



人权理事会

第四十届会议

2019年2月25日至3月22日

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

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

文化权利：十周年报告*

文化权利领域特别报告员的报告

概要

为纪念文化权利任务创建十周年和《世界人权宣言》发表七十周年，特别报告员对其任务自2009年设立以来的工作进行了概述，并就今后10年促进文化权利的战略提出建议。她认为，这些周年纪念是对实现保障所有人自由参加文化生活的权利的《世界人权宣言》第二十七条再次作出承诺的重要时机。这一点至关重要，因为这些权利在普遍人权框架内具有内在重要意义，并有助于落实《宣言》中的其他权利和实现可持续发展、和平和包容等其他重要目标。

* 本文件附件不译，原文照发。



一. 导言

1. 十年前的 2009 年 3 月 26 日，人权理事会通过了第 10/23 号决议，其中根据联合国人权文书的规定，在文化权利领域设立了新的特别程序任务，为期三年。此后，人权理事会每三年将任务期限延长一次，最近一次为 2018 年 3 月。¹
2. 就在七十多年前，1948 年 12 月 20 日，大会通过了《世界人权宣言》，第二十七条首次规定对文化权利作出普遍保障，包括人人有权自由参加文化生活，欣赏艺术，并分享科学进步及其惠益。文化权利任务的设立是为落实国际法已经保障的权利而迈出的重要一步，也是《世界人权宣言》愿景的核心。
3. 这两个重要的周年纪念共同标志着一个至关重要的时刻，评价任务负责人²和其他行为体的工作在国际和国家层面为落实文化权利取得的进展，并列举当前挑战。³ 特别报告员展望今后十年，提出了未来的优先事项和战略，以实现第二十七条阐述的愿景并保障所有人的文化权利。
4. 当今世界发展变化也使本报告成为一次及时的审查。人类面临重重困难，我们所生活的世界存在各种极端分子，文化相对主义泛滥，侵犯人权行为拥有种种文化借口，灾难性气候变化威胁着包括文化遗产在内的人类文明，仇恨正在正常化，不平等现象不断加剧，公共空间正在私有化，审查的势头愈演愈烈，这样一个世界迫切需要充分落实文化权利和其他普遍人权。与此同时，也有许多不容忽视的积极进展，包括旨在增进理解与宽容的地方倡议，文化权利维护者为改善遵守情况所作的创造性努力，在促进文化权利领域开展全球合作的新可能性，在艺术和文化领域对性骚扰的质疑不断增加，尽管存在各种障碍，人类创造力不断发挥而科学研究在持续进行，对包括文化权利在内的人权领域的认识不断增加，如残疾人、农民以及男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者的人权。在本次审查中，特别报告员的目的是确定如何扩大积极的发展变化，同时重新审视应对消极发展所需的战略。
5. 2018 年 5 月在渥太华首次举行了美洲文化首脑会议，特别报告员高兴地出席了此次会议。作为对当下的回应，会议组织者向与会者提出了如下问题：“各国政府、机构、艺术家和公民如何才能共同帮助建设更有活力、开放和多元化的民主制度，从而尊重、促进并保护所有文化生活参与者的权利？”这是我们时代最紧迫的问题之一。如果要更加充分地落实文化权利，这个世界就必须找到切实和有效的答案。
6. 获得诺贝尔文学奖的首位非洲作家沃雷·索因卡与特别报告员共同参加了一项活动，发布了特别报告员 2018 年关于普遍性和文化多样性的报告(A/73/227)。他强调，所有人都需要选择自己是否站在“提升人性而非损害人性的原则这一边”，并主张本世纪的余下时间应当用于实现《世界人权宣言》。这体现了文化权利事业的精神。

¹ 见 www.ohchr.org/EN/Issues/CulturalRights/Pages/MandateInfo.aspx。

² 详见 www.ohchr.org/EN/Issues/CulturalRights/Pages/SRCulturalRightsIndex.aspx。

³ 同以往的报告一样，本报告提到的国家状况来自此前接受联合国机制和官员审议的情况，国家、多边机构和民间社会组织提交的报告，以及为本报告提交的资料。

7. 特别报告员向支持设立文化权利任务的各个国家和民间社会行为体致敬。她期待这些行为体以及许多其他行为体与她和她的继任者合作，实现任务的各项目标。所有国家都有义务尊重、保护和实现文化权利，参与设立文化权利任务的国家应当在这方面发挥领导作用。

8. 为收集各国和其他利益攸关方对任务首个十年的成就和挑战的意见，特别报告员 2018 年 9 月分发了一份调查问卷，收到来自 10 个国家、12 个国家人权机构和 27 个其他利益攸关方的答复。⁴ 特别报告员对所有作出贡献者表示感谢。

二. 任务 2009 年以来的工作概述

9. 在 2009 年之前，联合国所开展的大部分关于文化权利的工作都涉及少数群体和土著人民的问题，在民族、族裔和宗教少数群体和土著人民的文化权利领域取得了重大进展，特别是 1990 年以来。⁵ 然而，《经济、社会及文化权利国际公约》第十五条所列各项权利在缔约国报告中几乎没有得到普遍关注，该条的多个部分尚未由经济、社会及文化权利委员会作出解释。

10. 少数群体和土著权利的倡导者以及文化权利领域的一些开拓性民间社会团体在文化权利任务设立之前大力支持文化权利工作，但一些国家和民间社会利益攸关方对此类权利持谨慎态度。一些人认为此类权利不是单个的权利，或甚至不是人权，而是属于“文化”的问题，因此应由联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)负责。一些人担心，确认此类权利的做法会使国家和其他行为体感到这样会破坏人权的普遍性，并被用来为侵犯人权的传统规范和习俗辩护。

11. 2009 年是文化权利在联合国系统的一个转折点，经济、社会及文化权利委员会在这一年通过了关于人人有权参加文化生活的第 21 (2009)号一般性意见，其中澄清了《经济、社会及文化权利国际公约》第十五条第一款(甲)项，并在文化权利领域设立了一项特别程序任务。当时，一项主要挑战是确保将文化权利理解为对每个人都适用。还必须澄清文化权利在普遍、不可分割和相互依存的人权系统中的地位。设立文化权利任务的决议提到的另一项重大挑战是定义文化权利与文化多样性之间的关系。

A. 所开展的专题工作摘要

12. 过去十年间，文化权利任务编制了 16 份专题报告，涵盖了许多与文化权利相关的国际人权法条款，包括《世界人权宣言》第二十七条和《经济、社会及文化权利国际公约》第十五条的大部分方面。每份报告重点介绍了相关的概念和国际人权法律框架，指出了良好做法实例，并探讨了重大挑战。专题工作有助于澄清文化权利的范围以及文化权利在普遍人权系统中的特殊性，还有助于更好地理解文化权利与其他人权的不可分割性和相互依存性。

⁴ 为本报告提交的大部分资料可在任务的网页上查阅，并在本报告其余部分以提交国家、组织或其他利益攸关方的名义提及。见

www.ohchr.org/EN/Issues/CulturalRights/Pages/10thAnniversary.aspx。

⁵ 特别是借助 1992 年通过的《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》，以及 1994 年启动的世界土著人民国际十年的相关工作。

文化权利探查

13. 在分别于 2010 年和 2016 年各自发布的首次专题报告中，历任任务负责人都强调文化权利在国际人权框架中的地位(A/HRC/14/36 和 A/HRC/31/59)。首任任务负责人在 2010 年的首次报告中强调，文化权利涵盖广泛的问题，如表达和创作，包括各种形式的艺术，语言，特征和属于多个不同和不断变化的社区，建立独特的世界观和追求独特的生活方式，教育和培训，享受、促进和参加文化生活，以及奉行文化习俗和获得文化遗产(第 9 段)。她在其后的报告中补充了对科学自由的关注。首次报告还讨论了当时一系列保障文化权利的相关文书，从《国际人权宪章》的主要文书到《残疾人权利公约》等较近期的条约(第 11 至 20 段)。

14. 第二任任务负责人的首次报告也回顾了文化权利作为国际人权法不可分割的组成部分的地位(A/HRC/31/59, 第 3 至 6 段和第 21 至 22 段)。她在此后的每份专题报告中进一步阐述了相关的国际、区域、国家法律标准以及新出现的标准，以便对文化权利的判例进行解释和编目，还强调了这些权利的坚实法律依据(尤其见 A/HRC/31/59, 第 21 至 22 段和第 52 至 65 段)。

15. 首任任务负责人在提交大会的首次报告中确定了文化权利的工作定义，澄清了其范围(A/67/287, 第 7 段)。这些权利尤其要保护：(a) 丰富多彩的人类创造力及其发挥、发展和呈现的条件；(b) 身份的自由选择、表达和发展，包括选择不加入特定集体的权利和退出某个集体的权利，以及在平等基础上参加集体的塑造过程的权利；(c) 个人和群体自行选择参加或不参加文化生活的权利，以及奉行自身文化习俗的权利；(d) 不论群体归属和国界，进行互动和交流的权利；(e) 享受并获得艺术、知识(包括科学知识)、自身和他人文化遗产的权利；以及(f) 参与诠释、阐述和开发文化遗产的权利和参与重塑文化认同的权利(A/HRC/31/59, 第 9 段)。两任任务负责人都经常强调，文化权利任务的目的是不是保护文化或文化遗产本身，而是允许所有人不受歧视地以持续发展的方式享有、参加和促进文化生活。⁶

