



人权理事会

普遍定期审议工作组

第九届会议

2010 年 11 月 1 日至 12 日，日内瓦

人权理事会第 5/1 号决议附件第 15(a)段提交的国家报告\*

马拉维

\* 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. 马拉维国家人权报告是马拉维人权状况协商过程的产物。本报告的磋商和编制是由司法部和外交部官员组成的一个团队加以协调的，参与这一进程的机构包括政府各部委马拉维人权委员会、马拉维法律委员会、国民议会、申诉专员和一些非政府组织。

## 二. 国家背景

2. 马拉维是位于非洲东南部的一个内陆国家。北边邻接坦桑尼亚；西边与赞比亚交界；其南边、东南边和西南边与莫桑比克接壤。领土面积约为 118,484 平方公里，马拉维湖占领土面积的 20%，其面积约为 24,400 平方公里。这是一个淡水湖泊，它无疑具有全国最突出的地形特征。截至 2008 年进行的上一次人口普查，估计马拉维的人口为 13,100,000 人。

### A. 政治历史和结构

3. 马拉维在 1891 年获得英国殖民地的保护国地位。1953 年，当时称为尼亚萨兰的马拉维是罗得西亚和尼亚萨兰联邦的一部分，其中包括南罗得西亚(津巴布韦)、北罗得西亚(赞比亚)和尼亚萨兰领土。联邦于 1962 年 12 月 31 日结束，于 1963 年实现自治，由黑斯廷斯·卡穆祖·班达博士担任第一任总理。该国于 1964 年 7 月 6 日成为马拉维独立国，仍然以英国女王为国家元首。

4. 《1964 年宪法》含有保障人权的《权利法案》。但是，在 1966 年取得共和国地位、由黑斯廷斯·卡穆祖·班达博士担任总统的时候，《新宪法》取消了《人权法案》，形成一党状态，当时执政的马拉维大会党是在法律上唯一获得承认的政党。

5. 1993 年，通过公民投票，马拉维人民和政府采取了多党制，并在 1994 年大选以后，结束了黑斯廷斯·卡穆祖·班达博士三十年的统治。于 1994 年制定含有完全成熟的《人权法案》的新宪法，从而完成了马拉维的政治改造。

6. 《1994 年宪法》从原来的“总统至上”走向“宪法至上”，设法阻止暴政——无论它是行政机关或立法行动所表示的政治意愿，把政府分为以下三个部门：

#### 1. 行政机关

7. 行政部门由总统领导，他是国家元首和政府首脑，至多可以执政两个五年的任期。《宪法》第 7 条规定，行政机关必须倡议制定政策和立法。

#### 2. 立法机关

8. 立法机关是一个单一的议院，由马拉维人民直接选出的 193 名议员组成。《宪法》第 8 条涉及立法机关的职责，它规定：“立法会在制定法律时，应在其审议中

反映所有马拉维人民的利益，并应促进本宪法中明确或隐含的价值观。”立法机关颁布了直接涉及保护人权和良好治理的若干法律。

### 3. 司法机关

9. 司法机关包括最高法院、高等法院和下级法院。司法机关的职责是维持良好的治理和法治的关键。《宪法》以“宪法至上”取代“议会至上”的原则，从而彰显了法院在解释马拉维新宪法方面作为主要保护者和最后仲裁者的角色。《宪法》第 9 条规定，司法机关有责任以独立和公正的方式，仅就法律上有关的事实和法律的规定，按照本《宪法》解释、保护和执行本宪法以及所有法律。

10. 司法机关有足够的权力，可以维护宪法的至高无上，执行对人权的尊重并宣布立法和其他政府的行为无效。

11. 《宪法》第 108 条第(2)款赋予高等法院审查任何法律、诉讼或政府决定的原讼司法管辖权，以确保其符合宪法。

### B. 马拉维的发展议程和 2020 年远景规划

12. 在 90 年代后期，马拉维制定了 2020 年的远景规划，这是在 2000 年开始着手的。这一政策框架提出了马拉维的长期发展议程。到 2020 年，马拉维的愿景是：作为一个畏惧上帝的国家，它将是安全的、民主体制趋于成熟、在环境方面可以持续发展、自力更生、所有国民都有积极参与的平等机会，可以享受社会服务，具有充满活力的文化和宗教价值，形成一个由技术驱动的中等收入经济体。

13. 马拉维目前据以采取措施以实现《千年发展目标》(MDGs)的主要政策框架是 2002 年开始着手制定的《减贫战略文件》(PRSP)和 2004 年开始着手制定的《马拉维经济增长战略》。MGD 是到 2020 年实现马拉维经济和发展增长的总体运营中期战略，以可持续的经济增长和基建发展创造财富作为实现减贫的手段。

