



联合国
经济及社会理事会



Distr.
GENERAL
E/CN.4/1990/41
5 March 1990
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第四十六届会议
议程项目 20

在民族、种族、宗教和语言上属于少数人的
权利问题不限成员名额工作组

在民族、种族、宗教和语言上属于少数人的
权利问题工作组的报告

主席兼报告员：扎戈尔卡·伊里奇女士（南斯拉夫）

一、 导言

A. 设立工作组

1. 人权委员会根据其第 1988/61 号决议决定在其第四十六届会议上设立一个不限成员名额的工作员，以便在考虑到所有有关文件的情况下，继续审议南斯拉夫提出的经修订的宣言草案 (E/CN.4/Sub.2/L.734)。

2. 工作组在 1990 年 2 月 12、15、16、20、22 日和 3 月 5 日召开了六次会议。

3. 工作组在其2月12日的第1次会议上,一致推选扎戈尔卡·伊里奇女士(南斯拉夫)担任主席兼报告员。

B. 文 件

4. 工作组收到了下列文件:

- (a) 临时议程(E/CN.4/1990/WG.5/L.1);
- (b) 人权委员会在其第四十五届会议上设立的负责审议关于在民族、种族、宗教和语言上属于少数人的权利宣言起草工作的不限成员名额的工作组报告,其附件一载有在该届和以前各届会议上已初步达成协议的那部分宣言草案案文,附件二载有有待工作组审议的提案汇编,附件三载有对第5条的提案草案(E/CN.4/1989/38);
- (c) 由克莱尔·帕利女士提交的促进和平和积极解决涉及在民族、种族、宗教和语言上属于少数人的情况的可能方式和方法的工作文件(E/CN.4/Sub.2/1989/43); 以及
- (d) 四方理事会就第8条草案提出的书面提案(E/CN.4/1990/WG.5/CRP.1)。

5. 此外,工作组还收到非正式起草小组提出的对各条款草案的若干书面提案。这些案文转载于本报告中。

二、经讨论的条款草案

A. 第5条草案的一读

6. 工作组以在工作组最近一次会议上提交的第5条草案案文为基础进行了讨论。这些案文的提案者包括:(1) 对第5条第1-4款提出案文的非正式起草小组;(2) 对第5条提出新的第4款的乌克兰苏维埃社会主义共和国;以及(3) 对第1-4款提出案文的四方理事会。上述案文载于第E/CN.4/1989/38号文件附件三中。

第1款

7. 在第1次会议上对第1款进行初步讨论之后，由非正式起草小组草拟的对这一款的备选案文提交给了工作组，该备选案文载于第 E/CN.4/1990/WG.5/CRP.2 号文件中。案文内容如下：

“本宣言的任何规定不得妨碍各国履行有关少数人〔属于少数的人〕的国际义务。各国特别应真诚地履行根据其作为缔约国的国际条约和协定所应承担的义务和承诺。”

8. 一些代表团表示，如果能使这一款的措词，特别是有关属于少数的集体和个人可能拥有的权利的措词，尽可能简明扼要而又不失其明确性，这一提案就可能达到人们所表示的愿望。上述第1款的案文在工作组第3次会议上通过。

第2款

9. 关于第5条第2款，工作组在第1、2和3次会议上讨论了其可能采用的内容。

10. 工作组最初把注意力集中在第 E/CN.4/Sub.2/1989/38 号文件附件三所载的提案上。在这点上，增加“习惯国际法”一词没有获得一致赞同，关于在“依国际公约应可享受的权利”中间插入“各国加入的”限制词的提案也未获得一致意见。关于单提“国际法”而删去“国际公约和习惯国际法”的措词可以满足各种愿望的提案得到了普遍同意。但是为了保证把所有表达的意见都考虑进去，要求非正式起草小组把各种提案提交工作组。

11. 在介绍第2款的折衷案文时，有人解释说在前几次场合中已经出现过这种提法，并试图协调在头两次会议期间所表达的各种愿望。该案文如下：

“本宣言不得妨碍一切个人享受普遍公认的人权和基本自由。”

