



人权理事会

第十六届会议

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

内容提要

本报告概要介绍在联合国人权机构和机制工作中的主要发展动态，和联合国人权事务高级专员办事处为增进和落实在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言所规定的权利在总部和实地所开展的活动情况。

本报告中所总结的活动是在适用的人权标准指导下进行的，特别是关于少数群体的宣言的规定，涉及少数群体、保护其生存和特征、不受歧视地行使其权利、以及有效参与文化、宗教、社会、经济和公共生活的权利。报告还揭露了在措施方面的一些缺点，各国可采取这些措施为实现宣言所罗列的权利创造条件。

影响少数群体社区的问题常常与违反不歧视的原则联系在一起，造成了他们被排斥。鉴于 2010-2011 年两年期高级专员的战略管理计划的五大优先事项之一是反对歧视，高专办将保持与相关合作伙伴和行为者的接触，继续做出巨大努力增进和保护少数群体的权利。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-5	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	6-25	4
A. 警务和少数群体社区	7-14	4
B. 少数人权利培训讲习班	15-17	5
C. 少数群体问题论坛第三次会议	18	6
D. 国家接触活动	19-24	6
E. 德班的后续工作	25	7
三. 条约机构	26-59	8
A. 结论性意见	26-58	8
B. 一般性意见	59	12
四. 特别程序	60-70	13
A. 少数群体问题独立专家	61-65	13
B. 买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题 特别报告员	66	14
C. 作为适足生活水平组成部分的适足住房权和 在这方面不受歧视的权利问题特别报告员	67-68	14
D. 粮食权问题特别报告员	69	14
E. 少数群体问题独立专家、法外处决、即审即 决或任意处决问题特别报告员、当代形式种 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	70	15
五. 普遍定期审查进程	71-73	15
六. 结论	74-76	16

一. 导言

1. 本报告是根据人权理事会第 13/12 号决议提交的。理事会在该决议中，请联合国人权事务高级专员向理事会提交年度报告，介绍联合国人权机构和机制的有关发展动态，以及高级专员办事处(人权高专办)在总部和实地为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的规定所开展的活动情况。
2. 高级专员在根据这一新的授权提交的第一次报告(A/HRC/15/42)中，概要介绍了在 2009 年和 2010 年上半年所开展的主要活动。本报告将与少数群体问题独立专家的报告和第三届少数群体问题论坛报告一起向同一届人权理事会提交，是对第一次报告的补充，覆盖 2010 年剩余时间内所开展的活动。
3. 如同前一次报告，本报告阐述人权高专办和联合国人权机制为加强实施在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言的规定而做的努力。宣言于 1992 年由大会一致通过，在其前言中指出，增进和保护在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利有助于其生活的国家的政治和社会稳定。宣言还对以下方面做了详细规定：少数群体和保护其生存和特征、不受歧视地行使其权利、和有效参与文化、宗教、社会、经济 and 公共生活的权利。宣言还载有为实现宣言所罗列的权利创造条件，各国可采取的各种类型的措施。
4. 除了宣言之外，公民权利和政治权利国际公约和儿童权利公约为保护少数群体的权利提供了不可或缺的条约准则。国际公约第 27 条规定，“在那些存在着人种的、宗教的或语言的少数人的国家中，不得否认这种少数人同他们的集团中的其他成员共同享有自己的文化、信奉和实行自己的宗教或使用自己的语言的权利。”儿童权利公约第 30 条规定，“在那些存在有在族裔、宗教或语言方面属于少数人或原为土著居民的人的国家，不得剥夺属于这种少数人或原为土著居民的儿童与其群体的其它成员共同享有自己的文化、信奉自己的宗教并举行宗教仪式、或使用自己的语言的权利。”
5. 其它规定了平等和禁止歧视的世界文书也为落实少数群体的权利做出了贡献。这些文书包括经济、社会、文化权利国际公约(第 22 条)和消除一切形式种族歧视公约(第 1 条)。本报告所总结的在实施适用的人权标准指导下所开展的活动表明，人权事务高专办、少数群体问题独立专家、少数群体问题论坛、其它特别程序机制和条约机构为推动增进和保护属于少数群体的人的权利做出了特殊的努力，而之所以有这些努力，也是因为以下信念的激励，即宣言的前言中所指出的：落实少数群体的权利有助于国家的稳定。

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

6. 2010-2011 年两年期高级专员的战略管理计划是人权事务高专办推进人权工作的指针，重点放在六个优先领域。第一个优先专题是反对歧视，特别是种族歧视和各种其它理由的歧视，这种情况常常造成排斥和边缘化的结果。影响少数群体社区的问题往往与违反不歧视的原则联系在一起，而这反过来又会剥夺少数群体有效参与在各个领域对其有影响的决策，包括司法行政。高级专员在以下章节将阐述人权事务高专办和联合国人权机制如何以各种方式开展工作，消除属于少数群体的人实现充分包容和平等所面临的障碍。

