



作为缔约国报告组成部分的共同核心文件

图瓦卢*

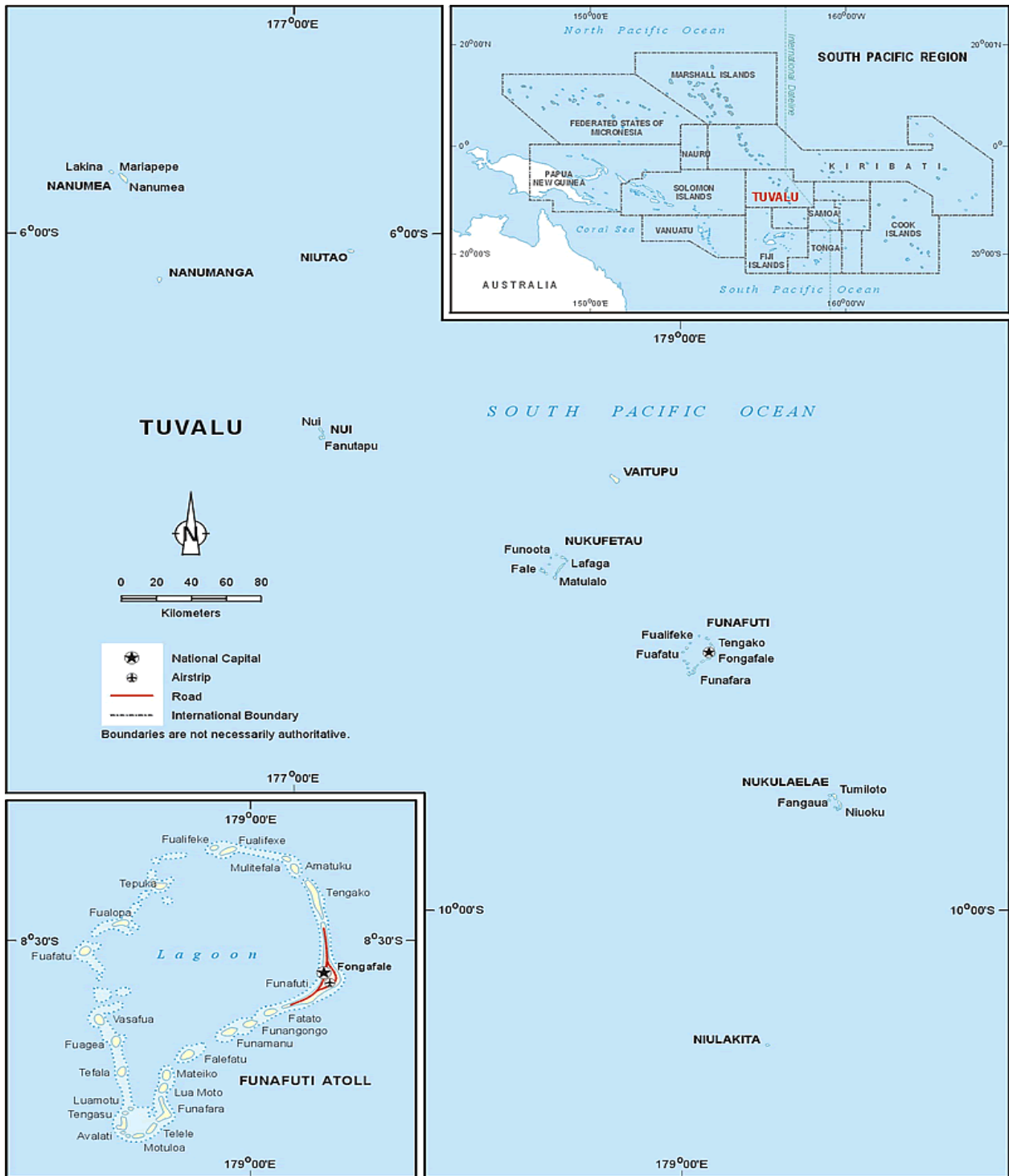
[2012年11月9日]

* 根据发给缔约国的关于缔约国报告处理办法的说明，本文件未经编辑。

目录

章次	段次	页次
图瓦卢地图.....		3
一. 报告国家的一般信息.....	1-81	4
A. 国家的人口、经济、社会和文化特点.....	1-33	4
B. 国家的宪法、政治和法律结构.....	34-81	11
二. 保护和增进人权的总体框架.....	82-155	24
A. 接受国际人权准则.....	82-94	24
B. 在全国范围内保护人权的法律框架.....	95-129	27
C. 在全国范围内增进人权的框架.....	130-147	34
D. 提交国家报告的过程.....	148-155	38
表格		
1. 小规模农村人口普查结果(2011年5月-2012年3月).....		7
2. 1990-2015年产妇死亡率降四分之三.....		8
3. 各选区议员人数.....		17
4. 2003-2005年和2007-2009年期间某些新的职前奖学金学习 领域女性与男性平均比例.....		18
5. 1978年至2010年期间女议员人数.....		19
6. 担任高级职位的男女人数(2009-2012年).....		20
7. 法定机构董事会成员.....		21
8. 妇女在政府机构和委员会任职的人数(2009-2012年).....		22
9. 非政府组织董事会和委员会(2009-2012年).....		24

图瓦卢地图



资料来源：图瓦卢千年发展目标报告(2010/2011年进度报告)

一. 报告国家的一般信息

A. 国家的人口、经济、社会和文化特点

1. 历史背景

1. 图瓦卢，原名埃利斯群岛，约 2000 年前波利尼西亚族群的人最先在此定居。人们普遍认为，早期的祖先是来自萨摩亚途经托克劳到达图瓦卢的，其他人来自汤加和乌韦阿岛(Uvea)(瓦利斯群岛和富图纳群岛)¹。语言学研究表明，图瓦卢的语言距今约有 2000 年的历史，但是，传说和家谱大多只可追溯到 300 年前，这表明图瓦卢今天的文化源于后期抵达的祖先，而不是早期的祖先。

2. 该岛地处太平洋，位于夏威夷和澳大利亚的中间。离它最近的邻国，北边有基里巴斯，东南方向有萨摩亚，南与斐济相邻。该岛原名埃利斯，是以十九世纪英国政治家、考文垂议员、丽贝卡游船的船主爱德华·埃利斯的名字命名的，因为丽贝卡游船的船长阿伦特·德·普里斯特于 1819 年发现了富纳富提(Funafuti)环礁，他以埃利斯的名字命名富纳富提环礁。其后，英国水道测量员 A. G. 芬利又将整个群岛统称为埃利斯群岛(太平洋年鉴第十六版)。

3. 十九世纪末，英国把该岛划入自己的势力范围。从 1892 年到 1916 年，埃利斯群岛作为英国保护领地，由英国管辖。从 1916 年到 1974 年，则成为英属吉尔伯特和埃利斯群岛殖民地的一部分²。1974 年，埃利斯群岛居民公投选择成为英国附属国，称为图瓦卢。它最终于 1978 年 10 月 1 日独立，在英联邦内被赋予没有投票权的特别成员的地位。图瓦卢申请成为英联邦正式成员，该申请于 2000 年 9 月 1 日获得通过。同年加入联合国。按人口计算，图瓦卢是最小的联合国会员国³。图瓦卢的字面意思是“八岛之群”，群岛独立时，正式确定图瓦卢为国名⁴。

2. 国土

4. 图瓦卢是太平洋岛国中最小、最偏远的一个群岛，也是世界上最小的群岛。它由散落在 120 万平方公里的太平洋水面上的 4 个礁岛和 5 个环礁组成，南北两端相距约 560 公里，位于南纬 5 至 11 度和东经 176 至 180 度之间。该国的国土总面积约为 25.6 平方公里，9 个环礁的面积相对比较均匀。多数珊瑚礁的面积从 2.4 至 4.9 平方公里不等，但纽陶岛(Niutao)、努库莱莱(Nukulaelae)、纽拉基塔岛(Niulakita)等三个小岛除外。海拔最高点只有 5 米左右。它的地理特点使该岛国特别经不起海岸侵蚀和海平面上升等环境问题的侵害。

¹ 图瓦卢简史，见 <http://www.tuvaluislands.com/history.htm>。

² 同上。

³ 国家背景说明，联合国开发计划署 RABP 联席会议，2006 年 11 月 15 日至 16 日。

⁴ 钱伯斯&钱伯斯，2001 年。

5. 土地有限，总体来说，土质差，土壤贫瘠。因此，发展农业的条件差。农业产出有限，主要的树木作物有椰子、露兜树、面包果和香蕉。还挖掘种植芋头(Pulaka 和 Talo)⁵ 的洼地，以使用传统的方式培植根系作物。然而，随着经济日益货币化，传统的农业活动日趋衰退⁶。

6. 群岛的气候特点是：常年恒温，温度在摄氏 26 度到 32 度之间，湿度高，月均降雨量高达 256.5 毫米。可能发生长达 3 个月之久的干旱，尤其是位于最北端的小岛。部分岛屿位于龙卷风风带区，容易遭受龙卷风等自然灾害的袭击。

7. 但图瓦卢拥有将近 90 万平方公里的广阔的专属经济区(EEZ)。专属经济区、泻湖和沿海水域的鱼群是它最珍贵的资源。图瓦卢的专属经济区，占地约 90 万平方公里，其中的海洋鱼类为外国和当地的捕鱼船队提供了捕鱼潜力。保护泻湖鱼群，保证国内供应，是一个重要的问题。对于边远岛屿以及富纳富提岛的人来说，捕鱼是他们的重要生计和商业活动。

3. 人口、语言、习俗、传统

8. 图瓦卢群岛居民属于波利尼西亚人种，当地的语言与萨摩亚和汤加的语言非常相近，但努伊人(Nui)说基里巴斯语。语言研究表明⁷，图瓦卢有三个不同的语言区域。第一个区域包括纳诺梅阿(Nanumea)、纽陶岛和纳努芒阿岛(Nanumanga)。第二个语言区域是努伊，第三个语言区域包括瓦伊图普岛(Vaitupu)、努库费陶(Nukufetau)、富纳富提和努库莱莱。图瓦卢的主要语言是图瓦卢语，但英语是图瓦卢公共服务使用的官方语言。全国所有学校都通用并传授图瓦卢语及英语。

