



# 消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General  
27 December 2023  
Chinese  
Original: English

## 消除种族歧视委员会

### 关于南非第九至第十一次合并定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2023 年 11 月 27 日和 28 日举行的第 3031 和 3032 次会议<sup>1</sup> 上审议了南非以一份文件提交的第九至第十一次合并定期报告。<sup>2</sup> 委员会在 2023 年 12 月 6 日举行的第 3044 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九至第十一次合并定期报告。委员会还欢迎与缔约国代表团的建设性对话，并感谢代表团在审议报告期间提供的资料以及在对话后提供的补充答复。

#### B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取以下立法、体制和政策措施：

- (a) 2017 年成立了国家反仇外心理任务组，负责制定方案打击对非公民的攻击；
- (b) 2019 年 2 月通过了《打击种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为国家行动计划》(2019-2024 年)，其中包括提高对反歧视和平等的认识以及针对种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的有针对性的措施等活动；
- (c) 通过了《房地产从业者法》(2019 年第 22 号)，该法提出了确保房地产行业转型的举措，并设立了转型基金，为落实转型进程提供资金；
- (d) 通过了《土地法院法》(2023 年第 6 号)，根据该法设立了专门法院，并规定了土地问题调解程序。

\* 委员会第一一届会议(2023 年 11 月 20 日至 12 月 8 日)通过。

<sup>1</sup> 见 CERD/C/SR.3031 和 CERD/C/SR.3032。

<sup>2</sup> CERD/C/ZAF/9-11.



## C. 关注的问题及建议

### 统计数据

4. 委员会注意到关于缔约国人口结构的资料以及关于不同族裔群体社会经济状况的分类统计数据。然而，委员会表示关切的是，缺乏关于土著人民和非公民，如移民、难民、寻求庇护者和无国籍人的全面分类统计数据，这令委员会难以适当评估上述群体的状况，包括他们的社会经济状况，也难以评估通过实施有针对性的政策和方案所取得的任何进展。委员会仍感关切的是，为收集数据的目的，土著人民未被承认为一个单独的类别(第一和第五条)。

5. 委员会回顾其关于《公约》第一条第一款和第四款的解释和适用问题的第 8 号一般性建议(1990 年)及其根据《公约》提交报告的准则，建议缔约国在充分尊重自我认同原则的情况下，收集关于人口结构的最新全面可靠统计数据，特别是关于土著人民和非公民，包括难民、寻求庇护者、无证移民和无国籍人的统计数据，以及按性别、年龄和所操语言分列的关于获得教育、就业、医疗保健和住房情况的社会经济指标，以便为评估平等享有《公约》所载权利的情况奠定实证基础。委员会还建议缔约国考虑是否有可能在下次人口普查中充分尊重自我认同原则，将土著人民归为一个单独的类别。

### 国家人权机构

6. 委员会注意到缔约国提供的资料称，落实了南非人权委员会在其平等问题报告中提出的各项建议，以加强《公约》的执行。委员会感到关切的是，缔约国未提供资料说明采取了哪些措施来落实和处理国家人权机构全球联盟资格认证小组委员会关于加强南非人权委员会的建议，包括修订其立法框架，制定明确、透明、参与性的遴选程序，并规定委员可获得定期合同。委员会还感到关切的是，划拨南非人权委员会的财政资源不足，特别是缔约国决定削减划拨该委员会的预算，从而损害了其有效履行任务的能力(第二条)。

7. 委员会建议缔约国继续努力，通过采取和执行有效措施，包括法律措施，落实国家人权机构全球联盟资格认证小组委员会的建议，加强南非人权委员会的独立性，使其能够按照《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)充分、有效、独立地履行任务。委员会还建议缔约国确保向南非人权委员会划拨充足的人力、财力和技术资源，使其能够充分、有效地履行职责。

