



人权理事会
普遍定期审议工作组
第三十九届会议
2021年11月1日至12日

巴布亚新几内亚资料汇编

联合国人权事务高级专员办事处的报告

一. 背景

1. 本报告根据人权理事会第 5/1 号和第 16/21 号决议编写，同时考虑到普遍定期审议的周期。报告汇编了条约机构和特别程序报告及其他相关的联合国文件所载资料。因受字数限制，仅摘录相关内容。

二. 国际义务的范围以及与国际人权机制和机构的合作^{1 2}

2. 联合国国家工作队报告说，尽管巴布亚新几内亚接受了关于批准各种条约的若干建议，但自第二轮普遍定期审议以来，它没有通过任何条约或任择议定书。联合国国家工作队建议巴布亚新几内亚批准《儿童权利公约》、《关于无国籍人地位的公约》、《减少无国籍状态公约》，以及批准《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》，以审查习惯法并废除歧视妇女的条款。³

3. 联合国难民事务高级专员公署(难民署)建议巴布亚新几内亚加入《关于无国籍人地位的公约》和《减少无国籍状态公约》。⁴

三. 国家人权框架⁵

4. 由于巴布亚新几内亚是《保护世界文化和自然遗产公约》(1972 年)和《保护非物质文化遗产公约》(2003 年)的缔约国，联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)鼓励该国政府充分执行促进获取和参与文化遗产和创造性表达的规定，这本身就有利于落实参与文化生活的权利(见《世界人权宣言》第二十七条和《经济社会文化权利国际公约》第十五条)。教科文组织还鼓励巴布亚新几内亚适当考虑社区、从业人员、文化行为者和非政府组织以及弱势群体(少数群体、



土著人民、移民、难民、年轻人和残疾人)的参与,并确保给予妇女和女孩平等的机会。教科文组织进一步鼓励巴布亚新几内亚批准《保护和促进文化表现形式多样性公约》(2005年),并完成其政策和立法框架,支持落实参与文化生活的权利。⁶

5. 联合国国家工作队建议巴布亚新几内亚按照《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》),建立国家人权机构,并在过渡期间加大对监察员委员会的支持。⁷

四. 参照适用的国际人道法履行国际人权义务的情况

A. 贯穿各领域的问题

1. 平等和不歧视⁸

6. 男女同性恋、双性恋和跨性别者群体面临的歧视非常明显。2020年5月,在国际不再恐惧同性恋、跨性别与双性恋日之后,社交媒体上公开威胁焚烧象征支持男女同性恋、双性恋和跨性别者权利的彩虹旗。男女同性恋、双性恋和跨性别者遭受伤害和暴力,据报发生了多起勒索、殴打和杀害案件。此外,有报告称,这对获得精神和公共卫生服务造成了重大负面影响。联合国国家工作队建议巴布亚新几内亚指示宪法和法律改革委员会对《刑法》进行审查,作为废除将同性性关系定为刑事犯罪的条款的一个步骤,支持倡导男女同性恋、双性恋和跨性别者权利的民间社会组织的工作,并确保国家机构,特别是那些参与提供保健的机构和执法机构,接受提高认识培训,以确保男女同性恋、双性恋和跨性别者获得平等待遇。⁹

7. 巴布亚新几内亚通过了2018-2022年性传播感染和艾滋病毒国家战略,其中根据污名化和歧视在人们和艾滋病毒服务提供者之间设置障碍的证据,制定了各种优先行动,并正式加入“消除一切形式与艾滋病毒有关的污名化和歧视的全球行动伙伴关系”。联合国国家工作队建议巴布亚新几内亚解决包括司法部门在内的各种环境中与艾滋病毒相关的歧视问题,确保受艾滋病毒影响的人受到法律保护,免受歧视,了解自己的权利并有适当的求助手段。¹⁰

