



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1996/28
26 June 1996
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
防止歧视及保护少数小组委员会
第四十八届会议
临时议程项目 17

保护少数

少数群体问题工作组第二届会议报告
(1996年4月30日-5月3日,日内瓦)

主席兼报告员: 阿斯比约恩·艾德先生

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言	1 - 3	3
一、会议安排	4 - 15	3
A. 选举主席团成员	4	3
B. 出席情况	5 - 11	3
C. 文件	12	5
D. 工作安排	13 - 15	5

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
二、审查促进和切实实现《在民族或族裔、宗教和语言 上属于少数群体的人的权利宣言》的情况	16 - 103	6
A. 导言	16 - 17	6
B. 在国家一级	18 - 58	6
C. 在双边和区域一级	59 - 70	14
D. 在全球一级	71 - 103	16
三、研究可用以解决涉及少数群体问题的办法, 包括促 进少数群体和各国政府之间和它们本身之间的相互 了解	104 - 119	21
A. 研究对少数群体造成影响的各种问题的原因	104 - 106	21
B. 研究人民被迫流离失所的问题, 包括威胁迁徙 的问题和已经流离失所的人返回的问题	107 - 111	22
C. 促进少数群体之间和少数群体与政府之间的 对话	112 - 114	23
D. 预防和早期警报机制	115 - 116	23
E. 媒介的报导方式和媒介在促进相互容忍和谅解 方面的作用	117 - 119	24
四、酌情建议进一步措施, 促进和保护属于民族、族裔 和语言少数群体的人的权利	120 - 130	24
五、少数群体的定义、特征和分类问题	131 - 174	26
六、工作组今后的作用	175 - 200	32
七、其他事项	201 - 204	36
八、工作组的建议	205 - 214	37

附 件

一、少数群体问题工作组第二届会议收到的文件清单	39
二、向少数群体问题工作组第二届会议提出的文件和发言清单	41

导 言

1. 少数群体问题工作组是经由防止歧视及保护少数小组委员会1994年8月19日第1994/4号决议建议,人权委员会1995年3月3日第1995/24号决议批准和经济及社会理事会1995年7月25日第1995/31号决议核准后设立的。

2. 理事会在这项决议中授权小组委员会设立初步为期3年由其5名成员组成的闭会期间工作组,每年举行一次为期5个工作日的会议,目的是促进《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》中列载的在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利,特别是:

- (a) 审查促进和切实实现《宣言》的情况;
- (b) 审议可能解决涉及少数群体问题的办法,包括促进少数群体和各国政府之间和它们本身之间的相互了解;
- (c) 酌情建议进一步措施,以促进和保护在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利。

3. 少数群体问题工作组遵照上述决议于1996年4月30日至5月3日在联合国日内瓦办事处举行了第二届会议。工作组共举行了8次公开和2次非正式会议。

一、会议安排

A. 选举主席团成员

4. 工作组第一届会议已于1995年8月28日第1次会议上选举阿斯比约恩·艾德先生(挪威)为主席兼报告员,负责工作组这3年期间的职责。

B. 出席情况

5. 出席会议的有下列小组委员会第四十七届会议决定的小组委员会独立专家成员(第1995/119号决定):穆罕默德·萨达尔·阿里·汗先生、何塞·本戈亚先生、斯坦尼斯拉夫·切尔尼琴科先生、阿斯比约恩·艾德先生和艾哈迈德·哈利勒先生。埃丽卡-伊雷娜·泽斯女士和约安·马克西姆先生也出席了会议。

6. 下列联合国会员国派观察员出席了会议:阿尔及利亚、奥地利、阿塞拜疆、巴西、保加利亚、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、克罗地亚、古巴、丹麦、

埃及、萨尔瓦多、爱沙尼亚、埃塞俄比亚、芬兰、法国、德国、希腊、危地马拉、匈牙利、印度、伊朗伊斯兰共和国、以色列、意大利、日本、拉脱维亚、阿拉伯利比亚民众国、墨西哥、缅甸、荷兰、尼日利亚、挪威、巴基斯坦、秘鲁、菲律宾、波兰、大韩民国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、斯里兰卡、瑞典、前南斯拉夫的马其顿共和国、土耳其、乌克兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国、乌拉圭。

7. 下列非会员国派观察员出席了会议：教廷和瑞士。

8. 会议期间下列联合国机构、专门机构和政府间组织派代表出席了会议：联合国难民事务高级专员办事处、联合国社会发展研究所、国际劳工组织、联合国教育、科学及文化组织、欧洲委员会、国际移民组织、欧洲安全与合作组织。

9. 下列具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织派代表出席了会议：第二类：阿拉伯律师联合会、国际泛神教联盟、欧洲各民族联盟、达尼尔·密特朗法兰西自由基金会、国际警信协会、国际人权服务社、世界路德教会联合会、国际天主教和平运动；列入名册的有下列组织：欧洲—第三世界中心、美洲少数群体人权国际协会、国际反对一切形式歧视和种族主义运动、少数人权利团体、学校促进和平世界协会。

10. 其他非政府组织包括：阿拉伯人权协会、反种族主义信息服务社、法国亚述人—迦勒底人协会、防止酷刑协会、亚述人民主组织、亚述人全球联盟、巴斯克文化协会、缅甸和平基金会、司法执行工作委员会、在罗马尼亚的匈牙利人民民主联盟、非裔美洲人协会、欧洲罗姆人权利中心、克什米尔之友协会、格莱德协会、人权协会、人权国际、伊本·哈尔敦发展研究中心、印度—欧洲克什米尔论坛、非洲小组、国际种族问题研究中心、法律与发展国际中心、发展教育自由国际组织、岛民公民运动、耶稣会难民服务社、拉脱维亚人权委员会、人权法律资料中心、自由党国际、克里米亚鞑靼民族议会、全国移民运动、奥戈尼人民争取生存运动、罗马尼亚人权问题研究所、格鲁吉亚俄罗斯文化与教育协会、笹川和平基金会、锡克人权小组、非洲协同前进协会、泰米尔统一解放阵线、无代表民族与人民组织、人权青年资源中心。

11. 下列学者参加了工作组的工作：Monica Castelo 女士、Edward Chaszar 教授、Fernand de Varennes 教授、Nazila Ghanea 女士、Hurst Hannum 教授、Virginia Leary 女士、Sean Magee 先生、Patrick Thornberry 教授、Joseph Yacoub 教授、Alexandra Xanthaki 女士。

C. 文 件

12. 工作组收到的文件一览表见附件一；提交工作组的文件和书面发言稿一览表见附件二。

D. 工作 安排

13. 工作组在1996年4月29日的非正式会议上通过了下列议程：

1. 通过议程。
2. 工作安排。
3. (a) 审查促进和切实实施《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的宣言》的情况；
(b) 研究可用以解决涉及少数群体问题的办法，包括促进少数群体和各国政府之间和它们本身之间的相互了解；
(c) 酌情建议进一步措施，促进和保护属于民族或族裔、宗教和语言少数群体的人的人权。
4. 少数群体的定义、特征和分类问题。
5. 工作组今后的作用。
6. 其他事项。

14. 人权事务高级专员在开幕词中重申了国际社会在保护少数群体领域的承诺，并回顾了联合国促进和保护属于少数群体的人的权利的各种立法机构的决议。他表示愿意为联合国各机构和组织之间的协调提供便利，加强对少数群体的保护。人权办事处正在制订有关少数群体的国际活动方案，重点是制定国际标准、开展教育运动和建立改善社区关系的委员会，作为解决冲突的可能办法。他着重提到办事处进行的预防性活动和在国家以及地方各级为能力建设提供的专家咨询意见。为处理这些问题已经设立了一个工作组。高级专员最后重申他本人和人权事务中心将提供合作，支持工作组的活动并执行其建议。

15. 主席兼报告员在发言中重申，工作组对政府观察员、专门机构和其他联合国组织、区域和非政府组织以及学者开放。他强调说，应该视工作组为一种研讨会，因此其程序应该比联合国的其他论坛更为灵活。至于工作组的宗旨和职权范围，主席兼报告员强调要为涉及少数群体的情况寻求和平与建设性解决办法及促进社会的不同群体和平相处的途径，同时尊重国家的领土完整和政治独立。他强调说，工作组

工作的基础是《在民族或族裔、宗教或语言上属于少数群体的人的权利宣言》(下文简称为《宣言》),其核心是促进和保护所有群体的生存和特征。在讨论各议程项目过程中,他鼓励与会者参考载于《宣言》的特别原则和能够更好界定、理解和解释《宣言》所载权利的内容和范围的方式。最后,主席兼报告员再次强调不应该以指控形式提供资料,而应该鼓励建设性对话,应将有关正面经验的资料提请工作组注意。

二、审查促进和切实实现《在民族或族裔、宗教和语言上 属于少数群体的人的权利宣言》的情况

A. 导 言

16. Thornberry 教授重申,《宣言》必须继续作为少数人的权利的主要重点,工作组应该对此形成认识。美洲少数群体人权国际协会的观察员提问:少数人的权利究竟是促进国际和平和解决冲突的有效工具,还是加剧民族主义倾向,从而威胁国家完整和为冲突推波助澜的因素。Yacoub教授表示深信,少数群体可以利用《宣言》使其要求合法化,从而减少会导致破坏国家领土完整和政治独立的愿望。他强调说,需要把重点放在执行《宣言》所载原则方面,因为几乎所有国家都通过了宪法措施,承认少数群体的存在和特征,但在实际中属于少数群体的人的权利并没有得到有效保障。

17. 国际种族问题研究中心的观察员提到,为了有效审查促进和切实实现《宣言》的情况,工作组必须收到有关不同背景中的少数群体情况的具体资料,特别是有关宪法安排、国家立法和国家做法的资料。这样才能发展和完善《宣言》所载权利并使之更有意义。

B. 在国家一级

1. 保护少数群体的生存和特征的宪法和主要 法律规定(《宣言》第1.1条)

18. 各政府和非政府组织的观察员提供了资料,介绍保护少数群体的生存和特征,包括其语言、文化和宗教等特性的宪法和法律规定。匈牙利和联合国难民事务

高级专员办事处的观察员举例说明了如何利用《宣言》加强对少数群体的立法和宪法保护。若干非政府组织提到一些国家的情况,在这些国家,宪法和法律规定尚不能充分保护少数群体的生存和特征。

19. 乌克兰的观察员说,保护在民族、文化、语言和宗教上属于少数群体的立法包括《乌克兰各民族权利宣言》、关于少数民族、语言、公民资格、难民、移民、结社自由和良心与宗教自由的法律和关于文化的基本立法。必须保证通过高效率的执行机制落实这些立法。

20. 挪威的观察员提供资料介绍了为保护萨米人的生存和特征、其语言、文化和生活方式而通过的措施和法律规定。

21. 国际种族问题研究中心的观察员提到,印度宪法规定所有公民在教育 and 就业方面一律平等,而不分语言、种族、或种性。该宪法规定少数群体有权保护他们的独特语言或文化,有权建立和管理教育机构。斯里兰卡宪法承认,除佛教外,公民也有权信奉和实行其他宗教。泰米尔语和僧伽罗语均为官方语言。巴基斯坦宪法和孟加拉国宪法均承认非穆斯林少数群体的宗教法律和习俗。此外,巴基斯坦宪法责令国家“保护少数群体的合法权益,包括在联邦和省公务部门有适当的代表”。

