



大会

Distr.: General
28 September 2020
Chinese
Original: English

第七十五届会议

议程项目 70 (b)

消除种族主义、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》的全面
执行和后续行动

落实非洲人后裔国际十年活动方案*

秘书长的报告

摘要

根据落实非洲人后裔国际十年活动方案，本报告的重点是非洲裔儿童和年轻人享有人权的情况。

报告参考了国际人权机制的工作和联合国人权事务高级专员办事处向利益攸关方所发送调查单收到的答复。** 报告列出了非洲裔儿童和年轻人遭受种族歧视的情况，这种歧视表现在各个方面。报告还重点说明了冠状病毒病 (COVID-19) 大流行如何进一步加剧了现有的歧视模式，并概述了实现非洲裔儿童和年轻人权利的有益做法。

* 本报告在截止期限之后提交是为了反映最新事态发展。

** 2020 年 2 月 14 日，联合国人权事务高级专员办事处向利益攸关方分发了调查单，为本报告征求信息。截至 2020 年 7 月 1 日，已收到 17 个国家(阿根廷、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、匈牙利、意大利、哈萨克斯坦、墨西哥、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、俄罗斯联邦、塞内加尔、瑞典和突尼斯)提供的信息，还收到 3 个联合国系统实体和 3 个非政府组织提交的信息。所提交信息可查阅 www.un.org/en/observances/decade-people-african-descent。



一. 导言

1. 本报告根据大会第 69/16 号决议提交，概述了非洲裔儿童和年轻人¹ 享有人权的情况。本报告围绕落实非洲人后裔国际十年活动方案(大会第 69/16 号决议，附件)和《2030 年可持续发展议程》(大会第 70/1 号决议，附件)所涵盖的交叉问题展开。报告讨论儿童的以下权利：(a) 不受歧视；(b) 生存并茁壮成长；(c) 学习；(d) 免遭司法工作中的暴力、种族主义和歧视；(e) 享有社会保障和体面工作；(f) 参与决策。

二. 非洲裔儿童和年轻人人权方面的进展和挑战

A. 每个儿童和年轻人都不应受到歧视

可持续发展目标 10

2. 随着《2030 年可持续发展议程》和可持续发展目标的推出，各国承诺实现多个打击种族歧视的目标。这些目标包括取消歧视性法律、政策和做法，以确保机会均等，减少结果不平等现象(具体目标 10.3)，增强所有人的权能，促进他们融入社会、经济和政治生活，而不论其年龄、性别、残疾与否、种族、族裔、出身、宗教信仰、经济地位或其他任何区别(具体目标 10.2)。各国还承诺不让任何一个人掉队，并首先以落在最后面的人为帮助对象。

3. 根据《儿童权利公约》，所有儿童都有平等和不受歧视的权利。(第 2(1)条)。这些权利也得到以下文书的承认：《世界人权宣言》第一、二和七条；《公民及政治权利国际公约》第二条第一款和第二十六条；《经济社会文化权利国际公约》第二条第二款；《消除一切形式种族歧视国际公约》第五条。

4. 儿童权利委员会强调，尤其须重视事实上的歧视，这种歧视可能是由缺乏一致的政策造成的，涉及弱势儿童群体，包括属于少数种族和族裔群体的儿童(CRC/C/GC/10，第 6 段)。消除种族歧视委员会在第 34 号一般性建议(CERD/C/GC/34，第 25 和 26 段)中承认，这一点对非洲裔儿童和年轻人特别重要，他们尤其容易受到影响。

5. 《德班行动纲领》第 9 段认识到有必要为非洲裔青年男女采取有针对性的消除种族主义干预措施，因为他们受种族主义影响更严重，处于更不利的地位。国际十年活动方案呼应了这一要求，方案提出了切实措施，要求各国消除有碍非洲人后裔在与其他人平等的基础上享有所有权利的一切障碍，包括为此废除歧视性立法和做法、通过禁止歧视的法律和政策(大会第 69/16 号决议，附件第 11 段)。

¹ 在本报告中，非洲裔儿童被视为所有 18 岁以下的非洲人后裔(《儿童权利公约》第 1 条)。本报告除儿童外，将特别关注非洲裔年轻人。“青年”一词在整个联合国系统中的用法并不一致。一些联合国组织将“年轻人”作为“青年”和“青少年”的总称，年龄跨度从 10 岁到 24 岁。儿童权利委员会使用“青少年”一词，主要指从 10 周岁至 18 周岁的儿童期。对联合国人类住区规划署(人居署)等其他机构来说，“青年”指的是 15 岁至 32 岁，还有一些机构使用的年龄范围是 15 岁至 29 岁。在本报告中，非洲裔年轻人被视为所有 29 岁以下的非洲裔成年人。

6. 冠状病毒病(COVID-19)大流行既凸显了潜在的结构性和不平等,² 也加剧了所有人,特别是儿童和青年的不平等。这场危机对少数种族和族裔的影响尤其不平衡,³ 他们正在遭受日益严重的歧视和暴力行为,并被拒绝提供服务,遭受污名化和仇恨言论,面临强调族裔血统而非医疗状况的说法。⁴ COVID-19 往往为处境脆弱的儿童带来过度负担,⁵ 因此人们担心非洲裔儿童和年轻人可能面临更高的风险。

7. 在 COVID-19 危机的背景下,联合国在第 74/270 号决议中强调指出,在应对这场大流行病的过程中不容许任何形式的歧视、种族主义和仇外心理(第 2 段)。应对这场全球健康危机的措施应促进平等,并保证尊重儿童的最大利益。⁶ 应采取特别措施实现不受歧视权,⁷ 包括非洲裔儿童和年轻人的此项权利。承认这场全球卫生危机对少数种族和族裔的不均衡影响是消除该差距的第一步。

B. 每个儿童和年轻人都应能够生存并茁壮成长

可持续发展目标 1

8. 在可持续发展目标 1 中,各国重申必须在所有人口中消除极端贫困,并将按各国标准界定的陷入贫困的男童和女童至少减半(具体目标 1.2)。儿童权利委员会在第 20 号一般性建议中指出,贫困会在青少年期产生深远影响,同时提醒各国,每个儿童都有权享有适足的生活水准,以实现其身心、精神、道德和社会发展,并敦促各国引入社会保障最低标准,提供基本收入保障,使人免遭经济动荡和长期经济危机的影响,并提供获得社会服务的途径(CRC/C/GC/20, 第 66-67 段)。