2. 发展、环境及工商业与人权¹¹

8. 在清廉方面,该国在180个国家中排名第137位,在2019年全球清廉指数中被评为高度腐败。虽然按照《领导守则》可以对政府机构和主要由政府资金支持机构及其各自的工作人员进行调查,却很少进行调查或起诉。2020年《举报人法》旨在鼓励员工揭露工作场所任何可疑的不当行为,包括不遵守法律义务、司法不公和故意隐瞒不当行为。2020年6月,国家反腐败行动计划定稿,其结果是成功提交和通过了《关于2019年反腐败独立委员会法的组织法》,并设立了该独立委员会,这是一个被授权调查和起诉个人和公职人员的机构。¹²

9. 关于环境问题，巴布亚新几内亚制定了一套全面的法律和政策，包括 1991 年《森林法》、1998 年《渔业管理法》(2015 年修订)、《巴布亚新几内亚 2050 年愿景》和《负责任的可持续发展国家战略》。联合国国家工作队建议巴布亚新几内亚提高其环境监测活动的可靠性和准确性，并有效执行其环境条例和行为守则，同时将公共环境关切纳入国家政策。¹³

10. 联合国国家工作队建议巴布亚新几内亚加强监察员委员会调查投诉和执行《领导守则》的能力，并确保反腐败独立委员会有充足的资金和足够的工作人员，以便能够按照 2020 年《举报人法》和《关于 2019 年反腐败独立委员会法的组织法》进行调查。¹⁴

B. 公民权利和政治权利

1. 生命权、人身自由和安全权¹⁵

11. 联合国国家工作队建议巴布亚新几内亚继续暂停死刑，并批准《公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》，以期在法律上废除死刑。¹⁶

12. 联合国国家工作队强调，需要批准《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》，并修订《刑法》，以便根据该议定书，将没有强迫、欺诈或胁迫等因素的儿童性贩运定为刑事犯罪。联合国国家工作队建议巴布亚新几内亚审查 2015-2020 年国家行动计划，并(为 2020 年之后期间)制定下一个国家行动计划，为其有效实施分配所需的资源和工作人员。¹⁷

2. 司法(包括有罪不罚问题)和法治¹⁸

13. 《宪法》中专有一节阐述一系列广泛的人权，在规定通过向国家法院请愿依法执行这些权利方面，《宪法》是独一无二的。尽管有这些规定和机制，权利往往得不到尊重或保护。法院司法缓慢，正在处理积压了几年的案件。存在一个乡村法院网络，主要处理与土地、消费者保护和个人纠纷有关的案件，使用基于传统法律和司法的程序。虽然乡村法院不为处理严重的案件或刑事案件，但它们可以提供关键和及时的服务，化解地方冲突。然而，习惯司法倾向于维护其所处社会的价值观，放行不总是符合人权的判决。¹⁹

14. 地区和家庭法院审理大多数家庭暴力案件，不包括由国家法院和人权法院审理的紧急案件。妇女诉诸司法有几个结构性障碍，包括离法院太远和缺乏法律援助、关于权利的信息和支付法律服务的资源。²⁰

15. 联合国国家工作队建议巴布亚新几内亚支持一个对性别问题有敏感认识的司法系统，以便幸存者能够平等诉诸司法，途径包括为法院工作人员提供培训和能力建设，加强发布、监测和执行保护令和临时保护令，使对性别问题敏感的法律援助制度化并获得资源，引入专门的法院程序，使妇女能够安全诉诸司法。²¹

16. 执法实体的能力和所及范围有限，且因为官员缺乏培训以及警察的残暴和腐败，长期以来一直得不到当地社区的信任。巴布亚新几内亚接受了关于加强警察能力和消除虐待、腐败和过度使用武力的建议。自那时以来，巴布亚新几内亚皇家警察在各省和首都举办了纪律培训，并发起一项“监督警察部队”倡议，调查在

莫尔斯比港的非法行为。2018 年和 2019 年，调查了 133 名警察，逮捕了 42 名，尽管在莫尔斯比港以外很少定罪。²²

17. 在 COVID-19 紧急状态期间，警方公布了一条免费热线，作为内部调查单位。根据热线电话发起了首都的四项主要调查和各省的几项调查。这条热线只维持了 6 个月，但考虑到其价值，它应该成为一个永久的固定设施。²³