### 政策框架

8. 委员会赞赏地注意到缔约国提供的关于《打击种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象国家行动计划》及其指示性五年实施计划(2019-2024 年)执行情况的资料。委员会还注意到关于在《国家行动计划》之下开展的活动的资料，特别是宣传运动以及评估和确定旨在加强对种族歧视受害者的保护的法律和政策，以及关于建立协调机制以确保其执行的资料。然而，委员会感到关切的是，有报告称，在实施《国家行动计划》之下的活动方面存在拖延，特别是在为衡量种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象提供分类统计数据而建立数据库方面。委员会还感到关切的是，缔约国未提供资料说明在落实指示性实施计划之后，计划采取哪些措施进行影响评估，并制定新的行动方案(第一、第二和第五条)。

9. 委员会建议缔约国加紧努力实施《国家行动计划》，包括：

- (a) 完成数据库开发工作，为衡量种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象提供分类统计数据；
- (b) 在南非人权委员会和民间社会组织的参与下，对《国家行动计划》及其指示性实施计划的执行情况进行影响评估，以便制定新的指示性实施计划；
- (c) 加强监测和协调机制，确保所有政府部门有效实施《国家行动计划》。

#### **真相与和解委员会**

10. 委员会注意到缔约国提供的资料称，种族隔离时期犯下的 137 起侵犯人权案件正在调查中，13 起案件正在起诉，17 起案件已结案。委员会注意到关于向受害者提供赔偿(如教育援助)和通过社区康复条例的资料，但感到关切的是，缔约国未提供资料说明关于向受害者提供住房的准则的定稿和通过情况(第二、第六和第七条)。

11. 委员会回顾其先前的建议，<sup>3</sup> 建议缔约国完成对种族隔离时期犯下的侵犯人权行为的剩余责任人的起诉，并确保对所有案件进行有效调查和起诉。委员会还建议缔约国继续努力向受害者提供赔偿，并对关于向受害者提供住房的准则进行定稿并予以通过。

#### **种族主义仇恨言论和仇恨犯罪**

12. 委员会注意到缔约国就禁止仇恨言论、骚扰和种族歧视的《促进平等和防止不公平区别对待法》(2000 年第 4 号)提供的资料。委员会还注意到关于《防止和打击仇恨犯罪和仇恨言论法案》的资料，该法案目前仍在国民议会中审议。委员会感到关切的是：

- (a) 《防止和打击仇恨犯罪和仇恨言论法案》自 2018 年以来一直在立法机构审议，但迟迟未能通过，没有立法规定根据《公约》第四条全面禁止种族主义仇恨言论和仇恨犯罪并将其定为刑事犯罪，且涵盖《公约》第一条承认的所有歧视理由；
- (b) 未提供详细资料说明缔约国境内涉及种族歧视、仇恨犯罪和仇恨言论的申诉或案件、起诉和定罪以及对责任人实施的制裁情况；
- (c) 据报，仇恨犯罪和种族主义仇恨言论广泛存在，包括媒体、互联网和社交媒体上，特别是针对非公民的仇恨犯罪和种族主义仇恨言论；
- (d) 政界人士和有影响力的公众人物使用种族主义仇恨言论，缺乏关于对这类政界人士和公众人物进行调查、起诉和定罪的资料(第四和第六条)。

13. 委员会回顾先前的一般性建议<sup>4</sup>，参照关于执行《公约》第四条的第 7 号一般性建议(1985 年)、关于《公约》第四条的第 15 号一般性建议(1993 年)和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：

