



人权理事会

第二十八届会议

议程项目 3

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

少数群体问题论坛第七届会议的建议：预防和 处理针对少数群体的暴力和暴行(2014 年 11 月 25 日和 26 日)



目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-5	3
二. 一般考虑因素.....	6-10	4
三. 建议.....	11-91	4
A. 预防暴力和暴行的建议.....	11-44	4
B. 处理当前暴力的建议.....	45-67	9
C. 关于暴力后局势的建议.....	68-91	11

一. 导言

1. 根据人权理事会第 19/23 号决议，本文件载有少数群体问题论坛的建议。第七届会议于 2014 年 11 月 25 日和 26 日举行，审议了“预防和处理针对少数群体的暴力和暴行”专题。少数群体问题特别报告员 Rita Izsák 为论坛工作提供了指导。大不列颠及北爱尔兰联合王国的 Patrick Thornberry 主持了会议。约 570 人出席了会议，包括会员国代表、少数群体、非政府组织、联合国专门机构、区域和政府间机构以及国家人权机构的代表。

2. 本文件所载建议主要依据《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》所载条款。《宣言》提出了增进和保护少数群体权利的基本国际人权标准，并承认保护少数群体权利有助于政治和社会稳定，以及增强各民族和各国之间的友谊与合作。本建议还依据了增进和保护少数群体权利的其他现行国际和区域人权标准、原则和指导方针，包括《防止及惩治灭绝种族罪公约》。本建议还参考了联合国各条约机构的判例和一般性意见，以及各特别程序任务负责人的有关报告和建议，包括少数群体问题特别报告员的工作。

3. 建议考虑了“保护的责任”原则及其三大支柱，即《2005 年世界首脑会议成果文件》(大会第 60/1 号决议)做出的如下规定：国家负有保护人民免遭灭绝种族、战争罪、族裔清洗和危害人类罪及煽动这类犯罪之害的主要责任；国际社会有责任鼓励和帮助国家履行这项责任；国际社会有责任使用适当的外交、人道主义和其他和平手段，帮助保护人民免遭暴行之害。

4. 建议中涉及的问题并非详尽无遗。这些建议注重行动，供广泛的利益攸关方用来更好地防止和应对针对少数群体的暴力和暴行。希望能够根据具有约束力的人权义务，本着合作和公开对话的精神，对这些建议做出有建设性的解释，并希望能够利用这些建议，在处理和应对影响少数群体的暴力局势时做出适当的知情选择。

5. 这些建议采用广义措辞，可在政治、宗教、历史和文化背景不同的国家执行，并充分尊重普遍人权标准。鉴于各国国情和少数群体状况的巨大差异，不同国家可能需要采取不同措施来预防和处理针对少数群体的暴力和暴行。应定期监测和审查建议的执行情况，以确保实现既定目标。论坛一贯强调，以同样的方法应对不同的挑战既不可能、也不可取，采纳建议时应考虑这一点。不分民族、族裔、宗教、语言或其他特征，保护人民免遭暴力和暴行之害这项国家义务超越了国家具体的意识形态、宗教或价值体系，并为举世公认的人权文书所保障。

二. 一般考虑因素

6. 本文件提出的建议应当结合少数群体问题论坛前六届会议制定的注重行动的实质性建议一并阅读，因为以往的建议也适用于预防和处理针对少数群体的暴力行为。
7. 论坛大力鼓励所有利益攸关方在努力预防和处理针对少数群体的暴力和暴行时，依据保护少数群体权利的四个关键支柱制定各项举措：保护少数群体的存在；保护和增进少数群体的特征；平等和不歧视；有效参与公民、政治、公共、经济、社会和文化生活各领域的权利。
8. 必须强调，为执行这些建议所采取的任何措施，均应系统考虑少数群体妇女因多重和相互交织形式的歧视而面临的具体条件、状况和需要。
9. 为执行这些建议所采取的一切措施，均应尽可能在包括妇女在内的少数群体的有效参与下拟订、设计、执行、监测和评估。
10. 少数群体地位的认定不只由国家决定。根据联合国人权事务委员会的权威解释，应依据客观标准确定少数群体的存在。应尽一切努力确保自我认同原则得到尊重。

