



---

人权理事会  
普遍定期审议工作组  
第八届会议  
2010年5月3日至14日，日内瓦

根据人权理事会第 5/1 号决议附件第 15(a)段提交的  
的国家报告\*

莱索托

---

\* 本文件在送交联合国翻译部门前未经编辑。

## 一. 方法和协商进程

1. 编写本报告时使用了两者兼顾的方法，既开展案头调研，也通过一系列研讨会与利益攸关方进行协商。司法与人权部人权股首先制定了报告编写框架，继而与政府各部委一道举办了协商讲习班。还举办了一次利益攸关方广泛参与的国家讲习班，以补充内容并审定报告草稿。

## 二. 概况：规范和体制框架

### A. 概况

#### (a) 地理

2. 莱索托位于非洲南部。莱索托是一个内陆国家，全境为南非共和国所环绕。领土面积约为 3 0,555 平方公里，人口约有 188 万。<sup>1</sup>

#### (b) 政治制度

3. 莱索托实行君主立宪制。1966 年 10 月 4 日从英国统治下获得独立。国王是国家元首。政府分为行政、立法和司法三大部分，以确保必要的制衡。政府首脑是总理。

4. 多年来，莱索托的民主制度一直在不断发展，而事实证明这一制度有时是十分脆弱的。脆弱性表现在一些选举后所带来的不同形式的挑战。有时这一脆弱性会导致宪制中止，临时实行独裁专制，结果人权遭到践踏。按照基于多党民主制的威斯敏斯特模式，莱索托分别于 1965、1970、1993 和 1998 年举行了民主选举。莱索托一直采用“简单多数票当选”的选举模式。这一模式虽然已为许多民主国家所接受和采用，但仍有部分人认为它并不理想，因为它并将全国选票转化为按适当比例分配国民议会席位。1990 年代的经验表明，该选举模式无法使有关各方满意。在 1998 年大选之后，一个选举失利的政党联盟举行了抗议活动。经与各利益攸关方认真协商，莱索托通过了一种将“简单多数票当选”和“比例代表制”两种选举模式相结合的选举制度。这就确保国民议会更具包容性。因此，莱索托在 2002 年和 2007 年大选中使用了混合议员比例代表制。

#### (c) 法律制度

5. 莱索托有着双重法律体系：《罗马-荷兰法》(普通法)和巴索托习俗(习惯法)。这两种法律体系具有同等效力，但是在两者不一致的情况下，以成文法为准。不过，在某种特定情况下，这两种法律体系不能同时适用。

## B. 立法框架

### 1. 国家一级

#### (a) 宪法

6. 1993 年《莱索托宪法》确立了君主立宪制，《宪法》为国家最高法律。《宪法》第二章载入了各项基本权利和自由，包括公民权利和政治权利。这些权利包括生命权、保护人身自由权、尊重隐私和家庭生活权、良知自由、法律面前人人平等和平等受到法律保护的权利、公正审判权、行动和居住自由、免于不人道待遇的权利、不受奴役和强迫劳动的权利、不受任意搜查和闯入的权利、不受歧视的权利和言论自由。

7. 《莱索托宪法》所载公民权利和政治权利有权利限制。这表明人权不是绝对权利，可以公共卫生、公共道德和公共安全为由加以限制。就上面所述情况而言，对部分权利加以限制和制约是可行的。对宣布国家进入紧急状态这类权利，必须由法定的合法当局依照法律程序予以限制和制约。最重要的是，有关合法当局必须经常监测和审查对权利的限制或制约，直到限制的原因不复存在，恢复常态。

8. 国家政策各项原则<sup>2</sup>不具有法院强制执行效力，但应根据莱索托的经济能力和发展水平，通过政策、准则和社会方案予以逐步贯彻和落实。国家政策的这些原则涉及到的权利均为社会经济权利，其中包括平等与正义、健康保护、提供受教育机会、工作机会、公正和良好的工作条件、保护工人权益、保护儿童和青年、残疾人康复、培训和社会康复、经济机遇、参与文化活动和环境保护。

#### (b) 立法

9. 除了《宪法》以外，还就人权保护问题颁布了下列若干法律：

- 2003 年《性犯罪法》涵盖了在普通法强奸罪名下未涉及到的领域。该法考虑到这种罪行受害者的权利，以及残疾人、男子、妇女和儿童的权利；
- 2002 年《速审法》确保犯罪者在合理时间内接受公正和迅速审理的权利得到保护；
- 2006 年《已婚者法律能力法》取消了已婚妇女的未成年人地位和丈夫在共同财产管理方面对妻子本人和财产的婚姻权力；
- 1978 年《法律援助法》规定了贫困者获得法律代表的权利；
- 1959 年《被遗弃妻子和儿童公告》规定了被遗弃妻子和儿童获取丈夫和父亲赡养费的权利；
- 1981 年《刑事诉讼程序和证据法》规定了刑事司法制度下的刑事诉讼程序和各当事方的权利；

- 1980年《儿童保护法》保护犯法儿童的权利；
- 1992年《劳工法令》保护工人权利；
- 《民法》规定了国籍权；
- 2005年《种族关系(修正)法》在防止种族仇恨做法方面提供了保护；
- 2008年《环境法》保护享有清洁和卫生环境的权利。

## 2. 国际一级和区域一级

10. 莱索托几乎已批准了所有主要国际和区域人权条约，其中包括：

- 《公民权利和政治权利国际公约》<sup>3</sup>
- 《经济、社会及文化权利国际公约》<sup>4</sup>
- 《消除一切形式对妇女歧视公约》<sup>5</sup>(对第二条提出保留)
- 《消除一切形式种族歧视公约》<sup>6</sup>
- 《儿童权利公约》<sup>7</sup>
- 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利公约》<sup>8</sup>
- 《残疾人权利公约》<sup>9</sup>
- 《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》<sup>10</sup>
- 劳工组织《消除童工公约》<sup>11</sup>
- 劳工组织《关于就业和职业歧视的第111号公约》<sup>12</sup>
- 《非洲人权和人民权利宪章》<sup>13</sup>
- 《非洲联盟儿童权利与福利宪章》<sup>14</sup>
- 《非洲人权和人民权利宪章关于非洲妇女权利的议定书》<sup>15</sup>

