



# 消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General  
6 October 2016  
Chinese  
Original: English

## 消除种族歧视委员会

### 关于斯里兰卡第十至第十七次合并定期报告的结论性意见\*

1. 2106 年 8 月 15 日和 16 日，委员会举行了第 2468 和第 2469 次会议(见 CERD/C/SR.2468 和 2469)，审议了斯里兰卡作为一份文件提交的第十至第十七次合并定期报告(CERD/C/LKA/10-17)。委员会在 2016 年 8 月 24 日举行的第 2482 次会议上通过了本结论性意见。

#### A. 引言

2. 委员会对缔约国提交第十至第十七次合并定期报告及恢复对话表示欢迎。委员会注意到缔约国经历了近三十年的冲突，但遗憾的是，定期报告的迟交导致距委员会上次审议缔约国的定期报告以来长达 15 年的间断。

3. 尽管如此，委员会欢迎与缔约国高级代表团就《公约》的落实情况举行的坦诚而有建设性的对话，以及对话期间缔约国对委员会提出的问题和关切作出的口头和书面答复。

#### B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国制定以下法律和政策措施：

(a) 2016 年 8 月通过了设立失踪人员问题办公室的法律；

(b) 采取步骤，加快履行缔约国作为人权理事会关于促进斯里兰卡国内的和解、问责与人权的第 30/1 号决议的联合提案国作出的承诺；

\* 委员会第九十届会议通过(2016 年 8 月 2 日至 26 日)。



(c) 2015 年 12 月向特别程序任务负责人发出了长期有效邀请，最近为多名任务负责人的访问提供了便利；

(d) 2012 年 1 月制定了三语政策(2012-2020 年)——一项旨在使斯里兰卡成为三语国家的十年期国家计划，最近在努力确保公共部门工人讲僧伽罗语和泰米尔语两种语言；

(e) 制定了 2011-2016 年促进和保护人权国家行动计划，正在就 2017-2021 年国家人权行动计划进行协商。

5. 委员会欢迎缔约国在上次报告以后批准了以下国际文书：

(a) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，2016 年 5 月 25 日；

(b) 《残疾人权利公约》，2016 年 2 月 8 日；

(c) 《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》，2006 年；

(d) 《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》，2002 年。

## C. 关注的问题和建议

### 统计数据

6. 委员会注意到缔约国提供的统计数据，但感到关切的是，这些数据无法使委员会全面了解缔约国按《公约》第一条第一款规定的方式分列的人口组成情况，以及各族裔和族裔-宗教群体，包括葡萄牙(或荷兰)殖民者后裔、马来人、斯里兰卡切蒂(Chetty)人和阿迪瓦西人/维达人等各种人数较少的群体享有社会和经济权利的情况。委员会还注意到，缔约国没有提供全面数据，说明族裔和族裔-宗教少数群体(包括这些群体中的妇女)在教育、就业和各级公共和政治事务中的占比(第一条)。

7. 委员会注意到，缔约国承诺提供关于族裔和族裔-宗教群体状况的准确数据。为了方便这方面的努力，委员会请缔约国参照委员会关于缔约国的报告的第四号一般性建议(1973 年)、关于《公约》第一条第一和第四款的解释和适用的第八号一般性建议(1990 年)、关于《公约》第一条的第二十四号一般性建议(1999 年)以及经修订的根据《公约》提交报告的准则(见 CERD/C/2007/1, 第 10-12 段)。委员会建议缔约国收集并在下次定期报告中提供统计数据，说明缔约国的人口构成情况，族裔和族裔-宗教少数群体(包括这些群体中的妇女)以及人数较少的群体社会经济状况及其在教育、就业及公共和政治生活中的代表情况，以便提供实证依据，供委员会评价《公约》规定的权利的平等享有情况。

### 种族歧视的定义

8. 委员会注意到,《宪法》第 12(2)条款规定禁止歧视,包括基于种族和种姓的歧视。然而,委员会感到关切的是,这一种族歧视定义没有包括《公约》第一条列出的所有理由,包括肤色或民族或人种。该定义也没有具体禁止直接和间接形式的歧视(第一条)。

9. 委员会注意到,缔约国正在进行宪法改革,建议缔约国作出必要的修订,确保《宪法》中禁止种族歧视的规定与《公约》相一致,且包括基于第一条详细规定的一切理由的直接和间接歧视。

