



## 消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General  
23 September 2013  
Chinese  
Original: English

### 消除种族歧视委员会

#### 委员会第八十三届会议(2013年8月12日至30日)就瑞典 第十九至第二十一次合并定期报告通过的结论性意见

1. 2013年8月22日和23日,消除种族歧视委员会举行了第2251和第2252次会议(CERD/C/SR.2251和SR.2252),审议了瑞典提交的一份第十九至第二十一次合并定期报告(CERD/C/SWE/19-21)。2013年8月29日,委员会举行了第2261次会议(CERD/C/SR.2261),通过了以下结论性意见。

#### A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国遵照委员会报告准则编纂,并按其先前结论性意见作出阐述的第十九和第二十一次合并定期报告。委员会还欢迎缔约国按时定期提交其定期报告。
3. 委员会感谢缔约国大型代表团所作的口头介绍,并回复了委员会的问题和评论,由此为开创了举行建设性和持续性对话的机会。

#### B. 积极方面

4. 委员会赞赏地注意到若干有关消除种族歧视方面的立法和政策发展动态,包括:
  - (a) 2009年1月1日新颁布生效的《反歧视法》(2008:567),具体禁止与族裔、宗教或其它信仰相关的歧视,并规定了防范种族歧视的保护;
  - (b) 2009年1月1日设立了平等问题监察专员署(2008:568),负责监督《反歧视法》的遵循情况,并具体通过调查歧视问题,提出投诉或诉诸法庭解决的申诉,以增进平等权利;

(c) 通过了 2010 年生效的《引导法》及其随后颁布的《融合法》，目的在于扩大新抵达移民进入劳务市场的机会，促进更有效的学习语言，改善教学成果，创建一个人人拥有归属感的社会；

(d) 通过了《少数民族和少数民族语言法》(2009:724)，提供措施促进和重振少数民族语言，增进母语教学；

(e) 颁布了 2011 年 7 月 1 日生效的新《教育法》(2010:800)，规定了以少数民族语言母语教学的权利；

(f) 修订瑞典《宪法》(第 2 条)，确定了萨米人的民族地位，确立了自决权；

(g) 2012 年推出了《2012 - 2032 年罗姆人融入战略》，以促进罗姆人生活的平等机会，包括增进对公共生活参与的总体目标；

(h) 2011 年通过了 2012 - 2014 年防范极端主义，维护民族体制的国家行动计划，旨在具体通过分配基金拨款，支助力争阻止个人加入暴力极端主义环境或为那些希望摆脱这种环境的人提供支持，以打击极端主义活动。

5. 委员会欢迎在审议期间，于 2008 年 12 月 15 日批准了《残疾人权利公约》及其《任择议定书》。

## C. 关注的问题和建议

### 《反歧视法》及其执行情况

6. 委员会欢迎《宪法》和《反歧视法》既保护瑞典公民，也保护本国境内的其他人，以防范族裔歧视；然而，委员会注意到，新颁布的《反歧视法》和政府文书中删除了“种族”一词，有可能导致难以对种族歧视的申诉进行定性并提起诉讼，由此阻碍了受害者伸张正义(第一条第 1 款；第二条第 1 款(卯)项；和第七条)。

委员会建议缔约国落实《宪法》和《反歧视法》禁止涉及族裔原因歧视的规定，确保新出台的禁止歧视法规，虽仅以“其它类似情况”词含蓄地提及种族主义观念，但绝不会降低《公约》所列保护种族歧视受害者的要求。委员会还请缔约国向广大公众，特别是少数民族开展相关的宣传，向申诉者通告何为构成歧视行径，以及面临歧视可诉诸的补救办法。

### 相关统计数据

7. 委员会欢迎缔约国提供了有关公民状况、出生地国家和母语教学等详细统计数据，并注意到缔约国并没有按委员会先前对之的要求行事，汇编有关族裔血统、肤色或其它各类指标的官方统计(第二条)。

