



---

第六十二届会议

临时议程\* 项目 70(a)

消除种族主义和种族歧视

消除种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为以及  
《德班宣言和行动纲领》的全面执行和后续行动

秘书长的说明

秘书长谨依照大会第 61/149 号决议，向大会成员转递当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为问题特别报告员杜杜·迪内先生的活动报告。

---

\* A/62/150。



## 当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为问题特别报告员的活动报告

### 摘要

特别报告员在本报告中回顾了他自大会第六十一届会议以来参加的反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为世界会议的后续活动。

报告的活动主要涉及以下方面：向人权理事会第四和第五届会议提交的报告；与其他人权机制的协调活动；参加与其任务有关的专题的各种会议；进行的实地访问。实地访问一章报告访问瑞士、俄罗斯联邦和意大利的活动情况。

特别报告员在所有这些活动中遵守的主要指导原则如下：注意跟踪和分析各种新旧表现形式的种族主义、种族歧视和仇外心理；采取政策和法律双管齐下的战略，打击政治、法律、经济社会以及文化和族裔上的各种表现形式，以彻底消除种族主义文化的深层根源；促进将消除种族主义和仇外心理与长期建设平等、民主和互动的多元文化主义结合起来，这种文化应辩证地对待尊重各族群的文化多样性与促进社会统一。

## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1-9	4
二. 主要意见 .....	10-14	5
三. 特别报告员的活动 .....	15-63	6
A. 向人权理事会第四和第五届会议提交报告 .....	17-22	6
B. 与其他人权机制的协调 .....	23-28	8
C. 参加各种会议 .....	29-46	9
D. 实地访问 .....	47-63	12
四. 同区域组织合作 .....	64-68	16
五. 结论和建议 .....	69	17

## 一. 导言

1. 大会 2006 年 12 月 19 日关于“彻底消除种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为的全球努力以及《德班宣言和行动纲领》的全面执行和后续行动”的第 61/149 号决议，根据特别报告员的报告，深感震惊地注意到，世界许多地区，在政治界、舆论界和整个社会里以及在其他方面，根据种族主义和仇外的纲领和章程成立的各种社团死灰复燃，这些纲领和章程被不断用来宣传或煽动种族主义意识，因而种族主义暴力行为和仇外思想有增无减。
2. 大会强调各国和国际组织有责任确保在打击恐怖主义斗争中所采取的措施不因种族、肤色、血统或民族或族裔本源不同而在目的或结果上有所区别，并敦促所有国家取消或避免采取任何形式的以种族定性为依据的做法。
3. 大会重申应依法禁止任何煽动歧视、敌视或暴力行为助长民族、种族或宗教仇恨的宣传；强调各国负有责任采取有效措施，打击出于种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍的犯罪行为，包括采取措施确保将这类动机视为判刑的加重情节，以防有罪不罚。
4. 大会敦促所有国家审查并在必要时修订移民法、移民政策及做法，使之不含种族歧视内容，并符合各国根据国际人权文书承担的义务。
5. 大会谴责滥用印刷、音像和电子媒介，包括滥用因特网，来煽动出于种族仇恨的暴力行为，并吁请各国根据言论自由的现有国际和区域标准，采取一切必要措施保障意见自由和言论自由，依照其在《德班宣言和行动纲领》中所作承诺，采取一切必要措施打击这一形式的种族主义。
6. 大会深为关切地认识到反犹太主义、仇视基督教和仇视伊斯兰教的现象在世界各地抬头，并出现了基于针对阿拉伯人、基督徒、犹太人和穆斯林族群以及所有宗教信仰族群、非裔族群、亚裔族群、土著人族群及其他族群的种族主义和歧视观念的种族和暴力运动。
7. 大会请特别报告员继续特别注意种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为对民族或族裔、宗教和语言少数群体、移民、寻求庇护者和难民充分享受公民、文化、经济、政治和社会权利的负面影响。大会再次吁请所有会员国、政府间组织、联合国系统相关组织以及非政府组织与特别报告员充分合作，并呼吁各国考虑接受他的访问要求，使他能够充分、有效地执行任务。大会鼓励特别报告员与联合国人权事务高级专员办事处，特别是与反对歧视股进行更密切的合作。大会还请秘书长向特别报告员提供一切必要的人力和财政援助，以便他高效率、有效、迅速执行任务，并向大会第六十二届会议提出活动报告。
8. 大会邀请会员国同国家和国际体育组织合作，开展教育和提高认识活动，强烈谴责种族主义事件的犯罪行为人，更加坚决地承诺打击体育运动中的种族主义。

9. 本报告是依照含以上主要条款的上述决议提出的。

## 二. 主要意见

10. 消除种族主义和仇外心理工作的倒退有两种最严重表现：一是种族主义和仇外暴力现象、特别是其最严重表现形式（即具体实施暴力行为）更加猖獗，包括肢体暴力行为增多和族裔、文化或宗教群体成员遭到谋杀；二是种族主义和仇外心理的政策普遍化与民主合法化，主要是因为种族主义和仇外纲领的政党借助政府联盟获得执行此类纲领的能力。这些表现形式对民主与人权构成最严重威胁。

11. 政治和伦理上对决心消除种族主义和歧视的警惕放低是新意识形态中一个令人关切的问题；这种意识形态的特点是，种族、文化和宗教的相互交织使歧视的性质变得更为复杂。这种情况催生了一种承认种族主义、仇外心理和不容忍合法的新论调，它不再单纯属于个人行为范畴，而是通过政治、思想和媒体的工具化变成一种社会集体行为。

