



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/1990/5/Add.12
23 September 1992
CHINESE
Original: ENGLISH

1993年实务会议

《经济、社会、文化权利国际公约》的执行情况

缔约国根据《公约》第16和17条提出的初步报告

增 编

新 西 兰
(纽埃)

(1992年8月25日)

纽埃政府提交的报告

导言

1. 新西兰于1978年12月28日批准《经济、社会、文化权利国际公约》之后，实际上公约也就适用于自治国纽埃。纽埃政府按照本报告第一部分叙述的宪法地位，有责采取反措施制度，争取进步，在纽埃实现《公约》认可的权利，根据《公约》第16和17条的要求，就纽埃问题撰写了下列报告。

2. 纽埃是一个隆于海面的大珊瑚岛，面积约为260平方公里，位于汤加以东480公里，萨摩亚群岛东南560公里。珊瑚礁环绕小岛海岸线嵯峨崎岖，没有天然的港口，着陆相当困难。纽埃位处飓风带边缘，不时遭受强烈的、毁灭性飓风之难。

3. 纽埃有独一无二的文化和语言，与波利尼西亚其他地区有关联，却又与之不同。1971年时，纽埃人口约为5,000人，1990年降至2,434人。许多纽埃人在1974年纽埃获得自治前后移居新西兰。

4. 下列报告努力叙述了在执行《公约》所规定的权利和理想方面所取得的进展。报告陈述了1992年6月前的情况。在撰写报告时考虑到了1991年6月17日的“修正总则”(E/C.12/1991/1)。但读者也应意识到，纽埃社会和行政范围极小，准则的内容往往不适用于纽埃。近期一个发展很有帮助：1990年首次发表了一套四卷统一的“纽埃法”，包括实施法令以及附属立法。报告还提到《纽埃统一行动计划》，根据1986年新西兰和纽埃审查小组提出的建议，制定了1988--1991年期间纽埃的发展计划。纽埃法律制定之进一步详情见报告有关1983年《公民权利和政治权利国际公约》(1983年10月10日的CCFR/C/10 Add.10)的部分。

第一部分(第1条)

5. 纽埃是与新西兰自由联盟的自治国家。纽埃人民自由地选择这个地位，不完全独立，也不与新西兰合一。1974年12月13日，联合国大会在第3285(XXIX)号决议承认纽埃的自治法。同年早些时候，新西兰外交部副部长。乔·瓦尔丁(Joe Walding)通知大会：

“10月19日，新西兰和纽埃将结束其管理权利和非自治领土的关系：我们将进入建立于平等基础之上的伙伴关系的新阶段。纽埃作为一个自治国家将和包括巴布亚新几内亚在内的其他太平洋独立自治国家一起，成为南

太平洋会议的正式成员。纽埃的新宪法阐明：我国政府保证新西兰对纽埃的经济援助，将一如既往，继续下去。”

(大会正式记录，二十九届，全体会议，第1卷，76页，
(2239次会议，1974年11月23日))

6. 《纽埃宪法》建立一个大会，由代表纽埃所有村庄的6名成员以及由全体选民选出的6位成员组成。这20名成员的大会对一切事务拥有立法权力。总理由大会选举产生，3名其他部长由总理委任，组成4部长内阁，负责行政。新西兰议会，除非经纽埃政府的请求和同意，无权对纽埃任何事务制定法律。修改《宪法》要由纽埃大会通过特别程序，并须经公民投票由人民批准同意。《宪法》最初18年的执行情况经仔细审查后，于1992年根据该程序首次进行修正，于1992年6月13日举行公民投票，以极大多数赞同予以通过。

7. 使《纽埃宪法》生效的法令规定了纽埃和新西兰联盟的内容，要点如下：

- 第5条：“本法律或宪法不影响任何人作为……新西兰公民……的地位……”。
- 第6条：“本法律或宪法不影响女王陛下代表新西兰对纽埃外部事务和防卫的责任。”
- 第7条：“向纽埃提供必要的经济和行政援助仍继续是新西兰政府的责任。”
- 第8条：“在新西兰总理和纽埃总理进行磋商后，按照它们各自政府的政策，实施该法第6和第7条的条款……”。

