



## 人权理事会

## 第三十四届会议

2017年2月27日至3月24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  
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的人的权利的第13/12号、第22/4号和第31/13号决议中，请联合国人权事务高级专员向理事会提交年度报告。该报告应介绍世界范围内少数群体权利方面的相关动向，包括联合国人权机构和机制的工作，以及联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)为协助促进和遵守《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》而在总部和外地开展的活动情况。本报告系根据上述决议而提交。

在2016年报告期内，人权高专办继续处理少数群体的状况。人权高专办的战略和倡议符合“秘书长关于种族歧视和保护少数群体的指导说明”，力求促进《宣言》的落实。人权高专办协助各国政府、民间社会和少数群体代表获得专门知识、开展能力建设，并牵头领导了联合国为加强整个系统范围内的行动而开展的工作，以期推动实现属于少数群体的人的权利。



## 一. 引言

1. 2016 年，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)报告了若干起歧视和暴力攻击少数群体事件，这些事件不成比例地影响到少数群体中的妇女。在存在武装冲突的国家，族裔和宗教少数群体变得更加弱势，并因其实际具有或被认为具有的宗教和/或族裔背景而惨遭严重侵犯人权行为。

2. 在世界很多地方，种族、宗教、民族或族裔仇恨激起的各种运动死灰复燃。赞同甚至积极倡导仇外行为或妖魔化弱势群体并将起作为替罪羊的政治呼声越来越常见。一些国家仍然拒绝给予某些民族或族裔、宗教和语言少数群体成员以公民身份，或不允许他们接受教育，尽管他们世代居住在这些国家。

3. 2016 年，人们更加担忧，法律法规将安全保护利益置于人权之上。由于恐惧，一些国家采取了妨碍享受自由和保护人权的措施。“我们相对于他们”的心态正逐渐浮现，这种心态进一步边缘化和异化了属于少数群体的人。儿童正因为族裔和宗教背景遭受侮辱和排斥，被怀疑与恐怖分子勾结的整个社区正受到诋毁。

4. 2016 年，举行了首届可持续发展问题高级别政治论坛，民族、族裔、宗教和语言少数群体仍然受到深刻的不平等的影响。这些不平等导致矛盾、威胁社会和谐、助长激进化、时而酿成政治动荡和暴力冲突。

5. 报告期内，联合国人权事务高级专员和人权高专办其他官员直言不讳地反对一系列针对少数群体的侵犯人权行为，并敦促各国和其他国际行为方尽早处理这些行为。

6. 正是在这种背景下，人权高专办作为优先事项，承诺与联合国其他实体、区域组织、成员国、国家人权机构、少数群体代表、非政府机构和其他伙伴一道继续开展工作，保护属于少数群体的人的权利。

## 二. 联合国人权事务高级专员办事处在总部和外地开展的工作

7. 人权高专办开展了若干旨在促进少数群体权利标准的举措，并呼吁在全球、区域和国家层面予以落实。这一年中，高级专员多次公开发言强调推动不歧视和保护少数群体的重要性。

### A. 在区域和国家层面开展的工作

8. 联合国阿富汗援助团(联阿援助团)在 2016 年关于保护平民的报告中介绍了所有背景的平民如何继续遭受武装冲突之苦，包括一些反政府分子故意将目标瞄准平民。虽然族裔和宗教问题被严重政治化，但没有记录表明，在持续冲突中存在针对某一特定群体的系统性歧视。2016 年 7 月 23 日，伊拉克和黎凡特伊斯兰

国(亦称伊斯兰国或达伊沙) – 呼罗珊省声称对一起自杀性袭击负责, 显而易见, 其中一个理由是基于宗教的歧视性意图。本次袭击发生在喀布尔, 当时有哈扎拉背景的人士正在举行和平示威游行, 他们几乎全是什叶派穆斯林少数群体成员。本次袭击造成 85 人死亡, 400 多人受伤。2016 年关于保护阿富汗平民的报告还记载了反政府分子不断绑架哈扎拉平民的事件。尽管在很多情况下都是专门针对哈扎拉人, 但根据记载, 基于族裔或宗教的歧视性意图并不是其中的一个原因。联阿援助团继续推动哈扎拉领袖与阿富汗政府就这一问题不断进行对话。

9. 2016 年 6 月, 阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会发布了关于伊斯兰国对雅兹迪人犯下的罪行的报告。该委员会在报告中认定, 伊斯兰国对雅兹迪人犯下了并仍在继续犯下灭绝种族罪以及危害人类罪和战争罪。伊斯兰国试图通过杀害、性奴役、奴役、酷刑以及不人道和有辱人格的待遇, 以及导致严重身心创伤的强迫转移消灭雅兹迪人。为实现这些目标, 伊斯兰国对雅兹迪人施加种种条件导致慢性死亡; 采取措施防止雅兹迪儿童出生, 包括强迫成年人改教、隔离雅兹迪男女和造成精神创伤; 将雅兹迪儿童从其家人那里抢走并交给伊斯兰国战士, 从而切断他们与其自身宗教群体的信仰和习俗之间的联系, 并抹除他们作为雅兹迪人的身份认同。伊斯兰国及其战士的公开发言和行为明显表明, 伊斯兰国意图全部或部分消灭辛贾尔的雅兹迪人, 世界上大多数雅兹迪人都生活于此。

