



# 大会

Distr.  
GENERAL

A/CONF.189/PC.1/9  
15 March 2000  
CHINESE  
Original: ENGLISH

反对种族主义、种族歧视、仇外心理  
和相关的不容忍现象世界会议  
筹备委员会  
第一届会议  
2000年5月1日至5日，日内瓦  
临时议程项目6

## 国际、区域和国家各级的筹备会议和筹备活动

### 种族主义、难民和多族裔国家问题

#### 专家研讨会报告

#### 秘书长的说明

秘书长谨此向筹备委员会转交1999年12月6日至8日在日内瓦举行的关于种族主义、难民和多族裔国家问题专家研讨会的报告。

附 件

种族主义、难民和多族裔国家问题专家研讨会报告

(1999 年 12 月 6 日至 8 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 - 6      | 3          |
| 一、研讨会开幕.....                                       | 7 - 15     | 4          |
| A. 人权事务高级专员致辞.....                                 | 7 - 12     | 4          |
| B. 选举主席兼报告员.....                                   | 13         | 5          |
| C. 通过议程.....                                       | 14 - 15    | 5          |
| 二、议题一：作为难民潮的一个根本原因、以及作<br>为有关紧张局势原因的种族主义和族裔冲突..... | 16 - 33    | 5          |
| 三、议题二：消除种族歧视和种族暴力的措施.....                          | 34 - 57    | 8          |
| 四、议题三：接收国的种族主义和不容忍.....                            | 58 - 77    | 12         |
| 五、议题四：阻碍返回和重新融合的种族主义.....                          | 78 - 93    | 15         |
| 六、议题五：通过人权巩固多民族和多族裔国家.....                         | 94 - 113   | 17         |
| 七、与会者的意见和建议.....                                   | 114 - 169  | 20         |

附 录

|              |    |
|--------------|----|
| 一、议 程.....   | 28 |
| 二、与会者名单..... | 30 |
| 三、文件清单.....  | 34 |

## 导 言

1. 大会在订正的《向种族主义和种族歧视进行战斗的第三个十年行动纲领》(大会第 49/146 号决议, 附件, 第 7(h)段)范围内请秘书长组织一次“社会经济转型期多族裔社会由于族裔冲突或政治结构改革造成的难民潮及其与东道国境内种族主义的关联问题讨论会”。人权委员会在第 1999/78 号决议第 65(b)段中请高级专员鼓励其他的活动, 特别是可列入反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议筹备框架的各种研讨会, 并将这些研讨会的建议提交筹委会。

2. 因此, 1999 年 12 月 6 日至 8 日在日内瓦举行了关于种族主义、难民和多族裔国家问题的专家研讨会。

3. 难民和被迫流离失所者的迁移已成为了我们时代一个触目惊心的征兆。在过去几年中, 难民和被迫流离失所者的人数达到了前所未有的程度, 联合国难民事务高级专员办事处估计, 目前约有 5,000 万人为被迫流离失所的受害者。在得到难民署援助的大约 2,200 万人中, 仅有 1,300 万人是传统意义上的难民。难民署援助各种各样的群体: 国内流离失所者和受战争影响的人; 寻求庇护者; 无国籍人和其他国籍有争议的人; 以及“返回者”——得以返回家园、但却仍需国际社会某种援助的难民和国内流离失所者。

4. 国际社会认识到, 难民危机是一个迫切需要得到重视的人权悲剧。许多难民被迫离开其原籍国或社区, 因为他们确有理由担心因其种族、族裔或民族原因而受到迫害。今天, 族裔冲突是大规模外逃的一个主要原因, 无论是在一国之内还是跨界。由于自身人口的压力, 各国显得越来越不愿接收难民。面对仇外心理和各种形式的歧视, 难民在本国和在接收国常常都处于一种易受伤害的状况之中。

5. 种族主义、难民和多族裔国家问题专家研讨会的目的是审查作为难民危机根本原因之一的种族主义和族裔冲突; 寻找方法和手段, 制止种族主义和族裔冲突的蔓延, 以便防止难民潮, 审查如何能够在有关国家内确保更好地保护易受伤害群体; 以及在接收国内保护难民的权利。五位专家(Pita Agbese 教授、Ivan Garvalov 先生、Peter Nobel 先生、Kallu Kalumiya 先生和 Mario Jorge Yutzis 教授)应邀出席了研讨会, 他们就有关各议程项目编写了背景文件(附录一); 其它几位专家应邀以个人身份出席。出席研讨会的还有联合国各会员国观察员; 联合国各机关和各专门机构代表; 各政府间、非政府组织和其他组织代表, 与会者名单见本报告附录二。

6. 在介绍了五位专家编写的背景文件并讨论了这些文件中提出的有关种族主义、难民和多族裔国家的各种问题之后，与会者在研讨会期间提出了许多意见和建议，并进行了审议。

## 一、研讨会开幕

### A. 人权事务高级专员致辞

7. 研讨会 1999 年 12 月 6 日由联合国人权事务高级专员主持开幕。高级专员在致辞中说，研讨会在庆祝人权日的一周期间举行恰逢其时。高级专员说，大规模外逃最令人触目惊心表明了侵犯人权的情况，不论这种大规模外逃是跨界还是在国内发生，难民和被迫流离失所者的迁移已成为了当代的一个悲惨特征。难民危机是一个人权悲剧，必须迫切加以解决。难民和国内流离失所者离开其原籍国或社区，因为他们确有理由担心可能因其种族、族裔或民族原因而遭受迫害。种族主义和族裔冲突是被迫流离失所的主要原因，有人常常利用、故意挑动和加剧族裔之间的紧张局势，以达到各种政治目的。

8. 种族主义和族裔紧张局势走向极端可能导致种族灭绝。残酷和有计划地侵犯人权的情况要求人们迅速采取决定性的行动，有关行动要得到充分的支持。尽管采取此类行动的首要责任在于有关国家政府，但在一国政府不能或不愿采取此类行动之时，就引起了国际社会是否需要、是否应当干预的问题。

9. 联合国自成立起就一直在努力寻找各种措施，反对种族歧视和族裔暴力。这是一个多方面的复杂的问题，继续对国际社会构成巨大挑战。已取得了一些进展。在新的世纪开始之际，国际社会必须更加注重预警系统的有效性，更加注重紧急行动，作为反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍现象的可能措施。重要的是国际社会要注重预防措施。引发难民危急的种族主义和族裔冲突的根本原因必须加以解决。这些问题不仅使本国人口分裂，而且还使接收国的难民分裂。种族主义和族裔紧张局势使得在整个危机期间向难民和被迫流离失所者提供援助更加复杂，而且还会排除其安全返回和重新融合的可能性。

10. 高级专员提醒研讨会说，向种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍现象进行战斗仍然是一项集体责任。一个基本的第一步就是各国和整个国际社

会承认多民族和多族裔国家的现实。只有到那时，国际社会才能够努力保护和促进所有人的所有人权。

11. 高级专员承认，防止、管理和解决根源于种族主义和族裔紧张局势的难民危机会有许多巨大的挑战。但是，组织研讨会正是为了帮助更好地理解这些问题，为了便利采取和实施有效的解决办法。这些解决办法必须以实际可行的预防、教育和立法措施、以及有效补救种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为受害者为重点。

12. 高级专员向与会者表示感谢，她最后说，她期待着研讨会提出各项建议。

#### B. 选举主席兼报告员

13. 增进和保护人权小组委员会委员 阿斯比约恩·艾德先生当选主席兼报告员。

#### C. 通过议程

14. 土耳其观察员说，土耳其不反对这一议程，但建议列入一个多族裔国家移徙工人状况的项目。

15. 临时议程未经表决通过(见附录一)。

### 二、议题一：作为难民潮的一个根本原因、以及作为 有关紧张局势原因的种族主义和族裔冲突

#### 介 绍

16. Pita Agbese 教授介绍了他的论文，题为“作为难民潮根本原因的种族主义和族裔冲突”(HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.1)。他说，种族和族裔身份同其它社会——政治身份一样，都是在权力斗争的范围内在社会上建立的。一旦种族特性被作为社会关系，获得权力、财富和政治参与的机会就以这些分类为条件。种族主义不一定导致不平等，关键的问题是资源的分配和有区别的准入机会。在制度化

