



作为缔约国报告组成部分的共同核心文件

不丹*

[收到日期：2023年6月14日]

* 本文件印发前未经正式编辑。



缩略语列表

ACC	反腐败委员会
ADR	替代性争议解决机制
AIDS	获得性免疫缺陷综合征
BCB	不丹律师理事会
BICMA	不丹信息通讯和媒体管理局
BNLI	不丹国家法律研究所
BRCS	不丹红十字会
CAA	《儿童收养法》
CAMU	法院附设调解部门
CBR	概约出生率
CCPA	《儿童保育和保护法》
CCPC	《民事和刑事诉讼法》
CDR	粗死亡率
CEDAW	《消除对妇女一切形式歧视公约》
CHR	人权委员会
CICL	触犯法律的儿童
CMR	儿童死亡率
CPI	居民消费价格指数
CRC	《儿童权利公约》
CSO	民间社会组织
CSOA	民间社会组织管理局
DRC	不丹收入和关税局
DVPA	《预防家庭暴力法》
ECB	不丹选举委员会
ECCD	幼儿保育和发展
EiE	应急教育
FOP	警察之友
FYP	五年计划
GBV	性别暴力
GDP	国内生产总值
GER	粗入学率
GFP	性别平等问题协调中心
GFR	一般生育率
GNH	国民幸福总值
GNI	国民总收入
GRPB	性别反应规划和预算编制
HIV	人类免疫缺陷病毒
HRC	人权理事会

ICRC	红十字国际委员会
ICT	信息与通讯技术
IHL	国际人道法
IMR	婴儿死亡率
LGBTI	男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者
LFPR	劳动力参与率
MBO	互惠组织
MFAET	外交和外贸部
MMR	孕产妇死亡率
MOF	财政部
MRG	主流化咨商小组
NCD	非传染性疾病
NCWC	国家妇女和儿童委员会
NEC	全国环境委员会
NER	净入学率
NFE	非食品支出
NGEP	《国家性别平等政策》
NJC	国家司法委员会
NKRA	国家关键成果领域
NPAG	国家性别平等行动计划
OAG	总检察长办公室
ODA	海外发展援助
PBO	公益组织
PWD	残疾人
RBP	不丹皇家警察
RGOB	不丹皇家政府
RJSC	皇家司法服务理事会
SAARC	南亚区域合作联盟
SDG	可持续发展目标
SEN	特殊教育需要
TB	结核病
TFR	总和生育率
TIP	贩运人口
UNICEF	联合国儿童基金会
UNODC	联合国毒品和犯罪问题办公室
UPR	普遍定期审议
VAC	暴力侵害儿童行为
VAW	暴力侵害妇女行为
VBA	脆弱性基线评估
WHO	世界卫生组织

不丹语词汇

Chhoe-sid:	政教二元制
Chiwog:	格窝下属的村
Dakyen:	授予官衔和职务
Demkhong:	选区
Drangpon:	皇家法院法官
Dratshang Lhentshog:	寺院事务委员会
Drayang:	娱乐场所
Druk-lu:	藏传佛教分支竺巴噶举派(创始人夏仲·阿旺南杰)的传统
Dungkhag:	地方行政区(区)
Dzongdag:	宗行政长官
Dzongkha:	不丹官方语言宗卡语
Dzongkhag:	宗(县)
Dzongkhag Tshogdu:	宗议会
Gewog:	乡镇一级的行政单位(格窝)
Gewog Tshogde:	格窝议会
Gup:	当选的格窝首领
Jabm:	法律顾问
Je Khenpo:	不丹中央寺院总住持
Kargyu:	大乘佛教的四个教派之一
Ked-dzog:	金刚乘修行的发展和圆满阶段
Kidu:	不丹国王或政府发放的福利
Lhengye:	部长级职位
Lhengye Zhungtshog:	大臣委员会或内阁
Lhentshog:	委员会
Lopen:	上师
Mangmi:	当选的格窝副首领
Nyingma:	宁玛派, 大乘佛教的四个教派之一
Rabdeys:	普那卡宗和廷布以外的寺院机构(要塞)
Thrimzhung Chhenmo:	第一部综合性成文法
Thromde:	市
Thromde Tshogde:	市委
Thrompon:	市行政长官或市长
Tsawa-Sum:	国王、国家和人民
Tshogpa:	协会或委员会
Yenlag Thromde:	卫星城
Zhung Dratshang:	中央寺院机构

一. 导言

1. 不丹很高兴提交更新的共同核心文件，取代 1999 年提交的上一份共同核心文件(HRI/CORE/1/Add.105)。本文件是根据《包括共同核心文件和条约专要文件准则在内的根据国际人权条约提交报告的协调准则》(HRI/GEN/2/Rev.6)编写的。
2. 外交和外贸部牵头开展共同核心文件的更新工作。本文件是与所有相关政府机构和全国民间社会组织协商编写的。2022 年 5 月至 6 月举行了协商，随后本文件定稿。
3. 本文件所载数据和统计数字来自编写文件时获得的最新信息。

二. 概况

4. 不丹是南亚内陆国家，北部与中国接壤，西、东和南三面与印度交界。国土面积 38,394 平方公里，全国划分为 20 个宗(Dzongkhags)。不丹位于喜马拉雅山脉东段，地形以山地为主。不丹地质脆弱，地形崎岖陡峭，在直线距离约 170 公里内，海拔可从 200 米攀升到 7,500 米以上。
5. 不丹被公认为全球生物多样性热点地区。森林覆盖国土地面积的 70% 以上。《不丹王国宪法》(2008 年)规定，不丹必须始终保持至少 60% 的森林覆盖率。不丹可分为三个海拔区或气候带：(1) 南部山麓丘陵，沿印度边界有一条狭窄的平原地带，属炎热和湿润的亚热带气候；(2) 温带地区，主要由河谷组成，夏季温暖，冬季凉爽干燥；和(3) 高喜马拉雅山脉，分布着高山草甸和白雪皑皑的山脉，夏季凉爽，冬季寒冷。
6. 不丹历来是一个独立国家。十七世纪，夏仲·阿旺南杰(公元 1594-1652 年)在政治上统一了不丹。他在 1652 年建立了一种神权政治，使不丹有了一套行政体系和一部法典。1907 年 12 月 17 日，乌金·旺楚克(1862-1926 年)被民众一致选举为不丹第一任国王，不丹成为世袭君主制国家。世袭君主制的建立为国家带来了和平、进步与稳定。
7. 不丹的第三和第四任国王推行了以民主化和权力下放为目标的重大政治改革。最重大的变化发生在 2008 年，当时第四任国王吉格梅·辛格·旺楚克放弃了绝对权力，将民主制度赋予人民。自此，不丹成为一个民主君主立宪制国家，国王为国家元首，民主政府制度以首相为首。2008 年 7 月 18 日，第一届民选政府通过了《宪法》。
8. 2018 年举行了第三次国家委员会和国民议会选举。四个政党参加了国民议会竞选，313,473 名已登记的选民参与投票。第三届国民议会选举的总投票率高达 71.46%，创历史新高，相比 2013 年大选 66% 的投票率涨幅超过 5%。
9. 不丹遵循国民幸福总值这一独特的发展理念，以谨慎和慎重的方式寻求发展。这一发展理念旨在实现物质水平与不丹社会精神、情感和文化需求之间的和谐平衡。国民幸福总值有四大支柱：
 - (1) 可持续的社会经济发展；
 - (2) 保护和促进文化；

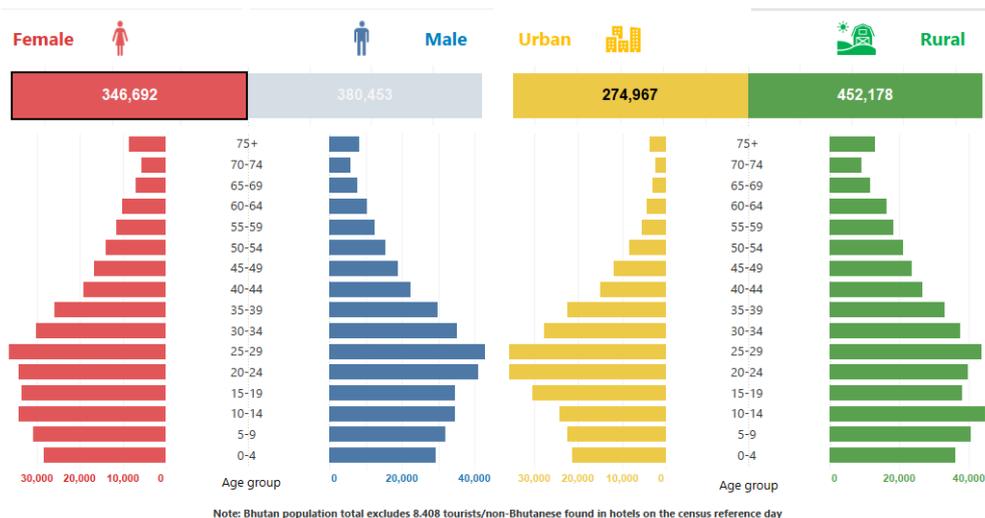
- (3) 环境保护；
(4) 政府善治。

A. 人口、经济、社会和文化特征

人口

10. 截至 2017 年 5 月 30 日，不丹总人口为 735,553 人。不丹的总体预期寿命为 70.2 岁，高于 2005 年的 66.3 岁。人口的性别比(每 100 位女性对应的男性人口数)为 110。人口以每年 1.3% 的速度增长。¹ 不丹 2023 年预计人口为 770,246 人。²

不丹人口金字塔(2017 年)



11. 2005 至 2017 年，不丹总人口增长了 16%，人口密度从每平方公里 17 人增加到每平方公里 19 人。农村人口占不丹总人口的 62.2%。廷布人口最多(138,736 人)，占全国总人口的 18.8%。³

12. 中位年龄为 26.9 岁，表明不丹一半人口的年龄小于 26.9 岁。抚养比为 47.0，即每 100 名从事经济活动的人要负担 47 名老年人。2017 年不丹的扫盲率为 71.4%，比 2005 年(59.5%)提高了 12%。⁴

13. 不丹 2017 年的一般生育率⁵ 为 57.3，即每 1,000 名育龄妇女生育 57 名新生儿。这与 2005 年的一般生育率 79.4 相比显著下降。2017 年的总和生育率⁶ 为 1.7，低于 2005 年的 2.5。⁷

¹ 2017 年不丹人口和住房普查。

² <https://www.nsb.gov.bt/>。

³ 2017 年不丹人口和住房普查。

⁴ 同上。

⁵ 一般生育率是指每千名育龄妇女(15-49 岁)在一年中生育的婴儿数。

⁶ 总和生育率是指妇女在育龄期间每人平均生育子女数量。

⁷ 同上。

14. 平均家庭户规模从 2005 年的 4.6 人降至 2017 年的 3.9 人。⁸ 不丹生活水平调查(2017 年)显示, 35.6%的家庭以女性为户主。女户主家庭的比例因地区而异, 在布姆唐、通萨和普那卡等地区, 女户主家庭的数量比男户主家庭多。此外, 不丹 62.2%的家庭有子女。在有子女的家庭中, 3.05%是单亲家庭。⁹

15. 根据华盛顿小组简易功能问题集 SPSS 语法计算, 2017 年不丹的残疾患病率为 2.1%, 相当于 15,567 人(8,111 名女性和 7,456 名男性)身患残疾。绝大多数残疾人居住在农村地区(80.4%), 少数居住在城市地区(19.6%)。¹⁰

16. 佛教是不丹的精神遗产, 提倡和平、非暴力、怜悯和容忍的原则及价值观, 大多数不丹人都信奉佛教。居住在不丹南部的不丹人社区也信奉印度教。

语言

17. 宗卡语是不丹的官方语言。宗卡语和英语都被用作教学语言, 也是政府办公室使用的语言。尽管不丹人口不多, 但语言多元化, 全国有 19 种土著语言。¹¹

生活水平

18. 按每人每月 2,195.95 努(约合 33.82 美元)的贫困线(约每天一美元)计算, 估计 2017 年贫困人口占 8.2%, 远低于二十年前的 32%。农村地区的贫困率(11.9%)远高于城市地区(0.8%)。贫困率最高的五个宗分别是达加纳、谢姆冈、蒙加尔、通萨和佩马加策尔。虽然用于衡量不平等程度的基尼指数在国家一级保持在相当稳定的水平(2012 年为 0.36, 2017 年为 0.38), 但是可以观察到穷人和非穷人在总体简单识字率方面存在明显差异, 尤其在城市地区悬殊更大。¹²

19. 2017 年, 不丹家庭人均月支出为 7,939.00 努。然而, 城市地区的家庭支出(11,452.00 努)明显高于农村地区(6,174.00 努)。平均而言, 食品占不丹家庭消费支出的 34%。主要的非食品支出项目包括: 交通和通讯(占非食品支出的 25.2%)、杂项支出(占非食品支出的 17.6%)、服装和鞋类(占非食品支出的 15.6%)和租金(占非食品支出的 15.4%)。由于不丹提供免费教育和保健服务, 因此教育和保健支出极少。¹³

20. 2017 年不丹人口和住房普查显示, 6.2%的家庭经历了粮食短缺(前一年没有足够的食物养活所有家庭成员)。《2017 年贫困分析报告》发现, 1.5%的人口处于绝对贫困(来自人均月支出低于温饱最低线 1,473.45 努的家庭)。

卫生

21. 不丹免费提供基本公共卫生服务, 涵盖现代和传统医疗。不丹一直在持续投资于发展卫生基础设施和建设卫生专业人员的能力, 以满足人民的保健需求。截

⁸ 同上。

⁹ 2017 年不丹生活水平调查。

¹⁰ 2017 年不丹人口和住房普查。

¹¹ Van Driem, George. "Language policy in Bhutan." *Bhutan: Aspects of culture and development* (1994): 87–105.

