

联合国 大会



Distr.
GENERAL

A/45/525
24 September 1990

CHINESE
ORIGINAL: ARABIC/CHINESE/
ENGLISH/FRENCH/
RUSSIAN/SPANISH



第四十五届会议
议程项目 98

向种族主义和种族歧视进行战斗 的第二个十年行动纲领的 执行情况

秘书长的说明

秘书长按照大会1989年12月8日第44/52号决议第12段的规定，谨向大会成员转递题为“关于向种族主义和种族歧视进行战斗的两个十年期间所取得成就和遭遇障碍的研究”报告。

关于向种族主义和种族歧视进行战斗的两个十年期间
所取得进展和遭遇障碍的研究*

目 录**

	<u>页 次</u>
导 言	3
第一章 十年的背景和所建议的目标和政策措施	5
A. 对付种族主义政权	6
B. 在世界其他地方消除种族歧视和种族主义	8
C. 十年期间就“十年”提出的重要建议	8
第二章 回顾为实现十年的目标和宗旨所开展的活动	13
A. 执行情况：行动纲领的协调	13
B. 反对种族主义政权的行动	14
C. 消除世界其他地方的种族歧视的措施	36
D. 保护特殊群体的权利：正在着手的工作	47
第三章 评价	53
1. 途径和方法	53
2. 种族主义神话的破灭	56
3. 消除种族隔离	61
4. 土著居民	78
5. 源于奴役制的各种后果	81
6. 移徙工人和其他侨民	82
7. 种族歧视和保护少数问题	86
8. 消除歧视的一般体制	94
第四章 结论和建议	108
A. 结论	108
B. 建议	109

* 原以 E/CN. 4/Sub. 2/1989/8 和 Add. 1 文号分发。

** 本文件所载第四章结论和建议，原以 E/CN. 4/Sub. 2/1989/8/Add. 1 文号分发。

导 言

1. 根据人权委员会核准(1984年2月28日的第1984/8号决议)的由小组委员会提出的一项建议(1983年9月5日的第1983/10号决议),经济及社会理事会批准任命一位特别报告员阿斯伯乔恩·艾德先生,对在第一个反对种族主义和种族歧视的十年中所取得的成就及遇到的障碍和第二个十年的方案的第一阶段执行情况进行全面的分析。

2. 1985年已提交了一份进度报告(E/CN.4/Sub.2/1985/7)。它阐述了第一个十年的背景和所建议的目标和政策措施,并回顾了为实现第一个十年的目标和宗旨而开展的活动。

3. 本份最后报告替代了1985年的报告,载入了该报告的要点,增添了有关在第二个十年期间截至1989年所开展的活动情况。但是,本报告的主旨是评价所取得的成就。

4. 报告目前分为三章。第一章着重阐述了十年从联合国以往各项活动中的起源,以及行动纲领中表示的十年的主要关切事项。在针对种族主义政权(特别是南非种族隔离制度)的政策和消除世界其他地方的种族歧视之间作了区别。第二章对联合国各机构和专门机构、区域组织、各国政府和非政府组织所采取的措施作了评述。在叙述了方案的协调工作之后,该章还针对种族主义政权的行动和消除世界其他地方的歧视现象的行动作了区分。第三章是本研究报告的分析部分,旨在评估在十年期间为对付当今世界形形色色的种族主义而采取的方针。

5. 有人经常说,人权作为一种概念是从欧洲起源的。如果这一说法属实,那么,我们也必须承认,种族主义,从该词的严格意义上说,也是大约在同时(250年前)从西方起源的。因此,努力消除过去歧视遗留至今的一切后果应被视为西方的一个特殊责任。这并不是说,较广泛意义上的群体歧视是一个西方的概念或做法。这种歧视在世界各地都有发生,往往对受到影响的人造成残酷的后果。所以;本研究报告也论述了在狭义上不构成种族主义的歧视形式,它们仍然属于《消除种族歧

视公约》第 1 条的广泛定义的范围。

6. 第四章将载入结论和建议，作为本文件的一个增编另行印发。它还将载入在十年的不同阶段通过的行动纲领，作为增编的一个附件。

第一章

十年的背景和所建议的目标和政策措施

7. 第二个十年将于1993年结束，届时，为争取废除种族主义的斗争将达到20年。这些努力受到了当代国际关系变化的深刻影响。

8. 构成当今国际社会的世界各地的国家数量的大幅度增加和联合国作为一个世界各国几乎全都加入的组织的存在，使我们能够从全球的角度而不是从以往经常采用的某些国家或文化的狭隘角度来观察各种全球问题。

9. 种族主义就是一个这样的问题。在以往几个世纪的四分五裂的国际社会中，对优等和劣等提出种族中心主义的假设是司空见惯。

10. 联合国的成立，是要建立一个新的国际法律秩序，其基础不仅是大小各国的主权平等，而且是每个人的平等和尊严。消除歧视已经成为整个人类共同关心的事项。十年的基本职能是利用国际社会的联合力量来实现这一目标。

11. 在宣告向种族主义和种族歧视进行战斗的第一个十年时，正值《世界人权宣言》发表25周年纪念日。现在我们已经渡过了该宣言的40周年纪念日，但这一问题仍然存在。

12. 大会在发起第一个十年时所确定的目标是要特别通过消除种族偏见、种族主义和种族歧视来促进所有人的人权和基本自由，不因种族、肤色、出身或民族和人种而有所区别。

13. 《联合国宪章》第一条和第二条载有联合国组织的宗旨和原则，提到要促进人权，并强调需要防止歧视。这一点后来通过设立专门机构和通过旨在防止歧视的特别文书而得到加强。

14. 1946年为人权委员会规定的最初任务有四个方面。其中之一是消除歧视。出于同一个目的，1947年设立了一个专家机构，即防止歧视及保护少数小组委员会。通过人权委员会及其小组委员会的工作，通过各专门机构（特别是教科

文组织和国际劳工组织)的各项活动,消除歧视的努力到1973年时已获得了势头。

15. 从1948年起,人们开始清楚地看到,在种族歧视这一较广泛的标题下要处理两种不同的情况。该年,南非实施种族隔离制度,这是由一个其政治基础为通过对大多数人的歧视而获取其财富和权力的少数人的政权对联合国的原则发出公然和严重的挑战。这一挑战结果变成任何国家对联合国的权威及其宗旨和原则发出的最顽固、最狂妄的挑战。面对这样一个政权,已不能采用说服的方式,而需要通过协调一致和持续的压力来促成走向一个范围广泛的民主体制的政治变革。

16. 关于世界上其他大多数国家,任务的性质是不同的。它们的政府并不纵容种族歧视作为一种官方政策,所以仍可希望说服它们采取步骤,消除它们社会中可能仍然遗留着的歧视现象。因此,联合国在防止歧视领域的活动是两方面的:一方面采取行动打击种族主义政权,另一方面采取措施鼓励和协助各国消除它们社会中的歧视现象。本报告中也将沿用这一区分方法。

A. 对付种族主义政权

17. 几乎所有联合国机构都曾以某种方式参与了为结束种族隔离和类似的种族主义政策而做的努力。虽然大会和安理会起了主要作用,但其他联合国机构和各专门机构也为此努力作出了贡献。

18. 由于南非实行的种族隔离政策而出现的种族对立问题早在1952年就已列入联大的议事日程。南非政府提出的认为这是干涉内部事务的异议遭到否决,大会任命²一个委员会根据宪章的宗旨和原则以及联合国的各项决议对南非的种族情况进行研究。从那时以来,大会和许多联合国一般组织以及一些特设机构都曾试图促使南非实现变革。

19. 大会于1962年成立了种族隔离问题特别委员会³并于1964年设立了联合国南非信托基金以帮助种族隔离政策的受害者。⁴联合国秘书处还设立了一

个特别的种族隔离问题股。

20. 安理会从国际和平的角度处理种族隔离问题，呼吁所有会员国停止向南非出售和装运武器、各种弹药和军事车辆。

21. 人权委员会和小组委员会自1967年起就受理种族隔离制度下被拘留人员和囚犯受虐待的问题。一个由知名法官和监狱官员组成的特设专家工作组负责进行实地调查和研究，包括听取有关对待犯人和被拘留人员的证词、死刑的使用、“中转营地”和“土著保留地”的条件等问题。

22. 特设专家工作组除其他事项外还从国际刑法的角度对种族隔离问题进行了研究。这项研究对促成起草一份关于禁止和惩治种族隔离罪行的国际文书起了重要作用。一些会员国向大会提交了禁止并惩治种族隔离罪行国际公约草案，人权委员会于1973年对该草案进行了进一步的研究并于同年提交大会以供通过。大会在1973年以第3068(XXVIII)号决议通过了该公约并开放供签署和批准。

23. 公约第九条规定，由人权委员会主席任命一个由委员会的三名成员（他们同时又是公约缔约国的代表）组成的一个小组，对各缔约国提交的有关它们为执行公约规定而通过的立法、司法和行政措施和其他措施的报告进行审议。该小组于1989年1月23日至27日在日内瓦举行了第十二次会议。

24. 大会于1967年通过了第2248(S-V)号决议，决定设立联合国纳米比亚理事会，以管理该领土直至其独立，同时采取随之必要的一切措施，并在宣布独立时将所有权力移交给该领土的人民。大会的一系列决议对理事会的工作方案作了修订和更新。方案要求理事会充当该领土在国际上的政治代表。它规定，理事会应动员国际社会给予支持，迫使非法的南非行政当局迅速从纳米比亚撤走，审查解放斗争的进展和审议成员国遵守联合国关于纳米比亚问题的有关决议的情况。方案还规定，理事会应审议在纳米比亚经营的外国经济势力的活动，并采取一切措施，确保《保护纳米比亚自然资源第1号法令》得到遵守。

B. 在世界其他地方消除种族歧视和种族主义

25. 在防止歧视及保护少数小组委员会和人权委员会所做的工作基础上，大会于1963年11月20日在其第1904(XVIII)号决议中通过了《联合国消除一切形式种族歧视宣言》。

26. 仅两年之后，它便通过了《消除一切形式种族歧视国际公约》，该公约于1969年生效。根据此公约，缔约国除其他事项外必须（第四条）“宣告凡传播以种族优越或仇恨为根据的思想，…对任何种族或属于另一肤色或人种的人群…煽动种族歧视，概为犯罪行为，依法惩处。”缔约国还承诺禁止并消除一切形式的种族歧视，保证人人有不分种族、肤色或民族或人种在法律上一律平等的权利（第五条）。

27. 继该公约生效之后，各缔约国于1969年曾集会选举了消除种族歧视委员会的成员。该委员会即公约所设想的对公约的实施进行监督的机关。

28. 联合国教科文组织通过了一些与消除种族歧视有关的文书。其中最重要的是反对教育歧视公约和反对教育歧视建议，两者都于1960年12月14日通过。

29. 国际劳工组织也通过了一些旨在防止（种族）歧视的重要公约。其中包括国际劳工组织的1958年歧视（就业及职业）公约（第111号），1949年移徙就业公约（第97号），1975年移徙工人（补充规定）公约（第143号），1962年同等待遇（社会保险）公约（第118号），以及1982年社会保险中权利的维护公约（第157号）。对所有这些公约都提出了相应的建议。

C. 十年期间就“十年”所提出的重要建议

30. 以下就1973年大会⁶和1978年及1983年的世界会议为实现十年的目标和目的而提出的建议作一概述。将对十年期间所采取的措施作一回顾。

31. 反对种族主义政权的行动。1973年、1978年和1983年的建议中有相当一部分是针对反对种族主义政权的斗争的。1973年建议中指出，不应

向种族主义政权提供任何使其得以将种族主义政策（其中包括旨在剥夺土著民族的不可剥夺的权利的政策）或作法永久化的援助。⁷此外，还强调了对种族主义政权进行国际和地区孤立的必要性。⁸该建议于1978年得到重申，并且还增加了要求所有国家拒绝与班图斯坦当局发生任何关系并防止各公司与这些当局进行任何合作。⁹这点在1983年以更有力的语言得到重申，当时曾强烈要求各国终止与南非种族主义政权的一切经济和财政合作。¹⁰

32. 大会于1973年呼吁就消除一切形式种族歧视和禁止种族歧视罪行通过新的文书。¹¹同年晚些时候即通过了禁止并惩治种族隔离罪行国际公约。¹²因此，世界会议分别于1978年和1983年呼吁所有尚未批准或加入该公约的国家予以批准或加入。

33. 大会于1973年也呼吁在双边基础上对种族歧视的受害者提供援助；¹³对居住在种族歧视猖獗的领土上的青年提供奖学金¹⁴并且设立自愿基金以帮助与种族歧视和种族隔离进行斗争的人民。¹⁵这一呼吁在1978年的行动纲领中¹⁶得到较详细的重申，并于1983年再次得到普遍强调。¹⁷

34. 1973年，对宣传运动重视得不够。但在1978年，行动纲领对通过大众宣传工具播放足够数量的节目、进行出版活动以及举行专题研讨会的方式发起和支持旨在动员舆论反对种族主义、种族歧视和种族隔离的运动给予了相当的重视。¹⁸1983年再度强调了这一思想并敦促大众宣传工具应考虑到联合国教科文组织关于种族问题的宣言。¹⁹

35. 第二个十年的行动纲领规定要采取具有两个主要目的的措施来反对种族主义政权。它要求对种族隔离制度的受害者和与南非政府进行斗争的各方给予更大的道义、政治和物质援助，并采取行动对他们表示声援。为了迅速消除南非的种族隔离制度并使纳米比亚获得独立，纲领敦促国际社会在核军事合作、投资和财政、战略商品与自然资源以及其他任何贸易关系方面孤立比勒陀利亚政权。²⁰

36. 消除一般种族歧视。1973年曾敦促各国在经济、社会、文化和政治领

域采取措施以确保一切国家人民与个人完全平等。²¹ 1978年²²和1983年又特别强调了要采取立法、司法和其他措施以禁止种族主义的任何表示形式。1983年又有人提出，法律措施应伴随不懈的努力以确保经济、社会和文化领域的平等。²³

37. 然而着重点还是敦促各国批准并实施有关种族歧视的国际文书。1973年只提及消除种族歧视国际公约，而1978年和1983年则提到了一些其他公约。其中有防止及惩治灭绝种族罪公约（1948年），禁止并惩治种族隔离罪行国际公约（1973年），1966年的各项国际人权盟约，国际劳工组织的歧视（就业及职业）公约（1958年）。1983年行动纲领的建议还列出了一些其他国际文书，如消除对妇女一切形式歧视公约。

38. 教育在两方面被认为是十分重要的：(a) 应消除教育中存在的一切形式的歧视；(b) 应就人权这一专题为儿童和青年制决教育方案，尤其要强调人的平等这一概念以及种族歧视的罪恶。1983年又提出了有关这方面的更详细建议，²⁴其中包括教学人员应尽可能地反映人口的民族/种族构成以及针对那些过去在教育方面处于不利地位的阶层应当采取补偿措施。

39. 1978年，²⁵特别是1983年对宣传活动给予了密切注意。²⁶曾提出两套建议：(a) 采取法律和其它措施反对借助出版物或大众宣传工具宣传具有种族或民族优越感或民族仇恨倾向的材料或思想；(b) 就种族歧视的罪恶开展宣传运动。

40. 1978年，曾提出具体建议就种族主义或种族歧视的受害者在国家或地方一级可提起的追索程序举办地区性专题讨论会。²⁷ 1983年又强调就与种族歧视有关的广泛问题在国际和地区范围组织专题讨论会和研讨会。²⁸

41. 少数人问题。少数人问题最初未受到很大重视。但在1978年，人们开始对这一问题表示了较多的关心。世界大会敦促各国废除并禁止对其公民基于人种或民族血统的歧视，并保护和促进属于少数群体的人们发展其自己的文化，特别是在教育、文化和就业领域加速其全面发展的权利。世界大会还请人权委员会继续做出努力，拟定一份保护属于少数的人们的权利的国际文书。²⁹

42. 1983年曾表示出进一步的关心，强调必须消除对属于少数的人们各种歧视，并且号召各国政府创造有利条件并采取措施以使属于少数的人们得以自由地表现其特点、发展其教育、文化、语言、传统和习惯以及在国内外进行接触和联系。³⁰

43. 1973年土著居民问题未受到很大重视。³¹有一条似乎适用于他们的条款却主要是针对中东情况的，即各国应采取措施防止个人和群体从事煽动宗派和种族情绪而致使人们离开其家园并在属于他人的土地上定居的活动。因为这样恰恰符合了目的在于巩固移民殖民主义或使当地人在保留地定居的政治意图，从而使他们处于一种悲惨的境地。

44. 世界会议于1973年对土著居民问题给予了广泛注意，并通过了一系列给各国的建议，希望它们承认土著居民的一整套权利。这指的是以原有的名字称呼他们自己的权利和表现其民族、文化与其他特征的权利；具有正式的地位并组成他们自己的代表机构的权利，在他们定居范围内继续其传统的生活方式和经济结构的权利，维护和使用其自己语言的权利，用自己的语言接受教育和信息材料的权利以及与其他地方的亲朋建立文化和社会联系的权利。最后，会议促请各国加速并支持成立土著居民的国际代表机构。³²

45. 1983年又重申了这些呼吁。³³此外，还建议土著居民应享有宗教或信仰自由；他们应有权使用土地和自然资源，尤其考虑到他们对土地和自然资源的权利对他们的传统和愿望所具有的根本重要性；建议还指出土著居民应在最大可行范围内自由管理他们自己的事务。³⁴

46. 1973年只简要地提及了移徙工人问题，但1978年这一问题大大突出起来。第一次世界会议曾建议，移徙工人应与有关国家的国民享受同等待遇，在职业培训、移徙者可获工作的种类、合同的种类、在所在国任何地方居住的权利、工作条件、参与工会活动以及在法庭就歧视进行申诉的权利等方面都更应如此。³⁵1983年召开的第二次世界会议重申了以上各点，并未提出新的建议。³⁶

47. 1978年曾要求各国批准旨在保护移徙工人不受歧视的国际文书，特别是国际劳工组织的文书，并考虑通过一项关于移民工人权利的国际公约的可能性。³⁷

48. 1983年，会议请大会尽早完成关于所有移民工人及其家属的权利的国际公约的制定工作。³⁸

49. 1978年的第一次世界会议还曾就移徙工人问题提出了一些更具体的建议：如社会保障方面的平等待遇，通过使移徙工人明确他们的权利进而纠正他们对保健服务未充分利用的情况；确保移徙工人集会的权利和为促进其权益而组成他们自己的组织的权利，承认家庭团聚的权利等。³⁹ 1983年的第二次世界会议重申了这些建议的大部分，但并非全部。

第二章

回顾为实现十年的目标和宗旨所开展的活动

A. 执行情况：行动纲领的协调

50. 第一章回顾了十年的目标和所建议的措施。本章阐述为执行这些措施而采取的步骤。由于令人关切的事项的范围不断扩大而且许多联合国机构参预其事，因此必须加强协调工作。

51. 大会在第38/14号决议中核准了第二个十年的行动纲领，呼吁所有国家为执行这一纲领而进行合作，并要求秘书长提交一份1985—1989年期间为执行纲领和实现十年的目标而制定的活动计划。

52. 大会通过第39/16号决议请秘书长着手执行其1985—1989年计划所述的活动。⁴⁰ 大会在第42/47号决议中还核准了1990—1993年期间拟议的活动计划⁴¹，并请秘书长着手执行其中所述的活动。

53. 大会还在第38/14号决议中要求经济及社会理事会在秘书长的协助下负责协调第二个十年的行动纲领的执行工作，并对纲领范围内所开展的活动予以评价。在这方面，大会在其第39/16号决议中要求经济及社会理事会在十年期间向大会提交一份年度报告（理事会已经这样做了），其中除其他事项外应包括：

- (a) 列举为实现第二个十年的目标所开展的和计划开展的活动，中包括各国政府、联合国各机构、专门机构和其他国际和区域组织以及非政府组织的活动；
- (b) 审查和评估这些活动；
- (c) 经社会的提议和建议。

54. 大会和经济及社会理事会重申了有必要协调联合国系统执行的关系到第二个十年目标的一整套方案，并强调了为此目的设立一个能够运转的、有活力和有效的体制结构的重要性。⁴² 秘书长对此具有同感，他指定负责人权事务的副秘书长

联合国驻日内瓦办事处总干事马丁森先生协调联合国执行的关系到十年目标的各项活动和方案。

55. 根据这一授权，协调员加强了在诸如反对种族隔离中心等联合国各个机构内高阶层的联系。他还在行政协调委员会上提出了与各专门机构的行政首脑一起执行十年的行动纲领的问题。而且，协调员还与非政府组织和新闻界人士定期会晤，以动员公众支持十年的目标并使联合国在其中的作用更加广为人知。

B. 反对种族主义政权的行动

56. 在秘书长的一份关于与种族主义、种族隔离和种族歧视进行战斗的长期国际行动纲领的说明中，并且根据人权委员会确立的指导方针，⁴⁵ 要求联合国各机构执行联合国有关种族主义、种族隔离和种族歧视的各项决议。此外，还强调这些领域内从事活动的联合国各组织、特别是那些与南非有关的组织之间应实现更好的协调和采取联合行动。为实现更好的协调，我们应考虑到下列采取行动反对种族主义政权的联合国各组织的不同构成和职权范围：大会、安理会、托管理事会、经济及社会理事会、纳米比亚理事会、反对种族隔离特别委员会、人权委员会、它的特设专家工作组以及防止歧视及保护少数小组委员会。

57. 经济及社会理事会已在1971年5月21日第1588(L)号决议中请国际劳工组织和联合国教育、科学及文化组织就任何种族歧视、尤其在南部非洲存在的种族歧视的性质和后果向人权委员会提出报告。大会随后核准了这一建议并要求应每年提交这种报告。⁴⁶

58. 根据向种族主义和种族歧视进行战斗的第一个十年行动纲领，经济及社会理事会就各国政府、联合国各机构、各专门机构及其他国际组织为实现该十年的目标开展的活动每年向大会提交报告。⁴⁷

59. 此外，秘书长还应每年向经济及社会理事会提交有关联合国各组织机构、消除种族歧视委员会、各专门机构经审议决定开展的活动的情况报告，以及一份关

于联合国训练研究所和新闻部的活动情况报告。新闻部出版一份专门报导消除种族隔离和种族歧视的题为《客观公正》的刊物。⁴⁶

60. 1983年8月在日内瓦召开的向种族主义和种族歧视进行战斗的第二次世界会议在第二个十年行动纲领中建议，应继续研究确保联合国有关种族隔离、种族主义和种族歧视的决议得以贯彻实施的方式和方法。⁴⁷

61. 大会根据第二个十年的修订纲领要求经济及社会理事会每年提交与第一个十年纲领所要求类似的报告。⁴⁸

62. 在编写本报告时(1989年6月)，纳米比亚已经踏上了走向独立的道路。安全理事会第435(1978年)号决议为走向独立的过渡奠定了基础，这是联络组(加拿大、法国、德意志联邦共和国、联合王国和美国)努力的结果。该联络组成员于1982年7月12日发出的一封信函(S/15287)，其附件阐明了经商定的立宪会议和独立纳米比亚宪法的原则。纳米比亚将成为一个单一的、主权的和民主的国家，在选举产生的行政部门、选举产生的立法部门、负责解释宪法并确保其至高无上的权威和法律权威的独立司法部门之间实行三权分立。将宣布符合《世界人权宣言》的基本权利，从而确保不因种族或其他原因进行歧视。

63. 在拖延10年之后，过渡时期现在已经开始。安全理事会在1989年2月16日通过的第632(1989)号决议中决定原封不动地执行第435(1978)号决议，“以确保纳米比亚具备允许纳米比亚人民自由地和不受威胁地参与……导致该领土早日独立的选举进程的条件”(第2段)。联合国将通过联合国过渡援助小组对过渡进行监督。所有种族主义的法律应早在选举进程开始之前予以废除。

64. 到1989年7月1日时南非军队减少至1,500人和到1989年6月初释放所有的政治犯和受拘留者，是整个安排中的一部分。竞选活动将于7月1日开始，到10月初，大多数投票监督人将已到达并作好部署。将在11月1日至8日进行立宪会议的选举，到1989年11月中旬，剩余的所有1,500名南非军队应已撤离，并召开立宪会议。在过渡进程中，联合国对参与民主选举进程的

竞争各方,将执行不偏不倚的政策。

大 会

65. 大会始终认为第一个十年的实施系高度优先事项。它请联合国各有关机构,特别是消除种族歧视委员会、人权委员会、其小组委员会及各有关专门机构在确认现实的或正在出现的种族主义或种族歧视局势时继续保持警惕,一经发现便促请各方注意并提出恰当的纠正措施。⁴⁹

66. 在审议第二个十年前半部分的活动计划过程中,有人表示对种族隔离问题应给予更高的优先地位。尤其提出了以下各项措施:

- (a) 停止与南非在核领域内的所有合作;
- (b) 禁止向南部非洲提供武器制造方面的一切技术援助或合作并禁止向南非提供军事用品;
- (c) 停止在南非的外国投资和不给予南非贷款;
- (d) 对石油、石油产品和其他战略物品等使南非得以继续实行其种族隔离政策的供应品实行禁运;
- (e) 中止与南非的贸易关系。⁵⁰

67. 1983年大会决定作为一个最优先事项,每年审议题为“向种族主义和种族歧视进行战斗的第二个十年行动纲领的执行情况”的议程项目。⁵¹

68. 大会反复重申,种族主义和种族歧视的一切形式,尤其是它们的象种族隔离、种族优越和种族排外的官方学说那样的制度化形式是当代世界对人权的最严重侵犯,必须采取一切可能用的力量与之斗争。⁵² 在此方面,大会多次要求,秘书长在履行为执行十年行动纲领的活动计划时应把向种族隔离进行斗争的措施列为最优先事项。大会还呼吁并决定国际社会应向种族主义和种族隔离的受害者,特别是南非、纳米比亚和受外国统治的被占领土上的受害者提供援助和救济。⁵³

69. 大会还在与十年有关的各种各样其他议程项目下审议了反对种族主义政权的行动,并通过了若干决议。其中,大会审议了纳米比亚问题,⁵⁴ 种族隔离政策

和南非政府，”《给予殖民地国家和人民独立宣言》的执行情况，”联合国系统与南部非洲发展会议的合作，”以及向前线国家提供特别援助等问题。”

70. 关于上述问题，大会采取了一系列措施，重申纳米比亚人民取得自决、自由和独立的不可剥夺的权利。它还重申了他们通过一切可采用的力量——包括武力——进行斗争的合法性，并呼吁更广泛地开展宣传，动员国际舆论支持即将实现的独立。

71. 大会还重申了国际社会对南非境内解放斗争的声援，并谴责比勒陀利亚政权非法占领纳米比亚和迫害南非国内黑人的行径。

72. 大会敦促安全理事会对南非实施全面的强制性制裁，并要求联合国系统扣住向该国提供的任何援助。它还敦促尚未如此行事的国家采取措施反对南非，并谴责任何国家政府或跨国公司与该国政府的任何协作，特别是在军事领域的和在开采纳米比亚矿物资源方面的协作。

