



# 消除一切形式种族歧视 国际公约

Distr.: General  
5 January 2016  
Chinese  
Original: English

## 消除种族歧视委员会

### 关于蒙古第十九次至第二十二次合并定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2015 年 12 月 2 日和 3 日举行的第 2406 和 2407 次会议(见 CERD/C/SR.2406 和 2407)上审议了蒙古以一份文件提交的第十九次至第二十二次合并定期报告(CERD/C/MNG/19-22)。委员会在 2015 年 12 月 9 日举行的第 2415 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依照委员会的报告编写准则撰写的第十九次至第二十二次合并定期报告。

3. 委员会也欢迎与蒙古高级别代表团进行开放和建设性对话, 欢迎该国对委员会委员在对话期间提出的问题作出回应和补充答复。

#### B. 积极措施

4. 委员会欢迎缔约国批准下述国际人权文书:

(a) 2009 年,《残疾人权利公约》及其《任择议定书》;

(b) 2010 年,《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》;

(c) 2012 年,《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》;

(d) 2015 年,《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》。

\* 委员会第八十八届会议(2015 年 11 月 23 日至 12 月 11 日)通过。



5. 委员会还欢迎作出努力，修订《公约》相关领域的法律，包括：
- (a) 2006 年，修订《教育法》(2002 年)；
  - (b) 2011 年，修订《公共服务法》(2002 年)；
  - (c) 2011 年，修订《劳动法》(1999 年)。

## C. 关注事项和建议

### 缺少分类数据

6. 委员会感到遗憾的是，缺少能使缔约国和委员会判定存在结构性或间接种族歧视现象并评估有关措施长期影响的分类数据(第二条)。

7. 委员会建议缔约国依照国际标准采取一种明确和一致的方法，收集详细和分类的数据，以便缔约国和委员会评估族裔少数群体成员享有人权的情况。委员会欢迎缔约国表示愿意在下次定期报告中提供详细的统计数据资料，要求此类资料应包含以下详细内容：(a) 哈萨克和查坦(杜科哈)人等少数民族的社会经济状况以及这些妇女在领导职位上的代表情况；(b) 非公民包括寻求庇护者、难民、移民和无国籍人的社会经济状况。

### 反歧视立法

8. 委员会注意到缔约国的立场，即《宪法》和其他部门法中的反歧视条款提供了针对种族歧视的保护，但委员会重申以前的关切，即该国缺少一部具体和全面的法律，这部法律应载有与《公约》第一条相符的关于种族歧视的定义，并应规定禁止一切形式种族歧视(第一和第二条)。

9. 委员会重申其建议，即缔约国应通过专门和全面的法律，依照《公约》第一条的规定界定种族歧视，并禁止一切形式种族歧视。

### 获得救济

10. 委员会欢迎缔约国采取措施改革司法机构，同时继续对司法机构广泛存在腐败现象和缺乏透明表示关切。委员会还注意到，国内法庭没有审查过种族歧视案件(第六条)。

11. 委员会建议，缔约国应以全面和整体的方式推行司法改革措施，以解决腐败和缺乏透明的根本原因，确保人们能够诉诸有效救济。委员会还建议缔约国确保对法官、检察官、法庭工作人员、律师及其他相关职业人员进行强制培训，包括关于《公约》的培训。委员会重申其立场，即种族歧视受害者不投诉和不采取法律行动可能表明缺少相关的专门法律、对存在法律救济缺少了解、对此类救济缺乏信心以及当

局没有充分的起诉意愿。在这方面，委员会建议缔约国加紧努力，提高人们关于种族歧视受害者可用救济的意识。

### 国家人权机构

12. 委员会欢迎缔约国的国家人权委员会于 2014 年 10 月获得“A”级资格，同时表示关注该委员会资金被严重削减，这就损害委员会切实独立履行任务的能力(第二条)。

