



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
26 September 2014
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会

关于日本人第七次至第九次合并定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2014 年 8 月 20 日和 21 日举行的第 2309 次和 2310 次会议 (CERD/C/SR.2309 和 2310) 上审议了日本第七次至第九次合并定期报告 (CERD/C/JPN/7-9)。委员会在 2014 年 8 月 28 日举行的第 2320 次和 2321 次会议上通过了下列结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国以一份文件形式提供按照条约专要报告准则起草的第七次至第九次定期报告。委员会注意到在审议报告期间由大型代表团提供的口头介绍与答复以及以书面形式提供的补充资料。

B. 积极方面

3. 委员会有兴趣地注意到缔约国自上次定期报告以来采取的一些行政和政治措施，特别于 2009 年 12 月通过了《日本打击人口贩运行动计划》，这些措施有助于打击种族歧视。

4. 委员会还感兴趣地注意到自委员会上次审议缔约国的定期报告以来，日本已经批准了下列国际文书：

- (a) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，2009 年 7 月 23 日；
- (b) 《残疾人权利公约》2014 年 1 月 20 日。

* 委员会第八十五届会议通过(2014年8月11日至29日)。



C. 关注的问题和建议

5. 委员会提到在 2010 年委员会的结论性意见中，委员会要求缔约国“解决本结论意见所提到的所有意见”。除了缔约国 2011 年后续文件中所载的关于第 12、20 和 21 段内所说的三个问题的答复之外，报告没有提到 2010 年结论性意见。

委员会强烈建议缔约国在下次定期报告内论述该文件内所载的所有建议。

人口的族裔组成情况

6. 委员会注意到缔约国在报告及其核心文件内所提供的有关人口族裔组成情况的数据，委员会感到遗憾的是，这一数据并不全面，特别是有关脆弱群体，包括非公民的数据并不全面。因而委员会无法适当地评估缔约国内此类群体的状况(第一条)。

根据修正的条约专要报告准则(CERD / C /2007/1)第 10 至第 12 段，虑及有关《公约》第一条的第 24 号一般性建议(1999)和关于非公民歧视问题的第 30 号(2004)一般性建议，委员会建议缔约国：

(a) 对通用的语文，母语及其他多样性指标进行探索，通过社会调查收集有关脆弱群体的信息；

(b) 收集按国籍和族裔分类，包括移民和难民在内的社会经济指标的全面、可靠和最新统计数据，以便界定考虑社会所有阶层具体需求的政策，使委员会能够更好地评估日本如何尊重《公约》所包括的所有权利。

种族歧视定义

7. 委员会关注《日本宪法》第十四条第一款的种族歧视定义论述了平等和不歧视原则，但没有包括民族或族裔，肤色或血统的定义，因此并不完全符合《公约》第一条的要求。同样，在国内立法内没有适当种族歧视定义(第一和第二条)。

委员会建议缔约国完全按照《公约》第一条第一款，在其法律内通过一项全面的有关种族歧视的定义，其中包括国籍或族裔、肤色和出生等内容。

没有禁止种族歧视的具体和全面的法律

8. 委员会注意到一些法律包含反种族歧视的条款，但委员会关注缔约国内继续存在种族歧视的行为与事件，缔约国尚未颁发有关禁止种族歧视的全面具体的法律得以使受害者能够对种族歧视索求适当的法律补救(第二条)。

委员会促请缔约国根据《公约》第一条和第二条通过禁止直接或间接种族歧视的具体和全面的立法，使种族歧视受害者能够寻求适当的法律补救。

国家人权机构

9. 委员会关注缔约国尚未建立一个完全符合《巴黎原则》的国家人权机构。在这样的情况下，委员会指出，2012年在解散众议院之后取消了审查人权委员会的议案，设立国家人权机构的进展非常缓慢(第二条)。

铭记委员会关于建立促进执行《公约》国家机构的第17号(1994年)一般性建议，委员会建议缔约国迅速恢复审议人权事务委员会的议案，加速议案的通过，以期建立一个完全符合《巴黎原则》(大会第48/134号决议)的独立的国家人权机构，并向其提供充分的人力和财力资源，还授予其处理种族歧视申诉的职权。

使法律符合第四条

10. 就委员会建议缔约国撤回或缩小其对《公约》第十条(甲)和(乙)项的保留意见，委员会注意到缔约国的立场及其所提出的理由，委员会感到遗憾的是缔约国决定维持其保留意见。委员会注意到根据《刑法典》散播或表达种族主义思想可构成毁名及其他罪行，委员会关注缔约国的立法并不完全符合《公约》第四条所有条款(第四条)。

