



人权理事会
普遍定期审议工作组
第二十一届会议
2015年1月19日至30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*

莱索托

* 本文件接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。

GE.14-19393 (C) 181114 251114



* 1 4 1 9 3 9 3 *

请回收



一. 方法和磋商过程

1. 莱索托于 2010 年 5 月接受了审议。该国接受了 96 项建议，拒绝了 22 项建议。尽管遇到所需资源不足和能力不足等挫折，莱索托始终不懈努力履行其国际义务。
2. 莱索托接受审议之后，于 2011 年成立了协调委员会，负责监督各项建议的落实情况。随后，在联合国开发计划署(开发署)和爱尔兰援助署的协助下举行了多次会议，目标是向人权股介绍各利益攸关方取得的最新进展。2013 年编写了一份进展报告，2014 年 8 月，人权股和外交部法务司根据上述进展报告拟订了一份工作文件。这份文件随后被提交给协调委员会和部门间人权事务委员会，以提出意见并作进一步审议。这两个机构都由民间社会组织成员和政府部委组成。2014 年 10 月 2 日至 3 日举行了涉及所有利益攸关方的全国研讨会，以审定该报告。报告草案通过英联邦秘书处人权股得到了英联邦秘书处的技术援助。

二. 背景

3. 莱索托于 2012 年 5 月进行了第五次民主选举，选出了当前的联合政府(全巴索托大会党、莱索托民主大会党和巴索托国民党)，这是莱索托历史上的首届联合政府。

三. 上轮审议的后续行动：已接受建议落实情况

A. 国际义务和技术援助(建议 96:13、26、27、29、31、36。97:1、2、3、5、6、8、11、46、47)

4. 2013 年 12 月 6 日批准了《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。
5. 为了落实《残疾人权利公约》，内阁于 2011 年通过了《国家残疾与康复政策》。该政策将残疾视为一项人权问题予以重点关注，并承认要想让残疾人具备有利的竞争条件，应当让他们能够获得教育、培训、就业、保健以及生活其他方面的服务。目前正在草拟有关法律。
6. 2003 年批准了《打击贩运人口行为议定书》，并于 2011 年颁布了《反贩运人口法》，将《议定书》纳入了国内法。2014 年 7 月，正式推出了《2014 至 2016 年国家反贩运人口战略框架和行动计划》。联合国毒品和犯罪问题办公室与南部非洲发展共同体合作，通过一项由美国政府提供资金的监测和打击贩运人口行为的区域项目，为上述工作提供了支助。
7. 莱索托在欧洲联盟(欧盟)的资助和联合国儿童基金会(儿童基金会)的技术援助下，颁布了 2011 年《儿童保护和福利法》，将联合国《儿童权利公约》和《非

洲儿童权利与福利宪章》纳入了国内法。这一法律将得到实施和强制执行，以加强增进、保护和实现儿童权利和福利的工作。

8. 为了将联合国《为罪行和滥用权力行为受害者取得公理的基本原则宣言》纳入国内法，莱索托修订了《宪法》(2011年第6修正案)，以巩固对犯罪受害者权利的保护，包括设立机制，确保对犯罪受害者予以赔偿，并协助犯罪受害者中的弱势人群。2011/2012财年，刑事司法部门的体制基础设施得到了加强。该部门有了重大转变，刑事司法系统从以罪犯为中心转向以受害者权利为中心的司法系统。这一举措是为了回应全国的抗议：莱索托的刑事司法系统不是保护犯罪受害者的权利，而是保护罪犯的权利。

9. 人权股在由联合国开发计划署(开发署)和爱尔兰援助署提供资金的巩固民主与善治方案下，获得了技术援助和资助。缔约国报告是支助的内容之一。人权股编写了《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》和《禁止酷刑公约》的报告草稿。这些报告正等待内阁的批准，之后将提交相关的条约监察机构。

10. 《消除一切形式种族歧视国际公约》报告草稿也已完成，正等待利益攸关方审定，而《儿童权利公约》报告已在儿童基金会的协助下提交给了联合国儿童权利委员会。此外，在区域一级，《非洲儿童权利与福利宪章》报告已经提交，而《非洲人权和人民权利宪章》报告正在等待利益攸关方审定，随后将在2015年第一季度提交内阁批准。

11. 2011年，在开发署、爱尔兰援助署和联合国人口基金的协助下，莱索托向联合国消除对妇女歧视委员会提交了关于《消除对妇女一切形式歧视公约》在国内实施情况的首次至第四次合并报告。性别问题技术委员会正在性别事务与青年、体育和娱乐事务部的协调下，编写一份定期报告。

12. 莱索托尚未批准《禁止酷刑公约任择议定书》。然而，莱索托政府已允许红十字国际委员会等机构以及非洲人权和人民权利委员会的言论自由问题特别报告员与监狱和拘留场所问题特别报告员来访，检查惩教机构并提出建议。

13. 在履行报告义务以及将各条约纳入国内法方面，莱索托仍然落后。报告是一种专项技能，莱索托各部委的大部分官员都没有掌握。负责监督各条约实施情况的人权股也没有足够的人力资源和适足培训。

B. 增进人权(建议 96:8、10、26。97:16、17、18、19、20、21、22、23、24、28、39、41、42、43、48、51)

14. 莱索托政府在开发署和爱尔兰援助署的支持下，于2011年通过了《宪法》第6修正案，设立了国家人权委员会(人权委)。力求将人权委投入运作的2014年《人权委员会法案》已得到总检察长办公室的批准证书，可以于今年年底前提交内阁。

15. 为了宣传人权委，莱索托政府正与转变资源中心这一非政府组织协作。转变资源中心由欧盟提供资金，负责倡导将人权委投入运作并就上述《法案》与社会各界举行磋商会。因为这一协作，分别在 2012 年、2013 年和 2014 年举行了面向媒体、议员、青年、囚犯和惩教机构工作人员的讲习班，目标是培养参与者对 人权委的敏感认识，以便支持其投入运作。