16. 两任任务负责人都注重强调文化权利的普遍性，申明文化属于所有人和所有民族，而不只限于特定类别或地域的人。按照经济、社会及文化权利委员会的方法，两任任务负责人还回顾，文化是不断得到重新诠释的人类构念，还说，尽管文化一词惯作单数，但这会带来方法论和认识论上的问题，应将文化始终理解为复数(例见，A/HRC/14/36, 第 6 段)。“文化”即是各种文化(A/HRC/31/59, 第 8 段)。

17. 最后，特别报告员在最近提交给大会的报告(A/73/227)中借《世界人权宣言》七十周年的机会，专门审查了对人权普遍性问题所采用的文化权利办法，并说明了文化权利如何有助于加强人权的普遍框架。她回顾了确立已久的国际法律原则，即任何人不得以行使人权或文化多样性为由，损害受国际法保护的人权或限制其范围，这项原则防止相对主义者企图利用所谓的文化、宗教或传统论点来

⁶ 参与文化生活权利的三个组成部分是由经济、社会及文化权利委员会在其第 21 号一般性意见中制定的。

损害人权。⁷ 她尤其质疑文化相对主义或滥用文化权利为侵犯人权行为辩护。文化权利不是侵犯人权或歧视行为的理由。特别报告员在其报告中重申：“普遍性并不是对抗文化多样性的武器，文化多样性也不是对抗普遍性的武器。这两项原则相辅相成而又相互关联”（第 47 段）。现在已明确确定，文化权利处于普遍人权框架内。

任务所涉及的具体文化权利专题

18. 分别于 2011 年和 2016 年发布两份专题报告专门讨论了对获取和享有文化遗产的权利的理解，以及蓄意破坏文化遗产对人权造成的不利影响(A/HRC/17/38 和 A/71/317)，此前没有人权机制审查过这一领域。任务负责人在两份报告中明确指出，文化遗产是一项人权问题，并为保护文化遗产制定了人权办法。她们规定了与遗产相关的文化权利，包括个人和团体获悉、了解、获取、参观、利用、保存和发展文化遗产的权利，以及受益于其他人的文化遗产的权利。此外，她们还强调了参与鉴定、解释和发展文化遗产的权利，以及设计和执行保存和保护方案、就文化遗产维护者的重要工作提高认识以及说明文化权利与相关国际法和教科文组织框架的关系的权利。

19. 发布于 2012 年和 2015 年的另外三份专题报告专门讨论了《经济、社会及文化权利国际公约》第十五条第一款(乙)和(丙)项确认的具体权利，即享受科学进步及其应用所产生的利益的权利(A/HRC/20/26)以及对其本人的任何科学、文学或艺术作品所产生的精神上 and 物质上的利益享受保护的權利(A/HRC/28/57 和 A/70/279)。采用人权办法讨论知识产权的两个方面，即版权法和专利政策，为这两个领域的国际法之间的互动提供了新视角。特别报告员在报告中强调，应当防止知识私有化导致个人参加文化生活的机会被剥夺，还探讨了受益于他人的创造力和承认作者权利之间所需的平衡。三份报告都鼓励对知识和创造性生产采取“共同利益”的办法。

20. 特别报告员在所有报告中都强调了第十五条第一款(甲)、(乙)和(丙)项提到的各项权利之间密不可分的相互关联：这些权利都与追求知识与理解以及人类对不断变化的世界的创造性应对有关。落实这些权利的一项先决条件是确保人人能不断进行批判性思考，并有机会和手段不分国界地调查和贡献新知识。这些权利要求各国采取必要步骤，“保存、发展和传播科学和文化”（第十五条第二款），“尊重进行科学研究和创造性活动所不可缺少的自由”（第十五条第三款）以及“认识到……科学与文化方面的国际接触和合作的好处”（第十五条第四款）。

21. 任务还澄清了文化权利与其他人权之间的关系，从而加强了整个人权系统的不可分割性和相互依存性，并表明文化权利处于公民权利和政治权利与经济权利和社会权利的交叉点。文化权利具有变革性，可以增强权能，为实现其他人权提供了重要机会。由于缺乏平等的文化权利，加上经济和社会不平等，使人们难以行使其公民权利和政治权利和享有其发展权。

⁷ 除其他参考资料外，见《世界人权宣言》，第三十条；《维也纳宣言和行动纲领》，第一部分第 5 段；教科文组织《世界文化多样性宣言》，第 4 条；人权理事会第 10/23 号决议，第 4 段。

22. 特别报告员在其 2012 年专门讨论妇女文化权利的专题报告(A/67/287)中强调了文化权利的增强权能方面。确保妇女可以充分平等行使文化权利，包括决定哪些传统和文化习俗应当予以保留、修改或摒弃的权利，有助于促进妇女享有所有其他人权。这项办法突出了平等和不歧视原则的文化层面。它还为模式转换打开一扇大门，从将文化视为主要对妇女不利(尽管它有时以这种方式被误用)转而强调妇女应当享有平等的文化权利。它还可以在其他领域有所帮助，例如老年人或残疾人的文化权利。

23. 特别报告员在其 2013 年关于艺术表达自由权的报告中增进了对表达自由的文化和艺术内容的理解(A/HRC/23/34)。她强调，在解释《公民权利和政治权利国际公约》第十九条时有必要考虑《经济、社会及文化权利国际公约》第十五条，反之亦然，呼吁采取综合性方法，这项建议仍有待在实地执行。她在报告中讨论了限制艺术自由的法律法规以及对此类自由造成重大影响的经济问题。她还强调，各国对思想、意见和表达自由负有积极义务，并呼吁各国采取扶持措施，支持人民享有艺术和表达自由的权利。

24. 特别报告员在其 2012 年关于享受科学进步及其应用利益的权利的报告中表明，这项权利与有效实现许多其他权利之间存在密切联系，包括生命权、健康权、食物权、住房权、水和卫生权、隐私权、自决权和思想自由权，以及在所有这些领域与妇女、移民、境内流离失所者和土著人民的权利相关的具体问题(A/HRC/20/26)。报告中的措辞有助于一些对问卷作出答复的利益攸关方更好地将人权办法纳入其工作，并对阻碍边缘群体成员获得重要信息和科学应用的利益的法律和做法提出质疑。⁸

25. 在 2013 年关于历史编写和教学问题并重点讨论历史教科书问题的报告中，文化权利任务大幅提高了国际社会对历史叙事作为文化遗产形式和集体认同的重要意义的认识(A/68/296)。特别报告员在其报告中强调，人们努力追溯、证实、宣扬和让他人承认自己的历史，同时又对某些历史解释进行争辩。这项进程可以对和平的可持续性产生重大影响，报告还揭示了得到或没有得到叙述的历史与思想自由和意见自由权利以及如《经济、社会及文化权利国际公约》第十三条和《儿童权利公约》第 28 条所规定的教育权之间的关系。如果历史叙事严格遵循最高道义标准，它们就应当被纳入辩论。在提到区域标准时，特别报告员指出，历史教学不得作为意识形态操纵的工具，或用于宣扬不容忍和种族主义思想。历史研究和历史教学不应通过制造虚假证据以及否认或遗漏史实来宣扬或允许滥用历史，这些做法都令人关切。

26. 随后于 2014 年发布的关于纪念进程的报告重点关注纪念馆和博物馆在塑造文化景观和象征性景观方面的作用，这些景观会影响人们对自身和他人的认知(A/HRC/25/49)。纪念进程从正反两面反映和塑造社会互动，并能够作出或破坏旨在建设包容性社会的努力。特别报告员在其报告中强调了文化权利在实现过渡期司法方面的作用，以及这些权利与了解真相的权利之间的相互作用，还提出了关于利用公共空间加强民主、促进关于对过去的描述的批判性思维和讨论以及应对当代排斥和暴力挑战的问题。

⁸ 治疗行动小组提交的资料，第 5 段和第 19 至 26 段。

27. 在其 2014 年重点关注商业广告和营销实务对享受文化权利的影响的专题报告中，特别报告员探讨了此类关系，研究了思想、意见和表达自由、儿童在教育 and 休闲方面的权利、学术和艺术自由以及参与文化生活的权利之间的联系 (A/69/286)。她讨论了公共场所的商业广告和营销信息多到不成比例的现象，以及某些旨在避开个人理性决策思路的广告手法。这些现象削弱了发展和表达文化多样性以及行使各种生活方式的能力。特别报告员在其报告中提出，各国负有积极义务，应当采取措施保护公民空间免受过多的商业广告干扰，以便保护人的尊严，这是文化权利任务希望再次探讨的专题。

28. 特别报告员在最近的一份报告中强调，艺术和文化领域的行动对实现包容和更加尊重人权的总体社会目标具有重要意义(A/HRC/37/55)。报告列举的例子表明，参加文化和艺术举措不仅是行使文化权利的一种方式，也是行使其他人权的一种方式，其中包括结社自由权、受教育权和获得有效补救的权利。特别报告员在报告中强调了文化表达方式与人的尊严不可分割的方式。

