



人权理事会

第五十届会议

2022年6月13日至7月8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

关于建立和发展国家执行、报告和后续行动机制的经验和
良好做法的区域协商

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42/30号决议提交，概述了2021年11月24日至12月3日举行的五次在线区域协商期间的交流情况，即交流关于建立和发展国家执行、报告和后续行动机制的经验和良好做法及其对有效履行人权义务和承诺的影响，还概述了会员国在整个协商过程中提供的补充资料。报告还提出了结论和建议，包括关于人权理事会与国家机制之间合作形式的结论和建议。

* 本报告附件不译，原文照发。



一. 导言

1. 人权理事会在第 42/30 号决议中请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)与相关利益攸关方协商,组织五次区域协商,交流关于建立和发展国家执行、报告和后续行动机制的经验和良好做法及其对有效履行人权义务和承诺的影响。又请人权高专办编写一份报告,载列区域协商得出的结论和提出的建议,以确定人权理事会与国家机制之间的合作形式,并向理事会第四十七届会议提交该报告。

2. 2020 年,由于冠状病毒病(COVID-19)大流行,人权理事会决定将五次区域协商推迟至 2021 年举行,并向第五十届会议提交报告。¹ 协商会议原计划在埃塞俄比亚、吉尔吉斯斯坦、黎巴嫩、巴拉圭和泰国举行,但由于当时的情况,决定远程举行协商会议。

二. 背景

3. 人权高专办于 2016 年发布的《国家有效参与国际人权机制实用指南》和配套的《国家参与人权机制研究报告》将国家报告和后续行动机制定义为国家公共机构,其任务是协调向国际和区域人权机制提交报告的准备工作并参与这些机制,以及促进跟踪国家对人权条约法义务和这些机制提出的建议的后续行动和执行情况。² 为了确保定期和有益地参与国际和区域人权机制,各国已开始采取更全面的长期办法,包括通过国家报告和后续行动机制,来报告人权情况以及落实国际和区域人权机制的建议。³

4. 建立国家报告和后续行动机制是人权事务高级专员在 2012 年关于加强条约机构的报告中提出的一项重要建议。⁴ 大会第 68/268 号决议还特别建议,需要加强这种国家能力,并促进这些机构之间分享良好做法。高级专员在每届普遍定期审议之后给各国的信函中以及提交大会或人权理事会的报告中都强调了建立或加强国家机制的重要性。⁵

5. 人权高专办通过“执行普遍定期审议财政和技术援助自愿基金”以及根据大会第 68/268 号决议设立的条约机构能力建设方案,为各国加强和建立国家机制提供支持。自 2015 年以来,通过培训、同行交流和技术咨询向 70 个国家提供了支持。这些活动也是为了促进落实《2030 年可持续发展议程》和可持续发展目标。⁶

¹ 见第 45/113 号决定。

² 见 <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/follow-regional-consultations-national-mechanisms-implementation-reporting-and-follow>。

³ 见人权理事会第 36/29 号决议。

⁴ A/66/860。

⁵ 例如见 A/72/351、A/HRC/41/25 和 A/HRC/41/29, 第 17-18 段。

⁶ 人权高专办继续投资于具体工具,包括数字工具,以实现这种关联。世界人权指数就是这样一个工具,这是供所有人使用的在线数据库,用于确定国际人权机制提出的与每项可持续发展目标有关的建议。

6. 政府间机构通过的许多决议都列入了关于这些国家机制的具体建议，⁷ 人权理事会国家执行、报告和后续行动机制之友小组也在倡导，⁸ 这些反映了对各国建立和加强国家机制重要性的认识。在这方面，由理事会授权并于 2021 年组织的五次在线区域协商是为会员国组织的第一批活动，以分享在国家机制方面的良好做法、挑战和经验教训。

三. 流程和方法

7. 在线区域协商在人权事务高级专员的讲话中拉开帷幕，2021 年 11 月 24 日至 25 日为欧洲和中亚、2021 年 11 月 29 日至 30 日为阿拉伯语国家、11 月 30 日和 12 月 1 日为亚太地区、12 月 1 日至 2 日为美洲和加勒比地区以及 2021 年 12 月 2 日至 3 日为非洲举行了在线区域协商。⁹ 协商会议都是连续两天，每天两小时。协商会议的主题都是围绕有效国家机制的关键能力：参与、协调、协商和信息管理。在协商会议之前，人权高专办进行了一次网上调查以收集信息，55 个国家作出了实质性答复。

8. 在线区域协商汇集了 500 多名参与者，其中三分之二是妇女。¹⁰ 约有 250 名国家代表参加，包括具有参与国际人权机制经验的代表、国家机制成员、各部委代表、议员¹¹ 和司法机构成员。国际人权机制的专家和联合国驻地协调员以及联合国各实体的官员也参加了协商会议。国家人权机构和监察员、民间社会组织和学术界的代表也参加了关于协商和参与的会议。在活动之后，又收到了更多书面材料。

9. 本报告总结了在五次在线区域协商中以及通过书面材料，包括在线调查，所分享的做法和经验。报告还介绍了协商期间交流的结论以及供人权理事会审议的建议。

四. 国家执行、报告和后续行动机制的体制结构和任务

10. 在区域协商中，许多国家代表强调了促进建立或加强常设国家机制的重要性，认为这是有效参与国际和区域人权机制的重要工具。¹² 大多数通过立法或法令建立了常设国家机制的国家，包括巴哈马和菲律宾，认为这些机制对于参与

⁷ 例如见人权理事会第 36/29 号决议和大会第 68/268 号决议。

⁸ 在普遍定期审议的结果和人权理事会通过的决议中，由葡萄牙协调的之友小组建议，除其他外，在所有会员国建立或加强国家机制。

⁹ 见 <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/Capacity-Building-Regional-Consultations.aspx>。

¹⁰ 区域协商的参与情况如下：非洲 110 人，美洲和加勒比 147 人，亚太地区 75 人，阿拉伯语国家 60 人，以及欧洲和中亚 93 人。

¹¹ 来自巴西、多米尼加共和国和土库曼斯坦。

¹² 见附件 2，图 A。

和落实联合国和区域人权机制提出的建议至关重要。¹³ 另一方面，一些参与者指出，在建立可持续的国家能力以加强国家人权专门知识、履行人权报告义务和执行人权机制的建议方面，特设机构(即为编写具体报告而设立的机构)被认为不太有效。¹⁴

11. 关于国家机制的体制结构，就不同体制安排对参与国际和区域机制的能力的影响进行了广泛的讨论。¹⁵ 人权高专办 2016 年实践指南和研究确定了三个常设机制：体制上独立的机制、部级机制和部际机制。在区域协商期间，大多数国家确认其国家机制在体制上是独立的，或在一个部委的领导下运作。在体制上独立的国家机制有自己的预算和工作人员，并在结构上分为内部专署、方案和次级方案。由部委领导的国家机制通常依赖于该部委的人员配置、预算和其他资源。在这两种情况下，通过协调人网络建立的部际结构都是一个突出的特点。在通过在线调查和在线协商分享有关信息的所有国家中，有 33 个国家表示其国家机制隶属于外交部，14 个隶属于司法部或总检察长办公室，4 个隶属于人权部，8 个隶属于另一实体。

12. 五个区域的参与者普遍认为，在体制结构方面没有一个适合所有情况的模式。然而，他们也指出，至关重要的是，国家机制必须具有可见度、政治影响力以及财政和人力资源，以便有效地发挥其关键作用，在人权条约义务的国家执行层面上加强知识和协同作用。一些国家报告说，建立一个体制上独立的国家机制，可以在政治和业务上发挥更大的影响力。有明确的职权范围，界定了机制成员、秘书处工作人员以及不同部委和其他机构的人权协调人的作用，还有分配的预算，对帮助提供必要的影响力至关重要。¹⁶

13. 一些国家代表认为，国家机制的体制结构会影响到关键行为体(如职能部委、议会或司法机构)的参与。¹⁷ 马尔代夫和葡萄牙的代表指出，必须在政策和技术层面上确保成员资格。多米尼加共和国代表指出，政策层面的成员资格确保了协调、寻求和接收信息的权力，而巴林代表指出，技术层面的成员资格提供了业务能力，并保证一定程度的机构记忆。安哥拉、肯尼亚和毛里求斯的代表还提到，他们的国家机制遵循严格的性别平衡，巴哈马代表说，其国家机制符合包括残疾人在内的特定群体的代表性标准。

¹³ 见附件 2, 图 B。

¹⁴ 关于更加制度化的国家机制与更好地参与人权机制之间的相关性，见人权高专办, *The Status of National Mechanisms for Reporting and Follow-up in Southern Africa. Practices, Challenges and Recommendations for Effective Functioning* (2021), 可查阅: <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/follow-regional-consultations-national-mechanisms-implementation-reporting-and-follow>.

