



# 经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/1998/122  
23 February 1998  
CHINESE  
Original: ENGLISH

人权委员会  
第五十四届会议  
临时议程项目 3 和 21

## 本届会议的工作安排

### 世界人权会议的后续行动

#### 联合国人权事务高级专员的报告

#### 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 5	3
一、《世界人权宣言》：保护人权的 50 年.....	6 - 18	3
A. 人权年： 1998 年.....	11 - 14	4
B. 在错综复杂的世界中保护人权.....	15 - 18	5
二、联合国系统和对人权的保护.....	19 - 40	7
A. 1998-2001 年中期计划.....	21 - 27	7
B. 联合国改革.....	28 - 31	8
C. 与专门机构和联合国方案的合作.....	32 - 35	9
D. 改组人权秘书处.....	36 - 37	9
E. 改进人权机制.....	38 - 40	10

## 目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
三、促进和保护所有人权 .....	41 - 133	10
A. 发展权；经济、社会、文化权利；消除贫困 .....	42 - 56	11
B. 加强各国对人权的保护；批准，国家机构和 国家行动计划 .....	57 - 65	14
C. 人权事务的技术合作 .....	66 - 72	17
D. 平等、宽容、种族主义和种族歧视 .....	73 - 80	18
E. 性别因素和妇女的人权 .....	81 - 91	20
F. 保护弱势群体：土著人民、属于少数 群体的人、移民工人和儿童 .....	92 - 101	22
G. 人权教育 .....	102 - 108	24
H. 对侵犯人权行为作出的反应 .....	109 - 116	26
I. 人权领域的活动 .....	117 - 121	27
J. 民间社会和非政府组织 .....	122 - 127	28
K. 促进和保护非洲的人权 .....	128 - 133	29
四、在预防冲突、缔造和平和冲突后从事社会建设 中的人权 .....	134 - 142	30
五、结论 .....	143 - 148	32

## 导 言

1. 这是我作为联合国人权事务高级专员向人权委员会提交的第一份报告。这份报告是依照大会第 48/141 号决议第 5 段编写的，其中除其他外，要求高级专员依照其授权，每年就其活动向人权委员会提出报告。本报告篇幅较长，但似乎第一份报告应该力求全面。

2. 我于 1997 年 9 月 12 日在日内瓦就任高级专员职务。该年早些时候，第一任高级专员何塞·阿亚拉—拉索先生辞去了这一职务，改任他本国的外交部长。此后，秘书长于 1997 年 6 月 12 日根据第 48/141 号决议任命我为人权事务高级专员，大会于 1997 年 6 月 17 日批准了这一任命。

3. 自就职以来，我在日内瓦的办事处内周密地研究了人权方案，并在日内瓦和纽约会见了国家元首或政府首脑、外交部长和其他高级政府官员、常驻代表、代表、各委员会的委员、专家、非政府组织和个人。我曾会见了专门机构、联合国方案和部门的领导人，并到大会第三委员会和多个人权会议讲话。我定期参加高级别的秘书处会议，包括秘书长的高级管理组、有关的各执行委员会和行政协调委员会。

4. 我还访问了我们设在卢旺达和柬埔寨的外地办事处，并正式访问了非洲、亚洲和欧洲的一些国家。我得以在相对较短的报告时期内深深体验在我们今天这个处于过渡时期中的世界上保护和促进人权的众多任务，艰巨困难，强烈地希望和期盼，并且明白了这样一个道理，只要共同努力，我们就能够——而且必须——改变现状。

5. 我愿在本报告开始时赞扬首任高级专员何塞·阿亚拉—拉索大使的埋头苦干和专注努力，他帮助在坚实和广为接受的基础上建立了高级专员的职权，自从他承担了厄瓜多尔外交部长的责任职责以来，对本办事处一直给予十分有利的支持。

### 一、《世界人权宣言》：保护人权的 50 年

6. 联合国在 50 年前通过了《世界人权宣言》，这就使得《宪章》的主要目标有了实质性的内容，并且开始了长达半个世纪之久的探索，以求找到方法使享有人权成为每个人的现实。

7. 《宣言》第一次在国际上表明了适用于任何地方任何人的所有成员的权利和自由。《宣言》宣称，人权不但是普遍性的，而且不可分割、相互依存和相互关联，因为经济、社会、文化权利与公民权利和政治权利的声明力度是相等的，被置于同一保护层次，是对《宪章》促成大自由中之社会进步及较善之民生这一信念的响应。《宣言》还确认了人权对维护国际和平与安全的贡献，宣称，“鉴于对人类家庭所有成员的固有尊严及其平等的和不移的权利的承认，乃是世界自由、正义与和平的基础”。

8. 《宣言》表明，它是人类历史上的一份伟大文献，是为其制订者的信念和决心而耸立的一座丰碑。正如《宣言》的制订历史所表明，来自世界不同区域的起草者历次在案文中反映各种文化传统和世界各主要法律制度及宗教和哲学传统中固有的价值观念。《世界人权宣言》为人们广泛接受，正反映出撰稿人努力的成功。这一《宣言》构成了多项国际条约和《宣言》的出发点，被纳入了许多国家的宪法和法律，今天，其中的许多条款已经成为对所有国家有约束力的国际习惯法的构成部分。

9. 人权的普遍性并不意味着社会、政治和法律组织只有一种模式，或者所有社会都必须千篇一律。如秘书长在 1997 年人权日所述，

“《世界人权宣言》坚持的根本不是统一性，它是全球多样化的基本条件。这正是它的强大之处。这正是它的持久价值。《世界人权宣言》蕴含和照耀着全球多元论和多样性。它是一个新时代的标准，在这个时代中，不同国家与人民之间的交流和协作将决定它们的成功和生存”。

10. 《世界人权宣言》是联合国系统的一个基本内容。这项《宣言》得到了 1968 年国际人权会议《德黑兰宣言》的赞同，提前于 1976 年生效并经世界人权会议在 1993 年《维也纳宣言和行动纲领》中加以重申的两项国际人权盟约。秘书长把促进和保护人权放在了他本人和整个秘书处关注的中心位置。

#### A. 人权年：1998 年

11. 1998 年是人权年，在此期间将纪念《世界宣言》的颁布。这是为人权增添新的动力，从过去的成就中获得启迪并为未来开拓事业的一次机会。人权年的信息

是，巩固我们已经作出的承诺，在增进发展权的同时也同时较好地兼顾公民权利和政治权利与经济、社会、文化权利这两组人权的保护和促进。

12. 计划为人权年开展的活动是要帮助推动人权与和平、民主和发展并行前进，以此作为国际关系和国家之内有利的社区生活的指导原则。这项活动的重点尤其是要增强人权的落实和预防侵权，使人权信息在所有地方都深入人心，特别是在社区或基层一级，并在联合国系统内外增强人权伙伴关系。

13. 在人权年中，处理人权问题的主要联合国机构将开展纪念活动，各专门机构、联合国方案、非政府组织和团体也将开展许多纪念活动。高级专员办事处的努力将侧重于鼓励和协调这些及其他活动，并为办事处组织的活动提供资助。为此目的，现正发行关于人权年的资料夹宣传为纪念《世界宣言》而开展或可开展的活动。先发行的三种资料夹宣传《世界宣言》和整个纪念活动，与妇女人权有关的活动和倡议、人权教育。在自愿基金的资助下发展了一个特别项目，称为“社区团结援助”(ACT)，向基层和地方组织提供小规模赠款，结合《宣言》开展实际教育、宣传或社区建设活动。

14. 在1998年期间，还将进行《维也纳宣言和行动纲领》落实情况五年审查。各国政府、联合国系统的各部门和非政府组织将审查执行《维也纳宣言》各项承诺所取得的进展，并向大会提出报告。这次审查与《宣言》50周年相结合将为我们提供一次机会，加强在全世界对人权的促进和保护，审查和评估自《世界宣言》和《维也纳宣言》通过以来在保护人权方面取得的进展，考虑进一步发展联合国方案以迎接当前和未来的挑战的方法和途径。

## B. 在错综复杂的世界中保护人权

15. 在建立国际保护人权的规范和体制结构方面，1948年以来取得了不可否认的进展，在实际生活中也取得了一些十分明显的进步。在所有的大陆上都建立起了许多新的民主国家，致使专制和压迫人的独裁政权纷纷跨台，种族隔离已经成为历史垃圾，对人权的尊重在许多国家大为增强。

