



人权理事会

第四十九届会议

2022 年 2 月 28 日至 4 月 1 日

议程项目 2 和 8

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

《维也纳宣言和行动纲领》的后续行动和执行情况

尊重所有人权和基本自由对实现《联合国宪章》的宗旨和维护其原则的贡献

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 44/23 号决议编写，联合国人权事务高级专员办事处在报告中概述了尊重所有普遍、不可分割、相互依存、相互关联和相辅相成的人权和基本自由对实现《联合国宪章》的宗旨和维护其原则的贡献。报告的重点是人权对实现本组织维护和平与安全、促进和鼓励尊重正义及支持可持续发展的目标做出显著贡献的领域。

* 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。



一. 导言

1. 本报告根据人权理事会第 44/23 号决议提交，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)编写一份报告，说明尊重所有普遍、不可分割、相互依存、相互关联和相辅相成的人权和基本自由对实现《联合国宪章》的宗旨和维护其原则的贡献。¹

2. 《宪章》第一条列举了联合国的宗旨。它们是：依正义及国际法之原则，维持国际和平及安全；发展国际间以尊重人民平等权利及自决原则为根据之友好关系，并采取其他适当办法，以增强普遍和平；促成国际合作，以解决国际间属于经济、社会、文化及人类福利性质之国际问题，且不分种族、性别、语言或宗教，增进并激励对于全体人类之人权及基本自由之尊重；构成一协调各国行动之中心，以达成上述共同目的。《宪章》第二条规定了本组织及其会员国为求实现第一条所述各宗旨应遵行的原则。它们包括各会员国主权平等之原则；各会员国应一秉善意，履行其依本宪章所担负之义务；各会员国应以和平方法解决其国际争端，俾免危及国际和平、安全及正义；各成员在其国际关系中应避免威胁或使用武力侵犯任何国家的领土完整或政治独立。各会员国在其国际关系上不得使用威胁或武力，侵害任何会员国或国家之领土完整或政治独立。

3. 人权除了本身是一个重要目标之外，对于实现联合国维护和平与安全、促进和鼓励尊重正义及支持可持续发展的其他目标也至关重要。各国以通过《世界人权宣言》，² 九项核心人权条约³ 和其他人权标准和规范的方式，在规范上明确了人权在推进《宪章》宗旨方面的重要作用。在 1993 年《维也纳宣言和行动纲领》⁴ 中，会员国重申了这一作用，除其他外，认识到人权和载有人权的文书构成完整法律体系的一部分，所有人权——经济、社会、文化、公民和政治权利——都是普遍、不可分割、相互依存和相互关联的，妇女权利是人权，打击有罪不罚现象是实现所有人权的组成部分。大会于 1994 年设立了联合国人权事务高级专员一职，⁵ 增加了联合国在人权领域行动的业务力量，增强了联合国系统内支持人权和基本自由工作的协调。

4. 在编写本报告过程中，人权高专办曾请各国、国际组织、国家人权机构和民间社会组织提供投入。⁶ 报告参考了收到的资料⁷ 和联合国本身的工作。报告的重点是人权对实现联合国其他目标做出显著贡献的领域。

¹ 最初要求提交人权理事会第四十八届会议的本报告被延后编写(见 [A/HRC/48/44](#))。

² 大会第 217A(III)号决议。

³ 见 <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>。

⁴ [A/CONF.157/24 \(Part I\)](#), 第三章。

⁵ 第 48/141 号决议。

⁶ 2021 年 2 月 26 日分发了一份普通照会。

⁷ 14 个国家(澳大利亚、厄瓜多尔、格鲁吉亚、伊拉克、爱尔兰、意大利、黎巴嫩、毛里求斯、墨西哥、阿曼、菲律宾、波兰、斯洛伐克和瑞士)、2 个国家人权机构(厄瓜多尔和尼加拉瓜)、5 个民间社会组织和 1 个联合国实体(联合国难民事务高级专员公署)提供了资料。

二. 尊重所有人权和基本自由对实现《联合国宪章》的宗旨和维护其原则的贡献

A. 将人权置于联合国系统的中心

5. 联合国秘书长在“最高愿望：人权行动呼吁”中提出了一个变革性的人权愿景，敦促抓住现有机会，在实现人权方面取得重大进展，并呼吁在需求迫切和趋势有问题的领域加倍努力。⁸ 秘书长强调，人权是整个联合国系统工作的基础，对于处理所有复杂危机的根源和影响以及建设可持续、安全与和平的社会至关重要。通过发出行动呼吁，他承诺加强联合国在支持人权方面的领导作用，使人权系统具有创新性、应对人权挑战，并加强人权与联合国所有工作支柱之间的协同作用。此外，他强调人权是解决世界上最紧迫问题的核心，七个重点专题领域是：权利是可持续发展的核心；危机时期的权利；性别平等和妇女的权利平等；公众参与和公民空间；子孙后代的权利，特别是气候正义；权利是集体行动的核心；人权的新疆域。⁹

6. 秘书长在题为“我们的共同议程”的报告¹⁰中提出了全球合作未来的愿景。报告提出了各国人民和后代之间重新团结、以人权为基础的新的社会契约、更好地管理重要的全球公域和全球公益物以为所有人公平和可持续地提供服务的建议。秘书长在“我们的共同议程”中申明，为了确保所有人和地球有一个更美好和更可持续的未来，联合国应进行调整，以支持其会员国履行在本组织成立75周年之际做出的承诺。具体而言，承诺不让一个人掉队、保护地球、促进和平和防止冲突、遵守国际法和确保维护正义、把妇女和女童放在中心位置、建立信任、加强数字合作、对联合国进行升级改造、确保可持续融资、促进伙伴关系、听取青年的意见并与青年合作，以及做好准备防范未来的危机。¹¹

7. 秘书长补充说，重续社会契约必须以人权为基础，以应对日益复杂和相互关联的挑战，如2019冠状病毒病(COVID-19)疫情和气候变化。这种重续社会契约将需要确保对民众的保护和包容和民众参与决策进程，从而重建民众与机构之间以及人和群体之间的信任。这将包括加强包括后代在内的代际团结以及与发展中国家的团结，并适用《宪章》所载的国际合作原则。最后，这需要发展一个更加网络化、具有包容性和有效的多边体系，以改善全球公域和公益物治理，并应对重大风险。¹²

⁸ 见 https://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The_Highest_Aspiration_A_Call_To_Action_For_Human_Right_English.pdf, 第1-2页。

⁹ 同上，第2页。

¹⁰ A/75/982.

