



人权理事会  
第四十届会议  
2019年2月25日至3月22日  
议程项目2  
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

联合国人权事务高级专员的年度报告\*

\* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。

GE.19-00833 (C) 180219 190219



\* 1 9 0 0 8 3 3 \*

请回收 



## 一. 引言

1. 本报告依照大会第 48/141 号决议提交，着重介绍联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)2017 年 12 月 1 日至 2018 年 11 月 30 日期间为支持各项国际人权机制以及在发展、和平与安全、不歧视、问责和参与等领域开展的活动。
2. 截至 2018 年 11 月 30 日，人权高专办在世界各地 71 处派驻人员。2018 年，前任高级专员访问了埃塞俄比亚、斐济、印度尼西亚和巴布亚新几内亚。负责人权事务的助理秘书长访问了阿富汗、孟加拉国、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和也门。
3. 2018 年是《世界人权宣言》七十周年纪念。人权高专办开展了为期一年的《宣言》原则宣传运动，吸引了世界各地广泛的受众参与，并反思了迄今在人权方面取得的进展。

## 二. 高级专员办事处的活动

### A. 国际人权机制

#### 1. 条约机构

4. 人权高专办继续为各人权条约机构的工作提供便利。人权高专办为以下工作提供了支助：审议 141 个成员国的报告，就 232 份个人来文通过意见和决定，防范酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚小组委员会访问 7 个成员国，详细编写 3 份一般性意见，启动 3 项秘密调查。高专办登记了 274 份声称人权遭到侵犯的个人申诉，但因资源不足而无法及时采取行动。

5. 秘书长关于人权条约机构体系现状的第二次两年期报告(A/73/309)确认迫切需要增加资源以确保其有效运作。2020 年的审议将是解决上述局面的一个关键契机。

#### 2. 人权理事会

6. 人权高专办继续支持人权理事会的工作，并应对各种人权危机。人权理事会就广泛的长期存在和新出现的人权问题，共举行了 140 个会议。

7. 人权高专办还继续支持布隆迪问题调查委员会和阿拉伯叙利亚共和国问题调查委员会、也门问题国际和区域知名专家组、南苏丹人权委员会、刚果民主共和国开赛地区问题独立专家小组、缅甸实况调查团。人权高专办还为 2018 年 6 月设立的负责调查包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土，特别是被占加沙地带发生的所有违反国际人道法和人权法行为的调查委员会提供了支助。依照人权理事会第 39/2 号决议，人权高专办与法律事务厅协作，为设立缅甸问题独立机制开展了筹备工作。

8. 人权高专办还支持人权理事会主席团努力提高理事会的效率，从而增强理事会处理迅猛增长的工作的能力。

9. 各国为人权高专办管理的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持越来越多，使 25 位代表得以出席理事会届会，包括在日内瓦没有常驻代表的六个小岛屿发展中国家的代表。人权高专办为针对加勒比区域举办的一个研讨会提供了支助。会上通过了《迈向 2022 年乔治城宣言》。该宣言致力于促进最不发达国家和小岛屿发展中国家参与人权理事会及其各项机制。

### 3. 普遍定期审议

10. 在人权高专办支持下，正在进行的第三轮普遍定期审议过程中受审议国继续百分之百参与。由人权高专办管理的参与普遍定期审议自愿信托基金在报告期内使 42 个受审议成员国中的 22 个受益。为了协助就建议采取后续行动，审议结束之际高级专员继续致函外交部长，提出提供支助。

### 4. 特别程序

11. 人权高专办继续支持 44 项专题特别程序任务和 12 项国别特别程序任务的工作。人权高专办还为特别程序协调委员会提供了协助，并确保整个系统的可见度和效率有所提高。特别程序年度会议报告概述了任务负责人 2018 年开展的活动 (A/HRC/40/38 和 A/HRC/40/38/Add.1)。

### 5. 就人权机制的工作采取后续行动

12. 人权高专办加大力度支持全面落实联合国人权机制提出的建议，为整个联合国系统在国家一级的参与提供了机会。

13. 人权高专办通过其管理的执行普遍定期审议财政和技术援助自愿基金，继续回应成员国提出的援助要求。2018 年，人权高专办举办了一系列广泛行为体参与的区域讲习班，以分享普遍定期审议方面的良好做法，包括就建议采取后续行动。

14. 人权高专办在世界各地的人员继续支持各国政府及其他行为体提交普遍定期审议报告。他们帮助各国建立或加强国家报告和后续机制，开发工具以跟踪建议落实情况，有时结合可持续发展目标，包括安提瓜和巴布达、阿根廷、巴巴多斯、伯利兹、多民族玻利维亚国、巴西、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、多米尼加共和国、萨尔瓦多、危地马拉、海地、洪都拉斯、约旦、肯尼亚、科威特、黎巴嫩、纳米比亚、巴拿马、秘鲁、沙特阿拉伯、南苏丹、斯里兰卡、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、苏里南、特立尼达和多巴哥、乌干达、坦桑尼亚联合共和国和乌拉圭。在海地、瑙鲁、摩尔多瓦共和国、萨摩亚和乌干达，人权高专办还协助详细制订或修订了国家人权行动计划。

15. 人权高专办通过条约机构能力建设方案，提供了国家一级和区域一级的培训课程，建设了来自 50 多个国家官员的能力。人权高专办编写了指导意见和培训材料，并继续更新《世界人权索引》。

## 6. 人道主义基金

16. 联合国当代形式奴隶制问题自愿信托基金和联合国援助酷刑受害者自愿基金均由人权高专办管理。两基金拨款支持 32 个国家约 10,000 名当代形式奴役受害人和 78 个国家约 40,000 名酷刑受害人获得补救和康复。援助酷刑受害者自愿基金还发放了紧急赠款，以应对人权和人道主义危机当中发生的情况。《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》设立的特别基金为 12 个成员国的 13 个防范项目提供了支持。