12. 这种论调主要是断言文化、族裔或宗教特性具有坚决不可动摇的性质，显示出在悠久民族特性与社会文化多样化深刻进程之间发生冲突时顽守身份特性的现象。这种现象造成对身份特性的紧张关系，成为越来越占主导地位的“融合——同化”观念的决定因素；这种观念否认少数民族和移民的特定价值观和记忆的存在，从而排斥他们参与构建收容国的价值观体系、历史和民族特性。这种办法实际上来自将文化、种族和文明列为不同等级的旧意识形态，是历史上实行民族统治以及种族主义文化和思维合法化的基础，因而是滋生一切旧的和现代形式的种族主义和仇外心理、反犹太主义以及仇恨伊斯兰教的温床，并为煽动种族或宗教仇恨提供了理由根据。

13. 精英阶层的种族主义和仇外心理言论增多，使这种论调的工具化变得格外严重；其主要表现形式包括从族裔和种族角度解读社会、经济或政治问题，以及对其社会走向族裔和宗教文化多样化的一切言论予以猛烈的口诛笔伐。当前精英阶层种族主义的抬头，确证了构建身份特性在一切新旧形式种族主义的萌生与发展中的核心作用，另一方面也说明必须紧急建立真正的反种族主义思想精神阵线。精英阶层这种压缩身份特性，又促生了种族主义和仇外纲领，鼓励民族主义或极右党派和运动推动意识形态和政治倡议，是文明和宗教冲突的危险衍生物。

14. 在此背景下，在人权框架内以法律为中心打击种族主义和仇外心理，无疑是推动人权和表达其普遍性的重要具体工具；然而，单靠法律无法彻底消除歧视性文化和思维的深层根源。构建身份特性、价值观体系、形象与认知等打击歧视的新战场，要求打击种族主义的法律战略与伦理和文化战略双管齐下，以便找到并消除各种新旧表现形式的种族主义和仇外心理的深层根源，并加强打击种族主义和仇外心理与长期建设平等、民主和互动的多元文化之间的联系。

### 三. 特别报告员的活动

15. 特别报告员的活动以几项基本任务为基础：促进和执行《德班宣言和行动纲领》，在国家和国际两级重点打击种族主义；鼓励制定有效的政治、法律和文化战略，找出并消除各种新旧表现形式的种族主义和仇外心理的深层根源；促进将打击种族主义和仇外心理与长期建设平等、民主和互动的多元文化结合起来，此种多元文化应辩证地对待尊重各民族群体和少数群体的文化多样性与促进这些群体之间的互动。

16. 特别报告员的活动可归并为以下几类：向人权理事会第四和第五届会议提交报告；与其他人权机制协调活动；参加各种会议；体育运动中的种族主义问题；进行访问。

#### A. 向人权理事会第四和第五届会议提交报告

17. 特别报告员谨通知大会，他向人权理事会第四和第五届会议提交了若干份报告，特别是关于当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为问题的总报告（A/HRC/4/19）和关于煽动或鼓励种族歧视的政治纲领的报告（A/HRC/5/10）。特别报告员访问瑞士（A/HRC/4/19/Add. 2）、俄罗斯联邦（A/HRC/4/19/Add. 3）和意大利（A/HRC/4/19/Add. 4）的报告评注，见实地访问部分。

18. 特别报告员在总报告（A/HRC/4/19）中提请理事会注意当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为顽固存在下列趋势：针对少数民族或族裔群体成员的种族主义和仇外暴力行为重新抬头；将移民、外国人的庇护和地位以及本国少数民族问题刑事化，纯粹作为安全问题处理；诋毁宗教行为和煽动种族与宗教仇恨行为普遍高涨，主要表现为反犹太主义和仇视基督教、仇视伊斯兰教尤其严重；在建构身份特性方面越来越抵制多样性和社会多元文化进程，造成对价值观体系的互动和对话强烈抗拒，以及更加不容忍各种形式和表现的文化与宗教多样性；尽管各国和国际体育机构作出努力，但是体育运动、特别是足球运动中的种族主义暴力活动加剧。

19. 在此背景下，特别报告员提请理事会注意滋生种族主义和仇外心理并使其复活合法化的三个严重发展趋势。第一，种族主义和仇外的党派和运动披上政治和民主的合法外衣，其主要战略如下：将身份认同和安全等敏感问题作为选举工具，特别是在解读和处理关于移民、庇护和外国人问题时，压缩身份特性系，抵制族裔、文化和宗教的多元文化主义，并在政治和媒体中提倡从种族或族裔角度解读政治、经济和社会进程；选择性地和武断地将言论自由作为工具，使种族主义和仇外纲领合法化；以及采取与政府联盟使这些纲领在民主上合法化的战略。第二，精英阶层的种族主义抬头，尤其是政治人物、知识份子或媒体界人士公开发表许多种族主义和仇外的声明、评论和出版物。最后一个特别值得警惕的发展趋势是

历史修正主义抬头，即推翻对历史上最严重表现形式的大规模种族主义暴行的事实或回忆，如犹太人大屠杀的史实，以及试图推翻德班会议将跨越大西洋贩卖奴隶（即思想上形成反黑人的种族主义的历史根源）定性为危害“人类罪”的做法，借口是“危害人类罪”的概念在奴隶制时期并不存在。在这方面，特别报告员强调，历史问题（即纪念和尊重史实的工作）对消除种族主义、仇外心理和诋毁宗教的深层根源非常重要，他在对日本的访问报告中（E/CN.4/2006/16/Add.2）曾着重谈到这个问题。

