



Distr.: General  
18 September 2006  
Chinese  
Original: English

第六十一届会议

议程项目 67 (a) 和 113

促进和保护人权：人权文书的执行情况

千年首脑会议成果的后续行动

2006 年 9 月 14 日列支敦士登常驻联合国代表给秘书长的信

谨随函附上 2006 年 7 月 14 日至 16 日在列支敦士登特里森贝格举行的以条约机构改革为主题的国际专家会议（称为“马尔邦二次会议”）的主席的总结（见附件）。会议是由人权事务高级专员办事处和列支敦士登政府合办。

请将本函及其附件作为大会议程项目第 67 (a) 和 113 的文件分发给荷。

常驻代表

大使

克里斯蒂安·韦纳韦瑟（签名）



## 2006 年 9 月 14 日列支敦士登常驻联合国代表给秘书长的信的附件

### 关于人权条约机构制度改革的集思广益会议（马尔邦二次会议）的主席的总结

（列支敦士登，特里森贝格，2006 年 7 月 14 日—16 日）

#### 导言

1. 联合国人权事务高级专员办事处和列支敦士登政府联合举办了以条约机构改革为主题的国际专家集思广益会议。<sup>1</sup> 该会议简称马尔邦二次会议，是于 2006 年 7 月 14 日至 16 日在列支敦士登特里森贝格召开的。<sup>2</sup> 参加会议的有人权条约机构成员、各国代表、联合国机构、各国独立人权机构和非政府组织。瑞士联邦政府外交部专家 Christoph Spenle 向与会者介绍了运用网上工具精简报告工作的方法。2006 年 2 月 11 日和 12 日，在诺丁汉大学举办了联合国人权条约监测机构改革专家讲习班，讲习班主持人 Michael O' Flaherty 简要介绍了讲习班的成果。

2. 秘书处编写了关于高级专员设立统一常设条约机构建议的构想文件。文件已经分发给日内瓦的所有利益有关者（HRI/MC/2006/2）。除此之外，提交给会议的还有以下文件：关于法律选择方案的初步非正式文件；消除种族歧视委员会、儿童权利委员会和消除对妇女歧视委员会提交的条约机构改革提议；秘书处应第五次委员会间会议的要求编汇的有关条约机构改革的想法。

3. 人权事务高级专员路易丝·阿尔布尔宣布会议开幕，她感谢列支敦士登政府第二次慷慨作这次集思广益会议的东道国。她初步谈到了条约机构改革问题，包括她的有关统一常设条约机构的建议。

4. 主持会议的是列支敦士登常驻联合国纽约总部代表克里斯蒂安·韦纳韦瑟。

5. 会议遵照了 2003 年在列支敦士登马尔邦召开的条约机构改革第一次会议的模式。这是一次非正式的集思广益会议，唯一的目的是交流有关条约机构改革的想法，进一步充实这些想法。会议的目的不是得出结论，或是达成一致意见，因为人们理解，决定应该在缔约国会议上作出。会议强调指出，条约机构本身也可以采取改革行动，精简工作。

---

<sup>1</sup> 2003 年 5 月 4 日至 17 日在列支敦士登马尔邦召开的第一次集思广益会议报告见 A/58/123 号文件附件。

<sup>2</sup> 出于后勤原因，会议地址由列支敦士登马尔邦转至特里森贝格。为便于参考，以及突出会议连续性，会议仍称为“马尔邦二次会议”。

## 人权事务高级专员的开幕词

6. 人权事务高级专员在开幕词中强调，人权条约制度是联合国人权框架的基石。她注意到人权制度取得的成就，但也表示，人们几乎普遍承认，人权制度面临着重大的挑战。她感到关注的是，随着所有任择程序得到普遍批准和接受，缔约国及时提交报告，以及新的具体条约的提出，这些挑战会更加严重。

7. 高级专员表示，秘书长在关于改革的呼吁中要求注重人权方面，为此她建议设立统一常设的条约机构。她承认，可以采取步骤，在短期和中期内改善条约机构制度的运作，而且注意到一些条约机构在此方面提出的建议。不过，她认为，从长远来看，将需要更加根本的结构改革。

