



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1999/95
3 February 1999
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会

第五十五届会议

临时议程项目 18(b)

人权机制的有效运作： 促进和保护人权的国家机构

秘书长根据人权委员会第 1998/55 号决议提交的报告

导 言

1. 人权委员会在其第 1998/55 号决议中重申须依照关于国家机构地位的原则(由大会 1993 年 12 月 20 日第 48/134 号决议通过)发展有效、独立和多元的促进和保护人权国家机构。

2. 委员会认为,符合国家机构地位原则的国家机构应能以适当的方式独立参加人权委员会及其附属机构的会议。委员会请秘书长向委员会提交一份报告,详细分析国家机构参与这些会议的各种可能形式具有的问题。委员会认为,在过渡时期应继续现有的做法,以利此种参与。

3. 依照委员会第 1998/55 号决议,本报告载有关于人权事务高级专员办事处为建立和加强国家机构而进行的各种活动及国家机制本身所采取的措施的资料。

一、经济、社会、文化权利委员会

4. 于 1998 年 11 月 16 日至 12 月 4 日在日内瓦举行的经济、社会、文化权利委员会第十九届会议于 12 月 1 日通过了关于国家人权机构在保护经济、社会和文化权利方面的作用的一般性意见(E/C.12/1998/25)。委员会指出，国家人权机构在促进和确保所有人权的不可分割性和相互依存性方面，可发挥关键的作用。令人遗憾的是，此种作用常常或是未被赋予国家机构或是受到忽视或被赋予次要地位。因此，必须在这些机构的所有有关活动中，充分注意经济、社会和文化权利。关于这些权利，国家机构可以采取并在一些例子中已经采取了若干类型的活动，其中包括：

- (a) 促进各种教育和宣传方案，以便使广大人口和诸如公务员、司法部门、私营部门和劳工运动等特定群体提高对经济、社会和文化权利的意识 and 理解；
- (b) 仔细审查现有法律和行政法以及法案草案和其他建议，以确保它们符合《盟约》的要求；
- (c) 提供关于经济、社会和文化权利的技术咨询意见或进行这方面的调查，其中包括根据公共当局或其他适当机构的请求从事这种活动；
- (d) 确定国家一级的基本标准，以便据以衡量履行《盟约》各项义务的情况；
- (e) 进行研究和调查，以便确定就整个国家或各地区或特别易受害群体而言，具体的经济、社会和文化权利在多大程度上得到了实现；
- (f) 监督对《盟约》承认的各项具体权利的遵守情况，并就此问题向公共当局和民间团体提交报告；
- (g) 审查各种指控在一国内发生了违反适用的经济、社会和文化权利标准的情况的申诉。

5. 委员会呼吁各缔约国确保给予所有国家人权机构的授权应包括对经济、社会和文化权利的适当关注，并请各缔约国在其提交给委员会的报告中，详细说明授权内容及这种机构所从事的主要的有关活动。

二、人权事务高级专员办事处为建立和加强 国家人权机构而进行的活动

6. 大会和人权委员会都请人权事务高级专员将建立和加强国家人权机构作为优先事项。这种援助现已成为技术合作方案的一个主要组成部分，并特别由关于国家机构、区域安排和预防战略的高级专员特别顾问并通过他提供这种援助。此一援助一般从对人权领域技术合作自愿基金的捐款中拨款，这些捐款经常是供国家机构专用的款项。人权事务高级专员办事处支持国家机构的活动可以粗略地分为两个领域：向致力于建立新的国家机构或加强现有的国家机构的人员提供实际的咨询意见和援助；以及为国家机构的国际会议和区域会议提供便利。1998年，对这种会议的援助包括在非洲和亚洲举行的区域论坛。

7. 作为1998年技术合作活动重点的非洲、亚太地区、中东欧和拉美国家的数量迅速增加。为任何新的国家机构确定一个适当的宪法或立法基础最为重要；必须在准备阶段作出关于国家机构的性质、职能、权力和义务的关键决定。关于国家机构的特别顾问根据各政府当局请求从比较的角度就各种适当的模式向政府当局提供了咨询意见，并为便利立法起草程序提供了资料和经验。在下列各国政府建立国家人权机构或考虑建立这种机构的过程中，特别顾问向其提供了咨询意见或援助：毛里求斯、利比里亚、埃塞俄比亚、肯尼亚、巴布亚新几内亚、尼泊尔、孟加拉国、蒙古、泰国、约旦、斐济、大韩民国、哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦、亚美尼亚和最近的厄瓜多尔和爱尔兰。

