



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1996/48
26 January 1996
CHINESE
Original: FRENCH

人权委员会
第五十二届会议
临时议程项目9

进一步促进和鼓励人权和基本自由，
包括委员会的工作方案和方法问题

促进和保护人权的国家机构

秘书长根据人权委员会第1995/50号决议提交的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 7	3
一、人权事务中心为鼓励和加强建立机构所制定 的行动方案.....	8 - 26	4
二、中心1994-1995年为建立新的国家机构和加强 现有机构开展的活动.....	27 - 33	6
三、第三届促进和保护人权国家机构问题国际讲 习班.....	34 - 35	7
四、国家机构协调委员会会议.....	36 - 37	8
五、联合国人权事务高级专员有关国家机构的活 动.....	38 - 40	8
六、国家机构参加联合国会议问题.....	41 - 53	9
七、结论和建议.....	54 - 61	11

导 言

1. 本文件按人权委员会第1995/50号决议编写,委员会在文件中重申依照关于国家机构地位的原则(亦称“巴黎原则”)发展有效、独立和多元化的促进和保护人权国家机构十分重要。

2. 在决议的第7段,委员会请秘书长优先考虑会员国在设立和加强促进和保护人权的国家机构方面要求予以协助的请求,以此作为人权领域咨询服务和技术援助方案的一部分。

3. 委员会在第9段请秘书长采取措施,确保包括通过外交渠道向国家机构切实通报人权事务中心涉及国家机构的各种活动。

4. 在第12段和第13段,委员会注意到有必要找到国家机构参加联合国处理人权问题的有关会议的适当方式,请秘书长要求尚未就国家机构参加联合国人权问题会议的方式向他通报意见的会员国通报这方面的意见,并请秘书长在提交委员会第五十二届会议的报告列入这方面的资料。

5. 根据这项请求,1995年8月24日向各会员国发了一份普通照会,请它们就国家机构参加此类会议可能采取的形式提出意见。

6. 截至1995年12月20日,已收到下列国家对委员会请求的答复:安哥拉、阿根廷、巴林、伯利兹、赤道几内亚、约旦、毛里求斯、纳米比亚、尼日利亚、菲律宾、突尼斯和乌拉圭。

7. 根据1995/50号决议第13段的规定,秘书长对于各成员国的意见资料,仅考虑其中符合普通照会要求的部分。此类资料已归纳在下文第六部分。本报告还载有有关人权事务中心在国际场合开展活动的情况,为了更广泛地宣传有关国家机构地位的原则(巴黎原则)和保持建立国家机构的势头,中心强调由咨询服务机构执行技术援助方案的重要性。人权事务中心逾期收到的答复将载入本报告增编。

一、人权事务中心为鼓励和加强建立机构所制定的行动方案

8. 首先应当指出,世界人权会议强调有必要加强人权事务中心的咨询服务和技术援助活动。根据这一建议,中心制定了一个内容广泛的机构技术援助和咨询服务方案。

9. 中心向正在计划建立保护人权机构或已在这样做的政府提供服务。中心向他们提供财政援助或专家服务,以适当样板对当局进行指导,以提供技术资料和可比立法促进起草法律的工作。

10. 如果国家机构已经建立,中心将提供类似的援助,使之得到巩固,并增强它发挥保护和促进人权中心作用的能力。

11. 为了增进保护人权的国家机构意识并鼓励大规模建立机构,中心还开展了其他活动。为此,它印制了旨在帮助建立和管理国家机构的参考材料,还举办了一些研讨会和讲习班,向来自不同地区的官员提供有关此类机构的组织和运作情况资料。

12. 中心随时准备向所有国家、地区或国际组织提供有关人权的信息、纪录材料和研究成果。

A. 人权事务中心追求的目标

13. 为履行在世界人权大会上所作的承诺,并遵循大会和人权委员会制订的指导原则,人权事务中心为自己确立了以下四大目标:

1. 在全世界宣传国家机构观念

14. 很清楚,保护人权国家机构的地区,分布并不均衡。国家机构,特别是以巡视员、调解员、人权问题集体机构或以委员会形式出现的机构在西欧、北美和大洋洲是很多的,有必要采取措施鼓励在亚洲、南美洲、加勒比地区和东欧地区建立国家机构,中心已为此制定了一项战略。非洲国家机构的发展情况一直是令人鼓舞的,但需要一项不同的战略。

15. 这里应当提一下联合国人权领域技术合作自愿基金,其资金可用于建立和加强保护和促进人权国家机制、包括国家机构。

2. 由个人为建立有效、独立和多元化的国家机构捐款

16. 在这方面,中心将按巴黎原则履行为国家机构设计、选用合适的立法和行政管理架构任务。

17. 正是为了这个目的,中心编写了一本有关建立和加强国家机构的手册,其宗旨是向正在计划建立这种机构的会员国提供指导原则。这本手册分析了机构如何有效运行,介绍了促进人权意识和进行人权教育及向政府提供咨询和支持服务、特别是在立法领域向政府提供咨询和支持服务的方法,并解释了国家机构如何调查侵犯人权行为。

