



# 联合国 大会



SEP 11 1991  
GENERAL ASSEMBLY

Distr.  
GENERAL

A/45/1052  
4 September 1991  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

第四十五届会议  
议程项目34

## 南非政府的种族隔离政策

### 《关于种族隔离及其对南部非洲破坏性影响的宣言》

#### 第二次执行进展情况报告

##### 秘书长的报告

##### 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言.....	1 - 5	2
二、 秘书长的意见.....	6 - 15	2

##### 附件

一、 向秘书长提供的有关《关于种族隔离及其对南部非洲破坏性影响的宣言》执行情况的资料的分析.....	5
二、 1990年5月21日关于政治罪的工作组的报告节录.....	42

## 一、导 言

1. 在1990的9月12日至14日举行的第四十四届会议续会上,大会审议了秘书长的报告(A/44/960和Add.1-2)。该报告是大会在《关于种族隔离及其对南部非洲破坏性影响的宣言》(1989年12月14日第5-16/1号决议附件)中要求编写的,它载列秘书长派往南非以获取关于该国最新发展情况的第一手资料的特派团调查结果。

2. 大会认真注意到秘书长的报告,于1990年9月17日以协商一致意见通过关于南非政府的种族隔离政策的第44/244号决议。大会在该决议第10段中请秘书长继续密切注视南非境内的事态发展,并就《宣言》的进一步执行进展情况向大会第四十五届会议提交报告。本报告就是应这项要求提出的。

3. 为编写本报告,秘书处征求了南非政府、所有政党、运动和组织以及联合国小组于1990年6月在南非会晤的若干其他对话人士的意见。秘书处请它们在1991年8月15日前提出其对整个南非局势和对《宣言》的任何执行进展情况的意见。主要根据这些意见而作出的分析载于本报告附件一。

4. 秘书长今年在若干场合里有机会同南非常驻联合国代表讨论与南非局势有关的事态发展,特别是政府采取的主动步骤的和措施。秘书长还会见了非洲人国民大会主席曼德拉先生以及阿扎尼亚泛非主义者大会主席克拉伦斯·马克韦杜先生。马克韦杜先生向他提出了对局势的评价及他们的运动对《宣言》提及的一些变革所持的立场。

5. 此外,秘书长请联合国各机关和各有关专门机构,特别是联合国难民高级专员办事处注意决议的某些规定。关于为执行这些规定而采取的步骤的详细情况,将向大会提出报告。

## 二、秘书长的意见

6. 过去12个月里,朝向终止南非种族隔离的过程虽然停止了,但方向仍然不

变。最显著的事态发展是废除了主要的种族隔离法律结构。令人遗憾的是,在此期间发生了席卷全国的暴力浪潮,这是对信心的严峻考验,也是对正在产生的政治对话的一项严重障碍。由于最近为创造谈判气氛而采取了若干必要措施和提出若干和平倡议,南非似乎又重新开始进行实质性谈判。

7. 南非目前所进行复杂的改变过程不可避免地会产生反动和政治对抗。这种反动以各种方式表现出来:从反对国家民主改革的人或希望在谈判前获取政治好处的人所采取的暴力行动到与该制度有关联的分子的较不公开的活动。在这方面,保安部队的公正性受到怀疑,而极端分子破坏社会稳定的潜力仍然令人担忧。

8. 虽然大部分种族隔离基本法如所承诺那样在6月之前已废除,但因此而产生的许多态度和做法,更不用说这些法律的后果,仍然存在。由于《宣言》所设想的为创造谈判气氛所必要的措施,特别是关于政治囚犯和流亡者的措施迟迟执行不了,对暴力行动看得出来反应不力和某些组织被揭发秘密提供资助,这些都导致紧张局势和造成政府结构的信心危机。

9. 不过,最近期间采取了若干主动步骤,特别是处理暴力的步骤,使一年多以前开始的势头又有重新聚集力量的希望。在未来几个月内,在各宗教和商业领袖发起的和平倡议取得成果之后,将能采取步骤就新宪法的起草问题和过渡安排的建立问题达成一项协议。

10. 与此同时,这个过程可能相当长,甚至很脆弱,也可能受南非长期存在的大规模社会--经济不平等以及迄今为止没有足够措施来有效处理这些问题所影响。虽然政府采取了若干积极措施,但大多数南非人现在面临的问题规模之大,以致他们需要一项国家综合救济方案。私营部门将需要发挥比直至目前为止更加重要的作用。严重的社会--经济裂痕和对改革的顽固消极态度必须克服,这样处于不利地位阶层人士的生活条件才有可能获得明显改善。接触到新闻媒介和作出持久努力使大众知道种族隔离对大多数人民的影响,也许有助于大家就尽早解决这些问题的需要达成协议一致意见。

11. 从积极方面来说,各方就民主南非必须保护人权问题达成的广泛协商一致意见令人鼓舞。在这方面,批准各国际人权公约将是重要的一步。

12. 有关各方对若干新宪法基本原则的意见似乎也日趋一致。但是,起草新宪法的机构和过渡到民主秩序的必要安排仍有待商定。令人鼓舞的是,现已制定了关于这些事项的建议,而且越来越多的南非领导人已认识到,除坐在一起就在其国家建立一个不分种族的民主制度的未来进行谈判之外,别无其他现实办法。

13. 有关各方如《宣言》所预见那样,开会讨论,商定这些事项,现在似乎已提到政治议程上来。这类会议对于解决关于谈判气氛和自由政治活动等尚待解决的问题非常有用,而且它本身也可当作一项建立信心措施。当然,国内有一些知名人士能激发普遍信任,例如宗教界、学术界、劳力工界和商业界的知名人士,他们在过渡期间能发挥重要作用。

14. 国际社会的反应需要好好调整,以适应这个复杂微妙的过程。如《宣言》所设想那样,随着这个过程的展开,需要适当地给予鼓励、压力和援助,同时铭记着最终目标是在南非建立一个不分种族的民主制度。

15. 联合国系统除帮助流亡者返国外,还准备协调一致地响应对特别是社会上处于不利地位的阶层人士提出的援助要求。此外,秘书长随时准备在南非人本身和国际社会提出要求时,帮助促进这个过程和在过渡期间及之后提供援助。

附件一

向秘书长提供的有关《关于种族隔离  
及其对南部非洲破坏性影响的宣言》  
执行情况的资料的分析

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、前言.....	1 - 2	7
二、背景.....	3 - 28	7
三、为创造谈判气候作出的进展.....	29 - 56	10
A. 释放所有政治犯和拘留犯.....	29 - 44	10
B. 解除关于排斥和限制所有组织和个人的 禁令和约束.....	45 - 47	14
C. 所有军队撤离各市镇.....	48 - 49	15
D. 结束紧急状态,废止旨在限制政治活动的 所有法律,如国内安全法等.....	50 - 53	16
E. 停止所有政治审判和政治自决.....	54 - 56	17
四、有助于自由政治讨论和谈判进程的其他要素..	57 - 72	18
A. 创造免于暴力的气候.....	58 - 68	18
B. 集会自由和出版自由.....	69 - 72	21
五、有关促进或阻碍终止种族隔离政策过程的事项	73 - 104	22
A. 清除种族隔离政策的支柱.....	73 - 85	22
B. 社会经济的不平等.....	86 - 104	25
六、谈判进程准则.....	105 - 134	29

目 录(续)

	<u>段</u> <u>次</u>	<u>页</u> <u>次</u>
A. 新宪法构想蝗各项原则.....	111 - 120	30
B. 起草新宪法的途径.....	121 - 126	33
C. 过渡至新的民主秩序的安排和方式.....	127 - 134	35
七、审查“行动纲领”的执行工作.....	135 - 142	36

## 一、前言

1. 为方便衡量取消种族隔离方面进度,本报告是将1990年6月南非所存在的情况作为起点。

2. 本报告所有方面都是根据1991年8月30日政府及若干政党、运动和其他有关组织<sup>1</sup>提交秘书处书面材料而编写的。这些材料经常附有正式说明和新闻稿。秘书处对收到的任何相互矛盾的资料都不加以综合。

## 二、背景

3. 本节包含1990年中至1991年8月南非重大政治发展的年月顺序回顾。这种资料提供评定执行《宣言》条款所得进度的依据。

4. 从1990年6月联合国南非小组访问之后,该国虽然在谈判新宪法方面的进度不够稳定,但是变化过程却是看得出来的。按照《联合国宣言》所规定的五个步骤,制造有利于谈判的气氛已得出优劣参半的结果。南非已打开政治空间,容许以前被禁的组织从事政治活动。但是,这种活动已受到持续政治暴力的重大影响。全国和地方性中止暴力的倡议直到最近为止才取得有限的成效。虽然取消种族隔离制度和废除种族隔离的主要法律支柱正在进行,但是纠正社会经济不平等所需的最有效措施却没有达成协议。尽管问题重重,重点已转到宪政谈判进行的结构,即制订新宪法的机制和推动过渡所需模式。

5. 据此,1990和1991年南非的一系列发展应该加以突出。谅还记得,1990年5月政府和非洲人国民大会已通过《格鲁特斯库尔备忘录》,特别处理释放政治犯和赦免政治罪等问题。后来在1990年8月,两党通过《比勒陀利亚备忘录》,据此政府从事审查紧急和安全事项,而非洲人国民大会暂停武装行动。

6. 1990年7月22日在塞波肯(德兰士瓦省)至少有30人被杀,兆示纳塔尔省的暴力已扩及该国其他地区。

7. 1990年10月关于公共设施隔离取消法的歧视性立法生效就铲除了种族隔离的一根重要支柱。同时,纳塔尔省的紧急状态已经结束,而国民党也向所有种族征求党员。

8. 1990年11月,南非的教会领袖全国会议通过《吕斯滕堡宣言》,其中他们声明“明确反对种族隔离的罪恶,”和必须赔偿种族隔离受害者。

9. 1990年12月泛非大会在南非举行1959年以来第一次全国大会。它吁请宪政会议设立新宪法和制造有利于谈判的气氛。同月泛非大会举行全国协商会议,结论是国内外应该继续向南非施压,直到通过新宪法。会议决定如果在1991年4月30日以前不消除包括暴力在内的一切障碍,泛非大会将停止全面谈判过程。阿扎尼亚人民组织也于12月举行大会。

