

联合国人权事务高级专员的报告



联合国 • 2015 年，纽约

* 由于技术原因于 2015 年 10 月 16 日重发。



说明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

[2015年7月30日]

目录

章次	页次
一. 导言	4
二. 联合国人权事务高级专员的优先专题.....	5
A. 加强国际人权机制	5
B. 促进平等，打击歧视	8
C. 打击有罪不罚和加强罪责追究和法治	11
D. 将人权融入发展和经济领域	13
E. 民主空间的扩大	15
F. 在冲突、暴力和不安全局势中的预警和人权保护.....	16
三. 面向未来的结构	20
四. 结论	21

第一章

导言

1. 本报告系根据大会第 48/141 号决议提交，概述了联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)2014 年 8 月至 2015 年 7 月在总部和外地开展的工作。
2. 这是高级专员自 2014 年 9 月就职以来第一次向大会提交报告。报告按照人权高专办 2014-2017 年管理计划¹ 详述的优先专题展开，并在报告结尾部分概述了高级专员旨在改组人权高专办的改革倡议。
3. 截至 2015 年 7 月，人权高专办支持了 64 个人权外地单位。1 月份在布隆迪设立了一个新的国家办事处，6 月份在首尔设立了一个办事处。² 就在洪都拉斯设立一个办事处事宜签订了一项协议。人权高专办关闭了其在科索沃³ 和多哥的办事处，中止了在厄瓜多尔和洪都拉斯的人权顾问员额。
4. 在本报告所述期间，高级专员访问了布隆迪、法国、大韩民国、突尼斯和美利坚合众国；副高级专员访问了哥伦比亚；主管人权事务助理秘书长对阿富汗、伊拉克、南苏丹、前南斯拉夫的马其顿共和国和乌克兰进行了访问，并参加了秘书长对布鲁塞尔、萨尔瓦多、洪都拉斯和爱尔兰的访问以及对中亚的区域之旅。

¹ 歧视、有罪不罚和法治、贫穷、经济、社会及文化权利、移徙、暴力和不安全、人权机制；见 www2.ohchr.org/english/ohchrreport2014_2017/omp_web_version/index.html#/downloads。

² 见人权理事会第 25/25 号决议。

³ 本报告凡提及科索沃之处，均应被理解为完全遵照安全理事会第 1244(1999)号决议，而不对科索沃的地位产生影响。

第二章

联合国人权事务高级专员的优先专题

A. 加强国际人权机制

1. 人权理事会

5. 人权理事会继续积极参与处理紧急和长期的人权状况，共举行了三次特别会议。第二十一届特别会议设立了一个调查委员会，负责调查巴勒斯坦被占领土，包括东耶路撒冷，特别是被占加沙地带与 2014 年 6 月 13 日以来进行的军事行动有关的人权状况。理事会在其第二十九届会议上审议了调查委员会的报告，并决定采取后续措施。

6. 根据理事会 2014 年 9 月 1 日第二十二届特别会议通过的第 S-22/1 号决议，人权高专办派遣了一个调查团，负责调查并报告所谓的“伊拉克和黎凡特伊斯兰国”及与之有关联的恐怖主义团体据称犯下的违反国际人道主义法行为和触犯国际人权法行为，理事会第二十八届会议的一次互动对话审议了调查团提交的报告。

7. 理事会第二十三届特别会议(2015 年 4 月 1 日)之后，人权高专办编写了一份关于“博科哈拉姆”组织在受影响国家侵犯和践踏人权行为及暴行的报告，以追究责任，理事会第二十九届会议的一次互动对话审议了该报告。

8. 理事会还请人权高专紧急派遣一个调查团，负责调查 2014 年初以来利比亚境内违反和触犯国际人权法的行为，并编写一份关于缅甸境内针对罗辛亚族穆斯林和其他少数群体的侵犯和践踏人权行为。此外，人权高专办应要求紧急派出访问团，与南苏丹政府接触，监测和报告人权状况，对据指称侵犯和践踏人权的行进行全面评估，并就技术援助及如何改善人权状况提出建议。理事会还将阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会和厄立特里亚人权调查委员会的任务期限各延长一年。

9. 在本报告所述期间，设立了三个新的特别程序任务，分别关于单方面胁迫性措施、白化病患者对人权的享有以及隐私权。设立这些新任务表明了理事会在应对人权紧急情况以及处理各种各样的人权状况方面的积极立场。在体制建设⁴的框架内，理事会越来越多地采用灵活的机制，对此人权高专表示欢迎。人权高专还建议理事会主席就与其实地访问有关的问题以及海上移徙者问题组织一次非正式通报，人权高专对该非正式通报的成果以及对在 6 月举行了一次关于移徙者问题的强化互动对话，感到欣慰。

⁴ 第 5/1 号决议。

10. 这些日益增多的活动和创新举措对理事会的工作量产生了影响，人权高专很高兴能够为理事会及其主席和主席团的重要工作提供实质性支持，以增进效率和效力。至关重要的是，这些努力下一年须继续进行，以确保形成适当和高效的工作模式。

11. 在本报告所述期间，理事会还举行了由人权高专办具体组织的关于各种问题的 22 次小组讨论。例如，在 3 月份的届会期间举办了一次关于人权与气候变化问题的一整天讨论，基里巴斯总统和图瓦卢总理作了来自与气候变化斗争前线生动有力的第一手叙述。联合国秘书长气候变化问题特使也参加了这一高级别小组讨论。这次讨论显示，气候变化对人权具有深刻的影响，迫切需要进行国际合作并采取基于权利的方法，包括适用发展权，以确保对气候变化进行预防、适应和缓解。

