

2019 冠状病毒病与少数群体权利：概览与可行做法

2019 冠状病毒病对少数群体有何影响？

2019 冠状病毒病对民族、族裔、宗教和语言上属于少数群体的社群造成了广泛且尤其严重的不利影响。在此次大流行病期间，一些少数群体的死亡率是其他群体的数倍。应对 2019 冠状病毒病的紧急措施，包括封锁行动，已对来自少数群体的人们尤其是移民造成了深远影响。大流行病引发的经济衰退也对少数群体社群产生更大影响。一些国家的官方数据证实少数群体的死亡人数过高，暴露出社会存在严重的结构性不平等¹。

2019 冠状病毒病对整个社会构成了巨大挑战，而由于各种原因，少数群体在许多方面遭受的影响可能更为严重。当然，不同少数群体社群在不同情况下的境遇是存在差异的。但是许多地方迅速出现了与少数群体特别相关的一些令人关切的问题。

大流行病对社会经济地位较低的人们的生活、健康和福祉造成了最灾难性的影响——在大多数国家，这一类群体几乎等同于少数群体²。在某些地区或国家，少数群体更有可能生活在过度拥挤的住房条件下，因此更难保持物理距离和进行自我隔离，有些人无法获得充足的水和卫生设施，或者需要共用这些设施。互联网接入受限以及家长教育水平的差距也可能加大在家教育的困难³。由于没有现金积蓄或食物储备，生活贫困的少数群体较难应对封锁行动。

在许多地方，少数群体工作在风险高而收入低的第一线，例如清洁、运输或其他服务，这使他们更容易感染 2019 冠状病毒病。许多人直到最近才注意到，基础工作人员中绝大部分是移民和少数群体成员，而他们中的大多数人，尽管是从事“必需的”工作，但工资却往往很低。

由于承受着性别歧视和不平等造成的双重负担，**少数群体妇女在 2019 冠状病毒病危机期间面临着多重困难。**例如，妇女（包括少数群体妇女）在非正规（经济）部门工作中的比例过高，这些工作更容易受到干扰，并且无法提供医疗保险或带薪休假。学校和日托中心的关闭也意味着妇女通常担负着过多的儿童保育责任。农村和贫穷地区的少数群体妇女大多负责前往拥挤的公共场所取水以满足基本需求。⁴

同时，找到正确的方法应对 2019 冠状病毒病的新环境对于少数群体社群而言可能更具挑战性。**少数群体可能更难获得有关如何预防与应对 2019 冠状病毒病以及关于提供医疗服务、经济和社会救济方案的信息**，因为通常不会提供包括手语在内的**少数群体语文**版本的相关资料。⁵少数群体社群往往没有被完全纳入政策制定进程，因此这些社群成员的具体关切和需求也无法得到充分的了解和解决。⁶

大流行病除了给少数群体社群的成员带来额外的苦难，还使他们在许多地方遭受着更加严重的歧视和虐待。**在一些地方，各国宣布的紧急状态及其他措施被用来进一步排斥少数群体、打压少数群体人权维护者的工作，**

以及压制异议。人们还感到关切的是，以公共卫生为由部署追踪工具会导致某些地方的少数群体不断受到监视。⁷

据报，许多地方出现了污名化和煽动针对少数群体社群的仇恨行为增加的现象，少数群体有时被当作 2019 冠状病毒病的替罪羊。一个能够充分说明这些说法毫无根据的例子是，那些被认为应对病毒“负责”的群体随地方不同而说法各异，无论哪一群体，只要被边缘化、在社会上处于不利地位或被社会排斥，就会成为主要目标。在不同地方，基督徒、犹太人、穆斯林、罗姆人或亚裔都往往首当其冲，受到此类不当对待。来自各个少数群体的移民、难民和寻求庇护者在许多地方也遭受到类似的污名化。⁸

这些说法和有针对性的偏见使少数群体社群的人们陷入仇恨言论和暴力中。关于 2019 冠状病毒病期间针对少数群体的暴力、歧视、任意拒绝服务、进一步排斥或其他不同形式的负面影响被广泛报道，也对罗姆人、非洲人后裔、亚洲人后裔、难民、寻求庇护者、移民和无国籍人士、境内流离失所和宗教少数群体造成了影响。其他个人和团体也遭受到污名和 / 或歧视，例如女同性恋者、男同性恋者、双性恋者、跨性别者或间性者（性少数群体），以及基于种姓的污名和 / 或歧视。⁹