委员会鼓励缔约国再次审查其立场，考虑撤回其对第四条(甲)和(乙)项的保留意见。委员会提到关于打击种族仇恨言论的第15(1993年)号一般性建议和第35(2013年)号一般性意见，委员会建议缔约国采取适当步骤修订其法律，特别要修订其《刑法典》，以便符合第四条的条款。

仇恨言论和仇恨罪

11. 委员会关注有报告表明组织反对外国人和少数群体，特别是反对朝鲜人的种族主义示威游行和集会的右翼运动或团体散布仇恨言论，包括煽动立即采取暴力行为的仇恨言论。委员会还关注有报告表明公务员和政客发表了相当于仇恨言论和煽动仇恨的言论。委员会进一步关注在集会和媒体，包括因特网在内的媒体宣传仇恨言论和鼓动种族主义暴力和仇恨的情况。此外，委员会关注缔约国并没有对此种行为进行适当的调查与起诉(第四条)。

委员会提到关于打击种族主义仇恨言论的第35(2013年)号一般性建议，委员会提到监督和打击种族主义言论的措施不应该用来作为借口阻止抗议行为。然而，委员会提请缔约国注意重要的是要保障需要保护免遭种族主义仇恨言论和仇恨罪保护的脆弱群体的各种权利。委员会因而建议缔约国采取适当措施：

- (a) 坚决处理仇恨和种族主义的示威游行，以及在集会中煽动种族主义暴力与仇恨的行为；
- (b) 采取适当步骤在包括因特网在内的媒体内打击仇恨言论；
- (c) 调查与酌情起诉对此类行为负有责任的个人以及组织；
- (d) 对散布仇恨言论和煽动仇恨的公务员和政客进行适当的制裁；

(e) 解决种族仇恨言论的根源，加强教导、教育、文化和信息的措施，以期打击导致种族歧视的偏见，促进各民族和各种族与族裔群体之间的理解、容忍和友好。

移民工人

12. 委员会关注有报告表明在就业和获得住房方面对移民的不平等待遇。委员会还关注有报告表明外国技术见习生的权利遭到侵犯，例如不支付适当工资，迫使这些人超长时间地工作及其他形式的剥削与虐待(第五条)。

委员会建议缔约国牢记委员会关于对非公民歧视的第 30(2004 年)号一般性建议，在就业和获得住房方面坚定地打击对移民的种族歧视，改进移民就业状况。委员会还建议缔约国采取适当步骤，改革技术实习生培训方案，以便保护技术实习生的工作权利。

非公民获得公务员工作的情况

13. 尽管委员会注意到缔约国代表团所作的解释，但委员会关注非公民在获得某些并不需要行使国家权力的公务员工作方面所面临的限制与困难。委员会特别关注缔约国继续排斥有能力的非公民担任家庭纠纷法庭仲裁的立场和做法(第五条)。

委员会提到关于对非公民歧视的第 30(2004 年)号一般性建议，委员会建议缔约国审查其立场以便允许有能力的非公民在家庭纠纷法庭内担任仲裁员。委员会还建议缔约国撤销法律和行政限制，以便促进非公民更多地参与公共生活，包括获得不需要行使国家权力的公务员工作，特别注意在缔约国内长期生活的非公民。委员会进一步建议缔约国在其下次定期报告内提供非公民参与公共生活的全面分类数据。

非公民参加国家养老金计划的问题

14. 委员会注意到《国家养老金法》涵盖居住在日本的所有人，而不论其国籍为何，委员会关注 1982 年从《国家养老金法》内撤除了有关国籍的条款，1986 年的修正案又采用了结合年龄与居住要求的条款，一些非公民，例如在 1952 年失去日本国籍的朝鲜人，可能被排斥在国家养老金计划之外，将没有资格获得养老金福利。委员会还关注，尽管 1982 年从《国家养老金法基本残疾人养老金》中撤除了有关国籍的条款，那些在 1982 年 1 月 1 日之前由于国籍条款而失去获得养老金资格的非公民以及在 1982 年 1 月 1 日之前超过 20 岁的残疾非公民，继续被排斥在获得《基本残疾津贴》之外(第五条)。

委员会提到关于对非公民歧视的第 30(2004 年)号一般性建议，委员会建议缔约国采取措施使得那些因年龄要求而被排斥或者继续排斥在《国家津贴法》之外的非公民，特别是朝鲜人，能够有资格加入国家津贴计划。委员会还建议缔约国修订其法律以便允许目前无资格申请《基本残疾津贴》的非公民能够获得津贴。

