



人权理事会

第五十六届会议

2024年6月18日至7月12日

议程项目2和3

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

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

加强地方政府能力建设以将人权纳入地方政府所有工作专家 会议纪要

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51/12号决议编写，反映了2023年8月28日举行的加强地方政府能力建设以将人权纳入地方政府所有工作专家会议的讨论情况。本报告还参考了会员国、地方政府、民间社会组织、国家人权机构和其他利益攸关方在意见征集环节提交的28份书面材料。



一. 引言

1. 应人权理事会第 51/12 号决议的要求，加强地方政府能力建设以将人权纳入地方政府所有工作专家会议于 2023 年 8 月 28 日在日内瓦举行。会议重点讨论了在加强地方政府能力以在地方一级落实人权及更有效地接触联合国人权机制方面的良好做法和挑战。会议由开幕会议、两次专题会议和简短的闭幕会议组成。

二. 议事情况摘要

A. 开幕会议

1. 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)人权理事会和条约机制司公民、政治、经济、社会和文化权利科科长李婉希主持了开幕会议，她首先概述了专家会议的目标，并介绍了三位发言者。

2. 人权理事会主席瓦茨拉夫·巴莱克欢迎地方行为体参加会议，并肯定了地方政府在促进人权方面的首要作用。他指出，在许多情况下，人权挑战在地方一级可以得到更好的理解，因为地方主管部门可以对人民生活产生更加直接、积极的影响，他还肯定了地方政府在将可持续发展目标本地化方面的作用。他也承认，地方政府可能面临认识不足和体制结构不健全等障碍，他呼吁加强努力，提高地方政府促进人权的能力。他赞扬地方政府积极参与普遍定期审议进程并与人权理事会特别程序开展合作。他最后表示，希望能力建设活动将强化人权文化，他鼓励各方分享世界各地地方政府试行的办法和做法。

3. 大韩民国常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他国际组织代表尹圣德强调指出，有必要将人权纳入地方政府工作的所有方面，并采取整个政府部门一体联动的办法，确保各级政府政治上保持一致。他还强调，地方政府需要与国际人权机制进行接触。尹先生承认地方政府在能力建设和解决结构性障碍方面面临挑战，并强调区域、国家和国际各级各行为体有必要开展合作以加强地方政府的能力。他表示，希望专家会议开展的讨论将提供具体的解决办法，以加强地方政府的能力，以便履行其人权责任、更有效地落实国际人权框架。

4. 联合国人权事务副高级专员娜达·纳西弗强调指出，城市和地方政府在促进人权保护方面发挥着日益重要的作用。预测表明，到 2050 年，全球 70% 的人口将住在城市地区，她强调城市和地方政府将承担更大的责任。纳西弗女士着重指出，应对复杂的全球挑战需要全面的地方解决方案和包容性多边主义，这不仅涉及国家，而且也涉及城市以及地方和地区政府。她强调，地方和全球行为体有必要交流想法和经验，以更好地了解地方需求和当地现实，确定最佳做法，改善各级政府之间的对话和协调。

B. 专题会议

5. 第一场专题会议以“人权城市——加强地方和地区政府的能力建设”为主题，有五名讨论嘉宾参加，由李女士主持。讨论嘉宾分享了哥伦比亚、加纳、大韩民国和乌拉圭的经验。此外，拉乌尔·沃伦贝格人权和人道法研究所所长莫

滕·凯鲁姆介绍了该研究所在地方一级推进人权和能力建设举措的工作。各位发言者阐述了在各自背景下采取的不同办法、面临的挑战和取得的成果。

6. 加纳阿法贾托南区行政首长(区长)埃托纳姆·詹姆斯·弗洛卢强调,在落实改善民生政策时,必须注重人权。他的辖区根据可持续发展目标和非洲联盟《2063 年议程》等国际人权承诺,制定了一项中期政策。可行做法包括由社区主导的地方法规——其中纳入了居民权利,特别是妇女、儿童和残疾人的权利,以及专门处理居民投诉的“信息权服务台”。弗洛卢先生承认,要确保传统价值观和文化不被用来损害人权的普遍性,存在各种挑战,且很难将人权教育置于有形基础设施发展之上。为了克服这些挑战,弗洛卢先生提出了若干举措,以加强地方部门和行政人员的能力,例如开展定期培训、交流方案和与民间社会组织合作。他还强调,需要持续监测和审查各项活动,以评估进展情况和中央政府用于支持权力下放进程的预算分配。

