



# 消除一切形式种族歧视 国际公约

Distr.: General  
25 September 2015  
Chinese  
Original: Spanish

## 消除种族歧视委员会

### 关于哥伦比亚第十五次和第十六次合并定期报告的 结论性意见\*

1. 委员会在 2015 年 8 月 4 日和 5 日举行的第 2355 次和第 2356 次会议 (CERD/C/SR.2355 和 CERD/C/SR.2356) 上审议了哥伦比亚以一份文件提交的第十五次和第十六次合并定期报告 (CERD/C/COL/15-16)。委员会在 2015 年 8 月 19 日和 20 日举行的第 2377 次和 2379 次会议上通过了以下结论性意见。

#### A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国及时地以一份文件提交了第十五次和第十六次合并定期报告。委员会欢迎与缔约国高级别代表团举行的坦诚和有建设性的对话以及在对话之后提供的额外资料。

#### B. 积极方面

3. 缔约国已经制定了广泛的法律和体制框架，用于保护土著人民、非裔哥伦比亚人和罗姆人，委员会对此表示欢迎。委员会特别欢迎：

(a) 通过了 2011 年第 1448 号《受害者复原和土地归还法》及 2011 年第 4633 号、第 4634 号和第 4635 号立法令，这些法律规定了有区别的措施，以向遭受武装冲突之害的土著人民、罗姆人和非裔哥伦比亚社群提供支持、援助和全面补救。

(b) 2011 年创建了国家人权和国际人道主义法系统；

(c) 2012 年设立了歧视和种族主义问题观察站。

\* 委员会第八十七届会议(2015 年 8 月 3 日至 28 日)通过。



4. 缔约国的一些机构在保护和增进土著人民、非裔哥伦比亚人和罗姆人的权利方面发挥了重要作用，例如宪法法院、监察员办公室和全国历史记忆中心，委员会对此表示欢迎。
5. 委员会还欢迎缔约国与联合国人权事务高级专员办事处之间的密切协作。
6. 委员会对缔约国在“非洲人后裔国际十年”框架内推动的“La hora contra el racism”反种族主义运动表示欢迎。

## C. 关切和建议

### 人口构成

7. 委员会关切地注意到，没有能适当反映缔约国人口构成情况的资料，特别是评估平等实现《公约》所载权利进展情况的社会经济指标。此外，委员会关切地注意到，缔约国关于土著人民以及黑人、Palenquero 和 Raizal 社群(非裔哥伦比亚人)的官方数据与其他来源提供的数据存在差异(第二条第一款)。
8. 委员会忆及其关于缔约国报告人口构成情况的第 4 号一般性建议(1973 年)以及先前的结论性意见，重申其各项建议，并促请缔约国收集并向委员会提供可靠、更新和全面的人口构成统计数据，并同时提供按族裔、性别、年龄、地区以及城乡(包括最偏远地区)分列的社会经济指标数据。委员会考虑到下一次人口普查定于 2016 年举行，促请缔约国为土著人民和非裔哥伦比亚人及罗姆人通过代表机构积极参与制定普查方法提供便利，并确保普查方法以自我认同标准为基础。

### 种族歧视的定义和种族歧视罪

9. 委员会欢迎哥伦比亚通过 2011 年第 1482 号法以修正《刑法》，将种族主义和种族歧视行为定为犯罪。但委员会仍感关切的是，在行政法或民法中没有禁止种族歧视的一般性规定，且第 1482 号法中规定的种族主义或歧视罪与《公约》第一条所界定的要素不符。同样，委员会还关切的是，关于调查案件数和所得结果的信息较少，反映出该法没有得到有效执行。此外，委员会重申其关切，即缔约国的刑事法律并不完全符合《公约》第四条(第一款和第四款)。
10. 委员会考虑到其先前的建议(CERD/C/COL/CO/14, 第 13 段)，促请缔约国在本国法律中采用符合《公约》第一条第一款的种族歧视定义。为此，委员会建议在缔约国的行政法和民法中禁止公共生活所有领域内的直接和间接歧视，包括涉及《公约》第五条所载权利的歧视。委员会促请缔约国采取必要措施，确保对种族歧视案件展开彻底调查并对责任人予以应有惩处，以此有效执行第 1482 号法。委员会考虑到关于《公约》第四条的第 15 号一般性建议(1993 年)和关于打击仇恨言论的第 35 号一般性建议(2013 年)，建议缔约国确保本国刑事法律完全符合《公约》第四条。

