



作为缔约国报告组成部分的共同核心文件

坦桑尼亚联合共和国 \*

[接收日期：2014年11月10日]

\* 本文件在印发前未经正式编辑。

GE.15-03150 (EXT)



\* 1 5 0 3 1 5 0 \*

请回收 



## 目录

	段次	页次
一. 坦桑尼亚联合共和国概况.....	1-43	3
A. 历史、地理位置和气候.....	1	3
B. 人口.....	2-3	3
C. 政治治理和行政部门.....	4-9	3
D. 语言.....	10	5
E. 社会经济状况.....	11-17	5
F. 外部经济环境.....	18-19	7
G. 贫困概况.....	20-43	8
二. 保护和增进人权的一般框架.....	44-48	14
三. 不歧视和平等.....	49-68	16
A. 禁止歧视的宪法规定.....	50	16
B. 禁止歧视的政策.....	51-53	16
C. 禁止歧视的制定法.....	54-67	17
D. 对不受歧视权利的司法保护.....	68	20
四. 获得有效补救的权利.....	69-92	20
A. 法院.....	70-77	20
B. 准司法机构或法庭.....	78-88	22
C. 人权和善治委员会.....	89-92	25

附件 \*\*

\*\* 附件可在秘书处档案中查阅。附件所载详细信息涉及坦桑尼亚联合共和国加入的国际人权文书、宣言和行动计划、章程、政策、立法、判例、选定书目、报告、结论性意见/建议和其他正式文件。

## 一. 坦桑尼亚联合共和国概况

### A. 历史、地理位置和气候

1. 缔约国位于东非，在东经 29°至 41°，南纬 1°至 12°之间。桑给巴尔是缔约国内的一个半自治国家，位于印度洋，距非洲东海岸约 30 公里，在赤道以南南纬 5°至 7°之间。桑给巴尔包括安古迦岛和奔巴岛两个岛屿以及一些面积较小的岛屿，其中一些岛屿无人居住。坦桑尼亚联合共和国是东非最大的国家，面积 946,166 平方公里，桑给巴尔面积为 2,654 平方公里，桑给巴尔第一大岛安古迦岛的面积为 1,666 平方公里，奔巴岛面积为 988 平方公里。<sup>1</sup>

### B. 人口

2. 缔约国 2012 年人口为 44,928,923 人(坦桑尼亚大陆 43,625,454 人，桑给巴尔 1,303,569 人<sup>2</sup>)，而 2002 年的第四次全国人口普查显示，全国人口为 3,450 万，其中 18 岁以下的儿童占全国人口的 50.1%，全国女性和男性人口的比例分别为 48.6% 和 51.4%。大陆人口中农业人口占绝大多数，71% 的人口生活在农村地区，依赖于欠发达的小农初级农业生产。桑给巴尔 54% 的人口生活在农村地区。

3. 桑给巴尔的人口从 1988 年的 640,685 人(1988 年人口普查)、2002 年的 984,625 人(2002 年人口普查)增长至 2012 年的 1,303,569 人(2012 年人口普查)，其中男性 630,677 人(48.38%)，女性 672,892 人(51.6%)。据 2002 年全国人口普查推算，2008 年的人口约为 1,193,383 人。其中，1 岁以下人口为 47,205 人，5 岁以下人口为 217,168 人(2008 年人口普查)。根据 2012 年人口普查，1 岁以下人口为 42,238 人(男童 21,290 人，女童 20,948 人)，5 岁以下人口为 203,937 人(男童 102,309 人，女童 101,628 人)。<sup>3</sup> 2002 年人口普查数据显示，女性为 502,006 人(50.9%)，2012 年女性为 672,892 人(51.6%)。

### C. 政治治理和行政部门

4. 缔约国为民主国家，每五年举行一次选举。目前分为 30 个行政区，其中 25 个在坦桑尼亚大陆，5 个在桑给巴尔。大陆分为 169 个县，县以下划分为分区、

<sup>1</sup> 桑给巴尔革命政府，《多年综合计划—桑给巴尔》，2010-2014 年。桑给巴尔扩大免疫方案/卫生和社会福利部，2009 年 7 月。见 [http://www.who.int/immunization\\_financing/countries/cmyp/Zanzibar\\_cMYP\\_2010-2014.pdf](http://www.who.int/immunization_financing/countries/cmyp/Zanzibar_cMYP_2010-2014.pdf) (2011 年 11 月 23 日查阅)。

<sup>2</sup> 坦桑尼亚 2012 年人口和住房普查是本缔约国自 1961 年获得政治独立后进行的第五次人口普查。历次人口普查的人口数字分别为：1967 年(12,313,469 人)；1978 年(17,512,610 人)；1988 年(23,095,885 人)和 2002 年(34,443,603 人)。有关坦桑尼亚联合共和国人口和人口普查的详细信息，请访问 [www.nbs.go.tz](http://www.nbs.go.tz)。

<sup>3</sup> 桑给巴尔革命政府，《多年综合计划—桑给巴尔，2010-2014 年》。同前。

乡和村。在坦桑尼亚本土，农村地区以村为最基层政府行政机构，城市地区以马塔(镇)为最基层政府行政机构。坦桑尼亚联合共和国总统管理的行政部门通过内阁行使职责，是最高一级公共治理机构。总统是内阁主席。坦桑尼亚还设有立法机关，即坦桑尼亚联合共和国议会(通常被称为国民议会)和司法机关(由上自下依次是坦桑尼亚上诉法院、坦桑尼亚高等法院和初级法院)。

5. 桑给巴尔分为五个行政区，三个在安吉迦，两个在奔巴。每个行政区分为两个州，桑给巴尔群岛共有十个州。社区一级最基层的政府行政结构是谢哈。最高一级为桑给巴尔革命委员会(内阁，俗称 Baraza la Mapinduzi Zanzibar)，是行政部门(也就是桑给巴尔革命政府，或俗称 Serikali ya Mapinduzi Zanzibar)的组成部分。政府首脑为桑给巴尔总统，总统也是革命委员会主席。桑给巴尔有自己的立法机关，即桑给巴尔众议院(俗称 Baraza la Wawakilishi Zanzibar)，其最高司法机关为桑给巴尔高等法院。桑给巴尔与坦桑尼亚大陆共用上诉法院。

6. 坦桑尼亚联合共和国议会有 357 名国会议员，议会会议在本国首都多多马举行。坦桑尼亚联合共和国议会由选区议员、特设妇女席位议员(102 名)、总统提名议员(5 名，其中有 2 名为女性)、桑给巴尔众议院代表以及作为当然成员的坦桑尼亚联合共和国检察长组成。目前，执政党革命党有 259 名国会议员，占据国民议会大多数席位。反对党中，民主发展党占 48 席，公民联合阵线占 36 席，全国建设和改革会议占 4 席，坦桑尼亚劳工党和联合民主党各占 1 席。现任议长为女性。

7. 桑给巴尔众议院目前有 79 名议员，包括担任众议院政府事务主管的第二副总统。<sup>4</sup> 桑给巴尔于 2010 年通过了《桑给巴尔宪法》第十修正案，经历了重大政治改革，特别是经过长达十年的政治动荡，建立了民族团结政府。这是在坦桑尼亚 2010 年 10 月选举后进行的成立民族团结政府的全民投票的结果，投票于 2010 年 7 月 31 日在桑给巴尔举行，66.4% 的选民投票支持民族团结政府。除其他事项外，此次全民投票批准败选方现在可以提名第一副总统人选，胜选方将产生总统和第二副总统。根据这一新的政治安排，第二副总统取代首席部长(即 Waziri Kiongozi)，成为政府事务主管。登记选民数量为 407,655 人，其中女性 221,916 人，男性 185,739 人。<sup>5</sup>

8. 2012 年 4 月起，缔约国开始对现行宪法进行审查，以期根据《宪法审查法案(2011 年)》<sup>6</sup> 的设想通过一部新宪法。根据该法案第 5 条设立的宪法审查委员会负责监督宪法审查和重新编写的过程。2013 年 6 月 3 日，宪法审查委员会公布了宪法草案初稿，全国各宪法审查讨论会对此进行了讨论。这些讨论会由宪法审

<sup>4</sup> 见 [http://www.zanzibarassembly.go.tz/modules/news/fileupload/store/2011-6-20-2-26-39\\_02032011.pdf](http://www.zanzibarassembly.go.tz/modules/news/fileupload/store/2011-6-20-2-26-39_02032011.pdf)(2013 年 11 月 26 日查阅)。

<sup>5</sup> 桑给巴尔革命政府，《国家选举报告》，2010 年。

<sup>6</sup> 第 83 章，2012 年修订版。

查委员会基于坦桑尼亚的地域多样性而临时设立。<sup>7</sup> 2013年7月和8月，讨论并提供了对宪法草案的意见。<sup>8</sup> 在征求了来自全国各地民众的意见后，2013年12月30日，宪法审查委员会向坦桑尼亚联合共和国总统和桑给巴尔岛总统<sup>9</sup> 提交了宪法草案第二稿，两位总统随后将之刊载于公报。2014年3月18日，宪法草案第二稿提交给根据《宪法审查法案》第22条成立的制宪大会<sup>10</sup>。制宪大会已完成对宪法草案第二稿的审议，并于2014年10月8日提交给坦桑尼亚联合共和国总统，随后将通过全民公决生效。<sup>11</sup>

9. 为确保在生活各个领域实现平等和无性别歧视，宪法草案提议纳入妇女、儿童、青少年、老年人和残疾人的具体权利。为了实现妇女平等参与政治生活，拟议宪法进一步提议，每个国会议员选区必须确保有一名男性和一名女性竞选人。

