



大会

Distr.: General
21 July 2014
Chinese
Original: English

人权理事会

第二十五届会议

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的人的权利

联合国人权事务高级专员的报告**

概要

本报告系根据人权理事会第 13/12 号决议和第 22/4 号决议提交。上述决议请联合国人权事务高级专员向人权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发展动态，以及人权事务高级专员办事处(人权高专办)总部和实地开展的活动情况。

人权高专办在 2013 年期间通过其各项活动再次强调，少数群体因其身份和独特性经常遭到排斥而无法参与各个领域、各个层面的社会活动，因此需要特殊保护。人权高专办在总部和实地开展的活动侧重于通过知识共享、运用各种机制和承诺进行保护等方式加强联合国全系统在少数群体问题的参与，侧重于宣传少数群体权利。

* 由于技术原因重新印发。

** 迟交。



目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-3	3
二. 联合国人权事务高级专员办事处在总部和实地开展的工作	4-29	3
A. 着力加强宣传.....	11-16	4
B. 少数群体研究金方案.....	17-18	5
C. 少数群体问题论坛.....	19-20	6
D. 区域和国家的参与活动.....	21-29	6
三. 联合国消除种族歧视和保护少数群体网	30-35	8
四. 条约机构.....	36-65	9
一般性意见和结论性意见.....	37-65	9
五. 特别程序.....	66-79	14
六. 普遍定期审议.....	80-82	16
七. 结论.....	83-84	16

一. 导言

1. 人权理事会关于在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利的 2010 年第 13/12 号决议和 2013 年第 22/4 号决议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发展动态、以及人权高专办在总部和实地开展活动,推动宣传和遵守《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》规定的情况。

2. 《宣言》于 1992 年以协商一致方式通过,规定了少数群体保护方面的全球标准,并鼓励为宣传少数群体的特性创造条件。虽然《宣言》不具约束力,但各国承认其有义务保护少数群体,使少数群体成员个人能够享有人权。为了实现这一目标,《宣言》要求各国(在立法、政策和实际做法方面)采取积极措施,争取实现少数群体在文化、社会、经济、公民和政治等所有领域均获得实质性平等。在这方面,争取消除歧视与排斥现象的国际、区域和国家举措可发挥保护少数群体权利和通过全体参与加强法治与民主的重要作用。

3. 在 2013 年期间,人权高专办通过其活动再次强调,少数群体因其身份和独特性经常遭到排斥而无法参与各个领域、各个层面的社会活动,因此需要特殊保护。虽然保留少数群体的独特性是实现真正平等的根本,但使少数群体融入当地社会可能需要各国采取积极措施。此外,人权高专办还发挥的作用之一是,提高对少数群体权利的认识,分享良好做法,以排除有效参与的障碍,防止出现紧张局面。

二. 联合国人权事务高级专员办事处在总部和实地开展的工作

4. 在本年度期间,高级专员在其公开发言中强调了促进不歧视和保护少数群体的重要性。例如,高级专员在 2013 年 5 月 29 日向理事会所作的开幕发言中称,阿拉伯叙利亚共和国近期发生了出于宗教或族裔原因而煽动暴力的恶劣事件,众多外国极端战斗人员越来越多地参与其中,这一消极信号预示着将会发生更多暴力行为。她还提及阿拉伯叙利亚共和国以宽容闻名,逊尼派、什叶派、阿拉维派、基督教、库尔德人、德鲁兹教派和许多其他团体相对和谐地生活在一起,她还强调国际社会必须清楚,所有叙利亚人,不论其宗教、族裔或政治派别,都有权安全、没有恐惧地居住在自己的国家,这一点毋庸置疑。

5. 2013 年 6 月 19 日,高级专员敦促缅甸政府紧急关注如何解决该国持续存在对少数民族和少数宗教的歧视,并警告称,假如不采取行动,改革进程会遭到破坏。她还警告称,对若开邦罗兴罗雅族群持续不断的人权侵犯和整个国家以及国际上反穆斯林情绪的传播正在威胁着改革进程,这需要缅甸政府给予重点关注。她敦促缅甸政府准许向受影响的民众和团体提供人道主义援助,并结束对所有侵犯人权行为有罪不罚的现象。

6. 2013 年 7 月，高级专员敦促埃及各方确保在敏感时期尊重并保护所有公民的人权，齐心协力恢复局势稳定。她重申对埃及经修订的《宪法》以及自 2011 年革命以来起草的一系列法律和法律草案感到关切，这些法律涉及言论自由、集会自由、民间社会组织自由和有效运作的自由，以及妇女和少数群体的权利等问题。

7. 高级专员感谢斯里兰卡政府在规划和落实其于 2013 年 8 月 25 日至 31 日访问期间给予出色配合。令她感到震惊的是，袭击教堂和清真寺等煽动对宗教少数群体的仇恨和暴力行为愈演愈烈，而且未能迅速对犯罪人员采取行动。她欢迎斯里兰卡政府在全国引进三语制政策。

8. 2013 年 9 月 9 日，高级专员在人权理事会第二十四届会议开幕式上表示，她对欧洲多个国家持续存在对罗姆人的社会排斥和隔离感到关切。她指出，关于罗姆人日益成为非国家行为者的仇恨言论、示威活动和暴力行为目标的报告令人担忧，并认为当局在有些时候通过的政策会增加罗姆人口的脆弱性。她关切地注意到，法国监察员于 7 月发布的报告结论显示，法国强制罗姆人搬迁的方式不符合国际标准和国家法律，她支持监察员提出的建议。

