



人权理事会

第三十七届会议

2018年2月26日至3月23日

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

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

关于种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为背景
下的多重和交叉形式的歧视和暴力对妇女和女童充分享有
所有人权的影响问题的小组讨论纪要报告

联合国人权事务高级专员的报告



一. 导言

1. 根据第 32/17 号决议，人权理事会于 2017 年 9 月 25 日召集了三个小时的小组讨论，以便除其他外，讨论联合国人权事务高级专员关于种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为背景下的多重和交叉形式的歧视和暴力对妇女和女童充分享有所有人权的影响问题的报告(A/HRC/35/10)结果，并审议可能的建议。本纪要报告是根据同一决议编写的。在小组讨论期间，与会者探讨了在妇女和女童的公共参与和赋权方面，性别规范、种族歧视、宗教不容忍和仇外心理之间的相互关系。他们探讨了交叉歧视和暴力对妇女和女童，特别是非洲后裔、土著妇女和女童、属于少数群体和移民的妇女和女童，享有其人权能力的影响。讨论除其他外涉及，体面工作和适足生活水准权、获得优质教育和医疗保健的权利以及免受暴力的生活权利。与会者还在 2030 年可持续发展议程框架内讨论了生活贫困妇女和女童的处境问题。
2. 小组讨论以高级专员的上述报告为基础，为各国和其他利益攸关方提供了一次机会，分享良好做法和讨论尚存的差距，包括在法律保护、适当政策、有关机构的工作、是否存在数据和研究、提高认识、监测和问责等领域的差距。
3. 巴西常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他国际组织常驻代表马里亚·纳萨雷特·法拉尼·阿泽维多大使主持了小组讨论。该小组由下列专家组成：消除对妇女歧视委员会的一名委员，Hilary Gbedemah；哥伦比亚山谷大学经济系教授，Carlos Augusto Viáfara López；研究员兼前比利时联合国青年代表，Warda El Kaddouri；消除种族歧视委员会主席 Anastasia Crickley。
4. 小组讨论的网播已存档，可在以下网址参阅：<http://webtv.un.org>。

二. 联合国人权事务副高级专员的致辞

5. 在开幕词中，副高级专员强调，人类发展方面的机会不平等和障碍很少可归因于以个人身份的单一层面为基础的歧视。受歧视做法影响最大的人通常面临多重和交叉形式的歧视，这种歧视剥夺了他们的基本人类尊严。她强调，尽管汇总数据显示，在实现妇女的人权方面取得了重要进展，但在人的处境的其他方面，例如种族或人种、国籍、残疾、少数群体或移民身份，如果对数据作更深入的审视，深层次的就不平等就显现出来。来自少数群体的妇女更有可能生活在贫困中，较难获得保健服务、住房和优质教育，遭受暴力，对社区和公共决策的参与有限。她认为，这些不同和不公平结果是由于交叉和多重形式的歧视造成的，广泛存在于不同地区。
6. 偏见、歧视和仇外心理违背了国际人权规范和标准，这些规范和标准来自国际社会的长期呼吁和承诺。最近，《2030 年议程》权威性地重申了确保机会平等和消除歧视的呼吁，特别是通过目标 5 (实现性别平等和增强所有妇女和女童的权能)和目标 10 (减少国家内部和国家之间的不平等)。十分重要，副高级专员指出，在以下情况下，发展不可能具有可持续性：它未被所有人享受，社会和经济制度产生了社会分层，这种分层不是由于努力、贡献或成就而是由于国籍、种族和性别。她认为，《2030 年议程》立足于人权有一个很好的理由：因为作为边缘化和排斥驱动力的侵犯人权行为在一个和平和繁荣世界中没有容身之地。

