



## 经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2002/92  
30 January 2002  
CHINESE  
Original: ENGLISH

人权委员会  
第五十八届会议  
临时议程项目 14(b)

### 特定群体和个人：少数群体

在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利

为更好地保护少数群体的权利进行合作国际研讨会的报告

(2001年9月1日、2日和5日，南非，德班)

### 人权事务高级专员的说明

人权事务高级专员很高兴代表主席兼报告员阿斯比约恩·艾德先生向人权委员会转交为更好地保护少数群体的权利进行合作国际研讨会的报告。

为更好地保护少数群体的权利进行合作国际研讨会的报告

(2001年9月1日、2日和5日，南非，德班)

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>
一、导 言.....	1 - 2	3
二、研讨会开幕.....	3	3
三、防止种族歧视与保护少数之间的关系.....	4 - 29	4
四、促进国际、区域和国家机构及人权机制之间的 合作，以便更好地保护少数群体的权利.....	30 - 80	10
A. 联合国系统的人权机制.....	31 - 45	10
B. 区域人权机制.....	46 - 62	14
C. 国家人权机构.....	63 - 80	18
五、将少数群体的权利纳入发展援助与合作的主 流，以此作为预防冲突的一种办法.....	81 - 109	22
六、结论和建议.....	110 - 117	29
<u>附 件</u> ：		
受邀与会者部分名单.....		39

## 一、导 言

1. 为更好地保护少数群体的权利进行合作国际研讨会于 2001 年 9 月 1 日、2 日和 5 日在南非德班举行。这次研讨会是根据人权委员会第 2000/52 号决议中的要求召开的。经济及社会理事会在其 2000 年 7 月 28 日的第 2000/269 号决定中对此予以支持，它“核准委员会吁请联合国人权事务高级专员办事处考虑同意增进与保护人权小组委员会少数群体问题工作组关于举行国际和区域组织、条约机构和专门机构代表研讨会的建议，讨论与各自在保护少数群体方面的工作有关的问题，改善协调，以减少重叠和类似活动，交换信息，寻求以各种方法更好地保护属于少数群体的人的权利。”

2. 研讨会的主要议程项目有：防止种族歧视与保护少数之间的关系；促进国际、区域和国家机构及人权机制之间的合作，以便更好地保护少数群体的权利；将少数群体的权利纳入发展援助与合作的主流，以此作为预防冲突的一种办法；结论和建议。

## 二、研讨会开幕

3. 人权事务高级专员宣布研讨会开幕，同时借此机会推出新的《联合国少数群体问题指南》\*，并介绍研讨会的主席兼报告员，即联合国少数群体问题工作组主席阿斯比约恩·艾德先生。她指出，该《指南》说明了如何利用各种全球和区域人权机制，如那些隶属于联合国条约机构、联合国按《宪章》设立的机构、非洲人权和人民权利委员会、美洲人权系统以及《欧洲人权公约》和《少数民族框架公约》的机制。国际劳工组织、联合国难民事务高级专员、联合国教育、科学和文化组织、欧洲安全和合作组织(欧安组织)的人权事务高级专员办事处、欧洲联盟和经济合作与发展组织(经合组织)的发展援助委员会(发援会)为此作出了贡献。高级专员认为《指南》及其所附小册子中所含的信息表明，各种全球和区域机制为增进和保护属于少数群体的人的权利提供了互相补充的途径和办法。

---

\* 该文件的样本已在德班分发。从 [www.unhchr.ch/html/racism/01-minoritiesguide.html](http://www.unhchr.ch/html/racism/01-minoritiesguide.html) 上可以获得其电子版本。预计不久可以提供文号为 HR/P/UNG/2 的打印本。

### 三、防止种族歧视与保护少数之间的关系

4. 关于这个议程项目，艾德先生在开场白中指出，南非的种族隔离制度曾歪曲了保护少数群体和尊重文化多样性的整个概念而且那些据称保护少数群体的方案相反可以变成一种屏障使种族歧视以区别对待为借口得以永存。

5. 他说，他发言的目的是想指明，实施一种真正的保护少数群体制度可以有助于消除种族歧视。他记得，成立于 1947 年的增进与保护人权小组委员会，当时称为防止歧视和保护少数小组委员会，曾试图澄清其最初的职权范围。它界定防止歧视为“防止任何人采取行动否认个人或人群希望得到的平等待遇。”该定义得到人权委员会的支持。同样，小组委员会曾试图界定其在保护少数方面的工作。它还要求“保护一些非主导群体，这些群体大体上希望享有与多数人平等的待遇，同时还希望得到一定的不同待遇，以保持其所具有的并使其有别于人口中大多数人的基本特性”，然而这一要求没有得到委员会的支持。

6. 他说，联合国多年来令人理解地也是合理地一直首先集中努力消除种族隔离的政策和做法，因此不歧视原则远比保护少数的问题得到更多的关注。但是当种族隔离最终结束后，世界其它地方面临着一系列威胁，在族裔民族主义狂热驱使下爆发了分裂主义运动，导致了大规模族裔清洗、流离失所和难民潮。所以，采取和平的、建设性的群体和解办法的问题在国际议程上变得更加重要，保护少数群体权利的问题又变得紧迫了。联合国大会正是在这个时期通过了《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》(1992 年)，在保护少数群体的权利方面带来一种新的思想，尤其要通过保护少数群体的权利而避免发生进一步的暴力冲突。

7. 艾德先生强调了防止歧视、待遇平等和保护处境不利的少数群体的特别措施之间的联系，为此他确认了寻求平等过程中的三个主要方面：第一，保证个人享有平等待遇；第二，促进社会各群体成员享有同等机会；最后，为每个人创造条件，使其能够在一个多元社会中维持尊严和特性。他详细讲述了这三条原则，并说明它们已被纳入《关于少数群体的宣言》中。至于特性问题，他强调，保护特性不仅需要容忍，而且需要尊重少数群体在整个国家社会生活中的不同特征和贡献。各国必须避免采取旨在同化或具有同化效果的政策来把少数群体纳入主导文化中，而且必须保护少数群体不受具有同化效果的第三者的活动的影响。有关

国家的语言和教育政策十分重要。他认为，拒绝让少数群体有机会学习他们自己的语言或用他们自己的语言来接受教育，或者在对少数群体的教育中拒绝传授有关他们自己文化、历史、传统或语言的知识，都违反保护少数群体特性的义务。

《关于少数群体的宣言》第四条处理了这些问题。

8. 艾德先生说，防止歧视和保护少数可以达成一种和谐的组合。他认为，实行特别保护措施，如果处理得当，绝不会对国家稳定与统一造成威胁，相反却可以丰富整个社会。他希望他对防止歧视和保护少数之间的复杂但最终能相容的关系的看法有益于本研讨会随后的讨论。

9. 艾德先生请宗教不容忍问题委员会特别报告员阿卜杜勒法塔赫·奥马尔先生谈一谈保护宗教少数群体的权利的问题。奥马尔先生指明了两个主要类型的宗教少数群体，即宗教与人口中多数人不同的群体和对其宗教经文的解释与多数持有相同信仰的人不同的群体。他说，当每个宗教都认为自己持有真正真理时，很难在各宗教间建立容忍关系并防止信徒遭受迫害。他指出，在一个政治意识形态已失去大部分影响的世界中，宗教变得日益重要，这便为已有的宗教、新兴的宗教和宗教运动以及利用宗教来实现非宗教目的的运动带来了真正的机会。这种现象已造成了严重后果，因为某些多数群体和政府已开始不仅企图同化所有宗教少数群体并且拟订了运动清单，将它们贬为异端教派而不是宗教少数群体，尽管其中某些运动已经存在了几个世纪并且是很明显的宗教运动。这一状况对保护宗教少数群体的权利，特别是对确保多数群体尊重少数群体信仰自由和从事宗教活动的权利造成了困难。

10. 第二，他指出宗教少数群体常受到多种形式的歧视。他请求探讨恶劣的歧视这一概念并将这种歧视定为一项罪行。这个概念曾在一些研究中讨论过，他已在德班世界会议筹备委员会的第一届会议上介绍过其中一项研究。第三，他谈到必须在德班世界会议宣言和行动纲领草案中确认要保护灵修以及宗教和信仰自由。他认为，鉴于对土著人民的歧视，引入这个概念尤其重要，他们过去常被争取改变信仰，他们的灵修曾遭到轻率对待。

11. 他还指出，需要以对话和教育方式来防止宗教不容忍和歧视。他认为，这种对话不应仅限于不同教派间或不同宗教间的对话，还应包括同一宗教内部的对话。关于教育问题，奥马尔先生谈到学校教育必须在防止不容忍和歧视方面充

分发挥其作用，尽管他承认学校教育不可能解决所有这类问题。他通知与会者，计划召开的关于与宗教及信仰自由、容忍和不歧视有关的学校教育问题国际协商会议订于 2001 年 11 月 23 日至 25 日在马德里举行。

12. 儿童权利委员会委员阿瓦·恩戴耶·凯德拉奥戈女士敦促世界会议和研讨会对儿童权利予以特别保护，尤其是因为《儿童权利公约》第 30 条中明确提到了属于少数群体的儿童的权利。她要求对少数群体的儿童进行出生登记，并要求在保健和教育方面不歧视他们。她还谈到，根据《公约》第 29 条的要求，必须采取行动保证少数群体儿童能学习他们自己的文化和历史，并使他们有机会学习自己的语言。主席同意少数群体的儿童经常面临困难，特别是在那些教育系统对他们的遗产和文化几乎不予关注的地方。他说，很难说服各国政府充分执行《公约》第 29 条的规定。

13. 消除对妇女歧视委员会主席夏洛特·阿巴卡女士要求，只要谈到特别保护措施，就应提及《消除对妇女一切形式歧视公约》第 4 条第 1 款的规定。该公约还要求缔约国采取临时特别措施来促进男女间的平等。她还提出属于少数群体的妇女受到双重歧视的问题。在这方面，她强调了少数群体妇女根据《公约》新任择议定书的控诉程序提出索赔要求的重要性。她请求建立这方面的认识并予以提倡，这样妇女们才能够了解这项新文书，各国也才会加入它。艾德先生同意为妇女采取平权行动十分重要，并注意到妇女通常受到多种形式的歧视。他还谈到需要考虑在保持某些少数群体的特性与尊重妇女平等之间可能存在紧张状态的问题。

