



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
15 July 2014
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

审议缔约国根据《公约》第 18 条提交的报告

缔约国应于 2014 年提交的第七次定期报告

马拉维*

[收到日期：2014 年 7 月 3 日]

* 本文件印发之前未经正式编辑。



目录

	页次
前言	3
简称	4
1.0 导言	5
2.0 关于《公约》的报告	5
第 1 条： 关于歧视的定义.....	5
第 2 条： 缔约国的义务.....	6
第 3 条： 确保妇女充分发展和提高妇女地位的适当措施.....	7
第 4 条： 特别措施.....	9
第 5 条： 社会和文化模式的改变.....	9
第 6 条： 制止对妇女的剥削.....	10
第 7 条： 平等参与国家政治和公共生活.....	11
第 8 条： 平等参与国际政治和公共生活.....	13
第 9 条： 国籍法规定的平等.....	13
第 10 条： 教育和培训.....	15
第 11 条： 就业与工作.....	18
第 12 条： 保健.....	21
第 13 条： 经济和社会保障.....	25
第 14 条： 农村妇女.....	26
第 15 条： 民事法律面前的平等.....	27
第 16 条： 婚姻和家庭法.....	29
3.0 影响履行《公约》义务的因素和挑战.....	31
结论	32
附件	35
参与机构名单.....	36

前言

第七次缔约国报告旨在履行马拉维共和国在签署并通过《消除对妇女一切形式歧视公约》时所作的承诺。

本报告由社会性别、儿童和社会福利部以协调负责性别问题的公共部门国家机构的名义编写，该部并负责启动和执行提高妇女地位及确保男女权利和机会平等的公共政策。

联合国人口基金(人口基金)为编写第七次缔约国报告提供了财政支助。在编写本报告所使用的数据中，包含了在马拉维国内采集的主要文献和统计数据/system总结，这些数据由官方和非国家机构、学术界和专家制作。此外，还有在采访专家和主要知情者时收集的信息作为补充。与利益攸关方一道就报告草案所作重要讨论，使它得以纳入更多的信息。

马拉维政府谨此按照本国批准《公约》时所作承诺，将第七次缔约国报告提交委员会审议。

社会性别、儿童和社会福利部

简称

艾滋病	获得性免疫缺陷综合征
消除对妇女歧视委员会	消除对妇女一切形式歧视委员会
艾滋病毒	人体免疫机能丧失病毒
国防军	马拉维国防军
发展和保健战略	马拉维发展和保健战略
警察署	马拉维警察署
南共体	南部非洲发展共同体
儿童基金会	联合国儿童基金会
禁毒办	联合国毒品和犯罪问题办事处

1.0 引言

1. 本报告系按照《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》或《公约》)第十八条编写。马拉维于1987年9月批准《消除对妇女歧视公约》。1988年提交了关于《消除对妇女歧视公约》的初次报告，嗣后的报告于2006年作为第二、第三、第四和第五次合并报告提交。2008年编写并提交了第六次国家报告。

2. 本报告是马拉维提交的第七次国家报告，时间本应涵盖2008年至2014年。但鉴于最后一次报告于2009年提出，于2010年完成，涉及2008年至2010年的大多数信息已提交委员会，只不过针对第六次国家报告的编制和讨论过程中提出的一些问题作了答复。

3. 马拉维是实行二元制的国家，《消除对妇女歧视公约》不能直接适用于其法院。但是，法院、民间社会和其他性别问题利益攸关方经常援用《消除对妇女歧视公约》的规定。此外，《宪法》第11(2)条规定，除其他外，法院在解释《宪法》时，应酌情顾及国际公法和具有可比性的外国判例法的准则。这一参考意见使得包括《消除对妇女歧视公约》在内的相关国际条约均对马拉维判例的发展和演变产生影响。

4. 本报告由国家工作队编写，该工作队由社会性别、儿童和社会福利部主持。国家工作队的成员包括：社会性别、儿童和社会福利部；外交部；总统和内阁办公室；信息和公民教育部；教育、科学和技术部；土地、住房和城市发展部；内政部；法律委员会；人权委员会；以及反贪局。民间社会组织虽然没有代表参加国家工作队，但在编制本报告的过程中详尽地征询了它们的意见。

5. 谨建议《消除对妇女歧视公约》委员会注意马拉维的核心文件，该文件全面叙述了马拉维的人口、社会和经济结构以及政治、宪政和法律秩序。本报告提供了有关马拉维实施《公约》各条款的信息。

2.0 关于《公约》的报告

第1条：关于歧视的定义

6. 2013年2月，国民议会通过了《性别平等法》。《性别平等法》于2011年由法律委员会制定。《性别平等法》为审议就“对妇女的歧视”的定义作出规定提供了机会。

7. 《性别平等法》没有规定“对妇女的歧视”的定义，而是选择对“性歧视”作出如下的定义：

“4.—(1) 如果发生以下情况，此人即构成对他人的歧视：

(a) 此人依据性别的理由，给予他人的待遇不如此人给予异性人士的待遇；或

(b) 此人对他人进行排斥、区分或限制，这种排斥、区分或限制适用于男女，但

(一) 他/她能符合该项要求或条件的人数比例，远较异性符合该项要求或条件的人数比例为小；

(二) 他/她不能显示不论被施加该项要求或条件的人的性别为何，该项要求或条件是有理由支持的；及

(三) 由于他/她不能符合该项要求或条件，以致该项要求或条件是对此人不利的，其影响或目的均足以妨碍或否认此人认识、享有或行使权利和基本自由。

(2) 对他人实行歧视的人构成犯罪，将被处以 1 000 000 克瓦查和五年监禁。”

8. 提交本报告时，处罚条款中的 1 000 000 克瓦查的价值相当于 2 222.22 美元 (2014 年 2 月)，而关于制定《性别平等法》的报告发表时(2011 年 2 月)，相同金额的价值为 6 666.00 美元。

9. 任何提出歧视指控的人，均可在《宪法》颁布之日起援引《宪法》和《性别平等法》，以期针对基于性或性别的歧视寻求补救。《性别平等法》将于 2014 年 4 月 1 日起生效。

第 2 条：缔约国的义务

10. 《性别平等法》是在《宪法》作出的平等和不得基于性别、性和婚姻状况进行歧视的保障以及其他与性别相关立法之外，将《消除对妇女歧视公约》本国化的又一项努力。该法针对侵犯女性权利的行为提供了保护机制，并清楚地概述了禁止歧视的各个领域。

11. 《性别平等法》的眼光超越了政府在基于性、性别和婚姻状况的歧视方面的做法，因为该法还就从事被视为歧视性和有害的行为规定了民事和刑事惩罚，从而影响到每个人。

12. 在政府为消除歧视女性行为而采取的其他措施中，有国家性别政策草案。尽管这一草案尚未经政府的正式通过，但它在继续推动公共部门做法，将相关、现时和亟需关注的与歧视问题相关的那些问题分离开来。

13. 第一项《国家性别政策》于 2005 年到期。虽然为了最终取代这一政策做了努力，但这项工作尚未完成。必须指出的是，在本报告所述期间，由于现有政策的“执行不力”，政府没有审查和通过已经审查的政策。政府认为，在已制定政策得到大体或全面贯彻执行之前，没有理由修订政策或执行新的政策。

14. 在本报告所述期间，政府实行的一些方案包括：2012年7月开始实施的“性别平等和妇女赋权”方案；2008年至2013年期间执行、目前进行审议中的“打击基于性别的暴力国家对策”；2009年至2014年实施的被称作“50:50运动”的“增加议会和地方政府中妇女人数”的方案；2005年至2012年期间的“妇女、儿童和艾滋病毒和艾滋病”方案(已到期)；现行的半常设性“性别问题主流化”方案；以及同样是行之有时的方案——“增强经济能力方案”。

15. 《刑法》于2010年进行修正，并于2010年颁布为法律。除其他外，该法扩大了‘性行为’的范围，使之包括女性间的行为或女性所从事的行为。修正还根据《宪法》第23条中保护儿童权利的条款将奸污女童的定罪年龄由13岁修改为16岁。

16. 本报告所述期间通过的其他与性别相关的立法包括2010年的《儿童保育、保护和正义法》；2011年的《遗产(遗嘱、继承和保护)法》；2013年的《残疾人法》和《教育法》。

17. 经向国家统计局调查发现，目前，该统计局的标准做法是按性别分类编制数据，以便监测致力于两性平等的各项倡议和为之提供数据。

第3条：确保妇女充分发展和提高妇女地位的适当措施

18. 尽管性别问题行为者做了大量集体努力，但在马拉维女性的总的情况方面仍然存在严重挑战。在政治方面，决策岗位上妇女的可见度仍然令人担忧。尽管上次大选期间妇女参加人数有所增加，但一些因素影响了妇女的可见度。首先，过去九年内未举行地方政府选举，剥夺了妇女通过选举竞争代表职位的机会和空间。其次，政治机构仍未作出承诺，在各机构之间加强性别间的平等。大多数政治机构仍然奉行男性至上主义，因此，常常采取看似公允但骨子里却十分偏颇的措施。第三，在政治方面，并没有为消除使妇女处于从属地位的根本因素做出多少努力。妇女的教育程度有限、不足或很低，缺乏财政和经济实力，以及她们普遍面对不利的环境，这些因素继续影响妇女加入政治空间的机会。

19. 但是，关于总统职务问题，由于宾古·瓦·穆塔里卡教授于2012年4月去世，马拉维经历了向当时的副总统乔伊斯·班达夫人阁下和平移交权利的过程，尽管这一过程并非完美无瑕。她的提名以及嗣后与穆塔里卡一起在2009年总统选举中的当选，开启了南共体地区内第一届体现两性平等的总统任期。2010年12月，乔伊斯·班达夫人曾被执政党开除。在战胜了来自执政党的抵制后，她于2012年4月7日宣誓就职总统。她任命昆博·卡查利为副总统，恢复了总统职位两性平等的现状。

20. 不过，必须指出，马拉维总统职位方面的这种情况对后代人来说并没有很大的意义，因为尽管当前的局势对马拉维女性总的福祉可能影响很大，但这并不一定就能够加强当前的平衡。现任总统及其继任人在任期内都不一定能够维持总统

职位期间的平衡。整个国家对总统一级的女性领导会有何种反应，2014 年的选举仍然是一次重要考验。

21. 在 2014 年 2 月 10 日开始的一周里，几个政党提交了总统选举的提名文件。依照法律，总统候选人必须提出其所选择的竞选伙伴。在马拉维进步党、民主进步党、联合民主阵线和人民党这 4 个主要政党中，马拉维进步党、民主进步党和联合民主阵线推出了清一色男性的总统候选人搭档，而由现任总统领导的人民党推出了一位女性为总统候选人，一位男性为竞选伙伴。

22. 同 2009 年选举时一样，此次总统选举还推出了由女性组成的刚刚注册的称作联合独立党的政党班子，其领导人为 Helen Singh 夫人，其竞选伙伴是 Chrissy Tembo 女士。