13. 委员会建议缔约国确保国家人权委员会获得充足的资金，以保障其充分独立和效力，从而遵守有关促进和保护人权国家机构地位的原则(“巴黎原则”)。

### 种族主义仇恨言论

14. 委员会表示关切的是，缔约国没有依照《公约》第四条的规定禁止种族主义仇恨言论的立法(第四条)。

15. 委员会注意到，议会于 2014 年 12 月 4 日通过了经修订的《刑法》，建议缔约国确保关于禁止种族主义仇恨言论的条款要符合《公约》第四条的规定，明确将下述行为作为犯罪加以禁止：(a) 所有传播基于种族优越性或仇恨的思想的行为；(b) 煽动种族歧视；(c) 煽动对任何种族或属于另一肤色或人种的人群实施暴力行为。委员会还提请缔约国注意其关于打击种族主义仇恨言论的第 35 号(2013 年)一般性意见，其中强调指出，对种族主义言论定罪应仅限于最严重的情况，对不太严重的案件应通过刑法之外的其他手段处理。在同一份一般性意见中，委员会还列出在教学、教育、文化和信息领域解决种族主义仇恨言论根源问题可采取的措施。

### 种族主义组织和仇恨犯罪

16. 委员会注意到缔约国代表团提供的资料，其中指出，《外国公民地位法》已于 2010 年进行了修订，以防止和惩处种族仇恨犯罪，同时委员会继续关注有出于种族主义动机的针对外国人暴力案件的报告以及“大蒙古运动”和“白色纳粹十字”等极端民族主义新纳粹组织的存在(第四和第七条)。

17. 委员会注意到，蒙古正对几起出于种族主义动机的暴力案件进行调查，“大蒙古运动”组织正被解散，请缔约国介绍这些案件结果的进一步信息。委员会建议缔约国根据《公约》第四条的规定，将倡导和煽动种族歧视的组织宣布为非法并加以取缔，并将个人参与此类组织和活动作为应受法律惩处的罪行加以禁止。委员会还建议缔约国确保对所有基于种族主义动机的暴力案件进行迅速和有效调查，起诉犯罪者。委员会进一步建议缔约国在教学、教育、文化和信息领域采取适当措施打击偏见以及极端民族主义和新纳粹组织存在的根源问题。

### 寻求庇护者、难民和无国籍人

18. 尽管缔约国提供信息称，没有寻求庇护者和难民前往蒙古的案件，但委员会注意到与此相矛盾的信息，其中表明，虽然寻求庇护者人数可能不多，但仍有个人入境蒙古寻求庇护。委员会感到关注的是，可能有寻求庇护者一直未得到登记，在享有权利方面也遭遇困难，特别是鉴于该国没有一部全国性的难民法。委员会还感到遗憾的是，缔约国没有提供有关无国籍人情况的信息(第二和第五条)。

19. 委员会建议缔约国采取有效措施，充分保障寻求庇护者、难民和无国籍人的权利，并在下一次定期报告中提供有关这些人情况的信息。委员会还鼓励缔约国批准 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年议定书、1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》。

### 移民政策

20. 委员会注意到，《外国公民法律地位法》在 2010 年得到修正，同时重申以前的关切，即根据国籍对于非公民入境和居留存在人数上的门槛。委员会还表示关切的是，虽然缔约国代表团称上述法律第 34 条要求的获取离境签证仅是一个行政手续，但它仍会被用来对非公民施加压力以解决法律纠纷(第二和第五条)。

21. 委员会欢迎缔约国代表团提供资料，表示缔约国准备作出具体修正，以消除对外国人离境的任何行政方面的障碍。委员会还建议缔约国废除关于非公民入境和居留的人数门槛规定。

### 移民工人

22. 委员会表示关注移民工人处境的报告，包括涉及被迫或强制劳动、工作和居住条件低下以及不能按时领到工资的问题。委员会还关注该国缺乏适当和有效的监测检查机制以确保工作条件符合国际标准(第二和第五条)。

23. 委员会建议缔约国采取具体措施打击对移民工人的强迫或强制劳动现象，确保工作条件达到国际标准。委员会请缔约国在下次定期报告中提供这方面的详细资料，包括追究雇主责任的案件情况。

### 族裔少数群体

24. 委员会注意到，缔约国提供资料表明在少数民族居住地区的贫困、失业和辍学比例在全国平均水平以内，但仍关注少数民族在充分享有权利方面仍然面临障碍(第二和第五条)。

