



人权理事会

第五十三届会议

2023年6月19日至7月14日

议程项目9

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》的后续行动和执行情况

战略愿景和初始优先事项

当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为特别报告员 Ashwini K.P.的报告*

概要

本报告概述了获 2022 年 10 月人权理事会第五十一届会议任命为第六任当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为特别报告员的 Ashwini K.P.的战略愿景和初始优先事项。本报告简要介绍了迄今为止历届任务负责人开展的活动，描述了任务范围，并分析了特别报告员计划在履行任务过程中依据的国际法规定。在报告中，她阐述了拟采用的工作方法，并说明了与其履行任务的方法和专题领域相关的初始优先事项。最后，特别报告员得出结论，并就联合国会员国及其他利益攸关方应如何配合她履行任务提供了针对性建议。

* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



一. 导言

1. 本报告根据人权理事会第 52/36 号决议提交，人权理事会在该决议中请特别报告员向其提交年度报告。本报告概述了第六任当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为特别报告员对于她任期内工作的愿景。
2. 为充实本报告，特别报告员呼吁会员国和其他利益攸关方，包括民间社会组织、国际组织和国家人权机构提交材料。特别报告员感谢所有提交材料的会员国和其他利益攸关方。她在撰写本报告时参考了各方提供的意见，愿同所有相关的利益攸关方就她任期内的战略重点持续开展对话。
3. 在本报告中，特别报告员简要介绍了她自 2022 年 11 月 1 日就任以来开展的活动，还概述了此项任务设立以来开展的活动。她阐述了任务范围，分析了她在履行任务过程中依据的国际法规定。她还阐述了拟采用的工作方法，并说明了与其履行任务的方法和专题领域相关的初始优先事项。最后，特别报告员得出结论，并就联合国会员国及其他利益攸关方应如何配合她履行任务提供了针对性建议。

二. 活动概况

4. 当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为特别报告员于 2022 年 10 月获人权理事会第五十一届会议任命。她是此项任务的第六任特别报告员。她于 2022 年 11 月 1 日就任。
5. 特别报告员就任以来，出席了一些国际活动和会议。2022 年 12 月，她出席了在日内瓦举行的非洲人后裔问题常设论坛首届大会，并从种族角度介绍了气候危机的成因和后果。同月，她在第十一届工商业与人权论坛上发言，并在日内瓦举行的消除种族歧视委员会第 108 届会议期间与委员会进行会晤。2023 年 3 月，特别报告员出席了马来西亚第十一次全国不歧视会议，会议重点是互联网对该国种族主义和种族歧视的影响。
6. 在本报告起草时，特别报告员自就任起已向会员国发出 28 份信函¹。这些信函中涉及的话题包括在禁止歧视的国家法律规定中加入种姓歧视。消除种族歧视委员会已经确认种姓是世系歧视的一种形式。涉及的另一个话题是种族歧视与压迫性移民治理、仇恨言论和仇外暴力之间的联系。特别报告员强烈鼓励所有收到信函但尚未正式答复的国家尽早答复。
7. 截至 2023 年 4 月 30 日，特别报告员已向四个优先国家发出国别访问请求。她鼓励尚未对她的国别访问请求作出答复的国家尽早答复。
8. 自就任以来，特别报告员已经四次呼吁提交材料，以充实她将向人权理事会第五十三届会议和大会第七十八届会议提交的报告，包括本报告和她提交上述两个论坛的关于美化纳粹主义的报告，以及她提交大会的关于网络仇恨言论的专题报告。

¹ 这是联合国人权事务高级专员办事处收集的内部数据，包括尚未公开发布的信函。

三. 此项任务先前的工作

9. 特别报告员感谢上一任特别报告员对任务的宝贵贡献，包括：她在整个工作过程中深入分析了殖民主义和奴隶制的遗毒；全面探讨了移民和当代形式种族主义之间的联系；研究了数字技术与种族歧视之间的关系，并采用交叉性和包容性的办法履行任务。特别报告员计划以历任特别报告员的活动和成就为基础开展工作，确保工作的连续性。因此，特别报告员在下文中概述了迄今为止根据任务规定完成的工作。

