



人权理事会

普遍定期审议工作组

第十届会议

2011年1月24日至2月4日，日内瓦

根据人权理事会第 5/1 号决议附件第 15(a)段提交的
的国家报告*

瑙鲁

* 本文件接收到的文本翻译印发。文件内容并不意味着联合国秘书处表示任何意见。

目录

| | 段次 | 页次 |
|---------------------|--------|----|
| 首字母缩略词和缩写词清单 | | 4 |
| 图表 | | 4 |
| 一. 方法 | 1-3 | 5 |
| 二. 背景和机构框架 | 4-43 | 5 |
| A. 岛国及其人民 | 4-6 | 5 |
| B. 经济和发展 | 7-11 | 5 |
| C. 规范性的机构框架 | 12-43 | 6 |
| 1. 政府体制 | 12-14 | 6 |
| 2. 受到宪法保护的人权 | 15-21 | 6 |
| 3. 宪法审查 | 22-30 | 8 |
| 4. 国际人权义务 | 31-36 | 11 |
| 5. 立法保护权利 | 37 | 13 |
| 6. 国家判例 | 38 | 13 |
| 7. 目前的政治形势 | 39-43 | 13 |
| 三. 增进和保护本国的人权 | 44-110 | 14 |
| A. 具体群体的权利 | 44-66 | 14 |
| 1. 妇女 | 44-51 | 14 |
| 2. 儿童 | 52-58 | 15 |
| 3. 青年 | 59-62 | 16 |
| 4. 残疾人士 | 63-66 | 17 |
| B. 国家机构和权利 | 67-101 | 17 |
| 1. 警察 | 67-70 | 17 |
| 2. 惩教署 | 71-74 | 18 |
| 3. 诉诸司法 | 75-79 | 18 |
| 4. 获得信息 | 80-82 | 19 |
| 5. 卫生 | 83-88 | 19 |
| 6. 移民 | 89-90 | 20 |

| | | |
|------------------------|---------|----|
| 7. 气候变化和环境 | 91-98 | 20 |
| 8. 宗教信仰自由 | 99-101 | 22 |
| C. 经济和文化权利 | 102-110 | 22 |
| 1. 减少贫困和粮食安全 | 102-105 | 22 |
| 2. 土地 | 106-107 | 23 |
| 3. 文化 | 108-110 | 23 |
| 四. 结束语和关于技术援助的请求 | 111-113 | 23 |

首字母缩略词和缩写词清单

| | |
|--------|-------------------|
| CEDAW | 《消除对妇女一切形式歧视公约》 |
| CRC | 宪法审查委员会 |
| DPP | 刑事检控专员 |
| DVC | 禁止家庭暴力委员会 |
| DVU | 禁止家庭暴力股 |
| ECHR | 《欧洲人权公约》 |
| GEF | 全球环境基金 |
| ICCPR | 《公民权利和政治权利国际公约》 |
| ICESCR | 《经济、社会、文化权利国际公约》 |
| NLGC | 瑙鲁地方政府理事会 |
| NPF | 瑙鲁警察部队 |
| NSDS | 国家可持续发展战略 |
| NYC | 国家青年理事会 |
| NZAID | 新西兰援助(新西兰海外发展援助署) |
| PSIDS | 发展中太平洋小岛国 |
| RRRT | 区域权利资源工作队 |
| SOPAC | 太平洋岛屿应用地球科学委员会 |
| SPC | 太平洋共同体秘书处 |
| USP | 南太平洋大学 |
| WHO | 世界卫生组织 |

图表

| | | |
|------|----------------------|--------|
| 图表 1 | 《瑙鲁》宪法第二部分的规定 | 第 7 页 |
| 图表 2 | 《瑙鲁》的宪法审查过程 | 第 9 页 |
| 图表 3 | 拟议中的对于《宪法》第二部分规定的修订 | 第 10 页 |
| 图表 4 | 拟议中纳入《宪法》第二部分的新的权利规定 | 第 11 页 |
| 图表 5 | 瑙鲁就有关多边条约采取的行动 | 第 12 页 |

一. 方法

1. 在人权理事会于 2007 年 6 月通过了第 5/1 号决议之后，瑙鲁驻纽约联合国大使同瑙鲁外交和贸易部联系，以便确保瑙鲁政府了解其关于普遍定期审议的报告义务；确保其在编写国家报告时遵循适当的协商方法。
2. 2010 年 5 月，UNOHCHR、SPC 以及 RRRT 组织了一个讲习班，以便推动报告的审查。这个讲习班的学员包括来自政府各部门和民间社会组织的代表。在讲习班上决定，编写国家报告的工作将由一个工作组承担；该工作组的成员包括所有政府部门的代表。工作组还将同民间社会的代表举行一些公开的协商会议。
3. 工作组确定了准备列入报告的关于人权的重要问题、举措和建议。工作组还任命了一个起草委员会，以便编写和修改报告，报告的每一稿都将根据工作组成员以及瑙鲁驻联合国大使的反馈意见加以修改。同时，向民间社会的代表提供报告的每一稿，要求他们提出反馈意见。报告在提交前经过内阁的审议和通过。

二. 背景和机构框架

A. 岛国及其人民

4. 瑙鲁是世界上最小的独立共和国。瑙鲁岛位于太平洋，面积为 21 平方公里，在所罗门群岛西北 1,000 公里，北距赤道仅 40 公里。距离最近的是东边吉里巴斯的巴纳巴岛(海洋岛)，相距 250 公里。瑙鲁的海岸带狭窄而平坦，中部是一片高原。
5. 瑙鲁拥有本国的语言，其中包括一些密克罗尼西亚语的成分，但是据说“同太平洋地区的其他语言具有明显差别”。¹ 瑙鲁语基本上是一种口头语言，而不是书面语言；在政府和商业活动中使用英语。瑙鲁人由 12 个传统部落组成。瑙鲁分为 14 个区；它们组成 8 个议会选区。瑙鲁全国人口大约为 10,000 人。
6. 瑙鲁在 1888 年成为德国殖民地。在第一次世界大战以后，国际联盟将瑙鲁划归英国、澳大利亚以及新西兰共管。在第二次世界大战以后，根据 C 级授权瑙鲁成为联合国托管地，仍然由英国、澳大利亚以及新西兰共管(实际上由澳大利亚管理)。瑙鲁于 1968 年 1 月 31 日获得独立。

B. 经济和发展

7. 磷酸盐是瑙鲁的主要资源，是渔业以外唯一重要的自然资源。20 世纪初在瑙鲁发现了磷酸盐矿，一直采掘至今，破坏了大片自然环境。
8. 瑙鲁在获得独立之后才控制了磷酸盐矿业。当时，虽然三分之二的磷酸盐矿已被外国人开采，但是从剩余的矿藏收入来看，国家的经济前景仍然是光明的。采矿收入由政府、地主、瑙鲁地方政府理事会以及瑙鲁磷酸盐开采权使用费信托

基金分享。瑙鲁提供了广泛的免费公共服务，并且集中财力于海外投资，作为其磷酸盐矿采完之后的收入来源。然而，由于腐败、投资决策失误、挥霍以及规划不周，到 1990 年代磷酸盐矿几乎全部采完，瑙鲁的资产几乎完全消失。政府预算出现赤字，政府只能依赖储备应付赤字。²

9. 自从发生这次经济危机以来，瑙鲁的生活水准已经大大下降。在 1970 年代至 1980 年代期间，瑙鲁的人均国民生产总值是世界上最高的。目前，许多瑙鲁人没有收入来源，居住条件极差；清洁用水和新鲜食品供应量不足。

10. 目前，瑙鲁的磷酸盐矿已经基本采完，据估计，矿藏将在 40 年内完全枯竭。瑙鲁唯一值得一提的收入来源仍然是磷酸盐和渔业，但是大约 70% 的瑙鲁年度预算要依靠外国援助。

