



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1995/84
29 December 1994
CHINESE
Original: ENGLISH/FRENCH

人权委员会
第五十一届会议
临时议程项目20

在民族或族裔、宗教和语言上属于少数
群体的人的权利

秘书长的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导言.....	1 - 8	2
一、各国政府提交的意见： 乍得.....	9	3
二、各非政府组织提交的意见 少数人权利团体.....	10 - 12	3

导 言

1. 大会第四十八届会议通过了第48/138号决议,敦促各国和国际社会促进和保护《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》中所载的属于少数群体的人的权利,包括通过促进他们充分参加政治、经济、社会、宗教和文化等各方面的社会生活,充分参与国家的经济进步和发展;并呼吁各国采取一切必要的立法及其它措施,促进和酌情实施《宣言》的各项原则。

2. 此外,大会要求人权委员会审查以何种方法与途径切实促进和保护《宣言》所载属于少数群体的人的权利。最后,大会请求秘书长向大会报告该决议的执行情况。

3. 人权委员会第五十届会议通过了第1994/22号决议,敦促各国酌情采取一切必要的宪法、立法、行政和其他措施促进并实施《宣言》。而且,委员会请秘书长就与促进和执行《宣言》有关的问题向各国政府、各专门机构、有关的联合国机关和机构、区域政府间组织和机构、所有地区的非政府组织和专家征求意见和资料。

4. 委员会请秘书长在题为“在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利”的项目下向委员会第五十一届会议报告执行本决议的情况。

5. 秘书长根据这些决议在1994年6月13日信函中邀请各国、有关的政府间组织和非政府组织、各专门机构、人权委员会和防止歧视及保护少数小组委员会的各位特别报告员及有关工作组在1994年8月1日之前向人权事务中心提出意见。

6. 送交答复的各国、各组织和机构都照例提及上述两项决议。因此,1994年11月1日之前收到的答复已列入秘书长提交第四十九届大会的分析性报告(A/49/415和Add.1-2)。该报告也提供给委员会第五十一届会议的成员和观察员。

7. 上述报告分发之后,秘书长收到了乍得政府的答复。少数人权利团体--在经济和社会理事会具有咨商地位的一个非政府组织--除文件A/49/415/Add.1所载答复外还送交了一份答复。

8. 这些答复摘要如下:

一、各国政府提交的意见

乍得

(1994年11月22日)

(原件：法文)

9. 乍得政府指出,就在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人而言在乍得不存在任何问题。乍得的所有基本法律均始终申明所有公民一律平等及乍得为非宗教国。目前正在讨论中的宪法草案也载有相同的规定。

二、各非政府组织提交的意见

少数人权利团体

(1994年11月16日)

(原件：英文)

10. 少数人权利团体除文件A/49/415/Add.1所载的资料外还提出了有关少数人权利团体参与促进《宣言》的额外资料作为补充。

11. 为推动促进属于少数群体的人的权利,包括切实促进《宣言》,少数人权利团体举办了一个研讨会。研讨会于1994年2月16日在日内瓦举行,与会者共31人,包括出席人权委员会第五十届会议的各代表团、联合国机关和机构的代表、少数群体问题专家和少数人权利团体的工作人员。

12. 辩论中所提出的问题被归纳成如下几个方面:

“联合国《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》及其他国际标准需作进一步澄清,而且在区域作法的普遍性和多样性之间存在着尚未解决的矛盾。在个人权利和群体权利之间有矛盾,妇女权利和赞同特有宗教习俗的立法制度之间也存在着矛盾。在谁能确定什么最符合儿童的利益以及这些应该在多大程度上考虑到文化标准的问题上仍然存在着争论。

宣言反映了当前在各国占据主导地位的想法。该宣言也许不很大胆，但由于对某些国家来说这却是一个非常棘手的专题，许多政治问题与这个专题相关。任何执行方法均应当被视作一个过程，在不同的环境(包括不同的经济情况)下执行的步伐各有差异，因为主要问题是少数群体权利的运作能否有助于减少而不是增加冲突和矛盾。为确保这是一种建立信任措施，或许需要各种形式的保障。

阿斯比约恩·艾德先生提出的建议受到了高度赞扬，被誉为富有建设性意义且很有价值；这些建议可提供切合实际的前进道路，但在全盘接受之前或许要由政府更为仔细地予以审查。因为这样才可能使这些标准和建议在各国范围内予以体现。

这些标准的本质以及这些建议都可明显地被视作通过促进正确的做法对社会冲突的防止。本辩论不涉及惩治侵权问题。

有关执行的提议，在如何向联合国系统提出一事上，则需切合现实。各国政府的看法很不一，有些国家没有出席会议，它们对这些问题或许较少同情。

机制及协调级别

虽然协调常常得到赞扬和提倡，但需注意的确有必要协调。就词语而言，对不同的人可能产生不同的意思，有人问是否一定需要将注意力完全集中在一个方面这一概念。

研讨会上，广泛一致认为在联合国系统内需要更多的注意并为此提出了一系列建议：

- 在委员会和/或小组委员会中设立一个工作组；
- 在小组委员会讨论少数群体问题的时间分配上需更加充分；
- 设立具体议程项目并在委员会就少数群体问题展开辩论；
- 人权事务高级专员就进展情况发挥协调和汇报作用；
- 设立在少数群体问题上支持高级专员的特别报告员；
- 继续向大会汇报联合国机构、专门机构和机关执行《宣言》的情况。

