



人权理事会  
第二十九届会议  
议程项目 9  
种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的  
不容忍现象：《德班宣言和行动纲领》的  
后续行动和执行情况

## 当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象问题特别报告员关于大会第 69/160 号决议的执行情况的报告

### 概要

当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象问题特别报告员根据大会关于打击美化纳粹主义、新纳粹主义及其他助长当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的做法的第 69/160 号决议提交本报告。大会在该决议第 43 段中请特别报告员以依照人权委员会第 2005/5 号决议的要求征集的各国政府和非政府组织的意见为基础，编写一份关于该决议执行情况的报告，提交人权理事会第二十九届会议。

本报告介绍特别报告员查明的有关极端主义政党、运动和团体，包括新纳粹群体和光头党以及类似极端主义意识形态运动继续对人权和民主构成的挑战方面的动态。

在此背景下，特别报告员探讨了需要进一步努力和不断保持警惕的主要关注领域，包括涉及保护弱势群体免遭种族主义和仇外犯罪，以及在总体上促进和巩固民主与人权的领域。他还介绍了一些国家和不同利益攸关方的良好做法。



本报告包括特别报告员在此前向大会提交的报告(A/69/334)和向人权理事会提交的报告(A/HRC/26/50 和 A/HRC/23/24)中就此问题提出的建议，这是因为，尽管在应对美化纳粹主义及其他有利于助长当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的问题方面作出了一些努力，但报告员的建议仍然适用并且有效。这些建议集中在报告最后一部分，按照专题列出，以便查看。

特别报告员认为，目前每两年就此问题进行一次报告的要求并非履行他依照大会第 69/160 号决议对他规定的授权义务的最佳机制。由于在他就此问题向大会和人权理事会提交上次报告之后没有出现重要进展，他认为，为了更好地履行义务，应当每年向大会提交一份报告。特别报告员认为，可利用他工作的其他方面，以切实的方式处理这一重要问题，以便与各国政府、非政府组织和相关行为者开展更深入的对话与合作，进而推动这些组织和行为者协力执行现有建议和今后将提出的建议。

## 目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-3	4
二. 收到的关于存在极端主义政党、运动和团体， 包括新纳粹群体和光头党以及类似的极端主义 意识形态运动的信息.....	4-17	4
A. 保护和巩固民主与人权.....	5-9	4
B. 保护受害者和弱势群体免遭种族主义和仇 外犯罪 .....	10-17	5
三. 极端主义政党、运动和团体在社交媒体中进行 的网络种族主义和仇恨宣传.....	18-22	7
四. 预防和打击体育赛事中的种族主义和极端主义.....	23-27	8
五. 反对否认大屠杀和歪曲历史的行为.....	28-32	9
六. 在打击极端主义政党、运动和团体，包括新纳 粹群体和光头党以及类似的极端主义意识形态 运动方面形成的良好做法.....	33-41	10
七. 结论和建议.....	42-59	11

## 一. 引言

1. 本报告是根据大会第 69/160 号决议第 43 段提交的。大会在该段中请特别报告员根据各国政府和非政府组织的意见，就关于打击美化纳粹主义、新纳粹主义及其他助长当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的做法的决议，编写一份执行情况报告，提交人权理事会第二十九届会议。
2. 在大会第 69/160 号决议第 41 段中，大会回顾，人权委员会在第 2005/5 号决议中请特别报告员继续思考这个问题，在今后报告中提出相关建议，并在这方面征求和考虑各国政府和非政府组织的意见。此外，特别报告员将根据大会第 69/160 号决议第 43 段，向大会第七十届会议提交一份类似报告。
3. 特别报告员在本报告第二节中讨论了极端主义政党、运动和团体，包括新纳粹群体和光头党以及类似的极端主义意识形态运动在当前的经济危机背景下对人权和民主构成的挑战。他在第三节中探讨了极端主义政党、运动和团体利用社交媒体进行网络种族主义和仇恨宣传的问题。第四节讨论体育赛事中的极端主义。第五节重点述及反对否认大屠杀和歪曲历史的行为。特别报告员在第六节中列举了一些国家和不同利益攸关方形成的良好做法。第七节载有他的结论和建议。

