



联合国 大会



Distr.
GENERAL

A/36/440
9 October 1981
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第三十六届会议
议程项目 79(b)

为增进人权和基本自由的切实享受在 联合国系统内可以采取的各种途径、方式和方法

增进和保障人权的国家机构

秘书长的报告

目 录

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
一、 导言	1- 17	3
A、 任务	1- 5	3
B、 来源	6- 9	4
C、 报告的范围和大纲	10- 17	5
二、 保障人权的国家机构	18-151	7
A、 司法机构	18- 46	7
1. 普通法院对人权的保障	18- 25	7
2. 行政法院保障人权	26- 36	10
3. 司法系统的独立和公正无私	37	12
4. 人身保护令 (Habeas Corpus 和 Amparo) 的特别补救办法	38- 46	13
B、 由享有独立地位的非司法机构保障人权	47- 72	15
1. 监察员制度和其他类似机构	47- 64	15

81-21358

目 录 (续)

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
2. 检察长	65- 68	19
3. 拉丁美洲各国的“检察署”	69- 72	20
C、由立法机构保障人权	73- 78	21
1. 对行政部门的控制	74- 75	21
2. 请愿程序	76	21
3. 调查程序	77- 78	22
D、行政机构	79- 91	23
1. 警察	80- 85	23
2. 向行政部门负责的国家和地方人权保障机构	86- 91	25
E、法律顾问和援助	92-115	28
F、保障某类人如儿童和未成年人及种族、语言和宗教 方面的少数民族的人权的特别问题	116-145	36
1. 保护儿童和未成年人	120-130	38
2. 种族、语言和宗教上的少数	131-145	41
G、非政府组织在保护人权方面的作用	146-151	44
三、增进人权的国家机构	152-217	46
A、通过参加政府来增进人权	153-155	46
B、教育机构	156-163	47
C、新闻传播机构，尤其是人权新闻的传播机构	164-172	51
D、保健系统	173-181	53
E、社会保障和社会福利制度	182-189	56
F、增进就业、工作条件和劳工关系的机构	190-201	58
G、增进儿童权利的机构	202-206	62
H、促进种族和谐的机构	207-214	63
I、非政府组织的宣传作用	215-217	66

一. 引言

A. 任务

1. 本报告系根据人权委员会1979年3月14日第24(XXXV)号决议第6段¹和大会第1979年11月23日34/49号决议第4段提出。

2. 依照人权委员会第24(XXXV)号决议, 忆及, 除其他事项外, 大会第33/46号决议, 赞同1978年9月18日至29日在日内瓦举行的关于增进和保障人权的国家和地方机构讨论会报告中所载增进和保障人权的国家机构的组织和进行业务的指导方针², 并请秘书长将这些指导方针转送各会员国以及各有关专门机构和具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织, 并请各国政府经由秘书长将现有的或计划在今后设立的这类国家机构的情况通知委员会。请尚未有这类国家机构的会员国采取适当的步骤设立这类国家机构, 设立时计及上面提到的指导方针。

3. 人权委员会建议各会员国, 斟酌情况, 请它们各自的国家机构定期提出报告。请各会员国自1981年上半年起每三年经由秘书长向委员会提送它们的国家机构活动的有关资料。

4. 委员会在决议第6段中请秘书长汇编从各政府收到的资料, 提送大会第三十六届会议及每三年一次提送委员会。

5. 大会在其第34/49号决议中注意到1978年9月18日至29日在日内瓦举行的关于增进和保障人权的国家和地方机构讨论会所通过的指导方针和1979年7月9日至20日在日内瓦举行的关于种族歧视受害者可使用的申诉程序以及在区域一级应从事的活动讨论会的结论(参看ST/HR/SERA/3), 请秘书长向大会

¹ 经济及社会理事会正式记录1979年补编第6号(E/1979/36)第二十四章, 第A节。

² ST/HR/SER. A/2 和 Add. 1 指导方针载在讨论会报告第五章内。

第三十六届会议提出人权委员会第 24(XXXV) 号决议第 6 段所要求的报告时“也要利用其它有关来源，例如关于增进和保障人权的国家和地方机构讨论会和关于种族歧视受害者可使用的申诉程序以及在区域一级应从事的活动讨论会的报告和文件，并且在向大会提出报告时，说明他所收到的文件和上述来源所反映的增进和保障人权的国家机构的现有不同形式”。

B. 来源

6. 本报告的主要来源是收到的各国政府根据人权委员会第 24(XXXV) 号决议第 5 段提送的答复。至 1981 年 8 月 1 日止，下列各国政府送来了实质性资料：奥地利、博茨瓦纳、巴西、白俄罗斯、丹麦、多米尼加共和国、埃及、斐济、芬兰、德意志民主共和国、德意志联邦共和国、希腊、日本、墨西哥、新西兰、尼加拉瓜、挪威、巴基斯坦、卡塔尔、卢旺达、塞内加尔、西班牙、泰国、汤加、乌克兰、苏维埃社会主义共和国联盟、大不列颠及北爱尔兰联合王国和委内瑞拉。根据大会核准的编辑指示，本文件不印制这些答复。但是，答复文本均归入秘书处卷宗，任何代表团均可要求查阅。

7. 前已提请国际劳工组织、联合国粮食及农业组织、联合国教育、科学及文化组织和世界卫生组织注意 1978 年讨论会根据人权委员会第 24(XXXV) 号决议提出的报告和指导方针，继而又请它们将其职权范围内任何有关资料送交秘书长，以便利编制报告。至 1981 年 8 月 1 日，国际劳工组织和粮农组织送来了此类资料。

8. 此外，大会第 34/49 号决议第 4 段要求秘书长也要利用“其它有关来源”，例如 1978 年关于国家和地方机构讨论会的报告和文件和 1979 年关于种族歧视受害者可使用的申诉程序讨论会的报告和文件。“其它有关来源”一词似乎开辟了在各种出版物中进行研究的广阔领域。但是，由于时间和篇幅的限制，秘书处今年主要限于调查了联合国系统的文件。

9. 除各国政府和专门机构的答复和两个讨论会根据人权委员会第 24(XXXV) 号决议和大会第 34/49 号决议提出的报告外, 参考的主要来源还有各国政府根据《公民权利和政治权利国际公约》和《经济、社会、文化权利国际公约》提出的报告; 各国政府送交消除种族歧视委员会的报告; 根据《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》提出的报告; 根据经济及社会理事会 1965 年 7 月 28 日第 1074C (XXXIX) 号决议提出的定期报告; 联合国各种讨论会的报告和背景文件; 提交联合国机构的各项研究和报告, 例如关于被拘留者的人权和保护不受酷刑的报告、关于司法独立和关于歧视的报告; 以及具有咨商地位的非政府机构提交联合国机构的资料。

C. 报告的范围和大纲

10. 上述决议授予秘书长广泛的任务。事实上, 各国家机构一致赞同保障和增进人权。

11. 根据可以得到的有关文件, 秘书长理解“机构”的概念不仅包括当局、机构和法定程序。报告还包括了多少是独立产生的许多组织和活动, 诸如新闻机构、教会、专业公会和工会、女权运动和许多其他自愿组织等, 只要看来对增进和保障人权有相当地影响, 即认为包括在报告范围之内。

12. 本报告试图包括世界人权宣言、两项人权公约及联合国其它有关文书所宣布的各种人权。根据秘书长的任务, 对“增进”和“保障”人权两方面均进行了讨论。虽然这两个概念已广泛使用, 但在联合国辩论和决议中并未给予精确的界定。秘书长广泛地理解“增进性机构”是指通过规范行动, 以及通过利用各种服务和福利来增进对人权的了解和推动其充分实现的一切政策和措施, 以求规定人权范围的机构。只要机构的注意力集中在防止和制裁侵犯人权的措施上, 就认为主要目的是“保障”人权。

13. 以上述工作前题为基础,秘书长大致以1978年讨论会报告的结构为样板,根据“增进”和“保障”人权的区别,采用了一项分两部分的大纲。

14. 虽然“增进”和“保障”人权的区别有助于清晰的分析,秘书处也了解这两类之间存在着广泛的重叠,许多机构具有双重目的(增进/保障)以及过度分类易于造成错觉。

15. 本报告是在一切有关机构,不论目的在“增进”或“保障”人权,不论是公共的或私人的,均赞同以密切相关的方式充分实现人权这一基本谅解的基础上编制的,也应当以这一基本谅解为基础来阅读。

16. 尽管有大量现成资料,在多数标题下未能对机构的主要类型进行真正的比较研究。本报告在一定程度上未能按类型格式来编写。原因是所审查的资料,包括各政府根据人权委员会第24(XXXV)号决议提交的答复,并没按照类似的大纲写——尽管讨论会的报告提供了纲领——它们也没有将重点放在相同的方面。

17. 三年后下一次检查时,希望各国政府和组织会在这方面有较多的时间和经验可以利用而能作出较全面的答复。为了协助它们的工作,并鉴于各种定期报告制度的先例,大会或许要考虑,是否宜请秘书长为各政府和机构的来件编制一个建议性的架构。

二. 保障人权的国家机构

A. 司法机构

1. 普通法院对人权的保障

18. 在法国³和其他一些国家内，实行的是包含普通法院和行政法院的双重系统（并参看下面B分节）。对于可能产生管辖权上争议的问题，则由行政法院和最高法院相等人数的法官所组成的争议法庭来解决。最高法院是司法等级制度的最高一层，就象其他国家管理民事和刑事的最高法院一样。按严格的法律意义来说，最高法院不是一个上诉案情的法院。它所审理的事项为上诉法院的判决，或是判决不经上诉的法院，例如巡回法庭和处理次要事项的民事法庭所作判决中关于法律上错误的控诉。该法院在解释法律方面，对于有关人权的法律的发展起了非常重要的作用。其他一些国家也有类似的机构，称为 Cour de Cassation 或 Supreme Court（最高法院）。

19. 大不列颠及北爱尔兰联合王国（ST/TAO/HR. 15, 第117-129段）的司法机构建立在不成文法的基本原则以及一些现代的法定文书的基础上。不成文法令状的救济办法是英国自由的堡垒。由于议会应具有最高权力，司法部不能宣布一项法令无效。其主要职司在于确保行政方面遵守法律，执行法律规则。对于刑事案件，具有原始裁判权的法院是地方法院和刑事法院（审理较重大的案件）。对于民事案件，地方法院具有有限的管辖权，而主要的法院是郡法院（审理轻微案件）和高等法院（审理较重大的案件）。伦敦的上诉法院设有刑事庭和民事庭，分别审理从刑事法院上诉的刑事案件，和从郡法院和高等法院上诉的民事案件。上诉法院、高等法院和刑事法院共同组成最高法院。法院的最高一层是上议院，其中一个独特的部

³ 《关于防止滥用行政权力的司法和其他救济办法讨论会》的报告，瑞典，斯德哥尔摩，1962年6月12-25日（ST/TAO/HR. 15），第130-143段。

门就是“审理联合国全国民事案件和审理英格兰、威尔士和北爱尔兰刑事案件的最终上诉法院。苏格兰仿照英格兰的格局，公民权利规定在不成文法和文法中，法院的等级从下至上依次为地方法院、最高法院和上诉法院（ST/TAO/HR. 15, 第130—143段）。

20. 在美利坚合众国⁴，正如在所有或大多数联邦制度中一样，有一种联邦法院和州法院的双重系统。宪法规定设置最高法院，低层的联邦法院则由国会设立。联邦的司法系统包含联邦法院、巡回上诉法院和最高法院。除少数情况下最高法院具有原始裁判权外，一切联邦案件——不论民事或刑事——最初都由地方法院审理，然后可向有关的巡回法院提出上诉，最后可到美国最高法院。州的法院系统由州的最高法院组成，下面设有地方法院和治安官。州法院有权审判民事和刑事案件，以及侵犯生活、自由和财产等权利的案件。州的最高法院有权决定州的法院是否合乎宪法。美国最高法院审理对州法院和联邦法院的裁决提出的上诉，但是它对州法院的上诉案件的管辖范围主要限于那些涉及美国宪法的解释问题的事项。凡州法律违反联邦法律所赋予的权利和特权的案件，也在最高法院审理的权限之内。任何一州企图否认或剥夺人民的公民自由权的立法或行政措施，可被宣告为违反宪法或越权。最高法院通过各种方式，特别是适当法律程序和同等法律保障等办法，发展出一套基本原理，从而加强了对人权的保障，并在公民和政治权利与经济、社会和文化权利之间保持公允的平衡。最高法院作了一些广泛的决定，深切地影响到社会生活和习俗，例如取消学校里的种族隔离和重新分配议员的案件。

21. 在东欧社会主义国家内，法院的职能包括对宪法所保证的权利给予保障。苏维埃社会主义共和国联盟⁵对于公民的诉讼案件，虽然是由“人民监察机构”、总检察长及其所属各检察长来监督对法律的遵守和执行，但是，保障公民权利的基本形式仍为法院的保障和向人民提供的法律支援。1977年苏联宪法大大扩展了

⁴ 参看阿奇博尔德·考克斯：《最高法院在美国政府中的作用》，（1976年）第四章。

⁵ 苏联政府于1981年5月12日提供的资料。

法院在保障苏联公民权利方面的管辖范围。特别是在法律保证方面，按照宪法第57和58条的规定，十分注重由法院保障公民的生命、健康、荣誉、尊严的权利以及公民的个人自由和财产、使不受侵害，并且注重在法院中对公务人员的行为提出控诉的权利。根据宪法对立法方面加以改进的措施包括1980年6月25日通过修订的苏联和加盟共和国有关国内司法系统的立法基本原则。这些基本原则的总则部分不仅提到了苏维埃司法所根据的各项原则，例如保障包括被告在内的权利，而且还提到更具体的事项，例如检察长对法院审判中是否遵守法律进行监督，以及向公民和组织提供专业性的法律支援。

22. 1980年11月30日的苏联最高法院法直接关系到对公民权益的保障。最高法院根据社会主义守法原则执行职务，促进加强法律秩序、保障社会利益以及公民的权利和自由。最高法院在某些情况下进行对案件的初审，执行监督和上诉职务，对一些出现新证据的案件进行复审，消除这类案件审判上的错误，以确保公民的权益得到适当的、基于法律的保障。苏联司法机构的组成方式是为了使各部分人民都能参与有关个人权利的决策过程。

23. 在乌克兰苏维埃社会主义共和国，控告的权利是一种实现和保障个人权利的重要方法；对劳动人民的来信和建议的处理工作得到很大的重视。公民的权利通过法院、公共检察院的监督和向人民提供的法律支援来加以维护和保障。

24. 在多数拉丁美洲国家，宪法赋予法院以审查法律是否合乎宪法的权力。虽然拉丁美洲国家也采用司法审查这种一般原则，但其应用的方式在拉丁美洲地区内，各国均不相同。危地马拉1965年的宪法规定设立一个特别的宪法法院，专门审理“申诉违反宪法情事请愿书”。委内瑞拉、哥伦比亚、萨尔瓦多、巴拿马和阿根廷查科省的宪法中则有另一种不同的规定，称为“违反宪法情况下的人民行动” (acción popular de inconstitucionalidad)；根据这个规定，任何公民如果认为一项特定的法律违反了宪法，即使他并未直接受到影响，也可上诉最高法院（在查科省则为高等法院），申诉该项法律不合宪法。

25. 在许多非洲国家，最高法院负责确保各项法律符合宪法，负责监督行政机构和制订规章的机构的行动，并负责审查各项司法判决的合法性（ST/TAO/HR. 25, 第206—208和217—223段）。

