



人权理事会

第四十五届会议

2020年9月14日至10月2日

议程项目9

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》的后续行动和执行情况

冠状病毒病、系统性种族主义与全球抗议

非洲人后裔问题专家工作组的报告*

概要

结构性种族歧视会加剧获得医疗保健与治疗方面的不平等，导致卫生成果中的种族差异，并致使非洲人后裔的死亡率和发病率上升。旨在赋予正义、公平和补救的机构中的种族差异和歧视问题也随冠状病毒病(COVID-19)大流行而浮现。在本报告中，非洲人后裔问题专家工作组对 COVID-19 大流行、警察有罪不罚和全球抗议之间的关联进行分析，并就此提出建议。本报告还载有工作组过去一年中的活动情况概述。

* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



一. 导言

1. 非洲人后裔问题专家工作组于 2019 年 12 月 9 日至 13 日在联合国日内瓦办事处举行了第二十五届会议。由于冠状病毒病(COVID-19)大流行,工作组第二十六届会议将于 2020 年 11 月 30 日至 12 月 4 日举行。本报告系根据人权理事会第 9/14、第 18/28、第 27/25 和第 36/23 号决议提交理事会,在上述决议中,理事会请工作组提交年度报告,说明与其任务有关的所有活动。

二. 工作组的活动(2019 年 7 月—2020 年 7 月)

2. 在本报告所述期间,工作组向大会提交了年度报告(A/74/274),并于 2019 年 10 月 29 日参加了与大会第三委员会的互动对话。工作组在年度报告的基础上,于 2019 年 10 月 31 日组织了一次题为“处理对非洲人后裔的负面种族定型观念和对其持有成见的做法”的会外活动。工作组在第二十五届会议上举行了一次非公开会议,工作组成员在会上为即将进行的国别访问做了准备工作,审议了来文,会见了各利益攸关方,并通过了第二十六届会议的主题,第二十六届会议上,工作组将考察应对环境不公正、种族差异、不平等保护以及气候危机和环境种族主义对非洲人后裔的独特影响的人权解决办法。还将进行非洲人后裔国际十年的中期小组讨论。工作组决定,由于 COVID-19 大流行,原定于 2020 年 3 月 30 日至 4 月 3 日举行的会议推迟到 2020 年 11 月 30 日至 12 月 4 日举行。鉴于持续的旅行限制,工作组还决定,原改为于 8 月 31 日至 9 月 4 日举行工作组第二十七届非公开会议将于 2020 年 11 月 23 日至 27 日举行。工作组将于 2021 年向人权理事会提交第二十六届和第二十七届会议报告。

3. 工作组于 2019 年 12 月 16 日至 20 日访问了厄瓜多尔(见 A/HRC/45/44/Add.1),于 2020 年 2 月 25 日至 3 月 4 日访问了秘鲁(见 A/HRC/45/44/Add.2)。每一次访问结束后,工作组都发表了关于访问的初步结果和建议的媒体声明。¹工作组感谢邀请其访问的所有国家的政府,并鼓励各国政府继续与工作组合作。

4. 工作组编写了关于包容非洲人后裔的业务准则,作为联合国国家工作队、会员国、金融和发展机构以及其他利益攸关方的工具,协助它们执行《2030 年可持续发展议程》及其可持续发展目标并特别关注非洲人后裔。在本报告所述期间,工作组在基多(2019 年 12 月)和利马(2020 年 2 月)与政府部门、国家人权机构、处理种族歧视问题的国家机制、金融和发展机构、联合国业务方案和专门机构、非洲人后裔以及其他利益攸关方举行了技术会议。讨论使工作组更清楚地了解到国家层面正在开展的解决非洲人后裔人权状况的工作、良好做法和建议。工作组感谢会议的组织者,这些会议让工作组得以进一步修订其业务准则。计划于 2020 年 9 月召开一次审定会议,会后,准则将在工作组网页上公布。

¹ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25452&LangID=E 和 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25659&LangID=E。

5. 在本报告所述期间，工作组按照其任务规定，根据特别程序来文程序，向中国、哥伦比亚、海地、荷兰、美利坚合众国和大不列颠及北爱尔兰联合王国²发送了 9 份³ 关于侵犯人权指控的来文。工作组还与荷兰政府进行了对话，并就儿童福利程序中的种族歧视与人权问题提供了“法庭之友”文书。工作组敦促各国严肃应对非洲人后裔面临的侵犯人权行为，并采取有效措施，终止有罪不罚现象和结构性种族主义。

6. 在“消除种族歧视国际日”之际，工作组和当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为特别报告员呼吁各国在执行《德班宣言和行动纲领》的承诺方面确保保持势头，包括 2021 年的《德班宣言和行动纲领》二十周年纪念。

7. 2010 年 4 月 6 日，工作组和其他几个特别程序任务负责人紧急呼吁⁴ 各国政府，在应对 COVID-19 危机时致力于种族公平和种族平等。工作组指出，结构性歧视可能加剧获得医疗保健和治疗方面的不平等，导致卫生成果的种族差异，增加非洲人后裔的死亡率和发病率。随后几个月，工作组加入了其他几项关于 COVID-19 大流行引起的人权相关关切的声明。

8. 2020 年 6 月 5 日，在发生了一系列非洲人后裔，包括但不限于艾莫德·阿伯里、布伦娜·泰勒和乔治·弗洛伊德遭杀害的事件之后，工作组和几位特别程序任务负责人发布了一份新闻稿，谴责这些杀戮行为，呼吁进行系统改革并伸张正义。⁵ 他们呼吁美国政府采取果断行动，发起独立调查并确保对警察过度使用武力的所有案件问责，从而解决该国刑事司法系统中的系统性种族主义和种族偏见问题。专家们还对美国多个城市的反种族主义示威活动中警方的应对表示关切，警方使用了暴力、任意逮捕、军事化并拘留了数千名抗议者。工作组还加入了当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为特别报告员就此发表的一份声明。⁶

9. 当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为特别报告员，同时代表工作组，与特别程序协调委员会一道，在 2020 年 6 月 17 日人权理事会第四十三届会议举行的紧急辩论期间就当前种族引发的侵犯人权行为、系统性种族主义、警察暴行和暴力打击和平抗议的行为发表了联合声明。⁷ 任务负责人共同呼吁理事会就美国发生的事件进行紧急国别干预，并责成一个侵犯人权行为调查委员会开展全球专题调查。工作组和当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为特别报告员还于 2020 年 6 月 19 日发表声明，呼吁通过一项有力的实质性决议，以确立与系统性种族主义、所称违反国际人权法以及虐待非洲人和非洲人后裔有关的事实和情况。⁸

² 发送的来文和收到的答复已收入特别程序任务负责人提交人权理事会的联合来文报告 (A/HRC/43/77 和 A/HRC/44/59)。

³ 工作组向 33 个国家发出了一份关于《拉丁美洲和加勒比关于在环境问题上获得信息、公众参与和诉诸法律的区域协定》(《埃斯卡苏协定》)的联合来文。

⁴ <https://ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25768&LangID=E>。

⁵ <https://ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25933&LangID=E>。

⁶ <https://ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25927&LangID=E>。

⁷ www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25969&LangID=E。

⁸ <https://ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25977&LangID=E>。

10. 根据非洲人后裔国际十年中期审查，并鉴于 COVID-19 大流行，工作组两次征集材料。工作组感谢所有提交材料者。⁹ 收到的材料对工作组编写本报告极为有用，也将用于第二十六届会议及工作组下一次报告。