有哪些有效做法？

面对这些日益严重的关切，一些国家已采取具体措施来应对 2019 冠状病毒病大流行对少数群体社群成员造成的巨大影响。以下是一小部分有效做法，希望它们能在所有出现这些棘手问题的情况下激励人们进行推广和进一步创新。

紧急援助和提供服务

- **希腊**已采取紧急措施，向该国 98 个市划拨 225.5 万欧元，以应对暴发 2019 冠状病毒病的负面后果并控制其传播。希腊政府采取的有针对性的措施包括向罗姆人社群提供饮用水。¹⁰
- **意大利**已要求市政当局实施一项关于粮食团结紧急措施的《民事保护法令》（第 658/2020 号）。处境最危险的潜在受益者包括罗姆人、辛提人和坎米南提人等。其中一些社群的经济和住房情况十分严峻，没有居留权或意大利公民身份。¹¹
- **葡萄牙**宣布，至少在 7 月 1 日之前，所有等待申请批复的外国人都将得到永久居民的待遇，以确保在新冠病毒暴发期间移民能够获得公共服务。包括寻求庇护者在内的申请人只需提供符合条件的申请证据，就能获得国民医疗服务、福利、银行账户以及工作和租赁合同。¹²
- **西班牙**政府已发布建议，指导社会服务部门在罗姆人人口稠密的隔离定居点采取行动。具体建议包括提供食品、药品和卫生用品，保证水、电、气等公用事业设施的供应，并支持儿童继续学习。政府为这些街区的男童和女童提供额外的保护，确保他们有足够的营养，并保护他们免于陷入任何其他危险境况。¹³

- **西班牙**还对近 1.1 万名罗姆人进行了电话调查，以了解 2019 冠状病毒病危机中出现的涉及卫生、社会需求、就业、教育和受歧视感等五个领域的问题。调查显示，在大流行病期间，三分之二罗姆人的有偿就业情况有所恶化。¹⁴
- 在**英国**，来自黑人和族裔少数群体的医疗和社会工作者受 2019 冠状病毒病的影响似乎尤其严重，因而被确认为是处境脆弱和危险的群体，并在使用口罩和其他防护措施方面得到优先考虑。¹⁵ 在**伊拉克**，罗姆人和非洲裔伊拉克人得到了非政府组织、伊拉克高级人权委员会和联伊援助团的支持，分到了食物，并在线注册参加由政府制定的紧急现金补助计划。
- 在**突尼斯南部**阿马兹格人聚居的一些地区，省长们在国家军队的协助下与区域商业办的协调下，采取措施向山区分发主食，作为农村地区的粮食团结措施。

数据收集

- 在**英国**，英格兰公共卫生署研究了感染 2019 冠状病毒病的风险和结果方面的差异，包括调查族裔、2019 冠状病毒病发病率和不良健康结果三者之间存在关联的新证据。¹⁶
- **美国**疾病防治中心（CDC）正在收集数据，以监测和跟踪不同种族和族裔人群在 2019 冠状病毒病的病例数、并发症和死亡人数方面的差异，以便广泛共享数据，并就如何有效解决观察到的差异这一问题作出知情决策。这些数据将有助于改善患者的临床管理、资源分配，并使公共卫生信息更具针对性。联邦政府在科学研究人员、专业组织、社群组织和社群成员之间建立了支持性**伙伴关系**，解决他们对信息的需求，以便在种族和族裔少数群体社群中预防 2019 冠状病毒病。¹⁷
- **挪威**一些少数群体的感染率为全国平均水平的十倍以上，根据这一调查结果，索马里医生们和活动人士在 YouTube 上制作了面向该国索马里民众的公共卫生视频，并分享有关保护和卫生措施的信息和指导，以及出现症状时应采取的措施。¹⁸