2. 行政法院保障人权

26. 世界大多数国家行政管理的现代化发展大大增加了公共当局和个人之间发生争端的数量。普通法院已不能处理这种数量充溢的诉讼，这种诉讼通常总是关于技术方面的问题，而此种机关处理这些问题是力不胜任的。因此许多国家设立了准司法机构和特种法庭，对个人和公共机构之间的各种争端实行裁决。

27. 在法国和其他一些国家，有一种法院制度授权处理个人和行政管理部门之间的争端，这种法院制度是区别于普通法院制度的。它们是法制院和称为行政法庭的初审行政法院。法制院和行政法院通常通过竞争性考试征聘法官，法官年龄大约在25岁以上，并于70岁退休。这种法院的裁决是在充分利用机会互相发表见解之后以多数票作出的。法院的任何法官，即使在任何特定诉讼中起到政府专员作用的法官，均不得接受行政当局的命令。

28. 法国法制院的职责较为复杂。它在某些方面具有制定法律的性质，因为法制院在经要求时可就某些法案和法令草案向政府提供咨询意见并提出对现行法律的解释意见。法制院的司法职责与立法职责截然分开，其司法职责包括对那些控告行政当局的案子进行裁决。法制院可对行政当局的大多数法令，包括联合国总统的法令，提出质问。采用的补救办法是宣布人们申诉的法令无效，并由行政当局对受害者给予赔偿。（ST/TAO/HR. 15, 第130—136段。）

29. 法制院可以根据“因滥用权力而上诉”的规定，宣布那些违背法律的行政法令和那些表明一个当局超越其管辖权的法令无效。此外，对于法律授予公共当局斟酌处理权的领域的措施，法制院已有权在经过调查，认为此种行政权力的行使

违反了法律的某些一般原则或者不是为了法律本来的目的 (détournement de pouvoir 滥用权力) 时, 甚至可以宣布这些措施无效。(ST/TAO/HR. 15, 第 109—110 段和第 117—151 段。)

30. 在许多欧洲和非洲国家也有类似法制院的机构。 例如, 在比利时, 其 1946 年 12 月 23 日法令设立了一个法制院。 评议员是经立法院和法制院提名由国王任命的。 他们的地位相当于法官。 各项法律草案和王室法令均需提交法制院征求意见。 法制院对于大多数行政措施, 无论是一般性还是具体性措施, 均可行使其废除权。 只有关于国王和立法院之间关系的法案和国王和部长之间关系的法案才被视为政府法案而不受此种控制。(ST/TAO/HR. 15, 第 109—110 段和第 117—151 段。)

31. 希腊也有法制院制度来确保行政当局的裁决应附有理由说明和对成文法及行政当局不履行法律责任应进行审查。

32. 在奥地利, 按照宪法第 129 条的规定, 行政法院应有责任确保行政当局法令的合法性。 只有在所有内部行政程序用尽之后, 才能向行政法院提出上诉。 普通法院无权控制行政当局。(ST/TAO/HR. 15, 第 109—110 段和第 117—151 段。)

33. 按照德意志联邦共和国宪法的规定,⁶ 任何人若声称他的权利受到行政当局法令的侵犯, 在经有关公共机构对该事项进行审查之后, 均可向行政法庭系统的一个法庭提出上诉。

34. 在芬兰,⁷ 按照宪法的规定设立了两个高级权威, 其职责是对执法和守法情况实行监督。 这两个权威是大司法官和议会监察长。 大司法官是由共和国总统任命的。 他负责确保各级当局, 包括法院在内, 遵守法律和履行其职责, 以使

⁶ 德意志联邦共和国政府 1981 年 5 月 20 日提供的资料。

⁷ 芬兰政府 1980 年 3 月 2 日提供的资料。

任何人的权利均不受侵犯。他是该国的最高检查官，并以此身分提起诉讼。他有权参加国务委员会会议和所有法院和法庭的开庭。每当他发现某些公共当局违反了一项法律，他应立刻进行调查并采取行动补救这种情势。在大司法官代表总统实行监督的同时，议会监察长代表议会实行监督，并且完全独立于政府的行政机构。

35. 在荷兰，在某些领域，包括在社会保险领域均没有不受普通法院系统管辖并独立于行政当局的行政法院。

36. 在西班牙，1956年12月27日法令规定了行政法庭的程序。这些法庭完全独立于行政当局来行使它们的职务，法庭由若干法官组成。若某人享有的该法令第一条规定的权利和自由遭到侵犯，在不妨碍对侵犯这些权利和自由的人实行刑事或行政制裁时，可按宪法有关规定为保障这些权利和自由而提起诉讼。此外，宪法提到其他两个专门负责保障个人权利的机构：检查处(Ministerio Fiscal)和公众辩护处(Defensor del Pueblo)。(CCPP/C/4/Add. 3, 第5页。)

3. 司法系统的独立和公正无私⁸

37. 大多数国家都在宪法里强调司法系统必须独立和公正无私。很多国家认为法官和执法方面的其他各种人员不受一切权势及公、私利益集团(不论其为政治、

⁸ 防止歧视及保护少数小组委员会特别报告员穆罕默德·艾哈迈德·阿布·腊内特先生在其“执法平等研究”(E/CN.4/SUB.2/296/Rev.1;联合国出版物,出售品编号第E.71.XIV.3号),第330—335段中分析了司法系统的独立和公正无私概念的历史演进。特别报告员举出各种范例证明很多国家的制度具有这些原则。1980年辛格维先生编写了关于这个课题的初步报告(E/CN.4/Sub.2/L.731)。1979年秘书长编写了有关这个课题的另一份报告(E/CN.4/Sub.2/428)。

经济、宗教的性质或任何别的性质)的干扰及其公正无私,是维护人权及促进执法方面平等的必要的先决条件。很多宪法规定法院及陪审员、陪审推事和律师必须不受外界压力的干扰。

4. 人身保护令(Habeas Corpus和Amparo)的特别补救办法⁹

38. 在很多国家,刑事程序法包括对各种逮捕或拘禁令的上诉的规定。除了这些上诉外,一些国家规定如人身保护令(Habeas Corpus或Amparo)的“特别补救办法”。规定这种补救办法的法律—通常不载于刑事程序法里—目的在确保因法律未规定的理由或方式而丧失自由的充分补救办法,不论这种措施是在刑事事项或在其他方面采取的。例如,在美国和其他很多国家,人身保护令(habeas corpus)的补救办法可用来保证使禁闭在精神病院的人获释。在巴拿马,人身保护令可用来使被拘留等待驱逐出国的外国人获释,或可用来取得对儿童的监护。而且,人身保护令(amparo)的补救办法目的可以是保护个人,使其宪法规定的人权不受到侵犯。

39. 在阿根廷,人身保护令(habeas corpus和amparo)常常用来对拘留的合法性表示异议,并且用来纠正不适当的拘留条件及保障被拘留者的其他各种权利。¹⁰

40. 有少数案件不适用这种补救办法,例如:根据定罪和判决的拘留;对被怀疑或被指控犯了军事罪行或任何现行犯罪的人的拘留;对负责政府公款或贵重物品的人所作的行政逮捕;及藐视法庭的关押。

41. 在很多国家,人身保护令(habeas corpus和amparo)的补救办法一般对本国公民和外国人都适用。很多司法制度限制几类人利用人身保护令,例如:

⁹ 关于人身保护令(habeas Corpus和amparo)的补救办法的详细分析载于《关于人人有权免于武断逮捕、拘禁和放逐的研究》(联合国出版物,出售品编号第65.XIV.2号),第487-703段。

¹⁰ 同上,第494段。

军队或负责维持治安的部队的成员及逃兵；应征士兵；敌国人；死不悔改的罪犯。”

42. 法院根据人身保护令 (habeas corpus 和 amparo) 对负责调查的地方法官的调查结果进行审查的程度似乎因国而异。很多法规倾向于使人身保护令 (habeas corpus 和 amparo) 的程序尽量简单、不费钱和迅速。虽然细节方面有很大的不同，但是共同的程序是向主管法院或机关提出一份指控非法拘留的简化的“请求书”。法院然后命令应负责的官员出庭、解释拘留的理由及向法院提交被拘禁的人。如果迅速诉讼结束后发现自由的丧失是非法的，法院就命令立即释放被拘禁的人。¹²

43. 牙买加法律在人身保护令状 (habeas corpus) 中规定一种诉讼，无合法理由而遭拘禁的人可利用这种诉讼获释。被监禁的人获释后有权以普通讼案要求做错的人补偿 (CCPR/C/1/Add. 53, 第 12 页)。

44. 在毛里求斯 (CCPR/C/1/Add. 21, 第 9 页)，每一个被非法拘留的人都可利用人身保护令状。最高法院可以这种令状命令将被拘留者带到法院，以便调查其被拘留的原因。人身保护令状的存在确认了个人的自由权利。任何被非法逮捕或拘留的人或其代表可在宣誓书上写明大概的原因来申请此项令状。如果这种逮捕或拘留证明是非法的，就应释放被逮捕者或被拘留者。

45. 在荷兰 (CCPR/C/10/Add. 3, 第 14 页)，有一项关于基本权利的提议的宪法修正案，一部分包括改写《宪法》第 171 条，即载入人身保护令状的原则。根据这项原则，任何不是由于法院的命令丧失自由的人，可要求法院下令将其释放。在这种情况下，法院应在法律规定的期限内审理他的案件，然后由法院决定该人自由的被剥夺是否合法，如果法院认为释放该人是合理的，就应下令释放。

46. 关于人身保护令 (habeas corpus 或 amparo) 的各种法律规定请愿者

¹¹ 同上，第 497 段。

¹² 同上，第 496 段。

应先用尽普通的补救办法。在西班牙¹³，除了普通法院保证对权利和自由给予司法上的保护外，1979年10月3日宪法法院组织法第2号也规定通过人身保护令(amparo)的补救办法确保这种保护。中央政府或自治区的行政官员所采取的措施侵害人权和自由时，一旦内部行政求助的补救办法已经用尽，即可行使人身保护令(amparo)的补救办法。

B. 由享有独立地位的非司法机构保障人权

1. 监察员制度和其他类似机构

(a) 监察员制度

47. 许多政府提出关于独立的调停者，特别是关于监察员和类似的官员的资料。

48. 关于监察员制度，虽然各国的制度不同，基本上是经宪法或法令规定设立的办事处，通常由立法机构任命一个立场独立的高级官员领导。监察员接受受委屈者对政府官员或机构的申诉。监察员在某些情况下也可能主动采取行动。监察员有权调查问题，建议应采取的行动并就其工作提出报告，通常向立法机构提出报告。

49. 监察员制度在丹麦、芬兰、挪威和瑞典是一个历史悠久的制度。过去几十年来，在许多其他的国家也设立监察员制度，例如澳大利亚、加拿大、德意志联邦共和国、印度、牙买加、日本、毛里求斯、新西兰、特立尼达和多巴哥、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国等。

50. 在瑞典(ST/TAO/HR. 15, 第13页)，监察员对于政府享有独立地位。他对议会负责。他监督法律被遵守。他被委以无限制的权力可以调查法院或行政机

¹³ 西班牙政府司法部于1980年4月15日提供的资料。

构的滥用权力或错误决定，以及政府官员非法或不正当的行为。监察员不能改变行政决定，但他可以建议改正不公正的事（SR/TAO/HR. 15, 第13页）。

51. 在丹麦，监察员还有监督各部部长的权力。然而，司法当局并不在监察员的监督范围内，因为这样的监督制度被以为可能危害法院的独立。监察员的职权范围也包括市政当局（ST/TAO/HR. 15, 第13至14页）。

52. 芬兰的监察员制度有许多与瑞典类似的特征。芬兰的监察员有监督各部部长的权力。他们有权监督民政和军政当局，包括市政当局在内。（ST/TAO/HR. 15, 第13至14页）。

53. 在挪威，公共行政监察员所执行的职权与瑞典、丹麦和芬兰的监察员相类似，虽然他的监督范围和权力可能不完全相同（CCPR/C/1/Add. 5, 第1和第2段）。

54. 在加拿大，监察员依法定权限调查任何政府官员、政府部门或机构有关任何行政问题的决定或法令。监察员私下进行调查，有权强迫作证或要求提出文件。他就他认为违反法律、不合理、有欠公正、压迫性或歧视性的任何决定、建议或法令向有关部长和有关的部门或机构提出报告。监察员可以向任何部门或机构建议并要求它们在规定时间内通知他为了执行他的建议而采取的各种措施。如果没有在合理的时间内对他的建议采取适当行动，监察员可向省的内阁和立法机构提送他的报告和建議的副本（CCPR/C/1/Add. 43）。

55. 在圭亚那，宪法规定任命一名监察员。宪法第一九一条至一九六条载有关于监察员的一般性规定。宪法第一九二条第1和第2款规定监察员有权调查因行政当局的错误导致的不公正。监察员法则规定与监察员行使职权有关的补充性和辅助性事项（CCPR/C/4/Add. 6）。

56. 在牙买加，要指控政府或行政官员违法时，可以在监察员法所规定的范围内向监察员提出控诉。监察员可以调查，就这项控诉向有关部门和/或议会提出建

议和报告。但是监察员不应调查：控诉人已在法院或其他任何法庭得到合法补救措施的任何行动；在牙买加国内或国际各种法院或法庭开始或进行的法律诉讼；对有关牙买加国防部队或其成员的任命或指示所采取的行动，或属于国防法令范围内的任何事项：部长就引渡的问题采取的行动；公务员委员会对任何人的任命、免职或惩戒而采取的行动或决定；授予的国家荣誉或奖赏；赦免的行使等。监察员遇有下列情况时可以运用自己的判断斟酌情形后决定不进行调查：他认为控诉理由不重要、无意义、毫无根据和不诚实；提出控诉的过程中有不应有的推迟；控诉人对问题不很关心；监察员觉得在那种情况下没有调查的必要（CCPR/C/1/Add. 53）。

57. 在以色列，公家的监察员的职权范围包括对监狱的监督。他可以接受被监禁者密封的书面控诉（E/CN. 4/1300, 第18页）。

58. 新西兰的1962年监察员法¹⁴规定由议会任命一名高级专员或监察员，授权调查与政府各部门和某些公共机构的行政有关的控诉。监察员经授权提出建议并公布调查结果，以期得到补救。1975年废除该法代以1975年监察员法，监察员的管辖范围扩大到包括地方当局。新法授予监察员1962年监察员法所载一切职权，但规定任命数目未定的监察员，其中一名将被任命为监察长。最初任命了三名监察员。截至1981年3月31日为止的一年内进行处理2,121件控诉案。其中关于中央政府和地方当局各机构的744件案子已经详细调查。

59. 1967年的国会专员法规定在联合王国设立一个监察专员办事处。监察专员的地位完全独立，只有国会上下两院的共同行动才能罢免监察专员。与公众有关的大多数行政部门和当局都在监察专员的调查范围内。监察专员有权处理任何人因行政弊端造成对个人的不公正而提出的控诉。他必须审查各种行政决定。他有各种权力。但是控诉人必须其他可能的法律补救办法用尽以后才能向监察专员控诉（ST/TAO/HR. 15, 第41至88段）。对地方政府的控诉制度乃是依法成立的关于地方行政当局的监察委员会，由各自负责国内某一特定地区的数名监察专员组

¹⁴ 1980年9月24日新西兰政府提供的资料。

成。地方监察专员的职责仅限于行政弊病的调查，并不涉及各地方当局在其职权范围内作决定的功过。有些地方政府的活动不在这些安排的范围之内，主要是合同和人事方面的事项。控诉应由地方议员转递，但规定在地方议员未转递时可以直接向地方监察专员控诉。监察专员就其调查结果提出报告，这些报告通常都公布。地方当局经授权赔偿因行政弊端而遭遇不公正对待的控诉者。¹⁵