11. 2019 年 12 月 9 日，工作组与联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、巴哈马、巴巴多斯、圭亚那、海地、牙买加和特立尼达和多巴哥常驻代表团以及东加勒比国家组织代表团一道，在联合国日内瓦办事处组织了一次高级别特别活动，主题是“确保承认、正义和发展”，以便在会员国、民间社会组织和公众当中提高对非洲人后裔国际十年和联合国关于促进和充分尊重非洲人后裔的人权的宣言的认识，让活动的参与者得以交换意见，并鼓励他们给予支持。

12. 此外，工作组成员萨贝洛·古梅泽于 2020 年 2 月 11 日和 12 日应邀在阿根廷圣马丁大学进行了主题为“非洲人后裔与人权”的讲座。副主席多米尼克·戴伊参加了多项活动，包括 2019 年 9 月 19 日在加拿大新斯科舍省启动非洲人后裔国际十年新斯科舍省行动计划的活动。自 2020 年 3 月实行 COVID-19 相关旅行限制以来，她参加了一些虚拟活动，包括在巴西举办的主题为“后大流行视野”的研讨会，该研讨会由巴西社会利益攸关方协会 GIFE 组织；非洲抵抗组织、国际人权与商业组织、佩里世界之家(宾夕法尼亚大学)、世界教会理事会、边缘法律组织、国际住区和邻里中心联合会、性权利倡议、美国人权网络和黑人高专办组织了各种小组讨论会。7 月 25 日，戴伊女士还为非洲—拉丁美洲裔、非洲—加勒比裔和侨民妇女国际日录制了发言。戴伊女士和工作组成员艾哈迈德·里德参加了纪念国际人口与发展会议二十五周年的内罗毕首脑会议。里德先生在 2020 年 5 月 13 日至 18 日举行的联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)主题为“教育作为预防工具：应对和打击仇恨言论”的专家虚拟会议上以及在 2020 年 7 月 23 日举行的联合国人口基金主题为“再一次——我们会克服：COVID-19 与非洲人后裔”的全球系列对话中作了发言。

三. 冠状病毒病，系统性种族主义与全球抗议：考验人权框架的完整性

13. 1951 年，美国非洲人后裔诗人兰斯顿·休斯写了一首诗，标题为《哈莱姆》。他在这首诗中问，“为何梦想迟迟未能实现？”他还问，优先顾及的是谁的权利和自由，即便是在成立联合国，制定《世界人权宣言》之时？休斯指出，在一个和平、富有、构筑梦想的时代，梦想迟迟未能实现是示威、暴动和抵抗的实质。COVID-19 大流行暴露了旨在赋予正义、公平和补偿的机构中的种族差异和歧视，同时更是大声提出了一个问题：这些机构(包括执法机构)的运作与它们的理念相符还是相悖。在许多方面，对于非洲人后裔而言，人权框架仍然是一个未兑现的承诺，一个迟迟未实现的梦想。

14. 在这种长期现实中，系统性种族主义是核心问题。结构性歧视加剧了获得医疗保健和治疗方面的不平等，导致卫生成果的种族差异，增加了非洲人后裔的死亡率和发病率。《德班宣言》承认，公共和私营机构中普遍存在的社会偏见和歧

⁹ 工作组收到 6 份关于国际十年中期审查的材料(5 份来自民间社会组织，1 份来自加拿大教科文组织委员会)。收到了 42 份关于 COVID-19 大流行的材料。

视持续给非洲人后裔造成障碍，包括在实现人权方面。各国必须认识到特定社区需求的特殊性，否则可能出现法律和政策不重视非洲人后裔的问题。

A. 种族问题是联接冠状病毒病、警察有罪不罚和全球抗议活动的主线

15. 重要的是，分类学或分类系统可能隐藏某些政策决定的种族化影响。COVID-19 大流行不只是公共卫生领域政策决定没有优先考虑科学结论的问题，还体现了优先事项的种族化。警察对黑人的暴力不仅是警务问题，不仅体现出在种族化违规行为长期存在的环境下得到助长的普遍存在的有罪不罚、违规行为和暴力。假装并非如此，就是无视不断令期望降低并令成果循着种族恶化的种族化的主线。系统性种族主义在多个部门并行，体现了历史上形成的各种剥削而非保护非洲人后裔的密切相关的系统。

16. 从历史上看，分类重点对结果有重大影响。COVID-19 大流行也不例外。由于忽视种族，与大流行病相关的知识生产中出现了重大失败，包括在科学领域，尽管产生了种族决定的成果。结构性歧视加剧了获得医疗保健和治疗方面的不平等，导致卫生成果的种族差异，增加了非洲人后裔的死亡率和发病率。然而，多数国家没有考虑健康的社会决定因素。¹⁰ 没有认识到非洲人后裔人群面临的风险助长了大流行病中的种族差异。

1. 非洲人后裔面临的具体的可预见风险

17. 早在 COVID-19 爆发之前，科学家就已提出，大流行病对非洲人后裔影响尤甚。甲型 H1N1 流感大流行病中，接触、易感性、获得卫生保健的机会以及对歧视的看法方面的种族差异是关键因素。¹¹ 与普遍认为的相反，COVID-19 的易感性和严重性并不能完全归因于个体的健康。公共卫生专家指出，潜在的健康状况（“共病”）不能充分解释 COVID-19 感染中出现的种族差异。¹² 导致对 COVID-19 易感的条件是可预见的“由健康问题的不利社会决定因素产生的恶劣影响；以及待遇差，无法暂停工作而不严重影响生计，无法遵守安全做法，甚至无法做到距离 6 英尺”。¹³ 在一些国家，普及医疗保健或许缓解了种族差异。

18. 服务行业中非洲人后裔人数众多是风险和脆弱性的一个来源。广泛隔离、保持距离和戴口罩的要求全靠“必要”劳动力的持续提供，这样人们才能够居家，从而减少传播。在许多国家，大量非洲人后裔在服务行业工作，担任家庭保健协

¹⁰ 见 Public Health England, *Disparities in the risk and outcomes of COVID-19* (2020)。

¹¹ 见 Supriya Kumar et al., “The impact of workplace policies and other social factors on self-reported influenza-like illness incidence during the 2009 H1N1 pandemic”, *American Journal of Public Health*, vol. 102, no. 1 (January 2012), p. 34; Sandra Crouse Quinn et al., “Racial disparities in exposure, susceptibility, and access to health care in the US H1N1 influenza pandemic”, *American Journal of Public Health*, vol. 101, No. 2 (2011), p. 285; 和 Philip Blumenshine, et al., “Pandemic influenza planning in the United States from a health disparities perspective”, *Emerging Infectious Diseases*, vol. 14, No. 5 (2008), p. 709。

¹² 见 Richard Opiel et al., “The Fullest Look Yet at the Racial Inequity of Coronavirus”, *New York Times*, 5 July 2020。

¹³ Clyde W. Yancy, “COVID-19 and African Americans”, *Journal of the American Medical Association*, 15 April 2020。