12. 在理事会工作量日益增加且工作模式十分复杂的背景下，最不发达国家和小岛屿发展中国家政府代表参与理事会的工作已变得至关重要，同时也很艰难。协助最不发达国家/小岛屿发展中国家参加普遍定期审议自愿基金的设立使这些国家能够积极参加和促进理事会的工作。其中 18 个国家接受了该信托基金的资金支持。这一积极趋势应该持续下去。

2. 普遍定期审议

13. 迄今为止，所有应接受普遍定期审议的国家均已完成了这一过程；在我们即将迎来第三个周期时，既要加强这一过程的效力，也须保留其普遍性。平均建议数目仍然很高(每个国家 189 项)。人权高专高兴地注意到，越来越多的国家提交了自愿中期报告，说明建议执行情况以及在落实这些建议方面面临的挑战。人权高专办继续与法语国家国际组织(法语国家组织)合作，以反思如何改进普遍定期审议模式。人权高专办进一步发展同各国议会联盟(议会联盟)的伙伴关系，特别是 2 月份在马尼拉联合为亚洲议员举办了第三次区域研讨会。

14. 人权高专办加大工作力度，以更好地回应普遍定期审议后续行动方面来自所有区域与日俱增的咨询、技术合作和其他形式援助请求。人权高专办的所有外地单位一直积极参与支助各国对应机构准备本国的普遍定期审议和落实有关建议。

15. 7 月份，人权高专办分别在巴巴多斯和巴西举办了研讨会，以协助讲英语的加勒比国家和葡萄牙语国家准备各自的普遍定期审议并交流良好做法。

16. 为支持各国准备和参加普遍定期审议以及为执行该审议的结果而分别设立的两个普遍定期审议信托基金继续为越来越多的国家所利用。执行基金已证明对于加强各国本国的有关进程，包括报告和后续行动常设部际机构，以及对于制定基本工具，如用于跟踪目的的国家执行计划和数据库，至关重要。理事会很快将

开始第三轮普遍定期审议。至关重要的是，要进一步把更多的注意力和精力放在落实第一个和第二个普遍定期审议周期内通过的众多建议上。

3. 特别程序

17. 截至 2015 年 7 月，共有 55 项任务和 79 个任务负责人职位，其中有 41 项专题任务和 14 项国别任务。会员国发出的长期有效邀请数目为 111 个。

18. 2014 年，任务负责人向理事会和大会提交了 120 份报告，对 60 个国家和领土共进行了 80 次访问。⁵ 任务负责人 2014 年共向 117 个国家发送函文 551 份(涉及 1 059 人)，其中 55% 在 2015 年 7 月底前得到答复。答复率略有增加。

19. 2015 年，人权理事会主席首次邀请特别程序协调委员会主席将特别程序特别报告员/特别代表、独立专家和工作组第二十一次年会的一份报告(A/HRC/28/41)提交给理事会。这份报告的格式经过较大的修订，全面描述了各任务和整个系统面临的挑战和取得的成就。人权高专办还继续协助特别程序之间的协调以及其工作方法的统一，包括加强其协调委员会。

20. 人权高专办继续努力，促进特别程序与其他国际人权机制、联合国系统、会员国及民间社会的互动。在人权高专办的支持下，理事会的特别程序与非洲人权和人民权利委员会的特别程序进行了富有成效的合作，特别是在生命权、采掘业、土著人民、以及妇女和女童权利方面。

21. 特别程序开展的工作已经证明了其价值和重要性，人权高专再次呼吁会员国与之充分合作；向特别程序发出长期有效邀请，仍然是一国可以作出的一项重要初步承诺，人权高专十分鼓励这种承诺。与此同时，应向特别程序提供一个在合作中没有任何障碍或受报复风险的工作环境，这是一项关键要求。

4. 条约机构

22. 加强条约机构的进程已圆满结束，并促使大会通过第 68/268 号决议，其中规定了一系列措施，旨在解决条约机构面临的主要挑战。这些措施现已生效。所涉会议时间和人力及财政资源已从经常预算分配给人权高专办。这一具有里程碑意义的决议还包括一个能力建设一揽子方案，为区域办事处增加了工作人员能力。按照这些措施，将通过举办区域培训师培训活动，来培训国家官员，并编制一份培训师名册，供今后的培训活动选用。还将在国家一级为报告和后续行动常设国家机制的建立和有效运作提供援助。

23. 人权高专办继续促进所有区域缔约国的报告。人权高专办为 10 个人权条约机构的工作提供了支助，包括促进对缔约国报告进行审查、通过关于具体函文的

⁵ 非洲国家(24 个国家)、亚洲太平洋国家(21 个)、东欧国家(11 个)、拉丁美洲和加勒比国家(8 个)以及西欧及其他国家(17 个)。

意见和决定、进行国家访问、举办专题辩论、以及支持草拟一般性意见和建议。人权高专办还大力开展对国家和国际记者的媒体外联，以确保提高各委员会的可见度，以此支持条约机构的工作。人权高专再次呼吁会员国批准 10 项核心人权条约及其相关任择议定书，并考虑撤消保留。

5. 人道主义基金

24. 2015 年，联合国援助酷刑受害者自愿基金正在支持 187 个向酷刑受害者提供直接援助的项目，以及一系列闭会期间的紧急项目。联合国当代形式奴隶制问题信托基金正在向奴役行为受害者提供直接援助(44 个项目)。人权高专办还管理着根据《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》设立的特别基金。

B. 促进平等，打击歧视

1. 种族歧视

25. 为消除种族歧视和促进平等，人权高专办在白俄罗斯、贝宁、玻利维亚多民族国、印度尼西亚、墨西哥、俄罗斯联邦和前南斯拉夫的马其顿共和国向会员国、区域组织、国家人权机构和民间社会组织提供了立法、政策和方案咨询服务。

