



联 合 国

联合国人权事务高级专员的 报告

大 会

正式记录

第六十届会议

补编第 36 号 (A/60/36)

大会
正式记录
第六十届会议
补编第 36 号 (A/60/36)

联合国人权事务高级专员的报告



联合国 • 2005 年，纽约

说明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

目录

	段次	页次
一. 导言	1	1
二. 联合国改革中的人权问题	2-4	1
三. 行动起来增强能力	5-63	2
A. 《行动计划》	5-11	2
B. 执行《行动计划》：目前的活动和今后的方向	12-63	3
四. 结语	64	14

一. 引言

1. 本报告是根据设立联合国人权事务高级专员职位的大会第 48/141 号决议提交的。报告着重介绍了应秘书长的要求编写的高级专员《行动计划》(A/59/2005/Add. 3) 及其实施情况。同时, 本报告还强调了大会第五十八届会议以来我本人和人权事务高级专员办事处(人权高专办)举办的一些活动。阅读本报告时应结合我今年早些时候提交给人权委员会的报告(E/CN. 4/2005/12) 和提交给经济及社会理事会的报告(E/2005/65)。

二. 联合国改革中的人权问题

2. 秘书长的改革议程重申了人权作为与安全和发展相提并论的联合国三大主要目标之一的重要性。保护人权是秘书长的联合国改革提案中十分重要内容。此外, 秘书长在他的报告《大自由: 实现人人共享的发展、安全和人权》(A/59/2005) 中指出了这样一个事实: 没有安全就没有发展; 没有发展就没有安全, 而不尊重人权, 就没有安全, 也没有发展。这三个领域是密不可分的, 必须以相互增强的方式来处理, 以便在应对今天的挑战时产生最大的影响。这意味着, 忽略联合国这三大支柱中的任何一个, 都将阻碍其他两个的成功。

3. 因此, 《行动计划》突出我的办事处的形象和权威性, 以此响应秘书长的构想。该规划推动使用新办法应对今天的现实和现存的挑战, 并力求增强人权高专办的规划与管理能力。由此人权高专办将能够在联合国的责任三角中承担自己的责任, 对发展、安全和人权给予同样的关注。同时, 在我对人权方案的战略构想中, 联合国的发展和安全议程占有突出的重要地位。的确, 我认为贫穷、歧视、冲突、有罪不罚、民主缺失和体制缺陷是人类今天面临的关键的人权挑战, 因此我的行动计划对发展和安全给予同样的重视, 最终目标是实现全民保护和增强全民能力。

4. 我的办事处的主要挑战——也是整个联合国系统的挑战——是在国家一级扩大执行国际人权规范和标准, 以确保人人享有所有权利, 即公民权利、文化权利、经济权利、政治权利和社会权利, 也包括发展权。我提议大大增强人权高专办的能力, 以加强国家接触, 并提高国家接触的战略性和有效性。这有赖于同我们的国家级合作伙伴建立更紧密的工作关系, 其中包括各国政府、联合国各机构、基金会和方案、民间社会组织和国家人权机构。还需要以人权方案的不同部分在具体国家的经验和专门知识为基础, 这些部分包括各条约机构和特别程序。《行动计划》注重国家一级的人权问题, 同时再次强调, 衡量整个改革方案的成功必须看它对个人的影响和对个人不受歧视地享受所有人权的影响。

三. 行动起来增强能力

A. 《行动计划》

5. 《行动计划》包含两个方面，一方面是根据秘书长的改革议程来规划我们的人权工作，另一方面是充分利用联合国人权方案的资源、能力和长处。《行动计划》大大转移了重点，把国家一级的实施放在方案的中心。大家注意到了在设定国际人权标准和建立相关监测机制上取得的重大进展，但也普遍认为，要在全世界维护这些标准，要做的工作还很多。各会员国对尊重、保护和实现人权负有主要责任。我的办事处工作的首要目标之一将是协助各国政府履行这一责任。我们将发展自己的能力，并与合作伙伴作出合作安排，以迅速有效地满足各会员国在加强本国促进与保护人权的制度及制定政策方案以充分保护权利等方面的需要。这就要求与会员国、民间社会及联合国系统内的伙伴进行更有战略性的对话和接触。

6. 《行动计划》的两个目标——保护与增强能力——反映了人权方案活动更加综合的观念，也表明认识到了保护人权和增强享有权利的个人和责任承担人的能力对消除人权空谈与现实之间的差距有决定性的作用。旨在增强保护的各項战略和活动可以融入能力建设、人权教育与促进之中，或者包含实况调查、监测、问询或宣传等，视具体情况而定。因而人权保护应该被视为一种为享有权利者的利益而进行的努力，它既是快速、短期的，又是长期的。与之并行的是增强能力的观念，它确保将享有权利的个人放在一个位置上，使他们能够认识到自己的权利，或要求落实这些权利。