(b) 类似民政监察员的官员

60. 当今世界许多地方都有民政监察员这种制度，除此以外，还有各种其他制度，其作用同民政监察员制度的作用相似。

61. 例如，在奥地利，《联邦法律公报》1977年2月24日第121号刊载的《联邦法令》提出在奥地利法律制度内制订了“民众律师”制度 (Volksanwaltschaft)。它同“民政监察员”制度类似，其目的是保证法律获得遵守。“民众律师”可以按照该具有同宪法同等地位效力的联邦《法令》第一节所规定的情况，检查联邦政府内被认为是滥用职权的情形。另外，各州可根据《州宪法法令》宣布根据其权限，“民众律师”制度适用于该地区 (E/C.4/1300/Add.1, P.4)。

62. 法国1973年成立了“调解人”(Médiateur)办事处，听取个人的控诉。这些控诉首先是向议员或参议员提出，由他们将控诉转给“调解人”。1976年，对法律作了修改，使各种团体有可能在某种情况直接同调解人进行联系，议会成员也可能在个人没有提出控诉的情况下请他进行干预 (ST/TAO/HR.15, 第112段至第116段)。

63. 在葡萄牙，为了保证公民享有权利和自由，设立了同民政监察员类似的“司法行政官”(Proveder de Judicia)办事处 (E/CN.4/1300, P.50)。

64. 一些非洲国家则设立了一种机关或委员会，而不是单单一个官员。例如，

¹⁵ 1980年9月24日联合王国政府提供的资料。

坦桑尼亚联合共和国成立了常设调查委员会；赞比亚成立了以调查长为首的调查委员会；尼日利亚成立了其作用同民政监察员类似的尼日利亚民众诉讼委员会。¹⁶

2. 检察长

65. 检察长制度是苏维埃社会主义共和国联盟法律制度的一个显著特色。¹⁷ 在其他东欧国家，如阿尔巴尼亚、保加利亚、白俄罗斯、捷克斯洛伐克、匈牙利、波兰、罗马尼亚和乌克兰也有类似的制度，但略有不同。朝鲜民主主义人民共和国也存在类似的制度。

66. 1979年11月30日关于检察长办事处的法律规定，总检察长享有最高监督权力，以保证各部长及下属各机构甚至苏联的官员和公民都严格遵守法律。¹⁷ 总检察长是由立法机关任命的。他只向立法机关负责并每年向它报告一次。立法机关可以给总检察长作原则性的指示，但不能在具体案件中作指示。总检察长下属的检察长只向他负责，独立于所有地方当局而工作。总检察长可以主动采取行动，也可以在接到口头或书面控诉以后再采取行动。总检察长收到控诉后，有权要求警察或民兵对此进行调查。他还有其它权力使他能够进行询问（E/CN.4/Sub.2/296/Rev.1，第330段至第335段）。

67. 在出现违犯法律的情况时，检察长可以采取步骤向适当行政当局提出此事，或者在民事或刑事法庭采取行动。检察长所接触的行政当局必须在一定的时间内审议该项案件。如果该行政当局不接受检察长的建议，他可以将案件提交到高一级的行政当局。检察长不仅可以要求纠正错误和给予任何必要的赔偿，而且可以建议对有关官员采取纪律处分。当检察长提出起诉时，他有权参加诉讼并可提供情况和提出建议（E/CN.4/Sub.2/296/Rev.1，第330段至第335段）。

¹⁶ 见国际法学家委员会秘书长尼尔麦克德莫特为1978年9月18日至29日在日内瓦举行的关于增进人权的国家机构讨论会编写的工作文件WP.15, P.3。

¹⁷ 苏联政府1981年5月12日提供的资料。《执法平等研究》里也载有有关总检察长的资料，第330段至第335段。

68. 检察长有责任监督法庭遵守法律的情况，可以指出法庭诉讼程序中的不正常现象。在法庭上，检察长有责任保护由于无知、从属地位或其它原因而处境不利的人的权利，譬如说儿童和心智残缺的人（E/CN.4/Sub.2/296/Rev.1, 第330-335段）。

3. 拉丁美洲各国的“检察署”

69. 很多拉丁美洲国家设有检察署，¹⁸如哥伦比亚、厄瓜多尔、危地马拉和委内瑞拉，它有责任保证法律的执行是合乎法律的，迅速而且有效的。检察署的司法工作及于所有法庭和行政法庭。每一级法庭都有检察人员。在哥伦比亚、危地马拉和厄瓜多尔，检察署的负责人是检察长（Procurador General和Fiscal General）。在委内瑞拉，检察长从事最高一级的司法工作（国务院最高法院）并负责检察署的协调工作。检察署派到高等法院和主要法院（上诉法庭和初审法庭）工作的人员，通常被称为检察员（fiscales）。

70. 在委内瑞拉，检察长（Procurador General或Fiscal General）是由立法机关自由选择的。在哥伦比亚和厄瓜多尔，检察长则是由立法机关从共和国总统提出的候选人名单中选举产生的，任期定期可以连选连任。在危地马拉，检察长是由共和国总统从由国务院提出的候选人名单中任命产生的。

71. 检察署人员可以自行采取行动，也可以在个人向他们提出控诉或团体要求他们干预时，采取行动。

72. 检察署无权改变法律或撤销任何行政或司法决定。其任务是对决定提出意见并采取适当步骤提交主管机构，以保证法律得到遵行。根据其不同的级别，检察署的各级人员可以：向主管法院提出起诉、控告、要求进行纪律处分或弹劾政府官员，并且在检察署必须或可以进行干预时，包括为处境不利的人辩护时，作为诉讼的一方出庭（E/CN.4/Sub.2/296/Rev.1, 第342段）。

¹⁸ 详情见《执法平等研究》，（E/CN.4/Sub.2/296/Rev.1）第342至346段。

C. 由立法机构保障人权

73. 有些国家的立法机构作出有助于保障人权的安排，包括：控制行政部門的各种安排，请愿程序和调查程序。但各国政府提出的答复里有关这些事项的资料并不多。

1. 对行政部門的控制¹⁹

74. 许多国家在立法机构设立常务委员会以监督政府的行政部門运用给予它的权力。这些委员会同时受权监督行政部門对立法的解释，从而防止行政部門侵害人权。

75. 以联合王国为例 (CCPR/C/1/ADD. 17, 第 28 和 29 段)，法律文书特设委员会可以请下议院注意行政部門所制定的似乎对所授予的权力加以不平常的或非预料的运用的任何法律文书。特设委员会同时也仔细检查政策的执行。

2. 请愿程序

76. 有些国家承认国民有向立法机构请愿的权利。例如在联合王国 (CCPR/C/

¹⁹ 关于人权领域的许多讨论会的报告曾简单地提到立法机构有关保障人权的各个方面。例如《关于通过司法途径或其他方法对非法使用或滥用行政权力谋求补救的专题讨论会》的报告，斯里兰卡，康提，佩拉德尼亚，1959年5月4日至15日 (ST/TAO/HR/4)；“关于通过司法途径和其他方法对滥用行政权力谋求补救的专题讨论会”的报告，瑞典，斯德哥尔摩，1962年6月12日至25日 (ST/TAO/HR/15)；“关于增进和保障人权的国家机构和地方机构的专题讨论会”的报告，瑞士，日内瓦，1978年9月18日至29日 (ST/HR/SER.A/2)；和“关于种族歧视受害者所能采取的求助程序和可在区域一级采取的行动的专题讨论会”的报告，瑞士，日内瓦，1979年7月9日至20日 (ST/HR/SER.A/3)。

1/ADD. 17, 第 2—3 段和第 28 和 29 段), 可以向国会请愿平冤。另外还可以向下议院所委派的请愿委员会递送有关平冤的请愿。在苏维埃社会主义共和国联盟²⁰, 最高苏维埃主席团也有关于审议公民请愿的程序。在新西兰(ST/TAO/HR. 15, 第 21 至 43 段), 可以向公众请愿委员会诉冤。万加努伊电脑中心法(1976)²¹规定, 除其他事项外, 任命万加努伊电脑中心守密专员为国会的一名官员。他不算是公务员, 只向国会负责。所有的国民都有权向守密专员申请电脑中心所收录有关申请人的全部或部分资料的副本。任何人如果有理由相信电脑中心所收录有关他的资料由于不准确、省略而有错误、或载录未经授权收录的资料, 或收录结果会造成不正确的印象, 都可向守密专员申诉。如果守密专员在调查后认为申诉有道理, 可以指示有关部门作出他认为必要的删除或修改, 有关部门必须服从其指示。关于电脑遥远端点的所在地, 也必须与守密专员协商, 守密专员可以随时对电脑中心、电脑系统及其运行进行调查和审查。守密专员可以随时向国会提出报告, 并必须每年就其职责的执行情况提出报告。

3. 调查程序

77. 在有些国家, 由立法部门或代表立法部门就现有的和正在拟订中的立法进行的调查, 对保障人权可以起很重要的作用。例如美国国会的两院²²都获授权就范围广泛的事项设立由国会议员组成的常设委员会或专设委员会进行调查。它们还各自自有一群律师和调查人员听他们指挥。它们也有权传询证人和录取证言。

78. 根据苏维埃社会主义共和国联盟²³、白俄罗斯苏维埃社会主义共和国²⁴、

²⁰ 参看苏联 1981 年 5 月 12 日提出的资料。

²¹ 新西兰政府 1981 年 6 月 25 日提出的资料。

²² E/CN. 4/1300/ADD. 3。并参看 DAVID. B. TRUMAN 所编《美国议会：国会和美国的将来》，(PRENTICE HALL INC., ENGLEWOOD CLIFFS)。

²³ 苏联政府 1981 年 5 月 12 日提供的资料。

²⁴ 白俄罗斯苏维埃社会主义共和国政府 1981 年 6 月 2 日提供的资料。

和乌克兰苏维埃社会主义共和国²⁵提供的资料，最高苏维埃或苏维埃主席团设有常务委员会审议有关保障人权的事项，包括改善立法和公正司法在内。

D. 行政机构

79. 有些国家已设立拥有调查权的行政机构，以防止或补救对人权滥加限制。这种性质的机构种类很多，但有两个共同特性：它们都以保障人权为职责；就组织上来说，它们或在行政部门的监督下，或要对行政部门负责，但又都有不同程度的自主权。

1. 警察

80. 警察在保障人权方面所起的作用曾在许多国际论坛讨论过，特别是在1963年4月24日至5月13日在澳大利亚、堪培拉举行的“关于警察在保障人权方面所起作用的讨论会”，²⁶和1980年4月14日至25日在荷兰海牙举行的“关于警察在保障人权方面所起作用的讨论会”。²⁷

81. 这些讨论会建议制定有效保障制度以防止和惩罚警察人员侵犯人权²⁸。讨论会还进一步强调，必须将有关人权的法律和价值观念完全纳入警察人员的训练课程里。越来越多的国家最近配合这些建议修订法律，设立机构以确保警察人员更好地保障人权。

²⁵ 乌克兰苏维埃社会主义共和国政府1981年6月11日提供的资料。

²⁶ 关于该讨论会的报告，参看ST/TAO/HR/16。

²⁷ 关于该讨论会的报告，参看ST/HR/SER. A/6。

²⁸ 事实上，部分是依据堪培拉讨论会的建议，使联合国终于在1979年通过了《执法人员行为守则》，并建议各国接受。（1979年大会第34/169号决议）。

82. 在巴西²⁹，根据1964年3月16日的第4319号法令，人权保障理事会获授权从尊重人权的观点改进警察人员的行径，遇有任何一省或领土的行政当局或警察当局表现在某些地方或完全不能保障人权时，帮助该省或该领土作出安排，协调有关部门的改革，并为其工作人员提供必要的职业训练和公民训练。

83. 在新西兰³⁰，1976年《万加努伊电脑中心法》规定设立一个以电脑为基础的资料中心，以帮助司法和警察部门和运输部有效执行其与法律和司法有关的职责，并确保这些系统不无故侵犯私人的秘密。

84. 大不列颠及北爱尔兰联合王国根据(1976年)《警察法案》设立警察失职审查委员会³¹，独立于警察机构之外，以审查与公众对英格兰和威尔士的警察人员提出的控诉有关的惩戒事项。首席公共检察官是独立于警察之外的另一个权力机构，其职责在于审查是否应对某一警察人员因触犯刑法而提起公诉。(1964年的)《警察法》第49节把对警察人员被控诉的事项列入记录并进行调查的初步责任放在有关警察人员的主管身上。当某一警察人员被指控触犯刑法时，他的主管，除非他满意地认为根本没有这种犯法行为，就必须将调查报告递送给首席公共检察官。任何刑事起诉经首席公共检察官裁决以后，警察局副局长就必须决定应否按照《警察(惩戒)法规》对这名警察人员提出控诉。如果他决定不这么做，就必须将事由送交警察失职审查委员会，以便该委员会进行独立审查。如果审查委员会不同意，它有权建议，必要时还可以指示提出控诉。警察失职审查委员会还有权指示，由审查委员会两名成员和警察局长组成的纪律法庭听证因人民控诉而提出的诉讼，这种诉讼通常都由警察局长一个人听证。警察人员失职审查委员会必须向国务大臣提出年度报告，该报告并将向国会提出。

²⁹ 巴西政府1980年2月19日提供的资料。

³⁰ 新西兰政府1981年6月25日提供的资料。

³¹ 联合王国政府1980年9月24日提供的资料。

85. 在苏维埃社会主义共和国联盟³²，权利和利益受到侵犯的公民可以向警察投诉。1973年6月8日的最高苏维埃主席团法令第一条规定，警察的职务是确保维持公共秩序，保护社会主义财产和一切公民、企业、组织和机构的权利和利益，不致受刑事或其他反社会行为的侵犯。警察人员遵守社会主义法律的原则、苏联和各自治共和国的法律、国家权力机构的上级和地方一级行政执行机构的法令和规章。警察在与志愿民兵和其他积极参与保护公共秩序的组织合作下执行职务。国家执法机构及其他组织，例如志愿防止罪行委员会、各种督导委员会和为处理少年犯罪而设立的各种委员会，也获授权保障公民的权利和利益。在各种企业和机构、各种教育设施和工人住宅区都设有志愿民兵。他们的基本任务是协助权力机构维护公共秩序并防止犯罪。在白俄罗斯³³和乌克兰³⁴也有类似的组织执行同样的任务。

2. 向行政部门负责的国家和地方人权保障机构

86. 许多国家在过去十来年为了在法律上确保人权设立了各种机构。这些机构要向国家元首或政府首脑或某些行政部门，例如司法部提出报告。然而，在立法时往往都强调这些机构的独立性或半独立性。这些机构的职责和作业程序则因国而异。它们的职权可能主要是对行将拟订的法律备供咨询。它们也可获授权就某些特定案件进行调查或建议补救办法。掌握这些机构的权利可能只限于行政或立法部门的成员，或在各种情况下也可能由公众参与。有些机构似乎已获授权自行进行调查。某些机构似乎有收集口头和书面资料的实权。一个机构往往有多种目的和职责。这些机构可能采取的行动通常都属于建议性质。