18. 如有必要,手册所载资料还可增补专家服务方面内容,在政府起草法律过程中以及招聘关键岗位工作人员的初期,由专家进行协助。

3. 提高现有机构的效能

19. 这项工作采取培训国家机构工作人员,协助起草政府提交联合国人权机构的报告,以调查侵犯人权行为、解决纠纷、建立合作关系和管理人力物力等问题为主题组织培训班等形式。

4. 落实地区和分区国家机构之间合作和协调的安排

20. 这一目标旨在鼓励在国家之间、国家机构之间建立各种级别的合作关系。希望建立保护人权机构的政府可以汲取其他政府的实践经验,已建立了这种机构的国家通过交换信息和资料可以使机构得到加强。

21. 人权事务中心也鼓励现有机构以共同开展活动、联合研究或就某些研究项目进行合作等切实可行的办法开展合作。在对一个国家的需求进行评估的初期,援助主要面向地区和分区,因为这些地方很可能已经有了交换信息的联络点,这对鼓励合作积极性是有益的。

22. 在建立国家机构阶段,应尽可能从同一地区或分区现有机构工作人员中挑选专家。中心也可以安排现有机构专家帮助那些经验较少的机构。

23. 就交换信息而言,应当指出,人权事务中心将参与这项工作,它将建立有关每一个国家机构的资料库,并在必要时向任何机构提供所需资料。

B. 目标的实现

24. 根据咨询服务处技术援助和资料科的政策,执行作为人权事务中心确立的行动方案的一部分承办的首期任务,有赖于对有关机构或一批机构的需要进行评估。这种评估由中心与提出请求的政府和其它有关机构密切合作进行,以准确了解所需援助类型以及提供这种援助的最佳途径。

25. 此外,现有国家机构可以各种方式参与执行咨询服务和技术援助的国别方案。国家机构可在组织培训班和研讨会、翻译有关人权的文书和协调各国非政府组织活动方面进行合作。这种方法对双方均有明显的好处,国家机构可大大地为中心提供便利,并能经常提供决定性的行政、技术和组织支持,而机构本身亦可通过与中心合作加强其内部。

26. 最后应当指出,根据《维也纳宣言和行动纲领》,国家机构会议应定期召开。这些由负责人权事务的助理秘书长或其代表主持的会议既提供了听取国家机构批评意见、了解它们在各自国家的工作情况和维持建立国家机构进程的机会,也提供了审查行动方案执行情况的机会。

二、中心1994-1995年为建立新的国家机构和 加强现有机构开展的活动

27. 人权事务中心已为在巴勒斯坦建立保护和促进人权的国家机构-巴勒斯坦公民权利独立委员会提供了支持。这种支持是中心为加强巴勒斯坦法治而制定的一个持续两年的项目的一部分。中心拟援助巴勒斯坦公民权利独立委员会打算进行的立法改革,并计划于1996年和1997年开展外勤业务。中心参与巴勒斯坦保护和促进人权是联合国开展广泛支持巴勒斯坦全国权力机构和公民社会活动方案的组成部分。

28. 人权事务中心1995年为在巴布亚新几内亚发展保护和促进人权国家机构所作的贡献已经有了相当大的比重。1995年3月,巴布亚新几内亚请求中心对其在人权领域所需技术援助进行评估。人权事务中心按要求组织了于1995年5月28日至6月6日出访的工作团,工作团协助确定了以下需要优先考虑的事项:协助加强现有基础设施;帮助组建一个独立的人权事务委员会;支持采取保护经济、社会和文化权利以及特别容易受到伤害的群体权利的措施;巴布亚新几内亚希望中心确保工作团报告建议的后续工作。此外,正在计划派出一个制定技术援助项目的工作团。

29. 1994年7月,人权事务中心根据拉脱维亚政府的请求指派的由专家组成的高级别工作团写出了报告。1995年1月,政府提交了在这份报告基础上制定的全国促进和保护人权方案。该方案包括在拉脱维亚建立一个促进和保护人权独立机构:拉脱维亚人权局。随后,中心拟订了一个为期两年的培养人权局能力的项目,项目对普通民众开放,接受公民批评意见,并发挥调查服务和提供信息等作用。该项目自1996年1月起执行。

30. 人权事务中心目前正在巴拿马协助起草建立巡视员制度的法律。1995年11月19日至23日,派出咨询服务团对这部法律草案进行了审查。

31. 1995年2月18日至25日向克瓦桑(摩尔多瓦)派出特派团对其需要进行评估之后,中心又拟订了加强法治、尊重人权及建立保护和促进人权的国家机构等一系列建议。继1995年10月派出第二个专家团之后,目前正在筹办一个技术合作项目。

