



经济及社会理事

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1999/21
24 June 1999
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
防止歧视及保护少数小组委员会
第五十一届会议
临时议程项目 8

防止歧视及保护少数

少数群体问题工作组第五届会议报告
(1999 年 5 月 25 日至 31 日，日内瓦)

主席兼报告员：阿斯比约恩·艾德先生

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 3	3
一、会议安排.....4	- 14 3	
A. 选举主席团成员	4	3
B. 出席情况	5 - 10	3
C. 文 件.....	11	6
D. 工作安排	12 - 14	6
二、审查促进和切实实现《在民族或族裔、宗教和语 言上属于少数群体的人的权利宣言》的情况.....	15 - 55	7
A. 导 言.....	15 - 24	7
B. 在国家一级.....	25 - 43	10
C. 在双边和区域一级	44 - 45	16
D. 在全球一级	46 - 55	17
三、审议可用以解决少数群体方面的问题的办法，包 括促进少数群体之间和少数群体与政府之间的相 互了解.....	56 - 59	19
四、酌情建议采取进一步措施，促进并保护在民族或 族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利	60 - 61	20
五、工作组今后的作用	62 - 67	21
六、其他事项.....	68 - 69	23
七、结论和建议.....	70 - 106	23
 <u>附 件</u>		
工作组第五届会议收到的文件的清单		32

导 言

1. 少数群体问题工作组是经防止歧视及保护少数小组委员会 1994 年 8 月 19 日第 1994/4 号决议建议,人权委员会 1995 年 3 月 3 日第 1995/24 号决议批准和经济及社会理事会 1995 年 7 月 25 日第 1995/31 号决议核准后设立的。通过 1998 年 7 月 30 日第 1998/246 号决定,经济及社会理事会延长了该工作组的任期,以便每年举行一届为期五个工作日的会议。

2. 根据其任务,工作组授权从事:

- (a) 审查促进和切实实现《宣言》的情况;
- (b) 审议可用于解决少数群体问题的办法,包括促进少数群体与政府之间以及它们本身之间的相互了解;
- (c) 酌情建议采取进一步措施,促进和保护在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利。

3. 工作组遵照上述决议,于 1999 年 5 月 25 日至 31 日共举行了九次公开会议,并于 5 月 31 日举行了一次非公开会议。

一、会议安排

A. 选举主席团成员

4. 工作组第三次会议再次举行阿斯比约恩·艾德先生为下两年任期的主席兼报告员。

B. 出席情况

5. 出席会议的有小组委员会第四十七届会议(第 1995/119 号决定)和第四十九届会议(第 1997/111 号决定)选定的以下小组委员会独立专家:米格尔·阿方索·马丁内斯先生(何塞·本戈亚先生的候补)、阿斯比约恩·艾德先生、弗拉基米尔·卡尔塔什金先生、穆斯塔法·迈赫迪先生和迪皮卡·乌达伽马女士(索利·索拉布吉先生的指定候补)。

6. 下列联合国会员国派观察员出席了会议：阿尔巴尼亚、亚美尼亚、奥地利、阿塞拜疆、巴林、巴西、中国、哥伦比亚、古巴、捷克共和国、爱沙尼亚、埃塞俄比亚、芬兰、德国、匈牙利、印度、印度尼西亚、伊拉克、日本、拉脱维亚、立陶宛、马来西亚、荷兰、挪威、巴基斯坦、菲律宾、波兰、罗马尼亚、俄罗斯联邦、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、斯里兰卡、瑞典、阿拉伯叙利亚共和国、土耳其、乌克兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国和乌拉圭。

7. 下列非会员国派观察员出席了会议：瑞士。

8. 下列联合国机构、专门机构和政府间组织派代表出席了会议：联合国儿童基金会、联合国难民事务高级专员办事处、国际劳工组织、世界卫生组织。

9. 下列具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织派观察员出席了会议：

全面性咨商地位

国际宗教自由协会。

专门性咨商地位

国际泛神教联盟、加拿大人权基金会、国际慈善社、欧洲各民族联盟、圣母友谊会、图帕伊·阿马鲁印第安运动、国际反对酷刑协会、国际民族问题研究中心、国际犹太妇女理事会、各种信仰国际协会、国际人权联盟联合会、消除一切形式种族歧视国际组织、国际人权服务社、全国人权学会和世界穆斯林大会。

列入名册

世界公民协会、高加索人争取赔偿和解放联盟、少数人权利团体、美洲少数群体国际人权协会、反对一切形式歧视和种族主义国际运动、国际创价协会。

下列其他非政府组织派观察员出席了会议：阿达拉赫—以色列阿拉伯少数民族权利法律中心、美利坚合众国非裔美国人协会、非洲教育科学局、非洲土著和少数民族组织、穆斯林艾哈迈德教徒协会、美国公谊会服务委员会、阿拉伯人权协会、柏柏尔文化协会、耶和華见证者协会、西色雷斯少数民族毕业生协会、全球亚术人联盟、巴林人权组织、黑人求偿委员会、加拿大埃及人争取人权组织、提高妇女地

位中心、非政府部落发展组织协调中心、欧洲文献和信息中心、人权、公民权和自治权中心、国际法和比较法律中心、不丹保护少数和反对种族主义与歧视中心、人民、市民和自治体民权利中心、基督教团结国际协会、班贾拉人德里论坛、罗马尼亚境内匈牙利人民民主联盟、喀麦隆土著少数民族权利组织、欧洲耶和華见证者保护宗教自由联盟、非裔美洲人协会、少数人问题欧洲中心、法凡河发展组织、福特基金会、圣安德烈斯岛少数群体高级顾问专员、人权联盟、北爱尔兰人权委员会、全世界穆斯林艾哈迈德教派团体人权委员会、人权捍卫团体、印度裔美国人克什米尔论坛、印度裔加拿大人克什米尔论坛、印度裔欧洲人克什米尔论坛、俄罗斯耶和華见证会、库尔德人权项目、库尔德重建组织、以色列阿拉伯少数民族法律中心、人权法律信息中心、欧罗巴联盟、希腊马其顿人人权运动、加拿大马其顿人人权运动、梅奇·拉斯洛协会、克里米亚鞑靼民族议会、百万青年行进组织、Minelres、奥戈尼人民生存运动、全国少数人委员会、国家赔偿委员会、美国黑人求偿全国联盟、全国非裔哥伦比亚人社区人权运动、纳米比亚人权全国协会、泛非国际民族主义者运动、哥伦比亚黑人社区进程、拯救埃塞俄比亚牧民协会、克里米亚研究和支助土著人基金、罗姆人社会干预和研究中心、罗马尼亚人权研究所、锡克人权组织、索莱方案、喀麦隆南方人民会议、夏季语言学院、瑞士联邦反对种族主义委员会、乌干达土地联盟、万国民主捍卫者联盟、无代表民族与人民组织、维迪卡—全国达利特人权运动、希腊西色雷斯土耳其穆斯林少数民族协会、匈牙利人世界联合会和德国罗姆人和信蒂人中央咨询委员会。

10. 以下学者参加了工作组会议：Sophie Albert 女士(巴黎大学)、Monica Castelo 女士(加利福尼亚大学)、Jane Cowan 女士(苏赛克斯大学)、Elizabeth Craig 女士(贝尔法斯特女皇大学)、Gyula Csurgai 先生(日内瓦和平研究所)、Edward Chaszar 先生(宾夕法尼亚大学)、María Amor Martín Estebañez 女士(牛津大学)、Markus Fritzschen 先生(苏黎世大学)、Geoff Gilbert 先生(埃塞克斯大学)、Marie- Hélène Giroux 女士(蒙特利尔魁北克大学)、Nadja Goetz 女士(卢布尔雅那大学)、Christine Gosden 女士(利物浦大学)、Stephan Grigolli 先生(科隆大学)、Sara Gustafsson 女士(隆德大学拉乌尔·沃伦伯格研究所)、Hurst Hannum 先生(塔夫茨大学)、Christiane Hoehn 女士(马克斯普朗克国际法研究所)、Irena Ilesic 女士(卢布尔雅那大学)、Verena Klemenc 女士(卢布尔雅那大学)、Silis Muhammad 先生、Javaid Rehman 先生(利兹大

