



大会

Distr.: General
3 August 2015
Chinese
Original: English

第七十届会议

临时议程* 项目 73(b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进
人权和基本自由切实享受的各种途径

有效促进《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体者权利宣言》

秘书长的报告

摘要

本报告是根据大会第 68/172 号决议提交的，大会在决议中请秘书长向大会第七十届会议提交报告，说明该决议的执行情况，包括会员国、联合国人权事务高级专员办事处、少数群体问题独立专家、相关联合国实体和其他相关利益攸关方为推动执行《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体者权利宣言》和确保实现在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体者的权利而开展的活动。

上一次报告(A/68/304)介绍了 2012 年纪念《宣言》通过二十周年的纪念性活动。自上一次报告以来，已采取各种举措，包括通过联合国消除种族歧视和保护少数群体网络开展活动。本报告概述为推广和推动执行《宣言》以便促进在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体者的权利而开展的活动。

* A/70/150。



一. 导言

1. 根据大会第 68/172 号决议，本报告概要介绍该决议的执行情况，并概述为确保落实《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体者权利宣言》而开展的相关活动。

2. 在 1992 年 12 月 18 日通过的《宣言》中，大会认为，促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利于他们居住国的政治和社会稳定。《宣言》指导各国和其他利益攸关方如何采取措施保障少数群体的权利，以便落实《联合国宪章》及《公民权利和政治权利国际公约》等各项国际和区域人权文书所规定的原则，特别是《公民权利和政治权利国际公约》第 27 条。

3. 《宣言》条文详细阐述了属于少数群体者的权利和国家对于这些权利的义务。在阐述这些权利和义务时，《宣言》借鉴了其他各种人权标准，包括具有法律约束力的条约。例如，由于认识到少数群体往往可能成为暴力攻击的目标，《宣言》第 1 条规定各国应保护少数群体的存在。该条借鉴了《防止及惩治灭绝种族罪公约》的条文，该公约条文将灭绝种族罪界定为“蓄意全部或部分消灭某一民族、族裔、种族或宗教群体的行为”。《宣言》的序言部分也提到该公约。前防止歧视和保护少数小组委员会少数群体问题工作组在其关于《宣言》的评注(E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2)中强调了《宣言》和《公约》之间的相互联系，并指出，保护少数群体的存在还不止于不毁灭或故意削弱少数群体的义务，还要求尊重和保护对其群体特征十分重要的宗教和文化遗产，包括诸如图书馆、教堂、清真寺、庙宇、犹太教堂等建筑物和场所。《宣言》中对存在的保护以及其他保障的基础是不歧视原则；《宣言》第 4 条规定，各国应采取必要的措施确保属于少数群体的人可在不受任何歧视并在法律面前完全平等的情况下充分而切实地行使其所有人权和基本自由。在现实中，基于族裔、种族、宗教和语言的歧视仍然是真正尊重少数群体权利的一个主要障碍，并经常导致排斥。第 2 条规定，属于少数群体的人有权有效地参与生活的各个方面。尊重有效参与权是保护少数群体权利、确保实现其他许多基本人权的關鍵。

4. 根据国际法，国家对维护少数群体权利及确保属于少数群体者在与他人平等的基础上享所有人权负有主要责任。遗憾的是，与上述原则相反，在本报告所述期间，许多国家仍然存在歧视性的法律和做法，有时还导致大规模侵犯人权现象，包括威胁一些少数群体社区存在的暴力事件、大规模流离失所、驱逐和其他严重侵犯人权行为。

5. 联合国一再强调预防和应对文化的重要性，并致力于支持这些努力，揭示差距。正如常务副秘书长在 2014 年 11 月少数群体问题论坛第七届会议开幕时所指出的，少数群体权利是联合国三大支柱——和平与安全、人权和发展——的一个至关重要的组成部分，需要联合国系统每个部分有系统地、协调一致地参与。这

种相互依存关系是秘书长“人权先行”倡议的核心，该倡议要求全系统一体努力，防止和应对严重违反国际人权法和人道主义法的行为。

二. 联合国人权事务高级专员办事处开展的重要活动

6. 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)开展了一系列活动，旨在通过确定良好做法等办法，使利益攸关方更加了解如何增进和保护少数群体权利。人权高专办不断倡导加强对少数群体权利的尊重，这有助于在国家一级提高国家和民间社会代表的能力，但仍然存在巨大差距。