### 《公约》在国内的适用情况和申诉

10. 委员会注意到缔约国实行二元制度,但强调必须确保有充分的国内法律和政策在国内援引《公约》规定的权利,确保包括习惯法在内的政策和法律与《公约》相符;委员会还注意到,缔约国缺少这方面的全面资料。委员会关切地注意到,缔约国没有提供关于种族歧视申诉和调查或起诉肇事者情况的资料,包括统计数据。委员会提醒缔约国,没有申诉未必意味着没有种族歧视情况,也可能表明在国内行使《公约》规定的权利方面存在障碍,包括缺少可以作为行使权利的依据的有关法律。没有申诉还可能说明公众对《公约》所规定权利的缺乏认识,缺少机会利用寻求司法追索的方法,不存在或没有信心运用这些方法(第二条和第四至第七条)。

11. 委员会回顾关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视第三十一号一般性建议(2005 年),建议缔约国:

(a) 制定法律和政策,确保《公约》所规定的权利能够在国内得到行使;

(b) 采取措施,确保现行法律和政策,包括习惯法与《公约》相符;

(c) 开展公众教育活动,宣传《公约》规定的权利、行使这些权利可以依据的国内法律以及提出关于种族主义和仇恨犯罪的申诉方法。此外,缔约国应确保以适当方式提供司法追索方法,使受害者可以不受阻碍和简便地提出各种申诉;

(d) 在下次定期报告中提供最新资料,说明报告的种族歧视和仇恨犯罪申诉的数量和类型以及对肇事者起诉和定罪的情况。资料应按照受害者的年龄、性别及族裔和族裔-宗教情况分列。

### 国家人权机构

12. 委员会表示关切的是,1996 年设立的国家人权机构被定为 B 类机构。委员会对国家人权机构最近获得独立性及宪法委员会任命了名望很高的成员表示欢迎,但强调必须进一步加强国家人权机构的独立性、任务和资源及公开报告并加强与民间社会的接触(第二条)。

13. 委员会回顾关于设立国家机构推动落实《公约》的第十七号一般性建议(1993年),建议缔约国立即采取措施,使国家人权机构完全符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》),加强国家人权机构的授权并提供充足资源,以便其有效和独立地履行任务。委员会还建议国家人权机构继续加强其公开报告和与民间社会各部门的接触,确保《巴黎原则》所要求的多元代表性。

#### 《防止恐怖主义法》

14. 委员会表示关切的是,《防止恐怖主义法》对族裔和族裔-宗教少数群体(如泰米尔人)造成了尤为严重的影响,据称他们成为了根据该法实施的任意逮捕和拘留的目标,该法还被用于压制表达自由。委员会还感到关切的是,该法允许进行未经正当程序的长期拘留。委员会特别注意到,有报告称,缔约国根据该法拘留了一些人,长达20多年未予审判。委员会关切地注意到,缔约国虽已同意废除该法,却继续根据该法实施逮捕(第一、第二和第五条)。

15. 委员会欢迎缔约国作出废除《防止恐怖主义法》的承诺,因为根据《公约》第一条第一款,缔约国必须禁止种族歧视,包括即便可能不具歧视性目的却在事实上具有歧视性的法律和做法。委员会还表示欢迎的是,缔约国设立了特别委员会,研究打击恐怖主义的法律框架,以期起草与国际标准,包括《公约》相符的新法。委员会请缔约国加快特别委员会的工作,并颁布新的法律。此外,委员会铭记第31号一般性建议,建议缔约国保证被拘留者有权利用正当程序对拘留提出异议,并确保不加拖延地释放未被起诉和审判的被拘留者。委员会还建议缔约国加强国家人权机构的任务,使其能够监测拘留场所。委员会请缔约国在下次定期报告中提供资料,说明本项建议的执行情况。

#### 仇恨言论和仇恨犯罪

16. 委员会感到震惊的是,有报告称,缔约国存在针对族裔和族裔-宗教少数群体的仇恨言论、煽动暴力和暴力袭击行为,包括暴乱,导致了人员伤亡和财产毁坏。委员会感到关切的是,缔约国没有追究针对族裔和族裔-宗教少数群体煽动暴力和实施暴力袭击的群体和个人的责任。委员会注意到,缔约国最近在努力制订法律草案,将仇恨言论定为犯罪(第四和第五条)。

17. 铭记关于打击种族主义仇恨言论的第35号一般性建议(2013年),委员会建议缔约国:

(a) 立即采取措施,按照《公约》第五条保护族裔和族裔-宗教少数群体及其礼拜场所的安全和安保;

(b) 制定满足《公约》第四条要求的关于仇恨言论的全面法律,该条要求缔约国确保禁止以种族优越和仇恨为根据的思想,煽动种族歧视,对任何种族或属于另一肤色或人种的人群实施暴力行为或煽动此种行为。委员会还建议缔约国确保刑法将种族动机定为加重处罚情节;

(c) 执行法律规定，起诉仇恨言论、煽动暴力行为和仇恨犯罪的肇事者，以阻止更多的犯罪并防止肇事者有罪不罚现象。委员会还建议缔约国在下次定期报告中提供资料，说明报告的案件数量、调查情况、对肇事者的起诉和定罪以及向受害者提供的补救；