9. 贫困被认为是一种“多层面的现象”(A/HRC/15/41, 第 14 段),是对人类尊严的侮辱,可能导致侵犯儿童的人权,包括《经济社会文化权利国际公约》第十一条规定的不断改善生活条件的权利,以及《儿童权利公约》第 6 条规定的生存和发展权。国际十年活动方案确认,贫困既是歧视的原因,也是歧视的结果(大会第 69/16 号决议,附件第 20 段)。贫困源于“长期被剥夺享有适当生活水准所需的资源、能力、选择权、安全和权力”(E/C.12/2001/10, 第 8 段)。贫困是收入贫

² 联合国,“2019 冠状病毒病和人权:我们同舟共济”(2020 年 4 月),第 10-12 页。

³ 人权高专办,“迫切需要消除 2019 冠状病毒病对少数种族和族裔的过度影响——巴切莱特”,2020 年 6 月 2 日。可查阅: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25916&LangID=E。

⁴ 人权高专办,“不让任何人掉队:2019 冠状病毒病危机中的种族歧视和对少数群体的保护——联合国消除种族歧视和保护少数群体网的声明”,2020 年 4 月 29 日,第 2-3 页。可查阅 https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/UN_Network_Racial_Discrimination_Minorities_COVID.pdf。

⁵ 联合国,“政策简报:2019 冠状病毒病对儿童的影响”,2020 年 4 月 15 日,第 11-12 页。

⁶ 人权高专办,“2019 冠状病毒病指南”,2020 年 5 月 13 日。可查阅 www.ohchr.org/Documents/Events/COVID-19_Guidance.pdf。

⁷ 联合国,“联合国关于采取即时社会经济措施应对 2019 冠状病毒病的框架”,2020 年 4 月,第 41-42 页。

困、人类发展贫困和社会排斥的组合(A/HRC/7/15, 第 13 段)。由此导致的结构性权力失衡使暴力事件更有可能发生(A/72/502, 第 13-14 段)。

10. 贫困对非洲裔儿童和年轻人有长期影响。贫困和歧视的起因和结果都是青年缺乏平等的机会(例如受教育的机会)和就业。2016 年, 据报有 7 000 多万青年劳动者生活在贫困中, 如果提高阈值将中等贫困人口包括在内, 数字会上升到 1.56 亿。⁸

11. 消除种族歧视委员会在第 34 号一般性建议中承认, 非洲裔儿童的特殊脆弱性可能导致贫困代际延续。该委员会还指出, 各国应采取特别措施, 确保他们能平等行使权利(CERD/C/GC/34, 第 25 段)。

12. 总体而言, 非洲人后裔的贫困率和极端贫困率要高得多。⁹ 世界银行表示, 父母是非洲人后裔会增加孩子身陷贫困的可能性。例如, 在巴西, 比较两个具有相似社会经济条件的家庭, 如果户主是非洲裔(无论是男性还是女性), 贫困的可能性增加约 7%; 在哥伦比亚、厄瓜多尔和乌拉圭, 非洲裔家庭贫困的可能性比非非洲裔家庭高出 4%到 6%。¹⁰ 在葡萄牙和乌拉圭等国, 非洲裔儿童的贫困率更高, 生活水平更低(CRC/C/PRT/CO/5-6, 第 39 段; CRC/C/URY/CO/3-5, 第 55 段)。

方框 1

墨西哥: 国家平等战略, 特别注重非洲裔儿童和女童

2019 年 12 月, 墨西哥通过了 2019-2024 年平等和不歧视国家方案以及 2020-2024 年土著和非裔墨西哥人特别方案。这两个方案的目的是将性别平等视角纳入公共政策, 特别注重非洲裔儿童和女童。^a

^a 墨西哥对调查单的答复。

13. 贫困被认为是 COVID-19 大流行中的一个风险因素。¹¹ COVID-19 预计将在 2020 年年内使 7 100 万至 1 亿人陷入极端贫困。¹² 据估计, 由于封锁措施造成的经济危机, 可能会有 4 200 万至 6 600 万儿童陷入极端贫困。¹³ 由于面临风险的人口经受最严重的社会经济边缘化, 非洲裔儿童和年轻人可能面临过度负担。¹⁴

⁸ 《世界青年报告: 青年与 2030 年可持续发展议程》(联合国出版物, 出售品编号: E.18.IV.7), 第 43 页。

⁹ 拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会), *Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y Desafíos de políticas para la garantía de sus derechos* (2017 年, 圣地亚哥), 第 74-77 页。

¹⁰ 世界银行, “拉丁美洲的非洲人后裔: 迈向包容框架” (2018 年, 华盛顿特区), 第 76 页。

¹¹ 联合国, “2019 冠状病毒病和人权: 我们同舟共济”, 第 7 页。

¹² 世界银行, “预测 COVID-19(冠状病毒病)对贫困的影响”, 2020 年 6 月 8 日。可查阅 www.worldbank.org/en/topic/poverty/brief/projected-poverty-impacts-of-COVID-19。

¹³ 联合国, “政策简报: 2019 冠状病毒病对儿童的影响”, 第 2 页。

¹⁴ 联合国, “联合国关于采取即时社会经济措施应对 2019 冠状病毒病的框架”, 第 7 页。

此外，由于现有的歧视模式，非洲裔儿童身陷贫困从而更容易接触 COVID-19 的风险特别高，这使得非洲裔儿童的生活境况更加不平等。

14. 活动方案鼓励各国加强旨在消除贫困、减少社会排斥且顾及非洲人后裔具体境况的国家方案(大会第 69/16 号决议，附件，第 20 段)。COVID-19 的信息和应对措施应考虑身陷贫困的非洲裔儿童和年轻人的情况，特别是那些无法获得信息、无法上网的儿童和年轻人。¹⁵ 综合全面的基于人权的扶贫方针被认为有希望增强权能(见大会第 67/164 号决议)，应在当前危机背景下采取该方针，目的是在 COVID-19 大流行期间降低非洲裔儿童和年轻人的贫困率。

