



---

人权理事会  
普遍定期审议工作组  
第十三届会议  
2012年5月21日至6月4日，日内瓦

根据人权理事会第 16/21 号决议附件第 5 段提交的  
的国家报告\*

芬兰

---

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

## 一. 本报告国家起草工作情况

1. 外交部负责起草协调芬兰的普遍定期审议第二次国家报告。报告由总理办公室及其他部委联合起草。
2. 外交部正式要求总计达 100 个有关方面提供有关国家人权状况的资料，包括法律的最高监护人(大法官和议会的监察员)及其他监察员、咨询委员会、奥兰政府、萨米议会、教会、宗教团体和众多的非政府组织。芬兰共和国总统办公室、芬兰议会、各政党的议会团体以及最高法院也接到了有关普遍定期审议和其他国家报告进程的通知。
3. 此外，已为编写政府的第一项《国家人权行动计划》整理的材料也曾用于起草本报告，2011 年 10 月 12 日举办的讨论《行动计划》的公开听证会也提供了有关芬兰落实基本权利和人权情况的宝贵资料。
4. 此外，也曾在网上和通过社会媒介听取了民间社会的意见，自 2011 年 11 月至 12 月为时三周，提供机会通过“表明立场”(Ota kantaa)网上讨论，就芬兰人权状况的强处、挑战和发展趋势自由发表意见。另外还通过社会媒介，包括外交部的“脸书”(Facebook)网页和推特账户，提请各方关注这场辩论。
5. 2012 年 2 月 17 日，在外交部与其他各部的参加者举行了一次会议，也为非政府组织提供了论坛，对本报告的初稿提出意见。
6. 目前围绕普审报告和《国家人权行动计划》正在开展的工作为全面评价芬兰人权状况和与民间社会进行公开谈论创造了有利条件。法律最高监护人、专家型监察员、咨询委员会和非政府组织审查了全面落实基本权利和人权工作的缺点和挑战，<sup>1</sup> 建议政府采取措施改善人权状况。《国家人权行动计划》有若干项目与这些建议相呼应。
7. 用芬兰语编写的普遍定期审议和芬兰相应的准备工作基本概述，可登录 [http://formin.finland.fi/human\\_rights/UPR](http://formin.finland.fi/human_rights/UPR) 的外交部网站查阅。

## 二. 增进和保护人权的进展情况

8. 人权的增进和落实工作在芬兰正处于生机勃勃的阶段。2012 年 3 月，政府将讨论第一个《芬兰国家人权行动计划》。个人的境遇将通过若干新的立法项目加以保护。一个附属议会监察员办公室的人权中心将在今年开始运作，作为一个自主独立的人权机构的构成部分。此外还已着手制订评估基本权利和人权具体落实情况的指标。
9. 芬兰是欧洲联盟的成员国。2009 年，《里斯本条约》生效，《欧洲联盟基本权利宪章》成为对欧盟及其成员国具有法律约束力的文书，从而进一步加强了欧洲的人权保护和增进工作。《宪章》确认了欧盟法律规定欧盟公民和欧盟境内居民享有的众多个人权利和民权、以及政治、经济和社会权利。

## A. 卡泰宁总理的政府方案

10. 根据于尔基·卡泰宁总理 2011 年 6 月的政府方案，芬兰将在双边关系和国际组织中建设性又着眼实效地提倡法治、民主和人权的原则。芬兰的国际人权政策将通过双边合作、欧洲联盟、多边和区域合作加以落实。芬兰还将在区域组织中积极工作，加强欧洲安全与合作组织和欧洲委员会。芬兰还拨出相当的资源，通过发展合作，支持本国和国际非政府组织和人权维护者的工作，以增进人权。

11. 政府力争确保芬兰实现人人平等，而不论性别、年龄、出身、语言、宗教、信仰、见解、健康、残疾等关系个人的理由，一律平等。政府坚决努力打击种族主义和歧视。

## B. 政府人权政策报告

12. 人权政策是政府的外交和安全政策的重要因素。芬兰强调人权、发展政策和安全之间的相互关联性。芬兰的国际人权政策的基础是国际法和国际人权文书规定的义务。

13. 除政府方案之外，指导人权政策落实工作的一个重要文书是《2009 年政府向议会提出的关于芬兰人权政策的报告》。芬兰人权政策立足于所有人权的普遍性、不可分割性和相互依存性。反对歧视活动起着关键的作用。一个普遍主题是经济、社会和文化权利的约束性。芬兰力争确保这些权利在国际合作增进和保护人权的工作中得到足够的重视。

14. 报告的调查结果认为，国际人权政策必须特别注重妇女、儿童、残疾人、生理和社会性别问题上少数意见派成员以及土著民族的权利，认识到基于多种理由的歧视。处于弱势的个人和群体的权利定为芬兰的注重点，将在各种人权方面全面普遍加以增进。

15. 切实有效的人权政策无论在国内还是国际上，都要求开展的活动做到始终一贯和透明。人权政策报告还全面述及芬兰的国家人权状况。

## C. 国家基本权利和人权行动计划

16. 政府将在 2012 年 3 月就芬兰第一个《国家基本权利和人权行动计划》展开辩论。这涉及到本届政府任期内芬兰国家人权政策的优先重点，规划各种人权利益相关方的作用，列入具体措施，促进基本权利和人权的落实。

17. 《行动计划》分为两部分：第一部分分析了《行动计划》和芬兰人权政策的一般原则，第二部分介绍 2012 至 2013 年政府促进基本权利和人权落实工作的具体项目。《行动计划》有若干点与《政府方案》及其减少贫困、不平等和排斥现象的工作重点相关。

18. 监测工作将由有待任命的基本权利和人权联络员组成的政府网全面负责。具体项目的开展和监测工作将由各部委分摊负责。《行动计划》各项目为每一个项目规定了成败评价标准。在选举期结束时，政府将向议会提交一份人权政策报告，评价《行动计划》的执行情况。

19. 民间社会、工会、以及区域和地方行政部门参加《行动计划》监测工作的事宜将通过人权利益相关方小组进行安排。

#### D. 涉及基本权利和人权的政府项目

20. 涉及基本权利和人权的政府项目，只要关于普审建议落实情况的 D 章不予阐述的，本章均作详细介绍。人权方案、项目及其他落实和切实享有人权的措施的积极作用将进一步得到加强。

