

中国执行《消除一切形式种族歧视国际公约》的情况

——非政府组织中国人权所作的评估和建议报告

2009年6月

在联合国审议中华人民共和国递交的执行《消除一切形式种族歧视国际公约》情况
第十至十三次合并报告前提交给消除种族歧视委员会

报告概述

中国人权在联合国消除种族歧视委员会（以下简称“委员会”）审议中华人民共和国政府（下称“缔约国”）执行《消除一切形式种族歧视国际公约》（以下简称“公约”）情况第十至十三次合并报告之前向委员会提交这份报告。

中国人权承认对公约的执行是一项复杂而且不断遇到各种挑战的任务。缔约国的报告着重于强调其正式的法规和政策，但所提供的对公约执行及其影响的有关信息却很有限。中国人权的报告提出了具体应关注的问题，并本着为委员会的审议进程提供建设性意见和促进缔约国执行公约的宗旨，提出了一些建议。

重点关注的问题

中国人权的报告主要关注下述问题：

- 种族歧视的定义：缔约国未能采取符合公约的对种族歧视的定义，这不仅损害了委员会对缔约国承担义务的评估，而且也损害了缔约国执行公约的能力。
- 在户籍制度下基于世系的歧视。根据户籍制度，农村与城市身份之间的区别是根据出身来划分的，这种区别对农村户口持有人平等享受其基本权利造成了实质性的影响。
- 不充分的分类信息和有关执行公约及其影响的信息：虽然缔约国提到了少数民族，但其报告仅限于对反歧视法律 and 政策的正面描述。然而，正如委员会在早前的审议中所注意到的，中国目前在少数民族及其平等享受基本权利和自由方面仍然继续存在着严重的问题。没有基本信息、标准和可供比较的指标，使对缔约国执行公约的进展情况所做的有意义的评估受到阻碍。缺乏按照种族进行分类的社会经济学方面的数据，不仅妨碍了委员会的审议，也妨

碍了缔约国更有效地解决少数民族尤其是藏族、维吾尔族和蒙古族所面临的不平等问题的努力。提供分类社会经济学数据将有助于确认和打击基于出身对农村户口持有人的歧视。缔约国所提供的没有可比指标的一般化信息，妨碍其采取措施为消除一切形式种族歧视所作出的努力。而且，缔约国的国家保密制度为获得透明可靠的信息设置了障碍。

- **国家保密制度：**缔约国的国家保密制度为获得与审议执行公约有关的透明、全面和可靠的信息设置了障碍，包括缔约国提供报告和相关要求的信息的能力。

建议概述

中国人权向委员会提出的建议概述如下：

- **种族歧视的定义：**中国人权敦促委员会向缔约国施压，促使其采用符合公约规定的对种族歧视的定义。
- **因户籍制度而产生的基于世系的歧视：**中国人权敦促委员会要求缔约国提供目前对户籍登记或户口制度进行改革的具体信息，包括进展情况、时间表及其影响。
- **不充分的分类信息和有关执行公约及其影响的信息：**中国人权敦促委员会要求缔约国就委员会之前所提出的要求给予更详细和全面的答复，包括基本信息、标准和可比较的指标；此外要求缔约国提供根据歧视进行分类的统计数据，尤其是与藏、维和蒙族，以及农村居民和从农村到城市谋生的农民工有关的利益分配和经济发展给他们带来的负担的数据。
- **国家保密制度：**中国人权敦促委员会要求缔约国对要求其提供的信息实际上是否或在多大程度上属于国家秘密进行澄清，或说明为什么所要求的信息一直没有提供。委员会还应该要求缔约国提供目前对国家保密制度进行改革的最新信息，如果对此有改革的话。

建议

中国人权就委员会审议缔约国的报告提出如下建议。这些建议的提出是根据我们主要关心的三个问题：第一，缔约国未能采用符合公约的对种族歧视的定义；第二，缔约国未提及在户籍制度下对基于出身的歧视；第三，缔约国未能向委员会提供所要求的足够信息，从而妨碍了审议的有效进行。

