



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
4 July 2022
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会

关于哈萨克斯坦第八至第十次合并定期报告的结论性意见*

1. 委员会审议了哈萨克斯坦以一份文件提交的第八至第十次合并定期报告¹。在 2022 年 4 月 21 日和 22 日举行的委员会第 2879 和 2880 次会议²上，缔约国在第四次出席会议时对报告作了介绍。委员会在 2022 年 4 月 26 日举行的第 2885 次会议上通过了本结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交第八至第十次合并定期报告。委员会欢迎与缔约国代表团进行了建设性对话，并感谢代表团在报告审议期间和对话后提供资料。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国批准以下国际文书：

(a) 2022 年，批准《旨在废除死刑的〈公民权利和政治权利国际公约〉第二项任择议定书》；

(b) 2015 年，批准《残疾人权利公约》。

4. 委员会欢迎缔约国采取以下立法、体制和政策措施：

(a) 2020 年，在哈萨克斯坦信息和社会发展部内设立了族裔间关系发展委员会，另外还设立了族裔政治应用研究院；

(b) 2019 年，对国家《婚姻(婚姻)和家庭法》作出修正，规定普及新生儿登记，不论父母法律身份如何；

(c) 自 2020 年以来，通过开展身份查验和证件登记运动，已查出 8,000 多名无证件公民；

* 委员会第一〇六届会议(2022 年 4 月 11 日至 29 日)通过。

¹ CERD/C/KAZ/8-10.

² 见 CERD/C/SR.2879 和 CERD/C/SR.2880.



(d) 自 2019 年以来，遣返了 669 名来自阿富汗、伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国冲突地区以及土耳其的人；

(e) 2018 年通过了《受害者赔偿基金法》，使贩运人口相关罪行的受害者能够获得经济赔偿。

C. 关注的问题及建议

统计数据

5. 委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供国内各族裔群体社会经济状况的全面统计数据，包括非洲人后裔的相关数据(第一至第二条)。

6. 委员会建议缔约国建立一个机制，定期收集关于生活在缔约国的各族裔群体，包括非洲人后裔的社会经济状况的可靠统计数据，特别是关于教育、就业、卫生和住房的统计数据。委员会还建议缔约国定期公布这类统计数据，并列入下一次定期报告。

反种族歧视立法

7. 委员会注意到《宪法》和一些行业法含有禁止种族歧视的条款，但仍关切缔约国没有一部全面的反歧视法律，其中应包括直接和间接歧视的定义，并为生活各领域的种族歧视行为确定法律责任。委员会还感到关切的是，缔约国没有修订《劳动法》，以明确禁止基于肤色的歧视(第一至二条)。

8. 委员会回顾以前的建议³，建议缔约国通过一部全面的反歧视法，纳入符合《公约》第一条第一款的直接和间接歧视定义。委员会还建议缔约国修订《劳动法》，明确禁止基于肤色的歧视。

《公约》在国内法中的适用

9. 委员会注意到，缔约国提供资料称，《公约》可直接适用于国内法律秩序，但委员会感到关切的是，关于《公约》中要求进行立法的那些条款，没有资料说明缔约国如何确保予以适用(第二条)。

10. 委员会建议缔约国审查国家立法，以确保《公约》的所有条款可在国内法院适用或援引。委员会还建议缔约国确保立法机构成员、法官、治安官、律师和其他有关官员普遍接受关于《公约》条款的培训。

交叉形式歧视

11. 委员会感到关切的是，有报告称存在基于种族、肤色、血统或民族或族裔出身以及宗教、性别、年龄、残疾和性取向等其他理由的交叉形式的歧视(第一至第二条和第五条)。

12. 委员会建议缔约国采取立法和政策措施，打击《公约》第一条规定的一切形式的种族歧视，这种歧视与基于宗教、性别、年龄、残疾和性取向等其他理由的歧视相互交织。

³ CEDAW/C/TGO/CO/6-7，第 6 段。

国家人权机构

13. 委员会欢迎缔约国加强了人权事务专员(监察员),但仍感关切的是,有报告称,专员办公室不完全符合关于促进和保护人权的国家机构地位的原则(《巴黎原则》),而且专员也不是完全独立的。委员会还感到关切的是,专员处理种族歧视的活动开展得不够(第二条)。

14. 委员会建议缔约国加强人权专员的独立性,确保专员能完全按照《巴黎原则》履行任务。委员会还建议缔约国采取步骤,确保使专员能够有效地分析和处理种族歧视,包括系统性种族歧视问题。委员会还建议定期发布关于专员反种族歧视活动的报告。

表达自由

15. 委员会感到关切的是,《刑法》第 174 条的规定过于宽泛,囊括关于煽动社会、族裔、部落、种族、阶级或宗教不和的规定,可能造成对言论自由权,包括少数族裔群体言论自由权的不必要或过度的干涉。委员会还感到关切的是,《媒体法》第 13 条可能过度干涉媒体的表达自由权(第四至第五条)。