¹⁵ 摩洛哥可以被视为一个好例子，其部际人权代表团被设计成一个常设政府机构，有大约 70 名专职工作人员。

¹⁶ 塞内加尔有预算，但预算有限。安哥拉、古巴、斯威士兰、肯尼亚以及圣文森特和格林纳丁斯都面临与预算有关的挑战。

¹⁷ 见附件 2, 图 C。

14. 国家机制的成员越来越多地包括议会、¹⁸ 司法机构、¹⁹ 统计部门²⁰ 的代表，有时还包括市政当局等地方当局的代表。²¹ 一些国家机制已经与这些实体²² 或地方当局建立了制度化的合作渠道(例如在安哥拉)，包括通过发送长期邀请。²³

15. 一些国家的参与者报告说，议会具有决定性作用，因为议会不仅批准提交人权机制的报告草案，还主持关于报告草案的公开讨论。²⁴ 当要求议会批准执行计划或行动计划时，议会也有助于国家努力执行建议。²⁵ 在巴西，议会在国家机制中有代表，普遍定期审议议会观察机构通过让民间社会组织和其他利益攸关方广泛参与跟踪建议的执行情况来监测建议的执行情况并加强国家能力。²⁶ 包括贝宁和大韩民国在内的一些国家也已开始让议会代表加入出席条约机构审议的国家代表团。

16. 司法机构是国家机制的一个重要行为体，负责协调和回应个人申诉，并收集与人权条款相关的法院案件信息。突尼斯和马尔代夫提供了例子，司法机构在它们的国家机制中享有常设成员资格。在突尼斯，司法部由两名成员代表，他们发挥着互补作用。司法部的一名法官与国内法院协调信息收集工作，而司法部下属的法律和司法研究所的一名法官在编写报告方面发挥技术作用。突尼斯强调，必须持续进行法官能力建设，以便能够切实参与人权机制。

17. 参与者交流了他们如何促进人权与《2030 年可持续发展议程》之间的协同效应，包括在自愿国家审议框架内的协同效应。一些国家通过确保在国家机制设有可持续发展目标协调人或支持《2030 年议程》相关问题的工作来做到这一点。例如，安哥拉国家机制参与了《2030 年议程》下的报告进程，该国使用可持续发展目标指标来衡量人权建议的执行进展。萨摩亚外交部担任国家机制和可持续发展目标工作队的共同主席。²⁷ 在巴勒斯坦国，参与国家机制的大多数机构和职能部委也是实施《2030 年议程》国家委员会的成员。因此，该机制的成员参与了 2017-2022 年期间国家政策议程的起草和定稿。

¹⁸ 例如，在巴西、斯威士兰、危地马拉、洪都拉斯、马尔代夫、巴拉圭和塞尔维亚。

¹⁹ 例如，在安哥拉、巴西、斯威士兰、危地马拉、洪都拉斯、肯尼亚、马尔代夫、巴拉圭和乌拉圭。

²⁰ 例如，在安哥拉、巴哈马、意大利、肯尼亚、马尔代夫、毛里求斯、北马其顿、葡萄牙、萨摩亚、沙特阿拉伯、突尼斯和乌拉圭。

²¹ 例如，意大利的国家机制依靠意大利全国市政协会的成员资格。

²² 其中包括澳大利亚、不丹、巴西、多米尼加共和国、埃及、危地马拉、洪都拉斯、毛里求斯(议会)、摩洛哥、巴拉圭、萨摩亚、突尼斯(司法机构)、乌拉圭(司法机构和议会)和乌兹别克斯坦的国家机制。在巴西，国家机制与立法部门保持对话，特别是众议院和参议院外交事务秘书，并与人权和少数群体委员会保持对话，在有需要时回答询问。

²³ 例如，葡萄牙的国家机制向议会、监察员、国家人权机构和检察官办公室发出了长期邀请，请他们出席和参加其所有会议和活动。

²⁴ 例如在塞尔维亚和乌兹别克斯坦。

²⁵ 乌兹别克斯坦设立了一个特别议会委员会，以确保履行其国际人权义务。

²⁶ 这一举措得到了执行普遍定期审议财政和技术援助自愿基金的财政和技术支持。见 <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/observatorio-parlamentar-da-revisao-periodica-universal-da-onu/o-observatorio-parlamentar>。

²⁷ 见 Danish Institute for Human Rights, “Report on country experiences with HR-SDG integrated national mechanisms for implementation, reporting and follow-up” (July 2021)。

18. 协商期间广泛讨论了国家机制与国家人权机构之间的关系。²⁸ 人权高专办 2016 年关于国家参与国际人权机制的研究强调了这两个机构之间的关系，国家机制会与其他独立行为体一起，为了报告和后续行动目的而咨询国家人权机构。实际上，越来越多的国家让国家人权机构参与进来，而不仅仅是协商。这一转变的一个标志是，国家人权机构的代表被纳入国家执行、报告和后续行动机制。²⁹ 来自洪都拉斯和塞尔维亚的参与者表示，这种方式有助于国家人权机构参与报告和后续进程。他们还强调了必须确保国家人权机构作为独立于政府的实体继续发挥监督作用，例如通过向人权机制提交单独的非正式报告。³⁰ 区域协商强调，需要澄清和保持国家机制和国家人权机构各自的作用，以确保必要的互补性，同时保证国家人权机构的独立性。³¹

19. 一些国家机制的成员扩大到选定的民间社会组织。³² 虽然有些利益攸关方认为这种做法是确保持续协商和参与的积极举措，但经济、社会及文化权利委员会的一名参与成员指出，必须确保成员资格不会损害民间社会组织并行参与人权机制的可能性，例如通过提交非正式报告。这将确保民间社会组织和国家人权机构继续为国家层面的透明度和问责制做出贡献。

20. 关于国家机制的任务，参与者分享的做法表明，它们的职能已发生了变化，不仅限于传统的起草提交人权机制的报告或进行国别访问和跟踪国家对建议的后续行动。在大多数国家，国家机制现在协调制定国家计划，以执行人权机制提出的建议。³³

21. 一般而言，将人权机制的建议纳入国内法有助于确保将人权贯穿于职能部委的工作中。³⁴ 例如，安哥拉报告称，其国家人权报告审议部门间委员会的任务是核查国家发展计划和国家五年治理计划是否符合人权机制提出的建议。³⁵ 葡萄牙代表在欧洲和中亚协商会议的开幕发言中也强调，国际人权系统提出的建议只有在整个政府都参与的情况下才能取得成果，并报告了这方面的进展。他补充说，国家机制是这些努力的核心，有助于防止侵犯人权行为，并可促进将人权建议纳入《2030 年议程》的实施。

