



大会

Distr.  
GENERAL

A/HRC/WG.6/1/FIN/1  
18 March 2008

CHINESE  
Original: ENGLISH

人权理事会

普遍定期审议工作组

第一届会议

2008年4月7日至18日，日内瓦

根据人权理事会第5/1号决议附件  
第15(A)段提交的国家报告 \*

芬 兰

\* 本文件在送交联合国翻译部门前未经编辑。

## A. 编写国家报告

1. 外交部负责编写和协调提交联合国人权理事会定期审查的芬兰国家报告，本报告是与总理办公厅和有关部委联合编写的。

2. 民间社会参与报告编写工作，大大丰富了报告的内容，推动了政府与非政府组织的持续和开放的人权对话。2008年2月6日，外交部安排了一次讨论会，许多部委的代表参加了会议。会议上，非政府组织表明了它们对芬兰人权状况的看法，就如何确保更为有效地落实人权提出了建议。在讨论会议之前，向这些组织分发了报告草稿征求意见。

3. 政府起草了一份关于芬兰人权政策的深入报告，将在2009年春季提交议会。目前这份普遍定期审查报告的起草工作是与人权政策报告同时进行的。例如，2008年1月25日安排了一次与法律维护者和有关监察员的磋商会议，讨论人权政策报告，就各项基本权利以及这些行为者在其工作中处理的人权的落实情况提供了宝贵信息。

4. 报告的编写主要是基于与民间社会的协商和互动。报告使芬兰有机会以自我批评的方式评估国家人权状况。此次评估清点了有关的事态发展和良好做法，讨论了充分落实人权的现有障碍。此外，普遍定期审查报告编写过程推动就不同措施的优先顺序进行公开讨论，进一步加强了政府对人权、民主和法治的承诺。

## B. 芬兰人权的参照基准

### 基本权利和自由

5. 在芬兰，政府机构负责确保落实各项基本权利和人权。1995年8月1日进行了全面的基本权利和自由改革。其基本目的是在芬兰建立完全符合国际人权义务的基本权利制度，进而推动在国家一级履行这些义务。《芬兰宪法》(731/1999)保障人的尊严和个人的自由与权利不受侵犯，促进社会正义。基本权利改革的目标之一是强化基本权利和自由在法庭和其他当局决定中的直接适用。在改革之前，这些机构很少提及各项基本权利和自由，但此后，它们显然在推论其决定时，越来越多地提及这些权利。

## 立 法

6. 芬兰法律由大量法规组成(《宪法》、法令和较低一级的法规)。此外，作为欧洲联盟成员国，芬兰直接适用有关的共同体法律。由于法规数量众多，很难在法律的层面对人权的落实情况作出详尽分析。在本报告下文中，对法律的提及是按主题分类的。

## 司法制度

7. 《芬兰宪法》保障人人有权要求拥有法律权限的法庭或其他机构适当和及时处理其案件，并就法庭和其他独立的司法机构审议的他的权利或义务作出决定。有关法令载有关于公开审理、倾诉权、获得合理裁定的权利和上诉权的规定。法庭是独立和公正的。法庭在裁决时，只受现行法律约束。任何外部行为者都不可干涉其决定。

## 欧洲补救办法

8. 芬兰当局和法庭负责确保履行欧洲共同体法律和《欧洲人权公约》规定的义务。在此背景下，上述人主要诉诸国家补救办法。然而，在一些情况下，有可能诉诸欧洲各当局或补救机构。例如，在芬兰管辖范围内的每个人在用尽国家补救办法后，都可向欧洲人权法院上诉。在芬兰，受《欧洲人权公约》第六条保证的诉诸法院的权利(“公平审理权”)始终没有问题。然而，芬兰的诉讼时间过长带来一些问题，目前是认定芬兰违反《公约》的最经常使用的理由。

## 法律监护人

9. 内阁中的大法官以及议会监察员是芬兰法律的最高监护人。其职责的重要部分是监督基本权利和人权的落实情况。大法官和议会监察员通过处理和裁决对当局和其他履行公务者的行为的投诉监督法律。两位法律监护人还可以自行调查问题。他们的职能限于就程序性失误进行干预，不可修改独立的法庭或当局的判决。不过，大法官和议会监察员可通过他们的工作，促使当局在其活动中更好地考虑到各项基本权利和人权。

## 监察员

10. 还有四位其他监察员对合法性进行监督。他们的监督重点不同：平等问题监察员、数据保护监察员、少数群体问题监察员和儿童问题监察员。监察员可就他们注意到的弊端发表声明，并在认为必要时采取行动。

## 咨询委员会

11. 在芬兰，国家行政机关与民间社会有长久的合作传统。这一合作的范例是设立了大量咨询委员会，包括人权咨询委员会、罗姆人事务咨询委员会、种族关系咨询委员会、儿童问题监察员咨询委员会、少数群体问题咨询委员会、两性平等理事会和萨米人事务咨询委员会，在这些咨询委员会中，民间社会的代表为发展人权作出了贡献。咨询委员会除其他外，还就制定法律和其他措施发表声明和提出建议。

## C. 增进和保护人权

### 在国际和国家各级增进人权

12. 芬兰政府积极在世界范围促进尊重人权，并认为联合国是多边合作的最重要论坛。芬兰将继续努力加强联合国的权威和能力，提高联合国系统的效率。芬兰支持人权理事会下的特别程序，例如特别报告员和工作组，并全力与之合作。芬兰向理事会下的所有特别程序发出了长期有效邀请，请他们访问芬兰，检查国家人权状况。2008年，芬兰将加强其对人权事务高级专员办事处(人权高专办)的全面支持。

13. 除联合国外，对芬兰来说，欧洲联盟、欧洲委员会以及欧洲安全与合作组织是影响芬兰制定人权政策和实现其目标的尤其重要的国际渠道。芬兰认为，欧盟作为人权问题的全球行动者，是人权政策方面至关重要的工具。芬兰始终积极推动欧盟加入《欧洲人权公约》。2008年，芬兰担任欧安组织的主席。

14. 按照目前的政府方案，芬兰积极支持在世界各地促进人权和民主，为达成这一目标，进行了双边、多边和与欧盟的合作。2007年10月18日，政府为其

2007-2010 年任期通过了芬兰的《发展政策方案》。按照该方案，芬兰的发展政策侧重于尊重人权和促进实现人权，并侧重于以人权为基础的方针。

#### 批准国际人权条约

15. 芬兰在其 2006 年 4 月的保证和承诺中，保证批准《联合国打击跨国有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》。该议定书 2006 年 10 月 7 日在芬兰生效(条约集 70-71/2006)。芬兰已开始着手批准其保证和承诺中列明的所有其他公约和议定书。

16. 芬兰保证批准 2000 年的《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任择议定书》。芬兰于 2007 年 9 月 7 日签署了该议定书。议定书中规定的义务大都已载于对芬兰有约束力的其他国际文书中，因此，已作出了这些文书要求的大部分法律修订。芬兰准备在 2008 年期间加入该议定书。因此，国家执法也是准备列入政府《2007-2011 年儿童和青年政策发展方案》中的措施之一。