16. 委员会建议缔约国明确界定和审查《刑法》第 174 条中的刑事罪行,并确保所规定的惩罚不会对人权维护者,特别是少数族裔群体的人权维护者的表达自由权造成不必要和过度的干涉。委员会还建议缔约国修订《媒体法》,使法律规定不会导致对媒体表达自由权的过度限制。

种族主义仇恨言论

17. 委员会感到关切的是,互联网和社交媒体上针对少数族裔群体的种族主义仇恨言论日益增多,助长了国内的族裔暴力现象。委员会还感到关切的是,缺少关于种族主义仇恨言论事件的统计数字(第四条)。

18. 委员会回顾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) 改进和扩大各种措施,以监测、打击并酌情调查和起诉互联网和社交媒体上的种族主义仇恨言论事件,同时确保此类措施与表达自由权保持平衡,并为此与互联网服务提供商合作;

(b) 加快按计划制定处理公共话语中种族主义仇恨言论的方法学准则;

(c) 收集和分析关于种族主义仇恨言论的统计数据,并列入下一次定期报告。

反煽动暴力和极端主义组织法

19. 委员会重申其关切⁴,即缔约国《刑法》不完全符合《公约》第四条(子)项和(丑)项的要求(第四条)。

20. 委员会建议缔约国根据《公约》第四条(子)项和(丑)项审查法律,以:

(a) 禁止煽动基于种族、肤色、血统、民族或族裔出身而暴力侵害任何群体;

⁴ 同上,第 12 段。

(b) 宣布宣扬和煽动种族歧视的组织、各种宣传及其他活动一律非法并予以取缔；

(c) 禁止和惩罚参与此类组织或活动。

族裔群体之间的紧张关系

21. 委员会感到关切的是，有报告称，缔约国内族裔群体之间关系紧张，并一再发生族裔间暴力事件。委员会还感到关切的是，缔约国内对种族歧视、种族仇恨犯罪、族裔间紧张关系和冲突等问题缺乏公开讨论。委员会注意到，哈萨克斯坦人民会议的重点已从组织文化活动转向发现和解决族裔间紧张关系和冲突，但委员会关切的是，会议没有切实履行这些任务(第四和第七条)。

22. 委员会建议缔约国：

(a) 承认本国领土上存在对少数族裔群体的系统性歧视和族裔群体之间的紧张关系，为不同族裔群体之间的开放对话创造机会，允许就族裔紧张关系和冲突问题进行公开讨论；

(b) 增加和强化促进族裔间和谐与宽容的措施，克服偏见和负面成见，包括在学校、大学并通过媒体采取这些措施；

(c) 确保地方当局和执法官员接受培训，以发现和解决可能导致暴力冲突的族裔紧张局势；

(d) 加强哈萨克斯坦人民会议的法律和政治权力，使之能够更有效地促进缔约国境内各族裔群体的和平共处，并通过调解等方式防止和解决族裔紧张关系和冲突。

东干族

23. 委员会注意到，有报告称，2020年2月科尔达伊县发生针对东干族群的民族暴力事件，是族裔关系长期紧张造成的结果。委员会感到关切的是，尽管缔约国努力加以解决，但紧张关系依然存在，东干人始终有恐惧感。委员会还感到关切的是，有报告称，东干族人不能得到公正审判，对他们财产损失的赔偿也不充分(第四至第五条)。

24. 委员会建议缔约国：

(a) 强化为防止发生针对东干族人的民族暴力行为而采取的措施，包括加紧开展在东干族与相邻社群之间建立信任与和谐关系的活动；

(b) 对因2020年2月暴力事件受刑事调查和诉讼的东干族人未得到公正审判的指控进行调查，确定责任，包括对其中可能的煽动者；

(c) 向2020年2月暴力事件中的东干族受害者提供充分赔偿，包括赔偿在这些事件中丢失的车辆和被盗的牛。

罗姆人

25. 委员会注意到，缔约国所有公民依法享有同等权利，而且当局没有收到任何关于罗姆人遭受种族歧视的申诉，但委员会感到遗憾的是，缺乏关于罗姆人社会

经济状况的资料，而这些资料可以显示在实际上是否存在对罗姆人的歧视(第五条)。

26. 根据关于歧视罗姆人问题的第 27 号一般性建议(2000 年)，委员会建议缔约国制订和倡导罗姆社群与中央和地方当局之间适当沟通和对话的模式，以便获得关于罗姆人所面临的任何歧视的可靠信息。委员会还建议缔约国在下次定期报告中列入关于本国管辖范围内罗姆人群的统计数据，包括罗姆人参与政治生活及其经济、社会和文化状况的统计数据，包括从性别角度呈现的数据。