32. 人权事务中心现在马拉维落实一个协助建立一个由一位人权事务高级官员、一名巡视员及马拉维各人权组织代表组成的人权委员会大型方案。中心已根据1994年8月24日签署的合作宣言向马拉维派出了一位人权事务专家。

33. 作为在多哥技术援助方案的一部分,中心正在计划于1996年开展一个信息交流和培训运动,以培育一种可使法治确定下来的文化氛围。一特派团于1995年3月6日至10日对其需要进行评估的结果表明,影响多哥促进和保护人权机构的主要问题是缺乏设备和工作人员,中心给予的支持主要将是在提供文件和出版物以及人员培训方面提供援助。

三、第三届促进和保护人权国家机构问题国际讲习班

34. 1995年4月18日至21日,人权事务中心受菲律宾政府邀请在马尼拉举行了第三届促进和保护人权的国家机构问题讲习班。这次讲习班是根据人权委员会第1994/54号决议和在突尼斯举办的第二届国际讲习班(1993年12月13日至17日)的建议组织的,它为总结执行巴黎原则取得的进展、讨论帮助会员国建立国家机构的行动方案提供了机会。

35. 这次会议过程中审查了三方面的主题:

- (a) 评估有关国家机构地位原则执行情况;
- (b) 国家机构与反对种族主义和种族歧视的斗争;
- (c) 国家机构对第四届世界妇女大会的贡献。

第三届促进和保护人权的国家机构问题讲习班(马尼拉,1995年4月18日至21日)报告将在委员会本届会议(E/CN.4/1996/8)上散发。

四、国家机构协调委员会会议

36. 人权委员会在其第1994/54号决议中欢迎国家机构关于由人权事务中心主办建立协调委员会的决定。该委员会实际上是由负责促进和加强国家人权机制的机构组成的大型国际网络,包括以下国家国家机构的代表:澳大利亚、喀麦隆、加拿大、法国、印度、墨西哥、新西兰、菲律宾、瑞典和突尼斯。

37. 协调委员会于1994年2月在日内瓦召开了第一次会议。在1995年2月22日至23日的第二次会议上,成员国提交了各自机构1994年活动情况报告。这主要是为了鼓励各机构运用有关国家机构的原则、世界人权会议的建议和突尼斯讲习班的建议,特别强调加强国家机构与联合国人权事务高级专员和人权事务中心的联系。

五、联合国人权事务高级专员有关国家机构的活动

38. 高级专员已采取步骤确保向国家机构通报人权事务中心的有关活动。为协助他在这方面的的工作,他已任命了一位特别顾问以加强专员办事处。他还亲自会见了一些国家机构的主席,向他们解释中心的活动如何补充并执行对高级专员的任务要求。他还通过强调必须遵守巴黎原则设法确保那些请求援助建立新机构的国家能够获得这种援助。在他出访菲律宾、新西兰、澳大利亚、拉脱维亚、丹麦和瑞典介绍一般情况时,高级专员强调了交换有关建立国家机构和机构活动情况信息的重要性。

39. 此外,高级专员办事处正在鼓励一些国家让国家机构根据《维也纳宣言和行动纲领》的规定参与制定全国行动计划。

40. 根据人权委员会的要求,高级专员办事处已采取必要措施在高级专员被邀请参加的工作团和研讨会框架内尽可能广泛宣传与国家机构地位有关的原则。最后,为了帮助新国家机构克服初建时的暂时问题,高级专员办事处与一些已在这方面取得必要经验的国家机构建立了密切的联系。

六、国家机构参加联合国会议问题

41. 秘书长向人权委员会第五十一届会议所作的报告(E/CN.4/1995/48)包含了少数几个国家和机构关于国家机构参加联合国有关人权问题会议的观点和看法。鉴于已答复的国家不多,委员会重申其要求,以便更准确地评估国家机构可以参加的方式。人权事务中心为此向各会员国重新发了一份普通照会(见上文第5段和第6段)。

42. 在已收到的十二份答复中,有些只包含了一般的情况,本报告未予考虑。例如,阿根廷仅提到建立了国家机构,而乌拉圭只是简略介绍了情况和国家机构的活动。以下几节概括了对国家机构参加会议的性质有直接影响的几份答复。

A. 安哥拉

43. 在尚未确定国家机构参加会议的各种形式的情况下,安哥拉政府说,尽管国家面临困难,其国家机构自1992年以来一直积极参加联合国有关人权的最高级别的会议。它建议工业化国家同意支付至少两个代表的旅费和生活费,以便他们能参加联合国有关人权的会议。

B. 伯利兹

44. 伯利兹政府表示支持国家机构参加人权会议,并提出两条建议:

- (a) 国家机构送交联合国有关人权问题的报告在提交联合国之前应通过正常渠道送交有关部长;
- (b) 国家机构应作为政府代表团的组成部分参加联合国人权会议。

C. 赤道几内亚

45. 赤道几内亚政府自1979年8月3日以来一直希望在促进和保护人权价值观的基础上建立民主制度。然而,由于前殖民主义政权剥削其自然资源,很少重视发展,造成经济极端落后,这一愿望未能实现,特别是还没有建立促进和保护人权的国家机构。因此,赤道几内亚提出以下两点意见:

- (a) 赤道几内亚人权机构将应联合国的邀请参加会议，以强调它对从历史环境看待人权价值观的兴趣。国家机构参加会议将使它们有机会请求得到人权委员会第1995/50号决议第10段所述技术援助；
- (b) 国家机构参加联合国有关人权会议的形式视每次会议的性质而定。

D. 约旦

46. 需要采取步骤加强政府部门和非政府组织的合作，改进在联合国有关人权的会议期间的活动协调。一个代表团有两种机构的人参加对人权事业有利，因为它可以克服维也纳会议上出现的非政府组织支持人权的普遍性原则、而政府部门主张人权的特定属性原则之间的分歧。两种机构增加合作将导致人权概念的统一，即既强调普遍性，又强调不可分性。

47. 有必要鼓励联合国会员国批准人权问题国际文书，因为国家机构参加联合国会议有赖于此。如果会员国尚未签署许多有关人权的国际文书，国家机构要参加这些会议几乎是不可能的。

48. 需要消除阻碍一些组织参加联合国会议的障碍（如一些政府反对，或因管理不善造成支付参加会议费用问题或迟发邀请等）。

49. 最后，需要确定有关人权问题的原则标准。考虑上述观点和建议，国家人权部门和非政府人权组织就可以在人权问题取得一致的看法，也有助于该领域会议获得成功。

E. 毛里求斯

50. 毛里求斯政府认为，联合国应要求每一个国家的国家机构提交一份报告，说明开展活动、特别是机构的组织情况，与政府机构、非政府组织和其它压力团体的关系，为保障促进和保护人权所采取的措施，为确保其保护人权作用参与立法的程度，以及缺乏效果的原因。

F. 尼日利亚

51. 尼日利亚认为，国家机构应能以观察员和区别于非政府组织、政府和政府间代表团、联合国特别机构代表的身份参加所有人权会议。它们应按经济及社会理

事会技术委员会程序规则根据与具有观察员身份的代表团同等的地位参加人权会议。

G. 菲律宾

52. 菲律宾认为,国家机构作为咨询机构参加联合国人权会议,应给予恰当的官方地位。在涉及各自国家所有侵犯人权问题时,国家机构明显地可以起到有效和直接的作用。此外,菲律宾认为,国家机构报告所含意见和评论对特别报告员也有重要价值。

H. 突尼斯

53. 突尼斯政府认为,国家机构应能以观察员身份参加联合国机构的各种会议,以便为国际促进人权的努力作出贡献。在这方面,在维也纳召开的世界人权会议就是一次积极的尝试:国家机构参加了辩论,但坐在一个指定的保留地区,与非政府组织和官方代表团相区别。

七、结论和建议

54. 确保国家机构有效参加联合国有关的人权会议的工作正在取得进展,这一点是清楚的。但这种参加的性质仍有待界定,因为维也纳会议给予国家机构以观察员身份,另一些人权会议则只给予赞助人身份,有些国家只允许其机构在参加人权委员会活动或某些条约监测机构活动时在其指导下开展工作。

55. 应当注意的是,国家机构有效地参加世界人权会议,并能成功地将反映其特定利益的原则和指导方针写入会议最后文件,已是向前迈出了重要的一步。*

56. 国家机构非常希望积极参加会议,以便能够运用所有正式和非正式外交手段推进人权事业,并把国际上确立的标准更全面地在国内执行。

57. 当然,国家机构事实上已与人权事务中心保持了密切的关系。

* 见《宣言》第34、35和36段以及《行动纲领》第20、67、68、74、82、83、84、85和86段。

58. 鉴于上述看法,人权委员会应提出建议:(a) 改进国家机构执行其促进和保护人权方案的行动;(b) 为开展这些活动筹措经费,以加强现有国家机构并建立新的国家机构。

59. 委员会应鼓励各国和各国家机构遵守有关国家机构地位原则中的规定,并请它们采取行动将这些原则写入国内法律。

60. 它还应鼓励每个国家制订新闻战略,帮助一般民众和公务员阶层提高对促进和保护人权必要性的觉悟。

61. 至于国家机构参加联合国有关人权会议的适当形式,应由人权委员会就此问题表明立场,最后由经济及社会理事会根据委员会建议作出决定。

XX XX XX XX XX