16. 然而，50年来对人权的投资和巨额发展援助并没有取得所期盼的效应。我们仍然没有摆脱大规模屠杀和种族灭绝，就在这个十年当中，我们目睹了两次种

族灭绝。而且，基于性别、族裔和宗教信仰的普遍歧视每天都有报道，极度贫困和遭受排斥是发展中国家和发达国家许多的人的命运。目前，人口的五分之一以上生活在“绝对贫困”之中的国家有 48 个。有些民主国家只是名义上的，重大的决定仍然不能由民主产生的官员作出，而是受到民主控制范围以外的政治、军事或经济力量的支配。各特别报告员、工作组、条约机构和非政府组织不断报告其严重和大规模侵犯人权的事件。有些国家似乎没有能力履行或已经放弃了保护生命权和人身安全权的基本责任。这是世界各国和国际社会面临的一种严重和特别的挑战。

17. 今天的世界要比 1948 年的世界复杂得多。国家的数目是当年的四倍，全球化使贩卖毒品和拐卖妇女及女童的问题更为严重。现实使我们更为清楚地了解到侵权现象，民间社会要求采取有效行动的呼吁比以往远为强烈，而这种行动的全球道义和道德领导力量也要强大得多。各国社会加强了相互依存，使世界上某个地方的侵权行为可能会在另一个地方引起严重反响，这种情况也突出地表明，需要行之有效。对于《世界宣言》案文的研究表明，该项《宣言》引以为其基础的至今仍然正确，经受了时间的考验。《宣言》是对人类历史上所目睹的一些最野蛮行径的反应，被人们看作是反抗压迫和暴君的堡垒，国际和平与安全的保障。维护《宣言》和在它启发下的各项国际文书作为实际进展的基础的完整性应当成为我们的最高优先任务。

18. 面临着当今世界上严重的侵犯人权事件，有些人迫切要求制订新的标准，或建议把责任和义务提高到人权层次。《维也纳宣言和行动纲领》着重指出，需要维护现有标准的高质量，并且告诫，要防止人权文书的扩散。有些侵权情况可以通过现在已有的灵活办法执行现有准则得到解决。在有些情况下，可能需要商定新的程序，或加强对特别脆弱群体的保护。但是，存在的一种危险是，相信已经商定的标准是任择性的说法，从而破坏现有标准，使其落实发生混乱。义务和责任是《世界宣言》的构成部分，在《宣言》保护个人的框架之内探讨其含义和相关性可获益匪浅。

## 二、联合国系统和对人权的保护

19. 国际社会在《宪章》中赋予联合国一项重大责任，在经济和社会进步和平等尊重男女人权的和平世界这样一个大视野内促进和保护人权。在1993年，参加《世界人权宣言》的171个国家重申了本组织的人权责任，联合国大会在该年晚些时候设立了人权事务高级专员的职务，加强了联合国为人权采取行动的能力。

20. 《维也纳宣言和行动纲领》和高级专员的权限都规定了基本原则框架，这是联合国人权活动的指南。其中包括人权的普遍一致、不可分割、相互依存和相互关联的性质，必须以公正和平等的方式，在相等的基础上以同样的力度全面对待各项人权。必须以客观和无选择方式不带附加条件地看待人权，不符合国际法和有碍全面实现人权的单方面措施是不可接受的。促进和保护所有人权是国际社会合理合法的关注，也是各国政府的首要职责。虽然对具体国情和各种区域特性及各种历史、文化和宗教背景具有的重要意义必须加以考虑，但无论各国的政治、经济和文化制度如何，它们都有义务促进和保护所有人权和基本自由。

### A. 1998-2001年中期计划

21. 大会在1996年12月通过了列有优先事项和目标的本组织1998-2001年期间的中期计划。在优先工作领域方面，大会除其他外，列举了维护国际和平与安全、促进可持续经济增长和可持续发展、非洲的发展及促进人权。

22. 在中期计划专述人权的部分当中，大会把《宪章》、《维也纳宣言和行动纲领》和高级专员职权的主要旨综合起来，规定了1998-2001年期间的人权方案目标。大会规定人权方案的宗旨是：实际贯彻联合国表达的世界社会愿望和决心，促进所有人权的普遍享有。

23. 人权方案由人权事务高级专员负责，具有下列目标：在人权问题上发挥主导作用，在各种国际和国家议程上突出人权的重要性，激发和协调整个联合国系统的行动，促进国际标准的普遍批准和落实，协助制定新的准则，支持人权机关和条约监测机构，预先采取措施防止严重的侵权事件并对侵权行为作出反应，注重预防性的人权行动，促进建立国家人权机构，在实地开展人权活动和行动，并提供人权领域的教育、资料、咨询服务和技术援助。

24. 在 1998-2001 年期间将要实现一些特定目标。其中包括加强国际合作以改善国家一级对人权的尊重，办法是推动普遍批准人权条约和将其纳入国内立法，并由联合国系统采用一种综合全面的办法促进和保护人权。

25. 这一计划的其他目标是，通过一种综合性多方面的战略促进和保护发展权，极大地增强联合国有关机构对这项权利的支持，极大增强对经济、社会、文化权利的确认和保护这些权利的活动，包括将经济、社会、文化权利作为人权纳入国际组织、机构及金融和发展机构的战略和方案。另外提出的目标还有改进条约监测制度、特别程序制度和预防侵权的方法，以及建立一个综合性联合国技术合作方案，帮助各国执行国家行动计划，将妇女和女童的人权全面融入联合国系统，打击种族主义和保护脆弱群体的有效措施，以及一项教育和宣传方案。

26. 中期计划的主要工作方向是通过改进国际合作和针对保护人权的当前和未来需要调整联合国机制，在国家一级加大对人权的保护力度。

27. 因而，建设保护和促进人权的国家能力就是人权方案的一个优先目标。在这方面，经验表明，与独立和公正司法机关、民主选举产生的议会、自由的新闻界和强大的民间社会这类基本体制一道，国家人权机构可以作出重大贡献。

## B. 联合国改革

28. 秘书长已经一再强调人权的重要性。他在 1997 年 7 月提出的改革方案中说，人权与促进和平与安全、经济繁荣和社会平等不可分割。秘书长为联合国规定的一大任务是，加强人权方案，把这一方案全面融入本组织活动的广阔范围。因而，人权事务高级专员是关于和平与安全、经济及社会事务，发展合作及人道主义事务这四个有关执行委员会的成员，也是每周开会一次就重大管理和政策问题向秘书长提出咨询意见的高级管理组成员。

29. 秘书长还改组了人权秘书处，将高级专员和人权事务中心合并为单一的联合国人权事务高级专员办事处(见 1997 年 9 月 12 日 ST/SGB/1997/10 号文件)。秘书长还决定，加强高级专员办事处在总部的代表机构。

30. 在改革方案的框架内，秘书长请高级专员参与本组织涉及由人权方面的实际或潜在冲突或冲突后局势的活动的每一阶段。另外还请高级专员对联合国实体在

与人权有关的各领域内提供的技术援助进行一次分析，并就改进行动的互补性提出建议。改革的一项目标是使高级专员办事处能够为涉及技术援助项目提供咨询意见，并参加评估需要的任务。

31. 在支持政府间进程、监督机构和特别程序方面，秘书长请高级专员审查人权机制并拟订建议，提出这一机制的精减和合理化的可能方法。最优先注重的是，加强和协调对立法机关、监督委员会和特别程序的实质性和技术支持。

### C. 与专门机构和联合国方案的合作

32. 人权方案目标的实现将要求在整个联合国系统内大为增强合作和协作。高级专员参加各执行委员会和高级管理组已经使人权问题能够得到联合方式的处理，把人权内容纳入秘书处不同分支的活动。在这方面，秘书长请各部和方案说明各自的活动是如何促进对人权的尊重的。他还促请各专门机构开展合作。高级专员为此还参加了 1997 年 10 月的行政协调委员会会议。

33. 另外还通过与有关机构和方案的直接联系和协议开展了合作。讨论了一些实质性问题，联合方案和活动包括，人员交流和向联合国所有工作人员提供基本的人权培训。

34. 高级专员鼓励联合国机构和方案在国家一级的合作，并会见了在乌干达、卢旺达、南非和柬埔寨的联合国同事，以支持利用人权框架的一种综合性较强的办法。

35. 这些合作活动目前已见成效。在各机构和方案的分析与活动中越来越多地纳入了人权内容，目前正在采用一种以权利为基础的方法，各机构和方案请办事处提供人权资料和专门知识的要求大为增加。已经就《维也纳宣言和行动纲领》五年审查发展起了有力的合作。

### D. 改组人权秘书处

36. 秘书长在 1997 年 9 月 12 日的通报中批准了联合国人权事务高级专员办事处的新结构。经过长期和困难的人事调动，这个新的结构已于 1998 年 2 月 1 日全面投入运转。在当天，秘书长任命的副高级专员恩里克·特尔·霍斯特先生到办事处