#### D. 语言

10. 缔约国的官方语言是斯瓦希里语，在全国各地广泛使用。然而，各部落使用不同的当地方言或民族语言，数量超过120种。斯瓦希里语是小学的教学语言，而英语是中等教育和高等教育的教学语言。英语和斯瓦希里语在坦桑尼亚大陆和桑给巴尔均被认可为工作场所的交流语言。

#### E. 社会经济状况

11. 坦桑尼亚本土的经济严重依赖于农业，农业占国内生产总值(内生产总值，GDP)的50%以上，也贡献了80%的出口份额，雇用了约80%的劳动力。<sup>12</sup> 2009年，缔约国推出了农业改良/革新方案，斯瓦希里语版本俗称“农业第一”。该方案致力于使农业向现代化转型。凭借农业第一方案，缔约国的目标是通过下列支柱实现农业生产最大化：

- 支持并提出农业转型政治议程的政治意愿；
- 增加用于农业的资金；
- 机构重组和农业管理；
- 向战略性农业生产的模式转变；

<sup>7</sup> 同上，第18(1)和(2)条。

<sup>8</sup> 同上，第18(3)条。

<sup>9</sup> 同上，第20(1)条。

<sup>10</sup> 同上，第20(2)和(3)条。

<sup>11</sup> 全民公决应由全国选举委员会根据《宪法审查法案》第31至第36条进行组织、监督和执行。

<sup>12</sup> 坦桑尼亚联合共和国，《参与式农业开发与赋权项目：重新安置政策框架》。达累斯萨拉姆，农业和粮食安全部，2003年。第1页。

- 可用农业用地；
- 刺激农业投资的激励措施；
- 为农业转型而进行工业化；
- 用以支持农业转型的科学、技术和人力资源；
- 用以支持农业转型的基础设施建设；
- 动员坦桑尼亚人支持和参与农业第一方案的执行工作。

12. 坦桑尼亚大陆也依赖于工业部门，工业占全国内生产总值(内生产总值)的 10%。这是由于这一部门面临一些挑战，包括缔约国电力供应不足。2013/2014 年，全部人口的电气化水平为 36%，农村地区的电气化为 11%，城市地区为 60%。缔约国发电依赖于水电，这也加剧了电力不足的状况，因为国降雨量低以及设备劣化严重影响了水力发电。

13. 缔约国已在坦桑尼亚大陆提出倡议，通过实施向经济增长倾斜的政策使其经济达到中等收入水平。这些政策包括：五年发展规划(2011/12 至 2015/16 年)、长期远景规划(2011/12 至 2025/26 年)、坦桑尼亚 2025 年发展远景规划、《国家增长和减贫战略》以及重大成果现行倡议。

14. 第二个《国家增长和减贫战略》(又称《姆库库拓二》)(MKUKUTA II)，是《增长和减贫战略》(Mkakati wa Kukuza Uchumi na Kupunguza Umaskini)的简称)延续了政府和国家的加速经济增长和消除贫困承诺。这是一个基于结果和千年发展目标战略，通过此战略是为了保持和扩大成就，解决增长和减贫议程面对的挑战。因此，这一组织架构凝聚了未来五年(2010/2011 至 2014/2015 年)的国家努力，旨在通过寻求扶贫干预和解决执行工作中的瓶颈，加速减贫增长。该战略强调了以下主要成果：

- 重点关注并突出关键优先增长和减贫部门中的干预措施(项目和方案)；
- 在相同的优先干预措施中加强循证规划和资源分配；
- 使各部委、部门和机构以及地方行政当局战略计划与本战略相符；
- 加强政府和国家的执行能力；
- 扩大私营部门在增长和减贫优先领域内的作用和参与；
- 提高技能、知识和高效部署方面的人力资源能力；
- 促进思维模式向辛勤工作、爱国主义和自力更生转变；
- 把交叉问题纳入各部委、部门和机构以及地方行政当局各项进程的主流；
- 加强监测和报告制度；以及
- 更好地执行核心改革，包括重视进一步完善公共财政管理制度。

15. 缔约国的大陆部分实际内生产总值增速从 2010 年的 6.5% 和 2012 年的 6.9% 提高至 2013 年的 7%。实际内生产总值的总体增长很大程度上是因为对内生产总值贡献较大的部门得到改善，包括农业、建筑业、贸易、矿业和旅游业。<sup>13</sup>

16. 《桑给巴尔 2020 年远景规划》的目标是，除其他事项外，消除赤贫，为桑给巴尔的可持续发展构建强大和具有国际竞争力的经济体系。2007 年出台的《桑给巴尔增长和减贫战略》是将《桑给巴尔 2020 年远景规划》转化为现实的主要战略。<sup>14</sup> 在报告所涉期间，内生产总值增速平均在 5.4% 至 6% 之间；截至 2013 年，内生产总值总体增速达到 7.4%，桑给巴尔国民总收入从 2008 年的 7480.57 亿坦桑尼亚先令增至 8784.03 亿坦桑尼亚先令，桑给巴尔人均收入从 728,361 坦桑尼亚先令增至 2013 年的 1,077,000 坦桑尼亚先令。<sup>15</sup> 除了《2020 年远景规划》关于桑给巴尔经济转型和现代化以及消除贫困的广泛诉求外，第二个《桑给巴尔增长和减贫战略》是桑给巴尔革命政府将为实现千年发展目标、提高生活水平和加强善治而部署的工具。第一个《桑给巴尔增长和减贫战略》的实施已经取得了令人瞩目的成就。认识到经济增长对于社会发展至关重要，旨在促进经济增长的干预措施取得了成效。过去三年中，实际经济增长率平均为 6%，2009 年达到 6.7% 的峰值，2010 年增速目标为 8% 至 10%。在税收方面，第一个《桑给巴尔增长和减贫战略》设定的税收目标<sup>16</sup> (内生产总值的 18.5%) 已经实现。考虑到全球金融、燃料和粮食危机正导致经济动荡席卷全球，这一成绩已经十分卓著。

17. 缔约国通过从具体部门战略到多部门战略的一系列战略和计划，坚持贯彻执行了桑给巴尔加速经济增长和与贫困作斗争的承诺，所有这些战略都着眼于经济增长和改善缔约国公民的民生。《桑给巴尔增长和减贫战略》的第二组举措设有 8 个目标。目标之一是确保公平获得由需求驱动的、对性别敏感的素质教育。具体目标和一揽子战略干预措施被分为若干组，即，消除贫困、医疗保健、幼儿教育和发展、初等教育、中等教育、高等教育和社会保障。其他类别包括科学技术、非正规教育和职业培训。

## F. 外部经济环境

18. 近期全球经济状况的发展，如石油和粮食价格上涨，以及全球金融和经济危机，将继续对缔约国的经济造成影响。这种冲击通过多种途径影响了坦桑尼亚联合共和国的经济，贸易(尤其是出口)和资金流动(特别是外国直接投资)是主要

<sup>13</sup> MAIR 13/14。

<sup>14</sup> 见《桑给巴尔增长和减贫战略》及部门级指标的协调统一，财政和经济事务部(桑给巴尔)起草，2009 年 2 月。

<sup>15</sup> 桑给巴尔革命政府，Serikali ya Mapinduzi Zanzibar, Mapitio ya Hali Ya Uchumi ya Utekelezaji wa Mpango wa Maendeleo Zanzibar 2009/2010。桑给巴尔，2010 年，第 9 页。

<sup>16</sup> 实际收入占国内生产总值的比重。

的传播途径。增长放缓、金融和资本流动减少是危机第一轮影响导致的结果。第二轮影响则滞后发生，特别是在实体经济部门。粮食和石油价格上涨造成的影响反映在用于生物燃料和粮食生产的大规模土地收购激增。大量此类冲击威胁到坦桑尼亚联合共和国的经济发展，也开启了一些机会，例如，生物燃料和粮食生产需求增加。

19. 除了这些冲击之外，全球和区域一级的政策发展继续左右着坦桑尼亚联合共和国与其他经济体的互动方式。既存在与世界贸易组织(世贸组织)、经济伙伴协定、全球气候变化政策相关的机会，有时又受到相应的制约。区域主义的发展，例如东非共同市场、南部非洲发展共同体、环印度洋区域合作联盟、卡盖拉盆地组织等，也将继续对坦桑尼亚联合共和国的经济产生显著影响。与这些发展有关的机会包括扩大贸易、共同发展基础设施以及区域和平倡议等非经济利益。挑战涉及多种属性，有时会导致关注度欠缺以及相互冲突的目标。但一般情况下，这些发展对贸易、劳动力和资本流动的影响将是促进国家中长期发展的重要因素。这些发展提供了经验教训，是对第二个《国家增长和减贫战略》进行战略定位的依据。

## G. 贫困概况

### 1. 减少收入贫困

20. 为了评估减少收入贫困工作所取得的成果，第一个《桑给巴尔增长和减贫战略》确定了两个目标。首先是在 2010 年前，将基本需求贫困线以下人口的比例从 2005 年的 49% 减至 25%。其次是在 2010 年前，将粮食贫困线以下人口比例从 2005 年的 13% 减至 10%。根据 2009/2010 年桑给巴尔家庭预算调查，基本需求贫困线以下人口比例从 2005 年的 49% 降至 44.4%，而粮食贫困线以下人口比例仍保持在 13%。