7. 《行动计划》提出了一个应对人权挑战的战略，其中包括国家接触、领导作用和伙伴关系。要成功实施这一战略有赖于提高人权高专办内部的管理和规划能力。增进国家接触这一概念在于通过简化面向国家的调查和分析以及增进应对能力来改变人权执行办法。它还需要通过国家办事处和区域办事处增强人权高专办在国家一级的存在，并支持联合国国家工作队（国家工作队）。国家接触战略应当允许人权高专办以积极主动及具有战略意义的方式来部署资源，并与人权方案的其他部分——特别是人权机制和更广泛的联合国系统中的伙伴——形成协同作用。值得强调的是，国家接触意味着在人权问题上与所有国家相互作用，因为人权领域的挑战是哪个国家都无法避免的。

8. 与此同时，人权高专办必须负责找出关键的人权挑战和障碍，围绕这些挑战与障碍开展国际对话，并为有效解决这些挑战与障碍提出共同战略。为了达到这一目的，行动计划概述了一系列举措，其中包括在整个联合国系统定期进行磋商，在安全和发展领域与联合国各机构积极接触，开展全球人权运动，出版专题《全球人权报告》，更多地参与全球减贫和实现千年发展目标的努力。在应付全世界

所面临的威胁和挑战中，民间社会的关键作用将是上述所有努力中的重要组成部分。

9. 人权机制改革是秘书长改革议程中的关键项目之一，也将是要确保在国家一级有效执行人权规范和标准必不可少的一步。大会面前有一份提案，内容是以改变了权力和构成的人权理事会取代人权委员会。我愿意重申支持改善人权机构，赋予国家审查的权力，特别是通过一个普遍同侪审查制度来进行。正如秘书长指出的，人权委员会向非政府组织公开其审议和程序，新的人权理事会保持这一做法是至关重要的。人权高专办将采取所有必要措施，为任何新的或改组的政府间机构提供有效协助。

10. 条约机构是人权系统的基础，然而面临着从有效运作到实施其建议的一系列挑战。在过去几年里，为简化汇报和各委员会的工作方法做了许多改革工作，以便使它们统一行动。我支持这些措施，而且在这方面也提议考虑将唯一一个人权高专办不向其提供服务的条约机构——消除对妇女一切形式歧视委员会——搬到日内瓦。这也符合为更好地将性别观点纳入整个人权议程而作的努力，能够增强人权高专办在这方面的能力和知识，同时保持消除对妇女歧视委员会的整体性和专门知识。从长远来看，我认为必须找到办法进一步巩固各条约机构的工作。我将于 2006 年举行一次政府间会议，讨论建立统一的常设条约机构系统的可选办法。

11. 《行动计划》还强调了人权委员会设定的特别程序在保护和促进人权方面所发挥的必不可少的作用。这些任务规定的长处包括任务负责人的独立性、对某一问题或形势的一致关注、通过国家访问直接参与的能力、与受害人不断接触，以及在发现执行差距过程中的倡导作用。

B. 执行《行动计划》：目前的活动和今后的方向

12. 人权高专办目前的挑战是实施《行动计划》所提出的构想。人权高专办提议大大增强自己的能力，不仅要增加人员和预算资源，还要强化管理、规划和政策制定。这将是一个持续不断的过程，不过已经在整个办事处发起了一项倡议，目的是为执行《行动计划》确定详细的提议。为确保有一个及时而协调的办法，成立了一个小型指导委员会，为执行过程提供总体政策指导和协调。这个指导委员会已经设立了 12 个工作队，为分阶段执行《行动计划》制定提案。执行方案将处理方法、组织结构、人力资源和所需财政资源等问题。

13. 执行的第一阶段要求着重增强人权高专办在行政（包括编制预算）和人力资源方面的能力，《行动计划》中提出的许多活动都有赖于此。目前正在审查对人权高专办各项活动的行政支助和后勤支助，以便鉴定障碍、所需追加资源和为简化程序而需进行的改革，加强对方案需要和内部控制的敏捷反应，并提高效率、改善培训。根据《行动计划》中扩大外地存在的构想，目前的审查特别注重对外

地办事处提供的支助、迅速部署工作人员和资源的能力，以及将某些职能从日内瓦下放到外地的可能性。正如《行动计划》中所表明的，我对这一领域的长期构想重点是给予人权高专办更大的行政权力。已经成立了新的政策、规划、监测和评价单位，以增进人权高专办在这些领域中的能力。该单位的工作重点将是建立一个战略性规划和管理体系，帮助确定优先事项并加强人权高专办内部的横向与纵向联系。

14. 《行动计划》意味着人权高专办需要大大增加可用的人力资源。我们已经开始应对所面临的扩大征聘和部署合格工作人员的挑战，其中包括：争取工作人员的公平地域分配；设立专业人员名册以加快对工作人员的鉴定和甄选；为工作人员在人权高专办不同办事处之间轮换建立一个切实可行的制度；争取在人力资源问题上下放更大的权力。

