



大会

Distr.
GENERAL

A/50/452
20 September 1995
CHINESE
ORIGINAL: FRENCH

第五十届会议

临时议程* 项目114(b)

人权问题: 人权问题, 包括增进
人权和基本自由切实享受的各种途径

促进和保护人权的国家机构

秘书长的报告

一、导言

1. 本报告是根据大会1993年12月20日题为“促进和保护人权的国家机构”的第48/134号决议第13段编写的,在该决议中大会请秘书长就本决议的执行情况向大会第五十届会议提出报告。

2. 在同一项决议中大会重申会员国按照国家立法,发展促进和保护人权的有效国家机构,并确保其成员的多元化和独立性的重要性,鼓励会员国设立促进和保护人权的国家机构或加强已有的这类机构,并将这些事务纳入国家发展计划内。

3. 大会在第5和6段请人权事务中心继续努力,以便增强联合国与国际机构间的合作,特别是在咨询服务和技术援助领域以及宣传和教育领域,包括在世界人权宣传运动的框架中;大会又请在有关国家的要求下成立联合国人权文件和培训中心,而且这样做时必须根据关于利用联合国人权领域咨询服务和技术援助自愿基金现有资源的既定程序。

* A/50/150。

4. 为了执行1993年12月20日第48/134号决议,本报告载列人权事务中心为设立和加强国际机构而采取的各种行动,并载列各国政府在这一方面采取的措施。

二、 人权事务中心为设立和加强国家机构而采取的行动

A. 国际讨论会

1. 突尼斯第二届国际讨论会

5. 根据人权委员会第1992/54号决议,人权事务中心与突尼斯人权和基本自由高级委员会合作,于1993年12月13日至17日在突尼斯举行第二届促进人权的国家机构国际讨论会。这次会议是1991年在巴黎举行的第一届会议的后续会议。人权委员会通过了第一届会议的结论(第1992/54号决议),经济及社会理事会也批准了这些结论(第1992/233号决定)。这些会议也满足了维也纳世界人权会议所表示的愿望,该会议建议“促进和保护人权的国家机构的代表在人权中心的主持下定期举行会议,研究改善运作机制和分享经验的方式和方法”。(A/CONF.157/24(第一部分),第三章,第二节,第86段)。

6. 会议讨论的主题包括:

a) 国家与国家机构之间的合作:在该主题下有人指出即便每一国家可选择适合自己国家需要的作法,但国家机构的设立必须遵守作为基础的“巴黎原则”。这是为了避免建立为政府寻找“托辞”的国家机构。无论国家机构属协商或司法性质,它们都必须遵行最高的法律标准,这样就能够确保其合法性,并可较充分地保证国家和社会相辅相成。此外,国家机构是建设性对话的论坛,能起限制争端和对抗,从而不掩盖可能的实质性意见分歧的作用。

b) 国家机构与类似机关之间的关系:曾讨论国家机关(委员会、专门委员会、理事会)和监督专员的工作的互补性。有人强调,国家机构和监督专员是互相补充而不是互相竞争的。因此,“巴黎原则”,计划在这两类机构之间建立合作关系,

它们的共同目标是加强民主和保护人权。

c) 加强国家机构与人权中心的关系。关于该主题,有人提出联合国人权中心未来拟采取的针对国家机构的新的政策方针。新的方针的目标是协助国家机构对有关人权的国际文书的批准和执行作出更有效的贡献;培训国家机构的官员,教授他们编写政府须提交的报告;讲授调查侵犯人权行为的方法和解决纠纷的方法。

d) 国家机构之间的合作:所讨论的是加强国家机构和非政府组织之间的关系的问题,并重申了两者作用的互相补充性质。非政府组织是代表那些无力为自己讲话的人讲话,国家机构必须帮助和鼓励这些组织。当国家机构仍然没有这样做时,建议国家机构在国内与非政府组织维持或建立密切合作,而且不断地邀请它们积极地参加国际讨论会。

7. 会议结束时,与会者通过了向人权委员会第五十届会议提交的建议,其中一项建议是建立一个国家机构协调委员会(见C节)。突尼斯第二届讨论会的记录,以及其结论和建议已都载列向1994年人权委员会第五十届会议提交的报告内(E/CN.4/1994/45)。