11. 莱索托就下列公约提出了报告：《公民权利和政治权利国际公约》(于1999年)，《经济、社会及文化权利国际公约》(于2000年)，《儿童权利公约》(于2001年)。由于能力十分有限，莱索托就其他公约提交报告的工作相对滞后。目前有一份关于《消除对妇女一切形式歧视公约》和《经济、社会及文化权利国际公约》执行情况的报告草稿以及就《公民权利和政治权利国际公约》提出的定期报告。

12. 在审查《公民权利和政治权利国际公约》执行情况期间，除其他外，人权事务委员会对不能令人满意的监狱条件提出了意见。自那时以来，监狱条件有了显著改善。这一努力仍在继续。

13. 为落实消除对妇女歧视委员会的结论性意见，莱索托修订了1971年《种族关系法令》。该委员会感到的关切是，在禁止种族歧视方面没有全面的立法框

架，并且缺少有效补救措施。该修正案规定应提倡宽容与和平共处，在不同民族间形成一种宽容的氛围。

14. 儿童权利委员会建议修订 1980 年《儿童保护法》，以便充分纳入《儿童权利公约》各项原则。《儿童保护与福利法案》现已提交议会审议。

15. 国际公约在莱索托不能直接适用，只有在纳入国内法或行政条例后方可执行。国际劳工组织各项协议除外。但有个别公约迟迟未能纳入国内法，其惟一原因还是能力有限。

## C. 人权体制框架

### (a) 法院

16. 基本自由和固有的人权得到独立的司法机构的保障，其中包括上诉法院、高级法院、初级法院和行使《宪法》规定的一种司法职能的专门法庭。<sup>16</sup>

17. 法院履行职能不受干扰，仅受《宪法》和其他任何法律的制约。<sup>17</sup>政府作为行政部门给予协助，使法院能够保持其独立性、完整、尊严和有效性。尊重和维护司法机关独立性，是政府行政和立法部门的职责。法院不偏不倚，以事实为根据，依据法律规定来裁决所受理的案件，不为任何不当影响、威胁、压力或限制所左右。在司法审理过程中，公平合理地尊重当事各方的权利。高级法院作为宪法法院审理人权案件。莱索托已起草了《司法行政法案》，准备提交议会审议。法案纳入了保护司法机关独立性的基本原则，确立了司法行政和司法机关的服务条件。

### (b) 议会

18. 莱索托议会实行两院制，由参议院(上院)和国民议会(下院)组成。参议院由国王根据首相意愿指定的 22 名主要酋长和其他 11 名议员组成。国民议会共有 120 个席位。

19. 参与国家事务的权利通过议员代表来实现，在大选或补选期间即体现在议员所肩负的使命上。议会职能委员会与各部委联系紧密，以监督政府部门的工作，确保其对公众负责。

20. 为使议员能够更加称职且更为有效地履行职责，政府准备通过司法部和其他民间社会组织提供人权培训方案。

### (c) 独立选举委员会

21. 1997 年对《宪法》的第二次修订，设立了独立选举委员会。2001 年《国民议会选举法》(修正案)规定了该委员会的职责范围，其中包括划定选区范围、编制选民登记册、组织和开展国民议会选举、地方政府选举和公民投票。

22. 独立选举委员会于 1998 年组织和举行了第一次国民议会选举，随后于 2002 年和 2007 年又举行了选举，第一次地方政府选举于 2005 年举行。

23. 除了负责管理选举过程以外，独立选举委员会还通过媒体传播增强选民意识的信息，在莱索托倡导选举权。

## D. 国家人权机制

### (a) 监察员办公室

24. 监察员办公室是按照《宪法》第 134 条款设立的。监察员补充司法机关的工作，提供非正规但具有权威性的快速程序，可迅速处理申诉案件并解决争端。

25. 根据 1996 年《监察专员法》，监察员依据宪法和法律规定的职权，对行政官员的舞弊行为进行调查，同时还保护所认为的政府和法定机构的不公正行为受害者的个人权利。

26. 监察员在以下方面实施干预：因重大基础设施建设项目而搬迁新址的居民提出的赔偿要求；被不适当地停职的雇员的复职要求；执行判决问题。监察员还通过公共集会和有关人权和弊政问题的广播节目等形式，开展提高认识活动。

27. 监察员依照《监察专员法》第 10(b)节规定，对警方和军事看守所、所有劳教机构和设施以及政府医院进行视察，在此基础上提出适当的建议。不过，监察员办公室只有建议权而无执行权。

### (b) 警务申诉署

28. 警务申诉署是莱索托增进和保护人权机构之一。该署根据 1998 年《警务法》设立。<sup>18</sup>警务申诉署有权对公众就警方人员的腐败和侵犯人权行为提出的申诉进行调查，并报告警察总署或专员。其目的是协助开展有效的警务工作，增进警方遵守人权。

29. 为了便利获得服务，警务申诉署核准了《标准业务程序》，以解决与向部长或专员提交对警察的申诉有关的问题。这些程序允许向各地区警察局提出申诉，并由警察局将申诉递交给警务申诉署进行调查。警务申诉署与警方保持联络，并举办了保护人权、家畜盗窃和客户服务培训讲习班。通过实地考察报告可以看出工作的成效，其中反映了警察遵守人权情况。

### (c) 反腐败和经济犯罪署

30. 反腐败和经济犯罪署是根据 1999 年《防止腐败和经济犯罪法》设立的。该机构的核心业务是打击腐败和经济犯罪行为。反腐败和经济犯罪署的任务涉及公共教育、预防工作和开展调查。通过教育使公众认清腐败行为的后果，以争取并促进公众对反腐斗争的支持。预防工作涉及审查公共机构的做法和程序，以加强

可操作的系统，减少腐败发生机会。反腐败和经济犯罪署负责对有关腐败和经济犯罪的申诉或指控进行调查，并将需要起诉的案件移交刑事检控专员。

## **E. 其它人权措施**

### **(a) 人权股**

31. 人权股于 1995 年设立，隶属司法、人权和教化部。人权股的目标是构建一种遵守和尊重人权的文化氛围。人权股受理公众提出的申诉，就侵犯人权行为的指控进行调查，必要时将案件移交有关部门；开展提高人权意识活动，并审查立法和政策，与国际领域发展形势保持一致。人权股促进对执法机构、议会议员和人权部门间委员会的人权培训。

