



联合国

经济及社会理事会



Distr.
GENERAL

E/CN.4/1991/53
5 March 1991
CHINESE
Original: ENGLISH/FRENCH

人权委员会
第四十七届会议
议程项目 20

在民族、种族、宗教和语言上属于少数人的
权利问题工作组的报告

主席兼报告员：扎戈尔卡·伊里奇女士(南斯拉夫)

导 言

A. 设立工作组

1. 人权委员会根据其第1990/45号决议决定在其第四十七届会议上设立一个不限成员名额的工作组，以便工作组在委员会第四十六届会议期间完成对文本草案的一读工作后继续审议在民族、种族、宗教和语言上属于少数人的权利宣言草案并开始二读。

2. 工作组在1991年2月4日至18日期间和2月28日召开了11次会议。

3. 工作组在2月4日的第1次会议上，一致推选扎戈尔卡·伊里奇女士(南斯拉夫)担任主席兼报告员。

B. 文 件

4. 工作组收到了下列文件:

- (a) 临时议程(E/CN.4/1991/WG.5/L.1);
- (b) 人权委员会在第四十六届会议上设立的负责审议关于在民族、种族、宗教和语言上属于少数人的权利宣言起草工作不限名额的工作组报告, 其附件一载有一读通过的宣言草案文本(E/CN.4/1990/41);
- (c) 根据人权委员会关于在民族、种族、宗教和语言上属于少数人的权利的第1990/45号决议第3段收到的评论的分析性汇编(E/CN.4/1991/52和Add.1);
- (d) 由秘书处编写的对于在民族、种族、宗教和语言上属于少数人的权利宣言草案各条款文本的技术性审查(E/CN.4/1991/WG.5/CRP.1);
- (e) 与宣言草案第1和第2条有关的提案的分析性汇编(E/CN.4/1991/WG.5/CRP.2);
- (f) 奥地利提出的工作文件(E/CN.4/1991/WG.5/WP.1和WP.4);
- (g) 少数人权利小组提出的工作文件(E/CN.4/1991/WG.5/WP.2);
- (h) 载有法国、瑞典和乌克兰苏维埃社会主义共和国提出的提案的工作文件(E/CN.4/1991/WG.5/WP.3);
- (i) 四方理事会提出的工作文件(E/CN.4/1991/WG.5/WP.5);
- (j) 乌克兰苏维埃社会主义共和国提出的工作文件(E/CN.4/1991/WG.5/WP.6);
- (k) 法国提出的工作文件(E/CN.4/1991/WG.5/WP.7);
- (l) 中国提出的工作文件(E/CN.4/1991/WG.5/WP.8); 和
- (m) 奥地利提出的工作文件(E/CN.4/1991/WG.5/WP.9)。

5. 此外, 工作组还收到为各条款草案提出的一些书面提案, 由非正式起草小

组汇总。报告转载了这些案文。

一、一般性讨论

6. 应主席兼报告员的建议并根据秘书处编写的技术性审查(E/CN.4/1991/WG.5/CRP.1),工作组开始讨论影响整个宣言草案的两个问题,即受益者定义和个人和/或集体权利的问题。

A. 受益者定义

7. 在这一标题下回顾了辩论的历史过程并提到《世界人权宣言》的起草过程和后来提出的载于秘书处汇编(E/CN.4/1987/WG.5/WP.1)的许多建议。普遍的一致意见认为这些长期悬而未决的问题以及筹备国内立法过程中碰到的类似困难不应该继续耽误工作组的工作,工作组应该灵活和切合实际地进行起草工作。

8. 在这一讨论过程中,奥地利代表团提出了下列提案:

“为了本宣言的目的,‘少数人’一词系指传统上在一个国家居住地位未定的群体,其成员虽然是该国的居民,但具有不同于其余人口的种族、宗教和语言特征,并且以保护其文化、传统、宗教或语言的意志为准则”。

9. 有人认为本宣言不一定需要载有“少数人”一词的定义,因为其他人权文书没有这样的定义。人们指出草案通过在该词前使用民族、种族、宗教和语言等形容词已经具体指明了其范围和受益的对象。尽管如此,应该努力尽量澄清其含义。人们还指出,不对该词下确切定义,宣言照样能够发挥极好的作用,因为其传统的含义已清楚表明在具体的情况下该词所指的群体是谁。

10. 对《公民权利和政治权利国际公约》第27条所列的少数人加上在民族上属于少数人的字样引起了关注。一方面,有人表示更倾向于重点仅为民族上属于少数

人提供保证，因为种族、宗教和语言上属于少数人的成员根据现有原则应该与国家的其他公民享有平等权利。人们也指出需要扩展第27条。另一方面，有人说很难或者甚至不可能在民族和种族群体之间从法律上加以区别，“种族”一词可能包含了“民族”的意思，为了避免在不同的司法权限内造成混乱，工作组应该拟定包含所有这些内容的提法。在对序言段进行二读的讨论过程中，顺利地解决了这样一种提法(见下文)。

