



## 第七十四届会议

临时议程\*\* 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

## 开展非洲人后裔国际十年的各项活动

## 秘书长的报告

## 摘要

本报告依据对联合国人权事务高级专员办事处向重要利益攸关方的调查所作答复，就非洲人后裔的发展权情况进行了概述。<sup>a</sup> 报告特别注重 2019 年可持续发展高级别政治论坛上结合可持续发展目标 4、8、10、13、16 和 17 所审议的非洲裔人发展权问题。报告重点介绍了相适用的国际法律框架以及有据可查的良好做法实例，其中并载有关于实现发展权和使非洲人后裔参与实现可持续发展目标的具体建议。

<sup>a</sup> 2019 年 3 月，联合国人权事务高级专员办事处向所有相关利益攸关方分发了调查单，为本报告征求资料。办事处收到了 19 个会员国的书面材料(阿根廷、阿塞拜疆、玻利维亚、哥伦比亚、哥斯达黎加、德国、危地马拉、伊拉克、马耳他、墨西哥、秘鲁、葡萄牙、大韩民国、俄罗斯联邦、西班牙、瑞典、瑞士、乌克兰和乌拉圭)；联合国机构和机关；相关的特别程序任务负责人；国家人权机制；和非政府组织。这些呈件可查阅 <http://www.un.org/en/events/africandescentdecade>。

\* 由于技术原因于 2020 年 1 月 15 日重发。

\*\* A/74/150。



## 一. 引言

1. 本报告是根据大会第 69/16 号决议提交的，该决议中大会通过了落实非洲人后裔国际十年活动方案。本报告的主题重点是非洲裔人的发展权，特别是在可持续发展目标 4、8、10、13、16 和 17 方面的发展权。该“十年”的活动方案呼吁各国消除阻碍非洲人后裔平等享有发展权等所有人权、经济、社会、文化、公民和政治权利的一切障碍(第 69/16 号决议，附件，第 11 (a)段)。此外，“十年”的三大支柱“承认、正义和发展”与发展权有着密切的联系。

## 二. 发展权和非洲人后裔

2. 《发展权利宣言》<sup>1</sup> 第 1 条规定发展权是一项不可剥夺的人权，它使每个人和各国人民均有权参与、促进并享受经济、社会、文化和政治发展，从中充分实现所有人权和基本自由。在许多国家，非洲人后裔是社会和发展的主要贡献者之一，但他们的贡献往往未得到充分承认，他们且并未得到发展惠益中公平的份额。非洲人后裔经常遭受严重侵犯人权的行为，包括奴隶制和种族歧视。2001 年《德班宣言和行动纲领》以及“十年”的活动方案探讨了承认、正义和发展的议题，提出了大量切实的建议以清除奴隶制的余毒和尚存的种族主义、种族歧视、贫困、不平等和其他阻碍非洲人后裔实现发展权的根本起因。

3. 这种对非洲人后裔的承认可以通过不同的途径来实现，例如在国家宪法、国家统计数字、立法和政策中加以正式承认。这可能需要承认他们的文化和历史，并将其纳入本国史话中。可通过承认侵犯非洲人后裔权利的事实并在国家和国际两级采取政策和立法措施，确保法律和实践中的充分平等，使正义得到伸张。实现发展可能需要切实有效地落实非洲人后裔参与、促进和享受发展惠益的权利，并将他们平等地纳入如可持续发展目标等全球发展倡议。

4. 发展权的规范框架可将重点关注所有人权的不可分割性、相互关联性和相互依赖性，据此引导非洲裔人国际十年的进程和取得成果。对于非洲人后裔，发展权是解决他们面临的各种形式的排斥及争取对历史和当代不公正得到补救的重要框架。发展权的关键原则，例如不歧视、有意义的参与、发展惠益的公平分配和责任的追究，可以有助于非洲人后裔实现所有其他人权。

5. 当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为问题特别报告员在其最近关于种族主义和采掘业的报告中强调了非洲人后裔的发展权在当代的切实相关性。<sup>2</sup> 例如她在报告中指出，尽管经过了非殖民地化，但殖民时代的主权不平等依然存在，依赖或造成种族、族裔和土著剥削的采掘作业模式仍然是一个现实。

6. 以下是依据《发展权宣言》中提出的实现非洲人后裔发展权的重要原则：

---

<sup>1</sup> 大会第 41/128 号决议，附件。

<sup>2</sup> A/HRC/41/54。

## A. 以人为中心的全面发展

7. 发展权要求将人放在发展的中心(《宣言》第 2(1)条)。发展需要植根于一项为人们实施所有人权的综合战略,同时尊重和促进所有权利的不可分割性和相互依存性(第 1(1)、6(2)和 9(1) 条)。发展权要求在各级决策和方案编制中保护人权,包括发展的过程和结果(第 1(1)、(2.1)、2(3)和 8(2) 条)。实现经济增长的努力应以公平为重点(第 2(3)条)。

## B. 平等、不歧视和发展机会平等

8. 根据要求,各国应确保发展权不受歧视,并采取措施消除种族主义和种族歧视的步骤。(《宣言》第 5 和 6(1)条)。这包括确保在获得和分配发展惠益方面不存在歧视(第 2(3)条),例如在获得教育、住房、卫生、就业和收入方面以及获得资源和公共产品的机会等方面。《2030 年可持续发展议程》重申禁止基于种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族或社会出身、财产、出生、残疾或其他身份的歧视(大会第 70/1 号决议,第 19 段)。应特别注意某些非洲人后裔(如妇女、儿童、年轻人、残疾人、艾滋病毒/艾滋病感染者、女同性恋者、男同性恋者、双性恋者、变性人和双性人、老年人、难民、移民和境内流离失所者)所遭受的交叉歧视。