1. 国家接触

15. 以下的部分将突出介绍人权高专办过去一年里进行的一些活动，并概括说明人权高专办为增强应对全球各种人权挑战的能力而开始实行的行动方针。人权高专办目前正以各种形式与许多国家接触，这些形式包括其本身的外地存在、支助联合国和平特派团和联合国驻地协调员、提供技术合作与咨询服务、支助国家机构及人权委员会和各条约机构的特别报告员和独立专家。各会员国越来越多地要求得到协助并增强与联合国人权方案的交互行动，国家接触就是应这些要求进行的。

16. 技术合作部分是人权方案的许多组成部分之一，目的是应邀协助各会员国建立并强化国家人权保护系统。人权高专办在这方面的一个优先重点仍然是支助奠定法治基础，特别是通过在司法行政和执法领域进行立法改革援助和能力建设。例如，在墨西哥，人权高专办帮助政府实施总统去年核准的国家人权方案，最大的成就是政府为使法律符合国际人权规范和标准而核准的一系列宪法改革。在多哥，人权高专办调派了一名人权顾问在 2005 年 4 月总统选举前后共三个月的时间协助联合国国家工作队处理人权与保护问题。随后，人权高专办向该国调派了一名人权顾问，与负责人权、民主与法治的部一同工作一年。

17. 2005 年 7 月，人权高专办就宪法草案遵循国际人权标准的问题向伊拉克宪法起草委员会提供了咨询意见。在厄瓜多尔，人权高专办支助了法官和律师独立性问题特别报告员 2005 年 3 月和 7 月间访问的后续行动。作为这些工作的一部分，人权高专办在该国今年早些时候出现司法危机之后，正计划调派一名人权观察员监督新的最高法院的法官任命情况。此外，人权高专办还为 12 个阿拉伯国家的警察组织了一次警察与人权问题区域培训讲习班，于 2005 年 5 月初在迪拜举办。

18. 国家接触还包括协助若干国家遵照国际人权条约履行汇报义务，以及落实人权机关和机构的建议。人权高专办组织了区域、分区域、国家和国际讲习班，以

便切实执行条约机构的结论意见。参加讲习班的有政府官员、国家人权机构代表、非政府组织，以及联合国各机构、基金会和方案的代表。7 月，人权高专办在危地马拉和墨西哥发起了一个技术合作试点项目，以落实土著人民人权和基本自由情况特别报告员的建议。这类协助工作仍然是在国家层面促进尊重人权的一个重要途径。

19. 根据《有关促进和保护人权的国家机构的地位的原则》（《巴黎原则》）建立了独立的国家人权机构。人权高专办响应秘书长在改革方案中的号召，努力增强对这些机构的支助。这类机构的数目迅速增长，它们在国家、区域和国际层面的活动也扩大了，这给人权高专办带来了更多的挑战，但我们决心应付。

20. 人权高专办目前正在为国家接触制定政策指导，其中包括方法和工具，这将有利于我们在工作中采取一种综合的、可持续的方法，涉及人权方案的所有组成部分，从而形成协同作用，尽量扩大我们活动的影响。要落实这一概念，需要大大增强能力，尤其是强化区域单位，目前正在采取步骤，在整个办事处简化和优化资源利用。

21. 由于更加注重在国家一级上的实施，因而还要求把人权高专办的专题专门知识转向国家一级的执行工作。国家接触增强后，条约机构和特别程序将能够更密切地注意当地情况，因而他们的对话与建议可以更容易地转化为政府、民间社会、国家人权机构、联合国各机构和其他相关的利益有关者的行动。因此，国家接触战略将为与有关国家进行连续持久的接触提供一个框架，提供一个对话框架，并培养伙伴关系以实现保护与增强能力的目标。《行动计划》中指出的人权挑战和执行差距将指导我们制定国家战略。

2. 外地存在

22. 虽然国家接触与外地存在不是一样的，但是在一个国家的积极存在往往被视为是最有效的接触方法。最近几个月已看到在会员国的要求下建立大量人权高专办新外地存在。在尼泊尔，在 2005 年 4 月同尼泊尔政府签署了一项协定后，人权高专办成立了一个办事处，任务是促进和保护人权，包括在不断进行的武装冲突中尊重国际人道主义法。在尼泊尔的办事处已经对据报的侵犯人权和违反国际人道主义法展开调查。我将在另一份报告中较详细地说明人权高专办在尼泊尔的办事处的活动。

23. 在乌干达，人权高专办同乌干达政府展开谈判，以便在该国成立一个办事处，进行技术合作与监测任务，以及处理保护人权问题，特别是关于影响该国北部和东部的冲突。人权高专办的存在不久将在坎帕拉和古卢开始运作，并且将与乌干达人权委员会密切合作进行培训和能力建设活动以及执行人权保护战略。

24. 在危地马拉，人权高专办建立了存在，以便贯彻联合国危地马拉核查团（联合危地马拉核查团）所做的工作，直到去年 12 月。根据与危地马拉政府签署并在 2005 年