委员会回顾了经修订后的报告准则(CERD/C/2007/1, 第 10 和 12 段)，建议缔约国开多种多样的数据收集回活动，基于个人和群体匿名和自我认同方式，利用显示

族裔多样化的各类指标，推出以充足经验为基础的政策，增进人人享有《公约》所载的每项权利，并为监督权利提供便利。为此，委员会建议缔约国以平等问题监察专员署撰写的关于确定人口构成方法研究报告为指导，叙述有关歧视问题的指数和社会各类结构群体，包括移民、海外出生的公民以及土著和少数民族成员的生活条件，尤其是就业、住房、教育和保健等方面的情况。

### 特别措施

8. 在注意到缔约国采取步骤，尤其为新抵达移民提供就业和教育机会，以及本国少数民族成员享有平等权利的便利之际，委员会表示关切缔约国关于“特别措施系有争议的概念，并且未经瑞典法律界定”，以及并不存在一项有关特别措施公认定义的立场(CERD/C/SWE/19-21, 第 62 段)。委员会回顾其先前的结论性意见(CERD/C/SWE/CO/18)和关于特别措施含义和范围的第 32(2009)号一般性建议(第一条第 4 款和第二条第 2 款)。

委员会建议缔约国修订立法(《反歧视法》和其它条例)，以便依据《公约》一条第 4 款，采取促进平等机会的特别措施，消除结构性的歧视，增强防范移民、海外出生的公民、土著及少数人群体，包括非裔瑞典人和穆斯林所面临的不平等和歧视问题。这类特别措施可依据其各自不同的目的，采用各种不同形式。

### 平等问题监察专员署

9. 在欢迎 2009 年 1 月 1 日整合四个不同职责监察专员署，归并成立了平等问题监察专员署的同时，委员会关切地注意到监察专员署的授权任务只限于《反歧视法》范畴，并不包括例如为使个人或公务人员免遭不法行为侵害提供的保护；该监专署向政府负责，并鉴于监专署的任命和解职程序，其独立程度有限。委员会还关切，尽管据报称在工作地点、住房、获取商品和服务以及教育等方面普遍存在着歧视现象，然而被判定歧视行为的案件数量极低(CERD/C/SWE/19-21, 第 46-47 段)(第二条第 2 款)。

委员会建议缔约国，通过扩大平等问题监察专员署的任务范围，有效保护弱势群体，免遭一切形式的歧视，为之提供充足的财力和人力资源，并通过设立适当的任命和解职程序，确保监专署的运作和预期的独立性，以加强监专署。委员会请缔约国彻底辨析监专署确定歧视案件数量偏低的原因，并采取步骤解决此问题。最后，缔约国应综合评估监专署履行打击歧视现象任务的情况。

### 国家人权机构

10. 委员会虽欢迎监专署投入运作，然而，却尚未依据关于增进和保护人权国家机构地位的原则(《巴黎原则》)设立起一个独立的国家人权机构(第二条)。

委员会回顾关于建立促进执行《公约》国家机构的第 17(1993)号一般性建议，提议缔约国也考虑遵照《巴黎原则》，建立一个独立保护和增进人权的国家人权机构，并为之提供充足的财力和人力资源，以便切实有效地遏制歧视现象。

## 出于种族动因的仇恨罪行

11. 委员会注意到增强了关于出于仇外心理和种族动因犯罪行为的数据，并欢迎缔约国致力于从警察、检察和司法三个层面出击，遏制仇恨罪行，具体设立专职主管仇恨罪行的调查员，以及随时待命处置仇恨罪行的单位。然而，委员会关切，这类防止仇恨罪措施，仅在该国部分地方适用，其实效有限。委员会还关切，据报称，有关仇恨罪的报警案件递增，而初步调查和定罪案，特别就针对某个民族或族裔群体的“冲动过激”行为定罪的数量却递减，两者之间存在着比率差。委员会还表示关切，个体执法机构把发表仇恨言论视为“冲动过激”下的言行，由此可形成狭隘的理解，并采用对仇恨罪截然不同的诠释，而且缔约国的资料称无法通过司法体制追踪所有举报的仇恨罪(第二条第 1 款(寅)和(卯)项；第 4 款(子)项；和第六条)。