### **(b) 性别平等司**

32. 隶属妇女、青年、体育与娱乐部的性别平等司，任务是倡导、增进和支持两性平等。该部在以下方面取得的成绩尤为显著：建立了受侵犯妇女和儿童联络中心，为其提供临时庇护，并提供基本医疗、咨询和心理服务；制定了宣传方案，以制止基于性别的暴力；并在莱索托千年挑战账户的支持下，倡导改革现行法律，消除歧视做法，以及颁布法律，结束基于性别的暴力行为。

### **(c) 保护儿童和性别平等股**

33. 保护儿童和性别平等股于 2002 年设立，是内务部所属莱索托骑警署下的一个专门机构，负责处理时常发生的暴力侵害妇女儿童行为。该股提供了方便用户可确保保守机密的举报环境。它迅速处理所有涉及包括儿童在内的弱势群体以及基于性别的暴力受害者的案件，并开展调查工作。

34. 保护儿童和性别平等股在全国范围内开展工作，通过媒体、公共集会、礼拜和学校考察，提高公众对儿童和妇女权利与责任的认识，并保障他们的权利。

35. 保护儿童和性别平等股建立了一套有关全国需要照顾的儿童的档案系统。在儿童基金会的协助下，该股目前正在建立数据库，将有助于编制高质量的报告。为了提供方便用户的报告环境，该股在全球基金的协助下采用预制流动办公室开展工作，因为现有办公空间不符合适用于受害者的办案保密原则。

### **(d) 犯罪受害者支助办公室**

36. 2006 年在马塞卢地方法院内设立了犯罪受害者支助办公室。该办公室从实际和情感两方面为受害者提供支持。向受害者说明其在刑事司法程序中所享有的权利和作用。提供咨询和移交案件。提供有关刑事司法程序机制的信息，包括案件情况。另外还提供资料，说明正规和非正规司法程序的补救措施。保护受害者免受恐吓和进一步受害。

37. 犯罪受害者支助办公室制定了一项宣传方案，在警方的协助下，通过在全国各地举行公共集会，使公众了解该机构所提供的服务。

38. 挑战是制定专门政策和颁布法律，切实保护犯罪受害者的权利，以及设立一个相关机构。不过，受能力的限制，该行动推后进行。

## F. 国家政策

### (a) 国家 2020 年远景展望

39. 莱索托国家远景展望提出了一项莱索托长期展望，超越了中短期计划和宏观经济调整方案。国家远景展望探讨了 2020 年之前实现经济、社会、政治和人类发展进步的选择方案。它确定了适合莱索托国情的替代发展战略，以实现以下目标：稳定的民主政体、和平与安全、国内与区域稳定、健康和发达的人力资源库、健全的经济与体面的生活水准、管理良好的环境和先进技术与善政，以及除其他外，在人类发展方面取得极大进步。该远景展望建立于民主、善政和人权原则之上。在全球金融和经济危机之后，对于莱索托等受到严重打击的最不发达国家，显然有必要根据参数变化来修订战略框架。将通过一项称之为国家增长战略的中期发展计划作出补充。

### (b) 减贫战略文件

40. 为实现 2020 年远景展望这一战略框架中所概述的目标和优先事项，政府于 2004 年通过了三年期减贫战略文件，其中概述了减贫战略。在 2008 年 4 月该减贫战略文件时间到期时，制定了临时国家发展框架，暂定为在减贫战略文件时间到期后，国家增长战略发布之前这段时期内的发展进程指导文件，这将有助于实施 2020 年远景展望。

41. 临时国家发展框架的实施期至 2011/12 年，届时国家增长战略将开始运作，期限为五年。临时国家发展框架的目标是倡导善政，改善公共服务的落实到位、问责制和减贫工作。

42. 减贫战略文件在处理莱索托的重点工作方面具有很高的可信度。不足之处是对其他政府部门未给予足够重视，这些部门的工作同样重要，但与减贫工作没有直接的联系。例如，安全和安保、环境和土地开垦等问题。

### (c) 司法部门远景展望和战略

43. 为加强司法部门的公信力，政府于 2005 年为司法部门制定了一项《国家远景展望和战略》。该《远景展望和战略》致力于建立一个勤政廉政的司法部门，提供安全和安保方面的专业服务、方便和高效的司法、改善罪犯自新服务、有效保护所有人人权体系，以及提倡对腐败的零容忍。

44. 该战略设想实现下列人权目标：修订《刑事诉讼和证据法》，保护犯罪受害者的权利；撤销莱索托对《消除对妇女一切形式歧视公约》的保留；批准两项



《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》；修订《宪法》第 18 条“经济、社会、文化权利的可审理性”；设立国家人权委员会并建立证人保护制度；并根据《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》发表声明，鼓励提交申诉。虽然战略的实施尚未完全实现，但目前已设立了犯罪受害者支助办公室，并且莱索托亦加入了《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》。

45. 按照《远景展望和战略》的要求，就高级法院和地方法院的积压案件编制了统计数据。职能部委拟定了一项项目提案，目的在于减少并最终处理完这些法院积压的刑事案件。该项目建立了一个独立的结构，专门处理积压的刑事案件。其根本目的就是避免积压更多的案件，同时不干扰刑事案件审理工作。

46. 非正规刑事司法系统利用恢复性司法程序和社区服务，使社区参与解决未成年人争端，对正规刑事司法系统提供了进一步支持。

#### (d) 学校课程与评估政策

47. 学校课程与评估政策规定，教育应努力培养较高的鉴赏力，接受民族文化和多元文化、历史、价值观和有利于国家统一和发展的基本准则，增进对民主原则、人权和对社会生活的切实参与和贡献责任的基本认识。

#### (e) 国家青年政策

48. 国家青年政策旨在全体青年中提倡尊严和自尊；使青年德、智、体全面发展。政策要求政府采取一切必要措施，加速青年充分参与经济、文化和政治等领域的社会生活。政府正在努力为青年创造谋生手段，保障他们的工作权利，包括有特殊需要的人的工作权利。青年企业发展方案正在实施之中。其他旨在赋予青年社会经济权力的方案蓄势待发。