## B. 发展

### 1. 可持续发展目标

17. 人权高专办加大了参与力度，通过促进和保护人权推进可持续发展。人权高专办与智利、埃塞俄比亚和塞内加尔的驻地协调员和其他联合国高级官员一道，为区域活动提供支助，以在实现可持续发展目标和国际人权机制建议之间建立联系。人权高专办还就经济、社会及文化权利与可持续发展目标之间的联系编写了分析报告。<sup>1</sup>

18. 在国家一级，人权高专办参与并为机构间合作提供了技术援助，包括通过纳入主流、加快步伐和政策支持举措向各国提供支助，并参与联合国国家工作队的能力建设，包括在萨尔瓦多、吉尔吉斯斯坦、塞尔维亚、塔吉克斯坦、突尼斯、乌兹别克斯坦和津巴布韦等国。人权高专办加强了统计办公室与人权机构之间在指标和人权为本的数据处理方针方面的协作，包括在几内亚比绍、肯尼亚、巴基斯坦、突尼斯、乌干达和巴勒斯坦国等国。<sup>2</sup>

19. 人权高专办在 2018 年可持续发展问题高级别政治论坛背景下，向成员国和民间社会提供了支助。人权高专办组织了专家会议和会外活动，包括就所有妇女和女童享有人权以及系统地将性别平等视角纳入落实《2030 年可持续发展议程》。

### 2. 发展权

20. 人权高专办完成了发展权的国际维度、非法资金流动、国际投资协定和工业化以及气候融资的研究，为发展权问题工作组提供支助。人权高专办还为发展权问题特别报告员的工作提供了支助。人权高专办与学术机构一道，为 60 多个国家的 100 多位参与人员提供了有关在实现可持续发展目标方面落实发展权的电子学习模块。

### 3. 国际金融机构

21. 人权高专办继续与发展机构和供资机构接触，以推动将人权融入其政策和问责机制。人权高专办还为制定政策应对恐吓和报复环境和人权维护者行为的举措作出了贡献。

<sup>1</sup> 见 A/HRC/37/30、A/HRC/37/32、A/HRC/38/37 和 E/2018/57。

<sup>2</sup> 见“立足人权的数据处理方针：《2030 年可持续发展议程》不让任何一个人掉队”，可查阅：[www.ohchr.org/HRBAD](http://www.ohchr.org/HRBAD)。

#### 4. 经济、社会及文化权利

22. 人权高专办加强了本机构的工作和合作伙伴关系，以促进和保护经济和社会权利，包括受教育权、食物权、健康权、住房权、享有水和卫生设施权、工作权以及土地权。人权高专办通过在《世界人权宣言》七十周年活动背景下与联合国机构开展协作，提高了上述权利的可见度。人权高专办在“联合国水机制”框架内，牵头为 2019 年世界水日开展了享有水和卫生设施的人权问题机构间宣传工作。

23. 人权高专办处理了强迫搬迁问题，包括与土地和自然资源有关、往往对土著社区造成影响的强迫搬迁。人权高专办参与宣传，并为民间社会和受影响社区提供有关法律和政策方面变化的咨询、调解和/或能力建设支助，包括在柬埔寨、哥伦比亚、刚果民主共和国、斐济、危地马拉和泰国。

24. 人权高专办以 2016 年建立的分析框架为基础(E/2016/58)，拓展了将经济、社会及文化权利纳入预警和预防冲突框架的相关工作。

25. 人权高专办就以人权为本方式落实《新城市议程》和相关可持续发展目标，扩大了与区域和地方当局的协作。人权高专办继续推动适当生活水准权所含适当住房及在此方面不受歧视权问题特别报告员的“转变”倡议，该倡议旨在改变对住房的看法，从一种商品变成一项人权。

26. 人权高专办在盘点《支持在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权的自愿准则》的使用和适用方面，为世界粮食安全委员会的工作作出了贡献。人权高专办为食物权问题特别报告员提供支助，包括在改善农业工人的人权状况问题上。人权高专办还为农民和农村地区其他劳动者权利问题不限成员名额政府间工作组提供了支助。该工作组通过了一项联合国宣言，完成了自己的任务。

27. 人权高专办与世界卫生组织(世卫组织)一道，制定了一个合作框架，以及一项落实妇女、儿童和青少年的健康与人权问题高级别工作组建议的工作计划。人权高专办为联合国通过部门间合作消除艾滋病、结核病和病毒性肝炎的共同立场等机构间举措作出了贡献，还组织了一次有关人权与精神健康的磋商(见 A/HRC/39/36)。

#### 5. 工商企业与人权

28. 人权高专办为着手谈判具有法律约束力的文书和任择议定书的跨国公司和其他工商企业与人权的关系问题不限成员名额政府间工作组提供了协助。人权高专办组织了工商企业与人权年度论坛，讨论企业人权尽职方面新出现的做法和有利因素。2,700 多位代表参与了 70 多场专题小组讨论和圆桌讨论，其中包括来自私营部门的代表。人权高专办就实践中的企业人权尽职问题组织了一场多方利益攸关方磋商活动，还就《工商企业与人权指导原则》的性别平等视角组织了几次区域磋商。

29. 人权高专办为执行《工商企业与人权指导原则》提供了技术支持，尤其是在制定国家工商企业与人权问题行动计划方面，包括在中部非洲国家以及哥伦比亚、洪都拉斯、肯尼亚、泰国和乌干达，特别重视与受工商企业业务和基础设施项目影响的土著社区磋商并向其提供保护。

