

联合国人权理事会 UPR 视域下的中国人权

China's Human Rights in the Perspective of
UPR of UN Human Rights Council

杨成铭 等 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

联合国人权理事会 UPR 视域下的中国人权

China's Human Rights in the Perspective of
UPR of UN Human Rights Council

杨成铭 等 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

联合国人权理事会 UPR 视域下的中国人权 / 杨成铭等

著. -- 北京: 社会科学文献出版社, 2018. 6

ISBN 978 - 7 - 5201 - 1952 - 8

I. ①联… II. ①杨… III. ①人权 - 研究 - 中国

IV. ①D621. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 314533 号

联合国人权理事会 UPR 视域下的中国人权

著 者 / 杨成铭 等

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 姚冬梅 易 卉

责任编辑 / 易 卉 姚冬梅

出 版 / 社会科学文献出版社·集刊运营中心(010)59366422

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心(010)59367081 59367018

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 13.75 字 数: 223 千字

版 次 / 2018 年 6 月第 1 版 2018 年 6 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 1952 - 8

定 价 / 79.00 元



本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心(010-59367028)联系

版权所有 翻印必究

前 言

人权是联合国大厦的支柱，鉴此，早在 1946 年，联合国经社理事会便设立专司全球人权事务的人权委员会，1948 年联合国大会便通过被奉为“文明世界的圣经”的《世界人权宣言》。联合国人权委员会起初在国际人权保护方面曾发挥了一定的作用，但随着“南北”关系日益紧张和世界“冷战”的爆发与加深，人权委员会逐渐念歪了“经”，并沦为国际政治对抗的“拳台”。发达国家几乎垄断了联合国人权委员会的话语权，它们以世界人权卫士自居，并依据自己的人权标准对发展中国家的人权颐指气使。发展中国家只能扮演“被告”的角色，自 20 世纪 90 年代初起，中国在联合国人权委员会上就曾遭到 11 次“点名”批评，幸运的是，在发展中国家的同情和支持下，中国每次都挫败了美国、日本或欧盟等发起的人权攻势。

联合国人权理事会的成立及其普遍定期审议（Universal Periodic Review, UPR）机制的建立和运作是联合国改革和联合国人权主流化的标志性成果。2006 年，第 60 届联大通过了在联合国大会之下设立人权理事会的决议，人权理事会取代了走到末路的人权委员会。UPR 机制一改人权委员会人权评价目的政治性、人权评价标准双重性、人权评价对象选择性和人权评价过程对抗性的弊端，以平等的、合作的、平衡的和建设性的方式来对待一国的人权问题。近年 UPR 机制在尊重所有国家的基础上，采取能够确保普遍和平等对待的方式并根据客观和可靠的信息，定期审查联合国成员国履行人权义务和承诺的情况。在这一机制下，所有联合国的成员国都毫无例外地定期接受审议，接受审议的国家不再是“被告”，而是审议程序的主导者和参与者。在一国接受审议时，联合国其他成员国、联合国

系统内各人权机构及非政府组织等利益攸关方都有机会参与审议，发表自己的看法。对于审议结果，受审议国有足够的主动权，这使得审议在很大程度上淡化了政治攻讦的意味。UPR 机制运行 10 年来的实践证明：各国在人权问题上都是平等的，各国的人权保护没有完成时，只有进行时。

欲了解一国的人权发展状况，国内的感受往往最为真切，但仅凭国内评价难以避免“不识庐山真面目，只缘身在此山中”的缺憾，毕竟在人权主流化的大背景下，人权保护早已不单单是国内法上的问题。对国内人权问题的研究同样需要一个客观、公正的外部视角，而 UPR 机制恰恰是目前为止最能够全面反映一国人权发展状况的国际人权监督体系，它为学者由外而内、内外结合地研究人权问题提供了一个最新或许也是最好的视域。

