



# 消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General  
10 January 2019  
Chinese  
Original: English

## 消除种族歧视委员会

### 关于大韩民国第十七次至第十九次合并定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2018 年 12 月 3 日和 4 日举行的第 2691 次和第 2692 次会议(见 CERD/C/SR.2691 和 2692)上审议了大韩民国以一份文件提交的第十七次至第十九次合并定期报告(CERD/C/KOR/17-19)，并在 2018 年 12 月 11 日和 12 日举行的第 2703 次和第 2704 次会议上通过了本结论性意见。

#### A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交的第十七次至第十九次定期报告。委员会赞赏与缔约国高层代表团的坦诚和富有建设性对话。委员会感谢代表团在其审议缔约国报告期间就委员会所提问题给予的回复以及在对话之后提交的补充书面资料。此外，委员会欢迎缔约国国内人权机构以及充满生机活力的民间社会组织代表的参与。

#### B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国打击种族歧视和促进多样性的一些积极进展和采取的行动，包括：

- (a) 2013 年 4 月 5 日通过了《刑法》修正案，规定对人口贩运罪的刑事处罚；
- (b) 2013 年 7 月 1 日通过了《难民法》；
- (c) 2018 年 2 月 12 日通过了第三个移民政策基本计划；
- (d) 2018 年 2 月 12 日通过了第三个跨文化家庭政策基本计划；
- (e) 2018 年 8 月 7 日通过了第三个促进和保护人权国家行动计划。

\* 委员会第九十七届会议(2018 年 11 月 26 日至 12 月 14 日)通过。



4. 委员会满意地注意到，缔约国于 2015 年 11 月 5 日批准了《联合国打击跨国组织犯罪公约》及其《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》。

### C. 关注的问题及建议

#### 关于种族歧视的立法和定义

5. 委员会感到遗憾的是，尽管委员会以前提过有关建议(CERD/C/KOR/CO/15-16, 第 6-7 段)，但缔约国仍未通过关于禁止和界定种族歧视的全面法律。委员会强调，《宪法》第 11 条第 1 款以及其他现行法律涉及到歧视问题的某些方面，但不足以代替对《公约》中禁止歧视理由的全面界定和描述。另外，委员会感到关切的是，该国《刑法》缺少将种族主义动机视为加罪处罚情节的条款(第 1、第 2 和第 4 条)。

6. 委员会重申其建议，即缔约国加速通过一项全面法律，按照《公约》第 1 条，界定并禁止基于所有禁止歧视理由的直接和间接种族歧视。委员会还重申它建议(同上，第 8 段)缔约国修订《刑法》，按《公约》第 4 条将种族主义动机视为刑事犯罪的加重情节。委员会进一步建议缔约国建立机制，收集出于种族主义动机的犯罪数据，并按种族、肤色、族裔、国籍、宗教、移民身份、性别和其他能够辨别交叉形式歧视的指标进行分类。

#### 种族主义仇恨言论

7. 委员会关切缔约国当前对移民和难民的仇恨和不信任氛围。委员会还关切仇恨言论兴起以及有人煽动种族主义仇恨和传播种族优越思想，同时关切媒体上传播的种族主义定型看法，包括在互联网和社交媒体上进行传播，这种情况似乎因 2018 年 5 月约 500 名也门难民抵达济州岛而尤其恶化。委员会感到关切的是，缔约国官方文件使用诸如“非法移民”等贬义词来指称在其国内未持有有效居留证的移民，注意到这类措辞加剧了对这些移民的负面看法和歧视(第 2、第 4 和第 7 条)。

8. 根据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) 采取措施坚决打击种族主义仇恨言论并采取对策，以便：

- (一) 处理针对移民和难民特别是穆斯林难民的偏见、误解和错误信息；
- (二) 提高民众对难民权利的认识；
- (三) 增进难民与当地民众之间的理解和容忍；

(b) 继续监督媒体、互联网和社交网络，发现散布种族优越思想或煽动对外籍人的种族仇恨的个人和群体，对这类行为进行调查，对这类个人和群体进行惩罚，如罪名成立，按照《公约》第四条的规定予以适当惩处；