可持续发展目标 2 和 3

15. 可持续发展目标 2 重申必须消除影响 5 岁以下儿童的一切形式的营养不良(具体目标 2.2)。目标 3 呼吁各国降低新生儿死亡率和儿童死亡率(具体目标 3.2)。

16. 《经济社会文化权利国际公约》第十一条规定，缔约国承认人人有权获取食物。《儿童权利公约》第 24 条规定，缔约国确认儿童有权享有可达到的最高标准的健康，并享有医疗和康复设施。各国在充分落实这一权利时，除其他外，应降低婴幼儿死亡率(第 24(2)(a)条)，消除疾病和营养不良现象，包括在初级卫生保健范围内，采取提供充足的营养食品等手段(第 24(2)(c)条)。

17. 在降低儿童贫困率和提高儿童存活率方面取得了重大进展。1990 年，超过 1 250 万儿童在 5 岁前死亡。到 2018 年，这一数字下降到略高于 500 万，但国家之间和各国国内存在明显的差别。¹⁶ 在一些地区，例如拉丁美洲，按种族和族裔分列的数据显示，非洲裔婴儿死亡率比人口中其他族裔高出几个千分点。¹⁷ 例如，在哥伦比亚，2011 年非洲裔婴儿死亡率几乎是全国平均水平的两倍，非洲人后裔出生时预期寿命平均值低于其他族裔。¹⁸ 在巴拿马，高婴儿死亡率也对非洲裔儿童造成过度影响(CRC/C/PAN/CO/5-6，第 15 段)。

18. 在 COVID-19 大流行之前，已经呼吁各国加紧努力，有效应对粮食不安全、儿童营养不良和卫生服务差的情况，这样的情况在偏远农村地区的非洲裔儿童中尤其普遍。¹⁹ COVID-19 疫情下，身陷贫困的人们由于失去收入，因此购买粮食

¹⁵ 人权高专办，“2019 冠状病毒病指南”，2020 年 5 月 13 日，第 2-5 页。

¹⁶ 联合国儿童基金会(儿基会)，《为了每一个儿童，每一项权利：处于十字路口的儿童权利公约》，(2019 年，纽约)，第 18 页。

¹⁷ Laís Abramo, “Niños, niñas y adolescentes afrodescendientes en América Latina: el entrecruzamiento de diversas dimensiones de la desigualdad social” in *Construyendo políticas públicas hacia los niños, niñas y adolescentes afrodescendientes de las Américas y el Caribe: en el marco de la II Reunión de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe (CEPAL)* (Montevideo, Ministry of Social Development, 2019), pp. 37-38; and Inter American Commission on Human Rights, “Report on poverty and human rights in the Americas” (OEA/Ser.L/V/II.164, Doc. 147).

¹⁸ Inter-American Commission on Human Rights, “The situation of people of African descent in the Americas”(OEA/Ser.L/V/II, Doc. 62), para. 18.

¹⁹ CERD/C/PRY/CO/4-6，第 34 段；CRC/C/PAN/CO/5-6，第 36 段；CRC/C/MEX/CO/4-5，第 61 段；CRC/C/HND/CO/4-5，第 68 段；CRC/C/COL/CO/4-5，第 39 段。

的能力严重受限。鉴于粮食转移计划冻结、粮食市场崩溃，许多国家的饮食质量有可能下降，这种情况很危险，因此最脆弱的人需要保护。²⁰ 由于在获得水、环境卫生和医疗保健系统服务方面存在不平等，非洲人后裔的 COVID-19 死亡率可能更高。²¹ 健康危机可能会逆转过去三年在降低婴儿死亡率方面取得的进展，因为危机引发的经济低迷可能导致 2020 年儿童死亡人数新增数十万。²²

C. 每个孩子和年轻人都应该学习

可持续发展目标 4

19. 在可持续发展目标 4 中，各国重申必须确保所有男女童完成免费、公平和优质的中小学教育(具体目标 4.1)，并具备敏感顾及儿童和性别平等问题的学习环境(具体目标 4.a)，还强调了儿童获得优质儿童早期发展、看护和学前教育的权利(具体目标 4.2)。

20. 教育是一项增长才能的权利，使儿童能够获得其他基本人权(E/C.12/1999/10，第 1 段)。根据《儿童权利公约》第 28 和 29 条，所有人都必须能平等享有受教育权。该权利要实现，必须具有可提供性、可获取性、可接受性和可调适性(同上，第 6 段)。

21. 活动方案明确规定，各国必须确保非洲裔儿童和青少年能够在不受歧视情况下，免费接受初等教育以及获得各级和各种形式优质公共教育。活动方案还指出，各国应采取措施确保公立和私立教育系统不排斥也不歧视非洲人后裔子女(大会第 69/16 号决议，附件，第 22 段)。全纳教育需要采取基于人权的整体办法，确保在教科书和课程中承认并尊重非洲人后裔的文化、历史和遗产，并避免负面定型观念(同上，第 12(c)-(g)段)。

22. 儿童权利委员会在第 21 号一般性意见中强调，将儿童排除在就医和受教育等基本服务之外构成对儿童的歧视(CRC/C/GC/21，第 26 段)。委员会发现，在厄瓜多尔等一些国家，非洲裔儿童在接受教育方面受到歧视(CRC/C/ECU/CO/5-6，第 16(a)段)。

23. 美洲人权委员会强调，在人口主要为非洲人后裔的地区，教育服务不足，文盲率较高。此外，在这些地区，非洲裔儿童和年轻人受教育年限较短，只有少数人进入或完成高等教育。²³

²⁰ 联合国，“政策简报：2019 冠状病毒病对粮食安全和营养的影响”，2020 年 6 月，第 19 页。

²¹ 拉加经委会，“2019 冠状病毒病时代的社会挑战”，2019 冠状病毒病特别报告，第 3 期，2020 年 5 月 12 日，第 6 页。

²² 联合国，“政策简报：2019 冠状病毒病对儿童的影响”，第 2 页。

²³ Inter-American Commission on Human Rights, “The situation of people of African descent in the Americas”, para. 53.