就任。通过人事调遣，经过对经常是为数众多的申请人的资历、经验和表现的认真考虑，几乎所有的经常预算员额都已填满。剩下的少数员额正在尽快填补。

37. 由于进行了首任高级专员 1994 年早些时候开始的整顿工作，人权方案有了一项响应《维也纳宣言和行动纲领》和其他任务的中期计划，一个适合于中期计划目标的预算结构和一个与预算结构相吻合的秘书处结构。另外，每个经常预算员额都有分门别类的职务说明，表明各个员额应如何对中期计划的目标作出贡献，目前正在实行绩效评估制度，使工作人员能够结合人权方案的目标计划自己的工作。这些不同的内容将为增强效率、透明度和责任制奠定坚实的基础。

### E. 改进人权机制

38. 使联合国人权机制适应当前和未来的促进和保护人权需要是《维也纳宣言和行动纲领》和中期计划的一大目标，高级专员的任务中也包括这些内容。

39. 负责基本人权条约执行情况的六个委员会(人权事务委员会、经济、社会、文化权利委员会、儿童权利委员会、消除对妇女歧视委员会、消除种族歧视委员会、禁止酷刑委员会)通过审查报告、关于投诉的建议、一般性意见和决定，已经成为联合国人权制度的一大支柱。在各委员会遇到的一些严重问题中包括，重复报告，报告到期不交以及审议报告或就来文采取行动时出现的拖延。另外，各委员会在审查报告时经常发现，为了处理它们所关注的问题，需要在其特定主管范围以外取得人权领域的进步。这些问题对人权条约制度构成了一大挑战。

40. 大会和人权委员会都在审议这些问题。另外，条约机制个别和通过主席会议及特别报告员和代表会议也在大力解决这些困难。大会通过人权中期计划可有助于着力开展这些活动，使每个机构能够判断如何最佳地推动方案的总体目标。关于这些事务的决定需由主管的制定政策机关作出。高级专员确认改进人权机制的重要性，并将把其办事处对这一努力的贡献置于优先地位。

## 三、促进和保护所有人权

41. 个人在家庭当中、邻里之间、社区之内和在地方和国家层次享有人权。联合国的活动必须着眼于在个人生活的地方增强保护，即“人民层次”。有些行动将要

争取加强人权领域的国际了解和能力，而这反过来又将对个人的生活产生影响。另外一些行动将较直接地以建设保护人权的国家和地方能力为目标。

#### A. 发展权；经济、社会、文化权利；消除贫困

##### 发展权

42. 促进和保护发展权是人权方案和高级专员任务中的一个重要内容。1986年《宣言》将发展成为一种经济、社会、文化、政治进程，目标是在个人积极、积极和有实际意义的参与发展及发展利益的公平分配的基础上不断改善整个人口和每个个人的福利。

43. 发展权的中心内容是，确认所有人权相互依存和不可分割，持久的经济和社会进步需要尊重公民权利和政治权利及经济、社会、文化权利。今天，这已经不再是一种理论上的假设，而是在可持续发展的实际经验中得到证明的真理。在发展权中，特别注重的是参与。另外，发展权规定了两个层次的落实责任：国家一级和国际一级。最后，在发展权之下，必须特别注意使有效保护经济、社会、文化权利的水平提高到与保护公民权利和政治权利相等的水平。

44. 发展权政府间专家组得到了人权委员会的一项授权，其中包括为落实和促进发展权并建立一个后续机制制定一项战略。该专家组已经举行了两届会议。在最近的一届会议上，高级专员会见了专家组，并交换了意见，高级专员告知专家组，它坚决支持专家组的工作，将会注意载于提交人权委员会的报告中载有的该届会议结果。

45. 动员整个联合国系统促进发展权是一项重要的目标。高级专员办事处现正在编制一份战略文件，文件中将包括与发展权有关的现行活动清单。这份文件将力求认明各方伙伴，说明各种活动并确定进展基准。在国际一级，此类活动可包括达成协议，为有关具体权利、研讨会、人员培训、人员交流、联合项目和交流经验有关的特定目标开展工作。草案将分送给各伙伴机构和方案，作为讨论未来合作的基础。还将为国家一级定出活动计划，以期加强国家对发展权的理解，建设这方面的国家能力。

## 经济、社会、文化权利

46. 经济、社会、文化权利载于现在对 137 个国家有约束力的有关《国际盟约》。这些权利的执行情况由经济、社会、文化权利委员会监督。在参加 1995 年 3 月世界社会发展问题首脑会议的 185 个国家通过的《哥本哈根宣言和行动纲领》中，这些权利也是一个重要的组成部分。该份文件重申了各国对《盟约》所列各项权利的承诺，并赋予经济、社会、文化权利委员会落实该次最高级会议有关《盟约》各项承诺的重要作用。为了加强这个委员会的工作，高级专员办事处和该委员会制定了一项行动计划。已经从各国收到了资金捐助，预期行动计划将在今年之内付诸实施。委员会在最近一般性讨论中专注于落实粮食权的内容和手段。另外，委员会还通过了关于经济制裁与尊重经济、社会、文化权利之间关系的一项重要一般性意见。有 119 个缔约国的《儿童权利公约》也包含了这些权利。

47. 人权委员会和防止歧视及保护少数小组委员会都密切注意促进和保护经济、社会、文化权利。一些特别报告员就经济、社会、文化权利的实现；人权与贫困；及适足住房权在过去开展的工作。目前正在订正补充关于粮食权的研究报告，已经编写了关于侵犯经济、社会、文化权利行为不受治罪问题的研究报告，定于在小组委员会 8 月份举行的下届会议上讨论关于收入分配问题的一份报告。与一般而言的所有人权和具体而言的经济、社会、文化权利相关的其他活动是关于结构调整方案与经济、社会、文化权利问题不限员额工作组的活动以及关于非法运输和倾倒有毒废物对人权的有害影响的研究。

48. 通过人权领域的技术合作方案协助各国落实经济、社会、文化权利和发展权是中期计划规定的一项重要目标。已在一名顾问的协助下对于如何能实现这项目标进行了研究。这项研究已几近完成，其结论和建议将得到最为密切的注意，尤其是在现在进行的人权技术合作活动全系统审查过程中将加以注意。该项审查还将有助于确保妇女的经济、社会、文化权利得到尊重，并处理有碍于充分享有这些权利的具体障碍。对于提高妇女地位司 1997 年 12 月组织的一次关于促进妇女享有经济和社会权利的专家组会议，高级专员办事处协助了计划工作，并参加了该次会议，另外还协助编写了一份将提交给妇女地位委员会和人权委员会有关这个问题的报告。

## 消除贫困

49. 消除贫困正在成为联合国发展活动的一致主题之一。我们现在开始认识到，减轻极度贫困和排斥现象对实现我们在经济和社会领域内的其他目标至关重要。发展中世界人口的约 52%生活在极度贫困之中，而发达世界生活在贫困中的人的百分比也在增加。

50. 贫困的词意中包含着对许多人权的侵犯或不尊重。因此，消除贫困的有效行动就绝不仅是经济、金融或发展决定。这要求采取行动重新建立对经济、社会、文化权利的尊重，而且还要尊重参与政府和参与国家部门决策的权利，表达自由及不歧视，以及特别是尊重妇女的人权。人权应当成为国际和国家社会解决贫困，为减贫行动及此类行动可能带来的困难决策奠定到的基础，帮助生活在贫困中的人为社会正义而斗争的种种努力的一个强大构成部分。这些措施的一项重要内容是把代表贫困者的各种组织和贫困者本身紧密地联系在一起就不同的方案和项目进行规划、执行和评价工作。

51. 人权机制可特别通过与政府进行对话，帮助确定目标和衡量进展作出重大贡献。经济、社会、文化权利委员会在执行《盟约》方面和有关《哥本哈根宣言》(其中载有减贫的确切指标)的行动中将发挥关键作用。儿童权利委员会在这方面也很重要。高级专员有意使人权方案特别侧重于消除贫困问题，并使秘书长的行动包含一个人权方面。

## 通过联合国系统促进发展权和经济、社会、文化权利

52. 联合国系统的机构和方案正在越来越多地把活动纳入促进包括发展权在内的所有人权的方向。联合国开发计划署最近朝这个方向采取了一项意义极为重大的行动。署长于 1998 年 1 月 30 日发表了一份题为“将人权纳入可持续的人的发展”的开发计划署政策文件。在该份文件中除了署长的前言之外，还载有人权事务高级专员的一份致辞。文件是与高级专员办事处协商起草的，并且落实了秘书长关于把人权作为整个本组织一项中心、跨部门目标的要求。该份文件把确认发展权作为起点，处理了可持续的人的发展的人权问题，开发计划署支持人权的主流方向和落实战略的方式方法，其中包括与人权事务高级专员办事处一道开展工作。

