



人权理事会

有效执行《德班宣言和行动纲领》问题政府间工作组

第九届会议

2011 年 10 月 31 日至 11 月 11 日

临时议程项目 4 (a)

审评工作组第八届会议通过的建议的落实进展情况

拉丁美洲和加勒比地区促进和监测种族平等和不歧视的数据 收集和指标使用问题区域研讨会报告*

摘要

拉丁美洲和加勒比地区促进和监测种族平等和不歧视的数据收集和指标使用问题区域研讨会于 2010 年 5 月 3 日至 5 日在巴西的里约热内卢举办。它是由联合国人权事务高级专员办事处与联合国开发计划署联合组织，巴西政府担任东道主。

区域研讨会的主要目的是讨论统计数据的收集和分列问题，以制订反种族主义和反种族歧视政策，同时考虑到从人权角度来看的好处、风险、需要和相关性。它还提供了一个论坛，以交流在收集数据和使用指标，促进和监测种族平等和不歧视方面的经验。

区域研讨会的结论是，认真收集按族裔或种族分列的数据，¹ 可有益于受害者，只要数据的收集遵循关于人权和基本自由的标准，如数据保护和隐私保障的规定。统计数据是制定和推行适当的公共政策，打击种族主义和种族歧视的重要手段，例如采取专门措施。它们有助于评估、衡量和确定反歧视政策的有效性，进而作出改变和调整。

* 迟交。

¹ 根据德班审评会议的成果文件，本文件中使用的“种族”一词并不意味着接受宣扬存在独特人种的理论。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-24	3
A. 组织	2	3
B. 与会者	3	3
C. 背景	4-19	3
D. 开幕	20-24	7
二. 统计数据作为促进和监测种族平等和不歧视的方法：好处和风险	25-32	8
三. 交流在收集和使用分列统计数据促进和监测种族平等和不歧视方面的经验	33-43	10
四. 介绍一个实践小组做法所遵循的人权指标	44	12
五. 结论	45-53	12
六. 建议	54-56	14
附件		
一. 方案		16
二. 与会者名单		17

一. 导言

1. 2001 年在南非德班召开的反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议强调了收集和分析可靠的统计数据，以确定种族歧视程度，监测边缘群体的境况和制定适当的法律、政策、做法和措施，防止和反对种族主义和种族歧视的重要性。世界会议呼吁各国应确保根据国家立法对此种统计数据进行分类，收集数据时应征得受害者明示同意，以其自我认同为基础，并根据人权和基本自由的规定如数据保护条例和隐私权保障来进行。² 2009 年，德班审评会议建议各国建立一套数据收集系统，该系统应包括机会均等和不歧视方面的指标，以评估和指导制定消除种族主义的政策和行动的工作。³ 继该次世界会议，举办了拉丁美洲和加勒比地区促进和监测种族平等和不歧视数据收集和指标使用问题专家研讨会

A. 组织

2. 在为期三天的六次会议上，来自联合国、各国统计机构和各国种族平等组织的专家，以及学术界和民间社会的代表提交了背景文件，作为讨论的基础。区域研讨会通过了结论和建议，载于本报告。

B. 与会者

3. 与会者名单载于本报告附件二。

C. 背景⁴

1. 数据收集和制定种族平等政策

4. 许多国际和区域人权机制将“按族裔分列的数据和指标”视为识别和反对种族歧视的重要工具。《德班行动纲领》、消除种族歧视委员会和欧洲理事会的欧洲反对种族主义和不容忍委员会(ECRI)已表示支持收集按种族出身分列的数据，并就防止误用或滥用数据的保障措施提供了指导。

² 见反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议报告(A/CONF.189/12 和 Corr.1)，第一章。

³ 见德班审评会议报告(A/CONF.211/8)，第一章。

⁴ 秘书处向与会者分发了参考材料。本章概述了该文件要点。

5. 消除种族歧视委员会一直建议各国收集分列数据，以提高现有的反种族主义措施的有效性。2009 年，委员会发表了关于《消除一切形式种族歧视国际公约》中专门措施的含义和范围的第 32 号一般性建议，⁵ 试图澄清专门措施的概念，并就各国采纳和实行这些措施提供指导。值得注意的是，一般性建议第 16 段称，这些措施应根据需要来制订和实行，基于对有关个人和群体当下情况的现实评估。评估专门措施的需要，应依据准确的数据，并按种族、肤色、世系以及族裔或种族出身分类，纳入性别观点，考虑到社会经济和文化状况以及各个群体在人口中的地位及其参与国家社会和经济发展的状况。收集族裔分列数据应基于自我认同，这一原则直接来自委员会的第 8 号一般性建议，其中申明，对特定的族裔或种族群体的认同，如果不存在相反的理由，应以有关个人的自我认同为依据。虽然自我认同不是没有问题的——例如，少数群体的成员可能出于担心迫害或偏见，避免自我认同——但它立足于国家不可以强加个人身份的重要概念中。