20. 特别报告员的主要结论和建议中，请人权理事会提请会员国注意，必须拿出政治意愿，反对种族主义、仇外心理和有关不容忍行为普遍化，反对将其作为政治和竞选工具，并始终一贯地反对种族主义和仇外政治纲领。本着这一精神，他请理事会鼓励会员国再次承诺执行《德班宣言和行动纲领》，包括与人权事务高级专员办事处合作，仿效2006年7月在巴西利亚举行的由各国政府、有关群体、民间社会和国际与区域组织共同参加的美洲区域会议，共同举办评估《德班宣言和行动纲领》执行工作的进展以及面临的挑战与障碍的区域会议。在这方面，他对大会启动的德班会议审查进程表示欢迎，并打算积极参加这一进程。他还请理事会提请会员国注意诋毁宗教行为的严重性，并通过加强宗教间和文化间对话、促使各宗教和精神传统增进相互理解和采取联合行动，共同应对发展、和平、保护和增进人权以及消除一切形式的歧视方面的普遍根本挑战。他还请理事会鼓励会员国开展系统性行动，打击煽动种族和宗教仇恨的行为，其间应谨慎平衡保护言论自由和尊重宗教自由之间的关系，并承认和尊重《公民及政治权利国际公约》所述一切自由是相辅相成的。最后，为防止种族主义和仇外心理抬头以及种族、文化和宗教各种因素混杂不清，特别报告员重申他的建议：必须准确评估种族主义和仇外心理的各种表现，为此应在人权高专办建立一个种族主义现象监测中心。

21. 关于煽动或鼓励种族歧视的政治纲领的报告（A/HRC/5/10）发展和更新了以前就此问题向前人权委员会（E/CN.4/2004/61、E/CN.4/2006/54）和大会（A/59/330）提交的报告。该报告确认了特别报告员以往报告中指出的重大趋势，包括：将种族主义、种族歧视和仇外心理作为政治工具而使其普遍化；极右党派和运动的种族主义和仇外政治纲领渗透到民主党派的纲领，特别是在处理移民、庇护和恐怖主义问题方面；此类纲领在思想上日益合法化，主要表现为以维护民族身份特性和国家安全为借口、发展从族裔或种族角度解读社会、经济和政治问题的解释性理论和理念的所谓科学和文学出版物越来越多。

22. 特别报告员的结论和建议强调，应当表现出强烈的政治意愿和高度的道德警惕，反对种族主义和仇外纲领渗透到民主党派的纲领中，反对将这些党派纳入政府联盟以防给予它们民主合法性。他还鼓励族裔、文化和宗教少数群体参与并派出自己的代表参加政治、文化和经济决策过程，以消除他们所受歧视的两个



主要表现形式：见不到和沉默。为打击种族主义和仇外纲领煽动种族和宗教仇恨，他建议采取法律、政治和行政措施，确保遵守相关法律文书保障的权利、特别是关于言论自由和宗教自由的权利，并确保这些权利发挥互补性。最后，特别报告员强调，应将打击种族主义、歧视和仇外心理与建设民主、平等和互动的多元文化结合起来，这种文化应以承认、尊重和促进文化、族裔和宗教多样性及促进文化间和宗教间对话为基础。

## B. 与其他人权机制的协调

23. 特别报告员与人权事务高级专员办事处反对歧视股加强合作，继续开展自任期开始以来就启动的定期协商进程，并参加了反对歧视股举办的许多活动。

24. 例如在非洲后裔问题专家工作组第六次会议期间，特别报告员参加了 2007 年 1 月 29 日至 2 月 2 日举办的“种族定性问题研究分析”专题讨论会。参加这一讨论会的有这一主题的国际专家，讨论会研究了下列问题：种族定性的定义；司法中的种族定性问题；种族定性对人的影响；该现象在反恐中日益加剧和被合法化问题；国家和区域方面打击该现象的措施。特别报告员在发言中谈到种族定性对种族主义抬头的影响，尤其指出应将种族、族裔和宗教定性作为一个普遍现象加以分析，同时考虑到在 2001 年 9 月 11 日以来的思想意识和政治环境下，将反恐斗争凌驾于尊重人权之上以及种族、文化和宗教因素相互交织的势态，都使这一现象严重加剧。

25. 此外，在消除种族歧视国际日期间，特别报告员还参加了 2007 年 3 月 21 日在日内瓦举行的“种族主义与歧视，发展障碍”高级别小组讨论会。特别报告员阐述了种族歧视、善治与发展之间的关系，着重指出基于经济发展与市场主导意识的论调有上升趋势；这种论调以“经济欠发展——文化落后”的类比，将欠发展归咎于发展中国家社会的文化和价值观“不符合”现代化和“陈旧过时”。这种论调一贯被极右党派而且也越来越多地被所谓民主党派作为政治上的工具，它标志着消除种族主义斗争的倒退，因为这是一种种族主义抑制的死灰复燃，重提过去将被统治或被歧视群体的文化低劣和落后作为政治统治理由的说法。

26. 特别报告员应反对歧视股的邀请，也参加了在尼泊尔举办的一系列活动，这些活动的目的在于加强人权事务高级专员办事处在当地开展的出色工作，以制定消除社会排斥和歧视的长期战略。特别报告员与高专办的工作人员、地方当局、政党代表以及民间组织代表进行会谈，并访问了歧视问题特别严重的地区；他与土著人民人权和基本自由情况特别报告员以及促进和保护人权小组委员会关于因工作和出身而受歧视问题的两位专家，共同研究了长期被边缘化的群体受到的主要歧视问题，包括：此类歧视的历史、文化和宗教根源；在政治、经济和社会上处于边缘地位；无法获得司法救助；经济、社会和文化权利得不到承认。高专办在尼泊尔的举措的主要目的是，在民主政治进程中加强人权问题并促进当地的



所有政治派别之间积极开展会谈；特别报告员对这些举措的恰当性和创造性表示欢迎。他表示非常愿意向高专办提供协助，尤其是可能应尼泊尔政府两年多前提出的请求，到该国进行正式访问。

