



ASIA PACIFIC FORUM
ADVANCING HUMAN RIGHTS IN OUR REGION

針對人權捍衛者的 區域行動計畫



目錄

前言	3
致謝	4
名稱詞彙	5
<hr/>	
執行摘要	6
<hr/>	
第1部分:背景	8
目的	9
誰是人權捍衛者?	9
亞太脈絡	12
在亞太地區侵犯人權捍衛者權利的行為	13
人權捍衛者和 COVID-19	14
補充性的保護和促進框架	16
<hr/>	
第2部分:區域行動	18
區域行動 1: 支持有關人權捍衛者的區域政策	19
區域行動 2: 與區域性民間社會行動者和國際夥伴互動;	19
區域行動 3: 促進國家人權機構之間的合作;	20
區域行動 4: 促進人權捍衛者的安置和休養;	21
區域行動 5: 支持國家人權機構的建立;	21
區域行動 6: 發展關於人權捍衛者的區域數據	22
區域行動 7: 加強國家人權機構的能力	22
<hr/>	
第三部分:國家行動	24
國家行動 1: 提倡各國法律對人權捍衛者的保護;	25
國家行動 2: 促進性別平等以及對女性人權捍衛者的認識;	26
國家行動 3: 提高對人權捍衛者權利的認識;	27
國家行動 4: 發展「早期預警系統」;	27
國家行動 5: 監測對人權捍衛者的權利侵害;	28
國家行動 6: 對人權捍衛者的侵害行為進行報告;	29
國家行動 7: 與國際人權體系互動;	30
國家行動 8: 加強人權捍衛者的國內網絡	31
<hr/>	
第四部分:實施框架	32
方法學	33
績效指標框架	33

前言

對於人權捍衛者而言，亞太地區已經變成了一個愈加危險的地方。人權捍衛者們身為活躍的公民社會的支持者、以及為最脆弱和最受邊緣化族群倡議者，在現今面臨了一系列非同尋常的挑戰。我會持續向各個政府提出關於在該國背景下所發生的公民與政治權利受到侵蝕的狀況。新冠肺炎（COVID-19）大流行持續影響所有社群，亞太地區各個政府對疫情亦有各自不同的反應；許多人權捍衛者擔心，各國政府將利用這波疫情的機會，來壓制異議、並煽動民眾支持對集會、結社和遷徙自由加以不成比例的限制。

這些基本人權是使人權捍衛者得以安全地、有效地工作的必要條件。亞太地區國家人權機構論壇等區域組織在倡議加強保護人權捍衛者、有效對人權侵害作出回覆方面至關重要。

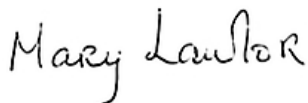
令我感到鼓舞的是，眾多國家人權機構在本《行動計劃》中致力於發展一個將大幅改善整個亞太地區人權捍衛者狀況的人權保護和促進議程。

在亞太地區的許多地方，以捍衛人權為志業的國家人權機構工作人員面臨著巨大的風險。有些人為了捍衛人權的工作付出了最高的代價；今年 6 月，阿富汗獨立人權委員會的兩名工作人員—法蒂瑪·卡利勒 (Fatima Khalil) 和阿默德·賈維德·弗拉德 (Ahmad Jawed Folad) 在前往喀布爾的人權委員會辦公室時遭到不明人士襲擊並被刺殺。令人遺憾的是，在阿富汗發生的這起襲擊並非是國家人權機構工作人員因參與保護和促進人權工作而被殺害的第一次事件，其他國家人權機構的工作人員也曾在類似情況下喪生。這些令人心碎的事件標誌著國家人權機構工作人員的勇氣、以及他們在履行職責時所面對的風險。

女性人權捍衛者的處境在各處皆仍是一個需要高度關注的問題，因為女性人權捍衛者成為目標通常不僅因為她們的工作，也因她們的身份。整份《行動計劃》皆強調了女性人權捍衛者的處境，並在區域和國家層級提出了具體行動。

許多人權捍衛者在國家保護能力有限的偏遠或危險的地域工作。本《行動計劃》提出的許多國家層級行動，例如倡導在地方層級提供更好的法律保護、加強人權捍衛者的網絡、以及發展防範侵害的預警系統，都是在回應這些常受到許多全球和地區計劃忽略的基層倡議者的需求。

在我任職期間，我期待與亞太地區國家人權機構論壇及其成員國家人權機構在執行本《行動計劃》上進行合作，包括支持人權捍衛者參與國際人權體系。作為保護和促進人權捍衛者權利的夥伴，我堅信若我們共同努力，將能夠加強整個亞太地區對人權捍衛者權利的保護，並為人權捍衛者提供一個發聲的平台。



Mary Lawlor

聯合國人權捍衛者處境特別報告員

致謝

亞太地區國家人權機構論壇在此感謝參與 2020 年 6 月至 2020 年 10 月召開的起草小組並為區域行動計畫的制定做出貢獻的成員。以下亞太地區國家人權機構論壇成員代表參加了該起草小組：

Ali Akram Zain Alabdeen Al-Bayati 博士

伊拉克人權高級專員公署－高級專員

Swee Neo Cheah 博士

馬來西亞人權委員會－秘書

Ammar Dwaik 博士

巴勒斯坦獨立人權委員會－秘書長

Ola Adawi 小姐

巴勒斯坦獨立人權委員會－國際關係與計劃發展專員

Abdul Latheef Issadeen 先生

斯里蘭卡人權委員會－區域協調人

Hannah Northover 小姐

紐西蘭人權委員會－資深法務顧問

Jasmin Regino 律師

菲律賓人權委員會－保護辦公室主任

Naqib Salarzai 先生

阿富汗獨立人權委員會－行政主任

亞太地區國家人權機構論壇同時對外部利害關係人參考小組的成員表示感謝，該小組對《行動計畫》草案提供了寶貴意見。參考小組由以下成員組成：

聯合國人權捍衛者處境特別報告員

亞洲人權及發展論壇 (**FORUM ASIA**)

亞洲非政府組織監督國家人權機構網絡 (**ANNI**)

國家人權機構全球聯盟 (**GANHRI**)

聯合國人權事務高級專員辦事處 (**OHCHR**)

國際人權服務社 (**ISHR**)

聯合國環境署 (**UNEP**)

聯合國開發計畫署 (**UNDP**)

Chris Sidoti，亞太地區國家人權機構論壇特使

名稱詞彙

AICHR	東南亞國協政府間人權委員會
AIHRC	阿富汗獨立人權委員會
ANNI	亞洲非政府組織監督國家人權機構網絡
APF	亞太地區國家人權機構論壇
APTN	亞太跨性別網絡
ASEAN	東南亞國家協會
CA	能力評估
CAR	能力評估審查
CHR	(菲律賓)人權委員會
CSO	公民社會組織
DIHR	丹麥人權中心
EHRD	環境人權捍衛者
EU	歐洲聯盟
FORUM-ASIA	亞洲人權及發展論壇
GANHRI	國家人權機構全球聯盟
HRC	聯合國人權理事會
HRCM	馬爾地夫人權委員會
HRCSL	斯里蘭卡人權委員會
HRD	人權捍衛者
ICHR	巴勒斯坦獨立人權委員會
IHCHR	伊拉克人權高級專員公署
ISHR	國際人權服務社
LGBTIQ	性別少數者(女同性戀、男同性戀、雙性戀、跨性別、雙性人與酷兒)
NGO	非政府組織
NHRI	國家人權機構
NHRC	印度國家人權委員會
NHRCM	蒙古國家人權委員會
OHCHR	聯合國人權事務高級專員辦事處
PIFS	太平洋島國論壇秘書處
SAARC	南亞區域合作聯盟
SDG	聯合國永續發展目標
SLAPP	針對公眾參與的策略性訴訟
SUHAKAM	馬來西亞人權委員會
UNDP	聯合國開發計劃署
UNEP	聯合國環境署
WHRDs	女性人權捍衛者



執行摘要

《人權捍衛者區域行動計劃》確立了亞太地區國家人權機構論壇及其成員為捍衛亞太區域人權捍衛者權利的行動議程。2018 年《馬拉喀什宣言》確立了國家人權機構支持人權捍衛者權利的全球行動框架，本《行動計劃》也要實現亞太地區國家人權機構論壇及其成員在該宣言下的重要承諾。

自新冠肺炎 (COVID-19) 大流行以來，人權捍衛者的安全、福祉和挺身反對權利侵害的能力受到更大的威脅。面對亞太區域不斷縮小的公民空間、以及它對人權捍衛者安全工作的影響，國家人權機構及其合作夥伴必須提出倡議、以及策略夥伴關係上的集體的、系統的回應。