10. 联合国伊拉克援助团(联伊援助团)人权办公室和人权高专办也一直在监测雅兹迪人的处境, 并记载自 2014 年 8 月伊斯兰国袭击辛贾尔以来他们的经历。2016 年 8 月, 联伊援助团人权办公室和人权高专办发布了题为《呼吁问责和保护: 幸免于伊斯兰国所犯暴行的雅兹迪人》的报告。该报告支持这一结论, 即: 这些罪行是以系统性和广泛的方式犯下的, 专门针对并试图全部或部分消灭雅兹迪人。报告指出, 伊斯兰国犯下的很多罪行可能构成战争罪、危害人类罪、乃至灭绝种族罪。报告呼吁伊拉克政府采取一切必要措施, 并在严格遵守相关适用国际人道主义法和国际人权法的情况下, 竭尽全力终止伊斯兰国犯下的侵犯人权行为, 并保护平民免遭此类行为的影响。报告还敦促伊拉克确保及时、独立、公正和彻底调查所有关于伊斯兰国成员及其上级犯下的严重侵犯人权行为和罪行的指控, 并追究责任人的责任。

11. 此外, 在联伊援助团人权办公室和政治事务办公室联合实施的一个项目框架内, 人权办公室正在着手起草一项关于少数群体权利的法律草案, 以确保符合国际标准, 并与民间社会组织协调宣传工作。此外, 该办公室正计划与专为“保护伊拉克少数群体的族裔、宗教、语言和文化权利国家行动计划”拟定建议而设立的一个委员会合作, 举行 2015 年圆桌会议的后续会议。本次会议将吸收少数群体代表参加, 其目的是讨论并通过落实议定建议的适当机制, 然后再与该政府分享。

12. 2016 年 3 月, 人权高专办东南亚区域办事处在泰国南部惹拉府举行了一次研讨会, 讨论如何记录酷刑和虐待行为。来自马来—穆斯林群体的 25 名民间社会代表参加了本次研讨会。讨论的主题包括 DNA 采集过程中的种族歧视和种族

定性问题。该区域办事处还继续密切关注碧武里府岗卡章国家公园中克伦族人的处境，敦促泰国当局在将该国家公园登记为世界遗产地点之前解决悬而未决的土地纠纷。此外，该区域办事处还强调，需要与受影响社区举行全面磋商，并呼吁落实泰国国家人权委员会就此案提出的各项建议。

13. 4 月，菲律宾人权委员会与人权高专办举行了研讨会，以加强保护菲律宾棉兰老省少数群体和土著人民权利法律框架方面的能力。第一次研讨会于 4 月 18 日和 19 日在哥打巴托举行，棉兰老穆斯林自治区的各政府机构和区域委员会、民间社会组织和联合国工作人员参加了本次研讨会。第二次研讨会于 4 月 21 日和 22 日在达沃举行，各政府机构、国家委员会和民间社会组织参加了本次研讨会。研讨会之后，人权高专办得以向国家反歧视法律草案修订版提出意见。

14. 6 月，根据人权理事会第 29/21 号决议，高级专员报告了缅甸境内侵犯和践踏罗辛亚穆斯林和其他少数群体人权的行为(A/HRC/32/18)。在该报告中，高级专员特别强调了最近发生的贩运和强行驱赶罗辛亚穆斯林事件。他确认，迫切需要解决影响罗辛亚人和其他少数群体的严重侵犯人权现象。人们对 2016 年 4 月上台的新政府寄予厚望，已经有早期迹象表明，新政府承认需要改变现状。新政府继承了一些否认少数群体基本权利的法律和政策，而数十年来对这些群体实施的严重侵犯人权行为未受惩罚助长了针对他们的持续暴力。如果要为缅甸人民提供安全和平的环境，如果缅甸要转向可持续发展、民主与和平，就必须付出巨大努力，解决针对少数群体的暴力行为。

15. 6 月 14 日和 15 日，缅甸国家人权委员会与人权高专办在缅甸内比都举行了少数群体权利问题研讨会。议会议员、国家代表、各部委、最高法院和总检察长办公室高级官员以及缅甸国家人权委员会委员和工作人员参加了研讨会。本次研讨会旨在推动就适用于少数群体的国际人权标准和机制进行讨论，并探讨如何更好地保护该国的少数群体。

