



## 消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General  
4 April 2012  
Chinese  
Original: Spanish

消除种族歧视委员会

第八十届会议

2012年2月13日至3月9日

### 审议缔约国按照《公约》第九条提交的报告

#### 消除种族歧视委员会的结论性意见

#### 墨西哥

1. 消除种族歧视委员会在2012年2月14日和15日举行的第2129和第2130次会议(CERD/C/SR.2129和2130)上审议了墨西哥以一个文件提交的第十六和第十七次定期报告(CERD/C/MEX/16-17)。委员会在2012年3月6日举行的第2158和第2159次会议(CERD/C/SR.2158和2159)上通过了以下结论性意见。

#### A. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交定期报告，欢迎墨西哥代表团对委员会提出的问题作出口头答复并与委员会进行对话。
3. 委员会欢迎民间社会代表在审议缔约国报告的过程中积极参与筹备并提供意见。

#### B. 积极方面

4. 委员会对墨西哥《宪法》改革生效，对缔约国表示赞许，特别是宪法保护、刑事程序和集体诉讼方面的改革。
5. 委员会还称赞缔约国对本国已经批准的国际人权条约，包括本《公约》在内，给予等同宪法的地位，从而使之自动执行，虽然次级法律方面仍需全面实施这一变动。

6. 委员会欢迎缔约国在国内开展第二次全国歧视问题调查(2010年),以便提高因体制问题而遭受歧视的个人和群体在缔约国的地位。
7. 委员会欢迎墨西哥为打击种族歧视出台方案并设立机构,尤其是设立了国家防止歧视委员会,并出台了《土著人民语言权利总法案》和《2009-2012年土著人民发展方案》。
8. 委员会感谢缔约国自2002年起一直保持与联合国人权事务高级专员办事处的合作,并欣见这种合作近年来变得更加密切。

### C. 关注的问题和建议

9. 委员会非常关切的是,尽管有十分成熟的打击种族歧视机构框架,种族歧视在缔约国仍根深蒂固。委员会还关切地注意到,缺乏资料以说明该框架及相关方案、计划和战略在缔约国产生的真正影响和效果(第二条)。

委员会请缔约国制定方法,衡量公共政策的成果,以便委员会了解机构框架的范围和采取的措施,包括人权指标的使用。委员会请缔约国在下次定期报告中就这一问题提供资料,资料应更具实质内容并更为简短,其中应包括表格、数据,并提供资料说明委员会建议的落实工作的进展。委员会建议缔约国在为反对歧视和仇外行为计划并开展有效宣传活动时考虑第二次全国歧视问题调查的结果,并强化国家防止歧视委员会的作用和能力,使之更具备能力打击种族主义、仇外心理和相关的不容忍现象。

10. 委员会关切地注意到,在委员会的反复建议和要求下,仍少有资料说明非洲人后裔的处境。委员会感到遗憾的是,尽管委员会于2006年就提出了要求,缔约国在定期报告中并未提供详细信息说明非洲人后裔的情况(第一条)。

考虑到关于针对非洲人后裔的种族歧视的第34号一般性建议,委员会再次请缔约国提供信息说明非洲人后裔的情况,这一小规模弱势少数群体需要《公约》规定的所有保护。委员会请缔约国考虑承认非洲人后裔为少数民族,并为增进其权利出台方案。

11. 缔约国已实行了重要的法律改革,但委员会关切地注意到,《防止和消除歧视联邦法》对歧视的定义未提及种族歧视且不符合《公约》。委员会还表示关切的是,在有关土著人民的事务上,联邦各州的法律千差万别,各州的政策很大程度上取决于本州的行政议程。委员会再次表示关切的是,缔约国的国内法尚无明确规定,凡传播以种族优越或仇恨为根据的思想、煽动种族歧视以及一切出于种族动机的暴力侵害,尤其是侵害缔约国内的土著人民和非洲人后裔的行为,均属犯罪,将依法惩处(第一条和第四条(子)项)。

委员会关切地注意到拟议的《联邦法》改革,其中包括符合《公约》第一条的对歧视的定义,这一改革的目的是为在全国通过地方法律奠定基础。委员会强烈敦促缔约国完成通过改革的工作。委员会还建议缔约国加大努力,统一全国各级关

于土著人民权利的法律法规，并根据《公约》第四条通过一项法律，专门将种族歧视的各种表现形式定为可依法惩处的罪行。

12. 委员会注意到，地方司法系统援引“惯例和习俗”，即承认和采用土著司法制度，特别是在地方代表选举中。但委员会表示关切的是，采用土著社区“惯例和习俗”的范围有限(第五条)。

