



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
30 January 2020
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会

关于柬埔寨第十四至第十七次合并报告的结论性意见*

1. 委员会在 2019 年 11 月 28 日和 29 日举行的第 2780 次和第 2781 次会议(见 CERD/C/SR.2780 和 2781)上审议了柬埔寨在一份文件中提交的第十四至第十七次合并报告(CERD/C/KHM/14-17)。委员会在 2019 年 12 月 9 日举行的第 2794 次会议上通过了本结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交第十四至第十七次合并报告，但对拖延六年提交报告表示遗憾。委员会赞赏与缔约国大型高级别代表团的建设性对话。委员会感谢代表团在审议报告期间提供的信息以及审议后提交的书面信息。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国 2012 年 12 月 20 日批准《残疾人权利公约》，2013 年 6 月 27 日加入《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

4. 委员会还欢迎缔约国采取以下立法和政策措施：

(a) 通过“防止暴力侵害妇女行为国家行动计划(2019-2023 年)”；

(b) 通过“2014-2018 年教育战略计划”和“2019-2023 年教育战略计划”；

(c) 通过“2015-2018 年多语种教育国家行动计划”和“2019-2023 年多语种教育国家行动计划”；

(d) 增补《宪法》第 128 和 130 条，宣布司法权为独立的权力，立法和行政机关不能行使司法权；

(e) 截至 2018 年 5 月，24 个土著社区获得了社区土地权；

* 委员会第一〇〇届会议(2019 年 11 月 25 日至 12 月 13 日)通过。



(f) 根据一项将所有浮动社区重新安置到旱地的计划，逐步将所有越南族裔重新安置到磅清扬省的合适土地。

C. 关注和建议

统计数据

5. 委员会注意到缔约国在其报告中以及就某些族群的对话期间提供的数据。但是，委员会遗憾的是，这些数据缺少年份等指标，而且不够全面，不足以为评估各族裔群体和土著人民平等享有《公约》所载权利提供经验依据(第一条和第五条)。

6. 委员会回顾根据《公约》提交报告的准则(CERD/C/2007/1)，建议缔约国在其下次定期报告中提供有关人口族裔构成的分类数据，包括土著人民、难民和寻求庇护者，按族裔分类提供关于享有经济、社会和文化权利情况的统计数据，以便为委员会评估享有《公约》所载权利的情况提供经验基础。

国家人权机构

7. 委员会注意到缔约国提供信息说，关于设立国家人权机构的法律草案将在2020年提出供磋商，但委员会仍然关切的是，尽管缔约国先前做出了承诺，民间社会也做出了努力，以制定这样一部法律草案，但迄今尚未建立一个独立的国家人权机构(第二条)。

8. 委员会建议缔约国与民间社会组织和相关利益攸关方充分协商，按照促进和保护人权国家机构地位的原则(《巴黎原则》)，加快设立独立国家人权机构。

种族歧视的定义

9. 委员会关切的是，《宪法》第31条和《刑法》第265至270条并未禁止一切种族歧视理由，如肤色和血统，如《公约》第一条所规定(第1条)。

10. 委员会回顾其关于《公约》第一条第一款的第14号一般性建议(1993年)，建议缔约国使上述《宪法》和《刑法》条款与《公约》第一条一致。

反种族歧视立法

11. 委员会欢迎该国政府在其法律方案中考虑起草一项关于种族歧视的具体法律，但对缔约国目前没有反歧视立法表示遗憾(第一条、第二条和第四条)。

12. 委员会建议缔约国根据《公约》第一条，迅速通过一项全面的法律，界定并禁止基于所有禁止理由的直接和间接种族歧视，并制定一项反种族歧视国家行动计划。

仇恨言论和仇恨犯罪

13. 委员会遗憾的是，缔约国没有提供关于仇恨言论的全面信息，并感到关切的是，有报告称缔约国继续有针对诸如越南族裔等少数群体的仇恨言论。委员会还感到遗憾的是，缺乏关于通过和执行禁止仇恨犯罪和仇恨言论的法律规定及其影响的全面信息(第四条)。

14. 委员会回顾关于执行《公约》第四条的第 7 号一般性建议(1985 年)、关于《公约》第一条第一和第四款的解释和适用的第 8 号一般性建议(1990 年)、关于《公约》第四条的第 15 号一般性建议(1993 年)和关于打击种族主义仇恨言论的第 35 号一般性建议(2013 年), 敦促缔约国在缔约国防止仇恨言论, 并确保有关禁止仇恨犯罪和仇恨言论的任何规定均符合《公约》第四条。委员会建议缔约国在其下次定期报告中, 按照第四条提供详细资料, 说明有关禁止仇恨犯罪和仇恨言论的法律规定的通过和执行情况及其影响。