10. 随着暴力到达严重程度,泛非大会和因卡塔自由党于1991年1月29日在德班举行首脑会议,以解决这个问题。

11. 在这个重大任务中,德克勒克总统于1991年1月宣布议会本届会议将废除种族隔离基本法。他发表新南非宣言,指出新国家应基于正义。

12. 1991年2月14日议会通过劳工关系修正法的修正案,在此之前举行了三方谈判,参加的有南非工会运动即南非工会大会和全国工会理事会以及雇主组织(南非劳工事务协商委员会、南非劳工事务协调理事会)和政府。

13. 非洲人国民大会为强调它对这种暴力的关切,于1991年4月5日向德克勒克总统发出一封公开信,要求政府在1991年5月9日以前履行关于政治暴力的一系列要求并说不然的话,非洲人国民大会将中止同政府的任何进一步讨论或沟通。

14. 1991年4月18日政府宣布解决政治暴力问题的10点计划,其中包括召开关于暴力和恐吓问题会议和成立调查防止和停用暴力的常设委员会。后来,政府禁止在指定“不稳地区”使用“传统武器”。

15. 1991年5月18日非洲人国民大会指出,因为暴力妨碍谈判,它将出面同政府讨论任何宪政问题。它表示支持宗教领袖召开包含各方人士的和平会议的倡议,并



宣布支持公开信要求的群众行动计划。

16. 1991年4月30日,许多仍关在牢中的政治犯,领导其中的200多人进行绝食抗议。有些人因绝食而被送入医院。

17. 泛非大会于1991年5月22日发出公开信,以响应德克勒克总统邀请该组织参加关于暴力问题的会议。泛非大会强调现行暴力“主要针对高度政治化的社区”,保证与其他政治组织合作,努力停用暴力。

18. 种族隔离基本法于1991年6月5日废除,即1913年第27号黑人土地法;1936年第18号开发信托和土地法;1966年第36号团体区域法;1984年第4号黑人社区开发法。目前正在讨论解决这些法律所制造的不平等状况的措施。虽然人口登记将继续到通过新宪法为止,但是1990年第30号人口登记法已于1991年6月17日废除。1982年第74号国内治安法于6月21日修正。

19. 1991年6月举行的因卡塔自由党第十六次会议重选蒙戈絮蒂·阿特斯哈布德莱齐为主席。

20. 1991年6月22日宗教领袖与企业界领袖合作,促进召开和平问题首脑会议,其中包括政治暴力的一些主要当事者。因此,为此设立了包括政府、泛非大会和因卡塔自由党在内的一个筹备委员会,它就是所谓的国民和平倡议。

21. 泛非大会于1991年7月召开其全国会议,在此期间通过谈判、外交政策、战略和策略以及暴力问题等决议。会议授权泛非会议领导同政府进行谈判。关于外交政策,泛非大会决定“应灵活使用制裁阻止事态恶化。”

22. 后来于7月,政府有几位部长承认曾秘密使用公款协助各政治组织的活动,尤其是因卡塔自由党及其有关的南非联合工人联盟。这种供款方式对该国政治不容忍和暴力等问题的影响引起广泛关切。后来,政府宣布有关使用公款协助政治组织,包括更换几位部长职位和修改有关使用秘密款项立法的一系列措施。

23. 7月也召开第四次南非工会全国大会要求举行反种族隔离组织首脑会议,通过群众行动,逼迫政府总辞,并依据对秘密使用公款的供述成立一个临时性政府。

24. 国民和平倡议于1991年8月4日发表国民和平协议草案,规定政党与政治组织和警察部队的行为守则以及监督办法。协议草案经政治组织和其他组织审议之后,将提请预定于1991年9月14日举行的全国大会通过。协议草案在协助终止暴力和促进谈判过程两方面都被认为是一项建立信心的措施。

25. 1991年8月16日政府和难民专员办事处商定约40 000名南非难民和政治流亡人士的自愿遣还计划。根据这项协议正式在南非设立第一个联合国单位。

26. 关于宪政问题的公众辩论因各政党和运动发表关于南非新宪法而愈趋热烈。据此,关于这些问题的辩论不再是初步阶段,而已成为涉及南非政治议论横断面的动态过程。

27. 1990和1991年全期,各政党和运动以及有关组织已进行群众运动来要求谈判和民主宪法。虽然要求释放所有的政治犯和欢迎所有的流亡人士,但是它们也呼吁召开一个民选的制宪会议,拟订新宪法。最近,继政府承认秘密资助政治组织之后,组织临时政府的要求更为加强。

28. 下文载有这些问题的详细讨论以及各政党与运动和其他组织对这些问题的观点。

### 三、为创造谈判气候作出的进展

#### A. 释放所有政治犯和拘留犯

29. 大会《宣言》第6(a)段要求南非政府“无条件释放所有政治犯和拘留犯并停止对他们实行任何限制”。从1990年2月起,南非政府采取了一些措施释放监犯;这些监犯因属以前被禁止组织的成员或因该组织被禁后的非法行为而被判刑;南非政府也解除了对以前释放的监犯的限制(参看A/44/960,附件一,第42段)。

#### 政治罪行的定义

30. 在1990年5月4日的格鲁特斯库尔备忘录中,南非政府和非洲人国民大会决

定成立一个工作组,特别是就适用于南非内外的人的南非情况的政治罪行的定义作出建议,但考虑到纳米比亚和其他地方的类似经验(参看A/45/268)。工作组在其1990年5月21日的报告中议定了一些原则和因素作为适合南非情况准则的基础。拟订了两种政治罪行。首先,有些是“纯粹”政治罪行,如叛国等;这些罪行不涉及一般或“普通”的犯罪,如谋杀或殴打;也不涉及传播颠覆性文字。其次,报告也承认在某些情况下,“普通的”犯罪(即使是谋杀等严重犯罪)也可以作为政治罪行论,因此订下了国家法院作出裁决时一般考虑到的七项主要因素。这些因素是:罪行的动机;犯罪时的背景;政治目标的性质;罪行的法律性和事实性;包括其情节的严重性;罪行的目标;罪行与追求的政治目标之间的关系;作为是否遵命行事或得到有关组织、机构或机关的同意的问题(参看附件)。<sup>2</sup>

31. 政府和非洲人国民大会在1990年8月6日的比勒陀利亚备忘录中接受工作组报告,议定了一个释放各类监犯的时间表并将工作组报告方面的全部工作计划完成最后日期定为1991年4月30日之前。另外成立了一个工作组拟订了计划释放与非洲人国民大会有关的监犯。南非政府保留其与其他组织讨论其监犯的权利。<sup>2</sup>

32. 司法部在1990年11月7日的政府《公报》中述及依照格鲁特斯库尔备忘录成立的工作组,公布了南非确定政治罪行的准则;制订了给予特赦和赔偿的程序,并处理了临时豁免和入境共和国的问题。确定政治罪行的准则采用上文总结的工作组报告中列出的七项因素,但漏掉“纯粹”政治罪行与“普通”犯罪之间的区别,而根据工作组的报告,“普通”犯罪可作为政治罪行论。<sup>3</sup>1990年11月9日,另一项政府《公报》详细说明赔偿问题咨询机构的组成、权力和职司;最后决定由国家总统作出。<sup>4</sup>

33. 在1991年头几个月,非洲人国民大会、促进人权律师组织的释放政治犯方案及南非人权委员会对于南非政府释放政治犯的协议没有得到履行表示关注。随着4月30日指标日期接近,未获释的政治犯开始绝食。

## 释放监犯

34. 南非政府表示,至1991年4月30日止,只收到1 102份释放申请。红十字国际委员会应南非政府的请求于1991年5月6日至21日将释放方案通知每一名南非监犯。<sup>6</sup> 结果,南非政府另外收到了5 000份以上的申请,大部分是因一般法犯罪服刑的犯人的申请,有几百份值得考虑。南非政府又报告收到了南非人权委员会的政治犯名单1 292名,非洲人国民大会名单462名。<sup>6</sup> 南非政府表示,人权委员会提供的名单中有260人,非洲人国民大会提供的名单中有128人在南非监狱中,大部分属严重罪行。(判刑和罪行细节清单附于南非政府提出的文件中)<sup>6</sup>

35. 南非政府在提交给秘书处的文件中表示,声称具有政治犯身分的1 145名犯人获得释放。人权委员会表示,至1991年5月31日止,已释放1 013名政治犯。<sup>6</sup> 南非政府认为,符合格鲁特斯克库尔备忘录和比勒陀利亚备忘录的意义和精神的、具备合法的政治犯身分要求的所有犯人已获释;除谋杀、强奸、打劫和严重殴打案件外,基本上已宣布全国特赦。

36. 南非政府又报告了1991年6月30日其代表与非洲人国民大会签订的一项协议,即表示已到了释放犯人程序的最后阶段,并将1991年7月15日订为新申请的最后期限。协议指出,大批犯人不符依照种类准则释放的资格;在这方面,协议了解到南非政府关于特别减轻判刑的建议。翌日对广泛的犯人(不管他们是否声称为政治犯)给予特别减轻判刑,但无期徒刑、性罪犯和儿童虐待者除外。南非政府报告,很多由于罪行情节严重没有资格作为政治犯释放的人也获得减刑。

37. 一些组织向秘书处提出其意见,认为南非仍然拘留政治犯,并抨击南非政府使用的程序和定义。人权委员会表示,至1991年7月底止,已知仍有946名政治犯被拘留;三人在7月开始服刑,166人被拘留于博普塔茨瓦纳本土,730人被打成“动乱犯”,在群众抗议集会时因恐吓或公开暴力行为被判刑。此外,17名犯人因政治原因被判死刑。<sup>7</sup>

38. 非洲人国民大会,泛非主义者大会、南非基督教理事会、人权委员会及其他组织抨击南非政府片面排除释放因暴力犯罪而被拘留的犯人,然而1990年5月21日协议具体规定,在某些情况下,即使是谋杀等“普通”犯罪也可作政治罪行论。非洲人国民大会表示,南非政府缩小关于政治犯的原有准则的范围,排除与动乱有关的犯人,这是南非政府的数字与非洲人国民大会及人权委员会的数字有出入的主要原因之一。<sup>9</sup>泛非主义者大会又表示,“并非所有政治犯获释”,南非政府“提供了其自己的政治犯定义……,因此数千人……仍在狱中”。有人提到沙佩维尔六人和厄平敦十四人中的一些人。<sup>10</sup>泛非主义者大会认为,政治犯是所有那些进行反对种族隔离斗争的人,包括游击队活动被监禁的斗士和因促进反对种族隔离斗争的公开暴力行为而被控的人。<sup>11</sup>

