



# 消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General  
2 January 2019  
Chinese  
Original: English

## 消除种族歧视委员会

### 关于挪威第二十三次和第二十四次合并定期报告的结论性 意见\*

1. 委员会在 2018 年 12 月 5 日和 6 日举行的第 2695 次和 2696 次会议上(见 CERD/C/SR.2695 和 2696)审议了以一份文件提交的挪威第二十三次和第二十四次合并定期报告(CERD/C/NOR/23-24)。在 2018 年 12 月 12 日举行的第 2705 次会议上,委员会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和第二十四次定期报告。委员会表示赞赏与缔约国高级别代表团的坦率和建设性对话,并感谢代表团在报告审议期间提供的信息。

#### B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国努力通过政策、方案和行政措施确保进一步保护人权和执行《公约》,包括:

(a) 2014 年修正了宪法,以加强人权保护;

(b) 2015 年设立了国家人权机构,该机构因为完全遵守关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则(巴黎原则),获得了国家人权机构全球联盟的 A 级地位认证;

(c) 2015 年通过了一项反对仇恨言论的政治宣言;

(d) 2016 年通过了“2016-2020 年反对仇恨言论战略”;

(e) 2016 年通过了“2016-2020 年打击反犹太主义行动计划”;

\* 委员会第九十七届会议(2018 年 11 月 26 日至 12 月 14 日)通过。



(f) 2017 年 6 月通过了新的《平等和反歧视法》(2018 年), 该法还设立了平等和反歧视监察署和反歧视法庭;

(g) 在初中和高中实施“反对种族主义、反犹太主义和不民主态度的民主准备”(Dembra)倡议, 以培养对抗种族主义、反犹太主义和不民主态度的技能, 并于 2016 年向教师和学校行政人员提供关于该倡议的课程。

4. 委员会也欢迎国家人权机构、平等和反歧视监察署、萨米议会代表和活跃的民间社会组织参与委员会的工作。

## C. 关切和建议

### 统计数据

5. 委员会注意到挪威统计局提供了关于萨米人社区的统计数据, 但感到遗憾的是, 缺乏关于人口族裔构成的统计数据和关于不同族裔人群权利享受情况的社会经济指标(第二条)。

6. 回顾其修订的报告准则(CERD/C/2007/1)和关于《公约》第一条第一款和第四款的解释和适用的第 8 号一般性建议(1990), 委员会建议缔约国向委员会提供关于其人口族裔构成的统计数字, 并制定关于各族裔群体社会和经济权利享受情况的社会经济指标, 包括通过与少数族裔的对话, 和通过使用各族裔多样性指标及允许调查对象匿名报告和选择自我身份使其数据收集活动多样化, 以便为监测《公约》所载所有权利的享受情况提供充分的经验基础。

### 反歧视法律框架

7. 委员会注意到《公约》已根据《平等和反歧视法》(2018 年)第 5 条纳入挪威法律, 但委员会重申其先前的关切, 即《公约》尚未纳入《人权法》(1999 年)(CERD/C/NOR/CO/21-22, 第 11 至 12 段), 也未被当作已纳入《人权法》的人权公约对待。委员会欢迎《平等和反歧视法》(2018 年), 但仍感关切的是, 尽管“种族”一词被公众和社交媒体广泛使用, 却未被列为被禁止的歧视理由。委员会还感到关切的是, 在执行其建议方面缺乏部际协调。

8. 委员会建议将《公约》纳入《人权法》。委员会还建议缔约国确保《平等和反歧视法》符合《公约》第一条, 并禁止基于包括种族在内的一切理由的歧视。委员会还建议缔约国确保各部委采取协调一致的后续行动, 以确保委员会的建议得到充分落实。

### 种族歧视申诉

9. 委员会欢迎设立反歧视法庭。然而, 委员会感到遗憾的是, 缺乏关于提交法庭和法院审理的种族歧视案件的类型及其结果的详细资料和统计数据, 包括关于劳动力市场歧视案件的赔偿数额和罚款的资料。

