



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
15 September 2017
Chinese
Original: Spanish

消除种族歧视委员会

关于厄瓜多尔第二十三次至第二十四次合并定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2017 年 8 月 8 日和 9 日举行的第 2558 次和第 2559 次会议(CERD/C/SR.2558 和 CERD/C/SR.2559)上, 审议了厄瓜多尔的第二十三次至第二十四次合并定期报告(CERD/C/ECU/23-24), 并在 2017 年 8 月 21 日举行的第 2575 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二十三次至第二十四次合并定期报告, 还欢迎与缔约国高级别代表团进行的开诚布公的建设性对话以及对话之后追加的信息。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国在审议期内采取的立法和体制措施, 尤其是:

(a) 于 2014 年通过了《国家平等事务理事会基本法》, 以促进和保护对平等和不歧视原则的遵守; 根据该法设立了有关性别、代际关系、人民和民族、残疾以及人口流动事务的五个专业理事会;

(b) 制定了《国家民族和人民平等议程(2013-2017 年)》, 且正在努力为 2017-2021 年制定新的议程;

(c) 实施了《2013-2017 年美好生活国家计划》。该计划以土著世界观为基础, 使缔约国得以朝着实现“公民革命”的目标取得重大进展。进展表现在贫困大幅减少、基础教育普及, 以及获得高等教育、就业和社会保障的机会增多等方面;

* 委员会第九十三届会议(2017 年 7 月 31 日至 8 月 25 日)上通过。



(d) 颁布了 2009 年第 60 号法令，其中规定在就业部门推行平权行动措施。委员会谨此特别表扬缔约国聘任了 70 名土著人、非裔厄瓜多尔人和蒙特比奥人(Montubio)加入外交使团；

(e) 通过了《综合基本刑法典》。该法典自 2014 年以来实施，其中第 176 和第 177 条规定种族主义和种族歧视行为属刑事罪行；

(f) 通过了《人口流动问题基本法》。该法于 2017 年 2 月生效，其中第 2 条规定了世界公民身份原则，还规定“承认人类有权在全世界自由流动。这意味着无论其移民身份、国籍或原籍如何，其人权均具有可随带性，从而逐步取消外国人身份。”

4. 委员会欢迎缔约国报告中提供的范围广泛的分列数据。

5. 委员会称赞缔约国与联合国人权事务高级专员办事处和联合国难民事务高级专员办事处的密切合作。

C. 关注的问题及建议

针对结构性歧视采取的措施

6. 委员会注意到，尽管缔约国在打击种族歧视方面取得了相当大的成就，但蒙特比奥人、非裔厄瓜多尔人以及土著人与自我认定为白人或混血的人口之间历史沿袭的社会经济差距依然存在，且在某些领域已经拉大。

7. 委员会促请缔约国继续实施旨在减少不平等和贫困的具有社会包容性、对身份问题有敏感考虑的发展政策，以期消除缔约国历史沿袭的和结构性的歧视。委员会请缔约国努力清除蒙特比奥人、非裔厄瓜多尔人和土著人在享有经济、社会及文化权利方面面临的一切障碍，尤其是在就业、教育、住房和健康领域。委员会考虑到其关于《公约》中特别措施的含义和范围问题的第 32 号一般性建议(2009 年)和关于针对非洲人后裔的种族歧视问题的第 34 号一般性建议(2011 年)，建议缔约国采取举措，通过扩大推行特别措施或平权行动等手段，打破贫困和种族主义之间的联系。

8. 委员会注意到缔约国在巩固一个尊重多样性和差异的多民族、跨文化国家方面取得的进展，但委员会感到关切的是：社会中流传着刻板的印象和先入为主的观念；缔约国境内长期存在着紧张局势，阻碍着文化间的接纳，也阻碍着建设具有包容性的多元社会(第二条和第七条)。

9. 委员会鼓励缔约国加强旨在打击种族歧视、定型观念以及一切形式歧视的提高认识运动。此外，委员会建议缔约国拓展旨在促进文化间的对话、容忍和相互理解的各项文化多样性相关方案。委员会还鼓励缔约国通过目前正在制定过程中的《2017-2021 年美好生活国家计划》，包括通过为其实施工作划拨充足的人力资源和财政资源，切实执行《公约》。

仇恨犯罪和种族歧视

10. 委员会欢迎缔约国通过《综合基本刑法典》，对《刑法典》作出修订，将种族主义和种族歧视行为定为刑事罪行。但是，委员会仍感关切的是，新法典的

适用有限。委员会感到遗憾的是，缔约国尚未就刑事司法系统提供全面信息，这会对该法典适用情况的评价工作造成限制。

11. 委员会促请缔约国采取必要措施，通过彻底调查种族歧视案件并酌情惩处责任人，确保《综合基本刑法典》在实践中得到贯彻实施。委员会还促请缔约国就提起歧视罪行和仇恨犯罪相关刑事诉讼者，收集并向委员会提供按族裔、性别、年龄和地域(城市还是农村)分列的可靠统计数据。