中国于 2009 年、2013 年分别接受了第一轮和第二轮 UPR。本书力图以中国接受第二轮审议的相关情况为立足点，从国际的视角深入透析中国自第一轮审议以来在人权保护方面取得的进步和尚存在的问题，并且根据第二轮审议的结果提出落实承诺的建议，并对在即将到来的第三轮审议中中国面临的新旧问题做出预判，同时提出相应的应对策略和方法，以期为中国顺利接受第三轮 UPR 提供现实的和现成的解决方案。

本书共七章，第一章介绍 UPR 机制的设立背景与完善、UPR 机制的运行过程、UPR 机制的价值以及中国接受 UPR 的实践。第二章讨论中国接受 UPR 的人权标准，即中国接受 UPR 的国际法依据。第三章梳理第二轮 UPR 下中国人权保护所取得的进展。第四章讨论第二轮 UPR 下中国人权保护存在的问题。第五章总结第二轮 UPR 下中国香港特别行政区和澳门特别行政区在人权保护方面所取得的进展以及存在的问题。第六章根据第二轮 UPR 结果提出中国在进一步完善人权保护方面的建议。根据第二轮 UPR 以来中国人权保护出现的新问题和面临的新挑战，第七章对在中国接受第三轮 UPR 时利益攸关方旧问题重提或提出的新问题做出预测，并提出中国应对上述问题的策略和方法。

本书由杨成铭、孙超辉、石扬子、郭继伟、程曼、田亚和叶亚楠合作完成，其中第一章由杨成铭撰写，第二章和第三、四、五、六、七章中有关中国在社会权保护中取得的进展、存在的问题、进一步完善的建议和对接受第三轮 UPR 的展望等内容由孙超辉撰写，第三、四、五、六、七章中有关中国在经济权、文化权、公民权、政治权和特殊群体人权保护中

取得的进展、存在的问题、进一步完善的建议和对中国接受第三轮 UPR 的展望等内容分别由石扬子、叶亚楠、程曼、郭继伟和田亚撰写。杨成铭统稿和修改，孙超辉协助统稿和修改，并收集和整理附录。

联合国 UPR 机制及其视域下的中国人权涉及面广，内容庞杂，加之作者能力有限，本书对中国人权保护取得的进展和存在的问题的归纳和总结难免会有纰漏，对中国进一步完善人权保护所提的建议及对中国在 2018 年接受第三轮审议所提的对策均需时间和实践的检验和印证。对于本书不妥之处，祈望学界同仁和读者不吝指正。

杨成铭

2017 年 5 月 20 日

于光大寓所

目 录

第一章 导论	001
第一节 普遍定期审议机制建立概述	001
第二节 普遍定期审议机制的运行	004
第三节 普遍定期审议机制的价值	007
第四节 中国接受普遍定期审议的实践	009
第二章 联合国 UPR 视域下中国人权的内涵及标准	012
第一节 中国接受审议的经济、社会、文化权利内涵及标准	013
第二节 中国接受审议的公民权利与政治权利内涵及标准	022
第三节 中国接受审议的特殊群体的权利内涵及标准	029
第三章 第二轮 UPR 视域下中国人权保护的进展	033
第一节 经济、社会、文化权利保护的进展	033
第二节 公民权利与政治权利保护的进展	045
第三节 特殊人群权利保护的进展	051
第四节 与国际人权机制合作的进展	060
第四章 第二轮 UPR 视域下中国人权保护的不足	063
第一节 经济、社会、文化权利保护的不足	063
第二节 公民权利与政治权利保护的不足	078
第三节 特殊人群权利保护的不足	084