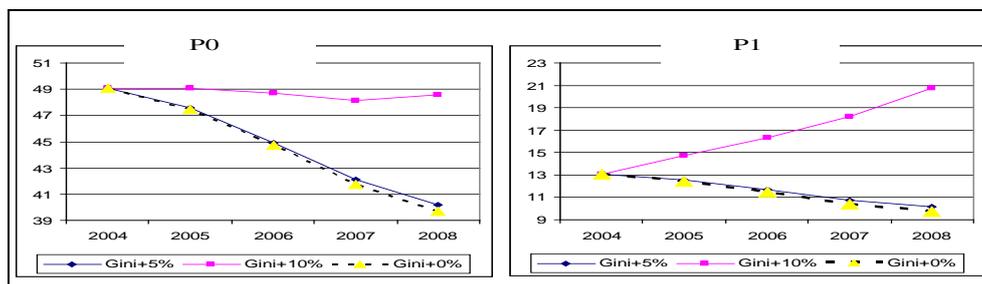
### 2. 贫困率预测

21. 第一种预测贫困率的情形基于一种假设，即 2004/05 年到 2009 年的不平等状况未发生改变，这意味着增长的分布呈中性。图 1 显示了这些预测值，其中贫困人口比率从 49% 降至 40%，而贫穷深度比率从 13.1% 降至 9.7%。桑给巴尔的贫穷深度比率从 13.09% 降至 11.41%。<sup>17</sup>

22. 根据这种预测情形，贫困水平并未降至第一个《桑给巴尔增长和减贫战略》设定的目标水平，即贫困人口比率从 2005 年的 49% 降至 2010 年的 13%。需要注意的是第一个《桑给巴尔增长和减贫战略》并未将贫困深度比率作为目标。这是一种十分乐观的假设情况，因为在贫穷国家，经济增长往往会伴随着一定程度的不平等的加剧。

<sup>17</sup> 家庭预算调查，第 100 页。

图 1  
根据内生产总值和不平等加剧预测的贫困率



资料来源：2009年《桑给巴尔人类发展报告》。

### 3. 不具代表性的子样本显示的贫困趋势

23. 评估贫困状况和动态的另一种方法是使用 2004 年 6 月、7 月和 8 月家庭预算调查数据子样本，并将根据这个子样本计算出的贫困率与根据 2009 年相应月份收集的家庭预算数据子样本计算出的贫困率进行了比较。该工作由桑给巴尔首席政府统计办公室完成，目的是为编写第二个《桑给巴尔增长和减贫战略》收集信息。正如前面指出的，这种方法存在一个严重问题，应认识到这些不具代表性的样本提供的贫困状况指标不够详细、精确，之所以在这里使用是因为迫切需要确定当前的贫困状况。

24. 如果使用不具代表性的数据子样本，生活在基本需求贫困线以下人口比例从 2004 年 6 月、7 月和 8 月的 43.7% 小幅下降至 2009 年相应月份的 38%。如果使用更加适当的贫困指数，即贫穷深度指数的平方，贫困水平在此期间的降幅则更大，从 4.2% 降至 2.41%。此外，还发现农村地区的贫困水平有所下降，而城市地区的贫困水平则略有上升，这表明贫困正在日益“城市化”。该数据进一步显示，奔巴岛比安古迦岛更加贫困，但二者的差距正在缩小。当粮食贫困线与适当的贫穷深度指数平方共同使用时，发现极端贫困在此期间并未减少。这表明，粮食价格的不断上升正在导致极度贫困人口无法脱贫，这大概是贫困愈发成为城市的一种现象的原因——城市人口依赖市场获得食品，而农村家庭至少种植一些其所消费的食品。

### 4. 2005 年至 2010 年的贫困趋势：一种结论

25. 以上分析表明，2005 年至 2010 年间将贫困人口比例减少约 50% 的目标过于雄心勃勃，因为五年内将收入贫困水平减半并非易事，尤其是在没有实现到 2010 年内生产总值平均增速达到 10% 的目标的背景下。在家庭层面减少收入贫困主要有两种途径：第一种途径是通过提高家庭收入，通过增加报酬优厚工作的就业机会；通过提高生产力特别是农业部门的生产力；总体通过增加创收机会。减少收入贫困的第二种途径是通过降低生活成本。最近一次桑给巴尔家庭预算调查显示，食品消费在家庭每月消费商品价值中的比重仍然超过 50%。国内粮食产量

的增长不足以抑制飞涨的粮食通胀，而进口粮食价格的上涨进一步加剧了这种情况。通过降低粮食成本的措施减少收入贫困还任重道远。

26. 由于贫困问题涉及多个方面，仅靠收入一项不足以对减贫干预措施做出评估。其他重要的福利内容还包括改善受教育、用水和保健服务的机会、降低孕产妇和儿童死亡率与发病率，延长预期寿命以及扩大民主空间。正如下文将显示的，在第一个《桑给巴尔增长和减贫战略》期间，使用非收入方法减贫取得了一些成就。从长远来看，这些成就最有可能增加穷人收入。

## 5. 收入贫困和收入分配挑战

27. 在过去的十年期间，坦桑尼亚联合共和国国内生产总值增速令人印象深刻。然而，在 2000/2001 年至 2007 年间，收入贫困率并没有显著变化。收入贫困率显示，在 2000/2001 年，每 100 个坦桑尼亚人中贫困人口为 36 人，2007 年则为 34 人。不同地理区域的收入贫困(基本需求和粮食贫困)也是不同的，2007 年，83.4%的贫困人口生活在农村地区，2000/2001 年则为 87%。从事种植业、畜牧业、渔业与林业的家庭最贫困。在此期间，农村年均增长率(体现为农业部门增长)约为 4.5%。当将这一增长与 2.9%的国家人口增速相比时，农村人均收入的变化变小，因此，农村地区的贫困状况仍在持续。

### 坦桑尼亚联合共和国贫困率(贫困人口指数)

	年份	达累斯萨拉姆	其他城市地区	农村地区	坦桑尼亚大陆
粮食	2011/2012	1.0	8.7	11.3	9.7
基本需求	2011/2012	4.2	21.7	33.3	38.2

资料来源：国家统计局，《2011 年至 2012 年家庭预算调查》。

28. 就业是增长和减少收入贫困之间的重要环节。根据《贫困人口发展报告》(2009 年)，2001 至 2006 年间，每年约产生 63 万个新就业机会，主要集中在非正规部门，与劳动力增长相称。但是，在解释贫困水平停滞不降方面，新产生的就业的质量很重要。15 岁及以上人口的失业率下降缓慢，从 2006 年的 12.9%(劳动力综合调查)降至 2007 年的 11.7%(根据家庭预算调查)。2006 年的青年(18-34 岁)失业率为 13.4%(2006 年劳动力综合调查)。青年女性的失业率最高，约为 15.4%，而青年男性的失业率则为 14.3%(2006 年劳动力综合调查)。此外，妇女占有薪雇工的 24.7%，占无偿帮工的 42.3%，占农业劳动力的 53.9%，仅占自营工作者的 20%；此外，除了农村地区，妇女的失业率高于男性。在达累斯萨拉姆，2006 年的妇女失业率为 40.3%，男性失业率则为 19.2%。根据 2009/2010 年家庭预算调查，桑给巴尔的失业率为 4.4%，青年失业率为 17.1%。

29. 多数贫困人口缺乏社会保障，包括由于缺乏向失去工作的人提供失业救济或其他救济而产生的失业者。向失业者、自营工作者和从事非正规部门活动的大部分工人提供负担得起的措施以解决其缺乏保障的状况，仍是确保社会保障的挑战之一。这一挑战与 94%的坦桑尼亚劳动力在非正规部门工作的事实有关。这对

收入基数的大小和用于扩大坦桑尼亚联合共和国社会保护的政策干预措施的类型均造成影响。

30. 2014年1月，坦桑尼亚大陆推出了第三个坦桑尼亚社会行动基金，利用社区驱动的需求方式推动实施公共工程以及为贫困人口和弱势群体创收的活动，推进第二个坦桑尼亚社会行动基金取得的成就。其主要目的是增加贫困家庭的收入和机会，同时促进消费。其直接受益者是目前生活在基本需求贫困线以下的人口。支助的重点对象是贫困人口和弱势家庭，以及暂时受短期冲击影响的人群。这些人获得安全网支助以及参与改善民生活的机会。根据2013年桑给巴尔社会经济调查，约64.8%的人口在正规部门工作，24.9%在社会保障不健全的非正规部门工作。第三个坦桑尼亚社会行动基金在桑给巴尔建立了覆盖约6,000户家庭的减贫计划，使安古迦岛和奔巴岛的所有10个州都能享受社会保障。桑给巴尔还制定了2014年社会保障政策，确保为弱势群体和非正规部门提供社会保障，同时强调建立全民退休金。约11,151,000名老年人每月收到现金形式的退休金补贴，用于日常生活。

31. 在生活来源方面，家庭农业收入的比重从2000/2001年的51.4%降至2007年的39.7%。与此对应的是，非农业收入的份额上升，但还未达到可使人们摆脱贫困的程度。政府或准国营雇员的贫困率约为10%，其他有薪雇员的贫困率为20%。后者的贫困率较高表明，这些部门，特别是私营部门，缺少有足够薪酬的体面工作。

## 6. 内生产总值总体增长和内生产总值的结构

32. 自1990年代以来，尽管粮食危机、能源危机和最近的全球经济和金融危机造成动荡，内生产总值一直呈加速增长趋势。自2005年以来，坦桑尼亚联合共和国内生产总值年均增长率为7%，这符合《国家增长和减贫战略》设定的6%至8%的年均增长目标。但是，2009年的内生产总值增速为6.0%，增速下跌在一定程度上是由于受到全球金融危机的影响。因为金融危机，出口量和出口价格下降，资本和投资流量出现波动，游客和对旅游产品的需求下降。这些影响使国际收支恶化，对经济施加通胀压力。但是，内生产总值增速放缓影响的严重性在不同部门之间有所不同。实际上，出口或进口密集型部门所受的影响最大。旅游业和采矿业则已经显示出放缓迹象。