14. 委员会的暴力侵害妇女问题特别报告员拉迪卡·库马拉斯瓦米女士说，特性和文化习俗是谈论少数群体问题时提出的重要问题。她说，谈论过程中出现了一个文化相对主义学派，持这一观点的人认为没有普遍标准，所有文化和文化习俗都有权存在，不应受批评和裁判。她说，利用这一论点来维护的通常是那些歧视妇女的文化习俗如割除妇女生殖器、烧死寡妇和许多宗教及继承法。因此，在少数群体利用关于人权和少数群体的种种论说在国际上捍卫并争取他们群体的平等和自由的同时，他们会否认其群体中某些个别成员有权充分享受平等的权利。这尤其影响到妇女。她吁请各条约机构以及其它人权组织和机制及种族和族裔群体的开明领导人在处理特性和歧视妇女的文化习俗问题时要极其慎重。

她认为重要的是，这些外部行动者不应使用会使整个文化蒙受耻辱的措辞，相反，他们应跟从有关族裔和少数人社区中那些正在争取使所有人平等享有权利的个人、群体和组织。

15. 她同意只有一个种族，即人类，但也理解有人认为“种族”和“少数群体”的说法本身已证明是重要的号召因素，可以动员人们支持尊重人权的要求。虽然主张完全不提及这两类人的动机可能是无害的，但其后果未必无害。致力于保护少数群体的人力求解决他们所遭受的折磨、压迫、歧视和剥削问题，并且要在他们占多数的地区保护他们自决和自治的权利。与压迫和剥削作斗争是少数群体争取人权的核心原则。这样一种原则可以使我们以个人身份来争取自由和平等。正是在这个基础上，我们才能建立一种以共同人性为基础的普遍性，我们正应以这种说法来主导关于种族和少数群体问题的讨论。

#### 其他与会者的意见

16. 德内部落组织的一位代表认为，德班世界会议宣言和行动纲领草案中有一段构成了种族主义攻击，因为它不承认土著人民的权利与世界其他人民的权利平等，因此他要求删除这一段。土著居民问题工作组主席兼特别报告员埃丽卡·伊雷妮泽斯女士表示同意，认为联合国必须承认世界各地土著人民受压迫的历史。她证实土著人民仍然遭受歧视，并认为，有些人在涉及土著人民时坚持要限定“人民”一词的含义和概念，这是不公正的。必须要承认土著人是人民，而且必须认可国际法赋予他们的作为人民的各项权利。

17. 一位发言人指出联合国没能密切注意库尔德人所经受的不公正待遇，并询问少数群体问题工作组计划如何处理这个疏忽并关注为那些曾遭受歧视政策迫害或曾是危害人类罪的受害者的少数群体伸张正义和要求赔偿的问题。

18. 另一位发言人对美国的非洲裔美国儿童或拉丁美洲血统的少数群体儿童在刑事制度中所面对的歧视表示关注。非洲后裔的代表们表示他们需要集体代表制，包括通过全国协商会议的形式或在联合国内部设立一个专门论坛。会上还强调，必须承认过去对非洲裔美国人和非洲血统的人所犯下的罪行并对他们予以赔偿。主席重申，少数群体问题工作组计划于近期内举行一次关于美洲的非洲后裔问题研讨会。

19. 与会者们获悉，国际少数群体人权协会计划于 2002 年春季举行关于自决权与联合国的第二次国际会议，并还想考虑成立一个由力图行使自决权的少数民族和“国内民族”组成的国际协商会议。

20. 其他与会者要求承认和接受生活在非洲地区的约 400 万有色人并支持他们的进步。一位发言人还提及津巴布韦某些族裔社区的不利处境，而且这种处境由于整个社会面临的政治危机而恶化。发言人认为，联合国在处理少数人社区的问题时没能与该国政府和非政府组织交流看法。那些社区的许多成员都没有土地，而且在议会、议会委员会、董事会或委员会中均没有这些社区的代表。发言人指出，将于 2002 年 1 月生效的新《津巴布韦公民法》中所列举的公民条件不符合国际法。联合国必须在这些问题上表明其立场。此外，还谈及了这些社区中的成员们和那些在第三国特别是在欧洲寻求庇护的难民们所面临的歧视问题。

21. 另一位发言人提出了公民身份问题，因为该问题影响到肯尼亚的努巴人。发言人指出，100 多年前英国殖民政府把努巴人带到了肯尼亚，他们目前的经济、政治和社会状况非常困难。他们既不被视为肯尼亚的土著人，也不被视为外国人。发言人呼吁目前进行的宪法审议工作能够考虑到努巴人的特殊情况及他们需要受到保护这一点。针对这些意见，主席特别建议查阅《联合国少数群体问题指南》，因为其中载述了如何向各人权机制包括消除种族歧视委员会提出申诉和提供信息，以便采取行动。

22. 一些发言人提到南亚目前的状况，包括各宗教少数群体面临的状况。印度达利特(一种下层等级的名称)的代表们声称，有人试图让他们在德班世界会议上保持沉默。有人要求说明联合国内处理与达利特和其他人有关的问题的可行手段。其他发言人建议，南亚次大陆上兴起的宗教原教旨主义应该成为关注的焦点，这既关系到印度的少数穆斯林居民，也关系到巴基斯坦的基督教和阿马迪亚(Ahmadya)群体。一位发言人希望联合国任命一个委员会来仔细检查制度化的种姓主义和种族主义活动，并调查武装部队犯下的侵犯宗教少数群体人权的行。

《印度宪法》中关于保护少数群体权利的条款是好的，应该予以保留，但是这些条款应该得到更有效的执行。曾遭受过几个世纪歧视的贱民阶级和部落的 2 亿 5 千万人的不幸、委屈和不公正应该得到解决。虽然《印度宪法》曾宣布贱民制度及附属于它的社会限制不合法，但事实上这种做法在继续，并未被废除。侵犯贱



民阶级和部落人权的行爲据说包括每天杀害两人和强奸三名妇女。大部分人口是无土地的劳动者，在上层阶级的土地上劳作并完全受他们的支配。属于这些社区的女孩有时以宗教和种姓的名义被迫卖淫。

23. 一些与会者指出，为这些社区留出的政府工作职位始终空缺。他们声称，国家贱民阶级和部落委员会由于来自上层阶级统治者和行政官员的压力而不能伸张正义和有效地开展工作。国内和国际企业也没有按照《宪法》要求雇佣贱民阶级和部落成员。

24. 主席兼报告员告诉与会者们，增进与保护人权小组委员会正在拟订一份工作文件，将在世界基础上检查种姓制度。

25. 另一位发言人认为，用恶劣的不容忍行爲这一说法来描述次大陆上宗教少数群体和受压抑阶级的状况特别贴切。他对政府的虐待行爲表示关注，因为这些行爲可能以积极的区别对待或平权行动的名义进行。发言人特别提到强加给宗教社区的单独选举区制度，他认为这是一种宗教隔离形式，并表示这样一种制度违背了《关于少数群体的宣言》的宗旨和目标。他告诉与会者们，虽然各种人权机制已要求废除巴基斯坦的这种选举做法，但该制度仍在实施。

26. 与会者们询问，若以一项关于少数群体的公约来保障少数群体的权利和保证消除虐待，是否会比宣言的形式更有效。人权法律未得到充分实施这个根本问题需要在一个全球化的社会中予以解决，这样人权问题和反歧视行动才能受到与贸易和经济全球化问题同等的重视。

27. 关于以色列的状况，另一位发言人说，以色列公民中约有 20% 的人是巴勒斯坦人，而且这些人中约有四分之一是国内流离失所者。发言人强调，这些人全都受到法律及政府惯例和政策的制度化的歧视。她要求加强国际手段和机制，通过缔结一项具有法律约束力的关于少数群体的公约和一项关于土著人民权利的宣言草案来保护土著人民和少数群体的权利。

28. 另一位与会者对个别国家集团特别是西方国家集团干预其它国家的少数群体问题的行爲提出警告。在这方面，库尔德人和埃及哥普特人的状况就是例证。他还说，不应该用人权问题来给国家行动强加条件，而且抗议非政府组织接受西方提供的资金并成为其工具。

29. 刚果民主共和国土著特瓦(Twa)妇女少数人社区的一位代表说,当在她们的传统土地上建立国家公园时,她的同胞被赶出了森林,现在仍然处在苦难之中。她还谈到,由于国家战争而使她的同胞遭受痛苦。她呼吁帮助基伍区的土著人民,那里有一个被称为“MaiMai”的群体正在对卢旺达士兵占领该国并把她的同胞当成炮灰进行反抗。她请求联合国号召所有行动者来结束战争,从而避免她的同胞和她的国家遭受进一步的灾难。

#### 四、促进国际、区域和国家机构及人权机制之间的合作, 以便更好地保护少数群体的权利

30. 在开始这个议程项目时,主席说小组成员或许希望就以下几方面问题提出建议:促进现有国家、区域和国际程序间的进一步合作问题;少数群体问题工作组和其它机制在设法解决少数群体问题方面如何能更具创造性;收集和宣传保护少数群体权利方面的国家判例;和确定有关少数群体问题的标准。

##### A. 联合国系统的人权机制

31. 工作组成员弗拉基米尔·卡尔塔什金先生解释说,联合国成立时,普遍看法是,如果个人人权得到适当保护就不需要特别条款来保护,属于少数群体的人的权利。然而,很快就表明需要一个特别机制来保护少数群体的权利,于是1947年成立了小组委员会,过去被称为防止歧视和保护少数小组委员会。其后,制定了各种条约和机制并处理少数群体问题,包括1995年成立少数群体问题工作组。他认为,国际条约机构和少数群体问题工作组虽然不承认少数群体享有自决权或有权单方面宣布与某一国家分裂,但是它们承认少数群体在某个特定国家边界内享有文化或领土自治权。发言人还认为,由于没有为对少数群体下定义,不仅给自决和自治问题造成了困难,而且给承认少数群体的存在的问题也造成了困难。

32. 他说,全球和区域人权系统正日益合作来处理少数群体问题,而且国家一级也采取越来越多的步骤来保护少数群体。在这方面,令他遗憾的是,国际社会对国家机构的活动了解不足。因此,他建议就国家机构在保护少数群体权利方

面的活动经验编写一项研究报告，并召开一些研讨会，以进一步了解这类机构在预防冲突、建立信任措施和制定保护少数群体的国家法律方面的活动。他说，需要突出非政府组织与国家机构间的区别。他认为，前者是使公众了解人权问题的最佳信息来源，而后者因为可以接触到政府决策者和领导人，所以最适合倡导法律和政策改革来履行国际人权义务和处理侵犯人权的行為。

33. 最后，发言人建议应该继续研究起草一项未来的关于保护少数群体的全球公约。朝着制定这个标准前进的第一步将是着手为少数群体下定义并确立承认一个群体为少数群体的标准。欧洲已经率先通过了关于少数群体的专门标准，若能起草一个与区域标准并列的世界标准，将对保护所有少数群体的权利产生更大的影响。

