



联合国 大会



Distr.
GENERAL

A/CONF.157/PC/89
26 April 1993
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

世界人权会议

筹备委员会

第四届会议

1993年4月19日至30日，日内瓦

议程项目6

其他会议和行动的报告

英联邦秘书长 1993 年 4 月 23 日致主管

人权事务的助理秘书长的信

上月初我在日内瓦时曾告诉你英联邦秘书处希望向筹备委员会第四届会议提交一份关于它遵照世界会议的目标开展的各种活动的报告。因此，我欣然提交附在后面的文件，我希望你设法在6月维也纳会议的最后筹备阶段将该文件分发给与会者。

(签字)：埃梅卡·安亚奥卡

秘书长

GE. 93 - 13109 (EXT)

英联邦秘书处和促进人权：
目前的活动和未来行动的范围

A. 背景

1. 该文件研究了英联邦*秘书处促进该联盟的自身价值观和优先项目方面如何设法支持全球为坚持尊重民主和人权而作出的努力。该文件得益于1993年2月在伦敦和1993年3月在日内瓦举行的两次磋商会议上表示的意见，出席1993年2月磋商会议的有来自英联邦高级专员公署的代表和非政府组织的成员，出席1993年3月磋商会议的有英联邦常驻代表和来自英联邦常驻使团的其他人、来自联合国专门机构的官员和英联邦专业协会和非政府组织的成员。举行伦敦会议是为了查明英联邦怎样能把哈拉雷宣言的价值观和优先项目变成切实可行的方案。日内瓦会议是专门为世界人权会议举行的，目的是为会议的筹备工作作出英联邦的贡献。

B. 全球背景

2. 即将召开的世界人权会议是在多方面预示好兆头的全球背景下召开的，在此背景下可努力发展一个更加有效的联合国人权机制和在全球范围内创造确保更好地

* 英联邦的五十五个成员国有：

安提瓜和巴布达、澳大利亚、巴哈马、孟加拉国、巴巴多斯、伯利兹、博茨瓦纳、英国、文莱达鲁萨兰国、加拿大、塞浦路斯、多米尼加、冈比亚、加纳、格林纳达、圭亚那、印度、牙买加、肯尼亚、基里巴斯、莱索托、马拉维、马来西亚、马尔代夫、马耳他、毛里求斯、纳米比亚、瑙鲁、新西兰、尼日利亚、巴基斯坦、巴布亚新几内亚、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、塞舌尔、塞拉利昂、新加坡、所罗门群岛、斯里兰卡、斯威士兰、坦桑尼亚、汤加、特里尼达和多巴哥、图瓦卢、乌干达、瓦努阿图、西萨摩亚、赞比亚、津巴布韦。

理解和尊重人权的条件。自从1948年通过《世界人权宣言》和各国际人权公约生效以来,在加强国际人权体制方面取得了重大进展。此外,国际社会和各国社会各级普遍关注人权。

3. 事实上,日益强调尊重人权已成为新的全球政治议程上必不可少的成分之一。在国际一级,人权问题已成为许多国家外交政策考虑,包括在援助方案中的一个重要因素。这些情况导致了若干捐助国政府和捐助机构运用特别以受援国的人权记录为基础的政治条件限制,这并非没有争议。结果是,国家主权和不干涉国家内政的概念正重新下定义。

4. 与此同时,在国家一级,民众对民主和基本自由的渴望在重新抬头,政变和军人政权正日趋不受欢迎,许多国家正在从一党制走向多党民主制。非政府组织和社会团体在明确表达对人权的关注和在为基本人权开展运动方面已变得日益活跃,它们不仅为了人权侵犯行为的受害者,而且为了政治和经济上处于不利地位的群体。特别是妇女团体正在加紧努力争取承认妇女权利为人权。