A. 专题报告

10. 自 1993 年此项任务设立以来，任务负责人在提交人权理事会和大会的专题报告中论述了各种问题。这些报告的主题包括：气候正义和种族正义(2022 年大会)；种族正义和可持续发展目标(2022 年人权理事会)；《德班宣言和行动纲领》(2021 年大会)；数字技术的部署如何助长对移民、难民和无国籍人的仇外和种族歧视待遇和排斥(2021 年人权理事会)；新兴数字技术在边境管制中对移民、无国籍人、难民和其他非公民的歧视性影响(2020 年大会)；新兴数字技术设计和使用中的种族歧视(2020 年人权理事会)；会员国对源于奴隶制和殖民主义的种族歧视作出赔偿的人权义务(2019 年大会)，种族平等和自然资源采掘主义(2019 年人权理事会)，民族民粹主义对不歧视和平；等基本人权原则的威胁(2018 年大会)；公民身份、国籍及移民的法律、政策及做法中的种族歧视(2018 年人权理事会)；打击反恐背景下的种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为(2017 年大会)；国家人权机构和国家行动计划的作用(2016 年大会)；仇外心理：概念、趋势和表现(2016 年人权理事会)；分类数据的收集(2015 年大会)；执法中的种族和族裔脸谱化(2015 年人权理事会)以及体育运动中的种族主义(2014 年大会)。²

B. 关于美化纳粹主义的报告

11. 自 2012 年起，大会请特别报告员向人权理事会和大会提交关于打击美化纳粹主义、新纳粹主义和其他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做法的年度报告。这些职责最近在 2022 年大会第 76/149 号决议中作了阐述。

12. 特别报告员在这些报告中谈到了在世界许多地区出现的新纳粹和光头党团体等具有种族主义或仇外性质的各种极端主义政党、运动、意识形态和团体，以及为应对这种现象而采取的措施。此外，这些报告还建议各国继续采取充分措施，包括通过国家立法，防止和打击煽动暴力伤害种族、族裔和宗教少数群体的行为以及基于种族优越感或仇恨的思想。³

² 根据任务规定发表的所有专题报告可在 <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-racism/annual-thematic-reports> 上查阅。

³ 先前所有关于美化纳粹主义的报告都可在 <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-racism/reports-glorification-nazism> 上查阅。

C. 国别访问

13. 自此项任务设立以来，任务负责人访问了 44 个国家：卡塔尔(2019 年)；荷兰王国(2019 年)；摩洛哥(2018 年)、大不列颠及北爱尔兰联合王国(2018 年和 1995 年)；斐济(2016 年)；澳大利亚(2016 年和 2001 年)；阿根廷(2016 年)；希腊(2015 年)；大韩民国(2014 年)；毛里塔尼亚(2013 年和 2008 年)；西班牙(2013 年)；多民族玻利维亚国(2012 年)；匈牙利(2011 年)；新加坡(2010 年)；阿拉伯联合酋长国(2009 年)；德国(2009 年)；美利坚合众国(2008 年和 1994 年)；多米尼加共和国(2007 年)；立陶宛(2007 年)；拉脱维亚(2007 年)；爱沙尼亚(2007 年)；意大利(2006 年)；俄罗斯联邦(2006 年)；瑞士(2006 年)；巴西(2005 年和 1995 年)；日本(2005 年)；尼加拉瓜(2004 年)；洪都拉斯(2004 年)；科特迪瓦(2004 年)；危地马拉(2004 年)；哥伦比亚(2003 年和 1996 年)；加拿大(2003 年)；圭亚那与特立尼达和多巴哥(2003 年)；捷克、匈牙利和罗马尼亚(1999 年)；南非(1998 年)；科威特(1996 年)；法国(1995 年)；以及德国(1995 年)。

14. 根据任务规定进行的访问的区域分布情况如下：

- 非洲国家：5 次国别访问
- 亚太国家：7 次国别访问
- 东欧国家：4 次国家访问
- 拉丁美洲和加勒比国家：11 次国别访问
- 西欧和其他国家：17 次国别访问

D. 信函

15. 2004 年至 2023 年 4 月 30 日期间，任务负责人就被指控侵犯人权的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为向会员国发出了约 500 份信函。这些信函涵盖各种被指控侵犯人权的行为和问题，包括国际法律框架下的反歧视规定；种族脸谱化；执法人员对特定种族使用过度致命武力；监狱系统中的种族主义和种族歧视；种族主义仇恨言论；冠状病毒病(COVID-19)对不同种族的影响；移民、边境管理与种族主义和仇外心理之间的联系；国家不歧视法律框架的缺陷；反恐措施中的种族主义和种族歧视；商业活动包括采掘业中侵犯特定种族人权的行为，以及种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为受害者获得补救的机会，包括对殖民主义和奴隶制受害者的赔偿。

