



人权理事会
普遍定期审议工作组
第二十四届会议
2016年1月18日至29日

根据人权理事会第 16/21 号决议附件第 5 段提交的
国家报告*

莫桑比克

* 本文件按收到的文本翻译印发。文件内容并不意味着联合国秘书处表示任何意见。



一. 方法

1. 莫桑比克共和国 2011 年 2 月接受了普遍定期审议的评估。之后，报告于 6 月获得最后通过。当时，在总计 169 项建议中，莫桑比克政府接受了 161 项。2013 年，政府提交了中期审议报告，该报告指出，我们已经成功地执行了约 50% 的建议。今天，我们高兴地报告，政府成功地执行了约 90% 的建议，其余的也正在执行。本报告反映了执行有关建议方面取得的进展，报告承认还有更多的工作要做。
2. 政府认为，评价符合莫桑比克人民的利益。政府强调我们对这项工作的承诺以及政府确保莫桑比克人享有应有的尊严和尊重的义务。因此，我们认为普遍定期审议是莫桑比克人民评价政府业绩的又一个工具。
3. 报告通过对三个方面的分析阐述对各项建议的答复，即：(一) 增进和保护人权，(二) 公民权利和政治权利，(三) 经济、社会和文化权利。每个方面都涵盖许多不同领域，每个领域包含 2012-2015 年莫桑比克普遍定期审议行动计划行动表中所载的多项建议。专门制定了行动表这一工具，确保以整体和系统的形式通过体制战略规划由有关机构考虑和执行这些建议。它是这项工作的基础。
4. 在司法、宪法和宗教事务部的协调下，人权问题部际工作组负责编写报告。为此目的，在全国所有 11 个省都举行了磋商研讨会。主要目的是共同确定各与会者在其职权领域内落实人权所取得的进展和面临的挑战。这一进程得到了这一领域各利益攸关方(包括民间社会组织代表)的广泛参与。收集的信息汇编成为一份报告草案，之后在马普托举行的全国研讨会上讨论和通过了该报告。随后，莫桑比克共和国部长会议(内阁)批准了该报告。

二. 莫桑比克增进和保护人权的法律和体制基础

A. 宪法框架

5. 莫桑比克已经表明它对增进和保护人权的坚定承诺，在《宪法》第三章中全面载入了权利、责任、自由以及个人和集体基本保障。本国已经加入关于这一专题的大部分国际法律文书并与国际和区域特别程序机制开展了有益合作，充分体现了这一承诺。

B. 法律和政治框架

6. 《莫桑比克共和国宪法》(《宪法》)第 134 条规定，权力¹分立和相互依存。(5 个)主权机关保障权利的行使，包括共和国总统；共和国议会(议会)；政府；法院；和宪法委员会。²

7. 根据宪法，莫桑比克是一个基于政教分离原则的世俗国家。然而，现有宗教教派在其宗教活动中享有自由，国家承认并重视它们，且倡导宽容。在这一框架内，500 多个正式登记的宗教团体十分和谐地在国内开展活动。

8. 莫桑比克是一个法律多元制国家，即正式的解决冲突机制与习惯规则并存，前提是后者不违背《宪法》所载价值观和原则。

9. 《宪法》第 40 条第 2 款明确禁止死刑。1990 年《宪法》颁布时第一次废除了死刑，2004 年所作的修订重申了莫桑比克人民这一具有里程碑意义的法律和政治成就。

10. 《宪法》保障结社自由和公民自由结社的权利，只要这些结社活动不扰乱公共秩序、公共安全和和其他公民的福利。

C. 请愿

11. 在莫桑比克，请愿权是《宪法》第 79 条所载的一项宪法命令。要求恢复公民权利不仅限于请愿。它还包括其他形式，如申诉和过失调查。公民有权向议会、国家人权委员会、监察员，法院、检察部、劳动监察总局和通过行政程序要求归还应有的权利。

三. 增进和保护莫桑比克人权

A. 批准国际文书

12. 莫桑比克有着批准核心人权文书的悠久传统，可追溯至其独立后的第一年。这是本国外交政策的优先事项之一。在这方面，本国加入了大部分有关人权的区域和国际法律文书。自上次审议以来，本国批准了《保护所有移徙工人及其家庭成员权利公约》和《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》。

B. 与人权国际机制的合作

13. 莫桑比克共和国与联合国人权系统开展合作的基础是国家遵守已接受的条约。与联合国系统的关系中最令人赞赏的是与联合国人权高专办特别是其南部非洲区域办事处以及联合国国家工作队的良好合作条件，尤其是与开发计划署的重点合作，莫桑比克获益于其各领域的技术援助。在非洲联盟(非盟)范围内，莫桑比克与非洲人权和人民权利委员会进行了有益对话。我国一直在尽最大努力履行其义务，包括每当收到请求时接待特别程序任务负责人，包括特别报告员为增进人权而进行的访问。由于日程安排的原因，一些报告员的访问尚未成行。其中包括买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员的访问。我们希望这一访问将尽快成行。

14. 莫桑比克共和国已作出巨大努力，定期向联合国和非盟各专门机制提交报告。最近提交的报告包括 2013 年 10 月在日内瓦分别提交人权事务委员会和禁止酷刑委

员会的报告和 2014 年 6 月提交非洲人权和人民权利委员会的报告。在这方面，应当指出的是，作为一项后续行动，政府已对人权事务委员会所提建议第 13、第 14 和第 15 段所载的问题做出了回应。

15. 根据《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》和《残疾人权利公约》应提交的报告已提交有关各委员会。本国只是在等待其安排时间。将很快向消除一切形式歧视委员会提交报告。

C. 体制框架

16. 莫桑比克增进和保护人权的体制框架包括两个主要行为方，二者互为补充：

国家结构

17. 在国家一级，有三个不同的以增进和捍卫人权为任务的体制层面。这种情况反映了权力分立，是莫桑比克宪法秩序的特点：

- 司法、宪法和宗教事务部是行政部门从事人权领域工作的主要机构，它的任务是作为政府内部人权领域的协调机构；
- 立法机构由共和国议会行使权力，其组织结构包括宪法事务、人权和合法性委员会以及请愿委员会；
- 司法部门和公共部。