9. 图瓦卢人高度重视他们的文化遗产和民族特征。在图瓦卢的每一个岛上，人们都以社区为单位生活，社会结构模式是从由“艾丽奇”(Alikiki)或“普乐佛努阿(Pule Fenua)”领导的社会演变而来的。“艾丽奇”的头衔是从父系继承而来，而“普乐佛努阿”则由人民选举产生。担任“艾丽奇”或“普乐佛努阿”的人，必须是社区里正直和道德高尚的人，必须有能力和领导社区的经济和社会发展。在决策方面，“艾丽奇”或“普乐佛努阿”在社区里得到各族氏头领的协助和支持。在图瓦卢的等级体系里，有长老会，也称为议院(Falekaupule Assembly)，大多由年龄 50 岁以上的年长的男女人士组成。有关发展的重大决定，都是在议院或传统的议事堂里作出的。根据议院的组成和设置，每个族氏的头领在议院里都有固定的座席。长老会开会审议涉及社区每一个人福祉的问题，尤其是妇女和儿童的福祉，特别是处于弱势、需要社区保护的女孩。

10. 图瓦卢人非常看重土地，土地的所有权是按照社区内的家族集群(“kaitasi”)来获取的。图瓦卢是父系社会，只能由男性继承土地。但如果家里

⁵ 芋头(Pulaka)—传统根系作物。

⁶ 图瓦卢千年发展目标报告，2004 年。

⁷ 图瓦卢历史。

没有儿子，只有唯一的一个女儿，且是唯一的幸存者，那么女儿也可以继承土地。女儿在自己家里受到保护和尊重，结婚后应搬入夫家，婚后的子女成为父亲家族的成员，可以继承父亲的土地。图瓦卢人的文化体系，使他们得以在有限的资源下生存。他们期待着每个人都将自己的个人愿望服从于家庭和社区的需要。因此，分享和合作，是图瓦卢文化的特征(Tisdell, 2000 年)。

11. 《图瓦卢宪法》序言承认并在其第 29 段强调，作为一个独立国家，图瓦卢根植于基督教的原则和图瓦卢人的价值观、文化及传统。图瓦卢人的核心价值包括传统的社区形式以及家庭的支持和家教。在领导政府和社会事务方面，共同的价值观犹如协议，大家都寻求文明礼貌，寻求通过传统的程序达成共识，反对对抗和分裂。根据 2007 年的《领导准则法案》，每一个领导者必须认识到，社会的稳定和图瓦卢人民现在和未来的幸福和福利，在很大程度上取决于是否能够保持和维护图瓦卢的价值、习俗和传统。2008 年没有接到任何关于违反 2007 年《领导准则法案》的报告。

4. 宗教

12. 宗教在图瓦卢人的生活中发挥着重要的作用。自从基督教传入图瓦卢，图瓦卢的文化发生了变化。基督教最早传入图瓦卢是 1861 年。当时一位伦敦传道会皈依基督教人士从他在库克群岛的基地乘坐独木舟意外漂流到努库拉耶拉耶岛。1865 年，在萨摩亚的伦敦传道会牧师 A·W·默里访问了图瓦卢，并在图瓦卢群岛上设立了萨摩亚牧师。很快，这些牧师在群岛上有着相当大的影响力。图瓦卢群岛确立了新的信仰，凡与新信仰不相符的群岛生活习俗，都被废弃了⁸。此后，基督教信仰在图瓦卢群岛的所有其他岛屿上发展。今天图瓦卢群岛的居民信奉基督教，并遵守基督教教规。基督教用它的教规和道德标准，规范着岛上男女居民的行为，修改着岛上原有的家庭结构和婚姻理念，规定了两性关系的准则⁹。目前，大约 90% 的岛上居民信奉基督教，被称为图瓦卢国家教会 (Ekalesia Kelisiano o Tuvalu, or the National Church of Tuvalu)，源于伦敦传道会的公理会。国家教会对岛上人们的生活和福祉具有强大的影响力。其余 10% 的人口信奉基督教的其他教派、罗马天主教、神召会、兄弟教会、基督复临安息日会、耶和华见证会、穆斯林和巴哈伊教会等宗教¹⁰。

13. 据称，偏远岛屿的地方主管机关 (包括法定机构和习俗机构) 一般不那么支持个人信仰自由和言论自由。人民律师署收到了有关宗教组织的无数投诉，称宗教活动在偏远岛屿上受到限制。

14. 在许多社区，特别是在偏远岛屿上，人们容忍宗教歧视。政府正采取紧急措施，谴责一切形式的歧视，并支持提高公众的人权意识。

⁸ 《太平洋年鉴》，第 16 版。

⁹ 格里芬五世，2006 年太平洋文化中的性别关系及其对儿童成长和发展的影响。

¹⁰ 图瓦卢人口普查报告，2002 年。

15. 从现有的资讯看，似乎有必要为《宪法》认可的在图瓦卢文化中包容传统和习惯的做法，探索合适的途径，同时确保支持个人的信仰自由和言论自由。

5. 人口

16. 根据 2002 年的人口普查，图瓦卢的人口总数为 9,561，比 1991 年仅增加了 518 人。自 2003 年以来，人口总体呈增长趋势。2007 年年中，人口最高峰时，达 11,176 人，到 2007 年年底，达 11,261 人。估计 2010 年年中的人口为 11,062，同年年底达 11,145。¹¹

17. 人口增减取决于生育率、死亡率和迁徙情况。基本上，生育率促进人口增长，死亡率导致人口下降。迁徙对人口的增减都会有影响，取决于流动的方向和规模¹²。

18. 内政部对图瓦卢各岛进行了小规模农村人口普查，包括 2011 年 5 月至 2012 年 3 月的人口规模。人口普查的结果显示，9 个岛屿的总人口是 9,626(表 1)¹³。各岛屿人口总数不一。普查的结果表明，导致人口下降的原因，也许是死亡率上升，也可能与人口的迁徙有关，每年越来越多的人移居新西兰和澳大利亚等国家。

表 1

小规模农村人口普查结果 (2011 年 5 月 - 2012 年 3 月)

岛屿名称	男性	女性	总数
纳诺梅阿	272	255	527
纳努芒阿岛	244	220	464
纽陶岛	317	325	642
努伊岛	336	336	672
瓦伊图普岛	584	520	1 104
努库费陶	280	288	568
富纳富提	2 701	2 573	5 274
努库莱莱	156	178	334
纽拉基塔岛	22	19	41
总数	4 912	4 714	9 626

资料来源：(2011 年内政部档案)

¹¹ 半年统计报告，2011 年。

¹² 人口和住房普查，第 2 卷——人口统计资料，1991 年至 2002 年。

¹³ 内政部档案，2011 年。

19. 表 1 显示, 2011 年 5 月至 2012 年 3 月期间与此前的 2007 年至 2010 年期间的最后 2 年相比, 人口下降了。人口的下降可能与死亡率的上升有关, 特别是与人们追求更好的机会和其他目的而移居新西兰有关。

6. 产妇死亡率

20. 国际人口与发展会议(ICPD)行动计划指出, 死亡率处于中间水平的国家, 应在 2015 年以前, 降到每 10 万个活产婴儿中, 只有不到 60 例产妇死亡¹⁴。1990 年至 2009 年期间, 图瓦卢的产妇死亡率为 10 万分之 65(共有 4,567 例活产婴儿, 3 位产妇死亡)。图瓦卢可能实现国际人口与发展会议行动计划的目标¹⁵。

21. 据 2006 年千年发展目标的进展报告和卫生部的数据, 在 1990 年至 2009 年期间, 图瓦卢共有 3 例产妇死亡案例(分别发生在 1990 年、2003 年和 2006 年)¹⁶。风险怀孕的早期发现和助产士的培训, 大大降低了产妇的死亡率。诸如对母亲进行的肝炎、贫血、性病、艾滋病病毒/艾滋病检查等生殖健康项目的落实, 以及对产妇的产前和产后诊所监测, 都有助于成功地降低产妇死亡率¹⁷。

22. 图瓦卢玛格丽特公主医院提供免费的医疗服务和医疗门诊, 因此由经过培训的卫生工作者接生的比例非常高。2007 年的人口与健康调查显示, 全国 98% 的活产婴儿都是经医务人员接生的¹⁸。只有那些在分娩时来不及赶到医院的情况下, 才在家里生孩子。父母为了寻求更好的医疗服务, 也有相当数量的婴儿在海外出生¹⁹。表 2 显示 1990 年至 2015 年孕产妇死亡率的目标数值。

表 2

1990–2015 年产妇死亡率降低四分之三

已达标或不适用

指标	1990	1995	2003	2005	2006	2009	2015 目标
产妇死亡率	242 例活产婴儿中 1 例死亡	0	231 例活产婴儿中 1 例死亡	0	217 例活产婴儿中 1 例死亡	0	最低死亡率

由经培训的医务人员接生的比例 此项不适用, 因约 98%-100%在医院分娩, 由培训医务人员接生。

资料来源: 卫生部, 2009 年

¹⁴ 图瓦卢千年发展目标, 2010/2011 年进度报告。

¹⁵ 同上。

¹⁶ 同上。

¹⁷ 同上。

¹⁸ 同上。

¹⁹ 同上。

7. 经济

23. 图瓦卢资源非常有限，可供选择的发展选项很少，距离主要市场基本上都比较遥远。贸易的运输成本相对较高，进、出口之间存在巨大差距，不得不依赖于国外援助和海外汇款来填补巨大的空缺²⁰。图瓦卢也很容易受到外部因素的影响(主要是当地货币澳元与美元之间的汇率)。

24. 图瓦卢的经济总量是用国内生产总值来衡量的。国内生产总值衡量一个国家生产的商品和服务的价值。由于图瓦卢在很大程度上依赖外国援助和海外汇款，而不是国内生产²¹，作为一个衡量的指标，有时国民总收入比国内生产总值更实用。国民总收入取自于国内生产总值，但它包括海内外图瓦卢人民的主要收入。