7. 哥伦比亚波哥大市长办公室和平、受害者权利与和解问题高级顾问伊沃内·冈萨雷斯·罗德里格斯介绍了波哥大为加强公务员和官员在人权方面的能力建设所做的工作。这些工作在 2016 年签署的和平协定框架下开展,该协定设定了地方管理部门实施协定各项内容的路线图,重点关注受害者权利。其中一项重大挑战是将各种公共政策,包括人口贩运、移徙和人的安全政策纳入符合人权原则的统一框架。冈萨雷斯·罗德里格斯女士强调,有必要制定跨部门联动政策以形成综合的方针。她还着重指出,城市管理部门致力于推行基于性别的方针,并实施了以性别为重点的安全政策,这在哥伦比亚尚属首例。她还谈到有必要对公务员开展教育,以加强体制能力及制定尊重人权的路线图的能力。她重点介绍了波哥大人权框架的一些独特之处,例如波哥大市议会下设人权委员会,其成员包括反对派政党的代表。这种包容性强化了与人权议程有关的决策进程。

8. 乌拉圭卡内洛内斯省人权司司长卡洛斯·加罗拉强调了基于人权的发展方针的重要性。地方政府靠近当地社区,因此在落实可持续发展目标和确保在可持续发展努力中不让任何人掉队方面发挥着重要作用。加罗拉先生谈到该司与人权高专办在“搭建桥梁二号”项目上的合作,以促进在部门一级落实国际人权建议和《2030 年可持续发展议程》。该项目已达成一项里程碑,发布了题为“以基于人权的方式进行规划”的指南,以期对公务员和政府官员开展关于国家人权承诺的培训,并提供概念工具和方法将人权纳入政策规划、预算和地方行动。

9. 拉乌尔·沃伦贝格人权和人道法研究所所长凯鲁姆先生着重介绍了城市积极促进人权的全球趋势,并突出强调了将工作重点放在人们居住的地方社区的重要性。他承认在地方一级实现人权的复杂性,强调有必要支持城市努力在其工作的所有方面加强人权。凯鲁姆先生介绍了该研究所在过去五年中完成的工作,着重阐述了知识生产、培训和桥梁搭建工作。他强调,有必要通过数据分析和问卷调查等工具,了解地方的人权挑战。此外,凯鲁姆先生重点指出,学术机构和国家人权机构在促进地方政府与各人权行为体建立联系方面发挥着关键作用,他强调需要加强全球和地方网络,以促进地方社区的人权和可持续发展。

10. 大韩民国光州广域市国际人权培训中心执行主任申京求概述了光州市为逐步实现人权制度化而采取的步骤。2007 年,光州市出台了《人权与和平法令》,后于 2012 年进行修订,并同时颁布了《人权宪章》。其他重大步骤包括基于人权的计划(每五年修订一次)、人权公民理事会和人权办公室。重要的是,光州

《人权宪章》要求对所有地方政府雇员进行人权教育。教育活动由民间社会活动人士提供，强化了地方政府官员与民间社会之间的联系。申先生强调，民间社会和全球网络在保持相关举措的势头方面发挥着重要作用。为此，光州发起了年度世界人权城市论坛，为世界各地的地方政府提供了平台，以交流经验和扩大联系。

11. 在听众发言环节，各位发言者重申了地方主管部门在确保行使和保护人权，特别是经济、社会和文化权利方面的重要作用。发言者们谈到地方主管部门在发挥这一作用方面面临的一些挑战，特别强调了技术知识欠缺、资源受限以及对人权义务认识有限等问题。这些挑战导致地方主管部门难以将人权纳入工作，难以与联合国人权系统接触。

12. 应对这些挑战的建议有：各国对地方政府的能力建设进行投资，不仅要注重有形基础设施的建设，也要注重人的能力建设。联合国人类住区规划署(人居署)的代表着重指出，需要平衡分配责任和资源，但规模较小或资源较少的政府可能需要更多有针对性的支持。该代表还就如何加强地方和地区政府在普遍定期审议进程中的直接参与度征求了讨论小组的意见。