5 月获得其国民议会批准的一项协定，这个新的办事处在与联合国国家工作队和几个其他国家政府和非政府的行为者密切合作下，将监测和汇报人权情况，并且就政策、方案和措施的拟订和执行向危地马拉当局提出意见，以推动在该国促进和保护人权。

25. 在大会上届会议上，我报告了人权高专办与苏丹达尔富尔区的形势有关的活动，尤其是在 2004 年 8 月部署的人权高专办人权观察员。人权高专办后来也支持在安全理事会要求下由秘书长设立的国际调查委员会的活动。在根据安全理事会第 1590（2005）号决议设立联合国苏丹特派团（联苏特派团）之后，开始了一体化进程，该进程在 2005 年 3 月完成，人权高专办在达尔富尔的所有人权观察员成为联苏特派团的人权组成部分的一部分。人权组成部分的任务得自第 1590（2005）号决议，该决议除其他事项外，吁请确保联苏特派团具有足够的人权人员、能力和专业知识，以开展促进人权、保护平民和监测活动。到 2005 年 10 月，联苏特派团的人权组成部分将把活动从达尔富尔扩大到苏丹的其他地方，特别是该国南部，从而成为任何联合国和平特派团最大的人权组成部分，拥有国际和本国工作人员差不多 200 人。

26. 支持联合国和平特派团的人权组成部分是将人权纳入联合国在国家一级的行动的手段之一。例如，人权高专办连同联合国伊拉克援助团和联合国国家工作队，已密切地参与协助设计人权能力建设活动。在海地，人权高专办继续向联合国海地稳定特派团的人权科提供实质性和方法上的支持，协助它监测、调查和汇报该国的人权情况。这包括协助海地政府研拟国家人权计划。

27. 作为在我们没有直接存在的国家加强我们的接触的努力的一部分，我们正在设法加强我们在区域和次区域各级的存在。除了在非洲、亚洲、阿拉伯区域和拉丁美洲现有的区域和次区域办事处外，正计划在卡塔尔设立一个次区域联合国人权中心。在亚洲和太平洋区域，人权高专办已部署一名高级人权干事到在斐济的多国联合国开发计划署（开发计划署）办事处。人权高专办通过在哈萨克斯坦的存在，也正加强其在中亚的区域活动。

28. 尽管最近外地存在有所增加，但其中大部分仍然没有能力以可持续的综合方式处理执行差距。目前，这种情况不仅需要扩大我们在日内瓦的地域能力，也需要增加部署人权工作人员到一些国家和地区。人权高专办根据《行动计划》提供的战略指示，目前正在拟订一项外地存在政策。因此，我们正在全面审查我们的外地活动，以确保在我们现有的外地存在之间协调一致以及优先设立新的存在，以便在现有资源内使我们的工作取得最大效力，以及确保有效地利用现有的资源。这也包括审查从联合国和平特派团的各种人权办法吸取的经验教训。在拟订我们的政策时，我们也正在分析人权领域的部署抉择，并且正在拟订关于各种类型的存在的具体抉择，包括任务规定、员额配置、工作和各外地存在之间的关系的问题。

3. 快速反应、实况调查和调查

29. 过去的经验已显示在处理冲突或其他问题引起的危机情况时必须顾及人权。在努力对付有罪不罚以及回应大规模或严重侵犯人权情事的原因方面，已继续要求人权高专办派遣实况调查特派团和进行调查。在 2004 年和 2005 年，该人权高专办为苏丹和尼泊尔迅速调动人员和资源，以便调查据称的侵犯人权事件及监测正在出现的人权情况。在 2005 年 6 月，人权高专办部署了一个实况调查特派团到多哥。该特派团的目的是确定导致在 2005 年 4 月 24 日的总统选举方面据称发生侵犯人权情事的情况，核查据称的侵犯人权情事，以及编写一份报告，其目的在于拟订战略以加强法治和防止该国将来爆发暴力。现在该报告已提交多哥政府供评论。

30. 在玻利维亚政府的要求下，人权高专办部署了一名人权和司法顾问到玻利维亚，以便协助调查 2003 年 2 月和 10 月抗议期间在该国发生的侵犯人权情事。该顾问确定了几个领域供采取后续行动和进行合作，现在正同玻利维亚政府讨论。就乌兹别克斯坦而言，我最初吁请由一个国际实况调查特派团调查 2005 年 5 月中旬在安迪扬发生的那些事件的原因和情况。由于乌兹别克斯坦政府没有答复，我在 6 月派遣一个人权高专办特派团到邻近的吉尔吉斯斯坦，从据称严重侵犯人权情事的目击者收集资料以及评估保护需要。特派团得出的结论是，始终一致而可信的目击者的证词认为军事和保安部队犯下了严重的侵犯人权情事，在大部分情况下侵犯了生命权。特派团的报告重申了我要求展开国际调查的呼吁，并且建议设立一个配备齐全、经费足够的国际调查委员会。它还强调需要防止强迫这些证人返回乌兹别克斯坦。