26. 在毛里塔尼亚，人权高专办就根据当代形式奴隶制包括其因果问题特别报告员的建议拟订并执行路线图一事，提供了技术咨询。在人权高专办早先的《关于禁止构成煽动歧视、敌意或暴力的鼓吹民族、种族或宗教仇恨言论的拉巴特行动计划》工作基础上，突尼斯办事处促成在 4 月份建立了中东和北非促进容忍和防止煽动仇恨民间社会联盟。

27. 2014 年，分别来自加拿大、哥伦比亚、荷兰(库拉索)、瑞典和美国的 5 人参加了在人权高专办管理的非洲人后裔研究金方案框架下举办的一项全面人权教育方案。

2. 土著和少数群体问题

28. 在 2014 年 9 月首次举行的世界土著人民大会期间，人权高专办成功地倡导让土著人民强有力地参与，并促成了一份基于人权的成果文件。通过联合国援助土著人民自愿基金，人权高专办促成了一百多名土著代表参与世界大会进程。为了推动对世界大会进行一致的后续，人权高专办召集联合国各机构于 2014 年 12 月在日内瓦举行会议。

29. 由人权高专办协调的联合国消除种族歧视和保护少数民族网络已开始按照载于 2013 年的《秘书长的指导说明》的有关建议，执行其为期四年的行动计划。

30. 人权高专办继续发展土著人民和少数群体的能力，包括通过其研究金方案来开展这一工作。2014 年，现有五种语文可选的这一方案支持了 52 名土著和少数群体研究金学员，包括 10 名在人权高专办外地单位进行研究的学员。

31. 人权高专办通过在哥斯达黎加和巴拿马促进政府与土著人民对话，支持进行各种努力，旨在改进国家一级关于土著人民和少数群体的立法。在危地马拉，人权高专办继续执行玛雅方案，该方案通过战略诉讼培训和咨询，使土著人民能够在法院主张自己的权利。

3. 性别平等和妇女权利

32. 为促进尊重妇女人权和性别平等，人权高专办编写了若干文件，包括一份题为“妇女权利是人权”的文件、关于争取受教育的女孩遭受攻击问题的报告、以及关于在打击残割女性生殖器官行为方面良好做法的报告。人权高专办与联合国人口基金和丹麦人权研究所一道，为国家人权机构编制了一本关于生殖权利的手册。2015 年 7 月，启动了关于性健康和生殖健康及权利的系列资料汇编。

33. 人权高专办继续在危地马拉和一些西非国家解决司法部门在性暴力和性别暴力案件中持有的陈规定型观念问题，并实施了相关项目。人权高专办还推动提供技术指导，以帮助采取立足基于人权的方法降低儿童和孕产妇死亡率和发病率(见 [A/HRC/21/22](#))，包括开展国家评估和利益攸关方对话。

34. 人权高专办还在缅甸、塞内加尔、突尼斯和也门协助会员国制定或修订家庭法和关于暴力侵害妇女和贩运人口等问题的法律，并帮助在布基纳法索、哥伦比亚、多米尼加共和国、萨尔瓦多、冈比亚、洪都拉斯、黎巴嫩、马里、尼加拉瓜、尼日尔、巴拿马、塞内加尔和瑞士发展媒体、外交官、非政府组织、妇女团体、法官、国家人权机构及其他利益攸关方的能力。

35. 为纪念《北京行动纲要》二十周年，人权高专办牵头开展了一场媒体运动，包括 12 个介绍世界各地妇女人权维护者的视频以及一项鼓励公众声援妇女人权维护者的社交媒体活动。

4. 基于残疾的歧视

36. 通过有针对性的培训，秘书长关于联合国秘书处残疾工作人员的就业和无障碍环境的公报([ST/SGB/2014/3](#))的执行工作得以推进。

37. 人权高专办继续提高理事会的工作对于残疾人的可及性。通过使用国际手语翻译、同步实况网播、提供英文字幕、以及应要求提供盲文印刷版等措施，让残疾人无障碍参加了两次小组讨论。残疾人权利问题特别报告员(见人权理事会第 26/20 号决议)以无障碍格式向理事会和大会提交报告，包括提供一份易读版文本和一份盲文文本。

38. 人权高专办与西亚经济社会委员会以及经济和社会事务部一道，举办了残疾人权利公约机构间支助小组年度会议，重点讨论危难情况和人道主义紧急情况。

5. 基于性取向和性别认同的歧视

39. 2015年6月，根据人权理事会第27/32号决议，人权高专办发布了一份关于基于性取向和性别认同而对个人施加暴力和歧视问题的报告。报告提供有关证据，反映了在所有区域存在的持续、广泛和严重的针对女同性恋、男同性恋、双性恋、变性者和两性人的侵犯人权行为、以及各国采取的行动。人权高专办继续其“自由和平等”运动，旨在在全世界打击仇视同性恋和变性者的现象。5月份，一个新运动视频在发布后两周内，便通过社交媒体被900多万人观看。

40. 在斐济，人权高专办对媒体代表进行了关于性取向和性别认同相关问题及术语的培训。在摩尔多瓦，人权高专办支持民间社会伙伴对警察和其他当局开展工作，旨在为“自豪行”提供保护。在乌干达，人权高专办支持一个民间社会组织联盟编写了一份关于基于性别歧视、性别认同和性取向的侵犯人权行为的报告。

6. 对白化病人的歧视

41. 由于人权高专办开展或支持的提高认识活动，大会宣布6月13日为国际白化病宣传日，理事会也决定设立一个新的白化病患者享有人权问题特别程序。6月份启动了一个英文和法文双语的人权高专办网站，旨在提高对白化病患者的权利的认识。⁶