5. 在相当短的时期内,这些深刻的变化引起了严重的紧张和压力,其中包括民族和宗教分歧的复活,从而威胁着完整性,甚至威胁着一些国家的生存。在许多情况下,这些分歧导致了对人权的系统的侵犯。在这些剧变中,妇女和儿童尤其成了人权侵犯行为的受害者,因为针对他们的暴力行为日益增多。此外,贫困仍是一个重大的全球问题,贫困本身继续造成对基本人权的尊重得不到充分实现的环境。作为户主又养家糊口的妇女由于得到的资源和服务有限,她们属最贫穷之列。

6. 因此,尽管人权问题变得日益引人注目,但是各方面给予人权有效保护的国际系统和国家系统仍感缺乏。国际人权条约和有关的人权机构在激增,但监督和执行机构仍需加强。在某些方面,也需要做修订以确保规定的报告义务不致不必要繁重。目前,一些国家主要由于缺乏专业资源未履行它们的报告义务,结果证明报告机制不像原来希望那样有效。此外,现有的关于人权问题和优先事项之间的歧见需加以解

决。为了达成一项前后一致的人权问题国际处理办法,对国际人权准则对不同社会和文化普遍适用性必须达成协商一致。同样,公民权利和政治权利为一方与经济、社会和文化权利为另一方这种割裂现象需要解决,而集中在个人、社区和国家权利问题上的分歧也需要加以解决,因为特别是与发展权利有关时出现了这种分歧。

7. 然而,由于一大批不同团体和各级组织工作的加强,总的说来,全球范围内主张尊重人权的力量今天比以往任何时候都更强大。

8. 英联邦对全球促进人权的贡献可以从这方面来看。英联邦通过提倡《英联邦哈拉雷宣言(1971年)》(见附件A)中确定的英联邦的基本价值观寻求除其他以外推进全球人权议程。《哈拉雷宣言》同《英联邦原则新加坡宣言》(1971年)》(见附件B)一起反映了英联邦政府首脑通过协商一致达成的原则和意图的声明,英联邦政府首脑优先考虑促进民主、人权和持续发展。英联邦秘书处在执行其任务时设法起一种面向实际的推动作用,这是基于对政治、经济和社会发展之间的内在联系的明确认识。

C. 提倡英联邦的基本价值观

英联邦协商一致的办法

9. 英联邦在致力于提倡其基本价值观时设法采用一种以基本协商一致的办法为基础的战略。近代英联邦在其存在的43年中,逐步形成了在历史纽带、类似的制度和共同语言的使用上建立起来的独特的运作风格。它的独特长处在于进行定期的非正式磋商,其中包括最高级的磋商,决定是在协商一致的基础上作出的;在专业团体和非政府组织之间有一个非正式的网络;采取非对抗性办法;强调通过定期联络网和接触而不是单向灌输进行合作努力;以成员国本身确定的需要为基础的实际可行的方案;努力促进南南经验交流。

10. 在处理有潜在分歧的问题时，英联邦各国政府一般是通过协商过程寻求找出共同点，然后扩大其范围。与此同时，英联邦承认非政府论坛和非政府组织的关键作用以及支持当地社区拟定和执行适当的政策和方案的重要性。

11. 这种处理办法有时由委派的独立的专家小组配合，专家小组的组成主要反映了英联邦的多样性，专家小组帮助了解情况的公众和政府就当代重要的具体问题展开辩论。

12. 实际上，英联邦的协商一致的办法往往意味着尽量缩小对抗，鼓励对话，以有利于自由坦率地交流意见而不是发表不妥协的立场声明，这往往导致对问题达成广泛的一致意见。有时，这使得英联邦能够为解决政治上敏感的问题作出贡献。

执行哈拉雷任务

13. 由于促进民主和人权是一项多部门工作，涉及政治、经济、社会和文化各方面，所以英联邦秘书处谋求采取一种综合办法执行其任务。英联邦内部在关键部门的发展合作活动，连同为实现持续发展促进更加有效的全球伙伴关系的英联邦战略一起，设法为提倡其基本价值观赋予更多的内容和意义。在民主和人权的具体领域，秘书处集中精力于那些最能发挥其影响的活动上。这些活动包括：