### 三. 实际增进和保护人权

#### A. 公民权利和政治权利

##### (a) 生命权

49. 《宪法》在第 4(1)(a)节中规定了生命权，该节应与第 5(1)节一并理解。上诉法院规定，个人生命权是*所有人权中最基本的一项人权*。<sup>19</sup>然而，小节(2)则规定了生命权的例外情况。与死刑有关的法律规定载于 1981 年《刑事诉讼和证据法》第 297(1)节。

50. 莱索托仅对下列犯罪保留死刑：谋杀、叛国罪和法定强奸罪。如《宪法》规定，对死刑判决有适当的司法保障，如赦免委员会和国王陛下的恩赦。自 1995 年以来没有执行过一例死刑判决。<sup>20</sup>上诉法院曾几次将死刑判决改判为无期徒刑或长期监禁。<sup>21</sup>

**(b) 免于酷刑、不人道或有辱人格待遇的权利**

51. 《宪法》明确禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇。<sup>22</sup>鉴于执法机构参与拘留、审讯或处理受到任何形式的逮捕、拘留或监禁的个人，对警方、军方和教化官员的培训包括人权教育。

52. 监察员对酷刑指称进行调查，并就此提出建议。在监察员所提建议的基础上，对有关人员采取纪律处分措施。

**(c) 公平审判权和诉诸司法权**

53. 公平审判权受到《宪法》(第 12 节)的保护，在《刑事诉讼和证据法》中予以进一步阐述。《宪法》进一步保障由独立、公正的法院在合理时间内进行公正审判的权利。<sup>23</sup>政府颁布了《快速审判法》，该法除其他外规定在合理时间内对犯罪人进行公正和迅速的审判。

54. 为确保人们享有诉诸司法的机会，政府设立了司法援助司，为穷人提供法律援助和法院出庭代理。<sup>24</sup>司法援助司继续改善诉诸司法的机会，在全国各地举办巡回法律援助咨询所，以此扩大服务范围。司法机关还向被控犯有死罪并可能被判处死刑的刑事被告提供政府出资的法律援助。

55. 政府确保各个地区设有初级法院，提供获取司法服务的机会。高级法院设在首都马塞卢市。高级法院实施了一项拓展方案，在偏远的北部地区和南部地区，巡回刑事法院在各区每年开庭两次，便利人们获得诉诸司法的机会。上诉法院和高级法院的判决也可通过互联网查看。

**(d) 言论自由**

56. 《宪法》保障言论自由和新闻出版自由，第 14 节还保障人人有权持有主张，不受干涉。这项权利包括以一切媒体形式寻求、接受和传递各种信息。但若涉及保护他人权利以及保护国家安全或公共秩序时，此项权利得受某种限制。

57. 自 1999 年以来，开始出现了私营电台和报纸。莱索托人口约为 188 万人，但目前已有大约 10 家私营电台和 10 家独立报社。

58. 政府拥有的媒体有两家周刊报纸、两个广播电台和一个电视台。通讯部目前正在审定《公司化法案》，该法将保证新闻出版自由和获取信息自由，并向公众确保《莱索托电台》、《莱索托通讯社》和《莱索托电视台》的信息透明度。现制定了一份媒体政策草案，旨在鼓励发展自由、独立、多元化的媒体。《通讯法案》确定了电信、广播和邮政部门的管理框架。莱索托通讯管理局负责管理和监督这项工作。

59. 在莱索托，上互联网没有任何限制，政府不对电子邮件或互联网聊天室实行监控。政府各部委提供的所有网上服务均可通过政府网站获取，并可与国内某些私人拥有的网站链接。

## (e) 消除对弱势群体的歧视

## (一) 残疾人

60. 为了增进残疾人的权利，政府在卫生部设立了康复股，以赋予残疾人权力，促进残疾人康复。该股权力下放到所有地区。在全国实施了一项具有包容性的教育方案，同时还在教育和培训部下设立了特别股。政府为有视觉障碍的教师提供帮助和支持，为此设立了由政府开办的职业培训中心，为残疾人提供职业培训。

61. 2005 年，在挪威残疾人协会的支持下，政府制定了社区康复方案。政府正在继续支持和赞助为残疾人开展的体育活动。例如，参加特奥会、残奥会和听障奥会。政府的信息通信技术政策具有包容性，涵盖残疾人问题。

62. 莱索托颁布了保护和增进残疾人权利的法律，这些法律包括 1995 年《建筑物管理法》，明确规定新建筑必须适宜和方便残疾人使用。《性犯罪法》规定，该法界定的对残疾人实施的或在残疾人在场的情况下实施的性行为为刑事犯罪。<sup>25</sup>《儿童保护与福利法案》规定，任何人不得以没有尊严和歧视性方式对待残疾儿童。

63. 还制定了一项《国家残疾与康复政策》草案。该政策草案将作为制定、实施和评估一般以及涉及残疾人的公共政策和方案的指导准则，以确保残疾人切实融入主流社会。通过加入《残疾人权利公约》，莱索托增强了对残疾问题的重视程度，不再局限于社会福利、社会关爱或慈善等领域，而是将之视为人权和社会发展的核心问题。

## (二) 儿童

64. 在政府的各项政策和方案中，仍然以儿童的最大利益为首要考虑。莱索托拟定了《儿童保护与福利法案》，通过单一法规综合处理所有涉及儿童利益的问题。该法案确立了对《儿童权利公约》中所述儿童权利的解释的指导原则。它包括个人、家庭、社区和国家各级的儿童权利，也涉及需要特别照顾和保护的儿童、残疾儿童、被贩运的儿童、触犯法律儿童和感染和受艾滋病毒/艾滋病影响的儿童的权利。

65. 政府采取了一些政策，加强保护和增进儿童和青少年的权利。这些政策包括 2004 年《国家社会福利政策》，承诺在所有生活领域为儿童提供保护；2005 年《孤儿和弱势儿童国家政策》，旨在确保为孤儿和弱势儿童提供充分的照料和支持。

66. 两性平等与发展政策明确提到女孩与男孩必须享有平等权利和同等机会。国家生殖健康政策承认青年比社会中其他群体更易于感染艾滋病毒和艾滋病，为此呼吁有关当局加强和执行法律，保护这一群体免遭肢体虐待和性虐待，改善获得信息和服务的机会。不过，由于孤儿人数急剧增长，社会福利部无法满足儿童的所有需要。

