



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1994/66
2 February 1994
CHINESE
Original: FRENCH

人权委员会
第五十届会议
议程项目14

《向种族主义和种族歧视进行战斗的 第二个十年行动纲领》的执行情况

当代形式的种族主义、种族歧视、仇外主义和
有关不容异己现象特别报告员 Maurice Glélé-
Ahanhanzo先生根据人权委员会第1993/20号决议
提出的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 8	2
一、关于特别报告员职权范围的考虑	9 - 31	3
二、特别报告员的工作方法	32 - 45	6
三、资 源.....	46 - 49	8
四、结论和初步提议	50 - 52	9

附件：给各国政府的调查表草稿

导 言

1. 人权委员会第四十九届会议通过了第1993/20号决议,任命一位专题特别报告员,任期三年,负责研究当代形式的种族主义、种族歧视、仇外主义和有关不容异己现象,并请该特别报告员从第五十届会议起每年就此事向委员会提交报告。

2. 委员会在同一决议中宣称它对据报发生在世界上许多地区可归因于种族主义、种族歧视和仇外主义的严重事件深感忧虑。它建议大会宣布从1993年开始的第三个与种族主义和种族歧视进行斗争十年。

3. 此外,委员会强调国际社会有义务采取紧急措施以彻底消除种族隔离,并与主要施加于弱势群体的其他形式的种族主义、种族歧视、仇外主义和有关不容异己现象进行斗争。委员会还确认亟须在国家一级采取经济、社会、教育和宣传措施其中包括立法、行政和刑罚措施,并辅以在国际一级采取的措施。

4. 委员会认识到亟有必要为直接帮助弱势群体加强他们对国家经济、社会和政治生活的参与而进行活动。委员会呼吁所有国家政府考虑批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。委员会敦促所有各国政府为切实遏制种族主义和消除种族歧视采取直接措施,制订强而有力的政策。

5. 最后,委员会请秘书长向特别报告员提供一切必要的协助,尤其是为履行其职责所需的工作人员和资源,特别是出差和就此采取后续行动。

6. 人权委员会主席同为第四十九届会议选出的主席团进行磋商之后,于1993年3月30日任命 Robert Dossou 先生(贝宁)为特别报告员。但是几个月后,Dossou 先生受命为贝宁外交部长,不得不辞去特别报告员的职位。因此,委员会主席又于1993年12月7日任命也是贝宁籍的 Maurice Glélé-Ahanhanzo 先生为新的特别报告员。

7. 在此期间,经济及社会理事会通过其第1993/258号决定,核可了人权委员会任命特别报告员的决定,也核可委员会要求秘书长向特别报告员提供为履行其职责所需的一切协助和资源。由于任命得晚,现任特别报告员仅于1994年1月上旬才开始其工作。

8. 本报告第一节试图划清人权委员会交给特别报告员的任务。第二节则描述了他为完成其任务所希望采用的工作方法。在报告第三节,特别报告员提到了资源的问题。最后,第四节提出了特别报告员的结论和初步建议。

一、关于特别报告员职权范围的考虑

法律依据

9. 1948年12月10日的《世界人权宣言》第2条声明：人人有权享受《宣言》所载的一切权利和自由，“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、出生或其他身分等任何原因”。大会1966年12月16日通过的《经济、社会、文化权利国际盟约》第2.2条和大会1966年12月16日通过的《公民权利和政治权利国际盟约》第2.1条也是同样提法。

10. 在国际法上作为法律行文专门针对种族歧视的基础文书是大会于1965年12月21日在其第2106A(XX)号决议通过的《消除一切形式种族歧视国际公约》。

11. 大会于1992年12月18日在其第47/135号决议中通过了《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》，这是对《公民权利和政治权利国际盟约》关于保护少数人的第27条的一项重要补充。

12. 这里还要提一下另外一个国际文书，即大会于1990年12月18日通过的《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

任务的主要目标

13. 特别报告员的任务针对的是“种族主义、种族歧视、仇外主义和有关不容异己现象”，这包括了许多不同的情况。但是，在其第1993/20号决议中，人权委员会强调了在发达国家最近出现的种族主义和仇外主义，特别是以移徙工人和其他弱势群体为歧视对象。在这方面，也应提及委员会第1993/30号决议，在其中委员会建议各专题报告员在各自任务范围内特别注意土著人民的情况。