第四节	与国际人权机制合作的不足	092
第五章	香港和澳门的人权保护	094
第一节	香港的人权保护	094
第二节	澳门的人权保护	102
第六章	第三轮 UPR 视域下中国人权保护的完善	108
第一节	第三轮 UPR 视域下经济、社会、文化权利 保护的完善	108
第二节	第三轮 UPR 视域下公民权利与政治权利 保护的完善	117
第三节	第三轮 UPR 视域下特殊人群权利保护的完善	136
第四节	参与人权合作以及人权机制的完善	142
第七章	第三轮 UPR 对中国人权保护的展望	146
第一节	旧问题的提出及应对	146
第二节	新问题的提出及应对	165
附录	根据人权理事会第 16/21 号决议附件第 5 段提交的 国家报告·中国	177
参考文献		205
后 记		211

| 第一章 |

导 论

第一节 普遍定期审议机制建立概述

一 普遍定期审议机制建立的背景

1946年12月10日，联合国人权委员会成立，成为联合国经济及社会理事会下属的专门处理人权问题的职司委员会，其职责主要为制定国际人权公约、受理人权来文、审查国别人权、审议人权专题等。1967年，经济及社会理事会通过了E/RES/1235（XLII）号决议，赋予人权委员会逐年审议所有国家包括特定国家在内的侵犯人权及基本自由问题。由于审查标准的不确定性，加之“冷战”时期世界格局的变化，人权委员会的审查往往取决于国家实力及在国际关系中的对比，出现政治化倾向。1970年，经济及社会理事会又通过了E/RES/1503（XLVIII）号决议，授权人权委员会建立适当的程序来审查有可靠证据证实的、的确是公然一贯地侵犯人权的案件，受理相关来文并予以调查的权力。虽然新程序规定了审查的相关依据，但人权委员会的政治化倾向仍愈演愈烈，主要表现为审查对象和关注重点的选择政治化，审查评价标准“双重性”及问题讨论磋商时的政治对抗氛围浓厚等。自“冷战”结束以来，人权委员会通过的100多项国别决议几乎全部针对发展中国家，没有一个西欧北美国家受到审议。人权委员会因此成为针对发展中国家的“公审大会”，一些发达国家将自己打扮成“人权法官”，将发展中国家视为被告，颐指气使，发号施令，而这正是人权委员会难以摆脱信誉危机、

恢复生机与活力的根源所在。^① 在人权委员会存续及运作期间，发达国家始终霸占着人权的话语权，并在人权问题上采用双重标准，对本国或者是“合作伙伴”的问题视而不见。发展中国家始终处于失语状态，发展中国家在某些方面存在的问题变成发达国家进行攻击的突破口，人权委员会的政治倾向性和工具化使它逐渐褪去人权保护的光环，国际社会强烈呼吁联合国通过改革设立一个新的、不带有政治目的的同时能够平等审查所有国家人权状况的机制。

2004 年，联合国秘书长安南任命了一个主要由高级外交官员和专家组成的“威胁、挑战与变革”联合国改革高级别名人小组（The High-level Panel on Threats, Challenges and Changes）。名人小组于 2004 年年底递交了名为《应对 21 世纪挑战：一个更为安全的世界》的报告，建议成立人权理事会取代人权委员会。2005 年，时任联合国秘书长安南向第 59 届联合国大会提交了《大自由：实现人人共享的发展、安全与人权》（*In Larger Freedom, Towards Security Development and Human Rights for All*）的报告，提出“将人权问题从经济和社会领域中分出来，变成与安全、发展并重的三大问题”，提议设立人权理事会，并描述了理事会的“同侪审查职能”（Peer Review Function）。报告提出，“理事会应起到一个同侪审查的作用，其职能应明确界定。主要任务是评价各国履行各项人权义务的情况。在这种体制下，每个会员国将定期受到审查”。9 月，联合国 60 周年首脑会议通过了《成果文件》，要求第 60 届联合国大会尽快成立人权理事会。经过 5 个多月 30 多场磋商，2006 年 2 月，第 60 届联合国大会主席埃利亚松发布了设立人权理事会的决议草案。

二 普遍定期审议机制正式建立

2006 年 3 月 15 日，第 60 届联合国大会第 72 次全体会议以 170 票赞成、4 票反对、3 票弃权的表决结果通过了《关于建立人权理事会的第 60/251 号决议》，决定建立了一个由 47 个联合国成员组成的人权理事会，人权理事会为大会的附属机构，取代运行近 60 年之久的联合国人权委员会。第 60/251 号决议授权人权理事会“在尊重所有国家的基础上，采取能够

