



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.  
GENERAL

CEDAW/C/1997/5  
6 December 1996  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

消除对妇女歧视委员会  
第十六届会议  
1997年1月13日至31日, 纽约  
临时议程项目8

加速委员会工作的方式方法

秘书处的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言 .....	1 - 3	2
二、 与联合国各机构和各专门机构的合作.....	4 - 11	3
三、 国别报告员和结论意见.....	12 - 16	5
四、 消除对妇女歧视委员会和其他条约机构.....	17 - 18	6
五、 消除对妇女歧视委员会与针对具体国家的机制 .....	19 - 22	7
六、 准备在即将召开的委员会会议上审议的报告 .....	23 - 27	8
七、 其他条约机构有关非政府组织的做法 .....	28 - 48	10

## 一、 导言

1. 消除对妇女歧视委员会第十二届会议决定,秘书处每年应编写一份关于改进委员会工作的方式方法的报告。报告应根据前一年的经验、成员向秘书处提出的意见或人权领域其他方面的发展情况,提出秘书处认为讨论这个项目所需的资料,并按地域代表性载列其报告可以在下一届会议审议的国家。<sup>1</sup> 本报告根据上一年的经验讨论了若干问题,包括委员会与各专门机构、国别报告员与结论意见、委员会与其他条约机构、委员会与专题及针对具体国家的机制等关系、以及可以在委员会今后会议上审议的那些报告。

2. 为了把材料合并在一个报告里,本报告也按照委员会第十五届会议第15/II号决定<sup>2</sup> 的要求提出关于其他人权条约机构接受非政府组织资料的做法以及此等组织参与这些机构的会议的分析。

3. 在委员会第十五届会议结束后,秘书长在1996年2月8日给委员会主席的信中说:

“……委员会建议把它的会址设在日内瓦,并由人权事务中心提供服务,以便与其他人权条约机构有更密切的交往。委员会提出这个建议的考虑我十分赞同。与此同时,我决心确保联合国有一个强有力的、统一的提高妇女地位方案。”

秘书长接着指出,第四次妇女问题世界会议通过的《行动纲要》<sup>3</sup> 决定,应由提高妇女地位司向委员会提供实质性服务。秘书长表示充分了解把委员会的工作与人权活动主流连结起来的重要性,并向委员会主席及其他成员保证会再作努力,以确保提高妇女地位司与人权事务中心密切的合作,包括在委员会、其他人权条约机构、特别报告员三者之间交流资料。因此,本报告考虑到提高妇女地位司将继续向委员会提供服务的此一决定。

## 二、与联合国各机构和各专门机构的合作

4. 《消除对妇女一切形式歧视公约》第22条规定,消除对妇女歧视委员会可邀请各专门机构在其工作范围的各个领域对本公约的执行情况提出报告。

5. 鉴于《北京宣言》和《行动纲要》对女童的重视,委员会第十五届会议建议与联合国儿童基金会(儿童基金会)发展更密切的合作,以期实现特别是《公约》和《儿童权利公约》的各项目标。

6. 委员会第十五届会议还请各专门机构继续向它提出报告,集中报导在其活动范围的各个领域对《公约》的执行情况。委员会特别欢迎提到目前正在审议的缔约国报告的报告。委员会并欢迎各专门机构协助和合作执行《公约》和《北京行动纲要》规定的任务,以及落实其一般性建议,翻译及广泛传播该《公约》。

7. 委员会依照《行动纲要》和有关的联合国机构、规划署和基金,确定了下列优先领域:文化传统与陈规定型观念联合国教育、科学及文化组织(教科文组织);贫穷和结构调整方案(联合国开发计划署(开发计划署)、联合国妇女发展基金(妇发基金)、布雷顿森林机构和国际农业发展基金(农发基金));暴力行动,(世界卫生组织(卫生组织)和教科文组织);保健(卫生组织和联合国人口基金(人口基金));就业和移徙(国际劳工组织(劳工组织));权力和决策(教科文组织和妇女地位委员会);教育、培训和大众传播媒介(教科文组织、劳工组织和秘书处新闻部);农村妇女((粮食及农业组织(粮农组织)和农发基金);难民妇女(联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处))。在就业和移徙方面,委员会还指出国际移徙组织(移徙组织)这个政府间组织。<sup>4</sup>

8. 在其提到的机构中,教科文组织、卫生组织、劳工组织和粮农组织自委员会成立以来就经常向其届会提出书面意见。农发基金、开发计划署、妇发基金和人口基金、难民专员办事处和布雷顿森林机构还没有向委员会提出报告。同样地,国际移徙组织也还没有向委员会提出过报告。委员会不妨讨论它所指出的机构可能向