## C. 积极、自由和有意义地参与发展

9. 根据要求,各国应确保人人都积极、自由和有意义地参与发展(《宣言》第 1(1)条)。这项原则在《德班宣言和行动纲领》中也得到体现,它呼吁承认非洲人后裔的权利,尤其是承认按照其自身的意愿和习俗推展发展事业的权利;承认他们有权保持、维护和发展自己的组织形式、生活方式、文化、传统以及宗教信仰;有权使用、享有和保护自己居住地的可再生自然资源,并在相适宜的情况下有权拥有祖先居住的土地(A/CONF.189/12 和 Corr.1,第一章,《宣言》,第 34 段)。因此,非洲人后裔有权参与影响到自身的所有决策阶段,包括在所有发展领域和各级治理工作中的决策。这些要求为了使个人和人民能够集体确定自身的需要和优先事项,并确保自身的权利和利益得到保护和加强。

10. 向大众公开信息、决策者对非洲人后裔表达的意见作出及时切合的回复,有助于非洲人后裔对土地、资源、财政能力和技术等等生产资源的真正掌握或控制。人权理事会核准的关于各国有效落实参与公共事务权的准则<sup>3</sup> 强调,参与公共事务的权利与充分实现获取信息的权利有着密切的关联性,它也言论自由权的一部分,是参与到社会中的推动力,也是确保国家决定具有公开性、透明度和问责制的先决条件。

## D. 有利发展的环境

11. 《发展权宣言》指出,国家对创造有利于实现发展权的条件负有首要责任。国家对尊重、保护和实现人权也负有首要责任。《宣言》呼吁各国采取步骤,消除因包括以下原因实行的大规模公然侵犯各国人民和个人人权的行: 种族隔离、

<sup>3</sup> A/HRC/39/28。

一切形式的种族主义和种族歧视、殖民主义、外国统治和占领、侵略、外国干涉和对国家主权、国家统一和领土完整的威胁、战争的威胁及拒绝承认民族自决的基本权利(《宣言》第 5 条)。

12. 地方、国家、区域和全球各级的有利环境是实现非洲人后裔发展权的关键。各国应促进基于主权平等、相互依赖、各国互利与合作的新的国际经济秩序，并激励遵守和实现人权，以此履行其义务，从而实现他们的发展权。(《宣言》第 3(3) 条)。各国并有权利和义务制定适当的国家发展政策，其目的是不断改善全体人民和所有个人的福利(第 2(3)条)。

## E. 国际合作

13. 发展权高度对发展的国际层面有高度的关注，包括国家合作促进发展的义务(《宣言》第 3 和第 4 条)和消除发展的障碍并促进人权的义务。各种全球和区域发展伙伴关系(例如注重解决贫穷或移徙问题等的关系)需要各国政府、国家人权机构、民间社会和多边组织之间的合作。国际贸易、金融和发展体系依然对全球南方各国不利，而阻碍了政府实现非洲人后裔发展权的能力。<sup>4</sup> 根据《宣言》(第 3 和 4 条)，那些没有资源或能力制定和执行国家发展政策的国家可以要求有能力的国家和国际机构进行合作。

## 三. 发展权与《2030 年可持续发展议程》

14. 《2030 年可持续发展议程》以国际人权准则为基础，并以《发展权利宣言》为指针。《2030 年可持续发展议程》承诺不让任何人掉队并先帮助落在最后的人，据此就包含了平等和不歧视的人权原则。因此，《2030 年议程》为克服因历史起源对非洲人后裔的歧视而提供了新的动力。《2030 年议程》中多次重申了禁止种族主义(第 8、19、25 段)，并强烈呼吁提供按种族等特征分类的数据(具体目标 10.2 和 17.18；第 74(g)段)。尽管《可持续发展目标》中没有具体提到非洲人后裔，但实现他们的发展权对于在全球实现这些目标至关重要。《2030 年议程》希望创建一个普遍尊重人权和人的尊严、法治、公正、平等和无歧视，及尊重种族、族裔和文化多样性的世界，《议程》中为追求这些目标设定了原则。《2030 年议程》可以而且应该结合已对非洲裔人的承诺一起解读，以指导各国和包括私营部门等其他合作伙伴实现每一项目标。

15. 2019 年，可持续发展问题高级别政治论坛审议了“增强人民权能，确保包容和平等”的主题，对此特别注重审查有关目标 4、8、10、13、16、17 方面的进展。本报告根据发展权和目前针对非洲人后裔的人权义务逐一探讨这些目标。

### A. 目标 4. 确保包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会

16. 受教育权是发展权的根基(《宣言》第 8(1)条)。《经济、社会、文化权利国际公约》(第十三条)和《儿童权利公约》(第 28 条)对受教育权作了规定。人人都有

<sup>4</sup> A/HRC/36/23，第 41、43 和 44 段。

权无歧视地接受教育的权利(见《消除一切形式种族歧视国际公约》, 第五条(辰)(5); 和联合国教育、科学及文化组织通过的《取缔教育歧视公约》)。教育本身既是一项权利, 也是一项增强其他方面能力的权利, 对实现其他权利, 如政治参与、诉诸司法、获得保健服务和就业, 以及打破世代相传的贫困而言都至关重要。