16. 2016 年，吉尔吉斯斯坦国家语文问题全国委员会在人权高专办中亚区域办事处和联合国建设和平基金的支持下编写了针对公务员的吉尔吉斯语教学和培训资料。本项目是为了帮助提高公务员在吉尔吉斯语方面的流利程度，因为吉尔吉斯斯坦通过了新法，规定凡希望担任和继续担任公务员的，到 2020 年吉尔吉斯语必须流利。该项目的主要目的是防止来自少数群体的公务员人数减少。该区域办事处在吉尔吉斯斯坦南部的两所大学中开发、引进和试点了跨文化教育实用教程，涵括少数群体权利、尊重多样性、民族间关系的益处和不歧视等问题。此后，两所大学开始提供跨文化教育课程，作为 2016/17 学年的选修课。此外，吉尔吉斯斯坦南部的另一所大学将在 2016/17 学年中进行该课程的试点，同时等待将其正式纳入大学课程。报告期内，该区域办事处开展了大量工作，鼓励少数民族裔参与吉尔吉斯斯坦的公共和政治生活。该区域办事处还起草了一项研究报告，介绍世界范围内改善少数群体参与政治生活——特别是公务员队伍——以及咨询和民选机构方面的良好做法。该研究报告重点介绍了可在吉尔吉斯斯坦加以应用的措施，并在后来举行的关于少数群体参与问题的全国会议上被用作核心文件。

17. 在塞尔维亚，人权高专办就制订 2016-2025 年罗姆人融入问题国家战略提供了咨询意见，以特别确保罗姆人的就业和尊重他们的人权。人权高专办还参与了有关通过一项新的塞尔维亚少数民族权利问题国家行动计划的磋商。人权高专办为与罗姆人的磋商进程制定了方法，以确保罗姆人能够参与制订和落实该国家行动计划并为其做出贡献。

18. 在哥伦比亚，人权高专办的工作重心是通过加大使用与自由、事先和知情同意有关的国家保护制度，保障和保护非洲裔哥伦比亚人的权利。人权高专办协助为吸收非洲人后裔和第三方参与磋商制订了适当的协议，从而推动了在“2016-2019 年各省增长计划”磋商进程中纳入非洲裔哥伦比亚人。此外，人权高专办还通过提供建议、支持和监督服务协助非洲裔哥伦比亚人捍卫他们对传统土地的权利。人权高专办还为改善非洲裔哥伦比亚人与政府在地方和国家层面的合作提供了技术援助。援助主要侧重于在地方和国家发展规划中加入面向少数族裔的项目，并在该国政府与哥伦比亚革命武装力量——人民军队(FARC-EP)之间的和平谈判中纳入民族问题。最后，人权高专办协助根据宪法法院第 T-576/14 号决定为非洲裔哥伦比亚人创建了国家磋商空间。人权高专办还与非洲裔哥伦比亚社群和其他组织的 220 名代表一道参加了国家磋商空间第一届会议。

19. 人权高专办突尼斯办事处与民间社会合作，开始评估和记录针对突尼斯黑人少数群体和居住在该国的外国人的种族歧视案件。人权高专办设立了能力建设方案，以帮助保护突尼斯黑人少数群体权利的各个协会。在政府层面，在与负责人权问题的部委进行了几次讨论之后，设立了一个种族歧视问题工作组。一些民间社会团体提交了将种族主义和种族歧视定为刑事罪的法律草案，人民代表大会在接下来的几个月中将对草案加以审议。

20. 人权高专办也门办事处继续记录侵犯人权行为，特别关注少数族群的权利。此外，人权高专办还与联合国各机构及其他人道主义行为方合作，设立了联合国保护平民联合预警系统。将收集一套质化和量化指标，包括少数群体的指标，并将其作为编写也门概况的依据。持续冲突对少数族群造成严重后果，他们特别容易遭受任意拘留。2016 年 8 月 10 日，包括多名妇女和 20 名巴哈伊教信徒在内的 68 人被逮捕，并在没有定罪的情况下被关押在萨那的监狱中。据称，他们是被也门国家安全机构逮捕的。为此开展了一场全国宣传运动，人权高专办对总统办公室施压，要求释放他们，此后大多数人获释。

## B. 在加强能力方面开展的工作

21. 2016 年时值少数群体研究金方案十一周年，其年度会议于 11 月 7 日至 25 日在日内瓦举行。该方案包括英文和俄文两个语言组成部分，研究员来自波斯尼亚和黑塞哥维那、喀麦隆、哥伦比亚、埃及、印度、伊拉克、日本、吉尔吉斯斯坦、摩尔多瓦共和国、巴基斯坦和乌克兰。研究金方案的目标是帮助来自少数群体的人权倡导者深入了解联合国人权制度，以加强他们的宣传技能，从而有助于更加有效地利用国际人权标准和机制。

22. 对该方案开展了一次评价，以便总体了解该方案对研究员的职业发展以及对其工作单位和社区带来的影响。评价表明，在日内瓦接受培训之后，若干研究员就少数群体权利问题举行了地方、国家和区域能力建设研讨会，还有一些研究员将其工作单位的活动与条约机构和特别程序的工作进行了协调统一，从而加强了国际人权标准在实地的落实、跟进和合规监测。例如，来自哥伦比亚的一名前研究员就联合国专门涉及少数群体的文书和机制在其工作单位对 300 多名少数群体青年领袖开展了培训。

