



大会

Distr.
GENERAL

A/CONF.189/PC.2/4
14 March 2001
CHINESE
Original: ENGLISH

反对种族主义、种族歧视、仇外心理
和相关的不容忍现象世界会议
筹备委员会
第二届会议
2001年5月21日至6月1日，日内瓦
临时议程项目5

国际、区域和国家各级筹备会议和
筹备活动的报告

秘书长的说明

秘书长十分荣幸向筹备委员会转交2000年10月4日至6日在亚的斯亚贝巴召开的预防非洲族裔和种族冲突专家讨论会的报告。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、前 言.....	1 - 9	
A. 讨论会的组办.....	1	
B. 参与人员.....	2 - 3	
C. 讨论会开幕，选举主席/报告员.....	4 - 7	
D. 议程和工作安排.....	8	
E. 文 件.....	9	
二、讨论会专题研究.....	10 - 161	
A. 有关非洲族裔和种族冲突的问题：造成族裔 群体间紧张状态的原因、根源和因素；案例 研究：大湖地区动态中的刚果民主共和国....	10 - 51	
B. 实施人权规范和原则，作为预防非洲族裔 和地区冲突的国家战略.....	52 - 71	
C. 实现经济、社会及文化权利和发展权是一 项预防族裔和种族冲突的战略.....	72 - 82	
D. 促进民族融合及社会和睦的战略(人权教 育，媒体和公民社会的作用).....	83 - 91	
E. 通过建立独立的调解、和解及促进社会对 话的机构来防止族裔和种族冲突.....	92 - 107	
F. 防止族裔和种族冲突的国际准则和机制以 及做法的有效性.....	108 - 123	
G. 人权与非统组织的预防冲突机制.....	124 - 143	
H. 联合国在预防冲突中的作用(安全理事会， 人权事务高级专员办事处).....	144 - 161	
三、讨论会闭幕.....	162 - 164	

附 件

附件一、结论与建议.....	
附件二、与会者名单.....	

一、前言

A. 讨论会的组办

1. 关于预防非洲族裔和种族冲突的专家讨论会是反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议的筹备工作的一部分。该讨论会是根据人权委员会 1999 年 4 月 29 日的 1999/78 决议召开的。该决议要求联合国人权高级专员署组织并鼓励筹备活动，尤其是讨论会，并向筹备委员会提交建议。专家讨论会在非洲经济委员会的合作下于 2000 年 10 月 4 日至 6 日在亚的斯亚贝巴召开。

B. 与会人员

2. 以下专家应邀准备了基本文件并主持不同专题的讨论。巴尼·皮蒂亚纳先生，非洲人权和人民权利委员会委员；阿利翁·塞内先生，前人权委员会主席；弗朗索瓦·隆塞尼·法尔先生，消除种族歧视委员会委员；加英列拉·罗德里格斯·皮萨罗女士，人权委员会移民人权问题特别报告员；莫里斯·格蕾莱—阿汉汉左先生，人权委员会当代各种种族主义，种族歧视，仇外心理和相关不容忍现象的特别报告员；哈特姆·科特拉恩先生，阿拉伯人权研究所成员；肯尼思·阿塔富瓦先生，加纳人权和司法行政委员会行动事务主任；玛丽—泰蕾兹·凯塔—博库姆女士，人权委员会布隆迪人权情况特别报告员；罗伯托·加雷顿先生，人权委员会刚果民主共和国人权情况特别报告员；菲利普·卡邦戈·姆巴亚先生，南锡大学泛非地缘政治研究院教授；萨姆·伊博克先生，非洲统一组织政治事务部主任；盖塔丘·德梅克先生，非洲经济委员会经济与社会问题特别顾问；托肯博·伊盖女士，国际法学家委员会法律顾问。

3. 来自各国政府、政府间组织、联合国系统各专门机构和非政府组织的代表们，作为观察员也出席了讨论会。该报告附录二中附有全体与会者名单。

C. 讨论会开幕，选举主席/报告员

4. 联合国人权高级专员玛丽·鲁滨逊女士宣布讨论会开幕。她首先感谢非洲经济委员会对该讨论会的组办工作所作的贡献。她在开幕词中说：其它任何大陆都不曾与以种族隔离的形式种族主义进行过如此广泛而持久的斗争；其它任何大陆都不曾象非洲一样深受种族主义之害；非洲在对付族裔冲突或其它冲突的威胁的预防性安排的操作方面有着广泛的经验。因此组办讨论会的首要目的是借鉴非洲的经验来为世界会议提供深入的观点。她还指出，反对种族主义、种族歧视，仇外心理和相关不容忍现象世界会议将传达一个重要信息：人类决心要在法律和实践实现人人平等，要不抱任何歧视地普遍尊重所有人，而且要维护人的尊严。非洲统一组织通过其预防，管理和解决冲突的机制在预防冲突方面获得的经验是特别先进和丰富的。预防工作对于增强区域组织和联合国在保护人权方面的积极作用是至关重要的。对有关经济、社会与文化以及民事和政治方面的人权条约的普遍接受与执行是这种预防战略不可缺少的基础，也是应该奋力实现的目标。

5. 非洲经济组织执行副秘书长拉拉·本·巴尔卡女士也在开场白中指出：根据最近一个讨论会的结论，非洲内战的原因并非族裔和宗教的多样性，而是因为非洲大陆许多国家极度贫困和政治与社会制度不稳定。实际上，如世界其它地区所证实的，族裔和种族的多样性是一件好事，可以促进经济迅速发展，创造一种活跃丰富的文化并便利人民之间出现相互的社会交往。在许多社会中，多元主义和最近的民主过渡突出了民族性并加强了族裔的特性。她为反对削弱民族特性的倾向和由此引起的冲突建议了各种措施。她指出，非洲各国需要进行民主改革以应付各种各样社区的挑战。预防未来冲突的基本战略在于扶植正确的政治治理和经济管理机构以便有效地调节各群体之间的竞争。这样一种战略必须强调预防措施，如所有公民平等地参与政权；所有地区和族裔群体在一切公共问题上享有公正、平等的待遇；经济机会平等；适当分散国家职能与权力并真正移交权力使政权不再过分集中。

6. 埃塞俄比亚众议院发言人兼政府代表达维特·约翰内斯先生，也作了开场声明。

7. 阿利翁·塞内先生以鼓掌通过方式被推选为主席——报告员

D. 议程和工作安排

8. 讨论会于 10 月 4 日第一次会议上通过了下面的议事日程：

- (1) 有关非洲族裔和种族冲突的问题：造成民族群体间紧张状态的原因、根源和因素；案例研究：大湖地区动态中的刚果民主共和国。
- (2) 落实人权准则与原则，以此作为预防族裔和种族冲突的国家战略。
- (3) 实现经济、社会与文化权利以及发展权利，以此作为预防战略。
- (4) 促进民族统一和社会和睦的战略(人权教育、新闻媒体的作用、民间社会的作用)。
- (5) 通过设立独立的调解机构，和解机构和社会对话机构来预防族裔和种族冲突。
- (6) 非洲区域和分区机制在预防族裔和种族冲突方面的有效性。
- (7) 国际准则和机制的有效性及其预防族裔和种族冲突的方式。
- (8) 人权和非洲统一组织预防冲突的机制。
- (9) 联合国在预防非洲族裔和种族冲突中的作用(安全理事会，人权高级专员署)。
- (10) 结论与建议

由于哈特姆·科特拉恩先生缺席，第 4 方面由当代各种种族主义，种族歧视，仇外心理和相关不容忍行为特别报告员莫里斯·格蕾莱—阿汉汉左先生和非洲经济委员会的经济与社会问题特别顾问盖塔丘·伊盖先生分别介绍。由于巴尼·皮蒂亚纳先生缺席，第 6 和第 8 方面统一由非洲统一组织政治部主任萨姆·伊博克先生介绍。

E. 文 件

9. 根据人权署要求，准备了以下基本文件：

HR/ADDIS/SEM.4/2000/BP.2 有关非洲族裔和种族冲突的问题：造成族裔群体间紧张状态的原因、根源和因素；
作者：玛丽—泰蕾兹·凯塔—博库姆女士，人权委员会布隆迪人权情况特别报告员

- HR/ADDIS/SEM.4/2000/BP.3 案例研究：大湖地区动态中的刚果民主共和国
作者：罗伯托·加雷顿先生，人权委员会刚果民主共和国人权情况特别报告员
- HR/ADDIS/SEM.4/2000/BP.4
Add.1 和 2 落实人权准则与原则，以此作为预防族裔和种族冲突的国家战略
作者：菲利普·卡邦戈·姆巴亚先生南锡大学泛非地缘政治研究院教授
- HR/ADDIS/SEM.4/2000/BP.5 实现经济、社会与文化权利以及发展权利，以此作为预防战略
作者：托肯博·伊盖女士，国际法学家委员会委员
- HR/ADDIS/SEM.4/2000/BP.6 促进民族统一和社会和睦的战略：人权教育、新闻媒体的作用和民间社会的作用
作者：哈特姆·科特拉恩先生阿拉伯人权研究所法律和科学顾问
- HR/ADDIS/SEM.4/2000/BP.7 通过设立独立的调解机构，和解机构和社会对话机构来预防族裔和种族冲突
作者：弗朗西斯·肖特先生加纳人权和司法行政委员会主席
- HR/ADDIS/SEM.4/2000/BP.8 非洲区域和分区机制在预防族裔和种族冲突方面的有效性(该资料未能提供给与会者)
- HR/ADDIS/SEM.4/2000/BP.9 国际准则和机制的有效性以及预防族裔和种族冲突的方式
作者：弗朗索瓦·隆塞尼·法尔先生消除种族歧视委员会委员
- HR/ADDIS/SEM.4/2000/BP.10 介绍防止冲突的分区机制中的人权问题：ECOWAS 的案例研究(未提交)

- HR/ADDIS/SEM.4/2000/BP.11 人权和非洲统一组织预防冲突的机制
作者：萨姆·伊博克先生非洲统一组织政治事务部主任
- HR/ADDIS/SEM.4/2000/BP.12 联合国在预防非洲族裔和种族冲突中的作用
作者：阿利翁·塞内先生前人权委员会主席

二、讨论会专题研究

A. 有关非洲族裔和种族冲突的问题：造成族裔群体间紧张状态的原因、根源和因素；案例研究：大湖地区动态中的刚果民主共和国

10. 玛丽-泰蕾兹·凯塔-博库姆女士在 2000 年 10 月 4 日第一次会议上介绍了她准备的基本文件(HR/ADDIS/SEM.4/2000/BP.2)。然后，罗伯托·加雷顿先生介绍了他所准备的基本文件(HR/ADDIS/SEM.4/2000/BP.3)中对之进行分析的刚果民主共和国的案例研究。

11. 凯塔-博库姆女士解释说，非洲族裔和种族冲突的主要根源有四个：与殖民统治有关的历史因素；特别是殖民当局对族裔群体之间的差异的利用；新兴的精英人物为攫取政权及由此以来的好处而彼此竞争；阻碍财富分享的经济困难的影响；邻国或强国以及多民族国家出于经济原因或为了支持其中一方而直接或间接进行干预。

12. 依据各种研究工作，凯塔-博库姆女士首先明确了族裔群体的概念和在殖民扩张及学术思辩中出现的各种变体。她指出《族裔群体》一词源于希腊字《ethnos》，意思是《人民》或《民族》。19 世纪《族裔群体》一词出现于法语中。《民族》一词在 16 和 17 世纪时相当于部落的概念。这些词语出现的时代正是欧洲殖民现象盛行之时，必然会影响对它们的使用，并赋予它们一种历史的内涵。“部落”一词在这个时期比民族一词更多地被用来定义非洲的各种社会，这个词显然被用来提出非洲社会与据认为是较高级的欧洲社会之间的一种等级区别。

13. 随后人类学使这个概念变得更复杂了。人类学家认为族裔的世界是由家族拼凑而成的。族裔与家族或民族有着深厚的渊源，证明这种关系的通常是一种家族词汇，甚至是一种原始的神话，说明群体成员有着共同的祖先，由最初的一对夫妇或一个神话英雄繁衍下来的人类学用以定义族裔群体的标准通常是：语言，特定区域，习俗，价值观念，某个姓氏，同一个祖先和社会参与者认为彼此属于同一群体的意识。所有这些要素结合起来决定了族裔群体的存在。

14. 此外，凯塔—博库姆女士还指出，在使用中，族裔群体的概念与《种族》概念之间出现了混淆，并长期被殖民时期的人种学家及殖民者们利用。族裔群体一词的定义遭到种族中心主义的玷污，比欧洲所构想的民族国家的概念的地位要低。在参考了许多例证之后，凯塔—博库姆女士证明许多今天被视为族裔群体的实体，在殖民时期以前，肯定并不是族裔群体。对他们的限定完全是依据外来的标准，许多其他实体，通过武断的重新归类变成了“族裔群体”，即使用确定一族裔群体的标准也不允许这样的归类。虽然族裔群体作为政治社会性的分类单位对于非洲来说并不陌生，但是以殖民活动的方式强加于它的变化引起了非洲社会的瓦解和与当地实际情况不相容的新实体的组成。

15. 在谈论族裔冲突的概念时，凯塔—博库姆女士特意指出，问题不在于族裔群体本身，而是为了违背其基本职能的目的而对它的篡改。族裔群体的基本职能是作为一种识别的框架，保护个人不受文化隔阂的消极影响。事实上族裔观念在非洲人民争取解放的斗争中起过重要作用，在这方面，族裔观念在通常由知识分子，官员或工会领导的民族主义运动中能动员大批农村人口。这在殖民者和世界舆论面前揭示了这些运动的代表性。族裔意识促进并支持了要求增进正义和自由的运动。同样，族裔意识反对在分配公职时滥用私人而排除其他成员。鉴于这种情况，族裔观念有助于实行民主，因为它在社会关系中强调类似于公平和正义的价值观念。族裔身份在促进非洲农村地区的集体发展方面起着主要作用。动员跟着不同的政治领导人的族裔群体有助于某个特定国家政权的分散，同时促进更广泛地参与对政治决策。在这层意义上，集体意识能使族裔群体动员起来并与针对它的歧视行为作斗争。

16. 族裔观念只有在由于不能或没能通过和解的建议解决某个特定社会的矛盾，特别是由于冲突各方拒绝接受用以解决纠纷的协议和程序而造成暴力时才产

生问题。族裔观念由此遭到诋毁，因为它在社会内部造成分裂，并常常迫使国家出面干预以维持民族团结。国内和国际舆论所不能容忍的是由此产生的不幸的后果，特别是内战，无数人丧生，公有和私有财产遭到摧毁，人民流离失散，以及其它侵犯人权的行动。

