

人权事务中心



专业培训丛刊第四辑

国 家 人 权 机 构

关于设立和加强促进和保护人权
的国家机构的手册



联 合 国

人权事务中心

日内瓦



专业培训丛刊第四辑

国 家 人 权 机 构

关于设立和加强促进和保护人权
的国家机构的手册



联 合 国

1995 年，纽约和日内瓦

说 明

本丛刊所用名称及其材料的编制方式并不意味着联合国秘书处对于任何国家、领土、城市、地区或其他当局的法律地位或对于其边界或界线的划分表示任何意见。

*

*

*

本丛刊所载材料可不经许可予以引用或转载，但须注明出处并将转载本丛刊材料的出版物一份寄交瑞士日内瓦联合国人权事务中心。

HR/P/PT/4

联合国出版物

出售品编号：C.95.XIV.2

世界人权会议考虑到《关于国家机构的地位的原则》，确认每个国家有权选择最适于自己国家一级特殊需要的框架，鼓励设立和加强国家机构。

《维也纳宣言和行动纲领》

(第一部分第 36 段)

前 言

我很高兴介绍这本手册，它是联合国人权事务中心于 1994 年发起的《专业培训丛刊》的第四辑。与丛刊中的其他各辑一样，手册的用意是配合人权事务中心的技术合作方案，同时也是为了向所有致力于发展促进和保护人权的必要机制的人们提供信息和协助。

人权涉及个人之间的关系，也涉及个人同国家的关系。因此，保护人权的实际任务首先是国家任务，每个国家都应为之承担责任。联合国鼓励设立和加强国家人权机构的努力可以追溯到 1946 年。不过，只是在前几年，国际社会才对国家机构的最佳结构和职能取得共识。此一进程的一个里程碑便是制订了《关于国家机构的地位的原则》，该《原则》于 1993 年获得联合国大会的赞同。同年，世界人权会议重申国家人权机构的重要和建设性的作用，并呼吁各国政府加强此类机构。

在关于国家机构的工作过程中，联合国认识到：不能推荐也不应推荐任何单一的国家机构模式作为适合一切国家履行其国际人权义务的机制。虽然每个国家均可从别国的经验受益，国家机构的发展仍必须考虑到当地的文化和法律传统以及现有的政治组织。

联合国还认识到：并不是所有渴望设立或加强国家机构的国家都已具备了这样做的技术和财政能力。在过去几年中，人权事务中心在其技术合作方案下，向一些国家提供了这方面的专家和物质援助。人权事务中心鼓励各国在设立或加强国家人权机构方面提出援助的要求。

本手册所探讨的这类人权机制不足以解决各国政府和国际社会当前面临的所有人权问题。这类国家机构的设立，也不是为了要替代进行同类工作的联合国机构或非政府组织。国家机构的作用显然是补充性的，它们的加强只会使促进和保护人权的国家体系和国际体系的效能得到提高。

联合国人权事务高级专员

何塞·阿亚拉·拉索

感 谢

本手册是由联合国人权事务中心技术合作处编写的。一些国家机构和个人曾对早先的草稿提出意见和建议，谨向他们致以特别的谢意。

目 录

		<u>页 次</u>
前 言		5
感 谢		6
本手册引用的国际文书		12
	<u>段 次</u>	
总 导 言	1 - 8	14
A. 手册的宗旨	1 - 4	14
B. 手册的内容安排	5 - 8	15
<u>章 次</u>		
一、国家人权机构：背景与概况	9 - 62	16
A. 人权体系	9 - 19	16
1. 联合国与人权	10 - 13	16
2. 区域性人权体系	14	17
3. 非政府组织	15	17
4. 各国政府	16 - 19	17
B. 联合国在国家机构方面的活动	20 - 35	18
1. 经济及社会理事会的早期活动	20 - 21	18
2. 为国家机构制定标准 and 目标	22 - 24	18
3. 1991 年在巴黎举行的第一次国际会议	25 - 27	19
4. 1991-1993 年的活动	28	21
5. 1993 年世界人权会议	29 - 31	21
6. 1993 年在突尼斯举行的第二次国际会议	32	22
7. 联合国系统外的活动	33 - 35	22
C. 为国家人权机构下定义	36 - 39	22
D. 实际存在的国家机构	40 - 62	23
1. 分类的困难	41 - 45	24
2. 人权委员会	46 - 52	24

目 录(续)

	段 次	页 次
3. 专门人权机构	53 - 55	26
4. 监察专员	56 - 62	26
二、国家机构有效发挥作用的要素	63 - 138	29
A. 导 言	63 - 67	29
B. 独立性	68 - 85	30
1. 通过法律自主和业务自主实现独立	70 - 72	30
2. 通过财政自主实现独立	73 - 76	31
3. 通过任命和解除职务程序实现独立	77 - 81	31
4. 通过构成实现独立	82 - 85	33
C. 明确的管辖权和充分的权力	86 - 97	33
1. 主题管辖	86 - 90	33
2. 防止管辖冲突	91 - 94	34
3. 充分的权力	95 - 97	35
D. 容易利用	98 - 105	36
1. 了解国家机构	100 - 101	36
2. 实际上易于利用	102 - 104	36
3. 通过有代表性的构成使国家机构容易得 到利用	105	37
E. 合 作	106 - 118	37
1. 与非政府组织的合作	108 - 111	37
2. 国家机构之间的合作	112 - 115	38
3. 与政府间组织的合作	116 - 118	39
F. 业务效率	119 - 135	39
1. 充分的资源	121 - 124	40
2. 工作方法	125	40
3. 人事问题	126 - 130	41
4. 审查和评价	131 - 135	42
G. 责任制	136 - 138	43

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
三、增进人权意识和开展人权教育的任务.....	139 - 180	44
A. 导 言.....	139 - 146	44
B. 宣传战略.....	147 - 163	45
1. 收集、编制和散发宣传材料.....	147 - 153	45
2. 组织宣传活动和鼓励社区行动	154 - 155	47
3. 利用媒介.....	156 - 159	47
4. 确保国家机构及其工作的可见度.....	160 - 163	48
C. 教育和培训.....	164 - 180	49
1. 专业培训.....	164 - 174	49
(a) 认明对象.....	166 - 167	50
(b) 制定方案.....	168 - 169	50
(c) 挑选合适的培训员.....	170 - 171	51
(d) 使培训工作产生最大的效用.....	172 - 173	51
(e) 进行评价.....	174	51
2. 研讨会.....	175 - 176	51
3. 教育方案.....	177 - 180	52
四、向政府提供建议和协助的任务.....	181 - 215	53
A. 导 言.....	181 - 182	53
B. 基本事项.....	183 - 189	53
1. 是应请求提供建议，还是主动提供建 议.....	183	53
2. 适当的职权.....	184 - 185	54
3. 制定有效的程序.....	186	54
4. 收到建议者的责任.....	187 - 189	54
C. 审查现行和拟议中的法律并协助拟订新的法律.....	190 - 199	55
1. 国家机构作为立法监督者.....	191	55
2. 立法咨询作用与其他职能之间的关系	192	55
3. 确定对象.....	193 - 194	55

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
4. 拟议法律.....	195	56
5. 现行法律.....	196	56
6. 起草新的法律.....	197	57
7. 发挥最大效用.....	198 - 199	57
D. 就总体政策和行政事务向政府提出建议	200 - 206	57
1. 就国内问题提出政策建议.....	201 - 203	58
2. 就行政安排和作法提出建议	204	58
3. 就司法程序提出建议.....	205	59
4. 就国际人权问题提出建议.....	206	59
E. 在执行国际标准方面提供建议和协助	207 - 215	59
1. 建议如何执行国际文书.....	209 - 210	60
2. 协助草拟报告.....	211 - 214	60
3. 协助制订国家行动计划.....	215	61
五、调查被指控侵犯人权的情况的任务.....	216 - 297	62
A. 导 言.....	216 - 218	62
B. 调查申诉.....	219 - 282	62
1. 申诉机制的重要性.....	219 - 221	62
2. 建立一个申诉机制.....	222 - 250	63
(a) 什么样的申诉应予调查?	222 - 228	63
(b) 限制是否妥当?	229 - 234	64
(c) 谁可提出申诉?	235 - 241	65
(一) 第三方的申诉.....	237 - 238	66
(二) 集团诉讼.....	239 - 241	66
(d) 提出申诉的程序.....	242 - 245	67
(e) 保密问题.....	246 - 247	67
(f) 拒绝受理申诉.....	248 - 250	68

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
3. 调解申诉.....	251 - 255	68
4. 进行调查.....	256 - 267	69
(a) 调查的权力.....	257 - 260	69
(b) 调查程序.....	261 - 267	70
5. 对侵犯人权情况的补救方法.....	268 - 282	72
(a) 建议权.....	271 - 272	72
(b) 委托权.....	273 - 276	73
(c) 裁决权.....	277 - 278	73
(d) 发布强制执行命令的权力.....	279	74
(e) 公布决定.....	280 - 282	74
C. 自行进行调查或公开审查.....	283 - 294	75
1. 选定应予调查的问题.....	287 - 289	75
2. 自行进行调查.....	290 - 292	76
3. 后续活动.....	293 - 294	77
D. 在法律诉讼上的干预.....	295 - 297	77
结 论.....	298 - 300	77

附 件

一、关于国家机构的地位的原则	79
二、联系和资源点.....	83
三、涉及国家机构的联合国人权事务中心技术 合作方案的情况说明	85
四、国际人权宪章.....	86
主要参考文献目录.....	128

本手册引用的国际文书

缩 略 语

《汇编》《人权：国际文件汇编》，第一卷
(第一、二部分)，世界文书(联合国
出版物，出售品编号：C.94.XIV.1)

文件来源

国际人权宪章：

世界人权宣言

联合国大会一九四八年十二月十日
第 217A(III)号决议；
《汇编》第 1 页。

经济、社会、文化权利国际盟约

联合国大会一九六六年十二月十六日
第 2200A(XXI)号决议，附件；
《汇编》第 8 页。

公民权利和政治权利国际盟约

联合国大会一九六六年十二月十六日
第 2200A(XXI)号决议，附件；
《汇编》第 19 页。

公民权利和政治权利国际盟约
任择议定书

联合国大会一九六六年十二月十六日
第 2200A(XXI)号决议，附件；
《汇编》第 39 页。

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

联合国大会一九八九年十二月十五日
第 44/128 号决议，附件；
《汇编》第 43 页。

消除一切形式种族歧视国际公约	联合国大会一九六五年十二月二十一日 第 2106A(XX)号决议，附件； 《汇编》第 59 页。
消除对妇女一切形式歧视公约	联合国大会一九七九年十二月十八日 第 34/180 号决议，附件； 《汇编》第 138 页。
禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约	联合国大会一九八四年十二月十日 第 39/46 号决议，附件； 《汇编》第 269 页。
儿童权利公约	联合国大会一九八九年十一月二十日 第 44/25 号决议，附件； 《汇编》第 159 页。
保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约	联合国大会一九九〇年十二月十八日 第 45/158 号决议，附件； 《汇编》第 513 页。
维也纳宣言和行动纲领	一九九三年六月二十五日维也纳 世界人权会议通过(A/CONF.157/24 (第一部分)第三章)。

总 导 言

A. 手册的宗旨

1. 本手册的基本前提是，强有力而有效能的国家机构可对实现人权和基本自由作出重要的贡献。由于有更多的国家决定建立国家人权机构，就愈益显示出有必要编写一套指导方针，说明怎样建立这类机构并怎样运作以求发挥最大效能。

2. 实际或潜在的力量和效能直接取决于该机构在法律上的授权。一个国家机构如因其组建法律而表现得软弱无力或无效能，虽然也可以提高其技术能力，但如果没有立法上的改革，则永远也不能克服其结构上的不足。正因为如此，手册所针对的首要目标群体便是那些正在考虑或者正在实际规划建立新机构的政府或其他群体。本手册为这个群体简列了建立人权机构的各种目的，综述了机构有效运转所必需具备的要素，并详尽分析了此种机构可能被授予的各种职责。对起草程序也提供了实际帮助，列举了若干立法案例，可适用于特定的目标、要素或职责。

3. 手册的第二类目标群体是现有机构、建立这些机构的政府以及参与其运作的人员。加强现有机构可采取各种不同形式。政府可以决定改善某一现有的国家机构，方式是修订其创始立法，使其具有更广泛的授权或更大的权力。在此种情况下，手册的用途同上述为待建立机构概述的用途类似。当然，如果没有上述修订，现有机构就必须依照创立之初的法律框架来行事。这样，手册的用途就是使机构所拥有的职能、权力发挥出最大的效益。

4. 现有国家机构结构与运作上的巨大差异清楚地反映了文化、政治、历史和经济上的区别。由于这个缘故，手册并非立法的蓝本。它不是处方，并非勾划一种原型或“理想的”机构，以供衡量所有其他机构的效能。不可能有什么典范机构，也不存在什么定规。与此不同的是，本手册的使用者会发现手册中载有一套准则与建议，编写之前曾对许多国家的各种类型的机构的成就和困难作了细心分析。手册中的资料还根据联合国内外各种会议的成果以及联合国人权事务中心向各国政府提供有关技术援助时积累的经验。应当指出：《关于国家机构的地位的原则》(即“巴黎原则”，见下文第 25-27 段和附件一)在这方面具有特别重要的意义。

B. 手册的内容安排

5. 第一章提供一个概览，说明国家机构的当前发展是在何种历史及法律背景下出现的。在介绍人权体系和国家机构在这一体系中的地位之后，又简要地叙述了联合国自 1946 年迄今在这一领域开展的活动。然后讨论了定义的问题，又按下列三个最普通的类别而概述了有关的一般特点：全国委员会、专门委员会和监察专员办事处。

6. 第二章探讨了国家人权机构的有效运转所必备的要素，并说明了这些要素可怎样糅合到一个机构的结构与活动中去，以求得最佳效果。

7. 第三、第四、第五章专门探讨国家机构可担当的三项主要任务。第三章论述促进人权的觉醒与教育；第四章论述对政府提供咨询与协助；第五章论述对指控的侵犯人权行为进行调查。对于这三项任务中的每一项，提供了有关资料，说明可采取哪些办法和战略来达到最理想的效果。

8. 手册还有若干附件。附件一转载了《关于国家机构的地位的原则》(见下文第 25-27 段)。附件二提供一份联络点和资源点的清单，可能对致力于建立新机构或加强现有机构的政府及其他方面有所助益。附件三简要介绍了联合国人权事务中心与国家机构有关的技术合作方案。附件四转载了国际人权宪章。还附有一份精选书目，其中主要包括与国家人权机构相关的联合国文件和其他出版物。

一、国家人权机构：背景与概况

A. 人权体系

9. 国家机构是复杂而多层次的体系的一个组成部分，这一体系是为了促进和保护人权而发展起来的。以下各段将简要介绍这一体系，说明国家机构的地位以及它们可被适当赋予的职能和责任。

1. 联合国与人权

10. 在《联合国宪章》的序言中，联合国人民“同兹决心，欲免后世再遭战祸……并……重申基本人权之信念……促成大自由中之社会进步及较善之民生”。据此，《宪章》第一条宣布：联合国的宗旨之一为促成国际合作，以不分种族、性别、语言或宗教，增进并激励对于全体人类之人权及基本自由之尊重。

11. 在通过《世界人权宣言》以来的 45 年中，联合国制定了全面的战略，以实现《宪章》所规定的人权宗旨。这一战略的基础便是一整套的国际准则和标准，而这些准则和标准如今已实际上涵盖人类活动的每个领域。

12. 在这一强有力的立法基础上建立了广泛的人权机制网络，旨在进一步发展国际标准、监测这些标准的实施、促进对标准的遵守和调查侵犯人权的事件。这一战略还通过广泛的公共宣传活动及技术合作方案而得到加强。技术合作方案旨在实际帮助各国致力于促进和保护人权。

13. 这种结构与活动使联合国得以在为人权和基本自由进行的斗争中发挥制定标准的中心作用和带头作用。然而，促进和保护人权的任务并不是单单一个组织能够或应当担负的任务。联合国在人权方面的做法所根据的基本前提是，要实现对人权的普遍尊重，需要每个国家的政府、每个人以及社会的每个群体和每个机构作出协调一致的努力。

2. 区域性人权体系

14. 国际体系在很大程度上有赖于区域人权体系给予的支持，如非洲、美洲和欧洲的此类体系。区域人权体系在加强国际标准和机制方面起重要的补充作用，可通过此类体系而在有关区域的特定社会、历史和政治背景下处理人权问题。

3. 非政府组织

15. 实施国际人权标准的进一步支持还来自有关社团和非政府组织，它们在发展普遍人权文化方面可发挥特殊作用。非政府组织基于其性质，具有言论自由、行动灵活和随意来去等特点，使之可以在某些情况下担负政府和政府间组织所不能甚或不愿担负的任务。

4. 各国政府

16. 过去二十年间，许多国家已成为主要人权条约的缔约国，从而承担了法律义务，必须实施它们在国际一级承诺实施的人权标准。人权涉及个人与个人间的关系，也涉及个人与国家间的关系。因此，保护人权的实际责任首先是国家责任，每个国家都应对此负责。在国家一级，保护人权的最佳办法是通过适当的立法，建立独立的司法，制定并实施个人保障和补救办法，以及建立和加强民主体制。旨在促进人权和发展人权文化的活动也应被看作首先是国家的职责。例如，最有效的教育和宣传活动看来是在国家一级或地方一级规划并开展的那些注意到地方文化和传统背景的活动。

17. 当国家批准人权文书时，它们或将该文书的条款直接纳入国内立法，或承诺以其他方式遵守该文书所载各项义务。因此，普遍的人权标准和准则如今已在多数国家的国内法律中有所反映。不过，有了一条法律来保护某些权利常常是不够的，假如该法律没有提供一切必要的法定权力和体制来确保这些权利得到落实的话。

18. 在国家一级落实人权的问题在国际上引发了广泛的兴趣与行动，最近一个时期尤为显著。由于在许多国家出现或重新出现了民主制度，这使人们更加重

视民主体制对维护法律和政治基础的重要意义，而这些基础正是人权的根基所在。

19. 因此，日益明显的一点是：要实现人权的切实享受，就必须建立促进和保护此种权利的国家基础结构。近几年来，许多国家建立了明确以保护人权作为其职志的机构。这类机构的具体任务也许因国家而有很大的差异，但它们有着共同目标，因此被统称为“国家人权机构”。

B. 联合国在国家机构方面的活动

1. 经济及社会理事会的早期活动

20. 国家人权机构的问题首先是 1946 年在经济及社会理事会(经社理事会)中讨论的，比大会宣布《世界人权宣言》是“所有人民和所有国家努力实现的标准”还早了两年。

21. 1946 年经社理事会第二届会议请各会员国“考虑宜否于各该国内设立资料组及地方性之人权委员会并与之合作以便推进人权委员会之工作。”¹十四年后在一项决议中又重提此事，该决议确认国家机构在促进和保护人权方面可发挥重要作用，该决议还请各国政府鼓励这类机构的组成和延续，并将一切有关资料提交秘书长。²这一进程目前还在继续，秘书长定期将收到的资料汇交人权委员会、联合国大会和各国。

2. 为国家机构制定标准 and 目标

22. 由于人权领域制定标准的工作在 1960 年代和 1970 年代迅速发展，关于国家机构的探讨越来越集中于一点：这些机构可通过哪些途径来协助国际标准的切实执行。1978 年，人权委员会决定组织一次研讨会，以便除其他外，拟订国家机构的结构与职能准则。因此，1978 年 9 月在日内瓦举行了关于促进和保护人权

¹ 经济及社会理事会 1946 年 6 月 21 日第 2/9 号决议第 5 节。

² 经济及社会理事会 1960 年 7 月 25 日第 772B(XXX)号决议。

的国家机构和地方机构的研讨会，³ 会上通过了一组这样的准则。这些准则建议，国家机构的职能应当是：

- 作为该国政府和人民的人权信息来源；
- 协助引导舆论，并促进人权意识和对人权的尊重；
- 就全国范围内可能存在的并且也是政府请其关注的事态进行审议、讨论并提出建议；
- 就政府请其关注的有关人权事务的任何问题提供咨询；
- 对有关促进人权的立法现状、司法决定和行政安排加以研究并密切注意，并就此编写以及向有关当局提交报告；
- 担负政府可能交付给它们的与该国加入的国际人权文书所规定的国家责任有关的任何其他工作。

关于这类机构的结构，准则建议它们应当：

- 在它们的组成上反映该国各个阶层，从而使全民均能参与人权事务的决策进程；
- 保持经常性运作，使公众的任何一员或任何公共当局都能即时与它们接触；
- 在适当情况下，由地方或区域咨询机构协助它们履行职能。

23. 这些准则随后得到人权委员会和大会的核可。大会请各国采取适当的步骤，在尚未建立促进和保护人权的国家机构的国家建立这样的机构，并请秘书长就现有国家机构提交一份详尽的报告。

24. 在整个 1980 年代，联合国继续对这一问题积极关注，秘书长编写了一系列报告提交大会。正是在这一时期，大量的国家机构得以建立，其中有许多是在联合国人权事务中心的支持下建立的。

3. 1991 年在巴黎举行的第一次国际会议

25. 1990 年，人权委员会要求举行一次研讨会，由从事促进和保护人权工作的国家机构与区域机构参加。研讨会的宗旨是审议国家机构与联合国及其专门机

³ 见 ST/HR/SER.A/2 和 Add.1。

构等国际组织的合作模式，并探索提高国家机构效能的途径。据此，关于促进和保护人权的国家机构的第一次国际研讨会于 1991 年 10 月 7 至 9 日在巴黎举行。⁴会议的结论作为《关于国家机构的地位的原则》(即“巴黎原则”)得到人权委员会第 1992/54 号决议核可，其后又经大会 1993 年 12 月 20 日第 48/134 号决议核可。

“巴黎原则”确认：应赋予国家机构促进和保护人权的权限，并应赋予国家机构尽可能广泛的授权，对这种授权在宪法和立法案文中应有明确规定。

26. 这些原则是 1978 年拟定的准则(见前文第 22 段)进一步完善与扩大，根据这些原则，一个国家机构除其他外，应有以下各项职责：

- 就任何有关人权的事宜(包括立法和行政规定以及任何侵犯人权的情况)向政府、议会和任何其他主管机构提出建议、主张和报告；
- 促使国家法律和惯例与国际人权标准取得一致；
- 鼓励批准并实施国际标准；
- 对国际文书规定的报告程序作出贡献；
- 协助编制和实施人权教学和研究方案，并通过宣传和教育来提高公众的人权意识；
- 同联合国、区域机构以及其他国家的国家机构进行合作。

巴黎原则还确认，一些国家机构被赋予权力，可受理就侵犯人权的行为提出的个别申诉并采取相应行动。同时还指出，国家机构在这方面的职责可遵循以下原则：

- 通过调解、具有约束力的决定或其他手段求得友好的解决；
- 告诉申诉者他有哪些权利以及可利用哪些补救办法，并促使他利用此种补救办法；
- 受理申诉或将申诉转交主管当局；
- 向主管当局提出建议，包括对妨碍自由行使权利的法律、规章或行政惯例提出修正意见。

27. 巴黎原则还包括一些涉及下列方面的详细准则：国家机构的组成及其成员的任命；如何保障其独立性和多元化；以及运作的方法。巴黎原则的全文载于本手册的附件一，其精神反映在下文的指导方针和建议中。

⁴ 见 E/CN.4/1992/43 和 Add.1。

4. 1991-1993 年的活动

28. 从 1991 年起，联合国关于国家机构的工作蓬勃开展，举行了一些重要的会议，包括：关于人权问题的亚洲及太平洋地区第二次联合国研讨会(雅加达，1993 年 1 月)⁵，会上讨论了亚太地区建立国家机构的问题；提倡宽容与和谐并反对种族主义和种族歧视的国家机构及组织代表会议(悉尼，1993 年 4 月)⁶；以及关于促进和保护人权的国家机构的第二次国际研讨会(突尼斯，1993 年 12 月)⁷。

5. 1993 年世界人权会议

29. 在筹备 1993 年世界人权会议的过程中，决定在举行世界会议的同时，组织一次国家机构的会议，该会议除其他外，审查了：国家机构的宗旨；适当和有效运作的主要要求，包括代表性和可接触性；以及协调机构间活动的机制。

30. 世界会议通过的《维也纳宣言和行动纲领》确认了许多重要原则，包括各种人权的不可分割性和相互依存性，并且为进入二十一世纪制定了雄心勃勃的人权计划。关于国家机构，世界会议重申：

……国家机构在促进和保护人权方面的重要和建设性作用，特别是向主管当局提供咨询意见的作用，以及它们在纠正侵犯人权行为、传播人权信息和进行人权教育方面的作用。……(第一部分第 36 段)

它还表示：

……考虑到《关于国家机构的地位的原则》，……鼓励设立或加强国家机构。……(同上)