16. 在欧盟与莱索托政府的合作下，法律、宪法事务和人权部于 2013 年与欧盟就治理问题进行了对话，目的在于查明可以有针对地提供援助的优先领域。通过对话查明了以下领域：缔约国报告和影子报告、将国际人权文书纳入国内法，以及设立人权委并将其投入运作。

17. 正在采取措施，制订一项《国家人权政策》，作为莱索托连贯协调地履行人权义务的指导工具。在开发署和爱尔兰援助署的协助下，2014 年 5 月举行了一场研讨会，使相关的利益攸关方汇聚在一起，讨论设想的政策。打算在今年晚些时候举办一场方法研讨会，会上将成立一个委员会，负责监督该政策的制定和实施。

18. 莱索托政府已将社会福利司改为社会发展部。该部重点通过各种自足倡议保护残疾人、孤儿和其他弱势人群的权利，而不采用社会福利方法，社会福利方法属于补缺式方法，会导致受益人中出现福利依赖以及遭到蔑视的现象。为了维护残疾人权利，该部正在拟订一项《国家残疾人主流化战略》。该部还得到了欧盟和儿童基金会的资助，以起草《国家社会保护战略》，重点涉及人整个一生中各种易受伤害的情况。这两项战略都在等待提交内阁。

19. 2012 年 8 月，人权股举行了一场残疾人权利研讨会，目的在于培养利益攸关方对残疾人权利问题的敏感认识，确保在莱索托更好地落实残疾人权利。莱索托政府认识到，尽管该国承诺要增进残疾人权利，但要确保充分实现这些权利，还有工作要做。2010 年国际人权日的主题是“大声疾呼，制止歧视”。莱索托从两个方面庆祝了这一主题，即残疾以及艾滋病毒和艾滋病，以表彰莱里贝区两名在残疾以及艾滋病毒和艾滋病领域从事人权维护工作的妇女。

20. 人权股每年都就国际人权日主题开展纪念活动。人权大臣会在媒体上发表声明，并将其作为宣传人权议题的平台。

21. 在开发署和爱尔兰援助署的协助下，还于 2010 年、2011 年和 2013 年举行了面向教师、议员和司法部门人员的人权问题研讨会。2010 年，人权股还提高了执法机关(国家安全局(国安局)、警察、军人和惩教机构职员)对人权的认识，以便他们能够保护公民的权利，并更加高效地行使法律和政府政策赋予他们的安保职能。各群体的参与者中，既有来自农村地区的，也有来自城市地区的。这些活动重点关注道德准则以及在拘留场所禁止酷刑等内容。执法机关要接受人权方面的持续培训，包括有关禁止酷刑以及如何使用武力的培训。

22. 为了提高选民的认识、鼓励选民投票，独立选举委员会聘用了 28 名临时选民教育员，对他们进行了选举程序方面的培训，将他们部署在全国各地以教育选民。独立选举委员会还聘用了多个非政府组织，向全国所有选区提供选举教育。主要目标是加强人们对选举程序的了解，鼓励参与，并提高选举结果的可信度和接受度。独立选举委员会还将政党代表培训成培训师或教育员，让他们可以在各自党内开展选民、选举或公民教育。设立了一个法庭，负责监督选举中遵守行为守则的情况。

23. 2011 年，人权日的纪念主题是“庆祝人权”。莱索托当时正在准备 2012 年大选，于是缩小了主题的范围，改为“政治容忍”，当天为庆祝人权日举行了一场高级别研讨会，剖析并讨论了莱索托国情下这一主题的意义。

24. 为了增进政治领域的公共参与权，莱索托政府制定了 2014 年《国家权力下放政策》。这一政策旨在深化保持立足于基层的民主治理、减少贫困、促进公平的地方发展和提高公民参与，并向地方当局移交提供服务所需的职能、职责和资源，以此加强地方政府体系，同时保持中央和地方政府实体之间的有效职能联系和相互问责的关系。

25. 2010 年，莱索托政府颁布了《公共集会和游行法》。公共集会被定义为一群人为了共同的目的而进行的集会或聚会，出于宗教、社交、文化、职业或商业目的进行的集会除外。游行则指从一个地点行进到另一个地点的公共集会。该法第 4 至第 8 条为保障机制，防止在规范集会自由时出现滥用职权的情况。该法规定，凡希望举行公共集会或游行的，应向计划举行集会或游行的所在地区的警方负责人提交书面通知。这一通知应于集会或游行的 7 天前提交，紧急申请应于 2 天前提交。

26. 2012 年，莱索托政府颁布了《传媒法》。该法试图解决涉及媒体的纠纷和申诉，并规定成立播放纠纷解决小组。该小组负责规范执照的发放、编写电视和广播的播放内容守则，以及审查并设法解决涉及播放内容的纠纷。该小组自成立以来，尚未经手过一起纠纷，但处理过涉及程序事项的申诉，其指示或决定基本上都得到了遵从。《媒体政策》草案正在等待内阁批准。

27. 2012 年，非洲人权和人民权利委员会的宣传代表团访问了莱索托。该代表团旨在宣传《非洲人权和人民权利宪章》，并总体评估莱索托的人权状况。莱索托收到并接受了 35 项建议，建议内容涵盖了残疾人权利、妇女儿童权利、监狱条件、言论自由和获取信息的自由、废除死刑，以及增进和保护人权方面的一般性意见，其中包括加强独立选举委员会以及成立人权委员会等。莱索托正在落实该代表团的各项建议。

C. 社会经济发展(建议 96:1、2、3、4、5、6、7、9、11、12、16、17、18、19、22、23、24、25。97:26、45、49、50)

28. 莱索托已经落实了多项国家举措,开展减贫并寻求国家的经济发展。这些议题始终位于莱索托政府议程的核心位置。

29. 《国家战略发展计划》[2012/13–2016/17]继承了《减贫战略文件》和《国家中期发展框架》。与这两项文书相似,《国家战略发展计划》将成为今后五年实施《2020 年国家愿景》的战略。预计这一计划能够减少贫困并实现可持续发展。《国家战略发展计划》的战略目标是:追求能够创造就业的、共享的高速经济增长,发展关键基础设施、提高技能基础、技术采用和创新基础、改善全民健康、抗击艾滋病毒和艾滋病并降低患病危险,扭转环境退化和适应气候变化,以及促进和平和民主治理,建设有效体制。