22. 匈牙利的观察员说,在起草关于种族和族裔少数群体的法律时,《宣言》是十分有用的参考来源。在这方面由生活在匈牙利的少数群体的代表组成的特别法律编纂委员会和圆桌会议不仅参加了案文的准备和起草工作,而且也参加了初步的概念讨论活动。继该法于1994年通过后,选举了少数群体自治政府并于1995年选举了少数人权利问题议会调查专员。自治政府作为政府的合法伙伴负责解决与少数群体有关的具体问题。

23. 难民署的观察员指出,在适用《宣言》所载标准等方面,难民署通过在实地的代表和保护活动可以发挥有效监督和执行作用。他特别提到与政府和非政府组织伙伴一道做的工作,如制订国内法律和促进国家人权机构,特别是在关于少数人的权利领域,另外在宣传国籍法并就此提供咨询意见方面也做了工作。

24. 一些非政府组织的观察员提到具体国家的情况,在这些情况中保护下列少数群体的生存和特征的宪法和法律规定仍十分软弱:在以色列的巴勒斯坦少数群体(阿拉伯人权协会);在伊拉克和土耳其的亚述人少数群体面临的情况(亚述人全球联盟和法国亚述人--迦勒底人协会);在格鲁吉亚和阿布哈兹的少数民族(格鲁吉亚的俄罗斯文化和教育协会);拉脱维亚的非公民的地位(拉脱维亚人权委员会);在乌克兰的克里米亚鞑靼人的情况(克里米亚鞑靼民族议会);尼日利亚奥戈尼人的情况(奥戈尼人民争取生存运动)。

2. 属于少数群体的人单个或与其群体的其他成员
共同享有自己的文化、信奉和实行自己的
宗教和私下或公开使用自己的语言

25. 瑞士和芬兰的观察员提请工作组注意为保护和促进少数群体享有自己的文化和私下或公开讲自己的语言的权利采取的积极措施。非政府组织的观察员提到一些少数群体的情况,他们使用自己的语言的权利没有得到充分保护。

26. 最近瑞士76%的选民投票通过了关于意大利语和罗曼什语的新宪法条款,从而加强了对属于拉丁语言少数群体的保护。瑞士的观察员在发言中详细解释说,罗曼什语因此而成为瑞士联邦的一种官方语言。任何人可以在瑞士的任何地区公开或私下使用他或她选择的语言。

27. 关于芬兰的萨米和罗姆少数民族,芬兰的观察员提到,这两个少数民族均享有自己的语言和文化的权利。此外,芬兰确保萨米人在萨米家园内就自己的语言享有文化自治权并在与当局的交往中,包括在法院、区域或地方国家当局和萨米家园的市政府有权使用萨米语言。(芬兰的观察员说,进一步的细节载于Kristian Myntti先生提交工作组的关于芬兰少数民族立法的研究报告。)关于挪威的萨米人,挪威的观察员提到,萨米法规定在7个市成立萨米语言行政区,允许萨米人在行政和法律制度中使用自己的语言。

28. 私下和公开使用自己的语言受到限制的少数民族有:法国和西班牙的巴斯克语言少数群体,在这两个国家事实上存在对讲巴斯克语的少数群体的歧视(巴斯克文化大会);在斯洛伐克的匈牙利少数群体,对他们的限制手段是《斯洛伐克语言法》(在罗马尼亚的匈牙利人民民主联盟);哥伦比亚圣安德烈斯的非洲血统的哥伦比亚社区,在哥伦比亚西班牙语是所有官方和公共事务的主要语言(岛民公民运动);以及在土耳其的亚述人少数群体,他们不能在公共场合使用自己的语言(法国亚述人——迦勒底人协会)。

29. Varennes 教授强调说,对少数群体的一些最直接的威胁产生于政府采取的措施,这些措施尤其违反了包括语言在内的言论自由。言论自由在有些国家具有重大影响,例如在印度尼西亚,在某些私下场合禁止华人少数群体使用自己的语言;在土耳其对库尔德人少数群体仍明显存在一些限制;在阿尔及利亚,柏柏尔少数民族的语言在私下场合也面临若干限制。关于国家应该怎样做才能表示在语言方面没有歧视倾向的问题,Varennes 教授认为,浮动模式为此提供了切实解决办法。这种办

法考虑下列各种因素:讲一种语言的人数、他们在某一领土上的集中程度、要求的公共服务的水平和类型、国家在语言方面实行的做法给个人和国家的人力和物力资源带来的不利因素、负担或益处。

3. 旨在保护属于少数群体的人的文化特征,包括学习母语
和在教学中使用母语的权利的教育的意义和内容

(第4条第3款)

30. 有关政府和非政府组织的观察员提到有些国家采取的积极行动,目的在于确保少数群体能学习其母语和在教学中使用母语,而另一些观察员也提到在行使这一权利中的某些限制。

31. 全国移民运动的观察员说,少数群体享有以母语受教育的权利的先决条件之一是全体人民总的基本教育水平,特别是在第三世界国家的农村地区。

32. 波兰的观察员说,少数群体的学校免费入学,并用母语为少数群体提供教育。该观察员强调需要设法使跨边界少数群体的历史和语言得到承认。

33. 关于萨米少数民族学习母语和用母语教学的权利,芬兰和挪威的观察员提到萨米语言在学校享有特殊地位,芬兰和挪威的学校分别用萨米语和芬兰语教学。芬兰的观察员还说,在萨米家园,如果学生懂萨米语,就用萨米语教学,在萨米家园以外的地区,萨米语作为一门外语。挪威的观察员提到,有萨米背景的儿童可要求用萨米语教学,条件是该学校至少有三名讲萨米语的学生要求这样的教育。

34. 罗马尼亚人权问题研究所的观察员提供了关于1995年通过的罗马尼亚教育法的一些详细资料。他专门提到一些规定,它们涉及到少数民族学习母语和在教学中使用母语的权利、在中学用罗马尼亚语言教罗马尼亚文学、语言和地理的权利和在小学用少数民族的母语教这些课程的权利。该法还规定教授有关生活在罗马尼亚的少数民族的历史和传统,并根据要求也可以用少数民族的语言教这些课程。在中学并根据要求,如果在艺术和文化领域从事特定科目的研究,也可以用母语进行教学。

35. 至于对属于少数群体的人学习母语和在教学中使用母语的权利,会上提到库尔德少数群体。在教学中他们常常被剥夺了使用母语的权利,例如在伊朗伊斯兰共和国,用少数民族语言如库尔德语教学没有获得批准;而在阿拉伯叙利亚共和国和阿塞拜疆则遭到禁止。在土耳其和伊拉克,受教育的权利受到进一步破坏,因为许多学校被毁坏,库尔德儿童尤其深受其害,库尔德少数群体享受第三级教育的机会常常

受到限制(法国自由基金);在斯洛伐克,当局废除了少数民族中学双语证书,这意味着少数民族在中学只能用斯洛伐克语受教育(自由党国际);在拉脱维亚,从目前正在议会讨论的教育法来看,学校只能用拉脱维亚语教学,国家仅在小学一级给族裔上属于少数群体的学校提供资金,其母语为非拉脱维亚语的少数群体的成员必须继续用拉脱维亚语接受教育(拉脱维亚人权委员会)。

4. 促进相互了解和容忍的多文化教育的意义和内容以及 教育政策在保证属于少数群体的人有效参与 社会方面的作用

36. 本戈亚先生介绍了他的关于教育和少数群体问题的文件(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1996/WP.3)。他着重提到他认为对工作组特别重要的下列问题。

37. 需要制定兼收并蓄而不是同化的教育政策,要允许少数群体的成员在受尊重和平等的基础上与多数群体相结合,从而使不同文化有可能长期共存,充分尊重属于少数群体的人的权利。本戈亚先生强调说,兼收并蓄是一和谐进程,其中少数群体的特征是一个社会整体不可分割的组成部分。

38. 为此,国家必须采取坚定的积极行动,保护和促进少数群体的权利,允许他们发展有别于多数群体的特征。这包括建立学校,用少数群体的母语提供教育或者在教育和文化领域制定政策,这种政策不仅考虑到少数群体,而且也考虑到多数群体和整个社会。本戈亚先生还指出,最近几十年的经验表明,有些情况下少数群体之所以表现出愿意同化,是由于受到阻碍它发展的现有文化的压力。他认为,根本不存在希望丧失其特征,特别是其文化特征而自愿同化的少数群体。

39. 本戈亚先生说,教育隔离是误解保护少数群体的主张的结果。他指出教科文组织的取缔教育歧视公约几乎专门提到少数民族,但没有具体提到它们的文化。他还说,在不同的文化之间用双语进行教育至关重要,这意味着语言和文化遗产具有平等地位。

40. 自愿移民虽然必须适应移入国的习俗和教育制度,但仍保留其特征。教育可以发挥关键作用,形成他们的新特征和重新界定自愿移民与他们所离开社会的联系。因此,这种少数群体应该有权用其原籍国的文化和移入国的文化接受教育。

41. 本戈亚先生强调了媒介在发展和保护文化方面的重要性,但同时也指出了媒介在滋长仇外主义、种族主义和歧视性倾向中的消极作用。最后,他提请工作组重视将多种文化主义、文化多样性和尊重少数群体的特征等主题列入教育政策、学

校课程和媒介的重任。在这方面,工作组可以成为一个重要论坛,宣传种族多样性和促进“多种文化的文化”。*

42. 本项目下的讨论尤其以教育同化与融合和少数群体选择是融合还是同化的权利的问题为中心。会议还讨论了将有关少数群体的知识列入教育课程、促进多文化教育方面的正面经验和各国少数群体面临的一些额外问题。

43. Thornberry 教授指出,《宣言》间接禁止强迫属于少数群体的人同化,而这种禁止在1990年欧洲安全与合作会议人文影响问题会议的哥本哈根会议文件则有明确规定。另一方面,融合则意味着少数群体被作为国家和社会的一部分来对待,它们与其他群体享有同样的权利和义务,具有遵守法律的同样义务,但它们也为整个社会的富裕作出贡献。

44. 切尔尼琴科先生说,同化与融合之间的相互关系是获得和维护文化特征的关键因素。奥地利和瑞士的观察员一致认为,赞成文化融合而反对文化同化的教育政策有助于尊重少数群体的特征,应加以推广,从而不仅为一国的社会和文化的丰富而且也为其稳定作出贡献。奥地利的观察员坚持认为,应该为因移徙而变成少数群体的人提供促进融合的教育,使他们能够学习其母语和保持与他们自己的文化的联系。关于媒介问题,这是一个需要进一步讨论的重要主题。

