



第七十四届会议

暂定项目表*项目 72 (b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进人权
和基本自由切实享受的各种途径

防止基于性取向和性别认同的暴力和歧视

秘书处的说明

秘书长谨向大会转递防止基于性取向和性别认同的暴力和歧视问题独立专家维克托·马德里加尔-博尔洛斯根据人权理事会第 41/18 号决议提交的报告。

* A/74/50。



防止基于性取向和性别认同的暴力和歧视问题独立专家的报告

摘要

在本报告中，独立专家审查了歧视性法律和社会文化规范如何继续使男女同性恋、双性恋、跨性别者和多性别者在教育、保健、住房、就业和职业以及其他部门受到边缘化和排斥。此外，独立专家还通过交叉视角审视了包容和如何获得这些权利的问题，并分析了导致排斥和边缘化的复合歧视问题。然后，他讨论包容性社会和有效国家措施如何能够使人们获得保护，免受暴力和歧视，并强调领袖在各领域中的独特作用。所有这些措施都将使排斥的恶性循环被打破并对助长暴力和歧视的错误观念、恐惧和偏见产生积极影响。

一. 引言

1. 本报告载有防止基于性取向和性别认同的暴力和歧视问题独立专家于 2017 年为执行人权理事会第 32/2 号决议规定的任务而制定的概念框架的最终基础，其所依据的理解是，“包容型社会能保护人们免受暴力和歧视的侵害，社会、文化、政治等领域的领袖可发挥重大作用，帮助沟通、鼓励和培养这种包容” (A/HRC/35/36, 第 60 段)。

2. 独立专家将其工作与各人权和发展组织在社会包容领域采取的全球和区域举措保持一致。这些举措恰好确定了它们的工作所涉及的类似主要关切领域：教育、卫生、住房、经济福祉、政治参与、人身安全和免遭暴力。以往的报告已经就最后一个主题提出过广泛的指导。除此之外，其余领域都将是任务负责人考虑的对象。

3. 任务负责人以两项原则为指导。第一项是对话原则。为编写本报告，任务负责人广泛征求了各利益攸关方的意见；他于 2019 年 5 月 6 日要求提交书面材料，结果收到了各会员国、民间社会组织、国家人权机构、学术界和联合国一家机构提交的大约 50 份材料。¹ 此外，他于 2019 年 6 月 25 日在日内瓦举行了公开协商会议。尽管采取了各种外联措施，但根据任务负责人收到的关于其工作的意见，世界上某些区域的代表性仍然不足，这可以从各区域的统计数据中看出来。² 独立专家已经尽了最大努力，通过案头研究来弥补这一差距。

4. 第二项指导原则是交叉原则。要对暴力和歧视的原因和后果进行充分分析，需要采取交叉视角，因为它们出现的方式因族裔/种族、土著或少数群体身份、肤色、社会经济地位和/或阶层、语言、宗教或信仰、政治见解、民族出身、婚姻和/或生育状况、年龄、城乡位置、健康状况、残疾和财产所有权等因素而变得复杂。任何一种特定身份都无法囊括人类生活经历的所有复杂性，但其中每一种都可以作为一个切入点，任务负责人可以将此作为一个棱镜，通过它来描述人类无限丰富的愿望和经历，以及一些因人暴力和歧视而饱受痛苦。这有望使这些生活经历的纹理变得清晰可见，并因此得以解决。

二. 部门分析

A. 教育

5. 男女同性恋、双性恋和跨性别学生和男女同性恋、双性恋和跨性别父母的子女在教育场所中面临虐待，包括戏弄、谩骂、恐吓、身体暴力、社会孤立、网络欺凌、身体攻击和性攻击以及死亡威胁，³ 所有这些虐待的程度均远远大于影响

¹ 除作者要求保密的情况外，提交的材料将公布于：
www.ohchr.org/EN/Issues/SexualOrientationGender/Pages/SocioCulturalEconomicInclusion.aspx。

² 见：www.ohchr.org/Documents/Issues/SexualOrientation/Report_SCE_GA_EN.docx。

³ 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)，《艾滋病与健康教育领域好的政策与实践：手册 8——教育部门应对恐同欺凌》(巴黎，2012 年)；Paulo Sérgio Pinheiro, *World Report on Violence*

一般人口的虐待的程度。⁴ 这些虐待发生在教室、操场和社交区域、厕所和更衣室、往返学校的路上以及网上。⁵ 这类虐待将影响到对文化和体育活动的参与。⁶

6. 对此，学校往往由于故意或疏忽而应对不力：政策制定者、行政人员和教师都没有能力解决欺凌和歧视问题且时常担心，如果他们主张将与暴力和歧视有关的问题纳入内部政策或课程中的性教育部分，会遭到家长和社会团体的攻击。因此，教育系统根本无法解决或充分反映这些问题。例如，一些国家禁止在学校讨论性取向和性别认同问题，禁止向儿童分发相关资料和(或)佩戴支持男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的标识(见 A/69/335)。⁷ 教育材料中对性和性别多样性的负面描述和(或)回避可能导致男女同性恋、双性恋和跨性别学生产生孤立感和自卑感，助长同伴间的歧视态度，致使他们遭受排斥。

7. 跨性别和非常规性别学生可能会因依照性别而分类的校服而受到侮辱，并在使用性别隔离卫生间和更衣室⁸ 以及参加体育活动方面受到虐待。

8. 实行对性和性别多样性包容的全面性教育可以大大降低男女同性恋、双性恋和跨性别以及多性别青年的身心健康风险，包括性健康和生殖健康风险，⁹ 并帮助他们避免药物滥用、对医疗服务不信任和自我药疗等次生影响。

9. 即使在童年时受到歧视，被边缘化最严重的男女同性恋、双性恋和跨性别者也可以通过适当的方案弥补差距，努力获得更好的生活；为此，有针对性的职业培训和持续进行的专业教育的环境同样重要。一些良好做法的范例使任务负责人备受鼓舞。例如，阿根廷建立了一所主要针对跨性别者的学校，这是世界上第一所这样的学校，哥斯达黎加则积极地将跨性别者纳入国家学习研究所提供的技术培训。¹⁰

against Children (Geneva, United Nations, 2006); Inter-American Commission on Human Rights (IACHR), *Violence against Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Persons in the Americas*, OAS/Ser.L/V/II.rev.1, Doc. 36, 2015; 儿童权利委员会, 第 20 (2016)号一般性意见, 第 33 段。

⁴ 提交的材料：PROMSEX; United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland。

⁵ 教科文组织,《公开讨论：教育部门应对基于性取向和性别认同/表达方式的暴力的措施》，2016年。

⁶ 国际劳工组织(劳工组织),“性别认同和性取向：促进工作场所中的权利、多样性和平等——劳工组织‘PRIDE’项目的结果”。另见提交的材料：Netherlands Institute for Human Rights。

⁷ 另见 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24216> 中的 CAN 4/2018 和 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24175> 中的 KAZ 5/2018。

⁸ 教科文组织,“公开讨论”。

⁹ 促进青年和性选择组织提交的材料。

¹⁰ Daniella Solano Morale 提交的材料。

B. 就业

10. 基于性取向、性别认同和性别表达的歧视和虐待发生在所有区域、就业周期的所有阶段(雇用、晋升、培训、补偿和终止)以及所有福利的落实过程中(CCPR/C/89/D/1361/2005, 第 7.2-7.3 段)。男女同性恋、双性恋和跨性别工人广泛报告被不公平地剥夺培训和工作晋升机会以及提升机会。¹¹例如,最近在美利坚合众国进行的一项研究表明,与异性恋同龄人相比,年轻男同性恋者的收入平均要少 11.7%,而双性恋青年男性的工资平均少 12.4%。¹²在被视为违反性别规范方面更为明显的人面临的排斥和骚扰比率最高。

11. 因此,许多男女同性恋、双性恋和跨性别者被迫隐瞒他们的性取向和性别认同,这可能会导致他们产生相当大的焦虑且丧失生产力。¹³在大多数国家,国内法律没有提供充分的保护。¹⁴由于没有这类法律,雇主可能只是因为某些人员被认为是男性同性恋、双性恋和跨性别或多性别者而解雇或拒绝雇用或提拔他们(见 A/HRC/19/41)。

12. 人力资源部门收集数据的方式,包括要求提供关于伴侣和家庭状况的信息的做法,可能会导致歧视,并可能转化为与福利和政策有关的歧视,或转化为未能切实包括多元化劳动力的政策,包括在与顺性别和异性恋同事平等的基础上提供医疗保险、养恤金缴款、育儿假和其他福利。¹⁵此外,即使有证据表明任何费用都可以通过生产力提高、心理惠益和身心健康改善得到抵消,但医疗保健福利很少涵盖性别确证照护。¹⁶

13. 由于在性别上期望“起决定作用的是男性主导的……文化,其中典型的男性定型角色印象最受重视”,军队似乎是系统性国家排斥更为突出的部门之一,¹⁷任务负责人尤其对根据《大韩民国军事刑法》对被视为同性恋的士兵和军人的速