方框 2

哥伦比亚：通过加强基础设施确保非洲裔儿童接受教育

哥伦比亚报告通过了该国 2018-2022 年国家发展计划，其中包括创造受教育机会，特别是针对非洲裔儿童。该计划旨在加强教育基础设施，途径是在居民主要为非洲裔哥伦比亚人的地区建造学校，确保提供教育服务。^a

^a 哥伦比亚对调查单的答复。

24. 在拉丁美洲多个国家，12 至 17 岁非洲裔儿童的学校出勤率低于非非洲裔儿童。²⁴ 同样的情况也存在于 18 至 24 岁正在上学的年轻人。²⁵ 非洲裔女童的学校出勤率差距比非非洲裔女童的差距更大。²⁶ 此外，少女怀孕在非洲裔女童中更为常见，²⁷ 对完成学业构成了障碍。²⁸

25. 消除种族歧视委员会在第 34 号一般性建议中，建议各国采取特别措施，降低非洲裔儿童的辍学率。委员会还建议各国采取措施，确保公立和私立教育体系不在种族或族裔基础上歧视或排斥儿童，并保证非洲人后裔有接受高等教育的平等机会(CERD/C/GC/34，第 62-64 段)。

26. 种族定型观念继续影响着对非洲裔学生学业能力及其成功的态度。教师往往建议非洲裔学生走上减少他们接受高等教育机会的学业道路(A/74/274，第 71-72 段)。教育结果受族裔血统的影响很大。例如，在大不列颠及北爱尔兰联合王国，非洲-加勒比裔儿童被永久开除的可能性几乎是英国白人学生的三倍(A/HRC/41/54/Add.2，第 25 段)。

27. 欧洲联盟基本权利署强调指出，学校中广泛存在针对非洲裔儿童的种族主义欺凌行为。五分之一的家长报告说，其黑人子女在学校里遭受过欺凌，在奥地利、芬兰和德国等国，这一比例高达 40%至 45%。²⁹

²⁴ 拉加经委会，“拉丁美洲的非洲裔儿童”，第二节。可查阅 www.cepal.org/en/notes/children-african-descent-latin-america。

²⁵ Laís Abramo, “Niños, niñas y adolescentes afrodescendientes en América Latina: el entrecruzamiento de diversas dimensiones de la desigualdad social”, p. 45.

²⁶ 拉加经委会，“拉丁美洲和加勒比的非洲裔妇女：对平等的拖欠”（2018 年，圣地亚哥），第 28 页。

²⁷ 拉加经委会和联合国儿童基金会，“拉丁美洲和加勒比非洲裔儿童的权利”，《挑战》通讯，第 22 期，2019 年 11 月。

²⁸ 拉加经委会，“拉丁美洲的非洲裔儿童”。

²⁹ European Union Agency for Fundamental Rights, *Second European Union Minorities and Discrimination Survey: Being Black in the EU* (Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2018), pp. 45-48.

28. 有人担心，由于最近 COVID-19 大流行导致学校停课，上述趋势可能会加剧。³⁰ 最脆弱的学生由于在家里继续学习的条件有限，遭受的损失最严重，有些人可能永远不会返回校园。³¹ 虽然三分之二的国家已经推出国家远程学习平台，³² 但处于弱势的学习者往往数字技能较少，无法接入互联网，³³ 与受教育程度较低的成年人一起生活，居住环境过于拥挤。³⁴ 儿童权利委员会在一份即将发布的一般性意见中，预计会强调，在评估使用数字环境方面的歧视时，必须注意儿童的族裔血统或民族血统和社会经济背景。

29. 因此，在 COVID-19 大流行导致学校关闭的情况下，必须考虑替代的无障碍教学方法，如在线学习和适应情况的学习。³⁵ 此类措施还应针对非洲裔儿童和年轻人的具体需求。

方框 3

厄瓜多尔：族裔教育活动

厄瓜多尔报告称，2018-2019 年，国家族裔教育委员会与国家课程局制定了第一个非洲裔厄瓜多尔教学单元，题为“对非洲裔厄瓜多尔文化的学习体验”，面向教师和学生。该单元在非洲裔厄瓜多尔教师和教育工作者的参与下实施。^a

^a 厄瓜多尔对调查单的答复。

D. 每个儿童和年轻人都应免遭司法工作中的暴力、种族主义和歧视

可持续发展目标 10 和 16

30. 各国在可持续发展目标 16 中重申，必须制止对儿童的虐待、酷刑和一切形式的暴力(具体目标 16.2)，促进法治，确保所有人都有平等诉诸司法的机会(具体目标 16.3)，并在各级建立有效、负责和透明的机构(具体目标 16.6)。目标 10 要求各国取消歧视性法律、政策和做法(具体目标 10.3)。

31. 根据《儿童权利公约》第 19 条，各国义务采取一切适当措施保护儿童不致受到任何形式的身心摧残、伤害或凌辱。儿童权利委员会在第 13 号一般性意见中强调，缔约国必须采取措施确保这样的保护不因种族或族裔等原因而有所差别(CRC/C/GC/13，第 60 段)。

³⁰ 到 2020 年 4 月，全球 94% 的学习者受到影响，即 200 个国家的 15.8 亿儿童和年轻人。联合国，“政策简报：2019 冠状病毒病时期及以后的教育”，2020 年 8 月，第 5 页。

³¹ 同上，第 7 页。

³² 联合国，“政策简报：2019 冠状病毒病对儿童的影响”，第 7 页。

³³ 联合国，“政策简报：2019 冠状病毒病时期及以后的教育”，第 8 页。

³⁴ 拉加经委会，“2019 冠状病毒病时代的社会挑战”，第 6 页。

³⁵ 人权高专办，“2019 冠状病毒病指南”，2020 年 5 月 13 日，第 5 页。

32. 消除种族歧视委员会第 34 号一般性建议中建议各国采取措施，防止警察或其他执法机构和官员对非洲人后裔非法使用武力、实施酷刑、不人道和有辱人格待遇或歧视，确保非洲人后裔不成为种族和族裔定性做法的受害者(CERD/C/GC/34, 第 39 段)。

33. 根据活动方案，各国必须协助遭受种族主义之害的非洲人后裔获得司法救助，包括确保无罪推定权利等公平审判的全部保障到位。方案还强调必须防止针对他们的一切形式的暴力，包括国家官员实施的暴力(大会第 69/16 号决议，附件，第 17(f)-(h)段)。

34. 在一些国家，非洲裔年轻人格外严重地受到暴力影响。在巴西，政府的青年暴力脆弱性指数显示，2015 年，非洲裔青年被杀害的可能性是白人青年的 2.7 倍。³⁶