委员会建议缔约国制订一项明确的战略，确保仔细甄别警察和检察官处置仇恨罪的方式，在全国各地效仿设立诸如仇恨罪处置单位和专职调查员的做法。缔约国应为全国各地的警察、检察官和法官开展如何有效进行调查、追究和惩处该罪行的培训，以消弥举报事件与定罪案率之间的差距。委员会重申其敦请缔约国确立一项共同明确的仇恨罪定义，从而可通过司法体制追查所有举报罪行。缔约国还应后续跟进其专职调查员的报告，深入落实打击仇外心理和类似不容忍现象的措施。

## 追究在政治演讲中发表仇恨言论，包括种族主义言论的责任

12. 委员会表示关切，有报告称出于种族动因发表攻击外貌特征显著的少数人，包括穆斯林，非裔瑞典人、罗姆人和犹太人言论的加剧，尤其是某些极端右翼政治人士的则更甚。委员会认为必须增列一些措施，解决传媒发表仇恨言论的问题(第二条第 1 款(子)项；第四条(子)、(丑)和(寅)项；和第七条)。

委员会回顾其关于消除种族歧视立法的第 7(1985)号一般性建议和关于禁止歧视非公民的第 30(2004)号一般性建议，建议缔约国切实调查、追究和惩处一切仇恨罪行，并采取有效措施，打击传媒和互联网传播仇恨言论，包括不论仇恨言论者身何官职身份，均应酌情予以追究。委员会敦请缔约国采取必要措施，以记者及其他各类人员为针对目标，促进容忍、跨文化的对话，并尊重多样性。

## 种族主义和极端主义组织

13. 委员会关切地注意到有报告称，尽管缔约国所持的立场阐明，该国法律切实禁止一切形式的种族主义言论，包括鼓吹种族歧视的团体，但是，种族主义和极端主义组织却仍然屡禁不止(CERD/C/SWE/19-21, 第 120 段)。为此，委员会关切，鉴于没有在法律条款上针对鼓吹和煽动种族仇恨的组织明确宣布禁止并列为非法，缔约国的立法没有完全履行《公约》第四条的规定(第二条第 1 款(子)和(丑)项；和第四条(子)、(丑)和(寅)项)。

委员会在提请注意其关于《公约》第四条的第 15(1993)号一般性建议之际，重申其先前的建议，请缔约国依照《公约》第四条(丑)项，修订本国立法，宣布鼓吹和煽动种族仇恨组织为非法并加以禁止。

#### 经济隔离

14. 据一些报告称，若干大都市明显按族裔和社会经济状况划分出各不同类别的住宅区域，这类住宅区域的类别划分对海外出生的公民，尤其是非裔和穆斯林瑞典人的影响尤为显著，令委员会感到关切。委员会还关切，在就业方面，本地瑞典人与外国出生的公民之间，由于族裔血统原因，存在着显著的差别，即使后者在瑞典境内已经生活了相当长时期，则仍对其下一代形成不该有的过度影响。委员会尤其关切，海外出生的人更有可能失业、从事非熟练职业、低薪酬工作或生活在实际隔离的区域，2013 年 5 月斯德哥尔摩 Husby 郊区暴发的骚乱，是其影响后果的体现(第三条和第五条(辰)项(1)和(3)分项)。

委员会建议缔约国研究 2013 年骚乱的原因，以期评估该国消除瑞典全境目前以族裔血统和社会经济状况普遍存在实际隔离现象战略的实效，并且对上述战略作出必要的调整。委员会还建议缔约国采取进一步法律和政策措施解决按族裔血统区分的社会排斥和隔离现象。

