



人权理事会  
第四十四届会议  
2020年6月15日至7月3日  
议程项目2和6  
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  
普遍定期审议

## 参与普遍定期审议自愿信托基金的运作情况

联合国人权事务高级专员办事处的报告



## 一. 引言

1. 本报告根据人权理事会第 16/22 号决议和第 17/119 号决定提交，理事会在上述决议和决定中请秘书处提供年度书面更新报告，说明参与普遍定期审议自愿信托基金的运作及可用资源的情况。如上次更新报告(A/HRC/41/28)所述，为了综合有关普遍定期审议的资料，根据理事会第 17/119 号决定，秘书处统一了“参与普遍定期审议自愿信托基金”及“执行普遍定期审议财政和技术援助自愿基金”这两个普遍定期审议信托基金所支持活动的报告提交时间。因此，从 2015 年起，两份年度报告均提交理事会 6 月的会议。本报告概述上次报告后至 2019 年 12 月 31 日的捐款和支出情况，并对得到资助的活动作了说明。

2. 普遍定期审议机制启动以来，会员国一直普遍参与，这说明会员国坚定致力于该机制，并接受其为人权理事会和联合国会员国的一项重要工具。会员国的承诺不仅在普遍定期审议工作组进行的审议和互动对话中，也在通过普遍定期审议结果时以及在理事会常会议程项目 6 之下的一般性辩论中得到了重申。会员国高级别代表在理事会全体会议高级别会议上也越来越多地重申承诺。

3. 在 2020 年 2 月 24 日人权理事会第四十三届会议开幕式上，秘书长在理事会发表了讲话，并发起了一项雄心勃勃的人权行动呼吁，强调普遍定期审议是联合国进行国家一级接触的重要工具。

4. 通过参与普遍定期审议自愿信托基金提供的支持仍然很重要，它令各代表团能够参与提交国家报告，并参与普遍、独立、公正和非政治化的互动对话，获得以行动为导向、可执行并且顾及国家能力的建设性的具体建议。信托基金支持的参与还有助于提高各国代表团对通过国家报告和后续行动机制紧密协调国家层面执行工作的必要性的认识。这种必要性主要源于这样一个事实，即普遍定期审议中提出的实质性问题往往反映了其他人权机制的建议，也是对《2030 可持续发展议程》的补充，根据理事会第 37/24 号决议于 2019 年 1 月 16 日和 12 月 3 日举行的就人权与《2030 年议程》开展对话与合作的两次闭会期间会议期间也着重指出了这一点。

## 二. 基金的财务状况

5. 表 1 显示截至 2019 年 12 月 31 日基金的详细财务状况(收支表)。

表 1  
2019 年 1 月 1 日至 12 月 31 日收支表  
(美元)

收入	
2019 年收到的自愿捐款	147 167.01
中国政府(2018 年认捐, 2019 年支付)	150 000.00
兑换损益	296.67
利息和杂项收入	20 926.50
<b>总收入</b>	<b>318 390.18</b>

收入	
支出	
工作人员费用	42 240.11
其他人事费用(顾问费用和差旅费)	—
工作人员差旅费	3 842.54
代表/参会者差旅费	179 496.78
订约承办事务	2 600.00
一般业务费用及其他直接费用	26 692.81
设备、车辆和办公家具	—
赠款(<50,000 美元)和研究金	19 445.72
方案支助(间接)费用	35 244.26
<b>总支出</b>	<b>309 562.22</b>
上年支出调整数(清偿承付款)	—
<b>收支相抵净盈(亏)额</b>	<b>8 827.96</b>
2019 年 1 月 1 日期初余额	<b>904 638.73</b>
其他调整数(上期)	—
未交认捐款	—
<b>截至 2019 年 12 月 31 日总资金余额</b>	<b>913 466.69</b>

6. 基金成立以来, 19 个国家提供了捐款。中国共捐款 250,000.00 美元, 其中 2018 年认捐 150,000.00 美元, 于 2019 年收到。此外, 2019 年, 政府间组织首次向基金捐款: 法语国家国际组织捐款 47,167.01 美元。

7. 由于基金收入无法预测, 因此有系统地留出了大量资源, 作为今后活动的储备金; 基金秘书处已经根据基金的职权范围核准了所有请求, 以帮助参加普遍定期审议。

### 三. 活动

#### A. 会议差旅费

8. 根据基金的职权范围, 向发展中国家, 特别是最不发达国家提供了赴会旅行资金支助, 支付一位政府官方代表前往日内瓦参加以下会议的旅费:

- (a) 普遍定期审议工作组审议该国的会议;
- (b) 人权理事会通过对该国审查结果的全体会议。

9. 在日内瓦没有常驻代表团的发展中国家, 特别是最不发达国家, 作为人权理事会成员国担任报告员(即三国小组成员)时, 基金也为其官方代表提供旅费(每代表团一人)。

10. 2019 年, 有资格享受基金旅行资助的 42 个国家中有 26 个国家收到了资助, 参加工作组审议该国的会议, 或参加人权理事会的全体会议: 阿富汗、阿尔巴尼亚、安哥拉、伯利兹、不丹、柬埔寨、中非共和国、乍得、智利、科摩罗、哥斯达黎加、朝鲜民主主义人民共和国、多米尼克、多米尼加共和国、埃及、萨尔瓦多、冈比亚、哈萨克斯坦、马达加斯加、毛里求斯、北马其顿、塞内加尔、瓦努阿图、越南、乌拉圭和也门。共资助了 31 位代表。

11. 根据人权理事会关于将妇女的人权纳入整个联合国系统的第 6/30 号决议，秘书处鼓励各国在代表团构成及成员分担职责方面考虑与性别均衡相关的因素。2019 年获得基金援助的 31 位代表中，13 位是女性，18 位是男性。

12. 自 2015 年 11 月联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)与联合国秘书处大多数机构一起开始使用“团结”系统以来，处理旅行安排的方式有所改变。政府请求基金援助后，即被告知官方差旅标准和每日生活津贴。人权高专办须作出必要安排，出具并提前支付机票。每日生活津贴分两次支付，总金额的 75% 通过银行转账或在代表抵达日内瓦时提前支付，其余部分和终点站费用在出差结束并提交证明文件后支付。

13. 然而，直接购票确实需要更多预先规划，因为各国政府需要指定代表，留出足够的准备时间让秘书处能够做出旅行安排，并根据联合国公务旅行政策出具机票。然而，在无法直接出票的情况下，以往事后报销差旅费的做法已无可能。采用“团结”系统之后，事后报销差旅费已不再是一种选项，这无疑严重影响了为一些国家提供的支助。

14. 表 2 显示了政府代表出席普遍定期审议工作组会议和人权理事会全体会议的差旅费年度支出。

表 2

政府代表出席普遍定期审议工作组会议和人权理事会全体会议的差旅费支出

年份	接受资助的国家数量	已支付金额 (美元)
2008	6	16 885.00
2009	17	23 568.00
2010	23	39 942.00
2011	21	11 698.00
2012	3	11 295.00
2013	6	35 176.00
2014	15	53 939.00
2015	23	95 512.00
2016	26	82 300.25
2017	15	55 912.27
2018	22	228 584.06
2019	26	179 496.78
总计		<b>834 308.36</b>

## B. 培训

15. 根据职权范围，基金可以提供资金，用于在普遍定期审议工作组届会之前举行情况通报会，协助各国的筹备过程。通报会通常包括全体会议和分组讨论，分析研究普遍定期审议的政策、程序和模式，交流信息和讨论在组织全国磋商、建立部际协调机制(所谓的国家报告和后续行动机制)、起草国家报告及参加工作组和人权理事会在全会期间举行的互动对话方面的良好做法和经验教训。

16. 人权理事会在第 35/29 号决议中承认，除其他外，议会在通过支持落实国际人权机制所提建议、特别是所涉国家在普遍定期审议框架内支持的建议等方式，在将国际承诺转化为国家政策 and 法律方面发挥着关键作用。值得注意的是，在普遍定期审议背景下，多数建议要求或关乎议会的行动。

17. 从人权高专办《2018-2021 年管理计划》的角度看，更加关注让议会成为国家人权保护体系中具有促进作用的重要参与方将有助于人权高专办的各大支柱交付成果。通过议会的监督、立法和预算职能强化议会在促进人权方面的作用，可以加强人权机制所提建议之执行；改善人权与国家发展努力和预算的关联；有助于发现、应对和预防侵犯人权行为；提升平等并消除歧视，主要是借助立法工作这样做；通过监督加强问责；改善参与，因为议会是选举机构，民间社会和国家人权机构可直接与之接触。

18. 2019 年，基金被用于积极促进议会和议会人权委员会在普遍定期审议进程中的作用。基金支持人权高专办和法语国家国际组织于 2019 年 6 月 13 日和 14 日共同举办了关于法语国家议员在这一进程中的作用的讲习班。讲习班的目的是加强议员参与这一进程所有阶段，包括编写、审查和执行普遍定期审议产生的建议的能力。来自下列国家的 14 名议员出席了会议：布基纳法索、布隆迪、法国、加蓬、马里、摩洛哥、罗马尼亚和瑞士。

