



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1998/18
6 July 1998
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会

防止歧视及保护少数小组委员会

第五十届会议

临时议程项目 8

防止歧视及保护少数

少数群体问题工作组第四届会议报告

(1998年5月25日至29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 - 3	3
一、会议安排.....	4 - 15	3
A. 选举主席团成员	4	3
B. 出席情况	5 - 11	3
C. 文 件.....	12	6
D. 工作安排	13 - 15	6

目 录 (续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
二、审查促进和切实实现《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》的情况.....	16 - 91	7
A. 导 言.....	16 - 36	7
B. 在国家一级.....	37 - 69	11
C. 在双边和区域一级	70	19
D. 在全球一级	71 - 91	20
三、审议可用以解决少数群体方面的问题的办法，包括促进少数群体之间和少数群体与政府之间的相互了解.....	92 - 96	25
四、酌情建议采取进一步措施，促进和保护属于民族、族裔和语言少数群体的人的权利	97 - 99	27
五、工作组今后的作用	100	27
六、其他事项.....	101	27
七、结论和建议.....	102 - 111	28

附 件

一、关于传播媒介在保护少数人方面作用的专家讨论会建议	32
二、工作组收到的文件清单	35

导 言

1. 少数群体问题工作组是经防止歧视及保护少数小组委员会 1994 年 8 月 19 日第 1994/4 号决议建议，人权委员会 1995 年 3 月 3 日第 1995/24 号决议批准和经济及社会理事会 1995 年 7 月 25 日第 1995/31 号决议核准后设立的。

2. 理事会在这项决议中授权小组委员会设立初步任期 3 年、由其 5 名成员组成的闭会期间工作组，每年举行一次为期 5 个工作日的会议，以促进《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》中列载的在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利。人权委员会在第 1998/19 号决议中决定“延长该工作组的任期，以便每年举行一届为期五个工作的会议。”根据最初的授权，工作组的职责为：

- (a) 审查促进和切实实现《宣言》的情况；
- (b) 审议可用于解决少数群体问题的办法，包括促进少数群体与政府之间以及它们本身之间的相互了解；
- (c) 酌情建议采取进一步措施，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。

3. 工作组遵照上述决议，于 1998 年 5 月 25 至 29 日共举行了 10 次公开会议。包括 5 月 25 日、27 日和 29 日举行的三次非公开会议。

一、会议安排

A. 选举主席团成员

4. 工作组第一次会议选举阿斯比约恩·艾德先生为下 2 年任期的主席兼报告员。

B. 出席情况

5. 出席会议的有小组委员会第四十七届会议(第 1995/119 号)和第四十九届会议(第 1997/111 号决定)选定的以下小组委员会独立专家：何塞·本戈亚先生、阿斯

比约恩·艾德先生、弗拉基米尔·卡尔塔什金先生、穆斯塔法·迈赫迪先生和索利·索拉布吉先生。

6. 下列联合国会员国派观察员出席了会议：奥地利、阿塞拜疆、巴林、巴西、保加利亚、加拿大、智利、中国、哥斯达黎加、克罗地亚、古巴、爱沙尼亚、芬兰、德国、匈牙利、印度、日本、科威特、立陶宛、马来西亚、挪威、巴基斯坦、秘鲁、菲律宾、波兰、罗马尼亚、俄罗斯联邦、斯洛伐克、斯洛文尼亚、斯里兰卡、瑞典、土耳其、前南斯拉夫的马其顿共和国、乌克兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国和乌拉圭。

7. 下列非会员国派观察员出席了会议：教廷、瑞士。

8. 下列联合国机构、专门机构和政府间组织派代表出席了会议：联合国难民事务高级专员办事处、国际劳工组织、联合国教育、科学及文化组织、世界卫生组织、欧洲委员会、伊斯兰会议组织。

9. 下列具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织派代表出席了会议：

一般类：

士兵维护和平国际协会、国际不结盟问题研究所。

特别类：

阿拉伯律师联盟、国际泛神教联盟、欧洲各民族联盟、阿拉伯妇女总联合会、印度“Tupaj Amaru”运动、国际犹太妇女理事会、国际人权联盟联合会、国际争取人民权利与解放联盟、消除一切形式种族歧视国际组织、国际人权服务社、世界路德会联合会、北南二十一世纪、青年基督教协会世界联盟、世界穆斯林大会。

列入名册

高加索人争取赔偿和解放联盟、国际火葬联合会、少数人权利团体。

10. 下列其他非政府组织派观察员出席了会议：

维护少数群体行动(喀麦隆)、非洲教育科学局、阿拉伯人权协会(以色列)、加勒比计划协会(哥斯达黎加)、法国亚述—迦勒底人协会、西色雷斯少数民族毕业生协会(希腊)、全球亚述人联盟(澳大利亚)、Awaz-E-Niswan(印度)、巴林人权组织(丹麦)、贝尔法斯特流浪者教育和发展团体(联合王国)、加拿大—埃及争取人权组织、非政府部落发展组织协调中心(泰

国)、人权、公民权和自治权中心(尼加拉瓜)、不丹保护少数和反对种族主义与歧视中心(尼泊尔)、菲济公民宪法论坛、 Chin全国委员会(印度)、 Dalit 自由教育信托社(印度)、非美空间、埃塞俄比亚女律师协会、欧洲罗姆人权利中心(匈牙利)、少数人问题欧洲中心(德国)、民族关系论坛(南斯拉夫)、民族关系基金会(荷兰)、少数人权利团体(法国)、人权联盟(美利坚合众国)、人权与和平中心(乌干达)、维护人权团体(喀麦隆)、维护人权团体(德国分会)、圣安德烈斯岛少数群体高级顾问专员(哥伦比亚)、伊本——海勒杜恩发展问题研究中心(埃及)、印度——美国克什米尔论坛(美利坚合众国)、印度——加拿大克什米尔论坛(加拿大)、印度——欧洲克什米尔论坛(联合王国)、国际民族问题研究中心(斯里兰卡)、瑞士联邦主义问题协会、人民权利和解放国际 Lelio Basso 中心(意大利)、国际切尔卡西亚人协会(俄罗斯联邦)、国际发展教育自由组织、肯尼亚游牧民族论坛(肯尼亚)、库尔德斯坦重建组织(联合王国)、拉脱维亚人权委员会、人权法律信息中心(爱沙尼亚)、Ligua Pro Europa(罗马尼亚)、加拿大马其顿人人权运动、希腊马其顿人人权运动、塞浦路斯马龙派、Muttahida Quami 运动(联合王国)、奥戈尼人民生存运动(尼日利亚)、开放社会基金(罗马尼亚)、开放社会基金(斯洛伐克)、哥伦比亚黑人社区进程、民族关系工程(美利坚合众国)、彩虹欧洲运动(希腊)、克里米亚研究和支持土著人组织(乌克兰)、笛川和平基金会(日本)、锡克人权团体(联合王国)、索罗斯基金会(罗马尼亚)、喀尔巴阡山以南匈牙利人文化联盟(乌克兰)、夏季语言学院(大不列颠及北爱尔兰联合王国)、全世界匈牙利人特兰西瓦尼亚协会(罗马尼亚)、土库曼合作与文化组织(土耳其)、日本朝鲜族教师和学校职员联盟(日本)、无代表民族与人民组织(荷兰)、匈牙利人世界联合会(匈牙利)、人权委员会——全世界艾哈迈迪亚穆斯林社团(大不列颠及北爱尔兰联合王国)。

11. 以下学者参加了工作组会议：

Mylène Bidault 女士， Monica Castelo 女士， Edward Chaszar 先生， Fernand de Varennes 先生， Geoff Gilbert 先生， Hurst Hannum 先生， Yussuf Kly 先生， Ellen Lutz 女士， Silis Muhammed 先生， Joanna Pfaff-Czatnecka

女士， Margo Picken 女士， Javaid Rehman 先生， Eduardo Ruiz Vieytes 先生， Thomas Simon 先生和 Henry Steiner 先生。

C. 文 件

12. 工作组收到的文件一览表见附件二。收到的所有工作文件可到秘书处查阅。

D. 工作安排

13. 工作组于 1998 年 5 月 25 日第一次会议上通过了下列议程：

1. 通过议程。
2. 安排工作。
3. (a) 审查促进和切实实现《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人权利宣言》的情况；
(b) 研究可用于解决少数群体问题的办法，包括促进少数群体与政府之间和它们本身之间的相互了解；
(c) 酌情建议采取进一步措施，促进和保护属于民族、族裔和语言少数群体的人的权利。
4. 工作组今后的作用。
5. 其他事项。

