



# 消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General  
16 November 2021  
Chinese  
Original: English

## 消除种族歧视委员会

### 关于荷兰王国第二十二至第二十四次合并定期报告的结论性 意见\* \*\*

1. 委员会于 2021 年 8 月 16 日和 17 日因冠状病毒病(COVID-19)大流行而在线举行了第 2828 和第 2829 次会议，<sup>1</sup> 审议了荷兰王国以一份文件提交的第二十二至第二十四次合并定期报告。<sup>2</sup> 委员会在 2021 年 8 月 24 日举行的第 2834 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二十二至第二十四次合并定期报告，并赞赏缔约国同意因 COVID-19 大流行而在线进行对话。委员会欢迎与缔约国代表团的建设性对话，并感谢该代表团对委员会委员在对话期间提出的问题作出的答复和提供的补充资料。

#### B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国于 2016 年 6 月 14 日批准《残疾人权利公约》。
4. 委员会还欢迎缔约国采取以下立法、体制和政策措施：
  - (a) 《国家反歧视行动方案》(2016 年)；
  - (b) 《市内游民营地政策框架》(2018 年)；
  - (c) 《2018-2021 年禁止劳动力市场歧视行动计划》；
  - (d) 设立了网上歧视投诉办公室。

\* 委员会第一百零四届会议(2021 年 8 月 9 日至 25 日)通过。

\*\* 本文件中“荷兰王国”一词时指的是荷兰王国的四个组成部分：荷兰、阿鲁巴、库拉索和圣马丁。本文件中“荷兰”一词时指的是荷兰王国的四个组成部分之一。

<sup>1</sup> 见 CERD/C/SR.2828 和 CERD/C/SR.2829。

<sup>2</sup> CERD/C/NLD/22-24.



## C. 关注的问题及建议

### 数据收集

5. 委员会注意到，缔约国国内的隐私法阻止它收集一些与《公约》第一条有关的分类数据，包括关于种族的数据。委员会感到关切的是，缺乏这种分类数据阻碍了缔约国根据《公约》制定和执行有效的公共政策，也妨碍了对缔约国在实质性实现种族平等方面取得进展进行准确的评估。

6. 委员会回顾其第 24 号一般性建议(1999 年)以及分类数据对于查明和有效打击种族歧视的重要性，建议缔约国确保根据《公约》第一条的规定和委员会报告准则<sup>3</sup> 第 10 至 12 段收集其人口构成的分类数据和信息，并以这些数据为基础，制定打击种族歧视的政策。为此，缔约国应考虑寻求联合国人权事务高级专员办事处和其他相关机制的技术支持。

### 种族歧视的定义和禁止种族歧视

7. 委员会注意到，缔约国反歧视立法中的“种族”一词是根据《公约》第一条列举的内容来解释的。不过，委员会感到关切的是，包含《公约》第一条所列所有理由的种族歧视定义没有列入缔约国的《宪法》或反歧视立法(《公约》第一、第二条)。

8. 委员会建议缔约国完全遵照《公约》第一条的规定，禁止种族歧视，并在其《宪法》以及行政立法和民事立法中列入种族歧视的定义。

### 执行反歧视立法

9. 委员会强调，荷兰王国作为缔约国，有责任在其全国境内，包括在荷兰王国宪法秩序内享有自治地位的部分，遵守和执行《公约》。委员会感到关切的是，《一般平等待遇法》和《荷兰人权研究所法》(该法设立了荷兰人权研究所并使其能够在人权保护领域开展调查)并不完全适用于荷兰王国的加勒比领土，但委员会注意到，正在讨论将后一项法律的任务范围扩大到这些领土的问题。委员会注意到，目前还在就改革市镇反歧视服务机构进行讨论，但委员会感到关切的是，目前缺乏关于《市镇反歧视服务法》执行情况的信息，而且缺乏一个机构来监督市政当局有效执行该法，这可能会妨碍人们享有《公约》规定的权利(第二条)。

10. 委员会建议缔约国：

(a) 采取措施，确保《公约》及促进《公约》实施工作的所有立法，特别是《一般平等待遇法》和《荷兰人权研究所法》，完全适用于荷兰王国全国境内；

(b) 建立一个机制，监测和评估《市镇反歧视服务法》的执行情况，确保对市镇反歧视服务机构的任何改革能够产生更有效的体制结构，并确保这些服务机构具备必要的资源和专门知识。

<sup>3</sup> CERD/C/2007/1.