这一提案在工作组第3次会议上获得通过。

第 3 款

12. 这一款的内容转载于第 E/CN.4/Sub.2/1990/38 号文件附件三中，工作小组第 2 次会议对该款进行了讨论。

13. 讨论中提出了各种意见。有些代表团表示，他们认为本款的措词保持去年非正式起草小组提出的案文原貌更好，而其他代表团则注意到四方理事会案文中所体现的简明而又全面的提法的优点。

14. 关于第 3 款的内容，一些代表团称虽然宣言草案的序言部分载有提到违反联合国宗旨和原则的活动，但人们强调，在被认为具有更高法律价值和意义的执行部分段落主要案文中提到这一点，特别是提到关于尊重主权、领土完整和国家独立将更为可取。

15. 为考虑上述愿望，有人建议修订非正式起草小组的案文，即删去“或违反不干预和不干涉内政的原则”的措词以及“其他”一词。在工作组第 2 次会议上通过的第 3 款转载于本报告附件一中。

第 4 款

16. 关于第 4 款，在工作组的第 2、3 次会议上提交了若干对第 E/CN.4/1989/38 号文件附件三中所载案文的建议和修正案。

17. 虽然有几个代表团表示它们愿意第四条的措词仍然保持非正式起草小组与四方理事会相同内容的案文原貌，但工作组把注意力集中在乌克兰苏维埃社会主义共和国提案的内容上，该提案大体上是以《消除一切形式种族歧视国际公约》第 7 条和《反对教育歧视公约》第 5 条为依据的。

18. 在试图满足所表示的关于保护少数的权利以及承认少数尊重别人的权利的义务的愿望方面提出了各种建议。在这个问题上，乌克兰苏维埃社会主义共和国代表提出了对其提案的修正案，因此第 4 款应为：

“少数〔属于少数的人〕在行使其权利时，应尊重他人的人权和基本自由，并应按照联合国的宗旨和原则促进各国之间以及各民族或种族之间的

相互了解、容忍、睦邻和友好。”

19. 为考虑这一提案，有人建议用“普遍公认的人权和基本自由”的措词代替“人权和基本自由”的提法。

20. 虽然这些修正案得到普遍支持，有几个代表团表示在同一款中规定对少数的附加义务有具体困难，强调这样做会导致将来在解释少数人的权利方面产生问题。

21. 鉴于第4款的内容不断遭到反对，并有可能将这一款分成两个部分，主席兼报告员请非正式起草小组考虑在讨论此款时提出的各种意见并向工作组提出新的折衷案文。

22. 非正式起草小组对第4款所提出的案文载于第E/CN.4/1990/WG.5/CRP.2号文件中。有人解释说原乌克兰提案的内容已分开，工作组目前应考虑提出一个简短的第4款案文以及一个新条款。工作组在第3次会议上提出并通过的第4款转载于本报告附件一中。

B. 新条款的一读

23. 工作组在通过了第5条第4款之后将注意力转向建议的新条款，该条款载于第E/CN.4/1990/WG.5/CRP.2号文件中，是在讨论和通过第4款的基础上产生的。这一案文的内容如下：

“应按照联合国的宗旨和原则，本着各国之间以及各民族、种族、宗教和语言群体之间相互了解、容忍、睦邻和友好的精神执行本宣言。”

人们对增添这一条文的意义和妥当性普遍表示赞同。

24. 在讨论这一新条款的内容和含义过程中又提出一些修正案。其中特别建议删去“各国”一词，由“各国和各国人民”或“各国与所有人民”的措词代替；删去“睦邻”一词，由“睦邻关系”代替；”这一条所列举的少数应与宣言的标题一致。几个代表团对采用“各国人民”的含混措词是否恰当表示怀疑，虽然这个词是说明国家内和各国之间的关系。

25. 考虑到在采用“各国人民”、“所有人民”、“民族”和“睦邻”几个词上不能达成一致意见，有人建议将这些词用方括号括起来，以表明工作组在二读时将再次认真考虑这些措词。