《行動計劃》強調了女性人權捍衛者所面對的日益增加的風險，並包含了為下列關鍵領域中的人權捍衛者提供集中支持：包括企業與人權、障礙者權利、性別少數者權利、以及享有安全健康環境的權利。重要的是，《區域行動計劃》認識到國家人權機構在衛護人權捍衛者、以及本身作為人權捍衛者所扮演的核心角色。

《行動計劃》包含了亞太地區國家人權機構論壇及其成員將在 2025 年前為增進亞太地區人權捍衛者權利所實施的區域和國家行動。區域行動包括：

1. 支持有關人權捍衛者的區域政策制定；
2. 與區域性公民社會行動者和國際夥伴互動；
3. 促進國家人權機構之間的合作；
4. 促進人權捍衛者的安置和休養；
5. 支持國家人權機構的建立；
6. 發展關於人權捍衛者的區域數據；和
7. 加強國家人權機構的能力。

亞太地區國家人權機構論壇成員將在亞太地區國家人權機構論壇的支持下實施的國家行動包括：

1. 提倡各國法律對人權捍衛者的保護；
2. 促進性別平等以及對女性人權捍衛者的認識；
3. 提高對人權捍衛者權利的意識；
4. 發展「早期預警系統」；
5. 監測對人權捍衛者的侵害狀況；
6. 對人權捍衛者的侵害行為進行報告；
7. 與國際人權體制互動；以及
8. 加強人權捍衛者的國內網絡。

這些行動將輔以：詳細的監測、以及追蹤《行動計劃》效期內的執行情況、並發布定期和公開進程報告的評估框架。亞太地區國家人權機構論壇相信，通過這些承諾及其合作夥伴的支持，亞太地區的人權捍衛者處境將得到改善。



第1部分： 背景

目的

《亞太地區國家人權機構論壇針對人權捍衛者的區域行動計畫》(以下稱《行動計畫》)旨在顯示亞太地區國家人權機構論壇(以下稱 APF)及其每個成員對保護和促進亞太地區人權捍衛者權利的集體承諾。它包含 APF 及其成員將於四年內在區域和國家範圍內執行的一系列行動,以承認人權捍衛者的固有尊嚴並加強對其權利的尊重。本《行動計畫》也是為了信守 APF 及其成員之重要承諾,以落實 2018 年國家人權機構全球聯盟之「擴大公民空間並促進和保護人權捍衛者權利(尤其是女性人權捍衛者):國家人權機構的作用」宣言(《馬拉喀什宣言》)。

本《行動計畫》並非針對政府,而是多個國家人權機構的一系列承諾,來訂定目標以引導他們與人權捍衛者合作並為人權捍衛者開展活動。為此,《行動計畫》主要是作為 APF 成員國家人權機構單獨或集體地定義和支持其工作的參考。此外,本《行動計畫》還為政府、公民社會、私營部門、國際機構以及人權捍衛者本身等外部閱讀者提供指導;這些不同的利害關係人與《行動計畫》多個部分相關,他們的貢獻對於實現該計畫的目標亦是不可或缺的。

誰是人權捍衛者?

人權捍衛者沒有嚴格的定義。人權捍衛者通常被描述為「單獨或集體地以和平手段促進和保護人權的個人、團體或組織」。他們可能是新聞工作者、律師、草根運動者、教育者、社群組織者、原住民族領導、衛生工作者、或是科學家,但他們必須對人權的基本原則有所承諾。人權捍衛者不是由他們的身份,而是由他們的工作來定義。

人權捍衛者以多種方式促進和保護人權,可能是在司法程序中為個人在法院中尋求正義;可能是透過在受害者群體中進行調查,並向政府倡議引起對侵害行為的關注;可能是在社區或私營部門之中提高人們對人權的認識;可能是向政府提供有關落實國際人權條約的技術建議。人權捍衛者可能在區域或國際層面上開展工作,倡導聯合國人權機制;或在地與政府、社區和公民社會行動者合作。

自我識別

《行動計畫》支持《馬拉喀什宣言》所肯認的人權捍衛者的自我識別原則。這意味著 APF 成員國家人權機構將支持那些自認為是人權捍衛者的個人和團體。然而,可能有許多致力於人權工作的個人和組織,尤其是在基層工作者,並沒有直接參與在人權社群中,並/或不認為自己是人權捍衛者。此事強調提高對人權捍衛者權利的認識、以及在各種利害關係人中對人權捍衛者推廣正面敘事的重要性。

女性人權捍衛者

《行動計畫》將女性人權捍衛者置於其權利保護和促進框架的最前沿。女性人權捍衛者比她們的男性同儕面臨更大的暴力和報復風險。女性人權捍衛者經常需要與父權刻板印象抗衡,並因其工作而在家庭成員、社區和社會遭受污名,從而導致她們疏離或無法近用司法,或為人權捍衛者網絡提供的其他非正式保護機制。

人權捍衛者的性別化敘事通常偏好一個具有對抗性、攻擊性、傳統上為男性、備受社會關注的捍衛者形象,這種原型可能會排除那些從事較多幕後工作的女性人權捍衛者,使他們更可能落入失蹤、其他侵犯或普遍疏離等處境。APF 及其成員將在與人權捍衛者相關的敘事中反制此類性別刻板印象觀念,以確保在設計、執行、監測和評估根據本《行動計畫》開展的所有活動時,考慮到性別因素和女性人權捍衛者的工作。

性別與 LGBTIQ 人權捍衛者

在區域和國家層級考慮人權捍衛者的定義時，性別必須受到明確重視。根據 APF 2019 年「性別主流化指南」：

「性別是指圍繞著行為、身體和文化因素，與對女性或男性的期望和規範所建立的社會建構。APF 認識到性別並非二元的，並且不將其政策或活動限於女性／男性二元框架。APF 力求將對性別的包容性理解納入其政策和程序中。」

APF 認為女性人權捍衛者包括跨性別女性。但是，《行動計畫》同時認識到，跨性別和非二元性別的人權捍衛者由於其性別認同而面臨著不同的、甚至更為複雜的挑戰。因此，有必要將 LGBTIQ 人權捍衛者視為一個獨立的人權捍衛者次族群，並透過特別支持計畫來給予個別的關注。

環境和原住民族人權捍衛者

《行動計畫》認識到環境人權捍衛者的關鍵角色，以及他們在捍衛安全和健康的環境時所面臨的挑戰。前聯合國人權捍衛者處境特別報告員米歇爾·福斯特 (Michel Forst) 在 2016 年提交給聯合國大會的報告中將環境人權捍衛者定義為：

「以個人或專業能力並以和平方式努力保護和促進與環境 (包括水、空氣、土地、動植物) 有關的人權的個人和團體。」

因為它們的工作通常以環境保護，而不是人權為框架；在關於人權捍衛者的討論中，環境人權捍衛者常常被忽視。

原住民族也常參與在爭取土地和政治自治的抗爭中。「前線捍衛者」的《2018 年全球分析》報告稱，全球被謀殺的 321 名人權捍衛者中有 77% 是土地、環境和原住民族權利的捍衛者。

障礙者人權捍衛者

捍衛身心障礙者權利的人權捍衛者在本行動計畫中得到明確承認。亞太地區住有數億障礙者，其中許多人遭受偏見、歧視和排斥。障礙者權利人權捍衛者將在本《行動計畫》指導下開展的活動中具有重要地位。重要的是，APF 及其成員將確保障礙者可以近用所有相關計畫和文件。

人權捍衛者的家庭和社區支持網絡

由於不懈地捍衛人權，人權捍衛者常使自己身處巨大的個人風險。有時這些風險將擴及他們的家庭、社區和非正式支持網絡。因此，在設計保護措施時，亞 APF 的工作必須認識到人權捍衛者的家人和社區，以確保在需要時，提供的保護將可擴展到人權捍衛者的個人支持網絡。根據本《行動計畫》進行的促進活動也將確保關注人權捍衛者的家庭以及社區所面臨的風險。

作為人權捍衛者的國家人權機構

國家人權機構經常在關於人權捍衛者的敘事中被忽視，然而國家人權機構作為人權捍衛者的保護者、監督者和支持者，佔有獨特的地位。前聯合國人權捍衛者處境特別報告員瑪格麗特·塞卡吉 (Margaret Sekagya) 在 2013 年提交給聯合國人權理事會的報告中認為，符合《關於促進和保護人權的國家機構的地位的原則》(《巴黎原則》) 的國家人權機構也可以被視為人權捍衛者。