22. 在一些国家，国家机制被指定为政府内部负责人权相关问题的实体，并监测人权机制建议的执行情况。³⁶ 例如，菲律宾代表解释说，国家机制监测该国

²⁸ 见附件 2，图 D。

²⁹ 例如，在肯尼亚、沙特阿拉伯和塞内加尔。

³⁰ 例如，孟加拉国国家人权委员会在报告逾期未交时提醒缔约国。

³¹ 例如，巴勒斯坦国的国家机制与国家人权机构通过了一项谅解备忘录。

³² 例如，在巴哈马、摩尔多瓦共和国、圣卢西亚和塞内加尔。

³³ 见附件 2，图 J。

³⁴ 例如，在澳大利亚、巴拉圭、菲律宾和乌拉圭。

³⁵ 另见人权高专办，*The Status of National Mechanisms for Reporting and Follow-up in Southern Africa. Practices, Challenges and Recommendations for Effective Functioning*。

³⁶ 例如，在巴哈马和菲律宾。另见摩洛哥部际人权代表团，该代表团由三个专署组成：法律研究与国际合作、协调和促进人权；与国家组织的伙伴关系和联系，以及意大利、葡萄牙、塞尔维亚、乌兹别克斯坦和也门的国家机制。在科特迪瓦，国家机制负责就人权相关问题动员全国选民。

人权状况的所有方面，并收集关于人权指标的数据。另一个例子是危地马拉的国家机制，该机制参与了和平协定和社会问题的后续行动。

23. 一些国家机制的任务还包括就个人申诉向条约机构提交缔约国的材料，并确保对意见和决定采取后续行动。³⁷ 然而，虽然包括塞尔维亚在内的一些国家正在考虑扩大其国家机制的任务授权，以涵盖对个人申诉的意见和决定的后续行动，但这种做法仍然是零散的。一些参与者提醒道，目前在国家层面对个人申诉缺乏适当的体制后续行动，可能会留下一个缺口，导致有些人无法获得他们应得的有效补救。³⁸

24. 五次在线区域协商的参与者分享了超越国家机制传统任务的其他职能实例。国家机制还参与了宣传、³⁹ 人权主流化、⁴⁰ 与包括联合国在内的外部伙伴、⁴¹ 发展行为体⁴² 和捐助界的外联、成员和其他利益攸关方⁴³ 的能力建设，以及方法工具的制定。⁴⁴ 在能力建设方面，巴林、巴西、伊拉克、意大利、黎巴嫩、摩洛哥、葡萄牙和苏丹的国家机制为国家利益攸关方组织了关于广泛的人权相关问题的学习日、讲习班和研讨会。⁴⁵ 由于开展了此类能力建设和外联活动，一些国家的国家行为体向国家机制提供的信息的沟通和质量有所改善。

五. 协调

25. 国家机制的协调能力是指传播信息以及组织和协调从政府实体以及从国家统计局、议会和司法机构等其他国家行为体收集信息和数据的能力和权力。

26. 在区域协商期间，参与者强调，国家机制的建立和加强有助于改善国家对人权进程的自主权，有助于加强政府三个部门之间以及各级政府之间的协调。⁴⁶

³⁷ 例如，肯尼亚和菲律宾。

³⁸ 一位非政府组织代表也就哈萨克斯坦提出了这一问题。另见 Rachel Murray, “The ‘implementation’ in ‘national mechanisms for implementation, reporting and follow-up’: what about the victims?” in *A Life Interrupted: Essays in Honour of the Lives and Legacies of Christof Heyns*, Frans Viljoen and others, eds. (Pretoria, Pretoria University Law Press, 2022)。

³⁹ 在菲律宾。

⁴⁰ 在澳大利亚和肯尼亚。

⁴¹ 在巴哈马。在乌拉圭，外交部、乌拉圭国际合作署、联合国开发计划署和联合国驻地协调员办公室积极参与执行国家机制的活动。这是保证一致和认真的执行过程的关键。截至 2022 年，巴西还计划将联合国机构纳入其中。

⁴² 例如，在萨摩亚和乌拉圭。

⁴³ 另见 Sébastien Lorion and Stéphanie Lagoutte, “Implementers or facilitators of implementation? Governmental Human Rights Focal Points’ complex role in enhancing human rights compliance at the national level”, *SSRN* (August 2021)。

⁴⁴ 例如，在巴西、摩洛哥、巴拉圭和乌拉圭。在巴西，国家机制的任务是监测普遍定期审议提出的建议；加强巴西参与国际人权机制；加强机构能力和公共政策；促进建议内容的实际有效性；以及传播信息。

⁴⁵ 意大利的国家机制也向大学和意大利全国市政协协会提供培训，乌兹别克斯坦的国家机制为学术界开设了特别课程。

⁴⁶ 例如，在澳大利亚、危地马拉、菲律宾和泰国。另见 Sébastien Lorion and Stéphanie Lagoutte, “Implementers or facilitators of implementation?”

协调也被视为有助于建立和筹备被指定参加与条约机构对话和普遍定期审议的国家代表团。实际上，普遍定期审议期间大多数代表团团长和成员都是国家机制的成员。

27. 协调是通过各种手段实现的，有助于确保国际人权机制提出的建议能够传达到相关部委和国家的不同部门。例如，厄瓜多尔、危地马拉、洪都拉斯、巴拉圭和乌拉圭建立了由政府、议会、司法机构和独立实体的协调人组成的机构网络，负责落实各自机构收到的建议。

28. 在乌拉圭，议会两院议长任命一名协调人参与机构间网络。最高法院任命法律秘书为主要协调人。法律秘书又任命地方法官积极参与机构间网络并向其提供信息。所有协调人均由每个机构的最高当局指定，并向国家机制提供有关其所收到建议执行情况的信息。这类信息通过国家机制使用的在线信息管理工具提供。扩大协调人网络有助于国家机制将部门计划中的优先事项与国际和区域人权机制的建议保持一致。

29. 各国已采用了各种工具来确保这种协调。一些国家制定了简单的表格，将每项条约条款和相关建议的责任分配给一个或多个部委。例如，马拉维制定了年度工作计划，其中列明了财政年度内将开展的活动以及相关的成本计算。

30. 在所有区域，参与者都认为，在政策领域拥有专门知识的各部委之间难以保持高水平的合作。具有必要政治意愿的强有力的部级领导被视为有效协调的关键。国家机制及其秘书处成员的人权专门知识以及它们在与有关部委建立联系方面的作用被视为将人权义务转化为在国家层面适当执行的具体行动的关键。然而，由于人权协调人的更替，维持这种桥梁作用往往是一个关键挑战。⁴⁷ 因此，支持国家机制的秘书处有时会投入大量精力，建设新的人权协调人的能力和专门知识，而与此同时，由于缺乏信息管理系统，机构记忆也会丧失。⁴⁸ 国家机制的代表提出的另一个挑战是秘书处的人员配备不足。古巴、斯威士兰和摩洛哥的代表强调了必须在不同政府部门设立常设或准常设人权协调人和候补协调人，以便实现可持续的能力。

31. 在区域协商期间，五个区域的参与者还分享了关于在人权与《2030 年可持续发展议程》之间建立联系的信息。《2030 年议程》提倡利用国家层面的现有机构，以尽量减少报告负担。⁴⁹ 在实践中，一些国家促进了国家机制与可持续发展目标协调机构之间的协调，包括使用人权报告数据来报告可持续发展目标，以及可持续发展目标报告数据来报告人权。⁵⁰ 由于这一趋势仍是零散的，联合国继续促进这些协同作用。

⁴⁷ 例如，在博茨瓦纳、肯尼亚、蒙古、巴布亚新几内亚、萨摩亚和泰国。另见人权高专办，*The Status of National Mechanisms for Reporting and Follow-up in Southern Africa. Practices, Challenges and Recommendations for Effective Functioning*。