14. 特别报告员任务范围极广，在此情况下希望拟订若干指导方针，以保证其工作得以顺利进行。

日益令人忧虑的形势

15. 特别报告员完全同意人权委员会第1993/20号决议所指出的事实，即：尽管国际社会作出了不少努力，两个与种族主义和种族歧视进行斗争十年的主要目标仍未实现，千百万人仍然是各种形式的种族主义、种族歧视和种族隔离的受害者。

形成制度的种族歧视和较不明确的形式

16. 他接着指出,人权委员会意识到以下两个方面有着根本的差异:一方面,种族主义和种族歧视是一种体制化的政策,例如种族隔离,或是主张种族优越或种族排外的官方教条的结果,另一方面,在许多国家的某些社会阶层所表现的其他形式的种族主义、种族歧视、仇外主义和其他不容异己现象。

17. 特别报告员重复了委员会的观点,他强调,国际社会目前认得和面临两种形式的种族歧视:第一种是形成制度的种族歧视,如种族隔离和官方教条主张的优越感或种族排外;第二种是表现在社会阶层或具体团体的较为不明确的形式,如种族歧视和仇外主义。这种形式的歧视披着所有团体和不同的地区文化背景阶层一律平等的原则的外衣或以其做掩护。

发达国家是产生新形式种族歧视的温土

18. 同委员会一样,特别报告员关切地注意到,在世界上许多地区,尽管做了一切努力,种族主义、种族歧视、仇外主义和有关不容异己现象以及由它们引起的暴力行为还是持续存在,此等现象主要发生在发达国家,因此有必要优先审议这些国家的这种问题。

少数民族是种族歧视的受害者

19. 特别报告员也同委员会一样对世界上许多地区在种族、文化、语言、宗教上和其他方面属于少数的人受到歧视和不公平的待遇,表示关注。

移徙工人

20. 特别报告员重申了委员会的关注,他注意到许多国家的某些社会阶层表现的种族主义、种族歧视、仇外主义和有关不容异己现象日益严重及其对移徙工人的影响。

21. 特别报告员还指出,委员会意识到种族主义和种族歧视的肆虐形式不断改变,因而需要定期重新研究与之作斗争的方法。在这方面,有些人甚至认为,分区域

或区域一体化是造成排斥他人的一个因素。

经济资源是加剧种族主义和种族歧视的原因

22. 特别报告员完全同意人权委员会的深入分析,它确信:无论是在发达国家还是发展中国家,无论是何种形式的种族主义和种族歧视,都尤其因为经济资源产生的矛盾而加剧,因而只有结合采用经济、立法和教育措施才能彻底予以消除。

各项权利和基本自由都是不可分割和相互关联的

23. 特别报告员毫不保留地支持人权委员会的下一看法:重申经济、社会和文化,以及公民和政治方面的所有人权和基本自由,都是不可分割和相互关联的。

宣布第三个与种族主义和种族歧视进行斗争十年

24. 特别报告员赞同人权委员会第1993/20号决议向大会建议宣布第三个与种族主义和种族歧视进行斗争十年。他亦欢迎大会第四十八届会议在其第48/91号决议中决定宣布第三个十年和通过了其行动纲领。

国际社会的各项义务

25. 与人权委员会第1993/20号决议所表示的意愿一样,特别报告员强调国际社会有义务采取紧急措施以彻底消除种族隔离,并与主要施加于弱势群体的其他形式的种族主义、种族歧视、仇外主义和有关不容异己现象进行斗争。

26. 此外,特别报告员与人权委员会一样,确认在与种族主义和种族歧视进行斗争中,亟须在国家一级辅以经济、社会、教育和宣传措施,其中包括立法、行政和刑罚措施,以及在国际一级上采取的措施。

27. 特别报告员继续研究该决议,他承认防止歧视及保护少数小组委员会能够在这方面发挥重要作用,以及在人权事务中心与开展发展业务活动的联合国各组织之间需要进行更有效的协调。