国家人权机构

18. 按照其国际承诺，特别是《维也纳宣言和行动纲领》，本国一直在努力加强参与原则、创造促进对话的新空间和工具，并促进对人权方面公共政策的监测。在这方面，国家按照《巴黎原则》设立了两个国家人权机构。

(1) 国家人权委员会

19. 2009 年 12 月 22 日《第 33 号法》设立了国家人权委员会，其任务是在莫桑比克增进和保护人权。委员会 11 名成员在总统面前宣誓就职后不久，这一独立机构即于 2012 年 9 月开始工作。自设立伊始，国家人权委员会开展了以下行动：为议会修订宪法做出了贡献，起草了战略计划，举办了人权(包括适足食物权)问题培训课程。

20. 设立国家人权委员会的法律中规定，该委员会应每年向议会和总统提交一份活动报告。然而，自委员会 2012 年设立以来，尚未提交任何报告。由于缺少稳固的行政框架和覆盖全国的能力，国家人权委员会面临一些实际限制。正在努力制定更好的战略，以充分完成其对于增进和保护莫桑比克人权至关重要的任务。

(2) 监察员

21. 监察员由议会选举，于 2012 年 5 月产生。其主要职责是“确保公民权利，保护公共行政行动的合法性和公正性”。该国家机关拥有适当的设施，与 12 个协作单位开展工作。监察员办公室的经费来自国家预算和合作伙伴的支助。

22. 自 2013 年起，监察员向议会提交年度报告。报告随后发布于《共和国公报》，其中包括其活动、前景、挑战、结论和建议的详细说明。2013 年和 2014 年的声明中指出，“有大量公民提出申诉、请愿和索赔”。他补充说，2012 年 6 月至 2013 年 3 月这段时间，报告了 249 起案件，其中 161 起已结案，88 起在继续审理中。2013 年 4 月至 2014 年 3 月，报告了 315 起案件，其中 158 起已结案，157 起在继续审理中。

23. 作为其任务的一部分，监察员向被申诉机构提出建议，以期纠正它们的行为。在这方面，2013 年 4 月至 2014 年 3 月，监察员向各实体发出了 26 项建议。这些程序的处理表明有必要增加训练有素的人员，以满足需求。另一方面，有必要采取更好的策略执行《监察员行动》，可能包括修订立法填补空白以及增强其积极性和有效性。

民间社会组织

24. 莫桑比克的民间社会组织在增进和保护人权方面发挥着重要作用。必须强调的是，民间社会组织依照宪法规则开展活动。民间社会组织的设立遵循《宪法》第 51 和第 52 条以及题为《结社法》的 1991 年 7 月 18 日《第 8 号法》。在莫桑比克，有 1,500 多个从事人权领域工作的组织。大多数这类组织的工作涉及援助和法律代理、监测警察局和监狱的拘留条件、起草关于各种人权问题的“影子”报告、报告侵犯基本权利的案件、游说和法律宣传以及监测以人权方针为重点的公共政策。

四. 在增进和保护人权方面的成就、挑战和制约因素

A. 政治权利和公民权利状况

政治进程和选举

25. 莫桑比克共和国的民主进程得到了加强，《宪法》及其他法律规范规定公民有权以和平手段更换政府。在实践中，这一权利是通过按时定期举行选举行使的，在普选制的基础上每五年进行自由和公平的选举。迄今为止，已在 1994 年、1999 年、2004 年、2009 年和 2014 年成功举行了 5 次总统和立法机构普选。

26. 同样在这一行动领域，政府按照其实现权力充分下放的治理体系的愿景，启动了权力下放进程，进展令人满意。实例包括设立地方当局和确立地方咨询理事会制度。因此，通过这一进程，莫桑比克共和国政府致力于支持地方当局在利用资源方

面提高问责和透明程度，并使公民能够自由参与决策进程。在市权力下放方面，1998年、2003年、2008年和2013年成功举行了4次市级选举，选举市长和市会议员。政府还设立了更多的县，以通过权力下放改进服务提供。因此，县的数量已从128个增加至148个。

惩教机构

27. 惩教制度是莫桑比克司法制度的支柱之一。它也是司法制度最大的挑战之一，尽管国家已采取一些积极步骤，努力降低该制度对人权问题的负面影响。在这方面，莫桑比克政府已经采取措施，确保按照国际标准遵守《宪法》关于确立法治的基本原则。2013年1月16日颁布《第3号法》设立国家监狱局后，惩教部门产生了新动态。2013年12月6日《第63号指令》和《第64号指令》进一步加强了该法，它们批准了订明狱警职责的《国家监狱局组织法》和《国家监狱局员工条例》，以及《国家监狱局内部条例》。

28. 2015年头两周后，全国的惩教设施报告共有15,946名囚犯，其中10,762人被定罪而5,184人为预防性关押。应当指出，在监狱总人口中，男性15,520人，年龄在16岁至刚过65岁之间的女性426人；罪责尤为严重的16至18岁儿童1,379人；应承担罪责的19至21岁青年2,753人；22至35岁青年8,573人，36岁以上的成年人3,156人。

29. 虽然法律援助和代理协会做出了努力，向无法自己聘用律师的囚犯提供法律援助仍是一个挑战。在2015年9月底，能够获得法律援助的囚犯人数少于得不到援助的囚犯。约有50%被预防性关押的囚犯得到法律援助，与2014年观察到的情况没有差别。

30. 总体而言，没有记录显示有刑满人员出于任何原因在刑期后仍留在监狱中的情况。

31. 在分析所述期间，本国惩教设施中虽然发生过有一些违纪情况，但安全、秩序和纪律的维持状况是平稳的。在2015年上半年，记录了40起违纪情况，其结果为8次通报；25次惩戒和7次撤职。

32. 作为一项规则，囚犯有权获得医疗护理，且只要不扰乱秩序和纪律即可信奉宗教并进行礼拜。家人和其他亲人可定期探访，他们每天得到三次餐食，得到信息(报纸、杂志、书籍和信函)且享有娱乐和体育活动。他们还接受学校教育和职业培训。在所有被定罪者中，2,339名(15.70%)囚犯在从事经济活动，包括2,167名男性和172名女性。其余12,556人(84.3%)在从事职业活动。

33. 关于2014年12月31日的《刑法》(《第35号法》)通过的措施和监禁替代判决，我们必须指出，其有效实施取决于《刑事诉讼法典》和《惩戒执行法》(《刑法》所载事项的补充文书)是否获得批准。因此，我们理解的是，根据现行《刑法》，除教育和社会措施之外，程序法的存在没有明确体现替代监狱的罚款等行政措施，