73. 大会还进一步呼吁国际社会增加向南部非洲发展协调会议国家的技术和财政援助，并要求秘书长动员联合国各机构和组织（同时呼吁各国）、政府间组织和非政府组织支持和协助前线国家。

经济及社会理事会

74. 经济及社会理事会于1984年决定每年审议题为“向种族主义和种族歧视进行斗争的第二个十年行动纲领的执行情况”的议程项目。”

75. 理事会鉴于南部非洲目前的爆炸性局势，决定作为优先事项特别重视与消除种族隔离有关的第二个十年行动纲领的具体活动。理事会请秘书长着手执行1990—1993年期间的活动，从而要求他把向种族隔离进行战斗的措施列为最优先事项。”

76. 为了采取反对种族主义政权的行动，经济及社会理事会于1986年4月28日至5月9日在喀麦隆的雅温得举办了一次向与殖民主义、种族主义、种族歧视和种族隔离进行战斗的人民和运动提供国际援助和支持的专题讨论会。”

77. 经济及社会理事会还在不同的议程项目下审议了种族主义政权问题。此外，它还通过了一项关于跨国公司在南非和纳米比亚的活动的决议，”在该决议中，它

谴责南非少数种族主义政权建立的种族隔离制度和非法占领纳米比亚，谴责了避开其本国执行的法律和措施以保持与南非的有利可图的经济关系的那些跨国公司，并敦促还未这样做的跨国公司的本国政府采取措施，以确保跨国公司不为保持种族隔离政策和南非对纳米比亚的非法占领出一臂之力。理事会在其他决议中，⁶³ 谴责了南非政府对独立的黑人工会运动的压制，并要求停止对工会成员的迫害和对独立的黑人工会运动的压制。

人权委员会

78. 人权委员会对十年的执行情况给予了极大的重视。大会根据人权委员会的提案于1979年要求后者和跨国公司委员会与反对种族隔离特别委员会、纳米比亚理事会以及给予殖民地国家和人民独立宣言执行情况特别委员会进行合作，以便就停止向南非经济提供一切形式的商业、财政和技术援助所应采取的具体措施编写一份研究报告。⁶⁴ 该报告的重要结论之一是，除非联合国各会员国有停止与南非政权合作的政治意志，否则这种努力是注定要失败的。⁶⁵

79. 委员会于1985年通过了一项决议，其中决定今后每年对1985—1989年活动计划中的某一选定课题进行专题审议。它决定，1987的审议题目是“向与殖民主义、种族主义、种族歧视和种族隔离进行战斗的人民和运动提供国际援助和支持”。为此，委员会建议经济及社会理事会于1986年在非洲组织一次国际专题讨论会（见上文）。

80. 委员会对经济及社会理事会为举办一次向殖民主义、种族主义、种族歧视和种族隔离进行战斗的人民和运动提供国际援助和支持这个专题讨论会所作的决定表示欢迎。⁶⁶

81. 委员会在审议议程上其他项目和在这些项目下通过决议时，提议采取行动反对种族主义政权。这些议程项目包括南部非洲的局势、⁶⁷ 南非的人权状况、⁶⁸ 纳米比亚的人权状况⁶⁹ 向南非和南部非洲殖民主义和种族主义政权所提供政治、军事、经济和其他形式的援助对人权的享有造成的不利后果⁷⁰ 以及《禁止和惩治种族

隔离罪国际公约》的执行情况。⁷¹

82. 委员会透过这些决议重申了纳米比亚人民享有自决、自由和民族独立的国际权利以及南非人民完全有理由运用一切可用的手段进行斗争。委员会还谴责了南非少数种族主义政权的持续存在，并宣布纳米比亚的占领当局颁布的一切所谓的法律和发表的公告都是非法的和无效的。

83. 根据上述决议，委员会谴责了某些国家和组织向南非政府提供的援助，要求安理会对南非政府实施强制性制裁，并核准国际社会在实施这种制裁之前可采取的一些措施。为此，委员会请哈利法先生继续充实他的有关向比勒陀利亚政权提供援助情况的报告，并对这一报告作更广泛的宣传。同时委员会还请已采取反对少数种族主义政权的措施的国家组织加倍努力。

84. 另外，委员会敦促各国向南非和纳米比亚的受压迫人民提供道义和物质支持，要求南部非洲问题特设专家工作组向它汇报违反人权的政策和做法并提出适当建议，呼吁国际社会借着谴责比勒陀利亚种族主义政权所犯的罪行增加公众的认识并建议开展“反对种族隔离年”活动，以促使人们，特别是青年充分意识到种族隔离这一现实。

防止歧视及保护少数小组委员会

85. 小组委员会对向南非种族主义和殖民主义政权提供政治、军事、经济及其他形式的援助一事对人权的享受所产生之不良后果这一问题给予了特别重视。

86. 小组委员会在其1974年8月16日第2(XXVII)号决议中任命哈利法先生为特别报告员，着手研究该问题。特别报告员提交初步报告之后，⁷² 小组委员会随即要求他列出一份向南非提供援助的银行、公司和其他组织的清单。⁷³ 在编列清单时，特别报告员使用了反对种族隔离特别委员会提供的材料，经济及社会理事会跨国公司委员会和跨国公司中心所提交的报告。

87. 小组委员会在1988年通过了一项决议，⁷⁴ 建议经由人权委员会向经济及社会理事会提交一份决议草案，谴责与南非政府勾结的所有国家，要求哈利法

先生继续更新他的关于向比勒陀利亚政权提供援助的情况的报告，并要求最广泛地宣传这一报告。决议草案还谴责少数种族主义政权对其公民和邻国采取暴虐行为。

88. 小组委员会还就南非局势通过了一项决议，⁷⁵重申种族隔离是项危害人类的罪行，谴责与南非政府的一切军事和经济勾结，并敦促所有国家向南非和纳米比亚人民提供道义和物质援助。小组委员会在就纳米比亚局势通过的一项决议⁷⁶中，呼吁国际社会按照安理会第435(1978)号决议协助有关各方努力促成纳米比亚的独立。

89. 小组委员会下设的奴役问题工作组除其他事项外，还审议了种族隔离这种类似奴役的做法。小组委员会本身也审议了各国特别是殖民地国家和附属国的种族隔离政策。它还进一步审议了由于种族隔离和其他形式的种族主义剥夺自决权对世界和平造成的不利影响。

联合国秘书处。人权中心

90. 根据人权委员会1980年2月26日第14(XXXVI)号决议，1981年6月29日至7月3日在联合国日内瓦办事处举行了题为“防止跨国公司和其他既得利益集团与南非种族主义政权勾结的有效措施”的专题讨论会。讨论会审议了跨国公司与南非合作的性质和程度，还审查了防止这种勾结的措施。⁷⁷

91. 根据人权委员会第1985/11号决议、经济及社会理事会第1985/141号决定以及大会第40/22号决议，人权中心与喀麦隆政府合作举办了一次“向与殖民主义、种族主义、种族歧视和种族隔离进行战斗的人民和运动提供国际援助和支持”的专题讨论会。⁷⁸这一讨论会于1986年4月28日至5月9日在喀麦隆的雅温得举行。会上审议了目前所提供的援助水平、这种援助与国际法的关系、所需要的进一步援助和有关这种援助的进一步的行动。会上还得出一些结论并提出一些建议。

消除种族歧视委员会

92. 消除种族歧视委员会于1975年4月4日就它参与实施向种族主义和种族歧视进行战斗的十年行动纲领一事通过了一项决定。委员会在决定中申明其决心，

表示要在各缔约国继续合作的基础上加强努力以履行公约所规定的义务，从而为实现十年的目标和任务作出贡献。委员会于4月7日通过了一项关于与种族主义政权的关系的决定。⁷⁹ 依据第一个十年纲领第8和第13(e)段，委员会号召各有关缔约国根据其各自对消除种族歧视事业所作的承诺尽早重新考虑它们与种族主义政权可能发生的任何关系，并请所有缔约国根据公约第9条第1款将它们与南部非洲种族主义政权的关系之现状材料包括在报告中。

93. 消除种族歧视委员会第十三届会议决定，在整个十年期间将一个与向种族主义和种族隔离进行战斗的第二个十年有关的特别项目列入议程。委员会审查了有助于实现第二个十年目标和任务的各种可能方式，并决定指派两位特别报告员对公约第4条和第7条的执行情况编写两项研究报告。⁸⁰ 1984年委员会同意建议大会把这两个研究报告作为联合国出版物印行。⁸¹ 大会随后核准了这一建议。⁸² 委员会根据公约第3条通过了一项有关种族隔离的决议草案。⁸³

南部非洲特设专家工作组

94. 特设专家工作组自1967年成立以来一直密切注意种族隔离政策的政策和做法。近年来工作组尤其关注种族隔离制度对黑人妇女和儿童造成的影响⁸⁴并得出结论：种族隔离制度的恶果相当于一种“近似种族灭绝”的政策。工作组在提交人权委员会的1985年年度报告中⁸⁵对种族隔离至今仍然作为一种制度合法存在这一事实表示极大的愤慨。报告谴责班图斯坦化政策、强迫迁移黑人人口和剥夺黑人国民身份，并且认为南非的所谓宪法安排是无效的，因为它的实际作用是使种族隔离政策及其他形式的种族不容异己和种族歧视永久化。工作组继续每年向人权委员会提出报告。⁸⁶

95. 工作组报告说，在南非境内，大多数人不断加强的反抗少数种族主义政权的决心已导致暴力对抗、秩序的极度混乱和接二连三地实施紧急状态。工作组于1985年向人权委员会主席致函，对局势的严重性表示关切，并就这一局势起草

了一份特别报告。⁸⁷ 工作组批评南非政府只进行虚有其表的改革，因为，虽然它已废除了控制流入法和取消了“通行证制度”，但其“有秩序的城市化”政策却十分严格地控制了黑人进入城市地区及其行动自由。工作组关切的另外一个重要事项是落后的教育设施和学习经常中断会对黑人学童造成的影响。

96. 关于纳米比亚，工作组赞同国际社会对比勒陀利亚政权强行设立过渡政府提出的批评。工作组还批评南非政府将其立法扩大至纳米比亚并将该国社会和经济所需要的资金转用于军事方面。工作组进一步批评南非政府对其邻国的不断袭击。

97. 根据最近的局势发展，特设工作组表示，1988年12月22日的纳米比亚问题三方协定给人们带来了纳米比亚将摆脱外国占领的希望，但要指出，该协定并未列入有关人权的任何具体规定。工作组希望进一步指出，它自1967年以来向南非政府提出的建议无一受到采纳。

98. 工作组指出，尽管官方声明要废除种族隔离制度，但这一政策在纳米比亚实际上仍在实施。它得出结论说，纳米比亚人权情况的特点是，警察和其他治安力量在整个领土上实施残忍的政策。它还列举了一系列具体侵犯人权的事件。

99. 根据上述情况，特设工作组通过人权委员会建议：联合国根据安理会第435(1978)号决议，坚持它对经协商达成的纳米比亚独立计划的立场，并对局势保持高度关注，以确保结束南非对纳米比亚的非法占领。工作组还提出了若干旨在协助纳米比亚的权力过渡的其他建议。⁸⁸

100. 根据上述情况，工作组向国际社会提出了若干建议。它建议更广泛地宣传南部非洲发生的事件，使全世界更多地注意那里的局势。它还呼吁各方对比勒陀利亚政权实施制裁，并向各解放运动提供更大的援助。它还要求教科文组织注意黑人学童的不寻常情况，因为他们的教育实际上已经瘫痪。

反对种族隔离特别委员会

101. 反对种族隔离特别委员会在其提交给大会的报告⁸⁹中重申其有关呼吁对南非实行全面和强制性制裁的建议，要求联合国采取行动以结束某些国家与种族隔离政权的勾结。

102. 反对种族隔离特别委员会，除其他事项外，推动了以下活动：

- (a) 在坦桑尼亚阿鲁沙召开了种族隔离制度下妇女和儿童问题国际会议；
- (b) 对南非进行体育抵制的巴黎国际会议；
- (c) 对南非实行武器禁运的国际会议。

103. 为了谴责南非少数种族主义政权对该国黑人公民、尤其是妇女和儿童的压制，为了谴责该政权对邻国的侵略并为了要求立刻释放所有政治犯，特别委员会采取了反对该政权的行动。特别委员会还呼吁向南非受压迫人民及其解放运动提供援助。为了促成改革，特别委员会在体育和文化活动方面采取了反对种族隔离的具体行动。另外，它还发起了运动，呼吁在经济关系与军事及核领域的合作方面，从国际上孤立种族主义政权。

104. 特别委员会经常采取的行动形式是在诸如安理会等论坛上以及通过宣传媒介向公众发表声明。为了查证种族隔离的实际性质和受其影响者的状况，特别委员会派遣了一个实地调查团前往前线国家。特别委员会主席与国际社会的各个成员进行了磋商，向他们通报生活在种族隔离制度下人们的处境，并争取他们支持反对比勒陀利亚政权的斗争。

105. 委员会还就诸如对南非实行石油禁运或全面制裁以及以色列与比勒陀利亚政权相勾结等议议题召开了会议和专题讨论会，并发表了特别报告。⁹⁰

新闻部

106. 新闻部与反种族隔离运动进行了密切的合作，特别是在宣传反对种族隔离和种族主义的斗争方面。它制作了一系列英文、法文、西班牙文、文中和阿拉伯文的电视节目，用南部非洲的五种当地语言制作了广播节目以及无数的电视新闻节目，以争取尽可能最广泛的听众和观众。此外，该部还向非政府组织作情况简介，放映电影，翻译、印制和在南部非洲当地发行出版物。该部还以编写新闻稿和开新闻发布会的形式与宣传媒介进行合作。

国际经济和社会事务部社会发展和人道主义事务中心

107. 中心指出, 1985年3月举行的审查和评价联合国妇女十年成就的世界会议编写了一份有关生活在少数种族主义政权统治下的妇女和儿童的状况的报告并把它提交给妇女地位委员会。该委员会是上述会议的筹备机构。

纳米比亚理事会”

108. 理事会的大多数工作与十年的目标直接相关。理事会的主要职能之一是影响国际社会就纳米比亚采取的政策。这一点主要是通过参与诸如非洲统一组织会议、不结盟运动会议和联合国大会以及安全理事会的会议等国际论坛而达到的。理事会本着同样的目的召开了系列会议, 讨论会和专题讨论会, 对各种议题进行讨论, 包括南非对纳米比亚的非法占领。

109. 理事会利用一切机会谴责南非在纳米比亚使用武力并设立所谓的“过渡政府”。理事会还谴责了南非和一些西方国家政府间的合作, 因为理事会认为这一情况使南非能够获得使其非法占领永久化的必要手段。理事会为了强调其努力, 向一些国家的政府派出了代表团并与这些国家政府的代表进行了磋商。

110. 理事会还积极宣传有关纳米比亚的情况, 其方法是向世界新闻界的成员、联合国新闻部和非政府组织提供材料。它还为公众组织了一系列包括电影和图片展览在内的视听活动, 以使国际社会关注纳米比亚的局势并动员国际社会支持纳米比亚人民。

111. 向纳米比亚人民的援助是以道义、政治和物质支持形式提供的。理事会与西南非洲人民组织密切合作并通过联合国纳米比亚基金、联合国纳米比亚研究所和纳米比亚立国方案向纳米比亚人民提供物质援助。理事会还特别力图通过代表纳米比亚出席联合国各专门机构的会议和非洲统一组织成员国和不结盟国家的会议来支持纳米比亚人民。

112. 作为过渡到独立的一部分, 理事会在公正政策的执行中已暂停其公众活动。

给予殖民地国家和人民独立宣言执行情况特别委员会

113. 特别委员会将审议旨在实现反对种族主义第二个十年的目标的活动列入议程，作为一讯特定的议程项目，并参与了在十年范围内所开展的活动。

114. 特别委员会还对外国经济和其他利益的活动进行审议，因为这些活动正在阻碍给予殖民地国家和人民独立宣言在纳米比亚和所有受殖民统治的其他领土上的实施和在南部非洲消除殖民主义、种族隔离和种族歧视的努力。特别委员会通过决议，重申纳米比亚人民享有自决和以其认为适当的方式处理该国自然资源的不可剥夺的权利。它还谴责南非对纳米比亚的非法占领以及对其资源的掠夺，要求立刻结束对该领土的非法占领和全面执行联合国的有关决议，特别是安理会第435(1978)号决议的规定。正象上面指出的那样，向独立的过渡现在正根据执行第435(1978)号决议的安理会第632(1989)号决议进行之中。此外，特别委员会谴责西方国家政府和跨国公司为南非政府的活动提供合作，并呼吁它们断绝所有这种联系。

根据禁止并惩治种族隔离罪行国际公约而成立的三人小组

115. 根据公约第九条为实施公约各项条款成立的三人小组从1978年以来一直审议各缔约国的报告。小组在1985年向人权委员会提交的报告²²中建议，公约中有关跨国公司对南非种族隔离制度的继续存在应负国际罪责的第三条应列入根据公约精神可以对那些其活动属于种族隔离罪行的跨国公司进行诉讼这一内容。在它以后向人权委员会提交的报告²³中，小组建议委员会要求秘书长请公约缔约国、各专门机构和非政府组织向委员会提供在南非活动的跨国公司所犯下的公约第二条中所述的种族隔离罪的类型的情况，并提议各缔约国就跨国公司在南非的活动的程度和性质以及公约第三条对这些活动的适用性提出意见。

116. 小组还强调联合国各机构、各专门机构和非政府组织必须加强活动，通过谴责南非种族主义政权所犯的罪行提高公众的意识，并提请人们注意加强向南部非洲的民族解放运动提供援助的重要性。

117. 小组呼吁各缔约国加强其在国际一级的合作，并执行安理会和联合国其他主管机构为预防、制止和惩治种族隔离罪而作出的决定。此外，小组还争辩说，执行公约中有关设立一个国际刑事审判庭的第五条将有助于加强与种族隔离制度作斗争的机制。

118. 小组呼吁其跨国公司继续与南非和纳米比亚有商业往来的所有国家考虑采取适当的步骤结束这种交易。它特别敦促发展中国家采取协调一致的行动，迫使在其领土上开展贸易的跨国公司结束它们在南非的活动。它特别要求所有国家考虑在这方面通过适当的立法。小组还重申，它坚信国际社会可用于结束种族隔离制度的最和平的手段是对南非种族主义政权实施全面的和有约束力的制裁。

联合国教育、科学及文化组织

119. 教科文组织在其反对种族歧视的工作中特别重视种族隔离问题。它制定了一项“与种族隔离作斗争”的具体方案，其中包括了各种行动。除其他事项外，它编写研究和分析报告，并制作动画片，追溯历史，分析和宣传有关种族隔离和对南非及纳米比亚人民的政治经济统治的情况。教科文组织还在社会科学领域中对民族解放运动的成员进行培训。

120. 教科文组织与非洲统一组织和伦敦詹姆士·科瑞出版社合作出版了哈罗德·沃尔普著的《种族、阶级和种族隔离国家》；克劳德·迈尔拉苏著的《南非的种族隔离》；罗宾·科恩著的《南非的残局？》；彼得·卡加维维著的《纳米比亚的抵抗历史》等书，并与一个非政府组织合作制作了《与种族隔离进行战斗、动画历史》。教科文组织还在为学校的教学制作一个有关种族隔离的录相片。

121. 教科文组织还召开了一系列有学者、政界和宗教界人士参加的有关种族隔离问题的会议、大会、专题讨论会和非正式协商。这些会议旨在促进学者和研究人员之间的合作。这些活动导致提出了一系列有关今后针对种族隔离的运动的建议。

122. 就种族隔离制度下的妇女问题所设立的一个工作组已完成了其第一阶段的工作，并将设立另一个工作组，以研究其报告，确定在消除种族隔离之后的南非

需要注意到哪些优先事项。已计划召开其他一些较为一般性的会议来讨论有关一个民主的南非的前瞻性和替代性的政策。还计划召开会议，讨论南非的经济。及其对社会结构的影响、南非的教育状况以及种族隔离与文化之间的相互关系。此外，已设立一个研究小组，使研究人员一起研究南非的颠覆政策对邻国的影响，特别是对教育、科学、文化和信息的影响。

123. 教科文组织很大一部分的工作涉及与非政府组织的合作。这一合作采取的形式是共同发表和资助一些非政府组织为打击种族隔离所开展的活动的研究报告和调查结果。这还导致非政府组织在教科文组织执行其反种族隔离方案时向它提供了广泛的协助。

124. 为了确保对南部非洲的情况备有充分的文献，教科文组织与一个非政府组织订立合同，协助编写了一份南部非洲主要研究所的文件收藏清单，一份正在进行中的研究清单和储藏临时材料地点的清单。此外，已完成了南非内外不同宗教自1948年以来对种族隔离问题发表的声明汇编。教科文组织已与联合王国的一所大学订立合同，对最近通过的有关南非对外新闻广播的立法的影响以及审查制度对南非境内的新闻和记者的自由的影响进行分析。

世界卫生组织

125. 在第二个十年的范围内，世界卫生组织的活动着重满足非洲难民、种族隔离的受害者和解放运动对保健的需求。

126. 该组织开展的具体活动包括对南部非洲精神健康和一般的健康问题进行调查，与前线国家合作绘制种族隔离对当地人口的有害影响的图表。该组织采取的其他具体行动包括向前线国家、解放运动成员和其他保护难民的机构提供道义、技术、后勤、资金和其他支助。世界卫生组织设立了一个委员会，对南部非洲特别是种族隔离受害者的健康问题、心理问题和社会问题进行审查。该组织还与国际劳工组织及前线国家合作为因种族主义和种族隔离的影响而遭受伤残的人们建立了一个康复中心。

127. 部分是因为考虑到消除种族隔离之后的时代，世界卫生组织已增加了它提供的研究金的人数，以加速其保健人员发展方案的执行。它还计划在非洲国家设立一个反种族隔离行动支持委员会，以确保解放运动的成员不仅受到邀请，而且能够参与有关保健的项目。

国际劳工局

128. 国际劳工会议于1981年通过了一项有关南非种族隔离政策的宣言后，会议一直在审议宣言执行情况的报告。这些报告除其他事项外列举了南非和纳米比亚劳工和社会发展的情况，分析了各国政府、雇主和工人组织就反对种族隔离而采取的行动所提供的资料。会议的种族隔离问题委员会对有关所有这些资料的分析报告进行了审议，会议通过了该委员会所得出的结论，其中包括下述结论，即国际劳工局及其成员应把促进对种族隔离政权的全面制裁作为其政策。

129. 国际劳工局继续支持或积极参与在联合国系统内召开的有关种族隔离问题的国际会议和大会，同时也支持或参加由工会和其他非政府组织举行的这类会议。

130. 国际劳工局在南部非洲地区的技术合作方案继续发展。国际劳工局继续发起支持种族隔离的受害者、解放运动和南部非洲工人的新项目。

131. 国际劳工局曾无数次为保护基本人权与南非国家当局进行交涉，以对黑人工人罢工时所发生的暴力事件表示关切，并呼吁释放因受叛逆罪的指控而被捕的黑人工会主要成员，敦促对被判处死刑的非洲国民大会年青的活跃分子给予宽恕。国际劳工局还继续对南非政府提交的有关它已批准的国际劳工公约的报告进行审议，并批评该政权未能实施这些公约，特别是未对所谓的家园实施公约。

132. 1988年5月3日至6日在哈拉雷举行了向种族隔离进行战斗的三方会议，两个议程项目包括：(a) 审查拟对种族隔离和继续非法占领纳米比亚采取行动的各个方面，包括制裁和向前线国家和邻国提供援助；(b) 为修订有关南非种族隔离政策的宣言作准备。会议审查了国际劳工组织、理事院和国际劳工局采取的措施，

它还阐述了南非日益恶化的局势和对黑人工人及其工会的各种限制。会议列入了一项经修订的有关与种族隔离进行战斗的宣言的草案，该宣言草案是在1988年6月的国际劳工会议第七十五届会议上通过的。

133. 这一新的经修订的宣言包含了一系列新的内容，明确反映了国际劳工局加强其反对种族隔离制度的工作的决心。它对南非和纳米比亚给予了相同的重视，并敦促各国政府、雇主和工人组织以及国际劳工局采取更大的行动打击种族隔离政权，协助这一罪恶制度的受害者。它把会议的种族隔离问题委员会重新定名为向种族隔离进行战斗委员会，把附录改名为反对种族隔离行动纲领。这一新的经修订的宣言充分考虑到了自1981年最后一次对宣言进行修订以来国际劳工会议种族隔离问题委员会所提出的建议和在三方筹备会议以及国际劳工会议第七十五届会议所提出的建议。

134. 1988年，国际劳工局还主动制定了一项在独立后协助纳米比亚的提案纲要。有关其职权范围内各个领域的提案旨在处理纳米比亚的具体需求并在其独立的初阶段协助其进行重建努力。

135. 国际劳工局反对种族隔离委员会第二四一届会议（1988年11月）审议了有关纳米比亚的最新情况发展和由劳工局在其职权范围内正在拟定的作为劳工局对纳米比亚独立后重建努力的贡献的整套提案（包括职业培训、管理、企业经营能力和工人教育）。委员会对劳工局所采取的后一项主动行动表示满意，并要求与纳米比亚的雇主和工人组织一起讨论这些提案。还提出了为会议的向种族隔离进行战斗委员会的结论采取后续行动的建议。委员会进一步对劳工局在业务活动中开展的工作表示满意，并敦促它继续提供这种技术援助。

136. 在国际劳工标准领域，公约和建议实施问题专家委员会审议了南非政府提交的有关它从国际劳工局退出前批准的国际劳工公约的报告。象往年一样，委员会再次指出，南非政府虽提供了有关“班图斯坦”（即博普塔茨瓦纳、西斯凯、特兰斯凯和文达）的情况，却把它们从国家的其余部分中单独列出。委员会再度重申它

在以前的审议中所提出的观点，即南非政府在其今后有关已批准的公约的报告中，应提供公约在包括“班图斯坦”在内整个南非的实施情况。此外，报告还应包含有关种族隔离对这些公约在“班图斯坦”或“家园”中以及南非其他地区实施的所有其他影响的完整情况。

粮食及农业组织

137. 粮农组织在这一领域的主要贡献是协助受南非种族主义政权威胁的受压迫人民。它与解放运动紧密合作，帮助培训南部非洲的难民以使他们在粮食生产方面自给自足，同时考虑到独立后的时代对有关人员进行制定适当农业政策的培训。粮农组织已向该地区受压迫的人民提供援助，以减轻粮食短缺的现象，并就诸如纳米比亚的备择农业政策和受种族隔离影响的人民的状况等议题开展调查和研究以及发行出版物。

