在制订重要的国际人权文书，如《残疾人权利公约》时实际适用了该原则，他强调与权利所有者，尤其是与弱势群体合作和协商的重要性。此外，他还回顾了“凡是无法衡量的事务也无法管理”这一说法，强调在国家层面制订指标的重要性。实际和可靠的统计数据是做出任何合理政治决定的基础：因为可以根据数据提出问题和寻找答案。**di Robilant** 先生呼吁从技术角度提出更具体的建议，例如，建议设立一个国际人权信息系统，作为一个信息中心，汇集来自联合国、欧盟委员会、欧洲安全与合作组织和欧洲联盟其他有关机构，包括欧统局、申根评价系统、欧洲监察员和其他区域机构的高质量数据和指标。这样的系统可加强民

间社会的参与，帮助提高公众对国际标准和监督机制的认识，并帮助从业人员作出知情的决定和评估。

14. **di Robilant** 先生还强调，有必要关注在法律和政治方面实际落实人权承诺的情况。他解释说，将人权置于中心位置也涉及操作问题，许多立法者、法官、律师和官员仍然不知道国际条约和公约产生的义务及其为所有人享有人权产生的动力。当不同层面从事治理的行为者实施司法时，可能会产生问题。因此需要制订简单和实用的工具，确保维持基本人权标准，应尤其针对法律从业人员制订工具。大学和专业认证机构等机构可以提供人权培训，作为获得职业资格的强制要求。

15. 在行政和立法层面，**di Robilant** 先生建议对所有加入国际公约的国家提前进行是否遵守国际人权义务的检查，检查由一个特别任命的行政机构负责执行，在所有法律草案或法令在相关机构通过之前以及在执行之后对其进行审查。这可能与许多国家在通过和执行重要政策和法律之前进行的环境影响评估相似。

16. **di Robilant** 先生强调有必要通过加强主要行为者之间的系统性合作建立一种“巧妙组合”，这些行为者包括国家人权机构、平等机构、国家法院、监察员机构和民间社会组织。在评估和评价影响或对现有法律的执行情况进行审查时，应该听取非政府组织的意见。为此，在国家层面设立一个有召集权力的机构大有裨益，可使主要民间社会行为者举行会议、交流经验和最佳做法，并拟订改善和执行政策的建议。**di Robilant** 先生列举了基本权利署“基本权利平台”的经验。在没有可比较工具的情况下可考虑在国家层面设立类似的平台，从而加强国家人权社区。**di Robilant** 先生回顾说，通过社会各阶层的参与制订关于基本权利的政策，是关于增进和保护人权的国家机构的地位的原则(《巴黎原则》)的一个主要关切问题。

17. 最后，**di Robilant** 先生强调，没有城市的直接参与，不可能应对移民、贫困、文化多样性、气候变化和治理等全球挑战。城市化一直是变革的根本媒介，决定社会发展，包括社会公平的状况。然而，在关于全球问题的辩论中却很少听到城市的声音。因此，必须找到一种方式，使地方管理当局能够在决策进程中发挥更积极的作用。

18. 讨论者、联合国人权领域技术合作自愿基金成员 **Lin Lim** 完全赞同 **di Robilant** 先生关于人权贯穿有关发展、和平、安全和社会正义等所有政策议程的看法。这些联系比以往任何时候都更加重要，因为各国已作出承诺，执行以国际人权法和人权标准为基础的《2030 年可持续发展议程》。**Lim** 女士指出，人权文书为加强可持续发展目标的重点和质量，并为衡量实现这些目标进展情况的方式提供了有益的指导。她强调指出，就人权主流化的基础而言，首先和最重要的是对某个国家的人权状况及其面临的挑战进行参与性和包容性分析。