53. 开发计划署对人权的承诺为取得实际进展开辟了重要的领域，是朝整个联合国为人权奋斗的目标迈出的一个重要步骤。这将要求各个人权机构努力支持开发计划署的主动行动，并对人权专长的需求作出反应。目前正在就有关人权的一次联合讨论会和协助各国批准人权条约的一个项目开展后续讨论。

54. 其他一些机构和方案也为对人权作出贡献采取了措施。一段时间以来，儿童基金会把《儿童权利公约》作为与政府对话的基础，而且继续大力支持着儿童权利委员会的工作和其他儿童权利行动，特别是有关武装冲突中的儿童的行动。目前正在发展与联合国贸易和发展会议的密切联系，以期在关于经济发展和人权领域内交流专长。

55. 为了促进和保护粮食权，高级专员办事处与联合国粮农组织开展了合作。办事处参加了世界粮食安全委员会 1997 年 4 月的会议，并对 1997 年 11 月举行的世界粮食论坛作了实质性贡献。与经济、社会、文化权利委员会会议相结合，办事处和粮农组织在 1997 年 12 月联合主办了为期一天的粮食权协商会。将会优先着手发展就人权问题与世界银行建立的初步联系，并把协商范围扩大到国际货币基金组织和世界贸易组织。

56. 联合国各区域委员会具有接近国家结构和关注的优势，是促进发展权和所有人权的重要伙伴。首任高级专员与各委员会的执行秘书曾两次会晤，讨论加强人权与各委员会主要任务之间的关系。经过这两次会议，大家除其他外商定，着手在区域基础上组织与国家计划机构或类似部门的会议，讨论各种人权问题。高级专员将在一项总体计划内就有些问题采取后续行动。

## B. 加强各国对人权的保护；批准，国家机构和国家行动计划

### 普遍批准人权条约

57. 世界人权会议把普遍批准联合国人权条约列为高度优先事项，该会议要求 1998 年进行五年期审查期间特别注意评估《维也纳宣言和行动纲领》的进展情况。世界会议规定了两个具体目标：到 1995 年普遍批准《儿童权利公约》，到 2000 年普遍批准《消除对妇女一切形式歧视公约》。

58. 1997年12月1日，秘书长写信给各国元首或政府首脑，着重指出普遍批准上述两项公约和其他人权文书的重要性，要求各国政府批准尚未批准的人权条约并且制订国家行动计划以促进对人权的尊重。高级专员写信给所有国家，吁请它们批准人权条约并且表示愿意协助它们克服批准时遇到的任何困难。这些呼吁已经得到一些政府的积极响应。高级专员办事处为了增进各国对人权文书的了解并且鼓励它们予以批准，于1997年9月在约旦举行了一次区域会议，。

59. 1998年1月底，各项基本人权条约的批准情况如下：批准《经济、社会和文化权利国际盟约》的国家有137个(1997年又多了两份批准书)；批准《公民权利和政治权利国际盟约》的国家有140个，增加了4个；《儿童权利公约》，191个，增加了3个；《消除一切形式种族歧视国际公约》，150个，增加了两个；《消除一切形式对妇女歧视国际公约》，161个，增加了7个。《所有移民工人及其眷属权利国际公约》已经得到9个国家批准，可惜尚未正式生效。为个人申诉作了规定的《公民权利和政治权利国际盟约任择议定书》，又多了3份批准书，有一个国家宣布撤回，缔约国一共有92个；旨在废除死刑的《公民权利和政治权利国际盟约第二项任择议定书》，又多了两份批准书，缔约国一共有31个。

60. 上列数字说明：为了达到普遍批准人权条约的目标，还需要作出重大的努力。地球上的每一个人都应该受到联合国人权条约的保护，高级专员打算作为优先事项帮助确保没有人不受到这种保护。她对取消保护公民权利和政治权利的企图特别关注，对人权事务委员会总结认为国际法不容许某一国家谴责《公民权利和政治权利国际盟约》的一般性意见表示欢迎。她希望能够在今年12月10日向大会报告关于普遍批准各项人权文书的重大进展。

### 促进和保护人权的国家机构

61. 独立的国家人权机构大大地促进了在国家一级上促进和保护人权的工作，它能够提供人权教育和培训、就必要的改革提出建议和就侵犯人权的投诉进行调查。这种机构对世界人权会议作出了重大贡献，它敦促各国政府加强国家机构，建议联合国为此目的提供支助，并且鼓励举行各国家机构间的定期会议。

62. 1995年，首任高级专员为扩展各国家机构的工作推行了一个特别方案，从此以后，请求高级专员办事处协助建立这种机构的国家迅速增加。我们目前的倡议

分为两大类：在个别国家支持设立和加强国家机构并且支持建立和有效运行旨在促使这些机构成长的区域组织。在过去十二个月内，向下列国家提供了咨询或援助：亚美尼亚、孟加拉国、柬埔寨、斐济、格鲁吉亚、利比里亚、马拉维、马达加斯加、毛里求斯、蒙古、尼泊尔、巴布亚新几内亚、南非、斯里兰卡、泰国、乌干达和赞比亚。目前不断收到新的援助请求。

63. 在建立区域论坛方面，情况也是令人鼓舞的。目前在非洲、亚洲-太平洋区域、拉丁美洲和欧洲之间有了一些区域协会或定期会议。1997年9月在新德里举行了亚洲-太平洋区域国家机构会议，并于1997年11月在墨西哥举行了第四次国家机构国际研习班。两个会议都强调了国家机构对于保护人权的重要作用，呼吁改进这些机构的功能并且增加对它们的国际支助，尤其是人权事务高级专员办事处的支助。已经排定了在委员会第五十四届会议期间举行国家机构协调委员会会议的日程。

64. 为了有效响应援助请求，高级专员决定扩大由她的前任开始执行的项目并且将这项工作纳入由她的办事处协调的各项工作的主流。这项工作将包括工作人员培训、支助在全系统范围内协调有关国家机构的活动、同各地区组织联系、同各学术机构合作、在特定国家执行和评价项目并且支助各国家机构的区域协会和国际协会。各国家机构的工作必须反映各种人权的相互依存关系。因此，高级专员欢迎并鼓励它们将对人权的关注范围扩大到包括还没有受到关注的经济、社会及文化权利。

### 国家行动计划

65. 世界人权会议建议每一国家考虑拟定国家行动计划、规定改善并促进人权的步骤，并且要求联合国人权方案协助执行这种计划。可能比较简单因而详细拟定的这种计划可以酌情规定国家优先秩序、目标和标准、分配资源、并定期评价进展情况和遇到的困难。这种计划的拟定，涉及许多社会机构和民间团体，有助于建立共识和支持促进人权的行动。国家行动计划也有助于注重和协调人权方面的技术合作援助。1997年12月，高级专员参加了宣布南非国家人权行动计划的活动，这项计划是在人权事务高级专员办事处的咨询和支持下，由南非人权委员会拟定的。

### C. 人权事务的技术合作

66. 人权方面的技术合作已经成为在国家一级上增进人权享受的一个主要工具。世界会议要求在其促进民主、发展和人权的优先工作事项中加强咨询服务系统，大会也为高级专员规定了向各国家组织和区域组织提供咨询服务和技术及财政援助的具体责任。

67. 技术合作方案提供了多种多样的协助，包括将国际人权标准纳入国内法律、政策和习例以及为促进和保护人权从事国家能力建设和建立区域结构。这个方案将向议会、司法部门以及警官、军官和典狱官提供人权培训和支助；提供宪法协助；支助立法改革和司法裁判；建立和加强国家人权机构；支助自由公平选举的人权方面；促进人权教育，包括课程的拟订；以及支助非政府组织和民间社会机构。也可以就国家人权综合行动计划的拟订和执行等人权问题提供专家咨询和协助。

68. 技术合作项目是在同提出要求的政府和联合国机构派往有关国家的驻地代表取得密切合作的情况下拟订的。提供的援助可能包括专业知识、咨询服务、培训课程、讲习班和讨论会、研究资助、赠款以及提供信息和文件。综合性和长期性项目的执行可能需要在项目所在国派驻专家。

69. 在技术合作方案下提出的援助要求不断增加。项目的经费来自联合国经常预算和对人权领域技术合作自愿基金的捐款。该基金在董事会的咨询下由秘书长经管。1997年，一共执行了43个技术合作项目，其中25个项目在国家一级上进行，在区域一级和全球一级上进行的分别有9个。就方案的资金数额来说，一年来，自愿捐款增加了17%。1998-1999两年期人权领域技术合作的经常预算经费为3,359,000美元。现有的经费不够核准一切援助申请，如果要有效执行这个方案，就必须增加大笔经费。

70. 关于将人权纳入联合国的一切活动，秘书长1997年7月的改革方案提到由人权方案和本组织其它实体提供的人权技术合作，并且指出，较好的协调将增进这些活动的影响，减少通盘活动费用。该报告指出，高级专员办事处应该能够为技术援助项目的拟订提供咨询意见，并且参加需求评估工作。

