



大会

Distr.: General
10 August 2009
Chinese
Original: English

第六十四届会议

临时议程* 项目 69(b)

消除种族主义、种族歧视、仇外心理和相关
不容忍行为：《德班宣言和行动纲领》的全面
执行和后续行动

打击种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为以及 《德班宣言和行动纲领》的全面执行和后续行动

秘书长的说明

秘书长谨依照大会第 63/242 号决议，向大会成员转递当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为问题特别报告员吉苏·穆伊盖先生的临时报告。

* A/64/150。



当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为 问题特别报告员的临时报告

摘要

本报告是根据大会关于彻底消除种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为的全球努力以及《德班宣言和行动纲领》的全面执行和其后续活动的第 63/242 号决议向大会提交的。

在本报告第二章中，当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为问题特别报告员提到 2009 年 4 月 20 日至 24 日在日内瓦举行的德班审查会议。特别报告员在第三章中介绍了在其任务框架内开展的活动。因此，报告提及了对有关的国家访问(包括前任务执行人进行的访问)和新闻稿。第三章还提到了特别报告员自他上次向大会提交报告(A/63/339)以来通过参加会议、研讨会和其他会议处理的专题问题。这些问题包括煽动种族或宗教仇恨、贫穷、种族灭绝以及基于世系的歧视。最后，特别报告员提出了一些与德班进程和上述专题问题相关的结论和建议。

目录

	页次
一. 导言	4
二. 德班审查会议	4
三. 特别报告员的活动	5
A. 国家访问	5
B. 新闻稿	7
C. 特别报告员通过参加会议、研讨会和其他会议所处理的专题问题	8
四. 结论和建议	13

一. 导言

1. 当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为问题特别报告员的任务是由人权委员会第 1993/20 号决议所规定的，并由第 1994/64 号决议进一步完善。2008 年 3 月，人权理事会对其任务进行了审查和合理化改进。其结果是，人权理事会通过了第 7/34 号决议，其中将特别报告员的任务期限延长三年，并在决议第 2 和第 3 段规定了其职权范围。
2. 本报告是根据大会关于彻底消除种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为的全球努力以及《德班宣言和行动纲领》的全面执行和后续活动的第 63/242 号决议向大会提交的。
3. 本报告第二章专门讨论了 2009 年 4 月 20 日至 24 日在日内瓦举行的德班审查会议。第三章介绍了在任务框架内开展的活动。因此，它提及了对有关的国家访问(包括前任务执行人进行的访问)和新闻稿。第三章还提到了特别报告员自他上次向大会提交报告(A/63/339)以来通过参加会议、研讨会和其他会议处理的专题问题。这些问题包括言论自由、煽动种族或宗教仇恨、贫穷、种族灭绝以及基于世系的歧视。最后，特别报告员提出了一些与德班进程和上述专题问题相关的结论和建议。

二. 德班审查会议

4. 德班审查进程以及 2009 年 4 月举行的德班审查会议是特别报告员被任命后第一年内的重大活动。因此，特别报告员在其提交给人权理事会第十一届会议的年度报告(A/HRC/11/36)中专门用一个重要章节介绍了德班审查会议。在德班审查进程中，他经常强调审查会议构成了一个独特的机会，可以重建强大的国际共识，并标志着国际社会参与反对种族主义斗争的振兴。在这方面，他强调指出德班审查会议可以被视为国际社会行动起来打击一切形式种族主义新时代的开端，而非德班审查进程的顶点。
5. 特别报告员对成果文件获得所有参加国协商一致通过感到特别高兴。虽然特别报告员对 10 个国家决定不参加审查会议感到遗憾，他建议这些国家公开承认支持成果文件。
6. 关于在谈判期间尤为关键的言论自由和反对种族主义斗争的问题，特别报告员满意地注意到商定的案文具有里程碑意义，联合国人权系统将在今后以这一方式处理该问题。特别报告员感到欣慰的是，成果文件援引了《公民及政治权利国际公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》中包含的国际人权标准语言。
7. 既然德班审查会议成果文件已被通过，特别报告员希望在德班审查进程中获得的势头能够继续得以保持。他着重强调，成果文件中作出的保证和承诺应得到

