



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
5 October 2016
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会

关于南非第四次至第八次合并定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2016 年 8 月 9 日和 10 日举行的第 2460 次和第 2461 次会议 (CERD/C/SR.2460 和 2461) 上审议了南非第四次至第八次合并定期报告 (CERD/C/ZAF/4-8)。委员会在 2016 年 8 月 19 日举行的第 2476 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交第四次至第八次合并定期报告。委员会注意到本报告逾期提交。不过，委员会感谢南非在报告中纳入了有关执行《公约》的动态以及对委员会在以往结论性意见中提出的关切所作的答复。

3. 委员会欢迎与缔约国高级别代表团开展的开放和富有建设性的对话，以及代表团为答复委员会在对话期间提出的询问和问题而提供的口头和书面补充资料。委员会赞赏缔约国努力和力争消除从前的种族隔离结构和体制化的种族主义，并努力建设一个没有种族歧视的社会。

* 委员会第九十届会议(2016 年 8 月 2 日至 26 日)通过。



B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国通过以下立法和政策措施：

(a) 2013 年 7 月 29 日颁布了《预防和打击人口贩运法》，2015 年 8 月生效；

(b) 2013 年颁布了《南非人权委员会法》，即第 40 号法，加强了委员会在监测国际和区域人权文书执行和遵守情况方面的任务；

(c) 2016 年拟订了《2016-2021 年打击种族主义、种族歧视、仇外和相关不容忍现象国家行动计划草案》，目前正在就此与公众举行磋商；

(d) 2016 年 6 月 21 日公布了《南非国际移民问题绿皮书》，分析了缔约国的移民政策，以期加以改革。

5. 委员会还欢迎缔约国批准以下国际人权文书：

(a) 2007 年 11 月 30 日批准了《残疾人权利公约》及其《任择议定书》；

(b) 2009 年 9 月 24 日批准了《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》；

(c) 2015 年 1 月 12 日批准了《经济、社会及文化权利国际公约》。

C. 关注的问题和建议

统计数据

6. 委员会感谢缔约国提供统计数据，不过关切地注意到，该国收集统计数据所使用的分类法源自前种族隔离时代。委员会注意到缔约国的关切，即防止通过收集统计数据造成种族分裂，但强调委员会需要更加详尽无遗的一套人口统计数据，并按《公约》第一条第一款的规定细分，包括经济和社会指标。此外，还需要提供关于非公民的统计数据(第一条)。

7. 委员会请缔约国在下次定期报告中根据委员会经修订的报告准则(CERD/C/2007/1)第 10 段和第 12 段、关于缔约国报告的第 4(1973)号一般性建议和关于解释和应用《公约》第一条第一款和第四款的第 8(1990)号一般性建议提供全面的统计数据，包括经济和社会指标，以使委员会准确把握缔约国人民享受《公约》规定的各项权利的情况。

国家人权机构

8. 委员会注意到被国家人权机构全球联盟给予 A 级认证的南非人权委员会所开展的工作。不过，委员会感到关切的是，缔约国并没有落实南非人权委员会提出的一些建议，这些建议有可能加强《公约》的执行。委员会还感到关切的是，2013 年第 40 号法扩大了南非人权委员会的任务，但该委员会没有切实履行任务所需的预算资源(第二条)。

9. 委员会回顾关于设立国家机构推动《公约》执行工作的第 17(1993)号一般性建议，建议缔约国落实南非人权委员会提出的各项建议，以便加强《公约》规定的各项权利的实现。委员会还建议缔约国为南非人权委员会提供切实履行任务所需的财政资源。

真相与和解委员会

10. 委员会注意到缔约国就真相与和解委员会开展的工作提供的资料，并称赞该委员会对种族隔离时期犯下的侵犯人权行为开展的调查。不过，委员会强调，它感到关切的是，真相与和解委员会提出的建议未得到充分落实，特别是有关起诉罪犯和向受害者提供充分补偿方面的建议(第三条)。