23. 就 2014 年的三方选举而言，将举行的有总统、议会和地方政府选举。选举委员会表示，7 537 548 人已登记投票。在这一数字中，4 056 183 名登记选民为女性，占选民的 54%。选举委员会尚未¹ 提供有关将要参加各级选举的女性候选人数的统计数字。

24. 《性别平等法》、《儿童保育、保护和正义法》、《艾滋病毒和艾滋病(预防和管理)法案》和《打击贩卖人口法案》都突出体现了政府反对文化和传统在破坏妇女和儿童的社会地位方面的作用的主动行动。这些拟议和已颁布的法规都承认文化和传统的作用，其中两项法规提议尤其禁止会给妇女和女童带来悲惨后果的若干有害做法。《艾滋病毒和艾滋病(预防和管理)法案》和《打击贩卖人口法案》迟迟不生效，继续加剧马拉维妇女和女童本已岌岌可危的局势。

25. 关于经济发展，政府继续采用各项法案来减少陷入贫困循环的妇女人数。社会性别、儿童和社会福利部开展的这些法案包括“妇女参与经济活动培训”和“促进妇女参与微型企业发展”。

26. 在国际一级，必须指出，在本报告所述期间，马拉维于 2013 年 2 月批准了《南共体男女平等与发展议定书》，之前马拉维于 2009 年签署了该议定书。《议定书》就妇女的全面发展作了规定，同时还规定了保护妇女和女童的财产和土地权利、获得水的机会和免遭暴力等各个具体领域。《议定书》还包括成员国在 2015 年底之前必须承诺实现两性平等的 28 项目标。通过建立共同的规范性标准，《议定书》赋予了决策者、服务提供机构以及人权活动分子和受益人要求和主张两性平等的法律工具。尤为重要的是提出应该具有实现政治空间的平等的愿望。《议定书》的大多数成员国的立场距离这一愿望仍然相去甚远。

¹ 截至 2014 年 2 月。

第 4 条：特别措施

27. 自《性别平等法》颁布以来，旨在加快男女间事实上的平等的特殊措施的唯一可见和法定手段是《性别平等法》本身。《性别平等法》规定了一些部门包括公共服务和教育部门任何一种性别不低于 40% 和不高于 60% 的不分性别的配额指标。

28. 编制过关于性别平等法的报告的特别法律委员会称，该委员会曾考虑在法规中置入一日落条款的问题，但最后决定不这样做。此外，在特别法律委员会的报告中，一项提议是修订《议会和总统选举法》和《地方政府选举(修正)法》，办法是在选举的所有选举名单上的提名候选人实行不分性别的配额。特别法律委员会还对政党执行机构组成的配额提出了建议。这意味着，公共部门或教育机构所雇用的男女成员比例都不得高于 60% 或低于 40%，除非《性别平等法》规定的例外情况得到满足。由于国家准备举行三方选举，因而实行了若干特别措施以便让更多妇女能够作为候选人参加选举。选举委员会宣布，作为总统候选人竞选的女性候选人和男性候选人一样缴纳 1 000 000 克瓦查提名费。但对女性议会候选人来说，只需缴纳 150 000 克瓦查的提名费，而男性候选人则缴纳 200 000 克瓦查。参加地方政府选举的女性缴纳 15 000 克瓦查，而男性候选人缴纳 20 000 克瓦查。

29. 在教育方面，政府实施了重新入学政策，以便让怀孕学生在生产后返回学校。在录取保健人员培训机构的学生时，政府在平等的基础上招收学生。在录取初中教育最低一级一年级学生时，政府也在男女童平等的基础上招收学生。

第 5 条：社会和文化模式的改变

30. 偏见和成见仍然是马拉维社会中的一个主要挑战。导致偏见和成见的因素很多。社会和文化因素仍然占很大的比例。《宪法》第 26 条提到文化时使用的语言是：

“人人有权使用其所选择的语言和参与其所选择的文化生活。”

31. 很多社会、宗教、传统、习惯和文化习俗宣扬妇女地位低下的观念，强化男子的优越地位。尽管没有书面的确凿证据说明所有参与这些习俗的妇女是在被迫的情况下参与这些文化，但在大多数情况下，无论是出于自愿或被逼迫，这种参与显然违背了性别权利的实质。必须从《宪法》的角度审查任何消除有害习俗的努力，从而使任何有害习俗的消除能够经得起《宪法》的考验。

32. 迄今为止，《儿童保育、保护和正义法》和《性别平等法》这两项法规对禁止有害的习俗作了明确规定。《儿童保育、保护和正义法》禁止对儿童实行有害其健康和全面发展的社会习俗或习惯做法。任何人如违反这一规定，经定罪后可判处十年监禁。《性别平等法》禁止从事、参与对他人实行和鼓励从事有害做法，并对此种做法处以 1 000 000 克瓦查罚款和 5 年监禁。

33. 改变、禁止或消除社会中的某些习俗的问题也成为了艾滋病毒和艾滋病特别法律委员会的议题。特别法律委员会采取的办法是将有关的习俗定为有害习俗，并承认这些习俗有可能产生于社会、文化或宗教习俗。在此情况下，特别法律委员会在确定某些习俗使人更容易感染艾滋病毒后，决定禁止某些并被确定为有害的习俗，并编制了这些习俗的清单。

34. 在马拉维社会，孕产问题主要被视为妇女的问题。如果说男子在对孕产问题负责任方面有任何角色的话，也只是无足轻重的角色。事实上，仍然具有讽刺意义的是，尽管所有孕产问题都来自与男子的互动，但妇女很难同男子一道分摊责任，这便造成了当前妇女所处的情况。

35. 虽然《性别平等法》已于 2013 年颁布，但是，法律委员会在关于制定性别平等法规的报告中所提修订《就业法》以便实行陪产假的提案，迄今未获通过。该提案的主旨是男性雇员应酌情可以享受至少 2 周的陪产假。

36. 由于接受正规教育的人口比例有限，接受正规教育下有可能涵盖的家庭教育的机会收到限制。公立小学将生活技能列为其教学大纲中的课程。作为高等教育下的社会研究学，这一努力仍在继续，能够很好地强调同孕产相关的社会责任以及父母亲都必须扮演抚养子女的角色有关联的事项。即便是与性伙伴或配偶同居，男子也不过问妊娠，这种例子非常多，但具体数字不详。

第 6 条：制止对妇女的剥削

37. 2011 年 2 月，制定打击贩卖人口问题特别法律委员会于公布了它的建议和结论，包括立法草案。这一出版物标志着历时 7 年的制定打击贩卖人口立法进程的结束。它是法律委员会秘书处履行其启动法律改革任务的一项主动行动。这一改革工作于 2008 年初隆重开始。

38. 拟议的立法根据国际文书和现有法律框架，采取了多管齐下的做法。其目的是通过提供一种体制框架实现打击贩卖人口，这一体制框架将负责处理贩卖人口事项；成立资助打击贩卖人口倡议的基金；对保护贩卖人口的证人和受害者作出规定；对执法中处理贩卖人口的做法和程序作出专职分工的安排。

39. 内阁讨论了该项立法。这一进程中的主要障碍是，穆塔里卡总统任期内的内阁讨论了该项法律，并提出和改进的建议。在这些改进生效之前，总统去世，新内阁成立。2012 年年中，内政部开展了吸纳内阁所作评论以便向其重新提交该法案的进程。

40. 2013 年 9 月，内政部就通过拟议的立法方面的障碍提出了最后的问题，以期建议让提案生效。就内阁而言，它保证它的打算是尽快完成法案的全面审查，以便让关于这一事项的立法尽早生效，最好是在 2014 年底之前的国民议会期间生效。

41. 政府通过各相关部和执法机构继续第六次报告中所报告的各项努力。尽管如此，政府与非国家行为者之间，特别是通过马拉维打击儿童贩运网络继续努力进行联络，试图打击卖淫和贩运以及随之而来的剥削。为此，政府通过负责社会性别和内政的部门开展对执法机构司法官员和社会福利官员的定期培训，使之了解拟议立法的内容以及贩卖人口和通过卖淫对妇女进行剥削所产生的其他挑战。2011年至2012年期间，政府通过法律委员会开展外联，对马拉维全国近540名官员进行了有关拟议立法的培训。

第7条：平等参与国家政治和公共生活

42. 除了有关妇女在公共生活中的可见度的宪法规定外，还存在管理选举的法规。主要的法规有《议会和总统选举法》和《地方政府选举法》。选举委员会也拥有作为机构对委员会实行管理的一项立法。

43. 马拉维看来很少或没有发生因为性别而被剥夺权利的问题。妇女在国民议会中的席位数目从1994年的5.65%稳步上升到上一次大选的2009年的22.85%。2004年以来，竞争选举职位的妇女人数增加到了136人，其中27名妇女当选。在2009年的上一次大选中，237名妇女竞争选举职位，43人当选。参加总统选举唯一一名女性参选者的得票数在7名候选人中名列第5。在2009年的上一次选举中，参加总统选举的女性候选人有3人，而候选人总数为14人。

44. 让妇女无法参与公共生活、特别是进入决策岗位的原因与先前报告的一样，而妇女作为选民参加选举的人数仍然高于男性。2000年以来没有举行过地方政府选举，其任期到2005年到期，因此，当选官员的唯一措施是国民议会。下一届地方政府选举预期于2014年与总统和议会选举同时举行。回顾2000年最后一次地方政府选举，在总共843名议员中，76人为女性，占9%。

45. 上一次大选中，当选执政的妇女人数为43人，议会的总人数为193人，标志着得分达到0.287，使内阁女性部长人数稍有增加，达到9人，而男性为21人，男女各占30%和70%。这一比例远远低于南共体《社会性别和发展议定书》所规定的到2015年女性席位50%的期望比例。

46. 尽管得分已从2010年的0.323增加到2011年的0.429，女性议员人数仍比50%的期望比例低20%。

47. 上述增加可归因于‘增加议会和地方政府中妇女人数’方案，2008年7月启动的这一方案也被称作‘50:50运动’，目的是增加2009年大选中妇女当选议员的人数。

48. ‘50:50运动’让民间社会和政府各部门走到一起，一些活动包括为女性候选人提供财政支持和对公众进行选民教育，使之了解举行选举的必要性。

49. 在公务员制度中，高层职位仍由男性垄断。国家统计局利用两个政府部门的数据对 45 个职位进行了评估，发现到 2011 年，由女性担任的职位只有 4 个，仅占 9%，显示了得分 0.098 的巨大差距。

50. 保安服务包括：马拉维警察署；马拉维国防军；移民局和监狱管理局。在国防军内，妇女人数占 6.8%，妇女的招聘仅从 1990 年后开始。警察署的女性服务人员数目最多，占 21.7%，决策职位上的妇女人数也很高，特别是在局长一级，妇女占 33.3%(6 名局长中 2 人为女性)。尽管如此，警察署开展机会平等招聘工作，对男女实行相同的程序。这样做的结果是减少了女性成功完成面谈的女性的数目。据此，已责成一名女性警察副总监负责性别平等事务处，除其他外，该事务处将研究该机构中的性别差距。