所有国家的有效执行，各国应负起这方面的首要责任。种族主义仍然在世界各地普遍存在，现在比任何时候都更加需要适当的立法、体制和政策来与这一灾祸作斗争。

8. 在执行任务时，特别报告员打算利用德班审查会议成果文件作为蓝图和理论框架来分析国家访问以及其他经常性活动中与其职责有关的问题。按照这种观点，特别报告员在提交人权理事会的年度报告中(同前)提出了一个表格，其中列出了各国面向行动的承诺和一些监测这些承诺执行情况的初步指标。他建议各国使用类似的工具，以确定具体的措施并建立一个路线图以执行德班审查会议的成果文件。

三. 特别报告员的活动

A. 国家访问

9. 国家访问是一个重要的机会，根据人权理事会第 7/34 号决议授权的任务，特别报告员可以借此“就其任务范围内的所有问题和指称侵权行为向所有相关来源收集、要求提供、接收和交换资料和来文，并开展调查和提出将在国家、区域和国际各级执行的具体建议，以期消除一切形式和表现的种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为”。

10. 特别报告员在 2008 年 8 月被任命后向孟加拉国、玻利维亚多民族国、波斯尼亚和黑塞哥维那、德国、印度、以色列、马来西亚、墨西哥、尼泊尔、南非、苏丹和阿拉伯联合酋长国发出了正式访问请求。特别报告员希望感谢玻利维亚多民族国及波斯尼亚和黑塞哥维那对他发出的邀请信。虽然他一直未能应邀进行访问，他希望能够在不久的将来成行。

11. 在下文段落中，特别报告员向大会通报了前任务执行人对美利坚合众国进行的访问、他对德国进行的首次国家访问以及即将对阿拉伯联合酋长国进行的访问。

1. 前任务执行人对美利坚合众国的访问

12. 前任务执行人于 2008 年 5 月 19 日至 6 月 6 日应美国政府的邀请对美国进行了访问。目前的任务执行人向人权理事会第十一届会议提交了有关访问情况的报告(A/HRC/11/36/Add. 3)。

13. 报告突出强调了美国各级政府和社会对打击种族主义方面的挑战的强烈了解和认识。前任务执行人赞扬了美国自 1964 年通过民权法案以来建立的全面法律框架，并注意到美国最高法院在争取公民权利方面所发挥的重要作用。最后，他还提到美国具有强大活力的民间社会在督促政府履行其义务方面发挥的重要作用。

14. 该报告还重点关注了未来需要加以解决的关键关切领域。第一类挑战包括直接歧视事件和具体的种族偏见，这在执法机构方面尤为明显。报告在这方面还特别提到了种族定性问题，包括在打击恐怖主义的斗争以及犯罪和少年司法制度其他方面的种族定性问题。其次，报告处理了表面看来不具有歧视性，但对某些种族或族裔有不同影响的法律和政策案件案例，如强制性最低刑期的做法。最后，报告用较长篇幅描述了在美国的相互交织的贫困和种族问题，这对少数民族有着深远影响，特别是在诸如教育、住房和就业等领域，并形成了其边缘化和被排斥的恶性循环。这种少数民族的社会经济边缘化对许多社会领域事实上的重新隔离这一缓慢过程起到了推波助澜的作用，对一体化和平等机会的目标形成了直接挑战。

15. 为了应付这些挑战，前任务执行人向有关当局提出了若干建议。其中包括应建立一个两党委员会，评估打击种族主义的进展和失败和正在出现的重新隔离现象；重新评估现有立法，确定可能的种族偏见；并颁布全面立法禁止种族定性。

2. 对德国的访问

16. 特别报告员于 2009 年 6 月 22 日至 7 月 1 日访问了德国。他谨对德国政府在整个访问的全面开放与合作表示衷心感谢。特别报告员将向人权理事会 2010 年第十四届会议提交一份包含有关访问的意见和结论的详细报告。