11. 2005 年 11 月，瑙鲁政府最终敲定了国家可持续发展战略(NSDS)。³ NSDS 是一项为期 25 年的战略计划，其中规定开展改革，为国家争取前途，为人民争取较好生活。已经开展了广泛的协商，以便确保 NSDS 能够反映瑙鲁人民的优先目标。在 2009 年对 NSDS 进行了审查和修订。NSDS 的一个优先目标是：“建立稳定的、值得信任的以及在财政上负责任的政府；建立透明的和负责任的议会、内阁以及公共服务部门”。这个目标要求“在治理、政策以及机构方面开展至关重要的改革”。

C. 规范性的机构框架

1. 政府体制

12. 瑙鲁《宪法》规定了议会负责制的政府体制；一院制议会的 18 名成员由 8 个选区选举产生。作为政府首脑和国家首脑的总统在议会成员中选举产生。总统任命 4 至 5 名议会成员为部长。宪法赋予内阁(总统和部长)以执法权。司法权由瑙鲁最高法院掌握。

13. 凡是年满 20 周岁的公民均享有选举权。议员任期最长不得超过三年。

14. 在 1992 年之前，瑙鲁有过地方政府理事会，但是目前已经不存在任何正规的地方政府体制。每个区都有自己通过选举产生的社区委员会。社区委员会负责各项社区项目，并且经常代表所在区参与各种政府和民间社会的协商以及类似的论坛活动。社区委员会并不是依法成立的，在法律上也不受管制。

2. 受到宪法保护的人权

15. 瑙鲁《宪法》的第二部分(基本权利和自由)保护个人的某些权利，使其免遭国家的侵犯，但是这些权利受到许多例外情况的限制。瑙鲁《宪法》的第二部分基本上是以《欧洲人权公约》(ECHR)为范本。早些时候，ECHR 也充当了西萨摩亚《宪法》第二部分的范本(在顾问 Jim Davidson 教授的协助下制定，该教授也曾担任瑙鲁的顾问)。

16. 图表 1 列出了《宪法》第二部分的有关规定，从而充当了受到《宪法》保护的公民权利和政治权利的快速参考清单。虽然《宪法》第二部分没有明确规定：所列出的权利和自由是否只是防止国家的侵害，还是存在于个人之间；但是从表面上看，一些规定似乎是用于私人的行动，“因此可能导致采取行动，要求为剥夺宪法规定权利的行为作出赔偿”。⁴

图表 1

瑙鲁《宪法》第二部分的规定

| | |
|------|-------------|
| 第三条 | 序言 |
| 第四条 | 保护生命权 |
| 第五条 | 保护个人财产 |
| 第六条 | 保护人民免遭强迫劳动 |
| 第七条 | 保护人民免遭不人道待遇 |
| 第八条 | 保护人民免遭剥夺财产 |
| 第九条 | 保护人身和财产安全 |
| 第十条 | 关于争取法律保护的规定 |
| 第十一条 | 良心自由 |
| 第十二条 | 保护言论自由 |
| 第十三条 | 保护集会和结社自由 |
| 第十四条 | 实施基本权利和自由 |
| 第十五条 | 解释 |

17. 第二部分中多数权利规定的内容明显如其标题所示，但是其中一些规定需要作出简单解释。第三条的旁注被称为“序言”，有点令人费解，因为第三条并不是通常意义上的宪法序言。很可能是将它作为《宪法》第二部分的导言，或者实质上将其作为同样的平等保护规定。第八十二条第 3 款规定：“本宪法的序言和旁注并不构成本宪法的组成部分”。另外一种可能是：这项条款指的是《宪法》的序言(也即：第一条之前的序文)，而不是第三条。因此，与宪法序言不同，第三条确实构成宪法的实质性部分，而且可以赋予实质性权利。⁵

18. 由于规定了一些例外情况，而且其含义模糊，第四条对于生命权的保护并不是强有力的。与 ECHR 第二条不同，《宪法》第四条没有规定通过法律积极保护生命权。

19. 第四条第 1 款规定，除非是执行因为严重罪行而判处的死刑，任何人都不得蓄意杀害他人。瑙鲁的法律没有规定实施死刑，⁶ 但是实施第四条第 1 款的结果是：议会仍然可以就此通过关于实施死刑的法律。⁷

20. 第十条保护被告的权利，其中包括：推定无罪、接受公正审判的权利以及保持沉默的权利。第十条还保护关于民事索赔案件必须在合理的时限内由独立和公正的法庭审理并且作出裁决的权利。

21. 第十四条规定了关于实施宪法保护权利的管辖权和起诉权。该条规定，如果有人实施有关权利或者自由方面受到影响而提出诉讼时，由最高法院负责实施第二部分所规定的权利和自由。为了实施有关权利和自由，最高法院可以发出任何必要的和适当的命令。

3. 宪法审查

22. Scotty 政府在 2004 年决定进行宪法审查，因为政府认为，《宪法》中的一些不足之处需要处理；也因为当时大量公众要求进行宪法改革。审查的准备工作包括：制定和通过法律，以便设立议会宪法审查常设委员会(CRC)。2006 年，CRC 决定进行彻底的宪法审查。按照计划，审查包括下文图表 2 所列出的六个步骤。

23. 按照计划，宪法审查的过程是包容性的，符合国家的需要和人民的要求。

《宪法》第八十四条规定了修订宪法的程序。按照该条的规定，只需要完成步骤 5(关于修订宪法的法案在议会中从提出到通过必须至少为期 90 天，必须至少获得三分之二议会成员的赞成)和步骤 6(凡是建议修订附表五中条款的法律必须获得公民投票中三分之二有效票的支持)。然而，步骤 1 至步骤 4 使得议会有机会审议根据人民的意见和宪法审查委员会的独立建议提出的法案；同时也让瑙鲁人民有机会积极参与国家《宪法》的审查。

24. 拟议中的对于《宪法》的修正意见载于两项法案：《瑙鲁宪法议会修正案》和《瑙鲁宪法全民投票修正案》。所有到会的 15 名议员于 2009 年 8 月 21 日一致通过了这两项法案，超出了关于必须经过三分之二议员赞成的规定数目(12 名)。《瑙鲁宪法议会修正法》已经经过议长的认证，因此已经成为法律，但是这项法律还没有生效。除非获得公民投票的批准，否则第二项法案不可能获得认证。

图表 2

《瑙鲁》的宪法审查过程

| | | |
|------|---|-------------------|
| 步骤 1 | 公众认识 开展运动，提高公众对于审查、《宪法》和可能的修订的认识。 | 2006 年 7 月至 8 月 |
| 步骤 2 | 公众协商 在全国各地召开 40 场公众协商会议，同时收集公众的书面意见。 | 2006 年 10 月至 11 月 |

| | | |
|------|--|-------------------------|
| 步骤 3 | 独立审查委员会 | 2006 年 12 月至 2007 年 2 月 |
| | 建立一个独立的宪法审查委员会，通过协商了解公众的意见，并就修订《宪法》的问题提出建议。 | |
| 步骤 4 | 制宪会议 | 2007 年 4 月至 5 月 |
| | 在 2007 年举行了为期六周的制宪会议，就宪法审查委员会的建议开展了辩论。制宪会议的与会者由选举和指派产生。会上提出了两项法案草案，以反映所通过的动议。 | |
| 步骤 5 | 议会 | 2007 年 6 月至 2009 年 8 月 |
| | 议会审议法案，包括宪法修正案专责委员会在 2009 年年初为期五周的详细审议和全体委员会在 2009 年 6 月和 8 月为期三周的深入辩论；议会于 2009 年 8 月 21 日通过了这两项宪法修正案。 | |
| 步骤 6 | 全民投票 | 2010 年 2 月 |
| | 2010 年 2 月 27 日就某些需要全民投票批准的拟议中的宪法修订意见举行了全民投票，但是没有成功。 | |

25. 议会通过的一些宪法修订意见旨在加强财政方面的问责制和透明度。其他一些修订意见之目的在于：通过明确说明《宪法》所设立各个政府部门和主要公共机构的职能，使得《宪法》更加容易为人们所理解。所通过的一些修订意见不需要公民投票的批准，其中包括在《宪法》中加入领导人行为守则以及设立申诉专员的职位。关于议会议长由非议员担任的修订意见也无须公民投票批准。