27. 人权理事会第 1/5 号决议任命五位专家，负责研究消除种族主义、种族歧视、仇外心理和有关的不容忍行为的国际文书在实质性问题存在何种性质和程度的漏洞，并与特别报告员及其他任务执行人和有关机构进行协商，起草一份基础文件，提出对改正这些漏洞的具体建议；特别报告员很高兴与这五位专家开展了合作。在这方面，特别报告员在 2007 年 4 月 13 日在日内瓦举行的一次会议上强调指出，应当深入研究当前的政治和意识形态环境以及令人关切的种族主义发展趋势。在政治方面，他尤其提到种族主义和仇外心理被作为政治和选举工具从而普遍化，表现为种族主义和仇外的政治纲领得到推广。在意识形态方面，他着重指出对文明和宗教间冲突的善恶二元论态度在政治、思想和媒体精英的思维方式 and 言论中越来越普遍，这表现于排斥多样性和武断地排斥多元文化主义。这两个重大趋势最终表现为，在法律上武断地将《公民及政治权利国际公约》保障的各项自由、尤其是在言论自由和宗教自由之间排出高低等级关系，而不是将其作为互补关系。在此背景下，他强调应使国内立法符合现有国际文书，并加强负责执行相关国际文书的国家机制。

28. 最后，特别报告员强调应积极参加定于 2009 年举行的德班审查会议的筹备工作；这次会议将审查反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关的不容忍行为世界会议宣言和行动纲领的执行情况。在这方面，他表示非常愿意遵照人权理事会第 3/2 号决议，根据自己的访问和报告，与筹委会分享他对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关的不容忍行为的重大趋势与当前表现形式的意见和分析。

## C. 参加各种会议

### 1. 特别程序年度会议

29. 人权理事会第五届会议期间，特别报告员参加了 2007 年 6 月 18 日至 22 日在日内瓦举行的特别程序任务负责人第 14 次会议。

30. 特别报告员与各位特别程序任务负责人共同决定，授权协调委员会制定适当措施并向第 15 次年度会议提出，以便帮助最好地执行人权理事会第五届会议通过的人权理事会特别程序任务负责人《行为守则》(A/HRC/5/L.3/Rev.1, 附件)以及《联合国人权特别程序手册》等其他重要文件，从而提高特别程序制度和任务负责人的效力和独立性。

31. 特别报告员在发言中着重指出以下几点：理事会对特别程序工作进行的制度改革对加强人权的深刻意义；在这方面，各特别程序应参与交流和协商过程，通过执行《行为守则》巩固所得成果和特别程序的基本原则；为此，各特别程序应

从普遍定期审查机制设立之始即开始积极参加该机制，特别报告员认为该机制是促进和保护人权的一个历史转折和重大进展。

32. 这次会议期间，特别报告员参加了许多活动，包括关于《残疾人权利公约》的讨论；他在讨论中提及，他最近的访问报告都建议打击一切形式的歧视应采取综合办法，为此各国应设立一个国家机关，负责打击一切形式的种族、宗教信仰、性别、年龄、残疾和性取向歧视。他还参加了关于与国家人权机构合作机会的协商，并强调指出这些机构对后续和执行特别程序建议的重要性。

33. 此外，特别报告员还参加了关于少数群体问题的联合国机构的非正式协商，同时参加的还有许多特别程序任务负责人和联合国机构代表。他着重指出尊重少数群体权利与承认和促进民主、平等和互动的多元文化主义之间的联系，并突出强调联合国系统内应从多个层面处理有关少数群体权利的问题。

## 2. 种族主义、种族歧视和仇外心理抬头

34. 特别报告员多次讲话谈及种族主义、种族歧视和仇外心理抬头问题，并分析了问题的历史和文化根源，下文将简要介绍主要内容：

35. 2006 年 11 月 27 日和 28 日，特别报告员参加了为纪念种族平等委员会 30 周年在伦敦举办的“2006 年种族问题代表大会”。他的讲话谈到全球化对消除种族主义带来的新挑战。他对该委员会为联合国消除种族主义所作的杰出贡献表示欢迎，并希望接替它的新机构——平等与人权委员会将消除种族主义作为高度优先事项，采用综合办法消除一切形式的歧视。

36. 应伦敦市长邀请，特别报告员参加了 2007 年 1 月 20 日举行的“世界文明或文明之间冲突”研讨会。这项举措的目的是，研究全球化和恐怖主义对伦敦社会团结的影响。他尤其参加了与记者和知识分子的圆桌会议，强调思想和政治上对多元文化主义的抵制是种族主义和仇外心理抬头的深层原因之一。

37. 2007 年 5 月 10 日至 12 日，特别报告员在纽伦堡参加了第一届欧洲城市消除种族主义联盟大会，主题为“分享能力和加强群体：城市在反种族主义和歧视挑战中的作用”。特别报告员关切地着重指出世界种族主义抬头问题，强调联合国教育、科学及文化组织倡导的这项举措对在城市促进消除种族主义斗争意义重大，因为城市是族裔、文化和宗教多元文化主义进程的核心环境。他还强调指出，各种文化和宗教开展对话是唯一能够持久解决种族、族裔和宗教对抗的办法，联盟的构想对促进这种对话可以充分发挥作用。

38. 此外，特别报告员还参加了 2007 年 5 月 24 日和 25 日在卢塞恩举行的关于“人权和儿童”专题的第四届国际人权论坛。他主要参加了关于“儿童和种族主义：我们能有何作为？”专题的专家组会议。他在会上着重指出了对消除种族主义的两条基本意见：必须揭开形成一切形式种族主义的文化和历史过程；学校、

