



大会

Distr.: General  
4 December 2015  
Chinese  
Original: English

## 人权理事会

第三十八届会议

议程项目 2 和 3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及  
高级专员办事处的报告和秘书长的报告

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、  
经济、社会和文化权利，包括发展权

## 在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体者的权利

## 联合国人权事务高级专员的年度报告

## 概要

人权理事会在其关于民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体者的权利的  
第 13/12 号决议和第 22/4 号决议中，请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)  
向理事会提交年度报告，介绍联合国人权机构和机制工作的相关动向，以及人权  
高专办为促进对《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》  
各项规定的宣传和遵守而在总部和外地开展的活动情况。本报告涵盖人权高专办  
2015 年开展的活动。

在报告所涉阶段，人权高专办继续着眼于一系列背景下少数群体的状况。按  
照秘书长关于种族歧视和保护少数群体的指导说明，人权高专办介绍了在《宣言》  
执行上的积极做法和差距缺陷。人权高专办给予政府和少数群体代表支持，为其  
提供专业知识和培训，而且还引领了一项工作：加强联合国为增进少数群体者的  
权利而在全系统采取的行动。



## 一. 导言

1. 在审议阶段，全球各个地区都传出发生严重族裔间和社群间矛盾与冲突的消息。其间，在民族、族裔、宗教和语言上属于少数群体者由于宗教或族裔原因经常成为攻击对象，被迫逃离家园，躲避暴力、迫害、歧视和排斥。现在，他们正在与其他几百万人一起寻求安全和尊严。这些人中有的属于少数群体，有的属于多数群体。

2. 传统与社交媒体鼓吹对族裔和宗教少数群体的种族或宗教仇恨，这种情况一再发生，时常激起歧视和暴力。少数群体对共享媒体空间的接触度和代表性有限，加之极端主义运动的组织化程度提高，共同造成了这种局面。政党和政界人士对其所代表的社会之多样性负有责任。需有行为规范，禁止政治舞台和党内机制带有种族主义色彩，并能严厉惩处违反该行为规范的候选人。

3. 国际社会须对有关少数群体的问题保持警惕。在 2015 年 3 月安全理事会关于中东由于族裔或宗教原因而遭袭击和侵害的受害者的一次公开辩论中，联合国人权事务高级专员强调，对少数群体者的人权，国际社会的关注往往不全面、不持久。说不全面，是因为各国经常把目光着重放在与之有特定文化渊源的社群，忽略其他边缘群体遭到的侵害，无视针对本国受歧群体的关切；说不持久，是因为少数群体者的权利时常在极端暴力事件爆发后才受重视，即使在爆发前许多年这些人就遭到排斥、其语言和宗教权利就遭到忽视、其全面参与国家政治、社会、文化和经济生活就遭到阻碍。真正对社会的族裔、语言和宗教多样性敞开胸怀的国家与极端主义作斗争。只有坚信每个人的尊严和价值并保证少数群体的权利和空间，社会才能和平共处。<sup>1</sup>

4. 正是在此背景下，高级专员办事处(人权高专办)致力于保护少数群体者的权利，将之作为工作重点，并与其他联合国实体、区域性组织、会员国、国家人权机构、少数群体代表、非政府机构及其他合作伙伴协作。

## 二. 高级专员办事处在总部和外地开展的工作

5. 这一年，高级专员在公开讲话时都会强调，推进消除对少数群体的歧视和保护对少数群体十分重要。人权高专办在开展自身有关少数群体权利的工作中，还参加了一些活动，以期增进利益攸关方对少数群体权利的理解、鼓励立法与政策改革以及确定良好做法。

### A. 加强宣传、提高能力

6. 少数群体研究金方案年度课程的宗旨是帮助少数群体者深入了解联合国人权机制，加强其维权能力，使其更好地利用国际人权标准和机制。2015 年，这一活动于 10 月 26 日至 11 月 28 日举办，分英、俄两种语言。学者来自阿尔巴尼亚、阿塞

<sup>1</sup> 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)，“高级专员就中东少数群体问题向安全理事会所作发言”，2015 年 3 月 27 日。

拜疆、哥伦比亚、吉尔吉斯斯坦、立陶宛、尼泊尔、尼日利亚、巴基斯坦、摩尔多瓦共和国和斯里兰卡。课程新增了一些板块，其中包括一个实务培训单元，它涉及到项目设计、人权资金的有效募集和侵权行为的记录。