67. 政府与欧洲委员会和联合国儿童基金会合作，制定了儿童补助金方案，为孤儿和弱势儿童提供支助。作为示范，现已在三个地区推广了补助金做法，这项工作将在适当时候在其它 7 个地区全面铺开。

68. 为便利举报，2009 年开通了儿童热线，提供 24 小时服务。儿童热线设在莱索托救助儿童组织，其工作人员负责将所有案件转交有关服务提供机构。实现全国普遍联网，是这一努力取得成功的关键。

69. 童工现象，如对儿童的商业性剥削、对充任家佣儿童的过度使用，以及对牧童的剥削，是令人关切的问题，目前正在积极予以解决。莱索托制定了一项国家行动方案草案，争取消除童工现象。该文件描述了所应遵循的战略，以处理可能不利于儿童的健康与发展的工作。

### (三) 妇女

70. 按照区域和国际人权文书，莱索托在国家一级采取了措施，致力于增进妇女权利和两性平等。

71. 根据习惯法，妇女作为未成年人须接受家庭中男性成员的监护和保护。此外，在财产继承方面也存在对妇女的歧视。文化习俗和传统的社会模式禁止妇女充分行使其权利和自由。莱索托在处理对妇女的歧视方面已取得长足进步。

72. 《宪法》第二章第 4(1) (0) 节规定了平等权利，第 4(1) (n) 节规定了不受歧视的权利，第 18(1) 和 (3) 节也载有禁止规定。第 18(4) (c) 节对上述规定做出了详尽阐述和具体说明。莱索托依据这些规定，对与习惯法不一致的《消除对妇女一切形式歧视公约》第二条提出了保留。如第 26(1) 和 (2) 节所述，核心问题是根据《宪法》规定，国家政策必须在实现全体公民(不论性别)的平等和正义的基础上，促进社会发展。目前国内讨论的问题中，包括在这方面的不一致性。

73. 在这方面，《已婚者法律能力法》就是有力的证明，表明政府承诺消除歧视妇女现象。该法旨在消除生活各个层面的歧视妇女行为。目前面临的挑战是习惯法对妇女的限制。

74. 《已婚者法律能力法》颁布之后，对其他法律中歧视已婚妇女的规定进行了修订和修正。这类法律包括 2008 年修订的 1967 年《公司法》，使妇女能够无须征得丈夫的同意，即可成为公司发起人或公司董事。2008 年还修订了 1979 年《土地法》，规定在共同财产方面已婚配偶共同享有土地所有权。

75. 关于担任政治领导和决策领导职务的两性代表比例问题，莱索托国民议会中有 26 名女议员(众议院发言人是一名女性)，94 名男议员；19 名内阁成员中，有 6 名女性；6 名部长助理中，有 3 名女性；参议院 33 名议员中，有 12 名女议员；19 名首席秘书中，有 6 名女性；13 名法官中，有 6 名女性；13 位大使中有 5 位女大使；独立选举委员会的 3 名成员中，有一位是女性(主席)。警务署署长是一名女性。

76. 按照在国际协议中所作承诺和两性平等与发展政策，2003 年颁布了《性犯罪法》。该法将两性平等与艾滋病毒/艾滋病问题联系在一起。

77. 莱索托政府于发展伙伴和民间社会组织合作，启动了有助于在各方面提高妇女地位的方案和项目。以《两性平等信贷方案》为例，其目标是使妇女能够自营职业。做法是为妇女提供能力建设服务，为可持续性企业发展提供信贷支持。妇女受益者所占比例高达 80%。

78. 法律援助司确保妇女得到保护，在法律诉讼中为莱索托贫困妇女和儿童提供律师服务。在大多数案件中，妇女提出诉讼就是要求丈夫和父亲支付赡养费。

79. 家庭暴力现象依然存在。在这方面，由于能力有限，当局尚未颁布立法。目前仍然是依据一般伤害罪惩治条例和习惯法处理家庭暴力问题。

80. 需要采用立法手段来打击人口贩运行为，这类行为主要涉及妇女和女孩。但由于能力有限，仍然妨碍迅速处理这一问题。

81. 颁布有关堕胎问题的立法，依然是一项挑战。迄今为止，普通法仍将堕胎视为一种犯罪，必要的情况除外，包括保全妇女的生命，或由于妇女身心健康方面的原因，或者属于强奸或乱伦一类案件。加强能力，将确保在这方面迅速采取行动。

#### (四) 囚犯

82. 1957 年《监狱公告》设立了莱索托监狱管理局、其管理部门和行政机构。为了与《囚犯待遇最低限度标准规则基本原则》和莱索托监狱条件白皮书保持一致，政府承诺改善监狱条件，为此拆除已无法修复的监狱并重新修建；对不适合居住的机构进行重大修缮；改善营养和卫生标准。

83. 少年犯单独关押在青少年拘留所，男犯人和女犯人分别关押。目前没有专门关押审前拘留者的设施。对易受伤害的被拘留者，尤其是青年、老年人和临终病人，给予特别关注。允许哺乳母亲将两岁以下婴儿带在身边，特殊情况可把年龄放宽至三岁。2009 年通过了《刑事诉讼和证据法》修正案，规定可将患有精神病的已决犯移送精神病院治疗。

84. 教化署制订了艾滋病毒/艾滋病政策和战略计划，目的是要改善囚犯的一般健康状况，遏制艾滋病毒/艾滋病等传染病的传播。

85. 《快速审判法》规定囚犯押候期限为 60 天，该法的实施大大缓解了监狱中过于拥挤的状况。

86. 莱索托教化署面临以下挑战：进一步减少监狱人口；大力改善监狱条件；控制艾滋病毒/艾滋病流行病的传播。

## B. 经济和社会权利

### (a) 健康

87. 在莱索托，获得保健服务的机会由四个机构共同努力进行协调，即政府卫生和社会福利部、莱索托基督教健康协会、私人开业者或私营部门以及非政府组织。全国现有 20 家医院，床位总数达 2,466 张。另外还有 157 个保健中心和 4 个筛查诊所。每 14,808 人拥有一名医生，每个护士服务人数为 2,990 人。卫生部已开始进行改革，目标是降低死亡率和发病率，以及减少在获取保健和社会福利方面的不平等现象，并积极改善人口健康状况。目前开展的改革工作，目的是争取在全国实现持续增加获取高质量的预防、治愈和康复保健服务的机会。