(c) 确保有效执行计划中的国家广播语言准则；

(d) 审查法律和官方文件，消除“非法移民”一词的使用，避免将来还使用这一措辞；

(e) 采取措施在更大的社会氛围中创造有利于减少对移民的对抗情绪并促进移民融入社会的环境。

## 移民工人

9. 委员会感到关切的是，尽管 2012 年对《就业许可制度》作出修订，但移民工人仍面临以下障碍：(a) 对能够更换工作地点次数的限制；(b) 对在缔约国境内最长允许停留时间的限制；(c) 缺少家庭团聚的可能性；以及(d) 更换另一种签证的可能性非常有限，这阻碍了移民工人获得长期或永久居留证，且增加了非正规居留的风险(第 5 条)。

10. 委员会建议缔约国进一步修订“就业许可制度”和其他适用于移民工人的法律，以便：(a) 促进家庭团聚；(b) 取消阻止移民工人更换工作地点的限制；(c) 延长最长停留期间；以及(d) 使移民工人能够更加容易地更换另一种签证。

11. 委员会关切有报告称，《劳动标准法》未在农业和渔业中施行，实际上通常也没有在制造业、建筑业和畜牧业中施行，而这些行业中移民工人的工作条件仍然差强人意。委员会还关切从事渔业工作的移民工人未享有同韩国国民一样的最低工资，另外据报只有韩国籍工人才能分到收益。此外，委员会也关切这些移民工人在报告他们遭受的任何身体虐待和辱骂、劳工剥削或骚扰方面面临障碍(第 1 条和第 5-6 条)。

12. 根据其关于歧视非公民问题的第 30 号一般性建议(2004 年)，委员会建议缔约国对适用于移民工人的立法做出必要修订，消除在工作条件和工作要求方面对非公民的歧视，包括可能具有歧视性目的或影响的就业规则和做法。委员会还建议缔约国坚决反对本国工人与外籍工人之间的差别待遇，包括在不影响移民身份情况下对雇用移民工人的行业加强劳工监察。委员会进一步建议缔约国，保证移民工人在权利受到侵犯时能获得适足的补救办法，确保追究有关责任人的责任并给予适当处罚。最后，委员会请缔约国在下次定期报告中列入劳工监察机构或开展劳工监察的任何其他机构进行监察访问的数据，包括发现的侵犯情况和施行的任何补救办法或处罚。

## 难民和寻求庇护者

13. 委员会注意到缔约国付出努力，与联合国难民事务高级专员办事处合作，培训难民身份确定官员，推进在入境口岸实施快速、透明、公正的难民身份确定程序并接受难民身份申请，但委员会仍关切个人寻求难民身份的接受率仍然非常低。委员会感到关切的是，寻求庇护者仍然面临上诉程序方面的挑战，因为拒绝其庇护申请的决定仅以两种语言(韩语和英语)发布，且没有详细解释对该决定提出上诉的有关步骤。委员会还感到关切的是，有报告称在某些情况下确定难民身份的面谈不专业。此外，委员会关切缔约国似乎优先安置来自某些地区的难民而非其他地区的难民(第 5 和第 6 条)。

14. 委员会建议缔约国确保难民身份申请者在整个难民身份确定过程中得到专业称职的工作人员的帮助，并以他们能懂的语言获取有关确定过程的明确信息。委员会还建议缔约国，继续向与难民身份申请者打交道的移民官和口译员提供并加强人权培训。委员会进一步建议缔约国，采取措施保证以专业态度执行难民身份确定程序。此外，委员会请缔约国确保与寻求庇护者和难民有关的任何决定都是公正的，完全是基于保护需要而不是基于种族、肤色、民族或族裔。

## 无证移民

15. 委员会关切无证移民继续在缔约国遭受镇压，有移民官和警察暴力镇压频繁导致受伤的情况，还有一些导致死亡的情况。委员会还关切对移民工会的镇压，在某些情况下导致工会领导人被驱逐出境。委员会还关切据报对人权维护者的镇压行为，有时导致死亡。此外，委员会关切那些曾遭受侵犯人权行为之害的无证移民，因其移民身份不愿向执法部门报告此类侵权行为(第 5 和第 6 条)。