<sup>3</sup> CERD/C/ZAF/CO/4-8, 第 11 段。

<sup>4</sup> 同上，第 13 段。

- (a) 加快颁布《防止和打击仇恨犯罪和仇恨言论法案》，确保该法案根据《公约》第四条明确将种族主义仇恨言论和仇恨犯罪定为刑事犯罪，并确保该法案涵盖《公约》第一条承认的所有歧视理由；
- (b) 收集关于种族歧视、种族主义仇恨言论和仇恨犯罪申诉的数量和类型，调查、起诉和定罪的数量以及向受害者提供的赔偿情况，按受害者的年龄、性别、族裔和民族出身分列，并将此类数据列入下次定期报告；
- (c) 采取并执行措施，与媒体机构、互联网服务提供商和社交媒体平台密切合作，监测和处理在媒体、互联网和社交媒体上传播种族主义仇恨言论的行为；
- (d) 谴责一切形式的仇恨言论，与政界人士和公众人物发表的种族主义仇恨言论划清界限，并确保对此类行为进行调查和适当制裁；
- (e) 就如何识别和登记种族歧视、种族主义仇恨言论和仇恨犯罪事件为警官、检察官和其他执法人员开展培训方案。

### 诉诸司法

14. 委员会注意到缔约国提供的资料称，2014 年至 2019 年期间，平等法院共登记了 3,227 起案件。平等法院根据《促进平等和防止不公平区别对待法》设立，是有权审理有关种族歧视、骚扰和仇恨言论案件的专门法院。委员会还注意到缔约国提供的资料称，修订了《法律援助条例》，以扩大能够享受法律援助服务和法律代理的个人的标准。然而，委员会感到关切的是，有报告称：

- (a) 公众，特别是易受种族歧视的人群，对平等法院及其任务授权的认识较少，缺乏关于其活动的详细资料；
- (b) 法律援助服务资源不足(第二、第五和第六条)。

15. 委员会建议缔约国开展公众教育运动，宣传《公约》所载的权利、平等法庭的任务授权和法律援助服务的存在，特别是在边缘化族裔群体和非公民中开展这类运动。委员会还建议缔约国加紧努力，加强向易受种族歧视的人群提供法律援助，包括划拨充足的财政资源。

### 种族定性行为和出于种族动机的警察暴力

16. 委员会注意到缔约国提供的资料称，为执法人员开展了关于人权和多样性原则的培训方案。然而，委员会感到关切的是，在关于执法的立法框架中没有明确禁止种族定性。委员会还感到关切的是，有报告称，警方存在种族定性和出于种族动机过度使用武力的情况，包括针对非公民的这种情况，但缔约国没有提供详细资料，说明为打击种族定性和出于种族动机的警察暴力行为而采取的措施(第四条)。

17. 委员会回顾关于防止和打击执法人员种族定性行为的第 36 号一般性建议(2020 年)，建议缔约国：

- (a) 在南非人权委员会和民间社会组织的切实参与下，制定并通过立法和其他形式的条例，明确禁止和有效预防执法人员在警察拦截、身份检查和其他警务行动中进行种族定性、出于种族动机实施暴力和过度使用武力；

(b) 建立一个独立的监督机构，负责接收关于种族定性和出于种族动机的警察暴力行为的申诉，为受害者提供安全便捷的举报渠道，并对所有关于种族定性和出于种族动机的警察暴力行为的指控进行彻底公正的调查；

(c) 收集关于种族定性和出于种族动机的警察暴力的申诉以及对此类行为进行调查、起诉、定罪和惩处并向受害者提供赔偿的数据，并在下次定期报告中列入这些数据。

### 特别措施

18. 委员会注意到缔约国就为解决源自种族隔离时代的不平等问题而采取的特别措施(特别是落实《广泛增强黑人经济权能法》和《就业公平法》)提供的资料，以及就失业、劳动力结构、贫困和教育问题提供的资料。然而，委员会感到遗憾的是，缔约国未提供详细资料说明对采取的特别措施，包括就业、教育和体育方面的措施开展影响评估的情况。委员会还对缺乏关于特别措施对土著人民的影响的资料表示关切(第一和第二条)。