E. 宣传和提高认识

16. 长期以来，一直在根据任务规定开展关于种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的宣传和提高认识工作。历任特别报告员在各种国际活动上就与任务有关的问题发表讲话。最近开展的宣传和公众参与活动包括：大会在 3 月 21 日消除种族歧视国际日举行的纪念活动；2022 年关于男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者处境的国际会议；人权理事会的小组讨论，包括 2022 年关于殖

民主义遗毒的小组讨论；2020年关于全球大流行病防控和人权保护的会议，以及欧洲反对种族主义和不容忍委员会成立二十五周年高级别会议。⁴

17. 历任特别报告员还以其他方式倡导保护受种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为影响者的权利。例如，任务负责人在不同司法管辖区的战略诉讼中提交了若干份法庭之友书状。⁵ 任务负责人还向国际组织和论坛发出关于种族主义和种族歧视关键问题的公开信，包括：国际刑事法院；第二十届世界贸易组织部长级会议；商定《国际移民问题审查论坛进展宣言》的政府间磋商机制，以及安全理事会关于反恐怖主义的第1373(2001)号决议所设委员会。⁶

四. 范围和适用的国际法律政策框架

18. 特别报告员根据人权理事会关于设立和延长其任务的各项决议⁷ 以及大会请她报告美化纳粹主义的趋势的决议⁸ 解释其任务范围。人权理事会关于延长此项任务的最新决议⁹ 提及《消除一切形式种族歧视国际公约》，特别报告员据此将其任务解释为包含《公约》第一条所述一切歧视理由。《公约》第一条规定，“种族歧视”指基于种族、肤色、世系或民族或族裔的任何区别、排斥、限制或优惠，其目的或效果为取消或损害政治、经济、社会、文化或公共生活任何其他方面人权及基本自由在平等地位上的承认、享受或行使。

19. 因此，特别报告员计划以《公约》为基础开展工作，《公约》是最全面禁止种族歧视的国际人权法文书。她赞同以往任务负责人的意见，强调《公约》第二条规定的国家义务具有全面性和整体性。¹⁰ 《公约》及其中禁止种族主义的规定要求缔约国从多方面采取行动，包括积极行动和消极行动，以实现种族平等。根据《公约》第二条，缔约国必须确保不参与任何种族歧视行为，不促进导致种族不平等的方案。根据《公约》规定的义务，各国还必须采取措施，防止一切形式的种族主义和种族歧视。根据《公约》第六条，如果发生种族主义、种族不平等或种族歧视，各国义务促进受影响的人通过国内主管法庭及其他国家机关获得救济。特别报告员在就任之初就强调，《公约》规定的国家义务具有多面性和全面性。她呼吁各国加紧履行这些义务，包括继续和扩大努力，落实消除种族歧视委员会的结论性意见。

20. 虽然特别报告员强调《公约》对其任务实质范围的重要性，她还希望强调各种国际人权条约也提供免遭种族歧视的保护。《世界人权宣言》第二条规定，人

⁴ 见 <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-racism/activities>。

⁵ 同上。

⁶ 同上。

⁷ 例如，人权理事会第52/36号和第43/36号决议，以及人权委员会第1993/20号和第1994/64号决议。

⁸ 例如，大会第76/149号决议。

⁹ 人权理事会第52/36号决议。

¹⁰ 见当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为特别报告员2022年向法国行政法院提交的关于执法活动中系统性使用种族脸谱的法庭之友书状，见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/racism/sr/amicus/2022-06-28/AmicusBrieftoFrance-Third%20party-intervention-SR-Achiume-EN.pdf>。

人有资格享受本宣言所载的一切权利与自由，不分种族、肤色等。在国际社会纪念《世界人权宣言》七十五周年之际，特别报告员强调《宣言》对其任务的重要性。她呼吁会员国和其他利益攸关方以周年纪念为契机，更大力打击一切形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为。

21. 其他相关条款包括《公民及政治权利国际公约》第二条第一款，其中规定，《公约》确认的权利应得到尊重，不分种族、肤色、性别、语言、宗教、政见或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份等任何区别。《经济社会文化权利国际公约》第二条第二款表明，各国义务不加歧视地保障经济、社会及文化权利。同样，《儿童权利公约》第2条第1款规定，缔约国应尊重本公约所载列的权利，确保其管辖范围内的每一位儿童均享受此种权利，不因儿童或其父母或法定监护人的种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族、族裔或社会出身、财产、伤残、出生或其他身份而有任何差别。《消除对妇女一切形式歧视公约》序言明确指出，本公约所载权利和自由必须得到承认，不得有任何区别。该《公约》还强调，消除种族隔离、一切形式的种族主义、种族歧视、新老殖民主义、外国侵略、外国占领和外国统治、对别国内政的干预，对于男女充分享受其权利是必不可少的。特别报告员重视不同国际人权法文书中的此类规定，计划依据这些规定开展她今后数月 and 数年的工作。

