




人权理事会
第二十八届会议
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

GE.14-24685 (C) 120115 140115



* 1 4 2 4 6 8 5 *

请回收 



目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-9	3
二. 优先专题任务.....	10-103	4
A. 加强国际人权机制.....	10-33	4
B. 加强平等，反对歧视.....	34-49	8
C. 打击有罪不罚，加强问责制和法治.....	50-61	10
D. 将人权纳入发展和经济领域.....	62-73	12
E. 拓宽民主空间.....	74-83	14
F. 冲突、暴力和不安全情况下的预警和人权保护.....	84-103	16
三. 结论.....	104-107	19

一. 引言

1. 本报告是根据大会第 48/141 号决议提交的，主要阐述联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)2013 年 12 月至 2014 年 11 月期间在全球和在实地¹ 开展的工作。
2. 新的四年计划周期(2014-2017 年)已于 2014 年开始实施。人权高专办在总部和实地按照注重成果的管理原则着手落实新制定的优先专题任务。这些优先专题任务包括：加强国际人权机制；加强平等，反对歧视；打击有罪不罚，加强问责制和法治；将人权纳入发展和经济领域；拓宽民主空间；冲突、暴力和不安全情况下的预警和人权保护。所有优先任务都是相互交叉和相辅相成的。在新的计划周期，移民问题贯穿于各种优先任务之中。
3. 在报告所述期间，我的前任访问了中非共和国、格鲁吉亚、摩洛哥、尼日利亚和南苏丹。副高级专员访问了柬埔寨、危地马拉、摩尔多瓦共和国和多哥。助理秘书长访问了布隆迪、伊拉克和乌克兰。
4. 在全球动荡不断加剧的时代——阿拉伯叙利亚共和国的无情战乱及其向伊拉克的蔓延，从乌克兰的冲突到南苏丹的流血，以及最近的埃博拉病毒传播，人权高专办被寄以殷切的希望。在报告所述期间，人权状况也严重恶化。
5. 许多国家不平等加剧以及边缘化群体在政治、经济和社会受到排斥，损害了人的尊严和权利，是多数动乱和大部分冲突的根源。各国的紧缩政策以及腐败现象也影响到经济、社会和文化权利，以及发展权。穷人和边缘化群体承受了过重的负担。许多国家没有将公共服务放在优先位置，拒绝承认人民有权参与对其生活有影响事务的决策。移民继续遭受深重苦难，最近发生的海上遇险事件表明了对人的生命和人权的漠视。
6. 我还必须提及对那些寻求在人权领域与联合国合作的人继续进行报复的问题。过去一年，有众多实例表明各会员国和/或其代理人对特别程序任务负责人、调查委员会成员以及报告人权保护方面缺陷的联合国人权官员进行人身攻击。
7. 在报告所述期间，人权高专办派出了监督团，发布了不同国家人权发展状况的公开报告，并派出工作组提供应对危机情况的人权措施建议。人权高专办还就六个优先专题领域的广泛议题向几十个国家提供了技术援助。本报告列举的若干工作实例只是人权高专办在总部和实地所开展活动的一个缩影。

¹ 截至 2014 年 11 月，人权高专办设有 67 个实地办事处，包括 13 个国家/独立办事处、12 个区域办事处/中心、14 个联合国维和特派团中的人权部门和 28 名人权顾问，其中 10 名于 2014 年 6 月和 7 月派往驻孟加拉国、多明尼加共和国、牙买加、马拉维、尼日利亚、塞拉利昂、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚的联合国国家工作队以及联合国发展集团亚太地区工作队和中美洲工作队。

8. 我的前任在提交人权理事会和大会的最后年度报告中提请注意各国希望人权高专办提供援助的请求不断增加的趋势。这一趋势仍在继续：政府间机构承担着新的任务，会员国不断提出技术援助请求，联合国系统内加强了在安全、发展和人道主义领域的参与，包括“人权先行行动计划”下的活动。该行动计划尚处于起步阶段，联合国系统已开始早期发现潜在问题，在严重局势下在全系统给予人权以更多关注。由于对人权高专办的要求日益增加，我必须强调需求与现有能力之间存在巨大差距。我呼吁会员国优先考虑提供新的政治和财政支持，使人权高专办能够履行这一重要职责。

9. 关于效率，人权高专办将继续努力建立注重成果的管理制度，以确保合理规划和分配其有限的资源，使其发挥最大作用。例如，人权条约机构强化进程将对简化程序省出的资金进行再投资，从而提供可观的经常预算资源。

二. 优先专题任务

A. 加强国际人权机制

10. 人权机制继续关注各种人权问题，包括专题人权问题和国别人权问题。人权机制还提出新的问题，发挥预警功能，让受害者发出声音和促进国际人权法的发展。

11. 各人权机制的并行工作，加强了人权高专办的优先专题任务。尽管存在各种限制，包括预算限制，但人权高专办还是向每一机制提供了足够支持。它还采取举措加强机制间合作，鼓励以整体方式执行任务。例如，人权高专办建议各国建立永久性国家机制来报告和协调所有人权建议的后续落实。

1. 条约机构

12. 加强条约机构进程的成功结束，是一个具有里程碑意义的事件。在各会员国的支持下，大会在第 68/268 号决议中提出了一系列措施，来解决各条约机构面临的主要挑战，包括缔约国报告和来文的积压、资源长期不足以及不严格履行报告义务。

13. 将于 2015 年生效的上述措施，将通过整个系统费用的节约和效率的提高来提供资金，其中包括由经常预算拨款延长会议时间及提供人力和财政资源。大会第 68/268 号决议还列出了能力建设措施，主要是由经常预算提供资金增加人权高专办区域办事处工作人员员额，以协助缔约国履行其人权义务。大会还鼓励各条约机构对条约机构体系实行现代化，以方便人们利用，促进内部协调。