19. **Lim** 女士指出，联合国人权领域技术合作自愿基金董事会访问了不同国家，董事会成员认为，国家政策中以证据为基础并且经过全面人权分析的人权方

针运转得最好。例如，在乌克兰，政府机构、联合国国家工作队和发展伙伴都强调它们多么依靠人权高专办客观和最新的监测和专题报告，以此为基础制订自己的方案。在墨西哥，自愿基金一直支持人权高专办国家办事处和国家合作伙伴收集有关人权状况的信息和数据。在越南，政府请求对该国的五年发展计划草案进行审查，因为采取了更加基于权利的方针，已查明了可加强劳动权和体面工作的若干领域。

20. 参与式和包容进程有助于确保政策反应受需求驱动，并反映国家优先事项和承诺。这一点尤其重要，可消除基于权利的政策是由外力强加于一国的担心。这种做法还促进了国家自主权和领导作用，对于推动一个复杂和敏感的基于权利的议程至关重要。该做法还为不同利益攸关方开展沟通与合作开辟了空间。若干国家报告指出，在联合国国家工作队的召集下，特别是在人权高专办支持的人权顾问的指导下，不同国家行为者能够一道努力，推动基于权利的政策和方案这一共同目标。例如，普遍定期审议为坦桑尼亚联合共和国讨论人权问题提供了一个包容各方的论坛；因为多利益攸关方的参与，形成的国家报告真正反映了全国范围内对人权优先事项的看法。主要的建议已转化为一项国家人权行动计划，明确促进以人权为基础的发展和减贫方针。

21. 将人权主流化的参与式和包容进程重在所有利益攸关方有权参与影响其生活和生计的决策。这一进程还倾听人民的声音，为他们提供表达其需要和能力的平台，使他们能够进行有效的参与，主张他们自己的权利，以便公平和平等分享发展成果。要实现基础广泛、具有代表性的参与，第一步首先需要确定所有相关权利所有者和承担义务者。歧视是不参与、排斥和边缘化的一个主要原因。因此，必须查明所有歧视形式，特别关注最被边缘化和最弱势群体。

22. 普及法律知识的重要性如何强调都不为过。如果人们不知道他们的人权和义务，就无法推动基于权利的政策和法律。如果权利所有者不知道如何行使权利或如何在权利遭到侵犯时寻求赔偿，则法律也没有多大用途。Lim 女士赞同 di Robilant 先生的建议，即应该从小学开始进行基于权利的公民教育。Lim 女士注意到，技术合作方案旨在实现经济目标，如帮助穷人，特别是帮助被边缘化的妇女创造收入，在这类方案结合有关法律权利和义务的宣传的情况下，产生的影响更加广泛和持久。

23. Lim 女士注意到，在制订政策和监测政策执行情况时采用基于权利的方针，不仅使权利所有者获益。承担义务者，即立法者、法官、警察和各级政府官员往往不完全了解他们在国际人权条约下承担的义务。他们也通常不知道人权文书可以为国家规划和行动提供一个协调一致和切实有效的框架。因此，承担责任者了解不仅在制订政策时，而且在确定预算时如何采用人权方针也非常重要。

24. 开始的发言结束后，主持人请成员国和其他与会者发言。

25. 厄瓜多尔认为，制订公共政策是实现社会团结的一种手段，也是宪法国家的核心要素。适当的分析可确保制订基于可靠数据的政策，以处理重要的人权问题

为目标。同时，这一方针也有助于确保所采取的任何行动的可持续性。该方针的核心是生成统计数据 and 确定基线，并确定量化和定性的人权指标。

26. 意大利设立了一个部际委员会，负责监督国家人权义务的执行情况，并确保以参与式和包容方式进行公共决策。这位发言者还强调议会在制订法律和政策方面的重要作用。意大利代表同意培训是实现人权进展的一个重要先决条件，并请小组成员进一步阐述数字时代在这方面面临的具体需求和挑战。