19. 法语国家大使小组和各国议会联盟(议联)代表出席了开幕式。开幕式后通报了人权高专办和法语国家国际组织于 2018 年 7 月在达喀尔联合举办的次区域讲习班的成果。讲习班讨论了实质性人权问题，特别是人权高专办关于各国议会对人权理事会工作及普遍定期审议的贡献的报告(A/HRC/38/25)和议会与人权原则草案(A/HRC/38/25, 附件一)。讲习班与会者听取了与人权机制接触的良好做法和议员面临的挑战。

20. 2019 年 6 月 24 日至 26 日，议联和人权高专办为各国议会人权委员会成员联合举办了一次题为“议会参与人权工作：确定良好做法和新的行动机会”的研讨会。来自 36 个国家的 90 多名议员参加了研讨会。与会者分享了议会参与人权工作和议会参与包括普遍定期审议在内的联合国人权机制工作的例子。他们强调了议联和人权高专办在指导和支持议会实施这些任务方面发挥的重要作用。与会者还审查了议会、国家人权机构和民间社会之间令人鼓舞的合作实例，并审议了议会可以采取哪些行动，以营造一个国家人权利益攸关方能够自由和有效工作的环境。与会者还审议了上述的关于议会与人权原则草案。正如几位发言者指出的那样，研讨会为讨论并商定各国议会与国际人权机制和人权理事会加强接触的必要性提供了一个极好的机会。

21. 人权高专办自 2017 年 5 月起在普遍定期审议工作组届会期间为参加审议的代表团成员，特别是从各国首都前来的代表团成员举行非正式通报会。通报会在届会第一周和第二周举行，结合现有良好做法，向来访的代表团概述落实人权机制、特别是普遍定期审议期间所提建议的后续进程和措施。通报会受到了会员国的好评。第三个普遍定期审议周期的工作组届会期间将继续系统地为各代表团举行通报会。

## 四. 结论

22. 秘书长在关于促进国际合作并重视非选择性、公正性和客观性以加强联合国在人权领域的行动的报告(A/72/351)中表示,人权机制所提建议之后续与落实的更多关注令联合国系统有机会接触会员国。他还表示,通过人权机制及其建议等方式进行的国际合作,为各国在国家层面执行可持续发展目标和保护人权方面取得更大成果提供了重要基础。他指出,人权领域的技术援助应以这些建议为依据,在提供技术援助的过程中,应加强与会员国、区域人权机制、国家人权机构、非政府组织和更广泛的联合国系统的合作和伙伴关系。

23. 人权机制所提建议,主要是各国接受的普遍定期审议所提建议,是国家层面接触联合国系统最好的切入点之一。执行《2030年可持续发展议程》并将之与普遍定期审议所提建议相关联,让联合国得以支持各国在促进人权和实现发展目标两方面都取得切实成果。

24. 人权理事会第三十七届会议期间于2018年2月26日举行的高级别小组讨论也着重指出,普遍定期审议产生的建议可以成为与各国政府、联合国系统和包括捐助方在内的广大国际社会合作并采取行动的切入点。小组讨论的声明和发言的共同主题是落实普遍定期审议所提建议之重要性以及在整个联合国系统的行动中更好、更有重点地利用人权建议以支持预防侵犯人权和《2030年可持续发展议程》的执行工作的可能性。

25. 副秘书长在2019年3月7日人权理事会第四十届会议期间与人权理事会的对话中指出,各国可以利用普遍定期审议等人权报告程序展示实现可持续发展目标的进展,这将为利益攸关方提供讨论与合作空间,这些审议程序可作为对在可持续发展高级别政治论坛框架内进行的自愿国别评估的补充。联合国人权事务高级专员在其关于执行和加强人权领域的国际合作的报告中指出,联合国系统能够从国家层面支持会员国通过采纳其所支持的普遍定期审议建议而开展的执行工作(A/HRC/41/25,第9段)。

26. 人权理事会在2019年1月16日举行的主题为人权和《2030年可持续发展议程》对话与合作的两次闭会期间会议中的首次会议上审议了可持续发展目标与人权之间关系的诸多方面。会议的一个主要结论是,应更多地将执行可持续发展目标的工作纳入普遍定期审议进程。会员国和其他利益攸关方务必更好地利用普遍定期审议结果及条约机构与特别程序的报告指导各自可持续发展目标执行工作的规划、报告与后续程序,包括编写和审议可持续发展高级别政治论坛的自愿国别评估。与会者认为,各国和其他利益攸关方应继续分享整合与统一国家和国际层面促进人权和执行可持续发展目标的工作方面的经验和良好做法。