17. 在 2009 年 7 月 1 日于柏林举行的新闻发布会上，¹ 特别报告员回顾说，德国所面临的挑战与许多其他欧洲国家相似。因此，德国是衡量欧洲处理种族主义问题的一个很好标尺。他强调了德国社会和政治体制方面对待种族主义问题的积极趋势。在这方面，他提到了 2006 年通过的《平等待遇法》以及联邦设立的反歧视机构。特别报告员还赞赏地注意到，最高当局认识到今天的德国是一个移民国家。认识到这一点反映了当局承诺解决来自移民问题的根本性挑战。

18. 特别报告员承认，在过去几年里反对种族主义的斗争已经取得了不少成绩，但仍有许多工作要做。他指出了两个值得立即引起注意的关键领域。首先，他建议扩大对种族主义的认识。就社会认识而言，种族主义等同于右翼极端主义，但特别报告员强调必须从促进移民融入德国社会的结构和体制角度处理种族主义问题。第二，他提到了德国强有力的联邦制形式，以及在将联邦法律和方案转化为地方一级具体行动方面的挑战。特别报告员强调，必须确保地方政府拥有有效的法律和体制框架，以应对种族主义问题的诸多挑战。

19. 除这些核心问题外，特别报告员还谈到了加强体制和法律框架打击种族主义并反对极端右翼团体和政党的必要性。他还提到了具体的社区以及难民和寻求庇

¹ 新闻稿全文见：http://www2.ohchr.org/english/issues/racism/rapporteur/docs/PRelease_end_mission010709.pdf。

护者的情况，并称其为重大关切。特别报告员还认为，有移民背景或来自少数族裔或宗教背景的人的教育、住房、就业和政治参与问题值得政府特别注意。他强烈建议，采取特别措施以确保有移民背景人士在国家机构有足够的代表性，特别是在就业、教育和创造政治机会方面(包括在公务员制度中)，以纠正现有的不平衡并为这些人提供充分的机会，为德国社会作出持久的贡献。

3. 即将对阿拉伯联合酋长国的访问

20. 特别报告员感谢阿拉伯联合酋长国政府同意邀请他于 2009 年 10 月 5 日至 9 日进行国家访问。这次访问将是特别程序任务执行人首次访问阿拉伯联合酋长国，特别报告员非常期待与当局就有关种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍的所有事项进行建设性对话。

B. 新闻稿

1. 消除种族歧视国际日

21. 特别报告员于 2009 年 3 月 21 日消除种族歧视国际日之际向新闻界发表声明，呼吁充分参与德班审查进程。

22. 他重申继续打击一切形式的种族主义的意义，并指出不容忍的情况广泛存在，从人际关系的微小姿态直至针对不同肤色或种族的大规模暴力事件。在全球金融危机之际，特别报告员警告说，不容忍现象往往会变得更加明显，将导致种族、族裔和排外的紧张局势。

23. 特别报告员强调，重振国际努力参与反对种族主义的时机已经成熟，《德班宣言和行动纲领》仍然是国际、区域和国家采取打击种族主义的行动所需的最全面框架。审议大会的成功将为世界各地所有利益攸关方赋予能力，为他们提供日常与种族主义作斗争的更多工具。因此，他呼吁各国以及民间社会组织建设性地参与 2009 年 4 月审查会议举行之前的谈判，并制定积极影响人们的生活的协商一致解决办法。

2. 欧洲罗姆人的情况

24. 2008 年 11 月 20 日，特别报告员与联合国少数民族问题独立专家共同发表了一份新闻声明，对近期反罗姆人情绪的高涨和几个欧洲国家的暴力事件表达深切关注。两位专家强调，必须采取有效行动以遏制日益增长的敌意、反罗姆人的情绪和欧洲各地的暴力事件。在这方面，他们提到有必要充分利用刑事司法系统，以保护目标人口。两位专家还强调，这些行动表明，现代欧洲的核心还存在针对罗姆人的严重的、根深蒂固的种族主义和歧视问题，必须以最有力的方式并通过法治加以解决。他们忆及各国政府必须强烈谴责这种行动。此外，各国政府必须致力于寻找途径，通过监测和加强自己的反种族主义活动为所有人创造安全的环境，加强领导和公众教育，迅速谴责煽动仇恨的言论并起诉种族主义和暴力行动。