31. 关于东帝汶，人权高专办支持为了审查 1999 年在东帝汶发生的严重侵犯人权情事的起诉而在 2005 年 2 月由秘书长任命的专家委员会。该委员会对东帝汶进行了实况调查工作，在 2005 年 5 月访问了雅加达。委员会的报告(S/2005/458，附件二)载有对司法程序的综合分析，并且拟订关于确保为东帝汶人民取得正义和问责制的最可行的机制的建议。

32. 最近的这些例子着重指出在冲突情况、冲突后情况和其他危机情况中越来越多的需要和需求。我的《行动计划》表示，人权高专办正在逐渐落实为快速部署、实况调查和调查建立常设能力。在逐渐恶化的人权情况中尽快来到现场将使人权高专办能履行各种职务，主要是保护活动，在可能范围内也协调联合国系统内的人权活动。我们的早期干预应导致确认该情况的人权层面以及确保拟订和执行有效的人权回应。

4. 巩固人权高专办在发展和千年发展目标的人权方面工作的能力

33. 就像尊重人权对努力重新获得和平和安全大有帮助，以权利为基础的办法也同样能帮助我们实现我们的发展目标。我在今年提交经济及社会理事会的报告

(E/2005/65) 中概述大纲表明实现人权的努力和实现千年发展目标的努力如何相互关联。千年发展目标反映在为个人寻求较好的健康、食物、教育、住房等方面的人权议程。它们因而为在发展方面实现人权提供潜在的强大原动力。另一方面，基于人权的战略为实现这些目标提供更有效和持久的手段，因将个人和社区的承诺和拥有权纳入解决其发展挑战的方法。

34. 为了使这些联系发挥作用，并且这样做是以人权高专办在基于权利的发展办法方面的现有能力为基础，《行动计划》宣布了设立一个致力于研究这些目标、特别是减贫战略的单位。人权高专办将在国家和国际各级与伙伴们合作，将协助会员国，将对实现这些目标和发展权的战略提供人权方面的咨询意见。与此同时，我们将设法说明在实现所希望的结果方面，基于权利的办法如何会带来实际的益处。在这个框架内，我们将促进基于权利的办法的四个基本原则：第一，在发展中活动中明白确认人权义务；第二，确保以非歧视方式追求这些目标；第三，创造方法，让人民有意义地参与影响他们的决定；第四，创造或加强机制，以监测实现这些目标方面的进展以及使应负责的行为者负责。

35. 人权高专办在人权和发展领域的更深入参与将建立在我们基于权利的办法、经济、社会和文化权利的现有专门知识以及发展权。过去一年围绕着发展权逐渐增强的共识已反映在成立落实发展权的高级别工作队上。作为关于发展权的新的接触方式，这个工作队的目标是向不限成员名额的发展权问题工作组提供必要的技术专门知识，使它能就为执行发展权而查明的各种问题向各种行为者提出适当的建议。给予去年的高级别工作组的任务是考虑在落实与发展权有关的千年发展目标方面的障碍和挑战。以及考虑国家和国际各级上贸易和发展领域的社会影响评估。工作队在 2005 年 2 月 14 日至 18 日举行的第六次会议的报告载于 E/CN.4/2005/25 号文件。

36. 人权高专办维持支持会员国审议关于拟定《经济、社会、文化权利国际盟约》任择议定书备选方案的工作。人权委员会在 2005 年 1 月设立的工作组第二届会议收到了现有函件以及在国际人权文书和联合国系统下的调查程序和做法的比较性摘要（见 E/CN.4/2005/52）。我鼓励会员国审议国际和国家的法理学如何已证明社会、经济、文化权利不是理想，而是法律上可执行的权利。我鼓励各国现在以一种个别通信程序形式起草该盟约任择议定书。

5. 加强主题专门知识

37. 人权高专办自成立以来已支持联合国人权机制并向大会、经济及社会理事会和人权委员会提供实质性人权投入，因此它已在国际人权领域建立重要的机构主题专门知识。这种专门知识提供坚实的基础，使我们能协助会员国在全球各地极为不同的情况下落实人权。这种专门知识大部分是为了支持人权机制（诸如条约机构或特别程序）而创立的，而且仍然与那些机制联系。《行动计划》提出我们关于利用和扩大这种专门知识的看法。

38. 在过去一年，人权高专办一直活跃在诸如法治和民主、国家机构、反歧视和特别群体以及基于人权的发展和安保办法等领域。在其中第一个领域内，人权高专办除其他外，一直从事过渡时期司法、有罪不罚和反恐怖主义倡议，并且继续其促进基于人权的民主的工作。人权委员会在其上届会议上采取了两个重要步骤：通过了《关于粗暴违反国际人权法和严重违反国际人道主义法行为的受害者得到补救和赔偿的权利的基本原则和准则》（第 2005/35 号决议，附件），同时赞赏地注意到独立专家的报告和经更新的《采取行动打击有罪不罚现象、保护和增进人权的一套原则》（E/CN.4/2005/102 和 Add.1），作为协助各国拟订打击这种现象的有效措施的准则（第 2005/81 号决议）。