8. 高级专员意识到，在考虑可能设立统一常设条约机构的过程中，应探讨许多重要问题，并指出应启动一个讨论进程，探讨如何提高制度的权威和知名度，在国家一级优先采取行动履行人权义务，更好地利用财政资源和人力资源，并加强法律解释和工作方法的连贯一致。

## 主席的总结

9. 下面是主席以个人身份对 2006 年 7 月 14 日和 15 日举办的条约机构改革集思广益会议全体会议期间讨论情况所作的总结。其中既反映了对条约机构改革进行一般性审议的全体讨论会情况，也反映了涉及各个工作组有关组内讨论内容和结果的报告的全体会议情况。总结是按照讨论期间提出的具体主题编写的。

10. 会议首先对条约机构制度改革进行了一般性讨论。然后在各个工作组内讨论了五个具体主题，这些专题反映会议总的性质，因此，涉及到构想文件，以及其他改革建议。这五个专题是：具体性；消除种族歧视委员会、儿童权利委员会和消除对妇女歧视委员会提交的建议；统一工作方法；法律问题；高级专员关于设立统一常设条约机构的建议。主席的总结首先介绍了一般性讨论，然后介绍了一般性讨论和探讨条约机构改革具体方面的五个工作组内提出的具体主题。总结分别介绍了作为对现今制度的挑战提出的主题，以及将在改革倡议中考虑的问题。

## 一般性讨论，包括构想文件

11. 大家的共识是，集思广益会议上的讨论并非局限于一种特定的条约机构改革方式，而是明确表示，条约机构改革需要迎接现今制度面临的所有挑战，为迎接所有这些挑战，可以考虑若干措施。

12. 关于设立统一常设条约机构的办法，代表非洲集团和亚洲集团所作的发言表示，非洲集团和亚洲集团不赞成这一建议。其他人的发言也赞成这一看法，所以说设立统一常设条约机构的建议几乎没有得到多少支持；另有一些代表团表示，

这一建议颇有价值和潜力，所以希望对此进行进一步讨论。还有代表表示，他们代表的国家对此建议尚无立场，需要更多的时间、背景资料和分析，才能对这一具有重大意义的建议采取立场。关于设立统一常设条约机构的建议，提到了国际劳工组织的制度，该制度规定由一个非常设性质的机构处理缔约国报告，每年能够审理大约 2000 份报告。两个制度并非在所有方面都能够进行比较，但劳工组织的模式仍可能有益于考虑设立统一常设条约机构。

13. 无论各方对于统一常设条约机构所持的立场多么不同，但都欢迎构想文件，认为它列出了这些挑战，是对深入讨论条约机构改革作出的宝贵贡献。有看法认为，构想文件中有许多内容可以极大地提高关于条约机构改革讨论的质量。与会者认为高级专员的建议很有启发，着眼很远。不过，一些代表指出，还不清楚建议设立的机构如何有效地解决报告负担沉重问题，有人感到关切的是，这样一个机构将具有准司法性质。还有代表指出，人权条约有不同的批准模式，因此会给设立统一常设条约机构带来困难。一些与会者认为，构想文件中没有达到较高的分析水准，因此无法得出结论认为，设立统一常设条约机构是解决众多挑战的最佳方式。在就最佳方式得出结论之前，还需要深入讨论。还有代表指出，构想文件没有涉及制度面临的所有挑战，或者是改革所带来的挑战。有看法认为，还需要有关于统一常设条约机构如何迎接这些挑战的实际经验资料，同时提议，如果为准备设立统一常设条约机构作出决定，缔约国不妨作为示范，开始审查若干条约机构成员的报告或来文。

14. 与会者对于讨论短期实际措施很感兴趣，这些措施如果汇总起来，可能有助于迎接构想文件中列出的现今制度面临的挑战。有看法认为，应侧重短期实际措施，因为这不需采取任何法律行动。在制定和执行短期实际措施，改革的试验阶段完成之后，如果需要更多、意义更重大的措施，还可以讨论其他改革建议。其他代表认为，现今制度结构和体制上的精简从长远看有其益处，应该在留意这种长远计划的同时执行短期实际措施。