① 沙祖康：《在第 59 届联合国人权会国别议题下的发言》，《人权》2003 年第 3 期。

确保普遍和平等对待的方式，根据客观和可靠的信息，定期普遍审查每个国家履行人权义务和承诺的情况”，并决定在人权理事会第一届会议后一年，拟定普遍定期审议的工作方法。^① 根据该决议的要求，2007年6月18日，人权理事会通过了《联合国人权理事会的体制建设－第5/1号决议》（以下简称“第5/1号决议”），并对普遍定期审议机制的工作依据、审议目标、审议的周期性安排和顺序、审议工作的程序和模式、审议结果、审议工作的后续行动做出了具体安排，据此，普遍定期审议机制正式建立。

三 普遍定期审议机制的完善

2007年9月27日，人权理事会通过了《普遍定期审议－第6/102号决定》，该决议对普遍定期审议机制下的审议信息的准备提供了一般性的指导。

2008年4月9日，人权理事会主席作了《普遍定期审议过程的方式和实际操作－PRST/8/1》的陈述，对普遍定期审议开始前的三国小组工作形式、工作组审议的操作形式、工作组报告的内容形式、人权理事会全体会议的工作模式以及审议过程对外公开的一般形式进行了描述。

2008年9月24日，人权理事会主席宣读了《对主席声明的跟进－8/1 PRST/9/2》，对普遍定期审议理事会报告的内容作了规定，报告的内容应当包括在理事会全体会议通过审议结果前受审议国发表的观点的总结、理事会会员国以及观察员国对审议结果的意见以及其他利益攸关方的一般性评论。该声明对普遍定期审议各类报告的字数作了限制，以防止由于篇幅过长导致过重的负担。

2011年7月19日，人权理事会通过了《人权理事会关于普遍定期审议的第16/21号决议的后续行动》，对审议顺序、审议信息准备的一般指导原则、每个国家审议的时间、每个发言方的发言时间、自愿信托基金等作了规定。

2013年9月18日，人权理事会主席发表了《人权理事会主席关于普遍定期审议工作组规则和惯例的公开信》，对工作组报告应当遵循的原则作了5点阐释，包括工作报告应当真实地反映审议中受审议国以及其他代

^① 参见联合国人权理事会文件 A/RES/60/251，第5段。

表团的观点，工作组报告中立，所有的建议应当被公平对待且在工作组报告的结论/建议部分只应当出现一次，所有建议应当构成定期审议的一部分且受审议国应当向理事会清晰地表明其对待这些建议的态度，所有建议应当着眼于人权问题并且遵守联合国人权理事会关于《联合国人权理事会的体制建设－第 5/1 号决议》。

第二节 普遍定期审议机制的运行

根据人权理事会第 5/1 号决议，“普遍定期审议是一个不断演化的过程；在一个审议期结束之后，理事会可根据最佳做法和经验教训，审查这个机制的模式和周期性安排”。由此可见，普遍定期审议的工作周期的顺序和安排是可以进行调整和修改的，并不是一成不变的。对于审议工作的程序和运行模式，根据人权理事会的第 5/1 号决议规定，审议将由一个由理事会全体 47 个成员国组成的工作组进行，人权理事会主席主持工作组的工作。每项审议从理事会成员和不同区域组中抽取三名报告员，组成“三人小组”或“三国小组”（troikas）担任报告员，协助审议进程并编写工作组报告。观察员国可以参加审议，其他利益攸关方可以列席会议。5/1 号决议规定了第一轮审议为期 4 年，这样，工作组每年 3 届、每届为期 2 周的会议期间，共计将审议 48 个国家。从第二轮审议开始，由于每个国家审议时间的延长，审议周期调整为 4 年半。理事会于 2008 年至 2011 年进行了首个普遍定期审议周期，完成对联合国全体会员国的审议。2012 年，人权理事会进入第二个普遍定期审议周期。根据第 5/1 号决议的规定，笔者将整个审议过程划分为 4 个阶段，即审议前的准备阶段、国家接受审议阶段、通过审议结果阶段和审议后续行动阶段。