14. 2014 年，人权高专办协助各条约机构审议了 147 份缔约国报告和通过了关于 100 多份个人来文的《意见》和《决定》，还协助防止酷刑小组委员会进行了七次国别访问。

15. 人权高专办继续在总部和实地提供技术援助，支持条约的批准和报告，协助落实条约机构提出的建议。

2. 特别程序

16. 2014 年新设立了三项特别程序任务(现在总共有 53 项特别程序): 中非共和国人权状况独立专家; 残疾人权利特别报告员; 单方面强制性措施对享受人权的负面影响问题特别报告员。人权理事会任命了 31 名任务负责人。特别程序收到的长期邀请增至 109 份, 尽管并非总是能够兑现。

17. 1 月至 10 月, 特别程序任务负责人对 43 个国家进行了 63 次访问。截至 2014 年 10 月 31 日, 特别程序发出了 20 次紧急呼吁、206 次联合紧急呼吁、39 封指控信和 162 封联合指控信。这一期间的平均答复率约为 45%, 比 2013 年的答复率(42.9%)略有提高。

18. 任务负责人在专题和国别方面的专业知识, 有助于提请各国注意新出现的问题, 如: 在域外致命反恐作战中使用无人机; 为反恐目的进行大规模数字化监控; 国家对个人通信的监控对私隐权以及见解和言论自由的影响; 通过普遍采用社会保护最低标准, 来实现社会保障权。

3. 人权理事会

19. 人权理事会继续处理各种紧急和长期的人权状况。它成立了调查委员会(或延长调查委员会任期, 如阿拉伯叙利亚共和国问题调查委员会任期), 并要求人权高专办开展调查。人权高专办继续在各方面支持理事会及其附属机构的工作。

20. 人权理事会第二十六届会议在第 26/24 号决议中决定建立一个调查委员会, 以调查厄立特里亚发生的所有涉嫌侵犯人权的行为。理事会第二十一届特别会议在第 S-21/1 号决议中决定建立一个调查委员会, 以调查 2014 年 6 月 13 日的军事行动之前、期间或之后在被占领巴勒斯坦领土, 包括东耶路撒冷, 特别是被占领加沙地带, 发生的所有违反国际人道主义法和国际人权法的行为。

21. 报告所述期间的一个新趋势, 是人权理事会要求人权高专办开展调查和建立实地办事处。理事会在第 25/1 号决议中请高级专员在斯里兰卡汲取教训与和解委员会执行任务期间双方犯下的严重侵犯人权行为进行全面调查。

22. 人权理事会在第 S-22/1 号决议中请人权高专办立即派遣一个代表团前往伊拉克, 调查所谓的伊拉克和黎凡特伊斯兰国及相关恐怖团体的侵权和违反国际人权法行为。理事会在第 26/30 号决议中还请高级专员提交乌克兰人权状况报告。

23. 2014 年 3 月，人权理事会在第 25/25 号决议中根据调查委员会关于调查朝鲜民主主义人民共和国系统、广泛和严重侵犯人权行为的最后报告，² 要求人权高专办成立一个实地机构跟进委员会的工作。

24. 人权高专办组织了更多次的各种议题的专题小组讨论会，大大丰富了人权理事会的审议工作。所涉议题包括：死刑、公民社会的空间、新闻工作者安全、女性生殖器官切割、儿童问题、早婚和强迫婚姻、对儿童的暴力、历史教学和记忆、被剥夺自由的人、数字化时代的隐私权、对家庭及其成员的保护、预防的作用、遥控飞机或武装无人机的使用、《防止及惩治灭绝种族罪公约》六十五周年纪念、联合国系统内的预防做法，以及移民人权主流化问题。高级专员办事处和特别程序任务负责人还编写了大量实质性报告，为小组讨论提供了素材。

25. 人权高专办还应人权理事会请求，组织了相关国家问题的小组讨论会，包括取缔刚果民主共和国境内性暴力的经验教训和面临的挑战以及南苏丹的人权状况。

26. 支持最不发达国家和小岛屿发展中国家参加理事会及其机制工作信托基金已从一月份开始运行，使人权高专办得以资助六名政府官员与会，为国家代表设立了两项助学金，并组织了二次区域间研讨会以鼓励各国参与。

4. 普遍定期审议

27. 2014 年 11 月，普遍定期审议进入了第二个周期的中期。接受审议的所有 112 个国家都派代表参加了审议，大部分国家派出了较高级别的代表团。审议的目的是促进有效执行，重点是巩固第一个周期取得的进展。面临的挑战是需要落实的建议越来越多，还必须保持在实地产生影响的总体目标。

28. 人权高专办编写了各种文件来协助审议中的辩论，并向接受审议国家提供支持。便利各国参加普遍定期审议工作组会议信托基金资助了 16 名代表，人权高专办组织了双边和跨区域会议，包括与法语国家国际组织和各国议会联盟合作组织了有关会议，以加强各国代表包括国会议员之间的相互联系。各地区希望人权高专办提供支持的请求持续增加，通过财政和技术援助自愿基金给予了支持。人权高专办协助各国加强各个领域的能力建设，以便利于后续落实，重点是支持机构间机制，制定执行计划和建立跟踪系统以监督执行情况。