10. 委员会建议缔约国开展公众教育运动, 宣传提起种族歧视申诉的方法, 以确保公众有机会获得司法补救。委员会请缔约国在下一期定期报告中提供向反歧视法庭和法院提起的种族歧视申诉的相关资料, 包括按受害者年龄、性别、族裔和原籍分列的申诉数量和类型以及针对施害者的起诉和定罪的数量, 以及关于对侵权行为实施者的制裁和给予受害者的赔偿的资料。

## 仇恨犯罪

11. 委员会欢迎缔约国采取的措施，例如通过了国家警察局关于统一所有警区仇恨犯罪登记的准则，以及挪威警察大学学院提供的关于防止和调查仇恨犯罪的新课程。然而，委员会深感关切的是，2017 年登记的出于种族动机的仇恨犯罪有 549 起，自 2016 年以来增加了 17%，而且据报告，移民背景人群中害怕仇恨犯罪的人数(12%)是挪威族裔中害怕仇恨犯罪的人数(4%)的三倍。委员会注意到所提供的关于奥斯陆处理仇恨犯罪问题特别单位的资料。然而，委员会感到关切的是，该国其余警区不存在类似的团组。委员会感到遗憾的是，缺乏资料说明保护弱势群体免遭仇恨犯罪的努力。此外，委员会感到关切的是，缺乏关于仇恨犯罪报告结果的统计数据(第四条)。

### 12. 委员会建议缔约国：

(a) 采取一切措施防止仇恨犯罪，并向这类犯罪的受害者提供支持，包括诉诸司法方面的支持；

(b) 调查缔约国仇恨犯罪增加的原因，以及移民背景人群对仇恨犯罪的恐惧加剧的原因，并解决其根本原因；

(c) 为在全国各地设立与奥斯陆类似的处理仇恨犯罪问题单位划拨资源并确保设立这些单位；

(d) 继续开展培训和教育工作，使检察官、司法机关和执法当局更好地了解正确识别、登记和起诉仇恨犯罪的情况；

(e) 开展更多提高认识运动，消除定型观念，增进不同社区之间的容忍度，以防止仇恨犯罪；

(f) 确保建立一个关于仇恨犯罪的适当的全国统一的数据收集系统，包括针对仇恨犯罪行为的申诉、调查、定罪和处罚的统计数据，并在下一次定期报告中提供有关这一数据的资料。

## 仇恨言论

13. 委员会欢迎缔约国在防止仇恨言论方面所作的努力，例如“禁止仇恨言论战略”(2016-2020 年)和“制止仇恨言论运动”。然而，委员会仍深为关切的是，缔约国针对穆斯林、非洲人后裔、犹太人、寻求庇护者、萨米人、罗姆人和其他人的仇恨言论有所增加，助长了针对这些群体的仇恨和不容忍，尤见于主要政治家和媒体行为者以及互联网上。委员会感到遗憾的是，“打击仇恨言论战略”中的措施并未全部得到执行，对仇恨言论和仇恨犯罪的调查和起诉可能并没有在所有警区得到优先处理。此外，委员会感到关切的是，缺乏对包括政界人士在内的公众人物发表仇恨言论的行为进行调查、起诉和定罪的相关资料。委员会欢迎首相鼓励政界人士删除其社交媒体网站上的仇恨言论，但感到遗憾的是，缺乏关于这一事项的正式指导方针(第四条)。