11. 委员会鼓励缔约国对种族隔离时期犯下的侵犯人权案件展开调查，起诉罪犯并向受害者提供补偿，以确保问责并终止有罪不罚现象。

仇恨犯罪和仇恨言论方面的立法

12. 委员会感到关切的是，缔约国没有关于仇恨犯罪和仇恨言论的立法，用以切实起诉罪犯并震慑进一步的侵犯行为。委员会还感到关切的是，缔约国境内的仇恨犯罪和仇恨言论在不断增加，包括专门针对某些族裔和非公民的身体攻击、国家官员和政治家的歧视性言论；人们越来越多地使用社交媒体和互联网传播种族主义仇恨言论(第二条、第四条和第六条)。

13. 委员会欢迎《预防和打击仇恨犯罪和仇恨言论法案》，并鼓励缔约国确保该法案符合《公约》以及委员会关于《公约》第四条的第 15(1993)号一般性建议和关于打击种族主义仇恨言论的第 35(2013)号一般性建议。委员会建议缔约国经与公众磋商后加快该法案的颁布。委员会还建议缔约国对所有仇恨犯罪和仇恨言论事件进行调查和起诉，并对罪犯加以惩罚，而无论其官方身份如何。委员会呼吁缔约国开展宣传教育活动，处理偏见的根本原因，并弘扬宽容和对多样性的尊重，主要侧重记者和公职官员在这方面的作用和责任。

特别措施

14. 委员会认识到，缔约国在实施特别措施补救前种族隔离时期导致的不平等方面面临特殊挑战。委员会注意到缔约国就实施特别措施、包括《就业平等法》和《基础广泛的黑人经济赋权法》提供的资料。委员会欢迎缔约国就目前管理人员和司法机构中各族裔的分布情况提供的少量数据，但感到关切的是，缔约国没有提供全面的细分数据，介绍在就业、教育以及各级公共和政治事务中的代表性方面特别措施对受影响群体、特别是其中最弱势者的影响。委员会还感到关切的是，缺乏关于特别措施对土著人民的影响的有关资料(第二条和第五条)。

15. 委员会回顾关于《公约》中特别措施的含义和范围的第 32(2009)号一般性建议，请缔约国在下次定期报告中就该国在就业、教育和公共及政治事务中已经采

取的各项特别措施的影响提供详细的质化和量化资料。委员会请缔约国进一步提供资料，说明专为土著人民制定的具体特别措施及其产生的影响。

有害的文化习俗或传统习俗

16. 委员会感到关切的是，一些针对妇女和女童的有害文化习俗和传统习俗仍在持续，例如拐婚(ukuthwala)，相当于强迫童婚。委员会欢迎南非法律改革委员会在调查这一习俗方面开展的工作，并注意到缔约国就《预防和打击人口贩运法》等现行法律的规定提供的资料，可使用这些法律起诉拐婚者犯下拐卖儿童、强迫童婚和儿童性剥削。不过，委员会关切地注意到，在偏远农村地区，这种行为通常无人举报，导致对罪犯的有罪不罚现象(第六条)。

17. 委员会考虑到关于种族歧视与性别有关的方面的第 25(2000)号一般性建议，建议缔约国采取有效措施，保护儿童、特别是偏远农村地区的儿童免遭有害文化习俗或传统习俗的侵害。委员会建议缔约国在广泛存在拐婚等习俗的农村社区和地区开展宣传教育活动，以终止这种做法，向受害者提供有关获得司法补救的资料，并鼓励人们举报这种情况。委员会请缔约国在下次定期报告中提供资料，介绍在南非法律改革委员会开展调查之后为终止拐婚现象采取了哪些措施、产生了何种影响，并提供统计数据，说明举报了多少起拐婚案件，对多少名罪犯进行了起诉和判刑。

教育

18. 委员会注意到教育在建设后种族隔离社会方面的重要性。委员会注意到，缔约国报告称，将 20% 的预算分配给了教育，但感到关切的是，各个族裔在获得优质教育和教育资源方面的差距依然存在，现行教育方案未能协助消除种族和仇外矛盾和障碍(第五条和第七条)。