17. 凯塔—博库姆女士在分析与殖民有关的原因时，认为继商业帝国主义后，殖民主义依赖于对土地和人的榨取，以有利于都市国家的发展。因此，殖民者所面临的任务是要设计出能够促进这种榨取的政策，而人们多次提及的传播文明的使命仍然只是作为一种后果出现，而非最初和真正的目标。在经济方面，殖民者在他们认为合适且有可能促进市场经济的建立的地区发展了公路、铁路和港口基础设施，种植园，工厂和贸易企业，这才是殖民者主要关心的问题。而当地人民是否能均等地受益于这些投资及其带来的发展并不重要。

18. 在政治方面，为了保护和保证殖民利益而不断地对各地区和人民加以改动，改变和划分，使传统的权威化为乌有，破坏了殖民统治之前的体制中人与人之间关系的均衡状态。随之而来的就是个人生活于其中的价值观念和安全系统受到了质疑，反过来又严重影响了社会团结。殖民政策对保障殖民地人民的公正与平等毫不在意，这些政策引起的不满至今仍是非洲许多族裔冲突的根源。

19. 谈到新兴精英人物为攫取政权及随之而来的好处而彼此竞争时，凯塔—博库姆女士说，该现象始于殖民时期，在独立后继续存在，因为出现了一批非洲小资产阶级，他们利用《族裔优惠》的殖民原则来获取物质利益并以族裔为基础重新分类。独立后，非洲小资产阶级内部的族裔群体的竞争变激烈了，而且由于族裔或区域划分的选区为基础的选举证明是攫取政权的最容易的方式之一，这种竞争便诉诸族裔观念。在这种情况下，对族裔观念的促进或其政治化得到了保证，并最终标志着殖民后时期。如此频繁地援用族裔观念直接导致了非洲许多国家走上族裔冲突的道路。

20. 有论据表明经济困难也是族裔和种族冲突的原因之一。为了支持该论据，凯塔—博库姆女士指出，说贫穷是族裔观念的支柱，是因为为生存而进行斗争常误导族裔群体指望他们当中出现一名能参与决策程序的成员，从而受益于国家发展的物质成果。

21. 关于外部干预对这类冲突爆发的影响，凯塔-博库姆女士表明了国际竞争和多国公司对于获取原材料的关切如何在曾经使并且继续使非洲受害的无数冲突中留下了印记。就这样，获取铜，石油，钻石和其它矿产资源的愿望促使外国进行干预，甚至导致了以下冲突的爆发：刚果-金沙萨(前比利时，加丹加战争)冲突，比夫拉洛(尼日利亚)冲突，刚果-布拉柴维尔冲突，安哥拉冲突，利比里亚冲突和塞拉利昂冲突。

22. 凯塔-博库姆女士在结束发言时表示利用族裔观念作为重新分类的手段使得族裔观念丧失了其积极意义，而成为一种促进社会和政治发展的手段，这给非洲的民主发展造成了问题，反过来又在以多数人为基础的民主方面产生了少数族裔的问题。基于族裔观念的说法有取代有利于所有人的政治计划的倾向。族裔群体成员的资格正在成为一种在地缘政治方面施加压力的手段。而人们所期望的是根据宪法和其它基本法中明确规定的条款来尊重人权，但事实上非洲各政府经常以族裔观念作为解决冲突或施加制裁的框架，这否认了个人的一切责任。所以族裔观念限制了言论和意见自由，因为一个隶属于某一少数族裔群体的人在表达时便涉及到他的族裔群体。制度失灵和对这些侵犯个人人权行为的不满造成了秩序混乱和冲突。

23. 因此，凯塔-博库姆女士为了鼓励寻找预防措施，提出了以下建议：

- (a) 在国际经济关系和多国公司的活动中应考虑到并尊重人权的道德和人民真正的利益。
- (b) 国际社会应对非洲国家的社会与政治情况先进行深入分析之后再构想针对这些国家的计划(援助计划和结构调整计划)。分析应该在真正听取人民意见的基础上进行，而不能仅仅听取政界、知识界和工商界精英人物的意见，因为这些人的意见通常倾向于代表其个人或团体的利益。这些分析将提供真正有助于人民争取自由和尊严的事业以及有助于尊重他们的人身、道德和文化的完整性的方法。
- (c) 应该努力加强扫盲工作和促进一种民主文化的建立，这两点都可能削弱精英人物对人民的影响并有效地扩大对政治决策的参与。

24. 罗伯托·加雷顿先生在发言中分析了发生在扎伊尔(现改名为刚果民主共和国)的主要冲突。他特别提及的冲突有：

- (a) 1993-1995 年在加丹加发生的加丹加人与开赛人之间的冲突；
- (b) 自 1999 年以来巴伦杜(Balendus)人和巴赫马(Bahemas)人之间的冲突；
- (c) 自 1996 年以来，刚果人和班雅尔旺达人(Banyarwanda)之间的冲突。

25. 1993-1995 年期间在沙巴地区(前加丹加)巴路巴人(Baluba)的两个分支之间发生的冲突起因于比利时的殖民政策。比利时的殖民政权曾将许多开赛人运送到加丹加，目的是开采这个富饶省份的矿产。大部分开赛人由此而致富并在政治和工业领域占据了要职。他们的成功引起该省原来的居民的不满并使他们感到羞辱。

26. 国家主权会议召开之后，开赛族的 Etienne Tshisekedi 成为蒙博托反对派的主要领袖。蒙博托遂在加丹加省发起了迫害开赛族(kasai)的运动。金萨沙的一名总理和卢本巴希省的一名省长竭尽全力煽动对开赛族的仇恨。为此，在独立的联邦主义和共和联盟党内部成立了准军事民兵组织，煽动对原籍非该省的人的仇恨和排斥。当时这一进程被看作是族裔和地区清洗。

27. 巴伦杜族(Balendu)和巴赫马族(Bahema)三百余年一直和平相处，只是于 1887 年、1911 年、1923 年和 1966 年偶尔发生过几次武装冲突，不可否认造成一些伤亡，但后经部落首领或国家干涉得到解决。最近的冲突使这两个民族相互对立。以前的冲突和目前的冲突，起因都是殖民者将巴伦杜族历来居住的土地让与巴赫马族，从而引起土地争端。

28. 乌干达占领伊图里(Ituri)地区，造成了巴赫马族(乌干达人的后裔)及其盟友同在该地区长期定居的巴伦杜族(苏丹人的后裔)和支持他们的许多其他民族之间的冲突。在乌干达士兵、其设立的政权和刚果争取民主联盟(解放运动)的帮助下，巴赫马族夺取了巴伦杜族的土地，使后者处于孤立无援的境地。目前的冲突始于 1999 年，已造成大约 8,000 人死亡，大约 50,000 人无家可归。当局即乌干达部队的偏袒阻碍了冲突的解决。

29. 刚果人和班亚卢旺达人(Banyarwanda)之间的冲突也可追溯到殖民时期。十八世纪末，许多卢旺达图西族人迁移到刚果，定居在卡兰巴(Kalamba)、鲁兹兹平原和穆伦格山区，并从那里向南基伍的其他地区扩散。他们一般虽不与当地民族混和，但和睦相处。在十九世纪中叶殖民统治前，卢旺达图西族人国王

Rwabugiri 与在南基伍和伊迪威(Idjwi)人数众多的穆什斯族人(Mushi)发生了战争。卢旺达国王战死，由于智慧的部落首领从中调解最后达成和平协议。

30. 1885 年《柏林条约》和 1919 年《布鲁塞尔公约》使许多卢旺达王国臣民——既有图西人，也有胡图人——留在刚果领土。在殖民时代，今天称为班亚卢旺达人的民族与其他民族(如福勒罗人)之间也发生了一些事件。同时，由于殖民主义的怂恿或出于自愿，出现了新的移民潮，大批人从卢旺达迁移刚果(1934 年和 1954 年之间约有 80,000 人)。

31. 1959 年卢旺达政治危机(Kigeri Ndahindurwa 国王被推翻)以后和 1970 年代，大批新的卢旺达图西族难民来到北基伍的马西西(Masisi)地区定居。刚果人开始时戏称他们为外国人。从 1970 年代中开始，他们起用了无人知道的称之为“班亚穆伦格人”(Banyamulengue)或“穆伦格人”(Mulengue)。

32. 1972 年，一名穆亚穆伦格人(Manyamulengue)成为蒙博托的左右手，促使政府颁布法律，给予所有班亚穆伦格人以扎伊尔国籍，从而引发了反卢旺达人的情绪。1996 年爆发战争的一个主因正是国籍问题上的政治矛盾，蒙博托和扎伊尔政治领导人又处理得十分拙劣。

33. 实际上，1964 年宪法和 1965 年政令已给予班亚卢旺达人以刚果国籍，允许他们参加 1965 年和 1967 年选举。但是 1967 年宪法没有解决这一问题，直至 1971 年才按第 70-020 号政令给予他们国籍(1972 年仅限于 1960 年前居住在基伍的人)，但后来又依照 1981 年的法律剥夺了他们的国籍。这项争议在 1991-1992 年国家主权大会也未获解决。

34. 1994 年 7 月，120 万胡图族难民来到东扎伊尔，其中包括参与卢旺达种族灭绝行动的 20,000 名士兵和更多的 Interahamwe(集体作战者)，从而增加了扎伊尔人对金亚卢旺达人(Kinyarwanda)的反感。这种反感情绪导致共和国议会上院——过渡议会 1995 年 4 月 28 日通过协定，要求无条件立即遣返所有的卢旺达和布隆迪难民和移民，并将流离失所的扎伊尔人安置在农村他们的土地上。

35. 北基伍难民营中的卢旺达胡图族难民在扎伊尔武装部队的支持或共谋下，对马西西的刚果图西人发起攻击，甚至深入到卢旺达内地追杀种族灭绝的幸存者。这一行动加深了反卢旺达难民的情绪。同时，也在卢旺达引起不安全的感

觉，因为胡图难民就住在边境一侧，又明显受到蒙博托的保护。他从未抽出时间来下令驱逐“恐吓者”。

36. 1995 年底以后，主要是班亚穆伦格人的行动又挑起卢旺达人国籍这一尚未解决的问题。1996 年 9 月开始的战争是超乎寻常的战争：虽与任何战争一样也造成了死亡和破坏，但却没有交战。在八个月的时间里，由卢旺达、乌干达、布隆迪和刚果反叛部队组成的解放刚果—扎伊尔民主力量联盟(民盟)在卡比拉总统的指挥下，夺取了当时为扎伊尔现在为刚果民主共和国的大部分领土。被杀害的大多数人是难民营中的胡图族难民。

37. 由于民盟解散和卢旺达成员被驱逐，卢旺达于 1998 年 8 月 2 日入侵刚果民主共和国，发起了目前仍在进行的战争。战争开始后，一个称为刚果争取民主联盟的组织宣布成立。它支持卢旺达和乌干达部队，但后来内部出现分裂。刚果民主共和国最初的反应是对图西人进行种族性暴力攻击，但后来幸亏放弃了这一政策，尽管已经有点为时过晚。

38. 特别报告员当时讨论了国际社会能否避免刚果民主共和国东部的战争，并提出了这些战争是否属于民族性的问题。

39. 关于这一点，他认为战争是可以通过以下措施避免的：

- (a) 数以千计的人居住在刚果领土已超过八代，他们的国籍问题应该根据《世界人权宣言》第 15 条所载的权利加以解决；
- (b) 难民署和他本人一再要求，参与卢旺达种族灭绝的人必须从所居住的难民营中清除；
- (c) 应该保护平民人口不受与扎伊尔武装力量结盟的难民的迫害；
- (d) 共和国高级委员会——扎伊尔过渡议会和蒙博托派的部长们不应该煽动人们驱逐所有卢旺达和布隆迪难民以及外侨；
- (e) 应该防守边境，防止难民进入卢旺达；
- (f) 民盟不应该与外国部队联盟来推翻蒙博托。

40. 关于第二点，特别报告员说明了民族仇恨如何按照扎伊尔和以后的刚果的政治形势并依照对难民的人道主义援助和政治援助而波动。他认为，难民营中有 120 万胡图族难民，其中包括参与种族灭绝的凶犯。他们得到独裁者蒙博托的支持，蒙博托没有采取行动清除恐吓者，从国外引进暴力，难民署和非政府组织

只向难民而不向土地遭受严重破坏的扎伊尔人提供援助，正是这些外在因素使反金亚卢旺达人的情绪转化为反胡图人的情绪。

41. 1996年，班亚穆伦格人得到了扎伊尔国籍，卢旺达和乌干达部队进攻扎伊尔，一些著名扎伊尔人士被暗杀(如布卡伍地区红衣主教 **Monsignor Christophe Munzihirwa**)，难民营的难民遭受攻击，造成 150,000 人死亡，几十万人流离失所，卢旺达人而不是刚果人被任命担任刚果民主共和国的主要职务，正是在这一时候长期以来对卢旺达人的怨恨转向了图西人。

42. 特别报告员反复强调，前扎伊尔东部发生的民族、地区或政治危机是可以预见和避免的。如果采取预防性外交，关注一切危机征兆，包括人权委员会特别报告员的报告，本可以防患于未然，但令人遗憾的是没有给予足够注意。

43. 预防性外交的目标是建立民主和加强人权，因为我们不应该忘记，二十世纪发生的几乎牵涉世界所有国家的几百次战争，无一是在两个民主国家之间进行的。在这些战争中，至少敌对的一方是独裁政权。任何民主的基本原则是多元化和实行各种容忍(宗教、政治和种族)，也就是说解决危机的办法总可以找到。

44. 由于具有民族和地区特点的非洲政治危机的主因之一是黩武主义，特别报告员建议首先注意相互议定武器限制问题。实行必要的武器购买限制和禁运，必须坚持国家不进行正式交易，同时也防止国内武器交易商违反禁运措施的原则。

45. 最后，特别报告员说，和平的另一主要障碍是侵犯人权者不受惩罚；对暴行的凶手必须付诸审判。

46. 在两份声明之后的讨论中，与会者主张必须重视非洲冲突爆发的历史原因。例如，非洲人要求归还因殖民主义和种族政策而被剥夺的土地是正当的，津巴布韦的情况就是如此，不应该被说成是种族主义的表现。分析历史因素，可以看到非洲大陆非洲人目前的处境是殖民者煽动分裂的后果，它与其后裔因奴隶贸易而在美洲面临的冲突情况如出一辙。还应考虑宗教作为一个决定性因素的作用，传教士力劝人们改变宗教信仰造成个人和群体之间的裂痕。同时，如果宗教倡导积极的价值观念，可成为密切人们关系的手段。现在这种观点在非洲很盛行。