19. 委员会回顾其先前的建议<sup>5</sup> 及其关于《公约》中特别措施的含义和范围的第32号一般性建议(2009年)，建议缔约国：

(a) 建立监测和评价机制，对为解决不平等问题而采取的特别措施定期开展影响评估，同时确保受影响群体的参与并与其协商，并获得关于特别措施有效性的信息；

(b) 收集详细的定性和定量数据，说明在教育、就业和体育等领域实施的特别措施对受影响群体，特别是土著人民的影响，并将这些数据列入下次定期报告。

### 工作权

20. 委员会注意到缔约国提供的资料称，2023年4月通过了《就业公平法》修正案，将其适用范围限定在雇用50人以上的雇主，并授权有关部长为不同职业级别、子部门和地区确定部门量化目标。委员会感到关切的是：

(a) 有报告称，工作场所，特别是私营部门的种族歧视仍然普遍存在；

(b) 与其他族裔群体相比，南非黑人，特别是黑人青年的失业率很高；

(c) 南非黑人和移民在非正规经济部门中的比例过高，而劳工立法框架没有充分涵盖该部门，人们的工资低，工时长，无法享受社会保障；未提供资料说明他们诉诸司法和获得补救的情况(第一、第二和第五条)。

21. 委员会还注意到经济、社会及文化权利委员会2018年通过的结论性意见<sup>6</sup>中所载的建议，建议缔约国：

(a) 加紧努力，打击工作场所的种族歧视，包括在公共和私营部门就现行法律和补救办法，特别是与平等法院有关的法律和补救办法开展有针对性的宣传活动；

<sup>5</sup> 同上，第15段。

<sup>6</sup> E/C.12/ZAF/CO/1，第28-31段。

(b) 修订立法框架，以全面规范非正规经济，确保所有人充分享有劳工有关权利。

### 农场工人和家政工人

22. 委员会注意到缔约国就适用于农场工人和家政工人的法律框架提供的资料。委员会还注意到，南非黑人和移民工人在这两类人中所占比例过高，尤其是从事家政工人的妇女容易受到剥削，其权利容易受到侵犯。委员会感到关切的是：

- (a) 有报告称，家政工人(主要是南非黑人妇女和移民妇女)和农场工人无法与其他工人享有相同的劳工保护标准，其工作条件恶劣、具有虐待性，例如工时长，住房条件差，家庭生活权和隐私权受到限制，雇主对他们实行种族主义和非人待遇；
- (b) 有报告称，移民家政工人和南非黑人女性家政工人遭受身体虐待和性虐待；
- (c) 根据《工伤和疾病赔偿法》(1993 年第 130 号法)，移民家政工人和南非黑人女性家政工人及其家人在获得赔偿方面仍然面临障碍(第一和第五条)。

23. 委员会建议缔约国：

- (a) 采取有效措施，确保劳工法对南非黑人女性家政工人和移民家政工人及农场工人的工作进行监管，并确保有效执行保护家政工人和农场工人免遭虐待和剥削的所有现行规定；
- (b) 制定措施，解决所有就业领域基于种族、肤色、血统和民族或族裔出身的交叉形式歧视；
- (c) 采取措施解决虐待和剥削家政工人和农场工人，特别是南非黑人妇女和移民的问题，并确保他们能够不受阻碍地诉诸司法和获得有效补救；
- (d) 在家政工人和农场工人中就劳工权利和现有司法补救措施开展宣传活动。

### 受教育权

24. 委员会欣见缔约国提供的资料称，中小学学生的入学率有所提高，2018 年达到 97.4%。然而，委员会感到关切的是，各族裔群体在接受中学后教育和高等教育方面仍然存在巨大差距，教育质量参差不齐，这主要是由于合格教师、分配给学校的资源和校园基础设施不足(第一、第二和第五条)。

25. 委员会建议缔约国加强努力，切实保障受教育权而不施加任何歧视，并确保所有族裔群体均有平等受教育机会。委员会还建议缔约国采取额外措施，解决边缘化族裔群体中学后教育和高等教育辍学率高的问题，改善校园基础设施，并为教育划拨充足的人力和财政资源。

