



消除对妇女一切形式
歧视公约

Distr.: General
20 October 2008

Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

审议缔约国根据《消除对妇女一切形式歧视公约》
第 18 条提交的报告

缔约国的第六次定期报告

马拉维*

* 本报告印发之前未经正式编辑。



目录

页次

前言	4
简称	5
导言	6
第一部分：背景	7
1.1 社会经济背景	7
1.2 社会经济指标	8
1.3 总体政治结构	9
1.4 保护妇女权利的总体规范性框架	10
1.5 信息与宣传	10
1.6 《消除对妇女歧视公约》与国家法律	11
1.7 《消除对妇女歧视公约》与国家政策和方案	15
第二部分：一般执行措施	21
第 1 条：歧视的定义	22
第 2 条：缔约国的义务	22
第 3 条：确保妇女充分发展和提高妇女地位的适当措施	23
第 4 条：特别措施	25
第 5 条：社会和文化模式的改变	25
第 6 条：制止对妇女的剥削	26
第 7 条：平等参与国家政治和公共生活	30
第 8 条：平等参与国际政治和公共生活	32
第 9 条：国籍法规定的平等	32
第 10 条：教育和培训	34
第 11 条：就业与工作	38

第 12 条：保健.....	39
第 13 条：经济和社会保障.....	43
第 14 条：农村妇女.....	43
第 15 条：民事法律面前的平等.....	45
第 16 条：婚姻和家事法律.....	45
第三部分：履行《公约》义务的制约因素和挑战.....	48
附件.....	51

前言

本报告旨在履行马拉维共和国在签署和批准《消除对妇女一切形式歧视公约》时所作的承诺。

本报告由妇女和儿童发展部以负责性别问题国家机构的名义编写，该部努力履行其法定使命，贯彻提高妇女地位、确保男女权利和机会平等的公共政策。

联合国人口基金为编写本报告提供了财政支助。编写本报告所使用的数据，是在对马拉维各个国家机构、非政府机构、学术界以及专家所编制的主要文件和统计数据进行系统总结后得出的。此外，还有在采访专家和重要答卷人时收集的信息作为补充。对本报告的批判性讨论使它得以纳入更多信息。

马拉维政府谨此按照本国在批准《公约》时所作承诺，将这份第六次报告提交委员会审议。

Anna Kachikho 阁下

妇女和儿童发展部部长

简称

艾滋病	获得性免疫缺陷综合征
《消除对妇女歧视公约》	《消除对妇女一切形式歧视公约》
基督教健康协会	马拉维基督教健康协会
基金组织	国际货币基金组织
移民组织	国际移民组织
艾滋病毒	人体免疫缺陷病毒
艾滋病毒检测和咨询	人体免疫缺陷病毒检测和咨询
增长与发展战略	马拉维增长与发展战略
人权委员会	马拉维人权委员会
打击贩卖儿童网络	马拉维打击贩卖儿童网络
南共体	南部非洲发展共同体
难民署	联合国难民事务高级专员办事处

导言

1. 1987年9月，马拉维共和国批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》（以下简称《消除对妇女歧视公约》）。根据该《公约》第18条，1988年向消除对妇女歧视委员会提交了初次报告。16年后的2004年，马拉维提交了第二、第三、第四和第五次合并报告。
2. 2006年5月，委员会第727和728次会议对该合并报告进行了审议。
3. 本文件是有关马拉维为遵守《公约》规定所采取措施的第六次报告，时间涵盖2006至2008年。起草过程中考虑了委员会对前一报告的评论意见，以及国家机构和民间团体代表就当前形势和本报告所涉期间内进展情况提出的意见和共同分析。
4. 本报告经由一个周密的协商过程编写而成，参与编写本报告的人员来自包括政府各部和管理机构在内的公共部门、私营部门、学术界、包括代表妇女利益的网络和组织在内的民间团体，以及国际组织。¹
5. 本报告分为三个部分。第一部分提供马拉维的基本信息，描述了报告所涉期间内的社会、经济和政治背景。第二部分载有对委员会结论意见的响应措施，以及对《公约》各条执行情况的详细回顾，包括分析所取得的进展和相关趋势。最后，第三部分概述了马拉维政府在报告所涉期间内所面临的主要挑战。
6. 至于委员会对马拉维以往报告的意见和建议，马拉维政府赞赏它们对其进步的认可，并说明针对这些意见和关切而采取的行动已经纳入本报告之中。

¹ 如难民署。

第一部分：背景

1.1 社会经济背景

7. 对 2007 年的预测表明，马拉维人口约为 11 937 934 人，年增长率估计为 3.32%。平均人口密度为每平方公里 105 人。对 1999 至 2008 年的人口预测估计，0-14 岁和 15-19 岁年龄组的人口平稳增长，而 55 岁以上年龄组的人口有所下降（见表 1）。此外，预测还表明，到 2015 年人口将达 1 600 万，而且这种快速的人口增长是马拉维贫困率高且积重难返、环境普遍退化的一个关键因素。

8. 马拉维的人口增长取决于多种因素，包括生育率、死亡率、移民和城市化。最新记录的生育率数据表明它仍高居 6% 不下（2004 年人口与健康调查）。至于死亡率，预期寿命已从 1987 年的 46 岁降至 2005 年的 37 岁，罪魁祸首是艾滋病毒和艾滋病。产妇死亡率略有好转，从 2000 年的每 100 000 活产儿有 1 120 人死亡降至 2004 年的每 100 000 活产儿有 984 人死亡。5 岁以下儿童死亡率从 2000 年的 189% 下降到 2004 年的 133%，同时婴儿死亡率也从 2000 年的 104% 降至 2004 年的 76%。2006 年度多指标类集调查的数据显示，婴儿死亡率约为每 1 000 活产儿有 69 人死亡，5 岁以下儿童死亡概率约为每 1 000 活产儿有 118 人死亡。

9. 从农村流向都市的人口已经增多。2005 年住户综合调查表明，有 17.2% 的户主在国内迁移，其中 11% 是迁往城市地区。移民对贫困、艾滋病毒传播和环境影响极大。

10. 马拉维的城市人口增长率为 6.3%，居世界前列。这导致了住房短缺、犯罪增加、艾滋病毒传播和高失业率。

11. 马拉维政府刚刚完成了人口和住房普查，普查结果预计到 2008 年 9 月份公布。

表 1：人口预测

年龄组	占总人口的百分比:									
	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年
0 - 14 岁	44	45.1	45.6	46	46.4	46.7	47	47.3	47.5	47.2
15 - 19 岁	10.8	10.8	10.7	10.6	10.5	10.5	10.4	10.3	10.3	10.2
55 岁及以上	6.3	5.7	5.2	4.7	4.5	4.3	4.2	4.1	4.0	4.0

资料来源：国家统计局，根据 1998 年马拉维人口和住房普查所作的人口预测。

1.2 社会经济指标

12. 马拉维经济的特点是普遍极度贫困。《马拉维增长与发展战略》（增长与发展战略）表明七年来贫困状况并无大的改观。2004/05 年度的住户综合调查表明，52.4%的人口生活在贫困线以下。²这意味着有大约 630 万贫困人口，其中 270 万马拉维人生活极度贫困，无力满足建议的日常饮食需求，同时农村地区比城市地区更加贫困。南部地区最为贫困，其次是北部地区。贫困的表现形式包括收入低、粮食短缺、营养不良情况严重以及可预防疾病的发病率高。

13. 《增长与发展战略》表明，女性为户主的家庭更为贫困。它还指出，在过去 7 年里有 30% 的贫困人口脱贫，同时又有 30% 的非贫困人口陷入贫困，这表明马拉维存在着持续的经济脆弱性。贫困脆弱性评估³表明，对家庭贫困程度有影响的主要因素是家庭规模、教育、非农业就业机会、灌溉条件、是否靠近市场和贸易中心以及是否有柏油路。健康指标在过去十年恶化了。在此期间，人均医生数量减少一半，儿童免疫接种率也从 1992 年的 82% 下降到 2004 年的 64%。儿童营养不良自 1992 年以来基本上维持原有状况，五岁以下的儿童中，几乎有半数发育不良，22% 严重发育不良。

14. 马拉维成功获得了达到“重债穷国”完成点所需达到的一切要求，其后被免除了所有外债的近 95%（约 30 亿美元）。这是一个重要的里程碑，因为更多财政资源得以重新投向其他有关社会经济发展方案。

15. 马拉维的经济仍然以农业为主，农业占马拉维国内生产总值的三分之一强，占出口收入的 90% 以上。服务业占国内生产总值的 45.1%。

16. 马拉维的经济依然薄弱，容易受到外部冲击。据世界银行和国际货币基金组织统计，2000-2005 年间，马拉维的经济增长率为 3.4%，而撒哈拉以南非洲地区为 4.2%。同样，尽管在过去两年里通货膨胀一直在减退，但是相比撒哈拉以南非洲地区 8.9% 的通货膨胀率，2005 年马拉维的通货膨胀率就地区标准而言仍然很高，为 15%（世界银行和基金组织统计数据）。马拉维通货膨胀率的变动，紧随气候模式、国际燃料价格、货币供应和汇率变动。其原因包括财政收入减少，粮食和燃料等必需品价格高昂，内债总额已经高得无力偿付给国家货币政策造成压力，以及本币贬值。货币贬值是从固定汇率制度向浮动汇率制度转变的一个直接后果。此外，由于运输、能源和水利方面的有形基础设施简陋，私营部门的投资一直不景气，特别是在制造业上。

² 这指每天生活费不到一美元的人口百分比。

³ 报告于 2006 年 6 月发表。

1.3 总体政治结构

17. 根据 1995 年通过的《共和国宪法》，马拉维是一个享有国际法权利和义务的主权国家。《宪法》是马拉维的最高权威，因此，任何与之不符乃至矛盾的法案或法律均属无效。⁴

18. 根据《宪法》规定，国家是一个拥有参与权和代表权的民主政体。它确立了行政、立法和司法机关的三权分立制度。⁵行使国家权力的任何人，其法律和政治权力均来自于马拉维人民，该权力应该完全依照《宪法》来行使，以服务和保护人民的利益。⁶所有行使国家权力的人应不辜负人民的信任，行使这项权力的权限条件是马拉维人民的持续信任，它可以通过开放、负责任和透明的政府和知情的民主选择得以保持。⁷

19. 行政机关由总统、最多两名副总统、内阁和总检察长组成。其职能是提出政策和立法倡议以及执行法律。

20. 立法机关由议长领导，包括议会、⁸议会高级职员和当选的议会成员。其职能是颁布反映马拉维人民利益和宪法价值的法律。

21. 司法机关独立于行政机关和立法机关，它包括首席法官、上诉法官、高等法院法官、最高法院和高等法院书记官以及专业和业余地方法官。最高一级的上诉法院是最高上诉法院、拥有无限初审管辖权和上诉管辖权的高等法院和地方法院。已经设立三个专门法庭：高等法院商事法庭、高等法院宪法法庭⁹和附属于高等法院的劳资关系法庭。

22. 司法机关的作用是“以独立、公正的方式，在只与法律有关的事实和规定方面”对《宪法》进行阐释和保护。司法机关的任务是促进作为建立开放和民主制度的社会基础的价值观，考虑到《宪法》中规定的人权，并考虑到国际公法和相关判例法的现有规范。

23. 共和国的领土面积为 118 480 平方公里，其中有 24 210 平方公里的地表淡水。它分为 4 个行政区和 28 个县。

⁴ 第 5 条。

⁵ 见《宪法》第 7、8、9 条。

⁶ 第 12（一）条。

⁷ 第 12（三）条。

⁸ 议会由作为国家首脑的总统和国民大会组成——第 49（1）条。

⁹ 通过一部修订《法院法》的法律，允许特设一个高等法院法庭来处理宪法性质的争议。

1.4 保护妇女权利的总体规范性框架

24. 1995 年《宪法》规定法律面前人人平等，¹⁰还规定保护和享有公民权利和政治权利，不得以性别、种族、肤色、语言、宗教、政治或其他观点、国籍、民族或社会背景、残疾、财产、出身或其他情况为理由进行歧视。¹¹

25. 根据《宪法》，每个人都享有国家保护，以及《宪法》、国际文书及其他法规所载的权利。《宪法》还规定了对权利的执行、制约和限制，以及为执行权利可诉诸于的论坛。这些论坛包括法院、人权委员会和监察员办公室。

26. 在体制上，妇女和儿童发展部是在马拉维的所有发展计划、社区发展方案实施和社会福利服务中负责监督性别协调和性别主流化的国家机构。

27. 该部设有 5 个司，其中 3 个处理核心的技术服务：妇女发展事务、社区发展和儿童发展事务。另外两个提供支持服务：行政、财务和人力资源，以及计划和研究。

28. 妇女事务司是国家性别机构的秘书处，负责所有政府政策、框架、方案和活动中性别问题的协调、宣传和纳入主流。该司还负责促进妇女的权利，包括生殖健康权。

1.5 信息与宣传

29. 始于 20 世纪 90 年代初的民主体制，倡导建立一个尊重人权文化的开放社会。通过以妇女和儿童发展部为首的多个国家机构，已将性别问题纳入主流。其他管理机构，如人权委员会、法律委员会、监察员办公室以及来自民间社会和国际组织的非国家行动者，在解决全社会的性别问题中也发挥了积极作用。

30. 持续低下的妇女和男子文化水平，阻碍了在马拉维开展有效的人权教育。在人权领域使用英语作为沟通手段，也阻碍了其进展。

31. 马拉维继续致力于在全国各地广泛宣传《消除对妇女歧视公约》。尽管存在许多地方语言和方言，但只有一个《消除对妇女歧视公约》的官方译本。使用各种语言和方法进行宣传，使乡村社区得以领悟、实践、保护和实现人权，这仍然是一个挑战。

32. 政府最近在信息部下面设立了公民教育司。该司的任务是在有关政府政策和政府方案的信息、教育和宣传资料的形成和传播方面协调一切计划，以确保其实用性、正确性和最大限度的传播。

¹⁰ 第 41 (1) 条。

¹¹ 第 20 (1) 条。

33. 预计公民教育司还将与妇女和儿童发展部合作，协助出版、简化并普及《消除对妇女歧视公约》、《非洲人权和人民权利宪章》及其关于妇女权利的议定书、《北京行动纲要》、尚未生效的《南共体男女平等与发展议定书》，以及其他相关文本。

1.6 《消除对妇女歧视公约》与国家法律

34. 自从 2006 年讨论合并报告以来，已对立法进行了多次改革，其目的是将《消除对妇女歧视公约》的各项条款纳入本国立法。这些改革由公共和非公共部门发起。

宪法审查

35. 2004 年，政府批准了法律委员会关于审查《宪法》的建议。负责该进程的特别法律委员会于 2006 年正式开始工作。妇女和儿童发展部对宪法审查进程做出了重大贡献，它拟定了一份全面的立场文件，提出了若干关于各个年龄所有妇女的建议。这份立场文件全面采纳了马拉维缔约国合并报告委员会所提出的建议。其中的大部分提议与其他利益攸关者的提议类似，并经过了法律委员会的审议。