¹¹ 大会第75/1号决议。

¹² A/75/982, 第16-39段。 https://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The_Highest_Aspiration_A_Call_To_Action_For_Human_Right_English.pdf.

B. 促进和平和防止冲突

8. 正如《宪章》所宣布的那样，创建联合国是为了使后代免遭战祸，促进和保护人权对于创造国家间和平友好关系所必要之稳定及福利条件至关重要。¹³ 多年来，人们越来越认识到需要对和平与安全采取更全面和跨支柱的办法。正如秘书长指出的那样，以保护和促进人权、性别平等和不让任何一个人掉队的目标为基础的包容性和可持续发展是防止冲突的最佳手段。¹⁴ 秘书长在他的行动呼吁和“我们的共同议程”中，指出了在和平与安全领域加强国际合作与团结的机会，同时回顾需要将人权置于联合国所有工作的中心，包括维持和平、建设和平以及预防暴力和冲突工作的中心。

9. 各国国家元首和政府首脑已经在《2005 年世界首脑会议成果》中强调了预防武装冲突的重要性，并再次承诺倡导预防武装冲突的文化，加强联合国在这一领域的能力。¹⁵ 正如审查建设和平架构专家咨询小组在其题为“保持和平的挑战”的报告中所强调的那样，承认本组织在国际和平与安全、人权和发展方面的活动相互依存是其预防工作的核心。¹⁶ 这种承认促使本组织更加重视预防冲突和保持和平。这反过来又有助于确保在和平与安全支柱下开展的工作与发展支柱和人权支柱更加紧密地对接起来，从而促进更大的一致性和跨支柱协调。¹⁷ 虽然需要继续努力，进一步加强联合国不同支柱之间的合作和一致性，但改革帮助促进了在冲突的各个阶段更加多层面的方法，并加强了发展、人权和人道主义利益攸关方之间的协作。

10. 与此同时，人权保护责任正在整个联合国系统进一步制度化。¹⁸ 自 1991 年以来，人权逐渐被纳入联合国维持和平特派团和政治特派团的任务，包括通过建立人权部门和将人权纳入其所有活动的主流。¹⁹ 人权高专办最近记录了许多实例，这些实例说明了在维持和平背景下保护和促进人权如何有助于支持政治进程、建设可持续和平以及预防、遏制和减轻暴力冲突。²⁰ 此外，人权高专办能够证明，采取基于人权的方法有助于建立信任、公信力和可持续治理，促进沟通，恢复和扩大国家权力，以及建立法治、和解和过渡期正义。²¹ 同时，人权高专办和建设和平支助办公室之间不断发展的战略伙伴关系正在帮助促进全系统对人权保护在加强国家适应力和保持和平方面的作用的理解。

¹³ 序言和第五十五条。

¹⁴ [A/74/976-S/2020/773](#), 第 2 段。

¹⁵ 大会第 60/1 号决议，第 74 段。

¹⁶ [A/69/968-S/2015/490](#), 附件。

¹⁷ [A/72/707-S/2018/43](#), 第 18 段。另见大会第 70/262 号决议和安全理事会第 2282(2016)号决议。

¹⁸ [A/74/976-S/2020/773](#), 第 22 段。

¹⁹ 人权高专办、维持和平行动部、政治事务部和外勤支助部，“联合国和平行动和政治特派团中的人权”（2011 年 9 月 1 日）。可查阅 <http://dag.un.org/>。

²⁰ 见 https://www.ohchr.org/Documents/Press/WebStories/Going_Further_Together_advance_unedited_version.pdf, 第 4 页。

²¹ 同上。

11. 联合国制定了具有有力的人权层面的概念框架，以处理其维持和平行动中的不足。这些框架往往基于政府间任务，包括保护平民免受人身安全风险和威胁，²² 需要作为实现和平与安全的必要条件确保妇女充分和有意义的参与，²³ 必须将保护儿童纳入所有预防和解决冲突战略主流，包括在儿童兵重返社会问题上，²⁴ 以及确保记者的安全。²⁵

12. 严重侵犯人权行为更经常被确定为冲突的根源、触发因素或驱动因素以及冲突的后果。例如，正如联合国和世界银行在最近的一份报告中指出的那样，许多暴力冲突与不平等、排斥和不公正感引起的群体不满有关。²⁶ 在这方面，以禁止歧视为重点的国际人权框架为保持和平提供了重要基础，现有的人权机制可以帮助找到冲突的根源和予以应对的措施。²⁷ 为此，人权高专办正在开展联合国全系统的进程，通过国家一级的共同国家评估和总部的秘书长预防平台，确保人权信息和分析为决策和方案拟订提供信息。

13. 联合国人权事务高级专员经常应邀在安全理事会就专题问题和具体国家问题发言。人权信息和分析，包括人权机构和机制的建议，在预防冲突和促进保持和平方面可以发挥重要作用。²⁸ 现在人们普遍承认，全面处理人权问题更为全面、准确和客观地分析所涉局势和问题提供了基础。²⁹ 人权信息有助于找出冲突的根源和驱动因素，以及处于弱势或被落在后面的人。人权还为防止冲突发生或复发提出了更可持续的解决办法，包括开展跨机构分析和有效的缓解行动。³⁰

14. 基于人权的方法越来越被认为是解决问题和处理不满的有效方法。³¹ 正如秘书长所说，“会员国履行人权责任是预防工作的最佳保证”。³² 正如所指出的，维护人权可以建立对国家机构的信任、巩固普遍利益并扶持社区，从而在普遍性问题出现之前解决这些问题。³³ 为此，人权高专办继续在其预警和预防能力方面投入努力，支持进行纳入人权风险和机会分析的共同国家评估，并在其区域办事处和纽约联合国行动和危机中心部署基于人权的预警分析能力。