13. 一些发言者强调指出，有必要在地方和地区一级收集和分列数据，以便细致了解各种挑战，特别是将数据纳入自愿地方评估方面的挑战。发言者们还强调，国家人权机构在搭建桥梁以及促进伙伴关系在地方一级加强人权方面发挥的作用至关重要。此外，全球城市中心的代表还呼吁为地方和地区政府设立一种新的地位，使其能够参与联合国系统的工作。

14. 几位发言者介绍了加强主管部门在地方一级落实人权的能力方面的可行做法。南非推出了地方政府能力建设综合战略，以应对能力建设方面的挑战，强调需要有战略框架来指导各利益攸关方进行整合、统一和协调。智利介绍了最近的两项动态，其中一项举措是设立市级人权办公室，负责在地方一级提高对人权的认识、开展人权教育和促进人权。智利已有七个城市设立了此类办公室。此外，智利国家人权研究所为公务员制定了一项培训方案，助力将人权纳入日常市政工作。此外，地方和地区人权促进国际中心举办了国际在线学院和“人权走向地方的有效做法”会议系列，收集并传播世界各地地方政府关于在地方一级保护和促进人权的实际洞见。下一个系列的重点是以人权行动计划为工具，促进地方政府问责制。

15. 第二场专题会议以“加强地方和地区政府的能力”为主题，由非政府组织普遍定期审议信息网执行主任莫娜·姆比凯主持。五位讨论嘉宾分享了实际经验和可行做法，并明确了地方和地区政府加强与联合国人权机制接触的机会。

16. 意大利外交与国际合作部部际人权委员会法律专家马娅·博瓦介绍了该委员会与地方和地区主管部门接触的可行做法。博瓦女士谈到欧洲防止酷刑和不人道或有辱人格的待遇或处罚委员会最近进行的国别访问，介绍了部际人权委员会如何与区域和地方主管部门合作编写后续报告。此外，部际人权委员会还与地方主管部门合作编写了意大利第三次普遍定期审议的中期报告，其中着重阐述了普遍定期审议中提出的建议与可持续发展目标之间的联系，并在附件中专门介绍了地方和地区一级的良好做法。博瓦女士强调了将促进人权工作落实到所有各级政府的重要性，并提到部际人权委员会与意大利全国市政协会合作开展的培训工作，以增进对国际人权法和联合国人权机制所提建议的认识。

17. 纽约市人权委员会政策和对外事务助理专员琼·卡穆夫·沃德强调，必须向地方政府分配充足的资源，以确保地方政府具备促进和保护人权的必要能力，并强调人权高专办需要指定专人，负责促进人权高专办与国家以下各级行为体及其网络的关系。她就如何加强地方政府与联合国人权机构的接触提出了建议，建议围绕三个关键领域。首先，她建议将州政府和地方政府纳入条约机构、普遍定期审议和特别程序的审议进程。为此，可能需要邀请州政府和地方政府提供书面意见，或将地方政府的观点纳入国家报告。就条约机构而言，其“问题清单”为国家以下各级政府提供了参与的机会。此外，沃德女士还建议启用在线调查或平台，从国家以下各级政府收集信息。她还提议在审议前与国家以下各级行为体进行专门磋商，类似于与民间社会组织的审议前磋商。第二，沃德女士建议州政府和地方政府在与国家政府和国家人权机构合作的同时，也直接参与国别审议。沃德女士的第三项建议是，要求各国政府以无障碍格式与州政府和地方政府分享联合国人权机构的建议。卡穆夫·沃德女士在结束语中强调，学术机构和民间社会行为体发挥着重要作用，它们为地方政府提供信息，使其了解国际一级的发展动态。