一 审议前的准备阶段

人权理事会第 5/1 号决议规定了普遍定期审议工作所依据的三类文件，它们包括：（1）受审议国家根据“一般准则”所提交的国家报告等材料。这里的“一般准则”是指人权理事会第六届会议第 20 次会议中提出的关于准备普遍定期审议材料的一般准则；（2）人权高专办（人权事务高级专员办事处）汇总的各条约机构、特别程序报告中所载的资料，包括所涉及

国家的意见和评论以及其他的相关文件的汇编材料；(3) 来自非政府组织和国家人权机构等利益攸关方的信息。

人权理事会对普遍定期审议下的信息准备做了一般性的指导，即普遍定期审议下的信息的提供应包括以下内容：(1) 普遍定期审议下的信息准备方法描述以及广泛的协商过程；(2) 普遍定期审议下促进和保护人权的国家背景和框架，尤其是规范和制度框架，如宪法、立法、政策、司法以及包括国家人权机构和国家承担的国际义务在内的人权建设；(3) 具体的人权促进和保护，包括国际人权义务的履行，国家立法以及自愿承诺、国家人权机构的活动、公众的人权意识以及与人权机构的合作；(4) 取得的成绩与经验、限制与挑战；(5) 国家关于应对这些限制与挑战并在实际上提高人权状况的一些关键性的优先措施、创新和承诺；(6) 国家关于能力建设和需求的技术援助的期许；(7) 上一轮审议跟进情况的国家陈述。

除了对内容的要求，为了节约审议的成本以及提高审议的效率，提交报告的篇幅也受到了限制，国家报告的形式不限，既可以是口头的，也可以是书面的，报告形成的书面文件的篇幅不应超过 20 页；人权高专办汇编联合国各条约机构、特别程序报告的资料不应超过 10 页；人权高专办汇编的其他利益攸关方的材料篇幅不能超过 10 页。这些审议的依据文件应当在审议前 6 周内备齐，以确保其能以 6 种语言文本分发。

在接受审议前，三国小组负责收集各国预先提交的问题，三国小组应当将这些问题按照与国家报告的结构相一致的原则进行整理，并将这些问题提交给秘书处，即人权事务高级专员办事处，由人权高专办负责将这些问题在审议开始 10 天前转交给受审议国，同时基于普遍定期审议的透明性，也应当在这些问题被提交给受审议国后转发给理事会成员国和观察员国。

二 国家接受审议阶段

普遍定期审议试图建立在互动对话而非相互诘难的基础之上，通过对发言机制合理的设计，最大限度地保证成员国与观察员国都能够积极参与对话。在互动对话期间，任何联合国成员国都可以向受审议国家提问、发表建议或者是进行评价。三国小组会把对受审议国家提出的问题或议题归类，以确保互动对话能够有条不紊地进行。审议时间最初设计的是每个接

受审议国在3个小时内完成审议，接受审议国有60分钟的时间进行发言，在这60分钟内，受审议国应当完成国家报告的陈述、与其他国家的互动对话以及最后总结。第一轮审议之后对审议时间进行了调整，每个国家的审议时间增加到3个半小时，受审议国陈述及互动对话的时间为70分钟，并且为了公平对待所有国家，第一轮审议后对发言机制进行了修改，将所有国家的发言时间统一调整为2分钟，如果仍然不能满足发言需求，那么发言时间将在所有登记发言国家之间平均分配。平均分配发言时间的做法满足了所有国家的发言需要，让每个国家能够有平等的机会发表意见，但发言时间较短，尤其对于一些重要的人权议题来说略显仓促。

