



20
年
为你
争取人权
2013年人权日

民间社会实用指南

如何跟进联合国的人权建议



联合国



联合国
人权

高级专员办事处

目录

1. 如何使用本指南	1
2. 跟进是指什么？它的重要性何在？	3
3. 跟进的内容是什么？	5
4. 跟进方法及活动	7
4.1. 确定要参与的机制	7
4.2. 参与人权机制工作的整个周期以产生最大影响	8
4.3. 圈定相关的人权建议和调查结果	9
4.4. 确立优先次序和制定计划	10
4.5. 监督落实情况	15
4.6. 把握势头	17
4.7. 创建和利用联盟开展工作	18
4.8. 建立伙伴关系	20
4.9. 宣传与提高意识	23
4.10. 倡导	26
4.11. 能力建设和加强	28
4.12. 在跟进活动中纳入性别问题的视角	29
4.13. 体现包容性、多样性和可及性	30
4.14. 在司法行动及诉讼过程中使用建议	30
4.15. 分享跟进行动的结果和良好做法	31
4.16. 参与人权机制现有的后续程序和做法	32
5. 人权机制的后续程序和做法	33
5.1. 人权条约机构	33
5.2. 人权理事会	38
5.3. 特别程序	40
5.4. 普遍定期审议	48
5.5. 全盘兼顾的做法	50
5.6. 报复	50
6. 了解更多	52
7. 联系我们	54

1. 如何使用本指南

本指南由联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）发布，其内容重点介绍了民间社会可以如何跟进联合国各人权机制和任务或机构提出的建议。对这些机制的主要特点尚不熟悉的读者可以参考人权高专办的《参与联合国人权事务：民间社会手册》以及多本《民间社会实用指南》。¹

本指南第1至第3节解释了“跟进”和“落实”的含义，第4节介绍了民间社会行为者可以使用的方法和开展的活动。第5节回顾了联合国人权机制的现有跟进程序和实践方法，以及民间社会行为者的参与方式。

¹ 获取网址：<http://www.ohchr.org/CH/AboutUs/Pages/CivilSociety.aspx>



- ▶ 本指南还在第六节中提到了一些可为民间社会的跟进活动提供便利的工具。
- ▶ 本指南通过回顾由民间社会行为者²及人权高专办驻地代表/代表处结合实际经验慷慨提供的各类跟进方法和活动，为民间社会行为者提供了众多选择，使它们能够根据自身的优先事项和能力从中进行挑选。
- ▶ 本指南主要供在国家层面开展活动的民间社会行为者使用。指南共有阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文等六种语文的版本。

² 收录案例并不代表人权高专办对其表示赞同。



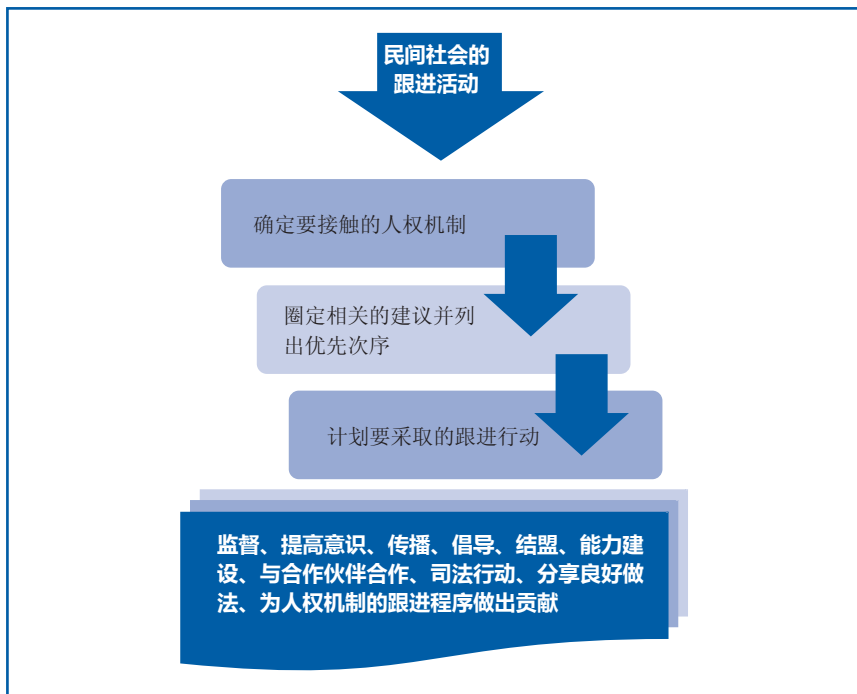
2. 跟进是指什么？它的重要性何在？

跟进活动旨在确保各人权机制和机构的建议和决定得到**落实**，从而改善对所有人的所有人权的尊重、保护和实施。

联合国各人权机制和机构力求在全世界所有国家增进人权的实现。人权理事会通过的决议、各调查委员会的调查结果、各条约机构、特别程序和普遍定期审议的建议，以及各条约机构关于个别案例的决定都旨在弥合在人权保护方面存在的缺口，并为各国以及其他利益攸关方指明向着充分实现人权迈进的途径。所有这些调查结果、建议和决定都旨在改善人权所有者的生活。实现这种改善的首要责任在于各个国家，它们负有尊重、保护和实现人权的责任。但是，包括个人、私营部门、国际社会和民间社会行为者在内的社会所有成员，在人权的实现过程中都可以发挥重要的作用。尤其是民间社会，在各项人权建议的跟进方面可以发挥至关重要的作用。



跟进活动的各阶段概览



3. 跟进的内容是什么？

联合国人权机制与机构的调查结果和建议为数众多。民间社会选择与它们的目标和行动范围相关的进行跟进，可以是：

- ▶ 条约机构在审查某个缔约国对某项人权条约的实施情况后，在其结论性意见中通过的建议；
- ▶ 人权理事会的特别程序在其国别访问报告、专题报告和关于个别案件的通函中所提出的建议；
- ▶ 在人权理事会普遍定期审议中提出的建议；
- ▶ 人权理事会和联合国大会通过的决议和决定；
- ▶ 咨询委员会、申诉程序、土著人民权利专家机制、少数群体问题论坛、社会论坛和工商业与人权论坛等人权理事会附属机构的工作；
- ▶ 调查委员会、实况调查团以及人权理事会、人权事务高级专员或联合国秘书长设立的其他特设人权调查机制的建议；
- ▶ 联合国人权事务高级专员的报告和研究（例如有关驻地代表/代表处的活动报告；人权理事会委派编写的国别及专题情况报告和研究）中所载的建议；
- ▶ 人权事务高级专员或人权独立专家在公开讲话中对各国或国际社会发出的呼吁。

这一为各国及民间社会跟进工作而准备的建议清单并非穷尽。除了联合国的各机制以外，区域和国家的各人权机制也发布旨在改进人权的实现的报告和建议。

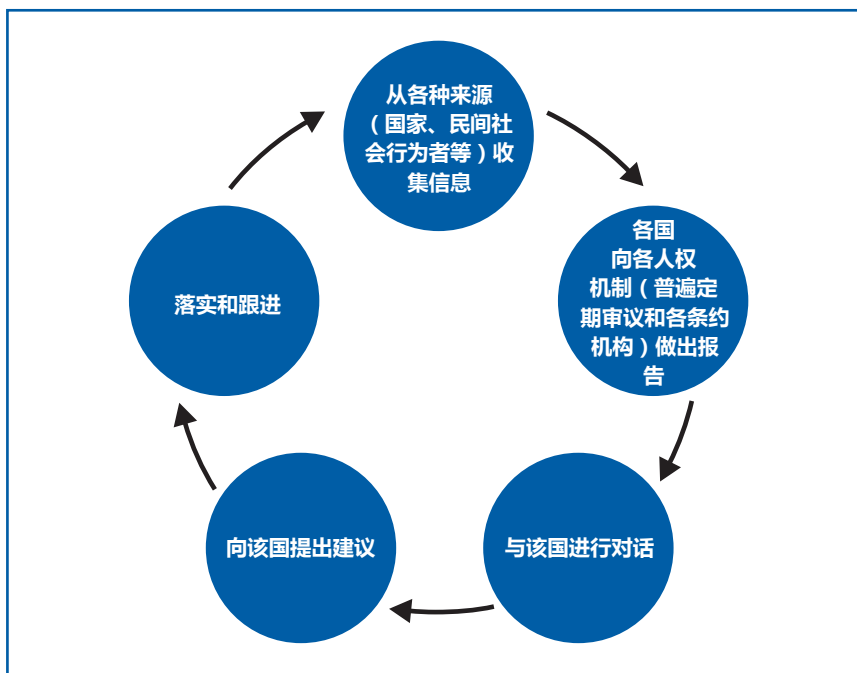
在决定关注焦点时，一定要避免孤立和支离破碎的跟进方式。尽管如本指南第5节所述，不同的人权机制有其自身的跟进程序和做法，但是民间社会可以引入的一项增值是，可以采取一种全盘兼顾的做法进行跟进。



采取全盘兼顾的做法，可以利用人权机制的多元性，而不是仅仅关注某一个机制的建议。该做法涉及参与各人权机制所有阶段的工作。人权机制的工作是周期性的，其可简单划分成以下阶段：信息收集、报告、与有关国家对话、建议和跟进。

因此，民间社会的跟进工作会因其参与了整个进程而更加有效。持续参与人权机制活动周期的所有阶段可能带来更多的结果，而与此同时，即使以前未曾有过接触，民间社会行为者仍可以从人权机制的成果和建议中受益。