9. 2013 年 11 月 6 日，反种姓歧视联盟在联合王国就种姓歧视这一主题举行了会议，高级专员在会议期间声称，人权高专办对种姓歧视问题十分关切，“因为这对我们所支持的一切都具有破坏性”。她说，据估计，全世界约有 2.5 亿男女和儿童因种姓歧视和其他相关形式的歧视而遭受羞辱、排斥和贫困，而且这一问题并不限于某一地区或某个宗教团体。她提出了一些建议，并鼓励重新承诺在政治和社会层面遵守法律原则，她还强调需要与国际和国家工作机制合作，以便推动建议的落实。

10. 2013 年 11 月 8 日，高级专员发布了一篇新闻稿，就中非共和国不断升级的暴力行为提出警告。她忆及，“不同族裔和宗教团体在这个国家共同生活了几十年”，还说道，“务必终止暴力和仇恨升级，以防其完全失控”。

A. 着力加强宣传

11. 无论是国际层面、区域层面，还是国家层面的少数群体权利机制，对于实现规范标准规定的权利和义务都至关重要。作为执行工具，各项机制拥有不同的任务，其中包括监测和报告以及为专题讨论和分享积极做法与后续行动提供信息。这些机制的共同点是其效果取决于少数群体权利倡导者的密切配合与融入。少数群体代表和其他少数群体倡导者的意见必不可少，这有助于各项机制关注最迫切的问题并制定建议以解决少数群体面临的主要人权挑战。人权高专办题为《促进和保护少数群体权利：倡导者指南》的出版物不仅反映了本组织在少数群体权利领域的经验，还提供了重要工具，以供世界各地少数群体权利倡导者在寻求保护其权利并融入当地社会的过程中开展活动。

12. 作为上述出版物推出过程的一部分，人权高专办于 2013 年 11 月 28 日在日内瓦举行了题为“通过执行机制加强少数群体权利宣传”的专家小组会议。该会议审查了为加强少数群体权利活动人士在国际、区域和国家层面与各项机制合作的能力而制定的战略和采取的实际措施，以确保更好地保护少数群体权利。

13. 根据国际人权法，属于少数群体的人享有普遍人权标准规定的个人权利。《公民权利和政治权利国际公约》第二十七条和《儿童权利公约》第三十条的规定均具有约束力，而《宣言》就采取措施确保包括妇女和女童在内的所有少数群体的权利为各国提供了指导意见。这些规定和其他少数群体权利的规范性来源是少数群体权利倡导者要求承认其权利的基础。然而，倘若没有旨在促进落实这些标准的机制，它们的影响将极为有限。

14. 在小组会议上，少数群体权利专家和倡导者共聚一堂，讨论如何更有效地使用国际和区域机制，以期提高认识并加强保护能力。小组讨论为与会者提供了信息共享的机会，即说明《指南》如何能够强化各项战略并更好地促使包括妇女在内的少数群体通过加强宣传来要求承认其权利以及在决策中发挥作用。

15. 作为推出过程的一部分，人权高专办还于同日举行了题为“数字时代语言少数群体的权利”的专家小组会议。信息和通信技术的快速发展有效性与特定社交媒体的快速发展有效性之间存在着紧张关系，这种紧张关系是该小组的讨论前提，它一方面能够推动少数群体的有效参与并加强对其语言的保护，但另一方面会增加少数群体受“数字鸿沟”消极影响的风险并提高大语种在新媒体环境下的主导地位。

16. 在讨论期间，语言权利和新媒体专家探讨了机遇与挑战，并讨论了少数群体权利倡导者和人权机制应如何开展工作以确保在数字时代充分保障少数群体的语言权利和其他权利。与会者包括联合国各实体代表，区域组织、非政府组织和少数群体，以及少数群体权利专家和新信息技术专家。他们探讨了快速发展的数字媒体和信息技术领域的其他发展如何为少数群体创造新的机会，并审视了挑战，可能需要重新采取必要措施以保护语言权利、言论自由、获得信息权和参与决策权。

B. 少数群体研究金方案

17. 为在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人设立的少数群体奖学金方案年度课程于 2013 年 10 月 29 日至 11 月 30 日举办。方案由两个语言部分组成(阿拉伯语和英语)，参与者来自加拿大、哥伦比亚、埃及、埃塞俄比亚、印度、伊拉克、拉脱维亚、利比亚、尼泊尔、尼日利亚、苏丹和阿拉伯叙利亚共和国。奖学金方案使少数群体个人对联合国人权机构有所了解，并加强其宣传技能。此外，为参加少数群体高级研究金方案，一位少数群体倡导者来到日内瓦，并在人权高专办土著人民和少数群体科工作，以获得可以带回本社区的专门知识。

18. 人权高专办通过少数群体奖学金方案以及与非政府组织的合作，正在进行少数群体能力建设，使其充分利用少数群体问题论坛和其他人权机制，并将所获知识带回各自的社区。人权高专办以前的少数群体学员现已成为倡导少数群体权利的带头人，少数群体问题独立专家 Rita Izsák 就是例子。

C. 少数群体问题论坛

19. 少数群体问题论坛第六届会议于 2013 年 11 月 26 日和 27 日举行，其主题为“超越宗教或信仰自由：保障宗教少数群体的权利”，会上，少数群体问题论坛讨论了与宗教少数群体有关的挑战，其中包括尊重宗教或信仰自由权方面的挑战。该届会议主席 Hedina Sijerčić 女士在其开幕式致辞中重述了会议目标，即找到保障宗教少数群体成员安全权的措施。论坛上进行的讨论涵盖不同的少数群体权利问题，但它们都关注对宗教少数群体成员的暴力袭击呈上升趋势问题。