14. MGD 是按照《中期支出框架》(MTEF)通过政府财政预算和所有利益攸关方的参与予以实施的。能否接受这个想法，在政府的全力协助下积极地共同参与，是对于所有马拉维人的一项挑战。

## 三. 国家优先事项

15. 马拉维的国家优先事项载于《马拉维的增长与发展战略》。一般来说，MGDs 确认必须在善政和民主的体制中把人权纳入国家整体发展议程。为确定马拉维人民眼前的经济利益，确定了九个重点方向，即：农业和粮食安全；绿化带灌溉和水资源开发；教育、科学和技术；运输基础设施和 Nsanje 世界内陆港；气候变化、自然资源和环境管理；农村综合发展；公共健康、卫生、艾滋病毒和艾滋病的管理；青年发展和激励自主；以及能源、矿业和工业发展。

16. 如果要使得总体战略奏效，必须立刻在五个概括的主题领域有所进展，即：可持续经济增长、社会保障、社会发展、基础设施建设、改善施政。政府的策略是，以加速可持续的增长为主要焦点，同时勾勒一些步骤，以确保社会发展、善治和环境的可持续性。如果这些领域取得进展，将能促进繁荣、减少贫困和实现《千年发展目标》(MDGs)。

## 四. 人权框架

17. 宪法是国家的最高法律。它充分保护人权和对人权的享受。宪法中包含人权法案，它得到主要国际人权文书的启示，其中包括《世界人权宣言》、《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》、以及《非洲人权和人民权利宪章》。人权法案中最突出的是生命权；禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚；和一串公平审判的权利。

18. 《宪法》与著名的国际人权文书一致，允许在紧急状态下，克减言论自由、信息自由、迁徙自由、集会自由。必须及时移送法院审判和不致在未经审判的情形下遭受拘留的权利也受到克减。但是，这种克减必须与马拉维在国际法中承担的义务一致。此外，诸如不经审判即拘留嫌犯的所有克减措施，也会在高等法院遇到请诉和挑战。

19. 《宪法》增强了国际法在国内适用的地位，这是 1966 年宪法中所缺乏的。第 211(3)条规定，习惯国际法应成为马拉维法律的一部分。法院在解释宪法时，考虑到当前的国际公法准则和可比较的外国判例法。司法机构有足够的权力适用国际人权准则。

20. 宪法设置了若干独立的人权机构，负责促进、保护和监督对人权和自由的享受，包括以下这些机构：

### A. 人权委员会

21. 人权委员会是一个独立的机构，它是根据《宪法》第 129 条的规定设立的，其任务是进行调查并以合理方式提出有效促进人权的必要建议。该委员会有权研究立法、司法决定、行政规定、条例草案和行政建议，以确保其与人权的基本原则一致。在行使这一职责的时候，委员会接受投诉并进行调查和举行侵犯人权案件的听证会。

### B. 申诉专员办公室

22. 申诉专员办公室是根据《宪法》第 120 条的规定设立的。它不以任何人的干扰或指挥为转移，而是听命于国会的。申诉专员有权调查据称某人遭受不公正对待，但没有现成的法庭审理程序可予以补救，或无法向法院提出上诉，或者没有其他可

行的补救办法的任何案件。申诉专员的权力不取代法院的司法管辖权，他的决定必须由高级法院予以审查。马拉维有史以来第一次有一名女申诉专员刚刚被任命就职。

### C. 法律委员会

23. 法律委员会是根据《宪法》第 132 条的规定设立的，负责按照《宪法》和适用的国际法审查马拉维的法律。该委员会的目标包括法律现代化；消除法律的任何缺陷——不论是程序性、实质性或政策性的缺陷；简化法律，以便在一个保证法治、善治和尊重人权的适当立法框架范围内组织和管理社会。

## 五. 人权条约执行状况

### A. 公民权利和政治权利

#### 1. 生命权

24. 宪法规定，每个人都有生命权，不得任意剥夺其生命，但是，不得将有管辖权的法院所判处的死刑之执行视为任意剥夺生命。马拉维高等法院在共和国诉 Kamfantayeni 案中裁定：强制性的死刑侵犯了生命权。这项裁定的影响是：死刑不再是强制性的。这一解释已被纳入将由国会尽快予以通过的《刑法草案》。

#### 2. 自由权；迁徙、宗教信仰和结社自由

25. 每个人都有人身自由的权利。这项权利由法院强制执行，发生过由法院下令给予冤狱赔偿的案件。《宪法》第 39 条的规定也保证每个人在马拉维境内迁徙和居住的自由。