并且确认：

……每个国家有权选择最适于自己国家级特殊需要的框架。(同上)

31. 世界会议还呼吁各国政府加强国家机构；建议加强联合国的活动和方案，以满足各国在设立或加强国家机构方面提出的援助要求；鼓励国家机构相互间的合作，特别是通过交流信息和交流经验，以及通过与区域组织及联合国进行

⁵ 见 HR/PUB/93/1。

⁶ 见 A/CONF.157/PC/92/Add.5。

⁷ 见 E/CN.4/1994/45 和 Add.1。

合作；并在这方面建议，可在人权事务中心的主持下定期举行国家机构代表会议，以便分享经验并研究如何改善国家机构的机制。

6. 1993 年在突尼斯举行的第二次国际会议

32. 关于促进和保护人权的国家机构的第二次国际研讨会于 1993 年 12 月 13 日至 17 日在突尼斯举行⁸，这次研讨会将来自世界各地至少 28 个国家机构的代表集合到一起，研讨会的参加者讨论了一些共同关心的问题，包括国家与国家机构的关系、国家机构相互间的关系以及国家机构与人权事务中心的关系。为求改进合作关系，此次研讨会正式成立了一个协调委员会(见下文第 115 段)。研讨会还通过了一些建议，包括呼吁个别国家机构采取措施，确保它们的地位与活动符合关于国家机构的地位的巴黎原则(见前文第 25-27 段)。

7. 联合国系统外的活动

33. 若干国际组织特别是英联邦秘书处和国际监察专员学会一直积极促进国家人权机构的设立和发展。

34. 英联邦举办了一系列国际和国家研讨会，并编制了内容广泛的资料。这些资料包括英联邦国家现有机构名录以及一本手册，后者为意欲设立新机构的国家提供比较立法和指南。

35. 国际监察专员学会最近几年越来越重视监察专员的工作中与人权相关的方面。该学会设在加拿大的艾伯塔省，致力于收集世界各地监察专员办事处的信息，并通过出版物和会议来加强个别机构之间的关系。

C. 为国家人权机构下定义

36. 虽然在实践和职责方面已有广泛的标准，但对联合国系统内外各种活动进行分析的结果表明，对“国家人权机构”一词尚不存在一致公认的定义。联合国早期有关活动的概念框架是相当灵活的，实际上包括了对促进和保护人权有直接或间接影响的任何国家级机构。因此，司法机构、行政法庭、立法机构、非政

⁸ 同上。

府组织、法律协助办事处和社会福利项目都受到同等重视，与全国委员会、监察专员办事处及有关结构一视同仁。

37. 然而，这样一种广泛的概念已由于后来联合国在这方面的工作而逐渐有所收缩，以致出现了更为狭义的一类机构，它们是基于特定的一般职能，包括：教育和宣传活动；就人权问题向政府提供咨询；调查并解决关于公共实体(偶尔也有民间实体)侵犯人权的申诉。不过，这种“职能性”的分类办法虽然实际上排除了原先包括在内的像司法、立法、社会福利结构这样的机构，但尚未得出一个最终定义：究竟什么样的机构才是促进和保护人权的国家机构。

38. 关于国家机构的地位的巴黎原则(见前文第 25-27 段)是渐进发展过程中的一个重要步骤。该原则试图澄清“国家机构”的概念，并为此而就国家人权委员会的地位和咨询作用规定若干标准。如果将这些标准适用于国家机构这一总的类别而不仅仅适用于被称为“委员会”的那些机构，那么国家机构就应当是一个按照宪法或法律规定而设立的机关，用以在人权领域从事特定的工作。这样做，不仅可排除所担负的职责较具一般性的政府机关(诸如行政法庭)，而且可排除所有不是依照法律建立的组织。

39. 虽然已有所改进，但“国家机构”的概念显然尚未充分形成。同时，作某种划分，尽管是相当灵活的划分，实际上确有助于厘清这一概念。因此，就联合国在这方面的活动而言，“国家机构”一词是指由某一政府按照宪法、法律或法令建立的机构，其职责是从促进和保护人权的角度而予以特别规定。

D. 实际存在的国家机构

40. 实际上，上述定义包含的机构莫不具有“行政的”性质——即从狭义来讲它们都不是“司法的”或立法的。一般说来，它们被赋予在国家一级和/或国际一级就人权方面随时提供咨询的职权。这类目标或者以一般方式即通过提出见解和建议来实现，或者通过审查和解决个人或群体提出的申诉予以实现。在某些国家，宪法中规定建立全国人权机构。更常见的是，通过立法或法令来设立这类机构。许多国家机构以这种或那种方式附属于政府行政部门，而它们享有的实际独立性取决于许多因素，包括其组成、财政基础及运作方式等。

1. 分类的困难

41. 虽然存在这些共同特点，但在分类上仍有重大困难。当前，大多数国家机构被认定属于下列两大类中的一类：“人权委员会”或“监察专员”。

42. 人权委员会一般担负同促进和保护人权直接相关的一项或数项特定职能，包括咨询职能(有关人权的法律或政府政策)、教育职能(面向公众)以及可称为公正调查的职能。各式各样委员会的差别通常与个别职能的分量不同相关。一个委员会的工作重点可以是范围广泛的各種权利，也可以相反地仅限于保护某一特定的易受伤害的群体。

43. 从比较的角度看，监察专员这一制度一般是同强调公正调查的职能相联系的。许多设立已久的监察专员办事处并不直接审理人权问题，除非它们与该办事处的主要职能即监督公共行政的公正性与合法性相关。另一些监察专员办事处、特别是较晚成立的办事处，则被授予特定的人权保护任务，这些任务往往同国家宪法或其他立法中规定的权利相关。

44. 虽然存在上述的实际情况，具体机构的确切归类仍很复杂，因为归类标准中依据的职责并不一定反映在被如此归类的机构的工作中。例如，一位“监察专员”可能从事范围广泛的促进和保护人权的活動，而这类活动一般被认为是委员会的特征。一个被认定为“人权委员会”的实体也有可能仅在公共行政的范围内活动，而这个领域历来又与监察专员办事处相关。

45. 由于这类相互矛盾的现象，任何从名义上分类的尝试显然都多少有点武断，而以职能来界定国家机构可能更为适当。本手册的实质部分正是依照此种着眼于职能的办法编写的。然而，由于实际上仍然存在着区别和类别，也不能不考虑到这些区别和类别。以下各节综览了现有国家机构，描述了与全国委员会、专门委员会及监察专员办事处一般相关联的种种特点。

2. 人权委员会

46. 在许多国家，委员会的设立是为了保证有关保护人权的法律和规章切实得到实施。大多数人权委员会的运作独立于政府其他机构，尽管它们可能须定期向立法机构提出报告。

47. 基于其独立的性质，委员会一般由各种背景的不同成员组成，每位成员有其在人权领域的特定关切、专长或经验。每个国家在物色成员方面可以有其特定的要求或限制，例如为不同职业类别、政党或地方的代表或候选人的数目规定限额。

48. 人权委员会主要致力于保护个人不受任何形式的歧视及保护公民权利和政治权利。它们也可被授权促进和保护经济、社会和文化权利。一个委员会的确切权力和职责将在据以设立该委员会的立法法案或法令中明文规定。这一法律或法令还将界定委员会的管辖范围，包括具体规定委员会有权对何种歧视或侵权行为进行调查或采取其他行动。某些委员会可以审理关于宪法承认的任何权利受到侵犯的指控。另一些委员会则可审查范围广泛的歧视案件，包括基于种族、宗教、性别、民族或族裔、残疾、社会条件、性偏好、政见、家世、年龄和婚姻状况的歧视行为。

49. 人权委员会最普通的职能之一是接收并调查个人(偶尔也有群体)关于违反现有国家法律侵犯人权的指控。为了妥善地完成其任务，委员会通常应能就所调查的问题取得证据。即使极少使用此一权力，这样的权力仍然是重要的，因为这样就不致由于被指控的个人或机构不肯合作而使工作难以开展。各人权委员会调查和解决申诉的程序有很大差别，其中有许多依靠调解和/或仲裁。在调解过程中，委员会将约请双方一同商议，以求达成令双方都感到满意的结果。如果调解不能解决争端，委员会可诉诸仲裁，并在听证之后作出裁决。

50. 人权委员会通常无权强迫申诉的双方接受某种具有法律约束力的结果。然而，这并不意味着委员会建议的解决办法或适当的纠正步骤可以被置之不理。在某些案件中，可由专门法庭审理并裁决未决申诉所涉及的问题。如果未设立专门法庭，则委员会可将未决申诉转交普通法院，以作出有约束力的最终裁决。

51. 许多委员会的另一重要职能是有系统地审查政府的人权政策，以查明在尊重人权方面的特点并提出改进办法。人权委员会亦可监测国家对本国法律和对国际人权法律的遵守情况，并在必要时建议作某些变革。委员会有无能力自行开展调查，乃是其总体实力和潜在效能的一个重要衡量标准。如果所涉及的个人或群体没有财力或社会资源提出单独申诉，这一点就更为显著。

52. 充分保障人权是不可能仅仅通过妥善立法和适当行政安排而实现的。有鉴于此，委员会往往被赋予一项重要职责，这就是提高社会对人权的认识。促进人权并进行人权教育可包括：让公众了解人权委员会自身的职责和宗旨；发起有关各种重要人权问题的讨论；组织研讨会和培训班；安排咨询服务和会议；以及出版和分发人权出版物。

3. 专门人权机构

53. 易受伤害的群体因国家而异，但它们面临的最普遍问题就是歧视。最经常被各国政府认为需要专门人权机构保护其利益的群体成员是属于种族、语言和宗教少数的人员、土著居民、非本国国民、移徙人口、移民、难民、儿童、妇女、贫民和残疾人。

54. 专门人权机构的设立一般是为了推动政府和社会为保护一个或数个上述群体而制定的政策。这些机构的职责同前文提到的较一般性的人权委员会的职责大体上相似。它们通常有权调查歧视群体内的个人或歧视整个群体的个别案例和一般情况。这些专门机构一般可以调查群体某一成员提出的针对另一人或针对某一政府机构的申诉，但也像其他国家人权机构一样，很少有权作出具有约束力的决定或提起法律诉讼。

55. 这些机构可向个人或集体提供物质或咨询协助，而且经常负责监督与这类群体有关的现行法律和宪法条款的有效性。为此，它们经常作为议会和政府行政部门的顾问，并向它们提出建议。

4. 监察专员

56. “监察专员”办事处现已在许多国家设立，有些国家为这类机构起另外的名称，如人民律师、人民辩护士、共和国调解员等等。“监察专员”(通常是一个人，但也可以是一群人)一般由议会任命，根据宪法权力或通过特别立法行事。不过，在非洲部分国家和英联邦，监察专员由国家元首负责任命，而且可能须向国家元首报告。

57. 监察专员的首要职责是监督公共行政部门的公正性与合法性。更具体地说，监察专员办事处的存在，是为了保护一些自认为受到公共行政部门不公正行为之害的个人的权利。因此，监察专员常常担任受委屈的个人与政府间的公正调解人。

58. 监察专员制度在任何两个国家都不会完全相同，但所有这类机构在执行职责时都遵循类似程序。监察专员接受公众的申诉并调查此类申诉，如果此类申诉属于监察专员主管范围的话。在调查过程中，监察专员一般能够查阅所有有关公共当局的档案资料，亦可指令证人、包括政府官员提供信息。其后，监察专员将根据调查结果发表一项声明或建议。这项声明一般应转达提出申诉的人，也应转达作为申诉对象的办事机构或当局。一般来说，如果所提的建议未被遵行，监察专员可向立法当局提交一份专门报告。这将作为向同一立法机构提交的年度报告的补充，其中可载述所查明的问题的情况，并附以进行立法和行政变革的建议。

59. 任何公民如认为其权利受到侵犯，均可向监察专员提出申诉，但许多国家要求申诉者首先已用尽其他的法律和行政纠正办法。对提出申诉也可能有时效上的限制。不仅如此，虽然监察专员的职权范围通常及于公共行政的一切方面，大多数监察专员却不得审查涉及立法或司法官员的申诉。

60. 向监察专员救助的状况也因国家而异。在许多国家，个人可向监察专员办事处直接提出申诉。在另一些国家，申诉可以通过中间人、如议会在当地的成员提交。向监察专员提出申诉一般是予以保密的，申诉人的身份未经本人同意不得透露。

61. 监察专员并不一定只限于对申诉采取行动，他亦可主动展开调查。如人权委员会一样，监察专员办事处主动调查的问题往往是监察专员断定为广大公众所关切的问题，或者是涉及群体权利因而不大可能由个人提出申诉的问题。

62. 就接受和调查申诉而言，监察专员的权力同人权委员会在许多方面很相似。两者均致力于保护个人权利，而且原则上两者均无权作具有约束力的决定。不过这两种机构的职能是有一些区别的，这就说明了为什么一些国家设立并同时维持这两类机构。上文已说明，大多数监察专员的首要职责是保证公共行政部门的公正性和合法性。形成对照的是，委员会一般更关切侵犯人权的行为，特别是歧视行为。在这方面，人权委员会通常注意私人机构和个人的行为以及政府的行

为。一般说来，监察专员活动的主要焦点则是个人提出的针对公共实体或官员的申诉。不过，这些差别已越来越模糊，因为监察专员办事处参与的促进和保护人权的活动已越来越广泛。监察专员办事处正在更大的程度上担负起促进人权的职责，特别是在开展教育活动和制定宣传计划方面。

二、国家机构有效发挥作用的要素

A. 导 言

63. 1993 年世界人权会议通过的《维也纳宣言和行动纲领》具体确认每个国家有权在国家人权机构方面选择最适于自己需要的框架(见前文第 30 段)。这一规定明确认识到各国之间存在的巨大差异必将反映在其为执行国际人权标准而建立的结构之中。

64. 如前所述(见前文第 4 段), 本手册的目的不是要无视基本差异而提倡一种原型或样板机构。相反, 其主要目标是鼓励和促进发展适宜而有效的机构。一个国家机构是否“适宜”, 可以看该机构的结构在多大程度上考虑到了国家的条件和情况, 包括政治、文化和经济现实。另一方面, 一个国家机构是否“有效”, 则只能看该机构对个人和群体在一特定社会中的人权情况起了多大的积极影响。

65. 适宜性是有效性的一个先决条件。一个(在管辖、权力或任何其他措施方面)不适宜的机构将是一个无效的机构。很难为发展适宜的机构制定一套规则, 何况这样做也许并非特别有用。因此, 本章将不涉及适宜性问题, 只在具体情况下提供一些一般性方针。在建立和发展有关的、适宜的机构时, 各国不妨借鉴他国的经验, 特别是在地理、政治、经济或文化方面相近的国家的经验。

66. 因此, 本章的首要目的是查明可被认为对国家机构有效发挥作用至关重要的各种要素。各国和各机构之间存在各种基本差异, 因此, 制定僵硬的指导方针来确保有效性是吃力而不讨好的。尽管如此, 所有国家机构依其定义, 仍然有一些共同的目标。由于目标具有这种共同性, 下面所列的“有效性因素”就应当是可以普遍适用的:

- 是否具有独立性;
- 是否赋予明确的管辖权和充分的权力;
- 是否便利人民投诉;
- 是否与其他机构合作;
- 是否具有业务效率;
- 是否实行责任制。

67. 本章的以下内容分为六节，第一节阐述上面所列的一个因素。每一节中都对有关因素如何影响国家机构有效发挥其作用作了分析，然后探讨可通过何种机制将有关因素纳入国家机构的结构和运作中。

B. 独立性

68. 一个有效的国家机构是一个能够独立于政府、政党和所有其他可能影响其工作的实体和情况而发挥作用的机构。然而，独立性是一个相对的概念。一个国家机构在行动方面有一定的独立性这一事实本身就使其与政府的职能机构有所不同。另一方面，一个国家机构的独立性决不意味着国家机构与国家之间没有任何联系。根据国家机构的定义，国家机构须依法设立。据以设立国家机构的法律将指明该机构与国家之间的各种具体联系，界定该机构发挥作用的范围。所有机构都必然受到其与国家之间的联系的限制，受到其法律授权的限制。从其他一些现实条件看，也无法做到完全独立，这些条件包括：有义务提出报告而且在财政上不能完全自主。实际上，这一法律基础及附带的限制使一个国家机构不同于一个非政府组织。

69. 因此，一个国家机构最多享有受到一定限制的独立性，其内涵必须根据具体情况来考虑。下面的讨论是基于这样一种观点：在这方面，重要的是一个国家机构的职能。尽管设立每一个机构都必然附带一定的限制，但对独立性的限制不应当影响一个机构有效履行其职责的能力。

1. 通过法律自主和业务自主实现独立

70. 据以设立国家机构的法律在确保其法律独立性、特别是其相对于政府的独立性方面至为关键。理想的情况是，一个国家机构被赋予独立和独特的法律人格，其性质使该机构能够行使独立的决策权。法律地位的独立性应高到足以使一个机构能够行使其职能，不受任何政府部门或任何公共或私人实体的干涉或阻扰。如果让该机构直接对议会或对国家元首负责，就可以实现这一点。下文讨论了确保法律独立性和实际独立性的其他机制。

71. 业务自主指的是一个国家机构能够独立于任何其他个人、组织、部门或当局而处理其日常事务。一个有效的国家机构将起草自己的议事规则，这些规则不应由外部修订。该机构的建议、报告或决定不受另一当局或实体的审查，据以设立该机构的立法中有具体规定者除外。

72. 使他人、特别是政府机构不得不与之合作的法律权限，是有权调查各种申诉的国家机构在业务方面实现充分自主的另一个先决条件。据以设立国家机构的法律可以规定政府实体在哪些情况下必须与该机构合作，这样做很有用。例如，此种立法可以规定，所有官员和公共当局都要便利该机构的工作，包括响应提供信息的要求和协助调查。

2. 通过财政自主实现独立

73. 财政自主和职能独立之间有着很强的联系。一个对其财务没有控制权的国家机构将依赖于行使此种控制权的政府部门或其他机构。

74. 若有可能，应当在据以设立国家机构的立法中规定该机构的资金来源和性质。拟订此种规定的目的是确保该机构在财政上能够行使其基本职能。例如，可由该机构负责草拟其年度预算，然后直接提交议会核可，而议会在该机构财政事务中的作用应限于审查和评价财务报告。

75. 无论采用何种战略，一般都应当确保国家机构的预算不与一个政府部门或部委的预算相联系。而且，该机构的预算应当“有所保证”，从而使该机构的任何正式决定或行动都不会影响其预算拨款。如果该机构有一项申诉程序或该机构能够向政府提供咨询意见，这一点就特别重要。在这种情况下，该机构若与某个部委或部门之间有财务联系，可能会引起有害的利益冲突。

76. 财务自主必须伴之以充分和连续的资金供应。“业务效率”一节中详细论述了这一问题(见下文第 121 至 124 段)。

3. 通过任命和解除职务程序实现独立

77. 任何机构有多大的独立性，只能取决于构成该机构的个人有多大的独立性。在没有具体措施可确保一个国家机构的成员能够单独地和集体地具有或保持

行动独立性的情况下，赋予该机构以法律、技术甚至财务方面的自主权都将是足够的。

78. 适用于国家人权机构成员的任职条件应当在据以设立该机构的立法中具体载明。任职条件中应当涉及下列问题：

- 任命方法；
- 任命标准；
- 任期；
- 成员是否可续任；
- 何人可以解除成员的职务以及可根据何种理由解除其职务；
- 特权与豁免。

79. 任命国家机构成员的方法在确保独立性方面至关重要，因此，应当将这一任务交付给一个具有代表性的机构，如议会。据以设立国家机构的立法中应当载明与任命方法有关的所有事项，包括应当遵循的表决程序和其他程序。任命标准应当规定任命国家机构成员的各种先决条件(包括国籍、职业、资格等)。关于任期，普遍接受的做法是，国家机构的高级职员任期应当是有保证的和有固定期限的，而不是短期的。在现有各机构中，续任一个任期一般是允许的。

80. 解除职务的权力与一个国家机构的独立性密切相关。为了避免独立性受到损害，据以设立该机构的立法中应当尽可能详细地载明可以解除一位成员职务的情况。这些情况自然应当与能够查证的严重不正当行为相关。也可考虑将不参加该机构的工作列为解除职务的一条理由。应当具体指明能够解除成员职务的机构或个人。鉴于国家人权机构活动的性质，解除职务的权力最好是归议会或级别同样高的机构所有。

81. 给予国家机构成员某些特权与豁免是确保独立性的另一法律手段。对于有权受理侵犯人权的申诉并就其采取行动的机构而言，特权与豁免可能特别重要。国家机构的成员执行公务时从事的行为应免于民事和刑事诉讼。

4. 通过构成实现独立

82. 一个国家机构的构成可进一步保证其相对于公共当局的独立性，而且应反映一定程度的社会和政治多元性。要真正具有多元性，就需要具有尽可能大的多样性。

83. 关于国家机构的地位的巴黎原则(见前文第 25 至 27 段)强调了多元性对国家机构构成的重要性。具体而言，该原则要求国家机构制定程序，以确保所有有关社会力量、特别是非政府组织、工会、专业协会等以及各种哲学和宗教思想流派都得到代表。如果给予议会或政府官员以观察员或顾问身份，也可以提高代表性，并使国家机构更容易得到利用。

84. 真正的代表性要求尊重多样性和多元性。国家机构的组成应当尽可能反映其所在社区的社会面貌。例如，一个完全由男子或由一个特定的种族团体构成的国家机构不大可能反映社会的多样性，因此不能视为真正具有代表性。

85. 有些国家机构由一人构成，如许多监察专员办事处。在这种情况下，当然难以使构成具有代表性。然而，采用委员会一类结构的机构或多成员监察专员办事处一般由若干个人构成，因而较能充分和有效地通过构成而实现独立。

C. 明确的管辖权和充分的权力

1. 主题管辖

86. 一个有效的国家机构应当有明确界定的主题管辖范围。这种管辖通常在据以设立该机构的立法中加以规定。管辖范围能够、至少部分能够从职能方面确定。例如，可设立一个特定的国家机构进行人权教育；在立法问题上协助政府；受理关于侵犯人权的申诉并采取行动。在这些领域中该机构可以行使职权，因此这些领域属于其主题管辖范围之内。

87. 虽然一般可从职能看出其主题管辖范围，但并非总是可仅仅从审查机构的职能来断定其主题管辖的真正性质。管辖还涉及具体职能的确切立法根据的考虑。例如，一个机构也许只能在活动与受宪法保护的权利有关的情况下才可履行其职责。另一机构的立法根据则可能是该国所加入的国际人权文书。后一种办法

有一些明显的好处。国家机构的章程若以国际文书为根据，将处于很好的地位，可以监督这些标准的国内执行情况；查明保护性立法中有哪些漏洞；并可在向条约机构提出报告的过程中提供有益的协助(见以下第 211 至 214 段)。

88. 明确界定的主题管辖有许多具体的作用。首先，拟定这种明确的管辖范围的程序可能对一国政府极其有用。要设立一个规划周密的国家机构，就必须详细考虑各项优先目标以及如何以最具有建设性的方式实现这些优先目标。一个主题管辖范围宽泛或模糊不清的机构往往不如那些在可确定的范围内运作的机构那么强有力和有效。如果一个机构没有明确界定的职权范围，偏离其核心目标或被说服从事较不重要工作的可能性总是较大。

89. 与主题管辖相关的一个问题是国家机构在其工作中所注意的个人或实体的类别。这些类别一般与特定机构所要履行的职能相关。例如，一个负责监督公共管理是否公正与合法的监察专员类型的机构一般仅注意政府部门、政府职能机构和公务员。一个职能更广的机构则可能除了注意政府之外，还将其注意范围扩大到包括个人、国营和私营公司及各种组织在内。

90. 最后，一个确定的结构对国家机构所要协助和保护的个人和群体具有明显的好处。使服务对象了解情况，本身就是有效性的一個基本要素。对于订有具体的、可确定的目标的国家机构来说，这一进程一般比较容易。

2. 防止管辖冲突

91. 一个国家机构的主题管辖有时可能同另一实体的管辖重叠。必须确保这类技术冲突不至于阻碍任何一个机构的有效性。在设立前的过程中制定明确的目标，是防止类似机构之间冲突的最容易的方法。打算设立国家机构的政府应当仔细考虑现有的人权、法律改革和行政审查结构。新的国家机构的目的是担负其他机构所不能(或没有)担负的任务。因此，新机构的结构应当是补充现有的机构。而不是与其竞争。

92. 如果一个国家机构有权受理关于侵犯人权的申诉并采取行动，其管辖可能与司法机构的管辖相重合。如果颁布了人权立法或如果国家拥有一个在司法上可强制执行的权利法案，重合的情况特别有可能出现。在这种情况下，指称发生侵犯人权行为的个人或团体也许会诉诸国家人权机构，将其作为一个替代的解决