国际民用航空组织

138. 该组织继续严格执行民航大会通过的谴责南非种族隔离和种族主义政策的第A 15-7号决议和涉及南非的有关联合国决议。民航组织未向南非提供任何援助。

欧洲共同体

139. 关于对南非种族主义政权所特别采取的区域行动，有必要提及欧洲经济共同体外长于1977年9月20日通过的有关欧洲共同体各公司在南非活动的行为守则。守则要求共同体公司平等地对待其南非雇员并遵守普遍接受的国际准则。守则还谋求制定一个各公司均应遵守的最低工资水准。守则申明各公司在此领域负有特殊责任，因为“按家庭维持生存绝对最低需求所支付的工资是不能被认为充足的。”

140. 欧洲经济共同体守则还要求各公司努力废除歧视性作法并请它们每年就守则执行情况发表报告。它们还应提供有关公司雇用多少黑人的详细情况。这些报告

随后将由各成员国予以审查。”

各国所采取的反对种族主义政权的行动

141. 根据向种族主义和种族歧视进行战斗的第一个十年纲领第18(e)段, 各国政府应每两年根据秘书长散发的第一个十年期调查表就反对种族主义和种族歧视所采取的行动提交一份报告。这一第一个十年期调查表已于1975年6月20日散发给各国政府, 它涉及有关种族主义和种族歧视问题的17个不同方面。特别要求各国政府就有关第一个十年纲领中提出的目标以及实现这些目标的方式提供更多的资料。

142. 其中的一个问题是关于在双边基础上对种族歧视的受害者提供援助以及拒绝向那些推行种族歧视的政府或政权提供支援, 以期阻止它们使种族主义政策和作法永久化。

143. 许多国家政府通过向联合国南部非洲教育和培训计划、联合国南非信托基金以及联合国纳米比亚基金提供自愿捐助的方式对南非种族歧视的受害者给予了援助。

144. 大多数国家政府在其报告中声明, 它们遵照联合国决议拒绝向种族主义政权提供支援, 并遵守安全理事会于1977年11月4日第418号决议中宣布的武器禁运。各国政府曾表示它们愿意向种族歧视和种族隔离政策的受害者提供经济支援, 包括向解放运动给予人道主义支持。

145. 一些国家政府认为, 对南非种族主义政权实行彻底孤立并不能结束种族隔离这一种族主义政策。

146. 一些国家政府指出, 禁止及惩治种族隔离罪行国际公约应得到更多国家的批准, 并且及时向根据公约第九条成立的三人小组提出报告。

147. 在向种族主义和种族歧视进行战斗的第二个十年行动范围内并依据第二次世界会议所通过的目标和任务, 要求各国政府每两年就第二个十年纲领范围内采取

的行动提交一份报告。该报告须根据1985年3月28日以普通照会形式散发给各国政府的调查表编写。”⁶

148. 该调查表要求各国政府就在南非和纳米比亚向种族主义和种族歧视受害者提供援助所采取的措施提交报告。还敦促它们，说明它们在动员公众舆论反对种族主义、种族歧视和种族隔离的罪恶方面所采取的一切措施。

149. 许多国家积极参加了诸如南部非洲问题特设工作组和反对种族隔离特别委员会等联合国机构的各种会议。其中许多国家还积极支持联合国采取的诸如设立南非信托基金、联合国纳米比亚专员署等倡议以及旨在向比勒陀利亚政权的受害者和反对者提供人道主义援助的其他倡议。各国还批准了在体育运动中禁止种族隔离国际公约和禁止及惩治种族隔离罪行国际公约。截至1988年3月1日，这两个公约的缔约国数目分别为26个和86个。

150. 在联合国之外，各国或单独或以地区集团形式采取了各种行动。一些国家通过了谴责种族隔离的宣言，并保证要切断与南非的外交、商业和体育联系。其他国家则中止了与种族主义政权的教育、科学、社会、文化方面的关系和其他联系。此外，其中一些国家还发挥它们所具有的影响力，在国家、区域和国际一级鼓励私人组织和其他组织也采取同样的行动。

151. 在这一领域中采取的行动的具体例子包括各国广泛支持安全理事会将对南非实施的全面的强制性制裁，一些国家遵守联合国对南非实施的石油和武器禁运，一些国家和区域组织单方面对比勒陀利亚政权实施了全面的制裁，一个国家对该国的个人、国民和其他人为打击种族隔离所采取的行动保持记录。

152. 其他的例子包括一些国家规定其护照不得用于前往南非旅行或规定南非护照的持有者必须在一份宣誓书上宣誓背弃种族隔离或取得特别的出入许可，否则一概不向他们签发入境签证。各国活动的进一步例子包括一些国家拒绝承认所谓的“班图斯坦”，并设立了反对种族隔离的全国委员会。

153. 许多国家提供了道义、政治和物质援助及其他援助，支持直接遭受种族隔离痛苦的人民、其解放运动和前线国家。已向它们提供了大量的直接捐款，向它们

的年轻成员提供在当地和外国学习的奖学金，并协助解放运动开展人道主义的活动，特别是农业项目和难民的福利。一些国家采取了直接行动，欢迎来自南非的难民，向他们提供一切必要的教育，就业和物质方面的援助。其他国家则通过向诸如国际保卫和援助南部非洲基金会和惠尼·曼德拉基金会捐款的方式做出了间接的贡献。

154. 许多国家为纪念一些重要的日子，如非洲解放日和声援南非政治犯日而举行会议、集会和各种活动，以表示对南部非洲人民的声援并动员人们广泛地支持，他们的斗争。考虑到上述情况，一些国家参与散发解放运动编制的文献，鼓励宣传媒介传播有关种族隔离的情况和鼓励在学校、大学和研究所研究这一现象，从而确保了有关南部非洲的情况的传播。

非政府组织的作用

155. 从事反对种族主义政权活动的主要非政府组织之一是1973年建立的非政府组织人权特别委员会的种族主义、种族歧视、种族隔离和非殖民化小组委员会。其任务是组织并协调各非政府组织的活动，促进消除种族主义、种族歧视和种族隔离。在反对种族主义和种族歧视之第一个十年范围内，它曾于1974年9月在非洲组织了一次反对种族隔离和殖民主义的国际非政府组织会议。

156. 会议通过的决议呼吁联合国、各会员国和非政府组织采取各种行动，包括对南非和那些违反联合国决定的国家实行制裁，对南非的进出口货物实行禁运以及开展一场从南非撤出全部外国投资的运动。

157. 1978年8月在日内瓦召开了与种族主义和种族歧视进行战斗的第一次世界会议，与此同时，小组委员会与联合国反对种族隔离特别委员会合作组织了对种族隔离采取行动的非政府组织国际会议。此次会议是小组委员会在联合国十年范围内所召开的一系列会议中的第五次，并正值联合国宣布的国际反对种族隔离年之际。反对种族隔离年的目标是动员国际社会在“南非被压迫人民为彻底消除种族隔离而进行斗争的这一关键且具有决定意义的阶段向他们提供援助。””

158. 小组委员会于1983年7月与反对种族隔离特别委员会合作组织召开了一次类似的会议以纪念第一个十年的结束。会议通过了一项宣言并随后提交给1983年8月在日内瓦召开的向种族主义和种族歧视进行战斗的第二次世界会议。在此宣言中，会议除其它事项外谴责了某些西方和其它国家的活动，以及那些继续与南非种族主义政权进行合作的跨国公司。会议还要求根据《联合国宪章》第七章对南非实行全面和强制性的制裁。

159. 小组委员会还根据向种族主义和种族歧视进行战斗的第一个十年纲领第18(f)段每年向经济及社会理事会提交报告。

160. 有关反对种族主义政权方面还应提及其它三个非政府组织：

- (a) 设在日内瓦的国际法学家委员会在第一个十年期间曾就许多问题干预南非政府。它每年出版二期《评论》，该期刊经常登载关于这一问题的不同方面的文章。它还特别发表一些新闻稿件谴责纳米比亚的当众鞭打事件，抗议对西南非洲人民组织领导人的逮捕和对某些知名人士的禁令并且谴责镇压性立法。法学家委员会在十年中就种族主义和种族歧视问题曾主持了多次会议。〔E/5636，第65—75段；(1975)；E/5760，第80—84段；(1976)〕。
- (b) 反对种族隔离运动在其年度报告中详尽谈到它所从事的与第一个十年纲领有关的活动。该运动还发起反对与南非进行经济合作的一系列运动。其年度报告中载有关于纳米比亚和南非事态发展的情况资料，在国际一级所进行的一些活动，以及有关各地方组织、工会运动、教会、学校和政党在一些特定地区进行的活动。
- (c) 大赦国际一直在为释放包括良心囚犯在内的政治犯作出努力。他们被监禁、拘留或其它方面受到限制都是由于其政治、宗教或其它真诚的信仰，抑或由于其民族血统、性别、肤色或语言。只要他们未使用或倡导使用暴力，大赦国际都主张释放他们。它谴责属于其权限范围内有关种族隔离的各种法律和惯例。

161. 非政府组织积极地参加了向种族主义和种族隔离进行战斗的第一次和第二次世界会议。”根据第二个十年行动纲领，大会要求经济及社会理事会就实现第二个十年的目标所进行或准备进行的活动提交年度报告，其中包括各国政府、联合国机构、专门机构以及非政府和其它国际及区域间组织进行的活动。”

162. 在非政府组织人权特别委员会的种族主义、种族歧视、种族隔离和非殖民化小组委员会内和在各个非政府组织举行的会议、讲习班和讨论会上已通过了一系列谴责种族隔离政权的决议和宣言。这些活动旨在表示对南部非洲受压迫的人民的声援，在该地区实地召开的会议进一步强调了这一声援。在这些论坛上开展的讨论也有助于对今后反对种族隔离的行动提出新的想法，并使各个组织通过具体的行动纲领。

163. 鉴于联合国未能对南非实行全面的制裁，一些非政府组织要求各国政府、组织和个人单方面这样做。特别是要求国际工会运动组织其自己的制裁。还开展了要求抵制在南非投资和抵制南非商品的运动。非政府组织开展的反对南非的其他活动包括寄发抗议信件和电报，谴责种族主义政权，要求这一政权停止其压制政策，并在全世界各地的南非大使馆周围设置纠察线。

164. 已编写报告和进行研究，并设立了一个调查委员会，以研究种族隔离制度的理论和做法，包括这一制度内某些社会群体的立场和它们所遭受的痛苦的程度。从这些活动中获得的情况已通过报界、海报宣传、出版物和讲座予以广泛传播。这些活动的主要目标是使全世界了解种族隔离制度的实质，从而动员全世界支持消除种族主义政权。这些活动还旨在表示对南部非洲被压迫人民的支持和声援。

165. 非政府组织积极支持南部非洲的黑人。至于道义上和政治上的支持，非政府组织召开了各种会议和集会，并向南部非洲派出声援代表团。它们多次呼吁释放南非的被囚的妇女、儿童、工会会员和良心囚犯，这一呼吁经由一份详细的被拘留者名单的发表而获得加强。关于物质援助，非政府组织代表南部非洲的黑人收集了礼物和捐款。这一援助的大部分已用于向受到各种紧急状态影响的人提供法律和人道援助，特别是用于向人权遭受侵犯的受害者及其家庭提供救济金。这一援助的大部

分还用于资助以社区为基础的项目，其中许多项目旨在帮助难民，并为黑人青年的教育提供奖学金和诸如图书一类的基本设施。

C. 消除世界其他地方的种族歧视的措施

大 会

166. 大会每年均审议十年纲领的实施情况并讨论反对种族主义的有关措施。¹⁰⁰ 大会敦促所有会员国以采取适当行动和措施的方式给予合作：

- (a) 审查国内法律和规章；
- (b) 确保停止对移民工人的所有歧视性措施；
- (c) 批准反对种族歧视的各项国际文书；
- (d) 宣布对任何基于种族优越或仇恨的思想的传播应受到法律惩治，并采取取缔基于这种思想建立的组织，包括新纳粹组织和法西斯组织。

167. 大会还进一步敦促联合国各机构、各专门机构、区域间组织和非政府组织为十年做出贡献，特别是向反对种族主义和种族歧视的斗争提供道义的和物质的支援，以及开展教育和宣传运动并对种族主义的社会经济和殖民根源进行分析。

168. 大会在就十年所通过的决议中，邀请或授权秘书长就与种族歧视进行斗争的各个方面举办讨论会和开展调查研究。至于应采取的直接行动，大会已授权或邀请秘书长为种族歧视的受害者编写一本有关追索程序的手册，¹⁰¹ 为立法的起草人举办培训班，¹⁰² 并印发一本示范立法汇编，以指导各国政府颁布向歧视作斗争的立法。大会还邀请教科文组织研制反对种族主义和种族歧视的教学用具和教学材料。¹⁰³

经济及社会理事会和人权委员会

169. 经济及社会理事会和人权委员会在每年对十年进行审议时都要求秘书长举办有关打击种族主义问题的讨论会。而且，人权委员会重申了大会请秘书长为种族歧视的受害者编写一本有关追索程序的手册的请求，¹⁰⁴ 并继续每年对涉及反对种

族歧视的斗争的有关议题进行专题审议而对十年的活动做出了贡献。

170. 人权委员会在实施十年纲领中起了积极作用。委员会在与十年有关的决议中强调了如下做法的必要性：各国应加入反对种族歧视的国际文书；将人权这一课题（包括消除种族歧视）纳入教育大纲；制定国家一级的方案以保证人人有受教育的平等机会；在反对种族主义和种族歧视的斗争中利用现有宣传媒介以及建立国家和地区一级的追索程序。¹⁰⁵

171. 委员会还敦促所有成员国考虑采取措施，反对可能引起种族歧视或任何其它形式的集体仇恨的思想意识和做法。¹⁰⁶

172. 委员会还注意到防止对特定集团或人的歧视问题：如外国侨民、移徙工人、¹⁰⁷土著居民和少数人集团等。

防止歧视及保护少数小组委员会

173. 防止歧视及保护少数小组委员会，正象它的名称所表示的那样，将其绝大部分时间用于与歧视有关的问题，不论这种歧视是种族还是其它方面的。在这一简短报告中不可能讨论它对十年所做的贡献。如上所述，它对反对种族主义政权的努力做出了有意义的贡献，但它的大部分工作还是致力于消除一般种族和民族歧视。小组委员会进行的研究方案为其它机构所通过的文书和采取的行动奠定了基础。在诸研究报告中应特别提及如下各报告：关于教育歧视的研究¹⁰⁸，关于种族歧视的研究¹⁰⁹，关于以非法和秘密贩卖方式剥削劳动力的研究¹¹⁰，对属于各民族、宗教和语言群体的人的权利的研究¹¹¹，对国际人权是否适用于外国人的研究¹¹²，对在刑事司法裁判中歧视对待种族、民族、宗教或语言群体成员问题的研究¹¹³以及对歧视土著居民问题的研究。¹¹⁴ 这类研究报告中有几份涉及对特定群体、少数人、土著居民和移民工人的歧视问题。我们在本报告以后各段中再回过头来讨论他们的问题。

174. 小组委员会在审议打击种族隔离的措施时提议，应就种族歧视的现有表现形式及其原因举行一系列讨论会。¹¹⁵ 小组委员会还建议更广泛地宣传反对种族歧

视的国际文书并为此目的研制适当的视听材料。¹¹⁶

175. 联合国秘书处根据咨询服务计划并结合十年的活动，还就种族主义和种族歧视问题组织举办了各种专题讨论会。几次这种讨论会是在发起十年之前举行的，其中包括1968年在新德里召开的有关种族歧视的讨论会，¹¹⁷ 1971年在喀麦隆举行的有关种族歧视罪恶的座谈会，¹¹⁸ 在法国尼斯召开的有关各种形式的不容忍再次发生的危险及采取何种手段防止并反对它的专题讨论会，¹¹⁹ 以及于1965年和1976年分别在南斯拉夫的卢布尔雅那¹²⁰ 和奥赫里德召开的两次关于属于民族、种族或其它少数人的权利的专题讨论会。¹²¹

176. 1980年至1982年期间举行了一系列区域性专题讨论会，其内容都是关于对种族歧视受害者的现有追索程序和其它形式的保护以及在国家和区域一级应当开展的各种活动。¹²² 这些讨论会非常有助于提高人们对各地区所发生的歧视事件之间所存在的差别的认识。1979年7月8日至20日在日内瓦举行的第一次讨论会(ST/HR/SER. A/3)概括地强调了获得追索程序的条件应尽可能地放宽，以便使公民、非公民或社会群体得以利用追索程序。另外还强调处理诉讼案件必须方便易行；还强调给予法律援助的必要。此外，还特别强调使国内法与消除一切形式种族歧视国际公约相一致的问题(第215段)。

177. 1980年5月19日至30日在内罗毕召开的讨论会(ST/HR/SER. A/7)建议，非洲国家应作出消除一切形式种族歧视国际公约第十四条所规定的声明。讨论会还建议，非洲各国应对各自国家内种族歧视受害者所能利用的追索程序进行审查，以便确定其是否充分有效以及是否需要制定改善的或更新的程序。讨论会非常重视有关部族偏见的问题，有人建议应就非洲部族主义历史和当前的状况进行研究(第154段)。

178. 1981年12月14日至21日在尼加拉瓜举行的讨论会(ST/HR/SER. A/13)对防止歧视土著居民的问题给予了特别重视。与会者强调应促使人们认识土著居民面临的问题，应鼓励他们发展自己的组织网络并改善其参与国际组织的机会和条件(第112段)。

179. 曼谷的讨论会(ST/HR/SER. A/13)强调了亚洲太平洋地区各国人民、文化、传统和宗教的多样化,并认识到促进和保护人权的国家和地区一级的机构应适应各国的具体需要和条件。这是防止歧视和保护少数、土著居民、移徙工人、难民和其他处于不利地位的阶层过程中所必须考虑到的。这方面的机构包括司法及其它正式机构;行政机构;调解机构;社会机构及地方或土著机构。所有这些机构均应由该地区的各国根据各自的具体情况加以利用。

180. 追索程序有特别重要的意义,因而其条件应尽量放宽以使所有人都可利用。讨论会建议,防止歧视及保护少数小组委员会的土著居民工作组应设法鼓励土著居民组成自己的代表组织;确保这些居民参与其各自国家的政府并制定计划使他们得以享受更高的生活水准(第144-162段)。

181. 在十年活动的范围内,人权事务中心编写了一份有关私人组织反对种族主义和种族歧视的行动所起作用的研究报告(A/41/550)和一份有关种族歧视在教育、培训和就业领域中对少数人的子女,特别是移徙工人的子女所涉影响的研究报告(A/42/492)。这两份报告都已提交大会。大会要求秘书长继续研究这两份报告。中心还编写了各国反对种族歧视立法的全球性汇编,已向大会第四十三届会议提交了一份有关这一汇编的说明(A/43/637)。

182. 中心于1985年9月9日至20日在日内瓦举行了一个有关社区关系委员会及其职能的专题讨论会(ST/HR/SER. A/17)。在这一讨论会上,与会者研究了社区和种族关系委员会的类形、职能和经验并分析了在还未成立这种委员会的地方设立这种委员会的可能性。与会者还审议了种族隔离制度下的状况,研究了各社区种族关系委员会之间进行交流的可能性,并提出了一系列建议和结论。

183. 中心于1988年10月3日至6日在日内瓦主持召开了一个有关种族主义和种族歧视的全球性磋商,着重讨论了打击种族主义和种族歧视的国际活动的协调。有关这一会议的报告已提交大会(A/C. 3/43/CRP. 1)。

184. 中心与新闻部联合举行了一系列有关反对种族主义斗争的公众纪念集会。这种集会具有双重目的：使人们关注种族主义和种族歧视的罪恶，纪念诸如消除种族歧视国际日等节日。在这些讨论中，人们论及了联合国反对种族歧视活动的各个方面。

联合国教育、科学及文化组织

185. 联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）积极地参与了反对种族主义和种族歧视的斗争。这是以其章程第一条所赋予它的责任为基础的，即“……促进对正义、法治及……不分种族、性别、语言或宗教均得享受的人权和基本自由的普遍尊重……。”这些努力是以建立规范措施和开展一系列研究活动的形式实现的。规范措施中最重要的是关于种族和种族偏见的宣言。该宣言于1978年11月27日由教科文组织大会第二十届会议通过。

186. 教科文组织还于1982年6月在里斯本组织安排了一次专家咨询会议以确保宣言的实施，并提出了一整套旨在促进各成员国在消除种族歧视方面交换情况和经验的建议，以争取非政府组织和具有独立身份的专家的积极参加。¹²³

187. 教科文组织还在教学和教育方面通过了一些规范措施，其中最重要的是1960年12月14日通过的反对教育歧视公约和相应的建议。与消除种族歧视有关的还有1974年11月19日通过的关于教育为国际谅解、合作与和平服务以及教育与人权和基本自由的关系的建议。建议中规定，成员国应确保实施消除一切形式种族歧视国际公约的各项原则。教科文组织还组织或赞助了一些与防止歧视有关的研究及类似活动。¹²⁴

188. 1981年，教科文组织在雅典举办了一次专题讨论会，对有人提出的旨在为种族主义和种族歧视辩护的各种伪科学理论进行批判性的审查。与会者审查了与该问题直接有关的各领域的最新著作所做出的结论，如人类学、人种学、生物学和心理学诸方面。与会的科学家谴责了某些科学著作的谬误。这次讨论会最后形成

一份题为种族主义，科学和伪科学（教科文组织，1982年）的出版物的主题。¹²⁵

189. 教科文组织还组织了一些其它与反对种族主义有关的会议，如1981年在达卡尔召开的关于通讯工具在反对种族主义、种族歧视和种族隔离斗争中的作用的圆桌会议。它还与拉丁美洲社会科学学院合作于1981年在哥斯黎加召开了一次关于拉丁美洲的人种发展和人种灭绝的专家会议。这次会议的讨论集中在人种发展的法律、政治和组织诸方面以及促进各少数民族真正发展的政策的教育、文化及其它各方面。会议结束时，代表们通过了一项关于人种灭绝和允许所有少数民族发展的声明。¹²⁶

190. 教科文组织资助的有关种族偏见、不容异己和种族主义问题的研究和出版物具有特别的重要意义。这种研究涉及了种族划分的问题和种族歧视与基于诸如性别、宗教和思想信仰等其他社会分类的歧视之间的相互关系。在上述活动中，教科文组织不仅自己做出努力，而且还与学者和非政府组织进行合作，采取的方式往往是资助它们所进行的研究。教科文组织还为协调其他中心在种族歧视领域中开展的研究做出了努力。

191. 教科文组织还独立地或与学术机构和其他非政府组织联合组织讨论会和讲座。在这些讨论会上，人们对各种研究报告和论文进行讨论，以突出强调各种趋势和种族歧视所导致的问题。还为纪念诸如消除种族歧视国际日等节日组织了各种讲座和会议。

192. 教科文组织在种族歧视领域中所采取的大部分行动旨在为反对种族歧视的行动奠定理论基础，从而使人们能够采取最适于打击这种现象的措施。教科文组织本身采取的行动包括为打击种族歧视而编写教材和培训教师，并就如何在打击种族歧视的斗争中运用教育的方法开展宣传。

新 闻 部

193. 新闻部在打击种族歧视斗争中的主要作用是宣传种族歧视这一现象的罪恶本质以及为打击这一现象而开展的努力。宣传范围很广，同时也顾及特殊的对象，

包括新闻媒介、非政府组织、学术界人士和一般大众。新闻部向联合国新闻中心提供有关种族歧视问题的资料，召开新闻发布会和编发新闻稿。它还组织或参与了有关这一问题的专题讨论会和讲座。此外，新闻部还印发有关种族歧视问题的小册子和出版物，就此问题开展音像宣传，编制广播和电视节目，组织摄影展览和放映电影。新闻部还回答有关这一问题的一般性询问。

国际劳工组织

194. 国际劳工组织长期以来一直致力于通过并实施有关在就业和工作条件中防止歧视的各种文书。其中基本的文书是1958年(第111号)歧视(就业和职业)公约(截至1989年1月1日,该公约已收到110份批准书),1962年(第117号),社会政策(基本目标和标准)公约,以及与移徙工人和土著及部族居民有关的一些专门公约。¹²⁷ 劳工组织还在为制定公平的非歧视性劳工政策和惯例的准则方面做了不少工作。自1983年以来,一系列专题讨论会都是以发展这些准则为目标的。¹²⁸

195. 国际劳工局出版了一本关于“各国有关就业中非歧视做法——特别是私营部门——的特别程序”的实用指南。¹²⁹ 国际劳工评论和社会、劳工新闻简报也发表了一些关于在世界各地反对就业和职业中歧视的研究报告和评论。¹³⁰

196. 国际劳工局就种族歧视问题开展了研究和调查,并在这方面印发了一系列出版物。它还组织了一系列区域性专题讨论会,以研究种族歧视现象的某些方面的问题。此外,国际劳工局还向由大会设立的保护一切移徙工人及其家属的权利的国际公约起草工作组提供了某些技术援助。作为与反对种族歧视的斗争直接相关的行动的一种形式,国际劳工局制定了一套确保所有人在就业中机会和待遇均等的准则草案,并作了散发。

万国邮政联盟

197. 万国邮政联盟已表示愿意以该联盟的特别基金所提供的研究金等方式向种族歧视的受害者提供某些援助。它还参与了纪念诸如消除种族歧视国际日等节日的活动。

欧洲委员会

198. 区域性组织—欧洲委员会。欧洲人权公约第14条规定,享受公约所载的权利和自由应不因性别、种族、肤色、语言、宗教、政治或其它见解、国籍或社会出身、与某一少数民族的联系、财产、出生或其它身份等而有区别。欧洲法院和人权委员会在受理各种案件时一直在应用这一条款。

199. 欧洲委员会会议于1966年通过了关于“为反对煽动种族、民族和宗教仇恨所应采取的措施”的第453(1966)号建议,该建议请各成员国政府为反对这种煽动拟定有效的法律,同时附有一份载有旨在惩处煽动种族仇恨罪行的示范法的建议书。此后,议会和部长委员会通过了一系列决议,这些决议大都涉及不容忍、歧视和种族主义等现象,其中包括部长委员会1981年通过的一项将不容忍视为对民主的威胁的宣言,以及议会通过的关于必须反对日益复苏的法西斯宣传及其种族主义方面的第743(1980)号决议。

200. 欧洲委员会还就历史课与地理课的讲授及其所使用的教科书等问题做了大量工作,目的是要排除偏见、错误和各种成见;通过公正地、不偏不倚地介绍其他国家的状况、文化和宗教以增进国际了解;以及鼓励青年人学会容忍和尊重他人。¹³¹

201. 欧洲委员会目前正在开展的许多项目和活动都与十年有着直接的关系。一些有关的活动包括委员会为改善当代多样化社会中的容忍和社会关系而作出的努力以及它为增强一般的社会精神和团结所作的努力。委员会的另一个项目旨在促进人们对不同群体之间存在的不同文化现实有更大的认识。此外,委员会还努力发展移民的权利,并鼓励在他们与东道国社会之间取得更大程度的相互理解。