27. 阿尔及利亚确保在各级决策时采用包容和参与方针；国家机构以系统方式适用国际和区域人权标准。国家人权委员会密切参与国家决策。阿尔及利亚各级学校都提供人权教育，安全机构接受这方面的特别培训。阿尔及利亚要求小组成员分享观点，说明各国在满足人民需要的同时可如何以最佳方式履行其国际人权义务。

28. 非政府组织——第四世界扶贫国际运动强调“没有我们的参与就与我们无关”的原则的重要性，并提到最近出版的一份有关人权和赤贫问题的手册。该手册已用于塞内加尔和海地的培训。

29. 人口基金的代表指出，作为联合国大家庭的一个组成部分，人口基金在制订所有方案时适用基于人权的方针。必须认识到，人权不仅是一套原则，实现人权本身才是真正的目标。

30. 在对问题和评论作出回应时，di Robilant 先生指出，关键的问题是如何加强机构问责制，让它们在履行国家和区域实体的人权和基本权利义务时承担责任。他列举了欧洲在阿姆斯特丹和尼斯条约框架下的情况实例。该框架强调定期监测的重要性，以及欧盟委员会在采取预防行动方面的作用。

31. Lim 女士指出，人权理事会常常讨论人权问题，但较少关注可有助于应对已查明挑战的不同国家的良好做法。她认为，研讨会为这类交流提供了一个很好的平台。

四. 第二次对话：制订政策，特别关注弱势群体的需求

32. 人权高专办发展与经济问题处处长宣布第二次对话开始，并指出这次对话的重点是查明需要特别关注的群体，以及在制订政策时推进他们的权利和倾听他们的声音。他指出，规范性框架是这一努力的基础，并请该小组探讨如何对这些法律义务赋予含义，保证不让任何人掉队。

33. 阿尔及利亚奥兰大学 Mohamed Boulaa 教授强调国家根据其国际人权义务保护弱势群体的作用。这一作用要求各国政府调整其政策，以保障各种权利和自由，并提高这些群体的地位。阿尔及利亚遵循了这条道路，批准了所有主要的国际人权文书，包括关于儿童权利、妇女权利、移民和残疾人权利的公约。虽然阿尔及利亚在接纳这些义务时作出了一些保留，但总是提出替代办法，以确保全面的覆盖和适用范围。阿尔及利亚也履行了向国际人权机制，包括向条约机构、特

别程序和普遍定期审议进行报告和执行其建议的义务。阿尔及利亚已基于国际义务高于国家法律的理解，将其国际人权承诺纳入了国家法律。已根据国际人权标准起草了新的法律，并对现有的法律进行修正，以满足国际人权标准的要求。重要的是，法官必须以统一和一致的方式适用国际人权法。阿尔及利亚的大学也讲授国际人权法和国际人道主义法课程。2016 年提出的宪法修正案是国家对人权的承诺的最新体现，该修正案所载条款确保在议会选举时和劳动力市场当中的两性平等。《宪法》禁止 16 岁以下的儿童工作。阿尔及利亚还为残疾人进入就业市场的权利提供法律保障。

34. 发展与经济问题处处长 **Craig Mokhiber** 感谢 **Boulaa** 先生强调基于国际公约制订政策和利用国际机制寻求咨询和指导的重要性。

35. 讨论者、开发署驻日内瓦办事处伙伴关系顾问 **Sara Sekkenes** 同意 **Boulaa** 先生关于国际人权机制的建议是制订政策的宝贵指导这一评价。她指出，基于人权的方针不仅意味着将人权标准和建议的内容纳入方案和政策；这一方针还提醒我们，为了有效地将人权纳入主流，需要制订有原则的方针；具体而言，应确保作出的努力遵守不歧视、参与和问责制等原则。开发署已将基于人权的方针纳入其方案，2015 核准的社会和环境标准就是明证。