71. 按照上述要求，高级专员必须对联合国各实体在有关人权方面提供的技术援助进行一项分析，拟订促使各项行动相辅相成的建议。进行该项分析的项目已经

拟定，目前处于执行的初期阶段。将与有关机构和方案合作执行这个项目，其目标是强调每个实体的优势以增进人权技术合作活动的影响、改善项目拟订工作、加强合作、减少费用。确保一切人权技术合作活动着眼于执行联合国的人权标准将是一个重要的目标。已经朝着改善协调和提高效能的目标采取了一些步骤，以开发计划署为主要协调对象。高级专员打算深化这项合作，并且把它推广到联合国系统的其他技术合作机构。

72. 作为上述分析的一部分，将对高级专员办事处经管的人权技术援助方案进行深入的审查。这个方案的一个重要目标应该是协助各国执行诸如条约机构的人权主管机关的建议。已经从儿童权利委员会开始，将高级专员办事处和有关机构的注意力集中于该委员会的建议和由这些建议引起的援助需求。优先工作事项是协助向民主过渡的国家，应该拟定并执行着眼于实现发展权与经济、社会及文化权利以及着眼于加强尊重妇女人权的具体项目。

#### D. 平等、宽容、种族主义和种族歧视

73. 《联合国宪章》和《世界人权宣言》中最重要的内容是人类平等原则。这两份文件的起草人显然想到基于种族原因而大规模灭绝人口的恐怖，都把促进平等和消除歧视订为本组织的优先目标。自从1948年以来，联合国制订了若干文书，为取缔种族主义和种族歧视规定了若干程序。防止歧视及保护少数小组委员会、消除种族歧视委员会和当代各种形式种族主义、种族歧视、仇外行为和有关不宽容现象特别报告员就是三个实例。

74. 种族主义和种族歧视还没有被消除，当前，国际社会面临很严重的种族主义回潮，例如仇外行为、种族清洗、攻击移民工人与属于少数群体的人。这些事件对于直接的受害者和对于整个社会来说都是重大的威胁，因为种族主义能够引起严重的冲突，破坏整个社区的自由与繁荣。当代各种形式的种族主义也许比种族隔绝政权的种族主义更难以对付，但是迫切需要以有效手段予以取缔。

75. 从1993年开始的“向种族主义和种族歧视进行战斗的第三个十年”为取缔种族主义的行动提供了一个重要的框架。令人感到遗憾的是，《十年行动纲领》中预

期采取的行动只有极少数得到执行，对“十年信托基金”的自愿捐款仍然不足。最近在十年范围内开展的两项活动值得特别注意。

76. 1997年5月举行的移民、种族主义和种族歧视问题讨论会提出了一些极为有用的建议，论述了移民的贡献、移民同更广泛的经济和社会因素的关系、以及各国批准《保护所有移民工人及其眷属的国际公约》的必要性。

77. 1997年11月，举行了关于在互联网刊载《消除一切形式种族歧视国际公约》条款的作用的另一个讨论会，参加会议的有该领域的杰出专家。该讨论会探讨了万维网上煽动种族主义和仇恨的网址日益增加这个极其令人震惊的消息，讨论了过滤某些材料、禁止在互联网上进行宣传、取缔种族主义的战略、行为守则的内容以及互联网的良好做法等问题。深入地讨论了如何找到既能过滤煽动种族主义的材料而又不妨碍言论自由的有效方法这一难题。针对如何采取讨论会的后续行动提出了一些建议，必须审慎设法以最有效的办法化解这个针对人类平等原则的非常重大的挑战。

78. 教育人民尊重每一个人及其与众不同之处，是为消除种族主义所不可或缺的手段。为此，种族主义和种族歧视领域的两个专家机构--消除种族歧视委员会和防止歧视及保护少数小组委员会--正在联合编写一份文件，着眼于进行反对种族主义的教学和教育以执行《消除种族歧视国际公约》的规定，这是特别令人欢迎的。这种成果将有助于缔约国履行它们根据公约承担的义务，并对“联合国人权教育十年”作出重要贡献。

79. 大会已经决定最晚在2001年召开一次取缔种族主义、种族歧视、仇外行为和有关不宽容现象的世界会议。该会议的目标包括审查取缔种族主义的进展情况、设法改善现有标准的执行情况、提高公众对种族主义的危险的認識、并且审查形成种族主义和种族歧视的政治、历史、经济、社会、文化和其他因素。将要求这次会议提出适当的行动建议。

80. 国际社会、乃至各国社会和地方社区应该趁召开这次会议的最佳机会，针对当代各种形式种族主义和种族歧视祸患制订行动方针，在各个级别上调动支助，以有效方式采取必要行动。这次会议的成就将在很大程度上受到联合国所有主管机构、专门机构、区域组织，尤其是非政府组织的参与程度的影响，需要为此编列充足的经费。高级专员打算将这次会议的筹备工作列为最高优先事项。

## E. 性别因素和妇女的人权

81. 世界人权会议将把实现妇女对所有人权的充分和平等的享受规定为各国政府和联合国的优先工作事项。第四次妇女问题世界会议重申妇女和少女的人权是普遍人权中不可剥夺、不可分割的一个整体部分，并且制定了若干特定的战略目标，以确保妇女享受其充分的人权。这两个会议提出了重大的挑战。妇女占世界人口的二分之一以上，但是在几乎所有的社会和活动领域中，无论是在法律上或实践中，妇女都受到不平等的待遇。妇女在贫民中占绝大多数，在世界文盲中占多数，劳动工时比男子长，劳动价值大多被估计得太低，她们对经济和政治决策的参与还是很有限。

82. 为了实现充分尊重妇女人权的目标，把妇女的人权纳入人权活动方案和联合国一切活动的主流是一个重要的手段。秘书长已经带头执行经济及社会理事会关于将性别因素纳入整个联合国系统的主流的议定结论。高级专员正在加紧把性别观点纳入一切人权活动中，并且帮助确保将妇女的人权列为联合国系统一切活动的重要组成部分。

83. 有几个人权条约执行机构越来越注意他们工作中的性别因素。例如，经济、社会及文化权利委员会修订了报道准则，以要求提供在事实上和法律上与性别有关的资料。条约机构主持人最近举行的一次会议上，继续突显这一问题，并请提高妇女地位司就下届会议的议题编写一份背景文件。这次会议也要求举行一次讨论会以审议如何将性别观点纳入一般意见、建议和准则的修订案文。高级专员办事处将提供便利，鼓励举行这个讨论会和提出从这个重要观点出发、改善条约机构工作的其他实际倡议。

84. 也鼓励特别程序机制(特别报告员和工作小组)将性别观点纳入他们的工作中。突出这种观点的方法包括：提供按性别分类的资料；查明针对性别的侵权情况(从性质和结果着眼)；并且拟订适当的对策。在每一个领域中都还有许多工作要做，高级专员办事处在协助推行特别机制方面具有重要作用。包括真相调查程序在内的、注重性别的方法的拟订和实施是这个程序中一个不可或缺的步骤。

85. 确保人权领域技术合作活动的内容包含妇女的人权并且有助于促进妇女的人权是高级专员办事处的一项重要目标。目前正在执行一个便于将性别观点纳入

所有技术合作活动的项目。为了执行这个项目，必须详细评估目前的技术合作中有关性别问题的做法；收集、整理和分析联合国其他技术合作机构采纳性别观点的办法；拟订程序和准则草案；在选定的技术合作项目和活动中对上述草案进行现场试验。认识到性别问题和经济、社会及文化权利之间的关系，这个项目正与着眼于将经济、社会及文化权利纳入技术合作中的一个类似的倡议一并进行。

86. 纪念《世界人权宣言》五十周年的活动为强调妇女人权的重要性提供了一个机会。高级专员办事处为五十周年制作的第二个资料夹已将标题定为：“落实妇女权利，人人有责”。这个资料夹的特写文章研究和分析了联合国对于促进妇女人权的作用。这个资料夹也叙述了联合国系统将在1998年进行的有关妇女权利的活动。此外，来自世界上许多地区的非政府组织也提供了有关妇女人权的活动资料。1998年将在日内瓦、纽约和其他地方采取另一些倡议以促进对妇女人权的尊重。

87. 高级专员办事处正在加强与提高妇女地位司、提高妇女地位委员会以及消除一切对妇女歧视委员会之间的合作。提高妇女地位司与高级专员办事处已经商定联合工作计划的修订案文。高级专员办事处同秘书长的性别和提高妇女地位问题特别顾问举行了定期会议，针对主管妇女地位和妇女所受歧视问题的各机关举行的会议给与更多的实质性贡献和参与。为交换文件建立了电脑网路之间的衔接。已经邀请提高妇女地位司参加人权事务委员会会前工作组会议，以提供从消除对妇女歧视委员会收到的有关情报。