¹² 2017 年《贫困分析报告》。

¹³ 2017 年不丹生活水平调查。

至 2020 年，共有 48 个医院、184 个初级卫生保健中心、54 个分站、552 个外展诊所、三个市卫生保健中心、三个转诊医院以及五个卫生保健信息和服务中心。此外，传统医学一直是整个卫生系统不可或缺的组成部分。截至 2020 年，廷布有一家传统医学医院，全国有 72 个传统医学科室。¹⁴

22. 不丹在生殖健康以及孕产妇、新生儿和儿童健康领域取得了巨大进步。据报告称，2017 年熟练助产率超过 97%，而 2000 年只有不到 20%。几十年来，一岁以下婴儿免疫接种覆盖率一直保持在 95% 以上，几乎所有家庭都能获得经改善的饮用水源和卫生设施。¹⁵

23. 孕产妇死亡率在三十年内降幅超过 88%，从 1984 年的每 10 万例活产中有 770 例孕产妇死亡下降到 2017 年的 89 例。同一时期，5 岁以下儿童死亡率从每 1,000 名活产 162 人下降到 34 人。概约出生率为每千人 15.5 人，粗死亡率为每千人 6.7 人。2017 年，孕产妇死亡率为每 10 万活产中有 89 例孕产妇死亡。¹⁶

年份	2000	2005	2010	2012	2017
出生时预期寿命(岁)	66.1	65.3	68.9	-	70.2
一般生育率	142.7	79.4	-	72	57.3
概约出生率	34.1	20	-	17.9	15.5
粗死亡率	8.6	7	-	6.2	6.7
婴儿死亡率(每 1,000 例活产)	60.5	40.1	47	30	-
5 岁以下儿童死亡率(每 1,000 人)	84	61.5	69	37.3	34.1
孕产妇死亡率(每 10 万例活产)	255	-	-	86	89
5 岁以下体重偏低儿童的比例	19	-	12.7	-	-
避孕普及率	30.07	57	65.5	-	-

资料来源：2000 年全国健康调查、2010 年不丹多指标调查、2012 年全国健康调查、2017 年不丹人口和住房普查以及卫生部发布的《年度卫生公报》。

24. 2020 年卫生人员总数为 6,386 人，比 2019 年增加约 8%。这一数字不包括在私营和军事卫生设施工作的医务人员以及 1,053 名乡村志愿医务工作者。每千人口医生数从 2019 年的 0.43 人小幅增加到 2020 年的 0.46 人。¹⁷

25. 2019-2020 财政年度的卫生总支出估计为 87 亿努，占国内生产总值的 4.5%。与预防性服务相比，治疗性服务的支出相对较高。在疾病或方案领域，用于非传染性疾病的支出所占份额最大(41%)，其次是生殖保健(23%)和传染病(19%)。¹⁸

26. 与 2019 年相比，2020 年除结核病、疟疾以及 COVID-19 外，几乎所有法定传染病通报病例数量均有所减少。2020 年，全国共报告各类结核病病例 919 例，其中耐药/耐多药结核病 65 例。不丹提高了所有形式结核病的病例发现率，并保持了较高的治疗成功率。过去几十年来，不丹的总体疟疾发病率和死亡率大幅下降，正在实现消除疟疾的目标。2019 年，不丹爆发了登革热疫情，18 个宗共报

¹⁴ 2021 年《年度卫生公报》。

¹⁵ 同上。

¹⁶ 同上。

¹⁷ 同上。

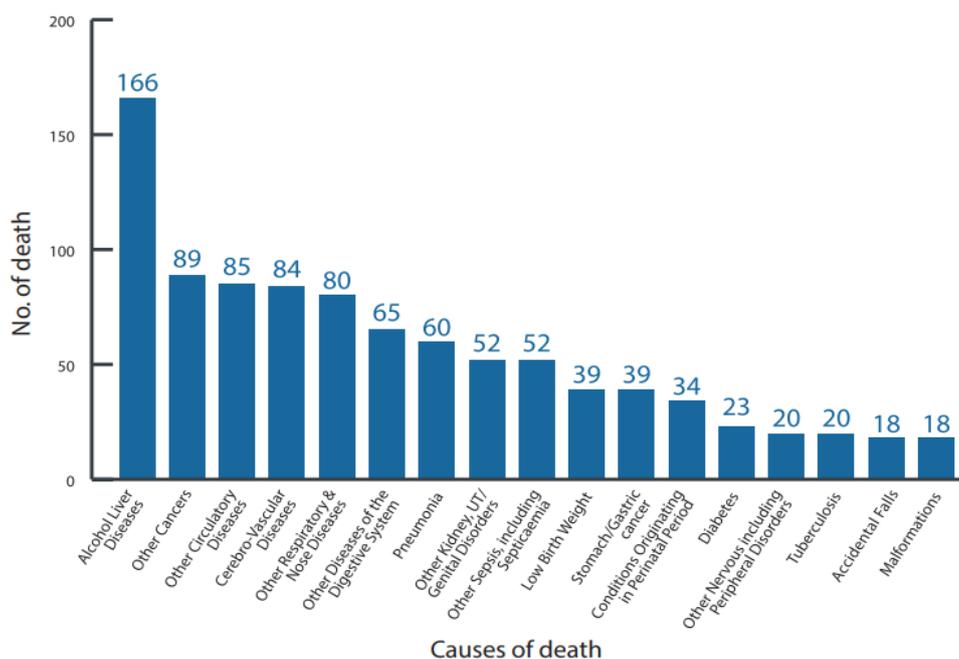
¹⁸ 同上。

告了 5,000 多例病例。卫生部在 2020 年采取了广泛的登革热防控干预措施。因此，2020 年仅报告 238 例病例，比 2019 减少了 95%。¹⁹

27. 不丹应对 COVID-19 的表现非常出色。截至 2020 年 12 月 31 日，不丹仅报告了 670 例病例，无死亡病例。一年后，截至 2021 年 12 月 31 日，不丹累计确诊 2,660 例，死亡 3 例。不丹从 2021 年 3 月 27 日开始接种疫苗，迄今已为超过 87.16% 的人口(672,575 人)接种了疫苗。奥密克戎是不丹最为严重的一波疫情，自大流行开始以来截至 2022 年 6 月 20 日，共报告了 59,674 例病例，21 例死亡。²⁰

28. 非传染性疾病是不丹的一个主要公共卫生问题。2017 至 2020 年，给卫生系统造成负担的非传染性疾病主要是高血压(每万人约 251 例)和糖尿病(每万人 34.6 例)。不丹在 2009 年开始实施世卫组织非传染性疾病基本干预措施一揽子计划(PEN)，并从 2019 年开始实施以人为本的 PEN HEARTS(健康的生活方式干预措施、循证方案、提供药物和技术、基于风险的管理、基于团队的护理和系统监控)项目，这个项目是非传染性疾病基本干预措施一揽子计划的升级版。²¹

2020 年不丹所有保健设施报告的主要死因导致的死亡人数



29. 在 2020 年报告的 2,496 例死亡病例中，酒精性肝病仍是全国的主要死因，占 6.65%(166 例死亡)，其次是其他癌症(89 例死亡)和其他循环系统疾病(85 例死亡)。²²

30. 1993 至 2020 年，在估计的 1,300 例艾滋病毒病例中，累计共检出 741 例病例，2021 年新发现 54 例艾滋病毒病例，仍有 39% 的病例未被检出。国家艾滋病

¹⁹ 同上。

²⁰ 数据来源于国家每日疫情最新动态。

²¹ 2021 年《年度卫生公报》。

²² 同上。

控制方案致力于实现从艾滋病署 90-90-90 全球目标衍生而来的 90-100-90 国家目标。这意味着到 2023 年，90% 已感染艾滋病毒的人将被确诊，100% 经确诊感染艾滋病毒的人将接受持续的抗逆转录病毒治疗，90% 接受抗逆转录病毒治疗的人体内的病毒量将得到抑制。²³

教育

31. 1950 年代以前，不丹的教育主要是寺院教育。不丹的教育体系有三种主要形式：普通教育、寺院教育和非正规教育。不丹提供免费教育，包含学费、教科书、体育用品、学习场所和教学材料。此外，会根据需要向某些学生免费提供文具、住宿设施和食物。

32. 《宪法》第 9 条第(16)款保障每名儿童接受免费基础教育的权利。为确保普及免费和公平的教育，制定了《2020 年国家教育政策》草案和《2014-2024 年不丹教育蓝图》。这些政策为实现国家教育目标以及可持续发展目标等国际承诺提供了指导和战略路线图。

33. 截至 2021 年，不丹有 492 个幼儿保育和发展中心，605 所提供学前到 12 年级教育的学校，26 个高等教育机构，包括技术学院，184 个寺院教育机构和 505 个非正规教育中心。公立学校的平均师生比是 1:17，私立学校的师生比是 1:15。²⁴

34. 2017 年总体扫盲率 71.4%，青年(15-24 岁)扫盲率 93%。²⁵ 调整后的净入学率(6-12 岁)逐年提高，从 2000 年的 62% 提高到 2015 年的 95.2%，2020 年进一步提高到 99.4%。²⁶ 截至 2021 年，小学净入学率为 96.5%，中学净入学率为 75.26%。小学辍学率为 1.4%。截至 2021 年，学前班至 12 年级的学生总数为 168,324 人。²⁷ 下表显示 2021 年的辍学率。

年级	PP	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
辍学率(%)	3	3.3	3.3	2.5	5.4	2.5	1.6	5.9	0.0	2.5	5.8

资料来源：2021 年度教育统计数据。

35. 近年来，不丹为提高教育质量进行了各种改革，包括在 2022 年开展全国学校课程审查，推出针对各个科目的全国学校课程框架和全科目课程教学指南，利用信息与通讯技术进行教学并在所有学校推广。教育和技能发展部正在审查教育政策，如 2014 年《教师人力资源政策》、2010 年《国家青年政策》和 2010 年《高等教育政策》。为了利用信息与通讯技术教育，发挥信息与通讯技术的潜力，教育和技能发展部制定了《信息与通讯技术教育总体规划(2019-2023 年)》，并在 2020 年将信息与通讯技术列为所有学校学前班至 12 年级的必修科目。在技能方面，从 2020 年起，在七所指定的主流学校面向九至十二年级开设“职业技术教育与培训”选修课。

²³ 同上。

²⁴ 2021 年度教育统计数据。

²⁵ 2017 年人口和住房普查。

²⁶ 数据来自所示年份的年度教育统计数据。

²⁷ 2021 年度教育统计数据。

经济

36. 自 1980 年代初以来，不丹的实际国内生产总值以年均 7.5% 的速度增长，成为世界上增速最快的国家之一。不丹靠公共部门主导的水电开发和向邻国印度出售电力拉动增长。2007 至 2017 年，按照每天 3.2 美元的贫困线标准，不丹的贫困率降低了三分之二，从 36% 降至 12%。²⁸ 不丹有望在 2023 年 12 月前从联合国最不发达国家名单中“毕业”。

37. 然而，由于 COVID-19 大流行和随之而来的全球经济衰退以及国民经济受到的重大干扰，不丹的国内生产总值增长率从 2019 年的 5.76% 大幅下滑到 2020 年的 -10.08%，跌至历史最低点。2020 年人均国内生产总值 229,090.40 努(3,129.86 美元)，低于 2019 年的 240,755.66 努(3,418.83 美元)。²⁹

