



大会

Distr.: General
21 July 2000
Chinese
Original: English

第五十五届会议

临时议程* 项目 116 (b)

人权问题：人权问题，包括增进人权和基本自由的
切实享受的各种途径

加强法治

秘书长的报告**

目录

章次	段次	页次
一. 导言	1-2	2
二. 联合国人权事务高级专员办事处提供的援助	3-5	2
三. 方案内容	6-7	2
四. 国家人权机构	8-11	2
五. 方案方法	12-13	3
六. 国家实例	14-15	3
七. 增加全系统的协调	16-21	4
八. 政策	22-23	4

* A/55/150.

** 按照大会第 54/248 号决议 C 节第 1 段的规定，为了载入尽可能多的新增材料，本报告于 2000 年 7 月 20 日提出。

一. 引言

1. 大会 1998 年 12 月 9 日第 53/142 号决议铭记联合国人权事务高级专员办事处仍然是协调全系统对人权、民主和法治的关注的联络中心；欢迎高级专员办事处和联合国系统其他相关机构和计划署不断加强合作，以求在人权、民主和法治的援助方面加强全系统的协调工作，在这方面还注意到联合国开发计划署（开发计划署）同高级专员办事处在应各国的要求为加强法治提供技术援助方面的合作。大会在同一决议中鼓励联合国人权事务高级专员继续其办事处同联合国系统内其他机关和机构的对话，同时考虑到探讨新协作的必要性，以期为人权和法治争取更多的财政援助；并请秘书长就本决议的执行情况向大会第五十五届会议提出报告。

2. 人权委员会第 1999/74 号决议鼓励高级专员努力进行协商，继续办事处与联合国系统其他机关和机构的对话，以期为人权和法治争取更多的财政援助。

二. 联合国人权事务高级专员办事处提供的援助。

3. 按照大会 1993 年 12 月 20 日第 48/141 号决议、1997 年 12 月 12 日第 52/125 号决议和第 53/142 号决议，高级专员主要负责在联合国系统内提供咨询服务和技术援助，以期支助人权领域的行动和方案；高级专员办事处是协调全系统对人权、民主和法治的关注的联络中心。

4. 高级专员办事处的技术合作方案是应各国试图加强法治并从而确实有效享有所有各项人权的要求而拟定的。方案的内容仍然主要集中于秘书长在他向大会第四十九届会议提出的报告中阐明的加强法治的框架（A/49/512 第 5 段）所列的各项要素。

5. 要求得到加强和巩固法治方面的援助的国家的数目近年来的激增显示出全球日益了解到法治的重要性。截至 2000 年 4 月 30 日，人权领域内的技术合

作自愿基金正在管理 47 项技术合作项目，其中至少有 30 项是支助与加强法治有关的活动。

三. 方案内容

6. 技术合作方案的目的在于应要求向各国政府提供援助，在国家和区域层面上促进和保护人权。尤其在于提供援助，把国际人权标准纳入国家法律、政策和实践，以及建立可持续的国家能力以实行这些标准和确保对人权的尊重。

7. 本方案正在向大约 30 国政府提供广泛的人权援助。这类的援助包括：援助关于人权条约的报告工作；国家行动计划的拟订和执行；国家体制的建立和加强；援助宪政与立法改革、司法行政、选举和国家议会；向警察、武装部队和监狱管理人员提供培训；以及促进人权教育。已有越来越多的非政府组织和民间社会组织参与执行工作与接受培训。

四. 国家人权机构

8. 技术合作方案及其国家伙伴长期以来已经认识到了这些机构对法治的适当运作有能力可以作出的宝贵贡献，可以以他们的专业知识和实行宪法规定的警戒活动来补充司法、立法、行政和非政府组织所发挥的关键作用。

9. 高级专员办事处支助国家机构的活动可分为两类：向参与设立新的国家机构或加强现有机构的人员提供实际的意见和援助；促进举行国家机构的国际和区域会议。例如，在过去一年里，为会议提供的援助包括在亚洲和太平洋举行的区域论坛和在墨西哥举行的一次全球会议。