17. 这些条约的缔约国必须采取措施保障非洲人后裔不受任何享有受教育的权利, 包括平等获得优质教育的机会。消除种族歧视委员会在其关于对非洲人后裔种族歧视问题的第 34 号一般性意见中建议各国考虑采取特别措施, 以促进所有非洲人后裔学生的教育, 保证他们享有平等接受高等教育的权利并促进职业教育事业(见 CERD/C/GC/34, 第 64 段)。委员会还呼吁各国审查学校教科书中的所有语言, 以消除对非洲人后裔的陈规定型观念(同上, 第 61 段)。儿童权利委员会在其关于教育目标的第 1 号一般性意见(2001 年)中指出, 教育可有助于消除种族主义和不容忍(CRC/GC/2001/1, 第 11 段)。经济、社会和文化权利委员会在其关于不歧视的第 20 号一般性意见(E/C.12/GC/20)和关于受教育权的第 13 号一般性意见(E/C.12/1999/10)中对平等接受教育机会提供了进一步指导。

18. 目标 4 重申在实现受教育权方面消除不平等和差距的重要性, 呼吁各国消除教育方面的性别差距, 确保弱势群体(包括残疾人、土著人民和弱势儿童)平等获得各级教育和职业培训(具体目标 4.5)。

19. 结构性歧视的一个后果是非洲人后裔在接受教育方面面临差距。<sup>5</sup> 在非洲人后裔所居住的区域或地区、包括被忽视的农村地区和城市的贫困社区往往得不到优质教育。<sup>6</sup> 各级教育中均显示存在教育上的差距, 而以高等教育尤甚。<sup>7</sup>

20. 非洲裔儿童在学校经常面临种族主义或歧视。<sup>8</sup> 课程可能包括对非洲人后裔的负面刻板印象和形象, 并可能不充分地包含他们对历史、文化和对发展的贡献。<sup>9</sup> 他们经常因采用文化或传统发型或着装而受到歧视或面临教学人员的直接歧视。<sup>10</sup> 非洲裔儿童并超乎寻常地遭受纪律处分, 且更有可能被分配到成绩差的班级或团体中。所有这些因素构成了对他们最基本受教育权利的侵犯。

<sup>5</sup> 例如见 A/HRC/23/56/Add.1, 第 90 段。

<sup>6</sup> 例如见 A/HRC/39/69/Add.1, 第 25 段。

<sup>7</sup> 拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会), “Situación de las personas afrodownendientes en América Latina y Desafíos de políticas para la garantía de sus derechos”, 圣地亚哥, 2017 年。

<sup>8</sup> A/HRC/23/56/Add.1, 第 67 段; A/HRC/30/56/Add.1, 第 65 段。

<sup>9</sup> A/HRC/33/61/Add.2, 第 46 段。A/HRC/39/69/Add.2, 第 42 段。

<sup>10</sup> A/HRC/31/56/Add.1, 第 82 段; A/HRC/33/61/Add.1, 第 55 段。

## 方框 1

**乌拉圭：为非洲人后裔增加奖学金和接受教育的机会**

乌拉圭通过国家奖学金委员会向非裔乌拉圭学生提供奖学金，目的是促进非洲人后裔在教育方面的种族平等。增加对教育的公平资助加强了非洲裔社区进入高等教育及日后进入劳动力市场的机会。<sup>a</sup>

<sup>a</sup> 乌拉圭对调查单的答复。

21. 教育应该与文化挂钩，应包含非洲人后裔的历史和对发展的贡献。根据经济、社会和文化权利委员会关于受教育权的第 13 号一般性意见(第 6(c)段)，国家有义务提供文化上合宜的教育。《德班宣言和行动纲领》进一步指出，各国应推动在教育课程中充分而准确地纳入非洲人后裔的历史和贡献(《行动纲领》，第 10 段)，而“十年”的活动方案中也强调了这一目标(第 12 段)。

## B. 目标 8. 促进持久、包容和可持续经济增长，促进充分的生产性就业和人人获得体面工作

22. 根据《发展权利宣言》(第 8 条)，各国应确保在获得就业和收入的公平分配等各方面人人有均等的机会。这包括享有公正和有利的工作条件的权利(《经济、社会、文化权利国际公约》第 7 条)以及在就业和职业方面机会及平等待遇的权利，以期消除任何歧视(国际劳工组织(劳工组织)第 111 号公约，第 2 条)。目标 8 依据这些权利纳入了一系列措施，并侧重于有利于增长的全球环境和针对青年和移徙工人的定向措施，及为所有人提供可持续、充分和生产性就业。

23. 非洲人后裔在获得适当就业领域面临着严重的不平等。他们的失业率往往高于全国平均水平，并在低薪就业中所占比例过高。<sup>11</sup> 一些雇主的歧视性态度使他们无法获得某些工作、公平的工作条件和同工同酬。因此，在某些情况下，他们在不符合其技能和教育程度的职位中更可能得不到充分就业。<sup>12</sup> 欧洲联盟最近的一份报告发现在欧洲联盟成员国，平均每 4 个非洲人后裔中就有 1 人在找工作时感觉受到种族歧视，而受过高等教育的非洲裔人从事低技能职业的机率(9%)几乎是一般人口(5%)的两倍。<sup>13</sup> 同样，教育和培训的机会不平等导致许多非洲人后裔被迫从事低薪的体力劳动和服务性工作。

24. 就业不足和失业是特别影响到非洲人后裔移民、妇女和年轻人的问题。非洲裔妇女更有可能失业或不从事经济活动，并且通常比非洲裔男子和白人妇女获得的工资要低。<sup>14</sup> 在世界许多地区，非洲裔妇女和女孩从事非正式家务工作的人数

<sup>11</sup> A/HRC/36/60/Add.1，第 57 段；A/HRC/33/61/Add.2，第 54 段。

<sup>12</sup> A/HRC/36/60/Add.1，第 58 段；A/HRC/30/56/Add.2，第 80 段；A/HRC/30/56/Add.1，第 56 段。

<sup>13</sup> 欧洲联盟基本权利机构，Second European Union minorities and discrimination survey: Being Black in the EU，(2018 年)，第 45 和 54 页。