20. 根据以往的做法，第六届会议提供了平台，在促进对话与合作的同时，允许参与促进并保护不同地区少数群体权利的各利益攸关方举行会晤、交流想法并分享知识。第六届会议建议草案强调落实各项措施，尤其是能够解决暴力行为和煽动宗教仇恨的措施。在这方面，为保护宗教少数群体成员的安全，需要采取积极和预防行动，尤其是各国与区域和国际组织以及少数群体成员自身的参与。不同信仰间对话的作用得到强调，这一对话旨在促进宗教间、文化间和不同信仰间的和谐，以打击基于宗教或信仰的歧视和排斥。

D. 区域和国家的参与活动

21. 在整个 2013 年期间，人权高专办欧洲区域办事处继续促进欧洲罗姆人的权利。2 月，区域办事处组建了联合国区域主任小组罗姆人工作队。同月，欧洲联盟委员会通过了本届任期主要的社会政策文件《社会投资一揽子计划》，除其他外，这份文件还包含对儿童以及罗姆儿童和移民儿童进行投资的建议，该建议可能有助于推动宣传，人权高专办促进了这一建议的落实。2012 年 6 月，区域办事处举行了罗姆人健康权问题民间社会团体第二次会议(作为关于罗姆人健康的机构间协调倡议的一部分)。来自民间社会、联合国系统、欧洲联盟委员会和欧洲理事会的与会者讨论了具体问题，其中包括罗姆妇女的非自愿绝育和产科病房的种族隔离，还讨论了自该团体于 2012 年 1 月举行的第一次会议以来，关于罗姆人融入问题国家政策的发展动态。

22. 2013 年，塞尔维亚的人权高专办人权顾问启动了一项罗姆人住房项目，并制定了标准，以评估在贝尔格莱德为罗姆人提供的社会住房选址。人权高专办与项目组和塞尔维亚人权非政府组织协作，帮助制定了社区协商方法，该方法将指导项目执行过程中的协商进程。自《秘书长关于种族歧视和少数群体保护的指导说明》于 2013 年 3 月获得批准以来，人权高专办在前南斯拉夫的马其顿共和国的联合国国家工作队的工作人员中对其进行宣传。

23. 人权高专办在南高加索采取了一系列关注少数群体权利的活动。人权高专办、少数群体问题欧洲中心和荷兰大使馆在第比利斯共同组织了宗教或信仰自由会议，该会议在亚美尼亚和格鲁吉亚举行，内容涉及宗教少数群体的权利。此外，人权高专办向格鲁吉亚的非政府组织 **Levan Mikeladze** 基金会提供了资助，供其研究格鲁吉亚的亚美尼亚少数群体的人权状况，还向另一个非政府组织欧亚伙伴关系基金会提供了资助，供其研究联合国人权机制就亚美尼亚的宗教或信仰自由，尤其是少数群体的宗教或信仰自由所提建议的落实情况。

24. 人权高专办在摩尔多瓦共和国开展了一系列关于少数群体权利保护和种族歧视的活动。人权高专办与负责罗姆人社区问题的总理顾问开展了合作，以便解决多个市镇存在的罗姆儿童隔离教育问题；它还在政府种族间关系局的框架内举办了少数群体权利问题讨论会。人权高专办开始更加系统地致力于提高该局与民族院所属非政府组织就少数群体权利问题，尤其是教育领域的相关问题进行监测与报告的能力。

25. 2013 年初，人权高专办中亚区域办事处向吉尔吉斯斯坦总统办公厅提供了专门知识，以起草关于种族间问题和少数群体权利的政策文件。3 月，议会核准了《关于加强吉尔吉斯斯坦共和国人民团结和种族间关系的构想》，文件所载规定旨在提高少数群体在国家机构中的比例并保留少数群体的语言。人权高专办目前正在就如何执行《构想》及其规定向总统办公厅提出建议。

26. 2013 年 10 月，人权高专办中亚区域办事处提供了研究结果，该研究涉及哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦的教育、媒体以及公共和政治参与领域的少数群体权利。需要在立法、政策和做法方面做出具体改善，区域讨论会的成果建议将成为未来在该地区就少数群体权利保护开展工作的依据。

27. 联合国伊拉克援助团(联伊援助团)继续支持伊拉克国民议会委员会第 125 条委员会，以确保有关保护族裔和宗教少数族群权利的法律符合国际标准。2013 年 10 月，联伊援助团推动就法律草案开展第二次对话。第一次对话于 2013 年 9 月举行，由第 125 条委员会、联伊援助团政治事务办公室和联伊援助团人权办公室主持。与会者审查了各民间社会组织提出的评论意见，并且逐条修改了法律草案。第 125 条委员会仍在法律草案的结构、其术语及其实施机制方面面临挑战。该委员会是以保证少数群体行政、政治、文件和教育权利的《宪法》第 125 条命名的。

28. 利比亚联合国支助办公室成功地倡导了将少数群体配额纳入制宪议会成员选举法。利比亚联合国支助办公室正在与联合国国家工作队成员共同探索可能的方法，以便与当局一起解决一些与少数群体权利有关的挑战。值得注意的是，开发署在利比亚少数群体聚居区开展了关于地方治理的能力建设活动。