助人员、护工以及日杂和送货人员，他们必须全职工作，每天使用公共交通。¹⁴ 因为有他们，医院和卫生保健系统才能重点处理严重病例。在英国，在服务人员，例如保安、出租司机、公交司机和社会护理人员中，COVID-19 所致死亡率相对高很多。¹⁵ 全球范围内，必要人员减缓了病媒传播，减轻了超负荷的卫生保健系统的负担。

19. 此外，各国将一些人称为“必要”工人，但没有提出让无正规身份者能够承担基本角色的措施。在西班牙，家政工人缺少个人防护设备，冒着重大个人风险照料病人和老年人。无身份的基本工人(以他们的法律身份无法获得雇主旅行许可)面临逮捕、拘留和感染的极端风险。大约 30% 的家政工人由于无必要旅行证件而受到罚款和骚扰。根据他们的讲述，他们受到了威胁，被令“回自己国家去”，需要前往必要工作场所却得不到警方准许，不敢冒险去买食物。

20. 对于非洲人后裔中的有风险人群并未采取特别措施。最近的研究证实，一线工作人员 COVID-19 检测呈阳性的风险更高，并指出，医疗保健系统应该制定补充战略，保护卫生保健人员免受 COVID-19 的伤害，特别是那些来自黑人、亚洲人和少数族裔背景的人。¹⁶

21. 即便在富裕国家，未妥善评估风险导致的后果同样令非洲人后裔特别容易受到影响。在美利坚合众国，非洲裔美国人粮食不安全的情况尤甚。在人口主要是非洲裔美国人的底特律，自 2020 年 3 月以来，约 2 万名儿童没有与自己的学校联系，包括为分发食物或在线学习的目的与学校联系。¹⁷

22. 在一些国家，COVID-19 大流行给非洲人后裔带来的风险更大。在巴西，整个大流行病期间一直存在大规模流离失所和不稳定，棚屋区正在被拆除，部分原因是士绅化。冠状病毒造成的高失业率也导致大量无家可归者的产生和新棚户区的建立。¹⁸ 在美国，尽管有感染的风险，但仍有警察针对非洲人后裔和暴力侵害他们的行为。在没有维护传统弱势群体利益的公共政策或公共管理、没有社会方案或政府对居民的援助的情况下，国家行动继续开展。

23. 在美国，一名患有注意力缺陷多动症的 15 岁非洲人后裔女童在学校因大流行病而关闭后艰难地向虚拟教学过渡。2020 年 5 月，她因违反禁令而被监禁，原因是她“没有提交任何作业、没有起床上学”。¹⁹ 7 月 31 日，上诉法院推翻

¹⁴ 例如，见 Scott M. Stringer, “New York City’s Frontline Workers”, Office of the New York City Comptroller, 26 March 2020.

¹⁵ Public Health England, Disparities in the risk and outcomes of COVID-19, p. 50.

¹⁶ Long H. Nguyen et al., “Risk of COVID-19 among front-line health-care workers and the general community: a prospective cohort study”, *Lancet Public Health*, 31 July 2020 (preprint).

¹⁷ Joseph Llobrera, “Food Security Impacts on People of Color Highlight Need for Aid”, Center on Budget and Policy Priorities, 13 May 2020.

¹⁸ Arturo Rodrigues, “SP mantém remoções e vê nascer favela com ‘desabrigados da quarentena’”, *Folha de S. Paulo*, 11 July 2020 (葡萄牙语)。

¹⁹ Joe Jurado, “Judge denies release for 15-year-old detained for not doing homework”, *The Root*, 21 May 2020.

了主审法官的裁决后，她才从少年拘留所获释。²⁰ 这是一个令人震惊的结构性种族主义的实例，其中对这名非洲裔美国儿童的要求比对 COVID-19 大流行中大多数成年人的要求都高，并且没有给她额外支持。工作组在访问美国期间对非洲人后裔儿童受到这种严苛待遇感到严重关切(见 A/HRC/33/61/Add.2)。

24. 在某些情况下，未能评估和减轻与 COVID-19 大流行和系统性种族主义相关的风险导致了死亡。在巴西，5 岁非洲裔巴西儿童 Miguel Otavio Santana Da Silva 的悲惨死亡就是这样一个例子。²¹ 在巴西，家政工人被认为是必要工作者。学校和托儿所都关闭了，所以 Miguel 陪母亲 Mirtes Santana 去上班。Miguel 的母亲遛狗时，雇主感到不满，把 Miguel 留在了电梯里。五岁的孩子无人看管，在电梯停在九楼时坠落身亡。Miguel 的母亲对这种不顾她儿子年幼、无辜和脆弱的种族主义行为表示谴责。巴西的许多家政工人一周工作 6 天，这表明，不稳定的处境比人们认识到的更加常见，在大流行病的背景下需要降低风险。

25. 医疗偏见也是非洲人后裔的持续关切。研究人员到处都能找到种族差异和偏见的例子。很多情况下，监管不足以无法确保自由裁量权的使用不导致种族主义，这助长了决策中的种族偏见；例如，研究显示，医生面对非洲人后裔，包括重病患者时，对疾病诊断不足，轻视主诉的疼痛，病情相同时推断病痛较轻，开具的止痛药少。医生的决定，特别是当他们压力大或睡眠不足时的决定，显然默认了反黑人的偏见。

26. 在许多国家，分诊预案未经许可而扩大了卫生保健工作者、制药公司和保险公司的酌处权，它们优先考虑“对社会有价值”的患者，基于社会经济地位设限，或限制与大流行病无关的医疗保健和药物获得。红斑狼疮患者通报了由于处方药转用于应对 COVID-19 而无法获得这些药物的情况。一家医院指示医生，在危急的分诊决策中，时间、数据或会诊是“奢侈”。²² 这家医院没有认识到，社会制约延续着体制性种族主义，缺少预案将放大基于种族的判断，特别是在种族与残疾、慢性病、性别、性取向、性别认同和贫困的交集领域，这可能有损 COVID-19 应对中的种族公平。²³

27. 非洲人后裔受到的废弃物般的待遇令人想起历史上的剥削，还表明，政策制定者正在将当前危机中非洲人后裔的需要和面临的风险最小化。即便政策看似种族中立，容忍非洲人后裔面临风险而不围绕种族进行分析，也可能助长歧视。决定仅限为重症患者做检测，无身份人员不纳入一揽子财务救助计划，以及没有认识到逮捕和监禁的收监做法给公共安全带来了额外风险，这些情况在许多国家对

²⁰ Jodi S. Cohen, “Grace, black teen jailed for not doing her online coursework, is released”, ProPublica, 31 July 2020.

²¹ 见 Dom Phillips, “Five-year-old’s fatal plunge provokes hard questions about Brazil’s racism”, *Guardian*, 12 June 2020.

²² 见 Shalini Ramachandran and Joe Palazzolo, “NYU Langone tells ER doctors to ‘think more critically’ about who gets ventilators”, *New York Post*, 31 March 2020.

²³ 见 Charles Camosy, “COVID-19 patient was black and paralyzed, so doctors decided his life wasn’t worth saving”, *New York Post*, 10 July 2020.