16. 委员会建议缔约国采取措施，防止针对包括工会成员在内的无证移民工人的暴力行为，加大对警察和移民官的人权培训，内容包括保护人权维护者、和平集会权利、自由结社和组织权利。委员会还建议缔约国保证所有工人都有权参加工会活动而不必担心被驱逐出境。委员会进一步建议缔约国采取措施，确保受害者能够在不影响其移民身份的情况下举报侵权行为，并确保受害者能够获得适足的补救办法。委员会请缔约国提供在进行镇压之后被逮捕和被驱逐的移民人数数据，以及如使用过度武力，开展调查的案件数量。

17. 委员会感到关切的是，根据该国《移民法》第 63 条，对于无法被立即驱逐出境的移民，可基于司法部的授权每三个月一次无限期地延长对他们的拘留。委员会还关切，虽然被拘留的无证移民有权提出行政上诉来质疑对他们的拘留，但这些上诉由司法部而不是由独立机构进行审查。委员会也关切缔约国的移民法允许拘留儿童而不考虑其最佳权益(第 2、第 5 和第 6 条)。

18. 委员会建议缔约国修订《移民法》第 63 条，确保由独立机制来定期审查拘留无法被立即驱逐出境的移民的合法性。委员会还建议缔约国，对寻求庇护者予以拘留仅作为一种最后手段，拘留时间要尽可能短，还建议缔约国确定移民拘留时限，优先采用拘留以外的其他措施。委员会也建议缔约国，避免拘留未成年人并修订《移民法》，在其中纳入与儿童最佳权益有关的规定。

## 保护外籍妇女

19. 委员会感到关切的是，尽管 2014 年修订的《移民法》纳入了《性暴力受害者特别条例》，有助于移民妇女诉诸司法和获得支持，但遭受性暴力的移民妇女仍然得不到适足的补救。委员会还感到关切的是，遭受性暴力的无证移民妇女有权在司法程序期间延长停留时间，但在结案后仍有被驱逐出境的风险，这阻碍了她们举报虐待行为(第 5 和第 6 条)。

20. 委员会建议缔约国：

(a) 采取措施保护移民妇女免遭性暴力，确保受害者不论其移民身份向其提供适足的法律、医疗和社会心理援助，并追究行凶者的责任；

(b) 给予遭受性暴力的无证移民在结案之后居住在该国的可能性；

(c) 确保以移民妇女能懂的语言向其提供有关性暴力受害者可获得的服务和补救办法的明确信息。

## “婚姻移民”和“跨文化家庭”

21. 委员会感到关切的是，《国家基本生活保障制度》仅对与韩国公民结婚的外国人(婚姻移民)在其怀孕、育儿或帮助其韩国配偶的家人的情况下适用。委员会还关切，婚姻移民如果离婚，则不得留在该国，除非她们担任典型的性别角色，

如抚养未成年子女或照顾韩国配偶的家人，或判定她们对终止婚姻没有责任。委员会也关切，婚姻移民离婚后获得其韩籍子女的监护权在返回原籍国后，缔约国未能采取适当措施来保证韩籍父亲一直给予子女抚养费(第 5 条)。

22. 根据关于与性别有关方面的歧视的第 25 号一般性建议(2000 年)，委员会建议缔约国将《国家基本生活保障制度》扩展到所有婚姻移民，不附加任何条件，采取措施确保向所有婚姻移民提供同等的帮助和福利。委员会还建议缔约国允许婚姻移民更换其居留身份，使她们在婚姻终止后可以继续居住在缔约国，不论婚姻终止原因、是否正在育儿或照顾配偶的家人。委员会进一步建议缔约国加大努力，在行政上和司法上为离婚并获得韩籍子女监护权的婚姻移民在带着子女返回原籍国后提供适足的帮助。