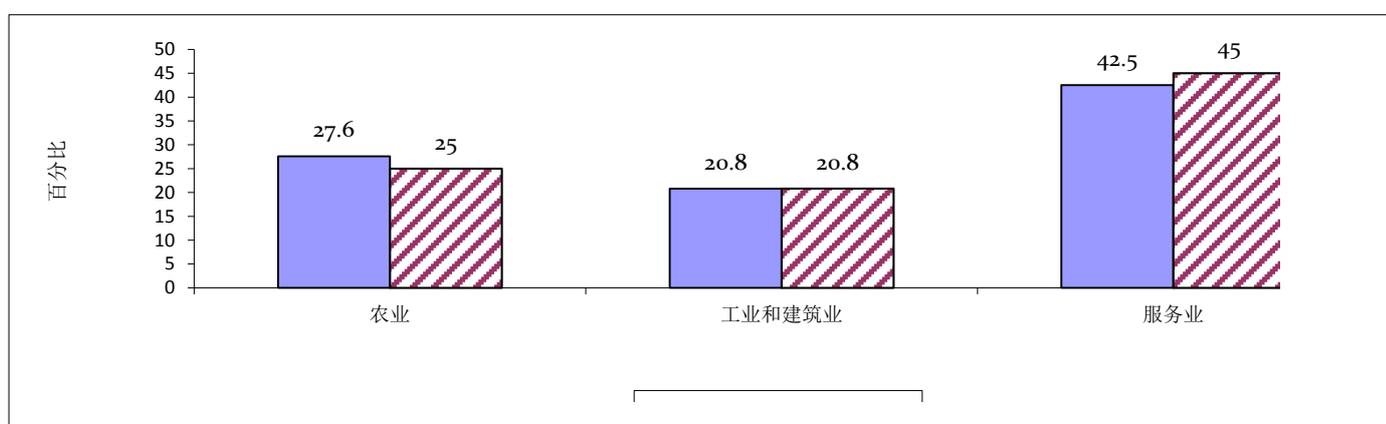
33. 从内生产总值的构成来看，坦桑尼亚联合共和国的经济结构已逐渐变化(根据2006年劳动力综合调查，部门就业比例也发生了变化)。相对于服务部门以及制造业和建筑业(作为一个整体来看)农业占内生产总值的份额及其在总体就业中的比例下降。然而，大多数坦桑尼亚人仍然依靠农业维持生计。服务业构成了经济的主要部门，其增长对维持较高的经济增长而言仍至关重要。

## (a) 农业

34. 农业仍以小规模农户为主，约 70% 的农业依赖于手锄，20% 依赖于牛犁，10% 依赖于拖拉机。尽管如此，该部门仍被确认为增长驱动力。由于拥有不同的气候带，坦桑尼亚有能力产出众多不同作物、畜牧业和林业产品，有充足的水用于灌溉和牲畜，还有大量可耕地。因此，鉴于农业在支助农村贫困人口和减少营养不良上发挥的作用，其有潜力使许多人摆脱贫困。此外，周边国家的粮食需求表明有机会增加对这些国家的粮食出口。图 2 显示了 2005 年和 2009 年各主要部门在内产总值中的份额。<sup>18</sup>

图 2

2005 年和 2009 年各主要部门在内产总值中的份额



资料来源：财政和经济事务部(2010 年)编制 2010/11-2012/13 年中期计划和预算框架的指导方针。

35. 2005 至 2008 年间，农业年均增长率约 4%。该部门增长缓慢是许多挑战共同作用的结果。其中包括支持农业的基础设施薄弱，推广服务不足，生产技术差，附加值低，缺少针对农业的适当融资机制，不可靠的市场，农场交货价格不公平且不具有竞争力，以及环境退化。桑给巴尔的农业部门增速从 2012 年的 2.0% 增至 2013 年的 3.6%，农业部门占内产总值的份额为 31.0%。此外，桑给巴尔的畜牧业部门同期增速达到 3.1%，占内产总值的份额为 3.8%。

## (b) 渔业

36. 渔业部门自 2000 年以来保持小幅增长，增速在 2008 年达到 5%。然后，在 2009 年下降至 2.7%。无论是在淡水还是海水渔业，坦桑尼亚联合共和国均拥有巨大的渔业资源潜力，若这些潜力得到释放，将有助于改善利益攸关方的生计，包括改善营养状况。主要挑战包括非法捕鱼和跨国非法交易鱼类及渔业产品，这减少了该部门对增长和减贫的贡献，损害了可持续发展。对中小规模渔业的具体

<sup>18</sup> 桑给巴尔经济调查，2013 年。

制约包括信贷困难、资源退化和捕捞技术薄弱。桑给巴尔的渔业部门增速从 2012 年的 2.3% 增至 2013 年的 4.4%，渔业部门占内生产总值的份额为 7.1%。<sup>19</sup>

### (c) 制造业

37. 制造业发展是产业转型的组成部分，旨在促进增长和产生就业。该部门的前向和后向联系促进了其他部门，例如农业和矿产部门的改进；反过来，这些联系将刺激制造业本身进一步增长。因此，制造业有潜力推动增长和就业。相较于 2008 年 9.9% 的增速，2009 年制造业增速为 8.0%，这主要是由于全球金融危机造成的。尽管业绩相对较好，但该部门受到了多方面的制约：高昂的经营成本、官僚政治和基础设施阻碍，后者主要是由于公用事业(水、电等)供应不可靠而导致能力利用不足；运输网络以及其他信息和通信技术与科技信息基础设施低效；以及国内市场狭小，进口竞争激烈和出口驱动不足。桑给巴尔的制造业部门增速从 2012 年的 9.1% 降至 2013 年的 8.2%，制造业部门占内生产总值的份额为 11.7%。<sup>20</sup>

### (d) 采矿业

38. 坦桑尼亚有黄金、钻石、坦桑石、红宝石、锡、铜、镍、铁、磷酸盐、石膏、煤、天然气储量和潜在的石油开采储量。采矿涉及大规模和小规模采矿，这两者都很重要。2007 年之前，该部门年均增长率约 15%，2008 年下跌至 2.5%，由于钻石和黄金生产出口下降(因为最大的金矿面临严重的基础设施问题)，2009 年的增速进一步跌至 1.2%。这种大幅的增长波动是该部门面临的挑战之一。其他挑战包括该部门和当地供应链之间的联系薄弱，导致国内附加值低；乘数效应和创造就业有限；与环境有关的冲突；以及该部门缺乏有效管理所需的技术和机构能力。然而，坦桑尼亚丰富的矿产储量表明，矿产部门对增长和社会经济转型的贡献潜力巨大。因此，该部门被确认为增长驱动力。

### (e) 旅游业

39. 坦桑尼亚拥有一些世界上最佳的旅游景点和野生动物保护区。徒步探险(尤其是乞力马扎罗山)和滨海旅游业同样著名。这些景点，除其他外，为旅游部门扩张提供了巨大的机会，使旅游业有资格成为增长部门。评估增长是否具有广泛基础并且有助于减少贫困的方法之一就是评估其对就业的影响。产生大量就业的增长往往具有广泛基础，并很可能有利于扶贫。2009 年《桑给巴尔人类发展报告》显示了 2007 年和 2008 年桑给巴尔的就业增长弹性，私营部门的就业增长弹性高于公共部门；这意味着振兴私营部门的努力将有利于创造就业机会。第二个《桑给巴尔增长和减贫战略》有一个具体目标，旨在促进私营部门的活力，以实现具有广泛基础并且扶贫的经济增长。

<sup>19</sup> 同上。

<sup>20</sup> 同上。

40. 2009 年《桑给巴尔人类发展报告》进一步表明，旅游业作为桑给巴尔增长的驱动力之一，并未产生所需数量的就业，当地社区感觉到从旅游业产生的就业机会中受益的是桑给巴尔以外的人口，这导致当地社区承受了旅游业环境和文化成本的全面冲击。第二个《桑给巴尔增长和减贫战略》还制定策略，提高蔬菜等当地园艺产品在当地旅游市场的份额，以确保通过乘数效应惠及最多人口。

41. 这说明了依赖于外国游客的风险(国内旅游业规模相当小)，这使旅游业容易受到全球经济波动的影响。该部门也面临着缺乏足够的现代旅游行业技术、管理和创业技能，存在基础设施瓶颈以及旅游配套服务薄弱(卫生、财政、保险、信息和通信技术等等)等问题，导致本国无法可持续地开发旅游潜力。解决这些制约因素不仅将使基于国家资源的旅游业得到扩张，还可惠及文化旅游、体育旅游和会议/会展旅游。应审查和加强用以应对旅游部门(例如狩猎区权利)的机构设置。2013 年，桑给巴尔旅游业部门增速为 7.1%，旅游业部门占内产总值的份额为 20%，占外汇收益的份额为 80%。

#### (f) 基础设施发展

42. 与增长相关的基础设施，如公路、港口(海运和空运)和能源基础设施得到了适度改进，但铁路部门的进展甚微。自 2005 年以来，条件尚可和良好的公路的比例增加，而港口卸货时间下降。装机能源产能有所增加，但仍落后于需求的增长；化石燃料的开采仍在继续。然而存在一些需要解决的挑战，包括频繁的电力短缺，港口拥堵，农村道路条件差。如果利用优越的地理位置和巨大的发电潜能，坦桑尼亚联合共和国可以成为区域交通、贸易和物流枢纽。其他挑战包括：城市拥堵、建设成本高、气候变化(导致基础设施损坏和基础设施寿命缩短)，以及建筑工地的环保问题。在地方一级，通过诸如坦桑尼亚社会行动基金、参与式农业开发与赋权项目等各类方案，社区参与了小型水坝和桥梁等工程的建设，从而促进了小规模基础设施的发展。第二个《国家增长和减贫战略》面临的一个挑战是，如何扩大此类社区贡献的规模。

43. 在桑给巴尔，基础设施包括公路、机场和海港等交通设施；信通技术和电信等通信设施；以及电力和其他能源相关设施等能源基础设施。桑给巴尔的路网约有 1,189 公里，其中 668 公里为铺面道路，其余为碎石路或土路。