35. 针对非洲裔儿童和年轻人的警察暴力和司法工作中的歧视在一些国家是普遍现象。执法人员任意使用武力、警察的暴行和种族定性做法往往伴随着司法工作中的有罪不罚和歧视，给非洲人后裔、包括年轻人带来了过度负担，往往导致他们被推定为犯罪责任人(A/73/354, 第 7-10 段)。由于持续存在的结构性歧视模式，司法部门助长了将黑肤色与犯罪行为联系在一起的观念，导致认为非洲裔儿童不那么孩子气、犯罪倾向较重、不那么天真无邪的看法(A/74/274, 第 55-57 段)。

36. 非洲人后裔、包括儿童和年轻人经常由于种族原因被执法人员作为目标、施加污名、负面定型和定性(同上，第 65 段)。关于警察对非洲裔青年男子进行种族定性和实施暴力的报告也很常见。³⁷ 在欧洲，非洲裔年轻人据报越来越多地成为目标，作为嫌疑人登记在警方的帮派数据库中。³⁸ 在英国，司法部在 2018 年发现，黑人儿童被捕的可能性是白人儿童的四倍。³⁹ 在澳大利亚，2019 年，由于人们担心青年犯罪，非洲裔澳大利亚人社区据报受到了更多公众关注。⁴⁰

37. 在美洲，国家人员歧视性地对待非洲人后裔已经成为一种令人不安的趋势，引起关注。⁴¹ 非洲裔美国人占美利坚合众国总人口的 13.4%，⁴² 据报占有被捕

³⁶ 世界银行，“拉丁美洲的非洲人后裔：迈向包容框架”，第 67-68 页。

³⁷ Inter-American Commission on Human Rights, “The situation of people of African descent in the Americas”, para. 173; and *Police Violence against Afro-descendants in the United States* (2018), paras. 31 and 71-87.

³⁸ Patrick Williams and Eric Kind, *Data-driven Policing: The Hardwiring of Discriminatory Policing Practices across Europe* (Brussels, European Network against Racism, 2019), p. 11.

³⁹ Ministry of Justice, “Youth Justice Statistics 2017/18”, p. 8.

⁴⁰ Australian Human Rights Commission, *Children’s Rights Report 2019: In Their Own Right – Children’s Rights in Australia* (2019), p. 84.

⁴¹ Inter-American Commission on Human Rights, *Violence, Children and Organized Crime* (2015).

⁴² 见 www.census.gov/quickfacts/fact/table/US/PST045219; CERD/C/USA/CO/7-9, 第 20 段。

年轻人的 28%，占被判监禁的年轻人的 58%。⁴³ 欧洲联盟最近的一项调查显示，24% 的非洲裔受访者在调查前的五年里曾被警方拦截。在被拦截的 16 岁至 24 岁的人中，有 50% 的人认为他们最近一次遭到拦截是出于种族动机。⁴⁴

38. 2020 年 6 月 17 日和 18 日，人权理事会就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行为举行了一次紧急辩论。理事会在第 43/1 号决议中，除其他外，请联合国人权事务高级专员编写一份报告，提交理事会第四十七届会议，说明系统性种族主义以及执法机构对非洲人和非洲人后裔实施的违反国际人权法情事(第 3 段)。2020 年 6 月 5 日，联合国独立人权专家呼吁美国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，展开调查，并确保对所有警察过度使用武力的案件追究责任。⁴⁵

方框 4

瑞典：提高公职人员对种族主义的认识

从 2015 年起，瑞典政府让“鲜活历史论坛”负责制定各种教育举措，打击公共部门内的种族主义和种族歧视。目标群体包括学校工作人员和其他公共雇员，如瑞典警察局和瑞典公共就业机构。^a

^a 瑞典对调查单的答复。

39. 在 COVID-19 大流行期间，被剥夺自由者被关押在人满为患或由于其他原因不安全的监狱时，特别容易接触到这种病毒。⁴⁶ 采取措施防止传播是降低监狱人口健康风险的关键。⁴⁷ 应特别努力释放被剥夺自由的儿童和年轻人，⁴⁸ 包括非洲裔儿童和年轻人。

40. 要消除司法工作中针对非洲裔儿童和年轻人的暴力、种族主义和歧视，就必须了解使一些社区更容易遭受暴力的根本问题，在此基础上采取全面干预措施。要采取将非洲裔儿童和年轻人置于这类干预措施中心的基于人权的办法，就必须

⁴³ Inter-American Commission on Human Rights, *The Situation of Children in the Adult Criminal Justice System in the United States* (2018).

⁴⁴ European Union Agency for Fundamental Rights, *Second European Union Minorities and Discrimination Survey: Being Black in the EU*, pp. 30-32.

⁴⁵ 人权高专办，“联合国专家谴责美国当代的种族恐怖私刑并呼吁进行系统改革和伸张正义”，2020 年 6 月 5 日。可查阅 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25933。

⁴⁶ 联合国，“共担责任，全球团结：应对 2019 冠状病毒病的社会经济影响”，2020 年 3 月，第 10 页。

⁴⁷ 机构间常设委员会，“临时指导意见：冠状病毒病——关注被剥夺自由者”，2020 年 3 月。

⁴⁸ 人道主义行动中的儿童保护联盟和儿基会，“技术说明：2019 冠状病毒病和被剥夺自由的儿童”，2020 年，第 4 页；人权高专办，“2019 冠状病毒病指南”，2020 年 5 月 13 日，第 3 页；暴力侵害儿童问题机构间工作组，“行动议程”，第 3 页，可查阅 www.ohchr.org/Documents/Events/COVID-19/Agenda_for_Action_IAWG-VAC.pdf；联合国，“联合国关于采取即时社会经济措施应对 2019 冠状病毒病的框架”，第 41-45 页。

改变导致污名化和刑事定罪的体制偏见，这样的偏见可能构成使全面执行国际十年活动方案遭遇挫折的威胁。

E. 应确保年轻人获得社会保障和体面就业

可持续发展目标 8

41. 可持续发展目标 8 中呼吁各国实现包括年轻人在内的所有人充分就业，有体面工作，并做到同工同酬(具体目标 8.5)。还确认必须减少未就业和未受教育或培训的年轻人比例(具体目标 8.6)，保护劳工权利，推动为所有工人和没有稳定工作的人创造安全和有保障的工作环境(具体目标 8.8)。