25. 此外，这两个任务执行人认为许多国家的政策和行动不足以解决罗姆少数民族在欧洲所经历的不能容忍的贫困、边缘化和排斥。罗姆人采指纹等政策、警察虐待以及高级公职人员的种族主义言论都帮助创造了一种使得社会歧视和种族主义得以持续和加强的气氛。越来越多的这类事件需要国家和全欧洲作出反应，两位专家强调欧洲联盟必须发出一个强有力的信息，会员国必须就此采取行动。国际法、欧洲指令和国家政策必须得到国家政府和各级地方政府的严格执行。据专家说，反种族主义的信息未能畅通到达地方政府一级。

C. 特别报告员通过参加会议、研讨会和其他会议所处理的专题问题

1. 煽动种族或宗教仇恨

26. 自从上次向大会提交报告(A/63/339)以来，特别报告员通过各种报告和报表提出了煽动种族或宗教仇恨的问题，现摘要如下。

27. 在人权理事会第九届会议上，特别报告员根据理事会第 7/19 号决议提交了一份他的前任起草的一份关于“宗教诽谤的各种表现，尤其是仇视伊斯兰教对享有各项人权的严重影响”的报告(A/HRC/9/12)。

28. 报告总结并更新了前执行人在过去向人权理事会提出的分析框架。特别是，它明确要求各会员国将国际论坛上的讨论从“宗教诽谤”概念转为基于国际法律文书的“煽动民族、种族和宗教仇恨、敌视或暴力行为”这一法律概念。在这方面，该报告详细审查了当前关于煽动仇恨问题上的规范性框架，结果表明国际法中已经详细规定了防止这种煽动仇恨的言论，包括《公民及政治权利国际公约》第 19 和 20 条以及《消除一切形式种族歧视国际公约》第 4 条。

29. 2008 年 11 月 12 日，特别报告员参加了欧洲理事会举办的关于“文化多样化社会中的人权：挑战与前景”的会议。在这次会议上，他讨论了“煽动仇恨的言论”这一问题，这个简短的说法描述了《公民及政治权利国际公约》第 20 条所载的鼓吹民族、种族或宗教仇恨，构成煽动歧视、敌视或暴力的法律概念。

30. 特别报告员特别提到了联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)于 2008 年 10 月组织的关于《公民及政治权利国际公约》第 19 和 20 条之间联系的专家研讨会。研讨会汇集了一些学者和专家，他们确定了主要的挑战并提出了一些建议。在适用公约第 19 和 20 条方面，他们指出有必要采取个案做法，例如应考虑到历史上对某一族裔或种族群体的暴力行为或迫害，以此作为其脆弱性的一个有意义指标。此外，专家们认为，当公约第 20 条被触发时通常表明国家未能履行其他义务，特别是不受歧视的权利。在适用煽动仇恨的言论法律方面，研讨会还确定了一些客观标准，以避免任意适用这些法律。其中一些标准包括：(a) 仇恨言论受到惩罚的前提是必须存在公众煽动歧视、敌视或暴力的意图；(b) 对言论自由的任何限制应该明确和严格定义并由法律规定，并且必须对其意图实现的

目标有必要和相称；(c) 事关言论自由必须使用侵入性最小的方法，以防止寒蝉效应；以及(d) 必须由一个独立的司法机构裁定这种限制。

31. 虽然特别报告员认为根据国际标准有关仇恨言论的法律是必要的和合法的，但他告诫说这些法律不能主观和过于广泛地适用。更普遍而言，他还坚持各国负有义务积极打击种族主义和歧视。然而，打击仇恨言论只是国家反对歧视的若干义务之一。其他义务载于公约第 26 条，其中规定“法律应禁止任何歧视并保证所有的人得到平等的和有效的保护，以免受任何理由的歧视”，包括种族、肤色或国籍。《消除一切形式种族歧视国际公约》第 2 条提供了一个更高的不歧视标准，包括采取特别措施的必要性。