媒体、特别是家庭应开展多元文化主义教育。这次论坛是 Kirchschläger 兄弟的出色倡议，得到 Cherie Blair 女士等知名人士和人权观察等国际非政府组织的积极参与，表现出瑞士民间社会的素质和对消除种族主义与促进人权的承诺。在这方面，特别报告员对人权事务高级专员办事处未如论坛程序表公布的情况出席会议表示遗憾。

39. 特别报告员还参加了 2007 年 6 月 4 日和 5 日在奥斯陆举行的第二届“全球媒体间对话会”。这项举措是 2006 年由印度尼西亚和挪威政府针对丹麦报纸刊登穆罕默德先知的漫画危机彰显的问题发起的，目的在于为来自不同文化和文明大洲的主要媒体领导人提供一个讨论论坛，以便交流他们的经验和观点，推动促进言论自由、容忍与和平。特别报告员的讲话认为，媒体应当更多考虑到种族主义和仇外心理、尤其是仇视伊斯兰教的历史和文化根源；反对借口言论自由从思想上使煽动种族和宗教仇恨合法化；从编辑、结构和参与的角度，更深刻地反映大多数当今社会的多元主义和多元文化态势。他赞扬印度尼西亚和挪威政府采取这项举措新颖而有意义，可推动在媒体这一敏感和极其重要的领域推广和开展文化与宗教对话，并促进对言论自由和宗教信仰自由之间应如何建立复杂平衡的探讨。

40. 最后，2007 年 6 月 13 日，特别报告员在大不列颠及北爱尔兰联合王国利物浦参加了“核心城市平等与绩效网络”会议；该会议每年由伦敦之外的英国八个重要城市统一网络举办，目的在于讨论这些城市对促进社会团结与平等的作用。他在会上表示，面对旧的民族身份认同与深刻的社会多元文化进程之间的冲突造成的身份认同紧张关系，地方群体应当推行有利于促进民主、平等和互动的多元文化主义的举措。他特别强调城市应当推行两个主要的文化间对话战略：承认各群体的多样性、即它们的文化、族裔和宗教特性；创造有利于他们互动和增进相互认识的文化、经济和社会条件（城市规划、住房、教育和就业等）。

### 3. 消除诋毁宗教行为和促进容忍

41. 特别报告员提请大会注意 2007 年 3 月 30 日人权理事会第四届会议通过的题为“消除诋毁宗教行为”的第 4/9 号决议。在该决议中，理事会请特别报告员向理事会第六届会议报告一切表现形式的诋毁宗教行为、特别是仇视伊斯兰教行为对享受所有权利的严重影响。特别报告员谨通知大会，他的报告除着重阐述仇视伊斯兰教行为之外，还将探讨反犹太主义和仇视基督教等其他表现形式的诋毁宗教行为，以及针对印度教、佛教以及起源非洲、尤其是非裔美洲的宗教和精神传统的其他表现形式；报告主要探讨下列问题：诋毁宗教行为的历史和文化根源；在政治上的工具化和普遍化；思想上合法化；言论自由和宗教自由之间紧张关系的影响。

42. 特别报告员参加了很多关于消除诋毁宗教行为和促进容忍的讨论会和研讨会，尤其是 2007 年 6 月 7 日和 8 日欧洲安全与合作组织（欧安组织）在布加勒

斯特举办的关于“消除歧视和促进相互尊重与理解”的高级别会议。欧安组织成员国和非政府组织的代表团参加了这次会议，审查了消除不容忍和歧视的实践措施的现状。特别报告员的讲话提请与会者注意仇视基督教现象抬头问题，介绍了世界各地多起歧视基督教群体事例。他强调一切形式诋毁宗教行为的深层原因具有普遍性，但指出仇视基督教现象有一些特别因素，包括其历史根源、将基督教等同于西方及其政治和历史表现与映象、以及有些福音运动热衷传教的影响。

#### 4. 体育运动中的种族主义

43. 特别报告员此前给大会和前人权委员会的报告着重提出了体育运动中种族主义性质的事件抬头问题。他认为这种现象比以往更为严重、尤其在足球界，其顽固性应引起大会和人权理事会以及国际和各国体育机构的高度警惕，并应就此展开密切合作。他提醒注意，除对一切形式和表现的种族主义采取制裁和惩治措施外，还应采取教育和文化战略，尤其应针对竞赛体育中主导的民族主义和重商主义观念，倡导相互尊重和公平竞赛的价值观。根据国际足球协会联合会（国际足联）采取的措施，应当鼓励体育界的所有行动者承担责任，包括运动员个人、领导和教练员、支持者、媒体和政治领导人。

44. 关于为消除体育运动中的种族主义而采取的最新举措，特别报告员尤其赞赏国际足联与南非足球协会、纳尔逊·曼德拉基金会和国际职业足球运动员联合会于 2007 年 7 月 18 日在南非开普敦共同举行的“曼德拉 90 分钟”比赛。在比赛中，一些知名的足球运动员象征性地为纳尔逊·曼德拉 89 岁生日祝寿，表示坚决反对体育运动中一切形式的种族主义。特别报告员希望，在 2010 年南非世界杯足球赛的筹备工作中能采取类似的举措。

45. 最后，他赞扬欧洲联盟足球协会计划在将于奥地利和瑞士举行的 2008 年欧洲杯比赛过程中采取的反种族主义和歧视行动。他特别欣见足协最高负责人发表声明，强调种族主义和煽动种族仇恨的活动是不可接受的，并突出表达了要努力使 2008 年欧洲杯成为消除足球界种族主义的理想展示窗口的意愿。