30. 在包括塞内加尔和乌干达在内的几个国家，人权高专办帮助培养了国家人权机构、民间社会组织以及社区的能力，以监测和举报工商企业，尤其是矿业公司对人权的影响(喀麦隆和几内亚)。人权高专办支持在马达加斯加建立了一个经济、社会及文化权利观察站，并支持在塞内加尔建立了一个采掘业尊重人权问题国家观察站。

31. 人权高专办启动了问责和补救项目的第三部分，重点是提高非国家投诉机制在工商企业侵犯人权案件中获得补救方面的有效性。人权高专办参与确保工商企业在大型体育赛事中负责任地参与并尊重人权，同时支持创建一个独立的体育与人权中心。人权高专办努力说明金融和技术部门企业的人权责任，并努力按照《工商企业与人权指导原则》加强企业的报告工作。

## C. 和平与安全

### 1. 向维和特派团提供支助

32. 人权高专办继续向联合国维和行动的人权构成部分提供战略和行动支助，并继续与安全理事会合作。

33. 人权高专办参与对马里和中非共和国的和平行动进行了战略评估，并参与制定了苏丹达尔富尔的过渡计划。人权高专办为制定和审查有关保护平民、冲突中的性暴力和保护儿童的政策作出了贡献，并对和平行动中的军警人员以及高级领导人进行了培训。

### 2. 人权尽职和合规框架

34. 人权高专办共同牵头对人权尽职政策的执行情况进行了全球审查，并为在中非共和国、刚果民主共和国、几内亚比绍、海地、黎巴嫩、利比亚、马里、索马里、南苏丹和乌干达执行上述政策提供了技术上和业务上的专业知识。

35. 人权高专办就安全理事会授权或指派的非联合国国际军事行动的人权合规情况开展了工作。人权高专办与萨赫勒五国集团联合部队及其成员国接触，以建立并投入运行一个人权和国际人道法合规框架。<sup>3</sup> 人权高专办继续与非洲联盟合作，努力加强其维和支助行动的人权、国际人道法以及行为和纪律合规框架。

### 3. 预防、预警和应急

36. 人权高专办为秘书长优先抓预防的努力提供了支助，并继续落实“人权先行”倡议。

37. 作为加大力度重点预防侵犯人权情事和加强保护人权的部分内容，人权高专办继续完善系统方法，并加强自身的信息管理和预警能力。人权高专办制定了一项面向实地的信息管理战略，以应对日益处于数据驱动下的环境的需求，还在南部非洲和东南亚的区域办事处建立了应急工作队。人权高专办还着手与世界银行合作开展一个项目，以加强非洲联盟的大陆预警系统。

<sup>3</sup> 安全理事会第 2391(2017 年)号决议规定了这一合规框架。

38. 和平特派团中的一些人权构成部分所开发的预警工具为加强对诸如马里和南苏丹等国平民的保护作出了贡献。在中非共和国，人权高专办支持就防止公开煽动暴力和仇恨言论通过一项国家行动计划，并为相关国家运动提供了支持。

39. 人权高专办参与预防或解决冲突，例如毛里塔尼亚南部和尼日利亚的国内流离失所者或难民与东道社区之间的冲突。在那里，人权高专办与联合国难民事务高级专员公署一道，参与了由博科圣地组织叛乱以及反恐行动引发的土地和财产问题的替代性争议解决措施。

40. 人权高专办派遣工作队奔赴几个国家应对危机和其他新出现的情况(厄瓜多尔和尼加拉瓜)，包括作为联合国科摩罗和多哥特派团的组成部分。人权高专办远程监测委内瑞拉玻利瓦尔共和国的局势，并就缅甸罗兴亚人的处境以及将人权纳入人道主义援助问题派人访问了孟加拉国的科克斯巴扎尔地区。人权高专办还为埃塞俄比亚的人道主义国家工作队的应对举措提供了支助，并改进向当局提供的咨询。

#### 4. 性暴力和性别暴力、贩运和相关剥削行为

41. 人权高专办组织了一个关于保护性暴力受害者的讲习班，促进了联合国实体之间在关键国别问题上的协调配合，加强了冲突中性暴力的监测和分析能力以及报告安排。人权高专办在若干地方监测、分析、报告了性暴力和性别暴力问题，包括刚果民主共和国、肯尼亚、南苏丹、乌克兰、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、印度管辖的克什米尔地区和巴基斯坦管辖的克什米尔地区。

42. 在刚果民主共和国，人权高专办为实施打击国家武装部队性暴力行动计划和制定打击国家警察性暴力国家行动计划作出了贡献。人权高专办为南苏丹人民国防军实施解决和监测冲突中性暴力的行动计划提供了支助。

43. 在危地马拉和乌干达，人权高专办支持代表冲突期间实施的性暴力中幸存的妇女提起具有战略意义的赔偿诉讼案件。在肯尼亚，人权高专办与国家人权机构一道，就切实应对 2017 年选举期间发生的广泛性暴力的战略问题，召集了与政府和民间社会的磋商活动，促成一项预防、协调数据收集、监测、保护、起诉和补救的行动计划。

44. 人权高专办为推动拉丁美洲与性别有关的杀害妇女行为(杀戮妇女)调查规程的实施，推出一项网上课程，以加强哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和巴拿马公职人员的调查能力。在阿根廷，人权高专办为详细制定杀戮妇女案件的调查规程提供了支助。

45. 在哥伦比亚，人权高专办开发了一项工具，用以系统查明高危地区性别暴力侵害妇女的情况，以指导主管部门和民间社会的防范工作。在牙买加，人权高专办为制定制止性别暴力的国家战略行动计划提供了支助。

46. 人权高专办和国际民用航空组织就人口贩运问题组织了一次论坛，并发布了培训机组人员识别和报告被贩运者的指南。人权高专办还为贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员的工作提供了支助(A/73/171 和 A/HRC/38/45)。