人权机制的周期

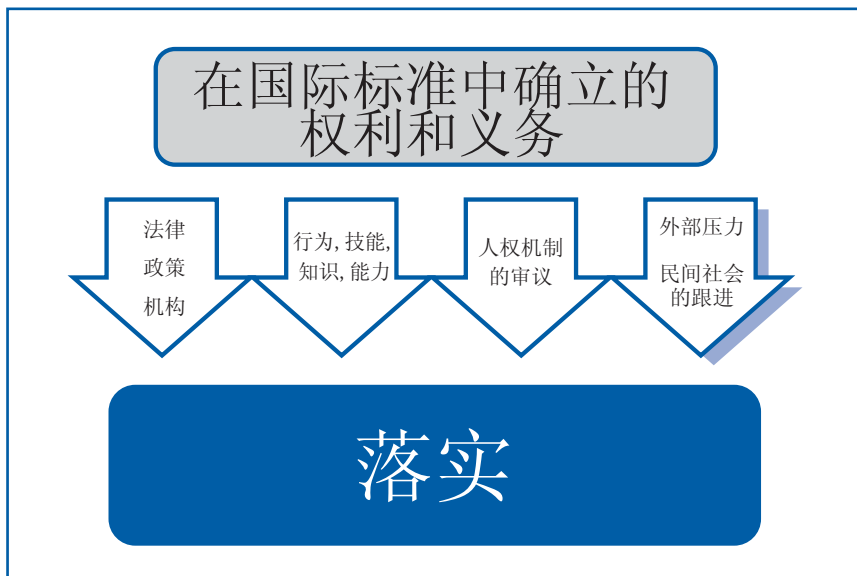


4. 跟进方法及活动

本节介绍了民间社会跟进的一些方法及活动，并演示了以往做法的一些案例。

4.1. 确定要参与的机制

实现所有人的一切人权是联合国各人权机构的首要目标。在多数国家，在此方面的进展是通过结合众多因素而实现的，这些因素包括义务承担者的政治意愿、执法机构的行为、民间社会的行动、法院的裁决和独立程度、区域组织的影响、政府更迭等等。人权高专办及联合国各人权机制可以发挥重要的作用，以为落实人权铺平道路。



哪个机制的影响力最大？特别程序任务负责人的国别访问？各国在普遍定期审议和相关政治进程中提出的建议？还是某个条约机构就某一个人申诉而做出的决定？还是上述各项的结合，或者更多？人权机制可以给民间社会就某个具体人权专题问题和（或）在某个国家、区域或地区开展的工作带来哪些增值？参与人权机制的工作与民间社会行为者自身的优先事项、计划和能力的契合度如何？

分析一个机制的作用并理解其调查结果和建议对于1) 就民间社会参与该机制的工作做出决定；2) 规划此种参与；以及3) 将此种参与纳入民间社会行为者的战略和工作计划而言，是必不可少的步骤。

4.2. 参与人权机制工作的整个周期以产生最大影响

经验表明，当民间社会参与某一人权机制工作周期的所有阶段时，它与人权机制的互动可以取得更多成果。例如，在向普遍定期审议提交有关被审议国的信息资料时，民间社会可以将注意力集中在与它们关系最密切的问题上，无论是对儿童的体罚，还是对少数族裔的歧视。它们可以先与本国政府对话，然后与将要参加普遍定期审议互动对话的各成员国代表团对话，并鼓励后者就这些问题提出建议。普遍定期审议的成果文件将反映这些建议，继而在国家层面加以利用，以加强民间社会倡导人权的努力或其他活动。

对其他机制也遵循类似的程序。只有通过就关切的问题提供记录详实而可靠的信息，民间社会才能促使有关结论和建议更加切题、更有针对性。联合国人权机构提出的建议应当表述清晰、能够实施，并且专门针对事先确定的人权保护漏洞，这对支持民间社会在国家层面倡导人权的努力至关重要。

4.3. 圈定相关的人权建议和调查结果

人权机制的建议和成果，无论是专题性的还是国别类的，为数众多。按照专题或地域将它们汇编或归类，可为全盘跟进作出有益准备。圈定建议和调查结果可以：

- ▶ 方便获取这些建议；
- ▶ 帮助提高意识，并有助于传播这些建议；
- ▶ 有助于全面了解现有的建议，从而为制定全盘跟进战略奠定基础；
- ▶ 方便确定落实和跟进工作的优先次序；
- ▶ 为制定监督计划奠定基础。

在此过程中可借助以下工具：



普世人权索引

普世人权索引³是一个在线数据库，其中汇编了各条约机构、特别程序和普遍定期审议提出的各项建议。索引的使用者可以按以下若干类别查阅和搜索条约机构、特别程序和普遍定期审议的建议：国家、权利、机构、受影响者、时间段，以及（对于普遍定期审议而言）提出建议的国家、被审议国家的立场和届次。只需点击几下鼠标，搜索者就可以看到联合国机构和机制对任何情况下的人权落实状况所做的评估。这使得联合国现有的大量关于人权的资料更加透明且易于查阅。

在中亚对建议的归类

在吉尔吉斯斯坦，人权高专办中亚区域办事处支持了一家学术机构编制了一本建议汇编，其中按权利归类汇编了联合国各人权机制的建议，包括由各条约机构、特别程序和普遍定期审议提出的建议。这为规划各项建议的落实工作提供了基础⁴。

³ <http://uhri.ohchr.org/>

⁴ 该汇编的获取网址：<http://www.auca.kg>



4.4. 确立优先次序和制定计划

民间社会行为者可能会发觉某些建议与它们更为相关。某些建议可能涉及民间社会行为者的专题或地域优先事项，而其它建议则不然。同样，某些建议可能易于跟进，而另一些则需要一些尚不具备的资源。某些建议可能是民间社会与某个人权机制开展的准备工作的结果。跟进这些建议更有可能成为优先事项并列入民间社会行为者的战略和工作计划。

加拿大私人行为者实施的酷刑和虐待行为

2011年，加拿大大学妇女联合会（CFUW）的110个俱乐部敦促加拿大政府专门将私人行为者实施的酷刑行为入罪。

《加拿大刑事法典》追究实施酷刑的国家行为者的刑事责任。当个人遭受由私人个体实施的酷刑时，例如在家庭暴力的情况下，这些个体行为者却不被追究酷刑的刑事责任。

2012年4月，加拿大大学妇女联合会向禁止酷刑委员会提交了一份影子报告。加拿大大学妇女联合会的成员在日内瓦出席了该委员会的五月会议。联合会的两位成员表示：“我们听到委员会向加拿大政府代表申明，由非国家行为者实施的某些形式的基于性别的暴力行为是酷刑的表现，这些行为属于《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》的管辖范围。对于实现男女平等以及保护妇女和女童不可克减的人权不受非国家行为者实施的酷刑侵害而言，这是一个突破。我们认为，禁止酷刑委员会的结论性意见是一个重大突破，我们在工作中可以对其加以利用。”为跟进委员会的结论性意见，加拿大大学妇女联合会向妇女地位委员会提交了一份书面声明，并为加拿大的普遍定期审议的一份基于委员会关于私人行为者实施的酷刑和虐待问题的结论性意见而文件提供了支持。

无论是否参与过人权机制工作周期的先前阶段，民间社会行为者都发现，为现有的建议和调查结论排定优先次序，从中找出与自身人权目标密切相关的，是制定切合实际跟进计划的重要一步。民间社会行为者可以使用不同的标准的安排建议的**优先次序**，例如：

- ▶ 由人权机制或机构提出的可加强民间社会行为者自己提出的建议的各项建议；
- ▶ 与民间社会行为者的目标和活动相一致并且可以将有关的跟进切实纳入其工作计划的各项建议；
- ▶ 标志着人权法解释和应用领域中的新进展的各项建议和成果；
- ▶ 有多项因素为其落实提供便利的各项建议（例如：被国家确定为需要优先落实的建议；国际社会为其落实施加了压力并（或）提供了援助；可以获得其落实所需的资源）；
- ▶ 民间社会可以与其他各方联合跟进的各项建议；
- ▶ 民间社会行为者可对其落实情况进行衡量的各项建议；
- ▶ 若民间社会不采取行动将被忽视的各项建议；以及
- ▶ 专门向民间社会提出的各项建议（例如人权维护者处境问题特别报告员向人权维护者群体提出的各项建议）。



为普遍定期审议关于不受基于性别和性别认同歧视这一主题的建议确定优先次序

为普遍定期审议的建议确定优先次序和制定初步工作计划的过程可归纳如下。

普遍定期审议的建议	列为优先事项	跟进的种类及主要活动	负责的组织及资源	时限	指标
加强法律保护反对歧视，将性取向和性别认同列为法律禁止的歧视理由。	是。如果民间社会行为者和国际社会不加以推动，这是政府可能忽视的一个重要漏洞。	宣传倡导。游说国会议员。参与起草立法。开展宣传活动。	男女同性恋、双性恋和变性者组织与其他民间社会行为者合作。持续开展的活动的一部分。	未来4年	将性取向和性别认同作为受禁止的歧视理由列入反歧视法。
发起或参与公众宣传活动，鼓励对同性恋、双性恋和变性者的宽容	是。同上	参与活动。建议以青年人、公众和执法机构为目标。目标环境：中学；大学；体育俱乐部；警察培训中心。	男女同性恋、双性恋和变性者组织，与其他民间社会行为者合作。需要寻找其他资源。	未来4年	开展的活动。活动触及的人口组成类别。
继续消除男女不平等	否。表述太模糊				

普遍定期审议的建议	列为优先事项	跟进的种类及主要活动	负责的组织及资源	时限	指标
<p>继续加强与性别问题和对妇女歧视问题有关的机构及防范政策。</p>	<p>是。应鼓励政府加强各类平等权利机构，为其提供更多的资源。</p>	<p>监督和倡导。监督划拨政府部委用于促进平等机会的预算资源。监督政府部委建议并为政府所采纳和实施的各项倡议。</p>	<p>妇女组织，与其他民间社会行为者合作。是持续开展的活动的一部分。需要在预算监督方面获得更多专门知识。</p>	<p>未来4年</p>	<p>划拨政府部委用于促进平等机会的预算资源。政府部委建议并为政府所通过和实施的策略建议。</p>
<p>优先实施最近的法律改革，根据《消除对妇女一切形式歧视公约》的要求取消歧视性的条款。</p>	<p>是。是时候建立一个非歧视性的法律框架了！</p>	<p>监督立法。是对消除对妇女歧视委员会结论性意见的跟进工作的一部分。</p>	<p>妇女组织，与其他民间社会行为者合作。是持续开展的活动的一部分。</p>	<p>消除对妇女歧视委员会的下一次报告。</p>	<p>《消除对妇女一切形式歧视公约》确定的歧视性条款被废除。</p>
<p>为消除男女工资差别采取有针对性的措施</p>	<p>否，但得到民间社会行为者的支持。民间社会行为者不具备对此跟进的能力。</p>				