39. 人权委员会等也批评南非政府向一般监犯给予特别减刑所使用的方法,它没有具体处理政治动机的犯罪,因为虽然实际释放了很多政治犯,可是不必要地释放了大量刑事罪犯。<sup>12</sup>此外,是否给予政治犯身分的决定最后由南非政府掌握这一点也受到抨击。<sup>13</sup>有人又认为南非政府对于在博普塔茨瓦纳拘留的犯人不能逃避责任。在这方面,人权委员会坚称,“所谓的博普塔茨瓦纳独立国——一个由分散于南非三个不同省分的七个分离的土地组成的“国家”——显然是种族隔离政府的人为产物,南非政府对此不能逃避最终责任”。此外,委员会指出,犯人是因南非武装部队的干预而被捕。<sup>14</sup>

40. 南非基督教理事会表示,它仍然就释放犯人一事向南非政府陈情;对处理释放问题的方式表示关注;强调拖延释放犯人对他们产生不良的心理影响。

41. 虽然释放了大批政治犯,可是是否所有政治犯获得释放目前没有一致的意见。这个问题的原因之一可能是对个别案件缺少了解和透明度。有人建议商定一项程序,首先是拟订和核查一份涉嫌政治拘留犯名单。如果有任何争论性的案件,则可发交一个独立专家小组或一名独立法学家调查真相和提出建议。对于根据安全立法的拘留和涉嫌政治罪行的新审判,这一项程序可能也有用。

## 流亡者的返回

42. 流亡者和难民的返回也被认为是为谈判创造条件的一个重要因素。关于侨民的赔偿和返回问题,南非政府通知秘书处,至1991年8月19日止,共收到8 713 份赔偿申请,批准了7 246 份,只有179份被否决。经过长期和仔细的谈判后,南非政府和难民专员办事处在1991年8月16日草签了一份南非归国者自愿遣返和重返社会谅解备忘录。难民专员办事处负责组织遣返行动,受权在南非设立临时办事处协助遣返和重返社会过程,并可自由和通行无阻地会见南非归国者;归国者完全享有行动自由。<sup>12</sup>

43. 南非政府在该备忘录中表示,为了和解过程和加快遣返步伐,愿意对1990年10月8日之前的根据协议附录中的准则有资格获得政治罪行向归国者给予特赦。给予特赦的决定责任在于南非政府,可是商定在最后否决赔偿申请之前,南非政府会考虑到现有咨询机构的建议,而难民专员办事处可代表归国者向该机构陈情经过南非政府审查后,获得赔偿的个人就可以回国,不会因这些罪行而有被捕、拘留、监禁或法律诉讼之虞。还商定了重新入境,接待和重返社会的程序。<sup>12</sup>可望在短期内签署该备忘录。<sup>13</sup>

44. 难民专员办事处在宣布难民和流亡者安全和光荣返回协议时说,这点标志了长达30年的人类悲剧结束的开端;这是南非为建设一个所有南非人都享有基本人权的的社会向前迈出的一大步。<sup>13</sup>南非政府方面在其文件中表示该协议是一项重大事件,并表示希望能够以互信互谅的精神贯穿协议。

### B. 解除关于排斥和限制所有组织和个人的禁令和约束

45. 大会在《宣言》第6(b)段中要求南非政府“解除关于排斥和限制所有组织和个人的禁令和约束”。1990年7月,访问了南非的联合国小组向秘书处报告说,小

组在南非所会见的所有组织和团体都表示，禁令和约束的解除是唯一充分实现了的先决条件。当时有些组织表示关注的是，尽管解除了禁令，它们仍旧无法自由地组织任何活动(A/44,960,附件1,第54和55段)。

46. 南非政府在为本报告提出的文件中说，目前没有任何组织受到禁止，排斥或限制，对于释放了的任何囚犯或拘留犯也没有施加任何限制或条件。它又指出，政府完全容许示威和抗议活动，只是这类活动必须遵守一般的规则。

47. 泛非主义者大会表示，政府给予泛非主义者大会等组织的成员有条件的赦免，这种作法不符合解除对组织的禁令和对个人的约束的先决条件。泛非主义者大会说，1990年12月，参加在南非境内举行的泛非主义者大会会议的外事特派团遭到逮捕的威胁而不得离境。<sup>9</sup>

### C. 所有军队撤离各市镇

48. 大会在《宣言》第6(c)段中要求南非政府“所有军队撤离各市镇”。据南非政府说，所有军队已经撤离各市镇；如今只能应警方要求，将军队暂部署在需要他们来帮助警察维持治安和镇压的某些地区。南非政府说，已增派人员并增拨经费来加强警察力量，但是一些地区经常发生暴力行为，除了一般的警察分队外，仍旧需要保安部队参与维持治安的工作。为了确保保安部队能够公正行事，已采取步骤，重新规定他们的职责。1991年7月30日，南非总统曾表示：

1990年1月10日，我主动向来自全国各地的大约800名高级警官讲了话。我明确地指出，他们有责任做到不偏不倚；不卷入任何政治活动；将工作范围限于打击犯罪行为和保护所有南非人的生命和财产。

1990年3月7日，我也向国防军作了同样的讲话，指出在新的情况下必须采取新的方式。<sup>5</sup>

49. 南非工会大会曾提出，“各市镇除了正规部队以外，还驻有包括曾派往安哥拉和纳米比亚的部队在内的特种部队。这此部队在很大的程度上介入了所犯下的暴

行。<sup>14</sup>据泛非主义者大会说,南非政府“试图规避本条款的规定,它在我们的社区制造暴乱,然后将暴乱作为部署军队的理由。”<sup>9</sup>

D. 结束紧急状态,废止旨在限制政治活动的  
所有法律,如国内安全法等

50. 大会在《宣言》第6(d)段中要求南非政府“结束紧急状态,废止旨在限制政治活动的所有法律,如国内安全法等。”南非政府在提出的文件中通知秘书处说,最后的紧急状态,即纳塔尔省的紧急状态,已于1990年10月18日结束,议会并已于1991年初通过法案,修正1982年《国内安全法》,取消对民主进程的任何限制。

51. 关于法律的废止,人权委员会说《国内安全法》的某些条款已经修正,其他条款则没有改动。拘留审问(第29节)的期间如今限为10天,可由司法裁决予以延长,并已撤销有关长期未经审讯的监禁的规定(第28和第50A节)。有关短期—14日—预防性监禁(第50节)和证人扣留(第31节)的规定仍旧没有改动。由于“本土”安全法尚未修改。仍旧可能在“本土”进行未经审讯的监禁;由于1953年《公共安全法》尚未修改,也仍旧可能根据该法在南非动乱地区进行这种拘留。关于限制人身的禁令,已废除《国内安全法》的有关各节(第18至27节),从而撤消了软禁和国内流放的权力。此外还废除了有关将某些人士列入名单的规定(第16和17节),从而不再禁止引述列入名单的人的话,也不再禁止这类人士担任议会职务和开业做律师。又修改《国内安全法》,删除了一些应受惩处的罪行,并修改了有关另一些罪行例如参加非法会议的罪行,的规定。<sup>15</sup>

52. 但是委员会报告说,根据未经修改的1953年《公共安全法》,所宣布紧急状态和动乱地区。从1990年10月结束纳塔尔紧急状态以来没有宣布过任何紧急。但是从1990年8月以来,宣布德兰士瓦和西开普的一些市镇为动乱地区不下50次,等于是宣布地方性的紧急状态。1991年6月底,仍有15个市镇受到影响。<sup>15</sup>泛非主义者大会报告说,比勒陀利亚—威特沃特斯兰的一些市镇是由于南非政府犯下的暴力行为而



宣布为动乱地区的。<sup>9</sup>

53. 黑腰带组织说,新安全法远不如原有的安全法那么严苛,最重要的是,它授权给法院而不是警方。关于未经审讯的监禁,该组织表示彻底反对一切形式未经审讯的监禁,并指出,多年来拘留犯在监禁的头几天死亡的比率很高。因此黑腰带组织认为,新安全法缩短拘留期间并不能保证拘留犯的安全。黑腰带组织提到人权委员会提出的资料,它说,从1990年6月至1991年6月,有六个人在拘留期间死亡,在同一期间内,共有782人依照《国内安全法》各节和紧急状态的规定遭到拘留。<sup>16</sup>

#### E. 停止所有政治审判和政治自决

54. 大会在《宣言》第6(e)段中要求南非政府“停止所有政治审判和政治处决”。关于这个问题,政府提到它所提供的关于释放上述所有政治犯和拘留犯问题的资料(参看第29至44段)。

55. 非洲人国民大会、非洲主义者大会、南非工会大会和人权委员会说,仍在根据《国内安全法》、其他法律和普通法进行政治审判。委员会报告说,1991年7月底,共计在进行138项审判(其中9项在博普塔茨瓦纳、1项在特兰斯凯进行),计涉及1377人,其中只有八名被告得到赦免。<sup>7</sup>据南非工会大会说,仅仅工会大会本身的律师就曾为166项以上审判所涉及大约1485名会员和工会负责人员进行辩护,其中只有57人定罪。此外,据南非工会大会说,今年7月,在法庭外和平抗议南非工会大会领导人——包括其秘书长——受骚扰情事的工人遭受逮捕,使基于政治原因受审者名单上又增加了一百四十多人。<sup>14</sup>

56. 关于处决,人权委员会报告说,过去的18个月没有进行过任何处决,但是法庭仍旧宣布有死刑判决,1991年6月底,共有327人待受死刑惩处,其中19人被视为政治犯。<sup>15</sup>非洲人国民大会对南非政府决定停止缓期执行死刑的做法提出批评而促请它恢复这种做法。<sup>17</sup>

#### 四、有助于自由政治讨论和谈判进程的其他要素

57. 大会在《宣言》第7段中规定目的之一是创造“必要气候,使自由政治讨论得以进行--这是确保人民参与重新缔造国家的进程的必要条件”。人们发现同自由政治讨论和活动直接有关的三个要素是:免于暴力、集会自由和出版自由(A/44/960,附件一,第87段)。