26. 每个人都有良心、宗教、信仰和思想自由以及学术自由的权利。全国的宗教活动多种多样见证了对这一权利的享受。耶和華见证会不再受到禁止，就像采取了以前多党分配的做法。宗教协会获得了政府的认可，而且往往涉及政府工作的许多领域，制定某些政策时会征询他们的意见。

#### 3. 集会和结社自由

27. 集会和结社自由分别根据《宪法》第 38 条和第 32 条得到保障。允许全国的每一个人自由集会并与任何人自由交往。

28. 正如任何民主国家，这些权利可能会受到限制，同时考虑到国家安全、公共安全、公共秩序、道德或健康的利益。

#### 4. 公正审判的权利

29. 宪法规定了一系列公正审判的权利。为了保证这些权利的实现，已采取了若干步骤，其中包括对《刑事诉讼和证据法》的修正案，规定了审前羁押的时间限制，以防止在审判之前长期拘留嫌疑人。

30. 政府现在参与资助一些以前由合作伙伴支助办理的凶杀案。政府已主动在检察总署以及司法机构和法律援助处提供围栏资金。这是为了减少凶杀案件的积压数量和减少监狱的还押人数。法律援助处为所有死罪的被告人指定法律代表。

#### 5. 酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚

31. 《宪法》第 19 条规定，任何人的尊严不受侵犯，不得对任何人施加酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。

32. 马拉维是《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》的缔约国。也依据马拉维的法律禁止任何国家机关的司法程序或其他程序施行体罚。

#### 6. 消除种族歧视和两性平等

33. 《宪法》禁止任何形式的歧视，任何法律都保证所有的人享有平等和有效的保护，不致由于种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍、族裔或社会出身、残疾、财产、出生或其他身份而受到歧视。但是，《宪法》允许积极的区别对待，以解决社会上的不平等和禁止歧视性做法，并禁止这种做法的蔓延。可以将传播歧视性做法的任何人移送法院，给予刑事制裁。

34. 马拉维批准了《反对种族歧视国际公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》。鉴于《宪法》中所载述的内容、适用的国际文书和实际成效之间的差距，按照马拉维法律委员会的建议，政府正在推行一些政策，禁止延续妇女的附属服务和剥削性性关系的有害的社会和文化习俗。它建议：妇女在公共服务部门就业的比率不得小于任何部门的 40%；接受教育和培训——包括获得奖学金的机会，应该平等。它也建议采取积极的措施以确保两性在高等教育机构入学的比率至少达到 40%。会将这些建议纳入《两性平等法案》，以便提交内阁审议，然后由国会予以通过。

35. 政府的政策允许在部落之间通婚，也允许小学的学生使用当地语言，直到升上标准的 3 年级，才以英语作为正式的教学语言。

#### 7. 迁徙自由

36. 每个人都有迁徙自由和集会自由的权利。这适用于所有马拉维公民和持有适当文件的外国人。规定难民必须在难民营生活，除非他们获得居留许可。马拉维严格执行这一要求，因为它也对《1951 年关于难民地位的公约》第 26 条提出保留意见。

## 8. 监狱改革

37. 政府确认，囚犯有享受基本的和根本人权的权利。因此，它已开始着手旨在改革全国监狱事务的若干方案。正在建造新的监狱，以减少监狱拥挤，并且关闭了不符合国际卫生标准的监狱。全国遇到的最大挑战是监狱过度拥挤和监狱条件恶劣，这是人力和财力资源受到限制所致。目前正在作出努力，以缓解这种情况，为此提倡采用在全国执法的替代方式。

38. 高等法院在 *Gable Masangano* 和其他人诉总检察长的案件中强调必须改善监狱条件。作为回应，政府已经采取了措施，其中包括《监狱条例草案》，以取代目前的《监狱法》，并且已经着手通盘改善监狱条件的方案。在马拉维北部的 *Mzimba* 建造了一个模范监狱。

## 9. 警政改革

39. 2009 年通过的《警察法》为马拉维警察事务的运作建立了一个新的法律框架。该法规定设立一个独立的申诉委员会办公室以调查对警察手中的暴行、死亡或不当行为提出申诉的事件。它还创建一个世俗访客计划，由每一个警察局派出所的一些当地居民负责检查警察局派出所的拘留情况。

## 10. 良好的治理和腐败

40. 为了打击腐败，政府于 1998 年成立了一个独立的国家机关——反贪局。它的任务是调查和起诉腐败、办公室的滥用权力行为和与腐败有关的其他刑事案件。已经有过一些知名人士因腐败而被检控的案件。