45. 阿里·汗先生赞成必须鼓励以融合而不是同化为目标的教育政策的意见。他还说需要考虑世界上不同地区存在的实际情况。这些情况包括穆斯林人口识字率低、印度规模最大的少数群体,该群体的儿童很小就须自己谋生,从而失去了许多西欧国家的儿童拥有的教育机会。阿里·汗先生提出了承认少数群体的语言的问题,因为在许多国家就业以能够讲国家语言而不是少数群体的语言为条件。最后,阿里·汗先生提到需要注意下列两个方面之间的平衡:一方面接受非常重视少数群体利益的教育,如印度北部的宗教教育;另一方面需要教授对于以后的生活至关重要的科目。

46. 关于阿里·汗先生提出的承认少数群体的语言的问题,切尔尼琴科先生认为,是否应该用某一特定少数群体的语言提供高等教育和是否应该将它宣布为一种

* 关于这一特别问题,国际种族问题研究中心提出了亚洲多种文化的项目,目的在于评价国家一级有关种族渊源的规章,包括对若干国家内种族多样性的管理的历史性分析;种族渊源的出现和巩固,成为一种重要的民族特征;以及地方一级的做法如何调解和消除种族冲突以及促进种族和谐和社区之间的通融。该项目得到沙沙卡瓦和平基金会的支持。

国家语言,这取决于该少数群体的人数。他同意阿里·汗先生的意见,即授予少数群体的语言官方地位会改善用其母语接受教育的少数群体的经济前景。

47. 关于少数群体选择融合还是同化的权利,切尔尼琴科先生认为,同化本身是消极做法,但强迫同化等于严重的歧视。奥地利的观察员和伊本·哈尔敦发展研究中心的观察员还指出,应该让属于少数群体的所有人享有选择融合或同化的权利。

48. 关于将有关少数群体的知识列入教育课程的问题,哈利勒先生指出必须强调少数群体与多数群体之间需要相互交往,提高对少数群体为整个社会的文化所作出的贡献的了解。他重申,国家应发挥作用,保证教育课程既体现少数群体也体现多数群体的文化,这是积极促进少数群体的权利的重要方面。在罗马尼亚的匈牙利人民民主联盟和伊本·哈尔敦发展研究中心的观察员同意哈利勒先生的意见,并指出,有关在罗马尼亚的匈牙利人少数群体和在埃及的科普特人少数群体的文化、历史和文明的知识需要体现在国家教育课程之中。

49. 亚述人全球联盟的观察员提供资料,介绍了澳大利亚为确保多文化教育而采取的积极措施;而法国亚述人-迦勒底人协会的观察员则提到,在他们的原籍国,亚述人被剥夺了自己的学校,甚至小学,并受到禁止,不能建立他们自己的学校。

50. 少数人权利小组的观察员强调说,教育是促进少数群体的权利和社区间合作的首要办法。小组提出了若干报告,如关于北爱尔兰问题和天主教与新教学校儿童隔离问题的报告;关于斯里兰卡问题的报告(在斯里兰卡,语言和教育问题加剧了群体之间的紧张)和关于罗姆人的报告(他们贫穷、识字率和受教育水平很低,用母语获得教育的机会极少)。这些报告均阐述了教育和少数群体的问题。

51. 教科文组织的观察员提到,在教育和文化领域,教科文组织尤其重视防止对属于少数群体的人的歧视。他还提到,教科文组织认可有助于增进了解的多文化教育的意义和内容,鼓励旨在确保属于少数群体的人有效参与社会的教育政策,尤其强调少数群体获得教育的机会。

52. 爱沙尼亚的观察员说,尽管种族主义、仇外主义和歧视是有说服力的论据,但也必须考虑其他现实,如对帝国主义、殖民主义和大国统治的担心。在促进本戈亚先生的文件中倡导的多元主义形式的同时也必须考虑影响个人看问题方式的这些现实。

53. 本戈亚先生总结了关于多文化教育在促进相互了解和容忍方面的作用的讨论,指出全世界少数群体的实际情况各不相同。他建议,为下届会议进行更全面的研究,包括讨论期间提出的一些问题,如同化问题、少数群体选择融合或同化的权利、文盲问题和需要将殖民主义因素列入其中的问题。

5. 国家补救与和解机制,包括全国委员会或理事会、
社区调解办法和自愿避免争端或
解决争端的其他形式

54. 印度-欧洲克什米尔论坛的观察员指出,虽然国家补救与和解机制是解决少数群体问题的真正手段,但只有让所有受影响群体在国家或区域和解进程中有正式代表,让少数群体在谈判与和解进程中有适当和充分的代表,这些机制才可能发挥作用。

55. 反种族主义信息服务社的观察员提到奥塞梯地区北部的英古什人少数群体的情况。他提出,可以把这个特定的冲突地区作为和平解决冲突的试点。它有可能产生一种工作模式,在类似冲突情况中可供借鉴。

56. 国际种族问题研究中心的观察员指出,南亚的冲突是少数群体保护其文化、宗教,特别是其语言的具体反映。他提到斯里兰卡僧伽罗人与泰米尔人社区之间、巴基斯坦的信德人与移民之间的冲突和下列关系:不丹和尼泊尔在来自不丹南部讲尼泊尔语的人的问题上的关系,这些人住在尼泊尔东南部的难民营里;印度和孟加拉国之间关于在孟加拉国的吉大港山区的人口流离失所问题上的关系;印度与巴基斯坦之间围绕克什米尔问题的关系。避免冲突和解决冲突的可能选择办法包括建立信任和安全的措施,促进讨论和对话的论坛。此外,国家立法机构或议会应该成为拟定各种办法的中心,使各政党和群体相互接触,处理与少数群体有关的问题;应该更多地重视考虑到少数群体愿望的选举改革;应该开辟司法审查的途径,处理与个人和集体权利有关的问题;应该谨慎处理社会军事化产生的问题。*

6. 国家政策和方案需要适当重视属于
少数群体的人的合法利益

57. 印度-欧洲克什米尔论坛的代表提请工作组注意,属于少数群体的人的“合法利益”的短语需要予以界定。少数群体在国家方案中的参与是仅仅属于咨询

* 关于该主题,国际种族问题研究中心组织了一次会议,讨论了关于“比较联邦主义”的项目,目的在于就可在国家一级建立的能有效处理涉及少数群体的问题的联邦结构问题获取反馈意见。

性质还是意味着真正参与政策的制定和执行?如果参与仅仅属于咨询性质,那么少数群体的真正利益可能永远得不到考虑,而如果参与是必须要履行的义务,那么少数群体的意见才能有合法的份量。

58. 拉脱维亚人权委员会提请工作组注意拉脱维亚政府与联合国开发计划署共同拟定和执行的加强拉脱维亚语言教学的方案。该委员会的代表说这一方案没有充分考虑少数群体的利益,他们希望保持用他们自己的语言提供教育的做法。

C. 在双边和区域一级

1. 双边条约和类似协定的存在、使用和意义

59. 俄罗斯联邦和匈牙利的观察员提供了保护少数群体权利的双边条约的正面事例,欧洲安全与合作组织的少数民族问题高级专员的代表和Thornberry教授讨论了这些条约的用途和意义。

60. 俄罗斯联邦的观察员提到,俄罗斯联邦已经与独立国家联合体和波罗的海国家缔结了双边条约,目的旨在保护和促进“在国外”的俄罗斯少数群体的利益。这些条约的规定涉及到公民资格、社会福利、对教育机构颁发的证书和学历资格的承认;在俄罗斯学校和俄罗斯高等教育机构就读的权利(这些学校和机构是为此目的而设立的)和享有自己的文化的权利,办法是通过支持俄罗斯剧院、修缮民族遗址、为用俄语出版的杂志和报刊提供技术支持。这些条约强调需要设立一个独联体委员会,确保条约签署国遵守其规定。

61. 匈牙利的观察员提到,匈牙利议会批准了匈牙利与斯洛伐克睦邻友好关系双边条约,从而使《宣言》纳入国内立法。缔约方在条约第15条同意执行《宣言》的规定,承认它具有法律约束力。

62. 欧安组织少数民族问题高级专员的代表说,应该在国家之间、邻国之间缔结双边条约,以使友好关系正规化。这些条约承认国家领土完整、为少数民族的适当标准待遇提供保障、进一步促进发展互利互惠的经济关系。

63. Thornberry教授提到过去条约的效力问题,特别是在国际联盟主持下缔结的条约。他想知道如果重新恢复这些条约,它们是否会与当代国际标准相吻合。在欧安组织稳定盟约的缔结带动下,最近双边条约大量涌现。这些条约的优点在于,它们以地方一级的少数群体问题为重点,承认具体情况中的差异。缺陷在于它们会降低现有多边人权标准;条约在谈判时,条约所要保护的少数群体没有参与;条约起草过于仓促,因而导致条约在技术内容方面存在缺陷。

64. 阿里·汗先生还说,双边条约的优点远远超过缺陷。因此应该鼓励缔结这种条约,作为改善促进和保护属于少数群体的人的权利的途径。

2. 保护属于少数群体的人的区域机制的存在、使用和经验

65. 工作组收到有关在欧洲促进和保护少数群体的权利的机制的资料,其中介绍了制定标准的活动和业务性质较强的活动。

66. 关于制定标准活动,欧洲委员会人权事务局少数人问题科的代表提到欧洲人权公约和公约规定的法律补救措施,包括有关隐私权的第8条、有关宗教自由的第9条、有关言论自由的第10条和有关结社和集会自由的第11条。此外,欧洲公约附加议定书载有文化领域的个人权利。

67. 预计欧洲委员会保护少数群体的主要文书,《少数民族框架公约》将于1996年底生效。公约对任何情况下的有损国家领土完整的要求都不承认属于合法(第21条);公约也不减损现有保护标准(第22条)。执行条款涉及到一系列广泛领域,如保护少数群体的特征、保护少数群体免遭强迫同化、参与公共生活、使用语言、教育和跨界联系。公约将通过国家立法和政策以及通过双边条约付诸实施,由部长委员会根据缔约方的定期和临时报告进行监督。

68. 业务性质较强的活动包括抵制种族主义和不容忍现象的行动计划和建立信任措施的方案,目的在于保护少数群体与其他群体在实际或潜在冲突领域的合作。建立信任措施方案主任介绍了该方案的活动。这些活动注重实际,有助于打破基层不同社区之间的障碍。方案制定的各种措施旨在促进各群体之间的相互了解与和平共处、便利不同文化之间的相互学习、进一步促进人权教育,重点放在容忍和民主的公民精神方面以及为来自不同社区的人提供机会,朝着共同的目标努力。

69. 欧安组织少数民族问题高级专员的代表提请工作组注意欧安会1990年在哥本哈根召开的人文影响问题会议的文件(其中尤其载有有关属于少数民族的人的权利的规定)和欧安组织少数民族问题高级专员进行的活动,这是1992年成立的一种机制,通过不事声张的外交活动预防冲突。少数民族问题高级专员参加了若干国家的活动,他认为这些国家涉及少数民族的情况引起对安全问题的关注。他的职责允许他尽早采取行动,消除紧张,谋求和平解决办法。他与所有各方和有关人士直接而不受阻碍地接触,可以聘用独立专家协助他的工作。虽然高级专员进行秘密工作,但人们普遍知道他参与某一情况,他的建议以及所涉政府的正式答复最终会公布于众。