36. 一个问题突出的领域是《宪法》的第 23 条，为该条款之目的，它规定儿童的年龄为 16 岁。妇女和儿童发展部考虑到女童易于受害，提议将成人年龄提高到 18 岁，以便与《儿童权利公约》的规定相吻合。它考虑到马拉维儿童的具体特点，大部分未满 18 岁的儿童仍在读中学，需要作为儿童得到法律保护。法律委员会已经着手审议这一问题，提议将成人年龄提高到 18 岁。

37. 宪法审查进程还需要审查《宪法》关于家庭和婚姻的第 22 条。一些利益攸关者指出，《宪法》在结婚的最低年龄上含糊不清。根据第 22 条规定，一个人 18 岁即可结婚，无须征得其父母的同意；15 到 18 岁之间的人必须征得父母同意方能结婚；而且国家有义务在任何一方未满 15 岁时“劝阻”双方不要结婚。许多评论者认为，马拉维没有设定最低结婚年龄。也有人认为，一方或双方未满 15 岁的婚姻只能由国家劝阻，而不能禁止。

38. 就结婚的最低年龄问题向法律委员会提出的大多数提议，都建议应该按照关于儿童定义的国际标准¹²将其提高到 18 岁。法律委员会因此建议，应将征得父母或监护人同意的婚姻的最低年龄提高到 18 岁，并进一步建议，21 岁以上结婚可以不经父母同意。

39. 宪法审查进程于 2007 年结束，建议和修正案已经通过并提交内阁审议。议会有望在 2008 年审议上述建议。

¹² 《儿童权利公约》、《公民及政治权利国际公约》、《非洲人权和人民权利宪章》和《关于婚姻的同意、结婚最低年龄和婚姻登记的公约》将儿童定义为未满 18 岁的任何人。

习惯法

40. 目前已经启动了两个方案，以处理与《消除对妇女歧视公约》不相符的习惯法，它们是《与两性平等相关的法律改革方案》和《艾滋病毒和艾滋病防治法发展方案》。

41. 《与两性平等相关的法律改革方案》审查了完全以性、性别和婚姻状况为由歧视妇女的文化和传统习俗。两性平等委员会还指出，妇女往往不是出于自愿而是由于男女之间不平衡的权力关系而被迫参与到有害的习俗之中。委员会认为，这些纯粹基于性、性别和婚姻状况歧视妇女的习俗应当予以禁止和清除。

42. 《艾滋病毒和艾滋病防治法发展方案》还从艾滋病毒和艾滋病方面考察了一些文化和社会习俗。可以看到的是，马拉维和其他不少国家一样，艾滋病毒和艾滋病对妇女的影响甚于男子，在艾滋病毒和艾滋病灾害的受害者中，妇女的数量更多。2008年，国家艾滋病防治委员会估计，艾滋病毒感染者总数为 898 888 人，其中 15 岁以上的成年女性占 53%。25 岁以下感染艾滋病毒的风险，女童和妇女明显高于男童和男子。

43. 妇女还肩负着照顾艾滋病患者的重担。该委员会还审议了文化和社会习俗对于艾滋病毒和艾滋病的传播所起的推波助澜作用。最近完成的这项方案还就禁止某些导致艾滋病毒感染的有害做法提出了一些建议。在各种审查方案中，法律委员会都考察了某些编纂自习惯法的成文法。在某些情况下，法律委员会建议禁止有害的习惯法和习惯做法。法律委员会完成了对编纂自某些习惯法的有关继承、结婚和离婚的成文法的审查。

对妇女的暴力

44. 对于马拉维的妇女和女童来说，基于性别的暴力是一个长期存在的问题。它强化了妇女的从属地位，进一步助长了导致伤害、艾滋病毒感染和意外怀孕的性虐待。2004年，28%的 15 岁以下妇女和 13%的已婚妇女有过人身暴力经历。施暴者往往是丈夫等亲密伙伴，最常见的形式包括打耳光和扭胳膊（16%），¹³以及强迫性交或婚内强奸（13%）。¹⁴

45. 针对这种情况，政府沿袭了由民间社会引领的一个进程，于 2006 年 4 月颁布了《防止家庭暴力法》。尽管该法已经生效，但还需要进一步完善，方能全面实施。妇女和儿童发展部意识到该法的现有空白点，正在对该法进行审查。

46. 两性平等法规和贩卖人口问题议案的制定，旨在进一步遏制基于性别的暴力事件和案件，这些事件和案例的表现形式有：性骚扰，特别是在工作场所；基于文化的性别暴力，它助长了歧视以及艾滋病毒感染的蔓延；性剥削，人口贩运的结果；以及其他方式。

¹³ 2007 年，媒体报道了一个丈夫剁掉妻子双手的案例。

¹⁴ 2004 年人口与健康调查。

47. 在政策层面，政府通过了《打击基于性别的暴力的国家战略》（2002-2006 年）和《基于性别的暴力的国家应对措施》（2007-2011 年）。

继承法

48. 政府还对《遗嘱和继承法》进行了审查，并建议通过拟议的《遗产（遗嘱、继承和保护）法案》。该法案特别废除了涉及继承的所有习惯法。该方案与妇女尤其相关之处，是废除了男女儿童之间的歧视性继承惯例。根据现行法律，已婚女儿的继承少于儿子。这一规定被认为是歧视性的，特别是因为婚姻法目前已经具有足够的灵活性，甚至允许 15 岁的女孩结婚。

49. 政府还建议，作为歧视规则的一个例外，年幼儿童应该继承更大份额的遗产，以满足年幼儿童的较大需求。政府还建议，遗产分配的请求应首先由被界定为包括未亡配偶和子女的“直系亲属”提出。相比以继承习惯法为基础的现行继承制度，这将确保妇女和儿童的财产权利得到更好的保护。

50. 另一项建议的大意是，所有子女都应受益于已故父母的遗产，而不论其出身环境如何。

51. 政府通过妇女和儿童发展部大力宣传这些建议，并游说国会议员，以确保国会在 2008 年将其制定为法律。

结婚、离婚和家庭关系法案

52. 对结婚和离婚法律的审查，构成了《与两性平等相关的法律改革方案》的第二个阶段。所审查的法律有：《婚姻法》、《非洲婚姻（基督教仪式）登记法》、《亚洲人（结婚、离婚和继承）法》、《离婚法》、《已婚妇女扶养法》、《抚养令（强制）法》以及有关结婚和离婚的习惯法。

53. 法律委员会建议废除所有这些法规，代之以一项新法案，题为《结婚、离婚和家庭关系法案》。在拟议的法案中，法律委员会建议禁止一夫多妻制，这是因为它对妇女产生了歧视性影响和负面作用。该法案承认，不只是在离婚后或分居期间，在婚姻存续期间有时也存在对妇女和儿童的有意忽视。在这方面，已经就抚养和给予已谙世事的子女阐明自己对监护问题看法的机会问题，提出了具体的条款建议。

两性平等法规

54. 制定一部两性平等法规是《与两性平等相关的法律改革方案》的最后一个阶段，它也直接涉及对妇女和儿童有不利影响的习惯法的废止问题。拟议的法案旨在禁止那些侵犯妇女和儿童权利的惯例和传统习俗。这些习俗独自或与其他习俗或做法一道，助长了对于妇女的强迫性行为。

国家登记法案

55. 《国家登记法案》旨在引入对所有出生和死亡的强制登记，向 16 岁以上的所有马拉维人签发身份登记号和身份证，并正式登记在本国居住的所有非马拉维人。该法案还为设立国家登记局规定了法律基础，该局负责制定、协调和实施一个国家登记与识别系统。该系统的机构将直达乡村一级，开展生命登记工作。

56. 《国家登记法案》的颁布对妇女有深远的影响。人们希望在有了登记系统以后，政府应能更加了解各个年龄组和人口的情况，从而更容易地以妇女为对象，实施各种方案。

57. 该法案还旨在废止有关出生和死亡登记的现行法律。该法案此前曾提交议会但议会未加讨论，2008 年有望再次提交议会讨论。

儿童（照管、保护和司法）议案

58. 根据议会妇女和儿童问题核心小组会议关于有必要审查亲属关系法特定方面的提议，对《儿童和青少年法案》进行了审查。值得注意的是，该法也关系到妇女，尤其是女童。这一审查进程在 2005 年结束，并最终形成了一份法律委员会调查结果和建议报告，报告载有一部题为《儿童（照管、保护和司法）议案》的议案。

59. 该议案是将《儿童权利公约》本地化的全面尝试，因为它并没有局限于儿童司法问题，涉及的事项包括：父母对其子女的义务和责任；儿童需要照管和保护的判定；监护；寄养；住宿安排；儿童法院在照管和保护事项中的权力和职责；与儿童司法和保护相关的地方当局的职责和职能；以及保护儿童免受不良习俗影响。

艾滋病毒和艾滋病（预防与管理）议案

60. 艾滋病毒和艾滋病立法的发展是为了应对一场日益严重的灾难，这场灾难波及经济、法律、人权、社会、政治和心理等多个领域，具有跨部门性质。

61. 政府一级的主要机构是国家艾滋病防治委员会（公共信托机构）和设在总统和内阁办公室下的营养、艾滋病毒和艾滋病部。

62. 这场灾难对于妇女和女童异常严重的影响说明，在实施社会成员的权利中忽视了性别因素。没有经济保障迫使妇女从事高危活动，而没有协商安全性行为的选择余地。因此，拟议中的法律旨在减少这场灾难对妇女的影响。政府注意到，妇女受到严重影响，她们是受到艾滋病毒感染和影响的人群，而且大多数传播艾滋病毒的文化和习俗对妇女的影响都更大。

63. 因此，拟议的法律禁止已知会加大使他人感染艾滋病毒的可能性的某些文化习俗。还注意到这种传染病会产生包括财产损失、羞耻和对感染者的歧视在内的附带影响，并已通过立法来应对这些弊端。

贩卖人口问题议案

64. 政府注意到马拉维是贩卖活动受害者的来源国、过境国和目的地国，并开始立法打击贩卖人口活动。贩卖儿童问题的解决，是按照一个早前的计划，在《儿童和青少年法案》的审查过程中，针对儿童的有关事项立法。

65. 政府还注意到，马拉维出现了旨在取得劳动力和进行性剥削的内部和外部贩卖人口活动。摘取器官特别是性器官的事件呈上升趋势。

66. 政府希望，拟议中的打击贩卖人口法律能对以下方面做出规定：对受害者的法律保护、贩卖人口的预防、对违法者的起诉、马拉维与其他国家在打击贩卖人口方面合作的促进。

67. 美国政府司法部直到前不久才将马拉维评为 1 类国家，这是对马拉维采取行动制止贩卖人口活动的认可。

68. 在最近的审查中，马拉维已降为 2 类国家，原因之一是未能充分惩罚贩卖人口活动的实施者。政府已经注意到各种现行法律中存在的空白，强调了具体制定有关贩卖人口问题法律的重要性，并且继续使用《就业法》¹⁵和《刑法》¹⁶等现有立法来遏制贩卖人口活动。

1.7 《消除对妇女歧视公约》与国家政策和方案

马拉维增长与发展战略

69. 《马拉维增长与发展战略》（增长与发展战略）是马拉维在 2006 至 2011 年这 5 年期间的总体战略。它是政府中政策制定者、私营部门、民间社会组织、发展伙伴和公众的唯一参考文件。《增长与发展战略》的目的是把马拉维从一个以进口和消费为主的国家转化为一个以生产和出口为主的经济体。

70. 《增长与发展战略》背后的哲学理念，是通过可持续的经济增长和基础设施发展来减少贫困。它列出了六个关键领域，为国家确立了 5 年内的发展方向。这些优先领域包括：农业和粮食安全；灌溉和水利开发；交通基础设施开发；能源生产和供应；农村综合开发；营养失调、艾滋病毒和艾滋病的预防和管理。

¹⁵ 该法律禁止使用童工和强迫劳动。

¹⁶ 该法规将性剥削、奴役、类似于奴役的做法等定为刑事犯罪。

71. 这六个优先领域还旨在加速实现千年发展目标等其他目标，因此也承认了卫生、教育、男女平等、环境和治理等其他关键领域的重要性。千年发展目标也以《马拉维增长与发展战略》为基础，该战略强调有必要为私营部门的投资创造一个有利的环境。这六个优先领域是围绕五大主题确立的，它们是：可持续的经济增长；社会保护；社会发展；基础设施开发；施政工作的改进。对这些主题下的所有活动都进行了成本核算并考虑到了有限的可用资源。

国家性别政策

72. 第一个《国家性别政策》于 2005 年到期，政府对 2005 至 2010 年期间的《国家性别政策》已经审查完毕。为了实施已经到期的《国家性别政策》而制定的《国家性别方案》，在 2009 年 12 月之前仍然有效。

73. 业经修订的《国家性别政策》的总体目标，是将性别观点纳入国家发展进程的主流，以促进妇女和男子、女童和男童的参与，获得可持续的均衡发展。

74. 它还旨在应对当前的主要挑战和新出现的问题，包括艾滋病毒和艾滋病、基于性别的暴力、人口贩运、环境的加剧退化以及高度贫困，所有这些都与其性别方面。

75. 除了《消除对妇女歧视公约》，业经修订的《国家性别政策》还借鉴了 1993 年维也纳人权会议、1997 年《南部非洲发展共同体（南共体）男女平等与发展宣言》、《南共体男女平等与发展议定书草案》以及《非洲人权和人民权利宪章关于非洲妇女权利的议定书》。

76. 这项业经修订政策的八个政策主题包括：性别、扫盲、教育和培训；性别和生殖健康；农业，粮食安全和营养；自然资源和环境管理；施政和人权；消除贫困和赋予经济权力；性别与艾滋病毒和艾滋病；以及基于性别的暴力。

国家艾滋病毒和艾滋病防治政策，有关艾滋病毒和艾滋病的国家战略框架

77. 2003 年，国家艾滋病防治委员会制定了一项国家艾滋病毒和艾滋病防治战略框架的实施计划和一项国家艾滋病防治政策，后者吸纳了目前大部分国际政策原则并为所有方案和干预措施规定了行政和法律框架，“以减少感染，降低易感性，完善对艾滋病毒携带者的治疗、护理和支助，并减轻这种传染病的社会经济影响。”该战略框架到期后，制定了一个 2005-2009 年国家艾滋病毒和艾滋病防治行动框架，继续推动全国在今后五年间及时、有效地应对艾滋病毒和艾滋病。该行动框架还将孤儿和易受感染儿童的照顾等因素纳入到它的减轻影响措施中。

78. 关于体制框架，政府于 2004 年在总统和内阁办公室下设立了营养、艾滋病毒和艾滋病部。该部负责监督全国应对艾滋病毒和艾滋病的情况，而国家艾滋病防治委员会仍然是执行机构。

79. 国家艾滋病防治委员会按照马拉维 2005-2009 年国家艾滋病毒和艾滋病防治行动框架开展活动，该框架五年期内的八个优先领域已经确定，分别是：预防和行为转变；治疗、护理和支助；减轻影响；经济和社会心理；主流化、伙伴关系和能力建设；监测和评估；研究；资源调配、跟踪和利用；以及国家政策协调和方案规划。该行动框架希望利用现有资源降低艾滋病毒和艾滋病的流行程度，并提供治疗、护理和支助给艾滋病毒携带者和艾滋病患者，以及所有受艾滋病影响者，特别是孤儿、易受感染儿童和孤寡老人。