<sup>14</sup> 例如见 A/HRC/27/68/Add.1，第 83 段。

远远超过通常情况，面临着歧视、剥削、暴力或虐待的风险。<sup>15</sup> 非洲裔移民常常被迫从事非正式工作，结果是工资低下、没有保障。

25. 在许多国家，非洲人后裔的传统生计正受到威胁。由于他们被迫离开祖传的土地或被迫迁移到市区，就不再能够从事自给自足的农业、渔业或其他传统职业。对传统生计的威胁包括大型基础设施和发展项目、资源的开采和旅游业，往往导致非洲人后裔社区流离失所。<sup>16</sup>

26. 《德班宣言和行动纲领》敦促联合国系统的金融和发展机构以及业务方案和专门机构制定为非洲人后裔促进就业机会平等的方案，以及其他平权或积极的行动倡议(《行动纲领》，第 8(c)段)。消除种族歧视委员会在其第 34 号一般性建议中呼吁各国采取措施消除在工作条件和工作要求方面对于非洲人后裔的歧视，包括可能包含歧视性目的和效果的就业规则和惯例(第 53 段)。“十年”的活动方案呼吁采取确保就业平等的若干措施，例如参加职业培训和工会活动，并保障在安全和健康的条件下的工作(第 23 段)。

27. 各国可以一些措施以确保就业方面的不歧视和平等。适当的国家政策和立法改革可以解决招聘和晋升过程中的歧视问题。这种法律可以包括对公共和私营雇主的规定，并根据平等立法制定其职责。

#### 方框 2

##### 阿根廷：取得就业机会的特别措施

在阿根廷，生产和劳动部以及移民和难民概况介绍中心正进行合作为移民和难民、特别是非洲裔移民和难民创造新的职业机会，并提供西班牙语课程以增加就业机会。<sup>a</sup>

<sup>a</sup> 阿根廷对调查单的答复。

28. 公共和/或私营部门的特别措施可以增加非洲人后裔的就业机会。根据《消除一切形式种族歧视国际公约》(第 1(4)和 2(2)条和劳工组织《第 111 号公约》(第 5(1)条)，这种特别措施并不被认为是歧视性的。特别措施可以包括有的放矢的培训计划，以建设在非洲人后裔在就业不足的特定部门的能力；对招聘和晋升设定目标和配额制度，以确保非洲人后裔在私营和公共部门有足够的占比；为非洲人后裔培养技能的实习和研究金方案；将就业方案针对性地设置在非洲人后裔居住地区。

<sup>15</sup> CERD/C/URY/CO/21-23，第 25 段；CERD/C/ECU/CO/23-24，第 34 段；A/HRC/31/56/Add.1，第 59 段。

<sup>16</sup> 例如见 A/HRC/25/53/Add.1，第 45-46 段。A/HRC/27/68/Add.1，第 95 段。

## 方框 3

**联合国人权事务高级专员办事处：非洲人后裔研究金方案**

联合国人权事务高级专员办事处每年均主持一项非洲人后裔研究金方案。它为与会者提供了加深理解国际人权法和联合国人权系统的机会，同时侧重与非洲人后裔特别相关的问题。对于来自世界各地的非洲裔领导人、包括许多青年领导人而言，这也是在他们的社区内联系和分享关于促进人权的知识的一次宝贵机会。<sup>a</sup>

<sup>a</sup> 见 [www.ohchr.org/EN/Issues/Racism/WGAfricanDescent/Pages/FellowshipProgramme.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Racism/WGAfricanDescent/Pages/FellowshipProgramme.aspx)。

29. 各项方案应考虑到交叉歧视问题，例如基于性、性别、残疾和年龄的歧视。需要特别关注非洲裔妇女和女孩在劳动力中所占比例较高的部门，如家务工作。必须处理可能影响到她们的劳动和性剥削、贩运和强迫劳动风险。

30. 通过旨在鼓励微型、小型和中型企业正规化和成长的方案，可以在创业、创造力和创新领域更好地支持非洲人后裔。语言和商业战略方面的能力建设可以帮助加强传统生计具有竞争力和市场导向。这方面的支持还应包括得到金融服务的平等机会，因为非洲人后裔往往由于歧视而难以获得金融服务。

## 方框 4

**哥伦比亚：支持包容性和生产性就业倡议**

在哥伦比亚，国家学习服务处为非洲裔哥伦比亚人提供专业培训课程，推动他们进入劳动力市场。商业、工业和旅游部为非洲裔哥伦比亚社区制定的旅游业倡议提供技术援助和融资。国家农业创新系统有助于制定促进知识和新技术转让的战略，以提高非洲裔哥伦比亚农业居民的农业生产力。<sup>a</sup>

联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)哥伦比亚办事处在挪威的资助下，支持由当地民间社会组织领导的非洲裔妇女生计倡议。这些举措也有助于提高妇女的领导能力和组织能力，从而可以对包容性经济发展产生更广泛的影响。<sup>b</sup>

<sup>a</sup> 哥伦比亚对调查单的答复。

<sup>b</sup> 妇女署哥伦比亚办事处对调查单的答复。

### C. 目标 10. 减少国家内部和国家之间的不平等

31. 非洲人后裔面临根深蒂固的歧视，由此往往导致在行使所有人权方面的不平等，并可能导致阻碍他们的发展权。这是由于掺杂在一起的多种因素，包括奴隶制和殖民主义的历史性不公正的影响持续至今，以及当代的体制性歧视。后者往往表现为政府对非洲人后裔经常居住区域和地区的基础设施和服务缺少投资，缺乏平等获得优质教育、就业和保健服务的机会，诉诸司法的机会过少，以及缺乏