29. 人权高专办与区域行为体就少数群体问题开展密切合作。例如，它促进联合国和欧洲理事会在开展与《保护少数民族框架公约》生效 15 周年纪念有关的

少数群体权利活动方面加强交流。此外，它还促进由欧洲安全与合作组织的少数民族事务高级专员发起的《卢布尔雅那纳入多元化社会准则》编制工作。

三. 联合国消除种族歧视和保护少数群体网

30. 打击种族歧视和保护少数群体是联合国的主要任务之一，几乎所有联合国部门和机构都在力求开展与种族歧视和少数群体问题直接或间接相关的活动。

《宣言》第九条规定，“联合国系统内各专门机构和其他组织应在各自权限范围内促进全面实现本宣言规定的权利和原则”。为加强联合国系统在本领域内所做工作的综合影响，秘书长于 2012 年 3 月 6 日设立了联合国消除种族歧视和保护少数群体网。

31. 网络的目的是加强联合国相关部门、机构、方案和基金之间的对话与合作。它由联合国系统相关实体任命的处理种族歧视和少数群体权利问题的协调人负责推动。该网络是一种灵活的机制，其工作在很大程度上取决于新通信工具和其他有成本效益的工作方法，这不仅包括与相关联合国机制(包括少数群体问题独立专家)进行合作，还包括与区域行为方以及少数群体代表和其他相关人士的合作。之所以选择在 2012 年建立该网络是因为受到了《宣言》20 周年纪念日的推动，这一纪念日曾被用来促进就《宣言》的各项原则开展对话。

32. 按照赋予它的任务，该网络在 12 个月内参照有效做法，为联合国系统如何根据《世界人权宣言》和其他主要标准处理种族歧视和保护少数群体问题编写了指导说明。该指导说明于 2013 年 3 月 3 日获秘书长批准，并载有 19 项建议，提出了指导原则和联合国行动的优先领域。在联合国系统内以及与其他利益攸关方已就该指导说明进行了广泛分享。

33. 目前，该网络正在完成一项行动计划，以便为指导说明的实施提供支持。该行动计划旨在：(a) 为联合国系统今后在解决种族歧视和保护少数群体问题方面的工作奠定坚实基础；(b) 提供切实可行的建议以落实指导说明所载的 19 项建议；(c) 协调该网络的工作以便利用现有优势、能力和举措，并促进在指导说明实施过程中采用补充方法；以及(d) 为该网络设定可测量的产出，以评估指导说明执行的进展情况。

34. 在执行战略方面，该网络将建立小型工作组，以便开展选定的各项行动计划活动，由一位网络成员协调每个小组的工作。这些活动将包括，例如：(a) 为致力于采取与指导说明相关举措的联合国国家工作队提供支持；(b) 改善现有的培训一揽子计划；(c) 支持区域倡议；(d) 推动联合国国家工作队之间的交流；(e) 起草有针对性的咨询说明；以及(f) 宣传国际和区域机构提出的建议。

35. 总体而言，该网络将继续查明在行动计划四年期内新出现的机遇，并推动采取措施将行动计划纳入新倡议。截至目前，该网络已经举行了五次(视频会议)。在一些会议召开之前，人权高专办与少数群体组织和其他利益攸关方合

作举行了关于推动联合国系统内消除种族歧视和保护少数群体工作的活动或协商。

四. 条约机构

36. 人权条约机构在整个报告期内一直在处理少数群体问题，下面列举其中的一些实例：

一般性意见和结论性意见

1. 人权事务委员会

(a) 第 106 届会议(2012 年 10 月 15 日至 11 月 2 日)

37. 人权事务委员会在其对波斯尼亚和黑塞哥维那的结论性意见中建议缔约国确保所有族裔群体的公民均可平等参与选举(CCPR/C/BIH/CO/2, 第 6 段), 并就罗姆人在获得住房、保健、就业、教育和参加公共事务方面的状况表达了关切(第 21 段)。在关于葡萄牙的报告中, 就罗姆人表达了类似的关切(CCPR/C/PRT/CO/4, 第 5 段)。

38. 在关于土耳其的报告中, 委员会建议, 缔约国应确保属于族裔、宗教或语言少数群体的所有人得到有效保护, 不受任何形式歧视(CCPR/C/TUR/CO/1, 第 9 段)。委员会还请德国确保享有住房权, 不受基于族裔的歧视(CCPR/C/DEU/CO/6, 第 7 段)。

(b) 第 107 届会议(2013 年 3 月 11 日至 28 日)

39. 人权事务委员会审议了中国香港的第三次定期报告, 并建议中国香港考虑按照《公约》的规定制订全面禁止种族歧视的法律。委员会还就少数族裔的状况表达了关切, 建议中国香港加大努力, 与平等机会委员会及其他有关团体协作, 改进少数族裔和有移民背景的非汉语学生的中文教学质量(CCPR/C/CHN-HKG/CO/3, 第 19 段和 22 段)。

(c) 第 108 届会议(2013 年 7 月 8 日至 26 日)

40. 关于捷克共和国, 委员会对罗姆儿童在主流教育中遭到隔离这一状况表达了关切, 并敦促缔约国在考虑将包括罗姆儿童在内的所有儿童安排到特殊需要班级里时, 应确保对他们进行了独立且文化上敏感的医生鉴定(CCPR/C/CZE/CO/3, 第 10 段)。此外, 有关贩卖人口受害者的统计数据应按族裔分列(CCPR/C/CZE/CO/3, 第 16 段)。委员会还对芬兰报告提及的在教育系统中隔离罗姆儿童的做法表示关切; 在这方面, 它敦促缔约国确保罗姆儿童获得不受隔离的教育(CCPR/C/FIN/CO/6, 第 17 段)。