A. 加强宣传和发展能力

7. 为普遍推进少数群体权利，包括保护少数群体的存在和消除排斥现象，国际、区域和国家行为体的合作至关重要。为此，少数群体必须参与旨在让他们受益的各项方案的所有实施阶段。

8. 人权高专办的年度少数群体研究金方案力求让属于少数群体者了解联合国人权系统，以使他们能够利用国际文书和机制更有效地保护自己群体成员的人权。与此同时，研究金方案提供机会，让方案参加者交流思想，分享经验。

9. 2013年10月29日至11月30日举办的少数群体研究金方案分为两个语文部分(英文和阿拉伯文)，参加者来自加拿大、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。

10. 2014年10月27日至11月28日举办的研究金方案，增加了俄文部分和一个关于项目设计、有效人权筹资及记录侵犯人权行为的培训单元，使其更具操作性。研究金学员来自埃及、爱沙尼亚、格鲁吉亚、伊拉克、吉尔吉斯斯坦、立陶宛、毛里塔尼亚、尼泊尔、尼加拉瓜、巴基斯坦、阿拉伯叙利亚共和国和也门。

11. 通过少数群体高级研究金方案，一位来自立陶宛的少数群体倡导者来到日内瓦，在人权高专办土著人民和少数群体科工作，以获得未来可用以造福本社区的专门知识。与此同时，作为国家少数群体研究金方案的一部分，两名少数群体学员获得人权高专办提供的在哥伦比亚和尼日利亚继续接受培训的机会。

12. 2014年4月8日，在国际罗姆人日之际，人权高专办组织了一次专家小组讨论，主题是“风险与排斥：应对罗姆人遭强迫搬迁及其住房权问题”。讨论突出表明，强迫罗姆人离开家园、破坏其财产以及他们面临的驱逐是对适足生活水准权所含适足住房权的侵犯，直接或间接导致一系列其他公民、政治、经济、社会和文化权利受到侵犯。

13. 这次活动提高了国际罗姆人日的影响力和知名度，并使人们得以分享经验。罗姆人权利倡导者探讨了关键挑战，着重指出了罗姆妇女和儿童所面临的风险，

她们的住房保有权常无保障，在被迫搬迁之后也特别容易遭受人权侵犯。与会者着重指出罗姆妇女遭受的各种形式的交叉歧视，并强调，强制搬迁造成了污名化、边缘化和性暴力。与会者指出，保障妇女的住房保有权十分重要，无论其年龄、婚姻、民事或社会状况如何，也无论她们与男户主或社区成员是什么关系。专家们还确定了防止强制搬迁的良好做法。

B. 区域和国家层面的互动协作：重点领域

14. 在本报告所述期间，联合国人权事务高级专员声讨了一系列针对少数群体的侵犯人权行为，并敦促国家和国际行为体及早应对这些问题。例如，在 2015 年 3 月安全理事会关于中东因族裔或宗教原因而遭受攻击和虐待者问题的公开辩论中，高级专员强调，国际社会对少数群体人权的关注往往既偏颇又零散，少数群体的权利往往只有在发生极端暴力事件后才受到重视，尽管在这种爆发之前几乎总是已发生多年的排斥。

15. 这些发言往往与人权高专办的工作相呼应。例如，高级专员呼吁缅甸加强其立法和政策，以保护罗辛亚人和其他少数群体。人权高专办对立法和行政当局的宣传努力强化了这一讯息，使缅甸政府和议会内部对通过符合国际标准的立法的必要性有了更多的认识。人权高专办与联合国国家工作队合作，支持技术分析，并为与皈依宗教、不同宗教间婚姻、一夫一妻制和人口有关的四项拟议法案制订了宣传战略。