##### A. 创造免于暴力的气候

58. 大会在《宣言》中确认免于暴力气候和走向谈判之间的联系。《宣言》在第8段呼吁进行谈判,要求“按照各解放运动和南非政权之间的共同协议,在不使用暴力的气氛下进行”。1990年6月访问南非的联合国视察队就某种类型的暴力提出报告,其中包括有关警察和保安部队活动的暴力、暗杀队对反种族隔离活动分子的袭击、民团和极右派的暴力、政治组织之间的暴力和有关武装斗争的暴力。在纳塔尔的暴行被认为是几种暴力的结合。(A/44/960,附件一,第89段)。

##### 暴力的程度

59. 秘书处收到的意见书都相当着重暴力问题及其对谈判过程的不利作用,以及结束暴力行为的必要性。几个组织提交了关于死亡和受伤人数的统计数字。在1991年6月结束的一年期间里,人权委员会记录得在与民团有关的事件中有2641人死亡和4085人受伤;暗杀队造成34人死亡和42人受伤;而右翼暴行则造成29人死亡和246人受伤。<sup>16</sup>南非教会理事会报道说,仅仅到1991年5月为止,在纳塔尔省已经有超过4000人死亡。<sup>7</sup>

##### 导致暴力的原因

60. 根据南非政府,去年的暴力事件主要属政治性质,在某种程度上是较早时有

纳塔尔省爆发的暴力冲突的延续。政府指出,暴力从政治改革和筹备谈判中获得劲头,因为两者不可避免会导致采取某种政治姿态和位置。<sup>15</sup>

61. 在讨论暴力原因时,黑腰带组织说,南非政府一直“独特地不愿意对右翼突击队和对因卡塔采取行动”,对某些传播媒介称为“黑对黑暴行”表现出“显著的容忍”。同一组织提到“大量环境证据显示有人在安排爆发暴行,利用现有冲突来使暴行恶化,以及警察偏袒某方”,并且指证有人发动一个目的在于削弱非洲人国民大会的内部颠覆方案。黑腰带组织对出现暗杀非洲人国民大会中层领导人的格局和政府明显拒绝根据线索有力和认真地采取追查行动的作法表示特别关切。黑腰带组织提到在非洲人国民大会的国外营地里有侵害人权的控诉,建议为了非洲人国民大会作为未来政府主要政党的信誉起见,应该就这些控诉进行对质。<sup>16</sup>

62. 南非工会大会报告说,它对暴行的监视使它断定暴行“并非自发和没有协调的,而是有计划和预谋的”。暴行的一些特点使南非工会大会作出如下结论:暴行的开始和停止显然被准确地关键时刻加以控制;保安部队在协调和便利暴行方面发挥中心作用;暴行被有系统和大规模地被输入进一贯和平的地区;尽管常常获提供详细的有关信息,当局却没有采取决定性行动来制止暴行,或把犯罪者绳之以法。<sup>14</sup>

63. 若干组织,包括非洲人国民大会、泛非大会、南非工会大会、南非基督教协进会、人权委员会和黑腰带组织,在其报告中提供关于政府秘密支持因卡塔自由党及其工会(南非工会联合会)的消息,以及关于保安部队涉嫌参与暴行的消息。非洲人国民大会特别揭发,1991年7月当局赞助因卡塔作为对抗非洲人国民大会影响的力量,和南非防卫部队、午部队和雇佣军参加在Pretoria-Witwatersrand地区和纳塔尔的部分地区发生的暴行。<sup>18</sup>人们表示这种揭发在国内造成严重的道德危机,广泛地破坏了人们对政府的信任;令人怀疑政府在谈判进程中充当公证人和参与者之间的能力。<sup>19</sup>

## 反对暴力的首创行动

64. 1991年头几个月里,对暴行采取了若干首创行动。1991年1月非洲人国民大会和因卡塔自由党签订了一项关于暴力的协定。然而,根据非洲人国民大会说法,暴行却增加了,而且更有组织和系统。面对这种情况,非洲人国民大会1991年4月5日在一封给南非政府的公开信中要求采取某些步骤在1991年5月9日之前制止暴行,否则非洲人国民大会将会中止同南非政府进行的讨论和接触。<sup>20</sup>

65. 关于这方面,政府在其意见书中说,它“对维持法律和秩序负有最终的责任”,并且“对制止暴行和恐吓给予最高度的优先,注意到它们不仅对社会而且对谈判进程产生的不利影响”。

66. 南非政府说明它在制止暴行方面已经采取的一系列措施,包括警察部队增加10 000人和征召后备部队。此外,它禁止在不安地区携带矛和其他危险器械--在某些事先通知警察的传统文化活动除外。政府保证正在重新审查携带武器的问题。政府又说,它在政治层面上采取了主动,包括呼吁召开一个三方会议,于1991年5月24和25日召开三个关于暴力和恐吓问题的会议,决定设立关于暴力和恐吓问题的常设委员会,并且指示保安部队彻底保持中立。

67. 南非基督教协进会在其意见书中报告说,不是所有主要方面都参加了关于暴力和恐吓问题的会议。教会和商业领袖们在该会议后于1991年6月22日召开了一个和平首脑会议,所有重要政党都参加了会议。和平首脑会议为一项全国和平倡议设立了一个包括政府、非洲人国民大会和因卡塔自由党的筹备委员会。这个筹备委员会其后已经为政党和组织,以及保安部队拟订了行为守则草案。拟订和讨论了列入了这些守则和其他要素的全国和平协议草案,后者包括便利社会经济重建的措施概要,规定设立侦讯委员会、国家和平秘书处、区域和地方争端解决委员会、全国和平委员会,以及实施和平协议的方法。这项和平协议预期将在1991年9月14日召开的全国和平大会上签署。南非工会大会建议国际社会同负责监督协议实施的全国和

平委员会积极合作,监测这项协议在一旦获得正式通过后的实施情况。<sup>14</sup>

68. 政府在其关于和平首脑会议的评论中说,各参与方都同意为南非的和平而工作,促使其在各阶层的成员和支持者参与这项工作,同其他方面一起从事为此目的联合倡议工作,研究产生暴行的原因,毫不惧怕或偏袒地公开这项研究的结果,和建议对付这些原因所需的行动。

### B. 集会自由和出版自由

69. 关于集会自由,政府说目前没有组织被禁止、不受法律保护或限制;而南非不限制政治活动,个人和政党可以按照自己的意愿进行组织。它进一步说,抗议游行只要遵守合理的控制措施便获准进行,这把言论自由和组织自由结合在一起,而政府没有双重的作法,没有瓦解其对手的战略。国家主席在其1991年2月2日的发言中强调人们在南非充分享受和行使集会自由和政治表达自由的权利。<sup>15</sup>

70. 人权委员会在其意见书上说,在《国内安全法令》和其他法律下,政府在法律有权控制公众集会,并且指出有1991年5月,超过2 500人因参加被宣布为非法的集会而被逮捕。黑腰带组织在其意见书中报告说,有明显的证据显示,比政府还左的议会外集团的合法政治活动遭受到阻挠;非洲人国民大会和南非工会大会的群众大会、会议和游行一再被警察行动堵塞或破坏。

71. 南非工会大会提供关于限制集会和政治活动自由的资料。它在其意见书中报告说,这些限制是通过以活动分子及其家庭作为目标的暴力来施加的。它说对其成员的攻击有所加强,特别是在工业地区和工作地方;工人被迫示出其证件,如果他们不是因卡塔/南非工会联合会的成员,他们往往被殴打。此外,在前两个星期里有若干南非工会大会成员被打伤或被杀。

72. 关于出版自由,政府报告说,它已经取消以前对传播媒介实施的紧急条例,而且它设想出版自由将会在拟议的《权利法案》中受到保护。这项《权利法案》将会牢固地树立在宪法内。关于这方面,人权委员会报告说,《国内安全法令》中的两

节已经被废止，因此撤销了封闭、暂时停办或禁止报纸或类似刊物的权力；不过，该委员会说仍然生效的其他法律还对出版施加种种政治限制。

## 五. 有关促进或阻碍终止种族隔离政策过程的事项

### A. 清除种族隔离政策的支柱

73. 自从1990年6月以来，南非政府制订了各种朝向废除种族隔离政策基本法律的措施。南非政府在其为本报告提出的文件中表示：“在过去12个月内，一百个以上的歧视性法律和条规已被废除”<sup>5</sup>。所采取的最为重要的步骤乃是废除种族隔离政策的立法支柱。1991年6月17日，德克勒克总统在国会内说：

1991年名垂青史的大事乃是南非最终把它的法定歧视——种族隔离政策——从它整个制度中排除。现在，它永远是历史上的陈迹。刚刚进行的表决，以及前几个星期的表决，终于把一个时代引到了终点，在那个时代里，每一个南非人都受到各项以种族为其基础的立法的最微细细节的影响。现在，每一个人都从中解放出来……法定种族歧视已切实完全地被废除了。<sup>5</sup>

74. 1990年的《废除关于公共设施的歧视立法的第100号法案》已于1990年10月15日生效。此一法案废除了一项允许在公共设施中从事社会隔离的重要立法，即：《保留隔离公共设施法案》，同时也废除了一系列不同法律的各项条款（例如1977年《公路运输法案》第1条第一款，其中规定公路运载工具许可证的分发须遵守一项条件，即只有某一种族社团的人士始准予运载）。

75. 1991年6月，南非国会通过了1991年《废除各项基于种族的土地措施的第108号法案》，它废止了1966年《第36号群体地区法案》；1913年《第27号黑人土地法案》；1936年《第18号发展信托和土地法案》；1984年《第4号黑人社区发展法案》。第108号法案即将于1991年6月30日生效。这项法案也废止了1988年的《自由定居地区法案》和同年的《自由定居地区地方政府事务法案》。应予回顾的是，

《黑人土地法案》和《发展信托和土地法案》合并称为《土地法案》，它建立了地区隔离的原则，并把南非居民的84%限制在13%的土地上。1991年南非政府颁布了一本《土地改革白皮书》，旨在“使每一个人都更易于购得和取得土地”。<sup>5</sup>