國家人權機構的工作人員每天都承受遭受暴力和報復的危險，其中一些人為他們對人權的堅持和奉獻付出了最高的代價。本《行動計劃》肯認國家人權機構及其工作人員不可或缺的角色，並承諾支持作為人權捍衛者的國家人權機構。

延伸閱讀：

APF (2019): [*NHRI Guidelines for Mainstreaming the Human Rights of Women and Girls into Our Everyday Work*](#)

Protection International: [*Collective Protection of Human Rights Defenders – A collective approach to the right to defend human rights*](#)

UNDP & APTN (2017): [*Legal Gender Recognition: A Multi-Country Legal and Policy Review in Asia*](#)

Asia Pacific Forum on Women, Law, and Development (2007): [*Claiming Rights, Claiming Justice: A Guidebook on Women Human Rights Defenders*](#)

Destination Justice (2018): [*Revealing the Rainbow: The Human Rights Situation of LGBTIQ HRDs in Southeast Asia*](#)

APF (2019): [*Human Rights and Disability: A Manual for National Human Rights Institutions*](#)

Front Line Defenders (2018): [*Global Analysis*](#)

UN Special Rapporteur on HRDs (2016): [*Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders*](#)

OHCHR (2004): [*Factsheet 29 – Human Rights Defenders: Protecting the Right to Defend*](#)

UN Women (2018): [*Statement by Phumzile Mlambo-Ngcuka, UN Under-Secretary-General and Executive Director, UN Women on International Women Human Rights Defenders Day, 29 November 2018*](#)

UNEP (2018): [*Promoting Greater Protection for Environmental Defenders Policy*](#)

UN Special Rapporteur on HRDs (2016): [*Promotion and protection of human rights: human rights questions, including alternative approaches for improving the effective enjoyment of human rights and fundamental freedoms*](#)



亞太脈絡

與非洲、美洲和歐洲不同，本地區是唯一沒有區域人權框架或執法架構的區域。有一部分可以歸因於亞太地區深厚的文化、民族、語言和地緣政治的多樣性。區域人權機制的發展已取得了一些進展，例如阿拉伯聯盟和東南亞國家協會（東協）等區域政府間機制，但這些機制僅涵蓋了亞太地區的一小部分，且缺乏接受個人申訴、並對成員國發布具約束力的決定的能力。

亞太地區的體制環境給人權捍衛者帶來了許多挑戰、也限制了 APF 在真正的區域層次代表其所有成員共同行動的可能。由於在倡議、政策制定和解決個人人權爭端方面未有明確的區域對象，這促使 APF 將與人權捍衛者權利相關的工作轉至國際與國家層面上。然而，儘管在區域層面面臨挑戰，APF 仍將通過本《行動計畫》支持創新作法，以加強在區域層次保護和促進人權捍衛者的權利。

企業與人權

私營部門行動者（尤其是從事跨越國境業務的跨國公司）經常參與於亞太地區侵害人權捍衛者權利的行為。私營部門的侵害行為有多種樣態：通過外包私人保全公司和民兵來威脅那些反對破壞性地方發展的人權捍衛者、在服裝製造業或漁業等高風險行業剝削移徙工人、或者花費重金採取法律行動對人權捍衛者進行司法騷擾，意圖阻止人權捍衛者對人權侵害行為發聲。私營部門尤其常見於針對環境人權捍衛者和基層原住民族捍衛者的侵犯行為中，由於他們扮演領導角色，代表受礦業、伐木業和其他資源採集計劃所影響的社群向跨國企業發聲。

「企業與人權資源中心」在其 2020 年 3 月的年度簡報中表示，在全球範圍內，對調查企業活動的人權捍衛者進行的司法騷擾增加了 48%，而東南亞則是「針對公眾參與的策略性訴訟」（SLAPPs）的全球熱點，也就是藉由操縱國家法律制度，以非法方式針對實為合理的主張或抗議活動。人權高專辦關於《聯合國企業與人權指導原則》的評論確認了這種風險：

「(各國) 還應確保正義的允諾不受司法程序的腐敗影響、確保法院不受其他國家機關和商業行為者的經濟或政治壓力影響、並確保人權捍衛者的合法與和平活動不受到阻撓。」

在泰國，由於反對破壞環境和社會的開發項目，人權捍衛者常面臨來自私營部門的威脅和恐嚇。2020 年 4 月，來自泰國中部 Bamnejarong 社區的一群當地村民對計劃在該地區開始營運的一家大型外資鉀肥開採公司進行了和平抗議；抗議活動由當地的跨性別行動家和反礦業活動者桑索·當納隆 (Sunthorn Duangnarong) 協調，他被警察逮捕並被拘禁，且無法與律師接觸。

亞太地區的移徙工人面臨著來自促成其移民的私營部門雇主、或在剝削條件下僱用處於脆弱處境的無證件移民或難民的雇主所構成的虐待威脅。移徙工人以及經常參與剝削的跨國公司的情況，需要亞太地區國家人權機構之間進行跨境合作，以有效地監測和報告人權侵害行為。

延伸閱讀：

Business and Human Rights Resource Centre (2020): *Defending Defenders: Challenging Malicious Lawsuits in Southeast Asia*

OHCHR (2011): *Guiding Principles on Business and Human Rights – Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework*



在亞太地區侵犯人權捍衛者權利的行為

近年來，許多亞太地區的國家的公民和民主空間急劇下降。2019 年，「前線捍衛者」的《全球分析》記錄了亞太地區 69 起針對人權捍衛者的殺害事件。APF 成員國家人權機構作為受害者本人或人權捍衛者的故事的紀錄者，對每個侵害行為都有第一手的經驗。

隨著對抗政府的抗議活動在 2020 年繼續進行，伊拉克的人權捍衛者繼續面臨對其安全和自由的威脅。在全國各地由著名捍衛者、運動者和新聞工作者所領導的和平抗議遭到安全部隊使用實彈、震撼彈和橡皮子彈的暴力鎮壓。伊拉克人權高級專員公署 (IHCHR) 的前線工作人員持續對政府報復抗議活動的行為進行必要的監控，並辨識出數百起殺害、綁架和嚴重攻擊抗議者的事件。伊拉克人權高級專員公署的報告指出，對抗議活動的鎮壓造成了 560 人死亡、27,000 多人受傷，以及 2,700 起逮捕、另有 328 人被拘留。

馬爾地夫人權委員會 (HRCM) 報告說，在 2014 年失蹤的艾哈邁德·里爾旺 (Ahmed Rilwan) 和在 2017 年遭到謀殺的雅曼·拉希德 (Yameen Rasheed) 都是新聞工作者和人權捍衛者。Rilwan 和 Rasheed 均因反對該國的暴力極端主義和宗教基本教義主義成為目標；Rilwan 被綁架，隨後被殘酷地謀殺。Rilwan 失蹤後，Yameen 因領導關於 Rilwan 失蹤事件的倡議運動而在他的家中遭到襲擊。執法單位未能對這些襲擊做出回應，一個總統特別委員會在 2019 年進行了為期 9 個月的調查後確認了死亡消息。

在巴勒斯坦，人權捍衛者因為實踐表意自由與和平集會的權利，受到約旦河西岸和加薩當局的人身虐待、任意拘留和起訴。2019 年 3 月，由於加薩的經濟形勢日益惡化，一個以「我們要生活」為口號的和平運動展開。加薩當局暴力鎮壓了抗議活動，並起訴了組織者、抗議者和新聞工作者。巴勒斯坦獨立人權委員會 (ICHR) 的兩名工作人員在監測與該運動有關的事件的工作中遭到人身攻擊。最近，在 2020 年 7 月，19 名運動者因企圖組織抗議西岸貪污的和平抗議活動而受到起訴。巴勒斯坦獨立人權委員會將持續對人權捍衛者權利的侵犯進行監測和記錄、並對當局施加壓力以防止進一步侵權。



阿富汗的國家人權機構—阿富汗獨立人權委員會—的工作人員因其對人權的支持，每天都受到來自各個國家和非國家行動者的暴力威脅。悲慘的是，許多阿富汗獨立人權委員會的工作人員已因捍衛人權而被謀殺。2019年9月3日，阿富汗獨立人權委員會的Ghor省辦公室代理主任Abdul Samad Amiri在前往參加家庭聚會途中被綁架並被殘酷地殺害。2020年6月，另外兩名阿富汗獨立人權委員會工作人員法蒂瑪·卡利勒(Fatima Khalil)和阿默德·賈維德·弗拉德(Ahmad Jawed Folad)在前往喀布爾的辦公室時遭到爆破裝置襲擊，兩人均因傷身亡。這些悲劇清楚地說明了國家人權機構工作人員在捍衛人權時所面臨的風險。