2005-2009 年孤儿和易受感染儿童国家行动计划

80. 孤儿和易受感染儿童国家行动计划是由妇女和儿童发展部制定的一个战略应对措施，以确保通过减轻艾滋病毒和艾滋病的影响，充分满足孤儿和易受感染儿童的权利。该国家行动计划由总统于 2005 年“非洲儿童日”启动，它表明马拉维政府致力于实现联合国大会特别会议有关孤儿和易受感染儿童的艾滋病毒和艾滋病方面的目标。该国家行动计划还试图把某些千年发展目标变为现实。它的六个战略领域是：

- 随着来自社会安全网络的支助增多，增加孤儿和易受感染儿童在教育、健康、营养、用水、卫生和出生登记方面获得必不可少的优质服务机会；
- 加强家庭和社区照顾孤儿和易受感染儿童的能力；
- 提供法律框架和协调机制，以保护最容易受到感染的儿童；
- 加强为孤儿和易受感染儿童提供服务的主要部门的技术、体制和人力资源能力；
- 提高各级认识，为受贫困和艾滋病毒/艾滋病影响的儿童和家庭创造一个有利的环境；以及
- 监测和评估。

81. 迄今为止，该国家行动计划相当有效，只是社区组织存在一些小问题，它们还需要某些能力建设和培训，以便其工作得到更好的协调。

教育政策

82. 教育和职业培训部目前正在实施其名为“政策与投资框架”的第二个教育计划。第一个政策与投资框架是 1995 至 2005 年的一个十年计划。实行免费初等教育依然是第一个政策与投资框架的最重要成就。尽管缺少战略规划，预算分配不足并且因而实施不力，但是政策与投资框架仍然朝正确方向迈出了一步。

83. 目前，业经修订的政策与投资框架正在实施之中，它涵盖 2005 至 2012 年。这一政策与投资框架尤其旨在应对 1994 年实行免费初等教育政策所引发的挑战。通过该政策与投资框架，政府旨在与相关利益攸关方有效合作，为每名儿童发展并提供优质基础教育。

84. 该政策与投资框架为教育系统提出了诸多目标，其目的是在教育系统的各个层面增加所有人接受教育的机会。计划到 2015 年，将所有县的净入学率提高到 95%。在中学一级，其目标是将相应年龄组的毛入学率从目前的 18% 提高到 30%。在高等教育方面，其目标是将相应年龄组的高等院校入学率从目前的 0.3% 提高到 1%。

85. 该政策与投资框架战略谋求尽量减少这些分部门之间的利益背反，同时最优先注意加速实现普及初等学校教育，因为普及初等教育投资的社会回报最高——造就一代经济更活跃、更有知识、更健康、更具参与性的国民。认识到这一点，该政策与投资框架提出了一些措施，来缓解各级教育中的低出勤率和入学率、高留级率和辍学率问题。这些问题在小学一级特别尖锐，该政策与投资框架就此提出了一些战略，这有助于将一至七年级的留级和辍学率降低到 5% 以下，将八年级的留级和辍学率降低到 10% 以下。

86. 该政策与投资框架还强调，必须确保马拉维的教育系统不会加剧社会群体之间和地区之间的现有不平等状况。该政策与投资框架确立了包括奖金计划在内的多项战略，以增加女童和妇女、有特殊需要的儿童和其他弱势青年和乡村青年对于各级教育系统的参与。打算在初等、中等和高等教育中将妇女的参与率提高到 50% 以上。

87. 为了实施该政策与投资框架，教育部制定并于 2007 年启动了一项为期十年的国家教育部门计划。该计划在从基础教育到高等教育的各级教育部门，包括职业培训部门，为政策与投资框架的各个主题提供了有具体针对性的战略。

粮食安全和营养政策

88. 2005 年，政府制定了一项国家营养政策（2006-2011 年），其中包括拟由农业部实施的粮食安全政策以及拟由总统和内阁办公室营养、艾滋病毒和艾滋病部实施的国家营养政策。为了克服以往营养政策的不足，这项政策旨在减少普遍存在的营养失调，确保改善所有马拉维人的营养状况，以有效促进经济增长和发展。为了落实这一政策，制定了国家营养方案（2006-2011 年），该方案以营养政策和战略计划（2006-2011 年）为指南并由交流计划（2006-2011 年）支持，成为在各级提供服务的工具。为了实现国家营养政策目标，营养和艾滋病毒/艾滋病商业计划（2006-2011 年）概述了每个利益攸关方的角色和职责。

89. 现行政策面临着来自马拉维人民营养状况的巨大挑战。其总体目标是显著改善所有马拉维人的营养状况，重点尤其在于弱势群体，包括但不限于预产期和哺乳期母亲、15 岁以下儿童、孤儿、残疾人、老人和艾滋病毒携带者。

90. 根据这项政策，5岁以下发育迟缓的儿童占56%；消瘦儿童占5%；体重不足儿童占22%；成人的营养不良率为25-36%；城市地区肥胖率为25%，农村地区肥胖率为12%，全国儿童肥胖率为7%。维生素A微量元素缺乏症的发病率在学龄前儿童中为80%，在学龄儿童中为38%，在生育期妇女中为57%，在男子中为38%。缺铁症的发病率在学龄前儿童中为73%，在学龄儿童中为54%，在生育期妇女中为44%，在怀孕期妇女中为47%，在贫血的男子中为17%。碘缺乏性失调也很常见，据估计，学生中克汀病的发病率为3%，尿碘缺乏症的发病率为50%，而且在严重缺碘地区，87%的儿童智商较低。

方案和计划

91. 政府一直在实施一些旨在执行《消除对妇女歧视公约》的方案和计划。

社会保护计划

92. 社会保护已经被明确认定为《增长与发展战略》的第二个主题。社会保护包括保护并改善最贫困、最弱勢人群的生计与福利的政策和惯例。

93. 社会现金补贴制度始于2006年4月，当时在姆钦济县设计并试行了一项社会现金补贴计划的试点办法。这一试点计划从2006年9月开始实施。社会现金补贴计划旨在减轻试点地区极度贫困同时劳动力有限的所有家庭的贫困和饥饿程度；在对抗艾滋病毒/艾滋病、疟疾及其他衰竭性疾病的保护战略中发挥作用；提高目标群体家庭的儿童的入学率和出勤率，并投资于他们的健康和营养状况；提供有关可行性、成本和效益的信息，以及作为马拉维社会保护方案的一个组成部分的社会现金补贴计划的积极和消极影响信息。

94. 2007年，政府着手制定一项社会保护政策和方案。政府认识到，为了制定一项全面的方案，必须吸取现有社会保护方案的重要教训。社会现金补贴计划正在通过县议会在姆钦济、萨利马、利科马、马钦加和曼戈切县试点。

95. 在试点计划出台之前，关爱世界组织出于人道主义正在实施一项现金补贴计划，提供现金作为粮食援助的替代。这一行动在多瓦县进行。

96. 受益人基于两条标准确定：他们极度贫困，且劳动力有限。其类别属于“极度贫困的劳动力有限家庭”，为老年人、抚养孤儿和易受感染儿童的老人、有三个孤儿以上的女户主家庭、长期患病者、残疾人以及儿童户主家庭。

97. 极度贫困者生活在贫困线以下，其特征是每日仅有一餐，无力购买肥皂、衣服、学习用具等基本的非食物类物品，并且没有任何有价值的资产。劳动力有限家庭是指没有一个强壮的、胜任劳作的19至64岁家庭成员，或者虽然有一个胜任劳作的19至64岁家庭成员，但他/她必须照顾3个以上家庭成员。

98. 每月的现金补贴数额根据家庭规模各不相同，并考虑到了有子女在读小学或中学的家庭情况：

- 1人家庭： 600马拉维克瓦查；¹⁷
- 2人家庭： 1 000马拉维克瓦查；
- 3人家庭： 1 400马拉维克瓦查；
- 4人及以上家庭： 1 800马拉维克瓦查。

99. 在小学就读的儿童，另加津贴 200 马拉维克瓦查，在中学就读的儿童，另加津贴 400 马拉维克瓦查。这种津贴的目的是鼓励入学和续读，同时投资于儿童的健康和营养，并保护儿童免受剥削和虐待，比如做童工或早婚。

100. 到目前为止，有 2 442 户受益于这项试点计划，受益人达到 11 170 名，其中有 7 480 名儿童，6 013 名是孤儿，1 604 户老人为户主的家庭，34 户儿童为户主的家庭，1 585 户妇女为户主的家庭。

101. 补贴的金额取决于家庭的规模和上学儿童的人数。现金补贴对家庭成员尤其是儿童的福祉影响巨大。儿童现在可以洗浴、吃饭、上学，并有机会获得更多的营养食品和保健服务。国家社会保护方案的一个重要组成部分，将是一项对 10% 的马拉维最贫困家庭予以支助的计划。预测表明，通过该计划，十年内将有 250 000 户家庭受益。

102. 政府预计，社会现金补贴将有助于实现千年发展目标、解决收入贫困、改善营养状况、促进赋予女性权力¹⁸和增进两性关系的平衡。

妇女和儿童保护

103. 2005 年，妇女和儿童发展部制定了制止伤害和剥削儿童项目，该项目正在实施之中，取得了重大成功。它旨在通过保护、预防和康复，建立一个保护儿童特别是最弱势儿童的环境。认识的提高导致更多的虐待儿童案件被告发。该部目前正在制定一项有关儿童保护的国家政策。

政策协调机制

104. 妇女和儿童发展部负责协调有关妇女权利的政策和行动。过去，该部的能力有限，影响到了有效的协调。然而，报告所涉期间内在各个层面的有效协调方面取得了显著进展。妇女和儿童发展部下设的妇女事务

¹⁷ 2008 年 7 月，1 美元=141 马拉维克瓦查。

¹⁸ 在许多国家，社会捐赠主要分配给妇女。

司负责协调妇女保护和权利方案。为了缓解该部的能力限制，协调工作由一些网络管理，比如非政府组织/性别协调网。该网络由处理性别和妇女问题的非政府组织组成。

105. 该网络中不同角色所起的作用由妇女和儿童发展部协调，总体上界定明确，每个成员都各尽所长发挥其作用。

106. 妇女权利问题的数据收集也是一个挑战。马拉维人权委员会目前正试图通过协调利益攸关各方，收集各个弱势群体的数据，来填补数据空白。这些工作同样是与妇女和儿童发展部密切合作进行的，以避免任何重复性劳动。

107. 虽然该部设法通过利用各种网络来克服其自身在协调行动中的财政限制，它的有效能力仍然受到制约。在过去的五个财政年度中，马拉维政府财政部给妇女和儿童发展部的其他经常性交易预算一直在持续减少。总体经常性预算从 2002/03 年度的 4.12 亿马拉维克瓦查降到了 2005/06 年度的 1.73 亿马拉维克瓦查。其他经常性交易资金从 2002/03 年度的 3.12 亿马拉维克瓦查降到了 2005/06 年度的 0.73 亿马拉维克瓦查。2006/07 财政年度，该部经常性资金的上限固定在 2.07 亿马拉维克瓦查，其他经常性交易资金的上限固定在 0.81 亿马拉维克瓦查。

108. 对地方一级政府妇女方案的预算分配，是影响《消除对妇女歧视公约》执行的一个挑战。在地方一级政府，究竟有多少预算分配给了妇女不得而知。就所了解的情况来看，分配给妇女的预算极不可能被正当利用，这是因为地方一级政府对妇女权利的认识有限。

109. 尽管妇女和儿童发展部在宣传《消除对妇女歧视公约》、增进并培训各个利益攸关方的《公约》意识方面付出了令人钦佩的努力，一些县级政府官员对《公约》的认识仍处在低水平。

110. 不过，妇女权利行动的协调也面临着其他挑战。例如，尤其是各个部门在地方一级设立的委员会之间相互竞争，因为它们不愿意共同合作而造成了工作重复。此外，妇女权利在马拉维是一种比较新奇的现象，大多数部门和社区不理解与其相关问题的重要性和紧迫性。

第二部分：一般执行措施

111. 本部分概述缔约国在收到委员会关于第二、第三、第四和第五次合并报告的结论性意见之后所采取的措施，并逐条进一步说明马拉维为执行《公约》而采取的措施。

第 1 条：歧视的定义

112. 在合并报告中，马拉维审查了一般法律框架和男女平等的宪法保障，确认《共和国宪法》并没有从法律上界定歧视，只是禁止以包括性、性别和婚姻状况在内的各种理由对所有人进行歧视。

113. 立法机关尚未界定对妇女的歧视。马拉维加入了对歧视有界定的《消除对妇女歧视公约》、《世界人权宣言》、《联合国宪章》、《公民及政治权利国际公约》以及《经济、社会、文化权利国际公约》。在法律委员会制定两性平等法规方案时，曾经试图采纳与上述国际文书和《消除对妇女歧视公约》本身相一致的“对妇女歧视”的定义。

114. 在制定两性平等法规方案时还考察了文化生活和公共领域等妇女遇到严重歧视的其他部门中“对妇女歧视”的定义。考察的结果是提出了若干立法干预措施，如禁止宣扬歧视妇女的做法；促进妇女在与男子平等的基础上参与公共生活；保健，特别是妇女的性权利和生殖权利；教育；尊严，包括性骚扰问题；以及减少贫困和赋予经济权力。

115. 习惯法和习俗惯例继续造成了男女角色和权力关系的定义差异。在革除被认为是基于性或性别的歧视性习俗惯例中，法律委员会注意到，有必要澄清和关注旨在消除对妇女歧视的规范。根据关于男女平等的法律草案，这些习俗惯例已被禁止。

116. 总之，尽管《宪法》不允许歧视，但是定于 2008 年完成的两性平等法规项下的法律定义仍将捍卫《消除对妇女歧视公约》中的价值观，并提倡在地方法院适用《消除对妇女歧视公约》。

第 2 条：缔约国的义务

117. 《宪法》体现了作为人权和国家政策的平等原则。在制定两性平等法规时，法律委员会出台了立法及其他干预措施，旨在禁止对妇女和女童一切形式的歧视。两性平等法规的生效，有望确立对妇女的法律保护手段，以确保有效的保护，并能诉诸国家主管法院及其他公共机构，诸如监察员办公室和人权委员会。

118. 国家也有义务采用并执行有助于实现性别平等的政策和法律。国家政策的性别平等原则再加上禁止基于性别和性进行歧视的条款，强调了国家在确立性别平等方面的义务。根据《宪法》规定，国家有义务进一步颁布法律，以解决社会不平等现象，禁止歧视性的习俗惯例，并对不平等的实施者加以刑事制裁。

119. 两性平等法规的目的是通过扩大在法庭上可以援引法规条款的范围，使宪法规定得以适用。拟议的这项法律旨在对可能引起不等的情况和对此种违法行为的惩罚做出规定。除刑事制裁以外，它还规定了可对实施者强制执行的其他补救措施。

120. 在《与两性平等相关的法律改革方案》之前，法律委员会在法律改革中并没有特别强调性别因素，但现在已经采用了一项政策，首先是组成若干特别法律委员会，审查各项法律乃至对审查对象的处理方式。在制定和审查法律时，应该将性别问题和性别因素纳入主流。¹⁹