⁴⁸ 见人权高专办，*The Status of National Mechanisms for Reporting and Follow-up in Southern Africa* 和附件 2，图 H。

⁴⁹ 第 74 段(f)项。

⁵⁰ 例如，在安哥拉、伯利兹、古巴、肯尼亚、黎巴嫩、摩洛哥、巴布亚新几内亚和巴拉圭。

六. 信息管理

32. 国家机制的信息管理能力是指其跟踪国际和区域人权机制提出的建议和作出的决定的能力；在一个方便用户的电子表格或数据库中系统地记录这些建议和决定，并按主题分类；确定负责执行的政府部委和/或机构；与相关部委一起制定后续行动计划(包括时间表)以促进实施；以及管理有关条约规定和建议执行情况的信息，包括为了编写下一次定期报告。

33. 国家通常通过采取行动或执行计划来管理从人权机制收到的大量建议。⁵¹ 这些计划按主题或目标群体对建议进行分组，确定目前或计划开展的执行建议的活动，指明责任，⁵² 并在某些情况下分配预算。⁵³ 一些国家，如洪都拉斯和坦桑尼亚联合共和国，利用矩阵来绘制各条约所需的信息。

34. 一些国家采纳了包含人权机制建议的全面计划，而另一些国家则倾向于制定更有针对性的计划，如关于儿童或工商业与人权的国家行动计划。⁵⁴ 协商期间讨论了使用指标的重要性和相关挑战，包括协调人权和可持续发展目标指标的附加值。编写人权报告和跟踪人权状况将受益于目前在数据收集和指标国有化方面所作的努力。⁵⁵ 例如，在塞尔维亚，为第三轮普遍定期审议提出的所有分组建议制定了指标，与可持续发展目标指标完全保持一致。这一做法有助于塞尔维亚2021年编写中期报告并提交给第三轮普遍定期审议。

35. 各国政府和一些国家的其他利益攸关方开发了数字工具，以管理与人权有关的信息。⁵⁶ 洪都拉斯和墨西哥认为，信息管理系统化是提高透明度和问责制的一种手段，危地马拉认为，鉴于多个用户可以直接向一个系统输入信息，这是确保报告效率的一种手段。在区域协商期间，一些国家表示有兴趣购买数字工具，以克服其在信息管理和数据收集方面的一些挑战。⁵⁷

36. 在协商期间，人权高专办介绍了重新设计的国家建议跟踪数据库，该数据库使国家能够在一个地方管理信息并促进协调。该工具免费提供，有联合国若干语文版本。其功能支持优先考虑和处理联合国人权机制提出的建议。该工具被作为所有建议、相关后续行动计划的中央储存库，并作为支持起草进展情况报告的平台。数据库中的建议来自人权高专办维护的世界人权索引。用户还可以将区域机制和国家计划的建议输入国家建议跟踪数据库，这应有助于促进对各国人权义务采取连贯和全面的后续行动。

37. 美洲和加勒比目前至少使用四种数字信息管理系统：墨西哥开发的信息管理工具 **SIMORE/SIMORE+**、与可持续发展目标相关联的 **SERIDH**、**SIDERECHOS** 以及国家建议跟踪数据库。目前正在拟订若干合作协定，以便在该区域进一步推广。⁵⁸

⁵¹ 见附件 2, 图 E。

⁵² 例如，在肯尼亚、马拉维、莫桑比克、北马其顿、沙特阿拉伯和苏丹。

⁵³ 沙特阿拉伯分享了这方面的经验。

⁵⁴ 例如，在葡萄牙。

⁵⁵ 例如，在意大利、巴拉圭、葡萄牙、塞尔维亚、泰国和乌兹别克斯坦。

⁵⁶ 根据在线调查，大约 50% 的国家正在使用信息管理系统，如电子表格或数字系统。

⁵⁷ 例如巴布亚新几内亚和萨摩亚。

⁵⁸ 例如，巴西正在努力与巴拉圭签署一项技术合作协定，以便在该国推行 **SIMORE**。

亚太区域正在使用 IMPACT OSS 开源软件⁵⁹ 和 SADATA(这是前者在萨摩亚推出的国家版本)。上述一些工具不仅包含国际和区域机制的建议，还支持纳入其他重要的国家文件，如部门计划，在某些情况下与可持续发展目标挂钩。⁶⁰

38. 大不列颠及北爱尔兰联合王国的代表指出，部门计划和战略与国际人权机制的建议之间的关联有助于确保一致性和问责制。摩洛哥报告说，其中央信息系统为所有利益攸关方提供了一个协作平台，以监测和跟踪各项建议的执行情况。当国家人权机构的报告被纳入这些工具时，它们的建议也被纳入国家履行人权义务的整体努力中。参与协商的国家人权机构和民间社会组织还分享了它们用来跟踪本国落实建议情况的一些工具。⁶¹

39. 收集和处理数据以及获取分类数据仍然是衡量人权进展的一个挑战。一些参与者报告称，他们的国家未能建立系统，无法收集和编制人权评估所需的或条约机构要求的分类数据。各国和其他利益攸关方坚持认为，国家统计局在填补当前空白方面可以发挥作用。参加区域协商的一个联邦国家报告称，在从国家以下各级执行人权公共政策的负责机构收集信息方面遇到了挑战。一些国家提到了与目前缺乏当地语言版本信息管理工具有关的挑战。信息管理工具的开发者日益寻求创新的解决办法，将信息译入或译出当地语言，以减轻国家机制的负担。

40. 有人提到，由于财政和技术上的限制，缺乏足够的数字系统来跟踪建议的执行情况，还提到了确保信息管理系统的内容不断更新所需的密集协作工作面临困难。特别是，几个较小的国家提到缺乏持续填充数据库的能力。巴拉圭表示，维护数据库需要机构承诺提供必要的资源。

41. 参与者提请注意，虽然信息管理工具便利了信息的收集和处理，但提交人权机制的报告仍需根据从中提取的信息起草。因此，数字工具并不能取代对专门人力资源的需求。有人建议，这个话题值得再找一次机会探讨，以促进用户之间对等交流的形式进行更深入的对话。例如，墨西哥正在与加拿大和埃及就其在 SERIDH 信息管理系统方面的经验交换意见。更广泛而言，已经就国家机制方面的良好做法和挑战展开了双边交流，例如吉布提和塞内加尔之间的合作。人权高专办西非区域代表指出，这体现了南南合作和在可持续发展目标具体目标 17.9 和 17.16 下推动的自愿承诺。葡萄牙还表示愿意接待双边访问，以分享其国家机制的经验。

七. 参与

42. 国家机制的参与能力是指以下方面的能力：与国际和区域人权机制接触和联络(在报告、互动对话或便利访问背景下，包括特别程序任务负责人或防范酷刑小组委员会的访问)；组织和集中协助编写提交国际和区域人权机制的报告；并对这些机制提出的来文和后续问题以及建议或决定作出答复。

⁵⁹ 见 <https://impactoss.org/impactoss/>。

⁶⁰ 在亚太地区协商期间，澳大利亚人权委员会主席兼亚太国家人权机构论坛主席罗莎琳德·克劳彻说，在萨摩亚，国家人权机构的所有建议都被纳入萨摩亚国家机制数字系统。

⁶¹ 日内瓦学院将对各国用于支持参与人权机制的现有数字工具进行摸底调查。

43. 在区域协商期间，各国和其他利益攸关方解释了它们如何参与人权机制，包括如何筹备和接待特别程序任务负责人的访问。虽然一些国家机制的任务包括参与国际和区域人权机制，⁶² 但有些国家机制的任务范围较为有限。例如，56%的调查答复者表示，他们的国家机制有一项任务是参与特别程序，44%的答复者报告说，他们的国家机制参与区域机制。⁶³ 然而，参与者在某种程度上一致认为，协调区域参与和报告与国际参与的任务可能有助于确保在国家层面的充分执行。人权高专办关于南部非洲国家机制状况的研究报告载有类似的意见。⁶⁴