對人權捍衛者的系統性侵犯

當針對人權捍衛者權利的個別侵害事件持續發生，同樣令人關切的是，來自政府所有部門、以國家安全為藉口的法治侵蝕、以及妨礙人權捍衛者有效且安全工作的立法、政策和政府計劃。

菲律賓已經受困於對新聞記者和其他草根人權捍衛者的廣泛襲擊，其國會最近又通過了具有廣泛執行權力的新《反恐怖主義法》，使政府更能夠使人權捍衛者噤聲。新法律授權在未經起訴的情況下對恐怖主義犯罪嫌疑人施以長達24天的拘禁，並允許執法機構擁有各種權力，可以對恐怖主義嫌疑人進行監視，包括監聽和記錄電話和電子通訊。最令人關切的是，執法機構在適用模糊定義的恐怖主義時，又被賦予了廣泛的裁量權。人權捍衛者擔心這將被用來針對其工作。

在馬來西亞，馬來西亞人權委員會(SUHAKAM)持續關注警察為打擊活動者、新聞工作者與人權捍衛者實踐其言論自由而持續使用某些特定的法律。限制性的法律被用來審查、恐嚇和使異議人士噤聲，並限制其表現和言論自由。2020年，一個網路媒體與其主編因其讀者在其網頁上留下有關司法機構的評論而被控藐視法庭；馬來西亞人權委員會正對此案執行監察報告。

在紐西蘭，基於工作的「政治」層面，從事倡議和司法改革活動的人權捍衛者被剝奪了作為慈善組織的法律地位。政府拒絕倡議組織申請慈善身份，使人權捍衛者組織無法獲得重要的租稅和其他行政福利，從而限制了資金的使用。許多環境和其他人權捍衛者組織已經能夠成功挑戰政府的註冊制度，並恢復了使財務穩定的免稅資格。

延伸閱讀：

Front Line Defenders (2019): [*Global Analysis*](#)

UN Human Rights Council (2020): [*Report of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights Defenders*](#)

FORUM-ASIA (2019): [*Defending in Numbers*](#)



人權捍衛者和 COVID-19

在發展《行動計劃》的同時，COVID-19大流行在全球蔓延，給國家人權機構的運作和人權帶來了前所未有的挑戰。表面上為了抑制病毒的傳播，亞太地區各國政府對活動、集會和通訊自由以及其他基本權利進行了廣泛的限制。儘管這些限制旨在追求合理的公共衛生目標，許多政府已將緊急措施視為鎮壓政治異見人士或加強監視人權捍衛者的手段。

在 COVID-19 時代工作的人權捍衛者不得不應對封城以及其他對其工作產生衝擊的限制。這些情況對支持網絡造成了很大的壓力，並使他們必須適應新的通信和集會模式。亞太地區的許多人權捍衛者因 COVID-19 的直接結果，面臨著對其福祉和安全的更大威脅。亞洲人權及發展論壇 (FORUM-ASIA)，一個區域性非政府組織，記錄了 2020 年 2 月至 2020 年 5 月之間與 COVID-19 相關的 60 多個人權捍衛者的權利侵害案例。

馬來西亞人權委員會報告稱，馬來西亞當局逮捕並拘留了數百名無證移民。這些針對移民的逮捕和拘留使他們必須提心吊膽，從而導致許多人不願接受 COVID-19 測試。據稱，馬來西亞政府還驅逐了穆罕默德·雷漢·卡比爾 (Mohammad Rayhan Kabir)，一名孟加拉籍人權捍衛者，因為他被控散佈關於馬來西亞政府如何對待其境內之移民的假訊息。

堅韌不拔的人權捍衛者在公共衛生危機中繼續不懈努力，其中許多人權捍衛者也為第一線衛生工作者和其他權利受到影響的人們發聲。COVID-19 大流行突顯人權捍衛者在危機情況下進行的重要工作、並且惡化了縮減公民空間的影響。

延伸閱讀：

Front Line Defenders (2020): *[Defending rights during a pandemic: Impact of Covid-19 on the safety and work of human rights defenders](#)*

FORUM-ASIA (2020): *[Human Rights Defenders in the Face of Covid-19](#)*

SUHAKAM (2020): *[Press Statement No. 15 of 2020 – Suhakam Urges Authorities to Cease Arrest of Undocumented Migrants during Covid-19 Crisis](#)*



補充性的保護和促進框架

《行動計畫》旨在已建立的全球保護架構上，填補亞太地區的空白。APF 承認那些規範了人權捍衛者權利保護框架的核心國際文書。儘管這些權利中的大多數已由國際人權條約確立，但各國、國家人權機構和人權捍衛者的權利保護網絡也做出了個別的總體承諾。這些包括：

- 1998 年 聯合國大會《個人、群體、與社會組織的權利及責任以促進與保護普世承認的人權及基本自由宣言》(《人權捍衛者宣言》)；
- 2018 年 國家人權機構全球聯盟《馬拉喀什宣言》；
- 2018 年《人權捍衛者高峰會行動計畫》；
- 2019 年 聯合國大會 關於執行《人權維護者宣言》的宣言；
- 2013 年 聯合國大會《保護女性人權捍衛者宣言》；
- 2019 年 聯合國人權理事會《關於環境人權捍衛者貢獻之決議》；
- 2008 年 歐洲聯盟《人權捍衛者準則》；和
- 2030 年永續發展目標，第五：關於實現性別平等和賦權女性和女童的可持續發展目標；第十六：關於和平，正義與強大機構的可持續發展目標

本《行動計畫》也將支持在亞太的區域和國家範圍內履行這些承諾。

延伸閱讀：

GANHRI (2018): *[The Marrakech Declaration “Expanding the civic space and promoting and protecting human rights defenders, with a specific focus on women: The role of national human rights institutions”](#)*



United Nations General Assembly (2019): *[Implementing the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms](#)*

United Nations General Assembly (1998): *[Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms](#)*

United Nations General Assembly (2013): *[Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms: protecting women human rights defenders](#)*

United Nations Human Rights Council (2019): *[Resolution Recognizing the contribution of environmental human rights defenders to the enjoyment of human rights, environmental protection and sustainable development](#)*

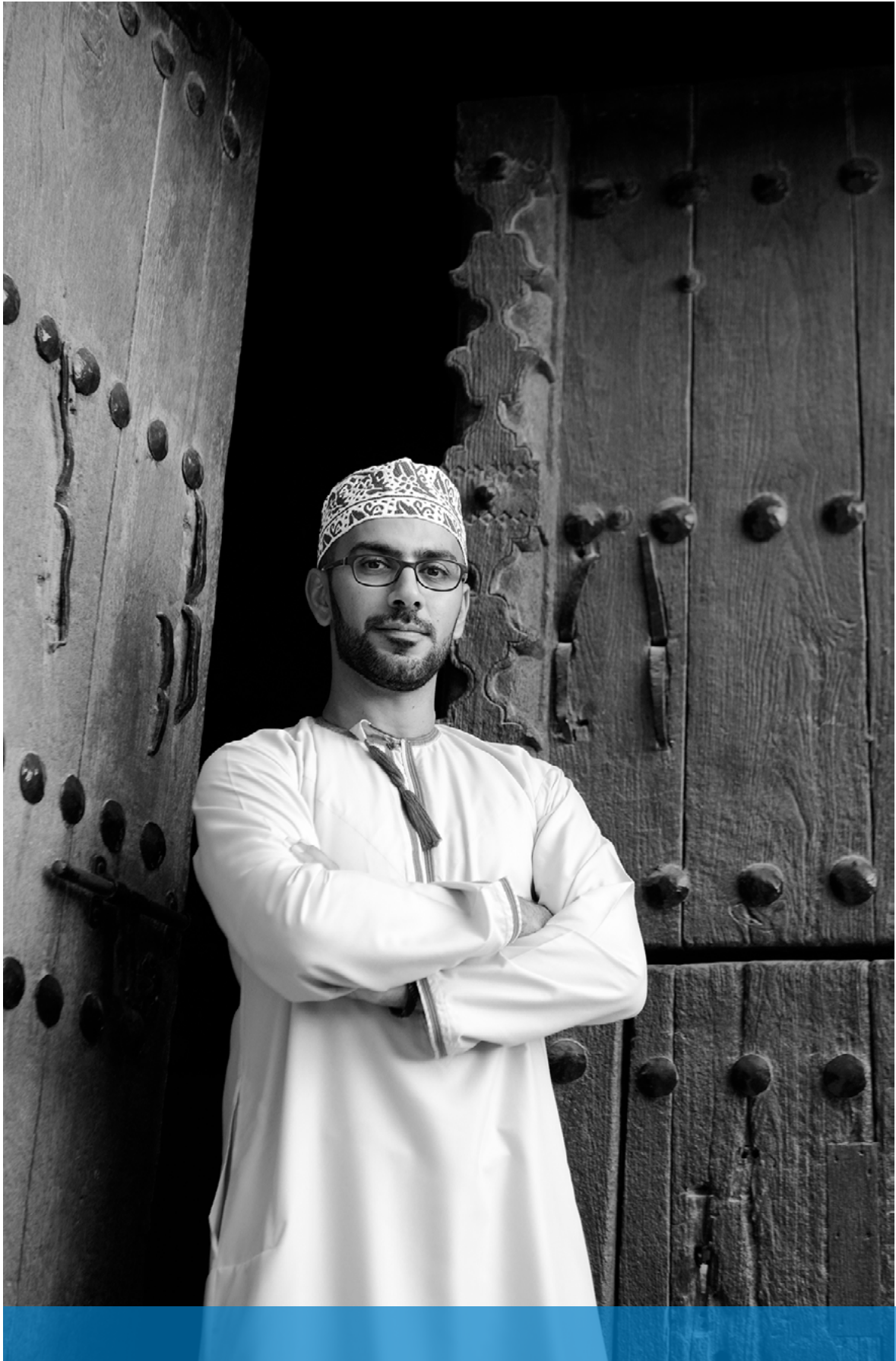
Human Rights Defenders World Summit (2018): *[Action Plan](#)*