(一) 国家机构和提高能力

(a) 自 1990 年以来，英联邦秘书处应成员国要求加倍努力协助加强关键机构的能力，这些机构有议会、公职人员委员会、选举委员会、司法部门、法定的人权机构和妇女办公署、以及支持民主制和公民社会并帮助促进和保护人权的其他组织等。为寻求在这一方面协助成员国，秘书处慎重地发挥配合和协商的作用，它在制订满足当地需要和有当地支持的战略方面同成员国有关部门一道工作并支持这些部门。援助主要是实际可行的，着眼于发展自立的当地机构和方法。

(b) 由于强调实际可行的援助,英联邦例如发展了一个现在得到公认的选举监督有效系统,这个系统是建立民主制度的一个重要组成部分。由于过去两年半中在观察 9 个主要国家选举中取得的经验,英联邦一直强调在投票日很久之前为创造有助于民主进程的环境而采取行动的重要性。已确定某些最基本的要求,其中包括一部造就一个有代表性和负责任的政府的宪法;确保选民妥善登记的选举法;公正的提名程序;可进行无记名投票的条件;竞选各党可适当利用公有的传播媒介;以及其工作得到本国和国际观察员协助的训练有素和机警的政党工作人员。最后也是最重要的一点是大家公认,民主结构不能从外部强加,但必须靠内部形成,必须注意发展内源民主文化。这是一个复杂、活跃和要求很高的进程。

(c) 英联邦在通过体制变革推进民主发展和人权方面的另一有意义的工作是在南非。英联邦长期参与反对种族隔离运动。参与的范围从积极对南非的种族隔离实行制裁到英联邦领导人在哈拉雷作出决定,英联邦应提供一切它能够提供的实际援助促进南非的谈判过程。按照 1992 年 8 月联合国安全理事会的第 772 号决议,英联邦目前在南非有一个观察小组,同联合国、非统组织和欧共体的监督员共同工作,监督威胁要破坏在南非建立非种族主义的民主政府进程的暴力行为。它还一直在协助那些始终在促进就新南非的形式和结构进行对话的各种专业团体和其他团体的工作。

(d) 设立和加强国家人权机制被人们广泛认为是促进和保护人权的国家体制的一个重要部分。秘书处设法发挥促进作用,办法是鼓励政府和非政府团体讨论国家人权战略,目的是确定切实促进和保护人权所必需的结构和体制。非政府组织和以社区为基础的组织在与国家机构合作方面能够发挥的作用也正在研究之中。由于英联邦一半以上的成员国是小国,因此这些国家的具体的机构需要正在得到特别的注意。

(二) 促进信息共享和经验交流

(a) 英联邦秘书处谋求促进经验、专门知识和思想的交融，促进人权教育材料的传播，作为支持和加强国家（包括社区和基层活动）和区域为促进民主和人权所作努力的一种方式。它谋求以各种方式实现这一点。例如，它派经验丰富的宪法和选举专家去英联邦中新兴的多党民主国家协助起草以民主原则为基础的新宪法，并帮助建立对一个民主制正常运作至关重要的机构和做法。

(b) 为了实现加强民主制这一同样的目标，英联邦秘书处将成员国的高级官员和法官召集到一起共同研究促进对行政行动进行司法审查的方式方法。通过这种活动为这些审查形成了一套里程碑式的指导方针（附件C）。具有重要意义的是这促使一个成员国政府宣布完整的审查法律，使因政府决定而受到侵害的公民较易诉诸法庭。

(c) 秘书处还通过同高级法官举行讨论会谋求对国内执行国际人权准则提供协助。这些对一些英联邦内外的国家的法院裁决产生了直接的影响。讨论会的范围正在扩大以讨论如何在国内执行联合国《消除对妇女一切形式歧视公约》问题。