30. 为了评估莱索托是否能够实现《2020 年愿景》和千年发展目标,2010 年进行了一次全面的国别审查,作为非洲同行审议机制的一部分。此次审查的结论是,莱索托在以下领域取得了进展:治理、和平与政治稳定、性别平等、社会脆弱性问题的处理、制造业和采矿业等新生产部门的扩张以及进出口的显著增加、司法状况,特别是通过替代纠纷解决机制进行司法的状况、高识字率和人力资源开发,以及医疗卫生服务覆盖的扩大。需要处理的重点挑战包括:公共服务落实和问责、冲突解决、环境退化、艾滋病毒和艾滋病、技术进步以及能带来减贫的高速、持续、共享的经济增长的实现。这些都载入了《国家战略发展计划》。

31. 根据莱索托《2013 年千年发展目标情况报告》,莱索托在实现全民小学教育和促进性别平等的目标方面,已经步入正轨,其他目标、则难以在 2015 年实现。莱索托与其他非洲国家参与起草了关于《2015 年后发展议程》的立场文件。重点关注的领域为粮食安全、教育、医疗卫生、民主和有效体制。加强创新技术转让和结构性经济转型、战略伙伴关系和包容性增长这些战略也将被用来加强《议程》。

32. 为了推动减贫工作,拟订了落实《国家战略发展计划》的《国家社会发展政策》草案,正在等待内阁批准。该政策涉及弱势群体(儿童、老人、残疾人)权利,采用了经济发展的视角,而未采用社会福利方法,后者不能解决受益人依赖政府的问题。该政策一经通过,将提供应对人类各种需求的框架,侧重于预防因脆弱情况致贫、减贫、培养穷人自给自足的能力以及排除融入社会的障碍的能力。用于实施这一政策的战略计划草案已接近完成。

33. 贫困对弱势群体的打击相对更大。在此背景下,莱索托政府为了履行社会责任,在 2014/15 财年将养老金从每人 43 美元增加至了每人 47 美元。出于同样的原因,还修改了儿童补贴,过去是每户一律 34 美元,现在则是根据每户儿童的人数,以如下方式计算:有一至二名儿童的,每季度 34 美元;有三至四名儿童的,每季度 57 美元;有五名以上儿童的,每季度 71 美元。这些措施让家家户户可以满足基本需求。

34. 社会发展部通过孤儿和弱势儿童助学金方案提供助学金。方案涵盖了登记费、学费、书本、文具、住宿和考试的费用，面向在教育部注册中学就读的孤儿和弱势儿童。所有儿童在加入方案时都不得超过 18 岁。方案从全球基金获得支助，本财年这一支助就将终止。捐助者基金则涵盖了儿童洗护用品和校服的费用，因为上述方案不包括这些项目。2010 年以来，方案支助的大部分儿童都是中学生，几年中人数有如下变化：2010 年—27,115 人；2011 年—20,300 人；2012 年—19,764 人；2013 年—11,458 人；2014 年—11,134 人。有些学校颇为昂贵，导致方案受益人数有所减少，但预计学校收费合理化工作实施之后，受益儿童人数会再度增加。还有 6 所面向有特殊需求儿童的学校，食宿费用由方案资助，且加入方案没有年龄限制。

35. 国家艾滋病毒和艾滋病政策提议采取多部门方法处理艾滋病毒和艾滋病问题。该政策将粮食不安全、结构性贫困和不平等列为导致民众易感染艾滋病毒和患上艾滋病的一些因素。在这方面，莱索托向民众，特别是偏远农村地区的民众提供了肥料，以提高种植区域的产量。还成立了支助小组，监督有关方案的情况并确保在各村庄中可以得到持续施行。

36. 莱索托政府正与民间社会组织协作开展提高认识活动，宣传抗击和应对艾滋病毒的方法，例如切除男性包皮和防止母婴传播。推出了“防止母婴传播指南”和“母婴药品包”，在应对艾滋病毒和艾滋病方面效果显著。

37. 莱索托受惠于千年挑战账户，翻修和新建了多家医疗卫生中心。卫生部提高了偏远农村地区医疗卫生中心内护士的薪酬，以挽留他们，保障人们的就医渠道。

38. 2013 年 11 月，劳动部与南非共和国签署了《劳动合作谅解备忘录》。《备忘录》的目标包括规范和处理半熟练工人从莱索托移徙至南非的有关问题，还涉及纠纷解决、社会对话、职业病赔偿等问题和两国之间其他的可能合作领域。在工作场所受伤的巴索托人的赔偿问题在《备忘录》中得到了重点关注。

39. 莱索托政府改善了城镇和农村地区的水供给状况和卫生状况。2008 年开始兴建麦特隆大坝及相关的基础设施，以便向马塞卢以及临近的 Roma、Mazenod、Morija 和 Teyateyaneng 市提供家庭饮用水和工业用水。工作已接近完成，先期基础设施一期和二期工作已经 100% 完成，大坝和生水泵站已建成 75%，水处理厂建成 95%，下游运水系统建成 90%。此外，2009 年完成了“水与卫生”项目一期的工作，向集水区的 7 个村庄提供了供水和卫生设施。“水与卫生”二期目前正处于竞标阶段，将向 79 个村庄和 13 所学校提供新的供水系统或升级现有系统，还将在集水区的 91 个村庄和 18 所学校新建或翻修卫生设施。预计二期的实施工作将于 2016 年年中启动。

40. 2011 年，莱索托和南非共和国在莫霍特隆就莱索托高地水利项目二期签署了一项双边协定，规定要兴建坡里海里大坝。2014 年 3 月大坝建造工作正式启动。大坝将给社区带来的惠益有：创造就业机会、建立医疗卫生中心、建设道路基础设施、连通电力等。