指标

时限

负责的组织及
资源跟进的种类及主要
活动

列为优先事项

普遍定期审议的建议

与民间社会合作制定一项详细的战略，以消除对妇女有害的文化习俗和歧视性成见。

是。这被合作方确定为优先事项，并且此项建议明确规定民间社会可以发挥重要作用。

参与制定战略。

妇女组织，与联合国妇女署合作

一年

通过了战略

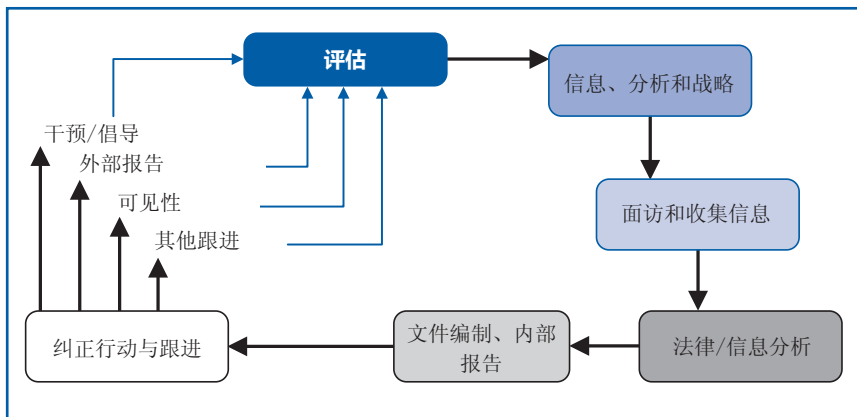
加强努力，根除童工现象，改善从事儿童权利保护工作的众多国家机构之间的协作。

否。不属于有关民间社会行为者的活动范围。

4.5. 监督落实情况

监督国家对有关建议的落实情况是民间社会为确保政府问责的一项重要活动。其方式可以由民间社会行为者随时关注国家是否批准了某项人权条约、是否向特别程序发出了访问本国的邀请、是否通过了某项反歧视法，也可以是由民间社会行为者实施复杂的监督过程，包括从不同的渠道和众多地点收集并核证大量数据，以及在某一特定时期对照指标和基准对有关信息进行分析。无论开展哪一种监督，简单也好，复杂也好，**最重要的是确保结论的准确性和可靠性**。有关结论可以作为向国家政府进行倡导的依据，并且可以编制成向各人权机制提交的材料，例如在普遍定期审议的第二或第三个周期，作为向人权理事会做出的口头更新报告，供条约机构进行后续审议。人权高专办的《人权监督手册》⁵就监督方法提供了详细的指导，称其是指积极收集、核实、分析和使用信息，以评估和解决人权关切。根据这一定义，监督是在一个较长的时间段里发生的。整个监督过程也被称为人权监督周期（见下图）。

监督周期



⁵ 《人权监督手册》（联合国出版物，HR/P/PT/7/Rev.1）。

在香港监督投票站信息和材料的可及性

残疾人权利委员会于2012年9月对中国（包括香港）进行了审议。来自“卓新力量”组织的一批自我倡导者出席了残疾人权利委员会第七和第八届会议，介绍了其政府维护他们权利的情况，并将这一经历运用到他们在香港的倡导工作之中。“卓新力量”是亚洲第一个由具有不同学习能力的人士管理的自我倡导、自我救助组织，它在日内瓦出席会议也是具有智力残障的人士第一次在委员会上发言。

继第七届会议通过了问题清单之后，“卓新力量”展开劝说活动，推动确保智障人士能够在投票站获得有关信息和材料，并使他们有权由自己选择的一名支助者陪同前往投票点。它于2012年7月与选举事务处的官员会晤，提出了上述问题，以及盲人或弱视人士无法投票、住在收容机构的人士无法投票、被认定为“精神上无行为能力”的人士被剥夺选举权等问题。

选举于2012年9月举行，“卓新力量”对选举的若干方面进行了监督。他们发现无法访问选举网站，在投票站要等很长时间才能获得“易于阅读的”投票指南，有时还感到在投票站提供的帮助未能充分尊重他们的自主权和保密权。

参与残疾人权利委员会审议过程的一个积极成果是调动残疾人组织和民间社会行为者结成了联盟，从而促使残疾人问题成为更广泛的民间社会所关注的主流问题。在香港，这些组织还共同就有关香港的问题清单向人权委员会提交材料，他们在材料中提出了政治参与权的诉求，以便对政府施加更大的压力，从而为保障他们的平等参与做出必要的改变。

利用人权指标监督落实情况

可以利用在可靠和透明的方法基础上确立的量化和定性指标对建议的落实情况进行监督。

例如，为核实关于通过一部性健康和生殖健康法的建议落实情况，确立的指标可以是该法的生效日期以及涵盖范围。

在此方面的另一个建议可以是“继续努力在全国范围内进一步普及安全和可负担得起的避孕服务”。

使用避孕措施的妇女或其伴侣所占比例这项指标，让各利益攸关方可以对建议的落实情况做出评估。联合国人口司借助具有国家代表性的调查来生成有关避孕措施使用情况的数据。

在就指标收集数据时，应当掌握分类数据，以便捕捉到某一情势中存在的歧视问题。有关指标可按照下列要素进行分类：种族、肤色、性别、年龄、语言、宗教、政治或其他见解、民族本源或社会出身、财产、出生、身体或精神残疾、健康状况（包括携带艾滋病毒/患有艾滋病）、性取向，以及公民、政治和其他身份地位，这是一个非穷尽的清单，并且实际的选择取决于这些要素在具体情景下的相关性和可行性。一旦确定了相关的指标，可设定基准参数，让有关国家做出承诺并对建议加以落实。

“社会观察”组织⁶和经济与社会权利中心⁷这两个组织在利用衡量指标跟进建议方面有着相当丰富的经验。⁸

4.6. 把握势头

联合国人权机制对一个国家人权状况进行的审议或特别程序任务负责人的访问通常可以带来发展势头，例如：

- ▶ 媒体对某一人权状况的前所未有的关注；
- ▶ 国家当局在中央或地方一级处理某些人权问题的开放度提高；

⁶ www.socialwatch.org

⁷ www.cesr.org

⁸ 有关指标的进一步指导，见《人权指标：测定和实施指南》（联合国出版物，HR/PUB/12/5）。

- ▶ 政府中新的对话方愿意与民间社会展开对话；
- ▶ 在采取措施促进人权进步方面出现新的推动力；
- ▶ 表现出通过符合人权标准的立法的政治意愿；
- ▶ 在某一领域有了新的资源；以及
- ▶ 为审议工作创建或加强了伙伴关系或联盟。

在围绕人权机制的活动创造势头以及抓住这些机会推进改善人权保护工作的战略方面，民间社会行为者都可以发挥至关重要的作用。

4.7. 创建和利用联盟开展工作

通过民间社会行为者联盟参与人权机制的工作通常会取得积极的成果。例如：

- ▶ 向人权机制提交了更多综合材料，使得有关建议更有可能反映联盟确定的优先事项。
- ▶ 联盟的成员组织根据专业、资源和专门技能进行分工，使得参与和跟进更为有效（例如：一些组织专门开展倡导或提高意识的活动，另一些组织专门负责监督、收集和分析数据，包括技术数据和信息，还有一些组织则为侵犯人权行为的受害者提供支持并让世人听到他们的声音和证言）。
- ▶ 民间社会行为者之间的工作关系、协作和团结得到改善。在民间社会行为者受到威胁的情况下，这一点尤其重要。
- ▶ 联盟针对人权机制、国家当局和其他利益攸关方（例如外交使团、国家人权机构）表达统一的信息和宗旨，因此其影响力和可信性都得到增强。
- ▶ 当小规模民间社会行为者的关心事项通过联盟渠道提出时，它们能够吸引更多的关注。

菲律宾的民间社会行为者联盟通过普遍定期审议在预防酷刑方面取得进展

医疗行动小组（MAG）参与了民间社会为关于菲律宾的普遍定期审议提交的联合报告的编写工作。在2012年5月开始普遍定期审议以前，民间社会行为者联盟在马尼拉举办了一次由大约20个国家大使馆出席的外交通报会。在日内瓦，它与16个外交使团举行会晤，以提高对其关切问题的认识。联盟成员表示：“我们得以具体而简明地传达了我们的重点关切，每个问题写进了一页情况说明中。在普遍定期审议过程中民间社会行为者结成联盟共同提交报告和游说政府，具有很高的价值，它使得有关建议更加切题。这也有助于对建议落实情况的跟进以及我们就此与政府进行的积极接触。”

医疗行动小组和菲律宾团结反对酷刑联盟（UATC）目前正在借助普遍定期审议的建议支持它们在防止酷刑方面开展的工作。医疗行动小组的一名代表表示：“我们在监督工作和倡导活动中利用了普遍定期审议的各项建议，那些活动的重点是提高公众对酷刑涉及的医疗问题的关注，包括根据《伊斯坦布尔议定书》编制文献以及为酷刑的幸存者及其家属制定康复计划。普遍定期审议的建议对于加强菲律宾防止酷刑运动的能力而言具有乘数效应。”

瑞士落实关于经济、社会及文化权利的推荐的路线图

瑞士法语州经济、社会和文化权利联盟（Coalition Suisse Romande sur les droits économiques, sociaux et culturels）发起了对经济、社会和文化权利委员会有关瑞士的结论性意见的跟进行动。它邀请在结论性意见中提及的不同领域专门从事活动的民间社会行为者就落实每一项建议所需采取的行动做出说明。所有这些见解都被编成具体的指南，在与政府官员举行的圆桌讨论会上进行了分享和讨论。

虽然经验表明，通过结成联盟开展工作通常带来了良好的结果，但是从以往实践中吸取的教训也表明，在此方面存在着一些共同的挑战，其中包括：

- ▶ 协调工作所需的资源和时间

- ▶ 商定优先事项和分工。
- ▶ 保持联盟的发展势头和目的感。
- ▶ 达成协商一致可能需要淡化某些问题。

在日本反对种族歧视

日本消除种族歧视非政府组织网络（ERD Net）是继当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象问题特别报告员于2005年访问之后、于2007年成立的。在国际反对一切形式种族歧视运动的支持下，日本消除种族歧视非政府组织网络一直为推动《消除一切形式种族歧视国际公约》在日本的实施做出努力。该网络向消除种族歧视委员会提交了一份关于日本的影子报告。2010年2月，网络的代表出席了该委员会的会议，并为其举办了一场情况介绍会。2010年8月至2012年6月间，在消除种族歧视委员会结论性意见的基础上，它与政府举行了一系列磋商，并为国会议员举办了多次讲习班。日本消除种族歧视非政府组织网络的一名成员表示：“这些活动帮助我们加强了在联合国和国家层面开展宣传与倡导的技能。它也巩固了我们的协作关系。这样的经历还使我们看到，媒体是我们希望更加积极开展活动的又一领域。吸引更多的媒体关注国际机制对日本人权局势的看法，肯定是有益的。”