17. 芬兰还保证批准《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任择议定书》。2003 年 9 月 23 日，芬兰签署了该议定书。由外交部长协调的一部间工作组正在拟定批准该议定书的政府议案。该工作组目前的任务将于 2008 年 4 月 30 日到期，已提议议会监察员作为国家的监督机构。

18. 2007 年 2 月 6 日，芬兰签署了《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。正在起草执行该公约的政府议案。

19. 联合国人权条约的监督机构一再建议芬兰批准国际劳工组织关于土著和部落民族的第 169 号公约。该《公约》要求缔约国采取专门措施，保障土著民族的文化、语言以及社会和经济地位。据认为，芬兰的法律不符合《公约》有关规定，主要是在萨米人的土地权问题上。按照《公约》规定，土著民族有权决定自身发展进程的优先顺序，因为这将影响到他们占有的土地(第 7 条)。《公约》第十四条规定，对有关民族传统占有的土地的所有权和拥有权应予以承认。然而，按照《公约》第三十四条，考虑到各国的特有条件，为实施《公约》所采取的各项措施应予灵活规定。长期以来，芬兰一直在试图以各方都能够接受的方式，确定传统萨米区域的权利。下文第 65 段描述了目前的状况。

20. 除上述条约和议定书外，芬兰将批准联合国《残疾人权利公约》及其《任择议定书》。芬兰在 2007 年 3 月 30 日签署了该《公约》和《议定书》。芬兰法律的主体部分已符合《公约》的要求。社会事务和卫生部正在起草为批准《公约》所必须的法律修正案。《公约》第十四条(自由和人身安全)要求的修正涉及以关于限制基本权利和自由的理由的新法律取代关于在对智障者的特别护理中使用强制手段的法律。此外，第十八条(迁徙自由和国籍)和第十九条(独立生活和融入社区)要求(1) 通过在城市之间分担有关费用，取消《住区法》第 3 节中规定的对选择住区的限制，(2) 修订《社会福利法》第 13 节，以不仅向城市居民，而且向迁移到那里的人提供社会服务。拟定法律修正案和建立国家监督和协调机构或将需要两到三年，此后将可批准《残疾人权利公约》。

21. 2006 年 8 月 29 日，芬兰签署了《欧洲委员会打击人口贩卖行动公约》。2008 年 1 月，外交部设立了一工作组，审查需要采取哪些措施批准该《公约》。

#### 正在制定的国际人权条约

22. 芬兰积极发展个人申诉机制，支持制定拟议中的联合国《经济、社会、文化权利国际公约》的任择议定书，以规定个人申诉程序。芬兰积极参与并努力促进起草该议定书的工作组的工作，以便尽快将议定书草案提交人权理事会和联合国大会批准。

#### 保 留

23. 芬兰积极监督对国际人权条约的保留，芬兰政府反对据认为不符合有关条约宗旨和目标的保留。例如，2006-2007 年，芬兰通知联合国秘书长，它反对对联合国《公民权利和政治权利国际公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》的保留。

24. 芬兰只对《公民权利和政治权利国际公约》第十条第二款(乙)项、第十条第三款、第十四条第七款和第二十条第一款持有保留。对保留的必要性和撤销的可能性定期进行审查。

25. 芬兰提出的一项保留涉及《公约》第十条第二款(乙)项和第十条第三款。第十条载有两项隔离义务。按照第十条第二款(乙)项,被控告的少年应与成年人分隔开,按照第十条第三款,少年罪犯应与成年人隔离开。芬兰同其他北欧国家一样,对这两项规定提出保留。芬兰在其保留中声明,虽然在芬兰少年囚犯通常是与成人囚犯隔离开,但无须绝对禁止采取更为灵活的程序。

26. 新的《监狱法》(767/2005)和新的《拘留法》(768/2005)以及有关法令于2006年10月1日生效。这两项法律都载有一条将18岁以下囚犯隔离开的规定。如果符合儿童的最大利益,也可以对隔离义务有所例外。监狱法的全面改革改变了对囚犯的安置办法,这样,每个囚犯在监狱中的安置是根据其刑期来决定具体计划。此类计划旨在更为系统地安排刑期,增加其可预测性,改善囚犯的个人待遇,提高监狱工作的效率。因此,建立在21岁以下年龄组所有囚犯的安置办法基础上的制度与改革的目标有抵触。此外,将所有少年罪犯与成年罪犯严格隔离开,不能视为在所有情况下都符合少年罪犯的利益。

27. 人权委员会认为,“少年”的概念须由各缔约国根据相关的社会、文化以及其他条件加以确定(人权委员会第21号一般性意见,1992年4月10日)。如果这一概念被解释为只包括18岁以下囚犯和还押犯,则在这样解释的基础上,并在上述法令生效后,芬兰才方便考虑撤销其对《公约》第十条第二款(乙)项和第十条第三款的保留。不过,问题依然存在,《公约》第十条第二款(甲)项和第十条第三款规定的隔离和分隔义务据认为比《儿童权利公约》第37条(c)款更绝对,而后者在认为符合儿童最大利益时,可有所减损。绝对的隔离义务不能视为在所有情况下都符合儿童的最大利益,例如如果在实际中不允许将18岁以下囚犯安置在开放监狱中,由于芬兰的少年犯很少,严格的隔离义务实际上将导致几乎完全的隔绝状态。因此,芬兰政府仍然认为,不能撤销其保留。

28. 芬兰的其他保留涉及《公约》第十四条第七款规定的禁止改变最后定罪或宣告无罪。这一保留使芬兰得以继续按本国法律文化的惯例行事,即刑事定罪可根据法律规定的条件作出不利于被告的改正。如果提供了新的证据,或早些时候的决定是基于错误的证据,或源于法庭成员或某一方或其代表的应加惩处的行为,即可作出此类改正。由于新证据出现而作出改正只有在下述情况下才成立,

即法律规定的惩罚为两年以上监禁，同时，新证据将导致接受指控，或适用更为严格的惩罚规定。改正定罪须在改正理由经确认之日起一年之内申请。

29. 根据 1987 年的《刑事调查法》第 5 节(经 692/1997 号法令修正)和第 7 节，刑事调查涉及到罪行和作出起诉决定的必要条件都已清楚无误，并为此考虑到有利于和不利于嫌疑人的所有事实和证据。《刑事调查法》第 15 节(经 692/1997 号法令修正)规定，在刑事调查中，检察官可就应予澄清的条件发出指示和命令。调查员遵守这些规定，可全面搜集调查材料，然后提出起诉，将案件交法庭审理。一般来说，如果达到了刑事调查的目的，刑事案件的审理可从法庭一审时即以全面的材料为依据。有效的刑事调查制度是很少适用对《公约》第十四条第七款的保留的原因之一。但仍然，有关法律允许在一些案件的初审期间，如果没有证实罪行的必要证据，仍然可以适当追究刑事责任。因此，尽管基于不完整的材料作出了决定，可能还会对指控重新考虑。在一些案件中，尤其是为了确保对罪行受害者的法律保护，此类可能性或许是必要的。