考虑到关于在刑事司法制度的管理和运作中预防种族歧视的第 31(2005)号一般性建议，委员会促请缔约国按照国际人权标准，尊重土著人民的传统司法制度，建立特别土著法院就是做法之一。

13. 委员会深为关切地注意到，有报告称，缔约国打击有组织犯罪的工作伴有暴力行为，这可能对保护人民的人权产生的消极影响，包括对土著人和非洲人后裔的权利产生的影响，这些人往往处于特别弱势的境况(第五条(丑)项)。

委员会促请缔约国采取必要步骤停止暴力行为，同时确保严格尊重人权。

14. 委员会注意到缔约国为改革安全和司法体系所作的努力，并重申委员会的关切：土著人在寻求司法时面临障碍；关于涉及土著人和土著人囚犯的案件存在违规行为的指控，数量令人警觉；委员会特别表示关切的是，翻译和熟悉司法程序的双语司法人员不足，以及可提供的联邦公共辩护律师的数量和质量。委员会关切的是，目前对被告的西班牙语水平略作评估即可作为不提供翻译服务的依据。委员会关切地注意到 Hugo Sánchez 先生的案件，并欣闻此案已由最高法院受理(第五条(子)项)。

缺少翻译可能是土著人囚犯人数比例过高的一个原因，因此委员会建议缔约国：

(a) 保障土著人在司法程序中充分得到双语公共辩护律师和司法人员的协助；

(b) 保障土著人在司法程序中充分获得考虑到文化因素的翻译服务，对于当事人懂一些西班牙语的案件也应如此；

(c) 继续为法官和法院工作人员开设课程，以保障土著人民有效且平等地利用司法；

委员会期待 Hugo Sánchez 先生的案件得以解决，此案已由最高法院受理。委员会鼓励缔约国探索是否有可能调查据称在审判土著人的过程中存在违规行为的报告。

15. 委员会深表关切的是，最近发生的一些悲剧事件中，土著人的维权人士受到人身攻击，有些维权人士遭到杀害(第五条(丑)项)。

委员会建议缔约国调查并惩处上述杀害案件的责任人。还促请缔约国加快通过专门法律，切实保证对维权人士的保护，包括土著人的维权人士，并及时采取措施预防此种行为，措施之一是按照大会通过的《人权维护者宣言》和人权维护者处境问题特别报告员的建议，为保护人权维护者建立特别机制。

16. 委员会注意到缔约国为保障土著人参与政治进程，特别是参与代表机构所做的努力，但重申对土著人，特别是女性在政府中所任职位的数量和级别感到关切。委员会关切地注意到，根据《宪法》第 A.VII 部分第二条，土著人根据自己的法律选举政治代表的权利仅限于行政区一级。委员会还关切地注意到，缺少非洲人后裔参与政治方面的资料(第五条(寅)项)。

根据关于土著人民权利问题的第 23(1997)号一般性建议，委员会建议缔约国加倍努力，确保土著人民，特别是女性充分参加所有的决策机构——尤其是议会等代表机构和处理公共事务的机构，并采取有效步骤确保土著人民参加各级管理工作。委员会还吁请缔约国采取步骤，确保非洲人后裔参与政治和公共事务。在这两方面，委员会建议缔约国根据《公约》和委员会第 32(2009)号一般性建议采取特别措施或扶持行动。

17. 委员会注意到，国家土著人民发展委员会有一个与土著人民协商的机制，其基础是《宪法》第 2 和第 26 条以及《国家土著人民发展委员会法》。但委员会关切的是，这一磋商机制未纳入“自由、事先和知情同意”的概念。委员会深表关切的是，外来人员和土著人民在开采自然资源，尤其是矿产方面的冲突正在加剧。委员会重申，它感到关切的是，有报告称，在传统上属于土著人民的土地上发生了冲突，以及实际做法未能充分尊重土著人民的权利，即在其领地上开采自然资源时开工前应先与其磋商。委员会还注意到，就这一问题有三项拟议的法律，感到遗憾的是，未收到任何关于这些提议的详细资料。委员会还关切的是，需要采取行政措施，保障传统的土地保有权和所有权(第五条(卯)项(5))。

根据第 23(1997)号一般性建议，委员会建议缔约国：

(a) 确保在进程的每一阶段与可能受自然资源开采项目影响的社区进行有效磋商，这样做是为了获得有关社区的自由、事先和知情同意，采矿项目尤为如此。委员会还建议尽一切可能加快通过关于这一问题的法律，并提醒缔约国，没有实施国际劳工组织(劳工组织)1989 年《土著和部落居民公约》(第 169 号)的法规，不应构成进行事先磋商的障碍；

(b) 推广论坛，让政府代表可以积极参加各种小组，与土著人民开展讨论，同时确保这些讨论能够产生切实、可行、可核查且得到妥善实施的协定；还应鼓励使用其他符合人权领域国际标准和土著人民权利的争端解决方法；