## 二. 保护和增进人权的一般框架

44. 缔约国通过《桑给巴尔宪法》(1984 年)和《坦桑尼亚联合共和国宪法》(1977 年)来保护和增进人权。《权利法案》于 1984 年被纳入这两个宪法中。此举符合国际法的规则，即要求国际人权条约的缔约国在市一级建立有力的人权保护机制。在大陆和桑给巴尔，《权利法案》载有人人有资格享有的基本权利和基本自由。

45. 就坦桑尼亚大陆而言，授权执行《权利法案》的法律是《基本权利和义务执行法》(1994年)<sup>21</sup>，其中规定了执行《坦桑尼亚联合共和国宪法》所载、可在法庭裁决的基本权利和自由的程序。该法第1(2)条涵盖了基于《宪法》关于基本权利、义务和基本自由的第12至第29条所规定的所有诉求和诉因。<sup>22</sup> 该法还赋予坦桑尼亚高等法院对于基本权利和自由相关案件的初审管辖权。<sup>23</sup>

46. 《基本权利和义务执行法》第4条规定，若“任何人”声称正在或可能遭受的待遇违反了《宪法》第12至第29条的任何规定，可在不损害可合法采取的有关同一事项的任何其他行动的情况下，诉请高等法院予以纠正。提及“任何人”意味着所有人，包括儿童，都可在《权利法案》载列的任何基本权利和基本自由遭侵犯或即将遭侵犯时诉请高等法院予以纠正。在这种情况下，高等法院有权作出必要及适当的所有命令，以确保申诉人享有《宪法》第12至第29条赋予的基本权利、自由和义务。<sup>24</sup> 可就高等法院的裁决，向坦桑尼亚上诉法院提起上诉，请求给予进一步补救。

47. 在桑给巴尔，侵犯《权利法案》中载列的基本人权和基本自由的案件由桑给巴尔高等法院审理，包括妇女在内的任何人都可诉请该法院予以纠正。与坦桑尼亚大陆不同，桑给巴尔没有规定高等法院在裁决侵犯人权案件时的程序的程序法或授权法。<sup>25</sup> 但是，《宪法》本身满足了这一事项；对高等法院的裁决提出的上诉不提交至坦桑尼亚上诉法院，而是根据《桑给巴尔宪法》(1984年)第24(3)条提交给三名高等法院法官组成的小组，该小组由桑给巴尔首席大法官为审理上诉而全权任命。<sup>26</sup> 若法官曾在初审时审理过同一申诉，则被排除在该小组之外。

48. 在桑给巴尔，根据《卡迪法院法》(1985年)<sup>27</sup> 设立的卡迪法院具有裁决与伊斯兰教徒离婚、婚姻、抚养和个人状况有关的问题的司法管辖权。各地均设有卡迪法院，由仅采用伊斯兰教法的穆斯林学者主持。但是，卡迪法院的运作面临一些挑战，包括缺乏程序规则、在卡迪法院进行的诉讼不授予聘用律师，以及对于要成为卡迪法院工作人员的人员没有明确的条件限制。当前，缔约国(通过桑给巴尔革命政府)正在审查现行的《卡迪法院法》，以解决这些挑战。

<sup>21</sup> 第3章，2002年修订版。这是根据《权利法案》中的宪法条文作出的，即《宪法》第30(4)条——其中要求“国家当局”为下列目的制定立法：规范根据本条提起诉讼的程序；明确规定与审理根据此条提出的诉讼有关的高等法院的权力；确保有效行使高等法院的权力，并依照本宪法保护和执行权利、自由和义务。

<sup>22</sup> 《基本权利和义务执行法》(1994年)第3条，第3章，2002年修订版。

<sup>23</sup> 同上，第4条。

<sup>24</sup> 同上，第13(1)条。

<sup>25</sup> 由于缺乏描述侵犯人权案件的起诉程序的法律，导致这些权利很难区别于其他权利。不过，本缔约国正在研究如何应对这一挑战。

<sup>26</sup> 《桑尼巴尔宪法》第十修正案，2010年。

<sup>27</sup> 1985年第3号法令。

### 三. 不歧视和平等

49. 缔约国坚持不歧视和平等的原则。这些原则已被载入《坦桑尼亚联合共和国宪法》和《桑给巴尔宪法》，以及缔约国的成文法。

#### A. 禁止歧视的宪法规定

50. 《坦桑尼亚联合共和国宪法》(1977年)和《桑给巴尔宪法》(1984年)分别第13(5)和(6)条以及第12(4)和(5)条禁止任何形式的歧视。歧视的理由包括基于下列因素的歧视：民族、部落、出生地、政治见解、肤色、宗教或身份。然而，法律允许对被视为在获得权利方面处于不利地位的特定人群给予积极差别对待。<sup>28</sup>

#### B. 禁止歧视的政策

51. 与儿童有关的各项政策也禁止歧视包括儿童在内的人。在坦桑尼亚大陆，《坦桑尼亚儿童发展政策》(第2版, 2008年)禁止在两种情况下歧视儿童：基于性别的歧视和基于儿童身份的歧视。《国家教育政策》和《国家残疾人政策》(2004年)也禁止歧视。特别是，《国家残疾人政策》规定：“坦桑尼亚重视所有公民的人权和平等。所有公民都有权依法自由参与有益于自己和整个社会的活动。每一位公民，包括残疾人士，都有从社会获得基本生活需求的平等权利”，不受包括基于残疾在内的上述任何理由的歧视。

52. 在桑给巴尔，《2001年儿童生存、保护和发展政策》禁止基于下列任何理由对儿童实行歧视：地位、出身、宗教、经济状况或残疾。《2006年桑给巴尔教育政策》确认并保护残疾儿童的权利。例如，该政策第四章旨在确保残疾儿童能够在与非残疾儿童平等的基础上获得教育。此外，该政策规定：

- 应推广全纳教育以确保有特殊需要的儿童(包括残疾儿童)获得平等机会；学习障碍得到解决；多元化的学习需求得到包容；
- 应查明哪些儿童学习缓慢，哪些儿童天赋高，并给予他们机会，使其按照自己的步调学习；以及
- 残疾儿童和有特殊需要的其他儿童应尽可能在当地就读，在这里，他们可与其他没有残疾/特殊需要的同伴一起接受良好教育。

该政策载有便利实现既定目标的战略，其中除其他外，包括查明处于幼儿期的有特殊需要的儿童并评价其教育和健康需求。

53. 《2009年桑给巴尔卫生政策》是缔约国的工具之一，旨在解决涉及健康的问题。它设想向包括弱势和处境不利群体在内的所有桑给巴尔民众提供优质保健服务的概念，并确保民众的健康权以及其他特殊需要得到保障。实现此目标的

<sup>28</sup> 《坦桑尼亚联合共和国宪法》(1977年)第13(5)条和《桑给巴尔宪法》(1984年)第12(5)条。

战略包括：摸清包括残疾儿童在内的各类弱势群体的状况和特殊需要；与卫生机构合作，确保免去无力支付医疗机构服务费的人的此类费用，使其能够获得免费的保健服务。目前正在审查的《桑给巴尔妇女发展政策》(2001年)禁止各级对妇女实行任何形式的歧视。

## C. 禁止歧视的制定法

54. 缔约国已制定了诸多禁止歧视的法律，以期保证包括儿童在内的所有人的平等。这些法律禁止下列各类歧视。

### 1. 禁止工作场所的歧视

55. 《就业和劳工关系法》(2004年)<sup>29</sup>第7(1)条禁止工作场所的歧视。《就业和劳工关系法》第7条第(4)款载列了各种歧视理由，包括：肤色、国籍、部落或出生地、种族、出身国家、社会出身、政治见解或宗教。其他理由包括性、性别、怀孕、婚姻状况或家庭责任、残疾、艾滋病毒/艾滋病、年龄和出身。这一歧视理由清单并非详尽无遗，根据《就业和劳工关系(良好行为守则)规定》(2007年)(《良好行为守则》)第28(2)条，可对此清单进行扩展，以纳入其他种类歧视。《桑给巴尔就业法》(2005年)和《桑给巴尔残疾人(权利与特权)法》(2006年)的规定具有类似效力。

56. 根据《良好行为守则》第31条，歧视可能是直接的，也可能是间接的。直接歧视“发生在雇员受到涉及第30条所列理由的损害时”。<sup>30</sup>间接歧视发生在“表面看似中立的要求或状况具有基于第30条所列理由对一个人或一类人造成歧视的效果时”。<sup>31</sup>

### 2. 禁止基于艾滋病毒/艾滋病的歧视

#### (a) 在工作场所基于艾滋病毒/艾滋病的歧视的普遍性

57. 艾滋病毒/艾滋病在非洲的出现造成了一些人权问题，其中常见的是对受此疾病影响或感染的人的歧视问题。在很大程度上，艾滋病毒/艾滋病已经被视为一种发生在性关系随便的人身上的疾病。性关系随便是大多数非洲习惯规范中的禁忌，基于这一事实，那些被这一致命疾病影响或感染的人也被污名化。

58. 受这一致命疾病影响或感染的各行各业人员，包括就业人员，都面临着污名化。自从坦桑尼亚联合共和国于1983年首次确诊艾滋病毒/艾滋病病例以来，受这一致命疾病影响或感染的人一直遭到歧视。对受这一致命疾病影响或感染的人的污名化有若干形式，并存在于社会经济关系过程的不同阶段。例如，在招聘

<sup>29</sup> 2004年第6号法令。

<sup>30</sup> 《行为守则》第31(2)条。

<sup>31</sup> 同上，第31(3)条。

阶段，雇主通过“非自愿”艾滋病毒检验对其预期雇员实行歧视；当一名预期雇员检验结果呈阳性时，雇主不会考虑雇用他。在某些情况下，因为雇员检验结果呈阳性，其现有雇用合同被终止。