88. 医院正常的分娩手术按标准收费，所有保健中心则免费提供服务。保健中心提供所需的基本治疗服务、儿童免疫接种和计划生育，大多数(但不是所有的)保健中心工作人员都受过训练，可提供抗逆转录病毒疗法。

89. 目前政府正在马塞卢修建一所有 425 张床位的综合医院和三个筛查诊所。<sup>26</sup> 千年挑战公司正在支助修复 150 个保健中心，培训卫生专业人员，以及修建国家实验室。所有这些举措的目的在于改善获得保健服务的机会，改进服务质量。

90. 莱索托最大的卫生关切是艾滋病毒/艾滋病流行病的传播。卫生和社会福利部为孕妇提供咨询和检测服务，作为产前保健的一部分。孕妇在政府医院和诊所接受免费产前检查，其 0 至 5 岁的新生儿也可免费获得免疫接种，包括维生素和营养补充品。

91. 卫生部门面临的挑战包括进一步改善获得保健中心服务的机会，使卫生专业人员队伍达到一定规模，以及确保获得足够的设备和用品。

### (b) 教育

92. 2003 年识字率估计为 84.4%。根据 2006 年的统计数字，莱索托约有 1,455 所小学，共有学生 424,855 人，男女生比例大致持平，教师有 10,418 人，其中 6,141 人为合格教师。全国约有 240 所中等学校，共有学生 94,545 人，教师 3,673 人，其中 2,651 人为完全合格教师。这一层次大多数为女性。各类中专教育机构共有学生 2,597 人。大学共有学生 6,726 人，其中 52% 为男性，48% 为女性。<sup>27</sup> 还有一些学生在国外的中等、中专和大学学校就读。莱索托赞同《非洲儿童权利与福利宪章》，将教育视为每个儿童的权利。2000 年开始实行免费初级教育，就是很好的证明。在解决阻碍有效与高效教育的贫困危机方面，免费初级教育计划包括由政府赞助的校餐方案，以满足儿童营养需要。

93. 为确保免费初级教育方案顺利实施，政府推出了一个项目，修建更多的小学和中学。日本为莱索托修建学校做出了很大贡献。主要教育培训机构——莱索托教育学院也扩大了招生能力，以应对日益增加的入学人数。

94. 政府进一步制定了资助孤儿、特别是双孤儿及中等教育一级的贫困生的奖学金计划。为降低获取教学材料的成本，政府还推出了课本租赁计划。高等教育奖学金计划的执行单位为国家人力发展秘书处，受助对象为本地及南共体地区不同研究领域的中学毕业生。

95. 教育部将 10 所学校列为试点学校，实施了人权教育方案。

96. 学校课程和评估政策规定，在三年级之前使用母语教学，在三年级及以后，把英语列为一门教学科目。这表明承认语言上属于少数群体的人的存在。该政策还指出，手语应构成新的语言政策的一部分。

97. 《教育法修正案》规定实行免费义务初级教育，家长不让儿童上学为犯罪行为。

98. 教育部实行包容性教育，满足所有学生的需要，不论体能和残疾、性别和种族。在这方面，莱索托教育学院设置了特殊教育课程。教育部所面临的挑战包括提供足够的基础设施、设备和用品供学校使用。最大的挑战仍然是如何利用基础设施、设备和用品，满足校园中各类残疾儿童的特殊需要。经济能力不足是一制约因素。

#### (c) 食物权

99. 政府认识到实现粮食安全的必要性，于 2005 年制定了一项国家粮食安全计划。该计划的目的是增加粮食供应和获得粮食的机会，确保粮食供应稳定和有效利用。该计划纳入了许多这类战略，特别是促进农业和食物生产和提供体制性支持。

100. 当局制定了若干战略，以提高农业生产力。正在设计执行这些战略的具体方案。现在评估其影响，为时尚早。

101. 鼓励社区建立合作社，并在相关管理做法方面提供培训。

#### (d) 环境保护

102. 《宪法》赋予政府以保护自然和文化环境的任务。<sup>28</sup>政府坚持 1972 年《斯德哥尔摩宣言》和 1992 年《里约宣言》中国际上所接受的原则，它赞同并坚持载入南共体环境和可持续发展政策和战略以及非洲环境问题部长级会议所申明的区域接受的原则。

103. 莱索托为此采取措施，解决可持续发展和其他环境问题。这些措施包括 1989 年制定了一项国家环境行动计划；1994 年在首相办公室下设立了国家环境秘书处；1995 年制定了莱索托 21 世纪议程行动计划；1998 年通过了一项国家环境政策，以处理莱索托国家发展优先事项，并于 2001 年通过了《环境法》，提供了环境和自然资源管理框架。

104. 取得的显著成就包括：制定了《环境影响评估准则》，编写了环境和生物多样性状况报告，编制了《水质准则》和《工业废水标准》以及固体废物管理预可行性研究报告。

(e) 养老基金

105. 2004 年，政府为 70 岁以上老年人设立了非缴费性养老基金。它使老年人在得以维持生活的同时，也能够负担自己的一些基本需要。自 2007/08 财政年度起，每月发放的养老金由 26.8 美元增加到 40.22 美元。全球金融和经济危机对这一社会安全网机制造成威胁。

## 四. 成就、最佳做法、挑战和制约因素

### A. 成就和最佳做法

(a) 高识字率

106. “全民教育”评估指出，莱索托的女孩入学率和完成学业率高于男孩，这在撒哈拉以南非洲是独一无二的。

(b) 混合议员比例代表制选举模式

107. 这一模式对莱索托十分有效，它体现出不同政党在议会中的代表权具有包容性。这一进程促进了党派间对话，鼓励包容性，使国民议会具有更广泛的代表性。建立地方委员会并赋予其权力，深化了莱索托的参与式民主。