的种族主义下，包括国家本身、各政党、宗教组织、媒介和企业等机构决定了各种种族关系和种族态度。

17. 国家的种族歧视和在族裔问题上的做法，如禁止使用语言、移民政策、国家有关种族和族裔等级划分的政策(如在种族隔离之下的南非或卢旺达)，常常挑起各种冲突，造成难民。这些做法常常在国家机关、政策和方案中得到制度化。族裔和种族因素本身并不引发造成难民潮的社会——政治危机；但是，牵涉到族裔或种族因素的危机往往加剧暴力，并常常导致大量人口流离失所。

18. 族裔或种族因素常常是附带的因素，当它与种族主义和种族歧视结合在一起时就引起政治冲突。Agbese 教授举例如下：诸如通货膨胀、失业、负债、破产和高利率等经济危机；诸如继承、新的政治联合和独裁统治的垮台等政治危机；缺乏法治；和缺乏民主论坛。他还强调，经济困境集中于一个特定群体无助于和平与和睦，种族或族裔身份不应当被用作一个人经济福利的决定因素。而且，职业族裔分隔的做法无助于和睦的族群间关系。社会应当努力为其所有公民提供平等机会。

19. 因此，作为难民潮根本原因的种族主义可以有多种表现形式：(a) 国家可以以种族不同为由攻击自己的公民(如在纳粹德国和在前种族隔离制度之下)；(b) 为保护种族特权而针对他国公民的攻击；(c) 一个外国为了推行殖民统治而对人民的攻击；和(d) 在抵抗殖民统治范围内的难民潮。同样，族裔冲突可能因下列情况而引起难民潮：(a) 为维护族裔特权而针对一些群体的攻击；(b) 报复攻击；(c) 旨在“净化”或种族清洗的攻击，如在波斯尼亚、科索沃和苏丹；和(d) (两个或多个族裔群体之间)的种族间冲突，导致国内流离失所。Agbese 教授提到了许多国别案例，说明他关于作为难民潮根本原因的种族和族裔冲突的论点。

## 讨 论

20. 一位与会者说，Agbese 教授所举的某些案例并未恰当地反映安哥拉的情况。他提出了他自己的历史分析，说安哥拉冲突的原因并非基于族裔问题，而是在于其被殖民的历史和反对南非政权的斗争。

21. 一位与会者告诫说，族裔冲突和种族主义之间是有区别的，这一点未得到刚才那位专家的承认。Agbese 教授在答复中坚持认为，问题是种族主义，甚至在个人一级，也必定有一种社会背景，构成实行种族主义的基础。

22. 主席兼报告员说，讨论提出了两个关键问题：第一，族裔冲突的内部和外部因素之间的关系是什么；第二，在一个多族裔社会中，一种统一语言可能是什么？

23. 另一位与会者提醒研讨会说，贫困引起冲突，从而引起国内外流离失所。他提出了干涉因素的问题，并告诫在处理种族主义根本原因之时要小心，因为引起族裔或种族主义冲突的动因可能与使该冲突持续的动因并不相同。这位与会者建议使用一种不同的术语：“族裔化冲突”，而不用族裔冲突，因为相关的问题是这些差异的政治化。

24. 一位专家指出，种族或族裔冲突的主要特征是歧视的系统性；因而这一要素不能孤立看待。

25. 一位专家说，难民问题的人权方面在返回后时期的保护中特别突出，一旦发生难民潮，国家机构发挥的作用就很关键。

26. 另一位专家说，研讨会应该在三个层面审议种族主义、难民和多族裔国家问题：第一个层面是如何最好地反对种族主义；第二个层面是解决冲突、预警和预防系统问题；第三个层面应当是与难民危急相关的人道主义援助以及联合国制定一个多方面的战略和冲突管理的必要性问题。

27. 一位与会者说，国际社会必须研究和确定政府间组织和非政府组织在冲突预防和解决方面的作用问题。这位与会者还说，联合国应当继续从事其制定“人的基本标准”工作。

28. 一位专家不同意 Agbese 教授关于经济因素为附带因素的观点，并着重指出了经济问题作为种族歧视根本原因的重要性。

29. 有人提醒研讨会说，“种姓制”是特殊的一类歧视，应当得到各国政府和国际社会的重视。

30. 一位专家说，意识形态统治构成种族主义的一个根本原因，它是由文化、而非自然发育而成，必须从发展角度加以解决。主席指出，“发展的种族主

义”(developmental racism)的发展可能有利于在时间和空间上扩大种族主义的作法。

31. 有人指出，国际社会即将迎来《关于难民地位的公约》五十周年，但有些国家尚未批准《公约》，有些业已批准该公约的国家并未遵守其原则和规定。

32. 一位专家说，国际人道主义法主要在种族或族裔冲突及难民潮方面得到更广泛的适用，因为国际人道主义法涉及到难民法和人权法没有涉及到的方面，如对非国家行为者具有约束力，区分军事和民事目标，并明确禁止强制流离失所。

33. 有人提醒研讨会说，联合国关于预警指标的工作很有前景，它是一个列有冲突前情况中 40 项特征的模板。这一工作尚未到实施阶段，但是，这一工作应当继续。

### 三、议题二：消除种族歧视和种族暴力的措施

#### 介 绍

34. Ivan Garvalov 先生介绍了题为“消除种族歧视和种族暴力的措施：预警系统和紧急行动”(HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.2)。Garvalov 先生说，种族主义仍然在我们身边，对此国际社会决不应有任何疑问。近年来，国际社会目睹了常规和复杂形势的种族歧视、族裔仇恨和暴力的急剧增加。大会和联合国不断提醒国际社会，所有各种形式的种族主义和种族歧视，特别是其制度化的形式，都在最严重地侵犯人权之列。消除种族歧视委员会警告过这些令人震惊的趋势，并在其工作中多次确认了这一现实。最近的族裔冲突具有公开的政治特性。从而不仅使这些冲突更加危险，而且使其更加难以解决，无法采用通融的解决办法。

35. 他指出，没有任何国家幸免于种族歧视的邪恶，国际社会一直在寻找方法和手段，消除种族歧视、族裔冲突和暴力。但是，国际社会、联合国及单个国家采取的一些行动既缓慢又无效，并非总是有公正的方法对待公开的种族主义的表现和政策。族裔暴力常常得不到遏制，预先采取的行动极少。在采用经过检验和务实的方法方面人们有些犹豫。国际社会对种族歧视和族裔暴力的反应也缺乏一致性。例如索马里、科索沃和车臣的案例。

36. 关于自决，国际法可能受到构想掘劣的政策、党派政治及多数和少数族裔被误导的族裔情绪的影响。Garvalov 先生提醒研讨会说，国际法并不承认人们单方面从一个国家分离的一般权利。

37. 只有所有国家单独和集体都具有政治意愿和决心，消除种族歧视和族裔暴力才有可能。反对族裔冲突和暴力与反对所有形式的种族歧视密不可分。所有国家必须采取的最重要的步骤是认识到——并承认，在其管辖的领土内存在种族歧视。人权必须成为所有国家最优先的事项，1993 年维也纳世界人权会议使人权成为了一项义务。

38. 联合国所有成员国都必须成为《消除一切形式种族歧视国际公约》缔约国，才能使该公约具有普遍性。该公约必须严格和完整地实行，保留应当避免，因为保留会削弱《公约》的基础。

39. 联合国必须制定一项全球战略，突出各种应急和有效措施，以消除种族歧视，解决我们时代的其它重大问题，如族裔冲突的爆发演变为族裔暴力。此种战略要求定期评估和采取后续措施。反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议是制定这一全球战略的一个良好机会。他强调说，世界会议要获成功就必须面向行动。