44. 参与者提出了报告负担问题，因为大多数国家是多项国际和区域条约的缔约国。在国家层面努力加强协调和信息管理的同时，一些国家建议，国际机制，特别是联合国条约机构，需要简化其报告程序和准则，以帮助减轻报告负担。⁶⁵ 同样，参与者提到国际人权机制提出的大量建议，有时涉及非常相似的问题，建议加强人权机制之间的协调，以减少不必要的重复并避免矛盾。

八. 协商

45. 国家报告和后续行动机制的协商能力是指其促进和领导与国家人权机构和民间社会协商的能力。

46. 在区域协商期间，参与者强调国家机制必须与非政府实体进行有意义的协商。⁶⁶ 考虑到一个充满活力的积极的民间社会可有助于提高国家参与人权机制的质量，国家和非政府组织的代表指出，无论从立法角度还是从资源方面，都必须为民间社会组织创造一个有利的环境。⁶⁷

47. 虽然一些国家的做法将协商限于有组织的民间社会组织团体或具有咨询地位的团体，但许多利益攸关方强调，必须确保协商进程有意义、具有包容性、正规化，并规定定期参与。他们强调，必须让最广泛的民间社会组织，⁶⁸ 包括最边缘化的组织和基层组织，以及妇女、儿童和青年等特定群体的代表充分参与。⁶⁹ 也可以让私营部门、学术界或宗教团体参与协商。⁷⁰

⁶² 例如，安哥拉、科特迪瓦、意大利、巴拉圭、塞内加尔和苏丹。另见附件 2，图 I。

⁶³ 见附件 2，图 I。

⁶⁴ 见人权高专办，*The Status of National Mechanisms for Reporting and Follow-up in Southern Africa. Practices, Challenges and Recommendations for Effective Functioning*。

⁶⁵ 这一呼吁符合各条约机构主席 2019 年通过的“愿景”文件，其中商定统一程序和工作方法，以促进缔约国和其他利益攸关方与条约机构之间加强互动(见 A/74/256，附件三)。

⁶⁶ 例如，厄瓜多尔在协商期间和在线调查中提供的信息。

⁶⁷ 见附件 2，图 F。

⁶⁸ 例如，多米尼加共和国与 700 多个民间社会行为体进行协商。

⁶⁹ 例如，在联合王国，通过重点小组与儿童和青年进行协商。巴拉圭基金会扶贫红灯和埃德蒙·赖斯国际的代表谈到了必须让儿童和青年参与这些进程。

⁷⁰ 不丹、北马其顿、巴布亚新几内亚和萨摩亚谈到了这些问题。贝宁将律师协会和妇女律师协会纳入宣传活动。

48. 萨摩亚强调，在编写提交国际人权机制的每一份国家报告时，必须确定要与之协商的主要利益攸关方。这些利益攸关方包括妇女、儿童、残疾人、老年人、青年、学术界人士、议员、私营部门代表、发展伙伴以及相关的国际和区域组织。对于第三轮普遍定期审议，萨摩亚认识到有必要加强与那些已向人权机制提交非正式报告的民间社会组织的协商。泰国等一些国家指出，转向更多的在线协商，加强了国家以下各级或地方利益攸关方的参与。⁷¹

49. 一些利益攸关方指出，与最边缘化群体、特定群体和/或人权维护者缺乏制度化的协商。由于一些人权维护者可能因参与国际和区域人权机制而面临报复，一个非政府组织特别提到，国家机制需要为他们的参与和协商提供保护措施。

50. 各国在开始起草报告时往往组织协商，并在最后阶段举办审定研讨会。⁷² 在一些国家，有系统地分享了国家报告草稿，以征求意见。⁷³ 另一些国家则根据本国确定的需要，临时组织协商会议。⁷⁴ 一些国家已经形成了公开介绍具体建议执行情况的进展报告⁷⁵ 以及在人权机制审查后举行汇报会的做法。⁷⁶ 萨摩亚指出，一旦收到相关人权机制的建议，就重新启动协商进程，确定将参与跟踪进展情况的主要利益攸关方。

51. 各国代表提到了国家机制为便利协商而制定的工具，如定期会议、活动日历、邮寄名单、在线平台和社交媒体。⁷⁷

九. 结论和建议

52. 区域协商确认了以往报告中关于国家机制作用的意见，即在国家层面注重与人权有关的进程至关重要。⁷⁸ 国家人权系统是国际和区域人权机制的重要对应方，将国际和区域人权机制的建议转化为国家层面的有效人权进展。⁷⁹ 因此，加强国家人权知识和能力可以优化区域和国际人权机制的影响。

53. 区域协商表明，许多国家机制的作用和影响已经扩大。它们越来越多地参与人权倡导、规划和实施。它们还在与联合国、国家层面双边发展机构和其他行为体发展伙伴关系方面发挥了重要作用。因此，国家机制在促进人权主流化方面变得越来越积极主动。它们还制定了履行人权义务的创新做法。

⁷¹ 孟加拉国国家人权委员会也指出了这一点。

⁷² 例如，科特迪瓦、加蓬、肯尼亚、黎巴嫩、巴布亚新几内亚、葡萄牙、塞内加尔和巴勒斯坦国。

⁷³ 马来西亚和塞尔维亚等国通过在线调查提供的信息。

⁷⁴ 例如不丹。

⁷⁵ 例如乌拉圭。

⁷⁶ 例如萨摩亚或塞内加尔。另见附件 2，图 G。

⁷⁷ 安哥拉、澳大利亚、意大利和毛里求斯都谈到了这些问题。巴西在妇女、家庭和与人权部向公众开放的在线平台上组织公众协商。澳大利亚在网上公开材料，显示其执行进展情况，葡萄牙将国家机制的网页放在社交媒体上。

⁷⁸ 见 A/HRC/41/25 和 A/72/351。

⁷⁹ 见人权事务高级专员的开幕词，可查阅：
<https://owncloud.unog.ch/s/sF2n02pG3oXV9bS> (英文)和
<https://owncloud.unog.ch/s/6VBo3ym6uOMabxN> (西班牙文)。

54. 区域协商强调了国家机制必须有强有力的法律基础，包括通过颁布立法或通过一项政府法令，规定明确的任务和职权范围。职权范围可概述国家机制的组成、其秘书处的职责、与不同部委和其他政府机构的人权协调人进行协调的手段以及与非政府利益攸关方和各种民间社会行动体进行协商的手段。

55. 鉴于多层面全社会办法对促进人权很重要，国家机制将获得更高级别的政治支持，可持续发展目标协调机构就是如此。此类机构往往附属于国家元首办公室或内阁，已证明这种安排在促进将可持续发展目标纳入部门政策方面特别有效。

56. 国家机制与议会和司法机构之间的关系至关重要。议会在确保将人权机制提出的建议转化为法律并在国家层面予以执行方面发挥着重要作用。一些国家的经验表明，通过在国家机制中提名一个议会协调人或在国家机制和议会人权委员会之间建立密切联系来协调国家机制和议会，是两个可行的做法。国家机制与司法机构之间的关系同样至关重要，可以落实人权机制就个别案件提出的意见和作出的决定以及确保公认的受害者得到有效补救。人权机制还经常要求提供通常由司法机构收集的统计数据。

57. 区域协商突出表明，一些国家机制作为国家层面人权与可持续发展议程之间的桥梁，发挥着日益重要的作用。国家机制也已开始加强与国家统计局以及负责收集和生成统计数据的其他相关行为体的联系。通过与《2030年议程》的国家机构和地方机构接触，国家机制可以确保《2030年议程》及其不让任何人掉队的承诺的落实遵循有关国家的国际人权义务。