非公民进入公共场所和设施的情况

15. 委员会关注继续以种族或国籍理由将非公民排斥在某些公共场所和设施之外，例如饭馆、旅馆家庭公共浴室和商店，侵犯了《公约》第二条和第五条。

委员会建议缔约国采取适当措施保护非公民进入公共场所方面免遭歧视，特别要确保实施其法律。委员会还建议调查和制裁此类歧视行为，加强开展相关法律要求的提高认识运动。

人口贩运

16. 尽管注意到缔约国代表团提供的有关防止和打击人口贩运所采取的措施的信息，委员会关注缔约国内继续存在着贩卖少数民族妇女的情况，特别是为性剥削目的进行的此类人口贩运。委员会还关注，没有任何数据能够评估缔约国内人口贩卖的程度。委员会进一步关注没有任何有关打击人口贩运具体法律条款的信息，也没有任何涉及调查起诉案件和制裁负有责任者的信息(第五条)。

委员会建议缔约国：

- (a) 通过打击人口贩运的具体立法；
- (b) 根据日本《打击人口贩运措施的行动计划》加紧努力打击人口贩运，包括对移民妇女的人口贩运，并采取防范措施解决其根源；
- (c) 向受害者提供援助、保护、临时居住地位，安置和住房，并且向其提供心理和医疗服务及其他援助；
- (d) 迅速彻底地调查、起诉和惩罚负有责任者；
- (e) 向所有执法人员，包括警官、边界警卫、移民官员提供确认、援助和向人口贩运受害者提供保护的专门性培训；
- (f) 向委员会报告缔约国内人口贩运，特别是来自少数群体的人口贩运的状况。

暴力侵害外国妇女和少数民族妇女的情况

17. 委员会关注有资料表明继续存在着暴力侵害外国妇女、少数民族妇女和土著妇女的情况。委员会特别关注，根据 2012 年修订的《移民控制和难民认可法》的条款，如果一名外国妇女未能够按照《移民控制法》第 22-4 条第 1 节，“在日本居住的六个多月时间内继续从事作为配偶的活动”，日本当局可以取消与一日本人结婚的外国妇女的居住身份，或者具有长期居住身份的外国人的居住身份。这些条款可能阻止遭受其丈夫家庭暴力的外国妇女受害者脱离虐待关系和寻求援助(第二和第五条)。

关于与性别有关的种族歧视的第 25(2000 年)号一般性建议和关于非公民歧视的第 30(2004 年)号一般性建议，委员会建议缔约国采取适当措施有效地解决暴力侵害移民、少数族裔妇女和土族妇女的起诉，制裁所有暴力侵害他们的形式，确

保受害者能够立即获得补救和保护措施。缔约国还应审查其关于居留身份的立法，确保与日本公民结婚的外国妇女或具有长期居留身份的外国公民不因为离婚或休妻而遭到驱逐，确保该法的实施不应在实际上强迫妇女维持受虐待关系。

慰安妇

18. 委员会注意到缔约国代表团所提供的资料论述了解决二战期间遭受日本军队性剥削的外国“慰安妇”问题所作的努力。委员会还注意到有关资料论述了1995年缔约方通过设立亚洲妇女基金提供赔偿的问题，以及政府所作的道歉，包括2001年日本首相的道歉。意识到只要幸存“慰安妇”诉诸司法和赔偿的权利没有得到彻底实现，侵犯其人权的问题将持续存在，委员会关注有报告表明绝大多数“慰安妇”从未得到承认、道歉或者任何形式的赔偿(第二条和第五条)。

委员会促请缔约国立即采取行动：

- (a) 结束日本军队侵犯慰安妇权利的调查，将侵犯人权负有责任者绳之以法；
- (b) 继续全面、公正和永久地解决慰安妇的问题，例如向所有幸存慰安妇及其家属表示真诚的道歉并提供适当的赔偿；
- (c) 谴责任何诋毁和否认此类事件的企图。

朝鲜学校

19. 委员会关注法律条款和政府行为阻碍了朝鲜籍儿童的教育权，例如：(a) 将朝鲜学校排斥在高校辅导支助基金之外；和(b) 地方政府终止或者继续减少向朝鲜学校提供的资金(第二条和第五条)。

委员会提到其关于非公民歧视的第30(2004)号一般性建议，委员会重申其建议，包括其先前结论性意见的第22段，缔约国应确保在提供教育机会方面没有任何歧视，居住在缔约国领土内的所有儿童不得面临任何入学障碍。委员会鼓励缔约国修正其立场，允许朝鲜学校能够酌情受益于高等学校辅助支助基金，并请当地政府重新或者维持向朝鲜学校提供的津贴。委员会建议缔约国考虑加入联合国教育、科学和文化组织《取缔教育歧视公约》(1960年)。