87. 在日本³⁵，1946年的宪法规定在法务省下面设立民权局。它们就侵犯

³² 苏联政府1981年5月12日提供的资料。

³³ 参看1981年6月2日的《白俄罗斯苏维埃社会主义共和国宪法》。

³⁴ 参看1981年6月11日的《乌克兰苏维埃社会主义共和国宪法》。

³⁵ 日本政府1981年7月17日提供的资料。

人权的案件进行调查并收集资料。在全国八大都市设有法务局，在其他42个城市设有地区法务局，在这些法务局下面都设有民权司，处理法务省中央民权局所处理的同类事项。民权事务委员由法务省的一个委员会从每一地区的各界人士中选出，例如社会工作者、学校教师、新闻工作者、律师、农业和林业工人等。民权事务委员获授权对侵犯人权的案件进行调查和收集资料，以便采取补救措施和适当的行动，例如向法务大臣报告，向有关机构提出咨询意见或警告。

88. 新西兰人权委员会法案(1977年)³⁶设立一个独立机构作为进一步保障人权的机构。人权委员会的一般职责为确保对人权的尊重，并协调这个领域的各种计划和活动。它授权就有关人权的任何事项接受和邀请公众投诉，并可就任何这类事项发表公开声明。委员会可随时向总理提出报告，并建议采取立法、行政或其他措施以便进一步保障人权，并确保更好地遵守有关人权的国际文书。此外，委员会还有就应否接受与人权有关的任何国际文书，及政府提议的立法或政策对人权的可能影响向总理提出报告的职责。

89. 在尼加拉瓜³⁷，最近的第138号法令设立了国家增进和保障人权委员会。委员会获授权在其职权范围内审查政府为了交由它审议并提供建议而向它提出的任何特定情况。委员会有权在其职权范围内请独立的调查机构调查有关公民的人权受侵害的申诉。委员会并获授权，在其职权范围内，对侵犯人权的特定案件适用具体的补救办法。委员会可以依照现行法律程序，在进行调查时传唤证人并取得一切有关的证据。委员会就政府向它提出的任何与人权有关的问题提出意见。委员会定期审议立法和行政系统，以便建议适当的改进。

90. 挪威人权委员会由挪威外交部创议于1980年5月7日成立³⁸，其成员

³⁶ 新西兰政府1981年6月25日提供的资料。

³⁷ 尼加拉瓜政府1980年8月27日提供的资料。

³⁸ 挪威政府1980年10月22日提供的资料。

由外交部任命。委员会由18名隶属各政党的国会议员，和与保障人权有关的政府各部门和非政府组织的代表组成。依照其任务规定，委员会可以处理一般性的和当前的问题。它获授权就所应采取的具体措施进行评价并向政府和各机构提出建议。并就与人权有关的问题提供意见。委员会在国家一级协助由北欧权力当局主持进行的工作，特别是关于人权领域的资料、教育和研究方面。这个机构还可以就特定事项请其他政府部门或其他组织派代表参加工作。

91. 在巴基斯坦³⁹，1977年在拉合尔成立了人权协会，以协助保护公民权利，强调公民义务，保障民权，并确保各机构遵守法律。

³⁹ 巴基斯坦政府1981年3月19日提供的资料。

五. 法律顾问和援助

92. 获得法律援助的权利，在一切法律体系中，被公认为是一项基本人权，也是享有其他权利的先决条件。关于法律援助和顾问的问题，在许多联合国讨论会中都曾有过相当细致的讨论⁴⁰，联合国人权领域的各种研究和报告⁴¹也审查过这种问题，这些辩论和研究特别是关于：法律专业人员的地位、权利和责任；对律师独立的保证；在法律诉讼案中各方，特别是刑事案件的被告自行选择法律援助的权利；因刑事控罪……或未被控罪被拘禁者不受阻碍地同律师联系，并至少在诉讼过程中的某些阶段有律师在场的权利；以及对贫民提供法律协助的问题。

93. 对某些种类的刑事案件规定必须提供法律援助，被认为是司法所必不可少的条件。这类强制性的规定适用于例如严重的控罪，或死刑罪；被告为未成年人、聋哑人、或心智不健全者；被告不懂法庭使用的语言；或当被告受到缺席审判

⁴⁰ 例如关于刑法和刑事诉讼法中人权保护的区域讨论会的报告和论文 (ST/TAO/HR. 2, 3, 8, 10)；对行政当局非法行使或监用权利的司法和其他补救办法的报告，ST/TAO/HR. 4, 6, 15；实体刑法在保护人权方面的作用，刑事法令的宗旨和法定限制，ST/TAO/HR. 7；人身保护状和其他类似补救办法，ST/TAO/HR. 12；警察在保护人权方面的作用，ST/TAO/HR. 16和ST/HR/SER. A/6；国家一级有效实现公民权利和政治权利，ST/TAO/HR. 29；发展中国家的人权问题，ST/TAO/HR. 21, 25, 36, 48。并参看关于促进和保护人权的国家机构和地方机构讨论会的报告，以及关于种族歧视受害者的申诉程序和区域一级可进行的活动的讨论会的报告 (ST/HR/SER. A/3)。

⁴¹ 例如：关于人人有免于被任意逮捕、拘禁和放逐的权利的研究（联合国出版物，销售编号65.XIV.2），纽约，1964，以及有关的国家专题文章；特别报告员穆罕默德·艾哈迈德·阿布·拉纳特先生编写的司法平等的研究 (E/CN.4/

时⁴²。在某些国家，这些规定可由被告自动放弃⁴³。

94. 关于促进和保护人权的国家机构和地方机构的讨论会所拟就的《国家机构的结构和作用的指导方针》⁴⁴，建议除其他外，国家机构应协助向贫民提供免费的法律援助。它们还应拟订有效方式向它们在外国没有适当途径获得法律代理人的国民提供法律援助。其中强调应制定法律援助制度以保证不论贫富均可进出司法机关，无力支付法律服务费用的人可有适当的代理人，关于种族歧视受害者的申诉

⁴¹ (续) Sub. 2/296/Rev. 1)，和有关的国家专题文章；关于被逮捕者有权与必要的有关人士联系以确保其辩护及保护其基本利益的研究 (E/CN. 4/996) 和有关的国家专题文章；秘书处根据包括各国政府答复等所作关于审判官、陪审员和襄审官的独立与公正及律师的独立问题的初步研究 (E/CN. 4/Sub. 2/428)；特别报告员辛格维先生关于这一问题的初步和进度报告 (E/CN. 4/Sub. 2/L. 731 和 E/CN. 4/Sub. 2/481 和 Add. 1)。其他有关资料可参看各国政府关于被拘禁者的人权问题的报告和秘书处就非政府组织根据防止歧视及保护少数小组委员会 1975 年第 7 号决议的规定向该小组委员会提出的关于这一问题的材料的提要说明，南部非洲境内人权问题特设工作组和智利境内人权问题特设工作组的报告，以及调查以色列侵害占领区居民人权的特别委员会的报告。

⁴² 详情参看司法平等的研究，……，第 371—377 段，和关于人人有免于被任意逮捕、拘禁和放逐的权利的研究，……，第 304—307 段。

⁴³ 关于人人有免于被任意逮捕、拘禁和放逐的权利的研究，……，第 307 段和脚注 109。

⁴⁴ 关于促进和保护人权的国家机构和地方机构的讨论会，……，第五章，第 184 和 185(16) 段。

程序和区域一级可进行的活动的讨论会⁴⁵呼吁，提供这种援助时不应考虑种族或民族本源而且不应给予次等的援助。

95. 许多国家在某种情况下，向刑事案件的被告提供免费的或减收费用的辩护人。刑事案件的法律援助办法可分为三大类：

(a) 由律师协会、法学会、法律援助协会、工会或其他机构提供服务，政府提供或不提供财政援助，但法庭或政府不对某一案件指定律师。

(b) 法庭可指定不为政府服务的律师为被告进行辩护。例如，如果被告无法自费取得法律援助，某些法律容许法庭对出庭的被告给予免费的法律援助。另外的一些司法体系中，被告可在法庭提供的辩护人团中选择一名律师。一般而言，给予免费法律援助时，律师费或其他辩护费用均由公共经费支付。在某些国家，被告不论是否在监禁中，都必须写信申请法律援助。在另一些法律体系中，这一程序不必要。

(c) 可提供政府雇用的律师给予法律服务。有些国家设有公共辩护人办事处或法律援助办事处。公共辩护人通常是国家或地方当局指派的专职受薪律师。刑事案的被告如不能负担自聘律师，即由法庭指派公共辩护人。兹将有关法律援助的最新资料调查结果简述如下。

96. 在白俄罗斯⁴⁶，法律规定调查员、检察长和法庭须为被告提供其取得辩护人协助的机会。辩护人须使用一切法律规定的辩护手段，以事实真相为被告洗脱罪名或减轻其责任。律师学会可向公民和各组织提供法律援助。公民在某些情况下可以得到免费的法律援助。

⁴⁵ 关于种族歧视受害者的申诉程序和区域一级可进行的活动的讨论会……，第119段和146—148段。

⁴⁶ 参看1981年6月2日白俄罗斯提出的资料，并参看文件CCPR/C/1/Add.27，英文本第14—16页。

97. 在加拿大 (CERD/C/50/Add. 6, 英文本第 44 页), 法律援助通常提供给无力负担或只能负担部分法律费用的人。这种援助是向刑事案件提供, 但在某些例外情况下, 也向民事案件提供。此外, 还通过土著法庭工作者协会及“Maliiganik Tukisiiniakvik”法律服务中心向土著人民提供法律服务。土著法庭工作者协会的服务范围广泛, 包括协助土著人民出庭刑事法庭, 或在他们与法律发生冲突时给予协助。“Maliiganik Tukisiiniakvik”法律服务中心给财力不能负担的人提供免费法律服务, 并向伊努人提供公共法律知识教育。

98. 依照哥斯达黎加的刑事诉讼法第 83 条 (CCPR/C/1/Add. 46, 英文本第 10 a 和 11 页), 被告如不在规定时间内选择辩护人, 法庭即指派一名律师为他/或她辩护, 除非在少数情况下认为被告可以自行辩护。此外, 刑事诉讼法第 189 条规定, 被告在作任何陈述前必须有担任辩护工作的辩护人。

99. 依照德意志联邦共和国法律 (CCPR/C/1/Add. 18, 英文本第 19 页), 被告如无任何辩护人, 法院即依照刑事诉讼法第 140 到 142 节指派律师为其担任辩护, 特别是被告被控可判起码一年徒刑的罪行时。此外当罪行重大或由于事实及法律的困难而有必要, 或被告明显不能为自己辩护时, 也需为被告指派辩护人给予此种法律援助。出现这类情况时, 如被告无力负担费用, 则由法庭指派律师免费给予援助, 而不须提出没有钱的证据。但如经宣判有罪, 被告必须负担诉讼费用和法庭指派辩护人的费用。

100. 在芬兰 (CCPR/C/1/Add. 32, 英文本第 14 页), 1973 年 2 月 2 日的《第 88 号公共法律援助法令》即为向下列情况的被告提供必要的法律援助: 他们由于经济资源不足, 或由于负担家计, 或有其他影响其经济状况的情况而无法取得法律服务。还向外国人和无国籍人等提供法律援助。每一个区的公共法律援助活动由法律援助理事会负责指导, 其成员由区理事会选举产生。司法部负责这种工作的总监督。各区为提供这类服务而支付的费用将部分由国家给予补助。

101. 意大利《宪法》第24条第3款和刑事诉讼法第128条 (CCPR/C/6/Add. 4, 第64段) 规定对没有钱负担辩护律师费用的被告提供免费的法律援助。

102. 日本的法律援助制度⁴⁷由政府向贫民提供财政援助, 办法是向无钱提出诉讼案的人先垫付进行法律诉讼的必要费用。这种援助是由法律援助协会提供, 该协会系接受政府津贴的法人。民事自由局监督协会的工作以确保法律援助制度的适当运行。这种制度只适用于民事案件或行政司法案件而非刑事案件, 刑事案件由政府另行提供援助被告的制度。

103. 在摩洛哥 (CCPR/C/10/Add. 2, 英文本第23-24页), 刑事诉讼法第310和311条规定任何被告在诉讼的每一阶段均可获得辩护律师的援助。被告如年龄未满16岁, 或盲、哑或残废, 则强制指定辩护人。

104. 在波兰 (CCPR/C/C/4/Add. 2, 英文本第19页), 《宪法》第63条规定, 被告有权获得由其自己选择或官方指定的辩护律师的援助。法律对必须得到辩护律师援助的案件类别有明确的规定, 例如, 被告如属聋哑盲或未成年, 或有充足理由可怀疑其判断力者。此外, 被告在 voivodeship 法庭为初审法庭而进行诉讼程序时, 必须有辩护律师。被告如经证明无法在不影响其个人及其家属的基本需要的情况下担负其辩护费用时, 如不能自己选聘辩护人, 可由官方指定的辩护人担任辩护工作。

105. 依照塞内加尔的法律 (CCPR/C/6/Add. 2, 英文本第18页), 被告有权在庭上获得自己选择的辩护律师的援助。这种援助在大审法庭、少年法庭和教改法庭中被告不能进行辩护时是强制性的。如被告不能得到辩护律师, 法庭庭长可指定免费的辩护律师。

⁴⁷ 资料于1981年7月20日由日本政府提供。并参看CCPR/C/10/Add.1, 英文本第24页。

106. 乌克兰《宪法》第156条⁴⁸保证刑事案件被告有获得法律援助的权利。乌克兰《宪法》第161条规定辩护人学会向公民和组织提供法律援助；并在法律规定的情况下，向公民提供免费的法律援助。《刑事诉讼法》第20条特别是规定，调查官、检察长和法庭须确保被告可自行或通过法律规定的方式针对指控为自己辩护。

107. 同样，在苏维埃社会主义共和国联盟⁴⁹，依照《宪法》第158条，被告有获得法律援助的权利。《宪法》第161条规定，辩护人学会可向公民和组织提供这种援助。在合乎法律规定的情况下，公民应可得到免费的法律援助。

108. 在大不列颠及北爱尔兰联合王国 (CCPR/C/1/Add. 17, 英文本第17页)，刑事诉讼的法律援助由1974年《法律援助法令》第二部分予以规定，其中规定由辩护人任代理人，包括在案件准备工作中提供咨询意见。法院认为有利于司法的需要时可行使给予法律援助的权力，但某些案件例如被告被控谋杀的案件，法庭必须下令提供法律援助。当是否应给予某人法律援助的问题引起疑问时，必须以有利该人的方式解决疑问。法院除认为当事人的经济能力需要援助才能负担其法律费用的情形以外，不得下令提供援助。受到法律援助的人其收入和资本资源超过一定的数额时，得由法庭下令其缴付合理数字的法律费用。

109. 美利坚合众国许多地方都有公共法律援助办事处 (E/CN. 4/Sub. 2/296/Rev. 1, 第372段)。公共辩护人由国家或地方当局任命，是专业的受薪律师。在这个制度行使的地区内，如果刑事讼案的被告不能负担律师费用，法庭

⁴⁸ 资料于1981年6月11日由乌克兰政府提供。并参看CCPR/C/1/Add. 34, 英文本第15-16页。

⁴⁹ 资料于1981年5月12日由苏联政府提供。并参看CCPR/C/1/Add. 22, 英文本第14-17页。

即指定公共辩护人为其辩护。公共辩护人办事处的工作人员可经由公务人员遴选程序选派，由司法部或适当的地方官员委派或选举。公共辩护制度由公共经费筹资。有时象其他政府机构一样，它们每年向适当机关提出预算。也有一些进行短期业务的公共辩护人按其提供的服务每年受薪或收取费用。1971年，被告获得辩护人的权利（参看 E/CN.4/1300/Add.6, 英文本第14页）扩大到被告可能被判监禁的任何案件只要被告不能负担自己聘请律师，即有获得提供辩护人的权利。这以前，这项权利只限于可能监禁六个月或以上的案件的被告。1972年，获得辩护人的权利（同上）追溯适用到即令是轻罪的审判。