通过包括少数群体语言与手语在内的方式，让少数群体了解如何预防与应对 2019 冠状病毒病以及获得服务的途径

- **巴西**女性、家庭和人权部在社交网络上发布了指导罗姆人和非洲裔社区渡过 2019 冠状病毒病危机的材料，以确保促进传统社群的权利，包括按照其传统习俗来提供有关预防 2019 冠状病毒病的信息。¹⁹
- **希腊**为应对 2019 冠状病毒病在罗姆人定居点的传播而采取的紧急财政措施包括确保提供充分的信息。²⁰
- **圭亚那**卫生部制作了少数群体和土著语言版本的宣传片，为从事非医疗活动的一线工作人员提供支持。届时，志愿者将使用多种语言为人们提供电话支持，提高人们对保持社交距离的认识，参与接触者追踪这一工作，并向老年人、儿童和残疾人提供情感支持，这有助于向少数群体和土著社群传播信息。²¹

- 在**摩尔多瓦**，族裔间团结青年平台要求政府向少数群体提供有关 2019 冠状病毒病的信息。作为回应，政府为专用于更新有关 2019 冠状病毒病信息的官方网站提供了俄文版本。此外，政府还提供了乌克兰文、罗姆文和加高兹文版本的有关病毒与相关措施的宣传单。²²
- **瑞典**公共卫生署发布了关于如何避免疾病传播的一般性意见和建议，包括罗姆文等多种语文版本。²³**突尼斯**卫生部正在将精神和心理健康内容纳入其居家隔离期间的应对计划，并在国家电视台上跟进报道每日最新情况，节目提供手语翻译。**印度**喀拉拉邦 (Kerala) 的地方当局组织志愿者，为阿塔帕迪 (Attappadi) 的部落村庄开展了提高对 2019 冠状病毒病认识的运动，包括向居民提供肥皂。²⁴
- 在**黎巴嫩**，少数群体社群开展了一场最大规模的食物和卫生支持运动，有 700 个家庭每月获得一基本食物和卫生用品，以妥善应对 2019 冠状病毒病带来的影响。此外，当局还设立了热线，以便在发生紧急情况或出现 2019 冠状病毒病病例时能够进行直接联系。
- 在**孟加拉国**，为防止科克斯巴扎尔本已脆弱的罗兴亚难民营再次遭受人道主义危机，罗兴亚女性志愿者正在与联合国妇女署合作，动员所在社群并提高其对 2019 冠状病毒病的认识。²⁵
- 在**津巴布韦**，民间社会组织已将世界卫生组织的建议翻译成少数群体语言，印刷后放在世界粮食计划署分发的食品包里。²⁶

2019 冠状病毒病对少数群体的社会经济影响的应对措施

- **西班牙**政府已发布建议，即在 2019 冠状病毒病危机期间，由社会服务机构在罗姆人人口稠密的隔离定居点采取行动，包括确保这些家庭能够获得经济援助，以保证他们在无法开展正常经济活动时的收入。²⁷
- **瑞士**联邦委员会制定的一项 2019 冠状病毒病法令规定，从事流动职业的耶尼施人、辛提人和罗姆人被赋予收入损失津贴的自营职业者所享有的权利。²⁸

预防和解决针对少数群体的歧视行为和仇恨言论

- **意大利**监测了与 2019 冠状病毒病紧急状态有关的歧视案件。自 2020 年 1 月底以来，约有 30 起案件被记录在案，其中超过一半是伴有侮辱的人身攻击，其他则是言语攻击、社交媒体评论和禁令。²⁹
- **巴基斯坦**的一家非政府组织设计了一项在线调查，让人们记录和报告污名和歧视现象，包括 2019 冠状病毒病引发的歧视。³⁰

民间和宗教领袖应当发挥哪些作用？

《拉巴特行动计划》强调政治和宗教领袖不仅应当避免采取煽动行动，而且还应在坚决、迅速地公开反对不容忍、陈规定型观念和仇恨言论方面发挥关键作用。³¹他们的作为或不作为可能对确保大流行病不会加深不平

等与歧视的努力产生持久的影响。人权高专办支持制定那些致力于遏制任何煽动仇恨行为的基于信仰的举措，特别是通过《贝鲁特宣言》及其“关于信仰促进权利”的 18 项承诺。³²

人权高专办还开发了诸如#“**信仰促进权利**”**工具包**³³等工具，以协助政府、宗教领袖、信仰行为者、民间社会和国家人权机构履行积极义务，促进基于人权的讨论并加强团结。“#信仰促进权利”工具包提供了同侪式学习练习和关于疫情的辩论案例，以探讨宗教领袖的具体作用和责任，其行为可能对整体健康状况产生积极或消极影响，甚至导致对特定社群的污名化或歧视。³⁴