欧洲共同体

202. 欧洲共同体的机构对欧洲的种族主义问题给予了很大的关注。1984年10月, 欧洲议会设立了欧洲法西斯和种族主义复兴问题调查委员会。已故的迪米特里奥斯·埃夫里吉尼斯先生(他也是消除种族歧视委员会的一位过去的成员)被任命为主席。1985年12月委员会提出了报告, 自那时以来, 欧洲共同体对处理这一问题的各种方法进行了探索。在下面第三章第6节(移徙工人和其他外国人)中将进一步探讨该报告的某些方面。

美洲国家组织

203. 美洲国家组织于1948年通过了关于人的权利和义务的美洲宣言, 并于1969年通过了美洲国家间人权公约。此两项文书均含有禁止基于种族、国籍、教义和性别的歧视的内容。同欧洲委员会一样, 美洲国家间委员会和人权法院也承担了贯彻非歧视原则的任务。¹³²

国家一级所采取的措施¹³³

204. 大多数国家的政府都力图通过在立法、行政和司法领域及宣传和教育领域中采取行动来履行它们在反对种族歧视斗争中的责任。

205. 对消除种族歧视公约的缔约国来说, 这构成了它们执行该公约所规定的义务的一部分。¹³⁴

206. 许多国家已将人权条款, 包括反对种族歧视条款写进其宪法和普通法。1948年后颁布的宪法都倾向于包含不仅保证法律面前平等而且明确禁止种族歧视的宪法条款, 这往往是作为实施世界人权宣言规定的人权和基本自由的一整套规定的一部分。一些国家认为, 为了实现所有人, 特别是已成为歧视的受害者的群体的实际平等, 可能有必要采取平等待遇措施。一些国家通过立法规定, 采取这种措施并不认为违反禁止种族歧视的法律, 其他国家则通过立法明确规定, 应在就业等领域采取平等待遇措施。

207. 许多国家已采取了有利于发展种族容忍和种族平等的立法措施和其他措施，以杜绝在它们的社会中出现或产生种族歧视的可能性。这些措施包括在刑法中作出新的规定或加强刑罚。许多国家还通过了特别的立法，以对付特殊情况下如就业或教育方面的歧视现象。

208. 各国政府采取的宣传措施包括努力通过电视、广播、报界和教育部门对公众舆论进行开导。一些国家的政府还发表联合国和其他国际组织编写的有关十年的研究和报告，并宣传它们为此采取的措施。很多国家在大学和学校中举行了有关种族歧视问题的讲座和专题讨论会，还为开办各种少数民族语言的广播提供了资助和技术设备。各国还努力确保人人在利用大众宣传工具方面享有平等的机会。

209. 许多国家报告说，它们的教育体系强调各国间、种族或民族群体之间的平等合作关系，杜绝种族歧视，同时鼓励相互了解、容忍和友谊。在一些国家中已设立了一些全国性机构，其职责是研究少数人群体的权利和地位并向政府提出必要的或适宜的立法修正案。为了确保人人在其生命的早期或晚期享有机会均等，各国都规定人人都应享有平等接受教育的机会。为了实现这一目标，许多国家确保少数民族的子女享有用其母语接受教育的权利，作为他们语言教育的一部分。一些国家还允许并时常提供资助，以发展适应少数人群体的特殊需求的私立学校。

210. 许多国家已取缔了宣传种族优越理论并企图以种族主义的理由分裂社会的任何组织，特别是政府组织。

211. 向移民组织提供资助，以帮助他们保持他们的身份并表达他们的愿望是各国力图加强其社会中各个群体间的理解，从而防止种族歧视的产生和发展的另一个方法。一些国家已规定，公民尊重和努力培育他们与其他民族间的更大的友谊是一个义务。

212. 尽管采取了上述打击种族歧视的措施，各国仍必须为这一罪恶现象的受害者提供补救机会。

213. 在大多数国家中，受害者可通过向法院起诉或直接向被控以进行歧视的组织提出起诉的传统方法获得补救的机会。但是，在越来越多的国家中，可通过负责受理和调查侵犯指控的专门机构如调解委员会或其他申诉程序提供补救。这一情况发展符合许多国家为方便这种补救而作出的努力，因为利用这种机构往往比利用传统的方法更便宜和更迅速。为了确保广泛的补救机会，一些国家不仅通过了旨在简化补救程序的立法，而且还提供免费的追索或法律援助，以及为对付可能的报复提供保护。

214. 令人特别感兴趣的是，一些国家设立了申诉问题调查官的机构，向种族歧视受害者说明其权利和补救方法，为他们办理案件或给他们推荐胜任的律师。各国支持歧视的受害者获取刑事补救，办法是对被指控的侵犯者提出刑事起诉，若后者被判有罪则予以处分。这些国家还提供民事补救方法，根据这种方法，受害者可寻求赔偿、废除和解释。

215. 各国都组织了专题讨论会和讨论会，鼓励学术机构就种族歧视的各个方面开展研究，从而使人们能够充分认识这一现象，并采取根除这一现象的适当行动。

非政府组织

216. 非政府组织力图通过与社会中的偏见作斗争和努力促使政府的立法和其他政策顾及少数人群体的需要来与种族歧视作斗争。在此方面，一些非政府组织委托他人或自己就种族歧视在具体事例中对某些群体的影响开展调查研究和编写报告。一些非政府组织还组织讲习班或工作组，对种族歧视存在的各种形式进行审议，并寻求克服这一现象的方法。所获取的资料然后又适当地向大众提供或移交给宣传媒介、教育机构或联合国系统。

217. 资料的传播是非政府组织打击种族歧视的主要活动之一。它们努力确保它们的行动符合它们为之斗争的群体的真正愿望，办法是与这些群体进行定期和具体的协商。非政府组织召开并参加有关种族歧视问题的会议，发表和散发文章，开展

各项活动，以便为打击种族歧视的斗争赢得更大的支持。许多这类活动的一个进一步的目的是纪念消除种族歧视国际日等节日，从而对种族歧视的受害者表示声援。

D. 保护特殊群体的权利：正在着手的工作

218. 在十年期间和以前，人们普遍意识到，某些社会群体尤其容易受到歧视和被剥夺其权利。从十年期间对十年提出的建议第一章提要中可看出，对少数民族、土著居民和移徙工人给予了特别重视。对所有这些方面，目前正在着手拟订国际文书以更好地保护他们的权利。

219. 少数人权问题目前正在由人权委员会的一个工作组进行审查。防止歧视及保护少数小组委员会在其1977年第5(XXX)号决议中建议，委员会应考虑就少数人权利问题起草一项宣言。在委员会1978年举行的第三十四届会议上，南斯拉夫提出了一份草案，从此，委员会一直在继续进行有关该宣言的工作。工作组在对宣言草案进行一读时，暂时通过了草案的名称，序言和第1、第2、第3和第4条。工作组还需商定“少数人”一词的定义。

220. 小组委员会在其第1988/36号决议中请它的一位成员国就有助于涉及种族、民族、宗教和语言方面少数人情况的和平和建设性解决的可能方法编写一份工作文件。

221. 土著居民问题一直是马丁内斯·科博先生与奥古斯托·威伦森·迪亚兹先生合作为小组委员会编写的一份全面研究报告的主题。1982年，根据经济及社会理事会第1982/34号决议，小组委员会受权成立了一个工作组。其职能为审查与保护和促进土著居民权利有关的事态发展，并对土著居民权利标准的演变给予特别注意。

222. 为使土著人士和组织能够出席和参加工作组的会议，大会已设立了一项土著居民自愿基金。

223. 在1988年9月工作组第六届会议上,主席提出了一份土著居民权利世界宣言初步草案,并指出,草案的拟订顾及了工作组提出的所有实质性问题。他还指出,该草案旨在为工作组的进一步讨论提供一个基础。工作组还讨论了人权领域中的各种问题、议题和事态发展。工作组的这次会议结束后,宣言草案被送交各国政府、土著居民、政府间组织和非政府组织征求意见。根据这些意见,已拟定并向工作组第七届会议提交了宣言草案和第一个修订本。

224. 经济及社会理事会第1988/34号决定任命了一位特别报告员,就有关土著居民和各国政府间各项条约、协议和其他建设性安排的潜在实用性的一项研究报告的可能目的、范围和来源编写一份纲要。特别报告员在E/CN.4/Sub.2/24/Aaa.1号文件中向工作组第六届会议提交了这一纲要。

225. 联合国秘书处于1989年1月16日至20日在日内瓦举行了一个有关种族主义和社会歧视对土著居民和国家间社会经济关系的影响的讨论会。讨论会得出了一系列广泛的结论并提出了建议。’”

226. 国际劳工组织通过实施其1957年关于部落和土著人口的公约(第107号)和相应的建议(第104号)也积极参与了保护土著人口的工作。第107号公约和第104号建议至今仍是专门为保护全世界3亿土著和部落居民而通过的唯一国际文书。

227. 国际劳工局也在执行专门针对许多发展中国家的土著和部落居民的技术援助方案,如有要求这些方案的细节可予以提供。虽然若干时候以来尚无明确考虑这些项目的受益群体的文化和民族特性的政策,但整个联合国系统的技术合作活动正开始越来越多地考虑到这一点。最近在这一领域中开展的活动包括就特别保护土著和部落居民所需要的立法和行政措施向若干国家的政府提出咨询意见。

228. 近几年来,特别是为了避免1957年公约中取消种族隔离的主张,对公约进行修订的必要性日益明显。1986年,国际劳工局理事院决定把第107号公约的修订问题列入1988年国际劳工会议第七十五届会议的议程。会议对此

行了讨论，参与讨论的不仅有联合国人权事务中心和其他政府间组织，土著居民的代表也积极参加。所以，预计将于1989年6月通过的经修订的公约也许将体现出对土著居民的文化、宗教、体制和生活方式的尊重，同时继续在适当的情况下对他们提供保护。

229. 一些国家已采取措施，包括通过立法和设立国家机构，以促进土著人口的生活条件和他们获得教育、就业和保有权利的机会。在某些情况下已承认土著社会为法律实体，从而有助于他们提出法律要求。

移徙工人

230. 大会1979年12月17日第34/172号决议设立了一个工作组，拟定有关所有移徙工人及其家属的权利的公约草案。该工作组目前正在对这一公约草案进行二续。目前的公约草案明确禁止对移徙工人及其家庭成员进行种族歧视，并作出了旨在确保移徙工人的家庭与接受国的公民在获取社会服务等待遇方面享有普遍平等的规定。

231. 国际劳工局长期以来一直在推动采取防止歧视移徙工人的措施。通过其制定标准工作和其他实际活动，国际劳工局自其成立以来就不断地争取实现两个关键的和相互关联的目标：一方面为移徙工人及其家庭争取待遇和机会的平等，另一方面争取就移徙劳工政策达成双边和三边协定。国际劳工会议通过的文书的基本目标是建立一个体系保护移徙工人，和维护特别是在社会保险方面已获得的权利：移徙就业公约（修订本），1949年（第97号）和该公约的附件移徙就业建议（修订本），1949年（第86号）；保护移徙工人（不发达国家）建议，1955年（第100号）；待遇平等（社会保险）公约，1962年（第118号）；移民工人（补充条款）公约，1975年（第143号）和该公约的附件移徙工人建议，1975年（第151号）维护社会保障权利公约，1982年（第157号）和该公约的附件维护社会保障权利建议，1983年（第167号）。1986年

出版了一本有关移徙工人的权利的手册。国际劳工局向包括由大会设立的上述工作组在内的各国际和区域组织提供技术援助。1980年，国际劳工局与开发计划署联合发起了一项有关第二代移民问题的欧洲区域性项目。根据1985年完成这一项目的决定，于1986年发起了一系列后续项目，以利用年轻工人和遣返的移民的特殊能力促进其母国高移民地区的地方开发努力，或协助第二代移民在接受国的完全同化。欧洲共同体和国家基金都为资助其中的一些项目提供了捐款。

政府间移民委员会

232. 政府间移民委员会就移民在接受国造成的社会影响问题所进行的讨论与十年的目标密切相关。有人指出，大多数接受国试图溶合或同化外来的移民，但发展中国家并不总是具备这样做的财力。因此，有人提议，发展中国家应为此目的接受国际援助。根据上述讨论，政府间移民委员会建议，各国应考虑通过一系列应付移民的社会影响的措施。委员会除其他事项外提议各国应推动对接受国语言的学习。还建议各国制定政策和采取措施协助移民家庭的溶合，例如建立各种在这一进程中协助移民的协会。委员会还指出，宣传媒介也可在此方面发挥重要的作用。委员会提出的另一项建设是，应对移民的社会影响进行更深入的研究，以增进国际上对这一现象的认识，从而导致在此方面采纳适当的政策。

233. 委员会提出的许多建议涉及如何使移民适应接受他们的国家。但是，委员会指出，移民也应保持他们的一些民族特征，从而形成一种情况使溶合进程不仅涉及移民群体的文化变化，而且也导致接受国的文化变化。这将产生加速整个溶合进程的进一步效果。

234. 委员会认识到，溶合进程可能伴随着移民和当地人口之间发生冲突的现象，其形式有时是仇外或歧视。因此，委员会建议接受国采取具体的措施，预防这一情况的发生。

欧洲委员会

235. 欧洲委员会通过欧洲移民委员会对移徙工人面临的问题给予了极大的重视。目前，欧洲移民委员会的最重要的活动是欧洲委员会的一个社区关系项目，旨在研究移民社区（或最近出现的移民社区）间关系的各个方面。在1987—1991年期间，欧洲委员会正在开展一个有关社区关系的协商一致的多学科项目。

236. 社区关系问题专家委员会已把社区关系项目的目标确定如下：

- (a) 查明和分析因最近发生的移民流动而在成员国中造成的社区关系问题；
- (b) 对不同成员国为处理这些问题和改善社区关系而制定的政策和采取的措施的有效性进行评价，就这些政策和措施的利弊向各国政府提出建议；
- (c) 在欧洲委员会的所有机构、欧洲共同体和其他有关的国际机构间建立有效的联系，以确保对它们在社区关系领域中开展的活动进行协调；
- (d) 在成员国处理社区关系问题的政府部门和半政府部门的官员之间建立工作联系；
- (e) 建立一个信息网络，使地方社区关系工作人员可利用这一网络交流经验，从而加强其工作的有效性；
- (f) 推动与种族主义和仇外心理作斗争和消除歧视的行动；
- (g) 鼓励所有社会群体和机构，包括移民社区本身在内，为建立良好的社区关系做出贡献；
- (h) 查明需要开展的研究并鼓励各成员国开展这类研究。

237. 1987年，项目进入了执行阶段，各项活动中包括实地调查访问、审查最近对成员国社区关系问题的研究结果；对禁止歧视和煽动种族仇视的立法作出比较性研究，包括对其实际有效性的估评；召开负责旨在促进良好的社区关系的宣传活动和公关活动的政府专家会议；召开旨在改善年轻移民就业状况的地方社区关系

项目组织者会议；关于“移民、宣传媒介和文化多样性”问题的自由讨论；召开有关移民、民族群体和警察问题的专家会议。

238. 进一步的计划包括召开一次有关由移民文化/宗教群体的法律和习惯与成员国的法律和做法间冲突引起的法律和政策问题的专家会议(1989年)；一次有关各国立法和国际文书在反对歧视斗争中的作用的专家会议；与欧洲委员会的文化合作理事会联合召开一次社区关系中教育和文化因素的会议；对社会经济政策和社区关系间关系的研究；对移民/民族群体通过建立中小企业对城市地区经济活力所做贡献的研究。

第三章

评 价

1. 途径和方法

239. 按照本项研究报告的任务，需要对十年中取得的成就以及所遇到的障碍进行评价。

240. 本来可以根据种族主义衰落的各项指示性数字来衡量业已取得的各种成就。如果具备可靠且有实际意义的数字，我们本来可以将自1973年第一个十年发起时种族主义在世界范围内存在的情况与其目前（1989年）的状况作一比较。我们曾希望通过这样一种衡量和比较来表明情况已有所改善，继而对之加以分析，以便检查在各个十年中所做出的各种努力在多大程度上促成了上述变化。

241. 这一途径看上去颇具科学上的吸引力，然而却并不可行。关于种族主义和种族歧视在某一特定时间的出现及其规模实际上并不存在有系统和可靠的数据。

242. 很难以客观的标准来衡量种族主义。其原因之一是，许多国家的官方统计数字中不作种族区分，因为这种做法本身便会被视为一种种族歧视。另一项原因是，有关种族主义的概念十分含糊不清，以致于很难加以客观的衡量。

243. 本来还有另外一种可能性，即对各国政府和非政府组织为消除种族歧视所采取行动的有效性加以评价。但此种途径需要掌握有关所采取的各种步骤及其成果的详尽资料。如果有足够资源，并就此种调查工作的标准达成一致意见，是采用这种做法的。例如，增订由埃尔南·圣克鲁斯编写的关于种族歧视问题的研究报告；该项研究报告最初于1971年提交，并于1976年经过修订。增订该项研究报告时，可以利用各缔约国依照消除种族歧视公约的规定所提供的资料、各缔约国和各非政府机构在这两个十年中提交的报告以及现有的其他资料来源。但若采用此种做法，则必须对有关的标准加以修正。这两个十年的主要教训之一是，许多彼

此不同的现象均可归入“种族主义”这一广泛的类别，因而需要针对这些现象采用不同的对策。

244. 因此，本项评价工作的主要目的是对各种不同的现象以及针对每一种现象所取得的成就进行有系统的分析。本章第2节中的评价首先对种族主义神话及其破灭的情况进行一番检查，从而表明各种种族主义理论赖以建立的理性基础是十分混乱的，并说明现代科学是如何设法瓦解基于狭义的种族主义的各种假设。

245. 从最严格的意义上讲，种族主义是民族优越感的一种特殊表现形式，其发端者为欧洲人及其在其他洲的后裔。但如认为欧洲人普遍赞同种族主义，则是一大错误。欧洲各种文化中的反种族主义力量至少与种族主义势力本身不相上下。

246. 世界各地不同肤色的民族均有基于种族、宗教或种性的歧视，认识到这一点是十分重要的。尽管如此，同时也必须认识到，从最严格的意义上讲，种族主义作为欧洲人的一项发明可以追溯到两个多世纪以前。它曾被用于排斥、排挤和奴役其他种族。种族主义主要由基于错误假设的各种信条和行为构成；按照这种假设，人类可以按遗传学上的各种生物基因分成优等和劣等民族。

247. 民族和种族过去并不总是界限分明的。因此，语义上也随之出现了十分混乱的情况，而数百年来的偏见对此又起到了火上浇油的作用。自然科学、历史、哲学、神学、社会科学和法律等学科无一不受到此影响。出于政治统治和经济利益对此种混乱局面加以利用的同时也起到了助长的作用。

248. 在下文第2节中检查了种族主义神话的内容及其破灭的情况之后，下一步便是检查包括当代种族主义作为在内以往各类种族主义理论对当代产生的影响。这些影响因其行为的原始形式不同而异，并因此而给当今的时代遗留下了不同的社会和种族矛盾。

249. 为了建立起一个更好的框架以便估评所取得的成就以及所遇到的障碍，将对以下五种不同的情况加以检查：(a) 欧洲定居者的后裔虽然在社会中为少数，但仍设法维持其政治控制（目前主要是在南非），(b) 尽管欧洲定居者的后裔在社会

中居多数，但当地民族的人数亦占相当大的比例，(c) 社会上的种族歧视问题源于奴隶制，但种族不平等现象仍残存至今，(d) 有其他肤色和 / 或不同文化背景的移民工人前往定居的欧洲人社会或欧洲定居者后裔居多数的社会，(e) 不包括在上述(a)、(b)、(c)、(d)各类情况中的其他少数民族问题。

250. 众恶之首当属南非的种族隔离制度，这是公然实行的种族主义的最后残余。此种制度之所以仍能苟延残喘下去，主要是因为它能给占统治地位的少数白人带来经济和政治上的好处，而并不是因为种族主义神话仍有市场，因为即使是在南非，此类神话也已是日薄西山了。尽管如此，即使是在那里，情况亦在不断改善之中，其部分原因是国际上实行的制裁不断加强，但更主要的是其国内的反对力量日益强大起来。第三节中审查了在南非种族隔离立法中出现的各种变化，这些变化是南非当局在维持该国白人统治地位的同时为了搪塞某些批评所做出的三心二意的努力的结果。从长远的观点来看，这种漫不经心的努力不会取得任何实质性成果。争取使所有南非人得以在平等的基础上参与从而实现民主制的运动业已取得了长足的进步，以致于很难再改变其发展的方向或将之压制下去。关于将需要多久才能达到最终的目标，这将取决于国际上对南非民主运动提供支持的程度。

251. 第4节中探讨当地土著民族逐渐发展演变的过程，和些土著民族在这两个十年中终于获得了参与国际生活的机会并引起了国际社会的注意，而小组委员会通过其所做的工作对此做出了巨大贡献。迄今为止虽已采取了各种有力的措施，然而仍有许多工作要做。

252. 第5节简要述及过去的奴隶制对当代世界留下的各种影响。由于所掌握的资料不足，故仅对各种迹象作了大略的介绍。今后在增订由埃尔南·圣克鲁斯编写的研究报告时或许宜更多地注意这一领域。

253. 第6节探讨了涉及外国人和移徙工人的各项议题。他们常常遭到歧视，歧视的表现方式有时是传统的种族主义行径，但在更多的情况下则表现为仇外情绪。当他们想以其他方式平等参与社会生活的同时设法维持其自己的文化特性的某些重

要内容时，这类歧视也随之变得更为严重。虽然在这两个十年中在依照国际法的规定改善其地位方面已经取得了某些成就，但这方面的工作仍然存在着相当大的争议。

254. 第7节对影响少数民族的成员的歧视行为进行了检查。在此我们陷入了一种进退两难的境地：一方面是他们希望保留其特性的正当要求，另一方面则是其要求在平等的基础上参与各种社会生活的愿望。尽管在这两个十年中有关少数民族的议题业已引起了人们的重视，但使这些问题获得普遍解决似仍遥遥无期。本研究报告表明，由于各种情况和需要彼此迥异，故很难找到普遍适用的解决办法。适宜的做法似为视不同的议题分别加以处理，而不是试图在全球范围内一举解决有关少数民族的各项议题。最后，第8节重点论述了有关如何建立一套防止歧视行为——不论其根源为何——的普遍制度问题。

2. 种族主义神话的破灭

255. 这两个十年中所取得的最重大的成就也许是当代科学家实际得出的一致结论，即种族优劣理论在生物学上根本站不住脚。现代科学业已能够表明，“种族”一词实际上并不具有任何生物学上的意义。这一论证的意义十分重大，因为种族主义赖以存在的各种伪科学的假设现已被证明为纯属无稽之谈。

256. 教科文组织曾多次设法界定种族主义。该组织在其“关于种族的第四项声明”¹²⁶中给种族主义所下的定义为：“基于群体之间歧视性关系有生物学上的依据这种谬见的反社会信条和行为。”经过本十年内进行的思考，我们现已了解各种种族主义理论的发展演变过程及其谬论之所在。借助于现代知识对这些理论作一番简要的审查，这将是十分有益的。

“任何试图将人种划分为不同类别以便使种族概念具有客观内容者，无一不是以可见的体貌特征为其依据。而实际上种族概念只能根据可遗传的各种特征来加以确定，即不是取决于可见的体外特征，而是取决于对之具有制约作用的各种遗传基因。”¹²⁷

257. 虽然民族优越感是一种遍及全球的现象，其存在的历史也许与种族群体一样久远，但种族主义却是欧洲人的一项发明，其根源至少可以追溯到近三百年以前。它的产生与欧洲人对世界其他大陆的探索及其与在体貌和文化上均与之不同的其他民族的遭遇密切相关。欧洲人自此便逐渐发展了有关体貌与文化之间具有生物上的联系的各种理论，从而成了种族主义的始作俑者。

258. 在这方面进行的最初尝试完全是基于相当单纯的科学推测。探险家、地理学家、哲学家以及生物科学的先驱者们曾试图将其观察到的不同肤色和体貌的民族的情况系统化。起初并未作出不同类别的民族间存在优劣差别的任何假设。

259. 弗朗索瓦·贝尼埃（1684年），一位法国地理学家，在历史上首先使用了人类种族这一概念，其目的是能针对世界上存在的各民族采用一种新的分类体系。¹³⁸ 他当时并未认定这些群体在智力或道德上有任何差别。与此相类似，戈特弗里德·威廉·莱布尼兹（1728年）也将人类划分成了五个“人种”或“种族”。¹³⁹ 他所使用的语言仍然不甚明了。因为他坚持认为人类所有成员均属于同一种族。与贝尼埃一样，他也没有从人类内在的能力上区别各个不同的种族。

260. 必须记住的是，早在各种种族主义理论产生之前，各类宗教信条便已开始盛行。《圣经》中有关创世纪的说法使得十八世纪的大部分基督徒相信，人类所有成员均是亚当和夏娃的后代子孙，因而全部同属于一个种族。但同时又基于此种宗教狂热将其他所有非基督徒者一律斥为“异教徒”或“未开化者”。这一信条曾被用来为进行征服和实行迫害正名。最能说明此种宗教狂热，或因其政治和经济的表现形式的莫过于西班牙法庭于1513年颁布的一项“法令”了。此项文书是应多米尼加修士的要求颁布的，拟供征服者使用。其法律依据是罗马教皇亚力山大六世于1493年作出的训谕，其中授权西班牙君主代替教皇统治大部分美洲人。这种据认为是上帝赋予的主权不仅仅涉及土地，而且还对这些土地上的居民享有管辖权。征服者向印第安人宣读此项法令。如果印第安人接受此项法令，他们便成为西班牙人的农奴；如果不予接受，则该项法令中业已对此规定了极为严厉的措施：

“在上帝的帮助下，我们将强行进入你们的国家，并尽我们的最大能力以各种手段和方式向你们开战；我们将彻底地征服你们，并使你们向教会和殿下（西班牙国王和女王）俯首称臣；我们将俘虏你们和你们的妻子儿女，并依照殿下的旨意使你们成为奴仆；我们将剥夺你们拥有的财物，并尽全力给你们造成破坏和毁灭，就象我们对待所有不臣服和拒不信奉上帝、反而胆敢对抗上帝的臣民一样。”¹⁴⁰

261. 直到十八世纪末，世界上存在着不同种族且其渊源彼此迥异的观念才获得普遍接受。其后由查尔斯·达尔文及其继承者提出的进化论又使此种观念得到了加强；达尔文的进化论虽然削弱了《圣经》中有关创世纪的说法，但同时也进一步助长了更加露骨种族主义。早期的自然科学家们在全然不知的情况下为这条道路开创了先河。

262. 因其《自然体系》中对所有生物作出系统总总结归纳而成名的卡尔·冯·林奈（林尼厄斯），将人类（现代人）列于“动物王国”的首位，并与贝尼埃和莱布尼兹一样按其体外特征将人类进一步划分成四个“物种”。在其著作的第一版（1735年）中，他并未根据不同物种的内在特质作任何区分。但在第十版（1759年）中，他似乎与一些同时代人一样，开始采用体外特征与包括气质在内的内在特质之间具有某种联系的概念。

263. 正是从体外特征的简单归类推向假设（但未经任何证明）特征和内在能力方面有差别这一过渡，才使得其后有关种族问题的科学出现了戏剧性的倒退。很明显，这一谬误产生于十八世纪后半叶。

