



# 消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General  
13 September 2019  
Chinese  
Original: Spanish

## 消除种族歧视委员会

### 关于萨尔瓦多第十八至第十九次合并定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2019 年 8 月 7 日和 8 日举行的第 2743 次和第 2744 次会议（见 CERD/C/SR.2743 和 2744）上审议了萨尔瓦多以一份文件提交的第十八至第十九次合并定期报告（CERD/C/SLV/18-19），并在 2019 年 8 月 22 日举行的第 2762 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第十八至第十九次合并定期报告。委员会对与缔约国代表团进行的对话以及委员会收到的补充资料表示满意。

#### B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国于 2015 年 2 月 9 日批准《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》。

4. 委员会欢迎缔约国于 2016 年 3 月 23 日宣布承认委员会有权根据《公约》第十四条接受和审议个人申诉。

5. 委员会还欢迎 2018 年通过的《土著人民公共政策》、《土著人民国家卫生政策》和《土著人民问题国家行动计划》。

\* 委员会第九十九届会议(2019 年 8 月 5 日至 29 日)通过。



## C. 关注的问题及建议

### 统计数据与普查

6. 委员会遗憾的是，缺乏按族裔、性别和年龄分列的关于人口构成的统计资料，让委员会得以评估《公约》以及针对面临种族歧视的群体，特别是土著人民、非洲人后裔、移民、难民、寻求庇护者、境内流离失所者、无国籍人和其他非公民的公共政策的执行情况(第二条)。

7. 委员会参照其以往建议(CERD/C/SLV/CO/16-17, 第 9 段)以及关于缔约国报告人口构成的第 4(1973)号一般性建议，促请缔约国采取措施，以便：

(a) 掌握最新的按族裔、性别和年龄分列的人口构成综合数据，以便根据缔约国的《公约》义务采取措施；

(b) 确保土著人民和非洲人后裔参与第七次普查方法的验证和实施；

(c) 确保将自我认同原则纳入第七次土著人民和非洲人后裔普查；

(d) 在普查之前面向土著人民和非洲人后裔开展提高认识运动。

### 种族歧视定义

8. 委员会注意到关于平等和不歧视的《宪法》第 3 条和 2016 年《文化法》第 30 条。但委员会重申其关切，认为缔约国的法律规定中种族歧视的定义有所不足，没有纳入《公约》所载种族歧视定义的所有要素，特别是关于种族主义仇恨言论的内容。这方面，委员会对公职人员对针对土著人民的种族主义和歧视性言论表示关切(第一条)。

9. 委员会考虑到关于《公约》第一条第一款的第 14(1993)号一般性建议、关于基于世系的歧视的第 29(2002)号一般性建议、关于第四条的第 15(1993)号一般性建议和关于打击种族主义仇恨言论的第 35(2013)号一般性建议，重申建议缔约国采取措施，以便：

(a) 通过一项初级法律，使目前关于种族歧视的条款符合《公约》第一条所载定义。这方面，委员会强调，有必要制定一项专门打击种族歧视的具体法律(CERD/C/SLV/CO/16-17, 第 11 段)；

(b) 通过一项国家政策以提高对种族歧视的认识，同时促进文化间对话，以打击种族刻板印象、种族主义仇恨言论和一切形式的种族歧视(CERD/C/SLV/CO/16-17, 第 12 段)。

### 禁止种族歧视

10. 委员会关切的是，缔约国的立法，尤其是《刑法》，没有全面涵盖《公约》第四条规定的所有罪行(第四条)。

11. 委员会建议缔约国，使现行关于种族歧视罪行的法规，特别是《文化法》第 30 条和《刑法》第 292 条符合《公约》第四条(CERD/C/SLV/CO/16-17, 第 12 段)。

## 打击种族歧视的体制框架

12. 委员会关切的是，没有专门致力于消除种族歧视的国家机构。委员会注意到文化部内设立了土著人民事务局，但关切的是，与土著人民相关的《公约》执行工作仅限于文化政策领域(第二条)。