它作出的贡献。委员会也不妨探讨一下这些机构如何以最有效方式帮助委员会进行工作,或许考虑详细的建议,在这方面指导他们。

9. 若干经常向委员会提出报告的专门机构已经表示欢迎委员会指定了特别的联络中心来负责与它们联系。正如委员会第十五届会议所决定的,委员会应当继续指定一名成员与各专门机构和联合国其他机构联系。与此同时,两年来已有若干专门机构请求指导它们如何向委员会作出贡献,特别是如何最有效地协助委员会进行工作。委员会不妨给予这些机构更详细的建议,这将有助于它们提供更有重点的意见。按指导提出的意见不仅会帮助委员会与提出报告的缔约国进行建设性的对话,也能提供资料帮助提出一般性建议。委员会不妨就意见书的长短、内容和重点等提出建议。委员会也不妨考虑怎样向专门机构以及对其工作有贡献的其他机构提供反馈。

10. 委员会还不妨考虑有什么办法可以让各专门机构和联合国其他实体帮助它进行工作。若干条约机构已形成一些做法让联合国实体的代表能够参加它们的会议。1994年10月,根据《公民及政治权利国际盟约》设立的条约机构——人权事务委员会第五十二届会议决定从此以后邀请各专门机构和联合国其他机构派代表出席该委员会的会前工作组会议,就《公民及政治权利国际盟约》第40条提出口头陈述,人权事务委员会将在会前工作组会议上对排定由全体会议审议的定期报告进行初步审查。儿童权利委员会定期与联合国机构和专门机构会商。联合国各机构的代表除了向儿童权利委员会会前工作组使用的国别档案<sup>6</sup>提供有关资料外,还参加工作组的会议。<sup>7</sup>经济、社会和文化权利委员会也采取了这种做法。它在1996年春举行的第十四届会议上决定请各专门机构的代表出席其每一个会前工作组的第一次会议,以便他们能够在非公开会议上提供更精确的、更具体的国别资料。<sup>7</sup>为了开始实施这个新做法,它已指示其秘书处立即把下一届会议会前工作组要审议的国家通知各机构。

11. 委员会在修订其议事规则时,不妨考虑儿童权利委员会议事规则第34(2)、

70(1)、70(2)条,因为这几条加上第45条为各专门机构和联合国其他机构参与该委员会的工作留了很大的空间工作涉及外勤业务的机构如儿童基金会、难民专员办事处、开发计划署和妇发基金,它们的外地办事处也可以提出意见。

### 三、国别报告员和结论意见

12. 委员会第十六届会议是委员会自从开始就缔约国报告提出结论意见以来的第四届会议。委员会实施这个做法的目的是要使政府决策人、公职人员和非政府组织能够更了解它的工作。这个做法在其他人权条约机构中也是常见的。

13. 编写结论意见的程序见委员会第十三届会议的报告。<sup>6</sup> 委员会在其第15/III号决定<sup>2</sup>中决定修改其报告的结构,使其与其他条约机构的报告较为一致。委员会决定其报告不再大幅报道建设性对话的内容,而缔约国的报告内容将以摘要的形式载入委员会的报告里,再加上委员会的结论意见和建议。

14. 委员会的结论意见日益仿照人权事务委员会的格式,即分五个部分:导言、影响《公约》落实的因素和困难、积极因素、主要关切问题、意见和建议。一般而言,结论意见的篇幅长约三至四页。委员会不妨继续使用这种格式。

15. 委员会还不妨为每项结论意见的导言部分拟定指导方针。导言部分可包括对缔约国的报告的性质、报告遵守委员会指导方针的程度、以及报告是否提出了委员会要求的统计数据或其他资料等的评论。导言部分也许也是讨论保留意见问题的适当地方。至于影响《公约》的因素和困难,委员会不妨考虑是否把最重大的因素写在结论意见的这一部分。在结论意见的其余部分,委员会不妨考虑是否应使地改变“积极因素”和“主要关切问题”的结构前后一致,使其依照《公约》条文的顺序,或至少依照《公约》的广泛主题的次序,并决定是否在结论意见的这一部分引述《公约》的具体条文。此外,委员会不妨考虑一个问题,即与定期报告有关的结论意见是否应谈及自提出上一次报告以来所取得的进展,是否应谈及在就前一个报告进

行建设性对话时出现的问题,缔约国可能已经讨论过、或没有讨论过这些问题。这样,委员会可以改善作为缔约国逐渐发展的一个工具的汇报过程。

16. 鼓励委员会正式规定指定由那些成员负责起草有关审议中的某些国家的结论意见的做法。应当在审议某国报告的届会之前的会议上为每份报告指定负责起草结论意见的成员一人,也许再提名一名后备人选。此项资料应当公布。在审议报告的届会议上,应当鼓励被指派的国别报告员在起草结论意见供全体委员会通过时按需要与其他成员进行非正式协商。

#### 四、消除对妇女歧视委员会和其他条约机构

17. 1996年9月,人权条约机构主持人第七次会议回顾了第六次会议的结论,其中建议:

“(a) 各条约机构应充分将性别观点纳入它们的会前和会期工作方法,包括查明问题和拟订问题进行国别审查、一般性评论、一般性建议和最后意见。各条约机构尤其应该考虑到各项文书的每一项条文所讨论的每一个问题所涉的性别问题;