18. 前适足住房权问题特别报告员米隆·科塔里强调，有必要将具体的数据收集战略纳入面向地方主管部门的人权教育。他强调指出，城市人权委员会、监察员、国家人权机构和地方政府之间需要加强沟通与协作。科塔里先生探讨了地方和地区政府参与普遍定期审议进程的不同程度，建议它们参与编写利益攸关方报告和国家报告并自愿为普遍定期审议提交地方报告。此外，他还强调，地方主管部门在普遍定期审议的实施阶段发挥着关键作用，特别是能够跟踪和落实各项建议，例如与水、环境卫生、住房和教育等基础服务有关的建议。科塔里先生还谈到，地方主管部门有必要为特别报告员的专题报告和国别访问提供信息。最后，科塔里先生着重指出，须采用国际标准为地方主管部门提供指导。关于搬迁和迁离的准则以及保有权原则等业务标准为地方主管部门的人权保障工作提供了直接指导。科塔里先生在结束语中补充说，不应将地方政府简单地视为人权系统建议和标准的接受方，他强调指出，地方政府的贡献对于制定人权标准及其执行战略至关重要。

19. 消除对妇女歧视委员会副主席埃丝特·埃格巴米恩-姆谢利亚女士强调，地方政府在履行《消除对妇女一切形式歧视公约》规定的国家义务方面发挥着关键作用，特别是在与暴力侵害妇女和女童、人口贩运、歧视、社会机会和增强农村妇女权能有关的领域。埃格巴米恩-姆谢利亚女士谈到了地方政府参与人权行动所面临的挑战，包括对全球政策框架、报告义务和性别主流化做法的了解有限。她还指出，缺乏针对有害做法的补偿机制，而且地方政府部门的体制资源和能力不足。她分享了委员会记录的一些良好做法，例如与萨摩亚接触，应对性别暴力问题，并倡导妇女参与村议会。她还提到委员会与毛里塔尼亚和西班牙进行接触，应对与土地所有权、气候行动和歧视性做法有关的问题。她强调消除对妇女歧视委员会关于妇女在决策系统中享有平等和包容代表性的第 40 号一般性建议草案意义重大，在这方面，她鼓励地方一级参与磋商进程。埃格巴米恩-姆谢利亚女士建议采取若干行动，加强地方对人权事务的参与，包括：利用现有机制和伙伴关系，以对性别敏感的方式与地方政府进行接触；宣传委员会的“城市支持《消除对妇女一切形式歧视公约》”举措，以地方层面开展落实和问责工作；拥抱包容、创新和技术，使地方的参与更具影响力。她敦促与人权高专办和性别问

题利益攸关方加强合作，同时更加重视农村社区尚未开发的人力和资源，以促进性别平等和人权。

20. 歧视妇女和女童问题工作组成员梅利莎·乌普雷蒂着重指出，妇女和女童切实参与地方政府方面面临重大障碍，例如根深蒂固的父权态度、成见以及获得资源和建立联系的机会受到限制。她强调，有必要平衡搭配各项特别措施，纳入临时和永久战略，以解决参与方面的差距，并提倡从配额过渡到全面的全系统办法。乌普雷蒂女士强调，有必要改变态度和建立问责结构，以消除骚扰和暴力等较为隐性的障碍。乌普雷蒂女士介绍了工作组了解到的地方政府的一些良好做法，包括与过往代表性不足的群体开展包容性磋商；增加供资，特别是对妇女组织的供资，并涵盖性教育和妇女生殖健康等领域；通过法令将人权标准纳入地方治理框架，可参见世界各地的人权城市网络和“城市支持《消除对妇女一切形式歧视公约》”等举措。面对妇女权利倒退、专制和虚假宣传等全球挑战，乌普雷蒂女士强调，地方政府可在维护人权方面发挥关键作用。

C. 互动对话

21. 在互动对话期间，乌拉圭卡内洛内斯市政府的代表在发言时举例说明了该市政府与联合国人权机制接触的情况。自 2022 年以来，卡内洛内斯市一直参与国家执行、报告和后续行动机制，该机制负责协调和编写报告提交国际和区域人权机制并与之接触。此外，卡内洛内斯市政府还为消除种族歧视委员会对乌拉圭的审议提供了资料，并参与起草了乌拉圭的第四次普遍定期审议报告。