8. 以上引用的法案第6条主要强调，新西兰对纽埃外来事务和防卫的责任并不授予新西兰政府任何控制权利。全部的立法和行政权，不论是在这些领域或在其他领域，都归属纽埃立法机构和政府。新西兰政府在外来事务和防卫方面履行其责任时，它只作为纽埃政府的委派机构。

9. 纽埃拥有完全的宪法能力管理其自己的外部事务，签署条约，特别在地区一级已多次这么做。同时，新西兰认识到纽埃的有限资源，并虑及到特殊的关系，也努力在这些领域援助纽埃。新西兰鼓励纽埃以其自己的名义参加有关的国际会议，组织和条约。此外，自1988年11月起，新西兰签订条约时除非得到纽埃同意。已不包括纽埃。1988年11月10日提交给联合国秘书长的《新西兰宣言》正式声明了这一立场。

10. 纽埃政府和新西兰政府对影响它们之间关系的事务,诸如外交、国防和经济和行政援助等,继续发展磋商格局。

11. 根据《纽埃宪法》,纽埃法律的基础是:

- (a) 纽埃大会为实现和平、秩序和廉政(第28条)制定的法律。
- (b) 经纽埃大会或纽埃部长内阁(第36条)的要求和同意,自1974年来适用于纽埃的新西兰法令和立法。
- (c) 所有其他在1974年之前在纽埃实施的法律,包括1974年前纽埃大会制定的条令和新西兰议会1966年通过的《纽埃法》。1966年《纽埃法》本身阐明下列为法律基础:
 - 一、1840新西兰成为殖民地那年在英国实施的法律。该法与1966《纽埃法》并不矛盾,也适用于纽埃。但1840年之前的英国条令并未在纽埃实施,除非1967年时在新西兰有效(该年本法案生效)(第672条)。
 - 二、几百年来由英国、以及其后由其他普通法地区、包括新西兰在内的法庭建立起来的普通法和平等规则(第674条)。
 - 三、明确表明适用于纽埃的其他新西兰条令和规则(第675条)。
 - 四、村理事会细则(地方政府机构)(第51条)。

12. 纽埃高级法院具有在纽埃实施法律的所有必不可少的民事和刑事司法权。最近《1992宪法修改法(第1号)》带来的一个变化是把以往新西兰的上诉权变成向新创立的纽埃上诉法院提出上诉的权利。

13. 关于纽埃土地的1968年《纽埃修正法(第2号)》第三部分特别保留了纽埃习惯法,规定纽埃土地所有权的凭证、产业或利益应由纽埃习惯和纽埃议会的法律或者其他纽埃习惯法规来确定。1966年的《纽埃法》第490条还规定,某一纽埃人去世后,谁有权继承其财产或财产份额,应按照纽埃习惯来决定。1965年的《捕鱼保护法》进一步承认习惯,并授予法定权力。在其他方面,诸如承认村政会细则的法律性质,也保留了习惯做法。

14. 《经济、社会、文化权利公约》,如同其他条约一样,不可在纽埃法庭直接实施。但如按照普通法解释可能产生与国际义务相反的结果,纽埃法庭需要照顾到《公约》。

15. 值得注意的是,《纽埃宪法》与其他太平洋岛宪法不同,没有规定任何固定的基本权利。1974年新西兰议会颁发的原始文件内未载有这些权利,纽埃大会宪法审查委员会最近的报告也没建议改动这点,委员会报告说:

“许多基本权利和自由得到现有的法律规则的保护，一些太平洋国家虽制订了基本权利和自由，仍未真正开始付诸实施。委员认为，纽埃不妨采取观看态度，以便在这方面吸取他人之经验”。(宪法审查委员会给纽埃议会的报告,1991年9月,阿洛菲,1991)。