29. 另一方面，在 2017 年发布的两份针对各种形式的原教旨主义和极端主义兴起的现象制定一项文化权利办法的专题报告中，特别报告员强调了此类意识形态共有的一种心态，其基础是不容忍差异和多元化，拒绝接受普遍性，试图消灭多样性和异议，尤其影响到妇女、少数群体和男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者的文化权利(A/HRC/34/56 和 A/72/155)。特别报告员在其报告中说明了艺术、教育、科学和文化为抵制此类意识形态对所有人权的威胁所作的重要贡献，其具体手段包括创造替代物、为和平争论提供空间以及保护人民特别是青年防范激进化。遗憾的是，2017 年以来，这一专题更加具有全球意义，特别报告员希望其建议能够继续为各个国家、国际组织和专家的战略提供参考。

B. 实况调查访问

30. 设立文化权利任务以来，特别报告员进行了 12 次实况调查访问和正式访问：4 次访问东欧地区，3 次访问亚太地区，2 次访问拉丁美洲和加勒比地区，2 次访问非洲地区，1 次访问西欧地区。每次访问后都向人权理事会提交一份报告，分析该国享受文化权利的情况，并就如何改进这种情况提出具体建议。

31. 此外，特别报告员为国际刑事法院对马里进行了一次访问，为检察官诉阿赫迈德·阿尔法其·阿尔马赫迪这一重要案件中对破坏文化遗产行为受害者的赔偿问题提供专家咨询意见，该案是首例以破坏文化遗产为罪名并作为单独的战争罪行进行审判的案件。为此向国际刑事法院提供的意见书概述了一项人权办法，可为今后的其他案件提供参考。⁹

32. 特别报告员对收到邀请以及各国和民间社会在进行国别访问时给予的合作表示感谢。她在此无法对访问过的所有国家进行全面审议，但强调指出，她的建议仍未得到充分执行。她希望今后能够对所取得的进展开展进一步评估。

⁹ 见 www.icc-cpi.int/RelatedRecords/CR2017_05022.pdf。

C. 通过来文开展的具体案件工作

33. 特别报告员用于加强尊重文化权利的一项重要工具是来文程序，根据来文程序，她可以提出指称侵犯权利行为的具体案件。自任务设立以来，已发出 119 份此类来文，包括 41 项紧急呼吁，涵盖了任务探讨的各项专题。¹⁰ 除其他外，个人、受害者、家庭成员和民间社会组织可以提交案件供特别报告员审议。

34. 由于申诉机制此前很少处理文化权利问题，发出的大部分来文都需要制定相关的框架和语言，以便对指称的侵犯权利情况进行评估。每份来文都为表明侵犯文化权利行为在具体情况下的影响提供了机会。由于大部分来文都是与其他相关特别程序任务负责人联合发出的，它们还提供了一个机会，以便在联合国人权系统内提高对文化权利的认识，以及加强各项人权之间的不可分割性和相互依存性。

35. 特别报告员尤其感到高兴的是，已经收到 76 份来文的答复(即 63%)，并认为这种互动是各国参与的积极信号，尽管她对没有收到答复或答复不足的情况感到遗憾。一些国家反复多次对于所提出的紧迫关切事项没有作出答复。

36. 任务发出的来文数量并不反映侵犯文化权利行为的状况。许多被侵犯文化权利的人并不了解这项程序。特别报告员将继续利用一切机会分享有关这项机制的信息，并欢迎所有利益攸关方为提高其知名度和可获得性提供支持。

37. 特别报告员还感到遗憾，人员能力制约了她能够发出的来文数量。她今后提高数量的能力取决于支持和工作人员数量的增加。还应当增加对答复的追踪和评估。

38. 在某些情况下，发出的来文有助于提高对某些问题状况或法律的认识，并为其他行为体的宣传提供支持，或协助获得补救办法。然而，在其他情况下，特别报告员仍然深感关切，各国没有采取必要措施。尤其是，她再次呼吁立即释放毛里塔尼亚博客作者，Cheikh Ould Mohamed M'kheitir，他对利用宗教理由进行种族歧视的做法提出质疑据称其健康状况正在恶化；巴勒斯坦诗人 Ashraf Fayadh，他因其诗作内容被监禁在沙特阿拉伯；以及藏语权利维护者扎西文色。¹¹

D. 利益攸关方的参与

国家

39. 特别报告员对参与任务的各国深表感谢，包括参加其互动对话、发出访问邀请以及提供财政捐助。

40. 然而，特别报告员希望与来自世界各个区域的不同国家进行更多互动和对话。她希望对其互动对话的参与能够增加，特别是在大会中。需要积极参与，以申明对文化权利的承诺并推动落实这些权利。

¹⁰ 关于如何提交侵犯人权指控，见 www.ohchr.org/EN/Issues/CulturalRights/Pages/ComplaintsSubmission.aspx。来文可查阅：<https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>。

¹¹ 见 MRT 4/2017 号、SAU 10/2015 号和 CHN 4/2018 号来文。

民间社会和学术界

41. 在任务期间，研究者对文化权利的兴趣有所增加。有越来越多的科学论文和著作对文化权利的各个方面进行分析，明确提到文化权利任务的工作，并以此作为基础。尤其值得重视的文献包括 2010 年发表的《弗里堡宣言》评注、2016 年发表的《弗罗茨瓦夫评注》以及 2017 年发表的《利害攸关的问题：挑战和建议》。¹²

42. 一些大学也将文化权利和文化权利任务的工作纳入其方案和课程。¹³ 例如，哥本哈根大学最近设立了教科文组织文化权利教席。特别报告员在加利福尼亚大学戴维斯分校法学院行政部门的支持下，在该学院设立了联合国人权实习课程，为法专业的学生提供关于从事文化权利方面工作的培训。德国希尔德斯海姆大学与首任任务负责人合作设立的艺术权利司法方案在其培训中提到文化权利任务的报告，并建立了一个维护文化权利的学者和文化工作者网络。¹⁴ 目前正在建立一个致力于艺术、文化和冲突转化的交叉领域的类似网络。¹⁵

43. 世界各地的民间社会组织对文化权利的认识日益提高。文化权利任务为研究专题问题发出的每一份问卷都是与新的民间社会部门接触的机会，每一份专题报告都促进了新对话。围绕文化权利设立了新组织，一些长期存在的组织扩大了任务范围，以纳入文化权利。关于艺术表达和创作自由的工作在这方面尤其成功，但在遗产和打击原教旨主义与极端主义领域也取得了可喜进展。

44. 现任特别报告员的一项重要承诺是，使包括文化权利维护者与妇女人权维护者在内的人权维护者和各种文化工作者在她的工作中以及在联合国发出声音。特别报告员对他们以及一些民间社会行为体和专家对其任务的参与深表感谢。但仍然需要更多参与。特别报告员指出，与一些其他人权问题不同的是，许多在文化领域工作的行为体并不一定与联合国系统接触，许多民间社会团体对文化权利没有给予足够重视。必须改变这种状况。

45. 特别报告员希望看到，参照宗教或信仰自由方面的类似联盟，在联合国建立一个促进文化权利的民间社会联盟。这样一个联盟有助于在艺术家、文化工作者、科学家和相关组织当中宣传如何在这一系统内开展工作。需要有更多文化权利领域的行为体认识到联合国人权系统与其工作的相关性，联合国人权系统也应当更加重视文化权利。

其他联合国机构

46. 专题工作和联合来文使任务负责人有机会与广泛的利益攸关方开展合作，包括若干其他特别程序任务负责人、经济、社会及文化权利委员会、教科文组织、

¹² 见 Andreas Wiesand、Kalliopi Chainoglu 和 Anna Sledzinska-Simon 合编，《文化与人权：弗罗茨瓦夫评注》，（柏林，Walter de Gruyter 出版社，2016 年）；Patrice Meyer-Bisch 和 Mylène Bidault，《宣告文化权利：弗里堡宣言的评注》，（苏黎世/布鲁塞尔，Schulthess/Bruylant 出版社，2010 年）；以及 Lucky Belder 和 Helle Porsdam 合编，《利害攸关的问题：挑战和建议》（切尔滕纳姆，大不列颠及北爱尔兰联合王国，Edward Edgar 出版社，2017 年）。

¹³ 本报告所收到的信息主要涉及欧洲和北美的大学。特别报告员鼓励各个区域的学者向其提供关于相关方案的信息。

¹⁴ 见 www.uni-hildesheim.de/arts-rights-justice/。

¹⁵ 见 www.brandeis.edu/ethics/peacebuildingarts/impact/index.html。

联合国儿童基金会(儿基会)、世界知识产权组织, 以及联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)。

47. 特别报告员很高兴在民间社会和学术界的支持下参加了土著问题常设论坛的一届会议和妇女地位委员会两届会议期间的会外活动。但她注意到, 没有系统地促进此类合作的机制。

三. 未解决的挑战

A. 整个联合国人权系统面临的挑战

落实

48. 在国家和国际层面落实文化权利仍是一项主要的未决挑战。其部分原因是联合国人权系统普遍缺乏后续机制。特别报告员希望依据她的一些报告开发一系列执行工具包, 从而在这方面有所进展, 但仍有必要对整个系统进行改进。人权理事会可以提请注意对特别报告员的访问请求没有作出积极回应的国家。人权理事会还可以更有系统地询问任务负责人在普遍定期审议期间所提建议的落实情况。