三. 建议

A. 预防暴力和暴行的建议

1. 对国家的建议

11. 作为一项预防暴力的基本措施，国家应遵守保护少数群体权利、平等和不歧视等国际标准，全面执行《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》和其他有关区域标准和国际标准。
12. 严重而持续的不平等现象可能成为少数群体易受暴力侵害的温床。有必要了解和应对歧视、排斥和不平等现象的动态和影响，包括相互交织形式的歧视，以减少贫困和边缘化少数群体遭受迫害、不安全并最终遭受暴力侵害的风险。各国应鼓励属于少数群体成员有效参与，增进平等，促进他们以建设性的方式融入政治、社会、经济和文化生活。应采取特别措施，造福经济最困难的群体。
13. 国家应考虑采取适当措施，包括通过确保明确、公平地分配土地，以及属于不同族裔、语言和宗教群体的人能够平等地获得公共部门的就业机会、贷款、技术以及职业和技能培训机会，以确保少数群体者可充分参与本国的经济进步和发展。

14. 国家必须通过必要的国内法，禁止和惩处基于国籍、族裔、宗教和语言的歧视。国家宪法和法律应当在基于法治、有运作良好的独立司法机构的民主的政治框架下实行，还应确保充分承认少数群体的权利，以及少数群体在国家及其机构所有方面的参与。

15. 国家应确保在制订、规划、执行、监测和评估发展政策和方案的过程中，包括在 2015 年后发展议程的背景下，关注少数群体问题，作为加强善治、法治和减少不平等的一种手段。

16. 应当实行立法，禁止构成煽动歧视、敌意或暴力的鼓吹民族、种族或宗教仇恨的行为，并确保按照国际标准，包括与言论自由和仇恨言论有关国际标准，施以适当处罚。国家应坚决打击煽动暴力的行为和仇恨言论，传递正面信息，并鼓励政治、宗教及其他社区领导人使用正面的语言。国家应采取措施，监测仇恨言论和煽动暴力的行为，包括媒体和社交媒体中的此类行为，并通过起诉罪犯等方式作出适当反应。

17. 国家应特别关注并紧急应对可能面临最严重和根深蒂固的歧视和排斥形式的少数群体者的状况。这类歧视和排斥可能包括基于工作和出身或种姓的侮辱和非人化待遇、亵渎观点以及导致广泛的剥削、虐待和遭受暴力的其他形式的侮辱。

18. 国家应避免造成或延续少数群体者的无国籍状态，否认或剥夺少数群体者的公民身份，或是使少数群体者长期处于无身份证件或移徙身份不确定的状态。这类状态会使少数群体易遭受暴力和其他侵权行为，国家机关可能不承认他们是权利必须得到保护的公民或国民，因此只给予他们很少的保护。公民身份的申请过程必须对所有少数群体公平、透明和不歧视。

19. 国家应采取具体措施，在各级政治环境和决策机构中确保良好和包容的治理以及少数群体的参与，并以此作为一项重要手段，确保政府和公共机构尽早认识并妥善处理少数群体的问题和关切，包括暴力威胁。各国的选举制度应确保所有少数群体，特别是任职人数偏低的小群体均得到公平代表。

20. 教育可以在预防暴力和促进社区间的了解方面发挥关键作用。应当在正规和非正规教育中纳入关于人权原则、少数群体权利、平等和不歧视以及少数群体对社会的积极贡献的文化上适当的课程、教育方法和教学材料，以促进社会不同群体间的理解和宽容。应鼓励在整个教育系统内，包括在少数群体和多语言教育机构中教授不同群体的语言、文化、宗教和历史。