26. 在第3次会议上通过的新条文的案文载于本报告附件一中。

27. 还作出决定将在二读时决定关于本条的位置问题。

C. 第6条草案的一读

28. 第E/CN.4/1989/89号文件附件二中所载的第6条草案在工作组第2、4次会议上进行了讨论。许多代表声称，本条款包括的许多权利在以前通过的条款草案中已进行过考虑。

29. 工作组考虑了那种认为本条款与其他条款的区别只涉及其普遍性而不是列举具体权利的解释，在第4次会议上决定它在二读时应重新审议转载于第E/CN.4/1989/38号文件附件二中的本条款的可能需要和包括的内容，目前整个条款应放在方括号内。本条款案文载于本报告附件一中。

D. 第7条草案的一读

30. 本条款草案在工作组第3、4、5次会议上进行了讨论。工作组开始以四方理事会提交的提案为基础审议第7条草案，该提案载于第E/CN.4/1986/WG.5/WP.2号文件中并转载于E/CN.4/1989/38号文件附件二中。

31. 在对提议的案文的介绍性说明中有人解释说，本条款的意图是要强调以下原则，即增强在区域和国家一级明显地域上的少数的参与，以图把对少数的排斥减少到最低可能性，并促进国家形势的稳定。

32. 在随后的讨论中，几个代表团对提议的条款表示理解，但它们对某些措词仍很犹豫，认为这些措词可能被解释为给予属于少数的人以特殊权利，甚至当他们在某一特定区域内构成多数和在可以用于选定的发展项目的有限资源的情况下也是

如此。几个代表团发表意见说，第7条草案中的中心思想在前几条，即第3条第2款和第1条第1款中已体现出来。在这种情况下，有人提出不采用这样一个条款而对第3条第2款作些补充的提案。

33. 考虑到以上各点，对第1款的开头部分和(a)、(b)两项有人建议少数应该：

- (a) 有机会影响区域发展的特征和方向，
- (b) 有机会在国家一级并且在可能的情况下在区域机构影响涉及它们的决定。

34. 人们建议第2款的案文应突出少数应和所有人口一样享有同等经济权利的思想，而不是，举例说，突出农业区域应转变为工业区域的思想。

35. 关于第3款可能包括的案文，有人暂时建议制订计划以及国际经济和财政援助应适当考虑民族、种族、宗教和语言上的少数。

36. 由于对第7条草案的内容不能取得协商一致意见，不得不建立非正式起草小组。在工作组的第4次会议上，有人提出第7条的新案文供审议。案文内容如下：

第7条草案

在种族、宗教或语言上的少数人〔属于少数的人〕构成密集在社区或人口大多数的区域，应采取措施确保：

- (a) 他们有保持自己特征的权利，为此目的，应保障他们有效地参与社会生活以及正式参与有关他们所居住的区域的发展的决定；
- (b) 在制定和执行国家发展政策和计划以及国际经济合作和财政援助计划时，应适当考虑到他们的合法利益。

37. 有人解释说，新的草案以更概括的语言重新阐述了原提案内容，其案文保持了三个基本思想(1) 保持少数的特性；(2) 少数人有效地参与涉及区域发展的决定和(3) 在提供发展援助的过程中促进少数人的利益。

38. 随后提交给工作组的另一份备选案文如下：

1. 在种族、宗教和语言上的少数应有权保留其特征，并有效地参加社会生活和参与有关他们所居住的区域的发展的决策。

2. 国家发展方案和政策以及经济和社会合作方案的制订和执行应当照顾他们的合法利益。

39. 有人提到第二份案文没有包括起始段，两份案文中都没有“民族”的少数一词。

40. 考虑到以上各点，有人建议，如果从第一份案文中删去起始段；如果第一份案文 (a) 项中重新加上起始段的用词：“种族、宗教和语言上的少数人〔属于少数的人〕”，即可用这两份案文作为讨论的基础，并建议两份案文中“民族”一词都应用方括号括上。