29. 人权高专办支持联合国国别工作队将人权机制建议纳入其方案活动。

² A/HRC/25/63。

5. 人道主义基金

30. 联合国酷刑受害者问题自愿基金董事会第三十九届会议提出了新的战略和筹资目标，以便能够向受害人更好地提供紧急援助。³ 新愿景的特点是普遍实行以受害人为中心的做法和公正地对外宣传介绍，努力更公平地满足新的和长期的需求，并在所有联合国地区更均匀地分配资源。2014 年，该基金资助了 270 个项目，拨付总额 720 万美元。

31. 人权高专办还负责管理联合国当代形式奴隶制问题自愿信托基金和《禁止酷刑公约任择议定书》建立的特别基金。2014 年，信托基金资助了 35 个项目，拨付资金 40 万美元，而特别基金发放了七笔赠款，拨付资金 23.2 万美元。联合国援助土著人民自愿基金资助了 170 名土著人民代表参加各人权机制会议和世界土著人民大会。

6. 国际法的逐渐发展

32. 人权高专办支持政府间机构、特别程序和各条约机构开展各种举措。例如，在人权理事会中，在继续制定“农民和农村地区人民权利宣言草案”；在大会，人权高专办会同经济和社会事务部协助筹办老龄问题不限成员名额工作组第五届会议。

33. 人权高专办支持特别程序制定被剥夺自由个人获得补救和向法院提出诉讼程序的基本原则和准则草案，以及遭贩运人口获得有效补救权利的基本原则草案。条约机构也通过了一些新的一般性意见和建议，例如：残疾人权利委员会通过了关于在法律面前获得平等承认⁴和无障碍问题⁵的一般性意见；人权事务委员会通过了关于人身自由和安全的一般性意见；⁶ 儿童权利委员会和消除对妇女歧视委员会通过了关于有害习俗的联合一般性建议/评论；⁷ 消除对妇女歧视委员会通过了关于妇女难民地位、庇护、国籍和无国籍所涉性别因素的一般性建议。⁸

³ 见 A/68/282。

⁴ CRPD/C/GC/1。

⁵ CRPD/C/GC/2。

⁶ CCPR/C/GC/35。

⁷ CEDAW/C/GC/31-CRC/C/GC/18。

⁸ CEDAW/C/GC/32。

B 加强平等，反对歧视

1. 种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍

34. 人权高专办协助各国政府制定法律和国家行动计划，以提高国家行为者对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍的意识和发展这方面能力，并提供论坛讨论当代形式种族主义的种种表现。

35. 人权高专办向四个德班后续机制的工作提供了实质性支持。我很高兴地注意到国际社会在共同推进这些工作，特别是反对体育运动中的种族主义和加强消除种族歧视委员会程序规则。人权高专办还积极参与筹备从 2015 年开始的“非洲人后裔国际十年”。

36. 人权高专办还在宗教或信仰自由问题上积极开展工作，包括禁止煽动民族、种族或宗教仇恨。《拉巴特行动计划》的后续行动和人权理事会第 16/18 号和第 22/31 号决议的落实，主要是在国际和国家一级采取具体步骤。人权高专办在白俄罗斯、约旦、俄罗斯联邦和突尼斯针对具体利益相关方组织了相关活动。

37. 人权高专办开展具体活动，反对对移民的负面和歧视性观念。它与联合国伙伴组织合作，制作了出版物和音像材料，探讨非正规移民家庭佣工面临的人权挑战。

38. 在实地，人权高专办协助毛里塔尼亚政府制定和通过了消除奴隶制残余影响的路线图；在洪都拉斯，人权咨询小组协助政府组织磋商和制定了反对种族主义和种族歧视的国家政策。

2. 基于土著或少数族裔身份的歧视

39. 从中非共和国到伊拉克的各种冲突，表明了少数群体如何经常成为暴力的主要受害者。调动全系统力量，打击种族歧视和保护少数群体，是保护人权和预防冲突的必要措施。这方面的一个重要工具是联合国种族歧视与保护少数网络编写并经秘书长批准的指导说明。人权高专办向各国政府和少数群体代表提供支持，以加强少数群体权利立法，解决各种主要关切，如保护宗教少数群体免受暴力和增进罗姆人的住房权利。

40. 人权高专办加强了土著人民权利保护工作，包括不经其自由、事先和知情同意而实施“发展”项目问题。它参与筹办了 2014 年 9 月举行的第一届世界土著人民大会，会议结果有力促进了土著人民事业。会议表明受影响个人和群体积极参与发展是发展取得成功的关键，呼吁进一步落实《联合国土著人民权利宣言》。人权高专办还发布了新的实用工具，以推动《宣言》的执行，并继续实施土著人民和少数群体奖学金计划。

3. 基于性别的歧视

41. 人权高专办努力加强女性人权捍卫者的能力，使她们能够监督基于性别的歧视，参与制定促进妇女人权和性别平等的公共政策(例如，在布基纳法索、中非共和国、马里、塞内加尔和苏丹达尔富尔地区)。在东南亚，人权高专办支持人权捍卫者之间交流促进妇女获得土地和生产资料的经验，还与联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)合作编写了这一议题的手册。

42. 人权高专办率先执行《关于采取基于人权的方式执行降低可预防疾病的孕产妇死亡率和发病率的政策和方案的技术指南》⁹。在马拉维，政府、国家利益相关方和联合国之间正在进行对话，参照人权标准审查各项政策和程序。在乌干达，人权高专办从人权角度全面评估了母婴保健工作。在墨西哥，它协助哈利斯科州各组织联盟采用这一技术指南。

4. 基于残疾的歧视

43. 人权高专办编写的关于残疾人受教育权的专题研究¹⁰ 和人权理事会随后通过的第 25/20 号决议，有助于人权高专办的宣传和技术援助活动。人权高专办在确保将残疾人权利纳入《2015 年后发展议程》方面发挥了关键性作用。