《公约》的国内执行情况

15. 委员会感到遗憾的是, 缺乏有关《公约》执行情况的具体信息, 还感到遗憾的是, 缺乏有关基于《公约》所保障权利的法院判决的案例(第六条)。

16. 委员会建议缔约国在下次定期报告中提供落实《公约》权利的实例, 如基于《公约》权利的法院判决。

涉及种族歧视的申诉

17. 委员会遗憾的是, 缺乏关于在缔约国提出的涉及种族歧视的申诉及其结果的全面信息和数据。(第六条和第七条)。

18. 委员会提醒缔约国, 申诉数量少并不意味着缔约国不存在种族歧视, 而可能意味着在国内法院援引《公约》所载权利方面存在障碍, 包括公众不了解这些权利和可寻求司法补救的方法。委员会回顾其关于在刑事司法系统的司法和运作中防止种族歧视的第 31 号一般性建议(2005 年), 请缔约国在下次定期报告中列入资料, 说明有关种族歧视的案件及其结果, 以及在国家法院援引《公约》的案件, 包括按受害者年龄、性别、族裔和国籍分列的涉及种族歧视申诉的数量和类型及起诉案件数和定罪肇事者人数的统计数据, 以及向受害者提供赔偿的资料。委员会建议缔约国就《公约》所载权利以及如何提出涉及种族歧视的申诉开展公共教育运动。

司法机关独立

19. 委员会注意到, 缔约国努力确保司法机关独立, 并提供了关于起诉腐败法官和律师的数据。但委员会关切的是, 司法机构内部腐败现象继续存在, 影响到少数群体和弱势群体诉诸司法的能力。委员会还深感关切的是, 有报告称, 司法机构可能被行政部门用来让人权维护者、包括少数群体权利的维护者噤声(第五条和第六条)。

20. 委员会建议缔约国加紧努力防止腐败, 包括防止司法部门腐败, 并确保调查和起诉各级人员的腐败行为。委员会建议缔约国采取步骤, 确保司法机构在法律和实践中充分独立和公正, 防止其被滥用于压制人权维护者, 包括少数群体权利的维护者。

诉诸司法

21. 委员会欢迎增加国家法律援助预算, 欢迎更多弱势个人得到法律援助, 但委员会关切的是, 由于少数群体地处偏远, 对法律和司法程序了解有限, 以及对司法系统缺乏信任, 他们在诉诸司法方面面临障碍(第五条和第六条)。

22. 委员会回顾关于在刑事司法制度的司法和运作中预防种族歧视的第 31 号一般性建议(2005 年)，建议缔约国加紧努力消除障碍，为少数群体提供诉诸司法的机会，包括继续提供法律援助，开展关于《公约》所载权利以及如何提出涉及种族歧视的申诉的公共教育运动，特别是在弱势群体中以及在偏远地区。委员会建议缔约国协助希望诉诸司法的个人提出申诉。

越南族裔的状况

23. 委员会对越南族裔的状况感到关切，特别是：

- (a) 关于针对越南族裔的暴力行为的报告，包括报告的数起暴民杀人案件；
- (b) 关于针对越南族裔的仇恨言论的报告，包括网上的仇恨言论，以及关于选举期间仇恨言论的报告，包括政治领导人的仇恨言论；
- (c) 据报告，正在从浮动村庄搬迁的越南族裔在获得适足住房和水电方面受到歧视；
- (d) 最近在柬埔寨登记为永久居民的越南族裔，其永久居留证没有明确的权利，他们面临歧视，被剥夺了各项基本权利和服务，缺乏受教育和就业的机会，在刑事司法系统中得不到法律保护；
- (e) 有报告称，虽然合法居住在缔约国的越南父母所生儿童有可能获得出生证，但实际上并未颁发此种出生证，这导致其在获得教育、保健和服务方面面临挑战；
- (f) 越南裔儿童在接受教育方面面临挑战(第五条)。

24. 委员会建议缔约国：

- (a) 考虑起草一项反对种族歧视的国家行动计划；
- (b) 采取一切必要措施，保护越南族裔免受暴力侵害，并确保对任何仇恨犯罪、特别是涉及暴力犯罪案件的肇事者进行适当登记、调查、起诉和定罪；
- (c) 通过在各级开展关于容忍和消除陈规定型观念的教育运动，以及对仇恨言论肇事者进行适当登记、调查、起诉和定罪，防止针对越南族裔的仇恨言论；
- (d) 采取措施，确保所有越南族裔的搬迁都按照《关于出于发展目的的搬迁和迁离问题的基本原则和准则》进行，并确保平等获得适足住房和水电；
- (e) 界定永久居留证之下的权利，以确保获得教育、就业、保健、获得各项基本服务和在刑事司法系统中得到法律保护；
- (f) 确保在该缔约国出生的所有越南族裔儿童的出生登记，并确保实际颁发出生证，以消除在获得教育、保健和服务方面的障碍；
- (g) 消除获得教育方面的障碍。