而就现行程序法而言，可以适用这些措施，而无需考虑批准《刑事诉讼法》及《惩戒执行法》预计会带来的改革。

34. 虽然取得了这些成就，且在某些部门取得了一些进展，但监狱和其他拘留设施仍面临一些挑战，特别是过度拥挤情况严重的设施。预计随着建造更多的监狱设施，可能使用开放监禁中心，以及采取措施和监禁替代判决，该问题将大大减少。

警察

35. 根据《宪法》第 254 条第 1 款，莫桑比克共和国警察的主要目标是保障法律和秩序、保护人身和财产安全、公共秩序、尊重法治和严格遵守公民的基本权利和自由。在尊重多党制原则的同时，该条第 2 款规定，警察是无党派的。

36. 作为公共部门，莫桑比克共和国警察隶属于内政部。它包括下列领域：公共秩序和安全警察；刑事调查警察；边防和海岸警察、湖滨和河流警察。警察部队包括：快速干预部队；知名人士保护部队；特别行动部队；警犬部队等。在宪法和法律方面，莫桑比克共和国警察由一名总警长在一名副总警长协助下领导，两个职位均由总统以国防和安全部队总司令的身份任命。

37. 关于培训，莫桑比克共和国警察设有警务实践培训学校和刑侦学院，旨在通过讲习班和专业学位实现其警员的专业化。还为各级指挥、指导和领导提供了强化和提高课程。在传统具体科目之外的课程包括遵守和尊重人权模块，还包括人权和基于性别的暴力专题，侧重被视为弱势群体者。

38. 过去几年来，莫桑比克共和国警察一些警察表现不佳(过度使用武力、在警察局不当对待被拘留者、公开腐败)，引起了国内和国际民间社会组织、联合国和非盟专门机构的注意。

39. 尽管有这些情况，莫桑比克共和国警察在改善向公民提供的服务质量方面仍取得了重大进展，实施了控告不良行为的绿色专线，一旦证实即进行纪律诉讼。已对一些警员进行了严厉处罚，包括逐出警察部队。

40. 该部门的挑战继续集中于对莫桑比克共和国警察成员的征聘、培训和业绩评价的标准，克服这些挑战才能提高按照法律和其他警察行为管理条例履行职责的专业性和效率。

41. 在实现目标方面，该部门已经制定了一些旨在改善公众形象的行动，即：

- 通过《莫桑比克共和国警察组织法》恢复督导检查警察，促进和改进警察检查活动；
- 加强和建立更多的社区安全委员会，以期在加强和确保社区自身秩序和安全方面提高社区的参与；
- 增加家庭和儿童暴力受害者援助办公室的数量。其服务，除了处理家庭暴力，还包括保护儿童及防止和消除少年犯罪；

- 增加警察与社区联络会议的次数；
- 在预防和打击犯罪以及关于自我保护和指控罪犯的公民教育背景下，重新实施“法律和秩序”方案；
- 加强“从安全路线到达安全学校方案”。

保护难民和无国籍人

42. 《宪法》第 20 条所载关于庇护权的宪法规定以及莫桑比克共和国批准的关于这一主题的区域和国际文书，构成了莫桑比克承认有必要给予外国公民和无国籍人庇护和难民地位的法律依据。

43. 由于其战略地理位置，莫桑比克一直是难民入境和过境的首选国家。在这方面，政府一直与联合国难民事务高级专员办事处(难民署)和其他人道主义组织合作，协助难民和寻求庇护者。本国共收容了 20,884 名来自非洲各国的难民和寻求庇护者。申请人一旦获得庇护和难民地位，就会得到食物、食品杂货和药品，他们的子女也有权获得教育和就业。2014 年，莫桑比克加入了《关于无国籍人员地位的公约》(1954 年)和《减少无国籍状态公约》(1961 年)这两项公约。

打击腐败和提高透明度

44. 在莫桑比克，腐败问题严重阻碍善治。因此，打击腐败是国家的首要任务。其目的是促进公民的社会福利。这也是一个打击绝对贫穷的框架。因此，除其他措施外，“2015-2019 年政府五年方案”概述了法律、体制、经济和社会改革。它们的目的是加强善治，以改善公共服务的提供，并促进经济和社会发展。政府意识到，腐败的普遍存在对国家促进社会经济和政治发展的努力产生了负面影响。腐败往往限制公民获得公共产品和服务的机会。这种现象也可能与贫穷有关。其普遍存在往往使社会中的弱势民众无法自由获得商品和服务。

45. 因此，中央反腐败办公室的作用至关重要。这是一个由总检察长领导、有自己的预算的自治单位，其任务是确保最高度的透明和廉政。值得注意的是，本国批准了 2012 年《第 15 号法》，“设立机制保护受害者、原告、证人的权利和利益及其他程序要素”以及 2012 年《第 16 号法》(即《公共廉洁法》)，该法考虑到透明度并为了打击腐败，对国家官员和雇员的利益冲突进行监管。该法要求国家官员申报资产。为监测和执行这些加大打击腐败力度的重要措施，设立了道德委员会以执行 2012 年《第 16 号法》，该委员会正在着手按照 2012 年《第 16 号法》设立保护受害者、原告、证人和其他程序要素中央办公室。

46. 总检察长“2013 年年度声明”表明，2012 年起诉了 148 起腐败案件。滥用国家或公共资金或资产的相关法律诉讼涉及 104 名被告，涉案总金额约为 62,930,984.77 美提卡。³ 因此，虽然世界银行治理指标和其他机构显示腐败盛行是本国的一个严重问题，但上述和其他措施表明本国一直在采取有力措施减轻甚至消除这一问题。

性别

47. 在妇女权利及其参与公共生活方面，本国取得了显著进展。1975 年颁布的第一部《宪法》提倡在法律面前的平等，而 1990 年经修订的《宪法》强调“政治、经济、社会和文化生活各领域的平等”。

48. 议会主席由一名妇女担任。250 名议员中有 100 名妇女，占 40% 的席位。国会常务委员会有 6 名妇女，占 35%。有 2 名妇女担任议会小组组长，1 名担任议会报告员，3 名专门委员会主席和 1 名专门委员会报告员。在内阁中，女部长占部长总数的 28.6%，而女副部长占 20%。在地方政府一级，11 名省长中有 4 名为妇女，占总数的 36%。县长中妇女占 27%，行政领导职位中妇女占 17%。