2. 马尼拉第三届国际讨论会

8. 继突尼斯讨论会提出的建议之后,人权委员会在第1993/54号决议欢迎于1995年4月18日至21日在马尼拉召开第三届国际讨论会。如突尼斯会议一样,在这一次会议上讨论了几个主题。其中一些主题是:

a) 评价关于国家机构的地位的原则的执行情况。考虑按照“巴黎原则”,修改规定国家机构的结构和运作的国家法律。因此,会议重申国家结构的职权范围应该尽可能的广泛,并应该由宪法或立法法案加以规定。有人承认国家机构应该有权应当局的要求,对本国一切侵犯人权行为进行调查,或自己展开调查;以及接受和审理就这一方面提出的控诉。国家机构应该有责任促进人权;应该能够定期召开会议,开会次数视工作需要而定;并宣传和发表其结论和建议。

b) 建立和加强国家机构。会议讨论了与国际机构执行技术合作行动计划的情况。(本报告第三节再度陈述在本题目下审议的问题)。

c) 国家机构与消除种族主义和种族歧视的斗争。就该主题进行的审议使得与会者认识到国家机构1994年11月7日至9日在斯特拉斯堡举行的关于消除种族主义和种族歧视的斗争的第一次欧洲会议所得到的结果。第三节将讨论该题目。

d) 国家机构对第四次妇女问题世界会议的贡献。关于第四次妇女问题世界会议,与会者拟定若干提交会议注意的建议,其中一项建议请各国设法按照“巴黎原则”建立其目标主要在于确保妇女和少女不受歧视的国家机构,另外一项建议请各国任命人数相等于男子的妇女担任国家机构的决策职位。对此,所有国家机构都应该拟定计划和方案,以便在机构的每个等级征聘人数与相等于男子的妇女。

9. 此外,国际机构应该采取原则性措施,在国家机构内以及在国家一级执行一个提高当地妇女的地位的方案;这些机构应该考虑到少数民族、移徙工人和残疾妇女和少女的特别需要。最后,各国家机构应该特别致力于对妇女的暴力行为的问题,并根据《消除对妇女的暴力行为宣言》制定一个具体行动计划,向第四次国际讨论会提交它们为消除这一方面的暴力行为而采取的措施。

10. 在马尼拉举行的第三届促进和保护人权的国家机构国际讨论会的详细报告将提交人权委员会第五十二届会议(E/CN.4/A996/8)。报告除了分析这一次讨论会进行的辩论外还载列各项结论、建议以及一份最后声明。

B. 向国家机构提供咨询服务和技术援助的方案

11. 应该指出,根据经济及社会理事会规定的任务,咨询服务和技术援助方案的主要目标是加强国家机构在保护和促进人权方面所发挥的作用。该方案向国家机构提供的援助有几个形式:

a) 向计划建立促进和保护人权国家机构的成员国政府提供服务。这一方面的援助可能是财政援助或专家提供的服务,这些专家负责就适当的形式向行政当局提

供意见以及提供技术性资料和拟订与国家机构规章有关的法律案文。

b) 在已建立了国家机构的情况下,提供技术援助以便提高工作人员的资格水平和加强所采取的行动。

12. 人权事务中心制订了一个行动计划,该计划是供拟订和执行一切援助国家机构项目时参考的文件。该计划有四个主要目标:推广国家机构的概念、促进建立有效的机构、加强现有的机构以及促进国家机构之间的合作。不同的方法配合所寻求的每一个目标。例如,建立有效国家机构的目标是通过专家协助提出要求的国家的办法而获得实现。

13. 推广国家机构概念的活动不一定针对一个国家和某一机构,这些活动也可以强调国家机构作为保护人权的业务机构所发挥的用处。对此,人权事务中心编写了一些文件,并编制了一份实用手册,供参与国家机构建立和管理工作的人员参考。该手册正在出版过程中。

14. 举办讲习班也对该目标的实现作出贡献。因此,中心举办了几次讨论会和讲习班(例如1994年在汉城举办的讨论会),以便让官员们认识国家机构的结构和运作。这些会议也是交换有关国家机构的建立和运作的资料 and 经验的场所。

15. 应该指出,中心对国际文书应用于国内法的问题提供咨询意见;讲授调查侵犯人权行为的方法以及这一方面的情报;在解决纠纷的方法方面进行培训;有助于与合格的伙伴建立合作关系的资源管理;以及在拟订研究和评价方面提供援助和提供奖学金以便在人权方面进行进修。

C. 国家机构协调委员会的会议

16. 经突尼斯国际讨论会的建议,人权委员会在第1993/55号决议中批准了建立国际机构协调委员会的决定。由于其地理和政治方面的组成,该委员会包括全世界的促进和保护人权国际机构的广泛网络。事实上,委员会由澳大利亚、加拿大、新西兰、法国、瑞典、印度、喀麦隆、突尼斯、墨西哥、和菲律宾等国的国家机构代