25. 1996年至2002年期间，图瓦卢每年的实际经济增长达7.3%，按人均计算，年均增长6.1%²²。中央统计局以及国际货币基金组织2009年7月公布的最新数据显示，2001年至2008年期间，经济增长较低，仅为1.5%。其中有些年份，图瓦卢经济增长较快，有些年份则较慢。2002年，国内生产总值实际增长6.7%。但2003年，增长放缓，只有3.2%。尽管2009年及2010年的国内生产总值的数据还没有出来，据亚洲开发银行估计(考虑到最近的全球经济危机)，2009年和2010年的实际增长率不超过1.0%²³。

26. 捕鱼许可证的额外收入促使1998年的增长率高达19.7%。基里巴斯也有同样情况。由于捕捞作业许可证带来的强劲收入，基里巴斯1998年的增长率最高，高达20%(详见基里巴斯2007年千年发展目标国家报告)。在2000年至2002年期间，出现了类似情况，捕捞许可证，加上靠图瓦卢互联网域名“dot TV”获得的收入和外汇储备，使得年均增长率达4.3%。因此，政府财政向大型公共工程投资，如富纳富提柏油马路²⁴。公共部门继续扩大，银行增加贷款，私营部门更趋活跃。

27. 从2003年至2005年，由于一些诸如政府大楼和玛格丽特公主医院等重大项目的完成，经济增长放缓，年均增长率是负2.7%²⁵。由于美元的强劲和承担新建富纳富提电厂(2007年)及富纳富提码头(2008年)等重大项目，2006年至2008年期间，年经济增长率又上升到正3.1%²⁶。尽管食品和燃料的价格均上涨，年增

²⁰ 图瓦卢千年发展目标，2010/2011年进度报告。

²¹ 同上。

²² 同上。

²³ 同上。

²⁴ 同上。

²⁵ 同上。

²⁶ 同上。

长率还是实现了正增长。2008年第四季度的通货膨胀率为10.4%。与1999年至2007年期间的年均3.4%的通胀率相比，提高了6个百分点²⁷。

28. 按照国内产生的收入和获得的海外援助计算，国民总收入和国民可支配总收入都比国内生产总值(即：国内活动的总和)翻了一番。国民可支配总收入取自国民总收入，但与国民总收入不同的是，它包括经常性的转移支付(支付或所有权的转移，如海外援助和私人礼物等)²⁸。海外汇款计入国民总收入。国内生产总值与国民总收入和国民可支配总收入之间的比例显示，图瓦卢对外汇收入和捐助者的援助依赖度很高。扣除经常性的转移至海外的支付后，图瓦卢的外汇收入是本国经济活动所能产生的收入总额的两倍。因此，2001年至2008年期间，国民可支配总收入与国内生产总值的平均比例为1.9，其中2002年最高，达2.2²⁹。比例增长的主要因素是，图瓦卢增发了捕鱼许可证，以及图瓦卢互联网域名“dot TV”的销售。

29. 2002年至2007年期间，年均贸易赤字相当于54.6%，2002年最高达到70.1%。³⁰同一时期，出口平均相当于进口值的1%³¹。国家的主要出口产品是椰子干，但国际市场上椰子干的价格下跌，尽管政府补贴，椰子干的出口量还是降到最低点。

30. 根据2004/2005年家庭收入和支出调查数据，1,673人有正式工作，占全国15岁及以上人口总数的33.5%³²。与2002年至2004/2005年相比，增加了0.3%。2002年人口普查数据显示，公共部门，包括公共服务和公共企业，向全国提供了37%的就业，其次是建筑业(22%)和商业(20%)³³。尽管公共部门提供了大量的就业机会，但它也有不利影响，把私营部门排除在外，妨碍了国家的长期增长。庞大的公共部门承担了部分可由私营企业承担的任务。公共部门改革的调研结论是，公共部门从事的部分工作，本不是政府或公共部门的职责。甚至有证据表明，公共部门存在大量过度就业，他们的工资远远超过他们的价值³⁴。

31. 据估计，2009年公共服务部门的工资总额约占国内生产总值的25.7%左右³⁵。公共部门工资账单所占比例如此之大，可能会以牺牲基本服务的提供为代

²⁷ 同上。

²⁸ 联合国统计司，1993年，国民帐户体系。

²⁹ 图瓦卢千年发展目标，2010/2011年进度报告。

³⁰ 2008年中央统计局统计报告和2009年国家账目报告。

³¹ 图瓦卢千年发展目标，2010/2011年进度报告。

³² 同上。

³³ 同上。

³⁴ 图瓦卢2006年经济报告，亚洲开发银行。

³⁵ 图瓦卢千年发展目标，2010/2011年进度报告。

价，从而导致弱势群体、特别是偏远岛屿的居民所能享受的社会福利水平的下降³⁶。

8. 图瓦卢信托基金和议院信托基金

32. 图瓦卢信托基金于 1987 年成立，是国家金融的重要组成部分。2008 年 9 月底，基金的市场总价值和保值分别为 9500 万澳元和 1 亿 900 万澳元。目前的全球经济危机影响了基金的业绩。设立图瓦卢信托基金的国际协议于 1987 年 6 月 16 日签署，但在 2 个月后的 1987 年 8 月 21 日，真正建立基金，初始资金为 2710 万澳元。新西兰，澳大利亚和英国共出资约 2500 万澳元，图瓦卢约投入 160 万澳元。日本和韩国也有些许投入。在图瓦卢信托基金的显著绩效的鼓励下，在图瓦卢 8 个主要岛屿的每个岛上都设立了议院信托基金(Falekaupule Trust Funds)。

33. 设立议院信托基金的宗旨是，承担当地政府的支出，鼓励权力下放，提高能力，并为海岛社区的发展提供一定资金水平的保障³⁷。

B. 国家的宪法、政治和法律结构

1. 政治和法律架构

34. 图瓦卢采纳了经改良的威斯敏斯特政体，受成文宪法管辖³⁸。总理和议长是由 15 个议员组成的议会选举产生，没有有组织的政党。凡获得议会多数议员的支持，即可组建并领导政府。其余的议员则成为议会的另一方，也称为“反对派”。图瓦卢的政治结构是在议会的惯例和做法上发展起来的。个人素质以及个人和社区的关系是选举时的主要的决定因素。议会辩论主要围绕着岛上的问题。由于议会议员是由各岛选举产生，而不是在全国范围选举产生，这种政治体系本身就鼓励狭隘的地方利益，而不顾国家利益³⁹。

35. 《宪法》是图瓦卢国的最高法律。1961 年之前，在《宪法》之下，有议会法案、英国判例法和衡平法、独立前大英帝国的法律等。图瓦卢的《习惯法》也是图瓦卢法律的一部分。《习惯法》通常适用于土地所有权的确定、在地方治安法庭上对民事和刑事诉讼案件的审理等，但不得违背自然公正、公平和良心，不得与其他法律有冲突。除非与《宪法》或其他法律有冲突，《习惯法》也适用于所有法院的民事和刑事案件的诉讼。

³⁶ 同上。

³⁷ T·塔马基(T Tamaki), 《图瓦卢的治理压力》(未出版)。

³⁸ 1986 年版图瓦卢《宪法》。

³⁹ T·塔法基(T Taafaki), 《图瓦卢》(惠灵顿维多利亚大学政治系 2009 年提交的供出版的论文草稿, 尚未发表)。

36. 图瓦卢保护人权的法规框架由《宪法》、议会法案、法院判决或法学以及习惯和传统做法等组成。

2. 法律渊源

37. 正如《1987 年图瓦卢法律法案》所表明的，图瓦卢法律源自 5 项法律：作为图瓦卢国最高法律的《宪法》、议会法案、《习惯法》、适用法和判例法。所有法院承认、实施、在法院的辩护引用《习惯法》，但法院认为《习惯法》的承认和实施会产生不公正或不符合公共利益的特定案子或情况除外。此外，只要符合某些条件，国际法也适用于图瓦卢。例如，如果图瓦卢加入了某个国际法，法院通常会考虑在当地情况下适用该项国际法。同时，法院也要考虑该项国际法的适用不与其他法律相冲突，也不会造成不公正。

3. 《宪法》

38. 1978 年 7 月 25 日通过了《图瓦卢主权国家宪法》，并于同年 10 月 1 日从英国获得独立时生效。议会 1986 年通过了新的《图瓦卢宪法》。《宪法》是国家的最高法律，所有其他法律都从属于它。《宪法解释规则》附件 1 为宪法的解释提供了一个指导方针。《宪法》第 1 部分第 4 条第(3)段规定，宪法的解释和适用都必须确保促进政府的公平和民主，并符合图瓦卢的价值观。《宪法》规定，保障基本人权和自由，坚持图瓦卢的传统价值，并在其序言第 5 段申明：

“图瓦卢人民欲在基督教原则、法治和图瓦卢习俗和传统的基础上建设一个独立的国家。”

39. 议会可以通过法案来修改《宪法》，但修宪的法案必须通过三读，并在最后一读时有三分之二以上议员的支持才能通过。《图瓦卢宪法》迄今已审议过三次⁴⁰。议会宪法审查委员会 2000 年进行了第三次宪法审议。

40. 《1987 年图瓦卢法律法案》对图瓦卢习惯法作出规定，规定《习惯法》主要适用于土地所有权、捕鱼权、孩子的收养及收养的合法性、离婚和社区责任等事项(Jalal 1998)。

4. 政府体制

41. 行政机构——行政机构以英国女王为国家元首，女王根据英国首相经与内阁咨询提出的建议任命总督，总督在图瓦卢代表英国女王。图瓦卢总理则由民选产生的议会议员选举产生，政府内阁成员由总理提名，总督任命。现任内阁由总理，副总理和 4 名部长组成。总理和副总理均由议会议员选举产生。总检察长⁴¹，作为政府的首席法律顾问，按照《图瓦卢宪法》第 4 部分第 4 节(与内阁有关的官员)第 79 条和议事规则第 50 条规则，参加内阁、议会及其委员会的所有