## 武装冲突与和平谈判的影响

11. 委员会欢迎哈瓦那和平谈判的进展信息，以及监察员办公室开发的用于监测并防止国内武装冲突局势下侵犯人权和违反国际人道主义法行为的预警系统。但委员会感到关切的是：

(a) 武装冲突继续过度影响土著人民和非裔哥伦比亚人，原因包括：这些人群的领土被军事化、土著和非裔哥伦比亚妇女遭性暴力的案件高发、非国家武装团体利用土著和非裔哥伦比亚儿童，以及法外处决，包括称为“冒充合法”的做法；

(b) 土著人民和非裔哥伦比亚人没有有效参与和平谈判；

(c) 机构间预警委员会没有对预警系统发布的风险报告予以应有的考虑(第五条和第六条)。

12. 委员会建议缔约国：

(a) 加倍努力，确保在土著人民和非裔哥伦比亚人领土方面充分尊重人权和国际人道主义法，除其他外，确保有关部门，特别是机构间预警委员会对预警系统发布的风险报告予以应有的考虑；

(b) 对武装冲突背景下侵犯土著人民和非裔哥伦比亚人人权的事件展开彻底调查，并采取必要措施，确保受害者得到充分补救；

(c) 采取必要措施，确保有效执行 2014 年关于性暴力(特别是与武装冲突有关的性暴力)受害者诉诸司法问题的第 1719 号法；

(d) 加大努力，防止非国家武装团体招募土著和非裔哥伦比亚儿童，并确保有效执行为将这些儿童复员和重返社会而采取的措施；

(e) 向总检察长办公室划拨必要的人力、物力和技术资源，以便其有效行使职责；及

(f) 确保在和平谈判中适当征求包括妇女在内的土著人民和非裔哥伦比亚人的意见，以便真相、正义与补救进程可以将他们的合法利益切实地纳入考虑。

## 对非裔哥伦比亚人的结构性歧视

13. 委员会感到关切的是，非裔哥伦比亚人始终面临结构性歧视且不受关注，他们与其他民众在行使经济、社会和文化权利方面存在不平等，就是明证。委员会感到关切的是，记录的贫困程度最高的地区就是大部分非裔哥伦比亚人聚居的地区(第二条和第五条)。

14. 委员会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(2011 年)，建议缔约国采取必要的特别措施，终止影响非裔哥伦比亚人的结构性歧视，包括采取行动，以：

- (a) 确保保护非裔哥伦比亚人不受公务人员和国家机构的歧视,也不受任何个人、团体或组织的歧视,从而改善他们的生活条件;
- (b) 排除妨碍非裔哥伦比亚人享有经济、社会和文化权利的一切障碍,特别是在教育、就业和卫生领域;
- (c) 消除过度影响非裔哥伦比亚人的贫困、社会排斥和边缘化。

#### 濒临灭绝的土著人民以及孤立生活或处于最初接触阶段的土著人民

15. 委员会感到遗憾的是,缔约国并未有效执行宪法法院的决定,宪法法院已裁定,一些土著人民正面临物种灭绝和文化灭绝的风险。委员会感到遗憾的是,缔约国尚未最终完成设计族裔保护计划为上述人民中的大部分寻求福利的工作,且已设计完成的计划的执行工作仍处于初步阶段。委员会还感到关切的是,没有措施来有效保护自愿孤立生活或处于最初接触阶段的土著人民(第二条第二款)。

16. 委员会促请缔约国充分落实宪法法院的决定,并加快设计和执行有关计划,保护被宪法法院和哥伦比亚全国土著组织均认定有物种灭绝或文化灭绝风险的人民,并确保受影响的土著人民有效参与此类计划的制定和执行工作。委员会建议缔约国采取必要的紧急措施,确保处于极为脆弱境地的土著人民,特别是 Awá 族、Hitnu 族和 Wayú 族,以及自愿孤立生活或处于最初接触阶段的土著人民,特别是哥伦比亚亚马逊地区的 Nukak Makú 族,能在物种上和文化上存活下来。

#### 强迁

17. 尽管缔约国采取了保护被迁民众的措施,但委员会重申,对强迁现象持续存在感到关切,这一现象仍然过度影响土著人民和非裔哥伦比亚社群(第五条)。

18. 委员会促请缔约国采取必要的紧急措施,确保切实和有效执行《被迁或有被迁风险的土著人民权利保障方案》及《防止强迁及向被迁非裔哥伦比亚人提供保护和照料全面计划》。委员会建议缔约国确保提供执行上述文书所需的人力和物力资源,并将注重区别的方针纳入这些措施和计划的主流。