表组成。该委员会的成立是1991年在巴黎设立的国家机构委员会所展开的漫长过程的终点。

17. 该委员会的主要目标是促进国家人权机构的建立和加强。其主要活动之一是确保国家机构在国家一级促进和保护人权方面发挥有效作用,并在有关这一方面的国际机构之间建立密切关系。

18. 委员会于1994年2月21日至23日举行第一次会议,在这一次会议上审议了国家机构的情况,并在接受新的国家机构为国家机构方面对这些机构的规章是否符合“巴黎原则”的问题表示意见。委员会同意,委员会应该采取灵活的态度,仅仅承认国家机构的存在,不论这些机构来自什么政治制度或意识形态,并应该考虑到可以改善这些机构而且可以为此目标向它们提供技术援助这一点。同时,当一国政府向人权事务中心通知这一机构的建立,并向中心正式提交有关该机构的规章的法律或宪法条例后,中心则认为国家机构已获得成立。

19. 该会议提到的另一个问题是人权领域的技术援助和咨询服务的自愿捐款资金的问题。委员会希望能够增加调拨给国家机构活动的资金,以便让人权事务中心执行在这一方面委交给它的任务。

20. 关于会议上提出的国家机构技术援助方案草案,委员会成员同意草案的总方向,并建议人权事务中心了解各国家机构的困难,评价它们具体的需要以便在有必要时修改技术援助方案。

21. 国家机构协调委员会于1995年2月22日至23日在日内瓦举行第二次会议。在这一次会议上,人权事务高级专员何塞·阿亚拉·拉索先生在开幕词中强调国家机构、其活动以及其发展和加强的重要性。建立新的国家机构以及加强现有的机构是高级专员第二年任期执行的行动计划的优先项目之一。

22. 根据高级专员,由于协调委员会和人权事务中心之间的建设性互相联系,目前逐渐拟订有利于国家机构的建立和加强的政策。该政策主要由三个方面组成:

a) 提倡国家机构的概念,以便减少这类机构在区域方面的分布参差不齐的现

象；

b) 根据大会1993年12月通过的有关国家机构规章的原则,对独立的有效机构的建立作出贡献。

c) 鼓励国家机构在区域和分区域一级进行的合作和协调。

23. 国家机构协调员马克斯韦尔·亚登先生以及国家机构协调委员会其他成员在这一次会议上提交关于过去一年(1994年)内进行的活动的报告。

24. 从协调员的报告中可以看到所进行的活动主要是鼓励国家机构执行有关国家机构的原则,以及世界人权问题会议和突尼斯讨论会的建议,特别是有关妇女和残疾人的建议。获得强调的一点是加强协调委员会与联合国人权事务高级专员和人权事务中心之间的联系。

三、国家机构为在国家和区域一级进行的活动

25. 人权事务中心为建立和加强国家机构进行活动,与此同时,国家机构在区域一级也进行活动。1994年11月7日至9日促进和保护人权的国家机构举行第一次欧洲会议,主题为“消除种族主义和仇外主义斗争的国际一面:在欧洲进行协调的优先事项和方法”。这一次会议是法国人权事务全国协商委员会与欧洲理事会议会的人权小组委员会一起举办的。来自全欧洲的二十多个国家机构出席了这一次会议。

26. 这一次会议提供了一个机会,在“全欧洲”正式展开机构间新形式的合作,并在欧洲理事会准备于1994年12月10日展开青年反对种族主义、仇外主义、反犹太主义和不容忍欧洲宣传运动之际讨论一个重要优先事项。

27. 总而言之,这一次欧洲会议对种族主义和仇外主义问题采取了一个包括三方面的办法:

a) 对出席这次会议的17个欧洲国家境内种族主义事件进行尽可能准确的分析,其办法是通过查明受害者的身份和确定出现种族主义事件的环境列出种族主义的具体形式和研究舆论的反应;

b) 审查为消除种族主义、仇外主义和不容忍所采取的国家措施,其办法是评价预防性措施(例如教育)和确定每一国现行的反对种族主义法律的情况以及各国政府所采取的措施;

c) 加强在欧洲一级进行的合作的建议,合作的方面有:协调反对种族主义的法律和协调反对种族主义的措施,也就是说协调反对种族主义行动者与各国政府之间的合作。

28. 欧洲组织从发表声明的阶段发展到采取行动的阶段,它们决定通过欧洲理事会,设立一个反对种族主义和仇外主义协商委员会(1994年6月,科孚首脑会议)并拟定欧洲理事会反对种族主义、仇外心理、反犹太主义和不容忍的行动纲领,该行动纲领的执行配合联合国教育、科学和文化组织在1995年,大会定为容忍之年的范围内进行的努力。