46. 除这些举措之外，特别报告员还强调指出，归根结蒂，社会上全面打击种族主义才使消除体育运动中的种族主义更有意义、公信力和持久性。

#### D. 实地访问

47. 特别报告员谨通知大会，2006 年期间对瑞士、俄罗斯联邦和意大利进行了访问，并向人权理事会提交了详细访问报告。

48. 他还要通知大会，将于 2007 年 9 月访问爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛，并于 2007 年 10 月和少数群体问题独立专家一同访问多米尼加共和国。访问情况将于 2008 年向人权理事会提出详细报告。



49. 关于 2008 年的访问，特别报告员已经高兴地收到加拿大政府（后续访问）和美利坚合众国政府的积极答复；毛里塔尼亚政府已经口头表示愿意接待特别报告员，希望不久将收到该国政府的正式积极答复。特别报告员回顾印度、巴基斯坦和尼泊尔政府尚未对他 2004 年和 2006 年两次提出的访问请求作出答复，谨在此提及他在审查特别程序任务工作组 2006 年 11 月会议上发言，建议人权理事会考虑对特别程序访问请求对象国设定答复（不论肯定还是否定）的具体期限。归根结蒂，长期不对访问请求作出答复，等于客观上使特别程序任务最重要的一个方面、即对各国进行访问失去了作用。无论如何，这种做法应构成普遍定期审查机制的重要内容。

## 1. 访问瑞士

50. 特别报告员于 2006 年 1 月 9 日至 13 日对瑞士进行了访问，主要目的是评价种族主义、种族歧视和仇外心理的情况以及瑞士政府为消除这些问题采取的政策和措施。

51. 特别报告员给人权理事会的访问报告（A/HRC/4/19/Add. 2）主要陈述了瑞士种族主义和仇外心理抬头的实际情况。在这方面，他指出，虽然瑞士政府为消除种族主义设立了机制和机构，这些机制和机构的负责人也有高度热忱，但全国范围内并没有认识到这个现实，在消除种族主义和仇外心理方面也没有协调一致的特定政治与法律战略。

52. 特别报告员在分析中指出，这种动态主要是因为瑞士社会在文化上对多元文化（尤其是非欧洲来源的文化）进程有着深刻的抗拒。在此背景下，瑞士特别明显地表现出种族主义和仇外心理的一个深层根源，即多元文化进程造成的身份认同紧张关系被用作政治工具。政治工具化是种族主义和仇外心理顽固不化并有所抬头的一个令人关切原因：以种族主义和仇外纲领组建的政党在选举中获胜并使这些纲领进入民主党派的纲领，从而取得民主合法性和执行这些纲领的能力。这种现象的重要表现形式为：处理移民和庇护问题的法律和政策仅从安全角度考虑，把移民和申请庇护者视同犯罪行为处理；警察对此类人群进行大量种族主义和仇外性质的暴力行为；暴力行为人视受害者为谁而能有罪不罚。在这方面，特别报告员根据收集的证词指出：种族主义和歧视天天存在；仇外气氛普遍；外国人群体和少数民族成员（包括黑人、巴尔干各国侨民、旅行者、寻求庇护者和伊斯兰宗教或文化者）大都感受到在人口中的孤独感，尤其是在有些地区和面对警察等一些机构的时候。犹太群体的领袖告诉特别报告员，他们对有些领域重新出现反犹太主义感到忧虑。

53. 特别报告员对瑞士政府的建议主要包括以下几个方面：第一，应承认存在种族主义和仇外心理的动态，表现出打击这种动态的坚决政治意愿、包括反对和谴责一切种族主义和仇外纲领；第二，建立适当的途径、机制和机构将这种政治意愿落实为行动，尤其要制定反对种族主义和仇外心理的完整国家法律和国家行动纲领，加强现有的反种族主义机构，设立促进人权和消除一切形式歧视的联邦委

员会，维持或增加拨给反种族主义独立机构的资源；第三，应在采取政治和法律战略的同时制定文化和伦理战略，以便长期建设民主、平等和互动的多元文化社会，这种社会应承认和促进社会的文化、族裔和宗教多样性，并促进所有这些群体之间的互动和相互了解。

54. 特别报告员非常有感触地注意到瑞士社会发展的一个重要积极因素，即民间社会（特别是联邦消除种族主义委员会）警惕地调动起来。该民间社会深深立足于瑞士的人道主义历史传统，面对有些政治党派强烈敌意的立法行为，仍一贯坚持促进人权，特别支持和扶助种族主义与仇外心理的受害者，尤其是移民、寻求庇护者和外国人群体。

## 2. 访问俄罗斯联邦

55. 2006年6月12日至17日，特别报告员访问了俄罗斯联邦，目的是收集关于该国种族主义、种族歧视和仇外心理情况的第一手资料。特别是鉴于保护人权组织和国内及国际媒体报导曾发生许多种族主义和仇外暴力事件。

56. 特别报告员在提交人权理事会的访问报告中（A/HRC/4/19/Add. 3）指出俄罗斯没有正式的种族主义政策后，确认俄罗斯社会中存在很深的种族主义和仇外心理，其主要表现如下：种族主义事件和犯罪行为增多，特别是一些新纳粹团伙所犯的事件和罪行，其暴力程度见于越来越多的人被谋杀，而这些人并非斯拉夫人而是来自非洲、亚洲、阿拉伯世界、中亚和高加索的人；这种暴力扩及针对从事打击种族主义工作的保护人权组织成员、知识分子和学生；实施这些行为的人在某种程度上不受处罚，尽管最近几个月大幅增加了对种族仇恨行为的司法起诉和判刑；反犹太主义和其他形式的宗教不容忍，特别是仇恨伊斯兰现象高涨；一些政党的政纲标榜种族主义和仇外。