(c) 在确实需要土著人民搬迁和重新安置的特殊情况下，确保在搬迁过程中遵守国际标准。这方面，委员会请缔约国在下次定期报告中提供关于土著人民及土地保有权问题的资料，特别是正准备在其土地上开采自然资源的情况。

18. 委员会非常关切的是，根据联合国开发计划署 2010 年的出版物 *Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas en México*，土著人口中，93.9% 的人不能实现下列权利中的一项，64.2% 的人不能实现其中至少三项：受教育权、健康权、社会保障的权利、住房权、基本服务权和食物权。如果考察至少有一方面社会弱势的低收入人口所占百分比，约 70.9% 的土著人口可归入“生活在

多方面贫困中”的人口。委员会还关切的是，有报告称，从人类发展指数来看，墨西哥的城市中，原住民的人类发展水平低于非土著人口(第五条(辰)项)。

委员会促请缔约国采取步骤消除国内由历史和体制原因造成的歧视，为此应出台社会融合政策，降低较高的不平等水平，降低贫困和极度贫困的水平，从而全面保障所有墨西哥人，特别是土著墨西哥人的受教育权、健康权、社会保障的权利、住房权、基本服务权和食物权，同时尊重其文化渊源并与可能受到国家此类举措影响的人群进行磋商。

19. 委员会肯定缔约国为土著人民提供考虑其文化特点的卫生保健的努力。但委员会关切的是，土著人口是母婴死亡率最高的人群。委员会表示关切的是，土著社区缺乏足够且可获得的服务，另外在各项健康指标和为改善这些服务而采取的步骤方面缺少数据(第五条(辰)项)。

委员会建议缔约国与有关社区密切合作，拟定一个全面的、考虑到文化因素的战略，以确保土著人民获得优质卫生保健。为保障该战略的实施，应划拨充足的资源、收集各项指标并以透明的方式监督进度。应特别注意改善土著妇女儿童获得卫生保健的情况。委员会强调，这一领域也需要翻译，以确保土著人民全面获得卫生服务。重要的是，卫生体系应承认、协调、支持并强化各种土著卫生体系，并以此为基础实现更有效且考虑文化因素的覆盖。委员会请缔约国提供土著社区及非洲人后裔的孕产妇死亡率和预期寿命方面的明确数据。最后，委员会建议缔约国加大努力，改善土著妇女和非洲人后裔妇女的性健康和生殖健康。

20. 委员会对移徙工人的处境仍感到关切，多数移徙工人来自危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜的土著社区或者身为过境移民，这种情况在妇女和虐待受害者中尤为常见。委员会深表关切的是，这些群体容易遭受贩运、酷刑和谋杀，委员会还感到极为关切的是，这些人由于担心遭受歧视和仇外行为，因而即使有需要也不敢去寻求帮助和保护(第五条(辰)项(1))。

考虑到关于歧视非公民的第 30(2004)号一般性建议，委员会再次建议缔约国确保妥善实施保护移徙者及其权利的方案和措施。委员会请缔约国在下次定期报告中提供资料，说明墨西哥移徙工人境况的改善情况。

21. 委员会铭记所有人权的不可分割性，鼓励缔约国考虑加入《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》。

22. 根据关于德班审查会议后续活动的第 33(2009)号一般性建议，委员会建议，缔约国在将《公约》纳入国内法律时铭记 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》，以及 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提供具体资料，说明有何行动计划以及在国家一级为落实《德班宣言和行动纲领》而采取了哪些其他步骤。

23. 委员会赞赏地注意到，缔约国在提交报告后立即向公众发布了报告内容，建议缔约国确保酌情以官方语言和其他常用语言宣传和传播委员会的结论性意见。
24. 按照《公约》第九条第一款和修订的《议事规则》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，说明就以上第 10 和 17 段所载各项建议采取了哪些后续行动。
25. 委员会还希望提请缔约国注意第 14、第 15 和第 18 段所载建议的特别重要性，并请缔约国在下一次定期报告中提供详细资料，说明为落实这些建议采取了哪些具体措施。
26. 委员会建议缔约国于 2016 年 3 月 22 日前提交第十八至第二十一次合并定期报告，编写报告时应遵循委员会在第七十一届会议上通过的具体准则(CERD/C/2007/1)，报告应述及本结论性意见中提到的所有问题。委员会还请缔约国更新其共同核心文件(HRI/CORE/MEX/2005)。委员会促请缔约国遵守具体条约的报告不得超过 40 页和共同核心文件不得超过 60-80 页的限制(见文件 HRI/GEN.2/Rev.6 第 19 段所载“统一报告准则”)。
-