13. 委员会参照关于设立国家机构推动落实《公约》的第 17 号(1993 年)一般性建议，建议缔约国采取措施，以便：

(a) 建立一个公共实体，负责打击种族歧视，赋予其接受种族歧视投诉的职权，并为之配备充足的财政资源和合格的工作人员；

(b) 确保为人权倡导者办公室提供充足的资金；

(c) 加强土著人民事务局，为此应扩大其任务并确保充足的资金与合格的工作人员。

## 结构性歧视

14. 委员会注意到经济和社会领域采取的措施，如《2014-2019 年政府的五年计划》、2014 年《发展与社会保障法》和 2017 年《消除贫困战略》。委员会还注意到，社会福利办公室于 2019 年设立。但委员会关切地注意到，贫困和社会排斥继续严重影响土著人民、非洲人后裔、移民、难民、寻求庇护者、无国籍人、境内流离失所者和非公民(第二和第五条)。

15. 委员会考虑到关于《公约》中的特别措施的含义和范围的第 32(2009)号一般性建议，建议缔约国通过一项全面的国家政策，打击种族歧视和种族主义，有效促进社会包容，减少影响土著人民成员和非洲人后裔的长期严重贫困和不平等，优先采取措施改善属于这些群体的儿童的生活水平。

## 非洲人后裔的处境

16. 委员会注意到，已向立法议会提交一项关于修改《宪法》第 63(2)条的提案，内容包括承认非洲人后裔的存在。委员会注意到承认非洲人后裔的历史和文化的倡议，但关切的是，缺乏保护非洲人后裔权利的国家政策。委员会还关切的是，没有专门负责非洲人后裔工作的国家实体(第二和第五条)。

17. 委员会参照关于非洲人后裔遭受的种族歧视的第 34(2011)号一般性建议，建议缔约国采取必要措施，以便：

(a) 加快通过宪法修正案，承认缔约国存在非洲人后裔；

(b) 在非洲人后裔社区和组织的参与下拟定保护非洲人后裔权利的倡议；

(c) 建立保护和促进非洲人后裔权利的公共实体。

## 土著人民权利保护法律框架

18. 委员会注意到，宪法承认土著人民，立法议会正在审议关于土著人民权利的法案。委员会注意到，《文化法》包括关于土著人民权利的一章，并注意到关于土著社区权利的七项市政法令。但委员会关切的是，制定规范政策和公共政策的依据是国际劳工组织(劳工组织)1957 年《土著及部落人口公约》(第 107 号公约)，该公约由于采用同化视角，在国际法中已失去相关性和有效性。委员会还关切的

是，关于土著人民的立法，特别是关于市政条例和关于土著人民权利的法案缺乏充分的协商(第二和第五条)。

19. 委员会建议缔约国：

(a) 参考委员会的反复建议(CERD/C/SLV/CO/14-15，第15段；CERD/C/SLV/CO/16-17，第16段)，加快批准劳工组织1989年《土著和部落人民公约》(第169号)；

(b) 有效实施《土著人民问题国家行动计划》；

(c) 保证土著人民的参与权，保证就影响其权利的立法发展与他们事先进行自由知情协商。

土地、领土和自然资源

20. 委员会关切的是，土著人民和非洲人后裔土地保有水平低。委员会注意到，缔约国的土地改革研究所存有农村人土地登记册，但没有关于土著人民或非洲裔人后裔土地保有权的资料。委员会还关切的是，用水难、缺水和帮派的存在加剧了这种情况(第二和第五条)。

21. 委员会建议缔约国：

(a) 参照关于土著人民权利的第23号一般性建议(1997年)(CERD/C/SLV/CO/16-17，第17段)，继续向土著人民和非洲人后裔授以个人和集体财产所有权，以此确保他们获得土地和领土；

(b) 执行《土著人民问题国家行动计划》中提出的与保护土地、领土和自然资源有关的措施，这些措施旨在从土著人民的世界观和身份认同出发，保障土著人民土地受到法律保护，土地、领土和自然资源得到养护和保护，并保障粮食和营养安全；