40. Garvalov 先生说，联合国和各国应当解决少数民族问题及相关的宗教和语言问题，不再进一步拖延。这些问题首先应当根据《宪章》及各项基本的国际人权文书通过和平手段解决。人道主义干预应当仅在寻找和平解决办法的所有努力失败之时，才能由安理会核准进行。

41. 有人提醒研讨会说，预防性外交仍然是解决族裔冲突的最佳手段之一，在这方面，安全理事会和秘书长可以发挥决定性的作用。他说，根据《宪章》，联合国负有义务在这方面发挥关键作用，成员国则承诺遵循。在增强联合国快速反应能力以及将人道主义援助与诸如预警和人权监督等其他预防措施相结合方面，必须给秘书长以更大的权力。预防性外交要求立即加强联合国人权事务高级专员及人权署的作用，并适当加强其能力。

42. Garvalov 先生说，安全理事会应当在预防性外交方面更加积极，以便预先制止族裔冲突爆发成为敌对行动和地方战争，危及地区和国际安全，他引证《宪章》第 39 条和第 53 条第 1 款来证明仅有安全理事会在此种情况下采取

行动的观点。在预防行动中，安全理事会应当借鉴已采用了预警和紧急程序的各人权机构的专门知识，包括各条约机构和诸如人权委员会及其增进和保护人权小组委员会等其他机构的专门知识。

43. Garvalov 先生说，如果没有迅速有效的行动，诸如外交努力、部署维持和平人员或人道主义干预，预警机制是不充分的。他举出了卢旺达(1994 年)和波斯尼亚和黑塞哥维那(1992 至 1995 年)的种族灭绝案件，那里的问题是及早行动，而不是预警，因为有充分的警报说情况已经恶化，并已到了骇人的地步。

44. 他说，消除种族歧视委员会 3 名委员和前主席为世界会议编写了一份文件，题为“防止种族灭绝”(E/CN.4/1999/WG.1/BP.9)。他们建议，根据《联合国宪章》第七章，建立一支拥有强制任务授权的快速反应部队，这支部队不应当取代根据第六章建立的联合国维持和平行动的正常范围。现在是联合国商定快速反应程序的时候了，包括商定快速反应部队的部署问题。

## 讨 论

45. 主席提醒研讨会说，预警是消除族裔暴力的一项关键措施；但是，与此相关的一个考虑是，一旦得到信息，谁将采取行动的问题。必须问这样一个问题：是否存在行动的工具或机制？

46. 一位专家说，有好几次联合国都是在事件之后、而不是作为一项早期行动而涉入族裔冲突。这位专家还说，冲突原因有许多，如果要在早期发现冲突，建立一个多学科的小组就十分重要。

47. 一位专家同意预警是很重要的，但是，面临的挑战是如何将现有各项国际文书转变为有效促进和保护人权。专家提请研讨会注意，在非洲的难民得到的国际支助少于在欧洲的难民。在适用国际难民准则方面需要确保道义上的一致性。

48. 另一位专家说，必须将 1951 年《关于难民地位的公约》所载的各项保证纳入人权制度。该《公约》不仅是一项基本的人权条约，而且在本质上是第一项人权条约。保护人权比保护难民范围更宽，因为它涉及国家管辖之下的每一个人，无论是否为其国民。这位专家还说，安全理事会处理和平与安全及难民问题

的方式表明理事会有一种区别选择的趋势，例如 1961 年罗得西亚案件。这就提出了一个问题：在安全理事会瘫痪之时，何人或何种机制将采取行动。

49. 一位与会者提醒研讨会说，预警是一项措施，在这方面，技术要求常常与政治意愿或反应不一致。

50. 研讨会一致认为，何人应当采取行动、及国际社会应当如何行动是关键的问题。

51. 研讨会承认，教育是预防的一个关键因素。一位与会者说，《儿童权利公约》第 29 条着重指出，除其他外，对儿童的教育应当“本着各国人民、族裔、民族和宗教群体以及原为土著居民的人之间谅解、和平、宽容、男女平等和友好的精神”。还有人提醒研讨会说，根据《消除一切形式种族歧视国际公约》第 7 条，缔约国承诺采取有效措施，增进谅解和容恕，打击导致种族歧视之偏见。有人强调了互联网的影响，必须探索在预防冲突措施中使用互联网的问题。

52. 主席兼报告员说，看来国际关系的气候在变，预防性外交、人权和预警问题正在得到安全理事会的认真考虑。研讨会欢迎并赞同安全理事会主席最近的声明(S/PRST/1999/34, 1999 年 11 月 30 日)，特别是第 1 和第 2 段，其中说，安理会在维持国际和平与安全的主要责任范围内，强调必须充分尊重和执行《宪章》的各项原则和规定，特别是与预防武装冲突和以和平手段解决争端有关的规定。安理会还声明，将特别重视武装冲突中的人道主义后果，并确认必须建立一种预防文化。安理会进一步强调，国际社会必须对各种经济、社会、文化和人道主义问题作出协调一致的回应，这些问题往往是武装冲突的根源。安理会强调联合国所有机关和机构必须奉行预防战略，并在各自的职权范围内采取行动协助会员国消除贫穷，加强发展合作和援助，促进对人权和基本自由的尊重。

53. 一位与会者说，族裔冲突的一个结构性的根本原因是剥夺自决权。另一位与会者指出，自决是一个十分含糊和很有争议的措词，其适用需要更加明确的定义和更多的考虑。

54. 一位专家建议，建立一个常设监督机构，可以设在人权事务高级专员办事处内。另一位专家说，关于族裔冲突的资料很多，而所缺的是政治意愿。同样，一位与会者说，业已存在一个预警系统网络，如人权委员会、小组委员会及各条约机构，但这些机制却往往不能很好地发挥作用。

55. 关于预防性外交，人们承认，人权事务高级专员办事处正在努力加强各国家机关和区域机构。

56. 有人提醒研讨会注意法律上的歧视和事实上的歧视之间的区别，在法律方面，国际社会正在取得一些进展，而事实上的歧视却是一项更大的挑战，因为它基于心理和社会歧视。

57. Garvalov 先生提醒研讨会说，族裔冲突常常是公共当局或政府煽动的，国际社会必须警惕政府和私人党派的行动。他还提醒研讨会说，国家在反对种族歧视方面负有首要责任。

#### 四、议题三：接收国的种族主义和不容忍

##### 介 绍

58. Peter Nobel 先生说，“不容忍”应当是世界会议的关键词。他在介绍他的论文“种族主义和不容忍与在接收国的难民”(HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.3)，他把容忍界定为对人权和基本自由的尊重，将不容忍界定为不尊重人权和基本自由。世界会议应当谴责不容忍，并清楚地表明不容忍如何成为产生种族歧视的工具。

59. Nobel 先生说，在富裕的工业化国家，针对难民的种族不容忍一般最显见的形式是它们采用一种限制性的移民政策。他提醒研讨会说，几乎所有国家都是多族裔国家，因为每一个国家都有一个以上的族裔群体，人类的历史就是一部人类迁移史。

60. 在接收国，关于哪些人是难民有很多混淆，特别是在新闻媒介和大众之中。另一个问题是，“公约难民”的定义相当严格和狭义，仅涵盖被迫逃亡者中的一部分人，人口大规模迁移还因武装冲突或武装部队针对平民的不加区分的暴力所引起。而且，西方各国政府往往避免使用“事实难民”一词，并以各种方式限制对此类难民的援助和保护。

61. 不容忍通常并非针对难民本身，而是针对非国民、外国人、少数群体等，它是接收国一般的种族主义和仇外思潮的一部分。这种思潮又因政治机关处理难民问题和危机的方法而大为加强。

62. Nobel 先生承认，接收国针对难民的不容忍在世界各地在不同的条件下出现。他简要地谈到了非洲、拉丁美洲和亚洲的情况，然后集中谈到了欧洲和北美的情况。美国、加拿大、澳大利亚和西欧吸引了来自世界其他各地的移民和寻求庇护者，各国政府都正在用旨在控制和限制移民的立法和一系列措施来回应国内的压力。