41. 在其他修正案中预期将用“国家事务”或“公众生活”来取代“社会生活”的措词；删去“为此目的”措词；保留早先提案中“国家/区域机构”的概念；以及用“直接”代替“正式”一词等。

42. 在讨论过程中有人建议第7条应集中具体说明新的观点。在这方面有人建议这项条款可以提及少数人在区域一级参与包括有关经济事务在内的决定的制订和执行，但无须重申保持其特征的权利。另一方面，有人表示在这一条中如包括普选权和参加代议制政府将更可取。还有人建议第7条应规定教育权。

43. 有关上述各点，提出了以下意见：第一，第7条所述权利应与给予少数的权利有关，而不是指国家对少数的义务，因此，这一条款的内容和以前在一读时通过的各条款内容之间没有重复或冲突；第二，与给予这些少数的权利相应的问题是必须考虑它们人口的多少以决定它们具有多大所设想的影响决策的能力；第三，需要决定这一条款是否应与政治和经济事务联系起来。

44. 在进行了讨论之后，提出了对 (a) 款的修订案文，其内容如下：

(a) 在〔民族〕种族、宗教或语言上的少数人〔属于少数的人〕有权〔通过国家机构并在可能情况下通过区域机构〕直接参与有关他们所居住的区域的发展的决定。

45. “直接”一词引起关心，特别是在译成法文更是如此。有人还对包括尚没有被普遍公认的人权和基本自由表示不安，因此一个代表团不同意写上“发展”一词。有人对保留“国家和区域机构”的概念也表示有疑难。为了考虑到这些担心，一致同意删去“发展”一词；将“国家和区域机构”放在方括号内；还同意考虑用另一种措词来代替“直接”一词。

46. 非正式起草小组草拟的第7条备选案文，在工作组的第5次会议上提交给工作组，这个新案文考虑了到那时为止的所有讨论情况。

47. 第7条草案在第5次会议上通过，转载于附件一。

E. 第8条草案的一读

48. 在工作组第5次会议上，四方理事会代表提出了载于文件E/CN.4/1990/WG.5/CRP.1中的第8条草案。案文如下：

第8条草案

联合国系统各机构和专门机构应在其各自权限范围内促进全面实现本宣言提出的权利和原则。为此目的：

- (1) 秘书长应组织区域和全球性技术会议，以鼓励各国政府间、政府与本宣言所涉人民在这个领域的经验交流；
- (2) 防止歧视和保护少数小组委员会应每年审查为执行本宣言所采取的国内和国际措施，并就遇到的问题和取得的进展提出报告；
- (3) 各国应在其向根据人权领域的联合国公约设立的机构提交的报告中尽可能提供有关少数人的特点、人数、地点、组织以及社会与经济特点的资料；
- (4) 联合国各机构和专门机构应对旨在实现本宣言目标的技术合作与援助的要求予以特别的考虑。

49. 在介绍性说明中，有人解释说，此提案试图确保在联合国系统的机构、组织和人权机构内尽可能有效实施本宣言。在讨论条款草案时，有人发表意见说，条款案文不应包括在宣言正文内，但可成为今后与宣言有关的决议的一部分。另一方面，有人表示希望在宣言中保留第8条起始段的案文，删去(1)至(4)款段。因为有人认为后者的内容对于一项宣言的正文来说太技术性而且不太合适。

50. 工作组达成了一项协议，把第8条草案起始段包括在宣言中，(1)至(4)款组成今后决议的一部分。通过的案文载于附件一。

三、在工作组第5次会议上通过宣言草案条款的一读

51. 工作组决定通过宣言草案的一读。

四、今后的工作安排

52. 鉴于宣言一读已完成，有人提出了各种关于工作组如何能最佳地完成其二读工作的建议和意见。有人提出意见认为宣言未能充分和全面地提出少数人问题的复杂性，宣言应更明确地述及国家和少数人的权利与义务。有人要求把4项提案提交给下一届有关议会少数人特殊代表权问题的工作组会议讨论。应该讨论关于领土的文化协调的多边公约，享有同样文化但为边界分隔的人口之间不受妨碍的关系，自治管理，以及在将来建立国际少数人理事会的可能性。