“(b) 缔约国拟订报告的准则应该予以修正,以期反映必要的妇女人权的具体资料供各个委员会审议;

“(c) 在调查程序中,各条约机构应该特别努力搜集调查领域的妇女境况;

“(d) 各条约机构应该一贯要求各缔约国和联合国专门机构提供按性别开列的数据,并且利用这些数据来审查国别报告;

“(e) 各条约机构应该尽力交流有关妇女人权的进步、发展和境况的资料”。

18. 为了协助实现各主持人所提出的目标,委员会应当继续这样的做法,即任命

委员会成员与个别条约机构联络并应在年度报告中公布这些成员的姓名。它也应当考虑到秘书处为了把性别问题纳入人权体制的主流问题正在进行的努力,积极监测每个条约机构在落实各主持人建议的执行步骤方面所取得的进展。

### 五、消除对妇女歧视委员会与 针对具体国家的机制

19. 在1996年期间,已采取了一些步骤,促进--由特别报告员和专题报告员、代表、专家和工作组、组成的人权特别程序制度与各条约机构的协调。在1996年5月举行的人权委员会特别程序和咨询服务方案特别报告员/代表/专家和工作组主席第三次会议(人权特别程序会议)<sup>10</sup>上,人权条约机构主持人会议主席建议继续邀请该主席出席人权特别程序会议的做法。她还建议,特别程序会议主席当然应出席年度会议。<sup>11</sup>人权特别程序会议对各人权机构与特别程序之间没有更多的协调表示遗憾,认为有需要加以改善。在第七次主持人的会议上也有人作了同样的表示。第三次特别程序会议的主席在该次会议上发了言。主席们建议,各条约机构应酌情发挥更积极的作用,在防止歧视及保护少数小组委员会、人权委员会任命的特别报告员和其他专家编写研究报告时给予支助、建议研究题目和提供合作。他们还建议“特别报告员和工作与某一条约机构的活动有直接关系的其他专家来访联合国的时间可与有关条约机构的会议配合,以便就共同关心的问题直接进行合作”。<sup>12</sup>

20. 根据人权条约机构主持人会议的建议,委员会不妨探讨如何协调它的工作和特别程序的工作。象经济、社会和文化权利委员会第十四届会议一样,委员会不妨建议联合国人权事务高级专员请委员会提名成员一人参加特别程序下一次会议。经济、社会和文化权利委员会认为如能讨论使不同机制的工作反映出经济、社会和文化权利的最适当和有效的办法,对双方都是十分有用的。它认为实现促进交流和加深了解的最佳途径就是特别报告员会议的定期会议和专题机制。

21. 委员会将认识到,定期会议把人权委员会的专题报告员和国别报告员、人权委员会任命的其他专家、防止歧视及保护少数小组委员会工作组和报告员集合在一起。他们之中有些人的任务是审议委员会关切的问题。其中包括关于酷刑和其他残忍,不人道或有辱人格的待遇问题、国内流离失所者问题、基于宗教的不容忍问题、贩卖儿童问题、儿童卖淫问题和儿童色情制品问题的特别报告员。委员会不妨在举行会议之前审议与其工作特别有关的特别程序、考虑怎样能够在委员会同这些程序之间取得合作,以及这种合作能够产生的具体好处。

22. 需要作出特别努力,确保委员会的工作同对妇女使用暴力及其因果问题特别报告员的工作获得协调和互相促进。委员会已请联合国人权事务高级专员作为优先事项,协助对妇女使用暴力及其因果问题特别报告员出席委员会的所有届会。委员会可考虑及早在其议程中拨出特别时间与特别报告员讨论共同关注的问题。讨论的问题可包括委员会第19号一般性建议的执行情况。或许可以再请高级专员为委员会个别成员参与特别报告员的国别特派团提供便利。对妇女使用暴力及其因果问题特别报告员或许可考虑及早把她访问各国的计划通知委员会。也许也可以鼓励她视情况邀请委员会个别成员参加这种特派团。如果报告员的特派团是要去委员会成员的母国或居留国,那将更有帮助。

## 六、准备在即将召开的委员会会议上 审议的报告

23. 目前有32个缔约国的报告等待委员会审议,其中13份报告已译好,包括4份初次报告,1份将初次、第二次和第三次合并在一起的报告,1份第二次报告,3份将第二次和第三次合并在一起的报告;4份第三次报告。<sup>13</sup> 委员会第十一届会议商定,将根据报告收到日期选择报告加以审议。在随后的会议上,委员会补充说,需考虑地域平衡。



