



消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General
10 June 2016
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会

关于纳米比亚第十三次至第十五次合并定期报告的结论性 意见*

1. 委员会在 2016 年 5 月 4 日和 6 日举行的第 2436 次和第 2437 次会议(见 CERD/C/SR.2436 和 CERD/C/SR.2437)上审议了纳米比亚以一份文件提交的第十三至第十五次合并定期报告(CERD/C/NAM/13-15)，并在 2016 年 5 月 12 日举行的第 2446 次会议上通过了以下结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交了第十三至第十五次合并定期报告，包括对委员会在上次结论性意见(CERD/C/NAM/CO/12)中提出的关切所作的答复以及就获得进展所提供的新信息。

3. 委员会欣赏它与缔约国高层代表团所作的坦诚和建设性对话，欣赏代表团针对委员会提出的问题所提供的口头和书面的补充资料。委员会还欣赏缔约国为建设和谐社会、消除从殖民占领期间起就制度化了的种族歧视所付出的努力。

* 委员会第八十九届会议(2016 年 4 月 25 日至 5 月 13 日)通过。



B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国采取的下列立法和政策措施：

(a) 通过了人权行动计划(2015-2019)，特别注意该计划将禁止种族歧视纳入七大专题中心领域；

(b) 2014 年以来提供免费、普遍的初等教育，2016 年 1 月份以来提供免费的中等教育；

(c) 2015 年设立消除贫困和社会福利部，任务是增加社会资助；

(d) 2010 年通过了应对艾滋病与艾滋病病毒的《国家艾滋病防治战略框架》。

(e) 将关于土著人民权利白皮书提交议会，该白皮书由监察员办公室拟定，得到了国际劳工组织的援助；

(f) 设立了三个监察员区域办公室，使普通民众更便于获取监察员办公室的帮助；

C. 关注的问题和建议

分类统计数据

5. 委员会注意到缔约国根据它以前的建议，在共同核心文件和缔约国报告当中都提供了一些统计数据。然而，委员会关切地注意到，用以适当评估各个人群(尤其是土著人民、民族和族裔少数群体，难民和寻求庇护者)状况所必需的最新分类数据在报告中并未提供，使得委员会无法适当分析不同人群的状况，包括无法分析通过实施方案和特殊措施所取得的潜在进展(第一条)。

6. 尽管委员会注意到缔约国强烈希望在数据搜集过程中避免社会分化，委员会请缔约国查阅《公约》规定的提交报告准则(参见 CERD/C/2007/1, 第 10-12 段)，并建议缔约国在下次的更新版报告中收集并提供有关人口构成的全面统计数据，并根据享受经济社会权利的种族人群对数据加以分类。这些数据会给予委员会和缔约国一个实证基础，用以评估《公约》所载权利落实的效果。

国家人权机构

7. 虽然委员会欢迎缔约国为监察员办公室分配了更多资源，却仍要重申它对 1990 年《监察员法》所给予监察员办公室有限的权限表示关切，尤其关切这样的事实：授权仅包括人权的保护，不包含人权的促进与推动(第二条)。

8. 委员会建议缔约国继续推行其关于修改监察员办公室授权的打算，并鼓励将促进人权包括在内。因此，委员会建议缔约国对《监察员法》作出必要的修订。

种族歧视的界定

9. 委员会重申它的关切，1991年《反种族歧视法》当中对种族歧视的界定仍然不符合《公约》第一条。委员会还担忧歧视性条款可能仍然存在于一些法律当中，包括某些族裔群体的习惯法，也不符合《公约》规定的权利(第一、第二条)。

10. 委员会重申了它对缔约国的建议，即建议缔约国使国内法律符合《公约》，包括在种族歧视的定义方面。委员会虽注意到了法律改革与发展委员会的工作，但建议缔约国审查可能允许直接或间接歧视的立法，必要时按照《公约》修改立法。

种族主义仇恨言论

11. 委员会关切地注意到1998年《禁止种族歧视订正法案》仍未最后完成修订、未获通过。委员会注意到纳米比亚的一个法院在 *Kauesa* 诉内政部长(1995)案件中关于种族评论问题的判决，其中把仇恨言论定义为“基于种族、肤色、族裔来源、信条或宗教而煽动仇恨与偏见的言论”。委员会强调指出，该定义遗漏了作为煽动仇恨与偏见原因之一的族裔后裔问题(第四条)。

12. 委员会再次提及关于执行《公约》第四条的第7号一般性建议(1985年)和关于《公约》第四条的第15号一般性建议(1993年)，其中委员会强调第四条的规定具有强制性。委员会重复了之前的建议，并请缔约国参阅关于打击种族仇恨言论的第35号一般性建议(2013)。委员会建议缔约国确保在《订正法案》当中修改的仇恨言论的定义完全符合《公约》第四条，确保它包括《公约》第一条承认的所有人群。