6. 同样，经济、社会和文化权利委员会关于经济、社会和文化权利方面不歧视(《经济、社会、文化权利国际公约》第二条第二款)的第 20 号一般性意见鼓励各缔约国确保制定和实施有关战略、政策和行动计划，消除公共和私营部门的正式和实质性歧视。这些政策、计划和战略应涉及所有按禁止的理由区分的群体，同时，鼓励各缔约国，除其他可能步骤外，采取临时专门措施，以加速实现平等。委员会还建议，国家战略、政策和计划应采用适当的指标和基准，按禁止的歧视理由分类。⁶

7. 当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象问题特别报告员吉苏·穆伊盖一再重申，收集族裔分列数据，是一个不可或缺的工具。它应被理解为“个人免遭种族歧视的权利的组成部分，也是国家确保无论种族实现有效平等的一项义务”。⁷

8. 关于在这一领域的区域努力，应当强调拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)所做的工作，这些工作是为确保将关于该地区非洲人后裔和土著人民的族裔和种族数据纳入 2010、2011 和 2012 年各轮的普查，并建立数据库，⁸ 以评估拉丁美洲和加勒比土著人民和非洲人后裔在何种程度上实现了特定人权。

⁵ CERD/C/GC/32。

⁶ E/C.12/GC/20, 第 38 和 41 段。

⁷ 吉苏·穆伊盖，“作为促进和监测种族平等和不歧视的方法的统计数据：好处和风险”。http://www2.ohchr.org/english/issues/racism/rapporteur/docs/Contribution_ethnically_disaggregated_data_BrazilMay2010.pdf (2011 年 9 月 6 日磋商)

⁸ 拉丁美洲和加勒比人口中心——拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)人口司，Banco de datos de pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe (PIAALC)(拉丁美洲和加勒比土著人民和非洲人后裔数据库)http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?_xml=/celade/noticias/paginas/0/36160/P36160.xml&xsl=/%20celade/tpl/p18f.xsl&base=/celade/tpl/top-bottom_ind.xsl (2011 年 9 月 6 日磋商)。

9. 欧洲反对种族主义和不容忍委员会强调，没有高质量的数据，就不可能制订、实施或评估反对种族主义和种族歧视或促进机会均等的健全的公共政策。因此，建议根据欧洲关于数据保护和隐私保护的法律、条例和建议收集数据，这将有助于评估特别易受种族主义、仇外心理、反犹太主义和不容忍现象影响的群体的状况和经验。⁹

10. 还应当指出，人们普遍关注“族裔”数据的收集，例如通常获得虚假信息的风险、与隐私权有关的风险，以及滥用或非法使用信息来歧视或抹黑某些群体。保护这些数据是一个关键问题，特别是在计算机时代。已经制订了一系列专门的规范性文件，指导各国推进个人数据收集过程，并提供相应的隐私保障和对数据滥用的保障。这些文书的精神，并不是要禁止收集个人信息，而是要在民主政体下并遵循法治，建立适当的保障。

11. 在国际一级，大会批准的电脑个人资料档案的管理准则¹⁰规定了各国当局在按族裔或种族收集敏感数据并对之进行分列时应适用的准则。该文书适用了不歧视原则，允许收集敏感信息，包括关于种族和族裔出身的信息，只要收集方法不会导致“非法或任意的歧视”。¹¹ 该文书除其他外，包括下列原则：

(a) 合法和公正：关于个人的信息不得以不公正或非法的方式收集或处理，也不得用于有悖《联合国宪章》宗旨和原则的目的；

(b) 准确：记录数据应准确并定期更新，应定期核查其准确性和相关性；

(c) 目的明确：应详细说明建立档案的目的以及就此目的而言的用途，证实其合法，并在建档后，予以适当程度的宣传或提请有关个人关注。收集和记录的所有个人数据，相对于所说明的目的，应是相关和适当的；

(d) 有关个人查阅：有关方应有机会查阅关于其个人数据如何使用的信息；

(e) 安全：应采取适当措施保护档案。

12. 此外，该准则规定了要求国家实行的最低限度的保障：

(a) 相关个人的查阅：任何个人，经出示身份证明，即有权获知是否正在处理有关其本人的资料，并以他看得懂的格式获取该资料；

(b) 安全：应采取适当措施保护档案，使之免遭自然和人为危险，例如未经授权的查阅、欺骗性使用或电脑病毒感染；

(c) 与上述原则有关的监督和惩罚。

⁹ 欧洲反对种族主义和不容忍委员会关于反对种族主义、仇外心理、反犹太主义和不容忍现象的第1号一般性政策建议，1996年批准。

¹⁰ 大会1990年12月14日第45/95号决议，以及E/CN.4/1990/72号文件。

¹¹ 同上，原则5。

13. 在区域一级，欧洲理事会《关于保护自动化处理个人数据的第 108 号公约》，是保护基本自由，尤其是所有人的隐私权的关键文书。欧洲议会和欧洲理事会关于在处理个人数据和此类资料的自由流动问题上保护个人的第 95/46/EC 号指令，也是出于同一目的通过的，它进一步加强了隐私权以及对个人数据的管理和处理，并为所有成员国确立了共同标准。¹²