### 住房中的歧视与隔离

26. 委员会注意到缔约国提供的资料称，通过了《房地产从业者法》(2019 年第 22 号)，该法旨在实现房地产行业的转型，并设立了转型基金。然而，委员会仍

然关切的是，有报告称，在获得住房方面，基于种族、肤色、民族或族裔的空间隔离和歧视现象持续存在(第一至三条和第五条)。

27. 委员会建议缔约国加大力度执行法律和政策，打击住房方面的歧视，并采取有效措施消除空间隔离。委员会还建议缔约国在南非人权委员会和民间社会组织的切实参与下，对其解决歧视和空间隔离问题的立法和政策措施进行评估，以期加强这些措施。

### 土地权

28. 委员会注意到缔约国提供的资料称，通过了《土地法院法》(2023 年第 6 号)，该法设立了专门法院，规定了土地问题调解程序，并通过了“受益人选择和土地分配政策”，旨在为选择土地分配或国有房产租赁的受益人规定统一、公平、可信和透明的程序和标准。委员会还注意到缔约国就归还土地权委员会提供的资料。该委员会的任务是处理历史上出于种族动机剥夺土地的不公正现象，并确保受害者得到公正归还和公平补救。然而，委员会感到关切的是，在土地所有权方面，始终存在着种族不平等现象，特别是影响到妇女的不平等现象，而且在执行土地重新分配和归还政策和措施方面进展缓慢(第一至三条、第五和第六条)。

29. 委员会建议缔约国加紧努力，确保切实执行土地重新分配和归还政策，并加强归还土地权委员会。

### 土著人民

30. 委员会注意到缔约国提供的资料称，为按照宪法法院最近的一项判决重新颁布《传统领袖和科伊桑领袖法》(2019 年第 3 号)而组织了公众磋商。<sup>7</sup> 然而，委员会感到关切的是：

- (a) 未提供资料说明采取了哪些措施消除对面临极端贫困和边缘化的土著人民的歧视并消除对土地重新分配的限制；
- (b) 未提供详细资料说明在制定影响土著人民权利的立法和其他措施时如何在法律和实践中保障土著人民自由、事先和知情同意的原则；
- (c) 未提供资料说明采取了哪些措施落实南非人权委员会 2004 年和 2016 年就土著人民权利问题举行调查听证会后提出的建议(第一和第五条)。

31. 委员会回顾其先前的建议<sup>8</sup>、《联合国土著人民权利宣言》和委员会关于土著人民的权利的第 23 号一般性建议(1997 年)，建议缔约国：

- (a) 采取措施，确保就可能影响土著人民土地、领地或资源的任何立法或行政措施与他们进行切实有效的协商，以获得他们的自由、事先和知情同意，包括在重新颁布《传统领袖和科伊桑领袖法》的过程中；

<sup>7</sup> 南非宪法法院，Mogale 等人诉国民议会议长等人，第 CCT73/22 号案，判决书，2023 年 5 月 30 日。

<sup>8</sup> CERD/C/ZAF/CO/4-8，第 25 段。

(b) 采取有效措施，确保土著人民平等享有《公约》规定的所有权利，包括为此落实南非人权委员会在 2004 年和 2016 年就土著人民权利举行调查听证会后提出的建议。

### 有害做法

32. 委员会注意到缔约国提供的资料称，为打击针对妇女和女童的有害做法，如拐婚(ukuthwala)，开展了各种宣传运动，这种习俗相当于童婚或强迫婚姻，主要影响属于边缘化族裔群体和土著人民的妇女和女童。然而，委员会感到关切的是，有报告称，属于边缘化族裔群体、包括土著人民的妇女和女童仍然是拐婚的受害者，特别是在农村和偏远地区。此外，委员会注意到缔约国提供的资料称，南非法律改革委员会正开展工作，以将拐婚定为刑事犯罪，但感到遗憾的是，在制定和通过将这些有害做法定为刑事犯罪的法律方面出现拖延(第二和第五条)。