阿伊努人的状况

20. 委员会注意到缔约国努力促进和保护阿伊努人民的权利，但委员会关注缔约国所制定的一些措施存在着一些缺陷，例如(a) 在阿伊努促进政策理事会及其他咨询机构内阿伊努的代表人数较低/不足；(b) 阿伊努人，包括居住在Hokkaido之外的阿伊努人，在许多生活领域，特别在教育、就业和居住条件方面与其他人口之间长久存在着差异；和(c) 没有充分保护阿伊努人对土地和自然资源的权利，在实现阿伊努人民对其本身文化与语言权利方面所取得的进展缓慢(第五条)。

根据土著人民权利的第 23(1997)号一般性建议并且考虑到《联合国土著人权利宣言》，委员会建议缔约国：

(a) 考虑在阿伊努促进政策理事会以及其他磋商机构内增加阿伊努代表的人数；

(b) 加强和加速为在就业、教育和居住条件方面缩小阿伊努人民及其他人口之间现有的各种差距所采取的措施；

(c) 通过适当的措施保护阿伊努人民对土地和自然资源的权利，加强实施旨在实现其文化和语言权利的各种措施；

(d) 为调整缔约国的各种方案和政策定期对阿伊努人民的状况进行全面调查；

(e) 如委员会在先前结论性意见第 20 段内所建议的那样，考虑批准国际劳工组织公约《关于独立国家的土著和部落民族的劳工组织第 169 号公约》(1989)。

琉球/冲绳状况

21. 尽管教科文组织承认琉球/冲绳的独特族裔、历史、文化与传统，使委员会感到遗憾的是缔约国不承认琉球/冲绳为土著人民的立场。尽管委员会注意到缔约国根据《促进和发展冲绳特别措施法》和《冲绳促进计划》采取并实施了一些措施，但委员会关注没有采取充分的措施与琉球代表就保护他们的权利进行磋商。委员会还关注有信息报道没有充分促进和保护琉球语言的问题，而琉球语言正濒临灭绝，委员会还注意到教课书没有充分反映琉球人民的历史与文化(第五条)。

委员会建议缔约国审查其立场，考虑承认琉球人为土著人民，并采取具体的步骤保护他们的权利。委员会还建议缔约国在事关促进和保护琉球人民权利的事务方面加强与琉球代表进行协商。委员会进一步建议缔约国加强实施为保护琉球语言免遭灭绝通过的种种措施，促进琉球人民学习他们本身的语言，将他们的历史与文化包括在学校课程所采用的教课书之内。

部落民的状况

22. 委员会对缔约国以血统为理由将部落民排斥在实施《公约》之外的立场感到遗憾。委员会关注缔约国尚未如委员会在前一次结论意见中所提出的那样通过对部落民的统一定义。委员会还关注没有任何资料和指标来评估缔约国于 2002 年结束《Dowa 特别措施》所实施的具体措施以及制止歧视部落民的各项措施的影响。委员会进一步关注在部落民和其他人口之间始终存在的社会经济差异。委员会还关注有关非法进入家庭登记制度的报告，这种制度可能用于歧视部落民的目的(第五条)。

委员会提到关于血统的第 29(2002)号一般性建议，该委员会提到《公约》充分涵盖了基于血统的歧视。委员会建议缔约国修正其立场，与部落民进行磋商通过一

项明确的部落民定义。委员会还建议缔约国提供资料和指标说明 2002 年在取消《Dowa 特别措施》时所采取的具体措施，特别是有关部落民生活条件的措施。委员会进一步建议缔约国切实执行其立法，保护部落民免于因非法进入其家庭数据使他们遭到歧视行为，调查所有非法滥用家庭登记的事件，惩治负有责任者。

难民和寻求庇护者

23. 委员会关注有报告表明一些难民和寻求庇护者，特别是非亚裔和非裔人在工作、学校，及其与公共机构和地方社区进行互动时受到种族歧视。委员会还关注寻求庇护者被长期关押拘留，且被拘留在条件简陋的拘留设施之内。委员会注意到《日本国籍法》有关防止和减少无国籍的条款，但委员会关注，缔约国尚未制定确定无国籍的程序。委员会还关注一些没有居留许可的无国籍人员面临无限期的驱逐前拘留，一些处于遭受人权虐待的风险(第五条)。