47. 与会者认为，在防止冲突中，民主的社会层面必须处于优先地位，以抵消对非洲政治层面的重视。民主为个人学会如何相处和彼此尊重提供了一个社会框架，而种族观念则与民主相对立，强调社会分裂，阻止个人依据民主价值观作出决定，鼓励人们在政治选择中看重与身份有关的准则。有人提到，人们有权生活在民主社会，只有这样才能保障人权。有人认为非洲人实行这一政治制度尚未成熟，这种观点不对。也不应该再以“善政”代替民主。这似乎是一个蓄意以牺牲对人权的促进和保护为代价掩盖对独裁政权全力支持的概念，如果这些政权根据市场需求振兴经济则另当别论。

48. 与会者回顾，非洲曾经并继续沿用的传统解决冲突办法现在似乎被搁置一旁，让位于外来办法。在殖民时代，殖民者用殖民或习惯法庭替代传统办法，比如按习惯法定罪，但却按殖民法惩罚(监禁、罚款、强迫劳动等)。与会者指出，讨论应该集中在如何防止冲突和冲突爆发后如何管理的问题，也讨论了如何防止冲突演变成种族灭绝。对此，与会者回顾联合国和非统组织在卢旺达和刚果民主共和国冲突中干预不够，没有防止种族灭绝和屠杀。

49. 有一些与会者认为，不应该单纯地从欧洲人和非洲人之间关系的角度看待民族和种族冲突。事实上，非洲还有其他民族，如阿拉伯或亚洲后裔的民族。当然有关系紧张的情况，但也有和睦相处的范例，需要给予宣传。

50. 与会者强调，武装冲突导致人口流离失所、国际迁移、无国籍和被排斥、社会边缘化、仇外心理和环境破坏。受这些现象影响的群体常常处于没有法律和保障的生活条件下。

51. 副人权高级专员伯特兰·拉姆查兰先生发言要求重新突出重点。他说，研讨会应该围绕以下问题进行：(a) 一个多民族社会中的现代国家意识；如何阐明这一观点，以使它具有包容性；(b) 宪法规定的国家结构，旨在促进国家内的和睦和包容；(c) 对少数民族的特殊待遇，以促进平等和消除歧视；(d) 多民族社会可以采取的各种措施，以避免各人口群体之间可能产生的问题，特别是建立国家机构，确保尊重平等和发现冲突；(e) 发展或改革区域机构，以便有效地保障少数民族的权利。

B. 实施人权规范和原则，作为预防非洲族裔和地区冲突的国家战略

52. 在 10 月 4 日第二次会议上，Philip Kabongo Mbaya 先生介绍了他的论文(这篇论文以 HR/ADDIS/SEM.4/2000/BP.4/Add.1 号文件分发与会者)。他分三个层次概述了自己的思路：审查国际文书中有关研讨会所涉暴力和冲突问题的条款；执行人权规范和原则的必要条件及有利气氛；最后，教育人民接受差别和公民资格的具体建议。

53. 在论述某些国际人权文书的规定时，Kabongo Mbaya 先生说，它们是国际和区域文书中涉及社会安定、安全、公民权、发展权、集体安全以及与民族暴力和冲突问题相联系的族裔、种族、民族和宗教权利的规定。

54. 他首先论述了《世界人权宣言》，其中第 2 条规定人人平等享受本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、国籍或社会出身等任何区别。”第 7 条的主旨是法律面前人人平等。第 13、15、18 条规定国家境内的居住权利和自由迁徙权利、国籍权以及思想、良心和宗教自由权。最后，第 29 条提到每个人对所在社区负有义务。

55. 《非洲人权和人民权利宪章》重申了联合国文书规定的各项人权，并它们置于现代非洲的背景中。第 2 条规定人人有权享受宪章保障的权利和自由，“不分种族、民族、语言、宗教、政治或其他见解等任何区别。”第 3 条规定所有人在法律面前平等。第 8 条和第 10 条论述思想和宗教自由以及结社自由。第 12 条论述居住权和行动自由权，其中第 5 款规定：“大规模驱赶非国民应予禁止。大规模驱赶所针对的是民族、种族或宗教团体”。

56. 《非洲宪章》在第 23 条有所突破，规定了和平权。该条承认庇护权和相关义务：“为了巩固和平……，本宪章缔约国应确保：(a) 享有庇护权的任何个人……不得从事对原籍国或任何其他国家的颠覆活动……；(b) 其领土不得被用于当作对任何其他国家人民进行颠覆或恐怖主义活动的基地……。”同样，第 29 条第 2 款至第 5 款规定个人对国家的义务。

57. 在分析这些规定的基础上，Kabongo Mbaya 先生说，《世界人权宣言》和《非洲宪章》所申明的人权关键在于处理与他人的关系问题。除了平等和反歧视的基本原则之外，人权还提出如何在社会上和国家中共处，不恐惧有别于自己

的人们也不因为他们有别于自己而设法排斥他们。人权的长期目标不仅是容忍或尊重他人。除容忍和尊重他人以外，人权还提出了负责任和相互声援文化的可能。承认谁也无权控制他人而只有义务在其生命、自由或尊严受到危机时伸出援助之手——这才是人权的真谛。这也是对于社会安定和成为公民的基本条件的申述。

58. **Kabongo Mbaya** 先生强调，非洲冲突一般都涉及民族和种族地位问题。事实上，少数群体的权利都是后来提出的。人们一贯认为，尊重人权的创始原则即平等和歧视足以能够反对和防止基于种族的不公正和暴力。《公民权利和政治权利国际公约》是唯一承认在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利(第 27 条)。

59. 他说，《非洲宪章》没有明确阐述少数群体权利，而是主张维护民族权利，原因是《宪章》起草时，非洲领导人头脑中有各种优先事项。他们往往更加关心巩固“独立”，反对殖民主义和种族隔离，建立民族国家。他们是“从高处”看待非洲，怀有远大的意识形态理想，念及他们的“白色大象”、单一政党和“国家之父”，并“从高处”承诺实行民主。这是基于一种误导性的宣传公式，将社会、“人民”和国家等同起来。在这种情况下，“从下面”产生的民主思想，即社会多样性和真正的政治多元化是一种威胁。

60. 关于发言的第二个主题，**Kabongo Mbaya** 先生说，非洲国家在预防民族和种族冲突中应该发挥首要作用。政府的第一要务是确保人民和财产的安全。安全的概念系指无所恐惧的境况。对于个人而言，是一项基本人权原则。它保证：个人有权享有人身安全。这项基本人权原则集体适用于群体：人们必须能够生活在安全之中。他们有权免于战争的恐惧，即《联合国宪章》所称的战祸。这曾经是，现在仍然是非洲国家的最终目标。

61. 尽管许多非洲国家遭遇危机，但一些国家还是将人权纳入宪法。有些国家将人权原则置于宪法正文，有些国家只在序言中提及。这些立场不是无关紧要的，因为确立这些原则的宪法章节认为它们是真正的强制法规范，而不仅仅是信念的宣示。此外，非洲的缔造者们曾打算建立保障和监督机制，以保护公民的基本权利和自由。在一些国家，如果个人权利遭受侵犯，可向高级司法当局(宪法法院或理事会、最高法院等)上诉。

62. 但是，Kabongo Mbaya 先生认为，除了已存在的机制和程序外，评估非洲实际参与在宪法上保护人民权利和自由的工作，应着眼于各国如何实际利用这些机制和程序。自 1980 年代以来，非洲不缺少负责人权问题的部、国家秘书处、政府部门和调解人。从将人权纳入国家基本法，到设立特别部级办事处，到承认法院对人权程序具有管辖权，非洲具有各种法律文书、机制和保障，足以动员起来达成保护和促进人权的总体战略。无论我们如何看待非洲宪法对人权的阐述或人权机制或保障措施采用，有一点是明确的：基本权利和自由是非洲政府、国际舆论和国内社会力量之间讨论的一个问题。这一结论可以进一步使得国家更深入参与扩大维护人权和自由的机制，并调节有关保障措施。这一前景取决于建立法治、一定的管理质量以及大多数非洲社会目前缺少的稳定和安全。

63. Kabongo Mbaya 先生说，非洲公民社会也在预防族裔和种族冲突方面发挥着重要作用。非洲的人权协会目前显示的活力，表明非洲社会对享有更多的自由、民主、和平及安全抱有最深切的期望。此类协会应当与公民社会其他行为者共同努力，提请主管机构注意人权法存在的缺陷。人权协会还可以努力将《非洲人权和人民权利宪章》——该宪章初看起来似乎是一个由非统组织成员国负责的问题——变成一项真正有利于非洲各国公民的文书。如果非洲各国公民认为自己真正享有了参与权，他们就可以为了例如下列的目的对政府施加压力：扩展和明确某些特权，设立非洲人权和人民权利法院，以及消除《宪章》存在的缺陷。

64. 在这方面，《非洲宪章》的某些条款有改进之处。例如，《宪章》未提及少数民族的权利；另一方面，《宪章》明确规定了国家对难民和流亡者的义务，并使后者受主要与国家及国内各群体安全相关的义务的约束。这里所说的安全实际上无非是指保护执政的集团和团体。对非洲的少数民族权利的承认，只有在公民社会依据良心将其视为一个核心问题，视为共同相处须遵守的道德规范，或视为基于承认差别这一基本价值观的公民应具备的品德的前提下，才能体现出进展。这是非洲人权协会努力促进公民间的和睦，维护个人和集体安全所依据的基础。

65. Kabongo Mbaya 先生在发言的第三部分就人权教育和冲突预防提出了一些切实建议，这些建议有：

- (a) 通过以下方式开展宣传运动，以便提高尽可能多的人的人权意识：
 - (一) 电台、电视台及报社举办与国家、区域及国际三级主要人权文书有关的竞赛；
 - (二) 为公立和私立学校 5 岁至 10 岁的儿童制订方案，以提高他们对诸如尊重他人、平等、公民品德以及承认人的生命具有“神圣”的特点等问题的认识。在对学童进行宣传教育时，需要编制恰当的教材；
- (b) 设立常设机构，以研究引起冲突的根源，并找出阻碍集体和平与安全的障碍；
- (c) 与负责调解和/或解决冲突的机构和团体合作，研究与边境地区的居民的共同相处、种族特点、公民之间的和睦与和平有关的非洲的文化原则；
- (d) 开展全国和平与和解运动，这些运动表明，重视人权以及努力落实人权能使每个人具有独立的见解、道德力量以及智慧，如果缺少这几个要素，社会就会出现危机。

66. 在讨论 Kabongo Mbaya 先生介绍的议题过程中，与会者就国家在保障财产和人身安全方面的作用问题发表了看法。一些发言者指出，利用政治管制手段和其他手段管理公共事务，往往会抵消国家在这方面的作用。国家从政治权宜考虑，往往会违反它为了公民的利益本应当执行的规则，而这对冲突预防构成重大障碍。然而，一些发言者指出，保障公民之间的平等并确保族裔或种族不引起歧视这一职责需由国家来承担。每个人都知道，国家的解体会导致目无法纪情形的出现，这种情形会助长各种侵犯人权行为。因此，为保障人权，国家的稳定必不可少，但此种稳定不应当优先于权利本身。所以，要加强法治，就需要增强国家在政治、行政及司法方面的能力。

67. 与会者强调，国际人道主义法基础的一条原则不歧视原则不仅须在冲突时期得到保障，而且也须在平时时期得到保障。日内瓦四公约规定，在向武装冲突受害者提供援助这一问题上，不应当考虑种族、血统或国籍。所以，在平时时期，为避免武装冲突引起的残暴行为，有必要提高人们对不歧视原则和日内瓦四公约条款的认识。军方负责人也应当接受这方面的适当培训。红十字国际委员会通过咨询服务提供这方面所需的培训，并且愿对收到的任何请求作出反应。

68. 与会者还强调，预防冲突的一个先决条件，是批准和执行国际和区域人权公约。应当设法确保国内法和习惯法与国际人权准则相一致，因此，应当设法协调国家法律制度。国家还应当将其加入的文书提供给公众尤其是执法人员，因为尊重人权是以对相关文书的了解为先决条件的。维护和促进人权是权利教育的基本组成部分。维护保障人权不应当仅仅停留在口头上。具体来说，尚未将平等原则纳入宪法并通过一项禁止各种形式的种族歧视法律的国家，应当仿效一些非洲国家的作法，在这方面采取行动。

69. 一些与会者认为，在国家一级犯下的侵犯人权行为不受惩罚也是引起冲突的一个根源。因此，有必要提倡设立非洲人权和人民权利法院以及国际刑事法院。

70. 与会者认为，为了推进和平事业，有必要摒弃战争是以其他手段使政治得到延续这一观念，因为战争事实上是对政治的否定。类似的一点是，如果和平是人们所要达到的目标，那么就有必要为和平奠定基础，而不是通常所说的备战。提倡兄弟情义、团结互助和容忍，是创造和平气氛所需的必要基础。

71. 鉴于公民社会能够在冲突预防方面发挥的作用，还鉴于许多国家对这一部门的组织持不信任态度，与会者建议国际社会为公民社会活动提供充分支持。

C. 实现经济、社会及文化权利和发展权是 一项预防族裔和种族冲突的战略

72. 在 10 月 4 日的第二次会议上，Tokumbo Ige 女士介绍了她编写的背景文件(HR/ADDIS/SEM.4/2000/BP.5)。她说，自 1993 年在维也纳举行的世界人权会议以来，所有人权，不论是公民权利和政治权利，还是经济、社会及文化权利，都具有了同等重要性。尽管国际和国内两级在执行 1966 年《经济、社会及文化权利国际公约》条款方面依然存在着一些困难，但人们正设法更为切实有效地促进这些权利。在非洲区域一级，经济、社会及文化权利是《非洲人权和人民权利宪章》的一个重要组成部分。非洲各国政府通过该宪章，是为了履行摆脱大规模严重侵犯人权状况——贫困和欠发展加剧了此种状况——的承诺。《宪章》表明非洲各国愿意特别注重发展权和经济、社会及文化权利的落实，并在同时确保非洲各国