## 二. 收到的关于存在极端主义政党、运动和团体，包括新纳粹群体和光头党以及类似的极端主义意识形态运动的信息

4. 特别报告员在本节中重点介绍收到的关于存在极端主义政党、运动和团体，包括新纳粹群体和光头党以及类似的极端主义意识形态运动的信息。面临的挑战涉及：(a) 在民主背景下保护和巩固人权；(b) 保护受害者和弱势群体免遭种族主义和仇外犯罪。

### A. 保护和巩固民主与人权

5. 在 2001 年在南非德班举行的反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议期间以及在后来的《德班宣言和行动纲领》中，各国认识到，基于种族主义、仇外心理或种族优越论和相关歧视的政治宣言和政治组织与民主和善治原则相悖。
6. 正如特别报告员在向人权理事会提交的专题报告(A/HRC/26/50 和 A/HRC/23/24)中指出，特别报告员收到的信息表明，极端主义政党、运动和团体在某些国家和地区的影响有所增加。特别是在整个欧洲范围内，极端主义政党代表占据地方和区域议会席位的数量有所增加。一些极右政党在地方议会选举以及欧洲议会选举中当选的情况也越来越多。

7. 特别报告员感到关切的是，一些国家的主流政党继续与极端主义政党组成联盟。特别报告员强调，所有民主政党应以尊重人权和自由、民主与法治作为其方案与活动的基石，他谴责旨在煽动种族主义、仇外心理、歧视或不容忍思想的政治言论。

8. 在长期紧缩期间对弱势群体污名化的现象在一些国家继续存在，与此同时，政治领导人将高失业率、社会福利削减以及贫困增加等现象归罪于某些群体的趋势日益抬头。极端主义政党将这类危机的负面影响归结为外国人、移民(包括非正规移民)、少数群体、难民和寻求庇护者所致。这些群体常常被视为对这些国家一般民众生活水准的威胁。根据收到的信息，信奉伊斯兰教和犹太教的个人以及罗姆社区成员尤其遭到污名化，有时还成为政治领导人煽动的不容忍和暴力事件攻击的对象。正如特别报告员在其专题报告(A/HRC/26/50)中指出，政治领导人应采取一切必要措施，适当处理社会和经济问题，特别是在当前的经济危机时期，他们不应采用极端主义辞令，尤其不应为了赢得选票而在竞选期间这样做。

9. 然而，另一些来自东欧国家的报告又令特别报告员稍感安心，这些报告指出，同一政党或联盟的成员发出了反对针对弱势群体的民粹主义言辞的呼吁。主流政党和政治领导人，包括高级别政治领导人明确和毫不迟疑地谴责种族主义、仇外心理和相关不容忍的言论至关重要。特别报告员鼓励政治家和政党摆脱不断出现、旨在加剧紧张局势而非建设共识和尊重的言论。他重申在上述专题报告中表达的意见，再次强调对党内成员发出的这类言论进行处理的重要性。

## B. 保护受害者和弱势群体免遭种族主义和仇外犯罪

10. 特别报告员收到的报告指出，仍然发生极端主义运动和团体，包括新纳粹群体和光头党及其他右翼运动针对罗姆人、穆斯林、犹太人和非传统宗教团体及其礼拜场所的、出于种族主义和仇外心理的暴力袭击事件。正如他曾在报告(A/HRC/23/24 和 A/HRC/26/50)中指出，他仍对有关非洲人后裔受到骚扰和暴力袭击的报告表示关切。他还对一些信息表示关切，这些信息称，与极右民族主义政党有紧密联系的个人对移民和外国人施加暴力，包括放火烧毁移民和寻求庇护者居住的房屋，破坏其学校和宗教活动场所，以及在街上刺伤移民和寻求庇护者。还收到一些关于戴头巾的穆斯林妇女受到威胁以及伊玛目在清真寺遭到袭击事件的报告。还有报告称，犹太学校被人涂写上了纳粹标志以及反对犹太人的口号。犹太人的墓地遭到破坏，墓碑被砸坏，上面被涂上纳粹标志。他还对有关从事反对种族主义工作的民间社会组织遭到袭击的报告表示关切。

11. 针对难民的仇恨言论尤其导致对难民群体以及被视作难民者的实际暴力行为。正如特别报告员在提交大会的报告(A/69/334)中指出，种族歧视和相关不容忍行为是人们逃离本国的常见原因，并可能在流离失所周期后来各个阶段中威胁到寻求庇护者和难民的保护。在南部非洲，外国人原来越多地被视为稀缺经济机会的竞争者，这可能加剧仇外心理，对该地区的难民和寻求庇护者的保护工作产