14. 《第 108 号公约》和第 95/46/EC 号指令认定“族裔数据”属于敏感信息或个人信息。鉴于敏感数据，包括关于族裔或种族出身的信息的特殊性质，以及其中的潜在风险，必须制定专门的保障措施。《第 108 号公约》规定，除非国内法律规定了适当保障措施，不得对个人数据进行自动化处理。第 95/46/EC 号指令规定，欧洲联盟成员国应禁止处理个人数据，然而，它也载列了涉及数据主体明示同意的一系列例外。出于切实的公共利益，成员国可规定对国内法的豁免，只要规定了适当的保障措施。

2. 近来在指标使用方面的工作

15. 关于人权指标的讨论主要是由国际人权条约机构发起的。界定和制定指标有助于政府反对种族歧视的行动更趋系统和透明，也有助于评估特定时期的进展。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、联合国开发计划署(开发署)、联合国儿童基金会(儿童基金会)以及美洲体系内的各个机构已经尝试认定和界定关于具体或一般主题的人权指标。

16. 土著问题常设论坛也确认数据收集和分列是一个至关重要的问题。常设论坛在其 2007 年 5 月的第六届会议上建议，“所有国家在平等伙伴关系下与土著人民合作，制定、落实和评估福利指标，以在全面和综合的框架内，整体观照土著人民的社会和经济状况”。¹³

17. 人权高专办开发了一个有用的模式，便利联合国人权条约机构的监测职能。按照这一方法，存在三类指标：

(a) 结构性指标：包括评估各国在接受国际人权标准基础上，就其义务采取的步骤；

(b) 过程指标：评估作出了哪些努力，履行根据这些标准承担的义务；

(c) 结果指标：从权利主体的角度衡量这些努力。

¹² 第 95/46/EC 号指令，第 8(1)条。

¹³ E/2007/43，第 128 段。

18. 人权高专办在此概念和方法框架内，编写了关于各项公民、文化、经济、政治和社会权利的解说性指标一览，例如食品权、受教育权、人身自由和安全权以及参与公共事务的权利。¹⁴ 最近，它开始就不歧视和平等原则制定交叉性人权指标。

19. 同样，消除种族歧视委员会在其关于早期预警和应急行动程序的准则中，也制定了评估各种侵权行为，尤其是可能导致种族冲突和暴力的侵权行为的指标。¹⁵

D. 开幕

20. 人权高专办的 Christian Salazar 先生宣布研讨会开幕，并强调指出，统计是防止种族主义和歧视的一个关键因素。他指出，统计数字可使人了解歧视现象及其受害者。还有必要使受歧视的群体或个人能够用统计数据来支持自己的要求。谈到族裔出身的问题，许多拉丁美洲和加勒比国家是有差距的，可靠数据不仅对确定没有尊重人权，且对校正国内预算，都是绝对必要的。他强调各国拟订政策以克服歧视的重要性，以及专门的公共政策的重要意义，对此，分列数据是很有必要的。政策必须以纳入性别观点的可靠数据为依据。他强调指出，要把国家和非国家信息系统用作在人权框架内反对种族主义的工具，有四个必要条件：(a) 按年龄、性别、地点和族裔分列的数据对政策制定不可或缺；(b) 严格的方法对注重人权和避免操纵或扭曲数据至关重要；(c) 公民参与不应只限于提供信息，应在整个过程中与他们协商；(d) 传播信息对反对歧视和加强民主必不可少。

21. 巴西提高种族地位和平等政策办公室部长兼负责人 Eloi Ferreira de Araujo 先生说，这类意见多少让他感到担忧，因为如果人人平等，此一事实就应该可以表现出来，因此就不存在种族不平等或歧视；但两种现象确实都存在。就新一轮人口普查而言，将只在本区域的九个国家识别非洲人后裔和土著人，这显示出在拉丁美洲盛行的结构性和历史种族主义。每一个社会群体，包括族裔和种族群体在内，都有一般政策所无法覆盖的特殊性。需要的是消除歧视，实现普遍享有人权。民主不应受过时的种族主义制约，种族主义造成总体民众生活水平的恶化。巴西 1872 年进行人口普查时，是奴隶主来规定奴隶肤色，目前的情况则完全不同，数据分列的依据是自我认同。根据对生活水准的最新调查(Pesquisa sobre Padrões de Vida – PPV)，非洲人后裔占巴西人口的 50.7%。在黑人运动的推动下，这一群体的人数增加很多。黑人运动提高了非洲人后裔的自尊，减少了自我否定。最后，他说，有 6,000 万人接受政府为改善生活条件提供的补贴，其中 70%是非洲人后裔。