执行问题

必须首先研究为鼓励和支助执行而所需的组成要素，然后再提议建立特定机制。实际上，在不同的情况下需要采取不同的而且有时是互为补充的方法，这些方法互为补充但并不彼此重复。

已确定了下述某些关键问题：

- 制订一种方法鼓励少数群体和政府之间(在当地和国际上)进行对话；
- 使各国政府能一并审查和研究阿斯比约恩·艾德的建议及《宣言》，包括联合国机构和机关的执行情况；
- 为切实促进宣言和阿斯比约恩·艾德的建议提供便利；
- 确保各国政府(如有可能也包括少数群体)研究正确做法模式，包括使有关少数群体的国际标准“在国内得到体现”；
- 与条约机构就宣言和阿斯比约恩·艾德的建议展开对话；
- 努力将少数群体权利的问题适当列入所有现有联合国机制。

各国政府、联合国机关和机构及非政府组织均能发挥作用。无论采取什么样的决定，都应该是为了鼓励展开建设性的辩论，继之以实际行动。重要的是各种机制的质量，而不是数量，以确保这些机制能得到足够的重视和资金。”

13. 少数人权利团体和伊本·哈勒敦中心联合举办了“关于《宣言》在阿拉伯世界的影响”的研讨会。这次研讨会的主要目的是增强中东地区对少数群体权利的认识并将重点放在《宣言》(作为促进这些权利的国际标准)的执行情况上。

14. 少数人权利团体还发表了一份题为“教育权利和少数群体”的专题报告。现将该报告与切实促进《宣言》这一问题看来最相关的部分转载如下：

“ 一般的教育权意味着国家负有某些义务，而且，如同《世界人权宣言》(1948年)中其他所有各种权利，这项特定权利的享有必须‘不分种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出身或其他身份等任何区别’(见第2章)。正如帕特里克·索恩伯里先生在审查国际标准时所指出的，这种对教育价值的看法反映出多文化而不是一种文化的角度，并可导致这样的设想，即各种文化都能照顾自己、在自己的文化价值体系内感到安心。但对受到威胁的群体来说，促进相互尊重的准则则需要得到另外的准则的力量，以便通过教育和其他手段为特定

文化的效力奠定基础。

因此，第4、第5和第6章反映出的一种矛盾是：一方面是文化间教育的价值，它涉及到多数群体的教育，也同样涉及到少数群体的教育；在另一方面，教育价值是保护和促进少数群体文化特性。后者可能需要各别的教育体制、国际劳工组织第169(1989)号公约第27条第3款规定各国政府应承诺“承认...(土著)...民族建立本民族教育制度和设施的权利”。但是，对少数群体教育需要的回应虽可体现出文化特性之间的区别并可能导致各别的教育体制，文化间教育却能起到相反但相辅相成的作用并可形成一种有助于促进群体间关系的教育制度。为了鼓励各民族、宗教和种族之间的相互理解、宽容和友谊、则必须有各群体之间的交流。

联合国少数群体宣言明确说明了涉及多种文化教育的重要性：“各国应酌情在教育领域采取措施，以期鼓励对其领土内的少数群体的历史、传统、语言和文化的了解。属于少数群体的人应当有充分机会获得对整个社会的了解。”

语言被视作少数群体自我认同的最关键方法之一，但语言不可能脱离其文化背景。因此，语言问题与不同价值和信仰体系的存在而产生的问题重叠。有关语言 and 教育的第4章及关于世俗教育中宗教方面情况的第5章均认为对公共领域与私人领域加以区别是有益助的。雷切尔·沃纳先生述及尽管少数群体儿童继续使用自己的语言，学校的语言如何开始取代家庭所用语言。少数群体需要学习所在国的全国性语言，并需得到切实有效的教学，以便充分参与社会生活。但通过教育学会官方语言可能使得少数群体成员疏远自己的文化，而同时对那些仍处于主流文化之外的人的隔离和压力则不断加重。如果多数群体的语言享有特权和地位，而少数群体的语言被多数群体的成员视为次等、地位低下，则少数群体儿童可能不愿意使用自己的语言。同样，私人领域的价值观——这常常是通过宗教加以发扬的——如果得到传授，使所有儿童的价值在社会上受到确认，少数群体社会才会对自己的宗教特性抱有信心。贾格迪什·古德拉先生声称，真正的宗教与教育分离论不仅要求对其他群体奉行宗教宽容，而且主张所有群体均为社会的成员。唯有对文化多样性的尊重成为一种共同的基本价值，才能解决文化多样性产生的复杂问题。