B. 个人和/或集体权利

11. 人们认为个人权利，包括属于少数人的权利至关重要，在宣言草案中应予以强调。保护所有个人免遭歧视和建立他们能够自由享受其权利和自由的社会据说是起草工作的实质。出于这些原因，宣言草案文本应尽可能保留“属于...的人”的短语。

12. 人们还认为这样的群体必须受到保护，以便实现对其每个成员的有效保护。在这方面，曾提到大会1948年12月10日关于少数人命运的第217C号决议。《公民权利和政治权利国际公约》第27条的措辞，即“同他们的集团中的其他成员”的短语中所包含的集体内容，被作为个人和集体权利处理办法之间的可能桥梁而一再提到。

13. 该辩论结束时，人们建议个人和集体权利之间的选择不是绝对的，但这种选择将并且应该取决于宣言草案每一条中规定的权利、自由和义务的内容。人们认为在对每一条的内容审查后，有可能以切合实际和不偏不倚的方式应用两种办法。

二、对宣言草案文本的讨论

A. 标题

14. 人们建议为了便于参阅和简化的原因，可以缩短宣言的标题为“少数人权利宣言”或“属于少数人的权利宣言”。

15. 根据上文关于定义和个人和/或集体权利问题的一般性讨论，曾同意对标题措辞的审议推迟到以后再进行。

16. 工作组第10次会议审议了宣言草案的标题并决定参照第1条中的措辞，标题为：“在民族或种族、宗教和语言上属于少数人的权利宣言”。

17. 标题通过后，德国代表团提到A/2929号文件，“关于人权国际公约草案文本的说明”，第63页，要求将下文记录在案：

“对‘少数人’一词的含义进行了一些讨论。我们的理解是该词应仅包括明确界定的和在一国领土长期定居的独立或特殊的群体”。

“此外，我们的理解是不应该以鼓励形成新的少数人或妨碍同化进程的方式来应用有关少数人权利的规定。这种权利不得被解释为在一个国家领土定居的、特别是根据移民法定居的任何群体有权在该国组成可能有损于其民族统一或安全的独立社区”。

B. 对序言段的讨论

第 1 段

18. 工作组第2次会议通过了一读通过的宣言草案所载第1段的案文，未作任何改动。¹

第 2 段

19. 在辩论过程中，就该段的第一个词，即“重申”、“再次声明”或“宣布”中哪一个词最为合适提出了各种各样的意见。有些代表团建议该段应使用“确认”、“强调”或“坚决重申”等词，而不采用一读所提出的备选措词。

20. 经过简短讨论后，第2次会议同意“重申”一词最适合宣言草案的目的，因为正如一个代表团所指出的，宣言草案的目的是为了在加强属于少数人的权利方面取得进展。“重申”一词两边的方括号以及“再次声明”和“宣布”等字被删掉。为此该段在二读时获得通过。¹

第 3 段

21. 一代表团建议，鉴于该段的内容是属于一般性的，不是规定少数人的具体权利的条款，因此应该删掉“(有关)(属于)(少数人)(权利的)”的字样。工作组认可这一提案并同意应在以后各段讨论有关少数人的具体权利的规定。根据若干代表团提出的建议，工作组决定用“载于下列文件的”取代“作为下列文件基础的”用语。

22. 有人建议将下列国际文书增加到本段所提到的文件清单之中；两项人权国际公约、《消除基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视宣言》《儿童权利公约》。曾指出强调这些文书与目前宣言草案之间的连续性是至关重要的。工作组决定将上述文书按通过的时间顺序列入。有一代表团建议提及《消除对妇女一切形式歧视公约》，这在工作组没有得到一致支持。

23. 工作组第2次会议的二读通过了修订后的序言第3段。¹

第 4 段

24. 关于本段的内容,若干代表团表示更倾向于采用“在……鼓舞下”的措辞,而不是“根据”的备选措词。曾指出目前的用语以更适当的方式体现了本工作组的工作。一代表团认为从法律角度而言“根据”一词更为恰当。工作组决定对该段进行修改,删掉“(根据)”一词。

25. 工作组决定不在该段增加“民族”一词,因为该段明确提到《公民权利和政治权利国际公约》第27条,而该条没有使用这一措词。

26. 一代表团建议在该段提及人权委员会在关于其第三届会议的报告(E/259)中所使用的语言,防止歧视及保护少数小组委员会就是由这届会议成立的。另一代表团建议在该段提及大会1948年12月10日第217C号决议,但是工作组决定该段仅提及《公民权利和政治权利国际公约》第27条。

27. 工作组第3次会议进行的二读通过了修订后的序言第4段。¹

第 5 段

28. 若干代表团建议在该段列出各种少数人处应该加上“民族”的字样。工作组在审议了本报告其他地方描述的各种解释后决定删掉“民族”一词两边的方括号。

29. 一代表团询问该段加上“民族”一词是否意味着同意在整个宣言草案中使用该词。工作组决定在整个宣言草案中使用“民族、种族、宗教或语言”的措词。因此工作组第2次会议通过了该文字和该段。工作组第5次会议在审议了一代表团提出的提案后决定在宣言草案的所有规定中用“在民族或种族、宗教和语言上属于少数人”的短语取代“在民族、种族、宗教或语言上属于少数人”的短语。¹

30. 法国代表团要求将下列声明记录在案:

“法国不承认在其领土上存在基于种族、语言和宗教标准的具体特征的群体。法国的主张是以普遍原则为基础的：‘人人生而自由，在尊严和法律面前一律平等’。这一原则是法国宪法的依据，根据宪法，单一不可分割的共和国的所有公民在法律面前一律平等。

“法国人民的团结和公民的平等排除了基于种族标准区别的任何可能性。就宗教和语言 -- 除法语外 -- 来说，它们是每个人的选择问题。法国政府愿指出这两个领域不属于公法范围而属于公民私人行使公共自由的范围。世俗国家的作用仅仅是保证公民在法律规定的范畴内充分而自由地信仰宗教和使用语言，同时尊重每个人的权利。

“法国对《公民权利和政治权利国际公约》第27条的保留产生于这些原则。

“法国政府注意到宣言草案没有关于‘在民族上属于少数人’、‘在宗教上属于少数人’、‘在语言上属于少数人’或‘在种族上属于少数人’等用语的定义。我们理解这一犹豫：这是一个难以克服的问题。当许多国家正努力同仇恨、种族主义和排外主义的现象进行斗争的时候，当新兴国家正经历国内民众冲突的时候，根据某一群体的地方语言 -- 尽管该群体的成员对使用它表现出不同的兴趣 -- 或根据其宗教甚至其种族来鉴别或确定某群体，这似乎并不是缓和紧张的一种因素。

“我们认为为了避免危险的人群结合，工作组应该考虑能否将其工作的重点放在民族上属于少数人的问题上；法国充分认识到在特定地区有些社区的成员拥有具体的文化、语言和宗教传统，并根据特定的历史条件已作为‘在民族上属于少数人’来表明他们的存在。单凭语言、或宗教或种族标准是不够的。我们应把注意力放在保证为民族上属于少数的人提供保护其特征的必要条件上，因他们在某一特定地区的存在是历史形成的，以便他们能够有效而不受歧视地行使作为人的权利和自由；我们应该首先以

这种方式作出适当的贡献，评估防止、减少或解决在世界某些地区由于在民族上属于少数人的历史存在而可能引起紧张的办法和途径，他们的成员当然要求保持他们的特征。

“一般来说，应该取消少数人集体权利的任何提法。宣言应该致力于促进人的权利，应该保留序言第3、5、6、7、8、9和10段和宣言第1、2、3、4、5、6和7条提出的以及提出工作报告的决议中所载的‘在…属于少数人的权利’的措词。

“鉴于法国批准《公民权利和政治权利国际公约》时对第27条提出的保留：‘根据法兰西共和国宪法第二条第(1)项，法国政府宣布第27条不适用于法兰西共和国’，法国要求序言第4段应保留‘在第27条的规定鼓舞下’的措词(不用‘根据’一词)。

“总之，法国认为‘在民族上属于少数人’的措词足可以满意地体现宣言的目的，因为宗教、语言或种族标准本身并不包含多么充分的意义。”

原第 6 段

31. 工作组在第3次会议考虑到下文各执行段的类似内容，决定删掉一读时通过的第6段。

新的第 6 段

32. 工作组在第3次会议进行的二读讨论并通过了新的第6段（一读通过的宣言草案的第7段），下文叙述了对该段进行的修改。¹

33. 工作组把重点放在“在宪法体制的范围内”的措词方面。有人说，这一短语可被视为与宣言草案的目的有抵触，可以被解释为有利于国家的利益而不是保护

少数人的权利。删掉原措词的建议得到普遍赞成。在随后的辩论期间，有人建议用“在法律和民主体制范围内”或“在基于法治的民主范围内”来取代“在宪法体制的范围内”的措词以解决这些担忧。工作组同意采用在基于法治的民主范围内”的措词。

新的第 7 段

34. 在关于第4段的辩论期间，奥地利代表团建议在该段提及大会1948年12月10日第217C号决议。工作组决定在第4段不列入这一提法，但普遍的意见是第217C号决议的内容可以体现在新的序言段，而不必明确提到决议本身。

35. 奥地利代表团向工作组提出了一份关于新的序言段文字的提案(E/CN.4/1991/WG.5/WP/1)：“考虑到联合国对少数人的命运不能无动于衷”。在随后的讨论过程中，人们指出“不能无动于衷”的措词已经过时。原来在1948年决议中使用过的措词后来已失去其意义，因为联合国对少数人的命运并不是无动于衷的，而载于各国际文书中的关于少数人的权利的大量规定就体现了这一事实。工作组取得一致意见，认为“可发挥重要作用”的措词更适合于体现目前的情况。工作组还决定用“为保护”等字取代“命运”一词，因为后者过于含糊其词，正如一个代表团所指出的，它具有“妄想”的含义。

36. 工作组第3次会议上通过了新的第7段的案文。¹

第 8 段

37. 一代表团建议在“已设立的其他机构”等字之前加上“其他区域政府间论坛和”等字。在这方面，若干代表团建议也提及非政府组织所作的工作。对这些提案进行讨论后，工作组同意在增补一段中提及政府间组织和非政府组织所作的工作。