¹⁴ 见 HRI/MC/2008/39, 附件一中的指标表(只有英文本)。

¹⁵ 见 A/62/18, 附件三。

22. 联合国巴西驻地协调员 Jorge Chediek 先生强调指出，从权利角度看，必须提供适当信息，以便所有人受益。联合国与巴西政府一道研究这些主题，并在 2004 年出版了一部地图册，供政策制定和决策使用。该地图册揭示，非洲人后裔的生活水平最低，虽然近年来政府在改变这一局面中发挥了积极作用。联合国系统正在与政府合作，打击一切形式的种族主义和种族歧视，并希望私营部门也为实现更公平的社会作出贡献。他认为，分列数据的改进意味着反种族主义政策的改进。

23. 巴西外交部长 Marcia Adorno 女士说，反对种族主义的斗争是拉丁美洲议程上的优先事项，但在这个斗争中，存在国际困难。巴西这样的国家正试图把这个主题确定为国际和国家议程上的一个永久内容。有时移民这个专题在没有对仇外心理进行更广泛辩论的情况下，被列在刑事定罪议程上。其他问题包括不容忍多样性、拒绝接受宗教和文化的各种表现，例如仇视伊斯兰的现象。巴西的政策客观地处理种族主义、不容忍和歧视，并试图杜绝这些做法，达成可执行的解决办法。健全的反歧视政策只能来自对问题的合理诊断，制定政策需要分列数据。她敦促各国在这方面加倍努力，发展专业能力，在制定复杂的方法方面取得进展。

24. 伊比利亚—美洲秘书处的 Agostín Espinoza 先生说，他的组织着眼于帮助加强拉丁美洲的民主和人权，为此目的，必须解决土著人民和非洲人后裔面对的问题。成员国授权伊比利亚—美洲秘书处执行 20 次国家元首峰会的建议。促进种族平等的重要性是在这些会议上反复出现的主题，也是伊比利亚—美洲秘书处工作的优先事项。同样，伊比利亚—美洲秘书处在本区域的几个国家开展了非洲人后裔和土著青年领导才能项目。区域研讨会的这一专题对于发展更公平、更民主的社会具有重要意义。数据的收集和指标的使用无疑将促成为纠正历史不公而制定公共政策。

二. 统计数据作为促进和监测种族平等和不歧视的方法：好处和风险

25. 执行德班宣言和行动纲领问题独立知名专家 Edna Roland 女士说，国际人权制度的基础是平等和不歧视原则，它们是反对种族主义、种族歧视、仇外心理和不容忍的斗争的基石。此外，《德班行动纲领》敦促各国编制可靠数据，尽管存在某些潜在的风险，例如关于生育率的数据有被滥用的风险，这取决于一国对加强民主的政治态度和承诺。平权行动应该是相关的，并以定量和定性两方面的可靠数据为依据。使用诸如平权行动这样的专门措施不构成歧视，因为国家的作用是杜绝歧视。

26. 经济、社会和文化权利委员会成员 Virginia Bras Gomes 女士说，种族歧视涉及一种持续的社会行为模式，是系统的，构成了对人权的侵犯。《经济、社会、文化权利国际公约》覆盖了社会、经济发展的相关领域，它确保所有人

过上体面的生活。遵守这一文书的结果是，通过实施短期、中期和长期政策，直接使受歧视群体的状况得到改善。重要的是，各国应对哪些群体属于弱势群体、并对他们的生活地点和情况有明确的了解。这一信息应构成政府收集的数据的一部分。每个国家的评估为进行国际比较提供了重要的参照点，例如在国际劳工组织(劳工组织)和开发署的工作中就是如此。令人遗憾的是，很少使用统计数据来监测人权状况，而且没有查明某些群体或个人无法享有其基本权利的情况。如何从承认这一局面到采取行动，这是一个挑战。这方面的基本要求，是收集分列数据和长久以来使用的方法和标准。为了监测和制订行动计划而提供数据是惟一的前进途径。此外，政策制订工作应考虑到性别及定量和定性数据的互补性。

27. 巴西提高种族地位和平等政策办公室的 Humberto Adami 先生说，根据收到的关于该国非洲人后裔和土著人民社会—经济状况的最新分列数据，巴西政府采取了一些政策，例如确定将这些群体纳入公开招标的目标，并采取了其他平权行动，均已证明了其有效性。针对某些主流群体对采取平权行动的消极反应，大学和巴西律师协会等社会行为者参加了公共辩论，使用分列数据证明在巴西有必要采取平权行动。

28. 儿童基金会的 Alma Jenkins 女士谈论了没有关于儿童和青春期问题的统计数字，强调指出必须提高这些年龄组在统计上的可见度。她提请大家注意，儿童和青少年已经是公民和权利的主体，因此这个问题是当务之急。