21. 在历史上曾存在紧张关系或发生过暴力行为的地方，国家尤其应考虑实行具体方案和措施，防止暴力和族群间的紧张局势。包括基于少数群体融入、协商和参与的原则，采取措施和实施机制，以确保少数群体能够表达意见和关切，参与国家辩论和对话-，以及寻找解决本族群遇到问题的方法。

22. 国家应制定和执行预警指标，用以评估是否存在可能导致暴力的因素，使当局能够立即采取适当行动防止暴力。这些指标应包括与少数群体有关的内容，并且应与少数群体共同协商加以评估。

23. 国家应考虑设立专门机构，或在现有机构内，包括负责保护和增进少数群体权利的各部委内，设立专门单位或部门；工作人员应包括少数群体成员和擅长处理少数群体问题的专业人士。这些机构或部门可以牵头制定和执行政策，加强对少数群体问题的关注，监测少数群体的状况，建立申诉机制，制定对话工具，以促进协商、开展研究并调查侵犯和威胁人权的行為及侵犯少数群体权利的做法。这些机构应该具有明确的任务、权限和充分的预算，以便有效运作。在局势紧张或曾发生暴力行为的情况下，应由最高一级政府负责处理少数群体问题，以确保有适当的体制和政策框架并重视少数群体问题，以预防和处理暴力问题。

24. 国家应收集按性别、年龄、族裔、种姓、宗教、母语和地域等标准分列的数据，包括在人口普查中收集这类数据。结合社会经济指标分析这类数据，可以更好地了解少数群体的规模和地位，为确定不平等现象和遭受暴力的根源提供事实依据，并提出旨在防止暴力的广泛举措的目标。这类数据应当主要以自我认同为依据，民间社会和少数群体应参与从设计到收集再到分析的整个进程，以便提高数据收集和评估的准确性和一致性。

25. 数据收集程序必须充分符合保护和使用个人数据的国际标准，以避免滥用数据针对某一特定少数群体。应当作为建立信任措施，在数据收集和使用问题上与少数群体充分磋商，特别是在曾经发生过暴力行为的地方。作为一项切实可行的措施，应对少数群体成员进行数据收集方法的培训，并让他们参与数据分析。

26. 作为预防暴力侵害少数群体的一项基本内容，国家应采取全面、包容、积极主动的安保和警务战略，并将积极做法纳入更大范围的执法和保护战略中。必须就暴力预防措施与少数群体开展不限成员名额的磋商，并让他们参与执行这类措施。

27. 为避免对少数群体的偏颇行为，包括导致对立行为、族群间紧张局势或暴力的执法不公，国家应确保少数群体在各级执法机构、安全部门和司法机构中占有并保持适当比例。国家应采取平权行动措施，例如开展面向少数群体的宣传活动，在执法机构依据公正原则和所有少数群体占有适当比例的原则，实行透明的征聘程序，高级职位的征聘亦是如此。

28. 在曾经爆发过暴力或冲突的社会中，国家尤其应采用风险评估方法，根据对以往暴力事件的分析，评估某些群体可能在多大程度上再次面临暴力威胁。应密切监测选举或政治或社会动荡等通常会发生或有可能加剧基于民族、族裔、宗教或语言认同的隔阂的事件或局势，以防止可能发生的暴力行为。

29. 出现紧张局势时，当局应确保执法机构已做好充分准备，适于处理当前局势，包括派遣具有多种族裔和宗教背景的人员前往出现族群间紧张局势的地区。

国家应考虑采取“邻里守望”的做法或建立类似机制，以便尽早发现威胁，并提醒执法机构。

30. 国家应设立监督机构，通过确保独立审查警务政策、方案、警察征聘以及其他治安和安保活动等方式，保证公安和安全部门专业、负责。监督机构应包括少数群体成员，并具备处理有关少数群体遭受不公正对待和虐待的申诉的权力和技术能力。对遭受性暴力及其他基于性别的暴力的少数群体妇女应给予专门和专业的关注。