24. 委员会不妨考虑选择至少10份已译好的报告供其7月举行的会议审查,并将其余的报告作为后备。委员会也应考虑根据收到的顺序和获得的可能性,确定将在第十八届和第十九届会议上审议的报告。有一位委员会成员建议,应在委员会第十六届会议之后立即通知那些已选定在第十七届会议上审议的那些缔约国。目前应确定这些缔约国何时应递交各自的下一份定期报告。假如该日期已过或不出今后12个月,那么,秘书处应按委员会请求,请该缔约国在委员会决定后的8个月里提交下一份定期报告,这将使委员会能获得关于该缔约国执行公约的最新资料供其审议,同时也将使该缔约国能完全按时履行其汇报义务。此外,这也将能够向委员会提交书面资料,使缔约国不必在汇报会议期间口头提供冗长的最新资料。

25. 不妨提请委员会注意,审议定期报告的问题目前正得到经济、社会和文化权利委员会的审查,该委员会正考虑提出一项建议,要求缔约国仍提出全面的初次报告,但取消以后的全面定期报告,如同根据《消除对妇女一切形式歧视公约》提出的定期报告一样,以后的全面定期报告只需涉及根据委员会汇报准则所确定的所有问题。为了取代这些定期报告,经济、社会和文化权利委员会的会前工作组需根据所有可获得的资料来源,确定几个具体问题,要求有关缔约国提交相关报告。然后,由委员会按照该详细报告进行对话。这种做法的好处包括减少缔约国的负担;经济、社会文化和权利委员会与缔约国之间的对话重点更明确;而且能更深入集中在特别令人感兴趣或关切的问题上。

26. 经济、社会和文化权利委员会目前的做法是,在上一届会议结束时举行其会前工作组会议,会上将审议缔约国的报告。相同的做法也适用于儿童权利委员会。儿童权利委员会在其《报告程序概览》<sup>14</sup>中指出,工作组的主要目的是预先确定将与缔约国代表讨论的最重要问题。这是旨在预先告知缔约国在讨论其报告时可能会出现的主要问题,若政府代表能预先准备答复其中一些主要问题,则很可能使讨论更有建设性。

27. 由于消除对妇女歧视委员会已定期举行第二次年会,委员会应能在其会议

中采取类似的模式。这将使委员会进一步发展报告办法,并举行建设性对话,这也将向缔约国提供一个更有条理的框架,以便处理对执行公约产生最大挑战的具体问题。根据所建议的方针举行会议的模式(即在上一届会议结束时举行会前会议)也能使专门机构和非政府组织提供更多和更有重点的投入。

### 七、其他条约机构有关非政府组织的做法 (第15/11号决定)

28. 1993年世界人权会议确认非政府组织在有效执行一切人权文书方面发挥的重要作用。<sup>15</sup> 人权委员会1996年4月19日第1996/22号决议再度承认非政府组织在有效执行所有人权文书方面发挥的关键作用,并鼓励在条约机构与这些组织之间交流确实可靠的资料。

29. 此外,联合国人权条约机构主持人会议始终强调非政府组织在这些机构工作中发挥的重要职能。这些主持人在1995年举行的第六次会议上强调非政府组织在提供条约机构进行各项活动所需资料方面的关键作用,并建议联合国秘书处便利条约机构与这类组织之间交换资料。另外,还要求人权事务中心发展一个资料库,促进和收集保护人权的国家机构的资料,以及应获知条约机构预定审议各国任何报告情况的国家非政府组织的资料,<sup>16</sup> 人权事务中心一直在发展该资料库,并已开始定期向若干国际非政府组织提供下列资料:(a) 人权条约机构即将召开会议的日程安排和预定在这些会议期间审议的缔约国报告的日程安排(在5月和11月公布);(b) 酌情提供条约机构在审议缔约国报告之前向缔约国提出的问题清单副本;和(c) 条约机构各次会议的临时议程以及附加说明。<sup>17</sup> 然后,让国际非政府组织将这些资料分发给国家和地方组织。在与人权事务中心密切合作下,提高妇女地位司已建议定期将关于委员会的资料包括在散发的资料内。

30. 1996年9月条约机构主持人第七次会议在若干非政府组织出席的情况下,再

度讨论非政府组织参与条约机构工作的问题。<sup>18</sup> 会议确认非政府组织在向条约机构提供文件和其他关于人权动态资料方面的关键作用,并鼓励各条约机构审议如何以最有效的方式监测和促进这项作用。会议还鼓励非政府组织继续发挥积极作用,严格审查条约机构的工作,以便所有条约机构和各位专家能取得更高绩效。会议同意,非政府组织仍有资格在会议的适当时候参加条约机构主持人会议,而且也将获得特定的机会发表意见。会议还建议,条约机构主持人应请非政府组织参加通常在每次会议结束时举行的记者招待会,不过,非政府组织将不参与记者同条约机构成员之间的对话。会议还鼓励各条约机构考虑除记者招待会外,在会议结束时单独举行一次非政府组织的简报会。主持人也请条约机构向公众提供各成员的地址,以便利条约机构专家与非政府组织之间的交流。