14. 人权事务副高级专员在开幕辞中回顾说，国际社会为执行与少数群体有关的人权标准提出了各种任务和程序。少数群体问题工作组的建立以及人权委员会第五十届会议无限期延长它的任期，清楚地表明国际社会解决少数群体问题和开辟和平解决冲突新渠道的决心。他认为工作组具有两项职能：启动进程的职能和产生结果的职能。这两项职能对有效执行工作组的任务都是必不可少的。他最后表示为支持工作组的活动和执行工作组的建议而给予积极合作。

15. 主席兼报告员在发言中对工作组的三位新成员表示欢迎，他说他们的专长和经验对工作组各届会议的工作和讨论将十分有益。他回顾说，工作组工作的基础是《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》(以下称“《宣言》”)，

工作组由核心集团和外围集团组成，核心集团为小组委员会的五位专家，外围集团包括政府观察员、专门机构、少数群体代表和学者。工作组已制订一套思考、对话和探索的工作程序，用以改善少数群体与多数群体的关系，实施《宣言》。工作组的一项重要任务是阐明《宣言》的原则，增加人们对其内容和范围的了解。根据所收到的少数群体情况的资料，工作组可考虑采取实际步骤，实施《宣言》载述的原则。工作组在以前的会议上讨论过少数群体的教育权利、媒体对促进不同文化之间相互了解的作用、少数群体的有效参与和联合国对保护少数群体的作用等问题。主席兼报告员特别提到本届会议前根据工作组第三次会议的建议成功地举办了一次媒体对保护少数群体的作用的研讨会，由国际人权服务社和少数人权利团体共同组织。主席兼报告员希望，工作组在本届会议期间将推动少数群体权利，促进其所在国家的稳定。为此，他欢迎工作组成员和其他与会者协助工作组切实完成它的任务，为未来活动提出有用和建设性的建议。

二、审查促进和切实实现《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》的情况

A. 导言

16. 本戈亚先生说，工作组任期无限期延长后面临着各种新的挑战。他说需要根据少数群体的境况了解冲突的性质和起因。工作组可对世界和平和少数群体享受自己的权利做出重要贡献，为此可考虑建立哪些预防机制和采取哪些行动，特别是在关于可用于解决少数群体问题的办法的议程项目下这样做。

17. 迈赫迪先生指出，恶意破坏和具有政治动机的内部冲突有时很难区分，所以希望社会各群体之间对话和相互理解有些不切实际，特别是冲突一方不尊重最根本的价值观念时，甚至开始对话都不可能。鉴于这种情况，迈赫迪先生对工作组根据本戈亚先生的意见侧重讨论社会各群体之间相互理解的问题表示某些保留。

18. 索拉布吉先生说，由于许多人民，特别是发展中国家的人民还不了解《宣言》的存在和内容，所以要落实《宣言》原则，必须首先广泛宣传《宣言》，散发和出版，特别是向决策者散发和出版《宣言》。应鼓励各国政府在有关机构(如印度的少数民族委员会)和非政府组织(如少数群体权利团体)的协助下，将《宣言》翻译成

官方语言和主要少数民族语言。他建议，作为《世界人权宣言》五十周年纪念活动的一部分，可以发行《宣言》的袖珍本。

19. 卡尔塔什金先生说，工作组的主要任务是两项：根据各届会议提出的建议，对《宣言》载述的原则加以理论思考和实际执行。工作组应讨论更具体、更实际的问题，最重要的是与少数群体所在的国家进行对话。为此，他建议工作组考虑由一位或多位成员访问某一国家，调查积极和消极的作法。在调查的基础上，工作组提出具体建议，以便更有效地执行《宣言》载述的原则。为了提高工作效率，工作组成员应与各国进行建设性对话并考虑参加有关条约机构的活动，包括在工作组闭会期间参加它们的活动。

20. 巴基斯坦观察员表示希望，工作组继续成为少数群体与政府之间进行建设性对话的论坛，而不是发牢骚的地方。

21. 土耳其观察员说，各国有不同的文化和历史背景，他不同意可以用客观标准认定少数群体的原则。因此，不应由工作组来“创造”新的少数群体。

22. 少数人权利团体观察员说，既然工作组已拥有长期授权，那么应该考虑以何种方式增强工作组的作用。他说，应尽可能利用工作组目前得到的支持和少数群体踊跃参加的局面，特别是就国别情况等问题进行建设性对话。他介绍了人权事务高级专员以各种方式在人权署活动的范围内与其他联合国机构合作进一步促进少数群体的权利的情况，工作组在反对种族主义世界会议中可发挥的作用，以及在工作组闭会期间应采取的活动和进程。国际人权服务社观察员提到了关于工作组沿革和演变的文件，题为“少数群体终于有了一个论坛”。该观察员强调必须实施各种建议，并建议更有效地利用专题报告员和国别报告等其他机制。瑞士观察员补充说，执行以往会议的建议对提高工作组的信誉具有十分重要的作用。

23. 国际民族问题研究中心对第三次会议报告提出的建议表示欢迎。他重申必须采取行动落实这些建议，还必须总结上届会议通过建议的执行情况。他指出，自工作组上届会议以来，解决少数群体的长期冲突方面出现了若干积极进展，如近期北爱尔兰的公民投票和孟加拉国达成的协议。这些协议，以及新的参与和分享权利安排都体现了《宣言》所载的许多观念和原则。他促请工作组更具体地注意这些进展和如何将它们更有意义地纳入工作组的工作。

对《宣言》的评论

24. 艾德先生介绍了他提出的工作文件“对在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言的评论”(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1998/WP.1)，认为该评论反映了他对《宣言》所载原则的理解。《宣言》的目的是促使和平、领土完整、合作和解决共同问题等联合国原则的实现以及国际人权文书在全球和地区各级的落实。根据《宣言》第1条，各国应保护少数群体的存在及其特征，并应鼓励促进该特征的条件。他说，这反映了对国家社会中多元主义和多样性的尊重，同时也维持了少数群体的特征和特点。

25. 索拉布吉先生高度赞扬艾德先生对《宣言》的评论，建议工作组采取与人权委员会类似的解释性评论办法。这样的解释性陈述和指导方针将加深人们对少数群体权利内容和限度的了解。

26. 国际人权服务社观察员对索拉布吉先生关于拟订《宣言》条款的解释性评论的建议表示欢迎，并回顾说被强迫或非自愿失踪问题工作组每年就《保护所有人不遭受强迫失踪宣言》的一项条款提出评论。

27. 卡尔塔什金先生祝贺艾德先生提出了很好的工作文件。他指出，工作组应将《宣言》当作工作的基础，同时采取进一步步骤确保内载原则得到有效执行。为此，应听取对所审议的每项条款的评论。关于第1条，他建议进一步考虑同化与融合之间的关系以及在何种情况下融合变为同化。不同国家对融合和同化持有不同的看法，在一国少数群体被视为融合的，在另一国可能被视为同化。使用国家语言和国籍是两项主要指标。少数群体必须积极参与社会各方面的国家和公共生活，以便为国家的总体政治、经济和社会发展作出贡献。卡尔塔什金先生提到，双重国籍有助于减少少数群体与政府之间的紧张关系。他强调双边条约特别是少数群体跨境联系的重要。关于第7条，他建议向工作组提交促进和保护少数群体区域机制的情况。关于自决权，他记得没有规定这一权利的国际人权文书，但在某些情况下，可经有关国家同意，在和平和尊重人权的条件下，给予少数群体以自决权。他提出，工作组可集中讨论理论和实践问题，并根据对评论的意见考虑如何在第五届会议上进一步开展工作。

28. 立陶宛观察员不同意双重国籍必然减少社会各群体之间紧张关系的说法。他说，同时使用国家语言和少数群体的语言是社会融合的一个标志。

29. 本戈亚先生说，重要的是仔细想一下《宣言》打算保护的少数群体。有人认为《宣言》过于侧重欧洲，特别是以中欧和东欧的少数民族为目标，所以应从全球视野看待《宣言》。关于第 2 条，他建议不妨突出国家与少数群体之间的关系。这种关系有五种不同形式：消灭、同化、容忍、保护和促进。根据这些可能的关系解释《宣言》，可有助于工作组理解所需要的保护种类。

30. 瑞士观察员完全同意艾德先生的意见，即第 1 条所述的不排斥、不同化和不歧视的条件是承认少数群体存在和特征的关键。进行融合时，应充分尊重少数群体的不同特点。关于第 2 条，他提出借鉴 de Varennes 先生编写的工作报告 (E/CN.4/Sub.2/AC.5/1998/WP.14) 中提出的政治参与形式。关于第 3 条，可更详细地阐述个人和集体行使少数群体权利之间的关系。在评论的基础上，可制订指标，协助工作组、其他人权程序和机制以及国家更好地实施《宣言》所载原则。

31. Hannum 先生指出，《宣言》不希望阻止实质性同化，只是防止强迫同化。重要的是设法认明需要国家采取积极措施的条件和国家不干预可能更为合适的条件。第 4 条的行文从 “shall” 变为 “should”，前者意旨义务，后者表示愿望。他提出对案文行文这些差别的含义进行探讨。关于自决问题，他同意卡尔塔什金先生的看法，即在有些情况下，并为了充分尊重人权，少数群体与国家分开可能是解决少数群体问题的一个选择。