资金和能力

49. 有关文化权利的工作需要更多资金, 以便举行区域协商和会外活动, 以及将任务的工作转化为包括青年在内的全球民众可获取的材料。尽管任务负责人的独立性至关重要, 但从事两份全职工作导致的时间限制大大限制了可以实现的目标。建立独立供资制度至少能使任务负责人在每三年任期中将一整年用于其任务, 从而大幅提高其实现人权理事会所制定目标的能力。

50. 此外, 由于联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)仅有一名全职工作人员从事关于文化权利任务的工作, 另有一名工作人员提供部分时间的支持, 因此能力不足。她对工作人员的努力工作表示感谢, 但希望能够增加人手。

宣传人权信息

51. 特别报告员必须利用二十一世纪的工具应对二十一世纪的人权挑战, 这些工具需要更新。特别报告员必须利用诸如艺术品、图片和照片的文化物品等手段, 使其报告和互动对话引起更广泛的受众的注意与兴趣。

52. 特别报告员在任务的网站上以及通过邮件列表和推特账号@UNSRCulture 传播关于任务的信息。她希望能够推广#CulturalRights 的标签。她和人权高专办的工作人员都将受益于更多的技术和财政支助, 开发一系列其他面向公众的传播手段, 包括进一步利用社交媒体和新的通信技术。应当系统地编制报告的视频版本, 包括 YouTube 和其他媒体上的简要介绍视频, 以及 Instagram 等平台的视觉内容。

53. 所有特别程序任务负责人面临的最为重大的挑战之一是, 在这样一个日益没有羞耻的政治界如何才能调动羞耻感, 因为有时甚至歧视、仇恨言论和对侵犯人权行为的公开辩护, 甚至在最高层都正常化了。

B. 文化权利领域的挑战

54. 文化权利领域现存的最大挑战之一是文化相对主义。今后应当继续区分文化权利和文化相对主义，前者增强权利，并受到普遍人权法的保护，后者则借文化之名削弱权利，为国际法所否定。

55. 特别报告员还经常面对这样一种观点，即文化权利不如其他权利重要，在危机、冲突或经济紧缩的情况下可以被放在一边，甚至在一些人权领域也存在这种观点。就连在过于经常简称为“经济和社会权利”领域工作的一些人也忘记了文化权利。必须坚持“经济、社会及文化权利”中的“文化权利”，不断重申文化权利在人权框架和人类经验中的核心位置。

56. 一项相关的长期问题是，世界各个区域的文化部门都面临资金不足。如果资金不足，在文化权利方面就无法取得真正的进展，至少应当实现教科文组织关于将政府总支出的 1% 用于文化的目标。

四. 世界各地在文化权利领域的进展

A. 国际层面的发展

57. 2010 年以来，《经济、社会及文化权利国际公约》的缔约国数量增加了 9 个，总数达到 169 个。2008 年通过的《任择议定书》已经生效，已有 24 个缔约国批准或加入，其中 17 国是 2010 年后批准或加入的。特别报告员在报告中定期敦促遵守和执行这些文书，并呼吁民间社会向经济、社会及文化权利委员会提交更多关于《公约》第十五条的案件和信息。

58. 在整个工作过程中，两任文化权利任务负责人都向相关领域利益攸关方提出将文化权利纳入工作的建议。2009 年以来，在各个文化领域使用人权语言和办法方面取得了显著进展。一些组织现在明确提到文化权利，超越了“享受文化”的要求，要求人人平等参与文化生活。¹⁶ 应当承认这些积极进展。

艺术表达和创作自由

59. 专家 Ole Reitov 认为，“艺术自由不再是‘表达自由世界’中的‘边缘化’问题”。¹⁷ 正如他在提交的资料中所称，特别报告员 2013 年就艺术表达自由权进行报告后(A/HRC/23/34)立刻被数个致力于保护艺术家权利的国际组织援引，并继续作为宣传和培训的参考点。¹⁸

60. 尤其相关的是教科文组织监测 2005 年《保护和促进文化表现形式多样性公约》执行情况的全球报告，将促进人权和基本自由作为 140 个缔约国的四大执行目标之一。¹⁹ 在两份报告中，监测框架明确以妇女文化权利任务的工作(第 9 章)

¹⁶ 例见，2018 年《促进世界文化契约的温尼伯呼吁》，以及世界城市和地方政府联合组织于 2014 年提出并已在市政一级发挥重要作用的关于可持续发展议程中的文化和文化权利的“文化 21：行动”自我评价方法。

¹⁷ Ole Reitov 提交的资料，第 13 段。

¹⁸ 同上，第 6 和第 8 段。

¹⁹ 见《重新/塑造文化政策》(巴黎，教科文组织，2015 年和 2018 年)，可查阅：<https://en.unesco.org/creativity/publications>。

和艺术表达与创作自由(第 10 章)作为基础,并提出了衡量文化政策成果的基本指标,由此坚定地将文化权利作为重要指标。

61. 音乐表达自由组织在为本报告提交的资料中指出,文化权利任务在很大程度上提高了全球对艺术表达自由问题及其与其他人权关系的认识。²⁰ 尽管有所改进,但在残疾人、妇女或老年人的艺术表达和创作自由等方面仍然存在重大差距。其中一项挑战是,许多文化权利行为体没有在其工作中纳入性别平等观点,而许多妇女权利倡导者没有考虑到文化权利问题。音乐表达自由组织最近关于女性艺术家遭受攻击的报告是如何提高此类问题关注度的良好范例。²¹

62. 过去几年间,据报告国家和非国家行为体对艺术表达的从事者实施攻击的数量有所增加,这也反映出各个组织对此类攻击的监测能力有所提高。²² 同样,保护也得到加强,为处境危险的艺术家的安全避难所城市的数量有所增加,艺术家被纳入保护计划²³ 以及 2015 年在突尼斯通过了《保护弱势艺术家的迦太基宣言》。国际笔会和国际图书馆协会联合会等其他全球性组织经常利用文化权利任务的工作。国际图联已将艺术自由和版权问题作为获取信息自由的重要补充内容。²⁴

文化遗产、历史和纪念

63. 在文化遗产领域也可以看到同样的进展,决策者和全球性组织已将文化权利语言和提出的问题纳入任务的相关报告。

64. 2010 年以来,文化遗产文书的缔约国数量有所增加。教科文组织的相关公约包括 1972 年《保护世界文化和自然遗产公约》,新增 6 个国家批准,以及 2003 年《保护非物质文化遗产公约》,新增 58 个缔约国。《关于发生武装冲突时保护文化财产的公约》新增 8 个国家加入和 2 个国家批准,其 1954 年和 1999 年的两项议定书自 2010 年以来分别新增 9 个和 26 个缔约国。

65. 2011 年至 2017 年,《世界遗产公约》授权的三个咨询机构,即国际文化遗产保护与修复研究中心、国际古迹遗址理事会和国际自然保护联盟,通过“我们共同的尊严倡议”开展合作,提高关于基于权利的办法对世界遗产管理的重要性的认识,其中包括培训以及对任务负责人所发布报告的分析。²⁵ 国际古迹遗址理事会对人权的承诺还反映在其第十九届大会通过的第 2017/23 决议。

66. 通过紧急情况下的文化方面的工作,教科文组织经常提及特别报告员的报告和人权理事会的相关决议,以倡导在人道主义和安全政策中加强对文化遗产的考虑以及保护文化遗产的必要性。²⁶ 教科文组织在应对文化遗产遭受破坏的工作

²⁰ 音乐自由表达组织提交的资料,第 3 页。

²¹ 《弄错的创造力:妇女的艺术自由权是如何被剥夺和边缘化的》(2018 年)。

²² Sarah Whyatt 提交的资料,第 2 页。

²³ 例见,国际庇护城市网络以及“处境危险的艺术家的安全避难所”系列研讨会,其目的是分享和改进这一领域的做法。特别报告员很高兴在 2018 年出席该系列研讨会。

²⁴ 国际图书馆协会联合会,第 1.3 段。

²⁵ 挪威国际古迹遗址理事会提交的资料,第 1 页。另见 Amund Sinding-Larsen、Peter Bille Larsen 合编,关于世界遗产中的基于权利的办法的“我们共同的尊严倡议”中的报告和案例分析(2017 年 2 月和 4 月)。

²⁶ 见 <https://en.unesco.org/themes/culture-in-emergencies>。

中，越来越多地以文化权利为指导，并极为重视重建工作中的广泛参与和承认当地知识。

67. 在诉阿赫迈德·阿尔法其·阿尔马赫迪一案中，国际刑事法院任命特别报告员为专家，其文化权利办法被认为有助于确定应向破坏文化遗产行为受害者提供的赔偿。特别报告员希望这项办法在今后的类似案件和判决中能够获得更多关注。

68. 近年来，一些文化遗产专业人员、组织和机构将文化权利纳入其方法。本报告收到的资料提到，RASHID 国际与其合作伙伴大力倡导文化权利办法，以合作保护伊拉克遗产，²⁷ 以及刚果民主共和国的经验，该国利用文化遗产做法，为各个团体之间的互动和理解创造空间，并为造成紧张局势和死亡的问题寻找解决方案。