28. 特别报告员与人权委员会一样,欢迎消除种族歧视委员会为履行其职责作出努力;并认识到为直接帮助脆弱群体加强他们对国家经济、社会和政治生活的参

与而进行的活动的重要性。

向各国政府提出的呼吁

29. 最后,特别报告员完全支持人权委员会呼吁所有各国政府考虑批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

30. 同样地,他重申人权委员会应敦促所有各国政府为切实遏制种族主义和消除种族歧视采取直接措施并制订强而有力的政策。

与任何有关的其他各项决议

31. 最后,特别报告员还要提醒在通过人权委员会1991年2月22日第1991/11号和1992年2月21日第1992/8号决议之后,他今后所应进行的工作。在后一决议中,人权委员会重申决心并致力于彻底和无条件地根除各种形式的种族主义、种族歧视和种族隔离。特别报告员还注意到,在审议这些问题时,人权委员会是以下列各项决议为依据的:防止歧视及保护少数小组委员会1992年8月20日第1990/1和第1990/2号决议,以及大会1990年12月14日第45/105号决议,大会在该决议中再次宣布一切形式的种族主义和种族歧视,特别是诸如种族隔离这类制度化的或由于官方的种族优越论或种族排他论而导致的种族主义和种族歧视,是当今世界上最严重的侵犯人权的行。特别报告员还注意到人权委员会1992年2月28日关于人权和专题程序的第1992/41号决议。

二、特别报告员的工作方法

32. 上文描述的新任务对特别报告员所应进行的工作的性质、构架和范围,他应采用的方法以及他应借鉴的资料讲得不多。但这项任务似乎既艰巨又重要,原因如下。

33. 首先,应指出任务中心议题的复杂性和微妙性:种族主义、种族歧视、仇外主义和不容异己现象的当代形式。因此,这就有必要细密地重新界定种族主义、种族歧视、仇外主义和不容异己现象的概念或观点或抓住其中心思想,但又不阻碍目前对人权概念的辩论。

34. 接着,必须提倡采取综合、广泛和多方面的办法来处理这些问题。必须对

全世界的全部人口和各个地区均提出上述各项有争论的问题,以及采用这种方法加以探讨。在这样做时,可将其分成单元或具体部门。如果具体提到发达国家,则有必要也对其他大陆或文化区域的问题进行审议。

35. 方法的问题有二个层次,并具有二个方面:事实方面以及理论、概念方面,包括法律方面。

36. 第1993/20号决议所规定的任务属专题程序的范围;所应采用的方法与其他专题报告员所采用的方法极为相似。特别报告员研究了其他报告员所实际采用的工作方法,同时注意到特别报告员向维也纳世界人权会议(1993年6月,维也纳)提出的共同声明,该声明摘述了特别程序的意义和目标。特别报告员因此认为,有必要深入研究各个特别报告员为了执行其各自任务,在考虑采用的工作方法时所考虑到的各个方面。

37. 为此,必须研究各个案件,即研究以深入方式查明的事实或现象,比方说向各国政府、联合国和联合国系统各机构进行调查,或者由人权中心进行调查(通过现地任务调查、科学出版物或媒介收集到的可靠资料)。

38. 审查来文的程序与其他专题程序所采用的程序相似。这种程序的基本工作方法是,由特别报告员将指控的侵犯事件的资料或“案件摘要”“递交”有关国家,以便要求该国政府对所有事件或指控的个别案件进行必要的调查。特别报告员还要求有关国家将调查结果通知他。

39. 通过审查关于侵犯人权的来文,可以清楚地发现各种当代形式的种族歧视。对所指控的侵权案件和政府来文进行分析,可以帮助更好地理解各种现象,甚至可以帮助掌握和确定当代形式种族歧视的指示性特征。

40. 该步骤的第二个方面涉及对新形式的歧视进行理论和概念研究。这里同样宜参照各项国际公约所载的定义,特别是《消除一切形式种族歧视国际公约》第1条第1款中的定义。接着便需要花费大量的精力推敲歧视、不容异己、仇外主义及各种新的表现形式等概念,这些概念往往十分微妙,难以准确把握。