110. 各国宪法和法律规定为那些不能充分了解法庭上所使用的语言的人(诸如外国人、某国内语言方面的少数民族成员以及说话或听觉有障碍的人)提供口译⁵⁰。即使法律未规定提供这种援助,也常常作出特别安排。但是,可以指出,许多国家在确定被告有罪后可以命令被告付口译费用。有些国家就这个课题提供了最新的资料。

111. 因此,哥斯达黎加刑事诉讼法第253条规定,如果被告不了解法庭上使用的语言,法官应指定一名口译,有关文件也应加以翻译,以协助被告(C/1/Add. 46)。

112. 德意志联邦共和国(C/1/Add. 18)审判法第185条规定,被告如不懂法庭上使用的语言,有权免费获得一名口译的协助。如果确定被告有罪口译费用由被告负担。

113. 在芬兰(C/1/Add. 32),按照1922年6月2日语言法第148号第3和4条,人人有权在法庭和其他机关使用芬兰两种正式语文之一,即芬兰语或瑞典语。如果被告不会说这两种语言中的任何一种,就给他口译。口译费用由国家支付。

114. 摩洛哥(C/10/Add. 2)的刑事诉讼法第313条涉及被告有权得到口译的协助。如果被告说的话不是法官、当事人或证人易懂的,又如果讨论中的文件必须加以翻译,审判长应指定一名口译或翻译,没有这样做的话,诉讼就宣告无效。

115. 按照苏维埃社会主义共和国联盟的法律⁵¹,参加法庭诉讼的人如不懂诉讼进行所用的语言,可得到口译的协助,并有权用自己的语言在庭上发言。这种情

⁵⁰ 例如参看《执法平等研究……,关于人人有权免于任意逮捕、拘留和放逐的研究》第368-371段。

⁵¹ 1981年5月12日苏联政府提供的资料。参看C/1/Add. 22。

况下口译费用由国家负担，此外还从白俄罗斯苏维埃社会主义共和国政府⁵²和乌克兰苏维埃社会主义共和国政府⁵³收到类似的资料。

F. 保障某类人如儿童和未成年人
及种族、语言和宗教方面的少
数民族的人权的特别问题

116. 本节试图叙述保护具有与特定国家内的大多数人明显不同的特征的某些人群的国家机构。 此外研究的那几类人是儿童和未成年人及种族、语言和宗教或其他方面的少数民族。

117. 这类人应视为在某些方面特别易受到歧视和剥削。 至少在某种环境下和(或)暂时地需要特别措施来保障这类人的人权⁵⁴。

118. 一些联合国会议⁵⁵、讨论会⁵⁶、研究和报告⁵⁷都讨论到保障属于易受损害

⁵² 1981年6月2日白俄罗斯苏维埃社会主义共和国政府提供的资料。 参看 COPR/C/1/Add. 27。

⁵³ 1981年6月11日乌克兰苏维埃社会主义共和国政府提供的资料。 参看 CCPR/C/1/Add. 34。

⁵⁴ 关于这个问题，例如参看 E/CN. 4/Sub. 2/384/Rev. 1, 第五章, 第589段

⁵⁵ 例如, 1978年8月14日至25日在日内瓦举行的向种族主义和种族歧视进行战斗世界会议拟订了关于保护这些易受损害人群的恰当建议。

⁵⁶ 关于与人权有关的联合国讨论会, 下列几个可能与这个课题有关: 多民族社会讨论会, 1965年6月8日至21日, 南斯拉夫、卢布尔雅那 (ST/TAO/HR/23); 增进和保障民族、种族及其他少数民族人权讨论会, 1974年6月25日至7月8日, 南斯拉夫, 芝得 (ST/TAO/HR/49); 关于增进和保障人权

集团的人的人权。在联合国关于增进和保障人权的国家和地方机构讨论会的国家机构的组织和进行业务的指导方针里，有人建议国家机构应在其宪法和职权的范围内直接接受任何来源——个人或团体——的控诉和资料，并且不应限制向国家机构提出函件（ST/HR/SER. A/2，第五章，第185(3)段）。也有人建议国家机构应增进保障属于如土著人民、民族、种族或语言方面的少数民族等易受损害人群的人以及移民工人及其家属的权利（同上，第185(37)段）。

119. 应当注意，本节所讨论的这两类人绝不包括全部易受损害的人群。提请特别注意关于保障妇女作为一个整体的人权的问题的重要性。在这方面，社会发展和人道主义事务中心提高妇女地位组编写的研究和报告以及在妇女地位委员会的倡议下通过的国际文献和程序都是恰当的。⁵⁶ 保护外国移民工人一直是联合国系统很多研究和确定标准的努力的课题⁵⁷。联合国系统也正在积极地审议关于土著人

⁵⁶ 的国家和社会机构讨论会，1978年9月18日至29日，瑞士，日内瓦（ST/（续）HR/SER. A/2）；关于种族歧视受害者可使用的申诉程序以及在区域一级应从事的活动讨论会，1979年7月9日至20日，瑞士，日内瓦（ST/HR/SER.A/3）。

⁵⁷ 例如参看小组委员会特别报告员阿科特·克里什纳斯瓦米先生编写的《宗教权利和作法方面歧视的研究》（联合国出版物，出售品编号第60.XIV.2号）；小组委员会特别报告员埃尔南·圣克鲁斯编写《关于种族歧视的研究》最新修订版（联合国出版物，出售品编号第E.76.XIV.2）；小组委员会特别报告员弗朗西斯科·卡波托蒂编写的《关于种族、宗教及语言方面的少数民族人权的研究》（E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1）。

⁵⁸ 例如参看1980—1983年中期计划里关于这个课题的一章（《大会正式记录，第三十三届会议，补编第6号》（A/33/6/Rev.1））。

⁵⁹ 例如参看小组委员会特别报告员的研究报告（E/CN.4/Sub.2/L.640）；1975年劳工组织补充公约和建议；大会第34/172和35/198号决议；A/CONF.92/40。

民的人权问题（例如参看 E/CN.4/Sub.2/476 和增编）。但是，各国政府提出的最新资料特别强调两类，一类是儿童和未成年人，另一类是种族、语言和宗教方面的少数民族。

1. 保护儿童和未成年人

120. 所获得的大部分资料较重视增进儿童和未成年人的健康、社会福利及教育，较少重视保障其人权的补救办法和制裁。

121. 在澳大利亚（E/1980/6/Add.22，第10-12页），1975年亲属法规定一切有关儿童监护的事项必须进行法庭听证，以确保其福利。在任何此种诉讼中，法庭可要求当事人与法院顾问或福利官员会谈，以讨论该儿童的福利及解决歧见。在监护中涉及诉讼的儿童可使用分开的法定代理权。澳大利亚各州和区有关于保护儿童和年轻人及关于青少年罪犯的教改的法律，也已通过保护被剥夺权利的和残障的儿童的特殊措施。

122. 奥地利（E/1980/6/Add.19，第14-16页）的儿童和年轻人雇用法（联邦法律公报第146/1948号）禁止雇用幼童，并向从事某种职业的年轻人提供某种程度的保护。因此，只有不妨害儿童的健康和身心发育及不剥夺他们充分受学校教育的工作才能雇用儿童。通常禁止雇用儿童从事任何服务性的工作。“儿童”一词的意思是指尚未完成义务教育的未成年人。法律禁止杂耍、歌舞表演、舞厅和类似的场所以及特别艰难或危险的工作（如采矿）雇用年轻人。此外一般不可以要年轻人做晚班，也不可以要他们超过限度加班。

123. 在哥伦比亚（CCPR/C/1/Add.50，第48-56页），保护儿童和青少年的主要国家机构是根据1968年第75号法令设立的哥伦比亚家庭福利协会。按照1943年第83号法令第2条，各行政区首府应设置一名称为少年法庭法官的司法官，处理18岁以下的人所犯的刑事罪行所引起的诉讼以及抛弃或在身心方面危害18岁以下的人的案件。如果18岁以下的人被抛弃或遭到身心方面的危

害，少年司有责任立即展开调查及采取适当行动。

124. 在基浦路斯 (E/1980/6/Add. 3, 第5和第6页)，儿童法 (第352辑) 规定预防18岁以下的儿童和年轻人遭到残酷、疏忽和身心危害。丧失适当家庭生活的儿童，如果没有适当的人愿意照顾他们，社会福利处主任就要照顾他们违法的未成年人的案件，除非涉及很严重的罪行，一般不交给法院处理。违法的未成年人在自己的生活环境里由社会工作者加以督导。

125. 在捷克斯洛伐克 (E/1980/6/Add. 21, 第14-20页)，国家委员会之类的地方政府机构确保对儿童的保护。这些机构确保防止儿童或年轻人可能在家庭、工作或其他地方遭到任何伤害，并保护他们使不受有害的影响。这些机构可以下令或执行抚养措施，如对儿童的父母及破坏儿童的适当教养的公民予以谴责，以及设置对青少年的督导。已在全国各地设立专门机构来处理不可教育的心智残障的儿童和青年。

126. 在德意志联邦共和国 (E/1980/6/Add. 10, 第15-17段)，刑法典载有保护儿童和青少年的条款，不得对儿童和青少年疏忽、虐待和进行买卖儿童。刑法典第170b条规定惩罚那些没有履行支付受抚养子女的生活费的义务的人。疏忽照顾16岁以下儿童的义务、抛弃儿童、折磨或虐待18岁以下的青少年都构成刑事罪。在工作方面保护年轻人的法令确保保护儿童，使其不由于工作过分紧张而受到危害，并禁止儿童从事某种工作。

127. 在芬兰 (E/1980/6/Add. 11, 第3-11页)，儿童福利法 (1936年1月17日一些保护和福利第52号) 规定对儿童和年轻人的措施。法律规定保护孤儿、被抛弃的儿童和需要特殊照顾的儿童。1940年的青少年犯法令规定18岁以下的儿童不应判以无限期监禁，除非维持对法律的普遍尊重或其他重大理由证明必须这样做。

128. 在德意志民主共和国 (E/1980/6/Add. 6, 第6-9页)，1973年8月9日工业安全条例第5号列举年轻人只有在年满16岁后才能担任的一些工作。

1976年7月29日的法令规定进一步改进向严重残废的儿童和青年提供的公共援助。

129. 在挪威⁶⁰，1981年2月通过了关于儿童的监察员的法令。设置儿童的监察员的目的包括保证保护儿童利益的法律得到严格遵守及给予公私组织关于儿童权利的充分资料。儿童的监察员有权建议加强法律上保护儿童的措施及提出解决或预防儿童和社会间的冲突的措施。除了设置儿童监察员外，还有保护儿童使不受基于性别、宗教、种族或人种的歧视性对待的规定以及禁止童工的规定。未满14足岁的人所犯的行为不得依据刑法典予以惩罚。只能按照1953年7月17日的儿童福利法第14号对14岁以下的未成年人施以感化。

130. 在乌克兰苏维埃社会主义共和国 (E/1980/6/Add. 24, 第8-15页), 未成年人委员会有权在发生下列情形时对父母或有关的人加以各种制裁: 如果他们不适当地对待儿童; 故意不履行在养育儿童方面的义务; 或使未成年人喝醉, 以及对年轻人犯了某种罪行。法律禁止雇用18岁以下的人从事艰难、不卫生、危险的工作, 或在这种条件下工作。

⁶⁰ 1981年7月17日挪威政府提供的资料。参看E/1980/6/Add. 5, 第10-12页。

2. 种族、语言和宗教上的少数

131. 检查一下手头上有关此问题的资料，就会发觉若干国家政府在宪法中承认有这类人存在，并承认这些人有权发扬他们自己的文化和使用他们自己的语言。但几乎没有一个国家采取了综合性措施，具体规定如何保存和发扬这些少数人的文化，并规定对有关这些人被歧视的申诉采取行动的程序。

132. 小组委员会特别报告员关于《种族、语言和宗教上的少数的权利问题研究报告》(E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1,第五章,第613段)建议,除了其他事项外,应当规定一些适当的程序来有效地处理少数人的权利被侵犯的问题。特别报告员提议,如有可能设立有少数人成员参加的调解或调查机构,将是适当的。看来有几个国家已在朝这一总的方向努力。

133. 在保加利亚(CCPR/C/1/Add.30,第16页),按照宪法规定,保加利亚国民,无论是不是保加利亚血统,人人都有发扬其文化和尊重其民族传统的权利。保加利亚一直在努力提高这些少数民族的文化水平。《刑法典》保证少数民族的所有成员均有机会表明自己的宗教信仰。《宪法》规定,凡是非保加利亚血统的保加利亚公民,他们有权在学习保加利亚文化的同时学习自己的语言。国家为有关人员提供这方面必要手段和物质条件。

134. 加拿大设立了各种联邦机构方案(CERD/C/50/Add.6,第2-42页),以保障少数民族和印地安人等弱小群体的人权。例如,加拿大人权委员会、公共服务委员会、少数民族就业和移民委员会的各项特别方案、印地安人事务和北方发展部以及公共服务委员会都是为此目的而设立的。1978年,加拿大人权委员会成立,负责受理,审议有关歧视的申诉,并就此种申诉采取行动。

135. 在捷克斯洛伐克(CCPR/C/1/Add.12,第23页)《立宪法第144/

1968 号》保证属于语言上的少数的公民，如讲匈牙利语、日耳曼语、波兰语和乌克兰语的人，均有机会和条件发扬本身的文化和用自己的语言推展教育。《宪法》第 30 条保证：不构成统一的种族集团的其他民族成员均有平等公民权。《宪法》第 32 条保证公民的宗教信仰自由，只要宗教活动是守法的。宗教信仰不能成为任何人拒绝履行法定公民职责的理由。刑法特别保护属于不同民族或宗教的个人和集团，不得因其民族或宗教而以暴力相威胁或对他们使用暴力。

136. 在哥伦比亚 (CCPR/C/L/Add. 50, 第 64 页和第 65 页)，政府提出了一条法案，规定由国家特别保护哥伦比亚的印地安人，保存他们的文化，保证发展他们的社区并增进他们的福利。该法案规定印地安人有权使用和保存本民族的语言和方言以及他们的宗教信仰和实践。

137. 政府当局必须以印地安人的语言来答复印地安人提出的要求。本土社团可以申请并获得法人地位，由他们的传统权力机关作为合法代表。

138. 在德意志联邦共和国⁶¹，工会和其他各种私人团体向某类人如外国难民和残废者提供援助。这些团体向他们提供法律顾问服务，并在有些情况下免费代办法律事务。

139. 在匈牙利，(CCPR/C/L/Add. 11, 第 10 页)，《宪法》第 61 条第 3 段保证在国内居住的各族人民享有下列权利：如权利平等、使用本族语言的权利，用本族语言接受教育的权利，以及保存和发扬本族文化的权利。

140. 1971 年，新西兰政府⁶²通过一项《种族关系法》，设立了种族关系

⁶¹ 1981 年 5 月 20 日德意志联邦共和国政府提供的资料。

⁶² 1981 年 6 月 25 日新西兰政府提供的资料。

调解员办事处，保护新西兰的种族平等，以便执行《消除一切形式种族歧视国际公约》。这一法律自那时起一直由调解员负责执行。1977年的人权委员会法和1971年的种族关系法给全国人权委员会和调解员以具体的责任，处理由于种族、肤色民族或种族血统、性别、婚姻状况以及宗教和道德信仰而受到歧视的申诉。