#### 土地权利和土地归还

19. 委员会满意地注意到缔约国在承认土著人民和非裔哥伦比亚人对其领土享有的权利方面取得的进展以及在上述人群遭强迁后向其归还土地的努力,但委员会感到关切的是:

- (a) 不断发生威胁和暴力事件,阻止土著人民和非裔哥伦比亚人有效行使自己的土地权利;
- (b) 当局未能通过必要的法规,且 1993 年第 70 号法未得到有效执行,该法承认非裔哥伦比亚人对其领土拥有集体所有权;

(c) 存在障碍,难以有效执行 2011 年第 1448 号法,包括缺少人力和物力资源、负责执行该法的各机构之间缺乏协调,且只有 1991 年后被迁出自有土地的受害者享有归还权(第五条)。

20. 委员会建议缔约国:

(a) 通过提供法律承认和必要的法律保护等方法,保证土著人民和非裔哥伦比亚人有权自由并充分安全地拥有、使用、开发和控制其土地、领土和自然资源;

(b) 确保执行 1993 年第 70 号法并通过相应的法规;

(c) 采取必要步骤,确保负责执行 2011 年第 1448 号法的各机构拥有足够的人力和物力资源,并相互有效开展合作,从而确保土著人民和非裔哥伦比亚人的切实参与。

### 事先协商权

21. 委员会注意到缔约国已承认协商权是土著人民和非裔哥伦比亚人的一项基本权利,但感到关切的是,有资料显示,这一权利没有得到充分落实,部分原因是开展协商时没有提供适当信息,有时是仓促开展协商,或者没有对上述人群关切予以应有的考虑。此外,委员会感到关切的是,正在审议的规范事先协商进程的法案并不完全符合国际标准。委员会感到遗憾的是,当局并未就《国家发展计划(2014-2018)》征求非裔哥伦比亚人的意见。最后,委员会关切的注意到,有报告称,政府高级官员曾表示事先协商权是对发展和基础设施项目的阻碍(第二条和第五条)。

22. 委员会忆及关于土著人民的权利的第 23 号一般性建议(1997 年),吁请缔约国:

(a) 履行其确保协商的义务,以期得到土著人民和非裔哥伦比亚人自由、事先和知情的同意,让他们能借此有效参与可能影响其权利(特别是对其所拥有或历来使用的土地和自然资源的权利)的法律或行政规定的任何有关活动;

(b) 通过用于开展事先协商的程序性规定,确保尊重各族人民的文化特征、传统和习俗;

(c) 避免发表言论,批评或污蔑土著人民和非裔哥伦比亚人行使自由、事先和知情同意权这一基本权利和可持续发展权利的努力。

### 自然资源开采项目的影响

23. 委员会关切地注意到有关自然资源开采项目不利影响的报告,包括在土著人民和非裔哥伦比亚人的领土上非法采矿,对环境造成了无法弥补的损害,且影响了上述人群的传统生计及利用土地和资源的方式,例如捕猎、捕鱼、耕作和传统采矿。委员会还对外来者与生活在这些领土上的土著人民和非裔哥伦比亚人之间的紧张

关系感到关切。委员会尤为关切的是考卡省北部非裔哥伦比亚社群、瓜希拉省 Wayú 族以及普图马约省和纳里尼奥省土著人民所面临的境况。

24. 委员会考虑到保护人权和消除种族歧视是可持续经济发展的关键所在,并忆及公共部门和私营部门在这方面的作用,促请缔约国:

(a) 保证土著人民和非裔哥伦比亚人在面对合法或非法开采自然资源的外来者侵入时,能够充分、切实地对其所占用或使用的土地、领土和自然资源享有权利;

(b) 确保有效执行保护措施和保障措施,以免造成不利的环境影响,并支持土著人民和非裔哥伦比亚人的传统生活方式;

(c) 保证受到领土内自然资源活动影响的土著人民和非裔哥伦比亚人能够因所遭受的损害或损失得到赔偿,并分享此类活动产生的利益。

#### 非裔哥伦比亚人的政治权利

25. 委员会关切地注意到,尽管哥伦比亚已经采取立法措施促进非裔哥伦比亚人参与政治,但鉴于非裔哥伦比亚人在各级公共行政部门的代表长期不足,无法推动制定和执行保障其自身权利的公共政策,因此上述立法措施并未发挥效力(第五条)。