32. 特别报告员在发言中回顾说全面执行有关的国际人权标准对于打击一切形式的种族主义，包括煽动仇恨的言论是最为重要的防范手段。他认为，煽动仇恨的言论只是种族主义和不容忍这一更深刻疾病的症状。因此，必须打击这些根源而非仅其外部表现。

33. 在人权理事会第十二届会议上，特别报告员根据理事会第 10/22 号决议提交了一份关于“宗教诽谤的各种表现，尤其是仇视伊斯兰教对信奉者享有各项人权的严重影响”的报告(A/HRC/12/38)。

34. 鉴于本报告期内的一个重要事态发展，该报告评估了目前有关宗教诽谤和煽动宗教仇恨问题的概念性辩论。在这方面，特别报告员提及了前执行人的上述报告、人权高专办组织的有关《公民及政治权利国际公约》第 19 和 20 条之间联系的专家研讨会、以及德班审查会议成果文件中达成的协议。

35. 该报告还概述了伊斯兰会议组织发送给特别报告员的有关“反伊斯兰事件”的信息，以及欧洲联盟基本权利署发送的有关穆斯林在欧洲联盟经历的歧视和种族动机犯罪的信息。在这方面，特别报告员区分了不容忍的心态、煽动宗教仇恨、宗教歧视以及暴力侵害宗教或信仰群体成员的行为。在同一章中，他强调在讨论煽动种族或宗教仇恨时，应考虑到国际人权标准的相互关联性。他特别提及了《公民及政治权利国际公约》第 18、19 和 20 条以及《消除一切形式种族歧视国际公约》第 4 条之间的相互依存和相互关联性。在这方面，他详细提及了与关于保护和促进见解和言论自由权利特别报告员以及宗教或信仰自由问题特别报告员在德班审查会议期间的会外活动上发表的关于“言论自由和煽动种族或宗教仇恨”的联合声明。²

36. 在他报告的最后一章，特别报告员提出了若干结论和建议，提出了国际社会努力打击煽动种族或宗教仇恨的前进道路。在这方面，他重申了他的前任的建议，

² 三位特别报告员的声明全文见：www2.ohchr.org/english/issues/racism/rapporteur/docs/Joint_Statement_SRs.pdf。

即鼓励从诽谤宗教的社会学概念转向不煽动民族、种族或宗教仇恨方面的法律规范。他还欢迎德班审查会议达成的共识，并建议决策者依靠成果文件强有力和适当的语言，并在国内执行成果文件。最后，他建议将重点放在执行国家的核心义务方面，即保护个人和团体不受仇恨言论对其权利的侵犯，并强调有必要保护宗教或信仰群体成员的宗教或信仰自由权利不受侵犯。

2. 种族主义与贫困

37. 特别报告员在提交给人权理事会第十一届会议的第一份年度报告(A/HRC/11/36)中，以及人权高专办在德班审查会议期间于2008年4月21日举行的关于“歧视和贫困：新千年的排斥和解决方案”会外活动框架中都讨论了种族主义和贫困问题。

38. 在特别报告员看来，反对种族主义斗争的核心层面都围绕着阶级和种族/族裔这两个相互重叠的主要社会指标。虽然种族和贫困之间的联系还有待进一步阐明，现有的国家数据毫不含糊地表明少数民族或族裔遭受不成比例的贫穷。贫穷使少数民族成员陷入一个恶性循环。缺乏教育、适当的住房和卫生保健使贫困代代相传，并使得这方面长期存在种族偏见和成见。根据以往整体工作经验和任务执行人进行的国家访问以及关于这个问题的学术和政策研究，特别报告员指出，少数种族或族裔的社会经济脆弱性往往是历史遗留的结果。事实上，奴役、隔离或种族隔离不仅泯灭人性，而且也造成了到今天仍然存在的结构上的不平衡。此外，这些不公正的不平衡也是政府不作为的结果。

39. 为了解决少数种族或族裔成员所经历的不成比例的贫困，特别报告员强调了三大优先事项：(a) 收集按种族分列的数据；(b) 不歧视的中心义务；和(c) 有必要为遭受几十年或几百年歧视的团体制定特殊措施。