(d) 关于人权，除了在诸如在上一节中提到的机构建设方面促进有益的交流外，秘书处还特别重视易受害社会群体的权利和生存问题。易受害社会群体包括妇女当户主和妇女养家糊口的家庭、童工和流落街头的儿童、移民工人、难民和被迫流离的家庭和土著人与部族社区。在这一方面，秘书处通过在那些从事改善这些易受害群体的情况的人们中间加强网络联系设法提供急需和有意义的援助；宣传如何采取适当有效的措施来建立使贫困群体获得基本物质和社会需要的渠道；提供一系列培训材料和技术。

(e) 应成员国的要求，英联邦在区域一级的交流会还处理了需要区域合作加以解决的人们所关注的问题。在所有这些方面，秘书处寻求确保社区真正关心的

问题能够通过专业组织和非政府组织的参与提出来。这些努力有助于更好地理解共同存在的问题，有时有助于各国政府和非政府团体在设想解决特定问题的方式方法时进行更加密切的合作。

(三) 培训

(a) 最近几年，英联邦的方案特别集中在民主惯例和人权方面的教育和培训活动上，目的是促进公正和诚实的政府和发展公民社会。目前正在编写广泛的人权教育和培训材料以供官员使用，其中包括外交部、妇女事务、劳工、警察、监狱当局及司法部门的官员。对妇女的人权问题给予了特别关注，编写了关于对妇女施暴和虐待儿童问题的宣传材料。

(b) 训练培训教员是这一教育活动的组成部分。方案涉及到政府的各个部、议会和选举机构、工会、新闻媒介等。然而，秘书处主要不是集中搞直接培训，它正在寻求发挥催化作用，并通过试点讲习班和成员国的关键机构的参与帮助确认这种培训的重要性。

(c) 秘书处正在为负责国际人权条约规定的报告义务以及区域条约报告义务的一些成员国的工作人员提供专门培训。在这方面，秘书处又一次推行它的经反复试验证明有效的战略，将富有经验的老手同新手一起带到现场，从而促进了富有成果的学习进程。英联邦关于妇女公约报告程序的《培训手册》已证明十分有用，目前正在为《非洲宪章》的报告程序编写一本类似的手册。

14. 总之，英联邦对提倡其包括民主制和人权在内的基本价值观的承诺，由于《哈拉雷宣言》的授权而得到加强并得到了新动力。为了符合像《宣言》中概述的那些共同立场，英联邦五十个成员国政府按照它们的传统实行了一种协商一致的办法。

15. 为了实际表达这一共同的承诺，英联邦的重点过去一直是，以后仍将是放在它能够作出最有效和最有意义的贡献的那些活动领域。因此，英联邦秘书处在促进民

主制和人权方面能够借助于其正在开展的工作中积累的大量经验来协助各成员国政府建立和发展国家机构。秘书处的条件也很好，可促进在其成员国中间共享信息、思想和经验以及专门培训。英联邦的各种论坛，从两年一次的政府首脑会议到部长和官员会议，再加上讲习班和研讨会，为这些交流提供了机会。

16. 英联邦参加世界会议进程的目的在于寻求同联合国和整个国际社会在促进民主制和人权方面共享其经验，以推进共同的目标。

附件 A

英联邦哈拉雷宣言

英联邦已绘制了一条将引导拥有 50 个成员国的联盟进入下个世纪的航线。政府首脑于 1991 年在津巴布韦哈拉雷举行的会议上发表了这一历史性的宗旨宣言,其中包括一个 10 点誓言。

为了迎接新的挑战,英联邦决心运用其独特的长处和特性。这些长处和特性植根于其共有的理想、共同的传统和语言,植根于它位于各大陆和大洋的成员国的 14 亿人民,植根于它能形成一个产生于多样性的共同宗旨的能力。

英联邦国家政府首脑在哈拉雷举行会议时重申他们对英联邦作为一个由主权独立国家组成的自愿联盟的信心,在这个联盟中,各国对其自己的政策负责,它们为了各国人民的利益以及为了促进国际了解和世界和平进行磋商和合作:

2. 英联邦成员中包括许多不同种族和血统的人民,包括各种经济发展状况,包括多样的文化、传统和制度。
3. 英联邦的特殊力量在于其成员的多样性与对语言、文化和法治的共同继承相结合。英联邦的办事方式是通过磋商和分享经验寻求协商一致。它的独特的地位成为本着联合国宪章精神开展新形式友好合作的榜样和催化剂。
4. 英联邦成员还共同致力于实现某些基本原则。1971 年在新加坡举行的成员国会议上由它们的前辈商定的《英联邦原则宣言》阐明了这些原则。这些原则经历了时间的考验,今天我们重申我们将继续充分致力于这些原则。特别是今天和 20 年前一样:

我们相信国际和平与秩序、全球经济发展和国际法规则对人类的安全和繁荣是必不可少的;

我们相信法律下的个人自由,相信所有公民不论性别、种族、肤色、信念或政治

信仰享有平等权利，相信个人享有通过自由和民主程序参与塑造他或她所生活的社会的不可剥夺的权利；

我们承认种族偏见和种族偏执对健康发展是一种危险的弊病和威胁，种族歧视是十足的邪恶；

我们反对一切形式的种族压迫，我们致力于人的尊严和平等的原则；

我们认识到经济和社会发展的重要性和紧迫性以满足世界上绝大多数人民的基本需要和愿望，并设法逐步消除成员国之间生活水准的悬殊差距。

5. 在哈拉雷，我们的目的是在当今形势下应用这些原则，因为英联邦准备面对1990年代和以后的挑战。
6. 在国际上，世界不再困扰于严酷的冷战。极权主义在世界许多地方正让位于民主和正义。非殖民化已大体上完成。南非终于在发生重大变化。这些变化如此合乎需要，如此令人鼓舞，它们也为世界和英联邦提出了新的任务和挑战。
7. 在最近20年中，英联邦的几个国家在经济和社会发展中取得了重大进展。人们日益认识到，实施市场原则、向国际贸易和投资开放可以促进经济发展并提高生活水平。英联邦的许多国家很穷，面临着严重的问题，其中包括人口过度增长、极度的贫困、债务负担和环境退化。我们的成员国有一半以上由于它们的社会很狭小而特别容易受到损害。
8. 唯有健全和持续的发展能够为这数百万人提供更好的前景。实现这一点需要公有和私有资源从发达世界流向发展中世界和有助于实现这些目标的国内和国际制度。发展有利于解决影响整个国际社会的一系列问题的任务，这些问题有环境退化、移民和难民问题、与传染病作斗争、毒品生产和贩运等。
9. 我们重申了英联邦要致力原则，审查了世界和作为世界一部分的英联邦所面临的问题和挑战之后，我们向英联邦和我们的各国保证以新的活力进行工作，尤其应集中在下列领域：

- * 保护和提倡英联邦的基本政治价值观：
 - 民主制、民主程序和反映国家状况的机构、法治和司法独立性、公正和诚实的政府；
 - 基本人权，其中包括所有公民不论种族、肤色、信念或政治信仰享有平等的权利和机会；
- * 对妇女平等，这样她们可以行使她们充分和平等的权利；
- * 为我们各国的人口提供普遍接受教育的机会；
- * 继续采取行动结束种族隔离，建立一个自由、民主、非种族主义和繁荣的南非；
- * 通过下列办法在英联邦国家促进持续发展和扶贫：
 - 能在其中实现增长的稳定的国际经济框架；
 - 承认市场经济的中心作用的健全的经济管理；
 - 有效的人口政策和方案；
 - 技术改革的健全管理；
 - 在各国公平和平等的条件下，多边贸易最大可能的自由流通，同时考虑到发展中国家的特殊要求；
 - 资源从发达国家充分地流向发展中国家，采取行动减轻最贫穷的发展中国家的债务负担；
 - 特别通过教育、培训、保健、文化、体育和加强家庭和社区支助的方案，开发人力资源，特别注意妇女、青年和儿童的需要；
 - 不断增加旨在提高生活水平的有效的双边和多边合作方案；
- * 在尊重人权的范围内扩大发展的效益；
- * 尊重我们在凌家卫宣布的持续发展原则保护环境；
- * 采取行动向贩毒和毒品滥用和传染病作斗争；