非洲人后裔影响尤甚。研究显示，医生轻视非洲人后裔的主诉，这令风险又增加一重。

2. 系统性种族主义对优先顺序的影响及非洲人后裔由此受到的损害

28. 整个大流行病期间，政策决策中的去优先化和漠视加剧了非洲人后裔所受损害。在大流行病之始，迫切需要医疗用品和设备，但非洲和加勒比国家仍遇到了供应链中断的问题。有些情况下，各国付钱购买的物资随后被“劫持”、转移或封锁。²⁴ 捐助国用来提供援助，包括实物人道主义和医疗用品的渠道很快被弃用。

29. 各国开始认识到这种新型冠状病毒的高度传染性和潜在严重性，于是一些国家开始囤积医疗用品，不顾这样做会增加易受影响人群的风险。非洲人后裔称，他们获得健康权的问题上存在忽视并且能见度低，即便在富裕国家也是如此。在加拿大，民间社会报告称，老年人的资金发放方面存在忽视和长期拖延，并且粮食安全风险增加。

30. 很多情况下，运送的所有医疗品，不仅是外科口罩或罩袍，都被捐助国扣留。²⁵ 某一富裕捐助国甚至试图使用其人道主义援助车辆拿回医疗品。²⁶ 另一方面，古巴作为局外人，自大流行病初期就在区域和全球范围内提供援助。

31. 在大流行病初期，多个会员国出台了关于个人财政援助的法律。“普遍”援助包括刺激付款、失业补助等。尽管无证件人员特别易受影响并且生活不稳定，但多个国家完全将他们排除在财政援助之外。这一人群中非洲人后裔和从事必要工作的人比例极高。

32. 在许多国家，移民和难民继续关押在不人道的条件下，无法达到 COVID-19 相关人际距离要求。一些国家正在进行大规模遣返，包括驱逐可能受到感染的人。例如，美国已执飞数百架前往加勒比海和中美洲的遣返航班，无论 COVID-19 疫情如何，这令人担心全球震中“出口病毒”。²⁷

33. 美国、巴西等国的监狱和看守所一直是 COVID-19 的热点，感染率高，并且国家几乎没有采取控制或预防措施。被拘留的非洲人后裔特别容易受 COVID-19 影响。在封闭、超员的监狱和看守所，基本的防护措施，如人际距离和卫生规则，实际上不可能实施。在全世界的监狱人口和感染 COVID-19 的人群中，非洲人

²⁴ 见 Jacqueline Charles and Alex Harris, “Caribbean nations can’t get U.S. masks, ventilators for COVID-19 under Trump policy”, *Miami Herald*, 11 April 2020; 和 Sophia Ankel, “At least 5 countries — including a small Caribbean island — are accusing the US of blocking or taking medical equipment they need to fight the coronavirus”, *Business Insider*, 7 April 2020.

²⁵ Kim Willsher et al., “US hijacking mask shipments in rush for coronavirus protection”, *Guardian*, 3 April 2020.

²⁶ Dan De Luce, “Tables turned: USAID asks relief groups around the world for protective gear for U.S. use”, *NBC News*, 3 April 2020.

²⁷ 见 Melissa del Bosque and Isabel MacDonald, “Exporting the virus: How Trump’s deportation flights are putting Latin America and the Caribbean at risk”, *The Intercept*, 26 June 2020; 和 Alter Presse, “Des centaines de militantes et militants de droits humains exigent la cessation des déportations vers Haïti”, *Le Projet d’Information Canada-Haïti*, 19 June 2020.

后裔所占比例非常高。未能在拘留场所有效缓解由此产生的风险是种族歧视和种族正义的问题。令人不安的报告还突显了美国监狱中漠视被监禁者权利的问题，包括使用不人道做法缓解 COVID-19 的传播，如单独监禁。²⁸

34. 缺乏统一、普遍的分列数据也加剧了非洲人后裔受影响。在秘鲁，虽然行政上人口普查收集了种族自我认同数据，但 COVID-19 的数据并没有按“非洲裔秘鲁人”身份分列。2020 年 5 月 30 日通过的一项法律的最终文本删除了“非洲裔秘鲁人”一词，因为“法律不要求”收集按种族分列的数据。在西班牙，民间社会的代表报告称，缺少按种族和族裔分列的数据。美国通常收集分类数据，但如非迫于公众要求，很多机构并不保存、维护或发布按种族分类的 COVID-19 数据。巴西不要求按种族登记 COVID-19 的死亡情况，这使得对一个关键指标的理解变得复杂。

B. 滥用职权和种族偏见

35. 决策上的自由裁量权，即使是权力最小的人，也是系统性种族主义的重要驱动因素。如果不加控制，偏见可能产生重大影响，特别是在压力之下做出决定时。在 COVID-19 大流行的相关决策中，并未采取足够的行动以减轻种族偏见，从 COVID-19 的结果就可看出这一点。

1. COVID-19 感染、治疗和死亡率方面的种族偏见和差异

36. 在整个 COVID-19 大流行期间，分列数据(如有)凸显了明显的种族差异，这种差异对非洲人后裔影响尤甚。工作组在 2020 年 4 月 6 日关于 COVID-19、种族公平和种族平等的声明中呼吁，立即关注非洲人后裔面临的严重风险。当非洲人后裔和其他人群缺少获得医疗保健的真正机会、没有被指定为必要工作者和隔离能力不足时，种族差异尤其严重，寻求护理和治疗时经历的偏见可能加剧了这些风险。许多国家未能减轻可预见的风险。

37. 在美国，COVID-19 的感染率和死亡率出现了明显的种族差异。所有年龄段的非洲人后裔都更容易受到感染。与美国白人相比，他们的感染率是白人的三倍，住院率几乎是五倍，死亡率是两倍。²⁹ 英国也出现了这种差异，英国国家统计局发现，非洲裔女性和非洲裔男性死于 COVID-19 的可能性分别是白人的 4.3% 和 4.2%，是所有种族差异中最大的。

38. 在一些国家，由于呼吸机和透析机短缺，治疗需配给。在联合王国，据民间社会的代表通报，据称存在对非洲人后裔不当地下令“不进行心肺复苏”的情况。在美国，在主要收治非洲裔患者的公立医院，透析的“治疗配给”包括缩短治疗时间和病人轮换，已导致至少一人死亡。³⁰

²⁸ Walter Palvo, “Bureau of Prisons using solitary confinement as a means to curb Covid-19 contagion”, *Forbes* (16 July 2020)。根据《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)，单独监禁超过 15 天即构成酷刑程度的残忍、不人道和有辱人格的待遇。

²⁹ *State of Black America Unmasked*, National Urban League, 2020, pp. 12-13.

³⁰ Fred Mogul, “Shortage of dialysis equipment leads to difficult decisions in New York ICUs”, *WNYC*, 20 April 2020.