42. 由于人权高专办的宣传倡导，马拉维和坦桑尼亚共和国制定了打击暴力侵害和歧视白化病患者行为国家战略。

7. 基于年龄的歧视

43. 人权高专办的宣传倡导包括一个特定重点，即老年人的人权、以及消除年龄歧视和老龄歧视。此外，人权高专办与经济和社会事务部一道，支持大会为加强老年人的人权保护而设立的老龄问题不限成员名额工作组第五和第六届会议。

8. 对移徙者的歧视

44. 人权高专办曾多次对当前全球，包括在欧洲和东南亚的移徙危机表示严重关切，除非采取全面基于权利的系统性方法，否则这一危机将无法得到解决。人权高专办与联合国难民事务高级专员办事处(难民署)和国际移民组织(移民组织)的负责人和负责移徙和发展问题的秘书长特别代表一道，就这一问题发表了若干项联合声明，指出须采取的至关重要的保障人权措施。人权高专办在5月份向人权理事会作非正式通报时，让理事会重点关注海上移徙者的困境，从而导致在6月份的会议上举行了关于移徙问题的加强互动对话。

⁶ 见 <http://albinism.ohchr.org>。

45. 3 月份，人权高专办发行了一份关于处于非正常情况的移徙者的经济、社会及文化权利的出版物，其中指出了一些使此类移徙者无法享有这些权利的法律和实际障碍，并着重介绍了良好做法。该出版物以国际人权标准为依据，向各种各样的利益攸关方提供关键使用信息，使移徙者及其权利倡导者能够捍卫这些重要的权利，并促进了对关于非正常移徙者的很多误解和成见的循证反驳。

46. 人权高专办还与国际劳工组织和国际移民组织合作，为突尼斯政府相关部委举办了一个移徙者人权培训方案。人权高专办在亚洲及太平洋的区域办事处监测该区域船只到达情况、贩运情况以及寻求庇护者强制羁押制度情况。人权高专办还进行了干预，以维护在多米尼加共和国的海地移民和海地后裔的权利。

47. 人权高专办推出了一套国际边界人权问题建议原则和准则，从而使国际人权框架转化为实际的边界管理措施。在其关于移徙者保护的报告(A/69/277)中，秘书长建议各国考虑执行这些原则和准则。随后，大会和人权理事会通过的决议也强调了这些原则和准则。⁷

48. 人权高专办力求将人权视角纳入关于移徙问题的全球辩论，包括利用其作为全球移徙小组的移徙、人权和性别平等问题工作组共同主席的角色来做到这一点。

C. 打击有罪不罚和加强罪责追究和法治

1. 司法

49. 根据人权理事会第 25/4 号决议，人权高专办组织了一次专家协商，讨论了通过军事法庭行使司法以及完整的司法系统在打击侵犯人权行为方面的作用问题。人权高专办还在哥伦比亚、尼日利亚、索马里和泰国就适用于军事司法的人权规范提供咨询服务。

50. 经人权高专办多年来在该主题上的宣传倡导和咨询，墨西哥于 2014 年 6 月修订了《军事司法法典》，将对军事人员犯下的侵犯平民(不包括非军事人员)人权行为的审查管辖权排除在军事司法管辖权限之外。

51. 在自然灾害后出现的具体挑战方面，人权高专办与国家人权机构在菲律宾联合努力解决其有关记录在台风“海燕”中被毁或丢失的被拘留者的法律困境。

52. 人权高专办继续与联合国毒品和犯罪问题办公室在专家会议中合作起草刑事司法制度中法律援助示范法，并审查了高风险囚犯手册草稿。

53. 人权高专办协同联合国利比亚支助团，为利比亚制宪会议成员举办了一个讲习班，并向格林纳达、缅甸、泰国和也门提供咨询，帮助这些国家努力修改现有宪法或起草新的宪法。

⁷ A/RES/69/187、A/RES/69/167、A/HRC/29/L.3 和 A/HRC/29/L.24。

2. 过渡期正义

54. 人权高专办编写了关于尼泊尔和马里过渡时期司法相关立法的评注，就中非共和国和南苏丹相关问题提供咨询，并向科特迪瓦、多哥和突尼斯的真相委员会提供协助。其重点仍然是确保受害者的权利处于这些进程的核心，并考虑到性别平等因素。这些关切反映在人权高专办关于性别暴力和性暴力与过渡时期司法关系的研究报告(A/HRC/27/21)之中。

55. 人权高专办还提供了关于非洲过渡时期司法政策框架草案以及关于欧洲联盟的过渡时期司法政策草案的评论和意见建议。

56. 人权高专办在“冲突后国家档案”中公布了法治工具，⁸ 重点是如何通过确定用于管理不同类型记录和档案的良好做法来加强档案。人权高专办、联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)、妇女署、以及负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表编写了联合国关于国际刑事法院审理的“检察官诉热尔曼·加丹加”案所涉赔偿问题的联合立场陈述。⁹

57. 人权高专办在斯里兰卡、苏丹(达尔富尔)、突尼斯和乌干达就关于证人保护的法律以及设立国家证人保护方案和规定有关措施，提供了技术咨询。

3. 死刑

58. 人权高专办与阿尔及利亚促进和保护人权全国协商委员会合作，在阿尔及利亚举办了一次“中东和北非消除死刑”区域专家会议。人权高专办还协助在印度尼西亚举行了“东南亚国家联盟(东盟国家)生命权与暂停执行死刑”区域会议。与在人权理事会第二十八届会议上举行的关于废除死刑区域努力的高级别小组讨论相平行，人权高专办还组织了关于“保护在外国面临死刑的人，包括移民权利”的一次会外活动和一次专家会议。4月份在多哈第十三次联合国预防犯罪和刑事司法大会期间组织了一次关于“死刑、毒品犯罪与恐怖主义”的活动。人权高专办还在大会一次高级别小组讨论期间推出了一份有关这一主题的出版物，¹⁰ 并报告了关于伊拉克¹¹ 和东南亚¹² 死刑问题的情况。通过这些努力，越来越多的国家支持暂停和取消死刑。¹³