49. 女童在获得教育方面受到歧视的现象仍然存在。然而，与过去相比，已出现改善的趋势。入学人数有所增加，并且现有数据显示男童与女童入学率间的差异呈下降趋势。妇女的识字率也有所提高，但男子和妇女之间仍有很大差异。国民健康指标已开始跟上国际趋势：妇女的预期寿命高于男子。然而，这一趋势可能会逆转，因为艾滋病/艾滋病流行病对妇女的影响使得她们更易受到这一疾病的伤害并且死亡率更高。

50. 作为莫桑比克社会对性别层面的深刻认识的必然结果，政府自 1990 年代中期以来设立了妇女和社会福利部，该部现名为性别、儿童和社会福利部。

51. 《宪法》所载的两性平等原则⁴是“性别政策和执行战略”的基础。莫桑比克签署了《北京行动纲要》及其《行动计划》。本国已加入区域一级的倡议(《南部非洲发展共同体两性平等宣言》、《非洲两性平等庄严宣言》、《非洲人权和人民权利宪章关于非洲妇女权利的任择议定书》)，重申作为优先事项将两性平等纳入各项政策、战略和治理方案。批准《国家提高妇女地位行动计划》的决议是加速纳入性别问题和平等进程的重要工具之一。

52. 尽管有这些数字并通过了关于性别问题的法律和政策，歧视妇女仍是一个重大挑战。许多妇女，特别是老年妇女，被控参与巫术，从而成为暴力受害者。这增加了对批准《继承法》的挑战，该法禁止在配偶死亡后继承方面对妇女有任何形式的歧视，而目前情况是，如果双方没有合法婚姻，妇女会被剥夺对共同生活期间获得的财产的权利。

53. 在基于性别的暴力方面，莫桑比克政府实施了“暴力受害者多部门综合援助机制”，机制由内阁于 2012 年 5 月 22 日在第 17 届常会上批准。该机制的目的是指导针对暴力侵害妇女行为的国家级综合应对，确保该领域的所有利益攸关方特别是警察、卫生、社会福利等部门官员共同努力，以应对所有基于性别的暴力案件并采取后续行动。

B. 经济、社会和文化状况

发展

54. 由于其地理位置，莫桑比克易发自然灾害。2015 年，国内肆虐的洪水对国家经济和社会活动造成了不利影响。这场灾害对国家北方造成的破坏尤为严重，其中尼亚萨省、德尔加杜角省、楠普拉和赞比亚省受影响较大。农业、交通、能源和贸易部门以及人居、教育和卫生基础设施受到的影响最为严重。

55. 在直接影响方面，自然灾害影响了 188,000 人，摧毁了 10,000 所房屋、7 个卫生单位和 2,000 间教室，至少有 150,000 名学生受到影响。在经济基础设施领域，由于 1 号国道在赞比亚省的 Mocuba 县段遭到严重破坏，南一中一北区域的人员和货物流动受到限制约 30 天。国家中部和北部地区 220 千伏高压线路上的 10 个输电塔倒塌，切断了电力供应。在农业部门，洪水影响到 110,602 公顷土地，破坏了其中 72,965 公顷土地(相当于总耕种面积的 1.6%)上的各种作物。这影响了约 85,000 户家庭的生产和收入。

56. 有一些重要因素为应对这些自然灾害的不利影响做出了贡献。其中，政府迅速做出反应进行紧急更换、道路维修和电力供应并向受影响家庭划拨用于第二次耕作期的农产品。此外，还要加上政府、国内团结运动和发展伙伴提供的人道主义援助。共同努力帮助国家迅速恢复受害者的生活、控制通货膨胀并恢复受影响地区的经济和社会活动。这些行动为维持我国过去几年一直录得的宏观经济稳定发展创造了条件。

土地

57. 《宪法》第 100 条规定，莫桑比克的土地为国家所有。1997 年 10 月 1 日《第 19 号法》(称为《土地法》)对土地的获得、使用和开发进行规范。作为一项法律文件，《土地法》是一项审慎而创新的文书。一方面，它实现了纳入习惯和传统规则，保护开发土地的农民。另一方面，该法向其他所有利益攸关方对土地进行商业开发和使用提供了广泛的保障和真实的可能性。作为一项一般原则(第 3 条)，土地是国有财产。它不能出售或以其他方式转让或抵押。在这方面，必须考虑到正确管理自然资源。必须以负责任的方式进行，同时考虑到尊重公民权利，无论是那些直接参与劳动活动的公民，还是那些与企业所在地区有关联的公民。在这样的背景下，政府在民间社会的合作下执行了一项举措，就工商业与人权的关系制定一项行动计划。

58. 在这方面，我们应当始终牢记保护环境。在莫桑比克，可持续环境是受宪法保障的权利，载于《宪法》第 90 条，其中第 1 款规定，“每个公民都应有权生活在一个可持续的环境中并有责任保护它。”为实现这一宪法规定，政府设立了土地、环境和农村发展部，作为致力于推动和执行环境政策的中央机构。

受教育权

59. 根据《宪法》第 113 和第 114 条，莫桑比克法律制度规定，所有公民享有受教育权。关于国家教育制度的 1992 年《第 6 号法》对《宪法》进行了详细阐述。继“2001-2004 年减少绝对贫穷行动计划(计划一)”之后，“2005-2009 年减少绝对贫穷行动计划(计划二)”将扫盲和成人教育界定为教育方案的主要目标之一。2007 年普查显示，全国文盲率为 50.4%。后经“多指标类集调查”更新，这一比率降至 48.1%。2015 年“家庭预算调查”将显示国家实际的扫盲情况。已通过的法律文书和上述政策反映了政府和整个社会的决心，即在国家减贫和人类发展努力中给予教育特别空间并赋予其日益积极的作用。这符合根据《宗迪恩宣言》⁵ 和《达喀尔宣言》等作出的国际承诺。