- * 帮助英联邦的小国解决它们的特别的经济和安全问题；
- * 支持联合国和其他国际机构在世界上寻求和平、裁军和有效的军备控制；支持它们促进在重大的全球政治、经济和社会问题上实现国际协商一致。

10. 为了重视我们承担的义务和收到效果，我们打算集中力量改进英联邦在这些领域的合作。这将包括加强英联邦对成员国要求作出反应的能力，以帮助它们加强民主制、负责的行政管理和法治。
11. 我们呼吁英联邦的所有政府间机构抓住这些挑战提供的机遇。我们保证帮助它们拟订方案来利用我们共有的历史、专业、文化和语言遗产和配合其他国际和区域组织的工作。
12. 我们请英联邦议会联盟和英联邦非政府组织本着合作和相互支持的精神，在促进这些目标方面充分发挥它们的作用。
13. 我们重申英联邦的原则，承诺在政策和行动中贯彻这些原则以对付 1990 年代的挑战，在我们认为英联邦可提供有独特贡献的领域，我们，各政府首脑表示决心重新加强英联邦的价值和重要性，把英联邦作为一个能够而且应该加强和丰富生活的机构，它不仅能加强和丰富它本身的成员国及其人民的生活，而且还能加强和丰富他们作为其中组成部分的更加广大的社会的人民的生活。

附件 B

英联邦原则宣言

英联邦政府首脑于 1971 年 1 月在新加坡会晤时，他们商定了一套为所有成员国赞同并为全人类之间的和平、谅解和亲善提供了基础的理想。英联邦原则宣言中表明了这些理想。

英联邦是一个由独立主权国家组成的自愿联盟，各国对其自己的政策负责，它们为了各国人民的共同利益和为了促进国际了解和世界和平进行磋商和合作。

英联邦成员国来自六大洲五大洋的领土，包括不同种族、语言和宗教的人民，反映了从贫穷的发展中国家到富裕的工业化国家的经济发展的各个阶段。它们包括丰富多样的文化、传统和制度。

英联邦的成员国资格允许成员国政府有参与不结盟行列的自由或有属于任何其他集团、联盟或同盟的自由。在这种多样化的情况下，英联邦的所有成员国坚持某些共同的原则。正是通过实行这些原则，英联邦得以继续影响国际社会以造福人类。

我们相信国际和平与秩序对人类的安全和繁荣是必不可少的；因此，我们支持联合国并谋求加强它对世界和平的影响以及它为消除国家间的紧张根源而作出的努力。

我们相信个人自由，相信所有公民不论种族、肤色、信念或政治信仰享有平等权利，相信公民通过自由和民主的政治程序参与塑造他们所生活的社会的不可剥夺的权利。因此，我们努力在我们的每一个国家促进作为我们共同遗产的代议制机构和法律规定的个人自由的保障。

我们承认种族偏见是一种危险的弊病，威胁着人种的健康发展，种族歧视是十足的社会邪恶。我们每个人都将大力与我们本国的这种邪恶作斗争。没有任何国家受得了给予种族歧视援助的政权，这种援助在这些国家看来直接推动实行或加强这种邪

恶的政策。

我们反对一切形式的殖民统治和种族压迫并致力于人的尊严和平等的原则。因此，我们将不遗余力地到处促进人的平等和尊严，推动自决和非种族主义的原则。

我们认为目前人类不同阶层之间存在的财富差距太大令人无法忍受。这种差距还造成了世界紧张局势。我们的目的是逐步消除这些差距。因此，我们谋求努力战胜贫困、愚昧和疾病，以提高生活水准和实现一个更加平等的国际社会。