264. 林尼厄斯或其同代人均未曾设法对制约可遗传的特征的各种遗传基因进行任何调查研究。但正如两百年之后参加教科文组织于1981年在雅典召开的会议的科学家们所指出，现代生物学技术的发展已使我们能够对这些基因加以研究。它们所揭示的遗传多样性远远比从前想象的要大。

“已经发现，同一人口群体的两个人之间在遗传结构上的差异有可能比

两个不同人口群体之间在平均遗传结构上的差异要大得多。这一发现使任何就不同种族得出客观和固定的定义的努力成为不可能的事，因而也就使‘种族’一词失去了其生物意义。”

265. 我们必须记住，十八世纪末以及整个十九世纪初在欧洲盛行的各种种族理论极少在“民族群体”与“种族”以及生物与文化特征之间作任何区别，这对我们对这一问题的理解至关重要。针对这种情况，参加1981年雅典会议的科学家们指出：

“人类发展了文化，它又使人得以适应各种不同生态环境并按照其需要对之加以改造。文化的卓越性使人类在自然界中处于独特的地位并使得仅仅依照针对动物行为进行的研究来对人的行为进行解释的做法归于无效。按照遗传差异对群体行为的多样性做出解释是没有任何根据的。”¹⁴²

266. 十九世纪期间的种族问题理论家们没有意识到这些方面的问题，或者说完全予以漠视。在评价所观察到的世界不同地区民族在文化上的差别时，使用的完全是欧洲人的标准。欧洲人认为自己处于优越地位，而其他民族的文化相比之下则十分低劣，尽管这种低劣仍有不同的层次。在这里可以发现一种双重谬误：即以欧洲为中心的方式评估文化特质和不能对生物学（遗传学）上可遗传的特征与通过文化获得的特质加以区别。参与1981年雅典会议的科学家们指出：

“生物基因与文化因素之间的相互作用极为复杂，从而使得任何旨在确定内在与后天获得的特征之间具有相对重要性的尝试徒劳无功。”

267. 进入十九世纪后，各种种族理论变得日益咄咄逼人。社会达尔文主义者不失时机地对查尔斯·达尔文的进化论大加利用，以期巩固当时盛行的种族优劣论偏见。

268. 这类种族“理论”完全背离了严肃的科学而依赖于各种含混不清的理论假定。“科学”蜕变成为政治目的服务的工具。约瑟夫·阿瑟·戈班尼奥在其于十九世纪五十年代编写的臭名昭著的著作中所阐发的有关人类历史的宏篇大论标志着这

种堕落又登上了一个新的高峰。¹⁴³ 戈班尼奥堪称有关所谓“雅利安”种族至高无上的概念的始作俑者。他对理查德·瓦格纳等人的影响至深，而后者又对豪斯顿·斯图尔特·张伯伦产生了极大的影响。豪斯顿·斯图尔特·张伯伦出生于英国，后来在德国定居；他的主要著作是《十九世纪的基础》。该书自1899年第一版问世直至1942年共再版了28次。它对二十世纪前期的奥地利和德国神话产生了极大的影响，年轻时的阿道夫·希特勒也曾经过此书的熏染。

269. 欧洲和北美地区的某些人以及在世界其他地区定居的欧洲人在十九世纪期间和二十世纪初期曾利用各种种族主义理论来达到其社会、政治和情感上的目的。在这些理论的掩护下所干的勾当曾给数以百万计的生灵造成了各式各样的、难以诉说的苦难。种族主义一直被用作进行排斥、排挤和奴役的工具。

270. 当排斥行为达到极端的程度时，往往会表现为种族灭绝。白人定居者在向不同民族所居住的领土渗透时曾采用过排挤的做法，在许多情形中，当地的民族被驱赶至该国的内地和不毛之地，或被迫同意在保留地区中生存，过一种穷困潦倒的生活。奴役政策最极端的例子便是奴隶制度，这正是美洲大陆历史上最黑暗的一章。

271. 现已普遍认识到，传播甚广的、欧洲人拥有优等文明和文化的各种假设曾对殖民主义的扩张产生过十分巨大的影响。埃尔南·圣克鲁斯在其关于种族歧视问题的研究报告中对此类假设作了如下描述：

“有人解释说，欧洲人在非洲或亚洲的一些地区建立殖民地的目的是为了当地的土著民族摆脱野蛮状态，并使他们皈依基督教或给他们带来文明的“硕果”。常常可以听到有人这样宣称，“当地土人”实在无能力自我管理，远未做好实现独立的准备工作，而且根本就不具备任何管理现代技术的机械设备的能力。”¹⁴⁴

272. 因此，这常常被称为“白人的负担。”这些盛行于十九世纪欧洲的观念是建立在伪科学和紊乱的思维基础上的，曾被用来作为殖民主义者进行征服的道德挡箭牌。

273. 前文中业已指出，有关优劣尊卑的各式种族主义理论至十八世纪后半叶逐渐兴起。也正是在这个阶段中，奴隶贩卖慢慢发展成了一项有利可图的商业性活动。圣克鲁斯这样写道：

“以基督教为名从事奴隶贩卖的人发现，将黑人贬为劣等民族、甚至非人，这为其开展这类活动提供了一个十分方便的理由。正如菲利普·梅森所指出的那样，认定黑人属于劣等民族是试图在两方基督教的人类博爱和在上帝面前以及在所有民主制度中人人平等的道德说教与设法将人类的某些成员变成奴隶的做法之间取得平衡，因为二者实难相容。”

274. 在美国内战爆发之前，杰弗逊·戴维斯，一位来自南方某州的领袖，在参议院中这样说道：“黑奴制度存在的一个令人宽慰的特点是，它能够使所有白人处于同等的地位，而且一个低等种族的存在可以提高所有白人的尊严并对之起到勉励作用”。

275. 种族主义在欧洲大多被用来为国家的创立服务，而其主要目标为犹太民族。自戈班尼奥始，“雅利安”民族至上的神话逐渐获得了接受，其他诸如豪斯顿·张伯伦等作者则臆断出犹太民族与日尔曼民族争夺世界统治地位的情形。在此之前的许多世纪中，宗教上的不容异己曾是对犹太人加以迫害的根源。但进入十九世纪后，种族问题却日益被视为问题的结症所在。纳粹将这一内容纳入了其种族“理论”之中，而正是这些“理论”最终引发了现称为大屠杀的惨剧。

276. 种族主义的神话终于在第二次世界大战进入尾声时宣告破灭，其部分原因是人们对纳粹分子的极端残酷的种族主义行径已厌恶之极，另一部分原因则是现在科学到1945年时业已能够戳穿各式种族主义谬论。然而由于以往的社会关系结构是以种族主义为基础建立起来的，因此歧视行为并未就此消声匿迹。联合国现已肩负起彻底根除歧视的艰巨任务。这两个十年的工作还是为促进实现这一广泛目标采取协调一致的行动而设计的。

3. 消除种族隔离

277. 种族隔离制度与所有人生来自由并享有平等的尊严和权利这一根本原则背

道而驰；它是公然直接对抗联合国制定的人权制度的唯一政府所实行的政策。种族隔离制度源于十八世纪和十九世纪的古老种族主义，这类种族主义在其发祥地——欧洲——业已绝迹。它之所以仍然影响着占统治地位的少数白人，是因为南非民族主义分子与白人居民中某些人所结成的联盟可以从此种制度中获得经济和政治利益；如果不存在种族歧视的话，这些白人居民就会构成一个劳工阶层，而其现有的特权地位正是依赖于不断实行歧视才得以维持下去。

278. 联合国针对种族隔离制度所采取的对应行动由两个方面组成：一是对白人少数政府直接施加压力，二是支持和鼓励反对种族隔离运动。前文中曾介绍了在这两个十年中加强此种对应行动的情况；加之南非内部反对种族隔离力量不断壮大，种族隔离制度已在逐渐受到削弱。

279. 只要国家一级的立法和行政权力仍然绝大多数被白人所垄断，我们便很难预期会实行任何实质性的民主改革，除非有朝一日绝大多数白人意识到将整个南非的居民纳入民主化进程符合其自身的利益，或当反对种族隔离的运动强大到足以迫使当局作出改变之时到来。但武装冲突将会造成毁灭性后果，因为南非当局数十年来业已为最后的摊牌做了大量的准备工作，其中包括建立了一支力量强大的军队和有意识地将非白人居民置于极易受到攻击的地区。因此，人们普遍意识到，必须通过经济和政治手段来瓦解种族隔离制度，而不是通过军事手段。正是出于这一原因，目前正在通过实行国际制裁行动来配合其国内的反种族隔离斗争，其目的是使白人用以维持这种制度不得不付出的代价远远超过其从中获得的好处。因此必须进一步加强各种制裁措施，同时必须更加有力地支持和鼓励反对种族隔离的力量。

280. 改革是针对来自两个方面的压力的反应：即在国际上坚决实行各种制裁措施来打击种族隔离，在南非内部大力开展反对种族隔离运动。如果制裁措施受到削弱，则改革的进程也无疑将会减缓下来。

281. 以下将对改革的进程做一番检查，特别是在下述七个关键领域中立法方面的各种变化：(1) 土地与公民权，(2) 种族主义的阶层分类制度，(3) 政治权利，

(4) 教育, (5) 人际关系的隔离, (6) 职业保留, (7) 工会。并对种族隔离制度盛行时的立法情况与 1988 - 1989 年的立法情况作一比较。

282. 除废除了有关职业保留的规定和勉强允许设立混合的和黑人工会以外, 目前已着手实行的改革措施极为有限。除此之外, 改革政策的方向似乎是使少数白人仍得以控制其过去据为己有的土地和资源。该项政策的主要内容便是“家园”政策, 其实质是设法将大多数非洲居民赶入“独立国家”之中, 而南非的大部分土地和自然资源却专供白人居民享用, 能够从中分一杯羹的只有相对而言人数极少的非洲人, 因为这些非洲人已成为“文明绅士”, 并获得了以往白人专属地区的公民权利。

283. 由此可见, 该国政府在国内的压力之下做出让步的领域仅仅涉及那些难以对白人继续占据统治地位构成任何威胁的方面。一旦它感到改革将会严重危及白人控制时, 即使压力再大, 也不愿作出任何让步。

284. 然而, 南非商界的某些人已因制裁所产生的影响而开始要求进一步进行改革。该国政府很难对这一利益集团的要求置之不理。

285. 南非国内的反种族隔离集团十分清楚, 单靠国外的压力不足以在这国家中实现民主。它虽可以发挥重大的帮助作用, 但真正的变化还是将亲自反种族隔离力量的成长壮大。令人疑惑不解的是, 在进行所谓的改革的同时, 极端形式的镇压措施亦日益加剧, 其中包括自 1986 年起实行的紧急状态法, 从而导致了各种新的禁令、更加严格的报刊检查法和新闻封锁等, 其结果是法制遭到了严重的削弱。

286. 国外的对应措施包括各种不同的形式。其中之一是法律方面的: 计有《禁止并惩治种族隔离罪行公约》和《反对体育领域种族隔离公约》。虽然已交存批准书的国家不多, 但这些公约业已在南非内部产生了重大的影响。

287. 《禁止并惩治种族隔离罪行公约》对反对种族隔离运动提供了重要的道义上的鼓励。它表明, 国际社会认为种族隔离政权完全是非法的, 其行动是犯罪行为。这进一步加强了反种族隔离力量的信念。由于认识到它们面对的制度是被国际社会列为犯罪行为的制度, 因此它们在与种族隔离制度进行战斗时充满了正义感, 从而

抵销了为这一斗争所付出的各种代价。

288. 《消除体育领域中的种族隔离公约》以及所进行的各种体育抵制活动也发挥了重大作用。这一抵制活动日趋严格并在国际上日益形成一种制度。丹尼·克劳温博士，南非橄榄球理事会主席，于1988年到国外会见了非洲国民大会的有关人员，以期就南非继续参与国际橄榄球比赛的问题与非洲国民大会进行谈判。这一情况极为重要，它表明制裁措施的潜力以及今后进一步努力的方向。

289. 世界各地不应在体育、文化以及各其他领域与南非完全断绝一切关系，但能否继续保持这些方面联系则应取决于包括解放运动在内南非各个反对种族隔离组织所规定的条件。

290. 南非内部取代种族隔离制度的其他结构也已开始发展起来。例如，目前正在通过一种非正规的“人民教育”来逐渐取代现行的种族隔离教育，其目的是向广大公众提供有关人民的教育。由于此项活动十分有效，该国政府便匆忙地利用紧急状态条例对之加以禁止。但在南非仍有一些组织和机构在国家教育系统之外提供教育。

291. 在文化领域，重点是设法鼓励植根于当地传统和受种族隔离控制的文化组织的结构之外的其他文化。继保罗·西蒙和南非的艺术家创作“爱的世界”唱片问世以来，国内外的文化界代表逐渐取得了某种一致意见：即应以其他办法保持南非与外界之间的文化联系。

292. 在南非从事此项发展的人现在有可能组织起来，从而认清真正代表可供选择的文化运动的人士和组织。外界应鼓励此种发展趋势，并设法使之免遭抵制。这样将孤立在南非为现行制度工作的那些人，同时使在南非发展可供选择的制度的人士得以加强和发展。

293. 知识分子和学术界方面也在不断出现相应的发展变化。愈来愈多的各种肤色的知识分子正在积极投身于建立一种取代种族隔离制度的结构。但应加以提防的是，其中有些人可能不过是宣称这样做，而实际上是为了从国际学术界获取好处。

尽管如此，这一演变过程应被视为充满了希望，因为它将有可能改变今后同种族隔离制度进行斗争的侧重点。一般而言，须加以注意的是，打击种族隔离制度的斗争不应以南非人民为目标，而是应针对白人强加的种族主义统治和将绝大多数人排斥于政治、文化以及其他各个领域之外的做法。因此，除应更加严格地实行各项制裁措施之外，还应在向种族隔离制度受害者提供支助的同时，努力帮助、鼓励那些与此种制度进行斗争的人士，并与他们进行合作。

294. 反对种族隔离制度力量内部所存在的某种程度的分裂状况会使得与南非内部的反对组织进行合作的努力复杂化。看来有些人是依照南非国民大会的《自由宪章》行事的，而另一些人则是黑人觉醒运动的支持者。就外界而言，重要的是避免排斥其中任何一方，而应设法使这两种倾向相互进行合作，以期鼓励两者之间建立起更加密切的联系。应以正式或非正式方式认可这两种倾向共同确定谁应为南非替代结构的真正代表，从而应得到外界的合作与支持。

土地与公民权 ¹⁴³

295. 种族隔离制度的经济和政治基础早在数十年以前便已存在，1948年国民党执政，该制度才开始正式实行。

296. 种族隔离制度的经济根源是白人剥夺了大面积的土地及由此而对广大被排挤的非洲居民所产生的不利后果。1913年颁布的“本土法案”使这一现象正式化，而1936年颁布的“本土托管和土地法案”又进一步予以扩大和发展。此项立法所造成的结果是，少数白人占据了南非87%的土地，而自此之后大多数非洲人则只能生活在其余的13%的土地上或在该国的其他地区为白人工作。1951年颁布的第68号法案，“黑人委托法案”，又进一步将对非洲人的继承权的剥夺以法律的形式固定下来，自此项法案开始，南非当局便开始实行建立“家园”的政策。其做法是在为黑人保留的边缘地区设立当地主管权力机构，从最基层的部落领导开始直至区域主管当局，最后归结于领保留地的最高权威。在为黑人保留的拥挤

不堪、贫穷落后的地区内，领导权归黑人掌握。白人的介入仅限于提供咨询和协助。

297. 所宣称的目标是使这些领地实行自治，并最终获得政治独立，但其明显的企图是通过剥夺非洲人在南非的公民权来彻底抛弃他们，并将他们全部赶入各式“家园”之中。

298. 作为此项立法的补充，于1959年通过了第46号法案，“促进班图自治法案”，以期加速将权力移交给各个领地，从而鼓励各领地政权的建立。于1963年通过的第48号法案，“特兰斯凯宪法法案”和于1970年通过的第26号法案，“班图家园公民权法案”，详尽规定了此项政策的执行办法，其中规定南非的所有黑人均应归属于各个不同的领地管辖，从而剥夺了所有黑人的南非公民权。此项政策的目的是最终将非洲人彻底赶出南非共和国。于1971年通过的第21号法案，“班图家园宪法法案”，又进一步强调了这一发展进程。各班图斯坦：特兰斯凯、博普塔茨瓦纳、文达和西斯凯拟在种族隔离制度之下获得“独立”，其余的自治领土则称为“黑人国家”。

299. 这正是种族隔离制度反对民主和坚持种族主义政策的最猖狂表现，南非政府迄今未表明它将对其所实行的政策作任何改变。其后所通过的各项立法继续鼓励南非的班图斯坦化：尽管国际社会一致据绝承认这些班图斯坦为“独立的国家”，但南非白人政府至今据不改变初衷。

300. 所谓的“家园”中严重违反人权的事件层出不穷，这毫不奇怪。这些边缘地区早已人满为患，而且大多数非洲人对强加于他们的“自治制度已是深恶痛绝。南非政府与这些“家园”中的某些主管当局狼狈为奸，肆意镇压那里的持不同政见者。

301. 目前的南非政府正在试图通过大谈“群体权利”和“种族特性”来策划将非洲人排挤到边缘地带，从而巩固其对班图斯坦以外的土地和自然资源的控制。对于不了解南非强取豪夺历史的读者来说，这可能会转移他的视线，从而难以看穿这种做法的实质目的。

302. 在联合国看来,此种伎俩是徒劳的。所谓的“群体权利”并非各个群体要求得到的权利,而是种族主义政权强加于它们头上的分类制度,其目的是将它们排斥在南非之外。“种族特性”与有关当事人根本没有任何关系,而是由政府通过政治和教育制度编造出来的。非白人居民对政府的这种企图早已严辞拒绝,希望国际社会也不会为这种荒唐的“种族特性”所欺骗。

303. 对于生活在城市地区的非洲人而言,情况要略好一些,因为那里已发生了真正的变化。于1945年通过的第25号班图(城市地区)调解法案和于1952年通过的第67号班图法案(废除通行证制度与协调证件),就非洲人在白人地区的地位作了一系列规定,并确定了有关处理所谓“过剩和不受欢迎的黑人”的程序。

304. 依照1945年颁布的法律,不允许任何班图人在特定的地区逗留72小时以上,除非他自出生之日起便一直居住在该地区之内,或一直未间断地受雇于某一雇主十年以上。1952年的法案则规定所有年满16周岁的黑人必须随身携带证明其身份的证件,白人当局可以根据某证件来确定他是否有权在该地区居住。实施这些法律规定的结果是,1,700多万非洲人被逮捕或被起诉,从自行规定的白人地区“被遣返”回各“家园”的黑人数以千计。

305. 在这一领域中至少实行了一项重大的改革措施:“1986年恢复南非公民权利第73号法案”。1945年和1952年的这两项法案均被废除,175万永久居住于南非共和国内的人重新获得了南非公民权,这些人当初在“家园”取得“独立”之后便丧失了其原有的公民地位。尽管这一法案远未彻底解决生活于各个“家园”之外的南非人的问题,但却承认,那种幻想将所有黑人公民逐出南非共和国的古老的种族隔离梦想已被打得粉碎。这一种族主义梦幻的破灭所产生的长远影响很可能是十分重大的,但我们绝不应因此而忽视了这一事实:即所有生活在南非的人,以及那些目前被驱逐到各个班图斯坦的人,今后也将有权平等地成为南非的公民,并在平等的基础上与其他人共享土地和资源。

种族主义分类制度

306. 南非种族主义的最显著表现形式是按照种族标准将人口划归成不同的类别。这一做法的根源可以追溯到很久远的南非历史。目前在这一领域无任何改革。

307. 1911年后，这种种族主义的分类做法开始以立法的形式表现出来。国民党特别通过于1959年制定的第30号“人口登记法案”将此种做法发展成了一种严格的制度，该项法案分别于1962、1967、1969、1970和1973年进行了修正，并通过1964年的第80号“一般法修正草案”进一步固定了下来。

308. 所有南非人均被分成白人、亚洲人、当地人（后称为班图人）或有色人。“有色人”和“班图人”或非洲人又进一步分成更详细的类别。“有色人”继而被分成开普有色人、开普马来有色人、格里瓜有色人、印度有色人、其他亚洲有色人和其他有色人。按照1959年第46号“促进班图自治法案”，非洲人又进一步被分成北索托人、南索托人、茨瓦纳人、祖鲁人、斯威齐人、伊克梭沙人、松加人和文达人。

309. 此项立法规定的一套“重新分类”程序简直荒唐透顶。于1968年通过的第18号“出生、婚姻和死亡登记修正法案”规定，必须在出生证明书中注明有关种族分类的情况。提出重新分类要求的个人有责任提供这方面的证明材料。

310. 尽管南非政府宣称说，种族隔离制度已在不断消亡之中，但在这一领域中根本就没有进行任何重大改革。种族分类仍然是整个南非法律制度的基石。有关选举权、受教育权和居住权的各项立法规定无不建立在这一基石之上。靠十九世纪的极端种族主义理论维系的此种分类制度给人类造成的惨剧已讲得不少了，没有必要再在此重复。在此必须予以强调的倒是该国政府至今尚未表明任何拟改变这方面的立法的意愿。

基于种族主义理由剥夺政治权利

311. 当南非于1910年获得独立时，种族主义便已在该国获得巩固。该国的宪法规定任何非白人均无权进入议会，尽管同时仍允许开普角和纳塔尔地区有限的非种族主义立宪内容继续存在。

312. 继国民党在1948年选举中获胜之后，于1951年通过的第68号“黑人委托法案”和第46号“选民分别代表权法案”规定将开普省普通选民中的有色人和印度人选民置于另册，但允许两名白人代表在开普省议会中照顾他们的利益。在纳塔尔，那些业已拥有投票权的有色人种选民则可以保留这一权利，直至其死亡，但不得进一步登记。自1936年始代表非洲公民利益的白人代表于1959年被撤除。1968年通过的第51号“禁止政治干预法案”禁止在南非成立任何多种族政党。

313. 进入八十年代后所实行的一些变革仍然未能突破种族主义的框框。于1983年通过的第110号“南非共和国宪法法案”规定按照种族设立三个层次的议会，不以领地为基础选举产生，而是依据种族划分选举产生。该议会的三个层次分别代表白人、有色人种和印度公民。

314. 按照此项立法规定，这三个层次的议会可以就其“自己的事务”通过立法，但如遇“共同事务”，则这三个层次的议会便必须分别就有关的议题进行表决。正如业已预料到的那样，这种做法很容易导致在立法时出现僵持不下的局面，从而将有关的讨论议题移交给总统委员会处理；虽然该委员会的代表中包括三个议会中的所有主要政党，但其中由国家总统任命的候选人为数众多，从而确保在白人议会中占统治地位的政党永远在这一委员会中居于多数。

315. 上述各种机制确保白人议会中的多数派得以随心所欲地进行统治，尽管它现已不得不允许对其权利作某些微不足道的限制。该国的宪法剥夺了占人口近四分之三的非非洲多数人参与中央政府的权利。由此看来，1983年的法案与其说针对种族隔离制度进行了改革，倒不如说它使这种制度更加现代化了。对黑人而言，其政治参与仅仅限于在各自所属的家园中有权参加公民投票，或就城市中的黑人而言

仅限于有权投票选举当地黑人政府中的官员。

316. 居住在白人城市地区周围的黑人居住区的黑人达 1,000 万之多。但他们可以行使的唯一选举权便是 1977 年的社区委员会法案和 1982 年的黑人当地管理权法案中所规定的那些。从理论上讲,当地的黑人当局享有与白人市镇当局一样的权力,这种权利本来就小的可怜,因为南非是一个权力结构高度集中的国家。当地的黑人主管当局由于缺少足够的财源和政治威信面临着种种严重的问题。十月份举行的市镇选举最好不过地表明了当地政府结构得不到黑人支持的情况,尽管当时南非政府在黑人居住区花费了 250 多万美元用于资助选举,同时还针对各种抵制选举的呼声采取了十分严厉的措施,但最后实际参加投票的人最多仅占合格的黑人选民总数的 11%。

317. 只有一个领域真正实现了重大的改革:即于 1985 年通过的第 104 号“宪法事务修正法案”,该项法案废除了 1968 年第 51 号法案中禁止成立多种族政党的规定,尽管仍然禁止政党接受来自外部的财源,这一变革可以成为南非较健康的政治演变的良好开端,因为这样一来便可以打破肤色的禁锢使所有人均可参与政治生活。但鉴于宪法的其他重大议题方面仍没有实行任何改革,这一方面的成绩暂时不会产生什么重大影响。

教育: 隔离制和不平等

318. 美国争取民权运动的一项重大突破是废除了“隔离但平等”的理论原则,这是通过美国最高法院针对“布朗诉堪萨斯托皮长教育委员会案”所作的裁决(1954 年 5 月 17 日)实现的。

319. 南非的教育制度不仅实行隔离的做法,而且是不平等的。种族隔离制度的主要表现形式之一便是不断加深教育隔离制度,自 1953 年第 47 号“班图教育法案”就此项制度作了规定之后,南非政府一直毫不留情地予以贯彻执行,直到 1976 年索韦托的学生中爆发了大规模的骚乱为止。

320. 国民党于1951年任命了一个由W·艾西伦博士任主席的委员会，其职权范围如下：

“为作为一个独立种族的当地土著人制定教育原则和目标，在进行此项工作时必须考虑到他们的过去和现在、他们所继承的种族本质、他们具有的特性和观念，以及他们的各种需要；……”

321. 在这里我们可以清楚地看到，“所继承的种族本质”——肆无忌惮的十九世纪种族主义神话——竟被用来指导教育制度的建立！以艾西伦委员会编写的研究报告为基础制定的1953年“班图教育法案”严重损害了非洲人的教育事业，非洲学生和欧洲学生获得公共经费之间的差距急剧扩大。1969至1970年间，每一欧洲学生得到的经费是每一非洲学生的16倍多。非洲学生的父母本属该国最贫困阶层，但却不得不为其子女支付愈来愈多的教育费用。因此，毫不奇怪，现在能够最后通过毕业考试的非洲学生愈来愈少。

322. 这一教育制度中最具破坏作用的因素当属语言教育问题。虽然自1955年起所有小学便应使用母语为授课语言，但从一年级始，有一半以上的科目则必须使用两种官方语言授课，即英语和南非荷兰语。这种做法激起了强烈的不满，其部分原因是许多人视南非荷兰语为种族压迫者的语言，另一部分原因是通晓这两种语言的教师少得可怜。教育部长于1976年拒绝改变这种一半对一半的授课语言原则，从而直接导致了同年在索韦托发生的大规模起义。

323. 经过这次大动荡，一半科目必须使用官方语言授课的原则被迫作了修改，使用何种语言授课的决定权转到了各学校委员会和董事会手中。1979年通过的一项新法案取代了1953年的班图教育法案。这一“1979年第90号教育与培训法案”正式确定可以选择一种官方语言授课，并表示政府打算对非洲人实行免费的义务教育。