¹¹ 劳工组织,“Une étude sur la discrimination au travail pour motifs d’orientation sexuelle et d’identité de genre en France”, “工作中的骄傲”第 2 号工作文件(日内瓦,2016 年)。

¹² Joseph Sabia, “Sexual orientation and wages in young adulthood: new evidence from add health”, *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 67, No. 1 (2014), 援引于提交的材料: CHOICE for Youth and Sexuality。

¹³ 劳工组织,“Un estudio sobre la discriminación en el trabajo por motivos de orientación sexual e identidad de género en Costa Rica”, “工作中的骄傲”第 1 号工作文件(日内瓦,2016 年);同上,“关于印度尼西亚工作中基于性取向和性别认同的歧视的研究”,“工作中的骄傲”第 3 号工作文件(日内瓦,2016 年)。

¹⁴ International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA): Lucas Ramon Mendos, “State-sponsored homophobia 2019”, 13th ed (Geneva, March 2019)。

¹⁵ 劳工组织,“关于泰国工作中基于性取向和性别认同的歧视的研究”,“工作中的骄傲”第 3 号工作文件(日内瓦,2015 年);同上,“关于南非工作中基于性取向和性别认同的歧视的研究”,“工作中的骄傲”第 4 号工作文件(日内瓦,2016 年)。另见提交的材料: Asia Pacific Alliance for Sexual and Reproductive Health and Rights。

¹⁶ M. V. Lee Badgett and others, “The business impact of LGBT-supportive sexual orientation and gender identity policies”, Williams Institute (May 2013)。

¹⁷ 欧洲军事协会和工会组织提交的材料。

捕、审讯、拘留和起诉事件深为关切。¹⁸ 然而，欧洲军事协会和工会组织向任务负责人表示，“男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的包容因此不仅被视为人权、正义和平等问题，还被视为提高工作实效的战略机遇”。¹⁹

C. 住房

14. 由于公共和私人房东、房地产代理和信贷提供者的不公平待遇，男女同性恋、双性恋和跨性别者在获得住房方面可能会面临歧视。²⁰ 男女同性恋、双性恋和跨性别个人以及同性夫妻可能会被拒绝租赁和抵押、受到邻居骚扰并被迫离开住房(见 A/HRC/29/23)。斯里兰卡的一项调查显示，24%的男女同性恋、双性恋和跨性别接受调查者曾无法租房或被迫改变住所；最近在安哥拉进行的一项研究表明，在过去的 12 个月中，23%的跨性别妇女无家可归；²¹ 斯洛文尼亚的情景抽样显示，在所有调查案件中，9.7%的同性夫妻遭受歧视性待遇。²²

15. 排斥性程序导致男女同性恋、双性恋和跨性别者及其家属和子女在无家可归者群体中的比例过大：在极少数可能存在相关数据的国家，数据显示男女同性恋、双性恋和跨性别者在无家可归群体中的占比是其在一般人口群体中占比的两倍。²³

16. 在大多数国家，没有专门针对男女同性恋、双性恋和跨性别者的庇护所；²⁴ 据报道，它们被拒绝进入为一般人口提供的庇护所的可能性更大(A/HRC/31/54, 第 44 段)²⁵ 或在获取服务时被迫隐瞒自己的性取向或性别认同。²⁶ 包括阿尔巴尼亚在内的少数国家设立了专门的庇护所，独立专家因此受到鼓舞。²⁷ 在他访问乌克兰的一处设施期间，一些居民向他诉说该设施如何救了他们一命，他对此深受感动。

17. 无家可归会导致进一步的排斥、刑事定罪和污名化；由于没有固定的地址，无家可归者很难或根本就不可能获得就业机会、开设银行账户、接收邮件以及向医疗服务提供者登记。一些法律制度通过宣布常住于街头为非法，将无家可归定为犯罪行为，²⁸ 这加剧了无家可归的男女同性恋、双性恋和跨性别者与法律之间

¹⁸ 见 KOR/2/2017。可查阅：<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23282>。

¹⁹ 欧洲军事协会和工会组织提交的材料。

²⁰ 经济、社会及文化权利委员会，第 20(2009)号一般性意见，第 11 段。

²¹ 国际女同性恋、男同性恋、双性恋、变性者和间性者协会提交的材料。

²² 国际女同性恋、男同性恋、双性恋、变性者和间性者协会和斯洛文尼亚平等原则倡导者提交的材料。

²³ 新西兰人权委员会和澳大利亚提交的材料。

²⁴ Daniella Solano Morales、此地此刻（尼泊尔）、XY Spectrum、Transvanilla、斯洛文尼亚平等原则的倡导者和塞尔维亚公民保护者提交的材料。

²⁵ 新西兰人权委员会另见提交的材料。

²⁶ 澳大利亚提交的材料。

²⁷ 阿尔巴尼亚提交的材料。

²⁸ Transvanilla 提交的材料。

可能的冲突。无家可归的个人更可能需要公共厕所和卫生设施。如果这些设施没有提供足够的隐私，非常规性别者在解决人类最基本的需要时面临骚扰和暴力的风险将会增加。

18. 关于适足生活水准权所含适足住房及在此方面不受歧视权的问题，独立专家同意特别报告员的意见，即“住房优先”方案的最佳做法有力地表明了成功的住房战略不仅解决住房需求，而且还解决这一需求背后的结构性问题(A/HRC/37/53, 第 34 段)。在这点上，污名化和歧视显然起到了作用，但也有缺乏防止歧视的适当立法以及缺乏关系认可的原因，这对男女同性恋、双性恋和跨性别者获得住房权有负面影响。

D. 卫生

19. 一些研究表明，男女同性恋、双性恋和跨性别人口存在健康差距。研究表明，这一群体患乳腺癌与宫颈癌和感染艾滋病毒的概率以及出现焦虑、抑郁、自残和自杀等精神健康问题的比率高。将男女同性恋、双性恋和跨性别者的行为视为犯罪和病态(A/HRC/35/21, 第 48 和 58 段)对公共政策、立法和判例产生了深刻影响，在世界所有区域渗透进国家行动的各个领域，并弥漫在集体良知中(A/73/152, 第 14 段)，并产生障碍，使卫生服务不可获、不可及或无法接受。

20. 将同性恋定为犯罪的法律对健康的负面影响已得到广泛承认，特别是在防止艾滋病毒传播的努力中的影响。它可能会使最有可能感染的人因害怕被视为罪犯而不敢前来接受检测和治疗。非洲人权和民族权委员会曾指出，惩罚性的法律环境与污名化、歧视和高度暴力一起，使男同性恋和其他男男性接触者面临高度的感染艾滋病毒风险，他们由于害怕被起诉和遭受其他负面后果，被迫转移到地下。²⁹

21. 同性恋已经于 1990 年从国际疾病分类中被删除，跨性别认同于 2019 年 5 月从精神疾病一章中被删除。尽管如此，一些国家继续将同性恋归类为一种疾病，几乎所有国家均从定义上将跨性别者视为病态或精神失常(A/HRC/35/21, 第 48 和 58 段)。在 2019 年早些时候，独立专家和健康权问题特别报告员呼吁各国审查其医疗分类，采取强有力的积极措施，包括教育和宣传运动，以消除与性别多样性有关的社会污名化。³⁰

22. 证据表明，获得与所经历的性别认同相符的身体性特征一般会改善健康、福祉和生活质量。相反，不能按照自己认同的性别生活可能会导致痛苦，从而加剧其他形式的健康问题。³¹ 然而，治疗难以获得，即使有，往往也极其昂贵，让人望而却步。即使在通常拥有足够资源的环境中，跨性别者情况中的不对称现象也

²⁹ African Commission on Human and Peoples' Rights, "HIV, the law and human rights in the African human rights system", December 2016, para. 51.