32. Ruis Vieytes 先生建议在第 2 条第 3 款的释义中提及不公正地划分政治区域问题。他说《宣言》没有提到将自治看作是充分行使少数群体权利的一种选择的情况，说对这一问题可给以更多的注意。

33. Gilbert 先生说，评论反映了现有国际人权标准，但其中涉及集体权利的地方为数甚少。不过，为了推动少数群体的集体权利，可将关于少数群体个人有权参与国家和区域一级决策的第 2 条第 3 款与关于保护少数群体个人存在和特征的第 1 条结合理解。取得进展的最佳方式是以国际法为评论的依据并借鉴国际人权法判例。

34. 关于融合和同化问题的讨论，Kly 先生说，必须将融合和同化与人们所理解的强迫同化相区别。爱沙尼亚观察员就该议题发言说，该国政府正在起草一份关

于非爱沙尼亚人融入爱沙尼亚社会的文件。她解释说，这一进程的目的是在社会中培养新的态度，进而推动融合进程，消除所有人积极参加社区生活的障碍，确保非爱沙尼亚人参加爱沙尼亚的重建。她接着说，融合是促进社会各群体之间相互信任和理解的重要环节。

35. 联合王国观察员称赞艾德先生编写了一份很好初稿，建议将其转发各国、主管机构和非政府组织征求意见，交由工作组第五届会议审议。

保护少数群体领域的最佳作法

36. 主席兼报告员介绍了秘书处编写的一份工作文件，“保护少数群体领域的最佳作法”(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1998/WP.2)。文件的目的是根据工作组第三次会议的建议(E/CN.4/Sub.2/1997/18号文件第109段)，鼓励建立关于最佳行为系统信息的数据，按《宣言》所载的原则加以组织。为此，报告列出了缔约国报告中所述的最佳行为范例，以促使工作组成员、政府代表、机构和少数群体代表以及学者提供他们所熟悉的其他最佳做法材料。

B. 在国家一级

1. 保护少数群体的存在和特征的宪法和主要法律规定(《宣言》第1.1条)

37. 中国观察员指出，所有国家都应采取有效措施根据自己的国情和现实保护属于少数群体的人的权利，同时尊重国家的领土完整。工作组提供了交流经验的很好机会。阿塞拜疆观察员强调，在促进和保护少数群体权利的同时，应尊重国家的领域完整。

38. 俄罗斯联邦观察员说，关键的是落实《宣言》。1996年6月生效的《民主和文化自治法》在民族自治的范围内保证公民和少数群体的权利，要求在教育、语言和文化等领域发展和维护它们的特点。

39. 匈牙利观察员概括介绍了该国政府为促进罗姆少数民族权利及其与社会融合而采取的各种措施，重点是机会平等和反对歧视。为此，制订了罗姆人事务协

调政策，包括教育、就业、农业、住房和反歧视领域的计划。这些计划得到了罗姆人事务协调理事会、匈牙利罗姆人公共基金会和罗姆人计划委员会等各种机构的支持。他说必须平衡处理促进罗姆人特征和特点同其与社会融合之间的关系。

40. 罗马尼亚观察员说，该国政府 1993 年承认罗姆人为少数民族，吸收其参加少数民族理事会，并在议会中为其保留了席位。1997 年初，成立负责制订促进和保护罗姆少数民族权利的罗姆人问题办公室，并设立罗姆人事务协商理事会。罗马尼亚还采取具体措施保护罗姆少数民族，如实施促进罗姆人文化特征的计划，以罗姆语开设课程，为处理罗姆人事务的教师和社会工作者举办专题训练班。

41. 乌克兰观察员说，宪法规定对少数民族给予保护。他专门提到最近建立了调查专员、议会少数民族权利委员会和国家宗教事务委员会。他还说，乌克兰采取措施，解决公民权、经济和社会权利以及人道主义政策问题，使克里米亚塔塔尔人返回后能够融入克罗米亚自治共和国。该观察员强调少数民族之间与政府需要进行对话，以解决涉及少数民族的问题。

42. 瑞典观察员提及，最近设立了一个委员会，按以下标准审议哪些人属于瑞典的少数民族：具有明显程度的凝聚力，不在社会上占支配地位；具有不同的宗教、语言、传统和或文化；与瑞典具有历史的或长久的渊源；具有同一性并希望保存自己的特征。委员会建议，将少数民族语言、文化和历史列入学校课程，允许生活在某些地区的少数民族在政府机构面前使用自己的语言。目前瑞典政府正在考虑这一建议。

43. 夏季语言学院观察员指出，许多国家存在着大量的少数民族，如巴布亚新几内亚、喀麦隆、乍得、科特迪瓦、加纳、所罗门群岛和瓦努阿图没有一个民族文化群体可以自称拥有多数人地位。鉴此，必须在不同文化群体以及这些群体间交流和合作网络的意义下看待民族、语言、文化和教育问题。掌握权力的人必须为每一个少数群体的自我发展以及为各群体之间交流和合作开辟空间。

44. 代表少数群体的观察员提出了有关少数群体的存在和特征未得到充分保护的情况，其中有：法国的巴斯克人、科西嘉人和奥西坦人(少数民族权利团体)；哥伦比亚圣安得列斯群岛的非裔哥伦比亚人(圣安得列斯少数民族事务高级咨询专员)；受多数人口排斥的肯尼亚游牧民族(肯尼亚游牧民族论坛)；埃塞俄比亚属于少数群体妇女(埃塞俄比亚女律师联合会)；中东地区亚述少数民族(全球亚述人联盟)；

美利坚合众国非裔美国少数民族(高加索人争取赔偿和解放联盟); 尼加拉瓜少数民族(人权、公民权和自治权中心); 伊拉克库尔德少数民族(人权联盟); 土耳其库尔德少数民族(法国亚述——迦勒底人协会); 喀麦隆的南部喀麦隆人(维护少数民族行动); 希腊的土耳其穆斯林少数民族(西色雷斯少数民族毕业生协会); 阿尔巴尼亚、保加利亚和土耳其的马其顿少数民族(希腊马其顿人人权运动和加拿大马其顿人人权运动); 哥斯达黎加的非裔哥斯达黎加少数民族(加勒比计划协会)。

45. 本戈亚先生强调说, 工作组已注意到许多不承认少数群体的情况。所以, 讨论承认少数群体存在的问题势在必行。少数群体的个人有权与该群体的其他成员一道, 按照《公民权利和政治权利国际盟约》第 27 条的规定, 信奉和实行自己的宗教, 讲自己的语言和享有自己的文化, 这种集体性质的权利与《宣言》所述个人性质的权利截然不同。“允许”少数群体行使他们的权利不够; 还应该让他们“维护”他们的权利。鉴于所提出的多种多样、错综复杂的情况, 本戈亚先生建议工作组设法阐明他对少数群体存在和承认的方针, 然后再讨论提出的一些问题。

46. 艾德先生说, 必须通过与政府承认无关的各种客观和主观事实来确定一个少数群体的存在。客观因素可以包括也可以不包括世系、有关人员讲的母语和信奉的宗教等问题。主观因素指有关人的同一性。不过, 重要的是国家承认其境内的少数群体, 工作组应鼓励各国这样做。

2. 属于少数群体的人有权单个或以其群体的其他成员一起私下或公开享有自己的文化、信奉和实行自己的宗教和使用自己的语言(第 2.1 和 3 条)

(a) 属于少数群体的人有权享有自己的文化

47. 非裔美洲人空间观察员提出灵活地考虑少数群体有权享有自己文化这一概念, 以便将生产模式以及维持商品和服务等有可能损害该权利的全球进程都包含进去。如作广义解释, 可创造更好的条件, 使少数群体得以维护与它民族不同的权利, 特别是过不同生活方式的权利。

48. 一些研究员以实例说明了他们认为其享有自己文化的权利受到限制的少数民族的情况。集中提到了: 阿尔巴尼亚、保加利亚和希腊的马其顿少数民族被禁

止表演民间歌舞和宣传自己的民间文化(希腊的马其顿人人权运动和加拿大的马其顿人人权运动); 不丹的洛齐沙吧少数民族无权穿民族服装或发扬自己的传统文化(不丹保护少数和反对种族主义及歧视中心); 尼日利亚的奥戈尼少数民族被禁止在 1 月 4 日庆祝奥戈尼的文化日和为死者默哀(争取奥戈尼人民生存运动); 缅甸的赫孟和格论部落的文化和传统因低地地区的强迫定居而受到威胁(非政府部落发展组织协调中心); 土耳其库尔德少数民族被剥夺了文化权利(库尔德重建组织)。