## 种族主义仇恨言论和仇恨犯罪

11. 委员会注意到，缔约国努力打击种族主义仇恨言论，包括任命一名反歧视和反种族主义国家协调员和一名反犹太主义国家协调员。委员会注意到，缔约国设立了网上歧视投诉办公室，它已经签署了一些改善与社交媒体公司合作的协议。但委员会感到关切的是：

(a) 受《公约》保护的人，包括但不限于非洲人后裔、亚洲人和亚洲人后裔、犹太族群和穆斯林族群成员以及移民，继续成为仇恨言论和仇恨犯罪的受害者；

(b) 如网上歧视投诉办公室没有收到举报，大量仇恨言论便可以在网上保留几周、几个月或几年；

(c) 关于移民的政治辩论已经两极分化，导致了严重形式的种族歧视(第四条)。

12. 委员会建议缔约国采取措施，在民众中，特别是仇恨言论的潜在受害者中，提高对禁止仇恨言论，包括禁止互联网上的仇恨言论的认识，并提高他们对可以获得的补救措施，包括网上歧视投诉办公室的了解。委员会建议缔约国：

(a) 确保网上歧视投诉办公室可以主动和当然地识别并要求删除歧视性在线内容；

(b) 确保除荷兰语外，网上歧视投诉办公室还能使用其他语言提供服务；

(c) 确保有效执行社交媒体公司与网上歧视投诉办公室之间缔结的协议，并评估其对种族主义陈规定型观念和歧视性态度的传播的影响；

(d) 与导致种族歧视的移民问题政治言论保持距离，并确保对政客的仇恨言论进行彻底调查和应有的制裁。

## 体育运动中的种族主义

13. 委员会注意到，缔约国实施了几个项目，以打击足球运动中的仇恨言论和仇恨犯罪。然而，委员会感到关切的是，在过去几年中，缔约国足球领域的种族主义案件有所上升(第四条)。

14. 委员会建议缔约国确保其打击足球领域种族歧视的倡议得到充分执行，并对其影响进行评估。委员会还建议缔约国制定强有力和有意义的教育方案，以解决足球界以及直接或间接涉及这一问题的社会各阶层中的种族陈规定型观念和歧视问题。

## 种族定性

15. 委员会感到关切的是，有报告称，在交通管制、身份查验、预防性搜查和边防检查期间，依然存在警方基于族裔、血统和肤色进行定性的现象。委员会还感到关切的是，种族定性问题不被认为是一个系统性问题(第四条)。

16. 根据第 36 号一般性建议(2020 年)，委员会建议缔约国在其立法中明确禁止种族定性。委员会还建议缔约国采取措施，确保所有关于种族定性的投诉都得到推动、登记和跟进。委员会还建议缔约国培训其警察机构处理特别是关于族裔或

种族定性的投诉。委员会又建议缔约国进行监测并收集数据，以评估针对种族定性所采取的所有措施的影响。

#### 在刑法中加入种族主义动机的考量

17. 委员会注意到，2021年1月向议会提交了一项法案，将歧视确定为所有犯罪的加重情节，但该法案尚未获得通过，委员会感到关切的是，根据法律，种族主义动机目前不构成刑事犯罪的加重因素(第四条)。

18. 委员会建议缔约国通过其刑事立法确保种族主义动机被视为刑事犯罪的加重情节，并采取措施确保警方和检察院调查并登记犯罪的歧视性动机或歧视性背景，包括更新准则、便利登记此类动机的手段以及对执法人员开展培训。

#### 教育歧视

19. 委员会感到关切的是，有报告称，有少数族裔和移民背景的学生受到歧视，包括有报告称，他们更有可能从老师那里得到比他们的学业成绩更低的中学入学评估。委员会还感到关切的是：