³⁰ 见：www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24663&LangID=E。

³¹ 世界卫生组织(世卫组织)，《性健康、人权和法律》(日内瓦，2015 年)。

是显而易见。³² 在没有公共卫生服务的情况下，跨性别者被迫采取不安全的替代措施来改变自己的身体，使其符合自己的性别认同。在许多国家，这包括在未受监管的情况下使用激素和让非医疗提供者注射硅酮或工业用油的危险做法。³³

23. 将同性吸引和跨性别认同作为可被“治愈”的疾病进行治疗导致出现非自愿收容(见 [A/HRC/41/33](#))和强迫治疗，例如所谓的转化疗法³⁴——往往未经本人同意便强加于人，在某些情况下构成酷刑——致使若干国家出现了挑战这些疗法的诉讼获得胜诉并使这些疗法被禁止(见 [A/HRC/29/23](#))。这种做法非常有害，可能会导致严重的疼痛和痛苦，并使人抑郁、焦虑和自杀念头。³⁵

24. 卫生工作者歧视的现象十分普遍，并且可能表现为拒绝接受医疗预约或治疗男女同性恋、双性恋和跨性别者以及在严重不尊重或侵犯医疗隐私的情况下提供治疗。³⁶ 最近在大不列颠及北爱尔兰联合王国进行的一项调查显示，五分之二跨性别接受调查者在获取医疗服务时有过不愉快的经历。³⁷ 保健提供者的歧视态度可能会使个人不敢寻求服务，³⁸ 并使男女同性恋、双性恋和跨性别者不愿分享个人信息和医疗信息，这会危及他们的整体健康，影响他们获得卫生服务：在阿根廷，每 10 位受调查的跨性别者中有 5 位报告因为感觉被歧视而不再去医疗中心就诊。³⁹

25. 很少有医学教育课程、卫生标准和专业培训课程在男女同性恋、双性恋和跨性别保健方面采用全面的方法。⁴⁰ 保健提供者可能因此对特殊健康需要不够了解，并对多种性行为和多性别者所面临的健康状况的原因进行不恰当的假设。

26. 由于缺乏关于关系的法律认可，许多个人受到限制，无法获得家庭治疗或决策角色。经济、社会及文化权利委员会呼吁各国确保同性结合的个人有权平等享有经济、社会和文化权利(见 [E/C.12/ITA/CO/5](#))，其中包括咨询和将同性伴侣纳入健康保险公司的健康相关决策或认可中。

E. 宗教

27. 任务负责人认识到有组织的宗教在社会包容或排斥的态势中发挥强大作用。很多信息表明，教会和信仰团体代表构成仇恨言论的表达被传播，煽动往往导致

³² 新西兰人权委员会提交的材料。

³³ 联合国开发计划署，“跨性别健康与人权”，讨论文件，2013 年 12 月。

³⁴ 新西兰人权委员会提交的材料。

³⁵ Christy Mallory, Taylor N. T. Brown and Kerith J. Conron, “Conversion therapy and LGBT youth”, Williams Institute (January 2018), 在 [A/HRC/38/43](#) 中援引。

³⁶ 世卫组织，《性健康、人性和法律》，第 23 页。另见加拿大艾滋病病毒/艾滋病法律网络提交的材料，第 2 页。

³⁷ 联合王国提交的材料。

³⁸ 美洲卫生组织和世卫组织，CD52.R6 号决议。

³⁹ 阿根廷国家监察员提交的材料。

⁴⁰ 世卫组织，《性健康、人性和法律》。

侵犯其他权利的行为，包括人格完整权。例如，独立专家曾有机会就格鲁吉亚神职人员在对男女同性恋、双性恋和跨性别者以及多性别者的暴力行动中所起的作用发表意见(见 A/HRC/41/45/Add.1)，并认识到宗教领袖或其代理人以多种方式推动或实施了煽动和暴力行为。在某些情况下，宗教被用来对实施处罚进行解释，这些处罚包括对同性恋者处以死刑。

28. 但是，远离有组织的宗教也会影响到个人从精神上寻求幸福的能力。任务负责人曾收到许多关于男女同性恋、双性恋和跨性别者由于受到排斥，无法在制度化宗教中寻求精神满足而感觉受到伤害的信息。用多伦多都市社区教会布伦特·霍克斯牧师的话来说：

我们许多男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者和间性者被迫在性和精神之间作出选择……所以我们在这项挑战中徘徊……宗教团体在最好的情况下教导人们如何享受舒适和应对挑战。它们教导人们学会安慰，以相互关照，相互陪伴，相互支持；它们挑战你，让你更开放，更有爱心，更积极。我既怀念舒适，也怀念挑战。

F. 公共场所

29. 社会融合涉及男女同性恋、双性恋和跨性别者自由进入公共场所并表达自己的能力。⁴¹ 在这些场所中，暴力和歧视似乎更频繁——更恶毒，它们似乎是对个人的制裁，限制其公开表达被暴力和歧视代理人视为违犯道德准则的某些性取向和性别认同的行动：在秘鲁，据称警察将同性夫妻驱逐出公共场所，或以在儿童面前不合适为由要求他们不要表达爱意。⁴²

30. 被认为具有冒犯性的特征可能包括个人几乎或根本无法控制的一些特征，例如说话的语调或言谈举止。此类表述甚至延伸到最不自觉的环境，在被视为“非传统”的家庭中成长的儿童所遭受的攻击就是那样。⁴³

31. 虽然对公共空间的限制似乎在何时何地都存在，但这种限制尤其明显地影响到男女同性恋、双性恋和跨性别者通过游行来自由集会的能力，例如为纪念反对仇视同性恋、变性者与双性恋国际日而举行的游行或“自豪游行”；据报告，世

⁴¹ International Commission of Jurists (ICJ), “Living with dignity: sexual orientation and gender-based human rights violations in housing, work, and public spaces in India” (Geneva, June 2019); 国际法学家委员会 2019 年 5 月 20 日提交的对文化权利领域特别报告员的调查问卷的答复(经作者许可使用)。

⁴² PROMSEX提交的材料。

⁴³ 儿童权利国际网络提交的材料。

界各地广泛出现对这些活动的阻挠。⁴⁴ 不为集会和言论自由权利设置障碍并确保“自豪游行”期间特别警惕和防范仇恨犯罪行为是各国在这方面的基本义务。⁴⁵

32. 男女同性恋、双性恋和跨性别者以安全的方式获得卫生服务的需要引发了诸如在公共、教育和工作场所使用性别中立卫生间等客观无害问题进行的公开辩论，这些辩论存在严重的分歧和羞辱，享有安全饮用水和卫生设施的人权问题特别报告员曾对其过程作过描述(见 [A/HRC/33/49](#))。

G. 政治和公开言论

33. 尊重或羞辱在政治舞台上的表现比在任何其他领域的表现都更清晰可见。在世界各地，政治运动、全民公决、政策和议会辩论以及法院外公众示威频繁出现，数不胜数，它们都显示了对男女同性恋、双性恋和跨性别者的性质和道德品质的社会偏见和误解。⁴⁶ 波斯尼亚和黑塞哥维那指出，由于没有公众人物谴责这种行为，公众对这些问题的认知也会受到影响。⁴⁷ 媒体和文化渠道的描述也助长了对暴力、仇恨、⁴⁸ 排斥和歧视的煽动，导致男女同性恋、双性恋和跨性别者的精神痛苦加剧。⁴⁹ 例如，一份提交文件称，牙买加的舞厅音乐(一种流行音乐类型)经常提到殴打和枪击男同性恋者，这似乎在促进反同性恋暴力方面起到了作用。⁵⁰

H. 强烈抵制

34. 极端保守派和极端民族主义团体崛起，以性及性别少数群体为代价要求收回“认同”，这在一些国家对已经取得的进步构成挑战，并阻碍包容男女同性恋、双性恋和跨性别者的法律 and 政策的制定工作。近年来，这些团体制造言论，贬低与性和性别有关的权利，还建立了新的战略联盟，加强这些联盟在国际舞台中的宣传工作，希望使已经取得的进展出现倒退。这种言论鼓励将男女同性恋、双性恋和跨性别者视为“其他人员”，加剧排斥和增加仇恨犯罪。

35. 政治、宗教和传统领袖、商界和媒体必须强有力地反对反权利言论。公开谴责仇恨言论可以加强与少数群体的联盟，并发出强烈信号，表明任何社会都不容忍这种言论和行为。⁵¹

⁴⁴ 东欧 LGBT+平等联盟提交的材料提到了俄罗斯联邦、白俄罗斯和阿塞拜疆的镇压行动，而任务负责人收到了与格鲁吉亚事件有关的大量信息，详情见任务负责人的国别访问报告 [A/HRC/41/45/Add.1](#)。

⁴⁵ 例如，见比利时国家平等机构和国家人权机构提交的材料。

⁴⁶ 斯洛伐克国家人权中心提交的材料。

⁴⁷ 波斯尼亚和黑塞哥维那提交的材料。

⁴⁸ 塞尔维亚公民保护者提交的材料。

⁴⁹ 澳大利亚人权委员会提交的材料。

⁵⁰ 加拿大艾滋病病毒/艾滋病法律网络提交的材料。

⁵¹ 斯洛文尼亚平等原则倡导者提交的材料。

三. 交叉原则的一些例子

36. 在本节中，独立专家介绍了通过某些身份棱镜审视其任务时出现的一些情况。身份列表在定义上并不详尽，其中所作的介绍仅是完整陈述的某个片段。

A. 同性恋、双性恋、跨性别和多性别妇女

37. 厌女症、父权制和性别不平等以及人类存在由基于出生时派定的性别的男性/女性二元体系决定这一前提，是针对具有多种性取向和性别认同的妇女的暴力和歧视现象的根源。该体系的实施往往依赖于接受这些前提与良好公民概念之间的关联。例如，在对乌克兰进行国别访问期间，独立专家了解到，同性恋、双性恋和跨性别妇女被极端右翼团体视为不爱国，因为她们无视社会对生殖和生育的期望(A/HRC/41/33，第 37 段)。