34. 人权事务委员会委员拉伊苏莫尔·拉拉先生说，对于卡尔塔什金先生提出的关于某些条约中处理少数群体问题的办法的许多论点以及后来有关国家机构作用和后续程序问题的建议，他都赞同。他提及前面各位发言人指出的问题，即由于欧洲中心论的突出地位而可能忽视了少数群体问题。他说，若能拟订某种世界公约或至少对少数群体的概念达成某种共同理解，或许会有所助益。拉拉先生解释说，《公民权利和政治权利国际公约》第 27 条以及对该条的一般性评论和人权事务委员会根据《公约》任择议定书审议的个人中申诉案例，都企图使人们理解的各类少数群体的存在和保护他们文化的必要性。至于土著少数群体，对保护其文化权利的理解已经扩展到他们生活的方式、他们使用土地的方式和他们围绕土地的使用形成传统的方式。他最后表示，在条约机构和其它处理少数群体问题的组织之间需要加强协调，以拟订一项保护少数群体权利的公约，或者至少对少数群体的概念达成一种共同理解。

35. 他还指出，某些媒体通常以负面方式来报道非洲及其机构。对事实全盘歪曲和提供错误信息，无助于国家机构履行其增进和保护社会中最弱势群体的权利这一职责，尤其是在非政府组织对个别国家机构表示出真正担忧时。发言人敦促各政府为国家机构提供足够的资金和必要的政治支助，使它们能够从事已获授权的工作。此外，他建议联合国组织专门会议，使各国家机构能够分享经验，从而在履行其任务中赢取更大的支持。

36. 拉拉先生告知与会者们，使条约机构不能有效运作的一个重要障碍是很难保证执行根据国家报告程序通过的建议和根据个人申诉程序通过的决定。他要求加强国际条约机构、联合国组织和国家机构间的合作来解决这一状况。他谈到，联合国组织和国家机构在确保有关缔约国履行这类决定和建议方面起着至关重要的作用。最后他评论说，条约机构和小组委员会在增进与保护人权方面特别是在少数群体问题上若能更积极的合作，将是有助益的。

37. 禁止酷刑委员会委员安德列亚斯·马夫罗蒂斯先生就禁止酷刑委员会在其工作中处理少数群体问题的办法提供了详细情况。他特别提及罗姆人/欣蒂人所面临的严重情况，当局或自己使用或默许使用极端武力来对付这个受压迫的少数群体。另外还提及了那些受国内冲突影响或遭到外国占领的少数群体的状况。他指出，《公约》第三条的规定通常被应用于寻求庇护的属于少数群体的人，而根据对“不驱回”条款的一种宽松的解释，如果一个人可能遭受酷刑，则不得将其放逐、驱逐或送回其国家。

38. 条约机构和其它组织在保护少数群体权利方面之所以面对某些困难，是因为政府恐怕造成分裂而不愿承认这些权利。《联合国宪章》中对国家领土完整的原则和人民自决的权利均予以认可，这有助于造成这种两难的困境。他认为，少数群体问题工作组提议的解决办法是正确的，即在响应国内对自决权的要求的同时尊重国家领土完整。他最后建议，可以对国际法原则加以审议，不容许援引《宪章》的某一条原则来违反另一条原则，从而在解决领土完整和自决的问题上取得更大的进展。

39. 关于条约机构和国家机构间的合作问题，他说，使关系制度化的时机已经成熟。实现此目标的办法有：组织联合区域讨论会来分享国家范围内增进和保护人权方面有益行动的经验；在审议缔约国报告之前和之后，安排该国国家机构与条约机构会晤。这两条办法都注重鼓励各国政府制定和通过法律来规定自己必须遵守国际人权申诉机制的决定。在论述后续行动问题和执行条约机构建议与决定的问题时，使发言人提出了制定标准的问题。他认为，世界人权文书的实施落后于某些由区域组织通过的文书的实施。他认为应该继续研究关于实施的整个问题，一方面同意需要执行现有的标准，而另一方面鉴于侵犯权利行为的严重性和

频繁性，或许应该草拟一项专门文书，在此指的是草拟一项关于少数群体权利的文书。

40. 消除种族歧视委员会委员尤里·列舍托夫先生解释说，该委员会是唯一的世界条约监督机构，有系统地处理种族歧视和少数群体问题，它所监督的公约的缔约国约达 160 个。由于一些缔约国不提交报告，该监督系统仍面临着问题。但是，监督过程中更通常和更严重的缺陷是，缔约国否认存在任何歧视的情况，而且它们提供的往往是宪法和其它法律条款的情况而不是关于本国人民所面对的实际情况的报告。为了对特定国家的实际情况有更全面的了解，条约机构正在研究来自政府间组织和非政府组织的其它信息。后一种报告制度的困难是，在某些情况下收到长达几千页的报告，而其它情况下则得不到任何其它信息。此外，不是所有政府都赞成向委员会提供这类信息。在官方代表团中很少有少数群体代表。他认为，少数群体代表参加官方代表团对政府和对少数群体代表而言都有困难。少数群体代表若接受邀请，就可能被认为有损于他们的独立性。

41. 列舍托夫先生告诉与会者们，对于那些已接受《公约》第 14 条的缔约国，委员会有权受理并审议来自个人的对侵犯人权行为的申诉。大多数申诉来自西欧国家的个人，这说明生活在世界其它地方的人对该程序的存在缺乏了解。

42. 至于制定标准问题，列舍托夫先生赞成确立标准，使少数群体的承认问题有标准可依。许多国家，即使是西欧，也仍需要处理这个问题。因此他认为，首先必须在承认少数群体的标准方面为政府制定具有约束力或指导性的规则。

43. 人权事务高级专员办事处代表，巴克雷·恩达耶先生提醒与会者们：支持为执行主题和国家报告员们的建议而采取的国家级行动十分重要。

44. 基肖尔·辛格先生详细说明了教科文组织制定的标准和采取的行动，这些标准和行动涉及需要特别保护的少数群体和其它受排斥群体的权利的教育方面，因而提到了 1960 年通过的《反对教育歧视公约》。教科文组织通过与各成员国进行定期磋商来监督该《公约》的执行情况。下一次磋商将与人权事务高级专员办事处合作进行。他提请与会者们注意 2000 年 4 月在达喀尔世界教育论坛中通过的《行动框架》，其中国际社会重申，要于 2015 年使所有人特别是受排斥儿童能够接受基础教育，这是实现使所有人享受普遍和免费初级教育目标的一个必不可少的部分。此外，1999 年 12 月在儿童基金会无依儿童中心举行的国际研论会集

中讨论了与实现少数群体儿童和土著儿童的教育权利有关的问题。最后，他告诉与会者们，教科文组织正与拉乌尔·沃伦贝格研究所合作，编写一份关于增进少数群体的教育权利的手册。

45. 委员会移民人权问题特别报告员加芙列拉·罗德里格斯·皮扎罗女士说，根据国际劳工组织，全世界有超过 1 亿 5 千万的移民，在保护他们的权利方面需要合作。移民的人权极易受到侵犯。他们遭受歧视和仇外心理的迫害，而且通常缺乏必要的证件和文件来保护他们不受虐待和剥削并且保证他们获得各种服务。她吁请研讨会考虑移徙问题的根本原因。移民通常在其原籍国遭受歧视，那里对他们的排斥和边缘化迫使他们移徙，而在目的地国，移民面临类似的困难，有时甚至面临更大的挑战，特别是如果他们没有证件而且在无管制的状况下生活或工作的话。她敦促条约机构更有系统地解决移民和少数群体所关切的问题，包括他们所遭受的仇外和歧视待遇。

## B. 区域人权机制

46. 美洲人权委员会前执行秘书豪尔赫·塔亚纳大使担心该区域的人权状况恐怕在恶化而非得到改善。对那些侵犯了人权的国家人员继续采取有罪不罚的做法，正如对这种侵犯行为的受害者缺乏补救措施一样，始终是该区域的一个主要问题。同样令人忧虑的是，经济状况在恶化，各国家机构没有带来足够的好处，而且大多数人在获得社会、法律和司法服务方面遇到更大的困难。该区域的部分问题在于人口中的少数人压迫多数人。两个最受歧视的社区是土著人民和非洲后裔，尽管他们所关切的问题在国际范畴中正日益得到承认。

47. 塔亚纳大使讲述了美洲人权系统的一些机制和活动。其机制中包括设有关于土著人民问题和关于移徙工人问题特别报告员，其活动包括起草《关于美洲土著人民的宣言》和委员会的国家报告中关于土著人民状况的章节。通过课程和奖学金，土著律师可以了解美洲系统的运作方式，而且与土著人民有关的案例已经提交给美洲人权法院审理。处理非洲后裔问题的工作已经开始。但是仍有许多工作要做，他建议共同努力来联络代表非洲后裔社区的非政府组织。

48. 他提议加强全球和区域人权系统间的合作，如采取措施，便利人们了解少数群体问题工作组的工作情况，包括在人权事务高级专员办事处的网站上公布

更多的信息。最后，他认为最好集中努力加强对现有文书的执行而不要制定新的标准，这样少数群体便已经可以要求保护他们的权利。

49. 美洲人权委员会的首席专家克里斯蒂娜·塞尔纳女士介绍了美洲人权系统的两大机构即美洲人权委员会和美洲人权法院的文书和职能。至于国际和区域组织间的合作问题，她指出多年来这种合作就已经存在，比如，美洲委员会秘书处和联合国人权事务委员会秘书处之间的合作，其中的一个例子就是联合国人权事务委员会就美洲法院发表的一项咨询意见采取了“后续行动”。然而她认为，如果全球条约机构对美洲委员会和法院的决定有更多的了解，则人权事务委员会便能够更积极地就美洲的《公约》缔约国采取这种后续行动。

50. 她还解释说，人权事务委员会和美洲委员会的程序都规定，如果案件事先已由另一个国际机构审查过，则申诉将不予以受理。美洲委员会认为，这项“重叠的条款”只适用于其它“管辖”机构，如人权事务委员会，而不适用于如联合国工作组或特别报告员这类不针对个人案件宣布“决定”的机构。

51. 她谈到，需要使美洲系统更好地参与联合国尤其是条约机构的会议和研讨会，特别是条约机构的主席会议，她提议该会议也应让区域条约机构的主席们参加。此外，召开条约机构各秘书处成员的年度会议或许同样重要，其目的是讨论它们自己层出不穷的判例和它们的程序中的变革，从而保证更加熟悉彼此的工作。讨论国家遵守和未遵守这些条约的问题也很重要。