各国和其他利益攸关方可以采取哪些关键行动？

尽管应根据特定地点和社群的情况和经验来制定所有应对措施，但仍有一些核心要素可以为制定更全面和更有效的措施提供指导，以应对 2019 冠状病毒病对少数群体社群成员的严重影响。这些关键措施包括：

1. **实施有针对性的纾困措施以特别惠及少数群体**，并确保最低基础保障，例如食品、住房、药品，以及饮用水和卫生设施。
2. 按性别、年龄、种族或族裔以及其他特质就与 2019 冠状病毒病有关的检测、病例和死亡人数**收集研究资料并公布数据**。根据那些针对最需要帮助的人群的数据制定**有据可依**的政策。同时，在收集此类数据的过程中**应遵循参与、知情同意和自我认同的原则**。
3. 确保**惠及最脆弱人群**。任何人都不应该因为成见或者因为属于被边缘化的群体而无法获得医疗护理。各国应**确保没有健康保险、身份证件或社会保障的少数群体成员平等获得医疗保健**。
4. 与出现了 2019 冠状病毒病相关健康状况的社群共享有关检测、预防和医疗应对措施的信息，**包括提供相关少数群体语文版本**。
5. 通过广泛的宣传，包括在偏远地区和农村地区，**提高少数群体社群的认识**。在互联网受到限制或无法使用的地方，应考虑通过广播或其他形式的公共服务告示等进行宣传。在保持物理距离的同时，还应考虑挨家挨户或通过社群和宗教领袖进行宣传。
6. 采取额外的社会经济措施，以解决少数群体因社会和经济地位原本就岌岌可危而可能遭受的 2019 冠状病毒病健康危机的更严重连锁反应，包括**向在非正规经济部门中工作的少数群体提供紧急财政援助**。
7. 在采取措施降低 2019 冠状病毒病构成的健康风险时，应考虑到**妇女与女童**基于性别、族裔、宗教或语言等因素面临的**具体风险**。
8. 确保不会将因 2019 冠状病毒病疫情暴发而发布的紧急状态声明**用作针对特定少数群体或属于少数群体的个人的依据**。
9. **促进对多样性和人类尊严的尊重**，防止和打击侵犯人权的行为，特别是**暴力、不容忍和仇恨言论、贫穷、社会排斥和歧视**。
10. 鼓励政治、民间和宗教领袖**坚决、迅速地反对任何形式的不容忍、歧视性陈规定型和仇恨言论**。

11. 确保**包容性对话**将有利于确保少数群体社群自愿落实和遵守所要求的公共卫生措施，包括通过分析如何使宗教习俗符合 2019 冠状病毒病预防措施，例如组织虚拟宗教仪式和其他文化活动。
12. **加强少数群体参与和融入 2019 冠状病毒病防控工作**，推动所有少数群体和非少数群体社群的**团结**。

¹ <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/need-extra-precautions/racial-ethnic-minorities.html>

https://www.cdc.gov/mmwr/volumes/69/wr/mm6915e3.htm?s_cid=mm6915e3_w

<https://www.bbc.com/news/uk-52255863>

约翰斯·霍普金斯大学布隆伯格公共卫生学院的内科和社会流行病学专家丽莎·库珀博士 (Lisa Cooper) 表示：“相比其他社会较为强势群体，我预计 2019 冠状病毒病大流行会对非裔美国人造成更大的影响。这是因为在非裔美国人这一群体中，有更高比率的人面临以下各种问题：贫困、住房与食物无保障、失业或就业不足、慢性病以及残疾。”

<https://www.hsj.co.uk/workforce/trust-treating-all-bame-staff-as-vulnerable-and-at-risk/7027500.article>

<https://www.ft.com/content/5fd6ab18-be4a-48de-b887-8478a391dd72>

² https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_policy_brief_on_human_rights_and_covid_23_april_2020.pdf

³ <https://www.gi-escr.org/esc-rights-updates-geneva/cescr-april-2020>

<https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/need-extra-precautions/racial-ethnic-minorities.html>

⁴ <https://www.ohchr.org/CH/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25809&LangID=C>

⁵ <https://www.ohchr.org/CH/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25757&LangID=C>

⁶ <https://www.unhcr.org/news/latest/2020/3/5e69eea54/coronavirus-outbreak-test-systems-values-humanity.html>