31. 对执法工作者开展关于人权和少数群体权利的入职和在职培训，是良好治安工作的一项基本内容，培训目的应当是促进对多样性的容忍和尊重，包括将性别问题纳入安保和治安工作的方方面面。对执法工作者的培训应加强早期预警，包括风险评估方法领域的的能力，以确保安保人员做好充分准备，能够自主、客观、及时地采取行动，警告和/或应对暴力风险。

2. 对非国家行为方的建议

32. 少数群体协会、非政府组织和族群领袖应时刻注意观察潜在暴力行为的预兆。他们应当在相互之间以及与所有有关当局保持沟通渠道，以便发现令人关切的问题和威胁，使当局能够通过推动网络和联盟等方式，迅速应对新出现的紧张局势。他们应确保预防暴力的举措顾及可能遭受多重或相互交织形式的歧视的人，例如妇女、残疾人、老人、男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性人，以及年轻人。

33. 族群领袖，包括传统、宗教、青年和妇女领袖应发起并保持族裔间和宗教间的建设性对话，还应考虑采取跨文化和跨信仰的举措，包括青年举措，以推动和谐关系，消除对少数群体的偏见和误解，防止恐怖分子或极端民族主义者、族裔或宗教分子可能对少数群体实施的暴力行为。他们还应警惕族群内的激进行为前兆，防止其演变为极端主义和宗派暴力。

34. 非国家行为方和工商企业应依照《工商业与人权：实施联合国保护、尊重和补救框架指导原则》，在其业务环境中增进和尊重人权，不采取任何有可能在群体间制造紧张关系、直接或间接导致针对少数群体的暴力行为的行动，例如在土地和获取资源或国家发展项目方面。在开展任何可能对少数群体及其环境造成负面影响或造成族群间紧张局势的活动前，应当与少数群体进行磋商。

35. 少数群体和多数群体应特别关注年轻人的状况和观点。应制定青年举措，促进各群体之间的理解、宽容和相互尊重，使宣传或煽动暴力的组织无法招募或利用青年人。

36. 国家人权机构应考虑在内部设置处理少数群体问题的专门科室或专职人员，以确保与少数群体进行接触，监测可能构成威胁的局势，并在与少数群体密切接触和磋商的基础上，为实施人权方案提供支持。应授权国家人权机构建立便于少数群体成员或群体诉诸的处理暴力或暴力威胁的投诉机制。

37. 公共和私人媒体机构以及信息来源应确保少数群体的代表性，并确保以不同的少数群体语言提供信息。媒体机构和信息来源必须保证绝不助长或放任仇恨言论以及煽动仇恨或暴力犯罪的行为。应建立包括少数群体代表的独立的媒体监督机构，对媒体、社交媒体和网上信息进行监督，必要时向国家有关机关报告煽动暴力的问题。

38. 少数群体和国内非政府组织应了解现有的区域和国际机制以及这些机制在预防针对少数群体的暴力行为方面可发挥的作用。民间社会应当让国内新出现的问题得到区域机构和国际社会的关注。

3. 对区域和国家行为方的建议

39. 区域人权机构应在工作中，包括在监测各国执行区域和国际标准的工作中，系统地关注少数群体问题和某些少数群体面临的潜在威胁。这些机构应就少数群体的状况向国家提出具体问题，并作为预防战略，让各国研究据称针对少数群体的威胁或暴力行为的性质，以建设性的方式处理多样性问题。

40. 区域机构应考虑建立专门审议少数群体问题的区域机制，包括工作组、报告员或有权进行国别访问并在少数群体权利出现问题时分析局势的其他适当机制。应建立协调的区域预警和紧急行动机制，并提供充足的资金，以便迅速、妥善地应对新出现的紧张局势，避免升级为暴力行为、严重的人权侵犯行为或冲突。