41. 例如,欧洲有些国家禁止某些移民身带特定的标志或符号,对这种禁止的性质,人们可以提出问题。在学校里禁止学生带“查多”(阿拉伯女子带的头巾),到底是有其渊源的,还是出于种族的、宗教的或文化的考虑?报告员和委员会在这方面无疑可以引用教科文组织最近出版的关于种族和文化问题的学术和科学著作的精华。1982年在墨西哥举行的文化政策世界会议普遍承认的确认文化特性的主张,不是被老练地有选择地利用--取有权不相同之一面--因而强化了种族隔离制吗?这种主张现在不是正为着“种族净化”论、“民族偏好”论、“光头”运动以及原教

旨主义服务吗？

42. 这个第二方面同样意味着需要收集和分析各国政府所采取的法律和行政规定,包括就人权事项作出的具有司法性质的决定,以及宪法的规定。宪法通常禁止一切形式的歧视,甚至规定了保护人权的机构:宪法法院或委员会,或者调解员。但是某些政党宣扬种族主义思想或种族歧视,设法绕过宪法禁止歧视的规定。此外,宪法本身通过巧妙的规定,也可产生歧视,例如在涉及民族或宗教问题时。为此,将向各国政府、非政府组织、专门机构提出一个调查表(附于文后)。特别报告员希望委员会成员在讨论的过程中能视需要,对调查表的内容作出补充。

43. 特别报告员估计,根据第1993/20号决议,他须进行一些实地访问,一是主动进行,单独地或与负责相近专题的一两个特别报告员一同进行,二是应政府的要求进行。他初步计划每年进行三次一般性访问,外加出现紧急情况时,必需进行的访问。

44. 鉴于目前存在着众多的特别程序,如关于被迫或非自愿失踪、酷刑或宗教不容异己等问题的特别程序,应当在特别报告员之间建立定期的磋商和协调机制。为此,本特别报告员欢迎特别报告员们在《维也纳共同宣言》中所要求的召开会议的计划。此外,人权中心的不同部门和活动之间建立有力有效的相互合作关系,也应得到优先考虑。

45. 同样,应与联合国系统内的各专门机构,如儿童基金会(参阅《儿童权利公约》)、劳工组织、教科文组织以及人权委员会建立有系统的合作关系,例如进行定期的磋商和联合工作。根据第1993/20号决议,还应与负责发展的各国际机构建立这样的合作关系,以便针对当代形式的种族歧视的经济和社会问题共同寻找有效的解决办法。

三、资源

46. 为了顺利完成这项新的艰巨任务,特别报告员需要得到人力和资源方面的支持,正如决议所强调的那样。在对需要作了初步的估计之后,特别报告员认为他在联合国日内瓦办事处需要得到如下援助:一名专业人员,或专家,或至少熟悉人权问题并对之感兴趣、有这方面实践经验的人,会用两种语言,谙熟法文,通英文;另外需要一名双语秘书。这些需要,包括完成实地访问所需的资源,在委员会通过上述决议及经济及社会理事会批准该决议之时,都在为方案预算编制的所涉资金问题说明中明确列出。

47. 协助特别报告员执行第1993/20号决议的秘书处的任务如下：收集和分析资料；研究来文；与各常驻代表团、联合国系统各专门机构、非政府组织、个人及所有其他资料提供者进行经常性联系；为讨论会和访问作准备。

48. 特别报告员认识到他所承担的新任务既重要又艰巨，甚至具挑战性，希望为顺利完成任务，能够得到人权中心的有力合作，得到各国政府、联合国系统各专门机构、各非政府组织以及区域性政府间组织的积极协作。

49. 由于时间紧，再加上在获得人员协助方面已经遇到了困难，特别报告员还不能够及时地审查和介绍个人来文。然而，特别报告员打算在最近将来向各国发一份通函，介绍他所承担的新任务并请求各国给予积极的合作。