南高棉人的状况

25. 委员会注意到缔约国提供的关于南高棉人身份证件问题的信息，但委员会仍然关切的是，在实践中，一些南高棉人继续被剥夺此类法律文件，从而使其面临无国籍的风险，并导致在获得土地、就业、教育、保健和各项基本服务方面的歧

视和障碍。委员会还关切的是，南高棉人仍然无法在其身份证件中记录其真实姓名和出生地(第二条和第五条)。

26. 委员会建议缔约国确保《身份问题国家战略计划》(2019-2026 年)解决包括南高棉人等少数群体在获得身份证明文件方面的具体挑战问题。委员会还建议缔约国采取措施，确保向南高棉人提供身份证件，承认其国籍，并允许南高棉人在身份证件中记录其真实姓名和出生地。委员会进一步建议缔约国确保南高棉人平等地获得土地、就业、教育和各项基本服务。

土著人民的状况

27. 委员会欢迎缔约国承认并努力支持土著人民，包括在教育等各领域改善土著儿童的权利，但委员会仍关切土著人民面临的各种挑战，特别是：

(a) 缺乏详细的信息，包括缺乏关于 24 个土著群体享有社会经济权利的数据；

(b) 据报告土著人民继续受到缺乏受教育、保健和适当生活水准的影响；

(c) 在没有得到受影响土著社区充分的自由、事先和知情同意的情况下，继续实施自然资源开采及工业和发展项目；

(d) 据报告在土著人民寻求行使与社区土地有关的权利时受到恐吓和攻击；

(e) 现行土地确权程序过于冗长和官僚主义，因此使一些土著群体无法有效登记其集体土地；

(f) 据报告，长期的土地纠纷使受影响土著人民在安置期间无家可归，并使土著土地容易因商业目的而遭受掠夺(第二条和第五条)。

28. 铭记其关于土著人民权利的第 23 号一般性建议(1997 年)，委员会欢迎该国政府制定《2020-2024 年土著人民发展战略计划》，并建议缔约国：

(a) 提供有关缔约国确定的 24 个土著群体的详细资料和统计数据；

(b) 采取措施确保所有土著人民获得教育、保健和适当生活水准；

(c) 采取措施，按照国际标准，确保在影响到土著社区的事项上获得土著社区的自由、事先和知情同意；

(d) 保护土著人民在寻求行使与社区土地有关的权利时免受政府工作人员和私营公司的攻击和恐吓；

(e) 简化土地确权程序，使土著人民获得承认并申索其土地；

(f) 加快解决土地争端，并采取措施防止土著人民流离失所和无家可归。

少数群体妇女的状况

29. 委员会关切的是，少数群体妇女面临基于族裔和性别的多重交叉歧视，包括在就业、教育、医疗保健和司法方面存在障碍。委员会对有报告称土著妇女特别容易遭受暴力侵害感到关切(第二条和第五条)。

30. 委员会回顾其关于种族歧视与性别有关的方面的第 25 号一般性建议(2000 年), 建议缔约国消除少数群体妇女在就业、教育、保健和司法方面面临的所有障碍。为此, 委员会建议缔约国在所有政策和战略中纳入少数群体妇女视角。委员会还建议缔约国确保将针对少数族裔和土著妇女的暴力行为问题纳入其国家行动计划, 努力制止暴力侵害妇女行为。

贩运人口

31. 委员会注意到, 缔约国努力防止贩运人口, 如制订《打击贩运人口国家行动计划》(2019-2023 年), 以监测卖淫场所, 并向企业主宣传与贩运有关的信息。但委员会深为关切的是, 缔约国仍然是以性剥削和劳动剥削为目的的贩运人口、特别是贩运妇女和女童的来源国、目的地国和过境国。委员会特别关注贩运儿童问题(第二条和第五条)。

32. 委员会建议缔约国继续努力防止贩运人口, 特别是:

- (a) 调查提请其注意的所有贩运人口事件, 起诉肇事者并适当予以惩处, 并确保受害者得到赔偿;
- (b) 加强保护和援助受害者, 便利其提出申诉, 特别是通过与民间社会组织合作, 确保受害者能够有效获得法律和心理援助, 以及获得住房等社会服务;
- (c) 对执法人员、包括边境移民官员进行有关识别人口贩运受害者的培训和开展提高认识活动;
- (d) 与联合国儿童基金会一道采取措施防止贩运儿童。