36. 在南非，开发署正在牵头协调联合国的支助工作，旨在建立符合《残疾人权利公约》的法律和政策框架。该工作的目的是执行《公约》条款，以期减少残疾人的脆弱境况。土著人是另一个常常被剥夺权利和受到排斥的群体，因为他们的生计可能严重依赖其土地权和使用土地的情况。开发署一直以创新方式加强土著和非洲人后裔群体的能力，以便有效开展对话，将这些群体的优先事项和行动建议纳入国家政策进程；例如，尼加拉瓜在低于国家一级设立了一个机制——土著和非洲人后裔协商委员会，该机制系统地向联合国国家工作队提供咨询意见。

37. **Sekkenes** 女士指出，《2030 年可持续发展议程》牢牢扎根于国际人权法的准则和标准，着眼于处理不公平和不平等现象。虽然许多国家在帮助人民脱贫方面采取了重要步骤，但不平等现象在继续增加。有证据表明，尽管经济有所增长，但最边缘化的群体没有得到与其他社会群体相同的机会。对开发署来说，包容的发展这一概念不可能与更广泛的人权概念分割开来。吸收社会的所有阶层参与讨论和制订影响民生的政策和方案，对于此类进程的可持续性和成功至关重要，

38. 开发署还与世界各地许多国家人权机构合作，确保它们有能力在促进和保护人权的国家制度当中发挥重要作用。**Sekkenes** 女士指出，国家人权机构是政府、民间社会和边缘化群体之间的独特桥梁，可以使受排斥群体的问题和权利受到关注。在此背景下，她赞赏国家人权机构全球联盟在将社会排斥和人权主流化问题纳入有关执行可持续发展目标的讨论方面开展的重要工作。

39. 讨论者、日内瓦国际人道主义法和人权学院政策研究经理 **Felix Kirchmeier** 指出，不应将脆弱性视为一种永久状态，而是可以通过积极行动改变的状态。同

样，残疾主要是一种社会现象。为了克服这类脆弱性，必须审视这些问题的根源，而不仅仅了解其症状。在这方面，他请 Boulaa 先生详细说明弱势群体可如何参与制订政策，以及阿尔及利亚是如何在这些进程中处理相互交织的人权问题。他指出，残疾人权利问题特别报告员发布了一套关于弱势群体参与权的建议。Kirchmeier 先生还注意到，人权理事会最近规定了防止基于性取向和性别认同的暴力和歧视问题独立专家的任务。制订包容政策时还需要铭记纳入宗教少数群体。Kirchmeier 先生回顾说，落实发展权问题高级别工作队和发展权问题工作组都特别强调社会包容弱势群体的重要性。

40. Mokhiber 先生同意政策的合法性取决于能够让所有权利所有者参与和发言的包容和参与式进程。一个重要的问题是，正在采取何种措施促进弱势群体的权威参与。残疾是一种社会现象，政策制订者有义务消除充分实现人权的障碍。

41. 智利代表说，自该国向民主制过渡以来，国际人权条约已享有宪法地位。将国际义务纳入国内法是一项艰巨而重要的挑战，智利正在坚决应对这项挑战。政府在改进政策以捍卫个人权利方面也取得了进展。政府通过与民间社会的合作，包括在普遍定期审议进程期间开展合作，促进了制订政策所有阶段的参与。在执行《2030 年可持续发展议程》时不应忘记人权问题。该国请讨论小组详细说明如何将人权纳入主流，以及如何以最佳方式应对收集数据和向国际人权机制报告方面的挑战。

42. 非政府组织——自闭症少数群体国际表示遗憾的是，研讨会的讨论小组中没有残疾人或弱势群体的代表。包容教育仍是一项挑战，残疾人仍然无法受益于高质量的教育。患有心理障碍的人尤为如此，这些人有时受到监护，因此无法充分参与公共生活和决策。自闭症患者面临特定的偏见和歧视。