38. 同性恋、双性恋和跨性别妇女以及挑战该体系的其他妇女更有可能被排除在增强经济权能的机会之外并遭受最极端形式的暴力，包括强迫怀孕、酸袭击和家庭暴力。她们还不成比例地成为社会控制的目标，面临遭遇刑事司法系统的更高风险(A/HRC/41/33，第 34 段)。同性恋、双性恋和跨性别妇女还有可能遭受“转化疗法”，或被强迫、胁迫或非自愿地在精神病医院、专门营地、家中或礼拜场所接受“治疗”，以改变性取向(A/HRC/41/33，第 35 段)。

39. 在保健机构中，同性恋、双性恋和跨性别妇女往往遭受医疗服务提供者的歧视、虐待和误诊，这使她们不敢寻求医疗服务或坚持接受治疗(A/HRC/32/44，第 58 段)。系统性歧视也限制了她们获得性健康和生殖健康服务的机会，任务负责人对同性恋、双性恋和跨性别妇女在实行强奸和强迫婚姻的情境中被剥夺是否选择生育子女的自主权表示关切。

40. 由于会被羞辱，同性恋和双性恋妇女有充分的理由害怕向医生公开其性取向。⁵² 据报告，卫生专业人员不合适的提问很常见，⁵³正在接受美国提供的全球卫生援助的性和生殖健康及权利相关方案回溯行动受到了所谓的全球禁言规则的影响，从而对男女同性恋、双性恋和跨性别群体获得保健服务造成了负面影响(A/HRC/41/45/Add.2，第 61 段)。

⁵² 见

www.researchgate.net/publication/290479604_Access_to_health_services_by_lesbian_gay_bisexual_and_transgender_persons_systematic_literature_review。

⁵³ Alexis Hoffkling, Juno Obedin-Maliver and Jae Sevelius, “From erasure to opportunity: a qualitative study of the experiences of transgender men around pregnancy and recommendations for providers”, *BMC Pregnancy and Childbirth* 2017, p. 332, 援引于提交的材料: ILGA, annex, p. 2。

41. 此外还有基于性别的对妇女歧视现象，其中妇女面临薪酬差距并承受无报酬护理工作的负担，因此因性别取向和性别认同面临歧视的同性恋妇女往往更加贫穷。⁵⁴ 薪酬差距意味着养老金计划缴款较少，从而导致退休后贫穷加剧。⁵⁵

B. 青年人

42. 男性同性恋、双性恋和跨性别青年遭遇一些特别的不利因素，这些因素尤其涉及经济依赖以及对家庭和社区网络的依赖。当青年人尚未成年，未从家庭中独立出来，且需要获得父母同意才能寻求解决歧视的咨询意见时，这些因素至关重要。⁵⁶ 任务负责人已收到大量信息，这些信息表明近亲属试图强迫男女同性恋、双性恋和跨性别青年隐瞒或改变他们的行为或性欲，包括强迫他们接受“转化疗法”。⁵⁷

43. 在教育环境中遭受包括网络欺凌在内的暴力和歧视行为导致他们没有安全感、错过上学日、学校归属感低以及获得学业成功的机会少。⁵⁸ “我在学校没有一天不被谩骂；最后，我的父母让我退学——不管怎样，我应该在家帮忙，然后结婚，”一位格鲁吉亚女同性恋青年对独立专家说(见 [A/HRC/41/45/Add.1](#))。

44. 报告的差异包括幼年时期的药物滥用率较高和性行为风险高，抑郁症和自杀意念及自杀企图风险较高，这一趋势与过去保健专业人员带来的负面经历相结合，使青年人不敢寻求精神保健。⁵⁹ 最近在荷兰进行的一项研究报告称，男女同性恋、双性恋和跨性别青少年自杀的可能性是其他人的 4.5 倍，预示该比率上升的一个最重要因素是在学校获得的基于性取向和性别认同的负面反应。⁶⁰ 青年保健专业人员的羞辱和无知似乎起很大的作用，因为许多保健专业人员无法发现男女同性恋、双性恋和跨性别青年所面临的痛苦，因而将他们转介给专业服务。⁶¹

45. 男女同性恋、双性恋和跨性别青年过多地受到无家可归状况的影响(见 [A/70/270](#))，⁶² 这是由可能包括性暴力和其他暴力以及社会经济剥夺在内的宗教和

⁵⁴ 劳工组织，“法国”，“工作中的骄傲”第 2 号工作文件；同上，“南非”，“工作中的骄傲”第 4 号工作文件。

⁵⁵ Association BaBe 提交的材料。

⁵⁶ 斯洛文尼亚平等原则倡导者提交的材料。

⁵⁷ 国际男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者协会提交的材料。

⁵⁸ PROMSEX、比利时国家平等机构和国家人权机构、新西兰人权委员会、塞尔维亚公民保护者、马耳他提交的材料。另见教科文组织，《教育部门应对同性恋欺凌》和“公开讨论”，以及 IACHR, *Violence against Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Persons in the Americas*。

⁵⁹ 澳大利亚人权委员会提交的材料。

⁶⁰ E. M. Boss and H. Felten, “Handreiking LHBTI-emancipatie: feiten en cijfers op een rij”, cited in submission: CHOICE for Youth and Sexuality; 澳大利亚提交的材料。

⁶¹ “Handreiking LHBTI-emancipatie”，援引于促进青年和性选择组织提交的材料。

⁶² 另见澳大利亚提交的材料。

文化的不容忍造成的(见 A/HRC/31/54)。⁶³ 印度国家人权委员会报告称, 跨性别儿童最早可能在 12 岁就开始被抛弃,⁶⁴ 由于家庭排斥导致脆弱性上升, 据报告, 在某些情况中, 男女同性恋、双性恋和跨性别青年在同一年龄段无家可归人口中的占比高达 40%。⁶⁵ 被逐出家门的未成年儿童和青年往往没有资格享受到其父母获得的国家福利, 这使他们没有足够的资金去获得安全住房, 并使他们面临特殊风险。在获得国家服务机构保护的情况下, 庇护方案中的男女同性恋、双性恋和跨性别儿童和青年一旦达到法定年龄就有可能流落街头。接着又是一个循环: 男女同性恋、双性恋和跨性别青年大量出现在寄养机构, 从事乞讨和性工作以及更有可能被拒之门外。

C. 老年人

46. 老年人领域的研究和数据几乎不存在。尽管如此, 任务负责人还是收到了一些信息。这些信息表明, 他们面临社会孤立和孤独。他们在某些形式家庭的承认上遭受家庭排斥和限制, 并且获得辅助生殖技术的机会有限,⁶⁶ 这意味着老年男女同性恋、双性恋和跨性别者获得的家庭支持往往很少。这些因素综合在一起可能会使老年男女同性恋、双性恋和跨性别者在住房保障方面陷入不确定的境地, 并可能会增加需要正规化社会护理的可能性; 据称, 其中许多人在搬到退休场所时被迫重新隐瞒性取向和性别认同。

47. 针对老年人的住房和支助服务通常不被视为为男女同性恋、双性恋和跨性别者提供安全、友好的住宿和支助。⁶⁷ 例如, 在爱尔兰, 一项研究发现, 许多老年男女同性恋、双性恋和跨性别者认为疗养院对其保健需求并不友好或不敏感。⁶⁸ 家人和(或)老年人的护理人员可能拒绝确认老年跨性别和多性别者的性别认同, 并强迫他们按照出生时派定的性别生活。⁶⁹ 澳大利亚注意到, 男女同性恋、双性恋和跨性别者可能会害怕在老年人护理环境中遇到歧视时再次体验过去的经历。⁷⁰

48. 此外, 就业歧视可能意味着男女同性恋、双性恋和跨性别者的养老金计划缴款较少, 因此在以后的生活中收入较少。个人可能没有资格享受同性伴侣的养老金福利, 他们可能会因此无法支付租金或抵押贷款, 从而导致被驱逐。他们可能无法合法地将财产留给幸存的伴侣, 遗属在伴侣去世后可能无法继续在公共住房中居住。

⁶³ 另见斯洛文尼亚平等原则倡导者提交的材料。

⁶⁴ 印度国家人权委员会提交的材料。

⁶⁵ 加拿大艾滋病病毒/艾滋病法律网络提交的材料。

⁶⁶ 新西兰人权委员会提交的材料。

⁶⁷ 见: www.cpa.org.uk/information/reviews/CPA-Rapid-Review-Diversity-in-Older-Age-LGBT.pdf。

⁶⁸ 爱尔兰提交的材料。

⁶⁹ 澳大利亚提交的材料。

⁷⁰ 同上。

49. 关于影响所有人的临终考虑，任务负责人通常会收到一些有关伴侣未被征询意见和未获决策权的信息。在世界上绝大多数国家，包括养老金和社会保障金在内的遗属福利都受到了负面影响。爱尔兰在其提交的材料中指出，老年男女同性恋、双性恋和跨性别者往往担心一些家庭成员不尊重其临终和死后的愿望，这种情况在国家限制法律承认某些家庭结构时更加糟糕。社区成员描述了亲人丧亡带来的其他挑战，包括缺乏对损失的承认，法律手续繁杂以及将未获法律承认的家庭作为照料单位的一部分排除在外。⁷¹