2. COVID-19 相关社会限制措施的执行方面的种族偏见与差异

39. 许多国家出台了与 COVID-19 相关的社会限制措施，以减轻感染的社区传播。然而，规定的限制有时被用作了严酷执法和暴力侵害非洲人后裔的借口。警方介入更可能的结果是逮捕³¹ 和执法有罪不罚；暴力侵害非洲人后裔的行为在社会限制措施的执行中也很明显。在美国，警察在白人去的公园分发口罩，³² 对非洲人后裔则以执行宵禁或要求戴口罩为名使用武力和暴力。³³ 与之类似，在英国，黑人和少数族裔因违反封锁规定而被罚款的可能性比白人高 54%。³⁴ 在西班牙，70%非洲人后裔受访者称，他们由于种族原因成为警察的目标。在中国，警方执行了将非洲人后裔驱逐出住宅楼的命令，并禁止他们入住旅店或经常去餐厅。一些利益攸关方指出，为遏制这种不当行为，国家在广州采取了行动，但未能修复给非洲人后裔的名誉造成的伤害。

40. COVID-19 大流行期间，交集人群经历了大量警方干预。工作组获悉，在西班牙，有精神疾患的非洲人后裔遭受了警方尤其严重的冷漠、武力和暴力。一名非洲裔男子在告知警方自己患有精神疾病时被暴力逮捕。一名非洲裔妇女试图告诉警方，她的儿子患有精神疾病。据称警方答道，“疯子也必须呆在家里”。

3. 大流行病期间警方的暴力行为

41. COVID-19 大流行期间，许多国家的非洲人后裔称，警察的暴力行为有所增加，特别是以执行社会距离要求为借口。工作组获悉，在西班牙，被警察拦下的非洲人后裔中有 70%报告了武力或暴行。一名前往药店的非洲裔年轻人维护自己的药品购买权时，遭到了警方的骚扰、罚款和威胁。一名非洲裔妇女遭到警察的殴打威胁后前往警察局投诉却被禁止入内，警察在街上拍下了她投诉的照片。很多遭到执法官员骚扰的人报告称，自己再也没有离开过家，即便有紧急原因，比如购买食品或药品。有些情况下，警察暴力侵害公民的行为被拍摄下来，这也是拘留和逮捕目击警察暴力者的一个理由。在西班牙，国家警察被视为一个主要的侵犯人权者，尽管其他执法实体也参与了这些事件。

42. 在巴西，民间社会代表向工作组通报称，在棚户区行动的军队人数增加，造成了更多的死亡和暴力。过去的三个月里，他们通报称，警察杀人事件增加了 36%，包括大量杀害儿童的事件。巴西的非洲人后裔称，存在有罪不罚现象，并且他们缺少求助渠道。在哥伦比亚，民间社会消息来源提及，警察暴力急剧上升，对非洲人后裔严苛执行 COVID-19 相关限制措施。

³¹ “Racial disparities in NYPD’s COVID-19 policing”, New York City Legal Aid Society, May 2020.

³² 例如，见 Joseph Goldstein and Corey Kilgannon, “Balmy weekend presents a challenge: New Yorkers rushing to parks”, *New York Times*, 2 May 2020.

³³ 例如，见 Josiah Bates, “Police data reveals stark racial discrepancies in social distancing enforcement across New York City”, *Time*, 8 May 2020); Ashley Southall, “Scrutiny of social-distance policing as 35 of 40 arrested are black”, *New York Times*, 7 May 2020.

³⁴ Chris Baynes, “Coronavirus: Police twice as likely to fine young Bame men for breaching lockdown rules”, *Independent*, 27 July 2020.

43. 工作组将艾莫德·阿伯里、乔治·弗洛伊德和布伦娜·泰勒遭杀害的事件称为悲剧，这些事件引起的恐惧正是美国私刑政权想要激发的，同时指出，美国执行警务的历史始于奴隶巡逻和社会管控，以针对非洲人后裔的暴力和有罪不罚“保护”奴役者的人力财产。在美国，现代警务中仍然明显有这种种族恐怖的遗产。³⁵

44. 在大流行病期间出现的滥用职权行为也为全球对多名非洲人后裔遭杀害事件中执法和准执法中的系统性种族主义的抗议奠定了基础。全球范围内，广泛的抗议活动说明非洲人后裔和其他人群认识到他们缺少可见度，也体现出他们在自己社区的当地做法中遭受的漠视和警方暴力。在世界各国，包括美国全部 50 个州，举行了数周的大规模示威活动。

4. 系统性种族主义对治疗和疫苗开发的影响

45. 平等保护要求各国考虑谁被忽视，谁受到保护。如果不努力消除种族偏见和刻板印象，看似中立的干预实际上可能容许或助长这二者。在 COVID-19 大流行中，所有的前端规划和保护努力都未能解决非洲人后裔特有的公共卫生问题。随之产生了巨大的种族差异。

46. 与上述情况一并出现的关切是，应对危机过程中的研究和知识生产或许无法调查种族化的护理障碍或认识到政策的种族歧视意图或影响。在美国，一些早期的疫苗研究缺少有意义的非洲人后裔的代表，尽管大流行病期间出现了明显的种族差异，并且试验地点设在黑人人口为主的城市亚特兰大。³⁶

47. 在许多国家，与危机有关的高级别决策缺乏代表非洲裔社区进行负责任规划所需的代表性、专门知识和理解。渡过 COVID-19 大流行需要的是理解，而不是否认多样性。例如，在提交工作组的一份材料中，民间社会代表质疑伦敦医院的全白人领导团队是否合适。各国有机会借助民间社会现有的专门知识，确定关键问题并有效地执行政策。在美国，第一种用于第三阶段试验的疫苗是由一位非洲裔女医生开发的。对非洲人后裔社区的真正了解，加上受影响的人和各层面不同声音的参与，应当有助于提供信息和推动创新。

48. 如果没有遏制系统性种族主义的有针对性的努力，各国可能会在默认状态下将非洲人后裔用作科学创新的工具。2019 年，在美国，主要的商业医疗算法建议，为非洲人后裔提供的治疗、干预和护理应少于为相同处境的白人所提供的（依据是不同的风险分值）。³⁷ 科学研究中，“研究设计”和“后勤”等因素将非洲人后裔排除在外。在巴西，为土著人群提供了美国推广的药物羟氯喹，这种药物在被发现对 COVID-19 无效之前和之后都被宣传为有治疗作用。

³⁵ 人权高专办，“联合国专家谴责美国的现代种族恐怖私刑，呼吁进行系统改革并伸张正义”，向新闻界发表的谈话，2020 年 6 月 5 日。

³⁶ 例如，见 Lisa A. Jackson et al., “An mRNA Vaccine against SARS-CoV-2 – Preliminary Report”, *New England Journal of Medicine*, 14 July 2020.

³⁷ 见 Ziad Obermeyer et al., “Dissecting racial bias in an algorithm used to manage the health of populations”, *Science*, vol. 366, No. 6464 (25 October 2019).