#### 融合政策

15. 委员会欢迎缔约国作为《2008 - 2011 年全面融合国家战略》部分所采取的步骤，扩大新抵达移民进入劳务市场的机会，便于外国原籍者学习语言，并提高学校成绩，增强他们在瑞典社会中的认同感。然而，令人仍感关切的是，外国原籍者较多从事低收入工作并且就业率颇低的状况，依然显示出他们在就业方面面临着实际歧视的状况。委员会还关切移民进入高等教育的机会有限，而且辍学率较高(第二条第 1 款(寅)项；和第五条(辰)项(1)和(5)分项)。

委员会建议缔约国评估《全面融合国家战略》的成果，以期解决全国境内对外国原籍者普遍存在的歧视问题。缔约国尤其应采取进一步有效措施，增强外国原籍者受教育和就业的机会。

#### 种族划线

16. 委员会虽注意到，缔约国法律制度规定必须经上一级批准才可逮捕和拘留犯罪嫌疑人，然而令人关切的是，据报称，依据瑞典反恐怖主义法逮捕的人数与定罪者之间的比率差，这就令人担心由于以种族外貌取人，未经批准抓捕人的情况(第二条第 1 款(子)和(寅)项；和第四条 4(寅)项；和第六条)。

委员会回顾了其关于刑事司法制度的实施和运作要防止发生种族歧视问题的第 31(2005)号一般性建议，建议缔约国采取措施，评估适用《反恐法》的实施，包括对少数族群的影响，并确保适用相关的保障，以防可能产生警察以貌取人以及在实施司法中产生的任何歧视问题。

## 土著萨米人

17. 委员会关切地注意到 2010 年 3 月提交议会关于萨米人权利的议案，体现出了各类对萨米人土地以及资源权利问题的调查结果，但该议案草案在编撰期间遭到了萨米议会及其他利益群体的拒绝。委员会还表示关切，缔约国在未征得受影响萨米族群的自由、事先和知情同意，即擅自准许，包括依据《瑞典开采法》批准在萨米人领地上实施一些影响萨米人的重大产业及其它活动(第五条(卯)项(5)分项)。

委员会回顾其关于土著人民的第 23 (1997)号一般性建议及其先前的结论性意见，建议缔约国采取进一步措施，与相关社区磋商，立足于有关萨米人土地和资源权问题双方均可接受的研究报告，促进颁布有关萨米人权利的新法律。委员会还建议缔约国采取立法及其它措施，确保每当涉及萨米人权利的项目，包括在萨米人的传统领地上实施开采自然资源的项目时，尊重征得萨米族群自由、事先和知情同意的权利。

18. 委员会注意到，缔约国因受瑞典野生生命保护政策保护的野生猛兽捕杀萨米人所饲养驯鹿所造成损失的赔偿不足问题(第五条(辰)项(5)分项和第六条)。

委员会建议缔约国继续致力基于谈判方式，寻求出对受保护野生猛兽捕杀萨米人所饲养驯鹿造成损失的赔偿办法。

19. 委员会关切《北部萨米公约》的编纂工作尚未取得进展，而缔约国推迟了批准国际劳工组织(劳工组织)(1989 年)第 169 号《关于独立国家境内土著和部落民族公约》(第五条(辰)项(4)分项)。

委员会一如既往地鼓励约国促进及时谈判和通过《北部萨米公约》并批准劳工组织第 169 号公约。

## 对罗姆人的鄙视和歧视

20. 在欢迎缔约国采取步骤，防止对罗姆人的歧视，包括监察专员署所做的努力，并通过了《2012 - 2032 年罗姆人融入战略》之际，委员会关切罗姆人在平等享有各项权利方面仍未取得进展；尤其是罗姆人在享有各类服务方面继续遭受到鄙视和歧视；由于他们就业率低，对罗姆人的《教育法》和《反歧视法》执行不力，在教育方面受到的歧视，以及罗姆人普遍得不到适足的住房，仍使之处于岌岌可危的社会经济境况(第二条第 1 款(寅)项和第二条；第三条和第五条(辰)项，(1)、(3)和(5)分项)。