63. 在西欧，这种不容忍表现为“欧洲要塞”心态，并在各种法律和政策中得到反映，如申根协议。在 1980 年代，来自孟加拉国、斯里兰卡、索马里、卢旺达、伊拉克、土耳其和中东等各国的外国人和寻求庇护者人数不断增加，对欧洲人的族裔容忍形成考验。新闻媒介将这一问题简单化，并极力渲染，煽动公共舆论，然后将公共舆论进一步扩大。Nobel 先生看到，原来的人道主义精神让位于将难民、移民和移徙视为需要技术和行政解决办法的一系列复杂问题的趋势。其中有一定的危言耸听的成份，没有多少人记得，接收国的难民问题是暂时的，其影响是有限的。

64. 他还简短地概述并讨论了“欧洲要塞”的 8 个要素：(一) 在准许进入一国之前有入境签证、或居住证或工作证的要求；(二) 对被发现运载无必要证件的外国乘客的航空承运人实施经济或其他制裁；(三) 针对原籍国的公开或秘密的外交，防止过境和遏制外流等；(四) 国际警务合作；(五) 修改刑法典，使提供经济补偿、证件帮助寻求庇护者或协助其通过均应受罚；(六) 设立条件不令人满意的难民接待中心和拘留设施，作为一种威慑；(七) 使用一些术语，在公众中造成一种怀疑、混乱和恶意的普遍的气氛，如“mass influx”、“floods of refugees”、“without papers”；(八) 实施限制性的政策，如下令在边境拒绝入境和驱逐，这些命令有时以十分残酷的方式执行。

## 讨 论

65. 一位专家提醒研讨会说，与接收国种族主义和不容忍问题相关的一个因素是接收国居民常常并不比难民或寻求庇护者的经济状况更好。因此，促进公众更好地理解及政府和民间团体之间的伙伴关系十分重要。

66. 一位与会者告诫研讨会，不要混淆“移民”和“难民”的概念和问题。这两个群体问题的范围和性质大不相同。

67. 有些与会者说，Nobel 先生对西欧政策的介绍仅仅集中于不好的方面。从申根协议开始以来，西欧采取了许多新的主动行动，如关于促进精神健康和社会包容欧洲会议(芬兰，Tampere, 1999 年 10 月)的结论，欧洲共同体委员会 1999 年 11 月提出的反歧视战略的提议和 1999 年 10 月在斯特拉斯堡举行的欧洲国籍问题会议，处理歧视、移徙和难民等问题。

68. 主席兼报告员要求将 Nobel 先生所提到的文件在研讨会上散发。但 Nobel 先生说，Tampere 结论词藻多于实质内容。问题是要有必要的政治意愿。

69. 一位专家说，必须提出两个关键问题：(1) 国家是否愿意接受难民问题的政治和经济后果？和 (2) 在难民或寻求庇护者被遣返时要做些什么？在返回后的时期，其人权也必须得到尊重。

70. 另一位专家说，接收国的不容忍和种族主义不仅限于极右群体，而且还明显见于主流政党，这一问题也必须解决。另一个重要的问题是接收国有关寻求庇护者的居留程序问题。这一问题需得到国际社会的重视，因为包括未成年人在内的许多寻求庇护者常常被拘留数月或数年。

71. 一位专家告知研讨会，在非洲接收国的难民也有问题。有人说，问题是有法不依。还说引起非洲接收国不容忍的关键问题是贫困。

72. 另一位专家说，与欧洲国家相比，非洲国家的难民负担不成比例。毛里求斯宣言和行动纲领承认在欧洲目睹的仇外心理和想将外国人拒之于外的愿望的重现。可以通过设立有效的人权机构，处理难民和移民问题，寻求各种减缓因素和解决办法。

73. 研讨会一致认为，教育在解决接收国不容忍和种族主义问题方面起着重大作用。国内教育主动行动应当涉及新闻媒介、初等教育和广大公众。

74. 一位与会者不同意 Nobel 先生对难民和移民的区分。他还指出了最近报刊上所见为了有利的政治目的而移徙的现象。

75. 一位专家说，用来描述外国人和寻求庇护者问题及移民政策的措词十分重要。一位欧洲联盟成员曾用过“社区外公民”(extra-community citizens)一语。

76. 一位与会者说，欧洲和北美各国，特别是极右群体当前的趋势是“妖魔化”移民或难民。种族主义是一种权力的表现，它还基于贫穷的难民来到富裕的

国家这样一种观念，但却忘记了移民或难民对西方国家财富的积累所作的贡献。在带来变革方面，教育绝对是一个重要因素。

77. 最后，Nobel 先生说，与北京会议有关非政府组织方面的经验相反，非政府组织参加反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议及其筹备进程十分重要。

## 五、议题四：阻碍返回和重新融合的种族主义

### 介 绍

78. Kallu Kalumiya 先生(难民署高级专员办事处(难民署))介绍了“阻碍返回和重新融合的种族主义和族裔问题”(HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.4)，他在介绍中谈到了种族主义和族裔歧视对难民和返回者有效返回和重新融合的一些主要障碍，提请研讨会注意要克服这些障碍并实现可持续的返回而需要重视的一些关键领域。

79. 他回顾说，难民——即需要国际保护者，常常是逃避武装冲突、普遍暴力、严重治安混乱或普遍侵犯人权。国际保护的核心是人们不应当违背其意愿被迫返回其生命或自由因“种族、宗教、民族、作为特定社会群体成员或政见”而有危险的国家的原则。因此，不驱回原则在保护难民方面极其重要。保护必须既包括难民的人身安全，又包括人的尊严。因此，国际保护的基本要素是准予安全、免于强制返回、不歧视和援助以满足其基本需求和基本人权。

80. 难民署的保护战略包括一项全面的政策，涉及被迫流离失所的整个周期。种族主义和不容忍在外逃—返回—重新融合周期的每一阶段都是严重的障碍。返回的有些障碍可归因于国家和民间团体羸弱，难以实施建立和平和造就一种安全稳定环境的进程。难民大规模返回是一个困难的进程，可能在原籍国造成社会和经济方面的紧张局势。

81. 重新融合是更广泛的建立和平进程中不可或缺的一个要素。因此，对刚刚摆脱暴烈的族裔冲突的国家而言，确保社会各阶层承诺并参与和解进程十分关键。和解涉及确保冲突各方和平共处，为人民提供一个安全的环境，以努力重建社会关系，通过立法、教育、以及某种形式的“新”社会经济和社会财富公平的

重新分配促进人权和少数人的权利。难民署与人权行为者和军事行为者合作，协助各国为返回者提供国家保护，如促进行动自由和族裔间重新融合。

82. Kalumiya 先生指出了许多必须解决的与种族主义、歧视和难民相关的问题。他说，国家应当确保社会所有方面采取协调一致的紧急行动，解决长期存在的针对被视为“外国人”或“外人”的人的种族主义；国家应当投入更多的资源，更加努力消除种族主义和仇外心理的根本原因；公共官员应当对其公开说法负责；为帮助建立和促进健康的社会态度，应当扩大有关仇外心理的交流和教育；国家应当积极寻求从政府本身的结构和制度方面消除经济种族主义和族裔歧视，必须针对社区生活所有各级的主要机构(家庭、教育机构、法律和决策者、工作地点和宗教领袖)；独立的国家人权机构、监察员办公室和司法部门都是克服种族主义方面的重要伙伴。

## 讨 论

83. 一位与会者说，自愿遣返是难民和歧视问题的最持久和最可取的解决办法。另一位与会者提醒研讨会说，国际社会必须考虑更有可能使难民和返回者重新融合的条件问题。

84. 研讨会一致认为，国际社会对难民危机的反应常常是直接因应新闻媒介报导。Kalumiya 先生说，联合国各机构正在与各人权机构和非政府组织一道就这一问题开展工作。安全理事会正在处理国际重视难民危机的问题，处理在难民问题上公平和资源分配的问题。许多捐赠国对这一问题也很敏感。