8. 在过去的两年中，特别顾问还向几个最近成立的国家机构提供了支持，其中包括：南非人权委员会、赞比亚人权委员会、马拉维人权委员会、乌干达人权委员会、拉脱维亚人权办事处和摩尔多瓦人权中心。

9. 技术合作领域的另一个优先事项是将关于建立或加强国家人权机构的活动融入高级专员办事处的方案的核心内容。通过技术合作自愿基金供资的数个项目正对此一具体活动提供支持。最近的技术合作项目包括：拉脱维亚国家人权办事处的能力开发；帮助在摩尔多瓦共和国建立一个独立的国家人权机构；巴布亚新几内亚人权委员会的建立和能力开发；格鲁吉亚公设辩护人办公室的能力建设。

10. 于 1998 年 11 月 30 日至 12 月 3 日举行的技术合作自愿基金托管人委员会第十届会议批准了旨在促进亚太地区国家人权机构的三个区域项目：一个关于经济、社会和文化权利的培训方案；制定一个关于国家机构代表的调查技能的培训方案；及一个旨在支持亚太国家人权机构论坛第三次区域会议的项目。

11. 这些活动中有许多是在与联合国开发计划署(开发署)的密切合作之下进行的。在 1998 年与开发署达成的谅解备忘录的框架内，人权事务高级专员办事处与开发署共同出资，联合执行了若干建立国家机构的项目(例如在阿尔巴尼亚、孟加拉国、拉脱维亚、乌干达和摩尔多瓦共和国)。

三、非洲促进和保护人权国家机构第二次会议

12. 非洲国家机构第二次会议于 1998 年 6 月 30 日至 7 月 3 日在南非德班举行。会议由南非人权委员会作为东道主，并由人权事务高级专员办事处和非洲国家机构协调委员会召集。纳尔逊·曼德拉总统正式宣布会议开幕，人权事务高级专员玛丽·罗宾逊、非洲人权和人民权利委员会主席 Justice Youssoupha Ndiaye 先生和非洲国家机构协调委员会召集人 Solomon Nfor Gwei 博士作了主旨发言。参加会议的有 20 个国家机构(16 个来自非洲；4 个来自其他区域)、来自许多非洲或其他国家的观察员和几个主要的非政府组织。南非司法部长也参加了会议。

13. 会议闭幕时通过了《德班宣言》，其中非洲国家机构重申信守《世界人权宣言》、《非洲人权和人民权利宪章》及其他有关人权文书中规定的各项原则。与会者还重申，依据《维也纳宣言和行动纲领》人权具有不可分性、普遍性和相互依存性，并承认有必要在促进和有效利用非洲人权文书方面形成非洲共同的声音，以促进人权的落实。《德班宣言》欢迎世界各地对建立或加强独立和多元的国家机构尤其在非洲建立或加强这种机构日益增长的关注，并重申，国家机构必须在其对各国政府的职责方面和其促进人权并纠正侵犯人权的责任方面起重要作用。

14. 《宣言》重申必须根据关于国家机构地位的原则(巴黎原则)，在非洲各国建立和发展国家机构，以求确保这些机构的可信度、完整性、独立性和有效性；并鼓励尚未这样作的国家按照巴黎原则建立这种机构。《宣言》还强调了通过国家人权行动计划的重要性以及国家机构在制定这种计划中所起的协调和咨询作用。

15. 《德班宣言》承认，当国家机构在一个包括有效的民主制度、良好的管治和独立司法部门的有利环境中运作时，其效力就会增强。它鼓励采取实际、适当和有效的人权教育战略，以教育一般公众，并将教育重点放在诸如警方和军队等执法机构及司法行政部门。它还强调国家机构必须与民间团体、非政府组织和以社区为基础的组织进行合作。它敦促国家机构重视促进和实现经济、社会和文化权利及发展权，并重视消除贫困。

16. 《德班宣言》强调必须通过经验、资源和资料的国际、区域和分区域交流来加强国家机构，并鼓励建立分区域论坛以便利这种交流。它呼吁现有的国家机构和人权事务高级专员办事处对正在建立国家机构的国家提供支持和咨询意见，并敦促各国为此目的增加对联合国人权领域技术合作自愿基金的捐款。

17. 会议还敦促非洲人权和人民权利委员会在下一次会议上通过一项关于非洲国家机构有效参与委员会工作的适当决议。它鼓励非洲各国批准关于设立非洲人权法庭的《非洲人权和人民权利宪章附加议定书》，并敦促各国支持设立一个独立和有效的国际刑事法庭。会议还欢迎通过《关于社会中个人、团体和机构促进和保护得到普遍承认的人权的权利和义务联合国宣言》并呼吁非洲各国采取适当步骤，实施该《宣言》。