141. 巴基斯坦人权会⁶³ 成立于1979年，依照伊斯兰“人民的权利”（Hagoog-ul-Abad）协助受压迫的人们和弱小群体，并保护他们不受虐待，不论干此事者头衔有多高。

142. 罗马尼亚《宪法》第22条（CCPR/C/1/Add.33，第34-37页）保障非罗马尼亚民族的一些权利，如保存和使用母语的权利。司法组织法（第58/1968号）的各项规定为非罗马尼亚民族居住的地区提供司法和行府诉讼方面的协助。

143. 在苏维埃社会主义共和国联盟⁶⁴，法律保证少数民族和其他少数人的权利。行使这些权利是有保证的，因为苏联施行全面发展和团结各民族的政策，同时各民族又可使用他们本民族的语言。以种族或民族为理由对这些权利采取任何直接或间接的限制，或设立直接或间接的特权以及任何主张民种优越，敌对或轻视的行为，均可依法惩处。

144. 在大不列颠和北爱尔兰联合王国⁶⁵ 根据种族关系法（1976）成立了种族平等委员会。此法规定人人有权直接向民事法庭和工业法庭提出遭到非法歧

⁶³ 1981年3月19日巴基斯坦政府提供的资料。

⁶⁴ 见苏联1981年5月12日的资料；以及第CCPR/C/1/Add.22号文件第28页和29页。

⁶⁵ 1980年9月24日联合王国政府提供的资料。并见第E/CN.4/1321/Add.2号文件。

视并要求法律补偿。它还规定凡刊印任何有种族歧视意图的广告都是非法的。该委员会有权力协助个人，特别是不同种族集团成员向法院或工业法庭提出受到歧视的申诉；并在其权力范围内进行正式调查。当委员会发现有非法的歧视行为，它有权力发出一项法院承认其效力非歧视通知，要求停止有关歧视性行为。委员会具有对政府提出《种族关系法》(1976)执行情况的意见的一般责任。公平就业办事处是根据北爱尔兰1976年公平就业(北爱尔兰法)设立的，它的职责是依法纠正由于宗教信仰或政治见解而在就业和培训方面受到的歧视。办事处有权调查各公司雇用人员的办法和雇员的宗教信仰情况。办事处还有权就个人或集体提出的有关就业方面受到宗教或政治歧视的申诉进行调查，并采取适当弥补措施。北爱尔兰常设人权咨询委员会系根据《北爱尔兰立宪法(1973)》第20节设立的，该委员会对北爱尔兰事务大臣对现行防止由于宗教信仰或政治见解而受到歧视的法律的效力提出咨询意见，并为受歧视的个人或集体寻求纠正的办法。

145. 美利坚合众国(E/CN.4/Sub.2/296/Rev.1, 第354段)由1957年成立了民权委员会，除其他外，它有权研究并收集由于种族、肤色、宗教或民族血统的原因，或在执行法过程中，不按照宪法给予法律保护的有关发展情况的资料；参照这些否定法律保护的情况评价联邦政府的各项法律和政策；并作为国家在这方面的资料交换所。委员会六名成员由总统在参议院的参谋和同意下任命。委员会由法律保证得到联邦其他各机构的充分合作，并有权传唤证人。

G. 非政府组织在保护人权方面的作用

146. 非政府组织在保护人权方面的作用正在各种讨论会加以讨论。例如在1970年6月12日在贝尔格莱德召开的青年在保护人权方面的作用讨论会上(ST/TAO/ER/36, 第156段和第157段)，与会者赞扬了这些组织的活动。

他们提出，非政府组织能够接触普遍的人民并能获得专业技能，对它们援助的受害者具有极大的价值。

147. 在1978年9月18日至29日在日内瓦召开的促进和保护人权的全国和地方机构讨论会上(ST/HR/SER. A/2, 第120至145段), 许多与会者同意非政府组织在人权方面作出了贡献。会上认为, 这些组织在国家一级为被剥夺基本权利和自由的个人或群体或全体人民, 奔走呼吁, 在保护人权方面所起的作用是极为宝贵的。会上强调, 非政府组织的独立性是它们之所以能发挥作用的主要因素。会上提出, 为了加强这些组织对各国政府的咨询作用, 应建立有效的和定期的交换意见渠道。会上建议, 应建立全国性的非政府组织活动资料中心, 并提出在非政府组织活动较少的那些国家里, 应鼓励它们活动。有几个国家的政府在向本研究报告提供的资料中提到在它们本国的非政府组织的活动。

148. 在奥地利⁶⁶, 有一些非政府组织致力于保护人权的工作。例如, 奥地利律师委员会是国际律师委员会的一个非支机构, 它的成员中有很多著名的律师、法官、大学教师和行政领域的专家。奥地利人权协会, 奥地利保护人权不受精神病学侵犯协会以及国际大赦社奥地利分社都很积极地保卫和保护人权。

149. 在加拿大(CCPR/C/50/Add. 6, 第84至87段), 非政府组织在反对偏见与歧视的努力中发挥了重要的作用。政府支持它们的工作, 联邦和各省人权委员会和这些组织密切合作。这些支持往往包括财政上的援助。

150. 在德意志联邦共和国⁶⁷, 非政府组织在帮助个人和处境不利的群体、难民、外国工人、残废者和待审判或已判刑的犯人这方面起了积极的作用。

151. 联合王国政府(E/CN. 4/1321/Add. 2, 第4页和第5页)认为不论非政府组织和政府之间的财政关系如何, 如果这些机构想要发挥作用, 就必须真正的独立并能自由地按照政治言论和争论自由的原则提出批评和评论。它们还应向公众发表关于它们活动的报告, 不要只向政府当局递交报告。

⁶⁶ 1981年8月20日奥地利政府提供的资料。

⁶⁷ 1981年5月20日德意志联邦共和国政府提供的资料。

三. 增进人权的国家机构

152. 在各国政府按照人权委员会第24(XXXV)号决议提出的答复中, 增进人权方面的资料远不如保障人权方面的资料那样丰富。⁶⁸ 各国政府经常向联合国系统各专门机构提供有关其国内种种增进人权活动的数据, 因而或许希望避免重复。秘书长要提请注意各专门机构关于增进人权的国家机构所编集的宝贵资料, 特别是国际劳工组织关于就业、工作条件、工会权利和社会保障的各项报告和研究, 教科文组织关于教育、新闻和文化活动的各项报告和研究以及粮农组织和卫生组织的报告和研究等。例如, 各缔约国按照《经济、社会、文化权利国际公约》提出的报告就提到了这些机构的报告和研究。由于各国政府的答复十分简略, 并由于秘书长不希望重复各专门机构或社会发展和人道主义事务中心等联合国其他部门的专门工作, 本研究的专门讨论增进人权活动的第三节将比较简短。但是, 内容简短绝不表示增进人权机构的重要性次于旨在保障人权的机构。

A. 通过参加政府来增进人权

153. 1978年9月18日至29日在日内瓦举行的关于增进和保障人权的国家和地方机构讨论会认识到政府机构, 特别是政党和其他各种政治团体在增进人权方面的重大作用; 联合国的几项报告和研究也认识到这一作用。例如, 讨论会的一份背景文件(ST/HR/SER.A/2, 第72—75段)指出, 各政党不论是否执政, 均可帮助促成增进人权的改革。任何制度下的政党, 均处于一种独特地位, 即可按照人民的意愿, 把希望变为具体建议。政党还可在教育过程中成为重要的机构使公众认识他们的权利和责任。较早一些时候, 某些在发达国家和发展中国家举

⁶⁸ 这些术语的暂定工作定义, 参看上面第12段。

行以及参加级别不同的联合国讨论会也讨论了政党在增进人权方面的作用。⁶⁹

154. 联合国极少审议关于游说集团、压力集团或特殊利益集团等种种政治团体在人权领域的活动的问题。小组委员会的政治权利方面歧视问题特别报告员指出,在某些情况下,游说集团和压力集团可使政府官员注意到舆论,从而发挥重要的作用,但如果它们对这些官员或立法机关施加不正当的影响,就有可能损害公众的利益。⁷⁰在许多国家,政党和政府机构在提出立法提案之前,往往先同各利益集团进行协商。

155. 但是,各国政府为这项研究提供的资料提到这方面的甚多。有关政党活动的一般性问题,只有德意志联邦共和国⁷¹和委内瑞拉⁷²提出的答复中极简略地提及。

B. 教育机构

156. 如1978年讨论会所指出的,实现人权的一项必要先决条件就是使公众认识到这些权利(ST/HR/SER. A/2, 第101—110段)。在这方面,与不同

⁶⁹ 参看例如1966年2月8日至22日在塞内加尔达喀尔举行的《发展中国家人权讨论会》的报告(ST/TAO/HR/25),第153—169段,和1966年6月14—27日在匈牙利布达佩斯举行的《关于参加地方行政机关作为增进人权手段的讨论会》的报告(ST/TAO/HR/26),第55、76、90和114等段。

⁷⁰ 《政治权利方面歧视问题的研究》(联合国出版物,出售品编号:63.XIV.2),第8页。

⁷¹ 德意志联邦共和国政府于1981年2月16日提交的资料。

⁷² 委内瑞拉政府于1981年5月22日提交的资料。

社团的需要有关的各教育机构可发挥重大的作用。许多政府在其答复中强调了教育机构的这种推动作用，并认为应当在各级教育和校外部门中进行人权教育。但是，关于各国的成就和问题提供的资料不多。

157. 旨在扫除文盲的各国活动，包括同教科文组织和其他许多国际机构合作进行的活动，可视为唤起人权意识的一个必要基础。基本伦理观念和行为模式通常在各项识字方案和成人教育方案的构架内传授，其目的或其效果即在于增进这一意识。

158. 提到联合国系统各组织为促进讲授人权以及国际了解与和平的教育在国家一级作出努力是适当的。⁷³ 特别是，激励讲授人权的措施已形成教科文组织方案中越来越重要的部分。近几年来，联合国，包括联合国大学在内，也日益注意到这类问题，这主要见于大会第2445(XXIII)号、第34/170号和第35/191号决议，经济及社会理事会第958DII(XXXVI)号决议和人权委员会第17(XXIX)号和第3(XXXIII)号决议。

159. 遵照联合国系统的这些建议，一些国家的教育方案已在不同的重视程度上把对人权的认识和尊重包括进去。在大学一级，许多学科都可把人权问题列入教学范围；在有些国家，人权问题可作为单独课程的主题。⁷⁴ 人权教育还在某种

⁷³ 《联合国在人权领域的行动》(联合国出版物，出售品编号：E.79.XIV.6)，第372—374段。

⁷⁴ 特别参看国际人权研究所应教科文组织的请求于1973年就大学的人权教学情况所进行的为期两年的调查(E/CN.4/1119和Corr.1和2)。并参看人权委员会(第二十九届会议)就此问题的报告和进行的辩论：E/5265，第282—288段，和委员会第17(XXIX)号决议。

度上被列入许多国家的小学 and 中学课程表的范围内，且常常同社会问题和公民学方面的课程有关。

160. 有些国家为特别专业团体，特别是执法人员，讲授人权问题。在德意志联邦共和国，人权问题被列入各级公职人员包括法官、警察、行政官员和监狱人员在内的教导和训练方案内。⁷⁵ 在挪威，人权课程构成军队训练方案的一部分。⁷⁶ 在西班牙，训练各级司法部门人选的司法学院开设了有关《欧洲人权公约》的课程；为监狱管理人员开设的课程也讲授类似的课题。⁷⁷

161. 1978年讨论会通过的准则(ST/HR/SER.A/2, 第185(15)段)载明，基于1978年9月教科文组织在维也纳主办的国际人权教育大会《最后文件》⁷⁸ 所制订原则的精神，国家机构应当在有关人权的教育方案的执行方面发挥重要作用。挪威的与会代表在提交给讨论会的一份工作文件中指出，《教科文组织关于国际了解、合作和和平教育以及关于人权和基本自由教育的建议》的主要规定均已列入小学和中学教育计划内，教育部还将该《建议》分发给所有教员、学校手册编写人员以及与教育有关的组织和机构。⁷⁹

⁷⁵ 德意志联邦共和国政府于1981年2月16日提送的资料。

⁷⁶ 参看约翰·比耶内拜提送给1978年关于增进和保障人权的国家和地方机构讨论会有关挪威的工作文件(WP/1)，英文本第14页。

⁷⁷ 西班牙政府于1980年5月29日提送的资料。

⁷⁸ 教科文组织文件SS-78/CONF.401/33，已载入E/CN.4/1274/Add.1和E/CN.4/1312/Add.1。

⁷⁹ 关于挪威的工作文件(WP/1)，英文本第13页。

162. 现有的资料表明，还没有任何国家一级的机构专司人权讲授和教育的职责。但是，许多国家政府报告，这项任务都由各不同机构随同其他各种活动顺利执行。例如，在乌克兰苏维埃社会主义共和国，人民法学院和“知识”学会对促进人民的人权方面法律教育发挥了重要作用，这些机构筹办了公开演讲会，由知名人士、学者、行政机关首长、法官、检察官和律师担任主讲。⁸⁰ 尼加拉瓜增进和保障人权国家委员会的职责之一即为促进各级的人权教育，以保证人权问题被列入所有正式教育机构的课程和非学术性的教育中。⁸¹ 在加拿大，类似的职责似乎由加拿大人权委员会负责进行（CERD/C/50/Add. 6，第34—36页）。挪威人权委员会在国家一级协助北欧各国当局所主持进行的工作，特别是有关人权领域的教育和研究工作。⁸² 在日本，人权拥护局和人权拥护委员所主办的人权启发方案包括演讲会、讨论会以及教育无线电和电视广播等。⁸³

163. 在许多情况下，以分发资料，特别是人权方面资料为其主要职责的机构也进行一些人权教育活动（参看下面第三节C）。许多国家政府报告，各非政府组织、工会、教会以及其他学校系统以外的机构也在人权教育领域发挥了重要作用。

⁸⁰ 乌克兰苏维埃社会主义共和国政府于1981年6月11日提交的资料。

⁸¹ 尼加拉瓜政府于1980年8月27日提交的资料。

⁸² 挪威政府于1980年10月22日提交的资料。

⁸³ 日本政府于1981年7月20日提交的资料。

C. 新闻传播机构，尤其是人权新闻的传播机构

164. 自联合国成立以来，大家对新闻和交流方面各种权利的重要性有普遍一致的认识，⁸⁴认为这些权利就属于基本的人权和“联合国所致力所有自由的试金石”⁸⁵

165. 1964年4月7日至20日在罗马举行的联合国新闻自由讨论会得出结论，认为下列一般标准和期望为所有国家所公认：大家一致认为新闻媒介应努力提高人的尊严，扩大各国人民智识和道德的视野，促进个人、团体和国家之间的更多了解，并使读者在社会和世界事务中发挥负责的作用。但讨论会也指出，由于不同国家现有社会和政治制度的不同，实现这些大家期望的目标的途径，也不尽相同，有时甚至截然不同。（ST/TAO/HR/20，第167段）

166. 譬如新闻媒介的所有权类型、政府的作用、对公安、卫生和道德的考虑、专业人员和新闻工作者协会的作用、专业道德、新闻媒介活动的商业方面、多国通讯社的作用等问题，世界各国和各区域的处理方法都不尽一样。新闻和交流的概念与机构的多样化，在联合国一些调查和研究⁸⁶以及各种讨论会的报告⁸⁷中都有清楚记载。