26. 公民投票只涉及第二份宪法修正案：《瑙鲁宪法全民投票修正案》。这项法案所载的修订意见包括：改变选举总统的办法，由议会选举改为人民直接选举；在现有的权利法案中增加新的需要保护的權利，例如：知情权、教育权和儿童权利。这项修正案中关于权利规定的修正意见以及拟议中的新的权利规定列于下文图表 3。这项修正案必须获得公民投票中至少三分之二有效票的支持，才能成为法律和生效。

图表 3
拟议中的对于《宪法》第二部分规定的修订

| | | |
|------|-------------|---|
| 第三条 | 序言 | 将标题改为“平等权利”，并修改案文以纳入平等权利和自由以及不遭受歧视的自由。 |
| 第四条 | 保护生命权 | 修改案文以纳入正面的生命权；删除关于死刑的规定；取消关于保护公共财产的例外情况。 |
| 第五条 | 保护个人自由 | 取消关于领取福利的例外情况，将年龄从 20 岁降为 16 岁；在第(4)款中加入“任何下属法庭”。 |
| 第八条 | 保护人民免遭剥夺财产 | 加入新的条款(1A)，就法庭如何确定“公正的产条件”作出规定。 |
| 第九条 | 保护人身和财产安全 | 在关于通讯隐私权的第九条第(1)款中加入新的规定；加入新的条款 9 (1A)：在违反第九条规定的情况下获得的证据不得用于刑事定罪。 |
| 第十条 | 关于争取法律保护的规定 | 加入新的条款规定：任何法律都不得禁止公民对共和国或其机构提出民事诉讼。 |
| 第十四条 | 实施基本权利和自由 | 修改案文扩大起诉权，以包括代表他人行事之人或代表其成员行事之组织。 |
| 第十五条 | 解释 | 加入新的规定，要求法院倡导作为民主社会基础的关于自由、平等以及国际公法的价值观；在限制权利的法律中加入相称性测试；删除关于“公共财产”的定义；在第十三条 H 款中加入关于“儿童”的定义(使得儿童权利涉及 18 岁以下任何人，而不是《解释法》本来可能规定的 14 岁以下任何人)。 |

27. 在 2010 年 2 月 27 日举行的公民投票是瑙鲁的第一次公民投票。有权参加大选的瑙鲁人均有权参加公民投票。要求选民对是否赞成《瑙鲁宪法公民投票修正案》的问题投赞成票或者反对票。在举行公民投票之前，开展了广泛的宣传活动，使得选民有机会获得所有关于这项修正案的信息，从而形成关于是否支持修正案的知情意见。一个流动宣传站在 2010 年的 1 月和 2 月跑遍了整个瑙鲁，向选民散发书面资料和解释拟议中的修订意见。还在互联网上提供宣传资料。通过电台和电视台播出有关信息。公民投票工作队在所有区中都举行了公众会议。

28. 公民投票没有获得三分之二选民的支持，因此拟议中的修正案没有生效。67%的选民投票反对，33%的选民投票支持。⁸

29. 如果在公民投票中三分之二以上的有效票支持拟议中的修正案，那么修正案本来会在下一个大选日(2010年4月24日)生效。对于《宪法》第二部分的修订意见本来会使得瑙鲁成为世界上少数为广泛的社会和经济权利提供宪法保护的国家之一。它本来可以成为世界上第一部保护残疾人士权利的宪法。瑙鲁也本来可以成为太平洋区域第二个为环境权利提供宪法保护的国家(第一个国家是巴布亚新几内亚)。

图表 4

拟议中纳入《宪法》第二部分的新的权利规定

| | |
|----------|--|
| 第二条 E 款 | 适用范围(关于《权利法案》适用范围的新条款：第二部分适用于所有法律，并对立法、执法和司法部门都有约束力；在切合实际的情况下约束自然人和法人) |
| 第十三条 A 款 | 保护隐私权和个人自决权 |
| 第十三条 B 款 | 知情权 |
| 第十三条 C 款 | 医疗服务权 |
| 第十三条 D 款 | 教育权 |
| 第十三条 E 款 | 环境保护 |
| 第十三条 F 款 | 就业权利 |
| 第十三条 G 款 | 妇女权利 |
| 第十三条 H 款 | 儿童权利 |
| 第十三条 I 款 | 残疾人士权利 |

30. 虽然公民投票没有获得三分之二选民的支持，但是一些不需要公民投票批准的修订宪法意见仍然可以实现。这就需要议会修改《瑙鲁宪法议会修正法》，注意到一些有关的修订意见在公民投票中被否决；并且删除一些因为公民投票失败而无法载入《宪法》的规定。人们曾经希望，第十九届议会将在 2010 年 4 月 24 日大选之后审议关于《瑙鲁宪法议会修正法》的修订意见。然而，由于目前的政治僵局，第十九届议会或者第二十届议会都无法开展工作。目前人们希望，在组成新政府和议会能够开展工作之时，无论是谁当政，议会都将审议对于这项法律的必要修订意见。

4. 国际人权义务

31. 瑙鲁在国际法方面实行一种双重体制。政府部门具有签订条约的权利，条约生效不需要议会的批准。然而，国际条约义务并不是自动具有国内法律的效力。为了履行条约义务，议会必须立法。

32. 在同普遍定期审议特别有关的多边条约方面，瑙鲁是《国际刑事法院罗马规约》、《儿童权利公约》、《联合国气候变化框架公约》以及《京都议定书》

的缔约国。瑙鲁是《公民权利和政治权利国际公约及其任择议定书》、《经济、社会、文化权利国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》以及《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》的签字国，并且因此表示愿意接受其约束。关于瑙鲁就有关条约采取行动的详情见下文图表 5。

33. 基本上是由于《宪法》对于公民权利和政治权利的保护以及瑙鲁任何法律都必须服从《宪法》，因此即使在瑙鲁签字加入国际人权条约之前，瑙鲁的法律已经符合这些条约的许多规定。然而，在一些方面，瑙鲁的国内法律落后于它所承担的对于人权的国际义务。上文已经详述，人们曾经试图修订宪法，以便加强现有的权利规定，并且纳入关于保护社会和政治权利以及妇女和儿童权利的规定。目前，瑙鲁正在国内立法方面开展工作，以便进一步加强保护人权和知情权；以及保护精神病患者环境。

图表 5

瑙鲁就有关多边条约采取的行动

| 条约 | 行动 | 日期 |
|---|----|------------------|
| 《儿童权利公约》 | 加入 | 1994 年 7 月 27 日 |
| 《联合国气候变化框架公约》 | 批准 | 1994 年 3 月 21 日 |
| 《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》 | 签字 | 2000 年 9 月 8 日 |
| 《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》 | 签字 | 2000 年 9 月 8 日 |
| 《公民权利和政治权利国际公约关于废除死刑问题的第二任择议定书》 | 签字 | 2000 年 9 月 8 日 |
| 《消除对妇女一切形式歧视公约》 | 签字 | 2000 年 9 月 8 日 |
| 《经济、社会、文化权利国际公约》 | 签字 | 2000 年 9 月 8 日 |
| 《联合国气候变化框架公约京都议定书》 | 加入 | 2001 年 8 月 16 日 |
| 《公民权利和政治权利国际公约》 | 签字 | 2001 年 11 月 12 日 |
| 《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》 | 签字 | 2001 年 11 月 12 日 |
| 《消除一切形式种族歧视国际公约》 | 签字 | 2001 年 11 月 12 日 |
| 《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》 | 签字 | 2001 年 11 月 12 日 |
| 《国际刑事法院罗马规约》 | 批准 | 2001 年 11 月 12 日 |
| 《联合国打击跨国组织犯罪公约》 | 签字 | 2001 年 11 月 12 日 |
| 《联合国打击跨国组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》 | 签字 | 2001 年 11 月 12 日 |

34. 由于瑙鲁是个小国，人力和财力资源有限，因此很难及时履行所有的国际报告义务。例如，瑙鲁还没有提交第一份关于《儿童权利公约》实施情况的报告，但是它会尽快提交报告。