19. 委员会建议缔约国确保所有族裔都能平等获得优质教育和教育资源，并采取补充措施打击种族和仇外矛盾。缔约国应制定公共教育方案，弘扬宽容和对多样性的尊重，震慑种族主义和仇外行为，并在缔约国宣传各族裔的积极形象。

白化病人的情况

20. 委员会对白化病人因肤色遭受歧视和成见感到关切。委员会还对有关绑架、杀害和肢解白化病人、包括妇女和儿童的报道感到震惊，据称他们的身体部位被用于巫术。

21. 委员会建议缔约国采取有效措施，保护白化病人免遭暴力、绑架、歧视和成见，包括为落实《德班宣言和行动纲领》制定行动计划和采取其他措施。

被边缘化的少数族裔黑人妇女和女童的情况

22. 委员会对被边缘化的少数族裔黑人妇女和女童面临的多重歧视表示关切，贫困和无法获得住房、教育、医疗服务和平等就业机会等基本服务对她们造成严重的影响(第五条)。

23. 委员会回顾关于种族歧视与性别有关的方面的第 25(2000)号一般性建议，建议缔约国特别注意被边缘化的少数族裔黑人妇女和女童、特别是其中最贫困的妇女和女童面临的多重歧视，并采取必要措施，预防此类歧视，并改善她们平等获得服务的机会。委员会请缔约国提供量化和质化资料，说明哪些因素影响这些妇女和女童享受《公约》规定的各项权利、为处理这些缺陷采取了哪些措施及上述措施产生了何种影响。

土著人民的情况

24. 委员会对土著人民的情况表示关切，他们继续遭受极端贫困和边缘化，在语言、教育和土地再分配方面面临歧视和困难，不了解他们在《公约》之下享有哪些权利。委员会注意到，《传统和科伊桑领袖法案》于 2015 年递交议会。但是，委员会感到关切是，该法案可能无法提供足够的补救，因为该方案承认传统领袖，而没有考虑到土著人民在处理领袖问题方面采用的特殊方法(第二条和第五条)。

25. 根据关于土著人民权利的第 23(1997)号一般性建议，委员会建议缔约国采取必要措施，处理土著人民的情况，并确保他们平等享有《公约》规定的权利。委员会还建议缔约国落实南非人权委员会 2004 年和 2016 年对土著人民权利开展了调查听证会以后提出的各项建议。委员会建议缔约国在对《传统和科伊桑领袖法案》进行定稿以及有关土著人民的其他事项方面，继续确保土著人民能够参与并与其协商，同时考虑到土著人民在处理领袖问题方面采用的方法。

非公民的情况

26. 委员会对非公民、包括寻求庇护者、难民和移民的情况表示关切，特别是：

- (a) 遣返中心的非法长期拘留案件，例如 Lindela 遣返中心及其拘留条件，据报道该中心的拘留条件达不到标准；
- (b) 难以获得基本服务，例如医疗和司法服务；
- (c) 对非公民、包括寻求庇护者、难民和移民的歧视、仇视和种族主义，导致骚扰和无数起暴力攻击，造成数人死亡和受伤。暴力攻击、特别是 2008 年和 2015 年发生的暴力攻击还导致非公民的大规模流离失所和房产受损(第五条和第六条)。

27. 委员会回顾关于《公约》有关难民和流离失所者的第五条的第 22(1996)号一般性建议、关于对非公民的歧视的第 30(2004)号一般性建议和关于《公约》第四条的第 15(1993)号一般性建议，委员会建议缔约国：

(a) 停止非法拘留寻求庇护者和难民，只对最紧急的案件使用拘留，且拘留时间尽量短；加快难民和庇护案件中确定身份的审议工作；通过批准《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》设立一个独立的监测机制，以监测遣返和拘留中心；

(b) 采取措施，确保非公民能够不受歧视地获得基本服务，例如医疗和司法服务；提供语言口译服务，以消除获得基本服务过程中存在的障碍；对执法官员以及医疗和社会服务提供者开展关于非公民权利的培训。