58. 国家机制也可以受益于在自愿国家审查的背景下在短短几年内形成的做法，包括与边缘化群体和地方社区进行有意义的协商。国家机制可通过促进和协调人权与报告可持续发展目标，帮助创造协同效应。确保人权机制和可持续发展目标机构之间的信息流动一致，将有助于连接不同但相关的政策，减少各国的报告负担，并加强执行工作。

59. 信息和知识管理被认为是一个关键的推动因素，也是国家机制面临的一个挑战。虽然一些国家成功地开发了数字信息管理系统，但许多国家已确定需要在这领域提供更多的能力建设支助和同行交流。

60. 整体而言，区域协商表明，各国在国家机制的运作方面积累了大量经验，可以从这些经验中学习。通过同行学习产生的知识是可靠的，根据定义反映了当地的实际情况。此外，COVID-19大流行期间在数字化转型方面吸取的经验教训和取得的进展为加强国家之间的交流提供了窗口。

61. 根据区域协商的结论，建议人权理事会探讨如何：

(a) 支持国家机制之间在全球和区域层面上或就特定主题进行进一步的同行交流；

(b) 与有关伙伴合作，促进为国家机制建立一个实践社区和一个知识中心；

(c) 支持继续发展人权机制的数字基础设施，包括国家建议跟踪数据库和其他数字工具，以便利各国和其他利益攸关方的参与；

(d) 支持旨在加强国家机制信息管理能力的举措，包括通过购置数字信息管理工具，如国家建议跟踪数据库；

(e) 进一步支持人权高专办在各国参与人权机制和落实其成果方面的技术援助和能力建设活动。这将包括加强由经常预算供资的条约机构能力建设方案，以及向执行普遍定期审议财政和技术援助自愿基金和其他相关信托基金，如联合国人权领域技术合作自愿基金提供更多捐款；

(f) 定义在人权和《2030 年议程》下加强报告、执行和后续进程协同增效的模式和工具。

62. 还建议：

(a) 所有国际人权机制都促进国家机制成为国家层面的关键人权机构，包括在其成果文件中酌情建议建立和加强国家机制，并与这些机制接触，以筹备和进行国家访问，并对这些访问采取后续行动；

(b) 各条约机构加紧努力，提高可预测性，统一工作方法，并为利益攸关方简化工作方法，同时铭记，一个连贯有效的条约机构系统对于实现国家机制、国家人权机构、民间社会组织和其他行为体的切实参与以及建议的落实至关重要。

63. 根据秘书长的人权行动呼吁和他题为《我们的共同议程》的报告，应进一步促进国家机制参与联合国系统。国家机制的人权重点可有助于制定相关的基于权利的分析和方案文件，包括《联合国可持续发展合作框架》。

Annex 1

Practices shared during the consultations

The following practices transpired from exchanges among states and other stakeholders during the five regional consultations.

Institutional setup and mandates of national mechanisms

1. Support to the establishment and strengthening of national mechanisms through targeted funding, institutional support and technical advice;
2. Provision of the necessary leverage, including political leverage at the highest level, to fulfil their mandate through legislation or a government decree, supported by clear terms of reference;
3. Provision of a secretariat with the necessary human resources;
4. Comprehensive mandate of national mechanisms to engage with all human rights mechanisms, including regional human rights mechanisms, to improve coherence in the implementation of human rights obligations at the national level; and
5. Extension of the role of national mechanisms to advocacy and coordination of the implementation of human rights obligations, including the implementation of recommendations from human rights mechanisms.

Coordination and consultation capacities

1. Formalization of the relationship with parliaments through the designation of a parliament focal point or through standing operating procedures. This would ensure that recommendations from international and regional human rights mechanisms that require legislative measures such as the adoption of new laws or budgetary adjustments, are identified and given priority consideration, as per the draft Principles on Parliaments and human rights;⁸⁰
2. Coordination with the judiciary, including through the designation of focal points as members of national mechanisms;
3. Coordination with national statistical offices and any relevant actor involved in data collection, including through standing operating procedures or memoranda of understanding, to inform reporting processes on human rights at the international, regional and national levels in line with the human rights-based approach to data;
4. Consultation with national human rights institutions while bearing in mind their independent oversight role in line with the Paris Principles;
5. Strengthened consultation with CSOs, human rights defenders, marginalized and specific groups to ensure their active, meaningful and equitable participation; and
6. Continued efforts to ensure visibility of the work of international and regional human rights mechanisms among the public and facilitation of their engagement with human rights mechanisms.

Coherence with other implementation and follow-up processes at the national

1. Contribution of national mechanisms in the development and monitoring of sectoral and other plans as they relate to human rights;

⁸⁰ Draft Principles on Parliaments and human rights, [A/HRC/38/25](#), annex 1, par. 3 d)

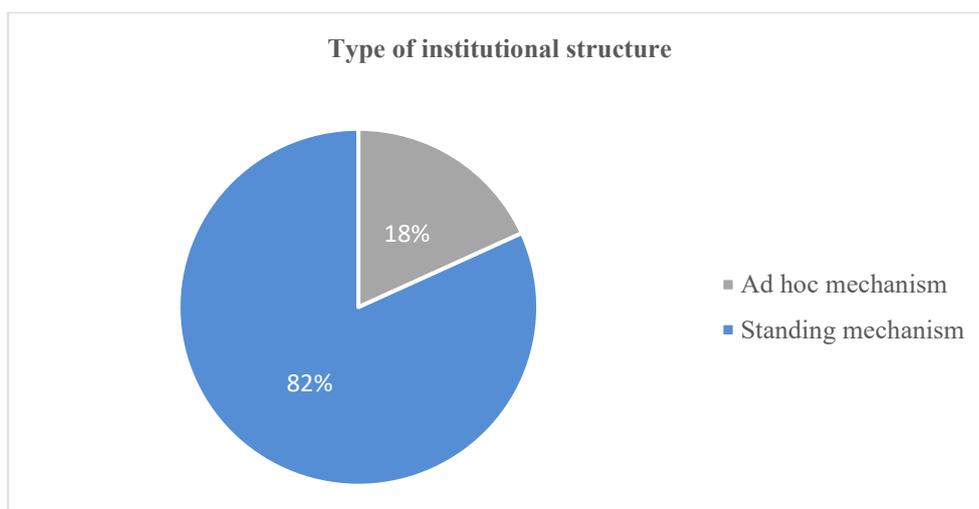
2. Consultation with national actors involved in the development of sectoral and other plans to ensure consistence with recommendations stemming from international and regional human rights mechanisms; and
3. Systematic and sustained collaboration with national and sub-national structures reporting on the implementation of the 2030 Agenda to ensure the flow of relevant data and analysis between them. This includes sharing relevant information to inform the country's VNR as well as feeding the data and analysis prepared within the scope of the VNR process to inform the reporting to international and regional human rights mechanisms, reflecting the interconnectedness between the 2030 Agenda and human rights.