D. 残疾人

50. 男女同性恋、双性恋和跨性别残疾人往往面临交叉歧视、更严重的社会排斥和暴力、孤立以及在获得教育、住房、就业和健康、特别是性和生殖权利上的障碍。据称，在多取向和多认同的情况下，性取向污名化的加剧起到了重要作用：“二次出柜”一词⁷² 被用来描述在与任何正规或非正规部门互动时被强制公开的过程。爱尔兰提交的一份材料指出，由于包括生活安排在内的一些复杂因素，残疾人往往被剥夺性别表达自由，⁷³ 这可能与由于支助人员的陪伴导致缺乏隐私有关联。在许多情况下，支助人员可能是家人。

51. 与涉及男女同性恋、双性恋和跨性别者的其他案件一样，此类情况的研究很少；然而，一些研究在确定生活在该交叉点上的人员的健康差距上取得了进展。⁷⁴ 在剥夺支持和建立关系的权利方面的具体歧视实例最为紧迫，获取更多强迫医疗干预和治疗的实例也很紧迫。⁷⁵ 新西兰人权委员会报告曾与一群男女同性恋、双性恋和跨性别残疾人会过面，讨论了他们因其他人员对隐形残疾的态度和假设而遇到的困难以及在一个人若患有残疾时则可能被剥夺同意权的方式。⁷⁶

E. 寻求庇护者、难民、移民和境内流离失所者

52. 男女同性恋、双性恋和跨性别者的结构性脆弱可能因其移民、寻求庇护者和难民的身份而变得更加复杂。当他们从国内歧视和暴力的环境中逃离出来后，在旅途的各个阶段以及在移民官员、贩运者和走私者手中可能特别容易遭受暴力、虐待和剥削。

⁷¹ 爱尔兰提交的材料。

⁷² NSW Gay and Lesbian Rights Lobby and City of Sydney, “Uncloseting discrimination: consultation report on the intersections of discrimination”, March 2012.

⁷³ 爱尔兰提交的材料。

⁷⁴ Kimberly Rutherford, John McIntyre, Andrea Daley and Lori Ross, “Development of expertise in mental health service provision for lesbian, gay, bisexual and transgender communities”, *Medical Education*, vol. 46, No. 9 (September 2012).

⁷⁵ Silvia Quan 代表国际残疾人联盟在残疾人权利委员会第二十届会议上所作的发言，2018年8月27日。

⁷⁶ 新西兰人权委员会提交的材料。

53. 因此，生存策略往往涉及到隐瞒自己的身份，不仅是为了逃避骚扰和虐待，也是为了获取食物、生活用品和住所。由于隐瞒身份，包括在国内流离失所的情况下，援助提供者更难提供足够的支持，⁷⁷ 在紧急情况下或在流离失所期间提供到位的设施可能并不适合男女同性恋、双性恋和跨性别者的需要或可能具有歧视性。⁷⁸ 这使得评估过境国和目的地国的个人保护需要和提供适足的住房和卫生设施以及永久性住房尤其重要。⁷⁹ 在服务提供的过程中，同性夫妻及其家人有可能会被分开或在没有适当考虑的情况下接受治疗。

54. 此外，对流动中的男女同性恋、双性恋和跨性别者来说，在旅途中的任何阶段以及任何时候，获得对男女同性恋、双性恋和跨性别者敏感的保健和生殖权服务都变得特别具有挑战性。例如，激素中断以及与性别转变相关的其他治疗可能特别有害或导致危险的自我药疗。

55. 羞辱和歧视影响巨大，使移民、境内流离失所者、寻求庇护者、难民和移徙工人不敢公开其性取向和性别认同，这可能会给那些想要提出庇护申请的人带来特别的障碍，尤其是在对他们的迫害首先是基于他们的性取向和性别认同的情况下。⁸⁰ 非正规情况下的男女同性恋、双性恋和跨性别移民甚至可能更容易受到骚扰、暴力和剥削，因为他们的移民身份可能会妨碍他们因为遭受虐待和侵犯人权行为而寻求补救。

56. 移民拘留特别有害，因为因非法入境和逗留而被拘留的男女同性恋、双性恋和跨性别移民可能会遭受社交隔离以及身体暴力和性暴力。对于跨性别者来说，这些负面经历可能更加复杂，因为他们经常被拘禁在与他们自己认同的性别不符的牢房中，或者长期被单独监禁。

57. 无人陪伴的男女同性恋、双性恋和跨性别儿童面临对其直接人身安全的进一步威胁，包括因缺乏对提供者情况的了解而加剧的服务获取障碍、无法获得安全住所以及因年幼而更迫切的心理社会需求；此外，他们面临被识别程序遗漏的风险。⁸¹

58. 西班牙在其提交的材料中强调了跨性别工人的极端脆弱性。他们往往不得不开其国家和社会圈子，成为移民，因此面临各种排斥、贫穷、药物滥用、暴力和健康相关问题。⁸² 爱尔兰民间社会组织发布的研究发现，50%以上生活在爱尔兰

⁷⁷ 见：www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/201902-gender-dimension.pdf。

⁷⁸ 联合国难民事务高级专员公署(难民署)提交的材料。

⁷⁹ 见 www.ohchr.org/FR/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=24764&LangID=F；[A/HRC/29/34/Add.2](http://www.ohchr.org/FR/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=24764&LangID=F)。

⁸⁰ 难民署提交的材料。

⁸¹ 同上。

⁸² 西班牙提交的材料。

兰的男女同性恋、双性恋和跨性别移民对其心理健康作出了负面评价，54%认为他们被排除在社会之外，40%表示曾遭受过仇视同性恋虐待。⁸³

F. 人道主义和自然灾害受害者

59. 灾害和危机对男女同性恋、双性恋和跨性别者的生活产生差异化的影响。在人道主义环境中，先前存在的不平等、歧视和暴力加剧，使本来就已经很脆弱的人员面临更大的风险(见 [A/HRC/33/49](#))。认识到这些障碍的根源并加以解决对增强人道主义应对的实效和实现不让任何一个人掉队的目标至关重要。

60. 性和生殖健康服务是人道主义应对的另一个重要方面，目前在涉及到男女同性恋、双性恋和跨性别者时被忽视。性和生殖保健——在任何情况下都不是最佳——对于男女同性恋、双性恋和跨性别社区来说更难以企及或不安全，因为异性二元假设似乎本身已被纳入人道主义反应中：厕所和洗浴设施的结构依据对男性和女性进行的传统的或二元的性别定义；救济物资分配服务不接受或承认多种家庭结构；或身份证不认可跨性别者的身份，因此在许多场合中实际上不可能获得人道主义用品。

四. 包容的态势

61. 某些前提是成功的社会包容措施的基石。首先，与世界上其他人一样，男女同性恋、双性恋和跨性别者通过其存在对社会结构做出重大贡献。第二，他们通过实现与他们所固有的性取向和性别认同有关的愿望来寻求幸福的愿望是行使其人权的一种表现形式。第三，他们的人权得到满足也是他们释放全部潜力、对社会作出贡献的关键。

62. 相反，被迫否定或隐瞒性取向和性别认同以及与它们密不可分的合法欲望和愿望不具有补偿社会价值。自我隐瞒、自我仇恨和撒谎不应得到任何社会规范的鼓励，不应被强加于任何人，作为避免暴力和歧视的唯一途径。这些态势似乎在相反情况更为常见的区域较为明显：男同性恋者中一款在线约会应用程序 Grindr 在中东和北非区域进行的一项调查显示，71%的接受调查者向其家人隐瞒了其性取向。

63. 在世界各地，各种国家和非国家实体正在制定和实施创造性战略和框架，以促进对男女同性恋、双性恋和跨性别者的社会包容。这是一项复杂的任务，必须考虑到歧视和暴力的多面性和交叉性。由于任务负责人关注国家责任，所确定的措施以立法、公共政策和诉诸司法的方式表达。

⁸³ 爱尔兰提交的材料。

A. 性别认同的非刑事化和法律认可

64. 社会包容需要撤除和改革规定基于性取向和性别认同或表达进行刑事起诉或否定有关人员的身份认同的法律和政策框架。任务负责人在这方面发布了广泛的指导意见，应将其视为本报告的组成部分(见 [A/72/172](#) 和 [A/73/152](#))。

B. 反歧视立法

65. 在社会包容措施目录中，一项主要工具是符合国际人权规定的反歧视立法。⁸⁴ 大多数国家都有宪法和立法，其中包含对基于各种理由的歧视的禁止，其中许多包括基于性/性别的特定保护措施，⁸⁵ 有些提供基于性取向和性别认同的明确保护。⁸⁶