49. 2020 年 4 月，巴黎一家大型公立大学医院的重症监护室主任和法国国家健康与医学研究院的研究主任，在一个电视节目中公开讨论了使用非洲人后裔作为研究 COVID-19 的“实验室小白鼠”的问题。一位医生提出在非洲人中进行疫苗测试，称他们缺少获得口罩、治疗和急救的机会。另一位医生讨论了进行此类研究的计划。这番言论在公众中引起轩然大波，后者随后道歉，但没有为任何不当行为承担责任，也没有承认实质性的种族主义或殖民主义比喻，而是为其言论造成的任何“感情伤害”道歉。世界卫生组织总干事谴责了一开始的言论，明确表示“非洲不能也不会成为任何疫苗的试验场。殖民心态的遗留必须结束。”

50. 上述“残存的殖民心态”给非洲人后裔的人权造成了障碍。例如，在海地，造成无法获得昂贵的艾滋病药物的政策的理据源于偏见而不是成本考虑。2001 年，美国政府反对海地人定时服用艾滋病药物，称他们不戴手表。一些联合国官员表示，婴儿应当以带有艾滋病毒的母乳喂养，因为提供配方奶粉“造成依赖”，不“划算”或“高效”³⁸。研究人员必须证明，海地人可以遵守服药时间，也就是同样为自身生存而努力，才能获得拯救生命的药物。³⁹

51. 国家应对 COVID-19 大流行时也必须平衡本国人民面临的其他生存威胁。非洲和拉丁美洲几个非正规经济十分重要的国家与较富裕的西方国家步调一致实行封锁，尽管可能出现营养不良和饥饿的问题。在海地，COVID-19 大流行的人均影响远不及霍乱，霍乱由联合国维和人员带来，感染了近 100 万人，造成 1 万人死亡。上述霍乱暴发和 2010 年地震的累积后果使国家无力应对 COVID-19 带来的附加挑战。⁴⁰

C. 种族是主线

52. 一项对系统性种族主义的分析表明，偏见在一些左右行动、行业、经济和观念的做法和政策中根深蒂固。历史上，系统性种族主义被用于在整个社会结构中植入理由，从而将殖民主义、贸易和贩卖被奴役的非洲人合理化。奴役者和殖民者发展出详尽的社会、经济和道德理由，把白肤色构建成一种有价值的商品，一个优越且不受质疑的道德权威所在。种族的社会结构到处成为规范。这些做法，以及被奴役非洲人的贸易，是现存的全球化与全球合作的一些最早的实例；事实上，当今全球经济建立在贩运人口和奴役剥削非洲人后裔的基础之上。尽管现代法律禁止奴役、贩卖和种族主义，但残存观念难以消除，相关的类似现象比比皆是。COVID-19 大流行期间，在全球应对和影响方面仍显然可见这些心态以及它们与历史剥削的深刻联系，包括在医学和科学研究领域。一些非洲人后裔侨民将这种联系称为 1619 年与 COVID-19 的连线。

³⁸ David A. Walton et al., “Integrated HIV prevention and care strengthens primary health care: lessons from rural Haiti”, *Journal of Public Health Policy*, vol. 25, No. 2 (28 April 2004).

³⁹ 例如，见 Paul Farmer et al., Community-based treatment of advanced HIV disease: introducing DOT-HAART (directly observed therapy with highly active antiretroviral therapy), *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 79, No. 12 (2001).

⁴⁰ 例如，见 Sandra Wisner and Beatrice Lindstrom, “COVID-19 brings renewed urgency to remedies for cholera in Haiti”, *Al Jazeera*, 22 May 2020.

1. 以科技创新为名的医疗侵犯和剥削

53. 除了为经济利益而被剥削身体、劳动力、土地和资源之外，非洲人后裔还经历了大量以科学创新和进步为名的合法化剥削。具体包括医疗剥削和实验，展示黑人躯体供公众参观，以非洲人后裔为试验对象开发外科技术，解剖，以及为了研究疾病，包括辐射病和性传播感染，让非洲人后裔感染和再感染。⁴¹ 从事优生学和实验的科学家试图“证明”非洲人后裔属于低劣物种，并经常以缺乏有效同意能力的人，包括儿童，和被奴役或监禁的人作为研究对象。⁴²

54. 这样的例子比比皆是。最著名的或许是塔斯基吉梅毒研究，这是当今人体实验中的伦理规则背后的反例。从 1932 年到 1972 年，非洲裔美国人被注射梅毒，故意不予治疗，以研究疾病的性质和发展。在比利时，非洲人后裔数次被用来放在“人类动物园”展示，最近一次是在 2002 年(A/HRC/42/59/Add.1, 第 10 段)。莎拉·巴特曼(Sara Baartman)被称为“霍屯督人的维纳斯”(Venus Hottentot)，她被强行从现代南非带走，被奴役，受到性侵犯和剥削(包括“实验”受孕)，并在欧洲公开展出，供人观察研究，即使在她死后也是如此，直到 1970 年代末。巴特曼学会了多种欧洲语言，她知名的一点是拒绝科学家研究她的生殖器，但人们从来不认为她有自主权或人性。

55. 在美国，医生使用自由人和被奴役的人进行解剖和实验。一位医生考量了非洲人后裔对中暑的易感性，以确定被奴役的非洲人夏日在阳光下工作的户外界限。⁴³ 另一位马里恩·西姆斯(Marion Sims)医生的闻名之举是在不使用麻醉剂或止痛药的情况下用患有膀胱阴道瘘的非洲裔妇女做实验，并记录了他的残暴行为以及这些妇女不得不忍受多达 30 次侵入式干预的痛苦。

56. 非洲人后裔还遭受了以科学进步为名的公开剥削。不死的海拉细胞系的来源海莉耶塔·拉克斯(Henrietta Lacks)是一位贫穷的非裔美国人。研究人员在她不知情或未经她同意的情况下，用她的细胞赚取了数百万美元。长期以来，医学实验，包括药物、方案和治疗的人体临床试验，一直在撒哈拉以南非洲、海地和其他国家进行。然而，在对药物进行测试和完善的国家，非洲人后裔通常难以获得拯救生命的治疗。

2. 国际人权框架与系统性种族歧视

57. 剥削非洲人后裔的“科学创新”或“必要的”系统性种族歧视一直与强有力的人权框架并存。平等，包括不受歧视的自由，是人权框架的核心，纳入了所有人权文书。《世界人权宣言》第二条规定，人人平等享有权利和自由，“不分种族...等任何区别”。《公民及政治权利国际公约》第二十条第二款规定，任何鼓吹民族、种族或宗教仇恨之主张，构成煽动歧视、敌视或强暴者，应予以禁止。

⁴¹ 见 Harriet A. Washington, *Medical Apartheid: The Dark History of Medical Experimentation on Black Americans from Colonial Times to the Present* (New York, Random House, Inc., 2006)。

⁴² 同上。

⁴³ 见 V. N. Gamble, “Under the shadow of Tuskegee: African Americans and health care”, *American Journal of Public Health*, vol. 87, No. 11 (1997), p. 1773。

58. 《消除一切形式种族歧视国际公约》承认系统性种族主义，并责成缔约国积极消除之。消除种族歧视委员会在关于歧视非洲人后裔的第 34 号一般性意见(2011 年)中重申，非洲人后裔应根据国际标准，在平等和不受任何歧视的条件下享有所有人权和基本自由。

59. 2001 年通过的《德班宣言和行动纲领》重申了平等和不歧视原则，并确认与种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象作斗争是国家的首要责任；同时也呼吁国际和非政府组织、政党、国家人权机构、私营部门、媒体和民间社会积极参与其中。⁴⁴《德班宣言》承认，公共和私营机构中普遍存在的社会偏见和歧视持续给非洲人后裔造成障碍，包括在实现人权方面。《德班宣言和行动纲领》将于 2021 年迎来二十周年纪念，各国有机会再次承诺解决以往的遗留问题，并致力于真相与和解以及危害人类罪的补偿性正义。