33. 委员会回顾其先前的建议<sup>9</sup> 和关于种族歧视与性别有关的方面的第 25 号一般性建议(2000 年)，建议缔约国：

- (a) 加快通过法律，将侵害妇女和女童的有害习俗(如拐婚)定为刑事犯罪；
- (b) 采取有效措施，保护妇女和女童，特别是生活在农村和偏远地区的妇女和女童，使其免受有害做法之害，并确保她们能够获得补救；
- (c) 落实消除对妇女歧视委员会 2021 年通过的结论性意见<sup>10</sup> 中的相关建议。

### 白化病患者的处境

34. 委员会注意到缔约国提供的资料称，设立了国家白化病任务组，其任务是监测关于白化病患者权利的政策以及正在制定的《白化病国家行动计划》。委员会还注意到，南非法律改革委员会启动了对《取缔巫术法》(1957 年第 3 号)的审查进程，目的是建立地方快速反应小组，以改善对受害者的支助。然而，委员会仍感关切的是，缔约国未提供详细资料说明白化病患者的处境以及为保护他们免遭身体伤害和其他暴力行为、绑架、歧视和污名化而采取的有效措施，特别是针对妇女和儿童的措施(第二和第五条)。

35. 委员会回顾其先前的建议<sup>11</sup> 以及白化病患者享有人权问题独立专家在 2020 年访问缔约国后提交的报告<sup>12</sup> 中提出的建议，建议缔约国：

- (a) 加快《取缔巫术法》的审查进程，同时确保南非人权委员会和民间社会组织，特别是那些致力于白化病患者权利的组织能够切实有效地参与；
- (b) 作为紧急事项，采取措施切实保护白化病患者的生命权和人身完整；
- (c) 采取有效措施，保护白化病患者免遭身体伤害和其他形式的暴力、绑架、歧视和污名化，并确保他们能够平等接受教育、获得医疗保健和就业；

<sup>9</sup> 同上，第 17 段。

<sup>10</sup> CEDAW/C/ZAF/CO/5，第 34 段。

<sup>11</sup> CERD/C/ZAF/CO/4-8，第 21 段。

<sup>12</sup> A/HRC/43/42/Add.1.

- (d) 对《白化病国家行动计划》进行定稿并予以通过，将其作为一个全面的政策框架，同时确保该行动计划基于白化病患者享有人权问题独立专家关于《非洲白化病问题区域行动计划》(2017-2021 年)的报告中提出的建议，并确保南非人权委员会和民间社会组织能够切实有效地参与；
- (e) 对报告的所有攻击白化病患者的案件，包括民间社会组织发现的案件进行全面、彻底的调查，结束对行为人的有罪不罚现象，并开展关于白化病的宣传运动，以消除偏见和错误认识。

### 老年人遭边缘化

36. 委员会注意到关于老年人的立法框架，特别是《社会援助法》(2004 年第 13 号)和《老年人法》(2006 年第 13 号)，以及旨在解决种族隔离时代造成的属于边缘化族裔群体的老年人，特别是南非黑人、亚裔和土著人民面临的不平等问题的其他措施。然而，委员会感到关切的是，有报告称，老年人面临基于种族、肤色、血统、民族或族裔出身和年龄的交叉形式的歧视，遭边缘化，生活极端贫困。委员会还注意到，向老年人提供的服务参差不齐，供资不足(第一和第五条)。
37. 委员会建议缔约国采取措施，加强对老年人提供的支持，解决属于边缘化族裔群体的老年人面临的交叉形式歧视，并为负责提供服务的部门划拨充足的人力和财政资源。