52. 关于区域机构和国家机构间更富创造性的合作问题，塞尔纳女士对美洲系统和欧洲系统作了比较。比如欧洲理事会曾创立了欧洲人权专员的职位，而几年前美洲系统中也曾讨论创立一个类似职位的可能性但没有特别的结果。欧洲人权专员履行的职能通常与欧洲法院的工作几乎无关；虽然欧洲专员吉尔·罗伯斯先生飞往各个经常出事的地点并编写报告提交给欧洲理事会的政治机构，但理事会在这方面没有具体的行动权。因此她认为，区域人权专员的职位可以更有效地为条约机构服务并成为国家机构和监察专员之间的联络人。区域专员应力求在国家一级执行区域人权机构的决定，而国家机构/监察专员应该不断把国家一级令人不安的或积极的发展情况如实汇报给区域专员。区域专员应根据区域人权机构的决定建议通过或废止国家法律。一名区域专员通过与国家机构/监察专员的联络，可以对该区域的法律和惯例具有一个总的看法，并可以增强区域法律的创造性和一

致性，而区域法律的目的是创建国内机制来落实《公约》中载明的权利。所以，她认为主要目标应该是创立有效的国内机制来落实国际文书所载明的权利。

53. 如许多其他发言人一样，塞尔纳女士也认为不需要新的文书来保护少数群体，而应该加强现有的监督机构间的合作并更好地遵守现有的文书。

54. 独立专家萨米亚·苏莱曼女士介绍了非洲人权系统的情况，她说该系统相对较新，不一定为众所周知。她希望处理少数群体问题的非政府组织能够更多地参与非洲人权和人民权利委员会的工作。少数群体代表和非政府组织可以在委员会工作中发挥重要作用，因为他们能够干预和参与，发表他们的看法，并在特别报告员们介绍其报告时指出影响到他们的问题。迄今，指派的特别报告员们处理的是关于处决、监狱条件和妇女权利的问题。

55. 她还向与会者们介绍了委员会的其它工作，比如 1999 年进行了一项关于非洲土著和少数人社区问题的研究。继而，在 2000 年秋举行的非洲委员会第 28 届会议上，委员会决定成立一个非洲土著居民和社区权利问题工作组，希望它研究〈宪章〉在平等权、尊严权、不受统治、自决权和促进土著人的文化发展和特性方面的影响。鉴于非政府组织可以参加委员会内部成立的各工作组，那些对少数群体问题感兴趣的人应该利用这些程序。她还说，非洲委员会在联合国 2001 年 1 月于马里基达尔举办的一次讲习班上已经提供了积极合作和参与。她吁请土著社区和非政府组织代表参与非洲委员会的工作并出席由少数群体问题工作组和土著居民问题工作组举办的“非洲多文化主义”区域讲习班。

56. 非洲人权和人民权利委员会副主席卡迈勒·雷扎戈-巴拉先生和苏莱曼女士还详细介绍了《非洲人权和人民权利宪章》的重要条款，这将有利于少数群体增进和保护它们的权利。

57. 雷扎戈-巴拉先生谈到，委员会通过缔约国报告制度和审议特别是非政府组织和个人所提交的针对被指责犯有侵犯人权行为的非洲国家的申诉来力求发挥其增进和保护作用。

58. 具体说到少数群体，需提及两个问题。第一，在《非洲宪章》的规范性内容中，既没有少数群体的概念，也没有土著人民的概念。然而《宪章》的第二条中包含了不歧视和待遇平等的基本原则，因此每个社区不论其种族、族裔、语言或宗教，都有权享受平等待遇、法律保护并不受歧视。第二，《非洲宪章》的



第 20 条至第 25 条中对人民的概念阐释不清。但是，普遍的理解是把人民的概念与承认从殖民主义时期承袭下来的国家边界联系在一起。同时，《非洲宪章》拒绝使一族人民受另一族人民的统治，这直接关系到人民通过国际社会认可的途径和办法来将自己从殖民主义和外国统治下解放出来的权利。人民的概念还与《宪章》中有关人民发展权利的条款相联系。

59. 雷扎戈-巴拉先生继续说明，对自决权的不同解释已经经历了三代演变。第一代自决权原则关系到人民在从殖民时期承袭下来的边界框架内将自己从任何形式的殖民主义和外国统治下解放出来的权利。这是 1960 年代的解释。在二十一世纪，必须迎接不同的挑战。当代非洲的许多冲突具有族裔成分，人们的关注体现在对少数群体或社区的存在和特性的承认问题上。他指明，我们正在目睹自决方面第二代问题的发展，其重点是文化。各社区希望它们的文化、语言、特性、它们与土地的关系和它们的信仰得到确认和承认，但是国家和政府或主导文化对这类要求不习惯。他提出，自决方面的第三代问题关系到分裂主义运动。对非洲委员会和其他人而言，这第三代问题是一个不应该被触及的阶段，如果能满足对参与、发展、特性和承认的要求，就不会达到这一阶段。他认为，在自决问题上，一种更广泛、更豁达的观点正在日益增强，更能够考虑各社区的合法要求和所关切的问题。为支持这类发展，非洲委员会已经成立了一个土著居民和社区权利问题工作组，由三名非洲委员会委员和四名非政府界成员组成。其中，后者来自各个文化群体：北非的柏柏尔人；中非的特瓦人(Twa)；东非的马萨伊人和西非的一个少数群体。工作组力求建立一个适当的机制来鼓励各国政府更易于接受不同的特性，从而加强民族凝聚力，并从而由此避免可能导致分裂或分离主义运动的状况。这是非洲委员会面临的主要挑战。雷扎戈-巴拉先生感谢联合国少数群体问题工作组和人权事务高级专员办事处迄今在非洲委员会的工作中所给予的支持。

60. 艾德先生感谢雷扎戈-巴拉先生，他在发言中直接讨论了那些处理少数群体和土著人民问题的人所面对的某些最困难的问题。对自决问题所做的第一代、第二代和潜在的第三代的区分及非洲委员会对此议题进行的各种讨论都非常令人关注。

61. 与会者们向雷扎戈一巴拉先生提出了各种问题，包括：魁北克和分裂问题；非洲委员会是否在考虑南非马拉维混种人的状况；如何保护南部苏丹少数群体的权利；联邦制、分权制、自治或加强了的地方政府是否为了防止支持从国家中分裂出来的运动的壮大提供了可能的解决办法；最后，是否可能起草或通过一项《非洲宪章》议定书，将《关于少数民族的宣言》和《关于土著人民的宣言》草案的条款纳入在内。

62. 雷扎戈一巴拉先生答复说，北美魁北克人能够在现有框架中坚持其文化多样性；然而，这类问题应由社区自己来决定。至于非洲有色人的状况，他提议调查该问题，从而对所提出的忧虑具有更充足的了解并向委员会汇报。始于 1980 年代的苏丹冲突问题一直是委员会的一个议程项目。两年前，委员会曾接到一些苏丹非政府组织的控诉，指责政府政策不尊重苏丹各社区的各种文化、宗教和族裔特性。他个人认为，苏丹应该是一个统一但多样化的国家，所有宗教、族裔或文化社区都应有机会有效地参与社会生活。他也认为，由于不承认文化特性而造成的问题需要得到解决，而地方施政、分权制和区域化能够帮助解决社区间的问题。最后，他说非洲委员会土著居民和社区权利问题工作组被授权起草一项关于非洲少数人社区的宣言的草案，这是向通过一项可能的补充或附加议定书而努力的第一步。

### C. 国家人权机构

63. 丹麦人权中心主任兼欧洲国家人权机构协调委员会主席莫藤·凯鲁姆先生说，国家人权机构在处理国家人权问题中作为地方和国际行动者间的桥梁，具有独一无二的优势，它们能够直接联络少数人社区和负责少数群体问题的国家当局。国家机构根植于民间社会，能够接受人权问题方面的个人申诉并作出反应，它们处于一个十分重要的地位，能够培养一种对影响国家人口各个部分包括属于少数群体的人的特殊问题的敏锐感。

64. 凯鲁姆先生谈到，国家机构的工作人员和成员中必须包括人口的各个部分。这不仅可以使这些机构具备更多的关于少数群体问题的专业知识，而且可以加强那些作为调解人在国内处理少数群体问题的工作人员和成员的职能和绩效。他认为，国家机构还参与编写提交给全球和区域条约机构的非政府报告，因而可

在向区域和国际机构转达国家人权问题方面发挥重要作用。国家机构在监督和执行由区域和全球人权机制提出的立法、行政或其它行动建议方面，也能发挥很大的作用。他呼吁条约机构在它们的结论意见中把建议表达得更准确。然而他承认，在这项工作中，国家机构可以提供更准确和更有目标的信息来帮助条约机构。他认为国家机构和条约机构之间必须进一步讨论这个问题。

65. 国家机构通常拥有关于少数群体状况的丰富信息。他本人的组织是向欧洲理事会汇报人权问题的官方报告员。他提议，国家机构也可以作为向联合国和少数群体问题工作组发送信息的一种中心机构，或者可以以互动性更强的方式来工作并向一个网站提供这种国内信息。

66. 国家机构应该更富有创造性地来寻找办法应付影响到个别社区的人权问题。他认为，国家机构有义务确立和发挥其作为预警机制的作用。国家机构、联合国和区域组织应该讨论如何运用它们之间的合作来传递冲突的早期信号。

67. 另一个需要解决的问题是，来自政府和国家当局的关于少数群体问题的官方信息和实际情况之间存在差异。几乎没有国家承认存在少数群体和种族问题。例如，在欧洲，难民、移民和少数群体不能融入当地社会这一点被视为一个问题，但是几乎没有评论涉及到这些群体在劳工市场、住房市场等等中所面临的歧视问题。凭他的经验，领导人往往责备造成问题的外界因素，而不责备其自身社会中缺乏团结或责备腐败现象及其对少数群体的影响。一个主要问题是，政府部门对如何处理歧视问题和对待多族裔社会这个现实缺乏一种远见。

68. 最后他说，最好执行现有的人权标准而不要讨论制定保护少数群体权利的新标准。

69. 哥伦比亚人民监察员爱德华多·西富恩特斯博士用哥伦比亚的人权问题来证明在处理冲突情况中国家机构和区域及全球机制间需要合作。严重的人权状况不仅检验国家人权机构捍卫居民人权的能力，而且考验区域和国际组织的人权特派团。他说，哥伦比亚每年暴力致死者达 30,000 人，在过去 10 年中 200 多万人成为国内流离失所者。非法武装团体通过贩毒和绑架来资助其行动。土著人民和非洲裔哥伦比亚人是这些团体的主要目标，因为游击队对依法向这些社区承认并转让土地表示抗议，而现在这些游击队已经控制了这片土地。在这类情况下，国家机构必须同时执行预防和保护方案。预防方案应旨在及早发现侵犯人权的迹象，