60. 过去两年来，教育部门的最大的成就之一是以农村地区为重点扩展了全国各地的学校网络。因此，新生入学率有所提高，学生平均上学路程有所缩短。统计数据还显示，女童和男童入学率差异日益降低。应着重指出的是设置了“公民教育和道德教育”课程，在课程中纳入了人权教育。然而，仍然存在的主要挑战之一是需要提高教育质量和将学生留在教育系统中，⁶ 因为社会对学生读写能力差有所抱怨。因此，在小学阶段，与民间社会组织合作，将继续提供针对儿童、青年和成年人的不同扫盲方案。学生将参与成人教育，并结合《初级教育方案》制定父母教育方案。

61. 正在开展各种活动，即：

- 购买专门材料——盲文机、使用指南和盲文冲头、盲文纸张、手语词典、打字图、有关适应性体育的整套材料、为包容性教育资源中心提供盲文打印机，等等；
- 正在进行关于手语、盲文、诊断和指导的教师培训；
- 正在进行关于适应性体育(包容性体育)的教师培训；
- 在更多省份设立包容性教育资源中心，现受益者包括 26,000 名小学学生、670 名中学学生和 27 名高等教育学生；
- 为有紧急教育情况的学生接受高等教育提供奖学金；
- 为有紧急教育情况的学生设计特殊考试。

62. 2014 年，本国实现了教科书分配的目标，向国家所有公立学校提供了共计 13,139,000 本教科书，超过了 13,000,000 本的计划数量。坐在地上听课的儿童人数进一步减少。国家配发了 71,975 套桌椅，改善了教学和学习条件。

63. 作为“基础教育课程改革”的一部分，于 2003/2004 学年在 23 所学校实施了共有 16 种语言的双语教育制度。2015 学年，在 2,331 名教师的协助下，双语教育涵盖了 551 所学校、98,179 名学生。语言数量得以保持而且正在对采用马尼卡省的 Cibalke 语和 Cimanika 语进行研究。2013 年，教育部委托对双语方案进行外部评估，评估结论是，该制度正在产生良好成果。在实施双语教育制度的学校，与单语制相

比，学生的成绩更好。然而，该研究建议，为实施双语教育，有必要加强教学方法监督；培训教师；编制补充材料并推广方法。必须强调的是，“扩大双语教育战略”已制定完成并应于 2015 年提交内阁。有效的扩大活动预计将于 2017 年开始。

64. 关于降低学生与教师比率问题，目标仍有待实现。这仍然是一大挑战，特别在小学阶段。以 2010 年的 65.8 名学生 1 名教师这一比例为基线，2014 年目标已降至 62。由于学校入学率的提高，未能达到“减少绝对贫穷行动计划”规定的目标(60 名学生 1 名教师)。这一状况掩盖了在教师招聘和在全国各地修建学校基础设施方面的巨大努力。一年级儿童的高入学率源自传播战略的实施，通过电台节目、教堂、有影响力的人、剧院、小册子传播信息，以女童为重点促使适龄儿童入学。因此，除降低教师/学生比外，其他挑战包括有必要设立学院和加强努力，以提高识字率。

65. 关于允许怀孕女童转入夜校的法律文书，有人指出，由于这是一个敏感的社会问题，有必要做出谨慎决定。在此背景下，已任命一个小组，听取社会各阶层关于如何处理该事项的意见。

住房

66. 《宪法》第 91 条规定，住房是每个公民的基本权利。随着政治、经济和社会变革，为促进向社会各阶层以负担得起的费用提供充足住房供应和良好的生活环境，政府通过 2011 年 6 月 8 日第 19 号决议批准了“莫桑比克住房政策和战略”。

67. 在 2011-2015 年期间，住房发展基金项目在全国各地建造了 200 所住房。有一个项目计划在马托拉市 Intaka 社区建设 5,000 所住房，目的在于推动社会住房，以造福低收入家庭和年轻夫妇。该项目已建成 330 所住房。

获取水和基本卫生设施

68. 根据《宪法》第 98 条，在莫桑比克，水作为一种自然资源，归国家所有，属于公共领域。因此，“国家水政策”对水的获取进行规范，该政策由内阁 2007 年 10 月 30 日第 46 号决议批准。该决议倡导的原则包括扩大覆盖面以满足人民，特别是贫困农村群体对水和卫生设施的基本需要、有益参与、权力下放和地方资源动员、重新确定政府作为协调方的作用、加大私营部门投资的作用和对各级进行培训。莫桑比克的水和卫生部门面临的挑战众多且复杂。资金不足、部门复杂性及预算分配规定等因素结合，造成了进一步的挑战。

69. 关于农村地区的可用水源，2010 年约有 17,000 处水源。到 2014 年，由于扩大供水系统及建设新的水源，这一数字增至 24,679。根据“2011 社会发展指数”，莫桑比克 51.0% 人口的饮用水来自改良水源，计划是到 2015 年使无法持续获得安全饮用水的人口比例减半。

70. 在可持续性领域，对 1,479 个水和卫生设施委员会进行了培训，恢复加强了 1,655 个水和卫生设施委员会，培训了 331 名机械技师和本地工匠，对水源进行预

防性保养并由社区在社会领域开展了培训活动，因此，2014 年的可用分散水源共有 24,679 处。

71. 关于城市卫生设施，在城市地区建造了 22,991 个改良公共厕所，而计划数量为 16,106 个。还建造了 12,084 个化粪池。142 名市级卫生工作人员接受了培训。关于农村卫生设施，2014 年建造了 11,4721 个改良公共厕所，并宣布 841 个社区为无露天排便现象社区。关于供水，2014 年，为城市地区的 47,799 户家庭建立了供水连接，并修建了 195 处喷泉。

72. 政府在该部门的工作清单上还包括已完成的供水项目，其他项目仍在进行中。这些成就意味着有能力为另外大约 1,657,662 人提供服务。平均而言，对农村地区的系统开展的工作惠及 1,309,980 人，其中包括 635,896 名男子和 689,842 名妇女。在城市地区，已建成的系统惠及 347,682 人，其中包括 166,887 名男子和 180,794 名妇女。