66. 博茨瓦纳的《就业修正法》(2010 年)明确禁止工作场所基于性取向等的歧视，而佛得角的《劳动法》禁止雇主要求提供有关雇员性生活的信息并对基于性取向歧视他人的人实施制裁。⁸⁷ 阿尔巴尼亚的《劳动法》提供保护，防止基于性取向和性别认同的歧视。

67. 类似具体措施也可见于社会保障领域：墨西哥社会保障局发布了一项解释准则，使疾病和生育保险福利惠及被保险人或领取养老金者的配偶，无论其是否为同性婚姻；⁸⁸ 在瑞典，男女同性恋、双性恋和跨性别者以及同性夫妻都有权获得平等社会保护和福利。⁸⁹

68. 一些国家已经通过非歧视法律，以防止基于性取向的住房歧视，它们主要是西欧和东欧国家，但也有来自其他区域的国家(如斐济、委内瑞拉玻利瓦尔共和国和菲律宾奎松市)；其他一些国家，如匈牙利和英国，也在该领域提供基于性别认同的保护。

C. 政治参与

69. 将男女同性恋、双性恋和跨性别者纳入社会结构必须包括采取措施，如《世界人权宣言》第二十一条规定的那样，促进有关方遵守他们参与政府和获得公共服务的权利。在其 2016 年关于该主题的研究中，秘鲁组织 PROMSEX 介绍了纳入公共事务如何能够扩大社会群体间的理解视野，防止偏见和定型观念再现。⁹⁰

⁸⁴ 《世界人权宣言》，第七条；《公民权利和政治权利国际公约》第二条第 3 款(甲)项和第二十六条；人权事务委员会第 20(1992)号一般性意见；禁止酷刑委员会第 2(2007)号一般性意见；大会第 60/147 号决议；[A/72/172](#)。

⁸⁵ 印度尼西亚全国暴力侵害妇女问题委员会、比利时国家平等机构和国家人权机构提交的材料。

⁸⁶ 东欧 LGBT+平等联盟、澳大利亚、马耳他、古巴、斯洛文尼亚平等原则倡导者提交的材料。

⁸⁷ 见 www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---ilo_aids/documents/legaldocument/wcms_126760.pdf。

⁸⁸ 墨西哥提交的材料。

⁸⁹ 瑞典提交的材料。

⁹⁰ 见：<http://promsex.org/wp-content/uploads/2018/03/IgualdadParaConstruirDemocracia.pdf>。

在某些存在数据的情况下，形势令人鼓舞：联合王国报告称，截至 2017 年 6 月，其以男女同性恋或双性恋身份出现的议员数量是世界上最多的，2017 年 6 月整个政界有 45 名这样的议员。⁹¹

70. 其他良好做法涉及一些制度化进程：在制定影响马耳他男女同性恋、双性恋和跨性别者的法律时，政府成立了男女同性恋、双性恋和跨性别者事务咨询委员会，成员由当地一些男女同性恋、双性恋和跨性别者民间社会的代表组成。⁹² 任务负责人尤其感到印象深刻的是，其关于男女同性恋、双性恋和跨性别者总统专员和特使具有总体和强大影响的第一手经验。这种模式将基于性取向和性别认同的暴力和歧视问题提升到最高级别的国内议程，同时反思各国的国际议程。加拿大、哥斯达黎加和美国的这些最佳做法是重要的灵感来源。

71. 有意义的协商可以产生对如何打破贫穷态势以及促进可持续发展的交叉理解。在全球一级，一项重大成就是高级别政治论坛协调机制主要小组的指导小组和其他利益攸关方最近对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者利益攸关方小组的认可，这为《2030 年可持续发展议程》的后续行动和审查进程提供了重要的切入点。在地方一级，厄瓜多尔提供了一个范例。该国作出了努力，确保将男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者民间社会全部纳入其 2014-2017 年针对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的综合公共政策的制定和实施中，包括在该国各地区举行会议。⁹³

72. 男女同性恋、双性恋和跨性别者的代表不必局限于社区组织。全面的社会和政治包容应有男女同性恋、双性恋和跨性别卫生专业人员、教师、政府代表、议员、警察和工会代表等的参与。例如，联合王国教育部成立了区域平等和多样化中心，它包括并资助支持和鼓励扩大男女同性恋、双性恋和跨性别教师在工作场所和更广泛的社区中的影响力的项目；⁹⁴ 新西兰工会理事会成立了“Out@Work”委员会，作为男女同性恋、双性恋和跨性别工会成员网络。⁹⁵

73. 这一级别的参与在由男女同性恋、双性恋和跨性别者提供的社区和公民服务中也得到反映；这是一个使选择这样做的人能够积极为社会作贡献的行动领域。印度国家人权委员会提到征聘跨性别者为公民警察志愿者以管理德里的交通，称这是一种良好做法。⁹⁶

⁹¹ 联合王国提交的材料。

⁹² 联合国人权事务高级专员办事处，“自由平等地生活：各国正在采取什么措施来解决对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的暴力和歧视”，2016 年；提交的材料：Malta。

⁹³ 厄瓜多尔提交的材料。

⁹⁴ 联合王国提交的材料。

⁹⁵ 见：www.union.org.nz/outatwork/。

⁹⁶ 印度国家人权委员会提交的材料。

D. 公共政策

74. 根据定义，有效和高效的公共政策是处理暴力和歧视问题的善治的基础。良好政策的一个主要特征是整体性；例如，荷兰和联合王国采取了综合的国家政策办法，这包括反歧视法、行动计划、包容性国家课程、性别认可、数据收集、支助系统、信息和准则以及与非政府组织的伙伴关系，⁹⁷ 并通过年度审查监测进展情况。有效和高效地监测和评估促进社会包容的公共政策是这些制度的基本组成部分；拟议的“男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者包容指数”就是一项这样的制度，联合国开发计划署目前正在为此制度制定一套指标目录。⁹⁸

75. 一些国家采取了政策框架和行动计划，从交叉视角解决歧视问题并促进男女同性恋、双性恋和跨性别者获得平等。⁹⁹ 在斯洛文尼亚，卫生部实施了一个关于对男男性接触者进行接触前预防的试点项目，并定期资助侧重于男男性接触者艾滋病毒/性传播感染检测以及咨询和同行支助的非政府组织方案。¹⁰⁰ 在澳大利亚，政府资助了一个方案，以帮助保健机构从文化上对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者社区进行更多的回应，并支助为无家可归或面临无家可归风险的男女同性恋、双性恋、跨性别和双性青年人及其家人提供专家服务。¹⁰¹ 此外，澳大利亚老年护理多样性框架为老年人设计和提供护理服务，并在这方面针对老年男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者所面临的特殊障碍和挑战制定了一项行动计划。¹⁰²

76. 阿根廷布宜诺斯艾利斯省采取了一些扶持措施，其中立法机构通过了一套工作场所跨性别者指标；¹⁰³ 乌拉圭正在执行一个试点方案，包括支付教材和旅行的费用，目的是将跨性别者重新纳入中等教育。¹⁰⁴

77. 鉴于许多男女同性恋、双性恋和跨性别者可能尚未做好准备公开透露其性取向和性别认同，电话和在线服务十分重要。任务负责人收到的一些信息表明，阿

⁹⁷ 荷兰和促进青年和性选择组织提交的材料。

⁹⁸ 见：www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/hiv-aids/lgbti-index.html。

⁹⁹ 波斯尼亚和黑塞哥维那、爱尔兰、马耳他、荷兰和联合王国提交的材料。

¹⁰⁰ 斯洛文尼亚平等原则倡导者提交的材料。

¹⁰¹ 澳大利亚提交的材料。

¹⁰² 同上。

¹⁰³ 阿根廷国家监察员提交的材料。

¹⁰⁴ 乌拉圭提交的材料。

尔巴尼亚、¹⁰⁵ 阿根廷、¹⁰⁶ 洪都拉斯¹⁰⁷ 和斯洛伐克¹⁰⁸ 建立了热线或在线服务，以提供咨询和谴责暴力。

E. 提高认识和宣传

78. 公众认识和宣传运动是公众热情响应的基础。例如，在 2015 至 2017 年期间，斯洛文尼亚劳动、家庭、社会事务及平等机会部与非政府组织 *Legebitra* 和卢布尔雅那大学艺术学院一起，实施了题为“敢于关心平等问题”的项目，旨在改善社会对男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者和间性者的态度的项目。¹⁰⁹ 针对包括教师、保健专业人员、执法人员和司法系统所有行为体在内的公职人员的培训和宣传，对消除与多性取向和性别认同相关的根深蒂固的污名化和定型观念也起到至关重要的作用。¹¹⁰

79. 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)认识到需要促进社会和文化变革，于 2013 年发起了自由平等运动(www.unfe.org)。这项运动旨在通过促进整个联合国系统参与公开倡导男女同性恋、双性恋、跨性别和间性者的平等权利，加强平等和反对歧视。该运动通过社交媒体和传统媒体覆盖了数亿人，并与世界上超过 35 个国家的联合国国家工作队和当地伙伴合作，在国家一级组织了因地制宜的衍生运动和活动。