85. 还有一位与会者提醒研讨会说，原籍国常常不愿意接收返回的难民。与此相关的一个问题是，原籍国坚持要有有效证件，而鉴于难民的情况，这常常是不可能的。

86. 一位专家提请研讨会注意遣返中妇女和儿童的特殊需求，并建议，将来这一领域的难民和人权方案特别注重妇女儿童群体。这位专家还说，需要有一个协调的人权培训战略，对律师和法官就难民返回及重新融合和人权问题进行培训。人权署和难民署技术援助和培训项目必须有明确的联系。

87. 一位专家说，有关难民返回是否安全的条件是由接收国单方面决定的。作出这一决定的根据需要国际社会仔细审查，特别是在那些难民因原籍国种族和

族裔冲突而被迫逃离的地方。国际社会还必须解决返回的可持续性问题，这一问题应当与联合国在原籍国的长期发展方案协调。

88. 一位专家指出，在讨论难民问题时，国际社会有时忽略了南亚和东亚的难民情况，如在尼泊尔的不丹难民。

89. 还讨论了难民的土地和产权问题。在难民或返回者返回之时，属于他们的土地往往被另一族裔或种族群体所占据或拥有，这常常引起冲突。需要联合国研究、更好的协调和卷入。难民署和国际社会需要继续鼓励双方和三方的遣返框架，其中包括收回财产的条款。

90. 一位与会者提出了在国家或民间社会本身解体的情况下，一国如何能够确保难民或返回者返回的问题。

91. 一位与会者提出了难民在接收国“自我排斥”的现象，他说，难民人口往往集聚一起，这可能加剧在接收国的紧张局势。还提出了“移徙机会主义”问题，个人或群体可能会利用一个群体合法的难民情况以便迁移到一个接收国。

92. Kalumiya 先生对有关发言作了答复，他说，当邻国不愿接收难民时，就会出现困难的情况。阿富汗的情况就是如此，那里出现持续的自愿和非自愿遣返。他介绍了在墨西哥的危地马拉难民的案件，将其作为自愿遣返的范例；墨西哥给予难民选择充分的公民权的权利。他还提请人们注意难民危机在返回国和接收国的影响，两国都可能因人们大规模迁移而受到损害。他承认区域手段的重要性，说这些办法应当包含自愿的原则。

93. Kalumiya 先生同意难民署和人权署之间需要更加协调。需要一种协调的战略，特别是有关对返回后果的监督。他说，目前还没有正式的联系；但是，难民法与人权法是不可分的。

## 六、议题五：通过人权巩固多民族和多族裔国家

### 介 绍

94. Yutzis 教授说，他的论文的题目是“作为巩固多民族和多族裔国家的工具的人权法”(HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.5)，他的论文并非打算描述与巩固多民

族和多族裔国家有关的所有问题，而是着重谈论有关拉丁美洲的一些根本的方面，这些问题在其他地理区域可能也有所反映。

95. 他说，国际社会应当承认，所有国家或多或少都是多族裔和多种族的。而且，多民族和多族裔国家的巩固取决于国家、发展和民主之间的联系；因此，没有发展和民主，就不能说一个多族裔或多种族国家能够巩固。

96. 种族主义和种族歧视是全球的和系统的问题。应当考虑到统治的意识形态及由此而来的结构作法，它们在不同的社会和机构条件下妨碍了各种文化之间的平等。

97. 拉丁美洲系统发展不足的根本现象是“历史现实”的进程，外来殖民强势精英加上处于统治地位的内部群体造成了土著人民自主和文化的丧失。因此，发展不足不应当被理解为发展前的一个阶段，而应当看作其职能的反面。

98. 从历史的观点来看，极权主义使经济上处于主宰地位的群体得以延长社会上非主宰成份臣服和文化退化的状况：少数民族、族裔群体和土著人。这种情况导致了一种形式的“族裔民族主义”。采用了两种“族裔民族主义”战略来使非主宰人群臣服的状况永久化。其一是将土著人排除在外，不得参与国家的公民和政治生活，并拒不承认其权利。另一项战略是在经济、社会和政治权利的好处方面的暴力歧视，将冲突“三方化”，即允许一个独裁的第三方实体介入，从而加剧冲突。

99. 在现代全球化的经济中，国家让予市场一些权力。其后果有：(a) 对最易受伤害群体的一种新形式的“错误保护”；(b) 财富分配更不平等，而从结构上将最易受伤害的群体排除在外，无法参加公民和政治生活；(c) 种族主义和歧视性作法增加；和 (d) 族裔冲突增加。

100. 在过去，极权国家助成了土著人民的边缘化。其后果仍然十分明显，尽管现在土著人民的边缘化是由于国家在全球化市场经济中的弱势。国家“族裔中央集权主义”变成了市场“族裔中央集权主义”，阻碍了经济民主，因为它削弱了国家在经济领域作出决定的能力。

101. Yutzis 教授说，所有人权都是不可分割的，因此，没有经济民主，政治民主就不完整。由于多民族和多族裔国家的巩固需要(经济和政治)民主和发展，因此，没有民主就不能实现一个多族裔国家的巩固。

102. 鉴于所有国家都是多族裔和多民族国家，特别是考虑到拉丁美洲土著人民的情况，应当实施一种新的概念，以实现民主和公平的发展：“族裔发展”。它基本上是一个人民主动地并在考虑到自己的历史和文化资源的情况下建设更有前景的未来的能力。“族裔发展”意味着各族裔群体参加和参与各民主机构，以使其融入公民和政治生活。

## 讨 论

103. 许多专家和与会者承认，多民族和多族裔国家的问题是系统性的，而不仅仅是有关歧视的社会心理或个人问题。许多人还指出了民主和所有人权不可分割的重要性。

104. 主席兼报告员说，少数群体问题工作组并未在自决概念的基础上开展工作。

105. 一位与会者说，必须以这样一种方式就族裔冲突开展谈判，它能够节制那些能够从此种冲突中获益的人——“族裔中间商”。主席兼报告员谈到在罗马尼亚的匈牙利少数民族，将其作为一个建设性和解的案例。

106. 一位专家说，研究贫困和发展不足的民主国家的性质和特性，以确定这些特性如何影响种族关系很重要。

107. 一位与会者指出，有制度化的种族主义和“个人”种族主义两个方面。将种族主义完全说成是北美和欧洲现象这种趋势是错误的，这样一种描述极度缩小了政府的作用。国内武装冲突是结构性种族主义的一种表现；这一问题是反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议面临的一个挑战。他还谈到了市场和人权的问题，说民主并非关于人权本身。

108. 另一位与会者答复说，“民主”一词表示了所有人权的不可分割性。现代社会的任务是适当和平衡地实现这种这种不可分割性。他补充说，不仅所有国家都是多族裔的，而且所有国家都还是人为的。

109. 主席兼报告员说，市场有一种与所有人权不可分割逆向而动的趋势，但这是可以补偿的，而无需放弃全球化的积极方面。他还说，有些国际机构看来重要性在增加，而另一些机构的重要性却在减少。那么问题是：谁将捍卫人权？他

提出，当代国家是在捍卫人权以免受市场影响、同时又保护多族裔主义和多民族主义的责任之间奋争。他说，国家是在各国际机构的协助下承担起这一责任的。

110. 一位与会者说，全球化拉大了国家之间和国家内部的差异，说没有经济民主就不可能有政治民主。人权机构的建立和人权教育尚不足以解决这一根本问题。

111. 一位专家谈到在国家、区域和国际一级各种创新的政策和方案。他还同意 Yutzis 教授关于人民文化产品区域市场的建议，以及国家有义务支持民间社会的意见。

112. 一位专家说，现在是重新考虑以民主的名义将财富集聚在极少数人手中的政治和经济制度的时候了，因为正是这种制度造成了族裔和种族冲突。还有人提醒研讨会在种族主义情况下的性别主义问题，国际社会应当解决这一问题。