三 通过审议结果阶段

审议结果的形式是一份工作报告，是由工作组对审议情况编写的事实报告，又称为工作组报告。工作组报告分为导言、审议情况纪要、结论或者建议以及受审议国对结论和/或建议提出的意见、作出的自愿承诺和答复。“导言”主要介绍接受审议国代表团、三国小组的组成、提交审议的材料以及预先提交的问题等相关情况；“审议情况纪要”包括受审议国的陈述、互动对话以及受审议国回应两部分，记录了整个审议的过程；“结论或者建议”是对互动对话过程中各方对一国人权状况的结论性评价或者建议，第二轮审议对于结论或评价按照主题进行分类，相较于第一轮审议按照国别分类更加清晰；“受审议国对结论和/或建议提出的意见、作出的自愿承诺和答复”是受审议国对其他国家提出的“结论或建议”根据自身情况进行的回应，受审议国不仅要建议接受与否分条进行明确表态，还要对不接受的理由进行阐释。

审议结果的内容是对被审议国家的人权状况，包括该国的积极事态发展和面临的挑战的客观透明的评估，最佳做法的介绍，对加强合作以增进和保护人权的强调，与所涉国家协商并征得其同意后提供技术援助和能力建设，接受审议的国家自愿作出的承诺和保证。

工作组报告要在人权理事会全体会议上通过。在全体会议上，受审国可以对在工作组会议期间未能充分讲述的问题和议题作出回复，并回应审议期间其他国家提出的建议。在理事会全体会议通过审议结果以前，受审议国在审议结果上的一些观点、参与审议的联合国会员国及其他利益攸关

方的评论都应被记录在理事会全体会议报告中。

四 审议后续行动阶段

审议是一个评价机制，审议本身并不会提高国家的人权保护水平，人权进步的关键在于审议结果的落实。人权保护首先是主权国家的责任，所以关于普遍定期审议的结果也应当首先由国家进行落实，尤其是接受审议的国家应当积极履行其自愿作出的承诺和保证，以切实提高本国的人权保护水平。每一轮审议应主要审议前轮结果的落实情况，这样既让接受审议国的人权保护工作有据可循，也不会对其提出过高的、不符合实际情况的要求，让普遍定期审议变成促进国家人权持续进步的过程。除了受审议国以外，也会酌情安排其他利益攸关方落实审议结果。对于一国的人权改善，国际社会也不会袖手旁观，在符合自愿接受的基础上，国际社会将会协助贯彻普遍定期审议中各方提出的关于能力建设和技术援助方面的结论和建议。在竭尽一切努力鼓励一国与普遍定期审议机制合作未果的情况下，理事会将酌情处理执意坚持不与机制合作的国家。^①

第三节 普遍定期审议机制的价值

一 人权的去政治化评价

从普遍定期审议机制的普遍性特征可以看出，普遍定期审议是在尊重每个国家的基础上要求所有国家都要接受审查，并且还规定理事会的成员国应该在其任期内首先接受审查。在普遍定期审议机制下，审议还要考虑各国的发展水平和特点，并且最后审议的结果应该由人权理事会予以通过，这也就避免了之前在人权委员会体制下一些国家往往只审议他国却逃脱对自己的审查的现象，保证了审议的平等性。另外，人权理事会在第5/1号决议中强调，普遍定期审议应当是“一种建立在客观可靠的资料以及互动对话的基础上的合作机制”，这也就意味着普遍定期审议机制应当

^① 参见联合国人权理事会文件 A/HRC/RES/5/1，第33-38段。

是一个各成员国平等合作的平台，接受审议国与人权理事会在工作组内进行互动对话，而且人权理事会还可为相关的国家提供必要的技术援助，以帮助其改善国家的人权状况。这都反映了普遍定期审议机制在监督和维护世界人权状况方面较之人权委员会取得了较大的进步，在很大程度上纠正了以往人权委员会在国际人权保护工作中的政治化倾向问题，有助于推动世界人权公正发展。