29. 哥伦比亚 Del Valle 大学的 Carlos Viafra 先生介绍了根据分列统计数据，非洲裔哥伦比亚社区在机会结构中遭受不平等待遇的证据。数据显示，非洲裔哥伦比亚人生活条件最恶劣，分配给他们的公共投资反映出这一点。哥伦比亚已经进行了三次包含族裔和种族特性的人口普查，但将族裔和种族分类部分纳入户口调查和生活质量研究，还是最近的事情。就非洲裔哥伦比亚人的自我承认而言，已经取得了重大进步，这是改进提问的措辞和为 2005 年人口普查开展提高认识运动的结果。这一人口群体在社会——人口方面表现出更大的脆弱性，对商品和服务市场的参与也很有限，这种局面来自与族裔和种族歧视相关联的体制因素。

30. 土著人民权利专家机制成员 José Carlos Morales 先生说，只有 13 个拉丁美洲国家批准了劳工组织 1989 年《独立国家土著和部落人民公约》(第 169 号)，而签署劳工组织 1957 年《关于在独立国家内保护和融合土著和其他部族、半部族居民的公约》(第 107 号)的国家则多得多。原因是劳工组织第 169 号公约除其他外，需要尊重文化和生活方式的多样性及土地和资源的集体所有，而且有必要使其与适用国内法一致起来。因此，批准的进度要慢得多。千年发展目标没有考虑到土著人民，在许多情况下，甚至起到了遮蔽他们的作用，因此有必要修订目标，以纳入族裔内容，从而实现种族平等。同样，土著问题常设论坛支持迫切需要分列数据，确保这些人的充分参与，并在这样做时承认他们的权利是不可分割和不可剥夺的。

31. 消除种族歧视委员会成员 Francisco Calí Tzay 先生说，对种族主义的受害者来说，人口普查是不可或缺和非常有用的，因为它们使得无形者变成了有形者。世界了解土著人民的存在，只是几年之前的事情，但是现在他们的人数已经达到约 3.4 亿。必须查明弱势个人和群体，了解他们的人数，他们如何生活，住在哪里，他们的受教育水平和获得其他服务的情况，以及他们是否享有经济、社会和文化权利。还必须界定以下概念：不同文化间交流、族裔群体、土著人民、非洲人后裔和族裔、种族和文化少数群体，其定义应以各项国际人权公约使用的术语为准。

32. 联合国人口基金(人口基金)的 Harold Robins 先生说，他的组织重视信息，尤其是人口普查提供的数据。分列数据对于司法制度至关重要，因为它们有助于例如显露任何种族定性的行为，而且它们需要专门的工作。工作不应只限于收集数据，它只是步骤之一，虽然是重要的一步；更重要的是其后阶段的工作，即数据的正确处理和适当使用。他重申可靠数据对各国可持续发展的重要性，它们有助于纠正在歧视领域的问题。

三. 交流在收集和使用分列统计数据促进和监测种族平等和不歧视方面的经验

33. 巴西地理和统计研究所的 José Luiz Petruccelli 先生谈及调查一个人族裔出身的理由，他说，收集数据的目的是，是查考是否存在任何结构上的不平等，支持采取纠正政策，并评估政府政策长期以来的有效性。根据巴西的经验，数据收集工具的设计，即调查问卷的设计，是一个重要事项，无论是在纸面上，还是通过其他手段。设计应符合该研究所的理论和概念参照基准，贯穿对普查种类的界定和分析，尤其是那些反映出人口的族裔和种族构成的种类。巴西现在有能力质疑同质民族的意识形态，进而制定一个法律和政治框架，其中含有侧重平权行动的政策，并勾勒出新的权利主体，例如非洲人后裔、土著人民、逃亡奴隶后裔和罗姆族人。他指出，出现了从以政府为中心的活动向注重民众利益的行动的重大转变。

34. 西班牙驻危地马拉大使馆土著人民项目主任 Alma Sacalxot 女士概述了危地马拉土著人民的情况，详细介绍了土著人民的社会、经济特征，他们相对其他人口所经历的不平等，以及为反对歧视而采取的措施，包括收集和使用统计数据。某些政府机构已开始保留歧视和种族主义案件的记录，有些案件导致了法律处罚。已在国家统计局内部设立一个单位，以确保把性别和土著观点作为贯穿一切领域的问题纳入统计数据的编制工作。

35. 厄瓜多尔全国统计和人口普查学会的 Luis Pijal Caiza 先生说，土著人民和非洲人后裔的社会、经济指标最差，反映出本区域没有设计或实施适当的政府政策，因此没有实现这些群体的权利。本区域的土著和非洲人后裔运动，其中心斗争之一，是在国家多样性的背景下，建立更加平等和包容的社会。自 1990 年代