三. 小组成员的发言摘要

7. 主持人指出，多重和强化的歧视理由导致贫穷和暴力，并剥夺了妇女和女童的人权。她鼓励会员国提出解决方案，以应对这些挑战。

8. 在谈到“交叉歧视”的定义时，Gbedemah 女士解释说，消除对妇女歧视委员会的理解是，它是促成多层次不平等的两个或更多组合歧视系统的后果。她提到该委员会关于下列关于妇女的一些调查结果、建议和判例：移民女工、无国籍、难民和寻求庇护的妇女、在人种、宗教或语言上属于少数群体的妇女和农村妇女以及在人道主义设施中生活的妇女。在冲突局势中，妇女和女童尤其面临暴力，特别是性暴力风险。在这些情况下，来自特别种姓、人种、民族或宗教的境内流离失所和难民妇女通常被作为其族群的象征性代表而受到攻击。在冲突时期，由于无证身份和属于人种、宗教或语言少数群体，无国籍妇女和女童也面临更大的侵权风险。

9. Gbedemah 女士进一步分析了促成交叉歧视和暴力的一些复杂因素。这些因素包括：(a) 缺乏对这一问题及其广泛性的认识；(b) 贫困；(c) 缺乏与来自特定群体的妇女处境相关的统计信息，包括禁止收集基于种族的数据；(d) 缺乏立法和其他措施；(e) 分配的资源不足。妇女缺乏参与决策进程、男尊女卑的习俗和规范、在获得司法救助和服务(例如教育、保健、信贷便利和社区服务)方面的障碍，也被确定为促成交叉歧视的关键因素。

10. Viáfara López 先生解释了累积歧视可能会影响到妇女和女童的社会和经济权利。参照他对哥伦比亚存在的针对非洲裔妇女和女童的歧视问题的研究，他认为，基于性别的歧视是社会不平等的一个主要原因，但种族或人种加剧了性别不平等。非裔哥伦比亚妇女和女童是多重和交叉形式歧视(包括性别和种族歧视)的受害者，对她们享受社会和经济权利造成加重的负面影响。他强调，个人因素，例如人种地位、社会背景和教育，对于社会经济地位和社会流动性而言十分重要。个人因素对教育机会产生很大影响，因此也对职业成就产生很大影响。例如，根据种族不同，妇女和女童的辍学率各不相同。与哥伦比亚其他人口相比，非洲裔妇女和女童的辍学可能性高 66%。与白人男子相比，非洲裔妇女从事非熟练工作的可能性高 13%；与白人妇女相比，高 8.6%。与白人男子相比，非洲裔妇女获得大学学位的可能性低 58%；与非洲裔男子相比，低 32%。由于种族歧视造成的机会不平等很有可能影响到妇女和女童获得社会重视的其他物品和服务，例如，医疗保健和就业，这从总体上限制了她们有效享有人权。

11. 为解决基于种族和性别的累积劣势而制定的平权行动政策或特别措施，被视为是实现非洲裔妇女更大平等的适当方法。然而，迄今为止制定的一些公共政策忽视了人种——种族因素，从而降低了这些政策的有效性。Viáfara López 先生强调，十分重要，应专门制定以来自少数群体和特定群体的妇女和女童为目标的政策。平权行动政策应由国家驱动，而不是由市场驱动，应开展活动，以确保工作场所在性别和种族方面更加平衡，妇女有更好的就业机会。非洲裔妇女的创收机会将有助于改善她们的总体处境。

12. El Kaddouri 女士就民粹主义言论和各种形式的种族主义、种族歧视和仇外心理的增加对妇女和女童权利的影响作了评论。穆斯林妇女在某些国家是最弱势的社会群体之一，因为她们受到基于多种理由的歧视，包括性别、种族和宗教。

她提到，有更多的报告称，穆斯林妇女是种族主义和性别仇恨犯罪和仇恨言论的受害者。限制佩戴宗教或传统象征，例如面纱，影响了妇女自由决定和选择其服装的能力而且限制了其他权利的享有。