23. 委员会感到关切的是，《跨文化家庭支持法》中“跨文化家庭”的定义仅仅指由至少一名韩国籍公民组成的家庭，因此排斥了伴侣双方均为外国人或别国朝鲜族人之间的婚姻。委员会还关切此种排斥使包括寻求庇护者和难民在内的移民家庭不能享受专门为跨文化家庭保留的帮助和一系列福利(第 2 条和第 5 条)。

24. 委员会建议缔约国审查跨文化家庭的定义，将其扩展到至少有一名成员不是韩国公民的所有家庭，例如由两个外籍伴侣组成的和由别国朝鲜族人组成的家庭，从而不加歧视地给予所有家庭同样的福利。

#### 人口贩运

25. 委员会感到关切的是，缔约国仍然缺少关于人口贩运的全面法律。委员会还关切有报告称，持 E-6 类签证入境该国或处在不稳定境况中的移民妇女遭到强迫性性剥削。委员会也感到关切的是，尽管有豁免机制，但这些特别容易遭到人口贩运的无证移民仍然不愿意举报，因为害怕被驱逐。此外，委员会关切将人口贩运分子绳之以法的比例较低(第 2、第 5 和第 6 条)。

26. 委员会建议缔约国：

(a) 根据《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》，通过关于人口贩运的全面法律，开展提高认识的行动，向公众宣传有关法律；

(b) 鼓励人口贩运受害者向当局举报，向受害者提供保护，给予受害者稳定居留身份及基本生活保障，至少直至补救程序结束；

(c) 确保以专业态度进行人口贩运案件的调查，追究相关责任人的责任，并确保人口贩运受害者获得适当的补救办法，包括康复。

#### 出生登记

27. 委员会感到关切的是，外籍父母所生的孩子得不到系统登记，因为外国人必须在其原籍国使馆登记子女的出生。委员会还感到关切的是，对于韩籍父亲和外籍母亲非婚生的儿童，其公民身份申请程序规定该儿童要有母亲原籍国签发的护照。因此，如果领不到外籍护照，这些儿童就一直得不到登记，因此就享受不到一系列社会福利(第 1、第 2 和第 5 条)。

28. 参照其第 30 号一般性建议，委员会强调出生登记是享有各种人权的先决条件。委员会建议缔约国采取措施，确保在缔约国境内出生的所有儿童都得到登记，不论其国籍和居留身份。委员会还建议缔约国，消除韩籍父亲和外籍母亲非婚生的儿童获取韩国籍公民身份方面的障碍。委员会进一步建议缔约国批准《减少无国籍状态公约》。

#### 享有受教育的机会

29. 委员会感到关切的是，《教育框架法》规定义务教育仅针对韩国国民。委员会还关切，尽管移民儿童有权入学，但是否招收仍由学校校长自行决定，因此导致一些移民儿童辍学的现象，这或是因为学校拒绝招收他们，或是因为其父母没有为其登记入学。委员会也关切，另行开办学校接收移民儿童的做法具有歧视性，对这些儿童融入韩国社会有负面影响(第 1、第 2 和第 5 条)。

30. 委员会建议缔约国修订《教育框架法》，不加歧视地将义务教育扩展到所有儿童。委员会还建议缔约国提高有关儿童上学权利的意识，包括在移民社区和学校校长中这样做。委员会进一步建议缔约国采取措施，提高移民儿童在正规学校的入学率，以增进他们融入韩国社会。

#### 享有社会保障

31. 委员会感到关切的是，医疗保险计划对移民包括移民儿童的登记率较低。委员会关切地注意到，虽然缔约国计划提高移民的医疗保险覆盖率，但移民的医保费用将比韩国国民高。委员会还关切有几类移民被排斥在社会保障计划之外，《国家基本生活保障制度》仅提供给难民和某几类婚姻移民(孕妇、育儿或照顾配偶家人者)，因此大多数移民未被任何基本社会保障所覆盖。委员会也关切，按照国家人权机构，缔约国根据《紧急援助和支持制度》对既是受害人也犯罪人的移民不提供帮助(第 1、第 2 和第 5 条)。