42. 《经济社会文化权利国际公约》第九条确认社会保障权，第七条规定享有享受公平与良好工作条件的权利。《儿童权利公约》第 26 条也申明每个儿童享有社会保障权。

43. 经济、社会及文化权利委员会在第 19 号一般性意见中强调，社会保障发挥着重要作用，能够减少和减缓贫困，防止社会排斥最弱势群体，特别是在他们面临无法充分实现权利的困境时(E/C.12/GC/19，第 3 段)。

44. 《德班行动纲领》要求各国消除工作场所对非洲人后裔的种族歧视，消除他们的就业障碍(第 29 段)。国际十年活动方案强化了同样的目标(大会第 69/16 号决议，附件，第 23 段)。

45. 在一些国家，非洲裔年轻人遇到失业率高、工作不稳定和工作条件不平等的情况，⁴⁹ 所有这些情况都存在性别因素，对女青年和女童具有格外严重的影响。⁵⁰ 根据世界银行的资料，拉丁美洲许多国家的非洲裔失业率几乎是非洲裔的两倍，在某些国家比率甚至更高。⁵¹ 在就业者当中，非洲裔从事低技能职业的比例更高。⁵² 在欧洲联盟，2018 年的一项调查显示，在受访者中，既没有工作也没有接受教育或培训的非洲裔黑人年轻人比率远远高于普通人口比率。2016 年，在奥地利、马耳他和意大利，分别有 76%、70%和 42%的非洲裔受访者既没有工作也没有接受教育或培训，而普通人口比率分别为 7.7%、8.5%和 19.9%。⁵³

46. 非洲裔年轻人加入劳动力市场的条件仍然非常不平等。在拉丁美洲的几个国家，普通人口和非洲人后裔之间的工资差距随着教育程度的提高而扩大。⁵⁴ 该区域的数据显示，15 岁及以上的非裔和非非洲裔之间，受教育年限越长，收入差

⁴⁹ 拉加经委会，“拉丁美洲的非洲裔儿童”，第二.A 节。

⁵⁰ 拉加经委会，《不平等导致的低效率》(圣地亚哥，2018 年)，第 23 和 116 页。

⁵¹ 世界银行，“拉丁美洲的非洲人后裔：迈向包容框架”，第 80 页，

⁵² 同上，第 65 页。

⁵³ European Union Agency for Fundamental Rights, *Second European Union Minorities and Discrimination Survey: Being Black in the EU*, p. 52.

⁵⁴ 世界银行，《拉丁美洲的非洲人后裔：迈向包容框架》，第 22 页。

距越大。⁵⁵ 这意味着非洲裔年轻人在提高教育水平方面没有获得与他们的同龄人相同的好处。

47. 对非洲人后裔的歧视一直是社会流动性和不稳定方面的一个重要决定因素，也是享受体面工作的一个障碍。⁵⁶ 在拉丁美洲的巴西、厄瓜多尔、巴拿马和乌拉圭等国，失业对 15 岁及以上的非洲裔年轻人的影响格外严重。⁵⁷ 在一些地区的就业人员中，非洲裔年轻人往往处于职业阶梯的最低级别，大多从事非正式和低技能的工作，在收入、获得食物和社会流动性方面都存在差距。⁵⁸ 此外，雇主经常在销售和管理职位上歧视非洲裔人口，用“形象好”之类的措辞来掩盖他们对白人候选人的偏好。⁵⁹

48. 非洲人后裔问题专家工作组曾重点指出影响非洲裔工人的歧视性条件。工作组注意到，在比利时，非洲人后裔面临“降级”和其他就业挑战。虽然 60% 的非洲裔比利时人受过学位教育，但他们失业的可能性是全国平均水平的四倍(A/HRC/42/59/Add.1，第 52 段)。在阿根廷，非洲人后裔被限制在非正规就业部门，这使他们容易受到剥削(A/HRC/42/59/Add.2，第 42 段)。工作组注意到，在加拿大，非洲裔加拿大人的失业率格外高，其中许多人被迫接受几乎没有保障的低薪工作(A/HRC/36/60/Add.1，第 57 段)。工作组还报告说，在西班牙，非洲人后裔失业率高，同时还存在遭遇歧视性的招聘程序、工作场所剥削和缺乏社会保障的情况(A/HRC/39/69/Add.2，第 45 段)。工作组报告称，在巴拿马，非洲人后裔、特别是年轻人的失业率高于全国平均水平，他们最终就业后还可能遭受种族主义欺凌(A/HRC/24/52/Add.2，第 40 段)。

49. 国际劳工组织建议制定促进年轻人就业的战略，采取有针对性的干预措施，以打击工作场所对非洲人后裔的歧视。⁶⁰ 这些战略包括提供求职援助支持年轻的创业者，以及查明技能不匹配的情况，确保培训方案满足劳动力市场需求。⁶¹ COVID-19 大流行给世界各地的经济带来了严重的破坏(见大会第 74/270 号决议)。在危机之前，约有 2.67 亿年轻人既没有就业也没有接受教育或培训。在本次卫生危机之后，这一数字预计将增加，造成“被封锁的一代”，原因之一是在受影响最大的部门中，年轻人占工人人数的十分之四以上。⁶² 属于少数民族的年轻人预

⁵⁵ 拉加经委会，《不平等导致的低效率》，第 23 页。

⁵⁶ Inter-American Commission on Human Rights, *Informe sobre Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos* (2019), para. 352.

⁵⁷ Laís Abramo, “Niños, niñas y adolescentes afrodescendientes en América Latina: el entrecruzamiento de diversas dimensiones de la desigualdad social”, pp. 35-37.

⁵⁸ Inter-American Commission on Human Rights, “Report on poverty and human rights in the Americas”.

⁵⁹ Inter-American Commission on Human Rights, “The situation of people of African descent in the Americas”.