30. 因此，芬兰仍然认为该项保留是必须的，虽然其适用始终只是例外。按照正在草拟的一项法案，申请改正的时限将由改正理由经确认之日起一年缩短为六个月。

31. 芬兰对《公约》禁止战争宣传的第二十条第一款提出保留，理由是该款规定的义务与第十九条确定的发表意见自由相抵触。原则上，法律可以禁止战争宣传，只要这一限制符合关于限制基本权利的一般要求。将战争宣传定为刑事犯罪应当与关于发表意见自由的法律规定相协调。政府和议会提到，在国家一级审议欧洲联盟委员会关于打击种族主义和仇外心理的框架决定的提议时(文件 U 17/2002 vp, LaVL 6/2002 vp, PeVL 26/2002 vp)，很难在这类禁令与发表意见自由之间作出协调。芬兰在 2003 年公布关于《公民权利和政治权利国际公约》的第五份定期报告时，认为暂时不适于立即展开法律项目，撤销保留，因为最近已将最明显的战争宣传定为刑事犯罪，没有扩大刑事定罪的实际必要。

### 政府方案和政策方案

32. 马蒂·万哈宁总理的第二届内阁的方案是基于在世界各地促进人权、民主、法制和可持续发展。公民的言论、参与和参加决策的权利必须得到保障。政

府通过的三项政策方案和受到专门监督的部门间政策主题载有一些定义，界定了从人权角度来看至关重要的若干政策。这些方案涉及(1) 就业、企业精神和工作寿命，(2) 增进健康，和(3) 儿童、青年人和家庭的福利。

### 其他方案和行动计划

33. 政府的《国内安全方案》是一项广泛的部门间方案，用以加强国内安全。安全通过安全的家庭、生活和工作环境，运转良好的设施，计划周密的交通环境，在需要时获得援助和犯罪者必将受到起诉等得到加强。伴随《国内安全方案》，芬兰执行了一项《国家减少暴力计划》。

34. 2005 年通过了第一个《反对贩运人口国家行动计划》。政府目前正在审议一项提案，以制定更为具体的《反对贩运人口行动计划》。

35. 政府的《2007-2011 年青少年政策发展方案》为《儿童、青年和家庭福利政策方案》奠定了基础。后一方案推进和支持政府任期内的《发展方案》。为确保残疾者的平等地位，政府正在制定残疾政策行动方案。在制定残疾政策方案时，政府根据联合国《残疾人权利公约》，考虑到了为不同行政部门规定的目标。

36. 2007 年，政府通过了一项监督歧视国家计划。该计划分三个阶段，涉及搜集和发表关于歧视问题的最新信息，每年编写详尽的歧视问题报告，在每届政府任期提交一份全面的政府报告。2006 年通过的政府《移民政策方案》侧重于促进与工作有关的移徙。它还载有促进落实人权和基本权利和防止种族主义和歧视的措施。2007 年秋季，政府决定制定一项两性平等行动计划，其目的是确定政府为促进两性平等而采取的最重要的措施。

37. 芬兰在确定其政策时，始终不忘联合国安全理事会 2000 年第 1325 号决议。2007 年，芬兰着手起草其《关于第 1325 号决议的国家行动计划》。该计划意在指导和加强芬兰执行第 1325 号决议的活动。

38. 近年来，加强管理是芬兰公共行政的一个中心目标。这也是在欧盟和其他国际合作中的一个联合目标。马蒂·万哈宁总理的第二届内阁的方案和政府的战略文件载有加强管理的国家目标。作为战略文件的一部分，政府通过了立法计划，确定政府将采取的立法政策措施，以及由政府专门监督的一系列重大立法项

目。目前进行的不歧视法改革是受到专门监督的项目之一，其目的是改善立法环境，澄清法律，进而增进公民的福利和企业的竞争力。加强管理是可预测的，可管理的，协调一致的和便于理解的。按照政府的立法计划，将改进对立法影响的评估。2007年11月1日，政府通过了对法律提案影响评估的新指示。

### 芬兰保证和承诺中的人权主题

39. 芬兰在2006年春竞选人权理事会成员时，保证采取措施，防止针对妇女的暴力和贩运人口活动。它还保证加强行动，消除种族主义、仇外心理和歧视。将采取新的方法提供关于儿童权利的信息。此外，芬兰承诺进一步加强土著人民的权利，尤其是芬兰唯一的土著民族——萨米人的语言和文化权利。以下叙述了履行这些保证和承诺的措施。

40. 对妇女的暴力程度是芬兰的一个严重社会问题。通过受害者研究监测了对妇女的暴力和关系亲近者和家庭中的暴力程度。1997年进行了第一次女性受害者研究，2005年再度进行研究。遗憾的是，这些研究显示，对妇女的暴力程度没有很大改变。2005年的研究<sup>1</sup>表明，年龄在18岁至74岁的所有芬兰妇女，有43.5%在年满15岁之后至少曾有一次遭受男性的肉体暴力或性暴力。1997年和2005年的研究表明，过去几年来，关系密切者中的严重肉体暴力从1.8%(1997年)下降到0.8%(2005年)。

41. 提高对伤害妇女的暴力及其程度变化的认识促使当局和有关组织采取预防性措施。因此，在国家和当地各级，部门间合作和协调加强了。在防止和减少暴力的政府方案和一系列政府行动计划中，防止对妇女的暴力始终是目标之一。防止关系密切者之间的暴力(尤其是对妇女的暴力)是新的部门间《2008-2011年国内安全方案》的焦点之一。政府的《两性平等行动计划》同样载有一系列措施，防止关系密切者中的暴力、对妇女的暴力和卖淫。近年来，对关系密切者中对移民妇女的暴力以及防止此类暴力给予了特别关注。

42. 减少对妇女的暴力也是2006年12月14日就《在芬兰减少暴力国家方案》的政府原则决定的优先考虑。根据该决定，将通过提高干预此类暴力、提供支持和寻求帮助的能力，减少对妇女的暴力。将降低处理暴力的门槛，追究施加暴力者的责任并加以处理，并将提供关于制止暴力的不同方案的信息。将增进合

作，尤其是社会福利当局与警方之间的合作，以确保迅速提供救助，并保证救助链的连续性。在为面临暴力威胁者制定安全计划时，警方将有义务给予协助。将加强在与受禁制令管制者接触时的安全，为此，将作出安全安排，并开发新的电子监督技术，监督禁制令的遵守情况。在区域一级，将为被殴打的家庭成员提供全面的庇护服务，还将为面临暴力的妇女提供 24 小时免费电话服务。

43. 2004-2007 年期间，推行了防止关系密切者和家庭中的暴力行动计划。按照这一行动计划，尤其加强了市政服务，以更好地提供服务，满足受害者和施加暴力者寻求帮助的需要。确认、干预和防止暴力的措施将纳入基本服务中，以使面对关系密切者和家庭中暴力的每一位公民都能获得帮助。

44. 芬兰刑法的特点在于以普遍方式制定了刑法条款，因此，例如，在是否对有关行为进行刑事定罪问题上，不考虑受害者的性别。《刑法》第二十一章将危害生命和健康的行为定为刑事犯罪。它载有关于伤害(第 5 节)和严重伤害(第 6 节)等行为的刑法条款。关于定罪的《刑法》第六章规定，例如，如果受伤害者地位弱于伤害者，或不能有效保护自己，或如果一再进行伤害，则将加重处罚。妇女和儿童是此类的典型受害者。2005 年初修正了《禁制令法(898/1998)》，增补了关于家庭内禁制令的条款。司法部审查了是否可能修订对轻微伤害提出刑事诉讼的权利，以使关系密切者中的轻微伤害成为公诉案件，而不是目前的自诉案件。