13. El Kaddouri 女士指出，仇恨犯罪和仇恨言论对妇女有双重负面影响，特别是在暴力仇恨犯罪和仇恨言论案件中对妇女的身体和/或心理创伤。然而，结构性歧视的影响更加复杂。结构性歧视有心理影响，产生被排斥、无价值、卑下和异化感。在妇女失业或长期失业时，结构性歧视也产生经济影响。由于没有机会作出贡献和参与社会而产生的无助感影响妇女的自信并造成精神疾病。El Kaddouri 女士还提出了关于少数群体和移民背景妇女在劳动力市场参与度很低的关切。

14. Crickley 女士强调了消除种族歧视委员会在研究性别和种族歧视之间的复合交叉负面影响方面所起的先锋作用。她提及关于种族歧视的性别层面问题的第 25 号(2000 年)一般性建议，在该一般性建议中，委员会请缔约国采用系统的方法研究这一现象。Crickley 女士在就第 25 号一般性建议通过以来从委员会的工作中得出的结论作出评论时说，委员会能够指出种族和性别歧视之间的明显关联。委员会定期向各国提供建议，请其通过特别措施和有针对性的直接干预措施，侧重于交叉歧视；她认为，需要采取此类措施以充分解决结构性歧视。委员会认识到，对性别和种族歧视之间的联系未给予充分关注，导致对面临交叉歧视的妇女所遇到的挑战采取了不适当的对策。尽管数据仍然很少，但以国家定期报告形式向委员会提交的资料确认，在拘留或在武装冲突期间，对特定族群妇女犯下的性暴力行为、虐待家政女工和对强奸幸存者的侮辱仍是热点问题而且在世界某些地方急剧增加。

15. 在非洲裔妇女和属于少数群体妇女问题上，委员会对性别和种族歧视的交叉性给予了越来越多的重视。委员会还明确注意到移民妇女，尤其是移民家庭佣工，面对种族歧视的脆弱性。Crickley 女士欢迎小组讨论在《2030 年议程》通过两周年之际举行。十分重要的是，在审议交叉歧视问题时，人权语言仍然居于核心地位。“可持续发展目标”为处理种族歧视问题提供了一个独特机会，特别在目标 5 和目标 10 方面。解决交叉歧视这一问题要求以性别视角考虑每项目标。放眼可持续发展目标之外，Crickley 女士强调，为在交叉歧视问题上取得进展，这一问题的存在必须加以命名并承认，需要收集相关数据，而且需要采取以处于社会最边缘地位群体为目标的特别措施。

四. 人权理事会成员国、观察员国和其他观察员代表的发言

16. 在随后的讨论中，一些代表团指出，暴力侵害妇女和女童行为仍是一个重大关切。尽管有强有力的国际法律框架，各国在实施现有法律和文书方面面临挑战。他们还表示关切的是，严重缺乏努力，以整体和全面的方式处理交叉歧视问题。各代表团普遍承认，在遭到基于多重和交叉理由的歧视和暴力时，妇女面临更大的边缘化和更高的遭受侵犯和践踏人权行为的风险。例如，一些代表强调了交叉歧视对刑事司法系统的影响，并指出，需要采取进一步行动，以制止相关的侵犯人权行为。

17. 一些代表团对再次出现日益加剧的种族分裂提出了关切。他们指出，各种形式的种族主义、种族歧视和仇外心理汇合起来对妇女和女童产生过度的影响，需要开展提高认识活动，而且需要正视一切形式的不容忍问题。

18. 若干代表团重申，它们承诺全面执行国际人权准则，并认识到应对挑战的重要性。代表团强调，需要针对边缘化社区和特定群体中的妇女和女童处境，制定条款和措施。例如，一些代表团建议，制定公共方案和政策，考虑到非洲裔妇女、土著妇女和在民族或人种、宗教和语言上属于少数群体妇女的具体需要。与会者反复强调，需要确保妇女和青年参与决策。发言者还承认，促进性别平等和增强妇女权能是消除对妇女的交叉歧视的一个先决条件。与会者强调，在这方面，需要加强司法机构、执法机构和卫生保健提供方使用具有文化敏感性方法的能力。