Annex 2

Charts on main findings of the online survey

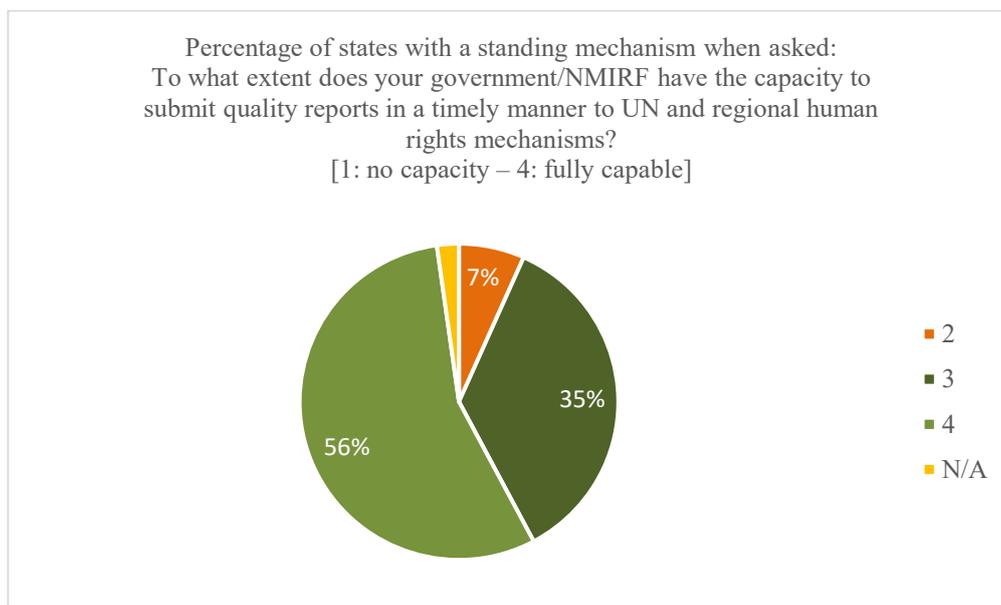
In advance of the regional consultations of National Mechanisms for Implementation, Reporting and Follow-up, the Office of the High Commissioner for Human Rights prepared an online survey to gather information, to which 55 states replied with substantive contributions.

A. Type of institutional structure engaged with United Nations human rights mechanisms and regional human rights mechanisms

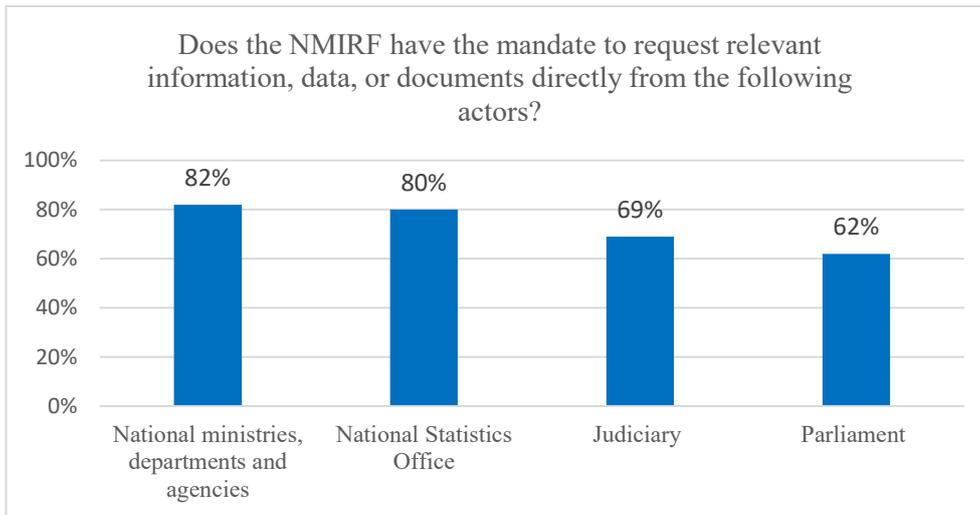


B. Link between having a standing mechanism and the capacity to report and follow-up on recommendations made by international human rights mechanisms

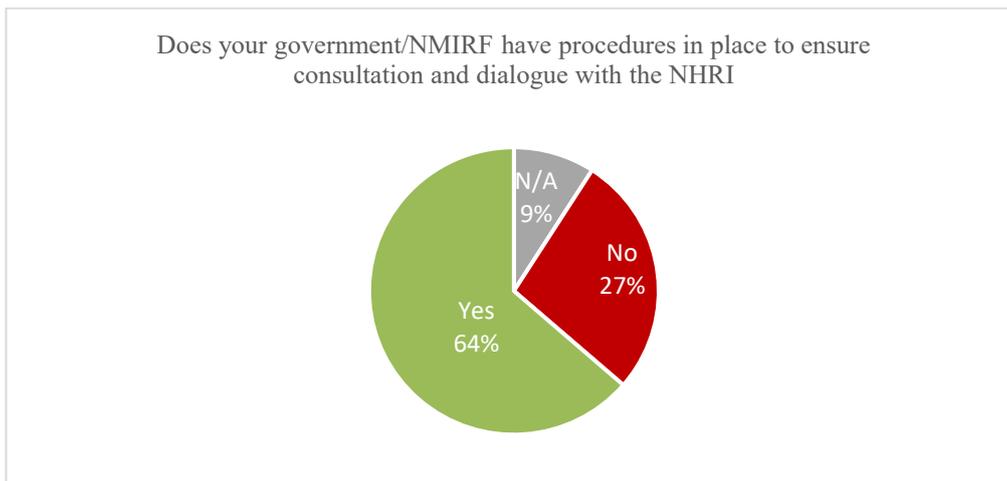
When asked to rank from 1 to 4 the extent to which their national mechanism has the capacity to submit quality reports in a timely manner to human rights mechanisms, 56% replied that their national mechanism is fully capable (4).



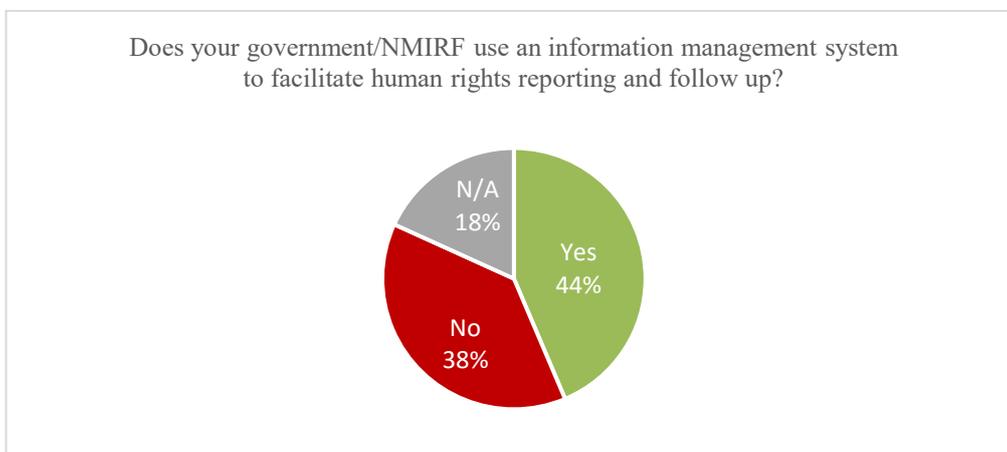
C. Level of cooperation with and among ministries, the National Statistics Office, the judiciary and parliament



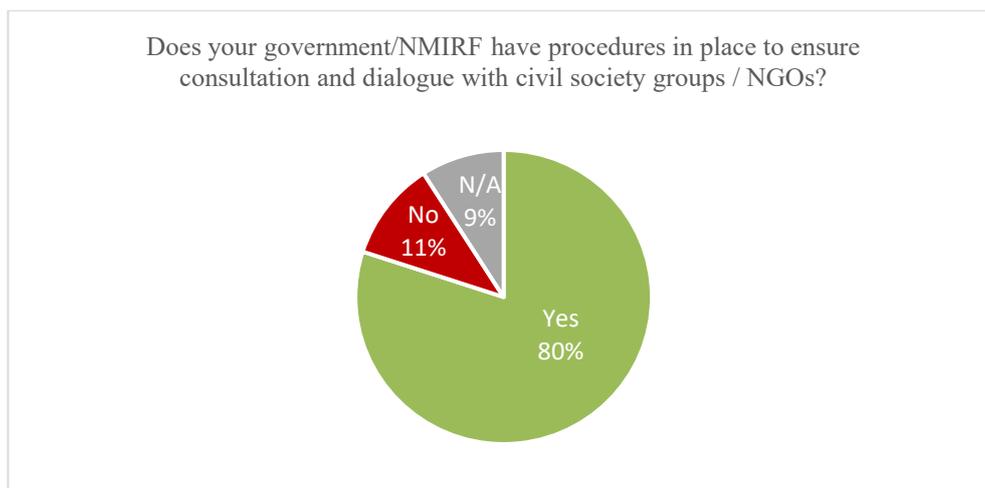
D. Consultation and dialogue with national human rights institutions