委员会建议以后审查时再讨论这个问题。

第二部分

第2,3,4和5条

16. 纽埃唯一反对歧视的立法保护是1972年的《纽埃种族关系法令》，为实施《消除一切形式的种族歧视国际公约》而制定。法令规定，凡因肤色、种族、人种或民族血统，在进出公共场所、提供货物或服务、就业或住房方面持歧视态度，均为非法行为。法令规定的补救方法是民事诉讼程序和赔偿。对某些情况还指定了刑事诉讼程序。尽管对第2(2)条所列举之外的歧视尚不存在立法保护，有人认为，第1.10段(超国家)讨论的普通法原则已够法庭在纽埃解释和实施法律时尊重国际人权准则。

第三部分

第6条:工作的权利

17. 根据《纽埃统一行动计划》的“未来方向”一节，有关就业的目的是“确保所有愿意工作的纽埃居民得到有酬报的职业，他们领取有价值的工资”。纽埃人民的这一权利由《纽埃宪法》第69节规定，提及公共服务管理方面应考虑到的因素，包括：必须让纽埃人民有提高特殊技能的平等机会，合理的就业机会。公共服务是纽埃的最大雇主，在1987年间，雇佣了共627名长期和短期职工。到1991年，这数字降至547，到1992年3月更降至412，由于预算紧缩，公共服务规模裁减，有138人被解雇。靠有限的私营部门吸收所有这些工人是不可能的，这毫无疑问阻碍了纽埃实现第6条内的目标之进展。

18. 公共服务是由纽埃公共服务委员会管理，该机构之独立得到宪法条款的保证。此外，1979年《纽埃公共服务规则》规定了非歧视性委任程序，要求委员会优先

考虑委任具有最好的人选。按工作经验、个人品质,教育和其他资格来确定。(第16(7)和(8)条)。1992年《宪法修正(第1号)法》实施后的结果是,今后纽埃公共服务委员会的成员将由纽埃内阁委派,而不是像现在那样,新西兰政府官员的资格来担任。

19. 关于不强迫选择就业,根据第1.5段讨论的原则,由于新西兰加入了下列公约:1926年的《禁奴公约》、1953年的修正公约议定书、1956年的《废止奴隶制、奴隶贩卖以及类似奴隶制的制度与习俗补充公约》、1930年关于强制或强迫劳动的劳工组织第29号公约、1957年的关于废止强制性劳动的劳工组织第105号公约,这些公约也适用于纽埃。有人认为,没有必要在纽埃法律内设有具体条款禁止所有形式的奴隶制或者强制或强迫劳动,因为在纽埃不存在如此的活动。纽埃实施的普通法保证其国民之自由。除非按适当的法律程序,任何人免受干扰或压抑。凡强使或设法强使任何人从事强制性或强迫劳动,应视为攻击该人或对该人犯下违法行为,应受到1966年的《纽埃法》第五部分规定的实质性惩处。1963年的《种植土地条令》要求每一名18至60岁的男子应“时常耕作,种植维持他自己和家人所需数量的水果和蔬菜”(第2(a)条),这一要求,虽已多年未实施,但不能视为违犯了禁止强迫劳动条款的精神。法律没有规定劳役刑法。然而,1966年《纽埃法》第28条确实规定,任何人被判禁役可免受囚禁,只要按判刑年限从事公共劳役,纽埃没有义务兵役制,因为没有武装部队。

第7和第8条:工作条件和工会权利

20. 纽埃职工有权成立和参加工会。1947年的《库克群岛工业工会规则》、1908年《新西兰公司社团法》(新西兰)(允许15人以上从事合法活动的联谊组社登记)、和1908年的《新西兰勤劳节俭社团法》均规定这一权利。在纽埃,政府是主要雇主。1979年《纽埃公共服务规则》承认纽埃公共服务协会公司为主管服务的组织。第7条规则授权纽埃公共服务协会公司在任何时候,就任何就业条件问题向纽埃公共服务委员会提出正式抗议。

21. 目前纽埃尚未有法律规定就业的最短期限和就业条件。但是,目前政府正在审议1991年的《劳工关系法》。该法一旦颁布,将规定解决劳资争端的程序,并规定职工假期、最低工资和超工时、以及职工的健康、福利和安全等。该法还规定了15岁以下青年人的就业保障。