88. 高级专员办事处与提高妇女地位司合作编写了一份文件，就增进妇女对经济、社会及文化权利的享受的方法进行分析，并且参加了1997年12月在芬兰举行的增进妇女对经济、社会及文化权利的享受专家组会议。此外，还同联合国妇女发展基金合作，将注重性别和妇女人权的观点纳入各条约机构和特别报告员的工作中。正计划同联合国人口基金进行有关生育健康权利的合作，讨论了将合格工作人员借调给日内瓦的办事处问题。

89. 此外，高级专员办事处也同开发计划署协作，准备举行区域会议，研讨“男女平等、机会均等和使用民主手段的权利平等”问题，这个会议定于今年稍后时在乌克兰的雅尔达举行。

90. 为了使上述多项倡议获得成功，工作人员对性别问题的敏感程度和对妇女人权问题的专门知识是不可或缺的。因此，将在 1998 年拟订并执行一项以高级专员办事处所有工作人员为对象的综合培训方案。

91. 由于认识到妇女的人权是高级专员办事处任务中一个不可或缺的组成部分，目前正在拟订关于性别问题的政策和有效执行这项政策的战略。它的目标是要确保联合国人权系统和这个系统的成员能够而且愿意承担义务、将真正的性别观点纳入其工作的所有方面。

#### F. 保护弱势群体：土著人民、属于少数群体的人、移民工人和儿童

##### 土著人民

92. 保护土著人民的权利是人权方案的主要关注事项。目前土著人民大约有 3 亿人，住在 60 多个国家，他们的人权往往遭受严重的侵犯。他们仰仗联合国协助维护他们的权利。土著人民问题工作组会议的与会者约有 1000 人，人权委员会土著人民权利宣言草案工作组的与会者超过 400 人，这两个工作组每年举行人权会议，与会者最多。

93. 大会宣布 1995-2004 年为世界土著人民国际十年，设置了一个自愿基金以协助土著组织进行培训和能力建设。1997 年为支助这些活动承付了 10 万美元，在土著研究资助方案下，有 4 个土著人获得研究资助，将到日内瓦研究人权培训方案的发展情况。此外，还协助土著人参加上述两个工作组和讲习班，例如联合国范围内土著人民常设论坛的第二次讲习班(1997 年 6 月/7 月)和土著新闻记者讲习班(1998 年 1 月)。

94. 通过《土著人民权利宣言》、在联合国范围内成立土著人民常设论坛、和改善土著人民的生活条件是人权方案的优先目标。为了确保这些问题得到有效的处理，在高级专员办事处的范围内成立了一个跨部门的土著项目工作组。

##### 属于少数群体的人

95. 从国际联盟时代起，保护属于少数群体的人历来是受到国际关注的事项。联合国自从成立之日起一直注意这个事项，例如注意若干条约和宣言中有关保护属

于少数群体的人的条款，在这方面，已经将具体的任务赋予防止歧视及保护少数小组委员会。

96. 大会在 1992 年通过了《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》，人权委员会也在 1995 年成立少数群体问题工作组。这个工作组提供了最好的论坛，可以针对属于少数群体的人的权利问题进行对话并就这些问题寻求富建设性的解决办法。最近的事例显示了属于少数群体的人的权利可能受到诸如种族清洗的严重侵犯，联合国必须尽力防止属于少数群体的人的权利受到侵犯，并且促进对他们的尊重。应该仔细审议工作组的一些建议，例如成立对少数群体的良好措施和现有申诉机制的数据库。高级专员办事处已经采取主动行动，针对属于少数群体的人的问题进行机构间磋商。到目前为止，举行了三次这样的会议。

### 移民工人

97. 移民工人及其眷属的人权情况是联合国严重关注的事项。从针对移民工人的歧视、种族主义和仇视行为的报告日益增加来看，就显得更加真切。发生经济危机时，首当其冲的往往是移民工人。如上所述，由于批准书的数目不够，《1990 年保护所有移民工人及其眷属的权利国际公约》未能正式生效，令人感到遗憾。

98. 作为改善对移民权利的保护的一个重要步骤，人权委员会于 1997 年成立了一个政府间专家工作组，针对有效和充分保护移民人权时遇到的阻碍收集资料，并为加强保护移民的人权拟订建议。这个工作组将向委员会提出报告，说明其头两届会议的工作情况。

### 儿 童

99. 《儿童权利公约》的缔约国大约有 191 个，该《公约》是最普遍得到批准的人权条约。儿童权利委员会负责监督《公约》权利的执行情况，已经采取一些工作方法，把各个方案同联合国处理儿童问题的机构密切联系起来，使非政府组织能够对该委员会的工作作出重要的贡献。儿童权利委员会由于同儿童基金会密切合作而受益。

100. 为了加强委员会的工作并协助实行委员会所采取的注重全局的做法，高级专员办事处同儿童权利委员会和儿童基金会合作拟订了一个行动计划。这个行动

计划是为了协助委员会收集资料、针对一些问题拟订解决办法和拟订有助于执行委员会的提议的技术合作项目。多亏一些国家自愿捐款，这个行动计划于去年开始运行，已经产生积极的影响。

101. 人权方案还有着着眼于保护儿童权利的另一一些活动，例如买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情问题特别报告员和秘书长关于儿童卷入武装冲突的特别代表的工作。消除对妇女的暴力行为特别报告员处理侵犯少女权利情事。人权委员会各工作组目前正在草拟关于儿童卷入武装冲突的一份任择议定书和关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情的另一份任择议定书。这样做的一个重要目标是使各种活动更加持续地侧重儿童人权，使每一个工作组配合着其他工作组的有关活动，分担最适合由它进行的工作。

## G. 人权教育

102. 《世界人权宣言》将教育视为促进和保护人权的主要手段。1993年世界人权会议指出：必须进行人权教育、培训和新闻工作，以促进和实现各社区之间的稳定与和谐关系，并促成相互理解、容忍与和平。根据世界人权会议的建议，大会宣布1995-2004年为“联合国人权教育十年”，欢迎秘书长拟订的《十年行动计划》，敦促各国政府和非政府组织理事机构执行该《计划》中所载的建议，例如拟订国家人权教育计划。

103. 《十年行动计划》有五个目标：评估需求以制订战略；在各个级别上制订和加强人权教育方案；编写人权教育教材；加强大众传媒的作用；在全球传播《世界人权宣言》。该计划的一个重要组成部分是鼓励并支持各国政府成立国家人权教育委员会，并且拟订国家人权教育行动计划。这项工作需要由政府实体和非政府组织等包罗广泛的行动机构参与。为了协助执行这项计划，在人权技术合作方案范围内拟订并核定了一个全球性项目。

104. 为了协助各国拟订国家行动计划和成立国家人权教育委员会，高级专员办事处在若干人权教育专家的协助以及联合国教育、科学及文化组织和欧洲理事会的合作下，拟订了《国家人权教育行动计划准则》。已将《准则》提交大会，教科文

组织总干事和人权事务高级专员将一起把它递交各国政府，同时要求各国考虑拟订国家行动计划并成立或指定一个国家委员会。

105. 在“十年”范围内，已经拟订了一份调查问题单，准备送交各国政府、机构和组织，以便拟订一份关于人权教育方面现有方案、材料和组织的清单。调查结果将作为一份资料，公布在高级专员办事处的网址，备供参考。此外，为便利进行人权教育，在专家顾问的帮助下设计了一份《人权培训师指南》和供六种人员(人权监督人员、小学和中学教师、全国性和地方性非政府组织、新闻记者、法官和律师，以及典狱官)使用的《培训手册》，目前这些教材分别处于不同的编写阶段。

106. “十年”的一个主要目标是在全球范围内，以尽可能多的语种传播《世界人权宣言》。高级专员办事处以 200 多种语文印发了这份《宣言》，高级专员办事处的互联网网址上有 60 种语文的版本备供查阅。将逐步在网址上登载更多语种的版本，翻译工作将继续进行。此外，高级专员办事处备有《宣言》的 50 多种艺术版本和其他形式的版本。由于《宣言》和人权教育的重要性，教科文组织总干事和高级专员写信给各国教育部，鼓励它们以本国语文向各级学校分发《宣言》。为了帮助这样做，向它们提供了一些材料，包括可以加印本国语文的海报范本和套色影片。海报本身适用于边玩边讨论各条文含义的一种游戏。

107. 《人权教育十年》促进了国家和地方各级上的行动。高级专员办事处收到的资料载述了 30 多个国家在每一个区域制定行动计划、成立国家委员会、修订课程或开展其他人权教育活动的倡议。教科文组织去年同高级专员进行磋商以后，在芬兰举行了一个关于促进人权教育和成立国家委员会的区域讨论会，将于今年稍后时日在亚洲举行一次区域会议。