⁴⁰ 南太平洋大学出版，詹尼斐·科林-凯尔、特丝·牛顿和唐纳德·佩特森，1999 年。

⁴¹ 根据《宪法》第 159 条(4)(a)任命。

会议，可以参加过程，但没有表决权。政府秘书⁴² 负责协调政府各部委及政府机构的工作，参加所有内阁会议，除非总理同意不参加的会议。经总理建议，总督有权召集、推迟或解散议会。

42. 立法机构-- 图瓦卢议会是单一院制，依据普选制选举产生，由 15 名议员组成。7 个岛屿每岛选出两名议员，但人口最少的努库拉耶拉耶只有一个议员名额。除非议会法案或议事规则另有规定，议会及其委员会的所有会议均由议长主持。《宪法》和议事规则也为代理议长的选举作出了规定。通常情况下，每届议会为期 4 年，根据《宪法》，议会制订图瓦卢法律。议会通过议案，经过国家元首批准，成为法律。经国家元首批准的议案，成为议会法案⁴³。

43. 司法机构— 司法系统由最高法院、上诉院和高等法院组成。高等法院既是上诉法院，又是一般审判法院。其他法院有：高级地方治安法院、岛屿法院和土地法院。这些法院只有有限的管辖权，级别较低的法院⁴⁴。

5. 法院的等级⁴⁵

(a) 最高法院

44. 根据《宪法》第 7 部分(法院)第 4 节最高法院)第 136 条(最高法院君主联席会管辖范围)，如不服上诉法院的裁定，可向最高法院提出上诉。经上诉法院同意，最高法院有权就下述事项审理对上诉法院裁决的上诉案子：

《宪法》第 7 部分第 4 节第 136 条(1)(a)提及的事项包括：

- (a) 涉及《宪法》的解释或适用问题的最后裁决；
- (b) 涉及《宪法》第 2 部分规定的基本权利的执行的最后裁决；
- (c) 任何涉及上诉法院认为涉及公众或总体公共利益的重大问题需提交枢密院裁定的最终或中间裁决。

(b) 上诉法院

45. 图瓦卢上诉法院根据《图瓦卢宪法》第 7 部分(法院)第 3 节(上诉法院)第 134 条(上诉法院的建立)建立。上诉法院有权审理对高等法院审理的民事案件的上诉案(高等法院审理各类案件)，但下述情况除外：

- (a) 高等法院基于同意作出的法令，且法令只涉及支出；

⁴² 根据《宪法》第 159 条(3)(a)的规定进行任命。

⁴³ 《图瓦卢宪法》第 86 条。

⁴⁴ 资料来源：《图瓦卢基本信息》。

⁴⁵ 作者：詹尼斐·科林-凯尔、特丝·牛顿和唐纳德·佩特森，1999 年，第 317-322 页。

(b) 除非法院规则另有规定，法院的法令或判决是中间裁定；在这种情况下，必须得到同意。

在下述情况下不接受民事上诉：

- (c) 法院裁决允许延期上诉；
- (d) 法院法令同意无条件辩护；
- (e) 高等法院根据法定权力作出的最后裁决；
- (f) 根据高等法院的决定，将所有刑事上诉案提交上诉法院裁决⁴⁶。

(c) 高等法院

46. 高等法院是根据《宪法》第 7 部分第 1 节(总则)第 120 条(高等法院的建立)建立的。高等法院由图瓦卢首席大法官和根据《宪法》第 7 部分第 2 节(高等法院)第 123 条的规定任命的其他法官组成。高等法院具有下述权限：

- (a) 对民事和刑事案件拥有无限的初始管辖权；
- (b) 有权审理对高级地方治安法院的判决的上诉，但有关单方面的法令、经同意的判决或仅限于支出的法令除外。在这种情况下，必须有一审法院或上诉法院的特别同意；
- (c) 有权审理高级地方治安法院行使上诉管辖权的上诉案子，包括当地土地上诉委员会的上诉决定；
- (d) 有权对高级地方治安法院陈述的案子中所提及的法律问题作出裁定；
- (e) 有权对下级法院进行司法监督。

首席大法官由公务员委员会根据内阁的推荐任命。首席大法官每年两次前往富纳富提市主持高等法院会议。

(d) 地方治安法庭

47. 地方治安法庭是根据《地方治安法庭法》⁴⁷ 的有关规定成立。它有下列司法管辖权：

- (a) 审理涉案金额 10,000 美元以下的民事案件；
- (b) 作领养命令；
- (c) 有权审理其他地方治安法庭的所有民事和刑事案的上诉，但单方面下达的法令、经同意的判决或仅限于支出的案子除外。这种情况下，必须有一审法院和上诉法庭的特别同意；

⁴⁶ 同上。

⁴⁷ 根据《地方治安法庭法》第二章第 3 条的规定建立。

(d) 审理当地土地上诉委员会的上诉案，但仅限法律问题；

(e) 审理对岛屿法院审理的离婚案或者涉案金额超过 10 美元的民事案件的上诉；

(f) 可以应当事方的一方请求，或自己决定，复查岛屿法院审理的任何民事或刑事案件。

48. 高级地方治安法院刑事管辖权与其他地方治安法庭的不同。其他地方治安法庭只有即决裁定的司法管辖权，而高级地方治安法院可审理下述案件：

(a) 审理最高惩罚不超过 14 年的监禁、罚款、或“同数量的监禁和罚款并用”的违法行为；

(b) 审理被明确赋予管辖权的案件，或者有明文规定可进行即决审判的犯罪案件。

49. 高级地方治安法院可判决的最高惩罚是 5 年监禁、1,000 美元的罚款、或同数量的监禁和罚款并用。其他地方治安法庭的管辖权更有限，它们可以审理下述情况的案件：

(a) 审理最高惩罚不超过 1 年监禁、200 美元罚款、或相同数量的监禁和罚款并用的违法行为；

(b) 审理被明确赋予管辖权的案件，或者有明文规定可进行即决审判的犯罪案件。

地方治安法院对其所在地的岛屿法院作出的裁定具有上诉管辖权。

(e) 岛屿法院

50. 图瓦卢每个岛上都有一个岛屿法院，岛屿法院从属于高级地方治安法院⁴⁸。岛屿法院的管辖范围仅限于它所在的岛屿⁴⁹，它对岛上的民事和刑事案件都拥有和行使管辖权⁵⁰。此外，岛屿法院还有权审理下述案件：

(a) 根据《本地人离婚法》提出的离婚申请或相关诉讼程序，前提是双方都在图瓦卢居住；

(b) 涉案金额少于 60 美元的和侵权案；

(c) 根据《赡养条例(杂项规定)》提出的赡养申请；以及

(d) 根据《儿童监护法》提出的申请。

⁴⁸ 《岛屿法院法》第 3 章第 3 条。

⁴⁹ 《岛屿法院法》第 3 章第 4 条。

⁵⁰ 《岛屿法院法》第 3 章第 5(1)条。

51. 《岛屿法院法》附件 2 列举了岛屿法院拥有刑事管辖权的犯罪原因。此外，岛屿法院可审理最高惩罚不超过 100 美元和(或)6 个月监禁的犯罪案件⁵¹。

(f) 土地法庭

52. 根据《土著土地法》第 22 章第 6 条，每一个岛屿都设有一个土地法庭，由 6 个地方法官组成。土地法院负责审理有关土地的所有事项，即：土地的租赁、遗嘱、遗产、转让等。

6. 获得司法和公正审判的权利

53. 图瓦卢致力于法治，对寻求法律保护的人行使司法公正。《宪法》保障人民享受法律保护，确保法律面前人人平等。司法保障条款包括：被控犯罪的个人应在合理的时间内得到独立和公正的法庭的公平审理。涉嫌犯罪的人应适用无罪推定原则。应使用嫌犯能够理解无误的语言告知嫌犯涉嫌事项，并应给他们足够的时间来为自己辩护。

7. 诉诸司法

54. 在图瓦卢，影响人们诉诸司法的主要因素是，人力资源和机构能力不足。迫切需要解决这一问题。例如，在人民律师署和其他政府和公共部门，缺少合格律师，需要引起我们的紧急关注。从 2007 年 1 月至 2007 年 9 月这段时间，人民律师署里竟然没有一个律师⁵²。尽管检察长办公室能够对少数案件提供司法协助，但图瓦卢人民在整个这个时期得不到法律咨询和代理。由于缺少辩护律师，在此期间有 100 多件刑事案件不得不停止审理。2007 年 9 月，来了一位外籍律师，但当时在高级别的法院里已经积压了大量案件。

8. 选举制度

55. 每个图瓦卢公民，不论性别，只要没有因为《宪法》第 6 部分(选举权)第 3 节第 92 条的规定而失去选举资格者，都有权参加所有的议会选举⁵³。但是，凡是要参加选举，就必须在自己的选区进行选民登记，以便行使选举权。因此，即使有选举资格，但没有在规定的选民登记期间进行选民登记，也就自动丧失了选举权⁵⁴。《宪法》第 6 部分第 3 节第 92 条关于因登记规定而丧失选举资格的条款，适用于所有公民，不论性别。

56. 《宪法》还对议会议员的选举作出了规定。《宪法》第 87 条规定了选举的性质，具体规定如下：

⁵¹ 南太平洋大学，詹尼斐·科林-凯尔、特丝·牛顿和唐纳德·佩特森，1999 年。

⁵² 人民律师署—2007 年档案。

⁵³ 《图瓦卢宪法》第 90-92 条。

⁵⁴ 《选举规定(议会)法案》，1980 年，第 5 条。

“(1) 根据《宪法》第 87 条第 1 款的规定和《宪法》第 89 条的目的而制定的其他法律(选举法), 议员的选举应当采纳成人公民普选制。

(2) 所有议员的竞选都应采用无记名投票方式。

(3) 本条第(2)款的规定不应被视作与应要求而协助投票的合理规定相冲突。”

57. 此外, 第 90 条(1)款规定, 投票权还应遵循:

“本条的其他规定, 如已根据《议会法》在一个选区登记为议会选举的选民, 有权按照规定的方式参加自己选区的议员选举。”

58. 图瓦卢的选举遵循简单多数选举制(单一席位, 简单多数)。这是殖民时代延续下来的选举制度, 1978 年独立以来一直沿用。图瓦卢没有政党。1980 年的《议会选举法》把图瓦卢分为 8 个选区(详见该法的附件), 按字母顺序排列的选区如下:

表 3
各选区议员人数

选区	行政区	议员人数
富纳富提选区	富纳富提岛	2
纳努芒阿选区	纳努芒阿岛	2
纳诺梅阿选区	纳诺梅阿岛	2
努伊选区	努伊岛	2
纽陶选区	纽陶岛	2
努库费陶选区	努库费陶岛	2
努库莱莱选区	努库莱莱岛	1
瓦伊图普选区	瓦伊图普岛	2

59. 此外, 《议会选举法》第 5 条规定, 年满 18 岁的图瓦卢公民就可可在自己的家乡岛屿参加选民登记。该法案还规定了确定家乡岛屿的标准, 包括: 是否在所登记的选区出生, 或者其母亲或父亲(父母权利平等)是否在所登记的选区出生, 等等。⁵⁵

60. 显然, 《宪法》和《选举法》都规定了男女人士平等参加竞选的机会。尽管法律作出了平等参与竞选的规定, 但在现实中, 妇女参选仍有障碍。

⁵⁵ 《选举规定(议会)法案》第 5(3)条, 1980 年。

9. 按研究领域存在的性别差别

61. 虽然性别差异情况在图瓦卢的各级教育中都有改善，但按调研的领域看，性别差异依然存在。在工程、建筑和信息技术等领域，男人仍然占主导地位⁵⁶。当然，也有迹象表明，性别差异的情况正在发生变化。在 2003 年至 2005 年和 2007 年至 2009 年这两个时间段，获得新的职前奖学金人数的平均数据显示，在工商业、金融、法律、管理和行政行业从业的妇女与男子的比例均有所上升，从 0.67 升至 1.72(见下列表格)。同时期，妇女在医疗卫生(特别是护士)和教育领域仍然占主导地位⁵⁷。

表 4

2003-2005 年和 2007-2009 年期间某些新的职前奖学金学习领域
女性与男性平均比例

研究领域	2003-2005 年	2007-2009 年
商业和金融	0.78	2.50
工程	0.05	0.00
信息技术	0.50	0.20
建筑	0.01	0.00
教育	4.00	3.33
医疗卫生相关部门(包括护士)	4.67	9.00
法律	0.67	1.33
管理和行政	2.17	4.00
数学	1.50	1.00

资料来源：中央统计局、教育部。

10. 妇女在有薪工作岗位的就业

62. 与其他太平洋国家相同，陈旧成见和传统看法是，女人只负责家务。人口普查和户口调查的官方数据表明，妇女就业率呈上升趋势，从 1991 年的 36.4% 升至 2004 年的 41.6%，但 2007 年回落到 36.0%⁵⁸。导致妇女就业率下降的一个原因是，男性就业人数增加了，特别是在 2006 年至 2008 年期间，与建筑相关的大工程项目的增加以及 2008 年推出的海员强制缴纳图瓦卢国家公积金费用(TNPF)。

63. 在 1999 年至 2008 年期间，女性的平均收入与男性的平均收入处于比较合理的相当的水平。这一时期，按百分比计算，女性的平均收入为男性平均收入的 103%。在 2007 年至 2008 年期间，在非农业部门从事有薪工作的妇女的比例从

⁵⁶ 图瓦卢千年发展目标，2010/2011 年进度报告。

⁵⁷ 同上。

⁵⁸ 同上。

36%下降至 28%，但按百分比计算，女性的工资收入仅比男性少了 10%。这表明，在建筑业工作的大部分男子的平均工资比在其他非农业部门工作的女性的工资低⁵⁹。

11. 妇女参政的障碍

64. 虽然法律规定男女有同等机会，但是在实践中，妇女要参加竞选，仍需克服文化方面的障碍。这些障碍包括：

(a) 陈旧成见和传统看法是，妇女应发挥的最主要作用是：在家里承担起家庭主妇的责任，照顾家人、养育孩子。而男人则没有这种束缚。人们期待男人参与议院、地方政府理事会和岛上社区等第一线的决策。因此，对男人来说，参加竞选、进入议会，是自然转变。

(b) 说服丈夫和家人支持妇女参政，需要作出极大的努力。

(c) 资金是妇女参政的又一个障碍。她们通常没有参加竞选的足够的资金来源。而现实中，竞选资金越多，获得选票的机会就越多。

(d) 竞选特点也促使妇女被边缘化。在图瓦卢，投票主要是基于社会关系和家族关系，而不是候选人的功绩和水平。图瓦卢没有政党，又加剧了这种情况，因为政党可以成为平权行动工具，可以把安全席位分给妇女候选人。

(e) 候选人往往独立竞选，或者在某些情况下，可能与同一选区有亲属关系的另一候选人合作竞选。这种做法也不利于妇女参选，因为可以参选的人数非常有限。

表 5
1978 年至 2010 年女议员人数

年份	男性	女性	总数
1978-1981	12	0	12
1982-1985	12	0	12
1986-1989	14	1	15
1990-1993	14	1	15
1994-1997	15	0	15
1998-2001	15	0	15
2002-2005	15	0	15
2006-2009	15	0	15
2010-2014	14	1	15

资料来源：图瓦卢议会档案。

⁵⁹ 同上。

65. 上表显示，1986年至1993年期间，只有一位女议员。纳马·马厄·拉塔斯(Naama Maheu Latasi)女士当选为议员，代表纳诺梅阿选区。她之所以能够进入议会，归功于她全面参与自己选区的发展工作和图瓦卢妇女的进步问题，也得益于她丈夫及家人的支持。拉塔斯女士连续担任两届议员，在担任第一届议员时，她被任命为卫生、教育和社区事务部长⁶⁰。

66. 此后，图瓦卢议会里没有其他女议员。直至2011年，尊敬的时任自然资源部部长的伊沙亚·泰埃亚·依塔勒利(Isaia Taea Italeli)议员意外猝死，由于他的意外死亡，努伊选区举行了补缺选举，共有两位候选人竞选，其中一位是已故部长的妻子。她赢得了这次补缺选举，并加入她已故丈夫的政治联盟，被任命为内政部长。因此，目前在图瓦卢的政治舞台上有一位女议员。

12. 政府决策

67. 在图瓦卢公共部门共有41个高级职位，其中包括常秘、高级助理秘书长、助理秘书长和司长等。表6显示了政府的高级职位主要由男性担任。从2009年至今，只有9个高级职位由女性担任，包括2个常秘、1个高级助理秘书长、3名助理秘书长及3位司长，详见下表：

表6
担任高级职位男女人数(2009年至2012年)

职位	男性	女性	总数
常秘	13	2	15
高级助理秘书长	4	1	5
助理秘书长	5	3	8
司长	10	3	13

资料来源：图瓦卢人事培训署档案。

13. 《公共企业(业绩和责任)法》

68. 2009年的《公共企业(业绩和责任)法》对提高公共企业的业绩作出了规定，并对公共企业董事的任命以及有关公共企业运作的原则和程序作出了具体规定。

69. 每个公共企业都有一个董事会，负责监督各实体的职能运作。表7显示了2009年至2012年期间每个董事会的组成情况。下表还显示，公共企业董事会的大多数董事为男性。部分实体的董事会没有妇女董事，如图瓦卢国家银行、价格管制局、图瓦卢电气公司等。

⁶⁰ 祖西·赛塔拉·科法(Susie Saitala Kofe)和法卡瓦·陶米亚(Fakavae Taomia)：《女人的位置在议会》，于太平洋岛国论坛秘书处，2006年。

70. 图瓦卢媒体公司，是一家公共企业，已经改制，不再是公司，而成为图瓦卢媒体部。另一家公共企业，图瓦卢国家渔业公司即将改为公司体制，尚未正式变更，但其董事会的董事已被解雇。

表 7

法定机构的董事会成员

法定机构	2009/2010 年		2010/2011 年		2012 年	
	女	男	女	男	女	男
图瓦卢开发银行董事会	1	5	1	3	3	2
图瓦卢国家银行董事会	无	5	无	3	无	5
价格管制局	无	3	无	3	无	3
图瓦卢电气合作局	无	4	1	2	1	4
图瓦卢海事培训学院董事会	2	3	2	3	无	5
图瓦卢国家公积金	2	2	1	3	1	3
图瓦卢邮政局董事会	1	4	无	4	1	4
图瓦卢电信局董事会	1	4	1	4	无	5
瓦伊阿库拉吉酒店董事会	1	3	无	3	3	2

资料来源：图瓦卢财政部档案。

71. 尽管这些董事会里妇女代表很少，但职位的空缺通常都是登广告的，并根据任人唯贤的原则确定人选，由有关部长任命。有证据表明，符合条件的妇女对这种职位不感兴趣。这也许是一个明确的迹象，表明妇女可能没有时间来承担更多的责任，或者她们可能丧失了为董事会服务的能力。多年以来，妇女担任了政府机构和委员会的成员。尽管在其他实体、委员会或组织里，很少有妇女代表，但她们往往是整个政府系统的一部分，在公共服务领域里能够经常见到她们的身影就是证明。

72. 表 8 显示了 2009 至 2012 年期间妇女在政府机构和委员会任职的人数。该表还显示，与过去相比，2009 至 2012 年期间，在政府机构和委员会中的妇女代表性增强了。这一趋势表明，女性已经开始更多地参与正规部门的工作，成为正式机构和其他决策机构里决策过程的一部分。

表 8
妇女在政府机构和委员会中任职人数 (2009–2012 年)