40. 特别报告员意识到反对收集按种族分列的数据的理由，但他认为缺乏这种数据往往使决策者无法制定旨在纠正种族或民族不平衡的具体而适当的公共政策。为此，他鼓励从辩论是否要收集按种族分列的数据转为讨论如何以最佳方式收集这些数据。在这方面，特别报告员提出了一些收集按种族分列数据的关键原则，以便帮助克服许多国家的担忧：隐私权；自我认定原则；以及少数族裔群体参与每一个阶段工作的原则。

41. 特别报告员谨回顾指出，国家的不歧视中心义务明确载于国际人权法律之中。这种义务对于充分享受经济、社会和文化权利尤为重要，这对少数民族社区的社会经济状况有着深远的影响。

42. 特别报告员认为，尽管不歧视原则对于建立一个不同社区的公平竞争环境至关重要，但不歧视原则本身并不能纠正由于奴役和隔离等历史遗留问题造成的不平衡。在这方面，仍然需要按照《消除一切形式种族歧视国际公约》第1.4条的

规定为遭受几十年或几百年歧视的群体制定特别措施，以帮助将一体化和平等机会这一目标转化为所有人的具体现实。

43. 在经济形势对种族主义的影响方面，特别报告员在 2009 年 1 月 22 日至 24 日于联合王国西萨塞克斯举行的关于“当代和未来的人权挑战”的威尔顿公园会议上简短地讨论了金融危机对打击种族主义和仇外心理的努力可能造成的消极影响。

44. 在该次会议上，特别报告员警告说有关未来几年经济放缓的预测将可能导致在移民生活的地区出现民族和种族紧张局势。他指出，这种紧张局势通常会在经济作为一个整体，特别是在劳动和住房市场出现问题时出现。随着失业率高涨和工资降低，一些群体可能试图操纵舆论以制造强烈的反移民抵制情绪并将当前的经济问题归咎于移民。这些仇外表现有时与种族偏见和成见相互交织在一起，因为移民往往可以通过其种族或民族加以区分。

45. 特别报告员回顾，需要采取一系列措施以防止出现这种仇外情绪并将其转化为成政策。各国必须就其人权义务，特别是有关移民的义务保持警惕。在这方面，需要适当的机构和立法来惩罚那些对外国人或少数群体成员歧视、煽动或犯有暴力行为的人员。更广泛而言，政治领导人必须对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍的影响保持敏感，关怀少数民族并对其人权状况始终保持警惕。

3. 种族灭绝

46. 2009 年 1 月 21 日，特别报告员参加了联合国人权事务高级专员办事处举办的有关防止种族灭绝的研讨会。在该次会议上，他回顾说，种族灭绝、种族清洗和其他战争罪行传统上与基于种族或民族的排外意识形态存在联系，通常隐藏在激进民族主义幌子下的极端形式的种族主义可能会导致无法形容的灾难。然而，特别报告员告诫，虽然很清楚种族灭绝往往伴随极端形式的种族主义，但是对其中的因果关系切莫一概而论。他强调种族主义是一种广泛和普遍存在的现象，影响全球所有区域的国家，而另一方面种族灭绝仅局限在发生在特定情况下的少数案件之中。

47. 特别报告员反思应更好地了解种族主义导致种族灭绝暴力行为的原因，提及了消除种族歧视委员会所作努力的帮助作用。委员会开展的实质性工作能够确定导致种族灭绝的长期和短期因素。就长期因素而言，他强调必须解决针对特定群体的系统性歧视，委员会确定了能帮助探测此类系统性歧视的早期预警迹象。短期因素对于解释长期因素如何在特定时间被触发形成大规模暴力也是不可缺少的。虽然早期预警系统无法做到永远不出错，特别报告员强调它对于打击种族灭绝罪行绝对有必要。这种系统可以确定处于危险之中的国家应放在“观察名单”上的情况，也提供了克服这一问题所需的长期和短期措施。