哈萨克人身份

27. 委员会感到关切的是，有报告称，官方话语，包括在学校课程中都对土生哈萨克人和被称为“客人”的其他民族加以区分，使少数民族产生受排斥感。委员会还关切的是，有资料表明，鼓励哈萨克人迁回国内某些州的政策造成了紧张关系(第二、第四和第五条)。

28. 委员会建议缔约国确保不提倡在族群间制造分裂和排斥感的官方话语。委员会还建议缔约国确保哈萨克人回迁方案不造成任何歧视，并有效处理这种回迁预期或实际造成的任何族裔关系紧张问题。

少数群体参与政治和公共事务

29. 委员会感到关切的是，少数民族融合程度低，在公共决策机构和公务员系统中的代表比例过低(第五条)。

30. 委员会建议缔约国确保少数民族(包括少数民族背景妇女)在公共决策机构和公务员队伍中得到公正和公平的代表，包括为此采取特别措施，查明和消除少数民族在这方面遇到的障碍。委员会还建议缔约国培养少数民族对参与政治生活和公务员系统重要性的认识。

教育

31. 委员会感到关切的是，有报告称，无有效登记或其他身份证件者的子女难以进入小学和中学。委员会还感到关切的是，高等教育机构中少数民族背景的学生人数很少(第五条)。

32. 委员会建议缔约国确保本国领土上的所有儿童都能实际享有受教育权而不受歧视，不论其父母在缔约国是否具有合法身份。委员会还建议缔约国采取措施，支持少数民族背景学生接受高等教育，并定期评估这些措施的效果。

少数民族语言

33. 委员会注意到缔约国奉行倡导三语(哈萨克语、俄语和英语)的方针，但感到关切的是，这一政策可能导致少数民族语言的边缘化。委员会还关切的是，以少数民族语言授课的学前班和幼儿园数量不足(第五条)。

34. 委员会建议缔约国确保少数民族儿童有充分的机会学习母语并接受母语教育，包括在学前班和幼儿园，并提供足够数量的学校、专业人员和教科书。

移民工人

35. 委员会关切的是，有报告称，移民工人受到侵害，工作条件恶劣和危险。委员会还感到关切的是，非正规移民和无证移民不能享受急诊以外的医疗服务，其中包括儿童和孕妇（第五条）。

36. 委员会建议缔约国采取更多措施，防止和打击侵害和剥削移民工人的行为，包括加强劳动监察。委员会还建议缔约国确保所有移民工人，不论身份如何，都能享有经济、社会和文化权利方面的最低标准，包括适当的医疗保健。

贩运人口

37. 委员会感到关切的是，缔约国没有专门打击贩运人口的法律。委员会还感到关切的是，尽管缔约国为打击贩运人口作出努力，但受强迫劳动和性剥削的人数还在增加。委员会还关切的是，有报告称一些执法人员参与了贩运人口活动（第五条）。

38. 委员会建议缔约国制订和通过一部防止和打击贩运人口法。委员会还建议缔约国进一步强化并切实执行打击奴役和类似奴役做法的现行立法和措施，包括确保有效调查和起诉贩运人口案件，包括针对执法人员进行调查和起诉。

难民和寻求庇护者

39. 委员会感到关切的是：

(a) 有报告称，某些国家国民的庇护申请有时被基于政治和安全考虑加以驳回；

(b) 没有资料介绍缔约国内在实际工作中由边防部门向国家主管机构转送难民的机制；

(c) 对未被批准难民身份但由于其他切实理由无法返回原籍国的人，缺少提供辅助保护的规定，使他们无法不受歧视地享受若干基本人权；

(d) 难民只获得一年的临时居留权，使他们难以在正规经济部门就业和领取一些公共津贴（第五条）。

40. 委员会建议缔约国：

(a) 采取措施，确保针对所有庇护申请，不论申请人的国籍和背景如何，都依照国际法处理，特别是遵守不推回原则；

(b) 根据委员会以前的建议⁵，并按照国际规范和标准，为所有边境点的移民警察局和边防警卫局规定转送程序；

(c) 通过法律并采取实际措施，对于庇护请求未获批准的寻求庇护者和所有未被正式承认为难民者，如因切实理由无法返回原籍国，应确保允许他们在缔约国逗留，直到他们可以安全返回为止，并允许他们不受歧视地行使和享受经济、社会和文化权利；

(d) 考虑给予至少三年的难民身份。

⁵ 同上，第 18 段。

无国籍人

41. 委员会感到关切的是，有报告称，无证件的无国籍者很难证明自己没有国籍，因此这些人及其子女就无法享有若干基本权利，包括就业、教育和保健方面的权利。委员会还感到关切的是，《公民身份法》中存在可能造成无国籍状态的漏洞和规定，包括 2017 年推出的关于剥夺国籍的规定(第五条)。委员会感到遗憾的是，缔约国没有批准 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》。