机构及委员会	2009 年		2010 年		2011/2012 年	
	女	男	女	男	女	男
公共服务委员会	1	3	1	3	无	4
发展协调委员会	3	17	3	17	3	17
图瓦卢联合国教科文组织全国委员会	5	2	5	2	5	2
千年发展目标特别小组	11	8	11	8	11	8
《消除对妇女一切形式歧视公约》及性别问题国家协调委员会	13	6	13	6	13	6
灾难协调委员会	4	15	4	15	4	15

资料来源：图瓦卢妇女事务署档案。

73. 提供适当的各种级别的培训和教育，对于增强妇女的信心并鼓励她们更积极地参与正式决策并成为决策的一部分十分重要，极为关键。因此，要为男女人士提供平等的机会，政府必须考虑制定一个平等就业机会政策，以推动这一进程。

14. 地方政府

74. 按照当地的传统习俗和做法，每个岛屿都建立了长老会和议院 (Falekaupule)。每个岛都有自己的议院(传统的议事厅—岛屿决策机构)，受《议院法》管辖。在每个议院的管辖区里，都有一个地方政府理事会，即“考普乐” (Kaupule)。地方政府理事会行使议院的所有行政职能。

75. 1978 年，议会在 1966 年《地方政府条例》的基础上通过了《地方政府法》。1997 年的《议院法》废除了 1978 年的《地方政府法》。结果，根据 1978 年的《地方政府法》建立起来的地方政府理事会被解散了，取而代之的是“考普乐”⁶¹。由议院选出“考普乐”主席，负责批准岛屿预算、地方法规，并任命“考普乐”官员。岛屿预算通常源自议院的信托基金。议院的职能是，通过“考普乐”，“维持秩序、确保良好治理、促进其辖区的发展等”。议院还通过“考普乐”，与政府的农村发展部合作，与当地社区及其他有关部门一起起草并实施发展计划，协调并监督发展项目，鼓励人民积极参与发展努力，并确保在议院辖区内妥善管理和使用自然资源。

76. 每个“考普乐”有 6 名成员，均由登记的选民选出。公职官员不能竞选“考普乐”理事。“考普乐”理事由选举产生，任期 4 年，可以寻求连任，但只能连任两届。

⁶¹ 联合国开发计划署，《图瓦卢立法需求评估国家访问团报告》，2000 年。

77. 1997 年的《议院法》进一步承认了传统的(酋长和长老)治理体制。根据传统的治理体制,酋长和长老们直接负责管理岛屿的事务,并与全国的政府机构协同合作。国家政府与地方政府都寻求改善不同文化体系之间以及国家政府与全国性的机构之间的密切联系,鼓励社区更广泛地参与自己的发展事务。

15. 非政府组织

78. 2007 年《非政府组织成立法》对为合法目的而不是为金钱收益或利润及其他考虑而成立的图瓦卢非政府组织⁶²作出了规定。该法第 3 条规定,如为合法目的而不是为金钱收益或利润而成立协会或组织,应依据该法向注册处提交申请⁶³。该法第 8 条规定,非政府组织必须有一个登记在册的、一切来往通讯可以寄达的实体存在的办公室⁶⁴。第 9 条规定,非政府组织的所有成员应该登记姓名、地址及参加非政府组织起始及终止日期等信息⁶⁵。第 10 条特别规定了申请成立非政府组织的程序,并应根据本条规定的条件向注册处提出申请。如注册处认为已经达到了该法规定的要求,申请者可按照该法第 11 条规定的程序,进行非政府组织的注册登记⁶⁶。正式登记后,根据第 12 条的规定,应向非政府组织发放盖有注册处印章的注册证书。注册证书被视为能够证明符合所有注册要求的确凿证据,已被授权注册为非政府组织,并根据该法已经注册为非政府组织⁶⁷。

79. 虽然在政府和公共事务委员会里,妇女代表很少,但在非政府组织里,妇女大多占主导地位,如图瓦卢全国妇女理事会、图瓦卢非政府组织协会、图瓦卢家庭健康协会、教会组织、图瓦卢商界妇女、岛屿妇女组织等。图瓦卢全国妇女理事会取得的显著成就之一,是经过成功游说,于 1999 年成立了妇女事务部,并制订定了图瓦卢第一项全国妇女政策。政府意识到自己的局限性,支持非政府组织的工作,每年拨款 10,000 美元,用于非政府组织的行政开支。这些非政府组织所开展的其他发展项目通常依靠国外的融资。图瓦卢全国妇女理事会与政府合作,通过领导素质培训和发展微型企业等方式,一直致力于推动妇女全面参与国家的发展。非政府组织也是相关领域的政府委员会成员,因此,他们是政府决策程序中的一个组成部分。

80. 与在政府中的妇女相比,非政府组织里的妇女积极参加区域和国际会议。像图瓦卢非政府组织协会、图瓦卢家庭健康协会、红十字会和图瓦卢全国妇女理事会等已经立足并有建树的非政府组织的领导人都是妇女。这些妇女通常代表各自的组织和图瓦卢国家,出席有关领域的国际会议,如国际计划生育联合会、国

⁶² 2007 年《非政府组织成立法》。

⁶³ 同上。

⁶⁴ 同上。

⁶⁵ 同上。

⁶⁶ 同上。

⁶⁷ 同上。

际红十字会等。她们还时不时作为图瓦卢国家代表团的一部分参加国际会议，如可持续发展问题世界首脑会议(WSSD)、联合国大会和联合国妇女发展基金等。非政府组织里的妇女还通过项目，参加区域和国际组织的活动。图瓦卢非政府组织协会与欧盟、南太平洋国际基金会(FSPI)以及诸如英国海外志愿服务社(VSO)和澳大利亚国际志愿者组织(AVI)等得到国际承认的自愿者组织等合作伙伴进行协调。

81. 如前所述，在非政府组织里，担任高级行政职务的女性多于男性。下列表 9 显示，在非政府组织的董事会和委员会里，有相当多的女性，主要原因是其中包括了图瓦卢全国妇女理事会，而该理事会成员绝大多数是妇女⁶⁸。大多数非政府组织所参与的工作是促进图瓦卢人民的社会福祉。

表 9
非政府组织的董事会和委员会 (2009–2012 年)

	男	女	总数
岛屿关爱委员会	3	2	5
图瓦卢非政府组织协会执行委员会	4	4	8
垃圾管理委员会	6	0	6
项目工作委员会	4	16	20
项目协调委员会	3	20	23
图瓦卢家庭健康协会董事会	5	5	10
图瓦卢国家教会组织委员会	11	1	12
图瓦卢全国妇女理事会			
红十字会	4	5	9
图瓦卢体育协会和国家奥委会执行委员会	3	2	5

资料来源：图瓦卢妇女事务部档案。

二. 保护和增进人权的总体框架

A. 接受国际人权准则

1. 保护基本人权

82. 《权利法》⁶⁹ 对保护个人基本人权作出了规定。基本人权是广泛的，涵盖方方面面，如个人生命和自由不容剥夺的权利、安全的权利、保护法律的权利、信

⁶⁸ 图瓦卢全国妇女理事会。

⁶⁹ 1986 年《图瓦卢宪法》。

仰自由、言论自由、集会和结社的自由、保护家庭和财产的隐私权、保护财产免受不公正剥夺的权利等。

83. 然而，图瓦卢《宪法》中的反歧视条款未能承认反对性别歧视的权利。因此，图瓦卢的一些法律仍然歧视女性，譬如，涉及土地的继承、孩子的收养、婚姻、子女的监护权、家庭暴力等问题的法律。人们呼吁政府重新审议所有涉及歧视妇女的法律，要求改变造成歧视和使妇女边缘化的政策和做法，以便与国际人权标准接轨。

84. 国际上，图瓦卢既没有加入《公民权利和政治权利国际公约》⁷⁰，也没有加入《经济、社会和文化权利国际公约》⁷¹。但是，于 1995 年 9 月 22 日批准了《儿童权利公约》⁷²，于 1999 年 10 月 6 日批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》⁷³。

85. 其他一些国际机构，如法律扫盲项目(图瓦卢全国妇女理事会)，已经要求图瓦卢考虑批准《公民权利和政治权利国际公约》和《经济、社会和文化权利国际公约》，考虑加入其他核心人权条约，并通过必要的国内立法使其生效⁷⁴。

86. 图瓦卢根据已经签署并批准的条约所承担的国际义务，与国内法之间存有一些不一致的地方。图瓦卢高等法院表示，如两者有冲突，适用国内法，除非通过适当的议会程序使国内法反映图瓦卢的国际义务。没有及时将根据国际条约应履行的义务纳入国内法，意味着也许有人受到不公正的对待⁷⁵。

2. 侵害妇女的暴力行为

87. 图瓦卢存在侵害妇女的暴力问题，许多这类暴力事件并未被举报。这种情况令人担忧地威胁着妇女的权利和尊严⁷⁶。根据 2007 年人口与健康调查报告，10 名妇女中有 4 人遭受某种形式的暴力侵袭，主要施暴者是丈夫或伴侣(84.6%)⁷⁷。特别是，喝酒过度的丈夫(72%)比不喝酒的伴侣(27%)更容易对妻子施

⁷⁰ 《公民权利和政治权利国际公约》，1966 年 12 月 16 日开放供签署，999 UNTS 171，(1976 年 3 月 23 日生效)。

⁷¹ 《经济、社会和文化权利国际公约》，1966 年 12 月 16 日开放供签署，993 UNTS 3(1976 年 1 月 3 日生效)。

⁷² 《儿童权利公约》，1989 年 11 月 20 日开放供签署，1577 UNTS 530，(1990 年 9 月 2 日生效)。

⁷³ 《消除对妇女一切形式歧视公约》，1979 年 12 月 18 日开放供签署，1249 UNTS 13(1981 年 9 月 3 日生效)。

⁷⁴ 联合国人权理事会第 15 届会议，联合国人权事务高级专员办事处根据《人权理事会第 5/1 号决议》附件第 15(c)段编写的简要总结——图瓦卢，(2008 年)，联合国人权事务高级专员办事处。