48. 尽管政治解决办法是这些努力的核心，特别报告员也强调了一系列指导此类政治决策的人权关切，它们能够允许就冲突的根源采取行动。特别报告员认为处理这些种族冲突的根源是防止种族灭绝的一项基本战略。事实上，国际社会经常设法纠正冲突局势，而忽略了问题的真正根源。因此，种族或族裔之间的紧张局势在和平协定签署后依然长期存在，导致多年后冲突再起。因此，在冲突后局势中，特别在种族灭绝发生之后，必须采取反种族主义和反歧视的办法，以便确保类似悲剧不会在未来再度发生。特别报告员特别指出，冲突期间出现的种族或民族矛盾需要通过促进种族间合作的广泛民族和解计划加以解决。

49. 虽然民族和解必须是冲突后局势中的一个优先事项，特别报告员还回顾说打击有罪不罚现象应继续留在议程首要位置。调查、起诉和惩罚肇事者对于全面和持久的和解进程是绝对必要的。反对有罪不罚现象的文化是若干国际法庭任务的核心，应在全球范围内得到支持。然而，特别报告员认为这些国际机制是不得已的选择，国内司法系统应承担起诉和惩罚煽动或参与种族灭绝者的主要责任。最后，特别报告员强烈重申促进和保护人权、民主和法治在任何时候都是防范冲突并反对种族灭绝的最好手段。

50. 除了他的上述个人声明之外，特别报告员还与其他七名特别程序任务执行人在同一次防止种族灭绝研讨会上发表了一份联合声明。³

51. 八名特别程序任务执行人反思了防止种族灭绝和其他大规模暴行的有效战略，重申由于其独立性、实地活动和与各国政府和民间社会的接触，特别程序构成一个有用的工具，可以深入整理和分析关于大规模和有系统地侵犯人权行为的信息，还可以向有关国家政府和国际社会就应采取的步骤提供建议，以尽早缓和紧张局势。通过向大会和人权理事会进行报告，特别程序的努力有助于对复杂情况进行更好地理解 and 预警。

52. 八名特别程序任务执行人强调，有必要使早期预警信号能够传达到联合国的政治和预防冲突机构，以便最高级别决策者能够在充分了解地面事实的情况下采取行动。在这方面，他们强调特别程序可以更为系统地依赖防止种族灭绝问题特别顾问办公室这一沟通渠道。

53. 最后，八名特别程序任务执行人强调，防止灭绝种族是国际社会的一项义务，因此联合国必须始终保持警惕。与此同时，他们还回顾说，会员国应承担履行其国际义务的首要责任。最终，防止灭绝种族或大规模暴力的最好办法是确保尊重人权、民主和法治，并特别注意不歧视原则。

³ 八名特别程序任务执行人的联合声明见：www2.ohchr.org/english/events/RuleofLaw/docs/SProceduresJointStatement.pdf；另见 A/HRC/10/25，第 44 至 50 段。

4. 基于世系的歧视

54. 在德班审查会议期间，特别报告员参加了反对一切形式的歧视和种族主义国际运动和世界路德会联合会于 2009 年 4 月 22 日主办的关于“为社区赋权抵制歧视和排斥”的会外活动。

55. 特别报告员回顾说，基于世系的歧视问题已经由特别程序任务执行人在其向德班审查会议筹备进程提出的联合意见(A/CONF. 211/PC/WG. 1/5)中加以讨论，并强调任务执行人已经对这种形式的歧视表示严重关注。

56. 特别报告员提到世界各地约有 2.5 亿人由于继承地位制度正面临公民、政治、社会、经济和文化权利被侵犯的危险，包括暴力、排斥和歧视。侵犯人权的行为可发生在一系列广泛的领域，包括禁止或限制改变继承地位的能力、对社区外通婚的社会强迫限制、包括住房和教育在内的公共和私人隔离、进入公共场所和朝拜地点、获得公共来源的食物和水、限制放弃继承或有辱人格的职业或危险工作的自由以及遭受债务和奴役。