生不利影响。此外，正如上述报告中所作解释，亚洲及太平洋区域缺乏关于国际保护的法律和框架，影响了为在原籍国由于族裔、种族或仇外心理受到迫害而可能需要国际保护的流离失所者提供保护的机会。确保人道主义反应行动不因重视移民政策和边境保护而受到阻碍，仍然是一个挑战。

12. 正如此前指出(A/HRC/23/24)，特别报告员还获悉警察中出现极端主义的案件。在一些国家，某些警方人员尽管身居维护公共秩序的要职，并担任国家公务员，却公开鼓吹极右、民族主义和仇外主张和言论。尤其令特别报告员关切的是，有来自东欧的报告称，警察有时不愿意进行干预，以制止种族主义和仇外罪行受害者受到的骚扰，辱骂和暴力袭击，及/或接受这类受害者提出的申诉，特别是移民和少数群体受害者的申诉，也不愿对这类事件进行调查。这可能导致受害者更不愿意报告种族主义和仇外行为，尤其在他们是某一特定国家非正常居民的情况下，但这一现象也导致对极端主义和自卫团体有罪不罚的文化。特别报告员还表示关切的是，有越来越多有关警察参与性暴力和性别暴力侵害非洲人后裔妇女及少数族裔妇女的指控，这类案件常常没有报告，或不对其进行彻底调查。

13. 特别报告员还收到有关与极右和新纳粹团体有联系的个人和团体袭击男同性恋、双性恋男子、女同性恋和变性妇女的报告。袭击、歧视和宣传对少数民族予以歧视的同一些团体也参与了基于性别认同袭击个人的事件。

14. 在特别报告员看来，一个人的身份由性别、年龄、国籍、职业、性取向、政治见解、宗教信仰和社会出身等多方面组成；因此，所有人之间宽容、相互理解和尊重，不带有任何形式的偏见、成见或歧视应当是任何一种人与人之间关系的基础。他还对这类暴力行为的举报不足表示关切，并促请各国采取必要措施，处理个人因种族、肤色、世系、民族或族裔出身或性取向而面临的多重且通常相互联系的歧视。

15. 种族主义和仇外的观念和价值观对青年人、老年人和贫困公民等受金融危机和经济危机影响最为严重的最弱势群体的影响，也是特别报告员关切的问题。这些群体很可能受到高失业率和社会服务削减的全面打击。在受紧缩措施打击最为严重的东欧和南欧等国家和地区，这些人常常看不到自己的未来或改善生活的机会。这种不满气氛很容易导致极端主义意识形态的增长。特别报告员回顾他在以往的一份报告(A/HRC/23/24)中阐述的观点，即教育非常重要，国家有责任打击基于种族优越论或仇恨的观念的传播，并宣传不歧视、平等、多样性、民主和尊重所有人的价值观。但是，他也认识到，父母和家庭在培养容忍和尊重的价值观方面也发挥至关重要的作用。

16. 特别报告员表示关切的是，不断有报告指出，受害者除了语言障碍和不知道自己的权利以外，因为害怕遭到报复和迫害，不愿意向相关主管当局举报发生的事件，尤其是在其居民身份不稳定或不正常的情况下，此外他们也认为警察不会进行调查，缺乏对刑事司法系统的信任。特别报告员促请各国进一步采取措施，更好地与受害者交流，以减少他们的恐惧感，并创造一种受害者、警察和检

察机关相互信任的氛围，促进对这类罪行的举报。同样，他还鼓励为执法人员和司法机关成员提供培训，使他们能够以有效、正当的方式，即以符合国际人权标准的方式适当处理种族主义和仇外犯罪。

17. 特别报告员借此机会重申他在此前的报告(A/HRC/23/24)中提出的关切问题，即对许多种族主义罪行举报不足，可能导致低估这一问题的范围和性质。目前缺乏按照族裔分列的准确数据，包括按照性别分列的数据，尤其是缺乏非正规移民和寻求庇护者的数据，这可能造成一种印象，即不存在极端主义政党、运动和团体犯种族主义罪行的情况，或认为这种罪行没有实际情况那么普遍。一些国家行动计划没有相关机制和充足的资金，用于支持收集和发布分类数据。收集这类数据至关重要，因为这样做有助于为打击这类犯罪的政策决策提供信息。特别报告员认为，国家和民间社会应制定一个详细的制度，用于记录、举报和监测这类事件，以及鼓励受害者举报这类事件。