## 5. 人道主义行动

47. 人权高专办依然积极参与联合国确保危机中尊重国际人权和人道主义法的努力，继续将人权纳入各保护群组、人道主义国家工作队和人道主义协调员的整体工作，包括对阿拉伯叙利亚共和国的危机。人权高专办继续领导着巴勒斯坦国的保护群组，并参与了孟加拉国、埃塞俄比亚、危地马拉、海地、伊拉克、黎巴嫩、利比亚、毛里塔尼亚、墨西哥、缅甸、巴布亚新几内亚、索马里、东帝汶、乌克兰和也门等国以及太平洋和南部非洲地区的保护群组或工作组的工作。

48. 在刚果民主共和国，人权高专办在埃博拉病毒爆发的背景下提供了技术支持，并制定了一项“权利观察战略”，其中涉及人权监测和报告以及向受影响省份相关主管部门和人道主义工作者进行宣传。人权高专办在尼日利亚东北部部署了监测人员，以评估博科圣地组织恐怖主义叛乱对人权的影响，并为人道主义应对举措提供支持。在危地马拉，人权高专办在火山爆发后的人道主义应对举措方面提供了建议。人权高专办还为加勒比灾害应急管理机构提供了支持。

## D. 不歧视

### 1. 种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为

49. 人权高专办继续致力于实施《德班宣言和行动纲领》。人权高专办为在加拿大以及在第一次非洲联盟—联合国人权问题高级别对话期间在非洲大陆启动非洲人后裔国际十年提供了支持。人权高专办管理的非洲人后裔研究金方案赞助并增强了来自 13 个国家的活动人士的权能。

50. 人权高专办为欧洲联盟基本权利机构出台防止非法特征类型分析指南<sup>4</sup> 作出了贡献。人权高专办与拉丁美洲和加勒比经济委员会一道，完成了一项协助衡量非洲裔人口种族平等情况的工具。

51. 在吉尔吉斯斯坦、南非和前南斯拉夫的马其顿共和国，人权高专办就对照国际人权标准统一反歧视法律法规和行动计划提供了建议。在突尼斯，人权高专办就起草反种族歧视法提供了建议，还为中东和北非一份针对司法培训机构的打击煽动种族和宗教仇恨行为培训手册作出了贡献。

### 2. 移民

52. 人权高专办继续重点关注流动人口的人权和与仇外心理作斗争。在《安全、有序和正常移民全球契约》谈判方面，人权高专办召集了战略利益攸关方讨论，并就该《契约》以及建立新的联合国移民网络问题向各国提供了专家建议。人权高专办还共同起草了《关于保护处境脆弱的移民的人权问题的原则和实用指南》<sup>5</sup>，并就涉及移民回返的侵犯人权问题召集了一次专家会议。

53. 人权高专办与联合国反恐怖主义办公室一道，以《国际边界人权问题建议原则和准则》为依据，制定了一个针对边境官员的培训课程，并为区域层面的试点培训课程提供了支持(例如在中东和北非)。人权高专办派人赴奥地利、危地马

<sup>4</sup> 《防止当前和未来的非法特征类型分析：指南》(卢森堡，欧洲联盟出版局，2018年)。

<sup>5</sup> 可查阅：[www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/PrinciplesAndGuidelines.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/PrinciplesAndGuidelines.pdf)。

拉、洪都拉斯、墨西哥和尼日尔监测移民人权，并与委内瑞拉难民和移民问题区域机构间协调平台进行了接触。人权高专办向澳大利亚和巴布亚新几内亚的主管当局进行宣传，以保护马努斯岛上的寻求庇护者和难民的权利。

54. 作为“为移民挺身而出”运动的内容，人权高专办推出了与移民及其社区对话的视频。人权高专办向当代形式奴隶制包括其因果问题特别报告员提供了协助，评估了奴隶制和奴役对全球家政服务行业边缘化移民女工的影响(A/HRC/39/52)。

55. 人权高专办就气候变化和保护跨境移民人权问题编写了报告(A/HRC/38/21和 A/HRC/37/35)，从而为关于气候变化影响所致损失和损害的华沙国际机制采纳明确提及以权利为本方针处理与气候有关的移民问题的建议作出了贡献。

### 3. 基于土著或少数群体身份的歧视

56. 人权高专办推动将土著人民纳入国家和国际层面的决策当中。人权高专办向政府和少数群体代表提供了支助，以加强少数群体权利方面的立法，并解决从保护宗教少数群体到增进罗姆人权利等主要关切问题。人权高专办为在维也纳举办的有关在欧洲安全与合作组织涵盖领域内保护少数民族的专门培训课程作出了贡献。一个赴法国的特派任务争取加强政府促进和保护罗姆人住房权及相关权利的行动。

### 4. 性别平等与妇女权利

57. 人权高专办就获得和参与信息与通信技术、数字空间中暴力侵害妇女人权维护者和妇女组织以及人权调查中纳入性别视角等问题，组织了专题小组讨论。人权高专办发布了两项报告，内容关于采用人权为本方针落实旨在降低和消除可预防的孕产妇死亡率和发病率的政策和方案的技术指南实施情况(A/HRC/39/26和 A/73/257)。

58. 人权高专办支持乌干达机会平等委员会将性别平等问题纳入地方政府方案拟订和预算编制的主流。在萨尔瓦多，人权高专办就设立一个专家委员会以审查妇女流产和其他产科急症后被指控和/或被判犯有杀人罪的案件，向主管当局提供了技术支持。