43. 厄瓜多尔代表强调，社会要包容弱势群体，需要改变经济和社会模式，这一改变应基于促进平等的政策，考虑性别、年龄、残疾和迁徙等因素。

44. 非政府组织——国际人权服务社的代表强调，人权维护者在保护弱势群体的人权方面发挥了重要作用。

45. di Robilant 先生同意有必要使教育更具包容性，应研究跳出年龄段限制的替代教育形式。例如，终身教育非常重要，确保所有人均可获得学习材料也极其重要。

46. Boulaa 先生表示，阿尔及利亚正在更新法律和在国家层面适用具有社会包容性的政策方面取得巨大进展。他还强调司法机构在确定和发展判例作为对弱势群体权利的附加保障方面发挥的重要作用。他认为，弱势群体还应包括被判处严厉刑罚的人，包括被判处死刑者。他指出，阿尔及利亚已宣布暂停执行死刑，以期最终完全废除死刑。

47. Sekkenes 女士强调，参与式进程是成功执行《2030 年可持续发展议程》的一项重要要求。为此需要作出旨在重新分配资源的政治决定。

48. Kirchmeier 先生指出，单独的群体之间有时存在相互对立的利益和议程，促进了一个国家的多样性。他还指出，《2030 年可持续发展议程》还包括报告，因此需要在日内瓦开展大量工作，将各种进程汇集起来，以确保进行协调一致的数据收集和分析。

五. 第三次对话：通过国家政策实施人权主流化机制

49. 主持人 Gladice Pickering 指出，几乎没有几个国家在执行法律和政策时不会遇到挑战。现在进行讨论的目的就是分享这些经验，探讨如何使现有机制更加有效。

50. 小组成员 Laura-Maria Crăciunean-Tatu 强调，在落实政策和权利时，应同时考虑公民权利和政治权利，以及经济、社会和文化权利。《维也纳宣言和行动纲领》已申明这两类权利的普遍性、不可分割性和相互依存性。

51. 罗马尼亚在向民主制过渡的过程中面临的挑战之一是对少数群体的保护。罗马尼亚有 20 个获得承认的少数群体，包括罗姆人。除了一般权利以外，国际条约、双边协议和宪法承认和保障一些特别权利。

52. 该国当前的“2015-2020 年罗姆人战略”提到了重要的人权原则，包括罗姆人积极参与制订和执行与他们有关的政策，还提及透明、不歧视和人的尊严等原则。战略主要侧重于提供教育、医疗、住房和社会服务。2001 年设立的国家反歧视理事会是一个自治和独立的机构，拥有准司法权限。该理事会所作大多数决定涉及对罗姆人的歧视行为，包括仇恨言论。

53. Crăciunean-Tatu 女士指出，对罗马尼亚来说，强有力的国家人权机构对于有效执行反歧视措施至关重要。国家反歧视理事会提高了公众对罗姆少数群体面临的特殊挑战的了解和认识，其工作帮助确保将人权纳入公共政策的主流。

54. 讨论者、厄瓜多尔常驻联合国日内瓦办事处代表团领事 Luis Espinosa-Salas 提出了一个问题，即在场的人当中是否有人被问及人权理事会的举措和讨论情况，以及这类讨论有何目的。需要回答的问题是：理事会的决定对普通百姓的日常生活有多大影响。理事会每届会议平均通过 30 项决议；因此，自理事会 10 年前取代人权委员会以来，已通过约 900 项决议。他的发言也启发罗马尼亚、阿尔及利亚、厄瓜多尔和意大利提出了问题，即理事会关于人权的讨论为国际社会提供了多少附加价值。

55. Espinosa-Salas 先生认为，许多国家存在遵守方面的差距：它们作出了一些人权承诺，但在付诸实施时却不堪重负。所有国家都有遵守方面的差距；如果不是这样，则普遍定期审议工作组的各届会议将是完全不同的情况。没有一个国家不需接受有关落实人权的建议。Espinosa-Salas 先生指出，罗姆人的情况不仅为罗马尼亚独有，而是令整个欧洲关切的问题。