A. 警务和少数群体社区

7. 自 2008 年以来，人权事务高专办组织了一系列国际和区域磋商，目的是鼓励少数群体通过执法，更具体的说，通过警务参与司法行政。这一举措的依据是关于少数群体的宣言第 2.2 条，其中规定，属于少数群体的人有有效参与文化、宗教、社会、经济 and 公共生活的权利。在他们所生活的国家，少数群体在司法行政、包括警务中往往处于次要地位并且代表性偏低，而在刑事司法的受害人和被告中，他们却往往比例过高。

8. 高专在前一次报告(A/HRC/15/42)中概要介绍了在约翰内斯堡举行的第二次人权事务高专办区域磋商的情况，磋商的目的是收集在警务和少数群体社区领域的有效做法。在题为“非洲警务和少数群体社区良好做法问题专家磋商”的约翰内斯堡磋商后，人权事务高专办收集了一些有效的做法，可有助于消除妨碍少数群体参与警务和在其中的代表性的障碍。

9. 在约翰内斯堡磋商结果的指导下和基于这样的信念，即，没有歧视的警务可更好地帮助维持公共秩序，降低犯罪率和导致更大的社会凝聚力，人权事务高专办举办了第三次区域磋商，覆盖地区包括中东和北非。2010 年 9 月 20 日至 21 日，在贝鲁特举行了中东和北非警务和少数群体社区有效参与问题专家磋商会。同前两次磋商一样，其目的是为讨论和交流经验提供一个论坛，以便收集该地区在警务和少数群体社区方面的有效做法。

10. 磋商会使来自阿尔及利亚、巴林、埃及、约旦、伊拉克、黎巴嫩、摩洛哥、卡塔尔、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国的各种相关背景的 32 名专家聚集一堂。其中包括警方的高级官员、国家人权机构和民间社会的代表，以及在少数人权利、人权和警务、乃至国际人权法领域的专家。

11. 磋商会审议了与以下领域相关的问题和有效做法：

- 警察的组成
- 招聘和代表性
- 人权培训和专业支持的作用

- 警察的问责

12. 与会者就被证明有效的做法、抵制排斥所面临的挑战和少数群体走向更多地参与警务和提高代表性等问题交流了情况。磋商还探讨了“少数”一词在本地区特定环境下的含义。在这方面，“非主导”这一要素被强调为是决定该词的范围的一个关键因素。讨论还涉及到少数人权利的三个支柱——特征、非歧视、和参与，而重点放在了有效参与，因为这对于实现在族裔或民族、宗教、和语言属于少数群体的人的所有人权十分重要。

13. 关于少数群体有效参与警务问题，所交流的做法包括采取各种办法确保招聘的根据是资格和不拘族裔或宗教背景向候选人开放；新的国家法律；在警官院校充分纳入人权培训；和努力提高警方和少数群体社区成员之间的公开沟通等。该地区有一个国家警察中有妇女参加，这被作为也会对少数群体社区产生积极影响的重要范例进行介绍。

14. 其他有效做法包括：设立专门的投诉机制；方便的公共信息渠道；以少数群体/移民工人的语言提供免费热线服务以协助申诉冤情；用调查问卷的方式评估少数群体对政府各部门的满意度；和为确保对不歧视和平等原则的尊重，警官们的行为准则等。

B. 少数人权利培训讲习班

15. 为努力增强民间社会行为者的能力，人权事务高专办为在民族或族裔、宗教、和语言属于少数群体的人提供了研究金方案。通过这个方案，人权事务高专办给属于少数群体的人一个机会，从而可了解联合国系统和处理国际人权问题、特别是少数人权利的机制，并期待他们将所学得的知识传授给他人。该方案旨在帮助研究学员所属的组织和社区保护和增进实地少数人的权利。方案包括两种语言的课程，一种是英语，另一种是阿拉伯语。2010年，讲英语的课程从4月12日至6月11日进行，学员来自哥伦比亚、法国、肯尼亚、尼日利亚和斯里兰卡。讲阿拉伯语的研究生课程将在日内瓦举行(2010年11月22日至12月17日)，研究生来自埃及、伊拉克、沙特阿拉伯和也门。

16. 2010年9月23日至24日，人权事务高专办为其中东—北非地区的工作人员和联合国驻伊拉克援助团人权科的工作人员举办了一次关于少数人权利问题的培训讲习班。讲习班在人权事务高专办地区办事处的支助下在贝鲁特举行，通过提供以弱势群体和少数群体为特别重点的案例研究，作为将人权纳入发展方案制定工作的范例，来强化联合国国别工作队的纳入主流能力。

17. 讲习班还旨在取得对适用于本地区现实的属于少数群体的人的权利的保护方面的定义、标准和机制的更好的理解和分享。它有助于加强各种战略，包括在方案编制工作中的战略，以便由在实地的同事处理少数群体的情况，并改善少数群体对国别工作队工作的参与。