##### 1. 儿童和青少年

21. 政府在全部决策过程中争取加强政府对儿童、青少年及家人问题的协调，加强对儿童影响的评估。政府一直在开展长期性工作，加强、尤其是通过完善联合国儿童权利委员会向芬兰提出对各项建议的落实工作，加强执行《儿童权利公约》。有一个项目正在发展建立一种监测落实工作的机制。儿童权利是芬兰人权政策和发展政策的共同主题。

##### 2. 老年人

22. 政府通过增进福利和健康的服务事业支持老年人的健康和独立运作。目标包括改进生活和家务自理，制订改善老年人住房的跨部门方案。此外，芬兰还支持国际上注重老年人权利的工作，包括着力对目前的保护框架进行分析，以期加强这一框架。

23. 政府正在起草一份提交议会的方案，确保老年人能够得到社会福利和卫生保健服务。该法案的主旨是提供服务，使老年人能够过上有尊严的生活。这种服务必须以了解客户需求为基础，必须面向客户，质优而又安全。

##### 3. 同工同酬

24. 芬兰正规工作时间平均工资妇女约比男性少 18%。政府和全国性劳动市场联合会已经保证促进同工同酬。2006 年启动了一个三方同工同酬方案。方案的主要目标是到 2015 年将男女工资差距缩小至 15%，并争取通过集体谈判政策，打击工作隔离和各种职业之间的隔离，完善薪酬制度，只是妇女的职业生涯，以此实现“工作相同或相当所得薪酬相同”的原则。

##### 4. 罗姆人

25. 芬兰的第一项国家罗姆人政策的总目标是，通过促进公共政策平等和不歧视工作的主流化，促进罗姆人在生活的各个领域里的参与和平等待遇。国家罗姆

人政策的出发点是，现行立法和服务体系为促进罗姆人平等创造良好的基础。此外还需要在公共行政部门各级采取特别措施，落实罗姆人的参与和实际平等的待遇。此外这项政策还力争加强罗姆人的作用和能力，发挥其本身的优势。

26. 政府研究了罗姆人受到的歧视，作为歧视监测小组以及基本权利和人权监测工作的部分内容。该项目正在审议扩大罗姆人现有的知识以及制定监测指标的前景。目标是提供更多的公共信息，揭露对罗姆人抱有的偏见和歧视。此外还要向罗姆人提供更多的信息和培训，帮助他们了解自身的权利以及举报歧视嫌疑的程序。

27. 有一项研究工作将集中关注罗姆人的住房状况及相关问题，以及从平等的角度，包括从罗姆族群内部，解决问题的办法。

28. 防止歧视罗姆人的措施将特别关注打击和防止基于多种理由歧视罗姆妇女的行为，将重点研究罗姆妇女遭受近亲暴力侵害问题。

29. 去年，内政部协调开展了一次宣传运动，力争消除对罗姆人的消极定势思维和偏见。

30. 政府将责成一个工作组分析如何通过立法以及执行立法落实罗姆人保持和发展自己语言的权利。

31. 2011 年，芬兰颁布了国际罗姆人政策的影响策略“芬兰欧洲罗姆人政策推进工作的目标”。<sup>2</sup> 芬兰通过这项策略努力从积极方面影响欧洲罗姆人策略，在学习其他国家的经验和范例的同时，也主动介绍本国促进罗姆人参与和平等的模式和经验。

## 5. 民族语言战略

32. 在总理的领导下将制定一项长期的语言战略，发展两大民族语言：芬兰语和瑞典语。

## 6. 无家可归者

33. 芬兰有大约 7,600 个无家可归的单人户和 420 户无家可归的家庭。通过中央和地方政府、私人企业和组织之间稳定的合作伙伴关系减少了无家可归问题。

34. 消除长期无家可归问题的《行动计划》的目标是，到 2015 年铲除长期无家可归现象，强化预防措施。重点是切实解决青年人、精神或药物滥用戒除人员、以及刑满释放无家可归人员的住房问题。《行动计划》立足“住房第一”原则，据此通过个人租赁协议切实解决住房问题，或具体根据居民的需求提供其他特定的支助。执行《行动计划》的途径是扩大国际合作，大部分在欧盟层面上扩大合作。2010 年的一份同级审评报告([www.peer-review-social-inclusion.eu](http://www.peer-review-social-inclusion.eu))得出结论认为芬兰是通过各种方案切实解决无家可归人员住房问题方面领先的国家之一。

35. 芬兰还曾采取诸如与德国联合向人权理事会提出一份决议之类的措施，在国际上倡导适足住房权。

## 7. 努力打击贩运活动

36. 2008 年 6 月通过了第二个《经修订的打击人口贩运国家行动计划》。内政部于 2012 年 2 月启动了协调专门的“人口贩运法”起草工作的项目。

37. 少数群体监察员司 2009 年以来一直担任贩运问题国家报告员。报告员监测贩运活动及相关现象(包括淫媒活动、组织非法入境以及工作歧视)、国际义务的履行以及本国取缔贩运活动立法的有效性。报告员就打击贩运活动和落实受害人权利问题提出提案、建议、见解和咨询意见，同时向(可能出现的)贩运活动受害人提供必要的法律咨询意见和援助。

38. 芬兰的立法已作出相当大的修改，以处理人口贩运问题。《刑法》已经过修订(650/2004)，列入专门处理贩运活动的刑事条款。《外国人法》也经修订，列入容许一段时间反思和向有可能受贩运活动之害的人颁发居住证的条款。《寻求国际保护人员接待法》列入了贩运活动受害人援助体系的有关条款。

39. 贩运活动受害人援助系统经过改进，加强了以受害人为中心的方针，降低了转交或自愿提请援助系统处理的门槛。国家接待中心负责这个系统，现在更加清楚地将这个系统视为受害人甄别手段。这个援助系统也可以“调查受害人资格”为目的收容有关人员。

40. 《欧洲委员会打击贩运人口行动公约》的国家执行程序在第 49 段作详细介绍。

## 8. 移民融入和打击歧视

41. 政府将移民融入和打击歧视移民视为其本届任期内的重要活动，目前这项工作包括努力强化融合政策，更加切实有效地打击歧视。

42. 政府的融合政策特别注重如何提高移民就业率、促进融合培训以及改善处于弱势的移民(青年、妇女、寻求庇护人员)的处境。

43. 2011 年生效的新《促进融合法》(1386/2010, 下称《融合法》)扩大了范围，将居住在芬兰境内所有移民都包括在内。新法力争实现一种更有掌控而互动的融合过程。修订于 2012 年 1 月 1 日生效，以期加强移民的融合，尤其是加强移民进入劳力市场。