22. 公共服务国际的代表在发言时强调，国家有必要与地方政府进行对话和合作，以提升国家以下各级主管部门在参加各种人权机制的国家代表团中的代表性。

23. 瑞典人权研究所的代表在发言时指出，在瑞典地方一级开展工作的一些从业人员将联合国人权机制的建议作为工具，用以确定人权活动的优先次序。地方行为体对该国的人权审议非常感兴趣，它们希望能够了解其工作所发挥的作用，并希望对下一轮的建议产生影响。这些从业人员认识到，人权机制可以应对其任务范围内的关切，并注意这些机制正将目光投向地方主管部门，以使它们的建议得到落实。地方行为体已就如何全程参与此类进程(从会前到会会)寻求指导，并表示在理解和解释建议方面需要得到支持。

24. 人居署的代表在发言时着重指出，需要提出明确的、针对地方一级的人权建议和标准，并询问讨论小组，会员国和联合国是否有可能加大努力，使人权标准可以更加具体地适用于地方政府。此外，这位发言者还问到，普遍定期审议进程中的建议监测和报告环节是否能够更好地考虑到地方和地区政府的作用。

25. 加泰罗尼亚政府的代表在发言时着重指出了另一项挑战，即地方政府代表无法参加人权理事会的会议，这阻碍了地方政府倡导人权的工作，并限制了它们获取关键信息的机会。加泰罗尼亚政府代表呼吁以包容的方式让地区和地方政府参与联合国系统的工作。

26. 全球人权组织的代表在发言时强调了可持续发展目标与人权之间的相互联系，并指出许多地方政府已申明将全力落实可持续发展目标，为地方一级以人权为优先创造了条件。她以可持续城市方案的成效来说明这种联系，该方案旨在将

《联合国全球契约》及其签署城市网络的工作对接起来。她介绍了她在新西兰家乡的政府如何在《全球契约》的影响下，采取了可持续生活战略，从可持续发展目标的角度审视住房、水和卫生以及教育等人权问题。这位发言者强调指出，必须在国际框架中纳入明确的基于人权的方针，并在国际一级消除各框架间人权内容上的差距，这一点至关重要。

27. 明尼阿波利斯公民权利委员会的代表在发言中着重指出了地方人权机构，包括她所代表的人权机构所面临的挑战，这些机构人员的工作是志愿性的，他们没有接受过具体的人权培训，也不了解人权机制。她建议人权高专办为地方人权机构汇编资料，主动向它们提供关于条约机构审议和国别访问的最新情况，同时优先重视缺乏国家人权机构的国家，如美利坚合众国。这位发言者认为，针对具体情况的教育视频将使地方人权机构受益匪浅。可通过这些资源，就国际人权标准及其与地方实际情况的相关性提供信息，并就如何将相关标准纳入实质性工作提供指导。

D. 闭幕会议

28. 在闭幕会议上，世界城市和地方政府联合组织秘书长艾米莉亚·萨伊斯作了总结发言，她强调必须将人权置于所有机构，特别是地方和地区政策和决策的核心。萨伊斯女士强调，此次专家会议为加强地方机构的能力提供了重要机会，使它们不仅能够参与教育，也能提供基于人权的服务。她着重指出了妇女、男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者(LGBTI 人士)以及残疾人所面临的具体挑战。萨伊斯女士重点阐述了气候议程与人权之间的重要联系，并呼吁在具体决策时以平等为优先。萨伊斯女士最后强调，今后提供地方服务时有必要纳入人权议程，以防止公共服务的覆盖面和质量出现下降。

29. 人权高专办专题活动、特别程序和发展权司司长佩吉·希克斯在结束语中强调了地方组织、学术界和民间社会在发展人权城市的进程中发挥的关键作用。她着重指出了它们在确保问责、确保相关举措持续发挥作用方面的重要性。希克斯女士强调，地方政府可通过积极接触国际人权机制，获得宝贵的指导、建议和良好做法，使其法律与国际人权标准相一致。她还强调城市和地方政府有必要将地方一级的专长和经验带到国际人权论坛。希克斯女士承认在加强地方主管部门的能力方面存在挑战，但重申人权高专办致力于分享良好做法、促进世界各地地方政府间进行知识交流，以此支持地方主管部门。

三. 各国和其他利益攸关方提交的材料

30. 为搜集本报告所需资料，人权高专办请各国和地方政府、政府间组织、联合国机构、基金和方案、国家人权机构、地方政府网络、非政府组织和其他相关利益攸关方提供材料。人权高专办共收到 28 份材料。