16. 高级专员还敦促欧洲国家坚决打击针对罗姆人等边缘化少数群体的种族主义。人权高专办驻布鲁塞尔的欧洲区域办事处和驻欧洲其他地方的办事机构也开展了大量工作，以促进罗姆人的人权。加强保护罗姆人住房权的努力包括，为贝尔格莱德罗姆人建立社会住房的地点制订评价标准，其中人权高专办协助拟订了社区磋商方法。人权高专办还发布了一份重点介绍罗姆人住房权的概况介绍。在摩尔多瓦共和国，人权高专办和总理的罗姆人社区问题顾问在政府族裔间关系局的框架内举办了研讨会，以解决与几个大城市罗姆儿童隔离教育有关的问题。人权高专办还帮助该局和非政府组织发展监测和报告摩尔多瓦共和国少数群体权利问题的能力，尤其是在教育领域，并与联合国国家工作队、联合国促进性别平等和增强妇女权能署及联合国开发计划署一道，通过支持建立一个罗姆妇女和女童民间社会网络，力求增强罗姆妇女和女童的权能。

17. 中东和其他区域侵犯宗教少数群体权利问题是联合国关切的重大问题之一。人权高专办和其他联合国实体在这方面开展了一系列的工作。2014 年 11 月在少数群体问题论坛第七届年度会议前举行的关于联合国在预防和处理针对少数群体的暴力和暴行方面作用的对话讨论了保护宗教少数群体问题。此外，2014 年，人权高专办还发布了关于将宗教少数群体纳入协商和决策机构的概况介绍，并在协商和其他活动期间向民间社会和国家主管部门分发，以提高对如何更好地吸收少数群体参与的认识。人权高专办还就宗教少数群体问题在某些国家和地区开展

了一系列的工作。例如，人权高专办与欧洲少数群体问题中心和荷兰大使馆合作，在第比利斯举办了一次关于宗教或信仰自由的会议。

18. 人权高专办在一些国家对少数群体权利的主要议题开展了详细研究，由此提出关于加强立法、政策和做法的一些具体建议，并为人权高专办今后在区域一级保护少数群体权利的工作奠定了基础。研究案例包括，人权高专办中亚区域办事处关于“哈萨克斯坦的少数群体和媒体”、“少数群体对吉尔吉斯斯坦公共生活的参与”和“塔吉克斯坦少数群体的受教育情况”的研究。刊载研究的主要结果和建议的概况介绍以英文、吉尔吉斯斯坦文、俄文、乌克兰文和乌兹别克斯坦文发布，使其可以向广泛的受众传播，在区域一级加强宣传。在人权高专办的支持下，2014年5月在吉尔吉斯斯坦举行了关于普遍定期审议的全国协商会议，国家当局、民间社会和国家人权机构讨论的主要议题之一，是少数群体对公共和政治生活、语言权利以及教育的参与。在塞尔维亚，人权高专办对 Sandžak/Raška 地区进行了人权评估，以期找出执行方面的差距，指明国家利益攸关方、非国家利益攸关方和联合国系统可在弥补差距、解决少数群体权利方面发挥的作用。

19. 为了解决少数群体的权利问题，联合国常常在国家一级多管齐下，包括对于那些存在着持续不断的暴力行为的国家。在伊拉克、利比亚、阿拉伯叙利亚共和国和也门就是这样，尽管情况极其困难，还是开展了一系列的活动，以在法律和实践中更好地保护少数群体。

20. 在伊拉克，少数群体权利工作是在伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)严重侵犯人权和持续不断地迫害少数群体社区的情况下开展的。2014年3月，联合国伊拉克援助团、人权高专办和伊拉克少数群体联盟在巴格达合作举办了第一次关于增进和保护伊拉克不同族裔、宗教和语言群体权利的会议。会上通过了一份提案路线图，旨在加强对伊拉克不同社区的保护使其免遭暴力，并推动他们全面、平等地参与政治、社会、经济和文化生活。此外，还在与会者当中任命了一个10人委员会，以便根据路线图制定一项行动计划。由于伊拉克境内目前的冲突，向政府宣传路线图的工作已经推迟，但该委员会目前正在重新启动，以推进努力。联合国伊拉克援助团还为伊拉克国民议会第125条委员会提供了支持，该委员会是以保障少数群体行政、政治、文化和教育权利的《伊拉克宪法》第125条命名的，目的是为了确保关于少数群体的法律草案符合国际人权标准。

21. 联合国利比亚支助团及其人权、过渡期正义和法治司继续在其一般监测任务内监测和报告侵犯少数群体事件。联利支助团还与阿马兹格最高理事会、全国塔布集会和图阿雷格最高理事会代表以及人权维护者和议会成员举行了会议。