### 三. 极端主义政党、运动和团体在社交媒体中进行的网络种族主义和仇恨宣传<sup>1</sup>

18. 根据收到的信息，政治演讲中关于种族主义和不容忍的仇恨言论有所升级，尤其是针对难民和寻求庇护者的言论。媒体、互联网和社交媒体网络中针对外国人和少数民族的种族主义和仇外言论变得十分普遍，例如在提及罗姆人时使用辱骂语言。特别报告员收到的相关报告指出，东欧一个国家的媒体公开发起了一场针对罗姆人的宣传，将罗姆人视为一项人口威胁。令人担忧的是，报告称公众对这类做法予以容忍。

19. 特别报告员遗憾地指出，司法系统处理仇恨言论案件的情况极少，而且对这类案件的定罪率很低。在一个东欧国家，在 2014 年因出于宗教动机煽动仇恨罪行而提起的共 56 起审前诉讼当中，没有一个人被定罪。这一趋势似乎表明，用于打击仇恨言论的现行刑法条款极少或几乎很难成功引用，结果树立了仇恨言论不是严重罪行、可不受惩罚的危险的先例。虽然特别报告员欢迎一些高级官员作出反应，通过发表声明谴责这类行为并呼吁团结，但他也注意到，一些试图禁止极端主义政党出于族裔和宗教动机煽动仇恨的举措未能成功。

20. 随着新技术的迅速发展，互联网和社交媒体不幸越来越多地被用作以网上论坛提供的匿名方式传播种族主义思想和仇恨言论的工具。正如特别报告员在此前的报告(A/HRC/26/50)中关切地指出，某些极端主义团体已将活动转入互联网和社交媒体网络，散播他们的主张和宣传，而没有得到相应的惩罚。

<sup>1</sup> 另见当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象问题特别报告员提交人权理事会的报告(A/HRC/26/49)。

21. 根据收到的信息，极端主义运动和团体在互联网和社交媒体网络上非常活跃，这类团体在自己的网站或同情组织的网站上发布助长和煽动种族歧视和暴力的资料。这类网站和社交媒体网络不仅成为散布仇恨言论和煽动种族暴力及侮辱某些特定群体的场所，而且也成为扩大其全球支持者网络的手段，其支持者可不受距离限制，很容易地参加其各种网络活动或会议。特别报告员还注意到，在有些国家，为违反相关社交媒体法律的行为制定的处罚制度没有发挥效力。

22. 同样，特别报告员认识到，互联网和社交媒体也可用于防止极端主义政党、团体和运动传播种族主义意识形态，并赞赏地注意到，一些国家的主流媒体已开始认可多样性的文化价值，并宣传改善少数群体成员的生活和工作条件的理念。另一些积极举措包括民间社会组织在国家层面建设基于社交媒体网络的平台，以青年人为对象，具体目标除宣传民主文化以外，还包括反对极端主义、仇外心理和其他形式的不容忍。

#### 四. 预防和打击体育赛事中的种族主义和极端主义<sup>2</sup>

23. 根据收到的信息，极端主义团体，包括新纳粹群体和光头党在体育场馆，特别是在足球赛期间，有时是在单独的专业竞技活动时滋事。特别报告员表示关切的是，报告的在足球赛期间打出种族主义标志和横幅，以及在这种场合呼喊种族主义口号和摆出种族主义姿势的情况越来越多。这类行为常常针对外国运动员、非洲裔运动员或其支持者，或其他少数民族出身的人。

24. 鉴于职业运动员在激励青年人方面发挥重要作用，所以这类事件尤其令人担忧。特别报告员重申他在其此前的报告(A/HRC/26/50)中表达的意见，即体育赛事中没有种族主义和不容忍的位置。体育的目的在于通过健康的赛事将不同文化汇聚在一起，并消除经常导致不同国家和群体分为不同阵营的社会和政治分歧。

25. 特别报告员认为，各国、体育联合会及其他相关机构必须处理足球比赛等体育赛事中的极端主义团体，包括新纳粹群体和光头党滋事问题及流氓问题。必须采取预防措施，防止极端主义个人的种族暴力、仇外心理、侵犯人权和煽动种族仇恨的行为。