113. Yutzis 教授答复说，多边国际组织遭到侵蚀。许多多边组织没有履行国际文书中的各项承诺。而且，他指出，必须提前发现族裔和种族冲突，并指出《消除一切形式种族歧视国际公约》第 11 条的实施十分困难。他建议采用跨学科的预防性调解，应当建立工作队(考虑到性别、政治、心理和其他观点等)来解释特定冲突各方的立场和语言，促进冲突的解决。

## 七、与会者的意见和建议

114. 散发并讨论了一份提议概要草案和一份建议草案。关于 Garvalov 先生有关建立一支快速反应部队的建议(见第 133 段)，与会者说，在种族和族裔冲突情况中使用武力问题需要更详细的研究，人权事务高级专员办事处和安全理事会的作用必须得到明确的阐述。另一位专家说，反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议必须强调采取有效行动预防最近发生的各种种族灭绝事件。安全理事会是这方面的合法主管机构：安理会如何将快速反应部队的概念付诸实施？

115. 古巴观察员强烈反对关于快速反应部队的提议，并说，古巴建议修改国际法以及《宪章》赋予安理会的权利。另一位专家请 Garvalov 先生撤回他的建议，Garvalov 先生拒绝这样做。

## 种族主义、难民和多族裔国家问题专家研讨会意见和建议概要

116. 与会者一致认为，研讨会不应正式通过建议，但看来人们普遍支持列出专家和与会者提出的意见和建议，但有一项谅解，即并不一定其中每一项都完全协商一致。因此，与会者和专家提出并经研讨会修正的各项意见和建议应不归于提议的有关个人。主席兼报告员对目前这些意见和建议的提出负责。

### A. 作为难民潮根本原因的种族主义和族裔紧张局势

117. 各国应当承认种族和族裔多样性，无论其存在于何处，应通过政治和社会政策以及通过多文化和跨文化教育鼓励和平共处。

118. 仅有法律规定还不足以解决种族和族裔歧视。种族和族裔偏见往往为社会结构中所固有。反对种族和族裔歧视必须包括，通过促进社会正义和公正，确保公平机会和所有人的参与，重新分配社会、经济、文化权利。

119. 种族主义和族裔偏见可能具有很微妙的形式。应当揭露那些谋求挑起族裔或种族紧张局势的族裔或种族活动分子。

### B. 消除种族歧视和族裔暴力的措施

#### 1. 国家行动

120. 国际人权、难民和人道主义法应当得到普遍接受，各国应在国家一级采取一切必要措施，确保履行其在国际法这些分支之下所负的义务。

121. 所有国家均应明确接受，在人权问题上，特别是在有关种族歧视和族裔冲突问题上，国际法优于国内立法。它们应当：采取有效措施在公共和私营部门保护所有人免受种族歧视；将煽动种族仇恨定为犯罪；确保公平对待移民、难民、寻求庇护者和流离失所者，包括非公民的权利并保护其免受仇外行为之害；在互联网时代反对激起仇恨的言论并促进容忍；承认种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍现象是对和平和人权的挑战。

122. 政府应当将教育公众和培训执法人员尊重并保护人的尊严以及反对种族主义、种族歧视和仇外心理作为一个优先事项。

123. 应吁请各国批准《国际刑事法院罗马规约》，以帮助防止种族灭绝并便利追踪种族灭绝和危害人类罪的肇事者，包括谋杀、灭绝、奴役、放逐、监禁、酷刑、强奸，基于政治、种族或宗教理由的迫害，其他针对任何平民人口的不人道行为，以及严重违反 1949 年日内瓦四公约及其 1977 年附加议定书的行为。

124. 预防族裔冲突中的一个十分重要的问题是中止有关地区武器的扩散。

125. 在国际刑事法院有权就种族灭绝案件采取行动之前，应鼓励《防止及惩治灭绝种族罪公约》各缔约国采取主动行动，无论何时何人“直接公然煽动灭绝种族”(公约第三 (c)条)，即援引公约第八条。

## 2. 联合国的行动

126. 联合国必须界定一项全球战略，处理种族歧视、族裔冲突的爆发和规模令人震惊的族裔暴力，定期评估该战略并采取后续措施。

127. 联合国人权事务高级专员办事处和联合国难民事务高级专员办事处的工作必须通过联合国系统协调一致，以确保充分保护难民和国内流离失所者免受社会和其他形式的歧视。

128. 联合国必须详细拟定一项具有约束力的国际文书，界定属于少数的人的权利和义务，必须澄清其在人民自决权的理解方面的立场。

## 3. 预 防

129. 除其他外，一项全球战略可以包括下列一些内容：

- (a) 查明和监督族裔冲突和其他族裔暴力的渊源，制定措施予以节制，并在接收国和冲突各方的直接参与下，在区域和国际机制的积极合作下寻找和平解决办法；
- (b) 协助各国建立促进和保护人权的国家机构；
- (c) 鼓励各国继续审查有关种族歧视的国家立法；
- (d) 鼓励各国开展执法培训，特别强调种族和族裔群体；和
- (e) 鼓励各国审查学校课程和其他教育和培训方案，进行调整使其适应消除种族歧视和族裔冲突及预防暴力的要求。

#### 4. 预防性外交、快速反应和预警

130. 预防性外交要求立即加强联合国人权事务高级专员及其办事处的作用，适当加强其能力。

131. 安全理事会必须更积极地参与预防性外交，以预先防止族裔冲突爆发成为危及地区和国际安全的敌对行动和局部战争。

132. 安全理事会应当借鉴那些业已采用预警和紧急程序的人权机构的专门知识，特别是诸如消除种族歧视委员会和人权事务委员会等条约机构，以及诸如人权委员会及增进和保护人权小组委员会等其他机构的专门知识。

133. 应建立一支具有《联合国宪章》第七章之下强制授权的快速反应部队，这支部队不应当取代在《宪章》第六章之下开展的联合国维持和平行动的正常范围。必须给联合国秘书长以广泛的权利，加强联合国快速反应能力，将人道主义援助与其他诸如预警和人权监测等预防措施结合起来。

#### 5. 消除种族歧视委员会

134. 为了使《消除一切形式种族歧视国际公约》具有普遍性，联合国所有会员国都必须成为其缔约国。保留削弱公约。

135. 消除种族歧视委员会必须适当加强，以便也注重种族灭绝及其与种族歧视的联系问题，同时牢记 1948 年《禁止并罚治灭绝种族罪公约》的有关条款，以便能够更有效地实施其预警和紧急程序，更有效地提供保护，以免遭种族歧视。

136. 消除种族歧视委员会紧急程序机制的能力应当加强，以便其能够根据《公约》第 4 条，就任何大众传媒呼吁并就任何其他煽动种族歧视和导致种族灭绝的暴力事件采取行动。

137. 应当增加消除种族歧视委员会的资源，以使其能够有效采取行动，充分调查会员国、国际组织或非政府组织提请其注意的任何关于种族灭绝或直接公开煽动实施种族灭绝的指称，并使其能够与联合国预警和任何斡旋职能合作。

138. 作为一项推论，向消除种族歧视委员会报告的缔约国应当本着公开和建设性的态度进行对话，而不是消极被动，怀疑外部干涉。

139. 反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议应当：

- (a) 声明《消除一切形式种族歧视国际公约》第 2 条第 1 款(子)项，其中说，“缔约国承诺不对人、人群或机关实施种族歧视行为或习例，并确保所有全国性及地方性的公共当局及公共机关均遵守此项义务行事”；
- (b) 声明第 2 条第 1 款(寅)项，该项规定“缔约国应采取有效措施对政府及全国性与地方性的政策加以检查，并对任何法律规章足以造成或持续不论存在于何地的种族歧视者，予以修正，废止或宣告无效”。

## 6. 种族主义、教育和互联网

140. 反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议应鼓励有关将互联网用作反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关问题手段的讨论，谴责将互联网用于煽动种族或族裔仇恨和不容忍的目的。

141. 应当加强向种族主义、种族歧视进行战斗的第三个十年及联合国人权教育十年内部协调。应强调人权教育的重要性，强调反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象的教育。需要一个有教科文组织、人权署和难民署参加的协调的战略，尤其是作为有关十年审查的一部分。