7. 借助少数群体高级研究金方案，一位日本朝鲜族的维权人士来到日内瓦，在人权高专办土著人民和少数群体科工作，以便掌握可为其所属社区借鉴的专门知识。

8. 2015 年 11 月，人权高专办组织了一次会外活动，旨在评估少数群体问题工作组成立以来联合国系统在改善少数群体的处境方面取得的进展和存在的困难。人权高专办还思考了如何确保少数群体问题论坛继续有效促进和保护少数群体的权利。

9. 因为非洲人后裔国际十年的缘故，非洲人后裔的人权状况是报告所涉及期间联合国工作的重点。高级专员作为国际十年协调员参加了非洲人后裔国际十年项目下的首个地区性会议。此次会议于 2015 年 12 月 3 日和 4 日在巴西利亚召开，针对的是拉丁美洲和加勒比地区，目的在于增强对国际十年的认识，增进地区对国际十年活动与精神的主人翁意识，增加国家和地区行动者在项目活动实施过程中的参与程度，解决非洲人后裔的关切。人权高专办还支持相关机制，并开展了非洲人后裔研究金项目。

## B. 区域和国家的参与：重点领域

10. 在报告所涉期间，高级专员谴责了一系列以少数群体为目标的侵犯人权事件，敦促各国和国际行动者及早着手处理。高级专员公开强调说，若只在屠刀落下后才去注意少数群体的权利，未战就已先败。

11. 2015 年 1 月，人权高专办按人权理事会第 25/37 号决议(A/HRC/28/51)发布报告，说明利比亚的人权状况以及相关技术支持和能力建设需要。报告提到在班加西附近发现了 7 具埃及科普特基督徒的尸体。2 月，30 多名埃及科普特人被囚禁在班加西。据称，安萨尔伊斯兰旅对其施以酷刑并命令其皈依伊斯兰教。几天后，这些人获释并被遣返埃及。人权高专办在报告中提出的建议之一就是，审查并加强法律和政策保护措施，保障少数群体等的权利，并为少数群体诉诸司法提供便利。

12. 2014 年 3 月派出的驻乌克兰人权监察团继续密切关注少数群体者权利，并将之纳入定期人权报告。例如，2015 年 2 月，监察团说暴力袭击少数群体事件极少发生，但有对罗姆人遭歧的案件举报，而且有指控称在武装集团控制的地区宗教少数群体被当成袭击目标。监察团还指出，克里米亚自治共和国某些克里米亚鞑靼人的人权状况持续恶化，尤其是政治和人权活动家和社群领袖人权状况持续恶化。2015 年 9 月，助理秘书长在与人权理事会进行互动对话时表示，克里米亚自治共和国的实际主管当局继续侵犯克里米亚鞑靼人的人权。

13. 在伊拉克，人权高专办于 2015 年 3 月重新启动一个委员会，其由 2014 年 3 月召开的有关促进保护和尊重在伊宗教和族裔少数群体权利的会议指定，受命以会议通过的路线图为基础草拟一套具体建议，但因国内冲突不断而无法召集。7 月，人权高专办在联合国伊拉克援助团和伊拉克少数群体联盟的配合下向人权理事会报告称，伊拉克的族裔和宗教团体经受了长期的歧视和暴力，且因持续的武装冲突而

变得愈发脆弱，许多人的人权遭到公然侵犯。9月，人权理事会与一个由人权高专办少数群体研究金方案学员创立的组织联合举办了一系列人权培训，把瓦西省少数群体的保护作为重点。

14. 阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会在提交人权理事会第30届会议的报告中称，无论何种背景的叙利亚人都是战争罪和反人类罪的受害者。委员会还指出，一些社群因为具有或被认为具有某种宗教和/或族裔背景而成为受伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊斯兰国)与支持阵线歧视性对待的特别目标。

15. 2015年2月25日，高级专员发表新闻声明，呼吁缅甸加倍努力，修改法律和政策，保护罗兴亚和其他少数群体。人权高专办强化了这一信息，向立法和行政主管单位开展宣传工作，使缅甸政府和议会内部更加清楚地知道通过的法律要遵循国际法和标准。2015年9月，副高级专员按第29/21号理事会决议向人权理事会作口头汇报，表示欢迎一些重大人权问题向前推进，尽管它们与消除对罗兴亚和其他少数群体的制度化歧视方面取得进步无法相比。她呼吁采取紧急有效措施遏制偏见、种族主义和宗教不容忍现象。