4.8. 建立伙伴关系

与合作伙伴共同跟进和推动人权的实施可具备战略价值。

以往的经验表明，参与联合国的人权进程可以为民间社会行为者之间结成新的伙伴关系和开展协作提供新的机会。把握这些机会并最大限度地发挥这些伙伴关系的作用可以让成果成倍地增加。在建立伙伴关系时，务必确保合作伙伴的多样性，这样才能保证方方面面的观点都能得到考虑。

与合作伙伴的合作可以在许多层面上进行：有些可能具有共同的目标，有些可能拥有资源、专门技能或广泛的关系网；另外一些则是



主要的义务承担者或者可以对主要的义务承担者施加影响。认清有哪些主要的活动者以及它们可以做出的贡献，包括风险和威胁，是制定战略和明确角色划分的基础。民间社会行为者与许多合作对象都有过不同形式的伙伴关系和协作经历，下面列出了其中的一些合作对象：

- ▶ 不同层面和不同专题领域的民间社会行为者——从以社区为基础的
组织到国家和国际民间社会行为者；
- ▶ 捐助方和外交团体；
- ▶ 媒体；
- ▶ 工会和专业协会；
- ▶ 专题网络；
- ▶ 国家机构，包括议会和有关的议会委员会；
- ▶ 国家人权机构；
- ▶ 国际和区域组织，包括联合国和人权高专办的驻地代表/代表
处；
- ▶ 学术机构；以及
- ▶ 人权机制。

在尼泊尔动员合作伙伴保护和促进儿童权利

在尼泊尔，“拯救儿童”组织（Save the Children）为138个民间社会行为者提供了关于普遍定期审议的培训。它支持各利益攸关方提交材料，并协调在国家层面开展宣传和倡导活动。结果，普遍定期审议的成果文件中有34项关于儿童权利的建议，其中31项为尼泊尔政府所接受。

“拯救儿童”组织的普遍定期审议跟进战略，以动员各类国家利益攸关方为核心，其中包括民间社会网络、国家人权委员会、大使馆和媒体，以便提高国家对普遍定期审议进程的拥有感，并强化参与和问责制。

普遍定期审议对于把尼泊尔的民间社会行为者汇集起来围绕一个共同的议程开展行动起到了极其重要的作用。在与政府官员和各国使馆举行高级别双边和共同倡导会议的同时，还借助媒体，包括有关普遍定期审议的电视采访和报刊文章，开展了提高意识的活动。把普遍定期审议与一些像“儿童权利日”这样的涉及儿童的具体事件联系起来，对于吸引媒体的关注尤其有效。

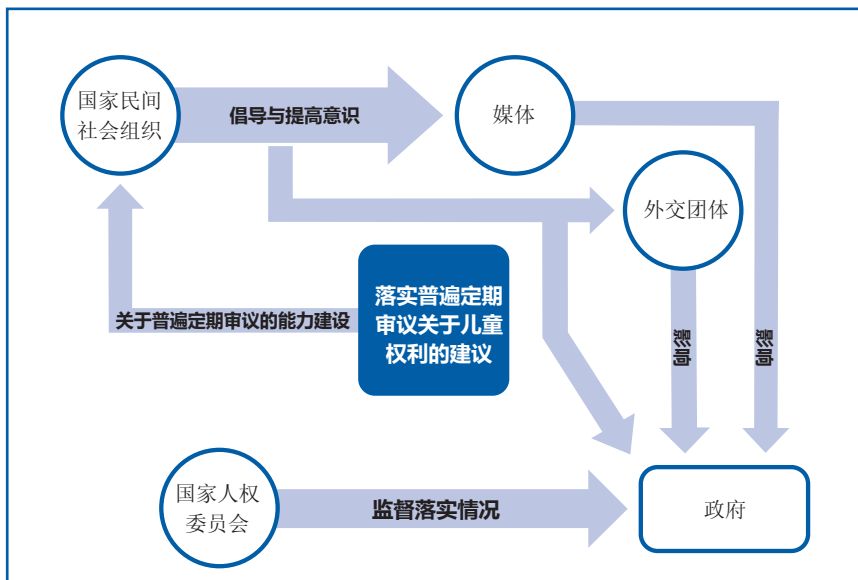
通过与国家儿童权利联盟的协同合作，“拯救儿童”组织在鼓励国家人权委员会将普遍定期审议建议的监督与跟进纳入其任务方面起到了重要的作用。国家人权委员会在确保为建议的落实情况提供权威而可靠的信息方面发挥了重要作用。

由于协调一致的跟进努力，普遍定期审议关于“核可迟迟未能出台的儿童政策立法，包括《儿童权利法》、《教育条例》、《儿童保护政策》和儿童照料之家最低标准”的第108.4号建议得到了部分落实。

《国家儿童政策》和儿童照料之家综合标准都于2012年得到通过。内阁还核可了《儿童权利法案》。

与合作伙伴的合作可以用图直观地展示出来。例如，上面介绍的尼泊尔的经历就可以用下图表现。

在尼泊尔动员合作伙伴一起推动儿童权利



4.9. 宣传与提高意识

围绕人权机制的成果和建议开展宣传和提高意识活动是推动各国履行人权义务的有益途径。

许多情况下，有关建议之所以得到落实，是因为越来越多的权利所有者知道了自己享有的权利并对此提出了诉求，或者是因为有关当局知道了应采取那些措施履行自己的人权义务。通过提高意识和传播人权信息来消除或缩小人权知识方面的空白，是推动建议得到落实的有效途径。

从把人权机制的结论和建议翻译成当地语言，到开展不同形式的媒体和社交媒体宣传活动，民间社会行为者在这些结论和建议的传播方面足智多谋、创意十足。让残疾人能够读取有关材料和信息，应当成为传播计划的一部分。

在巴西利用《信息获取法》宣传预防酷刑小组委员会的建议

在2011年对巴西的首次访问中，预防酷刑小组委员会检查了该国拘留设施中的酷刑和虐待情况。其后，预防酷刑小组委员会起草了交给巴西政府的报告，其中就该国存在的酷刑现象提出了建议。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》的规定，只有经政府同意，才能公布该报告。虽然民间社会提出了请求，但是该报告一直对外保密。

2012年5月，巴西通过了《公共信息获取法》。在该法律生效的当日，人权联合会（Conectas）提交了一项请求，要求巴西政府将预防酷刑小组委员会的报告公之于众。巴西政府在法律规定的期限内做出了回应，并在人权部的网站上公布了该报告和建议，包括其葡萄牙文的译文。

人权联合会认为用国内的语言公布预防酷刑小组委员会的报告是至关重要的。否则，民间社会行为者和其他利益攸关方将无法监督预防酷刑小组委员会建议的落实情况。人权联合会表示：“对于唤起人们对国内酷刑行为的严峻形势的认识而言，这一步骤也是至关重要的。由于在巴西酷刑长期存在的直接原因就是缺乏有效的防范政策，以及更主要的是缺乏对肇事者的责任追究，因此《信息获取法》可以有效确保将预防酷刑小组委员会的评估公之于众，并且如今可以被所有相关的利益攸关方广泛用于反对酷刑的斗争中。”

在爱尔兰网上直播禁止酷刑委员会的会议

2011年，爱尔兰公民自由理事会（ICCL）和爱尔兰刑法改革信托（IPRT）为联合国禁止酷刑委员会首次讨论爱尔兰问题联合提交了一份影子报告。爱尔兰公民自由理事会和爱尔兰刑法改革信托与酷刑受害者国际康复理事会（IRCTV）一道组织了禁止酷刑委员会会议有史以来的首次网上直播，爱尔兰的多个民间社会行为者和法定机构进行了播放。

爱尔兰公民自由理事会的代表表示：“我们广泛宣传了影子报告以及禁止酷刑委员会的各项建议，所有主要报刊和电台都进行了报道。一档黄金时间播出的公共事务节目摘取我们网上直播的镜头报道了对爱尔兰的审查工作。这是爱尔兰公众首次目睹了一个联合国条约机构进行工作的实况。”

爱尔兰在禁止酷刑委员会接受审议以及随之而来的各项建议推动了爱尔兰的逐步变革。监狱改革引起了广泛的政治关注，同时还成立了一个刑法战略审查小组⁹。委员会要求在12个月内对4项具体建议采取跟进措施，其中涉及了国家未能有效调查在玛德莲洗衣店（Magdalene Laundries）拘禁妇女事件的问题。2013年2月，一份关于国家在玛德莲洗衣店事件中参与情况的正式报告得以发表¹⁰。从那以后，国家对玛德莲事件涉及的妇女发表了正式道歉，并且目前正在执行一项补救方案。



网上直播和视频

联合国网络电视¹¹对人权理事会和普遍定期审议的会议进行网上直播和存档。民间社会可以拍摄各条约机构的会议并进行网上直播。一些设在日内瓦的非政府组织共同为所有条约机构会议的网上直播做出协调。
www.treatybodywebcast.org。

人权高专办制作的许多**视频**在人权高专办网站和社交媒体上都有提供。¹²

⁹ 由司法与平等部部长主持，刑法战略审查小组由代表司法、警察、感化服务、监狱官员的12位专家组织。该小组就推进一个有原则、可持续的刑法体系、包括爱尔兰的国际义务等问题提出建议。如需了解更多信息，请见<http://www.justice.ie>。

¹⁰ 如需阅读该报告，请访问 <http://www.justice.ie>。

¹¹ <http://webtv.un.org/>

¹² 请登录www.ohchr.org，通过社交媒体访问人权高专办。



4.10. 倡导

人权倡导是指为了改进人权的落实而进行的沟通与传播。有效的倡导信息能够**使人了解**某个人权局势和关切；其目的是**说服他人，敦促他们采取行动**。

有效的人权倡导信息的特点有：

- ▶ 以经过核实的事实和数字为依据
- ▶ 包含真人真事的例子
- ▶ 简单明了
- ▶ 使用适当的措辞（使用人权用语而不是政治辞藻；避免攻击性的语言）
- ▶ 由令人信服的人士传递
- ▶ 有明确的行动呼吁
- ▶ 专门为目标受众定制
- ▶ 对预期的反击之词有备无患