10. 为任何新的国家人权机构建立适当的体制或立法基础是极端重要的。那些机构必需要能对它将要服务的社区的需要作出充分的反应。高级专员办事处在 1999-2000 年期间应要求向 30 国政府的建立国家人权机构提供了意见、援助和信息。已向新近成立的 10 个国家机构提供了意见或材料。

11. 高级专员办事处继续向新成立的机构提供援助。正如同与格鲁吉亚的公设辩护人办公室的多边倡议一样，仍继续进行与摩尔多瓦人权中心的技术合作项目。正在顺利进行关于乌干达人权委员会的技术合作项目。此外，还按计划进行关于马达加斯加国家人权委员会的技术合作倡议。高级专员办事处还继续担任国家人权机构国际协调委员会工作上的秘书处，而且因此同该委员会的许多成员一道工作。

五. 方案方法

12. 各项目都是在有包括政府的司法、立法和行政部门及民间社会和国家机构在内的社会所有成员的尽可能最大幅度的参与之下和在有关国家内存在的联合国机构的密切合作之下拟定和执行的。援助的方式包括提供专门知识、咨询服务、培训班、讲习班和讨论会、研究金、赠款和提供信息和文件。

13. 技术合作方案的拟订应通过既定的程序，其中包括下列各主要阶段：

(a) 需要评估。需要评估包括研究该国人权、民主和法治方面的特别体制需要、优先事项和能力，但须顾及主管的联合国人权机关和机构的建议。评估队将同政府和非政府的所有有关方面和联合国以及在人权方面进行活动的其它机构和组织会晤，收集所有已有的相关文件和法律。所编写的报告载有对所查明的需要的分析和评估及供采取行动的建议而且载有关于拟订未来可能的技术合作活动的框架；

(b) 项目拟定。在查明了优先事项并且取得了资源之后才可开始拟订技术合作项目。经过对话后，应在该方案的任务、目标与目的、优先项目和财政资源的限度内界定该项目的内容。如果需要增补资料或需要为了增订项目战略而进一步加以讨论，可能会成立一个项目拟订工作团。项目拟订必然需要明确查明该国的人权范围与背景；必须探讨的人权方面的需要或问题；项目所提供的解决办法；（直接和间接的）受益对象；以及该项目的长期和中期目标、成果、产出、

活动、投入和风险。它还必然需要查明并拟订计量影响的指标；

(c) 项目监测。在各项目的整个过程中都须由实地干事、项目审查委员会和定期监测团进行项目监测，并须为此而同所有的国内与国际对应方进行广泛的协商。项目监测包括审查该项目的战略并须确保将会对实现项目目标和满足该国人权方面的需要方面的工作作出任何所必需的调整；

(d) 项目评价。在完成了一个项目后，应立即由独立顾问进行评价，他们应评估项目活动与成果的能效、效率及可持续性。这是为了确保可以将经验教训应用于该相关国家和另一些国家未来项目的设计和执行。

六. 国家实例

14. 高级专员办事处在南非和西岸与加沙地带的技术合作项目可表明为了加强法治而作出的努力。自从1997年8月之后，高级专员办事处已在援助南非政府加强法治，以支援该国的转型进程。该项目协助南非的人权委员会拟订和执行一项国家行动计划。相关的活动包括向南非的警察、教化人员、国防军军人、治安法官与检察官和司法视察官提供专业培训和咨询意见，还包括向极多的有关部门、非政府组织和公众机构提供有关按照人权条约提出报告的工作的培训和协助。