59. 基于艾滋病毒/艾滋病状况的歧视违反了国际人权文书、《坦桑尼亚联合共和国宪法》第 13(5)和(6)条、《就业和劳工关系法》和《艾滋病毒/艾滋病(预防与控制)法》(2008 年)第 28 至 32 条的规定。

(b) **禁止羞辱和歧视艾滋病毒/艾滋病感染者**

60. 《艾滋病毒/艾滋病(预防与控制)法》(2008 年)第 31 条禁止基于实际、感知或疑似艾滋病毒/艾滋病状况而对任何人的任何形式的羞辱和歧视。特别是，第 28 条禁止任何人(自然人或法人)在制定政策、颁布法律或行事时，直接或隐晦地歧视艾滋病毒/艾滋病感染者、孤儿或其家人。此外，第 29 条责成处理艾滋病毒/艾滋病感染者的所有医疗人员在提供服务时不带有任何形式的羞辱或歧视。《桑给巴尔艾滋病毒法》(2014 年)也有类似的规定。<sup>32</sup>

61. 根据这项法律，任何人不得以实际、感知或疑似艾滋病毒/艾滋病状况为由，拒绝任何人加入、参与服务或将其他人驱逐出任何机构。在限制个人在坦桑尼亚境内外旅行、获得就业机会、在任何地方居住或居住权方面，也禁止基于上述理由给予否决。<sup>33</sup> 违反上述禁令即属犯罪，并且一经定罪，应被处以不少于 200 万坦桑尼亚先令的罚金或不超过一年的监禁，或者两者并罚。<sup>34</sup>

(c) **坦桑尼亚联合共和国禁止在工作场所基于艾滋病毒/艾滋病的歧视**

62. 坦桑尼亚联合共和国认可消除工作场所基于艾滋病毒/艾滋病的歧视的国际承诺，已纳入了禁止在工作场所歧视艾滋病毒/艾滋病感染者或受影响者的规定。在这方面，《就业和劳工关系法》第 7(1)条禁止在与工作有关的事项中基于包括艾滋病毒/艾滋病在内的多种理由的歧视。<sup>35</sup> 该法的一项进步是，在第 7 条第(7)款中将所有歧视行为定为刑事犯罪。特别是，《艾滋病毒/艾滋病(预防与控制)法》(2008 年)<sup>36</sup> 和《桑给巴尔艾滋病毒/艾滋病》禁止基于艾滋病毒/艾滋病状况对个人的歧视。特别是，第 30(c)条禁止在工作场所歧视艾滋病毒/艾滋病受影响者或感染者。<sup>37</sup>

63. 缔约国已在风险较大的一般人群中扩大了艾滋病毒预防检测、护理和治疗服务以及疾病趋势监测。因此，艾滋病毒/艾滋病流行率一直保持在 0.6% 的低水

<sup>32</sup> 2014 年第 18 号法令。

<sup>33</sup> 同上，第 30 条。

<sup>34</sup> 同上，第 32 条。

<sup>35</sup> 见《就业和劳工关系法》第 7(4)条。

<sup>36</sup> 2008 年第 28 号法令。

<sup>37</sup> 《就业和劳工关系法》和《桑给巴尔就业法》也包含类似规定。

平，与大多数撒哈拉以南非洲国家相比，可能是最低的感染率。在这段时期，母亲和儿童的健康状况也得到了改善。婴儿死亡率已从 2007/08 年的每 1,000 名活产婴儿死亡 54 例降至 2012 年的每 1,000 名活产婴儿死亡 45 例，五岁以下儿童死亡率从 2004/05 年的每 1,000 名活产婴儿死亡 101 例下降到 2007/08 年的每 1,000 名活产婴儿死亡 79 例。此外，孕产妇死亡率从 2010 年的每 10 万活产婴儿死亡 454 例<sup>38</sup>和 2004/5 年的 578 例下降到 2012 年的每 10 万活产婴儿死亡 432 例<sup>39</sup>。近年来，桑给巴尔在实行和保持为儿童提供关键营养服务方面取得了重要进展。每年两次为五岁以下儿童提供维生素 A 补充剂和驱虫药片，覆盖率超过 90%。

64. 根据《良好行为守则》第 31 条，歧视可能是直接的，也可能是间接的。直接歧视“发生在雇员受到涉及第 30 条所列理由的损害时”。<sup>40</sup> 间接歧视发生在“表面看似中立的要求或状况具有基于第 30 条所列理由对一个人或一类人造成歧视的效果时”。<sup>41</sup>

### 3. 《残疾人法》禁止歧视

65. 在坦桑尼亚大陆，缔约国在 2010 年 4 月制定《残疾人法》，以使《国家残疾人政策》和《残疾人权利公约》具有法律效力。该法力图“针对残疾人的医疗保健、社会支助、无障碍环境、康复、教育和职业培训、通信、就业或工作以及增进残疾人基本权利做出规定，并规定相关事宜。”<sup>42</sup> 禁止歧视残疾人是《残疾人法》的基本原则之一。<sup>43</sup> 《残疾人法》责成负责社会福利的部长“采取适当措施，确保残疾人在不受歧视的情况下实现一切权利和自由。”<sup>44</sup>

66. 特别是，《残疾人法》第 6 条载有以非常强硬的措辞表述的不歧视原则。<sup>45</sup> 《桑给巴尔残疾人(权利与特权)法》(2006 年)也制定了类似规定，具有与《残疾人法》类似的效力。

<sup>38</sup> 2010 年 TDHS。

<sup>39</sup> 2012 年人口普查报告。

<sup>40</sup> 《行为守则》第 31(2)条。

<sup>41</sup> 同上，第 31(3)条。

<sup>42</sup> 见《残疾人法》的长引文。

<sup>43</sup> 同上，第 4(a)条。

<sup>44</sup> 同上，第 5(1)条。

<sup>45</sup> 《残疾人法》第 6 条规定：政府应确保所有残疾人根据本法一律平等，所有残疾人“不受任何歧视地充分享有本法的平等保护和利益”；禁止基于残疾的一切形式歧视，保证残疾人得到平等和有效的保护，免遭基于一切理由的歧视。为促进平等和消除一切形式的歧视，政府应采取“一切适当措施，确保向所有年龄和性别的残疾人提供合理的变革。”

#### 4. 《儿童法案法》(2009年)和《桑给巴尔儿童法》(2011年)禁止歧视

67. 根据《儿童法案法》第5(1)条和《桑给巴尔儿童法》第6(1)条,儿童“有权在生活中免遭任何歧视”。这两个条款以类似的结构列出了对儿童的如下歧视理由:性别、种族、年龄、宗教、语言、政治见解、残疾、健康状况、习俗、民族血统、农村或城市背景、出身、社会经济地位,难民身份或其他身份。<sup>46</sup>

#### D. 对不受歧视权利的司法保护

68. 在缔约国的许多案件中,包括在 *Julius Ishengoma Francis Ndyabo* 诉检察长案<sup>47</sup>中,法庭在审理过程中都适当考虑了不歧视(平等)原则。在该案中,坦桑尼亚上诉法院认为,第13(5)条所述的歧视不仅可能由自然人实施或针对自然人,也可能由法人实施或针对法人。经高等法院批准,在法律和人权中心、律师环境行动组和国家法律援助组织诉检察长案<sup>48</sup>中援引了这一司法权。在此案中,基马洛法官(时任)认为,第13(1)条保障了法律面前人人平等的权利<sup>49</sup>,第13(2)条禁止制定具有直接歧视或实际歧视的法律。

### 四. 获得有效补救的权利

69. 作为多个国际和区域人权文书的缔约方,缔约国坚持保障本国公民实现国际法详述的获得有效补救的权利。在程序层面,缔约国建立了司法机构(以普通法院、国家人权机构和准司法法庭的形式)来裁决声称人权遭侵犯的受害者的申诉。通过这些司法机构,缔约国确保刑事和民事法院均能向人权和法定权利受到侵犯的受害者提供有效补救。

#### A. 法院

70. 坦桑尼亚大陆的司法机构由《宪法》设立,其任务是解释本国的法律。《坦桑尼亚联合共和国宪法》第107A条规定:“联合共和国拥有司法豁免最终裁决权的机构应是司法机构”。坦桑尼亚大陆的法院系统建立在英国普通法体系之上,《宪法》或相关法律确立了处于司法体系不同层次的法院。司法层次的最高一级是坦桑尼亚上诉法院<sup>50</sup>,以下依次是坦桑尼亚联合共和国高等法院<sup>51</sup>(通

<sup>46</sup> 见《儿童法案法》第5(2)条;《桑给巴尔儿童法》第6(1)条。

<sup>47</sup> 设在达累斯萨拉姆的坦桑尼亚上诉法院,2001年第64号民事上诉(未报告)。

<sup>48</sup> 设在达累斯萨拉姆的坦桑尼亚高等法院,杂项民事诉讼2005年第77号(未报告)。

<sup>49</sup> 另见 *Rukia M. Utope* 诉国家(妇女和儿童)部首席秘书长,设在桑给巴尔的桑给巴尔高等法院,杂项民事诉讼1999年第15号(未报告)。

<sup>50</sup> 坦桑尼亚上诉法院是根据《坦桑尼亚联合共和国宪法》(1977年)第117条设立的。另见《上诉管辖权法》(1979年),第141章,2002年修订版。

<sup>51</sup> 见《坦桑尼亚联合共和国宪法》第108条。

常称为坦桑尼亚高等法院)、区裁判法院和县法院，它们均拥有并行管辖权。最低一级是初级法院。<sup>52</sup>

71. 初级法院、县法院和区裁判法院由坦桑尼亚司法事务委员会任命的地方法官主持<sup>53</sup>，高等法院和上诉法院的法官由联合共和国总统与坦桑尼亚司法事务委员会协商任命。<sup>54</sup> 上诉法院由首席大法官领导，坦桑尼亚高等法院由首席法官主持(斯瓦希里语称为 *Jaji Kiongozi*)。首席大法官和首席法官均由坦桑尼亚总统任命。