121. 尽管没有将强奸罪视为无性别色彩的罪行，但是审查《刑法》（2000年）的特别法律委员会已经将性行为的定义扩大到包括女性之间或由女性实施的行为。一些拟议的《刑法》修正案包括将女性之间的猥亵行为定为刑事犯罪；禁止商业目的的性行为；以及引入对儿童的不道德罪。所引入的与儿童有关的罪行包括：针对儿童或在儿童面前的猥亵行为；向儿童展示、出售或暴露冒犯性物品；以及介绍儿童在公共娱乐业中从事或模仿性活动。

122. 尽管经过审查的《刑法》尚未通过，但是2000年提出的建议案指导了此后的改革方案，包括两性平等法规的制定和艾滋病毒/艾滋病的立法进程。

123. 拟议的有关艾滋病毒/艾滋病方案的立法还禁止因某人实际感染或被想象感染了艾滋病毒而对其加以歧视。尽管这一条款已经列入了有关艾滋病毒/艾滋病的法律，委员会仍注意到，这种形式歧视的一般受害者都是妇女，因为她们首当其冲是这种传染病的感染者和受影响者。

124. 在数据编制上，国家统计局保证在编制数据时按性别分列，可以用这种数据监测马拉维的男女状况。

第3条：确保妇女充分发展和提高妇女地位的适当措施

125. 《南共体男女平等与发展宣言》要求缔约国确保到2005年为妇女保留30%的公共生活职位。2005年该宣言期满时，政府在所有部门都未实现30%的代表率。尽管如此，参与保护和促进妇女权利的马拉维民间社会组织都参与《南共体男女平等与发展议定书》的拟定工作，该《议定书》提出，妇女应与男子平等参与公共生活，这意味着参与的门槛应该是50%。

126. 《国家性别政策》已经由妇女和儿童发展部进行了审查。这一新政策有待内阁批准，它以其前身为基础，并试图纠正其前身的薄弱之处。

127. 先前的这项政策取得的一些成就包括：制定并执行性别主流化方针、打击基于性别暴力的国家战略和国家性别方案；将性别观点纳入公共部门、私营部门和民间社会组织主流的能力建设；议会和决策职位上的妇女人数增多；颁布了《防止家庭暴力法》，从性别角度制定并审查了各项立法。

¹⁹ 马拉维法律委员会（2000年），《刑法审查报告》，政府公报，松巴。

128. 现有《性别政策草案》的基础是目前的总体政策方针《马拉维增长与发展战略》（增长与发展战略）。该《政策草案》的主要目的，是将性别观点纳入国家发展进程的主流，以促进妇女和男子、女童和男童参与推动可持续的均衡发展，从而消除贫困。

129. 《增长与发展战略》认为，性别平等对于取得均衡、可持续的社会与经济发展非常重要。它把性别作为一个次主题。《增长与发展战略》表明，性别问题是国家总体发展议程的一个组成部分。0.374 的性别发展指数是存在巨大性别差异的证明。这意味着尽管妇女人口更多，妇女在经济、社会、政治及其他社会领域的参与率却很低。因此，《增长与发展战略》旨在将性别观点纳入国家发展计划的主流，以促进两性的平等参与，实现可持续发展。

130. 根据《性别政策草案》，经济规划和发展部负有具体职责，包括：确保所有的宏观和微观政策对性别问题做出回应；增强规划人员和政策分析人员的能力，以提高他们分析性别问题的技能，以此作为在中央、部门和地方规划当局之间建立有效机构联系的一项战略；确保将性别预算纳入规划进程的主流；确保由国家统计局收集、分析和传播的信息按性别分类。

131. 自 2001 年以来，政府一直要求在各个机构内任命一名性别问题协调人，以此实施公共部门的机构能力建设。自那时起，这些性别问题协调人已经接受了性别主流化和分析方面的培训。

132. 从 2002 年起直到 2006 年，政府实施了一项《打击基于性别暴力的国家战略》。这导致全体国民和利益攸关者认识到了对妇女的暴力和基于性别的暴力的原因和影响，提高了受害者诉诸司法的机会，确保了法律规定足以遏制基于性别的暴力，并强化了执行机构的能力。在 2007 至 2008 年间对该战略进行了审查。

133. 2008 年 7 月，政府通过了《国家对基于性别的暴力的应对措施》。该《国家应对措施》的有效期是 2008 至 2011 年。《国家应对措施》这一文件认识到马拉维基于性别暴力问题的严重程度，旨在增进马拉维对《消除对妇女歧视公约》及其他人权文书的承诺，并支持政府预防和解决马拉维基于性别的暴力事件。

134. 《国家应对措施》预计还将有助于确保颁布与性别相关的立法，并向包括基层人民在内的所有利益攸关者宣传基于性别的暴力问题；提高执法机构及其他机构在处理基于性别的暴力问题时适用人权原则的能力；最终确定并实施有关基于性别暴力问题的政策；强化各利益攸关方在基于性别的暴力问题上的协调和伙伴关系；确保基于性别暴力的受害者得到必要的照顾和支助；并且可以提供按性别分类的有关基于性别暴力的数据。

第 4 条：特别措施

135. 正在实施的制定两性平等法规方案有意引入一种配额制度，以提高妇女在公共生活、政治和教育领域中的影响力。该配额固定在 40%，打算适用于所有公共机构。它还确保考虑女性在初等、中等和高等教育的入学率，将其固定为至少占适龄学生的 40%。

136. 《宪法》保障享有的妇女权利受到了限制，因为缺少使相关条款适用和生效的法律。拟议的两性平等法规的颁布，将确保宪法规定的权利能够很容易享有和强制执行。

137. 两性平等委员会还提出了大意如下的建议：尽管私营部门并无义务遵守拟议的配额，但是鼓励它们遵守该配额。两性平等委员会还提议，政府应出台各种方案和倡议，鼓励私营机构遵守配额制度。

138. 政府继续要求新闻媒体进行各种宣传活动，通过这些活动来讨论妇女权利问题和《消除对妇女歧视公约》的各项条款。2006 年，政府有计划地利用媒体作为工具，宣传《消除对妇女歧视公约》及其规定。

139. 在政策层面，《国家性别政策草案》还提出，国家两性平等机制应确保将性别观点纳入国家各个组织的一切行动，特别是包括促进使用按性别分类的数据，促进在规划和报告中使用时性别分析法，以及提高对妇女问题的关注等等。该草案还提出，每个组织都要任命一名性别问题协调人，该人应是决策高层的官员，作为性别主流化问题的协调人。

第 5 条：社会和文化模式的改变

140. 法律委员会制定的两个方案涉及了对有害习俗惯例的管制问题，它们是：《与两性平等相关的法律改革方案》和《艾滋病毒和艾滋病防治立法方案》。²⁰在法律委员会采取这些行动之前，马拉维人权委员会（人权委员会）也进行了一项研究，以找出侵犯人权或妨碍享有人权的社会和文化习俗。²¹根据人权委员会的调查结果及其他资料来源，²²法律委员会革除了一些已知完全是基于性、性别和婚姻状况而歧视妇女的习俗惯例。法律委员会提议禁止这些习俗，并对任何此类习俗的实施者予以刑事制裁。

141. 有关性别问题的法律改革委员会决定在三个主要领域优先实施直接立法干预措施，它们是：继承法；结婚和离婚法；以及两性平等法规。《遗嘱和继承法》是关于继承事项的主要立法，其中也纳入了某些习惯法原则。在对该法的审查中，委员会决定修订有关继承方面的这些条款，以减少配偶和直系亲属的困难。

²⁰ 《与两性平等相关的法律改革方案》在结婚和离婚法律的审查方案、两性平等法规方案等各个阶段，均涉及文化习俗问题。两性平等法规方案将于 2008 年第三季度完成。艾滋病毒和艾滋病立法方案已于 2008 年 5 月完成。

²¹ 马拉维人权委员会（2006 年），文化习俗与人权，人权委员会。

²² 马拉维福音派协会也进行了类似的研究，并认定了一些被认为对妇女和儿童有害的习俗。

142. 法律委员会还提议禁止一夫多妻制的婚姻制度以及其他习俗惯例，以确保消除习惯法所倡导的歧视性做法。

143. 法律委员会进一步指出，上述习俗惯例在基于性、性别和婚姻状况而对妇女歧视的同时，还加快了艾滋病毒的传播。法律委员会指出，几乎在所有情况下，受到这些习俗惯例不利影响的都是妇女，并进一步提议在有关艾滋病毒和艾滋病的立法草案中禁止此类有害做法。

144. 妇女和儿童发展部已经出台了若干方案，以清除和减少对女性的不良文化影响。《妇女、女童与艾滋病毒方案》审查了一些有助于向妇女传播艾滋病毒的文化和传统习俗。其他方案包括培训传统部族领导人方案和反对有害文化习俗的媒体宣传方案。

第 6 条：制止对妇女的剥削

145. 目前，尚无任何法律取缔贩卖和剥削妇女的行为。2007 年，鉴于马拉维为遏制贩卖妇女和儿童行为所做出的努力，美国国务院将马拉维评为 1 类国家。1 类属于排名最高的国家。

146. 不过，在美国国务院最近公布的报告中，马拉维的排名已经跌至 2 类，这意味着若要再次提升排名，有一些领域的问题马拉维必须解决。²³从 1 类掉下来的一些主要原因包括未能有效起诉和惩罚人贩子。

147. 有关马拉维境内外贩卖妇女事件的消息日益增多。²⁴在贩卖人口方面，马拉维既是来源国，又是过境国和目的地国。²⁵境外目的地从西欧、美国到南非，范围很广，妇女在那里往往被迫卖淫，受到剥削。在某些情况下，合法离开马拉维去求学或就业的女孩最终却遭到性剥削和经济剥削。²⁶

148. 家庭中的剥削，特别是对家庭女佣的剥削，继续以惊人的速度增加。在大多数情况下，这些案件很少得到报告和处理，未能诉诸执法机构。²⁷政府已经意识到这一日益严重的问题，并已着手实施一项方案，以制定打击贩卖人口的法律。制定这项法律的法律委员会打算确立有关贩卖人口的四个核心领域：保护受害者；公众和利益攸关者参与；起诉罪犯；以及预防贩卖人口活动。

²³ 这份报告于 2008 年 6 月发表。它是美国国务院 2008 年 6 月的报告。

²⁴ 马拉维法律委员会（2005 年），《马拉维的贩卖人口问题——研究论文》，政府印制局，松巴。

²⁵ 同上。

²⁶ 同上。

²⁷ 同上。

149. 没有关于包括卖淫、色情和贩卖活动在内的性剥削所涉及的妇女和儿童人数的数据，不过它们已被公认为社会问题。²⁸

150. 在贩卖人口活动方面，国际移民组织（移民组织）的报告指出，长途货车司机在主要公路沿线招募妇女和女童，向她们许诺到南非就业、结婚或读书。²⁹他们在拜特布里奇或科马蒂普特无照越境。一旦到达约翰内斯堡，受害者就被扣留作为性奴隶。马拉维女商人也将受害者贩卖到约翰内斯堡的妓院。移民组织报告说，在南非每月驱逐回马拉维的 80 人中，至少有两名是贩卖活动的受害者。

151. 根据马拉维人权委员会的报告，³⁰在卡龙加和奇蒂帕这两个北部边境县的偏远地区，贫困家庭的年轻女孩被卖给富人作性奴隶。一些家长用自己的女儿偿还债务。在马拉维北部地区，居住在马拉维湖沿岸、坦桑尼亚边境沿线和Misuku山的Nyakyusa人和Ngonde人沿袭着一种名为kupimbira（用女童还债）的传统习俗。根据这一传统，女孩被终生囚禁，并经常遭受虐待。

152. 访问马拉维的欧洲游客对儿童进行性剥削。他们在马拉维湖沿岸的度假胜地招募女童和男童。在某些情况下，性游客是从事各种合法活动的马拉维居民。例如，2002 年，一名英国公民因涉嫌鸡奸流浪儿童而被逮捕。他被判决有罪，而且马拉维最高上诉法院维持了对他的有罪判决，但是 2003 年 5 月，他得到了前国家元首的宽恕。³¹他被定三项罪名，并被判处 12 年监禁和劳役。他只服了 1 年零 6 个月的刑，并在此后被驱逐出境。

153. 此外，马拉维有人因贩卖人体部件或器官而被逮捕，这种行径往往与巫术或邪教有关。2003 年 5 月，7 人被控贩卖人体部件，并被判处 14 年监禁。同月，一名妇女因为在提供教育和就业机会的幌子下贩运女童到欧洲卖淫而受审。其中一名受害者在逃离德国一家妓院后向警方报案。

154. 更早一些，即 1999 年，在警方的一次突袭中，三名来自利隆圭的女孩在一家性俱乐部被捕，一名当地女商人因为介绍妇女到马拉维境外卖淫而受审，但是由于技术原因又被释放。³²在荷兰逗留期间，这些年龄

²⁸ 同上。

²⁹ 国际移民组织，《拐卖和奴役：在南部非洲贩运妇女儿童以图出售和剥削》，比勒陀利亚，2003 年 5 月。

³⁰ 马拉维人权委员会（2006 年），《文化习俗与人权》，人权委员会。

³¹ “共和国诉 Richard Hayles 案”，2001 年第 655 号刑事案件；“Richard Hayles 诉共和国案”，MSCA 2002 年第 8 号刑事上诉。在这一事件中，被告是一名中学教师，参加了马拉维的一个慈善组织。原告以前是流浪儿，被告帮助他们上学读书并满足他们的其他需求。

³² “共和国诉 Ruth Lourenco 案”，1999 年第 150 号刑事案件。利隆圭高级驻地裁判官法院（未报告）。在本案中，一名马拉维女商人被指控贩卖三名马拉维女孩，这些女孩在荷兰一家性俱乐部被警方在突袭中逮捕，后被驱逐出境。该女商人被指控介绍卖淫，违反了《刑法》第 140（d）条。

在 15 至 19 岁之间的女孩曾遭受过各种侮辱，先是人口贩子的侮辱，后来是以 1 万美元买下她们的尼日利亚商人的侮辱。

155. 立法措施包括法律委员会对《刑法》进行审查³³和制定打击贩卖人口法。这些努力旨在确保人贩子不能再像现在这样钻法律的空子。

156. 卖淫在马拉维基本上没有受到管制。从事商业性色情产业的妇女不时被警方逮捕，而这几乎总是招致妇女组织的强烈抗议，认为逮捕具有歧视性，因为介绍卖淫的男子并未被拘捕。缺少条例规定往往不利于频频遭受客户肉体虐待的妇女性工作者。已经尝试在城市地区关闭妓院、逮捕皮条客，以遏制艾滋病毒的蔓延。

157. 为保护妇女和儿童，警察署和移民局正在执行各种方案并建立各种机制。这些机制包括受害者支助单位和儿童保护单位，向受害者提供支助和庇护。2005 年，对边境检查站中的警察和移民官员以及其他执法人员开展了认识贩卖人口和儿童问题的宣传活动。这一活动是由国际移民组织与法律委员会合作开展的。因此，边境执法人员现在高度警惕，随时准备拦截人贩子。这项提高认识活动也有社区警务人员参加。