22. 1947年的《库克群岛工会规则》规定了工会注册、工业争端调解制度、

以及必要的仲裁制度。1948年的《库克群岛工会争端恐吓规则》把工业争纷中采取暴力和恐吓作为违法行为论处。其他工业行为均属合法。

第9条：社会安全权利

23. 根据《纽埃宪法》第61条，内阁负责提供保健、教育、及其他社会服务，包括它认为有必要采取的措施，“以便为纽埃人民提供一定水准的生活水平，保障纽埃人民的经济、社会和文化福利”。其目的如《纽埃一致行动计划》“未来方向”一节所规定，是发展一个平等的社会，调整收入之分配，以保证满足所有人民的基本需要。

24. 所有纽埃人和其他新西兰均免费享有医疗护理。目前在考虑保健服务可能应收费，但有人认为，这可能会对社区健康水平起不良影响。配眼镜、一些牙科用品、避孕药物以及离家远行的居民的医疗检查只收相当于成本之费用。非新西兰公民的来访者要交付医疗费。作为新西兰公民的纽埃人，在需要时也可享用新西兰公共医院的专门医疗设施。第12条作了较详尽的规定。

25. 根据1991《纽埃养老金和福利法》，凡60岁以上在纽埃居住达10年的人均可享受养老金，养老金水平目前根据1990年的《养老金和福利规则》(纽埃)规定为每年1.560新西兰元。1991年《养老金和福利法》还设立一个‘福利委员会’审议特别困难情况下要求援助的申请。

26. 凡自20岁起至少在新西兰居住达10年、包括前10年的五年的纽埃人，当年满60岁时，虽仍居住新西兰，有资格享受保障退休金。1990年《新西兰社会福利法(过渡条款)》规定，凡有资格享受保障退休金的纽埃人，即使现住纽埃，只要于1990年4月1日前居住新西兰，现在仍可继续得到他们养老金的50%。以前，那些想退休后回到纽埃的人被迫放弃他们新西兰的养老金，现在，大家都认识到随身养老金是鼓励纽埃人返回家乡养老的重要措施。

27. 纽埃社会安全涉及一个重要方面，是关于土地保留问题，第1.9段提及，土地在纽埃风俗中占有中心地位。1969年的《土地条令》确保纽埃土地一般不转移所有权(第178条)，也不因负债而被抵押(第18条)。租赁年限为60年。高级法院土地处可指定一名 Leveki Mangafaoa (大家族的监护人)控制家族土地的使用。若法院发现他不完全按照平等和良好道德行使该权力，可除去其职务。

第10条：保护家庭、母亲和孩子

28. 大家承认,家庭在纽埃是社会的自然和基本群体。婚姻得到1966年的《纽埃法》第169节的保护,该法制定重婚为犯罪行为。婚姻权利来自普通法,婚姻程序由1966年《纽埃法》第二十一部分和1970年《纽埃婚姻规则》规定。婚姻双方必须未婚,须为不同性别,并且不属于1955年《婚姻法》(新西兰)第二细目单指明的血缘姻亲关系。1966年《纽埃法》第525条规定:除非丈夫至少年满18岁,妻子至少年满15岁。否则婚姻官员不可举行婚礼或登记婚姻手续。若男方在21岁以下,女方19岁以下,双方父母健在,居住在纽埃,婚姻须经男女一方父母同意,除非高级法院法官准予例外(第526条)。

29. 1966年《纽埃法》第二十一部分和1970年《纽埃婚姻规则》要求的程序保障不会不经完全自由同意而成婚。每一婚姻须事先公布,在内阁指派的主婚官员面前举行。婚姻登记须由缔结双方、在场的两名见证人和主婚官员签署。此外,1966《纽埃法》第531条给予纽埃高级法院和新西兰高级法院同样宣判婚姻无效或解除无效婚姻的司法权。1980年新西兰《家庭程序法》第31条规定,凡是逼婚、误婚、精神病或由于其他原因成婚时一方未表同意,足使婚姻立即失效,这条也适用于纽埃。