## 7. 易受伤害群体：妇女和儿童

142. 应当专门注意应将资源用于监测对那些属于特别易受侵犯人权和歧视受害者的权利和基本自由的尊重情况，包括少数群体和土著人、妇女、儿童和残疾人，在其返回原籍国和重新安置的所有阶段进行监测。性别主义应当与种族主义问题一道解决。

## C. 接收国的种族主义和不容忍

143. 防止不容忍应当是世界会议的主要关注。应当呼吁各国政府力行族裔和宗教容忍，充分尊重国际人权宪章。应当劝阻对这些文书的保留。

144. 各国政府应履行其国际法义务，不加任何歧视地遵循不驱回原则。因此，应当按照 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年议定书及可能通过的各项区域文书准予庇护。尚未批准这些文书的国家应当批准这些文书。

145. 各国政府必须确保负责难民确定程序的工作人员和国家主管部门履行其职责，不以种族、族裔或民族渊源为由而有所歧视。

146. 庇护案件应当根据案件本身的情况决定，而无论寻求庇护者是否有证件。在所有情况下，难民和寻求庇护者都应当有手段得到法律服务和补救措施，并能接触有关的非政府组织。

147. 各国政府不应当将其有关寻求庇护者进入其领土的职责下放给私人航空公司或其他实体。消除种族歧视委员会应当考虑，国家处罚运载无必要旅行证件的寻求庇护者的航空公司是否对寻求庇护权具有种族或族裔歧视方面影响。

148. 世界会议应当考虑在世界各地各入境点和移民关卡基于肤色和族裔的歧视待遇现象。

149. 各国政府都应当承认所有“难民”，不仅承认 1951 年《关于难民地位的公约》所定义的难民，而且还承认 1969 年《关于非洲难民问题某些特定方面的公约》第 1 (2) 条难民定义第二部分所述的难民，准予他们得到保护和援助。

150. 各国政府及其工作人员应当避免可能被解释为对难民和寻求庇护者蔑视或威胁的言论或其他说法，应当推动立法，在社会上反对此类表述或表现。

151. 各国政府应确保，难民不在种族或族裔上与社会隔离，应当在难民融合方面协助社区和非政府组织。

152. 鉴于准予避难可能会对某些国家产生过重的负担，并鉴于难民问题是所有各国的责任，难民署应当设计一种制度，由各国来分担有关难民的责任。

153. 难民和庇护确定程序及有关驱逐程序必须以人道和体谅的方式进行。

#### D. 阻碍返回和重新融合的种族主义

154. 各国应确保社会所有各阶层采取协调一致的行动，紧急处理种族分隔、特别是持续的针对被看作“外国人”或“外人”的种族主义问题。这需要持续的教育和社区一级事先积极采取主动行动，促进不同族裔群体之间和睦的社会关系。

155. 在社区生活的所有各级，应当以下列主要机构为目标：

- (a) 家庭必须得到特别注意，以防止未来世代被卷入相同的偏见和不容忍的恶性循环，偏见和不容忍又引起进一步的难民流离失所；

- (b) 在小学、中学和大学，可以培养一种尊重人的尊严和区别的文化；
- (c) 立法和决策者及任何社会中精英阶层的其他成员应对其公开言论负责；
- (d) 司法制度、监察官办事处和独立的国家人权委员会是克服种族主义和仇外心理、族裔紧张局势和针对少数人的歧视方面的关键伙伴；
- (e) 在工作地点，应当促进尊重人的尊严和不以种族为由有任何歧视；
- (f) 宗教领袖和机构对于在包容和容忍的基础上重振社会道德和精神方面可能至关重要。

156. 种族主义和仇外暴力事件的肇事者必须由法院绳之以法。执法机构必须确保不宽容以种族为动机的攻击事件，不允许有罪不罚的文化在“新”形成的社会中得到确立。

157. 目前各国、各非政府组织、难民署和联合国其他机构开展的宣传运动应得到鼓励。新闻媒介是积极的社会变革的重要工具。

158. 通过独立的大力宣传，非政府组织可以发挥重大的作用，使公众和政府官员对种族和族裔歧视及仇外问题更加敏感。

#### E. 通过人权巩固多民族和多族裔国家

159. 各国应当承认、立法实施和维护其多民族、多种族和多文化构成的现实，应当通过日常不加歧视地落实公民、政治、经济、社会和文化权利推进一种民主的文化。

160. 多学科工作队应当建成为预防的工具以进行调解，应当包括性别、心理、政治和经济的各种学派和学科。

161. 全球化具有引起排斥和更加不公平的风险，且常常是按族裔或种族划线。各国应当为被全球化抛在后面的那些人界定并促进有关福利、就业和公平机会的合法措施。

162. “族裔发展”——一个人民主动建设更有前景的未来的能力——可用于为拉丁美洲土著人民实现公平和民主的发展。国家应当支持土著人民形成拥有一定自治程度的政治群体，承担为合法承认土著人民自己的内部组织形式、地方政府、生产性工作及文化和社区生活积极创造条件并加以促进。

163. 应当进一步考虑有关以前属于土著或族裔群体的地权的主张。

164. 土著人民或少数民族的语文应当得到承认。在各种语文共存的国家，官方语文应当是一种交流的工具，一种“自由语(Lingua franca)”。

165. 儿童和青年积极参与地区和国家发展应当得到鼓励。教师应当作为其所工作族裔社区口头知识的传授人。

166. 在大众媒介并不反映少数或土著文化的地方，应当建立当地或地区市场，通过有关少数民族和土著人民的书籍、录像和电影开展的自由文化流通应当得到促进。还应当为地区和国家各族裔群体安排有关文化节目的广播电视时间。

167. 落实少数人的权利应当确保社会中所有个人和少数人之间的平等；有助于社会所有成员享受所有各项人权；保证在公平基础上获得资源；将所有少数人融合成为一个和平、民主和多元社会的基本组成部分，确保国家内、国家间、特别是同类国家之间的和睦和稳定。

168. 地方、国家和国际各级制定、通过、实施和监测影响少数人的标准和政策时，少数人应当参加。有效参与要求在立法、行政和咨询机构，更一般地而言在公共生活中有代表。各国还应当在适当的机构框架内建立顾问或咨询机构。

169. 政治权利下放应当增加少数人参与就影响到他们自身及其所生活社会的各项问题行使权利的机会。

## 附录一

### 议程

1. 研讨会开幕：
  - (a) 联合国人权事务高级专员致辞；
  - (b) 选举主席兼报告员；
  - (c) 通过议程。
2. 议题一：作为难民潮的一个根本原因、以及作为有关紧张局势原因的种族主义和族裔冲突。北衣阿华大学教授 Pita Agbese 介绍论文：
  - (a) 种族主义和制度化的种族歧视；
  - (b) 民间社会和政治生活中的族裔民族主义；
  - (c) 多族裔社会的政治建构。
3. 议题二：消除种族歧视和种族暴力的措施。消除种族歧视委员会 Ivan Garvalov 先生的论文：
  - (a) 预警系统；
  - (b) 紧急行动。
4. 议题三：接收国的种族主义和不容忍。消除种族歧视委员会委员 Peter Nobel 先生介绍论文：
  - (a) 在不歧视基础上的不驱回和庇护权(在审查请愿程序中对寻求庇护者的种族歧视，遇到的问题和提议，驱逐未得到难民身份的寻求庇护者)；
  - (b) 不歧视和保护难民免于种族主义和仇外行为(立法和国家保护机构，难民的具体问题，减少和消除对难民的种族歧视的扶持措施，如教育和培训，职业插入方案和援助接收国)。
5. 议题四：阻碍返回的重新融合的种族主义。联合国难民事务高级专员办事处国际保护司副司长 Kallu Kalumiya 先生的论文：
  - (a) 缓解接收国难民中的族裔紧张局势；
  - (b) 返回者的融合(是否有接收国和国际组织在不歧视基础上的经济援助；原籍国损失补偿；缓解族裔紧张局势的措施，如援助遣返社区；国家、区域和国际关于免遭进一步的种族歧视的保障和保护)。