51. 移民局内有制服着装官员和文职官员。在制服着装官员中，219 人为男性，55 人为女性。在文职官员中，71 人为男性，44 人为女性。移民局目前正在招聘 300 名官员，其中 200 人为女性。

52. 监狱管理局人员的数目反映出该机构在犯人人数方面的需求。男犯人的数目几乎无一例外地超过女犯人的数目，因此，女性在监狱工作人员中所占比例为 22%。

53. 在司法机构中，司法官员分为几个层次。在法官当中，在本报告所述期间，女性法官的数目有所增加。目前，高等法院大约 30% 的法官为女性。2011 年，在高等法院以下各级地方法院中，24% 的地方法官为女性。

54. 传统领域对于两性平等问题仍然不愿作出回答，原因是存在继承程序，人们根据传承而成为接替者。2011 年，在 265 名公认的传统领导人中，16 人为女性。最近，法律委员会努力对《酋长法》作了审查，以便解决这方面的男女平等主流化的问题。

55. 表 1 显示了马拉维社会性别和发展指数所提供的政治集团中存在的差距。总的来说，很显然妇女在该部门的情况很糟，尽管资源投入和努力均有所增加。

表 1
政治集团的性别差距

构成部分	指标	数据			次级构成部分	构成部分	块
		妇女	男性	指标			
公共部门	议员	43	150	0.287			
	内阁部长	9	21	0.429			
	公务员和半官方机构中的高层职位	4	41	0.098			
	治安部队中的职位	0.2	0.8	0.193			
	法官来自	高等法院	4	25	0.160		

构成部分	指标	数据			次级构成部分	构成部分	块
		妇女	男性	指标			
	初等法院	40	129	0.310			
	传统和宗教法院	—	—	—			
	地方议会议员	76	767	0.099			
	男性/女性传统统治者数目	16	249	0.064	0.205		
	政党	2	39	0.051			
	工会	24	52	0.462			
	以下方面的高级职位						
	业主协会	14	63	0.222			
	非政府组织负责人或管理者	106	418	0.254	0.247	0.226	0.602

来源：国家统计局(2012)

56. 在民间社会中，一般而言，在本报告所述期间的得分由 0.270 降至 0.247。只有最重要工会中妇女代表数目有所增加，女性与男性的比例为 24 比 52，而登记政党中担任三类高级职位的为 41 人。其中，妇女占职位数目的 4.8%。

57. 对 16 个公司的抽样进行评估后发现，在 77 个高级职位中，妇女担任的只有 14 个。在一些情况下，私人公司的所有高级职位均由男性担任。

第 8 条：平等参与国际政治和公共生活

58. 在国际上，马拉维同其他国家一样派出要员代表马拉维。以各种身份派出的有男性也有女性。妇女人数仍然低于男子人数。这种情况的根源十分明显，首先是由于教育、财政和经济权能问题，其次是决策职位上妇女的可见度的普遍降低以及缺少政治影响力。

59. 任命国家级的要员代表马拉维的特权掌握在总统手中。在本报告所述期间，需要注意的是，在 18 名驻外使团团团长中，4 人为妇女。在 11 名驻外使团副团长中，3 人为妇女。这些代表被派驻在马拉维的外交使团或特派团中。

60. 除了增加有机会代表马拉维的妇女人数的问题外，看来这方面没有记录到涉及歧视的投诉。

第 9 条：国籍法规定的平等

61. 《宪法》第 47 条接着规定：

“47. (1) 任何人，在被任命之日前根据现有法律为马拉维公民者，在“任命日”之后应继续是马拉维的公民。

(2) 议会法案可对任何人在“任命日”之后获得或丧失马拉维公民身份作出规定，但公民身份不得被随意取消或剥夺。

(3) 在本条内，以下用语

(a) “公民身份的获得”包括通过出身、血统、婚姻、登记、入籍或议会法案规定的其他方式获得公民身份；以及

(b) “公民身份的丧失”包括取消、放弃或议会法案规定的其他方式丧失公民身份。”

62. 关于公民身份问题的授权立法是 1996 年的《公民身份法》。² 关于婚姻问题，《法案》第 9 条作了如下的规定：

“通过婚姻获得马拉维以外某国家公民身份的马拉维女性公民，将在该婚姻日期一周年时不再是马拉维公民，除非在一周内之前她以书面形式，

(a) 采用第三项中规定的形式，申明她打算保持马拉维公民身份；以及

(b) 采用第四项中规定的形式，在其有能力的情况下，放弃该其他国家的公民身份。”³

63. 从以上两条款的措词中可以清楚地看出，除非根据《公民身份法》的条款，否则婚姻作为获得或失去公民身份的理由首先并非自动的。因此，法律可以并确实规定，依法婚姻只是通过婚姻获得其他公民身份的妇女终止公民身份的理由。这一情况有一例外，即如某一女性宣布其打算保持其马拉维公民身份，或她放弃其通过婚姻原因获得其公民身份的国家的公民身份，她将保持其公民身份。

64. 不考虑第 13(a)、第 20 和第 24 条所载其他宪法规定，就可能无法理解婚姻对于公民身份的这种特殊影响。这些条款规定了两性平等，并确切地说明不得以性、性别和婚姻状况为由进行歧视。《宪法》确切文本中第 24 条规定，妇女有权同男性一样享有民法中的相同权利，包括获得和保持公民身份和国籍的平等能力。值得注意的是，马拉维《公民身份法》试图通过仅仅要求宣布保持或放弃通过婚姻获得公民身份的国家的公民身份，防止出现无国籍的情况。

65. 对于男性与外国女性结婚的情况，没有相应的规定。在没有对马拉维男性的相应规定的情况下，根据性、性别和婚姻状况进行区别。《宪法》第 24(2)条接着规定，“任何以性别或婚姻状况对妇女实行歧视的法律均属无效……”。如果法院认定《公民身份法》第 9 条属于歧视性，该条将被废除。但是，没有人就此事提起诉讼，在未被废止的情况下，马拉维《公民身份法》第 9 条将继续有效。

66. 负责管理马拉维《公民身份法》的移民局注意到第 9 条的歧视性效果。移民局指出，根据《宪法》第 47 条，在结合《宪法》第 13 条(a)款、第 20 条和第 24

² 第 15:01 章。

³ 第 9 条。

条阅读时，有必要对《公民身份法》进行审查。作为临时性措施，移民局采取了积极步骤维护妇女的国籍，具体办法是不因为妇女与男性的婚姻而撤销其公民身份；其具体落实是根据男性与妇女的婚姻而限制男性的公民身份。

67. 移民局指出，尽管移民局向法律委员会提交了全面审查马拉维《公民身份法》和《移民法》的请求，但妇女的公民身份和移民问题继续令人高度关切。首席移民官 Mankhwala 先生在接受采访时强调，迫切需要对法规作出审查。他认为，自上次向法律委员会提出文件后，出现过长时间的拖延，并表示，他的优先事项之一是确保再次将此事提交法律委员会，确保移民局同法律委员会一道为该项工作筹集资金。

第三部分

第 10 条：教育和培训

68. 教育问题又根据教育的程度分为学生的识字率、入学率、升级率和辍学率。识字率略有增加，从 0.839 增加到 0.864，说明能够读写的妇女比例已增加到接近男性。

69. 关于入学，性别差距在进一步缩小，特别是中小学教育。很难找到幼儿入学率的两性分类数据，因此，无法清楚地描述男女儿童在这方面取得的进展。幼儿入学数据很少，目前无法获得，是因为没有进行收集。每年能够得到的唯一数据，是幼儿发展中心的总数和参加幼儿发展中心的儿童的数目。在世界银行和儿童基金会的支持下，社会性别、儿童和社区发展部目前正在建立数据库，该数据库将有能力收集幼儿入学数据。2010 年，9 780 所幼儿发展中心招收了 895 818 名儿童，使全国覆盖率达到 34%，相比之下，2009 年，8 890 所幼儿发展中心招收了 771 666 名儿童，覆盖率为 32%。

70. 政府于 2003 年制定了《幼儿发展政策》，为如何更好教育下一代提供指导。政府认识到，幼儿发展投资能够让所有儿童都有一个公平而良好的生活起点，从而减少源于贫困和社会歧视的不平等。该项政策确保所提供的关照和支持符合儿童的最大利益，而且符合当地立法和国际义务。

71. 政府已将《幼儿发展政策》翻译成两种当地方言，并向与幼儿发展有关的利益攸关方分发了印刷本。此外，政府还制定了《国家战略计划》(2009-2014 年)、《倡导和宣传战略》和关于幼儿发展的培训材料。对照顾者和家长委员会进行了培训。还向照顾者提供了奖励，鼓励他们开展工作。

72. 马拉维在中小学入学率方面实现了两性平等，女童的入学率稍高于男童，说明对女童教育的态度有了改变。两性平等还使得马拉维在让小学年龄组的大多数入学方面取得了成功，达到 83% 的总入学率，这是在千年发展目标和“全民教育”

2015 年目标方面取得的良好进展。1994 年实行的“免费初等教育”在小学入学率方面发挥了重要作用。

73. 在初等教育的净入学率方面，女童入学率为 84%，男童为 82%。虽然现有统计数据显示女童的小学适龄人口近几年增长速度快于男童，导致经入学率实现了均等，但如果考虑到初等教育周期各年级的蹲班问题，情况可能会稍有不同。1 至 8 级的蹲班率，男童为 12.9%到 25.1%，女童为 13.5%到 24.1%。

74. 教育管理信息系统(2010 年)显示了学生进入 8 级(初等教育最后一级)的升级率上升的趋势。根据教育管理信息系统的数据库，8 级的总升级率从 2005 年的 26.1% 上升到 2010 年的 48.8%。在性别方面，这一期间内男童和女童的趋势也呈上升趋势。不过，女童上升幅度落后于男童。例如，2005 年女童 8 级之前的升级率为 22.9%，而男童为 30.1%，2010 年女童的升级率为 45.0%，男童为 53.1%。但应该指出的是，到 2010 年，5 级之前的低年级升级率较高，男童达到了创纪录的 74.7%，女童也达到了 72.0%。升级率的提高部分原因是卫生设施的改进，特别是大多数学校女童卫生设施的改进。

75. 尽管多年来存在上述的差异，但应该指出的是，2005 年以来，5 级和 8 级的升级率都有了提高。2005 年，5 级和 8 级的总升级率分别为 49.8%和 26.1%，随后与 2007 年升至 51.8%和 30.2%，又于 2010 年升至 73.5%和 48.8%(教育管理信息系统，2010 年)。

76. 《马拉维国家教育现状报告》(2009 年)重点说明了影响小学续读率低和升级率低的供求因素。就需求的一面而言，家庭经济困难以及强调女童早婚和早育等行为和家庭责任，被列为主要的因素。关于经济困难，大多数家庭都采取让自己的子女当童工，要么在城里做家务，要么/或者在田里干活。