### 对非公民的暴力攻击

38. 委员会深为关切的是，有许多报告称，仇恨言论、骚扰和大规模有组织暴力攻击事件有所增加，包括 2019 年和 2021 年爆发的平民、有组织自卫团体和执法人员针对难民、寻求庇护者、无国籍人以及有证和无证移民实施的非法杀害、任意拘留、虐待、警察检查期间的种族定性、绑架、强迫失踪和破坏财产行为，导致他们的生命权和人身完整以及享有适当生活水准和能达到的最高标准健康的权利受到践踏和侵犯。委员会感到关切的是，缔约国认为这些事件是“零星的”。委员会注意到缔约国提供的资料称，开展了宣传运动；2017 年设立了国家反仇外心理任务组，以制定一项旨在制止对非公民的攻击的方案；2021 年设立了快速反应机制任务组，以协调应对具有种族主义和仇外性质的攻击。然而，委员会感到关切的是，缔约国未提供资料说明对这些侵犯和践踏人权行为开展的调查，并且受害者缺乏寻求补救和获得支助的机会(第一、第二和第四至六条)。

39. 委员会建议缔约国作为紧急事项，承认这一问题的歧视性和严重性，并在南非人权委员会和民间社会组织，特别是从事难民、寻求庇护者和移民权利有关工作的组织的切实参与下，加大力度解决针对非公民的仇恨言论、骚扰和暴力的根源。委员会建议缔约国：

- (a) 采取措施，确保追究责任，终止有罪不罚，包括为此对所有关于践踏和侵犯非公民人权的报告进行有效、彻底和公正的调查，起诉和适当惩处被定罪者，并给予与罪行相称的惩罚；
- (b) 为歧视行为的受害者提供适当的补救和支助；
- (c) 采取并执行措施，确保执法部门对针对非公民的仇恨言论、骚扰和暴力攻击作出有效、客观和适度的反应，确保保护非公民及其财产，包括为此监测

和打击仇恨言论、煽动和鼓吹种族仇恨和歧视，包括互联网和社交媒体上以及国家官员和公共机构的上述行为，并确保对此类事件进行有效、彻底和公正的调查，酌情加以起诉，并处以与罪行相称的惩罚；

(d) 采取措施，有效打击恐吓非公民、发表仇恨言论和煽动种族仇恨以及对难民、寻求庇护者、移民和其他非公民实施的攻击和暴力行为负有责任的有组织自卫团体。

#### 难民、寻求庇护者和无国籍人

40. 委员会注意到缔约国提供的资料称，为确保难民、寻求庇护者和移民享有经济和社会权利而制定了立法保障措施，目前正在就业和劳工部的领导下，制定立足权利的国家移民劳工政策，以管理进入南非的移民。委员会还注意到缔约国提供的资料称，内阁于 2023 年 11 月通过并公布《公民身份、移民和难民保护白皮书》，以征求公众意见。然而，委员会感到关切的是：

(a) 据报，最近对其立法框架，特别是《难民法》(1998 年第 130 号)及其《条例》的修订，对庇护程序以及难民和寻求庇护者的权利施加了限制，包括对家庭成员作出了更狭义的定义，延长难民申请永久居留的等待期，限制寻求庇护者工作或学习的权利；目前还在讨论出台进一步的限制措施；