在最后一章(6)，萨拉·格雷厄布朗论述了学校课程的作用。课程如何设置反映出国家在意识形态和教育上孰重孰轻。教育的普及使人们能够对

自己的历史编写出为官方所核准的版本，而特别是在某一种族群体或精英阶层控制政府的情况下，对课程的控制常常导致产生以贬低其他群体而突出本群体政治和社会作用的历史版本。此外，值得注意的是，占支配地位的教育制度经常仍然是以欧洲为中心的，甚至在后殖民社会中也如此，而且早先本身也受到压制的多数群体的文化，对少数群体文化的了解也不予重视。

虽然为了反映社会的文化多样性已力图发展多文化教育，但有人批评这样一种倾向，即将重点放在少数群体而不去讨论多数群体本身对其他群体的态度。文化之间关系的问题反映在少数群体代表究竟在多大程度上参与了教育政策的制订和课程的设置。在考虑到群体之间和群体内部异质特性的重要意义时，不可能假定一个被压迫群体的全体成员意味着该群体所有成员对其文化本质和特性或如何在课程中予以体现都抱有一致的看法。文化间的对话，如果与从文化特性角度出发的教育结合起来，就能使少数群体成员有机会在讨论这些问题时不至于认为意见分歧不利于本群体的利益。

少数群体和多数群体行使和享受教育权的范围取决于国家的某些政治、经济和社会条件（见第3章）。第4、第5和第6章所讨论的语言、宗教和课程诸问题在很大程度上受到国家为普及教育而能运用的经济资源的影响。为具体说明结构调整政策（该政策似乎实质上背离了国家在尊重经济、社会和文化权利的情况下提供教育的义务）究竟在多大的程度上特别不利于少数群体的利益，少数人权利团体正在努力进一步搜集证据。少数群体与国家的其他公民一样享有同等的教育权。虽然无法知道如果不执行结构调整政策则会发生什么情况，可是在执行结构调整政策的情况下，少数群体经常是人口中条件最不利的阶层并且可能是最易受经济资源削减和实行收费等影响的群体。

在遭受武装斗争和内乱影响的地区，包括教育活动（正式和非正式的教育）在内的正常生活方式实际上受到破坏。这对少数群体和多数群体来说都是如此，但是群体之间关系的破裂本身可能就是发生暴力行为的原因之一。和平环境不但有益于教育，而且也是尊重并促进少数群体权利的教育所产生的一种成果，这种教育也有助于多种文化之间的了解和在少数群体和多数群体之间建立一种平等的关系。

联合国《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》扩大了第27条的含义。该宣言第4条第3款规定：

各国应采取适当措施，在可能的情况下，使属于少数群体的人有充分的机会学习其母语或在教学中使用他们的母语。

这一规定并不令人满意，因为它是将学习少数群体的语言和语言学习作为可供选择的办法提出的，并以提及‘在可能的情况下’这一短句加以限定。然而，措施合适与否是可争论的，并必须符合《宣言》第1条所规定的首要宗旨，即促进少数群体文化的继续存在和繁荣。第4条第4款具体提及教育：

各国应酌情在教育领域采取措施，以期鼓励对其领土内的少数群体的历史、传统、语言和文化的了解。属于少数群体的人应当有充分机会获得对整个社会的了解。

该一款涉及国家应采取的措施，而不是少数群体成员的权利。为促进整个社会对社会上少数群体的了解，在大多数情况下措施应是“合适的”。该款对学校课程的内容应有所影响。从另一方面来讲，少数群体在教育中应该扩大视野，了解广大社会的情况、并应该防止走向种族原教旨主义。这同教育方面的课程也有关系。不应低估联合国宣言的重要性。宣言虽然不是条约，但体现了保护和促进少数群体权利的国际最低限度标准并在可预见的将来影响到联合国有关少数群体方案的内容和制订。该宣言在某种程度上有助于纠正战后初期忽视少数群体问题的情况 ...

一些一般性意见

国际法承认教育是一项一般的人权，也是少数群体权利的一个关键部分。对一般权利所承担的义务在条约法之中比在特定少数群体权利中体现得更广。‘软法律’文书、联合国大会决议及有关欧安会进程的文书均对少数群体的教育有更为全面的阐述。因此，尽管制订少数群体权利一般条约的前景还很遥远，在少数群体教育权利的‘硬法律’方面仍有发展余地。然而，这些文书，作为一个整体来看，涉及到许多方面，少数群体关心的许多问题不是在这个就是在另一文书中有所规定。国际法的最低程度或基本原则是保护少数群体的存在和特性并为促进该特征提供条件。有关教育的细节可能与尚未最后确定的基本标准有关，这些标准相当于一项永无结束的行动方案，需要各国不断予以注意。为发扬整套文书或可建议下列

指导原则:

1. 少数群体应该同国家其他公民一样平等参与公立教育的一般方案。评估参与情况时应首先考虑不歧视原则和平等权利原则。
2. 由于少数群体同社会上较强大群体相比常处于弱势地位，他们的特别诉求也应体现平等观念。
3. 少数群体的生存权和保持自己特性的权利必须包括教育方面的权利。
4. 在这方面一个适当的教育体系最好意味着以少数群体语言教学的教育和有关他们文化的教育；还意味着不断扩大了解广大社会，而且社会应当尊重和理解少数群体对国家文化的贡献。因此，教育进程应当导向最充分意义的人权。”

XX XX XX XX XX