为了起草这一新段落，设立了一个非正式起草小组。

38. 工作组第5次会议通过了该段并根据同次会议作出的前一决定用“在民族或种族、宗教和语言上属于少数人”的措词取代“在民族、种族、宗教或语言上属于少数人”的措词。¹

新的第 9 段

39. 正如上文已经提到，工作组审议了应该放在第8段后的新的序言段。案文由少数人权利小组提出，载于E/CN.4/1991/WG.5/WP.2号文件。案文如下：

“认识到各政府间组织和非政府组织为促进和保护少数人的权利所做的贡献和进行的努力的重要性。”

40. 多数代表团表示满意，欢迎该段的原则，从而鼓励政府间组织和非政府组织就该主题提供积极投入。然而，有人强调必须在序言部分在各国所作的努力与上述组织所作的努力之间保持平衡。有些代表团强调也有必要提及，如果不是专门提到的话，“属于少数人的权利”，虽然其他代表团解释说在序言部分提到一般意义上的“少数人权利”并不意味着将群体权利分给少数人。有人表示反对提及“少数人的权利”，除非加上“民族”一词。

41. 一代表团提出新的案文草案：“还考虑到各政府间组织和非政府组织为保护少数人和为促进和保护属于少数人的权利所做的重要工作。”

42. 关于该段提到的各种少数人的种类问题，工作组同意使用“民族或种族、宗教和语言”等字样，当然有一代表团反对使用“民族”一词。按照同样的精神，一代表团指出宣言的标题也应当使用这一措词。工作组在同次会议决定在二读通过的所有序言段中使用这一措词。

43. 因此，工作组第5次会议通过了下列案文：

“还考虑到各政府间组织和非政府组织为保护少数人和为促进和保护在

民族或种族、宗教和语言上属于少数人的权利所做的重要工作。”

44. 希腊代表保留她的立场，即新的序言第9段应删掉“保护少数人和”等字，因这些字是多余的，既然该段已明确提到“促进和保护在民族或种族、宗教和语言上属于少数人的权利”。她再次指出在提出了下列说明后希腊的立场甚至更加肯定了：即美利坚合众国、法国、比利时代表团和许多其他代表团过去的发言，包括非政府组织的代表，解释说除了“促进和保护在……属于少数人的权利”的短语外再加上“保护少数人”等字样根本并不意味着将权利也赋于少数人群体（除了那些正巧是少数人群体成员的个人以外），而仅仅旨在赞扬和鼓励各政府间组织和非政府组织所做的工作。

第 10 段

45. 关于原第9段，即现在的第10段，有人建议用“关于”取代“有关”等字。工作组同意这一建议。考虑到工作组第5次会议就列出哪些少数人的问题所作的决定，即对该段已作必要的修改，工作组第5次会议通过了第10段。¹

第 11 段(原第10段)

46. 根据过去有关该标题的决定(见上文)，工作组根据工作组就宣言草案的标题同意的方式通过了该段。¹

C. 对执行条款的讨论

第 1 条

47. 工作组第5次,第6次,第7次,第8次和第9次会议就第1条的内容进行了辩论。

48. 瑞典代表团在第5次会议提出了在一读通过的第1条之前增加一条新的条款的提案。这一新条款的目的旨在解释本宣言草案所使用的“少数人”的概念和便于采用“在民族或种族、宗教和语言上属于少数人”的措词,而改用“属于少数的人”的提法。建议案文如下:

“为了本宣言的目的,属于少数的人系指单独以及与其群体的其他成员一起行动的在民族或种族、宗教和语言上属于少数的人。”

49. 乌克兰苏维埃社会主义共和国代表团欢迎瑞典的提案,为了清楚起见对它作了修改,其案文如下:

“第1款:为了本宣言的目的,属于少数的人系指在民族或种族、宗教和语言上属于少数的人。

第2款:属于少数的人可单独以及与其群体的其他成员一起行使和享受其权利。”

50. 比利时代表团建议用“所有个人”的字样代替“人”一词。

51. 法国代表团建议给该条增加第3款,内容如下:

“第3款:对属于少数的人行使或不行使这些权利不应带来任何不利后果。”

52. 这些提案转载于E/CN.4/1991/WG.5/P.3号文件。

53. 在就这些提案进行辩论的过程中,一代表团建议应在这个范围内讨论个人和/或集体权利问题,并表示倾向于将这里讨论的权利确定为集体权利。这一意见遭到若干代表团的反对。人们指出这项新条款的内容应被理解为就个人和集体权利

问题和这些权利的受益者的定义问题达成的可能妥协。一代表团强调“community”一词应被理解为仅指个人群体而并不指组织。另一代表团强调说法国为第3款提出的提案应当采用复数形式而不是单数形式，其内容如下：

“对属于少数的人们行使或不行使其权利不应带来任何不利后果。”

54. 一代表团指出作为程序问题，二读不应该以新条款为基础，而应以一读通过的案文为基础。经过对该问题进行辩论后，工作组同意二读并不排除新提案，尤其是当它们的目的在于阐明即将制定的各条款，但是工作组应该主要以一读通过的案文为基础进行工作。