26. 但是，令特别报告员感到鼓舞的是，也收到有关一些国家为打击体育赛事中的种族主义和极端主义采取措施的信息。例如，东欧体育联合会与地方非政府组织合作举办了一次会议，旨在利用体育的积极价值制止种族主义和偏见。

---

<sup>2</sup> 另见当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象问题特别报告员提交大会的报告(A/69/334)。



27. 特别报告员再次提到他此前的报告(A/HRC/26/50)，并重申，各国受《消除一切形式种族歧视国际公约》等国际人权文书规定的义务的约束。他回顾人权理事会在第 13/27 号决议中提出的要求，促请各国和相关国际和区域组织加大努力打击体育赛事中的种族主义。他还鼓励国家和国际体育组织和联合会制定和落实行为守则，处理体育迷当中的极端主义意识形态和不容忍现象，并促请各国抓住机遇，利用体育赛事作为促进尊重人权、民主和法治的工具。

## 五. 反对否认大屠杀和歪曲历史的行为<sup>3</sup>

28. 否认大屠杀意在否定纳粹对欧洲犹太人、罗姆人、男同性恋、女同性恋、双性恋和变性者以及政治反对派实施灭绝种族罪的既成事实。否认的主要说辞包括：二战期间屠杀约 600 万犹太人的情况没有发生；纳粹并无消灭犹太人的官方政策或打算；奥斯威辛—比克瑙等集中营从未存在过或用作上述目的。

29. 否认大屠杀和歪曲历史通常是出于强烈的反犹太主义动机，并基于以下论调：大屠杀系编造或夸大事实，目的是为了阴谋推动犹太人的利益。这种观点固化了长期以来针对犹太人的偏见和思维定式。特别报告员回顾，大屠杀是上个世纪证据确凿的悲剧性事件之一。特别报告员尤其感到关切的是，据称竟然有人举办漫画比赛，蔑视大屠杀并侮辱这场悲剧的受害者及幸存者。

30. 特别报告员再次谴责极右翼团体否认大屠杀和歪曲历史的企图。这种篡改历史的企图造成纳粹主义和其他极端意识形态的抬头和传播，为民族主义和新纳粹言行创造了滋生地。特别报告员尤其感到关切的是，有报告称，一些大学教授在一所东欧国家的公开学术场合明确否认存在大屠杀，被观众报以掌声。特别报告员提醒所有利益攸关方，这类事件创造了危险的先例，不利于宣传容忍和相互理解的价值观，与大会和人权理事会有关这一事项的若干决议背道而驰。<sup>4</sup>

31. 特别报告员回顾，国内法将赞许、否认或弱化大屠杀的行为定为犯罪至关重要，尤其是考虑到这类否认行为可能强化种族主义言论，进而构成《消除一切形式种族歧视国际公约》第四条(子)项之下的仇恨言论。他欢迎一些国家明确将否认大屠杀视为犯罪的做法。

32. 特别报告员继续呼吁积极保护作为纳粹死亡营、集中营和强迫劳动营的大屠杀场所。他鼓励各国采取切实措施，包括立法和教育措施，如将有关大屠杀的教育内容纳入学校课程，以防止篡改二次世界大战的历史、否认大屠杀和纳粹种族清洗，以及防止美化纳粹罪犯，因为这可能导致新纳粹主义、仇外心理和反犹太主义情绪的增长，激化族裔之间的冲突。

<sup>3</sup> 特别报告员在 2014 年提交大会的报告(A/69/334)和提交人权理事会的报告(A/HRC/26/50)中讨论了否认大屠杀和歪曲历史的问题。

<sup>4</sup> 例如，见大会第 65/199、66/143、67/154 和 68/150 号决议。

## 六. 在打击极端主义政党、运动和团体，包括新纳粹群体和光头党以及类似的极端主义意识形态运动方面形成的良好做法

33. 以下介绍一些良好做法的实例，虽然这些做法并非详尽无遗，但正如特别报告员在以往的专题报告(A/HRC/23/24 和 A/HRC/26/50)中指出，这些做法旨在应对极端主义政党、运动和团体。实例概要介绍了各国在不同部门采取的一些立法、政策和体制措施，可以作为模式推广或根据当地情况进行调整。民间社会组织制定的举措也对国家采取的这类措施作了补充。