39. 过渡时期司法仍然是人权高专办方案的优先事项。例如，7 月 21 日至 23 日在蒙罗维亚由人权高专办举办的关于这个问题的区域会议侧重冲突后各国的法律工具草案，人权高专办打算在 2005 年晚些时候发表这个草案，会议还考虑了非洲过渡时期内与司法有关的活动。

40. 在其关于打击恐怖主义的行动方案框架内，人权高专办在 2005 年 6 月召开了一个关于人权、反恐怖主义和紧急状况的专家会议。这个会议的结果已列入秘书长关于在打击恐怖主义的同时保护人权和基本自由问题的报告（A/60/374，第三节）里。人权高专办已设法将各条约机构关于人权和反恐怖主义措施的有关建议纳入它自己关于打击恐怖主义行动的方案里。大会也不防注意在打击恐怖主义的同时保护人权和基本自由问题独立专家的报告（E/CN.4/2005/103），这份报告已提交人权委员会第六十一届会议。这份综合报告详细列出人权机制如何应用于各种情况以及涉及打击恐怖主义的政策和措施的法律情况。人权委员会决定任命一位特别报告员报告在打击恐怖主义的同时增进和保护人权和基本自由的问题，任期三年，2005 年 8 月提名这个报告员。

41. 人权高专办继续支持 2001 年在南非德班举行的反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为世界会议的后续方案和机制，这个世界会议强调在多元社会中促进尊重和容忍，以对抗当代形式的种族主义和仇外心理，同时强调以各种手段和工具探讨种族主义、仇外心理和有关歧视的受害者在社会上被排斥和处境不利的其他方面情况。区域讨论会仍然是支持各种利益有关者合作对付种族主义和仇外心理的重要论坛：在曼谷举行了关于落实受教育权利作为打击恐怖主义、各族歧视、仇外心理和有关不容忍行为的工具的次区域专家讨论会，并且在巴西利亚召开了关于千年发展目标如何能有助于克服种族歧视的讨论会。

42. 人权高专办也已经参与同土著民族和少数群体有关的保护和赋予权力的项目。例如，旨在促进联合国系统与厄瓜多尔和肯尼亚的土著组织对话的开发计划署/人权高专办加强人权联合方案将扩大到玻利维亚和危地马拉。委员会决定（第 2005/50 号决议）扩大工作组的任务，以研拟一项联合国土著民族权利宣言草案，

并且敦促该小组尽快提出一份最后草案供通过。2005 年 7 月，在委员会提出要求（第 2005/79 号决议）后，我任命了盖伊·麦克杜格尔为少数民族问题独立专家。

43. 关于残疾问题，人权高专办与经济和社会事务部密切协作，以支持大会关于促进和保护残疾人权利和尊严的全面综合国际公约特设委员会的工作。

44. 妇女人权是该人权高专办关注的中心。2004 年 10 月 28 日，我向安全理事会发言，这促成它审查其关于妇女、和平与安全的第 1325（2000）号决议的执行情况，我提到在达尔富尔的情况作为妇女在武装冲突情况中继续遭受侵犯人权情事的例子，并且强调此种侵犯人权情事永远得不到适当处理，直到在冲突情况中司法问题获得更多注意。人权高专办同该部及其提高妇女地位司协作，筹备对《北京宣言和行动纲要》的执行情况进行审查，同时我参加了审查与国家一级执行《消除对妇女一切形式歧视公约》的协同作用的工作。

45. 按照委员会在其第 2004/116 号决定中要求的，人权高专办拟订了一份关于跨国公司和有关工商企业对于人权的责任的报告（E/CN.4/2005/91）。这份报告从人权观点出发审查跨国公司和有关工商企业的责任的现有倡议和标准的范围和法律情况，注意到在了解那些责任的性质和范围方面存在着差距。在委员会提出要求（第 2005/59 号决议）后，秘书长任命了约翰·鲁吉埃为其关于这个问题的特别代表。

46. 这些例子只着重指出一些实质性领域，人权高专办在这些领域已发展出获得承认的专门知识。然而，如在我的《行动计划》中表示的，迄今为止，研究工作在很大程度上致力于记录人权问题，重点必须转向鉴定和执行各项解决办法。我们现在的工作是发展和加强我们在各种主题领域的专门知识，以便支持《行动计划》中概述的倡议，包括会员国规定我们执行的任务，以便加强执行。

47. 虽然在选定主题领域的专门知识对联合国人权方案极重要，但是我们正在计划保存我们自己的能力，同时与学术机构和其他研究机构发展伙伴关系，以便从它们的分析和结果获益。人权高专办将发展一个资源中心以激励国际辩论，将现有专门知识传给联合国人权机制和伙伴组织，以及向各国政府、民间社会和联合国国家工作队提供技术合作与支助。将特别注意扩大我们同研究机构和来自发展中国家的专家的互动以及鼓励关于研究和教育合作的区域框架。