55. 在这方面，一代表团建议把新条款的提案作为对原第1条的修正。非正式工作组对该问题进行了审查，提出了下列修订后的案文(1991年2月12日非正式起草文件)：

“第1条(经修正后)：

在民族或种族、语言和宗教上属于少数的人(下称属于少数的人)可以单独以及与其群体的其他成员一起行使和享受其权利，不受任何歧视。

“第2条(经修正后)：

1. 根据《联合国宪章》和其他有关国际文书，在民族或种族、宗教和语言上属于少数的人应受到保护，免遭任何活动之害，这种活动

(一) 可能威胁其生存或特征；

(二) 妨碍其自身特点之发展；

2. 世界各国应承诺采取立法或其他适当的措施，以防止并反对此类活动，同时适当考虑到本宣言及《世界人权宣言》所载之各项原则。”

56. 建议将法国的提案作为第2款增加到经非正式工作组修正后的第1条。

57. 奥地利代表团为第1条提出了新的提案(E/CN.4/1991/WG.5/WP.4)，其内容如下：

“第1条

(一) 凡促进少数人的民族、种族、文化、语言和宗教特征的活动必须受到保护。

(二) 在民族、种族、文化、语言和宗教上属于少数的人可单独以及与其群体的其他成员一起行使生命权、自由权和人身安全的权利和所有其他人权和自由，不受歧视。

(三) 对属于少数的人行使或不行使这些权利不应带来任何不利后果。”

58. 奥地利提案第1款的内容得到若干代表团的支持。然而，人们建议该款应该结合后面各条来进行讨论。奥地利代表团从所建议的第1条案文中撤回第1款并提议把它放在第2条第1款下进行审议。

59. 在第7次会议上介绍了非正式起草小组提出的新提案(2月13日的非正式提案)。提案内容如下：

“经修正后的第1条：

1. 在民族或种族、宗教和语言上属于少数的人(下称属于少数的人)可单独以及与其群体的其他成员一起行使宣言规定的权利，不受任何歧视。

2. 对属于少数的人行使或不行使这些权利不应带来任何不利后果。

经修正后的第2条：

1. 根据《联合国宪章》和其他有关国际文书，在民族或种族、宗教和语言上属于少数的人应受到保护，免遭任何活动之害，这种活动

- (一) 可能威胁其生存或特征；
- (二) 妨碍其自身特点之发展。

2. 世界各国应根据国际法的有关准则和在基于法治的民主范围内，采取立法或其他适当措施，以防止并反对此类活动，同时适当考虑到本宣言所载原则。

经修正后的第3条(仅第1款应该放在现有草案的目前款项之前)。

1. 属于少数的人有权尊重和促进他们的民族或种族、文化、宗教和语言特征而不受任何歧视。”

60. 工作组同意以非正式小组2月13日提出的案文为基础审议第1条。根据一代表团提出的建议，用“may”取代该条两款中的“can”。经过对第1款中“行使和享受”用语的优点进行讨论后，工作组同意“行使”一词足以表明该条的意图，因而作出了删掉“和享受”等字的决定。有些代表团建议用“提及的”或“包括……所规定的那些……”等字取代“……所规定的……”等字样。工作组同意采用“包括……所规定的那些……”措词。有人建议在第1款最后增加下列短语：“适当考虑到《公民权利和政治权利国际公约》第26条规定的原则”。若干代表团表示支持提及该条所载的法律面前平等的概念。工作组取得一致意见，即在目前条款中不加明确提及《公民权利和政治权利国际公约》第26条的提法，人们同意“法律面前平等”的概念应放在宣言草案以后各条规定下讨论。

61. 工作组第7次会议二读通过了经修正的第1条第1款。¹

62. 在讨论第2款的过程中，一代表团坚决反对使用“不利”一词。曾指出该词非常含糊，在解释方面可能会引起问题。同一代表团强调说可以接受对一读通过的案文作技术性修正，但不准备同意对案文提出的新的实质性内容。关于该段所载概念，该代表团认为一读通过的第1条并没得到确认，因此不应该在二读进行辩论。若干代表团指出该款意在阐明载于第1款的“不歧视”的概念，这里所表达的意见并不是新主张，而是一读通过第5条第2款中已经表达的意见。

63. 在第8次会议，法国代表团为了试图达成妥协为第5条提出了新的补充款项的提案(E/CN.4/1991/WG.5/WP.7)，其内容如下：

“第5条新的补充款项

属于少数的人可单独或与其群体的其他成员一起自由地选择行使或不行使其权利。”

64. 法国代表团解释说可以避免使用“无不利”的措词。它建议将该提案列入第5条。

65. 根据若干代表团提出的建议，工作组同意删掉法国提案中的后一部分：“单独或与其群体的其他成员一起”等字样，因为该条第1款已解决了这个问题。

66. 对该提案其余部分的内容提出了各种反对意见。一代表团指出提案与第1条第1款非常相似，因此似乎达不到任何目的。有些代表团强调提及“无不利”概念的重要性。提出了取代这一措词的若干提案，供审议。建议之一是保留“可自由地选择”的短语，在“权利”一词后增加“不受任何法律惩罚(without any legal penalties)”的短语。一代表团指出，在“无不利”与“自由地选择”提法之间没有根本的实质性区别，因此为了妥协，可以接受后者。工作组还审议了下列提案：“不受任何惩罚(without any legal penalties)”、“不受惩罚(without being penalized)”、“不受任何形式的惩罚(without being penalized in any way)”