14. 委员会回顾其关于打击种族主义仇恨言论的第 35 号一般性建议(2013 年)，建议缔约国：

(a) 继续公开谴责包括政界人士等公众人物的种族主义仇恨言论，并与这些言论保持距离，包括在网络媒体上这样做，并充分实施相关立法，采取措施保护弱势受影响群体；

(b) 确保执行“打击仇恨言论战略”中的所有措施，确保所有警区高度重视对仇恨言论和仇恨犯罪的调查，并确保警局、检察官办公室和法院在这方面适当协调；

(c) 有效识别、登记和调查种族主义仇恨言论的案件或煽动种族仇恨以及出于种族动机的暴力和仇恨犯罪的案件，并起诉和制裁责任人，包括政治家和媒体官员；

(d) 确保以标准化方式收集和报告关于仇恨言论和仇恨犯罪的统计数据，包括报告、调查、起诉和定罪的数量；

(e) 针对政界人士制定关于社交媒体上的仇恨言论的指导方针。

### 禁止宣扬种族歧视的组织

15. 委员会深为关切的是，种族主义组织和新纳粹组织在社交媒体上和通过在缔约国的示威活动变得更加引人注目。委员会仍感关切的是，缔约国在其未提出保留的情况下，没有根据《公约》第四条(b)款规定的义务(第四条)将鼓吹和煽动种族仇恨的组织宣布为非法和被禁止的组织。

16. 委员会回顾其第 35 号一般性建议，特别强调第四条与言论自由权并无冲突。委员会重申其先前的建议(CERD/C/NOR/CO/21-22, 第 19-20 段)，建议缔约国根据《公约》第四条修订法律，禁止组建宣传和煽动种族仇恨的团体。

### 进入劳动力市场方面的歧视

17. 委员会仍感关切的是：

(a) 少数族裔人群或移民背景人群的失业率仍然很高(11.2%)，移民的失业率是一般人口的三倍多，其中非洲移民的就业率最低；

(b) 缺乏关于防止招聘过程中的歧视的明确指导方针。委员会还感到关切的是，据报告，向外籍姓名人群发出的面试邀请比其他候选人少 25%；

(c) 尽管缔约国努力制定一项新的匿名工作申请试点方案，对少数族裔或移民背景候选人的歧视可能持续存在，而且在面试中仍未被发现，而面试是获得工作的决定性步骤；

(d) 据报告，可能被视为具有外国背景的挪威人，如移民的第二代和第三代后裔，在就业方面也面临歧视，工资也较低，目前的行动计划和战略没有解决他们的状况；

(e) 虽然《平等和反歧视法》规定了积极的报告义务，要求雇主采取积极措施促进平等，但对未予执行的情况却没有惩罚；

(f) 对少数族裔和移民背景人群在工作场所面临的骚扰和歧视没有给予足够的重视。

18. 委员会建议缔约国：

(a) 采取措施降低少数族裔、移民和有移民背景人群，特别是来自非洲的移民的高失业率，包括提供平等进入公共和私人劳动力市场的机会，并通过充分制定和执行相关行动计划、为之提供资源，确保同工同酬；

(b) 制定明确的准则，防止招聘过程中的歧视，特别是面试过程中的歧视，以解决少数族裔候选人选取率低的问题；

(c) 确保工作申请过程试点方案解决甄选过程面试阶段的潜在歧视问题，并确保遭受歧视的候选人了解获得补偿的措施；

(d) 确保目前正在起草的打击基于种族和宗教原因的种族主义和歧视的新行动计划也能解决就业和其他领域中对可能被视为具有外国背景的挪威人，如移民的第二代和第三代后裔的歧视问题；

(e) 确保《平等和反歧视法》规定的积极报告义务包括对不遵守行为的处罚；

(f) 确保打击基于种族和宗教原因的种族主义和歧视的新行动计划或其他相关行动计划或研究，为调查少数族裔和移民背景人群在工作场所面临的骚扰和歧视问题作出规定，并解决该问题。

#### 少数族裔群体的状况

19. 委员会感到关切的是，据报告，少数族裔在获得教育、住房和医疗保健方面受到歧视。委员会还感到关切的是，50%的移民男孩和35%的移民女孩没有在五年内完成高中教育。委员会还感到关切的是，移民儿童在学校的成绩较低，少数族裔儿童在学校遭受歧视。委员会感到关切的是，在挪威出生的有移民背景的男孩和移民到挪威的男孩的职业学校毕业率为40%，虽然更多的少数族裔女孩完成了更高层次的中学教育，但获得与其教育程度相称的就业机会的女孩比预期的少(第五条)。