15. 许多与会者不愿参加构想文件中关于统一常设条约机构的六种选择的讨论，因为他们原则上反对这一方法。那些认为设立统一常设条约机构建议今后很有潜力的与会者，赞成深入讨论这一建议。若干与会者表示，鉴于目前的辩论水平，他们无法就设立统一常设条约机构的建议采取最终立场。不过，有代表承认，构想文件提出了各种挑战，因此作出了重要贡献，文件中有许多有益于改革讨论的内容，尤其有益于启发关于条约机构改革所需的辩论。有人关注，因为注重文件的结论，其中有益的部分可能受到忽视。

16. 在对构想文件中选择方案进行假设讨论时，有看法认为，在区域审议组设立统一常设条约机构不可取，因为这会重复区域人权制度，有可能在规范方面产生互不衔接的现象。有些与会者对于按照条约设置审议组感兴趣，因为这会保留现今制度的具体性。但是还有与会者认为，这只是重复现今制度。若干与会者表示，

构想文件中有关设立统一常设条约机构的 6 个选择方案并非全部，还可能有若干不同的组合方法。有看法认为，提出的 6 个选择都无法应付所有挑战。另有看法认为，没有任何办法能够应付所有挑战。有代表询问，统一条约机构是否有必要为常设机构；因此建议进行深入讨论，包括是否应同劳工组织监督制度那样，作为非全时机构。对于常设成员，尤其是常设成员可能失去同联合国系统以外支持者的联系，因此，有保留意见；对于这样一个机构是否配有全职、全薪专家，也有不同意见。有看法认为，人权事务高级专员办事处可发挥更积极的作用，迎接条约机构制度面临的若干挑战，尤其是精简报告程序和安排报告审议方面。

### 统一工作方法

17. 与会者强调需要统一工作方法，让条约机构制度对缔约国和其他利益有关方，包括联合国各机构、非政府组织和各国人权机构更易于联系，更透明。若干与会者欢迎关于报告、包括共同核心文件的准则；一些人认为，需要一些微调，并同缔约国进行一些讨论。还注意到，人权条约机构第五次委员会间会议在接受准则时建议灵活运用，并决心在 2008 年参照条约机构的经验审查执行情况。

18. 有看法认为，重点报告，尤其再加上共同核心文件，会有益处。有代表指出，各个条约机构的报告准则各不相同，因此应统一协调报告要求。条约机构协助缔约国编写重点报告，尤其是提出问题清单，指导报告的编写和列入的内容，会有益处。有看法认为，先前的结论意见在这方面会有帮助。一些与会者请求条约机构迅速拟定重点报告的统一准则。

19. 与会者承认，连贯一致的方式对条约机构制度有益，既能协助缔约国编写提交的报告，又能确保所有人权都得到平等待遇。

20. 与会者提出了进一步改善工作的若干建议。有建议认为，条约机构可以采用更一致、更具体、更有重点、更具有战略意义的方式同缔约国进行对话，并拟定结论意见和建议，协助缔约国的执行工作，同时协助联合国机构的方案规划和执行。后续程序采用更一致、更统一和更透明的方式也有益处。所有条约机构都应广为分发有关后续工作的文件，包括通过因特网分发文件。条约机构之间加强协调，也有助于避免工作重复。会上指出，任命条约机构协调中心有助于改善条约机构关于特性的工作，这方面还应更加连贯一致。会上强调了各国独立人权机构制度落实/执行的重要作用。会上建议，条约机构的协调应扩展到其工作的所有领域，包括个人来文。会上提到，条约机构的法理判例统一一致会有益处，可以通过设立个人来文统一机制来实现这一点。若干与会者鼓励条约机构、联合工作组和工作队更多地采用联合一般性评论和联合一般性建议，另有与会者对此提议表示保留。