学)、Thomas V. Simon 先生(卢布尔雅那大学)、Jane Sugarman 女士(韦斯利恩大学)、Li-Ann Thio 女士(剑桥大学)和 Zhou Yong 先生(挪威人权研究所)。

C. 文 件

11. 工作组收到的文件列于附件。有两份文件没有提交,即关于少数群体的存在和承认的 E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.2 号文件和关于在涉及少数群体的情况下预防冲突的 E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.7。提交的所有其他文件均可从秘书处查阅。

D. 工作 安 排

12. 工作组于 1999 年 5 月 25 日第 1 次会议上通过了下列议程:

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

13. 人权事务高级专员办事处代表在开幕辞中回顾说,侵犯人权行为既是现今冲突的决定因素也是它的结果。绝大多数这些冲突涉及到一个或多个少数群体,导致产生紧张局势和冲突的侵犯人权行为,往往是侵犯特定少数人权利的行为。高级专员曾要求国际社会寻求预防导致冲突的悲剧性侵犯人权行为的途径,在这方面,作为第一个也是唯一一个负有专门解决少数群体问题任务的机构,工作组可以作出重要的贡献。该办事处代表要求各位成员和与会者分享经验和交流思想,以寻求促进实现更大程度的宽容和谅解的新办法,走上可以解决少数人问题的坦途,以及更一般地来说,为尊重和保护少数人权利作出贡献。

14. 主席兼报告员在发言中对成员们表示感谢，感谢他们出席会议和编写了工作文件。他还感谢两位候补成员一俟接到紧急通知马上参加会议，并感谢那些为编写额外工作文件作出贡献以及举办了有关少数群体有效参与问题研讨会的组织。他回顾了工作组在前四届会议期间所开展的活动和取得的成就，确定了本届会议的特定核心领域，其中包括关于实施《宣言》的最佳做法的信息，以及有必要在少数群体与政府之间进行建设性对话和改进影响少数群体的专题问题的工作办法。他补充说，在休会期间可以就特定专题开展更多工作，各专门机构可以侧重于它们如何能在其各自的职权范围内更好地协助少数群体和各国政府解决特殊类型的问题。最后，他强调有必要改进程序，以促进辩论和集中关注所关心的特殊问题。

二、审查促进和切实实现《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》的情况

A. 导 言

15. 国际民族问题研究中心的观察员说，工作组是在一系列可怕事件的阴影下开会的，这些事件使得该《宣言》的最基本价值之一以及工作组工作的基础本身受到损害。重要的是在讨论中要考虑到这些事件。他提到了如下一些重要的事态发展，其中包括加强国家和区域机构在保护少数群体方面的作用，在国际法方面取得的进展，诸如通过《国际刑事法院规约》，该《规约》把侵犯少数人权利定为犯罪，这样便反映出国际社会对少数群体基本权利的承认。

16. 少数人权利团体观察员说，工作组通过履行其审查促进和切实实现《宣言》的情况以及审议可用于解决少数群体问题的办法和建议采取进一步措施的职责，可以作为一个早期警报机构以及作为一个冲突管理机构行事。鉴于前南斯拉夫的局势，在谈判少数群体问题方面，工作组的作用可能是至关重要的。

对《宣言》的评论

17. 艾德先生提到了他为工作组上届会议编写的载有对《宣言》的评论的工作文件(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1998/WP.1)，以及在秘书处为本届会议编写的工作文件(E/

CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.1)中所反映的各国政府、各专门组织、非政府组织和专家对他编写的工作文件提出的意见。

18. 瑞士观察员和 Gilbert 先生建议，评论应该指出在《宣言》的标题中为什么增加了少数“民族”这个新类型，这个术语应该怎样理解，以及是否可能推断该标题在一方面是少数民族，另一方面是族裔、宗教和语言上的少数之间作出区分。艾德先生和欧洲各民族联盟观察员指出，少数民族指在一个国家内的少数人，但其在母国则构成多数人。阿方索·马丁内斯先生补充说，少数民族或许意指一个特殊的群体，它始终是一个国家的一部分，但由于边界的变化，发现自己处于少数人地位。这样的少数民族存在于欧洲、非洲和亚洲，那里的边界或是因签订和平条约，或是因殖民主义而被重新划定。欧洲文献和信息中心观察员强调说，界定少数民族是个复杂的问题，取决于历史存在和语言、文化及宗教特性等各种因素。卡尔塔什金先生补充说，一少数群体的存在并不取决于国家是否承认，而是由客观环境来确定。国际民族问题研究中心观察员和奥地利观察员以及 Gilbert 先生说，为了在保护少数群体领域取得进展，没有特别的必要将少数群体分类或定义。

19. 巴基斯坦观察员指出了在《评论》中对自决权所作的评论，而在《宣言》中并没有提及这种自决权。该观察员主张在讨论自决问题时，应该考虑到局势的特定起因。艾德先生指出，自决权尽管很重要，但却超出了工作组的职权范围，因为《宣言》没有包括这一权利，而且第 8 条明确指出，该《宣言》中的任何规定不得解释为允许任何反对国家领土完整的活动。

20. 夏季语言学院观察员提醒工作组注意欧洲以外的情况，在那里有许多国家是由从未构成多数的大量少数群体组成的。因此，很难向所有这些群体给予少数人权利。人权捍卫团体观察员和福特基金会观察员指出，应特别注意非洲的情况，注意许多非洲国家的形势如何影响到促进和保护少数人权利。后一位观察员补充说，国家在给予或拒绝给予少数人权利方面的作用极其重要，在非洲范围内，不仅仅集中关注立法本身，而且也关注形成拟订和通过立法之制度的过程很有用处，因为少数人权利与管理方法密切相关。

21. 乌达伽马女士建议，除了第 1 条的评注中提及的三项必要条件之外，还应包括不破坏问题。她建议第 4.1 条的评注应强调社会的所有成员，无论是少数人还是多数人，均应享受人权，并应进一步突出纠正歧视措施的概念。她还提出工作组

或许希望逐条审查《宣言》。阿方索·马丁内斯先生强调了确保多数人易接触到少数群体的文化和语言的重要性，以此作为鼓励多民族社会中的相互作用和预防冲突的一种手段。

22. 国际民族问题研究中心观察员建议第 1 条的评注应进一步详加阐述，关于第 2 条的评注，应注意多民族社会政治参与中的多种形式。Gilbert 先生补充说，应更多地注意《宣言》的规范性部分，以及各项原则可被融入国内立法的途径。瑞士观察员指出，在第 1 条的评注中，“不排斥”这个术语不足以界定少数群体的承认和特征，并建议加上“特别措施”这几个字，这将促进少数群体特征的保持和进一步发展。

23. 大不列颠及北爱尔兰联合王国观察员建议以下列案文取代第 2.1 条的评注第 2 段：“国家不干预或不歧视是不够的，它还必须采取适当措施反对私人或组织的干预或歧视。”在第 4.3 条的评注第 2 段，他建议在考虑所要采取的措施以确保少数群体有权学习其母语时，应顾及到国家的资源和该少数群体的人数。奥地利观察员强调有必要提及“属于少数群体的人”，而不是提及少数群体的“成员”。第 3.1 条的评注中将“集体”的概念与《宣言》中使用的术语“单独和与其他群体”等同起来。由于在这两个术语之间有区别，他建议应提供相关的解释。

24. 瑞士观察员建议，既然各国政府、机构、非政府组织和专家们的意见和评论均已进行了讨论并酌情列入了案文，工作组应在其第六届会议上通过评论草稿。艾德先生同意了这种意见。

B. 在国家一级

1. 保护少数群体的存在和特征的宪法和 主要法律规定(《宣言》第 1.1 条)

25. 伊拉克观察员特别提到若干保护少数群体的宪法规定，并专门提及管理伊拉克库尔德斯坦地区的第 35 号法律和有关保护少数群体文化权利的一项法律。叙利亚和基督教少数群体有权信奉和实行自己的宗教。俄罗斯联邦观察员说，《民族和文化自治法》保证了其国家的少数民族在民族自决的范围内享有各种权利。