70. 反种族主义信息服务社的代表询问少数民族问题高级专员办事处与联合国人权机构和组织之间有何种联系;一少数群体是否有可能请高级专员调查某一特定局势。对该问题的答复是,由于高级专员工作的保密性质,这方面的合作有限,但经常不断地向他通报人权委员会、小组委员会和各条约机构的动态以及特别报告员和特别代表的活动。高级专员不需要邀请就能主动访问某一国家,因为他本人可以确定情况是否值得他介入。

D. 在全球一级

1. 各条约机构的作用

经济、社会、文化权利委员会

71. 经济、社会、文化权利委员会主席概述了委员会在促进和保护属于少数群体的人的权利方面进行的活动。他告诫不要视少数群体的权利为集体性质的权利和仅限于不歧视方面,文化权利和教育权利就属于这样的情况。他暗示说,这是委员会内形成的一种倾向。他强调说,就少数群体而言,正是享有食品、保健和工作的最普通权利常常受到破坏。

72. 他敦促非政府组织和少数群体的代表更积极参加委员会的讨论,在审议缔约国报告时提出有关国家情况的资料;每届会议的第一天均为此目的服务。只有基于详细和确切的资料,委员会才能坚持真正的对话,提出一套明确的结论,呼吁有关政府采取适当措施,改善经济、社会及文化权利的情况。文化权利仅仅是委员会关注的一小部分,参加文化生活的权利的实际含义到底是什么尚不清楚(《经济、社会、文化权利国际盟约》第15条)。

73. 艾德先生提请与会者参考他的报告(E/CN.4/Sub.2/1993/34/Add.4)。他在报告中指出委员会应加强根据《盟约》第11、12、13和15条进行的审议工作。

74. 关于没有为参加文化生活的权利的范围和内容下定义的问题,瑞士的观察员回顾说,《少数人权利宣言》载有几乎同样的权利(第2条第2款)。他建议委员会与工作组合作,以便为这项权利的范围达成定义并拟订旨在使其有效落实的建议。为其他权利可以采取类似做法。

人权事务委员会

75. 截至1995年11月,87个国家批准了《公民权利和政治权利国际盟约任择议定书》。《议定书》规定个人可以就缔约国违反《盟约》任何条款的情况向委员会提出来文。特别有关的条款是《盟约》关于少数人的权利的第27条。非政府组织可以在委员会代表其权利遭到侵犯的个人。

76. 人权事务委员会的一名委员概述了提交委员会的有关第27条的案件。这些案件是:Sandra Lovelace 诉加拿大;Bernard Ominayak 和 Lubicon Lake Band 的成员诉加拿大;Kitok 诉瑞典;布雷顿语言案;Singer、McIntyre、Davidson 和 Ballantyne 诉加拿大;Sara 和 Landsmann 及其他人诉芬兰;和 Maori 诉新西兰。

77. 他说委员会判例的一些内容已经列入关于第27条的第23号一般性评论。

78. 芬兰的观察员提请工作组成员注意萨米人诉芬兰的案件。起初委员会宣布此案可予以受理,但当芬兰政府提到提交人本应直接在法庭援引《盟约》第27条时,委员会收回其决定。然而,正是由于委员会的决定,萨米人现在才有资格上诉到芬兰的一般法庭。

儿童权利委员会

79. 儿童权利委员会秘书说,《儿童权利公约》有187个缔约国。《公约》涉及到公民和政治权利以及经济、社会和文化权利,很好地体现了各种权利的相互依存关系。第30条专门提到少数群体,其中规定保护属于族裔、宗教或语言少数的儿童。另一些条款也涉及到对属于少数群体的儿童的保护,如有关不受歧视的保护(第2条)、儿童的最大利益(第3条)、生命、存活和发展权(第6条)、尊重儿童的意见(第12条)。其他有关条款包括关于教育的第29条、关于其他方式的照顾的第20条和关于当地习俗规定的父母的权利和义务的第5条。委员会秘书还提到委员会在审议缔约国报告期间通过与各政府的对话的监督职能。

80. 委员会在其结论性意见中基本上未提到根据第30条采取的措施,因为目前属于少数群体的儿童的权利问题在审议上文提到的其他有关权利时加以处理。

81. 艾德先生强调说,《儿童权利公约》是一重要工具,可以更好和更适当地用来保护和促进属于少数群体的儿童,特别是更为重视尊重属于少数群体的儿童的意见的方式。

82. 波兰的观察员指出,有必要在作出决定的议会促进儿童的权利,为此目的,波兰成立了促进儿童权利的政党。

83. 伊本·哈尔敦发展研究中心的观察员提出了儿童的公民资格或国籍的权利问题。他专门提到儿童在享受这一权利方面受到的基于性别的歧视问题。

84. 少数人权利小组的观察员注意到,儿童基金会发起了关于武装冲突对儿童的影响的研究。少数人权利小组目前正在研究冲突对属于少数群体的儿童的影响,特别是对危地马拉的马雅人的儿童、孟加拉国的吉大港山区的儿童、前南斯拉夫的罗姆人的儿童和埃塞俄比亚的儿童。该观察员还提到与在联合王国的难民儿童共同进行的工作、对收集的资料的出版以及培训教师如何使用这种材料。

85. 马克西姆先生提请工作组注意当代形式奴隶制问题工作组开展的活动并鼓励非政府组织提供资料,阐述当代形式奴隶制特别影响属于少数群体的儿童的方式。

消除种族歧视委员会

86. 消除种族歧视委员会秘书提请工作组注意《消除一切形式种族歧视国际公约》第1条,其中规定:“‘种族歧视’指基于种族、肤色、世系或民族或人种的任何区别、排斥、限制或优惠”。因此该条适用于属于民族或族裔少数群体的个人。根据该《公约》,150个缔约国保证针对任何种族歧视行为采取有效保护和补救措施(第6条)。他们必须保证采取立即和有效措施,“打击偏见”和“增进国家间及种族或民族团体间的谅解、容恕与睦谊”。

87. 委员会成立了早期报警机制,查明达到令人震惊程度的种族歧视情况。委员会增加了与联合国其他机构和组织以及区域组织的合作。委员会秘书最后强调,非政府组织在审查缔约国报告期间可通过提供值得委员会注意的严重局势的资料而发挥非常重要的作用。

88. 艾德先生重申,消除种族歧视委员会的作用与工作组的审议密切相关,因为《公约》涉及到对族裔和民族少数的保护。正如他的报告(E/CN.4/Sub.2/1993/34)所提到的,委员会可详细讨论公民资格问题及其基于族裔或民族的间接歧视。

89. 切尔尼琴科先生问秘书,委员会有没有对《公约》第1条所载“人种”和“民族”的用语尝试作出解释,因为这种资料对工作组关于少数群体的定义和分类的讨论将十分有用。秘书回答说委员会没有正式对这些用语作解释,对它们的理解是“人种”指一个人的出身,“民族”指人的出生地。

90. 汉纳姆教授提到委员会最近通过的关于自决的建议。他想知道该建议将如何适用于工作组的讨论。国际族裔问题研究中心的代表询问可在多大程度上援引个人起诉机制(第14条)和和解机制(第12条)、两年定期报告制度的执行情况如何、委员会已采取何种措施,鼓励违约成员遵守《公约》的要求。

91. 委员会秘书答复说,1996年3月通过的建议载有委员会关于人民自决权的意见;仅22个缔约国承认个人申诉机制;和解机制目前没有使用;遵守定期提交报告规定的情况不佳。因此对缔约国的一些早就应呈交的报告的审查以最后的报告为基础,并结合非政府组织提供的额外资料。

92. 格莱德协会的观察员借此机会提请工作组重视巴西、哥伦比亚和秘鲁黑人面临的歧视性做法。

2. 联合国专门机构的作用

国际劳工组织

93. 国际劳工组织的观察员提请工作组注意国际劳工组织在下列两方面的经验:制定和执行旨在减少少数群体或处于不利地位的其他群体与垄断或多数人口群体之间的紧张的措施;促进和执行劳工组织标准及其技术合作项目。

94. 与少数群体特别有关的是1958年(就业和职业)歧视公约(第111号),其中将歧视界定为“……基于宗教、民族血统或社会出身……具有取消或损害就业或职业机会均等和待遇平等作用的任何排斥或优惠”。该项公约以若干途径为保护属于少数群体的人的权利作出了贡献。例如1991年劳工组织任命了一个调查委员会,审查有关罗马尼亚对罗姆人和马扎尔人歧视的指控。结果委员会建议对少数语言给予更大的尊重。在南非成立了事实调查和和解委员会,调查对该国黑人多数(按照种族隔离他们被当作少数)结社权利遭到侵犯和第111号公约规定的歧视权利遭到侵犯的指控。选举前的政府对委员会提出的许多建议采取了后续行动,现政府正继续审查立法方面遗留下来的差异。

95. 关于技术合作项目,劳工组织正与纳米比亚政府共同努力,制订符合第111号公约的积极行动政策,目的在于将人口中所有易受害群体纳入国家经济。巴西政府在劳工组织技术援助方案的支持下正制订政策,防止工作场所中的歧视,包括基于民族出身的歧视。1996年期间劳工组织将组织民族三方研讨会,审查防止歧视和保护工人中处于不利地位群体的办法。在多文化和多语言的东欧地区,劳工组织正拟

订一本手册,目的在于指导各政府和工人以及业主组织如何将平等考虑因素纳入人事政策。

联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)

96. 教科文组织的观察员提供了有关该组织在文化和教育领域进行的活动的资料。

3. 联合国各机构的作用

联合国难民事务高级专员办事处(难民署)

97. 难民署的观察员提到,保护少数群体是该组织多年来一直在议程上,因为属于少数群体的人其人权常常遭到侵犯或遭到可能导致他们需要寻求庇护的迫害,还因为少数群体之间的冲突是大规模难民潮和国内流离失所现象的一些主要原因。关于少数人问题的特设工作组1992年的报告提出了若干建议。难民署通过增加对各人权机构的合作与支持、通过促进和培训活动、研究活动和在原籍国和庇护国的预防和保护工作来落实这些建议。

4. 非政府组织的作用

98. 少数人权利工作组的观察员发表了关于非政府组织可如何促进和保护属于少数群体的人的权利的方式的意见。另一些非政府组织大致介绍了各自的具体活动。

99. 少数人权利小组的观察员专门提到其倡导作用,让人们更好地了解少数社区面临的问题、鼓励发表不同的意见和交换思想、按照建设性对话原则分享国际经验和执行国际人权标准。该观察员指出,非政府组织可以发挥重大作用,增进对国际标准的了解和对涉及少数群体的情况提出客观和准确的报告;它们可以对各社区的需要作出积极反应。此外,非政府组织可以通过允许少数社区有代表的自助群体发挥积极作用,促进社区间的合作。