45. 部分是由于警方加强活动，警方对伤害妇女的暴力的认识提高了。警方更为频繁地干预暴力事件，并进行更有效的立案。此外，普通民众也对此类行为加深了认识，乐于作出举报。

46. 芬兰将在 2008 年开展欧洲理事会打击对妇女的暴力的运动。这项活动旨在促使人们意识到此类暴力是侵犯人权，改变人们的态度。运动中还将评估是否有必要修订现行法律。此外，作为欧洲联盟《Daphne III》方案的一部分(2007-2013 年)<sup>2</sup>，芬兰将继续制定措施，防止对妇女的暴力。

47. 在 2005 年不同行政部门通过的《芬兰打击贩卖人口国家行动计划》背景下处理了贩运人口进入芬兰和经过芬兰的活动，例如，媒体向公众宣传了这一现象。根据《行动计划》载明的方针，提出了一系列重大的法律修正案。涉及贩运人口活动受害者的反省期和此类受害者的居留许可的《外国人法》(301/2004)修正

案于 2006 年 7 月 31 日生效。2007 年 1 月 1 日生效的《安置移民和接收寻求庇护者法》(493/1999)的修正案从法律上规定了对贩卖人口活动受害者的帮助。

48. 遵循国际义务，修正了芬兰的刑法。2004 年 8 月 1 日生效的一道法令补充了《刑法》，就贩运人口活动和严重贩运人口活动增列了刑法条款(第二十五章第 3 节和第 3(a)节)。这些条款遵循 2002 年欧洲联盟理事会框架决定和《联合国打击跨国有组织犯罪》的《防止贩运人口议定书》规定的进行刑事定罪的义务。有关犯罪行为被视为严重犯罪，体现在对之规定的最高处罚中：6 至 10 年监禁。贩运人口与性服务交易和拉皮条密切相关，因为它的目的经常是为了对受害者进行性虐待。根据《刑法典》第二十章第 9 条和第 9(a)条，拉皮条和严重的拉皮条行为应受到惩罚。2006 年 10 月初，《刑法典》(第二十章第 8 节)将虐待受制于性交易者定为刑事犯罪，这涉及从贩运人口或拉皮条行为受害者那里购买性服务。《刑法典》第二十章第 8(a)节将从青年人，也即不满 18 岁者那里购买性服务定为刑事犯罪。

49. 在芬兰，打击贩运人口和当局之间的相关合作都是从受害者的角度出发，有关活动很有效。除了帮助受害者外，重要的是向刑事调查机构举报受到怀疑的活动。只有将犯罪者绳之以法，才能减少贩运人口活动及其受害者的数量。在警方主导下，设立了工作组，协调打击贩运人口的业务活动。该工作组监督与贩运人口有关的现象，协调预防、监督和揭露工作。

50. 迄今为止，芬兰法庭处理的贩运人口案件很少。法庭立案数量少，是因为揭露人口贩运犯罪面临一个很大问题，也即很难发现和确认此类案件。只有少数贩运人口嫌疑人受到举报，并为此展开刑事调查，因此，法庭立案的案件数目很少。在这方面，划定拉皮条犯罪和贩运人口犯罪之间的界线是一个关键问题。因此，必须对检察官和法官进行适当培训，以确保正确运用《刑法典》的条款。将在 2008 年春季进行进一步培训。

51. 2008 年，政府将任命一名国家报告员，并设立新的指导委员会，监测今后打击贩运人口措施的落实情况。将在 2009 年对防止贩运人口的系统进行全面评估。

52. 芬兰参与了区域和国际合作，例如与波罗的海国家理事会打击贩运人口活动的合作，并在国际一级努力防止和打击贩运人口活动(与联合国毒品和犯罪问

题办事处、欧洲安全与合作组织、政府间委员会、国际移徙组织和欧洲刑警学院等机构合作)。

53. 尽管取得了进展，仍然存在某些种族主义和不容忍问题。虽然公众的文化多样性意识增强了，而且政府始终努力推动移民融入芬兰社会，但种族主义、歧视和仇外心理仍然是芬兰日常生活的一部分。对芬兰传统的少数群体，尤其是罗姆人，以及新出现的移民少数群体还存在消极态度以及直接或间接的歧视。政府很关注多重歧视问题。生活在芬兰的移民和少数群体妇女，尤其是罗姆妇女，面对基于其性别和种族背景的歧视。少数群体和移民儿童同样面临歧视，例如在学校中的仇外心理和辱骂。

54. 在芬兰，1987 年以来定期研究对外国人的态度问题。最近一次研究<sup>3</sup>表明，对外国人的态度有所改善，但在不同人口群体中和不同地区仍有明显差异。对不同当局的态度进行了许多研究。根据最近一次研究<sup>4</sup>，当局的态度同样也比以前改善了。广泛的受害者研究<sup>5</sup>表明，移民在例如求职时受到歧视，并在公共场所，例如街头，以及公共交通上遭受种族主义待遇。除移民外，罗姆人和萨米人作为土著人口也面临歧视。2007 年 6 月发表的国家监测报告表明，老年人、残疾人和性少数也遭受歧视<sup>6</sup>。

55. 《不歧视法》规定所有公共机构都有义务全面和有针对性地加强和保障平等。要求各个当局制定平等计划，加强种族平等、防止基于种族出身的歧视。平等计划应涉及当局的对外活动及其作为雇主的作用。

56. 2007 年 1 月 25 日，司法部设立了一个委员会，修订不歧视法律。其目的是使法律更明确地指涉各种歧视理由，更统一地适用于各个生活领域，并针对不同歧视事件提供尽可能统一的法律补救办法和进行制裁，从而加强对不歧视的保障。在修订法律期间，委员会还将在可能的情况下，修改目前负责处理歧视问题的机构的地位、义务和权力，在这一方面，将考虑到目前国家对基本权利和人权的整体性监督以及国际社会对此类监督的要求。2008 年 2 月 8 日，修订委员会向司法部提交了一份临时报告，说明修订平等和不歧视法律的需要和选择。委员会建议，制定修订提案的时限延长到 2009 年 9 月 30 日。

57. 2007 年为“欧洲人人机会平等年”。2007 年期间，芬兰侧重于加强人们对歧视问题和少数群体的重视，促进艺术、文化和体育中的平等和多样性，解决

当前的歧视和多样性问题，落实不同群体的权利。作为该一主题年的一部分，芬兰研究了不同组织对实现平等所面临的问题和如何解决这些问题的看法<sup>7</sup>。研究的目的是激发公众讨论如何来鼓励受到歧视的群体更多地参与社会活动。这一项目也是一次考验，旨在支持公民与公共管理机构之间的互动。举行了 10 次会议，听取有关组织的意见，开列尚未落实的权利的清单。会上确认的平等面临的主要问题涉及儿童和老年人、移民以及萨米和罗姆少数群体的地位。社会性别和生理性别少数，同样常常面临歧视，感受在社会中被忽视。虽然过去几年来，不歧视法律取得了长足进展，但各组织报告了不歧视机构活动中的欠缺。有众多监察员和委员会监督不歧视法律的遵守情况，但各组织认为，这些活动应得到进一步加强。