41. 关于印度尼西亚宗教少数群体的状况，委员会提请注意宗教少数群体缺乏言论自由并遭到迫害，并由此建议缔约国采取保护措施，以结束针对宗教少数群体的暴力行为(CCPR/C/IDN/CO/1，第 25 段)。此外，缔约国应收集按族裔分列的关于贩卖人口受害者的统计数据(CCPR/C/IDN/CO/1，第 18 段)。关于塔吉克斯坦，委员会请缔约国确保少数族裔能够参与政治生活，并请它提供关于少数群体在政治机构和决策职位中的代表情况的数据(CCPR/C/TJK/CO/2，第 25 段)。

42. 在关于乌克兰的报告中，委员会表示关切的是，有报告称，族裔群体、宗教和少数民族成员，特别是罗姆人、耶和華见证人和克里米亚鞑靼人遭到仇恨言论、威胁和暴力行为的侵害，导致人身伤害、蓄意破坏和纵火行为。它建议缔约国加大努力，打击歧视罗姆人的行为(CCPR/C/UKR/CO/7，第 11 段)。

2. 经济、社会和文化权利委员会

(d) 第四十九届会议(2012 年 11 月 12 日至 30 日)

43. 经济、社会和文化权利委员会表示关切的是，保加利亚的少数群体，特别是罗姆人和土耳其人等少数群体在教育、就业、卫生和住房领域内仍然遭受歧视，委员会还对没有正式承认少数民族感到关切。委员会建议缔约国消除对少数群体的歧视，并根据《宪法》正式承认少数民族(E/C.12/BGR/CO/4-5，第 7 和第 23 段)。委员会感到遗憾的是，缔约国毛里塔尼亚没有推广缔约国的少数族裔——Pulaar、Soninke 和 Wolof 的特殊文化遗产。委员会请缔约国采取措施以推广少数族裔的文化遗产(E/C.12/MRT/CO/1，第 32 段)。

(e) 第五十届会议(2013 年 4 月 29 日至 5 月 17 日)

44. 委员会对阿塞拜疆的少数群体感到关切，并注意到列兹金人和塔利什人仍然广受歧视，特别是在就业、住房、保健和教育方面受到歧视。委员会建议缔约国消除任何形式的对少数群体的歧视和暴力行为(E/C.12/AZE/CO/3，第 8 和第 11 段)。关于丹麦，委员会感到关切的是，与其他丹麦族学生相比，移民和罗姆人的子女因社会经济因素而在公立学校处于不利地位，并建议缔约国将实施语言发展框架作为优先事项，确保少数群体儿童能够快速融入主流公立学校而不是先在分开的学校接受教育(E/C.12/DNK/CO/5，第 19 段)。

45. 委员会对伊朗伊斯兰共和国少数族裔的失业、贫困、住房不足、以及无法获得教育机会表示关切，还对包括库尔德人、阿拉伯人、阿塞拜疆族人和俾路支人在内的属于少数群体的人无法充分享有参加文化生活的权利感到关切。委员会建议缔约国通过一项全面的反歧视法案以保护少数群体(E/C.12/IRN/CO/2，第 11、第 12、第 21、第 23、第 24、第 29、第 30 和第 31 段)。关于卢旺达，委员会建议缔约国有效实施各种措施，旨在确保不同族裔群体可充分参与文化生活，并促进不同群体之间的容忍与谅解(E/C.12/RWA/CO/2-4，第 28 段)。委员会促进多哥打击针对妇女和女孩的有害做法，并保障所有族裔群体自我认同的权利(E/C.12/TGO/CO/1，第 14 和第 35 段)。

3. 消除种族歧视委员会

46. 委员会在其关于打击种族主义仇恨言论的第 35 (2013)号一般性建议中声称,媒体在《消除一切形式种族歧视国际公约》第一条范围内对族裔、土著人民和其他群体的描述应基于尊重、公平和避免陈规定型观念的原则。媒体应避免不必要地提到种族、族裔、宗教和其他群体的特征以免助长不容忍行为(第 40 段)。总之,委员会认为,应将取缔种族主义仇恨言论和言论自由蓬勃发展之间的关系视为是相辅相成的,而不是一个厚此薄彼的零和游戏。平等和免受歧视的权利以及言论自由的权利,应该作为相辅相成的人权充分体现在法律、政策和实践中(第 45 段)。

(f) 第八十二届会议(2013 年 2 月 11 日至 2013 年 3 月 1 日)

47. 消除种族歧视委员会对阿尔及利亚出现的诽谤族裔群体成员的罪行表示了关切,并警告称,阿马齐格妇女有在族裔和性别上遭到加倍歧视的危险。委员会敦促缔约国将禁止种族歧视纳入《刑法》,并考虑性别方面的种族歧视(CERD/C/DZA/CO/15-19,第 12 和第 17 段)。关于多米尼亚共和国,委员会重述了其建议,即收集按族裔分列的统计数据,确保遣送法律不会因族裔进行歧视(CERD/C/DOM/CO/13-14,第 13 和第 21 段)。

48. 在关于吉尔吉斯斯坦的报告中,委员会建议缔约国促进种族间的容忍,提高少数群体的政治参与。还就少数群体面临的缺乏获得教育的机会和出于语言原因的排斥表示了特殊关切(CERD/C/KGZ/CO/5-7,第 9、第 12 和第 14 段)。

49. 关于毛里求斯,委员会鼓励缔约国不分种族、肤色、家世、民族或族裔,保证每个人的宗教自由权利;解决某些族裔群体在私营和公共部门就业中以及在教育领域人数不足的问题;确保自我确定身份的权利得到保障;增加族裔群体在各指定和公共机构中的代表人数;以及谴责并采取行动消除种族和族裔优越思想(CERD/C/MUS/CO/15-19,第 10、第 14、第 15、第 16 和第 18 段)。