C. 少数群体问题论坛第三次会议

18. 高专在前一次报告中概要介绍了 2009 年 11 月举行的论坛第二次年会的要点。当时，论坛审议了少数群体及其有效政治参与的问题。定于 2010 年 12 月 14 日至 15 日举行的第三次年会将专门讨论少数群体及其有效参与经济生活的问题；人权事务高专办也将为少数群体代表举行一次会前筹备吹风会。论坛将继续为与会者提供机会，以便交流实际经验和提出具体的战略，其中要纳入通过所有有关各方积极接触可在国际、地区和国家层面实施的建议。论坛的建议由授权指导论坛工作的少数群体问题独立专家提交理事会。

D. 国家接触活动

19. 为实施其六大专题战略，即，(a) 反对歧视，(b) 打击有罪不罚，(c) 确保经济、社会和文化权利，(d) 保护移徙环境下的人权，(e) 保护武装冲突形势下的人权，和(f) 加强人权机制，人权事务高专办依赖的是办事处的各部门及其实地的存在。人权事务高专办通过其区域和国别办事处以及在联合国维和团内的人权部门的参与，介入了国家一级的活动，从而得以实现其为能力建设、事实调查、宣传和其他推进保护人权的活动提供专题专门知识的目标。

20. 关于少数人权利的特定问题，一些实地存在有助于开展活动，解决不同地区少数群体的主要关切：例如，在布鲁塞尔的人权事务高专办欧洲地区办事处的一名代表参加了 2010 年 9 月 29 日至 10 月 1 日在布拉格举行的包容吉普赛人十年指导委员会第 19 次会议，该十年是世界银行与开放社会学会和一些欧洲国家一起于 2005 年启动的一项举措。会议讨论了为打破吉普赛人受社会排斥的循环而采取包容政策的必要性。

21. 高专办在题为“吉普赛人：另类欧洲人”的广泛发表的文章中也提出了吉普赛人问题，在文章中她提到，尽管某些欧洲国家和国际及地区组织做出努力制止对吉普赛人的歧视，但反吉普赛人的情绪仍在上升。经济衰退迫使许多吉普赛人为寻求更好的工作机会而背井离乡。歧视的做法和对他们的暴力行为因此而上升；的确，根据基本权利机构的估计，吉普赛人是欧洲联盟内受歧视程度最高的。高专建议，除了联合国各成员国做出保证采取具体措施根除对吉普赛人和其他少数群体的歧视并为他们提供补救措施和特别保护之外，还有更多的工作要做。就此，她指出，欧洲委员会和议会、联合国、欧洲联盟及其 27 个成员国，如果从反应性的姿态改为积极主动的姿态，就可“确保所有吉普赛人在世界上最富庶的地区之一，一个也是他们自己家乡的地区过上有尊严的生活。”

22. 少数群体的问题也是设在比什凯克的人权事务高专办中亚地区办事处的一个主要关切问题，特别是鉴于 2010 年 6 月在吉尔吉斯斯坦南部发生了族裔之间的暴力冲突，造成数百人伤亡和毁坏了许多房屋。人权事务高专办正与当局、司法专员和其他合作伙伴合作处理与保护包括乌兹别克族裔在内的少数群体相关的人权问题。

23. 人权事务高专办与议会联盟和墨西哥当局合作，于 2010 年 10 月 31 日至 11 月 3 日举行了题为“促进包容性议会：少数群体和土著人民在议会中的代表性”的国际会议。会议使来自 40 多个国家的议员、民间社会代表、联合国特别程序任务负责人(包括少数群体问题独立专家)和国际组织的代表聚集一堂，讨论了一些问题，例如，有效参与是预防冲突的手段，少数群体和土著妇女参加决策，和地方、省、地区政府和自治结构。根据少数群体问题论坛第二次会议提出的、重点是少数群体问题和有效政治参与问题的第 35 条建议，向会议通报了情况(A/HRC/13/25)。在该建议中，论坛指出，各政党应考虑设立辅导方案，使成功的少数群体政治家发挥榜样的作用，鼓励其他人竞选，提高对少数群体政治参与的认识并“走出去”到多数人口中去，以确保所有团体之间的连续对话。会议最后通过了恰帕斯宣言，其中呼吁所有议会在今后两年内通过一项行动计划，使平等参与的权利和不歧视成为少数群体和土著人民的现实，确保为建立少数群体/土著人民与公共机构之间的对话这一任务和议会少数群体和土著问题委员会拨出足够的资源，以便开展有效的“走出去”活动，例如与少数群体社区和土著人民的公共听证会等。与会的少数群体和土著议员还同意组成一个网络，以改善少数群体在议会的代表性。各项建议的落实情况将在 2012 年举行的后续会议上审查。来自总部和墨西哥办事处的人权事务高专办的代表积极地在会议上发言。

24. 人权事务高专办合作举办了高加索和中亚地区国家人权机构社区实践会议，名称是“促进少数群体和两性平等议程：独立有效的国家人权机构的作用”。会议于 2010 年 9 月 30 日至 10 月 1 日在埃里温举行，由联合国开发计划署(开发署)布拉迪斯拉发地区中心和亚美尼亚的人权卫士办事处在开发署亚美尼亚办事处的支助下举办。与会者讨论了国家人权机构如何在其工作中更自觉地推进少数群体的权利问题，并为这方面的后续工作提出了实际的建议。