56. Espinosa-Salas 先生同意 Crăciunean-Tatu 女士的看法，即必须平等看待经济、社会和文化权利以及公民权利和政治权利。在将人权主流化时，不应将它们分割开来。为此，良好的分析和准确的指标是必要的。也必须允许受影响群体发表意见。例如，厄瓜多尔在探讨如何解决经济和社会不平等现象时，作为第一步首先制作了一份人权地图，明确查明了在提供货物和服务方面需要改进的领域，如住房、医疗、食品和教育。该地图还显示出人权可能面临风险的领域。Espinosa-Salas 先生指出，虽然人权是普遍的，但应铭记接受技术合作的每个国家的独特特征。他指出，政治意愿和技术合作是成功落实人权的关键要素，民间社会可以发挥重要作用，对各国政府施加压力。但是，必须承认，充足的资源是有效执行人权政策的关键前提。

57. 阿尔及利亚代表解释说，通过联合国不同机构发表的许多研究和报告，该国发现在严重贫困和人权之间存在密切联系。该代表请小组成员介绍发达国家将其人权义务转化为以国内生产总值的 0.7% 作为发展援助承诺的经验。

58. 意大利代表表示，在意大利，有两个议会委员会与政府密切合作，专门负责监测人权状况，收集信息，提高认识，及促进利益攸关方之间的对话。意大利正在努力试图通过一个寻求庇护者和难民保护系统，帮助寻求庇护者融入社会，中央政府通过该系统将更多的权力移交给地方当局，以满足寻求庇护者的需要和促进他们融入社会。民间社会大量参与对该系统的管理。

59. 联合国人权领域技术合作自愿基金成员 Lin Lim 指出，虽然民间社会的作用得到一再讨论，但具体涉及哪些组织却并不清楚。她指出，弱势群体往往由非政府组织出面代表，但实际上这些组织中并没有这类群体的代表。必须明确了解这些群体如何能够以真正和有意义的方式参与决策。

60. Boulaa 先生询问 Crăciunean-Tatu 女士能否提供一些实例，说明如何在国内和在欧洲联盟层面执行有关罗姆人的政策，因为罗马尼亚同时在国家和欧洲层面承担这方面的义务。

61. Crăciunean-Tatu 女士回顾指出，根据《经济、社会及文化权利国际公约》，不能以缺乏资源为借口不落实这些权利，因为资源可能不仅来自国家本身，而且还可能通过国际合作获得。就国家政策和欧洲联盟政策而言，罗马尼亚关于罗姆人的融合战略充分考虑了欧洲联盟的相关法律和政策。

六. 第四次对话：监测国家政策执行情况的各种机制和工具以及后续行动

62. 人权高专办普遍定期审议处处长 Shahrzad Tadjbakhsh 指出，人权监测机构，包括条约机构、特别程序和普遍定期审议机制是制订国家政策和采取后续行动的重要资源。参与式和负责任的政策有助于确保更强的自主权和更持久的影

响。成功地将人权主流化需要有效的部际协调、良好的规划、准确的数据和精确的指标。

63. 秘鲁天主教大学的 **José Antonio Burneo Labrin** 教授概述了秘鲁制订国家政策的经验，以及他亲自参与该国两次制订国家人权行动计划的情况。监测和跟踪人权义务的落实情况不应是一个单一的中央机构的责任，而是涉及数个国家行为者。不同部委和其他机构在政策方面拥有各自的具体能力，承担各自的责任，如卫生、教育、劳工、妇女权利、儿童权利、移民和弱势群体等。这些机构为履行任务制订各自部门的工作计划。政策的执行要想切实有效，就必须跨部门执行，同时考虑地方、区域和国家的具体情况。这项工作还应参考国际人权机制提出的建议。**Burneo** 先生指出，因为人权的重要性日益增加，所以不仅是政府的行政部门应当参与落实人权。例如，司法机构也应有所参与。这可以成为技术援助的一个重点领域。