19. 代表们指出，为兑现《2030 年议程》关于不让任何人掉队的承诺，需要对遭受交叉和多重歧视的个人和群体给予最大的重视，以确保其人权得到保障。代表们强调，十分重要的是，应收集分类数据，以设计和实施干预措施并衡量进展情况。他们还鼓励落实人权机制的建议，包括在普遍定期审议期间提出的建议以及人权条约机构的建议。大多数代表团重申，实施《德班宣言和行动纲领》、人权理事会相关决议、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》和非洲人后裔问题专家工作组的工作，十分重要。

20. 大多数发言者指出，在克服耻辱和偏见以及在建设一个所有人都得到平等尊重的多元社会方面，教育至关重要。若干代表团指出，消除种族主义的努力应始于早期教育阶段。教育材料在消除侮辱和歧视方面具有关键作用。发言者一致认为，各国必须在人权教育和提高认识活动方面投资。

五. 小组成员的答复和总结发言

21. 在总结发言中，小组成员强调，为消除针对妇女和女童的多重和交叉歧视和暴力侵害，需要在教育和劳动领域的努力，妇女，特别是边缘化群体妇女，需要更多地参与决策。

22. Viáfara López 先生说，尽管有强有力的分别关于种族或性别歧视问题的框架，但极少适用于两者交叉的情况。因此，他建议，制定提高教育成就的教育政策，同时，制定提高经济成就的劳工融入政策。他强调，需要加强负责执行政策者的能力和认识，以解决针对非洲裔妇女、土著妇女和其他群体妇女的歧视。

23. Gbedemah 女士说，消除对妇女歧视委员会一贯呼吁提高对《消除对妇女一切形式歧视公约》规定的权利和补救办法的认识。提高认识活动必须参考基于证据的数据，因此，该委员会经常请缔约国提供关于非洲人后裔、土著和少数群体妇女处境的统计证据。她强调，十分重要的是，每个国家收集相关数据，以落实《2030 年议程》。该委员会还呼吁采取有效措施，以解决弱势妇女群体所面临的歧视和暴力，特别是为缩小两性平等宪法保障与妇女有效参与决策之间的差距。她强调，在持续存在歧视的情况下，民主和发展不可能实现。她呼吁，加强各级体制，适当划拨资源和资金，以消除多重和交叉形式的歧视，包括为确保获得负担得起的和高质量的司法服务。

24. Crickley 女士强调，各国需要了解其人权义务，没有投诉并不一定意味着没有问题。这更可能意味着，人们不知道如何或不敢举报歧视和仇恨行为。遭受歧视的妇女应有权力和机会参与决策。关于《2030 年议程》，十分重要的一点是，所有国家收集《消除一切形式种族歧视国际公约》所要求种类的数据。Crickley 女士建议处理不同理由歧视的人权机制之间密切互动，以确保对交叉歧视给予适当关注。关于刑事司法系统中的妇女问题，她强调，现有的国际文书应得到充分执行。她促请尚未批准《消除一切形式种族歧视国际公约》的国家立即予以批准。

25. 最后，El Kaddouri 女士提出了关于如何处理交叉歧视问题的三项建议。首先，她认为，性别和种族歧视不能分开处理。至关重要的一点是，各国应确定最弱势和最受歧视的妇女群体并收集关于其处境的数据。第二，她重申，十分重要的一点是，应教育人们了解其人权和在面临侵权行为时的处理机制。第三，她建议边缘化社会群体妇女参与政策制定过程。

26. Farani Azevêdo 女士说，她对这次讨论记忆犹新，许多关于政府如何处理针对妇女和女童的交叉歧视问题的意见令人鼓舞。虽然许多代表团提到了挑战，但她认为，包容并使妇女和女童参与是克服这些挑战的关键，处理对妇女和女童的交叉形式歧视有助于充分落实可持续发展目标。她指出，该小组讨论是在人权理事会背景下举行的侧重于对妇女和女童的交叉歧视问题的首次讨论。她指出，确保就该讨论采取后续行动十分关键。