59. 人权高专办为西非国家组织了两个讲习班，内容涉及性别平等、人权与移民以及性别暴力与人权。人权高专办与联合国人口基金(人口基金)和世卫组织一道在曼谷组织了一次代孕与人权问题专家会议，并与人口基金一道在比勒陀利亚为妇女人权维护者举办了一个区域讲习班，内容是让国际和区域人权机制参与推进性和生殖健康和权利。人权高专办为中美洲从事性和生殖健康权利相关工作的妇女非政府组织网络的两个会议提供了支持。

60. 除 2017 年的《非洲的妇女权利》报告之外，人权高专办与非洲委员会一道，为一个关于批准、本土化和执行《非洲人权和民族权利宪章关于非洲妇女权利的议定书》的项目作出了贡献。

61. 人权高专办继续支持法律和实践中的歧视妇女问题工作组制定进步的标准，并与人权维护者处境问题特别报告员一道，为加强妇女人权维护者保护网络提供支持。

## 5. 残疾人

62. 人权高专办为制定一项旨在加强整个联合国系统的无障碍环境和残疾人权利主流化工作的行动计划和问责框架作出了贡献。人权高专办继续支持若干国家执行《残疾人权利公约》并通过残疾人权利相关立法，包括布隆迪、几内亚、巴布亚新几内亚、秘鲁、苏里南和乌干达。在前南斯拉夫的马其顿共和国，人权高专办就详细制定国家残疾人去机构化战略提供了咨询意见。

63. 在东帝汶，人权高专办与联合国促进残疾人权利伙伴关系框架内的联合国机构一道，着手开展一个旨在减少暴力侵害和歧视残疾妇女和女童现象的联合项目。人权高专办在巴勒斯坦被占领土就冲突中保护残疾人和将残疾问题纳入人道主义应对举措的主流共同组织了活动。

## 6. 性取向和性别认同

64. 人权高专办努力提高人们对男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者人权关切的认识。人权高专办牵头开展了“联合国自由与平等”公共宣传运动；提高了工商业界对男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者全球平等标准的认识，上述标准于 2017 年推出，获得 200 多个世界最大公司的支持；为非洲和美洲区域人权机制与联合国人权专家之间就解决暴力侵害和歧视男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者现象的战略方针举行的第二次联合对话提供了支持。人权高专办还为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工作提供了支持。

## 7. 老年人

65. 人权高专办向老龄问题不限成员名额工作组提供了协助，并向老年人享受所有人权问题独立专家提供了支持。人权高专办组织了一次关于各国根据国际人权法负有保护家庭义务的研讨会，为“国际老年人日”作出了贡献，就促进老年人在企业中的人权组织了一场磋商活动，并就排斥老年人问题组织了一场会外活动，为在维也纳举行的老年人人权问题国际会议作出了贡献。

## 8. 儿童和青年

66. 人权高专办为制订《青年 2030：联合国青年战略》作出了贡献，组织了为期一整天的人权理事会关于在人道主义局势中保护儿童权利的年度会议(见 A/HRC/37/33)，编写了一份有关青年人在主张自身权利方面面临歧视的报告(A/HRC/39/33)。

## 9. 白化病患者

67. 在刚果民主共和国、马拉维和马里，人权高专办继续提高人们对非洲白化病问题区域行动计划的认识。人权高专办跟进了白化病患者享有人权问题独立专家的工作。在几内亚，人权高专办为起草有关白化病患者权利的法律提供了支持。

## 10. 基于种姓的歧视

68. 人权高专办就基于出身的歧视问题发布了一项题为《与种姓歧视和类似形式歧视作斗争的主要挑战和战略方法》的指导工具。

## E. 问责

### 1. 过渡期正义

69. 人权高专办努力加强法治，并加大力度就过去和现在的侵犯人权情事追究责任。人权高专办就建立过渡期正义机制提供了专业知识，支持上述机制的工作，针对司法工作者和民间社会开展能力建设，参与讲习班并在若干国家为保护受害人和促进受害人的参与作出了贡献，包括中非共和国、哥伦比亚、萨尔瓦多、冈比亚、危地马拉、肯尼亚、利比里亚、马里、尼泊尔、南苏丹、斯里兰卡和突尼斯。

70. 在冈比亚，人权高专办还支持设立了一个性别平等平台，以确保妇女切实参与过渡期正义进程。

71. 人权高专办为寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员与秘书长防止灭绝种族罪行特别顾问联合开展的有关过渡期正义对于防止大规模暴行的积极作用工作提供了支持(A/HRC/37/65)。

### 2. 死刑

72. 人权高专办依照大会第 67/176 号决议倡导各国暂停死刑，并在孟加拉国、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、日本、马拉维、马来西亚、巴基斯坦、新加坡、泰国和美利坚合众国等国倡导保护面临死刑者的权利。

73. 人权高专办就贫困、获得法律代理的权利和死刑问题在纽约组织了一次高级别专题小组讨论，并在东南亚就死刑和毒品相关罪行组织了一个区域活动。人权高专办与非洲人权和民族权法院就死刑与人权问题举办了一次联合磋商会议。

### 3. 反恐和防止暴力极端主义

74. 人权高专办就将人权规范与标准纳入打击暴力极端主义和恐怖主义斗争中的问题，在喀麦隆并为萨赫勒五国集团联合部队及其成员国培训了国防和安全部队。人权高专办与联合国毒品和犯罪问题办公室一道，就恐怖主义刑事司法应对措施的女性层面，为来自科摩罗、吉布提、埃塞俄比亚、肯尼亚、马达加斯加、毛里求斯、塞舌尔和索马里的政府代表联合举办了一个区域讲习班。人权高专办在尼日利亚举办了一个专家讲习班，以修改一个关于恐怖主义刑事司法应对措施的女性层面的培训模块，并对索马里的安全部队进行了人权与人道主义培训。