(d) 促进宽容和团结，促进冲突群体间的对话，以消除紧张局面。

#### 族裔和族裔-宗教少数群体的宗教自由

18. 委员会感到震惊的是，族裔和族裔-宗教少数群体，如摩尔人，或包括泰米尔语或僧伽罗语少数群体中的穆斯林、印度教徒和基督教徒，在自由行使其宗教自由权方面面临困难。委员会特别感到关切的是，有报告称发生了亵渎礼拜场所、扰乱宗教仪式、拒绝发放建造宗教建筑的建筑许可证以及拒绝族裔或族裔-宗教群体成员在公墓下葬的情况(第五条)。

19. 委员会建议缔约国紧急采取有效措施，保护族裔和族裔-宗教少数群体的权利，包括思想、良心和宗教自由的权利，不受基于《公约》第五条所列的种族、肤色、世系或民族或人种等理由歧视。

#### 印裔泰米尔人或称“种植园泰米尔人”

20. 委员会欢迎缔约国 2015 年设立丘陵区新村、基础设施和社区发展部并制订 2016-2020 年五年期种植园社区社会发展国家行动计划，但注意到，印裔泰米尔人(亦称“种植园泰米尔人”)仍然面临以下挑战：

(a) 贫困率很高，工作报酬低，工作条件差；

(b) 住房条件差，难以获得卫生服务；

(c) 缺少优质教育，辍学率和童工率高于全国平均水平；

(d) 难以获得公民证件或身份证件，导致了拥有住房、开立银行账户和避免拘留方面的问题；

(e) 基于种姓制的歧视(第一和第五条)。

21. 委员会请缔约国参阅关于特别措施的含义和范围的第 32 号一般性建议(2009 年)，请缔约国在为种植园社区制订特别措施时将上述关切纳入考虑，并确保在制订涉及受影响社区事项的计划时与他们进行协商。委员会请缔约国在下次定期报告中提供定量和定性资料，说明特别措施对改善印裔泰米尔人的生计及社会经济权利有何影响。

22. 委员会回顾关于《公约》第一条第一款(世系)的第二十九号一般性建议(2002 年)，建议缔约国在有关社区中在社区领袖的帮助下开展提高认识活动，改变态度和摒弃种姓制度。

### 阿迪瓦西人/维达人的状况

23. 委员会对缔约国的阿迪瓦西人/维达人的状况感到关切，包括有报告称，存在歧视、社会经济边缘化和贫穷现象、使用传统土地和行使文化权利受到限制以及获取优质教育和保健服务方面遇到问题。委员会注意到，缔约国在对话期间称其希望维护土著人民的传统和权利，包括获得教育、卫生和生计支助的机会，但委员会感到关切的是，缔约国没有提供具体资料说明在这方面采取的措施及其效果(第五条)。

24. 委员会根据关于土著人民的权利的第二十三号一般性建议(1997年)敦促缔约国经与阿迪瓦西人/维达人协商采取特别措施，确保他们能够获取基本服务，改善他们的社会经济状况，并在下次定期报告中提供详细资料说明所采取的措施及其效果。

### 境内流离失所者的状况

25. 委员会对境内流离失所者的状况感到关切，多数境内流离失所者属于泰米尔人、摩尔人和穆斯林等族裔或族裔-宗教少数群体，其流离失所状况还将持续下去，所居住的营地生活条件不佳，不能及时重新融入社会。一旦重新融入后，这些群体还面临着获得基本服务、就业和适足住房等方面的挑战。委员会注意到缔约国排雷和解禁土地的努力，但感到关切的是，有报告称，在缔约国北部和东部，土地仍被军队控制(第五条)。

26. 委员会确认缔约国迄今为止所作的努力，建议缔约国加紧努力，处理境内流离失所者在重新融入社会，包括获取就业、住房和基本服务方面以及在解决土地纠纷方面的挑战，并建议缔约国加快努力，解禁北部和东部的土地，以便于进一步推进重新安置工作。委员会请缔约国继续与受影响社区就重新安置工作进行透明的沟通，避免出现紧张局面。

### 受战争影响地区的少数群体妇女的状况

27. 委员会对受战争影响地区，特别是北部和东部的族裔和族裔-宗教少数群体妇女的状况表示关切，她们现在成了一家之主，据称贫困率和失业率很高。委员会感到关切的是，有资料称，这些妇女容易遭受安全部队实施的性暴力和基于性别的暴力，包括强奸。