72. 在坦桑尼亚大陆，来自初级法院的上诉要通过县法院、高等法院办理，然后提交至上诉法院。来自区裁判法院和县法院的上诉要通过高等法院办理，然后提交至上诉法院。

73. 缔约国确保上述司法系统独立运作，不受任何形式的干扰，这是在其管辖范围内切实保护和增进人权的有效司法制度的基石。这种独立性表现在司法官员的任命方式中，司法官员在任命时须宣誓将不惧不偏地执行司法，恪守司法制度和司法服务终止程序。缔约国遵循终止司法人员服务的普通法体系，以防止行政人员担当领导职务；来自英联邦的专家小组应参与涉及是否要终止此类服务的调查和建议。

74. 依照主要应在国家一级确保针对侵犯人权的行为给予法律救济的国际法原则，缔约国在坦桑尼亚大陆和桑给巴尔都设有从基层到国家一级运转的司法系统。

75. 桑给巴尔有着适用不同法律和程序的双重法院系统：根据英国法律制度建立的普通法系统和卡迪法院<sup>55</sup>，后者司执涉及个人事务，即结婚、离婚、继承、抚养和子女监护的伊斯兰教法。桑给巴尔的司法层次如下：最低一级是初级法院<sup>56</sup>，然后是县法院<sup>57</sup>、区裁判法院<sup>58</sup>，最高一级是桑给巴尔高等法院<sup>59</sup>。桑给巴尔与其对应方(坦桑尼亚大陆)共用缔约国的最高法院——坦桑尼亚上诉法院<sup>60</sup>。上诉法院审理来自桑给巴尔高等法院和坦桑尼亚大陆高等法院的所有上

<sup>52</sup> 初级法院、县法院和区域裁判法院是根据《裁判法院法》(1984年)第11章(2002年修订版)设立的。

<sup>53</sup> 见《坦桑尼亚联合共和国宪法》第113(1)条。

<sup>54</sup> 同上，第109和118条。

<sup>55</sup> 尤其见《卡迪法院法》，1985年第3号法令。

<sup>56</sup> 见《裁判法院法》，1985年第6号法令。

<sup>57</sup> 同上。

<sup>58</sup> 同上。

<sup>59</sup> 桑给巴尔高等法院是根据《桑给巴尔宪法》(1984年)第93条设立的。另见《高等法院法》，1985年第2号法令。

<sup>60</sup> 坦桑尼亚上诉法院是根据《坦桑尼亚联合共和国宪法》(1977年)第117条设立的。另见《上诉管辖权法》(1979年)，第141章，2002年修订版。

诉。<sup>61</sup> 但是，坦桑尼亚上诉法院无权审理针对桑给巴尔高等法院就执行人权和源自卡迪法院的事项作出的裁决提出的上诉。<sup>62</sup>

76. 卡迪法院的层次如下：最低一级是县卡迪法院，然后是首席卡迪法院和桑给巴尔高等法院。对于来自县卡迪法院的事项，桑给巴尔高等法院为最高上诉法院。桑给巴尔高等法院在审理与卡迪法院相关的事项时，应由一名高等法院法官主持，与 *ulamaa* 陪审团共同审理，*ulamaa* 是具备充足伊斯兰教法知识的陪审员，在场协助法官在伊斯兰教法框架下达成公平公正的裁决。<sup>63</sup>

77. 下级法院(即初级法院、县法院、区裁判法院)由司法事务委员会任命的地方法官主持<sup>64</sup>，而桑给巴尔高等法院由桑给巴尔总统任命的桑给巴尔首席大法官领导。桑给巴尔高等法院由桑给巴尔总统根据司法事务委员会的推荐任命的法官主持。<sup>65</sup>

## B. 准司法机构或法庭

78. 除了正式法院系统以外，缔约国还拥有准司法机构或法庭，其权力类似于法院或法官的权力。准司法机构或法庭主要包括个人或组织，其有能力通过向受害方提供补救和对个人或组织施以法律惩罚来解决法律纠纷。这些机构基本上针对具体部门：例如，在坦桑尼亚大陆和桑给巴尔的劳工、劳资和土地争议解决机构。

### 1. 劳动纠纷解决机构

79. 在坦桑尼亚大陆，缔约国还设立了劳动纠纷解决机构来裁决就业和劳工关系引起的所有纠纷。这一劳动纠纷解决机制的正式程度与民事诉讼相当。通常，在调解和仲裁委员会<sup>66</sup>的主持下，首先对劳动纠纷进行调解<sup>67</sup>。调解不成的(如劳动争议法院在 *Salim Kitojo 诉 Vodacom(T)有限公司*<sup>68</sup> 一案中)，应提交调解和仲裁委员会进行仲裁<sup>69</sup>，最后提交至劳动争议法院<sup>70</sup>。

<sup>61</sup> 尤其见《上诉管辖权法》第 3 和第 4(1)条。

<sup>62</sup> 见《桑给巴尔宪法》(1984 年)第 99(b)条。

<sup>63</sup> 见《卡迪法院法》(1985 年)第 10 条。

<sup>64</sup> 见《裁判法院法》(1985 年)第 10(1)条。

<sup>65</sup> 见《桑给巴尔宪法》(1984 年)第 94 条。

<sup>66</sup> 调解和仲裁委员会是根据《劳动机构法》(2004 年)第 12 条设立的。

<sup>67</sup> 见《劳动机构(调解和仲裁准则)规则》第 20(1)条，2007 年第 67 号政府公告。这些规则是根据 2004 年第 7 号法令《劳动机构法》第 15(1)(f)条制定的。

<sup>68</sup> 设在达累斯萨拉姆的坦桑尼亚高等法院(劳工分院)，劳工分院 2010 年第 5 号(未报告)。

<sup>69</sup> 《就业和劳工关系法》第 86(7)(b)(i)条；《劳动机构(调解和仲裁准则)规则》(2007 年)第 18(2)条。

80. 根据《劳动机构法》(2004 年)第 19(1)条, 调解和仲裁委员会有权在与公共服务管理办公室协商后指定调解员和仲裁员。<sup>71</sup> 在指定调解员时, 调解和仲裁委员会应考虑到必须组成独立和专业的机构; 并且应该为上述人员以及在调解和仲裁委员会任职的仲裁员拟定行为守则<sup>72</sup>。<sup>73</sup> 在 2007 至 2011 年间, 缔约国成功地在坦桑尼亚大陆的每一个行政区设立了调解和仲裁委员会办公室。这意味着, 所有存在劳动纠纷的个人或机构都能够很容易地请调解和仲裁委员会解决其纠纷。

81. 首席大法官可在其认为必要时决定劳动争议法院的法官人数; 但首席大法官应指定一名法官担任“主管法官”。主管法官应主持劳动争议法院并任命主管区域中心法院的法官。<sup>74</sup> 劳动争议法院也应包括根据《劳动机构法》第 53 条任命的两个陪审员小组。<sup>75</sup> 劳动争议法院的法庭应由一名法官和至少两名陪审员组成, 陪审员由主审法官从根据《劳动机构法》第 50 条第(2)(b)款任命的两个小组中指定。<sup>76</sup> 但是, 在某些情况下, 主管法官没有必要与陪审员共同审理案件。这可能发生在以下情况下: 法官裁决劳动争议法院的申请时<sup>77</sup>; 纠纷当事方一致同意不需要陪审员时<sup>78</sup>; 或者需要迅速对诉讼作出裁定时。<sup>79</sup>

82. 《就业和劳工关系法》第 94 条和《劳动机构法》第 51 条阐明了劳动争议法院的司法管辖权。根据这些条款, 劳动争议法院对以下事项具有专属管辖权: 劳动法规定由其裁决的任何事项; 普通法范畴内的任何就业事项; 高等法院罚款管辖权内的侵权责任; 替代责任或合同违约。原则上, “这意味着, 如果任何一方有与劳动法相关的任何事项, 诉诸的适当法院为劳动争议法院, 但是根据《司法和法律适用法》, 这并未剥夺高等法院的一般权力和管辖权。”<sup>80</sup> 特别是, 劳动争议法院有权裁决对于书记官长根据《就业和劳工关系法》第四部分作出的裁决提起的上诉; 调解和仲裁委员会仲裁员裁决书的复审和修订; 以及基本服务委员会的决定。劳资争议法院也拥有对以下事项的专属管辖权: 决定是否审查部长

<sup>70</sup> 坦桑尼亚高等法院劳工分院(下称“劳动纠纷法院”)是根据《劳动机构法》(2004 年)第 50(1)条设立的。

<sup>71</sup> 《劳动机构法》第 19(2)条。

<sup>72</sup> 见《劳动机构法(调解和仲裁道德和行为守则)规则》(2007 年), 2007 年 3 月 23 日第 66 号政府公告。

<sup>73</sup> 《劳动机构法》(2004 年)第 19(3)和(4)条。

<sup>74</sup> 同上, 第 50(2)(a)条。

<sup>75</sup> 同上, 第 50(2)(b)条。

<sup>76</sup> 同上, 第 50(3)条。

<sup>77</sup> 同上, 第 50(3)(a)条。

<sup>78</sup> 同上, 第 50(3)(b)条。

<sup>79</sup> 同上, 第 50(3)(c)条。

<sup>80</sup> 坦桑尼亚铁路有限公司诉劳工、就业和青年发展部及另外 2 个机构。设在达累斯萨拉姆的坦桑尼亚高等法院(劳工分院), 2008 年第 4 号申请(未报告)。