争端机制。如以下第五章中所论述的那样，人们常常愿意使用一个可适当发挥作用的申诉机制，而不诉诸法院，因为这种机制容易使用、灵活、行动迅速，而且有专门知识可供利用，费用也较低(或没有费用)。然而，国家机构尽管有其长处，但它只能补充而绝不能替代一个适当发挥作用的司法机构，最终管辖权仍然属于法院。申诉人援引国家人权机构的程序并非放弃其提起法律诉讼的权利。因此，重合的情况也许很常见，但不应当出现冲突。

93. 而且，在有些情况下，有关问题可能无法根据国家法律提出可由法院裁判的权利要求。在这些情况下，有国家人权机构的申诉程序可资利用就特别重要。

94. 越来越多的国家选择设立两个或两个以上可被视为国家人权机构的机构。例如，人权委员会可以同监察专员办事处并设。有时在一个国家之内设立一系列的委员会，以处理不同的人权关注或解决特定的易受伤害群体所面临的问题。尽管国家机构数目的增加一般来说可视为一种积极的事态发展，但有必要在国家一级防止这些类似机构之间的潜在冲突和重复。如果给予每个机构独特而不重叠的责任，就可以防止这类冲突和重复。机构间转发案件以及类似机构间建立和保持良好的联系，是加强互补性的另一种办法。鼓励此种合作的一个途径是在据以设立机构的立法中作出规定，授权该机构与类似机构建立和保持密切联系，以便促进共同的政策并在管辖重叠的情况下防止发生冲突。

3. 充分的权力

95. 就国家机构而言，权力指的是该机构作出某种行为或迫使一个人或其他实体作出某种行为的能力。权力必须能够强制行使。因此，国家机构的权力应当由法律加以规定。还应当规定在国家机构自由行使其权力受到阻碍时施行的法律或行政制裁办法。

96. 罗列国家机构应当具有的基本权力乃至最起码的权力，是没有用处的。权力从来都只能与目的相联。对一个国家机构而言，权力过分同权力不足同样有害。必须给予国家机构充分的权力，使其能够有效地履行其职责。首先，应根据国家机构所要履行的职责对其权力是否充分进行评价。

97. 对充分的权力的进一步论述见第三至第五章关于不同职能的各节。

D. 容易利用

98. 一个有效的国家机构应是容易得到作为其保护对象或利益维护对象的个人和群体利用的机构。容易利用不可能单单通过结构措施来实现，而是受到一个机构的组织和程序的各方面影响。一个被视为负责和有效并得到公众信任的机构自然更容易得到利用。一个注意培养与个人当事人关系和与其他有关机构和部门关系的机构同样也容易得到利用。

99. 在努力提高利用程度之时，还应当考虑到下列实际问题。

1. 了解国家机构

100. 对不了解或误解国家机构的存在和职能的服务对象而言，该机构不可能得到其利用。同提供服务的任何其他公共或私人机构一样，国家机构应当特别注意让最有可能受益于其所能提供的服务的人了解自己。该机构必须意识到，最容易受到侵犯人权行为之害的个人或群体常常难以通过标准的联系渠道而联系到。这些人实际上可能不愿意向一个“官方”机构表示其关注。因此，国家机构必须愿意想出有创意的方法来确保其在特别易受伤害的群体中的可见度并获得此种群体的信任。

101. 对国家机构宣传战略的进一步论述见以下关于增进人权意识和开展人权教育的第三章。

2. 实际上易于利用

102. 除了应设法使机构本身广为人知之外，还应当努力确保国家机构对其服务对象而言实际上易于利用。许多机构只在一个主要的人口中心设一个办事处。这常常是因为财政方面的限制而不得不如此，但这一做法可能使那些生活在偏远地区或无法旅行的人难以利用该机构。一些国家机构试图通过分散化而使本机构实际上更易于利用。可以设立区域或当地办事处来提供一系列服务，或作为该地区人口与机构总部之间的一种联系渠道或“咨询点”。

103. 分散化尽管有明显的好处，但对于机构难以得到利用的问题而言，可能是一种费用高昂的解决办法。国家机构还不妨采用招聘外地工作人员在不同地区

服务的办法。除了进行宣传和询问证人外，外地工作人员还可担负有用的监督工作，如果这一职责也在机构的授权范围之内的话。

104. 国家机构必须意识到自己的工作方法对实际利用率的影响。例如，一种要求申诉人和证人到场的申诉程序可能对一大部分人来说无法利用。如果制订一种无需本人到场的程序，就立即可使国家机构实际上更易于利用。

3. 通过有代表性的构成使国家机构容易得到利用

105. 国家机构的构成应当尽可能使自己容易得到利用并具有最大的独立性。为了实现这一目标，其构成必须能代表公民社会的所有组成部分，包括该机构的服务对象。关于构成的进一步论述见前文第 82 至 85 段。

E. 合 作

106. 根据关于国家机构的地位的巴黎原则(见前文第 25 至 27 段)，国家机构应当“与联合国和联合国系统内的任何其他组织、各区域机构以及别国主管促进和保护人权领域工作的国家机构进行合作”。之所以列入这一原则，是因为人们认识到一个有效的国家机构不能单独发挥作用，而需要与一系列其他组织和团体建立和加强合作关系。本章中已提到了两类这样的团体：类似的人权机构和司法机构。这两类机构常常都与国家机构一样地致力于促进对规则的遵守。通过合作与协作，可加强机构本身的主动性，从而提高其总的效率。

107. 如巴黎原则所确认的那样，国家机构还可同下文所论及的各种组织发展有用的合作关系。

1. 与非政府组织的合作

108. 一个国家机构应当与直接或间接致力于促进和保护人权的非政府组织和社区团体建立和保持密切的联系。这有一些重要的理由。第一，这些机构的支持可使公众知道国家机构的存在，从而极有助于提高其可见度(见下文第 160 至 163 段)。非政府组织常常为建立和加强国家人权机构出力。非政府组织越来越多地卷入了据以设立国家机构的法律的实际拟订程序。非政府组织代表以顾问乃至参与

决策的身份与国家机构正式发生联系的情况也并非不常见。应当充分利用这些联系，以便突出国家机构并确保社区对其工作给予支持。

109. 国家机构与非政府组织合作的第二个实际理由是，大多数易受侵犯人权行为之害的人常常不愿意向任何官方机构直接提出申诉或寻求补救。在这种情况下，非政府组织可以作为侵犯人权行为的受害者与国家机构之间的中介。非政府组织还可以提供必要的支持和信息，以鼓励个人接触。

110. 第三，非政府组织具有某些专长和特性，是为培养一种有利于尊重人权和基本自由的国内气氛而共同努力的理想伙伴。由于具有更大的业务灵活性，非政府组织常常能够向国家机构提供关于国内人权情况和关于结构或立法方面不足之处的详细资料，并能够提请其注意社会和其他变化。这种资料可以用来使该机构了解情况和指导其工作，以求最大限度地提高其相关性和有效性。资料的获取可以在临时的基础上进行，也可以制度化，通过定期的正式或非正式磋商进行。

111. 最后，可请非政府组织和社区组织作为单个项目和方案的有用伙伴。教育、培训和宣传是特别适合合作与协作的领域。国家机构甚至可请一个具有特殊专门知识的组织从事特定调查或研究。许多国家机构在进行研究或调查时，通常都与有关的非政府组织磋商。

2. 国家机构之间的合作

112. 国家机构近年来的显著增加使得机构间合作的机会有了明显增加。

113. 许多合作关系旨在便利一个较强有力和较成熟的机构向一个较新或较小的机构提供协助。实际方法视具体合作目标而异。例如，一个正在设立新机构的国家可请一个成立已久的机构在起草立法、征聘和培训人员以及制订有效的工作方法方面提供实际支助和指导。如果考虑在一个现有机构中建立申诉机制，则在作此决定之前，可先与其他拥有此一能力从而能够提供咨询和协助的其他机构磋商。

114. 许多国家机构有着类似的目标，合作常常使双方都有所加强。国家机构可以决定在实际一级进行合作，开展联合活动以及就双方关注的专题合作开展调查或研究项目。信息交流是实际合作的另一种机制，可用各种不同方式进行。各机构可决定定期召开会议，以便比较经验和工作方法，交换报告和出版物，甚至还可能处理共同感兴趣的问题。两个或两个以上机构可决定推行一种工作人员定

期互访的方案，从而使合作关系制度化并加强信息的流动。

115. 在 1993 年 12 月于突尼斯举行的第二届促进和保护人权的国家机构国际研讨会上⁹，国家机构代表设立了一个由非洲、亚洲、澳大利西亚、欧洲、拉丁美洲和北美洲国家机构组成的协调委员会。该协调委员会的任务是确保突尼斯会议上通过的建议得到执行，并定期与人权事务中心联系，以协调各项主动行动及制定一个联合行动方案。该协调委员会的另一项任务是召开第三届促进和保护人权的国家机构国际研讨会，此一研讨会预定于 1995 年在菲律宾举行。人权委员会第 1994/54 号决议(第 7 段)欢迎设立协调委员会的决定。

3. 与政府间组织的合作

116. 国家机构可以利用政府间组织的现有资源和专门知识来提高其效率。

117. 政府间组织除了可提供资源和专门知识外，在促进国家机构之间的联系方面可能也十分有用。如上所述，联合国定期召开国家机构代表会议，其具体目的就是鼓励交流信息和经验。国家机构常常(以正式或非正式身份)出席每年举行的许多国际人权机构会议。国家机构可以一如既往地利用这些会议所提供的机会举行自己的集会。

118. 本手册中不时还对如何加强与各政府间组织的联系提出了一些实际建议(尤见附件二)。

F. 业务效率

119. 国家机构同任何其他组织一样，必须注意确保其工作方法具有尽可能高的效率和效用。业务效率涉及一个机构的程序的所有方面，从征聘和选择工作人员到制定工作方法和议事规则，一直到定期对工作成绩进行审查。在较大的官僚机构中，难以避免某些效率不高的情况，但这可以基本上不影响目标的实现。但是，一般来说，国家人权机构的规模不大，它们常常人手不足、资源不足且负担过重。在这种情况下，业务效率很可能对机构充分履行其职责的能力具有重大影响。

⁹ 见 E/CN.4/1994/45 和 Add.1。

120. 业务效率是一个广泛和复杂的问题，无法在本手册的范围内充分论述。因此，下列意见远远谈不上详尽无遗。提出这些意见的目的是着重指出与所讨论的一类机构特别相关的业务效率的某些方面。在此应指出，对于那些有意制定和实施有效的行政和管理政策的国家机构而言，外部的专门知识常常可能极其有用。

1. 充分的资源

121. 显然，无论其具体职责如何，在开始作业之前，一个国家机构有一些基本要求(例如工作人员和房舍)必须得到满足。因此，充足的人力资源和充分且持续的资金是业务效率的先决条件。若有可能，资金应通过法律得到保证(见前文第 73 至 76 段)。

122. 资金或人员不足除有损效率之外，还可能损害一个机构的外部信誉。一个政府若设立一个国家机构，然后又没有能够为其提供充分的人员和资金，则其动机可能会遭到质疑。这反过来又可能会严重损害该机构在公众心目中的形象，难以被视为一个独立、有效的机构。

123. 但是，充分的人员和资金问题不仅仅是一个政治意愿的问题。若要把全面的责任交付给国家机构，就必须能够提供大量的财力和人力资源。因此，大多数规模较大的和有影响力的人权机构设在欧洲、北美和澳大利西亚的发达国家并非偶然。面临严重经济困难的政府可能不得不设立规模较小、授权有限的机构，因为无法负担规模较大、较强有力的机构。

124. 任何国家机构都不大可能会在有多余人员或大量预算盈余的情况下开展业务。因此，所有机构都应当努力制订管理稀少资源的方法。要有效地管理资源，就必须严格确定优先事项，坚持按确定的并得到核可的预算计划行事。国家机构还不妨建立各种联系，以寻求外部的财政和技术支助。本手册附件二载有一份组织名单，这些组织在能力建设以及具体项目或方案方面也许对国家机构能有所帮助。

2. 工作方法

125. 国家机构几乎无一例外地必须制定自己的工作方法和议事规则。这种规则可能涉及各种事项，包括设立工作组的标准、调查申诉所应遵循的程序以及工

作人员举行会议的时间和频率。制定和推行某种方法和程序应当总是以尽可能提高业务效率为目标。为人事上的便利或盲目因袭传统而制定的规则不大可能得到遵守，而且还可能由于产生不必要的官僚机制而阻碍其有效发挥作用。

3. 人事问题

126. 个别工作人员的效率、代表性和公正性可能对机构的业务及其公众形象具有关键的影响。一个国家机构应当有征聘自己的工作人员的权力。在有关征聘、遴选和培训工作人员的问题上，考虑下列问题可能是有用的：

- 基本职能；
- 职务说明；
- 个人资格；
- 候选条件；
- 征聘和遴选；
- 培训；
- 工作表现评估。

127. 应以国家机构的基本职能为根据来编写详细的职务说明，职务说明应列明所要履行的任务。然后，除职务说明外，还应规定必要的个人资格。职务说明加上个人资格应构成候选条件的基础。例如，一个负责就人权问题向政府提供咨询的国家机构可能希望征聘一位人员来分析与国内标准和国际标准有关的现有的和拟订中的立法。这一职能成为职务说明的基础，从职务说明中则可得出必要的个人资格，其中包括：法律背景、编辑技巧、议会起草程序方面的经验、分析能力等。将这些资格与所要履行的职能联系起来，即成为候选条件。

128. 重要的是，征聘和遴选程序须以候选条件为基础，按规定的程序行事，以公开的方式进行，而且每一个空缺都须广泛地予以公告。国家机构应在不加歧视地征聘人员方面作出表率。应始终牢记多元性和多样性的重要性。在征聘、遴选和任命高级工作人员时，这些因素尤其重要。公众对国家机构领导人的尊重程度与国家机构信誉的强弱成正比。

129. 一个国家机构将被要求从事一些需要某些独特技巧的任务。因此，培训新的和现有的工作人员将是一个有效的机构的人事政策中不可分割的一部分。培

训是一项针对具体职能的活动。由于都具有促进人权这一共同的职能，所有国家机构普遍要求工作人员熟悉有关的国际和国内人权标准。要维持对这一领域的可接受的知识水平，可能需要在机构内持续实施有关的教育方案。从事培训和教育活动的机构可能希望在拟订方案、遴选专家和举办讲习会等方面培训其本身的工作人员。若要有效地调查侵犯人权的行为，则工作人员需要在专门的调查技巧包括询问证人和后续程序方面经过培训。能够向政府提供咨询和协助的国家机构不妨在谈判技巧和报告编写方面为工作人员提供培训。

130. 一个有效的国家机构将制定和实施定期评估工作人员工作表现的程序。可以为每一位工作人员制定培养知识和技巧的个人规划，并根据取得的进步加以评估。密切监督个别工作人员的工作表现也有助于评价内部工作方法和程序的有效性。工作人员队伍绩效不高可能表明机构中存在其他一些问题，需要加以注意和纠正。

4. 审查和评价

131. 大多数国家机构有义务定期详细报告其活动。此种报告是责任制范围内的问题，因此在下文 G 节中讨论。审查和评价则大不一样，指的是一个机构进行自我检查，以提高其有效性。

132. 订有具体的目标是进行建设性审查和评价的前提。尽管目标常常由外部来确定和评价，但这不应妨碍一个国家机构确定自己的标准，据以衡量取得的结果。这些标准最好与工作人员的个人工作表现相关，并与整个机构更为一般的目标和宗旨联系起来。

133. 关于一项具体的活动或方案组成部分，国家机构可根据其为该活动制定的目标以及该活动的个人或团体预定受益者的期望对之进行审查。例如，办一个培训班的目的是提高培训对象在履行其职责中尊重人权的技术能力。课程本身的安排即以此为目标，同时考虑到(先前确定的)参与者的期望。在培训班结束后立即进行的审查中，国家机构将调查这一培训班是否达到了共同的期望。随后进行审查的目的是确定实际上是否实现了培训班“提高尊重人权的技术能力”这一具体目标。两组评价结果将被机构用来改进未来的培训活动。

134. 整个方案或具体职能的评价可按类似方式进行。一个国家机构若要审查和评价其宣传方案，须以其为该活动制定的目标作为根据。目标之一可能是提高该机构本身的可见度。在衡量这一目标的实现程度时，可考虑几个不同的要素，包括散发的资料的数量和收到的询问或要求的数量。

135. 如这些例子所示，实际审查进程需要有外部和内部所获得的准确和充分的信息输入。外部信息来自国家机构的服务对象。内部信息则以机构根据本身期望所作的实际进程评估为基础。

G. 责任制

136. 国家机构本身并不是目的，其强弱只能以其成就来衡量。机构要做到有效，就必须建立一种以可确定的具体目标为基础的责任制。

137. 根据其立法基础，国家机构必然在法律上和财政上对政府和/或议会负责。这方面的责任最为通常地体现在报告义务上。国家机构一般须向议会或一个类似机构提交详细的活动报告供审议。提交报告的要求与责任制有着密切的联系，因此应当在据以设立机构的立法中具体规定，尽可能详细地载明：

- 报告的频率；
- 提交临时、特别报告的可能性；
- 所要报告的问题；
- 审查报告的程序。

138. 一个国家机构还应当直接对其客户负责，即对其所要协助和保护的服务对象负责。对公众负责这一点，可以通过若干种方式实现。例如，可要求一个国家机构对其活动进行公开评价，并报告其结果。当然，对机构的所有正式报告，都应当可以公开进行仔细审查和评论。通过鼓励公开辩论，国家机构可以激发内部的积极性，并确保公众对该机构有所了解，认识到对该机构工作成果的高标准要求。通过公布和散发报告来实现透明，必定可提高机构的外部信誉。

三、增进人权意识和开展人权教育的任务

A. 导 言

139. 单单依靠制定保护性法律和建立这种法律的执行机制不可能做到充分实现人权。国家人权机构与政府间组织和非政府组织一道，能够在国家一级发挥促进人权的重要作用。

140. “促进”一词概括性很强，涵盖了范围甚广的多种可能活动。如果一个国家机构的目标和职能包括下列各项，就可以说该机构从事促进人权的工作：

- 就人权进行宣传和教育；
- 提倡尊重人权的价值观和态度；
- 鼓励旨在维护人权不受侵犯的行动。

141. 进行宣传和教育就是要建立人权意识并传播人权知识。保护人权有赖于人们了解自己享有的权利和可用来实现这些权利的机制。同样，应当使社会中的所有成员都认识到自己在国际法和国内法下的个人责任。应使他们随时注意到自己有可能会侵犯人权和有机会保护人权，并使他们意识到自己对他人负有责任。

142. 尽管宣传工作十分关键，但还不足以确保能养成充分享受人权所必要的价值观和态度。促进人权意味着要努力在国家一级发展一种尊重和遵守人权的文化，在这种文化之下，人们会坚决地要化知识为现实，而这又会使人们对于权利和责任的了解得到加强。

143. 尊重人权，需要不断保持内向和外向的警觉。内向警觉是使个人意识到自己有可能会犯下侵权行为。外向警觉则是要鼓励群体或个人采取行动维护人权。采取这种维护行动的先决条件是，必须有适当的保护机制及促进对这些机制的了解和利用方案。

144. 政府间组织和非政府组织在国际一级发起和开展了许多促进人权的活动。但是，包括国家机构在内的各种国内人权工作者日益清楚地认识到，执行人权标准的责任主要在于国家一级。现在人们广泛认为，促进人权的工作是一种特定的执行机制或战略，应作为一个国家为遵守其国际义务而作的承诺的一部分。

145. 国家机构几乎无一例外地承担着增进人权意识的重大责任。在有些情况下，据以设立机构的法律和法令会明确规定须进行哪些活动以实现这一目标。在另一些情况下，只规定了目标，而由机构本身制定行动计划来确保目标的实现。

146. 本章论述了国家机构可开展哪些活动，以求通过宣传和教育、通过价值观和态度的形成以及通过鼓励维护人权的行动而促进人权。

B. 宣传战略

1. 收集、编制和散发宣传材料

147. 一个国家机构应备有一系列人权宣传材料。另外，它还必须能切实、有效地散发这些资料。

148. 机构的性质应当体现在它能够提供的资料类型和范围上。例如，比起在人权领域担负较广泛责任的委员会一类机构收集的材料来，监察专员一类机构的宣传材料的重点更为集中。可由一个文件和培训中心提供关于人权专题的多种研究和教学材料。

149. 除了与其具体责任有关的材料之外，所有国家机构还应当努力收集和提供下列基本宣传材料：

- 关于机构本身的资料，包括年度报告；
- 国际人权文书和标准(包括有关国家批准这些文书和所作保留的情况)；
- 缔约国向条约机构提交的报告和条约机构对这些报告提出的意见；
- 与人权有关的国内立法以及解释或适用此一立法的行政决定和司法裁决；
- 关于国内保护人权机制的资料(包括其他国际机构、议会委员会、部级委员会和非政府组织)；
- 关于国际一级现有执行机制的结构和运作的资料。

这些资料以及与机构的特定活动领域有关的其他资料可从政府间组织如联合国、政府部门以及非政府组织得到。国家机构可以要求许多在人权领域从事活动的组织将其列入邮递清单。它们还可要求成为联合国和区域人权机构印发的人权文件

的保存者。本手册附件二中选列了出版人权宣传材料和文件的主要组织(既有政府间组织也有非政府组织)。

150. 一个国家机构所收存的资料中当然应当包括其自身的工作成果。许多机构在履行其职能的过程中可获得国内人权状况的重要统计数据。现有机构中的大多数都有权就人权问题或情况进行考察。在有些情况下,这种考察是该机构进行调查的第一步。在其他一些情况下,考察结果将转发给有关的政府部门或机构,由其采取行动。有些考察项目的唯一目的是提高公众对特定人权问题的认识。在所有这些情况下,考察结果都应成为该机构的宣传材料的一部分,用以增进整个社会对重要人权问题的认识。

151. 一个国家机构编写的材料没有必要只限于考察报告。许多机构都编印自己关于一般或特定人权问题的宣传材料。自己编制的材料可以准确地以社会中最需要资料 and 教育的阶层为对象。国家机构若编写自己的材料,可以把当地的法律和现实结合进去,使这些材料比其他地方编写的材料更容易理解。

152. 如果没有一项确保有效散发材料的战略,收集和编制资料就没有多大意义。这项战略的首要工作就是认明适当的读者和听众对象。一旦选定了对象,就应当审查现有的资料,并在必要时改变形式和风格,以确保材料适合于对象。例如,如果资料要广为散发,那么一个国家机构就可能需要以通俗易懂、便于理解的形式汇编手头上关于某一问题的资料。如果所在国使用的语言不只一种,就应当以不同的语文提供材料。为了确保学生和学者可以利用文件材料,也许只需要建立适当的分类制度并提供阅读、书写和复制设施。

153. 有效散发材料的战略的下一步是认明适当的传播工具。这在很大程度上仍然取决于有关材料的听众和读者对象。应当使最有可能从此类服务中获益的人知道一个国家机构能够提供人权文件。准备广为散发的一般性宣传材料可以通过学校、图书馆、政府办事处和社区组织来有效分发。可以通过对考察项目感兴趣的组织或团体以及通过大学和有关政府部门传播考察结果。一般性和专门性的媒介也可成为传播资料的有用工具。

2. 组织宣传活动和鼓励社区行动

154. 国家机构通过组织宣传活动和鼓励社区内的主动行动，可以在增进对人权的普遍意识方面发挥重要作用。宣传活动可包括各种各样的活动，如在学龄儿童当中开展人权主题的绘画竞赛；在大学和其他高等教育机构组织讲座；举办展览和纪念日的特别活动，如人权日(12月10日)。有些国家机构还主办人权奖，颁发给社区内对实现人权和基本自由作出重大贡献的个人或团体。

155. 并不是所有宣传活动都需要单独开展。通过鼓励或参与其他方面旨在增进人权意识和对人权了解的活动，国家机构可有效地利用社区内已经存在的结构。国家机构应当知晓社区内可加利用的各种资源，并研究如何能够最有效地利用这些资源。

3. 利用媒介

156. 在许多国家，传播媒介在形成意见和表达主张这一方面已经成为起主导作用的力量。由于媒介在这方面的能力，它与社会中许多其他具有影响力的构成部分一样，既可以成为压制的工具，也可以用来壮大人们的力量。

157. 媒介在促进人权方面的作用很大程度上取决于媒介所处的社会和政治结构。国际人权法清楚地申明，人人享有见解和表达自由，并享有持有主张而不受干涉的绝对权利(《世界人权宣言》第19条《公民权利和政治权利国际盟约》第19条)。一个国家的传播媒介要想成为人权促进战略中的有用伙伴，就必须能够自由地表达自己的见解。最为理想的是，媒介不应受到政府控制(除非在明确界定的范围之内)，其表达自由也不应受到非民主的私人利益的干扰。