75. 作为机构间反恐执行工作队在反恐怖主义过程中促进和保护人权及法治问题工作组主席，人权高专办向各国发布了关于以符合人权的方式应对外国战斗人员所造成威胁的指导意见，并参与了拟订在反恐方面采取基于法治的行政措施备忘录的专家会议。

### 4. 司法和执法

76. 人权高专办继续支持有效、负责、人权为本的国家执法机构。人权高专办支持世界野生动物基金会将人权纳入培训和政策指南。在中国廊坊举办的首届联合国警察指挥官课程中，人权高专办牵头举办了针对等待部署到维和特派团的高级执法官员的人权和保护平民培训课程。在利比里亚，人权高专办为在使用武力和火器方面实行良好做法的努力提供了支持。在斐济，人权高专办为在培训和政策

框架中将人权制度化的努力提供了支持。在毛里塔尼亚和巴布亚新几内亚，人权高专办支持国家培训学院将人权纳入其培训课程。

77. 在乌干达，人权高专办支持为国家检察官制定内部证人和受害者保护准则。人权高专办在墨西哥支持实施有关失踪问题的一般法，并为几内亚司法部在对五个地区的民事法院试点进行检查方面提供了技术援助。人权高专办就解决拉丁美洲司法机构中有害的性别定型观念问题，在阿根廷、巴拿马和乌拉圭举办了讲习班。

78. 在中非共和国，人权高专办为起草建立警察和宪兵监督机制的法律提供了支持。在南苏丹，人权高专办为国家警察培训学院提供了技术援助。在牙买加，人权高专办与国家警察学院一道，为执法人员制定了课程。在黎巴嫩，人权高专办为详细制定武装部队行为守则和人权课程作出了贡献，并为一个针对高级官员的培训培训人员课程作出了贡献。人权高专办参与制定了约旦宪兵行为守则。在哥伦比亚，人权高专办支持内政部制定了一项旨在防止过度使用武力和保障和平抗议权的规程。

79. 在麻醉药品委员会举办的讨论中，人权高专办继续倡导落实 2016 年关于世界毒品问题的大会特别会议成果文件中作出的人权承诺。在维也纳，人权高专办组织了一场有关人权与毒品政策的高级别专家专题小组讨论，以及一场有关毒品相关罪行、刑事司法对策和使用死刑问题的专题小组讨论。在孟加拉国、白俄罗斯、柬埔寨、哥伦比亚和菲律宾，人权高专办支持国家主管部门、联合国国家工作队以及其他利益攸关方采用人权为本方针处理毒品问题。

80. 在也门，人权高专办根据 100 多次监狱和拘押设施访问活动，就改善拘押条件和尊重人权问题，与主管部门和人道主义机构接触。人权高专办还对执法人员进行了人权培训。

## F. 参与

### 1. 加强和保护公民空间和人民的参与

81. 在《个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和义务宣言》二十周年之际，人权高专办为大会的一次高级别全体会议提供了支持。

82. 人权高专办在美洲促进保护人权维护者联合行动机制框架内，跟踪了为面临风险的人权维护者提供的预防性措施的实施情况。在墨西哥，人权高专办参与了人权维护者和记者国家保护机制，并为制定公共政策和规程提供了支持。在危地马拉，人权高专办为通过和实施侵害人权维护者罪行调查规程提供了技术援助。

83. 在几内亚比绍，国家人权维护者网络在联合国几内亚比绍建设和平综合办事处和人权高专办的技术和财政支持下，完成了人权维护者的情况摸底工作，促成了一项预警机制的建立。在肯尼亚，人权高专办支持对来自各县的环境人权维护者进行培训，为创建信息共享与宣传网络作出了贡献。在刚果民主共和国，人权高专办向 304 位人权维护者提供了个人保护。在南非，人权高专办共同组织了一次会议，主题是支持社会运动和民间社会活动，以在和平、繁荣和可持续发展方面不让任何一个人掉队。

84. 人权高专办举办讲习班，加强妇女人权维护者的能力和复原力，以应对她们在东非、中东和北非地区开展工作的相关挑战。人权高专办支持民间社会组织倡导消除怀孕少女受教育方面的障碍。

85. 人权高专办处理了针对在人权问题上与联合国合作者实施的恐吓和报复行为，包括通过指定在这方面领导联合国系统内相关工作的高级官员，即负责人权事务的助理秘书长。就紧急案件以及恐吓和报复模式，与各国进行了高级别接触。在比什凯克举行的区域人权维护者安全平台聚集了来自哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦约 100 名人权维护者，此外，人权高专办还于 2018 年 3 月在曼谷与来自 16 个亚洲国家的民间社会代表举行了一次区域磋商活动，与该区域的民间社会合作。

86. 联合国援助土著人民自愿基金继续协助土著代表出席人权机制的会议。人权高专办研究金方案使 52 个国家土著和少数群体的 73 位倡导者来到了日内瓦。纪念研究金方案 20 周年的小册子简要介绍了前研究员返回自己社区后开展的鼓舞人心的工作。<sup>6</sup>

87. 人权高专办围绕数字空间的人权问题开展工作，加强与数字和技术利益攸关方的接触，以确保国际人权框架可为数字和技术公司充当参照标准，并利用技术带来的好处推进人权。人权高专办通过让利益攸关方参与就技术公司面临的与其在《工商企业与人权指导原则》下所承担责任有关的实际挑战进行交流，为努力解决人权维护者面临的挑战和新技术给公民空间造成的其他威胁作出了贡献。

88. 在毛里塔尼亚、摩洛哥和突尼斯，人权高专办根据《关于禁止构成煽动歧视、敌意或暴力的鼓吹民族、种族或宗教仇恨言论的拉巴特行动计划》、《贝鲁特宣言》及其关于“信仰促进权利”的 18 项承诺<sup>7</sup>，就宗教领袖、妇女和青年在促进中东和北非人权方面的作用举办了讲习班。