80. 以令人难忘的、通常是轻松愉快或积极乐观的一揽子内容传播严肃的信息，活动会更加成功。在新西兰，非政府组织 *Rainbow YOUTH* 以“*If it's not Gay, it's not gay!*(非同性恋不痛快!)”的口号推出了一个全国性的广告活动，阻止人们把该“*gay*”一词当贬义词使用。¹¹¹ 鉴于其能够改变心灵和思想的力量，将涉及基于性取向和性别认同的暴力和歧视问题纳入国家、区域和地方各级文化议程，可对人们的观念产生非凡的影响。

81. 电影、电视和其他媒体越来越多地以积极、人道和真实的方式描述男女同性恋、双性恋和跨性别者。出现了数十个专门针对男女同性恋、双性恋和跨性别问题和关切的年度电影节，一些强大的声音已经成为社区成员和各文化生活领域知名人士的盟友，其中包括娱乐和社交媒体提供的无处不在的一些形象。

F. 司法救助

82. 司法部门机构面临的巨大挑战之一是如何克服男女同性恋、双性恋和跨性别社区和人群因遭受数十年的虐待和肆意行为而形成的根深蒂固的不信任。最近的

¹⁰⁵ 阿尔巴尼亚提交的材料。

¹⁰⁶ 阿根廷国家监察员提交的材料。

¹⁰⁷ 洪都拉斯提交的材料。

¹⁰⁸ 斯洛伐克国家人权中心提交的材料。

¹⁰⁹ 斯洛文尼亚平等原则倡导者提交的材料。

¹¹⁰ 波斯尼亚和黑塞哥维那和厄瓜多尔提交的材料。

¹¹¹ 新西兰人权委员会提交的材料。

一项调查显示，在调查前一年里，五分之二接受调查者因为是男女同性恋、双性恋和跨性别者经历过一次事件；90%接受调查者说他们没有报告，因为“这一直都在发生”。¹¹² 值得注意的是，即使是在大力提倡诉诸司法的一些环境中，歧视依然存在。例如，塞尔维亚公民保护局报告说，男女同性恋、双性恋和跨性别者已经被排除在关于免费法律援助的法律之外——相反，其他一些人口和群体被明确纳入其中。¹¹³

83. 在性取向和性别认同没有获得明确保护的情况下，¹¹⁴ 男女同性恋、双性恋和跨性别工人往往鲜有渠道因为工作场所遭受骚扰和歧视而寻求补救。在确实存在保护措施的情况下，调查面临歧视取证困难的负担，证人不愿或不敢说话和支持男女同性恋、双性恋和跨性别同事，¹¹⁵ 或者工人可能不了解此类保护或可能担心使用它们会产生负面影响。¹¹⁶ 最近的一项调查显示，68%的男女同性恋、双性恋和跨性别者报告称在工作中受到性骚扰，三分之二的人没有向雇主报告。¹¹⁷

84. 在涉及司法救助以及男女同性恋、双性恋和跨性别者的社会经济和文化包容时，可以确定许多良好做法。一些区域人权法院的判例包括与基于性取向和性别认同的歧视有关的一些重要先例，¹¹⁸ 处理歧视投诉通常是国家人权机构的职能之一。¹¹⁹

G. 伙伴关系

85. 伙伴关系对成功融合起到重要作用。其他部门的民间社会贡献很少有像国家尚未完全负责提供卫生服务的环境中的民间社会贡献那样明确的。全球防治艾滋病病毒/艾滋病伙伴关系提供了大量良好和最佳做法范例。¹²⁰ 其他例子是由男女同性恋、双性恋和跨性别者社区自己制订的一些指南和手册。例如，任务负责人发现，亚洲及太平洋跨性别者网络编制的《亚洲及太平洋为跨性别者和跨性别社区

¹¹² 联合国提交的材料。

¹¹³ 塞尔维亚公民保护局提交的材料。

¹¹⁴ E/C.12/PER/CO/2-4; CCPR/C/KHM/CO/2; 劳工组织，“哥斯达黎加”，“工作中的骄傲”第1号工作文件。

¹¹⁵ 劳工组织，“哥斯达黎加”，“工作中的骄傲”第1号工作文件；同上，“法国”，“工作中的骄傲”第2号工作文件。

¹¹⁶ 劳工组织，“哥斯达黎加”，“工作中的骄傲”第1号工作文件；同上，“法国”，“工作中的骄傲”第2号工作文件；同上，“南非”，“工作中的骄傲”第4号工作文件。

¹¹⁷ 见：www.tuc.org.uk/sites/default/files/LGBT_Sexual_Harassment_Report_0.pdf。

¹¹⁸ 见 www.echr.coe.int/Documents/FS_Sexual_orientation_ENG.pdf ; www.echr.coe.int/Documents/FS_Gender_identity_ENG.pdf; Inter-American Court of Human Rights, *Atala Riffo and Daughters v. Chile*, Case No. 12.502, 2012, paras. 111 and 271。

¹¹⁹ 尼日利亚国家人权委员会、澳大利亚人权委员会、斯洛文尼亚平等原则倡导者、斯洛伐克国家人权中心、印度国家人权委员会、新西兰人权委员会和塞尔维亚公民保护局提交的材料。

¹²⁰ 尼日利亚国家人权委员会提交的材料。

提供全面照顾蓝图》是一份全面的、可获取的参考文件，可用于指导专业人士和政策制定者。

86. 任务负责人亲眼目睹了团结在捍卫人权和促进包容措施的目标下形成的非凡力量。例如，在阿根廷，男女同性恋、双性恋和跨性别者联盟和 **Defensor del Pueblo**(监察员)联合成立了拉丁美洲首个男女同性恋、双性恋和跨性别者辩护人办公室；¹²¹ 在新西兰，成立了奥特亚罗瓦跨性别卫生专业人员协会，为从专业上努力促进跨性别者健康的任何人员提供教育、网络和合作机会。¹²²

87. 促进青年和性选择组织在其提交的材料中指出，“学校的性别与性问题联盟、提供支持的学校教职员工、包容性课程以及全面的反欺凌或反骚扰政策为男女同性恋、双性恋和跨性别学生的生活作出巨大的积极贡献……学校有了性别与性问题联盟，欺凌事件发生率就会下降，从而可以为男女同性恋、双性恋和跨性别学生创造更安全的学校环境”；¹²³ 此外，男女同性恋、双性恋和跨性别者切实融入教育可以产生广泛、积极的影响。

88. 传统社区和宗教领袖可以反映和塑造宗教所嵌入的文化。通过采取肯定且起示范作用的态度，拥抱多样性和包容性，他们可以对其社区成员的态度产生积极影响。例如，一个对男女同性恋、双性恋和跨性别者友好的清真寺在开普敦成立，为因性取向和性别认同而被边缘化的穆斯林提供支持。任务负责人也积极参与全球信仰间网络。这是一个有信仰者组成的社区，它汇集、记录最佳做法，开发资源，并为男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者身份的去刑罪化制定战略。最重要的是，它坚信任何真正形式的宗教都不会促进或纵容对男女同性恋、双性恋和跨性别者或多性别者的暴力和歧视，并在这一信念的支持下积极开展工作。

89. 任务负责人发现，旨在促进体育包容的一些方案具有特殊的价值。例如，在澳大利亚，“体育中的骄傲”是一项包容计划，旨在帮助体育组织和俱乐部吸纳男女同性恋、双性恋和跨性别雇员、运动员、教练员、志愿者和观众。¹²⁴ 在马耳他，与马耳他足球协会合作发起了“Rainbow Laces”运动，以解决体育运动中的同性恋恐惧症；¹²⁵ 爱尔兰体育联合会最近举行的年会重点关注包容和多样性。¹²⁶

90. 企业在支持包容方面也有良好做法，它们知道包容可以使员工充分发挥潜在的素质。在全球一级，人权高专办于 2017 年推出了供企业在解决对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的歧视时适用的行为标准，许多区域和地方举措也正在实施中：例如，斯洛伐克国家人权中心提及男女同性恋、双性恋、跨性别者和

¹²¹ 阿根廷国家监察员提交的材料。

¹²² 新西兰人权委员会提交的材料。

¹²³ “Handreiking LHBTI-emancipatie”，援引于促进青年和性选择组织提交的材料。

¹²⁴ 澳大利亚人权委员会提交的材料。

¹²⁵ 马耳他提交的材料。

¹²⁶ 爱尔兰和联合王国提交的材料。

间性者企业论坛，该论坛汇集了一些促进多样性和包容的商业领袖，是交流解决工作场所歧视的良好做法和方法的一个平台。¹²⁷

91. 小规模活动在全球范围内被认为是最贴近人民的的活动，有助于最直接地改善当地人民的生计，激励基层的发展。阿根廷有一些重要经验。例如，任务负责人参观了一个小型项目——拉普拉塔的一家美发沙龙，它帮助包括移民工人在内的跨性别妇女找到了生计。值得称赞的是，一位非政府组织领袖允许跨性别妇女将她家的一部分用作美容院，从而使妇女们获得安全感和收入（见 [A/HRC/38/43/Add.1](#)）。