和“不产生任何法律影响(without any legal implications)”。一代表团建议修正2月13日非正式提案中提出的第1条第2款的案文，用“无消极后果(no negative consequences)”措词取代“无不利(no disadvantage)”的措词。另一代表团说该条第1款中的“不受歧视”的措词包括了“无不利”的概念，因此建议删除第2款。由于工作组未能就任何这些提案达成一致意见，决定将该问题交给非正式起草小组。

67. 非正式小组在第9次会议提出了在第5条增加一个新的款项的建议。提案内容如下：

“他们可以自由地选择行使或不行使这些权利。”

68. 非正式小组说该提案是对WP.7号工作文件中提出的提案的修正，意在就讨论的问题寻找折衷方案。工作组在讨论了该案文后同意用“属于少数的人”的短语取代“他们”一词和用“本宣言规定的权利”取代“这些权利”。经修正后的提案内容如下：

“属于少数的人可以自由地选择行使或不行使本宣言规定的权利。”

69. 工作组通过了这句话，但有一项谅解，即它将被列入第5条，并且仍然可以对它进行修正。

第 2 条

70. 工作组第7次至第10次会议审议了第2条。

71. 在就第1条进行辩论的结果中，工作组同意考虑以下案文作为第2条的可能提案：

(a) “第2条

1. 根据《联合国宪章》及其他有关国际文书，在民族或种族、宗教和语言上属于少数的人应得到保护，免遭任何活动之害，这

种活动

- (一) 可能威胁其生存或特征;
- (二) 妨碍其自身特点之发展。

2. 世界各国应承诺采取立法或其他适当的措施, 以防止并反对此类活动, 同时适当考虑到本宣言和《世界人权宣言》所载之各项原则。

(b) “第2条

1. 根据《联合国宪章》及其他有关国际文书, 在民族或种族、宗教和语言上属于少数的人应得到保护, 免遭任何活动之害, 这种活动

- (一) 可能威胁其生存或特征;
- (二) 妨碍其自身特点之发展。

2. 世界各国应根据国际法有关准则并在以法治为基础的民主范围内采取立法或其他适当的措施, 以防止并反对此类活动, 同时适当考虑到本宣言所载之各项原则”。

72. 奥地利代表团在第7次会议建议用奥地利在WP.4号工作文件中提出的第1条第1款的案文取代提案(a)第1款的案文。该案文后来经口头修正其内容如下:

1. “少数人的民族、种族、文化和语言特征必须受到保护和促进。”

73. 在就该提案的讨论过程中, 人们指出应当包括保护少数人的生存的概念。在第8次会议上为第2条提出了新的提案, 其内容如下:

“1. 少数人的民族或种族、文化、宗教和语言特征应受到保护。有利于促进其特征的条件应受到鼓励。

2. 各国应根据国际法的有关准则和在以法治为基础的民主范围内为

实现这些目的采取适当立法或其他措施。”

74. 在评论该提案时，若干代表团表示赞成该案文。然而，其他代表团指出他们更倾向于在该款中提到保护少数人的存在。后来四方理事会代表团提出了一个新的提案(E/CN.4/1991/WG.5/WP.5)，其内容如下：

“任何国家不得否认在民族或种族、宗教或语言上属于少数人的存在或破坏其人身健全。”

75. 乌克兰苏维埃社会主义共和国联盟代表团提出了一个提案(E/CN.4/1991/WG.5/WP.6)，其内容如下：

“第2.2条

少数人的民族或种族、文化、语言和宗教特征应受到保护并应为促进其特征创造条件。”

76. 新提案得到若干代表团的支持。然而，在工作组内无法达成普遍的一致意见。为了努力寻找折衷解决办法，中国代表团提出了一项提案(E/CN.4/1991/WG.5/WP.8)，其内容如下：

“第2条

1. 根据《联合国宪章》和其他有关国际文书，少数人的民族或种族、文化、宗教和语言特性应受到保护。

2. 世界各国应根据其各自宪法程序和它们缔结的有关国际条约采取适当立法或其他措施并鼓励实现这些目的的条件。”

77. 该提案受到多数代表团的欢迎，工作组同意以该案文为基础对第2条进行辩论。一代表团建议在第1款中“保护”一词之后增加“促进”一词，并将WP.5号

工作文件的案文列入作为该款的第2句。同一代表团建议用“促进实现这些目的的必要条件”的提法取代第2款中的“并鼓励实现这些目的的条件”的措词。另一代表团建议在第1款“保护”一词之后加上“应为促进其特征创造条件”的短语。有人进一步建议用“《联合国宪章》原则”取代“《联合国宪章》”等字样。

78. 经过对各种修正意见进行辩论后，一代表团为第1款提出下列案文：

“国家应根据《联合国宪章》和其他有关国际文书的原则保护和促进少数人的民族或种族、文化、宗教和语言的存在和特征。”