(b) 属于少数群体的人信奉和实行自己的宗教的权利

49. 艾哈迈迪亚穆斯林协会观察员说, 政府以及少数民族不一定都了解《宣言》的规定, 特别是少数民族信仰和实行自己宗教的权利的规定。需要建立一个机制, 使政府履行自己的承诺, 遵守《宣言》所载的原则, 以便建设一个少数民族可享受基本权利和自由的和睦社会。

50. 其中提到了其信奉和实行自己宗教的权利受到限制的少数民族的情况, 例如: 缅甸钦族基督教徒被禁止举行宗教集会(钦族民族理事会); 不丹 Sharchhop 少数民族被剥夺信奉 Nyingmapa 佛教的权利(不丹保护少数和反对种族主义及歧视中心); 巴基斯坦 Ahmadis 族因各种指控如参加非伊斯兰活动、亵渎神祉、甚至称自己为穆斯林人而受到迫害(艾哈迈迪亚穆斯林协会); 埃及的哥普特少数民族因改信伊斯兰以外的其他宗教而遭到起诉(加拿大一埃及人权组织); 希腊的穆斯林少数民族不得自由选择它们的宗教领袖(西色雷斯少数民族毕业生协会); 印度的穆斯林少数民族妇女(Aawaaz-e-Niswan)。

(c) 属少数群体的人私下和公开使用自己语言的权利

51. 夏季语言学院观察员说, 在通讯、教育和发展中使用当地的书面语言, 可使少数民族有更多的机会表达自己的需求、愿望和希望。当地语言表达了当地的文化, 发展书面形式的当地语言可使当地文化世代延续, 为其他民族所了解, 取得更大的声望和被多数人接受。

52. 瑞士观察员说, 根据 1996 年对宪法的最新修订, 仅占人口 6% 的人使用的罗曼奇语已获得半官方语言地位。将采取措施宣传罗曼奇语, 并责成联邦和州政府

携手促进瑞士各语言社区的相互了解和交流。依据 1995 年 10 月的联邦法律，联邦政府将提供资助，鼓励在培训和翻译等领域使用罗曼奇语，支持负责促进罗曼奇语使用的组织。此外，还将通过两项法律，保护罗曼奇语，规定政府将罗曼奇语当作半官方语言使用，促进各语言社区之间的了解和交流。

53. 一些观察员以实例说明被限制私下和公开使用自己语言的少数群体的情况：阿尔巴尼亚、保加利亚和希腊的马其顿少数民族被禁止在公开场合使用马其顿语，并被禁止在东正教堂用马其顿语作礼拜(希腊马其顿人权运动和加拿大马其顿人权运动)；伊拉克的土库曼少数民族被禁止在学校用土库曼语交谈和在公共场合使用土库曼语(土库曼人合作和文化组织)；罗马尼亚摩尔达维亚地区尚戈匈牙利少数民族不能用自己的母语参加宗教活动(世界匈牙利人联合会)；伊拉克亚述少数民族被剥夺用亚述语进行教学的权利(全球亚述人联盟)；美利坚合众国非裔美国少数民族无法培育和继续讲自己的语言(西林·穆罕默德先生)。

3. 少数群体成员个人或与其他人一起有效参与，包括
参与文化、宗教、社会、经济和公共生活，以及参
与国家和区域一级涉及所属少数群体或其所在地区
的决定(第 2 条第 3 款)

54. de Varennes 先生介绍了他提出的工作文件“实现少数群体的有效政治参与和代表权”(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1998/WP.4)。他概括介绍了少数群体有效参加和参与政治生活遇到的各种障碍，包括：剥夺公民权，将少数群体排斥在政治进程之外；阻碍少数群体行使表决权；少数群体的代表名额不足；阻碍属于少数群体的公民担任公职。de Varennes 先生说，国家在文化、语言或宗教倾向方面一般不应持绝对中立的立场，这不是说不可以有增加少数群体表达意见和有效参与政治生活机会的机制。

55. 少数群体更有效地参加和参与政治生活的最基本方式可能是确保某些基本人权受到尊重。de Varennes 先生以实例说明了可以建立的某些机制：联邦制度；非联邦领土自治安排；增加少数群体在立法机构中的代表权；为少数群体保留席位；比例代表选举制；降低少数群体参加政府所需表决票数；少数群体立法否决权或保

留权利；设立少数群体行政机构或独立咨询机构。他最后强调，参加和参与公共生活有助于少数群体成员建立与所在国家和社会的忠诚联系。参与还可以切实保证少数群体成员的利益在宽容和包容的环境中尽可能得到考虑、承认和尊重。

56. 索拉布吉先生认为，在一种意义上，国家必须中立，实现平等和不歧视的要求。但在某些情况下，国家有义务采取积极措施保证少数群体的有效政治参与，不能保持完全中立的立场。重要的是防止歧视，并平衡处理多数人地位和促进少数群体权利的反歧视行动两个问题。目标十分清楚：国家有义务采取反歧视行动，消除某些群体多年和几个世纪受到的歧视的后果。

57. Hannum 先生说，必须牢记少数群体的政治参与可使他们本着《宣言》的精神维持和发展自己的特征和特点，消除过去歧视的影响。Simon 先生提出在工作文件中概括叙述 de Varennes 先生提出的公共参与机制的问题。

58. 爱沙尼亚法律资料中心观察员提出，保证少数群体的有效政治参与可避免少数群体与政府之间的紧张关系，得以创造一种相互信任的气氛。瑞典观察员补充说，政府的联邦制度可保证少数群体的有效政治参与，特别是在他们所居住地区的政治参与。

59. 喀麦隆保护人权团体说，在一些发展中国家广泛实行中央集权制，少数群体无法表达自己的意见，被禁止参与公共生活。在这样的中央集权制度内，应允许地方当局和地方社区在一定的限度内行使充分的权利处理自己的事务。

60. 匈牙利观察员说，在 1990 年 3 月以前的选举中，该国将议会 386 个席位中的 4 个席位保留在德意志、斯洛伐克、南斯拉夫和罗马尼亚族。这一制度有两个问题：代表由国家当局选定，除这 4 个被正式承认的民族外，匈牙利还有其他少数民族和种族。在这种情况下，只有制订反歧视的立法，和列入所谓的“反歧视行动”的某些内容，才有助于匈牙利的少数民族和种族获得自己在议会中的代表席位。

61. 一些观察员举例说明了他们认为少数群体成员无法有效参与文化、宗教、社会、经济和公共生活以及无法充分参与国家和区域一级决策的情况，如：在印度查谟和克什米尔穆斯林自治邦，印度少数民族成为不公正划定选区的受害者，少数群体对邦政治和行政生活的参与受到限制(印度——加拿大克什米尔论坛)；伊拉克亚述少数民族在政府中没有自己的代表(全球亚述人联盟)；不丹 Lhotsgampa 和 Sharchhop 民族在参与对其有影响的国家决策中受到歧视(不丹保护少数和反对种族

主义及歧视中心); 阿尔巴尼亚、保加利亚和希腊的马其顿少数民族几乎没有人担任政治职务(希腊和加拿大马其顿人人权运动); 乌克兰的匈牙利少数民族无法充分参加政治生活(喀尔巴阡山以南匈牙利人文化联盟); 喀麦隆的俾格米和 Mbororo 少数民族参加政治生活受到限制(保护少数民族行动); 埃及科普特少数民族在议会或协商理事会中没有自己的代表(加拿大—埃及人权组织); 需要通过反歧视行动增加爱尔兰流浪者团体对公共生活的参与(贝尔法斯特流浪者教育和发展信托社); 印度 Dalits 人被排除在发展进程之外(印度人权教育运动); 乌干达 Batwa 少数民族在其所居住地区对当地和国家事务没有发言权(马凯雷大学人权和和平中心); 缅甸 Hmong 和 Karen 部落不能充分参加国家的经济进程和发展, 他们的有效政治参与也很有限(非政府部落发展组织协调中心); 肯尼亚游牧民族无法参与经济和公共生活(肯尼亚游牧民族论坛); 巴基斯坦 Mohajirs 民族被剥夺按人口比例选派应有数额代表的权利, 特别是在城市中心(Muttahida Quami 运动)。

4. 少数群体成员学习母语和用母语进行教学的权利(第 4 条第 3 款)

62. 夏季语言学院观察员说, 根据该组织的实际经验, 母语教育可改进学校的总体效果, 用自己的语言进行教学可使少数民族有机会表达自己的文化。母语教育保证将少数民族语言纳入学校课程, 保证学校和社会其他部门更容易建立联系, 并保证课程设置和教材适合少数民族的要求。