年份	2015	2016	2017	2018	2019	2020
国内生产总值(百万美元)	2 004.00	2 159.12	2 451.28	2 446.49	2 535.65	2 344.05
人均国内生产总值(美元)	2 792.07	2 971.56	3 332.56	3 331.40	3 418.83	3 129.86
国内生产总值增长率(%)	6.64	8.13	4.65	3.06	5.76	(10.08)
国民总收入(百万美元)	1 861.20	1 973.62	2 238.37	2 226.34	2 306.10	2 199.43
国民总收入增长率(%)	6.59	6.42	4.54	2.70	5.69	(7.23)
居民消费价格指数(%)	4.58	3.22	4.96	2.72	2.73	5.63
政府支出占国内生产总值的百分比(经常性支出)	16.48	16.08	16.17	16.91	16.55	18.34
政府支出占国内生产总值的百分比(资本性支出)	12.27	16.03	16.71	14.74	9.97	13.49
债务总额占国内生产总值的百分比	101.66	108.80	113.43	109.32	106.76	131.15
外债占国内生产总值的百分比	97.50	104.06	105.87	103.70	104.46	127.43
已收到的官方发展援助净额(占国民总收入的百分比) ³⁰	5.23	2.61	5.30	4.85	7.87	-

资料来源：2021 年国民账户统计和世界银行发展数据组(已收到的官方发展援助净额(占国民总收入的百分比)，不丹数据(worldbank.org))。

38. 与此同时，2020 年国民总收入年增长率为 -7.23%，较上一年下跌超过 12%。按名义价值计算，2020 年人均国民总收入 214,956.31 努(2,936.76 美元)，而 2019 年为 218,960.54(3,109.33 美元)。包括封锁、限制行动和关闭边境在内的 COVID-19 疫情防控措施扰乱了供应链，导致生产部门产出减少，对收入造成了不利影响。³¹

39. 受到严重影响的主要经济部门包括采矿和采石业(-81.84%)，酒店和餐饮业(-73.46%)，制造业(-20.76%)，建筑业(-20.64%)以及运输、仓储和通讯业

²⁸ 不丹国家伙伴关系框架(2021-2024 年)，世界银行。

²⁹ 2021 年国民账户统计。

³⁰ 官方发展援助净额包括发展援助委员会(发援会)成员国官方机构、多边机构和非发援会国家为促进发援会官方发展援助受援国名单上的国家和地区经济发展和福利而提供的优惠贷款(扣除本金偿还)和赠款。贷款的赠与成分比例至少为 25%(按 10% 的贴现率计算)。

³¹ 2021 年国民账户统计。

(-14.65%)。第一产业(农业、畜牧业和林业)在 2020 年增长了 4.57%，是过去五年来增长最快的产业之一。³²

40. 2020 年，在三大经济部门中，第三产业(服务部门)占比最高，为 46.36%，其次是第二产业(工业部门)占 34.41%，第一产业占 19.23%。在支出方面，政府最终消费支出增长 4.10%，主要是由于政府实施了扩张性财政政策，增加了政府支出，而家庭最终消费支出则下降了 7.95%，主要是由于总需求减少。2020 年，以居民消费价格指数衡量的年度价格变化(通货膨胀)为 5.63%。³³

41. 不丹严重依赖水电，容易受到宏观经济波动和外来冲击以及气候冲击的影响。水电投资导致不丹积累了大量外债。截至 2021 年 6 月，未偿还外债占国内生产总值的比例为 119.82%。³⁴ 由于水电项目的特别融资安排(自偿性贷款)，不丹的外债压力风险仍然不大。

就业

42. 在所有就业人员中，农业部门的占比最高(49.2%)，工业部门的占比最低(14.1%)。服务部门的就业占比 36.6%。按年龄段比较，30-34 岁占 14.6%，紧随其后的是 35-39 岁占 13.9%，40-44 岁占 12.7%。³⁵

就业性质	就业人员分布百分比
雇员(定期支付工资)	28.1
雇员(临时工)	5.0
自营就业者(非农业)	13.9
自营就业者(农业)	22.6
雇主	0.6
家庭工人(非农业)	3.8
家庭工人(农业)	26.0
学徒/实习	0.0
总计	100.0

资料来源：2021 年《劳动力调查报告》。

43. 2021 年的失业率为 4.8%，有 16,254 人正在找工作并且可以开始工作。女性失业率(6.1%)高于男性(3.6%)。青年失业率估计为 20.9%(6,492 人)。在所有失业青年中，38.6%为男性，61.4%为女性。失业主要是一种城市现象，城市失业率为 8.9%，几乎是农村失业率(2.8%)的三倍。³⁶

44. 2021 年的劳动力参与率为 69.1%，较前一年上升 1.3%。总体而言，男性(73.1%)劳动力参与率高于女性(65.3%)。农村地区的劳动力参与率(71.1%)高于城

³² 同上。

³³ 同上。

³⁴ 不丹皇家政府截至 2021 年 6 月 30 日的年度财务报表，财政部公共账户司。

³⁵ 2021 年国民账户统计。

³⁶ 2021 年《劳动力调查报告》。

市地区(65.3%)。此外，城市地区的男性劳动力参与率(74.0%)高于农村地区(72.7%)，而农村地区的女性劳动力参与率(69.6%)高于城市地区(57.2%)。³⁷

45. 疫情对就业产生了直接和广泛的影响。企业临时或永久性关闭，导致许多人失业。2021年的失业人数较疫情前几乎翻了一番，共有16,254人失业，而2019年失业人口为8,698人。2021年的失业青年人数为6,492人，而2019年为3,626人。³⁸

46. 由国王陛下领导的“和平卫士”(De-Suung)速成综合培训方案招募了大量因疫情而失业或流离失所的青年。该方案提供了一系列由本地和外国专家教授的短期速成培训。在该方案下，7,922人接受了普通类培训，3,947人接受了水管理培训，1,388人参与了“百万果树种植园”项目。迄今为止，共有36,134名不丹人通过“和平卫士”综合培训方案接受了培训。³⁹

47. 同样，疫情之初启动了经济应急计划，其中的“建设不丹项目”招募了1,739名青年和2,121名技术人员。“建设不丹项目”侧重于重新培训青年，让他们进入建筑业工作。该项目期间成立了49家专业公司。培养青年技能的其他主要干预措施包括各种培训方案、活动和服务，目的是培训就业技能、培养创业精神、为求职者提供就业机会以及提供职业指导和咨询。

B. 国家的宪法、政治和法律结构

历史和概述

48. 不丹在2008年成为民主君主立宪制国家，当时第四任国王吉格梅·辛格·旺楚克将民主制度赋予人民，将王位让给继承人，即现任执政君主吉格梅·凯萨·纳姆耶尔·旺楚克国王陛下。

49. 历史上，不丹曾受名为“政教二元制”(Chhoe-sid)的双重行政制度统治，该制度由不丹创始人夏仲·阿旺南杰于1651年建立。在这种制度下，Druk Desi(世俗统治者)负责国家的世俗事务，Je Khenpo(精神领袖)负责宗教事务。这种政府制度盛行了两个多世纪。1907年，乌金·旺楚克被民众一致选举为不丹第一任国王并签署了历史性的Gyenja(效忠誓言)，不丹成为世袭君主制国家。不丹在1907至2008年期间一直是君主专制国家。不丹于2008年7月18日通过了《宪法》。

50. 自1907年建立君主制以来，历任君主发起了重大的政治改革。最著名的是第三任国王吉格梅·多吉·旺楚克发起的改革，他于1953年成立了国民议会。国民议会由民选代表、政府官员和神职人员代表组成。自此开始了一个渐进而稳定的权力下放和民主化进程，1972年第四任国王登基后，这一进程势头更猛。第四任国王在位34年，致力于建立政治和公共机构，为2008年引入议会民主制做好了准备。

³⁷ 同上。

³⁸ 2019和2021年《劳动力调查报告》。

³⁹ <https://desuung.org.bt/>。

51. 在法律方面，夏仲·阿旺南杰颁布了第一套不丹法律，第一位世俗统治者 Desi Umzed Tenzin Drugyel 在位期间开展了这套法律的编纂工作，并于 1652 年完成编纂。该法典以佛教原则为基础，包括世俗法律和精神法律。1959 年，国民议会在第三任国王吉格梅·多吉·旺楚克的指导下，颁布了第一部综合性法典，称为《最高法律》(Thrimzhung Chhenmo)。它涵盖了几乎所有民事和刑事事项，包括土地、婚姻、继承、度量衡、盗窃和谋杀等章节。

52. 2001 年 9 月，第四任国王颁布了一项皇家法令，下令为不丹起草一部成文宪法，除其他事项外，能够为建立最适合不丹的民主政治制度奠定基础。成立了一个由 39 名成员组成的基础广泛的起草委员会，该委员会由政府、司法、宗教和每个地区选出的人民代表组成。2005 年 3 月向公众公布了《宪法》初稿，并在经过一系列深入的公众咨询和修订后于 2008 年通过。

宪法

53. 《宪法》为最适合不丹的民主政治制度提供了法律框架，并建立了旨在保障国家安全和主权以及确保不丹人民永远幸福的治理制度。

54. 《宪法》规定，不丹是一个主权王国，主权属于不丹人民。它阐述了公民的基本权利和义务。

55. 国王是国家元首，可根据《宪法》条款行使权力。此外，《宪法》规定国王的退位年龄为 65 岁。《宪法》设立了行政、司法和立法三个国家机关，它们共同组成不丹皇家政府，奉行三权分立原则。

56. 为了确保政府的稳定，《宪法》确立了政党结构——在基层实行多党制，然后由得票最多的两个政党参加国民议会的大选。

立法机关

57. 不丹议会是不丹最高立法机构，由国王陛下、国家委员会和国民议会组成。议会为两院制立法机构，议员经选举产生，任期五年。议会每年至少举行两次会议，并根据国王陛下的命令召开特别会议。国家委员会和国民议会分别由各自的秘书处支持。

58. 国家委员会由 25 名议员组成，均为非党派人士。其中 5 名由国王任命知名人士担任，其余 20 名由 20 个宗在无党派基础上通过单一成员选区的简单多数票直接选举产生，任期五年。除立法职能外，国家委员会还在影响国家安全和主权以及国家和人民利益的事项上充当“审议院”。

59. 国民议会目前有 47 名议员，20 个宗的每一个宗各有 2 至 5 名议员。《宪法》规定国民议会最多可有 55 名议员，按人口比例从 20 个宗选出，每一个宗各有 2 至 7 名议员。货币法案和财政法案只能由国民议会提出，而任何其他立法法案都可以由任一议院提出。

60. 议会有权对国家重要的政策和事项进行公开审查，颁布法案和其他立法，还有权审查国家职能，以确保政府维护国家利益和满足人民的愿望。

61. 颁布、修改或废除法律的提案可直接提交国家委员会或国民议会。议会两院收到的法案交由相关委员会进行审查和公众咨询。政府法案由大臣提出，个人议员案由相关委员会或议员提出。法案经其中一院审议和通过后，将根据不丹王

国《宪法》第 13 条以及两院的法案和议事规则提交另一议院。如果两院之间陷入立法僵局，有争议的法案将提交国王陛下，国王随后命令两院在联席会议上审议法案和进行表决。议会通过的法案经国王陛下批准后生效。

司法机关

62. 不丹的司法权属于皇家法院。不丹目前的司法系统包括许多机构行为者，在履行司法职能方面各自有不同的宪法和法律授权。不丹皇家警察和反腐败委员会担任调查机构。然而，2009 年《不丹皇家警察法》规定皇家警察有权对犯有轻罪和违法行为的人进行起诉的，2011 年《反腐败委员会法》警告称，反腐败委员会可以自行起诉某人或从总检察长办公室接管起诉。总检察长办公室是政府的中央诉讼和起诉机构，《宪法》规定总检察长作为首席法律官有权依法提起诉讼、立案和撤销任何案件。不丹律师协会理事会是监督私人法律从业人员的监管机构。律师受不丹律师协会理事会监管，在民事及刑事诉讼中代表诉讼当事人。司法机关发挥着核心和重要作用，是负责裁决争端的宪法机关，捍卫《宪法》，对《宪法》有最终解释权。

63. 随着 2001 年《不丹民事和刑事诉讼法》的颁布，国家司法委员会在同年成立，2007 年颁布的《司法服务法》对国家司法委员会进行了改组。国家司法委员会就(a) 不丹首席大法官和最高法院法官以及(b) 高等法院首席大法官和其他法官的任命向国王陛下提供咨询。国家司法委员会还不时就法院和审判庭的设立向国王陛下提供咨询。国家司法委员会由以下人员组成：(1) 不丹首席大法官担任主席；(2) 最高法院大法官；(3) 国民议会立法委员会主席；以及(4) 总检察长。

64. 2007 年《司法服务法》还设立了皇家司法服务理事会，负责确定和管理司法机构的组织结构、预算需求和人员需求。皇家司法服务理事会的职能包括监管高等法律教育或继续法律教育，监督司法服务选拔考试，制定考核和评估政策等等。皇家司法服务理事会还有权开设和取消职位，最高法院和高等法院的法官职位除外。理事会的所有决定都必须由不丹首席大法官审查。皇家司法服务理事会由七名成员组成，即高等法院首席大法官；最高法院总书记官和高等法院总书记官；最高法院的一名现任法官；两名宗法院的法官；以及一名地方法院的法官，每两年轮换一次。任何最高法院法官都不得同时担任国家司法委员会和皇家司法服务理事会成员。