28. 委员会回顾关于种族歧视与性别有关的方面的第二十五号一般性建议(2000年)，强调妇女特别容易遭受某种形式的种族歧视，如武装冲突期间的性暴力。委员会建议缔约国采取措施，确保在冲突后保护这些妇女，并确保暴力行为的受害者能够利用申诉机制和司法补救办法，对举报的案件进行调查并起诉涉嫌肇事者。委员会还建议缔约国采取措施，协助作为一家之主的妇女获得就业和基本服务，改善她们的社会经济条件。

## 真相与和解

29. 委员会欢迎缔约国提供资料，说明目前正在开展的真相与和解工作，及其包括从不再发生、了解真相的权利、伸张正义的权利和赔偿在内的四管齐下办法。委员会还欢迎缔约国提供资料，说明一个工作组正在制订这些机制的模式。然而，委员会感到关切的是，有报告称，缔约国没有始终如一地就这些进程开展公共协商(第六条)。

30. 委员会鼓励缔约国所有族裔和族裔-宗教群体，包括这些群体中的妇女代表，纳入塑造和执行过渡司法的进程中。委员会还建议缔约国确保调查冲突期间的侵犯人权案，包括侵犯《公约》规定权利的案件，起诉肇事者并为受害者提供适当补偿。委员会建议缔约国，作为保证不再发生工作的一部分，通过促进对话努力消除针对族裔和族裔—宗教少数群体的潜在紧张关系和歧视态度。

## D. 其他建议

### 批准其他文书

31. 委员会铭记所有人权的不可分割性，鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约，特别是其中有条款直接关系到可能遭受种族歧视的群体的条约，包括《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》、《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》、《残疾人权利公约任择议定书》、《经济、社会及文化权利国际公约任择议定书》、《旨在废除死刑的公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》、以及劳工组织 1989 年《土著和部落人民公约》(第 169 号)和 2011 年《家庭工人公约》(第 189 号)。

### 《德班宣言和行动纲领》的后续行动

32. 根据关于德班审查会议后续活动的第 33 号一般性建议(2009 年)，委员会建议缔约国在将《公约》落实到国内法律秩序时，结合 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议的成果文件，执行 2001 年 9 月在防止种族主义、种族歧视、仇外和有关不容忍问题世界会议上通过的《德班宣言和行动纲领》。委员会要求缔约国在下次定期报告中列入具体信息，说明在国家层面上为落实《德班宣言和行动纲领》采取的行动计划和其他措施。

### 非洲人后裔国际十年

33. 根据联合国大会关于宣布 2015-2024 年为“非洲人后裔国际十年”的第 68/237 号决议以及大会关于落实“国际十年”活动方案的第 69/16 号决议，委员会建议缔约国制订并实施适当的措施和政策方案。委员会请缔约国参照委员会关于针对非洲人后裔的种族歧视的第 34 号一般性建议(2011 年)，在下次报告中列入确切信息，说明在这一框架内采取了哪些具体措施。

#### 与民间社会的协商

34. 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和就本结论性意见采取后续行动时，继续与从事人权保护工作(特别是从事打击种族歧视工作)的民间社会组织进行协商并加强对话。

#### 《公约》第八条修正案

35. 委员会建议缔约国批准 1992 年 1 月 15 日《公约》第十四次缔约国会议上通过并经大会第 47/111 号决议核准的《公约》第八条第六款修正案。

#### 《公约》第十四条规定的声明

36. 委员会鼓励缔约国作出《公约》第十四条所规定的任择声明，承认委员会有权接收和审议个人来文。

#### 共同核心文件

37. 委员会鼓励缔约国按照 2006 年 6 月举行的人权条约机构第五次委员会间会议通过的根据国际人权条约提交报告的协调准则(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)，尤其是关于编写共同核心文件的准则，更新 2008 年的共同核心文件。根据大会第 68/268 号决议，委员会促请缔约国在编写此类文件时遵守 42,400 字的篇幅限制。

#### 本结论性意见的后续行动

38. 根据《公约》第九条第一款和委员会议事规则第 65 条，委员会请缔约国在本结论性意见通过后一年内，提供资料介绍落实上文第 13、第 25 和第 28 段所载建议的情况。

#### 特别重要的段落

39. 委员会提请缔约国注意上文第 11、第 15、第 17 和第 24 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采取的具体措施。

#### 传播资料

40. 委员会建议缔约国在提交报告时做到公众能够随时索取和查阅报告，并酌情以官方语文及其他通用语文公布委员会对这些报告的结论性意见。



### 编写下次定期报告

41. 委员会建议缔约国在 2019 年 3 月 20 日以前以一份文件提交第十八至第十九次合并定期报告，编写报告时应考虑到委员会第七十一届会议通过的报告准则 (CERD/C/2007/1)，并应涉及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定期报告 21,200 字的篇幅限制。

---