特殊措施

13. 委员会注意到了缔约国采取了特殊措施来推进保护“先前弱势人群”的权利，包括《1998年纠偏行动(就业)法案》、《1995年第6号农业(商业)改革法案》。然而，它注意到特殊措施仅限于特定领域，它强调缔约国报告中缺失最新的全面的资料，没有交代立法与政策措施如何解决歧视问题，以落实其他的经济、社会、文化权利，也没有讲明这些措施产生的影响(第二条第2款和第五条(寅)款)。

14. 委员会建议缔约国问询受影响社区，来获取表明当前特殊措施效果的资料。委员会建议，在这些统计结果的基础上，缔约国发动受影响社区的积极参与，按照《公约》第一条第4款和第二条第2款的规定与关于《公约》特殊措施意义与范围的第32号一般性建议(2009)，拓展其特殊措施的实施范围，使其适用于额外重点区域和已经包括的区域。

土著人民

15. 委员会尽管注意到缔约国为改善土著人民状况而采取的各项措施，包括发展方案，却仍然对持续的高贫困率，土著人民极其困难的经济社会状况表示了关切。土著人民在享受教育、住房、就业、卫生健康服务(包括艾滋病毒/艾滋病的治疗)、祖传土地的所有权与政治代表性(第三条、第五条)方面面临着各种障碍。

16. 委员会再次提及关于土著人民权利的第 23 号一般性建议(1997)，建议让更多的土著社区参与旨在改善他们状况的发展方案的规划、实施和审查。委员会还建议缔约国监测所采取措施对改善土著人民享受权利所带来的影响，并及时向委员会通报这些措施的效果与边缘化社区问题司的工作。委员会还建议缔约国落实特别观察员在 2012 年访问纳米比亚之后提出的有关土著人民权利的建议(见 A/HRC/24/41/Add.1)。

针对桑族妇女的暴力

17. 委员会注意到缔约国在报告中提供的有关桑族妇女遭受强奸的资料，这种强奸具有族裔因素，但委员会遗憾的是，关于如何防止这类暴行并把罪犯绳之以法的资料并非最新，也并不全面。委员会关切桑族妇女在利用适当机制报告所受侵犯、就这些罪行获取司法补救时所面临的可能的障碍，这可能导致类似事件的低报告率，不利于对罪犯的起诉。

18. 委员会再次提及它提出的第 25 号关于种族歧视中的性别问题的一般性建议(2000)，委员会请求缔约国在下次定期报告中提供有关桑族妇女受强奸案件的详细资料，包括强奸案件报案、起诉与判罪的统计数据。委员会还请求缔约国按以前的建议汇报为反对对土著人民持有的负面陈规定型观念所采取的努力，以及为提高土著人民对报告侵权行为并获得法律补救的机制的认识而作出的努力。

土著人民的政治参与

19. 委员会虽然注意到缔约国根据 2000 年第 25 号《传统当局法案》已经承认了 50 个传统当局，包括五个桑族土著群体，委员会仍然关切还存在其他没有被纳入此进程的土著人民，他们可能无法充分参与政治进程，无权表决与他们相关事务的决策。

20. 委员会谨记《联合国土著人民权利宣言》第 8 条，再次强调保证所有群体在政治和公共生活以及公共机构(包括议会、公共管理机构、警方和司法机关)享有切实的参与权。委员会建议缔约国采取措施修改制度，确保所有土著人民在各个层面的公共事务中都享有有效、包容性的参与权，包括属于没有传统当局的土著群体的个人。委员会请求缔约国在下次定期报告中提供信息，汇报土著人民在所有层面的政治公共生活中的有效、包容性参与状况。

受教育机会

21. 委员会欢迎缔约国克服教育不公平，增加少数民族和土著人民受教育机会所采取的措施，包括免费教育延长到初中阶段、学校供餐方案、流动学校以及其他措施。然而，委员会关切地注意到上述人群在获得优质教育方面一直存在着困难。委员会尤其注意到了以下情况：

(a) 资料表明，流动学校没有适当配备教师与材料；

(b) 资料表明，学生仅在六年级之前才允许穿当地土著服装，对学生母语的教学开展到三年级即停止；

(c) 没有少数民族和土著儿童辍学率的最新资料；

(d) 没有为少数民族和土著人民儿童设立的教育外延方案的资料，尤其是那些居住在非正规居民点、合作农场、农村和难民安置点的儿童。

22. 委员会建议缔约国确保所有儿童可以不受任何歧视接受所有阶段的教育。它尤其建议缔约国：

(a) 继续发展流动学校方案，为保证其正常运转配置必要的资源。监测流动学校对享受受教育权产生的效果，并在下次定期报告中为委员会提供最新进展的资料；

(b) 继续采取必要步骤使教育方案适应土著生活方式和文化，与涉及到的社区商讨解决特殊需要，包括服饰与语言问题。

(c) 解决使青少年辍学的根本原因，提供为解决这一关切所做努力的最新资料，说明儿童辍学率的当前状况；

(d) 加强针对少数民族和土著人民儿童的教育外延方案，目标是提高教育在学率和大学录取率，分配必要资源保证优质教育。

土地改革与重新安置

23. 委员会注意到补救源于殖民历史的有偏向的土地所有权模式带来的挑战，赞赏对“先前弱势社区”人员重新安置的最新情况。委员会仍然关切所有祖传的土著土地还处于国家产权之下，土著人民在拥有、开发、控制合作土地的权利上一直面临各种挑战。委员会还关切在土著人民祖辈传承的土地上或附近实施采掘活动时，国家与土著人民之间有限的协商沟通。