158. 由于媒介在公众舆论的形成和表达上起着十分重要的作用，因而可以成为负责增进人权意识的国家机构的极为重要的伙伴。国家机构应当制定战略，查明宣传方案的哪些方面最好有媒介参与。媒介可通过以下一些方式协助国家机构：

- 向大众宣传国家机构的存在、担负的职能和开展的活动；
- 对社会进行教育，使人们了解自己享有的人权、为他人担负的义务以及为了落实这些权利和义务而建立的结构；

- 散发一般性的人权资料及国家机构的意见和建议，包括调查或探访结果；
- 突出报道国内或国际情况或问题，表达国家机构对这些情况或问题的人权方面的见解。

159. 有些国家机构聘用公共关系专家或新闻官员，以确保充分利用所有的媒介渠道来促进人权。即使在没有这方面的专家的情况下，国家机构也应当作为重要的第一步，确保人们普遍从报纸、电视和无线电广播中知道其存在。在这方面，积极利用免费或有补贴的广播时间或报纸版面可作为一项重要战略。国家机构还应采取措施，确保工作人员接受传播技能培训，包括进行采访和撰写新闻稿。

4. 确保国家机构及其工作的可见度

160. 除非社会知道国家机构的存在，否则国家机构就无法正常发挥作用。因此，每个国家机构应当为自己制定一个高可见度的政策目标。然后，必须制定一项战略或方案，以最有可能从其工作中获益的个人或群体为对象，实现这一目标。与散发资料的情况一样，战略的实际内容当然要取决于一些因素，例如该机构的特定职能、当前的人权情况以及该机构可用于公共关系和宣传活动的资源。

161. 一个国家机构应能借助于其他实体来保证自己的可见度(见下文第 162-163 段)，但确保公众知道其存在的最终责任必须在于该机构本身。确保高可见度的最佳方法或许是广为散发议事记录和工作结果。如果该机构决定对议会正在讨论的一项法律草案采取立场，就应努力确保广大公众了解这项活动。国家机构可通过这种方法赢得公约对其立场的支持，并利用这一机会宣传自己的存在。还可采用同样方式宣传国家机构将进行的公开调查的权限范围及任何此类调查的结果。国家机构还可在许多其他领域一方面争取公众支持自己的活动，另一方面实现确保自己的存在广为人知这样一个更为直接的目标。

162. 在争取高可见度方面，国家机构可征求其他实体包括政府部门和非政府组织的合作与支持。应当鼓励政府机构和部门让自己的服务对象知道国家人权机构的存在及其能够提供的服务。在国家机构有权审理关于行政不公正的申诉时，这一点尤其重要。只有在可能的申诉人知道自己的申诉权以及提出申诉的必要程

序时，这种权利才有用。因此，应当鼓励有关机构和部门告诉自己的服务对象，他们可以针对一项决定提出申诉或上诉。在每个部门编写的宣传材料中不妨纳入关于国家机构的详细材料。国家机构本身也可编写针对特定对象的宣传材料，通过政府机构加以散发。在这方面，国家机构应能指望政府机构给予高度支持。既然政府设立了一个负责监督公共行政的公正性和合法性的机构，就应当愿意确保那些可能有理由利用这种服务的人充分和及时地知道这种服务的有关情况。

163. 国家机构应当与直接或间接关切人权问题的非政府组织和社区团体建立和保持密切联系。这种联系可有助于该机构开展工作并提高其效率(见前文第 108-111 段)。非政府组织若设法让公众知道国家机构的存在，也极有助于提高该机构的可见度。非政府组织往往最能够认明社会中哪些个人和群体的人权最容易受到侵犯，因而也就最能够从国家人权机构的服务中获益。

C. 教育和培训

1. 专业培训

164. 国家机构可发挥重要作用，对各种团体进行关于国际和国内人权标准的教育。它们还可再进一步，发展培训课程，将关于人权的知识转化为业务技能。有一些专业性群体具有在社会中影响人权行为的能力，这种能力使得这些群体成为培训的恰当对象。这些群体包括但不限于以下各类：

司法

- 律师、法官和检察官；
- 执法人员，包括警察和保安部队；
- 监狱官员；
- 准司法人员；

政府和议会

- 立法机构成员；
- 参与法律起草和改革的政府官员；
- 参与政策制定和执行的政府官员；
- 负责汇编提交国际人权条约机构的报告的政府官员；

其 他

- 社会工作者；
- 武装部队；
- 传播媒介；
- 非政府的人权和社区组织；
- 教师和教师培训人员；
- 工会干部；
- 医疗专业人员；
- 社区领导人。

165. 为求以最有效的方式开展培训工作，应采取以下各个步骤。

(a) 认定对象

166. 简单地背诵普遍适用的、笼统的原则对于特定对象的实际行为不会有多少影响。为了能做到切实有效，实际上也是为了不至于徒劳无功，培训和教育工作必须直接以特定对象为目标，并具有适当的针对性。

167. 可用多种方法选择特定对象。政府部门或组织可能会请国家人权机构给予培训。该机构本身也许可在工作过程中认定能够从人权培训课程中获益的关键群体。在有些情况下，也许应针对多种参加者举办一般性人权培训班。但几乎无一例外的是，以特定群体为对象的培训课程会产生较大和较持久的影响。

(b) 制定方案

168. 制定一种适合于所有专业群体的总体培训课程是不可能的。必须围绕其对象拟订每种课程的内容。这也就是说，应当强调适用于参加者日常任务的国际和国内人权标准。培训的重点还应当放在特定对象群体最有可能遇到的人权问题上。

169. 但是，无论对象如何，必须向所有人权培训课程的所有参加者介绍国际人权制度的情况和为了确保在国家一级适用国际标准而制定的国内规则和机制。

(c) 挑选合适的培训员

170. 务实的人权培训工作首先需要挑选在参加者专业领域内富有经验的培训员。例如，聘请一些教授和理论家向警察讲授人权不会特别有用。如果尽可能由熟悉培训对象的背景和工作环境的人进行教学，效果可能会好得多。

171. 另外也很重要，培训员应通晓对成人对象进行培训的有效方法。应当注重富有创意的、互动式的教学方法，因为这种方法最有希望争取培训对象的积极和专注的参与。

(d) 使培训工作产生最大的效用

172. 为了使国家机构的培训方案能产生最大的效用，应努力确保参加者具有在课程结束后继续接受培训的条件和动力。办法之一是，在挑选参加者时要求其中的每个人在返回其正常职务岗位后都负责开展培训或宣传工作。通过这种方法，由于所传授的知识在有关机构中普遍传播，每次课程的效应就可成倍扩大。产生最大效用的另一办法是，把培训的重点放在培训员上，使已经从事教育工作的人掌握必要的知识和技能，从而切实有效地将人权纳入自己的教学方案中。

173. 在培训期间和之后提供书面材料，可极大地促进资料的传播。汇编与参加者工作领域相关的国际人权标准极为有用。为特定对象群体开展多重培训活动的国家机构可考虑编写自己的材料，以供散发。

(e) 进行评价

174. 培训过程应当包括课前和课后评价。精心措词的课前调查表有助于培训调整培训方案，以切实符合对象的教育需要，并使培训员能够了解对象的期望。课后评价则使培训员能够了解参加者从课程中学到了什么。在国家机构不断修订和改进培训课程的过程中，这种评价也可起到帮助作用。

2. 研讨会

175. 研讨会与培训班不同，是传播知识和见解的一种途径，而并不一定要传授业务技能。人权研讨会可使专业人员和群体有机会就广泛的人权问题和可

能的解决办法交换意见和资料。这一目标意味着，研讨会可能比培训班更具有学术交流的气氛，而培训班一般较适合采取教员——学生的办法。国家人权机构可根据自己对人权情况的了解来认定应优先进行讨论的领域。通过研讨会的媒介作用，国家机构可使关键人物聚在一起讨论重要问题，激发其思维，并通过其领导作用而鼓励官方和非官方各界增进对人权问题的认识。

176. 上文就培训课程阐述的原则(第 164 段以下)，经过某些修改也适用于研讨会。认定对象这一初步工作应审慎为之，应考虑到要讨论的问题是什么。研讨会是使各界人士聚会一堂的极好机会。应当按照其影响舆论和/或政府人权政策的能力挑选参加者。讲演者应是认定的主题领域内的公认的专家，有能力促进和主持讨论，这十分重要。

3. 教育方案

177. 国家人权机构处在一个独特的位置，能够与已经参与教育工作的组织、机构的个人结成有益的联盟关系。

178. 许多国家机构认为，在社会中养成人权文化必须从最年幼者着手。因此，这些机构把教育活动的重点放在学龄儿童上。为这一群体开展工作的可能性很多。国际机构可鼓励在现有教育方案中纳入人权概念；在有必要调整或修改课程时提供专家协助；为教师和教师培训员提供指导和协助；并与教育人员一起制作教学工具。

179. 在高等教育层次也可采取类似行动。在包括法律、新闻研究、医学以及政治和社会科学在内的几乎所有学科中，人权都可成为一个研究领域。国家机构可鼓励大学行政人员和教师制定关于人权的专门课程或把人权内容纳入现有的方案。对于从事研究的学生以及有兴趣讲课或向学生提供材料的教师，国家机构也可给予教研协助。

180. 当然，同样重要的是在正规教育系统之外推行人权方案。国家机构不妨与专业团体、工会、社区和非政府组织协作，为特定对象编写非正规教育材料。

四、向政府提供建议和协助的任务

A. 导 言

181. 《关于国家机构地位的巴黎原则》(见上文第 25-27 段)确认, 可以授权国家人权机构应有关当局请求或通过行使不需更高一级部门特准的听审权, 向政府、议会和任何其他有关机构就有关促进和保护人权的任何事宜提出主张、建议、提案和报告; ……

182. 绝大多数的国家人权机构有权就各项人权问题向议会、行政和/或司法机构提出建议, 并协助这些部门促进和保护人权。这方面的职权可以通过许多不同的方式来确定。可以笼统授权国家人权机构提请有关部、署或主管官员注意人权问题, 亦可向议会直接提交关于拟议法律或现行法律的意见, 发起并协助拟订新的法律, 或者参与涉及人权问题的法律诉讼(例如协助法庭解释法律问题)。还可以授权它们负责提请政府注意侵犯人权情况, 并具体建议如何采取行动结束这类侵犯人权的行为。许多国家人权机构在监督国际人权标准的应用情况和协助政府履行所加入的国际条约规定的报告义务方面正发挥越来越重要的作用。

B. 基本事项

1. 是应请求提供建议, 还是主动提供建议?

183. 一个国家人权机构能否主动建议或协助政府, 一般取决于该机构的章程。可以授权一机构应有关当局请求提供建议, 也可以赋予该机构更广泛的职权, 使其能主动提供建议。但很少会在法律上强迫政府向国家人权机构提交任何立法或其他事项。由于国家人权机构熟悉人权领域并了解本国的人权情况, 因此, 可以适当授予它广泛的咨询权, 包括主动发表意见或提供建议权。在人权领域有广泛职权的国家人权机构或在某一特定领域(例如种族歧视、妇女权利或儿童权利)有特定职权的国家人权机构大可协助国家履行有关国际公约所规定的报告义务(见以下第 211-214 段)。

2. 适当的职权

184. 某一机构的适当咨询职权在某种程度上取决于该机构其他的职权。例如，内设申诉机制的国家人权机构几乎总会获准就某一特定申诉或一系列申诉建议有关政府部门提供材料或采取行动。如果授权该机构自行进行调查，那么，它就能向政府直接报告这类调查结果，这显然是符合这一授权的。

185. 往往可从某一机构的职权看出该机构究竟能起何种咨询作用。职权范围狭窄、界限谨慎以及没有多少独立权力的国家人权机构可能缺乏提供明智建议所需的知识、经验和意志。与此相反，职权广泛、地位独立的机构自然更能获得和处理信息，并就人权问题向有能力作出重大改变的主事者发表深思熟虑的意见。

3. 制定有效的程序

186. 不管各机构究竟有何咨询能力，它们都需要制定向政府有效传达信息和意见的程序。为了充分利用其咨询能力，国家人权机构可能需要获得或发展某些技能，其中包括立法分析、谈判、书写报告和口头陈述等技能。

4. 收到建议者的责任

187. 不管提供建议的能力多么广泛，或发挥得多么得力，但如果收到建议者并不那么愿意考虑所获情况并采取行动的话，那就没有什么价值可言。因此，授予各机构咨询职能的政府应确保发展关于获得、转交和利用这类建议的适当机制。在机构的章程中订立这类程序可能特别有用。例如，可在这类章程中规定，应由政府负责向议会提出建议并说明是否打算以及如何计划采取行动。

188. 不管如何制定关于传达建议和根据建议采取行动的程序，都必须认识到，如果无理忽视或不理一国家人权机构的建议，那么，该机构就不会有什么动力继续尽力履行建议职能了。如果不作任何解释就对建议置之不理或不作任何反应，还可能会影响公众对政府促进本国人权诚意的认识。

189. 许多国家机构认为，应记录就这些建议采取行动的情况。还可在年度报告中列入这类情况。

C. 审查现行和拟议中的法律并协助拟订新的法律

190. 申诉机制绝不能取代运作良好的司法机构，同样，国家机构审查现行或拟议中法律的权力也绝不能影响政府所有其他机构确保法律符合人权的责任。在运作良好的民主国家中，最终须由议会、司法部门和行政部门担负这一责任。在立法过程中，国家机构只能起到附加保障的作用。

1. 国家机构作为立法监督者

191. 国家机构的地位特别优越，能指导和协助政府从事立法工作并在立法过程中起监督作用。这有几项原因，也许最重要的原因是，政府机构在履行职能过程中总会深深卷入对人权造成直接或间接影响的立法工作。国家机构由于深深卷入立法工作，因此，大可评估现行法律的实际效力，确定被立法机关或其他执行机构忽视的问题，并建议如何加以矫正或改进。如果监督法律执行的机构注意到新的法律存在技术缺陷或者如果国家机构在工作期间发现现有法律并未适当解决某些人权问题，则需作出改进或甚至修订新的法律。

2. 立法咨询作用与其他职能之间的关系

192. 有权深刻调查侵犯人权情况或具体人权问题的国家机构尤可就法律缺陷发表意见。例如，审查监狱条件可能会发现在拘留方面缺乏法律保障，或者法律未能向被拘留者和犯人提供设法补救侵犯人权情况的途径。同样，调查性别歧视可能会发现需要在某一特定领域通过积极行动法律。另外，有权受理个人申诉的机构大可确定需要修订法律或作出其他变动的领域。

3. 确定对象

193. 从逻辑上来看，关于现行或拟议法律的建议往往针对的是议会。国家机构还可以与议会中专门负责起草法律或在某一特定领域中开展立法活动的团体联系。一些国家已设立了议会或国会人权机构。这些机构往往在促进人权方面十分活跃，它们可以发挥重要作用，直接向立法机构转交国家人权机构的建议。还可

以根据机构的章程授权一高级行政人员发挥中间媒介作用，由其接收建议并向议会提交这些建议。

194. 还可以通过间接方式就现行或拟议法律提出建议。例如，可以授权一国家机构提议各权力机构在其相关的主管范围内建议如何修改法律、规章和行政惯例，以便顺着该人权机构的思路，改进保护人权情况。为此，一机构可决定与政府的一专门部门联系，争取该部门支持修订法律。

4. 拟议法律

195. 修改法律草案总比修订或取消现行法律要容易一些，因此，就拟议法律发表意见或提出建议的能力极为重要。在此方面获得授权的国家机构一般将采取以下措施：

- 确定含有人权内容或涉及人权的法案。这些法案可能包括关于犯罪和司法、家庭、移民、选举、国籍或社会福利等法案；
- 确定法案是否符合本国的国内外人权义务；
- 评估拟议法律可能对人权造成何种影响；
- 向行政部门、议会起草小组或任何其他有关机构提交一份关于后两项措施的报告。

5. 现行法律

196. 正如已经指出的那样，一国家机构可在活动期间从人权角度找出现行法律的问题或缺陷。可在该机构的职权中列明在此情况下应遵循的程序。不过，一般而言，该机构需要在每一阶段主动采取行动，它必须：

- 发现法律缺陷；
- 联系国内和国际标准研究其对人权的影响；
- 找出负责执行或监督所涉法律的政府有关部门或机构；
- 与该部门或机构或议会进行联系或向其报告情况。

6. 起草新的法律

197. 除了审查现行或拟议法律之外，还可以授权国家机构协助起草新的法律。如上所述，可由该机构发起拟订新的法律。此外，为了在国内法中贯彻国际人权标准，可能也需要拟订新的法律。有必要权力和技能的国家机构可在此重要过程中发挥关键的作用。为了在此方面发挥最大效用，应努力与政府内外能提供协助的各种团体建立或加强关系。另外，获得起草技巧也很重要。

7. 发挥最大效用

198. 若干国家机构曾遇到这样的情况：它们就法律(拟议、现行或起草中的法律)提出建议，但立法部门或政府有关部门却根本未就这些建议采取行动，甚至一点回应都没有。在有些情况下，有关部门可能根本缺乏政治意愿，不愿考虑国家机构的意见和建议。政府可能不屑接受该人权机构的建议或指导。事实上，政府可能认为，在立法工作中，人权并不是优先考虑事项。这些问题是不容易解决的，所以，如出现这类情况，一国家机构可与政府讨论该机构的法定作用和职能。

199. 但在许多情况下，国家机构可以采取若干具体步骤，增强它对立法工作的影响。前面已提到其中一些基本措施，例如充分和适当培训工作人员。在这类事情上，国家机构应把自己看作是一个利益团体，与任何其他利益团体一样。例如，要想确保向主事者提供情况，关键是要发展有效的联络和谈判技巧。提交报告的时间可能也很重要，因此应极力确保尽量在向议会委员会或其他机构陈词时公布报告。

D. 就总体政策和行政事务向政府提出建议

200. 除审查法律外，国家机构往往可就总体政策向政府机构提出建议并就现有的行政安排发表意见。这一特定职能可能极为有用，可能会大大改善许多人的日常人权状况。总之，如果国家机构能就政府的立场和反应发表意见，将会增强国家机构的咨询能力。

1. 就国内问题提出政策建议

201. 正如所指出的那样(上文第 184-185 段), 国家机构就本国人权问题向政府提供一般政策建议的能力及其影响范围通常是与该机构的其他职责分不开的。国家机构在进行调查时可能会发现对个人和团体人权造成有害影响的政府政策或作法。例如, 通过研究无家可归问题, 可以确定这一问题的确切范围和政府目前应对措施不足之处, 并可在此基础上就保健、社会保障和家庭法提供政策建议。通过审查判决模式或被拘押者的种族情况, 则可看出在司法工作中是否有明显歧视某些群体的现象。国家机构通过进行这样的审查, 可以提请政府和一般公众注意到某一问题, 并可以建议如何解决这一问题。

202. 国家机构还可以发现与政府政策或作法并无直接连的本国人权问题, 并提请有关机构注意这些问题。例如, 通过调查警察用武过度情况, 可以发现警方不了解国内外标准, 以及警方缺乏实施这些标准的技术能力。国家机构可以在这类调查的基础上建议如何招聘、培训和管理执法人员。

203. 并非所有侵犯人权情况均能归结为法律缺陷或有欠公正的行政做法。在私人领域也存在侵犯人权情况, 例如在工作场所、当地社区和家庭中。歧视性的招聘政策、煽动种族仇恨和对妇女施暴问题主要发生在私营部门, 因此得不到公众监督。国家机构可以在发现和突显这类“隐藏的”侵犯人权问题方面发挥关键作用。该机构还可以提请人们注意开展公共教育或其他活动的必要性, 发展有利于人权的社會文化, 消除这一类侵权行为, 至少不忽视这类侵权行为。

2. 就行政安排和作法提出建议

204. 对认为自己的权利因为某一政府部门或机构的行政作法而遭到侵犯的人来说, 他可能首先会与活动积极的国家机构联系。调查个人申诉可能有助于发现广泛的问题。例如, 如果有人抱怨遭到歧视, 可能表明存在侵犯或影响人们充分享有人权的官僚主义行为, 因此必须加以纠正。它还可能暴露出政府各部门与各级政府之间在责任的协调、分配和接受方面的根本性问题。国家机构可以发现这类行为或安排, 并建议如何消除其歧视性影响。

3. 就司法程序提出建议

205. 如果与司法程序有关的事项可能影响人们充分享有人权，一国家机构也可就此类事项发表意见。在此方面一有关国家机构可加以监测的一些特别重要权利载于《公民权利和政治权利国际盟约》第 14 条，其中包括由合格的、独立的和无偏倚的法庭进行公正和公开审讯的权利；在未被正式定罪之前应被推定为无罪的权利；审判不被无故拖延的权利；由律师代为辩护的权利；免费获得译员协助的权利；以及由一个较高级法庭进行复审的权利；国家机构可以监测已得到本国承认的与司法程序和惯例有关的这些权利以及其他权利的落实情况，并据此提出任何建议，以便加以改进。

4. 就国际人权问题提出建议

206. 绝大多数的国家机构将注意力放在本国的人权状况上。出于显而易见的原因，负责在一特定国家促进和保护人权的机构一般不会涉足国际问题或其他国家的问题。但虽然一国家机构必须主要关注本国的情况，但不应忽视的是，它也可以就国际问题提供宝贵的建议。一国家机构在努力促进本国的人权状况过程中可能会积累宝贵的经验，知道在国际一级能够或应该如何解决问题。这类见解可以向政府表达，建议针对某一国家或情况须采取何种政策。

E. 在执行国际标准方面提供建议和协助

207. 国家人权标准与国际人权标准之间的关系，在各个国家中并不一样。有些国家的宪法规定，某些国际文书具有法律效力。在某些法律系统中，即使未在宪法作此明确规定，但是一旦一国已加入国际人权文书，那么这些文书所载的各项标准即自动纳入国内法。而在其他法律系统中，即使国家通过批准或加入程序而接受了国际人权文书，这类文书的规定在被正式纳入国内法之前并无效力。

208. 建议和协助政府如何执行各项国际标准的国家机构将根据本国特定的法律传统从事这方面的工作。

1. 建议如何执行国际文书

209. 可以直接建议政府如何处理与国际人权文书有关的一系列事项。例如，可以授权国家机构建议政府是否接受国际公约。如果国家机构获得了这一广泛咨询权，它就可以告诉政府批准某一特定文书所承担的义务的确切性质，并可就是否应该批准这一文书发表意见。在国际人权文书方面的建议还可包括，审议国内法是否已经符合这些文书所载的各项标准，或者是否需要采取进一步的立法措施。在联邦制国家中，可以就加入文书会对中央政府与各州之间的关系产生何种影响提供建议。

210. 为人权奠定法律基础是极为重要的，但是实践证明，仅仅通过立法是不能做到充分促进和保护人权的。因此，在国内法中落实国际标准往往只是充分执行这些标准的第一步。国家机构可以建议，政府为了履行国家的国际义务可以或者应该采取何种其他措施。这类措施可能涉及：改变财政或货币政策、调整在提供社会服务方面的重点和做法、在政府各部内以及在部与部之间建立报告机制以及执行积极行动方案 and 开展公共教育活动。国家机构可以了解这些不那么直接而且往往遭人忽视的执行机制，并通过其咨询作用确保政府意识到本国的现有或潜在国际义务的范围和程度。

2. 协助草拟报告

211. 下述人权文书的缔约国需要向有关文书规定设立的负责监督文书执行情况的委员会提交定期报告：

- 《公民权利和政治权利国际盟约》(人权事务委员会)；
- 《经济、社会、文化权利国际盟约》(经济、社会、文化权利委员会)；
- 《消除一切形式种族歧视国际公约》(消除种族歧视委员会)；
- 《消除对妇女一切形式歧视公约》(消除对妇女歧视委员会)；
- 《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》(禁止酷刑委员会)；
- 《儿童权利公约》(儿童权利委员会)；
- 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》(尚未生效；尚未设立委员会)。

这类报告一般载述一国落实有关文书所保障的某项权利或一整套权利的情况。它们还详细阐述报告国如何努力履行国际义务的情况。每一个委员会由若干专家组成。这些专家负责审查各国的报告，质询国家代表，并就如何在国家一级落实各项权利提出具体或一般建议。如果一国提交了准确、详尽和起草得当的报告，那么委员会的指导就能对该国发生最大效用。

212. 缔约国向各委员会提交的报告越来越多地列入了国家机构与报告范围有关的活动情况。确切地说，国家机构本身就是一个执行机制。因此应在报告中适当述及其活动情况。如果该机构的活动直接涉及有关权利，则应在报告中更详尽地载述其活动情况。例如，负责种族歧视问题的国家人权机构估计会开展与国家履行其根据《消除一切形式种族歧视国际公约》承担的义务有关的活动。而儿童权利委员会则可能会收到缔约国就直接参与促进和保护儿童人权的任何国家机构的存在和活动提交的情况。