16. 2015年9月，高级专员在人权理事会第三十届会议口头介绍了人权高专办对一项指控展开的调查。根据指控，斯里兰卡双方在汲取教训与和解委员涵盖期间犯有严重侵犯和践踏人权行为并犯下相关罪行。调查旨在查明上述被控行为与所犯罪行的事实和情形，避免发生有罪不罚现象，并且确保追究责任(见 A/HRC/30/61)。在报告中，人权高专办描述了严重侵犯和践踏人权的行为及相关罪行，还说成千上万人乃至整个社群——僧伽罗、泰米尔和穆斯林受到影响，并称这些行为和罪行不仅发生在人权高专办任务授权所涵盖的期间，而且发生在过去几十年。高级专员表示希望新政府把握这个独一无二的机会，彰显对一个互依、公正、公平、开放和多元社会的共同愿望。

17. 同样是在2015年9月，高级专员对包括法国和保加利亚在内的一些欧洲国家强行驱逐罗姆人和游居者表示严重关切。他促请各国加大努力，遵循国际标准对罗姆人怀有体恤之心和公正之心，还强调说否则就会加剧公众原本就已根深蒂固的歧视，而歧视的对象是欧洲最贫穷、最边缘的一个少数群体。

18. 2015年9月，人权高专办按理事会第S-23/1号决议(A/HRC/30/31)向人权理事会提交报告，介绍博科圣地实施的侵害和侵犯行为，以及对受影响国人权状况的冲击。在报告中，人权高专办说明了叛军如何激化了社群之间、宗教之间的矛盾并加大了社群之间进一步发生暴力事件的风险。

19. 在塞尔维亚，人权高专办为制定关于社会包容罗姆人社区的新战略提出建议，特别加强了计划中人权的份额以及与就业歧视有关的内容。人权高专办还支持建立与开发新的政府机制，落实国际人权建议。机制的建设源自2014年12月10日政府决定中的一项命令，贯穿了2015年始终。人权高专办与联合国国家工作队、政府和其他相关合作伙伴制订了新的联合国发展援助框架，其中为人权开辟了专门章节，为包容罗姆人设定了一些指标，并把罗姆妇女加入议会作为目标。

20. 在人权高专办支持下，摩尔多瓦共和国有 24 名罗姆社区调解员接受培训，记录和解决所在社区的歧视问题。此外，人权高专办跟踪的两起罗姆人受歧视案件的有关当事方经调解达成和解。

21. 2015 年 12 月，人权高专办和联合国驻尼泊尔办事处举办讲习班，支持国家贱民委员会、国家人权事务委员会、国家妇女委员会和民间社会组织在种姓歧视方面的工作。随后，与联合国驻尼泊尔工作人员进行圆桌讨论，盘点为克服此类歧视而采取的措施。

22. 人权高专办还与区域性组织在少数群体权利方面密切合作。例如，人权高专办参加了欧洲委员会题为“少数群体保护走到十字路口”的会议和一个关于少数群体权利的会议。前者由奥兰群岛和平研究所于 2015 年 3 月主办；后者在《欧洲安全与合作会议的人的方面会议的哥本哈根会议文件》通过 25 年后，由欧洲安全与合作组织(欧安组织)民主制度和人权办公室和欧安组织少数民族问题高级专员于 2015 年 11 月在维也纳举办。在这两个活动中，人权高专办均强调地区与联合国有关少数群体的标准和机制互为补充，并进一步探索与相关机构开展合作的领域。

### C. 加强联合国国家工作队的能力

23. 2015 年 6 月 16 日至 17 日在菲律宾开办关于少数群体权利的培训课程，增强了联合国国家工作队的能力，使之有效地支持相关国家贯彻土著人民和少数群体权利国际和国内标准。培训在土著人民权利问题特别报告员的协助下举办，属于对世界土著人民大会成果文件的跟进。

24. 2015 年 12 月，为驻缅甸联合国国家工作队组织培训，力图把反歧视和少数群体权利更好地融入联合国系统在国家一级开展的工作。之后要进行的是，为缅甸的国家机构和民间社会行动者举办关于少数群体的国际标准和机制的讲习班。