⁸ 可在下列网址查阅：www.ohchr.org/Documents/Publications/HR_PUB_14_4_Archives_en.pdf。

⁹ 见 www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1977022.pdf。

¹⁰ 见 http://www.ohchr.org/List/MeetingsNY/Attacj.emts/27/moving_away_from_death_penalty_web.pdf。

¹¹ 见 www.ohchr.org/Documents/Countries/IQ/UNAMI_HRO_DP_1Oct2014.pdf。

¹² 见 <http://bangkok.ohchr.org/files/Moving%20away%20from%20the%20Death%20Penalty-English%20for%20Website.pdf>。

¹³ 大会关于暂停使用死刑的第 69/186 号决议，以创记录的 117 票赞成、37 票反对、34 票弃权获得通过。

4. 反恐政策和战略

59. 人权高专办继续作为联合国牵头机构，协助会员国努力按照人权高专就这一专题给理事会的报告(A/HRC/28/28)详述的其国际人权义务，制定和实施反恐政策和战略。

60. 作为联合国反恐怖主义执行工作队的在打击恐怖主义同时促进和保护人权及法治工作组共同主席，人权高专办继续执行一个为执法人员设立的人权、法治和预防恐怖主义培训和能力建设项目，并编写了一系列基本人权实用参考指南。人权高专办还努力将人权和法治纳入工作队所有活动的主流。

5. 编写方法指南

61. 人权监测、实况调查和调查的专业化是人权高专办的优先事项之一。开发了新的指导工具，包括调查委员会和实况调查团实用指南、违反国际人权法和国际人道主义法行为词汇表、以及人权高专办人权监测手册的新章节。人权案例数据库已扩大到 24 个外地单位和总部，提高了信息收集和报告的质量。人权高专办还继续支持各调查委员会和实况调查团的调查，其中包括关于中非共和国、厄立特里亚、伊拉克、斯里兰卡和巴勒斯坦被占领土的调查。

62. 在联合国人员人权筛查政策方面，人权高专办共同主持了负责为征聘实体编写指南并提供信息的跨部门工作小组，并与联合国人力资源管理厅共同领导了对该政策执行情况的审查。

D. 将人权融入发展和经济领域

1. 2015 年后发展议程和发展筹资

63. 人权高专办提倡有必要把所有人权，包括发展权置于关于 2015 年后发展议程的政府间和机构间审议的核心。人权高专办为政府间讨论，包括关于平等和非歧视以及问责的讨论提供实质意见和信息，这些讨论有助于确保可持续发展目标开放工作组的报告(A/68/970)突出地反映人权。

64. 人权高专办还就与目标和指标、数据和计量办法有关的专题以及就说明性指标，进一步向联合国系统 2015 年后联合国发展议程任务小组和技术支持小组提供意见和信息。通过这些努力，帮助将人权问题纳入联合国关键文件中。对人权高专办关于被禁止的歧视理由指标分类的建议，秘书长数据革命促进可持续发展问题独立专家咨询小组的报告予以了重视。

65. 为协助各国履行其对移徙者的人权义务，尤其是在关于可持续发展目标的讨论背景下，人权高专办与联合国伙伴和民间社会一道，制订了一套移徙者人权指标，最初的重点是健康权、教育权和体面工作权。为支持筹备 7 月份在亚的斯亚贝巴举行的第三次发展筹资国际会议，人权高专办发出一封公开信，呼吁所有会员国把人权考虑充分纳入该会议成果文件之中。

2. 人权主流化

66. 人权在联合国和平、发展、人道主义事务以及经济事务的政策、管理及行动中主流化，是人权高专办的任务的核心组成部分。人权高专办领导了联合国发展集团框架下的机构间努力，向驻地协调员和联合国国家工作队提供支助，以便满足会员国在外地的需要。

67. 过去一年中，人权高专办为制定和审查多边开发银行和国际发展机构的社会和环境保障政策作出了贡献，并参加了由世界银行组织的关于其拟议新环境和社会框架的全球协商。人权高专办的有关建议被纳入若干此类审查活动之中，从而帮助建立保障系统，用于预测、避免和在需要时补救与发展项目相关的侵犯人权行为。

68. 2014年9月，人权高专办与弗里德里希-埃伯特基金会共同组织了一次专家讲习班，讨论人权影响评估作为识别、量化和评估贸易和投资在人权方面影响方式的工具的有效性。人权高专办4月份在亚的斯亚贝巴举办了一次关于这一问题的多方利益攸关方专家讲习班。

3. 经济及社会权利

69. 最近人权高专办关于社会保护最低标准以及经济和社会权利的专题研究(A/HRC/28/35)强调，若能依据人权建立并实施国家社会保护最低标准，则很可能帮助实现性别平等、对经济和社会权利最低限度核心的尊重、以及减少贫穷。

70. 人权高专办参加实施了2010-2015年全球妇幼健康战略，其目的是支持到2015年实现千年发展目标4、5和6。鉴于2015年后发展议程，秘书长将于2015年9月推出一个新的全球战略，即妇女、儿童和青少年健康全球战略，其中人权分支工作流由人权高专办牵头。

71. 在定于2015年10月举行的基多联合国住房与可持续城市发展会议召开前，人权高专办参与编写了若干关于新城市议程的议题文件，该议程旨在确保人权位于可持续和繁荣城市化的核心。

72. 在吉尔吉斯斯坦，人权高专办宣传倡导住房权、土地权和产权，从而增进了透明度，促进了公众有效且具有包容性地参与城市规划。尤其是，在人权高专办的支持下，国家人权机构和非政府组织得以对经济、社会及文化权利进行更有效的监测，包括监测预算和人权指标。