15. 2005 年世界首脑会议也确认了保护人民免遭灭绝种族、战争罪、族裔清洗和危害人类罪之害的责任。³⁴ 虽然国家负有保护其人民的首要责任，但如果国

²² 维持和平行动部，《联合国维持和平行动的保护平民手册》(联合国，2020 年)。

²³ 安全理事会第 1325(2000)号决议及其随后关于妇女与和平与安全的各项决议。

²⁴ 安全理事会第 2427(2018)号决议、安全理事会主席 2020 年 2 月 12 日的声明(S/PRST/2020/3)和大会第 51/77 号决议。

²⁵ 安全理事会第 1738(2006)和 2222(2015)号决议。

²⁶ 世界银行和联合国，《和平之路：预防暴力冲突的包容性办法》(2018 年)，第 109 页。

²⁷ A/72/707-S/2018/43, 第 21 段。

²⁸ A/HRC/43/37.

²⁹ 见 https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/1._ohchr_thematic_paper_on_the_contribution_of_hr_to_sp_and_recommendations.pdf.

³⁰ 同上。

³¹ A/75/982, 第 33 段。

³² 《最高愿望：人权行动呼吁》，第 5 页。

³³ A/HRC/43/37, 第 11 段。

³⁴ 大会第 60/1 号决议，第 138 段。

家当局显然无法这样做，国际社会也有责任帮助保护人民。³⁵ 秘书长防止灭绝种族罪行特别顾问和秘书长保护责任问题特别顾问的作用于 2004 年和 2008 年确立，³⁶ 作为预警机制，以期防止暴行，就预防行动提供咨询意见，并动员联合国系统和主要伙伴。³⁷

16. 维护人权对于改善各个层面的安全至关重要，在反恐背景下尤其如此。安全理事会和人权理事会在其决议中强调，军事和执法对策不足以击败恐怖主义。必须辅之以有意义的长期预防工作，处理并寻求改变助长恐怖主义和暴力极端主义的状况，如实际或被认为的不公正、侵犯人权、治理不善、歧视、排斥和贫困。

《联合国全球反恐战略》³⁸ 和秘书长《防止暴力极端主义行动计划》³⁹ 还强调，为了取得更好的结果，人权应当是会员国和联合国为打击恐怖主义和暴力极端主义而采取的行动的核心。该战略的第一个支柱旨在消除有利于恐怖主义蔓延的状况，包括侵犯人权行为，而第四个支柱涉及确保把尊重所有人的人权和实行法治作为反恐斗争根基的措施。

C. 确保正义和法治

17. 在国内和国际上伸张正义和尊重国际法是联合国的基本原则。⁴⁰ 它们也是秘书长在“我们的共同议程”中提出的重续社会契约的一个不可或缺的方面，是建立对机构的信任及加强民主治理和法治的一个基本要素。⁴¹

18. 在《国内和国际的法治问题大会高级别会议宣言》中，国家元首和政府首脑重申，人权、法治和民主相互关联、相互加强，同属普遍和不可分割的联合国核心价值原则。⁴² 人权理事会也在包括第 19/36 号决议在内的一些决议中重申了这一点，指出善治，包括透明度和问责制，对于建设和平、繁荣和民主的社会不可或缺。

19. 此外，秘书长重申，司法和法治是相互关联的，并具体指出，对联合国而言，法治是一项治理原则，包括国家本身在内的所有人都有责任遵守符合国际人权规范和标准的法律。⁴³ 其基本原则——包括法律至上、法律面前平等、对法律负责、公正适用法律、权力分立、参与决策、法律确定性以及程序和法律透明度——均载于国际人权准则。

³⁵ 同上，第 139 段。

³⁶ [S/2004/567](#) 和 [S/2007/721](#)。

³⁷ 例如，见 [A/63/677](#)、[A/64/864](#)、[A/72/884-S/2018/525](#) 和 [A/75/863-S/2021/424](#)。

³⁸ 大会第 60/288 号决议。

³⁹ [A/70/674](#)。

⁴⁰ 《联合国宪章》，第一至第二条。

⁴¹ [A/75/982](#)，第 19-23 和第 96 段。

⁴² 大会第 67/1 号决议，第 5 段。

⁴³ 见 <https://www.un.org/ruleoflaw/files/RoL%20Guidance%20Note%20UN%20Approach%20FINAL.pdf>。另见 [S/2004/616](#)，第 6 段。

20. 在冲突后环境中，过渡期正义是加强法治和建立信任的一个重要因素。⁴⁴ 过渡时期司法旨在确保追究责任、伸张正义、向受害者提供补救措施、推动康复与和解、建立对安全系统的独立监督、恢复对国家体制的信任并按照国际人权法促进法治。⁴⁵ 联合国采取的建设和平办法要求广泛理解保持和平的必要性，明确承认司法救助机会、过渡期正义、问责制和保护人权有助于通过消除冲突的根源来预防冲突，有助于加强法治和民族和解。⁴⁶ 过渡期正义进程有助于打破暴力和暴行循环，确保问责制，采取能够消除冲突根源的面向未来的政策，为受害者提供正义感，并查明体制上的缺陷。⁴⁷

21. 严重侵犯人权行为会造成对各国经济、社会、文化和政治发展有害的情况。⁴⁸ 这些情况会加深社会不信任，阻碍发展。⁴⁹ 社会和机构信任感的减弱会阻碍健康的公民空间的维持和扩大，在健康的公民空间中，人们可以进行社会交往和协调。过渡期正义进程有助于减轻结构性暴力、排斥、不平等和贫困造成的发展障碍，并有助于制定参与性方案，推动政策改革，将受害者纳入社会经济恢复进程。⁵⁰

22. 腐败是影响法治、民主治理和人民享有人权的普遍现象。大会表示关切的是，腐败行径对社会稳定与安全构成严重问题和威胁，损害民主体制和价值观、道德价值和司法，妨害可持续发展和法治。⁵¹ 《2030 年可持续发展议程》特别将不平等、腐败、治理不善以及非法资金和武器流动列为导致暴力、不安全和不公正并最终危及实现可持续发展的因素。⁵²