### D. 少数群体问题论坛

25. 少数群体问题论坛于 2015 年 11 月 24 日和 25 日召开第 8 届会议，主题是“刑事司法体系中的少数群体”。论坛明确了与少数群体社区等利益攸关方打交道的方法，从而在刑事司法体系的各个阶段预防和消除对少数群体的偏见和歧视。讨论的重点是有效宣传和落实《在民族、种族、宗教和语言上属于少数人的权利宣言》中的条款。

## 三. 联合国消除种族歧视和保护少数群体网络

26. 联合国消除种族歧视和保护少数群体网络力图根据 2014 年通过的四年期行动计划，促进联合国相关部门、机构、基金和方案之间开展对话与合作。

27. 网络为《全球罗姆人人权状况综合研究, 重点关注反吉普赛现象》提供了素材。此报告由少数群体问题特别报告员撰写并提交人权理事会第 29 届会议(A/HRC/29/24)。2015 年 11 月, 网络根据行动计划, 向少数群体问题论坛第 8 届会议提交研究报告, 阐述刑事司法体系面临的挑战以及用以满足少数群体的需要和需求的实际方法。

28. 此外, 网络为联合国系统撰写了一份指导文件, 讨论在打击基于工作和世系的歧视方面有哪些关键挑战、优先事项和战略方法, 考虑了 2015 年 10 月磋商的成果。来自联合国人权机构、学术界和民间社会的专家参加了此次磋商。2015 年 12 月, 人权高专办为联合国驻毛里塔尼亚国家工作队组织了一次座谈会, 进一步就指导工具征求意见。在座谈会上, 交流了在遏制基于工作和世系的歧视方面的经验和最佳做法, 进而探讨了缓解国内受影响社区处境的切入点。

29. 2015 年, 联合国基于人权的方案编制方针实践者门户网站(hrbaportal.org)开辟了消除种族歧视和保护少数群体网络的页面。该网站汇集了广泛资源, 用于协助国家一级实践者在方案编制工作中运用以人权为本的方法。

## 四. 人权条约机构

30. 在整个报告所涉期间, 处理少数群体问题都贯穿了人权条约机构的工作。

### A. 结论性意见

31. 人权事务委员会第 113 届会议通过了关于克罗地亚(CCPR/C/HRV/CO/3)和俄罗斯联邦(CCPR/C/RUS/CO/7)的结论性意见。关于克罗地亚, 委员会表示对以下问题感到关切: 执法人员对某些少数族群特别是罗姆人实施种族定性; 针对少数族裔群体成员尤其是罗姆人和塞尔维亚人的仇恨袭击报告不断。关于俄罗斯联邦, 委员会建议该缔约国加大力度打击一切种族主义、仇外、仇视伊斯兰和反犹太主义的行为, 包括政治言论和大众传媒中出现的此种行为。

32. 委员会第 114 届会议通过了关于法国(CCPR/C/FRA/CO/5)、西班牙(CCPR/C/ESP/CO/6)、大不列颠及北爱尔兰联合王国(CCPR/C/GBR/CO/7)和乌兹别克斯坦(CCPR/C/UZB/CO/4)的结论性意见。关于法国, 委员会建议该缔约国停止强行驱逐罗姆人移民。关于西班牙, 委员会感到关切的是, 警察在检查时对特定少数族裔群体尤其是罗姆人采用种族和族裔定性。关于不列颠及北爱尔兰联合王国, 委员会注意到近期因种族、民族和宗教而引发的仇恨事件和犯罪行为数量增加, 称媒体和互联网上充斥着可能煽动歧视、敌对情绪或暴力的种族主义和仇外言论, 令其感到担心。关于乌兹别克斯坦, 委员会建议该缔约国使本国法律朝《公民权利和政治权利国际公约》第 18 条看齐, 不再把改变信仰和其他传教活动视同犯罪。该缔约国还应调查一切干扰穆斯林、基督徒和其他少数宗教群体在注册地点以外从事的独立的宗教活动的宗教自由之行为。

33. 经济、社会和文化权利委员会第 54 届会议通过了关于塔吉克斯坦的结论性意见(E/C.12/TJK/CO/2-3)。委员会表示对以下问题感到关切：以少数族裔语言教学的课程数量减少；在以少数族裔语言授课的学校就读的学生数量减少。委员会第 55 届会议通过了关于爱尔兰(E/C.12/IRL/CO/3)和吉尔吉斯斯坦(E/C.12/KGZ/CO/2-3)的结论性意见。委员会建议爱尔兰加快在法律上承认游居者属于少数族裔，并将之作为少数族裔纳入反歧视立法。关于吉尔吉斯斯坦，委员会建议该缔约国划拨专项预算资源，促进少数族裔的文化多样性，允许母语教育和少数群体语言刊物，使所有群体都能表达/现和发展自己的文化、语言、传统和习俗。

