



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
12 January 2017
Chinese
Original: Spanish

消除种族歧视委员会

关于乌拉圭第二十一至二十三次合并定期报告的结论性意见*

1. 在 2016 年 11 月 24 日和 25 日举行的第 2494 次和第 2495 次会议上 (CERD/C/SR.2494 和 2495)，消除种族歧视委员会审议了以一份文件提交的乌拉圭第二十一至二十三次合并报告 (CERD/C/URY/21-23)。在 2016 年 12 月 5 日举行的第 2508 次会议上，委员会通过了以下结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交第二十一至二十三次合并报告以及在最近提交了共同核心文件，并对它与缔约国代表团进行的坦率和建设性对话以及对话期间和对话之后提供的资料表示赞赏。
3. 委员会还欢迎国家人权机构和监察员办公室提交了一份备选报告，以及民间社会代表积极参与和作出贡献，这是对审查缔约国报告的非常宝贵的投入。

B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国批准或加入下列国际文书：
 - (a) 《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》，2015 年 2 月 23 日；
 - (b) 《经济、社会及文化权利国际公约任择议定书》，2013 年 2 月 5 日；
 - (c) 《残疾人权利公约任择议定书》，2011 年 10 月 28 日；
 - (d) 《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》，2011 年 4 月 19 日；
 - (e) 《2011 年国际劳工组织(劳工组织)家政工人公约》(第 189 号)，2012 年 6 月 14 日。

* 委员会第九十一届会议(2016 年 11 月 21 日至 12 月 9 日)通过。



5. 委员会欢迎缔约国于 2013 年 7 月 6 日签署了《美洲反对一切形式歧视及不容忍行为公约》和《美洲反对种族主义、种族歧视和相关不容忍行为公约》。它敦促缔约国批准这两项文书。

6. 委员会欢迎缔约国在本报告所述期间通过的立法和体制措施，尤其是：

(a) 2013 年 8 月 21 日关于在公共和私人领域为非洲人后裔采取平权行动措施的第 19122 号法令，以及在 2014 年 5 月 22 日第 144/014 号令中颁布的扶持性立法；

(b) 2012 年 6 月 22 日正式成立国家人权机构和监察员办公室；

(c) 2016 年 8 月，提出关于教育与非洲人后裔的教学指南；

(d) 最近采取步骤，以启动新系统，跟踪有关促进和保护人权建议的执行情况。

7. 委员会欢迎 2011 年进行了全国住房和人口普查，该普查首次纳入以自我认同为依据的民族一种族变项；因此可就缔约国的人口组成提供更全面的资料。

C. 关注和建议

统计资料

8. 委员会欢迎为在收集的数据中纳入民族一种族变项而作出的努力，但它担心这没有成为常规，一些政府机构在收集数据时不使用该变项，因而阻碍产生能够清楚、客观地描绘人口所有阶层需求的可靠数据和指标。委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供关于土著人和其他少数群体的充足数据和指标(第一和二条)。

9. 委员会铭记其关于缔约国报告的第 4(1973)号一般性建议(其中提到人口构成情况)，及其早先的建议(CERD/C/URY/CO/16-20, 第 8 段)，促请缔约国继续促进系统地收集数据，并敦促有关政府部门在汇编数据时纳入民族一种族变项。委员会请缔约国在其下一次报告中列入关于人口构成的可靠、最新和完整的统计数据，以及按种族、肤色、血统和民族或族裔本源分列的人权和社会经济指标，然后是按性别、年龄、地区和地点(城市与农村)分列的人权和社会经济指标，包括其最偏远地区的这些指标。

立法措施

10. 委员会重申其关注没有明令禁止种族歧视的任何法律规定。此外，委员会关切地注意到，在乌拉圭《刑法典》中，没有将传播以种族优越或仇恨为根据的思想和宣传或参加促进种族歧视的组织定义为应受惩罚的行为，这是有悖于《公约》第四条(子)和(丑)款之规定的(第一、二和四条)。