获取交通服务

73. 本国目前的城市(特别是大城市)公共交通状况需要进行重组和采取具体行动。现有可用的交通工具、一些地区的道路状况和交通拥堵使得情况更加糟糕。因此，城市减少了公交出行的次数，导致现有交通工具过度拥挤且无视各种纪律。这导致在途经站点和终点站耗费大量时间。已进行的研究发现，缓解交通问题不仅涉及购置交通工具。还要求实施技术和业务管理模式、人口增长评估、实施专门路线及票务，以确保更好地规划和优化资源。政府目前正在审议载客率问题，因为以有效和平稳的方式运载乘客是相关各方的一项重大关切。为了尽量减少交通问题，政府 2015 年提议利用公共资金向载客公共交通提供 93 辆公共汽车。迄今为止，已购置并提供了 64 辆公共汽车。这些汽车被分发到各个省会。在与私营部门的伙伴关系平台方面，正在购买另外 50 辆公共汽车和其他交通工具。另一个初步解决办法是采取步骤增加车厢数量。在这方面，政府正在采购 70 节新车厢，其中 62 节为载客车厢，8 节为行李车厢，行李车厢还载有照明发电机。

健康与艾滋病毒/艾滋病

74. 投资于保健是政府社会政策的优先事项之一，因为健康是全体公民的一项资产和权利。健康权载于《宪法》第 116 条。它有助于确认莫桑比克共和国所遵循的社会正义原则。指导这一领域的主要路线是，所有公民无一例外，都应在需要时获得最好的保健服务，必须确保向人民提供及时、有效和人道的优质保健服务。

75. 健康宣传和社区参与是成功实施卫生方案的关键。有关健康的信息和教育仍是主要的优先事项，因为这是确保人口享有健康信息权的途径。它也是便利获取这一宝贵且重要的资源的手段。已采用了信息、教育和交流等手段来改变行为和实践健康生活方式。加强了与媒体的关系，包括与社区电台和其他大众媒体信息以及天线传输的媒体，以传播健康宣传信息。通过人民知情参与卫生组织委员会和共同管理

实现的社区参与仍是行动的支柱之一。正在设立和扩大社区中的卫生委员会，并对卫生设施委员会进行共同管理。

76. 总体而言，确定的卫生指标已得到长期改善，包括：门诊病人就诊率、两岁以下儿童疫苗接种覆盖率、住院分娩覆盖率和抗逆转录病毒治疗范围的扩大。在免疫接种日程表中加入新的疫苗以及注重以优质、综合和全面关注为重点的预防性行动在很大程度上帮助降低了婴儿死亡率。然而，虽然住院分娩的覆盖面已扩大，但本国远未实现性健康和生殖健康服务的普遍享有。例如，尽管产妇死亡率有所下降，我们认为，这一比率仍然很高。同样，过去十年的记录显示，生育率高、现代避孕方法普及率低以及计划生育需求未得到满足。

77. 2011年，共有1,435所卫生单位，而2014年，城市和农村地区的卫生网络中卫生单位增加至1,537所。其中1,211所医院有妇产科。这相当于总数的79%。虽然未得到满足的保健需求很高，但在人均卫生单位比率以及对人口的关注和保健方面，已取得了明显改善。2011年，全国有977名医生和34,524名其他卫生专业人员，卫生专业人员总数达35,501名。2014年，这些数字增至1,309名医生和42,772名其他卫生专业人员，卫生专业人员总数达44,081名。

78. 莫桑比克的整体健康状况表明，一方面，贫困是造成主要健康问题的一个重要因素。另一方面，这一部门极大地影响着社会经济发展，因为疟疾、艾滋病毒/艾滋病和肺结核等国家面临的主要公共健康问题降低了生产率而且预防和控制这些疾病产生了高昂成本。据疟疾病例通报，2011年有3,344,413例；2012年有3,203,338例；2013年有3,924,832例；2014年有5,463,800例。这些数字表明病例越来越多，而如果国家没有实施传病媒介控制活动(如分发蚊帐和家用驱蚊喷雾)，这一数字可能更高。2011至2014年，通过“大规模分发活动”已发放了11,041,194顶蚊帐，并向进行产前检查的孕妇发放了4,320,480顶蚊帐。在同一时期，128个县中有33个县每年清除蚊虫，覆盖了目标县超过85%的人口。

79. 肺结核病例的通知率近年来一直在增加，显示国家卫生系统应对能力得到了提高，增加了获得服务的途径。尽管做出了努力，结核病的发病率仍然是一个挑战，披露的一个事实是，国家报告的病例数量与世界卫生组织的估计之间存在差距。此外，医疗设施中缺少实验室和接受过这方面培训的工作人员，制约了病例报告数量的增加。2014年的通报率为233/100,000。在2014年报告的58,270个肺结核病例中，约52%(29,337例)同时进行了艾滋病毒/结核病双重报告。

80. 关于妇女和儿童健康，本国第一次产前检查覆盖率为91%，但在孕妇继续检查和后续检查方面有所不足。只有约50%的妇女在怀孕期间进行了世界卫生组织所建议的至少四次产检。只有54%的孕妇在卫生单位分娩(人口与健康调查,2011年)。根据“莫桑比克卫生部健康信息系统”，2014年医院分娩的覆盖率升至71%，通过在协助下进行安全分娩这一有利条件，直接发挥作用减少了孕产妇死亡事件。应当指出，本国已取得进展，将孕产妇死亡率降低了约60%，即每10万次活产中死亡人数从1,000人降至约408人(“人口与健康调查”，2011年)。本国已实现“千年发展目标”关于降低婴儿死亡率的目标4。人口与健康调查(2011年)显示，1996至2001年与2006至2011年相比，本国的婴儿死亡率从106‰降至64‰。

81. “莫桑比克卫生部健康信息系统”的数据还显示，国家记录的计划生育新增用户覆盖率从 2011 年的 23% 增至 2014 年的 28%。进行了侧重最大限度获得信息和服务的分析和投资，着重强调在社区一级提供计划生育服务，以便最弱势人民获得这些服务。2011 年人口统计和保健调查显示，避孕普及率为 11.3%，仍低于理想水平，这是国家面临的一个挑战。

82. 现有的 1,537 个卫生单位中有 1,406 个正在实施“免疫扩大方案”，覆盖率达 92%。2011 年，该方案有 2,620 台用以保存疫苗的可用冰箱。到 2014 年，可用冰箱数量增长了 17.5%，总数达 3,079 台。“免疫扩大方案”在儿童疫苗全面接种方面的覆盖率呈上升趋势。从 2011 年的 74% 增至 2014 年的 82.4%，共有 604,293 名儿童接种疫苗。从 2011 年至 2014 年，该方案向接种日程表增加了一种新疫苗，即抗肺炎疫苗。在同一时期，试行了一项战略，推出了宫颈癌疫苗，有可能为三个选定县总共 5,877 名 10 岁女孩接种免疫。