26. 代表少数群体的观察员描述了有关少数群体的存在和特征据说未得到充分保护的许多情况，这些包括卢旺达的巴特瓦人、Bagogwe 人、Bayambo 人和 Albino

人少数群体(非洲土著和少数民族组织);乌克兰的克里米亚鞑靼人,因为协助其返回和重新安置的国家计划被削减(克里米亚鞑靼民族议会);伊拉克、伊朗伊斯兰共和国、阿拉伯叙利亚共和国、土耳其和前苏联的库尔德人少数群体,其文化和历史特征正在遭到破坏(人权联盟);希腊的土耳其穆斯林少数群体(西色雷斯少数民族毕业生协会);保加利亚和希腊的马其顿人少数群体,他们的存在正在有系统地被否认(希腊马其顿人人权运动和加拿大马其顿人人权运动);不丹的洛齐沙吧少数民族,他们被迫逃往尼泊尔和印度的难民营(不丹保护少数和反对种族主义与歧视中心);以色列的阿拉伯少数民族,作为以色列扩张犹太人城镇的政策的一部分,这些少数民族成员被驱逐出自己的家园(阿拉达赫——以色列阿拉伯少数民族权利法律中心);印度的达利特人,因政府未能实施防止对达利特人进行歧视和社会排斥的法律(维迪卡——全国达利特人权运动)。

2. 属于少数群体的人有权单独或与其群体的其他成员
一起私下和公开享有自己的文化、信奉和实行自己
的宗教和使用自己的语言(第 2.1 和 3 条)

27. 穆斯林艾哈迈德教徒协会观察员提到,政府以及少数民族并不一定都了解《宣言》中所载的规定,特别是尊重少数民族信奉和实行其自己的宗教的权利。需要建立一个机制,使政府履行自己的承诺,遵守《宣言》所载的原则,以便建立一个少数民族可享受其基本权利和自由的和睦社会。

28. 提到了其信奉和实行自己宗教的权利受到限制的少数民族的情况,其中描述了下述情形:巴基斯坦的阿赫马迪斯人基于参加非伊斯兰活动、亵渎神祉,甚至是称自己为穆斯林人等理由而受到迫害(穆斯林艾哈迈德教徒协会);印度的地方自治主义活动一直在加强,这正在危及基本的非宗教资格以及宗教自由的权利,在基督教徒中形成了不安全感(索莱方案);若干欧洲国家宗教上的少数的不容忍和歧视气氛被同化为宗派运动(欧洲耶和華见证者保护宗教自由联盟);西色雷斯土耳其穆斯林少数群体被拒不给予存在和宗教权利(希腊西色雷斯土耳其穆斯林少数民族协会);宗教上的少数被拒不给予尊重和容忍的权利(圣母友谊会);国家通过为少数宗教教派提供资金而歧视宗教上的少数(国际宗教信仰自由协会);因伊斯兰法律被视

为立法的主要来源，埃及的哥普特少数民族受到宗教歧视(加拿大埃及人争取人权组织)。

3. 少数群体成员个人或与其他人一起有效参与、包括参与文化、宗教、社会、经济 and 公共生活，以及参与国家和区域一级涉及其所属少数群体或其所居住地区的决定(第 2.3 条)

29. 欧洲少数群体问题中心观察员介绍了题为“促进少数群体的有效参与”的工作文件(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.4)，该文件载有欧洲少数群体问题中心 1999 年 4 月 30 日至 5 月 2 日在德国弗伦斯堡举办的专家研讨会的建议。该研讨会是遵循工作组上届会议的一项建议举办的，工作组建议就特别关心的主题举办一次区域研讨会，作为达成各国政府除其他外实施《宣言》第 2.2 和 2.3 条之途径的具体建议的手段。这些建议考虑到了不同类型少数群体的需求和渴望，特别集中关注下述问题：在立法、管理和咨询机构中的代表权；公民身份问题和选举权；参与决策层次；促进参与的进一步条件；特别是罗姆少数民族的参与问题。

30. 卡尔塔什金先生要求说明该文件第 17 段所载的建议，即应该发展非公民的参与形式，诸如地方选举权、选任非公民观察员进入市政和地区机构以及国家议会。乌达伽马女士提醒工作组注意这样的情况，在许多国家，少数群体的参与因缺乏自由和公正的选举而受到阻碍，这使得社会中的许多群体无法有效参与。在这方面，她建议要求各政党指定足够百分比的少数民族候选人。奥地利观察员建议通过协会和政党来加强少数民族参与的咨询工作，并且解释说，在奥地利，所建立的种族问题咨询委员会就种族问题向政府提供咨询意见。瑞士观察员支持诸如《关于少数人教育权的海牙建议》等区域性文件的普及。罗马尼亚观察员补充说，少数民族有效参与政治组织的问题，以及在公共事务中承认少数民族代表，均应列入最后文件，作为国际预防性政策的要素。匈牙利观察员强调，少数民族有效参与决策过程和权力下放，导致形成和平的多文化国家。

31. 中国观察员强调，中国的少数民族参与国家在区域和地方各级的管理，当地少数民族成员担任了高级职务。俄罗斯联邦的观察员提到，最近该国已作出决定，建立一个国家委员会作为国家杜马的一部分，以确保国家和地方当局之间的对话。

所建立的无数文化团体和协会保证维护了少数群体的传统。此外，少数民族还通过参与课程制定，参与拟订教育政策。伊拉克观察员指出，由于承认库尔德语言，承认其参与自己的执行委员会和文化组织，承认其讲自己的语言并拥有自己的电台和出版物的权利，库尔德和基督教少数民族参与政治生活得到了保证。

32. 一些观察员举例说明了他们认为少数群体成员无法有效参与文化、宗教、社会、经济和政治生活以及其参与国家和区域一级决策受到限制的情况，如，纳米比亚的 Kxoe、桑人、邦德尔斯瓦特人、纳马人、Ovazemba、Ovahimba、奥库瓦人和赫雷罗人少数民族，他们的传统领袖在官方的领导委员会中的地位未得到承认，从而剥夺了其参与该国政治决定和决策过程的权利(纳米比亚人权全国协会)；乌克兰的克里米亚鞑靼人，因为乌克兰法律没有规定有效政治参与和代表权事宜(克里米亚鞑靼民族议会)；印度克什米尔邦的印度人少数民族被拒不给予在政府就业的机会(印度裔欧洲人克什米尔论坛)。

公民资格和非公民的少数人权利

33. 艾德先生介绍了题为“公民资格和非公民的少数人权利”的工作文件(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.3)，文件中探讨了有关公民资格及对非公民适用少数人权利的问题。艾德先生概述了提及获得国籍之权利的国际文书中所载的权利，强调了在有关公民资格问题上会产生争论的情况。这种情况涉及下述人员：(a) 已获得一有关国家的公民资格，但有丧失这种资格的危险；(b) 生活在一新的主权国家控制下的领土内，因而需要一种新的公民资格；(c) 处于无国籍状态；(d) 从其国籍国迁往另一国家定居。艾德先生详尽阐述了保留已获得的国籍的权利，在国家继承情况下的国籍权利，在国家恢复情况下保留居住国国籍的权利以及有利于新到达者无歧视入籍的人权要求。他得出结论说，尽管大部分人权不仅适用于公民，也适用于属于少数民族的人，但存在着诸如政治权利等只有公民才能享有的重要权利。

34. 卡尔塔什金先生说，《世界人权宣言》第 15 条规定人人有权享有国籍，这应理解为也包括公民资格，他指出，国家有义务给予在该国永久居留的个人国籍。由于个人有权获得国籍，因而国籍不得被任意剥夺。他断言，象波罗的海的俄罗斯少数民族这样的世代永久居住在一国的个人，应有权获得国籍。卡尔塔什金先生补充说，享受无歧视的权利是给予公民资格方面的重要因素，在该工作文件中确认的