108. 人权教育工作刚刚开始，为了实现目标，需要有关各方密切合作。已经同教科文组织和欧洲理事会建立了良好的工作关系，高级专员将设法加强这种关系并将它推广到其他组织。高级专员办事处将特别注意鼓励成立国家委员会和拟订国家行动计划，并审定培训材料和教材。

## H. 对侵犯人权行为作出的反应

109. 全世界每天都有个人和民族找到联合国，呼吁对人权侵权行为作出补偿，制止并采取行动防止这种侵权行为。他们是以联合国的反应是否有实效来判断联合国的。

110. 中期计划中列入了人权方案在预见严重的侵犯人权行为，对侵权行为作出反应和防止侵权行为方面的责任，这种责任已成为各人权机构活动的主要部分。人权委员会每年一度对侵犯人权问题的讨论就是一个例子。这是一个唯一的世界性论坛，在这个论坛上，人们可以提出、讨论和澄清对大量严重侵权行为的指称。对侵权行为的指称或报道并非全都是正确的，对指称的否认也并非都是有理的。但是，委员会对制止严重的侵犯情况(如种族隔离)作出了不可替代的贡献，今后也肯定会作出不可替代的贡献。我们绝不能忘记，要是国际社会在卢旺达问题上听一听向委员会提出的警告的话，这种可怕的种族灭绝情况是可以避免的。

111. 多年来，经委员会辩论和决定，产生了一种调查和报告制度，指定独立专家作为特别报告员或工作组的成员。他们受委托仔细分析对人权侵权情况的指称和政府提供的资料，向委员会和大会通报他们的调查结果，并提出有关的建议。这种程序在拯救生命，防止侵犯情况和帮助解决严重的侵犯情况方面的关键作用已得到充分认识。世界人权会议认识到了这种程序的重要性，呼吁保护并加强这种程序。

112. 专题机构处理大量问题，包括种族主义和种族歧视、保护特别脆弱的群体(如儿童和国内流离失所者)、保护某些基本权利(如言论自由和信仰自由)、特别严重的侵犯身体完整的行为(如对妇女的暴力、即决或任意处决、被迫失踪和酷刑等)。最近又列入了非法运输和倾倒有毒废物的有害影响这一专题，因为有毒废物可能危及到大批人，特别是发展中国家的人。上述程序各自按自己的授权对各项指称的侵犯案件作出反应。1997年向各国政府转达了5,000多个案件，其中近400个案件是为了防止可能发生的侵权行为而进行的紧急干预，尤其是在失踪、酷刑和处决方面的紧急干预。此外还向14个国家安排了调查访问。

113. 委员会还在有责任向它或有时向大会每年作汇报的约16个国家或领土规定了调查任务。去年，这些特别报告员、代表或独立专家对一些国家进行了查访。

114. 上述各种机制如要行之有效，就必须得到各国政府的合作，它们必须发出访问邀请，对要求的资料作出反应，并落实建议。此外还必须充分遵守义务，不对向这些程序提供资料的人实行不利的待遇或报复。

115. 为了能够向国际社会提供人权决策所必需的、分析公正的资料，专门程序制度的专家必须保证能够享受他们作为联合国出差查访的专家所应享受的特权和豁免。成员国认真尊重这些权利，是《1946年联合国特权及豁免公约》和《1989年国际法院咨询意见》的必要条件。

116. 最近举行的特别报告员会议表明，在保护和加强特别程序制度方面产生了一些重要问题，其中有许多已经在得到处理：如何加强协调和减少不必要的重叠？与负责执行条约的委员会的关系如何？如何加强呼吁、结论和建议的影响力？特别程序的会议一直在处理它们的活动与高级专员的活动之间的关系，并将在它们的下届会议上予以讨论。高级专员强烈支持特别程序按授权采取行动，并希望尊重它们的职责；同时也履行高级专员授权中的职责。

### I. 人权领域的活动

117. 最近几年里人权方案中的一个最重要进展，是各国政府和联合国各机构越来越多地呼吁人权方案在国家一级从事活动。今天，人权领域的活动是通过在15个国家或领土配备有200多名职员办事处或机构执行的。这些机构的任务来自安全理事会、人权委员会的决议或决定，或者来自高级专员与有关国家的协议。

118. 这些机构的总目标，是支持有关国家人民加强对人权的享受。在这一框架下，并按情况需要和任务或协议的具体条件，从事的活动或着重于提供技术合作，或将援助与整个人权情况和指称的侵犯情况方面的信息收集、分析和报告结合在一起。在有些情况下，这些机构通过监测和保护活动，帮助在保证难民或流离失所者安全返回方面创造条件和进行协助。

119. 在加沙、马拉维、蒙古和南非的人权外地办事处负责在国家能力建设、教育、培训、法律修订和类似活动方面执行技术合作方案。在安哥拉、波斯尼亚和黑塞哥维那、布隆迪、柬埔寨、哥伦比亚、克罗地亚、刚果民主共和国、南斯拉夫联盟共和国、前南斯拉夫马其顿共和国、格鲁吉亚(阿布哈兹)和卢旺达的办事处负

责技术合作活动以及资料搜集、分析和报告。这些外地办事处是以若干不同的方式组织的。有些属于较大的联合国机构的一部分；有些则是与欧洲安全和合作组织等其他组织合作组建的，或者是人权事务高级专员办事处直接设立的办事处。在所有情况下都与其他组织或方案，特别是联合国难民事务高级专员办事处保持着密切的合作。

120. 这些机构或办事处使人权方案能够接触到数百万人，而且比任何其它情况下都更直接，更能了解他们的需要。对这些机构的供资一直是一个大问题。以往，大多数资金是自愿捐款。资金是短期的，常常不够支付所有费用，这在配备人员和长期计划方面产生了更大的困难。最近，在一些联合行动方面，项目的费用已被列入较广泛的联合国活动的经常预算。

121. 高级专员访问了卢旺达、南非和柬埔寨的办事处，并打算尽快访问其他国家的办事处。在卢旺达和柬埔寨，她看到了正在从事的非常重要的工作，这些工作有时是在非常困难的条件下进行的。在南非，她亲眼看到了一个项目的开始，这个项目很有希望对促进该国的人权作出实际贡献。她正在高度注意所有的外地机构，以便能够获得最佳的效果，并尽可能富有实效地从日内瓦对他们提供支持。

## J. 民间社会和非政府组织

122. 秘书长在 1997 年的改革建议中承认民间社会、非政府组织和非国家行为者在实现联合国宗旨，包括人权方面宗旨的重要性。从历史上看，非政府组织对人权方案起着关键作用，从将人权条款列入《宪章》到制定执行标准和方法都是如此。

123. 世界人权会议是非政府组织参与的一个分水岭：具有磋商地位的传统非政府组织和各区域的基层组织参加了会议的筹备和会议本身。会议建议提高非政府组织和基层组织的能力，使它们能够在国际和国家各级在发展权方面的辩论、活动和落实方面起重要作用。实现这一目标，是当今的一项主要任务。高级专员非常重视与日内瓦和纽约的非政府社团建立关系，并总是在离开日内瓦访问和在访问期间与非政府组织举行会议。

124. 非政府组织的影响力，即使微小，也是有意义的。国际禁止地雷运动在缔结最近的地雷公约方面起了不可替代的作用。高级专员在国别访问期间看到当地

组织非常有勇气，在人身受到相当大的威胁的情况下从事了大量的工作。从国内和国际上来讲，非政府组织在人权教育、人权宣传、代表和保护受害者、提供专门知识以及收集和分发资料方面是非常重要的。非政府组织也正在日益现场参与项目的落实，例如在教育或援助酷刑受害者等领域。

125. 非政府组织在执行人权条约中的作用值得引起注意。在儿童基金会的帮助下，从事儿童权利工作的非政府组织参加了与编写政府报告有关的讨论，向儿童权利委员会提交了自己的资料，参加了委员会对报告的讨论，在国家一级参与对委员会建议的落实。一个重要的目标是，发展非政府组织与政府机构和国际实体一起努力实现共同目标的这种积极的伙伴关系。这种伙伴关系必须尊重各伙伴的授权和独立性，并要有某种程度的完善和自信。

126. 非政府组织的作用必须得到正式承认，它们的基本工作条件必须得到保障。因此人权委员会继续就社会的个人、群体和机构的权利和责任问题通过宣言草案，以便促进和保护公认的人权和基本自由。

127. 秘书长在他的改革建议中提到了发达国家和发展中国家私营部门的影响力问题，也提到必须要加强联合国与私营部门，包括与商界的关系。1997年，秘书长在世界经济论坛上提出了这个问题。今年，高级专员在这一论坛上与政界和商界领导人讨论了他们的活动对享受人权的影响以及人权原则与他们自己的目标的关系。今天对享受人权有直接或间接影响的决定，有许多是私营部门行为者作出的，因此必须与他们就这些问题发展对话。