77. 女童到 5 级稍后进入青春期后，她们常常在上学和回家路上受到性骚扰，在教室里受到男同学和男老师的性骚扰。这使得她们不愿继续上学。她们的父母将她们留在家里，不让她们去上学，以免遭受暴力，同时也是让她们帮助带孩子，采集食物和做家务，因为她们的年龄被视为合适做这些活计。上学路途遥远，也是导致辍学的重要因素。

78. 马拉维仍未制定全面的“防止女童辍学政策”，但为因怀孕而辍学的问题制定了一项“再入学政策”。其他让学童继续上学的重要政策包括各小学实行的“学校供餐方案”和对 13 至 20 岁女童实行的为期两年的现金转移方案。向女童发放津贴，为的是鼓励她们上学和防止她们辍学。

79. 2007 年以来，政府还加紧努力推行“小学课程和评估改革”，借以提高公众的公民意识。“小学课程和评估改革”让学生能够在学习的过程中发挥更积极的作用，促进他们的社会和学术发展。

80. 就供应的一面而言，教室十分拥挤，从 2005 年每个教室有 85 名学生上课增加到 2010 年的 101 人，加之主要由于 1994 年实行免费小学教育但却没有足够的教室和卫生设施等基础设施，搭建露天教室或临时教室，给更多的学生造成影响，使之辍学，特别是女童进入青春期后更多了解到自身的卫生需要。雨季到来时，有限的教室空间留给低年级学生，使高年级学生受到影响，因此，在大树下学习便成了问题。这意味着下雨经常影响上课，使得学生们不愿上课，也导致了旷课和辍学的增加。

81. 虽然升学率指标是用来衡量学校制度留住学生的程度，不论是否包括复读，但它反过来也衡量上面提到的辍学的程度。尽管在降低最初入学时的辍学率方面取得了显著进展，但是，越往高年级改观越慢，情况仍然不容乐观。教育管理信息系统的数据显示，高年级、即 7 级和 8 级的女童辍学率尤其高，农村的辍学率比城区高。女童辍学的主要原因仍然是贫困、早婚、怀孕和家庭责任。中学的辍学还受因贫困而交不起学费的影响。一般来说，年龄较小便结婚的农村地区让女性儿童上学的机会代价很高，原因是对于大多数贫穷家庭来说，女童上学有好处的说法十分牵强。

82. 教育管理信息系统还显示，2005 年，总的师生比例为 71，2010 年增加到 80。2005 年，学生对训练有素的教师的比例更高，为 83，2010 年增加到 91。在教室结构方面，2009/10 学年所使用结构的 15% 是临时性或移动式结构，可能是为安置新增学生而搭建。拥挤的教室、露天或临时教室以及未建成的教室建筑物和学校，给续读带来不利影响。

83. 2008/09 年《马拉维国家教育现状报告》发现，有 16% 的学生所在学校不提供初等教育的 8 级，导致学生在完成学业前辍学的可能性极大。

84. 为解决教育质量下降的问题，政府需要采取一些措施，这些措施包括：增加对基础设施发展特别是教室和卫生设施的投资；为学校提供充足的教授和学习材料；通过促进私人部门更多参与建立和管理教师培训学校培训更多的教师。关于基础设施，截至 2010 年，公立小学有教室 36 819 间，而占全部学校数量只有 3.8% 的私立学校却有教室 1 470 间。政府需要向教师提供诸如交通和住房津贴等奖励，原因是很多教师的住处离开教学的地方很远。为缓解教师住房短缺，需要在这方面进行更多投资。增加教育部门的预算拨款以支持私立学校，也会鼓励这些学校在促进教育方面发挥积极作用。

85. 中学的招生也实现了两性平等。统计数字显示，2009 年女性和男性的净入学率分别为 15% 和 12%。总体 13% 的净入学率说明，由于中学的学校空间和教室空间在数量上少于小学的主要原因，接受中等教育的学生较少。2009/10 年期间，有小学 5 392 所，中学 1 045 所。

86. 尽管情况暗淡，私人部门和马拉维基督教教育者协会下的宗教机构在中学招收女童方面仍然作了很多努力。它们拥有的女子中学数量超过了政府。在 28 所女子中学中，政府仅拥有一所，仅占 3.6%。

87. 在中学一级，一些让学生白天离校的学校已改成寄宿学校，为男性和女性都提供了宿舍。

88. 关于高等教育，男性(66.4%)与女性(33.4%)相比继续占主导地位。关于中等教育的数据系来自：两所公立大学，即马拉维大学和姆祖祖大学，以及三所著名的私立大学，即马拉维天主教大学、利文斯顿大学和 Shareworld 大学。在两类教育提供者中，公立机构的性别差距大于私立机构。2011 年，两个公立机构一共招聘了 31.8%的女性和 68.2%的男性，而同一年私立机构加在一起招聘了 45%的女性和 55%的男性。

89. 公立机构的主要差异来自两个主要因素，涉及学院的住宿空间和大学的入学要求。自成立以来，马拉维大学和姆祖祖大学的男生的床位多于女生，因此，只能招收一定数量的女性。不久前，另一个限制女性入学的因素是过分强调必须在包括算术在内的科学科目上取得高分。在大多数情况下，男生在科学科目方面比女士占有优势，这种情况使得男女之间在入学方面的差距永久化。总体而言，男生得分总是高于女生的得分。例如，2010 年，将近 58%的男生获得马拉维教育考试学校证书，而女士只有 46.5%获得此种证书。

90. 为了缩小高等教育方面的两性差距，马拉维大学实行了不提供住宿的制度，以便招收更多的男性和女性，并为女性学生建造了更多的宿舍。目前，教育部正在实行集中挑选制度，让所有高等机构都有机会从中离校学生人才库中挑选学生。此外，还鼓励各机构根据教室空间而不是床铺空间的情况招收学生。这两项倡议必定会增加高等教育招收的女性的数量。就马拉维教学培训学院而言，政府采取了 50 对 50 的招收政策，以便降低男女生之间的差距。

91. 2010 年，教育入学率这一次级构成部分的得分为 0.874，2011 年又上升到 0.901。但是，由于女童辍学在数量上多于男童，整体教育得分受到影响，导致去年和今年的得分稍有下降，即分别为 0.872 和 0.864。

92. 虽然据说校内暴力侵害女童行为问题有所加剧，但人权委员会会同教育部、社会性别部、法律委员会、国际援助行动组织和一些新闻机构领导了制定“打击校内暴力侵害女童行为政策”的进程，该政策已于 2012 年年初提交政府，以供政府可能批准。拟议的政策确定暴力的原因和事件，包括性骚扰、常常导致进入青春期的女童离校的缺乏卫生设施的问题以及其他一般性问题。人们大体上希望政府能够从政府一些部门参与了这一进程的角度出发，对这一提议表示欢迎。

第 11 条：就业与工作

93. 人们普遍认为，《宪法》中所体现的经济活动、工作和谋求生计的权利包括通过正规和非正规就业谋生的权利。第 31 条具体提及就业，规定人人都有公平和安全劳动的权利和获得适当报酬的权利。《宪法》条款还保障平等工资和同值工作同等报酬，不得以性别、残疾或种族为由实行区别或歧视。国家有义务确保罢工的权利。

94. 涉及就业问题的有几项法规。《就业法》是涉及与马拉维的劳工相关事项的主要立法。其他法规包括：《劳动关系法》、《职业安全、保健和福利法》以及《工人补偿法》。

95. 2000 年颁布的《就业法》禁止在招聘、培训、提升、就业条款和条件以及产生于雇佣关系的其他事项方面对雇员或未来的雇员实行歧视。第 5 条所列举的理由是性、婚姻状况或家庭责任。违反这一规定的，将处以罚款和两年以下监禁。同样禁令也适用于《就业法》第 6 条所保障的同值工作同等报酬，而不以任何理由实行区别或歧视。

96. 《就业法》还保障女性雇员每三年至少可以得到为期至少八周的带全薪的产假。《就业法》还保障休产假雇员将不间断地享有正常的就业福利、待遇和期限。因妊娠或以妊娠为由停止雇佣构成犯罪行为，可处以罚款和判处 5 年徒刑。尽管有这一规定，根据马拉维《公务员条例》，女性雇员享有 90 天的产假权利。

97. 尽管有这些规定，妇女继续由于妊娠而失业或失去福利。虽然相关机构承认不计算这方面的统计数字，但报案事件不断出现并所有增加。投诉者常常说，雇主从不明确说出停止雇佣的原因是与妊娠有关。在这种情况下，妇女发现自己被宣布为多余人员，被能力相同但没有产假问题的妇女取代。

98. 马拉维将近 85% 的家庭从事农业活动。在这些家庭中，大约 84% 的家庭从事作物生产，44% 从事畜牧生产。还应指出的是，43% 从事农业活动的家庭既养殖牲口，也种植作物。

99. 在非农业就业部门，大约 20% 的家庭经营非农业企业。同样在就业方面，妇女在挣工资的非农业就业中的比例，与上一次测定的 21% 的比例一样。城市地区从事小型经济活动的比例为 36%，比农村地区的 17% 高出一倍多。一般而言，22% 的男户主家庭经营非农业企业，而女户主家庭为 15%。最终而言，生活在贫困线以下妇女的比例为 51.6%。表 2 显示经济问题下的两性差异的增加。

表 2
经济部门中的两性差异

构成部分	次级构成部分	指标	数据			次级构成部分	构成部分	块
			女性	男子	指标			
收入	工资	农业工资	55 000.00	55 000.00	1.000	—	—	—
		公务员工资	36 802.00	36 802.00	1.000	—	—	—
		正规部门(公共和/或私人)工资	49 786.00	49 786.00	1.000	—	—	—
		非正规部门工资	4 500.00	4 500.00	1.000	1.000	—	—
	收入	来自非正规企业的收入	16 243.00	3 3091.50	0.491	—	—	—
		来自小农业家庭企业的收入	16 222.40	20 712.20	0.783	—	—	—

构成部分	次级构成部分	指标	数据			次级构成部分	构成部分	块
			女性	男子	指标			
		贫困线以下妇女的比例	51.6	48.4	0.938	0.737	0.869	
		花在市场经济活动上的时间(作为有酬员工、自营雇主)	18.4	28.0	0.657	—	—	—
时间使用 和就业	时间使用	花在市场经济活动上的时间或作为市场经济活动中无报酬的家庭工人	13.7	13.8	1.007	—	—	—
		用于家政、护理和自愿活动的时间	7.7	1.2	0.156	0.607		
	就业	妇女在挣工资非农业就业中的比例	21.0	79.0	0.266	—	—	—
		青年就业率	1.00	1.00	1.000	0.633	0.620	
获得资源 的机会	生产手段	拥有						
		农村土地/农地	—	—	—	—	—	—
		城市地块/房屋	20.0	80.0	0.250	—	—	—
		牲畜	45.0	55.0	0.818	—	—	—
			获得贷款机会(商业和微型贷款)	10.7	14.0	0.764	0.611	
	管理	业主	0.2	0.6	0.333	—	—	—
		自营工人	15.6	19.6	0.796	—	—	—
		高级公务员(A 级)	187	628	0.298	—	—	—
专业联合会成员		585	3 297	0.177	0.401	0.506	0.665	