22. 特别报告员还希望强调，《德班宣言和行动纲领》及德班审查会议的成果文件对联合国的反种族主义努力和履行她的任务具有核心意义和重要作用。特别报告员认为，《德班宣言和行动纲领》的后续行动和执行对履行她的任务至关重要，欢迎人权理事会第52/36号决议提及这些职责。特别报告员向会员国强调，《德班宣言和行动纲领》为消除种族歧视和实现种族平等提出了全面的愿景和行动计划。它体现了种族主义和种族歧视与其他形式歧视，包括与国籍、移民身份、宗教和性别有关的歧视之间的交叉性，并阐述了多重交叉歧视如何影响种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为受害者的亲身经历。《德班宣言和行动纲领》还全面分析了种族主义根深蒂固的结构，并明确指出了殖民主义和奴隶制遗毒的影响。特别报告员注意到《德班宣言和行动纲领》中没有提到种姓问题，但承认德班会议及《德班宣言和行动纲领》在动员国际社会努力打击基于种姓的歧视方面起到了作用，《消除一切形式种族歧视国际公约》确认种姓歧视是世系歧视的一种形式。¹¹ 鉴于《德班宣言和行动纲领》具有全面性和包容性，特别报告员对会员国试图将其边缘化和执行乏力感到遗憾。¹² 特别报告员希望明确指出，她将依据《德班宣言和行动纲领》及国际人权法中的相关反种族主义条款，履行她的任务。她呼吁各国再次承诺落实2001年在德班提出的全面愿景和行动计划。

23. 此外，特别报告员计划继续参加关于《2030年可持续发展议程》的相关国际对话和政策论坛。特别报告员承认，《2030年议程》在有效消除种族歧视包括殖民主义和奴隶制的遗毒方面存在一些缺陷和挑战¹³，但特别报告员仍致力于利用《议程》最大程度地打击当代形式的种族主义。她准备根据延长此项任务的最新决议，开展专题研究，以为各国和相关国家机构提出关于如何在落实

¹¹ 见消除种族歧视委员会第29号一般性建议(2002年)。

¹² 见 A/76/434。

¹³ 见 A/HRC/50/60。

《2030 年议程》过程中消除一切形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的建议，包括结合可持续发展目标 10.2 和 10.3 提出建议。¹⁴

五. 拟采用的工作方法

24. 根据相关决议，特别报告员将向人权理事会和大会提交年度专题报告；进行国别访问，并向有关政府和利益攸关方提出建议；发送关于侵权指控的信函，包括紧急呼吁；与相关利益攸关方，包括从事种族主义和种族歧视问题工作的民间社会组织接触，以提高认识；开展宣传活动，促进实现此项任务的目标。特别报告员还将根据大会第 76/149 号决议，继续向人权理事会和大会提交报告，分析美化纳粹主义、新纳粹主义及其他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做法的趋势，并说明为打击这类现象而采取的措施。

25. 特别报告员将采用参与和协商的方式履行任务，借鉴从事打击一切形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为工作的民间社会组织等利益攸关方的专长及经验。特别报告员希望强调，她将围绕种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为受害者的亲身经历开展工作。她承诺在干预涉及侵犯人权指控的案件时，将遵循人权理事会特别程序的工作方法，坚持同意和“不伤害”的核心原则。特别报告员在工作中将全面坚持这些原则，特别是在向会员国发送信函和开展国别访问并报告访问情况时。在国别访问期间，她将会见面临种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的人。

26. 根据其任务范围和《消除一切形式种族歧视国际公约》第一条，特别报告员致力于与代表下列各类群体的组织合作，包括：非洲人后裔；土著人民；面临世系歧视包括出身和社会阶级歧视的人；面临基于公民身份或居留身份的种族主义和仇外心理的人；遭受各种形式国籍歧视的人；遭受宗教歧视包括但不限于身受反犹太主义和伊斯兰恐惧症之害的人，以及因其他原因，如年龄、性别、残疾、族裔、经济状况或其他状况而遭受歧视的人。