41. 随着社区的增多，特别是城镇地区社区的增多，莱索托政府仍然面临着增加供水和卫生设施的挑战。莱索托政府依然重视在农村地区提供基本设施的工作，并处理城乡不平等间题。

42. 2011 年，教育和培训部在儿童基金会的资助下，开始拟订莱索托的幼儿综合保育和发展政策和战略计划。2013 年 11 月，内阁批准了这一政策和战略计划。该政策高度重视从受孕之前至儿童五岁期间幼儿的发育、教育、健康、营养、卫生和保护工作。现状是，已有 6,168 名儿童进入学前班就读，584 名儿童进入了 57 所家庭托儿所，61,013 名儿童进入了中心托儿所。

43. 为了完善教育制度并提高识字率，已向偏远农村地区提供了免费的教学材料、新的合格师资，并新建了多所学校。在现有学校中也增加了更多教室，以确保儿童有学可上。其他干预措施包括将有特殊教育需求的儿童纳入小学，并且自 2011 年起，兴建了多所便于残疾人上学的学校。

44. 教育和培训部检查局开展了宣传 2010 年《教育法》的活动。《教育法》的各项条款启发和影响了学校的新课程，该活动就旨在让学校教师了解这些条款。新的综合课程更加符合国家的需要，旨在确保儿童不仅能掌握知识和能力，还能够在自身环境中予以运用。新课程能够培养更强的识字能力和计算技能，还包括对学生的整年连续评估。

45. 艾滋病毒和艾滋病的感染率仍在上升。每三年进行一次的人口卫生调查显示，新增艾滋病毒感染人数正在缓慢增加。决定性行为的传统态度和理念根深蒂固，难以改变，这仍是一项挑战。正在开展旨在教育公众了解艾滋病毒和艾滋病的宣传活动。还制定了经修订的 2014 年艾滋病毒和艾滋病问题三年期战略计划，正在实施过程中。

46. 通过研究，莱索托政府与合作伙伴查明了新增感染的主要动因，扩大了更加有效的预防战略。当前的挑战是如何扩大和实施知情和有针对性的预防战略，注重多边伙伴关系、避孕套的正确和持续使用、青年性教育、包皮切割、性别歧视、重点人口和移徙劳动力。

47. 由于农业产量下降且失业率高，莱索托仍然面临贫困和粮食不安全等挑战。为了应对这些挑战，已向农业和粮食安全部划拨了逾 9,756,097 美元的预算，主要的干预措施是以成本 50% 的补贴价提供农业用品(种子、肥料、灭草剂、杀虫剂、石灰)，以及从翻地到收割等机械作业服务。欧洲共同体人道主义总司正在应急和复原方案下向粮食及农业组织(粮农组织)提供资金，该方案为期三年，将向 18,500 户居民提供农业用品和农业技术专有知识，以协助社区适应气候变化并培养抗御能力，以更好地抵御未来的冲击。该方案还在莱索托全国十区宣传保护性农作以及优化的家庭种植和营养。

D. 妇女权利(建议 96:8、14、15、30、32、33。97:15、30、31、32、33、35、36、37)

48. 妇女因为生来脆弱，常常成为贩运人口行为的受害者。2011 年，议会颁布了《反贩运人口法》，旨在禁止和惩罚一切形式的贩运行为，并要求有关方面采取保护措施。该法还规定要在全各地建立关怀中心。法律要求此类中心提供住宿、医疗、咨询和康复服务，还要为儿童受害者的照料以及成年受害者与家人团聚提供临时、基本的物质支助。这些中心保护贩运受害者不会因被贩运所直接导致的非法行为而遭到起诉，还向外国受害者提供永久居留权，作为法律上的替代处理办法，这样，非法但非自愿入境的受害者就不会被驱逐，而是作为证人协助起诉。

49. 已经拟订了《反贩运条例》草案，规定可遣返受害者。《条例》谋求规范遣返、重新安置和居留等问题。条例规定，在结案后或证人作证之后，莱索托政府应通过外交部为遣返受害者提供便利。

50. 为了实施《反贩运人口法》，内政部牵头的一个国家级多部门小组每月举行会议。多部门小组的主要职责是指引和领导莱索托的移徙管理议程，包括贩运人口和偷渡。该机构拟订了《2014 至 2016 年国家反贩运人口战略框架和行动计划》。案件检控方面，有 8 宗案件的调查已经完成，其中 5 宗案件的被告已在还押期间出庭；2 宗案件还在审理过程中，1 宗已经结案，审判法院判处有罪，但上诉后判决被推翻。

51. 莱索托政府已与民间社会组织结成伙伴关系，运营关怀中心，向受害者提供帮助。2011 年 3 月，社会发展部对 21 名官员进行了有关贩运定义以及基本受害者识别的培训。其他干预措施包括与民间社会组织和社区网络结成伙伴关系，通过在社区密集开展提高认识活动，应对贩运人口问题。性别事务部与警务部合作实施了多项贩运人口问题宣传方案。性别事务部还与南非警察局联合在边境城镇和村庄开展了宣传活动，还在公交车站和购物中心进行宣传，以扩大受众。欧盟向南部非洲妇女与法律组织(妇女与法律组织)莱索托分部提供了资金，用于提高认识以及提高基于性别的暴力问题和贩运问题的信息普及水平，推动《反贩运人口法》的实施。

52. 性别事务部已经在莱索托的 10 个区开展了提高认识活动，以便宣传 2006 年《已婚者法律能力法》。2011 年地方政府选举后，性别事务部在各社区议会举行了一系列公共集会，让基层人民逐步体会到《已婚者法律能力法》带来的发展变化。

53. 妇女与法律组织和女律师联合会等民间社会组织将该法译为了当地语言并简化了其内容，以便更容易向公民传播这一法律。妇女与法律组织同银行等相关利益攸关方一道，在全各地举行了一系列推广方案，目标是培养人们对保障妇女经济地位的法律条款的意识，让人们认识到妇女不经丈夫同意就可以申请贷款或订立合约。