324. 1980年6月，成立了一个委员会，其任务是就南非有关教育的各项规

定提交一份报告，该委员会于1981年2月提交了它就一些原则得出的结论（德朗热报告）。该委员会建议说，政府应实行教育机会均等的原则，并应针对全体居民制定出平等的标准，而不论其种族、肤色、信仰和性别为何。他还建议国家应负责提供正规教育。政府在其于1983年发表的白皮书中申明接受这些原则。国家还同意负责为所有种族群体提供支助，并确保所有种族群体享有受教育的均等机会和平等的标准。然而在克服财政经费方面的困难问题上却附带了许多条件。但这些原则以立法的形式表现出来时，即“1984年全国普通教育事务政策法案”，真正实现的改革却十分有限。

325. 私立学校是否实行隔离制已不再予以任何硬性规定。向这些学校提供的补贴从15%至45%不等，而且补贴率现在更多地取决于学术方面的标准，而不是种族配额。

326. 教育部长于1986年宣布他与原住土著居民事务部长维尔沃尔德博士于1956年在参议院中发表的一篇讲话无关；维尔沃尔德博士当时在发言时警告说，“以欧洲的观念来培养非洲学生会产生不健康的影响”，因为这些观念会使他们产生“对他们不利的白种人理想，并在所谓非洲知识分子中造成广泛的失望情绪，因为这些人业已开始相信他们与其自己的民族相比高人一等，因此其在精神、经济和政治上的归宿是南非的文明社会，也就是欧洲的文明社会。”威尔杰恩博士于1986年指出，维尔沃尔德博士的方法早已被舍弃，而且多年来根本就没有付诸实施。

327. 白人学生与非洲学生在所获经费上的差距虽有所缩小，但仍旧十分巨大。据1986年统计，这种差距仍高达7.1倍之多。每41名非洲学生才配备一位教师，而白人学生与教师的比率则为16:1。

328. 自1986年12月开始，对所有人口群体的教师实行等同的薪金制度。公立学校（由国家管理）仍然实行种族隔离制，而且政府已明确表明不打算改变这种状态。若干所白人学校的家长委员会曾要求允许开设非隔离制的学校，但遭到政府的拒绝，政府还强调指出，这方面的立法将不会因此而作任何改变。

人际关系的隔离

329. 虽然种族隔离制度的深层目的是维系经济和政治上的特权，但它也毫不留情地渗入了人际关系的最隐密的领域。这种常常被称为“偏狭的种族隔离”实际上可以使其受害对象遭到残酷的对待，却是种族隔离制度最为引人注目的表现形式，种族主义神话“逻辑”往往在这里表露无遗。

330. 涉及这类种族隔离的立法包括于1949年通过的第55号“禁止异族通婚法案”、于1950年通过的第21号“违反道德问题修正法案”和于1957年通过的第23号“违反道德问题法案”。白人与非洲人之间的性关系早在1927年便被禁止，而1950年和1957年的“违反道德问题修正法案”进一步禁止“欧洲人”与“非欧洲人”之间发生任何性关系。

331. 1949年的法案禁止白人与其他种族群体的成员通婚。按照1968年第21号法案，任何在该国之外与“异族”通婚的男性公民的婚姻在南非属于无效，而且还可以按照1957年第23号法案受到起诉。

332. 另一套“偏狭的种族隔离”立法包括于1950年通过的第41号“群体地区法案”和于1968年通过的第58号“社区发展修正法案”。“群体地区法案”为不同的人口群体在市镇和其他地区规定了特定的居住和从事贸易活动的地带。那些按规定不属于专供某一群体居住的地区的人必须出售其在该地区所拥有的财产，然后移往属于他的群体的地区居住。

333. 按照1968年第58号“社区发展修正法案”，希望在不属于其居住的地区还从事贸易活动的人必须首先得到许可才能延长其贸易许可证的有效期。

334. 1953年通过的第49号“保留隔离公众设施法案”规定，任何对公共车辆或设施（其中包括土地、海滩、建筑物、大厅、房屋、办公室或厕所）拥有控制权的人可以随时按其愿望保留此类车辆或设施专供某一种族或阶层使用。此外，不得以这类规定并不是针对所有种族制定的或为所有种族规定的设施不平等为理由判定此种行动为无效。这一立法由此导致了在使用公园、长凳和邮局以及搭乘火车

等方面实行隔离制和歧视。

335. 按照1965年颁布的第R. 26号法令, 任何不属于某一特定种族的人均不得任意进入公共娱乐场所、不得使用餐馆或餐厅或成为任何俱乐部的成员或客人。此项法令所涉的范围继而又进一步扩大到影院、剧场、音乐厅、旅馆和海滩。

336. 表明种族主义政权是如何不遗余力地推行其政策的这一立法现已成为实行重大改革的对象。到1985年时, 有关禁止异族通婚的规定以及违反道德法案中的有关内容已被废除, 从而使得不同肤色或不同种族之间的婚姻和性关系不再是一种犯罪行为。另一方面, “群体地区法案”却仍然有效。但这方面的判罪日渐少见。现在, 黑人较容易获得在白人区居住的许可。政府已宣布打算针对此项立法实行某种程度的改革, 开放某些居住区。但由于同时还规定了一些附加条件, 因此看来这些拟议实行的改革措施很难产生重大的效果。

337. 由于1984年间对“群体地区法案”作了修正, 加上于1986年颁布的法令, 某些商业中心区现已对所有种族的商人开放。但包括商业场所在内的财产所有权仍旧掌握在特定的种族群体中。因此, 迄今为止所实行的改革措施仅限于一些微不足道的调整和废除了群体地区和隔离公众设施法案中的某些规定而已。

338. 然而, 由政府所属的设施中的隔离制做法已被取消, 除铁路之外, 政府拥有的建筑物中已不再分设不同的入口、柜台和电梯。于1986年颁布的第R. 71号法令规定, 旅馆和餐馆不再实行隔离制, 黑人可以使用设于大多数白人社区中的大部分公共娱乐设施。体育运动和体育设施中的隔离制度也几乎全部取消。在政府所属的机构中, 大多数专为处理黑人事务而设立的国家机构和单位也已撤消。专为黑人而设的法院也被废除。

职业保留

339. 种族隔离制度中最具剥削性质的做法之一便是为白人保留熟练工种的就业机会。于1958年通过的第28号“劳资调解法案”在其关于“职业保留条款”的第77项中授权劳资仲裁庭就职业保留问题提出建议，其实质是使黑人劳工长久地处于低工资和非熟练水平上，特别要避免向熟练的黑人劳工和学徒工提供能使之成为工匠的任何培训。到1977年时，南非80%的工匠均为白人，非洲人在其中仅占2.2%。学徒工中白人的比例为78%，非洲人仅占1.9%。

340. 但在这一领域中业已实行了相当重大的改革，其主要原因是工匠和学徒工严重短缺。威汉劳工惯例调查委员会于1979年建议大批培训黑人学徒工并在白人地区予以雇用。在此项建议的基础上，政府废除了1956年的“劳资调解法案”中第77项的规定。从那时起，职业保留的做法便逐渐被取消了。到1987年时，煤矿工业成为最后废除此种做法的工业部门。

341. 目前南非已废除了实行职业保留的全部法律依据。这是近年来所采取的成效最大的改革措施之一。白人工会分子竭力反对立法上的这种改变，一个工会叫嚷说，取消职业保留做法是“迄今为止政府对南非白人最严重的背叛行为”。¹⁴⁶有必要认识到，种族隔离制度在这一领域中所作的改变主要是为了照顾实际存在的经济利益，但这仍然是对以往顽固不化的种族隔离制度的一个沉重打击。

工会

342. 代表国民党的马伦政府于1948年上台之后便正式开始执行种族隔离政策；该届政府将阻止非洲人参加工会作为其主要目标之一。首先是于1950年通过了第44号“镇压共产主义法案”，其中给共产主义所界定的范围极为广泛，已经到了令人可笑的地步，并授权禁止成立工会和发展成员。由于实施此项法案的结果，工会被广泛禁止；南非工会大会的命运便可以很好地说明这种查禁过程，该工会大会自于1955年成立以来吸收了为数众多的成员，直到政府根

据“镇压共产主义法案”开始对这一运动的领导人实行迫害为止。遭到重创的工会大会自那以后再也难以尽力维护非洲工人的利益了。

343. 于1953年通过的第48号“当地劳工(解决争端)法案”规定所有非洲人均不属于“雇员”之列,从而使之不能加入任何经过注册的工会。该项法案还禁止非洲工人罢工和声援罢工。经任命的班图劳工事务官员(劳工官员——均为白人)负责代表非洲雇员的利益。“1956年第28号劳资调解法案”明文禁止成立新的多种族的工会。国民党通过这种极为严格的立法手段使得非洲工人极难促进自己的利益。

344. 尽管如此,60,000多名非洲工人仍于1973年在德班举行了罢工。在其后不到三年的时间里便在索韦托爆发了起义,1976年的这次起义表明了南非的地位极为脆弱。威汉委员会考虑到这种积蓄多年的不满情绪和对南非经济的毁灭性影响,建议允许非洲和多种族的工会登记注册,而且允许合同制工人和“工作地点与居住区不在一处”的工人享有加入注册工会的权利。白人工人对此表示强烈反对,直至于1981年通过了第57号“劳工关系修正法案”为止,此项法案对原来的“劳资调解法案”和“黑人劳工关系法案”分别作了补充和修改。1981年的法案允许所有种族的工人成立工会并注册登记,还允许他们参与解决争端机制的工作。

345. 自那时以来,黑人工会力量得到了极大的加强,目前各工会成员的总人数达170多万。其中大多数工人加入了从属于南非工会大会的各个工会,前者为一个工会联合会。由此看来,在职业保留和工会领域中业已发生了巨大的变化。政府和治安部队常以各种方式破坏和打击南非工会大会的工作,并禁止它从事政治活动,其中包括向政府提出要求的各种宣传运动。尽管如此,黑人和多种族工会的发展演变仍不失为在这个种族主义国家内部取得的巨大进步之一。

纳米比亚：向独立与平等过渡？

346. 持续不断的国际压力，伴之以在纳米比亚内部为自由与民主而进行的斗争，终于在1989年时开始取得成效。对纳米比亚的非法占领不仅违反了各民族实行自决的权利，而且还使南非政府得以将其大部分种族主义立法强加于该国。

347. 依照在第二章中介绍的现行计划，纳米比亚将成为一个单一的、拥有主权的民主国家，其体制将由经选举产生的行政部门、经选举产生的立法部门和一个独立的司法部门组成的分权结构，其中司法部门将负责解释宪法和确保其最高权威和法制。届时还将发表一份与《世界人权宣言》相符合的基本权利宣言，从而确保不得基于种族或其他理由实行歧视。目前整个世界都在密切地注意着纳米比亚局势的发展，以确定是否能建立条件使其人民不受任何威胁地、自由地参加旨在使该国早日获得独立的选举。

348. 重要的是监测联合国过渡时期援助团（过渡援助团）是否有可能有效地发挥其作用，特别是在诸如释放全部政治犯和在选举工作开始之前废除所有种族主义法律等问题上。必须确定南非是否按照所达成的谅解于1989年7月1日之前将其派驻纳米比亚的武装部队人数减至1,500名并于1989年11月中期全部撤出该国，这也是十分关键的。同时还应加以密切注意的方面包括自7月1月起对自由选举过程实行有效的国际监督和自10月初始派驻足够数量的选举工作观察员，其行动不该受到任何限制。

349. 虽然联合国在过渡时期内应针对参与民主选举的各方实行一项不偏不倚的政策，但它同时亦有责任确保这一过渡时期不会因南非不履行其业已承诺的义务而遭到失败。因此，联合国各人权机构必须密切注意选举过程，特别应注意残余的种族主义立法和行政管理是否仍会乘机兴风作浪。

350. 如果这一进程取得完全成功的话，则它将成为铲除种族主义进程中的一项重大成就。然而，我们应意识到，在选举工作结束、纳米比亚宣布独立之后可能还会有人图谋进行颠覆活动。联合国应做好各种准备工作，一旦纳米比亚新政府提出要求，便适当地延长其在该国的驻守期，以便在独立初期可能出现的紧张政局中帮

助巩固民主进程和业已取得的人权成果。

4. 土著居民

351. 对土著居民遭受歧视问题的重视程度较以往有了相当大的提高，这特别要归功于防止歧视及保护少数小组委员会所做的努力以及各土著居民组织的更加积极的参与。但土著居民的实际境况是否也得到了相应的改善，却是令人怀疑的。

352. 目前对土著居民及其个别成员施加的各式各样的种族主义歧视行为是历史上长期进行征服、渗透和排挤的结果。这一直是一个双重的过程，逐步毁灭土著居民继续享有其自己的生活方式和保持其语言和文化的必要物质条件；与此同时，当土著居民成员寻求参与主流社会的社会和经济活动时，居于统治地位的群体总是对他们采取排斥、区别和怠慢的态度和行为。

353. 他们之所以被逐出家园，成为流离失所者，首先是因为有人为了满足其征服欲望，以及对土地及其资源（其中包括黄金）的贪婪。有关进行征服的理论解释，特别是在南美，是建立在宗教的狂热之上的，但后来为之辩护的各种理由则更多以种族为依据。再后来，主流社会便开始依赖于所谓优等文化理论，将土著居民的文化斥为“传统的”因而属于劣等文化。土著居民成员则被视为这类劣等文化的保持者。这场悲剧充满了讽刺意味：正是由于主流社会进行的征服活动才使土著居民陷入了极端贫困的境地，从而毁灭了他们保持和发展其文化及生活方式的机会。

354. 通过这两个十年的努力，人们日益认识到这种歧视行为的本质和消除这类歧视的必要性。在联合国方面，最先为此做出努力的是何塞·马丁内斯·科沃和奥古斯都·威廉森·迪亚斯，他们合作为小组委员会编写了一份关于歧视土著居民问题的研究报告。此项研究报告于1984年完成，并被小组委员会评为是“对澄清有关土著居民的基本的法律、社会、经济和文化问题所做的宝贵贡献”（小组委员会第1984/35号决议）。此项研究报告是迄今为止关于土著居民的境况及其遭受歧视情况的最全面的文献。就地域而言，它囊括了欧洲、亚洲和远东、北美、以及

南美和加勒比，但非洲尚未引起同样程度的重视。就其所涉领域而言，计有保健、住房、教育、语言、文化、就业、土地、政治权利、宗教权利和习俗以及司法平等。

355. 与此同时，小组委员会还设立了土著居民权利工作组，该工作组自1982年正式开始工作以来已设立了一个供土著居民的代表参加的国际论坛。为了便于这些代表参与工作组的会议，设立了一项自愿捐款基金，以便为他们提供旅费和食宿经费。应邀参加人权事务中心于1989年1月在日内瓦举行的一次讨论会的专家中有不少是土著居民成员；该次讨论会的主要内容是种族主义和种族歧视对土著居民与国家之间的社会和经济关系所产生的影响。来自土著居民的专家之一在会上当选为报告员。这表明人们日益意识到，土著居民拥有自己的专门知识和促进发展的途径，联合国对此十分重视。该次讨论会清楚地表明，在努力消除土著居民所遭受的歧视过程中，必须考虑到他们各自所处境况的差别。

356. 根据一位参与该次讨论会的专家提交的分析报告，至少可以对土著居民目前所处的境况作如下介绍：

- (a) 身处“偏远”地区，按其传统的方式生活，很少受到主流社会的直接干涉；
- (b) 生活在“飞地”或保留地区，常常苦于人口密度过高并在某种程度上依赖于福利救济，这实际上对其尊严和发展十分不利；
- (c) 作为农民生活于农业社会中，但由于不能得到足够的土地而很难获得用于维持生计的必要收入；
- (d) 最后一类是目前生活在城市地区的大批土著居民，其中许多人处于极为困难的境地，由于受到歧视和缺少受教育的机会，他们很难参与主流社会的生活。他们中仅有少数人最终成功地融入了主流社会，但这些人中又有不少人因此而痛感特性的丧失或分裂，这种经历在心理和社会上都可产生破坏性作用。

357. 由此看来，为消除以往和现行的歧视所产生的影响，我们需要制订一个内

容广泛的议程。在科沃研究报告和土著居民问题工作组的基础上，联合国已着手确定今后的努力方向，若干个国家的政府也在就此与联合国进行合作。对于那些生活在偏远地区和以农业为主的社会中的土著居民而言，最重要的问题是如何使他们得以不受任何干扰地控制历史上历来属于他们的土地。关键是应承认和保护其自己的土地使用制度。如果业已在他们不情愿和不知情的情况下占有了他们的土地，则应予退还或充分赔偿。在属于土著居民的土地上开发矿产和地下资源之前应征得其自愿同意并为此提供充分的赔偿。这些内容也已纳入由工作组主席埃丽卡·泽斯女士编写的《土著居民权利宣言》草案(E/CN.4/Sub.2/1988/25, 第三部分)之中。

358. 由于这些措施不能解决生活在保留区和城市地区的土著居民的问题，因此必须采取其他办法来使他们得以在免于物质匮乏的同时获得持久的发展。必须允许他们在自己的管理下并按照其自己的财产权制度在更加全面和广泛的基础上发展经济。应允许他们建立当地的自治机构，避免作出任何外来监督或托管性安排，因为这类安排很容易变成家长式的管理制度，从而遭到土著居民的抵制。

359. 国际劳工组织近年来也一直在朝这一方向努力，其方法是增订其关于部落和土著居民问题的第107号公约(1957年)，因为该项公约在许多问题上已与土著居民的需求脱节。小组委员会与劳工组织所从事的此项工作，业已使各国日益意识到它们按照当代人权制度应对各土著居民承担的义务。这些义务可分为如下三类：

- (a) 尊重土著居民的权利，这意味着不应干涉土著居民管理和控制其自己的资源的自由；
- (b) 保护土著居民免受非主流社会成员的袭击和对他们拥有的财产的掠夺；
- (c) 向那些其赖以谋生的资源被夺走的土著居民提供援助的义务。问题的关键并不在于向他们提供一部分由纳税人慷慨缴纳的资金，而是应通过某种赔偿制度使当代社会得以设法以现金或其他资源来等价赔偿因占用土著居民的土地而给他们造成的损失。此类赔偿金或资源应由土

著居民通过其自己的组织来加以管理。

360. 一旦这两个国际组织完成其目前的制定标准的工作，各政府间组织、各国政府以及国际社会便可以根据一套更适当的指导原则来估价今后在这一长期受到忽视的领域中所取得的进展。

5. 源于奴隶制的各种后果

361. 产生于十八世纪的种族主义的根源之一是奴隶制度。北美和南美大陆上为数众多的美国人正是那些被诱骗、拘留、然后以武力贩往美洲的非洲男女的后代，这些原本拥有自由的非洲人在那里完全被视为财产，受尽了折磨。美国于1865年通过的第十三项修正案终于结束了这种状况；但在美国大多数州中这种状况却在此之前早些时候业已结束。

362. 在其后的一个阶段中，重新获得自由的人及其后代仅仅在名义上享有与白人同样的权利和保护。由于他们实际上极少有机会接受教育和职业培训，并基本上被排斥在政治和社会体制之外，大部分黑人仍然受到隔离。美国最高法院在普莱西诉弗格森一案（1986年）中就现有设施的使用问题裁定“隔离但公平”的原则成立。

363. 直至在富兰克林·罗斯福主持下的新政时期提出各种关于福利国家的问题时才开始出现重大变化。在第二次世界大战期间及其后的一段时间内甚至在美国军队中也实行了种族隔离制度，而民权运动则是在五十年代间发展壮大起来的。

364. 最高法院就具有决定性意义的“布朗诉堪萨斯托皮卡教育委员会案”所作的裁决（1954年5月17日）标志着在这一领域中取得了重大的突破；该项裁决书宣布，教育设施的隔离从本质上说是不平等的、因而是违反宪法的。此项裁决同肯尼迪总统首倡、并在其继任人林登·约翰逊总统的敦促下于1964年通过的民权法案一样产生了巨大的影响。此项法案是否符合宪法的问题在“亚特兰大之心汽车旅馆诉美国政府案”中受到了质疑，但最高法院的裁决维护了这一法案（1964年）。

365. 在此项立法的帮助下以及通过其他各种方法，使得局面有了相当大的改观，但由于各项待遇平等方案的反对，实施中遇到了很大的困难。许多因待遇平等配额规定未获准入学的人提出了所谓反向歧视诉讼案并获得了胜诉。

366. 尽管黑人基本上获得了政治权利，但其在社会和经济领域中的平等地位却远未实现。统计数据表明，(1)与白人相比，黑人在1940至1960年间在工资和就业方面取得了高速增长，但在六十年代期间增长速度放慢，自七十年代中期至1983年则开始下降。前期出现的增长是教育机会改善和学校取消隔离制的结果。美国战后经济的迅猛发展促进了黑人就业水平，并使其工资水平趋于平等，(2)在等同工资方面继续改善的同时，黑人的就业人数却不但陷于停滞状态，而且自(1970年以来似乎还有所下降。因此，就业中的歧视是目前较大的问题，与此同时待遇平等方面的实施进展明显放慢对此也产生了一定的影响。

367. 社会歧视妨碍法律保护，这在任何社会中都一样。源于奴隶制的各种境况也不例外。任何人，只要是歧视行为的对象，因其周围的其他人的态度而常常没有什么自尊可言，而且相对而言没有什么机会在平等的基础上参与社会生活，都可能对治安和法院产生更多困难。

368. 尽管本项研究报告没有收集到有关的数据，但囚犯和被送入精神病院者中受到社会歧视的人所占的比例很可能是偏高的。因此，似宜根据肤色和种族背景情况对拘留者——不论是监狱中的囚犯还是精神病院中的病人——的构成进行一项更为全面的调查。

369. 调查中还可包括关于执法机构对不同种族群体滥用武力的问题，同时对为防止此类行为所做的努力加以审查。

6. 移徙工人及其他侨民

370. 与侨民和移徙工人有关的问题有时可以归入种族一类。同在其他许多情形中一样，这里使用的“种族”一词的概念也是十分含糊和不准确的。侨民(包括移

徒工人)常常属于不同的文化,而且具有不同的肤色。他们与其居住国的居民在容貌上的差别越大,则越容易成为其中某些居民的排外情绪和行为的对象。在经济衰退和就业竞争激烈以及资源短缺时期,这种排外情绪便会更加激烈。政客们有时也会利用此种情绪来扩大其政治力量。

371. 其中有一类问题是随着非殖民化进程的浪潮产生的。在殖民主义时期,殖民当局曾大力鼓励侨民定居,以便为种植园提供劳动力或从事其他方面的工作。独立之后,某些地区为争夺土地和资源而发生了冲突,从而造成了紧张的局面。虽然这类冲突与其他种族冲突十分相象,但由于这些群体的某些成员在独立时仍未获得公民权,因此某些有关政府便倾向于将这些“侨民”驱逐,尽管这些人也许祖祖辈辈都生活在那里。

372. 在此种情况下,小组委员会和委员会便对那些在其所居住的国家中没有公民权的人的权利进行了检查。小组委员会的成员之一,巴伦奈斯·艾勒斯于1976年为之编写了一份研究报告。¹⁴⁷ 在其后进行的讨论的基础上通过了《非居住国公民个人人权宣言》(1985年12月13日大会第40/144号决议)。该项《宣言》除逐项规定了侨民也应享有的一般人权外,实际上还禁止大批驱逐在领土内拥有合法居住权的人,并要求通过适当的程序来处理每一个别的驱逐案件。不得“以种族、肤色宗教、出身或国籍或民族背景为理由”单独地或集体地驱逐合法居住于领土内的人(第7条)。这样一来,在制定标准方面便取得了一项重大的成就;但这些规定并不能为那些非法居住在东道国内的人提供保护。

373. 另一类问题归因于某些国家的公民为了就业和获得收入而秘密地设法到其他国家居留,而某些个人和集团则乘机加以怂恿并从中渔利。委员会在七十年代初时曾要求小组委员会就通过非法和隐密手段贩运人口从中加以盘剥的问题进行研究。就此题目编写一份研究报告的任务委托给了穆巴拉克·瓦尔萨兹女士,她于1975年完成了此项研究报告(E/CN.4/Sub.2/L.629)。

374. 在继而进行的讨论中有人提出,所涉及的有两个问题:一是非法贩运问题,

其范围较窄，另一个问题涉及面要广泛得多，即如何保护移徙工人在其居住国中的人权，不论其在该国的居住是否合法。

375· 联合国大会为了进一步探讨此项议题于1979年12月17日通过的第34/172号决议中规定设立了一个不限成员名额的保护所有移徙工人及其家庭的权利工作组。该工作组自1980年以来每年举行两次会议，近期内将很快结束有关的公约草案的二读工作。

376· 迄今已取得了相当大的成就。按照在二读中通过的第7条草案，公约缔约国将承诺尊重和确保所有移徙工人及其家庭成员享有“公约中所承认的各种权利，而不论其种族、肤色、……民族（种族）或社会出身等为何”。

377· 合法居住于他国的移徙工人应与该国公民一样，其大部分人权均应受到尊重和¹⁴⁸保护。这些移徙工人的经济和社会权利在某种程度上受到限制，而且公约除集会和结社的自由之外亦未赋予他们任何其他政治权利。

378· 然而，各缔约国保留了确定其接收移徙工人及其家庭成员的标准的自由。因此，公约将不以任何方式对此项议题加以制约，而且将不排除接纳标准中含有直接或间接的民族或种族歧视的可能性。

379· 公约缔约国承诺将通过相互合作来防止非法或隐密入境和贩运人口。拟加以制裁的主要对象为那些从事非法贩运活动并从中渔利者，而不是移徙工人。

380· 关于处于“不正常状况”之中的移徙工人，可有若干项选择。其一是使他们的居住合法化，从而改变不正常状况；其二是确保他们有秩序地返回其原籍国。在许多情况下更符合人道的做法是使其居留合法化。实际上这也正是近年来针对众多的群体所采取的做法。

381· 在欧洲已有迹象表明种族主义有死灰复燃之势。欧洲议会设立的一个调查委员会¹⁴⁸于1985年12月报告说，目前仍发现某些小规模集团在肆意宣扬此类意识形态的观念：

在对纳粹和法西斯政权取得胜利四十年后的今天，共同体以及西欧

他国家中仍有某些集团和个人宣称遵循这类政权的意识形态观念，或至少是具有这类意识形态特色的观念，特别是种族主义和反民主的思想。（第 345 段）

这类集团一般而言属于极少数。但由于他们在意识形态上彼此纷争、在个人关系上无休止地相互争吵以及偶尔采取的违法行动，其成员构成的混杂性很难掩盖其人数寥寥、资金拮据的境况。可以这样认为，在意识形态和行为上越是缴进的组织，其在社会中所处的地位也就越边缘。

382. 由于这些集团规模很小，且得不到广大公众的支持，因此并未成为重大问题。其他一些现象则具有更大的潜在危险性，其对象正是移徙工人、难民以及欧洲新出现的少数民族：