以来，就一直在推动承认多民族和多文化国家，这一目标体现在本区域一些国家的宪法中。厄瓜多尔全国统计和人口普查学会建立了土著人民、非洲裔厄瓜多尔人和蒙土比奥人全国统计委员会，其任务是在技术标准上达成共识，以编制定量和定性数据，并使计算土著人民和非洲裔厄瓜多尔人生活水平的变量标准化。该委员会正在努力编制关于民族和人民的分列数据，以确保这些群体在统计上的可见度，从而承认该国的文化多样性，加强公民参与，提高人民对统计数字价值的敏感性。

36. 哥斯达黎加国家统计局的 **Eugenio Fuentes** 先生说明了该国 2000 年人口普查的情况。在全国，只有一个关于族裔的问题，但在土著领土，则有五个关于土著领土、族裔、土著人民、土著语言和母语的问题。在那次普查中使用的族裔概念，依据的不是体貌、肤色、居住地或出身，而是从属关系或自我认同，包括传统、习俗和与身份有关的价值观。2000 年普查的突出问题是：(a) 由于培训水平，往往没有提出问题，普查人员注意的是回答问题者的相貌(肤色和体征)，覆盖面也有问题；(b) 非洲裔哥斯达黎加人这一概念模糊不清，将非洲裔的移民人口排除在外；(c) 土著和非洲人后裔代表宣称，他们的人数被低估。

37. 非政府组织联盟 2010 年一轮人口普查非洲人后裔工作组的 **Humberto Brown** 先生强调，民间社会在提高认识运动和普查过程中非常重要。该联盟的目标是：引导本区域 2010-2011 年一轮人口普查的筹备工作；努力改进收集到的信息；确保有关群体参与全过程；在态度勉强的国家提高对数据收集需要的认识。第一步是承认存在种族歧视，才能更好地消解已经定型的观念。

38. 非洲裔厄瓜多尔人发展公司的 **Jhon Anton** 先生概述了本区域 2010 年一轮的人口普查。厄瓜多尔开展了“如果不计入我们，我们就没有影响”运动。他说，如果不把某些个人或群体计算在内，公共政策就不会考虑他们，他们的要求就不会受人注意。统计上的无形意味着非洲人后裔、土著人民和其他受种族主义影响的群体被边缘化，遭受不公正和不平等待遇。

39. 非洲裔智利人联盟的 **Cristián Báez** 先生说，非洲裔智利人运动遇到的最大挑战之一是提高可见度。议会收到一个在宪法上承认智利非洲人后裔的法案，非洲裔智利人联盟正在与国家统计局合作，以便将非洲裔自我认同的问题纳入将在 2012 年举行的下一次人口普查中。他描述了在智利开展的一个试点项目，其目的是识别非洲人后裔，并确定他们的社会、经济状况。

40. 劳工组织的 **José Ribeiro** 先生说，按照劳工组织 1958 年《就业和职业歧视公约》(第 111 号)，数据和指标对遵守《公约》和促进平等，尤其是种族平等和族裔平等不可或缺。他概述了巴西关于按族裔、种族和性别分列数据的工作报告，这一工作的目的，是评价特定权利在该国的实现程度。尽管在许多指标上取得了进展，但白人与非洲人后裔和土著人民之间仍存在悬殊。在巴西进行了一次调查，旨在满足对有助于规划和改进市政管理的分列数据的要求。例如，它收集信息，以表明市政当局是否正在为特定群体实施方案，例如女同性恋、男同性恋、双性恋和变性人群体、罗姆人、妇女、老人、残疾人，并显示司法方面的歧视。

41. 巴西实用经济学研究所的 Maria Inês Barbosa 女士说，收集分列数据可能是一个痛苦的经历，因为信息揭示出令人痛心的状况，从数据收集，到将之用于公共政策，其间需要经过多次艰苦斗争。她强调指出，健康权在宪法中得到承认，越来越有必要为了平等的目的，制定特别适应非洲人后裔和土著人民的国家卫生政策。在获得作为普遍服务的产前护理方面，以及在出生率和死亡率方面，非洲人后裔与白人之间有很大差异。她提议依据千年发展目标，使用分列数据来缩小族裔和种族间的差距。

42. 纽约 Benjamin N. Cardozo 法学院的 Margaret Paz 女士说，分列数据对于保护人权和反对种族歧视很重要，但为了不侵犯隐私，需要采取必要的预防措施。她指出欧洲委员会在这一领域的重要工作以及它关于隐私权的建议，而通过匿名数据，隐私权可以得到最好的保护。她进一步强调因收集得来的数据而导致的迫害风险，以及因此需要采取一切必要的预防措施。数据不应过于详细，保留的时间不应超出必须，且应通过一个法律框架来确保数据不会被滥用。