41. 国际和区域组织应加强向国家提供技术援助的能力，援助领域包括少数群体问题、不歧视、防止冲突和暴力，以及对官员和执法机构的培训。这些组织应当协助国家机关宣传保护少数群体免遭暴行的区域和国际规范及标准，并协助监测其执行，帮助国家机关加深对暴行具体性质的认识，并制定考察和评估体制和司法制度中国家能力的规则。国际和区域组织应加强对技术援助进程及其参与方的信任，鼓励与国家建立密切的外交关系，以便更好地提供和执行这种技术援助。

42. 联合国及其区域和次区域伙伴应按照“人权前线”倡议提出的那样，提高有效防止和应对严重侵犯少数群体权利的未来风险的集体能力，包括在信息收集和交流方面加强合作，以及改进它们之间以及与国家间的信息交流。联合国及其区域和次区域伙伴还应提高专业技能，交流最佳做法，就共同关心的局势交流评估意见，并鼓励采取调解、外交和对话举措，就新出现的安全问题达成共识，并确保及时、协调地作出应对。

43. 联合国应协助国家和民间社会加强少数群体及个人明确其面临的具体问题、制定具体解决方法的能力，并赋予少数群体及个人权力，使其能够参与制定和实施地方、区域和国家旨在防止暴力侵害少数群体的法律、政策和方案。

44. 国际和区域组织应协助国家及国内其他利益攸关方宣传调查结果，介绍执行联合国人权机制和机构的意见和建议的进展。其中应包括条约机构通过的建议和结论性意见，特别程序发布的、人权理事会普遍定期审议中提出的建议和结论性意见，以及调查委员会、实况调查团以及其他专门处理增进和保护少数群体权利问题的特别人权调查机制就有关局势提出的建议。

B. 处理当前暴力的建议

1. 对国家的建议

45. 国家必须遵守并确保落实国际人权法，在发生武装冲突的情况下，遵守并确保落实有关保护面临暴力危险或遭受暴力的少数群体成员的人道主义法。所有保护措施都应考虑少数群体面临多个行为方一再的暴力行为的复杂情况，除保护个人的人身安全外，还应当保护族群的文化机构，包括礼拜场所，以及保护生计。

46. 国家负有不分民族、族裔、宗教、语言或其他身份认同保护人民免遭暴力和暴行的主要责任，还应按照国内法和国际法立即采取行动，以一切合理、恰当的手段尽快终止暴力。国家应在磋商和对话的基础上，酌情为其他国家承担保护人民免遭暴力或暴行的责任提供技术援助以及其他援助和支持。

47. 国家必须确保受暴力影响的少数群体，包括最边缘化群体和受冲突影响的非作战人员，立即获得水、卫生设施、食物、住所和医疗保健等人道主义援助和救济以及其他基本服务。需采取的措施可能包括：设立人道主义走廊和安全区，以及其他保护措施和让人道主义援助进入的措施。

48. 国家必须认识到少数群体妇女可能遭到基于性别的暴力，包括强奸以及冲突局势中作为“武器”使用的其他形式的性暴力、强迫婚姻、人口贩运和强迫卖淫。国家必须采取适当措施，保护妇女免遭这类暴力行为的风险和威胁。

49. 国家必须采取一切可行措施，按照《儿童权利公约》和国际人道主义法的规定，确保面临暴力危险或遭受暴力的少数群体儿童得到保护和照顾。

50. 国家应建立有效的治安和安全机制，在针对少数群体的暴力行为爆发时能够立即制止。国家应在少数群体与执法机构之间建立和保持高效、畅通的沟通渠道，使受到攻击的群体能够迅速与国家机关取得联系，并启动安全应对措施。

51. 执法人员必须做到客观和专业，他们的行为必须妥当，不影响对少数群体的保护。积极的做法包括：迅速派遣多种族裔和宗教背景的人员前往出现族裔间紧张局势和暴力的地区，妥善安排指挥架构，使实地指挥人员能够做出必要的行动决策，保卫或维护遭受暴力的群体。