E. 德班的后续工作

25. 德班宣言和行动纲领的规定和德班审评会议最后文件敦促联合国各成员国制定并实施国家行动计划，反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不可容忍，据此，人权事务高专办在地区和国家层面为这方面的若干举措提供了支持。按照这两份文件中包含的着眼于受害人的做法，在喀麦隆、埃塞俄比亚和多哥举办了国家行动计划地区讲习班。利用讲习班提供的机会，可以强调这样的政策工具需要反映受害人和弱势群体——包括民族或族裔、宗教和语言少数群体——的需要。人权事务高专办还一直在支持一些国家努力着手筹备制定反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不可容忍的国家行动计划。

三. 条约机构

A. 结论性意见

26. 条约机构系统通过监测各国遵守条约义务的相关委员会运作。条约机构经常提出关于少数人权利的问题。它们在若干场合已确认各国所取得的成就，但也发表了一系列意见和建议，要求相关国家就少数人权利采取更多的措施，从而做到遵守条约义务。

1. 人权事务委员会

第九十九届会议(2010年7月12-30日)

27. 人权事务委员会就爱沙尼亚提交的报告(CCPR/C/EST/CO/3)得出结论，该缔约国应加强措施，包括有关专业和语言培训方面的措施，将说俄语的少数群体纳入劳动力市场。委员会还建议，该缔约国应采取提高说俄语的人口对国家及其公共机关的信心和信任。

第一百届会议(2010年10月11-29日)

28. 就波兰提交的报告(CCPR/C/POL/CO/6)，委员会认为该缔约国应继续采取一切必要措施确保吉普赛人切实享有公约所规定的权利，落实并强化有效措施防止和纠正吉普赛人的受歧视处境和严重的社会和经济状况。

29. 就匈牙利提交的报告(CCPR/C/HUN/CO/5)，委员会的结论是，该缔约国应采取纠正少数群体选举登记乃至少数群体自治制度的缺陷，以确保少数群体不会因此而放弃和被剥夺参加少数群体自治选举。据委员会的意见，该缔约国还应考虑取消如下条件：一个少数群体要被承认为少数民族群体或少数族裔群体，必须证明自己已经在该缔约国的领土上生活了至少一个世纪。

2. 经济、社会和文化权利委员会

第四十四届会议(2010年5月3-21日)

30. 经济、社会和文化委员会在关于哥伦比亚报告(E/C.12/COL/CO/5)的结论性意见中建议，该缔约国应制定农业政策将粮食生产置于优先地位，实施保护国民生产奖励小生产者的方案，并确保归还从土著人和非洲裔哥伦比亚人以及农民村落夺取的土地。

31. 关于哈萨克斯坦提交的报告(E/C.12/KAZ/CO/1)，委员会要求该缔约国确保反恐措施和立法对于本国国内的某些群体，特别是少数族裔群体享有经济、社会和文化权利不会造成歧视性的影响。

32. 委员会关切地注意到，在阿富汗持续存在非法夺取土地的现象和许许多多的土地纠纷案件，这破坏了法治和经济、社会和文化权利的享有(E/C.12/AFG/

CO/2-4)。委员会对以下事实表示遗憾，即，因缺乏对正式的司法制度的信任，许多土地纠纷问题只能通过非正规的纠纷解决机制解决，而歧视性的惯例使某些族裔群体享有获得土地的优先权。委员会建议该缔约国应，除其他外，采取连贯的和全面的法律框架以及政策和行政措施，以解决与土地相关的纠纷。

3. 消除种族歧视委员会

第七十六届会议(2010年8月2-27日)

33. 关于澳大利亚提交的报告(CERD/C/AUS/CO/15-17)，消除种族歧视委员会注意到报告着重介绍了某些少数群体社区，包括非洲人社区、亚洲人、中东和穆斯林背景的人，特别是穆斯林妇女在服务的获得交付方面的持续存在的歧视和不平等问题。就此，委员会鼓励该缔约国制定和实施更新的全面的多元文化政策，以反映其在族裔和文化上日益多元的社会。委员会还鼓励该缔约国考虑为少数民族提供充分的机会使用和教授其本民族的语言。

34. 在评估波斯尼亚和黑塞哥维那的报告(CERD/C/BIH/CO/7-8)时，委员会建议该缔约国应继续努力制止族裔间偏见，采取以下措施：对仇恨演说和仇恨罪行应用现行刑法条款；通过提高认识宣传运动和其他具体步骤，继续加强和促进民族团结、融合和各民族和各宗教群体成员之间的和平共处；和加强通信管制机构对于公开煽动族裔和宗教仇恨行为的监测力度等。委员会还重申其第 27 号建议(2000)，即，该缔约国应继续努力制止对吉普赛人的偏见，并确保所有吉普赛人都可获得其享有公民和政治权利以及经济、社会和文化权利所必要的个人文件。