76. 1991年6月，国会也通过了1991年第114号《居民登记废止法案》，废止了1950年《第30号居民登记法案》。新的法案在法律上表明了南非种族分类的终结，就此而言，也具有重要的象征价值。

77. 《地方政府临时措施法案》也是在1991年通过的，其中规定由当地社区进行谈判，以议定其各自地方联合政府的模式。因此，地方社区（白人市镇和黑人村镇）将在自愿的基础上能够建立单一的行政机构来提供各种服务，同当局举行联席会议以便把所有参与者联结起来，订立协议以便把整个或部分市区联合起来。

78. 南非政府于其为本报告提出的文件中也提及了1991年国会通过的一系列其他法律，最为重要的是：《普通法修正法案，它消除了产权契约中的种族限制；《采矿权修正法案，它终止了探矿权和采矿权方面的种族限制；《儿童养护修正案，它使某一个种族的父母能够领养其他种族的儿童。

79. 虽然南非大多数的有关政党、运动和其他组织都欢迎各项主要种族隔离政策法律的废除，但许多人认为，这些法律的废除对于大多数南非人的日常生活只发生有限的影响。例如，黑腰带组织认为：“日益明显的是，虽然种族隔离政策的法律支柱已被打倒，但是种族隔离的种种做法依然猖獗如故”。<sup>16</sup>

80. 黑腰带组织特别强调指出：《居民登记废除法案仍然允许保留居民登记，直至1983年《南非共和国立宪法案》被废止之时为止，而在此期间，例如社会养恤金和教育问题仍然在“各自事务”的基础上予以管理。依照民主党的说法：“政府深悉适用“各自事务”概念所造成的重复和分裂，但显然它正在采取背道而驰的步骤”。<sup>21</sup> 非洲人国民大会则谴责保留居民登记乃是“彻头彻尾无法予以接受的”<sup>22</sup>，阿扎尼亚泛非主义者大会则声称南非政府只不过是在“修补可憎的居民登记法案而已”。<sup>23</sup>

81. 黑腰带组织在对各个都市尚未制定取缔公共设施隔离的具体立法的情况作出评论时说，“以往不准进入‘白人’设施的人们继续被拒于门外，所使用的手法是征收昂贵的入场费、高昂的入会费、把设施私有化或在某些情况下把设施关闭”<sup>16</sup> 同样地，《地方政府临时措施法案》被批评是在允许各地方政府机构交由保守党控制，以便保留其现有的种族独占结构。

82. 许多政党、运动和其他组织认为《废除各项基于种族的土地措施法案》并没有处理把以往按照《土地法案》或《群体地区法案》强迫予以没收的土地交还给各社区原主的问题。非洲人国民大会在评论《土地改革白皮书》时强调指出“把土地交还给被强迫没收的受害者必须构成任何真实可信的土地政策的基础”。<sup>24</sup> 阿扎尼亚泛非主义者大会则认为《土地法案》的废止是“毫无意义的”。<sup>25</sup>

83. 南非政府在各个政治组织的要求下，在《废除各项基于种族的土地措施法案》内增添了一条关于设立一个咨询委员会的条款，凡是被没收了土地的受害者可以向该委员会提出合法的要求。但是，许多反对种族隔离政策的组织仍然批评该《法案》旨在巩固现有土地所有制和占有形式。

84. 例如，黑腰带组织认为：“新法案的主要重点在于把土地视为一种创造财富和商业开拓的资源，因此对于那些完全没有资格染指土地的人士是难有正义之可言的。”同样地，黑腰带组织深表恐惧的是并入《废除各项基于种族的土地措施法案》中的关于《住宅区环境准则和标准》的一章“可以被用来把黑人排除在白人区以外”。它又说，虽然南非黑人现在可以合法地在原先的白人住宅区内购买房地产和定居，但是很少黑人拥有财政能力去这样做。<sup>16</sup>

85. 另一方面，民主党于其向本报告提出的文件中就新立法的某些部分提出评论说：“政府已经决定，强迫迁徙乡村黑人社区的行动不再进行”并“放弃促进‘各家园’独立的计划--从而摆脱了种族隔离思想的一个基本原则”。它又说：“今天在南非，占有或拥有土地已不存在任何合法的种族壁垒”。



## B. 社会经济的不平等

86. 秘书长在1990年的报告中指出，“种族隔离对黑人居民造成了严重的社会不公正现象”（A/44/960，第15段）。

87. 大多数政党、运动和其他有关组织都认为，单纯废除基本的种族隔离法律不会大大减轻这些不公正现象，也不会改变南非社会的主要经济特点。南非商会（商会）在1990年9月表示：

种族隔离是造成历史上不公正现象的原因。为了改变这种现象，所采取的经济政策必须超越社会法律和功能性的废除。这就是说，在日后的国家支出方案中应当最优先注重尤其是在住房和教育方面的社会经济基本设施。<sup>26</sup>

88. 南非政府在1991/1992年预算中划拨预算支出总额的38.2%作为社会开支（上半年度为36.5%），并划拨30亿兰特给“独立开发信托基金”的社会改进方案。不过，非洲人国民大会批评该预算在若干社会服务方面没有立即实行种族平等，并认为，“社会支出的不足”并不是因为整体收入不足，而是因为继续按照种族隔离的优先次序制订预算所造成的”<sup>27</sup>南非工会大会反对强制征收增值税，认为这样做会“对劳动有民和穷人造成巨大的负担，而他们的资源早已捉襟见肘”。<sup>14</sup>

89. 政党和政治运动以及代表商界的组织提出警告说，持续的社会经济不平等现象，加上在大多数南非居民日益提高的期望，会使南非的社会结构更加脆弱，因而会阻碍民主化进程。南非商会在其提出的文件中强调“贫穷妨碍着南非的民主进展。因此，必须作出协调的努力，尽快消除最显著的不平等机会和差别待遇领域”。南非商会预期商界在这方面会发挥重大的作用，并强调“更加关注社会政治改革，必然会在功能上促使扩大各项商业目标”。

### 劳工

90. 鉴于失业问题日益严重，劳工情况仍然是南非大多数政党和政治组织关注

的主要事项。据南非商会报道,目前有600万南非人失业,占参加经济活动人口的43%。<sup>26</sup>因此,“商界和劳工界组织都认为,南非经济的结构必须加以重大的改革”。南非工会大会在为本报告提出的文件中表示,它“作为紧急事项,正在推动国家和职工就其中涉及各方的经济结构调整方案,进行谈判”。这些谈判的两项目标是,“制订创造就业方案,提供基本需要”。

91. 在本报告所述期间,工人在行使基本权利(例如集体谈判、结社自由和罢工权)方面取得了重大的进展,这是因为南非工会大会、全国工会理事会、南非劳工事务协调理事会于1990年10月同政府达成了称为“劳工备忘录”的协议。该协议排除了各种障碍,使《劳工关系法》1988年的几项限制性修正案得以撤销,并使《劳工关系修正法》于1991年2月获得通过。南非工会大会欢迎通过这一法案,认为这是“工会运动的一项重大胜利”<sup>28</sup>。《就业基本条件法案》和《就业保险法案》的修正案于6月列入了议会议程,但在本年度不会定为法律;这些修正案将扩大这些法案的范围,使农民也包括在内。<sup>5</sup>政府还请全国人力委员会探讨是否可以将劳工立法的范围扩大,使家庭佣工也包括在内。

92. 不过,南非工会大会批评政府“没有执行它在《劳工备忘录》中所作的承诺。”<sup>14</sup>南非工会大会认为,虽然这项《备忘录》规定将基本权利扩大适用于农民、家庭佣工、公共部门的工人,但政府一直予以拖延,例如拒绝在1996年之前将《工资法案》扩大适用于不受保护的工人。南非工会大会还认为,“各项立法是未经与有关工会协商颁布的”,这是违反“劳工备忘录”精神的。它并表示,它虽然同意暂时参加全国人力委员会,但政府“背叛了”改组该委员会结构的承诺。1991年7月,南非工会大会在第四次全国大会上决定发动暂停就业紧缩的做法,并终止公共企业的私有化或“商业化”。

## 教育

93. 教育领域内持续的危机使南非境内认为必须建立一种单一非歧视性的教育

制度的意识日益增强。讨论的文件是1991年6月政府发出的关于《教育革新战略》，其中建议一个今后的非种族的教育模式，并指出“必须有教育机会的公正”。<sup>29</sup>但报告中又说，新教育模式的基石必须要有结社自由，必须适当允许提供多样化，如语言、宗教或文化的多样化。非洲人国民大会欢迎放弃以种族作为教育的一种尺度的决定，但警告说“修改后的教育制度在多样化和结社自由的伪装下可以继续被用来延长特权、排他和分隔的作法”<sup>29</sup>

94. 但政府已指出，教育在新宪法确立以前，仍然是各自为政。同时，已批准了三种白人州立学校的新模式，使它们在至少72%的家长同意的情况下可准许其他种族者入学。<sup>29</sup>在基于自愿基础上分散白人州立学校的决定下，1991年1月以来已使2 000个白人学校中有约205个学校开放。<sup>30</sup>同样的，1991年4月通过的《大学修正法案》也结束了大学中的种族限额，但并未废除1955年的整个《大学法案》，后者仍然允许依照南非种族关系制<sup>29</sup>按种族划界来分开设立大学。

95. 政府已声称要减低在黑人教育方面现存的种种积欠而增加教育支出，现在占全部预算支出的22%。此外，期望1990/91年度拨给《独立发展信托基金》的20亿中将有大数额用于教育项目。政府为响应国家教育协调委员会的要求，最近同意，教育当局可“酌情”分用未使用或较少使用的设施。但是，为了占用空置学校而引起的争执，有时导致暴力冲突。非洲人国民大会强调目前为止采取的措施只是部分地解决教育危机的主要问题，而目前的教育危机十分“庞大”，并指出，政府对每个黑人儿童和每个白人儿童的教育费用支出间仍然存在差距。<sup>32</sup>

### 土地和住房问题

96. 正如上文所述，南非议会通过了《废除以种族为根据的土地措施法》，因而撤销了1913年的《黑人土地法》和1936年的《发展托拉斯和土地法》。但是，有几个组织指出，新的《废除以种族为根据的土地措施法》并没有制订恢复被强制搬移的受害人权利的确切方案。南非政府的《土地改革问题白皮书》说明这样的方案是