34. 特别报告员赞赏地注意到，越来越多的国家已将禁止种族歧视和仇外心理纳入了国内法。此外，越来越多的国家将《消除一切形式种族歧视国际公约》纳入国内法，并承认消除种族歧视委员会有权接受和审议声称为国家侵犯《公约》第十四条所载权利受害者的个人或团体提交的来文。

35. 此外，特别报告员欢迎一个事实，即越来越多的国家，尤其是东欧国家或者颁布具体法律，或者对其刑法进行修订，规定对出于种族、宗教或民族的原因犯下的迫害或仇恨他人罪行加重量刑，或对完全或部分消灭一个民族、族裔、种族或宗教团体或个人的犯罪行为加重量刑。有些国家对出于种族主义或仇外动机导致的谋杀和身体伤害加重处罚，将体育赛事期间的有组织暴力行为定为犯罪。

36. 特别报告员注意到，一些国家也在移民和难民法中纳入规定，重申不歧视的原则，并要求负责移民和难民事务的相关机构采取一切必要措施，预防对这些群体的歧视。

37. 在有些情况下，在取得上述立法进展的同时也设立了具体机构，如根据《巴黎原则》设立国家人权机构或监察员，以接受和审议有关种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象的投诉，对这类案件及/或《消除一切形式种族歧视国际公约》中提及的来文进行调查。具体而言，特别报告员欢迎一个南欧国家的国家人权委员会为打击体育赛事中的种族主义采取的措施，包括任命了一名处理种族主义暴力罪行的特别检察官。他还注意到一个拉丁美洲国家设立了对互联网上的仇恨言论进行监督的机制，旨在尽早查明网络种族主义犯罪，消除网络中任何形式的歧视，包括撤除公共网页上具有歧视性的内容。

38. 特别报告员欢迎取得的上述进展，建议这类专门机构除监测和提高对极端主义政党导致的挑战的认识以外，提供应对这些挑战的措施建议。各国应确保这类机构拥有较大职权、独立性以及执行方案的充足资源。

39. 此外，特别报告员还收到信息，介绍一些国家为公务人员，尤其是为执法人员提供培训的措施。在一个中东国家，人权委员会为提高警察、司法机关和国家公务人员对人权的认识举办了研讨会。同一国家还通过了有关传播人权文化的法律，内容包括制定一份国家行动计划。特别报告员满意地注意到，人权教育在一些国家尤为重要，检察院内部等机构设立了处理仇恨犯罪和种族主义的专门单位。

40. 特别报告员还赞赏由国家开展提高认识活动的许多实例，这些活动旨在促进容忍和尊重文化多样性，打击种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象，以及加强文化间对话。这类活动包括组织文化活动、少数民族艺术节、展览、音乐会、研讨会和论坛，以及出版促进文化多样性的书籍和小册子。他鼓励这类为进一步文化间对话和交流提供空间的举措。其他受欢迎的措施包括在电视和互联网上播报信息，旨在促进对不同族裔群体的接受和容忍。特别报告员欢迎一些国家的主流媒体开始认识到多样性的文化价值，并宣传改善少数群体生活和工作条件的理念。

41. 特别报告员最后强调，与相关国际和区域人权机制及民间社会组织持续开展合作对打击极端主义政党、运动和群体至关重要，他赞赏地注意到各国与区域和国际人权机制，包括与消除种族歧视委员会、人权理事会特别程序以及联合国人权事务高级专员办事处的合作。

## 七. 结论和建议

42. 特别报告员在此前向人权理事会提交的报告(A/HRC/23/24 和 A/HRC/26/50)和向大会提交的报告(A/69/334)中提出的建议仍然有效并符合现实。再次提出这些建议如下，为便于查看，建议按照专题领域列出。

### 政治措施

43. 特别报告员赞赏各国为打击极端主义政党、运动和团体，包括新纳粹群体和光头党以及类似的极端主义意识形态运动所作的努力。尽管已经确认了良好的做法，但仍存在一些重大挑战，如极端主义政党、运动和团体，包括新纳粹群体和光头党以及类似的极端主义意识形态运动抬头，继续给人权和民主带来重大挑战，因此需要各国和相关行为者更加努力和提高警惕。在这方面，特别报告员认为，应进一步发展和落实一种全面方针，该方针以牢固的法律框架为基础，通过其他措施，如教育和提高认识方案等关键的政策措施以及一个以受害者为中心的方针予以补充。在这一领域工作的所有行为者应定期交流良好做法，包括在本报告中提及的良好做法。为此，特别报告员提出以下具体建议。