57. 这些表现出于两个强有力的主要趋势。一方面，种族主义暴力高涨的意识形态基础在于新纳粹团伙和极端主义团伙以及若干政党对政治性民族主义作种族解释，这种解释是由俄罗斯当局推动的，目的是掩饰苏维埃联邦崩溃后留下的社会主义和国际主义的意识形态真空。另一方面，俄罗斯社会的深刻社会经济危机助长这些种族主义和仇外政纲在民间滋长。

58. 特别报告员在向俄罗斯联邦政府提出的建议中强调必须正式承认种族主义和仇外心理高涨的现象存在，并表现出打击这种现象的坚决政治意志；制订联邦打击种族主义和仇外现象的行动方案，并让所有民族群体和保护人权组织参与制订工作；设立一个独立的促进和保护人权机构，优先着重打击一切形式的歧视，特别是种族歧视；加强法律和司法机构，更严厉地惩处体现种族主义暴力表现和实施种族主义暴力行为的人；在制订法律战略的同时，制订文化和种族战略，以铲除种族主义的根源，并在打击种族主义和仇外心理和建立一个民主、平等、互动的多元文化主义之间建立联系。

59. 特别报告员注意到，在同俄罗斯当局进行互动对话时，俄罗斯当局表示，它认为报告中说俄罗斯社会正面临惊人的种族主义和仇外趋势，实属夸张。但鉴于一再有人证明种族主义和仇外暴力存在，包括最近一个录像带的几名制作者被捕，因为录像显示一项种族主义罪行的实际情况或模拟情况，特别报告员维持他对俄罗斯社会种族主义和仇外势头实际情况的全面分析，重申其结论和建议。特别报告员感到遗憾的是，俄罗斯当局决定不对特别报告员的报告草案提出评论、修正或事实更正，这在特别报告员执行任务、访问 10 多个国家的过程中从未见过的。特别报告员希望能够同俄罗斯当局继续进行建设性对话，支持他们对种族主义和歧视进行的斗争。

60. 特别报告员认为，种族主义和仇外暴力高涨，不但对建立一个民主、平等、互动的多元文化主义（在这个主义下不同种族、文化和宗教的群体共同生活）构成最严重威胁，对该国内的民主发展也构成最严重的威胁。归根结蒂，种族、文化、宗教差异是复杂的历史进程遗留下来的，是俄罗斯社会内部活力和外部光辉最深、最持久的泉源。因此，在政治上、法律上、司法上和文化上坚决打击种族主义和仇外暴力及意识形态行为者及促进者、特别是新纳粹分子，是对社会的一项重大的政治和种族挑战，这个社会曾在反纳粹主义的斗争中牺牲巨大，牵涉所有群体。

### 3. 访问意大利

61. 2006 年 10 月 9 日至 13 日，特别报告员访问了意大利，以评估种族主义、种族歧视和仇外心理情况，特别是因为目前的移民压力及上届联盟政府的种族主义和仇外政纲遗留下来的仇外立法和政策。

62. 特别报告员在提交人权理事会的访问报告中（A/HRC/4/19/Add. 4）指出，意大利新政府坚决承诺打击种族主义和仇外心理，这尤其见于关于移民和公民事项的立法改革（一些法律已在执行，一些法律在构想中）；致力改善罗马和辛蒂群体的情况并予以承认；更加认识多元文化主义。但是，尽管意大利社会没有很深的种族主义现象，但社会上有一种仇外势头而且种族主义现象高涨，令人担心，这种情况的发生，一部分原因是受到上届联盟政府政策和方案传统的影响，这个联盟政府包括一些公开鼓吹种族主义和仇外政策的政党。这个势头目前更加强劲，因为一些极右政党继续主张这些政策，特别是在区域和地方一级，同时，一些媒体和政党利用目前意大利社会面对的种族和宗教多元文化进程所造成的移民压力和身份认同危机，传播恐惧感。这些种族主义趋势和表现主要涉及辛蒂和罗马群体、移民和申请庇护者（主要是来自非洲的移民和申请庇护者，但也涉及来自东欧的移民和申请庇护者）以及穆斯林群体。

63. 特别报告员在向意大利政府提出的建议中强调必须处理受歧视群体同意大利社会其他群体相比受到的社会经济不平等待遇，以及必须在国家最高领导阶层继续表明打击种族歧视的坚决政治意志。特别报告员也强调必须制订一个法律战略，以



执行现行的禁止歧视法律；重新界定国家行动计划，这个计划是在 2001 年德班反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为世界会议之后制定的；改革移民法并就庇护事项制订全面法律和整套政策。关于罗马和辛蒂群体的情况，特别报告员强调必须承认它们为少数民族。最后，特别报告员建议拟订一个文化战略，把打击种族主义同长期建立一种民主、平等、互动的多元文化主义挂钩，多元文化主义是要促进各群体之间互相认识和互动。特别报告员强调，拟订文化和种族战略，不仅要防止种族主义和仇外政策滋长，而且要深入铲除这些政策的根源之一（特别是在欧洲国家），即由于旧的民族身份认同与多元文化社会势头相冲突而产生的身份认同危机；这必须深入地追溯意大利民族的移民史及地理、文化相近关系，以及意大利民族同地中海各民族、文化和宗教互动的历史传统。