## B. 经济、社会和文化权利

### 1. 发展权

41. 《宪法》第 30 节规定，所有个人和人民都有权发展经济、社会和文化，并且享受经济、社会和文化的发展，这一权利的享受特别考虑到妇女、儿童和残疾人。为确保享有这一权利，政府已制定政策并采取措施，以提高马拉维人民的生活水平。这些措施包括化肥补贴方案、绿化带项目。

42. 两性、儿童和社区发展部的任务是促进社会福利和对作为发展问题主心骨的妇女和儿童的保护。在这方面，政府对儿童发展和福利以及社区发展作出规定。为了造福广泛的公众和使得目标受益者充分参与，这些领域的各个项目的实施一般都是以社区为基础。但是，这些项目面临着资源限制、财力、物力和人力的挑战。

### 2. 受教育的权利

43. 政府推行免费小学教育，让所有儿童参加并完成初级教育。自 1994 年以来，在小学就读的儿童人数持续增加。

44. 允许私人设立私立学校和其他高等教育机构，但这类学校或机构必须向教育部门登记并遵守法律规定。政府有责任确保私立学校或机构达到不低于公立学校的正式标准。

45. 大学教育是由政府大量补贴。获得奖学金的学生在他们完成学位以后予以偿还。我国政府所面临的最大挑战是在财力和人力方面受到的限制。

### 3. 健康权

46. 政府的愿景是通过卫生部提供有效、高效和安全的健康护理服务，来改善马拉维国民的状况。

47. 健康权是通过基本的健康一揽子(EHP)实施的。这个一揽子包含了卫生部设法解决严重影响贫困和最弱势社会群体发病率和死亡率主要原因的优先事项。它是采取在各部门范围内提供服务的方法(SWAP)实现其意图的。在这种方法中，卫生部门的所有利益攸关者实施统一的方案，但是，EHP 的内在的原则是：凡是需求相同的，获得和利用 EHP 的机会是人人平等的。

48. 健康权是政府 2020 年愿景的主要优先领域之一，目前政府正在向所有马拉维公民实行免费医疗政策。

49. 卫生领域的优先工作事项包括降低产妇死亡率和改善每个孕妇的生殖健康。

50. 政府也将人权纳入《国民健康与性及生殖健康和权利政策》中所列举的政策和战略，使所有马拉维人民，不分种族、性别、残疾、宗教、政治派别、经济地位、社会环境或地理位置，都有机会获得医疗保健。目前政府的所有主要医院已经采用、并且正在实施《病人权利宪章》。

51. 目前所面临的一个挑战仍然是：确保医务人员和病人都充分意识到自己的权利和义务。政府继续进行将人权纳入卫生部门的工作。

### 4. 工作权和就业

52. 《宪法》第 31 节规定，每个人都有权采取公平和安全的劳动办法和获得报酬。因此，全国任何个人都可以从事任何工作，也可以自由地组织和参加工会。

53. 劳动部负责确保以社会正义、和平和技术评估作为在全国减贫和促进经济增长的先决条件。

54. 马拉维是许多国际劳工公约的缔约国。

55. 劳资关系法院的设立是为了裁定所有劳工相关事项，并且在实施《就业和劳动法》方面遵守国际劳工组织的准则。

### 5. 儿童的权利

56. 《宪法》规定，所有儿童——不论其出生情况如何，都有权享受在法律面前平等的待遇。他们有权获得保护，以免遭受经济剥削或很可能是危险的任何对待、劳动



或处罚；使其教育免于受到影响；或其健康免于受到伤害；或其身体、心理或精神或社会发展免于受到妨碍。

57. 马拉维是《儿童权利公约》的缔约国，它也批准了《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》和《儿童权利公约关于贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的任择议定书》。

58. 政府还推行了旨在保护孤儿的多项政策和措施，因为他们是社会的弱势成员。政府设置了两性、儿童和社区发展部，以促进妇女和儿童的福利并且予以保护。该部通过儿童发展和福利部门加强家庭和社区向弱势儿童、老龄人、贫困家庭和受艾滋病病毒/艾滋病影响的人提供支持、关怀和保护的能力。

59. 尽管做了这一切努力，政府认识到，由于侵犯儿童权利的事件持续存在，挑战仍然比比皆是。必须继续吸取经验教训，以便能够采取有效措施，制止这一可以根除的问题。例如，废除了法律委员会鉴于儿童司法领域的发展认为已经过时的《儿童和青少年法》。而代之以将有关儿童的法律合并的 2010 年《儿童照顾、保护和司法法》。该法案旨在改善儿童照顾和保护系统，除其他外，责成父母善尽其对自己子女的责任。