某些问题可通过给予双重公民资格来解决。最后，他建议艾德先生在其工作文件中提出一些建议，以便突出国际法尚不明确的一些问题。

35. 阿方索·马丁内斯先生要求就国籍与公民资格之间所作的区分作出说明，并建议对另两种情况进行分析，即强加国籍的情况及多重公民资格的情况。艾德先生回答说，在过去，两者之间有着重要的区别：国民是国家可以让其承担责任的所有个人，而公民是在该国内享有全部权利的人。近来，这种区别已没有多大意义。在国际人权法律中使用“国籍”这个词时，它通常是指公民资格。阿方索·马丁内斯先生补充说，在拉丁美洲，这种区别指的是出生公民与因入籍而成的公民。迈赫迪先生建议再增加考绩标准，那些为国家提供特别服务的人也应给予公民资格。

36. 奥地利观察员说，少数人权利与公民资格密切相关，如果少数群体是该国的公民，那么也易于给予他们额外的权利。瑞士观察员建议该工作文件应更加充实，纳入在关于有效参与的工作文件中提出的相关建议。一般而言，瑞士公民享有与非公民一样的权利；不过，只有公民才有权要求拥有少数人地位。俄罗斯联邦观察员对波罗的海国家入籍进程速度缓慢表示关注，并重申应给予非公民基本的少数人权利。Martín Estebañez 女士提到了该工作文件中的评论，即批准《欧洲委员会少数民族框架公约》的国家可以限制该公约适用于国家公民的范围；该公约并未对公民享有由公约派生而来的权利规定任何具体条件。此外，国际法律文书通常给予在国家领土上或处于国家管辖之下的所有人各项权利，而不仅仅限于公民。

37. 联合国难民事务高级专员办事处(难民署)观察员解释说，根据 1961 年《减少无国籍状态公约》，难民署发挥了一种特殊的作用，它承担：就国籍法和实践提供技术和咨询服务；与诸如工作组等其他有关组织和机构合作；就解决现有或潜在的无国籍情况以及避免出现无国籍状态的办法对工作人员和政府官员进行培训；以及促进对有关国际文书的更深入了解。难民署极为重视有关国家继承和防止在国籍领域出现歧视的问题。她建议工作组(在文件中)酌情纳入 1954 年和 1961 年公约的有关内容，它们为在国籍问题产生时就解决这些问题进行谈判提供了法律框架。

38. 有人列举了一些属于少数群体的人据称被拒绝给予公民资格，并因而也无法享受某些基本权利的情况。这些情况包括：阿拉伯叙利亚共和国的库尔德少数民族，他们被拒绝给予公民资格，因而遭受到广泛的歧视(库尔德人权项目)；希腊的土耳其少数民族，他们被任意剥夺了希腊的公民资格(西色雷斯少数民族毕业生协

会);日本的朝鲜少数民族,他们被拒不给予再进入许可证,这样便剥夺了他们旅行和生活的权利(反对一切形式歧视和种族主义国际运动);泰国的拉祜、栗粟和阿哈卡部落社区,他们没有泰国公民资格,没有身份证、旅行证明文件或投票权(非政府部落发展组织协调中心);印度拉贾斯坦邦班贾拉吉卜赛人,他们已经定居,但却被拒不给予公民资格(班贾拉人民德里论坛);喀麦隆的俾格米和姆博罗罗少数民族,他们被剥夺了享有公民资格的权利(喀麦隆土著和少数民族协会)。

4. 少数群体成员学习母语和用母语 进行教学的权利(第 4.3 条)

39. 夏季语言学院观察员对某些群体表示关切,他们所讲的语言很少或没有任何成文传统,致使其缺乏充分参与诸如教育、行政管理和司法系统等主要社会机构的管理结构的机会,从而处于边缘处境。各国政府有责任为少数民族自由表达意见,为教育、发展、通讯和艺术创造目的开发其语言和文化资源创造条件。

40. 提到的少数群体学习母语和用母语进行教学的权利受到限制的情况如下:生活在罗马尼亚摩尔多瓦的昌戈——匈牙利人少数民族,由于推行过分的同化政策,他们正在失去其母语(匈牙利人世界联合会);斯洛伐克的匈牙利人少数民族,其使用自己语言的权利受到了限制(梅奇——拉斯洛协会);以英语为母语的南部喀麦隆人,他们因接受法语的同化,在教育上处于边缘地位(人权捍卫团体);前南斯拉夫的匈牙利人少数民族,他们不能自由地学习母语并用自己的语言进行教学(欧洲各民族联盟)。

5. 向少数群体成员提供充分机会学习整个 社会知识的交叉文化教育的意义和内容

41. 迈赫迪先生介绍题为“多文化和交叉文化教育与保护少数群体”的工作文件(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.5)。在该文件中,他阐明了国际和多文化教育的概念,特别提及了少数群体,并且强调了少数群体成员在《宣言》范围内接受教育和交叉文化教育的权利。他特别指出了教育在维护少数群体的文化和可被确认的交叉文化教育类型方面的作用。他最后断言,交叉文化教育必须具有两个方面:一方面,维

护集体特性并伴之将多样性作为一种资产来承认，另一方面，促进理解与容忍的普及教育。

42. 卡尔塔什金先生重申交叉文化和多文化教育在保护少数群体方面的重要性。他说，此种教育对于保证社会的统一，在属于不同文化和宗教的人之间达成共识，是不可或缺的。他还重申教育在促进少数人与多数人之间的无歧视和平等方面发挥的关键性作用。阿方索·马丁内斯先生说，教育在消除紧张局势和预防冲突方面是基本的要素。因此，重要的是要在社会的所有文化中形成一种谅解。他强调国家有必要采取措施，鼓励对少数群体的历史、传统、语言和文化的了解。瑞士观察员说，多文化教育并不一定意味着不同群体的相互沟通，但交叉文化教育则反映了群体之间的相互作用和正在进行的对话。匈牙利观察员建议应继续这一领域的研究工作，应强调教授社会中所有群体的历史和知识的重要意义。

43. 一些观察员提到了他们认为没有向少数群体提供充分机会获得社会知识的情况。罗马尼亚便出现了此类情况，在那里，当局不鼓励了解匈牙利少数民族的历史、传统、语言和文化知识(欧罗巴联盟)。

C. 在双边和区域一级

44. 卡尔塔什金先生介绍了题为“保护少数群体的全球和区域机制”的工作文件(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.6)。他概述了在联合国范围内保护属于少数群体的人的情况，特别提到了《宪章》和有关的联合国机构和组织。保护少数人权利的问题也在诸如人权事务委员会、经济、社会和文化权利委员会、消除种族歧视委员会和儿童权利委员会等条约机构内进行了讨论。卡尔塔什金先生也提到了《国际刑事法院规约》，该法院对种族灭绝罪、危害人类罪以及战争罪，其中包括对故意侵犯少数群体的权利，都拥有管辖权。保护少数群体的区域机制包括欧洲委员会、欧洲安全与合作组织以及独立国家联合体。没有提及拉丁美洲和非洲的区域组织的作用，因为有关的区域文书并未载有关于少数群体的特别规定。卡尔塔什金先生在给工作组的建议中特别提出，应该建立一个载有关于特别程序和条约机构的信息的数据库；应要求全球和区域组织以及条约机构和专门机构就保护少数群体所采取的行动提交年度报告；应就“少数群体”概念的定义进行讨论；应考虑拟订一项关于保护属于

少数群体的人的公约；工作组应为全球和区域机构、条约机构和专门机构的代表举办一期研讨会，以讨论有关保护少数群体的问题。

45. 乌达伽马女士强烈反对拟订“少数群体”概念定义的建议。她强调说，拥有少数几个有效的区域机制要比拥有太多的机制效果更好，这些有效的机制应得到巩固，它们与民间社会的联系应得到加强。可作为早期警报系统的机制，再加上加强包括人权事务委员会在内的国家机构，可有助于冲突的解决。Martín Esteban女士说，尽管欧洲安全与合作组织或许缺乏一个组织章程，但其成员为实现安全采取具体可行的做法的意愿，使得有可能发展各种标准、组织和机构，这为欧洲的少数群体问题提供了有效可靠的解决办法。Grigolli 先生补充说，提及欧洲议会在保护少数群体方面的活动应在文件中有所反映。Höhn 女士建议，研究一下区域组织的哪些办法和活动，其中包括少数民族事务高级专员的活动，可被工作组作为学习积极经验的工具而采纳是很有益处的。