69. 这些积极进展表明，相关利益攸关方有能力更好地实现人权承诺。然而，为使这一方法在实地各个行为体以及在维和与过渡期司法领域工作的行为体之间主流化，仍有许多工作要做。遗憾的是，安全理事会关于文化遗产的工作并未纳入人权办法，近期相关决议完全没有提及人权的事实表明了这一点。特别报告员还谴责从安全理事会延长联合国马里多层面综合稳定团任务期限的第 2423 (2018) 号决议中删除保护文化遗产的具体内容。这是一种倒退，必须加以扭转。

70. 2018 年，特别报告员审议了气候变化对文化遗产的影响。许多文化遗产地已经面临海平面上升等威胁，气候变化是一个“威胁乘数”，会通过助长冲突等方式加剧遗产面临的现有威胁。2018 年 9 月在旧金山举行的全球气候行动首脑会议期间，特别报告员参加了开创性的“气候遗产动员”会外活动。她对此项倡议表示赞扬，并指出，(a) 气候变化对文化遗产的影响是一项迫切的人权问题，必须对其加以理解和应对；以及(b) 一切形式的文化遗产在应对气候变化带来的挑战方面都是强大的资源。

71. 特别报告员支持关于气候影响和文化遗产的《波坎蒂科行动呼吁》，并赞同其确保文化遗产人士参与气候政策讨论的呼吁。²⁸ 她希望今后能够进一步应对这些问题，包括进行一次区域访问。

享受科学进步及其应用所产生利益的权利以及专利政策对文化权利的影响

72. 各个科学领域对文化权利办法的纳入较为有限，接受任务负责人报告的建议的组织和平台较少。然而，已经采用文化权利视角开展工作的人指出，将在科学知识中采用文化权利办法作为一项具有相应义务的权利，并强调其公益方面，这种做法对于增强活动人士的权能以及在艾滋病毒/艾滋病、肺结核和丙型肝炎病毒方面取得进展至关重要。²⁹ 文化权利任务应当在科学自由方面开展更多工作。

²⁷ RASHID International e.V.提交的资料，第 11 页。

²⁸ 见 www.ucsusa.org/global-warming/solutions/pocantico-call-action-climate-impacts-and-cultural-heritage#.XA7wt_ZFyZ8。

²⁹ 治疗行动小组提交的资料，第 32 至 34 段。

商业广告和营销做法对享有文化权利的影响

73. 特别报告员关于广告和营销做法对享受文化权利的影响的报告及其关于在学校禁止一切商业广告和市场营销行为的建议，引起儿基会的强烈共鸣。2016 年举办了一次关于儿童权利和学校营销的讲习班，并以儿童权利为基础，就关于无广告校园的企业准则开始进行讨论。这项工作仍在继续，2017 年 12 月，儿基会荷兰办事处举办了一项关于营销方面的儿童权利的活动，介绍了这一准则。

各种形式的原教旨主义和极端主义对文化权利的影响

74. 特别报告员与包括妇女人权维护者在内的民间社会密切合作，开展关于原教旨主义和极端主义的工作，为具体的人权宣传提供了工具。例如，穆斯林弘扬进步价值观协会称它“明确以 A/HRC/34/56 号报告中提供的定义和解释为依据”并认为这些定义具有规范性并制定了标准。该组织表示，文化权利任务为民间社会组织提供了必要的语言，以在联合国系统内采用战略性方式积极应对和打击减损权利的宗教和文化言论。³⁰

75. 这一领域的工作，特别是关于原教旨主义、极端主义和妇女的文化权利的报告，加强了妇女人权维护者对任务的关注。一个代表团告诉特别报告员，作为对报告的回应，该国国家安全官员首次会见了负责落实妇女权利的官员。促进妇女发展权协会报告称，文化权利任务关于原教旨主义的工作对于妇女人权维护者至关重要。³¹ 该协会制作了一系列关于原教旨主义、极端主义和文化权利的报告的视频，³² 并将这些视频作为发展部门工作者的资源以及一次网络研讨会的基础。这些报告也被权利普遍性观测站作为参考工具。³³

B. 联合国系统内的发展

76. 在大部分专题报告中，任务负责人还对联合国人权系统及其各项机制提出建议，以增进确认和享受文化权利，并加强所有人权的不可分割性和这一系统的一致性。

77. 积极发展包括在其他人权机构的工作中使用关于文化权利的新语言。2015 年 9 月，57 个国家在人权理事会的一项联合声明中重申表达自由的权利，包括创造和艺术表达的权利，指出它们对人类精神、发展充满活力的文化和民主社会的运作至关重要。2014 年，人权理事会关于民间社会空间的第 27/31 号决议强调了艺术表达和创作的重要作用。

78. 寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员强调了文化领域行动作为防止冲突再次发生和支持可持续和平所需四项核心措施之一的重要性 (A/HRC/30/42)。他在 2017 年制定的一项预防框架办法(A/72/523)以及与秘书长

³⁰ 穆斯林弘扬进步价值观协会提交的资料。

³¹ 见 Isabel Marler, “文化权利领域特别报告员的工作对于女权主义者重要的 5 项理由”，2017 年 11 月 24 日，促进妇女发展权协会。

³² 见 www.awid.org/resources/impact-fundamentalisms-and-extremisms-cultural-rights-interview-un-special-rapporteur。

³³ 见 www.oursplatform.org/resource/impact-fundamentalism-extremism-cultural-rights-report-special-rapporteur-field-cultural-rights/。

防止灭绝种族罪行特别顾问共同发布的关于过渡期司法和防止严重侵犯人权的联合研究(A/HRC/37/65)中重申了这一立场。

79. 文化权利任务关于妇女文化权利的工作引起许多专门处理妇女权利问题的人权机制的关注，包括联合国妇女署、消除对妇女歧视委员会以及法律和实践中心歧视妇女问题工作组，³⁴ 它们将这一视角纳入工作并采取措施与任务开展合作，包括与特别报告员直接会面。应当为将此类合作系统化开展更多工作。

80. 人权理事会最为成功的举措之一涉及文化权利和保护文化遗产。一项联合声明史无前例地召集了 146 个国家，谴责蓄意破坏文化遗产的行为，并呼吁确认最佳做法，以保护文化遗产，并提高对保护文化遗产与人权之间相辅相成的关系以及文化遗产维护者面临的风险的认识。理事会在由此产生的第 33/20 号决议和第 37/17 号决议中确认，它将与文化权利任务就这些事项合作开展后续行动。³⁵

81. 尽管无法确定明确的因果关系，但任务的工作似乎有助于增加关于文化权利的条约监测机构，特别是经济、社会及文化权利委员会，在与缔约国的对话中收到的来文、提出的问题以及所提的建议。该委员会关于《经济、社会及文化权利国际公约》第十五条的结论性意见自 2009 年以来不断取得进展，2013 年以来，大部分意见具体涉及第十五条，但也涵盖了更为广泛的一系列文化权利问题。这一积极发展需要委员会专家的支持，他们应当在筹备与各国对话时更加关注这些权利，也需要人权高专办的支持，它应当传播关于文化权利的信息，增强利益攸关方与委员会接触和就这些权利进行报告的能力。

82. 特别报告员感到高兴的是，在经济、社会及文化权利委员会就其即将发布的关于享受科学进步及其应用所产生的利益的一般性意见举行一般性讨论日期间，其任务的专题工作被大量提及。³⁶ 她强调，有必要在其任务、委员会以及其他相关机构之间进行更多协调，并欢迎今后有机会开展这一对话。

83. 最后，为编制本报告收到的资料还显示，一些民间社会利益攸关方为普遍定期审议提供了关于文化权利的信息。³⁷ 这些努力必须继续下去并加快速度，以使文化权利获得应有的充分关注。

C. 世界各国和区域层面的发展

84. 增进落实文化权利并将其转化为国家和区域层面的具体措施有多种方法。特别报告员高兴地了解到地方和国家当局以及民间社会行为体实施的许多举措，包括超出她的建议之外的举措。所收到的资料显示了至少五类采取的措施：(a) 关于文化权利的提高认识运动和培训；(b) 通过法律或对现有法律框架的审查；(c) 公共当局或民间社会在政策层面采取措施，提高所有人行使其文化权利的能力，包括从文化权利的角度审查行政和财政框架；(d) 设立替代性服务，增加获得多样性的机会；(e) 发展伙伴关系与合作(见附件)。

³⁴ 尤其见工作组报告 A/HRC/38/46 和 A/HRC/29/40。

³⁵ 另见 www.ohchr.org/EN/Issues/ESCR/Pages/CulturalRightsProtectionCulturalHeritage.aspx。

³⁶ 见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/Discussion2018.aspx。

³⁷ 见 RASHIDInternational e.V.提交的资料，第 1 页；治疗行动小组提交的资料，第 9 段；以及 Ole Reitov 提交的资料，第 6 至 7 段。