20. 委员会建议缔约国确保少数族裔群体不受歧视地拥有平等获得教育、住房和医疗保健的机会。委员会还建议缔约国研究移民儿童在校成绩较低的根本原因，并采取措施提高他们的成绩，降低学校和职业学校的辍学率，特别是移民男孩的辍学率。委员会还建议缔约国调查和解决少数族裔儿童在学校遭受歧视的根本原因，并采取措施终止这种歧视。

#### 萨米人的情况

21. 委员会注意到缔约国在执行“萨米语行动计划”、修订《萨米法》以增加关于协商的新篇章和建立“Ä'vv”斯科尔特萨米博物馆等方面取得的进展，但感到关切的是：

(a) 据报告，49%的萨米族妇女遭受过身体、精神或性暴力，性暴力犯罪可能被少报，此类罪行的行为人仍未被发现，且目前没有消除暴力侵害妇女、包括萨米族妇女的行动计划；

(b) 据报告，由于没有使用合格的口译员，在向萨米人和其他语言上的少数群体提供公共服务方面存在问题；

(c) 该国政府尚未遵守委员会在其先前结论性意见中提出的建议，即在法律上承认萨米人对芬马克以外地区的土地和资源的权利(CERD/C/NOR/CO/21-22, 第 30(b)段)；

(d) 沿海萨米人的捕鱼权尚未被承认为一项历史权利；

(e) 尽管委员会先前提出了建议，但缔约国仍未采取措施建立东萨米人进行传统驯鹿放牧的能力(CERD/C/NOR/CO/21-22, 第 25 和 30(d)段)；

(f) 《北欧萨米人公约》尚未通过。

22. 委员会重申其之前的建议(见 CERD/C/NOR/CO/21-22, 第 30 段)，建议缔约国与萨米人协商：

(a) 采取措施制止对萨米族妇女的暴力行为，例如制定一项关于暴力侵害妇女，包括萨米族妇女的国家行动计划，其中包括制止暴力的策略和鼓励对性暴力犯罪进行报告、适当登记和起诉的策略；

(b) 确保法官和执法人员接受萨米人社区文化知识的培训，为其配备合格可用的口译员，并继续努力将萨米人招募到执法机构；

(c) 确保提供训练有素和合格的口译员，协助向萨米人社区和其他语言少数群体提供公共服务；

(d) 采取措施落实委员会先前的建议，解决在芬马克地区以外的萨米人的土地和资源权利得到法律承认的问题；

(e) 采取措施优化关于萨米人土地权、捕鱼权和驯鹿饲养权的法律框架，确保捕鱼权得到法律承认；

(f) 采取措施重建东萨米人进行传统驯鹿放牧的能力；

(g) 解决萨米人议会提出的待决问题，并推动《北欧萨米人公约》迅速通过。

#### 罗姆人和泰特人的状况

23. 委员会欢迎缔约国提供的资料，说明在向罗姆人提供集体补偿方面所作的努力，委员会欢迎在奥斯陆设立的罗姆人文化和资源中心，该中心包括一个调解员服务机构。然而，委员会感到关切的是，据报告，对罗姆人和泰特人的歧视、污名化和骚扰继续存在，而且没有采取特别措施，在劳动力和住房市场或在获得医疗服务等方面向罗姆人和泰特人提供援助。委员会还感到关切的是，罗姆儿童的缺课率很高(第五条)。

24. 考虑到委员会关于《公约》中特别措施的含义和范围的第 32 号一般性建议(2009 年)和关于歧视罗姆人问题的第 27 号一般性建议(2000 年)，委员会建议缔约国在与罗姆人协商后，制定促进罗姆人经济、社会和文化权利的特别措施。委员会还建议缔约国制止对罗姆人的负面成见和偏见，并开展提高公众认识的运动，以建立信任和增进理解。委员会还建议缔约国确保将罗姆儿童的教育状况纳入将于 2020 年发布的关于如何改善挪威少数族裔状况的白皮书，确定防止罗姆儿童高辍学率的具体措施。