D. 在全球一级

联合国人权事务高级专员的作用

46. 高级专员欢迎有机会在工作组发言并讨论实施《宣言》和进一步实行《宣言》所载原则的途径。高级专员强调说，工作组是促进尊重少数群体权利，特别是协助满足集中关注预防冲突的关键需要的重要工具。关于实施规范和标准，高级专员指出了可从集中关注区域和分区一级情况中获得的好处，以便把具有类似问题和关注事项的国家聚集在一起，寻求适宜特定区域环境的解决办法。

47. 有若干成员和与会者发言，与高级专员交流他们在保护少数群体领域所开展的活动，提出关注的事项或问题。少数人权利团体介绍了为少数人代表举办培训研讨会的情况，该研讨会每年在工作组届会之前举行，以便开发基层少数群体的知识和技能。阿方索·马丁内斯先生欢迎强调区域一级的预防和冲突后重建工作，强调有必要确保国际义务的有效实施和非政府组织在保护少数人权利方面发挥的重要作用。迈赫迪先生强调，不尊重受教育的权利，以便提高对少数人权利的总体认识，特别是对《宣言》的认识，就不可能做好预防工作。

48. 乌达伽马女士询问在传播、培训和体制建设方面可向少数群体提供的技术援助的类型。国际法和比较法律中心观察员询问包括《宣言》在内的国际文书是否充分涵盖融合各少数群体的权利。卡尔塔什金先生想知道工作组是否能得到更多的职能和权力，以有效地解决预防冲突问题。瑞士观察员提请注意对《宣言》的评论，并询问可采取何种措施来增加各国对工作组工作的参与，以及国家可怎样在财政上作出贡献，以确保少数群体的更广泛参与。非洲土著和少数民族组织观察员询问是否能提供便利条件，以鼓励那些无法承担旅行和在日内瓦的食宿费用的少数群体与会。Zhou Yong 先生想知道类似在中国建立的那些自治安排如何能确保更好地保护少数群体，并为解决民族冲突作贡献。

49. 福特基金会观察员对非洲在包括工作组在内的国际论坛中代表名额不足表示关注，并表示有必要反映非洲在保护少数群体方面的观点。伊拉克观察员强调，有必要考虑到少数群体生活的国家的经济、政治和社会方面情况，并对缺乏关于少数群体的可靠和精确的信息表示关切。法凡河发展组织(埃塞俄比亚)、纳米比亚人权全国协会、人权、公民权和自治权中心(尼加拉瓜)和维迪卡——全国达利特人权运动(印度)的观察员，提请高级专员注意它们各自国家的少数群体情况。

50. 高级专员同意有必要探讨为实施《宣言》提供技术援助的可能性，在这方面，她表示支持建立一个关于少数群体的国际数据库。她强调在有关加强特别是非洲的保护少数群体工作，以及在有关实施受教育的权利方面，与民间社会进行有效联系的重要性；关于保护少数群体，其办事处正在开展各项活动。高级专员提到了人权委员会 1999 年届会通过的决议，其中要求她寻求自愿捐款，以鼓励少数群体代表有效参与工作组的工作。在这方面，她认为一些“具有同样想法”的国家不妨建立一个非正式小组，讨论这种捐款的可能形式问题。至于有关融合和自治安排的问题，高级专员指出，这些对于保护少数人权利可能很有价值，但这在很大程度上要取决于有关少数群体的具体情况。

联合国组织和专门机构的作用

51. 国际劳工组织(劳工组织)观察员提到了劳工组织关于保护少数群体行动的三个基础，即：国际劳工标准及其监督、技术援助和《关于工作基本原则和权利的劳工组织宣言》。他提请注意国际劳工标准，这与非歧视和保护少数群体特别相关。

这些包括关于非歧视的第 111 号公约、关于强迫劳动的第 29 号和第 105 号公约以及关于土著和部落人民的第 169 号公约。劳工组织在就业、工作以及批准劳工组织各项公约方面提供技术援助。最后,《关于工作基本原则和权利的劳工组织宣言》涉及到结社自由的权利、消除强迫劳动和被迫劳动、有效废除童工以及消除有关就业和职业方面的歧视。劳工组织以全球报告为基础,逐一审查了这四个专题,并在这四个领域提供了技术援助。

52. 难民署观察员说,难民署的大部分工作集中于在拟订和实施国籍法方面向各国提供援助,协助个人提出其难民申请,培训政府官员和工作人员,以及促进各有关组织之间的合作。为解决人口迫迁的根本原因,难民署通过实施一系列活动和项目,参与了和平教育、人权教育和冲突的解决。难民署还强调促进自愿遣返、发展早期警报系统和加强地方能力,以缓解迫使人们逃离的情况。

53. 联合国儿童基金会(儿童基金会)观察员代表儿童基金会中欧和东欧、独立国家联合体以及波罗的海国家区域办事处指出,在所有这些国家,儿童基金会都积极促进了《儿童权利公约》的实施,其办法是制订法律和具体计划,通过学校和媒体提高公众对《公约》的认识。他特别提到了关于罗姆人少数民族儿童在社会照料方面的情况的评价活动,旨在改进照料的类型和质量,通过进行为人父母之道的教育促进儿童的早期发展,并确保特别影响到罗姆人儿童的少年司法制度符合《儿童权利公约》的规定。其他的活动包括有关少数民族儿童和家庭的研究,以及在容忍教育项目领域加强合作。

54. 世界卫生组织(卫生组织)观察员说,该组织致力于实施平等、尊严、非歧视性和普遍性等重要的人权原则。在不公平和歧视导致少数群体和其他群体处于不利的健康状况时,社会的断层线就会出现可以防止的健康不良问题。因此,健康状况数据可以提供侵害人权情况的有用指标:反映在不同健康指标上的经济和社会的不平等,可以说明对健康和发展如此重要的人权被剥夺的情况。把人权标准融合到健康和发展之中,只会加强所有人公正和平等地享受健康服务和保健的机会。因此,卫生组织的一个主要目标就是满足社会中得不到足够照顾和像少数群体那样本已易受歧视的人的健康需求。

55. 与各专门机构代表的讨论主要集中在：为执行机构政策和计划在社区一级支持支助系统的必要性；土著人与少数群体之间的区别和可能的不同愿望；无国籍状态问题；以及诸如罗姆人儿童和库尔德难民等特定群体的特殊需求。

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

56. 会议期间讨论了一些关于如何更好地保护少数人权利、保障并发展其特性和特征的方法。

57. Grigolli 先生举了南蒂罗尔地区的例子，这个地区成功地解决了少数民族的问题。这是意大利北部地区的一个小省，在二次大战结束前一直是奥地利的一部分。该地区现在享有普遍的自治权，对于保护讲德语和拉登语的少数民族的权利，如以母语进行初级和中级教育的权利，都有保障措施。Csurgai 先生提请工作组注意，自治安排可能是解决中欧和巴尔干地区冲突的办法。他说，自治提供了多数人与少数人分享权力的方法。他具体提到领土自治和个人自治，后者包括了充分尊重少数人的权利。他解释说，任何自治制度应满足两项基本的标准，即政治参与；对权力的行使加以限制以防止滥用。

审查影响少数人和群体调和的问题的根源和性质以及可能的解决办法，包括奴隶贩卖在整个美洲大陆给黑人社区遗留的影响

58. 美国黑人求偿全国联盟的观察员说，原籍非洲的美国人现在依然经历着跨大西洋奴隶贩卖所造成的伤害。国际反对酷刑协会的观察员说，跨大西洋奴隶贩卖使千千万万的人流离失所，丧失文化。美利坚合众国非裔美国人协会的观察员具体指出，种植园奴隶制遗留的影响造成原有文化、宗教和文化的消失，非裔美国人由于基因的改变，仍遭受过去的折磨而死亡。非裔美洲人协会的观察员强调了拉丁美洲黑人社区由于过去的奴隶贩卖而遭受的边缘化和种族歧视。