23. 《纪念联合国七十五周年的宣言》和“我们的共同议程”都提到腐败是不平等的根源之一，也是人们不信任其机构的主要原因。⁵³ 为此，秘书长呼吁紧急采取行动，解决腐败问题，将其作为重续社会契约的一个重要内容。如果反腐败工作将腐败视为一个系统性问题，而不是个别问题，则更有可能取得成功。⁵⁴ 因此，基于人权的反腐败办法及其效果是对刑法办法的补充；它提供了解决腐败

⁴⁴ “过渡期正义”的概念包含与一个社会为抚平过去的大规模虐害行为所遗留的伤痛，确保究问责任、声张正义、实现和解而进行的努力的所有相关进程和机制(S/2004/616, 第 8 段)。

⁴⁵ 人权理事会第 18/7 号决议。

⁴⁶ 大会第 70/262 号决议和安全理事会第 2282(2016)号决议。

⁴⁷ A/HRC/37/65, 第 11 段。

⁴⁸ A/68/345. 另见 A/HRC/39/53, 第 69 段。

⁴⁹ A/68/345.

⁵⁰ 同上。

⁵¹ 见《联合国反腐败公约》(大会第 58/4 号决议, 附件)序言和关于防止和打击腐败及加强国际合作方面的挑战和措施的大会特别会议通过的《政治宣言》(大会第 S-32/1 号决议, 附件)。

⁵² 大会第 70/1 号决议, 第 35 段。此外, 可持续发展目标具体目标 16.5 是大幅减少一切形式的腐败和贿赂。

⁵³ 大会第 75/1 号决议第 12 段; A/75/982, 第 20 和第 23 段。

⁵⁴ 见 <https://www.ohchr.org/documents/issues/development/goodgovernance/corruption/hrcaseagainstcorruption.pdf>, 第 5 页。

造成的结构性问题的方法，并有助于更好地理解腐败的影响，特别是其人的层面和社会的层面。⁵⁵ 促进和保护人权与预防和打击腐败是相辅相成的。⁵⁶

24. 促进人权、国际正义和国际法也密切相关，这反映在核心国际人权条约下个人申诉程序以及后来国际刑法下的个人刑事问责制的发展，⁵⁷ 它们有助于增加获得司法救助和国家司法系统以外的有效补救的机会。《维也纳宣言和行动纲领》要求设立的国际刑事法院在《罗马规约》缔约国的国内司法机构不能或不愿起诉被控犯有灭绝种族罪、危害人类罪、战争罪和侵略罪的个人时，或在安全理事会将该情势提交法院检察官之后，对相关个人进行起诉。《罗马规约》序言指出，这种罪行危及世界和平、安全和福祉。法院有义务适用和解释符合国际承认的人权的法律。⁵⁸ 法院在其工作中经常参考人权机制的判例、意见和结论，特别是在处理与正在审议的刑事诉讼相关的人权条约所产生的权利和义务时，例如公正审判权，包括辩护权、正当法律程序、权利平等和有效补救。⁵⁹

25. 在按照正义和国际法原则处理足以破坏和平之国际争端或情势时，人权也至关重要。⁶⁰ 国际法院在其判决和咨询意见中提到并适用了国际人权标准和原则以及人权机构的结论。例如，法院目前正在审议在刚果民主共和国的武装活动中违反国际人道主义法和人权法的指控。⁶¹ 法院还在审议关于缅甸境内灭绝种族行为的指控，并通过了一项临时措施令，该命令部分基于缅甸问题国际独立实况调查团的结论。⁶²

26. 随着越来越多的调查机制的建立，⁶³ 人权支柱在调查一些国家和领土内严重违反国际人权法、刑法和人道法的行为方面发挥着越来越重要的作用，往往直接或间接促进过渡期正义进程，为受害者伸张正义，以及更广泛地促进和尊重国际法和正义。

D. 实现可持续发展

27. 正如《宪章》所载，发展是本组织的一个优先事项，各国申明决心运用国际机构，以促成全球人民经济及社会之进展，并开展国际合作，以解决具有经济、社会、文化或人道主义性质的国际问题。⁶⁴ 《宪章》还明确承认，促进经济和社

⁵⁵ A/HRC/28/73, 第 24-26 段。

⁵⁶ A/HRC/44/27, 第 75 段；人权理事会第 47/7 号决议。

⁵⁷ 特别是自 1993 年和 1994 年分别设立前南斯拉夫问题国际法庭和卢旺达问题国际法庭以来。

⁵⁸ 《罗马规约》，第二十一条第(三)款。

⁵⁹ 例如，见检察官诉 Dominic Ongwen, 第 ICC-02/04-01/15 号，审判判决，2021 年 2 月 4 日；检察官诉 Thomas Lubanga Dyilo, 第 ICC-01/04-01/06 号，上诉判决，2006 年 12 月 14 日，第 37 段。

⁶⁰ 《联合国宪章》第一条第一款。

⁶¹ 见 <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/116/116-20210430-PRE-01-00-EN.pdf>。

⁶² 见 <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/178/178-20200123-ORD-01-00-EN.pdf>。

⁶³ 见 <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/COIs.aspx> 和 <https://iiim.un.org/>。

⁶⁴ 序言和第一条。

会进步与发展、普遍尊重和遵守人权以及国际间和平友好关系所必要之安定及福利条件之间有着内在联系。⁶⁵

28. 多年来，对发展的理解已经从一种纯粹的经济模式演变成为一种包含所有人权的更全面、公平和可持续的模式。大会在《发展权利宣言》中承认，发展权利是一项不可剥夺的人权，由于这种权利，每个人和所有各国人民均有权参与、促进并享受经济、社会、文化和政治发展，在这种发展中，所有人权和基本自由都能获得充分实现。⁶⁶ 这种以人为中心、以权利为基础的多层面发展方法标志着全球对发展的理解发生了重大转变，并进一步申明发展与人权及和平与安全的相互联系。此后，发展权在无数联合国决议和文书中得到重申。