D. 非洲人后裔侨民在联合国内部为系统性种族主义寻求补救

60. 非洲人后裔以前也曾向联合国寻求补救。⁴⁵ 在联合国成立的过程中，全国有色人种协进会和非洲裔美国社会学家、思想领袖 W·E·B·杜波依斯向这个新生的政府间机构提交了请愿书，请它承认美国面临着系统侵犯和剥夺非洲人后裔人权的问题。⁴⁶ 美国早前表示过的一个关切立即随着该倡议变成了现实，即联合国创建后，可能会向在美国的非洲人后裔提供补救，当时美国容忍合法化的种族歧视，除其他外，种族歧视表现为大量剥削、暴力和不平等。全国有色人种协进会董事会成员、起草《联合国宪章》过程中的关键人物埃莉诺·罗斯福得知了此事，请愿书被拒绝了。

61. 1946 年 6 月，美国全国黑人大会向联合国秘书处提出了纠正系统性种族主义的请求，提交了《代表 1300 万被压迫的美利坚合众国黑人公民提交联合国的请愿书》，供经济及社会理事会审议。尽管非裔美国人面临的系统性种族主义是既定事实并已载入法律，但秘书长表示，如果没有更多的数据，联合国无法审议这份请愿书。⁴⁷ 国际法院从未就许多会员国明显存在的制度化系统性种族主义之合法性提供咨询意见。⁴⁸

⁴⁴ 《德班宣言和行动纲领》呼吁各国通过和制定全面的国家行动计划。越来越多的国家设置了打击种族歧视的平等机构和政策，但法律的实施还需要民间社会的警觉与活动。然而，截至 2017 年，欧洲联盟只有 14 个成员国通过了打击种族主义、种族/族裔歧视和相关不容忍行为的行动计划。

⁴⁵ 见 Ursula Tracy Doyle, “Strange fruit at the United Nations”, *Howard Law Journal*, vol. 61, No. 187, 2018.

⁴⁶ An Appeal to the World: A Statement of Denial of Human Rights to Minorities in the Case of citizens of Negro Descent in the United States of America and an Appeal to the United Nations for Redress (1947).

⁴⁷ 见 Doyle, “Strange fruit at the United Nations”, p. 226.

⁴⁸ 同上，第 235 页。

62. 大会协商一致通过的非洲人后裔国际十年及其行动和活动方案的中期审查为会员国提供了一个机会，让它们帮助非洲人后裔解决种族不公正问题，执行活动方案，建立一个常设论坛并开始起草关于保护非洲人后裔人权的宣言，从而表明自己的承诺。

63. 人权理事会在 2020 年 6 月第四十三届会议上举行的紧急辩论为联合国会员国提供了机会，借以在全球范围内解决非洲人后裔遭受的系统性种族主义问题，特别是在执法领域。多个国家承诺维护种族正义，同时对贸易和贩运被奴役的非洲人和殖民主义的遗留问题表示关切。理事会第 43/1 号决议承认系统性种族主义是对人权的严重侵犯，强烈谴责持续存在并且被执法部门延续的针对非洲人和非洲人后裔的种族歧视和暴力做法，谴责最近执法人员对和平示威者过度使用武力和其他侵犯人权的事件，请联合国人权事务高级专员在理事会相关特别程序的协助下编写一份报告，说明系统性种族主义、违反国际人权法侵害非洲人和非洲人后裔的情况以及政府对反种族主义抗议的回应，并呼吁成员国和利益攸关方合作编写该报告。

64. 这场紧急辩论令人回想起之前使用国际人权系统寻求补救的一次失败尝试。1964 年，在美国的压力下，非洲国家受到劝阻，没有支持美国民权活动家马尔科姆·X 要求联合国对非洲裔美国人的情况进行调查的紧急呼吁。⁴⁹

65. 2020 年 6 月 12 日，消除种族歧视委员会发布了一项关于美国的预警和紧急行动程序，除其他外，呼吁该国遵守条约义务，减少警方违规行为，承认结构性歧视，停止召集军队打击和平示威者，颁布警务改革并消除种族定性。

四. 结论和建议

A. 结论

66. 工作组对当前非洲人后裔面临的系统性种族歧视问题受到的关注表示欢迎，并感谢“黑人的命也是命”运动和反种族主义抗议者突显这一紧迫问题。现在是时候了，会员国应采取真正的行动，以确保问题从根源上得到有效解决，确保国际人权法得到执行，正义得到伸张。地方层面的积极步骤必须继续，直到最终实现同等正义。

67. 证据表明，此刻是对人权系统的复杂考验，包括考验人权系统处理严重侵权行为的能力以及各国遵守和执行人权法的承诺。关于非洲人后裔，COVID-19 大流行表明，系统性种族主义广泛影响着非洲人后裔的生活。结构性歧视加剧了获得医疗保健和治疗方面的不平等，导致卫生成果的种族差异，增加了非洲人后裔的死亡率和发病率。这些种族差异表明，许多非洲人后裔的不稳定处境将有所增加，特别是在交集人群中。

⁴⁹ 见人权高专办，关于人权理事会紧急辩论决议的声明，2020 年 6 月 19 日。

68. COVID-19 的结果是社会公开决定的，尽管流行的说法是病毒是种族中立的并保证“我们共同应对”，以种族为中心仍是一个重要因素。政策制定者既没有承认也没有纠正现有的健康问题社会决定因素，这给非洲人后裔带来了更大的风险。种族差异随之而来并长期存在。最近的研究证实了采取积极措施保护非洲裔前线工作者的重要性，他们是高危类别前线工作者中的高危类别。⁵⁰

69. 种族歧视不能单凭忽略种族并认定殖民主义残存思想以及贩卖和贩运被奴役非洲人的做法已消失就得到解决。⁵¹ 这一点在 COVID-19 大流行的背景下尤为重要，因为知识生产有可能以白人的经历为基准，也就是说，没有考虑到，这一背景下系统性种族主义的影响是必须应对的大流行病的一个特点，而不仅是缩小非洲人后裔与白人界定之常规之间差距的问题。

70. 随着反种族主义抗议活动的继续，许多国家和非国家机构都做出了象征性的改变，呼应了关键的口号。然而，这仅是第一步。只有通过实质努力遏制警察暴力，解决有罪不罚问题并确保种族公平和平等，才能消除系统性种族主义的有害影响。

71. 在 COVID-19 大流行中，分列数据也是一个重要的政治化的资源。不收集分列数据整体上便利并掩盖了侵犯非洲人后裔人权的行。但一些国家仍不收集或公布这类数据。就大流行病而言，现有分列数据突出了感染率和死亡率方面显著的种族差异。COVID-19 相关社会限制措施的执行方面也显示出种族差异。

72. 一些国家将当前的公共卫生紧急情况政治化以逃避其人权义务，并发表令人不安的公开声明，声称需要暂停公民权利和人权，包括实行无限期拘留、不准获得庇护、暂停平权行动和环境法规以及限制生殖权利。这些措施为严重侵犯非洲人后裔的人权提供了便利。各国必须渡过 COVID-19 大流行，不能令疫情升级或给非洲人后裔造成更多危机。