根据有关难民和流离失所者的第 22(1996)号一般性建议，牢记关于非裔人民歧视的第 34(2011)号一般性建议，委员会建议缔约国采取措施：

- (a) 就难民和寻求庇护者而言，在地方当局和社区之间促进非歧视和理解；
- (b) 保障对寻求庇护者的拘留仅作为不得已的措施，并尽可能地缩短拘留时间。缔约国应按照其立法所规定的那样优先采取拘留替代措施；
- (c) 制定一个无国籍确定程序，充分确保确认和保护无国籍者。

缔约国还应考虑加入 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》。

少数民族语言和课本

24. 委员会注意到缔约国所提供的信息，但委员会感到遗憾的是缔约国没有采取充分的措施促进属于少数民族或土著人民儿童的少数民族语言教育和教学。委员会关注没有任何资料表明已采取步骤修订现有的课本，以便充分地反映《公约》所保护的日本群体的历史、文化与贡献(第五条)。

委员会建议缔约国加速为少数民族和土著人民儿童少数民族语言的教育与教学，包括阿伊努和琉球人民子女的少数民族的教育和教学。委员会建议缔约国修订那些没有反映《公约》所保护的日本群体历史、文化和贡献的课本。

穆斯林社区成员的族裔—宗教定性

25. 委员会关注有报告表明缔约国的执法官员对外籍穆斯林开展监督活动，这些活动可相当于族裔定性。委员会认为仅仅因为其属于某些族裔或族裔宗教群体而对这些人系统地收集安全信息是一种严重的歧视形式。(第二条和第五条)。

委员会促请缔约国确保其执法官员不依据于穆斯林的族裔或族裔宗教定性。

促进宽容和相互理解

26. 委员会注意到缔约国努力打击种族偏见和陈旧观，例如以互相了解观念为基础开展人权教育和提高认识活动，如实施了 2002 年《促进人权教育和鼓励基本计划》，委员会关注有报告表明对非公民以及土著人民的仇外和歧视态度越来越严重，包括通过大众媒体加剧散布仇恨和歧视(第二和第七条)。

委员会建议缔约国：

- (a) 加倍努力开展公众教育和提高认识运动；
- (b) 继续将人权教育纳入学校课程之内；
- (c) 在广大媒体中促进种族和谐与容忍，加强媒体工作人员和新闻记者的人权培训；
- (d) 在其领土内加强促进不同族裔群体之间相互理解和容忍的各种活动。

D. 其他建议

批准其他文书

27. 委员会铭记所有人权的不可分割性，鼓励缔约国考虑批准其尚未为缔约方的国际人权文书，特别是那些与种族歧视直接相关的国际文书一如《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》以及《国际劳工组织家政工人公约》，2011(第 189 号)。

《德班宣言和行动纲领》的后续行动

28. 委员会请缔约国在其下次定期报告内提供具体信息说明在国家一级为实施《德班宣言和行动纲领》(2001)以及 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议产出文件所采取的行动计划及其他措施。

与民间社会的对话

29. 委员会建议缔约国在拟定下次定期报告时与保护人权的民间社会组织，特别是那些打击种族歧视的民间社会组织进行磋商并扩大对话。

《公约》第八条的修订

30. 委员会建议缔约国批准 1992 年 1 月 15 日在《公约》缔约方第十四次会议上通过，并由大会 1992 年 12 月 16 日第 47/111 号决议核可的《公约》第八条第六款的修正。

根据第十四条的声明

31. 委员会鼓励缔约国根据《公约》第十四条作出选择性声明承认委员会有权接受和审议个别申诉。

结论性意见的后续工作

32. 根据《公约》第九条第一款和修订后的议事规则第 65 条，委员会请缔约国在本结论性意见通过后一年之内提供资料说明就上文第 17、18 和 22 段所载建议开展的后续工作。

特别重要的建议

33. 委员会还希望提请缔约国注意上文第 11、19、21 和 23 段所载建议的特别重要性，并请缔约国在其下次定期报告内提供详尽资料说明为履行这些建议采取的具体措施。

宣传

34. 委员会建议缔约国在提交定期报告之时酌情以官方语文及其他通用语文立即向公众提供定期报告以及委员会有关这些报告的结论性意见。

编写下次报告

35. 委员会建议缔约国于 2017 年 1 月 14 日之前以一个文件提交第十和第十一次定期报告，编写时应考虑委员会在第七十一届会议所通过的具体条约报告准则 (CERD/C/2007/1)，内容应涵盖本结论性意见中提出的所有问题。委员会还促请缔约国遵守关于具体条约报告不超过 40 页，共同核心文件不超过 60-80 页篇幅的规定(见 HRI/GEN/2/Rev.6 号文件所载统一报告准则，第 19 段)。