58. 芬兰积极参与了执行《共同体反歧视行动方案》，除其他外，还自 2001 年以来开展了国家反歧视运动。对这项运动作了计划，并与有关部委、芬兰国防军、有关咨询委员会、受歧视群体的保护组织以及萨米人议会进行了合作。这项活动产生了大量反歧视宣传和培训材料，安排了培训课程和研讨会，并作为主要年度活动开展了多样化日。运动在网址<http://www.equality.fi>上维持了一个反歧视门户。

59. 尽管制定了防止歧视的法律和体制制度，罗姆人仍然面临事实上的歧视，例如在教育、住房、就业、日常工作中，以及进入餐馆和酒吧等公共场所时。身穿传统罗姆服装的罗姆妇女在此类歧视中首当其冲。罗姆儿童与多数人口儿童相比，尤其是在教育中持续受到不平等待遇。罗姆人学生的辍学率仍然很高，缺乏罗姆人教师和以罗姆语印刷的学前教材。罗姆人在促进就业措施的受益者中为数很少。

60. 国家教育委员会进行的一项调查<sup>8</sup>表明，在基础教育中，罗姆学生的辍学率高于多数人口，他们很少进入中学继续接受教育。罗姆学生经常转校，与其他学生相比，他们参与特殊需要教育的人数要高出几倍。家庭与学校之间合作不够，老师不能充分了解罗姆人文化。在基础教育中，罗姆学生选择在家中而不是在学校接受教育的人数要比其他学生高出几倍。然而，没有关于此类选择的结果的全面信息。许多因素也影响到决定，但据认为，歧视是其中之一。雇用罗姆人

辅导人员和学校助理对家庭、儿童和老师给予支持，例如在赫尔辛基，产生了良好效果。

61. 种族主义采取了新的表现形式，例如通过因特网传播种族主义、歧视和仇外心理材料。就因特网上的种族主义而言，困难的是发现证据和查明行为人。另一个问题是如果服务器位于芬兰之外，如何从因特网上删除有关材料。在这一方面，重要的是网站经营者应承担 responsibility，防止传播种族主义信息。在芬兰有可能对芬兰的服务器进行刑事调查。关于表达自由的法律允许获得识别数据，以确定有关材料的发表者。可以删除非法材料(《大众媒体行使舆论自由法》)，域名可在一段时间内被禁止(《域名法》)。《刑法典》第十一章第 8 节提到的种族煽动很少提交法庭。

62. 歧视的受害者往往不愿意向主管当局举报歧视行为，因为他们不相信这有什么作用。虽然歧视举报的数量增加了，但遭受歧视与举报歧视之间仍有差距。有关当局和组织可在其活动中，鼓励种族主义和歧视行为的受害者以及目睹此类行为的局外人向刑事调查机构举报可疑行为。重要的是，移民应当了解如何获得不同当局提供的安全服务(应急服务、救助服务、社会福利和医疗保健服务、警察服务)，并了解法律规定的权利和义务。关于安全服务的知识应是为移民编写的融入计划的关键部分。

63. 对警察进行了培训，以提高其确认种族主义和歧视行为，提供咨询意见的能力，并促进其登记对种族主义和歧视的举报。警方也在有意努力增加特定种族背景的警官，为此从不同少数群体中进行了定向招聘，并就如何应聘警官提供信息。

64. 政府的第一个《儿童和青年政策发展方案》载有在政府任期内改善儿童和青年人福利的目标、优先考虑和实际措施。该方案分为三个部分，旨在支持和增进目标群体的福利。其中一个部分是支持和发展社会结构，以更好地从儿童角度看问题。除其他外，在这一部分中，将更多地提供关于儿童权利的信息，以提高儿童、家长和儿童工作者对联合国《儿童权利公约》的认识。《发展方案》将与不同部委和组织以及儿童监察员合作，制定国家儿童权利信息战略。今后，该方案将界定不同部委在提供儿童权利信息方面的责任，确定这一信息的供资，保证对儿童工作者的基础和深入教育，包括儿童权利课程。作为单独措施，将在

2009 年《儿童权利公约》20 周年之际，与儿童问题监察员和非政府组织联合举办信息活动，将发表关于该《公约》的新材料，例如用于基础教育的低年级学生。此类材料已有为罗姆儿童编写的罗姆语文本，很快还将为萨米儿童出版北萨米语文本。

65. 马蒂·马哈宁总理在其第二届内阁的政府方案中，承诺保障萨米人在文化自治基础上保持和发展其自身语言和文化的权利。长期以来，芬兰一直努力以各方可以接受的方式落实萨米人对其传统上使用的地区的权利。司法部积极研究了是否可能批准一项定居协议。例如，芬兰关于联合国《经济、社会、文化权利公约》执行情况的第 5 份定期报告(E/C.12/FIN/5, 第 60-79 段)载有关于这项研究的细节。在完成研究工作后，司法部和农林部一直在准备使这一问题成为其正式职责的一部分。准备工作包括审查在不同阶段提出的一些提案是否可能提供与管理传统萨米人地区的现行法律相适应的解决办法，并支持其传统生计。由于大量的法律修正案，早先时候的提案已不再可行。就这一问题起草政府提案要求就萨米人也能接受的模式达成共识。政府有意在目前的任期内拟订此类提案。

#### 联合国条约监督机构关于芬兰的结论性意见

66. 政府在起草本报告时，认真研究了联合国条约监督机构的结论性意见。下文叙述的落实人权面临的挑战即是基于条约机构提出的关注和建议。

67. 在芬兰，男女平等是社会政策的重要目标。两性平等并不意味着需求同一，但要求男女之间的区别不会导致他们在社会中的不平等地位或待遇。因此，芬兰的平等理念强调，只有平等机会还不够，所有活动的结果也必须公正，也即平等。芬兰的法律规定，所有公共当局都有义务增强两性平等。这些义务还为将两性平等纳入公共行政管理和整个社会的主流奠定了基础。然而，实现完全的平等仍然任重而道远。妇女在就业领域始终面临歧视。主要是由于劳动力市场两性分离造成的男女工资差异，以及广泛采用临时就业关系及其对妇女的消极影响，继续使妇女处于不平等地位，限制了她们实现自己与工作有关的权利。此外，妇女在许多部门的高层职业上代表性相对不足。

68. 《男女平等法》(609/1986,后为《平等法》)于 1987 年 1 月 1 日生效。对该法的第二次全面修订于 2005 年 6 月 1 日生效。在选举期间,政府将发表提交议会两性平等问题报告。

69. 政府致力于三方同酬方案,其目的是到 2015 年,将男女之间的工资差距从目前的大约 20%至少缩小 5 个百分点。该方案载有在下列领域的大量措施,包括发展薪酬制度,教育和工作中基于性别的隔离,女性的职业发展,薪酬和协议政策,平等计划,工作与家庭之间的协调等等。正在与劳动力市场各大组织合作执行该方案。