United Nations Special Rapporteur on the Situation of HRDs (2011): *[Commentary to the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms](#)*

European Union (2008): *[Guidelines on Human Rights Defenders](#)*

ISHR (2017): *[Model Law for the Recognition and Protection of Human Rights Defenders](#)*

Protection International (2018): *[The Time is NOW for effective public policies to protect the right to defend human rights](#)*





第2部分： 區域行動

由於亞太地區獨特的體制景觀和 APF 成員之間的多樣性，有必要在區域層級作出策略反應。區域行動者，包括 APF，在支持人權捍衛者方面發揮著重要作用：通過向國家人權機構和公民社會提供技術支援以應對嚴重的侵害行為、為人權捍衛者動員政治支持、和動員國家人權機構關注區域層級的侵害行為和提供保護間的差距、並促進整個區域的思想交流，以加強本地的保護和促進能力。

支持人權捍衛者的主要區域盟友包括如亞洲人權及發展論壇等區域公民社會行動者；在區域內活躍且本身即是人權捍衛者或人權捍衛者權利倡議者的國際民間社會組織；聯合國人權高專辦、開發計畫署和環境署等國際組織在區域的派駐者；以及外國使館和代表團，包括歐洲聯盟（歐盟），其中許多已經建立了人權捍衛者支持計劃。

區域行動 1： 支持有關人權捍衛者的區域政策

- 在區域層面倡議人權捍衛者的權利
- 與政府間機制合作爭取人權捍衛者的權利

APF 成員，無論是集體或個別，都承諾支持發展有關人權捍衛者的區域政策。如上所述，與非洲，美洲和歐洲不同，亞太區域的獨特之處是缺少區域人權機制，可讓 APF 成員集體參與人權事務。因此，為支持亞太區域的人權捍衛者而開展的倡議和區域政策需要採取彈性和創新的方法。APF 支持其成員或成員群體，與整體或部分存在於亞太地區政府間機制合作，例如東協政府間人權委員會（AICHR）、太平洋島國論壇秘書處（PIFS）、南亞區域合作聯盟（SAARC）和阿拉伯人權委員會。次區域以及區域的政策制定重要機制，透過它以實現為人權捍衛者的許多行動和支持計畫。

區域行動 2： 與區域性民間社會行動者和國際夥伴互動；

- 在區域層級建立並加強與民間組織的關係
- 與國際社會的區域代表進行合作

如同在國家範圍內，亞太地區的公民社會在保護和促進人權捍衛者的權利方面發揮著重要作用。公民社會組織本身往往就是人權捍衛者，在區域層級，它們同時還有為各國人權捍衛者提供倡議及聯繫的重要功能。APF 將持續與主要的區域公民組織、區域人權捍衛者網絡、以及活躍在區域層級的國際公民組織合作以執行本行動計劃，包括透過協調這些公民組織與 APF 成員之間的關係。這可能涉及在政策制定、聯合動員資源、人權侵害數據收集和分析、保護處於危險中的人權捍衛者的方案、以及國家人權機構合作計劃等方面的合作。APF 及其許多成員與許多公民社會盟友保持著強有力和有建設性的關係；此關係為本行動計劃的一部分，將予以加強。

關鍵的國際夥伴：聯合國各機構、人權理事會特別程序任務負責人、大使館、研究機構和國際捐助者，也將因他們對人權捍衛者權利的技術、政治和財政支持在區域層面洽談合作。

區域行動 3: 促進國家人權機構之間的合作；

- 關於人權捍衛者權利保護和促進的數位社群
- 國家人權機構工作人員之間的點對點網絡
- 支持跨境人權捍衛者保護工作

APF 成員之間以及整個亞太地區的不同國家人權機構之間的合作，是分享保護和倡議活動經驗、技能建構和強化體系的重要機制。APF 將在執行《行動計劃》的過程中通過一系列區域活動來支持這種合作。

APF 將支持國家人權機構透過一個人權捍衛者的數位社群，展示其國家工作和習得之經驗，使成員可以了解該區域其他國家採取的行動。APF 線上社群將是一個僅容許會員參與的平台，允許 APF 各個成員借鏡其他成員的經驗，以支持《行動計劃》中許多國家行動的實施。

國家人權機構之間的跨境合作也是支持人權捍衛者保護工作的重要機制。例如，私營部門侵犯權利，通常是設籍於一個司法管轄範圍的公司侵害另一司法管轄範圍的人權捍衛者。在這些情況下，國家人權機構的跨境合作對於監測侵害行為並將加害者課以刑責而言至關重要。為了增強其數位工作能力並滿足大範圍的遠程服務的需求，APF 同時正開發「APF 社群」，作為供知識學習和點對點連結的線上空間。APF 將通過其專業網絡以及 APF 社群來促進跨境合作。

APF 也將透過法律和政策官員的專業網絡支持 APF 成員國家人權機構之間的合作。APF 已為國家人權機構的其他工作領域（包括通訊、教育和資深執行官員）建立了專業網絡。為負責國家人權機構法律和政策功能的國家人權機構工作人員建立一個專業網絡，將為點對點合作和支持人權捍衛者的經驗分享提供一個平台。



區域行動 4： 促進人權捍衛者的安置和休養；

- 國家人權機構支持既有的對面臨風險的人權捍衛者的安置和休養
- APF 支持國家人權機構制定國家人權機構主導的國家安置和休養計劃

APF 及其成員將支持區域性為風險中的人權捍衛者提供的，在安全環境的安置和休養。這將包含通過既有機制促進對人權捍衛者的支助，包括歐盟臨時安置平台、女性人權緊急行動基金亞太應急專款、前線捍衛者保護專款、以及休息與休養獎學金、亞洲人權及發展論壇為風險中的人權捍衛者提供之保護計劃等等。APF 也將與歐盟代表、大使館、公民社會代表和國際組織緊密合作，以確保這些全球性計劃可供本地面臨風險的捍衛者使用，並通過 APF 成員國家人權機構進行宣傳。

為了補充現有的全球機制，並認識到國家人權機構工作人員本身作為人權捍衛者所面臨的風險，APF 將在安全且適合國家情況的前提下支持其成員制定自己的人權捍衛者安置或休養計劃。這些計畫可以利用諸如證人保護計劃之類既有機制，並可整合到國家行動 4 中描述的早期預警系統中。