73. 作为2014年推出的一个项目的一部分，人权高专办法定确定法律和实际措施，以加强在工商界参与严重侵犯人权行为的案件中的责任追究和补救措施的可及性。5月，发起了一次全球在线协商活动，向尽可能多的司法管辖区征求对有关问题的意见。第一次进度报告(A/HRC/29/39)着重介绍了初步调查结果，以及须

作进一步调查的关键领域，特别侧重于有关国家在跨界案件中的行动以及法律声索的供资选项。

E. 民主空间的扩大

74. 行使和保护公众自由对促进透明度、包容性、对话和容忍具有根本的重要意义，特别是在选举进程之中。人权高专的关切是，这些权利在全球范围内日益遭到国家当局以及武装集团的侵犯，而非政府组织、人权维护者、记者、和平示威者或反对党支持者均沦为目标。人权高专在若干场合对这种趋势表示了严重关切。

75. 为了让选举观察界更多地利用国际人权法和有关机制，人权高专办与卡特中心在2月份共同主持了一次会议，将来自选举和人权界的代表聚集在一起。

1. 支持国家人权机构

76. 独立和强有力的国家人权机构在促进和保护人权方面发挥着关键作用。人权高专办在贝宁、博茨瓦纳、冈比亚、几内亚、塞内加尔、突尼斯和瓦努阿图支持《依照关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)建立国家人权机构。人权高专办还支持现有机构，包括：找出在做法上的差距和提供有关建议(哥伦比亚、莫桑比克和乌干达)；支持对案件进行监测(危地马拉和乌干达)；关于人权标准和《巴黎原则》的训练、投诉处理及监测以及调查(埃及、利比亚、阿曼和津巴布韦)；或联合宣传倡导(塞内加尔、菲律宾和乌干达)。在刚果民主共和国，继今年4月份任命国家人权机构委员后，人权高专办就制定内部规定，以促进其业务运作提供了咨询。

2. 支持民间社会，包括人权维护者

77. 若干人权高专办外地单位扩大了与当局的合作规模，旨在确保及时保护受到威胁的人权维护者；对民间社会行为体进行关于保护机制的训练；开展公众宣传运动；为民间社会行为体和保护网络制定指导计划(布隆迪、刚果民主共和国、乌干达、哥伦比亚、危地马拉、墨西哥、泰国)。人权高专办与民间社会行为体合作，针对匈牙利政府为限制从事人权工作的组织活动而采取的行动，继续其倡导工作。

78. 人权高专办还推出了一份关于“民间社会空间和联合国人权系统”准则，详细说明了处理理事会会议中提出的报复指控的程序。人权高专办组织了非政府组织与理事会主席和秘书处的定期通报，以对报复进行后续，并交流经验教训和良好做法。

79. 人权高专感到关切的是，那些愿意与联合国合作的人继续处于恐吓和报复的恐惧之中。在秘书长关于与联合国、其代表和机制在人权领域进行合作的年度报告(A/HRC/27/38)中，人权高专办鼓励所有有关各方，包括特别程序和条约机构采

取一致行动应对恐吓和报复。人权高专重申支持秘书长指定一名联合国高级协调人负责这一重大问题。

80. 在这一背景下，目前在理事会第 24/24 号决议问题上的僵局必须尽快化解，以维护人权维护者的利益，同时要铭记着必须维护理事会的地位。

3. 言论自由、结社自由及和平集会自由

81. 人权高专办对记者进行关于人权，包括报告的培训，并支持从事人权问题工作的记者之间建立联系网络。

82. 人权高专办与联合国教育、科学及文化组织以及欧洲委员会一道，共同主办了一次机构间会议，以评估《联合国关于记者安全和有罪不罚问题的行动计划》。人权高专办继续监测和报告与记者安全有关的问题(刚果民主共和国、危地马拉、伊拉克、利比亚、南苏丹、乌克兰和也门)，发展执法官员的能力(突尼斯)并就具体的保护记者机制提供技术援助(危地马拉、洪都拉斯和墨西哥)。

83. 10 月，人权高专办中东区域办事处举行了一次区域讲习班，发展民间社会行为体和记者处理煽动仇恨问题的能力。在马达加斯加，在人权顾问和通讯部为记者和媒体专家举办的一期讲习班之后，通过了传媒法。在智利，在国家人权机构合作下，人权高专办发起了一个汇编社会抗议方面的国际和区域人权标准的活动。

84. 人权高专办在世界各地提供关于制订人权教育、培训政策和课程的咨询服务(哥伦比亚、洪都拉斯、肯尼亚、尼日尔、俄罗斯联邦、东帝汶和多哥)；并把人权培训材料翻译为当地语文，加以传播。2014 年 9 月，为支持世界人权教育方案，人权高专办启动了一个新的网上资源——“受人权教育权”，其中汇集了各国在国际和区域论坛中作出的所有人权教育承诺。

85. 人权高专办在若干关键论坛和活动中，包括在各国议会联盟中继续倡导在数字时代保护隐私权。在这些活动基础上，人权高专办向人权理事会和大会提交了一份关于数字时代隐私权的报告，¹⁴ 其中研究了国际人权法对隐私权予以的保护。¹⁵ 报告中提出的问题是理事会第二十七届会议期间举行的关于数字时代隐私权的小组讨论的主题。¹⁶