73. 值得注意的是，全球大流行病时期，非洲人后裔在获得包括药品、治疗和疫苗在内的健康权方面面临掉队的风险，这种背景下，人权框架可提供重要的教益。例如，在南非，民间社会在健康权的范畴内开展关于获得艾滋病毒药物的呼吁，⁵² 这有助于降低药品价格以及防止数十万与艾滋病毒有关的死亡，并强行使得大量补充资源进入卫生系统，主要是用于生活贫困者。

74. 有几起案例中，记录警察严重违规行为的公民和抗议者因记录违规行为而被罚款或起诉，而没有这些被定为犯罪的记录则无法证明发生了违规行为。在西班牙，这是 COVID-19 相关限制执法方面的一大现象。据称，《公民安全法》对非洲人后裔权利的损害迫使他们进行自我审查，导致对歧视行为的举报不足，犯罪者得不到调查和起诉，受害者得不到补救(A/HRC/39/69/Add.2, 第 21 段)。

⁵⁰ 见 Nguyen et al., “Risk of COVID-19 among front-line health-care workers”。

⁵¹ 非洲裔美国作家托妮·莫里森在 1975 年曾表达这种担忧，她指出，种族主义的功能是“分心”，是“一种阻止你工作的装置。它让你一直解释你存在的原因。”

⁵² 见 Mark Heywood, “South Africa’s treatment action campaign: combining law and social mobilization to realize the right to health”, *Journal of Human Rights Practice*, vol. 1, No. 1, (March 2009), p. 14.

75. COVID-19 大流行还表明了自由裁量权如何许可教育领域的系统性种族主义。全球范围内，对非洲裔学生而言，由于学年中断或缺乏资源而造成的“学习损失”可能被误判为学生能力欠缺，从而强化了教育工作者的种族偏见。学校纪律的刑罪化仍在继续。应当使用“标准参照评估”(即不论学习损失，要求通过规划达到教育水平目标)而非“常模参照评估”，否则，不投资于最落后的学生可能是毁灭性的政策决定，掩盖在学生成长的满意度之下，而不顾学生的掌握程度。

76. 在美国，17%的学生缺乏适足的在线学习所需的适足的互联网接入；另有18%的学生家中只有一台联网设备。在英国，据称有互联网接入的家庭中，现有的电脑优先用于孩子的课业。非洲裔学生需要与父母和兄弟姐妹争抢互联网。

77. 在英国，惯常低估黑人学生的成绩可能加剧种族歧视，因为学生的成绩是经老师预测评估后常规化。全体学生中，大约有40%的人经历过成绩经教师评估而降低的情况，教师评估本身有时就是系统性种族主义的来源。⁵³ 尽管存在对偏见的关切，这些数据尚未按种族分列并公布。⁵⁴ 在美国，最必要工作者是非洲人后裔，2020年联邦财政援助续发大幅减少，由此推断，需要留在家中的大学生辍学率有可能上升。⁵⁵

78. 大流行病期间，远程学习和教育暂行方式并不平等。学校一停课时，许多学生就失踪了。在美国，2020年3月至7月，底特律有2万名(主要是非洲裔美国人)儿童未与学校的任何人联系。在美国，这是系统性和全国性的问题：管理标准化测试的非营利性组织大学理事会建议一名学生在大街上一家麦当劳餐厅外参加严格的高级分班考试。⁵⁶ 一名非洲裔女孩因大流行病期间未能完成作业而被拘留的案例，是差别待遇和结构性种族主义的一个特别严重的实例。

B. 建议

79. 工作组建议各国：

(a) 具体研究系统性种族主义在警务、卫生保健、COVID-19 大流行政策和其他裁量决策领域对非洲裔社区的影响，并明确力求取消模糊或最小化这种影响的分类法；

(b) 优先考虑人权、平等和种族公平，即便在紧急状态下也应如此，并采取措​​施，以便在压力大或时间紧的情况下作出决定时，减轻种族偏见的影响；

(c) 优先为必要工作者提供疫苗，特别是卫生保健一线工作者和家庭保健协助人员、护工和其他令广泛隔离得以实施并一直承担着重大风险的人；

⁵³ Sean Coughlin, “Why did the A-level algorithm say no?”, *BBC*, 15 August 2020).

⁵⁴ Hannah Richardson, “GCSE and A-level results ‘could be affected by bias’”, *BBC*, 11 July 2020.

⁵⁵ Madeline St. Amour, “FAFSA renewals down, especially for lower-income students”, *Inside Higher Ed*, 27 May 2020.

⁵⁶ Stephanie Sun, “Taking an AP test outside McD’s: The low-income student’s predicament”, *New York Daily News*, 18 May 2020.

(d) 发起消除成见的运动，消除人们所持的以下看法：COVID-19 的社区传播或许是由非洲人后裔造成的；

(e) 在非洲人后裔经历了执法部门严重滥用权力时，审查适用的法律、惯例和政策，以确定哪些改革未来会产生公平的结果；

(f) 提供证件，让包括移民在内的必要工作者上下班通行无阻，同时确保移民人群得到平等的社会服务援助；

(g) 消除以视频记录或公开传播执法行为的法律障碍。

80. 工作组还建议利益攸关方纳入反思要求，以减少有偏见的决策。不受约束的裁量权助长了体制性种族主义，即便在训练有素、受过良好教育的人员中也是如此。应对无意识偏见的一个有效对策是将反思融入决策，减少大脑反应的部分的在决策中的作用：一种反思而不是反应的心态。

81. 应收集和分析关于 COVID-19 大流行的按种族分列的数据，包括各国执行 COVID-19 相关限制的情况。

82. 各国应根据国际人权标准，减少监狱人口，并重新安置来自拘留中心的移民，以保护他们的健康和尊严。应确保被拘留的非洲人后裔获得的卫生保健与社区提供的标准相同，无论公民身份、国籍或移民身份如何。

83. 工作组建议联合国组织继续监测各国遵守和执行国际人权标准的情况，并追究会员国在本国非洲人后裔人权状况方面的责任。

84. 国家、公司、机构和个人必须发展承认种族歧视的机制，以免为有差别获得药品、治疗或资源的任何理由提供动机。

85. 工作组建议各国立即确保平等获得学习和职业工具，包括宽带互联网接入。发达地区的监管机构，如美国的联邦通信委员会和欧洲电子通信监管机构，应强制宽带公司向儿童和家庭提供免费或有大量补贴的宽带接入、热点或同等机会。应为学童提供笔记本电脑或设备，以方便在线学习。

86. 在欠发达地区，各国应确保提供免费的互联网热点，并补贴互联网连接设备，供非洲裔社区使用，并通过移动电话或其他可广泛获得的方式提供的优质教育内容。

87. 国家和教育利益攸关方应采取行动，减轻学生的“学习损失”为避免在教育过程中进一步巩固系统性种族主义，各国应考虑对学生采用“标准参照评估”方法，制定具体计划，并调整资源，以确保非洲裔学生的教育水平。各国应该打破强化教育者偏见的模式。应该考虑整合高中和大学的创新方案，以改善教育成果，延长就学时间或学年，或考虑其他战略。

88. 工作组建议各国支持传统上非洲裔学生就读的、因大流行病而面临关闭的教育机构，包括历史上的黑人学院和大学，因为这种机构一旦关闭，非洲裔学生接受教育的机会将永久性地减少。