26. 委员会建议缔约国加倍努力,确保非洲裔哥伦比亚人充分参与决策机构,特别是参与代表机构和公共事务,并采取有效措施,确保非裔哥伦比亚人能够在国家和地方层面都有平等的机会进入各级公共行政部门。委员会还建议缔约国提高非裔哥伦比亚人对积极参与公共和政治生活重要性的认识。

#### 人权维护者以及土著人民和非裔哥伦比亚人的领袖

27. 委员会注意到全国保护局所做的工作,但感到关切的是,为了保护人权维护者及土著人民和非裔哥伦比亚人领袖的安全并保障其生命和人身安全得到尊重而采取的保护性措施缺乏效力。具体而言,委员会对维护者以及土著人民和非裔哥伦比亚人领袖频频遭到威胁和谋杀深感忧虑,例如非裔哥伦比亚人领袖 Genaro Garc ía 在与缔约国进行互动对话的前一天遇害(第五条和第六条)。

28. 委员会建议缔约国:

(a) 采取有效和及时的措施,防止包括土著人民和非裔哥伦比亚人领袖和权利维护者在内的人权维护者遭到暴力侵害,并确保有效保护他们的生命和人身安全;

(b) 确保全国保护局作为保护人权维护者的特殊机制能够有效运作,采用的方法包括审查和改进现行保护战略、采取集体保护措施、对生活在农村地区的人员和妇女推行有区别的措施,并向保护局划拨充足的人力、财力和技术资源;

(c) 展开彻底调查,并有效起诉威胁人权维护者(包括土著人民和非裔哥伦比亚人的领袖和权利维护者)生命和人身安全的人员。

### 布埃纳文图拉的非裔哥伦比亚人

29. 委员会严重关切地注意到，布埃纳文图拉(考卡山谷省)人口中约 90%是非裔哥伦比亚人，该地区的民众面临严峻的脆弱处境，造成这一情况的因素包括：在推动港口扩建项目以及建立危及他们生活方式和传统习俗的旅游项目时，没有事先征求他们的意见。委员会还深为关切地注意到，由于非法武装团体的存在，布埃纳文图拉港暴力问题严重。委员会尤其对强迫失踪案件以及所谓“casas de pique”(非法武装团体折磨和杀害受害者的房屋)的存在感到关切(第二条、第五条和第六条)。

### 30. 委员会建议缔约国：

(a) 采取有效措施，保护布埃纳文图拉居民的生命和安全，并对侵犯人权的行为展开彻底调查，确保责任人得到应有的惩处；

(b) 采取必要措施，确保可能受布埃纳文图拉经济发展项目影响的非裔哥伦比亚社群的事先协商权得到尊重；

(c) 在政府、私营部门以及受影响的非裔哥伦比亚社群成员的代表之间举行圆桌讨论会，并确保这些讨论会产生具体、可实现和可衡量的协定，且这些协定能得到有效执行。

### 对土著和非裔哥伦比亚妇女的歧视

31. 委员会感到关切的是，非裔哥伦比亚和土著妇女面对多重形式的歧视，特别是接受教育、就业、诉诸司法以及获得包括性健康和生殖健康服务在内的医疗服务的渠道不足(第二条和第五条)。

32. 委员会建议缔约国考虑其第 25 号一般性建议：种族歧视与性别有关的方面(2000 年)，并在所有打击种族歧视的政策和战略中加入性别观念，以处理影响土著和非裔哥伦比亚妇女的多重形式的歧视问题。委员会还促请缔约国采取措施，注重跨文化问题，以改善遭受歧视和暴力的妇女接受教育、就业、诉诸司法和获得医疗服务，包括获得性健康和生殖健康服务的状况。

### 健康权

33. 委员会仍感关切的是，在主要为土著人民和非洲裔哥伦比亚人居住的地区，医疗服务不可得、不可及，且不被接受，反映这一问题的现象包括，相比缔约国内其他地区，这些地区的婴儿和孕产妇死亡率高(第五条)。

34. 委员会建议缔约国向卫生部门划拨足够的资源，并加倍努力，确保医疗服务可及、可得、价格可以承受、质量优良，同时通过制定和执行跨文化医疗服务计划等行动，特别关注土著人民和非裔哥伦比亚人的需求，这些计划应考虑到农村地区的地域特征，并让土著人民和非裔哥伦比亚人可以积极参与。

### 享有安全饮用水的权利

35. 委员会关切地注意到,生活在农村和偏远地区的土著人民和非裔哥伦比亚人无法获得安全的饮用水和基本的卫生条件。委员会还对发展采矿活动所导致的过度且不受控制的用水和河流污染的影响感到关切。委员会极为关切地注意到 El Cercado 水坝和 El Cerrejón 矿区的运作以及 Ranchería 河人工改道对瓜希拉省 Wayúu 族用水渠道的不利影响(第五条)。