更令人不安的是多少普遍存在的排外情绪的抬头以及各不同社区之间出现的紧张关系。移民社区的成员在寻求住宿或就业或在设法提供服务等日常活动中常常成为被怀疑和敌意的对象和不断受到立法措施未能加以防范的各种歧视行为，在许多情况下甚至成为包括谋杀在内的暴力行为的受害者。使情况更加严重的是，这些少数民族很少相信那些他们为维护自身权利和寻求得到保护而应能依靠的机构，不管这种不信任感是否正确。

这种情况的出现与新的全球性弊病之间不无关系，这种弊病的症状很难加以确定和评估，而且总是具有彼此各异的背景。它包括长期以来形成的对陌生人的不信任感，对未来的恐惧感以及自我保护条件反射，所有这些因素加在一起便常常会导致避缩症、因国内外新闻的报道方式而产生的各种偏见以及攻击和自卫彼此纠缠不清的偶发暴力行为。所有这些症状均可以在危机四伏的城市中心地区见到，因为这些地区的设施、经济和社会状况已使得进行对话和保持容让态度的余地十分有限。（第 354—355 段）

383. 这种令人不安的状况及其对今后所产生的影响几乎没有引起任何应有的注意：

“许多欧洲人难于承认这样一种观念，即他们的国家业已无可避免地变成了由具有欧洲和非欧洲血统的人口构成的混合形社会”。¹⁴⁹

384·从某种意义上说，世界已变得更加开放。跨越国界的贸易活动正在迅猛增加。资本可以不受任何限制地流通到世界各个角落。科学和技术交流也在不断扩大。在这种形势之下，人类跨越国界的流动不断增加也就成为很自然的事情了。其后果是，通常习惯生活于由单一民族构成的社会的人现在却发现他们正与不同肤色和文化、不同语言的人为邻。

385·这使得那些本来就感到不安全的人又增加了不安全感。他们在这种恐惧感支配下做出的反应是设法关闭其他民族进入其国家的大门。某些其祖先曾移民到北美和南美大陆、澳大利亚、新西兰、非洲，以及世界其他角落的欧洲人，现在却对来自非洲、亚洲和加勒比地区不同肤色和文化的人的反向移居表示敌视。

386·西方各国政府日益陷于进退维谷的境地：一方面要在世界其他地区实行开放性政策（获得贸易、技术和投资的机会），另一方面要应付国内对新到移民的抵制。这种局面很难消失，而且将在今后数年中造成重大的人权问题。虽然有一个西方国家业已针对合法居留的移徙工人和侨民改善了有关保护人权的标准具有重要意义，但获得机会的问题在今后数年中仍会变得更加严重，而不是减轻。

7. 种族歧视和保护少数问题

387·如前所述，以往为了实行隔离或分类制度，并不总是对属于不同宗教、种族、少数民族或民族群体的人作明显区分。随着时间的推移，宗教上的不容异己、种族偏见、社会冲突、文化敌视或排外情绪等均会成为同一群体遭受歧视的原因。

388·可以通过欧洲的“种族主义”的一种最恶劣的表现形式——反犹太主义——来对此加以说明。对犹太民族的敌视业已存在了许多世纪，但这种敌视行为的理论基础却随着时间的变化而彼此大相径庭。虽然数百年来其根源主要在于基

基督教社区的宗教不容异己的思想，但其他诸如文化冲突、民族自我生存以及十九世纪与二十世纪初时人们对现代化的恐惧和对资本主义的仇视也不失为其中的重要因素。不同的群体出于不同的考虑将犹太民族视为仇敌，而他们在反犹宣传活动中所使用的定型观念却各不相同。

389. 然而，直到十九世纪七十年代之前，种族尚未成为问题的焦点，反犹主义这一概念本身尚未出笼。在1850年前后产生的各种种族主义理论的影响下，十九世纪最后几十年间才出现了重大变化。戈班尼奥伯爵在其提出的种族主义理论中第一次使用了雅利安种族概念（见上文本章第2节），这一概念由于社会达尔文主义的兴起而得到了加强，并在以理查德·瓦格纳为首的贝奥特派等思想流派内获得了进一步的发展；最后经豪斯顿·张伯伦通过意识形态的宣传文章见诸于实际行动，从而使若干种反犹情绪固定成型，到1870年时，这种以含混不清的生物遗传假设为基础的理论便被界定为反犹太主义。

390. 此种概念在语义和理解上均十分含混不清，而且在很大程度上是别有用心的。反犹太主义概念中的“犹太”一词既可以指语言和文化（讲闪语或恪夺闪族文化习俗者），亦可指“闪族的后裔”（源于《圣经·创世纪》第十篇中描述的情形）。这两个方面并不能相互吻合，但对种族主义者而言这并不重要。生物上的起源、语言、文化、社会地位以及据称可以毁灭民族文化和民族本身的现代化的实行者——所有这些彼此毫不相关的因素便这样被编织在一起。十九世纪末期在德国开始出现小规模的反犹太主义政党，而在法国发生的德雷菲斯事件则标志着那里的反犹太主义达到了高潮。到第一次世界大战时，这类敌视情绪在很大程度上已被驱散，但德国由于在该次战争中被击败，加之继而出现的经济解体，又导致了这种敌视的重新抬头，而且是以被纳粹分子称为“科学的反犹太主义”的极端残忍的形式出现的。

391. 由此而在第二次世界大战之前及其之间发生的大屠杀已是众人皆知的事实，故无需在此加以重述。然而，人们遭受这种肆无忌惮的残暴行为蹂躏的痛苦经历却成为战后全球一致通过和实施《国际人权宪章》、并将消除种族歧视列为其中一项

关键因素。

392. 在此提及这一点可作为一种提醒，即通常形成的歧视态度和行为在概念上模糊不清，使得反歧视努力尤其困难。

393. “种族”一词在大多数情况下一直被占统治地位的群体（通常为白人）用来暗指一种优/劣关系。“种族特性”并不一定含有等级分类的意思，但不同的种族群体之间却可能因各种原因而发生冲突：土地的控制权、政治影响、文化优势、宗教斗争以及与其他国家中的民族之间的共同属性等等。这种状况因众多群体的迁徙移居而变得更为严重。不论是当这些群体被迫移居时，还是当他们自愿移居、但遭到移居地区本来的居民反对时，都会产生各种问题。

394. 联合国一直面临着一项双重性任务：防止对各种族群体成员的歧视和保护这些群体（的成员）在一个或多方面作为单独群体存在的权利。这种双重性常常很难掌握，特别是当种族冲突业已发生时。联合国收到的有关违反人权事件的来文中，有相当大一部分涉及到种族和文化冲突，间或还带有宗教方面的色彩。

395. 引发此类冲突的原因有时是少数群体的成员真正或想象中受到了歧视，或是由于主流社会为了同化其少数民族而在使其成员享有平等的个人权利的同时设法消除这些群体保存其群体特征的可能性：其中包括语言、宗教、文化和当地自治等方面。

396. 最为极端的形式为种族灭绝，这是主流社会为了实际消灭一个民族或种族群体而采取的做法。很明显，这种行径与国际法是背道而驰的，它不仅违反《防止及惩治灭绝种族罪公约》，而且也不容于国际强制性法规的有关规定。然而，这一领域中的国际监督仍然十分薄弱，而且在这两个十年中情况亦未见好转。

397. 不幸的是，少数民族成员的人权被剥夺的情形时有发生。小组委员会业已特别注意到在司法领域内出现的歧视行为，以及由已故的乔杜里法官先生编写的题为“关于种族、人种、宗教或语言群体的成员在刑事司法审判的各级执行方面所受到的歧视性待遇”的研究报告（E/CN.4/Sub.2/1982/7）。该项研究报告在其

结论中指出：

“一些国家在各级司法部门对种族、民族、宗教或语言集团的成员执行歧视性待遇，是当今生活的现实。当在政治和经济上处于从属地位的少数团体致力于实现自决、提高其社会地位时，他们似乎总是面临着法律结构方面的不利因素。许多少数团体认为，刑法系统对他们极为不利，警察更是一种外来的权威力量。”（第160段）。

398. 这一方面应引起更多的注意。当少数民族的成员感到他们的国家的执法人员不能向他们提供平等的保护时，这便会加剧种族冲突的严重性，并导致冲突双方的暴力行动进一步升级。因此，重要的是执法官员应能提供平等的、可靠的保护。否则便会引发大规模的暴力和反暴力行动。

399. 防止歧视与保护少数之间存在着一种微妙的平等关系。《消除种族歧视公约》中所界定的种族歧视所涉范围十分广泛，其中包括“基于……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……方面人权及基本自由在平等地位上的承认、享受或行使。”

400. 该项《公约》允许对处于不利地位的群体——不论其原因为何——采取待遇平等措施和提供保护，直至其实际获得平等地位为止。但种族特性问题远不至于此，其关键在于设法保留作为一个群体的少数人的独有的特性。问题的一个方面是不歧视和平等地位，另一个方面是对这种独有特性的尊重和保护，如若目前业已就少数人的权利问题制定了国际标准，则必将有助于在此二者之间保持一种适宜的平衡。这正是小组委员会在这两个十年开始之前和其间一直设法解决的问题，但迄今为止收效甚微。

401. 最初赋予小组委员会的任务是制定拟在“保护少数领域中”采用的各项规定。但结果证明，这是一项几乎无法完成的任务。在评阶联合国在这一领域中所取得的有限成就时，对我们来说明智的做法是对所遇到的各种障碍进行一番检查。

402. 弗朗西斯科·加波托尔蒂曾于1977年向小组委员会提交了一份题为

“在人种、宗教和语言上属于少数的人的权利”的研究报告(E/CN.4/Sub.2/584/REV.1)；他在研究报告的序言中指出了某些妨碍一个国家真正接受对少数采取特别保护的概念的障碍：(1)任何国际性制度均会被视为是对国家内部事务进行干涉的借口；(2)针对此类彼此极不相同的境况采取同一的途径是否有用值得怀疑；(3)保留少数的特性被视为是对国家统一和稳定的威胁；(4)提供特别保护的必要性可能会被用来实行反向歧视。“简而言之”，他在报告序言的结论中指出，“各国政府倾向于在处理少数问题上可以自行其事。”(第四页)。加波托尔蒂的分析言简意赅地总结了各国政府不愿同意小组委员会继续认真履行其任务第二部分内容的某些原因。

403. 也许有必要注意一下加波托尔蒂提出的告诫。一方面考虑到针对此类彼此极不相同的境况采用同一途径是否有用值得怀疑，另一方面还要了解，保留少数的特性被视为是对国家统一和稳定的一种威胁，因此，较为明智的做法看来是从务实观点出发，自先着手处理那些可以解决的议题。以往为制定一套普遍适用于各少数民族的努力无不因难以对少数这一概念加以适当的界定而归于失败。小组委员会和委员会在这两个十年之前及其间的经历便可最好说明这个问题。

404. 联合国秘书处于1947年编写的《世界人权宣言》草案(E/CN.4/21)第46条中载有一项基于战前与少数民族有关的各种经历的规定，承认属于某些少数民族的人有权保留其自己的学校以及宗教和文化机构，并有权为此目的提供资源，有权在报刊、公众集会以及国家的法院和仲裁庭上使用其自己的语言。起草委员会却在此规定上后退了一步，它删除了其中少数民族可以为上述目的获得资源的权利。¹⁵⁰人权委员会转而征询小组委员会的谘询意见，后者建议的案文如下：

“在有从种族、语言或其他方面可以自成一体、从而显著有别于其余人口的群体居住之国家，如若此类群体希望得到不同的对待，则其成员便应有权在遵守公共秩序和治安的前提下按照其意愿设立和管理其自己的学校和文化或宗教机构，并有权在报刊和公众集会上以及国家的法院和其他权

力机构中使用其自己的语言”。¹⁵¹

405. 然而，委员会和大会中的大多数人却反对在《世界人权宣言》中提及有关保护少数的问题，因此上述规定便未列入该《宣言》之中。作为一种妥协，大会在通过《宣言》的同时，还通过了第217C(III)号决议，其中要求小组委员会“全面地研究有关少数的各种问题，以使联合国得以就保护种族、民族、宗教或语言群体问题采取有效的措施。”

406. 大会通过的此项决议至多不过是为了掩饰未能取得一致意见的事实，但这并不足以解除小组委员会按照其原有任务所承担的责任。

407. 作为对联合国大会此项决议的答复，小组委员会于1949年提出了三项在按要求开展“全面研究”之前需要加以解决的问题：(a)少数的定义；(b)根据所需要的保护的类别加以分类；(c)收集有关少数的境况的资料。小组委员会还建议在当时正在起草中的《公民权利和政治权利国际盟约》中列入一项特别规定。

408. 小组委员会于1949年就拟列入该项盟约草案中的有关条款所进行的辩论表明当时存在着两种广泛的思想流派，这两种思想流派至今还影响着有关保护少数问题的各种观念：第一种流派认为，少数群体是拟予提供的保护的受益人，而第二种流派则认为受益人是少数群体中的个别成员。

409. 小组委员会建议的一项草案后来经联大通过作为第27条列入了该项盟约：

“在那些存在着人种的、宗教的或语言的少数人的国家中，不得否认这种少数人同他们的集团中的其他成员共同享有自己的文化、信奉和实行自己的宗教或使用自己的语言的权利。”（决议第三部分）。

410. 此项办法在以下两个方面大大弱于小组委员会在其第一届会议上采取的办法：(1)其中提及的权利明显是指个人的权利，而不是指作为群体的权利，(2)它仅规定各国承担完全是消极的义务（“不得否认……的权利”），而并未就保护或协助少数的积极义务作出任何规定。

411. 小组委员会为执行其任务而提出的其他请求不是被忽视便是遭到拒绝。委

员会和经济及社会理事会拒绝了小组委员会就收集有关少数人的资料和采取临时性保护措施的各项建议。他们避而不谈此项问题，却反而要求小组委员会就少数的定义问题开展进一步的工作。小组委员会在就此于1954年作出的答复中指出，他曾多次就定义问题提出过各种建议，但委员会和经济及社会理事会却一直未予置评。

412. 小组委员会在《盟约》通过之前便未在这一领域做出新的努力。他于1971年任命弗朗西斯科·加波托尔蒂为特别报告员，就《盟约》第27条所产生的影响进行研究，于1977年完成的该项研究报告迄今仍然是联合国有关这一题目的最全面的报告。加波托尔蒂就今后行动所提出的主要建议集中于如下几个方面：(a)制定有关的标准以补充第27条规定；(b)为这些规定的实施制定新的国际性办法；(c)做出双边或区域性安排。

413. 小组委员会在其1977年第三十届会议上建议委员会考虑在《公民权利和政治权利国际盟约》第27条规定的各项原则范围内起草一项有关少数的权利的宣言。¹⁵² 委员会为此目的于1978年设立了一个工作组，以南斯拉夫提出的一项草案为基础开展工作。¹⁵³ 委员会设立的这个不限成员名额的工作组在其继而举行的所有届会上为完成此项任务做出了大量的努力，并就一项宣言的头三项条款初步达成了一致意见。但在可预见的将来能否取得重大突破仍然很令人怀疑。

414. 委员会在其于1984年通过的第1984/62号决议中请小组委员会为之界定“少数”一词的含意，联想到三十多年以前的境况，此项任务给人以似曾相识的感觉。

415. 小组委员会委托其加拿大委员德舍内先生为讨论有关少数的定义问题起草一套指导原则。他在向1985年会议提交的一份综合性分析报告¹⁵⁴中建议说，定义中应排除(a)土著居民；(b)非公民；(c)受压迫的少数。他所建议的有关少数的定义值得在此引用：

“在一国中处于非统治地位、且在人数上居于少数的公民群体，其在种族、宗教或语言上的特性使之有别于该国居于多数的其他居民，并基于一

种哪怕仅仅是以默契的方式表达的集体生存意愿具有彼此精诚团结的意识，其目标是在事实上和在法律上获得与多数人一样的平等地位”。

416. 尽管小组委员会各位委员在1985年届会上认为他提出的分析报告和建议十分清晰明了，但仍有人对其中大部分观点持不同意见和表示怀疑。有些人认为，定义的范围不能仅限于公民。除一位委员持不同意见外，其他所有委员均同意应将土著民族与少数分别开来加以处理。“在人数上居于少数”这一条件伴之以另一项条件“处于非统治地位”，这会造成一些问题，因为某些群体就整个国家而言可能在人数上居于少数和/或处于非统治地位，但他们却可能在该国的某一区域构成多数和/或居统治地位。一些委员还认为，除“种族、宗教或语言上”的特性外，诸如群体内部的文化或民族意识的凝聚力等其他因素亦应考虑在内。

417. 根据所通过的一项决议，该项研究报告提交给了委员会，同时还在这项决议中明确说明小组委员会中存在着分歧意见，而且由德舍内先生建议的定义并未得到小组委员会的全体同意。现在应该可以很清楚地看到，联合国在可见的将来这段时期内将不会通过关于少数的任何普遍适用的和具有权威的定义。尽管如此，这一问题仍未得到解决，而且已成为众多的违反人权案件的原因。如果对这一问题的各个不同因素分别加以处理，我们也许会取得进展。

418. 小组委员会和委员会已在某种程度上找到了进一步取得进展的办法，即从根本性问题的各个特定方面或各个特定群体着手，分别予以处理。小组委员会在有关土著居民的问题上即采取了此种做法，目前它正依照上述办法针对这类民族开展特别的制定标准活动。

419. 经委员会、以及继而经联大于1981年通过的《消除基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视宣言》为保护宗教上的少数奠定了基础（特别见其第6条）。

420. 下一步似宜着手制定有关维护语言权利以及最终制定有关维护文化权利的各种标准，后者所涉及的是一个更为全面的概念，其中囊括各种物质的和非物质的因素。

421. 然而，在就种族群体和其他少数的权利问题制定各项标准的同时，还应设法以和平和富有建设性的方式来处理各种种族冲突。为此目的，似宜借鉴有关在武装冲突中应恪守人道主义法则的各项法律规定。但并不是直接适用，因为大多数种族冲突仅限于国内范围，而且在大多数情形中也不是这些法律规定中所使用的技术意义上的武装冲突。所需要的是一套使发生冲突的双方或各方得以表现克制的处理机制。因此便需要为此而澄清或阐明各种准则、机构和程序。小组委员会将于1989年检查拟由其委员克莱尔·帕利女士以“有助于以和平和富有建设性的方式解决涉及种族、民族、宗教和语言少数所处境况的可能方法和手段”为题编写的工作报告，这也许是朝这一方向努力的第一步。

8. 消除歧视的一般性体制

422. 消除种族歧视的努力远不仅限于防止公开和明显的歧视行为。例如，这种努力中应包括采取各种措施来纠正因以往的歧视而产生的不平等现象。收入水平和受教育程度较低，以及社会网络和联系十分有限等因素，使得不同肤色或来自不同种族背景的人更加难以取得平等的地位。

423. 某些国家目前正在通过在教育系统中实行配额制以及其他各种方式设法补救过去的歧视所造成的不平等结果（即“待遇平等措施”）。然而，此项工作尚远未完成。在许多西方国家中都可以发现白人与非白人之间在收入上的差别。有时很难获得有关的统计数字，因为出于各种原因统计数字中并不总是含有按种族分类进行的比较。因此，仅仅提及少数几个按此种分类方法进行统计的国家是不适宜的。尽管如此，我们应铭记在欧洲和北美各国的都市地区中日益扩大的贫富之间的鸿沟。这种状况为白人居民中的贫困阶层以及常常还加上执法官员诉诸种族主义行为提供了温床，就后者而言这是十分不幸的。

424. 根据一些报告所提供的情况，执法官员的歧视行动对非白人居民产生的不

良影响较之白人居民要大。几乎所有多种族社会均提出过此类报告，其中包括美国、加拿大和若干欧洲国家，以及澳大利亚等，后者业已设立了一个皇家委员会来调查该国监狱中土著居民成员死亡率极高的原因。该委员会进行调查的结果表明情况十分严重。它强调有必要特别注意警察、监狱官员、精神病院的工作人员以及其他人员对种族或民族上的少数滥施暴力的情况。¹⁵⁵

425. 在此种情况下，其他多种族社会似宜也应按照澳大利亚的做法开展类似的调查，以便确定弱小的群体是否在更大的程度上沦为政府官员的暴力行为的受害者。这正与已故的小组委员会委员乔杜里先生就防止执法官员实行歧视问题编写的研究报告相吻合。

426. 国际法中业已逐渐形成一套处理所有形式的歧视行为的制度，不论这些歧视行为的根源为何。联大于1965年通过的《消除一切形式种族歧视公约》正是以此为目的的一项主要文书；尽管该项文书的名称中仅仅提及种族歧视，但它实际上囊括了基于种族、民族和人种原因实行的各种歧视（第1条）。

427. 该项《公约》要求各缔约国制定一项旨在打击歧视行为的综合性战略：

- (a) 第一，全国性及地方性的公共（政府）当局应防止任何形式的歧视（第二条，第一款（子）、（丑）和（寅）项）；
- (b) 第二，禁止任何人或任何团体所施行的歧视，并鼓励多种族组织和运动（第二条、第一款（卯）和（辰）项）；
- (c) 第三，采取待遇平等行动（第二条，第二款）；
- (d) 第四，禁止并依法惩处从事种族主义宣传和组织活动者（第四条）；
- (e) 第五，在公民权利以及政治、经济、社会和文化权利方面，保证人人法律面前一律享有平等的地位（第五条）；
- (f) 第六，就有效的追索程序作出规定，以便对遭受歧视行为侵害者实行补救措施（第六条）；
- (g) 最后，作为此项战略的第七项内容，通过讲授、教育、文化及新闻

手段打击种种偏见，并增进谅解（第七条）。此外，各缔约国还承诺在其所辖领土内防止并禁止各种种族隔离习例（第三条）。

428. 几乎所有国家的政府均已承诺为实现联合国的各项基本原则——所有人类成员在平等的地位上享有尊严——而努力，并正在为此目的而积极参与国际合作，其中大多数国家业已签署了《消除一切形式种族歧视公约》。交存批准书的国家的数量已有了很大的增加。截至1989年1月1日，共有125个国家缔结了该项《公约》。尽管如此，仍有一些国家逗留在这一准则性制度之外，其中一些国家在其所辖领土范围内面临着十分严重的种族问题。谨在此希望所有据称或的确存在着种族歧视的国家将尽快成为该项《公约》的缔约国。

429. 某些业已签署了该项《公约》的国家对《公约》中要求制定的战略的部分内容持保留态度。特别是针对第四条，该条在其（子）项中规定各缔约国有义务宣告凡传播以种族优越或仇恨为根据的思想，煽动种族歧视……概为犯罪行为，得依法惩处，在第（丑）项中规定各缔约国有义务宣告凡组织及有组织的宣传活动与所有其他宣传活动的提倡与煽动种族歧视者，概为非法，得加以禁止。各缔约国依照本条的规定所承担的义务与维护言论和结社自由二者之间的关系一直是引起争论的题目。

430. 所有国家均对言论自由实行某种程度的限制。不加任何限制的自由过去未曾有过，将来也不会有，而予以限制的唯一理由仅应是为了保护其他人的权利。但所有国家均超越了此种目的而实行了各种其他限制，例如，为了国家安全或为了维持治安等。这样一来，本应是非分明的原则性问题便成了一种政治上的选择，用以确定何种权利应受到最广泛的保护。言论自由是一项十分宝贵的权利，但此种自由一旦遭到滥用必然会产生不利的后果。¹⁵⁶ 问题的关键在于如何在如下两个方面保持适宜的平衡：一方面是防止种族主义倾向和种族主义组织的传播和扩散，另一方面是维护《世界人权宣言》第十九和二十条以及《公民权利和政治权利盟约》第十九、二十一和二十二条中所规定的言论和结社自由。

431. 所有这些规定均承认各国有权为保护他人的权利限制言论和结社自由。种族主义理论和种族主义组织无疑对其他人享有权利构成威胁，联合国通过第四条这一事实必须被视为表明，联合国大多数人的意见是，这些限制并未违反《国际人权宪章》中所阐明的发表言论、持有主张、新闻以及结社等方面的自由。

432. 国际上对《消除种族歧视公约》执行情况的监督工作已委托给消除种族歧视委员会负责，但此项工作尚未圆满成功。未能履行其报告义务的国家为数众多。而且该委员会现有的资源亦十分有限，使之不可能对所提交的报告进行深入的研究，与有关的国家开展适宜的、全面的对话。就较积极的方面而言，许多国家（截至1989年1月时共有12个）现已发表声明承认该委员会有权依照《公约》第十四条的规定接受并审查由声称其权利遭到侵犯的个人或个人联名提出的来文。这样一来，个人便有可能就种族歧视问题直接诉诸国际监督机构。希望到1993年第二个十年结束时会有更多的国家发表此类声明。但更重要的是，许多国家在这两个十年期间业已制定和建立或改进了它们的政策、机构和程序，从而得以更加有效地处理歧视问题。

433. 联合国秘书处目前正在编辑关于这一领域的国家立法和规章，一旦编成则将有可能更精确地评价这一战略的执行程度。全面评价却有待于就战略中上述每一要素作出更有系统的资料收集。但无可置疑，在这两个十年期间许多国家都已制定或改进其政策、机构和程序以更有效解决歧视问题。

434. 为了加以说明，将在这里提及两种途径。但这并不意味着其他国家没有采取相应的有效措施。其中之一是新西兰采用的途径；该国的历史背景涉及到本研究报告中所讨论的大多数因素：不同肤色的民族；土著居民和欧洲移民居民及其后裔；以及新到的移民工人和来自欧洲以外国家的移民。

435. 很明显，新西兰对这些问题的处理一向比大多数国家成功。就土著（毛利）民族而言，于1840年签订的《怀唐伊条约》业已就其与其他居民的关系作了规定，1975年通过的立法还规定设立了一个怀唐伊仲裁庭，以听取有关违反钦定条约的申诉，并就这些申诉提出建议。其后进一步通过的各项修正案又改进了《怀

唐伊条约》中有关提供保护的规定；新西兰在这一领域中所采取的试验性做法很可能成为处理其他土著民族所处境况的样板。

436. 1971年通过的《种族关系法案》也具有重要意义，其后于1977年通过的《人权委员会法案》以及所设的种族关系调解专员一职和机会均等仲裁庭又对1971年的法案起到了补充作用。所有这些因素融汇在一起，为处理种族歧视问题形成了一个全面的准则框架和一套完整的组织机制。还必须提及促进待遇平等的各项规定。1988年通过的国家部门法案要求所有部门必须实行一项机会均等方案，该项方案的定义为：“旨在查明和消除造成或维系，或趋向于造成或维系任何人或任何团体在就业方面的不平等地位的所有因素或政策、程序以及其他体制上的障碍”。国家部门法案的目的在于确保实际上完全消除妨碍录用土著毛利民族成员和其他少数民族的成员担任公职的各种障碍。

437. 拟在此简略提及的另一个例子是瑞典，该国所遇到的主要问题是移民工人和其他移民。与其他许多国家一样，瑞典在批准《消除种族歧视公约》的同时，也对其立法作了一些改动，其中特别包括为执行《公约》第四条的规定而对其刑法所作的改动。