适当的住房，及土地不安全。被排斥在充分的政治参与进程之外的状况妨碍了他们影响政府立法和政策纠正这些不平等的能力。<sup>17</sup>

32. 落实非洲人后裔国际十年活动方案与可持续发展目标的具体目标 10.2 和 10.3 有很多共同点。两者都认识到，贫困既是歧视的原因也是结果。活动方案要求各国酌情通过或加强旨在消除贫穷和减少社会排斥且顾及非洲人后裔具体需要和经历的国家方案，同时应扩大各项努力，促进在执行这些方案过程中开展双边、区域和国际合作(第 20 段)。根据要求各国还应制订或编写国家行动计划，以促进多样性、平等、社会正义、机会平等和全体人民的参与。这些计划应通过肯定或积极的行动和战略等方式，力求为所有人创造条件，使他们都能在不受歧视的基础上有效参与决策，并在生活的所有领域实现各项公民、文化、经济、政治和社会权利(第 18 段)。

#### 方框 5

##### 墨西哥：非洲人后裔工作方案

墨西哥制定了一项落实非洲人后裔国际十年的工作方案。它包括了与立法领域和公共政策相关的行动，并为非洲人后裔的承认、统计资料的生成、防止和消除影响他们的种族定性、制止仇恨言论的工作，以及各种教育活动奠定了基础。<sup>a</sup>

<sup>a</sup> 墨西哥对调查单的答复。

#### 方框 6

##### 哥斯达黎加：制定没有种族主义、种族歧视和仇外心理的社会的国家政策

哥斯达黎加通过了一项建设没有种族主义、种族歧视和仇外心理的社会的国家政策。制定政策中的一项内容是，在全国各地与非洲裔社区举行了几次磋商，以便将他们的心声和关切纳入国家政策。2019 年将对国家政策进行评估，以制定第二项反对种族歧视的国家政策。<sup>a</sup>

<sup>a</sup> 哥斯达黎加对调查单的答复。

<sup>17</sup> 见 CERD/C/GC/34 号文件及大会第 69/16 号决议。

## 方框 7

**瑞典：反对种族主义、类似形式的敌对和仇恨犯罪的国家行动计划**

2016年，瑞典通过了反对种族主义、类似形式的敌意和仇恨犯罪的国家行动计划。计划中提出了这一领域内的几项措施，此后并已经启动和开展了更多的行动。该计划认定了在瑞典的非洲裔瑞典人和非洲裔移民等面临种族主义和类似形式的敌意的不同群体。该计划认识到，今天的瑞典仍然存在排非主义。2019年1月的政府政策声明中明确表示将继续开展打击种族主义的国家计划工作，并将大力打击针对少数群体的仇外性的仇恨犯罪。<sup>a</sup>

<sup>a</sup> 瑞典对调查单的答复。

33. 为解决种族不平等，可以采取特别措施，根据《消除一切形式种族歧视国际公约》的设想确保充分和平等地享有人权(第 1(4)条)。一般或普遍的减少不平等方案往往无法满足非洲人后裔的特殊需要，因为它们并不解决其面临的具体形式的歧视。如果这些方案不解决不平等的根本起因如歧视、不受关注和被排除出政治进程的问题，它们就不能实现人人平等。例如，虽然拉丁美洲许多国家的贫困率有所下降，但非洲人后裔的贫困率仍然很高。<sup>18</sup> 特别措施可以包括平权行动政策或专门解决不平等问题的针对性方案。

34. 对发现和减少不平等的一个重要障碍是缺乏关于非洲人后裔状况的分类数据。可以对非洲裔社区进行深入的评估和基线研究，以确定阻碍他们打破贫困的恶性循环并获得就业、教育、卫生、适足住房和土地的障碍。此类评估得出的数据应予以公布，并广泛提供给各级政府、民间社会和国际行为者使用。

## 方框 8

**瑞士：收集数据以解决不平等**

瑞士通过打击种族主义处、联邦反对种族主义委员会和联邦统计局之间的伙伴关系，收集了关于非洲人后裔经验的数据。记录了他们关于公众对其本身的态度以及他们在政府机构内经历的种族主义的看法。业已凭借这些数据采取措施在联邦和州一级处理歧视性常见情况。<sup>a</sup>

<sup>a</sup> 瑞士对调查单的答复。

<sup>18</sup> 联合国开发计划署，“Políticas públicas para la inclusión Social de la población afrodescendiente”，巴拿马，2011年，第21-22页。

## 方框 9

## 联合国人口基金：支持国家机构加强数据收集能力

联合国人口基金(人口基金)支持国家机构加强其人口数据收集、分类和分析的能力，以提高国家政策中有关非裔人口的能见度和公平性。这方面例子有智利、哥伦比亚、海地和尼加拉瓜，人口基金在这些国家为 2020 年人口普查的筹备提供了技术援助，确保将族裔变量纳入人口普查，记录非洲裔人和其他弱势群体。<sup>a</sup>

<sup>a</sup> 人口基金对调查单的答复。

## D. 目标 13. 采取紧急行动应对气候变化及其影响

35. 气候变化对非洲人后裔可产生尤为严重的影响。在许多国家，非洲人后裔过多地集中在易受气候相关灾害和自然灾害影响的地区。<sup>19</sup> 这可能严重影响其实现发展权，各国有义务在国家和国际层面确保非洲人后裔平等地纳入气候变化复原力和适应能力倡议。

36. 面对气候变化造成的洪水、飓风或其他形式的自然灾害，许多非洲人后裔而且无法获得能保护自己的适当住房或其他基础设施保障措施。<sup>20</sup> 《德班宣言和行动纲领》请各国采取措施，确保不受歧视地享有安全和健康的环境，包括确保在涉及环境的公共决策过程中考虑到相关的关切(《行动纲领》，第 111(B)段)。敦促各国和国际组织为非洲裔人制定关于环境控制措施及其他方面的具体方案(同上，第 5 和 8 (c)段)，以帮助减轻环境退化对其人权的影响。