35. 瑙鲁已经制定了国内法律，以便履行根据《联合国打击跨国有组织犯罪公约》和《烟草控制框架公约》所承担的义务。

36. 目前，有关官员正在就加入《1951 年难民公约》和批准《联合国反腐败公约》的问题向瑙鲁提出建议。瑙鲁政府可能在今后几个月内审议这些建议。

5. 立法保护权利

37. 瑙鲁议会在 2009 年制定了《2009 年惩教署法》。这项法律规定，使用较之以前更为人道的方法对待囚犯。这项法律明确规定保护囚犯的人权，并且要求惩教署为囚犯提供改过自新和培训的机会。议会还制定了《2009 年烟草控制法》。这项法律履行了瑙鲁根据《烟草控制框架公约》承担的义务，从而保护了健康和环境权利。瑙鲁的《刑法》已经规定保护被告的权利，但是《刑法》中包含了一些在 1899 年制定的不符合某些人权标准的过时规定。目前，在澳大利亚检察总署的帮助下，瑙鲁正在全面审查《刑法》，以便制定适用于瑙鲁的并且符合《世界人权宣言》的现代刑法。据估计，在审查结束以后，将向议会提出一项关于新《刑法》的法案。除其他外，这项法律还将规定，不得歧视同性成年人之间的自愿性活动；同时废除其他一些关于犯罪行为的过时规定。

6. 国家判例

38. 由于宪法诉讼的案件较少，瑙鲁关于宪法保护权利的判例不多。这并不完全因为声称的或者实际上的侵犯宪法保护权利的情况不多，其部分原因在于在诉诸司法、对于权利认识不足以及瑙鲁司法界能力有限等方面存在问题。没有判例涉及《宪法》第二部分所列举的权利例外情况的范围。上文已经概述了(关于生命权、隐私权和家庭生活权的) Amoe 案和 Jeremiah 案。

7. 目前的政治形势

39. 瑙鲁议会从 2010 年年初开始就一直陷于僵局，因为 9 名议员支持政府，另外 9 名议员则支持反对派。为了消除这种僵局，已经在今年组织了两次大选，但是并没有改变站在对立立场上的议员数目。

40. 在 2010 年 4 月 24 日举行的大选中，已经任职两年的 18 名议员重新当选。不到两个月后又举行了一次大选，新选出的议员仍然势均力敌，因此无法组成新政府；议会也无法开展工作。

41. 总统认为，议会无法审议补充拨款法案是对瑙鲁经济的一种威胁，于是在 2010 年 6 月 11 日宣布进入紧急状态。在同一天，总统发布总统令解散议会，并且规定 6 月 19 日为下一次大选日；另外又发布总统令在财政部基金中提出一定数额的款项。

42. 由于 6 月 19 日的选举没有能够打破僵局，因此议会无法在财政年度结束之前审议供应法案；总统被迫行使其紧急状态权力，通过总统令获得供应。在 2010 年 6 月 30 日发布的第 9 号总统令维持供应至 2010 年 9 月 30 日。为了使得这项总统令继续生效，紧急状态法也必须继续生效。在紧急状态法失效的同时，紧急命令也同样失效。2010 年 9 月 15 日，总统发布了第 20 号总统令，将供应期延长到 2010 年 12 月 31 日。为了使得这项命令继续生效，紧急状态法也必须继续生效，直到议会能够选出一名总统和审议拨款法案。

43. 在大量拟议中的宪法修订意见中，两项意见是专门为了防止出现议会僵局和数字游戏：将议员的数目由 18 名增加为 19 名；规定由非议员担任议长。正如上文第 30 段所详述，除非议会批准对于《2009 年瑙鲁宪法议会修正法》的修改，这些修订意见是无法付诸实现的。

三. 增进和保护本国的人权⁹

A. 具体群体的权利

1. 妇女

44. 瑙鲁是一个母系家长制社会。政府在内务部设立了妇女事务管理局，具体负责监测和改善妇女的地位，并且提高妇女的生活质量。妇女事务管理局同瑙鲁全国妇女理事会和青年妇女理事会共同制定了一项关于妇女问题的国家行动计划。这项计划是根据北京会议确定的优先目标制定的，其重点是妇女事务管理局在妇女健康、暴力侵害妇女、对于妇女的教育和培训、妇女参与决策以及妇女参加经济活动等方面作出努力。妇女事务管理局同民间社会组织紧密合作，并且依靠广泛的志愿者网络。

45. 瑙鲁妇女面临的最严重的人权问题可能是：家庭暴力、贫困以及在议会中缺乏代表性。关于前两个问题，目前正在采取一些行动，也看到了某些改善迹象。

46. 在瑙鲁普遍存在的家庭暴力现象往往同酗酒有关。由于瑙鲁地小而且住处集中，家庭暴力的受害者很难获得援助和庇护。目前，根据瑙鲁刑法，家庭暴力是作为侵犯人身的普通案件处理的。然而，政府目前正在对刑法进行全面的审查，并且建议在经过修订的刑法中纳入专门处理家庭暴力问题的规定。这些规定禁止对妇女威胁使用或者实际使用家庭暴力，从而加强对妇女的保护。消除家庭暴力是瑙鲁的一项国家优先目标。

47. 2008 年，瑙鲁警察部队认识到了这个问题的严重性，建立了一个由经过特别训练的警官(包括女警官)组成的家庭暴力股(DVU)。DVU 收集和保存有关统计数字和案件资料，反映了瑙鲁暴力侵害妇女的真实情况。DVU 与妇女事务管理局在 2008 年共同建立了“安全之家”。这是瑙鲁第一个家庭暴力受害者的庇护所。安全之家提供咨询服务。自从建立以来，安全之家已经庇护了 35 名妇女和

儿童。家庭暴力委员会是政府机构同非政府的利益攸关者(例如：教堂)共同努力的结果。该委员会每月召开会议，讨论有关家庭暴力的问题和关注事项，并且制定旨在减少此类暴力的社区战略。定期开展提高认识运动，其目的在于教育受害者、肇事者以及社区所有人员：家庭暴力是不可接受的。

48. 瑙鲁已经签署了但是还没有批准《消除对妇女一切形式歧视公约》(CEDAW)。2009年，区域权利资源工作队(RRRT)为瑙鲁的议员组织了一个关于CEDAW的讲习班；政府重申了关于加强保护妇女权利的承诺。NSDS将承认妇女权利和促进平等机会作为一种发展目标。实现这项目标的一个战略是：承认妇女是管治以及社会发展所有方面的平等伙伴，并且为之努力。评估瑙鲁是否能在2012年之前实现这项目标并且成功实施这项战略的一个里程碑和绩效指标是批准和实施CEDAW。从2004年以来，瑙鲁已将国际妇女节定为公共假日。

49. 妇女担任政府高级职务的情况是很少的。在妇女任职方面不存在直接的障碍，但是只有一名妇女曾经当选为议员。在大选中妇女参选的情况有所增加；在上一次大选中有9名妇女候选人。

50. 政府继续鼓励妇女参与决策，目前瑙鲁妇女担任了一些高级职务，其中包括：驻联合国大使、首席部长、内政部长、教育部长、首席法官以及驻澳大利亚总领事。

51. 作为在私营部门赋权妇女行动的一部分，政府支持和组织有关的讲习班和培训班，例如为贫困的妇女和青年提供企业管理培训。这种培训是妇女事务司同商业和企业发展司共同协调的，并且得到了南太平洋委员会和英联邦秘书处的支持。

2. 儿童

52. 瑙鲁是《儿童权利公约》的缔约国。正如上文B部分所述，瑙鲁在最近的宪法审查中试图将有关儿童权利的详细规定纳入宪法第二部分，但是有关的修订意见被公民投票所否决。尽管如此，在瑙鲁的国内法律中仍然存在许多其他关于保护儿童权利的规定，其中包括关于义务教育、监护权和收养、抚养以及保护少年犯等问题的法律。《宪法》中有关公民权的规定也确保：在瑙鲁所有儿童都拥有国籍。¹⁰