30. 1979年的《纽埃公共服务规则》规定,女雇员可准在孕期领产假,并可得到纽埃公共服务委员会规定的待遇条件。

31. 1966年的《纽埃》规定,某些行为和举止,以儿童为对象,构成刑事犯罪,应受特别惩罚。这些包括:杀害儿童(第132条),父母或监护人不负责提供生活必需品(第143条),残酷虐待儿童(第157(A)条);诱拐15岁以下女孩,诱拐儿童(第159和160条);同12岁以下和12岁至15岁的少女性交或行为不轨。

32. 除以上刑事立法为儿童提供的保护之外,还有许多保护儿童的立法措施。1966年的《纽埃法》第708条旨在给予私生儿童法律地位。规定在纽埃法律上人人被承认是其亲生父亲和母亲的合法子女,所有其他关系可追溯到以前的合法婚姻关系。1966年的《纽埃法》第692条规定,1908年新西兰《婴儿法》关于婴儿的监护、保护、契约和遗嘱的第一和第二部分在纽埃实施。1966年的《纽埃法》第553至555节还规定,如父母不扶养或意图不扶养儿童,高级法院可为儿童之利益颁发扶养金。但很少有人领取这种扶养金,因为儿童往往由自己的大家庭收养。

第11条：享有适当生活水准的权利

33. 纽埃人与其许多南太平洋的邻岛相比,享受较高的生活水准。作为一种证明,纽埃人出生时的预期寿命为70.3岁(1978-82)。为维持这一生活水准,纽埃发展了良好的公路、通讯、四通八达的供水供电网、学校、保健服务和一个庞大的公共服务等基础设施。纽埃的自然资源基础也在发展,尤其是农业、林业、服务业(主要为旅游业)等方面已有了有限的基础。此外,根据1974年新西兰的《纽埃立宪法》第7条,新西兰承诺:“向纽埃提供必要的经济和行政援助”。

34. 纽埃和新西兰政府在一起努力发展纽埃经济基础时同意制定《纽埃统一行动计划》准备由新西兰在三年时间内向纽埃提供3,300万新西兰元的经济援助。《行动计划》的主要目的是在纽埃建立一个“活的社区”。然而,新西兰经济收缩,1988年4月至1991年6月期间实际资金仅为2,735万新西兰元。

35. 纽埃正摆脱其传统自然经济,迈向现代化的金钱基础经济,纽埃与新西兰的特殊关系造成一种示范性风气,使纽埃人强烈受到新西兰价值观和标准观的影响。他们追求、并预期会达到这种生活水准,实际上是单靠该岛的自然资源所无法维持的。纽埃要想强大发展,赶上新西兰,必然会碰到不少限制。最大的限制是纽埃最宝贵的资源--其人民--的流失。1970年,5,111人居住在纽埃,但至1990年岛上只有2,434人。移民净流失水平因年而异,受到交通便利和自然灾害(尤其是旋风和干旱)等因素的影响。制止人口流失对维持纽埃社区生命是重要的。纽埃面临的其他困难是恶劣的气候条件。最近一次 Ofa 旋风就是一例,只是报告期间多次袭击纽埃,造成建筑物、谷物和其他设施大面积损坏中的一次。

足够的粮食

36. 纽埃人过去一直是自然经济农民,耕作于丛林园地,仅够粮食维持其人口,另加从海洋和周围珊瑚礁内捕鱼及其他海鲜以作补充。传统食品如:芋头、甘薯、面包果、地瓜、椰子、鱼和陆栖蟹,现又增添了进口食品。农业为纽埃的出口收入作出了贡献,石灰、芋头、椰子、甘薯和蜂蜜是主要出口项目。还饲养了猪和鸡以供国内消费。然而,农业生产还受到有限的沃土、表层水缺乏及恶劣的气候条件之影响。