29. 可持续发展的概念出现于 1987 年，当时世界环境与发展委员会将其定义为“既满足当代人的需要，又不对后代人满足其需要的能力构成危害的发展”。⁶⁷ 联合国环境与发展会议在《关于环境与发展的里约宣言》的 27 项原则中进一步阐述了可持续发展的概念。⁶⁸ 1997 年，大会确定经济发展、社会发展和环境保护是可持续发展中相互依存和相得益彰的组成部分，⁶⁹ 并于 2000 年通过了《联合国千年宣言》和千年发展目标。⁷⁰

30. 经过前所未有的协商进程，2015 年一致通过的《2030 年可持续发展议程》及其 17 个可持续发展目标代表了当前关于可持续发展的全球政策共识。《2030 年议程》反映了以人为中心的全面可持续发展办法，充分纳入了基于人权的办法的核心原则：问责制、平等和不歧视以及赋权。《2030 年议程》明确提到《世界人权宣言》和其他国际人权文书，包括《发展权利宣言》，并呼吁采取基于权利的执行业务；通过这 17 项目标，各国寻求让所有人享有人权，实现性别平等。⁷¹

31. 所有可持续发展目标都直接或间接反映了人权标准。根据一项研究，169 项具体目标中 90% 以上反映了相应的国际人权和劳工标准的内容。⁷² 因此，各国履行《2030 年议程》下的承诺及其人权义务是内在联系和相辅相成的。人权条约的内容和解释，以及人权机制的具体建议，是指导各国实现可持续发展的战略、政策和措施的宝贵工具。人权高专办正在支持各国在提交自愿国家报告时采取基于人权的方法(包括数据收集)，同时借鉴人权机制的建议，以查明阻碍可持续发展的主要人权挑战以及应对这些挑战的方法。这种支持还旨在加强执行《2030 年议程》的国家机制与国家人权报告和后续机制之间的联系。

32. COVID-19 疫情对执行《2030 年议程》构成了前所未有的挑战，并显示了不以人权为基础的发展进程的脆弱性。其广泛的后果不仅影响了卫生和经济，还暴

⁶⁵ 第五十五条。

⁶⁶ 大会第 41/128 号决议，附件，第 1 条第 1 款。

⁶⁷ A/42/427，附件，第 2 章第 1 段。

⁶⁸ A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I)，附件一。

⁶⁹ 大会第 S-19/2 号决议，附件，第 23 段。

⁷⁰ 大会第 55/2 号决议。

⁷¹ 大会第 70/1 号决议，序言。

⁷² 见 <http://sdg.humanrights.dk>。

露了贫困、不平等、歧视、不安全和对公民空间的限制。正如秘书长所指出的那样，在消除贫困和缩小不平等方面取得进展的整个区域在几个月内倒退了几十年。⁷³在这方面，《2030 年议程》与各国的人权义务联系起来，为可持续复苏提供了全面的蓝图。⁷⁴自 2019 年启动以来，人权高专办的增援倡议为 38 个国家的 COVID-19 应对计划做出了贡献，领导了对 119 项联合国社会经济应对计划的人权审查并跟踪了审查结果。人权高专办还与秘书处发展协调办公室和联合国开发计划署联合制定了一份各国应对 COVID-19 的社会经济措施采取基于人权的办法的核对清单，并积极支持其传播和实施。⁷⁵

33. COVID-19 疫情会议引发了关于如何实现更强劲、更可持续的进步以及如何通过实现所有人权“重建得更好”的深入讨论。全面和基于人权的发展方法对于应对这场危机至关重要，也是为下一场危机做好准备所迫切需要的。当前的危机强化了发展一个促进人权的经济体系的理由，确保各国政府创造、分配和有效利用尽可能多的现有资源，履行其维护经济、社会和文化权利的核心义务，包括通过调动国际资源。人权高专办通过其驻地代表、人权顾问和增援倡议，扩大了就这些问题向各国提供咨询的技术能力。人权高专办在 114 个国家就制定共同国家评估和联合国可持续发展合作框架提供咨询，向 38 个推动变革的国家项目提供技术和资金支持，并与 29 个国家的驻地协调员办公室经济学家举行磋商，从而帮助确保应对 COVID-19 的社会经济复苏规划、方案编制和决策以人权为中心。

E. 加强平等和反对歧视

34. 平等和不歧视早已被公认为基本和普遍的人权原则，包括在《宪章》中。这些原则在人权法中得到了进一步阐述，并反映在《2030 年可持续发展议程》中提出的不让任何一个人掉队并首先尽力帮助落在最后面的人的承诺中。关于不平等的两个独立的可持续发展目标，即目标 5 和 10，进一步证明了减少不平等的全球承诺。

35. 尽管存在促进平等和禁止一切形式歧视的全面国际法律和政策框架，但不平等在世界各地已经达到危机程度。人权高专办对始于 2019 年的全球抗议浪潮的观察显示了一些共同原因，包括种族歧视、收入不平等、对公共自由和公民空间的限制、有罪不罚、气候变化、腐败和剥夺自决权。COVID-19 疫情严重影响了边缘化和最弱势群体，暴露了某些社会群体所经历的不平等和歧视。这些群体包括老年人、穷人、种族、族裔和宗教少数群体、移民、难民、境内流离失所者、土著人民、残疾人、被剥夺自由者、LGBTIQ+ 人士、有严重基础疾病的人，包括艾滋病毒/艾滋病感染者，以及吸毒者。⁷⁶人们的生活机会取决于他们的性别、种族、族裔、移民或残疾状况、性取向或性别认同或任何其他理由，这种情况构成了对他们的人权和尊严的直接侵犯。

⁷³ 见 <https://www.nelsonmandela.org/news/entry/annual-lecture-2020-secretary-general-guterres-full-speech>.

⁷⁴ 见 <https://unsdg.un.org/resources/covid-19-and-human-rights-we-are-all-together>.

⁷⁵ 见 https://www.ohchr.org/Documents/Events/COVID-19/Checklist_HR-Based_Approach_Socio-Economic_Country_Responses_COVID-19.pdf.

