



联合国 大会



Distr.
GENERAL

A/39/484
20 September 1984
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第三十九届会议
临时议程*项目98

有关人权的各项国际公约

有关人权的各项国际公约和消除一切形式种族歧视

国际公约缔约国的报告义务

秘书长的说明

大会1983年12月16日第38/117号决议第6段规定,秘书长应向大会转交根据上述决议第5段召开的人权委员会,人权事务委员会,经济、社会、文化权利国际公约执行情况政府专家会期工作组和消除种族歧视委员会主席会议的报告。

* A/39/150.

附 件

1984年8月16日和17日按照大会第38/117号
决议在日内瓦举行的人权委员会，人权事务委员会，经
济、社会、文化权利国际公约执行情况政府专家会期工
作组和消除种族歧视委员会主席会议的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言	1 - 3	4
二、 会议的安排	4 - 9	4
三、 审查所遭遇的问题	10 - 19	6
A. 人权事务委员会	12	6
B. 消除种族歧视委员会	13	6
C. 经济、社会、文化权利国际公约执行情况政府 专家会期工作组	14	7
D. 一般问题	15 - 19	7
四、 审查各有关机构最近审议问题情况	20 - 26	8
A. 消除种族歧视委员会	21	8
B. 人权事务委员会	22 - 24	9
C. 经济、社会、文化权利国际公约执行情况政府 专家会期工作组	25	9
D. 人权委员会	26	10
五、 意见和建议	27 - 40	10

目录 (续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
A. 资料交流	28	10
B. 准则的协调	29	11
C. 咨询服务和援助	30 - 32	12
D. 其他事项	33 - 40	14

一、导言

1. 大会第三十八届会议收到了秘书长根据其要求就有关人权的各项国际公约规定的报告程序所涉各种问题, 和未来这方面工作的合理化和协调问题提出的报告 (A/38/393)。大会 1983 年 11 月 20 日第 38/20 号决议请秘书长将该报告转交《消除一切形式种族歧视公约》缔约国第九次会议审议。大会并请消除种族歧视委员会审议秘书长报告所载的分析和建议, 同时应考虑到在大会和公约缔约国第九次会议上表示的各种意见, 并向大会第三十九届会议提出意见和建议。

2. 大会第 38/117 号决议请秘书长将上述报告转交经济及社会理事会, 并请其经济、社会、文化权利国际公约执行情况政府专家会期工作组考虑报告中的建议, 以期改善依照公约提出报告的情况。

3. 此外, 大会请秘书长考虑是否可能根据人权事务委员会的建议, 在现有资源范围内, 召开一次负责审议根据有关人权文书提出的报告的各机构主席的会议, 来审议秘书长的报告, 同时考虑到大会第 38/20 号和第 38/117 号决议的结果。

二、会议的安排

4. 秘书长经过协商以后, 于 1984 年 8 月 16 日和 17 日在日内瓦安排了一次下列主席的会议: 人权委员会主席 (Peter H. Kooijmans 先生)、人权事务委员会主席 (Andreas V. Mavrommatis 先生)、消除种族歧视委员会主席 (Luis Valencia Rodriguez 先生) 和经济、社会、文化权利国际公约执行情况政府专家会期工作组主席 (Michael Bendix 先生)。

5. 与会者收到了下列文件:

大会第 38/20 号和第 38/117 号决议;

消除种族歧视委员会 1983 年的报告 (A/38/18);

人权事务委员会 1983 年的报告 (A/38/40);

秘书长关于《消除一切形式种族歧视国际公约》和其他有关的人权文书规定的缔约国报告义务的报告 (A/38/393);

消除种族歧视委员会的第1 (XXIX) 号决定 (A/39/18, 第……章);

人权事务委员会关于《公约》各缔约国根据《公约》第40条第1 (b) 款提出报告的形式和内容的总方针 (CCPR/C/5 和 CCPR/C/20);

消除种族歧视委员会关于《公约》各缔约国根据《公约》第9条第1款提出报告的形式和内容的订正总方针 (CERD/C/70/Rev. 1);