44. 2014 年 10 月，人权高专办欧洲区域办事处举行了第五次心理残疾人权利年度会议。这次会议为各利益相关者搭建了一座沟通桥梁，也成为了广泛宣传《残疾人权利公约》所载权利和义务的强大平台。

45. 在摩尔多瓦共和国，人权高专办继续支持政府修订相关法律和惯例，以便执行《残疾人权利公约》，特别是关于在法律面前获得平等承认的规定。这项工作使许多残疾儿童得以进入主流学校或幼儿园。

5. 基于性取向和性别认同的歧视

46. 人权高专办记载了大量出于性取向或性别认同而侵犯个人人权的案例。它欢迎许多国家采取措施解决这些侵权，但关切一些国家在试图订立或扩大这方面的歧视性法律，敢于讲话的女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者受到越来越多的攻击。

47. 人权高专办继续与各国政府和其他利益相关方合作，加强对女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者群体成员的人权保护，支持联合国人权机制在这方面的努力。在厄瓜多尔，人权高专办向女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者权利部际工作组提供了技术援助。在柬埔寨，人权高专办和联合国开发计划署联合举办了全国首次女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者权利会议。人权高专办的驻地

⁹ 见 A/HRC/21/22。

¹⁰ A/HRC/25/29。

办事处还协助调查对女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者的歧视和暴力案件，并为公民社会举办了监督侵权行为的培训。

48. 2013 年，人权高专办发起了“自由与平等运动”，这是联合国旨在敦促更加尊重女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者权利的全球宣传活动。在过去一年，这项活动已有超过十亿人参加，得到了世界各地公众人物和名人的支持。

49. 2014 年 9 月，人权理事会通过了关于人权、性取向和性别认同的第 27/32 号决议，其中重申对基于性取向和性别认同的暴力和歧视行为表示严重关切，并请高级专员增补以前的相关报告，¹¹ 以分享良好做法。

C. 打击有罪不罚，加强问责制和法治

50. 正在发生的和新的冲突及自然灾害，凸显了各国在防止暴力和保护境内人民安全方面面临的巨大和持久性挑战。在这些安全威胁之后，有些国家匆忙制定紧急立法，修改拘留政策，修订刑事司法规则和做法，对言论自由及和平集会自由加以限制。

51. 人权高专办继续应对这些问题，包括新技术问题引起的复杂法律和政策挑战。它与联合国大学合作，开展了对政府数字化监控的国家监管制度适用国际人权法问题研究项目。还发起了国内和域外监控情况下隐私权问题公开磋商会。借鉴这些活动的成果，人权高专办向人权理事会和大会报告提交了关于数字化时代隐私权问题的报告，¹² 其中探讨了国际人权法对隐私权的保护。本报告提出的问题正是理事会第二十七届会议期间举行的数字化时代隐私权问题小组讨论的主题。¹³

52. 作为联合国反恐执行工作队的积极成员，人权高专办继续担任“反恐执行工作队在打击恐怖主义同时增进和保护人权及法治工作组”的主席。工作组在实施对执法人员人权、法治和预防恐怖主义的培训和能力建设长期项目，并制作了一系列切实可行的基本人权参考指南。

53. 人权高专办领导了关于暂停死刑、最终废除死刑的全球辩论。它与智利、意大利和菲律宾政府合作组织了三次题为“远离死刑”的全球性活动；在阿尔及利亚和印度尼西亚举行了区域会议，重点讨论使用死刑中的威慑、公众舆论和歧视性做法，以及暂停死刑的最佳实践和挑战。人权高专办在有蒙古和突尼斯国家元首、意大利总理和贝宁总统代表参加的大会第六十九届会议高级别小组讨论中推介了这一主题的出版物。¹⁴ 人权高专办还发表了伊拉克死刑问题报告。¹⁵

¹¹ A/HRC/19/41。

¹² A/HRC/27/37。

¹³ 见 A/HRC/28/39。

¹⁴ 请查阅：www.ohchr.org/Lists/MeetingsNY/Attachments/27/moving_away_from_death_penalty_web.pdf。

54. 人权高专办倡导在处理死刑犯案件时遵守国际人权标准，主张各国批准《公民权利和政治权利国际公约》第二项任择议定书。这些活动取得了积极成果：缅甸宣布总统下令将所有死刑改为长期徒刑；印度司法部门继续将死刑改为较轻处罚；泰国宣布废除死刑政策；赤道几内亚临时实施暂停；尼日利亚重申继续执行联邦暂停令；美利坚合众国开始对处决程序进行认真审查；阿富汗宣布对所有死刑案件进行审查；萨尔瓦多、加蓬和波兰批准或加入了第二项任择议定书。

55. 人权高专办在 25 个国家支持从人权角度设计、建立和管理过渡时期司法的工作。它向突尼斯和科特迪瓦的真相委员会提供了援助，编写了尼泊尔和马里相关立法的评注。重点仍是确保在这些进程中以受害者权利为中心，将性别因素考虑在内。这些问题反映在“着重于基于性别的暴力和性暴力与过渡时期司法的关系的分析研究报告”之中。¹⁶ 人权高专办和妇女署共同牵头起草了《秘书长关于与冲突有关的性暴力的赔偿问题指导说明》。¹⁷