29. 最后应该注意的是国家机构第一次欧洲会议是在民主本身的基础上讨论会议的主题。

30. 关于非洲大陆,非洲国家机构将于1995年11月在雅温得举行区域会议。该会议的筹备工作在迅速进行中,该会议将使得该大陆的国家机构能够加强它们的合作并使它们的行动更好地配合为促进和保护人权而在国际一级进行的活动。秘书长将在下一次向大会提交的报告中陈述该会议的结果。

四、各国政府为国家机构采取的措施

31. 人权事务中心考虑到某些国家的人权局势在过去几年中的演变,设法注意这些国家的内部变化,其目标是加强民主和保护人权。

32. 中心收到许多国家的政府关于建立新国家机构的要求,这些政府请中心提供技术援助,以便有效设立这些机构。因此中心向下列国家提供技术援助:

a) 格鲁吉亚:中心收到了正在拟订的法律草案,该草案是关于设立一个人权国家机构来取代当前的人权和种族关系委员会,中心对该草案提出意见和进行深入

的审查。中心于2月派遣了特派团到格鲁吉亚来评价这一方面的需要,以便完成援助过程;

b) 巴布尔新几内亚:中心应政府提出的援助要求,于1995年5月派遣特派团来评价该国人权方面的需要。特派团的目标是,收集所有可得到的资料以及有关人权方面所需的技术援助的意见。根据所收到资料,中心在设立一个国家人权委员会方面提供援助;

c) 拉脱维亚:中心与联合国开发计划署(开发计划署)合作,与该政府一起就国家人权理事会的设立拟订一项法律草案。该理事会将负责监测“保护拉脱维亚境内国家人权方案”的执行情况。中心目前与开发计划署一起拟订一个为期四年的广泛方案,该方案的目标是向国家人权理事会的建立和发展提供技术和物质支持。

33. 除了上述三个国家外,必须提及请人权事务中心在建立新国家机构方面提供援助的另外几个国家。这些国家包括尼日利亚、印度尼西亚、巴拿马、科威特、巴基斯坦、斯洛文尼亚和斯里兰卡。就这些国家而言,中心已经向它们提供了《国家机构手册》并通知这些国家有关支助和支持这些倡议的技术援助方案所提供的方便。

34. 为了改善向成员国提供的援助,人权事务中心将编制一个比较法律数据库。请各国家机构将有关这一方面的法律提交技术援助服务处,以便将这些法律列入数据库内。中心也计划设立一个类似的数据库,来登记国家机构方面的各名专家的服务经历,以供执行技术合作项目时使用。

五、国家机构在负责促进和保护人权的联合国机构内的地位

35. 根据人权委员会第1995/50号决议第13段,秘书长于1995年5月16日向成员国转交了一份普遍照会,以便收集各国政府和国家机构关于国家机构参与联合国有关人权问题的会议的形式。在这一方面,保护和促进人权的国家机构协调员,马克斯·威尔·亚登先生写信给秘书长,在信中他通知秘书长国家机构希望具有能够参加联

联合国人权机构会议的地位,象世界人权会议的情况一样。

36. 根据协调委员会,国家机构应该具有类似于专门机构的地位,并应该拥有一个地方让其代表,以独立整体代表的身分发表意见。协调委员会也希望人权事务中心与它协商,以便确定那一些国家机构有资格参与联合国人权机构的会议。

37. 秘书长在答复国家机构协调员时认为,国家机构在联合国人权机构会议的地位问题属于人权委员会和经济及社会理事会的责任范围,他希望这两个机构将采取适当决定。秘书长将编制一份报告提交人权委员会第五十二届会议,人权委员会将就国家机构在联合国人权机构内的地位问题采取决定。

六、 结论

38. 报告的重点放在人权事务中心与国家机构为建立和加强这些机构而进行的活动。报告也指出,国家机构本身通过它们进行的区域活动,对这一方面作出种种贡献。最后,报告突出有必要更明确地确定国家机构与负责促进和保护人权的国际组织合作的框架,其办法是明确制定国家机构在这些组织内所具有的地位。

- - - - -