(c) 提高妇女地位

108. 已采取若干措施，增进妇女的政治权利。根据南部非洲发展共同体《妇女权利议定书》，2004 年修正了《地方政府法》，规定地方委员会中妇女保留席位分配名额不得低于 30%。然而，这项法律受到质疑，理由是存在对男子的歧视。<sup>29</sup> 上诉法院裁定，该法律没有歧视男子，只是谋求纠正该国妇女不能参与决策的情况。

109. 莱索托远远超过南部非洲发展共同体规定的 30% 的妇女代表比例，2005 年妇女在地方委员会中的代表比例达到创记录的 58%。这也超过了非洲联盟提出的 50% 的标准。

(d) 对非洲同侪审议机制的评估

110. 莱索托于 2004 年 7 月 4 日加入了非洲同侪审议机制，表明其坚决致力于实现民主治理。2005 年在马塞卢举办了一次全国协商研讨会，由此启动了审议进程。设立了部长级小组委员会，并建立了国家非洲同侪审议联络中心。建立了



具有广泛性而且无所不包的非洲同侪审议机制全国理事会，以管理莱索托非洲同侪审议机制进程。

111. 地方技术研究所联合机构开展了自我评估进程，其中包括莱索托国立大学南部非洲研究所和公共服务部莱索托公共行政和管理研究所。2008年11月，莱索托提交了自我评估报告和行动方案，为进行国别审议访问铺平了道路。

112. 2009年3月23日至4月9日进行了国别审议访问，访问团由至少代表10个非洲民族的14名成员组成。访问团与政府三大部门——行政、司法和立法——开展了互动。还与各种非国家的利益攸关团体进行了讨论，并与总审计长、中央银行和独立选举委员会等对治理有影响的机构的代表举行了会晤。访问团最后还与内阁和全国理事会成员举行了总结会议。在2009年6月30日在利比亚举行了第十一届同侪审议机制论坛峰会上，对莱索托进行了评估。

#### (e) 艾滋病毒/艾滋病战略和方案

113. 政府将遏制和扭转艾滋病毒/艾滋病的传播趋势作为重点工作列入了国家人力和经济发展总议程。因此开展了以下工作：预防、关爱和治疗方案；免费获取初级保健服务；“了解自己”宣传运动；免费提供抗逆转录病毒疗法；将艾滋病毒/艾滋病问题纳入所有政策和方案，如2020年远景展望和千年发展目标计划和预算。此外，各部委还将2%的预算用以开展活动，促进其所制定的艾滋病毒/艾滋病方案的实施。教师培训学院已将艾滋病毒/艾滋病教育纳入教学课程，另外还设立了国家艾滋病委员会。

### B. 挑战与制约因素

#### (a) 农业生产

114. 过去一年中，由于错综复杂的因素，农业生产面临的挑战依然存在。这些不利因素有：有限的耕地；持续干旱；反复无常的天气模式和农业技术不足。根据2004年莱索托中央银行编制的数据库，作物产量下降幅度为1.9%；2005年降幅为1.7%；2006年增长幅度为1.7%，2007年初步估计数字显示产量下降幅度为8.6%。<sup>30</sup> 这意味着莱索托对谷物、蔬菜、水果的需求越来越依赖进口。

115. 为解决这一问题，大幅度增加了农业和粮食安全的预算份额，<sup>31</sup> 以加强培训工作和推广服务，恢复灌溉计划，并在可行的情况下，提倡保护性农业。此外，这项拨款还将用于购买其它农业设备和用品，以提高农民农业生产经营能力，增加农作物收获量，并用于莱索托农业学院和农民培训中心的房屋修复。不过，改善农业生产仍然是一项挑战。这一领域中的问题如久拖不决，就会妨碍实现减贫和粮食安全。

**(b) 艾滋病毒/艾滋病**

116. 经评估，莱索托艾滋病毒/艾滋病流行率名列第三，为 23%。<sup>32</sup> 大多数儿童因此失去父母，成为孤儿，亦或日渐成为照料者，须看护患病的父母、年幼的兄弟姐妹以及其它亲属。这一疾病的流行，也导致儿童死亡率和孕产妇死亡率上升。

117. 尽管已针对这一问题制定了战略和方案，但仍须进一步加紧加快努力，有效应对这一状况。

**(c) 目前的全球经济危机**

118. 作为一个有着开放经济的内陆国，莱索托极易受到全球金融和经济危机的影响。全球经济业绩下滑，对莱索托产生了以下破坏性的负面影响：

- 对莱索托的出口需求大幅下降。其结果，货物积压，减薪裁员，工厂倒闭，致使原本很高的失业率持续攀升，贫困面扩大，贫困程度加深，特别是通过经济运行而波及更多层面。
- 由于全球危机，银行系统已无能力再提供进出口融资和出口信用证。面临严重的贸易信贷紧缩局面，莱索托也未能幸免。
- 商品价格下跌，导致海外移民工人被裁员，这又造成汇款急剧减少，致使贫困加剧。
- 南部非洲关税同盟地区对资本和消费品进口需求下降，意味着南部非洲关税同盟收入池和莱索托关税份额收入也急剧衰减。同样，来自增值税和其它间接税的收入也大幅度减少；莱索托这类最不发达国家在公共收入方面仍严重依赖间接税。
- 外国直接投资受到不利影响。
- 由于发展伙伴在金融和经济上面临困难，对莱索托原本很低的官方发展援助(人均官方发展援助数额相对很低)又进一步缩减。

**(d) 失业与移民劳工**

119. 高失业率仍然是一个难题。由于大量裁员，移民工人返乡寻找日渐减少的就业机会，但又没有任何可信的机制吸纳这些工人，致使失业率一再攀升。然而，全国矿工联盟建立了一个矿工发展机构，为返乡移民工人提供自营职业的一些技能，如榨果汁、耕作和园艺。国外其它行业的移民工人现在也有裁员问题。他们回乡后即会发现，莱索托的制造业不是缩小了生产规模，就是面临倒闭的厄运，受全球经济形势的影响也在裁员。结果就是贫困加剧。

120. 创造就业机会，扩大经济参与率，对减轻贫困，饥饿和赤贫至关重要。这是政府的工作重点之一，尽管可用资源不足。为流域综合管理项目曾划拨资金 15,000,000 美元，动员所有 10 个区域的失业人员参与土地开垦工作。还为各委