31. 所收到的材料重点强调了地方政府在促进和保护人权方面面临的挑战，并就如何加强地方政府的能力、如何促进其与联合国人权机制的接触提出了建议。

挑战

32. 这些材料明确了地方一级在促进和保护人权方面面临的多项挑战，包括地方政府官员对人权规范、标准和机制缺乏认识。由于培训、经验和/或资源不足，官员们即便了解人权规范，也往往缺乏必要的技能和知识，无法有效地将标准转化为实践。

33. 材料中屡屡强调的一点是，财政、人力和技术等资源限制是阻碍有效维护人权的主要挑战。例如，上级政府可能会将职权下放至地方政府，却不提供充足的财政资源。此外，地方一级往往受到腐败和专制等问题的影响，可能缺乏以人权为优先的政治意愿。民粹主义和狭隘的政治呼声并存，进一步加剧了这一挑战。

34. 一份材料指出，缺乏将人权纳入地方决策主流的制度化机制。此外，地方政府工作人员通常不承担跨部门责任，只专职负责特定领域，如儿童权利或残疾人权利。

35. 不批准主要国际人权条约和公约，包括国家和市镇一级未将人权纳入主流和预算编制，这对实施基于人权的方针构成进一步挑战。此外，地方政府各部门之间以及中央政府和地方政府之间缺乏协调，又加剧了这些挑战。

能力建设

36. 针对地方一级的各种举措已经出台，以加强地方政府促进和保障人权的能力。政府部委、地方政府协会和学术机构等多个利益攸关方积极参与这些努力。

37. 在印度，负责地方治理的中央政府部委提供了特定的能力建设方案和举措，以增强地方政府促进和保护人权的能力。

38. 瑞典地方政府与地区协会与拉乌尔·沃伦贝格人权和人道法研究所合作，开发了一个人权政策和业务发展平台。该平台的目的是，当市镇和地区希望加强自身的人权工作并将基于人权的方法纳入其组织和业务的所有部分时，该平台可提供入门指导，也可充当开发工具。

39. 瑞典儿童事务监察员创建了线上工具，以支持《儿童权利公约》的落实工作，包括关于《公约》的在线培训、评估《公约》落实情况的工具、关于开展“儿童最大利益影响评估”的指南以及关于解释和适用《公约》的法律指导。自2016年以来，监察员监督了一个政府项目，把重点放在为部分主管部门提供与《公约》相关的方法和材料。该项目侧重于推进各主管部门之间交流最佳做法，以提高对儿童权利的认识。监察员负责协调定期网络会议，以促进各主管部门、地区和地方政府的代表就热门问题开展讨论并交流经验和知识。

40. 智利区域发展和管理秘书处采取了措施，以建设地方政府将人权纳入实践的能力。该组织通过城市和区域培训学院开展了有针对性的培训，包括适用于地方和地区政府的基于人权方法的文凭课程，以期侧重于人权视角，加强负责弱势群体事务的国家以下各级官员的理解和技能。

41. 拉乌尔·沃伦贝格人权和人道法研究所通过其亚太区域办事处，与大韩民国光州市、世界城市和地方政府联合组织亚太分会以及亚洲民主网络合作，在整个亚太区域开展了一系列能力建设举措。这些举措旨在增强地方政府和行为体的权能，使其能够在各自领域有效落实人权和可持续发展目标，并将之本地化。该做

法利用地方政府对可持续发展目标的熟悉度和接受度，将之作为落实人权的有效切入点。

42. 一些材料强调了世界城市和地方政府联合组织、C40 城市气候领导联盟和性别公平城市中心与网络等城市网络的重要性。这些网络推动了关于政策问题的交流，促进了长期伙伴关系和同行相互学习。然而，有一份材料提出了一个关切的问题，即在特定网络内分享城市人权工作的做法可能存在局限性，会阻碍地方一级开展合作行动。为解决这一问题，这份材料建议在不同网络间相互交流知识和方法，建立一个由抱有共同人权承诺的网络群组成的网络。

与联合国人权机制的接触

43. 地方政府参与联合国人权机制活动的现有程序和做法有各种渠道。地方政府可以与中央政府开展磋商，提交报告，并与联合国人权机构进行对话。地方政府还可以与国家人权机构和民间社会组织合作，传达其观点和面临的挑战。