50. 关于新西兰,委员会对种族主义政治言论表示关切,并建议缔约国尤其通过提高认识来加大促进民族和谐的力度,以便打击现有的针对某些族裔和宗教群体的陈规定型观念和偏见(CERD/C/NZL/CO/18-20,第 10 段)。

51. 关于俄罗斯联邦,委员会谴责特别是在年轻人中发生的出于种族主义动机的暴力事件,这些暴力行为的目标是来自中亚、高加索、亚洲和非洲的人,以及罗姆人、穆斯林少数民族和犹太教徒,这些行为甚至导致了少数族裔成员的死亡(CERD/C/RUS/CO/20-22,第 11 段)。委员会注意到,车臣人和其他来自高加索、中亚或非洲的人以及罗姆人等少数族裔,仍然因其外表而遭受警察和其他执法人员过度频繁的身份检查、任意逮捕和拘留,以及骚扰。

4. 消除对妇女歧视委员会

52. 在审议期间,消除对妇女歧视委员会通过了其关于妇女在预防冲突、冲突及冲突后局势中的作用的第 30 (2013)号一般性建议。委员会提请注意具有不同种

姓、族裔、民族或宗教身份，或属于其他少数群体的妇女和女童的状况，因为她们往往作为其族群具有标志性的代表而受到攻击(第 36 段)。

(g) 第五十四届会议(2013 年 2 月 11 日至 3 月 1 日)

53. 消除对妇女歧视委员会建议塞浦路斯强化数据收集系统，将所有形式的暴力侵害妇女行为、保护措施、起诉和对犯罪人员的判刑等情况都包括在内，并开展适当调查，评估妇女所经受暴力的情况，包括移民妇女以及属于少数族裔的妇女(CEDAW/C/CYP/CO/6-7，第 18 段)。委员会在关于希腊的报告中就暴力侵害少数族裔妇女行为和生活在边远地区的少数族裔妇女的状况表达了类似的关切(CEDAW/C/GRC/CO/7，第 8 和第 21 段)。

54. 委员会深表关切的是，罗姆妇女等少数族裔妇女如残疾妇女在匈牙利受到多重歧视和排斥，它建议缔约国解决这些问题(CEDAW/C/HUN/CO/7-8，第 36 和第 37 段)。

55. 委员会深感关切的是，属于宗教少数群体的妇女和女童因强迫信教和强迫婚姻而遭到绑架。关于临时措施，委员会感到关切的是，公共部门雇用的少数社群成员中，有 5%的名额是不分性别的。委员会呼吁缔约国确保地方政府制度得到恢复，继续将 33%的席位留给妇女，以及使宗教少数群体的妇女在这种制度下占有一定比例(CEDAW/C/PAK/CO/4，第 20 和第 37 段)。

56. 关于前南斯拉夫的马其顿共和国，委员会注意到，两性平等国家战略和两性平等国家行动计划最近获得通过，但感到关切的是，没有为缔约国旨在消除对妇女、尤其是包括阿尔巴尼亚和罗姆妇女等少数民族妇女一切形式歧视的战略和行动计划拨付充足的国家资源。委员会建议缔约国加大努力，防止贩运所有妇女和女童，包括罗姆妇女和女童。委员会注意到缔约国议会中妇女所占比例较高(34%)，但仍感关切的是，担任部长级职位、外交部门高级别职位、市级和市长职位的妇女(包括少数族裔妇女)人数仍然很少(CEDAW/C/MKD/CO/4-5，第 16、第 26 和第 27 段)。

5. 禁止酷刑委员会

(h) 第四十九届会议(2012 年 10 月 29 日至 11 月 23 日)

57. 在关于阿尔巴尼亚的报告中，禁止酷刑委员会尤其关切的是，缔约国当局没有做出有效努力，无法有效调查罗姆儿童据称失踪的案件，它还敦促缔约国立即与希腊当局接触，及时设立一个有效机制调查这些案件(CAT/C/ALB/CO/2，第 24 段)。

58. 委员会还感到关切的是，在捷克共和国，仍有罗姆少数群体成员遭受边缘化和歧视。有关罗姆人的具体关切如下：罗姆妇女未经自由知情同意便接受绝育，没有就针对罗姆人的袭击做全面统计，将罗姆儿童安置在轻度精神残疾儿童的教育机构。委员会建议缔约国保护罗姆公民及其财产免遭袭击，收集基于族裔

的统计数据，以及向绝育和遭受基于族裔暴力的妇女受害人提供充足的支持(CAT/C/CZE/CO/4-5，第 11、第 12、第 14 和第 23 段)。

59. 关于俄罗斯联邦，委员会就暴力攻击和侵犯罗姆人和其他少数族裔的行为表达了关切，并敦促缔约国采取有效措施，确保保护所有面临风险者(CAT/C/RUS/CO/5，第 15 段)。

(i) 第五十届会议(2013 年 5 月 6 日至 5 月 31 日)

60. 委员会在其关于玻利维亚多民族国的结论性意见中，对针对非洲裔玻利维亚妇女的性别暴力行为尤其感到关切，并建议缔约国采取有效措施，防止所有形式的性别暴力，起诉对这些行为负责的人，并向受害者提供支助(CAT/C/BOL/CO/2，第 15 段)。

61. 关于荷兰的报告以及据称警察和边防警卫存在的特别针对外国人和少数群体成员的族裔定性行为，委员会敦促缔约国确保执法人员和司法官员按照《公约》行事(CAT/C/NLD/CO/5-6，第 19 段)。委员会建议，缔约国还应从族裔角度收集关于对执法、安全、军事和监狱工作人员实施酷刑和虐待的案件投诉、调查、起诉、定罪和惩处的统计数据(CAT/C/NLD/CO/5-6，第 30 段)。