23. 研究金方案的国内部分由人权高专办各外地办事处运作。研究金方案为期 3 至 6 个月，旨在为研究员提供在职培训。今年，为了加强少数群体问题有关工作的连续性，向哥伦比亚和摩尔多瓦共和国的人权高专办国家/外地办事处派驻了两名国家研究员，向斯里兰卡联合国驻地协调员办事处派驻了一名国家研究员。哥伦比亚的研究员参加了有关协助在目前的和平进程中与非洲人后裔磋商并吸收其参与和平进程的工作。在斯里兰卡，研究员负责协助筹备少数群体问题特别报告员 2017 年 10 月将对该国进行的正式国家访问。

24. 2016 年 5 月 10 日至 12 日，人权高专办在摩尔多瓦共和国就少数群体权利问题举行了一次能力建设培训班。培训班旨在帮助联合国国家工作队、国家人权机构和民间社会行为方的代表更有效地倡导各国有必要改善少数群体权利领域国际和国内标准的履行情况。举行该培训班进一步推动了 2013 年“秘书长关于种族歧视和保护少数群体的指导说明”中规定的指导原则和提出的建议。

25. 此外，6 月 1 日，人权高专办参加了欧洲议会在布鲁塞尔举行的关于欧洲联盟语言多样性和语言歧视问题的听证会。人权高专办派代表出席了两个专题小组：一个小组主要讨论欧洲和国际关于区域或少数群体语言权利的准则，另一个小组主要讨论如何更好地落实现有机制。

26. 11 月 24 日，人权高专办在少数群体问题论坛期间举办了一场通过视觉艺术促进和保护少数群体权利的会外活动，以提高人们对反歧视和少数群体权利的认识。遴选了三名漫画家，请他们画了一些令人信服的漫画，表现保护少数群体权利的必要性，同时传达保护少数群体权利带来稳定与和平这一讯息。这三名漫画家是 Ángel Boligán Corbo (古巴)、Godfrey Mwampembwa (肯尼亚)和 Hani Abbas (阿拉伯叙利亚共和国)。本次活动由漫画家 Patrick Chapatte(瑞士)主持。这些漫画为关于视觉艺术在促进和保护少数群体方面的作用的专题小组讨论奠定了基础。

27. 联合国各有关部门和各国政府正在努力开展工作，打击针对少数群体的极端主义和暴力行为，必须承认，任何促进理解的努力都有助于确保形势不会恶化。但很显然，还需要开展更多工作，以保护少数群体。因此，向公众传达讯息时着眼于我们的共同点、而不是不同点，有助于减少偏见，并提醒人们注意多样性的作用。

### 三. 联合国种族歧视和保护少数群体问题网络

28. 为了加强联合国系统在这一领域开展的有关工作的综合影响，2012年3月6日，秘书长设立了联合国种族歧视和保护少数群体问题网络。2013年，制订了一项为期四年的行动计划，以支持该网络实现指导说明中规定的所有目标。

29. 为了盘点最近为使用该行动计划实现目标而制订的战略，网络成员于2016年10月召开了一次会议。会议重点讨论了四年执行期于2017年结束这一问题。此外，本次会议还为介绍“非洲人后裔国际十年”的最新情况和总体情况提供了一个论坛。

30. 2016年，作为该联合国网络的协调方，人权高专办完成了有关基于世系的歧视的指导工具的开发工作，其中考虑到在打击基于种姓制度的歧视或类似形式的歧视过程中涉及的主要挑战和战略办法。计划于2017年初举行一次活动，以启用该工具，并制订加强宣传工作的战略，从而促进和保护权利。

### 四. 人权理事会及其各种机制

#### A. 特别程序

##### 1. 专题报告员

31. 2016年3月，少数群体问题特别报告员向人权理事会第三十一届会议提交了年度专题报告(A/HRC/31/56)，其中涉及到少数群体以及基于种姓制度和类似继承地位制度的歧视问题。

32. 特别报告员提出了一些与种姓或类似制度相关的特别令人关切的领域：生命权和人身安全权、诉诸司法和警务工作、政治参与权、宗教或信仰自由、工作权、种姓与当代形式奴役之间的交叉关系、享有住房、水和卫生设施权、健康权、受教育权和人道主义援助。她特别强调了受种姓制度影响的妇女和女童的处境，因为种姓是导致多重交叉形式歧视的一个因素，出身于低种姓的妇女和女童特别易于遭受侵犯权利行为和被剥夺权利。特别报告员还为解决基于种姓的歧视建议了一些举措和良好做法。其中包括：联合国系统(包括人权条约机构和特别程序)重点研究基于种姓的歧视或类似形式的歧视；通过国内法律并采取特别措施，使各国能够采取步骤保护受种姓制度影响的社群；民间社会努力通过宣传工作、建立网络联系以及具体方案和运动推动受种姓制度影响的社群这一事业。