43. 拉美人口中心——拉加经委会人口司的 Marta Rangel 女士和 Bruno Ribotta 先生说，以族裔为重点的统计数字涉及土著人民和非洲人后裔、联合国、各国、民间社会组织、国家统计机构和大学之间的联合努力。这就带来权利方针的彻底变革：土著人民和非洲人后裔不再是政策的对象，而是权利的主体。纳入族裔观点是拉美人口中心——人口司的当务之急，它正在就如何处理在数据源的族裔认同，即土著人口和非洲裔人口的族裔认同逐渐达成共识。然而，从技术和社会、政治的角度看，这仍然是一个复杂的任务。在这方面，拉美人口中心——人口司已经为各国提供了技术咨询，为族裔群体举办了与文化有关的交互式讲习班，并设计了一个网上分列数据库。

四. 介绍一个实践小组做法所遵循的人权指标

44. 人权高专办的 Nicolas Fasel 先生介绍了通过讲习班商定的概念和方法框架以及一个交互式方法。他指出，在人权领域使用统计数字并不新鲜，主要的国际人权条约中均有提及。除其他外，它们反映了婴儿死亡率以及教育和卫生水平，是衡量一国进步的工具。联合国使用的框架采取的是人权、经济权利、社会权利和文化权利的共同概念。他还举例说明了使用正在发展的方法编制的卫生指标表格，其中包括结构性指标、过程指标和结果指标。他强调了分列数据的重要性，以及需要侧重于反对种族歧视的分列领域。他提议将社会、经济和行政数据与侵权案件、意见和观念联系起来。

五. 结论

45. 区域研讨会提到 2000 年 12 月为筹备反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议在圣地亚哥举行的美洲区域会议的宣言。该宣言承认并同意征服、殖民主义和奴隶制是美洲种族主义和种族歧视的根源；谴责尤其

是土著人民和非洲人后裔遭受的不公正待遇；申明这些社会、经济和文化结构的后果存留下来，是广大人口受到持续的系统性歧视的根源。

46. 区域研讨会重申，按照国际人权标准认真收集族裔和种族数据，并保护数据和隐私，是确保受种族主义影响的群体，尤其是土著人民和非洲人后裔充分和无歧视地享有人权的必要工具。

47. 区域研讨会认为，尽管近年来取得重大成就，尽管拥有“族裔”数据很重要，很有必要，但在数据收集的实践方面存在严重差距，而且拉丁美洲和加勒比国家很少有反种族歧视法。缺少可资利用的数据与否认现象有关。区域研讨会认为，种族歧视在世界每一个区域和每一个区域的每一个国家，都有不同形式的表现，应该认真加以分析。因此需要可靠的数据来促进研究和评估种族主义的范围、性质和它在具体国家的表现形式。

48. 区域研讨会还认为，“族裔”数据和适当的数据收集系统，是在国家、区域和地方各级拟订、监测和评价族裔平等公共政策的重要工具。政策可包括反种族主义国家行动计划和适当的专门措施，以抵消持续存在的差距或结构性差距，以及历史环境造成的事实上的不平等，这些历史环境拒绝向某些群体，尤其是土著人民和非洲人后裔提供充分实现其潜力所需的有利条件。专门措施可以在教育、就业、住房、文化和参与公共生活等部门采取方案和配额制度的形式。

49. 区域研讨会着重指出，数据对国家种族平等机构和国家人权机构特别有用，可用来监测和调查种族歧视案件、规划和指导其工作以及策划国家在提高认识方面的活动。

50. 区域研讨会重申，各国必须收集说明其种族歧视状况的数据，用于提交消除种族歧视委员会的报告。

51. 区域研讨会特别强调各国需要使其在两方面的义务并行不悖，即确保数据和隐私权得到保护的义务，和确保平等、无歧视地享有和行使所有人权的积极义务。

52. 区域研讨会认为，由于以下原因，对于本区域来说，欧洲的经验是值得注意的，也是有益的：首先，它强调需要为拟订反歧视政策收集数据；第二，各国承认有保护隐私的义务和保护数据的相应需要。因此，在区域一级已经通过了含有充分保障的适当监管框架。

53. 区域研讨会指出，为了保护人的身份，需要采取特别的数据处理方法，尤其是确保匿名的程序以及防止使用数据追踪到个人的保障措施。个人数据与处理非个人统计数据之间是有区别的，前者必须受到特别保护，后者则可用于历史、统计或科学目的。在这方面，应努力化解个人身份识别必然带有的风险，审查如何使数据与个人身份识别脱钩。医学领域的相关做法可能是重要的指南。

六. 建议

54. 区域研讨会敦促各国：

(a) 通过关于反对种族歧视的国家立法。数据收集应是明确的反种族歧视法律的结果，这些法律需要数据来衡量种族歧视状况，并依照国际人权标准来制定、实施和监测有关公共政策，包括专门措施；

(b) 通过监管族裔和种族数据收集和处理工作的法律，保护包括隐私权在内的基本自由，提供保护数据免遭滥用的必要保障，并按照相关的区域和国际标准，特别是电脑个人资料档案的管理准则，¹⁶ 确保信息的机密性。该管理准则涉及数据的合法性、公正、准确和恰当；目的明确；有关方查阅；不歧视；安全；监督和惩罚。应事先通过规范性框架，规定以下最低条件：个人必须明示同意；数据收集必须为公共目的服务，即反对种族歧视；框架必须具有法律约束力；