213. 国家机构的活动情况应是报告的一部分内容。此外，国家机构还可协助国家编写根据其条约义务需要向联合国各机构和委员会以及各区域机构提交的报告。上文已强调了提供准确、详尽和起草得当的报告的重要性。国家机构具有特别的专业知识，往往可以凭借其独特的地位确保报告符合这三项重要标准。

214. 国家机构对报告工作的贡献取决于若干因素，如机构的职能和政府寻求其协助的诚意等。在许多情况下，国家机构能向负责编写报告的政府部门直接提供情况、资料或统计数字。一些机构可以审查报告草稿，以确保其准确性和完整性。还可以利用一些机构作为协调点来汇集政府各部门和各类组织提供的资料。在后一种情况中，可授权国家机构负责编写报告草稿并送交有关当局审查。

3. 协助制订国家行动计划

215. 在《1993 年维也纳宣言和行动纲领》第二部分第 71 段中，世界人权会议建议每个会员国考虑是否宜拟订国家行动计划，阐明该国为促进和保护人权所应采取的步骤。国家在制订其行动计划时需要确定人权领域的重点并确定执行行动计划的适当方式。鉴于国家机构的专业知识和经验，应调动这些机构协助拟订行动计划，并应在执行计划的过程中尽量加以利用。

五、调查被指控侵犯人权的情况的任务

A. 导 言

216. 能委托一个国家人权机构担负的最重要职能之一是调查有关侵犯人权的指控。有权调查侵犯人权行为并向受害者提供帮助的国家机构的存在应能对侵犯人权行为起到有效的抑制作用。这种机构的存在也可明确表明政府对人权的承诺以及它真实愿意认真对待其国际和国内义务。

217. 一个行之有效的调查机构应具备如下特点：

- 适当的法律能力；
- 组织能力；
- 一套明确、适当的重点；
- 开展工作的政治意愿。

这一章主要讨论这四项基本要求中的前二项要求。不妨附带提及，确定重点和必要政治意愿的存在都是必须在各个社会和各个机构内加以讨论并解决的事项。然而，对于后一点，应该在一开始就强调，如没有政府的某种程度的支持，一个调查机构是无法正当工作的。经验一再表明，尽管有法律权力，得不到政府支持的机构是无法有效开展工作的。

218. 本章分为两大节。B 节论述接受、处理并解决个人与团体申诉的机构的结构和运作。C 节审查由该些机构主动(而不是根据所收到的申诉)对人权情况自行进行调查的程序。

B. 调查申诉

1. 申诉机制的重要性

219. 司法部门是在国家一级保护人权的基本机构。一个国家人权机构无论权力多大或工作如何有效均永远无法适当替代一个正常运作的司法部门。

220. 因此，应该将国家机构接受并处理申诉的能力视为一种附加的保障措施亦即为确保所有公民的权利得到充分保护而建立的一种补充机制。这种补充性意味着国家机构处理的申诉的职能应能补司法制度或其他制度化程序的欠缺。国家

人权机构的特定重点及其在该领域发挥专长的能力已经为那些认为其权利受到侵犯的人提供了某些具体的有利条件。申诉机制的结构和运作应能使得国家机构得以保证容易、迅速并经济实惠地解决问题。

221. 无论国家机构建立的申诉机制的类型如何，其程序方面均应予以明确界定、在法律上有根有据且能得到严格遵守、机构的权力范围以法律为根据，其对申诉人的责任得到明确界定，因此始终是可取之举。任何申诉机制的成功在很大程度上均取决于机构在外界的可靠性。潜在的申诉者通常是受到私人方、政府官员或行政机构之害的人士。国家机构能够通过其行动使申诉者相信他们的申诉将会得到非常认真的受理。

2. 建立一个申诉机制

(a) 什么样的申诉应予调查？

222. 须明确地确定申诉可否受理的标准。首先必须解决的问题是，什么样的申诉可被接受加以调查。这需要确定可予受理的申诉的对象和申诉事由。

223. 可予受理的申诉对象是作为受诉方的实体或实体团体。例如，许多调查专员机构，根据在公共行政方面确保法制与公平的基本目标，将对可予受理的潜在申诉对象的调查限于政府部门、政府机构和政府官员的范围内。唯有涉及到政府行为的申诉才能得到审议。相形之下，若干其它的国家机构可获准有权不仅可接受并调查针对政府的申诉，而且还可接受并调查针对公共生活其它领域中(例如在就业或住房方面)发生的侵犯人权情况的申诉。在这些事例中，受到申诉的实体可以是个人、公营或私营公司或组织。

224. 有权调查侵犯人权情况的国家机构是否应该调查革命力量和反对派武装团体所从事的行为则是一个十分棘手的问题。某些人声称这类团体的暴力行为显然侵犯了人权，为此而不得排除在国家机构的权限之外。另一方面，应考虑到这一事实，即叛乱团体确切而言是在国家法律范围之外展开活动的。为此原因，针对这类团体或与这类团体有联系的个人提出的指控不可能受到公开的质疑或反驳。因此，国家机构实际上无法就此进行公正的调查。最后，必须根据各国的社会和政治情况对问题加以审议，应该铭记机构据以建立的宗旨；须鼓励机构确定

重点任务；以及无论有组织的团体或个人犯下的暴力行为均在刑法制度的管辖范围之内这一点。

225. 申诉机制应明确界定可予受理的申诉的申诉事由，如，申诉据以成立的行为类型。在某些情况下，申诉事由与可允准调查的对象范围直接有关。例如，调查专员机构一般而言仅限于调查行政管理上有违公正或触犯法律的指控。

226. 确定其他机构可否进行调查的标准可能与申诉的事由(侵犯人权情况)而不是申诉的对象有更直接的关系。例如，国家机构一般可获准有权调查公民和政治权利遭受侵犯的情况，而不论被指控侵犯人权行为者为谁。

227. 确定可予受理的申诉的事由的许多规定均提及宪法或国内立法中所载保障人权的条文。也可以列明应受保护之权利的方式或通过载有受保护之权利(对这种权利的侵犯可能会予以调查)的国际文书来确定可否受理的申诉的事由。例如，一机构可能获准有权调查侵犯人权(被界定为得到宪法保障或在所述成员国已加入的国际人权文书中载述的所有各种权利)的情况。

228. 在所有各种情况下，均应尽可能详细地说明可予受理的申诉的事由，并避免在权限上含糊其辞或可作过于宽泛的解释。例如，调查“侵犯人权情况”的权力不得被解释为包罗能由其他机构予以适当处理的事项，诸如违约、诽谤、或纯粹由于私人争纷而引起的犯罪。甚至其职权范围得到严格界定的国家机构也几乎总是需要确定待审议之问题的优先次序。虽然几乎在人类活动的各个领域均能发现人权因素、一个有效的国家机构对其职权所辖内容的解释必须避免人力资源和资金的分配不当。一个有效的国家机构还必须确保在这方面不会有任何情况影响外界对其权限的认识，从而阻挠实际怨情的上达。

(b) 限制是否妥当？

229. 许多国家机构对申诉的对象和事由均进行了限制。限制问题十分微妙，而且不得忘记各国均有权设立最符合其自身文化和法律传统的机构。同时，这些限制不应阻碍机构履行其确立的宗旨。

230. 对申诉对象的限制是常有的事。例如，国家机构通常不会获授权处理针对立法部门或司法部门人员的申诉。其他限制可能与机构的特定职能有关，例

如，为监督公共管理上公正不倚、循法办事而设立的机构当然不得处理对私人实体和个人侵犯人权的申诉。

231. 大多数国家机构不会获准审议已经成为另一机构审查事由的问题。例如，如果授权某一机构就选举方面的申诉进行调查与另一机构的权限有所抵触，则应明确防止该机构对选举方面申诉的受理权限。当一机构与另一机构之间在权限方面有可能发生冲突时(例如当某一问题已在司法审议之中)，这类限制也十分重要(见上文第 91 段及其以下各段)。

232. 对申诉对象的其他限制可能引起较多问题。例如，明显的是，阻止国家机构调查警方侵犯人权的行为可使该机构作为人权保护机构所可能发挥的有效性大为削弱。把军方免除在申诉机制之外也可能危害该机构的有效性(尤其是鉴于在许多国家军方的力量很强，对应而言具有侵犯人权的潜力)。在尊重各国家机构之间有别的同时，可以说对申诉对象限制“不当”系指阻止或限制机构行使职责或履行受托责任的能力。

233. 正如上文所述(见上文第 227 段)，申诉通常必须与下述权利有关：宪法赋予的权利或立法规定中载明的权利或作为国家法律的一部分而得到承认的其他规定。对申诉事由的限制通常反映这一要求及托付给机构的特定责任。例如，一个反对种族歧视的委员会，按照其特定的职权范围，不得对其他形式的歧视进行调查，但同它主要的工作重点有关的那些歧视除外。

234. 若干国家机构仅有权调查侵犯公民权利和政治权利的申诉。虽然这可能是确保这些机构工作负担恰如其分的一种方法，但必须承认所有各种人权在国际法上具同等和有不可分割的权利，侵犯经济、社会和文化权利的情况同样应该记录在案并予以调查。

(c) 谁可提出申诉？

235. 国家机构的大多数申诉机制均明确规定任何人都就国家机构具有管辖权的对象提出申诉。在某些立法规定中，“任何人”这用语的定义中包括非公民和难民。在立法中也可申明儿童和囚犯有权提出申诉。

236. 在确定申诉程序的立法中，应直接处理“任何人”是否包括由个人组成的社团这一问题，有些国家机构采取的立场是，如果侵犯人权的指控所影响到的

不只是该组织的某一个成员，而且是可作为一个可确定的实体的组织，则该组织有资格提出申诉。立法须具体明确不失为可取之举，因为作出详细规定可防止就申诉资格在技术上引起争执。

(一) 第三方的申诉

237. 人们普遍认为，原则上申诉应由指控人权受到侵犯的受害者提出。提出这一要求是有很好理由的。所称的受害者最了解发生的情况，严格地说，他应该能自由决定是否提出申诉。

238. 然而，有时其人权最易受侵犯的那些人无法求助于申诉程序等保护机制。人权受到侵犯的受害者可能无法提出申诉的原因很多。原因可能是受害者系儿童或生理及心理上的残疾者。在其他情况下，受害者可能失踪了，被单独囚禁、或死亡。由于这些非常真实的可能性，应该对亲属、朋友、法定代表或有关的非政府组织代表被指称的受害者提出的代理申诉作出正式规定。

(二) 集团诉讼

239. 若干国家机构订有接受集团诉讼的程序，据此受人权遭侵犯影响的个人不仅能够代表他(她)自己，而且能够代表受类似影响的其他人提出申诉。

240. 这种代理申诉的可能性有助于确保能实事求是地处理广泛存在的问题，而不是将它们视之为孤立的过失。此外，不管调查过程如何彻底，解决办法多么适当，个别申诉的解决并不总是足以确保在政府内部或广大社会上作出必要变化。

241. 对有可能提出集团诉讼的情况，通常订有严格的准则以确定问题或申诉是否适合这种解决办法。例如，在将一起申诉作为集团诉讼接受之前国家机构可要求须满足下列一些或全部条件：

- 提出申诉者必须是受到影响或可能受到影响的集团的成员；
- 申诉者个人必须受到了被指称侵权的影响；
- 受到影响或者可能受到影响的集团成员人数众多，因此不可能仅仅采取把参加申诉的特定个人人数予以合并的方式来处理这个问题的；

- 存在着集团成员共同的法律或事实问题，以及申诉者的要求可代表集团的要求；
- 多重申诉可能会造成不一致的结果；
- 诉讼理由看来适用于整个集团，宜为整个团体提出解决办法。

(d) 提出申诉的程序

242. 通常是以书面形式提出申诉，虽然如有必要也应该有能力接受并处理口头陈述。提出申诉应予以免费并应努力确保申诉者不会承担任何直接或间接的费用。在这方面，也许应该考虑在全国各地设立联系点(尤其是在偏远地区)以接受并协助起草申诉状。直接向国家机构提出申诉总是更为可取：使用政府机构或国会议员等中间人必然会使申诉过程延宕并复杂化。

243. 国家机构应确保提供以适当语文编写的情况材料，载明提出申诉的程序。提供这类情况可免去申诉者亲自提交申诉状的任何必要。如要求个人亲赴国家机构，则会使得生活在偏远地区或交通不便地区的申诉者处于不利的地位。

244. 应考虑实施能鼓励并便利提出申诉的程序，例如，为了解社区的社会和种族概况，可能需要提供口译员或经过训练的助手。在其他情况下，是否可能通过电子设备传送申诉状也是加速申诉进程的一个重要因素。为确定便于提出申诉的方式，则有必要对各机构的组成进行独立分析。

245. 应该注意到提出申诉的程序过于形式化可能会阻碍受害者寻求国家机构的帮助并导致在展开调查方面令人无法接受的延宕。同样，如程序与权利最可能受到侵犯者的文化传统和经济状况不适合，也不利于申诉的处理。例如，要求贫穷、生活在偏远地区、既无物质能力又缺乏必要法律知识的各脆弱群体以书面陈述的形式确认指控可能并不合适并会造成不必要的负担。形式主义和不必要的官僚手续都会对国家机构的公众形象及其效率造成无法弥补的损害。由于这些原因，国家机构应尽一切努力确保提交申诉状的程序应尽可能简单明了。

(e) 保密问题

246. 通常要求书面申诉须由受害者本人或代表他(她)提出申诉者签名。不允许匿名申诉系出于逻辑的理由，包括国家机构无法核实匿名申诉的有效性，也无

法为身份不明的受害者提供补偿。然而，不得匿名提出申诉这一规定须要求采取步骤确保机密。

247. 对所有申诉，特别是在涉及指控政府官员侵犯人权的情况下，必须使受害者确信他们公开站出来的决定不致使他们的安全受到任何危害。为了能够提供这类保障，国家机构必须建立和制订保守机密的结构和程序——从接受申诉开始并尽可能继续到整个调查过程。当然，不应违背申诉者的意愿要求他们保密。

(f) 拒绝受理申诉

248. 在正式接受申诉之前，有关申诉对象和申诉事由的所有先决条件均须予以满足。如果在这方面有一条件未予满足，则国家机构有权以该申诉不属本机构管辖为由拒绝受理。

249. 在最初阶段拒绝受理申诉的其他理由十分常见。国家机构一般有权甚至不经进一步调查即拒绝受理显然无足轻重、无正当理由或无法律根据的申诉。拒绝受理也适用于申诉与申诉者之间的关系被确定为不够直接的情况。后一种情况被称之为资格问题。如果已确定时限(即在申诉所针对的行为发生和提出申诉之间)则可以完全有理由拒绝受理在该时限之外提出的申诉。

250. 在拒绝受理申诉的所有各种情况下，国家机构应向申诉者说明拒绝受理申诉的确切理由。该机构还应视情向申诉者说明可资利用的任何备选程序的存在。国家机构应始终确保提出申诉的当事方能了解他(或她)的权利，并有机会使用一切现有的法律补救办法。在作出拒绝受理申诉的决定或传达这项决定上应避免任何拖延。在这最初阶段迅速采取行动可确保申诉者能充分利用备选的法律补救办法。这还将提高公众心目中该机构能干有用的形象。

3. 调解申诉

251. 正如已经注意到的，国家人权机构是解决争端的另一替代机制。解决争端一般有三种不同的方法：仲裁——诸如国家机构等第三方能作出有约束力的决定；调解——第三方可提出很有份量但不具约束力的建议；及斡旋——第三方可控制进程，但对内容不加任何影响，也不会颁布决定。国家机构尤其涉及后两种程序。

252. 许多国家机构受指示鼓励通过调解解决申诉，而不是或在这之前对问题自行展开调查。调解涉及使申诉双方一起努力查明案情并找出一个双方都能接受的解决办法。这一做法的长处在国际一级已得到充分证明，特别是为国际劳工组织所证明，该组织在其工作以及其所通过的文书中均强调调解做法。

253. 在国家一级，对事关侵犯人权的申诉特别是事关歧视的指控的调解已证明十分成功。调解可排除进行正式调查的需要(这种调查既费钱又费时)。而且调解就程序和效果而言对抗的成分较少，因此在为争取态度或行为上的改变被视为比惩治侵犯人权行为更重要的情况下，调解具有特殊的价值。

254. 为使调解成为争端解决的一种有益工具，申诉双方的合作至关重要。为此原因，调解程序的最终成功常取决于如调解过程失败则是否有其他补救机制可予援用。

255. 应该注意到，如同对案情的调查会得益于受过培训人员的专长，调解如能有效，则需要技巧熟练的调解人的参与。上文第 126 段及其后各段已经讨论过在这些和其他领域内的培训问题。还可以通过拟订准则并将其提供给申诉各方和调解人以便利调解工作。对一些特殊案例运用这些准则也可形成有用的先例，供以后处理类似案件参考。

4. 进行调查

256. 一旦正式接受申诉(即当申诉可予受理的所有条件均已满足)，则国家机构可就申诉的是非曲直开始调查。调查的目的是查明是否发生了侵权行为或违法行为(根据国家机构的权限所确定)，如果发生了这种行为，则哪个人或哪个机构应予以负责。

(a) 调查的权力

257. 在大多数情况下，由国家机构或在它直接领导和监督下的人士负责对申诉进行调查。为使调查能取得成果，国家机构必须有某些资源，包括受过培训的工作人员和充足的资金。

258. 同样，为能够进行有效调查，必须赋与国家机构某些基本权力。在这方面不存在普遍适用的规则，而且赋予国家机构的权限随其申诉机制的性质及机构

设立所应完成的任务而有所不同。然而，在所有各种情况下，均应赋与机构法定权力调查申诉是否成立，且如果成立则谁应负责。如没有这种权力，申诉机制必将毫无用处。

259. 调查权和裁定权对切实有效调查受到指控的侵犯人权情况至关重要。这些权力可包括如下几个方面：

- 有权力让申诉对象了解所提的指控，以便使该人或该机构得以对这类指控作出答复；
- 能自由查阅包括政府记录在内的所有各种文件，调查机构认为这是对申诉进行适当调查所必要的；
- 有权力强制要求以书面形式或口头证词的形式出示相关材料；
- 有权力在必要时进行现场调查的自由，包括访查监狱、拘押场所；
- 有权力传唤有关方面出席听证；
- 有权力准许作证者或其他情况下作为证人出庭的人免受起诉；
- 有权力讯问据调查机构认为了解指控的侵犯人权情况或在其他方面能对调查有所帮助的所有个人(包括专家和政府机构代表及适当情况下私人实体)；
- 为后一目的，则有权力传唤证人并强迫其出庭、接受口头和书面宣誓作证、强迫政府机构或当局出示据调查机构认为对申诉进行正常调查所必需的文件或其他实质性证据。

260. 若干国家机构的调查权力可以一条总的条款加以补充，即赋与机构从事它认为进行正当调查所必需的其他一切(未列明)活动的权力。这样一则总括条款可使调查程序具有某种灵活性，这也许是十分可取的。然而，被赋与斟酌决定权的机构必须了解在调查的各个阶段有义务尊重所有人的人权。

(b) 调查程序

261. 授与充足适当的权力本身并不足以确保能进行适当的调查。国家机构还必须自行制订可适用于所有各种调查的标准与准则(包括议事规则)。

262. 虽然各个机构在这方面均必须自行拟订其程序，但在此作一些一般性的评论或许会有所帮助。首先，准则应反映机构被托付的责任以及它为履行这些责

任而得到的权力。第二，在规定实际运作上具有必要灵活性的同时，这些准则也应该确定一种固定的程序，除某些明确规定的情况外均不得背离该程序。第三，准则应确定可以衡量的效率和反应及时的目标。

263. 应该同调查进程一并处理的具体问题包括须予通过的提供证据的标准。调查机构能被正当地视为证据材料的最佳裁判，并因此而准许在这方面获得某种程度的灵活性。对法律未予涉及的问题，应考虑通过“权衡各种可能性”的民事标准，而不是“毫无怀疑”的刑法标准。鉴于在被怀疑侵犯人权的许多情况下存在着证据问题及大多数调查机制的目的是为了补救而不是施行惩罚，采用前一种类型的标准或许是正当的。

264. 国家机构请求专家协助的能力对其调查工作的有效进行可能至关重要。有些机构能选择它们认为最能胜任手头工作的政府官员和警察及其他部队的人员。在有此种可能性的情形下，则须订定规定以确保得到政府部门或机构推荐的专家能在不受其原先单位支配的情况下独立工作。在这方面，必须避免出现提供协助的专家与接受调查的个人或机构来自政府同一个部门的情况。

265. 调查程序中应载有在法律上具体保护提出申诉或参与申诉调查的个人免受报复的规定。鉴于许多侵犯人权事例的性质，受害者或证人可能担心他们会因为决定站出来而遭到报复。国家机构应能自行通过保护证人的程序并应该为此目的拨出足够的经费。

266. 若干国家机构认识到必须有权力对调查工作进行阻挠或不予合作的个人和机构执行制裁。至少，如果某一国家性机构认为由于阻挠或不予合作而无法进行正当调查，则它应获准有权力将问题提交另一机构审议或采取行动。

267. 公布调查申诉的准则和标准十分重要。这将有助于使申诉者了解与他们有关的调查进程，而且还可能提高公众对国家机构作为接受并处理侵犯人权指控的主管机构的信任。通过公开举行所有听证会并允准对调查进程展开公开审查也可获得同样的好处。唯有在非常情况下并公开说明必须秘密举行听证会的原因之后，方可举行秘密听证会或不公开的听证会。

5. 对侵犯人权情况的补救方法

268. 国家机构在调查结果(或调解争执失败)之后采取行动或补救方法的权力差异很大。有些机构在实施惩罚或将问题提交上一级机构方面被赋予了相当大的权力。其他机构则须将它们的活动限于向国会或适当的政府机构建议采取进一步行动。

269. 就调查进程本身而言，在补救方法的问题上不存在普遍适用的规则。对某一机构什么最合适将取决于该机构的申诉机制的结构和该机构之所以成立所必须实现的特定目标。然而，虽承认区别不可避免的，但在缺乏相应能力为违犯人权情况提供补救方法的情况下认识到接受并调查违犯人权情况的权力用处很小也十分重要。缺乏这类能力以及不鼓励提出申诉的实际做法均有可能损害申诉程序本身的可信度。

270. 下文讨论可赋予国家机构权力在发生侵犯人权情况下便利对申诉采取后续行动和补救行动。

(a) 建议权

271. 在几乎所有各种情况下国家机构均获有权力就它正在调解或调查的问题提出建议。根据机构的管辖范围，可向政府机构、政府官员、私人或组织提出建议。国家机构可建议采取措施防止或减少侵犯人权所造成的影响，可建议对做法与程序进行修改或重新考虑和推翻决定；可主张致歉或支付损害赔偿金、或就其他补救行动提出意见。建议可针对一特定案件或可在试图防止有害活动或行为重新发生的广大前提下作出。

272. 无论其对象或事由如何，确切而已建议决不有约束力；任何一方是否接受该建议必须自愿，不得强迫。然而，在某些情况下，对申诉提出的建议未予考虑可能使国家机构有权将问题提交另一机构审议(见下文第 273 段及其以下各段)。

(b) 委托权

273. 国家机构可获有权力将它已在调查或试图调解的案件委托另一负责机构。可以委托的机构如下：有关的部、另一个政府机构、为此目的设立的法庭、国会、司法机关或公诉机关。

274. 委托权通常是在解决申诉的过程中作为第二步骤或第三步骤使用的。例如，在下列情况下国家机构可有权将申诉委托另一方：

- 建议或决定所针对的实体对建议置之不理或拒绝在规定的时限内遵守决定；
- 案件未能获得解决；
- 议定的解决办法的条件未予满足；
- 国家机构认为，由于阻挠和得不到必要合作而无法自行进行适当调查；
- 调查导致有理由怀疑犯有罪行或违反纪律罪，这使得有理由由公诉机关进行干预；
- 调查表明由另一机关或机构处理该问题也许更为合适。

275. 若一方或双方均不满意调查结果或国家机构就申诉所作出的决定，则委托另一机构也可能较为合适。国家机构的工作所依据的法律或准则应具体说明现有任何复查或上诉途径并将之通知受该机构决定影响的所有各方。

276. 国家机构对一案件的责任并不一定因它已委托其他机关而结束。例如，如果案件已委托给法院或法庭，则国家机构应能出庭为申诉者的案件辩护。然而，无论如何，均应就被委托的案件采取进一步行动制订准则和程序，以便确保申诉得到了充分适当的处理。

(c) 裁决权

277. 为了向人权遭侵犯的受害者提供帮助，国家机构除建议和委托外还可得到各种特定权力。裁定的补救种类大体上取决于侵犯的性质。对于侵犯人权情况可予纠正或其影响可予减轻的案件，国家机构可下令推翻特定的行政决定或改变