(c) 保持和加强环境部与土著人民组织之间的对话，特别是关于气候危机应对政策的对话；

(d) 采取措施，保障土著人民和非洲人后裔社区用水，包括采取措施，确保保护他们免受帮派袭击。

参与、事先协商和自由、事先知情同意

22. 委员会注意到，《文化法》规定了土著人民参与影响自身的决策的权利，该法第32条及地方层面的市政条例规定了协商权。委员会注意到文化部下属的多部门土著人民事务局、土著人民权利法案中关于设立土著理事会的规定、以及土著人民组织关于设立萨尔瓦多土著人民政府间理事会的建议。委员会注意到，缔约国已经与土著人民进行了协商，但关切的是，这种协商并未适当且系统地进行，土著人民组织也未参与其中(第二和第五条)。

23. 委员会建议缔约国，采取必要措施，就任何可能影响土著人民权利的立法或行政措施征求他们的意见，以便事先获得他们的自由知情同意，从而保障土著人民这方面的权利，同时确保以及时、系统和透明的方式进行协商，确保相关人群在协商中得到充分代表，并尊重每一人群的文化特征与传统，包括与决策有关的文化特征和传统。为此，委员会鼓励缔约国：

- (a) 将《土著人民问题国家行动计划》的起草过程作为良好协商做法的范例；
- (b) 适当考虑土著人民组织提出的关于设立萨尔瓦多土著人民政府间理事会的建议；
- (c) 就制定一项规程或其他国家体制框架进行协商，以确保协商和自由、事先知情同意的权利；
- (d) 确保文化部在制定和实施与土著人民有关的行动时进行适当协商；
- (e) 及时就土著人民权利法案以及市政条例的起草和执行问题开展协商；
- (f) 根据《公约》，将市政条例中规定的咨询权与国家立法相统一。

#### 土著人民的经济、社会和文化权利

24. 委员会注意到为振兴纳华一皮皮尔语而采取的措施，但关切的是，并未采取类似措施振兴卡卡维拉人的皮斯比语和伦卡人的波冬语。委员会还关切的是，采取措施促进土著手工艺及其传统知识的使用时未征询土著人民意见或未经其同意，也未保障土著人民在这一领域的权利(第五条)。

25. 委员会建议缔约国：

- (a) 制定保护和促进所有土著语言的政策，无论其使用程度如何，包括为所有土著语言设立全国纪念日；
- (b) 采取必要保障措施，确保土著手工艺品和传统知识得到适当保护，同时在顾及《生物多样性公约》第8条(j)款的条件下，确保使用这些手工艺品和传统知识时与土著人民协商并平等分享利润。

#### 土著人民妇女和非洲人后裔妇女的状况

26. 委员会注意到保护妇女的法律，如《平等、公平和消除对妇女歧视法》、《妇女免遭暴力特别综合法》以及土地改革研究所的平等和不歧视政策。委员会注意到，关于农村、土著和原住妇女的政策正在起草中。但委员会关切地注意到，缺乏针对土著人民妇女和非洲人后裔妇女的条例和特别措施。在性健康和生殖健康领域，委员会还关切的是，任何情况下堕胎均为刑事犯罪，这对土著人民妇女和非洲人后裔妇女影响更大(第一、第二和第五条)。

27. 委员会参照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)，促请缔约国：

- (a) 加大力度消除土著人民妇女和非洲人后裔妇女面临的多重歧视，包括在所有关于种族歧视的政策和战略中将性别问题纳入主流；
- (b) 采取步骤，确保土著人民妇女和非洲人后裔妇女获得教育、就业和保健，同时顾及文化差异；
- (c) 保障土著人民妇女和非洲人后裔妇女获得性健康和生殖健康服务，并审查关于堕胎的立法，以确保其符合其他人权，例如妇女的生命权和身心健康权；
- (d) 针对土著人民妇女和非洲人后裔妇女遭受的基于性别的暴力采取保护和预防措施，为受害人提供保护，并彻底调查所有基于性别的暴力案件。