18. 在大多数情况下，执法人员没有能力履行保护家庭暴力受害者的任务。自上次普遍定期审议以来，已经采取了积极步骤。2019 年，开始在警察中设立了两名专职的性别问题顾问，并向 200 余名男性警官提供了性别敏感性培训。2021 年开始为巴布亚新几内亚皇家警察制定性别平等和社会包容政策。建立了一个妇女咨询网络，旨在支持和加强妇女在警务工作中的平等机会和赋权，并定期举行会议。²⁴

19. 虽然政府在建立一系列核心保护服务提供者，如家庭性暴力单位和警察性犯罪小组方面取得显著进展，但这些服务的质量、覆盖面和利用程度仍然很低。²⁵

20. 由于实施《2014 年少年司法法案》和 2018-2022 年国家少年司法计划，已经建立了少年司法系统，但在立法方面仍然存在重大差距。²⁶

21. 联合国国家工作队建议巴布亚新几内亚制定和加强执法人员的行为守则和上岗培训，同时为虐待、腐败和过度使用武力的受害者建立投诉和反馈机制，包括免费热线，并建立强有力的问责程序来应对不当行为。它还强调有必要将特种警察部队和家庭性暴力单位制度化并纳入巴布亚新几内亚皇家警察的正式结构，并将最低刑事责任年龄提高到 14 岁。²⁷

22. 联合国国家工作队强调，需要执行政策，确保能够获得预防艾滋病毒/艾滋病的商品和服务，允许定期探访拘留场所，并确保在司法过程中被拘留的儿童不与成人关押在一起。²⁸

3. 基本自由以及公共和政治生活参与权²⁹

23. 教科文组织建议政府将网上诽谤非刑罪化，并将其纳入符合国际标准的民法典，同时建议政府制定符合国际标准的获取信息立法。³⁰

24. 当地媒体提供关于政治反对派以及有争议问题的独立报道，如关于警察滥用职权和官员腐败的报道。然而，媒体的渠道有限，且人们缺乏获得包括互联网在内的通信工具的机会。一系列引人注目的事态发展表明，需要考虑言论自由问题。2016 年《网络犯罪法》允许起诉在社交媒体上发布诽谤性材料或煽动暴力的人，这引起了人们的关切。2017 年，一名妇女权利和环境活动家遭到强奸，以报复她对妇女权利的口头辩护和对采矿作业负面影响的投诉。2018 年，一名倡导环境权利和男女同性恋、双性恋和跨性别者权利的活动家，由于努力提高人们认识采矿勘探和塞皮克河尾矿的危险，而面临政府和采矿公司官员的威胁和暴力。³¹

25. 联合国国家工作队建议巴布亚新几内亚维护表达自由和结社自由的权利，途径是审查任何旨在或实际上具有过度限制行使这些权利和自由的效果的法律或条例，并建议促进民间社会组织和媒体的独立性，途径是防止干预和消除阻碍其能力建设的障碍。³²

C. 经济、社会及文化权利

1. 健康权³³

26. 联合国国家工作队建议巴布亚新几内亚确保有足够数量正常运转的保健设施、服务和商品，用以服务民众，包括文化上适当并考虑到少数群体、土著居民以及不同性别和年龄组需求和利益的基本药物，如避孕药具。³⁴

27. 联合国国家工作队强调，卫生设施和服务的获取应当不受歧视，这意味着在法律和实践中，所有人都必须能够获取这些设施和服务，特别是最弱势群体。³⁵

28. 联合国国家工作队还强调，供应和覆盖面应满足对妇幼保健服务日益增长的使用和需求，同时加强国家一级对特定营养部门和敏感部门的协调。³⁶

29. 联合国国家工作队建议巴布亚新几内亚确保根据个人需求的性质和严重程度提供咨询服务、高质量的专科心理健康服务和心理社会支持；为心理健康教育提供资源，包括在大学一级以及职前和在职培训中提供资源；并在心理健康课程中纳入对暴力侵害儿童问题的侧重。³⁷