56. 人权高专办协助各国加强了按照国际法保护严重罪行受害者和证人的能力。它向乌干达和苏丹达尔富尔地区派出了一位国际专家，支持当局建立国家证人保护方案和措施。

57. 人权高专办指导各国，包括格林纳达、利比里亚、缅甸、泰国、特立尼达和多巴哥以及突尼斯修订了现行宪法或制定新宪法，以确保遵守促进和保护人权的最高标准。

58. 支持加强司法工作，仍然是人权高专办的一项优先任务，重点是司法机构独立性和对被剥夺自由者的保护。人权高专办支持巴布亚新几内亚监察专员委员会加强对拘留场所的监管；在马来西亚，支持国家人权委员会开展关于拘留、羁押中死亡和对警察问责的工作；在莫桑比克，得力于人权高专办南部非洲区域办事处的能力建设活动，国家人权机构对监狱和拘留中心进行了首次系统检查；在哈萨克斯坦，人权高专办中亚区域办事处向新成立的国家预防机制提供了技术咨询；在塔吉克斯坦，人权高专办与监察专员和公民社会开展联合宣传活动，建立了对关押场所进行监督的试点机构。

59. 人权高专办积极参与对《囚犯待遇最低限度标准规则》的审查进程，组织了传统司法研讨会和军事司法专家磋商会。

60. 在墨西哥，人权高专办就修订军事司法法典提出了相关建议。在危地马拉，制定了加强国家打击有罪不罚能力的全面战略。它对司法部门的持续支持，增加了国际人权标准在司法判决中的适用。通过在柬埔寨各地举办的区域司法圆

¹⁵ 请查阅：www.ohchr.org/Documents/Countries/IQ/UNAMI_HRO_DP_1Oct2014.pdf。

¹⁶ A/HRC/27/21。

¹⁷ 请查阅：www.ohchr.org/Documents/Press/GuidanceNoteReparationsJune-2014.pdf。

桌会议，人权高专办将法官、检察官、律师、法庭书记员、监狱管理人员和警察聚集在一起，共同讨论促进合作和改善司法大计。

61. 人权高专办不断努力协助各国和其他利益相关者从人权角度进行国际边境移民管理，为此发布了“国际边境管理中人权问题的拟议原则和准则”，¹⁸ 其中将国际人权框架变成了边境实际管理措施。

D. 将人权纳入发展和经济领域

1. 发展活动中的人权

62. 人权高专办协助各国将人权，包括发展权，充分纳入可持续发展目标和《2015年后发展议程》。新的全球发展议程与千年发展目标不同，与国际人权标准高度契合。人权高专办的工作包括：在可持续发展目标开放工作组的谈判中，与会员国进行接触；组织高级别活动；向支持会员国谈判的联合国机构间机制提供技术投入。人权高专办一直呼吁将人权纳入所有总体目标、具体目标和指标之中，并呼吁建立确保不受歧视地免于恐惧和免于匮乏的普遍、平衡框架。

63. 我感到鼓舞的是，可持续发展目标开放工作组的成果文件¹⁹ 反映了上述人权要求，人权高专办将努力保持这些成果，同时缩小差距，推进强有力的问责架构和人权指标。

64. 人权高专办鼓励以人权为指导收集《2015年后发展议程》讨论的数据。它协助科特迪瓦、埃及、摩洛哥和多哥等国家参照人权指标制定了国家发展政策和规划和进行影响评估。

65. 努力将人权纳入发展和经济领域的工作还包括进行人权影响评估，人权影响评估对有效识别、量化和评估贸易及投资对全方位人权的影响不可或缺。

66. 人权高专办在联合国发展集团框架内，与联合国发展系统密切合作，将人权纳入该系统落实变革性《2015年后发展议程》“切合目标”的活动中。人权高专办担任了联合国发展集团——人权工作组(原人权机制)主席，促进机构间的政策协调和联合宣传，向驻地协调员和联合国国别工作队提供了具体支持，包括在“人权先行倡议”之下开展活动，以促进全系统分享良好做法，加强与国际人权机制的系统合作。

¹⁸ 请查阅：www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/InternationalBorders.aspx。

¹⁹ 请查阅：<http://sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html>。

2. 全球经济和社会问题

67. 人权高专办加强了在经济和社会问题上，包括在土地管理和应对埃博拉疫情方面，以及在近期政治、经济和社会危机背景下保护人权的工作。高级专员在提交经济及社会理事会的 2014 年报告²⁰ 中，分析了适用于土地问题的人权规范。

68. 关于埃博拉疫情，人权高专办对所涉人权方面，包括如何应对疫情作出分析。在最受影响国家的实地办事处监测疫情对人权的影响，鼓励从人权角度采取应对措施。

69. 2014 年 9 月，人权高专办与世界卫生组织合作，发布了“关于采取立足人权的方针执行降低和消除 5 岁以下儿童可预防疾病死亡率和发病率的政策和方案的技术指南”。²¹ 将在一些国家试行的这一技术指南包括立法、协调、规划、预算编制、执行和国际合作等方面的建议。

70. 人权高专办发起了一项雄心勃勃的进程，旨在针对企业侵犯人权案件，建立更公平、更有效的国内法律补救制度，以支持《工商业与人权指导原则》的有效落实。人权高专办委托进行的专家研究报告认为，现行的国内法律补救制度不完整，不可预测，往往不起作用，而且十分脆弱。人权高专办继续努力推进《指导原则》的广泛落实，包括针对利益相关者开展能力建设活动和制定有关工具和指导文件。

71. 秘书长提交人权理事会第二十五届会议的关于在所有国家实现经济、社会和文化权利的报告，²² 分析了在这些权利遭受侵犯时诉诸司法的问题。人权高专办还在探讨紧缩措施对人权的影响和社会保障权问题。它支持各国批准《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》，2014 年比利时、佛得角、哥斯达黎加、芬兰和加蓬批准了任择议定书。