53. 瑙鲁没有专门处理儿童问题的政府部门，但是这些问题通常由教育部(青年事务处)、内务部(妇女事务处)以及卫生部处理。

54. 瑙鲁有一所中学、四所小学、四所托儿所和一个残疾人士中心。所有学校都是政府拥有和管理的，但是有两所小学由教会管理，其中天主教学校接受政府的补贴。学前教育的学生-教师平均比例是：15.5:1；小学的比例是23.25:1；中学的比例是14.55:1。¹¹应当指出，中学的学生-教师比例有些误差，因为低年级的学生比较多；而且专科班的学生人数相差很大。目前，政府正在努力提高瑙鲁的教育质量：要求瑙鲁所有教师必须获得任职资格。与此同时，瑙鲁部分地依靠

外籍教师，但是无法雇用足够的外籍教师，以便确保所有年级都由合格教师任课。

55. 瑙鲁实行对 16 岁以下儿童的义务教育制，但是这项法律很难实施，因为大批儿童在中学毕业前就已经离校。教育部同卫生部、内务部以及其他一些部门合作，试图通过提高认识运动以解决这些问题。为了鼓励学生留校学习，并且为离校学生提供更多的机会，已经实施了一项包括职业科目在内的以学生为中心的课程。

56. 目前，人们更加了解自己的权利，并且愿意寻求有关部门的帮助。人们开始对司法制度有信心，因此受害者(特别是年轻受害者)愿意报告虐待和其他违法行为。

57. 司法界人士认识到儿童的弱势地位，已经为少年犯设立了一个少年康复中心以及专门处理少年犯问题的青少年委员会。由于更多人报案，青少年受害者的人数也随之普遍增加。

58. 瑙鲁最高法院根据《儿童权利公约》裁定了一宗关于收养的案件。瑙鲁最高法院在关于 Lorna Gleeson 案件(2006)¹² 中裁定，关于禁止非瑙鲁人收养瑙鲁儿童的法律规定是违宪的；因此批准收养。

3. 青年

59. 瑙鲁青年面临许多挑战，例如：高失业率；大量青年过早离校以及普遍早婚早育。由于瑙鲁的经济规模过小而且私营经济有限，因此青年人的就业机会不多。许多青年人识字，也不会算术，因而无法在公共部门和私营部门中竞争有限的就业机会。

60. 虽然青年的权利和需求的问题涉及几个政府部门，但是主要责任在教育部的青年事务管理局。目前，青年事务管理局正在制定一项青年政策，有待政府批准和实施。这项政策的具体内容目前还没有最后敲定，但是政府已经原则上同意政策草案所确定的 5 项关键目标。这些目标是同青年人以及社会其他成员协商的结果，其中包括：1. 发展青年的谋生技能；2. 促进和创造青年人的挣钱和就业机会；3. 制定和支持旨在改进青年生活方式的社会发展方案；4. 为可持续的和有效的青年发展创造一种有利的和支持性的环境；以及 5. 提高青年发展方案的质量和有效性。因此，青年事务管理局正在为实现这些关键目标而改进其活动。

61. 为了应对瑙鲁青年所面临的挑战，已经为 18 岁至 34 岁的失业青年制定和实施了关于学习文化、算术和生活机能的计划。这些计划的内容包括：工作经验、资助实习以及同政府其他部门联合举办的谋生技能培训。为青年事务管理局指定的学生提供关于环境、商业和企业内容的每周课程。

62. 为了增进瑙鲁青年的利益，设立了全国青年理事会(NYC)。NYC 是一个非政府组织，其成员包括来自附属青年组织的代表。全国青年理事会通过组织青年参加讲习班、会议以及方案(例如太平洋地区领导人计划)，在国内和国际上促进

解决青年关注问题。一些比较小的社会群体(其中包括宗教、青年和其余群体)附属于 NYC。NYC 已经成为青年事务管理局、青年团体以及社会之间的联系纽带。

4. 残疾人士

63. 瑙鲁残疾人士的处境是相当困难的，其主要原因是缺乏购置行动辅助工具等设备的资金，从而影响残疾人参与社会活动。

64. 1997 年，瑙鲁设立了“帮助残疾父母和朋友协会”。该协会的目标是为残疾人及其家庭争取政府的援助。协会获得了政府的资助，在 2002 年建立了帮助残疾人中心。这是一个残疾人的教育中心，资金来源是教育部的拨款。中心有 6 名工作人员，目前已有 26 个学生，年龄在 2 岁至 28 岁。该中心还得到了志愿者的帮助。

65. 2007 年，政府开始发放残疾人津贴。为此，卫生部颁发了残疾证书。2008 年，卫生部开设了康复中心，其中有一名专业的理疗师。

66. 为了让残疾人参加社会活动，政府从 2009 年开始在公共建筑物内安装移动坡道。拟议中的对于宪法的修订意见表明了政府对于残疾人困难的关注，因为有些意见特别涉及政府对于残疾人权利的义务以及实现这些权利的问题。

B. 国家机构和权利

1. 警察

67. 瑙鲁警察部队(NPF)有 80 名宣誓任职的警察，其中 24 人是妇女。除了资格培训课以外，许多警察还接受了在家庭暴力、爱滋病毒/艾滋病以及起诉等领域中的人权培训。NPF 中的内部调查股努力确保警察队伍的完全问责制。

68. 由于认识到支持妇女参加警队的必要性，2003 年在 NPF 中建立了妇女协会网络。这个网络的目标是：增加妇女的治安经验和解决任何与性别有关的问题。目前，女警数目已经达到历史最高水平，更多的女警察正在申请或者已经担任高级职务。

69. 《瑙鲁警察部队道德守则》中的一些标准涉及：领导能力、同社会的关系、诚实、专业精神、尊重人权、机密性、公正性、公平、责任、问责制、资源管理以及客户服务。

70. NPF 采取了一种以社区为基础的治安方针，也即：同社区合作解决治安问题。根据这项方针，警方每月同社区领导人开会；每周为参加青年事务管理局计划的学生讲课；并且访问学校。NPF 实施了一些社区计划，例如：成立自行车行动队以加强社区治安。

2. 惩教署

71. 瑙鲁惩教署在 2009 年脱离警察部队，改属司法部管辖。瑙鲁惩教中心分为三个区：男犯区、女犯区以及少年犯区。主要监狱关押人数最多的男犯。该监狱的最大容量是 30 人，目前有 27 名囚犯在押。过去，监狱拥挤是一个令人关注问题。最近，因为修建了旧的监狱以及为少年犯和女犯各建了一所惩教中心，因此问题已获解决。新的少年犯中心和女犯中心分别可以容纳 20 人。

72. 2007 年，在惩教署对面的警察局毁于火灾。因此，在警察总部大楼完工之前，一个改装的集装箱充当了临时拘留所。

73. 惩教署通过实施和支持自我改造计划、生活技能培训以及社会服务计划，促使囚犯改过自新。囚犯参加捕鱼、建窑以及种菜等活动。囚犯还承担社会服务工作，例如：在机场跑道周围养护花草和修整围栏。囚犯还可以参加大选，行使自己的投票权利。从本财政年度开始，青年事务管理局将向青年囚犯(18 至 34 岁)提供培训，其中包括识字、算术和生活技能的培训。

74. 囚犯必须遵守《惩教中心条例》。表现良好的囚犯可以获得减刑(最多不得超过刑期的四分之一)和假释(至少已经服刑三分之二)。

3. 诉诸司法

75. 瑙鲁有区法院和最高法院，每个法院只有一名司法官：外籍的常驻治安法官或者外籍的非常驻法官(目前首席法官的职务空缺)。外籍司法官不懂瑙鲁语言，口头证词往往必须由法院的工作人员译成英语。最高法院对于有关宪法的事务拥有原管辖权和专管辖权。在所有其他事务中，有关各方可就瑙鲁最高法院的裁决向澳大利亚最高法院提出上诉，但是，由于费用高昂，这种事情很少发生。瑙鲁的首席法官同时担任公务员上诉委员会主席。