### 三. 人权的规范性和体制性框架的改进

#### A. 批准和签署国际人权文书

44. 核准《联合国儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的任择议定书》的政府法令以及执行立法范围内有关条款的法令(141/2011 号法令)于 2011 年 12 月提交议会，目前正在审议。

45. 本届政府任期内将最后完成制定有关下列联合国公约的法令：(1) 《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚公约议定书》、(2) 有利于个人投诉的《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》以及(3) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

46. 《政府方案》的目标是批准《联合国残疾人权利公约》及其有利于个人投诉的《任择议定书》。芬兰批准该公约仍然需要制定新条款，限制认知能力永久受损的个人的自决权，因为他们不了解自己行为的后果，因此可能由于自己的行为危及自己的健康与安全或他人的健康与安全。一个跨部工作组正在分析批准《公约》和《议定书》的前景，特别关注是否有必要建立一个发挥作用的、高效的 国家监测系统，将编制报告和政府法令草案提请议会审议。

47. 2012 年 2 月 28 日，芬兰签署了新的关于来文程序的《儿童权利公约任择议定书》。

48. 此外，政府还在评估批准关于家庭佣工体面工作的劳工组织第 189 号公约的前景。

49. 核准《欧洲委员会打击贩运人口行动公约》、执行立法范围内的《公约》条款的法令以及修订业务取缔法(第 122/2011 号法案)第 3 节的法令的一个政府方案于 2011 年 11 月提交议会，目前正在审议。

50. 芬兰于 2011 年 5 月 11 日签署了《欧洲委员会防止和打击暴力侵害妇女及家庭暴力公约》。《公约》是欧洲第一个关于妇女权利的公约，力争建立一个全面保护妇女免遭一切形式暴力的法律框架。目前已指定一个工作组负责分析批准《公约》作序采取的措施，争取在本届政府任期内完成批准事项。

51. 芬兰、瑞典和挪威于 2011 年 3 月开始谈判一项关于北欧撒米人的公约，争取提高撒米人作为一个土著民族的地位，加强并巩固他们的权利。

#### B. 非歧视法的改革

52. 起草修改《非歧视法》及相关立法的工作在继续进行。2009 年 12 月，非歧视委员会向司法部提出报告(司法部报告 2009:4, 芬兰语本)。

53. 改革工作更明确地将该立法的范围扩大到涉及所有歧视理由，使其适用于生活的所有领域，规定尽可能对歧视遭遇各异的所有人都有尽可能相同的法律保

障和惩处措施，以此争取加强非歧视保护工作。改革工作还将在必要的范围内审查处理歧视问题的主管部门的立场、职能和称职情况，因而将考虑到国内对基本权利和人权的监督以及国际对这种监督工作的要求。

### C. 人权中心

54. 一个独立的人权中心以及相关的附属议会监察员办公室的人权代表团将于2012年开始工作。这三个机构将联合构成国家人权机构。

55. 中心的职能是：

- 促进关于基本权利和人权的宣传、培训、教育和研究工作
- 拟定关于基本权利和人权落实情况的研究项目
- 就基本权利和人权的增进与落实问题提出倡议，颁布意见
- 参加欧洲和国际增进与保护基本权利和人权的合作
- 履行其他相应的与基本权利和人权的增进与落实有关的职能。

56. 中心不处理各种投诉及其他个案。这些将属于法律最高监护人的管辖范围。

57. 人权中心将包括一个人权代表团，作为基本权利和人权领域利益相关方的全国合作机构。代表团将处理在原则上影响深远而重要的基本权利和人权事项，将核准中心的年度运作计划和年度报告。代表团将由非政府组织、各种人权利益相关方和咨询委员会的代表、及研究人员组成。法律最高监护人、专业监察员和萨米议会的代表将担任代表团的常任成员。其目的是为了交错遴选民间社会的代表。

## 四. 上一次审议通过的各项建议的后续落实情况

58. 上一次审议期间，芬兰保证将普审建议纳入2009年提交议会的政府人权政策报告中。第13段的提到的该报告涵盖了普审建议主题的所有领域，为这些建议制定目标。此外，在政府的众多行动计划和项目中也包含了这些建议的主题。

59. 政府还在2010年6月的人权理事会第十四届会议上分发了一份自愿提出的普审建议落实情况中期报告。

### A. 建议 1：

#### 1. 消除歧视的措施

60. 研究表明，许多歧视的案例由于若干原因仍然得不到承认和举报。确认和证明属于歧视行为并非易事。歧视受害人可能不知道到何处举报，可能不相信举



报会产生多大的结果。干预对消除歧视做法十分重要。监测歧视工作的一个问题是相关的情况零零碎碎。

61. 《非歧视法》(21/2004)规定主管公共部门积极促进平等和非歧视,制定促进族裔平等的计划。正如第 13 段所述,反歧视工作在芬兰的国际人权政策中起着关键作用。

62. 自上次普审以来,政府执行了几个消除歧视的项目。其中最重要的是“平等第一”项目(“YES”,即“平等先行”),这是在欧盟委员会“进步”方案的反歧视政策项下共同出资举办的。这一方案旨在支持各国当局的促进平等和非歧视工作。

63. 2008 年初,内政部设立了“监测歧视”项目,收集关于各种人口群实现非歧视的情况。这个项目的目的是客观介绍芬兰目前存在的歧视的普遍程度、性质、基础和后果。

64. 从 2010 年至 2013 年这一阶段里,将通过每年进行的歧视问题研究,分析生活的各个领域,涵盖歧视的所有理由,通过每四年进行一次全面涉及各行各业的“芬兰歧视现象”的审查,对歧视进行监测。

65. 在自治的奥兰群岛,独立的歧视问题监察员提倡促进族裔、宗教和信仰、残疾、年龄和性取向方面的平等对待。监察员得到一个平等委员会的协助。2010 年发表了奥兰群岛歧视问题的最新研究报告(2010 年奥兰社会所见歧视现象;用瑞典语撰写的 ÅSUB 报告)。研究结果表明,接受调查作出答复的人员中 28% 曾经受过歧视。性别是受到歧视最通常的原因。