31. 条约机构主持人会议对非政府组织参与条约机构工作所采取的办法,某种程度上反映在各条约机构的做法中,尽管这些做法有明显不同。大会1992年12月16日第47/111号决议第2段所指独立专家在其关于可能采取的长期办法以加强条约机构的有效作业的临时报告中建议,各条约机构需制订一项更为公开、合理、透明和均衡办法,处理来自非政府组织的资料。<sup>19</sup> 独立专家认为,要使各非政府组织充分参与条约机构和缔约国之间的实际对话是不适当的,因为这可能会使得建设性对话不必要地变得“激烈”和徒劳。<sup>20</sup> 他还建议条约机构主要备选方案为:

- (a) 在委员会每届会议开始时允许各团体提交直接相关的任何资料;
- (b) 只允许各团体向委员会会前工作组提交这类资料;或
- (c) 在委员会常会之外安排非正式会议,会上不做简要记录,而且只提供最基本的口译服务。<sup>21</sup>

32. 目前各条约机构对非政府组织参与的做法各不相同,禁止酷刑委员会和消除种族歧视委员会只保留与非政府组织的非正式联系,而那些与非政府组织建立较为正式联系的条约机构基本上已采取独立专家意见中的(b)项和(c)项备选方案。经济社会和文化权利委员会在一定程度上已采用独立专家的(a)项备选方案。经济社

会和文化权利委员会以及儿童权利委员会已采取(b)项备选方案,目前人权委员会也正在采用该项备选方案。所有设在日内瓦的条约机构在不同程度上已采用(c)项备选方案,独立专家认为该项备选方案具有许多优点,他已阐述如何能实际执行该项备选方案:

“如果只有很少团体想对委员会发表意见,那么可在委员会每届会议一开始举行一次非正式会议。例如,可指定第一周星期一下午举办这样的会议。也可以在某缔约国预定要报告情况的前一天上午9点或下午2点就该国报告安排一个小时的会议。所有有关团体和个人以及所有感兴趣的委员会成员都可参加这类会议。委员会至少可指定一名成员向委员会报告这类会议的结果,该名成员也许只需非正式地报告一下情况。”<sup>22</sup>

33. 以下各段审查了每一个条约机构处理非政府组织的做法。其中建议委员会不妨着手加强其与非政府组织的关系以利其工作,并促进发挥《公约》的潜力以消除基于性别的歧视。

#### A. 禁止酷刑委员会和非政府组织

34. 禁止酷刑委员会和人权事务委员会及经济、社会和文化权利委员会一样,已形成了一种惯例,通常在委员会开会前两个月时,邀请那些密切注意委员会活动的非政府组织提交有关排定审议其报告的缔约国的资料。<sup>23</sup> 委员会《议事规则》<sup>24</sup> 第62(1)条促进了这些非政府组织与禁止酷刑委员会的关系,该条规定委员会可特别邀请在经社理事会具有咨商地位的非政府组织向其酌情提交与委员会根据《公约》进行的有关活动的资料、文件和书面说明。此外,任何非政府组织都可以向委员会任何成员提交材料,成员在履行《公约》规定的职能时可决定使用或不使用这些材料。这样,非政府组织来源的材料和该缔约国的材料就成为委员会依赖的共同资料的一部分。然而,这些非政府组织和委员会之间的联系是非正式的,禁止酷刑委员会并不与它们进行任何正式的会晤。

## B. 消除种族歧视委员会和非政府组织

35. 把非政府组织的资料和投入纳入消除种族歧视委员会的工作得到了反对种族主义新闻社的促进,这个非政府组织也散播联合国的文件、报告和意见。1995年3月委员会第四十六届会议期间,并在常会时间外,举行了一次非政府组织关于委员会工作的会议,出席会议的有20个非政府组织的代表和委员会的3名成员。

## C. 人权委员会和非政府组织

36. 若干年以来,《公民及政治权利国际盟约》设立的监测机构--人权委员会一直通过秘书处或独立地获得非政府组织提供的资料。此外,在1990年代,形成了一种做法,即在委员会排定的会议外,非政府组织非正式地向人权委员会简报情况。这些应个别非政府组织举行的情况简报会议得到人权事务中心提供的方便,该中心为这些简报会安排时间和地点。这些简报会是由个别非政府组织安排的,尽管该中心的一名代表也出席简报会,但仅作为一个推动者。这些会议可在委员会的会议室举行,或在联合国房地或其他地方的地点举行。非正式简报会是非公开的,出席人员由安排会议的非政府组织邀请。非政府组织通常不邀请政府代表团,但有时也邀请有关代表团,这些代表团也出席会议。<sup>25</sup> 这种由非政府组织向人权委员会提供非正式简报会的做法证实是成功的,要求举行简报会的做法已在非政府组织团体中为更多的人知晓,在委员会举行会议期间由非政府组织安排的简报会多达四次。因此委员会成员要花的时间更多,由于采取了鼓励非政府组织合并其简报会的做法,在某种程度上解决了这个问题。人权事务中心在简报会上或在正式会议期间并不安排对非政府组织给予人权委员会的文件提供复印或翻译服务。