⁷⁶ 见 <https://unsdg.un.org/resources/covid-19-and-human-rights-we-are-all-together>，第 11-12 页。

36. 不让任何一个人掉队的概念要求各国采取和执行平权行动方案、有针对性的政策和临时特别措施，以处理根深蒂固的不平等以及过去、现在和交叉形式的歧视。⁷⁷ 这包括响应非洲人后裔和反对种族主义者的长期呼吁，处理系统性种族主义。迫切需要采取全面应对措施，迅速扭转否认局面，改变导致在生活各个方面对非洲人和非洲人后裔直接或间接实行歧视的结构、制度和行为。高级专员关于进行变革，争取实现种族正义和平等的四点议程为在消除系统性种族主义、结束有罪不罚现象、确保非洲人后裔的意见得到听取和正视历史遗留问题方面取得真正进展提供了途径。⁷⁸

37. 不平等不利于人类发展。因此，处理不平等一直是驱动正义、劳工权利和性别平等的力量。不让任何一个人掉队的承诺要求所有利益攸关方，特别是国家，在法律和实践中积极查明和处理不平等的所有层面，消除一切形式的直接和间接歧视。确保保护面临歧视和边缘化的个人和群体，听取他们的意见，就他们的关切采取行动，这对于在实现《宪章》宗旨方面取得真正进展至关重要。

38. 妇女充分和有意义地参与社会所有领域和各级决策有利于整个社会。妇女的平等权利和赋权对于实现可持续发展同时不让任何一个人掉队至关重要。可持续发展目标 5 特别寻求实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能。在“我们的共同议程”中，秘书长将妇女和女童置于联合国关注和工作的中心。他还申明，促进性别平等，特别是妇女享有平等权利，是他的人权行动呼吁的核心。⁷⁹ 人权为查明和打击法律或实践中直接或间接对妇女的一切形式歧视，包括系统性和交叉形式的歧视提供了一个全面框架。基于人权的性别平等方法还将使妇女发挥能动作用，增强她们参与生活所有领域的权能，并允许她们主张自己的权利和要求问责。

F. 确保参与和保护公民空间

39. 《宪章》建立在联合国人民将采取集体行动的前提之上。《宪章》和《世界人权宣言》的起草者明确承认，有意义、包容各方和安全的公众和民间社会参与是实现联合国宗旨的必要条件。⁸⁰ 公众参与使政治决定合法化和具体化，有助于加强人民与其政府之间的动态关系，并能减少社会紧张局势和其他紧张局势。

40. 参与是《世界人权宣言》第二十一条、《公民及政治权利国际公约》第二十五条以及《经济社会文化权利国际公约》第八条和第十五条等文书规定的一项基本人权。公民空间是一种环境，使人和群体能够有意义地在线上 and 线下参与其社

⁷⁷ 例如见《消除一切形式种族歧视国际公约》，第一条第四款和第二条第二款；消除种族歧视委员会，第 32 号一般性建议(2009 年)；《消除对妇女一切形式歧视公约》第四条；消除对妇女歧视委员会，第 25 号一般性建议(2004 年)；《北京宣言》和《行动纲要》；《德班宣言和行动纲领》；人权事务委员会，第 18 号一般性意见(1989 年)；和经济、社会和文化权利委员会，第 20 号一般性意见(2009 年)。

⁷⁸ A/HRC/47/53 和题为“关于促进和保护非洲人和非洲人后裔人权与基本自由以使其不受执法人员过度使用武力和其他侵犯人权行为侵害”的会议室文件。

⁷⁹ 见 <https://www.nelsonmandela.org/news/entry/annual-lecture-2020-secretary-general-guterres-full-speech>.

⁸⁰ 见 <https://www.ohchr.org/EN/Issues/CivicSpace/Pages/UNRoleCivicSpace.aspx>.

会的政治、经济、社会和文化生活，人们可以自由和无所畏惧地表达自己的观点，和平集会，结社，并参与影响到他们的问题的决策进程。⁸¹

41. 秘书长在其人权行动呼吁中将公众参与和公民空间确定为需要额外努力推进人权议程的七个优先领域之一。作为行动呼吁的后续行动，并认识到公民空间是成功实施联合国所有三大支柱的门槛问题，发布了关于保护和促进公民空间的指导说明。指导说明以国际人权法为基础，概述了联合国实体可以采取哪些重要步骤，以在全球和国家层面保护和促进公民空间，并动员民间社会的参与。

42. 人权理事会第 39/11 号决议中，感兴趣地注意到人权高专办编写了切实落实参与公共事务权准则，作为为各国和其他利益攸关方提供的一套指导方针。人权高专办在准则中强调，有意义的参与需要一个有利和安全的环境，并取决于其他权利的享有，特别是意见和表达自由权以及和平集会和结社自由权。⁸² 正如人权事务委员会指出的那样，这些权利构成基于民主、人权、法治和多元主义的参与式治理制度的基础。⁸³

43. 值得注意的是，《2030 年议程》，特别是其可持续发展目标 16，强调包容各方参与公共事务和执行《议程》本身以及审查其执行进展情况的重要性。秘书长在“我们的共同议程”中指出，参与是重续社会契约的核心。⁸⁴ 自由、公正、透明、包容、真正和定期的选举始终是个人行使参与权的主要手段。⁸⁵ 真正的民主选举需要一个普遍尊重人权的环境，没有歧视或任意或不合理的限制。⁸⁶

44. 新的信息和通信技术的迅速发展为参与提供了许多新的机会。然而，正如秘书长数字合作路线图所强调的那样，这些技术也带来了重大挑战，因为它们经常被用于监视、压制、审查和网上骚扰(特别是针对记者、人权维护者和弱势群体)以及传播虚假信息、歧视性言论和仇恨言论，从而对公民空间、参与和享有其他人权(特别是意见、表达和结社自由权)产生负面影响。⁸⁷ 因此，新技术可能导致降低对公共机构的信任程度，放大反民主言论，助长政治两极分化，并推动威权 and 民粹主义议程。⁸⁸ 因此，以符合人权的方式使用数字技术对于防止侵犯和践踏人权至关重要。