70. 对儿童的家庭暴力以及对青少年的性虐待严重侵犯了儿童权利。2008 年初生效的《儿童福利法》的目的是确保在儿童福利措施中考虑到儿童的权利和利益,保障儿童及其父母享有他们需要的支持措施和服务。该法的目的还在于倡导专门针对儿童和家庭的儿童福利措施。医疗保健中心和医院区有义务在专门针对儿童和家庭的措施中提供专家援助,并在必要时,安排对儿童的检查以及有关医疗和治疗服务。市政当局在怀疑儿童受到性虐待时有义务安排急诊服务。自 2009 年初开始,上述服务的费用将由国家负担,这将很可能增加此类服务供应。将针对儿童的家庭暴力案件提交法庭,反映了芬兰社会的气氛变化。司法部很可能将在近期设立一个工作组,审议将性犯罪者的强制性治疗与惩治制度相联系的问题。

71. 芬兰《宪法》禁止酷刑。按照芬兰的《刑法典》,使用酷刑将受到惩处,但不是作为一类专门的犯罪。不同的犯罪行为主要是作为严重伤害、强制或其他严重犯罪加以处置,如果行为人是公务员,还将被控滥用职权。在某些情况下,例如在武装冲突中,酷刑还将作为战争罪或紧急状态中侵犯人权行为加以处罚。联合国禁止酷刑委员会在其关于芬兰的结论中认为,国家应针对酷刑犯罪规定专门的刑罚。2007 年 6 月,司法部指定了一工作组,起草政府关于酷刑刑罚的提案。该提案将在 2008 年底提交议会,2007 年 9 月提交的一项政府提案(HE 55/2007)建议,《刑法典》关于战争罪和危害人类罪的第十一章的条款应加以修正,以更好地遵守《罗马规约》中关于进行刑事定罪的规定。在该法案中,明确提及酷刑是危害人类罪和战争罪的组成部分。

72. 所谓的秘密强制措施是立法者规定的手段，用以在法律界定的情况中预防、揭露和打击严重犯罪。事实证明，此类手段在获取信息方面是必要的，在许多情况下，它们是揭露和打击严重犯罪的唯一可能手段。使用秘密强制措施意味着干预受《宪法》保护的公民隐私权。这些措施的特殊性在于它们是在嫌疑人不知情的情况下考虑、决定和采取的。在这一方面，对嫌疑人事先和事后的法律保护必须得到保障，只有认真遵守法律规定的方式才能做到这一点。在强制措施培训中特别强调了这些问题。《强制措施法》(450/1987)载有对刑事调查中使用的强制措施的规定，包括秘密强制措施(合法的侦听、电子监测和技术监督)。2007年春，内务部和司法部任命了一个委员会，起草全面修订《刑事调查法》、《强制措施法》和《警察法》的政府提案。该提案应于2008年10月31日完成。修订的总目标是对法律作出澄清，并重新划分权力，以兼顾预防犯罪的效率要求和平等情况下的基本权利和人权。

73. 全面修订芬兰的监狱法主要是基于需要确保同样在国家一级遵守有关国际条约的义务和建议。2006年，芬兰囚犯的数量出现下降趋势，这与几乎所有其他欧洲国家都有不同。这一下降主要是由于法律上的修正。尽管推行了狱政改革方案，一些监狱仍然有囚犯必须使用便壶的囚室。按照当代观点，带便壶的囚室的生活条件有损人的尊严。随着改革方案的推进，此类囚室的数目将减少。

74. 《心理健康法》载有关于在自愿治疗和检查期间限制患者基本权利的详细规定。患者的自决权和其他基本权利可能受到限制，但必须是为了治疗其疾病或患者和其他人的安全，或保障其他一些利益。该法允许在自愿治疗期间将患者与其他患者隔离。超过12个小时的隔离必须通知患者的代理人。此外，必须每两个星期一次向监督机构报告隔离情况以及限制患者自决权的其他措施。在监督工作中，必须对长期隔离给予特别关注。

75. 在全面修订目前实施的《外国人法》的问题上，政府请少数群体问题监察员研究《外国人法》规定的加急程序的实际实行情况，尤其是从向寻求庇护者提供法律保护的角度来看。监察员在其报告<sup>9</sup>中表明，加急程序，一般来说，保障了处理庇护期间对寻求庇护者的法律保护。不过，该报告中最重要意见涉及提供有效的补救办法，因为在加急程序中，申请者在许多情况下都会在申请期间被驱逐出境。驱逐可能影响了行使上诉权。

76. 全面修订《非兵役服务法》将非兵役服务缩短了一个月，为 362 天，相当于《兵役法》规定的兵役最长期限。非兵役服务的责任同样存在于紧急状态中。非兵役服务中心负责安置在紧急状态期间应参加非兵役服务的人。在此类情况中交托给这些人的援助任务是在民政救援机构领导下进行的。拒绝履行非兵役服务和可受纪律制裁的非兵役服务过错二者，是根据过错的不同要素确定的。对拒绝履行非兵役服务的无条件监禁的期限为剩余服务时间的一半。对非兵役服务过错施加的无条件监禁的期限最高为剩余服务期限的一半，因此法庭在施加惩罚时可斟酌决定。在制定《非兵役服务法》时，一个主要目标是确保根据《兵役法》服兵役者最高质量的权利和义务。此外，特别关注维护宪法规定的基本权利和自由，并遵守国际人权条约的义务。

77. 滥用酒精和麻醉品的加剧以及精神疾病的高发率是芬兰的一个主要关注。由于在落实中毒者权利方面发现问题，社会福利和卫生部就这些人的急救发布指示。这些指示特别侧重于中毒对获取服务的影响以及紧急救治与社会福利服务、精神疾病护理和警方之间的分工。

#### D. 成就、良好做法与挑战

##### D.1 成就和良好做法

#### 实现法制

78. 善政为在芬兰落实基本权利和自由以及人权提供了良好条件。芬兰公共行政的特点是透明的管理(包括开放文献档案)、尊重法制、缜密的决策、决策的透明度以及腐败程序很低，即使按国际标准来看也是很低的。公共权力的行使以法律为依据，在所有政府活动中，都必须严格守法。如法律制度中没有具体规定，当局即不可行使公共权力。芬兰政府努力与公民对话。

79. 芬兰依据民主和法治原则进行治理。民主体现在行使国家权力和其他公共权力的民主安排上。其要素尤其包括由人民直接选举议会，作为最高管理机关，以及公共权力的行使最终是依据议会颁布的法令。民主管理制度基本上包括确保民间社会的活动自由以及给予人民参与和影响社会生活不同部门的最大可能

机会。《芬兰宪法》以下述原则为特点，即在民主社会中，个人影响其社会和生活环境发展的机会不得仅限于选举中的投票权。

### 芬兰的学校制度和高质量基础教育

80. 芬兰的学校制度保障所有青少年享有接受基础教育的平等机会，无论其社会地位、性别和种族背景如何。对学生的免费教育和社会福利在芬兰产生了良好的结果。地方当局负责为本地区的青少年及其家庭安排基础教育。政府方案的优先考虑之一是在 2007-2011 年提高基础教育质量。这一优先考虑包括发展对需要强化和专门支持的学生的教学，改进指导性咨询，进一步培训法定师资，缩小基础教育中学习小组的规模，在学校中开展俱乐部活动，促进家长与学校之间的合作。芬兰投入资源，尤其是通过师资教育，保证高质量的教学。在芬兰，教育水平和对教师的资质要求都很高。教育部发展师资教育的一个方案对老师的职业基础教育和进修教育给予关注。