11. 委员会重申其早先的建议(CERD/C/URY/CO/16-20, 第 9 段)，敦促缔约国在其立法中列清晰、明确地禁止种族歧视，该禁令应符合《公约》第一条第(一)款规定的所有要求，并涵盖在法律和公共生活所有领域的直接和间接的歧视行为。此外，委员会根据其关于执行第四条的第 7(1985)号一般性建议(其中提到消除种族歧视立法)和关于《公约》第四条的第 15(1993)号一般性建议，建议缔约国修订其《刑法典》，以使有关种族歧视的规定与《公约》第四条相一致，因为后者不能直接适用，并铭记其关于打击种族仇恨言论的第 35(2013)号的一般性建议。

委员会还建议缔约国在对犯罪行为施加惩罚时，确保将基于种族或肤色、血统或民族或族裔本源的动机作为加重情节。

反对种族歧视的政策

12. 委员会感到遗憾的是，缔约国尚未执行其早先的建议(CERD/C/URY/CO/16-20, 第 11 段)，即缔约国通过反对种族主义和歧视国家计划。此外，委员会感到关切的是，缔约国没有一个全面的打击种族歧视政策(第二条)。

13. 委员会促请缔约国制定一项全面的打击种族歧视国家政策，其中包括通过反对种族主义和歧视国家计划，确保在制定和实施阶段均包括继续受到歧视和社会排斥的非洲人后裔、土著人和属于其他少数群体的人的有效参与。委员会还建议缔约国确保分配必要的人力、技术和财政资源，以在缔约国全境有效执行该政策。

体制措施

14. 委员会注意到代表团提供的关于设立民族和种族政策工作组的资料，该工作组的成员包括现有的争取种族平等机构，但委员会感到关切的是，有关工作组的职能以及可能与反对种族主义、仇外心理和其他一切形式歧视名誉委员会的职能相重叠的资料不完整(第二条)。

15. 委员会建议缔约国继续努力确保其反对种族歧视的各种机制之间的有效协调，并加强其提供保护以免遭种族主义和种族歧视的体制框架。在这方面，委员会建议缔约国明确界定民族和种族政策工作组的职能，防止与反对种族主义、仇外心理和其他一切形式歧视名誉委员会的职能相重叠。委员会敦促缔约国确保为这些机制的有效运作分配充足的财政、技术和人力资源。

结构性歧视

16. 委员会感到关切的是，缔约国继续存在对非洲人后裔的结构性歧视，这体现为此一部分人口的贫穷和受社会排斥程度特别高(第二条)。

17. 委员会铭记其关于《公约》中特别措施含义和范围的第 32(2009)号一般性建议，和其关于对非洲人后裔种族歧视的第 34(2011)号一般性建议，建议缔约国：

(a) 加大努力，确保遵守关于在公共和私人领域为非洲人后裔采取平权行动措施的第 19122 号法令，包括制定有具体时限和目标的详尽的实施计划；

(b) 确保反对种族主义、仇外心理和其他一切形式歧视名誉委员会成为监测遵守第 19122 号法令情况的有效和独立的机制，并为其运作分配充足的资源；

(c) 根据上述法令第 2 条，在私人领域设计、推广和实施有效的平权行动措施，以打击对非洲人后裔的种族歧视，并减少严重困扰非洲人后裔的贫穷、社会排斥和边缘化；

(d) 继续努力改善非洲人后裔的生活条件，确保他们免受政府机关和公务员或任何个人、团体或组织的歧视。

政治权利

18. 委员会关切地注意到，缺乏有效的措施来促进非洲裔乌拉圭人参与政治，这反映在各级政府中的非洲裔乌拉圭人任职人数不足。委员会还关切的是，根据收到的资料，只有 0.8% 的公共部门和私营部门决策职位由非洲裔担任(第五条(寅))。

19. 委员会建议缔约国采取有效措施，确保非洲裔在决策职位和代表机构中充分参与公共事务。它还促请缔约国继续努力，确保非洲裔乌拉圭人在国家和地方各级政府的平等参与机会，并促进他们参与担任私营部门的决策职务。委员会还建议缔约国提高非洲人后裔对其积极参与公共生活和政治的重要性的认识。

教育部门的歧视

20. 委员会注意到制定了特别措施，以扩大非洲裔乌拉圭人接受教育的机会，但对非洲裔乌拉圭人与其他人口在教育程度上持续存在差距感到关切。委员会还对中等教育毕业率的差距和非洲裔乌拉圭青年获得高等教育的机会有限感到关切(第二条和第五条(卯)(5))。