72. 人权高专办还推出了关于非正规移民的经济、社会和文化权利的出版物，探讨了这些权利在核心国际文书中的法律内容以及往往阻碍他们享受教育、保健、社会保障、住房、水和卫生设施、食品和体面工作等权利的现实障碍。²³ 此外，人权高专办制定了一套与移民及其家属有关的人权指标，首先关注他们的保健权、受教育权和体面劳动权利。

73. 人权高专办在吉尔吉斯斯坦、毛里塔尼亚和被占领巴勒斯坦领土开展了监测经济、社会和文化权利的能力建设活动；在危地马拉、马达加斯加和黑山开展了司法保护这些权利的能力建设活动。人权高专办在马拉维提供了食物权方面的

²⁰ E/2014/86。

²¹ A/HRC/27/31。

²² A/HRC/25/31。

²³ 请查阅：www.ohchr.org/Documents/Publications/HR-PUB-14-1_en.pdf。

技术支持，在多哥提供了保健权方面的技术支持。在墨西哥，人权高专办提高了国家机构和非国家行为者对经济和社会权利的国际义务意识。在柬埔寨，人权高专办协助土著社区获得了土地集体所有权。在多民族玻利维亚国，人权高专办协助制定了关于食物、教育、保健、工作和住房以及妇女免受暴力等权利的人权指标。在摩尔多瓦共和国，人权高专办与卫生部合作建立了反歧视委员会，以研究在卫生部门法律、政策和实践方面的平等问题。

E. 拓宽民主空间

74. 只有国家和非国家行为者尊重人权，包括意见和言论、和平集会和结社以及参与公共生活的自由，才能够建立起以对话、多元化和容忍为基础的透明和参与性社会。这些自由的行使，是促进对话、坚持法治和民主规则的基本条件。

75. 为纪念《北京宣言和行动纲领》实施二十周年审评，人权高专办发起了赋予妇女人权捍卫者工作以能见度和合法性的运动，包括在社交媒体发布 12 部视频，涉及《北京行动纲要》关注的 12 项议题。人权高专办中非区域办事处建立了妇女参与地区政治事务的区域平台。在柬埔寨，人权高专办为亚太地区妇女人权捍卫者举行了讲习班。

76. 2014 年至 2017 年，人权高专办在几个非洲国家的地方选举前夕为独立选举委员会、国会议员、民间团体和媒体人员举办了人权培训班。在泰国，人权高专办监督了示威和选举中发生的人权问题，从人权角度对 2014 年临时宪法，包括公共事务中的参与问题进行了分析。在智利，它汇编了关于和平抗议活动的国家、区域和国际标准。

77. 根据人权理事会第 24/116 号决定，人权高专办在理事会第二十六届会议期间组织了新闻工作者安全问题专家组讨论会。它汇编了关于保护新闻工作者、防止新闻工作者受到攻击和反对此种攻击有罪不罚的良好做法。²⁴ 人权高专办为秘书长关于新闻工作者安全与有罪不罚问题的第一份报告提供了有关资料。²⁵ 人权高专办与联合国教育、科学及文化组织和欧洲理事会共同主办了第三次联合国新闻工作者安全与有罪不罚问题机构间会议，会议期间审查了《联合国新闻工作者安全与有罪不罚问题行动计划》。

78. 在实地，人权高专办与国家机构合作，应对与新闻工作者最相关的人权问题。在马达加斯加，与通信部联合举办了关于制定媒体法草案的讲习班；在危地马拉，向内政部提供了建立新闻工作者保护机制的技术援助。在多哥，组织了促进媒体专业化的研讨会。在墨西哥，增强了保护人权捍卫者和新闻工作者的国家机构能力，就一些记录和监控案件中保护问题向主管当局提供了技术咨询。人权

²⁴ 见 A/HRC/27/35。

²⁵ A/69/268。

高专办西非区域办事处发起了对新闻工作者进行人权和人权报告问题的培训项目，并鼓励关注人权的新闻工作者相互联系。人权高专办中东区域办事处与人权高专办突尼斯办事处联合举办了建设民间社会团体和新闻工作者能力的讲习班，以便利用关于言论自由的国际人权准则和机制，防止煽动仇恨。

79. 此外，人权高专办实地办事处加强了与各国主管部门的联系，以确保及时处理威胁人权捍卫者的案件和指控(在哥伦比亚、危地马拉和墨西哥)；对外宣传保护机制和对民间社会团体进行这方面培训(在刚果民主共和国、危地马拉和墨西哥)；发起了公共宣传运动，包括广播节目(在哥伦比亚)；制定了对民间社会团体的指导方案(在刚果民主共和国)；实施了有关国际行为者的保护协调机制(在刚果民主共和国)；加强了偏远地区民间社会组织的能力(在塔吉克斯坦)。

80. 人权高专办在发展人权教育、培训政策和课程方面提供了咨询服务(主要是在哥伦比亚、洪都拉斯、尼日尔、东帝汶和多哥)；为女性领导人举办了人权和利用国家、区域和国际机制保护妇女权利的入门讲习班(在马达加斯加)；将培训材料翻译成当地语言并进行传播，对律师和民间团体代表举办了暑期人权培训班(在格鲁吉亚)。

81. 人权高专办对一些国家，包括安哥拉、贝宁、博茨瓦纳、科摩罗、冈比亚、危地马拉、几内亚、莫桑比克、塞内加尔、南非、突尼斯、瓦努阿图和津巴布韦设立国家人权机构，提供了咨询和支持。支持国家人权机构的活动还包括：发现做法上的缺陷并提供建议；支持案件的监督；为人权机构工作人员举办关于人权标准和《巴黎原则》、处理投诉，以及监督和调查的培训讲习班；举行与民间社会团体的人权机构战略规划协商会议；就拘留条件联合发出倡导；出版关于人权机构成员义务的小册子。