22. 阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会在其2014年8月的报告中指出，伊黎伊斯兰国成员犯下了战争罪和危害人类罪，对阿拉伯叙利亚共和国和该区域受其控制的平民，尤其是少数群体，构成明确而现实的威胁。为建设监测和

报告侵犯人权行为的能力，人权高专办为包括少数群体代表在内的人权维护者举办了一次讲习班。该讲习班讨论了与歧视、宗派主义和煽动对弱势群体的仇恨有关的议题。来自阿拉伯叙利亚共和国的少数群体代表也积极参加了人权高专办的少数群体研究金方案。

23. 人权高专办也门国家办事处提供支持，帮助穆哈马希和其他少数群体参与关键的协商进程，包括与制订该国国家人权战略有关的协商进程。人权高专办还与秘书长也门问题特别顾问办公室以及其他联合国实体合作，支持宪法起草委员会把国际人权标准和原则纳入宪法草案。此外，人权高专办还与民间社会团体(包括致力于少数群体问题的民间社会团体)开展密切合作，以动员它们支持宪法草案中的人权条款。包括致力于少数群体权利和其他人权问题的组织在内，大约有 650 个组织参加了人权高专办推动的广泛协商，由此，民间社会组织商定了一项权利法案草案，作为一项宣传工具，在就宪法草案进行公共讨论期间使用。该文件载有 13 项原则和 60 条建议，包括关于少数群体权利的原则和建议。

24. 2013 年 3 月部署的驻乌克兰人权监察团也一直密切关注少数群体者权利，包括在其定期人权报告中予以关注。例如，2015 年 2 月，监察团报告说，虽然针对少数群体的暴力袭击事件仍然很少，但监察团继续接到报告，称罗姆人受到歧视，以及武装团体控制地区宗教少数群体受到侵犯。监察团还注意到，在克里米亚自治共和国，一些克里米亚鞑靼人特别是政治和人权活动家以及社区领袖的人权状况不断恶化。

25. 在本报告所述期间，有关非洲人后裔的人权状况是联合国工作的一个主要重点。大会在第 68/237 号决议中宣布 2015-2024 年为非洲人后裔国际十年，并在第 69/16 号决议中任命联合国人权事务高级专员为国际十年的协调员。人权高专办在筹备国际十年的同时，还实施了一项非洲人后裔研究金方案，并为相关机制提供了支持。在国家一级也开展了一系列的活动，包括玻利维亚多民族国，人权高专办在该国为非裔玻利维亚人组织和教育部提供技术援助，并协助这些组织参加全国反对种族主义和一切形式歧视委员会的第一届常会。

三. 联合国消除种族歧视和保护少数群体网络

26. 在《宣言》通过二十周年之际，秘书长设立了联合国消除种族歧视和保护少数群体网络。该网络由人权高专办协调，汇集了联合国相关各部、机构、基金和方案，以推动合作，提高联合国总部和外地打击种族歧视和保护少数群体工作的成效。

27. 2013 年 3 月，秘书长核可了该网络编写的关于如何按照人权标准和做法解决种族歧视和确保对少数群体的保护的指导说明。2014 年 4 月，该网络通过了一项四年行动计划，以贯彻指导说明所载的各项建议，并启动了行动计划中设想

的第一批活动。该网络推动了联合国处理少数群体问题的各项机制的工作，联合国、国家人权机构以及其他行为体在国家一级促进少数群体权利的能力得到了提高。

28. 2014 年 11 月，在少数群体问题论坛第七届会议上，该网络根据其行动计划提交了一份关于预防和处理针对少数群体的暴力和暴行的文件。少数群体问题特别报告员 2015 年 6 月提交给人权理事会第二十九届会议的报告(A/HRC/29/24)载有一份关于世界各地罗姆人人权状况的综合研究，尤其关注反吉普赛现象，该网络也为这一报告做出了贡献，包括勾勒欧洲以外罗姆人的状况及其面临的主要挑战。