53. 鉴于目前存在涉及少数人的众多冲突，一些代表团提请工作组注意他们关于快速、顺利地完成宣言工作的愿望。这些代表团主张应在人权机构里优先考虑少数人问题。在这方面，有人建议说，工作组应在委员会下届会议前召开为期两周的会议，应为下一届工作组会议提供一份供审议的技术审查报告。

54. 一个代表团提请工作组注意此种建议所涉经费问题，并认为在向委员会提出正式提案前应与全体代表团磋商。

55. 主席兼报告员提醒不限成员名额工作组注意，在过去，工作组在委员会会议（精神患者的权利）前的闭会期间（儿童公约）、或者在委员会会议期间（儿童公约）开较长时间的会议。她承诺与人权中心磋商，定出最合适的安排。

56. 最后，主席兼报告员对大家目前和今后给予的合作，以及在尽顺利、尽快地草拟宣言的努力表示赞赏。

五、通过报告

57. 工作组在其1990年3月5日的第6次会议上通过了本报告。

附 件 一

一读通过的宣言草案案文

关于在民族或种族、宗教或语言上 属于少数人的权利的宣言草案

大会,

重申《联合国宪章》所宣布的联合国的基本宗旨之一是不分种族、性别、语言或宗教,促进并鼓励对于全体人类之人权及基本自由之尊重,

〔重申〕〔再次申明〕〔宣布〕对基本人权、人的尊严与价值、男女权利平等及大小各国权利平等的信念,

希望促进作为下列文件基础的〔有关〕〔属于〕〔少数人〕〔权利的〕各项原则的实现:《联合国宪章》、《世界人权宣言》、《防止及惩治灭绝种族罪公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》及其它〔世界一级或区域一级通过的以及联合国个别会员国之间缔结的〕有关国际文件,

在〔根据〕《公民权利和政治权利国际公约》第27条关于在种族、宗教、语言上属于少数人的权利的规定鼓舞下,

考虑到促进和保护在〔民族或〕种族、宗教、语言上属于少数人的权利有利于他们所在国的政治和社会稳定,

确认本着《关于各国依联合国宪章建立友好关系和合作的国际法原则宣言》的精神所建立的国家间的友好关系和合作有助于国际和平与安全,并有助于创造更有利的条件,以实现和促进人权,包括在〔民族或〕种族、语言、宗教上〔属于〕少数人的权利,

强调在宪法体制的范围内,作为整个社会发展的必不可少的部分不断促进和实现属于少数人的各种权利,必然会有助于增强各民族间和各国间的友谊与合作,

铭记联合国系统内，特别是人权委员会、防止歧视及保护少数小组委员会、以及根据有关人权的各项国际公约和其他有关国际人权文件所设立的那些机构，为促进和保护在〔民族或〕种族、宗教、语言上属于少数人的权利迄今所做的工作，

认识到需要保证更加有效地执行关于在〔民族或〕种族、宗教、语言上属于少数人的权利的国际人权文件，

宣布《关于在〔民族或〕种族、宗教、语言上属于少数人的权利的宣言》如下：

第 1 条

1. 〔在民族或〕种族、语言和宗教上〔属于〕少数的人（下称少数人）有权尊重和促进他们的种族、文化、语言和宗教特性而不受任何歧视，

2. 少数人〔属于少数的人〕应不受歧视享有生命权、自由权和人身安全权以及所有其他各项人权和自由。

第 2 条

1. 根据《联合国宪章》及其他有关国际文书，少数人〔属于少数的人〕有权得到保护，免受包括宣传在内的任何〔以少数人为对象〕的活动之害，因为这些活动

(一) 可能威胁其生存〔或特性〕；

(二) 〔干涉其言论自由或结社自由〕〔或其自身个性之发展〕；

(三) 阻碍其充分享受和行使普遍承认的人权和基本自由。

2. 世界各国应根据其各自宪法程序〔并根据其缔结的有关国际条约，〕承诺采取立法或其他适当的措施，以防止并制止此类活动，同时适当考虑到本宣言及《世界人权宣言》所载之各项原则。