然后把对此信息进行的分析转交给所有国家当局和组织，要求及时作出反应，如保护那些国内流离失所者。他还认为，国家机构应该像他的国家已经在做的那样，向个人和社区提供法律支助，为他们针对犯有侵犯人权罪的人的诉讼案进行适当的辩护。

70. 他认为，联合国主管机构和条约机构应考虑制定一个特别议程项目来处理严重人权状况。条约机构需要定期收到来自可靠来源的信息，以便能够发表适当的建议并长期监督冲突情况，包括武装的非国家行为者所犯的侵犯行为。同样，人权事务高级专员办事处应该在冲突国设立办事处，从而提供一种实际办法把联合国、国家机构和区域及国际人权机制各部分联系起来。他敦请所有行动者参与执行区域和全球人权机制所提出的建议。

71. 拉脱维亚人权和族裔问题研究中心主任尼尔斯·穆伊兹尼耶克先生说，政府往往忽视非政府组织的看法，除非认为关于人权的积极行动可能为国家带来经济报酬，如加入欧洲联盟。他谈论了欧洲内部区域组织的密集网络和两个新组织——欧洲反对种族主义和不容忍委员会和欧洲种族主义和仇外心理监测中心——的工作情况，并要求将有关它们网站的资料收入《联合国少数群体问题指南》中。他认为，重点应是保证执行现有的标准而不是研究新文书。

72. 欧洲国家往往拒绝承认种族主义是影响其居民的一个问题，但现在它们有了更充分的理解，即种族主义一词涉及的不仅是基于一个人肤色的歧视，还指影响包括罗姆人/欣蒂人在内的许多社区的排斥和歧视现象。他还认为，欧洲各国作为移民入境国家，面临着一系列新的挑战。

73. 虽然他同意国家机构是有关尊重人权和执行国际标准方面的最佳信息来源，但学术界和非政府组织也同样是重要的、可靠的信息来源。非政府组织、学术界和少数人社区需要国际机构的支持来保证国家方面能够听取他们的问题和忧虑。

74. 加纳人权和行政司法委员会委员爱米尔·肖特法官说，一个国家的力量可以通过它保护其少数群体的程度来衡量。即使在成立国家机构的授权法律中没有明确纳入保护少数群体权利的任务规定，这些机构也具有保护少数群体权利的道义责任。国家机构与政府机构和非政府组织间有特殊的相互作用关系，在保护少数群体权利方面具有独一无二的地位。它提议，国家机构可以通过下列措施来保

护少数群体的权利：例如，启用预防冲突的预警制度；管理冲突并提高认识；以及提供关于人权特别是少数群体权利的教育等。

75. 国家机构在收到冲突的早期信号后必须提高警惕并予以处理。这可以通过在地区和省县开设国家机构的分处来实现，这些分处可以关注酝酿中的冲突迹象，提醒其它机构注意出现的情况，并管理冲突，从而能够发挥重要的作用。国家机构还有责任支持政府重视和保护公民及少数群体的权利，包括在政府没能履行其责任时予以批评。国家机构有义务使公众了解为确定少数群体问题的根源而进行的特殊研究，有义务发表那些研究报告和调查报告中所载的建议，并对政府施加压力来使这些建议得以生效和执行。例如，加纳曾成立了一个由一名最高法院法官领导的委员会，对两个族裔群体间的问题进行了汇报并提出了行动建议。他认为，如果该报告中的建议及时得到执行，本可以预防冲突的爆发。

76. 他还认为，国家机构本身应对少数群体问题特别是少数群体或族裔问题的根源进行研究。此外，肖特法官谈到国家机构举行少数群体问题听证会将有所助益。这类听证会能帮助提高对少数群体权利和问题以及对多边主义、和平、容忍和接受社会多样性的重要性的认识。

77. 国家机构应致力于讲授冲突解决技能。肖特法官说，加纳国家人权机构已经决定支持酋长和社区长老们发挥其预防或处理冲突的传统作用。

78. 关于管理冲突的问题，国家机构必须对国内流离失所者提供保护，并准备或支持对有损少数群体权利的决定提出法律质疑，而且还必须促进通过立法来解决少数群体问题，包括鼓励成立一个负责多文化政策和方案的部或局。

79. 国家机构另一领域的工作是与安全机构、冲突解决组织和其它民间社会组织合作发展安全机构的能力，以便应付冲突的爆发和管理。在这方面，他提到了一个称为非洲研究和安全发展小组的组织。该组织的总部设在加纳并在其它地方设有地区办事处，它与国家机构合作开展工作来建设安全机构的能力，以应付族裔冲突的爆发。

80. 主席感谢全体小组成员对讨论的贡献，并指出显然需要加强国家、区域和世界机构及机制间的合作。联合国要在分享经验方面给予更多的支助。国家机构显然具有巨大潜力来发挥一种无可估价的作用，既作为防止由于侵犯人权行为而可能触发的冲突的第一道防线，又作为与国际系统保持联系的第一个接触点——

方面向国际系统提供信息，另一方面监督国家采取行动来执行世界和区域条约机构及特别程序所提出的建议、作出的结论或其它决定。

## 五、将少数群体权利问题纳入发展援助与合作的主流，以此作为预防冲突的一种办法

81. 主席兼报告员请非政府组织少数人权利团体国际宣布开始关于这个议程项目的讨论，它们曾组织过一次关于此问题的筹备会议，出席该会议的有少数群体问题工作组的成员、来自各发展机构和国际金融机构的代表、少数群体代表和土著人民。艾德先生要求把这次筹备会议所提出的建议告诉研讨会的与会者们。

82. 少数人权利团体国际的马克·拉铁莫尔先生在宣布讨论开始时说，德班世界会议指明对少数群体和土著人民的经济排斥是世界种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的核心表现。他谈及 1999 年以来他的组织及伙伴组织在世界不同地区的 20 多个国家进行的工作，目的是调查发展计划对少数群体和土著人民的影响。他说，调查结果之一表明，把少数群体的权利纳入发展援助和协助的主流非常重要。他提到少数人权利团体国际和少数群体问题工作组及人权事务高级专员办事处于 2001 年 7 月在伦敦联合举行了一次题为“处理贫困和歧视问题：把少数群体的权利纳入发展援助的主流”的筹备会议。人权委员会约 50 名专家、多边和双边捐助机构、属于少数群体的人和土著人民以及各人权组织的代表出席了该会议。少数人权利团体国际的科琳娜·伦诺克斯女士和安杰拉·海恩斯女士提供了这次会议上重要建议的摘要。这次筹备会议的讨论持续了两天，提出了七大主题，这就是：遵守标准，纠正歧视，保证参与，评估影响，加强能力，国际发展目标，本国公司及跨国公司。每个主题下提出的主要问题都得到了强调。例如，在第一主题下，建议在发展进程中应遵守主要人权条约的条款——如劳工组织第 169 号公约、《关于少数群体的宣言》以及 21 世纪议程的有关章节等等。需要采取行动监督发展计划和方案的影响，以保证它们符合上述那些标准的规定，而且国家人权机构或其它国家机制被认为可以承担这些监督职能。其它建议涉及：需要制定一些便于少数群体和土著人民使用的申诉和审查程序。会议还一致认为，如果发展政策要能够长期持续，就须解决土地及其资源的使用问题。

83. 在纠正歧视的主题下，歧视被认为通常是导致少数群体和土著社区受到经济和社会排斥的不平等现象的后果和根源。要处理这种歧视，就必须处理否认歧视存在的问题，具体做法是使人们认识到少数群体和土著社区的需要，把经确认的需要纳入发展进程，并采用有目标的方案来解决这些具体需要。

84. 参与发展进程被视为一个重要问题。因此，一致认为少数群体和土著社区必须参与发展进程的从制定计划和方案到执行和评估的各个阶段，而且必须建立或加强保证这种参与的机制。会上提出，传统决策结构可能最适合使社区在最大程度上参与，当然必须承认某些传统结构可能会歧视或忽视社区的某些成员。因此会议同时认识到，应该为妇女、残疾人、老年人、儿童和青年、染有艾滋病毒/艾滋病的人提供平等参与的机会。与会者们承认，发展计划要具有持续性，就需要预定受益者全力参与。因此，决策进程应是透明的，应充分考虑到少数人社区和土著人民的建议，而不应是协商性的，这有可能忽视社区的意见。

85. 关于第四个主题，会上一致认为，对发展计划和方案的影响评估应从对一个国家的损益进行一般性的概述转为集中注意人口中某一特殊部分的状况。有人建议通过筹划和进行人口普查等措施来收集反映少数群体和土著人民状况的分门列类的的数据。为了更好地解决少数群体和土著人民的需要，应支持加强少数群体和土著人民以及参与发展的各机构和组织的能力。会议建议更努力地寻求现有的关于社区情况的研究和加以宣传，并支持社区今后自己进行研究。

86. 与会者们虽然对经国际社会同意的为发展合作而制定的国际发展目标(也称为 2015 目标)表示欢迎，但也对没有要求在实现这些目标过程中特别注意少数群体和土著人民的权利表示关注。因此，他们建议采取几个步骤来保证少数群体和土著人民从实现这些目标的努力中平等和公平地获得利益。他们的结论是：承认歧视和排斥的存在，收集更好的数据来理解这种排斥的原因和性质，为少数群体和土著人民执行有专门目标的方案，并且把这些社区的权利纳入实现国际发展目标的一般方案。

87. 最后的主题涉及本国公司和跨国公司。本国公司和跨国公司必须制定和实行负责任的政策和做法，并对其活动负责。在这方面努力中，《全球协约》是一项重要文书，不仅因为它鼓励本国公司和跨国公司与联合国各机构包括劳工组织、人权事务高级专员办事处、开发计划署和环境规划署之间进行对话，而且因

为《全球协约》的头两条原则特别规定本国公司和跨国公司应尊重国际上所公认的人权。

88. 少数人权利团体国际的代表通知与会者，该组织正推出一份专门论述国际发展目标的文件，对7月会议上通过的某些建议进一步予以详细阐述。

89. 少数人权利团体国际最后提到少数群体的权利、发展和预防冲突间的关系问题。在这方面，拉铁莫尔先生认为，平等和正义不是把少数群体权利问题和发展问题联系起来的唯一重要理由。他说，对少数群体权利的持续压迫很可能是过去十年中世界发生冲突的最显著原因之一。各发展机构必须了解这个危险因素。冲突的爆发可能使几十年的发展成就出现逆转，所以把少数群体的权利纳入发展议程应被视为评价发展方案和援助是否成功的一个重要而非次要的组成部分。