29. 行动计划确认联合国国家工作队对于在国家一级加强反歧视和促进对少数群体的保护的工作极为重要。因此，该网络力求推动各国家工作队内部和彼此之间关于实用措施的经验交流，并支持培训，以加强它们处理少数群体问题的能力。为此，2014 年 5 月，人权高专办为联合国巴基斯坦国家工作队举办了一次少数群体权利培训班，参加者来自一些联合国机构和方案。其中一次课专门探讨了联合国系统在确保其战略和行动考虑到少数群体的特殊情况方面发挥的作用，包括对有害的传统习俗和暴力侵害妇女行为采取的刑事司法应对措施。2015 年 5 月，人权高专办与土著人民权利问题特别报告员合作，为联合国菲律宾国家工作队举办了一次关于保护少数群体和土著人民权利的培训班。

30. 培训课程引起各国家工作队的很大兴趣，并引发了关于后续行动的具体建议。培训课程的参加者强调，联合国要采取有效行动，需与不同的少数群体代表包括少数群体妇女代表进行持续对话，以确保她们为拟定和实施联合国行动做出贡献。

31. 2014 年 12 月 2 日和 3 日，在突尼斯举行了关于在国家一级落实联合国人权机制的建议从而加强中东和北非区域少数群体权利保护工作的区域协商会议。来自国家人权机构、非政府组织、媒体和联合国实体的与会者讨论了支持国家行为体把建议付诸行动的战略和工具。与会者还探讨了联合国机制与国家框架和机构之间的关系，以及如何改善它们的互动，在国家和区域层面促进少数群体的权利。与此同时，人权高专办还为联合国突尼斯国家工作队举办了一次关于保护中东和北非少数群体的培训。

32. 防止灭绝种族罪行问题特别顾问及保护责任问题特别顾问办公室也是网络的成员，该办公室力求推动会员国、区域组织和民间社会针对灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪更好地落实保护责任。为此，该办公室制定了会员国、区域组织和次区域组织以及民间社会按照保护责任三大支柱的每个支柱防止或制止暴行罪的指导意见。

四. 人权条约机构

33. 在本报告所述的整个期间，人权条约机构讨论了向各国提出的与少数群体问题有关的建议，以此作为关于条约义务履行情况定期报告的一部分，并提出各国为履行其条约义务而应采取的进一步措施。

A. 结论性意见

34. 人权事务委员会第一一〇届会议(2014 年 3 月 10 日至 28 日举行)通过了关于吉尔吉斯斯坦、拉脱维亚和美利坚合众国等国定期报告的结论性意见。委员会注意到吉尔吉斯斯坦将少数群体融入社会和公共生活的努力，但仍对少数群体在国家 and 地方一级的政治和公共机构中所占比例偏低感到关切(见 [CCPR/C/KGZ/CO/2](#))。在关于拉脱维亚第三次定期报告的结论性意见中，委员会述及该国“非公民”居民的地位和语言少数群体的处境(见 [CCPR/C/LVA/CO/3](#))。关于美利坚合众国，委员会仍对种族定性做法以及执法人员对某些族裔少数群体特别是穆斯林的监视感到关切(见 [CCPR/C/USA/CO/4](#))。

35. 经济、社会和文化权利委员会第五十二届会议(2014 年 4 月 28 日至 5 月 23 日举行)通过了关于中国(包括中国香港和中国澳门)第二次定期报告等报告的结论性意见。委员会表示关切的是，尽管香港为确保平等接受 12 年免费教育采取了措施，但少数族裔的儿童在这方面仍然面临歧视。委员会建议香港通过立法和其他措施，确保所有儿童，包括少数族裔儿童能够与其他儿童平等接受免费义务教育(见 [E/C.12/CHN/CO/2](#))。

36. 经济、社会及文化权利委员会第五十五届会议(2015 年 6 月 1 日至 19 日举行)除其他外，审议了爱尔兰关于《经济、社会及文化权利国际公约》执行情况的第三次定期报告，建议该缔约国加紧努力，在法律上承认游民为少数族裔，将其作为少数族裔纳入反歧视立法(见 [E/C.12/IRL/CO/3](#))。

37. 经济、社会及文化权利委员会第五十五届会议还审议了吉尔吉斯斯坦第二次和第三次合并定期报告，建议该缔约国拨出专门预算资源，促进少数族裔的文化多样性，允许举办母语教育和少数民族语言媒体，使所有群体都能够表达和发扬其文化、语言、传统和风俗(见 [E/C.12/KGZ/CO/2-3](#))。