人权机制的结论和建议就具备一些这样的特点。民间社会行为者有重点地选择一些结论和建议，以使自己的倡导更为有效。

在突尼斯倡导、宣传和监督残疾人参加选举

2011年残疾人权利委员会关于突尼斯的结论性意见包含了关于该国民主改革的若干项建议，其目的是确保残疾人能够参与新宪法的起草，并且能够与其他人平等地行使自己的选举权和参与公共生活的权利。

突尼斯增进残疾人权利组织（OTDDPH）是在革命之后成立的一个残疾人组织，它在不同的地区举办了多场提高意识的讲习班，其目的是鼓励残疾人参加即将到来的选举。突尼斯增进残疾人权利组织的一些成员是正式选举观察员，这使得该组织可以直接对国内100多个投票站的做法进行观察，以便评估它们是否达到无障碍通行的标准，并且对残疾人参加选举的情况做出衡量。

突尼斯制宪议会（National Constituent Assembly）承担着起草突尼斯新宪法的任务，在选举结束之后，突尼斯增进残疾人权利组织一直采取行动，向制宪议会倡导应确保将残疾人的权利写入宪法。该组织将自己的倡导活动建立在《残疾人权利公约》和残疾人权利委员会建议的基础之上，在议会委员会的听证上发表讲话，与单个委员会的成员进行接触，并起草了一项有可能写入宪法的条款。

在危地马拉倡导司法独立

法官和律师独立问题特别报告员在最高法院选举期间访问了危地马拉。继法官选举之后，在检察官的选举过程中，作为其倡导工作的一部分，民间社会大量援引了特别报告员的报告，特别是提到了有关独立性、透明度和卓越的专业水平等要求。人权高专办驻危地马拉办事处提供了一本适用的国际标准汇编，其中包括了特别报告员的建议。民间社会行为者利用这本汇编来加强它们针对提名委员会开展的倡导工作，促使委员会为检察官的职位提名了最有资格的人选。民间社会行为者还利用这些建议，在公开的声明中要求对立法做出修改，并要求有关当局在司法独立的问题上加强问责。

4.11. 能力建设和加强

人权机制的调查结果和建议可能指出在国家当局或民间社会行为者存在的大量能力缺失，这种缺失限制了它们落实人权的能力。有时，有关建议不仅指出了不足，而且还鼓励开展能力建设活动来弥补这些不足之处。在某些情况下，民间社会行为者可能具备很好的条件，能够消除或者减轻这些不足，而且许多团体在为民间社会行为者和国家当局提供人权培训方面有着丰富的经验和专长。

有些建议反映的不足之处可能已经在由民间社会行为者通过能力建设活动加以解决。在这种情况下，这些建议突出了民间社会的行动和在能力建设中的重要的作用的重要性。在其他情况下，建议反映的不足之处并未由现行的方案加以解决。参与跟进活动的民间社会可以通过以下行动评估进一步开展能力建设活动的可行性：

- ▶ 评估有关的民间社会行为者在所需的专长、可用的资源和预期的影响等方面是否具备开展能力建设活动的条件。分析新的能力建设活动如何与民间社会行为者的优先事宜和工作计划相吻合，是上述评估的一部分；
- ▶ 对目标机构和组织的需求，包括对它们解决能力不足、改进人权落实情况的意愿进行评估；以及
- ▶ 分析与其他能力建设计划存在的互补关系，以及新活动的附加价值、影响和可持续性。

经验表明，民间社会行为者和国家有关当局都对能力建设计划持欢迎态度，但是这并不能自动带来预期的成果。变革的意愿有限，受益人频繁更迭，能力建设活动存在设计缺陷（例如不可持续、目标不明、受益人知识水平有很大差异），或者这些因素兼而有之，都可能带来挫折。在设计能力建设计划时，必须仔细评估这些风险，并且在评估结果时应该对这些计划的影响进行衡量¹³。

¹³ 关于对人权培训的评估，见《人权培训活动的评估》（联合国出版物，HR/P/PT/18）。

在科特迪瓦帮助安全部队提高对性暴力的认识，加强打击性暴力的能力

继2009年对科特迪瓦进行了普遍定期审议之后，非政府组织“SOS Exclusion”借助有关建议制定了一项行动计划，其主要重点是为警察和军队开展人权方面的能力建设。该组织的主席表示：“我们举办了两次宣传普遍定期审议有关妇女权利方面建议的讲习班。这使我们有机会与主要的行动主体，例如团结、家庭、妇女和儿童部、司法部以及联合国妇女署等一起对那些建议的落实状况做出评估。”在此之后，又开展了一场反对性暴力的社会动员活动，这也是普遍定期审议的一项建议。“这场运动使我们有机会将民间社会行为者、宗教领袖、团结部和司法部以及开展运动的社区聚集在一起。”

4.12. 在跟进活动中纳入性别问题的视角

在**确定**跟进活动的**优先次序**时，回答以下问题有助于纳入性别视角：

- ▶ 已确定的重点建议和相关跟进活动主要影响女性还是男性？
- ▶ 在确定的优先干预活动中，如何确保考虑到了性别问题的因素？是通过专门涉及性别问题的活动，还是通过将性别问题纳入主流？
- ▶ 是否有某些权利所有者受到了多重歧视？跟进活动能否处理他们的境况？
- ▶ 计划的活动是否旨在为权利所有者赋权并与性别歧视和不等现象做斗争？
- ▶ 在确定优先干预活动时，是否征求了不同权利所有者的意见？

在**实施**跟进活动时：

- ▶ 按性别以及年龄、种族、残疾状况、社会经济地位等其他多样性要素分类收集和报告数据；
- ▶ 如果没有专门涉及性别的信息，在报告中明确承认存在缺失；

- ▶ 在组织活动、培训和能力建设活动时：确保参加者、培训师或专家顾问人员中的男女平衡，并且提供一个对性别问题敏感的环境（地点、时间框架）以及性别敏感的内容和方法；
- ▶ 开展系统的性别分析；
- ▶ 与对性别问题敏感的合作伙伴共事；
- ▶ 在倡导和提高意识的活动中：包含有关性别平等的信息，并使用具有性别敏感性的语言和图片。

4.13. 体现包容性、多样性和可及性

在计划和落实跟进行动时：

- ▶ 要有包容性，接纳多种多样的利益攸关方参与；
- ▶ 要确保在跟进活动中听取和反映多角度、多方位的观点；
- ▶ 要为包括少数群体和残疾人在内的来自不同背景人士的参与提供畅通的途径，并采取措施使残疾人能够读取到文件和资源。

4.14. 在司法行动及诉讼过程中使用建议

许多民间社会行为者支持个人和群体通过国家、区域和国际层面的司法或准司法机制争取自己的权利。这包括向申诉人提供法律援助、专家法律意见，培养法官、检察官、律师和法律从业者应用人权法的能力，或鼓励活动家和法院使用国际人权法。

在国家 and 区域层面的司法进程中使用和鼓励使用国际人权法可以加强人权领域的司法判例。例如，在条约机构的一般性意见中所载的对条约条款的解释，可以揭示某项具体权利的含义，并且可以由国家法院在裁定案件时加以考虑。同样，援引人权机制的具体建议也可以使权利人提出的诉求更加有力。

在肯尼亚要求获取非专利药物

2012年4月20日，肯尼亚高等法院的一项具有里程碑意义的判决裁定，《2008年反假冒法案（Anti-Counterfeit Act 2008）》的若干条款对非专利药物不适用，由此保护了人们获取可负担得起的治疗的权利。该案是由三名艾滋病感染者提起的。“KELIN”是东部非洲的一个致力于保护和促进与艾滋病毒有关的权利的人权组织，它为请愿者的首席律师提供了研究支持。该案自2009年起一直在审理，它对《2008年反假冒法案》威胁到非专利药物（包括供艾滋病毒感染者使用的抗逆转录病毒药物）进口的各项内容提出了质疑。联合国健康权问题特别报告员提交了一份非当事人意见陈述，判决书大量引用了其中的内容。

女大法官Ngugi在判决中裁定，知识产权不能凌驾于《肯尼亚宪法》阐明的生命权、健康权和人类尊严权之上。因此，专利所有人不能像请愿者所担心的那样利用该法案合法阻止仿制药的进口¹⁴。

4.15. 分享跟进行动的结果和良好做法

国际人权法和有关的机制可能被视为距离权利持有人的现实十分遥远。身处日内瓦的独立专家们的建议怎能对普通人的生活产生影响呢？对于那些可能不知条约机构为何物、特别报告员为何许人的义务承担者而言，这些建议又怎能对他们的行为产生积极的影响呢？然而，变化是可以有的，而且也确实在发生。许多情况下，这要归功于民间社会的跟进工作。

对跟进行动的结果和良好做法加以记录、分享和传播可以启发其他人参与进来，并将有关经验根据其自身的情况和优先事项进行复制和调整。为这些机制工作的专家们也高度重视就人权机制的影响所做的反馈。

¹⁴ 见判决书：<http://bit.ly/L1cEu5>（于2013年7月24日访问）。



在东欧和中亚分享在病人护理问题人权诉讼案方面的资源和做法

“病人护理中的人权（The Human Rights in Patient Care）”项目为有兴趣代表病人提起人权诉讼案件的律师编写按国家分类的《从业者指南（Practitioner Guides）》。这些《指南》是实用性质的，内容既涉及诉讼，又涉及各种替代机制，例如特派员和医疗许可发放机构，并且在国家、区域和国际层面考察了病人和护理人的权利和责任，包括对条约机构的判例和特别程序的工作进行了详尽审查。

该项目还有一个实践社区，它是一个用于在线分享材料和资料的平台。实践社区有三个主要版块：法律和健康教学；病人护理中的人权问题培训；以及媒体工具¹⁵。

4.16. 参与人权机制现有的后续程序和做法

由各人权机制牵头的后续程序和做法有赖于政府的协作以及民间社会组织的参与。《指南》的下面一节介绍了现有的后续程序和做法¹⁵。

¹⁵ <http://health-rights.org/>

5. 人权机制的后续程序和做法

评估在人权建议提出后发生的变化，掌握在人权机制按照其程序审查了一个国家后发生的情况，以及了解联合国人权架构的实际影响，是人权机制的一项核心关切和目标。自从建立以来，所有机制都认识到，其存在的意义就在于它们能够造成或引发积极的变化。积极变化的证据就是其有效性的最好证明。这种“求证”的需要促使各个机制发展出了不同形式的后续活动。一些建立的程序是正式的，例如多个条约机构结论性意见的后续程序。另一些是有一致性的做法，例如由一些特别报告员编写的国别访问后续报告。在另外的情况下，跟进则可以是某种特别举措，例如为分享落实人权建议的经验而举办的区域讲习班。以下各节进一步详细介绍了这些渠道。