18. 最后，会议欢迎召开非洲人权和人民权利部长级会议，建议国家机构和非政府组织能以适当方式参加，并决定将《德班宣言》转交该会议。

19. 非洲国家机构协调委员会将向 2000 年非洲国家机构第三次会议提交关于执行《德班宣言》的进展的报告。

四、亚太国家人权机构论坛第三次年度会议

20. 于 1998 年 9 月 7 日至 9 日在雅加达举行的亚太国家人权机构论坛第三次年度会议由印度尼西亚国家人权委员会为东道主。会议由人权事务高级专员办事处共同主办，并由澳大利亚国际开发署赞助。

21. 印度尼西亚总统正式宣布会议开幕，印度尼西亚国家人权委员会代主席和关于国家机构的人权事务高级专员特别顾问作了主旨发言。参加会议的有亚太论坛的六个国家人权机构(澳大利亚、印度、印度尼西亚、新西兰、菲律宾和斯里兰卡)

的代表以及来自正在按照巴黎原则建立国家机构的各国政府(孟加拉国、斐济、蒙古、尼泊尔、巴布亚新几内亚、大韩民国和泰国)的观察员。来自国际组织、区域组织和各国非政府组织的观察员也参加了会议。

22. 与会者重申,国家机构的地位和职责应符合巴黎原则,并重申国家机构应是独立和多元的,并以普遍的人权标准为基础。

23. 此次会议的主题是“人权与亚太地区的经济危机”。该论坛对经济危机对经济、社会和文化权利的影响深表关切,并表示,经济危机不应被用作在该地区进一步限制公民权利和政治权利的时机。论坛请人权事务高级专员鼓励建立和加强能使政府间组织和跨国组织意识到其政策、方案和活动对人权的影响的机制。论坛提请高级专员注意:各国际金融机构需考虑如何以一种最佳的方式从事其活动,以推动《国际人权法案》中规定的国际标准,包括拟订关于其政策和行动对人权的影响的声明。

24. 该论坛呼吁所有国家的政府明确履行其对人权不可分割性的承诺,包括通过参与各国际金融机构和诸如世界贸易组织和亚太经济合作理事会等国际和区域经济论坛的政策和行动来履行这种承诺。论坛成员还决定向其各自国家的政府和人权事务高级专员表示其关切。各成员委员会决心将处理经济危机对人权的影响作为高度优先任务,并决定设法安排一次关于遵守经济、社会和文化权利的讲习班。

25. 论坛欢迎旨在建立和加强国家机构的技术合作活动日益增多。它鼓励各成员委员会在与人权事务高级专员办事处的协商和合作下,提出技术合作方案。

26. 论坛还一致同意建立一个法学家咨询委员会,以协助建立区域人权法律体系,并为此委员会的成员和运作制订职权范围。

27. 论坛谴责对儿童的性剥削是严重侵害人权的做法。它呼吁亚太地区所有国家的政府采取措施,包括改善执法情况,以打击对儿童进行性剥削的行为;改变社会政策;并采取教育公众的运动和措施,以帮助受影响的个人和社区。它向人权事务高级专员建议,对儿童的性剥削问题应成为由1998年2月在德黑兰举行的联合国亚太地区国家人权机构讲习班第六次会议授权举行的讲习班之一的主题。

28. 论坛成员表示高度优先重视妇女人权和消除歧视妇女的现象。他们并且谴责所有形式的暴力侵害妇女的行为。

29. 论坛支持民间团体在促进和保护人权方面发挥重要的作用，并同意于 1999 年举行题为“国家机构与非政府组织：合作伙伴”的讲习班。

30. 与会者欢迎建立亚太论坛网址，并与包括人权事务高级专员办事处网址在内的其他人权网址相连接。

31. 论坛请人权事务高级专员促进亚太地区各国家机构与该论坛的定期会议间的密切合作，包括通过确保得到必要资源用于开展国家机构有关的工作。与会者欢迎论坛和高级专员应就一项作为其合作基础的谅解备忘录达成一致的提议，并请论坛秘书处与高级专员办事处继续讨论此事项。