57. 特别报告员回顾，自 2001 年在南非德班举行的反对种族主义世界大会以来，基于世系的歧视问题就已被列入国际议程。尽管一些国家反对，工作在种族主义和种族歧领域的主要人权机构已明确指出禁止这类歧视属于现有文书，特别是《消除一切形式种族歧视国际公约》的范围。在这方面，特别报告员特别提到了消除种族歧视委员会，该委员会在其第四十九届会议上总结说“在册种姓和在册部落的情况属于公约的范畴”。此外，委员会还指出基于种姓的歧视构成种族歧视的形式，“‘世系’一词有其自身的含义，不应与种族或族裔或民族血统混淆”。更广泛地说，在其关于基于世系的歧视的第 29(2002)号一般性建议中，委员会进一步澄清了其立场，“‘世系’歧视指种姓或类似世系的成员由于属于某一社会阶层而丧失或减损其平等享受人权的机会”。

58. 因此，特别报告员重申，关于基于世系的歧视的法律框架是毫不含糊的，但仍有待妥善执行。需要各国政府采取强有力的行动，以推动打击基于世系的歧视。各国应认识到基于世系的歧视构成《消除一切形式种族歧视国际公约》所禁止的一种种族歧视，这是解决这一问题至关重要的第一步。如果没有这种认识，就不可能有效解决严重的侵犯人权行为以及个人和团体受到的基于种姓和其他继承地位制度造成的歧视。

四. 结论和建议

59. 关于 2009 年 4 月 20 日至 24 日的德班审查会议，特别报告员希望能够保持审查过程中获得的势头，各国能够有效执行审查会议成果文件中的所有保证和承诺。各国在这方面负有主要责任。特别报告员建议各国确定在国内一级的具体措施，并与民间社会合作拟定执行审查会议成果文件的具备现实基准的路线图。

60. 虽然有些国家选择了不参加德班审查会议，但特别报告员呼吁这些国家仍然公开表示支持审议会议成果文件，并致力于其执行，以打击种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍。

61. 各国必须采取措施打击煽动种族或宗教仇恨，与此同时特别报告员建议各国不要对言论自由采取模糊或过于宽泛的限制，这往往导致滥用权力并使不同的声音，特别是那些脆弱个人和少数族裔的声音陷入沉默。言论自由对打击种族主义以及对平等权利做出了至关重要的贡献。它使处在脆弱情况下的个人和团体能够争取自己的权利，使其能够对针对他们的煽动仇恨的言论作出理性的回应。

62. 特别报告员回顾，国家一级的反对种族主义全球议程是有效防止煽动仇恨言论的最佳办法。尽管立法措施是必要的，各国还应诉诸非立法措施，如教育和文化间对话以打击种族主义。在这方面，各国应与其民间社会密切合作，以设计、执行并评估最适当和有效的反对种族主义措施。

63. 为了进一步澄清种族和贫困之间现有的联系，特别报告员认为有必要收集按种族分列的数据。虽然他充分认识到反对收集这类数据的意见，特别报告员建议应该从讨论是否需要收集按种族分列的数据转为详细讨论如何以最佳方式进行收集，以符合国际标准并避免滥用或操纵这些数据。

64. 由于当前的金融和经济危机可能对反对种族主义和仇外心理的努力产生不利影响，特别报告员建议各国采取适当和有效的措施，以防止仇外情绪的最终抬头，特别是针对脆弱的移民。在经济动荡的时代确实需要特别保持警惕，各国应确保所有必要的立法和体制保障到位，以防止仇外心理在其国内社会大量增加。

65. 特别报告员认为，防止针对特定群体的种族灭绝或大规模暴力侵害的最为有效的方式是确保在国家一级尊重人权、民主和法治，并特别重视不歧视的原则。处理种族灭绝或冲突后局势也应如此。在这方面，特别报告员建议各国政府采取旨在促进种族间合作的具体措施，以避免种族冲突再次发生。

66. 建立一个有效的早期预警系统对于打击种族灭绝罪行是绝对必要的。它可以查明有可能造成种族灭绝的情况，并提供必要的措施来对付这些问题。在这方面，特别报告员重申他愿意与防止种族灭绝问题特别顾问办公室进行合作。

67. 为了有效保护世界各地由于继承地位制度而导致其公民、政治、社会、经济和文化权利面临被侵犯危险的个人，特别报告员鼓励国际社会承认世系歧视构成《消除一切形式种族歧视国际公约》所禁止的一类种族歧视。