⁷ <https://www.ohchr.org/CH/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25801&LangID=C>

<https://www.ohchr.org/CH/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25802&LangID=C>

<https://www.ohchr.org/CH/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25722&LangID=C>

<https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-april-1>

⁸ <https://www.ohchr.org/CH/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25782&LangID=C>

<https://www.ohchr.org/CH/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25757&LangID=C>

<https://www.ohchr.org/CH/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25800&LangID=C>

<https://www.voacambodia.com/a/linked-to-viral-outbreak-cambodian-muslims-facing-backlash/5341035.html>

<https://www.ohchr.org/CH/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25814&LangID=C>

<https://www.unhcr.org/news/latest/2020/3/5e69eea54/coronavirus-outbreak-test-systems-values-humanity.html>

<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/04/libya-historic-discrimination-threatens-right-to-health-of-minorities-in-the-south-amid-covid19/>

⁹ <https://www.ohchr.org/CH/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25746&LangID=C>

<https://www.ohchr.org/CH/Issues/Minorities/Pages/UNNetworkRacialDiscriminationProtectionMinorities.aspx>

¹⁰ <https://diavgeia.gov.gr/doc/ΨΗΛΒ46ΜΤΑ6-ΕΙΖ?inline=true>

¹¹ 意大利常驻代表团 2020 年 5 月来函

¹² <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-portugal-idUSKBN21F0N7>

¹³ <http://www.fnmc.es/2020/03/31/documento-tecnico-de-recomendaciones-de-actuacion-de-los-servicios-sociales-ante-la-crisis-por-covid-19-en-asentamientos-segregados-y-barrios-altamente-vulnerables/>

<https://www.gitanos.org/actualidad/archivo/131006.html>

¹⁴ <https://www.gitanos.org/actualidad/archivo/131067.html>

¹⁵ <https://www.hsj.co.uk/workforce/trust-treating-all-bame-staff-as-vulnerable-and-at-risk/7027500.article>

¹⁶ <https://www.gov.uk/government/news/review-into-factors-impacting-health-outcomes-from-covid-19>

¹⁷ <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/need-extra-precautions/racial-ethnic-minorities.html>

¹⁸ <https://www.ft.com/content/5fd6ab18-be4a-48de-b887-8478a391dd72>

¹⁹ <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2020/03/ministerio-lanca-material-nas-redes-sociais-para-orientar-quilombolas-ciganos-e-indigenas-sobre-o-novo-coronavirus>

²⁰ <https://diavgeia.gov.gr/doc/ΨHAB46MTA6-EIZ?inline=true>

²¹ 少数人权利团体国际

²² <http://gismoldova.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html?fbclid=IwAR1mmttfcaCMzH9ckGoCDa8DwD9TorjWa3B5yQFkyObSi u7kQcesnwf5GCk#/b8a5ead53f214b649ac4ec45e4b4c65f>

²³ 瑞典常驻代表团 2020 年 4 月来函

²⁴ <https://www.edexlive.com/news/2020/mar/26/how-these-kerala-youngsters-are-ensuring-that-the-attappadis-tribal-folk-are-safe-from-covid-19-10893.html>

²⁵ <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2020/4/feature-women-mobilize-to-prevent-covid-19-in-rohingya-refugee-camps>

²⁶ 少数人权利团体国际

²⁷ <http://www.fnmc.es/2020/03/31/documento-tecnico-de-recomendaciones-de-actuacion-de-los-servicios-sociales-ante-la-crisis-por-covid-19-en-asentamientos-segregados-y-barrios-altamente-vulnerables/>

<https://www.gitanos.org/actualidad/archivo/131006.html>

²⁸ 瑞士常驻代表团 2020 年 5 月来函

²⁹ 意大利常驻代表团 2020 年 4 月来函

³⁰ www.stigmasurvey.com

³¹ <https://undocs.org/A/HRC/22/17/Add.4>, 附件, 第 36 段。

³² 见 <https://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomReligion/Pages/FaithForRights.aspx>, 尤其是关于煽动仇恨的承诺七:

<https://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomReligion/faith4rights-toolkit/Pages/Module7.aspx>

³³ <https://www.ohchr.org/Documents/Press/faith4rights-toolkit.pdf>

³⁴ 见模块五、六、十六以及 <https://www.ohchr.org/Documents/Press/faith4rights-toolkit.pdf> 的附件 G。