44. 一些地方政府将工作整合至国家政府工作中，以此方式协助并参与普遍定期审议进程，但这种做法并不普遍。同样，一些地方政府也协助并参与了条约机构开展的国别评估，以介绍国家以下各级落实人权的情况。特别程序任务负责人在国别访问期间定期与地方政府代表进行互动。

45. 某些材料着重指出，地方政府对联合国人权机制以及这些机制与其工作相关性的认识和理解往往有限。显然需要让地方政府更好地了解如何与人权机制互动，培养编写报告和执行建议方面的技术知识，并设立必要的机构提供支持。

46. 拉乌尔·沃伦贝格人权和人道法研究所亚太区域办事处开发了一个混合学习课程，其中设置了专门的模块对现有的国际和区域人权机制进行简要介绍。关于这些机制与地方政府关系以及城市/市镇如何参与的深入内容，需要进一步开发和传播。意大利部际人权委员会与意大利全国市政协会联合组织了一次关于联合国系统人权领域实体的特别线上培训。

47. 加强地方政府的能力，提高其对国际人权和联合国人权机制的了解至关重要，但一些材料也提议在联合国人权系统内为地方政府建立更强有力的切入点。

48. 让地方政府参与普遍定期审议进程的一个最有效的方法是，国家政府让地方政府代表参与磋商进程，包括普遍定期审议的筹备工作和建议的落实工作。此外，地方政府也可以提交自愿中期报告，说明前几轮普遍定期审议中所获建议的落实情况。

49. 全球城市中心与各合作伙伴(普遍定期审议信息网、人居署、人权高专办、弗里德里希·艾伯特基金会和日内瓦人权平台)建立了联盟，以探讨进一步加强地方政府参与普遍定期审议的方式和方法。作为第一项产出，该联盟编写了“给希望参与普遍定期审议的地方和地区政府的建议”，其中解释了什么是普遍定期审议以及地方和地区政府在哪个阶段可参与普遍定期审议进程。

50. 全球城市中心还建议在联合国内部为地方政府设立一种新的地位，让地方政府能够获得认证，并代表自己参与联合国的进程和会议。此外，还可以设立一个人权理事会地方政府与人权论坛，让市长们齐聚一堂，促进就具体专题交流良好做法。此论坛将提供机会，让市长们参与人权理事会的工作，并建立直接对接地方一级的沟通渠道。

51. 瑞典人权研究所建议联合国条约机构在结论性意见中纳入有关地方政府的具体章节，以澄清委员会对地方一级落实人权的意见和期望。全球城市中心还建议，联合国条约机构可以在国别审议前与地方和地区政府专门召开一次会议。

52. 此外，明确地方政府作用并将其纳入人权建议的国家执行、报告和后续行动机制，可以在加强地方行为体参与国际审议进程方面发挥关键作用。此做法还将创造空间，让国家和地方各级得以就落实人权的成功因素和更准确的责任分工进行亟需的交流。

53. 全球城市中心建议，特别程序协调委员会可要求所有特别程序任务负责人在国别访问期间至少会见两名地方和地区政府的代表。

54. 提交材料的各方还分享了编写自愿地方评估报告的经验，提供了有关地方一级人权报告工作的宝贵信息。例如，洛杉矶市一直致力于将可持续发展目标本地化，该市在 2019 年开展了首次自愿地方评估。自愿地方评估的启动提供了机会，以加强跨部门协调，并在全市范围评估符合可持续发展目标的优先事项的进展情况。

55. 城市可通过参加年度可持续发展问题高级别政治论坛，以提交自愿地方评估报告的方式，直接与联合国接触。在年度高级别政治论坛期间，地方和地区政府全球工作队将与联合国相关机构合作，组织关于可持续发展目标本地化的会外活动和能力建设方案，以确保地方政府切实参与宣传工作和知识交流。此外，研究各城市的自愿地方评估可以帮助联合国条约机构和人权工作者了解关键利益攸方是谁，哪些问题引起了地方一级的共鸣，以及城市如何转化由国家政府、为国家政府制定的国际协定。