92. “骄傲游行”¹²⁸ 等珍视和庆祝性取向、性别认同和性别表达的多样化的公共活动发出了强烈的包容信号，为盟友提供了支持的机会。¹²⁹ 例如，纪念日或庆祝日在公共建筑物悬挂彩虹旗是一种具有极大报告补偿价值的行动。

五. 结论和建议

93. 基于性取向和性别认同的暴力和歧视现象出现在各种公共和私人环境中，它们针对男女同性恋、双性恋和跨性别者，实施者包括家庭成员、朋友、基于信仰的社区的成员、社区成员、警察、司法部门成员、房东和同事等。它们对男女同性恋、双性恋和跨性别者获得医疗保健、教育、住房和就业的机会产生负面影响。

94. 在根据人权理事会第 32/2 号决议发布的报告的整个周期中，任务负责人一直试图描述在基于性取向和性别认同的暴力和歧视问题中相互作用的态势以及消除这一问题的的工作，具体方法是促进关于被描述为基础的重点领域的专题研究：反歧视措施、去病态化、去刑事化和社会包容是其中的一些领域。所有这些都通过作用与反作用发生互动，对男女同性恋、双性恋和跨性别者以及多性别者的处境产生影响，包括影响他们完全融入社会结构。例如，在将性取向或性别认同视为刑事犯罪的环境中，不可能设想完全的社会包容。为此，任务负责人的其他报告中发布的所有调查结果和建议对促进社会包容的工作同等重要。

95. 在其最充分的构想中，社会包容需要采取紧急措施消除压制制度，这种制度推行关于性取向和性别认同的多样化在某种程度上对社会有害、男女同性恋、双性恋和跨性别者在某种程度上属于精神失常或他们的身份认同是犯罪行为的观念。包括国家人权机构在内的国家行为体以及民间社会、基于信仰的社区、媒体、工人组织和私营部门等非国家行为体需要作出紧急应对。没有它们，国际社会不仅将无法履行其国际人权法义务，还将无法履行其保证在落实可持续发展目标的过程中不让任何人掉队的承诺。

96. 国家采取的所有措施都必须承认歧视和排斥的交叉性质，并包括可以通过多方面分析和行动解决其根本原因的务实和具体方法以及使不同人口、社区和人民

¹²⁷ 斯洛伐克国家人权中心提交的材料。

¹²⁸ 波斯尼亚和黑塞哥维那提交的材料。

¹²⁹ 马耳他提交的材料。

可以参与决策过程协商的具体方法。本报告提到了其中一些人口，以加强历史上代表性不足的人口的可见度；但国家所做的一切努力均应考虑到族裔/种族、土著或少数群体身份、肤色、社会经济地位和/或阶层、语言、宗教或信仰、政治见解、民族出身、婚姻和/或生育状况、年龄、城乡位置、健康状况、残疾和财产所有权等因素。

97. 国家采取的措施必须仔细评估男女同性恋、双性恋和跨性别者等身份和数据的现行分类制度以及其他制度的潜力——特别是祖传和土著制度以及尚未获得主流认可的一些制度。在为社会融合编制说明材料和解决方案时，各国必须仔细权衡采用特定分类系统的利弊，并采取措施弥补其局限性，特别是在所涉人口不承认制度涵盖自己所在群体或质疑制度在了解他们的生活经历中的合法性时。

98. 各国必须承认这样一个现实，即立法规定等在历史上曾促进歧视和暴力。消除余留问题的系统性方法要求必须进行法律审查和改革，以确保遵守国际人权法律，其中应包括：

(a) 切实废除将性取向和性别认同规定为犯罪的所有法律，以及虽未明确将其规定为犯罪，但在实践中具有这种效果的法律；

(b) 通过载有明确提到性取向和性别认同的反歧视措施的法律；

(c) 通过必要的立法规定，用来指导国家对各部门或公共服务机构或行政行为的监管，其中包括但不限于卫生、教育、就业、社会保障、民事登记、财产、司法和政治参与。

99. 公共政策应通过以下各种方式促进善治：

(a) 制定、实施和监测主要方案和计划的进展情况，以便为男女同性恋、双性恋和跨性别者以及多性别者的社会包容提供一种系统方法，包括将男女同性恋、双性恋和跨性别者问题纳入保健、教育、就业、住房、减贫、粮食安全和司法救助等更广泛方案的主流；

(b) 在制定、实施和监测主要社会包容方案时，确保受影响社区、人民和人口有效参与决策过程。应将基于社区的方法视为最佳做法，并在可能和相关的时候予以实施；

(c) 确保国家人权机构拥有必要的权力和资源，以在其各项职能和服务中有效促进社会包容进程；

(d) 促进民间社会和人权维护者获得安全和有利的环境，包括适当资助民间社会的方案和项目。

100. 任务负责人此前未曾就住房问题发表过指导意见，在涉及该部门的特殊情况中，建议各国采取的具体措施包括：

(a) 确保在住房部门有效执行防止歧视的法律保护，确认禁止将住房状况作为歧视的理由；

(b) 确保追究因基于性取向和性别认同的歧视侵犯适足住房权的行为体的责任；

(c) 确保为妇女提供的住房和住所考虑到可能处于特别不利境地或面临暴力风险的妇女，如同性恋、双性恋和跨性别妇女，包括可能是性工作者的妇女的需求。应当为难民营中面临无法获得住所保护的男女同性恋、双性恋和跨性别移民提供特别保护和服务；

(d) 采取政策、准则和培训计划，以确保住所和住房方案涵盖男女同性恋、双性恋和跨性别者，不让歧视模式重现；

(e) 在旨在使人们走出无家可归困境的方案中承认男女同性恋、双性恋和跨性别青年在无家可归人口中所占的比例过高；

(f) 总体而言，确保该部门为面临无家可归的男女同性恋、双性恋和跨性别者，包括男女同性恋、双性恋和跨性别儿童，特别是因暴力和社会经济排斥陷入无家可归境地的男女同性恋、双性恋和跨性别者提供住所和长期住房解决方案。

101. 所有国家服务部门，包括但不限于教育、卫生、就业和社会保障部门，均需采取特别措施。其中：

(a) 审查所有部门实施的政策，包括医疗分类、学校课程以及部门方案和程序，以确保它们充分反映平等和不歧视原则并包容男女同性恋、双性恋和跨性别者；

(b) 采取措施进行宣传以及培训国家代理人和服务人员，包括所有部门的保健提供者、社会工作者、教师、司法部门官员和行政官员等；

(c) 向各机构提供指导和手段，向其工作人员及其用户发出明确的信息，即多样性取向和多性别者受欢迎，而虐待行为不受欢迎；

(d) 建立一项制度，确保对排斥、骚扰和欺凌等特殊现象进行适当调查和制裁；

(e) 审查并在必要时更新关于公共空间使用问题的基于性别的政策以及指导如何使用卫生设施和更衣室等隔离空间的政策。

102. 必须将司法救助以及针对基于性取向和性别认同的歧视和暴力提供有效补救视为消除暴力和歧视工作的一个组成部分，但也必须确保充分享受所有各项权利以及包括男女同性恋、双性恋和跨性别者以及多性别者在内的所有人在特定背景下享有的符合国际人权法的权益。

103. 各国应考虑采取措施，正式确定与基于性取向和性别认同的暴力和歧视有关的关切的渠道。在供考虑的一些可能措施中，有：

(a) 指派一个现有国家机构，或设立一个新机构，如专员或特使，其任务是协调和监督源自基于性取向和性别认同的暴力和歧视的跨领域关切；

(b) 采取特别措施纪念和庆祝人类多样性，包括庆祝国际纪念日，支持“骄傲游行”，并将性取向和性别认同多样性的可见度纳入各种文化教育方案、节日和活动中；

(c) 考虑采取措施纠正过去因针对男女同性恋、双性恋和跨性别者以及多性别者的病态化、刑罪化或任何其他污名化过程产生的错误。

104. 各国应为与非国家行为体的以及非国家行为体之间的伙伴关系的建立和运作创造条件。这些非国家行为体包括在各部门运作的民间社会组织、企业和社团以及在包括(但不限于)体育、文化和社会及服务在内的社会各领域开展工作的实体。

105. 当宗教当局、领袖或代理人通过暴力和歧视，包括通过仇恨言论侵犯男女同性恋、双性恋和跨性别者的权利时，各国应采取果断行动。与此同时，为与有组织宗教和信仰团体的以及这些团体与组织之间的积极对话创造条件已被证明是实现社会包容的重要加速器：促进对话空间、相互理解和承认已经一次又一次地被证明是加速社会包容、创建多元社会和加强社会结构的成功办法。