六. 优先事项

27. 在她今后数月和数年履行任务的过程中，特别报告员的优先事项将与时俱进，她尤其认为她的工作应与种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的最新进展相呼应，并根据与相关利益攸关方的持续磋商和合作进行调整。尽管如此，特别报告员已初步确定一些优先领域，涉及她的专题重点和任务履行方法，她希望与人权理事会成员和其他利益攸关方分享。

A. 国别访问

28. 特别报告员十分重视恢复国别访问。她强调，她希望有能力访问在其任务范围内的相关国家，与当地各类利益攸关方包括政府机关、代表其任务范围内各类歧视受害群体的民间社会组织、国家人权机构以及区域和国际组织会面。

¹⁴ 人权理事会第 43/36 号和第 52/36 号决议。

29. 基于她的任务范围和以往任务负责人的工作，特别报告员计划在她的国别访问期间和访问报告中处理下列问题：种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的形式及表现，包括极右翼活动和宗教不容忍行为，以及系统性种族主义和种族歧视；立法、政策和体制框架，包括旨在根据打击种族歧视的国际标准和国家战略消除种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的法律框架；相关法律和政策标准的执行，以及执行中的差距对一切形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为受害者亲身经历的影响；在适当时调查、起诉和惩罚犯罪行为人，并保护受害者在刑事诉讼中的权利；受害者获得有效补救、补偿和赔偿的机会，包括与殖民主义和奴隶制有关的补救、补偿和赔偿，以及旨在消除和防止种族歧视的措施，如提高认识和培训。

30. 特别报告员的国别访问将重点探讨上述问题，但她也会根据具体国情处理其他问题。她开展国别访问的方法将以修订后的特别程序任务负责人职权范围为依据。

31. 特别报告员强调，她承诺在国别访问中确保区域平衡。她指出，第三节列出的部分地区历来少有任务负责人访问。她将与会员国包括已经向特别程序发出长期邀请的会员国合作，访问历来少有任务负责人访问的地区国家。

32. 自 2022 年 11 月 1 日就任以来，特别报告员已向四个国家发出信函，询问进行国别访问的可能性。截至 2023 年 4 月 30 日，她已收到两份答复。她真诚感谢挪威和美利坚合众国的配合。她请已收到信函的其他国家尽早作出正式答复。

B. 在种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为问题上的合作

33. 特别报告员意识到，区域和国际一级若干机制所处理的问题与她任务的实质范围有关。如上所述，特别报告员强调《消除一切形式种族歧视国际公约》对实现和履行其任务的重要性。她高度重视与消除种族歧视委员会所有成员的持续合作。如第二节所述，特别报告员在 2022 年 12 月日内瓦举行的委员会第 108 届会议期间与委员会进行了会晤。特别报告员感谢委员会的合作，并承诺她将在履行任务期间维持两个机制之间的关系。她认为委员会的结论性意见及其预警程序和紧急程序的结果是支持她监测全球种族歧视状况的重要工具。

34. 特别报告员还表示，她将致力于与其他从事种族主义和种族歧视工作的机制合作。她知道，以往任务负责人长期与非洲人后裔问题专家工作组保持合作。特别报告员感谢工作组的合作，并强调她将维持这种合作。

35. 特别报告员欢迎人权理事会根据其第 47/21 号决议于 2021 年设立了在执法工作中推进种族正义和平等的国际独立专家机制。她赞赏决议中提到需要与特别报告员密切配合，并感谢专家机制一直以来的合作。特别报告员还欢迎大会于 2021 年设立非洲人后裔问题常设论坛。她感谢常设论坛邀请她参加第一届和第二届会议。特别报告员出席了 2022 年 12 月在日内瓦举行的常设论坛首届会议，并计划出席 2023 年 6 月在纽约举行的第二届会议。她表示将致力于与常设论坛所有成员保持合作。

36. 鉴于《德班宣言和行动纲领》对特别报告员的任务至关重要，而且人权理事会第 52/36 号决议提及对《德班宣言和行动纲领》执行情况的跟进，特别报告员欢迎有机会与跟进《德班宣言和行动纲领》执行情况的各机制合作。这些机制包

括有效落实《德班宣言和行动纲领》政府间工作组、执行《德班宣言和行动纲领》问题独立知名专家组，以及人权理事会拟订《消除一切形式种族歧视国际公约》补充标准特设委员会。

37. 除了承诺与各项机制合作，特别报告员还致力于支持各机制作为联合国种族正义架构的组成部分，相互之间有效协调工作。在充分尊重所有机制的独立性的同时，她认为，各机制之间的协调与合作有助于确保它们对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为受害者的亲身经历产生最大程度的影响。