63. 提到的少数群体成员学习母语和用母语进行教学的权利受到限制的情况如下: 缅甸钦少数民族(钦族全国理事会); 日本的朝鲜少数民族必须以日语接受教育, 学习日语教科书中的日本历史, 不允许在韩国或外国接受教育的朝鲜族儿童参加公立大学的入学考试(日本的朝鲜族教师和学校职员联合会); 土耳其切尔卡西亚少数民族无权在学校学习他们的母语(国际切尔卡西亚人协会); 奥戈尼少数民族接受第三级教育的权利受到限制(奥戈尼人民生存运动); 斯洛伐克和南斯拉夫匈牙利少数民族以匈牙利语接受教育的权利没有得到充分保证(欧洲各民族联盟和世界匈牙利人联合会); 不丹 Lhotshampa 少数民族子女所在的学校禁止教授他们的母语尼泊尔语(不丹保护少数和防止种族主义及歧视中心); 希腊的土耳其少数民族居住的

每一村庄，政府都建立了托儿所，对教授母语造成困难(西色雷斯少数民族毕业生协会)；乌克兰匈牙利少数民族用母语接受教育的权利受到限制((喀尔巴阡山以南匈牙利人文化协会)；伊拉克土库曼少数民族所在地区学校的土库曼语教育被改为阿拉伯语教育(土库曼合作和文化基金)。

64. 主席兼报告员提到，根据工作组第三次会议的建议(E/CN.4/Sub.2/1997/18, 第 111 段)，已将“关于少数民族教育权利的海牙建议”转发非政府组织征求意见。目的是从区域和地方的角度思考与少数群体学习母语和接受母语教育权利有关的问题，进而提出国家实施母语教育和教学的建议。从世界各个地区收到的意见涉及以下内容：各少数群体的需求；缺乏实际保证母语和双语教育机会的资源；少数群体参加教育课程设置问题。

5. 向少数群体成员提供充分机会学习整个社会知识的交叉文化教育的意义和内容

65. 一些观察员提到了他们认为没有向少数群体成员提供充分机会学习他们自己的文化和传统的情况，还提到了多数群体不了解少数群体价值观念和传统的必要常识的情况。其中有：乌干达 Batwa 少数民族得不到教育机会(马凯雷大学人权和和平中心)；埃及穆斯林学生学不到科普特同胞的宗教或文化(Ibn Khaldoun 发展问题研究中心)。

6. 国家补救与和解机制，包括全国委员会或理事会、社区调解和其他自愿避免或解决争端的机制

66. 爱沙尼亚法律信息中心观察员介绍了他提出的会议室文件，“爱沙尼亚少数民族问题总统圆桌会议：成绩和缺陷”(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1998/CRP.1)。圆桌会议是国家和解机制的一个范例。他介绍了圆桌会议的建立和构成，说与会者有爱沙尼亚议会议员、众议院议员和少数民族联盟代表。圆桌会议的主要目标是促进不同人口群体之间的稳定、对话和相互了解，充当冲突当事方的调解人。该国观察员列举了圆桌会议的成绩和缺陷，最后说圆桌会议是真正的对话机制，但切实履行圆桌会议的任务还需具有政治意愿。

67. 芬兰观察员说，就萨米人和吉普赛人而言，少数民族与政府之间存在着特别对话机制。具体来说，萨米议会保护萨米语言和文化，并负责处理与萨米人地位有关的事务。此外，萨米人还有权就与其特别重要的事务向国家议会提出陈述。自1996年以来，国家和市政府一直履行义务就所有可能影响萨米人的广泛和重要问题与萨米议会进行谈判。就吉普赛少数民族而言，设立了吉普赛人事务咨询委员会，一半成员为吉普赛人，另一半成员是中央政府的代表。

68. Gilbert先生概括介绍了作为解决争端范例的北爱尔兰和平协议。他说，最近的和平协议涉及北爱尔兰的各种问题，包括按宗教信仰、文化和语言划分的各人口群体的权利以及其参与政治生活的权利。协议规定设立一个拥有自治权利的议会，以便使致力于实现民主的社会各阶层都能参与，保证天主教徒和新教徒的代表权；还规定成立人权委员会。协议还规定通过设立大不列颠—爱尔兰政府间会议，使爱尔兰共和国能够参与联合王国这一地区的管理。此外，联合王国政府同意，如果大多数人愿意脱离联合王国加入爱尔兰共和国，它可以实施立法实现这一目的，据说这是爱尔兰人民自决权的一部分。Gilbert先生最后说，协议的规定是针对具体情况的，不能被原封不动的移植到任何其他少数民族权利的情形。

69. Simon先生建议应优先注意易受害群体，特别是注意少数群体与政府之间紧张关系的早期迹象。为此，他促请各国建立更多的申诉程序，如解决地方争端和调解机制。

C. 在双边和区域一级

双边条约和类似协定的存在、用途和意义

70. 欧洲少数民族问题中心观察员介绍了它的工作文件，“双边条约在中欧和东欧保护少数民族中的作用”(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1998/CRP.2)。她说，双边条约一方面是加强现有国家边界，另一方面是制订保护少数民族的义务。条约所含的少数民族条款规定了少数民族表达、维持和发展其民族、文化、语言或宗教特征或特性的权利、建立组织的权利和参与决策的权利。有些条约专门提到了《宣言》所载的规定。双边条约没有提及集体权利，也没有为有关少数民族提出任何形式的自治。条约规定的执行机制相当薄弱，但有些条约允许缔约国必要时请求磋商，有些条约

责成政府间联合委员会监督条约规定的实施。该观察员概括介绍了这类双边条约的可能影响以及优缺点。她指出，这些条约的谈判大多没有有关少数民族的参加，对条约的后果和重要性总会产生影响。她最后说，双边条约可有助于改善对少数群体的保护，并为其他安排树立了样板。

D. 在 全 球 一 级

1. 条约机构的作用

71. 人权事务高级专员办事处工作人员对以下两个条约机构作了说明：人权事务委员会和儿童权利委员会。

72. 人权事务委员会秘书说，该委员会是监督一项最重要的、具有法律约束力的少数群体权利的关键性机构，《公民权利和政治权利国际盟约》第 27 条规定人种的、宗教的或语言的少数人有权享有自己的文化、信奉和实行自己的宗教或使用自己的语言。非政府组织与国家机构合作或在各自政府直接参与下编写提交委员会的报告，对向各国提供信息起到了重要作用。他提到了就罗姆和萨米少数民族问题与芬兰政府进行的建设性对话，还提到了有些国家坚持其境内不存在少数群体，因此不适用 27 条的立场。在这种情况下，委员会绕开第 27 条，以便根据《盟约》其他有关条款如关于隐私权的第 17 条或关于不受歧视权利的第 26 条审议侵犯权利的指控。委员会在建议中鼓励这些国家承认和确定其境内的少数群体。该秘书指出，有 92 个国家加入了关于审议《盟约》包括第 27 条所载任何权利遭到侵犯的个人来文的盟约任择议定书。令人遗憾的是，即使发现侵权行为和提出补救措施，委员会却无法确保它的意见得到实施。负责落实意见的特别报告员监督意见的执行，并亲自介入某些案件。1995 年，向一缔约国派出了后续行动代表团，取得了具体结果。委员会秘书最后说，这项程序有着很大的潜力，但判例相当有限。

73. 讨论过程中提出了以下方面的问题：后续活动的范围；第 27 条涵盖的具体少数群体；任择议定书的程序；少数群体的定义以及关于不适用第 27 条陈述的影响。

74. 一位人权官员介绍了《儿童权利公约》的执行情况。该公约几乎获得普遍批准，其中第 30 条规定对在族裔、宗教或语言方面属于少数的儿童的权利给予保

护。他说，《公约》第 30 条提到的缔约国提交报告的指导原则列出了各种报告议题，如接受教育和获得医疗保健、使用语言、宗教自由、保护和发展少数群体文化的方式。还根据《公约》的有关条款，如关于不受歧视的第 2 条、关于儿童最大利益的第 3 条、关于儿童有权维护其身份的第 8 条以及关于教育包括母语教育的第 29 条，审议有关少数群体的材料。他最后要求向少数群体儿童提供资料，以少数群体的语言散发《公约》。

75. 观察员们向儿童权利委员会提出了各种问题，如：一些国家根据第 30 条提出的保留和声明，身份权的基本性质，跨国收养问题以及儿童最大利益的概念。

76. Bidault 女士说，消除种族歧视委员会对基于民族血统的歧视作了广泛的解释，将宗教和语言少数也包括在内。她促请缔约国采取特别措施促进少数群体，尽管不歧视原则本身并不要求采取这样的措施。人权事务委员会在关于不受歧视的第 18(1989)的一般性评论中采取了类似立场，因为平等原则可能要求各国为贫困阶层采取措施。经济、社会和文化权利委员会也鼓励缔约国采取措施保护经济和社会处境不利的少数群体权利，促请为保护少数群体的语言、文化和传统生活方式拨付资源。