167. 教科文组织过去几年来，越来越多的研究方案和其它专家活动是关于现代社会中交流媒介的各种问题，尤其是那些影响发展中国家的问题。⁸⁸1978年11月

⁸⁴ 《世界人权宣言》第19条和《公民权利和政治权利国际公约》第19条。

⁸⁵ 联合国生活自由会议决议I，日内瓦，1948年3月至4月。

⁸⁶ 如E/2426和Add. 1-5；E/3443。还见根据经济及社会理事会第1074 C (XXXIX)号决议的各国政府报告和新闻自由(E/CN. 4/1214和Add. 1)。

⁸⁷ 如ST/TAO/HR. 13, 20, 21, 25, 29, 36和48。

⁸⁸ 如：教科文组织17C/4. 114和143号文件和教科文组织国际交流问题研究委员会最后报告：《一个世界，多种声音》，1979年12月。

22日，教科文组织大会通过了《关于宣传工具为加强和平和国际了解，为促进人权以及为反对种族主义、种族隔离和反对煽动战争作出贡献的基本原则宣言》。⁸⁹

1980年教科文组织大会第4/21号决议注意到国际交流问题研究委员会的最后报告，并通过一项由对大会负责的政府间委员会加以协调的国际发展交流规划。

168. 上述各项研究与报告表明，在现代世界中关于收集、传播和接收新闻与观念的工具和结构，存在着严重的不平衡。由于工业化国家和发展中国家在这方面的差距，就形成在行使互相交换新闻和观念的权利上的不平等，最终造成数据的编制与传播的不平等，而根据这些数据所作的决定影响着社会的前途和个人的命运。由于这些考虑，教科文组织1978年宣言特别指出“必须纠正发展中国家与外界的以及发展中国家之间的新闻交流的不平等现象。为此目的，必须给发展中国家的新闻媒介以各种条件和资源，使它们能够加强和发展，既能相互合作又能和发达国家的新闻媒介合作。”（第六条）

169. 许多国家的公营机构和私人机构，在不同的法律制度范围内，并顾及尤其是发展中世界的资源限制，进行了传播人权新闻的活动。据报道，这方面新闻传播的主要工具有报纸、电台、电视和其他新闻传播媒介，以及讲座，图书馆、剧场、和分发图书和小册子。

170. 某些国家，如白俄罗斯、德意志民主共和国、德意志联邦共和国、乌克兰和苏联的报告说，它们国家的教育机构也积极传播新闻，包括人权问题的新闻。

171. 在许多国家，有关人权问题的新闻传播，除别的以外，经常由专门负责促进和保卫人权的国家机构指导或协调。在巴西，保卫人权委员会负责通过在大学、学校和俱乐部、职业协会和工会举办讲座和辩论会，以及通过报纸、电台、电视台、剧场、图书和小册子，推广有关人权内容和意义的知识。⁹⁰在德意志民主共和国，⁹¹

⁸⁹ 《教科文组织大会记录，第二十届会议，巴黎，1978年10月24日至11月28日》，第一卷，《决议》，第4/0.1号决议。

⁹⁰ 1980年2月19日巴西政府提供的情况。

⁹¹ 1980年5月19日德意志民主共和国政府提供的情况。

人权委员会的宗旨之一是，宣传国际合作在促进人权方面的各项成果。尼加拉瓜人权委员会的职责有：收集和传播关于人权、有关人权的法律与司法决定、以及关于促进与保卫人权的各种程序的情况；作为新闻中心进行活动；主办国家、区域和地方的人权会议，作为向特定部分群众传播新闻的一种手段；广为宣传有关人权的基本文献。⁹²在委内瑞拉，有许多民间组织的“保卫人权委员会”正在全国提倡人权的意识。⁹³在希腊，“马兰戈普洛斯”人权基金会担负着类似职责。⁹⁴

172. 某些国家政府指出，有些机构并非专门负责人权事宜，如教会、工会、慈善组织、青年和学生会、联合国协会、文化技术和科学社团和其他志愿协会等，也进行了有关传播人权方面的新闻的活动。

D. 保健系统

173. 审查《经济、社会和文化权利国际公约》缔约国所提交的有关报告后，可以看出各国的方案和机构在保健方面所从事的活动，反映出各国的具体问题和各种可能性，社会和经济结构，政治和行政体制(E/1980/6和Add. 1-26)。本报告不打算逐国介绍在此领域的各种机构，因为世界卫生组织业已做过很好的介绍，⁹⁵本报告只想说明现有各保健系统的主要特点。

174. 卫生组织曾注意到，各国推动公众保健的行政结构与程序大体相同，但在保健政策、优先重点和筹措资金问题上则有很大差别。⁹⁶一国的政治和社会思想大体上决定了个人的健康在多大程度上被视为集体的责任，从而由社会为各种保健服

⁹² 1980年8月27日尼加拉瓜政府提供的情况。

⁹³ 1981年5月22日委内瑞拉政府提供的情况。

⁹⁴ 1980年6月6日希腊政府提供的情况。

⁹⁵ 如《世界卫生现况第六次报告(1973-1977)》，第二部分；逐国和逐区域审查(世界卫生组织，日内瓦，1980)。

⁹⁶ 《世界卫生现况第六次报告(1973-1977)》第一部分：全球分析(卫生组织，日内瓦，1980)第77页。

务提供多少资金。在某些国家，医疗服务主要是由私人提供的；然而即使如此，对老年人和穷人这些人口的医疗费用，也在不同程度上由公共负担。东欧国家和某些国家所采用的办法不同，几乎是由国家总收入中拨出资金支付每个人的全部医疗费用。大多数西欧国家采用社会保险制度，由受益人提供部分资金，作为提供医疗服务的一种办法。在亚洲、非洲和拉丁美洲的许多国家，绝大多数人既无力购买保险，也无力自己支付医疗费，只能依靠政府提供的直接的和免费的服务。在世界一级，所有国家都倾向更多地由社会组织医疗服务，并由社会提供资金。⁹⁷

175. 大多数国家是由卫生部或类似的政府机关负责管理公共医疗事业，这些部门往往还负责如社会事务、社会救济、环境保护和计划生育等其他事项。提供医疗服务一般来说是中央政府、地方当局、私人医生和红十字会一类的志愿机构的一种合作努力。

176. 据世界卫生组织的材料，在第三世界各种志愿保健机构中，最重要的是由宗教团体主持的或与宗教团体有关系的那些机构。在许多非洲国家，这些机构提供了全部病床的一半。这些组织经常独立活动，有时得不到政府政策的支持。在某些非洲国家，已订立办法，由教会和政府联合规划医疗服务。⁹⁸

177. 国家科学团体、医疗团体与卫生教育中心在卫生教育方面发挥了重要作用，这种教育旨在鼓励社会各个成员为自己的健康担负更多的责任。许多国家通过新闻媒介举办增进健康特别节目，介绍有关饮酒、吸烟、健康、营养、药品、紧张、安全等方面问题。

178. 卫生组织的最近一份报告强调，卫生发展并不仅是传统的卫生部门单独的事情，而是与社会和经济发展的所有方面都彼此相关。卫生组织认为，人们日益认识到卫生发展既有助于社会 and 经济发展，也是社会和经济发展的结果；因此，卫生

⁹⁷ 《同上》，第77页。

⁹⁸ 《同上》，第72页。

政策应为全盘发展政策的一部分，应反映各国政府和人民的社会和经济目标。”卫生组织还注意到，卫生和生活质量作为国家首要目标的重要性，已日益反映在各国宪法有关卫生和环境保护的条款中。关于预防医学的一些新的领域，过去未受到立法机关的注意，现在有人提醒要注意这些立法对个人自由可能带来的影响。卫生组织说，如果政府过份主张干预，就可能被认为干涉个人去做他认为适合其生活与健康的事的自由；如果政府采取放手的政策，又可能被指责是疏忽职守。该组织还说，人们越来越多地注意例如老年人和残废人这些处于不利地位的人口，妇女的某些特别问题，病人或残废人所处环境的人情味、病人参加生物医学实验和行为实验的权利、以及医疗数据的保密性。¹⁰⁰

179. 在联合王国，已为苏格兰、威尔士和英格兰设置了一位卫生事务高级专员。高级专员根据议会法设有独立办事处，负责听取社会成员所受不公正和困苦的申诉，对有关医院和其他医疗事业进行调查。¹⁰¹

180. 有些国家为各类的人口制订有特别的保健方案。在澳大利亚，土著居民卫生方案正在实施；在社会卫生方案中还有一些项目解决农村和边远社区、移民和土著居民等在保健方面的特殊需要。

181. 计划生育援助经常结合公共卫生与妇幼保健一起进行，若干国家为此设有专门的机构，如孟加拉国卫生部的人口控制和计划生育司、新西兰的计划生育协会、坦桑尼亚的国家计划生育与人口局。

⁹⁹ 《同上》第52—53页。

¹⁰⁰ 《同上》第60—63页。

¹⁰¹ 1980年9月24日联合王国政府提供的情况。

四. 社会保障和社会福利制度

182. 现代的社会保障概念是一个富有生气的概念。秘书长为《经济、社会、文化权利国际公约》缔约国提送报告所制订的一般指导方针中指出有关社会保障的下列各个方面，但并非认为是完备无遗的：医疗、疾病现金津贴、生育津贴、伤残津贴、老年津贴、遗属恤金、因公受伤津贴、失业津贴和家庭津贴（E/1978/8，附件第10页）。在过去十年左右，若干国家对社会保障的概念已逐渐推广，把例如保健、家庭照料和收入维护等方面包括在内。因此，对于实现适当生活标准的权利、享最高可能标准的健康的权利以及家庭受到保障的权利，目前已有许多体制存在，现在必须把这些体制认为是在社会保障广大领域进行任何研究的有关事项。

183. 1968年在联合国总部举行的主管社会福利部长国际会议¹⁰²，强调指出若干国家优先注重社会保障和社会福利制度的预防性作用的趋向。在重要的预防性措施中，这个国际社会指出了促进就业机会、采行适当的工资和收入政策、鼓励自助自立计划和加强传统的义务工作制度。秘书长关于加强发展性社会福利政策和方案的进度报告中提到的另一个一般趋势是越来越注意某些人口组的需要，包括妇女、儿童、最贫穷的人、少数民族、残废人、年老人、前罪犯，尤其是上述各组人口中得不到传统的家庭和社区支助的人（E/CN.5/589，第4段）。

184. 各缔约国（E/1978/8和Add.1-31）和劳工组织（E/1978/27，E/1979/33和E/1980/35）依公约规定提出的报告显出，虽然大多数国家的社会保障和社会福利制度都具有类似的广泛目的，但是在资源的供应、受保的风险、受保的人和给予补助金的性质和程度方面却大为不同。

185. 所以，发达市场经济国家的社会保障制度与中央计划经济国家的社会保障制度之间有差别，在某种程度上说，这种差别似乎都从所适用的社会经济和政治模式的差别而产生。在这方面可以提到社会保障制度的经费的筹措方法和合格参加这

¹⁰² 参看《主管社会福利部长国际会议的会议录》（联合国出版物，出售品编号：E.69.IV.4）。

些制度的范围的差别。

186. 就发展中国家言，资源缺乏是社会保障制度范围受到限制的主要因素。非洲的社会保险和政府援助措施，就保险项目和程序说，有时是殖民时代遗留下来，而且这些制度的结构往往仍是仿照以前宗主国制度的模式¹⁰³。尽管过去十年来显然有些新的趋势和发展¹⁰⁴。

187. 关于社会保障领域的国家机构和制度，从新近各国政府报告中得不到什么资料。由于世界上大多数国家提供社会服务和福利条件越来越认为这是政府当局的主要责任。因此，差不多到处都有一个政府机构负责为社会福利制度进行规划、筹措经费和管理的中央系统，例如社会福利部或社会事务部。社会保障和福利在这一级上往往都同卫生、劳工、教育和其他部门联合一起管理。除了负有广泛责任的此种决策机关外，还有管理社会福利特定方面（养恤金委员会、保险机构等）的专门机构和具有不同程度自主权的地方当局。

188. 此外，许多国家还有非政府团体和机构在很多不同的领域来补充官方的社会服务，例如援助穷人、医院治疗、照顾孤儿和伤残人士的复健等¹⁰⁵。此项补充服务常常同政府制度协调一致或并在一起，把特定任务交由志愿机构办理，有时候这些机构得到政府的补助金。尤其是大部分或完全在政府结构之外的红十字会协会对提供许多的服务特别是遇到紧急情况时发挥了必不可少的作用。¹⁰⁵ 其他非政

¹⁰³ 《经济、社会和文化权利的实现：问题、政策和进展》，人权委员会特别报告员编写的研究报告（联合国出版物，出售品编号：E. 75. XIV. 2），第203和204段）。

¹⁰⁴ 参看例如皮埃尔·穆东著《非洲的社会保障：趋势、问题和展望》（日内瓦国际劳工局，1975年）。

¹⁰⁵ 参看米尔顿·罗默著《社会保障制度下的医疗组织》（日内瓦国际劳工局，1969年），第219页）。

府活动包括例如私营企业的保障办法以及慈善组织和教会提供的服务。

189. 有些国家特别是象苏联那样的中央计划经济国家，工会在社会保障和福利方面发挥了主要作用，这些工会管理国家设立的社会保险制度并处理社会保险基金。

F. 增进就业、工作条件和劳工关系的机构

190. 就业、适当的工作条件和良好的劳工关系等权利的贯彻执行都具有深远影响。这些关切的事项是现代经济和社会政策的核心问题。许多国际公约的规定都确认这种中心事项，最显著的是《经济、社会、文化权利国际公约》的第六条第2款，其中规定各国实现工作权利采取的步骤应包括在保障个人基本政治和经济自由的条件下达到稳定的经济、社会和文化发展及充分的生产就业的政策和技术。从法律渊源的众多以及增进和执行这些问题的种种不同机构就反映出就业和劳工问题的普遍性和复杂性。¹⁰⁶

191. 劳工法的广泛意义超出了劳工部或就业部有限的责任范围。国家宪法（即工作权和结社自由的基本声明）、刑法（禁止歧视和相当于奴隶制的作法）、民法（收回雇员债款、破产时要求赔偿工资的优先权）、公司法、关于社会保险和其他主题的法律中都可以找到有关的条款规定。不过，这种有关法律的重要而越来越多的部分都涉及改善工人的条件和促进社会经济发展，使能达到充分就业的情况。

192. 其他的法律渊源载于行政机构颁布的大批条例、判决书、仲裁裁决书和有约束力的集体劳工协定中。

193. 在许多国家内通过雇主组织同工人组织谈判而制订的集体合同构成了越来越重要的变通立法过程。一般都同意，如果这种合同与成文法不相抵触，在法律上就具有约束力。集体合同里给予雇员的条件通常都比法律规定的最低条件更为

¹⁰⁶ 参看例如赫斯本德著的《劳工管理：概论》（日内瓦国际劳工局，1980年）。

有利，但是集体合同不得剥夺个人所享有比合同规定更为有利的任何法定条件的好处。有些国家的这些集体合同以往和现在有时候仍是只对当事方具有约束力的合约。可是许多国家的法律现在都说明，凡与享受确认集体谈判地位的工会签订的集体合同，其规定应视为对于在所签订合同的工业或服务机构内从事所明定职业的一切人具有约束力。在这种情况下，合同可由法院执行，并由劳工监察员监察。通常的必要条件是此种协定的副本应送存劳工部，至少登记备案，有些部门还在正式公报上发表。