52. 国家应确保执法部门在应对暴力行为时，酌情派遣女警官以及在接待可能遭强奸和其他形式基于性别的暴力的妇女方面受过专门培训的人员。

53. 国家必须确保少数群体不会被迫离开家园。在出于安全原因而被迫迁移的情况下，迁移应得到少数群体自由和知情的同意，少数群体，包括妇女应参与迁移的规划和管理。迁入地不应让少数群体承受额外风险，例如妇女为获得食物和水、基本医疗和卫生设施或其他基本物资而被迫离开安全环境所面临的风险。国家应保护少数群体及其成员的财产权，以及他们的宗教礼拜场所和文化遗产。

54. 如果有可能，国家应迅速收集可靠数据，以确定和评估当前暴力行为对少数群体的影响，包括伤亡人数、被剥夺自由者或流离失所者人数，以及基于性别的暴力事件的数目。

2. 对非国家行为方的建议

55. 武装冲突的其他当事方，尤其是武装团体，必须遵守国际人道主义法和人权法，应采取一切措施确保在其控制的区域内，少数群体的权利和安全得到充分保护。非国家武装团体应参与互动对话以及和平谈判框架内的和解进程，以确保平民，特别是直接面临暴行的少数群体得到保护。

56. 国家人权机构应在制止暴力方面发挥作用，包括公开谴责暴力行为，在冲突局势中主动充当公正的调解人，在紧急状态下制定和执行政策和方案，监测和调查针对少数群体的暴力事件，并在必要时向区域和国际机构报告。

57. 国家人权机构应加强与冲突各方的协商和对话，开展研究和实况调查，以查明针对少数群体的暴力事件。在调解和独立调查中，特别是在国家和/或执法机构实施或卷入暴力行为的情况下，国家人权机构的作用可能尤为重要。

58. 国家人权机构或监察员办公室应考虑在曾发生或正在发生暴力行为的地区设立地方办事处或部署人员，以便密切监测和报告情况。

59. 族群和宗教领袖应在发生暴力行为时保持族裔间和宗教间对话，帮助制止暴力并带头采取行动，保护少数群体免遭持续的暴力和可能的暴行。

60. 媒体应客观公正地报道当前针对少数群体的暴力或冲突，使用不会加剧紧张局势或使少数群体遭受更多暴力的中立语言。

61. 非政府组织和人道主义行为方应酌情部署工作人员和资源，为受暴力影响的少数群体提供援助。他们在提供援助时应确保少数群体参与人道主义战略的制定，并确保其行动不会使工作人员或受援者遭受更多暴力。

3. 对区域和国际行为方的建议

62. 联合国和区域人权监测机制应及时监测恶化的暴力局势，包括系统和广泛的性暴力和基于性别的暴力，支持便利人道主义援助的举措，并设法利用所有可用的程序手段和外交手段，例如派遣实况调查团调查可能犯下的暴行，迅速促进终止暴力。

63. 国际和区域组织应及时协助国家参与解决冲突和稳定局势的努力。它们应确保这类努力不仅应对当前的保护需要，也致力于消除冲突的结构性原因。国际和区域组织应确保少数群体参与为这类努力制定战略。这类包容性的磋商方针也应当包括没有参战的少数群体。

64. 人权理事会、特别程序、秘书长防止灭绝种族问题特别顾问及其他相关机制应考虑如何加强处理、管理和评价有关当前严重侵犯少数群体权利行为的信息，并迅速请联合国有关决策机构，包括大会和安全理事会关注这些信息。

65. 区域和国际组织维护“保护的责任”原则可以有一系列不涉及武力的工具和措施。应当优先采取这类工具和措施，以平衡和有针对性的方式提供保护，包括实施有针对性的经济制裁，以及对大规模暴行的嫌犯实施旅行禁令。

66. 在国内几乎没有问责制的情况下，为了防止出现可能导致少数群体面临高风险的安全真空，应当采取国际和区域快速应对问责措施，以加强国内问责能力。这些措施包括保护法官、律师和人权维护者的人身安全，以及为审判涉及严重犯罪和大规模暴行的案件提供法律援助。