65. 不丹实行四级上诉法院制度。最高法院是最高级别法院，其次是高等法院、宗法院和地方法院。国王陛下可根据国家司法委员会的建议不时设立其他法院。最高法院的首席大法官和其他法官以及高等法院的首席大法官和其他法官是由国王任命的宪法职位。最高法院和高等法院法官的独立性有保障，但是如果最高法院和高等法院法官的不当行为属实，国家司法委员会认为无需对其进行弹劾，国王陛下可根据国家司法委员会的建议，下令予以谴责或将其停职。同样，首席大法官可根据皇家司法服务理事会的建议，对已证实存在不当行为的宗法院或地方法院法官予以谴责或将其停职。

66. 最高法院是最高一级的法院，院长是首席大法官。最高法院行使上诉、咨询和域外管辖权。如果某一特定案件未被任何现行法律覆盖或仅部分覆盖，并且未被排除在裁决之外，则最高法院对该案件有初审管辖权。它根据国际法原则在不丹境外行使管辖权。最高法院也是保管诉讼记录的法院，捍卫《宪法》，对《宪

法》有最终解释权。高等法院由三个法庭组成。一个法庭至少由两名法官组成。高等法院行使初审管辖权以及上诉和域外管辖权。与最高法院一样，高等法院拥有固有权力，并根据国际法原则行使域外管辖权。高等法院由高等法院首席大法官主持。不丹 20 个宗中的每个宗都有一个宗法院，该法院对在其属地管辖范围内的所有案件行使初审管辖权。此外，在 20 个宗之中，11 个宗各有 1 至 3 个区设有地方法院。不丹共有 15 个地方法院。地方法院是这 11 个宗的初审法院；在其余 9 个宗，宗法院是初审法院。

67. 在不丹的法律制度中，允许刑事案件的被告和民事案件的诉讼当事人指定一名 Jabmi(法律代表/律师)。

行政机关

68. 国王是国家元首，首相是政府首脑。首相是多数党的领袖，任期五年。

69. 国家行政机关称为 Lhengye Zhungtshog，根据《宪法》授权“保护和巩固王国的主权，实行善治，确保人民的和平、安全、福祉和幸福”。Lhengye Zhungtshog，或称内阁，由首相领导的大臣组成。

70. 目前，内阁共有九名大臣。他们分别代表农业和畜牧业部、教育和技能发展部、能源和自然资源部、财政部、外交和外贸部、卫生部、内政部、工业、商业和就业部以及基础设施和交通部。

71. 不丹皇家政府下设若干承担具体任务的宪法办公室和机构。宪法办公室包括：反腐败委员会、不丹选举委员会、皇家审计局、皇家公务员委员会和总检察长办公室。自治机构包括政府技术管理局；竞争和消费者事务管理局；不丹信息通讯和媒体管理局；不丹建设和交通管理局；不丹资质和专业认证管理局；不丹食品和药品管理局以及民间社会组织管理局等。

选举

72. 不丹的选举(包括国家议会和地方政府的选举)由不丹选举委员会管理。不丹的选举包括国家议会选举和地方政府选举。不丹在向民主过渡期间通过的若干法律为选举提供了框架。这些法律包括 2008 年《宪法》、2008 年《选举法》、2008 年《全国公民投票法》、2008 年《公共竞选基金法》、2008 年《国家委员会法》和 2008 年《国民议会法》。这些法律涵盖候选人资格及取消资格、选民登记、竞选活动、政党及投票程序等事宜。

73. 根据适用的选举法，年满 18 岁的不丹公民普遍享有选举权。《宪法》规定宗教人物和机构凌驾于政治之上。在 2018 年的国家委员会选举中，共有 432,030 位登记选民(48.87%为男性，51.13%为女性)，其中 234,535 人(54.29%)参加了投票。在国民议会选举中，共有 438,663 位登记选民(49%为男性，51%为女性)，其中 291,098 人(66.36%)在初选中投票。在大选中，共有 313,473 人(71.46%)在投票日投票。

74. 2018 年，不丹选举委员会设立了邮寄投票便利亭，鼓励符合邮寄投票资格、由于各种原因无法前往投票站的选民参与邮寄投票。还通过不丹大使馆和代表团向居住在境外的合格选民提供邮寄选票服务。为了让选举更具包容性，选举委员会还为医院的病人、被定罪的囚犯和残疾人设立了移动便利点，把投票站带到他们身边。

75. 目前，不丹共有五个活跃的注册政党，即不丹 Tendrel 党(BTP)、不丹统一党(DNT)、繁荣进步党(DPT)、不丹联合党(DTT)和人民民主党(PDP)。目前的执政党是不丹统一党(DNT)，在国民议会中拥有 33 个席位，由首相洛泰·策林博士领导。反对党领袖 Dorji Wangdi 领导的繁荣进步党(DPT)在国民议会中拥有 14 个席位。在国民议会的 47 个席位中，共有 8 名女议员和 39 名男议员。

76. 截至 2022 年 6 月 28 日，国家委员会共有 24 名成员，其中 3 名为女性，21 名为男性。

选举	登记选民总数			参加投票的人数			投票率 (%)
	男性	女性	总计	男性	女性	总计	
国家委员会(2018 年)	211 149	220 881	432 030	118 764	115 771	234 535	54.29
国民议会，初选 (2018 年)	214 113	224 550	438 663	144 028	147 070	291 098	66.36
国民议会，大选 (2018)	214 113	224 550	438 663	154 154	159 319	31 3473	71.46
Thromde(市)选举 (2021 年)	4 968	5 596	10 564	2 902	3 379	6 281	59.46
地方政府选举 (2021 年)	226 202	236 831	463 033	153 084	163 714	316 798	68.42

资料来源：不丹选举委员会。

地方政府和地方政府选举

77. 根据《宪法》，权力和权威下放给民选地方政府，以促进人民直接参与地方发展。2009 年《地方政府法》在 20 个宗都设立了地方政府。每个宗的地方政府由宗议会、格窝议会和市议会组成。宗议会由宗、格窝和市选出的代表组成。议员的正常任期为五年。

78. 宗议会由来自每个格窝的一名当选首领和一名当选副首领、一名来自宗辖市的当选代表和一名来自宗下属卫星城的民选代表组成。格窝议会由 5 至 8 名 Tshogpas(村代表)组成，他们是根据 Chiwog 选区直接选举产生的，格窝首领和副首领由格窝选民直接选举产生。在一些人口众多的地区，由市民直接选举七至十名市委委员，其中包括一名 Thrompon(市长)。

79. 市属于二级行政区划，2009 年《地方政府法》规定了其行政地位。如果一个市发展充分、人口充足，则由市委独立管理(A 级市)；否则将由不丹政府决定交给宗政府或格窝政府直接管理(B 级市和卫星城)。

80. 地方政府获得不丹政府的行政支助，并配备公务员。宗行政长官是一个无党派的行政长官，由公务员支持。宗行政长官由国王陛下根据首相的推荐任命，而首相根据皇家公务员委员会的提名推荐候选人。在市一级，当选的市长在公务员的支持下履行领导职务。

81. 第一次地方政府选举于 2011 年举行，第二次于 2016 年举行，第三次于 2021 年举行。第三次地方政府选举于 2021 年 12 月 22 日在 20 个宗下属的 205 个格窝、14 个宗辖市和萨姆德鲁琼卡尔市(Samdrup Jongkhar)举行。2021 年共有 3,521 位候选人参加竞选，其中 1,437 人(1,252 名男性和 185 名女性)当选为各地方政府选举办公室成员。投票率为 68.42%。

82. 在 2021 年 12 月地方政府选举期间，一些 Demkhongs(选区)由于反对票居多、并列票数或缺少候选人，仍有 26 个席位空缺。2022 年第一季度在这些选区进行了民意调查。

83. 在 2021 年 12 月举行第三次地方政府选举期间，共收到 12 起投诉，其中 1 起由选举委员会裁决，3 起由中央选举争议解决机构裁决，8 起由宗选举争议解决机构裁决。除了每天对印刷和广播媒体进行监测外，媒体仲裁员办公室还收到三起与社交媒体有关的投诉，并对这些投诉进行了调查和采取了行动。

中央寺院机构(Zhung Dratshang)

84. 中央寺院机构是不丹发扬国家精神遗产的一个重要机构。《宪法》规定，中央寺院机构是一个由国家资助的自治机构。

85. 在引进现代教育之前，寺院是唯一提供教育的机构。虽然寺院的职责随着时间的推移有所变化，但它仍然是不丹文化、语言和精神遗产的重要捍卫者，是不丹社会不可分割的一部分。

86. 中央寺院机构的首领是尊者 Je Khenpo(法王杰堪布)，由国王陛下根据五大高僧(宗教大师)的建议任命为不丹精神领袖。根据《宪法》，法王杰堪布是“根据 Druk-lu(藏传佛教分支竺巴噶举派传统)受戒的学德兼备的僧侣，具备宗教大师的九大品质，并在 ked-dzog(金刚乘修行的发展和圆满阶段)中取得成就”。然后，尊者法王杰堪布将根据 Dratshang Lhentshog(寺院事务委员会)的建议，任命五位具备宗教大师九大品质并完成金刚乘修行的发展和圆满阶段的僧侣为五大高僧。《宪法》授予五大高僧相当于内阁大臣的官级。

87. Dratshang Lhentshog 是寺院事务委员会。该委员会由主席法王杰堪布、五大高僧和委员会秘书组成，委员会秘书是文职人员。

民间社会组织

88. 不丹于 2007 年通过了《民间社会组织法》。根据该法，2009 年成立了民间社会组织管理局，作为执行该法的监管机构。民间社会组织管理局负责执行该法的规定，包括监督民间社会组织的组建和运作，以确保民间社会组织运营的问责制和透明度。民间社会组织管理局由内政大臣担任主席，外交和外贸部以及法律和秩序司的代表担任执行代表，民间社会组织的两名代表和民间社会组织管理局局长担任成员秘书。

89. 2022 年修订的 2007 年《民间社会组织法》和 2010 年颁布并于 2017 年修订的《民间社会组织规章》提供了关于民间社会组织注册以及促进和监管民间社会组织的框架。此法律框架规定，民间社会组织应与政府建立建设性伙伴关系，“促进社会经济、文化和环境方面的公共利益”以及“执行政府的政策和方案”。2007 年《民间社会组织法》规定，根据收入和关税局颁布的条例，所有已注册的民间社会组织因投资捐赠财产或其他基金而获得的收入或其他收益均可免缴所得税。此外，可根据民间社会组织管理局以及收入和关税局联合发布的条例和程序，根据个案情况对公益组织(即非营利组织)豁免所得税以外的关税和其他税款。

90. 民间社会组织的力量日益壮大，在不丹社会中发挥着越来越重要的作用。不丹大多数民间社会组织都致力于帮助经济弱势群体，并为此积极参与某些领域的

政策制定。此外，还有一些社区组织，它们是非正式和自愿的农村社区团体，也在为弱势群体的利益而努力。

91. 目前，不丹共有 54 个已经在民间社会组织管理局注册的活跃民间社会组织，其中包括 42 个公益组织和 12 个互惠组织。

司法

92. 不丹皇家政府认识到有必要建立统一的司法部门，在第十二个五年计划(2018-2023 年)中首次单独指定了一个与司法有关的国家关键成果领域。国家关键成果领域第 16 项旨在“通过协调相互冲突的法律、加强司法部门机构之间的协作、提高司法服务的效率以及确保公民对法律和程序的认识，强化司法服务和机构”。根据国家关键成果领域第 16 项，司法部门机构通过了有史以来第一个《司法部门战略计划(2018-2023 年)》。该计划的主要目标是提供一个战略框架，以实现司法部门的改革和发展举措，加强司法部门的可及性、包容性、问责制和责任感。该计划力求通过改善基础设施和设备、提高司法部门机构的能力和提供具有包容性的服务，增加妇女、残疾人和儿童等弱势群体诉诸司法的机会。

93. 不丹的犯罪率，包括暴力犯罪率都很低。2021 年，地方法院和宗法院共登记了 6,156 起案件。民事案件占日历年登记案件总数的 77%(4,718 起)，刑事案件占登记案件总数的 23%(1,438 起)。最常见的刑事案件类型是与“袭击、殴打及相关罪行”有关的案件，2021 年共登记了 375 起这类案件。2021 年共登记了 147 起“盗窃、抢劫、持械行劫及相关罪行”案件，以及 114 起“性犯罪”案件。只登记了 3 起涉及火器和武器的案件，3 起涉及卖淫的案件。⁴⁰