人民充分享受公民权利和政治权利。然而，由于非洲的经济状况，在监测《宪章》缔约国落实这些权利的情况方面所作的工作还很少。

73. 在特别谈判发展权时，Ige 女士指出，联合国内的作法最近有了改变，这些改变的目的是将人权与发展挂钩，而且还有人呼吁采取基于权利的作法，这些都是积极的迹象，各国政府和在这些领域开展的机构在编制和执行项目时应当越来越多地考虑到这些迹象。发展权作为一项基本权利，确保其受益者，不论是个人、团体和还是国家，都能利用自然资源，并在发展问题上拥有参与权，担负起相关责任。与其他权利不同，发展权为国家、国际组织、公民、社会团体、个人及所有其他法律主体规定了义务。作为一项个人权利和集体权利，发展权在非洲已被列入集体权利或人民权利类别。但是，这项权利的范围和内容还有待非洲委员会加以确定，这一点在目前使得对这项权利的落实情况的监测变得较为困难。

74. 在国际上，发展、和平与安全之间有着极为重要的联系。因此，发展问题是国际社会关注的问题，所有国家都在这方面承担着义务。所以，各国都有义务推动本国人民的发展，并通过合作和相互团结为设法履行这项义务的国家提供协助和支持。在全球化正在迫使一些国家缔结对其人民的福利具有至关重要的影响的贸易协定的情况下，这一点显得极为重要。现在需要发出关于在全球一级实行善政的更为强有力的呼吁，只有这样才能使人们听到这一呼吁。全球化及其影响对经济和社会权利是一个威胁。全球化进程导致了实力强大的非国家经济行为者的出现，这些行为者在不断放松的经济自由化框架内开展活动。由于此类行为者的行为，贫困和发展不足正在使社会逐渐遭到破坏，此类行为者的实力威胁着许多非洲国家的生存，从此类行为者的存在导致人权遭受侵犯的现象增加这一情况来看，这一点尤其如此。目前，和平面临的最大的障碍，是集中在非国家行为者手中的巨大的经济权利被任意使用，这些行为者不对任何人负责。

75. 虽然世界各国现已消除法律上的歧视，但事实上的隔离在今天构成一项重大挑战。在种族歧视曾经合法的国家，以及在拥有大量移民的国家，统计资料显示了社会经济地位、种族及血统之间的关系。遗憾的是，此种关系正在一代代传下去，而且大有永远存在之势。统治集团对社会中多数人的困境抱着总的来说冷漠的态度，这一点极大地助长了此种形式的歧视。国内法和国际法对此种歧视的受害者的保护相当薄弱，甚至在多数情况下根本不存在。现行人权条约中的文

化权利概念未能很好地适应拥有少数民族的多种族社会的情况，而对移民社会的适应性就更差了。国家宪法也未能在保护少数群体和其他易受伤害群体方面发挥十分切实有效的作用。非洲过去十年中出现的大规模制宪现象，至少表明各国普遍致力于施政和参与这一信念，尽管没有采取很多行动来支持这一信念。但是实际情况表明，宪法被用来维持社会中当政的集团或某一团体的统治，而使其他群体遭到排斥。因而，仇外心理及相关的不容忍问题没有得到恰当的处理。

76. 谈到非洲在落实国际和区域文书保障的经济、社会及文化权利以及尤其是发展权方面遇到的困难，Ige 女士说，造成非洲以往和目前的冲突的根源包括人们未能平等地取得权利或自然资源以及基于族裔和/或宗教的歧视等。非洲社会的动荡，从实质上讲，是一种为控制资源和政治权力而进行的斗争(在许多情况下是正当的斗争)，以及一种对国家资源管理不善进行的抗争，而外国的干预和国际上对切实有效地落实发展权的抵制则使这一局势变得更为严重。

77. 最后，她为基于经济、社会及文化权利包括发展权的预防族裔和种族冲突的战略提出以下内容：

- (a) 应当呼吁非洲各国政府支持拟定一项《经济、社会及文化权利国际公约》任择议定书，从而使审议个人就违法行为提出的申诉成为可能；
- (b) 应当敦促尚未批准《经济、社会、文化权利国际公约》的非洲国家政府批准这项公约，对于已经批准该公约的国家，应当提醒这些国家政府注意，它们有义务促进和保护它们已经批准的文书尤其是《非洲宪章》保障的各项权利；
- (c) 反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议应当重申所有人在不受歧视的情况下享受一切人权的重要性，并重申有必要在发生违法行为的情况下在国家一级提供充分的补救措施；
- (d) 有必要在国内一级赋予经济、社会及文化权利和发展权以法律意义，并为这些权利提供支持；应当采取切实步骤，在宪法中保障这些权利，并使其成为应受法院管辖的人权，而并非只是一些期望；法官和律师在这方面发挥着重要作用并担负着重大责任；政府必须保障法官和律师的独立性；

- (e) 国家机构必须确保使所有个人和群体的权利，尤其是少数群体、妇女以及其他处于不利地位群体成员的权利受到保护；宪法必须保障所有公认的人权和自由，并赋予这些人权和自由以平等地位；不歧视这项不可减损的原则的重要性应当得到强调；有必要使社会各阶层都能参与各阶段的拟定宪法工作，还有必要尊重各方的意见；
- (f) 此外，有必要在国家、区域及国际三级作出共同努力，以便提高人们的认识，并就经济、社会及文化权利以及发展权的性质、内容及重要性对人们进行宣传教育；这一宣传过程必须强调有必要容忍和尊重各种差别；应当为“联合国人权教育十年”注入活力，并据以使上述权利受到优先重视；非洲人权和人民权利委员会应当优先重视对这些权利的监测，并通过就权利的范围提供解释性指南来向缔约国提供协助；
- (g) 有必要通过一项有约束力的文书，如一项条约等，以此加强《联合国发展权利宣言》；
- (h) 需要作出更大努力，确保多边开发银行、跨国公司以及国家公司实体的政策和计划以人权原则为指导；反对种族主义世界会议有必要提醒各国政府注意在《经济、社会、文化权利国际公约》之下承担的通过国际合作及团结互助促进这几项权利的义务。

78. 在介绍这一专题之后进行的讨论过程中，一些与会者强调指出，发展是一项预防冲突的手段。多数与会者强调，发展权是一项对国家的稳定至关重要的基本人权。因此，人们再三呼吁国际社会对贫困采取行动，因为贫困构成对人权的一项重大侵犯，而且正在损害着非洲的发展。一些与会者指出，由于全球化和国际金融机构强加给非洲国家的措施，非洲处于经济边缘化境地，他们认为，这是种族歧视现象，世界会议应当讨论这些现象。一些与会者从历史角度探讨非洲的发展问题，表示，先前的殖民主义国家应当与国际社会合作，为非洲居民和非洲移民群体采取补偿措施，以纠正剥削非洲物质和人力资源以及占用其土地这一问题。

79. 与会者希望，联合国秘书长在《全球协约》之下采取的使私人企业参与发展、保护人权以及国家的战后重建的主动行动，能够在非洲产生实际结果，尤其是通过投资的增加产生实际结果。

80. 与会者指出，尽管非洲需要解决发展上的关切，但非洲大陆已经形成一种掠夺性战争经济，这一经济受一些区域和国际行为者支配，这些行为者突出特性差异，目的是通过在冲突过程中支持某一方以及从事军火交易等，加剧冲突局势，夺取诸如石油、黄金及钻石等矿物资源。

81. 一些与会者表示，非洲国家有义务在不等待外部干预的情况下执行《经济、社会、文化权利国际公约》的条款，这样做是为了消除导致冲突的区域差异。应当重申，此类权利属于核心人权，而且，拟定一项《公约》任择议定书，使个人能够向负责监督《公约》执行的委员会提出申诉的努力应当得到支持，从而确保缔约国履行其义务。

82. 与会者还指出，贫困也导致人口迁移。许多无证和无技术的移民被迫在地下工作场所从事危险劳动，而且在迁移目的地国——不论是在非洲还是在工业化国家——成为劳动力非法买卖和仇外的受害者。

D. 促进民族融合及社会和睦的战略 (人权教育、媒体和公民社会的作用)

83. 在 10 月 5 日的第三次会议上，由于 Hatem Kotrane 先生缺席，人权委员会当代形式种族主义、种族歧视、仇外及相关不容忍问题特别报告员 Maurice Glèlè-Ahanhanzo 先生和非洲经委会经济和社会问题特别顾问 Getachew Demeke 先生联合介绍了这一议题。

84. Glèlè-Ahanhanzo 先生强调，有必要开展宣传工作，使人们了解国际文书以及这些文书所载的人权原则。在这方面，人权教育应当旨在使人们能够了解人权的基本原理，从而使这些权利并不仅仅停留在口头上。开展此种教育的一些方法有：中小学及大学开设的各种课程，实地宣传运动，以及将本地习俗和道德观与人权要求进行比较的讨论会等。另一种方法是培训执法人员。民主是促进和保护人权的基础，因此，还应当努力通过就诸如投票权、多党民主制、见解和言论

自由、结社自由等概念开展宣传教育、举办广播节目和举行公众辩论等，使人们能够遵循人权原则。

85. 然而，为了使非洲各国公民能够真正理解和体验人权，各国必须不再将这些权利的宣传视为颠覆活动。实际上，使公民清楚地意识到权利和义务，有助于政府实行更好的管理，也有助于推进社会公正。

86. Getachew Demeke 先生着重述及了媒体和公民社会在逐步建立和平与人权环境方面的作用问题。他认为，媒体和公民社会应当结合国家开展的活动，提高人们对和平与容忍的认识。例如，报纸应当开辟专门讨论人权与和平文化的专栏。一个强有力的公民社会是维持和平与安全的关键：公民参与社区活动越多，就越能够抵消国家至高无上的权力，并减少引起冲突的根源。在多数非洲国家，国家的作用仍然过于强大，而且往往限制着公民社会为促进社会和睦而发挥作用的余地。

87. 在讨论过程中，一些与会者认为，促进和保护人权不应当成为专门留给法律专家研究和处理的问题。人权渗透到文化的各个领域，包括政治学、历史学、社会学、人类学以及哲学。因此，人权教育应当具有多学科性质。此外，法律专业人员(法官和律师)，不论从事哪项专业工作——民法、私法、宪法、刑法或其他法律，都应当熟悉人权，因为他们往往对人权了解得极少。执法人员、经济行为者、卫生保健专业人员以及宗教界领导人等，也应当对人权有一定的了解。

88. 有与会者认为，人权有其固有的破坏性质，因为这些权利是多年来从权利至高无上的国家那里争取来的。因而，这就使人们认识到必须要求得到此种权利，而不是等待国家将权利赐予他们。所以，人权宣传教育和围绕人权进行的政治讨论旨在使个人能够尽可能拓展其自由。但是，一位发言者认为，促进人权的目的不是为了引起不稳定，而是为了加强社会的民主基础。

89. 关于媒体，与会者指出，无线电广播是促进人权的最佳媒体，因为即使是最为边远地区的居民也能收听到无线电广播。然而，无线电广播也可能被用来传播仇外和种族仇恨信息，此类信息很容易对人产生有害影响。所以，必须谨慎从事，确保这一强有力的媒体不被企图煽动族裔和种族分裂的人操纵。但是，一些发言者认为，见解和言论自由对促进和保护人权至关重要。媒体不仅有责任报告人权遭受侵犯的事件，也有责任宣传人权概念和主管机构采取的积极措施。因

此，国家不应当干预媒体的活动。一些国家出现了规定新闻工作者的评论不承担刑事责任这一问题。然而，与会者认为，新闻自由绝不意味着媒体专业人员可以歪曲事实真相，不顾事实作耸人听闻的报道。新闻自由权的行使绝不能损害其他权利。新闻界必须尊重人员和机构的尊严和名声。媒体如果能够做到公正、客观，就能在一国出现紧张局势的情况下起到预警作用。

90. 一位与会者表示，通过宣传教育提倡公平和容忍原则的一个切实有效的手段，是消除学校和职业培训课程中以及中小学和大学教科书中所有具有种族主义性质的概念和内容。一些国家已经为此采取了措施，国家和国际两级所有从事促进和保护人权活动的行为者都应当扩展此类措施。

91. 与会者强调，考虑到国际和区域人权文书的增多，为避免引起混乱，为了宣传的目的，有必要注重一些主要的文书(《国际人权宪章》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《欧洲人权和人民权利宪章》、国际人道主义法日内瓦四公约、《儿童权利公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》)。

E. 通过建立独立的调解、和解及促进社会
对话的机构防止族裔和种族冲突

92. 在 10 月 5 日第三次会议上，Kenneth Attafuah 先生代替加纳人权和行政司法委员会主席 Francis Emil Short 先生，介绍了根据 HR/ADDIS/SEM.4/2000/BP.7 号文件通过建立调解、和解和社会对话机构而防止族裔和种族冲突的专题。他特别提到了加纳人权和行政司法委员会的经验以及加纳传统机构为防止或管理族裔和种族冲突问题而在调解、和解和发起社会对话方面所起的作用。

93. 他说，尽管存在着许多民族(约 70 个族裔群体)，加纳可以视为一个稳定的国家，在这里各个民族和睦共处。这主要是由于该国第一任总统 Kwame Nkrumah 先生在很早的时候就发起了促进谅解和和平的政策并建立了调解、谈判和和解的机构。加纳历史上发生的不多的几次民族间的冲突很快得到解决，没有导致大规模的侵犯人权情况。

94. 加纳所建立的现代机构，例如人权和行政司法委员会、选举委员会、全国新闻媒体委员会、全国公民教育委员会、国家安全委员会、国务委员会以及传

统机构例如酋长院等，保证了加纳社会的稳定。1992年的加纳宪法对每一机构的作用作了规定。

95. 加纳宪法规定，加纳人权和行政司法委员会有义务尽可能在适当和可行的范围内用谈判手段解决人权和行政司法方面的投诉。目前，委员会通过调解的办法，解决了全部人权和行政司法投诉案件的65%。与法院不同的是，该委员会的非正式、更便捷、费用更低的程序对解决冲突尤为有用。这种程序在处理雇主和雇员之间的冲突、未留遗嘱而死亡的人员的财产的维护和分配问题、家庭虐待案件甚至社区冲突等方面得到了广泛应用。委员会使用社区和跨群体调解办法来管理和解决社会的冲突以及相互竞争的少数民族之间的冲突。

96. 全国新闻媒体委员会负责确保新闻媒体尊重见解和言论自由，确保新闻媒体不用来煽动种族、民族或宗教仇恨。该委员会还在个人与媒体之间的冲突中担任调解员，例如在诽谤案件中。一些专家注意到，根据宪法，官员对媒体所提出的投诉不马上提交法院，而是先由该委员会审查和解决。