67. 国际社会应根据具体情况以及暴力行为的性质和程度，按照包括“保护的责任”原则在内的国际法和国际标准，考虑采取一切必要手段，终止针对少数群体的暴力行为。虽然应优先采取外交、调解和援助措施，但如果一国显然未能保护其人民免遭种族灭绝、战争罪、族裔清洗和危害人类罪，国际社会必须依照《联合国宪章》第七章，做好采取集体行动的准备。

C. 关于暴力后局势的建议

1. 对国家的建议

68. 在暴力发生后，包括暴力刚刚结束的那段时间，国家应大力确保全面落实少数群体权利以及非歧视和平等标准。这些权利和标准是防止对少数群体实施进一步暴力的基础，有助于为重建分裂的社会，改善社会、经济和文化福祉创造条件。

69. 在暴力刚刚结束的情况下，国家应制定和实施有效的沟通战略，协助监测局势，并立即与少数群体领袖开展建设性对话，倾听他们关心的问题 and 当前的需要，帮助建立或恢复信任和信心。

70. 国家应评估当前紧迫的安全局势和人道主义局势，以确定近期、中期及长期需要和不同少数群体面临的风险，在出现少数群体流离失所、生计受到影响和无法迅速返回原籍地的情况下，尤其确定需要和风险。

71. 在暴力或冲突刚刚结束的那段时间，国家应协调一致、迅速有效地做出反应，为少数群体提供基本的安全和人身保障，包括提供住所、水和卫生设施、医疗保健和小学教育等基本服务。

72. 暴力或冲突发生后，少数群体妇女和女童可能特别容易遭受基于性别的暴力。国家应特别关注属于各种族裔、民族、宗教或其他少数群体的妇女的状况，她们作为其群体的象征性代表，在暴力后局势中往往成为目标。如果妇女在暴力后局势中承担了家庭和族群领袖的角色，应当承认这种角色并让她们充分参与暴力后的决策过程。

73. 国家应特别关注受冲突影响但不属于冲突当事方的少数群体的处境和安全，包括保护少数群体免遭暴力和避免他们在主要冲突方的胁迫下参与冲突。

74. 按照《关于境内流离失所问题的指导原则》，国家应特别关注在暴力或冲突过后沦为境内流离失所者的群体。国家应评估他们的需求，并酌情确保他们能够安全、可持续、自愿地返回原籍地。任何返乡或重新安置的决定均须与这些群体协商后做出；在长期流离失所的情况下，应考虑采取适当、持久的中长期解决办法。

75. 国家应深入分析暴力和冲突现象，揭示其根本原因，包括长期的结构性原因，并防止暴力再次发生或升级为全面冲突。为此，任何冲突分析框架都应当包含关于少数群体权利的指标。

76. 国家应尽早对暴力行为展开调查取证，包括调查伤亡情况、强迫失踪以及其他针对少数群体成员的严重侵权和暴力行为。实况调查应包括评估暴力风险是否仍然存在或将继续存在。若暴力威胁持续存在，应确保执法机构通过维持或加强执法人员的力量，妥善应对。

77. 国家应确保通过平等、有效地诉诸司法和问责措施，应对人权侵犯行为和暴行的遗留问题，确保问责、伸张正义和实现和解。国家应确保提供方便少数群体诉诸正式司法系统的扶持环境，包括保障他们的人身安全，查明并克服少数群体，尤其是少数群体妇女在行使司法权方面可能面临的司法、行政、社会或文化障碍。这类障碍可能包括繁琐和歧视性的举证规则和程序要求，以及大赦和豁免规定。族群一级的司法举措或许可以发挥作用，但前提是必须坚持基本人权标准，包括关于妇女权利的标准。

78. 过渡期司法程序和机制应视为任何旨在恢复和加强法治的框架的重要内容，前提是这些程序和机制必须便于使用、独立、公正、能够有效受理、调查和裁决少数群体个人或联名提起的申诉，包括妇女和最边缘化人群提出的申诉。过渡期司法程序和机制必须体现过渡期司法和问责措施的四大支柱：个人和社会层面上了解真相的权利、诉诸司法的权利、获得赔偿的权利，以及保证不再发生。