37. 人权事务委员会1996年10月第五十三届会议试行将非政府组织的投入纳入其工作的新模式,首次邀请某些非政府组织出席委员会非公开工作小组的一次会议,

以便向专家简报委员会在工作小组会议期间起草的从缔约国报告中涌现出来的问题。各国政府代表团已获悉这种新的做法,但并没有邀请它们出席。参加简报会的非政府组织发出出席的邀请,因此,今后各国政府可能会被邀请并出席。正如非正式简报会一样,人权事务中心并不准备安排对非政府组织的文件提供复印或翻译。应注意的是,这种新的做法是试验性的,需要评估。最初的反应指出,工作小组是在审议缔约国的报告前两个星期举行会议,非政府组织可能不太愿意在这时动用其稀少的资源,它们认为其投入可能在审议报告的时候更为有效。

#### D. 经济、社会和文化权利委员会

38. 在1993年5月通过了有关非政府组织参加委员会活动的新程序。鼓励各非政府组织向委员会提供书面资料,并使它们有机会在委员会会前工作小组会议或每届会议开始的时候提供可靠的、有关和着眼于《盟约》的规定和/或该国状况的资料。在会议第一次会议期间委员会听取的非政府组织的口头介绍将在委员会会议记录中提及,并将正式纳入委员会的会议记录,但并不作为该次会议简要记录和报告的一部分。此外,经济、社会和文化权利委员会在其1996年第十四届会议上,同意邀请非政府组织出席其工作小组的第二次会议,并请秘书处将这一机会尽可能广泛地通知各非政府组织。委员会还回顾早些时候曾请秘书处向其报告正等待审议的缔约国的国内非政府组织分发等待审议的报告副本。委员会进一步请秘书处向主席提供已经收到报告的那些非政府组织名单,并至少在每届会议前两个月时这样做。<sup>19</sup>经济、社会和文化权利委员会认为应与那些处理发展问题和参与人权事务领域的非政府组织建立更密切的合作关系。委员会还设想成立一个与儿童权利委员会内现有的非政府组织协调机构类似的机构,其职能包括与联合国以外的行动者协调有关经济、社会和文化权利的活动,并协助经济、社会和文化权利委员会对条约的监测工作。<sup>20</sup>

## E. 儿童权利委员会

39. 《儿童权利公约》第45条规定各专门机构、儿童基金会和联合国其他机构应有权派代表列席对《公约》中属于它们职权范围内的条款的实施情况的审议。还授权委员会邀请各专门机构、儿童基金会以及它可能认为合适的其他有关机关就该《公约》在属于它们各自职责范围内的领域的实施问题提供专家意见。委员会可邀请“它可能认为合适的其他有关机关”就《公约》的实施问题提供意见的能力以及委员会议事规则第34(2)条和第70(2)条<sup>27</sup>已被解释为允许儿童权利委员会在其工作中为一些非政府组织规定积极的作用。

40. 儿童权利委员会在该委员会上一届会议结束时举行的会前工作组会议上准备对缔约国报告提出的问题。<sup>28</sup> 秘书处编制各国档案,其中载有对每一份即将审查的报告的资料,委员会一直鼓励非政府组织向秘书处提交有关文件以列入这些档案中。其中一些资料已成为秘书处编写的“国家分析”文件的一部分,而其他资料则列入档案中,可供委员会成员在会议期间调阅。<sup>29</sup> 工作小组可决定邀请非政府组织代表出席会议并提供咨询意见。<sup>30</sup>

41. 《儿童权利公约》的规定以及儿童权利委员会的做法一直鼓励关注儿童权利的非政府组织成立一个儿童权利公约非政府组织小组。该小组汇集了直接或间接参与执行《公约》的37个国际非政府组织。<sup>31</sup> 该小组最初是在1983年成立的,叫作起草儿童权利公约非正式特设非政府组织小组。<sup>32</sup>

42. 该非政府组织小组的一个主要任务是便利儿童权利委员会与各国和国际非政府组织团体之间资料的交流。为了尽量扩大这一联系,非政府组织小组任命了一名协调员,现称儿童权利委员会/非政府组织联络专员。儿童权利委员会/非政府组织联络专员经订正的职权范围指出,该专员的作用是促进全球非政府组织团体与儿童权利委员会之间的合作与相互协作。该专员的八项主要任务中的五项重点在于便利非政府组织团体和儿童权利委员会及其秘书处之间的联系,并强调为提出报告获

得所有有关资料的重要性。<sup>33</sup> 在联络专员的指导下,非政府组织小组促进非政府组织编写能够协助委员会与缔约国进行建设性对话的备选、配合性或补充性的报告。<sup>34</sup> 为此,非政府小组编写了非政府组织向儿童权利委员会提交报告准则,其中提供了有关报告程序和非政府组织参加这一程序的资料。根据非政府组织提前提供的书面资料,委员会可邀请非政府组织参加其会前工作组会议,以便向委员会提供有关那些排定向委员会提出报告的缔约国执行《公约》的具体方面的资料。非政府组织小组可提供少量资金,以便允许已获委员会邀请参加工作组会议的每个国家的一名代表为此目的前往日内瓦。<sup>35</sup> 为了便于这样做,并促进非政府组织对报告程序投入的可信度,非政府组织小组提倡在各国成立和发展那些具有广泛基础和代表性的参与儿童工作的非政府组织联盟。<sup>36</sup>