35. 在关于丹麦提交的报告的结论性意见中(CERD/C/DNK/CO/18-19)，委员会建议该缔约国应采取适当措施确定国内吉普赛人的人数和法律地位。委员会还建议该缔约国应为在国内的吉普赛流浪者提供住所并为他们提供充分的保护，使其免受歧视、种族貌相和仇恨罪行之害，并便利其获得公共服务。委员会建议该缔约国应加强努力提拔非丹麦的族裔背景的人担任警官，以实现警务部门的种族平衡。关于意在预防被边缘化群体的“反种族隔离”法，委员会建议该缔约国应评估实施该法对各族裔群体实行自己的文化的影响，并确保不会产生同化效应，导致受该法影响的群体丧失其文化特征。

36. 关于萨尔瓦多提交的报告(CERD/C/SLV/CO/14-15)，委员会敦促该缔约国加强努力改善非洲人后裔对经济、社会和文化权利的享有。委员会还敦促该缔约国通过一项非洲人后裔族裔承认和宣传计划。

37. 在对爱沙尼亚报告的结论性意见中(CERD/C/EST/CO/8-9)，委员会重申其关于对吉普赛人偏见的第 27 号一般性建议(2000)，其中要求该缔约国开展研究以评估其领土上吉普赛社区的真实处境，并鼓励该缔约国参加旨在对吉普赛人口普遍被排斥现象找到国家和地区解决办法的各种举措。

38. 关于法国，委员会建议该国政府应确保其所有与吉普赛人有关的政策都符合消除一切形式种族歧视公约，特别应避免集体遣返，并应努力找到关于吉普赛人问题的、充分尊重其人权的持久的解决办法(CERD/C/FRA/CO/17-19)。

39. 关于罗马尼亚提交的报告(CERD/C/ROU/CO/16-19)，委员会提及其关于对吉普赛人偏见的第 27 号一般性建议(2000)，并鼓励该缔约国继续努力采取必要措施制止和打击对吉普赛人的种族歧视。

40. 关于乌兹别克斯坦，委员会建议该缔约国在其下一次关于吉普赛人的报告中提供详细的资料，特别是关于采取了何种措施解决吉普赛人的教育程度问题，其教育程度明显要比全国平均水平低很多(CERD/C/UZB/CO/6-7)。

4. 消除对妇女歧视委员会

第四十五届会议(2010 年 1 月 18 日-2 月 5 日)

41. 消除对妇女歧视委员会要求埃及迅速克服教育系统中事实上的隔离现象，积极鼓励男女在教育和专业选择上的多样化，并提供奖励措施刺激青年妇女进入传统上男性占优势的学习领域(CEDAW/C/EGY/CO/7)。委员会要求该缔约国在其下一次报告中提供关于少数群体和难民社区女孩获得教育的机会和关于街头流浪女孩获得教育的机会的资料。

42. 关于荷兰，委员会要求该缔约国加强努力消除对移民、流动人口、黑人、穆斯林和其他少数群体妇女的歧视(CEDAW/C/NLD/CO/5)。委员会鼓励采取未雨绸缪的措施进一步提高他们在劳动力市场的参与，改进其对社会服务供应和法律补救措施的了解，并确保对其提供保护使其不受任何伤害。

43. 关于乌克兰，委员会请该缔约国在下次定期报告中就妇女弱势群体——例如移徙妇女和难民妇女、属于族裔少数群体的妇女、特别是吉普赛妇女——的处境以及为消除在获得卫生、教育、就业和社会福利等方面对这些妇女的歧视采取了哪些措施，提供全面资料和统计数据(CEDAW/C/UKR/CO/7)。

第四十六届会议(2010 年 7 月 12-30 日)

44. 关于阿尔巴尼亚提交的报告(CEDAW/C/ALB/CO/3)，委员会建议该缔约国应加强努力促进生活在农村和边远地区的妇女，包括少数群体女孩和妇女，获得教育的机会和在各级教育中的保留率。委员会还建议应实行临时性特别措施确保在获得财产、资本和信贷、医保服务、住房乃至适足生活水准的所有方面的男女平等，特别是属于弱势群体的妇女，包括语言和族裔少数群体妇女——如 2008 年两性社会地位平等法全面的第 8 条所规定的那样。

45. 在关于澳大利亚报告的结论性意见(CEDAW/C/AUL/CO/7)中，委员会重申了其前一次结论性意见中的建议(CEDAW/C/AUL/CO/5, 第 17 段)，即，该缔约国应充分利用性别歧视法，并考虑根据消除对妇女一切形式歧视公约第 4 条第 1 款和委员会第 25 号一般性建议，采取临时性特别措施，以进一步提高妇女参与

政治生活和公共生活的人数和确保妇女在政治和公共机构中的代表性能反映人口的全面多样性，包括土著妇女和族裔少数群体妇女。

46. 委员会要求俄罗斯联邦特别注意属于族裔少数群体的妇女和女孩的需求，并通过旨在保护族裔少数群体的全面的反歧视立法(CEDAW/C/USR/CO/7)。委员会要求该缔约国在下一期定期报告中纳入关于为这些妇女和女孩所采取的措施的影响和实施政策和方案所取得的成果的资料。