27. 在2019年12月3日举行的关于人权和《2030年可持续发展议程》对话与合作的第二次闭会期间会议上,与会者重申,人权和2030年议程之间不可分割和相辅相成的关系对于确保在本十年结束前加快实现可持续发展目标至关重要。与会者得出结论认为,需要加强落实可持续发展目标的问责制,包括普遍定期审议、特别程序和条约机构在内的人权机制的工作可以加强自愿国别评估报告,包括关于努力查明被落在后面的人以及有针对性的行动和资源的具体优先事项的信息。会议期间普遍着重指出,普遍定期审议是提高报告效率、加强问责制、推进落实可持续发展目标和促进预防工作的一个关键切入点。

28. 秘书长在“最高愿望：人权行动呼吁”<sup>1</sup>中着重指出了普遍定期审议所提建议对推进《2030年议程》的重要性。他鼓励充分利用包括普遍定期审议在内的人权机制，为实现可持续发展目标做出贡献，特别是在国家和地方层面。他还呼吁在国家发展规划、后续行动和报告中，包括在实现可持续发展目标和制定自愿国别评估过程中，更好地利用普遍定期审议的结果。此外，秘书长指出，联合国将更充分地利用包括普遍定期审议在内的人权工具和切入点，作为迎接二十一世纪挑战、机遇和需求以及执行《2030年议程》的基础。

29. 2020年，秘书长将发布关于联合国总部、特派团和国家工作队的所有官员如何最大限度地利用普遍定期审议在国家层面产生影响的实用指南，概述普遍定期审议如何成为与会员国接触的切入点。该指南应当协助联合国各实体根据其任务采取人权行动并支持可持续发展目标特定的具体目标和指标。

30. 自第三轮普遍定期审议开始以来，联合国人权事务高级专员在人权理事会通过相关成果文件后，向各国外交部长发出信函，信中载有建议、提出了在下一轮审议之前的四年半时间内需要特别关注的领域并表示人权高专办和整个联合国系统愿在驻地协调员的领导下提供支助。

31. 在报告所述期间，参与普遍定期审议自愿信托基金继续协助发展中国家，主要是最不发达国家，参加普遍定期审议工作组审议这些国家的届会。还为提出要求的国家提供了援助，使它们得以参加人权理事会通过这些国家的结果文件的全体会议。为此，秘书处以更主动的方式与各代表团开展了后续工作，包括有针对性地发出信函，以确保全部有资格获得基金援助的国家均可利用这一机会。

32. 由于认识到确保真正普遍的参与是普遍定期审议的内在挑战，审议进程自启动以来一向顾及最不发达国家的需求与局限。为确保资源有限且在日内瓦没有代表的各国知情、定期、充分地参与，同时还要确保所有其他国家的参与，需要定期开展外联活动。

33. 在报告所述期间，秘书处不仅继续支持各国参加普遍定期审议，也支持各国，主要是在国家层面，将审议视为一个完整的进程，重视落实前一周期所提建议。基金支持的活动包括与法语国家国际组织联合举办讲习班和与议联举办研讨会，促进议会和议会人权委员会在普遍定期审议进程中发挥作用，特别是将国际承诺转化为国家政策和法律；人权高专办自2017年5月在普遍定期审议工作组届会期间为参加对其国家审议的代表团成员举办的通报会促进了这种认识。会员国在讲习班和通报会上分享了本国落实与后续进程的最佳做法。在报告所述期间，秘书处还鼓励各国提名负责报告与后续的国家机制高级代表作为代表团成员，以利用基金提供的差旅援助。

<sup>1</sup> 见 [www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The\\_Highest\\_Aspiration\\_A\\_Call\\_To\\_Action\\_For\\_Human\\_Right\\_English.pdf](http://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The_Highest_Aspiration_A_Call_To_Action_For_Human_Right_English.pdf)。另见 <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2020-02-24/human-rights-council-remarks-the-highest-aspiration>。

34. 参与普遍定期审议自愿信托基金有助于确保许多代表团成员出席，令这些成员得以参加提交关于国家层面落实以往建议情况的国家报告并提出建议，这些建议进一步纳入普遍、独立、公正和非政治化的互动对话，对话的质量又有助于提出顾及国家能力的具有建设性、以行动为导向和可执行的具体建议。人权高专办将沿用这种战略性的基金利用方式，从而促进，主要是国家层面，将审议视为一个完整的进程，以落实建议为重。

---