158. 移民局还出台了一些打击贩卖妇女儿童的措施。例如，该局做出了一项要求，即任何携带儿童出国旅行者要有回程票，以确保他们返回国内。

159. 妇女和儿童发展部正在通过其县级社区发展官员提高人们对性剥削问题的认识。不过，在帮助获救后没有其他收入来源和支助的受害者方面，县级社区发展官员的能力受到了挑战。缺少遣送儿童回家的运输工具和资源以及需要支助获救儿童使其不再重操旧业，这仍然是一个难题。

160. 县级社会福利官员与社区儿童保护官员在社区一级共同开展工作，鼓励建立儿童权利俱乐部，以解决对儿童的性虐待及其他保护问题。正在针对青春期少女进行生活技能培训，以减少各个层面的剥削。有一种日益增长的趋势，就是女童在被餐馆招工之后才知道她们要跟付钱的男人睡觉。县级社会福利官员特别积极地参与拦截犯罪者和帮助受害者康复。

161. 2007 年，政府使社区儿童保护工作者的人数从 243 人增加到 602 人。这一活动还在进行，其目的是扩展社区儿童保护工作者的工作范围。预计到 2008 年底，受过培训的社区儿童保护工作者将达 800 人，已为这一任务分配了资金。该培训为期五周。

162. 儿童受害者通过社会福利官员、儿童保护官员、医务工作者和受害者支助单位的个别辅导进行恢复和康复。

³³ 尽管议会还未通过所审查的这项立法，但是每年仍将该法提交议会审议通过。

163. 妇女和儿童发展部还建立了一个打击贩卖儿童活动的全国性网络，该网络由非政府组织组成，它们向儿童保护技术工作组汇报。该网络已经建立，以便就消除贩卖儿童行为提供援助，并提供回归社会和康复方面的支助。

164. 终止儿童卖淫、儿童色情制品和为性目的贩卖儿童国际在马拉维、莫桑比克和南非发起了一项针对商业化性剥削儿童受害者的项目。该项目旨在使儿童更多地参与打击商业化性剥削，增强儿童的生活技能，提高受害者恢复及回归社会方案的质量，并减少受害者的孤独感。一个地方性的非政府组织“儿童之眼”将在马拉维实施该项目。

165. 政府还在 2007 年发起了“制止虐待儿童运动”，尽管该运动针对的是儿童，它通常同时针对女童。这一运动的主攻方向是打击贩卖人口、童工、童婚和虐待。

166. 政府还在起草《儿童保护政策》，并有望在 2008 年完稿。最近，国际移民组织（移民组织）在比勒陀利亚启动了一个耗资 190 万美元、为期 2 年的方案，以防止贩卖人口，保护受害者并向其提供康复援助，或者提供返回家园、回归社会的选择自由。该方案将注重研究并传播整个地区的打击贩卖人口活动的的数据，同时提高执法机构和非政府组织服务提供者的能力，使其能够识别和帮助潜在的受害者。移民组织与政府和非政府组织合作伙伴共同努力，向受害者提供一些康复选项，并帮助受害者自愿遣返和回归社会。移民组织还承诺支持拟由法律委员会实施的贩卖人口问题立法审查方案。

167. 一些非政府组织也主动打击贩卖人口活动，甚至通过向陷入商业化性剥削者传授职业技能，帮助受害者在事后回归社会并康复身心。

168. 马拉维打击贩卖儿童网络（打击贩卖儿童网络）³⁴在 2008 年委托有关方面进行了一项研究，以评估贩卖人口在马拉维达到的程度。这项活动主要针对的是儿童，不过人们希望，从这项研究获得的信息将十分有助于产生有关马拉维贩卖人口情况的更多统计数字。

169. 有关贩卖人口的拟议立法应该包含贩卖人口的定义，严厉惩罚实施贩卖的罪犯，促进对受害者及其权利的保护，并解决境内外的贩卖问题。特别法律委员会已经审议了是否应有一个独立的机构来处理贩卖问题，或者是否应有一个包括所有利益攸关方在内的特别工作组，但尚未就此得出结论。预计特别法律委员会的报告会在 2008 年 10 月发表。

³⁴ 马拉维打击贩卖儿童网络是一个在儿童权利领域工作的非政府组织网络，其目的是打击在马拉维日益增多的贩卖儿童活动，特别是防止贩卖儿童，保护受害者和潜在受害者。

第 7 条：平等参与国家政治和公共生活

170. 政坛仍然是一个男女不平等时有表现的领域。在关键的决策职位上，妇女在数量上远远不及其男同事。

171. 《宪法》规定了法律上的平等，而且还规定，应该通过立法来解决社会的不平等现象。在审议中，两性平等委员会认为，《宪法》的这一规定为采用特别措施以加速事实上的两性平等奠定了基础。

172. 妇女自 1994 年起有资格投票选举和被选举担任公职。选举委员会指出，大选期间的实际投票人数中，妇女超过男子。

173. 有一些因素阻碍着妇女在议会中取得人数优势和得到有效代表。尽管妇女有权在与男子平等的基础上代表某一政党或事业竞选，但是有许多根本性的因素在阻碍着她们。最为突出的主要原因，是议会要求使用英语作为交流媒介，以及缺少财政资源。

174. 关于财政资源，政治生活需要大量的财政资源来支持政治选举。由于所受的教育有限，妇女获得财政资源的机会通常也有限，因此，她们无法与男子在同一起跑线上竞争。

175. 使妇女较少参与公共和政治生活的另一个问题，是妇女的投票能力。在大多数情况下选民都有重男轻女的倾向，这是因为存在根深蒂固的陈旧观念，认为政治领域完全是男人的天下。即使是在一些妇女获选公职并成功代表其选民的地方，情况也是如此。

176. 在内阁一级，有 38 名内阁部长（正副部长各 19 名），女性只有 7 名，其中 4 名是正部长，3 名是副部长。女性首席秘书只有 5 名，而男性首席秘书则为 33 名。³⁵

177. 在姆祖祖、布兰太尔、利隆圭和松巴的城市地方议会中，妇女平均占有 43% 的席位，但在农村地方议会中，妇女占有的席位还不到 10%。³⁶

178. 非政府组织中担任决策职位的妇女比例（38.7%）超过了地方和中央政府的比例，后者分别是 22.5% 和 22.4%。不过，大多数在非政府组织决策岗位上工作的妇女都在城市中心。³⁷

³⁵ Robert Kafakoma 和 Mckey Mphepo (2008 年)，《决策职位上的女性和男性》，研究报告（未发表）；http://www.malawi.gov.mw/Home_percent20Cabinet.htm（2008 年 7 月 1 日访问）。

³⁶ 同上。

³⁷ 同上。

表 2：各类机构中担任决策职位的男女比例简表

机构类别	女	男	女性所占百分比
政府行政部门	6	37	16.2
司法机关	4	27	12.9
立法机关	27	193	14.0
中央政府（走访的） ³⁸	55	171	24.3
地方政府（在城市走访的）	65	76	46.0
地方政府（在农村走访的）	9	51	15.0
私营部门（走访的）	11	110	9.1
民间社团（走访的）	27	48	36.0
政治团体（走访的）	15	39	27.8
议会（走访的）	3	7	30.0
宗教团体（走访的）	13	274	4.5
半官方团体（走访的）	5	23	17.8

资料来源：《决策职位上的女性和男性》（2008年）。

179. 该部一直在跟踪《消除对妇女歧视公约》以及《南共体男女平等与发展宣言》等其他国际文书的执行和本地化情况，1997年的这项宣言规定妇女在议会的参与率下限为30%。《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议定书》以及马拉维已经加入的《南共体男女平等与发展议定书草案》要求决策职位的妇女代表达到50%。

180. 政府还指出，由于报告所涉期间内没有举行选举这一事实，妇女在议会中的人数一直没有增加。报告所涉期间内也没有进行地方政府选举。不过还是有一些议会一级的补选，并且只有男子在补选中当选议员。

181. 针对这一情况，该部制定了一项方案，旨在2009年议会选举中实现50%的妇女议员代表率。该国家方案于2008年7月18日启动，题为“增加议会和地方政府中的妇女代表”，它得到了民间社会和发展伙伴的支持。该部还设立了一个特别单位，以带头实施该方案。

182. 民间社会组织的作用是与马拉维选举委员会任命的执行机构合作，共同落实方案活动。

183. 拟议的两性平等法规规定了旨在降低男子在公共和政治生活中的支配地位的特别措施。

³⁸ 这里引用的是实际走访的机构，并非该部门的所有机构。

第 8 条：平等参与国际政治和公共生活

184. 马拉维没有具体的机制来保证马拉维妇女参与国际组织。总统有权任命大使、高级专员、全权代表、外交代表、领事和领事馆官员。在目前由一名女部长领导的外交部，不存在参与外交服务的歧视。虽然权力属于总统，对于任命何人从事外事工作并无定则。

185. 不基于性、性别和婚姻状况进行歧视的宪法规定确立了机会平等原则，拟议的两性平等法规旨在为妇女参与公共服务设定 40% 的最低限额，因而将会进一步强化这一原则。

第 9 条：国籍法规定的平等

186. 根据《宪法》第 47 条规定，该法并未以性别为由对获得或保持国籍的权利加以歧视，并强调公民身份不得被随意取消或剥夺。第 47 条还界定了公民身份的获得，包括通过出身、血统、婚姻、登记、入籍或其他法律规定的方式获得公民身份。

187. 《公民身份法》³⁹仍然有效，未经修订。⁴⁰

188. 此外，《公民身份法》的上述条款需要修改，以确保妇女在获得或保持公民身份方面享有平等权利。

189. 不过，有关移民的国家法律框架目前并不完善。在报告所涉期间内，上份报告所注意到的不平等现象尚未通过《移民与公民身份法》的审查、修订或废除加以解决。

190. 目前，移民局正在制定一项有关移民马拉维的政策文件，预计它就将男女在移民事宜方面的差异提出进一步的建议。

191. 法律并未规定无国籍人的定义，马拉维也没有加入 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》。这两项公约的原则都需要纳入国内法。国际社会，尤其是难民署，一直鼓励马拉维加入 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》。此外，它还应当取消对 1951 年《关于难民地位的公约》第 34 条的保留。

192. 2007 年底，在总计 9 707 名难民和寻求庇护者中，有 8 689 人居住在 Dzaleka 难民营，其余 1 018 人居住在城市地区。在 3 032 名难民中，有 1 694 名卢旺达人，594 名布隆迪人，719 名刚果人。在 6 675 名寻求

³⁹ 第 15:01 章。

⁴⁰ 《公民身份法》规定，马拉维妇女在与外国男子结婚后将失去马拉维公民权，除非她在结婚一周年时放弃她外籍丈夫的国籍。该法还规定，马拉维妇女与外籍丈夫的子女不能凭借其母亲的马拉维人身份成为马拉维公民。不过，情况类似的马拉维男性却能保留其公民权，并能将它传承给子女。因此，该法并不符合《消除对妇女歧视公约》，因为《公约》规定，妇女应被赋予与男子平等的权利，以取得和保留公民权。

庇护者中，有 2 801 名卢旺达人，1 893 名布隆迪人，1 926 名刚果人。还有安哥拉、厄立特里亚、埃塞俄比亚、索马里、津巴布韦、肯尼亚、苏丹和乌干达等其他国籍的人员。将近 46% 的寻求庇护者和难民是女性。

193. 马拉维对 1951 年《难民公约》做出了 9 项保留，即：第 7 条“相互条件的免除”，第 13 条“动产和不动产”，第 15 条“结社的权利”，第 17 条“以工资受偿的雇佣”，第 19 条“自由职业”，第 22 条“公共教育”，第 24 条“劳动立法和社会安全”，第 26 条“行动自由”和第 34 条“入籍”。对“行动自由”（以及相关的营地政策）、“以工资受偿的雇佣”和“入籍”的保留，妨碍女性难民享有全面的人权，并阻碍增强难民妇女的能力，使其有机会实现自给自足。

194. 马拉维已有的改善国内儿童处境的法律框架延伸到了难民儿童。这符合《儿童权利公约》的要求。政府对儿童接受教育这一基本权利的尊重，导致正在向包括难童在内的所有儿童普及小学教育，尽管马拉维对《难民公约》第 22 条有保留。

195. 2006 年 4 月通过的《防止家庭暴力法》已被视为确保强化打击家庭暴力法律框架的一个重要工具。女难民无论在何处，都遭受过并继续遭受基于性别的家庭暴力。当该法最终实行时，它将有望向女难民提供必要的保护。《刑法》也规定确保对女难民的保护。

196. 来到马拉维的寻求庇护者大多从北部边境地区入境，并在卡龙加接待中心由在此工作的政府现场助理予以登记。通过其他过境站抵达的难民，在 Dzaleka 难民营登记时偶尔会有困难。不过，自 2006 年 4 月起确立了一个先决条件，即要求所有寻求庇护者必须从其入境口岸取得移民入境证，方能进行登记。这一先决条件偶尔执行。

197. 通常入境官员不发放入境证，寻求庇护者也不知道有这样的要求。

198. 难民营管理机构有时拒绝为没有入境证的寻求庇护者登记。当这些寻求庇护者与最近的移民办事处——利隆圭地区移民办事处——交涉时，他们被告知要到利隆圭北方 700 公里之外的卡龙加北部边境去取入境证。考虑到卡龙加接待中心从 2007 年 5 月至 2008 年 3 月正式关闭，并非所有寻求庇护者都是通过卡龙加来到马拉维的，寻求庇护者通常没有任何身份证明文件，并且往往没多少钱返回卡龙加，因此要寻求庇护者自费去其入境站的做法并不可行，并将寻求庇护者尤其是弱势妇女置于困境。

199. 政府曾尝试在边境记录和管理来马拉维的投奔者。对于政府来说，仍需确保不会使妇女处于更加弱势的地位，从而损害她们寻求庇护、安全和福祉的权利。

200. 寻求庇护者的登记是按个人进行的。卡龙加接待中心初次登记所记录的信息包括基本的生物数据，如姓名、国籍、性别和出生日期。寻求庇护者还要在接待中心填写庇护申请表。不过大多数情况下，对于逃离的原因，登记阶段所记录的信息是非常有限的。

201. 警方负责在马拉维国内和难民营执法和维持秩序。Dzaleka 难民营有一个警察局，它为难民营居民和当地的马拉维人服务，为其配备了四名警察，其中两名每天 24 小时值班。还有 6 名保安在难民营管理机构领导下工作。

202. Dzaleka 难民营没有女警官，内政部的解释是因为缺少女警官宿舍。难民署已经建造了一处女警官宿舍，有望在 2008 年年中启用。缺少女警官对女性难民影响很大，只要权利遭到侵犯，她们都不得不面对男性执法人员。如果是性犯罪，女性难民就会采取相当妥协的立场，因为某些人对于其所遭受侵犯的细节难以启齿。