24. 根据第 23 号一般性建议，委员会建议缔约国与土著人民一起合作，确定他们对祖传土地的所有权，确保他们对这些土地的权利。缔约国也应该在向采掘工业颁发执照之前寻求土著群体的知情同意。委员会请求缔约国在下次定期报告中提供最新信息，说明对土著人民传统上所占或已经占有的土地的承认情况。

种族歧视的申诉与补救措施

25. 委员会注意到自从 2008 年以来，有四宗种族歧视案件报告到监察员办公室，其他主管当局没有收到其他申诉，委员会对此表达了关切。

26. 委员会再次提到，按照在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第 31 号一般性建议(2005)，没有种族歧视的申诉或法律诉讼并不意味着缔约国不存在种族歧视。恰恰相反，没有申诉表明受害者不熟悉可供利用的法律补救措施，对司法制度缺乏信任或害怕报复。委员会建议缔约国向普通群众大力宣传有关种族歧视的知识以及可供利用的法律和司法补救措施。委员会请求缔约国在下次定期报告中讲明在这方面所采取的步骤，包括提交给所有主管当局的申诉的统计数据及其结果。

非公民

27. 委员会注意到缔约国对 1951 年《关于难民地位的公约》第 26 条的保留，但对缔约国施予寻求庇护者和 Osire 难民营难民的行动自由限制令，委员会仍然表示关切。委员会关切地注意到，在难民、寻求庇护者和移民能否获得基本服务方面，缔约国没有提供新的信息。委员会还注意到缺乏对无证件移民状况的资料(第五条)。

28. 委员会请求缔约国提交最新资料，说明采取了哪些措施确保非公民(包括寻求庇护者和难民)完全享有诸如卫生医疗、住房、教育、就业与身份证件的服务。委员会鼓励缔约国加入促进落实《公约》的区域性文件，例如 1969 年《关于非洲难民问题某些特定方面的公约》。委员会再次提及《公约》第一条第 2 款、第 3 款，以及有关对非公民的歧视的第 30 号一般性建议(2004)，请求缔约国提交资料，说明在何种程度上国内法律基于公民或移民身份作了区别性对待。

D. 其他建议

批准其他文书

29. 委员会铭记所有人权是不可分割的，鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的那些国际人权条约，特别是其条款对可能遭受种族歧视的社区有直接关系的那些条约，如《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《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》、国际劳工组织 1989 年《关于独立国家境内土著和部落民族公约》(第 169 号)以及国际劳工组织 2011 年《关于家庭工人体面劳动的公约》(第 189 号)。

《德班宣言和行动纲领》的后续行动

30. 根据关于德班审查会议后续活动的第 33 号一般性建议(2009 年), 委员会建议缔约国在国内法律秩序中落实《公约》时, 结合 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议的成果文件, 执行 2001 年 9 月在防止种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议上通过的《德班宣言和行动纲领》。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》采取了哪些行动计划和其它措施。

非洲人后裔国际十年活动方案草案

31. 参照联合国大会关于宣布 2015 至 2024 年为“非洲人后裔国际十年”的第 68/237 号决议和关于落实“国际十年”的活动方案的第 69/16 号决议, 委员会建议缔约国制订并实施适当的措施和政策方案。委员会请缔约国参照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), 在下次报告中提供关于在这一框架内采取的具体措施的准确信息。

与民间团体磋商

32. 委员会建议缔约国在编写下次定期报告时在有关这些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。

《公约》第八条修正案

33. 委员会建议缔约国批准第十四次《公约》缔约国会议于 1992 年 1 月 15 日通过、经大会 1992 年 12 月 16 日第 47/111 号决议核准的对《公约》第八条第六款的修正。

《公约》第十四条下的声明

34. 委员会鼓励缔约国根据《公约》第十四条的规定作出自愿声明, 承认委员会接受和审议个人来文的职能。

本结论性意见后续行动

35. 根据《公约》第九条第一款和委员会经修订的议事规则第 65 条, 委员会请缔约国在本结论性意见通过一年之后, 提供资料说明其就上文第 8 段和第 16 段所载建议采取的后续行动。

特别重要的段落

36. 委员会还希望提醒缔约国注意上文第 6 段、第 14 段、第 22 段和第 24 段所载建议特别重要, 请缔约国在下次定期报告中详细说明为落实这些建议采取的具体措施。

传播

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

编写下次定期报告

38. 委员会建议缔约国参照委员会第七十一届会议通过的条约专要报告提交准则(CERD/C/2007/1)，在 2019 年 12 月 11 日之前以一份文件提交第十六次到第十八次合并定期报告，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。