21. 委员会建议缔约国加倍努力，确保非洲裔乌拉圭人享有受教育的权利，而不受任何形式的歧视。委员会尤其建议缔约国为非洲裔人士，特别是青少年采取特别措施，弥补教育程度上的差距，降低辍学率和促进获得高等教育的机会。委员会促请缔约国采取必要步骤，确保在教育领域切实遵守第 19122 号法令。

土著人民

22. 委员会欢迎缔约国努力提高对土著人民贡献的认识，但仍然感到关切的是，缺乏能使土著人民得到承认的信息，以及持续存在对他们的陈规定型观念和偏见。委员会对土著人士继续遭受种族歧视行为感到关切(第二、五和七条)。

23. 委员会根据其关于土著人民权利的第 23(1997)号建议，建议缔约国：

(a) 通过一项计划，承认和更多地宣传自我认同为土著的人士及其多样性，包括进行详尽的研究，更准确地确定哪些土著民族一直存在于缔约国，并在那里仍有代表；

(b) 采取有效措施，通过承认土著人的文化特性，来消除对他们的陈规定型观念；

(c) 加大努力，确保土著人不受任何形式歧视地享有《公约》第 5 条承认的所有权利。

24. 委员会还鼓励缔约国重新考虑批准《1989 年国际劳工组织(劳工组织)土著和部落人民公约》(第 169 号)。

对非洲裔妇女的多重歧视

25. 委员会仍然关切非洲裔乌拉圭妇女遭受的多种形式的歧视，特别是在教育、就业和保健领域。委员会感到遗憾的是，根据向其提供的报告，许多家政女工受到具有种族动机的歧视(第五条)。

26. 委员会建议缔约国：

(a) 考虑到委员会关于种族歧视性别有关层面的第 25(2000)号一般性建议，并将性别观点纳入所有打击种族歧视的政策和战略的主流，将其作为解决对非洲裔乌拉圭妇女多种形式歧视的一个途径；

(b) 采取适当措施，改善受歧视的非洲裔乌拉圭妇女获得教育、就业、保健和司法的机会；

(c) 加大努力，确保对所有家政工人提供有效保护，确保有关家政工作的所有立法得到严格执行，并加强检查机制。

其他形式的多重歧视

27. 尽管缔约国采取步骤打击基于性取向和性别认同的歧视行为，但委员会感到关切的是，属于女同性恋、男同性恋、双性恋、换性者和双性人的非洲裔乌拉圭人继续受到多种形式的歧视(第五条)。

28. 委员会建议缔约国采取必要措施，打击属于女同性恋、男同性恋、双性恋，换性者和双性人的人士所面临的多种形式的歧视，包括将民族和种族层面纳入其打击基于性取向和性别认同的歧视的措施。

难民和寻求庇护者

29. 委员会欢迎缔约国的难民安置方案，但对寻求庇护者和难民偶尔受到歧视的报告感到关切。它还感到关切的是，缺乏适当的方案来促进寻求庇护者和难民的社会融合(第五条(卯))。

30. 委员会敦促缔约国采取必要行动，切实支持难民和寻求庇护者的社会融合，确保难民和寻求庇护者有获得教育、就业、保健服务和住房的机会，不受任何形式的歧视。委员会还建议缔约国扩大和加强向公务员提供的关于难民和寻求庇护者权利的人权培训。

移民

31. 委员会对收到有关缔约国境内存在歧视移民现象的报告感到关切。它尤其关注在就业部门对秘鲁和玻利维亚移民的歧视，他们的工作条件有时不安全(第五条)。

32. 委员会建议缔约国铭记其关于歧视非公民的第 30(2004)号一般性建议，并采取必要措施，打击缔约国境内移民面对的一切形式的种族歧视和陈规定型观念。此外，委员会还建议缔约国采取必要措施，通过定期检查等途径，确保所有移徙工人获得适当的工作条件，并确保他们能够诉诸司法。