惯例或政策。如情况无法恢复到侵犯前的情况，则采取的补救方法可包括命令公开道歉或裁定损害赔偿金或补偿。

278. 国家机构在调查期间发布临时强制令或临时救助令的能力可能极有价值。这类临时措施通常是为了确保申诉者的地位在调查或调解过程中不致下降或这类进程不致为以后发生的事情所阻挠。

(d) 发布强制执行命令的权力

279. 可赋与国家机构作出在法律上可强制执行的命令和有约束力的决定的权力。这类权力一般可使得国家机构在一方拒绝在一定时间内遵守决定时求助于上级机构(如，法庭、法院或检察机关)。甚至在强制执行实际程序委托给另一机构时，有权力作出在法律上可强制执行的决定也必将有利于国家机构处理侵犯人权申诉的权力大为加强。

(e) 公布决定

280. 除提供补救办法的其他特定能力外，国家机构一般还获有权力公布调查或调解结果以及在这方面提出的任何建议或作出的决定。严格说这不是提供补救办法的权力，这方面的权限一般来说是同其它补救和补偿机制结合使用的。不过公布调查结果的能力是建立申诉机制的信誉并在所规定权限内最大限度地确保其效能的必要先决条件。

281. 公布决定还有助于其他一些可认定的目的，其中之一就是让公众知情并引起讨论。如申诉事由的根据系在歧视或不公平的大问题范围内，而这些问题需由国会或政府的另一部门随后加以处理，则公布决定必能起到重要作用。公布调查结果也能使现在和今后的申诉者切实相信国家机构是认真对待这类问题的。

282. 公布调查结果和决定应尽可能考虑到有关各方保守机密的需要。例如，并非总是有必要公布申诉者的详情。

C. 自行进行调查或公开审查

283. 国家机构可对有可能侵犯人权的情况展开调查或审查，而无须收到政府机构的正式申诉或邀请。

284. 自行展开调查的权力可以是一种极为重要且具有深远影响的权力。儿童、妇女、穷人、无家可归者、身心残疾者、囚犯及宗教、种族和语言上属于少数群体的成员由于处在不平等的地位，特别容易受人权遭侵犯的影响。不无讽刺意味的是，这些脆弱群体也最可能不了解他们的权利以及保护这些权利的现存机制，但大体上确实如此。即使了解这些权利和机制，人权遭侵犯的受害者通常也无为他们辩护的人，并且可能极不愿意为正式提出申诉而接近官方机构。

285. 有时人们指说，既然各部和政府机构在法律上和行政上有能力展开调查，就无需赋与国家机构自行展开调查的权利致使职能重复。为答复这种说法，必须提及下述事实，即，几乎在世界任何地方，国内和国际人权标准还没有充分地深入行政基础结构或政府官员的思想意识中。例如，如果不参酌人权原则调查住房问题则会将无家可归现象纯粹视之为住房供应问题。从人权角度看问题则会着重考虑得到适当住房的条件及特定团体获得特别保护的问题。在考虑到人权情况下调查精神疾病则不仅会分析如何在法律上予以保护，而且还会考虑更为广泛的一系列权利，包括享有治疗、康复、教育、咨询、经济和社会保障以及免受歧视的权利。

286. 有能力自行进行调查的国家机构也许能够作出重大贡献确保脆弱群体能公开发表意见，侵犯人权事例无论发生于何地均能为人们所普遍了解和关注。

1. 选定应予调查的问题

287. 在有些情况下，一个行之有效的申诉程序的作用就相当于人权方面社会现状的晴雨表，至少就国家机构的任务而言。国际人权制度中的申诉程序许多年以来一直发挥着这一指示性作用。为找出特别尖锐的问题并确定消极的趋向，必须认真审查根据某一特定文书或针对某一具体问题而收到的来文。如果出现这类问题或趋向，则有关机构可将这种材料用作进行调查的根据。

288. 有权力接受个别申诉并自行开展调查的国家机构可遵照这一做法，对收到的所有来文进行审查以确定可能表明需要进一步调查的任何趋向或情况的存在。

289. 然而，由于已经说明的原因(上文第 284 段至第 285 段)，申诉机制并不总是能够确切地反映人权现状。因此，国家机构必须确保订有能阐明现在与今后问题的备选程序。这类程序将包括同那些由于其职能而可能了解社会内部存在的困难和问题及非政府组织发展并巩固关系。国家机构还能够通过开展日常工作方面确保与支持它的公民保持最大限度接触。新闻媒介可能是有助于查明政府和私营实体管理不善，违犯法律及违犯人权条件的另一个有用的关注重点。

2. 自行进行调查

290. 在必要的权力和适宜的程序方面，调查个别的申诉和较笼统地审查某一特定问题或情况区别很小。除调查范围显然不尽相同外，区别从总体上看与调查或审查目的有关。

291. 如前所述，调查个别申诉的目的是查明是否发生了侵犯人权或违法的行为，如的确发生，则那个人或机构对此负责。而笼统的审查尽管也有类似的目的，但这种审查还关心问题或情况的广泛影响。这种广泛关心势必要求调查者处理更为困难和影响深远的问题，包括这类侵犯人权行为是如何发生的、什么实际做法、安排或政策助长了这种行为；为确保情况有所改善及侵犯人权事件不再发生则应该采取什么措施。对受害者个人提供补偿是很少能满意地解决这些问题的。相反，国家机构可能会发现有必要为努力查明原因并从而就解决办法提出有用的建议而处理一系列政治、社会和经济变数。

292. 如果调查被指定为“公开的”，则国家机构应采取具体步骤确保背景文件和其他材料均能备供公众审查，所有听证会均公开举行。调查活动应予大事宣传，以确保掌握内情者及能够就正在审议的问题发表看法者均随时能就调查活动提供情况和意见。

3. 后续活动

293. 后续活动问题通常与国家机构得到自行发起调查的特定权力有关。如同个别申诉的情况一样，国家机构有可能获有权力将以其调查结果为基础的建议转交有关的政府部门或机构。它或许也能够使用其他权力就立法改革向国会进行游说(见上文第 190 段及其以下各段)。

294. 尽管具有采取后续行动的特定权力，但国家机构仍应该尽一切努力确保尽可能广为公布并散发其调查结果。应密切监测就作出的建议而采取的措施并应将政府机构或立法部门针对这类建议而采取的行动说明列入国家机构的年度报告。

D. 在法律诉讼上的干预

295. 对依人权立法提出的案件或在其他方面涉及国家机构有权处理的人权问题案件，可赋与国家机构在法律诉讼上的干预权(通常以提交法官顾问诉讼要点的方式)。国家机构可利用这个机会确保法庭了解正在审议的案件在人权方面的影响及有关的国家和国际标准。

296. 在法律诉讼上进行干预的资格并非自动的，而必须就干预征得法庭的许可。是否准许这类干预一般取决于国家机构对正在处理的问题表示出关心。如案件是依据国内人权立法提出的，则不应当有困难。对于其他情况，国家机构或许需要说明事关人权考虑，如不存在可直接适用的立法规定，则需说明在国内法中有可适用国际人权标准的依据。

297. 国家机构也能够出庭支持执行其裁定的命令。

结 论

298. 有些人认为建立促进和保护人权的特别机构无正当理由。他们可能辩称建立这类机构是对稀缺资源的不当使用，独立的司法部门和民选的国会可足以确保不致发生侵犯人权事件。

299. 不幸的是，历史告诉我们情况并不是这样。在某种方面与行政治理和司法行政分开的机构能够在人权领域发挥主导作用。如同当时政府保持实际和看得

见的距离，这类机构必能为国家努力保护公民并形成一种尊重人权和基本自由的文化作出独特的贡献。

300. 本手册试图认明有助于国家人权机构在下述方面有效运作的主要成分：努力提高公众意识、展开人权教育、就立法和政策向政府提供咨询和协助并调查侵犯人权指控。本手册是联合国人权事务中心内外集思广益的结果，它将为进一步拟订人权中心在这一领域的方案提供一个框架。

附 件

附 件 一

关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则^a

权限与职责

1. 应赋予国家机构促进和保护人权的权限。
2. 应赋予国家机构尽可能广泛的授权，对这种授权在宪法和立法案文中应有明确规定，并具体规定其组成和权限范围。
3. 国家机构除其他外，应具有以下职责：
 - (a) 应有关当局的要求，或通过行使其在不须向上级请示迳行听审案件的权力，在咨询基础上，就有关促进和保护人权的任何事项，向政府、议会和任何其他主管机构提出意见、建议、提议和报告；并可决定予以公布；这些意见、建议、提议和报告以及该国家机构的任何特权应与以下领域有关系：
 - (一) 目的在于维护和扩大保护人权的任何立法和行政规定以及有关司法组织的规定；为此，国家机构应审查现行的立法和行政规定，以及法案和提案，并提出它认为合适的建议，以确保这些规定符合人权的基本原则；必要时，它应建议通过新的立法，修正现行的立法以及通过或修正行政措施；
 - (二) 它决定处理的任何侵犯人权的情况；
 - (三) 就人权问题的一般国家情况和比较具体的事项编写报告；
 - (四) 提请政府注意国内任何地区人权遭受侵犯的情况，建议政府主动采取结束这种情况的行动，并视情况需要对政府要采取的立场和作出的反应提出意见；

^a 人权委员会 1992 年 3 月 3 日第 1992/54 号决议附件，(《经济及社会理事会正式记录，1992,补编第 2 号》(E/1992/22)第二章，A 节)；大会 1993 年 12 月 20 日第 48/134 号决议，附件。

- (b) 促进并确保国家的立法规章和惯例与该国的国际人权文书协调，及其有效执行；
- (c) 鼓励批准上述文书或加入这些文书并确保其执行；
- (d) 对各国按照其各自条约义务要向联合国机构和委员会以及向区域机构提交的报告作出贡献，必要时，在对国家独立性给予应有尊重的情况下，表示对问题的意见；
- (e) 与联合国和联合国系统内的任何其他组织、各区域机构以及别国主管促进和保护人权领域工作的国家机构进行合作；
- (f) 协助制定人权问题教学方案和研究方案并参加这些方案在学校、大学和专业团体中的执行；
- (g) 宣传人权和反对各种形式的歧视特别是种族歧视的工作，尤其是通过宣传和教育来提高公众认识以及利用所有新闻机构。

组成和独立性与多元化的保障

1. 国家机构的组成及其成员的任命，不论是通过选举产生还是通过其他方式产生，必须按照一定程序予以确定，这一程序应提供一切必要保障，以确保参与促进和保护人权的(民治社会的)社会力量的多元代表性，特别是要依靠那些能够促使与以下各方面代表，或通过这代表参与，建立有效合作的力量：

- (a) 负责人权和对种族歧视作斗争的非政府组织、工会、有关的社会和专业组织，例如律师、医生、新闻记者和著名科学家协会；
- (b) 哲学或宗教思想流派；
- (c) 大学和合格的专家；
- (d) 议会；
- (e) 政府部门(如果包括它们，则它们的代表只能以顾问身份参加讨论)。

2. 国家机构应具备使其能顺利开展活动的基础结构，特别是充足的经费。这一经费的目的是使它能有自己的工作人员和办公房舍，以便独立于政府，而不受可能影响其独立性的财政控制。

3. 为了确保国家机构成员的任务期限的稳定(没有这一点就不可能有真正的独立性), 对他们的任命应通过一项正式法令来实行, 这种法令应规定明确的任务期限。只要机构的成员多元化得到保证, 这种任务期限可延续。

业务方法

在其业务范围内, 国家机构应:

- (a) 根据其成员或任何请愿人的提议, 自由审议属于其权限范围内的任何问题, 不论这些问题是由政府提出, 还是该机构无须向上级机构请示而自行处理的;
- (b) 为评估属于其权限范围内的情况, 听取任何人的陈述和获得任何必要的资料及文件;
- (c) 特别是为了广为公布其意见和建议, 直接或通过任何新闻机构公诸舆论;
- (d) 定期并于必要时, 经正式召集后召开有全体成员出席的会议;
- (e) 必要时建立成员工作小组, 并设立地方或地区分机构, 协助国家机构履行任务;
- (f) 与负责和促进保护人权的其他机构保持协商, 不论它们是否有管辖权(特别是与监察专员、调解人和类似机构保持协商);
- (g) 鉴于在开展国家机构工作的过程中非政府组织所发挥的根本作用, 应同专门促进和保护人权、从事经济和社会发展、与种族主义进行斗争、保护特别易受伤害群体(尤其是儿童、移徙工人、难民、身心残疾者)或致力专门领域的非政府组织发展关系。

关于具有准管辖权的委员会的地位的附加原则

可以授权一国家机构负责受理和审议有关个别情况的申诉和请愿。个人、他们的代表、第三方非政府组织、工会联合会或任何其他代表性组织都可把案件提交此机构。在这种情况下, 并在不损害涉及委员会其他权力的上述原则的情形下, 交托委员会的职务可根据下列原则:

- (a) 通过调解，或在法律规定的限度内，通过有约束力的决定，或必要时在保持机密的基础上，求得满意的解决；
- (b) 告诉提出请愿一方其权利，特别是他可以利用的补救办法，并促使他利用这种办法；
- (c) 在法律规定的限度内，受理任何申诉或请愿，或将它转交任何其他主管当局；
- (d) 向主管当局提出建议，尤其是对法律、规章和行政惯例提出修正或改革意见，特别是如果它们已使为维护其权利提出请愿的人遇到困难时。

附 件 二

联系和资源点

非洲民主与人权研究中心

Kairabi avenue

Banjul

THE GAMBIA

tel: (220) 394525/394961

fax: (220) 394962

联合国人权事务中心

8-14, avenue de la Paix

1211 Geneva 10

SWITZERLAND

tel: (4122) 907 1234

fax: (4122) 917 0123

英联邦秘书处

人权组

Marlborough House

Pall Mall

London SW1Y 5HX

UNITED KINGDOM

tel: (4471) 839 3411

fax: (4471) 930 0827

人权资料中心

欧洲理事会

H67075 Strasbourg

FRANCE

tel: (3388) 412818

fax: (3388) 412704

美洲人权学会
Apartado postal 10-081
1000 San Jose
COSTA RICA
tel: (506) 234 0404
fax: (506) 234 0955

国际调查专员学会
Room 205-D, Weir Library
Law Centre
University of Alberta
Edmonton T6 G2 H5
CANADA
tel: (1403) 492 3196
fax: (1403) 492 4924

附 件 三

涉及国家机构的联合国人权事务中心 技术合作方案的情况说明

1. 人权事务中心技术合作方案是联合国据以努力实现《宪章》中所规定促进尊重人权和基本自由目标的一个方法。方案的主要目的是在国家一级促进有意义地实施国际人权准则。在会员国的要求下提供援助，在制定和实施一个具体提议之前一般进行谨慎的需要评估。方案内容包括宪法和立法改革援助；司法方面的培训(法官、律师、检察官、警察、军事和监狱人员)；选举援助；培训政府官员撰写提交条约监测机构的报告；提供研究金和开展推动和教育活动。

2. 技术合作方案的要点是巩固和加强国家机构在促进和保护人权方面的作用。为达到该目的，人权事务中心制定了一项行动计划，规定了一些目标，包括援助创建新的机构和加强现有机构、鼓励促进机构间的合作。

3. 首先，中心向正在考虑或正在建立国家人权机构的政府提供服务。正是在筹备阶段必将对机构的性质、功能、权力和责任作出关键性的决定。这阶段的援助一般包括提供专家服务，从比较角度向政府当局提供有关适当模式的意见，以及提供技术信息促进法律起草工作。还提供专家援助帮助新的机构制定招聘和选择关键人员的标准和程序。

4. 向已建立的国家机构提供技术援助，当然须适应现有的法律框架。在这样的情况下，中心能够提供各种形式的援助(包括培训工作人员)以加强一个机构，增进它在促进和保护人权方面发挥有效作用的能力。

5. 促进国家机构之间合作这一目标可从若干不同方式来进行。希望建立人权机构的政府可得益于其他已经历这一过程的国家的实际经验。那些参与现有机构业务工作的国家可通过交流信息和经验相互得到加强。现有机构也可在实际执行中进行合作，开展联合活动和在研讨或研究项目中进行协作。人权事务中心促进这些联系的方法是提供交流人员研究金和援助组织国际、区域和分区域活动，包括培训班、研讨会、讲习班和定期会议。

6. 任何国家机构都可直接向人权事务高级专员提出技术援助要求(高级专员的地址是瑞士日内瓦联合国万国宫)。亦可致函联合国人权事务中心技术合作科科长(地址同上)要求进一步资料。

附 件 四

国际人权宪章

1. 世界人权宣言

序 言

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，

鉴于对人权的无视和侮蔑已发展为野蛮暴行，这些暴行玷污了人类的良心，而一个人人享有言论和信仰自由并免于恐惧和匮乏的世界的来临，已被宣布为普通人民的最高愿望，

鉴于为使人类不致迫不得已铤而走险对暴政和压迫进行反叛，有必要使人权受法治的保护，

鉴于有必要促进各国间友好关系的发展，

鉴于各联合国国家的人民已在联合国宪章中重申他们对基本人权、人格尊严和价值以及男女平等权利的信念，并决心促成较大自由中的社会进步和生活水平的改善，

鉴于各会员国业已誓愿同联合国合作以促进对人权和基本自由的普遍尊重和遵行，

鉴于对这些权利和自由的普遍了解对于这个誓愿的充分实现具有很大的重要性，

因此现在，

大会，

发布这一世界人权宣言，作为所有人民和所有国家努力实现的标准，以期每一个人和社会机构经常铭念本宣言，努力通过教诲和教育促进对权利和自由的尊重，并通过国家的和国际的渐进措施，使这些权利和自由在各会员国本身人民及在其管辖下领土的人民中得到普遍和有效的承认和遵行；

第 一 条

人人生而自由，在尊严和权利上一律平等。他们赋有理性和良心，并应以兄弟关系的精神相对待。

第 二 条

人人有资格享受本宣言所载的一切权利和自由，不分种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身分等任何区别。

并且不得因一人所属的国家或领土的政治的、行政的或者国际的地位之不同而有所区别，无论该领土是独立领土、托管领土、非自治领土或者处于其他任何主权受限制的情况之下。

第 三 条

人人有权享有生命、自由和人身安全。

第 四 条

任何人不得使为奴隶或奴役；一切形式的奴隶制度和奴隶买卖，均应予以禁止。

第 五 条

任何人不得加以酷刑，或施以残忍的、不人道的或侮辱性的待遇或刑罚。

第 六 条

人人在任何地方有权被承认在法律前的人格。

第 七 条

法律之前人人平等，并有权享受法律的平等保护，不受任何歧视。人人有权享受平等保护，以免受违反本宣言的任何歧视行为以及煽动这种歧视的任何行为之害。

第 八 条

任何人当宪法或法律所赋予他的基本权利遭受侵害时，有权由合格的国家法庭对这种侵害行为作有效的补救。

第 九 条

任何人不得加以任意逮捕、拘禁或放逐。

第 十 条

人人完全平等地有权由一个独立而无偏倚的法庭进行公正的和公开的审讯，以确定他的权利和义务并判定对他提出的任何刑事指控。

第十一条

(一) 凡受刑事控告者，在未经获得辩护上所需的一切保证的公开审判而依法证实有罪以前，有权被视为无罪。

(二) 任何人的任何行为或不行为，在其发生时依国家法或国际法均不构成刑事罪者，不得被判为犯有刑事罪。刑罚不得重于犯罪时适用的法律规定。

第十二条

任何人的私生活、家庭、住宅和通信不得任意干涉，他的荣誉和名誉不得加以攻击。人人有权享受法律保护，以免受这种干涉或攻击。

第十三条

- (一) 人人在各国境内有权自由迁徙和居住。
- (二) 人人有权离开任何国家，包括其本国在内，并有权返回他的国家。

第十四条

- (一) 人人有权在其他国家寻求和享受庇护以避免迫害。
- (二) 在真正由于非政治性的罪行或违背联合国的宗旨和原则的行为而被起诉的情况下，不得援用此种权利。

第十五条

- (一) 人人有权享有国籍。
- (二) 任何人的国籍不得任意剥夺，亦不得否认其改变国籍的权利。

第十六条

- (一) 成年男女，不受种族、国籍或宗教的任何限制，有权婚嫁和成立家庭。他们在婚姻方面，在结婚期间和在解除婚约时，应有平等的权利。
- (二) 只有经男女双方的自由的和完全的同意，才能缔婚。
- (三) 家庭是天然的和基本的社会单元，并应受社会和保护。

第十七条

- (一) 人人得有单独的财产所有权以及同他人合有的所有权。
- (二) 任何人的财产不得任意剥夺。

第十八条

人人有思想、良心和宗教自由的权利；此项权利包括改变他的宗教或信仰的自由，以及单独或集体、公开或秘密地以教义、实践、礼拜和戒律表示他的宗教或信仰的自由。

第十九条

人人有权享有主张和发表意见的自由；此项权利包括持有主张而不受干涉的自由，和通过任何媒介和不论国界寻求、接受和传递消息和思想的自由。

第二十条

- (一) 人人有权享有和平集会和结社的自由。
- (二) 任何人不得迫使隶属于某一团体。

第二十一条

- (一) 人人有直接或通过自由选择的代表参与治理本国的权利。
- (二) 人人有平等机会参加本国公务的权利。
- (三) 人民的意志是政府权力的基础；这一意志应以定期的和真正的选举予以表现，而选举应依据普遍和平等的投票权，并以不记名投票或相当的自由投票程序进行。

第二十二条

每个人，作为社会的一员，有权享受社会保障，并有权享受他的个人尊严和人格的自由发展所必需的经济、社会和文化方面各种权利的实现，这种实现是通过国家努力和国际合作并依照各国的组织和资源情况。

第二十三条

(一) 人人有权工作、自由选择职业、享受公正和合适的工作条件并享受免于失业的保障。

(二) 人人有同工同酬的权利，不受任何歧视。

(三) 每一个工作的人，有权享受公正和合适的报酬，保证使他本人和家属有一个符合人的尊严的生活条件，必要时并辅以其他方式的社会保障。

(四) 人人有为维护其利益而组织和参加工会的权利。

第二十四条

人人有享受休息和闲暇的权利，包括工作时间有合理限制和定期给薪休假的权利。

第二十五条

(一) 人人有权享受为维护他本人和家属的健康和福利所需的生活水准，包括食物、衣着、住房、医疗和必要的社会服务；在遭到失业、疾病、残疾、守寡、衰老或在其他不能控制的情况下丧失谋生能力时，有权享受保障。

(二) 母亲和儿童有权享受特别照顾和协助。一切儿童，无论婚生或非婚生，都应享受同样的社会保障。

第二十六条

(一) 人人都有受教育的权利，教育应当免费，至少在初级和基本阶段应如此。初级教育应属义务性质。技术和职业教育应普遍设立。高等教育应根据成绩而对一切人平等开放。

(二) 教育的目的在于充分发展人的个性并加强对人权和基本自由的尊重。教育应促进各国、各种族或各宗教集团间的了解、容忍和友谊，并应促进联合国维护和平的各项活动。

(三) 父母对其子女所应受的教育种类，有优先选择的权利。

第二十七条

(一) 人人有权自由参加社会的文化生活，享受艺术，并分享科学进步及其产生的福利。

(二) 人人对由于他所创作的任何科学、文学或美术作品而产生的精神的和物质的利益，有享受保护的权力。

第二十八条

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。

第二十九条

(一) 人人对社会负有义务，因为只有在社会中他的个性才可能得到自由和充分的发展。

(二) 人人在行使他的权利和自由时，只受法律所确定的限制，确定此种限制的唯一目的在于保证对旁人的权利和自由给予应有的承认和尊重，并在一个民主的社会中适应道德、公共秩序和普遍福利的正当需要。

(三) 这些权利和自由的行使，无论在任何情形下均不得违背联合国的宗旨和原则。

第三十条

本宣言的任何条文，不得解释为默许任何国家、集团或个人有权进行任何旨在破坏本宣言所载的任何权利和自由的活动或行为。

2. 经济、社会、文化权利国际盟约

序 言

本公约缔约各国，

考虑到，按照联合国宪章所宣布的原则，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，

确认这些权利是源于人身的固有尊严，

确认，按照世界人权宣言，只有在创造了使人可以享有其经济、社会及文化权利，正如享有其公民和政治权利一样的条件的情况下，才能实现自由人类享有免于恐惧和匮乏的自由的理想，

考虑到各国根据联合国宪章负有义务促进对人的权利和自由的普遍尊重和遵行，

认识到个人对其他个人和对他所属的社会负有义务，应为促进和遵行本公约所承认的权利而努力，

兹同意下述各条：

第 一 部 分

第 一 条

一、所有人民都有自决权。他们凭这种权利自由决定他们的政治地位，并自由谋求他们的经济、社会和文化的发展。

二、所有人民得为他们自己的目的自由处置他们的天然财富和资源，而不损害根据基于互利原则的国际经济合作和国际法而产生的任何义务。在任何情况下不得剥夺一个人民自己的生存手段。