79. 受暴力影响的少数群体应充分参与拟定暴力后的真相、正义与和解方案。方案必须考虑到蓄意针对某一民族、族裔或宗教群体的行为可能如何造成特别的伤害，应当旨在赋予受害少数群体权利，为其伸张正义并给予赔偿，以及恢复其尊严和生存的机会。在暴力结束后拟定恢复和建设和平的方案和战略时，应体现发展、和平、安全与影响少数群体的人权问题之间相互关联和相辅相成的性质。

80. 在冲突后局势中，国家应承认目标群体遭受的暴力。为此，国家应承认记录、保存和重现历史在社会重建中的重要作用。国家应采取具体措施，包括重建标志性场所、公共空间和基础设施、开展纪念活动或竖立纪念碑等，就历史达成共识，加强抚平伤痛的进程。应当特别关注——包括关注媒体和教育体系——如何表述、回顾和延续纪念和哀悼过程。

2. 对非国家行为方的建议

81. 人道主义行为方在冲突后和暴力后局势中，应遵循人道、中立、公正和独立原则。应特别注意确保援助能够送达受影响的少数群体，确保少数群体在获得援助方面不受歧视或排斥。应当及时向可能遭受性暴力的少数群体妇女提供援助，以及全面的医疗服务，包括针对性暴力幸存者的性保健和生殖保健。人道主义行为方在提供援助时应确保其行动不会使受援者可能遭受更多暴力。

82. 所有开展冲突后或暴力后需求评估的行为方，均应了解影响少数群体的政治和安全因素，应使少数群体能够切实接触在实地开展政治和安全工作的行为方。开展需求评估的团队应适当具备有关少数群体权利的专门知识，使用与少数群体磋商后设计的评估工具。

83. 少数群体应在受害者群体内部建立或恢复沟通渠道，如有可能，与其他群体，包括那些可能实施了暴力的群体建立或恢复沟通渠道。为此，少数群体领袖可以考虑参与促进对话和互信的方案，包括个人、族群和集体的纪念活动。

84. 媒体可通过独立、公正地报道有关事件以及暴力后或冲突后的和平进程，在促进各群体的宗教间和文化间对话，以及推动培养和平与对话氛围方面发挥重要作用。

85. 应鼓励受暴力或冲突影响的少数群体与多数群体青年，无论是受害者、犯罪者还是与暴力行为无关的人，进行面对面的对话，确定共同的价值观，探讨文化差异，讨论和平议题。

86. 国家人权机构应充分参与恢复浓厚的人权文化，包括重点开展培训、教育和公共宣传方案，以确保少数群体的权利得到理解和尊重。国家人权机构应监测暴力后影响少数群体的具体问题，告知国家机关并提供咨询意见，并持续监测将少数群体的权利和观点纳入暴力后重建计划的情况。

3. 对区域和国际行为方的建议

87. 区域组织应在暴力行为发生后与国家政府保持及时、密切的沟通，并在必要时支持调解、安全、人权和人道主义应对措施。

88. 联合国应按照现有程序和机制，酌情考虑设立由国际专家组成的调查委员会，独立调查暴力事件和暴行责任，并根据委员会的评估结果提出建议。受调查的国家应充分配合调查工作，并给予委员会成员全面、不受阻碍的通行自由。

89. 联合国应努力确保过渡期司法程序和机制考虑到冲突的根源，解决侵犯所有权利，包括经济、社会和文化权利的问题。

90. 在实地工作的联合国有关机构、机制和专门机构应确保具有充足的关于少数群体权利的专门知识，能够在发生过族群间暴力的国家促进和协调发展建设和平能力的工作。

91. 国际社会可酌情依照国际法，在国家不愿或无法起诉对少数群体实施暴行者时，考虑支持诉诸国际刑事法院。