⁷⁵ 同上。

⁷⁶ 图瓦卢千年发展目标，2010/2011 年进度报告。

⁷⁷ 同上。

加身心暴力或性暴力。据估计，约有一半关于家庭暴力的举报来自 25 至 29 岁的女性⁷⁸。

88. 人口与健康调查还显示，针对妇女家庭的暴力与居住地(不论是居住在富纳富提，还是偏远岛屿)、就业状况、婚姻状况、教育程度或育儿数目没有关系。家庭暴力在图瓦卢全国随处可见，说明要有效解决这个问题，必须有强有力的政府领导和整个社区的积极参与。⁷⁹

3. 国际承诺

89. 图瓦卢坚持《联合国宪章》和《世界人权宣言》。因此，它批准了两项国际人权条约，即：《消除对妇女一切形式歧视公约》和《儿童权利公约》。

90. 图瓦卢批准的国际条约被相应纳入国内法律。然而，图瓦卢要履行国际条约的义务，确保与国内法律一致，能力严重不足。如果一部书面法律的行文可以有一个以上的解释，就会选择与图瓦卢国际义务相一致的解释。

91. 图瓦卢没有人权机构，希望国际社会考虑提供有关技术援助。2000 年，图瓦卢先后加入联合国和英联邦组织。图瓦卢是太平洋岛国论坛秘书处的创始成员，并是一些区域组织的成员，如太平洋共同体秘书处、南太平洋区域环境方案秘书处、太平洋岛国应用地球科学委员会秘书处等。

4. 在妇女和性别问题上的国际承诺

92. 图瓦卢政府于 2000 年成为联合国会员国，并被赋予最不发达国家的地位。图瓦卢加入了保障妇女权利和人权的区域和国际公约。作为缔约国，图瓦卢处理的重要问题如下：

- (a) 1993 年《太平洋行动纲领》；
- (b) 1994 年有关亚太妇女发展的《雅加达宣言》；
- (c) 1995 年《北京行动纲要》；
- (d) 1999 年无保留批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》；
- (e) 2000 年参加北京+5 进程；
- (f) 2004 年批准了《英联邦 2005-2015 年性别平等行动计划》(在斐济楠迪举行的第七届妇女事务部长会议)；
- (g) 在第三届太平洋妇女部长会议和第九届太平洋妇女会议(三年一次)后，于 2004 年批准了经修订的《太平洋行动纲要》；
- (h) 承诺 2005 年北京+10 会议；

⁷⁸ 同上。

⁷⁹ 同上。

(i) 2005 年《太平洋计划》；

(j) 图瓦卢政府批准了《儿童权利公约》和千年发展目标。图瓦卢于 2005 年向联合国大会提交了图瓦卢实施千年发展目标的报告。

5. 批准《消除对妇女一切形式歧视公约》

93. 政府承诺改善图瓦卢妇女的地位，并毫无保留地于 1999 年 10 月批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》。这要归功于图瓦卢全国妇女组织长期以来的游说和宣传。关于国际义务，《法律解释和总则法》第 1A 章第 17 条规定：

“要制定一部与图瓦卢应履行的国际义务相一致的书面法律，不能制定一部与其国际义务不相吻合的法律。”

94. 因此，有必要通过国内立法，将《消除对妇女一切形式歧视公约》纳入国内法。最近在 2011 年，通过制定 2011 年《家庭保护和家庭暴力法案》，把《消除对妇女一切形式歧视公约》纳入图瓦卢的国内法。现已将《家庭保护和家庭暴力法案》提交内阁审议，并要求在对此法案作出最后决定之前，征求偏远岛屿的意见。这样做的目的是，确保告知全国人民都该法案的内容。

B. 在全国范围内保护人权的法律框架

1. 各项人权文书所提及的权利，受到了《宪法》、《权利法》、《基本法》等法律以及国家的其他法律的保护，同时对权利的减损、约束或限制及条件也有法律规定

95. 《图瓦卢宪法》规定了图瓦卢公民应享受的基本人权和自由。图瓦卢的每一个公民，不分种族、出生地、政治观点、肤色、宗教信仰、性别，都有权享受下列基本权利和自由：生命的权利、个人自由、人身安全、法律保护、信仰自由、言论自由、集会和结社的自由、住宅和其他财产的隐私权受保护及免受不公正剥夺财产的权利等。但性别歧视却引人注目地未列入保护不受歧视的规定。

96. 《图瓦卢宪法》对某些基本权利和自由作出了限制性规定。《宪法》第 15 条指出，民主社会的所有法律以及所有依法制定的法案，适当尊重人权和尊严的规定必须有充分、正当的理由，除非第 33 条(a)款(纪律严明的敌对力量)和第 36 条(b)款(突发公共事件时期对某些权利和自由的限制)等规定以外另有规定。

97. 此外，关于民主国家有关适当尊重人权和尊严的法律规定是否有充分正当的理由，必须根据作出决定时的情况来判断。在民主社会，只有高等法院或其他根据《议会法》规定的法院，才能宣布一项有关适当尊重人权和尊严的法律规定是否正当、充分的理由。

98. 在民主社会，要确定一项法律或法案有关适当尊重人权和尊严的规定是否有充分正当的理由，法院可能需要考虑以下因素：(a) 图瓦卢的传统标准、价值观和做法以及以前制定的法律和司法判决；(b) 法院合理地认为民主的其他国家

的法律、做法和司法裁决；(c) 有关人权的国际公约、宣言、建议和司法判决；以及(四)任何其他法院认为相关的事项。

99. 此外，《图瓦卢宪法》的反歧视规定，尚未承认免遭性或性别歧视的自由。结果是，图瓦卢的一些法律仍然歧视妇女，例如与土地的继承、孩子的收养、婚姻、子女的监护权及家庭暴力等有关法律。有人呼吁政府检查所有有关歧视妇女的法律，还要求改变造成歧视妇女或使妇女边缘化的政策和做法，以便使图瓦卢法律与国际人权标准接轨。

100. 《权利法案》列出了具体权利和自由的限制条件。一般情况下，必须在尊重他人的权利和自由、尊重国家利益、接受并尊重图瓦卢价值观和文化(第 11 条第(2)款)的前提下，行使基本权利和自由。明确规定，享受信仰、言论、集会和结社等自由，不得引起分裂、不安、或触犯他人利益、或直接威胁图瓦卢的价值观或文化(详见第 23-25 条及第 29 条)。《权利法案》还规定，在民主社会，所有法律及依法制定的法案，作出适当尊重人权和尊严的规定，必须有充分、正当的理由。要确定是否有充分正当理由，可以考虑传统的标准、价值观念和做法、图瓦卢和其他民主国家的法律、有关人权的国际公约、宣言、建议和司法裁决等⁸⁰。

101. 在国际上，图瓦卢既未加入《公民权利和政治权利国际公约》，也未加入《经济、社会和文化权利国际公约》。但它批准了《儿童权利公约》⁸¹ 和《消除对妇女一切形式歧视公约》⁸²。图瓦卢根据签署和批准的条约所应履行的国际义务与图瓦卢的国内法之间有不相吻合的地方。图瓦卢高等法院表示，如两者之间有矛盾之处，应适用国内法，直至通过议会程序，修改国内法，使之反映图瓦卢的国际义务。未能及时将图瓦卢根据加入的国际条约应该承担的国际义务纳入国内法，意味着可能有人受到不公正对待⁸³。

2. 纳入国家法律体系的人权条约

102. 在一些特定领域的国内立法中也有关于人权的規定。如《教育条例》(第 19 条)规定，公立学校的学生有权不参加宗教教育或仪式。《刑事诉讼法》规定，不得随意逮捕或侵入私人住宅等保护措施。《土著土地法》(实质上各习惯土地法编纂成一个法律)规定，个人有权不被任意剥夺家庭土地继承权。《宪法》规定了个人应享受的具体的基本权利和自由，如人身自由权、不被剥夺生命的权利、集会和结社自由、信仰自由、法律保护、其他基本权利和自由。《宪法》还规定了投票权。

⁸⁰ 2012 年《儿童权利公约》报告。

⁸¹ 1995 年 9 月 22 日。

⁸² 1999 年 10 月 6 日。

⁸³ 太平洋论坛秘书处，《好领导评估报告》，2011 年。

103. 虽然图瓦卢没有参加其他人权条约⁸⁴，但政府仍致力于确保有效监测实际人权状况，达到国家可持续发展战略目标中概述的目标。

104. 图瓦卢(通过继承)成为关于难民地位的《日内瓦公约》⁸⁵、《儿童权利公约》⁸⁶和《消除对妇女一切形式歧视公约》⁸⁷的缔约国。加入这些公约，仅通过政府部门的行政程序，没有通过国内法的确认。为了使现有的国内法与国际承诺接轨，可通过国内立法，将这些人权文书的原则和权利纳入国家法律体系。高等法院认为，人权公约的规定，除非纳入国内法或行政法规，否则不能实施。为了法定解释，可以援引公约的条款，最好制定与国际义务相吻合的国内成文法律。如遇法律模棱两可，这可以有效改变现有法律的适用方式。如上所述，在民主社会，要确定基于《权利法案》的法律是否有充分合理的理由时，也可适用公约的条款⁸⁸。

3. 有能力影响人权事务的司法、行政或其他机构及其影响程度

105. 上诉法院是根据《宪法》第 134 条建立的，并有权裁定对高等法院判决提出的上诉案，无论是高等法院根据《宪法》第 135 条的规定作出的原判，还是就上诉作出的裁决⁸⁹。特别是图瓦卢高等法院有权根据《宪法》第二部分(权利法案)的规定落实《权利法案》，并根据《宪法》第 100 条就议会议员问题作出裁决，根据《宪法》第 131 条就涉及《宪法》的解释或适用等问题进行裁决⁹⁰。同时，上诉法院对涉及《宪法》第 132 条规定的一般性上诉案有司法管辖权，并根据《宪法》第 14 条(3)款裁定涉及议会声明的有效性的其他事项⁹¹。地方治安法院是根据《地方治安法院法》第 3 条的规定建立的，对民事和刑事案件具有司法管辖权。首席大法官可以通过发布命令，授权延展地方治安法院根据命令规定的区域内审理民事案件的管辖权以及延长的时限。同时首席大法官也可根据《地方治安法院法案》第 24 条规定，通过下发盖有他的手印和高等法院印章的文书，在任何时候撤销其颁发的延展管辖权的命令⁹²。