47. 在审议土耳其提交的报告(CEDAW/C/TUR/CO/6)时，委员会要求该缔约国采取有效措施消除对族裔少数群体妇女、迁徙妇女、女性寻求庇护者和老年妇女以及残疾妇女在社会和在自己社区内的歧视，特别是在教育、卫生、就业、政治生活和公共生活领域的歧视。

第四十七届会议(2010年10月4-22日)

48. 委员会建议捷克共和国应制定和采取专门针对吉普赛人和移徙妇女和女孩的预防措施，包括为在吉普赛人社区工作的人开展关于拐卖人口、强迫卖淫和强迫劳动的提高认识宣传运动，并加强与原籍国和目的地国的合作(CEDAW/C/CZE/CO/5)。

5. 禁止酷刑委员会

第四十四届会议(2010年4月26日-5月14日)

49. 在对奥地利提交的报告(CAT/C/AUT/CO/4-5)进行审议后，禁止酷刑委员会的结论是，该缔约国应继续努力将其警察部队和教养部门的组成成员多样化，并在全国各地的族裔少数群体社区开展招募工作。

50. 关于阿拉伯叙利亚共和国(CAT/C/SYR/CO/1)，委员会建议该缔约国应采取紧急措施确保对所有关于酷刑、虐待、拘留中死亡、服兵役期间死亡和将属于库尔德少数群体的人、特别是库尔德籍的政治活跃分子单独禁闭的指称进行迅速、彻底、公正和有效的调查，并起诉和惩罚实施、命令或默许这种做法的执法、治安、情报和监狱的官员。

6. 儿童权利委员会

第五十四届会议(2010年5月25日-6月11日)

51. 在关于前南斯拉夫马其顿共和国提交的报告的结论性意见(CRC/C/MKD/CO/2)中，儿童权利委员会建议该缔约国应采取一切必要措施保护属于少数群体的儿童的权利，尊重其文化和保证其享有在国家宪法、国内法和儿童权利公约中阐明的权利。

52. 关于日本，委员会建议该缔约国应采取立法或其他必要措施，在生活的所有领域消除对属于族裔少数群体的儿童的歧视，并确保其平等地获得公约所规定的所有服务和援助(CRC/C/JPN/CO/3)。

53. 在关于尼日利亚的结论性意见(CRC/C/NGA/CO/3-4)中，委员会敦促该缔约国进行分析研究，以便对特别是奥戈尼社区的需要做出充分的响应，并确保给予少数群体的儿童平等的受教育机会和平等的培养条件的机会，采用适当和充足的课程并承认其使用自己的语言和接受教育的权利。

第五十五届会议(2010年9月13日-10月1日)

54. 关于布隆迪提交的报告(CRC/C/BDI/CO/2)，委员会建议该缔约国采取一切必要措施处理初次报告的结论性意见提出的建议中尚未落实或尚未充分落实的内容。所涉及的问题包括监测机制，出生登记，对巴特瓦少数群体的歧视和少年司法等。

55. 委员会建议黑山应在国家预算政策中将儿童权利和福利放在优先地位。就此，委员会建议该缔约国应特别注意经济上处境不利的、被边缘化的和被忽视的儿童，包括吉普赛、阿什卡利和埃及儿童及残疾儿童，以减轻差异、赤字和不平等(CRC/C/MNE/CO/1)。

56. 根据以前的建议(CRC/C/15/Add.185)，委员会建议西班牙应加强其机制，以系统地收集和分析关于公约所覆盖的所有领域的有 18 岁以下的人按年龄、性别和族裔背景分列的数据，特别要把重点放在吉普赛儿童、移徙人口儿童、无人陪伴的外国儿童和经济上和社会上处境不利的家庭的儿童(CRC/C/ESP/CO/3-4)。

57. 在审议波斯尼亚和黑塞哥维那按儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书第 12 条第 1 款提交的报告(CRC/C/OPSC/BIH/CO/1)时，委员会对采取了各种计划和战略提高对儿童、特别是吉普赛儿童的社会包容性表示赞赏。尽管如此，仍鼓励该缔约国加强针对特别弱势或处于风险中的儿童的系统性的预防措施，以保护他们免受任择议定书中阐述的罪行的伤害。

58. 关于黑山，委员会欢迎该缔约国提供的关于为提高社会包容性而实行的针对吉普赛、阿什卡利和埃及儿童及流落街头儿童的方案的资料，同时建议该缔约国应开展系统的预防活动，包括出生登记，针对特别弱势或处于风险中的儿童并特别关注女孩，以防止其成为任择议定书所述的犯罪行为的受害者(CRC/C/MNE/CO/1)。

B. 一般性意见

59. 消除对妇女歧视委员会在 2010 年 10 月 4 日至 22 日举行的第四十七届会议上通过了关于老年妇女和保护其人权的第 27 号一般性意见(CEDAW/C/2010/47/GC/1)。针对老年妇女所经历的歧视的多方面性，委员会认为，基于性、性别、