6. 议题五：通过人权巩固多民族和多族裔国家。消除种族歧视委员会委员 Mario Yutzis 博士的论文：
  - (a) 保护少数免于种族主义和种族不容忍；
  - (b) 政治参与和民主机构；
  - (c) 发展权：享受所有各项人权，特别是社会、经济和文化权利。
7. 结论和建议。

## 附录二

### 与会者名单

#### 一、与会者

##### A. 消除种族歧视委员会委员

Ivan Garvalov

Peter Nobel

Mario Jorge Yutzis

##### B. 专家（以个人身份出席）

Pita Agbese (北衣阿华大学)

Antonella Attardo (少数人权利团体)

Asbjørn Eide (挪威人权研究所)

Bimal Ghosh (新国际人口迁移制度)

Vera Gowland (国际问题研究所)

Daniel Helle (红十字国际委员会)

Olatokombo Ige (国际法专家委员会)

Jainaba Johm (非洲人权和人民权利委员会)

Zoran Jovanovic (红十字国际委员会)

Julie Mertus (俄亥俄北大学)

Barney N. Pityana (南非人权委员会)

Cécile Quan (红十字国际委员会)

Agha Shahi (消除种族歧视委员会委员)

Mangala Sharma (不丹难民援助暴力受害者)

Shanta Shrestha (世界路德教会联合会尼泊尔办事处)

Rodolfo Stavenhagen (墨西哥学校)

Atsuko Tanaka (发达一切形式歧视和种族主义国际运动)

## 二、观察员

### A. 联合国机构

难民署

Kallu Kalumiya  
Richard Towle  
Luise Druke

人口基金

Alphonse MacDonald  
Khaled Hassine

### B. 专门机构

劳工组织

Carlien van Empel

### C. 会员国

安哥拉

Rolando F.D.J. Neto

阿根廷

Pablo Chelia

澳大利亚

Andrew Goledzinowski

奥地利

Gabriela Kuhtreiber

阿塞拜疆

Tofik Moussaev

孟加拉国

Ismat Jahan

比利时

Machteld Fostier

巴西

Antonio Carlos Naseimento Pedro

加拿大

Kenneth Bush (外交部，渥太华)

中国

Cong Jun

古巴

Jorge Ferrer

埃塞俄比亚

Almaz Amaha

法国

Hervé Magro

Annabella Maupas

教廷

Massimo de Gregori

以色列

Teizu Guluma

意大利

Giulio Vinci Gigliucci

日本

Nobuko Iwatani

立陶宛

Eduardas Borisovas

马达加斯加

Clarah Andriamjaka

|           |                              |
|-----------|------------------------------|
| 墨西哥       | Alesandro Negrin             |
| 摩洛哥       | Lofti Bouchaara              |
| 巴基斯坦      | Farruk Iqbal Khan            |
| 波兰        | Agnieska Wyznikiewicz        |
| 卡塔尔       | Maisra Khalifa               |
| 大韩民国      | Jae Hoon Lim                 |
| 罗马尼亚      | Alexandru Farcas             |
| 卢旺达       | Jacqueline Rusiribya         |
| 塞内加尔      | Diégane Sambe Thioune        |
|           | Abdoulaye Dieye              |
| 西班牙       | Iñigo de Palacio Espana      |
| 斯里兰卡      | Wijayabinghe Wajira Prabkath |
|           | A. Saj U. Mendis             |
| 南非        | Haiko Alfeld                 |
| 瑞典        | Anna Jakenberg               |
| 土耳其       | Bulent Meric                 |
|           | Serhat Aksen                 |
| 坦桑尼亚联合共和国 | Irene Florence Kasyanju      |
| 美利坚合众国    | Cheryl Sim                   |
| 赞比亚       | Irene B. Fundafunda          |
|           | E.M. Katongo                 |
| 津巴布韦      | Felix Maonera                |

D. 接收国

Boël Sambuc (联邦发达种族主义委员会)  
Jean-Daniel Vigny  
Caspar Landolt

E. 国际组织

|         |                      |
|---------|----------------------|
| 英联邦秘书处  | Emmanuel Opoku Awuku |
| 欧洲联盟委员会 | Nathalie Davies      |
| 国际移民组织  | Sandra Kroger        |
| 伊斯兰会议组织 | Nanguyalai S. Tarzi  |
|         | Jafar Olia           |

F. 非政府组织

非洲卫生和人权促进委员会

促进容忍协会

世界教育协会

世界公民协会

缅甸和平基金会

国际慈善社

非洲- 美洲空间

方济各会国际

国际人权政策理事会

反对一切形式歧视和种族主义

国际运动

联合国观察社

Ana Leurinda

Javier Sanchez Gonzalvez

David Littman

Jacobus D.J. Waardenburg

René Wadlow

Pierre Porret

Genièveve Jourdan

David Arnott

Mary Tom

Mercedes Olivia Moya Moreno

Joseph Francis Cistone

Elizabeth Reichard

Mohammad-Madmoud Mohamedou

Javier Sanchez Gonzalvez

Jesse Mark Guberman

## 附 录 三

### 文件清单

#### 背景文件

作为难民潮根本原因的种族主义和族裔冲突。北衣阿华大学教授 Pita Agbese 的论文(仅有英文本)(HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.1)

消除种族歧视和种族暴力的措施：预警系统和紧急行动。消除种族歧视委员会委员 Ivan Garvalov 先生的论文(仅有英文本)(HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.2)

接收国对难民的种族主义和不容忍。消除种族歧视委员会委员 Peter Nobel 先生的论文(仅有英文本)(HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.3)

阻碍返回和重新融合的种族主义和族裔问题。难民署文件，由国际保护司副司长 Kallu Kalumiya 先生介绍(仅有英文本)(无文号)

作为巩固多民族和多族裔国家的工具的人权法。Mario Jorge Yutzis 先生的论文(仅有西班牙文本)(HR/GVA/DR/SEM/1999/BP.5)

#### 决 议

大会 1995 年 2 月 7 日第 49/146 号决议

人权委员会 1999 年 4 月 28 日第 1999/78 号决议

人权委员会 1998 年 4 月 17 日第 1998/26 号决议

#### 发 言

联合国人权事务高级专员的介绍发言

联合国人权事务高级专员、欧洲委员会秘书长和欧洲安全和合作组织少数民族问题高级专员关于车臣问题的联合发言

1999 年 11 月 30 日安全理事会主席的声明(S/PRST/1999/34)

世界教育协会和基督教团结国际的联合发言

### 提交的发言

孟加拉国代表团就 Peter Nobel 先生介绍“接收国对难民的种族主义和不容忍”的发言

### 提议和建议草案

Agbese 教授、Garvalov 先生、Nobel 先生、世界教育协会、英联邦秘书处及增进和保护人权小组委员会少数群体问题工作组散发了供研讨会通过的提议和/或建议

### 其他文件

防止种族灭绝。Agha Shahi 先生、Luis Valencia Rodríguez 先生和 Ivan Garvalov 先生提交人权委员会为反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议审查和拟订提议工作组的背景文件 (E/CN.4/1999/WG.1/BP.90)

作为战争和民事冲突原因或因素的种族主义的作用。种族主义和人权问题国际人权政策协商理事会 Julie Mertus 的论文，1999 年，日内瓦

结构种族主义及其在全球经济中的趋势。种族主义和人权问题国际人权政策协商理事会 Rodolfo Stavenhagen 的论文

关于《消除一切形式种族歧视国际公约》第 7 条的联合工作文件，何塞·本戈亚先生、伊万·加尔瓦洛夫先生、穆斯塔法·迈赫迪先生和尚蒂萨迪克·阿里女士编写(E/CN.4/Sub.2/1998/4)

转型期后共产主义国家(中欧、东欧和中亚)人权、难民和移徙机构的挑战，由 Luise Druke 编写，难民署研究学者方案，1999-2000 年

-- -- -- -- --