根据该法作出的决定、制定的守则、指导方针或条例<sup>81</sup>；决定是否审查其他申诉(不包括根据该法的规定由仲裁裁决的申诉)。

83. 劳动争议法院自 2007 年起在坦桑尼亚大陆运作，起初仅有设在达累斯萨拉姆的一个书记官处。它曾经通过巡回开庭的方式覆盖了坦桑尼亚联合共和国内陆各行政区。但是，2010 年，首席大法官凭借《劳动争议法院规则》<sup>82</sup> 第 5 条赋予的权力，制定了《坦桑尼亚联合共和国高等法院劳动争议法院(劳工分院)(区域中心)(设立)规则》(2010 年)<sup>83</sup>。这些规则规定在每一个行政区设立一个高等法院劳动争议法院区域中心。<sup>84</sup> 在达累斯萨拉姆，除劳动争议法院主要书记官处外，还设立了区域中心。<sup>85</sup>

84. 在桑给巴尔，劳动法庭有权根据《劳工关系法》(2005 年)裁决提交至该法庭的劳资纠纷。<sup>86</sup> 桑给巴尔劳动法庭是由桑给巴尔总统在与桑给巴尔首席大法官协商后，从法官或有资格担任高等法院法官者中任命的。<sup>87</sup> 裁决劳动纠纷时，法官与两名陪审员联席，这两名陪审员是首席大法官从雇主组织和工会联盟分别提交的陪审员小组中任命的。<sup>88</sup>

85. 在桑给巴尔劳动法庭以下，是劳工委员会建立的争议处理股<sup>89</sup>，负责根据《劳工关系法》处理提交给该委员会的所有劳动纠纷。<sup>90</sup> 争议处理股处理劳动纠纷时首先进行调解<sup>91</sup>；调解不成的进行仲裁。<sup>92</sup>

86. 在所有情况下，均可就由缔约国的任何法院作出的民事或刑事裁定，向坦桑尼亚上诉法院提起上诉。《劳动机构法》第 57 条确立了在坦桑尼亚大陆就劳动争议法院的裁决向上诉法院提起上诉的权利，该条款规定：“劳动争议法院诉讼的任何一方均可就该法院的裁决向坦桑尼亚上诉法院提起上诉，上诉仅限于针对法律观点”。这项规定适用于桑给巴尔，桑给巴尔的《劳工关系法》第 87(1)条规定，任何人若因劳动法庭的任何裁定或命令感到受侵害，“可根据《上诉法

<sup>81</sup> 同上。

<sup>82</sup> 2007 年第 106 号政府公告。

<sup>83</sup> 2010 年 6 月 11 日第 209 号政府公告。

<sup>84</sup> 《坦桑尼亚联合共和国高等法院劳动争议法院(劳工分院)(区域中心)(设立)规则》(2010 年)第 2(1)条。

<sup>85</sup> 同上，第 2(2)条。

<sup>86</sup> 2005 年第 1 号法令。

<sup>87</sup> 《劳工关系法》(2005 年)第 81(1)(a)条。

<sup>88</sup> 同上，第 81(1)(b)条。

<sup>89</sup> 劳动法庭根据 1994 年第 7 号法令建立(经 2008 年第 1 号法令审查)。

<sup>90</sup> 《劳工关系法》(2005 年)第 72(1)条。

<sup>91</sup> 同上，第 74(1)条。

<sup>92</sup> 同上，第 75(1)条。

院规则》就此项裁定向上诉法院提起上诉”。这方面的上诉权保证个人可在不满意劳动争议法院(坦桑尼亚大陆)或劳动法庭(桑给巴尔)的裁决时寻求进一步补救。

## 2. 土地争议解决机构

87. 缔约国在坦桑尼亚大陆和桑给巴尔均设立了一个独立机制处理来自普通民事法院的土地争议。相较于普通法院的复杂民事诉讼程序，这一独立的土地争议解决机制不太正规，旨在使哪怕是受正规教育较少的公民也能比较容易地利用和理解。根据《乡村土地法》(1999年)第62条和《法院(土地争议解决)法》(2002年)第3条，土地争议解决结构自下而上是村土地委员会、乡法庭、县土地和住房法庭、高等法院土地分院和上诉法院。在行政方面，村土地委员会和乡法庭隶属于总理办公厅(区行政部门和地方政府)。其职责范围是按照《区行政部门和地方政府法》(1997年)的规定。

88. 县土地和住房法庭处理县一级的土地争议。它们隶属于土地和人居发展部，其行政结构也构成责任范围。高等法院土地分院和坦桑尼亚上诉法院是由坦桑尼亚联合共和国首席大法官阁下领导的司法机构的一部分。司法机构隶属于宪法和法律事务部。虽然司法机构是司法部内的一个部门，但就司法行政而言，它是独立的，构成权力分立政府的第三根支柱。在这个意义上，司法机构是唯一享有司法权并根据《宪法》和《司法服务法》执行其雇用和解雇司法人员的内部制度的。<sup>93</sup>

## C. 人权和善治委员会

89. 缔约国坚持既定的国际法原则，即国家人权机构是在市一级增进和保护人权的关键。在将此原则付诸实践的过程中，缔约国设立了人权和善治委员会，它是根据1977年《坦桑尼亚宪法》第13号宪法修正案于2000年设立的国家人权机构。继颁布和实施其创始规约《人权和善治委员会法》<sup>94</sup>(下称《创始立法》)后，该机构于2001年开始运作。在其专员任命和宣誓之后，人权和善治委员会于2002年3月中旬正式启动<sup>95</sup>，现在坦桑尼亚大陆和桑给巴尔均设有办公室。2003年，桑给巴尔众议院通过了《人权和善治委员会(扩展)法》，此后，人权和善治委员会开始在桑给巴尔运作。

90. 人权和善治委员会接管了现已不存在的常设调查委员会的职责。常设调查委员会成立于1965年，是撒哈拉以南非洲设立的首个监察机构，其主要职责是

<sup>93</sup> 例如，见《司法服务法》第19条，第237章，2002年修订版。

<sup>94</sup> 第391章，2002年修订版。该法经2001年第16号法令修正。它于2001年5月9日生效，参见2001年5月4日第67号政府公告。

<sup>95</sup> 基桑加·R.H.，“坦桑尼亚人权状况——人权和善治委员会：作用、制约和展望”，提交给坦桑尼亚法学会半年度大会的论文，巴加莫约，2003年8月8日，第3页。

调查权力滥用(行政失当)行为。因此,人权和善治委员会除了处理人权问题之外,也关注解决公共权力滥用问题。

91. 《联合共和国宪法》第 130(1)条及其《创始立法》第 6(1)条规定了人权和善治委员会的职能。因此,该委员会的主要核心职能是增进、保护和维护公民的人权及其对社会的义务。换句话说,一般而言,该委员会具有四个主要职能,即保护、<sup>96</sup> 促进、<sup>97</sup> 咨询及调解/和解职能。根据《创始立法》第 28(4)条,人权和善治委员会可以通过调解、和解或协商解决由于侵犯基本权利行为或行政失当行为引起的任何投诉,或者纠正一种作为或不作为。当委员会参与调解或和解时,“它是在行使准司法能力。<sup>98</sup> 委员会的准裁判职能尤其涉及公开审理或调查。调解是一种达到目的的手段,谋求调停民众。这就是为何委员会除在调查申诉和对侵犯人权及违反善治原则的行为开展调查之外,还可在通过调解、和解和裁判方式解决冲突方面发挥作用。”<sup>99</sup>

92. 人权和善治委员会在履行其准裁判职能时,须遵守程序、证据规则以及其自身根据《创始立法》<sup>100</sup> 制定的一套条例<sup>101</sup>,不过为了公平和灵活起见,前者对它没有约束力。委员会的裁决具有建议地位。委员会缺乏法院的司法约束力来执行其建议。但是,在必要时,委员会能够诉诸法院,以强制执行其建议。委员会也可以将其提起诉讼的职能委托给另一个适当的机构,以强制执行其建议。<sup>102</sup> 因此,到目前为止,委员会确保了缔约国增进和保护人权的工作是行之有效的。

<sup>96</sup> 该职能包括:接收和调查关于侵犯人权和违反行政司法原则的申诉和/或指控,就同一事项召开公开审理(质询),并给予补救办法;启动不由任何其他人所引发的诉讼程序;诉诸法院以确保其建议得到强制执行,以及视查监狱和类似拘留场所。

<sup>97</sup> 该职能具有下列义务:就人权和善治问题对公众开展教育(《创始立法》第 6(1)(d)条);开展关于人权和善治问题的研究;监督是否遵守人权标准和善治原则(第 6(1)(i)条)。

<sup>98</sup> 基桑加法官(已退休)称,“准司法”表示“与司法职能类似,但又与之不同,其存在于行政机构。在本文范围内,该用语指国家人权机构的下列职能,即根据体现公平和灵活性原则的程序,以与申诉性质相称的方式,由不属于司法审级的机构接收、审理关于侵犯人权行为的申诉。”基桑加·R.H.法官,“坦桑尼亚人权状况——人权和善治委员会:作用、制约和展望”,同前,第 16 页。

<sup>99</sup> 同上,第 5-6 页。

<sup>100</sup> 按照《创始立法》第 20(2)条,人权和善治委员会有义务“遵守固有的公正规则,但不应受任何适用于法院诉讼的法律或技术证据规则的约束;所有诉讼程序应非正式地迅速开展”。

<sup>101</sup> 《人权和善治委员会(申诉程序)条例》,2003 年,根据 2001 年第 7 号法令《人权和善治委员会法》第 38 条制定。

<sup>102</sup> 《人权和善治委员会法》第 28(3)条。在 *Ibrahimu Korosso* 和其他 134 人以及法律和中心诉塞伦盖蒂县专员和警长以及总检察长案(HBUB/S/1032/2002/2003/MARA)中,委员会推荐一个合适的管理机构(法律和中心,总部位于达累斯萨拉姆的人权非政府组织)向法院提起诉讼,以执行其建议。