## 2. 选举进程

89. 在刚果民主共和国、几内亚比绍、马达加斯加和马里的选举进程中，人权高专办开展了人权监测，向当局、选举机构和媒体进行了宣传倡导，并建设了国内合作伙伴的能力。在乌干达，人权高专办支持国家人权机构对 2001 年以来首次地方议会和市政选举进行了监测。在冈比亚，人权高专办组织了一次对话，并对女候选人进行了培训。在哥伦比亚总统大选的最后阶段，基于人权高专办的宣传倡导，候选人签署了“尊重、保护和保障人权”以及保护人权维护者和社会领袖的承诺。

90. 人权高专办起草了《关于各国切实落实参与公共事务权的准则草案》，以加强公众对选举和非选举情境以及国际一级的参与(A/HRC/39/28)。

<sup>6</sup> 人权高专办，《土著研究金方案 1997-2017 年：20 年，20 事》(2017 年)。

<sup>7</sup> 见 [www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomReligion/Pages/FaithForRights.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomReligion/Pages/FaithForRights.aspx)。

### 三. 高级专员就 2019 年进行的思考和结论

91. 《世界人权宣言》通过七十年后，联合国的根基正在经受考验，多边主义正受到攻击。在人权、和平与安全、发展这三大支柱中的任何一个方面取得进展，均需要持续的领导和妥善协调、精心设计的合作伙伴关系，以进一步支持人权。一方面重申普遍适用的规范和标准，另一方面寻求切实的成果和解决方案，是前进的方向。

92. 在人权的艰难时期，人权高专办及其联合国系统合作伙伴的最终目标是实现积极的变革，并在实地为人民带来真正的变化。人权高专办受权为联合国人权机制提供支持，在联合国的其他支柱(发展、和平、安全和人道主义)内将人权主流化，并推进不歧视、问责和参与等核心人权原则，为带来上述变化提供了框架。

93. 人权高专办需要利用其整套干预工具来实现积极的变革。人权高专办必须通过建设性对话、外交、咨询服务、技术合作以及调解，与各国政府和社会其他主要行为体合作。人权倡导工作是必不可少的工具，须结合其他很多现有渠道认真调整。

94. 如果人权方面的缺陷源于资源、能力和机构方面的差距，高专办就需要通过技术合作、发展援助、调解和人权外交提供帮助——若有领导人的政治支持，就可以产生积极的势头，建设更具复原力的社会。

95. 如果人权保护方面的差距源于政治意愿薄弱，则必须扩大受害人和弱势者的声音，要求法治之下的问责。高级专员致力于成为无声者的喉舌。

96. 民间社会空间危险的萎缩问题是人权高专办的优先行动领域之一。言辞上坚决维护自由结社、自由表达、自由集会和自由流动等价值观至关重要，除此之外，还可采取具体的实际步骤扩大公民空间，包括在联合国系统内部、与其他国际和区域组织以及与会会员国建立战略合作伙伴关系。跨越传统群体建设民间社会的支持者，例如协助为人权维护者与妇女权利团体和环境活动人士合作提供空间，可有助于为全世界的行动主义开拓民主空间。

97. 人权议程是预防议程。人权理事会特别程序、条约机构、调查委员会和实况调查访问为联合国和联合国之外的决策者提供了必不可少的信息。普遍定期审议以若干方式恰如其分地阐述了会员国为联合国主持下需要更广泛实施的人权行动提供的政治支持。普遍定期审议承认所有成员国均存在人权方面的挑战，所有国家均可改进，联合国系统有责任在这方面为各国提供支持。联合国人权系统是一支预防的力量。有了主要行为体政治意愿的支持，有效、持续的人权工作可以预防、减轻和帮助解决冲突。世界银行和联合国最近共同撰写了一份关于预防问题的报告，人权是其中一个重点。应以此为基础，并创造更多的机会。

98. 另一个解决当今全球重大挑战之一的机会是《安全、有序和正常移民全球契约》，2018 年 12 月 10 日在马拉喀什通过，并在大会得到绝大多数会员国的支持。这是一份平衡的人权文件，承认所有移民的人权，无论其身份如何，并规定了可实现的目标，减轻全世界 2.58 亿移民中许多人的脆弱性，并最大限度地减少往往充斥其流动过程的侵犯人权行为。此外，2018 年 12 月 17 日《难民问题全球契约》在大会也获得绝大多数会员国的支持，两项契约为更妥善、更有效地治理移民问题带来了希望。

99. 《2030 年议程》和可持续发展目标为行动提供了必不可少的路线图。高级专员致力于在推进其落实方面发挥自己的作用。只有将重点放在人权上，通过以下方式，植根于发展权和所有其他权利的整个《2030 年议程》才可能充分实现和维持：找出并解决造成不安全的根源，减少不平等现象，确保稳定、透明和包容的机构，消除普遍存在的歧视，以履行“不让任何一个人掉队”的承诺。

100. 在人权高专办的研究、分析、监测、报告、宣传倡导和能力建设工作中更重视经济、社会及文化权利和发展权，将为各国落实若干可持续发展目标提供支持。人权高专办已经在上述领域开展大量工作，尤其是在研究和方法(编写报告、准则和标准操作程序)方面，现在需要进一步努力使上述工作发挥作用。日益加剧的挑战是如何将国际规范和标准转化为政策制定者和决策者可以接受的工具。这将有助于他们更好地了解自己及其人民将如何从保护和促进人权中受益。