土著司法和普通司法

12. 委员会感到关切的是，有关土著司法与普通司法之间的协调配合问题的法案在国民代表大会搁浅，这表明，在就土著司法系统的权限、司法管辖范围和和责任问题制定法律框架方面，存在着困难。委员会感兴趣地注意到缔约国制定了《法律多元化计划》，但对其实施进度缓慢感到关切。

13. 委员会重申此前提出的建议(CERD/C/ECU/CO/20-22, 第 19 段)，请缔约国加速通过在国民代表大会待决的有关土著司法与普通司法之间的协调配合问题的法案。

自愿与世隔绝或初步接触外界的土著民族

14. 委员会感到关切的是，缺乏适当的措施来保护厄瓜多尔亚马逊丛林中自愿与世隔绝或初步接触外界的土著民族。委员会还感到关切的是，有人在塔加里人(Tagaeri)和塔罗曼内人(Taromenane)的领地内伐木、捕鱼和非法狩猎，危及其健康，危及其人身的存活和文化的存活，使其尤其具有脆弱性(第五条)。

15. 委员会建议缔约国：刻不容缓地采取妥善措施，保障自愿与世隔绝或初步与外界接触的土著民族的健康及其人身的存活和文化的存活；采取必要举措，确保上述措施贯彻实施。委员会促请缔约国强制执行《宪法》第 57 条，以及美洲人权委员会 2006 年就塔加里人和塔罗曼内人下令采取的预防措施。

自然资源开采相关项目的影响

16. 委员会关切地注意到有关土著人和非裔厄瓜多尔人领地上的自然资源开采相关项目负面影响的报告，其中包括非法采矿和伐木。上述项目对环境造成无法弥补的破坏，影响了他们的传统生存方式及利用土地和资源的方式，比如狩猎、捕鱼、耕种和小规模采矿。委员会还感到关切的是，外来人与上述领地内生活的土著人和非裔厄瓜多尔人之间存在着紧张局势。委员会尤感关切的是，埃斯梅拉达斯省非裔厄瓜多尔人以及生活在亚苏宁国家公园西部和东南部边界的亚马逊土著民族所面临的境况。

17. 委员会考虑到保护人权和消除种族歧视对于可持续发展必不可少，并忆及公营部门和私营部门在这方面均应发挥作用，促请缔约国：

(a) 保障土著人和非裔厄瓜多尔人在合法或非法开采自然资源的外来者的入侵面前，充分、切实享有对自己所占有或使用的土地、领地以及自然资源拥有的权利；

(b) 确保切实采取保护和保障措施，避免出现不利的环境影响，并支持土著人和非裔厄瓜多尔人的传统生活方式；

(c) 采取必要措施，确保采矿业用水不会妨害生活在相关领地内的土著人和非裔厄瓜多尔人获得水资源；

(d) 保证受到其领地内的自然资源开采活动影响的土著人和非裔厄瓜多尔人所遭受的任何破坏或损失均能得到赔偿，并能参与分享上述活动带来的惠益。

事先自主参与知情磋商

18. 委员会注意到缔约国承认磋商权是蒙特比奥人、土著人和非裔厄瓜多尔人的一项基本权利，但委员会对收到的有关上述权利未得到切实落实的信息感到关切。委员会进一步感到关切的是，并非所有部门均就与上述社群磋商的问题出台规章制度，且即便存在相关机制来规范磋商活动以获得各社群事先自主作出的知情同意情况下，也未就自然资源开采项目系统地开展磋商活动。

19. 委员会重申此前就事先自主参与知情磋商权问题提出的建议(CERD/C/ECU/CO/20-22, 第 17 段)，并促请缔约国：

(a) 履行本国确保进行磋商的义务，致力于获得土著人和非裔厄瓜多尔人事先自主作出的知情同意，以此作为土著人和非裔厄瓜多尔人切实参与与有可能影响其权利(尤其是对其所拥有或传统上一直在使用的土地和自然资源的权利)的法律或行政规定有关的任何活动的一种手段；

(b) 根据国际劳工组织(劳工组织)1989 年《土著和部落人民公约》(第 169 号公约)，就作为一项集体权利的事先自主参与知情磋商权通过法律法规，同时确保让相关的人民和民族参与这一进程；