76. 瑙鲁的合格律师很少，只能基本上依靠非律师辩护人。私人法律专业人员包括一名律师和五名非律师辩护人；该律师还同时担任一家信托公司的总裁。司法部由一名外国律师担任部长，另外聘用了一名最近才获得资格的本国律师作为首席司法官；聘用一名本国的辩护人担任公共辩护人。瑙鲁设有独立的刑事检控专员办事处。专员是一名外籍律师，没有其他律师在他手下工作。司法部门获得新西兰海外发展援助署(NZAID)的资助，由 NZAID 支付司法部长、刑事检控专员、常驻治安法官以及副检察长(尚未任命)的工资。在议会律师办公室中还有两名外籍律师，负责起草法律文书和向议员提供有关法律和程序的意见。

77. 直至最近，被告没有律师代表的情况十分普遍，其原因在于：缺少法律专业人员；无法承担律师费；以及对于没有律师代表的影响缺乏认识。政府最近设立了公共辩护人的职位，因此本来无法聘用律师的被告可以获得免费的辩护。除了公共辩护人以外，政府预算没有为民事和刑事诉讼中的法律援助拨款。

78. 政府律师确保了法律服从宪法中有关权利的规定，就政策制定和法律实施中如何尊重和维护人权的问题向政府提出建议，并且努力确保被告的权利不受损害，从而帮助改善了国家的整体人权状况。然而，除非瑙鲁法律界得到加强和扩大，除非人民有能力聘请律师，否则诉诸司法仍然是比较困难的。

79. 为了加强和扩大瑙鲁法律界，政府正在审议两项措施。第一，通过在瑙鲁的南太平洋大学中心举办专门为瑙鲁设计的辩护人培训班；学员可在周末上课完成为期 12 个月的课程。第二，修订关于所有本国雇员(无论资历如何)领取同等薪酬的政策，因此，今后凡是取得高级专业资格的瑙鲁人(律师、医生、教师、工程师等)均可获得比较高的工资，从而尽可能减少专业人员的外流。

4. 获取信息

80. 瑙鲁还没有关于信息自由的法律。在 2010 年 2 月的公民投票中，有关宪法权利的修正案没有获得通过，知情权就是其中的一项权利。虽然公民投票的失败意味着：至少在目前知情权不会被纳入《宪法》，但是政府准备在 2011 年的某个时候通过制定法律，实现信息自由。

81. 目前，没有获取政府部门资料的正规途径。《1976 年官方资料法》禁止获取许多种类的官方资料。在实施知情权法律之后，这项法律将被废除或者修订。

82. 政府已经设立了政府资料处。该处提供普通的新闻稿、公告以及其他资料服务，并且每两周出版一份“政府公报”。政府还一直在建设政府媒体的能力，并且鼓励坦率的和无畏的报道。在瑙鲁没有独立的媒体。在建立私人的和独立的媒体方面不存在法律障碍，只是存在市场过小和私营部门不发达所造成的实际障碍。

5. 卫生

83. 瑙鲁存在一些严重的健康问题，其中最常见和最严重的是 2 型糖尿病的高发病率。其他一些严重的健康问题(有些问题助长了糖尿病的发病)是：营养不良、吸烟者和酗酒者的比例过高、肥胖症以及心脏病。此外，还有一些环境卫生问题，将在下文关于“气候变化和环境”的部分予以讨论。瑙鲁土著男女的预期寿命分别为 49 岁和 56.9 岁。¹³ 人口增长率为每年 4.1%。¹⁴

84. 瑙鲁将其有限资源的相当一部分用于卫生事业，但是仍然没有能力提供全面的医疗服务。瑙鲁有两所主要的医疗设施：瑙鲁共和国医院以及 Naoero 公共医疗中心。这两所设施最近都已经修建，改进了基础设施和设备。双边捐助方、区域组织以及世界卫生组织都提供了发展援助，改善瑙鲁的医疗计划和设施。目前有 14 名医生为瑙鲁国民服务(每一名医生为 714 人服务)。

85. 所有瑙鲁人都享有免费医疗服务。政府每年都安排医学专家来访和提供服务。因此，瑙鲁人民有机会得到专家的治疗和转诊；而这些平时是很难得的。政府还每年从预算拨出款项，安排符合规定标准的病人去海外求医。无法治疗的病人不得转诊(不得将病人送往海外进行缓和医疗)。

86. 除了医疗，卫生部还特别注重预防和提高认识。公共卫生管理局实施了一些体育活动计划，提倡和教育人民过健康生活。公共卫生管理局所实施的其他预防和教育计划涉及：肺结核、爱滋病毒/艾滋病、STI 全球基金支助的计划、环境卫生计划(粮食安全和边境控制问题)、学校卫生计划以及免疫计划。公共卫生管理局还负责通过妇幼保健院促进和监测母婴健康。瑙鲁共和国医院的产前诊所也处理产后和妇科病例。婴儿死亡率为每 1,000 活产死亡 24.9 人。¹⁵

87. 瑙鲁缺乏本国的医务人员。因此，政府通过双边协议鼓励能力建设，以便瑙鲁人获得必要的训练和技能。目前，一些瑙鲁青年正在古巴学习医学。在瑙鲁工作的外籍医务人员也负责在瑙鲁工作人员中进行能力建设。

88. “社区诊所和社区护士”项目旨在直接为社区提供医疗服务。关于建立社区诊所的项目还刚刚起步，目前正在一个区内进行试点。每个区都有一名社区护士和一名社区卫生联络员。

6. 移民

89. 根据同澳大利亚签订的一项协议，瑙鲁曾经批准在 2002 年至 2007 年期间在岛上开设一所寻求庇护者拘留中心。该中心的被拘留人员当时正在寻求在澳大利亚寻求庇护，或者在没有签证的情况下坐船进入或者试图进入澳大利亚。在澳大利亚审查其庇护申请期间，来自阿富汗、伊拉克、巴基斯坦、缅甸以及斯里兰卡的难民被关押在这个中心。这个拘留中心由国际移民组织代表澳大利亚移民局管理。难民高专办曾经访问和评估这个中心。

90. 澳大利亚政府和反对党最近曾经提过是否可能重开这个中心。由于瑙鲁希望帮助澳大利亚，也由于这个中心能够带来经济利益，因此瑙鲁表示，愿意考虑这个可能性。

7. 气候变化和环境

91. 瑙鲁面临的主要环境问题是：非常容易受到气候变化和海平面升高的影响、水资源和水质量；废物处理、海岸侵蚀、珊瑚遭到破坏以及磷酸盐矿采掘造成的环境破坏。尽管资源有限，政府还是正在作出努力以便解决这些问题。

92. 几乎一个世纪的磷酸盐矿采掘破坏了岛上的自然环境。瑙鲁环境复原公司负责复原废矿地区的土地；目前已经开始实施其雄心勃勃的但是技术上比较困难的长期复原战略。2010 年 1 月，政府同太平洋岛屿应用地球科学委员会合作，共同调查了采矿业对于加工厂附近社区的影响，特别是磷酸盐加工产生的粉尘所造成的空气污染和水污染程度。调查结果尚未公布。

93. 气候变化对于瑙鲁的影响包括：海平面升高、海洋气温和酸度的上升、极端的气温、日益严重的风暴、物种迁移、淡水资源和质量、干旱、海岸侵蚀以及珊瑚白化。不断升高的海平面在粮食安全、人民健康以及可能的流离失所等方面对于瑙鲁构成直接的和严重的威胁。瑙鲁大多数居民住在大约比海平面高出 3 至 4 米的海岸线上。瑙鲁是《联合国气候变化框架公约》和《京都议定书》的缔约

国。目前，在开发计划署/全球环境基金的资助下，瑙鲁正在编写旨在解决气候变化负面影响的《国家适应行动计划》；估计将在 2010 年 12 月前完成。政府还实施了一项海平面监测项目。瑙鲁通过其总统和驻纽约联合国大使，带领发展中太平洋小岛国(PSIDS)进行游说，要求国际社会为减少气候变化的影响采取更加有力的行动；同时要求国际社会向这些小岛国提供更多的援助，以便减少贫困和加强粮食安全。