83. 近几十年来，艾滋病毒/艾滋病的出现加剧了莫桑比克卫生部门面临的巨大挑战，使本国位列该流行病负担最重的前 10 个国家，小儿感染占全世界总数的 8%。据估计，150 万人携带艾滋病毒。其中 800,000 是妇女，200,000 是 15 岁以下的儿童。莫桑比克 15-49 岁成年人中艾滋病毒感染率为 11.5%（“莫桑比克关于艾滋病毒及艾滋病感染情况、行为风险及信息国家调查”，2009 年）。每年约有 120,000 新增感染病例（《全球艾滋病防治进度报告》，2014 年）。患病率最高的人群是 25 至 29 岁的妇女（16.8%）。在 15-24 岁的青年中，妇女感染率（11.1%）高于男子（3.7%）。

84. 艾滋病毒/艾滋病问题严重且显著。为此，政府在防治该传染病领域做出了各种努力，如设立防治艾滋病全国理事会。在防止歧视方面，已批准了一些法律规定，在工作中和其他公共场所保护艾滋病毒/艾滋病感染者。

85. 在执行“国家防治艾滋病计划”方面，非政府组织的作用至关重要。总的来说，所述期间的数据仍证实了 2011 年第三次人口与健康调查的结果，即“显示出人口健康方面非同寻常的进展，及今后几年将面临的挑战”。在预防艾滋病毒母婴传播方面已取得了相当大的进展。提供预防母婴传播服务的卫生设施数量从 2011 年的 1,063 所增加至 2014 年的 1,288 所。

86. 2013 年向艾滋病毒呈阳性的孕妇普遍提供了抗逆转录病毒治疗(B+方案)，通过提高接受更有效治疗的孕妇的比例降低母婴传播，成功率从 2011 年的 72% 升至 2014 年的 91%（莫桑比克卫生部健康信息系统）。2014 年母婴传播率为 8.7%，该项工作致力于将母婴传播率降至 5% 以下。关于抗逆转录病毒治疗的获取和覆盖面，过去几年有很大的进展。到 2014 年底，在国家一级有 753 家卫生设施提供抗逆转录病毒治疗服务，与之相比，2011 年仅有 261 家提供抗逆转录病毒治疗的卫生设施。获得服务的机会增加，使得接受抗逆转录病毒治疗的患者从 2011 年的 273,561 人增至 2014 年的 646,312 人（莫桑比克卫生部健康信息系统）。

87. 如上文所述，在保健服务及艾滋病毒治疗(包括预防母婴传播)的获得和覆盖面方面的进展在某种程度上促使人民生活质量得到了提高。此外，预期寿命从 2011 年的 52.4 岁(妇女 54 岁，男子 50.4 岁)升至 2014 年的 53.5 岁(妇女 54.5 岁，男子 50.4

岁)(国家统计局)。预期寿命从 2011 年的 49 岁增至 2013 年的 50 岁(世界银行)。尽管取得了这样的进展,政府在防治艾滋病毒/艾滋病方面仍面临困难。主要制约因素包括人力资源不足、缺少医药用品和设备、卫生网络覆盖面有限、长期营养不良率高、缺乏运输手段以及资金有限。

工作

88. 工作是所有工作年龄公民的权利和义务,而且以法律形式载于《宪法》第 84 条。专门法律(《劳动法》,即 2007 年 8 月 1 日《第 23 号法》)规定了一般情况,特别是私营部门,而《国家官员和工作人员法》对公务员进行了规范。应当指出,莫桑比克已加入国际劳工组织(劳工组织)的一些劳工公约。

89. 《劳工法》规定工人有权组织并进行有关工作合同和福利的集体谈判。根据上述法律,在由政府、雇主和工会组成的“三方社会对话机制”中,工会负责谈判提高工资。罢工权受宪法保护。工人已在实践中行使这一权利,而且只要他们符合法律规定的条件,可继续这样做。法律禁止强迫或强制劳动(包括儿童劳动)。因此,只要有违法行为的报告,当局就会对违法者采取适当行动并执行法律。

儿童

90. 莫桑比克人口估计超过 2,500 万。其中,14,322,409 人的年龄在 0-19 岁。⁷ 换言之,莫桑比克一半以上的人口是儿童。这意味着大约一半的人口在本质上是弱势群体。在此背景下,增进儿童权利始终是宪法的当务之急,也是国家的重要优先事项。儿童权利载于《宪法》第 47 条的各项规定。已经签署和批准了一些国际文书,包括《儿童权利公约》。加强该公约的补充立法已获批准,其中包括《幼儿司法管辖法》、《民法》、《刑法》和《家庭法》等。在儿童保护方面,国家还通过了《儿童权利增进和保护法》(2008 年 7 月 9 日《第 7 号法》)、《未成年人监护组织法》(2008 年 7 月 15 日《第 8 号法》)和《防止和打击人口(特别是妇女和儿童)贩运法》(2008 年 7 月 9 日《第 6 号法》)。

91. 为了确保参与增进和保护儿童权利的政府各个机构和民间社会、组织间的协调和共同努力,政府设立了国家儿童权利委员会。该委员会由性别、儿童和社会福利部部长担任主席,并吸纳了政府其他机构以及民间社会组织和宗教机构的代表。

92. 已通过了各项儿童战略和中长期方案,主要目的是确保他们的成长和经济状况的改善。值得一提的是“儿童问题国家行动计划”。该文书确定了儿童生存、保护和成长方面的主要优先事项,同时以“政府五年计划”、“减少绝对贫困计划”和“2025 年议程”及其年度规划工具:“经济和社会计划”、“国家预算”和“中期财政情况”等政策和战略为根本依据。

93. 2012 年,在落实儿童权利的所有利益攸关方的参与下,政府制定了“2013-2019 年儿童问题国家行动计划(计划二)”。“计划二”侧重《宪法》、已批准的立法和已批

准的国际文书、联合国儿童权利委员会的建议及儿童议会和其他论坛规定的原则和权利。

94. 执行“儿童问题国家行动计划”的结果是增加了儿童获得基本社会服务的机会，并加强了家庭和社区各级的保护。在此背景下，在改善孤儿、弃儿及其他处境困难儿童的收容条件、援助和融入方面，取得了相当大的成就。我们承认满足处境困难儿童(包括暴力受害者)需求的机构能力仍低于理想水平，因此，社区也采取了团结行动。