區域行動 5： 支持國家人權機構的建立；

- 向政府提供技術援助以建立新的國家人權機構
- 支持現有機構、擴大其職權並使其成為國家人權機構

APF 承諾繼續支持在整個亞太地區建立國家人權機構。國家人權機構作為人權捍衛者，對於各自的國家範圍內的人權保護和促進發揮著至關重要的作用。通過自身的計畫和在國家法治體系中的獨特地位，國家人權機構也為人權捍衛者提供保護、並在各種利害關係人中提高對人權捍衛者的認識。在亞太地區 (APF 的地理區域) 的 57 個聯合國成員國中，只有 25 個國家擁有經國家人權機構全球聯盟評鑑且為 APF 的國家人權機構。這意味著亞太地區僅有不到一半的國家擁有經過評鑑的國家人權機構來支持保護和促進人權捍衛者的權益，這顯示了嚴重的人權保護真空地帶。在《行動計劃》的執行中，APF 將致力於支持五個新的國家人權機構的建立，並就符合《巴黎原則》的體制結構提供建議。這將改善人權捍衛者權利的總體保護和促進環境。這項工作可能涉及直接與政府合作並就建立新機構提供建議，或者在適當情況下支持現有機構 (例如具有善政職責的監察員機構) 以將其職責範圍擴及包括保護和促進人權。

區域行動 6: 發展關於人權捍衛者的區域數據

- 建立關於侵害人權捍衛者權利事件的區域數據框架
- 確保國家人權機構收集的有關人權捍衛者的數據具有一致性和可比性

為使提供予人權捍衛者的所有支持得以快速辨認出人權捍衛者並作出反應，關於針對人權捍衛者的侵害行為的相關可靠數據至關重要。具有國家人權機構的國家所收集的數據也將區域層級的政策制定和宣傳工作建立重要的證據基礎。對該數據進行性別分組分析，對於了解女性人權捍衛者的人權侵害及其影響亦非常重要。

借助關於亞太地區人權侵害行為的分組數據的改善，亞太地區國家的國家人權機構將可通過參考區域趨勢和其他國家人權機構的經驗，審查在其國家範圍內針對人權捍衛者的權利侵害事件。橫跨整個區域的、具可比性的數據也將使區域支持機制（例如安置和休養計劃）可以在最需要它時間和地點被近用。

要在區域層級發展有關人權捍衛者權利侵害的有效數據，國家人權機構收集的國家數據集必須包含可比較的資訊，來自公定的指標和其他測量基準。APF 將與國家人權機構成員合作，以確保能夠支持亞太地區關於侵犯行為的大型數據收集。APF 及其成員國家人權機構將與其他收集針對人權捍衛者之人權侵害數據的利害關係人合作，尤其是公民社會組織，在現有數據的基礎上開發補充統計數據，並避免重複其他計畫。這包括用以對聯合國永續發展目標指標 16.10.1 的報告所收集關於針對記者、媒體工作者、工會組織者與參與者、以及人權倡議者的侵害行為的數據。

區域行動 7: 加強國家人權機構的能力

- 開發保護和促進人權捍衛者權利的資源
- 確保 APF 能力評估和能力評估審查之中涵蓋人權捍衛者
- 使 APF 社群成員能夠獲得有關人權捍衛者權利的能力發展機會

支持成員更有效地履行其職責的能力是 APF 的中心目標之一。APF 將在區域層級開展工作，以支持其成員增進對人權捍衛者的了解、並執行本《行動計畫》中所列之各項國家行動。在 NHRI.EU 第二階段項目支持下，APF 正在建置關於人權捍衛者的線上學習計劃，為這項工作奠定基礎。

APF 將開發涵蓋本《行動計畫》各個方面的一系列資源，以確保其成員受到充分培力並得到有效支持，以執行國家行動、或在需要時參加區域行動。APF 也將確保其成員可通過「APF 社群」獲得有關人權捍衛者的所有資源。

APF 的一項主要能力發展活動，是支持能力評估 (Capacity Assessments) 和能力評估審查 (Capacity Assessment Reviews)。這些計劃使 APF 成員對其職能和運營能力進行完整的內部審查，並指認應優先加強和改進的領域。APF 將確保對人權捍衛者的保護和提升列入能力評估和能力評估審查中，確保其方法論將人權捍衛者列入議程中。





第三部分： 國家行動

APF 成員在國家層級採取的行動是本《行動計劃》的基礎。這些行動將包括國家人權機構制定內部的、為加強保護和促進人權捍衛者權利之能力的作業計畫，以及為確保人權捍衛者權利的對外計劃和與夥伴的合作。考慮到亞太地區國家人權機構論壇成員的地域和文化多樣性，本《行動計劃》並未制定一套通體適用預定的工作計劃，相反地，國家行動將為亞太地區國家人權機構論壇成員之間的差異進行調整，並允許根據當地具體情況採取相應的國家應對措施。

國家行動 1： 提倡各國法律對人權捍衛者的保護；

- 審查國家保護制度
- 倡議國家立法保護人權捍衛者
- 支持有關人權捍衛者權利的政府政策和計劃

在法律、政策和政府計劃中明文承認人權捍衛者的權利在任何國家皆是一項基本的保護機制。APF 成員將繼續在各自管轄範圍內倡導為人權捍衛者提供國家法律保護。這將有助於反制在本區域內試圖限制人權捍衛者並使其噤聲的限制性立法的趨勢。

根據《人權捍衛者宣言》，各國已承諾透過支持立法、行政和其他步驟，以確保在國家系統中有效保障《宣言》規定的權利和自由。儘管國內立法和政策的內容不受國家人權機構直接控制，但它在議會、政府和其他利害關係人中發揮著至關重要的倡議和諮詢功能，以確保關於人權捍衛者保護的國家法律、政策和計畫能夠符合《宣言》和其他適用的國際人權標準。

維護法律保護的最合適方法和國家人權機構的作用方式在每個國家都有所不同。這些方法取決於國家人權機構與其政府之間的關係、政治氛圍、以及公民空間的廣度。亞太地區的一些國家人權機構成功地在支持相關政府部門制定保護人權捍衛者的法律方面提供技術諮詢。這通常需要與司法機構、警察和其他受影響的獨立機構，例如監察使機構，維持建設性的合作關係。在這過程中，由「國際人權服務社」ISHR 和一組專家基於《人權捍衛者宣言》標準的示範立法已被證明是一個重要的工具。當政府表示有合作與參與的意向時，國家人權機構也支持了政府為人權捍衛者制定保護性的政策和計劃。對於尚未參與倡議立法的那些 APF 成員而言，系統性檢視國家立法以確認對人權捍衛者保護的差距將是關鍵的第一步。

有些國家人權機構為確保人權捍衛者的法律保護，積極採取了其他替代倡議策略，包括通過公共利益訴訟、國家詢查和其職權範圍內允許的手段。如果政府或其他政治行為者對人權捍衛者的權利懷有敵意，這些對抗式的手段可能較為合適。

APF 的成員承諾使用最適合其國情的倡議方法和技術諮詢，來支持對人權捍衛者的法律保護。為此，APF 成員必須借鏡亞太及其他地區的其他國家人權機構的成就和經驗，並由此開展合作和經驗分享。

案例研究：

蒙古國家人權委員會—人權捍衛者立法

為了應對國內對人權捍衛者的法律保護存在差距，蒙古國家人權委員會 (NHRCM) 支持了關於人權捍衛者權利的獨立立法工作。該過程涉及蒙古國家人權委員會與政府、公民社會和國際行為者之間的嚴謹徵詢和開放合作，以決定法律內容並平衡不同利害關係人的利益。這一路累積至 2019 年，一次關於立法草案的國家研討會，邀請了前人權事務高級專員和人權捍衛者權利與國際公民社會組織權利特別報告員。該草案的大部分內容是建立於國際人權服務社的《承認和保護人權捍衛者示範法》。該草案已提交蒙古國國會批准，如果獲得通過，將是亞太地區首個保護人權捍衛者的專法。



國家行動 2：

促進性別平等以及對女性人權捍衛者的認識；

- 支持在保護和促進活動中明確承認女性人權捍衛者
- 確保侵害人權捍衛者事件數據按照性別進行分組
- 承認跨性別和非二元性別人權捍衛者、確保他們的主體性並提供保護

《人權捍衛者宣言》公開承認女性人權捍衛者所需的特殊考量，是將其權利納入主流並提供更好保護的重要一步。APF 的成員國家人權機構將與各自的政府部門積極合作，以支持這一認知。女性人權捍衛者將成為意識提升計畫、法律保護倡議計畫以及 APF 成員支持的其他國家行動的中心。APF 成員將確保按照性別對權利侵害數據進行分組，以記錄性別在多大程度上加劇了人權侵害的風險。

根據 APF 的 2019 年性別平等策略，APF 成員還將在多元性別認同的脈絡下支持性別主流化。與女性人權捍衛者相比，跨性別和非二元性別人權捍衛者面臨著更嚴重的暴力和恐嚇威脅。為確保這些風險獲得減輕、並使跨性別和非二元性別人權捍衛者得以發聲，APF 成員將確保性別主流化工作的組成包括跨性別和非二元性別人權捍衛者。