2. 受教育权³⁸

30. 有四分之一 6 至 18 岁的儿童没有上学，近一半的 10 至 19 岁青少年没有受过正规教育。入学机会仍然存在巨大差异，来自最贫穷五分之一人口的儿童只有一半入学，生活在极偏远地区女孩失学的可能性是男孩的两倍。世界银行发现，自 COVID-19 大流行病开始以来，学校出勤率受到严重影响。超过一半有学龄儿童的家庭表示，上学的儿童人数减少，这可能会对人力资本发展产生严重的长期影响，如果女孩比男孩更多地留在家里，教育中的性别差距会扩大。³⁹

31. 有鉴于此，联合国国家工作队建议巴布亚新几内亚将性别平等纳入各级教育，并完成、通过并推出关于失学儿童，特别是偏远地区和农村社区失学儿童国家战略，以确保受教育的机会。

32. 教科文组织建议巴布亚新几内亚批准《反对教育歧视公约》，并通过法律来保障九年义务教育和 12 年免费教育。⁴⁰

D. 特定个人或群体的权利

1. 妇女⁴¹

33. 妇女平等和有意义的政治参与和领导所面临的挑战系由各种系统、结构和文化因素所造成。很少有妇女参加竞选，且倾向于参选的妇女往往缺乏支持和资源。妇女需要没有暴力和为她们提供公平竞争机会的有利环境，同时要教育选民了解性别平等代表性的重要性。目前，没有暂行或其他特别措施来支持妇女在议会中的选举代表。⁴²

34. 联合国国家工作队建议巴布亚新几内亚根据研究和按性别分列的数据，资助和支持消除妇女参政障碍的行动，包括为妇女保留席位和配额等暂行特别措施。它还建议通过分享包容性选民信息和提高公众对禁止贿赂和胁迫的选举法的理解，确保妇女能够自由投票，没有遭受暴力行为或胁迫的风险。⁴³

2. 儿童⁴⁴

35. 出生登记率低使儿童更容易遭受暴力、虐待和剥削。政府已将民事登记确定为关键优先事项，并设定了到 2022 年将出生登记增加 50% 的目标。巴布亚新几内亚还颁布了 2015 年《儿童保护法》，除非每个儿童的出生都得到登记，否则该法无法充分实施。联合国国家工作队建议加强儿童，包括 5 岁以下儿童的出生登记。⁴⁵

36. 联合国国家工作队还建议巴布亚新几内亚全面实施 2015 年《儿童保护法》(Lukautim Pikinini)，并审查目前与买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品有关的处罚，作为加大处罚力度或鼓励检察官使用《刑法修正案》的一个步骤。⁴⁶

37. 教科文组织建议继续努力打击童婚，特别是根据 2015 年《儿童保护法》调整《婚姻法》。⁴⁷

3. 移民、难民、寻求庇护者和境内流离失所者⁴⁸

38. 在第二轮普遍定期审议提出建议时，被强行转移到巴布亚新几内亚的寻求庇护者和难民在马努斯岛的区域审理中心遭到无限期任意拘留。自 2016 年《纳马诉帕托案》的裁决以来，地区审理中心对行动自由的限制有所放松，在该裁决中，最高法院认定拘留被转移的寻求庇护者违反了《宪法》第 38 条和第 39 条规定的自由权。⁴⁹

39. 然而，2019 年 8 月，53 名寻求庇护者在相当于无限期任意拘留的恶劣条件下被拘留在莫尔斯比港的博马纳移民拘留中心。不允许他们为解决就地保护和其他保护诉求而诉诸公平有效的上诉程序，且难民署无法监测拘留条件。难民署仍然感到严重关切的是，尽管《宪法》规定了自由权，但国内法并没有按照国际法和国际标准保障寻求庇护者和难民的这项权利。⁵⁰