⁶⁰ 国际劳工组织，“补充报告：非洲人后裔国际十年(2015-24 年)” (GB.326/INS/15/3)，第 23 段。

⁶¹ 国际劳工组织，《衡量年轻人体面工作指南：劳动力市场方案中的监测、评价和学习》(2018 年，日内瓦)。

⁶² 联合国，“政策简报：劳动世界与 2019 冠状病毒病”，2020 年 6 月，第 2-12 页。

计将受到格外严重的影响，⁶³ 因为他们与其他人口相比，社会经济条件脆弱，获得社会保障和失业援助的机会有限，在劳动力市场上面临高度歧视，⁶⁴ 而且在非正规部门中的比例过高。

方框 5

联合国人口基金：为非洲裔年轻人提供工作资格和就业支助

自 2019 年以来，联合国人口基金驻巴西办事处一直与巴西政府合作实施一个项目，重点关注该国那些居民属于最弱势群体和以非洲裔为主的地理区域。项目的目标是在 2021 年 12 月之前为 2 000 名青少年提供工作资格和就业支助。^a

^a 联合国人口基金对调查单的答复。

50. 社会保障可抵消劳动收入的损失，特别是对非正规和不稳定就业的工人而言。按照国际十年活动方案所述(大会第 69/16 号决议，附件，第 23 段)，在非洲裔年轻人就业和体面工作条件方面采取基于人权的办法，实施普遍、再分配和团结的政策，是减少 COVID-19 大流行的短期和长期后果的关键。各国应确保为减轻和应对这一大流行病影响所采取的举措中，纳入通过体面工作和社会保障等办法应对非洲裔年轻人具体情况的安排，⁶⁵ 并确保支持受到重创的青年工人。⁶⁶ 获得体面工作和社会保障可减少贫困，并有助于享有其他权利，如健康权和适当生活水准权(E/C.12/GC/23，第 1 段；E/C.12/GC/19，第 28 段)。所有这些政策都应该是为实现所有非洲裔年轻人经济和社会权利所开展的综合努力的一部分。

F. 儿童和年轻人应该参与决策

可持续发展目标 16

51. 根据可持续发展目标 16，各国必须努力创建和平、包容的社会，让所有人都能诉诸司法，建立有效、负责的机构。此外，该目标还重申必须确保各级的决策反应迅速，具有包容性、参与性和代表性(具体目标 16.7)。

52. 《儿童权利公约》第 12 条承认所有儿童表达意见并得到认真对待的权利，要求各国确保儿童对影响到其本人的一切事项自由发表自己的意见，对这些意见应按照儿童的年龄和成熟程度给以适当的看待。儿童权利委员会在第 20 号一般性意见中，强调儿童和青少年有权表达意见，参与制订、执行和监测影响其生活的有关法律、政策、服务和方案(CRC/C/GC/20，第 23 段)。委员会还强调，

⁶³ 人权高专办，“迫切需要消除 2019 冠状病毒病对少数种族和族裔的过度影响——巴切莱特”。

⁶⁴ 联合国，“政策简报：2019 冠状病毒病对拉丁美洲和加勒比区域的影响”，2020 年 7 月，第 15 页。

⁶⁵ 人权高专办，“2019 冠状病毒病指南”，2020 年 5 月 13 日，第 7 页。

⁶⁶ 联合国，“联合国关于采取即时社会经济措施应对 2019 冠状病毒病的框架”，第 21 页。

各国应支持和培训成年人成为良师益友，以便让青少年对自己的生活承担起更大的责任(同上，第 25 段)。

53. 消除种族歧视委员会在第 34 号一般性建议中强调，非洲人后裔有权参与影响他们的决定。委员会还敦促各国采取特别措施保证非洲人后裔在平等普选中有投票和被选举权并在政府所有部门中具有适当代表(CERD/C/GC/34, 第 42-43 段)。

54. 《德班行动纲领》敦促各国为非洲人后裔在社会中充分参与政治、经济、社会和文化生活以及参与各自国家的进步和经济发展提供便利(第 4 段)。在国际十年活动方案中，鼓励各国采取措施，使非洲人后裔能够在不受歧视的情况下充分、平等和有效参与公共和政治事务(大会第 69/16 号决议，附件，第 16 段)。非洲裔儿童和年轻人有意义地参与政治生活和决策，对于防止和打击种族主义和种族歧视至关重要(A/HRC/20/33, 第 10 段)。世界银行强烈建议，将他们的历史和观点纳入考虑可提供独特的机会，强调他们由于长期的集体努力和斗争而具有韧性。⁶⁷

方框 6

联合国人权事务高级专员办事处：非洲裔青年妇女的政治参与

2019 年 12 月，联合国人权事务高级专员办事处与哥斯达黎加政府共同组织了一次会议，旨在促进非洲裔妇女在公共事务中的权利，包括政治参与。几位著名的非洲裔女性政治领导人参加了这次活动，并与非洲裔青年妇女分享了政治参与方面的经验和良好做法。

55. 在有些国家，非洲人后裔在治理和政治进程中的代表性不足，很少参与决策(CERD/C/GC/34, 第 6 段；CCPR/C/CRI/CO/6, 第 15 段)和政治生活。⁶⁸ 根据各国议会联盟的资料，全世界 30 岁以下的议员不到 2%。⁶⁹ 对于非洲裔年轻人来说，这个数字可能更低。

56. 在指导确保非洲裔年轻人参与决策的工作时，应采取以人权为基础的办法。联合国教育、科学及文化组织和联合国儿童基金会(儿基会)强调，在进行干预时采取以人权为基础的参与式办法，能够培养最弱势儿童要求和享受其人权的能力，从而增强他们的权能。⁷⁰ 儿童权利委员会在审查具体国家的情况时，建议建立相关结构，让儿童在地方和国家一级积极和有意义地参与制定法律、政策、方案和服务，特别注意让处境脆弱的儿童参与(例如，见 CRC/C/GBR/CO/5, 第 30-31 段)。

⁶⁷ 世界银行，《拉丁美洲的非洲人后裔：迈向包容框架》，第 85 页，

⁶⁸ CCPR/C/MRT/CO/2, 第 14 段；CCPR/C/GTM/CO/4, 第 8-9 段；CERD/C/GTM/CO/16-17, 第 29 段；CERD/C/PER/CO/22-23, 第 31 段。

⁶⁹ Inter-Parliamentary Union, *Youth Participation in National Parliaments: 2018* (Geneva, 2018), p. 21.