## 2. 增进包括族裔少数在内的少数群体的权利

66. 本报告关于基本权利和人权的政府项目这一章及其他章节载有增进少数群体成员权利的情况。如关于芬兰人权政策和发展政策行动纲领的政府报告所作说明,芬兰也强调语言、宗教及族裔少数在国际工作中的权利,通过发展合作,为国际组织和区域合作组织中处于少数群体的人员的权利进行游说。

67. 族裔关系咨询委员会是一个主管公共部门、劳动市场组织、政党、移民、族裔少数和宗教群体进行合作的专家论坛。咨询委员会谋求推动广泛对话,在发展形成族裔平等而多样的社会及增进良好的族裔关系方面发挥专家作用。咨询委员会的决定虽然对社会没有约束力,但是对通过其专长、活动和倡议影响社会的发展。

68. 2011 年,政府颁发了新的《关于族裔关系咨询委员会的法令》(298/2011)。新法令进一步发展了咨询委员会在其职能、任期和组成问题以及各区域族裔关系咨询委员会的工作方面所作的研究。此外,新法令还为委员会规定了更为广泛的职责,负责增进族裔平等和改进移民的社会参与机会。

69. 区域族裔关系咨询委员会的数目从四个增加到七个，这些委员会所涉领土范围也相应缩小。区域咨询委员会的职能是协助区域和地方主管部门营造一种态度上有利的氛围。

## B. 建议 2:

### 防止种族主义和仇外情绪，尤其在互联网上防止

70. 调查表明，芬兰人对移民的态度近年来有所强硬。政府正在加紧努力打击种族主义、不容忍和仇外情绪。芬兰支持国际合作防止种族主义和仇外情绪。

71. 欧洲委员会《打击网络犯罪公约》关于通过计算机系统所犯种族主义和仇外性质的行为定罪问题附加议定书于 2011 年在芬兰生效(TSF 84/2011)。

72. 《刑法》的修订案(511/2011)于 2011 年 6 月生效，增加了干预种族主义和其他仇恨演说以及其他种族主义罪行的权力。公开表示或传播见解或其他信息，以种族、肤色、民族或足以出身、宗教或信仰、性取向或残疾的理由或以其他相应的理由威胁、诬蔑或侮辱任何群体的行为可予以惩处。现在，经修订的这一刑法条款更加明确地也适用于利用信息技术(计算机系统)散布的仇恨言论。此外还明确规定了加重惩罚的一般理由，使上述各种理由可以援引为加重情节。

73. 警方加紧互联网的监测工作，例如增加监测和改善与各种网络服务提供商合作的资源。公民受到鼓励，要求他们积极举报发现的网上罪行和仇恨言论。警方还在社交媒体方面开展工作，同时虚拟的地方警务人员以自己的名义在线工作，从而方便了与警方的联络。

## C. 建议 3:

### 1. 防止暴力侵害妇女

74. 芬兰在联合国、欧洲委员会和欧安组织内一贯支持打击暴力侵害妇女的倡议，强调必须通过联合国妇女署及其他机构的工作防止这种暴力。

75. 芬兰的暴力发生率比欧洲工业化国家的平均水平仅略高一点。芬兰及其他西欧或北欧国家不同之处在于自杀发生率高。芬兰的暴力问题与酗酒买醉密切相关。暴力侵害妇女部分具有其特殊之处，部分具有芬兰一般暴力的典型特征。自杀发生率高也与妇女暴力致死的概率高有关。

76. 男女平等虽然取得长足进步，但是芬兰妇女受家庭暴力之害的可能性比欧洲联盟平均可能性大一倍多。这项统计数字不包括所有的违法行为，因为与当局联络举报家庭暴力问题往往被认为十分困难。强奸案很少向警方举报。

77. 目前已制定有一项 2010 年至 2015 年减少暴力侵害妇女现象的跨部方案。草拟该方案时参照了欧洲国家行动计划内容指南以及对芬兰有约束力的国际义务，并预期到第 50 段提到的欧洲委员会公约的规定。

78. 该方案采取综合处理暴力侵害妇女问题的方针，包括防止暴力侵害妇女、保护和支​​持受害人、以及将作案人绳之以法的措施。此外还包括减少暴力侵害妇女现象的一些具体措施，其中有些已经实施。例如，2010年在三个地方管辖地区启动的一个项目中，一个跨部门合作小组(包括警方、社会福利和卫生保健部门以及非政府组织)评估了伙伴暴力受害人再度受害的可能性，并采取必要的保护措施。目的是扩大这个项目，并在取得一些经验之后向全国推广。

79. 目标是建立一个低门槛服务网、为伙伴暴力和性暴力受害人提供支持和协助。一个特殊的目标群体是处于特别弱势境地的受害人，诸如移民群体成员、残疾人、老年人及其他属于少数群体的人员。提供服务的工作考虑到他们的特殊需要。

80. 要打破暴力的恶性循环就需要采取一种综合方针。多数施暴人本身在某个时候也曾经是这种暴力的受害人。无论受害人或施暴人的性别如何，暴力都是同样不能接受的，受害人和施暴人双方都须根据其需要给予体察性别的协助，以便防止和制止暴力。

81. 内部安全方案的编写工作争取确保犯罪受害人能够得到应有的服务和转介服务。此外还指定一个工作组负责改革社会福利立法。这项改革的职权范围规定推出一种组织安排诸如住所服务及专业化社会福利和医疗保健服务等应急服务工作，同时为伙伴暴力和家庭暴力受害人提供长期支持。

82. 《刑法》(1082/2010)部分为了防止家庭暴力而作出了修订，2011年初开始生效，将亲密关系人之间的轻度侵袭纳入公诉范围。2010年至2011年警方接报的侵袭数量几乎增加20%。据估计，部分是由于这项修订案揭示了这种行为的隐秘犯罪性质。

## 2. 收集家庭暴力侵害儿童的情况

83. 减少家庭暴力和亲密关系暴力的措施对打击家庭暴力侵害儿童的工作也有直接的影响。一个分析暴力侵害儿童和儿童性虐待问题的专家组汇编了有关家庭暴力侵害儿童情况的资料。工作组2009年的报告分析了应如何与各种主管部门协调合作研究儿童性虐待的问题。