94. 法律规定，主管部门必须在 24 小时内将被捕人带到法院，不包括从逮捕地点到法院途中的时间和法定节假日。警方可以将还押候审的嫌疑人拘留 10 天，等待调查，法院可以将拘留期限延长至 49 天。对于“令人发指”的罪行，如果调查人员提出充分理由，拘留期限可延长至 108 天。法律禁止审前拘留超过 108 天。

2021 年司法年度

	杂项聆讯	已登记的案件	已裁决的案件	待审案件	通过法院附设 调解部门调解 的案件
地方法院	3 676	1 182	1 262	308	156
宗法院	14 737	4 974	5 387	1 100	836
高等法院	1 419	1 109	1 453	95	2
最高法院	819	540	292	303	-
总计	20 651	7 805	8 394	1 806	994

资料来源：2021 年年度报告，不丹司法部。

⁴⁰ 2021 年年度报告。不丹司法部。

罪行	2020 年向警方报告的事件数量
协助和教唆故意杀人未遂	1
袭击	49
殴打	828
猥亵儿童	19
强奸未遂	7
法定强奸未遂	2
强奸 12 岁以上儿童未遂	2
轮奸	1
谋杀	3
强奸	5
强奸 12 岁以上儿童	41
法定强奸罪	6
故意杀人	5
贩运人口	2
持械抢劫	4

资料来源：2021 年年度报告，不丹司法部。

95. 刑事案件中的被告与任何其他诉讼当事人一样，可以指定一名 jabmi(精通法律的法律代表/律师)为其辩护。任何被控犯有刑事罪的人在被证明有罪之前都有权被视为无罪。被告有权获得政府掌握的证据。有司法利益需要的情况下，可向十分贫困的被告提供辩护法律援助。这确保了任何人不会因经济或其他残疾情况而被剥夺正义。

96. 除《宪法》外，2011 年《民事和刑事诉讼法》还详细规定了在民事和刑事诉讼中保证公正审判权。《民事和刑事诉讼法》规定了对法院判决提出上诉的权利。司法机构在决策过程中纳入了国际标准。

97. 自 2012 年以来，不丹国家法律研究所在不丹所有法院都设立了法院附设调解部门，并于 2019 年推出了《不丹王国司法机构法院附设调解程序规则》，以规范和指导法院附设调解部门的运作和管理。由于法院接收的民事案件数量比刑事案件多，因此，法院附设调解部门的设立提供了一种通过非正式程序解决争端的方法，从而加强了面向人民的司法和法律服务。据《2021 年法院附设调解报告》显示，仅一年内，法院附设调解部门就调解了 994 起案件。

98. 为了提供更快和成本效益高的非诉讼纠纷解决方法，以取代通常耗费大量时间和资源的法院诉讼，不丹国家法律研究所向地方领导人、政府官员和律师助理提供了 Nangkha Nangdrik(调解)培训，Nangkha Nangdrik 是社区一级进行调解和解决争议的传统做法。

99. 2013 年 2 月颁布了《2013 年非诉讼纠纷解决方式法》。《2013 年非诉讼纠纷解决方式法》第 168 条允许当事人寻求协商解决纠纷，法院应按照当事人的请求延期审理。《非诉讼纠纷解决方式法》要求建立一个中心，作为“一个独立的机构，具有明确的法人资格，能够从事所有行使或履行其职能所附带的或有助于行使或履行职能的事情和交易”。在这样一个中心成立之前，由建设发展委员会进行仲裁，直到 2018 年 5 月不丹非诉讼纠纷解决中心建成。

100. 为了增加司法服务的实际可及性，皇家法院启动了一个电子诉讼平台，作为覆盖全国 26 个法院的试点项目。该平台支持电子登记案件、文件归档、付款和远程听证等服务。预计该平台将为农村社区和弱势群体，特别是妇女和儿童诉诸司法提供便利。在试点宗，还为法院用户和诉讼当事人、社区中心和地方政府开展了电子诉讼及相关程序方面的能力建设。共有 308 人使用了这些服务，皇家法院 2021 年虚拟庭审占比 13.5%。由于成果喜人，皇家法院计划将该平台扩大到全国所有法院。农村和偏远社区的人民将通过各社区中心获得司法服务。

三. 保护和促进人权的一般框架

A. 接受国际人权规范的情况

主要国际人权文书的批准情况

101. 不丹遵循国民幸福总值的价值观，按照民主原则治理国家，作为国际社会负责任的一员，不丹始终致力于按照国际规范和标准在国内保护、促进和实现人权。佛教的非暴力、和平共处以及与自然和谐相处的原则与实现自由、自主和人类尊严的国际愿望完全一致。因此，不丹始终致力于履行已加入的人权文书规定的所有承诺和义务。

102. 不丹自 1971 年 9 月以来一直是联合国会员国。不丹秉持国民幸福总值的价值观，一贯致力于维护和发扬《联合国宪章》的原则，维护国际和平与安全、人权和人民的发展。

103. 不丹在 2009 年、2014 年和 2019 年接受了普遍定期审议。不丹曾在 1995-1997 年、1998-2000 年和 2004-2006 年三次担任人权委员会成员国。⁴¹ 虽然不丹现在不是人权理事会成员国，但仍积极参与理事会的工作。不丹还在部长一级积极参加了 1993 年在维也纳举行的世界人权会议、2001 年在德班举行的反对种族主义世界会议及 2009 年的不丹普遍定期审议会议。⁴²

104. 不丹已经批准了 9 项核心人权文书中的两项，即 1981 年《消除对妇女一切形式歧视公约》和 1990 年《儿童权利公约》及 2009 年《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《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》。批准文书后，不丹于 2009 年 12 月向联合国提交了一份具有约束力的声明。声明内容如下：“根据《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》第 3 条第 2 款，不丹皇家政府宣布，允许自愿应征加入国家武装部队的最低年龄为 18 岁。法律制度规定了最低年龄，在没有提交强制性年龄证明的情况下，不得进行招募”。

条约	状态，日期
《消除一切形式种族歧视国际公约》	签署，1973 年 3 月 26 日
《消除对妇女一切形式歧视公约》	批准，1981 年 8 月 31 日
《儿童权利公约》	批准，1990 年 8 月 1 日

⁴¹ 第一次普遍定期审议，2009 年。

⁴² 第一次普遍定期审议，2009 年。

条约	状态, 日期
《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》	批准, 2009 年 12 月 9 日
《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》	批准, 2009 年 10 月 26 日
《残疾人权利公约》	签署, 2010 年 9 月 21 日

105. 不丹还签署了另外两项人权文书, 即《消除一切形式种族歧视国际公约》(1973 年签署)和《残疾人权利公约》(2010 年签署)。《国家残疾人政策》于 2019 年 12 月 3 日获得批准。随后, 不丹皇家政府启动了批准《残疾人权利公约》的进程。

106. 关于加入其余人权文书的问题, 不丹的政策是在国家准备就绪的情况下逐步加入。不丹于 2016 年通过了《条约制定程序规则》, 为条约的提议、起草、制定、签署、批准和执行提供了框架。

107. 不丹于 1991 年批准了日内瓦第一、第二、第三和第四公约。此外, 不丹是南亚区域合作联盟(南盟)的积极成员, 曾于 2010 年主办了第 16 届南盟首脑会议。在南盟框架内, 不丹批准了《促进南亚儿童福利区域安排公约》, 2003 年 9 月批准了《防止和打击贩运妇女儿童从事卖淫公约》, 2003 年 8 月批准了《南盟保护母乳喂养和幼儿营养守则》。不丹还是南亚终止暴力侵害儿童倡议的成员, 这项倡议是一个政府间区域机构, 由南盟八个国家组成, 旨在采取措施终止一切形式的暴力侵害儿童行为。这些都加强了不丹对儿童权利所作的国际承诺。此外, 不丹于 2004 年 1 月签署了《南盟社会宪章》, 其中除其他外, 呼吁提高妇女地位, 促进儿童的权利和福祉。不丹也是《北京宣言》和《行动纲要》以及 2001 年第二届禁止对儿童性剥削世界大会上达成的《横滨全球承诺》缔约国。

公约/宣言	批准年份
《北京行动纲要》	1995 年
禁止对儿童性剥削世界大会(《横滨宣言》)	2001 年
《促进南亚儿童福利的区域安排》	2002 年
《南盟促进南亚儿童福利区域安排公约》	2003 年
《南盟防止和打击贩运妇女儿童从事卖淫公约》	2003 年
《儿童权利南南合作北京宣言》	2010 年

108. 不丹在执行国际法方面实行双重要求。根据不丹《宪法》, 不丹政府正式加入的任何国际条约只有在议会批准后才被视为王国的法律。

109. 2023 年 2 月 20 日, 不丹加入了《联合国打击跨国组织犯罪公约》及其《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》。

B. 国家一级保护人权的法律框架

110. 《宪法》保障对人权的保护, 并在人权受到侵犯时提供有效补救。《宪法》第 7 条保障法律面前人人平等的权利; 生命、自由、安全和人身完整权; 在未经证实有罪之前被推定无罪的权利和获得公平公正审判的权利; 思想、良心和宗教自由的权利; 禁止酷刑以及残忍、不人道或有辱人格的待遇; 以及禁止任意逮捕和拘留。《宪法》还保障知情权以及新闻、广播、电视和其他形式的信息自由。第 9 条阐明了国策原则, 这些原则致力于建立一个民间社会, 为所有人提供

正义，保护儿童，消除对妇女和儿童一切形式的歧视和剥削，提供免费教育和保健，以及确保不丹人民享受良好的生活质量。

111. 司法机构是独立的，可以公正和独立地保障、捍卫和执行司法。法律毫无例外地平等适用于所有人，审判公开进行，但涉及儿童的案件等特定情况除外。任何被控犯有刑事罪的人在未经证明有罪之前都有权被视为无罪。正如《宪法》所规定的，国家努力“提供法律援助以确保司法公正，不得以经济或其他残疾为由剥夺正义”。

112. 不丹已经颁布或修订了一些重要法律，这些法律旨在保护和促进人权，并与不丹对已批准的各项条约的承诺相一致。这些法律包括但不限于：2004年《不丹刑法典》、2013年《预防家庭暴力法》、2011年《儿童保育和保护法》、2012年《儿童收养法》、2011年《民事和刑事诉讼法》、2007年《劳动和就业法》、2007年《民间社会组织法》、2009年《不丹皇家警察法》以及2009年《监狱法》。

113. 为了发挥立法机构在促进和保护人权方面的突出作用，不丹议会设立了各种专门委员会，特别是国民议会下设的人权和对外关系委员会以及国家委员会下设的社会和文化事务委员会和对外关系委员会。除其他外，这些委员会的职能是提出立法建议、审查与人权有关的现行法律和政策并提出修订建议、走访牢房和拘留中心、调查提交委员会的任何侵犯人权事件并收集资料、审查和报告政府和其他机构执行有关人权决议的情况，以及履行与人权有关的责任。

114. 下文第 141-162 段详细介绍了特定群体的权利。

C. 国家一级促进人权的框架

国家和区域议会和委员会

115. 不丹议会被赋予通过法案的权力和责任，包括那些保护和促进人权的法案。任何一个议院都可以提出法案，但货币和金融法案除外，这类法案只能由国民议会提出。

116. 议会两院，即国家委员会和国民议会，分别下设 7 个和 9 个常设委员会。这些常设委员会包括人权和对外关系委员会、妇女、儿童和青年委员会、社会和文化事务委员会、善政委员会、自然资源和环境委员会以及经济事务委员会等等。这些委员会是执行两院事务的核心，为议会成员审查复杂的政策问题和收集公众对这些问题的意见提供了一个渠道。每个委员会由议院指定的成员组成，负责审查、审议、讨论、调查和考虑分配给他们的任何立法或政策问题。国家委员会和国民议会各自都有一个立法委员会，就立法事项提供程序和技术咨询。公共账户委员会是一个联合委员会，负责审查审计报告和公共资源的使用情况。除常设委员会外，议会还可设立特别、特设或专责委员会，并进一步设立小组委员会。

117. 妇女和儿童问题是第十二个五年计划中的重点问题，“性别平等”被列为国家关键成果领域之一。

保护和促进人权的国家机构

118. 不丹有几个在国家一级直接或间接保护和促进人权的国家机构。以下各段简要介绍了这些组织和它们在保护和促进人权方面的贡献。

国家妇女和儿童委员会

119. 国家妇女和儿童委员会成立于 2004 年，是牵头促进和保护本国妇女和儿童权利的国家机构。国家妇女和儿童委员会由一个管理委员会管理，管理委员会由一名主席(内阁大臣)和来自相关政府、非政府以及私营部门的高级官员组成。国家妇女和儿童委员会秘书处设在教育和技能发展部内。国家妇女和儿童委员会的工作重点是确保执行《儿童保育和保护法》、《预防家庭暴力法》和《儿童收养法》等关键立法以及相关国际条约。