来源：国家统计局(2012 年)

100. 加入劳动力队伍的比例通过比较总人口中劳动力的百分比加以测定。它所表示的是 15 岁以上从事就业或在找工作的人口。根据第三次家庭综合调查的数据，加入劳动力队伍的比例大约为 88%。在农村地区，加入劳动力队伍的比例高于城市地区。在城市和农村地区，加入劳动力队伍的男性比例高于女性。见表 3。

101. 关于青年就业，男青年失业人数高于女青年。根据作为本指标数据的同一来源的 2009 年福利监测调查，青年失业率是指失业者在劳动力人口中所占比例。同样，失业者是指在报告所述期间没有工作、但在调查之前的 4 周内正在寻找并准备工作的人。

102. 由于继续学习并完成学业的男性多于女性，无法被正规市场吸纳的找工作的男性数目显然多于女性，正规市场扩展的速度不快，无法吸纳所有离校生。相比之下，大多数辍学并选择早婚的女性不会进入就业市场，因为他们要么在非正规部门从事农活以维持生计，要么只是家庭主妇。

表 3
2011 年马拉维按背景特征列出的 15 岁以上人口进入劳动力队伍的比例

背景特征	进入劳动力队伍比例		所有
	男性	女性	
马拉维	89.4	87.4	88.4
居住地			
城市	86.5	78.7	82.5
农村	90.1	89.1	89.6
北部农村	89.5	89.9	89.7
中部农村	89.7	87.9	88.8
南部农村	90.6	90.0	90.3
年龄组			
15-24	76.2	79.4	77.9
25-34	97.2	94.5	95.8
35-49	97.4	95.3	96.4
50-64	96.9	92.4	94.5
65+	85.8	70.8	77.5
无	89.7	88.8	89.2
初等	86.2	80.8	83.8
中等	89.9	82.3	87.2

来源：国家统计局，第三次家庭综合调查，2012 年。

第 12 条：保健

103. 关于保健问题的主要法规是 1948 年《公共健康法》。自 2011 年以来，《公共健康法》接受了法律委员会的全面审查。正在审议的问题之一是《宪法》中没有规定的保健权问题。

104. 《性别平等法》制定工作的完成，导致提出了颁布适当性健康和生殖健康权的提议。这一权利涉及以下各领域：

- (a) 有机会获得性保健和生殖保健服务；
- (b) 有机会获得计划生育服务；
- (c) 免于感染性传染病；
- (d) 自我保护免于感染性传染病；
- (e) 选择是否以及何时生育的权利；

- (f) 生育控制；以及
- (g) 选择避孕方法的权利。

105. 除了保健服务提供者的一般性义务外，拟议的法律规定了涉及以下问题的补充性义务：性健康和生殖健康权；尊重享受保健服务的人士的尊严和完整性；提供服务，包括计划生育服务，不得实行歧视和不论婚姻状况；促进知情决定；记录保存；获得客户和病人的书面和知情同意。

106. 在公共健康特别是妇女保健方面，存在一系列的政策。最显著的政策有：《国家性健康和生殖健康和权利政策》；《国家性健康和生殖健康和权利战略》；《国家艾滋病毒和艾滋病政策》以及《马普托行动计划》。2009年以来，政府开始实施《国家安全孕产方案》，其主要目的是降低当前每10万次分娩中675人死亡的孕产妇死亡率。2013年，政府宣布，由于实施了总统安全孕产倡议，孕产妇死亡率已降至每10万次分娩死亡460人。

107. 总的来说，马拉维的全面保健指数很糟糕。令人担忧的主要领域有：艾滋病毒和艾滋病、孕产妇保健、新生儿和儿童保健。关于孕产妇保健，总统制定了《国家安全孕产方案》，该方案由总统办公室和内阁进行协调，总统嗣后还任命了负责该倡议的国家协调员。自2012年4月以来，总统还鼓励传统领导人在防止孕产妇死亡现象和阻止传统助产士的使用分娩发挥作用。政府目前尚未进行传统助产士的使用。

108. 关于儿童死亡率，数字显示下降了50%，死亡率从1992年每1000名活产234人，降至2010年的每1000活产112人。根据性别，2010年《发展和保健战略》估计，5岁以下女性儿童每1000活产的儿童死亡率为117，低于同一年龄的男性儿童每1000活产138人的儿童死亡率。产生这些统计数字，主要是由于教育水平低下、贫穷和产妇年龄小，以及生育间隔短和出生婴儿体积小造成的。

109. 在儿童保健方面，男童表现的发育障碍、体重不足和5岁以下死亡率均高于女童。2010年，此项下的得分相同，而在2011年，得分为1.185，显示没有发育障碍和体重不足的女童的人数增加，5岁以下死亡率降低。

110. 导致这种情况的若干原因包括：在过去，社区从男童比女童爱动的观念出发，更重视给男童喂食，不太重视给女童喂食。由于两性平等的公民意识，虽然这方面的数据很少，但大多数社区开始平等地对待儿童。

111. 尽管对艾滋病毒和艾滋病几乎都有普遍的笼统认识，但艾滋病毒和艾滋病对享有健康而言仍然是重大的关切和负担。目前，艾滋病毒感染的全国流行率是10.6%，较上一次报告发表时的3.4个百分点有所下降。

112. 目前，有10.6%的成年人为艾滋病毒呈阳性。这一数字较2004年的11.8%的百分比有所降低。女性的流行率(12.9%)高于男性(8.1%)。城市地区的妇女的流行率最高，为22.7%，而城市地区男子的发病率最低，为7.1%。

113. 在本报告所述期间，总统办公室和内阁下设的营养、艾滋病毒和艾滋病部在几个方面取得了成就，这些方面包括：加强治理和协调结构；制定并完成拟议的艾滋病毒和艾滋病新政策；扩大防治艾滋病毒和艾滋病的服务；以及艾滋病毒流行率由 2004 年的 14% 下降到 2010 年的 10.6%。该部还指出，同一时期内，母婴传播率由 21.3% 降至 12.8%。

114. 营养、艾滋病毒和艾滋病部还成功地率先将艾滋病毒和艾滋病纳入国家政策和方案的主流。开始抗逆转录病毒治疗的人数从 2004 年的 4 000 人增至 2008 年的 223 437 人。2011 年，卫生部报告称，接受抗逆转录病毒治疗的妇女人数为 274 238 人，占总人数的 61%，而男子为 177 308 人。

115. 出现上述差异主要是由于妇女参加了支持预防母婴传播的各项方案。预防母婴传播为接受抗逆转录病毒治疗提供了切入点，与此不同的是，男性因为其自我认识和害怕名声受损和受到歧视而受到影响。政府一直实行消除母婴病毒传播的办法，即通过采取“备选方案 B+”，让被诊断为艾滋病毒阳性的怀孕母亲终生接受抗逆转录病毒药物治疗。

116. 针对这一差异，政府对夫妇二人实行夜间的‘月光’测试，以鼓励男子接受艾滋病毒测试和咨询。‘挨家挨户’的测试、社区艾滋病毒防治服务以及男性自愿医疗包皮环切手术，都有利于鼓励男性进行测试。

117. 政府与利益攸关方合作，着手通过参与和协商性进程，开展对《政策》的审查工作。2013 年通过的修订《政策》旨在支持对付艾滋病毒和艾滋病的国家努力；锁定这一流行病的主要驱动因素；解决正在出现的国家和全球性问题；旨在实现“治疗评价框架”中建议的预防、治疗、护理和支持的目标。该《政策》协助进行循证方案编制和加强国家应对艾滋病毒和艾滋病倡议，与此同时，新政策旨在确认第一项《政策》实施期间新出现的问题、差距、挑战和所汲取的教训；扩大循证创新干预；调整国家应对艾滋病毒和艾滋病倡议，使之与政府发展议程保持一致。

118. 该《政策》的具体目标是预防艾滋病毒的主要和次要传播；改进艾滋病毒感染者的治疗、护理和支持服务的质量；减少人口各群体的感染艾滋病毒的脆弱性；加强艾滋病毒和艾滋病方案的多部门和多学科协调和实施；加强对国家应对艾滋病毒和艾滋病措施的监测和评估。《政策》的主要专题领域包括：艾滋病毒和艾滋病的全面多部门和多学科应对；预防、质量、护理和支持；减轻影响；艾滋病毒感染者和其他弱势群体的保护、参与和就业；主流化和联系；国家艾滋病毒和艾滋病研究；能力发展。

119. 2011 年 12 月，政府通过了 2011-2016 年《国家艾滋病毒和艾滋病战略计划》，作为延展到 2012 年的 2004-2009 年《国家艾滋病毒和艾滋病战略计划》的后续行动。《国家艾滋病毒和艾滋病战略计划》力求通过扩大以往文书取得的成就，为

国家应对艾滋病毒和艾滋病流行病措施提供指导。该《战略计划》的另一目的是通过减少 30% 的儿童感染病例和减少 15% 成人感染病例，减少 20% 的新感染病例。《战略计划》旨在将艾滋病致死人数普遍减少 8%，将艾滋病导致儿童死亡人数减少 50%。

120. 《国家艾滋病毒和艾滋病战略计划》还力求减少 15 至 24 岁年龄组人群中的新增感染病例。《战略计划》有 5 个重点领域，即：(a) 预防艾滋病毒的主要和次要传播；(b) 改进艾滋病毒感染者的治疗、护理和支持服务的质量；(c) 减少人口各群体的感染艾滋病毒的脆弱性；(d) 加强艾滋病毒和艾滋病方案的多部门和多学科协调和实施；(e) 加强对国家应对艾滋病毒和艾滋病措施的监测和评估。下文表 4 显示 2006 至 2010 年特定艾滋病毒和艾滋病指标的历史趋势。

表 4

2006 至 2010 年特定艾滋病毒和艾滋病流行病学指标的历史趋势⁴

指标/年	2006	2007	2008	2009	2010
估计新感染病例					
成年人(15+)	61 107	57 535	56 204	56 671	56 477
儿童(0-15)	26 743	25 966	24 469	23 958	22 863
共计	87 850	83 501	80 673	80 629	79 340
估计成人感染率(%)	1.05	0.96	0.91	0.89	0.86
估计艾滋病毒感染者总数					
成年人(15+)	760 811	766 080	771 311	778 512	786 603
儿童(0-15)	155 603	163 247	169 677	174 978	179 844
共计	916 414	929 327	940 988	953 490	966 447
估计成人感染率(%)	11.3	11.0	10.8	10.6	10.4
估计艾滋病毒感染者总数					
男性(15+)	302 204	302 875	303 923	306 149	309 069
女性(15+)	458 608	463 205	467 387	472 364	477 534
共计	760 811	766 080	771 311	778 512	786 603
估计艾滋病死亡人数					
成年人(15+)	51 812	52 156	52 223	52 068	52 144
儿童(0-15)	13 495	12 797	11 343	10 723	9 089
共计	65 307	64 953	63 566	62 791	61 233