“不切实际的”。设立的调查恢复权利委员会具有咨询性权力，只能审议重新分配国家仍然拥有的土地的问题。

97. 按照民主党所述，该国政府认识到有需要拨出土地，供作黑人农业垦殖点之用，并且执行了使“黑人农民如同其他民族的成员一样有取得服务和融资的同等机会的措施。”<sup>21</sup>非洲人国民大会批评政府“公然拒绝处理无地和掠夺问题，而这两个问题正是种族隔离制度直接遗留下来的”，并批评政府没有“咨询各社区，而它们正是土地掠夺的受害者。”<sup>24</sup>

98. 1991年通过的《刷新土地所有权法》规定，增强较低程度的土地所有权为完全持有权。非洲人国民大会表示欢迎，认为这一“对目前仍是租户的黑人给予所有权的尝试”是“积极的步骤”。它认为“土地改革是指土地再分配”，并且批评政府的政策——“在自由市场方案的掩盖下整理当前掠夺问题法典。”<sup>24</sup>泛非主义者大会认为上述新法律无重要性，指出“只有一个民主宪法才能确保土地回归其适当的持有人。”<sup>33</sup>

99. 南非政府的1991/92年预算拨出5亿兰特给全国住房基金，供购买土地和提供服务以及整修一般住房和基本建设项目之用。南非政府又表示，从1990年8至1991年7月独立发展信托公司在—个资金资助计划花费了7.5亿兰特，以期帮助100 000名第一次买家购得已平整的地皮。<sup>5</sup>按照民主党所述，“南非政府已经接受黑人都市化的必然性，并且接受有需要提供足够土地供黑人建筑房屋之用的事实，”还接受了“需要对大型的急速增加的棚户社区提供别的办法的问题。”<sup>21</sup>

100. 几个组织和政党要求采取较激进的措施，它们指出，“大多数南非人非常贫苦，他们没有钱可以在将来能够购买财产的情况下购买财产。”<sup>34</sup>它们又对南非政府最近决定加强以执行扫荡棚户法律为目的的措施表示惋惜。<sup>35</sup>

## 医疗

101. 正如秘书长第一次报告(A/44/960和Add.1-2)所强调的，南非的医疗服务仍

然在各种族群体之间存在显著的不平等状况,不但政府拨款方面如此,按照医疗指标也是如此。1990年国家卫生部关于医疗趋势的报告对南非人健康下降表示关切;这方面除别的以外,证实的肺病病例有增无已。<sup>25</sup>大多数黑人仍然依赖政府办的医疗服务,只有5%或6%的黑人(白人有70%)参加了私营保险公司的医疗互助系统。<sup>26</sup>

102. 1990年5月国家卫生和人口发展部长宣布采取措施,促进所有医院开放给各族人民,但似乎作用很有限;按照南非种族关系学会所说,“有几家医院仍然保持种族隔离行径。”<sup>25</sup>南非政府曾说,直至编好新宪法时为止,医疗领域仍然视为“自理”的范围。SACOB强调,“遵循种族和其他路线的医疗服务很不顺利,非常昂贵,这种情况不能再继续下去,从道义上说也不能加以辩护。”<sup>26</sup>

103. 1991年5月,南非政府推行南非全国医疗计划,使实习医院成为自主机构,由中央政府拨出经费,但初级保健服务则移交地方政府负责。医务组织和其他有关组织对强调初级保健服务的新措施和促使各社区参加其自己的医疗服务表示欢迎,但是它们郑重地说明,“空话和政策声明需要化为行动。”<sup>26</sup>

104. SACOB 向本报告提出意见时简述了南非政府需要在医疗领域采取的进一步行动,并且特别强调“迫切需要解散各卫生部厅和医疗服务的‘自理’制度,以期创造一个统一的卫生部。”鉴于卫生部似乎打算推动私有化,因此,SACOB提出警告,“医疗设施大规模私有化”将使公营部门的医疗服务的范围和质量迅速下降。”

## 六、谈判进程准则

105. 《关于种族隔离及其对南部非洲破坏性影响的宣言》第8段规定了南非谈判进程准则。《宣言》指出,“有关各方应在必要的气候下,真诚地谈判它们的国家和人民的前途,按照各解放运动和南非政权之间的共同协议,不使用暴力。”《宣言》认为,可根据就下列事项达成的协议,推动该进程:(a) 起草新宪法的机制;(b) 国际社会在确保顺利向民主秩序过渡方面的作用;(c) 必要的过渡安排和方式,包括举行选举。

106. 虽然对什么是适当的谈判气候存在争议,但南非群众已开始就谈判进展的内容、机制以及向民主社会过渡的必要安排和方式,展开辩论。几个有关方面已提出应列入未来宪法的一些基本原则建议。

107. 这些原则基本上符合《宣言》所构想的原则,有关各方似乎在这些原则上意见趋于一致。但是,关于采取什么样的机制来起草新宪法,采取什么过渡安排和方式,仍然存在分歧。

108. 虽然关于举行多党会议或各方大会的主张日益得到支持,但有些人士认为,这是就新宪法起草会议达成协议的第一步,而其他人士则认为,这就是宪法制定机制。

109. 过渡性安排的设想似乎得到广泛接受,人们就这个问题提出了各种提案,有的主张建立临时政府或民族团结政府,有的主张在过渡时期让在议会没有席位的政党和组织在重大决策中拥有发言权。

110. 目前,争取就新宪法举行谈判的进程使人感到,在尚未解决的问题上可能取得一致意见。在这方面,定于1991年9月举行的爱国力量会议可能成立这个进程的一个步骤。与此类似,国家和平协议草案如果得到有效执行,将为南非和平与和解奠定坚实基础。人们设想,将以协商一致方式执行该协议。南非基督教协进会希望,“这一进程(和平协议)的成功将为实际举行立宪谈判铺平道路。”<sup>7</sup>最后应指出,有关各方尚未制定出关于国际社会在确保顺利向民主秩序过渡方面的作用的综合提案。

#### A. 新宪法构想的各项原则

111. 《宣言》第3段概述了关于新宪政秩序的基本原则,其中包括:(a) 南非应当成为统一的、不分种族的民主国家;(b) 所有南非人民,不分种族、肤色、性别或宗教,都应当享有同样的平等公民和国民资格;(c) 所有南非人民应有权根据不分种族的选民名册在一个统一而不是四分五裂的南非,以无记名投票的全民平等普选方式,参加该国政府和行政机构,基本原则还提到结社自由、根据加强的人权法案保护

人权、保障法律面前人人平等的法律制度以及独立、不分种族的司法制度等问题。最后，《宣言》指出，南非接受这些原则，才能立于世界国家之林。

112. 德克勒克总统于1991年2月1日在议会致开幕词时，“提出了《新南非宣言》，<sup>5</sup>作为谋求全国协商一致的起点。”《新南非宣言》宣布将努力创建一个自由民主的政治制度，在这个制度下，人人享有自由，法律面前人人平等，不分种族、肤色、性别或宗教，人人享有平等权利。《新南非宣言》还包括在普遍认可的责任范围的言论自由权以及行动和结社自由权。《新南非宣言》一方面表示将承诺消除“集团或个人之间的一切歧视，”撤销“歧视性立法，”另一方面指出，“宪法和得到宪法保障的、合乎正义的人权法案应当充分保护不带种族色彩的所有个人各少数民族权利。”《新南非宣言》还宣布，“我国所有人民将以成人普选权为基础，充分参与各级政府管理。”

113. 德克勒克总统在致词结束语中说，《新南非宣言》所表达的理想将是新南非民族的凝聚力量，新南非民族将包括一切基于人人平等的热爱和平的南非人，他还指出，《新南非宣言》可以与政府已在承诺制定的人权法案相结合，为今后立宪谈判指明方向。<sup>6</sup>

114. 政府在本报告提出的文件里声称国家总统于1990年2月2日说过：

政府接受承认和保护个人基本人权的原則。这个原則构成大多数西方民主国家的宪法基础。我们同时承认，保护这些权利最实际的办法是，可以由一个独立的司法机构予以执行的一项权利宣言。然而，保护个人、少数人、国家实体的权利的一个制度，显然必须构成顾到全面而平衡的一个整体。南非有其独自の民族组成，其宪法体制必须考虑到这一点。正式承认个人的各种权利并不意味着一个异质的国民所拥有的各种问题会自然消失。不正视这个现实的任何新宪法都将不合适甚至有害。

当然，保护集体的权利、少数人的权利和国家的权利不会带来个人权利的不平衡。政府的政策或宗旨都不对任何集团——不论其定义为何——给予高于其他

集团的优待或与任何其他集团相比较高的优待。”<sup>5</sup>

115. 非洲人国民大会在广为散发给其成员的讨论文件<sup>37</sup>里提到一系列原则,这些原则与《联合国宣言》里的原则极相似。非洲人国民大会预见一个统一的、民主的、不分种族和不分性别的南非;在一个单一的国家,一项《权利法案》保障人人平等享受各种基本权利和自由;南非人可以生活在一个开放的互相容忍的社会;政府各机关是由代表组成的,有能力而运作公平;各种机会迅速地逐步扩大;以确保每一个人都能在平等而有尊严的情况下生活。非洲人国民大会认为政府应该反映大多数人的意愿,有效但不具备绝对的权力;应该在宪法的架构内运作,承认分权制度以及《权利法案》所保障的各种基本权利和自由的存在。<sup>37</sup>

116. 非洲人国民大会讨论文件<sup>37</sup>里题为“民主南非宪法结构“的另一节就下列问题提出了评论:政府的各部门、行政部门的组成、司法部门、司法行政部门以及选举等。非洲人国民大会还向其成员散发一份“新南非权利法案草稿”,其中包括各种基本权利和自由。<sup>38</sup>该法案肯定保护公民权利、政治权利、法律权利以及社会权利、经济权利和受教育的权利;并就各领域提供可以执行的最低限度的法定权利。这个法案预见语言权利、文化权利和宗教权利的保护。该法案还承认男女权利平等的原则以及工人的权利。

117. 泛非大会在1991年8月2日发表的一份声明里强调其同意《宣言》里摘要提到的各项基本原则。这个《宣言》是泛非大会也参加的,国际协商一致的意见的结果。而且泛非大会强调这项同意反映着31年前导致成立泛非大会的原则,即“自决、非种族主义、将土地归还给被压迫者以及创立一个非洲人的社会主义民主制度,保障人权但不是保障少数人”。<sup>39</sup>