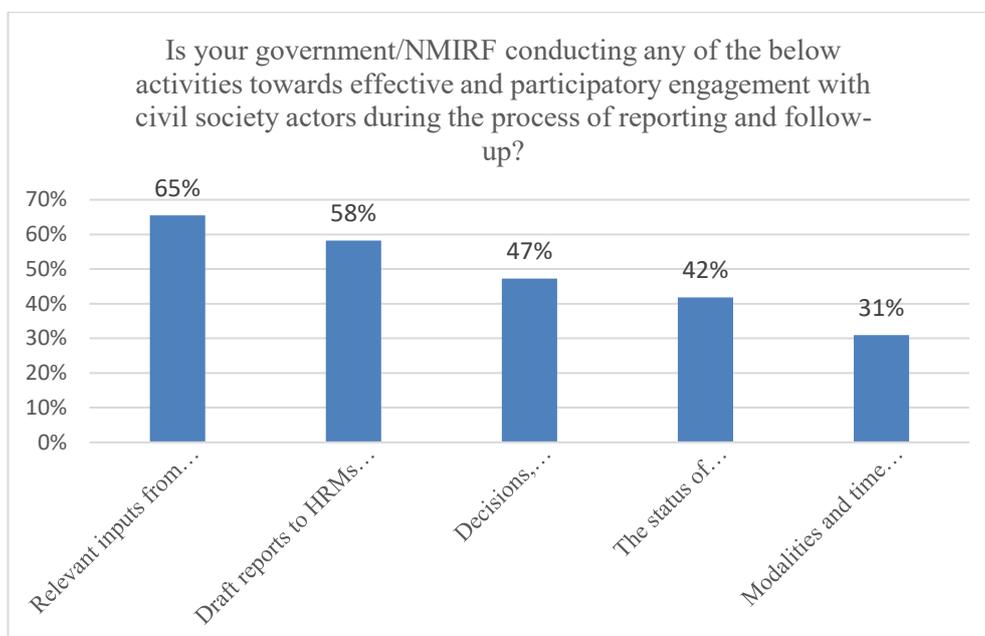
E. Percentage of states using information management tools



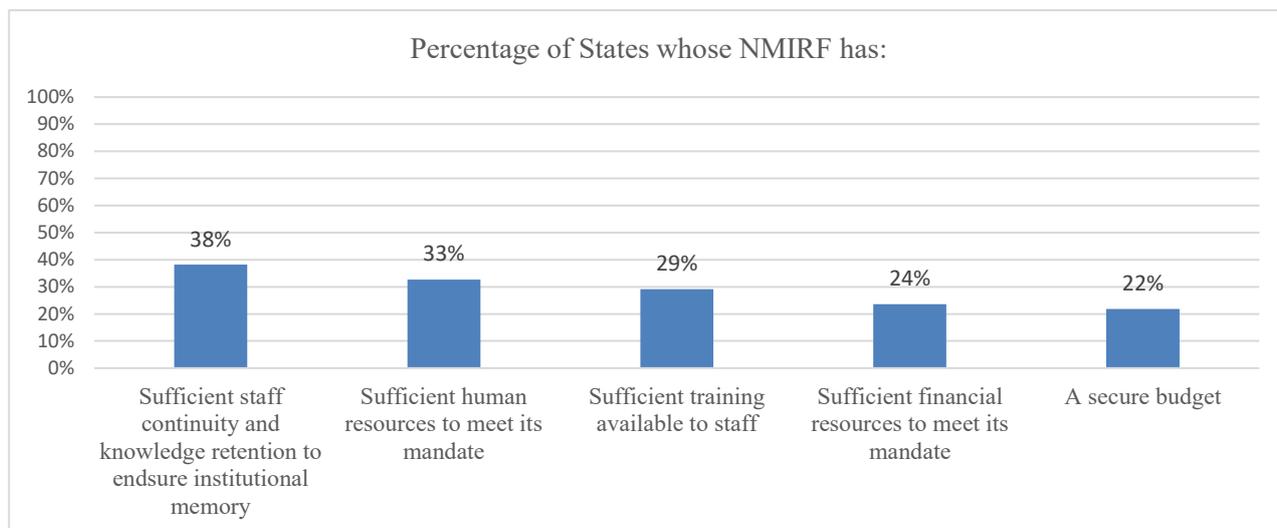
F. Consultation and dialogue with civil society organizations



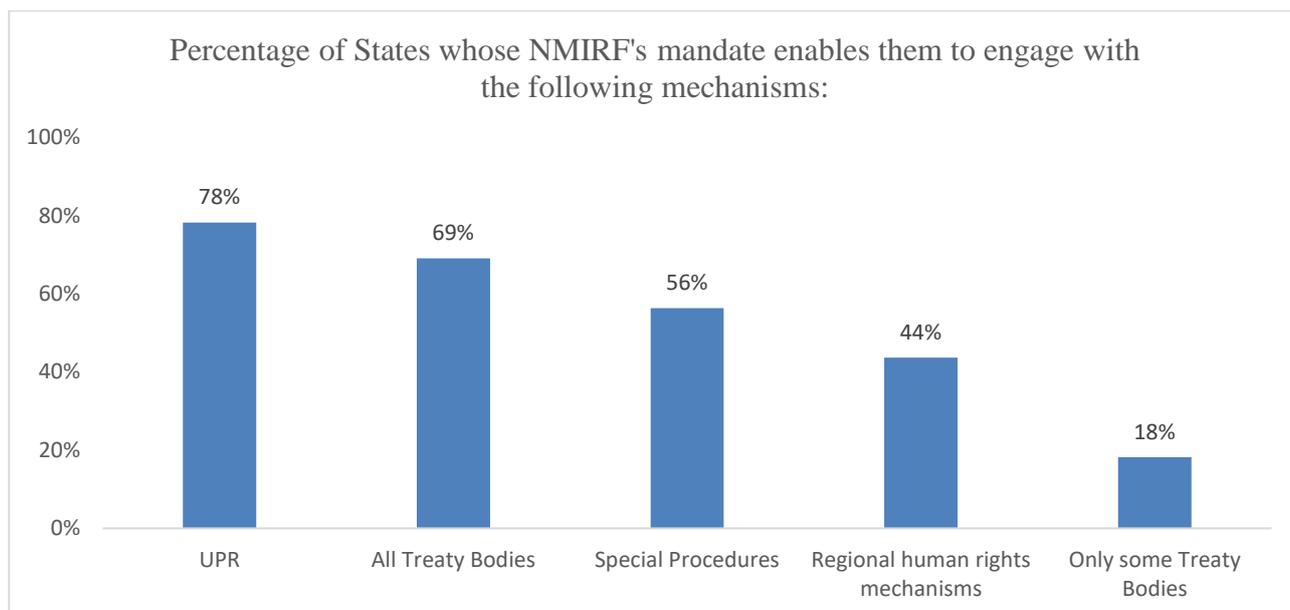
G. Percentage of States engaged in different activities with civil society



H. Challenges encountered by national mechanisms in terms of human and financial resources



I. National mechanism’s engagement with international and regional human rights mechanisms



J. Development of national human rights action plans or recommendation implementation plans