94. 瑙鲁依靠雨水收集，并且以岛屿北部的地下水作为饮用水。家庭用的雨水集流设备不足。瑙鲁平均每 7 年遭受一次长期干旱。据估计，气候变化所引起的气温升高将使得干旱更加频繁发生，而且干旱期更长。标准水箱的容量已经不能满足家庭在干旱期间的用水需求。在多数住房和公共建筑物上收集的雨水必须经过处理才能放心饮用。两套反渗透装置补充了国家的用水供应，但是这些装置不能满足人民需要。如何取得地下水和饮用水是一个大问题。目前政府正在同双边伙伴和区域伙伴一起采取行动，以便改进水的质量和供应。

95. 据估计，南太平洋的渔业资源将受到气候变化后果(其中包括：海洋温度升高、酸度增加、洋流改向以及风暴对于海岸生态系统的破坏)的严重影响。对于瑙鲁来说，这将加剧以前过度捕捞和不可持续的收集方法对于珊瑚生态系统的破坏。由于瑙鲁周围水域的渔业资源日益减少，瑙鲁人将被迫少吃鱼和多吃较贵的其他食品。政府可能丧失的收入(由于使用费减少)也将影响到政府为人民提供关键服务的能力。为了减少这些风险，政府正在设法建立一些禁止捕鱼和收集珊瑚的保护区。

96. 最近，政府制定了一项废物管理战略，以便消除对于环境和人类健康有害的废物处理做法。污水不再泵入海洋，而是转化为肥料，帮助废矿地区土地的复原。不久，政府将实施关于安全处理家庭废物和有害废物的公共卫生条例；并将实施关于禁止焚烧塑料和其他有害物质的公共教育计划。

97. 海岸侵蚀和流沙是岛上一些地方的一个问题。其部分原因在于缺少海岸植被：在一些地区，为了兴建公路或者房屋而铲除了海岸植被；而在另外一些地区，海岸植被已经自然退化。商业、工业和环境部正在制定一项海岸植被恢复项目，并且正在为其筹集资金，以便解决海岸侵蚀的问题。该部还在教科文组织的资助下进行海岸分析，以便更好地了解海岸侵蚀的原因和影响范围，确定解决这个问题的最佳办法。

98. 对于土地的依恋是瑙鲁文化特点的一个重要方面。由于海平面升高、风暴肆虐以及海岸侵蚀，瑙鲁人可能因为失去土地而被迫离开家园成为气候移民。这种非自愿的重新安置可能会导致瑙鲁文化和语言的丧失。

8. 宗教信仰自由

99. 良心、思想以及宗教信仰自由受到瑙鲁宪法的保护。社区成员参加宗教仪式一般不会受到干涉，但是在岛上建立新的教堂受到政府的控制和限制。¹⁶

100. 虽然瑙鲁没有法律规定的国教，但是国家的座右铭是：“上帝的意志至高无上”。政府的电视台和电台播放基督教福音派的节目和音乐。超过 80% 的瑙鲁居民以及超过 94% 的瑙鲁人都承认自己是基督教徒。¹⁷ 在官方仪式和政府活动的开头和结尾通常都要做基督教的祈祷。

101. 在公立学校中，每周有 45 分钟用于宗教教育。在这段时间内，各个基督教教会的代表来校传教。儿童按照其所属的教会分成小组，接受信条教育。不愿意参加宗教教育的学生可以利用这个时间在图书馆学习。同时，还要求公立学校的所有学生在学校集会时做基督教祈祷和唱基督教圣歌。关于这种做法是否损害学生宗教信仰自由的问题还没有人向法院提出。

C. 经济和文化权利

1. 减少贫困和粮食安全

102. 瑙鲁正在缓慢地从一场严重的经济危机中恢复。在 1990 年代末和 2000 年代初，瑙鲁不但丧失了可观的财富，而且还背上了巨额债务。由于从 2004 年开始实施了一些重要的经济和管理方面的改革措施，经济正在逐步复苏。然而，瑙鲁的财政储备已经耗尽，目前仍然负有大量国债。瑙鲁的私营部门很小，失业率高并且严重依赖外国援助。除了一般性的经济困难以外，瑙鲁还面临粮食安全问题。瑙鲁几乎完全依赖进口食品。没有足够的土地进行大规模农业和粮食生产。

103. 瑙鲁政府一直依靠双边援助促进农业自给自足。政府为家庭菜园项目发放补贴和提供技术援助。政府正在逐步建立一个国家苗圃，向各个社区提供水果和蔬菜，以便减少国家对于进口农产品的依赖，并且提供更多的健康食品。2010 年 7 月，启动了面包果计划，向个人发放面包果树。这项计划的目标是要促进自给自足，并且提供比较便宜和有营养的食物，以便取代大米作为主食。同时，还资助农民养猪和养鸡。

104. 为了促进小企业发展和经济增长，政府在联合国开发计划署的资助下建立了瑙鲁创业发展中心。该中心提供关于如何成功建立和管理小企业的培训，并且帮助掌握技能。

105. 政府正在制定一项政策，以便推动本国和外国投资。这项政策可能涉及修订有关法律，以便消除对于外国投资者的阻碍和限制，并且提供适当的优惠。瑙鲁还试图通过其在 PSIDS 中的领导地位，减少贫困和加强粮食安全(见上文第 93 段)。

2. 土地

106. 土地使用权属于个人，而不属于集体。几乎所有瑙鲁的土地都为私人拥有；大块土地往往为几百人共有，其中每人只拥有一小部分。不得将土地出售或者转让给外国人；所有土地租约必须经过总统批准。一些土著瑙鲁人由于被剥夺继承权而丧失土地，这种做法是违背习俗继承原则的。

107. 议会在 2009 年设立了一个土地问题专责委员会，以便调查一系列的问题，其中包括：土地继承、土地分割、土地事务的处理、土地档案、土地纠纷的处理、无地瑙鲁人获得土地、土地法律的现状、土地分类以及土地收入的获得。该委员会的议事规则规定：委员会必须征求公众的意见并且向议会报告。由于第十八届议会被解散，该专责委员会未能深入开展工作。在打破目前的政治僵局和议会重新履行正常职能之后，很可能会重新设立专责委员会。

3. 文化

108. 由于外国当局的政策和影响，瑙鲁丧失了其多数传统文化。然而，瑙鲁人民保留了自己的口头语言以及对于土地的依恋，同时对于其民族特点具有强烈的自豪感。

109. 内政部提倡瑙鲁文化和保留传统知识和工艺。瑙鲁文化和历史以一种特别的方式纳入了学校教学，但是还没有成为正规学校课程的一个具体部分。学前班的教师以瑙鲁语教学，但是中小学的所有课程都用英语讲授。

110. 内政部和教育部正在共同制定一项关于瑙鲁语言和文化的政策，旨在将这两项内容纳入中小学课程。在实施这项政策之前，瑙鲁的书面语言必须标准化，将由一个语言委员会规定拼写和语法，并且编写一部官方的瑙鲁语辞典。

四. 结束语和关于技术援助的请求

111. 正如上文本报告 C 节所详述，在一些领域中，瑙鲁在保护某些人权方面的工作还有待于大力改进。目前，最大的挑战是：消除暴力侵害妇女；帮助人民诉诸司法；加强粮食安全；减少贫困；以及改善人类健康和环境卫生；必须为此作出重大承诺。在 C 节中还举出了一些实例，说明近年来瑙鲁人权状况有了一些明显的改进；一些政府承诺和行动进一步加强了人权保护。

112. 上文已经详细叙述了瑙鲁人民和政府所面临的许多挑战；特别是以下因素带来的困难：国土窄小、地理位置偏僻、能力不足以及财政资源有限。由于瑙鲁的捐助伙伴以及区域和国际组织慷慨地提供了技术援助和财政援助，这些挑战得到了缓解，但是没有被消除。

113. 为了帮助瑙鲁进一步改善本国的人权状况，特别希望联合国机构以及会员国能够提供以下形式的援助：

- (a) 提供技术援助，帮助瑙鲁向联合国报告《儿童权利公约》的实施情况，并且履行其他国际报告义务；
- (b) 帮助外交和贸易部进行能力建设，以便本国工作人员更好理解瑙鲁的国际人权义务以及报告规定；
- (c) 如果瑙鲁加入《难民公约》，帮助其执法部门实施该《公约》；
- (d) 如果瑙鲁批准《反腐败公约》，帮助其执法部门实施该《公约》，并为本国工作人员提供有关《公约》规定及其效力的培训；
- (e) 帮助制定关于消除家庭暴力和虐待儿童问题的战略。

注

¹ Nancy Viviani, *Nauru – Phosphate and Political Progress*, ANU Press (1970) 4.