95. 人们认为家庭环境最适于儿童的良好和谐成长，政府已制定了旨在加强家庭和社区照料儿童能力的政策和方案。政府通过隶属于性别、儿童和社会福利部的国家社会行动研究所执行针对弱势群体(包括儿童)的援助方案。总体而言，“直接社会支助方案”和“社会基本补助方案”每年帮助约 400,000 户弱势家庭。这方面值得注意的是，政府向 6,761 户以儿童为户主(大多数情况下因为他们是孤儿)的家庭提供了援助。2012 年，政府开始实施“生产社会行动方案”，将有工作能力的弱势人群纳入其中。该方案惠及了城市和农村地区的 9,683 户家庭。

96. 在通过政府方案和各项组织行动加强家庭和社区能力方面，每年在社区一级援助超过 900,000 名儿童，为他们提供食品供应、学校用品、日用品套装、贫困证书、蚊帐和服装。在儿童保护措施方面，6,468 名儿童与家人团聚或进入收养和寄养家庭。

97. 关于性虐待，虽然专门立法未获批准，但可以适用一些已批准的法律，如《劳动法》载有关于儿童工作的条款，1999 年 2 月 2 日《第 6 号法》载有关于儿童进入夜间娱乐公共场所以及饮酒和吸烟的条款，2014 年 12 月 31 日《第 35 号法》加强了《刑法》中的条款，特别是第 179 条(虐待或未成年人额外的工作负担、老年人或残疾人)、第 219 条(强奸 12 岁以上未成年人)、第 220 条(与未成年人性交)、第 227 条(奴役)、第 228 条(未成年人腐败)，还应进行有效监测，以保护未成年人并严惩罪犯。

98. 司法、宪法和宗教事务部通过国家登记和公证局进行出生登记。2010 至 2014 年期间，他们实施了监测和例行出生登记程序并印制了登记材料，从而在五年内进行出生登记的 0 至 5 岁儿童达到了创纪录的 3,453,482 人。但事实上，应在性别、儿童和社会福利部、卫生部以及民间社会组织的参与下，制定更好的方式来扩大覆盖范围。

99. 这一领域的挑战包括打击儿童贩运和应对流浪儿童问题。有建议指出，必须继续确保“在国内执行”已批准的国际公约，以确保对儿童进行保护。

获取司法救助

100. 莫桑比克法律援助工作遵循《宪法》第 4 条所述的法律多元化的宪法原则。这意味着，公民可自由诉诸正式和非正式司法机构，只要后者不会破坏以合法性为基础的法治原则。

101. 该原则必须与《宪法》第 62 条一并解读，该条规定公民可以免费向法院提出申诉、获得援助和法律代理及保护。实际上，为了落实公民寻求司法救助的权利，国家设立了法律援助和代理机构。该机构隶属司法、宪法和宗教事务部，职能是向经济上处于弱势地位的公民提供资助和免费法律援助，从而确保实现公民的受保护权。

102. 为确保所有人都可以得到司法救助，法律援助和代理机构覆盖整个国土范围并已在所有 11 个省设立了办事处。2010-2014 年期间，法律援助和代理机构进一步扩大其地域覆盖范围，涵盖了 148 个县中的 140 个，在其中 135 个县设有办事处，在剩余 5 个县，业务覆盖是流动性的。在上述期间，462,059 名经济上处于不利地位的公民受益于法律援助和法律代理。

103. 权力分立原则、司法机关独立性以及旨在捍卫公民权利的民间社会组织的设立是公民寻求司法救助最重要的工具。在这方面，司法机关是最重要的保障之一。

104. 司法部门进行了重大改革。改革包括制定了法律和体制框架、扩大了司法网络、设立和启用了高级上诉法院。这将减轻其他法院执行判决的任务。改革还包括扩大和启用区域行政法院、设立和启用国家人权委员会和司法警察部门以及设立冲突调解和仲裁中心。这些都是引人注目的进展，但在满足公民需要方面的主要挑战需要国家和整个社会加大努力。

五. 技术援助需求

105. 莫桑比克共和国在履行与主要人权文书有关的国际义务方面作出了巨大努力。然而，本国所面临的经济挑战是限制取得更大成就的一个制约因素。因此，莫桑比克欢迎以下领域的技术援助和国际合作，特别是能力建设方面的援助和合作：

- 加强司法的体制和业务能力，特别是通过增设法院，加大对法官和法院工作人员的培训以及改善囚犯和拘留场所的居住条件；
- 将重要的国家、区域和国际人权法律文书译为国内各种语言，并有必要开展外联活动；
- 为从事增进和保护人权工作的各部提供支助；
- 提供支助，以便国家人权委员会全面开展工作；
- 加强关于人权问题的公众教育；
- 更新学校的人权课程。

六. 主要挑战

106. 落实人权普遍原则是莫桑比克政府在国家、区域和全球各级的当务之急。在此背景下，本报告概述了主要的优先事项。莫桑比克政府继续致力于进一步批准或加入尚未加入的主要国际法律文书。我们还承诺定期向联合国各条约机构提交有关报告。在国内，莫桑比克重申其承诺，愿进一步传播人权知识和做法。它们是《宪法》的核心。我们认为，为实现这一目的，可以加强国家机构并鼓励民间社会(非政府组织，媒体等)的参与，以此增进和保护人权。

107. 最后，莫桑比克将继续尽最大努力消除贫困。政府将继续推动工作仍不令人满意的重点部门深化改革。改革将在重申本国是一个法治民主国家的背景下进行，特别是通过在实现司法救助、惩教设施制度改革、劳动领域、两性平等、儿童权利保护、适足住房权、法律改革和艾滋病毒/艾滋病方面的努力。莫桑比克还致力于加强增进和保护人权的机构能力。

注

- ¹ Executive, Legislative and Judicial.
- ² Article 133 of CRM.
- ³ PGR (2013). PGR Annual Statement to the PR, May 2013.
- ⁴ CRM (2004) - Art 36.
- ⁵ Education for All.
- ⁶ MINED (2012) - Education Strategy 2012-2016.
- ⁷ INE, Planning for 2015.