32. 论坛还请高级专员考虑更公平地分配对亚太地区的技术援助资金，并在这方面欢迎第六次联合国亚太地区讲习班对建立和加强国家人权机构给予的关注。

33. 论坛重申其建议，即联合国应正式承认独立的国家人权机构的独特地位和特点，并采取进一步的步骤，以确保这些机构能够独立参与联合国各人权论坛。

34. 最后，菲律宾人权委员会主动提出主办 1999 年亚太国际人权机构论坛第四次年度会议，此一提议被接纳。

五、地中海地区促进和保护人权国家 机构第一次会议

35. 地中海地区促进和保护人权国家机构第一次会议于 1998 年 4 月 27 日至 29 日在摩洛哥马拉喀什举行。会议由摩洛哥人权咨询委员会主办，并得到人权事务高级专员办事处的支持和法国全国人权协商委员会的合作。

36. 人权事务高级专员和摩洛哥人权咨询委员会主席在开幕式上发言。参加会议的有来自地中海地区的各国家机构的代表、申诉调查官和调解员，以及来自各非政府组织和各人权机构的观察员。

37. 工作会议的重点是：各国家机构关于其活动、成就和前景的经验交流；有利于促进和保护人权的国际和区域合作；在 1995 年 11 月欧洲——地中海地区会议所通过的《巴塞罗那宣言》的后续框架内开展人权方面的合作；以及人员的自由流动和人权并特别提及地中海盆地北部和南部地区。

38. 与会者通过了《马拉喀什宣言》，其中强调扩展和加强地中海盆地各国间所有形式的合作，以期加强并发展现有的国家机构，协助在没有国家机构的国家中建立这种机构并加强这些机构与各非政府组织间的合作。

39. 与会者称赞了人权事务高级专员为支持国家人权机构而采取的积极行动。他们呼吁高级专员以及欧洲联盟、欧洲理事会和欧洲安全和合作组织提供技术援助，以支持地中海各国尤其是南岸国家为促进和保护人权而在国家一级所作的努力。在这方面，他们欢迎高级专员与摩洛哥政府就建立人权培训、资料 and 文件中心所达成的协议。

40. 与会者还欢迎在巴塞罗那和马耳他举行的欧洲——地中海地区会议提出的设想，即地中海北部和南部国家进行合作以实现可持续的人力发展和共同繁荣。他们认为，欧洲——地中海地区经济区的建立应以加强在促进和保护人权方面的合作为依托，尤其是通过教育和培训加强这种合作。

41. 与会者承认移徙者在其相互关系中起重要作用并表示决心采取多边和双边行动，以确保对来自任何国家的移徙者的待遇完全符合人权、基本自由和人道主义的原则。他们请各国批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

42. 与会者重申，国家主权的行使不应损失对人权的尊重，并重申，为实现地中海北岸和南岸国家间的共同发展以及为加强法治而作的切实努力，将有利于减少移徙者的反复无常的流动，并将便利经济合作、相互理解和文化交流。

43. 与会者还重申，他们强烈希望在 1997 年 11 月于墨西哥梅里达举行的第四次申诉调查官和国家人权机构国际讲习班之后，看到人权事务高级专员采取具体措施，以加强国家机构对诸如经济及社会理事会和人权委员会等国际论坛的参与。

44. 最后，与会者决定设立一个由参加了第一次地中海地区会议的各国家人权机构的主席组成的委员会，以就《马拉喀什宣言》中的结论和建议采取后续行动。

六、国家机构协调委员会会议

45. 该协调委员会是依据 1993 年 12 月在突尼斯举行的促进和保护人权国家机构问题国际讲习班的一项建议成立的，并得到了人权委员会 1994/54 号决议的赞同。该协调委员会是推动按照巴黎原则建立和加强国家人权机构的一个国际网络。它鼓

励各国家机构间开展国际协调活动和合作；主办国家机构的国际讲习班；与人权事务高级专员办事处及其他关于人权促进和保护的国际组织进行联络并根据请求协助各国政府建立国家机构。

46. 人权事务高级专员在协调委员会开幕式上发言，并说她将建立和加强国家机构作为最高优先事项。高级专员指出，有必要鼓励按照巴黎原则建立更多的国家机构，但她表示，关于国家机构的特别顾问正在 40 多个国家开展工作。要开展该方案，必须有额外的工作人员和财政资源，这就要求对技术合作自愿基金给予更多的捐款。高级专员还强调了区域合作在加强国家机构方面的重要性。

47. 于 1998 年 4 月 2 日、3 日和 6 日在日内瓦与人权委员会年会同时举行的协调委员会第六次会议在担任委员会主席的新西兰人权委员会主任专员提出的草案的基础上，详细审议了有关其工作的临时议事规则。（由 1998 年 4 月 6 日协调委员会会议通过的临时规则将提交下一次国际讲习班批准。）