77. Rehman 先生说，虽然国际社会还没有就少数群体的定义达成协商一致意见，但有一个定义显然很有用，特别对各条约机构的工作而言。Rehman 先生指出，当人权事务委员会等条约机构根据《盟约》第 1 条讨论自决权和根据第 27 条讨论少数群体成员权利时，关于自治权利的概念有些含糊不清。他认为，少数群体虽然无法实现外部自决(脱离)，但在内部自决(自治)方面可起明确作用。他说，根据第 1 条提出个人申诉时，人权事务委员会可考虑这一问题。在一国边界以内实行自治可被认为是解决少数群体问题的一个办法，而不是对国家完整的威胁。他最后建议条约机构巩固工作成果，确保其活动的连贯性。

2. 人权事务高级专员办事处的作用：第 1503 号程序

78. 一位人权官员介绍了关于处理侵犯人权指控的第 1503 号保密程序，这是监测与个人案件相对的情况的机制。她说，来文提交人必须说明自己的身份，明确陈述指控，并用有关事实佐证。然后将来文输入第 1503 号程序，除非来文涉及人权

委员会正在根据一项公开程序审查的国家之一，明确属于特别报告员或工作组专题任务的范围，涉及已加入以条约为基础的程序的国家，或明显针对非国家行为人。来文在每月机密文件中摘要介绍，并将原件副本送交有关国家当局。然后小组委员会来文工作组审议来文及国家答复，并选出有一贯严重侵犯人权迹象并有确凿证据证明侵犯人权行为的来文提交小组委员会。然后由小组委员会考虑将哪些来文提交人权委员会，人权委员会采取以下四项行动之一：停止审查；继续审查该情况；继续审查并任命一位独立专家；停止审查以便公开讨论。

79. 讨论侧重于：这项程序是否向所有团体开放，不论其协商地位如何；特别报告员与第 1503 号程序之间的关系；工作组是否可向小组委员会提出在根据第 1503 号程序处理案件时考虑少数群体问题。

80. 奥地利观察员说，不妨将与少数群体问题有关的所有专门程序和条约机构汇编成册，输入数据库。在下届会议上，还可以听取 1998 年初生效的欧洲委员会《少数民族框架公约》和《欧洲少数民族语言宪章》的执行情况。他说，介绍欧洲安全和合作组织以及该组织少数民族事务高级专员的有关活动对工作组也有好处。

3. 联合国特别报告员的作用

81. 两位联合国特别报告员介绍了其任务和活动，他们是宗教容忍特别报告员和意见及言论自由特别报告员。

82. 宗教容忍特别报告员 Abdelfattah Amor 先生说，自 1993 年以来，他向大会和人权委员会提交了数份报告，并对澳大利亚、中国、德国、希腊、伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦、苏丹和美国进行了访问。他经常提到与宗教少数群体有关的问题，遇到的困难之一是如何为宗教少数群体和宗教信仰下定义。特别报告员强调说，国家宗教只要不对其他宗教进行歧视或构成宗教不容忍，就不应对其进行批评。他在工作中接触到的具体问题有：禁止从一种宗教皈依另一种宗教；宣传宗教信仰；强迫非信仰者接受一种宗教；往往以宗教名义对妇女实行进一步歧视；宗教原教旨主义问题。他说，他欢迎向他提出关于世界各地宗教歧视和宗教不容忍问题的可靠资料。

83. 在以后的讨论中，与会者就特别报告员在具体国家的活动、所采取的后续行动和其职责范围等提出了各种问题。

84. 意见和言论自由特别报告员 Abid Hussain 先生说，他的任务是调查世界各地的人民享有言论自由的情况。民主的价值是发展多元化，这个价值虽然重要，但不足以确保充分的意见和言论自由。社会中还必须存在其他使多元化得以表现的价值观念。Hussain 先生说，他既处理侵犯意见和言论自由权利的单个案件，也对各国进行访问。一些国家利用无孔不入的电子传媒为限制意见和言论自由权利作辩护。他对更加尊重言论自由权利的贡献是，在国家一级发起一个变革进程；但问题不会立即得到解决。Hussain 先生最后说，在今天多文化的世界中，应鼓励少数群体和多数群体共处，并寻找办法实行多元化，创造一个丰富多彩的社会。

85. 随后的讨论集中于：特别报告员访问各国后采取的实际措施；特别报告员与国家最高当局进行对话的必要性；他的访问对那些利用国家意识形态和宗教限制个人言论和自由权利的国家可以产生那些影响。

4. 联合国组织和专门机构的作用

86. 世界卫生组织观察员强调，必须将得到卫生的权利综合到人权保护的主流中。为了保证所有人都能达到最高标准的精神和身体健康，在政策上应该针对诸如公平、非歧视性和尊严这些问题。由于可以防止的不健康情况，来自社会断层，即贫穷和歧视，在突出人权侵犯情况时，使用卫生情况指标是会很有用的。由于歧视和抵制会加强对人口中已经是社会中最脆弱的一部分人，诸如少数人，的健康的压力和负面影响，把人权标准融合到健康和实践方面，可以导致健康情况的改良。因此，卫生组织的一个主要目标是解决社会中得不到足够照顾的人和脆弱群体的卫生需要。

87. 联合国教育、科学及文化组织的观察员提到该机构制定了一个称为和平文化的新方案。这个方案的内容是促进能反映和引起社会互动和分享的各种价值、态度和行为，包括那些反对暴力、防止冲突和保障行使所有人权的价值在内。2000 年被指定为文化与和平年，欢迎工作组和少数群体参加这一活动。该观察员提到在神权社会里，尊重宗教少数人的权利的问题，以及有需要研究整体的社会以解决牵涉

到各少数群体的冲突，而不仅仅是研究其多数和少数的组成。它又说语言问题是教科文组织关心的另一个主要问题，这是促进语言多元化、和平教育和文化之间对话的一个主要手段。为此，教科文组织正在协助各成员国执行语言政策，诸如促进母语的教学。教科文组织也在努力保存和维持人类的共同遗产，包括少数民族的传统和民间文化，这些文化被认为是人类记忆的守卫者。

88. Mehedi 先生又说，在具体国家设立教科文组织讲座是该和平文化方案的另一个基石。他又提到教科文组织在阿尔及利亚举办的一个会议，该会议的讨论重点是暴力的现代形式并讨论了有关和平和解决争端的问题。

89. 国际劳工组织的观察员回顾国际劳工组织是三方面成员组成的，即政府、劳工和管理人。劳工组织的活动主要在于设立标准，通过其外地结构进行实地工作，以及研究和传布研究成果。在制订标准方面，与少数群体最有关的两个公约是关于非歧视的第 111 号公约，这其中包括宗教和民族血统方面的不歧视；以及有关土著和部落人民的第 169 号公约。关于第 111 号公约，有人提到了关于基本原则的宣言草案¹ 宣言草案建议规定某些基本原则，由于各国是劳工组织的成员国，不论它们是否已批准某些具体的公约，都必须遵守这些原则。该宣言草案所针对的是消除在就业方面的歧视，它毫无疑问可促进对少数群体的保护并有助于消除以宗教和民族血统为基础的歧视。劳工组织的实地工作一直依赖在分区一级的扩大小组，这些小组是由在标准方面的专家和雇主工人关系方面的专家组成，以便能较好和更快地响应各国在劳工组织主管领域里的需求。这方面包括提供技术援助和为民间组织和工人提供更多有关他们权利的资料。至于最近进行的研究，该代表提请注意劳工组织的一本新刊物，内容是关于针对种族少数和残废者在就业方面的肯定行动。

90. 与各专门机构代表的讨论主要集中在它们在国家和区域一级的活动，包括它们旨在保护某些少数群体的活动、技术援助和咨询服务的提供、以及少数群体和它们办事处联系的方式；各专门机构和工作组之间的合作、数据库的设立、以及各机构向工作组提交的资料。

¹ 国际劳工会议在 1998 年 6 月 18 日通过了“劳工组织关于工作原则和权利的宣言”。

5. 非政府组织的作用

91. 一些非政府组织提供了有关它们促进和保护少数群体人士权利的方法的资料。Ibn Khaldoun发展研究中心的观察员提到，该中心主办了一系列有关该项宣言和工作组的研讨会和会议，从而在阿拉伯世界中提到少数群体的问题。它也就少数人权利和联合国人权机制和程序怎样促进和保护少数人权利的方法提供了培训。少数人权利小组的观察员说，该组织从事了研究、促进讨论并散布资料等活动并对政府施加了压力以影响在保护少数人领域里的政策。