38. 特别报告员还强调，她承诺与其他特别程序任务负责人合作。特别报告员认为，她的任务与许多特别程序任务具有重要的互补性，包括移民人权特别报告员、少数群体问题特别报告员、法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员、土著人民权利特别报告员、反恐中注意促进与保护人权和基本自由特别报告员、防止基于性取向和性别认同的暴力和歧视问题独立专家、宗教或信仰自由特别报告员、促进和保护意见和表达自由权特别报告员、文化权利领域特别报告员以及人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组。她感谢上述任务负责人与历任特别报告员的合作，承诺她将继续开展合作，包括就她任务实质范围内的侵犯人权指控合作起草并向会员国发送联合信函。

39. 此外，特别报告员承诺与会员国合作，并回顾延长其任务的最新决议中的相关内容，其中促请会员国充分配合特别报告员履行任务。¹⁵ 特别报告员感谢所有为本报告提供资料的会员国。她注意到关于种族歧视趋势和各国所采取措施的资料，包括关于国家法律框架、数据收集和提高认识措施的资料。

40. 特别报告员还肯定联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)在种族主义和种族歧视问题上的工作，包括高级专员关于通过变革实现种族正义和平等的议程，以及高级专员就其任务范围内的其他形式歧视开展的工作。在巩固她作为特别报告员的独立性之余，她希望表明，她承诺在这些问题上与人权高专办合作。她了解到，人权高专办区域外地办事处任命了反种族歧视顾问。她欢迎这一举措，愿与各位顾问合作。特别报告员还了解到以往任务负责人与其他联合国实体之间的合作，包括大会，联合国教育、科学及文化组织，联合国难民事务高级专员公署，联合国儿童基金会，联合国开发计划署，联合国促进性别平等和增强妇女权能署以及世界卫生组织。她赞赏这种合作，并计划继续与联合国系统内从事种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为工作的实体开展合作。她认为，在联合国的各项工作中，都应努力消除一切形式和表现的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为。她高度重视与联合国各实体的接触与合作。

41. 特别报告员还了解到，有若干负责处理种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的区域机制，包括美洲国家组织设立的非洲人后裔权利和反对种族歧视问题报告员，非洲人权和民族权委员会设立的非洲土著居民/社区和少数群体问题工作组，以及欧洲反对种族主义和不容忍委员会。特别报告员计划与这些区域机制进行更多接触和合作，并准备将这项工作列为她履行任务过程中的优先事项之一。

42. 如上所述，特别报告员还准备继续和扩大与代表下列群体的民间社会组织的接触和合作：非洲人后裔、土著人民、遭受世系歧视包括种姓歧视的人、在移民

¹⁵ 人权理事会第 52/36 号决议，第 4 段。

背景下面临种族主义和仇外心理的人、遭受各种形式国籍歧视的人，以及面临宗教歧视包括但不限于反犹太主义和伊斯兰恐惧症的人。

43. 特别报告员深知国家人权机构和反歧视机构对于打击种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的重要作用。她计划尽可能与这些机构合作，鼓励它们通过提交资料以充实她的报告等方式，配合她履行任务。

C. 交叉性

44. 根据特别报告员在履行任务过程中拟依据的相关国际人权法文书，包括《消除一切形式种族歧视国际公约》和《德班宣言和行动纲领》，以及以往任务负责人采取的办法，特别报告员准备在她的各项工作中采取交叉性的办法处理种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为。特别报告员认识到，在她任务范围内的不同形式和表现的歧视往往相互交叉。她很清楚，歧视受害者在生活中常常受到多重交叉歧视，加剧他们面临的排斥和边缘化。特别报告员指出，她任务范围内的歧视形式(如根据《公约》第一条所述)也常常与其他形式的歧视相互交叉，包括：性别歧视；基于男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者身份的歧视；基于社会经济地位的歧视；残疾歧视，以及年龄歧视。特别报告员尊重任务范围的限制，同时计划在工作中分析交叉歧视及其对她任务范围内不同群体的影响，包括按上文所述与其他特别程序任务负责人合作开展分析。

45. 特别报告员尤其关注种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为与性别问题之间的交叉关系。她认为，来自边缘化族裔和种族的妇女，包括非洲人后裔、土著人民和世系歧视受害者中的妇女，遭受着最严重的排斥和边缘化。特别报告员计划将性别分析纳入她各项工作的主流，可能也会考虑在她作为任务负责人的任期内向人权理事会和大会报告种族歧视和性别歧视之间的交叉关系。特别报告员计划在开展种族和性别问题工作的过程中，征求歧视妇女和女童问题工作组以及消除种族歧视委员会的意见。此外，特别报告员了解到，以往任务负责人与防止基于性取向和性别认同的暴力和歧视问题独立专家就种族歧视与基于男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者身份的歧视之间的交叉性开展合作。特别报告员表示，她承诺继续关注这些交叉问题，保持与独立专家的合作和协作。