64. **Burneo** 先生强调，制订包容政策取决于国家法律和宪法保障确认人权的情况，而法律和宪法保障应遵守一国的国际义务。同样重要的是，国家应有将法律义务转化为积极变化的明确的政治意愿和承诺。要做到这一点，设立负责协调政府行动的有效机构是必要的。有效制订政策和有效实施政策还取决于对不歧视原则的充分尊重，以及民间社会和弱势群体代表切实参与这一进程的所有阶段。负责监测和采取后续行动的国家机构需要掌握可靠的信息和人权指标，表明国家遵守其国际义务的情况。**Burneo** 先生强调人权高专办技术方案作为制订人权领域国家政策方面的指导和咨询意见来源的重要性。在这方面，人权高专办应发挥重要作用，系统整理各条约机构、特别程序和普遍定期审议的建议，以便各国政府和其他行为者更容易获得信息。

65. 苏格兰人权委员会主席 **Judith Robertson** 在发言中强调，正如 1993 年世界人权会议一致通过的《维也纳宣言和行动纲领》认识到并规定，国家人权行动计划作为将权利纳入国家政策议程的执行的执行的手段，发挥着重要作用。

66. **Robertson** 女士解释说，苏格兰于 2013 年推出了国家人权行动计划 (SNAP)，该计划是整个苏格兰采取集体行动以实现所有人的人权的路线图。该计划以证据和广泛参与为依据，由一个公共和自愿部门成员组成的起草小组制订。一个咨询理事会对该进程进行监督，理事会的成员反映出苏格兰公民生活的多样性。

67. SNAP 不是传统的行动计划，而是一项转型行动方案，其中包括商定的成果、优先事项和 2013-2017 年执行进程。该计划促进了各种公共机构和自愿组织之间的协调行动，旨在实现苏格兰的愿景，即人人可以享有尊严地生活；此外，社会正义、平等和赋权是社会的标志。

68. SNAP 的总体愿景不可能迅速实现，但可在执行过程中作为一切行动的驱动力。SNAP 的第一阶段是一项四年计划，是一个较长进程的一部分。SNAP 寻求的变化是在生活的所有领域培养可持续的人权文化。采取了以人权为基础的工作

方针的公共机构和组织为这一文化变革提供便利。SNAP 借鉴了基于人权方针的国际人权标准和原则。

69. 国家绩效框架是苏格兰政府使用的一个机制，使每个机构能够自己判断苏格兰各种指标的完成情况。这些指标广泛衡量国家和社会福利，其中结合了各种经济、社会和环境指标和目标，并根据获得的数据及时更新。Robertson 女士指出，要取得成效，监测机制必须适合各国的经验，并反映出特定国家如何衡量本国的进展。在最早为 SNAP 确定证据基础时，已决定探讨苏格兰权利行使情况的专题。例如，一个专题探讨“我们的居住条件”的影响。具体而言，该专题侧重有关适足住房权、驱逐和人民在获得各种服务(如医疗和教育)方面面临的歧视等问题。将人权问题纳入地方和国家监测机制将支持对 SNAP 未来各阶段的监测，从而帮助苏格兰履行该国在加入的所有国际人权条约下的报告义务，并帮助其实现可持续发展目标。

70. 普遍定期审议处处长强调，必须有一个牵头机构，确保在执行政策方面协调一致。一个国家协调机构对有效跟进国际人权机制提出的建议也非常重要。

71. di Robilant 先生介绍了他在基本权利署的工作经验，该机构向单独的国家收集关于具体问题的数据。每个国家内部和国家之间落实人权的情况仍然参差不齐，有必要协调数据收集工作。他强调独立机构作为救济机制的重要性。