《消除一切形式种族歧视国际公约》和其他人权文书规定的缔约国报告义务：大会第三十八届会议讨论秘书长报告 (A/38/393) 的经过的分析性摘要。秘书长的说明 (CERD/SP/20);

秘书长按照经济及社会理事会第1988 (LX) 号决议拟订的《经济、社会、文化权利国际公约》各缔约国根据《公约》第16条提出报告的总方针 (第6—9条, E/1978/8, 附件; 第10—12条, E/1980/6, 附件, 第13—15条, E/1982/3, 附件);

人权委员会1984年的报告 (E/1984/14);

人权委员会第1984/18号和第1984/44号决议;

经济、社会、文化权利国际公约执行情况政府专家会期工作组的报告 (E/1984/83);

防止歧视及保护少数小组委员会1983年的报告 (E/CN. 4/1984/3)。

有关各国在施行人权方面国际准则的经验的讨论会 (ST/HR/SER. A/15)。

6. 会议开始时, 主管人权事务助理秘书长库尔特·赫恩德尔先生摘要说明了一些发生的问题、会议的目标、各有关机构的活动和各方面的建议。

7. 随后选举 Mavrommatis 先生主持会议。

8. 各机构主席指出，大会要求召开会议，使负责审议根据有关人权文书提出的报告的主席能够“审议秘书长的报告”(A/38/393)。大会又请秘书长将会上表达的“意见和建议”通知大会第三十九届会议。因此，他们决定先着手审议报告过程中发生的问题，然后再设法提出意见和建议。

9. 各位主席就各该机构面临的问题广泛地交换了有益而具有建设性的意见。从讨论经过可以看出，各位主席对于各该机构面临的问题有着一致的意见。各位主席也澄清和答复了会上提出的一些问题。他们在交换意见时考虑到秘书长提交大会的报告(A/38/393)内提出的问题，也考虑到他们提出的有关各该机构报告程序的问题和这些机构面临的其他问题。

三、审查所遭遇的问题

10. 主席们审查所遭遇的问题时确定下列问题为最重要的问题：一些缔约国不提交报告；缔约国延迟履行提交报告的义务；所提交的报告的质量参差不齐；几个现行的报告制度对缔约国的负担；以及加强国际公约的执行的必要。

11. 主席们讨论了他们的机构所遇到的特别问题，认为应该为各个机构之间的合作奠定基础，并应该制订适当的方法进行这种合作关系。

A. 人权事务委员会

12. 据报导，人权事务委员会所遇到的主要问题包括：一些报告内容简略；一些报告没有及时提交；几个缔约国不提交报告；没有提交本来答应提交的补充资料；审议了初步报告之后不提交其他报告等。委员会又注意到有困难的一些国家，缺乏律师或其他有适当资格的人编写报告。

B. 消除种族歧视委员会

13. 会议获悉，除了很少的例外，大部分缔约国已向消除种族歧视委员会提交初步报告，主要的问题是没有及时提交或随后不提交报告。但是，在一些情况下，即使秘书长以委员会的名义屡次发出提醒信（在某些情况下曾发出超过十二封提醒

信)，一些缔约国始终没有提交报告，连初步报告也没有。有人认为也许这意味着有关缔约国缺乏政治意志。委员会也注意到一些缔约国缺乏有资格的人员编写报告。

C. 经济、社会、文化权利国际公约执行情况

政府专家会期工作组

14. 会期工作组提请注意，不及时提交报告，在某些情况下不提交报告以及很晚才收到报告等问题使得专家们无法详细地研究这些报告。会议获悉，会期工作组的组成以及开会时间使其面临一个独特的问题。会期工作组是一个由政府专家组成的机构，在经济及社会理事会开会一星期前开会，会期工作组有困难达到法定人数和满意地执行任务，因为，应该参加会议的一些政府专员也有其他责任。这些问题变得更为复杂，因为会期工作组成员资格有空缺，而一些缔约国没有指派专家。因此，会议认为可以考虑模仿人权事务委员会和消除种族歧视委员会选举成员的方法，选举会期工作组的成员，以及考虑在更方便的时间举行工作组的会议，让成员有充分时间应付预料的工作，但是，如果保持目前的制度，也许必需象防止歧视及保护少数小组委员会一样，选举候补成员，以避免法定人数不足所引起的问题。