34. 消除对妇女歧视委员会第 60 届会议通过了关于丹麦的结论性意见(CEDAW/C/DNK/CO/8)。委员会对以下问题表示关切：丹麦的大部分艾滋病毒携带者/艾滋病患者是在外国出生的女性且属于少数族裔群体。委员会建议，采取更多有针对性的措施，确保移民妇女和女童(特别是在外国出生的少数族裔妇女)获得性健康和生殖健康服务和教育，从而预防和战胜艾滋病毒和其他性传播疾病。委员会第 61 届会议通过了关于越南的结论性意见(CEDAW/C/VNM/CO/7-8)。委员会关切地指出，在越南少数族裔妇女孕产妇死亡率居高不下，建议该缔约国加大措施，改善少数族裔妇女享受产前、产后和紧急产科的基本护理渠道、确保分娩时有熟练助产士在场，从而降低少数族裔妇女的孕产妇死亡率。

35. 消除种族歧视委员会第 86 届会议通过了关于法国(CERD/C/FRA/CO/20-21)、德国(CERD/C/DEU/CO/19-22)和苏丹(CERD/C/SDN/CO/12-16)的结论性意见。关于法国，委员会对有关罗姆人受歧视的报道表示关切，举例说罗姆人的住房权再三受到侵犯，鼓励该缔约国继续推行现有措施并采取必要行动预防和打击对罗姆人的一切形式的种族歧视。关于德国，委员会对某些政治党派和运动扩散传播种族主义理念表示关切，建议该缔约国处理影响少数族裔的问题时，用语言和行动表明这样的政治意愿：促进占主导地位的人口和各族裔群体相互理解和宽容。关于苏丹，委员会感到关切的是，有消息称人权维护者特别是属于少数群体的人权维护者继续遭到迫害，并且受到警察的骚扰、任意拘留和虐待，建议该缔约国扩大行使政治权利和公民权利的法律空间，即使对多于少数群体的政见对立者也不例外。

36. 委员会第 87 届会议通过了关于哥斯达黎加(CERD/C/CRI/CO/19-22)、捷克共和国(CERD/C/CZE/CO/10-11)、荷兰(CERD/C/NLD/CO/19-21)、尼日尔(CERD/C/NER/CO/15-21)和挪威(CERD/C/NOR/CO/21-22)的结论性意见。关于哥斯达黎加，委员会表示对以下问题感到关切：所用教科书包含或可能包含的某些内容可被解读成对少数群体特别是土著和黑人抱有成见，建议该缔约国采取措施，确保国家教育系统帮助人们认识 and 了解非洲人后裔和土著人民的文化习俗及其对哥斯达黎加历史和文化的贡献。关于捷克共和国，委员会感到关切的是，罗姆人在享受经济、社会和文化权利方面始终受到歧视，建议该缔约国采取有效措施促进罗姆人就业，建立一个侧重于罗姆人和其他少数族裔的社会住房系统，扩大罗姆人的医疗协助项目。关于荷兰，委员会表示对以下问题感到关切：非洲人后裔面临的歧视增多，其中包括种族定性和污名化，建议该缔约国清楚认识到非洲人后裔是荷兰社会的组成部分，制订和落实具体措施与平权政策，消除种族定性和歧视问题。关于尼

日尔，委员会建议该缔约国继续实行特别措施，包括在教育，就业和住房权利方面的特别措施，并就属于或自认属于土著人民者的状况通过一项全面战略。关于挪威，委员会感到关切的是，政界人士在媒体和其他公共平台上的仇恨言论和仇外对话增加，致使少数族裔、少数民族、包括萨米人在内的土著人、非西欧移民者和寻求庇护者受到歧视，建议该缔约国采取适当措施，谴责并远离上述仇恨言论和仇外讲话。