三、本公约缔约各国，包括那些负责管理非自治领土和托管领土的国家，应在符合联合国宪章规定的条件下，促进自决权的实现，并尊重这种权利。

第 二 部 分

第 二 条

一、每一缔约国家承担尽最大能力个别采取步骤或经由国际援助和合作，特别是经济和技术方面的援助和合作，采取步骤，以使用一切适当方法，尤其包括用立法方法，逐渐达到本公约中所承认的权利的充分实现。

二、本公约缔约各国承担保证，本公约所宣布的权利应予普遍行使，而不得有例如种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身分等任何区分。

三、发展中国家，在适当顾到人权及它们的民族经济的情况下，得决定它们对非本国国民的享受本公约中所承认的经济权利，给予什么程度的保证。

第 三 条

本公约缔约各国承担保证男子和妇女在本公约所载一切经济、社会及文化权利方面享有平等的权利。

第 四 条

本公约缔约各国承认，在对各国依据本公约而规定的这些权利的享有方面，国家对此等权利只能加以同这些权利的性质不相违背而且只是为了促进民主社会中的总的福利的目的的法律所确定的限制。

第 五 条

一、本公约中任何部分不得解释为暗示任何国家、团体或个人有权利从事于任何旨在破坏本公约所承认的任何权利或自由或对它们加以较本公约所规定的范围更广的限制的活动或行为。

二、对于任何国家中依据法律、惯例、条例或习惯而被承认或存在的任何基本人权，不得借口本公约未予承认或只在较小范围上予以承认而予以限制或克减。

第 三 部 分

第 六 条

一、本公约缔约各国承认工作权，包括人人应有机会凭其自由选择 and 接受的工作来谋生的权利，并将采取适当步骤来保障这一权利。

二、本公约缔约各国为充分实现这一权利而采取的步骤应包括技术的和职业的指导和训练，以及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、社会和文化的发展和充分的生产就业的计划、政策和技术。

第 七 条

本公约缔约各国承认人人有权享受公正和良好的工作条件，特别要保证：

(甲) 最低限度给予所有工人以下列报酬：

- (1) 公平的工资和同值工作同酬而没有任何歧视，特别是保证妇女享受不差于男子所享受的工作条件，并享受同工同酬；
- (2) 保证他们自己和他们的家庭得有符合本公约规定的过得去的生活；

(乙) 安全和卫生的工作条件；

(丙) 人人在其行业中有适当的提级的同等机会，除资历和能力的考虑外，不受其他考虑的限制；

(丁) 休息、闲暇和工作时间的合理限制，定期给薪休假以及公共假日报酬。

第 八 条

一、本公约缔约各国承担保证：

(甲) 人人有权组织工会和参加他所选择的工会，以促进和保护他的经济和社会利益；这个权利只受有关工会的规章的限制。对这一权利的行

使，不得加以除法律所规定及在民主社会中为了国家安全或公共秩序的利益或为保护他人的权利和自由所需要的限制以外的任何限制；

(乙)工会有权建立全国性的协会或联合会，有权组织或参加国际工会组织；

(丙)工会有权自由地进行工作，不受除法律所规定及在民主社会中为了国家安全或公共秩序的利益或为保护他人的权利和自由所需要的限制以外的任何限制；

(丁)有权罢工，但应按照国家法律行使此项权利。

二、本条不应禁止对军队或警察或国家行政机关成员的行使这些权利，加以合法的限制。

三、本条并不授权参加一九四八年关于结社自由及保护组织权国际劳工组织公约的缔约国采取足以损害该公约中所规定的保证的立法措施，或在应用法律时损害这种保证。

第 九 条

本公约缔约各国承认人人有权享受社会保障，包括社会保险。

第 十 条

本公约缔约各国承认：

一、对作为社会的自然和基本的单元的家庭，特别是对于它的建立和当它负责照顾和教育未独立的儿童时，应给以尽可能广泛的保护和协助。缔婚必须经男女双方自由同意。

二、对母亲，在产前和产后的合理期间，应给以特别保护。在此期间，对有工作的母亲应给以给薪休假或有适当社会保障福利金的休假。

三、应为一切儿童和少年采取特殊的保护和协助措施，不得因出身或其他条件而有任何歧视。儿童和少年应予保护免受经济和社会的剥削。雇佣他们做对他们的道德或健康有害或对生命有危险的工作或做足以妨害他们正常发育的工作，依

法应受惩罚。各国亦应规定限定的年龄，凡雇用这个年龄以下的童工，应予禁止和依法应受惩罚。

第十一条

一、本公约缔约各国承认人人有权为他自己和家庭获得相当的生活水准，包括足够的食物、衣著和住房，并能不断改进生活条件。各缔约国将采取适当的步骤保证实现这一权利，并承认为此而实行基于自愿同意的国际合作的重要性。

二、本公约缔约各国既确认人人享有免于饥饿的基本权利，应为下列目的，个别采取必要的措施或经由国际合作采取必要的措施，包括具体的计划在内：

- (甲) 用充分利用科技知识、传播营养原则的知识、和发展或改革土地制度以使天然资源得到最有效的开发和利用等方法，改进粮食的生产、保存及分配方法；
- (乙) 在顾到粮食入口国家和粮食出口国家的问题的情况下，保证世界粮食供应，会按照需要，公平分配。

第十二条

一、本公约缔约各国承认人人有权享有能达到的最高的体质和心理健康的标准。

二、本公约缔约各国为充分实现这一权利而采取的步骤应包括为达到下列目标所需的步骤：

- (甲) 减低死胎率和婴儿死亡率，和使儿童得到健康的发育；
- (乙) 改善环境卫生和工业卫生的各个方面；
- (丙) 预防、治疗和控制传染病、风土病、职业病以及其他的疾病；
- (丁) 创造保证人人在患病时能得到医疗照顾的条件。

第十三条

一、本公约缔约各国承认，人人有受教育的权利。它们同意，教育应鼓励人的个性和尊严的充分发展，加强对人权和基本自由的尊重，并应使所有的人能有效

地参加自由社会，促进各民族之间和各种族、人种或宗教团体之间的了解、容忍和友谊，和促进联合国维护和平的各项活动。

二、本公约缔约各国认为，为了充分实现这一权利起见：

- (甲) 初等教育应属义务性质并一律免费；
- (乙) 各种形式的中等教育，包括中等技术和职业教育，应以一切适当方法，普遍设立，并对一切人开放，特别要逐渐做到免费；
- (丙) 高等教育应根据成绩，以一切适当方法，对一切人平等开放，特别要逐渐做到免费；
- (丁) 对那些未受到或未完成初等教育的人的基础教育，应尽可能加以鼓励或推进；
- (戊) 各级学校的制度，应积极加以发展；适当的奖学金制度，应予设置；教员的物质条件，应不断加以改善。

三、本公约缔约各国承担，尊重父母和(如适用时)法定监护人的下列自由：为他们的孩子选择非公立的但系符合于国家所可能规定或批准的最低教育标准的学校，并保证他们的孩子能按照他们自己的信仰接受宗教和道德教育。

四、本条的任何部分不得解释为干涉个人或团体设立及管理教育机构的自由，但以遵守本条第一款所述各项原则及此等机构实施的教育必须符合国家所可能规定的最低标准为准。

第十四条

本公约任何缔约国在参加本公约时尚未能在其宗主领土或其他在其管辖下的领土实施免费的、义务性的初等教育者，承担在两年之内制定和采取一个逐步实行的详细的行动计划，其中规定在合理的年限内实现一切人均得受免费的义务性教育的原则。

第十五条

一、本公约缔约各国承认人人有权：

- (甲) 参加文化生活；

(乙) 享受科学进步及其应用所产生的利益；

(丙) 对其本人的任何科学、文学或艺术作品所产生的精神上 and 物质上的利益，享受被保护之利。

二、本公约缔约各国为充分实现这一权利而采取的步骤应包括为保存、发展和传播科学和文化所必需的步骤。

三、本公约缔约各国承担尊重进行科学研究和创造性活动所不可缺少的自由。

四、本公约缔约各国认识到鼓励和发展科学与文化方面的国际接触和合作的好处。

第 四 部 分

第十六条

一、本公约缔约各国承担依照本公约这一部分提出关于在遵行本公约所承认的权利方面所采取的措施和所取得的进展的报告。

二、(甲) 所有的报告应提交给联合国秘书长；联合国秘书长应将报告副本转交经济及社会理事会按照本公约的规定审议；

(乙) 本公约任何缔约国，同时是一个专门机构的成员国者，其所提交的报告或其中某部分，倘若与按照该专门机构的组织法规定属于该机构职司范围的事项有关，联合国秘书长应同时将报告副本或其中的有关部分转交该专门机构。

第十七条

一、本公约缔约各国应按照经济及社会理事会在同本公约缔约各国和有关的专门机构进行咨商后，于本公约生效后一年内，所制定的计划，分期提供报告。

二、报告得指出影响履行本公约义务的程度的因素和困难。

三、凡有关的材料业经本公约任一缔约国提供给联合国或某一专门机构时，即不需要复制该项材料，而只需确切指明所提供材料的所在地即可。

第十八条

经济及社会理事会按照其根据联合国宪章在人权方面的责任，得和专门机构就专门机构向理事会报告在使本公约中属于各专门机构活动范围的规定获得遵行方面的进展作出安排。这些报告得包括它们的主管机构所采取的关于此等履行措施的决定和建议的细节。

第十九条

经济及社会理事会得将各国按照第十六条和第十七条规定提出的关于人权的报告和各专门机构按照第十八条规定提出的关于人权的报告转交人权委员会以供研究和提出一般建议或在适当时候参考。

第二十条

本公约缔约各国以及有关的专门机构得就第十九条中规定的任何一般建议或就人权委员会的任何报告中的此种一般建议或其中所提及的任何文件，向经济及社会理事会提出意见。

第二十一条

经济及社会理事会得随时和其本身的报告一起向大会提出一般性的建议以及从本公约各缔约国和各专门机构收到的关于在普遍遵行本公约所承认的权利方面所采取的措施和所取得的进展的材料的摘要。

第二十二条

经济及社会理事会得提请从事技术援助的其他联合国机构和它们的辅助机构以及有关的专门机构对本公约这一部分所提到的各种报告所引起的任何事项予以注意，这些事项可能帮助这些机构在它们各自的权限内决定是否需要采取有助于促进本公约的逐步切实履行的国际措施。

第二十三条

本公约缔约各国同意为实现本公约所承认的权利而采取的国际行动应包括签订公约、提出建议、进行技术援助、以及为磋商和研究的目的同有关政府共同召开区域会议和技术会议等方法。

第二十四条

本公约的任何部分不得解释为有损联合国宪章和各专门机构组织法中确定联合国各机构和各专门机构在本公约所涉及事项方面的责任的规定。

第二十五条

本公约中任何部分不得解释为有损所有人民充分地 and 自由地享受和利用它们的天然财富与资源的固有权利。

第 五 部 分

第二十六条

一、本公约开放给联合国任何会员国或其专门机构的任何会员国、国际法院规约的任何当事国、和经联合国大会邀请为本公约缔约国的任何其他国家签字。

二、本公约须经批准。批准书应交存联合国秘书长。

三、本公约应开放给本条第一款所述的任何国家加入。

四、加入应向联合国秘书长交存加入书。

五、联合国秘书长应将每一批准书或加入书的交存通知已经签字或加入本公约的所有国家。

第二十七条

一、本公约应自第三十五件批准书或加入书交存联合国秘书长之日起三个月生效。

二、对于在第三十五件批准书或加入书交存后批准或加入本公约的国家，本公约应自该国交存其批准书或加入书之日起三个月生效。

第二十八条

本公约的规定应扩及联邦国家的所有部分，没有任何限制和例外。

第二十九条

一、本公约的任何缔约国均得提出对本公约的修正案，并将其提交联合国秘书长。秘书长应立即将提出的修正案转知本公约各缔约国，同时请它们通知秘书长是否赞成召开缔约国家会议以审议这个提案并对它进行表决。在至少有三分之一缔约国赞成召开这一会议的情况下，秘书长应在联合国主持下召开此会议。为会议上出席并投票的多数缔约国所通过的任何修正案，应提交联合国大会批准。

二、此等修正案由联合国大会批准并为本公约缔约国的三分之二多数按照它们各自的宪法程序加以接受后，即行生效。

三、此等修正案生效时，对已经接受的各缔约国有拘束力，其他缔约国仍受本公约的条款和它们已接受的任何以前的修正案的拘束。

第三十条

除按照第二十六条第五款作出的通知外，联合国秘书长应将下列事项通知同条第一款所述的所有国家：

(甲) 按照第二十六条规定所作的签字、批准和加入；

(乙) 本公约按照第二十七条规定生效的日期，以及对本公约的任何修正案按照第二十九条规定生效的日期。

第三十一条

一、本公约应交存联合国档库，其中文、英文、法文、俄文、西班牙文各本同一作准。

二、联合国秘书长应将本公约的正式副本分送第二十六条所指的所有国家。

3. 公民权利和政治权利国际盟约

序 言

本公约缔约各国，

考虑到，按照联合国宪章所宣布的原则，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，

确认这些权利是源于人身的固有尊严，

确认，按照世界人权宣言，只有在创造了使人人可以享有其公民和政治权利，正如享有其经济、社会和文化权利一样的条件的情况下，才能实现自由人类享有公民及政治自由和免于恐惧和匮乏的自由的理想，

考虑到各国根据联合国宪章负有义务促进对人的权利和自由的普遍尊重和遵行，

认识到个人对其他个人和对他所属的社会负有义务，应为促进和遵行本公约所承认的权利而努力，

兹同意下述各条：

第 一 部 分

第 一 条

一、所有人民都有自决权。他们凭这种权利自由决定他们的政治地位，并自由谋求他们的经济、社会和文化的发展。

二、所有人民得为他们自己的目的自由处置他们的天然财富和资源，而不损害根据基于互利原则的国际经济合作和国际法而产生的任何义务。在任何情况下不得剥夺一个人民自己的生存手段。

三、本公约缔约各国，包括那些负责管理非自治领土和托管领土的国家，应在符合联合国宪章规定的条件下，促进自决权的实现，并尊重这种权利。

第 二 部 分

第 二 条

一、本公约每一缔约国承担尊重和保证在其领土内和受其管辖的一切个人享有本公约所承认的权利，不分种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身分等任何区别。

二、凡未经现行立法或其他措施予以规定者，本公约每一缔约国承担按照其宪法程序和本公约的规定采取必要步骤，以采纳为实施本公约所承认的权利所需的立法或其他措施。

三、本公约每一缔约国承担：

- (甲) 保证任何一个被侵犯了本公约所承认的权利或自由的人，能得到有效的补救，尽管此种侵犯是以官方资格行事的人所为；
- (乙) 保证任何要求此种补救的人能由合格的司法、行政或立法当局或由国家法律制度规定的任何其他合格当局断定其在这方面的权利；并发展司法补救的可能性；
- (丙) 保证合格当局在准予此等补救时，确能付诸实施。

第 三 条

本公约缔约各国承担保证男子和妇女在享有本公约所载一切公民和政治权利方面有平等的权利。

第 四 条

一、在社会紧急状态威胁到国家的生命并经正式宣布时，本公约缔约国得采取措施克减其在本公约下所承担的义务，但克减的程度以紧急情势所严格需要者为限，此等措施并不得与它根据国际法所负有的其他义务相矛盾，且不得包含纯粹基于种族、肤色、性别、语言、宗教或社会出身的理由的歧视。

二、不得根据本规定而克减第六条、第七条、第八条(第一款和第二款)、第十一条、第十五条、第十六条和第十八条。

三、任何援用克减权的本公约缔约国应立即经由联合国秘书长将它已克减的各项规定、实行克减的理由和终止这种克减的日期通知本公约的其他缔约国家。

第 五 条

一、本公约中任何部分不得解释为暗示任何国家、团体或个人有权利从事于任何旨在破坏本公约所承认的任何权利和自由或对它们加以较本公约所规定的范围更广的限制的活动或行为。

二、对于本公约任何缔约国中依据法律、惯例、条例或习惯而被承认或存在的任何基本人权，不得借口本公约未予承认或只在较小范围上予以承认而加以限制或克减。

第 三 部 分

第六条

一、人人有固有的生命权。这个权利应受法律保护。不得任意剥夺任何人的生命。

二、在未废除死刑的国家，判处死刑只能是作为对最严重的罪行的惩罚，判处应按照犯罪时有效并且不违反本公约规定和防止及惩治灭绝种族罪公约的法律。这种刑罚，非经合格法庭最后判决，不得执行。

三、兹了解：在剥夺生命构成灭种罪时，本条中任何部分并不准许本公约的任何缔约国以任何方式克减它在防止及惩治灭绝种族罪公约的规定下所承担的任何义务。

四、任何被判处死刑的人应有权要求赦免或减刑。对一切判处死刑的案件均得给予大赦、特赦或减刑。

五、对十八岁以下的人所犯的罪，不得判处死刑；对孕妇不得执行死刑。

六、本公约的任何缔约国不得援引本条的任何部分来推迟或阻止死刑的废除。

第 七 条

任何人均不得加以酷刑或施以残忍的、不人道的或侮辱性的待遇或刑罚。特别是对任何人均不得未经其自由同意而施以医药或科学试验。

第 八 条

一、任何人不得使为奴隶；一切形式的奴隶制度和奴隶买卖均应予以禁止。

二、任何人不应被强迫役使。

三、(甲) 任何人不应被要求从事强迫或强制劳动；

(乙) 在把苦役监禁作为一种对犯罪的惩罚的国家中，第三款(甲)项的规定不应认为排除按照由合格的法庭关于此项刑罚的判决而执行的苦役；

(丙) 为了本款之用，“强迫或强制劳动”一辞不应包括：

(1) 通常对一个依照法庭的合法命令而被拘禁的人或在此种拘禁假释期间的人所要求的任何工作或服务，非属(乙)项所述者；

(2) 任何军事性质的服务，以及在承认良心拒绝兵役的国家中，良心拒绝兵役者依法被要求的任何国家服务；

(3) 在威胁社会生命或幸福的紧急状态或灾难的情况下受强制的任何服务；

(4) 属于正常的公民义务的一部分的任何工作或服务。

第 九 条

一、人人有权享有人身自由和安全。任何人不得加以任意逮捕或拘禁。除非依照法律所确定的根据和程序，任何人不得被剥夺自由。

二、任何被逮捕的人，在被逮捕时应被告知逮捕他的理由，并应被迅速告知对他提出的任何指控。

三、任何因刑事指控被逮捕或拘禁的人，应被迅速带见审判官或其他经法律授权行使司法权力的官员，并有权在合理的时间内受审判或被释放。等候审判的人受监禁不应作为一般规则，但可规定释放时应保证在司法程序的任何其他阶段出席审判，并在必要时报到听候执行判决。

四、任何因逮捕或拘禁被剥夺自由的人，有资格向法庭提起诉讼，以便法庭能不拖延地决定拘禁他是否合法以及如果拘禁不合法时命令予以释放。

五、任何遭受非法逮捕或拘禁的受害者，有得到赔偿的权利。

第十 条

一、所有被剥夺自由的人应给予人道及尊重其固有的人格尊严的待遇。

二、(甲) 除特殊情况外，被控告的人应与被判罪的人隔离开，并应给予适合于未判罪者身份的分别待遇；

(乙) 被控告的少年应与成年人分隔开，并应尽快予以判决。

三、监狱制度应包括以争取囚犯改造和社会复员为基本目的的待遇。少年罪犯应与成年人隔离开，并应给予适合其年龄及法律地位的待遇。

第十一 条

任何人不得仅仅由于无力履行约定义务而被监禁。

第十二 条

一、合法处在一国领土内的每一个人在该领土内有权享受迁徙自由和选择住所的自由。

二、人人有自由离开任何国家，包括其本国在内。

三、上述权利，除法律所规定并为保护国家安全、公共秩序、公共卫生或道德、或他人的权利和自由所必需且与本公约所承认的其他权利不抵触的限制外，应不受任何其他限制。

四、任何人进入其本国的权利，不得任意加以剥夺。

第十三 条

合法处在本公约缔约国领土内的外侨，只有按照依法作出的决定才可以被驱逐出境，并且，除非在国家安全的紧迫原因另有要求的情况下，应准予提出反对驱

逐出境的理由和使他的案件得到合格当局或由合格当局特别指定的一人或数人的复审，并为此目的而请人作代表。

第十四条

一、所有的人在法庭和裁判所前一律平等。在判定对任何人提出的任何刑事指控或确定他在一件诉讼案中的权利和义务时，人人有资格由一个依法设立的合格的、独立的和无偏倚的法庭进行公正的和公开的审讯。由于民主社会中的道德的、公共秩序的或国家安全的理由，或当诉讼当事人的私生活的利益有此需要时，或在特殊情况下法庭认为公开审判会损害司法利益因而严格需要的限度下，可不使记者和公众出席全部或部分审判；但对刑事案件或法律诉讼的任何判决应公开宣布，除非少年的利益另有要求或者诉讼系有关儿童监护权的婚姻争端。

二、凡受刑事控告者，在未依法证实有罪之前，应有权被视为无罪。

三、在判定对他提出的任何刑事指控时，人人完全平等地有资格享受以下的最低限度的保证：

- (甲) 迅速以一种他懂得的语言详细地告知对他提出的指控的性质和原因；
- (乙) 有相当时间和便利准备他的辩护并与他自己选择的律师联络；
- (丙) 受审时间不被无故拖延；
- (丁) 出席受审并亲自替自己辩护或经由他自己所选择的法律援助进行辩护；如果他没有法律援助，要通知他享有这种权利；在司法利益有此需要的案件中，为他指定法律援助，而在他没有足够能力偿付法律援助的案件中，不要他自己付费；
- (戊) 讯问或业已讯问对他不利的证人，并使对他有利的证人在与对他不利的证人相同的条件下出庭和受讯问；
- (己) 如他不懂或不会说法庭上所用的语言，能免费获得译员的援助；
- (庚) 不被强迫作不利于他自己的证言或强迫承认犯罪。

四、对少年的案件，在程序上应考虑到他们的年龄和帮助他们重新做人的需要。

五、凡被判定有罪者，应有权由一个较高级法庭对其定罪及刑罚依法进行复审。

六、在一人按照最后决定已被判定犯刑事罪而其后根据新的或新发现的事实确实表明发生误审，他的定罪被推翻或被赦免的情况下，因这种定罪而受刑罚的人应依法得到赔偿，除非经证明当时不知道的事实的未被及时揭露完全是或部分是由于他自己的缘故。

七、任何人已依一国的法律及刑事程序被最后定罪或宣告无罪者，不得就同一罪名再予审判或惩罚。

第十五条

一、任何人的任何行为或不行为，在其发生时依照国家法或国际法均不构成刑事罪者，不得据以认为犯有刑事罪。所加的刑罚也不得重于犯罪时适用的规定。如果在犯罪之后依法规定了应处以较轻的刑罚，犯罪者应予减刑。

二、任何人的行为或不行为，在其发生时依照各国公认的一般法律原则为犯罪者，本条规定并不妨碍因该行为或不行为而对任何人进行的审判和对他施加的刑罚。

第十六条

人人在任何地方有权被承认在法律前的人格。

第十七条

一、任何人的私生活、家庭、住宅或通信不得加以任意或非法干涉，他的荣誉和名誉不得加以非法攻击。

二、人人有权享受法律保护，以免受这种干涉或攻击。

第十八条

一、人人有权享受思想、良心和宗教自由。此项权利包括维持或改变他的宗教或信仰的自由，以及单独或集体、公开或秘密地以礼拜、戒律、实践和教义来表明他的宗教或信仰的自由。

二、任何人不得遭受足以损害他维持或改变他的宗教或信仰自由的强迫。

三、表示自己的宗教或信仰的自由，仅只受法律所规定的以及为保障公共安全、秩序、卫生或道德、或他人的基本权利和自由所必需的限制。

四、本公约缔约各国承担，尊重父母和(如适用时)法定监护人保证他们的孩子能按照他们自己的信仰接受宗教和道德教育的自由。

第十九条

一、人人有权持有主张，不受干涉。

二、人人有自由发表意见的权利；此项权利包括寻求、接受和传递各种消息和思想的自由，而不论国界，也不论口头的、书写的、印刷的、采取艺术形式的、或通过他所选择的任何其他媒介。

三、本条第二款所规定的权利的行使带有特殊的义务和责任，因此得受某些限制，但这些限制只应由法律规定并为下列条件所必需：

(甲) 尊重他人的权利或名誉；

(乙) 保障国家安全或公共秩序，或公共卫生或道德。

第二十条

一、任何鼓吹战争的宣传，应以法律加以禁止。

二、任何鼓吹民族、种族或宗教仇恨的主张，构成煽动歧视、敌视或强暴者，应以法律加以禁止。

第二十一条

和平集会的权利应被承认。对此项权利的行使不得加以限制，除去按照法律以及在民主社会中为维护国家安全或公共安全、公共秩序，保护公共卫生或道德或他人的权利和自由的需要而加的限制。