54. 2011 年，莱索托通过了《终止基于性别的暴力侵害妇女行为国家行动计划》。该《行动计划》试图减少、根除和预防基于性别的暴力案件，还鼓励立法并通过培训研讨会、公共集会等形式开展提高认识活动，并鼓励执法机关和司法部门介入，以快速处理基于性别的暴力案件。颁布了新的关于“家庭暴力法案”的起草意见。该起草意见对家庭暴力作了定义，并针对在家庭环境内发生的暴力行为，规定了全面的保护措施。

55. 正在面向儿童和性别事务保护股官员、法官、检察官、酋长、传统和宗教领袖举办能力建设培训班，就性别问题、人权以及如何管理基于性别的暴力案件进行培训。

56. 性别事务部全年都向公众开展有关基于性别的暴力的教育，“反对基于性别的暴力 16 日”期间是宣传高峰。为了加强宣传，性别事务部的官员开展了各种活动，包括在通往偏远农村地区的公交车上进行宣传等。儿童和性别事务保护股同妇女与法律组织等民间社会组织将电视和广播节目作为教育手段，让公众了解暴力侵害妇女行为、促进性别平等的工作和妇女赋权。

57. 性别事务部运作着一个家庭暴力受害者支助方案，而儿童和性别事务股继续为幸存者提供恢复性司法方案和有关基于性别的暴力的信息。性别事务部通过开展提高认识活动和公共集会，鼓励公众向社区酋长报告基于性别的暴力案件，即便他们本人并未直接受到影响，而酋长则会协助将这些案件报告警方。

58. 根据莱索托骑警局的《年度犯罪报告》，2009 年至 2014 年报告的性犯罪为每年 1,500 起至 1,650 起。在所有报案中，约三分之一会诉至法院，因此定罪率较低，诉至法院案件较少的原因是性别事务部会在当事方之间进行调停，而在另外一些情况下，受害者对案件失去了兴趣，决定不再继续诉讼。

59. 2010 年颁布的《刑法》对包括家庭暴力在内的所有袭击案件作出了规定。但这一法律只规定了一般性的保护措施，并未针对家庭环境内发生的暴力行为规定全面的保护措施。家庭暴力法颁布后，将解决《刑法》存在的局限问题。

60. 为处理不歧视和妇女赋权问题，2010 年颁布了《土地法》，现在，莱索托已婚妇女也可以获得和控制土地这种生产资料。《土地法》旨在确保土地分配以表现和需求为依据。此外，该法确保土地申请要考虑具体情况，并具体规定共同财产制下已婚夫妻共同享有土地的所有权，从而让妇女获得土地。这是莱索托为确保推进性别平等议题并确保妇女与男子享有平等权利而采取的积极措施之一。

61. 2011 年《国民身份证法》规定，妇女有权不经丈夫许可申请身份证。第 13 条和第 14 条规定，任何年满 16 岁的莱索托公民出示出生证明、入籍证明或无限期居留许可即可获得身份证。

62. 2005 年莱索托地方政府选举实施了配额制，规定社区议会议员中必须有 1/3 是妇女，从而使妇女代表所占比例达到了 58%。鉴于这一模式歧视男性，造成了各种问题，莱索托通过 2011 年《地方政府选举(修正)法》推行了男女人数几乎均等的模式，规定地方政府选举中妇女占有专门席位。因为这一法律，妇女在社

区议会中的代表比例达到了 49%。要让妇女参政权利与男子达到相同水平，这种模式是必要的。还有人大力倡导，在政府和非政府组织的政治事务和决策中，妇女和男子的代表和参与人数应当相等。

63. 莱索托在性别平等方面取得了显著进展，性别平等指数排名高于人类发展指数排名。受教育的女性人数多于男性。近期的一大成就是 2011 年《国民议会选举法》。该法规定，在各政党比例代表名单上，男代表与女代表的名字应交替排列。随着配额制度的实施，议会和内阁以及地方议会中女性人数和比例都与所增加，这在地方政府选举和全国选举中都有所体现。

64. 2012 年以来，性别代表情况和决策领导职位的任职情况如下：国民议会中，妇女占 33 名，男子 87 名；内阁 23 名成员中有 5 名妇女，7 名副大臣中有 4 名妇女；参议院 25 名议员中有 9 名妇女；25 名首席秘书中有 7 名妇女；12 名法官中有 6 名妇女，首席法官也是女性；14 名大使中有 5 名妇女；独立选举委员会 3 名委员中有 1 名妇女；警察投诉局主席和监察员都是妇女。这些统计结果显示，妇女代表情况自 2010 年来略有改善。

65. 莱索托政府出台了注重安全孕产、计划生育、防止母婴传播艾滋病毒和艾滋病以及青少年保健的生殖健康方案。在这方面通过的关键政策包括《2011 年国家卫生政策》，目标是降低巴索托人的发病率和痛苦，减少在获得医疗卫生服务方面的不平等，并加强医疗卫生体系的各大支柱。其他政策包括《国家艾滋病毒和艾滋病政策》和《经修订的 2012/2013 至 2015/2016 年国家战略计划》，以及《2012 至 2017 年国家妇女、女童与艾滋病毒和艾滋病行动计划》。这些政策和计划旨在加强医疗卫生服务，提高儿童存活和营养服务，加强艾滋病毒和艾滋病的预防、护理和医治，提高肺结核治愈率，并改善非传染性疾病的预防工作。

66. “安全孕产方案”注重母亲健康，旨在减少与孕产有关的死亡和疾病。通过这一方案，教导和鼓励处于生育年龄，即 15 至 49 岁的妇女参加定期体检，及早查出乳腺癌和宫颈癌等可以治愈的疾病，以便关爱自身健康。还教育这些妇女哪些活动会提高她们的患病风险，而哪些活动又能延长个人的预期寿命。普遍鼓励产妇在生产后的头六个月进行母乳喂养。