6. 儿童权利委员会

62. 儿童权利委员会在其关于儿童将他或她的最大利益列为一种首要考虑的权利的第 14(2013)号一般性意见中认为，儿童的脆弱境况，例如属于少数群体这一情况是一个有待考虑的重要因素，不仅与充分享有《儿童权利公约》所列各项权利有关，还与同脆弱境况相关的其它人权准则有关(CRC/C/GC/14，第 75 段)。

(j) 第六十一届会议(2012 年 9 月 17 日至 10 月 5 日)

63. 在关于阿尔巴尼亚的报告中，儿童权利委员会表达了其关切，尤其面临成为买卖、儿童卖淫和儿童色情制品受害者风险的儿童，以及特别是少数群体儿童和街头儿童及父母对保护儿童免遭此类侵犯的战略缺乏了解者(CRC/C/ALB/CO/2-4，第 13 段)。在关于奥地利报告的结论性意见中，委员会感到关切的是，存在政治家发表仇恨言论的事件，以及针对移民社区、难民、寻求庇护者和属于某些族裔背景的个人表现出的新纳粹主义、种族主义、仇外心理和相关不容忍现象，还感到关切的是上述现象对属于这类群体儿童的影响。委员会表示关切的是，关于少数群体残疾儿童受教育情况的信息极少，并要求在下次定期报告中提供有关这一情况的资料(CRC/C/AUT/CO/3-4，第 24、第 44 和第 45 段)。

(k) 第六十三届会议(2013 年 5 月 27 日至 6 月 14 日)

64. 委员会就亚美尼亚雅兹迪社区女童的早婚等状况表达了特殊关切，并建议缔约国充分遵守关于结婚年龄的法律规定(CRC/C/ARM/CO/3-4，第 27 和第 28 段)。在关于以色列的报告中，委员会明确说明需要为少数社群的儿童提供包容

性教育，并请缔约国建立包容性的教育制度(CRC/C/ISR/CO/2-4，第 62 段)。在关于卢旺达的报告中，委员会建议缔约国为少数群体儿童划拨充足预算(CRC/C/RWA/CO/3-4，第 16 段)。

65. 在关于斯洛文尼亚的报告中，委员会提及罗姆儿童的教育，并请缔约国划拨充足资源，以准许罗姆儿童参加学前教育(CRC/C/SVN/CO/3-4，第 60 和第 61 段)。委员会敦促乌兹别克斯坦采取更多主动措施以解决歧视问题。然而，委员会感到关切的是，实际上只有获得认可的穆斯林、犹太教和基督教等主流宗教教派才可获许可，而未经登记的宗教活动(往往是少数群体的宗教活动)则会遭到刑事和(或)行政制裁，这限制了儿童的思想、良心和宗教自由权(CRC/C/UZB/CO/3-4，第 7 和第 32 段)。

五. 特别程序

66. 2013 年 1 月 25 日，少数群体问题独立专家与伊朗伊斯兰共和国人权状况特别报告员，和平集会和结社自由权利问题特别报告员，法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员以及酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员共同敦促伊朗当局停止处决五位阿瓦兹活动人士。任务负责人注意到，“属于少数群体的个人因其开展与少数群体权利有关的活动而被判刑的案件数量是引发严重关切的原因”。

67. 2013 年 3 月 12 日，少数群体问题独立专家敦促各国政府采取有效、紧急措施，以保护少数社群及其语言权利。特别报告员在向人权理事会陈述其报告期间强调，保护语言少数群体的权利是一项人权义务，也是善治的重要环节，对于防止发生紧张关系和冲突十分重要。

68. 2013 年 3 月 29 日，继全国大规模抗议之后，少数群体问题独立专家呼吁孟加拉国各方继续采用和平示威的方式。她称“对印度教社群的袭击引发严重关切，因为印度教社群作为孟加拉国的少数群体，曾在该国历史上多次面临遭受暴力行为的风险”。在国际罗姆人日(2013 年 4 月 8 日)上，独立专家呼吁加强对保护罗姆人人权的政治和法律承诺。

69. 2013 年 4 月 11 日，独立专家在班珠尔参加非洲人权和人民权利委员会第五十三届会议期间警告称，整个非洲有数以百计的少数群体极度缺乏关注和保护，并呼吁非洲各国与国际社会立即在这方面开展行动。

70. 2013 年 5 月 3 日(坦桑尼亚联合共和国国际白化病日)，独立专家呼吁国际社会关注白化病人的生存困境。她说，“患有白化病的人不属于国际公认的少数群体的定义范畴”。“然而，他们面临的侮辱、终身遭受的社会排斥和普遍歧视与那些因肤色不同而处于弱势地位的种族少数群体的经历类似。”

71. 2013 年 5 月 13 日，宗教或信仰自由问题特别报告员与伊朗伊斯兰共和国人权状况特别报告员、任意拘留问题工作组主席报告员和少数群体问题独立专家共

同呼吁伊朗伊斯兰共和国尊重宗教自由并立即释放七名仅因其宗教信仰而遭拘留的巴哈教派领袖。

72. 2013 年 5 月 24 日，包括少数群体问题独立专家在内的独立人权专家组呼吁保护达利特人免遭基于种姓的歧视，这一歧视现象广泛存在，在多个国家根深蒂固。达利特人面临边缘化、社会和经济排斥、住房隔离、获取水和卫生等基本服务的机会有限、就业前景暗淡以及类似于奴隶制的工作条件。专家称，达利特妇女和女童尤其易受伤害，她们面临性侵害等多种形式的歧视和暴力行为。儿童也面临着被买卖和遭受性剥削的高风险。专家呼吁各国政府批准并执行《联合国有效消除基于工作和出身的歧视的原则和准则草案》。