四. 结论

56. 如专家会议和书面材料着重指出，地方政府在促进和保障人权方面面临各种挑战。这些障碍包括：官员对人权规范、标准和机制的认识有限，财政资源和技术能力受限，中央、地区和地方政府在互相协调方面面临挑战。

57. 专家会议上的讨论和提交的书面材料都强调指出，持续需要加强能力建设和指导，以支持地方政府在工作中落实人权。针对地方一级的各种举措已经出台，以加强地方政府促进和保障人权的能力。在这些努力中，与民间社会、学术机构、国家人权机构和有关人权的国家执行、报告和后续行动机制建立的伙伴关系是不可或缺的。另外，还可以努力扩大协作，促进地方政府内部和之间的同行交流和支持。

58. 地方政府与联合国人权机制对话和互动的不同渠道虽然已经明确，但仍有空间可进行更深入、更有意义的接触。今后的接触可能涉及残疾、移徙、移民、妇女权利、性别社会保障、住房、税收和数字化等其他日益令人关切的人权领域，并扩大与大学、研究机构和科技公司等各利益攸关方的伙伴关系。

59. 要加强参与就需要对地方政府和国家政府进行能力建设，让地方主管部门参与报告和落实联合国人权机制所提建议的工作。不应将地方政府简单地视为建议的接受方，因为地方政府的贡献对于制定人权标准及其执行战略同样至关重要。应当建立更有力的切入点，便利地方政府对接联合国人权系统。

五. 建议

60. 各国政府应：

- (a) 向人权高专办提供资金和人力资源，以加强其在地方政府与人权方面的工作；
- (b) 向地方政府提供必要的财政资源和技术能力，以履行其人权责任；
- (c) 明确地方政府的作用并将其纳入有关人权的国家执行、报告和后续行动机制；
- (d) 确保逐步将地方政府纳入普遍定期审议和联合国条约机构开展的审议进程以及人权理事会特别程序任务负责人进行的国别访问，并逐步让其参与及联合国人权机制所提建议的落实工作；
- (e) 以无障碍格式向地方实体传播联合国人权机构的建议。

61. 地方政府应在其职权范围内：

- (a) 在地方行政部门内设立或加强专门负责落实人权的办公室；
- (b) 在地方一级设置或加强地方人权申诉的监督和补偿机制，如监察员；
- (c) 确保对地方和地区政府的当选官员、地方和地区一级的公务员、法官、执法人员和其他有关地方行为方开展人权法和人权原则方面的充分培训；
- (d) 与民间社会组织、地方人权机构、学术机构和社区利益攸关方建立关系，以加强地方的人权能力建设；
- (e) 积极参与普遍定期审议和联合国条约机构开展的国别审议相关国家进程以及人权理事会特别程序任务负责人进行的国别访问，并积极参与及联合国人权机制所提建议的落实工作；
- (f) 制定指标，收集、分类和分析关于地方人权状况的数据，以通过循证的法律、政策和方案；
- (g) 加入世界城市和地方政府联合组织发起的“到 2030 年人权城市和地区数量破十满百超千”全球运动。

62. 人权理事会应考虑请人权高专办：

- (a) 制定关于在地方一级有效落实人权和建立相关问责机制的指南；
- (b) 就地方政府在地方一级有效落实人权的良好做法和面临的挑战提供年度报告；
- (c) 为地方政府和其他地方行为体汇编有关联合国人权机制的信息，并主动向其提供有关普遍定期审议进程、联合国条约机构审议、特别程序任务负责人的国别访问和年度专题报告的最新信息；
- (d) 定期就特定主题举办研讨会或专家会议，以加强地方政府的能力建设，使其能够将基于人权的方针纳入工作；
- (e) 制定关于将人权纳入地方一级可持续发展目标实施工作和报告进程(如自愿地方评估)的指南；

(f) 支持区域和全球两级的人权城市网络，推动在地方一级促进人权的不同网络相互开展知识交流和合作。

63. 人权理事会应考虑建立一个常设的定期讨论机制，例如设立一个地方政府与人权论坛，以交流关于具体专题的良好做法，并促进市长们与人权理事会进行直接沟通。

64. 国家政府、地方和地区政府、国家和地方人权机构及其他相关利益攸关方应协调努力，制定和落实法律、政策和准则，将人权纳入地方治理工作。