44. 只要极端主义政党、运动和团体继续以合法或非法的形式存在，就将继续成为民主的一大挑战。对此各国应始终谨记，维护和巩固民主价值观对有效防止和打击种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象至关重要。因此，政治领导人和政党必须强烈谴责所有散布种族优越论或仇恨思想、煽动种族歧视或仇外心理的行为。政治领导人和政党应意识到他们所具有的道德权威，应促进容忍和尊重，不和具有种族主义和仇外特征的极端主义政党结盟。尊重人权和自由、民主和法治必须永远是所有政党制定任何方案和活动的基石，与此同时，他们应牢记必须确保政治和法律制度反映社会的多文化性质。

## 立法措施

45. 正如成果文件——《德班宣言和行动纲领》第 13 段指出，法律应禁止任何构成煽动歧视、敌视或暴力的民族、种族或宗教仇恨宣传，同时禁止宣传基于种族优越论或仇恨的思想，禁止煽动种族歧视，禁止一切形式的暴力行为或煽动这类行为。为此，特别报告员呼吁所有国家尊重在反对种族主义、种族歧视和仇外心理的综合行动框架——《德班宣言和行动纲领》中所作的承诺。他还建议各国通过符合《消除一切形式歧视公约》等国际人权标准的法律，尤其重视在该公约第四条之下的义务。在这方面，为了有效防止和处理与极端主义政党、运动和团体有密切联系的个人和团体犯下种族主义或仇外罪行，各国应在国内刑法中引入条款，指出凡以种族主义、仇外心理、反犹太主义或仇恨同性恋心理为动机或目的犯下的罪行，均构成可加重处罚的严重情节。

46. 特别报告员重申，各国负有义务起诉以种族主义、仇外心理、反犹太主义或仇恨同性恋心理为动机犯下的罪行，并打击有罪不罚现象。国家应确保对这类罪行进行快速、彻底和公正的调查，并对责任者给予相应的惩罚。

47. 特别报告员促请各国确保出于种族主义或仇外动机的犯罪的受害者能够充分获得有效的法律补救，包括为此类罪行遭受的任何损害寻求赔偿的权利。特别报告员还建议各国确保向种族主义或仇外犯罪的受害者提供必要的法律、医疗和心理援助，并确保受害者了解其各种权利和现有的司法和非司法补救措施。各国应与特别易遭种族主义或仇外犯罪侵害的弱势群体或少数群体进行联系，恢复他们对执法人员和刑事司法系统的信任，以便能够更好地举报此类罪行。

## 分类数据

48. 特别报告员赞赏对出于种族主义动机的犯罪进行记录的工作，并重申在以往提交人权理事会和大会的报告中提出的建议，即各国应收集关于种族主义、仇外心理、反犹太和反同性恋罪行的分列数据和统计数据，以便查明各种罪行的类别、受害者的特点和犯罪者的特点，包括他们是否属于某极端主义政党、运动或团体。这类分列数据有助于更好地理解这类现象及查明处理这些罪行的有效措施。各国应提供充足的财政、人力和技术资源，以改善现有数据收集系统的质量，并确保让民间团体参与这一进程，同时要使数据收集系统的运作方式有助于保护隐私。

## 教育和能力建设<sup>5</sup>

49. 特别报告员回顾指出，教育仍然是应对极端主义政党、运动和团体可能对年轻人施加负面影响的最为有效的手段。他回顾《德班行动纲领》第 136 段，促

<sup>5</sup> 另见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提交人权理事会的报告(A/HRC/23/56)。

请各国确保教育和培训，尤其是教师培训宣传尊重人权和打击种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象，并确保教育机构执行机会均等、反种族主义、男女平等和文化、宗教以及其他多样性的政策和方案，并且让教师、家长和学生参与执行。

50. 具体而言，特别报告员回顾他 2013 年的专题报告(A/HRC/23/56)第 57 (a) 段，他在该段中建议各国承认教育对打击种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象，尤其是对促进包容原则以及尊重族裔、宗教和文化多样性，防止特别在青年人中间出现极端种族主义和仇外心理运动和宣传的泛滥发挥的作用。