族裔背景、残疾、贫困程度、性取向和性特征、移徙身份、婚姻和家庭状况、文化程度和其他理由的其他形式的歧视，使这种情况变得更加复杂。委员会还认为，属于少数群体、少数族裔或土著群体或国内流离失所或无国籍的老年妇女往往经受过度的歧视。

四. 特别程序

60. 人权理事会的特别程序机制处理世界各地特定国家的形势或专题问题。任务负责人在履行任务时对侵犯人权的情况进行分析并向相关国家和其他方面就可采取的措施和可作为加强增进和保护人权的典范的有效措施提出建议。少数群体问题在特别程序的工作中经常受到处理。

A. 少数群体问题独立专家

61. 少数群体问题独立专家对少数群体问题的评估是在少数群体问题宣言指导下进行的。在报告期内，独立专家的活动包括两次正式国别访问——2010年2月1日至12日到哥伦比亚，2010年7月5日至15日到越南，就少数群体问题举行磋商并考察生活在这些国家的少数群体的人权状况。独立专家将向人权理事会第十六届会议提交一份报告，全面介绍关于两次访问的调研结果和建议。

62. 独立专家在其关于出访哥伦比亚的初步说明(A/HRC/13/23/Add.3)中报告说，在其访问期间，少数群体的非洲裔哥伦比亚人有几次表示确信他们在统计上是“隐形的”，他们的关切无人理睬，他们的生命价值比别人低，政府专门针对他们的政策没有实现预期的改善其境况的目标。

63. 独立专家在结束访问时的发言中指出，在越南，属于少数群体的人构成该国穷人的最大部分。她指出，承认少数群体与多数人口之间存在的经济和社会差距是走向采取消除这些差距所必要的措施的重要的一步。另一个重要的关切问题是没有向少数群体提供以自己的语言在学校上课的机会。

64. 根据大会第63/174号决议，独立专家向大会第六十五届会议提交了初步报告(A/65/287)。在报告中，她再次提请注意保护少数群体的权利是预防冲突的一种手段。她特别强调有必要在早期阶段处理侵犯问题，以免其导致紧张局势和暴力。历史和当前的事件都表明侵犯少数群体的权利往往会蔓延和扩大开来，达到系统侵犯和有时粗暴侵犯的程度。

65. 独立专家在报告中分析了问题的不同方面。十分重要的一个方面是与早期预警系统和机制联系在一起的。侵犯人权造成的民怨是不可忽视的一种指标。独立专家的结论是，预防涉及少数群体的冲突的战略所不可或缺的要素是：尊重少数人的权利，社会内少数群体与多数群体之间的对话，和建设性地制定各种做法和体制安排以容纳社会内的多样性。

B. 买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员

66. 在提交大会的报告(A/65/221)中, 买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员阐述了为履行其职责从 2009 年 9 月到 2010 年 7 月期间所开展的活动。结合儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题任择议定书通过十周年, 特别报告员关注的焦点是剩余的挑战和可采取的应对行动。就此, 她着重指出以下事实: 少数群体儿童获得基本社会服务和保护的机会更少, 更容易遭遇被出售、拐卖和性剥削。作为其建议的一部分, 特别报告员提了几种保护制度能更好地保障儿童的最大利益。

C. 作为适足生活水平组成部分的适足住房权和在这方面不受歧视的权利问题特别报告员

67. 在提交大会的第三次年度报告(A/65/261)中, 作为适足生活水平组成部分的适足住房权和在这方面不受歧视的权利问题特别报告员阐述了属于少数群体的迁徙人员所遭受的双重歧视问题。在访问期间, 特别报告员遇到了许多来自少数群体的迁徙人员被剥夺居住许可的案例, 即使他们在东道国已居住了几十年或甚至几代人。她还收到关于属于少数群体的迁徙人员被强迫逐出家园的投诉。特别报告员举了吉普赛人在欧洲许多国家被逐出家园的例子, 其特点是他们的棚屋不分青红皂白地被摧毁并不提供替代住房, 这使数以百计的吉普赛人、包括妇女和儿童, 无处栖身。在报告中, 特别报告员提出了几条措施以确保移徙人员获得适足的住房。

68. 2010 年 7 月 4 日至 13 日, 特别报告员对克罗地亚进行了访问, 然后从 2010 年 9 月 6 日至 13 日访问了哈萨克斯坦。在对克罗地亚的访问结束时, 特别报告员发表了新闻稿, 其中强调了对吉普赛人居住状况的特别关切。关于她对哈萨克斯坦的访问, 特别报告员计划对全球经济和金融危机对享有适足住房权的影响进行评估, 并对政府为保护其管辖范围内的最弱势的个人和社区(例如, 低收入家庭、移徙人员和少数群体)免受危机的消极影响所采取的措施进行分析。特别报告员将向人权理事会第十六届会议提交关于在哈萨克斯坦如何加强住房权实施工作的调研结论和建议。