82. 根据人权理事会第 21/24 号决议，人权高专办在理事会第二十五届会议期间组织了关于增进和保护民间社会空间重要性的小组讨论会。²⁶ 人权高专办制定了人权理事会会议产生的有关报复事件的处理程序，包括事件的记录。它还与理事会主席和秘书处联合举行了非政府组织定期通报会，以跟进有关报复问题，并交流这方面的良好做法和经验。人权高专办还为民间社会团体制定了题为“民间社会空间与联合国人权系统”的实用指南。²⁷

83. 所有实地机构都与民间社会团体密切联系，提高它们的能力。东南亚区域办事处一直监测人权捍卫者遭报复案件，鼓励关注人权保护问题的民间社会团体相互沟通。在布隆迪，联合国布隆迪办事处人权和司法科协助建立了“国家人权观察员网络”，以监测和报告该国人权状况。在乌干达，人权高专办与民间社会团体进行了联合访问，核实对人权捍卫者的威胁指控，并与民间社会团体协商有效倡导人权的战略。

²⁶ 见 A/HRC/27/33。

²⁷ 请查阅：www.ohchr.org/Documents/AboutUs/CivilSociety/CS_space_UNHRSysSystem_Guide.pdf。

F. 冲突、暴力和不安全情况下的预警和人权保护

1. 暴力和冲突中的人权保护

84. 过去一年，要求人权高专办参与应急行动的呼声不断，请人权高专办支持调查委员会或自己进行调查。人权高专办继续支持或建立人权理事会和安全理事会授权的五个调查委员会，根据人权理事会决议启动了对斯里兰卡和伊拉克境内侵犯人权行为的调查。此外，人权高专办 2014 年 3 月向乌克兰派出了人权监察团，截至 11 月已发布了 8 份公开报告。

85. 人权高专办向安全理事会在武装冲突中保护平民问题专家组情况通报会定期提供有关资料，还向联合国中非共和国多层次综合稳定特派团(联中稳定团)、联合国马里多层次综合稳定特派团、联合国南苏丹特派团、非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)和联合国利比里亚特派团提供了专业知识，协助它们制定或修订保护平民的战略和行动计划。

2. 早期预警和预防措施

86. 人权高专办越来越多地参与执行“人权先行行动计划”，目的是确保联合国在最早阶段了解潜在的或新出现的人权危机情况，在实地及时部署所需要的资源和采取预防行动。人权高专办为满足这些需求继续建设可部署人权力量，扩展了内部和外部的快速反应人员名册。

87. 在预警方面，人权高专办特别关注侵犯经济、社会和文化权利问题。严重和系统的侵权可导致不平等，加剧自然灾害的冲击，并可能引发社会抗议、骚乱和冲突。因此，人权高专办将在危机中和危机后，继续开展侵犯经济、社会和文化权利方面的工作，特别是在冲突情况下保护保健权和受教育权。

88. 人权高专办还参与调解工作，化解当局和社区之间的紧张关系。例如，在哥伦比亚，它参加了几次国家和地方一级的谈判，以推进和平建设，维护社会运动主张的权利。

3. 人权、和平和安全

89. 过去三年，与安全理事会的联系显著增加。人权高专办的专题和国别通报会继续重点关注预防和问责制。这些通报会有助于制定本组织应对危机战略，强调人权保护的挑战，提供预警信号和提出行动建议。在报告所述期间，我的前任在安全理事会一般性辩论中介绍了冲突预防问题，以及一些国家，特别是中非共和国、利比亚、马里、南苏丹和阿拉伯叙利亚共和国的情况。我也于 11 月份首次向安理会介绍了伊拉克局势。助理秘书长向安理会通报了布隆迪、南苏丹和乌克兰的情况。

90. 人权高专办努力加强联合国在中非共和国危机中的人权保护工作，并确保将人权保护置于联中稳定团任务的中心。人权高专办赞同在行动开始阶段，在规划正式人权部门的同时部署人权保护和监督力量。为了支持“非洲主导的中非共

和国国际支助团(中非支助团)”过渡到联中稳定团，人权高专办与维持和平行动部一起对中非支助团部队进行了人权和平民保护培训。人权高专办还支持达尔富尔混合行动和维和行动部对授权活动进行精简。它参加了对联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)的重新评估的战略审查，也参加了受会员国委托由外勤支助部主导的对联刚稳定团、联合国伊拉克援助特派团和联合国海地稳定特派团人权部门文职人员配置的审查工作。

91. 参照将人权纳入和平与安全活动的经验，人权高专办与非洲联盟委员会举行了协商会议，以查明人权高专办可支持将人权纳入非洲联盟和平支助行动的领域，包括纳入联合国非洲联盟办事处的活动。人权高专办在按安理会第2167(2014)号决议要求将非洲联盟和平行动过渡到联合国中非共和国和马里维持和平行动的过程中，积极参与了总结经验教训工作。人权高专办还与和平行动问题高级别独立专家组配合，倡导加强人权在和平特派团中的作用。

92. 人权高专办赞同在联合国支持非联合国安全部队过程中实行人权尽职政策，向联合国维和特派团、联合国国家工作队和联合国单个实体提供了咨询，协助它们制定程序和进行风险评估，总结经验教训。在与联合国合作的区域和国家安全部队极有可能发生严重侵犯人权的情况下，这一政策可切实保证有原则和有效的参与。

4. 人道主义行动

93. 人权高专办加强了在人道主义行动中的参与。它与机构间常设委员会积极配合，特别是共同执行变革议程和处理“三级危机”。人权高专办对常设委员会职权范围的修订提出了建议，从而将按照国际人权法和人道主义法保护个人权利纳入其中，成为常设委员会的总体目标和原则。人权高专办重点支持常设委员会的保护优先战略，特别是担任了共同主席，成立了全球保护集群工作组推动上述保护工作。