(c) 就据称舒阿尔族(Shuar)家庭因圣卡洛斯—帕那萨采矿项目而流离失所引发的投诉展开调查，并采取适当的措施；

(d) 全面奉行美洲人权法院 2012 年在 Sarayaku 诉厄瓜多尔一案中作出的判决，尤其是有关在土著社群和民族代表组织的参与下，严格按照国际标准制定法律，对事先自主参与知情磋商的权利进行规范的内容；

(e) 先委托独立机构进行影响研究，然后再批准在传统上由蒙特比奥人、非裔厄瓜多尔人和土著人占有的地区从事自然资源勘探和采掘活动。

人权维护者

20. 《宪法》承认个人享有自由、自愿地组织、集会和抗议的平等权利，但即便如此，委员会还是注意到，人权维护者以及土著组织的成员继续成为攻击和威胁的目标。在很多情况下，发生攻击和逮捕，系与自然资源开采引发的冲突有关。委员会感到关切的是，在抗议活动进行之后，往往会对活动人士提起刑事诉讼，提出的指控通常为从事恐怖主义、破坏、袭击和抵抗活动，或是使公共服务陷入瘫痪等，这些诉讼的结果往往是将被告定罪，并对其处以与涉事行为的严重性完全不相称的高额罚款(第五条(丑)款)。

21. 委员会考虑到关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视问题的第 31 号一般性建议(2005 年)以及保障土著人民切实参与的关于土著人民的权利问题的第 23 号一般性建议，促请缔约国：

(a) 及时采取切实措施，防止针对人权维护者的暴力行径，包括蒙特比奥人、非裔厄瓜多尔人和土著人权利的领导和维护者在内，并确保其生命和人身安全得到有效的保护；

(b) 针对人权维护者遭受的迫害和制裁，展开彻底的调查。

土著民族阿瓦族(Awá)

22. 委员会对土著民族阿瓦族的境况感到关切。阿瓦族生活在厄瓜多尔和哥伦比亚的边界，其中一些人为逃离武装冲突而越过了边界。

23. 委员会建议缔约国在下次定期报告中就阿瓦族的境况提供信息，并酌情说明所采取的措施。

针对多重歧视采取的措施

24. 委员会感到关切的是，土著、非裔厄瓜多尔、蒙特比奥、移民和难民社群的妇女和女童继续在社会、政治、经济和文化生活的所有领域面临多重形式歧视(第二条(丑)款)。

25. 委员会建议缔约国参考委员会关于种族歧视与性别有关方面的第 25 号一般性建议(2000 年)，并在旨在打击种族歧视的所有政策和战略中纳入性别视角，以便解决尤其影响上述社群妇女的多重形式歧视。委员会还建议缔约国就这一问题汇编分列的统计数据。

接受高等教育和双语教育的机会

26. 委员会欢迎缔约国在改善蒙特比奥人、非裔厄瓜多尔人和土著人享有受教育权情况方面取得的进展。但是，委员会感到关切的是，在获得高等教育机会方面，依然存在着重大的差距，主要影响到蒙特比奥人、非裔厄瓜多尔人、土著人和移民。

27. 委员会建议缔约国加倍努力，确保蒙特比奥人、非裔厄瓜多尔人、土著人和移民可以获得并易于获得优质教育，尤其是在高等教育层面。

28. 委员会注意到缔约国在双语跨文化教育领域作出的努力。尽管如此，委员会感到关切的是，在很多农村地区没有双语教育。委员会进一步感到关切的是，现行教育政策无法充分满足保护土著人和非裔厄瓜多尔人文化认同权这一目标(第五条)。

29. 委员会建议缔约国努力开展双语跨文化教育相关工作，确保所有文化和所有语言均能在学习过程中获得应有的位置，以期建设一个真正多文化的社会。委员会还建议缔约国采取必要举措，确保民族教育和跨文化教育的相关政策满足促进和保护土著人和非裔厄瓜多尔人文化认同这一目标。

与媒体中的歧视作斗争

30. 委员会注意到，将媒体每日节目安排的 5% 专用于跨文化内容具有重要意义(第四条(子)款和第七条)。但是，委员会感到关切的是，媒体中长期存在着种族歧视的例子以及先入为主的观念和刻板印象，尤其是就非洲后裔、土著人和移民而言。上述群体往往被与犯罪联系在一起，即使没有任何证据表明存在关联。

31. 委员会考虑到关于打击种族主义仇恨言论问题的第 35 号一般性建议(2013 年), 重申此前提出的建议(CERD/C/ECU/CO/20-22, 第 16 段), 即缔约国应采取适当措施与媒体中的种族偏见作斗争, 并请缔约国就禁止播放煽动暴力的广告的法律实施情况提交统计数据。委员会建议缔约国继续在与蒙特比奥人、非裔厄瓜多尔人、土著人以及移民磋商的情况下开展工作, 以媒体的社会作用为重点采取措施, 并开发提高公众认识运动, 与种族歧视背后的偏见作斗争。