36. 委员会建议缔约国保障土著人民和非裔哥伦比亚人,特别是生活在农村和偏远地区的土著人民和非裔哥伦比亚人可以获得安全的饮用水和卫生服务。委员会还建议缔约国采取必要步骤,确保采矿业用水不对生活在这些领土上的土著人民和非裔哥伦比亚人的用水造成不利影响,包括采用水处理标准和咸水淡化标准。委员会促请缔约国采取紧急步骤,确保 Wayúu 族能用上水。

### 受教育权

37. 委员会欢迎缔约国在改善土著人民和非裔哥伦比亚人受教育权方面取得的进展。但委员会感到关切的是,在获得教育方面仍然存在很大差异,主要影响生活在农村和偏远地区的土著和非裔哥伦比亚儿童。委员会还感到关切的是,现行的教育政策并不完全符合保护土著人民和非裔哥伦比亚人文化身份权的目标(第五条)。

38. 委员会建议缔约国加倍努力,确保土著和非裔哥伦比亚儿童能享有可得、可及和优质的教育。委员会还建议缔约国采取必要步骤,确保族裔教育政策和跨文化教育政策实现增进和保护土著人民和非裔哥伦比亚人文化身份的目标。

### 诉诸司法

39. 委员会感到关切的是,缔约国为了让土著人民、非裔哥伦比亚人和罗姆人能够诉诸司法而推行的全国司法机关方案等机制不足以确保人们能够及时诉诸司法,因为并非所有土著人民和非裔哥伦比亚人的领土上都能使用这些机制。委员会还感到关切的是,有报告显示,涉及土著人民的法律诉讼程序据称存在违规(第六条)。

40. 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的第 31 号一般性建议(2005 年),吁请缔约国让特殊土著法院更好地行使职能。委员会还建议缔约国采取必要步骤,保障人们有诉诸司法的机会,包括在尚没有司法机关的领土上设立这些机关,并在涉及土著人民、非裔哥伦比亚人和罗姆人的案件中,坚持尊重正当法律程序权这一基本权利,并提供保障措施。



## D. 其他建议

### 批准其他条约

41. 委员会鼓励缔约国批准其尚未加入的各项国际条约，特别是《残疾人权利公约任择议定书》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》、《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》和《美洲反对种族主义、种族歧视和相关不容忍行为公约》。

### 《公约》第十四条之下的声明

42. 委员会促请缔约国作出《公约》第十四条规定的任择声明。

### 《德班宣言和行动纲领》

43. 委员会考虑到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《消除一切形式种族歧视国际公约》的条款纳入国内法律时，考虑到 2001 年 9 月反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议上通过的《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的成果文件。委员会请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明为在该国执行《德班宣言和行动纲领》而实施的行动计划和采取的其他措施。

### 非洲人后裔国际十年

44. 根据宣布 2015 年至 2024 年为非洲人后裔国际十年的大会第 68/237 号决议和关于十年活动方案的大会第 69/16 号决议，委员会建议缔约国制定并执行一项适当的措施和政策方案。委员会还请缔约国在下次定期报告中提供详细资料，说明在这方面采取的具体措施，同时铭记委员会第 34 号一般性建议(2011 年)。

### 宣传报告和结论性意见

45. 委员会建议缔约国在提交报告后立即将之公布于众，并以缔约国的官方语言，及酌情以缔约国内其他通用语言，宣传委员会的结论性意见。

### 与民间社会组织协商

46. 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和就本结论性意见采取后续行动的过程中，继续与致力于保护人权的民间社会组织进行协商并拓展对话，特别是在种族歧视领域。

#### 结论性意见的后续行动

47. 根据《公约》第九条第一款和委员会经修订的议事规则第 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，说明为落实第 12、16、30 和 36 段所载建议而采取的后续行动。

#### 特别重要的段落

48. 委员会还提请缔约国注意，上文第 20、22、24 和 28 段所载建议尤为重要，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采取的具体措施。

#### 编写下一次报告

49. 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的条约专要报告准则 (CERD/C/2007/1)，在 2018 年 10 月 2 日之前以一份合并文件提交第十七次至第十九次定期报告，其中应述及本结论性意见中提出的所有要点。根据 2014 年 4 月 9 日大会第 68/268 号决议，委员会促请缔约国遵守定期报告 21,200 字的篇幅限制。