⁴ 国家艾滋病防治委员会光谱分析(2011 年)。

121. 关于计划生育，很显然，对于避孕药具的普遍认识程度，妇女为 98%，男性为 99%。人们对现代方法的了解程度高于传统的避孕方法。在已婚妇女中，这一数字为 100%，而在有性生活的妇女中，这一数字为 99%。根据《发展和保健战略》的数据，在所有妇女中，有 65%的妇女表示一生中曾经使用过一种避孕方法。使用现代方法的较高，为 62%，而采用传统方法的比例为 18%。注射式避孕药在已婚妇女采用最广泛的方法中排名最高，采用的比例为 61%；男性避孕套其次，采用的比例为 20%；采用避孕药的比例为 15%；女性实行绝育的比例为 10%，排在最后。对男子而言，避孕套是采用最广泛的形式，为 49%，男性实行绝育的比例最少，仅 1%。

第 13 条：经济和社会保障

122. 妇女在婚姻期间和嗣后获得福利仍然是一种挑战。父权制仍然要求妇女通过男性才能获得财产，尽管《宪法》的规定保障取得和保留财产权，包括遗产继承权。2011 年，《死者遗产(遗嘱、继承和保护)法》的通过，加强了给予妇女及其直系亲属的保护，其程度超过了《遗嘱和继承法》能够给予的保护。

123. 在家庭一级，第三次家庭综合调查显示，在报告数据收集过程中的 12 个月里，将近 14%的马拉维家庭与信贷市场的互动情况如下：8%的加强成功获得贷款；5%的家庭试图获得贷款但被拒；2%的家庭仍在等待答复。女户主家庭(52%)比男户主家庭(37%)更希望借取企业启动资本。

124. 第三次家庭综合调查还显示，大多数妇女没有银行账户，并常常缺乏资金获取渠道。男性(14%)获得信贷的机会稍高于女性同业者(10.7%)。限制获得银行和小额融资机构信贷的因素包括附带和安全保证。对小额融资的研究发现，马拉维的正规贷款机构，包括农村银行、储蓄和信贷合作社一级政府和非政府组织支助的特殊信贷方案，都原意为拥有多元化资产组合和多样化收入的家庭提供信贷。这通常让妇女处于较男性同业者不利的处境。即便在提供保证的情况下，一些融资机构仍然要求有男性参考点的介入，才准予全面利用融资机制的机会。

125. 尽管看来马拉维妇女在参加休闲活动方面不存在严重问题，但妇女在休闲活动方面的消费在马拉维消费群体中所占比例最低。在学校，校方鼓励男生和女生参加体育活动。这导致男性占主导地位 and 女性占主导地位的体育活动。例如，足球是男性占主导地位的运动，而无板篮球是女性占主导地位的运动。在本报告所述期间，有更多的妇女慢慢但越来越多地开始踢足球。问题出在赞助的层面。女性占主导地位的体育活动以及妇女从事的男性占主导地位的体育活动得到的赞助甚少。即使是拿在非洲排名第一的国家无板篮球队以及排名第 70 位以上的国家足球队来说，吸引的资金也少得可怜。妇女足球联赛获得的支持没有男子获得的多。目前还没有关于足球和无板篮球队开支的数据。

126. 没有任何立法涉及这一方面，这种态度和做法可能会受到反歧视的一般规定的质疑。《宪法》可为此提供线索，因为《宪法》禁止任何形式的歧视。

第 14 条：农村妇女

127. 尽管农村妇女构不成立法或《宪法》下的具体骨干队伍，但仍然多属于受法律和政策保护的广泛类别。目前，自然人口的 85% 生活在农村地区，15% 生活在城市。在马拉维，作为户主的女性占 25%。在农村地区成为户主的女性也占 25%，在城市地区为 18%。看来，针对妇女的大多数倡议都没有按地点进行分类，而是按年龄、婚姻状况和家庭责任等其他独特标志分类。无论如何，尽管大多数倡议涉及方方面面，但农村妇女受妇女所遇性别方面问题的影响最深。她们受剥削、处境脆弱和受欺凌的程度仍属最深。

128. 《传统土地法案》提议开展土地改革，该法案的目的是保护妇女的传统土地权利，包括促进妇女在传统土地分配时参与决策。

129. 为制定关于艾滋病毒和艾滋病和两性平等方案的立法的努力建议禁止有害习俗。对这些建议进行的审查显示，这些建议的目标是对受到有害习俗影响的农村妇女实行保护。

130. 近年来，老年妇女因被怀疑施行巫术，包括教儿童施行巫术而遭受酷刑和暴力。这使妇女严重受辱，在极端情况下还导致人员的死亡。

131. 2006 年以来，政府实施了社会现金转移计划，作为向极端贫困者提供社会保护的手段。社会保护对人们的生计和福利形成了保护和促进，这些人因为各种事出有因的政策和习俗，面临着令人无法接受程度的贫穷，或在风险和冲击面前极易受到伤害。

132. 在该计划开始时，贫困程度为 52%，其中 22% 是极端贫困者。极端贫困者包括老年人、儿童户主家庭、残疾人和慢性病人。极端贫困者中几乎 10% 的人因劳动力有限而无法参与生产性活动。自该计划订立以来，估计计划能够将极端贫困人口的比例由 22% 降低至 12%。

133. 社会现金转让计划在姆钦济进行了试行，预计到 2016 年将涵盖所有的地区。下文表 5 展示了扩大这一工作的预测和费用。

134. 至 2009 年年底，社会现金转让计划已在 28 个地区中的 7 个地区实施。该计划还对经济发展产生了影响，这表现在：(a) 让穷人有能力保护自己不受冲击；(b) 增强穷人和弱势家庭的生产能力和资产基础；(c) 通过转让的可预测性减少风险，从而鼓励投资；(d) 释放经济潜力；(e) 刺激对地方货物和服务的需求和支持农村地区企业。总之，该计划专门致力于减少极端贫困者的贫困。

表 5
社会现金转让计划的费用和预测

阶段	时间段	受益家庭数	能力建设的一次性费用(美元)	年度转让费和运行费(美元)
第四阶段(姆钦济的 4 个传统当局)	2006 年 9 月至 2007 年 12 月	3 000	60 000	480 000
第一次延长(姆钦济的所有地区即其他 3 个地区)	2007 年 11 月至 2008 年 12 月	32 000	180 000	5 380 000
第二次延长(6 个其他地区)	2009 年 1 月至 2010 年 12 月	80 000	360 000	13 440 000
第三次延长(8 个其他地区)	2011 年 1 月至 2013 年 12 月	144 000	480 000	24 200 000
第四次延长(最后 12 个地区)	2014 年 1 月至 2015 年 12 月	250 000	720 000	42 000 000
包括所有地区	2016 年以后	250 000	替换的年度费用 250 000	42 000 000

第 15 条：民事法律面前的平等

135. 除其他外，《马拉维宪法》建立在平等的原则之上，根据这一原则，“人人法律面前拥有平等地位”，任何机构或个人都不得凌驾于法律之上。⁵ 这一原则规定的确定无所不包。显然，目前阶段没有就性或性别作出区分。《宪法》加强了关于人权的第四章下的这一原则声明，因为：

(a) 根据第 20 条，所有形式的歧视均在禁止之列，所有人均受法律的平等的和有效的保护，以免受歧视；以及

(b) 根据第 41 条，人人享有在法律面前的人格获得承认的权利。

136. 《宪法》第 24 条明确保证妇女在公民事务方面享有与男性相同的能力，这些事务包括：合同事项；财产权；儿童的监护、保护和照管；公民身份和国籍。此外，《宪法》要求颁布立法消除各种助长工作场所、企业内和公共事务中实行歧视的做法。《性别平等法》已触及这些问题。因此，在实践中妇女能够签署合同，包括不受歧视地签署雇用和商业合同。

137. 不过，还存在少数令人关切的领域，特别是在妇女诉诸司法以加强其公民事务权方面赋予她们平等机会的问题上。政府决定通过颁布 2010 年《法律援助法》来改变这种情况。《法律援助法》规定将设立一独立的法律援助局，以取代

⁵ 见第 12 条。

现行的法律援助司，该司传统上一直是司法部的一部分。法律援助局的设立，旨在解决马拉维在提供法律援助服务方面存在的巨大差距，而其主要是表现在亟需服务的人获得此种服务的机会。为此，随着国内所有地区的法律援助中心的成立，法律援助局的运作应该实行分权，而不是像法律援助司目前仅在利隆圭、布兰太尔和姆祖祖的城市中心设有办事处的情况那样。

138. 2010年《法律援助法》于2013年5月1日起开始实施，2013/2014年为给予法律援助司的过渡年。在这一年内，政府采取了重大步骤增加给予法律援助司的资金，尽管这些资金仍然不足，为的是增强该司向穷人提供进行法律交涉服务的能力，而这些穷人的大多数是妇女。例如，每月提供的资金已由大约13 500美元增加到22 500美元，预期2014/2015财政年还将进一步增加。为了增进妇女法律知识和对其权利的认识，法律援助司在特定地区开展了提高认识和公民教育运动，使得在该司登记的案件数量有所增加。在这些增加的案件中，有涉及传统土地所有权的案件，其中被其年轻的男性亲属扫地出门的老年妇女的数量有所增加。为了解决资金不足的问题，法律援助司采取了优先处理妇女和儿童案例的做法。但根据设想，法律援助局一经成立，将获得足够的政府资金，使之能够有效地履行任务。

139. 从内部而言，不存在基于性、性别或婚姻状况的人员往来限制。国际旅行方面的主要立法是《移民法》。⁶《移民法》第42条作了如下一项令人感兴趣的规定：

“(1) 非为马拉维公民的妇女在马拉维与某一男性结婚或同居，且此种婚姻或同居一经结束的，有关男性以及负责将该妇女带入马拉维的他人有责任将该妇女遣返至其原来的国家。

(2) 无论如何，如果发生男性未根据第(1)款将妇女遣返的情况，移民官或局长所授权的任何人得命令该男性在该移民官或其他授权人士可能规定的时限内遣返该妇女。

(3) 任何被责令根据第(2)款将妇女予以遣返、但未在命令规定时限内将其遣返者，将被判处40克瓦查的罚款和三个月的监禁。

(4) 对于依照第(3)款被判罪的人，除了任何其他处罚外，还可要求其向政府偿付政府在遣返有关妇女时可能发生的费用，任何这类款项均应是可通过法院收回的民事债务。

(5) 移民官可作为入境的条件要求任何将外国妇女带入马拉维的人交付保证金以确保将该妇女遣返原地的费用。”