15. 自从1994年以后，高级专员办事处在西岸和加沙地带已经在展开工作，支持巴勒斯坦当局在广泛的加强法治领域内所进行的工作。本项目的目标是发展国家法治政策、包括制定国家行动计划、加强法治机构和拟定和巩固巴勒斯坦法律。活动的内容包括提供关于下列事项的支援：培训执法人员、巴勒斯坦当局公务员和各个政党；为监狱、司法当局、青少年司法和检察官工作法领域内的法律改革提供咨询意见；以及向巴勒斯坦公民权利独立委员会提供支助。本项目正在协同巴勒斯坦当局、巴勒斯坦的非政府组织、巴

勒斯坦司法部门，巴勒斯坦公民权利独立委员会和许多其他的伙伴一道进行。

七. 增加全系统的协调

16. 为弥补对技术援助不断增加的需求和有限资源之间的差距，高级专员正在将联合国系统中所包括的人权方面的工作综合起来，以期从而能够促使联合国的伙伴参与人权、民主和法治领域内的技术合作项目。

17. 为了奉行秘书长在其题为“重振联合国：一项改革方案”（A/51/950 和 Add. 1-7）的报告中所提出的建议，高级专员已同联合国系统内各机构和计划署进行合作，开始着手研究联合国各实体在人权领域内所提供的技术援助，以期编制旨在改善对行动的互补性和对会员国的需要的反应的各项提议。

18. 该项分析已导致下列主要结论：各会员国对人权领域内的技术援助的兴趣继续有所增强。因此就需要由全系统作出回应；越来越多的机构和计划署都提供关于人权的援助，包括在可持续发展、法治和善政领域内的援助；所有的机构和计划署都深信，为了充分利用现有的潜力，人权领域内的技术合作需要全系统的紧密合作、交流信息和专门知识以及更有系统的协调。

19. 分析结果显示，高级专员应当召集区域一级由积极从事人权工作的联合国伙伴参加的讲习班。这些讲习班应当：拟订政策和实际措施以确保对人权问题采行一贯不变的方针；以及提高各项能力以便提供人权方面的援助、提高利用已有资源的效率和对实际的实际需要作出有实效的回应。通过机构间进程，已拟订了执行此项建议的方案。

20. 特别是已经根据 1998 年 3 月间签订的一件谅解备忘录同开发计划署进行紧密的合作。1999 年 4 月间展开的加强人权联合方案是为了要检测各项准则和方法以及查明究竟可将哪些最佳做法和学习机会适

用于发展国家能力以增进和保护人权并且将人权因素纳入发展方案规划工作。加强人权方案也是旨在检测高级专员办事处发挥它作为将人权纳入联合国系统工作的催化作用的头一项实际的试行方案。下列国家目前正在进行或建议进行此类活动：巴西、佛得角、多米尼加共和国、约旦、立陶宛、蒙古、尼泊尔、摩尔多瓦共和国和乌克兰。

21. 同时，高级专员办事处正在致力于同联合国系统内各机构和计划署一道从事在联合国改革和特别是在联合国发展援助框架和共同国家评析的范围内将对人权、民主和法治的关注纳入所制订的进程和文书的工作。高级专员办事处因而越来越在发挥催化作用，帮助其他的联合国机构和计划署将对法治领域内的体制建设的关注纳入其工作。高级专员办事处还寻求担任一方面以国际条约和《联合国宪章》为基础的人权机构同另一方面各业务机构和计划署之间的沟通管道。因此，正在增强旨在进一步维持法治的全系统能力，同时亦在继续同联合国的各项标准和规范挂钩并且以它们为工作依据。

八. 政策

22. 高级专员的政策是优先援助发展中国家（特别是最不发达国家），并以向民主过渡的国家为焦点。决定该办事处可能向提出要求的会员国提供援助的重要因素还包括：联合国人权条约机关提出的建议；人权委员会及其机制，包括秘书长的代表、专题或国别情况特别报告员和各工作组提出的建议；人权领域技术合作自愿基金董事会通过的建议。

23. 在技术合作活动方面尤其包含有在法治领域内的援助、将人权纳入联合国系统增进经济、社会和文化权利以及促进发展权。