#### 四. 同区域组织合作

64. 在同区域机构合作的框架内，特别报告员参加了打击歧视和保护少数民族权利区域规范和机制专家讨论会，这个讨论会是由少数民族问题独立专家和人权事务高级专员办事处及美洲国家组织合作，于 2007 年 1 月 29 日和 30 日在华盛顿召开的。参加这个讨论会的有各国政府、联合国保护人权机制、区域政府间机构和非政府组织的代表，讨论会的目的是对反种族歧视斗争和保护少数民族框架内现有的各种区域文书和法律进行比较分析、特别是美洲反种族主义及一切形式的歧视和不容忍公约草案。特别报告员在发言中提到美洲大陆在打击种族主义方面面对的各种挑战；美洲大陆在历史上和地理上是种族框架内执行奴隶制度和欧洲殖民主义基本意识形态的舞台。特别报告员特别强调指出讨论会的高素质，显示区域主管机关在对抗种族主义的斗争中所占重要地位，以及这些机关在监测不容忍和歧视行为和促使大众认识这些行为方面，在区域一级可起重大作用。

65. 此外，特别报告员高兴见到同欧洲联盟合作的发展情况，特别是同 2007 年 2 月 15 日新成立的欧洲联盟基本权利署的合作，这个署是从欧洲种族主义和仇外现象观察处分出来的。在这一合作框架内（2004 年起同欧洲种族主义和仇外现象观察处展开合作），于 4 月 12 日在维也纳组织了一个会议，介绍这个新组织的任务规定和结构，提出新的可能合作方针。特别报告员欣见欧洲联盟扩大基本权利方面的任务，祝愿这个新署在贝特·温克勒女士的卓越领导下，继续欧洲种族主义和仇外现象观察处的工作，并继续高度优先着重打击种族主义、仇外心理和有关的不容忍行为，同时如特别报告员在最近报告中所建议的，促进一种综合的办法来打击一切形式的歧视。

66. 关于与欧洲联盟机构的合作，特别报告员还要提到 2007 年 6 月 12 日他同一个由欧洲议会 13 名成员组成的代表团的会谈。会谈中就人权理事会的体制改革对特别程序工作的影响以及欧洲联盟国家内种族主义和仇外情绪普遍高涨的情况交流意见，特别报告员强调特别程序与区域机制之间的合作很重要，因为这可

在最大程度上扩大各项促进和保护人权的举措的影响。在这一意义上，特别报告员特别把他同欧洲种族主义和仇外现象观察处合作的情况告诉代表团并表示他打算今后深化同新的欧洲联盟基本权利署的合作。特别报告员还促请议员们注意建立欧洲联盟而忘记的一个问题，这个问题是造成种族主义和仇恨心理复活的原因：承认和促进一种新的欧洲身份，体现种族、文化和宗教多元文化主义及其民族社会的强大势头。特别报告员非常希望深文化同有关欧洲机构的合作，特别是同欧洲议会的合作。

67. 特别报告员也希望强调指出，最近几年来同欧洲安全与合作组织展开的合作，质素很高，特别报告员还参加了布加勒斯特会议（见上文第 45 段），加强了这一合作。

68. 最后，在同民间社会组织的区域合作框架内，特别报告员要特别赞扬欧洲反种族主义网络的动员工作和积极努力，这个网络包括 600 多个非政府组织，目标是对有关种族、族裔和文化的歧视进行斗争；消除欧洲移民政策的一切种族主义成份；促进欧洲联盟成员国种族、文化和宗教的多样性。这个网络于 2007 年 4 月 20 日至 22 日举行战略大会，特别报告员在大会一次专门讨论多种族欧洲挑战和 21 世纪反种族主义方针的会议上发言。在发言中，特别报告员赞扬和鼓励欧洲反种族主义网络参与工作并保持警惕，反映出民间社会在打击种族主义方面的中心作用；特别报告员提议加强特别报告员与这个网络之间的合作，特别是在特别报告员访问欧洲联盟成员国时同民间社会组织方案。

## 五. 结论和建议

### 69. 请大会：

(a) 促请会员国注意打击种族主义、种族歧视和仇外心理的工作有倒退的令人不安的迹象，这种倒退与两项严重发展有关：民主政党政治方案中种族主义和仇外政纲使种族主义和仇外心理普遍化；种族主义政治暴力高涨；

(b) 促请会员国注意政治意愿在打击种族主义和仇外心理方面的基本重要性；

(c) 促请会员国注意促进和执行德班宣言和行动纲领的重要性，特别是在筹备定于 2009 年举行的德班审查会议方面；

(d) 促进打击种族主义和仇外心理与承认和促进民主、平等和互动的多元文化主义之间的联系，这种多元文化主义以两个原则为基础：承认、尊重和体现种族、文化和宗教特点；必须促进不同群体之间的互动和互补。这两个原则体现统一与多样性的辩证，这样才能保障一个多元文化社会的动态平衡，将身份认同上的紧张（造成歧视的原因）转化为尊重多样性的共处；

(e) 促请会员国注意诽谤宗教的严重性，予以打击，加强联合国在宗教间和文化间对话以及宗教内部对话的作用，着重两项政策：促进相互认识和激发在国内一级和国际一级促进和平、发展与人权的联合行动。总言之，这就是把宗教间对话从身份认同封闭的神学移向种族，也就是移向共处价值；

(f) 在这方面强调言论自由和宗教自由在打击一切形式种族主义和歧视上是相容的、相互补充的，符合公民及政治权利国际公约的精神；并请一切有关的国际条约机关和机制审查必要的补充规定，以强化这一互补性；

(g) 鼓励国际体育组织，特别是国际足球协会联合会执行和扩大它们在体育、特别是足球领域的打击种族主义方案，并鼓励各国政府积极支持这些方案；

(h) 指出急需处理移民和庇护问题（目前种族主义和仇外心理复活的主要原因），尊重和保护他们受国际相关文书保障的人权，同时考虑到民族身份的安全和保障。在这一精神下，应采取综合政策，尊重移民的文化和宗教特点及他们丰富民族身份和民族文化的能力。

---