33. 少数群体问题特别报告员和秘书长防止灭绝种族罪行问题特别顾问在2016年3月8日和8月2日发表的讲话中呼吁采取更强有力的措施，解决世界范围内针对罗姆人的成见、仇恨、恐惧和非人化。

34. 3月8日，少数群体问题特别报告员还就她2016年2月27日至3月6日对伊拉克开展的正式访问发表了讲话。她在讲话中表示，少数族裔和宗教少数群体不成比例地受到伊斯兰国犯下的暴力和暴行的影响。
35. 4月15日，关于科索沃的罗姆人，少数群体问题特别报告员和境内流离失所者人权问题特别报告员呼吁联合国执行人权咨询小组发布的意见。
36. 6月30日，少数群体问题特别报告员就她2016年6月20日至29日对摩尔多瓦共和国开展的正式访问发表了讲话。她在讲话中表示，少数群体需要更充分地参与影响到他们权利的政策和法律的制定、执行和监测之中，政府需要加大力度支持少数群体语言。
37. 6月，境内流离失所者人权问题特别报告员向6月13日至7月1日和7月8日举行的人权理事会第三十二届会议提交了年度专题报告(A/HRC/32/35)。特别报告员在报告中指出，境内流离失所者之中，往往有过多的族裔、宗教和其他少数群体，必须承认他们的特殊挑战和情况。
38. 同月，和平集会自由和结社自由权利问题特别报告员向人权理事会第三十二届会议提交了年度专题报告(A/HRC/32/36)。特别报告员在报告中指出，国家有正面义务保护宗教少数群体享有和平集会自由和结社自由权利，也有正面义务保护他们免遭非国家行为方的攻击，并在发生此类攻击时确保问责。他还对限制少数群体信奉他们的宗教、使用他们的语言及学习他们的文化和历史的权利表示关切。
39. 贩运人口、特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员向人权理事会第三十二届会议提交了关于贩运人口与冲突之间的联系问题的报告(A/HRC/32/41)。她在报告中强调了冲突地区的性暴力如何加剧少数族裔妇女和女童被迫在境内流离失所，并指出此类流离失所让少数群体妇女和女童更加有可能遭受贩运。她强调，必须保护生活在受冲突影响的地区的少数群体免遭贩运，必须就这一问题以及贩运与仇外现象之间的联系开展进一步研究。
40. 暴力侵害妇女及其原因和后果问题特别报告员向人权理事会第三十二届会议提交了关于访问格鲁吉亚的报告(A/HRC/32/42/Add.3)。她指出，在少数族裔人群中，童婚和/或逼婚以及选择性堕胎——如果未出生的孩子是女婴——更加常见，属于少数群体的妇女更加有可能遭受暴力。语言障碍，特别是缺少口译服务，也有可能阻碍这些妇女报告暴力事件。她建议，以所有少数族裔语言向暴力受害者提供支持服务。
41. 当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象问题特别报告员向人权理事会第三十二届会议提交了关于仇外现象的报告(A/HRC/32/50)。特别报告员在报告中介绍了打击仇外行为、包括针对少数群体的仇外行为必须要考虑到的主要因素。他指出，在对仇外和歧视行为采取对策时，必须认识到存在进一步助长侵犯人权行为和加剧现有脆弱性的风险。在这方面，特别报告员举了一些法律实例，这些法律的出发点是打击仇恨言论，但却反过来被用以针对它原本



希望保护的少数族裔和宗教少数群体。他建议在国家层面落实国际标准，特别是承认和保护少数群体权利的国际标准，以加强法治。

42. 9 月，当代形式奴役问题包括其原因和后果问题特别报告员向人权理事会第三十三届会议提交了报告(A/HRC/33/46)。她在报告中专门重点讨论了债务质役作为当代一种主要奴役形式的问题。她强调，债务质役是一个全球性的现象，不成比例地影响弱势人群，例如少数群体；少数群体儿童因遭受歧视而难以接受教育使其更加易受剥削，因此也更加易受债务质役。

## 2. 国别报告员

43. 2016 年 3 月，伊朗伊斯兰共和国人权状况特别报告员向人权理事会第三十一届会议提交了报告(A/HRC/31/69)。他在报告中对巴哈伊信徒的处境以及伊朗有穆斯林背景的基督徒和其他宗教少数群体受到的待遇表示严重关切。

44. 同月，缅甸人权状况特别报告员向人权理事会第三十一届会议提交了报告(A/HRC/31/71)。她在报告中呼吁新政府终止导致对若开邦境内罗辛亚人和其他穆斯林少数群体的歧视的政策和做法，并确保若开邦的所有人都能享受健康权。特别报告员还强调，大多数罗辛亚人和其他非公民少数群体没有身份证件，倡导少数群体权利的民间社会成员和人权维护者经常受到骚扰和威胁。