140. 不仅男性方面缺乏对等性，而且上述规定显然提出了外国妇女在马拉维的居住和行动方面的关切问题。但是，第(5)款给男性带来财政负担，要求其必须支

⁶ 第15:03章。

付保证以确保将妇女遣返，如果与邀请男性的妇女的联系终止，在对法律作出修正时，上述财政负担也应扩大到妇女。

141. 应该指出的是，这一规定的总体精神假定只有男性才能将‘外国’妇女带进马拉维。

第 16 条：婚姻和家庭法

142. 家庭和婚姻是《宪法》第 22 条和大量立法规定的事项。除了习惯法外，目前规范马拉维婚姻问题的大约有 15 项法规。根据《宪法》的规定，家庭是天然和基本的社会单元。与远较法定婚姻盛行的传统和宗教婚姻相比，法定婚姻——即《婚姻法》规定的婚姻——处境十分不利。

143. 依照《宪法》结婚的主要考虑是年龄。尽管《宪法》并未使用“自由和完全同意”的表述，但仍强调不应使用武力强迫人们结婚。如前所述，马拉维的大多数婚姻合同系依照宗教或传统订立，父母和监护人的作用不容低估。大多数情况下，男女双方在结为连理之前都要求得父母或监护人的祝福。有些情况下，婚姻一方未来的配偶被其家庭拒绝接受。在这种情况下，尽管另一方有权成婚，而且在很多情况下人们已参加婚礼，但随之而来的确实孤立和鄙视。必须强调的是，这种情况适用于婚姻的双方。多数情况下，家庭往往出于经济安全的考虑强迫男子或女子与某人结婚。

144. 权利和责任常常由宣布婚姻所依据的文化来决定。如果文化相同，通常不会产生问题，因为当事方在结成婚姻时充分了解特定的文化下会有何种期望。如果当事方系来自不同的文化，为了结婚而决定接受的文化就有可能给缔结婚姻带来问题。虽然男性的文化有可能成为主导文化，但误解和恐惧常常导致就将要使用的文化的确切性质作出折衷。尽管缔结婚姻时可能很容易达成这种折衷，但在家庭成员主导谈判过程的情况下，折衷首先并非由当事方本身来决定；其次，这可能给婚姻存续期间和婚姻的解除带来问题。例如，根据母系和父系传统，子女将视该婚姻的文化而决定判归父母一方。这种情况尤其在受损害的一方属于不同的文化时可能受到挑战。

145. 为了解决由所选择文化决定婚姻当事方的权利和特权的这一问题，《婚姻、离婚和家庭关系法案》规定，缔结婚姻时所采用的传统只适用于承认婚姻的合法性，而不赋予任何一方任何权利。鉴于儿童被视为财富和一种投资形式，接着进行的争夺可能而且在大多数情况下无视儿童的最大利益。

146. 根据马拉维的各种文化，妇女在夫妇生育多少子女方面常常没有发言权，也无权决定何时生育子女。除此之外，在出现不孕的情况时，妇女也常常受到歧视和嘲弄。目前，政府正在加紧努力，让包括决定是否以及何时生育子女的性健康和生殖健康权利等问题上深入到妇女中去。2009 年《国家性健康和生殖健康权利政策》

优先规定必须制作关于这一权利的信息并向妇女进行宣传。女用避孕套的实行也说明在努力赋予妇女权力，使之在是否以及何时生育子女问题上有权作出选择。

147. 尽管马拉维出现了对自身权利了解较多的一代人，但考虑到基于权利的《宪法》的通过已经过去了 18 年，在行使保留婚前姓氏、选择专业和职业等若干权利问题上进展依然缓慢。大多数情况下，这些问题上的选择权由男性决定，不论其为父亲、兄弟还是配偶。很多情况下，如果妇女选择了主要由男性占主导的专业或职业，男子便会感到受到了挑战。《宪法》在规规定这些权利方面并不明确，而《性别平等法》中却作了规定。

148. 关于财产问题，法律对妇女十分苛刻。即便根据《宪法》，确保了妇女在单独或与他人(他人是指父母、兄弟姐妹和配偶甚至同性或异性的陌生人)一道获得财产方面受到保护的情况下，妇女也常常被迫向男子交出财产，或准予通过男子享有财产。根据《宪法》，婚姻结束时，妇女有权获得夫妻共同持有的财产。就不动产的情况而言，法律仍然适用，即如果物业(这里是指房屋或土地)的产权在男性配偶手中，妇女通常全盘受损，不论曾经作出过何种财产、资金或其他贡献。

149. 《宪法》并未对最低结婚年龄作出规定。在本报告所述期间，对《宪法》第 22 条提出了两项建议修正案。第一项涉及可能需要父母同意当事方缔结婚姻时的最低年龄。这一年龄被定在 15 岁。这一建议来自关于宪法技术审计问题特别法律委员会，该委员会于 1998 年认为，第 22 条和第 23 条(后者涉及儿童权利)相互抵触。第 22 条允许 15 岁的人可以征求对于缔结婚姻的同意，而第 22 条保护 16 岁以下的人免受危害，并承认这些公民为儿童。国民议会通过了该法律，但总统考虑到公愤而拒不同意该法案，公众认为 16 岁的结婚年龄过低。特别法律委员会还建议对《宪法》第 22 条作出修正，修订后的条文如下：

“(8) 国家应极力阻止双方中一方年龄在 15 岁以下者缔结婚姻。”

150. 这一修正案获得了通过和同意。过去，法律规定的不是“积极”，而使用的是“实际上”一词。即使是经修订后，显然仍没有直截了当地禁止 15 岁以下的人结婚。这就带来双方年龄均在 15 岁以下的这样一个令人感兴趣的问题。依照第 22 条和第 23 条的规定，根据《宪法》的精神提出的拟议的《婚姻、离婚和家庭关系法案》规定，不得阻止人们结婚的最低年龄为 18 岁。尽管这一规定受到了儿童保护者的欢迎，但这一规定具有剥夺某一年龄的人行使《宪法》赋予的权利的效果。这一建议在生效之前，还须先行对《宪法》作出修订。

151. 《宪法》和拟议的《婚姻、离婚和家庭关系法案》都没有涉及童年订婚。因此，在法规层面上，童年订婚没有受到规范，尽管拟议的立法规定，除了通过声名和长期同居形成的婚姻因其性质不能登记外，所有形式的婚姻必须进行登记。

3.0 影响履行《公约》义务的因素和挑战

152. 马拉维实施《公约》的速度缓慢而稳步。这方面存在五花八门的诸多挑战，而资源却越来越少。需要推动各项长期和短期的倡议。

153. 歧视做法继续影响消除歧视的日益加强的努力。可预见的是，随着经济挑战给人们带来影响，歧视将会增加，原因是，为了生存而进行的资源争夺需要更多、要求更高的努力。在这方面，妇女和儿童的处境最为不利。

154. 公民意识仍然是《消除对妇女歧视公约》下进行的所有努力的重要组成部分。尽管对于性别问题的认识很高，近乎普遍，但应对侵犯性别权利行为的行动依然遥不可及。需要采取一种分层办法，掌握情况的人应该进入到更高级，使之能够就违法行为采取行动，而知识有限甚至只掌握错误的知识的人必须转入到知识的层面上来。不幸的是，在很多情况下，就是那些掌握了知识的人行动也很缓慢，因为他们要考虑社会影响，包括羞辱和歧视。还必须对公民教育作出规划，以确保信息流动具有连续性。

155. 贫困既是性别不平等的原因，又是其后果。所产生的这一恶性循环，严重影响实现让妇女享有与性别相关权利的努力。

156. 在国内一级，需要赋予法律框架更强的反应能力。这首先能够确保让影响妇女的重要立法及早生效。法律委员会建议的立法需要经历很长时间才能生效，目前，待决法案需要经历以下各项程序：内阁审议、提交议会、颁布。因此，实现两性平等的努力仍然无法得到健全法律框架的支持。

157. 对《防止家庭暴力法》的审查是令人欢迎的发展，需要加快这一发展，以改善妇女诉诸司法的机会。审查进程中确定的各种技术性挑战，例如‘家庭暴力’的定义、缺乏让法案具有某种效力的某些授权条款等，仍然是严重的障碍。《两性平等法案》生效的审议工作继续出现拖延，也是非常不幸的相关因素。立法贯彻执行并补充其他的立法。必须尽快颁布立法的另一原因是，立法生效后，将经受社会的检验，遇到挑战时可能提出修改建议。不颁布或拖延颁布立法，通常意味着颁布立法时，挑战业已销声匿迹，而立法所提解决办法则可能变得无关紧要。

158. 对外来资源的依赖，也影响了各种方案的选择和实施。选择和实施须经捐助方事先批准的方案，是十分困难的。

159. 两性平等部负责《消除对妇女歧视公约》的实施，但在人力和其他资源方面能力依然不足。2012/13 财政年度，两性平等部在其他经常性交易下总共收到了 169 526 904 克瓦查，而在基本建设方面，地方资源估计为 295 000 000 克瓦查，外来资源估计为 9 153 084 775 克瓦查。这不仅表明对外来资源的过度依赖，也反映出实施工作会遇到挑战，既属自然，也应在预料之中。

160. 马拉维的人员继续向具有更强竞争力的劳动力市场流失，特别是保健和教育等基本服务类的行业。低薪等差强人意的的工作条件造成技术劳工转往报酬高的劳动力市场。保健和教育部门人员的大量流失，影响了服务的提供。

161. 虽然疟疾继续是马拉维的主要杀手，但其他危害性问题包括艾滋病毒和其他非传染性疾病，例如：乳腺癌和子宫颈癌；糖尿病和高血压。艾滋病毒和艾滋病问题产生于医疗部门，原因是艾滋病毒和艾滋病无法治愈，而且会转移到蔑视和歧视等纯属社会性质的其他领域。在提供照顾服务、高度脆弱性和高传染率方面，妇女是艾滋病毒和艾滋病的首要受害者，因此，艾滋病毒和艾滋病造成的人员减少，仍然是对实现《消除对妇女歧视公约》所颁布的妇女权利的实际挑战。

162. 在本报告所述期间，政府采取了很多措施取缔传统接生员，以降低极高的母婴死亡率。政府将恢复使用熟练医务人员的做法视为处理常常导致孕产妇死亡的并发症的可行替代办法。鉴于医务人员和经过训练人员的数量，这一决定仍然富有挑战性。

163. 获得资本和财产的机会有限，让妇女继续处于社会的底层。赋予妇女的社会经济权力有限，使得男性高居于妇女之上，降低了妇女在争议问题上的谈判和讨价还价能力和可见性。现行的立法框架虽然是更加循序渐进的宪法秩序，但并没有解决这一挑战。

164. 掌握法律和政策以及相关信息，仍然是持续的挑战。虽然提出了好几项解释、简化和教授法律的倡议，但知识量仍然很少，诉诸法律的情况仍然少见，也遥不可及。将法律纳入正规教育课程有可能开始解决问题，但很多人没有参加正规教育，特别是不存在强制性教育做法，他们因此被排斥在外。当前，正在持续不断地同涉及法律的机构一道提出倡议，视情况赠送收音机，进行公民外联和赠送电视，以便深入到尽可能多的人群中去。缺乏知识的情况不仅局限于农村地区。城里人也往往表现得非常缺乏对基本法律知识的了解。