118. 关于《权利法案》,因卡塔自由党声称:

“新的南非显然需要一个不压迫人民而明显地尊重个人各种权利的政府...。换句话说,我们需要一种超越行政部门和立法部门的《权利法案》,这种法案,除了在紧急情况下不得暂停执行,非通过严格的手续无法更改,是通过一个



独立的司法部门执行的。

关于政府所起的作用，因卡特自由党认为：

“新的南非政府应该被剥夺历代国民党政府在总理、国家总统和内阁周围建立的各种可怕的权力。意即区域政府的力量应该加强很多，其方式可以采取单一的国家，或这种或那种的联邦体制，或其他方式的民主国家”。<sup>40</sup>

119. 南非工会大会在为本报告提出的文件里<sup>14</sup>声称，南非工会大会在其于1991年7月举行的第四届年度大会上决定，除其他外，支持在新的宪法里包括一个《权利法案》，这个《权利法案》应该同时保护个人的权利和组织的权利(团体的权利)。根据南非工会大会的看法，这样一个宪法应该包括工人的下列权利：工会的权利，包括罢工的权利；工会脱离政府、雇主的政党而独立；民主而负责的政府，包括通过全民投票变更法律的普遍投票权；一个经过民主程序规划的经济，包括提供各种工作、足够维持生活的工资，以及工人和工会对工作场所和经济的更多参与；以及男女之间的平等，包括促进男女平等的各种实际步骤。

120. 有人建议说，早日批准《国际人权公约》及其在国内法上的应用将有助于确保在过渡时期对人权的尊重。国际社会支持旨在促对这些问题的了解的一些倡议，其中之一便是由联合国安排于1991年6月在日内瓦举办的，关于“宪法里的人权”的专题讨论会。

## B. 起草新宪法的途径

121. 关于起草新宪法的途径，政府曾提议召开一次多党会议，“旨在开始一个进程，通过这个进程或许可以就未来宪法谈判论坛达成一个协商一致意见。政府声称多党会议可以就这个会议的领导人、议事规则、议程以及被认为与该会议有关的其他任何事项，作出决定”。<sup>5</sup>国家总统在1991年7月30日发表的一项声明结束时呼吁每一个领导人协助尽早举行这个多党会议。国家总统说：让我们开始真正的谈判吧！”。<sup>5</sup>

122. 关于谈判的进程,1991年1月8日,当时的非洲人国民大会副主席纳尔逊·曼德拉先生呼吁召开一次由一切党派参加的大会,但是这个大会只能在排除对谈判的各种障碍之后举行。一切党派都参加的这个会议必须完成三项任务:(a) 定下范围广泛的原则,以便在这些原则下进行制宪工作;(b) 决定机构的组成,例如经过选举产生的制宪大会,由其起草宪法;(c) 成立一个临时政府,以监督过渡的进程,直到根据新宪法选出新的国会并成立一个民主的政府。

123. 非洲人国民大会在1991年7月举行的第四十八次全国会议时重申“在排除一切谈判障碍后必须采取的下列步骤具有关键重要性:(1) 召开所有各党派都参加的大会;(2) 成立临时政府;(3) 选出民主的制宪大会;(4) 通过一个民主的宪法并选出一个代表全部南非人民的国会”。<sup>41</sup> 那次次会议还进一步决定,“这些目标应该在一定的时间内完成,以确保谈判进程不致一拖再拖。”非洲人国民大会已经开始从事一项运动,呼吁其他组织一起支持其要求,即根据全体选民每人一票的全国成人普选以民主的方式选出制宪大会。<sup>18</sup>

124. 泛非大会在其为本报告提出的文件<sup>9</sup>里声称,泛非大会在1990年12月开会时曾重申其关于制宪大会的呼吁,“认为制宪大会是为一个民主的社会起草宪法的唯一民主途径,并进一步要求涉及联合国和非洲统一组织在内的一个过渡办法,以确保任何过渡进程的结果都是民主而公正的。”据泛非大会称,它和非洲人国民大会已经同意于1991年9月底举行一次所有的民主力量都参加的爱国阵线,以便讨论一个过渡办法以及制宪的问题。为此目的,非洲人国民大会和泛非大会目前正在从事与范围很广的组织进行协商的过程。泛非大会在为本报告提出的文件里声称,因卡塔自由党是反对关于爱国阵线呼吁的唯一党派。

125. 团结党在其为本报告提出的文件<sup>42</sup>里声称,“当多党会议在最近的将来开始讨论时,似将产生一个关于各种原则的一个联合宣言”,这个宣言将赞同联合国宣言所明言的大部分原则。

126. 南非工会大会在其于1991年7月举行的第四次年会上支持成立一个范围广

泛的爱国阵线,其重点工作在于“团结被压迫的各组织以及一切支持关于成立制宪大会的人”。南非工会大会认为根据全体选民每人一票选出的制宪大会是起草新宪法的核心机构。<sup>14</sup>

### C. 过渡至新的民主秩序的安排和方式

127. 各政党、运动和有关组织关于这些安排和方式的意见从要求成立一个负责监督过渡的临时政府到让没有出席议会的政党参加南非现任政府不等。

128. 在为本报告提出的文件<sup>15</sup>内,南非政府表示它承认有必要在过渡至新宪法期间,让没有出席议会的政党和组织在重要决策方面有发言权,但不能影响根据现行宪法实施的有规律的行政和良好政制。南非政府认为多党会议是讨论在行政一级和立法一级的决定方面实现此一目标的最佳手段的适当论坛。

129. 德克勒克总统在1991年7月30日的记者招待会上再次承诺“作出过渡的安排,以符合宪法的方式确保政府在谈判过程中不会滥用权力对其讨论伙伴不利。我对各种备选方法均持开明态度。但是,在这方面采取的任何步骤都必须是谈判的结果。就我而论,它们可以是议程上第一个项目”<sup>16</sup>

130. 在1991年7月举行的非洲人国民大会第四十八届全国会议上,非洲人国民大会当时的副主席纳尔逊·曼德拉先生曾强调,现任政府在过渡期间继续独自管理国家是“不对和无法接受的”,因为它是谈判伙伴之一。<sup>17</sup>非洲人国民大会在提出的文件中指出,临时政府的任务将是经管过渡进程至一个由民主选举产生的政府。<sup>18</sup>

131. 泛非大会表示“它愿意在草拟宪法过程中,同所有主要参与者在双边和多边一级讨论过渡安排和方式”。根据泛非大会,这些问题“也将是爱国阵线讨论的主题。因卡塔自由党支持的政权企图既当裁判又当选手。最近,它吁请各解放运动作为它的伙伴,监督过渡。泛非大会不接受这一点,这相当于成为种族隔离的伙伴”<sup>19</sup>。

132. 根据因卡塔自由党,前途应经由立法产生。因卡塔自由党认为现任政府必

须继续存在,直到在下次不分种族的选举中被取代,不论它在政治上是如何非法。但是,政府在执政时必须考虑到它目前和今后的谈判伙伴的意见。因卡塔自由党领导人蒙戈絮蒂·阿特斯哈·布特莱齐酋长说:

“南非人不想跳入一个宪法真空;他们想从已知的移往清楚制订的下一步,以有秩序而果断的方式使南非民主化。”<sup>40</sup>

133. 南非工会大会在1991年7月举行的第四届全国大会上决心参加运动,“争取一个包括各主要政党代表的主权临时政府,以便经管过渡时期,监督制宪会议选举”。<sup>7</sup>

134. 南非基督教协进会在提出的文件<sup>7</sup>中指出,关于秘密使用公款支持政治组织的透露,已引起了对政府诚意的信任危机。南非基督教协进会担心“人民在此时刻不仅对政府本身失去信心,而且对谈判过程也失去信心”,它着重要求成立临时政府或另外某种形式的过渡行政当局,免除国民党的权力,因为它是谈判的一个参与者。它认为满足这项要求是成功地迅速和平过渡至一个新的不分种族的民主南非所必不可少的。

#### 七. 审查“行动纲领”的执行工作

135. 各会员国由于通过该《种族隔离宣言》,就等于承诺要执行《宣言》中的行动纲领。行动纲领的重点在于下列行动路线:(a) 国际社会应当继续处理南非问题的政治解决办法;(b) 加紧全面支持种族隔离反对者;(c) 使用协调一致的有效措施,目的是施加压力,以期种族隔离迅速消灭,并且确保不放松执行现有措施,直至有明显证据表明发生了深刻和不可逆转的变化,同时铭记着本《宣言》的目标。

136. 大会后来协商一致通过1990年9月17日的第44/244号决议和1990年12月19日第45/176A号决议,其中呼吁国际社会严格遵守这项行动纲领。

137. 国际社会对此问题持续表示关切。在这方面,各国政府、国家集团、政府间组织自1990年6月以来发布的多次声明和宣言证实了一个事实,就是,在这段审查

时期,国际社会密切监测南非境内的事态发展。尽管这些国家和组织一般说来欢迎南非政府为铲除种族隔离、尤其是撤消基本种族隔离法所采取的步骤,但是,它们也看到这些步骤的缺点,同时对波及该国的暴力表示关心。

138. 因此,1991年7月29日,非洲统一组织国家和政府首脑南部非洲问题特设委员会在坎帕拉发表一项声明,其中认识到在南非“曾经发生了重大事件”,它欢迎撤消种族隔离立法,但是强调说,“根本的种族隔离基础、不民主的宪法仍然未经移动”。同样,1991年2月16日,英联邦外交部长南部非洲问题委员会在伦敦发表一项声明,其中欢迎南非境内的事态发展,同时同意,1991年5月以来“这些发展是该处局势的重大进步”。不过,它说,“迄今为止,基本上很少改变”。1991年6月29日,欧洲理事会“喜见为不可逆转地彻底铲除种族隔离已取得重要进展”,但是说,“这条道路上仍然存在障碍”,它重申对暴力的关切。与此类似,1991年3月23日,北欧国家外交部长发表了一项声明,其中“满意地注意到南非境内的持续进展”,但对“残忍的、无意义的暴力”表示关切。