37. 禁止酷刑委员会第 54 届会议通过了关于罗马尼亚(CAT/C/ROU/CO/2)和前南斯拉夫马其顿共和国的结论性意见。关于罗马尼亚，委员会建议该缔约国应采取的措施包括(a) 确保执法人员对罗姆人社区成员过度使用武力的案件及时、有效得到调查和起诉，从而打击有罪不罚，防止警察的歧视性不当行为；(b) 停止将罗姆人“行政转送”到警察局的针对性做法。关于前南斯拉夫马其顿共和国，委员会关切的是，有消息说警察对罗姆人过度使用武力。委员会建议该缔约国应采取的措施有：确保执法人员对罗姆人社区成员过度使用武力的案件及时、有效得到调查和起诉，从而打击和预防警察歧视性不当行为；改进对执法人员的人权培训。委员会第 55 届会议通过了关于伊拉克(CAT/C/IRQ/CO/1 和 Corr.1)和斯洛伐克(CAT/C/SVK/CO/3)的结论性意见。关于伊拉克，委员会表示关切的是，所谓伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊斯兰国)以少数宗教群体和少数族裔中妇女和女童为对象，实施性暴力、奴役、拐骗和贩运，建议该缔约国采取积极措施促进对妇女的保护，不让加害人逍遥法外。关于斯洛伐克，委员会建议该缔约国调查一切关于罗姆妇女非自愿绝育的指控，并给予受害者公正、充分的补救。

38. 儿童权利委员会第 68 届会议通过了关于哥伦比亚(CRC/C/COL/CO/4-5)、伊拉克(CRC/C/IRQ/CO/2-4)和土库曼斯坦(CRC/C/TKM/CO/2-4)的结论性意见。关于哥伦比亚，委员会提出的建议之一是，加大努力采取平权措施，确保土著儿童和非洲裔哥伦比亚儿童真正享受自己的权利，特别是在卫生、教育和诉诸司法方面的权利。关于伊拉克，委员会深为关切少数群体儿童及家庭的处境，他们被所谓“伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊斯兰国)”系统地杀害、施以酷刑、强奸、强迫皈依伊斯兰教并切断人道主义援助。据报，所谓的“伊拉克和黎凡特伊斯兰国”成员试图借此压制、永久清洗或驱逐、或在某些情况下消灭这些少数群体。委员会敦促该缔约国要做的工作之一是，立刻采取措施为少数群体儿童提供一切必要保护。关于土库曼斯坦，委员会关切的是，少数民族儿童特别是哈萨克和乌兹别克儿童受到歧视，供他们学习母语的课程有限。委员会建议该缔约国确保少数民族儿童有权以母语接受教育，废除有关限制。

39. 委员会第 69 届会议通过了关于厄立特里亚(CRC/C/ERI/CO/4)和墨西哥(CRC/C/MEX/CO/4-5)的结论性意见。关于厄立特里亚，委员会关切的是，有指控说包括阿法尔族和库纳马族在内的一些少数民族及其传统生活方式遭到严重破坏，他们被逐出自己的传统领地。委员会敦促该缔约国采取一切有效措施，缩小少数群体儿童在享受权利方面的差距，对其生活、医疗和教育标准予以特别关注。关于墨西哥，委员会关切的是，土著和非洲裔墨西哥儿童继续面临歧视和暴力，仍然是受极端贫穷、营养不良、孕产妇和儿童死亡、早婚、青少年怀孕、环境污染，以及享受优质教育与办理民事登记渠道匮乏影响最大的群体。委员会建议该缔约国采取综



合措施，确保土著和非洲裔墨西哥儿童切实享受权利，特别是在医疗、教育、诉诸司法和民事登记服务方面的权利。

## B. 一般性意见和一般性建议

40. 消除对妇女歧视委员会在《关于妇女获得司法救助的第 33 号一般性建议》(CEDAW/C/GC/33)中指出，针对妇女的歧视由于若干交叉因素变得更加严重，包括族裔/种族、土著或少数群体身份、肤色、社会经济地位和/或种姓、语言、宗教或信仰、政治见解、民族本源、婚姻和/或生育状况、年龄、城乡位置、健康状况、残疾、财产权，以及女同性恋者、女双性恋者、变性妇女或两性人的身份。这些群体的妇女因之更加难以获得司法救助。委员会建议缔约国筹划有针对性的宣传活动，通过妇女事业专设单位或工作站，用各种形式以社群语言传播信息，介绍可供利用的司法机制、程序和救济措施。委员会还建议这些活动和信息应适合国内人口中的所有族裔和少数群体，其设计应与这些群体、特别妇女组织和其他相关组织中的妇女密切合作完成。