90. 土著人民的人权和基本自由状况特别报告员鲁道夫·斯塔文哈根先生将注意力集中于发展的含义上。他说，对发展(包括全球化)的传统理解不真正旨在使世界人口中的大多数受益，更不必说土著人民和处境不利的少数群体。为了说明这一点，他指出世界人口的大多数在农村，而农村人口中有许多是土著人民和少数群体，并且全世界最为重要的一种职业就是自给农业。他认为，自给农民从经典或主流发展模式几乎没有获益。

91. 把人权和环境问题纳入国际机构和金融机构关于发展的讨论后，曾引起对发展进程的重新思考。各种其它发展模式不只涉及经济增长，而且还意图通过一种能考虑到人权原则和标准并承认地方社区往往能与其环境保持某种平衡的社会变化过程来改善基层人民的生活。发言人用种族发展一词来描述另一种发展模式，该模式首先要保证参与发展进程的人民的幸福，而不是某些国际公司或某些国家官员或技术专家的利润和利益。种族发展模式也坚持尊重人民特性和文化的原则，并承认他们有权采纳他们自己的发展形式，即使这种形式可能被一些人视为不发展。他承认这些价值观念通常可能与那些受社会主流或主导部分支持的价值观念非常不同。

92. 他然后特别论述了国家政府、银行和其它组织所支助的“大型计划”的效果及其对地方的影响。他建议了一些反对不得人心的发展的途径和办法。他详细提到了一个特殊情况，涉及美洲人权委员会提请美洲人权法院注意的一起诉讼



案。该案件与尼加拉瓜一个在其传统而神圣的热带雨林地区以狩猎和采集为生的土著社区有关。该社区和土地所受到的宪法及其它法律保护未能阻止私人伐木公司获准在这个区域里经营。社区要求国家法院予以纠正并伸张正义，在该要求没有获准的情况下，案件被转交给美洲系统。案件在谁拥有土地所有权的问题上纠缠不清。这个例子再次确认土地权利对于土著人民权利得到尊重的重要性。

93. 少数群体问题工作组成员若泽·本戈瓦先生也谈到发展和少数群体权利之间的关系问题。他说，在很多情况下，所谓的发展或被认为是实现发展所必需的要素，会使一种文化受到威胁，或危害到一个人生活在其自己文化中的能力。他指出，在工作组收到的许多证词中，少数群体要求的是不威胁到他们特性和文化的发展。这便是关键之所在，即如何实现一种既不会窒息也不会灭绝少数群体的文化与特性的发展。同时他指出，只要少数群体的权利得不到承认，而且只要他们不能控制发展的进程，社会发展计划就注定要失败，甚至会使少数人社区更加贫困。发展工作应该以这一点为指导。必须听取少数群体的意见和他们所关切的重要问题，而且必须摒弃将少数群体的表现机会限制在民俗范围内的做法。还应考虑保证使教育适合少数群体，不只要向少数群体而且还要向所有阶层宣讲少数群体的文化和历史。必须以一种全面的方式来分析与少数群体问题的隐匿性、社会差异的存在及不同发展办法有关的问题。因此他认为，少数群体问题工作组的另一个主要目标应是研究能够使少数群体的问题和忧虑得到表现的和平办法。此外，如果要在起草一项能够对缔约国承认少数群体权利具有法律约束力的公约方面达成一致意见，还必须对少数群体所关注的重要问题达成一种共同理解。

94. 少数群体问题工作组成员迪皮卡·乌达加马女士表示支持进一步关注各种发展模式的问题。她请求把经济全球化的影响和世界贸易组织的政策效果纳入关于发展的讨论，这尤其是因为世贸组织的目标之一在于实现人类社会的发展。她提到了小组委员会在诸如全球化对人权的影响、跨国公司的人权义务和平权行动等方面的几项重要倡议和研究，并建议少数人权利组织参与小组委员会对这些问题的讨论。

95. 国际人权政策理事会的穆罕默德·马哈茂德·穆罕默杜先生介绍了该组织最近发布的关于种族歧视和经济排斥问题的报告。该报告的预印本已于少数人权利团体国际在伦敦召开的会议上分发。他指出，伦敦会议中提出的许多建议与

该组织的报告中阐述的内容相呼应。因此他提议只强调某些问题。他想重申，国家人权机构可以在确认少数群体和土著人民等弱势群体方面和在支持把这些群体所特有的问题纳入发展和其它方案方面发挥重要作用。对少数群体的经济排斥是个多元问题，许多旨在纠正该问题的政策必须彼此配合并互相加强。他强调，国家一级和国际一级的各组织需要加强其网络，从而增强它们工作的互补性。加强社区能力是支持它们在拟订和执行影响它们的发展政策的过程中被视为伙伴的最重要的因素。虽然更广泛的政治环境必须容忍和支持这些政策改革，但他强调好的社区领导在实际影响和制定政策方面也同样重要。

96. 主席请其他与会者展开讨论。首先提出的问题之一涉及拉丁美洲的少数人社区能否利用主流媒体的问题。发言人抗议把非洲后裔包括哥斯达黎加的非洲后裔视为文化制品，只在某些特定日期才引起媒体的兴趣。非洲后裔和其它社区不仅应有权获得信息，而且应有机会向全国人民表明他们的观点。这些意见得到了其他发言人的支持。一名危地马拉代表对其社区加利福那受到同样的看待和政府及国际机构特别是开发计划署无视他们认为重要的问题，也表示了关注。

97. 与会者们还了解到尼加拉瓜所遇到的问题：尽管允许自治，但并未提供经济资源，这使得移交的权力无法落实，活动没有展开。同一发言人指出，一些社区所处的状况是，开支仍由中央机关控制，而且这些机关在确定发展重点、制定发展计划和方案方面被认为是与国际社会进行谈判的唯一当局，因此他要求了解可以采取哪些措施来保证这些社区的发展。

98. 另一位与会者提出了包括印度在内的贪污贿赂问题，为了保证发展资金用得其所，这个问题必须得到解决。

99. 又有一位发言人对平等利用那些允许社区实现进步和发展的结构的问题表示关注。他强调，必须维持平权行动方案，特别是那些为美国的非洲裔美国人制定的方案，因为这个社区中的年轻人的文盲率很高且教育标准普遍较低。考虑到非洲裔美国人遭受虐待和歧视的历史，他不赞成政府废除任何平权行动的政策，并反对以不歧视原则的名义提出这类措施。

100. 另一名与会者对为马来西亚多数人社区制定的平权行动方案提出异议。他说，该国少数群体和土著人民是多数统治的受害者。他请求国际社会援助那些尤其受水坝修建计划影响的土著人民。

101. 一名澳大利亚代表谈到，偏远的土著社区渴望维持一种特殊的生活方式，而政府则根据人的发展指标提出了各种改善这些社区福利的措施，两者由此产生冲突，在这种情况下需要以和解方式来解决。

102. 既然由政府控制对统计资料的收集，与会者们询问讨论小组成员可以向发展中国家的非政府组织提供何种援助来帮助它们获得国家统计数据并予以宣传。喀麦隆国家人权和自由委员会主席要求进一步了解关于少数群体如何能参与发展进程并获得为发展计划提供的资金的情况。他强调，发展援助不应受到限制，也不应被用来支付外聘顾问的工资。必须进一步赋予少数群体权力，以确保那些最需要援助的人获得发展资金。

103. 美洲开发银行副行长伯克 狄龙女士也是一名受邀的讨论小组成员，她欢迎小组委员会提出的设立社会论坛的倡议，并欢迎区域银行和其它金融机构在未来参与其工作。她谈到举行研讨会和与有关组织合作的重要性。美洲开发银行董事会已针对社会各界所表示的关注，核准了一项关于种族和族裔排斥及贫困问题的行动战略。

104. 一位代表达利特(印度一种下层等级的名称)发言的与会者说，这个遭到严重忽视和排斥的社区认为自己在社会、经济和政治方面是少数。她对那些力求确定、承认和命名少数群体的组织表示特别感谢，因为这有助于打破强加给少数群体的隐匿性和沉默。她请求进一步研究在承认少数群体、保证其权利受到保护和使其参与发展政策及方案的决策工作方面的障碍。她承认在把性别问题纳入主流方面取得了进步，同时她也呼吁与会者们支持加强少数群体间的联络，因为这可能有助于使它们的问题在政治议程上占据更重要的位置并把它们所关注的问题纳入发展援助计划。

105. 有人发言指出，前南斯拉夫马其顿共和国阿尔巴尼亚族裔群体的状况证明一个少数群体所遭受的排斥和歧视可以引发冲突。该发言还提及政府间组织及其国家中双边和多边捐助机构目前所起的重要作用。鉴于这一点，他强调必须确定培训方案从而在少数群体的权利和问题方面训练这些组织的代表，他还强调这些组织必须聘用属于少数群体的工作人员并保证少数群体参与制定和执行国家发展战略与方案。

106. 世界银行主管对外事务和联合国事务副行长马茨·卡尔松先生首先谈到指导世界银行工作的三项方针：增强发展能力；落实人权但不采用强制手段；人人享有一切权利。他说，银行工作方法中的变化影响到了它的政策、机构和业务。由于减贫战略得到了发展，重点转向实现《千年宣言》中所重申的国际发展目标，所以银行的政策现已进入后期结构调整阶段。此外，银行最近参与了各种预防冲突和发展合作活动，这体现了其政策中另一项值得注意的变化。他说机构比政策难于产生变化。银行的一项称为“穷人呼声”的重要项目所收集的信息充分表明，人们对国家、警方和政府间组织缺乏信任，并对外界非政府组织存有疑虑。与会者们还获悉世界银行扩大了业务，把司法改革、土地权利、教育和保健方面以及土著人民或少数群体的社区发展方面的计划也涵盖在内。卡尔松先生虽然承认，如果发展要真正得以落实并持续，人民必须领导他们自己的变革，但是他也承认，新近强调的要保证人民有效参与发展工作的目标证明是富有挑战性、艰难和旷日持久的。他还指出要更好地理解国家内部的力量关系。国营或市场经济都可能受地方精英的腐蚀和占领，这样市场便不再为穷人服务，所以需要使市场满足全体人民的利益。最后他解释说，“强有力的发展”依赖信息和知识，依赖对发展战略的参与和协商，还依赖领导人的决心和社区在督促领导人为其行动负责以及社区组织自己并要求行使其权利方面的能力。