139. 国际社会已经增加支助种族隔离的反对者。在这方面,大多数政府间组织也答应向南非境内的民主力量和处于不利地位的居民提供更多的援助。例如,1991年7月16日,7国集团领导人说,“南非需要国际社会的帮助,尤其是在大多数人受苦受难的领域:教育、保健、住房、社会福利”,又说,“它们会为这些用途提供援助”。之前,1990年12月15日,欧洲共同体“为了明显表示愿意支助种族隔离的受害者”,已经“同意加强正面的措施方案,适应新的情况要求,包括关于流亡者返回和重新安置的要求”。1991年2月,该英联邦委员会赞同了黑裔南非人培训方案,同时强调,在此领域“急需采取行动”。它又说,“返回的流亡者的培训和复原值得特加注意”。

140. 最后,关于维持现行措施以便施加压力使种族隔离迅速消失,已经出现分歧。最近几个月内,世界各地的许多政府认为,鉴于南非境内的事态发展,可以建立外交或贸易联系,或者撤销一些限制性措施。在这方面,大会在其第44/244号决议和

第45/176A号决议中，曾协调一致对“违反《宣言》所反映的国际协商一致意见的任何行动”表示关切。

141. 为了响应这些事态发展，南非政府说，它可以“对恢复其在更广的国际社会中的正当地位和重建其多年来已断的许多联系，展示更大的信心”<sup>44</sup>。与此相反，非洲人国民大会则认为，“时机未到就取消制裁”是“值得惋惜的”，又认为，“应当继续进行制裁，这是必要的施压形式，旨在经过协商来解决南非冲突”<sup>45</sup>。泛非大会说，“令人不安的是，联合国大会内曾经通过该《宣言》的各会员国目前正在违反这项条款（《宣言》C节第9段行动纲领）”<sup>46</sup>。南非基督教协进会说，“仍然需要对比勒陀利亚政权施加压力”，它促请国际社会“维持制裁立场，直到南非发生深刻和不可逆转的变化”<sup>47</sup>。

142. 南非工会大会在为本报告提出文件时说，

明显的是，国际社会在这个进程中可以发挥重要作用。国际社会务必加强监测谈判进程，加倍努力确保坚持联合国《宣言》中所载的经过真诚谈判解决前途问题。

注

<sup>1</sup> 到1991年8月30日止,秘书处收到南非政府和下列政党、运动和组织的文件:

非洲人国民大会(非洲人国民大会);  
黑带会;  
南非工会大会;  
民主党;  
南非人权委员会;  
红十字国际委员会(红十字委员会);  
阿扎尼亚泛非主义者大会(泛非大会);  
团结党;  
南非商会;  
南非教会理事会;  
南非种族关系学会。

<sup>2</sup> 工作组的报告,载于1991年8月6日比勒陀利亚会议记录附件(南非常驻联合国代表团1990年8月7日第16/90号新闻稿。

<sup>3</sup> 1990年11月7日《政府公报》,第4584号。

<sup>4</sup> 1990年11月9日《政府公报》,第4588号。

<sup>5</sup> 1991年8月21日南非政府提出的文件。

<sup>6</sup> 人权委员会(南非),1991年6月11日SB-1号特别简报。

<sup>7</sup> 1991年8月27日南非教会理事会提出的文件。

<sup>8</sup> 非洲人国民大会驻联合国观察员代表团的新闻稿。

<sup>9</sup> 阿扎尼亚泛非主义者大会1991年8月23日提出的文件。

<sup>10</sup> 人权委员会(南非),1991年7月17日和8月18日的新闻稿。

- <sup>11</sup> 人权委员会(南非),1991年7月17日的新闻稿。
- <sup>12</sup> 1991年8月16日南非共和国政府和联合国难民事务高级专员之间关于南非返回者的自愿遣返和重新纳入社会的谅解备忘录。
- <sup>13</sup> 1991年8月16日联合国难民事务高级专员的新闻稿。
- <sup>14</sup> 1991年8月28日南非工会大会提出的文件。
- <sup>15</sup> 1991年8月7日人权委员会(南非)提出的文件。
- <sup>16</sup> 1991年8月19日黑带会提出的文件。
- <sup>17</sup> 1990年8月27日南非非洲人国民大会驻联合国观察员代表团的新闻稿。
- <sup>18</sup> 1991年8月28日非洲人国民大会提出的文件。
- <sup>19</sup> 例如参看1991年8月27日南非教会理事会提出的文件以及1991年8月19日黑带会提出的文件。
- <sup>20</sup> 1991年4月5日非洲人国民大会全国执行委员会给德克勒克总统及其内阁的公开信。
- <sup>21</sup> 1991年8月28日民主党提出的文件。
- <sup>22</sup> 1991年6月17日非洲人国民大会关于废止人口登记法的新闻稿。
- <sup>23</sup> 1991年7月17日阿扎尼亚泛非主义者大会的新闻稿。
- <sup>24</sup> 1991年3月12日非洲人国民大会关于白皮书土地改革问题政府的新闻稿。
- <sup>25</sup> 1991年4月4日和8日阿扎尼亚泛非主义者大会的新闻稿。
- <sup>26</sup> 1991年8月7日南非商会提出的文件。
- <sup>27</sup> 1991年3月21日《公民报》(约翰内斯堡)。
- <sup>28</sup> 1991年2月14日南非工会大会关于通过劳工关系修正法的新闻稿。
- <sup>29</sup> 1991年8月23日南非种族关系学会提出的文件。
- <sup>30</sup> 1991年1月31日《金融时报》(伦敦)。
- <sup>31</sup> 1991年8月21日南非政府提出的文件和1991年3月29日《南非晴雨表》(约翰内



斯堡)。

<sup>32</sup> 1991年6月25日,纳尔逊·曼德拉对南非种族隔离制度受害者的教育需要问题国际会议的祝词。

<sup>33</sup> 1991年4月4日阿扎尼亚泛非主义者大会的新闻稿。

<sup>34</sup> 1991年2月22日法定公民权利问题律师委员会,《过渡中的南非,第五次增订本》。

<sup>35</sup> 1991年6月10日非洲人国民大会关于比勒陀利亚对棚户区居民《宣战》的新闻稿。

<sup>36</sup> 1991年5月14日《公民报》(约翰内斯堡)。

<sup>37</sup> 非洲人国民大会讨论文件:“建立民主南非的宪法原则和结构”。

<sup>38</sup> 非洲人国民大会,“新南非的权利宣言”,非洲人国民大会制宪委员会编写的工作文件(贝尔维尔),1990年。

<sup>39</sup> 1991年8月2日阿扎尼亚泛非主义者大会驻联合国视察员代表团的新闻稿。

<sup>40</sup> 《领导作用/公水岭的年代》“并非易事:因卡塔党员曼戈苏瑟·博思雷访问记”(约翰内斯堡),1991年和1991年8月23日南非种族关系学会提出的文件。

<sup>41</sup> 非洲人国民大会第48届全国会议的决议,德班,1991年7月。

<sup>42</sup> 1991年8月16日团结党提出的文件。

<sup>43</sup> 非洲人国民大会副主席纳尔逊·曼德拉于非洲人国民大会全国会议(1991年7月2-7日,德班)开幕时的发言。

<sup>44</sup> 1991年2月1日,德克勒克总统在第九届议会第三次会议开幕时的讲话。

## 附件二

1990年5月21日

### 关于政治罪的工作组的报告节录

#### 限定南非局势中的政治罪

6.1 在宽恕或赦免政治罪时,必须顾及南非境内或境外的如下几类人:

- (a) 已判刑者,包括正服刑者、被缓刑者、等待执行判决者或案情正上诉或复审者;
- (b) 可能被起诉者,或等待或接受审判者;
- (c) 被拘留者。

6.2 依1983年《南非共和国宪法法》(1983年110号法)和1959年《监狱法》第69节,宽恕权属于国家总统,并适用于已判刑者,即上文(a)类人。

6.3 对上文(b)类人,需有给予赦免的特别权。1990年《赦免法》第2节规定了有关的权力。1977年《刑事诉讼法》第6节对停止起诉作有规定,因此可以适用。

6.4 本文件的各项建议仅涉及政治罪,并不对第6.2和6.3段提及的权力的一般行使作任何限制。

6.5 在准备作出“关于限定南非局势中的政治罪的建议”时,注意到下列原则和因素(基本上是诺加德教授对有关各方的法理学和一般陈述加以研究以后,适用纳米比亚局势的原则和因素,但并不是详尽无遗的):

6.5.1 国际法中没有“政治罪”或“政治犯”的普遍接受的定义。但普遍接受的是,引渡法领域所发展出的原则可用于区分“政治罪”和“普通罪”。

6.5.2 各国的法律和实践表明,对于在原则上可列为政治罪的各类罪行

(a) 某罪是否是政治罪，取决于各个案件的事实和环境。因此，在个案的基础上处理此问题。

(b) 在某些罪被认为是“纯”政治罪，如仅直接反对国家的叛国罪，不涉及谋杀或攻击等普通或“一般”罪行：或传播颠覆性材料。

(c) 在某些情况下，某一“普通”罪行，甚至如谋杀一类的严重罪行也可被视为政治罪。国家法院在此通常考虑到下列因素：

- (一) 罪犯的动机，是政治动机(如改变既成秩序)或个人动机(如了结私人积怨)。
- (二) 犯罪的背景，特别是是否在政治起义或骚乱过程中或是构成其组成部分的犯罪。
- (三) 政治目标的性质(如是否强迫改变政策或推翻政府)。
- (四) 罪行的法律和事实性质，包括其严重性(如强奸永远不能被视为政治罪)。
- (五) 罪行的目标(如犯罪是针对政府财产或人员，或主要针对私人财产或个人)。
- (六) 罪行同所追求政治目标之间的关系，如直接关系或接近关系，或罪行和追求目标之间的比例关系。
- (七) 所犯行为是否执行命令或得到有关组织、机构或机关的批准。

6.6.1 工作组赞同6.5.2 段所列出的原则和因素，并同意在考虑宽恕或特赦政治罪时，这些原则和因素将构成处理南非局势的基本准则。

6.6.2 如《格劳特·舒尔记录》中指出，政府在宽恕或赦免同其有关的罪行时，当然可酌情与其他政党、运动和有关机构协商。为此目的，政府有权制定自己的准则，在处理因假设服务或反对其特定事业而犯罪的此类组织、团体和政治或非政府机构的成员时加以适用。