#### K. 促进和保护非洲的人权

128. 大会将非洲的发展定为联合国 1998-2001 年中期计划的一个优先目标。1997年6月，秘书长具体说明了这一目标，呼吁作出努力，在民主、尊重人权和可持续发展的基础上，在非洲形成一个变革的浪潮。

129. 联合国人权方案已经在非洲有很大的参与。技术合作领域有大量项目在非洲执行。向各国提供援助，特别是在修订国内立法和建立国内体制方面；去年向第一次非洲国家人权机构区域会议提供了支助。还向非洲人权和人民权利委员会、在冈比亚的非洲民主和人权中心以及在突尼斯的阿拉伯人权研究所等机构提供了援

助。最近核准的一个项目将协助非洲人权和人民权利委员会处理缔约国报告和个人来文。

130. 如上所述，在安哥拉、布隆迪、刚果民主共和国、马拉维、卢旺达和南非有人权领域外地机构的存在。在马拉维和南非的办事处致力于落实技术援助项目，其余办事处进行项目发展和资料分析。

131. 为了使人权方案在促进非洲发展的努力方面有所侧重点，高级专员办事处编写了一份非洲人权目标说明。目的是改善人权的享受情况，特别是通过加强法律、政策和体制能力来增强和保护国内和区域的人权。应政府要求还将为所有非洲国家在批准基本的人权条约，将国际标准列入国内立法，防止人权侵犯行为，消除享受人权的障碍，通过国内人权计划，建立国家机构，加强区域和分区域各级的人权合作等方面提供援助。

132. 高级专员办事处和开发署在实现这些目标方面走出了一步，它们商定为南部非洲提供一名区域人权顾问，在与开发署驻地协调员的协调和磋商下负责为管理、人权、民主方面的项目的制订、落实和评估以及应政府要求制定的法治项目提供便利。还将应要求向该区域各国政府和南部非洲发展共同体提供咨询。

133. 上述所有活动需要与非洲统一组织进行密切磋商和协调，高级专员希望在非统组织和联合国两组织秘书长1997年6月商定的两组织秘书处会议上进行深入讨论。联合国内，特别是在非洲特别行动计划内也将进行磋商。

#### 四、在预防冲突、缔造和平和冲突后 从事社会建设中的人权

134. 《联合国宪章》在尊重人权与和平和安全之间建立了密切的联系，后来的经验证实了这种关系。世界上的冲突或紧张局势，虽然常常蔓延到边界外，但大多数是起源于国内的，根源是：由于歧视、不准参与社会决策机构、或者剥夺诸如就业、住房、食物或尊重文化生活等权利，因而享受不到基本人权。

135. 秘书长在他的改革建议中说，联合国组织的早期预报活动中应列入对人权领域的发展情况和趋势的分析，人权是创造和平和建设和平的关键内容，应在人道主义行动的范围予以处理。改组的一个目的是，要使高级专员办事处能够在这

些领域提供支助。世界人权会议就人权为维持和平行动领域作出贡献的问题提出了一项建议。

136. 在冲突结束后保护人权的问题不能与我们如何处理冲突情况本身的问题分隔开来。冷战结束以来，联合国一直在呼吁援助向民主过渡的国家，呼吁在解决冲突和冲突后建设和平中起重要作用。我们在建设和平方面的经验表明，将人权规定列入和平或过渡协议是极其重要的，联合国人权监察员可以在建立相互信任和帮助创造谅解的气氛方面起非常积极的作用。

137. 我们在人道主义和人权方面对紧急情况作出的反应必须要考虑该国的长期发展目标。必须要顺利地由援助过渡到发展，但必须从一开始就准备起，因此应该考虑采取双轨齐下的办法，一方面是人道主义援助，另一方面是发展援助，两者最终融汇贯通，都有人权内容在内。这意味着，机构和个人两方面必须合作努力，必须认识到平行方案的目标和需要。还应采取步骤，保证国家领导人和人民直接通过选出的政府机构以及非政府组织和民间社会尽可能充分地参与。

138. 人权方案是否能够迅速采取行动将人权干事派到外地，在紧急情况下进行监测和提供援助，要取决于是否有可靠的后勤和行政支助，最好是来自高级专员办事处外秘书处专门性部门的支助，也要取决于是否能获得资金，是否能够在短期内招集到一批专家。秘书长的一揽子改革方案请高级专员就处理外地行动方面的这些需要提出建议。

139. 人权是国际上对紧张局势或冲突情况作反应的必要内容，但更加必要的是，国家当局必须在这种情况下遵守国际人权标准。遵守《公民权利和政治权利国际盟约》的规定，将为长期解决冲突根源所必要的对话腾出空间，并将防止产生过度的行为，以免使和解难以实现。

140. 从冲突中走出来的社会在人权和经济发展方面有特殊的需要：这种情况非常复杂，国际行为者必须要特别关心。因冲突而在物资、经济、卫生和社会方面造成的损害和不平衡，必须部分地通过国际发展合作援助予以解决。必须克服冲突带来的仇恨和心理创伤。承认和保护人权，会有助于创造一种信任的环境，以便解决这些难题。

141. 在争取国内和解方面，国际人权标准可以发挥独特的作用。由于这些人权标准按定义是普遍的，而不是某一社会群体或部门的财产，因此它们很容易会被

所有人接受为共同生活的基础，而不会在政治上丢面子或者声誉扫地。有罪不罚问题是一个特别重要的问题。每一个社会必须对了解真相和厉行公正的要求作出自己的答复。在这一点上没有所有情况都适用的模式。

142. 经济建设的同时必须要建立人权体制。批准人权条约，保证宪法宣布和保护人权，审查和修正立法，培训法官、警察、律师和监狱工作人员，这一切初看起来似乎是次要的，但事实恰恰相反。这些活动可以明确地表明致力于解决人权问题和建立人人可以自由生活的社会，表明致力于为经济发展构建一个有助于国内外投资的牢固的法律框架。

## 五、结论

143. 人权方案充满希望，但也面临巨大的挑战。当我们准备进入新的一千年时，我们应该想这一星球上的人之所想，他们期望联合国起领导作用，在他们的日常生活中保护他们的人权。我们的反应必须是普遍性的。在专题上是普遍性的，即每一个人，不管出生在何处，有权毫无区别地享受同样的权利。在权利方面是普遍性的，即所有人权都是重要的，不管是公民权利、文化权利、社会权利、政治权利还是社会权利。

144. 我们必须保证，对人权的尊重必须成为我们世界面临的新的道德和道义挑战的中心。在我们争取落实《世界宣言》第 28 条时，我们的基本原则必须是法治、民主、国家和国际对社会正义的支持，因为该条宣布：“人人有权要求一种社会的和世界的秩序，在这种秩序中，本宣言所载的权利和自由能获得充分实现”。我们必须致力于更有效地对紧急情况 and 侵犯人权的情况作出反应，以便拯救生命，保护个人和人口。我们还必须着重帮助各国适用国际标准，解决侵犯人权情况的根源。

145. 实现这些目标的一个关键手段，是使人权在联合国全系统，包括布雷顿森林体制中成为一种主流。各方案和机构应将人权作为主要宗旨，将人权内容列入它们的战略、方案和项目。这反过来也会使人权事务高级专员办事处承担重要责任，使其成为一个特别重要的中心，全系统在人权专门知识方面都可以找它解决。

146. 与加强秘书处的能力并改善其工作情况密不可分的，是人权机构、条约机构和专门程序制度工作的改革和加强，使它们也能够在对世界局势的新要求作出

答复中作出自己的具体贡献。在保护和促进人权方面还有一些相互有关系的议题，引起人们很大的关注。这些议题有：妇女和女童的人权、消除歧视、保护土著人民、移民和少数人等脆弱群体以及从整体上有效保护儿童权利的必要性和防止儿童受到武装冲突、童工和性剥夺的具体威胁。

147. 所有这些活动必须在有限的经常预算资源内予以从事。因此我们必须作出自愿捐款，支持和落实越来越多的活动。重要的是，要有尽可能多的国家提供捐款，与传统的捐赠者一起支持我们的工作。

148. 建立一个尊重人的尊严、人权和社会正义的世界，是每一个人的责任。我们的日常生活以及我们的政府机构和团体、社区和私营机构及团体要求我们采取行动，在我们的住区周围以及世界每一个角落实现《世界人权宣言》的目标。这一要求不容易达到，但是很高尚的。它既是个人的要求，也是集体的要求，需要全球在人权方面建立伙伴关系。人权事务高级专员办事处的宏伟目标，是要在这种关系中发挥正确的作用。

-- -- -- -- --