國家行動 3： 提高對人權捍衛者權利的認識；

- 在國家人權機構倡議活動中將人權捍衛者權利主流化
- 開展有關人權捍衛者權利的具體行動
- 在人權捍衛者之間開展意識提升運動
- 使關鍵資源以本地語言呈現

APF 成員致力於經由意識提升活動來加強對人權捍衛者權利的認識與促進。在此脈絡下，「提高意識」的定義將被盡可能地廣泛詮釋，尤其是承認和抵抗人權捍衛者人員經常忍受的誹謗、污名和抹黑攻擊。這些活動將確保不同議題的倡議活動納入人權捍衛者的角色，從而推動有關人權捍衛者的正面敘事；也將包含關於人權捍衛者的權利的專題活動，包括特別針對女性人權捍衛者的活動。

意識提升和倡議活動將使用不同媒體的公共資訊活動，並針對不同的利害關係群體，包括政府、公民社會、私營部門以及國際社群成員。

外展至人權捍衛者的倡議和意識提升也是國家人權機構的一項重要工作。這將使人權捍衛者們更加了解自身可用的保護機制、加強近用司法、還有助於加強人權捍衛者的網絡。APF 成員將藉由為人權社群舉辦工作坊和其他非正式對話，並確保以本國和當地語言提供《人權捍衛者宣言》和其他關鍵資源，來支持提高人權捍衛者之間的權利意識。

國家行動 4： 發展「早期預警系統」；

- 在國家人權機構建立人權捍衛者聯絡人
- 發展和準備快速反應團隊
- 為面臨危險的人權捍衛者建立國家熱線和其他溝通管道

APF 成員將開發和加強一系列早期預警系統，以直接向人權捍衛者提供保護，並預防權利侵害行為發生。在早期階段對單一事件進行識別和反應將使國家人權機構及其合作夥伴得以防止發生大規模的權利侵害事件。國家人權機構藉由向人權理事會和其他報告機制通報，引起國際社會注意這些事件，亦有助於防止系統性侵害。

早期預警系統具有多種特色。最合適的設計取決於國家人權機構的運作環境。這些系統可能包含國家人權機構的「人權捍衛者聯絡人」專員或人權委員、舉報事件或威脅的緊急熱線、國家人權機構之間的快速反應團隊和人權捍衛者網絡、收到人權捍衛者申訴時的特殊保護機制、提供予處於危險中的人權捍衛者之國家安置和休養計劃、以及其他功能。APF 成員將在其國家與人權捍衛者及其網絡緊密合作，以確定最合適的機制，並在需要時尋求 APF 和國際利害關係人的技術支持和指導。如區域行動 7 所述，人權捍衛者早期預警系統的發展將會被包含在 APF 針對人權捍衛者的區域能力發展計畫。

案例研究：

印度國家人權委員會—人權捍衛者聯絡點



印度國家人權委員會 (NHRC) 建立了作為印度人權捍衛者社群的支持機制的人權捍衛者協調中心。協調中心由一組專門人員組成，主要負責應對人權捍衛者報告的事件。協調中心有專用的聯繫電話、傳真和電子郵件地址，可與印度國家人權委員會常規的申訴處理工作分開，以利隨時記錄事件並優先處理。為提高對人權捍衛者權利的認識，人權捍衛者協調中心還對國家人權委員會的其他工作人員進行培訓和宣導，並確保其將與人權捍衛者有關的案件轉交給協調中心處理。

設立專門的人權捍衛者協調中心可使人權捍衛者的多數申訴在數個小時內得到迅速處理，時間長短取決於申訴性質和所需的回應方式。印度國家人權委員會亦使用由人權捍衛者協調中心處理的申訴統計數據來產生有關人權捍衛者權利侵犯行為數量的報告，並列入年度報告的「人權捍衛者」專章。

國家行動 5： 監測對人權捍衛者的權利侵害；

- 在申訴處理系統中識別人權捍衛者
- 監督政府對 1998 年人權捍衛者宣言的執行情況
- 從人權捍衛者網絡和其他社群來源收集有關權利侵害行為的分組資料

APF 成員國家人權機構將在其管轄範圍內對侵犯人權捍衛者權利的行為進行監測。對人權捍衛者及其網絡而言，國家人權機構具有獨特的保護功能。藉由這一功能及國家人權機構與人權捍衛者的定期聯繫，國家人權機構可以完整地記錄人權捍衛者所經歷的權利侵害，包括殺害、強迫失蹤、拘禁、暴力威脅、資金限制、限制結社自由以及其他敵意行為。許多國家人權機構已經在申訴處理系統中透過確定申訴人是否是人權捍衛者來收集有關侵害人權捍衛者權利的數據。一些國家人權機構在有能力時，還透過與人權捍衛者網絡和其他公民社會夥伴的關係，監測針對人權捍衛者權利的侵犯樣態。

依據固定框架對權利侵害行為進行監測，將能夠建置關於人權侵犯行為的國家統計數據；這對於建立區域層級的數據至關重要。國家監測數據將成為本《行動計劃》設定的其他核心國家活動，包括宣導和報告，的重要基礎。監測還將促使國家人權機構啟動調查或範圍更廣的詢查，確認權利侵害行為的樣態，並進行公開報告。

APF 將向其成員機構提供建立有效數據收集和分析所需的技術支援，其中將包括監測政府執行《人權捍衛者宣言》之情況。確保收集和存儲數據期間人權捍衛者及其家人的身份收到保護的工作準則也將被確立。報告的數據將不包括受侵害之人權捍衛者或其家人的個人資料。

國家行動 6： 對人權捍衛者的侵害行為進行報告；

- 對針對人權捍衛者的侵害行為進行具體的調查或國家詢查
- 編寫關於針對人權捍衛者的侵害行為的特別報告
- 在國家人權機構年度報告中納入人權捍衛者專章

APF 成員致力於制定有關侵犯人權捍衛者權利行為的國家報告。本《行動計劃》中的「報告」被廣泛定義為涵蓋有關個別事件和大規模侵害的公開報告。國家人權機構的報告將以監測侵害事件期間收集到的證據和其他資訊為依據，並包含根據亞太區域基準評估的數據分析。

APF 成員將繼續對侵害行為保持敏感回應。這些報告可以是獨立的，也是國家人權機構核心報告任務的一部分，並在國家人權機構發布的年度報告和其他任務報告中。某些APF成員已利用他們的調查或詢查職權報告了侵害人權捍衛者權利的樣態，如以下案例研究所述。

案例研究： 菲律賓人權委員會—國家詢查

菲律賓人權委員會收到了全國各地人權倡議者有關殺害、失蹤、威脅和其他形式的騷擾的申訴。基於申訴數量的增加以及侵害行為的系統性特徵，菲律賓人權委員會於 2019 年 9 月決定對人權捍衛者的處境進行國家詢查。詢查程序於 2019 年 9 月 9 日至 12 日進行，並開始了人權捍衛者受害者與國家人權機構之間的公開對話；這些程序在委員會的 YouTube 頻道上進行直播供公眾觀覽。政府官員、國際社群成員和其他利害關係人團體也受邀參加詢查程序。

詢查結束後，菲律賓人權委員會審議了向此詢查提出的意見，並編纂了一份《菲律賓人權捍衛者處境報告》，於 2020 年 7 月發布。該報告概述了人權捍衛者在詢查過程中提出的主要關切，並向行政部門、立法機關、司法機構以及公民社會提出了應對這些侵害行為以及保護人權捍衛者權利的建議。該報告將在菲律賓人權委員會進行司法和政策改革的國內倡議、以及向國際人權系統提交的有關人權捍衛者權利的報告中佔據核心位置。



國家行動 7: 與國際人權體系互動；

- 向國際人權機制提交關於侵害人權捍衛者權利的報告
- 監督國際人權機制建議的執行情況
- 與聯合國人權理事會特別程序任務負責人，尤其是聯合國人權捍衛者特別報告員之間繼續建設性互動

國際人權體系，特別是聯合國人權理事會以及其特別程序和普遍定期審查、以及條約監督機構，在保護和促進人權捍衛者權利方面發揮著至關重要的作用。APF 成員將確保它們向所有相關機制報告侵犯人權捍衛者權利的行為。理想情況下，國家人權機構將在所有國際報告中包括一個關於侵害人權捍衛者權利的專章；這將使關於人權捍衛者的敘述得已納入國際人權機制的工作主流。報告將包括關於國家執行國際人權機制的建議的追蹤，以確保政府有效地回應關於保護人權捍衛者的問題。在支持政府與公間社會就建議的執行進行建設性對話方面，國家人權機構扮演著關鍵作用，這也必須包含在向國際人權體系進行之報告當中。