### 工作积压

21. 会上注意到，审议积压报告的工作取得了进展，大部分条约机构目前都没有这方面的问题。关于仍然存在的积压情况，有看法认为，需要增加会议时间，可能的话可以按照儿童权利委员会的建议，由七名主席组成的主席团分配时间，让各自的条约机构处理这一问题。另有看法认为，应该由不需要增拨任何资源的条约机构来解决这一问题，例如可以争取条约机构同缔约国代表团进行重点更突出的对话，发现优先问题和所关切的问题。对于积压问题，有代表赞同两个条约机构临时设立的审议组制度。

### 不提交报告

22. 会上指出，缔约国不提交报告是一个时常发生的根本问题，它影响到条约机构制度的效力和改革倡议。在这方面，有一些看法认为，进行体制改革可能不足以解决这一问题，因此将需要其他措施。这方面技术援助会很重要，虽然这无助于因为没有政治意愿而不提交报告的情况。有看法认为，应该重新考虑针对不提交报告缔约国的审查程序。

### 影响力

23. 有看法认为，应加强条约机构的影响力，以便增强其地位，扩大其影响，包括在个人来文程序方面。会上建议，需要更广泛的分发结论意见和建议，包括通过秘书处的措施和更好地利用因特网，以及无线电广播和现场网播条约机构的会议。有建议提出，条约机构会议可以在缔约国召开；虽然也有代表表示，这种会议会增加费用。在讨论影响力时，还提到了设立一个处理个人来文程序的单一制度。还强调了人权事务高级专员办事处、联合国外地办事处和各国独立的人权机构在增进这一制度影响力方面发挥的作用。

### 联合国人权事务高级专员办事处的作用

24. 会上提议，秘书处可以在条约机构工作的行政方面发挥更大的协调作用。在这方面，有看法认为，如果所有条约机构都共用一个秘书处，整个制度将得到收益。有代表建议，条约机构在秘书处的协助下，可以更好地协调审查每个缔约国报告的时间安排，让缔约国能够安排向条约机构报告工作和介绍报告。会上建议，条约机构之间的统一不仅仅包括报告的审议，尤其可扩展到申诉方面。

25. 一些与会者表示，2005年世界首脑会议关于在今后五年内把人权事务高级专员办事处的资源增加一倍的决定，为加强秘书处在条约机构工作方面的能力提供了独特的机遇。会上有代表关注，这些资源可能用于支助条约机构制度以外的其他方面，因为可能会认为加强其他方面比条约机构的技术工作更紧迫。重要的是加强人权事务高级专员办事处支持条约机构的能力，在报告和后续方面向缔约国提供技术援助。应评价和进一步改善目前和过去的技术援助活动。有看法认为，

在条约机构工作领域，应该有一个更加统一的秘书处，秘书处内应有更多的具体专长。会上建议，秘书处内应设立一个高级政策职位，确保工作统一协调，包括条约机构在个人申诉程序的法理判决方面、优先次序的确定和条约机构工作资源的协调等方面。

### 成员的标准

26. 会上，对条约机构成员的现行挑选进程是否能够确保选出具有足够专长和独立能力的成员，提出了问题。有看法认为，提名之前的挑选进程可以改进。在这方面，强调了应该有透明的国家提名和挑选程序。还建议向缔约国提供的候选人个人资料应该不仅只包括个人简历；同条约机构成员候选人进行公开讨论也会有助于缔约国对选举条约机构专家作出决定。会上还指出，同其他选举交换选举投票的做法会给成员的素质带来不良影响。会上提到了国际刑事法院法官的选举，这一选举是在专业、性别和地域分布等坚实的标准基础上进行的。会上指出，这些标准列在《国际刑事法院罗马规约》有关条款之中，因此无法转用于条约机构制度，除非提出条约的修正案。不过，会上理解到，在物色候选人时，可以考虑这些内容，尤其是在国家级别上考虑，但不必将其列入条约。有看法认为，条约机构或条约机构成员对缔约国的问责应得到加强，如果条约机构成员领取薪水，这一问题就尤其相关。有一种看法认为，问责只是局限于条约机构专家的选举之时，也可能包括再度选举之时。