D. 一般问题

15. 主席们又讨论了各个机构为处理上述问题所采取的种种办法。这些办法包括，向缔约国发出提醒信、委派机构一名成员与有关缔约国代表接触；邀请有关缔约国代表参与有关机构的非正式会议；派遣专家到有关国家与该国政府进行讨论；以及在提交大会的年度报告中列出没有提交报告的缔约国。主席们认为，大会可以考虑当向一个缔约国几次发出提醒信之后，该国家依然不提交报告时，它可以起什么作用的问题。

16. 主席们也提出他们认为将来必需考虑的一些一般性问题。其中一些就是：几个现行报道制度对各国政府的负担特别是对有资格人员人数有限的政府的负担；各国政府在结构上所遇到的问题，例如，报告的编写也许必需得到政府几个部门的参与和批准所引起的问题。对此，有人提及讨论会关于各国执行国际人权标准的

经验的报告 (ST/HR/SER. A. /15)，在这次讨论会上，与会者就建立人权基础建设问题提出种种建议，人权基础建设能协助缔约国提交报告和履行其他义务。有人又提及一些机构提交报告的周期很短的问题，以及一些缔约国缺乏有资格人员编写和提交报告的问题。

17. 主席们又认为，将来必需考虑改善普遍宣传各个机构的活动的办法。在缔约国不遵守提交报告的义务的情况下，宣传可以起特别重要的作用。

18. 最后，主席们认为，应考虑在适当情况下，允许专门机构在提交报告程序中起更大的作用。

19. 随后，讨论了引成上述问题的种种因素。主席们注意到，秘书长提交第三十八届大会的报告说，几个缔约国曾表示，编写报告的负担，特别是对小国家来说，是不履行提交报告的义务的主要原因之一。一些缔约国曾指出，加入不同人权文书的缔约国必须同时为不同的机构编写报告。

四. 审查各有关机构最近审议问题情况

20. 主席们于是交换了关于他们各自的机构里最近讨论上述各项问题进行情况的资料。他们注意到在他们各自的机构内初步讨论过的各项问题可能需要进一步的讨论。

A. 消除种族歧视委员会

21. 会议注意到，消除种族歧视委员会于1984年3月22日第673次会议上认为某些当事国因为没有熟练人员使它们能履行按照《消除一切形式种族歧视国际公约》负有的义务等等困难，未能提出《公约》第9条所要求的报告。委员会还觉得可能也有各国在报告制度下工作负担过重的问题，由于当事国按照人权方面的几种国际文书都负有提出报告的义务。但是在三件事例中，改变必须提出报告的期限不是解决办法，因为报告制度是委员会负责执行的监督程序中的最有决定

性的要素，并且是对当事国施压力使其真实履行消除一切形式种族歧视的义务的主要方法。因此，委员会不赞成把按照《消除一切形式种族歧视国际公约》提出报告的期限延长，也不赞成修正《公约》。反之，委员会认为应当提供培训方面的必需援助和咨询服务，并将全心全意地支持秘书长在这方面着手采取的任何行动。委员会亦全力支持按照各种人权文书执行职务的各监督机构主席协调会议的建议。

B. 人权事务委员会

22. 回顾在人权事务委员会向大会第三十八届会议提出的报告里，委员会的委员们表示注意到了第三委员会内对当事国因缺乏资源和各种文书规定的报告程序的激增而在提出报告方面遇到的困难，所表示的关心。委员会各委员强调了联合国各机构间的协调的重要并认为达到此目的的最好办法是由人权中心聚集这些机构的代表举行简短的会议以期根据各该机构的经验审议此事。