为此，我们的目的是在各国公正平等的条件下最大可能地实现国际贸易的自由流通，同时考虑到发展中国家的特殊要求，鼓励适当的资源，其中包括政府和私人的资源流向发展中国家，牢记本着真正的伙伴精神做这点的重要性，和为此在发展中国家建立有利于持续投资和增长的条件的重要性。

我们认为国际合作是必不可少的，为的是消除造成战争的原因、促进容忍、与非正义作斗争，保证世界各国人民之间的发展。我们深信，英联邦是实现这些目的的最富有成果的联盟之一。

在贯彻这些原则时，英联邦成员认为它们可以对现代世界的和平和进步至关重要的多国办法提供一个建设性实例。该联盟是建立在磋商、讨论和合作基础之上的。

它们反对把高压作为一种政策工具，承认每个国家的安全不受外部侵犯是与所有成员国有关的问题。它为在成员国之间继续就专业、文化、经济、法律和政治问题交流知识和意见提供了许多渠道。

我们要促进和扩大这些关系，因为我们相信我们的多国联盟可以扩大人类之间的了解和国家间的了解，协助消除以种族、肤色或信念的差异为基础的歧视，维护和加强个人自由，为丰富所有人的生活作出贡献和为各国间的和平施加强有力的影响。

附件 C

关于法治政府的卢萨卡声明

赞比亚共和国政府、司法部门和行政机构的成员于 1992 年 10 月 15 日在卢萨卡同法律职业人员传播媒介人员和公众一起，在英联邦秘书处组织的为期三天的讲习班结束时举行了会议〔详情见第 6-11 页〕，通过了按照讲习班记录起草的下列声明：

我们表示我们共同相信在实现公正、诚实、开放和负责任的政府方面一个独立、公正和消息灵通的司法部门具有重要地位。这些是民主社会的标志，这是我们的宪法给予我们人们的保障，也是我们的人民有权抱有的期望。

我们认为法院根据公民的要求对政府的行为进行监督是完全符合最佳的民主惯例的，为的是确保作出的决定和采取的行政做法在所有方面符合宪法、符合有关法规和其他法律、符合最佳行政惯例，即公平、合理和依法作出行政决定。在发展我们在这一领域的法理学时，我们的宪法中的基本人权条款具有特别重要的意义。

通过规定对行政行动进行司法审查，法律不仅为公民在他们认为官方行动冤屈他们时寻求伸冤提供了手段，而且为他们据此积极促进良好的行政做法提供了手段。在非司法领域，总调查员办事处也发挥了非常重要的作用。

对行政法的主要要求是行政行动必须限制在法律授权的领域；遵守自然公正的规则；每个案件均按是非曲直处理，不考虑外部因素；同样的案例按同样的方式处理；作裁决的人对后果不应有任何个人的或其他的利害关系。

下列原则反映了良好的行政惯例，在许多情况下通过法院是可以实行的。

指导原则

行政当局行使斟酌决定权时应：

1. 仅贯彻授权的宗旨；
2. 不带偏见、观察客观公正、仅考虑与特定案件有关的因素；

3. 避免不公平歧视，在法律面前遵守平等原则；
4. 在其决定可能对个人的权利、自由或利益产生的任何不利影响和所贯彻的宗旨之间保持适当平衡；
5. 在合理地考虑到有利害关系的事件的时间内作出决定；
6. 采取前后一致的方式实施任何总的行政指导原则，同时考虑到每个案件的具体情况。

程序

7. 有指导原则：指导行使斟酌决定权的任何总的行政指导原则应公布于众或应当事人的要求，在采取涉及该当事人的行动之前或之后（用适当的方式和在必要的范围内）传达给他或她；
8. 听证权：关于可能对他或她的权利、自由或利益产生不利影响的这种性质的任何行政行动，当事人应有权提出事实和论据，在适当的情况下，提出应由行政当局加以考虑的证据；在适当的案件中，应在适当的时候并以适当的方式将这些权利通知当事人；
9. 获得信息：应要求，在采取行政行动之前，应通过适当的手段将与采取该行为有关的所有因素通知当事人；
10. 陈述理由：当行政行动具有对个人的权利、自由或利益产生不利影响这种性质时，当事人应被告知行动所依据的理由，办法可以是由行动本身说明理由，也可以应要求在合理的时间内将理由另外转达给当事人；
11. 表明补救办法：当行政行动是书面形式的，而且对当事人的权利、自由或利益有不利影响时，应表明当事人可有何种具体补救办法以及可能涉及的时间限制。