### 改革举措中需考虑的问题

#### 具体性

27. 与会者的理解是，“具体性”首先是指通过条约机构制度保护一些类别的权利和权利拥有者。不过，与会者还指出，具体性比专门条约涉及的专题更大的概念。其中包括流离失所问题和残疾问题（正在就此拟定具体条约）。一些与会者指出，统一常设条约机构不能如现行制度那样保持同样程度的具体性。会上还强调，正确探讨具体性问题会影响到利益有关方，包括缔约国、条约机构、联合国机构、非政府组织和秘书处。

28. 会上指出，现今的条约机构制度在保护一些类别的权利和权利拥有者、包括妇女、儿童、移徙工人和种族歧视及酷刑受害者，并增进其权利方面取得了重大成就，具体性总的来说构成了现行制度的长处。不过，也有人认为，尚有很大的改进空间，包括在工作方式方面。

29. 有看法认为，监测两项条约执行的条约机构需要更积极响应其他具体条约机构涉及的某些具体问题或群体，如妇女和儿童。有人询问，统一常设条约机构设立后，如何解决具体性问题。在这方面，有代表表示，统一常设条约机构全体会议，或“全体委员会”，不大能够妥当解决具体性问题。会上建议，确保具体性

的一种方式，统一常设条约机构按照条约在审议组召开会议。不过会上指出，如同构想文件本身指出的那样，这将基本上重复现行制度。无论建立那种制度，都需要对缔约国和条约机构制定强制性准则，以便确保足够重视具体问题或群体。会上指出，认真关注统一常设条约机构的成员，包括成员可能发挥的作用和具有的关系，对确保关注具体性也很关键。

### **现今人权机制同普遍定期审查之间的关系**

30. 在制定普遍定期审查机制方式方面，应探讨人权理事会同条约机构之间的关系，按照联大第 60/251 号决议第 5 段的规定，普遍定期审查机制和条约机构产出之间应相互补充，还应努力避免重复。有看法认为，条约机构的工作，尤其是其结论性意见和建议，可以作为普遍定期审查中政府间工作的基础。与会者认为，这个议题需要进一步讨论，还需要参照条约机构制度今后的改革。一些与会者建议，应讨论条约机构之间工作的分配以及理事会的任何特殊机制，以便确保工作相互补充，避免重复。

### **法律问题**

31. 会上承认，秘书处编写的关于法律选择方案的初步非正式文件很有用处，内容广泛，列出了设立统一常设条约机构时可能会具备的法律选择方案。无论人们认为设立统一常设条约机构是否可行，但不能说设立这种机构在法律上是行不通的。

32. 不过，有看法认为，对于每一个选择方案，都需要意见一致（或者，如有可能，需要达成共识），才能取代现有的条约机构，而又不产生并行条约机构制度，并且不会在一些缔约国保护权利拥有者方面产生不足之处。会上认为，由于各国法理十分不同，很可能因为对某一个选择方案缺少一致意见而需要相当长的时间才能设立一个并行体制。尚未讨论现有条约缔约国对设立统一常设条约机构的条约修正案作出的保留和发表的声明。

33. 尽管讨论了正规条约修正程序或新的程序条约的长处和短处，但对于选择方案是否可行没有提出看法，因为在就设立统一常设条约机构的法律选择方案进行任何辩论之前，参照民间社会意见的政治意愿的存在十分重要。不过有看法认为，非正式文件中有创新的法律方式，在采用这种方式时，应考虑到第三国的权利和国会的制宪作用，尤其是考虑到一些缔约国不愿加入所有人权条约。会上还认为，也应当详细地分析其他可能的改革方案的法律范畴和法律上所涉问题。