F. 在冲突、暴力和不安全局势中的预警和人权保护

86. 作为联合国系统在和平与安全方面对策和行动的一部分，人权的重要性继续日益增加。人权高专办一直密切参与部门间关于预警问题的讨论，特别是在秘书

¹⁴ 见 [A/HRC/28/3](#)，第 51 段。

¹⁵ [A/HRC/27/37](#)。

¹⁶ 见 www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/28/39。

长“人权先行”倡议背景下的讨论，并在国家、区域和联合国总部各级定期提醒注意新出现的人权风险。

87. 人权高专很高兴他和主管人权事务助理秘书长有机会向安全理事会正式或非正式地就特定国家的状况(阿富汗、布隆迪、朝鲜民主主义人民共和国、伊拉克、南苏丹和乌克兰)以及就专题问题进行通报。人权高专也参加了关于下列问题的公开辩论：保护平民、预防冲突、妇女、和平与安全、中东少数族裔保护以及小武器和轻武器对人的影响。这些互动在帮助安全理事会履行其任务方面发挥了重要作用，即凸显了侵犯人权行为是未来暴力和不安全状况的早期预警工具。人权高专办还定期向保护平民问题专家组提供意见和信息，并继续参与执行《人权先行行动计划》，在总部以及外地均向联合国伙伴提供支持和咨询。为落实行动计划，人权高专办开发了一个在线课程，题为“联合国人权责任”，要求联合国所有工作人员必须完成。人权高专办还牵头一个机构间工作队，负责审查联合国当前做法并向秘书长建议设立一个严重违反国际人权法和人道主义法行为共同信息管理系统，旨在确保充分利用从整个联合国系统汇集的有关信息，以确保对正在发生或有可能发生严重侵权行为的情况作出快速和适当反应。人权高专办继续探讨在这方面更加灵活的行动办法，包括仍是在“人权先行”倡议下部署多学科“小型团队”。

88. 人权高专办还在联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)、联合国中非共和国多层面综合稳定团(中非稳定团)和联刚稳定团，就关键政策和行动框架，如关于与冲突有关的性暴力的框架，以及就执行平民保护任务以及制定和审查特派团一级的战略，向特派团负责人权的部分提供咨询。

1. 暴力和冲突期间保护人权

89. 人权高专办继续在世界许多地区，常常在危险和充满挑战的条件下监测人权状况，并调查侵犯人权行为。

90. 人权高专办根据理事会第 S-22/1 号决议，部署了一个调查小组前往伊拉克，负责报告与所谓“伊拉克和黎凡特伊斯兰国”及相关团体所犯侵犯行为有关的人权状况。人权高专办还根据理事会第 28/30 号决议部署了一个小组，负责调查 2014 年初以来在利比亚犯下的违反和践踏国际人权法行为。

91. 在也门，人权高专办扩大了在受冲突影响地区的监测，并支持在七个省建立移交机制，以便向侵犯人权行为受害者提供援助。

92. 在巴勒斯坦被占领土上的冲突和暴力中捍卫人权和国际人道主义法仍然是人权高专办的工作重点，不仅进行了监测和报告，还对巴勒斯坦各行为体开展了能力建设活动。在 2014 年冲突期间，加沙分处始终在运作。通过领导保护问题群组工作组，人权高专办继续将保护纳入人道主义应对工作的主流，并利用中央

应急基金的资源支持人权组织，包括两个加沙组织监测和记录可能违反国际法的行为，向受害者提供法律援助。

93. 3月至7月，人权高专办部署了若干人权小组，分别前往喀麦隆、尼日尔和尼日利亚，收集有关“博科哈拉姆”组织践踏人权行为以及国家武装部队在对该组织作战过程中犯下的侵权行为的信息。

94. 在哥伦比亚，由于土著人运动、非洲人后裔运动、农民运动与政府发生了众多社会冲突，人权高专办则成为一个关键行为体，促进对话和谈判以化解这些冲突。2015年初，人权高专办在地方以及和国家一级促成了政府和社会运动参加的46个进程，旨在促进和平解决问题和尊重人权。

95. 在本报告所述期间，人权高专办还出版了七份关于乌克兰人权状况，包括该国东部冲突的报告。¹⁷

2. 人权、和平与安全

96. 在全球以及在外地，人权高专办继续促进将人权纳入联合国和平行动。人权高专办增强了其在纽约支助和平特派团的能力，以加强与联合国负责向和平特派团提供实质和行动支助的各个部、安全理事会以及会员国的接触。此举的好处已经开始显现，即促进了人权关切被纳入联合国特派团的规划和政策之中。

97. 在审查2011年人权高专办/维持和平行动部(维和部)/政治部/外勤支助部(外勤部)将人权纳入维和行动和政治特派团工作的政策执行情况过程中，评估了在公共人权报告、特派团高级领导和各组成部分的职责等问题上，以及在特派团各部分之间以及总部各部之间就人权问题合作方面的进展和挑战。

98. 10月，人权高专办与非洲联盟委员会举行了协商会议，其间，两机构确定了人权高专办可在哪些领域提供支持，以加强非洲联盟在和平行动中的人权工作。因此，人权高专办为非洲联盟的和平与安全部和联合国驻非洲联盟办事处举办了人权尽职政策培训。这一接触合作旨在弄清可以借助哪些机会来确保在向非盟的和平支助行动提供行动支助时充分考虑人权，这种接触合作将会继续。

99. 人权高专办向和平特派团的人权部分提供技术支助，如在中非稳定团规划及开办阶段或在联刚稳定团、非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动、联合国利比亚支助团和联合国伊拉克援助团的战略审查和评估过程中提供这种支助。人权高专办与维持和平行动部一道支持制定联合国海地稳定特派团(联海稳定团)的信息交流标准作业程序及后续行动，旨在预防侵犯人权行为并在特派团的警察、惩教和军事组成部分收到指控或发现情况时采取应对措施。人权高专办还支持中非稳定团加强其处理侵权行为的能力，即帮助人权司制定侵权行为记录和报告系统，并

¹⁷ 可在下列网址查阅：<http://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARRegion/Pages/UARReports.aspx>。