101. 鉴于气候变化造成生存威胁，能严重损害人权，高级专员认为人权高专办迫切需要更实质性地、更积极主动地围绕可持续发展目标 13 开展工作，参与保护享有健康环境的权利。环境危害会深化不平等，不成比例地严重影响最贫穷者。人权理事会已非常明确地表示，应对上述挑战是每个人的责任，也是根本的人权问题。否认这一责任已给人类带来无数可以预防的环境灾难。

102. 总的来说，为了支持《2030 年可持续发展议程》中以人权为本的“不让任何一个人掉队”的承诺，人权高专办将确保其各项方案始终让被排除在外者参与其中，为被忽视的最贫穷者提供机会。若要使可持续发展目标实现初衷，必须让被边缘化和受歧视者参与每一项目标的落实，以确保确实没有任何权利持有者掉队。更具体地说，人权高专办将突出强调妇女、青年和残疾人的人权关切。

103. 高级专员坚定致力于实现性别平等，并已承诺实施一项新方案，大力加强将性别平等问题纳入人权高专办外地人员的实质性工作。在与被剥夺自由者打交道时，须探讨对女性被拘留者很重要、对男性被拘留者也很重要的问题。有关和平集会自由权的工作需涵盖妇女抗议者遇到的问题，包括相关情况下妇女为何不能自由地提出抗议的问题。冲突局势中的人权监测工作需要理解侵犯人权给妇女造成的社会和经济影响，包括对其健康和福祉。人道主义危机的所有人权应对措施均必须将预防孕产妇死亡纳入其中。从内部角度讲，作为国际上的性别平等倡导者，高级专员已承诺实现性别平等，并确保人权高专办尽可能好地落实秘书长的性别平等战略。

104. 世界正同样面临青年失业和贸易逆差的危机，显示全球精英阶层对青年和某些经济体存在的偏见。在工作机会上将青年人边缘化，让最贫穷的国家无法从经济发展的最大惠益中受益，是导致发展以及和平与安全领域失败的成因。在保护全球经济这一异常复杂的任务中，高级专员认为，世界必须作出更多努力，将人权纳入区域和全球经济分析和相关决策，并纳入宏观发展供资当中。

105. 妇女、青年人和残疾人特别受到经济不稳定以及不安全、边缘化和排斥的影响，但也是变革的推动者。他们是高级专员所设想的全球人权支持者的组成部分。除了确保与所有利益攸关方进行透明的建设性接触外，高级专员希望进一步扩大合作伙伴关系，接触新的受众，并开展可以激励和动员人们维护和促进人权的对话。

106. 在联合国系统内部，高级专员充分致力于加强整个组织的战略合作伙伴关系。例如，与联合国促进性别平等和增强妇女权能署合作保护妇女人权维护者；与国际劳工组织合作推广社会保护最低标准，确保所有人均能获得基本服务，包括公平而包容的全球化；与世界卫生组织合作，为采用权利为本方针处理保健问题提供技术支持，并就与保健和人权有关的重点问题开展研究。

107. 就公私合作伙伴关系而言，问题在于如何驾驭私营部门投资，使之成为落实革故鼎新的《2030 年议程》的一部分，同时确保人权在这一过程中不会受到损害。人权被视为可持续发展和供资不可或缺的组成部分是正确的。可持续发展目标和《亚的斯亚贝巴行动议程》已将上述新思维牢固地融入国际承诺。现在，必须将这一全球共识充分纳入投资法律和政策。人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组近期推出的关于人权尽职问题的报告清楚地显示了这一新的现实。吸引高质量的长期投资应成为任何政府确保政策一致性、长期回报和朝着理想的发展和福祉迈进的战略。

108. 由于其跨国性质，工商企业具备特有的能力，可跨越国境促进人权，从而扭转上述诸多挑战的趋势。各公司不仅有必要采取行动并可以从中明显受益：它们已有一个框架，即《工商企业与人权指导原则》，它们也有一个时间表，即《2030 年可持续发展议程》。负责任的工商企业在法治以及内容明确、执行有效的监管框架支持下，可以创造体面的工作，促成平等的机会，推动必不可少的投资、技术和创新，并为可用于发展的国内收入作出贡献。这就是互惠关系——一种双方均可受益的共生关系。

109. 新技术正在改变世界，改变旨在促进和保护人权的工作。人权高专办既致力于利用数字技术推进人权，又致力于应对技术给人权造成的不断演变的威胁。人工智能和大数据在歧视、隐私和工作权方面提出了困难的问题。社交媒体平台被用来传播仇恨言论，煽动暴力和扭曲民主进程。全球挺身而出捍卫人权的人们发现自己成为技术辅助下监视和网络骚扰的受害者，妇女面临尤为普遍和恶毒的网上攻击。人权是解决新技术所带来无数问题的不可或缺的基础。人权高专办可以发挥重要作用，与各国政府、私营部门和民间社会合作，以更好地了解和处理新技术给人权造成的影响，并最大限度地利用技术所呈现的机会促进权利。

110. 有如此之多可从中汲取希望和灵感的积极故事和进展，如此之多的机会可资利用，如此之多的合作伙伴关系可以形成。需要更好地讲述这些故事，确保成为本组织乃至更广泛多边主义的充满希望、鼓舞人心的故事——激励每个人团结起来，相互协助，在保护人权方面取得可以维持发展和维护和平的进展。

111. 人权高专办继续在全球充当主张平等和不歧视以及为所有人享有所有人权的喉舌。人权高专办必须有能力和获得协助，既应对冲突和危机局势，也应对新出现的全球、区域和国内挑战，包括确保数字空间中的人权，捍卫公民空间、民间社会和人权维护者，以及实现《2030 年可持续发展议程》等方面的挑战。高级专员希望会员国和其他利益攸关方向人权高专办提供一切可能的协助和支持，使其能够有效地执行任务，为全世界各国政府和权利持有人提供支持。