23. 委员会在同一报告内提到了主要在法律方面的技术援助的问题。缺乏专门知识难以履行《公民和政治权利国际公约》规定的义务的当事国可以要求或受到这种援助。委员会已请秘书长拟定向要求技术援助的当事国提供援助的办法。

24. 主席们赏识地注意到人权事务委员会于第二十二届会议通过了一项决定，准许其委员之一访问一个当事国，以期把他的专门知识和意见提供该当事国政府使用，使它能够履行《公约》规定的提出报告的义务。过去曾经向另一国家提出相似的建议，但是未被接受。主席们认为此种程序是一种很有用的发展，并盼望将来对其他情形推广使用。

C. 经济、社会、文化权利国际公约执行情况 政府专家会期工作组

25. 会议注意到工作组在它向1984年经济及社会理事会第一期常会提出的报告里表示意见说：把每隔两年提出报告的期间延长一年不是改善情况的有效方法。

因了解若干当事国在准时提出首次及／或定期报告方面所感受的困难，工作组支持这一建议：对需要和正式要求技术援助和合作的当事国，应当通过联合国或其附属组织，给予此种援助。特请注意的是可根据《公约》第22条和23条要求有关专门机构提供的专门知识和援助。

D. 人权委员会

26. 会议注意到人权委员会在1984年3月6日通过的第1984/10号决议内请秘书长考虑协助各项国际公约的当事国编制报告的途径和方法，包括对从事编制此种报告的政府官员颁发研究金，区域培训班和咨询服务方案下可有的其他可能办法。委员会在关于人权方面咨询服务的第1984/44号决议内对秘书长在经各国政府要求时，努力在人权方面咨询服务方案下向它们提供人权方面的援助，表示感谢，并请秘书长就在人权方面向各国政府提供此种专家援助所获进展向委员会第四十一届会议提出报告和简要地提出关于这一方面的长期行动纲领的建议。

五. 意见和建议

27. 主席们注意到，各国政府、各有关机构和秘书长曾经提出了一些建议。主席们审查了这些建议之后，同意将注意力集中在以下几个主要问题上：(a) 资料交流；(b) 准则方面的协调；(c) 咨询服务和协助；(d) 其他事项。

A. 资料交流

28. 主席们注意到，按照大会的决议，人权委员会、人权事务委员会、政府专家会期工作组、消除种族歧视委员会和防止歧视及保护少数小组委员会等机构定期地交换它们的年度报告。主席们认为这样交换文件是有益的，因此鼓励予以继续。他们还认为，如果今后能够采取如下的一些措施来加强资料的交换，将会更有益处，这些措施是：

(a) 可以将各个机构的报告准则和议事规则汇编成一个文件，提供给各个不同机构的成员，以方便参考；

(b) 各个机构的一般评论、决定或意见也可以同样地汇编成一个文件，以陆续印发的方式提供给各个机构的成员；

(c) 应该为关于人权的两项国际公约和《消除一切形式种族歧视国际公约》的每一个缔约国编制一张一览表，列出该缔约国按照这些公约的规定提出的所有报告，以及尚须提出的报告。可以为每个缔约国做一个参考文件夹，内载它按照这些公约的规定提出的所有报告的各个工作语文文本，以便在任何一个监督机构审议该缔约国的报告时提供给那个机构的成员查阅；

(d) 应该向人权事务委员会、会期工作组和消除种族歧视委员会的每一届会议提出一个综合表，显示各国批准关于人权的两项国际公约和《消除一切形式种族歧视国际公约》的情况。

B. 准则的协调

29. 主席们注意到各个机构自己拟订的关于如何提出报告的准则。主席们都知道，每项公约、每个监督机构各有自己的特点，不过他们仍然认为，每个机构的准则的导言部分终将可以予以简化，以协助各缔约国按照它们所缔订的条约的要求提出关于本国的一般资料。因此，主席们认为，可以考虑采取下列的措施来协助各缔约国：