5.1. 人权条约机构

结论性意见的后续程序

条约机构制定了一些程序来帮助缔约国就结论性意见或根据个人来文程序提出的案件的决定中所载的各项建议采取行动。所有条约机构要求缔约国在其关于建议落实情况的定期报告中涉及后续行动内容。禁止酷刑委员会、消除种族歧视委员会、人权事务委员会、消除对妇女一切形式歧视委员会以及强迫失踪问题委员会都通过了正式的后继程序。这五个条约机构在其结论性意见中都要求缔约国在一年（消除对妇女一切形式歧视委员会是两年）内报告它们针对可迅速落实的各项具体建议或“优先关切事项”采取的措施。这些委员会指派一名后续行动的报告员或协调员，负责评估缔约国提交的后续报告并将其呈交给委员会。条约机构的一些成员应缔约国的邀请对其进行了访问，以便跟进该报告以及结论性意见的落实情况。

至于人权事务委员会，一旦它收到了某一缔约国提交的后续报告，则由一名负责后续行动的特别报告员在每一届会议上起草一份进度报告，其中包括该缔约国的后续报告和来自民间社会组织和其他渠道的信息摘要，以及委员会根据委员会的跟进评估标准（见下表）做出的评估。委员会进而将关于后续报告的决定通知该缔约国。如果一个缔约国不配合后续程序，或者采取委员会不满意的措施，则报告员可以要求与该缔约国的一名代表举行会晤。



人权事务委员会的后续评估标准

答复/行动令人满意

A 答复大体上令人满意

答复/行动部分令人满意

B1 采取了实质性行动，但是需要补充信息

B2 采取了初步行动，但是需要补充信息

答复/行动不令人满意

C1 收到了答复但是采取的行动没有落实建议

C2 收到了答复但是与建议无关

不与委员会合作

D1 在规定期限结束前未收到答复，或者对报告中的具体问题都未做出答复

D2 在提醒之后仍未收到答复

采取的行动与委员会的建议背道而驰

E 答复显示采取的措施与委员会的建议背道而驰

民间社会如何参与？

与为审议缔约国报告和问题清单而提交的“影子”报告或“替代”报告一样，民间社会行为者可以在后续程序的框架内提交资料。在这种情况下，提交的材料应当特别涉及结论性意见中为后续程序确定的各项建议，并包含关于有关当局采取行动的简要资料¹⁶，同时对这些行动的有效性做出评估。任何未能为落实建议采取必要措施的事实也可以提及。民间社会行为者可以对有关国家做出的答复提出评论意见。民间社会行为者为后续程序提交材料应遵守与为审查缔约国报告和问题清单提交材料相同的规则，并且对这些材料的审议要公开进行，同时在人权高专办的网站上公布，或者，如果提交材料的机构提出要求，应作为保密材料处理。

在国家层面利用儿童权利委员会的结论性意见

为了推动周期性地参与儿童权利委员会的报告进程并鼓励民间社会在其倡导工作中最大限度地利用该委员会的建议，“儿童权利联系组织”（Child Rights Connect）汇编了一系列关于民间社会行为者和国家人权机构开展的跟进活动的案例分析¹⁷。

条约机构的成员也可以参加由民间社会、联合国机构和人权高专办或各国政府举办的关于建议落实问题的讲习班。应鼓励民间社会参加这些讲习班。

¹⁶ 消除对妇女歧视委员会要求提交的材料不得超过3,500个单词。

¹⁷ <http://www.childrightsnet.org/NGOGroup/CRC/FollowUp/>



预防酷刑小组委员会的后续访问

预防酷刑小组委员会于2007年根据《禁止酷刑公约任择议定书》成立，它对缔约国领土上的任何羁押场所和其他剥夺自由的场所进行实况调查访问，其中包括警察局、监狱、精神健康和社会护理机构。在对某一国家进行的国别访问结束后，该小组委员会以一份秘密报告的形式将其建议和意见转告该国。

如果该小组委员会认为适当的话，它可以建议在一次定期访问后进行一次后续访问。2010年9月，预防酷刑小组委员会对巴拉圭进行了首次后续访问，民间社会也参加了这次访问。

跟进对个人申诉作出的决定

在某些情况下，人权条约机构可以审议个人的申诉或来文¹⁸。根据这一程序，任何个人如果申明其根据某项条约享有的权利受到了侵犯，都可以向条约机构对一个国家提起申诉，前提是该国是该条约的缔约国且承认该条约机构有权审议来自个人的申诉。对该申诉首先依照可受理性的规定进行评估。如果可以受理的话，则根据该申诉本身的是非曲直对其进行审议，并且条约机构就是否发生了违反条约某项条款的行为做出决定。如果条约机构认定申诉人是某项侵犯权利行为的受害人，它会要求有关缔约国就其为落实条约机构的决定所采取的步骤提供资料，而且通常要在六个月期限内提供。然后，该国的答复将转交给申诉人，后者可以就国家提交的材料提供意见。

一些条约机构，特别是人权事务委员会、禁止酷刑委员会、消除种族歧视委员会和消除对妇女一切形式歧视委员会，都制定了监督

¹⁸ 截至2013年7月，下列条约拥有这样的程序：《公民权利和政治权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《禁止酷刑公约》、《禁止对妇女一切形式歧视公约》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》、《经济、社会及文化权利国际公约》和《残疾人权利公约》。在10个缔约国根据《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》第77条做出了规定的宣布以及批准了《儿童权利公约》的最新任择议定书后，该程序还将对这两个公约生效。

委员会决定落实情况的程序。这类程序的主要内容是指派一名报告员，负责跟进对决定的落实情况。他们的任命都有一定的期限，或者就消除对妇女一切形式歧视委员会而言，是为了跟进具体案件。当国家就为落实决定而采取的步骤做出的答复不令人满意，或者根本没有做出答复时，报告员可以与该缔约国的外交代表举行磋商，这里所指的外交代表通常是日内瓦或纽约常驻使团的外交官。

民间社会如何参与？

在民间社会行为者介入了个人申诉（例如：它们协助申诉人提出了请愿）的情况下，它们可以就决定的落实情况提供资料。

评估人权决定的落实情况

2010年，“开放社会司法倡议（Open Society Justice Initiative）”发表了一份题为“从判决到正义：落实国际和区域人权决定”的报告，该报告考察了在各国际和区域人权机构（即：联合国各条约机构以及非洲、欧洲和美洲国家间系统）决定的落实方面遇到的各种挑战。报告指出，虽然在过去的25年里取得了成就，但是所有这些系统在把其裁决转化为实际变化方面都遇到了障碍。在许多情况下，具有里程碑意义的决定并没有带来有意义的改革。

在分析各条约机构决定的落实情况时，该报告发现，“一般来讲，落实工作比较成功的都是那些在政治上高度引人关注的案件，是那些针对有着深厚法治传统的国家提起的案件。在决定得到落实的案例中，往往是因为民间社会力量比较强大，能够对委员会的跟进努力做出补充，并且在国内施加其他压力。”

5.2. 人权理事会

跟进人权理事会的工作

联合国大会设立人权理事会的第60/251号决议决定，理事会的工作方法应当能够允许对其各项建议以及建议的落实情况开展后续讨论。

理事会通过下列方式对其讨论的人权事项进行跟进：

- ▶ 在其通过的决议和决定中明确提及后续措施。决议通常包含明确规定理事会“应继续审议该事项”的条款。这意味着该议题将继续作为理事会未来一届会议要讨论的话题。
- ▶ 根据在一定时间内不断重复的议题召开定期会议和特别会议。在定期会议期间这样做是显而易见的，而召开特别会议讨论同样的或类似的议题也是可以的（例如：2011年和2012年关于阿拉伯叙利亚共和国人权局势的两届特别会议）。
- ▶ 责成它的各个机制，包括特别程序，或者附属机构或人权高专办采取某些步骤向理事会未来的一届会议做出报告。理事会还可以决定设立特别机制，例如调查委员会或实况调查团，令其调查对人权的侵犯并将调查结果报告给理事会审议。理事会通常指派的其他任务包括开展研究或举办专家会议或专题小组讨论会。

民间社会如何参与？

上面描述的跟进模式是理事会的标准工作方法。因此民间社会的参与方式是相同的，其中包括享有经社理事会咨商地位的非政府组织可以做书面或口头发言，以及举办会外活动。不前往日内瓦出席人权理事会会议的非政府组织可以通过视频消息就某些议程项目做口头发言。如需进一步指导，请参阅人权高专办的《参与联合国人权

事务：民间社会手册》和人权高专办关于人权理事会的《民间社会实用指南》¹⁹，以及人权高专办的网页²⁰。

除了书面发言和口头发言以及会外活动以外，邀请民间社会协助研究和出席理事会授权召开的专家会议和专题小组讨论会也是一种常规做法。此外，非政府组织可以出席与理事会会议平行召开的不限成员名额的非正式会议，讨论决议草案的案文。

最后，理事会的决议和决定反映了各国对保护和促进人权的承诺。如前所述，民间社会可以从理事会决议和决定中表达的人权承诺中圈定其感兴趣的部分，为之确定优先次序，并采取行动推动这些承诺的落实。

附属机构、机制和任务

许多建议是由理事会的附属机构和机制提出的，这些机构和机制包括：

- ▶ 普遍定期审议（见《指南》第5.4节）；
- ▶ 人权理事会咨询委员会；
- ▶ 申诉程序；
- ▶ 特别程序（见《指南》第5.3节）；
- ▶ 社会论坛；
- ▶ 少数群体问题论坛；
- ▶ 土著人民权利专家机制；以及
- ▶ 工商业与人权论坛。