三、审议可用以解决少数群体方面的问题的办法，包括 促进少数群体之间和少数群体与政府之间的相互了解

92. 加拿大一埃及人权组织的观察员指出，虽然查明少数群体问题并寻求适当的解决办法是很重要的，但更重要的是设立机制，执行实际和公正的解决办法。重建库尔德斯坦组织的观察员提到历史证明少数人的权利只有在国家本身足够稳定、成熟和通过协商来统治的时候才能有所进展。少数人群体可能处在一些不同因素混合造成的情况下，这些因素包括政治、地理、社会—宗教、社会—经济因素，这些因素的混合可以构成无数不同的情况。要为所有少数群体找到一个单一的解决办法几乎是不可能的。必须要找到能符合少数群体需要的单一和适当的解决办法，而同时又保护国家合法的安全利益。关于为少数群体提供教育机会的问题，贝尔法斯特旅行者教育和发展小组建议，在制订教育政策和方案时必须符合少数群体的需要。加拿大一埃及人权组织的观察员又建议应考虑自治安排，作为保障和保护少数群体特性的可能办法，这样就能较好地保护他们的国籍、种族特征、宗教和语言。他建议可在该宣言的框架内实行。

93. 瑞士联邦制学会的观察员介绍了瑞士这个多元文化的国家，指出它是相互谅解和容忍的一个典型。瑞士是由不同的民族和不同的州构成的；个人可通过直接民主制度，在它们自己的小集团内作出个别决定；该制度赋予各文化和历史实体政治权力；个人和集团的平等都受到保障；瑞士民主是由在市、州和联邦各级的相互补充的民主所构成；直接民主导致相互的尊重和容忍。

1. 少数群体的权利和媒介的作用

94. 国际人权服务和少数群体权利的观察员提出了一份工作文件，题目是：“关于媒介在保护少数群体方面的作用的专家研讨会”(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1998/WP.3)。文件中提到媒介可以在化解对少数群体的不容忍方面发挥的作用。并在促进各文化之间谅解的作用。就在这个背景下，上述两个团体办了一个关于媒介在保护少数群体方面的作用的专家研讨会。这是工作组在其第三次会议提出的一项建议后主办的研讨会，目的是使更多的专家参与分析与工作组有关的各项问题。研讨会的参与者通过了9项建议并要求工作组建议各国通过有效地使用媒介来鼓励和促进少数群体的权利和各文化之间的了解。研讨会通过的建议包括：媒介在保护少数群体和促进文化间了解方面的行为手册；记者的培训方案；对报导种族冲突和少数群体问题的记者予以适当的保护；文字媒介的登记；对媒介的国家管制；与媒介的联系和媒介的筹资问题；以及联合国各机构、各条约组织和机制在鼓励媒介保护少数群体和促进不同团体之间的了解所发挥的作用。该研讨会的建议载于本报告附件一。

95. 芬兰的观察员欢迎该专家研讨会的9项建议并表示支持他们的实际执行。她又说，芬兰已批准了“欧洲区域或少数群体语言宪章”，该宪章有一项关于媒介的条款。她又说，该国因此将是就执行该宪章情况提出报告的最先一个国家。

2. 审查关于人口强迫迁徙的问题，包括 迫迁、威胁和流离失所者返回问题

96. 有人提到了属于少数群体的难民、国内流离失所的少数群体和人口迁徙等情况的例子：在伊拉克的少数民族亚述人在国内受到驱逐(亚述人全球联盟)；超过94,000名讲尼泊尔话的Lhotshampa少数民族的不丹难民被迫住在东尼泊尔的难民营中，并另有20,000名不丹难民生活在尼泊尔和印度的难民营之外(不丹保护少数群体和反对种族主义和歧视中心)；在南斯拉夫，塞尔维亚难民被迁徙到匈牙利人占多数的城市和乡村内(世界匈牙利人联合会)；在伊拉克，阿拉伯人迁往土库曼地区(土库曼合作和文化基金会)。

四、酌情建议采取进一步措施，促进和保护属于民族、族裔和语言少数群体的人的权利

97. 萨默语言学协会的观察员建议将该项宣言尽可能广泛的散播并将其翻译成各个少数群体的语言。欧洲民族联邦同盟的观察员建议，为了进一步保护和促进属于少数群体人士的权利，应拟订一项具有法律约束性的文件，在拟订文件时应参考欧洲理事会关于保护少数民族的框架公约和欧洲区域或少数群体语言宪章。

98. 此外，可在全球一级在联合国的范围内设立一个类似 OSCE 少数民族问题高级专员的机制。

99. 亚述人全球联盟的观察员建议，对于属于少数民族的难民应执行早期预警的准则，这其中包括种族仇恨和暴力和种族主义宣传升级的格局，明显的种族歧视格局以及难民的大量流动。该观察员建议国际社会应该与难民署协调，防止和/或解决流离失所的情况，并向诸如少数群体工作组这一类的论坛定期提供资料，以便提请国际社会注意这一类情况并早日审议可采取的行动。

五、工作组今后的作用

100. 加拿大一埃及人权组织的观察员建议，由于许多政府没有参加工作组的会议，应与工作组合作，举办有关少数群体的区域和国家会议，以便少数群体、多数群体和政府的代表可以聚在一起讨论少数群体所面对的问题并寻求可能的解决办法。 Chaszar 先生建议，如果有关于一个国家少数群体情况的投诉而该国政府又没有参加工作组会议，则应通知该国政府关于该项投诉。这些政府应有机会回答这些投诉，如果它们希望的话并可向工作组提供资料，和回答一份工作组根据该宣言的基础拟订的问题单。

六、其他事项

公民资格问题

101. 会议上提出了若干属于少数群体的人士据称被拒绝公民权，也被拒绝行使某些基本权利的例子。这些例子包括：那些被驱逐出境并希望回到俄罗斯联邦领

土内的切尔卡西亚少数群体(国际切尔卡西亚人协会); 在拉脱维亚的俄罗斯少数群体，他们之中很多人是在拉脱维亚出生，但被剥夺了公民权，因此也被剥夺了政治权利，不能参与国家一级的决定(拉脱维亚人权委员会); 在不丹的 Lhotshampa 少数群体，他们的公民证书被没收(不丹保护少数群体和反对种族主义和歧视中心); 在阿拉伯叙利亚共和国的库尔德少数群体，对他们拒绝发给国籍文件(重建库尔德斯坦组织); 以及那些返回乌克兰的克里米亚鞑靼人，他们没有权利参加选举，成为公务员、出国旅行、参与国家财产和土地私有化，免费在国家教育机构和大学学习(Mejlis of the Crimean Tatar People)。

七、结论和建议

102. 工作组对政府观察员以及政府间组织和非政府组织观察员，包括少数群体代表和学者表示深深的谢意，感谢他们花很大的费用来参加会议，介绍各国少数群体情况的重要动态。

103. Kartashkin 先生、Bengoa 先生和 Sorabjee 先生建议将提请工作组本届会议注意的有关少数群体的情况转交给各有关政府。这样，这些政府就能知道所提出的问题，并如果希望的话，有机会可提供额外的资料。有人特别提到该宣言的第 6 条，其中指出“各国应就涉及属于少数群体的人的问题进行合作，包括交流资料和经验，以期促进相互了解和信任”。Kartashkin 先生特别建议将这一资料递交各国政府并附上一份关于它们如何执行该宣言中所载各项原则的问题单。各成员也认为工作组和有关政府进行这种资料和意见的交流可鼓励少数群体和政府更多的对话，这是工作组的主要目标之一。

104. 国际种族研究中心、国际人权服务处、少数群体权利组和无代表的人民和民族组织的观察员建议，工作组的成员在各政府和各少数群体的要求下访问一些国家，以查明，一些好的实践例子；根据宣言第 9 条，所有联合国机构都应被要求提供有关它们执行该项宣言的活动方面的书面资料；工作组应以更有效的方式审议其议程；建立一个自愿基金以便更多的少数群体代表能参加工作组会议；秘书处鼓励各国政府邀请它们的专家参加工作组会议；秘书处应建立一个载有关于少数群体

资料、条约机构、国家和专题报告员以及各联合国机构在保护少数群体领域里的活动资料的数据库，并向秘书处提供更多的资源。

105. 瑞士的观察员建议，应简化工作组的议程；工作组在有关教育问题的活动方面应与教科文组织磋商；将有关该宣言的意见转交给各政府、各专门机构、各非政府组织和学者，要求他们提供意见；工作组与 5 个区域小组会谈，告诉它们它的活动并鼓励各国更多地参与其会议。

106. Ahmadiyya 穆斯林协会的观察员建议，各国政府应参加下一届会议以便少数群体和有关国家之间能建立建设性的对话。埃及-加拿大人权组织的观察员强调，应加强工作组和各非政府组织的联系。国际种族研究中心的观察员建议，工作组应更详细地审议少数群体妇女和移民的问题。印度-美洲克什米尔论坛的观察员强调，有必要对流离失所的少数群体予更大的注意，爱沙尼亚的法律资源中心的观察员建议，在审议世界上不同的少数群体情况时提出好的实践例子是有用的。