四、初步结论和建议

50. 除了在论述工作方法一节所概述的活动外，特别报告员还提议，应对他的职权所涉及的问题的性质和范围开展科学研究，特别是借助于下列活动计划：

就当代形式的种族歧视问题及其理论方面和具体表现形式，举行一次跨学科的讨论会；对已采取和应采取的措施进行研究；

在任期的头两年里举办讲习班(每个大陆举行一次)；

在第三年里举行一次综合会议。在举行这些科学活动时将与关注人权的各专门机构、与非政府组织以及从事这方面工作的专家密切合作。

51. 特别报告员深信教育的重要性以及教育具有巨大影响力，因此建议对可导致歧视的行动和行为的预防措施进行研究——预防胜于治疗，并建议在与各专门机构(如教科文组织)以及与各国政府的密切合作下，在所有国家建立起人权教育制度。如何使这种教育成为有效的义务教育，对此问题也将进行研究。难道不能通过理论教育以及形象教育(如戏剧、文化表演活动)，使一国内不同的民族或文化群体相互认识、学习、理解和欣赏别人的文化，便利文化融合而制止文化和社会种族主义吗？在我们今天所居住的“有限世界”或“星球村”里，由于大众媒介的巨大影响力，在民族、宗教和文化上属于少数的群体可以更好地在文化上相互了解，相互接受。这样，便会在各民族、移民、移徙工人及其家属以及土著民族或原住民之间逐渐地建立起更大的相互容忍。总之，特别报告员极为重视通过政府、立法、行政、经济和社会措施、特别是教育措施预防种族主义的各种表现，不论是以何种形式表现的。

52. 最后，特别报告员建议在与种族主义和种族歧视进行斗争的第三个十年结束之时，建立一座纪念种族歧视的受害者的纪念碑。这个纪念碑可建在联合国日内

瓦办事处附近的万国广场,用以提醒世人注意种族歧视的恶行并强调联合国为同各种形式的种族主义作斗争,维护人权而不断竭力进行的活动。如果这一意见被接受,纪念碑建立之费用将由自愿捐款提供。我们的世界并不乏关心人道、举义行善的人士。

附 件

给各国政府的调查表草稿*

1. 贵国是否出现过当代形式的种族歧视、或对少数民族、少数人宗教团体、少数人文化群体的歧视？
2. 贵国曾否出现过种族歧视的严重事件？以什么形式出现？
3. 贵国宪法或基本法对人权和民权的保护方法有什么规定？
4. 贵国是否有少数群体的问题？涉及：
 - 少数民族
 - 少数人宗教团体
 - 少数人文化群体
 - 土著人民或混血者
5. 贵国如何保证地域和文化不同的社区能在政治、教育、职业、行政级别等社会经济方面达到相同的水平？
6. 贵国的迁徙工作和移民工人及其家人特别是在立法和行政方面地位如何？
 - (a) 贵国有多少移民工人？他们有何宗教信仰或文化习俗？
 - (b) 对他们同国内一般人民的关系是否有过民意调查？

政府当局、研究所、国家机关或非政府人权组织曾否对迁徙工人和移民工人及其家人的问题进行调查，发表过研究报告？
 - (c) 新闻媒介对移民、难民的问题以及仇外主义或不容忍的表现起过什么作用？
7. 是否有一个官方机关专门报道和治理种族歧视、仇外主义、不容忍和暴力事件？该机关用何手段？如何行动？曾否收效？
8. 可否提供有关这方面的数据或有关任何司法案件的资料？
9. 贵国政府准备采取何种措施消除这种现象？包括：
 - 行政或司法措施
 - 社会经济措施
 - 文化措施

* 另一类似调查表也将提交各政府间组织和非政府组织。

教育是否对所有人开放、让所有人享受？少数群体和移民工人的文化在一般学校和大学里是否得到传授，与课程结合？是否通过游行、表演、节日庆祝及其他方式得到表扬，以促进文化交流？

10. 贵国政府准备采取什么措施防止仇外主义、不容忍和暴力现象，防止对外国人、少数群体或弱势群体的排斥？

11. 在贵国曾否出现过提倡种族主义或仇外主义、高唱民族优秀、鼓吹“民族清洗、宗教纯化”的运动、团体或政党？反过来，也曾否有人提出方案，宣扬鼓励容忍与接受，结合多元文化，敬重别人的尊严？

12. 贵国准备采取何种措施和行动去惩治、防止新形式的种族歧视、仇外主义以及这些所引起的暴力和不容忍？

13. 贵国对本报告员的新任务有何看法？贵国可能作出什么贡献帮助本报告员完成其任务？

XX XX XX XX XX