五. 任务的今后十年

85. 在任期的剩余几年，根据能力和资金，特别报告员希望解决一些体现存在差距的关键问题、需要进一步关注的问题或是新出现的问题。其中包括作为享受文化权利论坛的公共空间，作为在人权维护者当中至关重要却往往被忽视的文化权利维护者的工作，即具有混合身份者的文化权利，关于文化挪用的现有争议以及对这一概念的误用，以及土著人民的文化权利。文化领域的歧视仍将是一项贯穿各领域的优先事项。一些其他问题，如社交媒体和互联网对文化权利的影响以及青年和农村人民的文化权利，³⁸ 也有必要得到任务的进一步应对。

86. 人权理事会强调，文化权利任务应当“将公平性别观和残疾人观点纳入其工作”（第 10/23 号决议，第 9 (e) 段）。任务在处理性别平等问题方面非常成功，编制了两份专门报告，在专题工作和国家工作中将性别平等问题以及男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者的文化权利³⁹ 纳入主流，还与妇女人权维护者，男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者权利维护者以及其他相关特别程序任务负责人开展了密切合作。特别报告员感到自豪的是，在国际人权服务社和国际男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者协会的一份调查问卷中，其任务被列为最经常和深入地提到影响男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者问题的特别程序之一。特别报告员希望在这一重要领域收到更多案件。

87. 然而，在残疾人的文化权利方面仍需开展更多工作。特别报告员会见了残疾人权利特别报告员，讨论了这一领域的共同关切事项。应当考虑今后编制一份关于残疾人文化权利的专门报告，涉及《残疾人权利公约》第三十条。

88. 特别报告员期待继续努力，最大限度地扩大以往成果，以及克服文化权利领域的当下挑战。在今后十年中，如果能够获得充分资源和支持，任务将继续在普遍人权框架内在支持文化权利方面发挥关键作用。

六. 结论和建议

A. 结论

89. 只有找到新的方式和新的盟友支持《世界人权宣言》所保障的文化权利，才能实现这些权利。特别报告员呼吁所有区域的国家参与文化权利任务的工作，在人权理事会和大会层面参与关于任务所编制报告的互动对话，积极回应她关于访问邀请的请求，最重要的是，落实她的建议。她呼吁民间社会同样更加充分地参与任务，并考虑在联合国建立一个文化权利联盟。

90. 绝不能滥用文化侵犯人权，但文化能够对享受普遍人权产生许多积极影响，绝不能忽视这一点。文化就像是人类精神的氧气。按照国际标准享受文化时，文化可以滋养、维持、挑战，还可以为讨论、解决冲突以及表达、教育和享受创造空间。这是争取文化权利的斗争在当下具有重大意义的原因之一。文化权利任务

³⁸ 特别报告员欢迎新通过的《农民和农村地区其他劳动者权利宣言》。

³⁹ 见国际人权社和国际男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者协会关于特别程序的概况介绍，可查阅：www.ishr.ch/news/lgbti-rights-factsheets-un-special-procedures。

在继续发展这些权利方面具有至关重要的作用，但还必须在整个联合国人权系统将文化权利纳入主流，并在国际、区域、国家和地方层面由所有相关行为体系统地落实。

91. 《世界人权宣言》第二十七条对于人类的未来至关重要，对落实《宣言》所有其他条款必不可少。特别报告员呼吁大家共同努力，发挥创造性和坚持不懈，不加歧视地为所有人实现文化权利。通过《宣言》及其尚未实现的关于人类大家庭所有成员享有平等和不可剥夺权利的承诺已经七十年，设立文化权利任务也已有十年，现在应该重申承诺，使第二十七条在全世界变为现实。

B. 建议

92. 各国政府、联合国机构、民间社会和专家应当制定文化权利行动计划，确定文化权利任务在今后十年应当实现并在 2029 年提出报告的具体目标，还应当为到 2023 年《世界人权宣言》七十五周年时改进其第二十七条的执行情况设定有针对性的目标。

93. 各国政府应：

(a) 批准《经济、社会及文化权利国际公约》及其任择议定书以及所有保障文化权利的国际标准，设立有效的执行和监测机制，以实现这些标准和权利；

(b) 尊重、保护和实现文化权利；

(c) 确保在文化权利领域尊重不歧视和平等原则，包括在边缘化个人的权利方面。尤其是，各国必须在文化部门积极打击对妇女、男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者以及残疾人的歧视；

(d) 审查基于文化或宗教理由歧视任何人的法律，并使其符合普遍人权标准；

(e) 建立机制(如果尚未这样做)，以确保对国别访问开展系统的后续行动，并审查任务所提出专题建议的落实进展情况；

(f) 审查从任务收到的所有以往来文，确保对指控进行充分调查，酌情采取措施制止侵犯权利行为并追究行为人的责任；

(g) 确保对所有侵犯文化权利的行为采取有效补救措施以及确保这些权利的可诉性，向受害者提供赔偿，确保按照国际标准将被指控的行为人绳之以法；

(h) 尊重和确保文化权利维护者的权利，支持在文化部门工作的民间社会，确保其工作不受阻碍；

(i) 释放所有因行使国际保障的文化权利而遭受违反国际标准剥夺自由的人，保障因行使这些权利而面临风险者的安全，包括必要时提供庇护；

(j) 确保在整个教育系统并面向大众开展关于按照国际标准尊重文化权利的教育；

(k) 避免利用文化、文化权利或传统作为侵犯国际人权行为的理由，确保没有国家代表在国家或国际论坛上这样做；

(l) 采取以平等、不歧视、充分协商和参与所有文化政策领域的承诺为依据的文化权利方针；

(m) 使所有人都能充分享受文化；

(n) 增加文化部门的资金，使其至少达到教科文组织设定的政府支出总额1%的最低目标；

(o) 考虑向任务提供更多资金，使其能够实现人权理事会设定的目标。

94. 联合国人权事务高级专员办事处应当：

(a) 将文化权利纳入主流，投入更多资源用于落实这些权利；

(b) 编制更多工具和出版物，提高对文化权利的认识，对人权机制、条约机构和联合国各机构开展关于文化权利教育，包括科学权利教育；

(c) 为特别报告员的任务与其他相关机制之间开展合作寻求进一步机会；

(d) 加强任务与经济、社会及文化权利委员会之间的专题协调，例如定期举行专家会议；

(e) 确保在今后修订关于向所有相关条约机构报告的准则时纳入文化权利任务的工作，特别是根据《经济、社会及文化权利国际公约》第十五条；

(f) 考虑如何在确立第四轮普遍定期审议的基础时提高对文化权利问题的关注；

(g) 增加提供给文化权利任务的人力和物力资源以及技术支助，以增加来文产出、制定后续行动和执行机制并提高任务的来文能力；

(h) 确保通过国家和国际层面的一切适当渠道发送特别报告员的报告和建议，避免仅仅依靠网站发布手段。

95. 经济、社会及文化权利委员会应：

(a) 在与各国的对话中更加关注《经济、社会及文化权利国际公约》第十五条；

(b) 考虑通过一般讨论日和一般性意见更为详尽地讨论与第十五条第二、三和四款有关的内容和义务；

(c) 开展外联活动，以鼓励更多在文化权利领域工作的民间社会团体与委员会开展合作，向委员会提交影子报告以及根据任择议定书提交案件。

96. 其他人权条约机构应当增加在文化权利相关方面的工作，包括在与各国的对话和结论性意见中，还应当考虑通过关于各自条约中文化权利条款的一般性意见(如果尚未这样做)，例如在消除歧视妇女委员会和残疾人权利委员会。

97. 区域、国家和国际人权机制以及从事见解和表达自由工作的民间社会组织应当系统地将艺术表达自由纳入工作，并相应参照《经济、社会及文化权利国际公约》第十五条和《公民权利和政治权利国际公约》第十九条解释这一自由。

98. 国际法院和法庭应当受理更多侵犯文化权利的案件。

99. 联合国系统应当举行一次国际会议，汇聚从人权角度出发反对原教旨主义和极端主义的人们，包括相关的文化权利维护者和妇女人权维护者。

100. 民间社会应：

(a) 更加系统地与文化权利任务以及其他联合国和区域人权机构就文化权利开展合作，包括提交影子报告，参与互动对话，并根据《公约》的《任择议定书》提交与《经济、社会及文化权利国际公约》第十五条有关的案件，并向具有类似申诉机制的机构提交相关文化权利案件；

(b) 参加文化、艺术和科学界关于文化权利、文化权利任务的工作、相关国际标准以及与联合国人权系统合作的外联活动、培训和协商；

(c) 确保人权组织在其工作中将文化权利纳入主流，确保文化组织在其工作中采用人权观点。必须在这些交叉领域开展更多工作，包括在妇女、男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者、残疾人、农村人口和农民、移民和难民的文化权利方面；

(d) 考虑参照涉及其他普遍人权的类似联盟在联合国建立一个文化权利联盟。

附件

Developments in the field of cultural rights at the national and regional levels around the world

1. The following is an overview of selected examples of good practice in the implementation of cultural rights at the national and regional levels around the world drawn, in particular, from submissions received. The Special Rapporteur notes that this is not a complete or fully representative survey, but it covers many positive methods for moving the cultural rights agenda forward on the ground and initiatives, which could be replicated elsewhere. In her ongoing work, the Special Rapporteur looks forward to receiving other examples from more regions, countries and locales.