79. 后来对该提案进行了修改，其内容如下：

“国家应该以符合《联合国宪章》和其他有关国际文书的原则来保护和促进少数人的民族或种族、文化、宗教和语言的存在和特征。”

80. 有些代表团指出一读通过的第5条第3款已经提到联合国的原则，鉴于二读的目的，除了其他外，是避免规定的重复，因此应该从该条案文中删掉《联合国宪章》的提法。一代表团提议案文中增加“在其各自领土内”等措词。该段案文被修改如下：

“各国应该在其各自领土内保护和促进少数人的民族或种族、文化、宗教和语言的存在和特征。”

81. 一代表团反对所提议的修正措词，并说本宣言草案的目的是为少数人制定权利，并不是为各国规定义务。该代表团为第1款提出了下列案文：

“在民族或种族、文化、宗教和语言上属于少数的人享有保护其存在和特征的权利。”

82. 工作组第9次会议通过了第2条第1款的下列案文：

“各国应该在其各自领土内保护少数人的存在及其民族或种族、文化、宗教和语言特征并应为促进其特征创造条件。”¹

83. 工作组在同次会议开始审议第2条第2款。它收到下文提到的各种提案，其中考虑了就第2款提议的案文在辩论过程中提出的各种修正意见和建议。第一个提

案是由奥地利代表团提出的(E/CN.4/1991/WG.5/WP.9)，其内容如下：

“ 2. 各国应采取适当的立法或其他措施以实现这些目的，同时适当考虑到本宣言的原则和《世界人权宣言》所载之各项原则。”

84. 非正式起草小组提出了第2个案文，内容如下：

“各国应根据其各自的宪法程序采取适当的立法或其他措施，同时适当考虑到本宣言和《世界人权宣言》所载之各项原则并不侵犯该国其他公民的权利。”

85. 一代表团对后一提案进行了口头修正，即在“措施”一词之后加上“以实现这些目的”的短语。有人建议在“立法或其他措施”的短语中将“或”改为“和”字。工作组决定用“通过(Acting through)”的提法来取代“根据”的措词，并以前者为该款的句首短语(中文本并非如此)。

86. 若干代表团反对“宪法程序”的提法。有些代表团认为这一短语会限制少数人的权利，而其他代表团则认为“宪法程序”将起到保护这些权利的作用。有人建议，作为一个可能的折衷办法，在“宪法程序”之后加上“并根据其缔结的有关国际条约”的短语。另一建议提议用“法律制度”取代“宪法程序”。还有人建议该款应载有“宪法程序”和“法律制度”两种提法。一代表团建议删掉“各国”之前的文字以及“人权”之后的文字。

87. 有些代表团对第2款的现有案文可能使第2条受到限制表示关切，他们提议不在第2条下审议该案文，而是在审议第6条时再回过头来审议该案文，因为它可能与该问题更为贴切。然而，一些其他代表团认为第2条需要有一款提到执行措施。

88. 由于就上述问题未能取得一致，工作组决定暂时将该款搁置一边，在下届会议再审议该问题。

第 3 条

89. 工作组在第10次会议开始审议第3条。一代表团建议删掉一读通过的第1款案文中“属于少数的人”等字两边的方括号。但有一项谅解，即二读通过的第1条第1款的规定适用于整个宣言草案。出于同样的原因，该代表团进一步建议删掉“单独或与其群体的其他成员一起”等措词。

90. 另一代表团建议在“享受其文化”的措词之前增加“开展其自己的教育活动”的短语。这一修正意见没有得到普遍的同意。有些代表团指出宣言草案第3条第2款以及第6条已经提到教育问题。因此，应在讨论这些规定时审议该问题。

91. 由于时间不够，决定对两个问题的讨论推迟到二读的下一届会议。

未来工作

92. 根据主席兼报告员的建议，工作组同意建议委员会在1991年12月初召开为期2周的会间会议，以便使之完成二读。

93. 曾进一步同意会议审议本届会议遗留下的所有问题。中国代表团发表了意见，认为工作组下届会议应该就第2条第1款开始工作。

94. 工作组1991年2月28日第11次会议一致通过本报告。

注 解

¹ 二读通过的宣言草案文本转载于附件一。

附 件 一

二读通过的宣言草案文本

关于在民族或种族、宗教和语言上 属于少数人的权利的宣言草案

大会,

重申《联合国宪章》所宣布的联合国的基本宗旨之一是不分种族、性别、语言或宗教,促进并鼓励对于全体人类之人权及基本自由之尊重,

重申对基本人权、人的尊严与价值、男女权利平等及大小各国权利平等的信念,

希望促进载于下列文书的各项原则的实现:《联合国宪章》、《世界人权宣言》、《防止及惩治灭绝种族罪公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》、《消除基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视宣言》、和《儿童权利公约》以及其它世界一级或区域一级通过的及联合国个别会员国之间缔结的有关国际文书,

在《公民权利和政治权利国际公约》第27条关于在种族、宗教或语言上属于少数人的权利的规定鼓舞下,

考虑到促进和保护在民族或种族、宗教和语言上属于少数人的权利有利于他们居住国的政治和社会稳定,

强调在基于法治的民主范围内,作为整个社会发展的必不可少的部分,不断促进和实现在民族或种族、宗教和语言上属于少数人的各种权利,必然会有助于增强各民族间和各国间的友谊与合作,