51. 他还回顾了上述专题报告(A/HRC/23/56)第 57 (e)段，他在该段中建议各国承认正规和非正规教育在瓦解偏见，积极扭转负面观念，促进理解和社会凝聚力方面的重要作用。为此，鼓励各国实施教育活动和措施，包括在不同层面开展人权培训，以防止和有效打击种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象。

52. 特别报告员还建议进一步加强执法人员和司法部门人员的能力，以便处理种族主义、仇外心理、反犹太主义或仇视同性恋等偏见导致的犯罪。应当向包括执法人员在内的政府官员提供全面和强制性的人权培训，包括专门侧重于由与极端主义政党、运动和团体相关的个人犯下的种族主义和仇外罪行的培训。还应为他们提供用于识别、调查和登记这类罪行的必要的指示和程序。特别报告员强调，各国还应确保执法人员与特别易于遭受种族主义、仇外心理、反犹太主义或仇视同性恋罪行的弱势群体的沟通，以减少他们的合理恐惧和担心，恢复对法治的信心并充分举报这类罪行。

53. 特别报告员赞赏组织的文化活动、节日、会议、研讨会、比赛、展览会，开展的研究工作和发表的出版物，以及旨在为文化间对话和互动提供空间的宣传运动和其他活动，这些活动有助于建设一个基于多元化、容忍、尊重文化多样性、多元文化和不歧视的社会，应当予以更多鼓励。

#### 互联网与社交媒体

54. 特别报告员关切地注意到，互联网和社交媒体越来越多地被极端主义政党、运动和团体用于宣传和散布种族主义内容。各国应抓住一切机会，包括互联网提供的机会，制止散播基于种族优越论或仇恨的观念，并宣传平等、不歧视、多样性和民主等价值观，同时尊重在《公民权利和政治权利国际公约》第十九和二十条之下的义务。为了确保充分尊重人权和民主原则，各国在采取措施应对极端主义理念和偏见的同时，应加强言论自由，因为言论自由可在促进民主和打击基于种族优越论的种族主义和仇外意识形态方面发挥重要作用。

#### 体育赛事

55. 特别报告员呼吁各国强化措施，预防体育赛事中发生的种族主义和仇外事件。他指出体育在促进文化多样性、容忍及和谐方面的关键作用，建议各国利用这些赛事促进容忍和尊重的价值观。他忆及《德班行动纲领》第 218 段，其中敦

促各国与政府间组织、国际奥林匹克委员会以及国际和区域体育联合会合作，加大力度打击体育运动中的种族主义，包括本着奥林匹克精神，以谅解、容忍、公平竞争和团结为宗旨，不加任何歧视地开展体育运动，以此来教育全世界的青年。

### 否认大屠杀

56. 特别报告员谴责任何否认或企图否认大屠杀的行为和一切以族裔出身或宗教信仰为由的针对个人或团体的宗教不容忍、煽动、骚扰或暴力行为。他还呼吁积极保护作为纳粹死亡营、集中营、强迫劳动营和监狱的地点，并鼓励各国采取立法和教育措施，结束否认大屠杀的现象。

### 民间社会

57. 特别报告员回顾指出必须与民间社会和国际及区域人权机制密切合作，以便有效地打击极端主义政党、运动和团体，包括新纳粹群体和光头党以及其他类似的极端主义意识形态运动。尤其应强调民间社会在收集信息、与受害者密切合作以及促进民主原则和人权方面发挥的重要作用。他吁请国家人权机构制订适当方案，增进对所有人的容忍和尊重，并收集相关信息。

### 良好做法

58. 各国应通过推广良好做法来进一步努力与极端主义政党、运动和团体，包括新纳粹群体和光头党以及类似的极端主义意识形态运动作斗争。为此必须继续在所有有关利益攸关方中交流良好做法。特别报告员回顾指出必须与民间社会和国际及区域人权机制密切合作，以便有效地打击极端主义政党、运动和团体，包括新纳粹群体和光头党以及其他类似的极端主义意识形态运动。正如德班会议成果文件第 49 段指出，在世界所有地区广泛分享旨在防止、打击和消除种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象的最佳做法，有助于各国政府、议会、司法部门和民间社会有效执行《德班宣言和行动纲领》以及《拉巴特行动计划》的条款。

59. 特别报告员促请所有国家提交资料，说明就大会关于打击美化纳粹主义、新纳粹主义及其他助长当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的做法的第 69/160 号决议所载条款，在其各自领土上采取的措施。