67. 青少年保健方案旨在教育年轻女童有关生殖健康的问题，以便她们避免因低龄怀孕和染上疾病而丧生。该方案包括性与生殖方面的咨询服务。通过学校的保健教育和救生技能方案，教导小学生如何保持身体健康。《国家青少年保健政策草案》旨在增加青少年对生殖生物学、避孕、安全性行为、性传播疾病与艾滋病毒和艾滋病预防的认识，以及减少意外怀孕，从而降低孕产妇死亡率。该政策草案还提倡修订法律和政策，让青少年保健服务得到最优化使用。

68. 人口基金 2010 年《莱索托基于性和性别的暴力以及粮食不安全状况的快速评估》的研究显示，在莱索托，暴力侵害妇女和女童行为正在增多，以性暴力为主。这限制了妇女在要求安全性行为方面的话语权，导致妇女中艾滋病毒感染率较高。

E. 儿童权利(建议 96:17、20、21、29 以及 34、35。97:5、6、7、8、9、10、11、12、13、14、25、29、34、40、44)

69. 2011 年，莱索托政府颁布了《儿童保护和福利法》，该法改革、巩固了各项法律规定，并使之与国际儿童权利标准接轨。该法还撤销了已经过时的 1980 年《儿童保护法》，对其予以了全面改革。旧法未能充分处理收养程序的问题，例如巴索托人就没有收养权。此外，该法没有处理儿童继承权问题。而当前的法律则妥善处理了儿童的各项权利问题。还涉及需要照料和保护的儿童的问题、贩运和绑架儿童问题，领养和收养问题，由高等法院主事官办公室管理儿童财产等问题。

70. 莱索托政府承担落实《儿童保护和福利法》各项条款所需的成本。《成本报告》是一项指导《儿童保护和福利法》预算拟订和实施工作的战略文件，并会纳入《中期开支》和《年度预算程序》。《成本报告》估算了 2015/16 年至 2017/18 年分阶段落实《儿童保护和福利法》条款所设想的各项服务对莱索托政府的成本。

71. 为了实施《儿童保护和福利法》，当局已将该法译为了当地语言并对内容进行了简化，以便其能更容易传播和被公众读到。已经编制了载有该法简化版的手册，在各区发放。司法与惩教部和社会发展部在全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金与儿童基金会的资金和技术支助下，举行了一系列培训会议，培训了 100 名官员，包括所有十个行政区的治安法官、检察官、惩教机构职员以及高等法院主事官办公室职员。培训的目的是让这些官员掌握有效实施《儿童保护和福利法》的技能。司法部正在起草《儿童保护和福利法》规范框架，以及载有行政细则并订明了程序手续的《法院规则》。

72. 在儿童基金会的支助下，2011 年 9 月在马塞卢建成了儿童法院的基础设施，这是莱索托政府向涉法儿童提供友好环境的举措之一。儿童基金会还为儿童法院的法院调解人培训提供了便利。法院调解人可以代替正式的刑事司法系统，提倡采用注重教育改造方案和恢复性司法程序的相互关联的机制。

73. 2012 年，社会发展部成立之后，建立了三个职责分明的司，分别是儿童服务司、残疾事务司和老人事务司。儿童服务司司长负责儿童的照料、保护和发展事务。

74. 在社区一级，莱索托政府和非政府组织利用世界艾滋病日、国际残疾人日、反对暴力侵害妇女儿童 16 日、非洲儿童日等纪念日的纪念活动以及电视广播节目中的时段，培养人们在儿童权利和儿童保护方面的意识。

75. 社会发展部与高等法院主事官办公室以 1935 年《财产管理宣言》为指导，合作处理孤儿的继承问题。然而，这一法律已经过时，不符合现代的需求。社会发展部向有关儿童提供心理社会服务，而高等法院主事官办公室则确保儿童父母遗留的资源被用于满足所涉儿童的需要。

76. 高等法院主事官办公室不断在社区各级举行公共集会，传播有关基层办公室职责的信息。该办公室还利用广播时段，让公众了解其根据《儿童保护和福利法》第 40 条所行使的各项职能。

77. 社会发展部通过了《2012 至 2017 年国家弱势儿童问题战略计划》，代替《2006 至 2010 年国家弱势儿童战略计划》。该战略计划的目标是提高弱势儿童的生活质量，确保他们享有基本人权。计划提出了五个优先领域：通过宣传和社会动员，提高人们对弱势儿童权利和需求的认识，并加大承诺力度；加强家庭和社区保护、照料和支助弱势儿童的能力；加强对弱势儿童及其家人的社会、法律和司法保护；增加弱势儿童及其家人使用各种服务的渠道和机会，以及强化制度。该计划是多部门计划，其实施权力下放。

78. 儿童和妇女一样，都是贩运人口行为的主要受害者。《反贩运人口法》规定，若儿童是被父母或具有父母责任的人员所贩卖，法院可以中止对该儿童的所有父母责任。法院还可进一步将该名儿童安置在临时的安全托养所或安全场所，等待儿童法院调查。该法规定，凡贩运儿童的，可处以 187,926.66 美元的罚款或终生监禁。《儿童保护和福利法》有一个关于贩运儿童问题的专门章节。作为对这一犯罪的预防措施，编制了培养公众有关意识的教育和宣传材料。

79. 《儿童保护和福利法》将儿童定义为未满 18 岁的人员。该法将刑事责任和起诉年龄从 7 岁提高至了 10 岁。10 岁至 14 岁的儿童可被以刑事罪名起诉，但事前必须已进行过调查，证实该名儿童有能力判断对错并照此判断行事。

80. 《儿童保护和福利法》严令禁止剥削式童工，并规定，如果某种劳动剥夺或阻碍了儿童获得保健、教育或发展，就属于剥削。该法禁止让儿童参与有害的工作和工业生产，并订立了具有相应惩罚措施的罪名。《儿童保护和福利法》规定接受儿童就业的最低年龄为 15 岁，还规定 13 岁及以上儿童可以从事轻度工作。轻度工作被视为不干扰儿童发展且不影响儿童上学的工作。《儿童保护和福利法》与 2010 年《教育法》一致，要求儿童必须上小学，还保障儿童不用参与任何形式的影响他们接受教育这一应有权利的劳动。