(a) 有少数族裔或移民背景的学生在获得实习机会方面继续面临歧视，这对他们在劳动力市场上的前途产生了负面影响；

(b) 有少数族裔或移民背景的多语学生据称因在学校环境中说自己的母语而受到限制或惩罚；

(c) COVID-19 大流行正在对少数族裔群体和社会经济地位较低的儿童的教育产生不成比例的影响(第五条)。

20. 委员会建议缔约国采取措施，增加所有儿童不论背景接受教育的平等机会，并监督这类措施的成效。委员会又建议缔约国：

(a) 确保所有儿童在进入中学时都得到教师的适当评估——没有基于种族、肤色、血统或民族或族裔出身的歧视，包括隐性偏见；

(b) 采取措施打击和防止获得实习机会方面的歧视，制定学生举报此类歧视时教师可遵循的规程或准则，并确保教师了解这些规程；

(c) 采取措施，确保少数族裔的多语学生在校期间说母语不受限制或惩罚，并扩大多语种教育师资培训；

(d) 确保缔约国为弥补疫情期间的教学损失而实施的方案考虑到所有背景的所有学生的需要。

#### 就业歧视

21. 委员会感到关切的是，许多有移民背景的人在就业方面继续面临歧视。委员会感到遗憾的是，由于缔约国内阁辞职，一项要求企业采取消除种族偏见的招聘和选拔政策的法案自2020年提交议会以来尚未获得通过(第五条)。

22. 委员会建议缔约国通过法案草案，要求企业采取消除种族偏见的招聘和选拔政策，并制定明确的指标，着重预防和解决就业中的种族歧视问题，为此采取具体政策措施，并确保对这类行动进行有效监测和评估。

## 获得卫生保健的机会

23. 委员会感到关切的是，荷兰语熟练程度较低的人在获得卫生保健方面面临困难(第五条)。

24. 委员会建议缔约国采取措施消除卫生保健中的语言障碍，并与代表卫生专业人员和患者的组织合作，确保荷兰语水平较低的人可不受歧视地获得医疗服务。

## 对少数群体的歧视

25. 委员会感到关切的是，少数群体在生活中的许多领域，包括在就业、住房、教育、卫生保健和社会照护方面，继续面临种族歧视，而且他们在民选机构和公共部门的代表性不足。鉴于缔约国宗教和族裔问题交叉叠加，委员会还感到关切的是，有报告称，一些族裔和宗教社群、特别是穆斯林社群的成员感觉受到歧视、排斥和孤立，其依据除其他外包括部分禁止蒙面的法律和剥夺公民身份的法律(第五条)。

26. 委员会建议即将设立的国家反歧视和反种族主义协调员考虑到问题的交叉性，确保就影响所有少数族裔的问题征求他们的意见，特别是在制定新政策和立法期间。委员会还建议缔约国：

(a) 采取措施解决就业、住房、教育、卫生保健和社会照护等方面对少数群体的歧视；

(b) 支持少数族裔在民选机构和公共部门的公平代表权；

(c) 确保法律和行政做法不会对受《公约》保护的特定社群的成员，特别是属于特定族裔和宗教社群的人产生不同的影响，并确保缔约国在评估被认为具有这种潜在影响的法律和做法时征求穆斯林社群的意见；

(d) 采取措施确保其剥夺双重国籍的政策仅适用于严重刑事犯罪，不会导致无国籍，可获得有效的法律补救，并不会导致基于种族、族裔、民族出身或血统的歧视性影响。

## 对非洲人后裔的歧视

27. 委员会注意到，缔约国正在开展几项活动，以调查和重点说明缔约国在贩卖奴隶方面的作用，包括对国家奴隶制历史进行独立调查并修订本国的学校课程。不过，委员会感到关切的是，对非洲人后裔的污名化和负面陈规定型观念，包括黑彼得的形象，在社会上继续存在。委员会还感到关切的是，缔约国缺乏关于非洲人后裔社会和经济状况的分类数据，因而无法制定有针对性的有效措施来解决对他们的歧视问题(第二条和第五条)。