59. 上述组织建议在联合国总部设立一个非裔美洲人论坛，在日内瓦设立一个新的工作组，研究整个移民社群的情况。他们还建议，任命一位特别报告员调查继

续存在的种族歧视，组织一个专家组编写目前状况报告。此外，黑人求偿委员会的观察员建议举行一次国际会议讨论跨大西洋奴隶贩卖及其后果以及受害人获得赔偿的权利问题，并寻求联合国的干预，以便创立国家、区域、地方政治机构，向非裔美洲人宣传在涉及受解放的人民的政治选择时的知情同意的原则。另外的建议包括：联合国进行干预，协助在美国建立非裔美国人全国协商大会并建立非裔美国人不可剥夺权利常设委员会，直接向大会提出报告，像巴基斯坦人权利委员会那样。

四、酌情建议采取进一步措施，促进并保护在 民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体 的人的权利

60. 欧洲文献和信息中心的观察员提交了一份工作文件，题为“少数群体问题数据库——可行性研究”(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.8)。工作组若要有效地完成其任务，便需要得到有关少数群体情况的可靠信息来源。除了供工作组成员使用以外，数据库将有助于处理少数群体问题的国际和区域组织、决策者、媒介、公众、少数群体本身。该中心的观察员解释说，数据库将包含下列内容：从事保护少数群体工作的各种组织、学术机构、中心的地址名录；活动、会议和讲习会的清单；出版物、期刊、摘要的目录、各少数群体的介绍，反映出其社会、文化和政治状况。这一工作将由少数人权利团体、欧洲少数群体欧洲中心、欧洲文献和信息中心共同承担，将来再把其他地区的重要组织和机构包括进来，以便收集非洲、亚洲和美洲少数群体的信息。

61. 卡尔塔什金先生建议，数据库应包含各条约机构和区域机构保护少数群体程序的资料。乌达伽马女士提议，另外三类资料也应收进去，即：最佳做法，其中包括立法、宪法和其他措施；体制安排；以及比较法学。艾德先生指出，为发展数据库，应加强与世界各地各种机构的协作。匈牙利观察员提醒工作组，欧洲委员会已经建立了关于法律文书的数据库，应该对现有资料加以利用。

五、工作组今后的作用

62. 国际民族问题研究中心的观察员提交了题为“工作组今后的作用”的工作文件(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.9)。他对工作组的工作做了简要的评估,指出如下各点:工作组应制定并推动综合方案和专题研究;工作组可发挥协调中心的作用,从而加强从事解决与少数群体有关的问题的工作的各机构提供技术援助的工作;需要通过工作组的干预,而促进各国政府与少数群体之间的建设性对话,为此,应鼓励更多的国家参加工作组会议;需要在闭会期间针对各区域促进《宣言》的切实实现的活动开展更有效的后续行动。

63. 鉴于这些意见,他建议应鼓励各国参加,应请求各国提供在下列问题上最佳做法的资料:《宣言》的执行情况;成功的结构安排以及国家和区域机构促进对话的实例。他还建议,工作组应探讨是否有下列可能性:聘请专家来解释并阐发少数群体权利并通过与现有的国家和区域机构和专门机构合作来积极地促进对《宣言》的认识。此外,工作组可以探讨是否可能强调某些特别的问题,例如少数群体与发展、少数群体与受武装冲突影响的儿童、多文化教育等。最后,他建议工作组确立适当的方法,确保对每年的届会予以评价,以便为以后的会议确立优先方案次序。

64. 阿方索·马丁内斯先生建议,工作组的工作还应侧重于其他国际标准,例如《公民权利和政治权利国际盟约》第 27 条,以及《消除一切形式种族歧视国际公约》所载的权利。他还建议应考虑冲突预防问题和起草少数群体权利公约的问题。他认为评价工作正在小组委员会、人权委员会以及经济及社会理事会等联合国人权机构各个级别进行着。

65. 卡尔塔什金先生提到国别访问可以作为工作文件中提到的可能的后续活动之一。为此,在出现令人关切的情况时,可告诉有关国家工作组希望访问该国。关于最佳做法,他建议工作组请各国不仅指出成就而且指出在有效促进少数群体权利时遇到的困难。

66. 人权、公民权和自治权中心的观察员建议,工作组应另外举行两次非公开会议,即在每届会议之前和之后,以便分别进行筹备和评价工作。乌干达土地联盟的观察员和 Hannum 先生建议,为鼓励各国参加会议,可预先将发言稿发给各国征求意见。乌干达土地联盟观察员还建议,工作组成员应负责举办区域会议,并争取少数群体参加工作文件的编写。Hannum 先生强调需要在工作组成员、少数群体、

各国政府之间开展对话，他建议工作组议程应针对具体专题或地区。例如，每届会议用一天的时间专门讨论某一具体地区的少数群体的情况，从而也有助于鼓励各国参与。巴基斯坦的观察员欢迎组织研讨会，匈牙利的观察员强调工作组需要与其他组织如欧洲委员会的少数群体问题专家协作，德国的观察员建议，除了介绍最佳做法的资料外，各缔约国提交条约机构的报告所载的资料应加以利用。Rehman 先生建议，工作组可事先确定涉及少数群体问题的几种情况，协同各条约机构、专门机构和区域组织事先搜集一切有关资料。奥地利的观察员和少数人权利团体建议，每届会议应侧重于一个或几个专题。奥地利、芬兰、瑞士的观察员建议，工作组应参与反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议的筹备工作，为此，工作组下届会议应抽出一定时间讨论这一问题。少数人权利团体观察员还说，非政府组织可提早为下届会议提出具体建议。土耳其的观察员对以下情况表示关切：工作组没有拟定少数人的定义，没有定义的情况可能会妨碍进一步的工作。

67. 艾德先生建议，国际民族问题研究中心应在明年提出一份更新的文件，并指出按照工作组的任务规定，《宣言》继续是工作组工作的主要重心。

六、其他事项

68. 关于与工作组工作和保护少数有关的其他事项，会上提出了若干问题。

69. 国际法和比较法律中心的观察员指出，工作组的成员和其他与会者不妨考虑是否可能对一些具体问题进一步的更详细的研究，如分离主义趋向和压力、一体化的标准、个人的有效选择权原则、在选举社区群体的代表时的相称性或平衡原则等。这可能需要起草一些条款草案列入任何未来的国际公约或需要制定更正式的准则或建议以协助各国遵守其在这方面的国际承诺。

七、结论和建议

概 要

70. 工作组对参加第五届会议的各国政府和政府间组织的观察员、非政府组织的代表包括少数群体的代表、各位学者等提供的资料和建议表示深切的感谢。工作组承认所列举的后两类与会者中有许多人为到日内瓦参加会议承受了巨大的费用。

71. 工作组向欧洲少数群体问题中心表示感谢，该中心就少数群体成员有效参加会议问题举行了区域研讨会并提供了载有该研讨会建议的工作文件。工作组还向国际民族问题研究中心(科伦坡)表示感谢，感谢它就工作组今后的作用问题准备了工作文件，该文件是对本届会议工作的巨大贡献。另外，工作组还感谢另外三个组织，它们就建立少数群体问题数据库进行了可行性研究。

72. 工作组关切地注意到世界各地存在的对少数群体权利的侵犯，表示坚信所有与少数群体有关的问题应在国家和国际一级通过和平手段解决。违背《联合国宪章》而使用或威胁使用武力都是对国际法一般原则和准则的违犯，是对国际和平与安全的威胁。

促进和切实实现《宣言》的情况

73. 工作组第三届会议曾建议，除用其他语言外，用少数群体的语言编写一份手册，其中包括：(a) 《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》全文；(b) 附以说明，阐释《宣言》所载的原则；(c) 少数群体向区域和国际组织表达其关切时可用的程序和机制。