107. 主席认为，国际金融机构的政策重点正在发生重要变化，它们更强烈地表明愿意参与人权论坛，特别是未来的社会论坛，对此他表示赞赏。

108. 在答复会场上提出的各种问题时，本戈瓦先生对来自尼加拉瓜一个非洲后裔社区的代表所提出的观点表示同意，认为在缺乏资源来执行移交的权力的情况下实行自治是危险的。他对达利特社区和加利福那社区提出的意见也表示同意，认为需要改善少数群体问题一直得不到注意的现象。斯塔文哈根先生也赞成这些意见，特别是针对少数群体被迫保持沉默所提出的意见。他重申，如果要使少数群体和土著人民切实得到发展，就必须重视他们争取获得公众和法律承认的斗争。少数群体问题工作组面对的主要挑战之一就是解决对少数群体的承认问题。

109. 恩达耶先生提请大家注意《2000年人的发展报告》中所讨论的关于人权和发展问题之间联系的重要信息。他还谈到把少数群体的标准、担忧和问题纳

入通常被称为发援框架的联合国发展援助框架的实际可能性，并说需要把关于少数群体状况的分门别类的数据收入联合国共同国家评估系统。

## 六、结论和建议

110. 结束时，主席对研讨会上展开的精采讨论表示赞赏，将根据这些讨论拟订对未来行动的建议并提请与会者们通过。

111. 建议草案于 2001 年 9 月 5 日讨论会的最后一次会议上被提请审议和通过。大多数修改和建议都被纳入，而且还提及了卡尔塔什金先生和列舍托夫先生提出的关于少数群体自治权特别是文化自治权这类问题，以及关于制定一个特别程序来处理达利特的权利问题的要求。经过修改后的结论和建议列在下面。

112. 在会议闭幕时，一些与会者表示，他们未来的工作重点是少数群体问题，并将与少数群体问题工作组合作。本戈瓦先生主张少数群体问题工作组应在其下届会议上讨论本次研讨会的建议。他认为，这些建议为未来针对少数群体问题特别是承认少数群体的问题开展工作提供了一个重要议程。他还谈到，这次研讨会的重要性在于加强国际、区域和国家人权机制、机构和组织之间在处理少数群体问题方面的合作。既然研讨会上提出了关于非洲后裔、亚洲后裔问题和基于工作与血统的歧视问题，他想通知与会者们，少数群体问题工作组将与美洲人权研究所和各基层组织合作举行一次关于非洲后裔问题的讨论。帕切科女士代表美洲人权研究所对这些评论意见表示附和，并感谢工作组请她的组织参加这项活动。

113. 雷扎戈—巴拉先生对少数群体问题工作组和非洲人权和人民权利委员会之间的合作表示赞赏。他说对少数群体问题的认识提高了，并谈到包括非洲委员会自己的工作组在内就非常敏感的非洲少数群体问题可能采取的办法。令他高兴的是，研讨会通过的建议要求继续与非洲委员会协力合作。他通知与会者们，近期将在南部非洲(可能是博茨瓦纳)举行一次非洲区域研讨会。

114. 主席对非洲委员会和美洲研究所都表示谢意，感谢它们与工作组的合作和今后仍将在关于少数群体问题的活动中给予合作的意愿。他指出，这种共同努力对于促进区域对少数群体问题的理解十分重要。

115. 一位少数群体的代表发言敦促非洲委员会采取行动来解决津巴布韦的有色人所关切的问题，并请求邀请他的组织出席博茨瓦纳讨论会。另一位与会者强调了刚果民主共和国中俾格米少数群体所面临的问题，他请联合国和非洲委员会采取行动来援助他的社区。他也请求邀请他的社区参加关于少数群体问题的各次会议，以便利用一切机会来促使人们了解其社区所关切的问题。

116. 拉铁莫尔先生说，研讨会的建议十分重要，他的组织打算最广泛地宣传这些建议，以促使这些建议中所指明的所有行动者采取行动。

117. 以下是为更好地保护少数群体的权利进行合作德班国际研讨会的结论和建议：

研讨会的与会者们表明，少数群体在当前的世界上面临着歧视和边缘化，但各地的情况是复杂多样的。他们承认，在某些情况下曾出现过对保护少数群体的概念的滥用和歪曲。这发生在南非种族隔离制度时期，当时一个少数群体通过向多数非白人人口的不同组成部分强加和强调各自的族裔特性来确立并巩固了其对多数人的统治。与会者们强调了防止歧视、待遇平等和保护处境不利的少数群体的特别措施之间的联系。

与会者们认为，处于社会边缘地位的少数群体需要有特别措施来保护它们的权利而且个别社区和群体以及它们的忧虑的“隐匿性”问题必须得到解决。与会者们承认发达国家的少数人社区和群体对如何利用各种世界、区域和国家程序来保护它们的权利有更高的认识。因此，重点是要制定一项战略来启发那些处境不利的少数人社区和群体对人权保护制度的认识，并为其提供这方面的培训。

与会者们申明，国家人权机构根据《巴黎原则》必须具有独立地位，这些机构是唯一能够把地方组织和国际组织以及国家非政府组织和国家实体联系起来的桥梁。联合国《关于少数群体的宣言》的序言中声明，增进和保护属于少数群体的人的权利有助于他们所生活的国家的政治和社会稳定。因此，国家人权机构应及早发出警告并建议及早纠正，以避免发生严重冲突。

与会者们强调，在理解和进行发展时，必须充分考虑到有关少数群体的价值观念和生活方式。他们还指出，即使发展计划能使人口中多数人

受益，但这类计划可能会给处境不利的少数群体造成消极影响或不提供任何好处。虽然就传统的发展而言，如果人口中多数获得了社会和其它服务，就认为是令人满意的，但这可能掩盖一个事实，即那些没有获得服务的人是少数群体。这也可能引起或加剧冲突。

与会者们表示支持少数人权利团体国际在联合国少数群体问题工作组和人权事务高级专员办事处的支持下于 2001 年 7 月 26-27 日在伦敦举行的关于“处理贫困和歧视问题：将少数群体的权利纳入发展援助主流”的筹备会议上所通过的建议。

这次筹备会议的一项主要建议中提到 2015 年国际发展目标，并要求把少数群体问题作为实现这些目标的战略中心。此外，还进一步建议开发计划署、世界银行集团和其它发展行动者将少数群体的权利纳入其国家方案的主流。

研讨会的与会者们通过了一系列建议，目的是加强各个实体在保护处于社会边缘地位的少数人社区和群体的权利中的作用。这些建议借鉴了少数群体问题工作组 2001 年 5 月举行的上届会议所通过的建议。下面是针对个别行动者提出的建议。

#### A. 联合国条约机构和特别程序

与会者们建议联合国条约机构和人权委员会特别程序：

1. 将与区域组织和国家人权机构之间的合作制度化，这既指应考虑国家人权机构提供的信息，也指条约机构和特别程序应在通过建议之后与国家人权机构举行会议。
2. 考虑与区域组织和国家人权机构举行常会来分享从所建立的合作中获得的最佳做法和教训。
3. 考虑采取紧急行动或实行预警机制，将此作为条约机构议程上的一个常规项目，如果尚未有此项目的话。
4. 加强条约机构和增进与保护人权小组委员会及其附属机构特别是与少数群体问题工作组之间的合作。
5. 在执行实况调查任务中，适当关注少数群体的状况。

6. 敦促各国收集数据并按性别和族裔予以分类，以便能评估不同群体享受人权的程度。
7. 帮助加强对少数人社区和群体自我认同原则的承认。
8. 根据每个机制的职权范围，更深入地审查针对少数群体的歧视的性质、程度和动态。
9. 敦促各国政府制定并通过法律，其中规定缔约国须遵守国际人权申诉机制作出的决定。

#### B. 联合国少数群体问题工作组

与会者们建议少数群体问题工作组：

10. 保证更广泛地宣传其活动和报告，并在最广泛的范围内宣传《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》(1992年)以及《联合国少数群体问题指南》(2001年)，包括把它们译成少数人社区的语言。
11. 建立一个制度，定期与区域机制和国家机构交换关于少数群体问题的信息，包括组织会议和研讨会，尤其要讨论预防和解决冲突问题。
12. 支持在利用全球、区域和国家人权机制来更好地保护少数群体的权利方面为少数人社区和群体制定的培训方案。
13. 支持少数群体参与起草工作组授权编写的报告。
14. 加强对少数人社区和群体自我认同原则的承认，包括帮助制定国际规则从而为在自我认同原则的基础上承认少数群体确立标准，其目的是由各国来执行这些规则。
15. 与少数人代表、政府、条约机构、区域机制和国家人权机构合作，更深入地审查针对少数群体的歧视的性质、程度和动态。



### C. 人权事务高级专员办事处

与会者们建议人权高专办：

16. 支持保护少数方面的进一步活动，特别是在 2002 年，这一年是《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》通过 10 周年纪念。活动应包括把《宣言》和《联合国少数群体问题指南》译成最适合少数人社区需要的语言和格式，并支持在人权高专办的网站的特殊数据库上传播这类译文。
17. 在 2002 年中召开一次研讨会，讨论和建议进一步措施来最全面地落实《关于少数群体的宣言》中所载的权利和更好地保护少数群体的权利。
18. 保证最广泛地宣传和发表少数群体问题工作组授权编写的特定报告和文件。
19. 更深入研究自治，特别是文化自治问题和融合问题，作为进一步保护少数群体权利的可能办法。
20. 寻求途径和办法以保证发展中国家的少数群体和少数群体问题专家更多地参与工作组的工作及其有关活动。
21. 加强与国家人权机构和区域及其它组织间的合作，从而更好地保护少数群体的权利。

### D. 多边贸易、金融和发展行动者及双边发展行动者

与会者们建议发展行动者：

22. 尊重少数人社区根据自己的发展概念来确定自己的发展重点的权利。
23. 对所提议的发展活动在环境、社会、经济 and 预防冲突方面对少数群体造成的影响进行评估，并保证这类发展活动不侵犯少数群体的权利。
24. 把少数群体的权利纳入国家方案，而且鉴于开发计划署和世界银行正努力要实现 2015 年国际发展目标，所以还特别应把这些权利纳入它们的方案。

25. 保证少数群体特别是遭受多种形式歧视的那些少数群体如妇女、残疾人和老年人等有效地参与制定、执行和评估那些影响他们的国家战略、发展计划和方案，并培养少数群体和多边行动者的能力来落实这种有效参与。
26. 保证驻各国办事处与少数群体紧密合作，包括使用适当方法来评估发展战略对国内少数群体特别是对那些处于社会最边缘地位的人的影响。使少数群体在这类办事处内占有公平的人数比例，并为工作人员提供人权问题培训，内容涉及诸如联合国工作人员要积极与其社区的少数群体紧密结合等方面问题。
27. 制定便于少数群体使用的独立的审查和申诉程序，从而保证上述建议得到执行。
28. 向国家人权机构提供足够资金来履行其职能。