45. 9 月，柬埔寨人权状况特别报告员向人权理事会第三十三届会议提交了报告(A/HRC/33/62)。特别报告员在报告中指出，法院特别法庭正在审理三起案件，包括第 002/02 号案，其指控包括对占人和越南人少数群体实施灭绝种族行为。她还强调，政府 2016 年启动了多语言教育行动计划，力争推进早些时候对少数民族儿童实施的双语教育方案。特别报告员指出，应当鼓励实施该行动计划，并为其提供充足的资金。

## B. 少数群体问题论坛

46. 人权理事会在第 6/15 号决议中设立了少数群体问题论坛，并在第 19/23 号决议中延长了其任务。该论坛为就属于民族或族裔、宗教和语言少数群体的人的有关问题开展对话与合作提供了一个年度平台。

47. 该论坛第九届会议于 2016 年 11 月 24 日和 25 日举行，主题是人道主义危机状况中的少数群体。论坛与会者讨论了少数群体在冲突、灾害和流行病等人道主义危机期间的具体需要以及他们遭受的不成比例的影响。与会者还审议了危机结束后少数群体努力回归正常状况时面临的种种挑战。与会者完成了一套关于人道主义危机状况中的少数群体的建议草案，供人权理事会 2017 年 3 月通过。

48. 少数群体问题论坛是联合国为推动落实《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》而开展的工作的一个重要组成部分。每届会议期间制订的最终建议都汲取了少数群体、政府和其他方面的广泛经验。这些建议以国际

人权准则为基础，为所有利益攸关方提供以行动为导向、具有实用价值的解决办法，能够在各种不同的国情和少数群体状况下加以应用。

### C. 普遍定期审议

49. 人权理事会第三十一届、第三十二届和第三十三届会议通过了普遍定期审议工作组关于多个国家的报告。

50. 在上述报告中，一些国家提出了以下建议：(a) 采取措施打击针对少数群体的种族主义、歧视、仇外行为和其他形式的不容忍现象；(b) 通过具体战略，确保少数群体有权获得优质教育、医疗服务、水、卫生设施、土地和其他社会及公共服务；(c) 采取立法和公共政策措施，确保保护和促进少数群体的公民权利、政治权利以及经济、社会和文化权利；(d) 协助并保护因自然灾害和冲突而流离失所的少数群体；(e) 采取必要措施，解决针对少数群体的仇恨言论、暴力和煽动仇恨行为，并确保上述行为得到适当调查和制裁。

51. 另一些建议则涉及：(a) 弘扬多样的文化认同、宽容、文化间的理解以及多元文化主义；(b) 确保不剥夺少数群体享有充分和平等公民身份的权利；(c) 就少数群体权利问题开展宣传运动和活动；(d) 采取措施对属于少数群体的儿童进行出生登记；(e) 确保保护和少数群体语言，包括在教育、教材、大众媒体和新闻中使用这些语言，并确保在法庭审讯过程中人们有权使用少数群体语言，以保障正当程序；(f) 实施战略，让少数族群的代表能够真正参与到地方、区域和国家层面的政治决策进程中；(g) 确保与族裔和宗教少数群体有关的宗教和文化自由。

## 五. 人权条约机构

52. 联合国各条约机构为 7 月 10 日至 19 日在纽约举行的 2016 年可持续发展问题高级别政治论坛编写了一份联合材料。该文件重点论述了人权条约机构在支持《2030 年可持续发展议程》方面的作用。国际人权条约对于“确保不让任何人掉队”的原则尤其重要，因为这些条约主要关注经常“掉队”的人的权利，包括少数民族、少数族裔和少数种族。此外，条约机构注意到，不平等日趋惊人，并有多种表现形式，包括性别不平等、年龄造成的不平等、种族不平等、少数群体和多数群体之间的不平等、收入和财富方面的不平等，如此等等。

### A. 儿童权利委员会

53. 儿童权利委员会第七十一届会议就文莱达鲁萨兰国(CRC/C/BRN/CO/2-3)、法国(CRC/C/FRA/CO/5)、伊朗伊斯兰共和国(CRC/C/IRN/CO/3-4)、爱尔兰(CRC/C/IRL/CO/3-4)和秘鲁(CRC/C/PER/CO/4-5)提交的报告通过的结论性意见涉及到影响少数群体的问题。