97. 全国公民教育委员会在依照《加纳宪法》和法律对公民进行教育使他们了解其权利和责任方面发挥着领导作用。有效地履行这一职能对于实现全国的和睦和统一，减少各民族之间的对立以及政治上的不容忍起着十分重要的作用。建立该委员会的目的就是使加纳全体公民能够在连续的基础上对围绕加纳基本法律和基本法律所依循的原则而开展的全国对话能保持客观的认识。之所以这样做是由于认识到，加纳相当多的人口是文盲，而积极地关心公民教育、人权、民主、宪法、法制或容忍民族或文化或政治多样性的识字公民并不多。

98. 选举委员会负责举行定期的自由和公正选举，在选举过程中，所有合格的公民可行使其选举权，把票投给自己的候选人和政党。该委员会还负责向人民开展教育，使他们了解选举过程及其目的。每个合格的公民能够有机会行使这一重要的人权，因而促进了加纳社会的和平与稳定。

99. 关于传统的酋长以及全国酋长院所起的作用，Attafuah先生说，加纳的酋长制度是其多样性文化的基石，而各部落酋长被视为人民的多种文化遗产的监护人。尽管酋长制度受到殖民主义分子的操纵并受到西方化和现代化的广泛的破坏性影响，但加纳的酋长依然拥有着巨大的社会和政治权力。作为文化和传统权威的体现者，酋长深受本部落人民的尊重，而酋长制度通过调解个人的和社会的

冲突，并通过促进不同民族群体之间的多种文化的生长和相互尊重，因而是加纳社会和政治变革过程中的稳定因素之一。

100. Attafuah 先生维护酋长们的尊严，说他们是“Nananom”，即本部落人民的族长，他们是智慧的保存者和冲突的调解者，同时 Attafuah 先生还解释说，宪法还规定酋长们不得参与党派政治，但他们可以担任他们有资格担任的公职。

101. 为了保证酋长们能够有效地履行其各种职责，包括其重要的调解职责，《加纳宪法》第 271 条设立了全国和地区酋长院，酋长院通过开会来调解影响到传统法律的事务以及影响到酋长自身的事务。实际上，酋长们拥有自己的议会，他们可以借此讨论并决定影响到他们中任何人或影响到他们全体或影响到其本部落人民的事务。Nananom 会议经常讨论民族和睦和全国和平等问题。这就确保了及时地调解和解决大多数时不时出现的很可能具有爆炸性的民族或种族争端，从而防止这些争端或争议变成全面的冲突。这种调解会议通常按照酋长们及其本部落人民所熟悉的传统原则和准则来进行。

102. Attafuah 先生强调，全国和地区酋长院的设立提高了酋长们在解决冲突上的地位。因此很明显，传统群体或族裔群体没有陷入相互竞争从而发生残酷争斗并导致生命和财产损失的境地。酋长制度以及尤其是酋长院对于通过建立调解和对话机构来防止民族和种族冲突，起着十分关键的作用。

103. 虽然酋长们在加纳社会中发挥着十分重要的作用，但为了真正有效，他们应该改善其管理和解决冲突的方法，接受某些现代生活的价值观，应具有很高的道德水准并且与社会的其他力量一道合作，特别是也正在为促进和平与和解进行努力的公民社会的各个部门。

104. Attafuah 先生最后强调，非洲人在新的千年里能否取得成功在很大程度上取决于他们是否能够防止、管理和解决民族或文化和政治方面的冲突，能否使民主制度发展起来，能否建立起法治，以及能否建立起公民意识和责任文化。非洲人的成功还取决于他们能否促进和平以及对多样性的容忍，而这些是确保持续的社会和经济发展的条件。防止民族冲突的一个前提条件是使公民们能获得必要的技能和工具，从而能够对于他们从新闻媒体以及自己的领导人那里获得的信息进行客观的评价，并且能够有效地参加确保遵守最高的人权标准和民主行为标准这一重要的全国性任务。

105. 在讨论中，好几位发言者强调加纳经验的创新性，其他国家可以用作榜样。发言者还提到了利用传统机构防止冲突和解决冲突的其他例子，例如在某些国家可以由社会建立起在检察官监督之下和平解决争端的法院。当这种法院无法达成解决办法的时候，案件才交由普通法院处理。

106. 有的发言者指出，妇女在促进和平方面所起的作用没有得到充分的考虑。在这方面，有人提到人权委员会在其好几项决议中以及联合国秘书长国际妇女节(2000年3月8日)在纽约发表讲话时，都强调了这种作用。另一个例子是南非的真相与和解委员会，该委员会的经验突出地说明了妇女在解决冲突方面所起的十分重要的作用。妇女事实上在个人的社会化过程中发挥着十分关键的作用，因此对于维护社会的和睦起着很大作用。因此，应考虑到妇女的观点，在所有人权委员会、调解机构以及其他预防冲突的机制中，要有合理数量的妇女代表。

107. 发言者强调，在鼓励容忍的态度时，宗教领袖对于预防民族冲突起着十分重要的作用，因为他们对人民具有很大的影响力。然而，一些发言者建议对传统酋长和宗教领袖的作用问题应持谨慎态度。宗教领袖在许多情况下采取了极端主义的立场，在许多冲突中起了诱导作用；传统酋长往往赞同违反人权的一些传统习俗。

F. 防止族裔和种族冲突的国际准则和 机制以及做法的有效性

108. 在10月5日第四次会议上，François Lonsény Fall先生介绍了HR/ADDIS/SEM.4/BP.9号文件。在这一文件中，他注意到，根据对许多国内冲突原因所作的分析，各国通过并有效地执行各种国际人权文书，包括《消除一切形式种族歧视国际公约》，是防止冲突的最好办法。显然，当政治家们将基本原则搁置一边，而追求基于种族、宗教、肤色或民族或族裔出身的排斥、隔离、镇压、限制或有偏袒的政策时，或简单地说当执行这种否认基本人权等普遍价值的政策时，一国的国内和睦和稳定状况便会受到破坏。

109. 他强调指出，非洲最近的历史证明，民族和种族冲突在大多数情况下是由于未能遵守国际准则而引起的。所有非洲国家都表示赞成遵守国际准则但令人遗憾的是，许多国家在其公共事务中对这些准则的落实十分缓慢。因此最紧迫的

需要是，需保证基本国家立法的内容得到有效的执行，必要时应对破坏其规定的行为给予惩罚。

110. 他在发言中着重谈了《消除一切形式种族歧视国际公约》，并指出，就民族冲突而言，消除种族歧视委员会认为，政治或经济利益团体往往将民族问题政治化，违反基于条约的规则，从而引起并助长了民族之间的不和。他接着讨论了《公约》的主要规定以及委员会所采用的方法。

111. 《公约》规定了缔约国为消除种族歧视而必须采取的所有经济、社会、立法和教育措施。《公约》尤其强调对种族分离和隔离制度加以谴责，对所有鼓吹特定某一种族优越论的宣传和组织加以谴责，并强调应铲除煽动种族歧视的一切言行。《公约》还为在法院面前享受平等待遇的权利、不受任何歧视而享受公民和政治权利以及实施经济、社会和文化权利提供了保障。使《公约》规定得到有效执行是保障社会和睦、促进全体人民及不同群体之间的更大团结的最适当方式。

112. Fall 先生然后谈到了如何有效地执行《公约》规定的问题。为了便利和监督各缔约国对《公约》规定的执行，委员会使用了各缔约国定期提交的报告。这些报告应涉及为有效执行《公约》规定而采取的立法、司法、行政或其他措施。然而他遗憾地注意到没有几个非洲国家履行《公约》规定的义务。其中有些国家在提交报告方面拖延得十分厉害。委员会在审议各国报告之后提交的结论性意见中建议各国应发表委员会的意见以及提交的报告的内容。

113. 他进一步解释说，按照《公约》第 14 条，当有关国家宣布承认委员会的职责后，委员会便可审议遭受种族歧视的个人或团体所提交的投诉。然而到目前为止，只有三个非洲国家按照该条的规定作了宣布。

114. 他还谈到了也能发挥预防作用的其他人权机制，例如负责监督并报告某些特别事项的特别报告员的作用。其中一位特别报告员是关于当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍问题特别报告员，他向人权委员会报告了某些国家的形势，据认为这些国家的形势令人关注，并且国家的和睦已受到威胁。

115. 此外，委员会近几年来在其会议议程中列有关于防止种族歧视包括采取早期预警措施和紧急程序的项目。事实上，人权事务委员会为了防止现有的问题

演化成冲突，可以采取早期预警措施。这种可能性意味着委员会可以立即采取措施防止《公约》遭到严重违反。

116. Fall 先生在发言结束时建议，除其他外，非洲各缔约国应该定期向人权事务委员会提交报告。他敦促非洲各国政府提高公众对《公约》规定的认识，因为非洲人民往往认识不到在多大程度上基于民族出身原因遭受的歧视是在刑法所管辖的范围内，也意识不到对这种违法行为存在着制裁措施。

117. 他补充说，采取法律、立法和行政措施以对付种族或民族偏见并促进国家的和睦，对于各国的和平与安全极为重要。

118. Fall 先生发言之后的讨论涉及了各种问题，例如非洲国家在按照《公约》的要求向人权事务委员会提交定期报告方面遇到的困难、未能遵守第 14 条的问题、与人权事务委员会和特别机制进行合作的问题、国内执行《公约》第 4 条规定的问题(该条除其他外禁止各个组织煽动种族仇恨)、以及委员会对于妇女遇到的双重歧视给予的注意问题。

119. 对非洲国家迟迟不能提交定期报告的问题，据说这些困难产生于缺乏资金，这些国家应该在人权事务方面得到援助，以使它们能够履行其义务。发言者指出，这不单单是一个按时提交报告的问题，而是恰当地反映有关国家形势的问题。因此在起草报告方面应让民间团体参与。发言者强调，非政府组织向委员会提供了宝贵的帮助，它们所提供的资料往往不同于各缔约国定期报告中所载的资料。一些缔约国在起草报告方面已经让这些组织参与，委员会在拟订其结论性意见时也考虑到了这一点。

120. 将特别报告员的报告考虑在内，是一个有益的做法，这将使委员会能够更多地了解所审议的国家的情况，也能够得到一些第一手材料，从而能够对缔约国提交的资料加以对照。除了各人权机制之间的合作以外，一些发言者认为将各个特别报告员的报告提供给安全理事会可能是一个不错的主意，但也有人对此表示反对，理由是安全理事会的职责涉及维持和平，而不是人权。有人指出，维持和平与保护人权之间具有联系。

121. 关于作出宣布承认委员会有权审议声称遭受种族歧视的个人发来的投诉问题(第 14 条)，发言者指出，不仅仅是非洲国家没有作出宣布：《公约》的大多数缔约国都是如此。然而发言者提到，鉴于非洲国家在起草这一条款时所起的作

用，它们应该遵守此条，以便使它具有更大的效力。发言者提到，在反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍问题世界会议前夕，应该重新开放《公约》，使各国加入，而各有关国家应该作出第 14 条所规定的宣布。

122. 关于禁止种族主义组织的问题，发言者指出，加入了《公约》的许多国家无视第 4 条的规定，因而使这类组织得以在世界各个大陆扩大其活动。同样，人们注意到互联网上宣传种族主义的网址的增多；委员会表达了关切，呼吁各有关国家采取适当措施。

123. 关于双重歧视的问题，会议注意到委员会的一项十分重要的建议，即各国必须在其定期报告中提供它们为消除针对妇女的复杂形式的歧视而采取的措施的情况。

G. 人权与非统组织的预防冲突机制

124. 在第四次会议上，继 Fall 先生发言之后，Sam Ibok 先生介绍了“人权与非统组织的预防冲突机制”文件(HR/ADDIS/SEM.4/2000/BP.11)，这是他专门为讨论会编写的文件。他还论述了非洲的区域和分区域机制在预防民族和种族冲突方面的有效性问题。

125. 他说明了在非洲国家内部以及在非洲国家之间预防和解决冲突的行动所依据的思路，并描述了为此而采用的办法。

126. 自 1963 年 5 月 25 日其创立以来，非统组织多年来作出了各种努力，通过正式的和临时的机制、特别调解委员会并通过非洲国家元首和政府首脑的斡旋，解决成员国之间发生的争端。这种行动所根据的主要认识是，和平、稳定和安全是非洲大陆的社会和经济发展不可缺少的条件。更近些时候，尊重人权、廉政以及法治也被列为必要的前提条件。

127. 非统组织的冲突预防、管理和解决机制是在 1993 年 6 月 30 日非洲国家元首或政府首脑在开罗作出一项决定之后设立的，非洲国家元首和政府首脑决心为迅速和和平地解决非洲的一切冲突而作出努力。这项机制为回应非洲国家内部以及相互之间的冲突提供了更为有力量的框架，这是在独立之后的非洲以及非统组织历史上一项具有重大意义的突破。非统组织在其诞生之后的头三十年里经历

了各种具有破坏性影响的冲突，因而必须结合这种痛苦的经验来看待这项机制的建立。

128. 非统组织通过了《开罗宣言》，该宣言的目的是为了实际落实非统组织第二十六届国家元首和政府首脑大会 1990 年 7 月在亚的斯亚贝巴通过的一项宣言：《关于非洲政治、社会、经济形势和世界正发生的根本变化的宣言》。通过这项具有历史意义的宣言，非洲国家元首和政府首脑强调了必须大幅度地改变处理非洲冲突问题的办法，并重申它们决心寻找解决非洲冲突的方式和手段。根据《开罗宣言》，该机制的主要目的是对潜在的冲突形势加以预测，并防止这种形式演变成正式的冲突。因此该机制与过去大为不同的一点是更多地强调预防性措施，而不是单单地侧重于对冲突加以管理的补救措施。该机制的主要目标因而是双重的。

- (a) 冲突的预测和预防。在发生冲突的情况下，该机制的职责是发挥维护和平和建立和平的职能，以便利这些冲突的解决。在这方面，可以组建并部署范围和期限都有限的文职和军事观察和监测团；
- (b) 一旦冲突演变到需要采取集体干预和监督的地步，则按照《联合国宪章》的一般规定向联合国寻求援助或者在适当时寻求其服务。