74. 编写这一手册的第一步是编写一份说明或评注，阐释《宣言》所载的原则。在第三届会议上，艾德先生被委托以编写评注草稿的任务，该草稿提交给了第四届会议并得到了讨论(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1998/WP.1)。工作组对迄今所做的工作表示满意，并决定将草稿提交给各国政府、各机构以及非政府组织征求意见。向第五届会议提交了对评注的意见汇编(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.1)。工作组各成员、各国政府以及非政府组织在第五届会议上又提出了意见和建议。

75. 工作组第五届会议因此决定请艾德先生编写评注的修订稿，请他考虑到所提交的各份工作文件及提出的意见并在修订稿后附上意见汇编。修订稿应提交给小组委员会第五十一届会议，工作组请艾德先生向工作组第六届会议提交一份最后草稿以供讨论和通过。

76. 工作组设想的下一个任务是编写少数群体成员在向区域和国际组织表达其关切时可使用的机制和程序的概览。工作组第四届会议委托卡尔塔什金先生负责编写关于保护少数群体的全球和区域机制的工作文件。工作组满意地收到了这一文

件(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.6)。该文件含有好几项建议，其中一项是收集全球范围和区域范围内关于特别程序和条约机构的资料。

77. 在讨论之后，工作组建议请卡尔塔什金先生根据秘书处汇集的背景资料编写这些程序和机制的概览，提交给工作组第六届会议，以便与评注一起收到手册中。关于各区域和全球各组织和机构的活动的更详细的资料应收在数据库里，如下文所说。

审查可能的解决办法，包括促进了解

78. 工作组强调，少数群体权利的实施应有利于下列目的的实现：确保社会中所有个人与少数人之间的平等；促进社会所有成员享受所有人权；保障在平等的基础上获得资源，使所有少数群体都融合为和平、民主和多元社会的不可缺少的组成部分；并确保各国之内、各国之间尤其是有亲缘关系的国家之间的和谐与稳定。

79. 促进少数人权利并维护其特性的核心问题是语言和教育政策、保护宗教自由、使他们有效地参与社会、经济、文化和政治生活。工作组前几届会议处理了语言和教育政策问题，并提到关于少数民族教育权利的“海牙建议”和关于少数民族语言权利的“奥斯陆建议”，认为这些建议是处理这些问题时十分有用的参考点。

80. 工作组在第五届会议上详细讨论了少数群体有效参与的问题。工作组的讨论以两个工作文件为基础：一个是关于公民资格和少数人权利，由艾德先生编写(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.3)，另一个是关于欧洲少数群体问题中心在弗伦斯堡组织的有效参与问题区域研讨会的建议(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.4)。

81. 关于 E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.4 号文件中所载的建议，工作组突出强调如下各点：

- (a) 《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》第 2 条第 2 款和第 3 款所规定的有效参与能提供少数群体相互之间以及与政府之间磋商的渠道，有助于解决冲突，同时维护了多样化并促进社会稳定；
- (b) 在拟定、通过、实施、监督影响到他们的政策和标准时，应使少数群体在地方、国家和国际各级参与；

- (c) 需要查明不同类型的少数群体及其不同的需要和愿望，例如分散的少数群体和居住集中的少数群体、较小的少数群体和较大的少数群体、族裔少数群体和宗教少数群体、旧的少数群体和新的少数群体等，同时需要采取最适当的具体方式来创造条件便利他们有效地参与；
- (d) 有效参与要求派代表参加立法、行政和咨询机构，更广泛地说，参加公共生活。各国还应在适当的体制框架内建立少数群体咨询或协商机构。这种机构或者说圆桌会议应该具有政治份量，应该就涉及少数群体的问题向它们征求意见；
- (e) 在获得公共部门就业方面，各族裔、语言、宗教社区应获得平等的机会；
- (f) 公民资格对于充分和有效地参与来说是重要的条件。应减少少数群体成员获得公民资格的障碍。同时还应发展非公民的居民适当参与的形式，包括发展在居住了一定时间之后参加当地投票的权利并纳入当选的非公民作为观察员参加城镇、地区、全国立法和决策会议的权利；
- (g) 根据附属性原则而下放权力，不论称之为自治，还是称之为下放权力，不论所做的安排是对称的，还是非对称的，这都有助于增加少数群体参加行使权力决定影响到他们的事务及他们所生活的整个社会的机会；
- (h) 公共机构不应建立在族裔或宗教标准基础上。地方、地区和全国政府应承认多重特性对社会开放有益，并有助于确立公共体制结构与文化特性之间的区分；
- (i) 有效参与还有另外几项条件，包括适当的语言政策、与《儿童权利公约》的要求一致的多文化和交叉文化教育，以及适当的大众传媒政策。这些问题在工作组过去的会议上讨论过，但在以后的会议上还需要进一步讨论。

82. 与多文化和交叉文化教育有关的问题是极为重要的问题。工作组与国际人权服务社、少数人权利团体一道于 1997 年举行的研讨会处理过这些问题。这些问题也是迈赫迪先生为第五届会议编写的工作文件所讨论的问题。他在工作文件里得出结论说，这种教育必须有两个方面：一是保存集体特性，同时接受多样性的价值；

二是能导致了解和容忍的普遍性教育。这些问题将在工作组第四届会议曾同意并计划在 1999 年 9 月底在加拿大举行的讨论会上进一步审议。

83. 非政府组织和少数群体的代表介绍了一些情况，在这些情况中，他们认为，《宣言》中所载的标准没有得到充分执行，甚至有时发生了严重违反《宣言》的事情。本报告载有介绍这些情况的资料。

84. 应小组委员会的请求，工作组处理了种植园奴隶制所遗留的影响以及美洲各地非裔美洲人的一般情况。本报告载有有关少数群体组织所提交的资料和提出的建议。

85. 工作组指出，这些组织所提出的问题一部分与完全消除一切形式种族歧视的必要措施有关，因而也属于消除种族歧视委员会的职权范围。工作组为此建议，有关国家考虑是否能够按照《消除一切形式种族歧视国际公约》第 14 条作出声明，从而容许消除种族歧视委员会审议其管辖范围内的个人或团体所提交的来文。尽管如此，由于这是促进少数群体与政府之间的了解的事情，因而也恰在工作组的职权范围内。因此这些资料将提交有关政府，使它们有机会在自愿的基础上提供另外的资料。

86. 工作组在议程项目 3(b)之下审议了被迫流离失所的问题，以及过去被迫流离失所的人的返回问题。工作组指出，这一事项也正由难民署在与独联体国家合作之下解决，并由欧安会少数民族事务高级专员解决。

87. 工作组还注意到一个相关的问题：游牧群体被迫定居的问题。这个问题影响到好几个国家，特别是在非洲和亚洲。工作组指出，虽然有时出于重大的公共政策需要而迫使这些群体定居，但应审慎从事，与这些群体进行适当的磋商，尽可能维持他们原来的生活方式。

开展促进相互了解的对话

88. 进一步开展促进少数群体之间以及他们与政府之间的相互了解的对话，需要政府更积极地参与。工作组讨论了促进这种参与的好几种方式。其中之一是组织少数群体和政府都参加的区域研讨会，对这一建议需要在以后进一步探讨或留给地方自行实施。

89. 为了促进对话，工作组第四届会议实行了如下做法：将非政府组织和少数群体代表向工作组会议提交的资料转交给有关政府，使他们了解所提出的问题，并使他们有机会在自愿的基础上提供进一步的资料。工作组是根据《宣言》第 6 条这样做的，该条规定：“各国应就涉及属于少数群体的人的问题进行合作，包括交流资料和经验，以期促进相互了解和信任”。工作组收到了一些政府的答复，但由于收到的时间太迟，未能及时在第五届会议上分发。工作组决定继续这样做，并确保及早地将资料转交有关政府，使它们能够在工作组第六届会议之前及时作出反应。在转交资料时应附上简短的说明，说明工作组按照《宣言》所担负的职责，并提及《宣言》似与有关组织提交的资料有关的条款。