### 境内流离失所者、移民和其他非公民的状况

28. 委员会注意到，2019 年通过的《移民和外国人特别法》中包括禁止基于种族和其他因素的限制的规定，并规定了保护无国籍人的措施。但委员会关切的是，境内流离失所者、移民和其他非公民易遭受种族歧视，并且缺乏关于这一问题的信息(第二和第五条)。

#### 29. 委员会促请缔约国：

(a) 在法律上和实践中确保根据《公约》保护移民、难民、寻求庇护者、无国籍人、非公民和境内流离失所者；

(b) 收集关于这些人群社会经济状况的分类数据，并采取特别保护措施，防止种族歧视现象。

### 向法院申诉

30. 委员会注意到，最高法院没有种族歧视案件登记册。对此，委员会重申，对缔约国提交的资料表示关切，这些资料显示，缔约国法院和法庭未收到种族歧视申诉(第二和第五条)。

31. 委员会重申，建议缔约国开展关于人权，特别是关于不受歧视的权利以及关于现有法律补救办法的宣传运动，特别是面向最弱势人群。委员会再次建议缔约国考虑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)(CERD/C/SLV/CO/16-17, 第 13 段)。

### 执行关于保护人权的决定

32. 委员会注意到，最高法院 2016 年的决定宣布《大赦法》违宪，并下令调查国内冲突期间发生的严重侵犯人权行为。委员会注意到，共和国总检察长办公室内专设了一个部门，负责调查国内武装冲突期间发生的案件。委员会关切的是，缺乏详细资料，说明有效赔偿拉斯霍佳斯和埃尔莫佐特大屠杀受害者，特别是土著人民受害者的情况(第二和第五条)。

33. 委员会建议缔约国采取必要措施，执行最高法院的决定，特别是采取立法措施以赔偿受害者并有效开展调查，包括针对拉斯霍佳斯和埃尔莫佐特大屠杀这样做。委员会建议缔约国采取必要措施，出台《全面赔偿受害者法》。

### 跨文化教育和健康

34. 委员会注意到《土著人民国家卫生政策》以及提高认识和促进跨文化教育的措施。委员会注意到，建立了一个关于土著人民和非洲人后裔人群权利的公共机构培训中心。但委员会关切的是，缺乏资料说明这些措施的成果，也没有针对非洲人后裔制定跨文化健康和政策(第二和第七条)。

35. 委员会鼓励缔约国继续努力强化跨文化健康和教育系统，特别是通过与土著人民协调落实《土著人民国家卫生政策》以及《土著人民问题国家行动计划》中设想的这些领域的行动。委员会建议缔约国在卫生和教育领域考虑非洲人后裔的状况采取措施。

## D. 其他建议

### 批准其他条约

36. 鉴于所有人权不可分割，委员会促请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《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《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》。委员会鼓励缔约国加入 1961 年《减少无国籍状态公约》。最后，委员会建议缔约国考虑批准《美洲反对种族主义、种族歧视和相关不容忍行为公约》。

### 《公约》第八条修正案

37. 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。

### 后续落实《德班宣言和行动纲领》

38. 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行为世界会议 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具体说明国家贯彻执行《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

39. 委员会参照大会宣布 2015-2024 年为“非洲人后裔国际十年”的第 68/237 号决议以及大会关于落实“十年”活动方案的第 69/16 号决议，建议缔约国与非洲人后裔组织和非洲人后裔合作制定和执行相关措施和政策方案。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)，在下次报告中确切说明在这一框架内采取的具体措施。

### 与民间社会协商

40. 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。

### 传播相关信息

41. 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向负责执行《公约》的各国家机构包括市政当局转发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。

### 后续落实本结论性意见

42. 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说明上文第 17 和第 19 段所载建议的落实情况。

### 特别重要的段落

43. 委员会谨请缔约国注意，上文第 21、第 27、第 29 和第 33 段所载建议特别重要；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。

### 编写下次定期报告

44. 委员会建议缔约国在 2022 年 12 月 30 日前提交第二十至第二十二次合并定期报告，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。委员会参照大会第 68/268 号决议，促请缔约国遵守定期报告不超过 21,200 字和共同核心文件不超过 42,400 字的字数限制。

---