129. Ibok 先生强调，非统组织在处理冲突的方法问题上，采用了一些关键性的指标，以确定缺乏民主的情况和人权遭受侵犯的程度，这使它能够在冲突发生之前评估危险迹象。这些指标是：

- (a) 有系统地和普遍地侵犯人权；
- (b) 缺乏民主管理结构；
- (c) 濫用法治；
- (d) 建立了任意运作并且侵犯公民基本自由而完全不受惩罚的治安机构；
- (e) 出现了独裁、集权或军事统治，在这种统治下，宪法和民主制度遭到废止或操纵；
- (f) 爆发了有组织的政治暴力；
- (g) 新闻媒体遭到骚扰；
- (h) 司法机构政治化；
- (i) 议会丧失权利；

- (j) 以军事力量镇压民众；
- (k) 迫害政治反对派；
- (l) 实施文化或宗教压迫；
- (m) 对少数群体和其他弱势群体给予歧视；
- (n) 进行种族灭绝或对当局或政治精英集团选定的特定群体给予镇压；
- (o) 实施法外处决；
- (p) 操纵选举和选举结果。

130. 在解决冲突方面重视民主和人权，这代表着非洲国家与过去作法的决裂。在过去，当另一国发生侵犯人权的情况时，其他国家往往按照《非统组织宪章》的不干涉条款而袖手旁观。这种变化是 1981 年通过《非洲人权和民族权利宪章》以及好几项政治倡议的结果，这些倡议包括 1990 年和 1993 年的宣言，尤其是 1999 年在毛里求斯通过的《格兰德贝宣言和行动计划》。这种变化因非洲安全、稳定、发展和合作会议的召开而仍在继续。

131. 然而 Ibok 先生强调，政治问题以及人力和物力的缺乏使非统组织无法发挥有效的作用。即使秘书处获得有关国家同意可以对选举进行监督或对侵犯人权情况进行调查，但它缺乏执行任务的手段。这种情况同样适用于非洲人权和民族权利委员会的工作。另外，一些非洲国家还没有加入各项主要人权文书，而批准了文书的国家实际上又不执行；这些国家的人民对人权文书一无所知，这些国家实际上没有履行其国际义务。

132. 虽然非洲的人权问题亟需得到解决，但国际社会不应将此问题与其他优先目标包括发展的目标分开。在非洲开展有效和强有力的人权活动时，必须辅之以解决安全和经济关注的活动，而这些必须视为一国政治和经济特性的基本部分。

133. 在总结非统组织的预防性行动和人权问题时，Ibok 先生说，非统组织必须继续努力，以实现进一步的民主化，并且需努力支持在非洲促进善政的工作，这是在非洲大陆促进和保护人权和民族权利的区域性努力的重要组成部分。非统组织以及联合国面对的巨大挑战是，支持一些方案以加强和维持在国家、分区域和区域各级促进和保护人权的努力，并以此作为在非洲建立和平进程的一部分。非统组织成员国内部已普遍认识到建立和平和容忍文化的重要性。为了促进在非

统组织成员国之间建立和平文化并促进团结，以及确保发展权，有必要促进民众参与国家管理和发展进程。

134. 关于非洲区域和分区域机制在预防民族和种族冲突方面的有效性问题，Ibok 先生指出，在寻求某一冲突的解决办法时，应首先想到这些组织。理由之一是，这些组织靠近冲突的现场，这使它们对冲突的根源以及冲突涉及的各个主要方面有深切的了解。在设法以协商一致的方式寻求对某一冲突的解决办法时，这种地理的接近性和深切的了解总是十分重要的。共同的文化、地理和历史因素在解决任何地区的冲突方面都发挥着极为关键的作用。

135. 然而 Ibok 先生指出，也有一些情况是，地理上的相近性产生了紧张关系，削弱了邻国之间的不偏不倚的态度，有时反而成为问题的一部分。区域性解决办法在下列情况下才是最有效的：与冲突国家拥有共同边界的国家的参与保持适当的节制，或者最好是这些邻国被排除在某些管理冲突的行动之外。另一方面，将地理接近性原则与和态度上的不偏不倚原则结合起来，在很大程度上有助于问题的解决。这一点很重要，因为有时候，完全将邻国排除在自己的问题之外，有可能引起猜疑和不满，这往往使冲突的管理活动变得复杂。在这方面，在联合国与分区域组织之间，非统组织可以作为一个管理冲突的区域性实体。这种中间位置的最大好处是，非统组织离冲突现场既不是太远，也不是太近。通过其直接参与，非统组织还能够协调各个分区域实体例如西非国家经济共同体和南部非洲发展共同体和进行的与管理冲突有关的一切活动。

136. 非统组织代表在结束其发言时提出了下列建议：

(a) 应通过下列方式加强体制性和机构间的协调：

恢复联合国、象非统组织这样的区域性组织以及各分区域组织之间的定期磋商；

在非统组织、联合国和分区域组织之间进行人员交流；

进行定期的制度化的磋商，促进对各个组织的职权范围的了解，以及对各个组织/机构在发挥不同的预防冲突和促进人权职能上的比较优势；

制定更明确的“交通规则”，规定牵头的机构，并建立统一的从经济、政治和社会各个角度预防冲突的办法。

- (b) 为促进区域行动并加强同民族和种族歧视以及仇外心理做斗争的倡议，应更多地发挥年长的政治家和杰出人士的作用。非洲几乎所有国家都是多民族、多宗教和多文化。这种多样性应成为力量的源泉，而不是造成非洲国家解体的工具；
- (c) 应建立和加强规范性/法律框架，这种框架应规定，在发生威胁到民主和人权的危机时，区域和国际组织在何种情况下应采取行动；
- (d) 需要建立共同的关键性的跟踪指标，从而能够对侵犯人权、损害言论自由和新闻自由、仇外心理、有罪不罚、排斥以及其他即将发生的暴力威胁等发出明确的预警；
- (e) 对处理这些问题方面的失败和成功两方面的教训都给予有系统的分析；
- (f) 有必要加强和扩大对侵犯人权者起阻慑作用的规范性框架的范围，这包括使国际刑事法院投入运作；
- (g) 相对于军事安全而言，应更好地支持促进人的安全的区域性努力；
- (h) 需要加强国际、区域和地方性的禁止对妇女和儿童的暴力的措施，并且有必要发起使禁止暴力的安全港重新合法化的努力；
- (i) 鉴于跨国公司和非洲大陆以外的利益集团对于开发引起非洲冲突的矿产的作用，有必要加强对话，讨论拟定行为准则的可能性；
- (j) 最后，需要更主动地支持人权，支持倡导和平解决争端的人士。

137. 在 Ibok 先生发言之后进行的讨论中，好几位与会者强调，非统组织根据解决冲突主张和机制而开展的开拓性工作令人对非洲国家克服其分歧的能力产生乐观的看法。非洲的例子应该有助于世界其他地区制定切合实际的解决冲突办法和人权政策。

138. 发言者说，应该更好地组织区域机制与国际机制之间的合作。当区域机构的力量不足以处理危机时，国际社会应利用其掌握的更大力量，通过联合国采取立即的行动或向区域机构提供财政或后勤援助，以避免导致 1994 年卢旺达灭绝种族事件那样的形势。因此，应该支持非统组织为建立危机反应部队而作出的努力。应在与非统组织和联合国密切合作下采取行动落实法国的倡议(RECAMP)和美

国的倡议(RECOM)以培训非洲的维持和平部队，避免非洲大陆按语言的界线而分割或服务外国人的利益。

139. 好几位与会者认为，非洲国家一般来讲不愿意接受预防的概念。它们十分愿意被视为稳定的国家，因而往往忽视冲突的警告信号并拒绝非统组织的调解表示。非统组织由于无权迫使有关国家采取非冲突的解决办法，往往在形势恶化时只能成为无所作为的旁观者。非洲的领导人必须学会如何通过对话和政治谈判而不是使用武力来解决冲突。与会者还强调，防止冲突的最有效方式之一是加强民主。根据这一观点，对选举进行监督，确保选举以公正和透明的方式进行，是非统组织与其他伙伴合作而需采取行动的优先领域之一。非统组织正在改善其后勤资源，并增加其人力资源，从而对非洲正在进行的民主进程给予更多的支持，并以此保障和平。目前正在达累斯萨拉姆(坦桑尼亚联合共和国)建立一项机制，用于向要求支持的国家给予选举方面的援助。

140. 发言者提到，在非统组织建立预防冲突机制和理论之前，非洲国家为促进民族和解或同种族歧视做斗争曾作过其他努力。在非统组织成立之后，在达累斯萨拉姆成立了解放非洲协调委员会，由 K. 尼雷尔总统担任主席，该委员会支持解放运动并推动铲除种族隔离制。1991 年，在非统组织主持下并在非洲经济委员会支持下，在坎帕拉举行了被称作“非洲领导人论坛”的会议，以解决非洲的冲突和支持内部民主化进程。1992 年，塞内加尔总统在非统组织首脑会议举行的同时组织了一次好几个非洲国家执政党和反对党参加的会议。这一行动开辟了一个新的对话领域，各国政党能够借此借鉴各自的经验并得以共同参加为这些国家制定的共同项目。

141. 好几位发言者表示，除了国家和区域机构之外，民间团体在预防冲突方面也可以发挥重要作用。正是由于此，为了支持它们在这方面发挥作用，非统组织、国际和平研究院和非洲经委会正通过与民间团体的主要领导人举行磋商会议，以便更好地界定其作用，尤其是在促进社会对话、调解以及收集社会关系状况资料方面所起的作用。

142. 发言者强调，为了在非洲预防冲突，有必要公开地反对军火贸易，包括杀伤人员地雷的贸易，这些军火贸易加剧了冲突；有必要公开反对向交战的各方提供财政援助，这种援助使冲突得到维持和延长。联合国安全理事会应采取强有

力的措施制止军火贸易以及与军火贸易相关的金融交易。实际上现在很容易查明哪些国家参与军火贸易，那些国家的军火工厂向非洲倾销大量军火。发言者指出，这一问题已经提交给安全理事会，安全理事会建立了一个委员会专门调查非洲的军火买卖活动。

143. 一位发言者指出，为了防止冲突，印度洋的非洲国家包括马达加斯加在内，很早以前就提议应宣布印度洋为和平区。

H. 联合国在预防冲突中的作用(安全理事会、人权事务高级专员办事处)

144. 在 2000 年 10 月 6 日的第五次会议上，阿利翁·塞内先生介绍了他的文件，文件以 HR/ADDIS/SEM.4/BP.12 号文件分发。他在简要审查中表明，反对种族主义、种族歧视和仇外心理是联合国各机构(大会、安全理事会、人权委员会、增进和保护人权小组委员会以及各有关委员会)的工作重点之一。这些机构为此与教科文组织和劳工组织等专门机构以及许多政府间和非政府组织合作。目前，它们的工作目标是预防冲突，其中许多冲突源自国家的歧视性做法。

145. 经观察，1990 年代，尽管有《防止及惩治灭绝种族罪公约》，卢旺达和前南斯拉夫仍然发生了被列为种族灭绝的大规模侵犯人权方面的悲惨事件以及战争罪和危害人类罪。为从这些悲剧中汲取教训，防止这种悲剧再度发生，安全理事会决定设立前南斯拉夫问题国际刑事法庭、卢旺达问题国际刑事法庭，最近还决定设立了塞拉利昂问题特别国际法院，以惩治战争罪和危害人类罪。同样，全权代表外交会议在罗马通过《国际刑事法院规约》，反映了国际社会结束有罪不罚状况的愿望。

146. 塞内先生不拘囿于国际刑事法院惩治大规模侵犯人权、危害人类罪和战争罪的预防性质，他探讨了在潜在的冲突情况中可适用的其他途径和办法，包括预防性外交，加强民主制度，执行人权准则和原则，支持全大陆和区域的主动行动等。

147. 他解释说，预防外交与迅速派遣外交官、调解人和和平使者相关，目的是听取冲突各方的意见，创造谈判的条件，建立信任，并就各方要人能够接受的具体解决办法向决策者提出建议。与此同时，还可以预防性部署部队。他举了联合国有效干预的两个例子，一个是在前南斯拉夫的马其顿共和国，另一个是在中

非共和国。在前南斯拉夫的马其顿共和国，预防性部署维持和平部队使该国人心安定并有了透明度，因而没有陷入使前南斯拉夫其他地区动荡不安的那种族裔战争，尽管该次区域情况困难，但该国人民在国际社会的帮助下，巩固了该国的和平和民主。塞族和包括阿尔巴尼亚族在内的少数民族建立了各种机制，使它们能够在法制下和平与安全地共处。在中非共和国，由于预防性部署部队，建立了联合国驻中非共和国特派团，并恢复了和平。

148. 关于加强民主制度的问题，塞内先生认为必须要设计出真正预防性的决策机制，以便在体制、政治、经济、社会文化和环境方面对具体的情况作出适当反应。同时，也考虑族裔、种族、语言、宗教和区域身份等问题。更确切地说，这个问题是加强保护人权和国际人道主义法的机制的问题，目的是在族裔和种族危机加剧或者沦落到暴力冲突之前予以消解。如果要动员国际舆论，并将集体良知导向在法律、体制和社会方面发展反对种族主义、族裔和种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象，就必须要开展认真的思考、宣传、学术讨论和公开辩论。为了依赖普遍的人权价值观，促进对话和尊重公民的需要和愿望而加强国家政治稳定和民族凝聚力，就必须要走这条道路。

149. 因此，要预防族裔和种族冲突，就必须要加强民主制度，开展人权教育，使社会各阶层的代表参加，并采取具体行动支持少数群体或边缘化群体。从这个角度看，人权事务高级专员办事处与专门机构、多边金融机构、国际、区域和国家伙伴以及民间社会合作，可发挥重要作用。应该支持非洲和区域的主动行动，该发言者还叙述了非洲为在非洲国家间关系中提高人权的地位而开展的改革。

150. 2000年7月12日，非统组织第三十六届首脑会议的与会者在洛美一致通过了《非洲联盟组织法》，其中的一个主要目标是促进国际合作，加速非洲大陆的政治和社会经济一体化。它的目的是根据有关文书促进和保护民主制度和人权。最重要的进展是第4条，该条规定，联盟有权经会议的决定在某些严重情况下，即在战争罪、种族灭绝和危害人类罪等情况下对成员国进行干预。该法还要求遵守男女平等原则以及民主原则、人权、法治和善政。它还提倡结束有罪不罚、政治谋杀、恐怖主义行为、颠覆活动和不符合宪法的政权更迭，并规定对不遵守联盟的决定或政策的成员国实行制裁。