54. 委员会建议文莱达鲁萨兰国保障儿童享有宗教自由权，并打击宗教不宽容现象。
55. 关于法国，委员会表示关切的是，针对罗姆儿童的种族歧视、成见和强迫迁离长期持续，建议缔约国增加对罗姆儿童的预算拨款。
56. 关于伊朗伊斯兰共和国，委员会建议缔约国终止对宗教、族裔和语言少数群体、特别是巴哈伊信徒的歧视、迫害、监禁和虐待。
57. 委员会呼吁爱尔兰确保儿童能够选择不修读宗教课程，并能够修读适当的替代课程。委员会还促请缔约国采取措施，处理针对罗姆儿童的结构性歧视。
58. 关于秘鲁，委员会建议缔约国确保儿童能够以少数群体语言获取信息。
59. 委员会第七十二届会议就保加利亚(CRC/C/BGR/CO/3-5)和尼泊尔(CRC/C/NPL/CO/3-5)提交的报告通过的结论性意见涉及到少数群体问题。
60. 委员会促请保加利亚处理对罗姆人的负面态度、防止针对罗姆人的仇恨言论并为罗姆儿童享受社会保护措施和社会融合方案提供便利。
61. 委员会建议尼泊尔确保属于少数群体的儿童能够得到供水、接受教育并获得医疗和社会服务。
62. 委员会第七十三届会议就沙特阿拉伯(CRC/C/SAU/CO/3-4)和苏里南(CRC/C/SUR/CO/3-4)提交的报告通过的结论性意见涉及到少数群体问题。
63. 关于沙特阿拉伯，委员会表示关切的是，属于什叶派家庭和其他宗教少数群体的儿童在缔约国境内继续长期遭受歧视。
64. 委员会请苏里南采取措施，鼓励人们在前6个月完全采用母乳喂养，特别关注少数族群。

## B. 消除对妇女歧视委员会

65. 消除对妇女歧视委员会第六十三届会议就捷克(CEDAW/C/CZE/CO/6)、日本(CEDAW/C/JPN/CO/7-8)和瑞典(CEDAW/C/SWE/CO/8-9)提交的报告通过的结论性意见涉及到影响少数群体的问题。
66. 委员会呼吁捷克采取措施防止贩运罗姆妇女。它还对罗姆妇女和女童提出了若干建议，涉及政治和公共管理、贫困、分列数据和教育。
67. 委员会建议日本消除对少数族裔妇女的歧视，并采取措禁止和惩处歧视妇女的言论以及鼓吹种族优越性、仇恨和攻击少数群体妇女的宣传。
68. 关于瑞典，委员会表示关切是，属于少数群体的妇女在多个领域继续面临广泛歧视。

69. 消除对妇女歧视委员会第六十四届会议就阿尔巴尼亚(CEDAW/C/ALB/CO/4)、法国(CEDAW/C/FRA/CO/7-8)、缅甸(CEDAW/C/MMR/CO/4-5)和土耳其(CEDAW/C/TUR/CO/7)提交的报告通过的结论性意见涉及到影响少数群体的问题。

70. 委员会建议阿尔巴尼亚降低罗姆女童的辍学率、为所有属于少数群体的儿童提供受教育机会,并确保属于语言和族裔少数群体的妇女能够平等进入正规劳动力市场。

71. 委员会鼓励法国消除针对少数群体妇女的一切形式的歧视,包括改善就业和受教育机会。

72. 委员会就罗辛亚人等少数族裔妇女向缅甸提出了若干建议。

73. 委员会呼吁土耳其确保库尔德妇女和其他少数群体妇女能够获得性健康和生殖健康服务。

### C. 人权事务委员会

74. 人权事务委员会第 116 届会议就斯洛文尼亚(CCPR/C/SVN/CO/3)和瑞典(CCPR/C/SWE/CO/7)提交的报告通过的结论性意见涉及到少数群体问题。

75. 委员会对斯洛文尼亚政治人物使用种族主义和仇外性质的言论表示关切,建议斯洛文尼亚加大力度预防和消除一切形式的种族主义和仇外行为。

76. 委员会请瑞典加大力度消除种族主义和仇外性质的暴力行为、仇恨言论和对宗教少数群体的攻击,以及对少数族裔和宗教少数群体的丑化。

### D. 残疾人权利委员会

77. 残疾人权利委员会第十五届会议就斯洛伐克(CRPD/C/SVK/CO/1)和泰国(CRPD/C/THA/CO/1)提交的报告通过的结论性意见涉及到影响少数群体的问题。

78. 关于斯洛伐克,委员会建议缔约国促进残疾罗姆人的权利,并确保他们能够充分参与有关残疾人的法律 and 政策的制定和执行工作。

79. 关于泰国,委员会对生活在贫困中的残疾人、特别是属于少数族裔的贫困残疾人表示关切,建议缔约国通过一项保障他们全面免遭歧视的战略。

### E. 消除种族歧视委员会

80. 消除种族歧视委员会第八十九届会议就阿塞拜疆(CERD/C/AZE/CO/7-9)、格鲁吉亚(CERD/C/GEO/CO/6-8)、纳米比亚(CERD/C/NAM/CO/13-15)和西班牙(CERD/C/ESP/CO/21-23)提交的报告通过的结论性意见涉及到少数群体的权利问题。