32. 委员会建议缔约国：

(a) 采取措施提高移民的医疗保险覆盖率，确保医疗保险覆盖到所有移民儿童，包括国家医疗保险未覆盖的人的子女，对国家医疗保险计划所计划的修订进行审议，以覆盖所有移民，且医保费要同韩国国民一样；

(b) 审查社会保障政策，确保生活在境内的所有人不论国籍都得到基本的社会救助；

(c) 采取措施，确保所有人不受歧视地获得享受《紧急援助和支持制度》的平等资格条件。

33. 委员会感到关切的是，只有与缔约国签有交叉担保协议的国家的国民才能获益于《犯罪受害者保护法》，从而将大部分外国人排斥在救助之外，因为大多数外国人来自未签订此项协议的国家(第 1 和第 6 条)。

34. 根据关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第 31 号一般性建议(2005 年)，委员会建议缔约国修订法律，使《犯罪受害者保护法》适用于所有外国人，包括特别容易遭受犯罪行为侵害的无证移民，以保证其管辖范围内的每个人都有权获得有效的补救。

## D. 其他建议

### 批准其他条约

35. 铭记所有人权不可分割，委员会敦促缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约，尤其是内载条款与可能遭受种族歧视的族群直接相关的条约，包括《保障所有人免遭强迫失踪国际公约》和《保护所有移民工人及其家庭成员权利国际公约》。委员会建议缔约国批准 1961 年《减少无国籍状态公约》以及国际劳工组织 2011 年《家庭工人公约》(第 189 号)。

### 后续落实《德班宣言和行动纲领》

36. 参照关于德班审查会议后续行动的第 33 号一般性建议(2009 年)，委员会建议缔约国落实反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为世界会议 2001 年通过的《德班宣言和行动纲领》，同时考虑 2009 年德班审查会议成果文件，委员会还建议缔约国在下次定期报告中列入此方面的具体资料。

### 非洲人后裔国际十年

37. 根据大会第 68/237 号决议，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)，在下次定期报告中确切说明在非洲人后裔国际十年框架内采取的具体措施。

### 与民间社会协商

38. 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和后续落实本结论性意见时，继续与人权保护领域的民间社会组织，特别是反种族歧视组织继续进行协商并加强对话。

### 共同核心文件

39. 委员会欢迎缔约国 2016 年提交的共同核心文件，但注意到该文件没有按照《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)载有其人口的种族构成的资料。委员会请缔约国按照这些准则更新共同核心文件。根据大会第 68/268 号决议，委员会促请缔约国遵守此类文件不超过 42,400 字的字数限制。

### 后续落实本结论性意见

40. 委员会根据《公约》第九条第一款和委员会议事规则第 65 条，请缔约国在本结论性意见通过后一年内提供资料说明上文第 16 段(工人组织权利)和第 28 段(出生登记)所载建议的落实情况。

### 特别重要的段落

41. 委员会希望提请缔约国注意以下段落所载建议尤其重要：第 6 段(反歧视法，对《刑法》进行修订以及种族主义动机犯罪的收集机制)、第 10 段(修订《就业许可制度》)、第 12 段(劳动法中对非公民的歧视)、第 18 段(拘留移民)、第 26 段(人口贩运)和第 30 段(享有受教育机会)；委员会并请缔约国在下次定期报告中详细说明为落实这些建议而采取的具体措施。

#### 传播相关信息

42. 委员会建议缔约国在提交报告时方便公众索取和查阅，并建议缔约国酌情以官方语言和其他通用语言公布委员会关于缔约国报告的结论性意见。

#### 编写下次定期报告

43. 委员会建议缔约国在 2022 年 1 月 4 日前以一份文件提交第二十次至第二十一一次合并定期报告，报告应遵循委员会第七十一届会议通过的报告准则 (CERD/C/2007/1)，回应本结论性意见提到的所有问题。按照大会第 68/268 号决议，委员会促请缔约国遵守定期报告不超过 21,200 字的字数限制。

---