员会发展基金拨款 6,703,670 美元。在这项基金下，社区确定当地所需的基础设施项目，如修建农村道路或发展灌溉系统，并动员当地的失业人员轮流参与这项工作，每天给予 6.44 美元的补贴。但由于全球金融和经济危机所造成的财政困难，这些数字已大幅下调。减贫努力严重受挫。

(e) 将国际文书纳入国内法

121. 莱索托是许多国际条约、公约和议定书的缔约国。莱索托在力所能及的范围内努力遵守这些文书，并通过立法将其纳入本国法律。在目前情况下，很难评估这些文书的影响。

## 五. 国家重要优先事项、举措和承诺

(a) 加快可持续经济增长速度

122. 莱索托在社会经济方面面临严重的发展挑战，包括贫困程度加深和贫困面扩大、失业率极高、严重的粮食不安全，以及应对艾滋病毒/艾滋病流行病。尽管面临这些挑战，在 2002-2008 年期间，莱索托经济业绩仍得到了改善，实际国内生产总值年平均增长幅度为 3.8%。政府预计 2009 年实际国内生产总值增长率将急剧跌至 1.4%，2010 年仅为 3%，2011 年降至 2.8%。在 2002-2008 年期间，年平均通货膨胀率为 7.5%。2009 年 12 月为 4.2%(同比)。2007 年人均国民总收入(购买力平价)约为 1940 美元。2020 年远景展望和临时国家发展框架构成政府的政策框架，以实现经济增长、社会经济发展和减少贫困。

(b) 设立国家人权委员会

123. 开发计划署和爱尔兰发挥积极作用，支持政府设立国家人权委员会。2007 年有关顾问进行了两次访问，顾问的职责之一是起草一份示范立法，便利设立国家人权委员会。示范立法现已拟就。政府为部门间人权委员会成员提供人权机构培训。设立委员会的工作正在进行中。

(c) 增进获得诉诸司法的机会

124. 作为国家重点工作之一，政府继续执行旨在改善诉诸司法的机会的关键战略，按照司法部门远景展望与战略的设想，加快司法执行。

(d) 不断加大惩治腐败力度

125. 莱索托建立了反腐监督机构，其中包括议会公共账目委员会、总审计长办公室和反腐败和经济犯罪署。这些机构正在有效履行职责，通过实施教育方案以及不断开展宣传活动，提高公众对反腐斗争和洗钱行为的认识。

(e) 努力实现 2020 年远景展望和《千年发展目标》的目标

126. 莱索托的长期战略框架——2020 年国家远景展望的目标，在上文第 39 段中已有详细描述。它反映了巴索托的愿望，明确了在实现远景展望方面取得重大进展所需应对的挑战。政府继续努力争取实现这些目标。

127. 莱索托是《千年宣言》的签署国，联合国于 2000 年 9 月通过了该宣言。尽管莱索托仍然面临着种种挑战，如艾滋病毒/艾滋病流行病、消除贫穷、提倡促进发展的全球伙伴关系，莱索托仍继续致力于实现千年发展目标。

## 六. 人权和司法领域的技术援助和能力建设

128. 莱索托需要在人权和司法领域以下方面获得技术援助和能力建设：

- 编制缔约方国家报告；
- 改善整个刑事司法程序中的个案管理和跟踪程序；提升司法机关整体水平，达到最佳状态；
- 起草和处理法案(将相关公约纳入国内法，与立法尚未涉及的人权领域相关)；
- 设立国家人权委员会；
- 加强对公众的人权教育；
- 改进学校人权教育课程；
- 一般公共财政和社会经济管理。

当然，所列清单并不是详尽无遗的，而且由于人权基本因素的动态性质，无论如何还会定期作出调整。

## 注

- <sup>1</sup> Census 2006.
- <sup>2</sup> Chapter III of 1993 Constitution of Lesotho.
- <sup>3</sup> Ratified on 9/12/1992.
- <sup>4</sup> Ratified on 09/12/1992.
- <sup>5</sup> Ratified on 21/09/1995.
- <sup>6</sup> Ratified on 04/12/1971.
- <sup>7</sup> Ratified on 09/04/1992.
- <sup>8</sup> Ratified on 01/01/2006.
- <sup>9</sup> Acceded to on 02/12/2008.
- <sup>10</sup> Ratified on 12/12/2001.
- <sup>11</sup> Ratified on 14/06/2001.
- <sup>12</sup> Ratified on 06/09/2000.
- <sup>13</sup> Ratified on 28/05/1992.
- <sup>14</sup> Ratified on 28/11/1999.
- <sup>15</sup> Ratified on 26/10/2004.
- <sup>16</sup> Section 118 (1).
- <sup>17</sup> Section 118 (2).
- <sup>18</sup> Section 22 (1).
- <sup>19</sup> *Khathang-Tema-Baitsokoli And Another v Maseru City Council And Others* 2005 - 2006 LAC 85 at 88-89.
- <sup>20</sup> *Nkosi v Rex* 1990 – 1994 LAC 538.
- <sup>21</sup> *Peter Molise v Rex C of A (CRI) NO.16/06*, *Basia Lebeta v Rex C of A (CRI) NO.1/08*, *Moroa Ha-Busoe Chabeli v Rex C of A (CRI) NO.9/2007*.
- <sup>22</sup> Section 8 of the Constitution.
- <sup>23</sup> Section 12 of the Constitution.
- <sup>24</sup> Legal Aid Act of 1978.
- <sup>25</sup> The Act defines a ‘disabled person’ as “persons affected by disability of a physical, intellectual, sensory, medical or mental nature or other disability irrespective of its cause, whether temporary or permanent, to the extent that a person is unable to appreciate the nature of the sexual act, or is unable to resist the commission of such an act, or is unable to communicate his unwillingness to participate in such an act”.
- <sup>26</sup> The three filter clinics are stationed at Likotsi, Mabote and Qabane
- <sup>27</sup> Statistical Yearbook 2008.
- <sup>28</sup> Section 36.
- <sup>29</sup> *Molefi Tsepe v Independent Electoral Commission C of A (CIV) No 11/05* (unreported).

<sup>30</sup> Budget speech 2009/10.

<sup>31</sup> Budget speech 2009/10.

<sup>32</sup> Lesotho Demographic Health Survey 2004, HIV Sentinel Surveillance 2007.

---