81. 尽管作出了上述努力，贫困和赤贫仍然迫使幼童从事有报酬的牧工或家政服务。

82. 《教育法》禁止教师或任何成年人对儿童施以残忍或反常处罚，包括人身伤害。《儿童保护和福利法》第 16 条规定，儿童有权受到保护，不遭受酷刑或有辱人格的待遇。新的《学校监督和管理条例》列明了符合儿童人权的、可以接受的学校管教措施。这些条例指导学校如何实施《教育法》和《儿童保护和福利法》关于儿童权利和应享福利的各项条款。

83. 2010 年《教育法》规定了免费义务教育，还进一步规定，所有儿童应有平等受教育的机会，父母凡阻止子女上学的，属于犯罪，可予以惩罚。该法还禁止不人道和有辱人格的待遇，包括体罚儿童。

84. 为了增进儿童的健康权，贝勒医学院儿童基金会莱索托分会向感染艾滋病病毒和艾滋病的儿童或家庭提供了护理和治疗。该方案包括面向儿童的艾滋病测试前和测试后咨询。艾滋病毒检测呈阳性的儿童会被纳入这一方案，对检测呈阴性的儿童，则会治疗他们现有的疾病并让其离开。进入方案的儿童会获得一揽子护理服务，包括抗逆转录病毒方案、营养学家的探访，视需要还可获得咨询服务。

85. 尽管莱索托不断开展儿童权利方面的宣传，夺取财产现象仍然是一项挑战，这种行为属于违法行为，可依法惩处。《儿童保护和福利法》第 39 条(1)款和(2)款规定，若儿童尚存的双亲之一或某一亲属希望出售、让渡或处置儿童的财产，必须首先征得高等法院主事官的许可。未遵守这一规定的，会被定罪并处以 500 美元以下的罚款，或 10 个月以下的监禁。

F. 司法系统(建议 97:4、27、38、39)

86. 莱索托政府通过英联邦秘书处的技术援助加强了反腐败和经济犯罪总局(反腐总局)的业务。莱索托在此支助下，正在审查《国家反腐败战略》，并已拟定了 2013 年《预防腐败法案》。《法案》旨在加强反腐总局的法律和体制框架，以便将其提升至总署的水平。《法案》还侧重于反腐总局的反腐任务，不让其负担经济犯罪的有关工作，经济犯罪可由警方等其他机构有效处理。《法案》正在等待提交内阁批准。此外，新成立的金融情报股重点关注疑似洗钱或资助恐怖主义的交易。

87. 《2014/15 年至 2018/19 年国家反腐败战略和行动计划》(《反腐战略》)是一项多部门举措，涉及公共部门、私营部门和民间社会，明确确定了各部门今后 5 年在反腐败工作中所要发挥的作用，最终汇集集体和全国的努力。2013 年 7 月举行了全国反腐败对话，来自各部门的约 250 名与会者承诺要打击腐败，因此催生了《反腐战略》。今年年底之前，各利益攸关方将完成并正式推出执行《反腐战略》文件。与此同时，还有一些机构已经成立，即区反腐败委员会、反腐败商业行动、体制廉政委员会以及学生廉政协会，这些机构都将向《反腐战略》举措这一全国的整体方案提供意见。

88. 目前，正在对 1998 年《警务法》进行修订，以加强警察投诉管理局，改变现状，使其能够不经警察总长或警务大臣批准就开展调查。管理局用来自我宣传的机制之一，是在全国开展提高认识活动，本财政年度迄今，已在 10 个区中的 3 个区开展了此类活动。这些宣传活动也是公众报告警察对自己所犯罪行的一种渠道。

89. 莱索托通过了 2011 年《司法部门管理法》，该法让司法部门拥有了行政上和财政上的自主权，并加强了司法机关。这一法律切实落实了《宪法》第 118(3)条。司法部门现在是国家一个单独和独立的部门。该法还让司法部门更具效率，支持分权和法治原则，承认司法部门是权利的维护者，是争取公民自由和公平竞

争的奋斗中的宪法仲裁机构。高等法院登记官长负责领导司法部门的行政工作，该职位相当于首席秘书。

90. 为了减少积压的案件，加快司法处理速度，欧洲联盟已经面向司法部门举行了有关法院附设仲裁这种替代性纠纷解决机制的培训和研讨会。

91. 截至 2014 年 8 月，所有惩教机构能够容纳的人员总数是 2,433 人。莱索托政府已经在改善惩教机构的过度拥挤状况方面取得了良好进展。迄今为止，已经翻修了 8 所惩教机构中的 4 所，并用冲水马桶系统替代了坐桶，以让囚犯拥有适当的生活条件。马塞卢中央惩教所、莱里贝惩教所、塔巴采卡惩教所和马费滕惩教所已得到翻修。马费滕有一所开放式的惩教院，翻修工作已完成了 80%。开放式惩教院是用于关押刑期较短或即将刑满的囚犯。该惩教院的囚犯要参与农业项目工作。正在实施计划，在今后财政年度、即 2015/2016 至 2017/18 财年在马费滕新建一所惩教所。2012 年、2013 年和 2014 年，监察员视察了全国各地的惩教机构、政府医院、警方拘留设施和军警拘留所，以确定囚犯、病人和被拘留者的生活条件是否符合国际标准。目前正在编写报告结论。

92. 尽管当局使用了分流措施，但是拘留场所内的过度拥挤问题仍是一项挑战，并因此导致此类场所内的肺结核等疾病难以控制。

93. 因为透明和问责等善治原则遭到严重破坏，腐败仍然是阻碍发展的主要因素之一。目前，欧洲联盟正在资助“加强莱索托司法部门”项目，其目标是在莱索托加强法治。更具体而言，该项目旨在提高莱索托司法部门的专业性、可及性和公正性，确保公平、及时和高效地伸张正义，并有效打击腐败。其他协助政府打击腐败的伙伴包括：英联邦、开发署、美国大使馆和非洲开发银行等。