40. 难民署建议巴布亚新几内亚出台法律，确保拘留寻求庇护者或难民仅作为最后手段，规定拘留的法定时限，并确保提供有效的司法补救，以审查拘留的必要性；并允许难民署监测被拘留在巴布亚新几内亚的寻求庇护者和难民的情况。⁵¹

41. 难民署建议巴布亚新几内亚确保所有寻求庇护者享有程序保障，并可根据案情对确定难民身份的决定提出上诉。⁵²

E. 特定地区或领土

42. 联合国国家工作队建议巴布亚新几内亚在全民投票后的整个协商进程中，继续与布干维尔自治政府合作，促进联合决策，并确保公众随时了解情况。巴布亚新几内亚还应促进包容性原则，途径是增加妇女和青年的参与，赋予妇女权力，并通过布干维尔众议院保护人权。⁵³

注

- 1 Tables containing information on the scope of international obligations and cooperation with international human rights mechanisms and bodies for Papua New Guinea will be available at www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/PGindex.aspx.
- 2 For the relevant recommendations, see A/HRC/33/10, paras. 104.1–104.25.
- 3 United Nations country team submission for the universal periodic review of Papua New Guinea, p. 2.
- 4 United Nations Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) submission for the universal periodic review of Papua New Guinea, p. 6.
- 5 For the relevant recommendations, see A/HRC/33/10, paras. 104.35–104.48.
- 6 United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) submission for the universal periodic review of Papua New Guinea, paras. 11–12.
- 7 United Nations country team submission, p. 2.
- 8 For the relevant recommendations, see A/HRC/33/10, paras. 104.77–104.78.
- 9 United Nations country team submission, p. 3.
- 10 Ibid., p. 4.
- 11 For the relevant recommendations, see A/HRC/33/10, paras. 104.154–104.157.
- 12 United Nations country team submission, p. 6.
- 13 Ibid., p. 12.
- 14 Ibid., p. 6.
- 15 For the relevant recommendations, see A/HRC/33/10, paras. 104.128–104.131 and 104.180–104.191.
- 16 United Nations country team submission, p. 8.
- 17 Ibid., p. 9.
- 18 For the relevant recommendations, see A/HRC/33/10, paras. 104.135 and 104.192–104.193.
- 19 United Nations country team submission, p. 4.
- 20 Ibid., p. 4.
- 21 Ibid., p. 5.
- 22 Ibid., p. 5.
- 23 Ibid., p. 5.
- 24 Ibid., p. 5.
- 25 Ibid., p. 5.
- 26 Ibid., p. 5.
- 27 Ibid., p. 6.
- 28 Ibid., p. 9.
- 29 For the relevant recommendation, see A/HRC/33/10, para. 104.69.
- 30 UNESCO submission, paras. 9–10.
- 31 United Nations country team submission, p. 7.
- 32 Ibid., p. 8.
- 33 For the relevant recommendations, see A/HRC/33/10, paras. 104.141–104.146.
- 34 United Nations country team, p. 10.
- 35 Ibid., p. 10.
- 36 Ibid., p. 10.
- 37 Ibid., p. 11.
- 38 For the relevant recommendations, see A/HRC/33/10, paras. 104.51, 104.70, 104.147 and 104.149.
- 39 United Nations country team submission, p. 13.
- 40 UNESCO submission, para. 8.
- 41 For the relevant recommendations, see A/HRC/33/10, paras. 104.52 and 104.60–104.128.
- 42 United Nations country team submission, p. 6.
- 43 Ibid., p. 7.
- 44 For the relevant recommendations, see A/HRC/33/10, paras. 104.54 and 104.119.
- 45 United Nations country team submission, p. 13.
- 46 Ibid., p. 13.
- 47 UNESCO submission, para. 8.
- 48 For the relevant recommendations, see A/HRC/33/10, para. 104.161.
- 49 UNHCR submission, p. 4.
- 50 Ibid., p. 4.
- 51 Ibid., p. 4.
- 52 Ibid., p. 6.
- 53 United Nations country team, p. 14.