28. 委员会还建议缔约国采取行动，起诉种族歧视和仇外行为的责任人；就在专门法院和其他法院起诉暴力侵害外国公民的案件提供更多资料；就举报案件数量和被起诉和被判刑的罪犯人数提供统计数据；在发生冲突的社区内部开展进一步对话，以处理歧视和暴力的根本原因；并开展公众宣传教育活动，以终止种族主义和仇外行为。委员会欢迎缔约国为重新审议移民政策开展的工作，并鼓励缔约国使用核心区域文书，例如 1969 年非洲统一组织《关于非洲难民问题某些特定方面的公约》，这有助于推动《公约》的执行。委员会还鼓励缔约国为当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象问题特别报告员访问该国提供便利，该特别报告员曾于 2008 年提出请求，并于 2010 年、2011 年和 2012 年发出过提醒函。

对法官和执法官员的培训

29. 委员会感到关切的是，缔约国没有提供资料，介绍向法官、警察和其他执法官员提供的人权、特别是《公约》规定的各项权利方面的培训，以及此类培训对于消除种族歧视的影响。委员会欢迎设立平等法院，以消除种族歧视。不过，委员会感到关切的是，由于公众不了解其宗旨和职能，这些法院未得到充分利用(第二条和第七条)。

30. 委员会建议缔约国对公众开展宣传教育活动，介绍人权以及《公约》规定的各项权利，并对法官、警察和执法官员开展专门培训。委员会请缔约国在下次定期报告中提供资料，说明培训的影响。委员会建议缔约国开展公众宣传教育活动，介绍如何因遭受种族歧视而获得司法补救，特别是平等法院的宗旨和职能。

D. 其他建议

批准其他条约

31. 委员会铭记所有人权不可分割，鼓励缔约国考虑批准尚未批准的国际人权条约，特别是内容与可能遭受种族歧视的群体直接相关的条约，包括《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、社会及文化权利国际公约任择议定书》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》和国际劳工组织 1989 年《土著和部落人民公约》(第 169 号公约)。

《德班宣言和行动纲领》的后续行动

32. 根据关于德班审查会议后续行动的第 33(2009)号一般性建议，委员会建议缔约国在国内法律秩序中执行《公约》时，落实反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议于 2001 年 9 月通过的《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载列具体资料，说明为在国家一级落实《德班宣言和行动纲领》制定了哪些行动计划和采取了哪些其他措施。

非洲人后裔国际十年

33. 根据联合国大会关于宣布 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“国际十年”活动方案的第 69/16 号决议，委员会建议缔约国制定并实施适当的措施和政策方案。委员会请缔约国在下次定期报告中载列具体资料，说明在该框架下采取了哪些具体措施，同时考虑到关于针对非洲人后裔的种族歧视的第 34(2011)号一般性建议。

与民间社会的协商

34. 委员会建议缔约国在编写下次定期报告时在有关本结论性意见的后续行动中，继续与在保护人权领域、特别是在消除种族歧视领域开展工作的民间社会组织进行协商并扩大对话。

对《公约》第八条的修正

35. 委员会建议缔约国批准 1992 年 1 月 15 日《公约》缔约国第十四次会议通过并经大会第 47/111 号决议核准的对《公约》第八条第六款的修正案。

本结论性意见的后续行动

36. 根据《公约》第九条第一款和委员会议事规则第 65 条，委员会请缔约国在本结论性意见通过后一年内，就落实上文第 9 段和第 13 段所载建议的情况提供资料。

特别重要的段落

37. 委员会希望提请缔约国注意上文第 15 段、第 23 段、第 25 段和第 27 段所载建议特别重要，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。

宣传

38. 委员会建议缔约国在提交报告时也将向其向公众公布，供随时索取和查阅，并酌情以官方语言及其他常用语言公布委员会对这些报告的结论性意见。

编写下次定期报告

39. 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的报告准则 (CERD/C/2007/1)，在 2020 年 1 月 9 日之前以一份文件提交第九次至第十一次合并定期报告，并处理本结论性意见中提出的所有问题。根据大会第 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。