120. 国家妇女和儿童委员会的职能包括：

- 审查和制定促进性别平等和对儿童问题敏感的政策；
- 倡导性别平等和对儿童问题敏感的立法、政策和计划；
- 提高所有利益攸关方的认识和敏感度；
- 就有关妇女和儿童的问题与利益攸关方进行协调与合作；
- 在国家、区域和国际各级协调报告的编写和提交工作(《儿童权利公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、南盟各项公约等)；
- 监测和评价与妇女和儿童问题有关的所有活动；
- 调动资源，与合作伙伴和相关非政府组织合作；以及
- 制定、提议和支持促进性别平等和对儿童敏感的方案和活动，建设和加强性别平等问题协调中心的能力；

121. 国家妇女和儿童委员会与不丹皇家警察、不丹寺院事务委员会以及其他政府和非政府机构密切合作，将妇女和儿童权利纳入部门政策和方案的主流。这些合作是通过性别平等和儿童保护协调人开展的。

122. 2018 年 6 月，成立了国家妇女和儿童福利委员会以及宗/市一级的妇女和儿童委员会。宗/市一级的委员会负责协调与妇女和儿童有关的案件，而国家妇女和儿童福利委员会则负责为国家妇女和儿童委员会提供服务咨询。这些委员会使妇女和儿童能够及时有效地获得保护和响应服务。

123. 在国家妇女和儿童委员会的领导下，《国家性别平等政策》于 2020 年获得批准，该政策提供了一个连贯的战略框架，这个框架内的立法、政策、方案和做法会确保妇女享有平等权利和机会。该政策为性别平等和妇女赋权干预措施提供了明确指导。其目的是促进体制机制、协调合作和自主落实性别平等干预措施，从而加强问责制。该政策从政治、社会和经济三个领域探讨性别平等问题。同时，为确保有效执行国家性别平等政策，还批准了一项政策执行计划，其中概述了为实现性别平等而采取的活动和举措。此外，还制定了《国家性别平等行动计划》，其中概述了十个善治关键领域的干预措施，即卫生、老龄化、心理健康和残疾、暴力侵害妇女和女童行为、性别成见和偏见、经济发展、教育和培训、贫困、体育和媒体，以及环境与气候变化领域。

首相和内阁事务办公室

124. 首相和内阁事务办公室由首相领导，是不丹皇家政府的最高决策机构，负责确保有效实现国家目标，追求国民幸福总值这一更宏大的国家发展目标。内阁事务和战略协调办公室是一个专门机构，负责制定用于指导社会经济政策的中长期计划，承担政策制定和协调工作，监测政策执行情况并解决机构间协调问题。内阁事务和战略协调办公室充当内阁秘书处，确保有效执行国家计划和政策，将性别和儿童相关问题、环境和文化、人口和人口状况以及其他社会问题等跨领域主题纳入主流。

125. 第五个五年计划(1981-1987年)首次将妇女纳入发展计划，而第十个五年计划(2008-2013年)首次提出了性别平等和主流化综合战略。根据第十个五年计划，不丹首个《国家性别平等行动计划》确定了2008-2013年期间的七项干预措施。

126. 第十一个五年计划(2013-2018年)将“营造有利于妇女参与的性别友好环境”列为16个国家关键成果领域之一。同样，第十二个五年计划将“性别平等”列为国家关键成果领域之一，以便继续制定扶持政策，消除影响妇女和女童的障碍。

127. 第十一个五年计划还将“满足弱势人口的需求”定为国家关键成果领域之一，2016年进行了不丹脆弱性基线评估，确定了14个弱势群体。所确定的弱势群体包括：(1) 需要支助的老年人；(2) 孤儿；(3) 残疾人；(4) 失学儿童；(5) 失业青年；(6) 违法儿童；(7) 家庭暴力受害者；(8) 在“Drayangs”(娱乐场所)等有风险的工作场所工作的人；(9) 单亲家长及其子女；(10) 艾滋病毒感染者/艾滋病患者；(11) 参与危险性行为的个人；(12) 吸毒和酗酒者；(13) 乞丐；以及(14) 城市弱势居民，特别是居住在城市中心及附近贫民窟的人。

128. 《宪法》第9条第(2)款要求国家“促进能够实现国民幸福总值的环境”，根据该条款，不丹分别于2008年和2009年推出了国民幸福总值指数和国民幸福总值政策筛选工具。国民幸福总值指数以两年一次的调查为基础，涵盖九个领域的表现，包括健康、教育、生活水平、生态多样性和复原力、善治、心理健康、时间管理、社区活力以及文化多样性和韧性。国民幸福总值政策筛选工具被用来评估新政策对国民幸福总值的影响，并将国民幸福总值纳入针对国民幸福总值九大领域22个变量制定的所有新政策主流。自该工具推出以来，已经批准了与人力资源、青年、教育、卫生和营养、土地、自然资源和工业有关的12项政策。

财政部

129. 作为性别反应规划和预算编制战略工作队的主席，财政部下属的规划、预算和绩效司在过去十年中采取了一系列措施，在国家预算编制过程中顾及妇女的具体关切。为此采取的一个重要步骤是向所有预算机构发出指示，要求确保在拟议预算中考虑性别平等问题。2013年制定了“性别反应规划和预算编制战略框架及行动计划”。在2015-16年预算提交通知中，规划、预算和绩效司发布了针对农业部门、卫生部门和教育部门的指导方针，率先在这些部门试行性别反应规划和预算编制。对“性别反应规划和预算编制”试点项目进行了分析和盘点。分析之后决定为这三个部门的规划和预算官员提供能力建设方案。此外，正在开展

一项举措，完善国家预算的文件编制和分类，重点关注性别平等问题。其目的是加强国家预算，特别是性别反应预算的执行和报告工作。

130. 国家预算报告在“支出”一章下有一个关于性别反应预算的子章节。预算报告汇总了用于促进性别平等方案的支出，如妇女保健服务、用于妇女组织的支出和国家机构的预算等。2021-2022 财政年度，性别反应预算报告的总预算金额为 5.99896 亿努，比 2020-2021 财政年度(4.94115 亿努)增加了 1.05781 亿努。

反腐败委员会

131. 反腐败委员会成立于 2006 年 1 月，是不丹第四任国王陛下颁布的政治改革的一部分。反腐败委员会有三项主要任务：(1) 公众教育及外联；(2) 预防公共机构内部的腐败；以及(3) 调查和处理投诉。反腐败委员会通过履行这些核心任务，努力建设一个透明和负责任的社会，加强保护和促进人权。

总检察长办公室

132. 总检察长办公室于 2006 年正式成立。它在成立之前就一直履行类似职能，只是当时名为法律事务办公室，而现在的法律事务办公室继续履行类似于司法部的职能。随着 2006 年《总检察长办公室法》的颁布和 2008 年《宪法》的通过，总检察长办公室被赋予更多责任和任务。总检察长办公室是根据《宪法》设立的一个自治机构，负责履行政府领域和权力范围内的职责以及处理委托给它的其他法律事务。总检察长被任命为首席法律官，并担任政府的法律顾问和法律代表。因此，总检察长办公室是政府行政机关的法律部门。总检察长办公室是中央诉讼和起诉机构，也是政府的法律顾问，负责起草和审查法案和立法。

133. 总检察长办公室有两个部门，即司法部门和法律事务部门。该办公室最近于 2021 年成立了国际事务和环境司以及财务和企业司，力求实现法律服务的专业化。此外，起诉和诉讼司还将案件交由专门单位分别审理，如反腐败委员会股、不丹皇家警察股、妇女和儿童股、区域办事处法律股和交叉案件股。

不丹国家法律研究所

134. 不丹国家法律研究所向司法人员提供法律继续教育 and 专业发展服务，以普及法律知识和增加诉诸司法的机会，赢得公众对司法系统的信任和信心。主要活动包括：

- 为法官和其他司法人员提供法律继续教育、上岗培训和指导方案；
- 为司法和执法机构，如警察和检察官以及非政府组织等提供他们需要的专门培训；
- 通过大众媒体宣传新出现的法律问题并提高公众对这些问题的认识；
- 每月举办法官读书会，让法官保持学术热情；
- 为地方政府领导人和相关利益攸关方组织关于非诉讼纠纷解决方式的培训；
- 组织关于热点问题的会议、大会、讲座、讲习班、专题讨论会和研讨会；

- 审查、分析和发布具有里程碑意义的判决；
- 研究当代和新出现的法律问题，包括议会通过的法案和立法；
- 与相关的国家和国际学术/培训机构联络，交流知识和经验。

不丹信息通讯和媒体管理局

135. 不丹信息通讯和媒体管理局承担多项职责，也是负责制定标准的机构，旨在促进和提高新闻工作者和媒体企业的道德和专业标准。不丹信息通讯和媒体管理局在为不丹媒体的发展和繁荣创造有利环境方面发挥着重要作用，同时支持和促进不丹媒体始终保持高道德标准和专业精神。

法律和秩序司

136. 内政部下属的法律和秩序司负责推进和制定国家安全、边境管理和法律与秩序等领域的政策，并采取必要的干预措施。它是处理贩运人口问题的国家协调机构，负责领导根据《多部门应对不丹贩运人口问题标准作业程序》成立的特别工作队，还负责与红十字国际委员会和其他人权组织协调处理相关问题。

不丹皇家警察

137. 不丹皇家警察主要负责维持法律和秩序，防止犯罪。不丹警察的任何侵犯人权行为都不得免于刑事起诉。他们应当在调查期间以更高效和更有效的方式确保被告权利。2009年《不丹皇家警察法》包含涉及被告权利的国际标准和原则，以及警务人员采取有效、合法和人道行为需要遵循的最佳做法。不丹皇家警察继续在工作中采取基于权利的方法。它还通过进行机构审查和为工作人员提供各种人权培训课程，努力改善作为公职人员的形象。《不丹皇家警察法》中规定的问责机制有助于确保警察纪律、遵守人权和灌输保护人民权利的制度化警察文化。

138. 不丹皇家警察认识到有必要制定一个响应方案来满足女囚犯的需求，因此在国王陛下的命令下，皇家警察与农业和畜牧业部合作，设计了女囚露天农场监狱项目。2013年7月，女囚露天农场监狱启用，共有52名囚犯。多年来，为男囚和女囚建立了22个露天监狱中心(其中一些在项目完成和刑期结束后关闭)，重点是培养囚犯的谋生技能，并在一些监狱中心创造对儿童友好的环境。

139. 不丹皇家警察下属的妇女和儿童保护司负责处理与保护妇女和儿童有关的事务。儿童保护股和反家庭暴力股在妇女和儿童保护司的技术监督下运作。妇女和儿童保护司的职责包括：

- 确保外勤单位执行与保护妇女和儿童有关的法令；
- 协助调查和预防与暴力侵害妇女儿童以及家庭暴力有关的事件；
- 促进对家庭暴力受害者和受虐待/被忽视/被遗弃的妇女和儿童的保护；
- 与其他涉及妇女和儿童的机构联络；
- 开展妇女和儿童保护宣传方案；
- 收集关于触犯法律的妇女和儿童的数据并保存记录。

140. 全国各地的警察局有 16 个妇女和儿童保护股/组，在妇女和儿童保护司的指导下运作。

PEMA

141. 不丹认识到精神健康是令人日益关切的问题，在王后陛下慈悲和仁爱之心的引导下，于 2022 年 6 月成立了 PEMA，作为精神健康的节点机构。PEMA 致力于创建一个增进全民福祉的社会，辅之以有利的精神健康政策和方案，变革性的多部门合作伙伴关系，积极主动的服务网络，并为药物使用者提供治疗、康复和疗后护理服务，让他们有机会获得循证医疗服务。PEMA 通过采取生命全程方法，为所有人提供服务和方案，包括儿童和弱势群体，通过预防、治疗以及恢复和康复服务进行持续护理。PEMA 中心是一家拥有 60 张床位的医院，计划于 2026 年投入运营，将提供精神卫生保健服务以及专门的儿童和家庭病房。PEAM 将为需要照顾和保护的儿童提供服务，并管理涉及儿童保护和性别暴力案件。

特定群体的权利

妇女和儿童

142. 国家妇女和儿童委员会提供了一个平台，负责接收和回应有关侵犯妇女和儿童权利的投诉。国家妇女和儿童委员会从妇女和儿童的角度审查立法，并起草针对具体问题的法律和政策。它还提供法律服务，宣传与妇女和儿童权利以及保护妇女儿童有关的法律。