聯合國人權捍衛者權利特別報告員也是國家人權機構在支持人權捍衛者權利上的重要盟友。如果需要，APF 成員將直接與特別報告員接觸。在侵犯個別人權捍衛者的情況下，特別報告員可能會發揮顯著的倡議作用，例如遊說釋放遭到任意拘禁的人權捍衛者。此外，特別報告員還可以由 APF 成員邀請，以支持其他有關人權捍衛者權利的國家計劃，例如倡議國家訂定人權捍衛者權利專法。APF 將透過加強成員參與國際人權體系的能力，尤其是人權理事會特別程序，來支持這項國家行動。



國家行動 8： 加強人權捍衛者的國內網絡

- 建立、維護和挹注資源予人權捍衛者網絡
- 與現有網絡一起開發擴展計劃
- 支持與人權捍衛者網絡的聯合計劃和夥伴關係
- 在人權捍衛者網絡與其他利害關係人之間建立聯繫

作為公民社會、政府、與國際社會之間的介面，國家人權機構在建立和加強人權捍衛者網絡、並且加強他們在政治行為者之中的主體性等方面處於獨特地位。許多人權捍衛者可能不認為自己是人權捍衛者或人權運動的一部分。在某些情況下，在偏遠地區工作或透過秘密協會工作的人權捍衛者可能無法獲得在密切網絡中的人權捍衛者所享有的保護。

作為對人權捍衛者權利意識提升的補充，APF 成員承諾加強各國的人權捍衛者網絡。根據情況和環境的安全性，國家人權機構可以自己主持及維護人權捍衛者網絡，或支持著名人權捍衛者組織進行必要的外展活動，以發展網絡並擴充會員。在已有健全人權捍衛者網絡的地方，APF 成員將與這些網絡合作，使他們能夠加強對人權捍衛者的保護和其他活動。由國家人權機構推動的網絡也可將國際機構、私營部門、安全機構、其他公民社會組織等其他利害關係人納入參與其活動。

案例研究：

阿富汗獨立人權委員會—擴展人權捍衛者網絡

2016 年，阿富汗獨立人權委員會 (AIHRC) 制定了《保護人權捍衛者國家行動計劃》。在該行動計劃的框架下，阿富汗獨立人權委員會制定了一項在全國範圍內建立人權捍衛者網絡的推廣計劃。在 2017 年和 2018 年，阿富汗獨立人權委員會確定了 546 名 (195 名女性和 351 名男性) 人權捍衛者可適用其保護服務，並隨後針對這些對象進行了為期 3 天的一系列區域研討會。在研討會中，阿富汗獨立人權委員會進行了關於自我保護的基本培訓並提高意識，以瞭解阿富汗獨立人權委員會可提供的支持。透過此網絡，阿富汗獨立人權委員會建立了涵蓋全國的人權捍衛者資料庫，從而使其能夠追蹤針對人權捍衛者的侵害行為，並與處於風險中的個別捍衛者保持穩固的溝通管道；使阿富汗獨立人權委員會工作人員能夠在出現侵害行為時迅速做出回應。





第四部分： 實施框架

方法學

本《行動計劃》建立了績效指標框架，以衡量每個國家和區域行動的執行情況。此框架設定了富有野心但切實可行的目標，並將依靠其成員的報告作為監測進度的單一數據來源，從而保持可管控而有效率的監測和評估。

本《行動計劃》將不會衡量各國在執行《人權捍衛者宣言》或其他與人權捍衛者有關的國際標準方面的績效。儘管國家在保護和促進人權捍衛者權利中發揮著重要作用，但國家的行為超出了國家人權機構的直接控制範圍；測量國家績效也將需要更複雜和繁重的數據收集，將為國家人權機構帶來相當大的負擔，而類似數據已在其他方面，包括永續發展目標指標 16.10.1 的框架內進行蒐集和分析。

APF 將在《行動計劃》開始時進行基線評估，這將有助於為每個指標建立合適的目標。其中一些數據可以來自丹麥人權中心最近進行的全球國家人權機構調查、以及 APF 在《馬拉喀什宣言》之後進行的成員調查。為確定目標是否可實現，APF 將經由對成員的年度調查、並進行終點線評估來監測《行動計劃》是否達成目標。這些數據將為最終評估報告奠定基礎，將在 2025 年推出，以評估亞太區域國家人權機構對人權捍衛者的保護和促進狀況。

績效指標框架

績效指標框架將使 APF 能夠追蹤本《行動計劃》的實施。指標設定基準為 APF 及其成員在未來五年內實施的區域和國家行動之承諾。一些未確定的基準和目標將由 APF 於 2021 年進行初始基準調查。APF 將於每年與成員進行線上後續調查，以追蹤達成《行動計劃》所設定目標的進度。

APF 將建置一個由 APF 成員代表組成的人權維護者工作小組，該小組將每年開會、審查各項指標的進展情況，並向 APF 理事會和大會提出建議，以加強《行動計劃》之執行。

區域行動	
行動	指標
有關人權捍衛者的區域政策制定	與區域性人權捍衛者政府間機制合作的 APF 國家人權機構數目
與區域性公民社會互動；	APF 與區域公民社會組織的合作於計畫中涵蓋人權捍衛者的數目
國家人權機構之間的合作；	運作中的人權捍衛者實踐社群的數目
	運作中點對點網絡之數目
促進人權捍衛者的安置和休養；	支持的捍衛者安置或休養案件數目
支持設立新的國家人權機構	受國家人權機構全球聯盟評鑑的國家人權機構數目
發展針對人權捍衛者的侵害行為的區域數據；	區域數據組的數目
	貢獻於區域數據組的國家人權機構數目

國家行動	
行動	指標
在國內提倡對人權捍衛者的法律保護	具有人權捍衛者立法倡議計畫的 APF 成員國家人權機構數目
	向政府提供施行 1998 年《人權捍衛者宣言》之建議的 APF 成員國家人權機構數目
促進性別平等以及對女性人權捍衛者的認識	人權捍衛者計畫具有性別成分的 APF 成員國家人權機構的百分比
提高對人權捍衛者權利的認識	具有關於人權捍衛者的公眾倡議計畫的 APF 成員國家人權機構數目
	具有當地語言版本《人權捍衛者宣言》的 APF 成員國數目
發展早期預警系統	已發展人權捍衛者早期預警機制的 APF 成員國家人權機構數目
監測對人權捍衛者的侵害狀況	擁有關於針對人權捍衛者的侵害行為的數據組的 APF 成員國家人權機構數目
	擁有關於針對女性人權捍衛者的侵害行為的性別分組數據組的 APF 成員國家人權機構數目
	積極監測 1998 年《人權捍衛者宣言》執行狀況的 APF 成員國家人權機構數目
進行關於針對人權捍衛者的侵害行為之報告	將人權捍衛者及其處境納入其年度報告的 APF 成員國家人權機構數目
	具有針對人權捍衛者侵害的特別報告／出版物的 APF 成員國家人權機構
與國際人權體系互動	向聯合國人權理事會以及條約機構進行關於人權捍衛者報告的 APF 成員國家人權機構數目
	在呈予國際人權機制的報告中納入人權捍衛者章節的 APF 成員國家人權機構數目
加強人權捍衛者的國內網絡	具有支持人權捍衛者網絡計畫的 APF 成員國家人權機構數目

Note

The designations employed and the presentation of the material in this publication do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the APF concerning the legal status of any country, territory, city or area, or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

Regional Action Plan on Human Rights Defenders

© Copyright Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions January 2021

No reproduction is permitted without prior written consent from the APF.

Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions
GPO Box 5218
Sydney NSW 1042
Australia

Credits

Photos by Vijeshwar Datt on Unsplash; Commission on Human Rights of the Philippines; Srimathi Jayaprakash on Unsplash; Capturing the human heart on Unsplash; Sippakorn Yamkasikorn on Unsplash; APF/Faso Aishath; mhrezaa on Unsplash; and the APF. All other images from Shutterstock and istockphoto.

Design by Lisa Thompson, JAG Designs



ASIA PACIFIC FORUM
ADVANCING HUMAN RIGHTS IN OUR REGION

Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions

GPO Box 5218
Sydney NSW 1042
Australia

E: apf@asiapacificforum.net
W: www.asiapacificforum.net