D. 包容性

46. 特别报告员强调，在履行任务过程中，作为优先事项，她将采取包容性的办法开展工作。如上文所述，特别报告员将任务的实质范围理解为涵盖《消除一切形式种族歧视国际公约》第一条所规定的一切歧视理由。她还计划以《德班宣言和行动纲领》为依据履行任务，其中提出了消除一切形式种族歧视的包容性愿景，规定应从实质上实现种族平等。此外，特别报告员准备延续以往任务负责人的做法，确保在各项分析工作有效涵盖所有相关群体。

47. 特别报告员计划在履行任务过程中确保下列群体的充分参与：非洲人后裔、土著人民、少数民族、遭受世系歧视的人、在移民背景下面临种族主义和仇外心理的人、遭受各种形式国籍歧视的人，以及面临宗教歧视包括但不限于反犹太主义和伊斯兰恐惧症的人。特别报告员打算扩大倡导范围，增加倡导世系歧视和宗

教不容忍行为受害者的权利，同时继续将所有其他群体当作她任务范围内的核心群体。

E. 分析当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和不容忍行为的历史根源

48. 特别报告员认为分析当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和不容忍行为的历史根源对于有效履行她的任务至关重要。这些现象的当代表现不能脱离历史来解读。殖民主义和奴隶制的遗毒对当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和不容忍行为包括对公民、政治、经济、社会、文化和群体权利产生了非常明显的影响。正如特别报告员在撰写本报告过程中收到的一些材料所述，种族主义的当代形式和表现包括经济剥削、国家内部和国家之间的不平等、侵犯土著人民的权利包括土地权利、当代形式的奴隶制以及破坏文化遗产等。自就任伊始，特别报告员就认识到殖民主义和奴隶制遗毒对非洲人后裔、土著人民、世系歧视包括种族性歧视受害者和反亚裔歧视受害者等诸多群体的影响。鉴于殖民主义和奴隶制与当代形式种族主义之间不可分割的联系，特别报告员计划将历史分析全面纳入她的各项工作。

49. 这延续了以往任务负责人的做法。以往任务负责人一直强调殖民主义和奴隶制的遗毒，包括在全球采掘主义、国际发展范式尤其是《2030 年议程》以及气候和生态危机方面的影响。这种做法也符合特别报告员在工作中拟依据的国际法律框架。如上所述，《德班宣言和行动纲领》确认，殖民主义导致了种族主义、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》还确认，非洲人和非洲人后裔、亚洲人和亚洲人后裔以及土著人民都是殖民主义和奴隶制及其影响的受害者。《消除一切形式种族歧视国际公约》序言部分援引 1960 年 12 月 14 日《给予殖民地国家和人民独立宣言》，其中指出，联合国谴责殖民主义和一切隔离及歧视做法，无论以何种形式存在于何处，都应予以废除。

F. 分析数字技术与当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和不容忍行为之间的联系

50. 特别报告员已将数字技术与当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和不容忍行为之间的联系列为她履行任务过程中的优先专题领域之一。她肯定上一任特别报告员在此专题上的工作，包括关于数字技术部署助长对移民、难民和无国籍人的仇外和种族歧视待遇的分析。¹⁶ 特别报告员希望延续这项重点工作，因为她关注数字技术对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为受害者亲身经历的影响，以及技术持续普及过程中不充分重视平等和不歧视问题给种族平等带来的风险。

51. 在数字技术与当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的大专题下，特别报告员希望优先探讨网络仇恨言论，计划在她提交大会第七十八届会议的报告中重点分析网络仇恨言论。特别报告员深为关切的是，正如她在撰写本报告过程中收到的资料所示，网络仇恨言论日益泛滥，包括基于种族、族裔、世系、宗教、国籍或移民身份的仇恨言论。