45. 国家和民间社会之间的伙伴关系推动制定和通过了关键的人权规范，包括关于酷刑、强迫失踪和发展权的规范。民间社会最近也在制定可持续发展目标方面发挥了重要作用。秘书长在其人权行动呼吁中指出，联合国依赖民间社会行为体

⁸¹ 同上。

⁸² A/HRC/39/28, 第 14 和第 19 段。

⁸³ 第 37 号一般性意见(2020 年)，第 1 段。

⁸⁴ A/75/982, 第 19 段。

⁸⁵ 人权理事会第 48/2 号决议和《公民及政治权利国际公约》第二十五条。

⁸⁶ 人权事务委员会，第 25 号一般性意见(1996 年)，第 10 段。另见 <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human-Rights-and-Elections.pdf>。

⁸⁷ A/74/821, 第 39 段，A/HRC/41/41 和 A/HRC/44/24。

⁸⁸ A/HRC/47/25, 第 24 段。

的积极参与。⁸⁹ 在“我们的共同议程”中，他重申民间社会需要参与国际一级的决策进程，包括在联合国内部和活动的实施中。⁹⁰

G. 为后世后代保护地球

46. 正如秘书长所强调的那样，《宪章》和《世界人权宣言》中的承诺是向后代和当代人明确作出的，因为他们的尊严和权利都受到威胁。⁹¹ 气候变化和环境退化的不利影响，如极端天气事件、荒漠化、干旱、土地退化、淡水缺乏和生物多样性丧失，可能会削弱所有国家实现可持续发展的能力。⁹² 气候变化是一个威胁乘数，其后果可能加剧不平等、流离失所、土地和资源冲突以及人道主义危机，特别是在政府减缓和适应其不利影响的手段有限的情况下。⁹³ 需要采取紧急行动应对气候变化和环境退化的影响，这对于实现《2030 年议程》也至关重要，并明确反映在几项可持续发展目标中。

47. 安全理事会认为气候变化是对和平与安全的非传统威胁之一，自 2007 年以来，经常就此问题召开正式和非正式专题会议。⁹⁴ 早在 2011 年，安理会就表示关切气候变化可能产生的不利影响长此以往可能会加剧国际和平与安全目前面临的某些威胁。⁹⁵ 安理会还越来越多地呼吁利益攸关方应对气候变化对特定国家局势的不利影响，并将这些问题纳入风险评估和风险管理战略。⁹⁶

48. 人权机制承认人权、环境退化和气候变化之间的联系，并阐明了气候变化如何影响人权，特别是最弱势群体权利。⁹⁷ 人权理事会经常强调这些联系，并强调各国需要将人权置于其应对气候相关挑战行动的中心。⁹⁸ 《巴黎协定》是第一个明确提到人权的多边气候变化协定。在《巴黎协定》中，《联合国气候变化框架公约》缔约方会议呼吁各国在采取行动应对气候变化时，尊重、促进和考虑各自的人权义务以及性别平等。⁹⁹ 在最近一项具有里程碑意义的决议中，理事会

⁸⁹ 见 https://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The_Highest_Aspiration_A_Call_To_Action_For_Human_Right_English.pdf, 第 8 页。

⁹⁰ A/75/982, 第 121 段。

⁹¹ 见 https://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The_Highest_Aspiration_A_Call_To_Action_For_Human_Right_English.pdf, 第 9 页。

⁹² 大会第 70/1 号决议，第 14 段。

⁹³ 世界银行和联合国，《和平之路》，第 66-67 和第 141 页。

⁹⁴ 例如见 S/PV.6587、S/PV.8451 和 S/PV.8864。

⁹⁵ S/PRST/2011/15。

⁹⁶ 例如，见安全理事会第 2576(2021)号和第 2561(2021)号决议。

⁹⁷ 见 https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FSheet38_FAQ_HR_CC_EN.pdf, 第 49-54 页和附件一。

⁹⁸ 同上，第 46-49 页。

⁹⁹ 同上，第 55-56 页。另见缔约方会议第 1/CP.21 号决定。

承认享有清洁、健康和可持续环境的权利是一项人权，这是保护地球未来的重要一步。¹⁰⁰ 理事会还决定任命一名气候变化背景下促进和保护人权特别报告员。¹⁰¹

49. 秘书长在最近的一份声明中强调，尊重人权，特别是妇女权利、法治、包容和多样性，对于解决气候危机和创建更加和平与稳定的社会至关重要。¹⁰² 正如人权理事会强调的那样，人权义务和承诺有可能指导并加强气候变化领域的国际、区域和国家决策，促进政策一致性、合法性和取得可持续的成果。¹⁰³ 人权和基本自由必须是气候和环境行动的核心，因为它们有助于取得更可持续和有效的成果。

50. 因此，通过采取基于人权的方法应对气候变化，各国将确保采取涵盖经济、社会、文化和政治层面的整体方法，并增强受影响最大的群体和人民的权能。¹⁰⁴ 基于权利的方法将计划、政策和方案置于国际法确立的权利和相应义务体系中。¹⁰⁵ 根据透明和包容的原则，这种方法还要求获得信息以及有效和有意义的参与，以确保决策和与气候相关的政策能够参考更多信息，并得到广泛同意、执行和尊重，从而提高其可持续性。¹⁰⁶

H. 振兴国际团结和国际合作

51. 《宪章》、《经济社会文化权利国际公约》和其他人权文书提到了国际团结与合作的原则，并规定各国义务开展合作，确保实现所有人权。¹⁰⁷ COVID-19 疫情清楚地表明，在努力克服其前所未有的社会经济后果方面，全球团结至关重要，特别是因为国家内部和国家之间的不平等加剧了这些后果。¹⁰⁸ 运用国际团结与合作意味着各国应分享必要的资源、知识和技术，以应对国家和国际层面的全球挑战。在这一背景下，秘书长在“我们的共同议程”中强调，需要在国家和国际层面深化和加强团结，并加强与年轻一代和后代的团结，这是执行重续社会契约的基本前提。