与维持和平行动部一起，编写特派团组成部分之间信息共享指南，并提供军警和文职维和人员上岗培训。

100. 人权高专办还印发了一份关于“维持和平行动中人权和保护平民：方式、方法和工具”的报告，并与维持和平行动部一起，支持制定联合国各种保护平民问题政策和准则，包括为军事部分制定的有关政策和准则。人权高专办与和平行动问题高级别独立小组会晤，并编写提交给小组的材料，旨在进一步加强切实将人权纳入和平行动的工作，这些材料的内容涉及公共人权报告的重要性、特派团领导和准备水平、以及为和平行动中的人权工作提供充足资源等方面。

101. 人权高专办还支持实施联合国关键和平行动政策，包括中非稳定团的联合国人员人权筛查政策以及联刚稳定团、马里稳定团和联合国索马里援助团的人权尽职政策。作为后一种政策的机构间审查小组的共同主席，人权高专办牵头拟订并印发了关于执行该政策的指导说明。

3. 人道主义行动

102. 人权高专办继续参与人道主义行动，以促进保护工作在危机应对举措中的核心地位。人权高专办积极参与机构间常设委员会各个论坛。人权高专办与“相互作用”组织一道，继续担任全球保护问题群组任务小组共同主席，该任务小组负责协助执行机构间常设委员会的保护优先事项，包括进行一次关于人道主义危机中的保护的独立审查，审查报告于5月份公布。

103. 人权高专办领导了巴勒斯坦和利比里亚的保护问题群组(应对埃博拉危机)和毛里塔尼亚的保护部门，并与难民署共同领导了乌克兰和太平洋的保护问题群组。人权高专办还积极参加了应对也门危机的保护问题群组。人权高专办领导的海地的保护问题群组于1月份停止。

104. 在人道主义危机方面，人权高专办在中非共和国、黎巴嫩(与叙利亚危机有关)、巴勒斯坦被占领土、乌克兰和尼泊尔部署了快速反应小组。人权高专办还继续参与在缅甸和也门的人道主义应对工作。

第三章

面向未来的结构

105. 3月，人权高专办宣布决定推出一项意义深远的人权高专办组织改革倡议。作出这一决定的背景是，鉴于会员国、联合国伙伴、权利持有者和民间社会日益增加的需求都超过了现有资源，特别是经常预算的资源，对人权高专办的组织结构进行了一次审查。

106. 改革倡议力求推动人权高专办超越其当前的结构局限，成为一个灵活、适应性强并与其宗旨相符的组织。人权高专办的改革愿景重点是充分利用人权高专办作为国际人权标准和机制的主要参考点和倡导者的角色；并注重在联合国内和整个国际体系内进行战略协调、内部融合以及巩固各种伙伴关系，以使人权高专办能够进行“一体行动”。

107. 这些改革也旨在更好地整合总部和外地的的工作，使总部各司的核心职能合理化，并促进内部协调，旨在迅速和一致地应对挑战，抓住时机。

108. 组织改革第一步的重点是一些总部资源的下放以及巩固现有区域能力，以创设八个区域中心；这些中心将加强人权高专办的普遍覆盖力，建立一个均衡的全球存在。在纽约，人权高专办将其维和支助职能整合起来，以便更有效地配合其和平与安全伙伴，加强其支持新发展议程和法治的能力，并将其有关举措纳入总部政府间机构工作的主流。另外，还将进一步合并日内瓦人权高专办总部的职能，以在向联合国人权机制提供支助方面提高实效，消除重叠。

109. 这些改革将加强人权高专办根据大会第48/141号决议及其核定战略框架执行任务的效力，这些改革还旨在确保日内瓦、纽约、区域中心及其他外地单位之间进行更有效力和更高效率的互动。人权高专办期望会员国全力支持这一亟需的，同时也将需要额外经常预算资源的改革倡议。

第四章

结论

110. 今年是《联合国宪章》七十周年。其序言提及联合国人民决心重申基本人权，人格尊严与价值，以及男女与大小各国平等权利之信念。过去几十年来在促进和保护人人享有所有人权方面取得的进展——是有目共睹的。为应对国际社会和世界各地人权受害者的巨大需求，人权高专办的活动以及理事会及其各机制和条约机构的活动(均得到人权高专办支持)已成倍增长。

111. 人权正在得到联合国领导层和成员越来越多的关注：秘书长的“人权先行”倡议、2015年后发展议程、以及人权高专办日益参与安全理事会和其他机构等情况均反映了这一点。人权现在被广泛视作本组织的三大支柱。

112. 自1993年成立以来，对人权高专办提出的要求和赋予的责任都一直在稳步增加。我们的领导作用也受到重视。我们在捍卫人权方面开展的工作和进行的倡导对世界各地数以百万人计的人的生命产生了重大影响，尽管人权高专办获得的财政资源到目前为止与此绝不相称，而且我们在这个复杂且不断变化的世界中面临着诸多挑战。

113. 人权在传统和社会媒体中也占据了越来越突出的位置。我们强有力的捍卫人权的声​​音倍受重视，我们向媒体的外联取得了令人鼓舞的成果。我们在社交媒体中的存在使我们获得了重要的新渠道，借以增加了人权的可见度。

114. 在这一背景下，应尽快提供适当的经常和预算外资源，包括给信托基金的资源，以使人权高专办能够更好地履行其任务。

115. 人权高专办最宝贵的资产是其工作人员。人权高专办要赞扬其所有的同事，感谢他们为消除世界各地的痛苦而作出的不懈奉献和辛勤工作。要实现一个没有侵犯人权行为的世界，依然任重道远。人权高专办承诺并准备作出必要的组织改革，使人权高专办能够在所有伙伴的支持下更有效地履行其促进和保护人权的任务。