438. 但瑞典的特别之处在于它也针对种族歧视问题设立了一个特别巡视官办公室。该巡视官有权在与各政府组织和非政府组织合作的基础上积极地打击以个人或集体的方式实行的种族歧视。虽然该办公室的职能囊括社会关系的所有方面，但其主要的侧重点却是防止劳工领域中的歧视行为。这些职能大体上仅涉及预防性工作，因为巡视官不能作为检察官行事。

439. 由于针对被指称侵害人权的诉讼订有国家追索程序并且可以方便地加以利用，这对预防歧视构成重要的保障。

注

- 1 1972年11月15日第2919(XXVII)号决议。
- 2 大会1952年12月5日第616(VII)号决议。
- 3 大会1962年11月6日第1761(XVII)号决议。
- 4 大会1965年12月15日第2054(XX)号决议。
- 5 大会1965年12月21日第2106(XX)号决议。
- 6 大会1978年11月2日第3057A(XXVIII)号决议的附件。
- 7 1973年方案中的项目12(a)。
- 8 项目13(g), 1973年。
- 9 项目4(b), 1978年。
- 10 项目14, 1983年。
- 11 项目13(j), 1973年。
- 12 大会1973年10月30日第3068(XXVIII)号决议。
- 13 项目12(a)(一), 1973年。
- 14 项目12(a)(五), 1973年。
- 15 项目17, 1973年。
- 16 项目37—39, 1978年。
- 17 项目2, 1983年。
- 18 项目1(十)和项目21, 1978年。
- 19 项目22—28, 1983年。
- 20 第二届世界会议行动纲领, 第1—15段。
- 21 项目12(a), 1973年。
- 22 项目1, 1978年。
- 23 1983年宣言的项目15。

- 24 项目 16—21, 1983年。
- 25 项目 7(六)、(七)、(十), 1978年。
- 26 项目 22—28, 1978年。
- 27 项目 35, 1978年。
- 28 项目 53—54, 1983年。
- 29 项目 6、7和31, 1978年。
- 30 项目 29—32, 1983年。
- 31 项目 13(e)和(f), 1973年。
- 32 项目 8—11, 1978年。
- 33 项目 29—39, 1983年。
- 34 项目 12(a)(十), 1973年。
- 35 项目 12—14和28, 1978年。
- 36 项目 41, 1983年。
- 37 项目 13(十), 1978年。
- 38 项目 41(a), 1983年。
- 39 项目 13和14, 1978年。
- 40 载于 A/39/167-E/1984/33和Add. 2号文件。
- 41 载于大会1987年11月30日第42/47号决议的附件。
- 42 大会1987年11月30日第42/47号决议和1988年12月5日第43/50号决议, 经社理事会第1985/19、1986/2、1987/3和1988/8号决议。
- 43 人权委员会1972年3月15日第1 (XXVIII)号决议: “关于向种族主义和种族歧视进行战斗的行动纲领草案的建议”, 旨在打击种族主义、种族隔离和种族歧视的长期性国际行动纲领。秘书长的说明(E/CN.4/Sub.2/325, 1972年7月31日)。

- 44 大会1973年12月6日第2785(XXVI)号决议, 参见E/CN.4/1985/28(ILO); E/CN.4/1985/29(UNESCO)。
- 45 大会1973年11月2日第3057(XXVIII)号决议的附件, 第18(b)段。
- 46 同上, 第18(c)段。
- 47 向种族主义和种族歧视进行战斗第二届世界会议的报告, 1983年8月1日至12日, 日内瓦, (A/CONF.119/26, 第54段)。
- 48 大会1984年11月23日第39/16号决议, 第11段。
- 49 第二届世界会议行动纲领, 第5和6段; 1985—1989年期间行动计划载于A/39/167-E/1984/33及Add.1和Add.2号文件。
- 50 A/39/167-E/1984/33, Add.2, 第10段。
- 51 大会1983年11月22日第38/14号决议。
- 52 大会1988年12月8日第43/91号决议为最新的决议。
- 53 大会第40/22号决议中发出的呼吁。大会第39/16、41/94、42/47和43/91号决议中所作的决定。
- 54 大会第42/14和43/26号决议。
- 55 大会第42/23和43/50号决议。
- 56 大会1987年12月4日第42/71、42/74和42/75号决议; 1988年11月22日第43/45、43/46和43/47号决议。
- 57 大会1987年12月11日第42/181号决议。
- 58 大会1987年12月11日第42/201号决议。
- 59 经社理事会第1988/43号决议。
- 60 经社理事会第1988/6号决议。
- 61 根据第1985/141号决定。
- 62 经社理事会第1987/56号决议。
- 63 经社理事会第1987/63和1988/41号决议。

- 64 大会1979年11月15日第34/24号决议。
- 65 见乔治·奥达蒂·兰姆波蒂编写的“为终止向南非经济提供一切形式的商业、财政和技术援助拟采取的具体措施的研究”。
- 66 经社理事会第1986/8号决议。
- 67 委员会第1988/8号决议。
- 68 委员会第1988/9和1989/5号决议。
- 69 委员会第1988/10和1989/3号决议。
- 70 委员会第1988/12、1988/13、1989/6和1989/7号决议。
- 71 委员会第1988/14和1989/8号决议。
- 72 E/CN.4/Sub.2。
- 73 E/CN.4/Sub.2/425及Corr.1-3和Add.1-7；E/CN.4/Sub.2/469和Corr.1和Add.1；E/CN.4/Sub.2/1983/6和Add.1-2；E/CN.4/Sub.2/1984/8和Add.1-2。
- 74 小组委员会第1988/3号决议。
- 75 小组委员会第1988/4号决议。
- 76 小组委员会第1988/7号决议。
- 77 ST/HR/SER.A/9。
- 78 ST/HR/SER.A/19。
- 79 委员会在其1975年4月7日的第233次会议上通过的^(二)(XI)号决定(E/5636/Add.3,附件,第1页)。有关的各项决定载于委员会1975年年度报告(A/10018)。
- 80 见委员会提交大会第三十六届会议的报告,第510和513段。
- 81 A/CONF.119/10和11。
- 82 大会1984年11月23日第39/21号决议,第6段。
- 83 其提交大会第四十届会议的报告,第626—631。

⁸⁴ E/CN. 4/1497.

⁸⁵ E/CN. 4/1985/8.

⁸⁶ E/CN. 4/1986/9, E/CN. 4/AC. 22/1987/1, E/CN. 4/1988/8, E/CN. 4/A29/8.

⁸⁷ E/CN. 4/1986/3.

⁸⁸ E/CN. 4/1989/8.

⁸⁹ A/39/22及Add. 1, A/40/22 及 Add. 1-4, A/41/22 及 Add. 1, A/42/22.

⁹⁰ 摘自第89项注释中提及的大会各项报告。

⁹¹ 摘自理事会提交大会的报告, A/39/24, A/40/24。

⁹² E/CN. 4/1985/27。

⁹³ E/CN. 4/1986/30, E/CN. 4/1987/28, E/CN. 4/1988/32, E/CN. 4/1987/33.

⁹⁴ 见E/C. 10/83号文件。

⁹⁵ 见乔治·O·兰姆波蒂为第二届世界会议编写的研究报告(A/CONF. 119/13, 第151-156段)。

⁹⁶ 大会第39/16号决议, 第10段。

⁹⁷ 种族主义、种族歧视、种族隔离和非殖民化小组委员会关于支持联合国向种族主义和种族歧视进行战斗十年的活动的报告, 1975年-1983年, 第A-2页。

⁹⁸ A/CONF. 92/40(1978年), 附件八, 参加向种族主义和种族歧视进行战斗世界会议的非政府组织的发言。A/CONF. 119/26(1983年), 非政府组织与会情况。

⁹⁹ 1984年11月23日第39/16号决议, 第11(a)段。

¹⁰⁰ 见大会下列各项决议: 1974年11月6日第3223(XXIX)号; 1975

年 1 1 月 1 0 日第 3377(XXX)号; 1 9 7 6 年 1 2 月 1 3 日第 31/77号;
1 9 7 7 年 1 1 月 7 日第 32/10号; 1 9 7 8 年 1 2 月 1 6 日第 33/98号;
1 9 7 9 年 1 1 月 1 5 日第 34/24号及其附件; 1 9 8 1 年 1 0 月 2 8 日第
36/8号; 1 9 8 2 年 1 2 月 3 日第 37/40号。

- ¹⁰¹ 大会 1 9 8 6 年 1 2 月 4 日第 41/94号决议, 第 1 5 段。
- ¹⁰² 大会 1 9 8 5 年 1 1 月 2 9 日第 40/22号决议, 第 1 1 段。
- ¹⁰³ 大会 1 9 8 6 年 1 2 月 4 日第 41/94号决议, 第 1 1 段。
- ¹⁰⁴ 委员会第 1987/12号决议, 第 3 段。
- ¹⁰⁵ 委员会第 8(XXXII)号决议, 1 9 7 8 年。
- ¹⁰⁶ 委员会第 3(XXXVII)号决议, 1 9 8 1 年。
- ¹⁰⁷ 委员会第 2 5(XXXV)号决议, 1 9 7 9 年。
- ¹⁰⁸ 特别报告员查尔斯·安蒙编写的《关于教育歧视的研究报告》(联合国出版物, 出售品编号 1957, XIV. 3)。
- ¹⁰⁹ 特别报告员埃尔南·圣克鲁斯先生编写的《种族歧视》(联合国出版物, 出售品编号 E. 76. XIV. 2)。
- ¹¹⁰ 特别报告员哈利姆·穆巴拉克·瓦尔萨兹女士编写的《关于通过非法和秘密贩卖手段剥削劳工的研究报告》(E/CN. 4/Sub. 2/L. 640, 1976 年)。
- ¹¹¹ 特别报告员弗朗西斯科·加波托尔蒂先生编写的《关于在民族、宗教和语言上居于少数的人的权利的研究报告》(联合国出版物, 出售品编号 E. 78. XIV. 1)。
- ¹¹² 特别报告员艾丽斯男爵夫人编写的《关于现有国际规定对于保护非居住国公民的个人权利之适用性问题的研究报告》(联合国出版物, 出售品编号 E. 80. XIV. 2)。
- ¹¹³ 特别报告员阿布·萨伊德·乔杜里法官编写的题为《在刑事司法裁判各级, 诸如警察、军队、行政和司法调查、逮捕、拘留、审讯和执行判决方面对种族、民族、宗教或语言群体的歧视待遇, 包括导致刑事司法裁判中的种族主义的各

- 种思想意识或信仰的研究报告》(E/CN.4/Sub.2/1982/7)。
- 114 特别报告员何塞·马丁内斯-科博先生编写的《关于歧视土著居民问题的研究报告》。最后报告的补编部分(E/CN.4/Sub.2/1982/2和Add.1-7(1983年))。
- 115 小组委员会第1988/6号决议,第8和4段。
- 116 大会1986年12月4日第41/94号决议,第9段。
- 117 A/CONF/92/17。
- 118 A/CONF/92/18。
- 119 A/CONF/92/24。
- 120 ST/TAO/HR/23。
- 121 A/CONF/92/17。
- 122 ST/HR/SER. A/3, ST/HR/SER. A/7, ST/HR/SER. A/11。
- 123 A/CONF/119/5,项目9。
- 124 A/CONF/92/29和119/5。
- 125 A/CONF/119/5,项目50。
- 126 A/CONF/119/5,项目51和52。
- 127 A/CONF/92/4,第11-12页和A/CONF/119/6。
- 128 A/CONF/119/6,项目12。
- 129 E/5760,项目33。
- 130 A/CONF/119/6,项目11。
- 131 A/CONF/119/7。
- 132 A/CONF/92/4,项目104-106。
- 133 A/CONF/92/4,项目114-123。A/CONF/119/4,第二章。秘书长根据十年纲领第18(9)项编写的报告。
- 134 当消除种族歧视委员会第三十六届会议于1988年8月12日结束时, 125

- 个国家之中共有 12 个国家按照第十四条的规定发表了声明。
- ¹³⁵ E/CN. 4/1989/22 .
- ¹³⁶ 教科文组织, 关于种族问题的四项声明, 1969年, 巴黎。
- ¹³⁷ 教科文组织: 科学与种族主义。教科文组织于 1981年3月30日至4月3日在雅典举行的科学家会议的报告。由菲利普·勒费伊编辑。教科文组织, 1982年。
- ¹³⁸ François Bernier: Nouvelle division de la terre , par les differentes especes ou races d'hommes qui l'habitent (Journal des Scavans 12,1685,p. 148).
- ¹³⁹ Gottfried Wilhelm Leibniz, Otium Hanoveranum, Leipzig 1728.
- ¹⁴⁰ 采特万·托德罗夫: 征服美洲, 译者为理查德·豪尔(1984年, 纽约), 第147页。这里引述的内容出自伦纳德·汤普森所著《种族隔离的政治神话》一书, 耶鲁大学出版, 1985年, 纽黑文, 第5—6页。
- ¹⁴¹ 种族与科学, 同前, 第32—33页。
- ¹⁴² 种族与科学, 同前, 第33页。
- ¹⁴³ Joseph Arthur de Gobineau: Essai sur l'inégalité des races humaines, 4 vols., Paris 1852-55.
- ¹⁴⁴ 埃尔南·圣克鲁斯: 种族歧视问题。增修本, 1976年。纽约: 联合国, 1977年, 第40段。
- ¹⁴⁵ 这里及下文各节中介绍的有关南非的详细资料来自若干种资料来源, 其中最重要的来源是由人权信托基金主办的一份名为《箴言》的杂志, 1988年6月, 伊丽莎白港。
- ¹⁴⁶ 矿工工会的 P·J·保罗斯先生, 引自由人权信托基金主办的杂志, 《箴言》, 1988年6月, 伊丽莎白港, 第25页。
- ¹⁴⁷ E/CN. 4/Sub. 2/392.
- ¹⁴⁸ 欧洲议会: 于1984年10月25日设立的欧洲法西斯主义和种族主义兴起原因调查委员会。委员会主席: 蒂米特里斯·埃弗里琴斯(希腊)。于1985

年 12 月提交的报告。

- ¹⁴⁹ 种族主义的新的表现形式。欧洲冲突日益加剧的地区。国际警觉组织与人权研究所（荷兰人权研究所，乌得勒支）。人权研究所特刊第 7 号，1988 年。
- ¹⁵⁰ 委员会第二届会议报告，E/600，第 19 页（附件 A，第 31 条）。
- ¹⁵¹ 同前，第 19 页。
- ¹⁵² 小组委员会第 5 (XXX) 号决议。
- ¹⁵³ E/CN. 4/L.1367/Rev. 1.
- ¹⁵⁴ E/CN. 4/Sub. 2/1985，第 403 段。
- ¹⁵⁵ 皇家委员会就被拘土著人死亡情况提出的报告。
- ¹⁵⁶ 还可参见由其特别报告员何塞·英格斯先生就第四条的执行情况为消除种族歧视委员会编写的研究报告（A/CONF. 119/10）。

第四章

结论和建议

A. 结论

440. 本报告的主要结论是，在若干不同情况下都出现种族主义问题。联合国已逐渐认识到，对上述情况须作出各种不同的反应。因此，极其需要进行协调且涉及的困难很大。联合国的许多机构在处理种族主义的一个或多个方面的问题时，对其他机构在做些什么并无充分的了解，在实施所采取的措施方面甚至很少合作。

441. 向前迈出的一大步是指派副秘书长扬·马腾松先生在人权事务中心的协助下负责协调任务。自此在执行这一任务方面已采取了重大的步骤。但为澄清这一协调工作所涉的各个方面还可做更多的工作。

442. 最低程度是，须改进关于各不同机关和机构所采取的步骤和筹划的主动行动的资料交换。最好是应进而制订出协调一致的行动计划，使各不同机构实施其各自职能所胜任的计划部分。

443. 现已取得的重大胜利大体上是在发起向种族主义和种族歧视进行战斗的各个十年之前达成的，但自此得到了巩固：以生物学的原由确立的优越性与低劣性理论已彻底声名狼藉。在严肃的论述中很少有人再提出这样的理论，因为这些理论有悖于科学论据，而且作出这种论述者必将失去声誉。这一胜利在较大的程度上归功于科学界以及联合国教科文组织在鼓励以科学态度集中注意过去这些谬论方面发挥了重大作用。

444. 当前，这些问题都更为明显地作为社会冲突、文化及种族排斥和排挤来对付。但是，这些都是由过去的伪科学理论和相应态度形成的。上述这些下意识残余仍需加以清除。

445. 种族隔离仍是最严重的问题。对此应给予优先注意。已表明的情況是，所谓的改革与其说是真实的不如说是形式上的。南非土地的分配仍建立在这样的意识上，即少数白人应继续控制南非 80% 以上的土地。按种族划分人民仍一如既往；

政治权利的广度显然继续依照种族血缘来确定。

446. 但是，在南非也存在着变革的强烈愿望。这在较大程度上是由于内部的反种族隔离运动，而且还有对上述各团体的声援以及对政府的压力。在白人社会内也可看到态度上的变化。目前可划分为三类：属于极端类的人将不惜一切代价死保其既有特权。在另一端则是目前一些与反种族隔离运动并肩战斗的白人团体，其人数正在增长。最后，是较大多数的中间类。此类成员很可能对情况进行理性的代价/利益分析；当维持种族隔离的代价高于他们所能得到的特权利益时，他们将放弃种族隔离。

447. 因此，国际社会应作出三方面的反应。应针对南非经济采取比目前更协调一致和更全面的制裁手段，剥夺种族隔离政策带给其经济的任何利益。但应与这些制裁并行的是，应协同以各种方式积极从事反对种族隔离的团体制订出有系统的合作政策。在解放运动和国内反种族隔离团体确定的条件下，在体育、文化，甚至经济领域内的其他接触都将增强目前正在南非进行的巨大但大体非暴力斗争运动中的各团体。

448. 我们可望很快在纳米比亚看到种族歧视结束、民主得以建立的成果，但国际社会必须密切注视这一进程。

449. 关于种族歧视的其他现象，人们可看到许多不同的形式。虽然，在对土著人民所面临的问题以及如何解决这些问题的认识上已迈出了较大的步子（小组委员会和国际劳工组织在这方面都发挥了重大作用），但随着种族冲突和民族主义意识强烈的增长，少数民族面临的问题却日益加剧。这无疑将成为今后几年中国际社会所面临的挑战。最后，移徙工人和难民也面临着大量的问题，并须作出巨大努力以对付这些问题。

450. 小组委员会应承担其责任谋求适当解决办法。希望上述各节中的分析以及下述建议能对此有所益助。

B. 建议

451. 特别报告员提交了有关种族主义各方面问题的下述建议。

1. 概 况

1. 在完成第二个十年的筹备工作中，联合国目前应该开始草拟一个一致行动的计划，以执行两个十年中所建议的许多具体措施。

2. 应增强主管人权事务副秘书长的协调职能。应该向人权事务中心提供更多资源用于这一目的。在联合国各机关和有关的机构之间应进行更多合作。应鼓励各专门机构制订出其各自主管的职能领域内更为全面的计划。应同区域间组织和国或国家一级非政府组织建立或改善联系。这应当包括与民权运动和土著人民以及移徙工人组织之间的联系。

3. 宜更新赫南·桑达·克鲁兹先生编写并于1976年提出的关于种族歧视的研究报告。重点应是评价世界各地在消除种族歧视方面国家一级所取得的成就。这一评价工作应审议各不同民族和种族群体享受各类人权的程度：公民、政治、经济、社会和文化权利。最好根据可能出现种族歧视的主要情况分别评价种族隔离、对土著人民的种族歧视、由于奴役所产生的情况、影响到移徙工人和外国人的情况，以及涉及到种族群体成员的情况。

4. 在这一评价工作中应特别注意到在国家管辖范围内所采取的平等待遇措施的范围和成效，以促进平等地享有社会和经济权利，以及公民权利和政治权利。

5. 为了彻底消除种族优越性谬论，树立对人类基本一致的认识，应鼓励教科文组织与人权事务中心合作以加强其工作。虽然生物学家已经为这一任务作出了重大贡献，但是教科文组织应鼓励社会学家探讨种族主义的潜在和下意识成分以及种族主义表现方式。教科文组织还应当加强其努力，在各级教育阐明这些认识。

2. 南 非

6. 联合国各机构应重新评价它们对消除种族隔离的做法。

7. 应当继续进行制裁并予以加强。联合国应继续呼吁全球参加制裁。这些制裁应直接针对南非经济、南非军事工业以及实施非法体制的南非行政当局。国际社会所推行的主要政策应当是制裁和不合作措施，以针对在种族隔离体制下运转的南非社会所有成分，包括针对基于种族隔离条例一切形式的体育和文化活动实行不合作。

8. 另一方面, 联合国应协同南非内部的解放运动和反种族隔离运动制订国际社会与这些组织和正在积极进行斗争以改变这一体制, 实现一个民主社会的南非内部各实体合作的指导方针。其他文化运动、其他体育网络、以及明确宣布不遵从种族隔离条例的其他机构均应予以鼓励。

3. 土著人民

10. 应鼓励各国尽早批准劳工组织的新的《关于各独立国家内部部落和土著人民的公约》。

11. 劳工组织不妨考虑制定一项程序的可能性, 以便根据这一程序, 土著人民组织的代表能参与对上述公约执行情况的监督。

12. 防止歧视及保护少数小组委员会的工作组应尽快完成《土著人民权利宣言》的起草工作。

13. 小组委员会应提出一项适当程序, 藉以监督上述宣言的执行情况。同时, 土著居民工作组应继续审议影响到世界各地土著人民权利的发展情况。

14. 各国政府应采取立法和行政措施, 以防止对土著人成员的歧视。

15. 各国家与在其领土内生活的土著人民之间的关系应尽可能以自由和知情的同意和合作原则为基础。

16. 各国应在尽可能大程度上承认土著人民有权根据其喜好和文化体制进行发展的原则。

4. 由奴役产生的情况

17. 应继续在有关国家中进行研究, 以确定曾被当作奴隶的人的后裔在多大程度上, 由于社会上的不利条件或社会剥夺仍然遭受着痛苦。

18. 应继续执行有效的平等待遇措施直至上述群体的成员不再经历不利条件以及遭到剥夺。上述这种平等待遇措施不应被认为对主要社会成员构成歧视。

19. 在这些情况下, 如同过去的歧视继续造成社会剥夺的其他情况下, 应采取预防措施, 避免法律执行官员对这些群体使用过度的武力。

5. 移徙工人和其他外国人

20. 目前正在谈判的关于移徙工人及其家属的公约应尽早予以完成,而且应鼓励各国政府尽早批准或参加这一公约。

21. 应采取措施减缓许多国家中移徙工人和有关国家的居民之间存在着的紧张情况。因此,建议积极作出努力以推进上述群体之间的文化了解。移徙工人方面则应认识到有必要遵守他们所生活的国家中的法律和原则;只要符合东道国法律以及国际公认的人权,东道国成员应当接受和容忍移民社区保持他们的文化传统和习俗。

6. 民族歧视、冲突和保护少数

22. 联合国应当认识到这些问题的复杂性并对这些问题制定出较可行的措施。

23. 建议终止界定少数的工作,以便首先解决有关的实质性问题。

24. 由于民族冲突一方面往往引起沙文主义和排外主义,而另一方面则引起不可接受的民族镇压,因此关键的是制定出指导方针,使谋求分离和需要统一得以互相协调。

25. 应优先考虑到防止出现强迫或迫使已定居的少数民族成员离开国籍国的政策。

26. 只有在移往新地区的群体以及这些群体将前往的地区居民自由和知情的同意下,方可执行在国家边境内的移居政策。

27. 联合国不妨考虑研订关于享有语言权利的原则方针。这最起码虽意味着每一个人都有使用其母语以及以母语接受和传播信息的权利,但是在学校教育、行政管理以及其他领域方面这一权利得到多大程度的享受却仍然不清楚。

28. 联合国也不妨考虑研订关于享有个人本身文化的指导原则。这虽然明显地意味着有权表现个人本身文化传统的权利,只要这些方面与其他人权相容,但这一权利是否包括保护该文化的物质基础,却仍然不明确。

29. 围绕着少数民族的部分自主权问题具有相当大的争议。联合国不妨考虑审议在何种情况下少数民族应有权要求部分自主权,以及应给予多大程度的自主权。

30. 就少数民族和民族群体而言,联合国也不妨审议发展权利的内容问题。虽

然似乎合理的是，少数民族群体在某种程度上应有权确定其本身发展的先后顺序，且进行发展的方式不应对有关国家内其他民族造成不公平的剥夺。

· 消除一般歧视

31. 这些工作的中心点将仍然是消除种族歧视委员会所致力的《消除一切形式种族歧视国际公约》。应鼓励尚未缔结该公约的各国成为公约缔约国，而这些曾经此作出保留的国家，应鼓励其撤回这些保留。

32. 应鼓励所有公约缔约国，根据公约第14条，宣布承认消除种族歧视委员会接受个人来函的权限。

33. 消除种族歧视委员会的活动应得到更多的支持，并且应给予更多的时间进行讨论。应设法使之能从联合国的经常预算得到资助。各国应更为充分地履行其根据公约提交报告的义务。

34. 消除种族歧视委员会和防止歧视及保护少数小组委员会之间应增进接触并展资料交换。由于这两者都处理类似的问题，它们应各自从对方的经验中得益，是必须充分考虑到消除种族歧视委员会是一个完全独立的机构这一事实。

35. 不论是否是公约的缔约国，各国都应该采取必要的步骤消除种族歧视。这当包括针对种族主义行为更为严厉的惩罚措施，并对这些从事煽动种族仇恨者提起诉讼。

36. 上文所讨论的一些群体常面临赤穷情况，例如移居到城市中心的土著人、辈曾受奴役的某些后代以及移徙工人。这引起有必要在执法中作出特别预防措施。须谨慎地预防执法机构过度使用武力。在对警察和监狱管理人员以及其他法官进行教育时，必须使之认识到并理解这些群体的社会及心理状况。同时还有必要执法官员接受并在思想中树立起指导其工作的道德原则和人权概念。

37. 各国还应保证，执法机构给予社会的所有各类群体同等保护。对受到社会不不利以及剥夺的社会各类群体的法律保护，包括治安职能，不应在人均预算分上少于社会中的其他群体。

38. 在所有国家的国家一级应有有效的诉诸法律措施以保护遭受种族歧视的受害者。

39. 在协助各国政府执行上述建议时，人权事务中心应加紧努力研订出防止族歧视的范例法。

40. 非正式和正式一级的教育是防止歧视的关键。基本态度往往是在人类的最初阶段形成的，并由父母传递给儿童或通过与其四邻的非正式接触中逐步形成。因此，在正式教育机构中注重于消除种族偏见的工作必须与针对儿童最初阶段的社交措施相结合。在采取依照《消除一切形式种族歧视国际公约》第7条规定的措施时，各国应同教科文组织以及人权事务中心合作制订出针对这一领域的更好做法。