100. 国际种族问题研究中心的代表提到,其活动的重点是研究和了解种族之间的冲突及其管理。该中心尤其发表了对暴力问题的研究报告,分析了体制结构,如权

力下放、权力移交和联邦主义。它们可以作为替代性办法,防止冲突和满足少数群体的愿望。在制订标准领域,该代表列举了有关《宣言》的研究讲习班,通过这些讲习班世界各地的决策者和学者聚集一堂,讨论亚洲地区的目前情况和有争议的问题。

101. 另外,学校促进和平世界协会和欧洲罗姆人权利中心等组织也提供了进一步事例,阐述了它们在保护和促进罗姆人少数群体的权利中的作用,特别是阐述了如何利用协调努力来改善社区之间的关系和消除紧张以及如何向罗姆人少数群体传授必要的技术,帮助他们同歧视作斗争和赢得平等机会,参加政府、获得教育、就业、保健、住房、选举权和公共服务。

5. 国家机构的作用

102. 澳大利亚反对人权问题方面的种族歧视专员和争取机会平等委员会的代表举例说明了国家机构在促进和保护在种族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利方面的作用和活动。委员会的主要职能是执行澳大利亚反对种族歧视法。

103. 一旦根据该法提出申诉,专员可对申诉进行调查并设法进行协调。解决办法包括经济赔偿、执行培训方案、制定解决纠纷程序或政策以防止将来发生歧视。如果委员会认为某人违反了该法,它有权主动采取行动。这项权力非常重要,因为许多少数群体常常不清楚他们的权利、缺乏有效的代表组织或能够代表他们行事的律师;还因为受害者可能不愿向官方机构提出起诉。委员会查明了需要进行立法改革的领域,提出了立法建议、进行公开执行和调查更具组织性质的种族歧视问题以及促进对少数群体权利的认识,办法是通过社区教育、青年运动、媒介的参与和工会和雇主组织。最后,委员会具有拟订、开展和促进研究方案的职能,通过这些方案可以提出具体建议,如引进综合立法,确保在保健、警察和刑事审判方面聘用口译人员。

三、研究可用以解决涉及少数群体问题的办法,包括促进少数群体和各国与政府之间和它们本身之间的相互了解

A. 研究对少数群体造成影响的各种问题的原因

104. 欧安组织少数民族问题高级专员的观察员说,在他缓解紧张关系和寻求

和平解决有关少数群体问题的工作中,大多数情况涉及到使用语言的权利、教育和有效参与决策过程的问题。解决这些问题的办法,包括检查立法和行政措施,找出造成冲突的原因,并根据国际标准,提出建设性的建议。通过这种办法,高级专员力求本着欧安组织各国自己制订和通过的原则和标准和对之作出的承诺,帮助各国找出适当、令不满意和持久的解决办法。

105. 乌克兰的观察员提出了一些被驱逐的少数民族的人回返的问题,如克里米亚的鞑靼人、德意志人等等,讲到乌克兰政府正在采取措施,解决克里米亚鞑靼人回返的某些具体问题,特别是与欧安组织合作。

106. 克里米亚鞑靼人议会的观察员建议,克里米亚的三个主要民族--俄罗斯人、乌克兰人和克里米亚鞑靼人,可向地区的议会派出代表,从而保证他们之间的平衡,尊重他们的民族特点和全面保障尊重少数民族的权利。

B. 研究人民被迫流离失所的问题,包括威胁迁徙的问题
和已经流离失所的人返回的问题

107. 关于大批人被迫流离失所和受到迁徙威胁,特别是影响到属于少数群体的人,非政府组织提请工作组注意以下情况:

108. 在尼泊尔东部的营地中居住有大约90,000尼泊尔裔的不丹难民,他们中的大多数希望返回他们原先的居住地。然而,不丹政府似乎决意拒绝他们重新回国,因而造成他们有成为无国籍人的危险(耶苏会难民服务社、世界路德教会联合会、国际慈善社);由于奥塞梯--英古什冲突而被驱赶到北奥塞梯的英古什人(反对种族主义新闻服务社);由于执行土地规划法而被从以色列南部的村庄里强迫驱逐的巴勒斯坦少数民族(阿拉伯人权协会);在爱沙尼亚定居,但或者因为不符合条件,或者由于没有申请定居和工作许可而遭到驱逐的外国人(人权法律信息中心);克什米尔潘迪特宗教少数人在国内流离失所(印度--欧洲克什米尔论坛);和被从前苏联驱逐的一些民族(克里米亚鞑靼人议会)。

109. 印度--欧洲克什米尔论坛的观察员强调,排除对生命的直接威胁,可能还不是流离失所者返回原籍的充分保障。因此,流离失所者的常识和自我保护的本能,才是决定他们返回和重新休养生息的主要决定因素。他补充说,驱回的性质和条件必须明确,并提出在有关政府在不宣布一个少数群体为国内流离失所者的情况下,谁应作此事的问题。

110. 难民署的观察员答复说,有一本关于自愿遣返的手册,说明难民署参与难

民返回的条件。但该机构对国内的流离失所者并无明确授权。艾德先生补充说,秘书长委托负责国内流离失所者问题的特别代表邓先生正在制订这一领域里的部分有关标准。

111. 至于可能的解决办法,难民署的观察员说,改善各民族间的关系常常是促进自愿遣返的关键,如果返回者受到歧视的话,难民署进行监督、提出报告和必要时进行干预,同时还为法官和检察官进行国家立法、有关难民和无国籍地位问题的文书以及一般人权问题的培训。

C. 促进少数群体之间和少数群体与政府之间的对话

112. 欧安组织少数民族问题高级专员的观察员提请工作组注意,争端的出现常常是由于在国家范围内没有足够的对话机制。为解决这个问题,高级专员推动对话机制的形成,及建立其他的民主讨论和决策手段。这样做可以调解当地的复杂和特出性问题,这常常需要与所有有关的人士和受影响的人进行广泛的磋商,这样做还可保证所有受影响的人参与决策过程,至少以协商参与的形式。

113. 巴基斯坦全国移民运动的观察员说,只有通过涉及少数人问题的各方之间进行有意义的对话,方可找到可行和持久解决问题的办法。大众媒介在行为上负起责任,可对此有所帮助。实现这种对话、促进相互谅解和容忍的办法之一,是让少数人派代表参加国家制定政策的机构,使他们能够受益于社会--文化结构、分享行政权力,和在适当的讲坛上发表他们的意见。

114. 以色列的观察员讲到在以色列的巴勒斯坦少数人的例子,说,他们可以参加目前以色列和巴勒斯坦社区之间的和平进程。她建议,还可以提供有关各种不同情况的资料,以便对立法和其他机制作出分析,可有助于各国解决涉及少数群体的问题。

D. 预防和早期警报机制

115. 欧安组织少数民族事务高级专员的观察员说,该高级专员的任务,要求对潜在的冲突作出预警报告。他与欧安组织执行主席保持密切联系,使之能够构想其他形式的外交活动。他向欧安组织的常设理事会提出秘密报告,该理事会由所有成员国的代表组成,定期在维也纳举行会议。这保证了所有欧安组织各国政府始终参与对涉及少数人的情况做出反应和防止冲突升级的工作。

116. 世界穆斯林大会的代表补充说,对可能恶化为严重冲突的局势,国际社会和人权组织及机构表示的关注,应转达有关政府,并要求立即采取补救行动,向现场派出国际监督人员。

E. 媒介的报导方式和媒介在促进相互容忍和 谅解方面的作用

117. 世界穆斯林大会和印度--欧洲克什米尔论坛的观察员说,电子媒介既能起好的作用,也可能起坏作用;不断的讽刺和歪曲事实可能也确实造成过对有关的少数群体微妙的偏见。印度--欧洲克什米尔论坛的观察员补充说,在国家控制新闻媒介的国家,少数群体很难把问题公开化,而在媒介较为独立的国家,信息的收集和传播由于具体条件的限制,也可能有困难。非洲协同前进协会的观察员讲到媒介在非洲国家加剧少数群体之间紧张关系方面所起的消极作用。卢旺达和布隆迪少数民族的情况被做为例子提出。

118. 伊本·哈尔敦发展研究中心的观察员说,媒介可以在影响公共舆论方面发挥积极作用,支持少数群体。特别讲到在少数人权利团体组织的少数群体问题会议期间开展的教育工作,和一部电视剧,描写科普特人对埃及社会作出的积极贡献。

119. 非洲协同前进协会的观察员提请工作组注意布隆迪、肯尼亚、卢旺达、坦桑尼亚联合共和国、乌干达和扎伊尔的记者1995年在内罗毕举行了一次会议,会议通过了记者在促进和保护少数人权利方面发挥作用的建议,即:为少数人提供讲台,发表意见和参加实现和解的辩论;客观和实事求是地提供有关少数群体情况的信息;和提供有关文化多样性的信息,作为增进各群体之间了解和容忍的手段。另外,应努力加强记者的献身精神和责任感,促进愿鼓励文化、种族和宗教多样性的公众媒介,以及保护记者的生命安全。

四、 酌情建议采取进一步措施,促进和保护属于民族、 族裔和语言少数群体的人的权利

审查促进和具体实现《宣言》

120. 伊本·哈尔敦发展研究中心的观察员对衡量有效促进《宣言》中的原则,提出了三点要素,即预防、保护和促进。关于预防活动,他建议,应鼓励利用专门

知识,制订能够发现种族紧张关系早期迹象的办法,和建立预警系统;他建议,应制订衡量促进《宣言》所载原则的标准,促进活动应以提高少数群体更多地参与社会的各个方面为重点。他还建议,表彰有效促进《宣言》的“最佳实践”,这将鼓励建设性地解决问题,积极加强实践《宣言》的办法。

121. 世界穆斯林大会的观察员说,一旦发现歧视少数群体的明显征候,便有可能解决其根本原因,从而可能监督和防止不尊重少数群体权利的现象,采取纠正行动。

122. Chaszar 教授建议,应向各国政府和少数群体提供一些刺激,遵守《宣言》所载的原则,例如以给予奖励的形式,可发给在一段时间内在遵守宣言方面进步最大的国家。

123. 讲到监督巴尔干地区各国的不同情况,前南斯拉夫马其顿共和国的观察员建议,联合国、欧洲委员会和欧安组织制订更具体和适当的方针。该国就巴尔干各少数民族的情况做过一项比较研究,该项工作得到前南斯拉夫问题特别报告员和欧安组织少数民族问题高级专员的支持。这将是一个开展对话的有益的起点,可使巴尔干各国在共同关心的问题上展开合作。工作组是进一步讨论这样一个计划的适当论坛。她欢迎与欧洲委员会和欧安组织的进一步合作。

124. 匈牙利的观察员建议,为了满足少数群体的愿望和需要,必须在构想、制订和执行促进和保护他们权利的标准和建议各个层次上,都有他们参加。特别讲到了国际组织在监测局势和促进对话以便在国家范围内找到解决办法方面可能发挥的作用。