38. 消除种族歧视委员会第八十四届会议(2014 年 2 月 3 日至 21 日举行)审查了瑞士第七、第八和第九次合并定期报告。委员会仍然感到关切的是，游民群落以及吉普赛人、马努沙人、辛提人和罗姆人在受教育及保留自己语言和生活方式方面仍然面临障碍。委员会建议该缔约国加大努力，促进和保护少数民族的权利，特别是在受教育及保留自己的语言 and 生活方式方面(见 [CERD/C/CHE/CO/7-9](#))。

39. 儿童权利委员会第六十五届会议(2014 年 1 月 13 日至 31 日举行)通过了关于德国第三和第四次合并定期报告的结论性意见。委员会对贫困率和儿童贫困风险

率上升，单亲家庭、大家庭和少数族裔背景家庭的儿童尤其受到影响这一情况表示关切。委员会感到遗憾的是，少数族裔背景的儿童学习成绩明显要差得多；没有毕业而离校的少数族裔背景儿童是非少数族裔背景学生的两倍(见 [CRC/C/DEU/CO/3-4](#))。

40. 禁止酷刑委员会第五十届会议(2013 年 5 月 6 日至 31 日举行)在对荷兰第五和第六次合并定期报告的结论性意见中表示了如下关切：库拉索的 Koraal Specht 监狱及阿鲁巴、博纳尔和圣马丁等岛屿的警察局牢房据称发生了非法使用武力、侮辱和虐待的事件，而且警察和边防警卫存在特别针对外国人和少数群体成员的族裔定性行为。委员会请该缔约国建立获取关于被拘留者构成情况的分类数据的系统，以避免少数群体比例过高(见 [CAT/C/NLD/CO/5-6](#))。委员会第五十一届会议(2013 年 10 月 28 日至 11 月 22 日)在关于葡萄牙第五和第六次合并定期报告的结论性意见中，对警方歧视和虐待罗姆人和其他少数群体的报告感到关切。委员会还指出，缔约国应采取有效措施，确保对罗姆社区成员的保护(见 [CAT/C/PRT/CO/5-6](#))。

B. 一般性意见和一般性建议

41. 消除种族歧视委员会在其关于与种族仇恨言论作斗争的第 35(2013)号一般性建议中坚决主张，媒体对《消除一切形式种族歧视公约》第一条所规定的族裔、土著和其他群体的表述应当以尊重、公正或避免模式化为原则。媒体应避免不必要地提到种族、族裔、宗教和其他群体特征，以致助长不容忍行为。

42. 2013 年，儿童权利委员会发布了关于儿童使其最大利益纳入首要考虑的权利的第 14(2013)号一般性意见。在一般性意见中，委员会强调，处于弱势地位(如属于少数群体)，是应加以考虑的重要因素，不仅在充分享受《儿童权利公约》所规定的所有权利方面是这样，而且在其他与处于弱势地位有关的人权准则方面也是这样。

43. 消除对妇女歧视委员会在 2013 年 11 月通过了关于妇女在预防冲突、冲突及冲突后局势中的作用的第 30 号一般性建议。委员会在一般性建议中要求各国满足少数群体妇女的需要。该一般性建议指出，在冲突期间和之后，某些特定妇女和女童群体特别易受暴力尤其是性暴力侵害，如具有不同种姓、族裔、民族、宗教身份的妇女或其他少数群体妇女，她们往往作为其群体的标志性代表而受到攻击。

五. 少数群体问题特别报告员的重要活动

44. 虽然有多位特别程序任务负责人处理少数群体问题，但少数群体问题特别报告员在少数群体权利方面开展的工作特别丰富，既有从专题角度开展的工作，也有从具体国家角度开展的工作。

45. 2014 年 3 月，特别报告员以其先前担任少数群体问题独立专家的身份，向人权理事会提交了关于确保将少数群体问题纳入 2015 年后发展议程的报告

(A/HRC/25/56)。2014 年 10 月，特别报告员向大会提交了关于针对少数群体的暴力和大规模暴行罪的报告(A/69/266)。特别报告员着重指出，属于少数群体的人常常是无法无天的暴力和暴行的受害者。她坚称，采取措施增进不同人口群体之间的团结、全面执行少数群体权利以及建立或加强旨在保护少数群体权利的体制或政策框架，是更有效地预防针对少数群体的大规模暴行罪的基本要素。