第二十二条

一、人人有权享受与他人结社的自由，包括组织和参加工会以保护他的利益的权利。

二、对此项权利的行使不得加以限制，除去法律所规定的限制以及在民主社会中为维护国家安全或公共安全、公共秩序，保护公共卫生或道德，或他人的权利和自由所必需的限制。本条不应禁止对军队或警察成员的行使此项权利加以合法的限制。

三、本条并不授权参加一九四八年关于结社自由及保护组织权国际劳工组织公约的缔约国采取足以损害该公约中所规定的保证的立法措施，或在应用法律时损害这种保证。

第二十三条

一、家庭是天然的和基本的社会单元，并应受社会和国家的保护。

二、已达结婚年龄的男女缔婚和成立家庭的权利应被承认。

三、只有经男女双方的自由的和完全的同意，才能缔婚。

四、本公约缔约各国应采取适当步骤以保证缔婚双方在缔婚、结婚期间和解除婚约时的权利和责任平等。在解除婚约的情况下，应为儿童规定必要的保护办法。

第二十四条

一、每一儿童应有权享受家庭、社会和国家为其未成年地位给予的必要保护措施，不因种族、肤色、性别、语言、宗教、国籍或社会出身、财产或出生而受任何歧视。

二、每一儿童出生后应立即加以登记，并应有一个名字。

三、每一儿童有权取得一个国籍。

第二十五条

每个公民应有下列权利和机会，不受第二条所述的区分和不受不合理的限制：

- (甲) 直接或通过自由选择的代表参与公共事务；
- (乙) 在真正的定期的选举中选举和被选举，这种选举应是普遍的和平等的并以无记名投票方式进行，以保证选举人的意志的自由表达；
- (丙) 在一般的平等的条件下，参加本国公务。

第二十六条

所有的人在法律前平等，并有权受法律的平等保护，无所歧视。在这方面，法律应禁止任何歧视并保证所有的人得到平等的和有效的保护，以免受基于种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产，出生或其他身份等任何理由的歧视。

第二十七条

在那些存在着人种的、宗教的或语言的少数人的国家中，不得否认这种少数人同他们的集团中的其他成员共同享有自己的文化、信奉和实行自己的宗教或使用自己的语言的权利。

第 四 部 分

第二十八条

一、设立人权事务委员会(在本公约里以下简称“委员会”)。它应由十八名委员组成，执行下面所规定的任务。

二、委员会应由本公约缔约国国民组成。他们应具有崇高道义地位和在人权方面有公认的专长，并且还应考虑使若干具有法律经验的人参加委员会是有用的。

三、委员会委员以其个人身份选出和进行工作。

第二十九条

一、委员会委员由具有第二十八条所规定的资格的人的名单中以无记名投票方式选出，这些人由本公约缔约国为此目的而提名。

二、本公约每一缔约国至多得提名二人。这些人应为提名国的国民。

三、任何人可以被再次提名。

第三十条

一、第一次选举至迟应于本公约生效之日起六个月内举行。

二、除按第三十四条进行补缺选举而外，联合国秘书长应在委员会每次选举前至少四个月书面通知本公约各缔约国，请它们在三个月内提出委员会委员的提名。

三、联合国秘书长应按姓名字母次序编造这样提出的被提名人名单，注明提名他们的缔约国，并应在每次选举前至少一个月将这个名单送交本公约各缔约国。

四、委员会委员的选举应在由联合国秘书长在联合国总部召开的本公约缔约国家会议举行。在这个会议里，本公约缔约国的三分之二应构成法定人数；凡获得最多票数以及出席并投票的缔约国代表的绝对多数票的那些被提名人当选为委员会委员。

第三十一条

一、委员会不得有一个以上的委员同为一个国家的国民。

二、委员会的选举应考虑到成员的公匀地域分配和各种类型文化及各主要法系的代表性。

第三十二条

一、委员会的委员任期四年。他们如被再次提名可以再次当选。然而，第一次选出的委员中有九名的任期在两年后即届满；这九人的姓名应由第三十条第四款所述会议的主席在第一次选举完毕后立即抽签决定。

二、任期届满后的选举应按公约本部分的上述各条进行。

第三十三条

一、如果委员会其他委员一致认为某一委员由于除暂时缺席以外的其他任何原因而已停止执行其任务时，委员会主席应通知联合国秘书长，秘书长应即宣布该委员的席位出缺。

二、倘遇委员会委员死亡或辞职时，主席应立即通知联合国秘书长，秘书长应宣布该席位自死亡日期或辞职生效日期起出缺。

第三十四条

一、按照第三十三条宣布席位出缺时，如果被接替的委员的任期从宣布席位出缺时起不在六个月内届满者，联合国秘书长应通知本公约各个缔约国，各缔约国可在两个月内按照第二十九条的规定，为填补空缺的目的提出提名。

二、联合国秘书长应按姓名字母次序编造这样提出来的被提名人名单，提交本公约各缔约国。然后按照公约本部分的有关规定进行补缺选举。

三、为填补按第三十三条宣布出缺的席位而当选的委员会委员的任期为按同条规定出缺的委员会委员的剩余任期。

第三十五条

委员会委员在获得联合国大会的同意时，可以按照大会鉴于委员会责任的重要性而决定的条件从联合国经费中领取薪俸。

第三十六条

联合国秘书长应为委员会提供必要的工作人员和便利，使能有效执行本公约所规定的职务。

第三十七条

- 一、联合国秘书长应在联合国总部召开委员会的首次会议。
- 二、首次会议以后，委员会应按其议事规则所规定的时间开会。
- 三、委员会会议通常应在联合国总部或联合国驻日内瓦办事处举行。

第三十八条

委员会每个委员就职以前，应在委员会的公开会议上郑重声明他将一秉良心公正无偏地行使其职权。

第三十九条

- 一、委员会应选举自己的职员，任期二年。他们可以连选连任。
- 二、委员会应制定自己的议事规则，但在这些规则中应当规定：
 - (甲) 十二名委员构成法定人数；
 - (乙) 委员会的决定由出席委员的多数票作出。

第四十条

一、本公约各缔约国承担在(甲)本公约对有关缔约国生效后的一年内及(乙)此后每逢委员会要求这样做的时候，提出关于它们已经采取而使本公约所承认的各项权利得以实施的措施和关于在享受这些权利方面所作出的进展的报告。

二、所有的报告应送交联合国秘书长转交委员会审议。报告中应指出影响实现本公约的因素和困难，如果存在着这种因素和困难的话。

三、联合国秘书长在同委员会磋商之后，可以把报告中属于专门机构职司范围的部分的副本转交有关的专门机构。

四、委员会应研究本公约各缔约国提出的报告，并应把它自己的报告以及它可能认为适当的一般建议送交各缔约国。委员会也可以把这些意见同它从本公约各缔约国收到的报告的副本一起转交经济及社会理事会。

五、本公约各缔约国得就按照本条第四款所可能作出的意见向委员会提出意见。

第四十一条

一、本公约缔约国得按照本条规定，随时声明它承认委员会有权接受和审议一缔约国指控另一缔约国不履行它在本公约下的义务的通知。按照本条规定所作的通知，必须是由曾经声明其本身承认委员会有权的缔约国提出的，才能加以接受和审议。任何通知如果是关于尚未作出这种声明的缔约国的，委员会不得加以接受。按照本条规定所接受的通知，应按下列程序处理：

- (甲) 如本公约某缔约国认为另一缔约国未执行公约的规定，它可以用书面通知提请该国注意此事项。收到通知的国家应在收到后三个月内对发出通知的国家提供一项有关澄清此事项的书面解释或任何其他书面声明，其中应可能地和恰当地引证在此事上已经采取的、或即将采取的、或现有适用的国内办法和补救措施。
- (乙) 如果此事项在收受国接到第一次通知后六个月内尚未处理得使双方满意，两国中任何一国有权用通知委员会和对方的方式将此事项提交委员会。
- (丙) 委员会对于提交给它的事项，应只有在它认定在这一事项上已按照普遍公认的国际法原则求助于和用尽了所有现有适用的国内补救措施之后，才加以处理。在补救措施的采取被无理拖延的情况下，此项通知则不适用。
- (丁) 委员会审议按本条规定所作的通知时，应以秘密会议进行。
- (戊) 在服从分款(丙)的规定的情况下，委员会应对有关缔约国提供斡旋，以便在尊重本公约所承认的人权和基本自由的基础上求得此事项的友好解决。
- (己) 在提交委员会的任何事项上，委员会得要求分款(乙)内所述的有关缔约国提供任何有关情报。
- (庚) 在委员会审议此事项时，分款(乙)内所述的有关缔约国应有权派代表出席并提出口头和/或书面说明。

(辛) 委员会应在收到按分款(乙)提出的通知之日起十二个月内提出一项报告：

- (1) 如果案件在分款(戊)所规定的条件下获得了解决，委员会在其报告中应限于对事实经过和所获解决作一简短陈述；
- (2) 如果案件不能在分款(戊)所规定的条件下获得解决，委员会在其报告中应限于对事实经过作一简短陈述；案件有关双方提出的书面说明和口头说明的记录，也应附在报告上。

在每一事项上，应将报告送交各有关缔约国。

二、本条的规定应于有十个本公约缔约国已经作出本条第一款所述的声明时生效。各缔约国的这种声明应交存联合国秘书长；秘书长应将声明副本转交其他缔约国。缔约国得随时通知秘书长撤回声明。此种撤回不得影响对曾经按照本条规定作出通知而要求处理的任何事项的审议；在秘书长收到缔约国撤回声明的通告后，对该缔约国以后所作的通知，不得再予接受，除非该国另外作出了新的声明。

第四十二条

一、(甲) 如按第四十一条规定提交委员会处理的事项未能获得使各有关缔约国满意的解决，委员会得经各有关缔约国事先同意，指派一个专设和解委员会(以下简称“和委会”)。和委会应对有关缔约国提供斡旋，以便在尊重本公约的基础上求得此事项的友好解决；

(乙) 和委会由各有关缔约国接受的委员五人组成。如各有关缔约国于三个月内对和委会组成的全部或一部分未能达成协议，未得协议的和委会委员应由委员会用无记名投票方式以三分之二多数自其本身委员中选出。

二、和委会委员以其个人身份进行工作。委员不得为有关缔约国的国民，或为非本公约缔约国的国民，或未按第四十一条规定作出声明的缔约国的国民。

三、和委会应选举自己的主席及制定自己的议事规则。

四、和委会会议通常应在联合国总部或联合国驻日内瓦办事处举行，但亦得在和委会同联合国秘书长及各有关缔约国磋商后决定的其他方便地点举行。

五、按第三十六条设置的秘书处应亦为按本条指派的和委会服务。

六、委员会所收集整理的情报，应提供给和委会，和委会亦得请有关缔约国提供任何其他有关情报。

七、和委会于详尽审议此事项后，无论如何应于受理该事项后十二个月内，向委员会主席提出报告，转送各有关缔约国：

(甲) 如果和委会未能在十二个月内完成对案件的审议，和委会在其报告中应限于对其审议案件的情况作一简短陈述；

(乙) 如果案件已能在尊重本公约所承认的人权的基础上求得友好解决，和委会在其报告中应限于对事实经过和所获解决作一简短陈述；

(丙) 如果案件不能在分款(丙)规定的条件下获得解决，和委会在其报告中应说明它对于各有关缔约国间争执事件的一切有关事实问题的结论，以及对于就该事件寻求友好解决的各种可能性的意见。此项报告中亦应载有各有关缔约国提出的书面说明和口头说明的记录；

(丁) 和委会的报告如系按分款(丙)的规定提出，各有关缔约国应于收到报告后三个月内通知委员会主席是否接受和委会的报告的内容。

八、本条规定不影响委员会在第四十一条下所负的责任。

九、各有关缔约国应依照联合国秘书长所提概算，平均负担和委会委员的一切费用。

十、联合国秘书长应被授权于必要时在各有关缔约国依本条第九款偿还用款之前，支付和委会委员的费用。

第四十三条

委员会委员，以及依第四十二条可能指派的专设和解委员会委员，应有权享受联合国特权及豁免公约内有关各款为因联合国公务出差的专家所规定的各种便利、特权与豁免。

第四十四条

有关实施本公约的规定，其适用不得妨碍联合国及各专门机构的组织法及公约在人权方面所订的程序，或根据此等组织法及公约所订的程序，亦不得阻止本公约各缔约国依照彼此间现行的一般或特别国际协定，采用其他程序解决争端。

第四十五条

委员会应经由经济及社会理事会向联合国大会提出关于它的工作的年度报告。

第 五 部 分

第四十六条

本公约的任何部分不得解释为有损联合国宪章和各专门机构组织法中确定联合国各机构和各专门机构在本公约所涉及事项方面的责任的规定。

第四十七条

本公约的任何部分不得解释为有损所有人民充分地 and 自由地享受和利用它们的天然财富与资源的固有权利。

第 六 部 分

第四十八条

一、本公约开放给联合国任何会员国或其专门机构的任何会员国、国际法院规约的任何当事国、和经联合国大会邀请为本公约缔约国的任何其他国家签字。

二、本公约须经批准。批准书应交存联合国秘书长。

三、本公约应开放给本条第一款所述的任何国家加入。

四、加入应向联合国秘书长交存加入书。

五、联合国秘书长应将每一批准书或加入书的交存通知已经签字或加入本公约的所有国家。

第四十九条

一、本公约应自第三十五件批准书或加入书交存联合国秘书长之日起三个月生效。

二、对于在第三十五件批准书或加入书交存后批准或加入本公约的国家，本公约应自该国交存其批准书或加入书之日起三个月生效。

第五十条

本公约的规定应扩及联邦国家的所有部分，没有任何限制和例外。

第五十一条

一、本公约的任何缔约国均得提出对本公约的修正案，并将其提交联合国秘书长。秘书长应立即将提出的修正案转知本公约各缔约国，同时请它们通知秘书长是否赞成召开缔约国家会议以审议这个提案并对它进行表决。在至少有三分之一缔约国家赞成召开这一会议的情况下，秘书长应在联合国主持下召开此会议。为会议上出席并投票的多数缔约国家所通过的任何修正案，应提交联合国大会批准。

二、此等修正案由联合国大会批准并为本公约缔约国的三分之二多数按照它们各自的宪法程序加以接受后，即行生效。

三、此等修正案生效时，对已加接受的各缔约国有拘束力，其他缔约国仍受本公约的条款和它们已接受的任何以前的修正案的拘束。

第五十二条

除按照第四十八条第五款作出的通知外，联合国秘书长应将下列事项通知同条第一款所述的所有国家：

(甲) 按照第四十八条规定所作的签定、批准和加入；

(乙) 本公约按照第四十九条规定生效的日期，以及对本公约的任何修正案按照第五十一条规定生效的日期。

第五十三条

一、本公约应交存联合国档库，其中文、英文、法文、俄文、西班牙文各本同一作准。

二、联合国秘书长应将本公约的正式副本分送第四十八条所指的所有国家。

4. 公民权利和政治权利国际盟约任择议定书

本议定书缔约国，

认为为求进一步达成公民权利和政治权利国际公约(以下简称公约)的目标及实施其各项规定，允宜授权公约第四部分所设的人权事务委员会(以下简称委员会)依照本议定书所定办法，接受并审查个人声称因公约所载任何权利遭受侵害而为受害人的来文，

爰议定如下：

第 一 条

成为本议定书缔约国的公约缔约国承认委员会有权接受并审查该国管辖下的个人声称为该缔约国侵害公约所载任何权利的受害人的来文。来文所涉公约缔约国如非本议定书的缔约国，委员会不得予以接受。

第 二 条

以不违反第一条的规定为限，凡声称其在公约规定下的任何权利遭受侵害的个人，如对可以运用的国内补救办法，悉已援用无遗，得向委员会书面提出申请，由委员会审查。

第 三 条

依据本议定书提送的任何来文，如系不具名、或经委员会认为滥用此项呈文权、或不符合公约的规定者，委员会应不予受理。

第 四 条

一、除第三条规定外，委员会应将根据本议定书所提出的任何来文提请被控违反公约任何规定的本议定书缔约国注意。

二、收到通知的国家应于六个月内书面向委员会提出解释或声明，说明原委，如该国业已采取救济办法，则亦应一并说明。

第 五 条

一、委员会应参照该个人及关系缔约国所提出的一切书面资料，审查根据本议定书所收到的来文。

二、委员会不得审查任何个人来文，除非已断定：

(子) 同一事件不在另一国际调查或解决程序审查之中；

(丑) 该个人对可以运用的国内补救办法悉已援用无遗。但如补救办法的实施有不合理的拖延，则不在此限。

三、委员会审查本议定书所称的来文，应举行不公开会议。

四、委员会应向关系缔约国及该个人提出其意见。

第 六 条

委员会应将其根据本议定书进行的工作摘要列入公约第四十五条所规定的委员会年度报告。

第 七 条

在一九六〇年十二月十四日联合国大会通过关于给予殖民地国家和人民独立宣言的第 1514(XV)号决议目标未达成以前，凡联合国宪章及联合国与其各专门机构

主持下订立的其他国际公约与文书给予此等人民的请愿权利，不因本议定书各项规定而受任何限制。

第 八 条

- 一、本议定书开放给业已签署公约的国家签字。
- 二、本议定书须经业已批准或加入公约的国家批准。批准书应交存联合国秘书长。
- 三、本议定书开放给业已批准或加入公约的国家加入。
- 四、加入应向联合国秘书长交存加入书。
- 五、联合国秘书长应将每一批准书或加入书的交存，通知业已签署或加入本议定书的所有国家。

第 九 条

- 一、以公约生效为条件，本议定书应于第十件批准书或加入书交存联合国秘书长之日起三个月发生效力。
- 二、对于第十件批准书或加入书交存后批准或加入本议定书的国家，本议定书应自该国交存批准书或加入书之日起三个月发生效力。

第 十 条

本议定书各项规定应一律适用于联邦国家的全部领土，并无限制或例外。

第十一条

- 一、本议定书缔约国得提议修改本议定书，将修正案提交联合国秘书长。秘书长应将提议之修正案分送本议定书各缔约国，并请其通知是否赞成召开缔约国会议，以审议并表决所提议案。如缔约国三分之一以上赞成召开会议，秘书长应在联合国主持下召开此会议。经出席会议并投票的缔约国过半数通过的修正案，应提请联合国大会核可。

二、修正案经联合国大会核可，并经本议定书缔约国三分之二各依本国宪法程序接受后，即发生效力。

三、修正案生效后，对接受此种修正的缔约国具有拘束力；其他缔约国仍受本议定书原定条款及其前此所接受修正案的拘束。

第十二条

一、任何缔约国得随时书面通知联合国秘书长退出本议定书。退约应于秘书长接得通知之日起三个月发生效力。

二、退约不得影响本议定书各项规定对于退约生效日期以前依照第二条提出的任何来文的继续适用。

第十三条

除本议定书第八条第五款的通知外，联合国秘书长应将下列事项通知公约第四十八条第一款所称的所有国家：

(子) 依第八条所为的签字、批准及加入；

(丑) 依第九条本议定书发生效力的日期，及依第十一条任何修正案发生效力的日期；

(寅) 依第十二条提出的退约。

第十四条

一、本议定书应交存联合国档库，其中文、英文、法文、俄文及西班牙文各本同一作准。

二、联合国秘书长应将本议定书正式副本分送公约第四十八条所称的所有国家。

5. 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

本议定书缔约国，
认为废除死刑有助于提高人的尊严和促使人权的持续发展，
回顾 1948 年 12 月 10 日通过的《世界人权宣言》的第 3 条和 1966 年 12 月 16 日通过的《公民权利和政治权利国际盟约》的第 6 条，
注意到《公民权利和政治权利国际盟约》第 6 条提到废除死刑所用的措词强烈暗示废除死刑是可取的，
深信废除死刑的所有措施应被视为是在享受生命权方面的进步，
切望在此对废除死刑作出国际承诺，
兹议定如下：

第 一 条

1. 在本议定书缔约国管辖范围内，任何人不得被处死刑。
2. 每一缔约国应采取一切必要措施在其管辖范围内废除死刑。

第 二 条

1. 本议定书不接受任何保留，唯在批准或加入时可提出这样一项保留：即规定在战时可对在战时犯下最严重军事性罪行被判罪的人适用死刑。
2. 提出这项保留的缔约国在批准或加入时应向联合国秘书长递交在战时适用的本国法律有关规定。
3. 提出这项保留的缔约国应把适用于其本国领土的任何战争状态的开始或结束通知秘书长。

第 三 条

本议定书缔约国应在其按照盟约第 40 条的规定向人权事务委员会提交的报告中载列它们为实施本议定书而采取的措施的资料。

第 四 条

对于按照盟约第 41 条作出声明的缔约国，人权事务委员会关于接受和审议缔约国声称另一缔约国不履行其义务的来文的权限，应扩大以包括本议定书的各项规定，除非有关缔约国在批准或加入时作出相反的声明。

第 五 条

对于 1966 年 12 月 16 日通过的《公民权利和政治权利国际盟约》第一项任择议定书的缔约国，人权事务委员会关于接受和审议受有关国家管辖的个人的来文的权限，应扩大以包括本议定书的各项规定，除非有关缔约国在批准或加入时作出相反的声明。

第 六 条

1. 本议定书的规定应作为盟约的附加规定予以适用。
2. 在不妨害可能根据本议定书第 2 条提出保留的条件下，本议定书第 1 条第 1 款所保证的权利不应受到盟约第 4 条的任何克减。

第 七 条

1. 本议定书开放给业已签署盟约的国家签字。
2. 本议定书须经业已批准或加入盟约的国家批准。批准书应交存联合国秘书长。
3. 本议定书开放给业已批准或加入盟约的国家加入。
4. 加入时应向联合国秘书长交存加入书。
5. 联合国秘书长应将每一批准书或加入书的交存通知业已签署或加入本议定书的所有国家。

第 八 条

1. 本议定书应于第十件批准书或加入书交存联合国秘书长之日起三个月后发生效力。

2. 对于第十件批准书或加入书交存后批准或加入本议定书的国家，本议定书应自该国交存批准书或加入书之日起三个月后发生效力。

第 九 条

本议定书各项规定应一律适用于联邦国家的全部领土并无限制或例外。

第十 条

联合国秘书长应将下列事项通知盟约第 48 条第 1 款所称的所有国家：

- (a) 根据本议定书第 2 条提出的保留意见、来文和通知；
- (b) 根据本议定书第 4 或第 5 条提出的声明；
- (c) 根据本议定书第 8 条所作的签署、批准和加入；
- (d) 根据本议定书第 8 条本议定书发生效力的日期。

第十一 条

1. 本议定书应交存 91 库，其阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文各本同一作准。

2. 联合国秘书长应将本议定书正式副本分送公约第 48 条所称的所有国家。

主要参考文献目录^a

英联邦秘书处、人权组、英联邦国家人权机构：简介，第二版修订本。调查与分析，由 JohnHatchard 编辑，1992 年伦敦，143 页。

- 人权组，国家人权机构；手册。JohnHatchard，伦敦，1993 年，148 页。国际意见调查专员学会。调查专员和国际调查专员办事处指南 (艾伯塔)1992。
联合国人权事务中心，促进和保护人权的国家机构，1993 年，21 页。(概况介绍第 19 号)
- 人权事务中心，联合国亚太地区人权问题讲习班，雅加达，1993 年 1 月 26 至 28 日；报告 1993 年，34 页。(HR/PUB/93/1)
- 人权司，关于促进和保护人权的国家机构研讨会，日内瓦，1978 年 9 月 18 日至 29 日。(ST/HR/SER.A/2 和 Add.1)
- 经济及社会理事会，关于促进和保护人权的国家机构国际讲习班的报告，巴黎，1991 年 10 月 7 日至 9 日。(E/CN.4/1992/43 和 Add.1)
- 经济及社会理事会，关于促进和保护人权的国家机构第二次国际讲习班报告，突尼斯，1993 年 12 月 13 至 17 日。(E/CN.4/1994/45 和 Add.1)
- 经济及社会理事会，秘书长关于促进和保护人权国家机构的报告，1986 年至 1993 年。(E/CN.4/1987/37；E/CN.4/1989/47 和 Add.1；E/CN.4/1991/23 和 Add.1；E/CN.4/1993/33)
- 大会，促进容忍和和谐并制止种族主义和种族歧视国家机构和组织代表会议报告，悉尼，1993 年 4 月 19 日至 23 日，1993 年 5 月 19 日，45 页。(A/CONF.157/PC/92/Add.5)
- 大会，秘书长关于促进和保护人权的国家机构的报告，1981 年至 1987 年。(A/36/440；A/38/416；A/39/556 和 Add.1；A/40/469；A/41/464；A/42/395)

-- -- -- -- --

^a 这一编目主要包括涉及与国家人权机构有关的一般问题的材料。关于个别国家机构的信息，读者可和有关国家的国家机构联系。