### **消除种族歧视委员会、儿童权利委员会和消除对妇女歧视委员会提出的建议**

34. 关于统一协调工作方式建议是由消除种族歧视委员会、儿童权利委员会和消除对妇女歧视委员会提出的。初步讨论了消除种族歧视委员会关于设立一个处理



个人来文的单一机构的建议，儿童权利委员会关于设立一个条约机构主持人常设主席团的建议，以及消除对妇女歧视委员会关于努力建成一个统一综合的人权条约机构制度的建议。与会者认为，这些建议值得深入讨论，可能的话在委员会间会议上，或是在所有条约机构成员会议上讨论。

### **统一条约机构制度**

35. 一些与会者支持消除对妇女歧视委员会关于努力建成一个统一综合的人权条约机构制度，但此时不宜设立统一条约机构的建议。对于如何最好地实现这项目标，出现了各不相同、但并非完全对立的意见。应该加强协调统一条约机构工作方式的努力。条约机构在结论意见和个人申诉方面的后续程序应进行协调，加以改善，还应努力保持条约机构在个人申诉方面法理判决的连贯一致。

### **统一的个人申诉机制**

36. 会上承认，消除种族歧视委员会关于设立处理个人申诉的统一机构的建议，在法律上是可行的，其中包括通过任择议定书的方式设立这个机制。会上表示，考虑到各项条约的几项规定，该机制可能会提高法理判决的统一一致，从长远来看能加强这个制度的影响力和开放程度。还有意见认为，这可能阻碍非缔约国加入这个制度，遵守任择申诉程序。有人提醒，设立一个统一机构处理个人申诉，可能在统一机构中的法律专家同其他条约机构的法律专家之间造成分歧。会上还表示，还不清楚统一申诉机构中的专家如何参考其他条约机构采纳的一般性意见和一般性建议，统一机构中的专家如何协助拟定一般性意见和一般性建议。

### **常设主席团**

37. 会上对儿童权利委员会的建议表示了一些兴趣。儿童权利委员会建议成立一个条约机构领取薪酬的常设主席团，负责协调条约机构的所有活动，包括审议报告、一般性意见和后续活动。不过，需要更详细地介绍这项建议，包括其所涉的财政问题、任务以及同各个委员会之间的关系等。

### **今后审议条约机构改革的机制**

38. 与会者认为，缔约国是条约机构制度的拥有者，因此，条约机构制度的改革属其权限范畴之内。会上还指出，条约机构本身应走在条约机构改革的前列，条约机构本身可以执行一些改革措施，包括同缔约国协商来执行。会上认为，条约机构的投入对缔约国而言十分宝贵，有助于缔约国就条约机构改革作出知情决定。在这方面，应开展包括所有利益有关者在内、不限人数的协商，重点探讨技术问题。与会者指出，需要举办区域协商，同国内利益有关者进行更多协商。会议提出了以下机制，作为就条约机构改革深入讨论的可选择的论坛。

### 委员会间会议

39. 一些与会者欢迎儿童权利委员会关于设立一个由7名主持人组成的常设主席团的建议，另有一些与会者则认为，加强会议间委员会机制使其制度化，可以发挥这种主席团的作用，并把开会时间延长（一次较长的年度会议，或两次年度会议）。会上指出，委员会间会议的参加者应有权为各自代表的委员会作出决定。会上建议，可以更多地利用委员会间会议，因为这个机制运用不足。事前同条约机构成员进行协商，尤其有助于委员会间会议。

### 所有条约机构成员联席会议

40. 会上建议，所有条约机构关于可能采取的改革措施的看法，会在很大程度上有益于有关条约机构的讨论。因此，召开所有条约机构成员联席会议，达成一致意见，也会有益处。会上还建议，这种会议可以在较小规模上召开。

### 缔约国会议

41. 会上指出，缔约国不仅应开会选举条约机构成员，或审议提出的条约修正案，而且还应该用这些会议讨论实质性问题，包括提出的改革措施。还可用这些实质性讨论加强条约机构对缔约国的问责。

### 关于设立统一常设条约机构建议的政府间会议

42. 关于提议的审议选择方案的政府间会议，有看法认为，需要参照进一步讨论，认真考虑会议的时间安排。