151. 在次区域一级，在努力实现经济一体化的同时，非洲国家希望能通过次区域各组织，如西非国家经济共同体、中非国家经济共同体、南部非洲发展共同体、政府间发展管理局、阿拉伯马格里布联盟和萨赫勒—萨哈拉国家共同体等次区域组织，加强保护人权和维持和平。所有这些机构同时也是和平文化、预防族裔冲突及增进人权和善政的促进者和范例，它们应得到国际机构的援助。

152. 塞内先生除其他事项外还建议人权事务高级专员办事处与非洲人权和人民权利委员会合作：

- (a) 支持在当地、国家和次区域各级建立民主制度；
- (b) 利用条约机构和国家机构在调节和调解方面的技能，监测法律、体制、政治、经济、社会和文化资料的观察、收集和分析情况；
- (c) 在捍卫人权，预防冲突，民主过渡和举行公正透明的选举方面与监测和研究中心建立更密切的合作关系；
- (d) 与联合国系统的机构和机关、布雷顿森林机构、欧洲联盟、区域银行、非政府组织和民间社会合作，协助在司法机构、武装部队、警察以及教育和培训部门增进和保护人权；
- (e) 与次区域组织举行磋商，执行预防族裔和种族冲突的战略；
- (f) 支持非统组织努力设立非洲人权和人民权利法院。

153. 就受族裔或种族紧张局势影响的国家而言，人权事务高级专员办事处应该与开发署和国际行为者一起，在危机地区或者在濒临冲突的族群之间建立信任，以帮助遏制冲突。联合国应慎重地开展预防性外交，请男女知名人士为调解、谈判和和解作出贡献，防止紧张局势升级，以解决冲突的根源。采取这种办法，需要有适当的机制分析各国的情况，以确定通过冲突集团的全国性和解和平解决争端的全面的政治框架。

154. 还应帮助刚刚摆脱危机的国家用适合于它们社会文化情况的民主制度来实行善政，并促进法治以及对少数群体和反对派群体的容忍。还必须保证政治进程的透明度、分享权力、司法独立、警察部队公正、文职人员控制武装部队、新闻和言论自由、自由公正的选举、民间社会参与国家事务、尊重人权。

155. 塞内先生还建议联合国尽力以现有能力预防种族灭绝及大规模侵犯人权和违反人道主义法的行为再度发生，而这种行为已经使世界某些地区，包括非洲

地区发生了严重的流血事件，而且对人的尊严的普遍价值是一种极大的耻辱。为此，国际社会必须保证进行政治干预，如必要，则进行军事干预，以预防发生严重公然侵犯人权的情况。在这方面，他强调说，根据《联合国宪章》第 1 条，安全理事会负责国际一级的集体安全并对危机和紧急情况作出反应。并且，在这个问题上，联合国与区域组织之间在任何情况下均不应相互对立。

156. 尽管族裔冲突和暴力留下的伤口仍然没有愈合，但非洲必须开始确立自信，首先依赖自己的资源为自己的未来作规划。非洲人必须开展对话和谈判，以建立巨大的政治舞台和和平区，形成共处的共同意愿，分享新的民主社会的价值观念。非洲人民的日常希望绝不能受到无情忽略，而应该本着“非洲复兴”的历史远见，建立多元、多文化、多族裔和多种族，并且充满了区域一体化和和平文化理想的社会来予以实现。

157. 讨论期间有人建议，为了使成员国认识到族裔和种族冲突，联合国应宣布预防这种冲突的国际日。为此，联合国人权事务高级专员可以就维护社会和睦的必要性发表庄严的宣言。该宣言主要针对政治领导人以及族裔和种族群体。在国际日上，各国可以举行各种文化和体育活动，以加强社会和睦(如交换“友谊之火”或者上演有关博爱的话剧或电影)。

158. 有些发言者担心派往非洲的维持和平部队来自本身就处于战争的国家或者存在种族主义和种族歧视的国家。这些部队它们应保护的人的行为往往反映了他们本国存在的常规做法和歧视做法。他们建议考虑是否能够对非洲的部队进行培训，避免这种行为的问题。

159. 会议着重强调了联合国在巴勒斯坦领土、卢旺达、斯雷布雷尼察(波斯尼亚和黑塞哥维那)和其他地区的维和行动失败的问题。若干与会者认为，在这些地区失败的原因是，安全理事会没有实行民主，它目前的业务方法没有反映国际社会的利益。提出了一个问题，即是否可以指控理事会主动或被动地参与了最近几起种族灭绝案。如果理事会要给全世界带来安全，预防冲突，它必须采取主动行动，在处理危机时避免双重标准，以表明它的公正和果敢。它应确保它在政治上的独立，以免受到怀疑。因此建议对它改革，以便能够在平等的基础上加强所有地理区域在其中的代表性。

160. 若干与会者强调说，建立国际刑事法院将是保护人权方面的一大进步。请联合国会员国批准《国际刑事法院罗马规约》。

161. 与会者认为，几乎所有非洲国家的边界是殖民分割的结果，许多冲突的根源可以追溯至殖民分割；他们提出了一个问题，即是否需要修正《非统组织宪章》中关于保障边界不受侵犯的条款。

三、讨论会闭幕

162. 主席兼报告员在第六次会议上，介绍了根据讨论和与会者提出的意见而形成的一些初步建议。他收到指令将修正的建议列入最后案文。经主席兼特别报告员核准的讨论会建议载于附件一。

163. 非洲经委会执行秘书 K.Y. Amoako 先生致闭幕词，他指出，他负责的组织的研究表明，非洲的冲突原因是社会经济因素，而不是该大陆的族裔和宗教多样性本身。贫困、治理不善、民间社会薄弱和缺乏民主，再加上侵犯人权，便是这种冲突的根源所在。因此，非洲经委会认为，要预防冲突，就要急需减轻贫困，推动发展。非洲要解决的问题不只是一个增长问题，而且还是一个能保证更好地在非洲国家之间分配财富和消除不平等的结构转型问题。非洲还必须要确保善政，并鼓励非洲内部的经济一体化。

164. 反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍世界会议行政协调员 Jyoti Singh 先生代表人权事务高级专员致闭幕词。他感谢非洲经委会在主办这次讨论会时提供的合作，他希望这种合作将是机构间继续合作促进非洲增进和保护人权方面的又一个里程碑。世界会议能够将种族主义和种族歧视与贫困和不发达联系起来，并有助于为人人平等奠定基础。

附 件

附 件 一

结论与建议

一、结 论

1. 与会者认识到，贩卖奴隶、殖民主义的行政政策和行动、随意乱划国境线做法以及经济剥削政策等历史因素继续对非洲的经济和社会发展造成不利影响，引发了民族冲突和种族冲突。

2. 与会者指出，非洲大陆自独立以来，尤其在冷战结束后，国家内部冲突频仍，对人民和经济资源造成了毁灭性后果。造成这类冲突的根源很多，如人权遭到有系统和大规模侵犯，缺乏民主，种族和民族问题被政治化，某些人在社会上遭歧视，外国财团插手掠夺矿物资源和从事军火贸易等。与会者还指出，非洲以外的势力为谋取政治和经济利益，加剧了非洲不同社区之间的分歧。与会者还称，跨越大西洋将黑人贩至北美为奴是危害人类罪，离乡背井的非洲黑奴受尽了苦难，这对后代造成了严重影响，阻碍了黑奴原籍地的历史和发展。

3. 与会者认为，侵犯包括经济、社会和文化权利在内的各项人权与非洲爆发民族冲突有着明确的联系。因此，他们鼓励所有人充分参与政治活动，认为国内各地区和各民族群体均应免遭歧视，应尊重少数民族的权利，做事负责，保持透明，加强法治，所有这些都是预防冲突战略的关键内容。

4. 与会者认为，在迈入新的一千年后，将通过实行民主、尊重法制、建立和平与尊重人权的文化、以及预防、控制与和平解决带有民族色彩的文化和政治冲突，促进和加强非洲国家的稳定以及可持续的社会和经济发展。与会者还称，带有种族主义色彩的官方做法和政策滋生了社会和经济领域享有特权的少数阶层，恶化了社会内部以及不同国家间种族和民族冲突。

5. 与会者强调指出，民族多姿多采应被视为社会财富，而不应为此煽动社会平等成员之间的分歧。

6. 与会者重申了《维也纳宣言和行动纲领》所载的一切人权和基本自由密不可分、相互依存和相互关联的原则，并重申发展权是不可剥夺的权利，而且是所有人权中不可分割的组成部分。与会者还强调说，国家有义务公正平等、一视同仁地促进和保护各项人权。

7. 与会者还认识到：

- (a) 要想在非洲或任何其它区域预防民族或种族冲突，就必须实现经济、社会、文化权利以及发展权利；
- (b) 非洲尽管作出了巨大努力，并且在可持续发展方面取得了良好进展，但仍有众多障碍和困难，这阻碍了非洲人民进一步前进，影响了其幸福和繁荣，并进一步加剧了紧张和冲突；
- (c) 二十世纪八十年代和九十年代非洲国家被迫实行的宏观经济结构调整政策，非洲国家在经济全球化浪潮中的日益边缘化，以及非洲国家沉重的债务负担，是造成非洲大陆经济状况和社会状况不断恶化并进而加剧民族冲突和种族冲突的主要原因。

8. 与会者认为，非洲国家应缔结旨在加强集体安全的互不侵犯协定，并本着《关于缔结非洲经济共同体公约的阿布贾协定》的精神，推动次区域和区域一体化，从此结束内部的民族和种族争端以及武装冲突。

9. 与会者强调指出，非洲目前如火如荼的民主化进程的主要目标是，确保非洲人民生活正常，不分宗教、民族背景、政治见解或性别，保障所有人民均能充分享受人权和基本自由，实行法制，保障人民获得平等保护。非洲统一组织预防、管理和解决冲突机制为防止发生暴力冲突正开展工作，以支持实现这项目标。

10. 与会者还指出，虽然用来监督和报告潜在冲突、尤其是侵犯人权行为现象的现有进程和机制仍处于最初发展阶段，但显然它们将在预防冲突以及减少侵犯人权行为方面发挥重要作用。

11. 与会者还指出，《非统组织宪章》、《非洲人权和人民权利宪章》和各项国际人权条约的规定以及善政、透明和尊重人权原则是建立具有代表性的稳定政府的基本要素，有助于预防冲突。与会者确信，积极促进和平的实际行动以及掌握实现和平和解决冲突方面的技巧是预防冲突和社会进步的必不可少的先决条

件。关键是，必须利用非洲人民以及整个国际社会蕴藏的巨大能量，开展预防性外交。民主与人权等内容应是预防性外交的组成部分。

12. 与会者强调指出，妇女在预防和解决冲突以实现持久和平方面发挥重要作用，但迄今为止，无论在国家范围内，还是在国际上，妇女的努力并未获得适当承认。应更充分地探讨预防冲突与和平进程所涉的性别问题。

13. 与会者一致认为，所有社会生活领域(宗教、政治、种族、民族)的多元化和非歧视是任何民主制度的基本原则。与会者就此强调指出，区域和国际人权文书就保护少数作了具体规定。这些人权文书确定的另一项基本原则是，应在法律上禁止构成煽动歧视、敌意或暴力的任何宣扬民族、种族或宗教仇恨的行为。

14. 与会者指出，鉴于军国主义是造成带有民族或种族色彩的非洲政治危机的一大根源，须特别重视通过谈判限制军备。国家在限制军备采购和实行必要的军火禁运时应遵循的原则是，不仅不得从事官方军火交易，而且还须努力阻止本国的军火商违背这些禁令。

15. 与会者认识到，为确保预防冲突与和平进程的有效性，须在各级所有工作中贯彻性别公平与平等原则，承认妇女推动改革的作用。因此，应促进妇女作为平等的伙伴和受惠者更多地参与预防冲突、维持和平、建立和平、冲突结束后解决有关问题、和解与重建等工作。必须作出特别的努力，重视妇女的观点，确保妇女平等参与本国各人权委员会、社会对话机构以及预防冲突与建立和平的其它机制中各级的决策工作。在评估传统的社会对话机构以及其它机制时，必须体现性别公平观，以便确保在考虑到妇女具体经验和需求的情况下，以不加歧视的方式开展这项工作。

16. 与会者注意到，民族与种族冲突造成许多人离乡背井，逃到其他国家寻求庇护或休养生息，其中许多人生活很不稳定，往往住在备受污染、环境恶化的地区。大量逃难者或流离失所者经常被迫住在边境地区，极易遭受袭击，并极易遭当地人排斥。

17. 与会者满怀忧虑地指出，由于非洲的民族和种族冲突，非洲内部和向外的人口强制流动往往造成家庭解体，灾民在接受国遭受歧视，妇女与儿童的处境尤其艰难。另外，各国政府面临越来越大的挑战，必须对付非法移民以及随之产生的许多往往有辱人格的贩运和走私移民以及滥用庇护程序现象。

二、建 议

A. 民主、人权与发展

18. 反对种族主义世界会议应鼓励各国：

- (a) 建立民主的政府体制，保障有关社会各阶层的充分参与和代表权；
- (b) 保障在社会各群体中公平分配财富，使其享受到经济进展的好处，以充分实现发展权；
- (c) 建立新的解决和调解冲突结构或审查这方面的传统制度。

19. 鉴于侵犯人权和违背国际人道主义法律者免遭惩罚现象严重阻碍了政治稳定和可持续发展，与会者敦促该区域各国批准《非洲人权和人民权利法院规约》和《国际刑事法院规约》。

20. 与会者敦促尚未批准《消除一切形式种族歧视国际公约》的所有国家批准这项《公约》。并在 2001 年 8 月 31 日至 9 月 7 日于南非召开世界会议之前，根据《公约》第十四条的规定作出有关声明。与会者还敦促各国批准或加入国际人权两公约、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》以及《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》等主要国际人权条约。

21. 与会者指出，对人权条约的保留严重妨碍切实执行人权规则 and 标准，因此敦促各国根据《维也纳宣言和行动纲领》紧急撤回和取消这类保留，尤其是对《消除一切形式种族歧视国际公约》第四和第六条的保留。

22. 与会者请《消除一切形式种族歧视国际公约》的非洲所有缔约国：

- (a) 全面审查本国关于禁止一切形式歧视的法律；
- (b) 修订、取消、撤回或废除具有造成或长期延续基于某一民族或种族群体或社区成员身份的歧视或偏见效果的任何政策或规定；
- (c) 宣布一切传播种族优越论或仇恨思想的行为是依法应予惩罚的犯罪行为，并取缔按民族或种族标准设立的宣扬歧视观点的组织；
- (d) 设立国家监督和评估机制，确保有效落实有关法律，推动民族和谐、机会均等以及民族之间或种族之间良好的关系；