46. 2014 年 4 月，特别报告员对乌克兰进行了国别访问，指出，少数群体权利的一大重要支柱是充分和平等地参与公共生活，包括在国家、区域和地方各级的政治参与。她还强调，应使学生既能了解自身的、也能了解其他群体的起源、文化和宗教，以积极的方式承认所有群体的贡献。

47. 2015 年 6 月，特别报告员向人权理事会提交报告，其中载有关于世界各地罗姆人人权状况的综合研究，重点关注反吉普赛现象(A/HRC/29/24)。特别报告员强调，虽然罗姆人边缘化的原因十分复杂，但最主要的原因在于罗姆人在全世界都面临着根深蒂固的社会歧视和结构性歧视，包括反吉普赛主义。她敦促各国把罗姆人权利置于所有关系到人权和少数群体权利、社会包容和发展的战略和政策的中心，制定有关罗姆人社区的明确目标。

48. 特别报告员还就一系列涉及少数群体的事态发展向新闻界发表了多个声明。例如，2014 年 6 月，特别报告员呼吁巴基斯坦紧急采取保护措施，确保受到好战极端分子敌视与暴力威胁的阿赫迈底亚派穆斯林及其他宗教少数群体的人身安全。2014 年 7 月，她呼吁斯里兰卡采取紧急措施，制止佛教极端主义团体宣扬针对穆斯林和基督教社区的种族和宗教仇恨及暴力。

49. 也是在 2014 年 7 月，特别报告员与其他联合国专家一道，对伊拉克若干少数群体，包括基督教徒、什叶派、沙巴克人、土库曼人和耶西迪人的人身安全表示关切，这些人遭到极端主义团体绑架、杀害或没收财产。2014 年 8 月，她呼吁采取紧急措施，以避免出现大规模暴行和可能的种族灭绝。

50. 2014 年 8 月 2 日，在纪念罗姆人遭受大屠杀七十周年之际，特别报告员与秘书长防止灭绝种族罪行问题特别顾问一道，呼吁采取更有力的措施来保存对罗姆人大屠杀的记忆，并使幸存者、罗姆人社区和其他人能够以被认同和有尊严的方式予以纪念。

51. 2014 年 12 月，特别报告员与其他任务负责人一道，对美利坚合众国 Michael Brown 和 Eric Garner 的案件决定不审判表示关切，指出这两案的决定使许多人有理由担心，当过度使用武力的受害者是来自非洲裔美国社区和其他少数群体社区时存在有罪不罚的模式。

52. 2015 年 6 月，特别报告员与防止灭绝种族罪行问题特别顾问、保护责任问题特别顾问和宗教或信仰自由问题特别报告员一道，对当前阿拉伯叙利亚共和国包括阿拉维教派、亚美尼亚人、亚述人、德鲁兹教派、伊斯玛仪教派和库尔德人在内的少数群体遭受的安全威胁表示严重关切。

六. 少数群体问题论坛

53. 少数群体问题论坛系根据人权理事会第 6/15 号决议设立，理事会 2012 年 3 月 23 日第 19/23 号决议延长了其期限。该论坛提供了一个年度平台，就与在民族、族裔、宗教和语言上属于少数群体的人有关的问题进行对话和合作。

54. 少数群体问题论坛在 2013 年 11 月 26 日和 27 日举行主题为“超越宗教和信仰自由：保障宗教少数群体的权利”的第六届会议，从尊重宗教或信仰自由权等角度讨论了与宗教少数群体有关的挑战。会议的目的是确定保障宗教少数群体成员获得安全的权利的措施。讨论涉及了少数群体权利的各种问题，包括一些国家日益猖獗的暴力袭击宗教少数群体成员的问题。

55. 论坛第七届会议于 2014 年 11 月 25 日和 26 日举行，其主题为“预防和处理针对少数群体的暴力和暴行”，目的是提高认识，了解各国根据国际法有义务加强保护少数群体权利的体制和政策框架。按照惯例，少数群体问题特别报告员向人权理事会报告了论坛第六和第七届会议的建议。这些建议强调了应对暴力行为和煽动宗教仇恨等问题的措施。建议还强调，保障宗教少数群体成员的安全需要国家、区域组织和国际组织的预防行动，以及少数群体成员自己的参与。旨在促进宗教间、文化间和信仰间和谐的不同信仰间对话是消除基于宗教或信仰的歧视及排斥的关键。