其他措施

125. 劳工组织的观察员请工作组注意最近发表的劳工组织专家委员会的报告,报告提供了在第111号公约方面一些有用的情况。尚未批准该公约的国家,要求它们每4年提出一份报告,说明批准的困难、为克服困难准备采取的措施,和在近期批准的公约的前景。此外,该观察员还讲到报告中有关一些国家情况的资料,表明技术援助是促进少数群体权利的一个好办法。

126. Magee先生强调,国家领土完整的原则在国际法中具有牢固的地位,在国家的内部结构中调解少数群体之间的分歧可有多种选择。有些自主概念不仅可以使少数群体获得价值和尊重,也有助于在教育、语言、传播媒介和文化方面有效地落实少数群体的权利。联合国应倡导强调不带威胁的选择,那些选择绝不是挑唆分裂

国家,而是实际上维护它们的领土完整。

127. Chaszar教授建议,可以向匈牙利在国内所做的那样,宣布12月18日为国际少数群体日;这样做可提高对少数人问题的了解,宣传《宣言》。应适当考虑将《宣言》变为在法律上具有约束力的文书。

128. 克什米尔之友的观察员提出,在大多数民主制度中,特别是在发展中国家,为少数群体提供立法和行政保护,已成必需;具体地说,需要建立机制,保证少数群体在国家的立法、行政和司法机构中享有代表权。

129. 少数人权利团体的观察员强调,需要掌握有关识字率和少数群体问题的资料,说该组织正在编写一本新的世界少数群体名录。还需要研究在多文化教育领域已经采取的试验性的积极措施,那些措施突出了少数群体文化、特征和历史的积极方面。

130. 人权青年资源中心的观察员强调,十分需要提高基层对少数人权利的了解,培训少数群体的青年了解他们应得的权利,并将他们吸收进人权活动和主流政策。这将使他们有条件更好地促进和保护他们所代表的少数群体的权利,从而把少数群体的权利和权利的落实明确地联系起来。

五、少数群体的定义、特征和分类问题

定 义

131. 切尔尼琴科先生介绍了他关于少数群体定义的文件(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1996/WP.1),强调了一些他认为特别重要的问题。切尔尼琴科先生说,他的工作文件只包括了一个工作假设,他并不指望工作组将它通过,但这个假设应作为一个方针,供进一步提炼和修饰。他的定义综合地反映了Deschenes先生、Capotorti先生和艾德先生提出的定义,但他认为,必须在他的工作文件第4条增加一个内容,即少数群体也可包括长期在一个国家定居,但不是其公民的人。

132. 切尔尼琴科先生指出,根据负责起草《宣言》的工作组达成的谅解,人民自决的权利不扩大到少数群体。然而,可能会有一些情况,由于各种原因,一个少数民族变成“人民”,从而提出了自决权是否适用的问题。由于很难确定少数群体如何和在何时成为人民,他对少数群体的定义即不包括人民,也不包括享有自决权的人。

133. 一个民族在一个国家的人口占少数,而且具备少数民族的特点,但却不

愿被认为是少数民族,这种情况超出了本定义所包含的范围。

134. 尼日利亚和大韩民国的观察员,还有Hannum教授同意切尔尼琴科先生的意见,必须确定定义的一些共同的要素,作为工作组工作的基础。尼日利亚的观察员补充说,大会有一条原则,任何国际文书必须有一套范围明确的权利和义务,明确那些权利的主体和受益人。Hannum教授指出,少数群体需数量较少、需是永久性居民,并拥有客观的特征。

135. 奥地利和瑞士的观察员说,工作组花费大量精力从事无效劳动,寻求找到少数群体的定义,这不符合工作组的利益。劳工组织的代表也认为,更准确的定义对工作组来说并无必要。Thornberry教授补充说,国际法中关于少数群体的定义除了妨碍制订标准的工作外,作用甚微,也没有被收入《宣言》;事实上,法律就是从没有明确定义开始的,以便保留灵活性、开放和发展的可能。他强调,对定义的目的提出疑问,和提出由谁定义、由谁阐释和由谁分类这个政治、实际和道义上的问题,十分重要。奥地利的观察员又说,即使可以找到一个定义,那么谁又属于那个定义的少数,又有谁将行使为少数群体保留的权利呢?

136. Khalil先生说,没有明确的少数群体的定义,不应成为工作组工作的障碍。可鼓励就这个问题交换意见,促进工作组的工作,切尔尼琴科先生曾提出过这种建议。重要的是既应考虑进构成少数群体的主观要素,又应考虑进它的客观要素,包括少数群体应自认为它是少数群体。伊本·哈尔敦中心的代表补充说,可从数量、社会学、心理学和政治等方面对定义加以考虑。

137. 本戈亚先生对定义的具体作用提出疑问。较准确的定义是有助于更好地实现少数人的权利呢,还是可以帮助澄清国家与各群体之间的关系?一切定义都是暂时的,因为它们必须考虑进在某一历史时刻的现实情况。如果少数人提出,定义可有助于更好地实现这一权利,那么这个问题可列入下一届会议的工作。

138. 阿里·汗先生说,没有任何国际法原则妨碍对少数群体定义的问题。重要的是,应继续就一个可行的定义进行讨论,使工作组能够更好地理解少数群体一词的意义。可参考各种定义,将其共同点作为定义工作的指南。

139. 劳工组织的观察员建议,作为准确定义的另外的选择,可以向《土著和部落居民公约》(第169号)第1条那样,使用一个涵盖范围的表述可能就足够了。在这方面,还提到该公约第2条中讲到的“自我认定为土著或部落居民”的要素。Thornberry教授建议,对少数群体可以采取类似的办法(进一步的详细情况,载于附件二中列出的Thornberry教授编写的文件)。

140. 瑞士的观察员说,就“表明范围”而言,已有足够的要素可以确定少数

群体。这位观察员同意切尔尼琴科先生的意见,需要就少数群体的概念订出一些准则。

141. 奥地利和芬兰的观察员说,“保护少数权利中欧计划”已经制定一个少数群体的定义,并已收入欧洲议会第1201号决议。

142. 阿里·汗先生说,有些国家有现成的定义,如在印度关于少数群体教育机构的定义。

143. Thronberry教授说,人权委员会对《公民权利和政治权利国际盟约》第27条的一般性评注说,那些权利不仅仅限于公民,对《宣言》也可提出类似要求。因此,拒绝给予公民权以及其它某些权利,甚至可能会破坏《盟约》第27条承认的权利。

144. 人权法律信息中心的观察员讲到切尔尼琴科先生文件中的第1条,以及在少数群体的定义中仅包括在国家领土上长期定居的人所带的危险性。例如,这样做可能会对有些国家的少数人,如在爱沙尼亚,具有不利影响,因为在那里只有公民才具有长期居民的地位,从而排除了大多数属于少数的人。

145. 大韩民国的观察员强调,国籍和公民资格都不是确定少数人地位的充分条件,因此,少数人的定义也应包括长期居民。此处提出了长期在日本定居的60万朝鲜人,他们应被视为少数民族,无论有无公民资格。

146. 劳工组织的观察员指出,切尔尼琴科先生文件中的第2条,似乎是在很大程度上重复第1条,需要澄清。如果第4条是为了将少数人的权利扩大到公民,那么满足标准但却没有入籍的移民工人怎么办?

147. 芬兰的观察员认为,给予少数人的保护和给予土著人的保护之间可能有某些重复,因此,切尔尼琴科先生文件中的第5条应适当提到土著人。劳工组织的观察员认为,第5条的定义排除土著人没有道理。

148. 芬兰和伊本·哈尔敦发展研究中心的观察员,还有Hannum教授强调,切尔尼琴科先生文件的第2和第3条必须提出,少数群体自愿被视为少数群体。

149. 大韩民国的观察员说,切尔尼琴科先生工作文件中的第1和第5条中,关于保护一个群体存在和特征的愿望应予删除,因为它们可能招致滥用。

150. 古巴和墨西哥的观察员说,定义应保持灵活,以考虑进当今世界的现实,并包括进移民工人之类的脆弱群体。全国移民运动的观察员补充说,巴基斯坦的Mohajirs有单独的语言和文化,根据Deschenes先生、Capotorti先生和艾德先生的定义,是种族--语言少数群体,因此应属定义范围。

151. 阿塞拜疆的观察员认为,很难理解切尔尼琴科先生工作文件第10段中所

讲的少数群体转变为人民的问题,暗示少数群体在某种条件下可变为有自决权的人民,这可能被用来作为给予少数群体自决权的借口,如在纳戈尔诺-卡拉巴赫的亚美尼亚人。

152. 尼日利亚的观察员认为,切尔尼琴科先生文件中所说的少数群体不占统治地位的问题,对很多非洲国家并不适用,因为在那里,种族少数群体可能处于统治地位,如卢旺达和布隆迪的情况。而且,如果讲不足人口半数的数字概念,如第1条和第2条的情况,那么非洲就是一个少数群体的大陆。

153. 最后,切尔尼琴科先生说,他不同意劳工组织的观察员关于需要在定义中包括土著人民的意见。至于芬兰观察员的意见,切尔尼琴科先生重申,工作组在制定《宣言》过程中达成协议,《宣言》不适用于土著人民。他不完全同意墨西哥观察员的意见,因为移民工人并不构成典型的少数群体,因此,不应包括在定义范围内。至于长期居住的问题,他不想把这个标准定为绝对的,因此建议在讲到长期居住条件和土著人民时加上“原则上”一词。切尔尼琴科先生不同意阿塞拜疆观察员的意见,因为在某些情况下,少数民族,特别是当他们在块领土上集中生活的时候,有可能今天是一个少数群体,而明天成为一个民族。问题在于这种情况如何实现,在这方面,切尔尼琴科先生同意,需要对工作文件作某些澄清,他将为下届会议提出一份新的修改稿,反映提出的意见和建议。

154. 艾德先生最后说,关于定义的讨论明年将继续进行。但他警告,有些问题不应混淆,如外国人和公民的问题,他不同于少数群体和非少数群体的问题。他重申,《公民权利和政治权利国际盟约》第2条说,各缔约国“...承担尊重和保证在其领土内和受其管辖的一切个人”享有其中所载的各项权利,而关于少数人权利的第27条既适用于公民,也适用于外国人。

少数人的划分和归类

155. 艾德先生介绍他的工作文件(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1996/WP.2),指出,联合国、欧洲理事会和欧安组织等机构多年来一直试图制定出一个关于少数群体的定义而未果。但如果通过一个定义,它势必会将一些确定界线范围之外的群体排除在外,而包括一些本已得到充分保护的群体。他举出了需要得到保护的外国人和非永久居民的问题,和已得到其它文书充分保护的土著人的情况。因此,可能更需要根据少数人的不同需要和他们所面临的情况采取建设性的方针,而不是为少数人下一个定义。

156. 艾德先生强调,必须根据合理的标准,承认各类少数群体之间的差别,尽管那些群体在少数人权利方面已经享有部分权利,如《公民权利和政治权利国际盟约》第27条和《世界人权宣言》第18和第19条中分别关于宗教自由和言论自由的权利。工作文件提供了各国所采取的积极措施的整体情况,创造条件,使少数人能够根据各种特点,如他们现状的起源、在某一国家定居的时间,和少数群体保留和保护他们自身文化的理由等等,保留和发展他们的特征,特别是对某个领土的一块区域内集中生活的群体。文件中提供的实例反映了阶梯式权利的思想,取决于少数群体自身所处的条件。