42. 委员会建议缔约国：

(a) 继续努力为国籍未定者确认身份并提供身份证件，简化无国籍状态认定程序；

(b) 审查和修订《公民身份法》，包括其中关于剥夺国籍的规定，确保法律的适用不会造成无国籍状态；

(c) 全面执行根据《2014-2024 年结束无国籍状态全球行动计划》制订的国家行动计划；

(d) 批准 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》。

诉诸司法

43. 委员会感到关切的是，关于种族歧视行为的申诉很少，这类行政、民事和刑事诉讼的法院裁决也很少，可能说明受害者对自己的权利了解不足，害怕受到社会谴责或报复，生活不富裕的受害者担心司法程序昂贵又复杂，或者对警察和司法当局缺乏信任。委员会还感到关切的是，缔约国的法律通常以俄语撰写，翻译成其他语文后有时会出现错误，会对不讲俄语的人使用这些法律产生不利影响(第六条)。

44. 委员会建议缔约国开展提高认识活动，确保公众，特别是少数民族成员，了解什么是种族歧视以及可利用的法律救济，包括免费法律援助。委员会还建议缔约国确保培训执法人员，以有效审议和调查所有种族歧视申诉，并防止和惩处对举报种族歧视者的任何报复行为。委员会还建议缔约国提供充足的资源，确保以缔约国使用的主要语言准确地对法律进行翻译。

D. 其他建议

批准其他条约

45. 鉴于所有人权不可分割，委员会鼓励缔约国考虑批准本国尚未批准的国际人权条约，尤其是那些条款与可能遭受种族歧视的族群直接相关的条约，包括《保护所有迁徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

对《公约》第八条的修正

46. 委员会建议缔约国接受《公约》缔约国第十四次会议于 1992 年 1 月 15 日通过并经大会第 47/111 号决议核准的《公约》第八条第六款修正案。

《德班宣言和行动纲领》的后续工作

47. 委员会参照关于德班审查会议后续行动的第 33 号一般性建议(2009 年), 建议缔约国在国内法律秩序中执行《公约》时落实 2001 年 9 月反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为世界会议通过的《德班宣言和行动纲领》, 同时考虑到 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列入具体资料, 说明在国家层面为执行《德班宣言和行动纲领》而采取的行动计划和其他措施。

非洲人后裔国际十年

48. 委员会参照大会宣布 2015-2024 年为“非洲人后裔国际十年”的第 68/237 号决议以及大会关于落实“十年”活动方案的第 69/16 号决议, 建议缔约国与非洲人后裔及其组织合作制定和实施一个适当的措施和政策方案。委员会请缔约国考虑到委员会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), 在下次报告中确切说明在这一框架内采取的具体措施。

与民间社会协商

49. 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和后续落实本结论性意见时, 继续与人权保护领域的民间社会组织, 特别是反种族歧视组织, 包括最容易遭受种族歧视群体的代表组织进行协商并加强对话。

资料的传播

50. 委员会建议缔约国在提交报告时将报告对公众开放以便随时索取和查阅, 并建议缔约国同样将委员会对缔约国报告的结论性意见对负责执行《公约》的国家机构包括市政机关开放查阅, 并以官方语言和其他通用语言在外交部网站上公布。

共同核心文件

51. 委员会鼓励缔约国按照 2006 年 6 月人权条约机构第五次委员会间会议通过的《根据国际人权条约提交报告的协调准则》⁶, 尤其是编写共同核心文件的准则, 更新 2019 年 1 月 4 日的共同核心文件。委员会参照大会第 68/268 号决议, 促请缔约国遵守此类文件不超过 42,400 字的字数限制。

后续落实本结论性意见

52. 委员会根据《公约》第九条第一款和委员会议事规则第 65 条, 请缔约国在本结论性意见通过后一年内说明上文第 18(b)段(种族主义仇恨言论)和第 32 段(教育)所载建议的落实情况。

特别重要的段落

53. 委员会希望提请缔约国注意, 上文第 16 段(表达自由)、第 22 段(族裔群体之间的紧张关系)、第 28 段(哈萨克人身份)和第 42 段(无国籍人)所载建议特别重要, 请缔约国在下次定期报告中详细说明为落实这些建议而采取的具体措施。

⁶ [HRI/GEN/2/Rev.6](#), 第一章。

编写下次定期报告

54. 委员会建议缔约国根据委员会第七十一届会议通过的报告准则⁷，在 2025 年 9 月 25 日前以一份文件提交第十一次至第十四次合并定期报告，回应本结论性意见的所有要点。委员会参照大会第 68/268 号决议，促请缔约国遵守定期报告不超过 21,200 字的字数限制。

⁷ [CERD/C/2007/1](#).