#### E. 各国政府

与会者们建议各国政府：

29. 在少数群体自我认同原则的基础上承认其国内的少数群体，并帮助制定国际规则，以便为在自我认同原则的基础上承认少数群体确立标准，目的是由政府在国家范围内执行这些规则。
30. 与少数群体代表、联合国和区域机制以及国家人权机构合作，更深入地研究针对少数群体的歧视的性质、程度和动态。
31. 邀请少数群体问题工作组访问其国家，特别是为了学习群体和解的最佳做法，与少数人社区会晤，并在有关属于少数群体的人的权利的标准和这些标准的执行方面培训政府官员和少数群体代表。
32. 尊重少数人社区根据自己的发展概念来确定其发展重点的权利。
33. 保证少数群体特别是受多种形式歧视的那些少数群体如妇女、残疾人和老年人等有效地参与制定、执行和评估影响他们的国家战略、发展计划和方案，包括 2015 年国际发展目标，并培养少数群体和政府行动者的能力来落实这种有效参与。
34. 制定、通过和执行有效的反歧视法律。

35. 考虑起草一项关于保护少数群体权利的联合国公约。
36. 建议设立一个联合国援助少数群体自愿信托基金，目的是促进发展中国家的少数群体和少数群体问题专家参与工作组的工作，同时也促进为有关少数群体问题的活动筹资。
37. 考虑确定联合国少数群体问题特别报告员的职权范围。
38. 保证提供有效的国家法律补救办法，以纠正侵犯属于少数群体的人的权利的行为，并使少数群体成员能获得这些补救办法。
39. 鼓励少数人社区和群体向条约机构提供信息，包括通过参与编写国家报告和独立的非国家报告以及参加条约机构的国家代表团。
40. 在提交给条约机构的缔约国报告中纳入关于少数群体的存在和对其承认的情况，包括根据国家法律承认少数群体的标准。
41. 鼓励提名少数人社区和群体代表参加条约机构的选举。
42. 支持成立国家人权机构并根据《巴黎原则》使其具有独立地位。
43. 支持所有少数人社区和群体在国家机构工作人员的组成中占有公平的人数比例。
44. 支持国家人权机构发挥其在新闻方面的作用，特别是宣传政府对少数群体问题进行的调查并发表关于这些调查活动的报告。
45. 支持国家人权机构的进一步能力建设，使其能够在各自国家内成立县级、地区级或省级分支办事处，以加强国家人权机构作为预警机制的能力。
46. 定期进行和发表对国家人权机构工作的独立评估，尤其为了确定它们在保护和增进属于少数群体的人的权利方面所达到的程度。
47. 批准六项主要的国际人权条约及其个人申诉程序，特别是《消除一切形式种族歧视国际公约》及其第 14 条，还有《保护迁徙工人及其家庭成员权利国际公约》、关于人权的各项区域条约和有关的劳工组织各项公约以及《国际刑事法院罗马规约》。
48. 制定和通过法律，其中规定缔约国须遵守国际人权申诉机制作出的决定。

49. 保证少数群体能利用媒体，包括支持少数人社区以自己的语言发展独立的媒体。
50. 鼓励地方和国家媒体更加关注少数人社区的社会、经济、政治和文化生活及对其权利的增进与保护问题。
51. 鼓励中小学进行和平教育，并在中小学和大学开设文化间教育课程。
52. 尊重土著人民的传统土地权利，并在受影响的社区的全力配合下促进解决包括土地所有权问题在内的传统土地权利问题。
53. 收集按性别和族裔分类的数据，特别是通过人口普查和向少数群体咨询，其中除其它外，应收集有关少数群体受歧视和享受人权方面的情况。
54. 对所建议的发展活动包括双边发展活动在环境、社会、经济和预防冲突方面对少数群体造成的影响进行评估，以保证这类发展活动尊重少数群体的权利。
55. 保证少数群体的权利受到在其国家内生活或经营的所有法人包括本国公司和跨国公司的尊重。

#### F. 区域人权机制和机构

与会者们建议区域人权机制：

56. 考虑建立或加强预防和解决冲突机制，并在这方面与少数群体问题工作组合作。
57. 考虑设立奖学金，在保护少数群体的权利方面培训少数群体和社区的 代表。
58. 帮助国家政府执行区域和国际人权机制提出的建议。
59. 支持组织国际、区域和国家人权机构的会议，以保证这些机构通过的决定具有一致性并彼此协调。
60. 定期参加联合国关于更好地保护少数群体权利方面的活动。
61. 支持少数群体问题工作组与区域机制及机构间扩大合作，特别是支持那些与非洲人权和人民权利委员会、美洲人权委员会、美洲人权研究所、欧洲理事会和欧洲安全与合作组织共同提出的联合倡议。例如，

建议小组委员会工作组与非洲委员会合作，以便更深入地研究非洲少数人社区和群体及土著人民的概念。

62. 非洲人权和人民权利委员会土著居民和社区权利问题工作组应考虑把《关于少数群体的宣言》所载的权利纳入其未来的《关于土著社区的宣言》中，而且非洲人权和人民权利委员会应考虑起草一份《非洲保护少数人社区和土著人民权利宪章》的附加议定书。
63. 至于美洲人权系统，它应完成对处理土著人民权利问题的《美洲宣言》的起草工作，考虑在美洲人权系统内设立一名处理非洲后裔问题的特别报告员，并加强后续程序，以执行美洲人权机构和机制提出的建议和作出的决定。

#### G. 媒 体

与会者们建议媒体：

64. 保证少数群体能利用媒体，包括支持少数人社区以自己的语言来发展独立的媒体。
65. 提高对少数人社区的社会、经济、政治、民间及文化生活以及对增进和保护其权利的认识。
66. 支持少数人社区宣传国际人权条约机构所作的结论。

#### H. 国家人权机构

与会者们建议国家人权机构：

67. 特别要根据自我认同原则并与学术界和有关的少数人社区合作来促进对其国家内少数人社区的确认工作。
68. 发展国家人权机构作为预防冲突的预警机制的作用，包括：设立国家人权机构的县级、地方级或地区级分处；与社区和群体代表组织关于少数人权利问题的听证会；宣传关于少数人问题的研究报告或调查委员会报告的内容。

69. 加强与学术机构和其它有关行动者的合作，特别是与少数人社区代表间的合作，从而进行关于少数群体的社会、政治、经济、公民和文化权利各方面的研究。
70. 加强与区域和国际机构间的信息交流，提供涉及少数群体权利的立法情况和最高法院审理这方面案件的情况。
71. 尊重土著人民的传统土地权利，并与受影响的社区全力合作，通过调解来促进解决包括土地所有权在内的传统土地权利问题。
72. 向国际和区域条约机构及特别程序汇报，特别要报告有关政府为执行这些机构和程序的建议而采取行动的情况。
73. 鼓励政府制定和通过法律，其中规定缔约国须遵守国际人权申诉机制作出的决定。
74. 加强国家人权机构的新闻和教育活动，包括在少数群体权利方面培训法官和执法人员；在少数群体权利问题和冲突解决技能方面培训社区领导人；帮助社区同政府和多边机构进行谈判，以求更好地保护少数群体的权利。
75. 监督发展计划和方案对少数群体的影响，以保证这类方案既不对少数群体包括少数人社区内处于社会边缘地位的群体产生消极影响，也不侵犯其权利。

#### I. 非政府组织

与会者们建议非政府组织：

76. 支持与国家机构、学术机构和区域及世界机制合作，在有关国家、区域和国际对属于少数群体的人的法律保护制度方面培训律师，包括少数人社区的律师。
77. 支持特别是国家人权机构的各项倡议，在少数群体问题和冲突解决技能方面培训社区领导人，并帮助社区同政府和多边机构进行谈判，以求更好地保护少数群体的权利。
78. 在起草提交给联合国条约机构的非国家报告的最佳做法和宣传条约机构的结论方面，同少数人社区分享信息。

## 附 件

### 受邀与会者部分名单

#### 联合国少数群体问题工作组成员：

若泽·本戈瓦先生  
阿斯比约恩·艾德先生  
弗拉基米尔·卡尔塔什金先生  
迪皮卡·乌达加马女士

#### 联合国土著居民问题工作组成员

埃丽卡·伊雷妮泽斯女士

#### 联合国条约机构成员

夏洛特·阿巴卡女士	消除对妇女一切形式歧视委员会主席
彼得·伯恩斯先生	禁止酷刑委员会主席
拉伊苏莫尔·拉拉先生	人权委员会委员
安德列斯·马夫罗蒂斯先生	禁止酷刑委员会委员
阿瓦·恩戴耶·凯德拉奥戈女士	儿童权利委员会委员
尤里·列舍托夫先生	消除一切形式种族歧视委员会委员

#### 联合国特别程序任务负责人

阿卜杜勒法塔赫·奥马尔先生	宗教容忍问题特别报告员
拉迪卡·库马拉斯瓦米女士	对妇女暴力行为问题特别报告员
加芙列拉·罗德里格斯·皮扎罗女士	移民人权问题特别报告员
鲁道夫·斯塔文哈根先生	土著人民的人权和基本自由情况特别报告员

### 联合国专门机构

基肖尔·辛格先生

教科文组织，人权教育，方案专家

### 国际金融机构

伯克·狄龙女士

美洲开发银行副行长

马茨·卡尔松先生

世界银行副行长

### 区域专家

克里斯蒂娜·塞尔纳女士

美洲人权委员会秘书处

吉尔达·帕切科女士

美洲人权研究所

卡迈勒·雷扎戈—巴拉先生

非洲人权和人民权利委员会副主席

萨米亚·苏莱曼女士

人权事务高级专员办事处顾问

豪尔赫·塔亚纳大使

美洲人权委员会前执行秘书

### 政 府

联合国所有成员国及观察员都受到邀请

### 国家人权机构

爱德华多·西富恩特斯博士

哥伦比亚人民监察员

莫藤·凯鲁姆先生

丹麦人权中心

尼尔斯·穆伊兹尼耶克先生

拉脱维亚人权和族裔问题研究中心

爱米尔·肖特法官

加纳人权和行政司法委员会

### 非政府组织和研究组织

穆罕默德·马哈茂德·穆罕默杜先生

国际人权政策理事会

马克·拉铁莫尔先生、

少数人权利团体国际

安杰拉·海恩斯女士和

科琳娜·伦诺克斯女士



研讨会邀请了受委派出席反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为世界会议的所有非政府组织和少数群体代表参加。

-- -- -- -- --