203. 所有难民营居民以及居住在城市地区的难民和寻求庇护者都可以求助警方，并且鼓励他们向警方报告所有安全事件、威胁及其他事项。

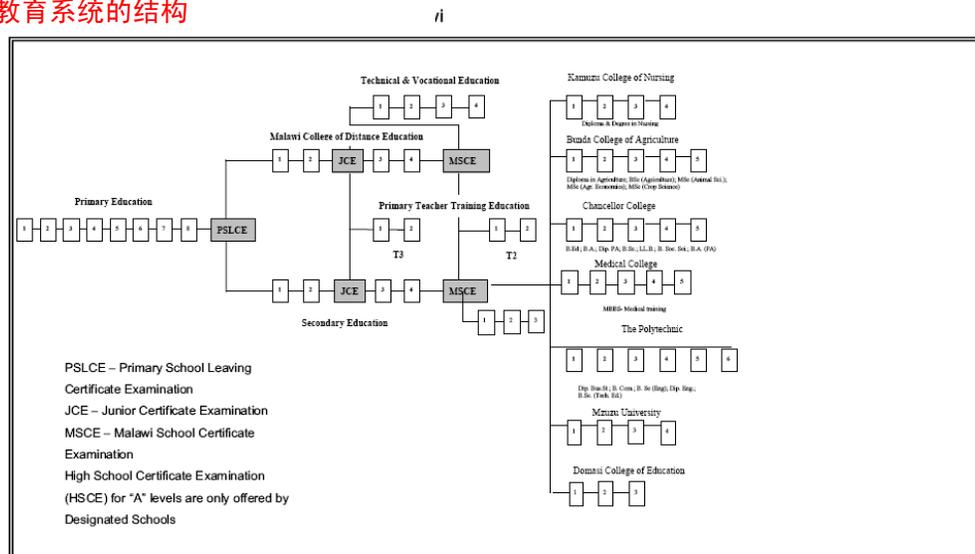
204. 难民和寻求庇护者享有和马拉维人同样的法律补救措施，并且有机会诉诸法院审理。女性难民在刑事诉讼程序中不受歧视。不过有时诉讼程序会受延迟影响，对于男性难民和马拉维人而言，情况也是如此。

205. 关于剥削，难民署、政府及其他合作伙伴正在对寻求庇护的女性进行定期的参与性评估访问，以期查明弱势妇女，如贩运活动的受害者。

第 10 条：教育和培训

206. 在《宪法》中，教育被确立为所有人的权利。《宪法》进一步规定，初等教育应包括至少 8 年的教育。马拉维教育系统的结构表明，8 年初等教育结业后将获小学教育毕业证书；2 年中等教育结业后将获初中教育文凭，之后可以接受高等教育；再学 2 年后将获马拉维学校教育文凭；此后学生可以继续接受技术和职业培训，或者进入马拉维大学、姆祖祖大学或多马西教育学院。该结构如图 1 所示：

图 1：马拉维教育系统的结构



资料来源：教育部。

207. 在入学、继续学习、授课和成绩等教育方面，依然存在性别不平等现象。教育和贫困之间有着不可分割的联系，这对国家的发展议程提出了重大挑战。教育不仅与农业生产力、高收入、低生育率和完善的营养和健康绝对相关，而且也是取得这些成果的一个先决条件。教育还是妇女享受社会、经济和政治权利的一个先决条件，从而使妇女能够选举和被选举，并从事可行的经济活动，包括获得更高水平的收入和贷款额度。

208. 《增长与发展战略》指出，教育是实现繁荣的关键，是社会经济发展、工业增长的催化剂，也是向穷人、弱者和无发言权者授予权力的手段。教育促进群体团结、民族意识和对多样性的包容。根据《增长与发展战略》，作为教育次主题的三个优先领域，正在培养学生成为有能力的称职公民，为他们在非正式部门、私人部门和公共部门有酬就业提供一个学术基础，并且在高等教育中培养具备相关领域知识和技能的高素质专业人才。⁴¹

209. 政府通过采行一系列行动来应对妇女和女童在谋求教育机会时所面临的挑战，这些行动包括：女孩获得基本扫盲教育——社会动员运动，教育质量社会动员运动，女孩重新入学政策，以及课程编制活动，等等。

210. 马拉维的教育指标是撒哈拉以南非洲地区最低的一个。相比其他教育等级，学前教育尚未受到重视，而且学前教育机构的主体是非公共部门机构。

211. 马拉维的成人识字率为 60.9%，城市人口中为 90.5%，农村人口中为 58.7%。按学校等级、年龄和性别统计的学龄人口总数见表 3：

表 3：学龄人口

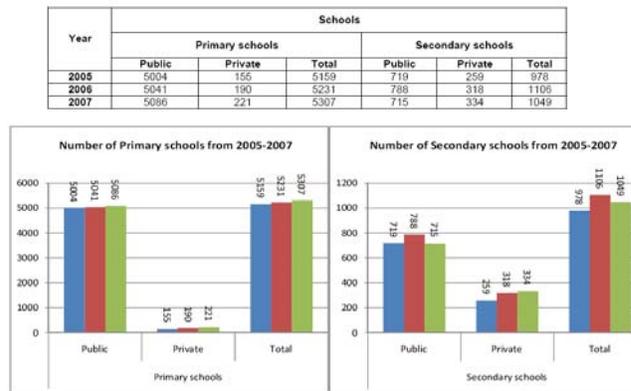
学校等级	年龄	男女总数	男	百分比	女	百分比
小学	6 - 13	2 857 643	1 415 656	49.54 %	1 441 987	50.46%
中学	14 - 17	1 193 326	563 465	47.22%	629 861	52.78%

资料来源：国家统计局2007年预测的估计数（2007年）。

212. 接受教育、留住中小學生以及采取什么教育内容和教育方法，仍然是一个挑战。教育质量受到了多种因素的不间断影响，尤其是在公立教育机构。私立学校的教师数量在缓慢增长，而公立机构的教师数量却在稳步下降。公共部门和私营部门开办的学校数量都在增长，但增长速度很慢。学校的数量见图 2 所示：

⁴¹ 见《增长与发展战略》，第 50-51 页。

图 2：2005-2007 年所有中小学数量



资料来源：教育部（2007年）。

213. 大多数人口没有正式学历。2000年，国家统计局进行的一项调查表明，88%的人口（84%的男性和92%的女性）没有正式学历（即既没有小学毕业证书也没有初中文凭，既没有马拉维学校教育文凭也没有“A”级证书，既没有文凭也没有学位）。⁴²妇女的文盲率尤其高，从未参加过正规学校教育的妇女比例，从20到24岁年龄组的19%增加到65岁及以上年龄组的70%。⁴³对应的男子数字分别是9%和38%。⁴⁴

214. 虽然1994年引入的免费初等教育在1999年将毛入学率提高到了132%，将净入学率提高到了78%，⁴⁵但是，围绕初等教育的挑战导致了高辍学率。据估计，目前仅有30%的小学入学者能完成小学教育。⁴⁶贫困家庭儿童和女童的续读率尤其低⁴⁷。2004年以来的2004年、2005年和2006年，每年入学的小学生平均约为32000人。⁴⁸这几年入学的中学生平均为19000人。⁴⁹这些数字并不说明这些学生和儿童所接受的、为大多数评论家所诟病的教育质量。

215. 报告所涉期间中小学入学情况显示人数稳步增长。2004年，小学入学人数为3166786人，2007年大致相同，为3306926人，增长了4.2%。在同一时期，中学入学人数为180157和210325人，增长了14.3%。

⁴² 世界银行和马拉维政府（2004年），《马拉维国家性别战略评估》，利隆圭：联合国开发计划署-马拉维，第49页。

⁴³ 同上。

⁴⁴ 同上。

⁴⁵ 马拉维减贫战略文件，第49页。

⁴⁶ 同上。

⁴⁷ 同上。

⁴⁸ 马拉维政府，教育管理信息系统，2006年。

⁴⁹ 同上。

216. 女孩和儿童入学及续读率低的原因是多种多样的。列举过的较为常见原因是：女孩入学时年龄偏大；早孕和青少年怀孕；早婚；劳力需求；家庭收入低；性骚扰和男教师伦理观念差；男同学的性骚扰；没有能力开设注重两性平等的课程；男女同学关系中的陈旧观念和偏见；以及缺少完善的卫生设施，迫使女孩在青春期发育后辍学。

217. 女孩在获得各级教育机会方面继续面临挑战。在中学的毛入学人数中，女生仅占 37%。⁵⁰高等教育中女生的比例同样很低，在现有的大约 4 000 个名额中，女学生仅占不到 30%。⁵¹入学人数受到学校名额、寄宿设施、学习和财政资源等不足的制约。企业技术和职业培训的入学人数统计也表明，女生人数很少。

218. 教育部注意到学校需要卫生设施，以便满足女生的需求。目前，通过在学校建造厕所和提供安全用水的持续进程，正在改善学校的卫生设施。教育部在农村地区提供水井，在城市地区提供自来水。

219. 该部还注意到教育机构内的性骚扰案件在增多，不过还未计算出官方数字。该部正在制定一项有关校内性骚扰的战略，有关校内性骚扰问题的战略与政策的缺失，已经对男孩和女孩完成教育产生了负面影响。

220. 该部还注意到性骚扰不仅仅是学校中有，在社区和家庭中也在蔓延。应该指出的是，即使是校外性骚扰也会影响学生的在校成绩，因此，需要全面的政策、法律和严厉的惩罚措施，以制止违法行为。两性平等法规对于将性骚扰定为刑事犯罪和对性骚扰的民事补救措施做出了规定。

221. 一些教育和培训机构已将性别观点纳入其课程，并且引入了作为学校核心课程的生活技能培训方案，以便应对女孩的培训需求。

222. 招聘教师中的性别平等也是一个挑战，因为教育部并无准则来指导招聘过程。这也适用于隶属教育部的技术院校。尽管该部制定的《小学教育初步方案手册》提出要在平等的基础上招聘，新招的女教师人数仍然较少，其原因是缺少宿舍。例如，在招收中学教师的 Domasi 教育学院，女学员有 270 个名额，男学员有 390 个名额，分别占 42% 和 58%。不过，那些因住宿原因未被录取的学员又被在基本平等的基础上招生的学校择优录取了。该部正在制定准则，以确保在平等的基础上进行公共教育机构的招聘工作，并提倡为通常不申请理科和数学课程的女学员开设非传统课程。

223. 女生的辍学率高于男同学。在某些情况下，该部招收的女生多于男生，但是由于女生的辍学率高，女生人数远远低于男生。辍学率高的原因包括经济、社会原因以及怀孕等与健康相关的问题。

⁵⁰ 同上。

⁵¹ 同上。

224. 教育部还引入了助学金和奖学金，旨在使女童获得教育。在技术院校，助学金和奖学金旨在发放给以男生为主的那些课程中的女学生，但是现在，奖学金的标准不再基于性别，而是基于需要。该部提出了一个获得助学金和奖学金的女生配额，这在两性平等法规中也有提出。

第 11 条：就业与工作

225. 《宪法》保障公平和安全劳动的权利。它禁止歧视并规定了同工同酬和公平薪酬的原则，不得有任何区别待遇或歧视，特别是根据性别等因素的区别待遇或歧视。《就业法》进一步确立了非歧视原则以及包括性别在内的各种理由。法律委员会根据《艾滋病毒和艾滋病防治法发展方案》提出，应增加在就业领域内禁止以艾滋病毒和艾滋病为由进行歧视这一条。

226. 《宪法》确立了在马拉维自由从事经济活动、工作和谋生的权利。《就业法》的另一项基本原则是同工同酬的权利。这意味着妇女有权享有所有权利，不能因性别遭受歧视。

227. 不过，妇女因怀孕而失业的事件还在继续发生。在有些情况下，怀孕也是扣发产假期间工资的原因，而通常升职或其他职业提升机会并不计算产假。

228. 妇女在工作场所还继续遭到暴力。男同事的性骚扰仍然猖獗，反映了其社会结构角色。工作场所或其他地方的性骚扰完全因性别而攻击妇女的人格或名誉，因此妇女深受侮辱和诋毁。不过仍然缺乏有效的证据，以证实性骚扰的程度。

229. 有关性骚扰指控的现有唯一证据，是在本报告所涉期间以外裁定的“Rose K. Kankosi诉监察员办公室案”。⁵²该案件的依据是根据《宪法》的规定，不公平的劳动惯例构成了对原告第 31 条宪法权利的侵犯，以及《就业法》第 60 条规定的推定解雇。原告声称，她因在工作场所反抗被告的性勾引而受害。法院得出结论，根据向法庭出示的证据，被告对原告的行为构成了无理的性勾引。法院进而得出结论，这种性勾引构成了性骚扰。⁵³

230. 还没有法律或政策禁止性骚扰。拟议的两性平等法规提出，性骚扰应被法律禁止。这项拟议法律旨在根据妇女享有尊严的权利禁止性骚扰，因此，对于性骚扰者既应实施刑事制裁，也应实施民事制裁。

231. 马拉维各地的童工现象仍然很普遍。儿童既从事家务也从事工业工作。《宪法》和《就业法》禁止雇佣童工和强迫劳动。禁止童工的依据是为儿童提供保护，使其免于从事危险性和剥削性的工作。

⁵² 劳资关系法院 2003 年第 70 号案例（劳资关系法院），利隆圭登记处（未报告）。

⁵³ 劳资关系法院首席法官裁决，MCC Mkandawire，第 6-10 页。

232. 在 5 到 17 岁的马拉维儿童中，大约有 38% 从事某种劳动，其中 14 岁以下儿童占 95%。⁵⁴ 超过 75% 的工作是在家庭内部，24% 的工作是在家庭以外。大多数儿童在农业部门工作，已经有儿童弃学到烟草农场做工的报告。

第 12 条：保健

233. 没有明确的法律规定来确立享有健康和卫生设施的权利。《宪法》规定，国家有义务提供满足马拉维社会的健康和符合国际保健标准的充分保健。《宪法》进一步规定，国家有义务为所有人提供充分营养，以促进良好健康和自足。这些规定被说成是国家政策的原则，而并非马拉维人的权利。马拉维人拥有发展权，这种权利的适用把妇女、儿童和残疾人作为在获得保健及其他服务方面需要特别考虑的对象。

234. 制定两性平等法规的两性平等委员会提出了健康方面的新的法律条款，尤其是与性健康和生殖健康有关的条款。这符合 2002 年通过的《生殖健康政策》。

235. 获得保健服务的机会有限，特别是在农村地区。保健服务由政府、宗教组织、私营部门和传统保健服务供应商提供。政府占 60%，马拉维基督教健康协会（基督教健康协会）占 25%。私营部门的贡献相对较小，占其余部分。

236. 有关妇女的关键统计数字表明，2004 年女青年⁵⁵的识字率为 54%，女孩初婚的平均年龄为 17 岁，产妇死亡率是每 100 000 个活产儿有 984 人死亡，产妇死亡人数为每年 6 000 人，每天 16 人。避孕普及率为 28%，而青少年的生育率为 30%。

237. 在报告所涉期间内，计划生育服务的利用有增长迹象。计划外怀孕也很常见。

238. 15 至 49 岁年龄组的妇女对避孕方法的认识普遍提高。这一年龄组 97% 的妇女至少了解一种计生方法。已经利用收音机和面对面的互动开展宣传活动，因为有些人是文盲，这些方式极为有效。根据 2004 年人口与健康调查，97% 的 15 至 49 岁女性和 97% 的 15 至 54 岁男性了解至少一种现代计生方法。所有妇女都最为熟知的避孕方法是注射避孕（占 93%）、使用避孕套和避孕药（占 90%）以及女性绝育（占 83%）。没有任何形式性经验的妇女最为熟知的避孕方式是男用避孕套（72%）。