194. 劳工组织的报告和研究显示，现代社会里有各种各样的机构来促进和执行就业与劳工法规。现在世界上几乎所有国家的政府里都有劳工部。而且，例如负责财政、教育、卫生、商务、工业、农业的其他各部以及越来越多的经济和社会发展部及发展规划机构都关注到就业和劳工政策的重要方面。

195. 有些国家与例如国家社会保障基金和国家劳工保护委员会这样的半自主性公共机构，共同负责制订这种政策。¹⁰⁷

196. 雇主组织和工人组织在增进就业和劳工方面的人权以及在发展和谐劳工关系所发挥的基本作用已在国际文书¹⁰⁸中得到充分确认并在国际论坛上加以审议。¹⁰⁹不过，工会的行动随着社会经济和政治制度的差异而采用不同的方式。¹¹⁰若干国

¹⁰⁷ 赫斯本德，同前，第42和43页。

¹⁰⁸ 特别参看《经济、社会、文化权利国际公约》第八条、《公民和政治权利国际公约》第二十二条和《劳工组织公约》第11、84、87、91、94、135和149号。

¹⁰⁹ 参看例如若干联合国人权问题讨论会的报告：ST/TAO/HR/5第124段；ST/TAO/HR/21，第158和159段；ST/TAO/HR/25，第170-179段；ST/TAO/HR/26，第69段；ST/TAO/HR/36，第66和67段；ST/TAO/HR/48，第97段；和其他。

¹¹⁰ 参看例如《实现经济、社会和文化权利：问题、政策、进展……》，(E/75/XIV.2)，第159-161页和第219页。

家承认的一些工会活动曾由1967年实现世界人权宣言所载经济和社会权利问题讨论会的参与人加以讨论。¹¹¹

197. 上述活动包括：拟订和采用及有关薪酬、工作条件、工作保健和卫生标准、假期、失业补偿金、受伤和意外事故赔偿金、生育补助金、社会保险和养恤金等问题的集体合同；参与拟定经济和社会政策及社会立法；参与管制工业活动，以期保证工人及其家属的权利得到尊重；参与劳工争执的调解工作；某些社会服务的提供和管理。有几位参与人说，在他们各本国内已指派或选举工会代表参加立法机构和在社会和经济领域具有广泛责任的其他决策机构。有些国家，例如苏联，工会可单独地或与某些国家机构联合向立法机构提出旨在加强和保障人民权利的法案。¹¹²

198. 结社自由和工人建立组织权的种种方面也经劳工组织加以彻底讨论和研究。劳工组织制订标准的机构以及受托执行劳工标准的机构，尤其是劳工组织公约和建议书执行问题专家委员会和劳工组织理事院结社自由委员会，已经制订了与下列各方面有关的基本原则：¹¹³ 承认建立组织的权利；不必事前授权而建立组织；工人和雇主建立自己选择的组织；选举领导人；各种组织的管理、活动和方案；各种组织的联合会、同盟和国际分支机构；组织的解散和暂停；保护不受反工会的歧视；集体谈判权利；及工会权利和公民自由权。

199. 有很多国家都建立了劳工裁决和调解制度来防止或解决劳工冲突。这些制度下有象劳工法庭、仲裁或调查机构、调停委员会及公平劳工惯例委员会等机关。许多这些机构都由三方面组成。有些国家设立双方面机构，由雇主组织和工人组织共同执行任务。此种联合机构可能包括：调停小组；为集体谈判或者为处理承认

¹¹¹ 1967年8月15-28日在波兰华沙举行《实现世界人权宣言所载经济和社会权利问题讨论会的报告》(ST/TAO/HR/31), 第118段。

¹¹² 1981年5月12日苏联提送的资料。

¹¹³ 参看《劳工组织关于结社自由的原则、标准和程序》(日内瓦国际劳工局, 1978年)。

大多数代表性工会参加集体谈判问题而成立的联合工业机构；为处理参加、工作规则和福利等事项而成立的工作理事会或工作委员会；为进行调查或调解而成立的诉怨小组或是工场工会代表和监督人员的联席会议；为检查是否遵守工作安全标准和提出改善意见的工作安全委员会。¹¹⁴

200. 许多国家都是劳工监察事务处对促进劳工方面人权起了关键性作用。¹¹⁵ 劳工监察员通知双方他们的权利和义务，就改善他们关系最佳方法提出意见，以及为谈判提供良好环境。 授权劳工监察员对违反法定的工作条件情况强制执行或建议执行制裁行动。

201. 有些国家中已有有关就业歧视的特定机构，都是按照国际劳工标准设置的，特别是劳工组织的《歧视（就业和职业）公约和建议》（第111号）。¹¹⁶ 劳工组织的规定中说，应设立“适当机构”，可行时由雇主组织和工人组织以及其他有关机构的代表组成咨询委员会予以协助。 此种机构或调查机关通常都是指派有助于保证机构的独立性和代表性的机关或个人组成。 许多国家的此种机构也承受职务执行方案来对一般人民给予有关他们目的的教育（例如通过出版物或其他大众宣传工具或筹办会议），以及进行研究并就与他们目标有关的一般问题提供意见。¹¹⁷ 这种机构的例子是澳大利亚的国家和各州的就业和职业歧视问题委员会（E/1978/8/Add. 15, 第4页）以及美利坚合众国的平等就业机会委员会。¹¹⁸

¹¹⁴ 赫斯本德，同前，第44-46页。

¹¹⁵ 大体上参看《劳工监察：目的和惯例》（日内瓦国际劳工局，1976年）。

¹¹⁶ 参看《关于非歧视性就业的国家特别程序：实用指南》（日内瓦国际劳工局，1975年）。

¹¹⁷ 《同上》，第11和12页。

¹¹⁸ 《关于非歧视性就业的国家特别程序……》，第38-42页。

G. 增进儿童权利的机构

202. 所有国家在某种程度上都没有增进儿童基本权利的机构。普遍公认，父母对子女的福利负有主要的责任。但在某些情况下，特别是当一名儿童无家可归或处于影响到其福利和发育的不利境况时，各国都设有各种机构来增进儿童的基本福利。

203. 某些国家普遍设立了公共的学龄前机构网（如托儿所和幼儿园），以及保健制度（儿童分科医院、妇幼保健方案、特别保健中心）及社会保障和福利制度（家庭和儿童津贴及补助）。许多国家对生理上有障碍和心智残缺的儿童和青少年都给予特别照顾，包括设立适当的医疗机构和专门学校。有关教育、保健、就业等领域、旨在保护和协助儿童的主要法律、行政条例和其他措施的广泛资料，见各国按照《经济、社会、文化权利国际公约》第16条提交的报告（见E/1980/6和Add. 1-26）。

204. 一些国家的公共部门和私营部门都设有专门机构，负责增进、保护儿童的权利。¹¹⁹ 有些国家设有负责一切有关儿童事务的中央政府机构¹²⁰，另一些国家则设有负责处理范围较广泛的事项——如家庭保护和福利、青年政策等问题——的机构。¹²¹ 许多国家有关儿童权利的方案和机构，都是隶属于特定的政府部门——如劳工部、

¹¹⁹ 并参看本研究报告关于保护某些群体的特殊问题的第二节E分节。

¹²⁰ 例如：埃及的儿童最高理事会、印度的全国儿童理事会、孟加拉国的全国儿童事务理事会、中国人民保卫儿童全国委员会、多米尼加共和国的全国儿童理事会、美国的儿童和青年联邦机构间委员会，等等。

¹²¹ 例如：波兰的家庭事务理事会、巴拿马的全国儿童和家庭理事会、白俄罗斯苏维埃社会主义共和国的妇女工作和生活条件及妇幼福利常设委员会，等等。

卫生部、社会事务部或司法部。

205. 在国际儿童年的范畴内，进行了许多有关儿童权利的宣传活动。随着大会宣布1979年为国际儿童年，许多国家都推行了范围广泛的活动，这些活动看来发生了长远的影响。以下的事实足以证明这一点：各国在国际儿童年间成立的全国委员会中，约有93个仍然积极进行活动，或设立了后继机构。例如：阿尔及利亚、刚果、加纳、老挝人民民主共和国、阿拉伯叙利亚共和国、赞比亚及其他一些国家为庆祝国际儿童年而设立的全国委员会已成为常设机构，并将继续进行活动。¹²²

206. 各国的私立机构所采取的行动计有：举办讨论会、散发海报和出版刊物；向公众宣传并使他们认识到必须改善儿童的境况；就这方面作出建议，并促进各种具体措施，包括修订法律；向个别儿童和组织提供援助，并充当争取一般儿童权利的代言人或“压力集团”。

H. 促进种族和谐的机构

207. 从一开始就应该指出：有关促进种族和谐的问题，以及有关保护某些群体使其免受歧视和不公平待遇的问题，一般都是由同一的国家机构予以处理的。¹²³看来并没有任何专门负责促进种族和谐，而不负责保护各种族群体的国家机构。与此同时，往往进行这方面的宣传活动的各种机构，例如教育机构、新闻机构、工会和教会，其所关切的头等大事也不一定是促进种族关系或防止歧视。

208. 防止歧视及其保护少数小组委员会特别报告员在其关于种族歧视的研究报告¹²⁴中指出，世界各国都有采取种种不同的措施，以防止和消除这种现象。这些

¹²² 参看“国际儿童年后续行动指南”，《儿童基金会思想论坛》，第2期（补编第4号）和第3期。

¹²³ 并参看上面关于保护某些群体的特殊问题的第二 F 节。

¹²⁴ 《种族歧视》（联合国出版物，出售品编号：E. 76. XIV. 2），第138段。

措施包括：颁布宪法规定和法令，并在教学、教育、文化和宣传方面采取措施，以期消除可能导致种族歧视的种种偏见，促进各国和各种族群体之间的谅解、忍让和友谊。特别报告员指出，反对种族歧视的宪法规定和法令的价值无论怎么强调也不会过分的。同等重要的是，必须作出持续的努力，设法改变人们的态度、习惯、风俗和惯例。当舆论支持这些改变时，这些法规就会较易获得遵行。因此，教育和其他形式的宣传行动是与法律行动相辅相成的。

209. 1979年曾举行了一个关于种族歧视受害者可采用的救济办法的讨论会。¹²⁵同救济办法有关的许多机构在促进种族和谐方面也发挥重大的作用。除了司法和行政程序以外，讨论会也谈及各国议会、国务院、政党和私人组织，以及致力于促进平等的全国和地方人权委员会在这方面所起的作用。各国工会在发起有关改善歧视性工作条件的行动方面，也起了切实有效的作用。¹²⁶

210. 许多与会者特别强调，必须传播有关可采用的现行救济办法的资料。讨论会指出，救济办法如果不加以传播就毫无意义。¹²⁷有几位与会者提到宣传工具的重要性，以及政府机构、非政府机构、科学机构和个人所进行的宣传活动的重要性。与会者列举了其本国所进行的或计划进行的各种宣传活动的例子，其中包括：

- (a) 刊印关于本国和国际社会致力于消除种族歧视的通俗印刷品；
- (b) 通过民政监察员办事处和类似机构，传播有关资料；
- (c) 宣传各种可采用的救济办法；
- (d) 作出特别努力，向种族歧视受害者或可能受到种族歧视之害者——如移民工人和少数民族——传播有关资料；

¹²⁵ 参看“关于种族歧视受害者可采用的救济办法以及计划在区域一级进行的活动
的讨论会”的报告，日内瓦，1979年7月9-20日(ST/HR/SER.A/3)。

¹²⁶ 同上，第53、55和57段。

¹²⁷ 同上，第63-73段。

(e) 促进人们对少数群体的文化特性加以尊重，并促进群体之间的和谐和忍让精神，以及对处境不利的群体——如移民和少数民族——的语言和文化需要加以特别注意；

(f) 在学校里制订特别的课程，灌输群体之间互相尊重和忍让的精神；

(g) 宣传关于消除种族主义的无线电广播和电视节目；

(h) 纪念“联合国反对种族歧视日”。

211. 讨论会还指出，外国移民工人区域中心是传播有关资料的重要机构。这些中心通过移民工人与地方社区之间的合作，促进移民工人的福利。它们举办文娱活动，并促使他们积极参加文化生活。

212. 在一些国家里，有关可采用的种族歧视救济办法的具体资料，是通过工会设立的区域法律援助办事处加以传播的。这些资料也可以通过“法律办事处”或法律资料中心加以传播，其中一些是法科学生所设立和主持的。这些中心向处于不利环境的群体提供免费的法律指导，使他们获得诉诸法律的方便。

213. 讨论会也着重指出了正式和非正式教育活动的作用。与会者提到各国所实行的有关教育措施计有：

(a) 为未来的师资提供适当的训练，并为在职教师提供补充训练；

(b) 向学校提供补助金，作为在必要时增聘教师的费用；

(c) 外国工人子女所占比例高的学校增聘了教师，负责教这些学生国语；

(d) 提供补助金，以便推行有关原籍国和定居国语言和文化的双文化教育。

214. 以下举行过的讨论会也曾阐述各种在国家一级推行的促进种族和谐措施：1968年举行的消除一切形式种族歧视问题讨论会（ST/TAO/HR/34）；1971年举行的关于为执行联合国旨在反对和消除种族歧视及促进和谐种族关系的各项文书而计划在国家一级推行的措施的讨论会（ST/TAO/HR/42）；1971年举行的关于一切形式不容异己的复辟的危险以及寻求各种防止和消除不容异己的方法的

讨论会 (ST/TAO/HR/44)。在这里可以一提的是,有人在其中一个讨论会上指出,假设种族歧视可以在真空状态下存在而不必理会社会、政治和经济条件就可予以识别,是完全错误的。因此,必须在适当的政府和行政各级执行各种积极有效的措施,以便消除存在所有这些领域的种族主义和种族歧视的根源。如要建立一个没有一切形式的偏见的社会,必须推行各种长期方案,以便根治这种弊病和改善社会的社会、政治和经济条件 (ST/TAO/HR/42,第 5 3 段)。

I. 非政府组织的宣传作用

215. 在 1978 年举行的关于促进和保障人权的全国和地方机构的讨论会上,许多与会者对各非政府组织在人权领域所作的贡献都表示赞同 (ST/HR/SERA/2, 第 141 段; 并参看第 103 和 120-125 段)。有几个政府在其就本研究提出的答复中表示,下列一类的组织曾进行了有关这个领域的重要宣传活动: 红十字会、联合国协会、国际大赦社各国分社和国际法学家委员会。

216. 非政府组织在国家一级的宣传作用的范围通常包括: 通过宣传工具、出版物和讨论会等等, 促进公众对一般人权和基本自由或对某些具体问题的觉悟和认识; 加紧进行疏通游说活动, 以期揭露现存的不公平情况或修改立法。非政府组织的活动通常都是针对处于不利地位的群体 (如少数民族、生理上有障碍的人、儿童、移民, 等等) 的需要, 并往往以低廉费用向他们提供具体的服务 (例如法律援助、医疗援助和研究金)。

217. 在 1969 年举行的发展中国家内关于人权的特殊问题讨论会中, 与会者列举了一些例子, 以说明在国家一级设立非政府组织以及这些组织的活动所带来的利益, 特别是: 非政府组织向普通人民开放门户, 而且它们拥有专门知识, 因此它们能够对受害的个人提供宝贵的援助, 如某些国家的市民指导处的活动所表明的那样; 它们能够反映舆论并动员舆论, 从而使它们能够在维护人民的权利和防止侵害人权方面, 获得重大的成就。¹²⁸

¹²⁸ “发展中国家内关于人权的特殊问题讨论会”的报告, 塞浦路斯, 尼科西亚, 1969年6月26日至7月9日 (ST/TAO/HR/36), 第 156 段。