157. 关于少数人与土著人之间的区别,艾德先生强调,显然土著人的权利更强,但那些权利仅适用于土著人民,他们集中生活在一个领土的某个地区,能够对他们的资源行使控制。一旦他们迁徙到中心城市,举例而言,他们便可能成为少数群体,其首要关注是在城市环境的范围内保留他们的特征。

158. 瑞士的观察员提出,少数群体的划分和归类避免了寻找得到普遍接受的定义所造成的困境,使之能够对不同情况的不同少数群体采取灵活和便于演变的方法。但他强调,这种办法造成由各国决定哪些权利应给予哪些少数群体,从而增加了降低《宣言》中已经载入的标准的危险。

159. 奥地利的观察员强调,《盟约》第27条的内容来自种族、语言和宗教的社会现实。这些权利的受益人属于少数群体,仅与权利的行使有关。因此,他认为,把重点放在行使权利的梯子上,要比放在权利本身的梯子上更为有用。这位观察员讲到艾德先生报告的第44段,有关国家是一个共同家园的思想,他认为,这应当是一个国家内少数群体和多数人之间关系的核心。

160. Hannum教授同意,必须考虑进少数群体和多数人的具体情况,但认为,将之说成是不同的少数民族享有不同的权利是危险的。最好考虑对所有少数群体采取不同的落实形式,或不同的行使权利的形式。可以设想不是建立一个权利的梯子,而是一套落实的办法,使少数群体和多数人能够确定,在具体情况下什么是确保尊重他们的特征和确保他们的有效参与所必须的。因此,不是权利根据少数群体的情况而改变,而是权利的行使。Thornberry教授同意,不是去构想一个权利的梯子,而是对少数群体的不同情况采取有差别的解决办法,这样做更为合适。

161. 芬兰的观察员说,不清楚由谁来决定将包括哪些权利。他还指出,给予少数群体过多的权利,可能会造成本戈亚先生在他的工作文件中所提出的引起歧视的危险。

162. 伊本·哈尔敦发展研究中心的观察员说,划分少数群体的目的,是发现该

少数群体是在寻求同化、隔离、多元化、还是在寻求脱离,以及少数群体采用的方法是和平的、武装的、暴力的还是多种方式混合的。

163. 讲到艾德先生文件的第19段,Hannum教授认为,说自治造成安全问题有很大的争议性。对西班牙、芬兰、意大利、巴拿马、尼加拉瓜、丹麦、中国、伊拉克、菲律宾、荷兰、印度和实行联邦制的国家政府来说,这种看法将使他们感到意外,他们都承认这种或那种形式的自治。很难把领土自治的权利与某一少数群体的存在等同起来。

164. Khalil先生同意,必须区分少数群体和他们的地位。尤其重要的,是提及特征,既感到通过共同的历史、传统、文化和命运,自己属于一个更大的群体。

165. 艾德先生建议,可能正确的做法是研究几套不同的国家义务,而不是几套不同的权利。至于第19段,他的意思是,少数群体在种族上与邻国的领土有联系时,会产生安全问题。

长期住所和住所

166. 阿里·汗先生介绍了他的工作文件(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1996/WP.4),有关少数和移民群体的长期住所和住所问题。他特别强调了被迫离开自己的国家在另一个国家毗邻的地区寻求避难的移民的问题,具体讲到长期住所、习惯住所和住所及公民资格的问题。阿里·汗先生在他的文件中,对收容国给予这类移民群体的地位问题,提出了若干个结论。

167. Thronberry教授说,把权利与住所或长期居住地联系起来,必须慎重。应小心区分在现有的权利之外,还应认为有哪些其他权利应给予长期定居的群体,因为显然,人权--包括少数人的权利--并不取决于长期居住。他补充说,长期住所的问题可有助于在国内落实权利,或作为新权利的核心。

168. 切尔尼琴科先生说,阿里·汗先生工作文件中所讲的“长期住所”的概念,是盎格鲁-撒克逊法律制度所固有的。俄罗斯的法律制度中没有长期住所的概念,只使用“永久居所”,因此,很难实施阿里·汗先生提出的某些建议。他进而建议,如果一个国家给予移民永久居住权,便不应剥夺该人或其子女的那种地位。

169. 印度--欧洲克什米尔论坛的观察员提请工作组注意,即使国家在国内单方面拒绝承认某一少数群体,仍可适用国际标准。提供的例子,是印度少数群体委员会的职权,该委员会从它的职权范围内排除了查谟和克什米尔邦,因而不可能承认克什米尔潘迪特族。

170. 法兰西自由基金会的观察员对在一些国家长期住所和住所的概念提出疑问,在那里少数群体遭到驱逐,房屋和村庄被摧毁。

171. 巴基斯坦的观察员表示不同意阿里·汗先生在他的文件中选择有争议的查谟和克什米尔领土的情况作为例子。具体地说,来自克什米尔而生活印度其它地区的移民获得公民权的选举进程,并不能代替公民投票。

172. 讲到印度--欧洲克什米尔论坛提出的问题,阿里·汗先生说,印度全国少数群体委员会在它的职权范围排除查谟和克什米尔邦的代表权,只是以宗教少数群体为依据。但他指出,这是一个需要考虑的问题。

173. 艾德先生同意Thronberry教授提出了一个重要的问题,他提醒工作组,《公民权利和政治权利国际盟约》第2条讲到每个缔约国承诺“...尊重和保证在其领土内和受其管辖的一切个人享有本公约所承认的权利”。

174. 阿里·汗先生再次重申,公民资格和长期住所的问题不仅仅对盎格鲁-撒克逊法学体系适用,而且也适用于其它法律制度,包括俄罗斯的法律制度。尽管《公民权利和政治权利国际盟约》第2条已有规定,但文件的重点是从少数群体和移民群体居住地和长期住所的角度强调他们的权利,这也是一个权利问题,目的是最终获得公民资格。在这方面,长期住所和住所的问题应被看作是《公民权利和政治权利国际盟约》已经给予少数群体保护之外的补充。

六、工作组今后的作用

工作组作为对话的论坛

175. 瑞士观察员说,工作组应是联合国在这个领域里活动的主要推动力。更具体而言,工作组应成为少数群体与政府之间展开讨论和少数群体之间进行讨论的主要论坛,同时吸收学者的专门知识。少数人权利团体、无代表权的民族和人民组织,和在罗马尼亚的匈牙利人民民主联盟的观察员补充说,工作组应提供一个公开讨论政府对少数群体待遇问题和讨论如何建设性地改善有关各方之间关系、消除紧张局势和防止冲突的论坛。

176. 国际人权服务社的代表补充说,通过有效的对话,可使少数人的权利得到更好的尊重、促进合作和在解决冲突的方法问题上取得协商一致。

以专题为重点

177. 奥地利的观察员和 Hannum 教授建议,工作组应考虑根据专题安排工作,把重点放在《宣言》的落实上。Hannum 教授又说,可事先宣布每年的主题,请各国政府和非政府组织在每届会议前提供有关具体资料。瑞士的观察员建议,确定《宣言》第2、第3和第4条的内容和范围,对工作组将特别有益。奥地利的观察员特别讲到少数群体的人信奉自己的宗教、享有他们自己的文化,和以他们的母语学习和接受教育的权利。奥地利、瑞士和难民署的观察员认为,这将使工作组能够为落实这些原则提出具体建议。奥地利的观察员还说,理论投入和对实际情况的估评相结合,将有助于工作组在这方面的的工作。

178. 伊本·哈尔敦发展研究中心和少数权利组织的观察员补充说,工作组可委托制定一些标准,用于衡量和监督在国家和地区范围内对《宣言》中所载各项原则取得的进展。

179. 俄罗斯联邦的观察员建议,各国政府和非政府组织均可对《宣言》的执行情况提出比较分析。这位观察员还提出,工作组和各国制定保护少数群体政策和该领域有关立法的机构之间,需要更密切的合作。

立 法

180. 国际种族研究中心和印度--欧洲克什米尔论坛的观察员和Hannum教授建议,促进实际落实《宣言》的第一步,是审查各国的宪法和立法,研究有效保护少数人权利的范围。为此,工作组应注意所有涉及的国家具体立法的内容,随后邀请各国提供该项法律的准确文本,供工作组参考。

研究工作

181. 少数人权利团体、法兰西自由基金会和国际种族研究中心的观察员建议,工作组应研究如何通过对《宣言》中各条款的解释性研究,进一步加深对《宣言》的理解,包括存在的权利、保留特征的权利(包括文化、宗教和语言)、获得教育的权利、参与权、结社权、跨边界与群体的其他成员接触往来、个人权利和只能在社区内与其他人共同行使的权利之间的关系等等。这类研究工作将使工作组能够对《宣言》中的具体条款通过意见,意见可收入一份手册,对《宣言》的规定加以解

释。

182. 难民署的观察员建议,应研究可能造成强迫流离失所的具体国家或地区的情况,罗马尼亚人权研究所的观察员补充说,少数群体对国家的义务、他们与整个社会的融合,和加强民主和法治等问题,可作为今后研究的目标。

教育的作用

183. 少数人权利团体的观察员建议,工作组应把重点放在如何鼓励研究和分析少数群体、少数语言教育和识字率的关系上。此外,人权事务中心应通过高级专员的工作组,探讨与其他联合国机构有效合作的方法,包括教科文组织、儿童基金会和开发署,交流有关多种文化主义和有非政府组织及少数群体参加的正式和非正式教育方面的情况和经验。

传播媒介的作用

184. 非洲协同前进协会的观察员建议,工作组应加强与记者组织如无国界记者组织和教科文组织一类机构的协调和合作,以便为记者制定一套促进和保护少数人权利的培训单元。

185. 世界穆斯林大会的观察员认为,传播媒介造成的偏见值得工作组开展进一步的研究,因为十分重要的问题是,国家有责任在不影响言论自由权利的条件下,在传播媒介的行为有损于少数民族的人权时,采取适当的纠正措施。

提供资料

186. 尼日利亚的观察员建议,工作组可作为有关少数群体情况的资料保存人,然后可通过联合国的咨询服务和技术援助方案将资料发给各国。

187. 国际种族研究中心和少数人权利团体的观察员建议,应鼓励各国政府和非政府组织定期提出本国或本地区少数民族或种族情况的报告,以便监测执行《宣言》所载原则的进展情况。

188. 俄罗斯联邦的观察员强调,需要向非政府组织提供有关工作组的情况。

与人权事务高级专员的合作

189. 少数人权利团体的观察员强调,人权事务高级专员应起主要的协调作用,并应鼓励联合国系统各机构在他们有关少数群体的活动方面请教工作组。

190. 瑞士的观察员补充说,他在开幕发言中讲到的高级专员关于少数群体的方案,保证在通过方案之前先征求非政府组织和学者的意见,或许是可取的。如果设立自愿基金,帮助更广多的方面参加工作组的活动,这位观察员提出,不知基金是否也可以用于资助高级专员的方案。