84. 全国卫生和福利研究所指定的一个专家工作组正在分析研究暴力侵害儿童和儿童性虐待问题。工作组的任务是制定有关暴力侵害儿童和儿童性虐待问题研究工作质量的准则，监测并改进这种研究工作。

85. 政府在国家《2008至2011年内部安全方案》中力求开发一个“儿童事务之家”，为受到性暴力和肉体暴力侵害的儿童与青少年提供全面援助。

86. 1984年开始，芬兰禁止体罚儿童。儿基会芬兰办事处在北欧国家进行的一项题为“2009至2010年儿童参与权”的联合研究，向儿童提问有关人权的问题以及他们对采用暴力纪律措施的看法。这些研究发现芬兰有30%的初中学生认可暴力纪律措施的使用。

87. 《国家禁止暴力纪律措施行动计划》涵盖年份为 2010 年至 2015 年，力争到 2012 年将所有人口群体中经受过肉体暴力纪律惩戒的儿童减少一半。《行动计划》包含 16 项强调需要家长支持的拟议措施。

88. 《行动计划》的目标是强化儿童的尊严，加强家长之间的相互尊重，以防暴力纪律惩戒。《行动计划》力求继续维持并加速芬兰近 20 年来的积极进展，不断加强儿童和青少年对暴力纪律惩戒的否定态度，稳步减少儿童遭受的暴力纪律惩戒。还有一个目标是，缩小各区域和人口群体之间暴力纪律惩戒发生率及对其所持态度的差距。此外，《行动计划》还争取将暴力纪律惩戒问题的后续研究常态化。

89. 关于家庭暴力侵害儿童的数据资料可以在警方信息系统中检索。警察学院发表了如下的出版物：“引起警方注意的暴力侵害儿童和青少年问题”（2008 年）和“接报案件中的儿童性虐待问题”（2009 年）。

90. 芬兰一直参与联合国发起的打击侵害儿童暴力的工作，而且也积极参与欧洲委员会打击暴力纪律惩戒儿童的运动。

91. 芬兰尤其支持暴力侵害儿童问题联合国秘书长特别代表的工作，争取在全球将一切形式的暴力侵害儿童行为定为刑事罪并加以防止。

#### D. 建议 4:

##### 保护移徙工人公约

92. 1992 年，2004 年和 2011 年，政府数次分析了批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的前景。

93. 政府根据收集到的意见得出结论认为，批准《公约》并非权宜之计。芬兰立法并不区别对待移徙工人和其他移民，移徙工人与其他移民一样享受着同样的宪法权利以及经批准的国际人权文书的同样保护。

94. 议会和(或)欧洲联盟理事会关于家庭团聚(2003/86/EC)和属于常住居民的第三国侨民的身份的问题(2003/109/EC)的各项指令，已经在国内通过修订《外国人法》及其他立法而得到落实。《公约》除有某些例外，大体上与国内的社会保障立法一致。《公约》对国内劳动法存有的一些观念很不清楚而且界定不明确。

95. 外国工人的地位不仅受到国内社会保障法而且也受到芬兰缔结的社会保障协定的影响，此外也受其中包含公平对待义务的欧洲联盟社会保障立法的影响。

#### E. 建议 5:

##### 劳工组织关于土著和部落人民的第 169 号公约

96. 保护和增进土著人民的权利是芬兰政府在人权方面的优先事项。芬兰今年的唯一土著民族是萨米人，他们在萨米家园享有文化自治。萨米人有共同的历

史、共同的传统、习俗和集居社区将他们连结在一起。《芬兰宪法》第 17 节第三小节维护萨米人保持和发展自己的语言和文化的权利。

97. 芬兰力求提高土著人民的地位，继续支持联合国各机构在相关问题上开展的工作。土著人民的权利也是贯穿芬兰发展政策的一个主题。

98. 本届政府在任期内打算批准劳工组织关于土著和部落人民的第 169 号公约。目前正在分析批准这项文书的前景如何。

99. 萨米人议会认为劳工组织第 169 号公约对萨米人的权利非常重要。

100. 芬兰的第一个“国家人权行动计划”包括争取改善萨米人权利，制定立法，更加明确规定他们有权参与在其家园内的国有土地和水体的使用问题上的决策和规划工作。

101. 在土地权问题上，2011 年 3 月通过了新的《矿业法》和《水法》。这两项法律禁止采取措施损害萨米人作为土著民族从事自己的文化及相关的传统谋生方式的机会。此外还包含一些条款，涉及听取萨米议会意见的问题以及萨米议会可以根据这两项法律作出的决定提出申诉的权利。

102. 目前正在开展的一项振兴萨米语的方案力求制定出一种振兴芬兰所用的全部三种萨米语的永久运作模式。这项方案的执行工作将采用方案规定的指标进行监测。

## F. 建议 6:

### 审查寻求庇护人员相关的处理程序

103. 芬兰承诺全面落实《1951 年关于难民地位的日内瓦公约》(下称“难民公约”)。国际保护问题将作为目前正在制订的“2020 年移民前景”这项即将出台的全面战略的一部分加以分析。

104. 2011 年年底启动了一个项目，审查拘留外国人的条款规定。审查的目的包括禁止拘留孤身未成年寻求庇护人员。该项目还将分析拘留以外的办法以及有关拘留的统计资料的改进办法。

105. 少数群体事务监察员认定拘留寻求庇护人员如涉及单身母亲的家庭或其他有子女的家庭就特别成问题，并强调必须制定这一领域的确切规章。

106. 非政府组织也提请注意孤身未成年寻求庇护人员在家庭重新团聚情况下的处境。根据现行法律，儿童的年龄是根据作出裁决的时间确定的。但是，如果申请不是由于申请人或赞助人的关系而大大耽误了处理的时间，而且这个申请人为确定实际情况提供了协助，则不得为此原因而拒绝发给居住证。非政府组织还呼吁高度重视年轻寻求庇护人员的最大利益，即便申请人的年龄已满 18 岁也要予以重视。

107. 此外，注意力还集中放在《外国人法》涉及家庭重新团聚和他们提出申请的有关条款以及关于家庭重新团聚的《欧盟指令》的相应条款上。目的是研究经修订的家庭团聚规定以及进一步修订的必要性有何影响。