¹⁶ 见 A/HRC/48/76、A/75/590 和 A/HRC/44/57。

52. 在即将提交大会的报告中，她计划重点阐述在打击不同形式和表现的网络仇恨言论的同时确保国际人权法所载表达自由得到充分尊重方面存在的差距和挑战。她准备讨论不同形式和表现的网络仇恨言论，包括但不限于构成煽动种族歧视、仇恨和暴力的网络仇恨言论。她还计划探讨面临种族、族裔、国籍、世系、宗教、移民身份以及男女同性恋、双性恋、跨性别者或间性者身份歧视的人，包括面临多重交叉歧视的人所经历的网络仇恨言论。特别报告员感到关切的是，虚假信息可能助长有害的种族和族裔成见及害怕差异心理的形成和传播，从而加剧仇恨言论。她希望收集利益攸关方在此专题上的意见，并将其纳入她的报告以及她向会员国和其它方提供的建议中。特别报告员还将探讨网络仇恨言论包括但不限于构成煽动种族歧视、仇恨和暴力的网络仇恨言论与线下网络言论、仇恨犯罪和相关侵犯人权行为之间的关系。

53. 除了分析不同形式的仇恨言论，特别报告员还计划探讨在打击网络仇恨言论方面的努力。为此，她准备征求利益攸关方在下列问题上的意见：私营公司在防止和打击网络仇恨言论方面的作用，应对这一现象的措施存在的重要差距和挑战，以及良好做法的例子。在分析中，特别报告员还将征求意见，了解有效运用《关于禁止构成煽动歧视、敌意或暴力的鼓吹民族、种族或宗教仇恨言论的拉巴特行动计划》所述项门槛测试的案例，以及在落实这些标准过程中面临的挑战。最后，特别报告员准备探讨网络仇恨言论受害者在经历仇恨言论后寻求补救的经历。

七. 结论和建议

54. 特别报告员在就任之初对人权理事会的任命表示了感谢，并承诺致力于消除一切形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为。在本报告中，特别报告员概述了她对今后数月和数年履行任务的初步战略设想。她简要介绍了先前根据任务规定开展的工作，承诺确保与历任特别报告员的延续性，并将侧重她认为需要进一步开展工作的领域。

55. 特别报告员强调了《消除一切形式种族歧视国际公约》、其他人权条约和《德班宣言和行动纲领》对于任务范围和履行任务的重要性，促请各国继续和扩大落实相关规定的努力。她概述了她准备采用的工作方法。特别报告员表示将致力于与民间社会组织和受害者合作，继续坚持同意和“不伤害”的原则。

56. 最后，特别报告员明确了她所要履行任务的初始优先领域，包括她的总体工作方法和她初步打算重点关注的专题领域。她承诺根据任务规定对相关国家开展国别访问，并在访问工作上确保区域平衡。特别报告员还强调，与其他处理种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的国际、区域、国家和地方一级机制及组织的合作至关重要。在讨论她准备采用何种办法履行任务时，特别报告员强调了包容性和持续分析交叉形式歧视的重要性。特别报告员明确表示，她准备在她的各项工作中分析殖民主义和奴隶制遗毒对当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的影响。特别报告员还初步提出了一些优先专题，包括分析网络仇恨言论以探讨数字技术与当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为之间的关系，以及分析性别歧视与种族主义之间的关系。

57. 特别报告员非常重视在履行任务过程中与广泛的利益攸关方合作。她感谢所有相关利益攸关方一直以来的参与和合作，承诺在履行任务过程中继续开展合

作。为此，特别报告员为会员国和其他利益攸关方提出一些关于如何配合她履行此项重要任务的针对性建议。

58. 特别报告员促请联合国会员国：

- (a) 按照人权理事会延长特别报告员任务的决议，充分配合其履行任务；
- (b) 在 60 天内对特别报告员发出的所有信函作出答复；
- (c) 配合特别报告员提出的国别访问请求；
- (d) 采取一切必要步骤，落实特别报告员在专题报告和国别访问报告中提出的建议；
- (e) 加强努力，执行禁止种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的国际法律规定，特别是《消除一切形式种族歧视国际公约》和《德班宣言和行动纲领》；
- (f) 以《世界人权宣言》七十五周年为契机，打击一切形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为。

59. 特别报告员促请其他实体，包括民间社会组织、国家人权组织和国家反歧视机构：

- (a) 继续和扩大与特别报告员的合作，配合其履行任务；
- (b) 继续提交关于侵犯人权指控的可靠资料，以供特别报告员审议；
- (c) 继续提交资料，充实特别报告员提交大会的专题报告；
- (d) 继续提交资料，充实特别报告员提交人权理事会和大会的报告，以分析美化纳粹主义、新纳粹主义和其他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做法的趋势；
- (e) 继续在特别报告员的国别访问中与她进行富有成效的合作。