56. 2014 年 11 月 24 日，人权高专办组织了一次关于联合国在预防和处理针对少数群体的暴力和暴行罪方面的作用的对话，此次对话为交流可有效加强各种情况下预防和保护能力的经验和做法提供了一个机会，其中包括：处理歧视问题，确保少数群体在和平时期的有效参与；当存在与身份认同有关的紧张关系时，通过促进国家参与，包括与人权机制的合作，预防暴力行为；应对冲突和冲突后局势中发生针对少数群体的广泛和系统性攻击情况下的暴力行为。这些讨论通过研究联合国的行动——从人权高专办总部和实地的人权宣传工作到涉及冲突和冲突后局势中建设和平和维持和平、并有各种联合国行为体参与的人道主义行动——确定了最佳做法。

七. 普遍定期审议

57. 自启动普遍定期审议以来，各国和其他利益攸关方经常提出少数群体权利问题。少数群体问题特别报告员 2014 年进行的一项研究总结发现，在第一轮普遍定期审议中，112 个会员国共向 137 个会员国提出了 895 条与民族或族裔、宗教和语言少数群体有关的建议，少数群体问题在这一轮审议讨论最多的问题中位列第九。在第二轮审议中，关于少数群体问题的建议的数量进一步增加，反映了仍然存在的挑战和差距，但也表明，各国越来越认识到少数群体权利问题在保护人权方面具有核心重要性。

58. 普遍定期审议提出的与少数群体有关的建议涵盖广泛的主题，其中载有一系列关于进一步采取行动的建議，包括：确保增进和保护少数群体权利的立法和实际措施；旨在保护少数群体尤其是在就业、住房、卫生和教育方面免遭歧视的措施；加强促进少数群体参与政治的努力；落实和执行关于宗教和信仰自由的规定；消除偏见和种族歧视的措施。

59. 人权高专办和其他联合国实体正与会员国及其他伙伴合作，支持就普遍定期审议的建议包括涉及少数群体权利的建议采取后续行动。在这方面，各国、国家人权机构、非政府组织以及民族或族裔、宗教和语言少数群体代表等所有利益攸关方的参与，是取得具体成果的关键。

八. 结论

60. 七十年前，联合国创始会员国承诺：欲免后世再遭惨不堪言之战祸；重申基本人权；创造适当环境，俾克维持正义，尊重由条约与国际法其他渊源而起之义务，久而弗懈，促成大自由中之社会进步及较善之民生。多年以来，《联合国宪章》中的这一誓言已演化为许多关于保护和促进所有人的人权的国际和区域条约。

61. 然而，最近几个月和几年以来世界不同地区成千上万属于少数群体的人的人权受到侵犯事件越来越多，表明这些诺言仍未实现。在战争和冲突的背景下，基于性别、族裔、种族、宗教或其他身份原因而实施的暴力和践踏人权行为仍在继续，而且往往有增无减，不受惩罚。

62. 面对持续不断而且往往系统性地歧视属于少数群体者的现象以及他们常常遭受的严重侵犯人权行为，国际社会必须采取更有力的行动，确保更有效地保护少数群体及其成员。《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体者权利宣言》为这一迫切任务提供了坚实的框架。

63. 本报告所概述的各种举措表明，联合国、各国和民间社会一直在以各种方式致力于更好地保护少数群体的权利。然而，许多少数群体在当地面临的悲惨现实要求我们作出更多的努力：更果断地贯彻有关人权的建议；让少数群体代表包括妇女更多地参与决策；在国家和国际层面给予少数群体权利捍卫者更多的支持；确立更多的法律、政策和机构来应对歧视和有罪不罚现象以及少数群体面临的其他人权问题，发挥更大的政治意愿，开展真正的合作，以实现持续改进。这一议程对于打击和防范那些企图利用不同群体间的紧张关系煽动仇恨和暴力行为的人至关重要。确保对少数民族权利和不歧视原则的尊重，不仅是一项基本的人权义务，也是防止冲突和暴力的必要条件。