81. “国际学生评估方案”是经合组织成员国的一个联合调查方案。在 2007、2004 和 2001 年的调查中，芬兰 15 岁以下年龄组的学生名列前茅。该评估方案的调查表明，芬兰的教育制度是非常平等的；在芬兰，学生家庭的社会经济背景或使用语言对学生的影响大大低于其他经合组织国家。

### 与民间社会的公开对话

82. 政府的目标始终是促进与民间社会的公开对话。比如，万哈宁总理的第一届内阁推行了公民参与政策方案，产生了公民教育和公民参与的常用业务模式。运行良好的民间社会是落实基本权利和人权的基础设施的一个必不可少的部分。

83. 良好做法的一个例子是民间社会代表分两阶段参与编写政府关于人权条约执行情况的定期报告。非政府组织可为报告提供材料，并表达它们对报告内容的看法。讨论会提供了直接对话的机会，讨论在芬兰有关人权条约的执行情况以及整体人权状况。

84. 另一个良好做法是议会参与条约监督机构对定期报告的审议。例如，议会宪法委员会的一名委员 2007 年 9 月在日内瓦参与了对政府关于联合国《经济、社会、文体权利公约》的第 5 次定期报告的审议。

85. 近年来，在罗姆人在芬兰的地位问题上有了许多积极发展。《宪法》通过基本权利改革确保了罗姆人的地位。他们自身的参与和文化的的影响都在增长。近年来，罗姆人面临的歧视、就业和住房问题与教育问题一道受到重视。罗姆人事务咨询委员会代表了在这些问题上的良好做法，它构成罗姆人与当局之间的合作机构。该咨询委员会早在 1956 年即与社会福利和卫生部同时建立。咨询委员会 18 名成员中的一半代表罗姆人，其他成员代表政府。咨询委员会影响了芬兰在与罗姆人有关的问题上的法律和行政的发展。还设立了地区性罗姆人事务咨询委员会，作为罗姆人与当局的部门间合作机构。正在任命新的部门间罗姆问题工作组。它们的任务是增进当地罗姆人参与改善其自身生活条件的机会，并改进当局与罗姆人之间的互动与合作。

#### 监督落实结论性意见

86. 过去几年来，政府加强了其对落实联合国条约监督机构结论性意见的监督工作。政府在结论性意见通过后，立即发布新闻稿，往往还会安排单独的新闻发布会，向公众通报监督机构的结论性意见。委员会通过的结论性得到广泛传播。这些结论性意见被翻译成两种国民语言，芬兰语和瑞典语，如有可能，还会翻译成在芬兰使用的少数民族语言，例如北萨米语。结论性意见还发表在外交部的网站上(<http://formin.finland.fi>)。

87. 还通过研讨会监测落实情况。监测联合国《儿童权利公约》的执行情况为一试点项目。据认为，年度研讨会是一个有用的和促进相互作用的论坛，有助于落实儿童权利委员会的结论性意见，在报告周期的各个阶段在国家一级监测其落实情况。此外，这些研讨会推动了编写政府的定期报告，提高了人们对《公约》和有关的监测和执行进程的认识，构成了螺旋式连续统。

## D.2. 挑 战

### 对侵犯基本权利和人权的补偿

88. 必须尽可能防止人权受到侵犯，对任何侵权行为都必须进行调查，承认错误，并补偿其后果。只有针对侵犯基本权利和自由行为采取充分有效的法律补救办法才能带来有效结果。2006 年初，议会监察员表示，芬兰目前的制度不能针对侵犯基本权利和自由的行为提供有效和全面的法律保护，因为它没有具体的补偿机制<sup>10</sup>。

89. 司法部专门研究了是否可能采取必要的国家法律补救办法，防止法律程序和事后补偿机制的拖延<sup>11</sup>。迄今为止，这项准备工作还没有产生政府提案提交议会。对提案草案说明大体上支持采取新的补偿机制。事先的法律补救办法得到的支持较少。

90. 根据马蒂·万哈宁总理第二届内阁的方案，将改进国内行政补救办法，继续努力广泛制定行政法和行政程序，进而确保行政管理中的高标准法律保护。作为行政法适用委员会的工作的一部分，司法部将制定一项关于行政当局不作为情况下的法律补救办法的提案。此外，司法部不断研究将法庭业务列入法庭绩效管理的问题，如有必要，将通过单独的立法项目这样做。

### 违反程序性法律保护——诉讼时间过长

91. 为确保程序性法律保护，主管当局和法庭必须毫不拖延地处理所有事务（《宪法》第 21 节，《欧洲人权公约》第 6(1)条，《行政程序法》第 23(1)节）。近年来，法律的最高监护人(内阁大法官，议会监察员)也在其关于申诉的决定中，关注在行政机构和法庭的诉讼时间过长的问题。

92. 按照现行的刑法，拖延处理事项将在减轻处罚时给予考虑。相形之下，在民事诉讼中，类似的补偿理由是不适用的。在行政法的适用中，也没有任何单独的法律规定，表明有可能以诉讼时间过长的理由减轻行政处罚，而欧洲人权法院在其案例法中将行政处罚与刑事处罚基本上等同对待。不过，在上文第 90 段中提到的司法部 2006 年工作组报告中提出了大意如此的一个建议。

## 社会权利——平等享有服务

93. 在芬兰，公民基本服务的平均标准很高，但地方当局所提供服务的质量和获得机会却因城市和地区的不同而有不同。芬兰适用北欧制度，中央政府将权力和职责委托给地方一级，也即更靠近公民的市政当局。市政当局基本上独立地负责在社会福利和医疗保健、教育和住房以及有关资金安排等领域提供服务。它们有权征税，《宪法》保障它们广泛的自治权。此外，国家对市政当局给予国家补贴。国家负责确保全国人人平等享有适当质量的服务。芬兰正在进行市政和服务结构改革。这是芬兰历史上对市政和服务的最大规模的改革。市政当局将与国家联手推行改革，直到 2012 年底。改革将加强市政和服务结构，巩固提供和组织服务的新模式，调整市政筹资和国家补贴制度，修改市政当局与国家之间的分工。因此，改革将为安排和提供市政服务和开展市政活动奠定坚实的结构和经济基础。

## 排 斥

94. 排斥是儿童、青年和家庭面临的一个问题。尽管经济增长了，但有越来越多的儿童及其家庭生活贫困中。父母滥用酒精和其他毒品等因素导致儿童福利工作日趋艰巨。公众当局在努力支持家庭和确保儿童福利和个人发育的其他责任者时，面临许多挑战。政府始终在致力于减少儿童、青年人和家庭的不幸，防止对他们的排斥。

95. 长时间失业往往导致社会问题、生计困难和贫困加剧。最容易受到排斥的人口群体包括长期患病者和无家可归者、精神疾病患者以及吸毒者。一个特殊群体是受到刑事处罚者，尤其是囚犯。他们的发病率、精神问题和中毒问题都要比其他公民高出数倍。正在开展一系列项目，加强对受刑事处罚者的社会保障。