审查

12. 为行使斟酌决定权而采取的行动应经法院或其他主管机构的司法审查；然而这并不排除受权的行政当局进行初步审查对合法性和是非曲直作出决定的可能性；
13. 当法律没有规定决定行使斟酌决定权的时限和行政当局未能在合理的时间内作出决定时，它未能这样做应受到主管当局的审查；
14. 管制行使斟酌决定权的法院或其他独立机构应拥有获得正常行使其职能所必需的信息的权力。

实施

15. 在实施过程中，良好和有效的行政要求、第三方的正当利益和公众的重大利益应给予应有的重视，但当这些要求使得在特定案件中或公共行政管理的具体领域有必要修改这些原则时，应尽一切努力遵守这些原则，实现尽可能最高程度的公平。

这些和其他方面的行政法为指导政府部长和公务员履行其职责提供了坚实的基础。司法部门坚持这些原则不仅在具体案件中，而且通过为未来的行政管理提供指导原则和为在适当和有关的程序未得到遵守时提供补救办法，为公众利益服务。因此，在政府的两个部门——行政部门和司法部门——之间存在紧张关系是有益的，这对公众始终是有利的。尽管制定政策和执行政策权在政府，但确保政策的制定和执行均符合我们的宪法和我们国家的法律规定的责任在司法部门，而且司法部门在这些方面的裁决与其他问题上的裁决一样应得到尊重。

然而，司法部门担负着比这更广泛的作用。在一个民主国家，人民只能定期行使

他们的选举权，而且有权从职位上撤换那些不能履行给予他们信托和职责的人。平常，司法部门与立法机构人员差不多，使行政部门负起法治规定的责任，并（代表人民）确保政府的产生是符合宪法和法律的。这包括保证少数人和少数人的利益按照法律得到保护，因为尽管政府是由多数人选举的，在一个民主国家，政府的统治必须是为所有人的。

这些程序要运作正常，必不可少的是：

- * 行政部门确保高级文官的任职期享有适当的保障，充分意识到他们自己对良好的行政惯例负有的责任，并得到鼓励承担这些责任，并充分理解司法部门的适当作用；
- * 高级文官确保他们自己的工作人员在良好的行政惯例和行政法的基本要求方面接受适当的培训和指导，以便保证最佳行政惯例得以遵守，确保尽量减少公民个人感到冤屈；
- * 司法部门对行政行动的司法审查应十分熟练（包括必要时在高级法院内设立一个由专业法官组成的分庭）并应有充分的资源，有最新法律材料，其中包括快速得到编好的赞比亚法律报告；
- * 法律专业人员应通过法律院校的适当培训和通过法律继续教育方案配备好，以便在编写应提交法院审理的案例方面胜任他们自己的重要职责；
- * 应让一般公众知道——和始终知道——有关他们的权利和在政府采取了武断、歧视和不公平的行政行动的案件中，法律可以提供补救办法的情况，并保证他们可获得适当的法律援助；和
- * 司法审查行政行动的法律程序应得到审查，并保持定期审查，以保证它符合赞比亚社会的愿望并最充分地反应英联邦的普遍惯例。

我们相信如果上述行动纲领能得到有效实施，行政管理质量将不断得到改善和维持，最终将改善我们所有公民的生活。因此，我们庄严保证我们履行该行动纲领并

敦促可以发挥作用的其他人同我们一道工作。我们的人民有权不折不扣地享有这种权利。

赞比亚

卢萨卡

1992年10月15日