#### F. 消除对妇女歧视委员会

43. 消除对妇女歧视委员会自成立以来得到了国际和国家非政府组织的有力支持。一些非政府组织个别和集体地自愿向委员会成员提供与审议缔约国报告和其他目的有关的资料。国际妇女权利行动监测组织是1985年在内罗毕举行的审查和评价联合国妇女十年:平等、发展与和平成就世界会议非政府组织论坛中设立的,专门负责监测消除对妇女歧视委员会的工作,力求定期向委员会提供具体国家的资料,并与英联邦秘书处合作编制了非政府组织根据《公约》提出报告的准则。<sup>37</sup> 其他一些国家的国际和国家非政府组织也提供了资料。非政府组织的投入也集中于制定一般性建议,其中国际人权联盟和国际妇女权利行动监测组织协助编写了一般性建议19。国际人权法律小组和其他非政府组织联合举办的会议制定了马斯特里赫特公约任择议定书草案,形成了委员会第7号建议的基础,这些组织还集中注意委员会的工作方法,并为委员会成员举办了一般性的和具体的简报。举例说,1996年,国际妇女权利行动监测组织与雅各布·布劳斯坦人权促进协会和联合国妇女发展基金合作,与委员会一起主办了一天的座谈会,集中讨论委员会的工作方法。



44. 现在委员会不妨正式规定和发展它与非政府组织建立的富有成果的关系。在此方面,委员会现行议事规则并未规定非政府组织可参加委员会的会议。委员会不妨考虑是否在修订议事规则时制订一条一般性规则,允许更正式的参加。在此方面,委员会不妨审议儿童权利委员会临时议事规则第34(2)条和第70(2)条。<sup>27</sup> 这两条规则都规定由委员会斟酌决定非政府组织的参加。增加一项或多项与儿童权利委员会规则相似的规则使委员会能够采取积极步骤,让非政府组织正式参与。

45. 委员会不妨汲取其他条约组织的经验,考虑非政府组织参与的两种模式。第一,委员会可决定听取非政府组织的简报会,秘书处将在委员会正式会议以外协助这样的简报会。委员会将决定在会议之前、各次会议之间或会议之后确定时间,与非政府组织交换意见。委员会还可考虑是否请非政府组织参加其会前工作组并再次交换意见。可先在几次会议上试用任何一个模式。然后再评估经验并根据评估决定今后采用的方法。

46. 非政府组织参加委员会工作的问题不仅限于制订一个工作方法,让非政府组织在委员会作正式或非正式发言,还可能包括委员会是否应为非政府组织提供准则或建议,规定非政府组织向委员会提交的供其在缔约国报告的范围内容内审查的报告和投入的格式、内容和方式。目前非政府组织向委员会和个别专家提出报告的形式五花八门,委员会不妨就其认为最有用的格式和内容以及提交的途径认真提出建议。

47. 应指出,有些条约机构还提供机会,让非政府组织为其委员会的法律工作的发展作出贡献。例如,经济、社会和文化权利委员会像儿童权利委员会一样在其会议期间进行了几天的讨论,其中阐述了《盟约》中的权利内容或《盟约》的交叉主题。经济、社会和文化权利委员会的惯例是让非政府组织参加这些讨论。<sup>28</sup> 消除对妇女歧视委员会在制订一般性建议时已经纳入了非政府组织的非正式投入,委员会不妨考虑经济、社会和文化权利委员会的做法,拿出一天或半天的时间进行一般性讨论,在此期间非政府组织可以发言。这种做法可以试行,然后根据评估决定今后

采用的方法。

48. 必须使非政府组织了解《公约》、委员会及其工作,并鼓励它们以一切适当的方法向其提供协助。这就产生了秘书处在协助将非政府组织的投入纳入委员会工作方面承担什么样的作用的问题。已经指出,经济、社会和文化权利委员会已指示其秘书处将非政府组织可在为委员会会议中作出贡献的日益增多的机会通知它们并将待审议的报告副本送交有关国家国内各种非政府组织。还要求经济、社会和文化权利委员会秘书处向主席提供一份非政府组织名单,开列至少在每届会议召开之前两个月就向其送待审议报告的非政府组织。如果委员会决定以更加有条理的方式来处理非政府组织的投入,就有可能通知被第四次妇女问题世界会议认可的报告国的非政府组织。此外,提高妇女地位司可利用其互联网网址通知非政府组织并以电子方式上载已有的国别报告。另外也可以让列入人权事务中心数据基的报告国的其他非政府组织可收到通知和报告副本。可以仿照非政府组织儿童权利公约小组模式组成一个非政府组织小组,只要国际妇女权利行动监测组织和(或)其他非政府组织能够组成这一小组和承担非政府组织小组对儿童权利公约所承担的一些职能。委员会选定的办法必须由秘书处审查,以确定在现有人力和财力资源下是否可行。