37. 在评估可能进行的项目时，气候变化措施应考虑到对非洲人后裔的歧视和伤害。分类数据应衡量非洲人后裔如何受到气候变化相关危害的影响，必须监测对气候变化相关灾害的应对措施，以确保他们在获得应急和恢复服务方面不受歧视。

38. 非洲人后裔需要有平等的机会以获得关于气候变化减缓、适应、减少影响和早期预警等方面的信息、教育及人力和体制机构能力。应当进行风险评估，以估测脆弱社区的需求，帮助设计减少对气候变化危害的脆弱性的战略。需要在受影响社区的充分参与下制定应对此类风险的战略。

<sup>19</sup> 见 [www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2016/10/report-inequalities-exacerbate-climate-impacts-on-poor/](http://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2016/10/report-inequalities-exacerbate-climate-impacts-on-poor/); A/HRC/16/45/Add.1, 第 68 段; A/HRC/24/52/Add.2, 第 87 段; A/HRC/33/61/Add.2, 第 52 段。

<sup>20</sup> 见拉加经委会，“Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y Desafíos de políticas para la garantía de sus derechos”，圣地亚哥，2017 年，第 78 页。A/HRC/27/68/Add.1, 第 103 段。

## 方框 10

## 全球传播部：参与气候变化规划、缓解和复原力方案

秘书处全球通信部支持非洲人后裔记录其涉及气候变化的经历，以便与那些从事预防和减轻气候变化影响的人分享。例如，在波哥大的联合国新闻中心与世界粮食计划署合作，制作了一段关于哥伦比亚太平洋沿海地区非洲裔社区适应气候变化的 YouTube 简短视频，并重点关注了粮食安全和性别问题。<sup>a</sup>

<sup>a</sup> 全球通信部对调查单的答复。

## E. 目标 16. 创建和平、包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、负责和包容的机构

39. 确保对非洲人后裔的问责制和平等诉诸司法的机会对于建设和平和包容的社会至关重要。《经济、社会及文化权利国际公约》(第 26 条)和《消除一切形式种族歧视国际公约》(第 5(a)条)保障每个人不受歧视地平等诉诸司法的权利。目标 16 重申不受歧视地诉诸司法的权利，呼吁各国促进和执行促进无歧视的可持续发展法律和政策(具体目标 16.b)，并在国家和国际两级促进法治，确保人人有平等的诉诸司法的机会(具体目标 16.3)。

40. 非洲人后裔无论是因遭受侵权行为而诉诸司法、还是在司法系统的运作中都经常面临歧视。他们在遭受侵权行为、特别是涉及种族主义或种族歧视的行为时往往无法诉诸司法，其原因很多，包括缺乏经济资源、地理边缘化、缺乏对执法的了解以及国家机构的不可靠。司法系统内的种族主义可包括警察拒绝接纳或登记申诉，司法当局不处理申诉，法院因证据不足而驳回关于歧视的投诉，或未能将此类行为定为犯罪或未能在法律中作明确界定。<sup>21</sup> 律师可能会拒绝受理歧视案件，而警察往往出于歧视态度不提出起诉。<sup>22</sup> 许多非洲人后裔往往因为害怕进一步受害而不报告种族主义案件。

41. 非洲人后裔在司法系统的所有领域都面临歧视、暴力和权利受到侵犯，包括对他们居住的社区和地区实行的警务、警察施暴率极高、种族定性行为、较严厉的量刑、大规模监禁和恶劣的监狱条件。

42. “十年”的活动方案特别注重改善过去和现在诉诸司法的措施，包括解决针对非洲人后裔而犯的罪行不得到惩处的问题(第 17 段)。消除种族歧视委员会在其第 34 号一般性建议中建议，各国应采取一切必要步骤，确保非洲人后裔平等诉诸司法系统，包括提供法律援助，协助个人或群体申诉以及鼓励非政府组织捍卫其权利(第 35 段)。《德班宣言和行动纲领》呼吁各国采取具体措施，确保所有个

<sup>21</sup> 美洲人权委员会，《非洲人后裔在美洲的境况》(OEA/Ser.L/V/II.文件 62，2011 年 12 月 5 日，第 123 和 133 段)。

<sup>22</sup> 开发署，Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: desafíos para su implementación，巴拿马，2012 年。

人、特别是非洲人后裔，能够充分全面和切实有效地得到司法制度的保护(《行动纲领》，第 12 段)。

#### 方框 11

##### 秘鲁和葡萄牙：确保种族歧视受害者诉诸司法的措施

2018 年，秘鲁通过了一项行动计划，以确保非洲裔秘鲁人诉诸司法的机会。2019 年通过了第 03793/2018-PE 号法案，以防止、消除和制裁种族主义和歧视，包括通过支持遭受种族歧视的群体，并提高公众对这些问题的认识。<sup>a</sup>

葡萄牙通过了第 93/2017 号法律，修正了关于预防、禁止和打击基于种族和族裔实行歧视的法律框架。新法律宣布，以种族或族裔为依据拒绝提供商品或服务是非法的。新法律包括关于平等待遇原则的条款(第 13(1)条)和禁止歧视(第 13(2)条)。<sup>b</sup>

<sup>a</sup> 秘鲁对调查单的答复。

<sup>b</sup> 葡萄牙对调查单的答复。

43. 为了解决司法中的种族主义和歧视问题，执法机构、司法机构和监狱部门应制定系统的程序，收集司法系统所有部门的分类数据，凸显非洲人后裔所经历的不平等现象。<sup>23</sup> 根据目标 16，呼吁各国衡量曾报告在过去 12 个月内亲身感受到因国际人权法所禁止的歧视理由而受到歧视或骚扰的人口比例(指标 16.b.1)。