(a) 为各个不同的公约而拟订的报告准则，可以各自包含一个完全相同的部分，要求缔约国提供关于诸如下列事项的资料：该国的地理和人口特点及其基本经济和社会状况；它的宪政结构，包括政府的立法、行政和司法机关；关于公民权利和政治权利、关于平等和不容歧视、关于反对种族歧视的措施以及关于经济、社会和文化权利的基本法规；

(b) 秘书长可以请关于人权的两项公约和《消除一切形式种族歧视公约》的每一个缔约国用上面(a)段所述的资料，编制一份综合概况（国家简介），并在有需要时以最新资料作出补充。缔约国编制好综合概况之后，每当一个有关的机构要审议那个缔约国的报告时，便可以将该国的综合概况提供给那个机构。为了使缔约国能够按照以上所建议的方式编写综合概况，秘书处可以在寄给每个缔约国的说明中，提请该缔约国注意它过去按照有关的公约提出的报告中所已提供的资料，并为它提供这些资料的副本；

(c) 除了每个缔约国的综合概况之外，秘书处可以逐步汇集和保存每个缔约国的宪法和法律基本条文的参考文本（包括各种工作语文的文本），并编制一份关于该国地理和人口特点的情况概要。在一段期间中，这种国家简介可以方便各个监督机构的工作；

(d) 今后可予注意的是，如何处理各缔约国在努力执行人权领域的各项国际公约时遭遇到的各种因素和困难。同样地，应该努力避免在各个报告制度之间发生重复的现象。主席们建议，在将来举行的各委员会主席会议上再讨论这些问题。

C. 咨询服务和援助

30. 主席们在回顾执行报告程序其目标和援助缔约国的可能途径中所遭遇的各项问题时指出，督导机构本身以及各国政府和秘书长都普遍认为援助缔约国的最有效途径是由秘书长制订并实施一套咨询服务和技术援助方案，使各缔约国能更完善地执行关于人权的两项国际公约所规定的义务。主席们注意到，在秘书长提交大会第三十八届会议的报告中就曾经指出有一些缔约国政府建议派遣专家前往面临困难和需要技术援助的缔约国，在该国工作一段时间。秘书长本人就曾经提议，不妨审议方法和途径，以便通过联合国或其附属组织对需要或要求技术援助的缔约国提供技术援助。消除种族歧视委员会认为，应该提供有关培训和咨询服务

的援助。人权事务委员会曾经提到缔约国需要技术援助，而同时政府专家会期工作组也支持应通过联合国及其有关专门机构向需要技术援助的缔约国提供这些援助和合作的建议。人权委员会曾经特别要求秘书长对各缔约国政府提供有关人权方面的专家援助，并考虑方法和途径协助缔约国编制其报告，包括对编制这类报告的政府官员提供研究金等。

31. 鉴于各方普遍认为应对需要咨询服务和技术援助的缔约国提供这类服务和援助，主席们强烈建议大会，秘书长应有效执行这项提供意见和援助的方案，并对他提供能够进行工作的资源。在制订这套方案时，各机构已经提出的看法——其中有些已在上文提到——都获得主席们的充分支持，因此，应给予优先考虑。主席们还建议下列各项提议应作为未来咨询服务和援助方案的一部份来执行：

- (a) 秘书长可根据不同督导机构的报告程序和经验编制一本手册，载列有关编写和提交报告和审议这份报告的实用意见。在手册中也可列入一份报告样本，作为草拟和提出报告的指引；
- (b) 根据人权委员会的建议，将一部分每年拨供的人权研究金分配给需要磨练技术制订报告程序而尤其是负责编制和提交这类报告的政府官员。在给各缔约国函文要求提名研究金名单时不妨提请它们注意，它们可提名负责编写或提交报告的人员；
- (c) 与训研所合作，在不断发展的基础上，可以为编写或提出报告的人员举办区域训练班。督导机构的成员可顺理成章地成为这种训练班的讲员；
- (d) 在人权方面的咨询服务方案中，可以有更多讨论会讨论影响执行有关人权的国际公约及其报告程序的问题。在这方面，主席们注意到，在1983年举办了一次成功的讨论会，讨论了不同国家在执行国际人权标准时所取得的经验(ST/HR/SER. A/15)；
- (e) 可以研究成立国际人权标准区域顾问制度，以便视察国家对其立法提出意见，讨论该国政府所遭遇的问题；并对该国政府提供执行国际标准的集体国际经验；