239. 2004 年，对于所有妇女来说，理想家庭的平均规模为 4.0 人，比 2000 年的 4.8 人有下降。据估计，35% 的妇女不想再生孩子，希望将其家庭规模限制在目前水平，而且有 6% 的妇女做了绝育手术。已婚妇女的避孕需求未满足率⁵⁶为 28%：对生育间隔要求的未满足率为 17%，对限制生育数量要求的未满足率是 10%。已

⁵⁴ Maxton Tsoka 和 Sidon Konyani, 《童工基准数据研究》，社会研究中心，马拉维大学，松巴，2003 年 2 月。

⁵⁵ 在 15 至 24 岁年龄组。

⁵⁶ 目前不想再生孩子或想推迟生下一胎但现在又不使用任何计生方法的已婚妇女百分比。

婚妇女中的计划生育总需求，从 2000 年的 60% 增加到 2004 年的 62%。马拉维已婚妇女中利用避孕方法的占 33%，28% 使用的是某种现代方法。避孕套仍是首选的避孕方法，尤其是在年轻妇女中，这或许是由于它有预防艾滋病病毒感染的双重作用。年长的妇女仍然偏爱注射避孕药剂。

240. 自 1999 年起的 5 年间，20% 的妊娠是计划外怀孕，21% 不合时宜（以后想要）。计划外生产从 1992 年的 14% 猛增到 2000 年的 22%，但在 2004 年又下降到了 20%。早产终止妊娠仍在进行，尽管在马拉维这是非法的。两性平等委员会对性权利和生殖权利状况进行了审查，建议至少对惩罚堕胎的刑法进行修改，以确保女性享有生殖权利。另据报告，大多数堕胎是由男伴强迫进行的，以便终止妊娠。

241. 政府设施已率先提供避孕药具。国际组织和非政府组织也支持这一行动。

242. 马拉维妇女在产前接受医生或合格护士护理的人数，从 2000 年的 91% 增加到了 2004 年的 93%。护士和受过培训的助产士为 82% 的妇女提供此类服务，而传统接生婆为 2% 的妇女提供服务。10% 的妇女从医生那里接受产前护理，还有 5% 的妇女没有得到任何产前护理。因此，50% 的生产由护士或助产士接生，6% 的生产由医生或临床人员接生，只有 1% 的生产是由患者陪护接生。这些数字表明，2000 至 2007 年期间，由医生或临床人员接生的比例增长 2%。

243. 有 70% 的妇女根本没有得到所建议在分娩之后立即开始的 42 天产后护理。接受产后护理的妇女（占 30%）中，大多在产后两天内接受护理，少数妇女在产后 3 到 6 天进行了检查，8% 的妇女在产后一到六周内接受护理。

244. 母乳喂养在马拉维几乎普及。几乎 98% 的儿童都是母乳喂养，平均期限为 23.4 个月。奶瓶喂养相对少见，6 个月以下儿童的奶瓶喂养率一直保持在 3%。这些数字很可能会因开展“预防母婴传播”活动而改变，这项活动建议感染艾滋病病毒的妇女不用母乳喂养孩子。

245. 卫生部指出，在很多情况下，个人不得不长途跋涉前去医院。某些情况下，妇女得走 20 多公里才能到达医院。该部计划在全国各地建立更多卫生设施，以便从全国任意一个特定地点到达保健中心的平均距离缩短到 5 公里以内。

艾滋病毒和艾滋病

246. 马拉维仍然是世界上深受艾滋病毒和艾滋病重创的国家之一。2008 年，感染艾滋病毒的人口总数估计为 898 888 人，其中 89 055 人是 0 至 14 岁儿童。2008 年全国成人感染率估计为 12.0%。城市 15 至 49 岁年龄组人口的艾滋病毒感染率为 15.6%，农村人口则为 11.6%。城市感染者人口估计为 179 745 人，而农村感染者人口估计为 630 088 人。15 岁以上女性感染人数为 473 348 人。每年因艾滋病死亡人数估计为 85 000 人。

247. 统计数字表明，妇女仍然构成感染者总人数的大多数。区域流行病学调查表明，在马拉维南部地区，艾滋病毒的感染率为 18.6%，中部地区为 9.3%，北部地区为 13.5%。异性性接触占有感染的 88%，而母婴传播和输血传播占了剩余部分。有关特殊人群艾滋病毒感染情况的统计数据见表 3。

表 3：艾滋病毒感染概况

女性性工作者	69.1%
小学教师 - 男性	24.2%
小学教师 - 女性	21.6%
中学教师 - 男性	17.6%
中学教师 - 女性	16.7%
女性边境贸易商	23.1%
男性小贩	7 %
货车司机	14.7%
渔民	16.6%
地产工人 - 男性	19.5%
地产工人 - 女性	17.1%
警察 - 男性	24.5%
警察 - 女性	32.1%

资料来源：国家艾滋病防治委员会（2008 年）。

248. 在马拉维，基本上人人都知道艾滋病毒和艾滋病。几乎每个人都听说过艾滋病，尽管了解得并不全面，特别是对于艾滋病的信念和艾滋病毒的传染及预防知识知之不多。男性对艾滋病毒预防和有关艾滋病毒/艾滋病的错误概念的认识好于女性，因为几乎 30% 的马拉维女性家庭成员从未上过学。使用避孕套和限制性伴侣数量是广为人知的预防措施。从生物学角度看，妇女比男子更容易感染艾滋病毒，但是相当数量的男性和女性都认识到，一个看上去健康的人可能带有艾滋病毒。

249. 报告所涉期间内采取了行动，包括由卫生部动议整合保健服务，以形成一个产前保健的全面模式，提倡为所有孕妇进行非强制性的产前门诊检查。《妇女和女童艾滋病毒/艾滋病防治综合方案》旨在减少该传染病在马拉维女性中的传播，办法是在女童和青年妇女中宣传预防知识；教育女童；使人们了解针对妇女和女童的暴力；认识妇女和女童的财产权和继承权；减轻妇女和女童照料病人的负担；以及给予妇女和女童护理和治疗。

250. 《艾滋病毒咨询与检测推广计划》（2006-2010 年）于 2005 年制定，它作为一个规划工具提出了大规模推广艾滋病毒检测和咨询服务的框架和战略。该计划内有一项 2006 至 2007 年间的两年行动计划。在这项

计划下制定了七个战略，它们如能实现，会使近 300 万马拉维人在 2006 至 2010 年间有机会获得艾滋病毒检测和咨询服务。这些战略包括：促进所有马拉维人公平获得艾滋病毒检测和咨询；提高艾滋病毒检测和咨询的服务质量；发展人力资源能力，以提供艾滋病毒检测和咨询服务；引发对于艾滋病毒检测和咨询的服务需求；制作并传播艾滋病毒检测和咨询的原始资料；开展研究；以及交流经验。

251. 政府于 2005 年批准了第二个抗逆转录病毒疗法全国推广计划，涵盖的时期为 2006 至 2010 年。该计划的初衷是普及抗逆转录病毒治疗，初步目标是在 2006 年开始接收 35 000 名新患者进行抗逆转录病毒治疗，2007 年接收 40 000 名，2008、2009 和 2010 年每年接收 45 000 名，到 2010 年底接收总计 245 000 名患者。

252. 实现这些目标的途径是，第一轮在 60 个站点推广；第二轮在 2006 年 4 月前纳入 38 个新站点提供服务；第三轮在 2007 年前有可能通过吸收私营部门参与，纳入更多站点提供该疗法。减少现有诊所工作负担的计划，包括减少使用较为低级的卫生工作人员去跟进患者，将提供服务权下放给各保健中心。

253. 《国家结核病防治方案》针对与艾滋病毒/艾滋病相关的一种严重机会性传染病制定了一个五年计划。该计划有意涵盖 2002 至 2006 年。在这一计划中，政府执行了一个从 2003 到 2005 年扩大艾滋病毒/结核病防治活动的三年计划。

254. 该计划的主要内容是：为结核病患者提供自愿咨询和艾滋病毒检测服务，为未患结核病的艾滋病毒感染者提供预防治疗，为患结核病的艾滋病毒阳性患者提供辅助环磷酰胺预防治疗，并为艾滋病毒引发的结核病患者提供抗逆转录病毒治疗。

255. 在马拉维 100 000 名新的艾滋病毒感染者中，大约有 30 000 名可以归因为母婴传播。据估计，每年分娩的 540 000 名妇女中，有 18.3% 的人是艾滋病毒感染者，这就是说有 98 000 名妇女需要预防母婴传播。起草了一项在 2006-2010 年提供预防母婴传播措施的五年计划，其目的是在 2004 年 2.7% 的感染艾滋病毒妇女接受抗逆转录病毒预防的基础上取得显著进步。该计划的重要内容有：增加检验艾滋病毒的孕妇人数，从 2006 年的 100 000 人以上增加到 2010 年的 400 000 人以上；2006 年，向 10 000 对母子提供抗逆转录病毒预防治疗，2010 年向超过 65 000 对提供；并由此在未来 5 年预防 40 000 名婴儿感染艾滋病毒。

256. 妇女和女童更加容易感染的一个已知原因，是男女之间不平等的权力关系。妇女往往因为害怕失去伴侣或婚姻，而无法主张其性健康和生殖健康权利，比如坚持使用避孕套的权利。男性的性伴侣多于女性。与多个性伴侣发生性关系的配偶，往往不会彼此告知其血清状态。

257. 受感染的妇女蒙受的屈辱更甚，因为男人可以离开其配偶，与另一个未感染的妇女结婚。

258. 传统和文化习俗显然造成了不平等的权力关系。因此，妇女和女童首当其冲要照料艾滋病患者。拟议的有关性别平等与艾滋病毒和艾滋病的立法，意在禁止这些有害文化习俗。拟议的艾滋病毒和艾滋病防治立

法以感染他人的可能性为基础提出禁止某些行为，它也注意到大部分有害习俗的受害者是那些常常被迫参与危险活动的妇女这一事实。

259. 一些传统行医者建议人们，通过与白化症患者或处女性交来清除自己感染的艾滋病毒，这种做法也导致了妇女和女童中的感染率上升。政府正在制定一项国家政策，以规范传统行医者的行为。政府还在拟议的艾滋病毒和艾滋病防治立法中将传播误导性的信息定为刑事犯罪，并加重了《刑法》对性犯罪的惩罚，并进一步提议，所有刑事案件中的性犯罪者都应测试是否感染艾滋病毒。

260. 有关乳腺癌、卵巢癌和宫颈癌的信息极少。马拉维没有治疗癌症病人的机构，女孩们对此的认识水平也相当低。目前，政府正在开展宣传和教育，同时在全国各地的保健中心简化检验和乳房造影的程序，免费或降低价格。

第 13 条：经济和社会保障

261. 《宪法》建立了一个确保妇女实现以下权利的框架：领取家庭津贴的权利、获得银行贷款的权利以及参加娱乐活动、体育运动和各方面生活的权利。《宪法》保障妇女取得和保留财产权，包括遗产继承权。其他权益包括：取得和保留子女监护权、平等做出影响孩子成长决定的权利；解除婚姻时公平处置与配偶共有财产的权利；以及获得合理扶养的权利。

262. 有关《遗嘱和继承法》的方案确保已被界定为配偶和子女的直系亲属成为遗产第一继承人。

263. 并无规则禁止妇女获得信贷，但是歧视在实践中是存在的。在马拉维，可以获得信贷的人数很少，因此获得信贷过程中的性别差异仍然是一个现实。马拉维的信贷机会非常有限，很少有中小型企业获得信贷。妇女无法获得正规信贷和投资信贷，大多数妇女通过微型金融机构获得信贷。

264. 《宪法》确立了参与一种所选择的文化和语言的权利。在一个开放、民主的理性社会，这一权利可能受到法律或国际人权标准的限制或制约。这说明性别与艾滋病毒/艾滋病委员会就一些传统文化习俗出台某些限制措施的立场是正当的。

第 14 条：农村妇女

265. 马拉维依然以农业为主。《宪法》规定了一项共同发展权，其中承认在适用这项权利时应给予妇女、儿童和残疾人特别考虑。《宪法》进一步规定，国家应确保人人有平等机会获得基本资源、教育、保健服务、粮食、住房、就业和基础设施。根据这一责任，国家有义务进一步证明其政策的正当性。

266. 农村地区的生活质量仍然远远低于城市地区。很大比例的农村人口主要是自给农民，其中妇女占 80%。其生活费用低于城市地区。农业投入的获得，受到可用性和承受力的限制。与男子相比，农村妇女在与农业

相关的工作中花费的时间更多。安全用水是农村妇女面临的挑战，她们必须长途跋涉超过 5 公里，以寻找水源。

267. 农村妇女比城市妇女遭受更多的歧视。她们在陈旧的观念中被认为比男子弱，是男子的附庸。与同龄男子相比，妇女不结婚被认为更糟糕。离异妇女面临更多的歧视，甚至可能受到打击，因为她们被认为是失败者。在农村地区，婚姻是尊重和地位的来源。习惯法保护了某些此类态度。与城市妇女不同，农村妇女往往屈从于有害和歧视性的社会文化习俗。在家庭中，权力关系仍然由男子掌握。大多数农村妇女面对着包括人身攻击在内的暴力行为。对于子女人数和生育间隔，她们没有发言权，或者发言权有限。任何干预丈夫重要决定的企图，往往导致离婚或肉体虐待。不幸的是，社会和文化都希望农村妇女容忍这种虐待，传统的宗教信仰和习俗进一步强化了这一点。

268. 农村妇女获得保健服务的机会有限。她们往往需要长途跋涉以获得保健服务。在家里，她们担负着照顾病人的重任，即使她们本身的家务劳动已经是超负荷的。全国婴儿死亡率为每 1 000 个活产儿有 76 人死亡，儿童死亡率为 62%。城市的死亡率普遍低于农村的死亡率。城市地区 5 岁以下儿童死亡率为 116%，而农村地区为 164%。对马拉维的三个区加以比较，北部区的 5 岁以下儿童死亡率（120%）低于中央区（162%）和南部区（164%）。同样，北部区的婴儿死亡率（82%）也低于中部区（90%）和南部区（98%）。

269. 农村妇女的高生育率，是她们无法协商计划生育而由男方独断的结果。农村妇女的生育率为每名妇女生育 4.2 个子女，而城市居民则为每名妇女生育 6.4 个子女。妇女的教育和经济地位始终是分析生育行为的一个重要变量。没受过小学教育或者受过较低级小学教育（1 到 4 年）的妇女的总生育率，高于受过较高级小学（5 到 8 年）、中学或大学教育的妇女。

270. 农村妇女对社会的劳动力需求做出很大贡献。与男子相比，农村妇女对农业劳动的贡献更大。她们生产的口粮也比男子多。妇女对粮食生产贡献很大，她们还普遍参与家庭食物的制作。这些任务被传给女孩，由她们分担，而让男孩休息、读书或从事经济活动。在生产以烟叶、茶叶为主的经济作物中，妇女贡献的劳动力也更多。⁵⁷

271. 尤其是在农村地区，妇女的价值还根据其生育能力来评估。农村妇女的人均生育率高于城市妇女。⁵⁸尽管还承担着其他义务，农村妇女仍然要生育子女。不孕的妇女被人看不起，婚后不能生育被视为离婚的一个正当理由。