## 五. 特别程序

41. 2015 年 3 月，少数群体问题特别报告员向人权理事会第 28 届会议提交年度专题报告，主题是媒体中针对少数群体的仇恨言论或煽动仇恨行为(A/HRC/28/64)。她在报告中列举了导致媒体中出现仇恨言论和煽动仇恨行为的一些因素，强调了国际组织、国家、民间社会和个人等广泛行动者采取的一些积极抵制方法和措施。

42. 同样，2015 年 3 月宗教或信仰自由问题特别报告员向人权理事会提交年度专题报告(A/HRC/28/66)，主题是以宗教为名义的暴力。特别报告员表示，不应将以宗教名义犯下的暴力行为视为集体侵略行为的“自然”爆发，认为其反映了长期的派别对立，这种行为恰恰源自当代因素和行为者，包括政治环境。特别报告员建议国家、宗教群体、宗教间对话举措、民间社会组织和媒体代表等利益攸关方采取共同行动，争取控制并最终消除以宗教名义犯下的暴行。

43. 2015 年 3 月，缅甸境内人权状况特别报告员向人权理事会第 28 届会议提交了关于缅甸人权动向的报告(A/HRC/28/72)。她在报告中表示，已知悉有关改变宗教信仰、跨宗教信仰婚姻、一夫一妻制和人口控制的四项法案的进展，对此感到关切。特别报告员敦促缅甸当局修改或撤销不符合国际人权标准且有可能固化对妇女和少数群体歧视的法案。

44. 当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象特别报告员于 2015 年 5 月 4 日至 8 日访问希腊。在 2015 年 5 月 8 日行程末尾，他发表讲话，指出抵制仇恨和偏见不仅仅在于财政资源，还称在经济危机时期，指责最弱势的社会成员只会加重对立气氛、加剧对这些群体和个人的暴力。他又补充说，需要采取更多措施，有效处理针对非正规移徙者和少数群体等弱势群体(例如罗姆人)的仇恨言论和语言暴力。

45. 2015 年 6 月，特别报告员向人权理事会提交了有关种族和族裔定性的报告(A/HRC/29/46)。他在报告中探讨了导致种族和族裔定性的背景，概述了此种现象在执法机构的不同表现形式。特别报告员讨论了禁止族裔和种族定性的法律、政策和监管框架以及在国际、地区和国家一级通过的政策和法律，并介绍了为打击和消除族裔和种族定性而采用的良好做法的不同范例。

46. 2015 年 6 月，特别报告员还向人权理事会提交报告(A/HRC/29/47)，主题是打击美化纳粹主义、新纳粹主义及其他助长当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的做法。他在报告中探讨了一些需加强努力始终警觉的主要关注领域，包括保护弱势群体免遭种族主义和仇外犯罪，以及在总体上促进和巩固民主与人权。他还介绍了一些国家和不同利益攸关方的良好做法。

47. 2015 年 6 月 12 日，少数群体问题特别报告员、防止种族灭绝罪行问题特别顾问、保护责任问题特别顾问和宗教或信仰自由问题特别报告员一起发表声明，称阿拉伯叙利亚共和国包括阿拉维派、亚美尼亚人、亚述人、德鲁兹派、伊斯玛仪派和库尔德人在内少数群体的安全持续受到威胁，对此表示严重关切。

48. 少数群体问题特别报告员向人权理事会第 29 届会议提交报告，内含关于全球罗姆人人权状况的综合研究，侧重考察反吉普赛现象(A/HRC/29/24)。在报告中，特别报告员表示，尽管罗姆人边缘化的原因复杂，但是最为重要的一个因素是全球各地的罗姆人都面临着根深蒂固的社会与结构性歧视。她敦促各国在有关人权和少数群体权利、社会包容与发展的一切战略和政策中把罗姆人的权利放在核心位置，而且要为罗姆人社区设定明确的目标。

49. 2015 年 9 月，特别报告员还在巴西就美洲的罗姆人状况举行区域性磋商。阿根廷、巴西、加拿大、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、秘鲁等该区域多个国家的罗姆人代表和活动家参加了此次活动。

50. 2015 年 6 月 20 日，当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象特别报告员呼吁世界各国政府加大力度终止广为流传的种族和族裔定性行为。他促请各国采用国际标准，并且通过具体立法加以遏制。