90. 工作组第五届会议还决定，重申愿意访问存在着少数群体问题的国家，以期促进少数群体之间及它们与有关政府之间的了解。当然这种访问只有在有关政府邀请后才进行。

进一步措施

91. 工作组详细讨论了卡尔塔什金先生的建议，即工作组应开始拟定“少数群体”的定义，这一定义应简练精当，可为所有国家接受，而不是面面俱到，覆盖一切标准和特征。他认为，这是拟定全球范围的保护属于少数群体的人的公约的第一步。

92. 这方面的意见不一致，工作组成员和观察员的意见都各有不同。有人说拟定定义几乎是不可能的事情，因为在过去 50 年里在全球范围和区域范围都没有成功过。把定义问题抛在一边，起草公约的可能性还是可以探讨的。尽管很可能是一个漫长的过程，工作组成员和这方面的专家一道或许愿意非正式地开始起草一项可能的案文。起草公约的一个重要目的是创立不容置疑的法律而不是弹性的法律，尤其是为了建立监督和响应投诉的更有效国际机制。这样的机制是否拥有比工作组更大的权力，要看公约如何规定。工作组因此没有就此问题作出任何决定，而是决定在第六届会议上继续审议此事项，并邀请人们就是否应该开始起草一项公约发表意见。

工作组今后的作用

93. 工作组比较详细地讨论了设在科伦坡的国际种族问题研究中心编写的关于其今后的作用的工作文件(E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.9)并对该文件所载的非正式评价表示赞赏。工作组决定在处理专题和审议具体案例时都注意工作的合理化。议程上的项目应更明确和更有侧重点。工作文件最好及早地编写并在会议之前早早地发给各成员和其他感兴趣者。应请各个联合国机构提供资料介绍他们为实施《宣言》而采取的措施。这种资料应作为工作组工作文件散发。

94. 工作组讨论了关于建立数据库的可行性研究报告,提议的数据库初步包含三个部分(组织和活动名录、出版物目录、少数群体介绍)。工作组还审查了卡尔塔什金先生的工作文件所载的建议,即数据库应包含全球范围和区域性的关于保护少数群体的特别程序和条约机构的整体资料。工作组决定,建议提交可行性研究报告的三个组织着手建立所设想的数据库。应寻求与人权事务高级专员办事处网站管理人员和日内瓦联合国图书馆的合作。他们的数据库中还应包含各国政府和少数群体组织在工作组历届会议上提交的资料,包括各国政府对转交的资料答复。此外,数据库应包含单个国家的宪法和法律框架内关于保护少数群体的资料、在国家一级为此作出的体制安排的资料、与少数群体权利有关的比较法学等。

95. 关于卡尔塔什金先生提议的数据库,工作组决定将此任务一分为二,一部分是短期的,一部分是长期的。应为第六届会议编写关于不同机构采用的程序和机制的简要概述,连同评论列入工作组早先建议所设想的手册之中(见上文)。

96. 关于各机构的做法,工作组建议作为对卡尔塔什金先生建议的后续行动,应进行有系统的资料收集,并将下列内容收入数据库:

- (a) 不断更新的各条约机构与少数群体问题有关的活动的资料;
- (b) 不断更新的各区域机构(欧洲委员会、欧安会、欧洲联盟、独联体、美洲国家组织、非统组织及其他适当机构等)与少数群体有关的活动的资料;
- (c) 不断更新的人权委员会特别程序下与少数群体问题有关的活动的资料。

97. 建立并维持这样的数据库需要大量的人力和物力资源。因此工作组欢迎参加会议的一些学者和机构参加这一数据库的建立和维持，并建议人权事务高级专员与这些中心合作，以寻求实施这一建议的具体办法。

98. 工作组打算寻求与各国处理少数群体问题的委员会、理事会或圆桌会议合作并更充分地了解他们的工作，以及寻求解决争端的其他办法。曾打算为第五届会议准备一份关于此问题的工作文件。令人遗憾的是，Sorabjee 先生由于其他事情缠身而无法编写关于预防冲突的文件。工作组建议，如果可能的话，Sorabjee 先生与秘书处合作，为第六届会议编写这一文件。

99. 工作组承认，工作组关于少数群体情况的资料主要是关于欧洲的资料，许多专题建议(海牙和奥斯陆建议、弗伦斯堡建议等)都主要是根据欧洲经验而提出的。为了使其活动范围真正具有普遍性，工作组应鼓励召开各种区域讨论会，特别是在非洲、亚洲、拉丁美洲和加勒比。

100. 工作组建议高级专员办事处为全球和区域机关、条约机构和专门机构的代表组织一次研讨会，讨论与各自保护少数群体工作有关的问题，改进协调，以减少重复和平行的活动，交换资料，并寻求保护属于少数群体的人的更好办法。

其他事项

101. 工作组建议应加强其秘书处，为协助秘书处的工作应使用实习生。工作组还建议人权事务高级专员办事处尽一切努力在其两年期预算中列入所建议的促进和保护少数群体权利的活动，确保提供开展这些活动所需要的资源。

102. 工作组还建议高级专员如委员会第 1999/48 号决议第 14 段所要求的那样，呼吁各国政府和其他捐助者提供自愿捐款，尤其是为了便利很少派代表到会的少数群体参加工作组的活动。为使更多的政府观察员到会，也应做出努力。这种努力可包括向五个区域集团介绍工作组的活动。另外应鼓励各区域组织参加工作组的会议。

103. 工作组注意到其 1998 年做出的决定的执行进展，这项决定涉及到在加拿大举行一次关于多文化和交叉文化教育问题的研讨会。该研讨会将于 1999 年 9 月底举行，工作组对迈赫迪先生为执行这一决定而做出的努力表示满意。

104. 工作组建议,《宣言》的评注及有关意见、关于公民资格与少数群体问题的文件、关于有效参与的工作文件、关于多文化和交叉文化教育的工作文件、关于保护少数群体的全球和区域机制的工作文件、关于工作组今后的作用的工作文件应连同工作组第五届会议的报告一并提交小组委员会。这有助于小组委员会的成员提出意见,这些意见可在工作组今后的工作中加以考虑。

议程的合理化

105. 工作组讨论了在讨论国别情况和专题两方面都使议程合理化的问题。第9号工作文件中提出的建议以及工作组成员和观察员提出的意见得到了考虑。第六届会议的专题如下:(a) 完成手册的工作,包括以艾德先生的草稿为基础完成评注的最后一读,并以卡尔塔什金先生的工作文件为基础,完成少数群体可以利用的区域和全球程序和机制的概述;(b) 以1997年的研讨会和定于1999年9月在加拿大举行的研讨会、关于教育权利的海牙建议和关于语言权利的奥斯陆建议为基础,讨论与多文化和交叉文化教育和语言权利有关的问题;(c) 以1998年为工作组举行的研讨会的建议为基础讨论媒介和少数群体问题;(d) 以Sorabjee先生编写的文件为基础讨论预防和解决涉及少数群体的冲突的问题;(e) 以瑞士联邦反对种族主义委员会编写的工作文件为基础,讨论工作组向拟于2001年举行的反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议可能做出贡献的问题。建立数据库方面的进展将参照三个合作机构提交的报告而加以审查。

106. 关于具体情况的对话将继续进行。将做出努力使对话更具有积累效应,而避免重复往年的讨论。对具体情况的讨论也将参照各国对转交给它们并要它们予以评论的第五届会议产生的资料作出的答复。

附 件

少数群体问题工作组第五届会议收到的文件的清单

<u>文 号</u>	<u>标 题</u>
E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/1	临时议程草案
E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/1/Add.1	临时议程草案说明
E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.1	对《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》的评注的意见，秘书处编写
E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.3	公民资格和非公民的少数人权利，艾德先生编写
E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.4	促进少数群体的有效参与，欧洲少数群体问题中心编写
E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.5	多文化和交叉文化教育 with 保护少数群体，迈赫迪先生编写
E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.6	保护少数群体的全球和区域机制，卡尔塔什金先生编写
E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.8	少数群体问题数据库——可行性研究，少数人权利集团、欧洲文献和信息中心、欧洲少数群体问题中心共同编写
E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.9	工作组今后的作用，国际民族问题研究中心编写

-- -- -- -- --