(e) 定期提交根据《公约》的规定应提交的报告，其中可酌情陈述在执行《公约》方面遇到的困难，以便通过人权领域咨询服务方案获得适当的法律援助或技术援助来处理 and 解决有关问题。

23. 为了加深人们对“种族歧视”概念的理解，反对种族主义世界会议应鼓励各国以及国际、区域组织和民间组织特别注意《消除一切形式种族歧视国际公约》第1条第(1)款中关于种族歧视的定义，即“种族歧视”是“基于种族、肤色、世系或民族或人种的任何区别、排斥、限制或优惠，其目的或效果为取消或损害政治、经济、社会、文化或公共生活任何其它方面人权及基本自由在平等地位上的承认、享受或行使”。

24. 与会者还呼吁非洲各国政府支持拟订《经济、社会、文化权利国际公约》的一项任择议定书，允许个人在《公约》规定的权利遭到侵犯后提出申诉。

25. 与会者指出，执行主要的国际人权条约和国际人道主义法律文书是国家预防民族和种族冲突战略的重要内容。

26. 世界会议应呼吁包括世界银行、区域金融机构和银行在内的国际金融机构在政策和方案中进一步落实人权原则和规则。世界会议还应提醒各国政府履行根据《经济、社会、文化权利国际公约》并通过国际合作与发展促进经济、社会和文化权利的义务。

27. 与会者敦促各国政府在本国加强经济、社会、文化权利和发展权利，保护所有个人免遭任何形式的歧视，并向少数、妇女以及其他困难群体的成员提供特别保护。

28. 世界会议应鼓励尚未应世界人权会议的请求制订国家人权行动计划的国家，在考虑到本国和当地现实的情况下，拟订国家人权行动计划。

29. 全球化加剧了非洲人民受剥削和遭排斥状况，使非洲人民无法充分享受经济发展和政治发展的好处，因此，为了扭转非洲不断边缘化的趋势以及结构调整和债务负担造成的后果，应解决全球化及其后果问题。与会者还呼吁减免非洲国家的债务，使非洲国家和人民在经过必要的转折期后走上发展与富强的道路。

30. 与会者注意到人权事务高级专员办事处(人权署)已积极参与解决上述许多问题，他们请人权署尤其开展下述活动：

(a) 继续推动各国普遍批准《消除一切形式种族歧视国际公约》；

(b) 请各国在法规中禁止种族歧视和民族歧视，并规定对有系统的民族、种族或排外仇视或暴力行为的上诉程序；

(c) 协助拟订有关法规，确定并处置各种形式的歧视行为，并谴责个人、群体或组织煽动不容异己的一切行为。

31. 与会者还建议人权事务高级专员在非洲统一组织、非洲人权和人民权利委员会以及非洲经济委员会等区域组织的合作下开展下述活动：适当重视在地方、次区域和区域各级设立民主机构；利用各条约机构、区域组织以及国家机构的专长监督法律、体制、政治、经济、社会、文化信息的收集和分析工作；与有关研究中心建立更密切的合作关系，共同促进人权，预防冲突，推动民主过渡，并进行公正和透明的选举。

32. 与会者还呼吁人权事务高级专员与联合国系统的有关机构和部门、政府间组织、布雷顿森林机构、欧洲联盟、区域银行、非政府组织、社会专业组织以及一般民间团体进行合作，协助在司法、军队、警察、教育、培训服务和政党等领域中促进和保护人权。

B. 调停、和解、补救和预防战略

33. 与会者鼓励人权事务高级专员继续与次区域组织进行磋商，以便：执行民族和种族冲突预防战略；支持非统组织努力设立非洲人权和人民权利法院；通过支持调解与和解进程以及加强法制和民主，协助确保在遇到危机的国家中保护平民。

34. 与会者建议在世界会议议程中列入“对遭受奴役和贩奴、殖民主义以及经济和政治排斥影响的国家、群体和个人的补偿、复原和赔偿措施”项目。

35. 世界会议应鼓励制订关于尊重受害者、犯人、社区以及任何其它有关方面的权利和需求的复原政策和方案。世界会议应根据 2000 年 4 月第十届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会通过的《关于犯罪与司法：迎接二十一世纪的挑战的维也纳宣言》(A/CONF.187/4/Rev.3)，进一步呼吁制订关于促进调解和复原机制的国家、区域和国际行动计划。

36. 与会者认识到，国家人权委员会在探索如何开展培训和向传统权威人士和重要领导人提供适当的解决冲突技巧方面可发挥重要作用。

37. 国家人权机构与非洲统一组织和非洲经济委员会一道，还应考虑为包括妇女组织和新闻机构在内的有关非政府人权组织提供培训，使其掌握预先发现民族冲突早期迹象的必要技巧以及社区调解、兼顾各方利益的调解与和解技巧。

C. 人道主义法律

38. 考虑到国家落实国际人道主义法律可发挥关键的预防作用，与会者强调指出：

- (a) 尚未加入《1949年8月12日关于保护战争受难者的日内瓦公约》以及1977年的两项附加议定书的国家应立即毫无保留地加入这些公约和附加议定书；
- (b) 各国应颁布适当法律，并采取其他必要措施充分履行国际人道主义法律义务，尤其是充分执行关于禁止歧视的规定；
- (c) 各国应颁布有关法律，尤其是检控和惩处涉嫌严重违反战争法规以及其它严重违法行为的人。国内法应允许国家对这类行为行使普遍管辖权；
- (d) 必须在和平时以及武装冲突期间向军人和平民宣传国际人道主义法规。要想有效执行国际人道主义法律，就须广泛宣传国际人道主义法律原则和规则。

D. 人权教育

39. 世界会议应呼吁各国将人权教育作为防止发生种族主义和种族歧视行为的关键工具。应从小学做起，将人权教育列入各级学校的课程，并应在培训法官、律师、警察和狱警、军人、新闻人员、工会和立法者时提供人权教育。在培养政治领导人以及非政府组织代表、文化协会和社会协会会员时也应提供人权教育。应特别重视培训妇女，使妇女在受训后成为这类教育方案中的人权教员。

40. 人权教育方案的目标是，根据《世界人权宣言》第二十六条的规定，增进不同人民之间以及各种族或宗教群体之间的理解、宽容和友谊。

41. 与会者建议各国：

- (a) 面对本国人民与移民之间隐藏和潜在的紧张关系，为防止发生各种排外行为，应制订适当的法律和行为守则，鼓励当地人与在该国定居的外国人之间的和平、理解与和谐。
- (b) 通过最适当的途径，如通过以非洲各民族语文编写的手册、小册子、新闻报道、无线电广播和电视广播等，传播各项国际人权文书，尤其是传播《消除一切形式种族歧视国际公约》；
- (c) 重视人权教育，承诺在大、中、小学以及职业学校系统、司法系统以及保安系统和武装部队中灌输这些权利，并为此与人权事务高级专员办事处、儿童基金会和教科文组织一道合作编写供各级学校、职业培训和大学教程使用的人权教育手册；通过大众媒介宣传人权文化，激励和促进民间社会重视人权；将人权问题纳入一切国家、区域和国际消除歧视妇女行为方案中；
- (d) 与消除种族歧视委员会合作，深入研究世界各地、尤其是非洲的种族问题；
- (e) 请非统组织指示设在尼亚美市的口述传统和非洲语言中心研究可增进不同民族团体和社区间容忍与合作的友好结盟(“parenté à plaisanterie”)关系以及非洲传统的社会组织系统。

42. 与会者还鼓励人权事务高级专员在教科文组织、国际教育局和劳工组织合作下，推动在人权、宽容与和平文化领域向所有政府雇员、非政府雇员、政界人士和新闻界人士提供培训方案，并协助公民了解其权利和责任以及依法应获的保护。

43. 为了制订国家预防民族或种族冲突战略，与会者呼吁各人权组织在国家、区域和全球各级发动大规模宣传活动，通过电台、电视和报刊向尽可能多的人讲解国际人权规则 and 标准。

44. 应长期有系统地研究和监测宗教在触发冲突方面的作用和潜力并记录其影响。

45. 在寻求一劳永逸地解决冲突问题时，应考虑到并创造性地发挥宗教的积极作用。各非政府宗教组织应为此超越单纯救济的作用，着手处理根源性的问题，以防发生灾难。

46. 非洲各国政府应考虑设立国家新闻委员会，为解决与新闻媒体有关的冲突提供化解纠纷的机制，推动制订新闻报道的最高标准。在新闻报道中应极为重视预防种族冲突。

E. 移徙、庇护与人口大规模外流

47. 需在国内和国际范围内开展大规模的宣传活动，对付歧视移徙者的问题，维护这些人的人权。与会者在这方面建议非洲各国批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》(1990年)。这项《公约》生效后，将能更有效地维护移徙者的人权。

48. 为预防妇女与儿童遭受歧视、排斥和贩运，与会者建议政府和民间组织开展大规模宣传活动，阐述非法移居它国、在文化和社会上遭人排斥的妇女和儿童的艰难处境，其中包括阐述无证越境问题以及极为危险的乘船偷渡问题。

49. 与会者还建议发动大规模宣传活动，促进在收容非洲移徙者以及这些移徙者可能会因民族出身而遭剥削和隔离的国家中促进文化和宗教宽容精神。

50. 与会者也建议新闻界在收容国开展大规模宣传活动，促进当地居民宽容和尊重“他人”的文化特点，防止发生排斥移徙者和对其进行种族歧视的行为。

51. 为对付越来越多的仇视外国难民和袭击人道主义工作人员的行为，与会者建议有关国家考虑批准 1951 年的《关于难民地位的公约》和 1967 年《关于难民地位的议定书》，并呼吁缔约国充分履行 1969 年《非统组织关于非洲难民问题特定方面的公约》。

52. 考虑到国际法、尤其是 1969 年的《非统组织难民公约》禁止利用一国领土从事针对另一国的颠覆活动，与会者强调指出难民需要遵守这些规定。

F. 范 例

53. 与会者对非统组织通过预防、管理和解决冲突机制对付冲突的开拓性工作表示欢迎。他们建议世界其它区域借鉴非统组织在鼓励通过社会对话、调解、和解与仲裁来化解可能引致冲突的紧张局势方面的理论和实际做法。

54. 与会者认为，非洲许多社区积累的、经非统组织进一步发展的传统和现代解决冲突技巧大有潜力。与会者鼓励各国和国家机构通过向部落酋长、议会和政府官员提供培训，积极促进采用这类技巧，尤其是采用调解与和解技巧。

55. 与会者欢迎一些非洲国家在删除教科书和课程中对种族的不当提法上作出的努力，并呼吁其它国家也这样做。本着同样的精神，与会者呼吁各国在教科书和课程中删除任何性别歧视内容。

56. 与会者确认，二十世纪初旅居海外的非洲人和非洲大陆当地人共同发动的泛非运动形成了一股强大的向心力，推动了非洲解放运动，结果，非洲人民重新获得了尊严与正义。

G. 筹备世界会议

57. 与会者呼吁非洲国家采取措施，在本国举办有关会议和进行磋商，加强国内对话，为世界会议做好准备。与会者鼓励人权署以及联合国驻地协调员和国别小组在此方面充分支持这类努力。

58. 为了顺利解决种族主义、种族歧视、排外以及相关不容忍现象造成的问题，世界会议必须借鉴活跃在这些领域中的非政府组织的广泛经验。与会者建议非政府组织积极参与世界会议本身的各方面工作及其所有筹备活动，并认为非政府组织有权在全会上发言和参与所有工作组的工作。

Annex II

LIST OF PARTICIPANTS

Experts and Special Rapporteurs

Ms. Marie-Thérèse Keita-Bocoum, Special Rapporteur on Burundi; Mr. Roberto Garretón, Special Rapporteur on the Democratic Republic of the Congo; Mr. Philippe Kabongo Mbaya, Panafrican Geopolitical Institute, University of Nancy; Ms. Tokumbo Ige, International Commission of Jurists; Mr. Kenneth Attafuaah, Director of Investigation and Education, Ghanaian Commission on Human Rights and Administrative Justice (CHRAJ); Mr. Sam Ibok, Organization of African Unity, Addis Ababa; Mr. François Lonsény Fall, member of CERD; Mr. Alioune Sène, former Chairperson, United Nations Commission on Human Rights; Mr. Maurice Glèlè-Ahanhanzo, Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia, and related intolerance; Ms. Gabriela Rodríguez Pizarro, Special Rapporteur on migrants.

States Members of the United Nations represented by observers

Algeria, Angola, Belgium, Brazil, Burkina Faso, Burundi, Cape Verde, Chad, China, Congo, Côte d'Ivoire, Czech Republic, Democratic Republic of the Congo, Egypt, Equatorial Guinea, Eritrea, Ethiopia, Gabon, Ghana, Guinea, Indonesia, Iran, Israel, Kenya, Kuwait, Lesotho, Libya, Madagascar, Malawi, Mauritius, Morocco, Mozambique, Namibia, Niger, Nigeria, Rwanda, Senegal, Sierra Leone, South Africa, Sudan, Sweden, Tanzania, Togo, Tunisia, Turkey, Uganda, United Kingdom, Yemen, Zambia, Zimbabwe.

Other State

Vatican City State

Intergovernmental organizations

International Committee of the Red Cross, African Commission on Human and Peoples' Rights, International Organization for Migration, Organization of African Unity.

International organizations/Specialized agencies/United Nations bodies

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), International Labour Organization (ILO), United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), World Food Programme (WFP), Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)

Non-governmental organizations represented by observers

Africa Humanitarian Action (PRODEFA), Association Africaine d'Education pour le Développement (ASAFED), Baha'i International Community, Catholics for Free Choice, Comité d'Action pour les Droits de l'Enfant et de la Femme (CADEF), Education International, Femmes Africa Solidarité, Fraternité Notre Dame Inc., Friends' World Committee for Consultation (FWCC), Horn of Africa Human Rights Watch (HAHRW), International Association against Torture, International Club for Peace Research (ICPR), Oxfam United Kingdom, Women's International League for Peace and Freedom (WILPF), Women in Law and Development in Africa (WILDAF), World Alliance of YMCA, World Council of Churches, Africa Institute of South Africa, East African Enterprise Network East, Enviro-Protect, Ethno-Net Africa, Helpage International, World Islamic Call Society (WICS).