143. 2013 年《预防家庭暴力法》规定了审理需要保护隐私的家庭暴力案件的具体程序，提出了保护受害者的要求。

144. 《刑法典》、《民事和刑事诉讼法》以及《儿童保育和保护法》都明确规定，在涉及儿童的案件中，如需保护隐私和成人陪同出席庭审，应当采取对儿童友好的程序。这些条款还规定了对儿童的量刑，并允许法院缓刑释放儿童，或在不必儿童出庭的情况下让儿童回家。儿童罪犯被关押在有教养设施的单独拘留中心。《劳动和就业法》负责处理童工问题。一些警员和劳动监察员接受了关于对妇女和儿童友好的程序的培训。

145. 2021 年，不丹修订了《刑法典》第 203 条，详细阐述了构成猥亵儿童的行为，议会提高了这种罪行的严重程度。此外，根据《联合国关于预防、禁止和惩治贩运人口行为的议定书》，对有关贩运人口的第 154 条进行了修正。

146. 2016 年，廷布地方法院设立了一个单独的家庭和儿童法庭。家庭和儿童法庭有一个单独的审判室，审理涉及触犯法律的儿童和儿童受害者的案件。设立该法庭是为了实现《儿童权利公约》和 2011 年《儿童保育和保护法》的目标。大多数法院都有对妇女和儿童友好的环境。

147. 不丹努力为弱势妇女和儿童提供法律援助，国家妇女和儿童委员会与司法部门主要机构合作，于 2021 年制定了《弱势妇女和儿童法律援助准则》。该《准则》为负责提供法律援助的机构和个人作出了明确说明，并规定了最低标准。随后，国家妇女和儿童委员会以及尊重、教育、培养和赋能妇女组织 (RENEW) 正在试行一项法律援助方案，聘请一家私人律师事务所担任法律代

表。该试点方案是国家妇女和儿童委员会及其伙伴机构提供的常规法律服务的补充，经过评估之后将在未来几年加以推广。

残疾人

148. 《宪法》关于国家政策原则的第 9 条规定，国家将努力为身患疾病和残疾的人或因不可控原因而丧失适当谋生手段的人提供保障，并为残疾人提供法律援助。

149. 2019 年《国家残疾人政策》强调采取基于权利的方法，最大限度地减少对残疾人的污名化和歧视，并建立了保护残疾人权利的多部门办法。这项政策旨在通过以下方法改善残疾人的生活：增强残疾人的权能，确保他们作为平等的社会成员参与各项事务；将关爱残疾人的倡议纳入所有国家政策和方案的主流；为残疾人提供更多机会，改善残疾人的社会经济条件；促进残疾人的健康生活；以及促进社会对残疾人的积极态度。这项政策呼吁在教育、卫生、经济安全、诉诸司法、人造环境、公共交通、信息通讯技术以及政治等各个领域采取干预措施，创造更加有利于残疾人的无障碍环境。

150. 残疾儿童受教育情况在过去 15 年中有所改善。目前，有 18 所学校开设了特殊教育需要项目，有两个专门机构(一个面向视力受损儿童，一个面向听力受损儿童)为全国儿童提供特殊教育服务。2019 年，教育与技能发展部学校教育司下设的幼儿保育和发展及特殊教育需要处发布了《不丹全纳和特殊教育十年路线图》，以改善残疾儿童受教育的机会、教育质量和教育系统，并在不丹所有服务于残疾儿童的部门之间加强协调。在 COVID-19 大流行期间，幼儿保育和发展及特殊需要教育处发布了紧急情况下的残疾学生教育计划，如果没有这项计划，残疾学生就跟不上在紧急情况下通过国家电视台播放的普通课程。开设特殊教育需要项目的学校的教师提供了额外的讲解、笔记，并将电视课程转换成录音，通过消息应用程序和电话与学生共享。这些教师还制定了个人教育计划，为残疾学生授课，并向残疾学生的家人提供课程材料，帮助学生在家中学习。

151. 目前正在通过司法部门方案落实残疾人诉诸司法的权利。该项目特别侧重于解决物理无障碍问题，加强对残疾人所面临问题的理解，通过将能力建设纳入 JSW 法学院课程使其制度化。预计该项目将解决与诉诸司法有关的问题，并为今后类似的干预措施提供依据。

152. 除了政府采取干预措施将关爱残疾人倡议纳入主流之外，不丹能力协会 (Ability Bhutan Society) 以及 Draktsho 特殊儿童和青年职业培训中心这两个活跃的民间社会组织也致力于促进不丹残疾人的权利。Selwa 是王后陛下于 2019 年发起的一个组织，负责支持和补充不丹的残疾人计划，力求协调各级工作。

男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者

153. 2020 年 12 月，议会两院联席会议通过立法，将成年人之间的同性恋合法化。不丹《刑法典》第 213 条经过修正，规定“成人之间的同性恋不应被视为不自然的性行为”。该法律于 2021 年 2 月 17 日生效。

154. 目前正在审查《性别平等政策》，以便纳入 LGBTI 人士的观点。

囚犯和被拘留者

155. 2011年《民事诉讼法》明确规定保障在民事和刑事诉讼中获得公正审判的权利。它规定了对法官裁决提出上诉的权利。司法机构在决策过程中纳入了国际标准。《民事诉讼法》第29条规定，法院应适用不丹政府正式加入并经不丹议会批准的国际公约、盟约、条约和议定书。同样，《不丹皇家警察法》包含涉及被告权利的国际标准和原则，以及警务人员采取有效、合法和人道行为需要遵循的最佳做法。

156. 2009年8月，不丹议会废除了1982年《不丹监狱法》。对《监狱法》的一些重大改革包括：结束单独监禁，提供医疗、娱乐、保健和卫生服务，为妇女和儿童提供单独的监狱和拘留室，以及根据年龄、性别、罪行严重程度和心智能力提供有区别的服务和待遇。2009年《监狱法》第16条规定允许特赦。此外，2009年《监狱法》确保孕妇和新生儿能够获得保健和营养设施。

157. 随后，前国民议会人权委员会为改善不丹的监狱条件做出了重大贡献。委员会走访了几所监狱，有关主管部门采纳了委员会关于改善监狱基础设施、其他设施和生活条件的建议。改善监狱和拘留中心条件的问题仍在当前议会各委员会的议程上。

158. 1993年11月，不丹皇家政府与红十字国际委员会于签署了一项为期五年的谅解备忘录，开启了不丹与红十字国际委员会之间的合作。该谅解备忘录在1998年到期之后每年更新一次，允许红十字国际委员会探视所有因危害国家安全罪而被捕或被拘留的人。红十字国际委员会获准进入关押这些囚犯的所有场所，以评估他们所受的待遇以及拘留的物质和心理条件。红十字国际委员会已对不丹进行了28轮访问。不丹的制度和法律能力得到认可，不丹皇家政府与红十字国际委员会之间的谅解备忘录自2012年9月起终止。

159. 为了确保我们在反恐斗争中的立法和做法符合国际人道法方面的义务，不丹继续与红十字国际委员会合作，允许家人探视和交换红十字通信。因此，《日内瓦公约》也被翻译成了宗卡语，目前正在审查之中，随后将出版传播。不丹还继续接待红十字国际委员会驻新德里地区代表团。自2009年以来，不丹政府代表一直在参加红十字国际委员会在亚洲及周边地区举办的南亚教学会议和南亚国际人道法会议。不丹还于2013年2月26日至3月1日在廷布主办了第四届南亚国际人道法会议，这次会议由内政部法律和秩序司负责协调。

160. 应不丹政府邀请，任意拘留问题工作组于2019年1月14日至24日访问了不丹。工作组赞赏不丹自工作组于1994年和1996年进行访问以来在防止剥夺自由方面取得的进展，包括一贯遵守在24小时之内将个人带见法官的要求，开设露天监狱，发展民间社会和法律行业，完善少年司法，实现快速审判和坚持使用拘留登记册。

老年人

161. 2011年，由国王下令成立皇家老年人协会(RSSC)，注册为民间社会组织。它是一个会员制组织，致力于促进“老年人有意义和有尊严的生活”，为老年人提供服务，培养会员的社区意识。

162. 不丹皇家政府正在制定一项国家老年人政策。

163. 根据国王陛下的“人民项目”，2018年在廷布的旺西纳为孤寡老人建造了一个名为 *Goensho Tshamkhang* 的老年人静修所。*Goensho Tshamkhang* 有 13 座村舍，最多可容纳 78 位老人，他们可以在静修所住宿、祈祷和接受医疗护理。静修所设有行政办公室，护士办公室，公共厨房以及用于祈祷和娱乐的公共区域。静修所设有无障碍厕所，道路经过无障碍设计后方便轮椅通行。

164. 在尊者法王杰堪布的号召下，中央寺院机构负责经营 *Gangzhay Kepiling* 护理中心，服务于 60 岁以上没有家人照顾的退休僧侣。该中心位于普那卡的 *Limukha*，为退休僧侣提供住所和护理。

传播人权文书

165. 不丹加入的所有国际人权文书都已翻译，并向公众传播。

提高政府官员和其他专业人员的人权意识

166. 第一位人权事务高级专员于 1994 年访问不丹，随后人权高专办在 1997 至 2001 年之间开展了一个加强国家人权的技术合作项目。通过该项目中的大量培训和研讨会，不丹得以加强司法，对法官官员进行关于国际人权标准理论知识和实际意义的培训，并加强不丹根据国际人权文书提交报告的能力及其对国际人权规范和义务的理解。

167. 不丹有几个提高人权意识的体制化机制，例如将人权方面的信息和知识纳入教育机构，开展有针对性的提高认识项目，主导全国性方案，通过大众媒体实施传播和宣传战略。各机构已经并将继续举办各种研讨会、讲习班和培训，以提高公职人员和其他专业人员的人权意识。此外，还编写并发布了出版物和准则，以建设保护和促进人权的能力。以下各段列举了一些实例。

168. 自 2009 年以来，开展了名为“知法维权”的运动，以提高各学校和教育机构对法律的认识，强调与儿童权利和义务有关的问题，以便更好地保护儿童权利。此外，总检察长办公室与司法部门机构合作编写了《少年司法培训手册》。

169. 国家妇女和儿童委员会组织了一系列面向法官、司法人员、议员、地方政府官员、媒体以及青年和儿童的人权培训，涵盖《儿童权利公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、性别与发展等。此外，对妇女和儿童友好的警务程序和相关立法已列入警察培训课程。

170. 国家妇女和儿童委员会定期为性别平等协调员开展关于性别、性别平等主流化以及监测和评价的培训方案，以帮助他们在各自部门制定和实施性别平等干预措施。

171. 法律和秩序司是打击贩运人口的主管机构。2015 年编写了一份针对贩运人口的法律和政策审查报告。迄今为止，82 名警务人员、94 名检察官、43 名移民检查员、26 名劳动监察员、19 名不丹大使馆和领事馆官员以及 16 名媒体人员接受了关于贩运人口的培训。2019 年，来自各利益攸关方机构的 422 名官员，包括地方政府领导，民间社会组织官员，基于社区的支助系统“尊重、教育、培养和赋能妇女组织”(CBSS-RENEW)(志愿者)、卫生工作者，法庭书记员和执法人员接受了关于“多部门应对不丹贩运人口问题的标准操作程序”的培训。此外，来自不丹国家法律研究所的 37 名法官和 8 名官员参加了 2020 年根据不丹司法机构贩运人口问题培训模块举办的关于贩运人口的司法培训。在联合国毒品和犯罪问

题办公室的资助和技术支持下，法律和秩序司对不丹的贩运人口情况进行了评估，制定了《国家预防战略》，其中包括《国家行动计划》。

172. 国家妇女和儿童委员会与毒品和犯罪问题办公室合作，为边境地区的执法官员和其他利益攸关方组织了一次打击贩运人口的宣传讲习班。通过贩运人口问题的高级别会议，对贩运人口的情况进行了分析，并制定了防止此类事件发生的标准作业程序。

173. 国家妇女和儿童委员会在性别问题专家组的支持下，制定了一份性别问题培训手册，以可持续的方式填补性别平等协调员和其他相关官员的能力缺口。这份手册在不丹尚属首例，旨在将性别平等和性别平等主流化方面的能力建设方案制度化。有了这份手册，性别平等问题协调中心和其他相关机构将能够在各自管辖的部门和地区开展能力建设，包括提高认识和宣传方案。

174. 在制定儿童保护干预措施和儿童权利保护能力建设制度化方面取得了重大成就。国家妇女和儿童委员会与儿童基金会一起制定了儿童权利培训课程，相关机构的官员定期接受儿童保护工作培训，包括基本的案件管理办法。正在围绕《儿童权利公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、2011年《儿童保育和保护法》、对儿童友好的司法程序以及性别平等方面的挑战，对警官、律师、私人法律从业人员、劳动监察员、地方领导和寺院机构负责人进行宣传和培训。面向所有205个格窝的地方领导进行了关于儿童权利和保护的培训和宣传。改编了紧急情况下社会心理支持培训手册，并发放给青年志愿者和学校辅导员。国家妇女和儿童委员会、青年和体育司、灾害管理司等主要机构以及尊重、教育、培养和赋权妇女组织、不丹能力协会等民间社会组织接受了紧急情况下保护儿童的培训。