44. 各国还应采取措施培训司法系统官员并提高其认识，同时执行防止司法工作中种族歧视的政策。司法系统内工作人员的情况体现出社会的多样性十分重要。消除种族歧视委员会建议各国鼓励招募非洲人后裔加入警察，并担任其他执法人员(第 34 号一般性建议，第 40 段)，同时为公职人员和执法机构组织培训方案，以防止基于对非洲裔人的偏见而产生的不公正(同上，第 41 段)。

#### 方框 12

##### 德国：培训司法官员消除体制性种族主义

在德国，联邦司法和消费者保护部以及德国人权协会为法官和检察官制定了关于种族主义的培训模块。培训单元的目的在于帮助司法人员对出于仇恨机器的行为作出适当反应，在工作中考虑受种族主义影响的人的经历，从而确保他们不受歧视地诉诸司法。<sup>a</sup>

<sup>a</sup> 德国对调查单的答复。

<sup>23</sup> [A/HRC/4/39](#)，第 70 和 76 段。

## 方框 13

## 西班牙：打击仇恨犯罪

西班牙采取了一些处理措施以制止非洲裔社区的仇恨犯罪。安全事务国务秘书发布了一项指示，就如何处理仇恨犯罪、包括出于种族动机的仇恨犯罪，制定了安全机构和部队的行动议定书。指示制定了仇恨犯罪的法律定义，并概述了如何以敏感和专业的方式对待受害者的指导方针。<sup>a</sup>

<sup>a</sup> 西班牙对调查单的答复。

45. 为了确保所有机构的问责制，各国应设置有效的内部和外部申诉机制和监督机构，以维护关于不歧视的法律和政策。这适用于警察行为和其他执法机构，但也适用于其他国家机构。<sup>24</sup> 为自由、积极和有意义的参与设置强健的机制，例如就影响到非洲人后裔的生活、社区和领土的决策而开展自由、事先和知情同意的进程，对于确保负责任、和平和包容的社会也是至关重要的。

## F. 目标 17. 加强执行手段，重振可持续发展全球伙伴关系

46. 《发展权利宣言》强调需要国际合作以实现人权和发展。例如，各国负有义务单独地和集体地采取步骤，制订国际发展政策，以期促成充分实现发展权利(第 4 (1)条)。此外，所有国家应进行合作，以促进、鼓励并加强普遍尊重和遵守全体人类的所有人权和基本自由，而不对种族、性别、语言或宗教等任何差别而加以区分(第 6 条)，同时有义务相互合作，确保发展，消除发展中的障碍(第 3 条)。因此，各国在三个层面上负有责任：(a) 内部，经由制定影响其管辖范围内人员的国家发展政策和方案；(b) 在国际上，经由通过和执行超出其管辖范围的政策；和(c) 集体地，经由全球和区域伙伴关系。<sup>25</sup>

47. 双边和多边合作可以协助各国政府在包括目标 17 中指出的以下关键要素等诸多方面分享良好做法、开展技术合作和协作：发展援助、汇款、技术、贸易、金融监管和投资、债务、数据收集、宏观经济稳定和多方利益攸关方伙伴关系。

48. 非洲人后裔往往无法充分参与可持续发展全球伙伴关系，在许多国家一级的发展对话中仍然处于边缘地位。因不能参与发展而造成的问题在基础设施有限、卫生和教育等服务投资较低的较贫穷地区尤为严重，这些地方非洲人后裔的处境可能更加困难。

49. 《德班宣言和行动纲领》重申，必须加强国际合作，以便促进和保护人权，实现反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象的各项目标(《宣言》序言部分)。对于非洲人后裔的发展，各国呼吁开展国际合作，为非洲人后裔占多数的社区的保健系统、教育、公共卫生、供电、饮用水和环境管理以及其他积极主动行动调动更多投资(《行动纲领》第 5 段)。“十年”的活动方案认定国际合作

<sup>24</sup> 同上，第 68 段。

<sup>25</sup> 见 [www.ohchr.org/Documents/Publications/FSheet37\\_RtD\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FSheet37_RtD_EN.pdf), with reference to A/HRC/15/WG.2/TF/2/Add.2, 附件。

是一项中心目标：加强国家、区域和国际行动与合作，使非洲人后裔全面享有经济、社会、文化、公民和政治权利，全面而平等地参与社会所有方面(第 9(a)段)。消除种族歧视委员会在第 34 号一般性建议中建议各国与包括国际金融机构在内的国际组织开展合作，确保它们支持的发展和援助项目考虑到非洲人后裔的经济和社会情况(第 54 段)。

50. 鉴于对国际合作的责任，有必要认识到，较贫困的国家可能需要额外的财政资源，以实现其管辖范围内所有人的发展权。《德班宣言和行动纲领》呼吁金融和发展方面的国际组织在其职能和预算范围内，将改善非洲人和非洲人后裔处境的问题放在特别优先地位并为此提供充足资金，特别是为他们制订具体行动纲领(《行动纲领》，第 8(a)段)。大会关于非洲裔人国际十年的第 69/16 号决议请会员国和其他捐助方提供预算外资源(第 6 段))以帮助实施活动方案。

51. 官方发展援助应针对资源最有限的国家，并特别关注非洲人后裔等最脆弱和最边缘化群体的需求。“十年”的活动方案呼吁国际社会特别高度关注专门为打击针对非洲人后裔的种族主义和种族歧视而制定的方案和项目(第 28 段)。