51. 2015 年 8 月 3 日至 7 日，缅甸人权状况特别报告员访问缅甸。她在行程末尾发表声明，对其前往若开邦的请求遭政府拒绝表示遗憾。特别报告员解释说，她的职责是继续为若开邦发生的严重侵害人权事件大声疾呼、提出既有原则性又富有建设性的建议。她补充称，处理若开邦的法律地位问题和该地面临的制度化歧视要做的事情很多，能做的事情也很多。

52. 宗教或信仰自由问题特别报告员 2015 年 8 月 31 日至 9 月 9 日访问孟加拉国。在 9 月 9 日行程末尾，他发表声明，指出《孟加拉宪法》在确立政教分离原则的同时，宣称伊斯兰教是正式国教，这种模棱两可的说法直接影响到国家的人权状况，包括对宗教少数群体的保护。特别报告员呼吁国家当局使现行规范和做法符合《宪法》的规定：人人有权享受宗教或信仰自由和表达自由。

53. 少数群体问题特别报告员 2015 年 9 月 14 日至 24 日访问巴西。她于 9 月 24 日发表讲话，肯定了巴西在正确道路上前进，制定了法律和政策以消除歧视、种族主义和社会不公现象。许多立法方面的发展虽有长期影响，但不能满足处于不利地位的少数群体迫切需求，而这些往往是他们想要的、需要的。特别报告员敦促巴西主管单位立刻采取措施，克服严峻的结构性挑战。

## 六. 普遍定期审议

54. 2015 年初，少数群体问题特别报告员公布了其对首轮普遍定期审议中有关少数群体的建议的研究成果。<sup>2</sup> 该研究显示，112 个成员国处理了对 137 个成员国提出的 895 条有关民族、族裔、宗教或语言少数群体的建议。少数群体在首轮审议进程讨论最多的话题中排名第九，占总共提出的 21,353 条建议的 4.2%。大部分关于少数群体的建议针对欧洲国家(43)，其次是非洲国家(28)。

55. 人权理事会分别在第 28、29 和 30 届会议通过了普遍定期审议工作组关于多个国家的报告。

56. 在上述报告中，一些国家提出了以下方面的建议：(a) 为确保增进和保护少数群体权利而采取的立法和实际措施；(b) 为保护少数群体免受特别是就业、住房、卫生和教育方面的歧视而采取的措施；(c) 为促进少数群体参与决策过程而加强的措施；(d) 宗教和信仰自由规定的贯彻和执行；以及(e) 为消除偏见、种族歧视、仇外情绪和相关不容忍而采取的措施

57. 其他建议与以下方面有关：(a) 通过开展意识提升活动等途径，促进宗教和族裔容忍；(b) 加强旨在打击对少数群体的仇恨言论和仇恨罪行的措施；(c) 增加接受过人权和少数群体专门培训的执法人员数量；(d) 提高保护少数群体免受歧视(包括基于多个原因的歧视)的工作力度；(e) 划拨充分资源改善少数群体的处境；(f) 制止执法人员对少数群体的骚扰和歧视；以及(g) 确保少数群体的文化得到保护。

## 七. 结论

58. 70 年前联合国成立之时，会员国同意要提倡和鼓励尊重每个人的人权和基本自由，不因种族、性别、语言或宗教而有所区别。然而，少数群体者的权利始终受到侵蚀。在某些国家，情况甚至严重到有几千名少数群体者被迫逃离家园，前往异乡寻找安全和尊严。

<sup>2</sup> 网址：[www.ohchr.org/Documents/Issues/IEMinorities/MinoritiesIssues1stcycleUPRProcess.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IEMinorities/MinoritiesIssues1stcycleUPRProcess.pdf).

59. 国家需要运用自身力量、强化国际合作，加倍努力保护少数群体的权利。高级专员在此中作用重大，本报告所述举措从监控侵犯人权行为到赋予少数群体代表主张权利的能力，无一不是证明。然而，若要落地有痕，还得共同行动。唯一的办法就是，整个联合国系统和区域性组织通过联合国网络和其他举措把保护少数群体者的权利作为一项核心事业。国际、地区和当地主管机关、少数群体代表与其他合作伙伴必须制定更加有效的法律和政策，保护少数群体者的权利，不是孤立他们，而是增加他们与社会的互动。政界人士和其他人则要鼓起勇气、坚定信念，谴责歧视、仇恨言论和其他损害少数群体者人权的行为。

---