107. Castelo 女士建议工作组：汇编一份载于各国际会议正式文件中有关少数群体建议的研究报告，考虑到与联合国有关的国际文书下的讨论少数群体情况问题的适当论坛，并与它们进行联系；为联合国专门机构有关少数群体的论坛整理出一张清单；设立一个常设秘书处以协助少数群体代表直接和有效地参加其会议；汇编一套自治的模式；和建立一个有关少数群体的数据库。

108. 根据工作组的审议情况，工作组建议：

- (a) 为了继续把重点放在各个专题上，工作组的每个成员都同意编写一份工作文件，分工如下：在涉及少数人的情况下防止冲突(索拉布吉先生)少数人的存在和对他们的承认，(本戈亚先生)、多种文化和文化间教育(麦赫迪先生)，公民资格和非公民的权利(艾德先生)，全球和区域的保护少数机制(卡尔塔什金)；
- (b) 工作组决定，工作组的成员在资金允许的情况下，应有关政府的邀请，可前往那些国家访问；
- (c) 工作组决定，根据《宣言》第 6 条，将在提出的材料和建议的基础上，向各国政府提供工作组届会期间向工作组报告的情况。为此，将向有关政府发出标准信函，其中一段为提出的问题；

- (d) 载有对《宣言》评论的工作文件，将发给各国政府、机构和非政府组织，供提出意见和建议，以便在下届会议上继续讨论《宣言》所载原则的内容和范围。在这方面，工作组还可考虑“关于少数人教育权的海牙建议”，和收到的有关意见。工作组将在这一基础上，开始对具体条款提出解释性评注的工作；
- (e) 要求各专门机构尽量提前向工作组提出它们在保护少数领域开展活动的情况(根据《宣言》第9条)，以便能够更具体地讨论它们的政策和方案。另外还决定，希望参加下届会议的非政府组织，应提前向秘书处发来有关各机构作用和活动的具体问题，以便及时准备答复；
- (f) 工作组决定，与研究机构和非政府组织建立联系，审查各国向条约机构提出的有关保护少数人权利的资料，以及在审查有关报告时提出的问题，准备编写一份它们在这个领域里的工作情况汇编。对特别报告员的工作，也将作类似接触；
- (g) 工作组建议，由一个或几个非政府组织起草一份关于建立少数人问题数据库的可行性研究报告，如设在伦敦的少数权利组织，和科伦坡的种族研究中心；
- (h) 工作组建议，以国家或少数民族语文出版《宣言》的袖珍本。少数民族语文的翻译，可交给有关的少数民族，可与国际非政府组织合作；
- (i) 决定对下届会议的议程进行审查，简化讨论的项目，突出各项专题；
- (j) 工作组建议，采取措施，保证各国更积极地参加今后的届会；
- (k) 工作组建议，建立一个自愿基金，除其他外，使少数人的代表能够更多地参加工作组的届会；
- (l) 工作组决定采取措施，与有关的机构和/或非政府组织合作，鼓励在工作组的届会之间组织专家讨论会，以提交工作组第五届会议的工作文件主题为重点。

109. 最后，卡尔塔什金先生指出，本届会议的工作反映了工作组力求更有效和创新地保护少数人权利的努力。索拉布吉先生补充说，讨论的问题摆正了少数人权利的位置，突出了一些超越地理边界对所有少数人共同的问题。麦克迪先生希望，为了更好地保护少数人，《宣言》有一天会成为在法律上有约束力的公约。

110. 主席兼报告员最后说，工作组能够在其职权范围内发挥更积极的作用，他重申，他坚信保护和增进少数人的权利，有助于他们生活的国家政治和社会的稳定。

111. 会议决定，工作组成员将在小组委员会1998年8月的第五十届会议期间再次举行会议，讨论工作组第五届会议修订的议程和会议的日期。

附 件 一

关于传播媒介在保护少数人方面作用的 专家讨论会建议

传播媒介在保护少数方面的作用专家讨论会的与会者们，请联合国少数群体问题工作组提出建议，各国应通过有效利用各种传播媒介，鼓励和促进少数群体的权利和文化间的了解。为此，与会者们向工作组提出以下建议：

1. 传播媒介的行为守则

- (a) 工作组应建议，记者和传播媒介的协会应讨论自律和职业道德的问题，制订和执行行为守则，通过传播媒介保护少数人和促进文化间的了解。应作出特别努力，保证少数人代表的参加；在这一过程中，还应充分注意文化间的正确关系。各国应保证使这一过程能够发生的有利条件。
- (b) 工作组应与各国政府、专门机构和包括少数群体在内的非政府组织就行为守则的意义进行磋商。它应请秘书处对现有的行为守则收到的意见，编写一份分析报告。

2. 培 训

- (a) 对记者的文件间和多文化教育和培训方案，是保证在传播媒介中适当处理少数群体问题的关键。这类方案除其他外，应加强记者对偏见和歧视的认识。为此，在制订这些方案的过程中，必须有少数人参加。当地的教育机构、有关的非政府组织、新闻院校和记者协会也应参加。
- (b) 各国和联合国有关组织和机构应为制订培训方案拨出足够的资源，保障方案得到实施。各国应鼓励和帮助少数和多数群体的记者，通过人权事务高级专员办事处的活动和方案处，参加“多样性”的培训。工作组应向技术援助处建议，为那方面的培训拨出资金，特别是给专业化的研究机构和组织。

3. 对记者的袭击

对记者和他们的家庭成员及财产，以及对报道种族争端、少数群体问题和有关的人权问题的新闻界人士的袭击，可导致自我新闻检查。各国政府应保证向报道上述问题的记者提供充分保护，免于那类袭击，特别是来自少数群体的记者。工作组应对意见和言论自由问题特别报告员对保护记者免于袭击问题的重视，表示欢迎。

4. 许可

出版媒介不应有政府的许可限制。对广播的许可限制，依据的标准应是技术的，而不政治的，不应作为检查的手段。标准应有清楚和明确的规定，公开发表并广为传播。

5. 国家对传播媒介的管理

工作组应提醒，对言论自由权的限制也是有限度的。根据国际法，那方面的限制必须由本国的法律作出规定，接受独立的司法审查。在这方面，工作组还应提醒注意《宣言》的第2条第5款，该款特别讲到跨边界的接触。

6. 进入传媒和提供资金

根据多元化、平等和不歧视的原则，各国不仅应允许而且还应便利少数群体进入传播媒介，包括必要时通过扶持行动。在这方面：

- (a) 对希望建立他们自己传播媒介的少数群体，国家应提供一定的资源和基础设施。必须允许这些社区在本国和国外筹集所需的资金，而不得设置障碍或采取惩罚措施。
- (b) 各国必须保证少数群体能够进入主流传播媒介，不得歧视。主流媒介应反映他们服务社会的多样性。
- (c) 国际和国家发展机构，和联合国的机构应为少数群体的媒介计划提供资金和技术援助。

7. 联合国机构

工作组应重申，传播媒介是促进、保护和落实少数群体权利的重要手段。为此，工作组应鼓励联合国组织和机构，特别是教科文组织，在它们对《宣言》第9条的义务范围内，特别注意传播媒介。

8. 联合国条约机构

对各条约机构的定期报告，以及专题和国别特别报告员提交人权委员会的年度报告，应包括各国采取措施的情况，保证在不歧视的基础上，以保证多元化的方式，发给少数群体电台和电视广播的许可证。

9. 联合国机制

联合国人权机制和联合国专门机构应在它们的工作中充分考虑到所有这些建议。

附 件 二

少数民族问题工作组第四届会议 收到的文件清单

<u>文 件</u>	<u>题 目</u>
E/CN.4./Sub.2/AC.5/1998/1	临时议程草案
E/CN.4./Sub.2/AC.5/1998/1/Add.1	临时议程草案说明
E/CN.4./Sub.2/AC.5/1998/WP.1	阿思比约恩·艾德先生提出的工作文件：对《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》的评注
E/CN.4./Sub.2/AC.5/1998//WP.2	秘书处提出的工作文件：在保护少数领域里的最佳做法
E/CN.4./Sub.2/AC.5/1998//WP.3	国际人权服务社和少数人权利团体编写的工作文件：对联合国少数群体问题工作组的建议——关于传播媒介在保护少数群体方面作用的专家讨论会
E/CN.4./Sub.2/AC.5/1998//WP.4	Fernand de Varennes 先生编写的工作文件：实现少数群体有效的政治参与和代表权问题
E/CN.4./Sub.2/AC.5/1998//CRP.1	Aleksei Semjonov 先生提出的会议室文件：爱沙尼亚少数群体问题总统圆桌会议：成功和失败
E/CN.4./Sub.2/AC.5/1998//CRP.2	欧洲少数人权利中心的 Kinga Gál 女士编写的会议室文件：双边条约在中欧和东欧保护少数民族方面的作用

-- -- -- -- --