第3条

1. 少数人〔属于少数的人〕有权单独或与其群体的其他人一起自由和在不受干扰或任何形式歧视的情况下享受其文化，信奉其宗教并参加其仪式，使用其语言。

2. 〔尚未这样做的〕各国应〔采取措施，创造有利条件，使少数人〔属于少数的人〕能自由〕／〔确保少数人〔属于少数的人〕能自由地〕表现其特性，发展其〔教育、〕文化、语言、宗教、传统和习俗，并在平等基础上参加其居住国的文化、宗教、社会、经济和政治生活。

3. 为此同一目的，属于少数的人应在不受任何歧视的情况下，享有与其群体的其他人〔和与其他少数人〕建立和保持联系的权利，尤其是通过行使在一国境内迁徙和居留自由的权利以及离开和返回任何国家包括其本国在内的权利。〔这一权利应按照本国法律和有关国际人权文书行使〕。

第4条

1. 各国应特别在教学、教育、文化和资料领域采取立法和其他适当的有效措施，以促进和保护少数人〔属于少数的人〕的人权和基本自由。

2. 这些措施应包括帮助少数人〔属于少数的人〕不受国界限制地享受他们寻求、接受和传播资料和各种思想的自由，特别是通过利用各种形式的通讯。〔这一自由应根据国家立法和有关的国际人权文书行使。〕

3. 这些措施还应包括各国间在上述领域的资料〔和经验〕的交流，以加强包括少数人〔属于少数的人〕在内的所有人民之间的相互了解、容忍和友谊，〔以及进一步根据《联合国宪章》发展各国间的友好关系与合作。〕／〔以及进一步本着《关于各国依联合国宪章建立友好关系和合作的国际法原则宣言》的精神发展国际合作〕。

第5条

1. 本宣言的任何规定不得妨碍各国履行有关少数人〔属于少数的人〕的国际义务。各国特别应真诚地履行根据其作为缔约国的国际条约和协定所应承担的义务和承诺。

2. 本宣言不得妨碍一切个人享受普遍公认之人权和基本自由。

3. 本宣言的任何内容均不应解释为允许从事违反联合国的宗旨和原则，特别是违反各国主权、领土完整和政治独立的任何活动。

4. 少数人（属于少数的人）在行使其权利时，应尊重其他人的普遍公认的人权和基本自由。

〔第6条

联合国会员国应依照它们的具体条件努力创造政治、教育、文化及其他有利条件，并采取适当措施保护和促进本宣言所宣布的少数人的权利。〕

第7条

(a) 在〔民族〕、种族、宗教或语言上的少数〔属于少数的人〕有权保留其特征；并有效地参与国家事务和〔通过国家机构，并在可能情况下通过区域机构〕参加有关他们所居住的区域的决定性的制订。

(b) 国家政策和方案以及国际合作与援助方案的制订和执行应适当照顾少数人的合法利益。

第8条

联合国系统各机构和专门组织应在其各自权限范围内促进全面实现本宣言提出的权利和原则。

新条款

应按照联合国的宗旨和原则，本着各国之间和〔所有人民〕／〔各国人民〕，以及〔民族〕、种族、宗教和语言群体之间相互了解、容忍、〔睦邻〕和友好的精神执行本宣言。

包括在宣言所附的决议中

- (1) 秘书长应组织区域和全球性技术会议，以鼓励各国政府间、政府与本宣言所涉人民在这个领域的经验交流；
- (2) 防止歧视和保护少数小组委员会应每年审查为执行本宣言所采取的国内和国际措施，并就遇到的问题 and 取得的进展提出报告。
- (3) 各国应在其向根据人权领域的联合国公约设立的机构提交的报告中尽可能提供有关少数人的特点、人数、地点、组织以及社会与经济特点的资料。
- (4) 联合国各机构和专门机构应对旨在实现本宣言目标的技术合作与援助的要求予以特别的考虑。

×× ×× ×× ×× ××