28. 委员会建议缔约国坚决消除陈规定型观念，制定并执行具体措施和政策，消除在政治、社会和经济领域对非洲人后裔历史上根深蒂固的种族歧视，包括增加他们对公共事务的参与。委员会尤其建议缔约国：

(a) 考虑按照政府设立的奴隶制历史咨询委员会的报告中的建议，为本国在奴隶贩卖中扮演的角色道歉；

(b) 继续提高公众对殖民主义和贩卖奴隶问题的认识，包括它们对今天生活在荷兰王国的非洲人后裔的持久影响；

(c) 加强与非洲人后裔代表有关种族歧视问题的对话；

(d) 积极提高公众对黑彼得形象对非洲裔儿童和成年人尊严和自尊的负面影响的认识，并倡导消除那些反映歧视性陈规定型观念的黑彼得特征；

(e) 在下次定期报告中提供关于非洲人后裔社会和经济状况的分类数据，包括从性别角度出发的分类数据。

#### 对出生在加勒比地区的荷兰王国公民的歧视

29. 委员会感到关切的是，有报告称，在 COVID-19 大流行期间向阿鲁巴、库拉索和圣马丁提供的经济支持是有条件的，因此不如提供给荷兰的优惠，从而减少了为减轻疫情对荷兰王国非欧洲地区少数族裔的负面经济影响提供的援助。委员会还关切地注意到，有报告称，荷兰王国加勒比地区人民在充分实现自决权方面面临障碍。委员会感到关切的是，有报告称，在荷兰境内，立法机构和地方政府对在荷兰出生的荷兰王国公民与在阿鲁巴、库拉索和圣马丁出生或从那里移民过来的荷兰王国公民进行区分，例如在迁徙自由方面(第二条和第五条)。

30. 委员会建议缔约国评估 COVID-19 疫情期间提供的经济支持对阿鲁巴、库拉索和圣马丁居民的影响，与对荷兰人口的影响相比较，并确保在享受《公约》规定的权利方面不存在歧视。委员会还建议缔约国确保荷兰王国加勒比地区人民享有自治权，并确保他们参与他们特别关注的缔约国决策进程。委员会还建议缔约国与荷兰王国加勒比地区因推定的种族或族裔出身而受到歧视的民众的代表进行对话，以了解并解决他们关切的问题。委员会建议缔约国采取措施，解决对在阿鲁巴、库拉索和圣马丁出生的荷兰王国公民与在荷兰出生的公民之间的任何歧视问题，并促进他们之间的平等。

#### 对罗姆人、辛提人和游民的歧视

31. 委员会感到关切的是，研究表明，在就业、教育和住房方面，罗姆人、辛提人和游民的社会融入情况依然落后于各地的其他居民。委员会还感到关切的是，有报告称，一些市镇尚未实施 2018 年《市内游民营地政策框架》(第五条)。

32. 委员会回顾其第 27 号一般性建议(2000 年)和第 32 号一般性建议(2009 年)，并建议缔约国在住房、教育和就业领域为罗姆人、辛提人和游民提供有针对性的支持。委员会还建议缔约国采取措施打击反吉普赛现象。委员会特别建议缔约国：

(a) 评估目前支持罗姆人、辛提人和游民儿童教育的措施的效力，并采取措施改善成果；

(b) 向有资格获得荷兰王国国籍但在入籍程序中遇到困难的无国籍罗姆人、辛提人和游民提供支持；

(c) 确保任何影响罗姆人、辛提人和游民的决策都建立在事先与这些群体代表协商的基础上；

(d) 推广使用最近编写并即将出版的手册，在所有相关机构处理反吉普赛行为，并评估其影响；

(e) 确保所有市镇落实 2018 年《市内游民营地政策框架》。

## 公民融入

33. 委员会注意到，根据 2022 年 1 月 1 日生效的关于公民融入的新法律，市政当局将在支持个人参与公民融入进程方面发挥更大作用，包括支付持有难民身份者的语言和融入课程费用。委员会感到关切的是，新的公民融入课程对语言能力要求更高，可能会使其更难学完(第五条)。