(c) 制定和确认可促进和监测种族平等和不歧视的定量和定性指标，同时考虑到联合国各人权条约机构已批准的方法。¹⁷

55. 区域研讨会呼吁政府机构以及国家统计局、人权机构和促进种族平等组织，在符合其任务规定的情况下：

(a) 将关于土著、非洲裔和其他少数民族的身份问题纳入所有相关的数据收集和分列活动；

(b) 考虑是否可能制定使数据与个人脱钩的方法，将个人数据转化为统计数字，以保护有关个人；

(c) 编制补充定量信息的定性数据，以加深了解受种族歧视影响的各群体的福利水平；

(d) 事先进行研究，在数据系统中增设背景，确保数据的文化相关性，并使用适当术语；

(e) 编制能够说明土著或非洲裔血统的妇女、儿童、青少年和成人状况的数据；

(f) 协助拟定调查题，以收集关于受歧视人口的看法和其受歧视程度的资料；

¹⁶ 1990 年 12 月 14 日大会第 45/95 号决议，以及 E/CN.4/1990/72 号文件。

¹⁷ 见《关于监测国际人权文书遵守情况的指标的报告》(HRI/MC/2008/3)。

(g) 尊重自我认同和自由同意，鼓励土著人民、非洲人后裔和其他受种族歧视的群体参与这一进程的所有阶段，从设计到收集数据、拟定问题和分析结果；

(h) 确保数据返回社区，并确保可自由查阅结果，提供培训，以便这些群体能够使用这些信息；

(i) 培训国家统计局中负责收集和分列数据的工作人员，并提高他们对人权和将收集信息的社区的文化、历史和语言情况的敏感性；

(j) 进行普查前和普查后提高认识运动，宣传收集分列数据的重要性，并通过媒体传播结果。在公布数据的同时，还应进行认真的分析，以便信息在制定提高种族地位的公共政策方面成为有用的工具。

56. 区域研讨会呼吁人权高专办继续在收集数据和使用指标以促进和监测种族平等方面开展工作，为此可编写关于这一专题的务实指南，或向需要的国家提供技术援助。

附件

附件一

方案

研讨会开幕

关于统计数据作为促进和监测种族平等和不歧视的一种方法的小组讨论：好处和风险

关于统计数据作为促进和监测种族平等和不歧视的一种途径的小组讨论：好处和风险

关于交流在收集和使用分列统计数据促进和监测种族平等和不歧视方面经验的小组讨论

介绍人权指标的讲习班

通过结论和建议

附件二

与会者名单

联合国专家

执行德班宣言和行动纲领问题独立知名专家 Edna María Santos Roland 女士

消除种族歧视委员会委员 Francisco Calí Tzay 先生

土著人民权利专家机制成员 José Carlos Morales 先生

经济、社会和文化权利委员会委员 Virginia Bras Gomes 女士

国家

巴巴多斯、巴西、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、古巴、厄瓜多尔、牙买加、墨西哥、巴拉圭、秘鲁、特立尼达和多巴哥和乌拉圭。

联合国机构、专门机构和政府间机构

拉丁美洲和加勒比人口中心 (拉丁美洲人口中心) — 拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)人口司、伊比利亚—美洲秘书处、国际劳工组织(劳工组织)、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、联合国儿童基金会(儿童基金会)、联合国妇女发展基金(妇发基金)、联合国开发计划署(开发署)、联合国人口基金(人口基金)、联合国巴西驻地协调员

非政府组织、学术机构、民间社会其他成员等

Asociación de Afrodescendientes de América Latina en España (FEDAHFRO)、巴哈教派、Benjamin N. Cardozo 法学院、巴西实用经济学研究所、巴西地理和统计研究所、巴西社会和经济分析研究所、Coalición de Organizaciones No Gubernamentales、Coordination group of the Programa de Educação sobre o Negro na Sociedade Brasileira、Coordinator of the Núcleo de Estudos Afro-brasileiros (NEAB)和 Lato Sensus courses at the Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET/RJ)、CRIOLA、Del Valle 大学、里约热内卢联邦大学、Fórum Nacional de Juventude Negra (FONAJUNE)、Geledés – Instituto da Mulher Negra、Grupo Censo 2015 Colombia、Grupo de Trabajo Censo 2010、Movimiento de la Juventud、国家土著妇女理事会、Organización Social y Cultural de Afrodescendientes Lumbanga、Proyecto Pueblos, Religiones de Matrices Africanas、西班牙国际合作署。

国家人权机构网络

伊比利亚—美洲监察员联合会、美洲大陆促进和保护人权国家机构网络(委内瑞拉玻利瓦尔共和国人民捍卫者)