81. 委员会呼吁阿塞拜疆加快通过一项关于少数群体的法律，以保障他们的权利和自由，并收集有关少数族裔在不平等和歧视方面的情况的分列数据。
82. 关于格鲁吉亚，委员会对少数族裔和宗教少数群体遭受肢体攻击和缺乏分列数据表示关切。
83. 委员会建议纳米比亚加强针对少数族裔的宣传教育方案。
84. 委员会呼吁西班牙采取步骤，打击媒体对少数群体的丑化、煽动仇恨和种族歧视。
85. 委员会第九十届会议就希腊(CERD/C/GRC/CO/20-22)、巴基斯坦(CERD/C/PAK/CO/21-23)、斯里兰卡(CERD/C/LKA/CO/10-17)和乌克兰(CERD/C/UKR/CO/22-23)提交的报告通过的结论性意见涉及到影响少数群体的问题。
86. 委员会建议希腊收集有关宗教少数群体的分列数据，并考虑承认可能称得上少数族裔或宗教少数群体的族群。
87. 委员会建议巴基斯坦终止针对少数群体的暴力行为、消除对这些群体成员的隔离、扩宽“少数群体”的定义并收集关于少数群体的分列数据。
88. 委员会呼吁斯里兰卡确保族裔和宗教少数群体礼拜场所的安全、不加歧视地保护此类少数群体的权利并处理其背后的矛盾和歧视性态度。
89. 委员会建议乌克兰打击歧视行为，寻找解决境内流离失所者问题的办法，并落实关于罗姆人处境的国家战略。

## F. 经济、社会及文化权利委员会

90. 经济、社会及文化权利委员会第五十八届会议就安哥拉(E/C.12/AGO/CO/4-5)、法国(E/C.12/FRA/CO/4)、瑞典(E/C.12/SWE/CO/6)、前南斯拉夫的马其顿共和国(E/C.12/MKD/CO/2-4)和大不列颠及北爱尔兰联合王国(E/C.12/GBR/CO/6)提交的报告通过的结论性意见涉及到少数群体问题。
91. 委员会建议安哥拉采取措施促进和保护少数群体语言。
92. 关于法国，委员会建议缔约国正式承认需要保护少数群体的文化权，收集关于少数族裔的分列数据，承认并促进属于语言少数群体的人的权利。
93. 委员会建议瑞典继续就暴力侵害少数族裔妇女行为开展公众宣传活动，并通过双语教育确保少数群体儿童能够以其母语培养技能。
94. 委员会呼吁前南斯拉夫的马其顿共和国加大力度消除对罗姆人的结构性歧视并改善其社会经济地位。
95. 关于联合王国，委员会表示关切的是，少数群体依然受到失业、贫困和教育不平等的影响。委员会建议缔约国确保没有证件的罗姆人能够获得医疗服务，并毫不歧视地向他们提供适合其文化的住处。

96. 委员会第五十九届会议就塞浦路斯(E/C.12/CYP/CO/6)、黎巴嫩(E/C.12/LBN/CO/2)和波兰(E/C.12/POL/CO/6)提交的报告通过的结论性意见涉及到少数群体权利问题。

97. 关于塞浦路斯,委员会对少数族裔成员、特别是罗姆人长期遭受歧视表示关切。

98. 关于黎巴嫩,委员会建议缔约国确保该国有关少数族裔权利的法律框架符合国际标准。它还建议缔约国毫不歧视地保护和促进所有少数族裔、包括多姆人和贝都因人的文化权。

99. 委员会鼓励波兰加大力度保护少数民族和少数族裔的文化遗产和文化认同。

## 六. 结论

100. 2016年,报告的歧视、偏见和仇外事件在很多国家呈上升趋势,有时导致暴力极端主义,国家和非国家行为方犯下的国际罪行也有所增加。暴力极端主义正挑战着和平、正义和人类尊严等共同价值,并使得保护少数群体免遭杀害和暴行变得更加艰难,特别是在世界某些地方。

101. 同时,不得允许对少数群体的歧视和排斥损害发展机遇和进步。为解决发展挑战、减少贫困和落实《2030年可持续发展议程》而开展的工作必须不加区分地惠及所有人,包括少数群体。随着《2030年议程》向前推进,人权高专办必须继续影响联合国伙伴和各国在民族、族裔、宗教和语言少数群体权利方面开展的行动,以确保不让任何人掉队,并确保少数群体能够充分有效地参与公共生活,因为他们的声音经常被排除在有关少数群体问题的政策对话之外。

102. 人权高专办继续向各国、国家人权机构和民间社会提供支持,包括协助加强国家层面处理排斥少数群体和少数群体参与不足问题的能力。少数群体研究金方案是这方面的最佳范例,因为该方案能够极大地推动加强少数群体参与重要进程的能力。然而,必须齐心协力采取这些行动。各国必须开展更多工作,包括逐步采取重大、全面的措施,处理对少数群体根深蒂固的歧视,特别是,一些少数群体的权利受到严重侵犯,但国家对侵犯其权利的行为未予惩处,因此他们饱受痛苦。少数群体问题错综复杂,必须根据具体情况采取措施加以解决。在国家层面有实效的做法往往也包括立法和政策措施,这些措施考虑到实地的情况,并鼓励各族裔和宗教之间的互动和对话,同时保护不同的身份认同。

103. 总而言之,加强保护和预防矛盾的工作必须在确保少数群体妇女得以参与的情况下,让整个社会都能参与其中,既包括多数群体、也包括少数群体,既包括主导社群、也包括非主导社群。