25. 委员会建议缔约国对少数民族情况开展定期和全面的基于人权的评估，以制订适当的政策，并确保此类政策切实消除少数群体享有权利方面的任何障碍，特别是在涉及贫困、失业和缺乏少数民族语言教育机会方面。

## 土著人

26. 委员会欢迎缔约国提供关于改善查坦(杜科哈)驯鹿人处境的信息,包括涉及以下方面:(a) 提供社会保险缴款和每月津贴;(b) 雇用驯鹿人看守 Tenghis-Shishghed 国家公园;(c) 通过一部新的矿产资源法,据报该法规定在发放采矿许可证之前需要得到当地社区的同意和批准。尽管如此,委员会仍对下述报告感到关切:

(a) 采矿项目对查坦(杜科哈)人生计、生活方式和文化的不良影响;

(b) 事实是,实际工作中在就查坦(杜科哈)人的传统领地上采矿发放许可时并没有事先征得这些人自由和知情的同意;

(c) 边远地区驯鹿人生活贫困。

27. 依照关于土著人权利的第 23 号(1997 年)一般性建议和《联合国土著人民权利宣言》,委员会建议缔约国确保在所有影响查坦(杜科哈)人的决定中充分和切实征求他们的意见,包括涉及发放采矿许可、对狩猎活动的任何限制以及旨在改善他们生活条件的政策和方案。委员会还建议缔约国批准国际劳工组织 1989 年《土著和部落人民公约》(第 169 号)。

## D. 其他建议

### 批准其他条约

28. 委员会考虑到全体人权的不可分割性,鼓励缔约国考虑批准尚未批准的国际人权条约,特别是载有直接关系到可能遭受种族歧视族群的条款的那些条约,包括《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》。

### 修正《公约》第八条

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

### 依照《公约》第十四条作出的声明

30. 委员会鼓励缔约国考虑作出《公约》第十四条规定的任择声明,承认委员会有权接受和审议个人申诉。

### 《德班宣言和行动纲领》的后续行动

31. 按照委员会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, 缔约国在国内法律秩序中实施《公约》时应落实世界反种族主义、种族歧视、仇外和相关不容忍现象会议于 2001 年 9 月通过的《德班宣言和行动纲领》, 同时考虑到 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议的成果文件。委员会要求缔约国在下次定期报告中列入关于在国家层面上为落实《德班宣言和行动纲领》采取的各项行动计划和其他措施的具体信息。

### 非洲人后裔国际十年

32. 根据大会宣布 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订和实施一个适宜的措施和政策方案。委员会请缔约国在下次报告中列入在该框架下采取的具体措施的确切资料, 同时考虑到关于针对非洲人后裔种族歧视问题的第 34 号一般性建议(2011 年)。

### 与民间社会协商

33. 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和本结论性意见后续工作中继续与从事人权保护领域工作的民间社会组织进行协商和加强对话, 特别是从事打击种族歧视工作的组织。

### 传播信息

34. 委员会建议缔约国在提交报告时也将报告对公众开放供其参阅, 对委员会就这些报告作出的结论性意见同样提供给负责执行《公约》的各个国家机关, 包括市政当局, 并以官方和其他通用语言在外交部的网站上公布。

### 对本结论性意见的后续行动

35. 根据《公约》第九条第一款和第 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以上第 15、第 17 和第 29 段所载建议的落实情况。

### 特别重要的段落

36. 委员会提请缔约国注意以上第 7、第 16 和第 27 段所载建议特别重要, 请缔约国在下次定期报告中提供详细资料, 说明为落实这些建议采取的具体措施。

### 编写下一次定期报告

37. 委员会建议缔约国在 2018 年 9 月 6 日以前作为一份单一文件提交第二十三次和第二十四次合并定期报告，编写报告时要考虑到委员会在第七十一届会议上通过的报告准则(CERD/C/2007/1)，并应涉及本结论性意见中提出的各项问题。根据大会第 68/268 号决议，委员会促请缔约国遵守关于定期报告不超过 21,200 字的限制。

---