通过教育方案和政府主办的宣传活动提高人权意识

175. 已经将国民幸福总值的价值观和原则纳入学校课程。公民学、社会学和历史等科目中包括基本权利专题。在为学生提供平等机会方面，普世价值观和人权是教育中不可或缺的一部分。所有学校，包括教科文组织俱乐部、教科文组织联系学校网络，都在促进人权教育，作为全民幸福教育理念的一部分。不丹政府已经开始将全球公民教育与国家课程相结合。

176. 在《2012年世界儿童状况报告》发布之时，对600多名社区成员、儿童、决策者和议员进行了儿童权利和保护方面的宣传。对3,000多名大学本科生和讲师宣传了各种国家法律，包括儿童保护方面的法律。在所有20个宗的24所试点学校成立了法律俱乐部。这些法律俱乐部是提高儿童法律意识和进行法律宣传的外联机制。

177. 2012年开展了一项关于暴力侵害妇女行为普遍程度的研究，通过媒体和提高认识讲习班定期传播研究结果。2013年，联合国秘书长与多个部门共同发起了打击暴力侵害妇女行为的SG UNiTE运动。这种多部门的参与加强了政府为提高对暴力侵害妇女问题的认识所作的努力。作为SG UNiTE运动的一部分，面向高等院校的学生和讲师以及执法机构宣传了2013年《预防家庭暴力法》。不丹皇家警察还于2013年9月启动了“警察之友”，这是一个警察公共伙伴关系方案，旨在提高对暴力侵害妇女问题的认识。2013年2月，不丹还参加了旨在结束暴力侵害妇女行为的“十亿人崛起”运动。国家妇女和儿童委员会于2017年在

全国范围内开展了一项关于暴力侵害妇女和女童行为普遍程度的调查，以生成基线数据，支持以循证方法解决与妇女和女童有关的问题。

178. 不丹皇家大学在四个不同的宗举办了关于人权和佛教的研讨会，制作并放映了一部关于“人权和不丹宪法”的宣传视频，出版并分发了一本人权手册，其中载有《世界人权宣言》译文。

179. 目前，不丹各地的学校成立了 47 个校园法律俱乐部，这是教育和技能发展部、皇家法院和不丹国家法律研究所之间合作的成果。校园法律俱乐部是讨论基本法律问题，包括基本权利、人权原则、儿童权利等问题的论坛。

180. 通过教育方案鼓励青年成为有作为和负责任的公民，一直是不丹皇家政府的重中之重。为校内外青年提供各种青年健康和发展方案，培养重要的道德价值观和技能。此外，2010 年在学校推出了国民幸福总值教育方案，将国民幸福总值的价值观和原则融入教育系统。国民幸福总值方案旨在确保学校管理工作的公平公正。一些学校报告说，学生的行为有明显改善，更加尊重不同的文化和传统。

181. 还通过民间社会组织的活动加强了对言论自由的权利和责任以及公民身份的认识。民间社会组织采取的举措也加强了农村地区的声音。

通过大众媒体提高人权意识

182. 为了提高妇女和女童对现有法律补救方法和支持措施的认识，致力于增强妇女和儿童权能的非营利组织“尊重、教育和赋能妇女组织”(RENEW)于 2015 年创造了一个名为 Yeshey Dawa 的形象。Yeshey Dawa 是一位年轻女性，代表着解放、怜悯和行动。Yeshey Dawa 首次出现在国家报纸 Kuensel 上，以连环漫画的形式介绍不丹妇女的法定权利。随后，与相关利益攸关方合作，围绕妇女的法律权利和可用的补救办法制作了一系列纪录片，并在过去几年推出了各种其他宣传产品。这些宣传产品通过印刷媒体、电视、社交媒体、海报和小册子传播给广大公众，特别是妇女和学生。

183. 不丹国家法律研究所开展了若干法律宣传方案，以确保公众了解相关的法律规定、权利和可用的补救办法。除了小组讨论会、宣传讲习班、校园法律俱乐部、分发小册子和法令之外，还与不丹广播局、国家广播电台和电视频道合作，在国家电视台和广播电台播出每周访谈节目。例如，国家法律研究所推出了律政剧集 Zhideyi Tsawa 和一部专门传播基本人权及相关原则的儿童系列动画片 Super Norbs。不丹国家法律研究所还开展了农村法律宣传方案，向农村社区宣传各种权利和法律。

184. 为消除性别分工的成见和偏见，鼓励男子和男孩分担无薪照护工作和家庭责任，国家妇女和儿童委员会于 2020 年通过媒体(包括国家电视台)发起了“#BetterTogether”运动。各行各业的男性(部长、议员、医生、厨师、足球运动员等)参与其中，分享他们做家务的经历，宣传分担家庭责任的重要性。

185. 正在全国范围内开展一项终止暴力侵害儿童行为的运动，宣传新出现的儿童保护问题。这项运动有四大主题：心理健康、同伴暴力、性暴力以及网络安全与保护。

民间社会在促进人权方面的作用

186. 民间社会和民间社会组织在促进和保护人权方面发挥着重要作用。它们通过社会干预、知识传播和促进妇女、儿童、老年人、残疾人、艾滋病毒感染者、经济弱势群体、少年犯等特定群体的人权，补充政府的努力。它们在提高人们对各群体困境的认识以及支持赋予、保护和促进弱势群体尊严与权利方面发挥着宝贵作用。

187. 政府组织邀请民间社会组织就立法和政策以及规则和准则提供反馈意见。民间社会组织的代表参加了国家妇女和儿童委员会的立法委员会，该委员会起草了《儿童保育和保护法》、《儿童收养法》和《预防家庭暴力法》以及这些法律下的细则和条例。民间社会组织也是参与起草《国家保护儿童行动计划》的指导委员会和核心工作组的成员，还加入了两个为开展暴力侵害儿童问题研究提供指导的监督小组。

发展合作与援助

188. 不丹与双边和多边发展伙伴合作，努力维护和促进所有人的权利。不丹皇家政府目前正在努力：(1) 向青年和青少年提供必要的信息、知识和技能，使他们能够在性和生殖健康方面做出知情选择；(2) 为妇女提供更好的基于权利的计划生育服务；(3) 采取更完善的以儿童为中心的社会保护措施；以及(4) 通过批准《残疾人权利公约》等做法，改善残疾人的权利。此外，双边发展伙伴通过在多个领域开展法律和立法培训，支持和建设能力，这些领域包括网络犯罪、金融犯罪、妇女和儿童权利、国际法、恐怖主义、人权、道德和诚信以及调查和审讯技能。不丹还获得了支持，以改善现有设施，如对儿童和妇女友好的法庭、DNA 分析实验室和其他调查辅助工具。

D. 国家一级的报告程序

189. 不丹让所有利益攸关方都参与编写关于人权文书执行情况的国家报告。外交和外贸部是负责国际条约义务审查、后续行动和报告的节点机构。外交和外贸部与所有国家利益攸关方(政府和非政府)协调，汇编条约义务的执行情况，并向条约机构提交定期报告。

190. 在收到关于提交报告的要求、建议或问题后，外交和外贸部会要求相关执行机构协调报告的起草工作。还会要求执行机构与所有相关利益攸关方进行磋商，征求他们对报告的意见与建议，包括条约义务相关章节的执行情况。报告草稿在提交条约机构之前由外交和外贸部进行进一步审查。

191. 在工作组会议结束和不丹的普遍定期审议报告通过之后，外交和外贸部会对普遍定期审议的建议进行梳理并分配给相关机构，供其执行、采取后续行动和报告。必要时会要求各机构提交进度报告。

192. 外交和外贸部率领不丹政府代表团向位于日内瓦的联合国人权理事会普遍定期审议工作组提交普遍定期审议报告。

193. 在联合国人权事务高级专员办事处的支持下，外交和外贸部正在建立国家报告和后续行动机制以及国家报告和追踪数据库。

194. 不丹至今已向人权高专办提交了以下报告：

报告	文件	提交日期
普遍定期审议	初次报告	2009年9月3日
	第二次报告	2014年1月30日
	第三次报告	2019年2月6日
《消除对妇女一切形式歧视公约》	初次、第二次、第三次、第四次、第五次和第六次合并定期报告	2003年1月2日
	第七次报告	2007年9月4日
	第八次和第九次合并报告	2015年3月6日
《儿童权利公约》	初次报告	1999年10月14日
	第二次报告	2007年3月21日
	第三次、第四次和第五次合并报告	2014年10月28日
《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》	初次报告	2015年3月3日
《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》	初次报告	2015年3月3日

E. 其他相关人权资料

195. 不丹红十字会是一个自治的非营利组织，根据2016年《不丹红十字会法》于2017年5月成立。它是一个志愿援助协会，是人道主义领域公共主管部门的辅助机构，其目标如下：(1) 建设一个更加安全、有韧性、和谐的社会；(2) 在发生灾害时预防和减轻人类痛苦；(3) 改善弱势群体的生活和福祉。不丹红十字会的工作包括培训国家、区域和社区志愿人员进行备灾和非医疗急救服务，并支持弱势个人改善生活和生计。不丹红十字会在管理 COVID-19 大流行方面也发挥了重要作用。

196. 2008年，在瑞士红十字会的财政支持下，不丹与红十字会与红新月会国际联合会、红十字国际委员会合作，开展了一项关于“各地方对成立不丹红十字会的需求和准备情况”的研究，为成立国家红十字会奠定了基础。随后，国王和王后陛下下令成立了一个由八人组成的指导委员会，负责创建不丹红十字会。为此，不丹国民议会于2016年11月24日通过了《不丹红十字会法案》，所有与会的44名议员都投票赞成该法案。

197. 但是，红十字运动对于不丹而言并不陌生。不丹自1991年以来一直是1949年日内瓦四公约的签署国。不丹与红十字运动的渊源已久，可以追溯到第一次世界大战，当时第一任国王贡萨·乌金·旺楚克陛下向国际红十字会捐赠了200万努。

四. 关于不歧视与平等和有效补救措施方面的信息

198. 《宪法》保障对人权的保护，并在人权受到侵犯时提供有效的补救措施。关于基本权利的第7条保障“法律面前人人平等，不论种族、性别、语言、宗教或地区”。

199. 《宪法》关于国家政策原则的第 9 条确立了多项公平和不歧视的法律。具体而言，第 9 条第(3)款要求建立一个没有压迫、歧视和暴力的公民社会；第 9 条第(5)款和第 9 条第(6)款要求通过公正、透明和迅速的程序伸张正义，并提供法律援助，以确保司法公正，不得因经济状况或其他残疾状况而剥夺正义；第 9 条第(7)款要求国家制定和执行政策，尽量减少不平等现象；第 9 条第(8)款要求国家确保公平对待各个地区。为了保护妇女和儿童，第 9 条第(17)款要求国家采取措施，消除对妇女一切形式的歧视和剥削；第 9 条第(18)款确保保护儿童免遭一切形式的歧视和剥削。第 9 条第(16)款要求国家普及十年义务教育，第 9 条第(21)款要求国家普及现代和传统医学的基本公共卫生服务。

200. 《民事和刑事诉讼法》第 3 条第(1)款规定在法律上一律平等，确保法律面前人人平等，有权得到法律的平等保护，不因种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族或社会出身、财产、出生或其他身份而受到歧视。此外，第 3 条第(2)款规定，“公民有权接受普通法院审讯，而不应当由特设法庭审讯”。

201. 2013 年《预防家庭暴力法》确保为家庭暴力受害者提供及时和公正的法律补救，为获得补救提供便利，从而为家庭暴力受害者提供及时和有效的援助、庇护所和保护。

202. 不丹奉行国民幸福总值，努力建设一个公平的社会。国家发展计划是以共同参与、深思熟虑和权力下放的方式制定的，以确保反映基层所有群体的利益和关切。

203. 如第 122 段所述，2020 年《国家性别平等政策》为政府在立法、政策、计划和方案中促进性别平等和性别平等主流化提供了总体政策指导。

204. 如第 125 段所述，脆弱性基线评估是一项重要的评估，可以为保护和促进脆弱群体人权的干预措施提供指导。

205. 除《宪法》外，各项刑事法律通过惩罚措施提供补救。这些刑事法律包括《刑法典》、《刑事诉讼法》、《预防家庭暴力法》、《监狱法》、《皇家警察法》和《儿童保育和保护法》。

206. 法官、检察官和律师发挥着重要作用，针对歧视的各个方面给予补救。不丹的执法工作遵守《民事和刑事诉讼法》和《刑法典》以及相应的授权立法。