6. 与联合国伙伴建立更牢固的联系

48. 人权高专办文件多次强调，人权高专办与联合国伙伴一道并通过它们开展工作，行动才会更加有效。目前，人权高专办在艾滋病毒/艾滋病、住房以及发展领域同联合国各机构、基金和方案展开密切合作。我们与联合国发展集团和人道主义事务执行委员会（人道执委会）一道，承诺把人权全面纳入到提供给会员国的发展援助中。

49. 去年，启动并随后发展了由人权高专办、联合国发展集团（发展集团）和人道执委会制定的秘书长行动 2 倡议。这一倡议的目标是增强联合国的能力，通过在国家一级采取协调统一的行动，支助会员国建立切实有效的人权保护国家制度。人权高专办积极参与了共同国家评估/联发援框架进程，不仅举办培训班，提供学习材料和咨询服务，而且向国家工作队专题小组的工作提供支助。人权高专办还促进了国家工作队同条约监测机构、特别报告员的实况调查访问以及人权委员会独立专家等联合国人权机制之间的密切互动。为了更好地协调对国家工作队的支助，发展集团、人道执委会和人权高专办设立了行动 2 机制，这个机制包括一个协商性质的发展集团工作组、机构间任务组和秘书处。若干国家，包括捐助国和接受国，表示有兴趣参与这一倡议。

50. 继续向国家工作队、特别是处于冲突中或冲突后局势的国家工作队派遣人权顾问。如上所述（第 16 段），人权高专办在多哥部署了两名人权顾问。还在乍得部署一名人权顾问，来协助国家工作队加强人权领域的国家能力。在圭亚那，部署在该国的人权顾问是社会融合方案（一项联合国多机构工作）的一部分，协助该国落实各种加强国家人权保护制度的项目。还正在向派往其他国家的国家工作队派遣人权顾问，其中包括俄罗斯联邦和格鲁吉亚。

51. 我提出的《行动计划》简述了应如何加强与我们的联合国伙伴的合作。鉴于在联合国总部就和平与安全、千年发展目标以及行动 2 等方面开展大量的机构间工作，我正在紧急考虑加强我们的纽约办事处。我还要求开展一项研究，确定将一些实务单位从日内瓦迁到纽约是否适当可行。目前正在最后敲定这项研究的职权范围，这项研究将在秋季开始。然而，所有这些措施的终极目标是增强国家一级的机构间联系。

7. 强化与民间社会的联系

52. 人权高专办与民间社会组织之间的关系，是开展切实有效、可持续的人权落实战略的一个核心要素。民间社会组织拥有的专门知识和作出的分析是这种关系的一部分，而其他部分包括人权高专办向全球一级和国家一级的民间社会组织提供的支助、培训和咨询，其中包括开展若干具体的方案，例如向民间社会组织提供资助的自愿基金。高专办努力将工作重心转移到人权落实工作，对权利拥有者的处境产生更直接的影响，而加强人权高专办与民间社会之间的关系，是这一工作的重要组成部分。因此，人权高专办将以更全面、更积极主动、更讲求战略的方式与整个民间社会进行交往。人权高专办赞赏非政府组织在联合国人权框架方面所做的咨询工作，尤其是在拟定《行动计划》的整个过程中提供值得欢迎的意见。人权高专办希望非政府组织在今后的落实阶段继续提供支持。

53. 毫无疑问，在人权高专办拥有可实地存在的国家，与国家一级民间社会建立的伙伴关系最为牢固。合作和相互支持的范围往往是从能力建设、持续的人权问题磋商、监测与信息交流，到保护受害人和人权捍卫者、以及其他形式的援助，

不一而足。也正是在这一方面，人权高专办最能够在通常所谓的“人权非政府”部门之外，与各种社区和团体（例如土著团体或宗教领袖）进行外联和接触。

54. 2005 年，人权高专办继续就一系列实质性人权问题为非政府组织和社区代表开办培训班。例如，其中的一系列培训课程旨在在国家一级加强人权条约机构的建议的执行工作，课程的主要对象是全国性非政府组织、国家人权机构和媒体的代表、以及各国政府的代表。

8. 拓展人权高专办在宣传和提高人权意识方面的能力

55. 人权高专办若要成功地实现其目标和战略，就必须具备切实有效的传播能力。鉴于人权高专办把重心放在执行工作方面，需要制定强有力的传播战略，来提高权利拥有者人权知识的整体水平，为联合国和人权高专办在促进和保护所有人的各种人权方面所开展的工作赢得支持。若要增强传播能力，使人权高专办有能力与支持者接触，从而建立民众对人权原则的支持，就必须继续积极主动地与媒体保持接触，提供便于取得的资料，通过印刷品和万维网等各种渠道有针对性地散发资料。为此，人权高专办继续在内部建立更高的开展传播活动的的能力。

56. 如果采用专题全球人权报告的方式，并随即开展全球人权活动，那么，我们倡导人权和对支持者进行人权教育的能力将会大大加强。目前，人权高专办正在考虑这个报告的构成，包括选定年度主题工作、格式、编写报告过程中与其他机构合作的机会、以及与联合国系统其他机构以及与会员国磋商的机制。根据其他国际组织编写重要报告的经验，人权高专办将常设一个支助全球人权报告出版工作的单位。