37. 新鲜农产品市场的中心在阿洛菲。所有冷冻食品和其他商品如面粉、稻米、茶叶、咖啡、糖和牛奶需进口。储存水平依定期海运服务状况而决定,一农业

加工楼被当地从商者用来作为冷冻商品的储存设施。

38. 纽埃土地质松易渗透,表层没有溪水。然而,下面孕有大量淡水,可通过分布在岛上的水孔抽取。纽埃不时遭受干旱,常常须动用流动水罐解决供水短缺。管道水无须处理或过滤。尽管近年来人口水平下降,但水的需求量在这一时期内突飞猛涨。

第12条:体质和心理健康

39. 纽埃的健康水准很高。1985年南太平洋委员会发表的一份研究报告报导:

“纽埃女性出生时的预期寿命似乎要比纽埃男性高。根据1976年人口普查,女性出生时的预期寿命为64岁,1978至82年,根据人口登记数据,两性在出生时的预期寿命均为70岁。”

R.J泰勒等著,1983年《纽埃妇女健康调查》南太平洋委员会,努美阿,1985)。

40. 有关立法包括1965年的《纽埃公共保健条令》该法规定广泛的保健事项包括:检疫,应具报的疾病、环境卫生、蚊子控制和供水。1980年的《纽埃蚊虫控制法》要求土地占居者保持土地无蚊子滋生地。1981年的纽埃《食品管制法》强制控制和禁止出售不洁食品。

41. 所有医疗和牙科免费为病人提供服务。利物浦勋爵医院是唯一的一座医院,有30张床位。1986年有48名婴儿出生,1987年50名,1988年55名,1989年49名,1990年52名。1987年和1988年一岁内的新生儿无一人死亡。1986年、1989年和1990年每年各一名。所有家庭都可得到妇婴保健服务。每一名出生在纽埃的儿童必须接种预防白喉、百日咳、破伤风、小儿麻痹症、麻疹和风疹的疫苗。提供全面保健服务的费用约占纽埃每年预算的7%。。

42. 保健部的工作任务是“通过预防、免疫、教育和有疗效的医疗和牙科服务,实现、维持一个健康的社区,以此促进在纽埃实现一个充满活力的社区。”保健当局报告的令人注意的事项包括肥胖病普遍,单一母亲人数增长,摩托车事故(尤其是青年人)增长。

第13条:教育

43. 1989年的《纽埃教育法》表明:

“在履行内阁之职责,按照《纽埃宪法》,第61(2)条,为纽埃人民的教育建立并维持学校,内阁应通过教育部长控制和指导教育部及其官员……”。

该法第24条规定,5岁至14岁儿童全体受义务教育。第47条规定医疗和牙科检查和治疗均为免费。

44. 纽埃只有一所高等学校,1991年的招生人数为305名(159名男生和146名女生)。1989年七所小学合并位于首都阿洛菲的一所小学内。1992年招生人数为364名(168名男生和196名女生)。总之,教程的目的是帮助纽埃的学生参加新西兰学校的中学毕业试和6年级证书试。然而,教育部正采取步骤提高纽埃语言在课程内的地位。尤其是新西兰教育当局批准了“纽埃和太平洋研究”作为1991年新西兰6年级证书试的一门合格课目。

45. 尽管南太平洋大学自1976年开设了一个附设中心,但纽埃没有梅毒教育机构。但1991年,66名纽埃人得到政府资助的奖学金就读于新西兰、澳大利亚、斐济、西萨摩亚的梅毒学院,其中28名为女生,38名为男生。

第14条:义务免费教育

46. 如前段所表明,法律规定所有5至14岁的纽埃儿童接受免费义务教育。

第15条:文化生活

47. 纽埃政府认识到有特殊的义务保证纽埃当地语言和文化的延续和发展。1989年的《纽埃广播法》控制有限的纽埃电台和电视服务,该法要求新闻媒介:

“提供一定的方式,保障电视和电台节目和纽埃的特性和文化保持一致”。

(第4(b)节)

48. 1986年的《纽埃文化委员会法》设立了一个委员会“以推动与纽埃自然

历史和物质文化有关的各方面作品”。尤其是,已开始编辑一部纽埃语词典,以上已指出,越来越强调在课程内传授纽埃语言和文化。

XX XX XX XX XX