94. 在过去一年，人权高专办安排了 26 名人权官员，供机构间快速反应机制派遣，以加强本系统应对重大危机的保护能力。

95. 人权高专办在人道主义行动中的快速和紧急部署增加。在台风海燕后，向菲律宾派出了调查团；在宣布发生“三级危机”情况下，向中非共和国派出了调查团；继七月危机之后，向加沙派出了调查团；向乌克兰派出了调查团，以支持人权高专办作为保护部门联合主席的角色；向毛里塔尼亚派出了调查团，以支持人权高专办在保护部门中的作用。在台风海燕后，人权高专办在菲律宾领导了两个区域保护集群；在埃博拉危机中，人权高专办总体领导了利比里亚保护集群。此外，还在海地、巴勒斯坦、毛里塔尼亚和太平洋地区担任了这一角色(作为联合主席)。

5. 性暴力和基于性别的暴力、人口贩运和相关剥削题

96. 人权高专办提出了加强对性暴力和基于性别暴力行为问责的全球指导意见，随后在该领域采取了具体活动。6 月份，发布了人权高专办和联合国妇女署联合起草了《秘书长关于与冲突有关性暴力的赔偿问题指导说明》(见上文第 55 段)。在一些国家试行《指导说明》后，有的国家修订了立法(科索沃)，²⁸ 有的国家出台了具体赔偿方案(摩尔多瓦共和国)和试行了受害者援助方案(刚果民主共和国)。

97. 此外，在拉丁美洲推出了性别动机谋杀妇女案件调查议定书，并在该区域广泛传播这一议定书。议定书旨在为检察官、法官、警察和法医实际调查和遵守尽职标准提供指导。

98. 人权高专办发起了对司法机关处理性暴力和基于性别暴力案件中的错误性别偏见问题的研究。人权高专办危地马拉办事处在司法学校中介绍了这项研究的成果，司法学校同意实施对普通和专门法院判决进行审查，并将性别偏见问题纳入司法机关的培训课程的项目。在摩尔多瓦共和国，人权高专办协助审查了检察机关处理强奸案件准则，以消除有害的性别偏见，确保客观地进行调查。

99. 在科索沃，人权高专办大力倡导妇女更多和有意义地参与公共活动，特别是反对性暴力和基于性别暴力的活动。人权高专办还支持落实本报告中关于对与武装冲突有关性暴力幸存者给予赔偿的建议。²⁹

100. 人权高专办加强了和平特派团和实况调查机构人权部门调查性暴力和基于性别暴力的能力。在刚果民主共和国和苏丹达尔富尔举办了为期三天的与冲突有关性暴力案件调查问题培训班。

101. 在科特迪瓦，在联合国科特迪瓦行动人权部支持下成立的与冲突有关的性暴力问题国家专家委员会，审查了法律援助咨询所转交的几起与冲突有关的性暴力案件，以确保采取纠正和司法措施。建立这一委员会的目的是为了制定一项行动计划，提高武装部队成员和平民人口预防和应对性暴力的意识。

102. 人权高专办向国家和民间社会行为者提供了人口贩运与人权问题的技术援助和能力建设。它继续支持人口贩运问题的区域和机构间框架，提高人们对人口贩运和人权之间联系的认识。

103. 作为安理会第 1888 (2009)号决议授权成立的冲突中法治和性暴力问题专家组的联合牵头实体，人权高专办继续向国家主管部门提供对与冲突有关的性暴力问责的技术咨询和能力建设援助。还向中非共和国、哥伦比亚、科特迪瓦、刚果民主共和国、几内亚、利比里亚、索马里和苏丹南部提供了支助。

²⁸ 本报告中凡提及科索沃之处，均应按照安全理事会第 1244 (1999)号决议理解，不妨碍科索沃的地位。

²⁹ Victoria S. Rames, “愈合心灵创作：对科索沃与武装冲突有关暴力幸存者的赔偿” (普里什蒂纳，人权高专办科索沃独立办事处，2013 年)。

三. 结论

104. 根据其总体任务，人权高专办继续向各人权机制提供实质性支持，以期最大限度地提高它们的效率和效能，及时应对所有侵犯人权行为，有能力协助各国履行其人权义务。人权高专办积极地完成相关政府间机构交付的所有任务，就广泛议题向各利益相关方提供宝贵意见。人权高专办应会员国要求，开展了大量的技术援助活动。人权高专办继续努力将人权纳入联合国全部工作，包括维和行动、发展和人道主义行动的主流。

105. 人权必须位于整个联合国工作的中心位置，成为联合国组织的完整和不可或缺的支柱。这一理念得到了“人权先行倡议”的支持。“人权先行倡导”的目的是在人们有可能或实际遭受违反国际法或国际人权法行为侵害情况下加强预防和应对措施。在联合国面临的危机中，我们往往发现根源在于经济、公民、文化、政治和社会权利遭到各种形式侵害的复杂情况。采取早期协调行动，保护全方位人权，可以更有效地实现我们的预防目标。

106. 世界需要一个强大、坚韧和能够迅速采取行动预防和应对人权挑战的联合国人权高专办。人权高专办必须有足够的资源来履行广泛而重要的任务，包括采取有效的预防措施和向寻求克服障碍的会员国提供支持，同时也需要发现和提请注意侵犯人权行为，以便迅速有效地采取相关行动。

107. 由于人权高专办的资金短缺，部分原因是授权活动无法从联合国经常预算获得全部资金，人权高专办 2015 年将被迫减少其活动水平。