108. 2011 年春分析了为寻求国际保护人员提供的法律服务，并建议将个人法律援助列入法律援助体系之中。一般法律咨询还将继续通过接待中心并由其出资提供。

109. 《寻求国际保护人员接待法》(746/2011)于 2011 年生效。该法的宗旨是确实掌握最直接支持和照顾寻求国际保护人员、接受临时保护人员和贩运活动受害人的手段。该法明确了接待工作的立法规定，提高了接待服务的统一性。

110. 最高行政法庭 2012 年 1 月作出的判决(KHO:2012:1)裁定，将寻求庇护人员送出国境的裁定必须包含对所涉人员是否由于性取向的关系有理由担心受到迫害的问题作出的详细分析。裁定要澄清某些令人关注的问题，包括如何评估寻求庇护人员在原籍国可能受到迫害的危险问题。

## G. 建议 7:

### 1. 为性取向提供与其他歧视理由同等的保护，遵循日惹原则

111. 女同性恋、男同性恋、双性恋、变性人和阴阳人权利的改善是芬兰国际人权政策的一个重要领域。芬兰力争确保联合国通过日惹原则，作为指导平等保护社会和生理性别少数派的人权行动的国际建议。芬兰支持争取在联合国框架范围内解决基于性取向和社会性别特征的歧视和暴力问题。

112. 2012 年 2 月，外交部为公共主管部门和议会人士举办了一次上述各种人员权利的研讨会，探讨主管部门增进这些群体人员的人权的义务问题。研讨会还着重提到促使这些群体成员权利得到落实的有关国际建议，例如欧洲委员会的部长委员会的建议以及日惹原则等。

113. 欧洲委员会建议包括在性别平等立法中将性取向和社会性别特征定为予以禁止的歧视理由，对于同性夫妻与其他夫妻同等的领养权，使这些群体人员有同等获得生育服务的机会。一个也包括民间社会代表的跨部工作组负责落实这些建议。

114. 性别平等立法将在改革非歧视立法的过程中加以修订，在《男女平等法》中列入保护性别少数派(变性人和阴阳人及其他属于性别少数派的人员)的条款规定以及关于多重歧视的条款规定，对非歧视立法改革需要的监测该法执行的法规和条款提出最低限度的修订。

### 2. 为残疾提供与其他歧视理由同等的保护

115. 《2010 至 2015 年残疾政策方案》概述了具体的残疾政策措施。方案中的各项措施构成一套组合拳，可以从残疾人的权利、自由和机会平等的角度制定所

有部门的政策。方案分为 14 个与残疾政策相关的主题领域，具体措施总计 122 项。

116. 根据《残疾政策方案》，政府在编制关于土地使用和建设的立法过程中将特别注重适合一切的设计(通用设计)及其相关原则。坚持适合一切的设计原则还将在翻修工程中加以提倡。目的是统一对通行性的理解，指导街区的区划等规划工作的政策如何将通行问题考虑进去。

117. 社会事务和卫生部正在汇编一个为发育致残人员安排住房的全国性计划，争取到 2020 年确保收养机构里不再有发育致残人员。

118. 2012 年初指定的一个工作组，负责研究支持残疾人融入劳动生活和支持就业的社会福利事业。其目的是制定立法，开发服务项目，以便残疾人与其他难以就业的客户群享有同等地位，服务单位更加切实有效地支持残疾人恢复工作，进入劳力市场。

119. 芬兰增进残疾人权利的另一个办法是支持联合国残疾问题特别报告员的工作。芬兰尤其支持残疾人通过发展合作参与政治。向残疾人组织及其他非政府组织提供支持是这方面的重要手段。

## H. 建议 8:

### 性别平等观点贯穿普审后续进程的始终

120. 《2008 至 2011 年政府平等方案》规定了促进性别平等的主要措施。方案的目标包括将性别平等观点主流化，缩小基于性别的工资差距，促进妇女在职业上的发展，提高学校师生对性别平等的认识，减少从性别上区分职业的现象，改进家事与工作兼顾程度，减少暴力侵害妇女现象。

121. 每个主管部和监测小组的自评表明，《方案》落实情况令人满意，取得了进步，尤其在性别平等观点主流化方面取得了进步。各部目前正联合起草一个新的平等方案。

122. 2010 年 10 月，政府向议会提出了第一份《芬兰平等情况报告》，概述了 2020 年前芬兰未来的平等政策。这项报告力争加强有意识系统促进性别平等观点主流化的工作。

## I. 非兵役服役期

123. 2008 年 6 月人权理事会第八届会议通过普审工作组关于芬兰的报告时，贵格会(公谊会世界协商委员会)和大赦国际表示希望芬兰对工作组报告第 36 段关于非兵役替代兵役的服役期问题的意见作出答复。

124. 根据《征兵法》(1438/2007)的规定, 18 岁至 60 岁的芬兰男性公民人人都须服兵役。这种国防义务可以武装或非武装兵役的方式履行。非兵役是兵役的一种替代办法。

125. 上述年龄段中服兵役的约占 80%。这种服役的最长时间为 12 个月, 入伍的义务兵 45%服役 12 个月。据计算这种服役的平均时间为 275 天。

126. 2008 年年初生效的《非兵役法》(1466/2007)将非兵役服役期减至 362 天。此外, 《非兵役法》还认可危机期间凭良知拒服兵役的权利。

127. 2011 年生效的《监督刑法》(330/2011)还认可对完全拒服兵役和非兵役人员不判徒刑而改判软禁的服刑情况实行电子监督。

128. 对兵役和非兵役进行任何比较, 除了考虑服役期之外, 还必须考虑到每种服役形式相关的总体紧张程度、两者在原则上的差别、以及各自的履行方式。兵役是在封闭的兵营中履行, 外出、即使在休闲时间外出也必须请假。非兵役是在纯属民间的环境履行的, 个人有权依照正常的工作时间(每周不超过 40 小时)支配休闲时间。行动自由不受到任何限制。

129. 上一次审查减少非兵役服役时间的前景问题是在 2011 年。当时工作组发现无法缩短服役期, 建议进行分析, 确定这种服役是否可以根据其紧张程度分成不同等级。