人口流动

32. 委员会注意到缔约国就人口流动问题通过了先进的法律, 并欢迎缔约国近期就此通过了规章并关闭了卡里扬酒店(Carrión)拘留中心。委员会赞扬缔约国就家政工人的体面条件和校园欺凌问题开展了大量的提高认识运动。但是, 委员会感到关切的是: (a) 针对移民的歧视、污名化、偏见和刻板印象; (b) 很多移民, 包括寻求庇护者和难民在内, 在获得医疗保健、教育、就业、家庭支助方案和“人类发展债券”现金转账方面, 面临着行政壁垒; (c) 难民登记工作以及获得公共和社会服务所需的身份证件的发放工作存在延误; (d) 学校的儿童因其民族或难民身份而遭受歧视和欺凌, 很多情况下导致其辍学; (e) 很多难民妇女的不稳定、歧视性工作条件; 以及(f) 缺乏《人口流动问题基本法》下无国籍状态确定程序的相关监管框架(第二和第五条)。委员会进一步注意到, 缔约国未就移民常常经受的歧视和种族主义提供信息(第一、第二和第五条)。

33. 委员会重申此前提出的建议(CERD/C/ECU/CO/20-22)。此外, 委员会考虑到关于对非公民的歧视问题的第 30 号一般性建议(2004 年), 建议缔约国采取必要行动, 确保对非公民施以保护——多数非公民原籍哥伦比亚。委员会特别请缔约国:

- (a) 落实相关措施以促进移民充分参与和融入缔约国, 并尊重其权利;
- (b) 开展提高认识、宣传和教育活动, 以消除对移民造成污蔑的刻板印象;
- (c) 消除获得医疗保健、教育、就业、家庭支助方案和“人类发展债券”现金转账的行政壁垒, 并加快难民登记工作和获取公共和社会服务所需的身份证件的发放工作;
- (d) 进一步探讨种族欺凌现象的原因, 继续开展旨在终止此类欺凌现象的提高认识运动, 并建立便利举报相关案件的机制;
- (e) 努力根据劳工组织 2011 年的《家庭工人公约》(第 189 号公约), 改善家政工人的工作条件;
- (f) 就劳动监察局针对移民的工作条件问题进行的察访活动、发现的违规情况以及施加的制裁措施提交统计数据;
- (g) 就《人口流动问题基本法》下的无国籍状态确定程序, 通过相关监管框架。

人口贩运

34. 委员会感到关切的是, 有报告称存在针对家政工人以及芭蕉、香蕉和棕榈种植园工人、花卉栽培行业工人和其他非正规经济领域工人的性剥削和(或)劳动

剥削现象，上述情况对移民、难民、非裔厄瓜多尔人和土著人的影响格外严重(第五条和第六条)。

35. 委员会建议缔约国：加大力度打击人口贩运；在下次定期报告中，就打击人口贩运的情况提供信息，其中包括所收到的投诉、所提起的司法诉讼数量以及向受害人提供的赔偿的相关数据。

D. 其他建议

批准其他条约

36. 委员会促请缔约国批准《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》。

《德班宣言和行动纲领》

37. 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)，建议缔约国在将《公约》规定纳入其国内法律时将反对种族主义、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》考虑在内，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

38. 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“国际十年”活动方案的第 69/16 号决议，请缔约国参照委员会关于针对非洲人后裔的种族歧视问题的第 34 号一般性建议(2011 年)，在下次报告中具体说明就此采取的实际措施。

与民间社会组织协商

39. 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，继续与积极从事人权保护领域活动的民间社会组织，特别是反种族歧视组织进行协商并扩大对话。

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修订后的议事规则第 65 条，请缔约国在本结论性意见通过后一年内说明针对上文第 13、第 20 和第 32(c)段所载建议采取后续行动的情况。

特别重要的段落

41. 委员会谨请缔约国注意，上文第 7、第 18(c)和第 22 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。

传播相关信息

42. 委员会建议缔约国自提交报告之时起，使报告方便公众查阅。委员会还建议缔约国以官方语言以及其他通用语言，传播本结论性意见。

编写下次报告

43. 委员会建议缔约国在 2020 年 1 月 1 日前提交第二十五次定期报告，报告应遵循委员会第七十一届会议通过的条约专用报告准则(CERD/C/2007/1)，并回应本结论性意见提到的所有问题。委员会根据大会第 68/268 号决议，促请缔约国遵守定期报告不超过 21,200 字的字数限制。