诉诸司法的机会

33. 委员会关切地注意到，没有针对种族歧视行为而提交的法院案件和判决；这可能在某种程度上是因为在适用《公约》的规定方面没有对公务员和警察人员进行充足的专门和日常的培训，以及受害者不熟悉法律制度。委员会感到遗憾的是，提供的关于监狱中非洲裔人数的资料不完整，监狱登记册尚未体现民族一种族变项(第二和六条)。

34. 委员会建议缔约国：

(a) 向公务员、法官、治安法官和执法人员提供日常培训，以确保《公约》和关于种族歧视的立法得到有效实施，并确保他们在履行职责时，尊重和捍卫所有人权，同时也采取步骤消除种族歧视行为或做法；

(b) 组织提高认识运动，提高《公约》规定的受保护者对《公约》的规定和防止种族歧视法律框架的认识；

(c) 确保所有涉及种族歧视的投诉都得到彻底和独立的调查；

(d) 在监狱登记册中列入民族一种族变项，以提供可靠的资料，说明属于某一族裔群体的囚犯人数，并在下次报告中提供这些资料。

种族陈规定型观念

35. 委员会重申其早先的关切(CERD/C/URY/CO/16-20, 第 19 段)，并对缔约国尚未采取有效措施打击种族陈规定型观念感到遗憾。这些陈规定型观念在乌拉圭社会根深蒂固，而且根据收到的报道，它们有时通过大众媒体得到传播(第七条)。

36. 委员会促请缔约国采取有效措施，打击种族陈规定型观念和对非洲人后裔、土著人民和移民的一切形式的歧视。此外，委员会铭记其第 35 号一般性建议，建议缔约国加强努力，防止通过大众传媒宣传使污名化永久持续下去的信息。委员会还建议缔约国就种族歧视的有害影响定期开展提高公众认识和宣传运动，以促进增加缔约国各族群之间的理解和容忍。

D. 其他建议

《公约》第八条的修正案

37. 委员会建议缔约国批准 1992 年 1 月 15 日在公约缔约国第十四次会议上通过并经大会第 47/111 号决议核可的《公约》第八条第(六)款的修正案。

《德班宣言和行动纲领》

38. 委员会根据其关于德班审查会议后续行动的第 33(2009)号一般性建议，建议缔约国在将《公约》的规定纳入其国内立法时，考虑到 2001 年 9 月在反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为世界会议上通过的《德班宣言和行动纲领》，以及 2009 年 4 月举行的德班审查会议的成果文件。委员会请缔约国在其下一次的定期报告中提供详细资料，说明为执行《德班宣言和行动纲领》而采取的行动计划和其他措施。

非洲人后裔国际十年

39. 根据关于宣布非洲人后裔国际十年(2015-2024 年)的大会第 68/237 号决议和关于落实十年活动方案的大会第 69/16 号决议，委员会建议缔约国制定和执行适当的措施和政策方案。此外，委员会请缔约国铭记其第 34 号一般性建议，在下次报告中列入详细资料，说明为此目的采取的具体措施。

报告和结论性意见的传播

40. 委员会建议缔约国从提交报告之时起向公众提供这些报告，并在社会各阶层中传播本结论性意见。

与民间社会组织的协商

41. 委员会建议缔约国在编写下一次定期报告和落实本结论性意见时，继续与从事人权保护工作、特别是那些与种族歧视做斗争的民间社会组织进行协商，并扩大与它们的对话。

本结论性意见的后续行动

42. 根据《公约》第九条第一款和委员会经修订的议事规则第 65 条，委员会请缔约国在本结论性意见通过后一年之内提供资料，说明落实上文第 19 段和 21 段所载建议的情况。

特别重要的段落

43. 委员会谨提请缔约国注意上文第 11、23、32 和 34 段所载建议特别重要，并请缔约国在下次定期报告中提供资料，详细说明为落实这些建议所采取的具体措施。

编写下次定期报告

44. 委员会建议缔约国在 2020 年 1 月 4 日之前以一份合并文件提交第二十四至二十六次合并定期报告，同时考虑到委员会第七十一届会议通过的条约专要报告准则(CERD/C/2007/1)，并处理本结论性意见中提出的所有问题。根据大会第 68/268 号决议，委员会促请缔约国遵守对定期报告规定的 21,200 字篇幅限制。