有关民间社会参与这些机构的指南，请参阅人权高专办的《参与联合国人权事务：民间社会手册》、关于人权理事会的《民间社会实用指南》和《社会论坛实用指南》²¹。

¹⁹ 获取网址：<http://www.ohchr.org/CH/AboutUs/Pages/CivilSociety.aspx>

²⁰ <http://www.ohchr.org/CH/HRBodies/HRC/Pages/NgoParticipation.aspx>

²¹ 获取网址：<http://www.ohchr.org/CH/AboutUs/Pages/CivilSociety.aspx>



5.3. 特别程序

跟进国别访问

特别程序任务负责人需要获得政府的邀请才能对国家进行访问。特别程序通过以下方式对其访问请求进行跟进：

- ▶ 在其报告中、网站上、媒体上以及在举办的公开活动中将提出的访问请求公之于众；
- ▶ 与有关国家的外交代表举行会晤；
- ▶ 对有关国家或地区进行工作访问，以便为得到正式邀请铺平道路（例如进行一次学术访问）；以及
- ▶ 书写关于其请求的正式提醒函，并公之于众。

一旦进行了访问，特别程序已开发了各种各样的跟进做法，包括：

1. 后续国别访问。一些任务机制通过进行访问来跟进它们先前的国别访问。这样的访问使它们能够彻底评估对照先前访问时提出的结论和建议衡量得到的进展和不足。后续访问是一种良好的做法，但是，因资源有限，在特别程序每年进行的40-50次访问中，后续访问的数量极少。



后续国别访问实例

买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员

→ 2012年：危地马拉（A/HRC/22/54/Add.1）

酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员

→ 2012年：乌拉圭（A/HRC/22/53/Add.3）

当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象问题特别报告员

→ 2011年：匈牙利（A/HRC/20/33/Add.1）

暴力侵害妇女、其原因及后果问题特别报告员

→ 2011年：美利坚合众国（A/HRC/17/26/Add.5）

→ 2010年：萨尔瓦多（A/HRC/17/26/Add.2）和阿尔及利亚（A/HRC/17/26/Add.3）

反恐中注意增进与保护人权和基本自由问题特别报告员

→ 2011年：突尼斯（A/HRC/16/51/Add.2）

2. 后续报告。多个任务机制根据政府、国家人权机构和民间社会提供的资料发表后续报告。被强迫或非自愿失踪问题工作组、酷刑问题特别报告员、法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员、人权与赤贫问题特别报告员以及宗教或信仰自由问题报告员在国别访问的跟进报告方面都开展了一些有意思的做法。



被强迫或非自愿失踪问题工作组的后续报告

2010年，被强迫或非自愿失踪问题工作组通过了它的后续报告格式；报告的核心是反映工作组各项建议的若干表格、对被访问国家局势的简要介绍和根据工作组收集的来自政府和非政府渠道的信息对采取的步骤所作的概述。从那以来，工作组已就哥伦比亚、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、摩洛哥和尼泊尔等国的被强迫失踪问题局势在国别访问后出现的进展和遇到的挫折发表了跟进报告。



宗教或信仰自由问题特别报告员的跟进表

宗教或信仰自由问题特别报告员在国别访问后会发出跟进信函，用以了解在国家层面落实建议的最新情况。有关自2005年以来访问过的国家的跟进表中载有来自国别访问报告的结论和建议以及来自联合国有关文件的跟进资料，包括来自普遍定期审议、特别程序和条约机构的资料²²。

3. 后续活动。无论是由特别程序发起，还是由政府、国家人权机构、民间社会或人权高专办发起，国家、区域或国际跟进活动对于评估国别访问各项建议的落实进展情况以及分享在此方面的经验和挑战是有益的。这类活动可以采用圆桌会议、专家会议或大会的形式进行。

²² <http://www.ohchr.org/CH/Issues/FreedomReligion/Pages/Visits.aspx>



在毛里塔尼亚举办的关于奴役问题的研讨会

2013年1月，当代形式奴隶制问题特别报告员出席了关于她对毛里塔尼亚进行国别访问后所提建议落实工作的后续研讨会。出席研讨会的政府官员和民间社会组织为落实特别报告员提出的建议制定了路线图。人权高专办驻毛里塔尼亚办事处与民间社会组织开展了合作，共同鼓励政府正式通过并实施该路线图。



在智利和阿根廷传播有关土著人境况的调查结果

2010年1月，土著人人权和基本自由状况特别报告员召开了一次关于智利土著人权利问题的视频会议。在民间社会行为者和人权高专办驻南美洲区域办事处的支持下，该视频会议同时在智利的五个城市播出。特别报告员在讲话中阐述了在其国别报告中所载的各项结论和意见。

2012年，特别报告员在阿根廷复制了这一做法，联合国国家工作队主办了视频会议。

民间社会如何参与？

- ▶ 提出访问请求
 - 建议任务负责人提出访问它们的国家的请求，并提供实质性信息，作为支持进行这样一次访问的理由；
 - 通过人权高专办的民间社会电子邮件信息更新服务，随时掌握待批准访问请求的动向；
 - 对政府和其他有关利益攸关方（例如国会议员、外交使团）做工作，以确保访问请求得到批准；
- ▶ 参与准备和实施后续访问；
- ▶ 为后续报告提供信息；
- ▶ 建议、参与以及可能时组织跟进活动。



跟进通函/来文

所有特别程序都向人权理事会的每届会议提联合来文报告。来文报告每年发布三次，其内容包括转达各有关国家或其他实体的指控的简短摘要。可通过超链接查阅已发送的通函文本和有关政府的回复。对于已发出通函的案件，特别程序可以接收和审议补充资料。补充资料通常由提交初始资料的同一渠道提供。2012年，在21%的案件中，特别程序收到了关于通函的补充资料。

如果事态的发展要求进行新的干预，特别程序可以发出跟进通函。许多跟进通函都以提交的补充资料为基础。2012年，31%的通函是跟进通函。

对通函的跟进也可以在国别访问期间或者通过与有关国家代表的外交磋商进行。在一些有象征意义的案件中，特别程序可以发布新闻稿。

对通函的跟进还可以通过任务负责人年度报告中的意见来实现。这些意见主要涉及一个国家在报告期内发生的侵犯人权行为的趋势和格局，但也可以涉及一些单个的案件。



和平集会和结社自由权利问题特别报告员的意见报告

自从2010年任务设立以来，特别报告员已发表了两份意见报告，在报告中，他特别参考有关政府对通函所作的答复，重申了对具体侵犯人权案件的关切。



任意拘留问题工作组数据库

任意拘留问题工作组的数据库于2011年推出，是用于搜索该工作组自1991年以来通过的的意见的实用研究工具。该数据库可协助对有关意见进行定性和定量分析，并可协助任意拘留的受害者、相关从业者和其他人向工作组提交涉及指称任意拘留的案件。²³



跟进被强迫或非自愿失踪案件

被强迫或非自愿失踪问题工作组致力于在有关家庭与政府之间建立沟通的渠道。报案人就未决案件提交的所有实质性补充资料都会转达给有关政府。有关政府就具体案件提供的资料也会转发给报案人。工作组将有关国家就失踪人的命运或下落做出的回复转交给报案人，并邀请后者提供意见或详细的补充资料。如果报案人在六个月内未作答复，或者工作组认为报案人对政府资料提出的异议没有理由，该案件则视为已得到澄清。案件在得到澄清、中止或做出了结案决定以前，一直处于未决状态。工作组每年向各有关政府提醒一次尚未澄清的案件，而对于自上届会议以来转达过的所有紧急行动案件，则每年提醒三次。凡有可能，在接到请求时，工作组向有关政府或报案人提供有关具体案件的更新资料。²⁴

²³ <http://www.unwgadatabase.org/un/>

²⁴ 如需了解进一步的细节，请见工作组经过修订的工作方法（A/HRC/10/9，附件1）。



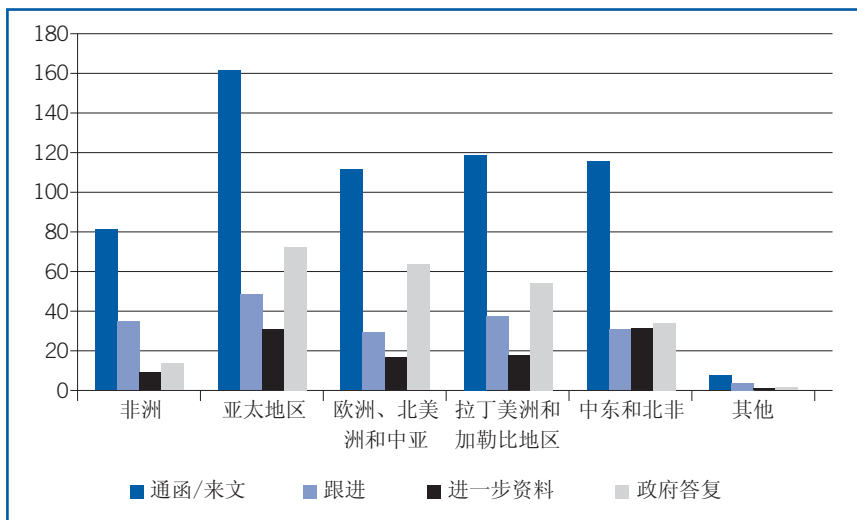
民间社会如何参与？

- ▶ 定期查阅来文报告，以了解就有关局势和案件发送的通函；
- ▶ 在地方、区域、国家和国际网络内广泛传播报告，以便收集有关案件的进一步资料；
- ▶ 就与先前通函有关的积极或消极事态发展提供资料和更新；
- ▶ 审查政府的答复并向特别程序提交相关的评论意见；
- ▶ 通过其人权高专办支助团队，与特别程序任务承担人进行定期接触；以及
- ▶ 使用urgent-action@ohchr.org邮箱或相关特别程序任务的通用电子邮箱。如需查看特别程序的目录，可访问：



<http://goo.gl/5qoNL>

2012年按地区分列的通函/来文和对通函的跟进



跟进专题报告

作为标准做法，特别程序举办或参加一些活动，介绍或讨论它们向人权理事会或大会提交的年度专题报告。这些可以是理事会届会期间的会外活动，也可以是其他会议或研讨会。就报告的主题发布新闻稿或网络报道并举行新闻发布会也是常见的做法。还可以利用一些专门的国际日来争取媒体关注专题报告中涉及的人权问题。



网上工具：宗教或信仰自由文摘与反酷刑倡议

宗教或信仰自由文摘

2011年是宗教或信仰自由问题特别报告员设立25周年。值此良机推出了《宗教或信仰自由文摘》，其中收录了自1986年起先后任职的四位任务负责人的意见和建议。《文摘》意在提供一个宣传、教育和研究工具，其中按主题分类收录了自1986年至2011年的任务报告节选²⁵。