96. 对中年和青年人在芬兰遭受排斥的问题进行了讨论。例如，男女之间预期寿命的差异相当高。

97. 政府将加强公民的基本保障和他们的日常安全，提高服务的效率和多样性，增加福利。为防止排斥现象，政府将大力采取措施，增加就业，改善生活，提高服务的质量和效率。为防止排斥，政府还将努力减轻有子女家庭的贫困，为青少年提供更多预防性医疗保健服务，增加与滥用毒品、精神健康和儿童福利有

关的服务，减少对收入补贴的长期需要，减少长期失业和无家可归者的数目，加强老年人的预防工作。防止排斥现象是政府全部三项部门间政策方案的目标之一。

### 就业平等

98. 在不远的将来，芬兰的劳动力市场将面临人口老化和缺乏劳动力的威胁。就业年龄人口在今后几年将呈下降趋势，与此同时，劳动力供应将从目前水平上减少 2 万人。为增加劳动力供应，芬兰需要采取措施，延长工作年限，促进目前处于劳动力队伍之外者进入劳动力市场，并大力增加就业移民。

99. 就业移民正在增加，政府的目标是采取措施，促进这类移民，例如增进移民融入芬兰社会和就业的机会。将有越来越多的来自不同文化和背景的人进入芬兰劳动力市场。使这种多样性成为宝贵资源是一个巨大挑战，要求平等对待和不歧视所有雇员。实际上，必须确保移民充分融入社会。对必要的教育，包括语言教学等事项需要给予特别关注。此外，必须确保整个家庭的融入，为此应帮助他们具备适应整个芬兰就业生活和社会的能力。需要在不同的过渡阶段(例如从学校到就业)给予具体支持。

100. 2007 年 10 月 23 日，内务部启动了一个项目，以建立就业人员的居留许可制度。这一立法项目是为了更好地满足移民增加的需要，吸引外国劳动力。法律修正案或将在 2009 年夏季生效。此外，正在制定就业移民行动计划。

101. 为保证劳动力市场和芬兰社会的正常运作，必须防止出现两个分离的劳动力市场。重要的是防止因雇员的种族背景导致工作职责和工作条件的差异。必须继续严格监督外国雇员的工作条件。倡导积极态度和宽容的运动必须转化为经常性的运作模式。在着手修订不歧视法时，在考虑到不同生活领域现行环境和需要的情况下审查了平等和不歧视问题。工作中的歧视和平等是修订法律过程中重点审查的问题。

### 人权意识

102. 芬兰公民对其基本权利和自由有充分的认识。必须在学龄时即开始人权教育，以加强对这些权利的重视。在芬兰，基础教育的基础价值观<sup>12</sup>包括人权、

平等、民主、自然多样性和环境的可维持性，以及接受文化多样性。基础教育促进共同体观念、责任感和对个人权利和自由的尊重。全部教育都必须考虑到国家和地方特点以及芬兰文化多样性，而这一多样性也有来自不同文化的移民的功劳。全部教育都必须促进宽容和文化间理解。地方基础教育的课程必须更具体地界定教育中的价值观。它们必须体现在教学和日常活动的目标和内容上。

103. 政府将在不同层面以不同主题开展人权教育。一个例子是在士兵服役期间进行公民教育，以提高对暴力的认识。

104. 芬兰支持人权研究工作，尤其是在芬兰人权政策优先考虑的问题上的研究工作。非政府组织在促进人权方面发挥了重要作用。政府对其加强人权意识的出版物和项目给予支持。教育部除其他外，经常支持反对种族主义工作，尤其是非政府组织的工作。政府对青少年组织的日常工作和单独项目给予国家补贴，支持它们反对种族不宽容和仇外心理。

#### E. 承 诺

105. 人权的普遍性和不可分割性、不歧视原则和透明度是芬兰人权政策的基本原则。芬兰的国际人权政策与基本权利和人权在芬兰的落实是相互联系的。

106. 芬兰的人权观主要是基于确保平等享有权利，无论出身、性别、年龄、宗教、观念、残疾与否、性取向等等。

107. 政府努力在全国范围切实执行对芬兰有约束力的人权条约的各项条款。将在今后加强与条约监督机构的建设性对话。民间社会参与定期报告已成为惯例，并将继续得到发展。此外，政府将更有效地监测条约监测机构的结论性意见的落实情况。

108. 促进经济、社会和文化权利是政府的特殊优先考虑。芬兰认为，一方面是公民权利和政治权利，另一方面是经济、社会和文化权利，二者不可分离，更不要说相互抵触，因为它们在许多方面有内在联系。全球化带来的挑战强调了不同权利之间的内在联系。

109. 就其他承诺而言，政府提及本报告 D.2 节。与此同时，落实基本权利和人权的任务也是今后的优先考虑。政府将在目前制定的人权政策报告中更为详尽

地说明优先考虑领域和芬兰的人权政策承诺。在人权理事会普遍定期审查基础上通过的结论和建议以及对其落实的监测将是该报告的重要部分。

注

<sup>1</sup> Source: Piispa, Minna & Heiskanen, Markku & Kääriäinen, Juha & Sirén, Reino (2006). Violence against Women in Finland 2005. Publication No 225 of the National Research Institute of Legal Policy and the European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI). Publication series No. 51. Helsinki. (The Internet version of the publication will soon be available at the website of the National Research Institute of Legal Policy.)

<sup>2</sup> Decision No 779/2007 of the European Parliament and of the Council.

<sup>3</sup> Magdaleena Jaakkola: The Attitudes of Finns towards Immigrants in 1987-2003.

<sup>4</sup> Pirkko Pitkänen: Ethnic and Cultural Diversity and the State Authorities.

<sup>5</sup> Jasinskaja-Lahti, Inga Liebkind, Karmela Vesala, Tiina: Racism and Discrimination in Finland. The experiences of immigrants.

<sup>6</sup> Discrimination in Finland 2006, [http://www.yhdenvertaisuus.fi/suomi/teemavuosi\\_2007/](http://www.yhdenvertaisuus.fi/suomi/teemavuosi_2007/).

<sup>7</sup> Seppo Niemelä: Toteutumattomat oikeudet ("Unrealised rights"), [http://www.yhdenvertaisuus.fi/suomi/teemavuosi\\_2007/](http://www.yhdenvertaisuus.fi/suomi/teemavuosi_2007/).

<sup>8</sup> A survey on the status of Roma children's basic education, [http://www.edu.fi/julkaisut/romanilasten\\_001-060.pdf](http://www.edu.fi/julkaisut/romanilasten_001-060.pdf).

<sup>9</sup> Nopeus, tehokkuus vai oikeudenmukaisuus ("Rapidity, efficiency or fairness"); Publication series of the Ombudsman for Minorities 2/2005.

<sup>10</sup> Annual Report of the Parliamentary Ombudsman 2005.

<sup>11</sup> Oikeussuojakeinot oikeudenkäynnin viivästymistä vastaan ("Legal remedies against delays in proceedings"), Working Group Report of the Ministry of Justice 2006: 21.

<sup>12</sup> The Finnish National Core Curricula for Basic Education. The National Board of Education 2004.

-- -- -- -- --