34. 委员会建议缔约国确保新的公民融入法律中的所有目标和措施都有融入指标，并对其进行相应的监测。委员会还建议缔约国确保为学习荷兰语提供更多支持。

## 难民、寻求庇护者和无证移民的处境

35. 委员会感到关切的是，有报告称，在评估基于性取向的庇护申请时可能会出现陈规定型观念。委员会还感到关切的是，无证人员在获得卫生保健方面面临障碍(第五条)。

36. 委员会建议缔约国与处理男女同性恋、双性恋、变性者和跨性别者寻求庇护问题的民间社会组织进行对话，探讨是否可以改善对这类寻求庇护申请的评估。委员会还建议缔约国确保荷兰王国各地的无证人员都能获得基本医疗服务，并让无证人员和医疗专业人员了解，所有非法居住在荷兰王国的人都有权获得基本医疗服务。

## 气候变化

37. 委员会感到关切的是，有报告称，气候变化的影响在荷兰王国加勒比地区的一些岛屿已经显而易见，将威胁到工作权、健康权和住房权等诸多人权，并将对弱势群体造成不成比例的影响。委员会还感到关切的是，有报告称，这些岛屿没有得到支持来解决这些问题(第五条)。

38. 委员会建议缔约国开展研究，以了解气候变化对荷兰王国加勒比地区岛屿上的居民可能造成的负面影响。委员会还建议缔约国采取措施，减轻和保护弱势群体免受气候变化的负面影响，并考虑向受影响社区提供全面支持的途径。

## 关于种族歧视的投诉不足

39. 委员会注意到，缔约国对存在种族主义的认识和承认有所增加，但仍然感到关切的是，对种族歧视行为的举报不足，受害者不愿提出投诉，原因除其他外包括：害怕社会谴责、预期会受到不尊重的待遇以及对当局缺乏信任(第六条)。

40. 委员会提及其第 31 号一般性建议(2005 年)，并提醒缔约国，没有人就种族歧视提出投诉或采取法律行动，可能表明对现有法律补救办法缺乏了解，当局起诉这类行为实施者意愿不足，人们对刑事司法制度缺乏信任或害怕受害者遭到报复。委员会建议缔约国采取立法和行政措施，以确保公众，特别是各族裔群体、寻求庇护者和无国籍人了解其权利，包括了解种族歧视方面的所有法律补救办法。缔约国应确保种族歧视行为的投诉人受到有关当局的尊重，并确保出于种族动机的犯罪的受害者得到充分支持，能够参与刑事诉讼。

## 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《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

### 《德班宣言和行动纲领》的后续行动

42. 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

43. 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，建议缔约国继续与非洲人后裔组织和非洲人后裔合作执行适当的措施和政策。委员会请缔约国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)，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

44. 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

45. 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各国家实体和领土以及负责执行《公约》的机构包括市政当局转发委员会关于缔约国报告的结论性意见。

### 共同核心文件

46. 委员会促请缔约国按照 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》，尤其是编写共同核心文件的准则，<sup>4</sup> 更新 1995 年 12 月 12 日提交的共同核心文件。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。

### 后续落实本结论性意见

47. 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 12(b)-(d)段(种族主义仇恨言论和仇恨犯

<sup>4</sup> [HRI/GEN/2/Rev.6](#), 第一章。



罪)、第 18 段(在刑法中加入种族主义动机的考量)和第 20(a)-(c)段(教育歧视)所载建议的落实情况。

#### 特别重要的段落

48. 委员会谨请缔约国注意,上文第 6 段(数据收集)、第 30 段(对出生在加勒比地区的荷兰王国公民的歧视)和第 38 段(气候变化)所载建议特别重要,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

49. 委员会建议缔约国在 2027 年 1 月 9 日前以一份文件提交第二十五至第二十八次合并定期报告,报告应遵循委员会第七十一届会议通过的报告准则,<sup>5</sup> 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 字的字数限制。

---

<sup>5</sup> [CERD/C/2007/1](#).