² Teuea Toatu, 'Keeping the Nauru Economy Afloat', (2004) 19 *Pacific Economic Bulletin* 123, 123-4.

³ The NSDS was prepared with assistance from some of Nauru's development partners: the Pacific Islands Forum Secretariat, the Asian Development Bank, and the governments of Australia, Japan and Samoa.

⁴ Peter MacSporrán, *Nauru: The Constitution*, p29 of draft manuscript, later published by Seaview Press (2007).

⁵ However, the Supreme Court of Nauru considered the meaning of Article 3 in the case of *Dogabe Jeremiah v Nauru Local Government Council* ('Jeremiah's case'), and interpreted it in such a way as to render the Article practically meaningless. In this case Mr Jeremiah sought to enforce a right which he argued was conferred and guaranteed by Article 3, the right to 'respect for his private and family life'. Mr Jeremiah, a Nauruan, wished to marry a non-Nauruan woman, but was denied the requisite consent from the NLGC. It was 'argued that the right to respect for private and family life was an independent right and included the right to marry without limitation as to race or nationality.' However it was argued for the NLGC that no such right existed in the Constitution, and that Article 3 is merely an introduction or possibly a guide to the subsequent Articles of Part II. As none of the subsequent Articles contained a right to respect for private and family life or a right to marry, the Constitution did not confer any such rights. The Court accepted the latter argument and held that Article 3 'is clearly not intended to refer to any pre-existing rights and freedoms but only to those set out in detail in Articles 4 to 13'.

It is important to note that many of the positive obligations from the ECHR appear only in Article 3, and not in any of the other provisions of Part II. This means most of the positive affirmations of rights that appear throughout the ECHR such as 'everyone has the right to liberty and security of person' and 'everyone has the right to respect for his private and family life', are *not* contained in their equivalent articles in Part II of the Nauruan Constitution, but are expressed together in positive terms only in Article 3. This suggests that Article 3 was intended to have substantive meaning.

⁶ The death penalty was long thought to be part of the law of Nauru, by virtue of the adoption in 1922 of the Criminal Code of Queensland (1899); although the Code as adopted in 1922 had already been amended in Queensland to abolish the death penalty, in 1927 the Administrator of Nauru retrospectively changed the adopting provisions, so that instead of adopting the Code as it was in

force in Queensland on 23 September 1922, it was deemed to have been adopted as it was in force in Queensland on 1 July 1921, so that it preceded Queensland's abolition of the death penalty. In *Republic v Amoe* (Criminal case No.6/1990), the Supreme Court found that notwithstanding the action taken in 1927, the death penalty had no application in Nauru. The Court held that the 1927 could not be construed as retrospectively taking away in 1927 the right given to Nauruans in 1922 to a penal system without capital punishment, as it contained no express provision introducing the death penalty. As it affects a fundamental right, such express provision would have been necessary. In fact, because the case of Amoe was a case of murder, the Court need not have based its decision on the interpretation of the 1927 Ordinance, as Nauru had in 1922 also adopted the Criminal Code (Amendment) Ordinance 1907 of the Territory of Paua, which abolished the death penalty for murder. The purported effect therefore of the 1927 was to introduce the death penalty for prescribed crimes other than murder (including treason, regicide, etc).

- ⁷ It is very unlikely that the Parliament would introduce the death penalty, as Nauru is a signatory to the Second Optional Protocol to the ICCPR, and it is likely something that neither the Nauruan population nor the international community would tolerate.
- ⁸ The CRC met in the week after the referendum and resolved to conduct a survey in order to gain an understanding of the main reasons for the 'no' vote, in order that the CRC can decide whether it is worthwhile pursuing the proposed referendum amendments at a later date. However, because there are currently no members of parliamentary committees, due to the political stalemate, the survey has not yet taken place and may now be unlikely to proceed even when parliamentary committees are eventually filled. It appears from purely anecdotal evidence that the principal reasons for the failure of the referendum are likely to be: some people objected to being asked to vote 'yes' or 'no' for all referendum amendments as a package, and would have preferred separate questions for each proposed amendment (notwithstanding that they are an interrelated package); some people believe that the Constitution should not be amended in any respect because it was given to Nauru by her forefathers; some people opposed the idea of a popularly elected President, and so voted 'no' to the whole package; some people did not understand the content of the proposed amendments, and so voted 'no' out of caution; and some people were misled by misinformation actively disseminated by some civil society leaders in the lead up to the referendum, and so voted 'no' out of misapprehension that, in particular, their land rights would be detrimentally affected.
- ⁹ Because section C of this Report includes discussion of achievements, best practices, challenges and constraints, as well as discussion of key national priorities, initiatives and commitments to improve the human rights situation on the ground, the Report does not follow strictly the structure proposed by the Annex to HRC Resolution 5/1 by reiterating this material in two separate and subsequent sections (see proposed section D and E headings in Annex 1A to Resolution 5/1).
- ¹⁰ Article 73 of the Constitution provides that a person born in Nauru after Independence is a Nauruan citizen if, at the date of his birth he would not, but for the provisions of Article 73, have the nationality of any country. Article 72 has been broadened by the Naoero Citizenship Act 2005, so that a child with one Nauruan parent is entitled to be a Nauruan citizen.
- ¹¹ Department of Education, 2009.
- ¹² Miscellaneous Causes Case No.4 of 2006 NRSC 8.
- ¹³ Nauru National Census, 2002.
- ¹⁴ Nauru Bureau of Statistics, 2009.
- ¹⁵ Nauru Bureau of Statistics, 2009.
- ¹⁶ There is no legislation regulating or restricting the establishment of churches or the entry of church representatives; however government has typically used a provision of the Births Deaths and Marriages Act 1965-2009 relating to the authorisation of religious representatives to solemnise marriages as a means of restricting the 'recognition' of new churches. In 1998 the Supreme Court of

Nauru dismissed an application in which it was claimed that the government's refusal to declare the International Christian Church to be a recognised religious denomination for the purposes of authorising Ministers of that church to solemnise marriages constituted a breach of the applicant's right to freedom of religion. The Court held that it was permissible under clause (4) of Article 11 of the Constitution for the Republic to control the proliferation of competing religions in a small community, and that the applicant was not thereby compelled to be married by a Minister from a religious denomination that was not her own but could be legally married in a civil service (In the matter of an application under Article 14(1) of the Constitution filed by Ms Ruth Dagiara, Misc. cause No.10/1998).

¹⁷ Figures are taken from the report of the most recent census (2002), which made the following notes in respect of the statistics on religious affiliation (p 18-19): 'A question on religion was included in the 2002 census questionnaire. While it was asked of all respondents, answering this question was not compulsory. Some care with interpretation is advisable, as the recorded religion of a respondent is the religion stated by the head of the household during the census interview, which may not be the same as the church/sect that each and every household member usually attends. That is, heads of households often report all household members as belonging to the church/sect he or she belongs to him- or herself.

Forty-five per cent of the Nauruan population report that they are members of the Nauru Congregational Church, with followers of the Roman Catholic faith and members of the Nauru Independent Church accounting for a further 35.6 per cent and 13.5 per cent respectively. Only 11 Nauruans claim not to follow any religion (0.1 per cent of the population), compared to 18 per cent of non-Nauruan residents, of which the vast majority claim to adhere to other religions (42.6 per cent) or to the Roman Catholic faith (25.8 per cent).' It should be noted that these statistics are likely to have changed since 2002, with the growing popularity of new churches, however the proportion of people identifying with some Christian denomination is likely to be relatively constant.