参照委员会关于禁止歧视罗姆人问题的第 27(2000)号一般性建议，委员会建议缔约国：

(a) 加强努力打击歧视罗姆人现象，包括依据关于特别措施含义和范围的第 32(2009)号一般性建议，落实暂行特别措施，增强罗姆人享有的经济、社会及文化权利；

(b) 以《反歧视法》为依据，打击偏见和陈规陋习，并为个人提供补救办法；

(c) 采取进一步深化步骤缓解罗姆人岌岌可危的经济社会状况，包括通过培训、重获资格和咨询，扩大罗姆人进入公共和私营领域就业机会；

(d) 增强有效系统地执行《教育法》；

(e) 不加歧视和偏见地扩大罗姆人获得适足住房的机会，包括获得公共和民间低成本住房的机会，并改善罗姆人的生活条件。

#### 诉诸补救办法

21. 委员会关切有报告称歧视案获得的赔偿率相对较低。这非但不能遏止歧视，反而抑制了遭歧视受害者伸张其权利。委员会还关切地注意到，监专署的报告称，缺乏鼓励诉讼方对歧视案提出起诉的措施(第六条)。

委员会建议缔约国保障补救办法—包括适当运用《反歧视法》，对歧视受害者进行赔偿。为此，委员会鼓励缔约国考虑增强为歧视受害者提供的赔偿，并执行监专署提议的措施，拟为个人和社团提供经济援助，便于起诉歧视案；增拨资金支持地方和区域反歧视办事处，并加强法律援助体制。

## D. 其它建议

#### 批准其它条约

22. 鉴于所有各项人权相互之间的不可分割性，委员会鼓励缔约国考虑批准该国尚未批准的国际人权条约，特别是与可沦为遭种族歧视对象的各族群直接相关的条约，诸如：《强迫失踪公约》和《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

23. 委员会参照关于德班审查会议后续行动的第 33(2009)号一般性建议，建议缔约国在国内法律制度实施《公约》时，铭记 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议成果文件，落实 2001 年 9 月在防止种族主义、种族歧视、仇外和相关不容忍问题世界会议上通过的《德班宣言和行动纲领》。委员会请缔约国在下次定期报告中列入具体资料，阐明国家层面为落实《德班宣言和行动纲领》所采取的行动计划及其他步骤。

### 与民间社会组织的磋商

24. 委员会欢迎缔约国在编纂本报告期间与民间社会开展的广泛磋商的同时，建议缔约国继续与从事人权保护领域工作，特别是反种族歧视方面工作的民间社会组织，展开有关编纂下次定期报告和后续落实这些结论性意见的磋商并拓展对话。

### 传播

25. 委员会建议缔约国随时提供报告，并在提交时向公众公布，并酌情以官方语言或者其他通用语言公布委员会对这些报告的意见。

### 结论性意见的后续行动

26. 根据《公约》第九条第 1 款以及委员会议事规则修订版第 65 条，委员会请缔约国在上述结论性意见通过一年之内提供资料，阐明为落实以上第 12、14 和 16 段所载建议采取的后续行动。

### 特别重要的段落

27. 委员会还希望请缔约国特别注意第 6、9 和 11 段所载建议的重要性，并请缔约国的下次定期报告提供资料详情阐明为落实这些建议所采取的具体措施。

### 编撰下次定期报告

28. 委员会建议缔约国在具体铭记委员会第七十一届会议上通过的条约专要报告准则(CERD/C/2007/1)情况下，于 2017 年 1 月 5 日之前提交一份第二十二和第二十三次合并定期报告，并阐述本次结论性意见中提出的各要点。委员会还促请缔约国恪守条约专要报告 40 页；共同核心文件 60 至 80 页的篇幅限制规定(HRI/GEN.2/Rev.6 号文件，第一章，第 19 段)。