四. 成就和最佳做法，挑战和限制

A. 成就和最佳做法

94. 莱索托是撒哈拉以南非洲识字率最高的国家之一。截至 2010 年的估计数据显示，男子识字率为 83.3%，妇女为 95.6%。

95. 政府认为性别平等是发展的核心。在这方面，2010 年 11 月任命了首位女监察员，2014 年 9 月任命了首位女首席法官。

96. 莱索托 2011 年颁布了《司法部门管理法》，承认分权和司法独立是宪法和民主制度的支柱，对实现善治至关重要。

B. 挑战和限制

97. 莱索托易受全球金融危机的影响，危机已经影响到本国经济。全球和区域增长缓慢以及失业率的不断增加，都影响到莱索托的出口。

98. 南非的巴索托矿工失业，从经济上和社会上对许多家庭产生了严重影响，在弱势群体更多的农村地区尤为如此。为了应对这一挑战，莱索托已经努力创造就业并消除贫困，例如在 2014 年 8 月举行了就业峰会。以峰会为平台，莱索托政府及其发展伙伴要通过一项工作方案，其内容包括一揽子投资计划，以推动商业型农业的发展、旅游业，以及制造业转型，重点关注纺织部门和创新产业以及由技术推动的各项举措。

99. 近年来，农业产量持续下降。尽管当局通过农业投入补贴努力帮助农民，但生产率未能有所提高。由于天气条件不利以及气候变化，农业管理和现代农作方法的应用情况并不令人满意，因此补贴对总体产量影响甚微。此外，2012 年，首相宣布莱索托进入粮食不安全紧急状态，呼吁国际社会予以援助。

100. 莱索托仍然面临艾滋病毒和艾滋病感染率高的问题。这已导致大部分儿童成为孤儿，且他们要越来越多地照顾生病的父母、年幼的兄弟姐妹和其他亲属。儿童死亡率也有所增加，而孕产妇健康状况则有所恶化。尽管莱索托政府已经加大努力抗击艾滋病毒和艾滋病，例如开展了预防、护理和治疗方案，提供免费初级医护、提供免费自愿咨询和测试、开展宣传和教育活动、免费提供抗逆转录病毒药物，以及将艾滋病毒和艾滋病问题纳入所有政策和方案的主流，但仍然需要加紧开展工作。这方面的挑战还有，负责协调艾滋病毒和艾滋病问题的国家艾滋病署已被关闭。目前，这一协调工作由负责一般卫生问题的卫生部承担。

101. 医疗卫生服务的供给仍然是一项挑战，艾滋病毒和艾滋病以及相关疾病发生后尤为如此。莱索托政府在发展伙伴的协助下，已得以在全国各地以诊所和保健中心的形式建立了大量基础设施。但面临的挑战是要提供足够的技术人员，特别是在偏远地区提供足够的技术人员。为处理这一问题，莱索托政府正在审议该部门的各项激励措施，包括推行绩效工资制。2013/14 年度，卫生部启动了面向偏远地区护士和助产士的挽留方案。该方案正在取得成功，并受到密切监督。

五. 国家重大优先事项、举措和承诺

102. 莱索托政府将继续推动能够创造生产性就业并减少贫困的包容性经济增长。

103. 将发展基础设施，让所有人都能获得经济机会，并为快速实现工业化和创造就业提供基础。

104. 将查明哪些部门具有较高潜力，能为实现每年 5% 至 97% 的增长水平作出贡献，包括平均每年创造 10,000 个就业岗位，从而扩大技能基础，满足劳动力市场的需求。将拟订一项符合《国家战略发展计划》的战略，由投资计划和监管框架组成，包容各方并创造就业岗位，从而推动经济增长。

105. 莱索托政府将继续在各区和基层向该国公民提供经过改善且易于获得的服务，并确保落实这些服务。

106. 将提高农业生产率，种植高价值的经济作物，改良农田管理、灌溉和集水，从而加强粮食安全。

107. 尽管莱索托未能实现大部分千年发展目标，但会加倍努力以实现这些目标，在 2015 年后时期，莱索托将调动更多的发展伙伴，并发挥决策领导力，实现《2020 年国家愿景》，因为千年发展目标与《2020 年国家愿景》的 7 大支柱密切相关。

108. 莱索托将继续宣布对腐败零容忍，并采取具体措施消除腐败，例如进一步加强反腐总局和金融情报股，而反腐总局和金融情报股将协助执法机构调查洗钱、腐败和欺诈行为。

109. 尽管成立人权委员会并将其投入运作的程序冗长，但莱索托政府仍然致力于使其投入运作，因为人权委将对莱索托政府作为增进、保护和监督人权的负责机构的首要作用作出补充。莱索托将继续与外部利益攸关方和发展伙伴合作，使人权委投入运作。

110. 儿童和孕产妇死亡率是莱索托发展水平的重要指标，因为这些指标反映了医疗卫生服务和保健方案的质量。到 2017 年，莱索托将把儿童和孕产妇死亡率至少降低 25%。

111. 艾滋病毒和艾滋病是对莱索托发展的威胁，因此，到 2017 年，莱索托将把艾滋病毒的感染率至少降低 15%，并把抗逆转录病毒治疗的覆盖面至少扩大到全民的 80%。

112. 有力的环境管理是遏制贫困的必要元素，也是发展的长期战略。莱索托将继续减少环境退化。

113. 若善治和法治得到维护，经济就可以更加有效地蓬勃发展，因此，莱索托政府始终高度重视通过打击犯罪以及加强议会的作用、加强问责和透明来促进民主、和平和稳定。

六. 技术援助和能力建设

114. 莱索托请求在以下领域获得技术援助和能力建设：

- 培训和编写缔约国报告。
- 设立国家人权委员会。
- 加强监察员、反腐总局、警察投诉管理局和金融情报股等其他监督机构。
- 制订和实施一项人权政策。
- 开展公众宣传活动并编制宣传材料。
- 建立一个人权文件和出版物图书馆。

115. 这一列表并非详尽无遗，各方也可在社会经济方面的其他领域提供援助，以便在莱索托的一些优先领域予以帮助，这些领域包括减贫以及应对艾滋病毒/艾滋病流行问题。