⁵⁷ 国家统计局指出，这是指标性的，而非结论性的，因为有关这些问题的数据还没有计算和验证。

⁵⁸ 参见前面的脚注。

272. 农村妇女要取得不动产通常要通过家长，而家长都是男子。在父系社会，取得土地要通过丈夫，而在母系社会则是通过舅舅。在这两种情况下，男人仍然控制着家庭的土地。不过人们注意到，在母系社会中，土地所有权仍归妇女，而控制权归男子。这是妇女的一项传统权利。

273. 法律委员会正在审查现行立法，使其符合新的土地政策，这对于正在进行的土地改革仍然是一个挑战。无论有关提案是否在马拉维引入所有权，都将不会剥夺母系社会妇女拥有其实际享有土地的传统权利，尽管该土地由男子控制。

第 15 条：民事法律面前的平等

274. 所有马拉维人在法律面前一律平等，这体现在《宪法》第 41 条。《公民及政治权利国际公约》和《非洲人权和人民权利宪章》也确立了“法律面前人人平等”的原则。

275. 根据《宪法》，妇女在与男子平等的基础上也有签订合同、取得并保留财产权、取得并保留公民权以及主张其权利的法律行为能力。

276. 鉴于包括支付司法费用在内的诉讼成本，诉诸法院的案件仍然有限。

277. 妇女享有迁移权，以寻求经济利益、教育和就业。在许多情况下，由于男方实行了限制妇女迁移权的控制措施，妇女对这一权利的享有仍然受到限制。

第 16 条：婚姻和家事法律

278. 《宪法》承认家庭作为基本的社会单位，有权获得国家和社会的保护。家庭在马拉维社会仍然受到重点保护，无论是在农村还是城市地区都受到高度尊重。《宪法》指出，应该禁止将婚姻状况作为歧视妇女的理由之一。

279. 男女不平等在家庭生活的各个阶段，即在结婚时、婚姻存续期间和离婚时，都存在。

280. 《宪法》规定了男女享有结婚和建立家庭的平等权利。它进一步规定，不得强迫 18 岁以上的任何人结婚。15 到 18 岁之间的人经父母或监护人同意可以结婚。一方或双方未满 15 岁时，国家应劝阻其结婚。根据《婚姻法》，《宪法》允许 21 岁以下的人结婚，就是允许童婚。

281. 由于传统和宗教的原因，马拉维存在童婚，虽然童婚一直在稳步下降。青春期的到来似乎就是可以结婚的标志。在农村地区，少女一到青春期，就要服从传统训诫，包括准备结婚的训诫。在一些文化里，成人礼仪的最后是与长者挑选的一名男子性交 (*fisi*)。

282. 由于极度贫困，父母通常鼓励孩子与有钱的男人结婚，以便他们摆脱贫困。这些父母往往以害怕女孩早孕而蒙羞为借口，鼓励她们体面成婚。

283. 儿童也被出嫁，以解决父母或监护人欠下的债务。在马拉维北部盛行的一种名为 *kupimbira* 的习俗，这是一种偿债形式，即因无力还债而将女儿转让给债主。

284. 法律委员会审查了结婚和离婚法。在审查期间，委员会审议了一些涉及婚姻的法规和习惯法。委员会认识到，在该法律制度之下存在着多种婚姻。大多数婚姻是根据习惯法缔结的，利用的是在北方区和南部的恩桑杰县盛行的父系制度，以及中央区和南部区盛行的母系制度。这些制度在合并报告第 16.4 部分已作描述。

285. 在审查过程中，法律委员会审议了婚姻合同的缔约双方的权利和义务。委员会首先注意到，婚姻中的权利和义务往往是由结婚时所采用形式的性质决定的。委员会得出结论认为，结婚的形式最多只能确定婚姻的有效性，而不应赋予双方权利和义务。

286. 家庭长期以来被视为国家或社会不得干预的私人实体。在现实中，国家和社会都有办法干预婚姻私事。家庭暴力的盛行导致颁布了《防止家庭暴力法》，这是国家干预的一种形式。第三方对婚姻的干预在拟议的结婚和离婚法律中已作说明。

287. 家庭暴力事件不断增加，它们包括性虐待、财政虐待、肉体和心理虐待。性虐待可能是个别人性变态的结果，不过最近已经将其归咎于传统行医者，他们将与未成年人性交说成是治疗艾滋病毒感染的灵丹妙药，并且是获得财富的一种基本要素。男子经常被蛊惑与自己的女儿睡觉，即使女儿只有 6 个月大。

288. 肉体虐待案例也在增多。在媒体报道的两起轰动性案件中，一起案件涉及的是女佣被她的雇主（女性）浇热水，另一起案件是丈夫因怀疑妻子与人通奸而剁掉她双手。政府和民间社会组织都在致力于解决家庭暴力问题，向女受害者提供必要的服务，包括提供庇护所和法律援助。

289. 结束婚姻的理由各不相同。《婚姻法》规定了已缔结的婚姻可据以解体的五个理由。在审查过程中，委员会考虑采取一项统一制度来规范管理马拉维的所有婚姻。这就需要采用共同的离婚理由，因此委员会建议，对于马拉维的一切婚姻，如果婚姻已属不可挽回地破裂，则应准予离婚。根据拟议的法律，不可挽回地破裂可以通过通奸、遗弃、精神错乱、性犯罪的定罪等证据或法院认为已造成不可挽回的破裂的其他理由来推定。

290. 关于扶养问题，现行的《已婚妇女（扶养）法》只规定了对妇女的扶养。《宪法》确立了这一立场，规定妇女的权利之一是有权在婚姻解体后得到合理的扶养。审查过程中采取了性别平等的做法，并且规定丈夫和妻子均可扶养对方。拟议的法律还规定了婚姻存续期间的扶养、离婚后的扶养、法定分居和无效婚姻的扶养以及单身孕妇的扶养。法院已被授权发出、变更或撤销扶养令。外国发出的扶养令可以在马拉维登记备案，而且可以向居住在国外的人发出扶养令。

291. 《宪法》进一步保障取得和保留子女监护权、保护权和照管权的平等权利。这一立场在拟议的婚姻和离婚法律中得到了加强。根据《儿童权利公约》，子女的监护问题必须考虑的不仅是孩子的年龄，还有孩子的最大利益。

292. 在婚姻一方死亡的情况下，也可以终止婚姻。大多数情况下会发生财产争夺和对妻子婚姻财产权利的干涉。尽管对《遗嘱和继承法》进行了修订，禁止争夺或强占财产，但有效的执行仍然遥遥无期，因为至今尚未任命检察官。此外，该法案还未经议会颁布。

293. 家庭仍然是社会的核心组织单位，但是得到了重新界定，尤其是在艾滋病毒和艾滋病蔓延的情况下。这种传染病导致出现了单亲家庭、儿童为户主的家庭和祖父母为户主的家庭。

294. 政府采取了多项行动保护孤儿的利益。2005 至 2009 年期间的孤儿和易受感染儿童国家行动计划是这些行动中一例。孤儿和易受感染儿童国家行动计划旨在为实现孤儿和易受感染儿童的权利创造一个环境。该计划的主旨是制定和实施一个综合的安全网络系统，在家庭一级提供多方面的关爱和一揽子支助。它提出了工作时间表、利益攸关方的责任以及一个延续、完善、扩大业已制定的孤儿和易受感染儿童干预措施的框架。

295. 实现男女平等这一挑战仍然是一个梦想，尤其是在家庭环境中。人们希望，性别陈旧观念和不平等现象会在拟议的婚姻和离婚法律颁布之后有所改变。

第三部分：履行《公约》义务的制约因素和挑战

296. 虽然在报告所涉期间内取得了显著进步，但是更充分地执行《公约》规定的一个主要障碍仍然是存在着歧视性做法，这些做法对实现在有关马拉维性别平等的法律、体制和政策框架内确立的原则、目标和指标产生了负面影响。

297. 提高认识、接受在建立法治过程中尊重、保护和实现妇女权利的意义以及妇女作为平等伙伴参与国家社会发展并从中受益的重要性，一直非常困难。

298. 执行《公约》各项条款方面取得的进展也是很有限，必须在大部分人口特别是妇女极度贫困这一背景下来审视该问题。马拉维仍然是世界最贫穷的国家之一，其收入分配仍不平等。

299. 国内法律框架仍然需要通过将马拉维批准的国际条约本地化来加以进一步调整，以促进和保护妇女的权利。现行法律必须更加切实有效地应用，必须为妇女诉诸司法程序提供便利，尤其要关注最边缘群体的妇女，如贫困、农村、残疾、土著妇女和少女。

300. 马拉维尚未批准《消除对妇女歧视公约任择议定书》。

301. 关于家庭暴力的预防，政府注意到在促进启动应对家庭暴力机制的各种机构的无障碍进入方面取得了进展。这包括增加申诉人可以住宿的受害者支助设施，建立对儿童友好的法庭，在司法程序中推动问题的迅速处理，以及促进和保护受害者行使其权利。尽管如此，审判和司法裁定仍有拖延。

302. 政府推动起草了一部有关性别平等的法律，它将确保给妇女提供平等机会，并强化与妇女有关的现有国家政策、计划和方案。不过，迄今为止，这部法律的制定工作尚未结束。

303. 其他法规，有些甚至是已经提交议会的法规，也遇到了在制定和通过两性平等法规时遇到的困难。这些挑战反映出各个政治力量与妇女运动中的各种利益攸关方之间缺乏共识。

304. 性别平等计划的执行仍然过分依赖于国际合作伙伴所提供的资源。国家没有分配足够的资源给促进妇女进步的机构或是用于执行性别政策和方案。不过，应该强调的是，将性别观点逐渐纳入其他国际政策（《国家艾滋病毒和艾滋病防治政策》、《国家营养政策》和《国家教育部门计划》等）的做法创造了种种机会，可借以动员对性别问题的政治和财政支助。

305. 政府给妇女和儿童发展部的拨款不足，可该部正在领导推动性别议程的工作，它的能力很有限，无法对各机构及其他政府主管部门施加影响，以便确保在政府内部采取一种对男女均公平的做法。

306. 虽然在降低总生育率方面已经取得进展，但是期望生育率和实际生育率之间仍有显著差距，这与妇女的教育水平、居住地、收入和族群有关。尤其令人关注的是，少女怀孕率和产妇死亡率相当高，这反映了保健信息和基本保健服务的获得机会不多。鉴于这种情况，降低产妇死亡率已经成为优先事项，不仅对于卫生部门如此，对于确定了所有政策目标的《马拉维增长与发展战略》也是如此。

307. 挑战包括：缺少一个报告机制；不知道应当向谁报告性骚扰案件；由于社会和文化原因而不能报告；以及缺乏训练有素的人员向性骚扰受害者提供咨询服务。

308. 医疗卫生是劳动密集型工作，医生、护士、临床医生、卫生监督人员是提供保健服务的中坚力量。卫生部门已经受到了自然减员、生病、缺勤以及医疗人才外流的严重影响。卫生工作者的自然减员率在过去 20 年中稳步上升。亡故是自然减员的主要原因，占 2004 至 2005 年间自然减员总数的 45%。可能有大约 10% 的亡故是死于艾滋病。导致自然减员的其他因素是退休和辞职。

309. 医疗卫生工作人员的人才外流证明，从对每名医疗卫生工作人员的财政投资损失及其技能和知识损失看，国家的代价沉重。2006 年的一项研究表明，从马拉维移民国外的一名注册助产士所造成的财政损失在 71 081.76 美元到 7 500 000 美元之间，这是按 30 年期、分别为 7% 和 25% 的银行年利率计算得出的。

310. 2006 年，马拉维的艾滋病毒感染率为 14.1%，在公立医院，每 100 万人的医生数为 1.1 人，每 100 万人的护士数为 25.6 人。2004 年，卫生部发表了一份报告，称卫生部门的人力资源状况为重度危机。马拉维熟练医务人员与非熟练医务人员的比率极低，缺少熟练医务人员仍然是最大的挑战之一。医疗卫生工作人员的分配不均加剧了这一问题，虽然马拉维的大多数人口在农村，但几乎 50% 的合格医生却在城市里的四个中心医院工作。

311. 某些医疗服务提供者的渎职和态度导致获得卫生服务的机会更加有限。对患者的歧视和虐待迫使人们寻求其尊严得到尊重的其他替代服务。偏向有钱人的歧视性做法在卫生设施继续存在，相比作为患者大多数的穷人，这类患者得到了更好的服务和药物治疗。对于在人口中占很大比例的农村妇女的歧视更加严重。

312. 另一方面，卫生服务提供者很少，他们都超负荷工作。人力资源过劳很大程度上归因于艾滋病毒和艾滋病。几乎 90% 的卫生工作人员表示，其工作量增加的首要原因是艾滋病毒和艾滋病以及工作人员的高空缺率。

313. 因此，有必要继续增加妇女获得计划生育信息和服务的机会，提高产前保健质量和医院分娩比例，完善分娩并发症护理和传统助产士的操作，以确保母亲安全。

314. 鉴于发病率和死亡率指标出现了变化，尤其是妇女的宫颈癌、子宫癌和乳腺癌发病率在增加，有必要重新确定保健的优先次序。不过，早期发现率仍然过低，这是由于文化问题以及获得保健服务的机会不足。

315. 妇女在正规和非正规部门工作场所遇到的各种形式歧视，包括性骚扰，要求我们更加努力地审查和执行劳动法，缩小男女工资差距，改善妇女的工作条件，特别是家政服务中的工作条件。

316. 妇女难以获得财产所有权，以及缺乏一个全面的公共政策来促使其获得信贷，这些都助长妇女在经济和社会发展中的不平等，尤其是在农村地区。

317. 需要坚持不懈地努力，促使妇女获得信贷、土地和技术援助。

318. 有必要以妇女的语言、文化和具体保护措施，提高她们对关于保护妇女的具体法律的认识，使其认识到上述权利以及如何参与保护。

319. 政府有必要做出一致努力，尤其是在劳动力市场和经济领域开展有计划宣传活动，提高妇女的地位，以此消除阻碍妇女发展、降低妇女地位的社会陈旧观念。

320. 信息编制机构需要进一步努力，提供反映性别观点的数据和统计分析，从而影响公共政策的制定。

附件

1. 马拉维政府（2006年），《马拉维增长与发展战略》 - 电子版；
 2. 马拉维人权委员会（2006年），《文化习俗与人权》，人权委员会 - 电子版；
 3. 马拉维法律委员会（2005年），《马拉维的贩卖人口问题——研究论文》，政府印制局，松巴 - 印刷版；
 4. 经济规划和发展部（2007年），《马拉维千年发展目标报告》 - 电子版；
 5. 教育、科学和技术部（2007年），《2007年教育统计——马拉维》 - 电子版；
 6. 卫生部（2004年），《人口与健康调查》 - 电子版；
 7. 妇女和儿童发展部（2007年），《国家对基于性别的暴力的应对措施》 - 电子版；
 8. 国家统计局和ORC Macro公司，2005年，《2004年马拉维人口与健康调查》。Calverton市，马里兰：国家统计局和ORC Macro公司 - 电子版；
 9. Robert Kafakoma和Mckey Mphepo（2008年），《决策职位上的女性和男性》，研究报告（未发表） - 电子版。
-