A. Raising awareness about cultural rights

2. Raising awareness can take the form of public campaigns through social media, dedicated human rights days or weeks, and brochures. The latter are particularly effective when they translate the information into accessible languages, and relate cultural rights to specific contexts, such as by explaining the rights one has when antiquities are found on one's land,¹ or providing information about the rights of patients faced with tuberculosis to have access to knowledge and the benefits of science,² and by publicly challenging fundamentalist and extremist ideologies and restrictive laws that hinder expression of diversity.³ The Special Rapporteur received information from National Human Rights Institutions and civil society organisations about their efforts in this vein, such as the production of radio talk shows promoting human rights and rights of women in Egypt.

3. Submissions mention instances when cultural rights were referred to as means to achieve sustainable peace, build bridges of dialogue and increase democratic participation and respect for diversity.⁴ The National Human Rights Commission of Nigeria noted that, in their country, "cultural rights are recognised as being indigenous to a people and continuous efforts are being made by government and non-state actors to educate people on the need to respect Nigeria's cultural diversity through workshops, conferences and seminars".

4. Cultural rights have also been the subject of trainings for cultural professionals working. Submissions received mention trainings for heritage and conservation professionals, cultural operators, artists and policy makers.⁵ In France, for example, a large applied research project was developed since 2012 to analyse public policies through the lens of cultural rights.⁶ Piloted by the French organization *Reseau Culture 21* and the *Observatoire de la diversité et des droits culturels*, the project developed training and a methodology to guide agents of public services through the evaluation of more than 350 of their activities, programmes and processes with a cultural rights approach. In a different area, the International Federation of Library Associations has developed and widely distributed guidelines on cultural rights for librarians,⁷ and the Itaú Cultural institute in

¹ Emek Shaveh, p. 6.

² Treatment action group, §34, *Know your rights guide*, translated into 8 languages.

³ Freemuse, p. 2; European Bangladesh Forum, p. 4, Government of Mauritius, p. 1.

⁴ RASHID, National Human Rights Commission of Nigeria.

⁵ Submissions from ICOMOS Norway, RASHID, *Observatoire de la diversité et des droits culturels*.

⁶ See the website of the project, called *Paideia*: www.droitsculturels.org/paideia.

⁷ International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA), p. 5.

Brazil has been organizing yearly short trainings on cultural rights, including the work of the mandate since 2010.⁸

5. Many creative initiatives are happening in different regions of the world in these regards. Nevertheless, many more such programmes need to be developed to help governments at all levels comply with their cultural rights obligations.

B. Legal recognition

6. The ratification of international human rights instruments relevant to cultural rights is an important step for the realization of these rights, and one that the Special Rapporteur has continuously called for. However, it is as important to translate these international commitments into national and regional laws providing for concrete implementation.

7. In the review of its constitution in 2011, Mexico recognized that human rights obligations have an equal value with the constitution, and specifically incorporated cultural rights into the text.⁹ Meanwhile, Mexico City dedicated a full chapter to cultural rights in its first city constitution.¹⁰ Egypt has also included a number of cultural rights in its 2014 constitution. Morocco recognized linguistic and cultural diversity in its constitution in 2011,¹¹ and France, when modifying its territorial organization, made explicit the shared responsibilities of different levels of Government in the implementation of cultural rights,¹² In these countries, the challenge now is to ensure that institutional, administrative and public policy frameworks, and practice, comply with these commitments.

8. Cultural rights have also been explicitly mentioned in certain laws. One example is the decree about cultural centers in the Wallonia-Brussels Federation, adopted in November 2013 and committing cultural centers to contribute through their activities to the exercise of cultural rights for all.¹³ Additionally, cultural rights are mentioned in the section on culture in the coalition agreement of the new government of Luxembourg (2018-2023). A number of States have put in place legislative changes to respect freedom of artistic expression, including France, Tunisia, South Korea¹⁴ and the Nordic Ministries of Culture.¹⁵

9. Other States have made efforts to increase guarantees regarding access to culture and heritage, either in National Human Rights Plans or in laws governing the cultural sector and intellectual property.¹⁶ In such cases, the challenge is ensuring the adoption and utilisation

⁸ See www.itaucultural.org.br.

⁹ Instituto Internacional de Derecho Cultural y Desarrollo Sustentable (IDC Cultura), p. 2.

¹⁰ National Council for human Rights of Egypt.

¹¹ Institut Royal de la Culture Amazighe (IRCAM), p. 1; Morocco, p. 8.

¹² French law on the new territorial organisation of the Republic (Nouvelle Organisation Territoriale de la République, NOTRe), 2015-991, articles 103-104.

¹³ www.centresculturels.cfwb.be/index.php?id=9331.

¹⁴ Sarah Wyatt, p. 3.

¹⁵ Nordic Ministers of Culture Declaration on “Promoting Diversity of Cultural Expressions and Artistic Freedom in a Digital Age”, Helsinki, 2 May 2016. Submissions from Ole Reitov, §5 and the Government of Sweden. See also Norway’s submission for its strategy for Freedom of Expression and its human rights agenda supporting artistic freedom and combatting radicalisation and violent radicalism and Sweden’s submission on its efforts to improve opportunities for persons with disabilities to equally take part in cultural life (I, 3, i).

¹⁶ Submissions from the Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela about Venezuelan cultural policy; from the National Institute for Human Rights of Argentina, p. 5, about the inclusion of access to culture and heritage in Argentina’s National Human Rights Plan 2017-2019; from the Comisionado Nacional de los derechos humanos de Honduras, on its Action Plan for the Development of Moskitia 2016-2017; from the Commission on Human Rights of the Philippines about the inclusion of a chapter on culture in the country’s development plan 2017-2022, p. 2 and annex; from the Cyprus Department of Antiquities, p. 2; measures taken in national law by a number of States following the ratification of the Treaty of Marrakech.

of a human rights approach that will foster greater cultural choices and the participation of all, and not only provide for people's access to a given cultural offer as consumer. One notable example concerns the cancellation of a trademark, the "Viche del Pacífico", which was an example of expropriation of indigenous peoples' equitable share of the economic, medical or social benefits arising from the use of their traditional knowledge or practices.¹⁷

10. Another area of national legislation contributing to the implementation of cultural rights relates to the recognition of diversity. Some submissions mentioned changes to provide better protection for minority and indigenous peoples and their cultural resources, for example in Colombia, Norway and Morocco.¹⁸ In these countries, recognition of minorities has also had an impact on education. In Morocco, language trainings were organised for administrators, civil servants and journalists.¹⁹ The immediate past Government of the United States of America²⁰ and the current Government of Canada²¹ have since 2010 made pledges to better recognize and implement the rights of Indigenous peoples. These commitments need to be followed with legal implementation, the development of processes to ensure free, prior and informed consent of indigenous peoples and the creation of effective monitoring mechanisms.

11. In a number of countries, National Human Rights Institutions have been at the forefront of defending cultural rights, receiving complaints about alleged violations, advocating for changes in laws and procedures to better respect these rights and contributing to their monitoring both at the national level and through the submission of information to the United Nations treaty monitoring bodies and the Universal Periodic Review. The Special Rapporteur welcomes these efforts and encourages National Human Rights Institutions to further invest in the development of monitoring and implementation tools for cultural rights generally, and for the recommendations of the mandate, in particular.

12. In some countries, civil society actors can file legal petitions against undue restrictions of cultural rights. This has been done in certain instances with regard to access to cultural heritage sites or to information about archaeological excavations,²² politically motivated interferences in history writing and teaching, and fundamentalist and extremist efforts to reduce sexual and reproductive rights.²³

13. In the United Kingdom, the organization Southall Black Sisters which intervened in an important case regarding gender segregated religious schools²⁴ noted that "lawyers drew extensively upon the expert reports from both Special Rapporteurs [in the field of cultural rights] to understand the connections between fundamentalist views on education and the use of gender segregation as a specific tool with which to disempower young Muslim girls"

¹⁷ Submission from the Defensoría del Pueblo de Colombia, p. 1-2.

¹⁸ Submissions from the Government of Colombia about its laws 1381 of 2010; from the Government of Norway on Norway's protection of the Sami and national minorities; from the Government of Morocco about its law on linguistic pluralism, including in school curricula and training of public agents, p. 7-9.

¹⁹ IRCAM, §4.

²⁰ President Obama, "Announcement of U.S. Support for the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples – Initiatives to Promote the Government-to-Government Relationship & Improve the Lives of Indigenous Peoples", 16 December 2010, www.state.gov/documents/organization/194027.pdf. See also the perspective of the UN Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples on her recent visit to the United States, A/HRC/36/46/Add.1.

²¹ Speech delivered by Prime Minister Justin Trudeau, House of Commons, 14 February 2018. At-sik-hata: nation of Yamassee-Moors submission.

²² Emek Shaveh, p. 4, 6.

²³ Submission from Agenda 2030 Feminista.

²⁴ HM Chief Inspector of Education Children's Services and Skills v the Interim Executive Board of Al-Hijrah School, 2017 EWCA Civ 1787.

and more generally that the reports enabled them “to mobilise support and influence public policy on gender segregation in the educational context”.²⁵

C. Policy making

14. Changes in law are only one avenue explored by States to improve the fulfilment of international obligations regarding cultural rights. The Special Rapporteur was also glad to learn about measures taken at the policy level to improve access to cultural resources, foster diversity and ensure participation in cultural life.