48. 会议一致同意，协调委员会将扩大到 16 名成员，按照如下的区域分组从每个区域集团中选出四名成员，任期两年并可连任：非洲、欧洲、美洲和亚太地区。作为一种临时安排，会议一致同意下列委员会的成员组成：

欧洲： 丹麦人权中心；拉脱维亚国家人权办事处；法国人权协商委员会；瑞典反种族歧视申诉调查官。

非洲： 摩洛哥人权咨询委员会；南非人权委员会；多哥全国人权委员会；喀麦隆全国人权和自由委员会。

美洲： 加拿大人权委员会；墨西哥全国人权委员会；哥斯达黎加 Defensoria de los Habitantes；阿根廷 Defensor del Pueblo de la Nación。

亚太： 印度全国人权委员会；菲律宾人权委员会；澳大利亚人权和机会均等委员会；新西兰人权委员会。

49. 会议还决定，印度全国人权委员会将在此过渡时期继续担任协调委员会主席，任期一年。墨西哥全国人权委员会被提名为副主席。会议还一致同意依据临时议事规则设立一个称为资格认证委员会的成员资格审核小组委员会。该小组委员会由四个区域各派一名代表组成。协调委员会任命加拿大、法国、喀麦隆和澳大利亚的国家机构为该委员会成员。任何国家机构如想成为协调委员会成员，应向该委员会主席提出申请，并随申请提供下列证明文件：其成立所依据的立法或其他文书的

副本；其组织结构包括工作人员和年度预算的简要介绍；最新的年度报告或同等文件的副本；并提供一份详细声明，表明其遵守巴黎原则或提供一份简要介绍，说明在哪些方面不遵守以及确保逐步遵守的任何建议。

50. 关于协调委员会成员资格的所有问题，包括一个国家机构是否符合巴黎原则的问题，将由该委员会决定。在未与有关机构进行协商的情况下，不会作出拒绝申请的决定。该委员会可就遵守巴黎原则的情况与任何国家机构进行协商。提出成员资格申请但被拒绝的任何国家机构可经委员会同意，作为观察员参加会议或讲习班，并可在任何时候重新提出成员资格的申请。

51. 只有符合巴黎原则的国家机构才有资格成为国家机构团体的成员。每个国家只能有一个国家机构有资格成为具有投票权的成员。

52. 只有国家机构而非任何个人才有权成为协调委员会的成员。

53. 协调委员会会议将与人权委员会年会和两年一次的国家机构国际会议同时举行。在其他情况下，协调委员会将在它决定的时间和地点举行会议。依据巴黎原则建立的、非委员会成员的国家机构的代表可参加会议。主席在与成员协商后，可邀请非委员会成员的国家机构及任何人士或机构作为无投票权的观察员参与协调委员会的工作。

54. 在会议期间，摩洛哥人权咨询委员会的代表主动提出在马拉喀什主办下一次国家机构国际讲习班。

七、国家机构对人权委员会及其 附属机构会议的参与

55. 在过去五年中，国家机构参与人权委员会及其附属机构会议的问题一直是人权委员会和大会的若干建议和决议的主题。

56. 在 1993 年 6 月的维也纳世界人权会议上，国家机构对辩论的参与不仅仅是事实上的，而且也是法律上的。秘书长曾几次向各国政府、各国家人权机构和政府间组织发出普通照会，就国家机构参与这种会议的各种可能方式征求其意见。大多数作出答复的各国政府和国家机构表示，应赋予这种机构以独立于本国政府代表团的独特地位，以便它们能独立参与人权委员会及其他人权会议的辩论。

57. 在秘书长关于国家机构的 1998 年报告(E/CN.4/1998/47)中, 提出了国家机构参加会议的三种备选方式: (a) 作为本国代表团的组成部分并给予代表团可用的部分发言时间; (b) 作为本国代表团的组成部分, 除了代表团可用的发言时间外, 再另行给予其发言时间; (c) 独立出席会议, 享有单独的发言时间。

58. 在人权委员会第五十二届会议上, 主席决定实行一项临时安排, 根据这种安排, 在审议议程项目中有关国家机构的项目时, 国家机构可以在本国政府代表团的席位上发言, 但享有独立身份和单独的发言时间。委员会第五十三届会议继续使用此一安排。在委员会第五十四届会议上, 主席决定, 在委员会上发言的国家机构可以在专为此目的而留出的会场中的一个专门区域内发言, 其名牌上写“国家机构”。在审议关于国家机构的议程项目时, 来自所有区域的 18 个国家机构分别得到了 7 分钟的发言时间。

-- -- -- -- --