D. 粮食权问题特别报告员

69. 在 2010 年 8 月 29 日至 9 月 7 日访问阿拉伯叙利亚共和国(A/HRC/16/49/Add.2)期间, 粮食权问题特别报告员提到了国籍问题, 长久以来, 这是生活在该国的库尔德少数群体的核心关切问题。特别报告员对政府对讨论这一问题的开放态度感到欣慰; 但是, 作为 1962 年人口普查的一项后果, 约 120,000 叙利亚库尔德人被剥夺了叙利亚国籍, 现在有 250,000 至 300,000 库尔德人无国籍。他们无法获得正式文件, 因此不能出国, 不能在公共部门就业并在获得卫生和教育服务方面受到歧视。此外, 他们也享受不到向大众分配的有补贴的食品的福利。

特别报告员认为，剥夺库尔德人的国籍带来了一系列的障碍，使无国籍的库尔德人无法全面实现其人权，特别是经济、社会和文化权利。特别报告员认为，所需要的是给予完全的公民权，如此而已。根据习惯国际法，每个人都有国籍权和其国籍不被任意剥夺的权利。

E. 少数群体问题独立专家、法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员、当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象问题特别报告员

70. 少数群体问题独立专家、法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员和当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象问题特别报告员对 2010 年 4 月大规模抗议和骚乱后巴基耶夫总统被推翻以来吉尔吉斯斯坦的种族关系紧张不断加剧表示震惊，在 2010 年 6 月 15 日的发表的声明中，他们呼吁对紧张局势的真正原因进行全面分析并予以处理，以帮助确保这种令人震惊的局面不再发生，并指出，目前局势仍极脆弱和危险，必须迅速采取适当的应对措施使局势平静下来，使秩序得到恢复并防止暴力行动的再次爆发——所有这一切必须完全符合人权义务。他们还补充说，少数群体权利、不歧视和法治都是保持长期稳定和预防冲突的关键要素。

五. 普遍定期审查进程

71. 人权理事会第十五届会议通过了普遍定期审查工作组关于以下国家的报告：亚美尼亚、白俄罗斯、格林纳达、几内亚、几内亚比绍、圭亚那、肯尼亚、基里巴斯、科威特、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、莱索托、西班牙、瑞典和土耳其。工作组的这些报告载有其他个别国家给相关国家的建议。有的被受审议的国家所接受，有的被拒绝。以下介绍关于少数群体权利的一些建议。

72. 就亚美尼亚而言，建议该缔约国采取必要的立法和行政措施，充分保证国内的宗教自由(A/HRC/15/9)。该国应继续开展关于少数民族权利的提高认识宣传运动，以进一步在所有公共领域提高容忍度和不歧视。关于白俄罗斯，建议该缔约国采取适当措施消除对属于少数族裔群体的人的歧视，特别是针对警察骚扰的措施，并加强打击和预防对吉普赛人歧视的工作，确保其充分参与各种机制的设立并为此采取措施(A/HRC/15/16)。

73. 就圭亚那而言，建议该缔约国继续审查其国内法律框架并使其与圭亚那参加的国际人权准则接轨，尤其是要在不歧视少数群体、土著人民、妇女和儿童方面取得进展(A/HRC/15/14)。科威特收到的建议是，采取进一步措施(包括在教育领域)，强化对宗教自由的保护和促进，特别是为了确保宗教少数群体的有效的礼拜自由(A/HRC/15/15)。建议吉尔吉斯斯坦确保反少数群体的攻击受到当局的公开谴责并对这类攻击进行调查，以便将肇事者绳之以法和确保对新宪法中规定的少数群体的权利的充分尊重(A/HRC/15/2)。此外还建议在关于吉尔吉斯斯坦的

少数群体的语言政策、教育和参与决策方面，应采取包容性的长期措施。老挝人民民主共和国应深化与联合国人权事务高级专员办事处就从第三国回归的属于苗族的人的处境问题的对话(A/HRC/15/5)。建议西班牙采取进一步措施为警方、监狱和司法工作人员提供人权培训，特别要把重点放在妇女、儿童、少数族裔和少数民族人权的保护问题上(A/HRC/15/6)。关于瑞典，建议采取进一步的步骤防止对移民、难民和少数群体妇女的歧视(A/HRC/15/11)。就土耳其而言，建议该缔约国颁布全面的反歧视立法和坚持少数群体的权利，以便使法律和实践与国际人权标准完全接轨(A/HRC/15/13)。

六. 结论

74. 本报告中所总结的工作表明，虽然为促进对少数群体的包容和不歧视而开展的活动经常是卓有成效的，但属于少数群体的人的权利仍需要更多的保护。

75. 虽然国际行为者可发挥重要的作用，但保护属于少数群体的人的人权的责任首先在于各政府，相关政府要确保保障这种保护的各种机制到位。对少数群体的保护有助于社会的稳定和治安，是政府对保护人权的承诺的一个关键指标。

76. 在此背景下，我们都需要加强努力创造一种容忍的氛围，使属于少数群体和非主导群体的人都能有效参与他们所生活的社会。