60. 为了确实保护儿童的权利使其不致受到侵犯，该法规定设置儿童司法法院，积极审理儿童问题，实行劝导工作，禁止对儿童实行不必要的拘留。

## 6. 妇女的权利

61. 《宪法》规定，妇女有受法律保护的、充分和平等的权利，并且有权不致由于其性别和婚姻状况而受到歧视，包括在民法上获得与男子同样的权利。

62. 政府已制订一项政策，增加妇女担任有权力和影响力之职位的人数。妇女担任了许多高级职位，例如副总统、首席检察官、选举委员会主席、申诉专员、议会秘书、法律专员、首席立法顾问、和行政总长。在总数为 193 名的国会议员中，女议员有 43 名。

63. 法律委员会审查了人们认为对性别问题不敏感和具有歧视性质的法律。作为这次审查的结果，制订了《婚姻、离婚和家庭关系法案》。

## 7. 文化

64. 《宪法》第 26 条规定，每个人都有权使用语言，并参加自己选择的文化活动。马拉维是一个具有丰富多样的文化和价值观的国家，每个部落都各不相同。虽然有几个部落，但能够和谐共存，到目前为止，全国没有经历过部落战争，这是公民尊重其他人的文化权利的标志

65. 政府认识到，文化对国家发展的重大影响。《宪法》第 26 条规定，每个人都有权使用语言，并参加自己选择的文化活动。国家提倡本国公民对文化的享受。成立

了无数协会以促进自己文化遗产的情况见证了这一点，目前有一些文化和传统舞蹈团。

## 六. 国际人权文书和条约国内化

66. 马拉维高度重视以《联合国宪章》、《世界人权宣言》和其他有关人权文书中所规定的普遍认同的原则和规范促进人权。马拉维批准了附表 A 中所列的国际人权条约。

67. 马拉维在 1994 年以前签订的所有国际协议都是马拉维法律的一部分。但是，马拉维自从 1994 年以来所批准的所有其他国际文书需要由议会制订法案使其国内化，成为马拉维法律的一部分。

## 七. 挑战和制约因素

68. 尽管为确保其公民人权的实现作出各种努力，马拉维仍然面临着以下主要挑战。

### A. 贫困

69. 人口中的大多数处于贫困线以下，在农村地区生活。这部分人比较关心的是食物权等基本权利，以受教育权等其他经济、社会和文化权利作为其代价。这确实与全国的识字水平攸关，因为有些学童在其父母的鼓励下辍学，以便寻找工作，作为养家活口的手段。

### B. 机构薄弱

70. 目前仍然需要加强政府机构。在这一领域遇到的主要挑战仍然是无法留住人力资源。这已经对工作进展的连续性产生影响。

71. 然而，由于薪酬低，某些机关受到腐败的影响，这种情事一经报道，便会依法追究办理。

### C. 缺乏公共意识

72. 在人权意识方面，令人关注的关键领域是，弱势群体的权利和如何行使这些权利，以及治理机构在促进和保护人权方面的作用。将继续努力使公众了解他们的人权。政府机构和民间社会都在进行这项工作。

## 八. 结论

73. 马拉维政府致力于在国家和国际一级促进和保护人权。为了确保所有马拉维人切实享有人权，还有很多工作要做。

74. 马拉维共和国将普遍定期审议进程视为一个契机，可借以同我国的国民互动、并与人权理事会的成员们分享成就、分担挑战和共同展望人权的未来远景。马拉维共和国对可以帮助我国实现人权愿望的任何看法、建议、评论或建议，表示欢迎。

## 附表

以下是马拉维成为缔约方的一些公约：

1. 禁奴公约及其修正议定书；
  2. 废止奴隶制、奴隶贩卖和类似奴役的体制和做法补充公约；
  3. 非洲人权和人民权利宪章；
  4. 有关难民地位的议定书；
  5. 公民权利和政治权利国际公约；
  6. 经济、社会及文化权利国际公约；
  7. 禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚；
  8. 消除一切形式种族歧视国际公约；
  9. 儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书；
  10. 儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书；
  11. 消除对妇女一切形式歧视公约；
  12. 儿童权利公约；
  13. 残疾人权利国际公约；
  14. 非洲人权和人民权利宪章；
  15. 非洲儿童权利与福利宪章；
  16. 非洲人权和人民权利宪章关于建立非洲人权和人民权利法院的议定书；
  17. 非洲人权和人民权利宪章关于非洲妇女权利的议定书。
-