- (f) 可以研究根据缔约国政府的要求，从各机构成员或人权中心派遣专家，短期前往该国，提供意见。在这方面，有一项值得称赞的例子是人权事务委员会曾经派遣一名工作人员前往某国政府提供咨询和援助。这种情况值得其他国家以后效法；
- (g) 在人权方面的咨询服务方案下，秘书长可在人权中心内成立一个设施，专门对各国政府提供有关执行人权方面两项国际公约的意见和援助。需要咨询意见或援助的政府可运用这项设施，并在必要时，可逐渐推展，发展成为这两项国际文书中所要求的立法草案或某些人权问题的立法样本。可以收集提高和保障人权的国家机构的前例，并在必要时，供各国政府参考。

32. 主席们认识到执行上述提议需要一些经费，因此建议，为了尽可能节省经费，在适当情况下，可以运用现有的学术或有关机构。推动双边援助的可能性也可加以探索。

D. 其他事项

33. 主席们一致认为，会议提供了一次非常珍贵的机会，让大家交换意见并就各机关共有的事项进行讨论。他们认为今后应定期举行这样的会议，也许可以每年或每两年举行一次。

34. 主席们认识到第一次会议的目的，是专门用来讨论人权事务委员会、会期工作组、消除种族歧视委员会和人权委员会所碰到的种种问题，因为上述机关的报告程序已实行多年，而其中存在的问题目前正显露出来。但可以预期的是，随着《消除对妇女一切形式歧视公约》所规定的报告程序逐步建立，随着大家从该程序中获取经验，消除对妇女歧视委员会可能会碰到一些问题，而这些问题可能是今后的会议所必须考虑的。因此，主席们请秘书长研究一下，是否可能安排消除对妇女歧视委员会主席参加今后举行的任何一次委员会主席会议。他们指出，由于人权委

员会主席有参加会议，有关《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》所规定的报告程序的种种问题，已获得处理。

35. 主席们还认为，秘书长可以大力协助鼓励尚未批准关于人权的国际公约和《消除一切形式种族歧视国际公约》的国家批准这些公约。在这方面，他们建议秘书长在大会或其他机关举行会议期间，或在他访问各国首都期间，当他会见各国元首、外交部长或其他高级官员时，不妨提出批准公约的问题。人权事务中心和主管人权事务助理秘书长也不妨进行类似的活动，鼓励各国批准上述公约。

36. 主席们认为，一个便利必须提交报告的缔约国的切实可行方法，就是在远远还没有到提交报告的期限之前并在其中一个监察机关召开会议期间，请它们派遣一名官员到人权事务中心进行磋商。这样，该名官员将有机会同人权事务中心的专家们和有关监察机关的成员交谈，并目击该监察机关举行会议的情况。如有需要，不妨规定这一官员的部分旅费将由联合国支付。

37. 主席们又认为，人权事务中心不妨研究是否可能常备一份合格专家的名单。应各国政府的要求，人权事务中心可向它们提供这些专家，协助它们编制或提出报告。

38. 主席们认为，在缔约国一名代表到场时审查该国的报告是格外重要的，这样可保证各项文书的监察机关与缔约国一直保持灵活的对话。

39. 主席们并认为，今后的会议可以审查如何改善审议报告的程序和方法，以便协助缔约国履行它们的报告义务，以及协助它们应付各项国际文书所规定的报告义务对其造成的日益增加的负担。

40. 主席们也认为，他们各自机关的成员今后应利用任何可得的机会去了解 and 进一步认识的监察机关的活动。

— — — — —