72. 葡萄牙代表指出，该国于 2010 年设立了国家人权委员会作为协调机制，由外交部主持，委员会在各部委内部设有联络人。委员会的任务是促进以综合方式落实该国的国际人权义务。委员会还负责协调该国向普遍定期审议工作组提交的报告，以及落实国际人权机制提出的建议。

73. 国际残疾人联盟的代表指出，虽然一些地方的政策是以包容方式制订的，但政策的执行情况却并非总是受到监测。发言者要求专家小组交流看法，探讨如何将弱势群体纳入监测，并加强后续行动。

74. Lim 女士强调，监测必须包括对预算和资源如何分配的监测。许多发展中国家制订了五年发展计划和国家人权行动计划。面临的挑战是如何将这两类计划整合起来，以便将人权纳入国家发展进程的主流。

75. Boulaa 先生说，阿尔及利亚可以分享批准《关于难民地位的公约》方面的良好经验，该国的国家政策，包括关于叙利亚难民危机的政策成功地体现了该公约的内容。

76. Robinson 女士要求说明如何加强民间社会在监测方面的作用。有效执行除了民间社会的举措以外，还取决于政治意愿。尽管民间社会在监测方面发挥积极作用的能力有所加强，但仍然需要提高非政府组织对国际进程的认识。国家人权机构在建设这种能力方面起着重要作用。她补充说，虽然苏格兰有强有力的民间社会，但它们利用指标和其他业绩框架的能力仍存在差距和薄弱之处。她指出，苏格兰对预算的监测仍然薄弱，正在改进这方面的工作。在将人权问题纳入预算评估方面也遇到一些阻力，所以也需要加强这方面的工作。

77. Burneo 先生指出，秘鲁的每个政府部门都有自己的行动计划，但目前以人权为基础的行动计划很少。最好的做法不是以一个“超级计划”取代具体部门的行动计划，而是确保将人权纳入主流。他建议条约机构考虑制订联合一般性意见，以解决他看到的报告和后续工作参差不齐的问题。

七. 闭幕会议：分析结果，最后反思前进的方向

78. 在闭幕会议上，小组成员和讨论者发表了一些最后的评论和意见，可作为各国努力将人权纳入国家政策主流进程的有益指导。

79. 越来越多的人认识到并承认人权是和平国际秩序的基础。国际社会在保护移民等弱势群体方面正面临新的情况，这些情况同时带来挑战和机遇。这些紧急问题同时需要短期和长期的战略和参与。《2030 年可持续发展议程》为以包容和参与方式执行基于人权的计划和政策提供了切入点。在国家 and 国际层面发展和巩固有效的问责机制对这类进展来说是必不可少的。各国政府、民间社会组织和联合国必须找到一种共同的办法，以实现这些共同的目标。

80. 人权的落实情况应当被理解为善治的起点和结果，并作为政府衡量自身业绩的标尺。不让任何人掉队应当成为制订和执行国家政策的一项重要原则。这就需要弱势和被边缘化群体充分和有意义地参与制订促进平等和社会包容的政策。

81. 执行国家发展计划时也必须考虑弱势群体的权利。公共决策获得自由和事先知情同意这一要求，对涉及土著人民的问题尤为重要。对土著社区来说，自决权也至关重要。移民的权利也亟需引起关注，特别是考虑到欧洲近几年的事态发展。

82. 落实人权不仅仅涉及法律，它还包括拿出政治意愿，以及通过切实和有意义的参与，系统地将人权纳入国家政策。因此，必须承认，在整个制订政策的过程中，公民权利和政治权利，以及经济、社会和文化权利同等重要。司法机构也可在确保对人权的尊重和制订强有力的判例方面发挥重要作用。有必要提高学校、大学和媒体的认识，作为国家加强落实人权努力的工作之一。

83. 尽管政治意愿非常重要，但只有提供所需资源，才能够真正落实人权。因此，制订预算采纳基于人权的方针至关重要，不能将预算与制订和执行政策的工作相脱离。