73. 2013 年 7 月 26 日，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，和平集会和结社自由权利问题特别报告员，以及少数群体问题独立专家欢迎欧洲人权法院的决定(*Vona* 诉匈牙利案(第 35943/10 号申诉))，该决定认为，一切旨在传达种族极右讯息的结社行为在民主社会都是行不通的。独立专家称，“我们对欧洲人权法院的决定表示赞扬，因为它呼吁采取行动以捍卫属于少数群体的人，也就是本案中罗姆人的权利与尊严，当前急需这样的呼吁”。

74. 2013 年 11 月 21 日，少数群体问题独立专家与非洲裔问题专家工作组，文化权利领域特别报告员，以及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共同呼吁荷兰政府牵头推动日益激烈的全国性讨论，以便增进了解，相互尊重并促进文化间对话。这一呼吁与荷兰每年一次祝圣尼古拉斯(或 *Sinterklaas*)的到达活动有关，同时也与就对其助手 *Zwarte Piet*(黑皮特)的描绘是否延续了对非洲人和非洲裔人民的消极陈规定型所进行的讨论有关。

75. 虽然就这一问题进行讨论和决定是荷兰人民的特权，但专家强烈鼓励荷兰政府支持并推动就此问题开展公开讨论，以期了解不同群体是如何看待这一传统的，以及明确哪些措施可以回应所有观点与关切。

76. 法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员在 5 月发布的关于对印度访问的报告中断定，警察在履行其保护义务的过程中未能开展尽职调查，并因此容忍了威胁到宗教少数群体成员生命和权利的袭击。

77. 2013 年 5 月 28 日，国家的外债和其他有关国际金融义务对充分享有所有人权尤其是经济、社会和文化权利的影响问题独立专家发布了关于对拉脱维亚访问的报告。他在报告中尤其建议，有必要确保劳动力市场语言的平衡并对公民身份做出要求，以及取消关于专业语言能力要求的过度限制性法规，这些法规使少数群体在获得就业机会方面遭到区别对待。

78. 宗教或信仰自由问题特别报告员在关于塞浦路斯的国家报告中就北部基督教少数群体的状况、南部穆斯林少数群体的状况以及两族之外其他宗教少数群体的状况表达了关切。特别报告员参加了于 2013 年 9 月 12 日在尼科西亚联合国缓

冲区举行的首届宗教间圆桌会议。塞浦路斯各宗教领袖和民间社会正在开展的宗教间交流的氛围得到改善，特别报告员对此表示欢迎。

79. 在 2013 年期间，缅甸人权状况特别报告员不断谴责对若开邦罗兴雅人的人权侵犯。他强调，“缅甸政府只有通过解决这一针对宗教少数群体和少数族裔的歧视问题，才能建设使人们平等、和平、和谐地生活在一起的综合社区。”

六. 普遍定期审议

80. 人权理事会在第二十二、二十三和二十四届会议上通过了普遍定期审议工作组关于各国的报告。

81. 在所通过的报告中，提出了关于少数群体的问题。各项建议尤其包括：(a) 通过保护少数群体权利的法律；(b) 采取措施打击各种偏见和种族歧视；(c) 采取措施消除陈规定型观念的传播；(d) 采取措施，通过提高公众认识和教育打击对少数群体的负面看法；(e) 保护少数群体，尤其是少数群体妇女免遭种族暴力；(f) 促进宗教容忍和自由；以及(g) 确保少数群体参与政治生活。

82. 其他建议包括：(a) 消除对少数族裔儿童的歧视；(b) 确保性别平等，其中包括少数群体妇女；(c) 属于少数群体的人平等获得就业、住房和基本社会服务；(d) 促进宗教间对话；(e) 任命少数群体到官方机构工作；(f) 保护少数群体的文化与特性；(g) 确保少数群体有机会使用母语，保护其语言权利；(h) 结束安全部队的虐待行为和少数群体成员的强迫失踪；(i) 确保少数群体可以充分享有并行使其社会和文化权利；以及(j) 保护少数群体儿童在教育中免遭隔离。尤其对罗姆妇女和穆斯林妇女的状况表达了关切。同时鼓励各国逐步采取措施，推动立法并为执法单位提供有效培训，以确保其做法不会侵犯少数群体的权利。

七. 结论

83. 化解紧张局势、防止暴力和冲突、促进政治和社会稳定并实现人类可持续发展，需要包容所有人和人人参与，尊重人权，其中包括尊重少数群体权利。遗憾的是，在许多国家，少数民族或族裔、宗教和语言少数群体的权利常常遭到侵犯，少数群体被排除在决策进程之外。需要在遵守国际人权标准的基础上格外努力，其中包括突出展示和复制成功做法的知识共享活动。

84. 《宣言》20 周年纪念日为人权高专办提供了重要机会，不仅能够组织多种活动以纪念《宣言》的通过，还能够审视如何弥补少数群体权利保护方面的缺口。20 周年纪念向联合国传递的一个重要信息是少数群体权利的增进和保护必须调动整个联合国系统参与。设立联合国消除种族歧视和保护少数群体网的目的就是用以弥补这一不足。人权高专办和其他联合国实体在推动国家和地方采取措

施方面具有补充作用，办法是向政府和少数群体权利倡导者提供支持和建议，其中包括运用“秘书长关于种族歧视和保护少数群体的指导说明”之类的宣传工具。