## 克文人的状况

25. 委员会注意到缔约国为加强使用克文语制定了 2017-2021 年定向计划，并为该计划提供了更多的财政支持。然而，委员会感到关切的是，据报告，在制定计划期间，没有与克文人充分协商。委员会还感到关切的是，少数民族没有用其语言进行的无线电广播或电视广播(第五条)。

26. 委员会建议缔约国通过与克文人民进行适当协商，并为上述定向计划提供充足的资源，执行并监测该计划，继续改善克文语的使用情况。委员会还建议缔约国采取其他措施，确保少数民族有权享受以自己语言进行的教育和文化活动。

## 寻求庇护的未成年人的状况

27. 委员会对拘留寻求庇护的未成年人的报告感到关切。委员会还感到关切的是，15 至 18 岁的孤身未成年人得到的援助和儿童福利服务未达到其他挪威儿童享受的儿童福利服务的同等程度。委员会还感到关切的是，据报告，持有有时限居留许可的寻求庇护的未成年人在 18 岁时被单独遣返回其母国(第五条)。

28. 委员会建议缔约国确保挪威所有儿童不受歧视地享有同样的权利，并确保：

(a) 对寻求庇护者的拘留仅作为最后手段使用，拘留期限尽可能短，并努力优先考虑拘留以外的替代措施；

(b) 将对 15 至 18 岁的孤身未成年人的照料工作从移民局转至儿童福利服务机构；

(c) 有效执行挪威议会 2017 年的决定，给予一些已获得 18 岁前有时限居留许可的孤身未成年人重新审理其案例的机会。在确定他们的身份时，应适当考虑到社会和人道主义情况。

## D. 其他建议

### 批准其他条约

29. 铭记所有人权的不可分割性，委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权文书，特别是那些条款与可能遭受种族歧视的社区直接相关的条约，包括《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

### 《德班宣言和行动纲领》的后续行动

30. 根据其关于德班审查会议后续行动的第 33 号一般性建议(2009 年)，委员会建议缔约国落实反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议(2001 年)通过的《德班宣言和行动纲领》，同时考虑德班审查会议(2009 年 4 月)的成果文件，并建议缔约国在下一期定期报告中列入这方面的资料。

### 非洲人后裔国际十年

31. 根据联合国大会第 68/237 号决议，委员会建议缔约国采取具体措施，落实非洲人后裔国际十年框架通过的行动，同时考虑委员会关于对非洲人后裔的种族

歧视问题的第 34 号一般性建议(2011 年),并在下一次定期报告中提供有关资料。

#### 与民间社会的协商

32. 委员会建议缔约国在编写下一次定期报告和对本结论性意见采取后续行动时,继续与关注人权保护的民间社会组织,特别是那些致力于打击种族歧视的民间社会组织进行协商和加强对话。

#### 《公约》第八条修正案

33. 委员会建议缔约国批准《公约》缔约国第十四次会议于 1992 年 1 月 15 日通过的并经联合国大会第 47/111 号决议核可的《公约》第八条第六款修正案。

#### 落实本结论性意见的后续行动

34. 根据《公约》第九条第一款和议事规则第 65 条,委员会要求缔约国在本结论性意见通过后一年内提供资料,说明其对上文第 18(b)段(进入劳动力市场方面的歧视)和第 28(c)段(未成年寻求庇护者的情况)所载建议的执行情况。

#### 特别重要的段落

35. 委员会希望提请缔约国注意上文第 12 段(仇恨犯罪)、第 14 段(仇恨言论)、第 18 段(劳动力市场中的歧视)和第 22 段(萨米人的状况)所载建议的特别重要性,并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而采取的具体措施。

#### 传播相关信息

36. 委员会建议,缔约国在提交报告的同时将报告对公众开放,可随时索取和查阅,委员会对这些报告的结论性意见,也应酌情以官方语文及其他通用文公布。

#### 编写下次定期报告

37. 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的报告准则(CERD/C/2007/1),在 2023 年 9 月 19 日之前以一份文件的形式提交第二十五次至第二十七次合并定期报告,并讨论本结论性意见中提出的所有问题。根据联合国大会第 68/268 号决议,委员会敦促缔约国遵守定期报告 21,200 字的限制。