反酷刑倡议

2013年，酷刑问题特别报告员推出了一个在线论坛，论坛上登载了有关跟进活动的资料，包括所有专题报告、国别报告和意见报告，以及与国别访问和专题报告的跟进活动有关的新闻发布、面访、会议、听证、专栏文章和其他媒体报道²⁶。

民间社会如何参与？

- ▶ 在人权理事会会议期间组织²⁷或参加与专题报告的主题有关的会外活动。
- ▶ 援引专题报告的结论和建议，以加强民间社会行为者的活动（例如：倡导、能力建设、提高意识、监督）。

²⁵ <http://www.ohchr.org/CH/Issues/FreedomReligion/Pages/Standards.aspx>

²⁶ <http://antitorture.org>

²⁷ 只有具备经社理事会咨商地位的非政府组织才可以举办会外活动。

5.4. 普遍定期审议

普遍定期审议的第一个周期在联合国所有会员国都接受过一次审议后于2011年10月结束。在第二个及以后的审议周期中，各国需要就其为落实第一次审议的建议所采取的措施以及其他事态发展提供资料。此外，还可以在人权理事会届会期间，在关于普遍定期审议的议程项目6下提供定期更新资料。各国和非政府组织都可以通过临。



向人权理事会报告哥伦比亚落实普遍定期审议的情况

在人权理事会专门讨论普遍定期审议的议程项目6下开展的一般性辩论期间，哥伦比亚法学家委员会（The Colombian Commission）定期向其提供更新资料。通过这些更新资料，该委员会介绍哥伦比亚政府在落实普遍定期审议建议方面取得的进展。

民间社会如何参与？

- ▶ 在提交拟纳入利益攸关方报告摘要的资料时，一定要包含对国家落实或没有落实第一个周期建议的情况所做的分析。
- ▶ 民间社会行为者可以向进行审议的国家、特别是那些在第一轮审议中提出建议的国家通报它们对被审议国落实进展的情况所作的分析。
- ▶ 具有经社理事会咨商地位的非政府组织可以利用在人权理事会议程项目6下所做的书面和口头发言，就有关国家落实普遍定期审议建议的进展和挑战提供更新资料。

有关民间社会参与这些机构工作的指南，请参阅人权高专办的《参与联合国人权事务：民间社会手册》和《普遍定期审议实用指南》²⁸。

²⁸ 获取网址：<http://www.ohchr.org/CH/AboutUs/Pages/CivilSociety.aspx>



跟进普遍定期审议的工具

“普遍定期审议资讯组织（UPR-Info）”是一个非政府组织，它为协助、促进和监督普遍定期审议建议的落实开发了多项工具。特别是：

- ➔ 跟进方案，旨在审查第一周期两年后各项建议的落实情况（对落实情况的中期评估），并将第一周期的建议和保证与有关国家为普遍定期审议第二周期提交的国家报告所述的落实情况进行对比。
- ➔ 研究报告《**在通往落实的道路上**》，对通过跟进方案汇编的信息和数据进行分析，在对66个国家提出的6,542项建议中，审查了3,294项的落实情况。
- ➔ 《民间社会跟进工具包》概括阐述了五个建议的行动：1. 将普遍定期审议的建议和保证公之于众；2. 为落实进行规划；3. 与被审议的国家对话，以参与落实工作；4. 监督落实情况；以及5. 就落实情况提出报告²⁹。

法语国家国际组织（Organisation internationale de la Francophonie）出版了一本关于落实普遍定期审议建议和承诺的《实用指南》。《指南》主要为国家编写，但也涉及作为国家在跟进和落实工作中的伙伴的其他利益攸关方，包括民间社会行为者。《指南》建议通过由以下十个步骤组成的落实计划来推进落实工作：

1. 收集相关信息。
2. 按不同的主题归类。
3. 确定建议衍生出的预期行动和结果。
4. 确定落实措施。
5. 为每个部门采取统筹兼顾的做法。
6. 在国家层面确定落实工作的相关责任。
7. 在国家层面确定落实工作的合作伙伴。
8. 为落实工作确立时间框架。
9. 在国际层面确定能力建设和技术援助的需要以及落实工作的合作伙伴。
10. 为落实工作制定一项跟进和评估战略³⁰。

²⁹ www.upr-info.org/followup/

³⁰ www.francophonie.org

5.5. 全盘兼顾的做法

在本节，对不同机制所制定的跟进程序和做法是分别介绍的，这是因为尽管有相似之处，但它们体现了每个机制的不同特点。但是，必须重申的是，要使跟进工作更有效，就必须采取全盘兼顾的做法，从而确保不同人权机制的建议能够相互加强，进而在落实工作中最大限度地发挥它们的潜力。另见本《指南》的第3节。

5.6. 报复

对寻求或已经与联合国及其在人权领域的代表和机制合作的个人或团体进行报复属于侵犯人权的行为。民间社会寻求在跟进活动框架内与联合国人权机制合作时，也可能遭到报复。

人权理事会第12/2号决议责成秘书长每年向理事会提交报告，其中收录并分析指称对与联合国人权机制合作的人士进行报复的事件，并就如何处理恐吓和报复的问题提出建议³¹。

除了涉及对与理事会、特别程序和条约机构、包括其跟进程序和做法的合作进行报复的案件外，该报告还可以包括对与人权高专办、其驻地办事机构和人权顾问、联合国国家工作队、维持和平行动的人权构成部分的合作进行报复的事件。关于以前报告中所载案件的跟进资料也是相关的，并且受到欢迎。

报复的对象可能是以下描述的个人，他们：

- ▶ 寻求或已经与联合国及其在人权领域的代表和机制合作，或向后者提供了证言或信息；
- ▶ 愿意或已经参与在联合国主持下为保护人权和基本自由而确立的程序，并（或）为此目的向其提供了法律或其他帮助；
- ▶ 根据人权文书确立的程序提交或已经提交通函，并（或）为此目的向其提供了法律或其他帮助；

³¹ 2012年和2011年的报告，请见A/HRC/21/18和A/HRC/18/19。



- ▶ 是侵犯人权行为受害者的亲属或者已经向受害者提供了法律或其他帮助的人的亲属。

通过秘书长的报告公开报复案件可以使保护得到加强。但是，对公开曝光的风险也需要予以仔细评估。为此原因，该报告只收录那些有关人员已经在知情的情况下同意公布的案件。

如需提交关于报复行为的资料，请联系：reprisals@ohchr.org



6. 了解更多

▶ 人权高专办网站：



www.ohchr.org/ch/

▶ 人权高专办为民间社会制作的工具，联合国六个正式语文的版本，可在以下网址获取：



<http://www.ohchr.org/CH/AboutUs/Pages/CivilSociety.aspx>

▶ 普世人权索引：



<http://uhri.ohchr.org/>

▶ 国际人权服务组织与人权法中心，《联合国人权建议的国内落实：人权维护者和倡导者指南》，可在以下网址获取：



www.ishr.ch

▶ 普遍定期审议资讯组织的跟进工具可在以下网址获取：



<http://www.upr-info.org/followup>

▶ 法语国家国际组织，《普遍定期审议实用指南》，2013年，获取网址：



<http://www.francophonie.org>

▶ 《从判决到正义：国际和区域人权决定的执行》，2010年，以及《从权利到救济：国际人权决定的执行结构和战略》，2013年，获取网址：



<http://www.opensocietyfoundations.org>

▶ 网络直播

● 联合国网络电视：



<http://webtv.un.org>

● 条约机构的届会：



www.treatybodywebcast.org

- ▶ 《病人护理中的人权：从业者指南》：



<http://health-rights.org/>

- ▶ 儿童权利委员会结论性意见的跟进活动案例分析：



<http://www.childrightsnet.org/NGOGroup/CRC/FollowUp/>

- ▶ 《任意拘留问题工作组数据库》：



<http://www.unwgdatabse.org/un/>

- ▶ 《宗教或信仰自由文摘》：



<http://www.ohchr.org/CH/Issues/FreedomReligion/Pages/Standards.aspx>

一些非政府组织与某些特定的人权机制保持密切的联系。它们协助并支持民间社会行为者参与这些机制的工作，并可提供指导和支持。这样的非政府组织包括：

- ▶ 公民和政治权利中心，支持《公民和政治权利国际公约》
- ▶ 儿童权利联系组织，支持《儿童权利公约》
- ▶ 国际残疾人联盟（国际残联），支持《残疾人权利公约》
- ▶ 反对一切形式歧视和种族主义国际运动（反歧视运动），支持消除种族歧视委员会
- ▶ 《迁徙工人公约》国际论坛，支持迁徙工人问题委员会
- ▶ 酷刑受害者国际康复理事会（酷刑康复会），支持禁止酷刑委员会
- ▶ 国际亚太妇女权利行动观察（妇女权利观察），支持《消除对妇女一切形式歧视公约》
- ▶ 普遍定期审议资讯组织，支持普遍定期审议



7. 联系我们

人权高专办民间社会科的联系方式如下：

civilsociety@ohchr.org

电话：+41 (0) 22 917 9656

人权高专办的《人权手册》和《民间社会实用指南》有阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文等六种语文的版本，可在线获取，网址是：
www.ohchr.org/CH/AboutUs/Pages/CivilSociety.aspx

民间社会电子邮件广播系统提供有关所有人权任务和机制的最新资料以及关于基金、赠款和奖学金申请事宜及申请期限的信息。如需订阅，请访问民间社会网页或

<http://goo.gl/O8snt>

纪念人权事务高级专员办事处成立20周年

“民间社会已经发展壮大。如今活跃着的国家人权组织和人权维护者，数量大大超过了20年前。这些组织和个人为人权事业注入了新鲜血液。他们推动变革，并对践踏人权的行为、不良立法以及悄悄蔓延的独裁主义拉响警报。值此人权高专办成立20周年之际，谨将本《实用指南》献给全世界所有为人权事业奋斗着的民间社会行为者。”

联合国人权事务高级专员
纳维·皮莱（Navi Pillay）

2013年10月



Made of paper awarded the European Union Eco-label, reg.nr F1/1117, supplied by UPM.



20年
为你
争取人权
2013年人权日

**民间社会实用指南
如何跟进联合国的人权建议**

联合国人权事务高级专员办事处
Palais des Nations
CH 1211 Geneva 10 – Switzerland (瑞士日内瓦)
电话: +41 (0)22 917 9000
传真: +41 (0)22 917 9008
www.ohchr.org/ch