52. 国际合作对于提供咨询服务、技术援助和能力建设以实现各国人权而言至关重要。各国可以在司法系统、改善国家统计数字以衡量不平等，以及建立确保非洲人后裔参与发展规划的机构和进程等领域分享良好做法并对政府官员提供培训。技术合作的帮助可以注重执行联合国人权机制(条约机构、人权理事会特别程序和普遍定期审议)所提出的涉及非洲裔人的建议，执行区域法院的判决和区域监测机制的建议，及制定关于打击种族歧视等优先领域的国家行动计划。

53. 非洲人后裔的切实参与应成为所有多方利益攸关方伙伴关系、技术合作和能力建设倡议的一个特点。《德班宣言和行动纲领》特别敦促金融和发展机构以及联合国各机构通过适当途径以及与非洲人和非洲人后裔的合作开展特别项目以支持其在社区一级的主动行动，促进这些地区居民和专家交流信息和技术专门知识(《行动纲领》，第 8(b)段)。

#### 方框 14

#### 妇女署巴西和荷兰办事处：向非洲人后裔的巴西非裔妇女赋权以减少巴西的不平等现象

妇女署巴西办事处通过荷兰支持的倡导和交流项目“2030 年黑人妇女迈向全球 50-50”，正在促进使黑人妇女活动家更有能力参与减少性别不平等的国家和国际措施，包括妇女地位委员会。<sup>a</sup>

<sup>a</sup> 妇女署巴西办事处对调查单的答复。

54. “十年”的活动方案呼吁各国鉴于奴隶制、贩卖奴隶、跨大西洋贩卖奴隶、殖民主义、种族隔离、种族灭绝和过去的悲剧对非洲人后裔造成的痛苦，为恢复受害者的尊严作出贡献(第 17(i-k)段)。方案中指出，有些国家对于犯下的严重和

大规模侵权行为主动道歉并酌情支付了补偿，它也呼吁其他国家铭记其道德义务采取类似的步骤。充分承认过去的不公正是实现非洲人后裔发展权的建设性基础。

#### 方框 15

##### 美洲国家组织和欧洲联盟基本权利局：与民间社会和议员的多方利益攸关方伙伴关系

美洲国家组织通过了区域性《非洲人后裔美洲十年(2016-2025 年)行动计划》。<sup>a</sup>

还增建了一个国际合作机制，以帮助执行“行动计划”。美洲非洲人后裔人口政策高级当局网络是在第一次美洲非洲人后裔人口政策高级别当局会议上建立的。该网络的成员将努力促进国家当局之间的对话和协作，以促进非洲人后裔政策。<sup>b</sup>

在欧洲联盟层面，基本权利机构完成了一项关于欧洲联盟黑人状况的调查和报告(2018 年)。除了提供对可持续发展目标进行监测和问责的重要数据外，报告还简要指出了其他国际合作努力，如欧洲议会反种族主义和多样性小组。<sup>c</sup>

<sup>a</sup> 见 [www.oas.org/en/sare/documents/res-2891-16-en.pdf](http://www.oas.org/en/sare/documents/res-2891-16-en.pdf)。

<sup>b</sup> 见 [www.oas.org/en/media\\_center/the-decade-for-people-of-african-descent.asp](http://www.oas.org/en/media_center/the-decade-for-people-of-african-descent.asp)。

<sup>c</sup> 见 <https://fra.europa.eu/en/Publication/2018/eumidis-ii-be-black>。

## 四. 结论和建议

55. 《2030 年可持续发展议程》以国际人权规范为基础、并以《发展权宣言》为指针提供了一个全面的框架，可作为实施非洲裔人国际十年的参照点和推动力。各国履行不让任何人掉队这一承诺的第一步是认识到种族主义、种族歧视和仇外心理依然是非洲人后裔等面临歧视的群体在可持续发展中面临的结构性和系统性障碍。

56. 根据《2030 年议程》不让任何人掉队并首先帮助掉在最后的人的承诺，迫切需要采取协调一致的行动，实现非洲人后裔及面临历史和结构性歧视的其他群体的人权。非洲人后裔在获得人权方面的不平等问题应通过平权行动或其他有针对性的政策和方案等特别措施加以解决，以实现可持续发展目标并执行十年活动方案。

57. 获得优质教育有助于使非洲人后裔在劳动力市场上与其他人平等竞争。此外，学校课程应准确描述非洲人后裔的文化、贡献和历史，并包含关于奴隶制、奴隶贸易(包括跨大西洋奴隶贸易)和殖民主义的探讨。

58. 非洲人后裔有权平等地获得关于气候变化减缓、适应、减少影响和早期预警等方面的信息、教育及人的和体制机构的能力。应尤其支持生活在特别易受气候变化影响的区(例如沿海地区)的非洲人后裔，并适当尊重他们对气候影响缓解战略的认可。



59. 改进数据收集以衡量实现可持续发展目标进展情况的工作应确保非洲人后裔在分类数据中的可见度，确保他们参与数据工作改革的协商中。这项工作中还包括生成数据，以衡量非洲人后裔，包括妇女、儿童、年轻人、残疾人、艾滋病毒/艾滋病感染者、女同性恋者、男同性恋者、双性恋者、变性人和双性人、老年人、难民、移民和境内流离失所者所遭受的交叉歧视。非洲人后裔应参与数据收集过程，并允许他们了解监测各项目标而收集的数据。非洲人后裔及其民间社会组织也是监测和执行可持续发展目标的关键利益攸关方，鼓励国家和民间社会为此提出联合倡议。

60. 非洲人后裔的参与应成为所有相关多方利益攸关方伙伴关系、技术合作和能力建设倡议的一个特点。各国和国际机构应根据《2030年议程》中不让任何人掉队的承诺，将更多资金投向非洲人后裔等面临歧视群体的具体方案。