(b) 据报，寻求庇护者在更新证件方面遇到不当拖延，导致在接受教育、就业和获得医疗保健方面遇到障碍；

(c) 据报，针对孤身难民儿童的庇护程序耗时长，社会工作者不堪重负；

(d) 由于要求进行亲子鉴定，身为非公民的南非未婚父母所生子女进行出生登记面临障碍；

(e) 没有专门的无国籍状态认定程序(第五条)；

(f) 正在讨论退出《关于难民地位的公约》，以便有保留地批准该公约。

41. 委员会回顾其关于对非公民的歧视的第 30 号一般性建议(2004 年)，建议缔约国：

(a) 开展基于人权的评估，以制定或修订关于非公民的立法和政策框架，确保其符合国际人权原则以及《公约》的目标和宗旨；

(b) 确保不加任何歧视地进行出生登记，而不论母亲是否拥有身份证件；

(c) 采取有效措施，解决寻求庇护者签证和证件延期方面的不当拖延问题；

(d) 建立专门、有效的无国籍状态认定程序；

(e) 批准《关于无国籍人地位的公约》和《减少无国籍状态公约》；

(f) 继续作为缔约国留在《关于难民地位的公约》内。

#### 移民工人

42. 委员会感到关切的是，有报告称，有证和无证移民工人都面临恶劣的工作条件，遭到虐待和剥削，受到歧视，包括招聘和报酬方面的歧视。委员会还感到关

切的是，移民工人，特别是无证移民，在诉诸司法和获得其他形式的补救方面面临障碍(第五条)。

43. 委员会建议缔约国采取措施，打击虐待和剥削移民工人的行为，包括评估和审查移民工人就业框架，以减少他们遭受剥削和虐待的可能性，特别是来自雇主的虐待和剥削。委员会还建议缔约国加强对雇主的监督，调查虐待和剥削移民案件，并起诉责任人。委员会还建议缔约国在移民工人中就他们的权利和现有补救办法开展宣传运动。

#### **通过人权教育打击偏见和不容忍现象**

44. 委员会注意到缔约国提供的资料称，组织了宪法权利宣传运动，并在学校“生活指南”必修课下讲授和解与包容性问题。然而，委员会感到遗憾的是，缔约国未提供资料说明采取了哪些措施来评估学校课程，并在大学方案和师资培训中促进人权教育，包括关于种族歧视的教育。委员会还感到关切的是，未提供资料说明就不歧视、文化多样性和宽容的重要性针对公众、执法人员和司法当局开展了哪些宣传运动(第七条)。

45. 委员会建议缔约国审查其在学校中开展人权教育的方法，确保在各级教育中开展人权教育，并确保人权教育涵括促进理解和宽容。委员会还建议缔约国就族裔和文化多样性、宽容和相互理解的重要性针对公众、公务员、执法人员和司法当局开展宣传运动，并为该运动制定可衡量的成果目标。

### **D. 建议**

#### **批准其他条约**

46. 鉴于所有人权不可分割，委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约，尤其是其条款与可能遭受种族歧视的族群直接相关的条约，包括《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

#### **《公约》第八条修正案**

47. 委员会建议缔约国接受《公约》缔约国第十四次会议 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。

#### **后续落实《德班宣言和行动纲领》**

48. 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 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成果文件。委员会请缔约国在下次定期报告中具体说明国家贯彻执行《德班宣言和行动纲领》的行动计划和其他措施。

#### **非洲人后裔国际十年**

49. 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，建议缔约国制定和

执行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

50. 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进行协商并加强对话。

#### 传播相关信息

51. 委员会建议缔约国在提交报告时方便公众索取和查阅，并建议缔约国酌情以官方语言和其他通用语言向负责执行《公约》的各国家机构包括市政当局转发委员会关于缔约国报告的结论性意见。

#### 共同核心文件

52. 委员会鼓励缔约国按照 2006 年 6 月举行的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》，尤其是编写共同核心文件的准则，更新其 2021 年提交的共同核心文件。<sup>13</sup> 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

53. 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 13(a)和(e)段(种族主义仇恨言论和仇恨犯罪)、第 21(a)段(工作权)和第 39(c)段(对非公民的暴力攻击)所载建议的落实情况。

#### 特别重要的段落

54. 委员会谨请缔约国注意，上文第 9 段(政策框架)、第 25 段(受教育权)和第 41 段(难民、寻求庇护者和无国籍人)所载建议特别重要，并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。

#### 编写下次定期报告

55. 委员会建议缔约国在 2028 年 1 月 9 日前以一份文件提交第十二至第十四次合并定期报告，报告应遵循委员会第七十一届会议通过的报告准则，<sup>14</sup> 回应本结论性意见提到的所有问题。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。

---

<sup>13</sup> HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章。

<sup>14</sup> CERD/C/2007/1.