无国籍人

33. 委员会关切的是, 缺乏充分保护以确保在缔约国出生、如不给予国籍便会成为无国籍人的儿童能够取得国籍并获得身份证件(第五条)。

34. 委员会回顾其关于对非公民的歧视问题的第 30 号一般性建议(2004 年), 建议缔约国采取措施, 确保在缔约国出生、如不给予国籍便会成为无国籍人的儿童能够取得国籍并获得身份证件。委员会建议缔约国批准《关于无国籍人地位的公约》和《减少无国籍状态公约》。

难民和寻求庇护者

35. 委员会深表关切的是, 有报告称, 不驱回原则在法律和实践中没有得到充分尊重。委员会还关切的是, 对于寻求庇护和申请难民身份的人, 尤其是那些申请被拒的人, 缺乏相关程序保障(第五条)。

36. 委员会建议缔约国采取一切措施, 确保充分尊重不驱回原则。委员会回顾其关于《公约》第五条范围内的难民和流离失所者的第 22 号一般性建议(1996 年), 建议缔约国确保有关寻求庇护者的司法上诉程序, 并允许寻求庇护者和难民获得各项基本权利。

民间社会组织

37. 委员会遗憾的是，据报告，民间社会组织、即从事少数族裔和土著人民权利工作的民间社会组织的登记程序既困难又复杂，没有程序保障来对拒绝登记提出异议，委员会还对要求民间社会组织提前通知某些活动表示关切(第五条)。

38. 委员会建议缔约国确保为民间社会组织的运作提供开放空间，取消登记程序和对其实活动能力的限制，以期促进人权维护者的工作。

人权培训

39. 委员会注意到缔约国提到各项教育倡议，其目的是在冲突后背景下鼓励宽容并消除偏见和仇恨。但委员会仍然关切的是，偏见和歧视在缔约国仍然持续普遍存在(第七条)。

40. 委员会建议缔约国加大力度，包括在学校中提供人权培训，并提高公众对容忍、共存、族裔和文化多样性以及与种族歧视作斗争的重要性的认识，并对执法人员、司法人员、监狱官员、律师和教师提供人权培训，特别是关于《公约》所载的各项权利的培训。

D. 其他建议

批准其他条约

41. 鉴于所有人权不可分割，委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约，尤其是其条款与可能遭受种族歧视的族群直接相关的条约，包括《保护所移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

《公约》第八条修正案

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

依照《公约》第十四条作出声明

43. 委员会鼓励缔约国依照《公约》第十四条作出任择声明，承认委员会有权接受和审查个人来文。

《德班宣言和行动纲领》的后续行动

44. 委员会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)，建议缔约国在经由国内法律秩序执行《公约》时落实反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议 2001 年 9 月通过的《德班宣言和行动纲领》，同时考虑 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议成果文件。委员会请缔约国在下次定期报告中提供具体信息，说明在国家一级执行《德班宣言和行动纲领》的行动计划和其他措施。

非洲人后裔国际十年

45. 参照大会宣布 2015-2024 年为“非洲人后裔国际十年”的第 68/237 号决议和大会关于“落实十年活动方案”的第 69/16 号决议，委员会建议缔约国制定并

执行适当的措施和政策方案。委员会请缔约国在下次定期报告中提供确切信息，说明在该框架内采取的具体措施，同时考虑到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)。

与民间社会协商

46. 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进行协商并加强对话。

传播信息

47. 委员会建议缔约国在提交报告时使公众能随时索取和查阅报告，并建议缔约国同样酌情以官方语文和其他通用语文，向所有负责执行《公约》的国家机构包括市政当局提供并在外交部网站上公布委员会关于缔约国报告的结论性意见

共同核心文件

48. 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), 尤其是编写共同核心文件的准则, 更新 1998 年的共同核心文件。委员会参照大会第 68/268 号决议, 促请缔约国遵守此类文件不超过 42,400 字的字数限制。

本结论性意见的后续行动

49. 根据《公约》第九条第一款及其议事规则第 65 条, 委员会请缔约国在本结论性意见通过后一年内, 提供资料说明上文第 8 段(国际人权机构)和第 40 段(人权培训)所载建议的执行情况。

特别重要的段落

50. 委员会请缔约国注意上文第 14 段(仇恨言论和仇恨犯罪)、第 24 段(越南族裔的状况)、第 26 段(南高棉人的状况)、和第 28 段(土著人民的状况)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。

编写下次定期报告

51. 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的准则(CERD/C/2007/1), 在 2022 年 10 月 28 日之前以一份文件提交第十八至第二十次合并定期报告, 报告应述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 个字和共同核心文件 42,400 个字的字数限制。