二 人权和主权的平衡

人权和主权孰轻孰重的争论在国际社会由来已久。从人权委员会时代具有严重政治化倾向的人权审查直至后来人权理事会建立之前一些发达国家对理事会成员国数量的不满可以看出，世界人权维护工作的背后，政治化的阴影未曾消散，一些发达国家以人权来干涉主权的企图也总是若隐若现。

随着世界人权保护事业的发展以及人权保护国际化趋势的增强，人权和主权总是相互交织的。一方面，主权是一个国家对内的最高权力和对外的独立权，尊重和维护国家的主权平等是国际法的基本原则，更是维护人权的基础所在，没有国家的主权，所谓的人权便无从谈起；但是在另一方面，国家作为国际社会的一部分，其主权往往也是相对的，一个国家的人权发展往往也要受到国际人权保护机构的监督。

作为联合国大会附属机构人权理事会的国别审查机制，普遍定期审议机制要求联合国所有的成员都要接受审议，这在很大程度上尊重和保证了国家主权及其平等性。同时，从审查的过程来看，普遍定期审议机制消除审议的政治对抗性，增进国家之间的相互了解和沟通，以一种友好、互相尊重的方式来促进各国人权事业的发展。另外，从审议的后续行动来看，审议工作的目标主要在于改善实地的人权状况和履行国家的人权义务和承诺，工作组应在评估该国积极的事态发展以及面临的挑战的基础上，与所涉国家协商并征得其同意，增强该国的能力，并加强技术援助，从而达到审议的目的。从以上分析可以看出，普遍定期审议机制力图构建一个互相尊重、平等友好、公平公正的国际人权监督氛围，在充分尊重和维护各国的主权的前提下督促各国的人权事业发展，这对维护人权和主权的平衡及有效推进世界人权事业的发展大有裨益。

三 补充而非重复条约机构的工作

普遍定期审议机制具有补充性。首先，它的建立和运行不在于抛弃人权条约机构下的人权监督体系，条约机构对国家进行监督的一个前提是接受监督的国家必须是条约机构所依据的核心人权公约的成员国，而现实的情况是，绝大多数国家并未加入全部的核心人权公约，而普遍定期审议机制的审议依据较为广泛，根据人权理事会第5/1号决议，普遍定期审议的依据包括《联合国宪章》、《世界人权宣言》、一国加入的人权文书、各国作出的自愿保证与承诺（包括申请入选人权理事会时所作出的保证与承诺），它还可以参考国际人道主义法，这改善了原有的条约机构审议依据范围狭窄的问题，同时也扩大了审查对象的范围。其次，条约机构往往是从某一专门领域来对一国人权状况进行监督，这导致难以从一个整体上把握某个国家的人权状况，而普遍定期审议机制旨在全方位对一国的人权状况进行监督和评价。最后，各条约机构采取的是缔约国报告制度，缔约国的报告任务原本就较为繁复，如果普遍定期审议机制重复条约机构的工作，不仅加重了国家的报告负担，而且同样不利于联合国系统人权监督体系效率的提高。普遍定期审议机制的审议模式相对简单，而且对报告的篇幅和审议时间作出了严格的限制，尽可能保证不造成人权理事会工作效率的降低和加重受审议国的负担。

第四节 中国接受普遍定期审议的实践

一 中国接受第一轮审议的实践

作为联合国人权理事会首届会员国，中国在任期内要先行接受审议。根据时间表安排，2009年2月9日，中国如期接受了审议。中国常驻联合国日内瓦办事处代表李保东大使携多位政府部门官员、最高人民法院法官及香港、澳门代表组成的高级别代表团接受了审议。在第一轮审议中中国向人权理事会提交的国家报告由外交部牵头撰写，为此，中国成立了由包括最高人民法院、最高人民检察院在内的近30家立法、司法、行政部门组成的工作组起草国家报告，并口头和书面征询了中华全国总工会、中华