15. Measures to increase the accessibility of cultural resources include the creation of new cultural institutions, for example in rural areas,²⁶ the evaluation and improvement of accessibility for persons with disabilities²⁷ to such institutions, and the resources they contain, through websites and digitalization.²⁸ In Bulgaria, a training was conducted in 2016 for museum specialists to enhance access to cultural heritage for persons with disabilities.²⁹ Some Governments have increased their investments in reading, in translation of important works and in library networks.³⁰ In Egypt, the National Human Rights Institution developed an open library specialised in human rights.³¹

16. Some Governments have improved opportunities for all to take part actively in cultural activities by dedicating more support to public cultural events, as well as supporting independent civil society and the voluntary sector, thereby promoting a plurality of voices in the public space. Others have developed promotion mechanisms to identify and support young talent or support artists exposed to threats and hatred based on their artistic activities.³² In Norway, the Government financially supports key stakeholders active on different continents for the protection of cultural rights, including the Arterial Network, the Roberto Cometta Fund, the Arab Fund for Arts and Culture, and Arts Move Africa.³³

17. Concerning cultural heritage, interesting initiatives include cultural events taking place in heritage or memorialisation sites, which keeps these sites and the history they represent alive and dynamic, and may promote human rights and reconciliation. A positive example the Special Rapporteur encountered on mission is found in the restored Othello tower in Famagusta/Gazimağusa, Cyprus, where, for example, the eponymous Shakespeare play was staged in Greek with Turkish subtitles. The play was directed by a Turkish Cypriot and featured a bicomunal cast of Greek Cypriot and Turkish Cypriot actors.³⁴ The Special Rapporteur also notes Sweden’s launch in 2015 of an online participatory inventory of cultural heritage.

18. Protection of cultural resources and their diversity were fostered by the creation of new posts in cultural institutions, to better protect and preserve heritage and transmit knowledge, but also by the development of intercultural and multi-lingual education.³⁵

²⁵ Southall Black Sisters.

²⁶ Submissions from the National Human Rights Institution of Cameroon, III, §2, and the Government of Greece, p. 6.

²⁷ Submissions from Venezuela, p. 4 and 6, Colombia, and Morocco.

²⁸ Examples received in submissions from Morocco and Venezuela.

²⁹ Submissions from the Government of Bulgaria, p. 1, and the Cyprus Department of Antiquities, p. 3.

³⁰ Submissions from IDC Cultura, Norway, Cyprus Ministry of Education and Culture and Morocco.

³¹ National Council for Human Rights of Egypt, p. 2.

³² Sweden, II, 1, viii.

³³ Norway, III, p. 3.

³⁴ A/HRC/34/56/Add.1, para. 74.

³⁵ Examples provided by the Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras, the Government of Colombia, the Institut Royal de la Culture Amazighe (Morocco) and the National Human Rights Commission of Nigeria.

Other policy measures have included the restitution by the Cultural Heritage Institute of Venezuela of the sacred stone of the Pemón “Kueka” to the Indigenous people.³⁶

19. National Human Rights Institutions have also contributed to the revision of educational materials and historical narratives about significant events, taking into consideration a human rights perspective. Another example of positive measures is the review of participatory processes to ensure wide participation in the elaboration, implementation and evaluation of policies and programmes that have an impact on cultural rights,³⁷ and the systematic inclusion of women in activities and projects, and decision making positions.

20. Increased investment in the field of culture and in institutional resources is unfortunately the exception. In a number of countries, the Special Rapporteur has witnessed cuts – sometimes severe – in the overall budget dedicated to culture. She notes however that, as many of the policy measures mentioned in this section indicate, sometimes increased political will is as significant as financial means to improve implementation and the conditions for all to exercise their cultural rights.

21. Regional organisations have also played a role in developing the policy framework for cultural rights. The Special Rapporteur hopes to receive further information about this and to collaborate with diverse relevant regional mechanisms. She notes that in the Europe region, the European Union adopted in 2014 the Conclusions on participatory Governance of cultural heritage³⁸ and in 2017 the conclusions on Promoting Access to Culture via Digital Means. These standards invited member states to “recognise the importance of creators' rights while aiming at the broadest possible access to content”, promoted public access to digital heritage resources and services, and sought to increase participation in the governance of cultural heritage by members of all social groups.³⁹ 2018 was the European year on cultural heritage.⁴⁰ The Council of the European Union’s Work Plan for Culture for the period 2019-2022 includes thematic priority on gender equality in the culture and creative sectors.

22. In 2017, the European Union Agency for Fundamental Rights invited international experts to a high-level meeting in Vienna to explore the connections between arts and human rights. Several references were made to the mandate’s report, including concerns about how “the increasing privatisation of public space inhibits creativity in this arena”.⁴¹

D. Developing alternative offers and services

23. The implementation of cultural rights can also be improved through the action of individuals, groups and organisations, which increase the range of opportunities to take part in cultural experiences and contribute to cultural life by developing a wider diversity of offers and services.

24. One critical initiative consists in making existing material and information about cultural rights and the mechanisms for their protection available in local languages. This task often falls to national human rights institutions and civil society organizations which

³⁶ Defensoría del Pueblo de Venezuela, p. 7.

³⁷ Defensoría del Pueblo de Venezuela, p. 6, 12-13 about indigenous peoples; Colombia, about the strategy to promote the recognition of the cultural manifestations and identities of Afro-descendent people, with active participation of Afro-descendent collectives and organizations; Guatemala, about the participation of Mayan people in religious activities in archaeological sites, ceremonial centers and sacred sites.

³⁸ Council of the European Union, [C463/01](#), 23 December 2014.

³⁹ Council of the European Union, [C425/03](#), 12 December 2017.

⁴⁰ European Parliament and Council of the European Union, [2017/864](#), 17 May 2017.

⁴¹ http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2017_arts-and-human-rights-report_may-2017_vienna.pdf.

translate such materials into the local language(s). More should be done to ensure that these capacities are supported and developed.

25. In the field of heritage and historical narratives, the Special Rapporteur received information and witnessed herself during her country visits how some stakeholders have organized guided thematic visits of cities and sites that offer the possibility to hear other narratives about the past and discover different places and perspectives, such as that of women. In some cities, these offers are available through smartphone applications or include the possibility for participatory contributions to the content.⁴²

26. Numerous experiences demonstrate how linguistic and cultural diversity can be included in education⁴³ and in health care. In the Philippines, including indigenous health knowledge and allowing indigenous peoples to perform their practices related to the delivery of babies at the hospital and with the presence of midwives has had a positive impact on the rate of maternal deaths. Such initiatives can only flourish if States and local authorities allow this to happen and consider those proposing their contribution to cultural life as allies and partners in the implementation of cultural rights. Authorities must ensure the necessary conditions, including a policy and administrative framework that fosters freedom of expression, freedom of association, and access to heritage resources and to public space.

E. Developing partnerships and cooperation

27. One last mode of implementation of cultural rights to be reviewed here consists in developing inter-sectoral partnerships or coalitions that bring together local people, cultural professionals, academics, politicians, human rights defenders and social activists. The information received through the submissions shows a diversity of ways to do so, some of which transcend national boundaries.

28. A group of researchers from different universities has, for example, attracted international funds and provided technical assistance to public authorities in their efforts to restore and rehabilitate Iraqi cultural heritage.⁴⁴

29. In Cameroon, financial, material and technical support were provided to associations organising cultural events that helped in the implementation of recommendations of the mandate on access to and enjoyment of cultural heritage.⁴⁵ One example is the partnership with the association *Cinema Numérique Ambulant* to allow free projection of movies throughout the country.

30. Based on the recommendations in the Special Rapporteur's reports and the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, the International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA) developed its capacity to engage and collaborate with indigenous peoples and marginalized groups: they engaged more regularly with these groups to develop jointly a guidance for libraries on the best way to treat their respective heritage. IFLA has also been working with WIPO to develop set of minimal exceptions and limitations to copyrights.⁴⁶

31. In 2017, the City of Geneva initiated a partnership with other cities, civil society organisations and the Office of the High Commissioner for Human Rights to commit to a cultural rights approach to the protection of cultural heritage.⁴⁷

⁴² Emek Shaveh, p. 3-5. See also RASHID, p. 8-9.

⁴³ Institut Royal de la Culture Amazighe, p. 1.

⁴⁴ RASHID, p. 6, 10.

⁴⁵ National Human Rights Institute of Cameroon, II, 1, I.

⁴⁶ IFLA, §1.1 and §1.7

⁴⁷ See the website of the Declaration of Geneva: www.ville-geneve.ch/themes/geneve-internationale/declaration-geneve/.

32. This brief overview suggests what is possible in terms of regional, national and local implementation initiatives, which are critical to successful implementation of international cultural rights standards. The Special Rapporteur recalls that the Universal Declaration of Human Rights calls on “every individual and every organ of society”, to work to secure rights, reminding us that a range of actors is implicated in our achievement of cultural rights for all. Relevant efforts of this nature by a wide array of bodies and persons must be multiplied and diversified in all parts of the world. The Special Rapporteur looks forward to continuing cooperation with the actors involved, and stands ready to assist them in their efforts.