考虑到联合国为保护少数人可发挥重要作用,

铭记联合国系统内,特别是人权委员会、防止歧视及保护少数小组委员会、以

及根据有关人权的各项国际公约和其他有关国际人权文书所设立的那些机构，为促进和保护在民族或种族、宗教和语言上属于少数人的权利迄今所做的工作，

还考虑到各政府间组织和非政府组织为保护少数人和为促进和保护在民族或种族、宗教和语言上属于少数人的权利所做的重要工作，

认识到需要保证更加有效地执行关于在民族或种族、宗教和语言上属于少数人的权利的国际文书，

宣布《关于在民族或种族、宗教和语言上属于少数人的权利的宣言》如下：

第 1 条

1. 在民族或种族、宗教和语言上属于少数人(下称属于少数的人)可单独以及与其群体的其他成员一起行使其权利包括本宣言规定的权利而不受任何歧视。

第 2 条

1. 各国应在各自领土内保护少数人的存在及其民族或种族、文化、宗教和语言上的特征并应鼓励促进该特征的条件。

附 件 二

有待二读时通过的宣言草案文本

(E/CN.4/1990/41, 附件一)

第 3 条

1. 少数人(属于少数的人)有权单独或与其群体的其他人一起自由和在不受干扰或任何形式歧视的情况下享受其文化, 信奉其宗教并参加其仪式, 使用其语言。

2. (尚未这样做的)各国应(采取措施, 创造有利条件, 使少数人(属于少数的人)能自由/(确保少数人(属于少数的人)能自由地)表现其特性, 发展其(教育、)文化、语言、宗教、传统和习俗, 并在平等基础上参加其居住国的文化、宗教、社会、经济和政治生活。

3. 为此同一目的, 属于少数的人应在不受任何歧视的情况下, 享有与其群体的其他人(和与其他少数人)建立和保持联系的权利, 尤其是通过行使在一国境内居留以及离开和返回任何国家包括其本国在内的权利。(这一权利应按照本国法律和有关国际人权文书行使)。

第 4 条

1. 各国应特别在教学、教育、文化和资料领域采取立法和其他适当的有效措施, 以促进和保护少数人(属于少数的人)的人权和基本自由。

2. 这些措施应包括帮助少数人(属于少数的人)不受国界限制地享受他们寻求、接受和传播资料和各种思想的自由, 特别是通过利用各种形式的通讯。(这一自由应根据国家立法和有关的国际人权文书行使。)

3. 这些措施还应包括各国间在上述领域的资料(和经验)的交流,以加强包括少数人(属于少数的人)在内的所有人民之间的相互了解、容忍和友谊,(以及进一步根据《联合国宪章》发展各国间的友好关系与合作。)/ (以及进一步本着《关于各国依联合国宪章建立友好关系和合作的国际法原则宣言》的精神发展国际合作)。

第 5 条

1. 本宣言的任何规定不得妨碍各国履行有关少数人(属于少数的人)的国际义务。各国特别应真诚地履行根据其作为缔约国的国际条约和协定所应承担的义务和承诺。

2. 本宣言不得妨碍一切个人享受普遍公认人权和基本自由。

3. 本宣言的任何内容均不应解释为允许从事违反联合国的宗旨和原则,特别是违反各国主权、领土完整和政治独立的任何活动。

4. 少数人(属于少数的人)在行使其权利时,应尊重其他人的普遍公认的人权和基本自由。

(第 6 条

联合国会员国应依照它们的具体条件努力创造政治、教育、文化及其他有利条件,并采取适当措施保护和促进本宣言所宣布的少数人的权利。)

第 7 条

(a) 在(民族、)种族、宗教或语言上的少数人(属于少数的人)有权保留其特征,并有效地参与国家事务和(通过国际机构,并在可能情况下通过区域机构)参加有关

他们所居住的区域的决定制订。

(b) 国家政策和方案以及国际合作与援助方案的制订和执行应适当照顾少数人的合法利益。

第 8 条

联合国系统各机构和专门组织应在其各自权限范围内促进全面实现本宣言提出的权利的原则。

新条款

应按照联合国的宗旨和原则，本着各国之间和(所有人民)/(各国人民)，以及(民族)、种族、宗教和语言群体之间相互了解、容忍、(睦邻)和友好的精神执行本宣言。

包括在宣言所附的决议中

- (1) 秘书长应组织区域和全球性技术会议，以鼓励各国政府间、政府与本宣言所涉人民在这个领域的经验交流；
- (2) 防止歧视及保护少数小组委员会应每年审查为执行本宣言所采取的国内和国际措施，并就遇到的问题 and 取得的进展提出报告。
- (3) 各国应在其向根据人权领域的联合国公约设立的机构提交的报告中尽

可能提供有关少数人的特征、人数、地点、组织以及社会与经济特点的资料。

- (4) 联合国各机构和专门机构应对旨在实现本宣言目标的技术合作与援助的要求给予特别的考虑。

XX XX XX XX XX