130. 非兵役服役期显然与兵役的最长服役期有关。目前有计划将兵役期缩短 15 天, 另一种服役则相应缩短。

## 五. 成绩和规范、及挑战和局限

### A. 芬兰的学校教育赢得高分

131. 诸如“学生情况国际评价方案”研究之类的众多国际评比结果表明, 芬兰的学校教育是全球水平最高的。平等免费接受优质教育带来了富裕, 加强了民主, 缩小了地区之间和社会群体之间的差距。

132. 芬兰成功的大致原因在于学制(整个年龄组全部都享有统一全面的学校教育)、教师的专业水平以及学校的自主性。25 岁至 64 岁的人有将近 3/4 至少拿到高中文凭(即通过了芬兰的高中毕业考试)或职业学校文凭, 1/3 受过高等教育。具有核心课程由全国统一编制。分散型教育制度的基础是由地方编制和实施的教育大纲, 它能够满足学生的个人具体的需要。高质量的特需教育和早期介入原则确保学生绝对不会被“放弃不管”。

133. 教育也是《发展政策方案》下芬兰发展政策的一个特定优先事项。



## B. 性别平等的先锋

134. 芬兰在许多方面一直是性别平等的先锋。妇女长期以来就积极参加工作，参与决策。近几十年来，妇女的比例、特别是在民选决策机构中以及政府的组成中所占比例有所上升。《男女平等法》已经实行 25 年(609/1986)。性别平等是一个重要的政治目标，在一切决策工作和各种活动中必须受到尊重。

135. 性别平等的促进工作采用双轨战略。这涉及一切决策和政策制定工作中既有排除阻碍平等的因素的措施，又有将性别平等观点主流化的措施。近年来，涉及男人地位的社会问题也越来越积极地提上日程。

136. 性别平等在芬兰显而易见，例如男女在劳动市场的参与程度上几乎相同。为了使男女的就业状况都得到改进，业已作出了一些重大的社会政治决定，例如配偶双方分开征税、照顾家庭假及日间育儿假等支持男女双方都能参加工作的重大决策。

137. 根据《男女平等法》，基于性别的歧视还包括因怀孕或生育或由于承担照顾子女或家庭的责任而有待遇差距。但是，怀孕假和照顾家庭假在许多情况下仍然影响着求得永久性就业或长期临时就业的前景，或者使雇员在报酬或其他就业条件方面处于不平等的地位。

### 落实基本权利和人权的挑战

138. 落实基本权利和人权需要持续不断的努力。努力制定《国家人权行动计划》的工作涉及对芬兰的基本权利和人权实际状况进行分析，确定落实这些权利的工作存在的主要和局部的问题和缺点。同时，国家监督机制着重提出的问题与国际监测机制向芬兰提出的裁定和结论进行了比较。

### 减少贫困、不平等与排斥现象

139. 政府坚决努力发展和加强芬兰富裕社会的基本架构，减少贫困、不平等及性别差距。家庭福利和人人参与政治将得到加强。

140. 据估计，芬兰约有 70 万人有陷入贫困生活的危险。<sup>3</sup> 有 40 万人接受收入补助，人口中约有 13% 属于低收入。贫困率的这种提高反映出这样一些因素，例如高收入人员的收入增加，而社会福利赶不上报酬的增长趋势。

141. 社会事务和卫生部指定成立了 2012 至 2015 年执行减少排斥、贫困和卫生问题的跨部《行动计划》的督导组。这个部还指定成立了一个工作组，负责为响应 2020 年欧洲战略而制定的国家方案起草减少贫困、排斥和低收入状况的目标和措施。

142. 2011 年 12 月，政府通过了《2012 至 2015 年儿童和青少年政策方案》。该方案将有助于实现减少贫困、不平等和排斥现象的《政府方案》所规定的目

标。政府每四年根据《青年法》(72/2006)通过一个青年政策方案,改善 29 岁以下人员的成长和生活条件。儿童和青少年政策将在未来几年注重加强儿童和青少年的参与、平等和日常管理。确保听取儿童青少年的意见是一个高度优先事项。儿童和青少年影响评估必须更加全面地融入决策工作之中。

143. 除了国内措施之外,芬兰还努力在国际上处理儿童贫困问题,不仅在国内而且在欧洲联盟层面上采取种种手段,例如,将儿童权利和儿童最大利益原则列入减贫战略、预算支持及其他发展政策、以及发展政策方案之中。2011 年对儿童贫困是外交政策的一项挑战问题进行的研究,使政府掌握了解决儿童贫困的新手段。

### 法律保障措施和善治

144. 在芬兰人人有权要求将其案件由法定主管法院或其他主管部门不加无故延宕适当进行审理,并有权将有关其权利或义务的裁决提请一家法院或其他独立司法机关进行复议(《芬兰宪法》第 21 节)。关于诉讼的公开、申诉受理权、受到合理裁决权和上诉权以及保障审判公平的其他措施和善治的条款,均由《议会法》作出规定。

145. 有效落实法律保障和善治的要求是芬兰基本权利和人权国家监督工作予以高度重视的事项。最高法律监护人(议会监察员和大法官)的裁定针对的往往就是这些问题。按国际标准衡量,程序性保障以《芬兰宪法》第 21 节规定的方式享有基本权利的地位,确实非常寻常。《欧洲联盟基本权利宪章》也包含善治的规定。芬兰重视落实程序保障措施情况的评估工作,因为欧洲人权法院裁定芬兰违反《保护人权和基本自由公约》的判决大部分都涉及这个问题。

146. 最高法律监护人受理法院及其他公共主管部门诉讼程序时间过长的指控。虽然诉讼程序在其他方面可能进行得十分正确,但是拖延时间过长可能在实际上造成了权利在合理时间内未能落实的问题。

147. 如果司法程序被认为时间过长而违反了民事案、请愿和刑事案的私人当事方的合理时间内作出审判的权利,则该当事方有权得到合理的补偿。

148. 2012 年,政府起草一份提交议会的行政诉讼程序速度及主管部门消极被动情况下给予法律补救的法案。政府还编制了公共行政部门客户服务策略,明确规定了公共行政部门客户服务的标准。

### 对之实施强制措施的人员和被剥夺自由人员的权利和对待

149. 议会监察员一再提出被剥夺自由人员和对其实施强制措施的人员的权利和对待问题。关于剥夺自由的要求或者与其相关的使用武力或强制手段的立法均不充分,在某些情况下根本就没有这个问题上的法律准则。在老年人护理方面使用强制措施没有立法依据。在照顾残疾人过程中使用武力所依据的是唯一的一条对