57. 在本报告所述期间，一个新的传播架构已经确立，在编辑出版、与媒体的关系以及万维网与视听传播这三个核心领域建立人权高专办传播能力的工作已经展开。另外还确定一种专门能力，用来协调有关人权委员会、促进和保护人权小组委员会以及人权机构工作的新闻活动。人权高专办大力强调人权方案资料的传播，并就高专办的活动以及人权方案的总体情况定期向国际媒体介绍情况。在本报告所述期间，发行了第 30 号概况介绍《联合国人权条约制度》，一本题为《以基于人权的办法求发展常问问题》的出版物不久也将面世。

58. 人权高专办发挥的宣传作用与我们开展的人权教育工作有着密切的联系。大会 2004 年 12 月 10 日第 59/113 A 号决议公布《世界人权教育方案》之后，人权高专办努力落实《方案》第一阶段的工作，即侧重把人权教育纳入到中小学教育体系中，并贯彻执行大会在 2005 年通过的行动计划（第 59/113 B 号决议）。

59. 行动计划提出一项国家一级综合执行战略，其中涵盖课程设置以及教育过程、教学方法和学习环境。主要的执行责任由各国教育部承担。教育部应责成或设立一个部门或单位，负责与各相关行动方密切合作，协调国家执行战略的拟定、实施和监测。还鼓励成员国建立和支持资源中心，收集和散发国家一级的人权教

育举措和信息(不同背景和国家的良好做法、教育材料和活动)。行动计划设想在国际一级建立联合国机构间协调委员会,由人权高专办、教科文组织、儿童基金会、开发计划署和其他有关国际机构组成,负责协调行动计划下的活动。

60. 人权高专办除协调《世界人权教育方案》外,还努力为信息共享和建立联网提供便利(例如,在 www.unhchr.ch/hredu.nsf 网址设立人权高专办的人权教育与培训数据库);组织区域及次区域的人权教育活动;通过赠款、散发出版物以及专业工作人员参与等方式,支助其他行动方举办的相关国际和区域活动。人权高专办还在人权高专办的人权领域技术合作和咨询服务方案的范围内,通过国家技术合作项目支助国家的人权教育和培训能力,并通过共助社区项目支助基层的人权教育举措。

9. 人权机制的改革

61. 秘书长在《大自由》报告中明确指出,必须提高联合国人权机制的公信力和效率,加强协调,简化这些机制的程序。我提出的《行动计划》赞同这一看法,同时强调与这些机关和机构更加密切合作,消除存在的人权障碍和执行上的差距。如前所述,人权高专办将着手加强对新设或改革后的联合国人权机关的支助,并将重视与人权条约机构和特别程序展开切实有效的合作,充分发挥它们在人权高专办国家接触战略中的潜能。

62. 人权高专办正在就可能开展的人权条约制度改革同人权机构成员、会员国、联合国系统、非政府组织及其他利益有关者磋商。已经作出了重大改进,包括增强条约机构之间的合作;在若干领域制定共同工作方法,例如,在审议缔约国报告之前将问题清单送交缔约国(见 HRI/MC/2005/4);采取更加正式的后续落实程序。经过全面磋商,人权高专办起草了经修订的依照国际人权条约提交报告统一准则(草案),其中包括扩大后的核心文件准则以及有针对性的特定条约报告准则(见 HRI/MC/2005/3)。此外,我们已经着手筹备将于 2006 年举行的政府间磋商,以期讨论是否可能按照《行动计划》设立一个统一的常设条约机构。筹备进程将尽可能地对方开放,所有的主要利益有关者(缔约国、非政府组织、国家机构、条约机构、各联合国机构、学人等)都将参与。

63. 特别报告员/代表、专家以及人权委员会特别程序工作组主席第十二届年会于 2005 年 6 月在日内瓦举行。会议期间,承担授权的各方除其他外讨论了在增强具体授权乃至整个体系的运行方面可以采取的措施。会议同意设立一个协调委员会,其主要作用是促进个体专家最有效地执行授权的能力,增强特别程序制度在整个联合国框架及其人权方案的范围内的权威。正如《行动计划》所述,人权高专办决心以更系统化的方式与特别程序机制展开互动。

四. 结语

64. 在这份报告里，我力求向大会成员报告在执行高级专员《行动计划》方面正在开展的工作，以此说明人权高专办在过去一年里开展的活动是如何支助《行动计划》战略愿景的执行工作的。人权高专办致力于分阶段、认真执行《行动计划》，然而，《行动计划》的全面实现与成功离不开会员国的支持。我敦促大会成员在今后几年里与我们携手努力，建立起更加强有力的人权高专办，满足各国、机构伙伴和民间社会的需求，但首要的是满足权利拥有者、特别是各地侵犯人权行为的受害者的需求。