种族歧视的定义

- **中国人权**敦促委员会继续推动其 2001 年提出的建议，要求缔约国采用符合公约第一条第一款对种族歧视的定义。委员会尤其应该敦促缔约国按照公约第一条第一款的规定，对种族歧视，采用一个明确禁止基于种族、肤色、世系或民族或人种的歧视的定义。

户籍制度下基于世系的歧视

- **中国人权**敦促委员会向缔约国施压，使其提供目前改革户籍制度的具体信息，包括改革的进展、时间表及其影响的详情。
- 对农村和城市之间存在不平等的问题，**中国人权**还敦促委员会要求缔约国提供关于农村居民包括从农村到城市的农民工所享有的经济、社会和文化权利的更为详细和全面的信息，包括基本信息、标准和可比较的指标，以及所采取的确保农村居民平等享有这些权利的措施。

不充分的分类信息和执行公约及其影响的信息

- **中国人权**敦促委员会对缔约国施压，使其对委员会 2001 年提出的要求做出更详尽的答复：
 - 根据民族和族裔群体分类的社会经济学数据；
 - 预防与性别有关的种族歧视所采取的措施的信息，包括拐卖人口和生育卫生领域；
 - 根据民族和地区分类的与被拘留、监禁、指控、调查和起诉的酷刑案件、死刑和执行死刑有关的统计数字。
- 除了要求缔约国对委员会早前提出的要求做出更透彻的答复之外，委员会还应该施压，使其提供更多的信息，包括：

鉴于 2008 年 3 月示威后对西藏人的逮捕、拘留、监禁和虐待，委员会应该要求缔约国提供以下详细信息：

- 2008 年 3 月抗议活动之后被逮捕、拘留和监禁的藏人人數，以及他们目前的情形或状况；
- 因 2008 年 3 月的示威而被调查或起诉的案件数量，以及这些案件的目前情况或后果；

- 被逮捕、拘留和监禁的人是否和在多大程度上获得法律咨询，遭拘禁的被调查或起诉的人获得律师代理和没有获得律师代理的数量；
- 委员会要求提供的信息是否和在多大程度上实际上被缔约国定为国家秘密，或可以提供给委员会审议之用。

关于缔约国所参与的地区性协议，委员会应该要求缔约国提供有关其参与上海合作组织以及执行上海合作组织的措施对包括本公约在内的国际法所规定义务的影响的信息。委员会还应该要求以下具体和详细的信息：

- 上海合作组织地区反恐机构保持的数据库，地区反恐机构编撰和分析的有关个人信息的种类，以及作为上合组织成员的缔约国是怎样使用和交换这些信息的；
- 根据上海公约引渡入出缔约国司法管辖范围的人数，以及他们的罪名；
- 根据国际法标准，对确保国家安全和民众权利保护之间适当平衡的情况。

委员会还应该要求缔约国提供经济发展和生态管理政策对蒙族人和其他少数民族族裔群体权利造成影响的按民族分类的详细统计数字，包括：

- 少数民族家庭因缔约国推行预防沙漠化项目而被迁离和重新安置的数目；
- 被重新安置的家庭安置地点，以及被重新安置到各自地点的数目；
- 是否并且在多大程度上被迁离的少数民族家庭因其土地和包括牲畜在内的财产损失已经获得了补偿；
- 为被迁离的少数民族家庭重新安置到城市，缔约国是否并且在多大程度上已经执行了经济、社会和文化调整方案，包括职业技术训练；
- 是否并且在多大程度上被迁离的少数民族成员在新的安置地点已经能够找到新的工作或生计。

国家保密制度

- 如果以上所要求的任何信息在某种程度上涉及到缔约国的国家保密制度，委员会应该明确要求缔约国解释所要求提供的信息实际上是否并且在何种程度上定为国家秘密，否则则应提供给委员会作审议之用。

-
- 委员会还应要求缔约国提供其目前对国家保密制度进行改革（如果有此改革的话）的最新信息，以及那些阻碍执行公约的法规是否会列入这种改革之中。