与联合国的其他人权机构和组织的合作

191. Hannum 教授建议,秘书处应从联合国的其他机构收集有关资料,特别是各条约机构和专题特别报告员。Hannum 教授和奥地利、少数人权利团体和法兰西自由基金会的观察员更具体地建议,应向工作组提供有关消除种族歧视委员会和经济、社会和文化权利委员会活动的资料,并应邀请宗教不容忍问题特别报告员和种族主义、种族歧视和仇外情绪问题特别报告员出席工作组的下一届会议。

192. 国际种族研究中心的观察员提议,业务属《宣言》第9条范围内的联合国各机构,应请它们在工作组正式会议之前书面提出它们为落实《宣言》采取措施的进展报告。阿拉伯人权协会补充说,联合国组织和机构可把《宣言》中所载的原则纳入它们自己的活动,并在保护少数方面制定联合项目。拉脱维亚人权委员会的观察员强调,必须加强与开发署等机构的合作,保证所有执行的项目都征求少数群体的意见和有他们参加。

参加工作组

193. 俄罗斯联邦和瑞士的观察员说,工作组的任务之一,便是寻找如何鼓励更多的学者、非政府组织的代表,特别是各国的代表参加工作组。法兰西自由基金会和国际种族研究中心的观察员又说,也应鼓励联合国各机构参加工作组。非洲小组的观察员具体说,工作组应鼓励非洲代表少数群体的非政府组织参加。

194. 为此,非洲小组、印度--欧洲克什米尔论坛、少数权利组织和法兰西自由基金会的观察员建议,建立一个自愿基金,以使更多的方面能够参加工作组的讨论。

工作组的议程和任期的延长

195. 法兰西自由基金会、阿拉伯人权联合会、少数人权利团体和在罗马尼亚的匈牙利人民民主联盟的观察员说,工作组应为下届会议确定明确的议程,重点是《宣言》所载的各项原则和所有其他有关问题。

196. 奥地利的视察员申明,应延长工作组的任期,因为还有重要的关注问题需要讨论。

其他建议

197. Thornberry教授说,可向工作组提供有关双边条约的可信例子的资料,作为解决涉及少数人问题的一种办法。

198. 伊本·哈尔敦发展研究中心的视察员建议,应为和平和创造性地解决少数群体问题,和为制订和执行加强促进权利的政策,建立政府、非政府组织和有关少数群体代表的伙伴组织,他还呼吁国际社会帮助提供支持,培训少数群体的人。人权青年资源中心的视察员建议,工作组应吸收少数群体的青年,参加教育政策和方案。

199. 难民署、伊本·哈尔敦发展研究中心和人权青年资源中心的视察员建议,工作组应考虑把重点放在通过培训防止种族冲突,和促进容忍和谅解方面的活动上。

200. 国际种族研究中心的视察员建议,游说各国政府和机构为工作组的工作提供更多的资金,可能不无好处。

七、其他事项

201. 锡克人人权组织的视察员建议,工作组更加重视少数群体与经济问题之间的关系,特别是跨国公司对少数权利的影响,阿拉伯人权联合会的观察员表示希望,工作组将讨论有关少数群体的土地和产权问题。

202. 中国的观察员提出一个程序性问题,有关工作组的时间问题,人权委员会第1995/24号决议第10段对此作了规定,提请注意在小组委员会第四十七届和第四十八届会议期间已举行过两届会议。

203. 主席在答复中作了澄清,说为了完成工作组为期3年的任务,工作组成员

决定,在1996年4/5月举行第二届会议,从而满足工作组在闭会期间举行会议的要求,并根据第1995/24号决议第9和第10段由小组委员会向人权委员会提出它的年度报告。

204. 工作组第三届会议议程和日期的具体问题,工作组成员将在小组委员会第四十八届会议期间讨论。

八、工作组的建议

205. 工作组决定,进一步强调为涉及少数群体的问题找出解决办法,宣传他们的特点,从而促进相互容忍、谅解和平。为此,工作组强调,《宣言》的序言申明:“促进和保护在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利,有助于他们生活的国家政治和社会的稳定”。

206. 为更好地审查促进和具体实现《宣言》,工作组决定,收集有关各国在保护和促进少数群体权利方面的宪法和立法资料。此外,工作组还决定,委托编写有关《宣言》所载核心原则内容和范围的简短研究报告,包括为在世界不同国家和地区的实施,制订明确和具体的建议。

207. 工作组决定,研究如何建立和加强国家、区域和国际监测机制的方法,以记录在促进和保护属于少数群体的人的权利方面取得的进展,找出遇到的问题。提出是否有可能确定和使用某种指标的可能性,以及提供比较材料。

208. 工作组决定,把重点放在具体题目上,如多文化教育、语言的使用、文化的享受、传播媒介的作用,少数群体与领土完整的问题等等,为此,工作组决定举行专题讨论会,对一些问题进行深入讨论。

209. 工作组建议,进一步提供更多的有关现有国家求偿和调解机制的实质资料,特别是那些机制是如何建立起来的,它们如何运作,和是否成功。

210. 工作组决定,加强与人权事务高级专员的合作,执行高级专员有关少数群体的方案,具体加强他的预防性活动,改善他对需要立即采取行动的少数群体的情况作出的反应。此外,还将发展工作组与各条约机构、专题特别报告员和特别代表的关系,使工作组能够在保护少数方面成为它们各自活动的中心点。

211. 工作组建议,加强与各专门机构,特别是劳工组织和教科文组织,以及与难民署的协调和合作,寻找新的合作途径,特别是与联合国社会发展研究所、世界银行和货币基金组织。

212. 工作组建议,为第二届会议编写的工作文件,应根据提出的意见,考虑进

新的要素。这些要素包括同化与融合问题、消灭文盲和其他有助于推进多文化教育的因素(有关教育和少数群体的工作文件);长期住所、住所和公民权的问题,特别强调世界不同地区的立法和惯例(有关少数和移民群体长期住所和住所的工作文件);对国家的义务和行使《宣言》中所载的权利,而不是对不同类别的少数群体给予不同的权利加以分析(关于少数群体划分和归类的工作文件);定义中将包括的公民资格、长期住所和其他群体的问题(关于定义的工作文件)。

213. 工作组决定,应鼓励各国政府建立可促进少数群体与政府之间对话和和解的机制。特别提到了提请工作组注意的少数群体的情况。应向工作组提出有关这个领域里开展活动的情况。

214. 工作组决定,鼓励更广多的方面参加它的下一届会议,特别是各国政府和发展中国家的非政府组织,以促进对话和建设性地解决涉及少数群体的问题。为此,将考虑鼓励建立一项自愿基金促进参与的主张。

附 件 一

少数群体问题工作组第二届会议收到的文件清单

<u>文件号</u>	<u>题 目</u>
<u>工作组</u>	
1. E/CN.4/Sub.2/AC.5/1996/1	临时议程
2. E/CN.4/Sub.2/AC.5/1996/1/Add.1	临时议程的说明
3. E/CN.4/Sub.2/AC.5/1996/WP.1	切尔尼琴科先生编写的关于少数群体定义的工作文件
4. E/CN.4/Sub.2/AC.5/1996/WP.2	艾德先生编写的关于少数群体的划分和少数群体权利区分的工作文件
5. E/CN.4/Sub.2/AC.5/1996/WP.3	本戈亚先生编写的关于教育和少数群体的工作文件
6. E/CN.4/Sub.2/AC.5/1996/WP.4	阿里·汗先生编写的关于少数和移民群体长期住所和住所的工作文件

人权委员会

E/CN.4/1996/88	在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利，秘书长提交人权委员会第五十二届会议的报告
第1995/24号决议	在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利

小组委员会

E/CN.4/Sub.2/1996/2	工作组第一届会议的报告
E/CN.4/Sub.2/1993/34/Add.4	促进和平和建设性解决涉及少数人问题的可能方式和方法，艾德先生提出的报告(建

议)

E/CN.4/Sub.2/1985/31

Jules Deschenes先生提出的关于“少数群体”一词定义的提案

大会

A/50/36

联合国人权事务高级专员的报告

A/50/514

有效《促进在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》，秘书长的报告

出版物

研究报告系列5

关于在族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利研究报告

条约机构

人权委员会通过的关于《公民权利和政治权利国际盟约》第27条的一般性意见第23(50)

对经济、社会和文化权利委员会有关少数群体地位、待遇和权利的报告提出的意见

消除种族歧视委员会通过的关于自决问题的一般性建议XXI(48)

附 件 二

向少数群体问题工作组第二届会议 提出的文件和发言清单*

- | | | |
|------|----------------------|--|
| (1) | 介绍性说明 | 联合国人权事务高级专员J. Ayala Lasso先生 |
| (2) | 发言 | 工作组主席兼报告员阿斯比约恩·艾德先生 |
| (3) | 芬兰 | 芬兰关于少数群体的立法, Kristian Myntti先生编写的
研究报告 |
| (4) | 瑞士 | Protection d'une minorite linguistique menacee
en Suisse: Les Romanches |
| (5) | 人权和平等机会委员
会, 澳大利亚 | 国家机构的作用 |
| (6) | 联合国难民事务高级
专员 | 在保护少数领域里的活动 |
| (7) | 国际劳工组织 | 劳工组织保护少数群体的行动 |
| (8) | 联合国教育、科学和
文化组织 | 教师培训和多种文化主义 |
| (9) | 欧洲理事会 | 在保护少数领域里的活动
建立信心措施方案的说明 |
| (10) | 欧安组织少数民族问
题高级专员 | 欧安组织和少数民族问题高级专员的活动 |
| (11) | 国际种族研究中心 | 种族问题、少数群体的关注和关于少数群体的宣言在
南亚的作用
亚洲地区避免和解决争端的形式 |
| (12) | 少数人权利团体 | 国家和国际非政府组织的贡献 |
| (13) | 非洲协同前进协会 | Compte-rendu de l'atelier sur les medias,
conflits et urgences humanitaires |

* 这些文件可向秘书处索取。

- (14) Patrick Thornberry 土著人民和少数群体：定义和说明
教授
- (15) Fernand de Varennnes 有关少数群体语言和权利的国际标准和各国惯例
教授
- (16) Joseph Yacoub教授 La minoritologie, les minorites et la paix dans
le monde

有关下列涉及少数群体情况的发言,也有书面文本提供: 伊拉克和土耳其的亚述人、在尼泊尔的不丹难民、乌克兰的克里米亚鞑靼人和其他少数民族、北奥塞梯的英古什人、巴基斯坦的Mohajir人、在以色列的巴勒斯坦人、查谟和克什米尔邦的潘迪人、在中欧的罗姆人、在独联体和波罗地海各国的俄罗斯少数民族、在芬兰和挪威的萨米人,和在格鲁吉亚、匈牙利、前南斯拉夫马其顿共和国和俄罗斯联邦的少数群体。

XX XX XX XX XX