强制措施不规定司法控制的条款。据指出，精神病院病房管理说明并不总是尊重称之为禁止机构使用权威的原则。这条禁令禁止以病房内部规范为依据限制病人的权利，限制措施必须以法律为依据，并按具体情况酌情采用。

150. 社会福利和卫生方面的立法将进行改革，尽量完美地将限制病人和社会福利事业服务对象自决权的条款整合成单一的议会法令。为支持这项立法将制定一个督导实施工作方案。

151. 议会监察员和欧洲防止酷刑和不人道或有辱人格待遇或惩罚委员会若干年来都在提请注意警察机构过度使用还押拘留的情况。还押囚犯的条件及相关立法是当前改革的两个领域。一个正在开展的项目力求减少拘押在警察机构的还押囚犯，研究电子监测流动限制情况的前景，增加还押犯人参加囚室外活动的机会，将警方拘押设施升级换代以达到《救援法》规定的标准。

152. 根据《外国人法》拘留的人员只有在非常情况下才可依法拘押在警察机构。虽然警察只是在最后不得已才有权酌定使用拘留，但是在《在押和拘押在拘留单位的外国人待遇法》所述外国人拘留单位无法再收押的情况下，就只得将拘留人员拘押在警察机构里。

## 芬兰的基本权利和人权教育与培训

153. 人权教育涵盖社会各阶层，即学前教育和学校教育，需要确保各种专业群体性掌握人权处理技能，其中不仅包括教育和培训人员，还包括警察、边防人员、司法人员、以及中央和地方政府的官员。公共部门工作人员的基本权利和人权教育的一般情况还可以，但是人权和基本权利知识水平仍然还有提高的余地。

154. 人权是核心教育大纲中教育价值基础的一个要素，为制定地方教育大纲提供了全国性框架。

155. 通过志愿工作提供的基本权利和人权教育的需求超过了提供这种教育的各组织的资源能力范围。非政府组织的首要愿望是政府今后承担起更大的人权教育责任。

## 六. 国家举措和承诺

### 国际和平与安全

156. 芬兰懂得自己对国际和平负有的责任，因此力求对维持和加强和平发挥切实的作用。芬兰参与确定广义安全问题辩论的范围，认为安全、发展和人权相互密切相关，任何一项的实现都离不开其他各项的实现。人权政策是芬兰政府外交与安全政策的一个要素。政府将人权政策视为实现一个更加公正、安全和人道的世界的手段。如果芬兰当选 2013 至 2014 年联合国安全理事会理事国，那么增进人权将成为理事会一个重要的行动原则。

157. 芬兰是国际发展政策、维持和平和调解事业的著名而受到信赖的利益攸关方，大力推动了联合国安全理事会妇女、和平与安全问题的执行工作，目前正在编制其第二个《国家行动计划》。芬兰继续根据 2012 年 12 月行将通过的《国家行动计划》加强其调解能力，我国目前正在将资金投入危机预防工作，将继续并发展芬兰和土耳其在联合国发起的“调解工作友邦小组”的工作。“友邦小组”是重要而且国际瞩目的调解工作支助小组，使积极参与调解工作的各国之间能够加强信息交流。友邦小组在芬兰和土耳其的倡议下，谈判达成第一个联合国大会关于调解工作的决议，2011 年 6 月经协商一致通过了这项决议。决议强化了联合国支持调解工作的原则和联合国关键的调解作用。

### 对发展援助目标的承诺

158. 芬兰新的《发展政策方案》强调尊重并落实人权、民主和责任。出发点是立足人权的发展方针，其中特别注重妇女、儿童、族裔、语言和宗教方面属于少数的群体、及土著民族、残疾人、艾滋病毒/艾滋病人员、和生理性别与社会性别方面属于少数的人员。

159. 芬兰发展政策贯穿始终的目标是性别平等、不平等现象的减少、和气候的可持续性。这些目标在芬兰发展政策和发展合作的全过程中都得到倡导。切实有效实现性别平等也促进其他发展目标的实现。通过减少经济社会不平等和排斥现象将在全球促进发展。芬兰需要其发展伙伴国遵守普遍人权。联合国人权理事会的各种建议是实行发展合作过程中需要考虑的因素。

160. 芬兰的目标是确保财政拨款的稳步增长，使其能够达到国民总收入(民总收)的 0.7%并兑现我国的国际承诺。在本选举期期末，拍卖摊排放额度所得收入也将拨给发展合作和气候融资。政府在本届任期内将争取相应增加发展合作拨款在民总收中的占比。

### 承诺更加切实有效监测人权落实情况

161. 政府承诺促进基本权利和人权的落实，更加系统而切实有效地监测其落实情况。维护基本权利和人权的有效落实需要政府内部妥善协调相关的各种问题。作为这种承诺的一部分，将任命成立一个由代表各部委的联络人员组成的一个基本权利和人权网。

162. 这个网的任务是监测《国家人权行动计划》的落实情况，编写《政府人权政策报告》。这个网将分析芬兰的基本权利和人权状况、芬兰的人权义务和承诺的履行情况、以及相关的定期报告的提出。此外还将监测新的国际人权文书及其议定书的制订，通过和国内执行情况。这个网还将审议普审建议。

163. 内部的“国家行政部门网”将阐明涉及基本权利和人权的各种问题的处理过程，加快信息流动。这个网将丰富各行政分支部门对这种权利的了解。

164. 芬兰在与涉及基本权利和人权的民间社会及其他利益攸关方合作方面有若干好做法。这个网将进一步为发展这种伙伴模式提供机会。在落实基本权利和人权问题上必须与区域和地方行政部门的代表、还有与私营部门保持对话。

#### 注

- <sup>1</sup> “基本权利”一语在芬兰指人人同等享有的宪定权利。个人权利和自由的这种宪定性质使其特别具有永久性。
- <sup>2</sup> <http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=89745&GUID={D8A77DAA-390E-40FA-B60F-975A3AF071D3}>; <http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=89746&GUID={9A577E7C-5DC2-475F-834B-46F3872D30FE}>
- <sup>3</sup> 采用统计学上相对贫困的概念，即其收入在收入中位数的 60%以下的人员所占之比例，则贫困线为每月 1,185 欧元。