52. 团结、合作、协商和包容构成了多边主义的基本原则，对于会员国应对纪念联合国成立 75 周年宣言中指出的全球挑战并最终履行《宪章》和国际人权框架所载人权愿景做出的、秘书长人权行动呼吁强调的承诺至关重要。大会在宣布多边主义与外交促进和平国际日时，承认多边主义在推进联合国三大支柱取得进展方面的作用，并认识到迫切需要促进和加强多边主义，强调联合国系统在这方面

¹⁰⁰ 第 48/13 号决议。

¹⁰¹ 第 48/14 号决议。

¹⁰² 见 <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2021-02-23/secretary-generals-remarks-the-security-council-addressing-climate-related-security-risks-international-peace-and-security-through-mitigation-and-resilience-building>。

¹⁰³ 第 41/21 号决议。

¹⁰⁴ https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FSheet38_FAQ_HR_CC_EN.pdf，第 41 页。

¹⁰⁵ 同上，第 42 页。

¹⁰⁶ 同上，第 39 和第 62 页。另见联合国环境规划署，《气候变化与人权》(2015 年 12 月)，第 16-18 页；A/HRC/39/28。

¹⁰⁷ https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FSheet38_FAQ_HR_CC_EN.pdf，第 64 页。

¹⁰⁸ A/HRC/48/26，第 43 段。

的核心作用。¹⁰⁹ 对话、协作以及重振包容、有效和网络化的多边主义是继续为实现联合国宗旨方面取得进展的唯一途径。

53. 各国必须加紧努力，调动各级公共资源，以履行其最低核心人权义务，并为实现可持续发展目标作出贡献。必须重振对包括人权机制在内的联合国人权支柱的支持，包括更多和更可预测的财政支持，以确保这些促进和保护人权的实体能够反过来支持会员国、人民、多边实体和私营部门利用人权加强治理，应对最紧迫的全球挑战。

三. 结论和建议

54. 联合国自成立以来，一直致力于维护和平与安全、促进和鼓励尊重人权和正义以及支持追求发展的目标。在联合国成立 75 周年之际，各国国家元首和政府首脑强调，所有国家都迫切需要齐心协力履行各国联合起来的承诺，并指出，在我们更好地重建一个更加平等、更具适应力、更可持续的世界时，多边主义不是一种选项，而是一种必要。¹¹⁰ 在世界面临 COVID-19 疫情与气候变化和环境退化等严重的全球危机之际，迫切需要振兴国际合作和多边主义。秘书长正在倡导一种多边主义形式，这种形式更加网络化、更具包容性，能够更有效地应对 21 世纪的挑战。¹¹¹

55. 正如大量联合国决议和文件所反映的那样，国际社会和会员国一再确认，必须促进和保护所有人权，建设有适应力、包容和公正的社会，以实现持久和可持续发展的和平与发展，这些目标本身是相互关联和相辅相成的。

56. 正如秘书长的行动呼吁所强调的那样，人权在联合国系统的所有领域发挥着至关重要的作用，因为它致力于实现更好和更可持续的成果，并与会员国接触，以期实现《宪章》所载的宗旨。所有利益攸关方应以实现所有人权和基本自由为目标，充分发挥其潜力，为实现联合国的宗旨和维护联合国的原则作出贡献。秘书长的行动呼吁和“我们的共同议程”可以指导联合国系统实现其多层面的任务，使人权成为所有人的现实。

57. 人权高专办欢迎秘书长的行动呼吁及其重新作出的机构承诺，确保将人权有效纳入整个联合国系统的主流，并系统地纳入人道主义和发展框架、战略和方案，以及维和特派团和政治特派团的任务。各国和所有其他利益攸关方可以在支持实施这些至关重要的行动方面发挥重要作用，包括提供所需资源。

58. 更广泛而言，会员国应采取步骤，确保为整个联合国系统的人权支柱、人权机制和人权活动提供充足、可预测和可持续的资金，以弥合现有的人权保护差距，并确保切实利用人权作为推进《宪章》所载更广泛宗旨的工具。

59. 人权高专办建议各国、联合国系统和其他利益攸关方酌情：

¹⁰⁹ 大会第 73/127 号决议，第 2 和第 4 段。

¹¹⁰ 大会第 75/1 号决议，第 1 和第 5 段。

¹¹¹ [A/75/982](#)，第 104 段。

(a) 支持各国以符合权利的方式执行《2030 年可持续发展议程》，确保以基于人权的方式制定共同国家评估和联合国可持续发展合作框架，并加强联合国国家工作队和人道主义行为体与国家与国际层面人权行为体和机制的接触；

(b) 将人权信息和分析的使用系统化，特别是在预警进程、冲突预防和解决战略的制定以及可持续发展监测和审查进程中，并更有效地查明和解决侵犯和践踏人权行为以及冲突的根源；

(c) 加强人权理事会与包括安全理事会、经济及社会理事会及其附属机构在内的相关联合国机构之间的合作和信息交流，并加强协调它们的活动；

(d) 采取紧急战略和实际具体措施，促进对各级机构的信任，包括确保所有人，特别是有可能被落在后面的人，充分、有效和有意义地参与影响到他们的所有决策进程，特别是在设计直接影响他们的政策时；

(e) 确保所有人的意见，包括集体意见和个人意见，特别是妇女、儿童、侵犯人权行为的受害者以及弱势和边缘化群体成员的意见，在国家和联合国系统内的决策和决策过程中得到倾听，包括确保民间社会和基层组织能够充分接触并有效参与联合国机构的工作；

(f) 在国家和国际各级治理的政策制定和决策中，特别关注妇女、儿童和边缘化群体成员的需要、生活经历和权利，并采取平权行动，在国际和国家层面履行不让任何一个人掉队的承诺；

(g) 增加对各国的支持，以期促进和实现享有清洁、健康和可持续环境的权利，并确保针对与环境有关的侵权和侵害行为的有效诉诸司法途径和有效补救；

(h) 加大努力，逐步建立一个促进人权、以地球为中心、惠及所有人的经济体系；

(i) 促进采用基于人权的方法应对新出现的挑战，包括数字领域的挑战；

(j) 重振国际团结与合作，应对紧迫的全球挑战，特别是 COVID-19 疫情和气候变化及环境退化的后果。