⁷⁰ 联合国教育、科学及文化组织和儿基会，《以人权为基础的全民教育方式》(巴黎，2007 年)。

57. 非洲裔社会运动在推动反歧视立法和打击负面定型观念方面起到了关键作用。⁷¹ 在此背景下，非洲裔年轻人越来越多地要求听取他们的呼声，包括为此在世界各地举行反对种族歧视的和平抗议和起义，例如作为“黑人生命有价值”运动的一部分组织的此类活动。⁷² 此外，在 COVID-19 大流行期间，包括非洲裔在内的年轻人正在为努力减少病毒传播和减轻大流行影响作出积极贡献。⁷³ 这让人们注意到公民空间在应对卫生危机方面所发挥作用的重要性，因为民间社会被认为是建立和维持对卫生系统的信任的关键，在确定解决这一大流行病的办法方面也很重要。⁷⁴ 对公民空间的限制有损于非洲裔年轻人提出重要主张，并可能为短视和危险的行动铺平道路。应增强非洲裔年轻人、包括非洲裔人权维护者的权能，保护他们免受威胁、报复和骚扰。

58. COVID-19 危机可以成为各级决策进一步民主化的催化剂。⁷⁵ 各国应保证所有人有效参与影响他们的决定，⁷⁶ 包括保证非洲裔儿童和年轻人在当前卫生危机中的参与。非洲裔年轻人在努力解决结构性歧视模式方面是必不可少的盟友，在全球卫生危机期间更是如此。他们可以为包容的、以人权为基础的可持续发展提供重要视角。考虑到非洲人后裔的各种兴趣、需求和专门知识，可为确定实施国际十年活动方案的前进方向提供重要的见解。

方框 7

拉丁美洲和加勒比经济委员会：2019 冠状病毒病背景下的青年对话

在为落实《2030 年可持续发展议程》贡献创新解决方案方面，包括非洲裔在内的年轻人具有核心作用。有鉴于此，拉丁美洲和加勒比经济委员会于 2020 年 5 月组织了一次网络研讨会，征求拉丁美洲和加勒比年轻人对 2020 年可持续发展问题高级别政治论坛的看法和意见。^a

^a 请参阅 www.cepal.org/en/events/latin-american-and-caribbean-youth-regional-dialogue-towards-united-nations-high-level。

⁷¹ 世界银行，《拉丁美洲的非洲人后裔：迈向包容框架》，第 45 页。

⁷² 联合国，“纳尔逊·曼德拉与黑人的生命”，2020 年 7 月 18 日。可查阅 <https://www.un.org/en/un-chronicle/nelson-mandela-and-black-lives>。

⁷³ 年轻人发展问题机构间网络，“关于 2019 冠状病毒病与年轻人的声明”，第 3 页。可查阅 www.ohchr.org/Documents/Issues/Youth/COVID-19_and_Youth.pdf。

⁷⁴ 人权高专办，“公民空间与 2019 冠状病毒病：指南”，2020 年 5 月 4 日。可查阅 www.ohchr.org/Documents/Issues/CivicSpace/CivicSpaceandCovid.pdf。

⁷⁵ 联合国，“2019 冠状病毒病和人权：我们同舟共济”，第 13-14 页。

⁷⁶ 人权高专办，“2019 冠状病毒病指南”，2020 年 5 月 13 日，第 4 页。

三. 结论和建议

59. 在世界许多地区，非洲裔儿童和年轻人没有充分享受他们的人权。采取基于人权的办法，认识到结构性歧视与种族、族裔、民族或社会出身、性别、移民身份、财产、宗教或信仰、性取向、性别认同、残疾、出生或其他身份的交叉影响，可以最好地了解这些儿童和年轻人的情况。在制定实施国际十年活动方案的战略时，除种族歧视外，还应考虑到与种族和族裔交叉的其他歧视性理由。

60. 种族歧视阻碍非洲裔儿童和年轻人在其生活的各个领域实现人权。这一点在贫穷与歧视的关联以及非洲裔儿童死亡率高和难以获得食物的关联上，体现得尤其明显。确保年轻人不陷入贫困并获得充足和有营养的食物必须是一项关键优先事项，这也将是实现降低非洲裔儿童和年轻人死亡率这一相关目标的重要基石。

61. 对非洲裔儿童和年轻人的歧视在获得教育、保健、社会保障和就业方面尤为明显。各国应采取步骤进行能力建设，确保他们平等地享有优质教育、保健、体面工作和社会保障制度，以消除非洲裔年轻人进入劳动力市场所面临的困难。这些步骤应包括对文化敏感的教育办法，促进接受高等教育的平权行动政策，旨在提高对种族歧视认识的适当的雇员专业培训，以及禁止工作场所歧视和促进招募非洲裔年轻人的明确程序。

62. 有系统的暴力既是非洲裔儿童和年轻人面临的种族歧视的原因，也是种族歧视的后果。负面定型观念模式往往是导致司法工作中的歧视，包括种族定性、警察暴行、使用武力和暴力(包括致命暴力)的根本原因。各国应解决司法工作中的种族歧视问题，以及针对非洲裔儿童和年轻人的过度暴力行为，并修订安全政策，以查明和消除这些做法。各国应促进执法人员的人权教育，鼓励与社区对话，制定惩处将种族歧视作为制度化做法的绩效规程并确保问责。

63. 非洲裔儿童和年轻人参与决策对于建立以人权为基础、尊重儿童最大利益及其表达意见权的公正和平等社会至关重要。各国应鼓励非洲裔儿童和年轻人参与所有影响他们的事务，为此应采取措施增强非洲裔青年领导人实现社会变革的权能。应努力提高他们在政党、议会和政府机构等关键机构中以及在正式组织之外的发言权，促进参与公民空间并让非洲裔年轻人能够从外部影响正式决策进程，包括为此促进他们的和平集会自由权。

64. COVID-19 大流行加剧了不平等，并可能强化社会排斥。因此，应收集分类数据，衡量这一大流行病和封锁措施对包括非洲裔儿童和年轻人在内的非洲人后裔的影响，这是采取具体政策减少针对他们的不平等和结构性歧视的关键。对 COVID-19 采取基于人权的办法需要努力重建得更好，并确保非洲裔儿童和年轻人平等和不受歧视。这样的办法将实现《2030 年议程》和落实非洲人后裔国际十年活动方案中所载的目标。