#### 注

<sup>1</sup> 《大会正式记录,第四十八届会议,补编第38号》(A/48/38),第632段。

<sup>2</sup> 同上,《第五十一届会议,补编第38号》(A/51/38),第一章A节。

<sup>3</sup> A/CONF.177/20,第一章,决议1,附件二。

<sup>4</sup> 《大会正式记录,第五十一届会议,补编第38号》(A/51/38),第340段。

<sup>5</sup> CRC/C/33,第9段。

<sup>6</sup> 同上,第11段。

<sup>7</sup> HRC/MC/1996/2。

<sup>8</sup> 《大会正式记录,第四十九届会议,补编第49号》第813段至第816段:

“813. 在每届会议开始时,主席应为每个报告指定委员会两名成员起草结论意见,供委员会审议和通过。两名报告员中至少应尽可能从提出报告国家的区域选出。关于第二次和以后各次报告,他们应与会前工作组的成员协商。

“814. 意见应涵盖建设性对话中提出的最重要论点,强调报告积极的方面以及委员会关心的事项并应当清楚指出委员会希望缔约国在其下一报告中载列的内容。意见应简明。关于第二次和以后各次报告的意见应考虑到会前工作组的调查结果及建设性对话。

“815. 应在会议期间定期安排但至少每周一次的委员会非公开会议上审议所拟草稿。

“816. 一旦商定,结论意见将载入委员会关于审议缔约国报告的报告之中。”

<sup>9</sup> A/51/482,附件,第58段。

<sup>10</sup> E/CN.4/1997/3。

<sup>11</sup> 同上,第40段。

<sup>12</sup> A/51/482,附件,第53段。

<sup>13</sup> 澳大利亚:第三次报告;安提瓜和巴布达,初次、第二次和第三次报告;亚美尼亚,第一次报告;阿根廷,第二次报告;孟加拉国,第三次报告;保加利亚,第二和第三次报告;克罗地亚,初次报告;多米尼加共和国,第二和第三次报告;赤道几内亚,第二和第三次报告;以色列,第一次报告;墨西哥,第三次报告;大韩民国,第三次报告;扎伊尔,初次报告。

<sup>14</sup> CRC/C/33,第8段。

<sup>15</sup> A/CONF.157/24(Part I),第三章,第52段。

<sup>16</sup> A/50/505,附件,第23段。

<sup>17</sup> HRI/MC/1996/2, 第69段。

<sup>18</sup> A/51/482, 附件, 第35至39段。

<sup>19</sup> 关于菲利普·阿尔斯顿先生最新研究的临时报告(A/Conf.157/PC/62/Add.11/Rev.1), 附件。

<sup>20</sup> 同上, 第232段。

<sup>21</sup> 同上, 第234段。

<sup>22</sup> 同上, 第235段。

<sup>23</sup> HRI/MC/1996/2, 第67段。

<sup>24</sup> CAT/C/3/Rev.10。

<sup>25</sup> HRI/MC/1996/2, 第65段。

<sup>26</sup> 同上, 第66段。

<sup>27</sup> CRC/C/4:

(a) 第34(2)条规则, 本规则第1款不包括其他有关机构的代表可应委员会邀请, 参加委员会或其附属机构的公开或非公开会议。

(b) 第70(2)条规则委员会可邀请各专门机构、联合国儿童基金会以及它可能认为合适的其他有关机构根据《公约》第45条(a)项, 就本公约在属于其各自职责范围内的领域的实施问题向委员会提供专家意见。

<sup>28</sup> CRC/C/33, 第7段。

<sup>29</sup> 同上, 第9段。

<sup>30</sup> 同上, 第11段。

<sup>31</sup> 见《非政府组织儿童权利公约小组》第2页。非政府组织小组成员名单发表在这份资料单的第4页。

<sup>32</sup> Laura Theytaz-Bergman, “非政府组织儿童权利公约小组”, 载于E.Verhellen (编辑), 《监测儿童权利》, (Kluwer International, 1996, 第537和第538页。

- <sup>33</sup> 非政府组织小组全体会议核准的订正协调员职权范围,1995年4月6日和7日。
- <sup>34</sup> Theytaz-Bergman, 前引书, 第538和第539页。
- <sup>35</sup> Theytaz-Bergman, 前引书, 第539页。
- <sup>36</sup> Theytaz-Bergman, 前引书, 第540页。
- <sup>37</sup> Jane Connors和Andrew Byrnes, 《评估妇女地位:根据〈消除对妇女一切形式歧视公约〉提出报告的准则》,英联邦秘书处和国际妇女权利行动监测组织,1995年。
- <sup>38</sup> 很多非政府组织参加的关于健康权利基本核心内容和无差别待遇方面的讨论。  
E/C.12/1993/SR.42。
-