结论

165. 在编制本报告之前，政府开展了透彻和全面的磋商进程。政府努力让公共机构、包括政府的所有机关和公私民间社会利益攸关方参与报告的编制进程。在这一进程中，政府作出努力，在编制本报告的磋商中将上一次报告的结论性意见散发给所有机关，征求评论和意见。资源方面面临的挑战影响了这一进程。但在本报告所述期间内，两性平等、儿童和社会福利部让包括民间社会组织在内的其他利益攸关方进行了参与，将结论性意见分解开来，以便让各利益攸关方有可能作出反应和采取行动。

166. 在财政和资源挑战方面，政府需要通过一项明确的业务计划，为性别部门提供资金并使供资得以持续。在为性别问题供资问题上依赖非国家伙伴，仍然是

对在性别问题上取得进展和保持进展的一种威胁。政府注意到全球和国家的经济挑战，以及这一挑战尤其给妇女和儿童造成的影响，政府应当迅速采取行动解决资源挑战，防止失去已经取得的成就。

167. 政府正在和国民议会一道，特别是在委员会一级向议员解释待批准法案的进展情况和内容。议员已了解了所有与性别相关法案，包括 2011 年作为法律颁布的《遗产(遗嘱、继承和保护)法》，以取代《遗嘱和继承法》。性别平等部强调的是，议员应理解其内容，并迅速让待批准立法生效。

168. 《性别平等法》于 2013 年 2 月生效。该法涉及：禁止性歧视、性骚扰和有害习俗；性健康和生殖健康权力；妇女在公众生活中担任决策职务的可见度；就业机会和工作条件；教育机会和实践；人类尊严。请注意，考虑在消除之列的有害习俗包括除了传统习俗之外的宗教和社会习俗。

169. 政府的立场是，将《消除对妇女歧视公约》纳入国内法的不仅只有《性别平等法》。政府认为，《宪法》早在 1994 年便将《消除对妇女歧视公约》纳入国内法，特别是通过第 13 条(a)款；第 19 条；第 20 条和第 24 条等。这些规定分别涉及：两性平等；尊严；禁止歧视和妇女权利。作为与性别相关法律制定的立法包括：2011 年颁布的《遗产(遗嘱、继承和保护)法》、《婚姻、离婚和家庭关系法案》以及旨在确保妇女能够公平地获得土地的与土地相关的立法改革。

170. 《婚姻、离婚和家庭关系法案》是一项关于家庭关系的编撰法律，旨在通过为所有类别的婚姻提供相同的宪法保护标准，协调法定婚姻和习惯法婚姻。该《法案》还规定了婚姻当事方的相同权利，并要求所有婚姻进行登记。尽管法律允许 15 岁和 18 岁的当事方缔结婚姻，但《婚姻、离婚和家庭关系法案》规定 18 岁为结婚的最低年龄。该《法案》还建议消除一夫多妻制。尽管该《法案》被退回到法律委员会做进一步磋商，但法律委员会眼下正在请性别平等部解释其建议的依据，并希望此后内阁能够通过该《法案》以使之生效。

171. 政府还利用制定《两性平等法案》的机会通过了关于“性歧视”的定义。政府将性歧视定为犯罪，可判处监禁，并将性歧视定为民事过错，其受害人可以提出索赔。

172. 政府认识到，人们对法律的认识程度很低。法律应该理解为包括地方法律。政府认识到，在关于性别问题的国际文书方面，知识程度更低，这些文书包括：《消除对妇女歧视公约》；非洲联盟的《关于非洲妇女权利的议定书》以及南共体的《性别和发展议定书》。政府认识到，要让法律与人民打成一片，政府一定会遇到各种挑战。这方面的主要问题出在资源上，因为必须将这些国际文书简化和进行翻译，以使之深入到预定的受益人。政府认为，问题不仅限于农村的普罗大众，而且存在于社会的上层人士。因此，政府认为，需要推行广泛的公民意识法案，解决社会不同阶层的各种需要。

173. 政府注意到，虽然 2006 年颁布了《防止家庭暴力法》，但暴力侵害妇女行为仍然是持续的挑战。政府正在通过法律委员会审查《防止家庭暴力法》，以期解决其中的一些挑战。在本报告所述期间，两性平等部一直在开展正对各类官员的提高认识活动，这些官员包括司法官员；警察；社会福利干事；儿童保护干事；社区发展干事；移民官员以及民间社会组织。这一工作的范围很大程度上取决于能够从业务伙伴获得的资源。

174. 关于贩卖人口的拟议立法在内阁一级进行了讨论，并等待提交国民议会予以颁布。政府认识到，贩卖人口问题在以惊人的速度加快，包括国内贩卖人口。政府注意到，受害者通常是妇女和儿童。正因为如此，政府希望迅速通过关于禁止贩卖的立法，以便解决当前无法无天的不可取状况。

175. 政府认为，有必要继续开展“50:50 运动”以确保提高妇女的可见性。在 2012 年 11 月国民议会会议上，政府提出了一项关于实行三方选举的法案，这将为在公众生活中担任决策职务的妇女代表性提供一个“机会之窗”。就此提出的《宪法(修正)法案》已在议会获得通过。选举将涵盖总统、议会和地方选举类别。1994 年后马拉维举行的惟一一次选举是 2000 年度地方政府选举。政府还希望，提议在公共服务中实行配额的《性别平等法》将会加强“50:50 运动”，并提高担任决策职务的妇女的可见度。

176. 关于公民身份和移民，政府提议向法律委员会正式提交关于审查这一领域内立法的文件，使之与新的宪法秩序和国际做法保持一致。政府注意到，这一领域的立法没有达到《宪法》颁布的标准，同时承认，各项规定的法律挑战将使现行的法规违宪。

177. 政府理解需要消除不利于“全民教育”特别是女童和妇女教育的结构性、基础设施方面和社会经济方面的障碍。政府决心通过政策和法律措施解决这些障碍。大多数法律措施载于《性别平等法》内，该法还涉及学校中的性骚扰问题。政府还希望保留并继续实施针对学校年轻母亲的再入学政策。

178. 尽管从法律上说妇女在劳动力市场上同男性一样运作，但实际上却依然大相径庭。因此，政府希望对公民进行关于规范劳动力市场的法律规定的教育，而不是仅仅提起起诉。此外，政府还希望解决招聘和留住雇员、特别是劳动力平台上的女性雇员的问题。因此，立法的用意是涉及这些问题以及特别是怀孕雇员的工作条件问题。

179. 法律未对健康权作具体规定。《公共卫生法回顾方案》提出的建议正在考虑实行这一权利。根据《性别平等法》，已实行的一项更具体的规定将涉及性健康和生殖健康权，其中列出了几种应享权利。政府希望确保消除母婴死亡率，办法是促进熟练医务人员和助产人员的参与；增加熟练人员和服务的提供以及提高公民对现有服务的认识。

180. 同样，政府还希望解决导致产妇死亡、包括不安全堕胎情况加剧的其他做法。政府的立场是，堕胎依然合法，但具有限制性，政府采取的立场是，需要借助专门知识来审查这方面的立法。不安全堕胎属于非法，但是，合法和安全堕胎的范围的局限性也很大，即仅限于母亲的生命受到威胁的那些情况。

181. 艾滋病毒和艾滋病立法单独挑出四类主要人群进行强制性测试。拟议的立法采取了三管齐下的做法，其中包括人权、刑法和公共卫生。各项建议是在经过充分的磋商、比较研究和普遍共识后拟定的。政府受限不能采取其他做法，原因是这些立场是在经过适当程序后制定的。政府还认识到，对性产业缺乏规范加剧了艾滋病毒和艾滋病的传播，因为统计数字显示，近 70% 的性工作者染有艾滋病毒。

182. 政府注意到，2012 年 11 月，在民间社会组织的帮助下，建立了国家性工作者联盟。政府了解性工作的正规化和制度化有可能带来的道德和社会问题，并将始终为减少艾滋病毒感染和保护普遍人权提供各种手段。

183. 政府鼓励面向农村人口、特别是服务难以到达的偏远地区人口的倡议。农村人口的困境就是农村妇女的困境。政府采取了积极务实的措施，加强基层所有结构的决策结构中所有妇女的参与和可见度。农村妇女已被特别列为获得诉诸司法机会的对象。

184. 政府完全了解各项国际文书在实现和实施《消除对妇女歧视公约》方面的潜在作用。这些文书在区域、大陆和国际一级加强《消除对妇女歧视公约》，并最终增进妇女和女童享有权利。

185. 政府继续承诺全面批准《消除对妇女歧视公约》、其任择议定书以及第 20 条修正案。不过，政府仍在就此征询意见，以便就这些规定达成共识。政府同驻我国的几个联合国机构和其他国际机构保持着良好的工作关系。

附件

1. 马拉维政府(2012 年)，《马拉维增长与发展战略二》。
2. 社会性别、儿童和社区部(2012 年)，《2011 年马拉维性别和发展指数》。
3. 马拉维法律委员会(2011 年)，法律委员会关于制定性别平等法的报告，马拉维松巴。
4. 国家统计局(2012 年)，《2010-2011 年综合家庭调查》。马拉维松巴(综合家庭调查三)。
5. 国家统计局(2012 年)，《2011 年性别和发展指数》，马拉维松巴。
6. 国家统计局(2011 年)，《2010 年性别和发展指数》，马拉维松巴。

7. 国家统计局和 ICF Macro(2011 年),《2010 年马拉维人口和健康调查》, 马拉维松巴和美国马里兰州 Calverton 市: 国家统计局和 ICF Macro。
8. 非洲儿童政策论坛(2011 年),《协调马拉维的儿童政策》, 非洲儿童政策论坛。
9. 马拉维人权委员会(2011 年),《马拉维人权现状》, 马拉维人权委员会。

参与机构名单

A. 民间社会

地方非政府组织

1. 非政府组织-性别问题协调网
2. Tro-Caire
3. 受害妇女和儿童替代研究中心
4. 妇女法律资源中心
5. Find Your Feet
6. 全基督教咨询中心
7. 马拉维人权资源中心
8. 人权和康复中心
9. 教会与社会(中部非洲长老会利文斯顿教会)
10. 基督教争取正义与和平委员会
11. 马拉维穆斯林协会
12. 马拉维 Quadria 穆斯林协会

国际非政府组织/政府间组织

13. 儿童基金会
14. 禁毒办
15. 联合国妇女署/开发署
16. 牛津饥荒救济委员会

B. 公共部门

政府部门

17. 移民部
18. 内政部

19. 教育、科学和技术部
20. 社会性别、儿童和社会福利部
21. 农业和粮食安全部
22. 司法和宪法事务部
23. 外交部
24. 残疾和老年人事务部
25. 卫生部
26. 青年和体育部
27. 营养、艾滋病毒和艾滋病司
28. 马拉维统计局
29. 马拉维监狱管理局
30. 马拉维警察署

其他公共部门机构

31. 马拉维司法界
32. 国民议会
33. 人权委员会
34. 法律委员会
35. 反贪局
36. 马拉维律师协会

C. 学术界

37. 马拉维大学
 38. 姆祖祖大学
-