⁸⁴ 《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会和文化权利国际公约》、《消除一切种族歧视国际公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》、《保护所有迁徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

⁸⁵ 1981 年。

⁸⁶ 1995 年。

⁸⁷ 1999 年。

⁸⁸ 2012 年《儿童权利法》报告。

⁸⁹ 1986 年《图瓦卢宪法》。

⁹⁰ 同上。

⁹¹ 同上。

⁹² 1963 年《地方治安法院法案》。

106. 2007 年的《领导准则法》第 37 条规定要建立申诉委员会。但是，依法有权独立于任何个人或当局的监察专员委员会迄未建立。目前，除了法院，不存在可以独立调查公众对政府行为的投诉的任何机制。

107. 审计长办公室是根据《宪法》第 170 条成立的。审计长独立工作，他行使职责受到《宪法》的保护。审计长通过议长办公室直接向议会报告。根据 2007 年的《审计法》，成立了图瓦卢国家审计署，并规定了审计长和国家审计署的职能和责任。根据议事规则，议会帐目委员会经常开会，审查审计长的报告，并向议会反馈审查情况。

108. 2009 年 5 月完成了 2008 年度政府帐目的审计报告。与过去相比，这是一个相当大的进步，过去一个年度审计报告常常要推迟数年才能完成。不能及时提交审计报告的部分原因是，财政部不能及时完成年度账目统计和供审计的年度财务报表。政府认为，2007 年的《审计法》给议会的主要监督机构提供了独立的、充分的政府帐目材料，以便其履行法律职责。在一定程度上，这填补了没有监察专员“监察”2007 年《领导准则法》的执行的空白。

4. 法院、法庭或行政当局援引或直接执行各项人权文书的规定

109. 《宪法》还规定：法院援引有关人权的国际公约、宣言、建议和司法判决，作为确定民主社会法律或法案有关适当尊重人权和尊严的规定是否有充分、正当理由的一个考虑因素⁹³。

110. 今天，图瓦卢法院在适用国际规范和标准方面取得了显著的进展。显然，司法系统审理的少数案例采用了国际规范和标准。图瓦卢高等法院在下述案例中适用了国际规范和标准：

- (a) 马克·安德森(Mark Anderson)诉 R, 2003 年, TVHC27(《儿童权利公约》);
- (b) 泰奥尼(Teonea)诉纳努马加“考普乐”主席, 2009 年, TVCA2;
- (c) 法勒斐(Falefou)诉 Esau, 2009 年 TVCA1;
- (d) R 诉塞塔加(Setaga), 2008 年, TVHC3(《儿童权利公约》);
- (e) R 诉泰奥基拉(Teokila), 2008 年, TVHC2, (《儿童权利公约》).

5. 个人权利受到侵犯时的法律补偿方法及受害者的赔偿、补偿和康复制度

111. 经上诉法院同意，枢密院可以审理对上诉法院裁决的上诉。根据《宪法》第 136 条(1)(a)款规定，这类案子包括：(a) 涉及《宪法》的解释或适用问题的最后裁定；(b) 涉及审理有关《宪法》第二部分所载基本权利的执行问题的最后裁定；以及(c) 上诉法院认为涉及关系公众重大利益必须提交枢密院审理的案子的

⁹³ 《图瓦卢宪法》第 15 条。

最终或中间裁决。枢密院对任何涉及 2,000 美元以上的民事案或对涉及婚姻的解除或宣布无效的诉讼案都有司法管辖权。

112. 关于泰奥尼(Teonea)诉纳努马加“考普乐”主席([2009]TVCA 2)一案，纳努马加地方政府理事会(“考普乐”)决定对上诉法院的一项裁定，向图瓦卢最高法院枢密院提起上诉。当时的政府试图说服纳努马加的地方政府理事会中止上诉，通过了一项法律，即 2010 年《宗教组织限制法案》。这部法案的目的完全是为了限制宗教组织和协会以一种会破坏议院的传统权威和岛国社区传统价值的方式传播宗教信仰和做法⁹⁴。该法案通过并生效后，纳努马加地方政府理事会撤回了上诉。

113. 上诉法院有权审理对各类案件都有司法管辖权的高等法院的关于民事案的上诉，但下述情况除外：基于同意的法院决议，或只涉及支出的法院指令；法院的指令或判决不是最后的，根据法院规则需要许可的案子除外。此外，允许延长上诉时间的法院判决、有关给予无条件辩护许可的法院指令、高等法院法定的最终裁决等民事案件，不允许上诉。对高等法院的所有刑事案的裁决提出的上诉，由上诉法院审理。

114. 在 R 诉塞塔加(Setaga)一案中⁹⁵，被告被控两项玷污 13 岁以下儿童的罪行。根据指控，在 2003 年不同的日期，发生过两次玷污行为，两次均涉及同一名受害人。当时，受害人只有 7 岁零 3 个月，被告是 13 岁零 8 个月。这起案件是 2008 年在高等法院审理的。审理时，女孩已经 11 岁零 9 个月，被告 18 岁零 3 个月⁹⁶。该案被告申请永远延期审理此案，理由是公诉方无理拖延了提交法院审判的时间，违反了根据《儿童权利公约》被告人应享有的权利，滥用司法程序⁹⁷。

115. 法院考虑到该案女孩的利益，认为女孩有权获得公理。这意味着，此案必须交法庭审理。但是听了被告提出的长时间拖延的证词，法院的结论是，拖延完全是由警方造成的。如果存在明显的不公正的话，那么对被告和原告都不公正，但被告的风险更大，被告有失去人身自由的风险。因此，法院认为，继续审理此案，被告的辩护能力将由于公诉方的过错而大大削减，这样的审判显然是滥用审判程序。因此，此案的审理被阻止，并明示不进入审判程序，除非有高等法院或上诉法院的许可⁹⁸。

116. 高等法院拥有无限制的民事和刑事案的初审权。高等法院有权审理对地方治安法院所有判决提出的上诉，但单方出席作出的法院指令、经同意的法院决

⁹⁴ 2010 年《宗教组织限制法案》。

⁹⁵ 2008 年 TVHC 3 案。

⁹⁶ 同上。

⁹⁷ 同上。

⁹⁸ 同上。

定、只涉及支出的法院指令除外。在这种情况下，必须有一审法院或上诉法院的特别许可。高等法院对涉及《权利法案》的问题有司法管辖权，并有权为保护基本权利和自由而提供范围广泛的法律补偿方法。《宪法》补救措施(货币补偿)，是个人指控他应享有的《权利法案》规定的权利遭受不法侵害，所寻求的一种补偿办法。如果指控成立，法院的命令还可能包括声明或强制令等行政法律补救措施。

117. 岛屿法庭只在法庭所在岛屿、内陆及沿海范围内具有司法管辖权。在岛屿法庭管辖区内，对下列民事案件具有简易审判权：双方都在图瓦卢定居的夫妻根据《本国人离婚条例》提出的离婚申请及相关诉讼程序；所涉索赔金额不超过60美元合同纠纷和侵权纠纷案；关于根据《赡养(杂项规定)条例》申请的赡养案；以及要求履行《儿童监护权条例》的申请等。岛屿法院具有刑事审判权的所有刑事案件载于《岛屿法院法案》附件2。此外，岛屿法院还有权审理所涉最高刑期为罚款100美元和(或)6个月监禁的罪行案件。

6. 负责监督落实人权的机构或国家机制，包括提高妇女地位、意在解决处于特殊情况的儿童、老人、残疾人、少数民族、土著人、难民和国内流离失所者、迁徙工人、非法居住的外国人、非公民及其他人的机构等，以及这些机构的任务，向他们提供人力和资金支援的资源、实施性别主流化和纠正措施的政策和机制

118. 图瓦卢全国协调委员会，由政府机构内代表各部门的负责人及代表各自机构的非政府机构负责人组成，包括妇女事务部主任、总检察长、卫生署主任、教育署主任、社区事务部(社会福利)及其他政府部门的负责人。参加协调委员会的非政府组织代表包括：图瓦卢全国妇女理事会协调员、图瓦卢全国残疾人组织协调员、图瓦卢非政府组织协会协调员及其他非政府组织的代表。

119. 图瓦卢全国协调委员会的各成员部门，都直接或间接地为落实人权作出了贡献。譬如，社区事务部负责照顾社区的福利，尤其是社区中最弱势的儿童、老人和妇女。像图瓦卢全国残疾人组织等非政府组织，负责照顾社区内有特殊需要的人群，并向他们宣传他们的权利。通常通过举办研讨会等提高认识的宣传活 动，提高这些群体对自己权利的认识，了解他们需要知道的其他相关事宜。

120. 图瓦卢没有专门监督人权落实情况的专门政府机构、督导员或委员会。作为太平洋岛国论坛太平洋计划的一部分的太平洋岛国区域人权设施，目前仍在规划阶段。从图瓦卢国内来说，人民律师署的任务是，向图瓦卢人民提供法律服务，并在审理有关《宪法》规定的补救措施的法律程序中代表申请人。全国儿童咨询委员会负责协调和报告儿童享受权利的情况。

121. 《国家发展战略计划》的每个部分都把促进性别平等和妇女的作用放在重要位置。尤其是妇女事务部主要处理涉及性别问题的事务，并发挥宣传和咨询作用，与岛屿社区一起宣传性别平等和妇女赋权增能的重要性。妇女事务部根据社区的需要，举办宣传活动，譬如，社区需要了解哪一个专门领域的知识，他们就

针对那个领域进行宣讲和教育。例如，增强妇女参与经济和政治事务的能力，以及社区内促进性别平等的其他相关问题。

122. 在图瓦卢，人们在关系密切的社区，过着大家庭的生活。迄今，尚无家长忽视儿童的报告。但有传言说，有些孩子因为被母亲或监护人忽视而住在亲戚家。政府坚信，有必要妥善改变传统的抚养孩子的方式，以便与《儿童权利公约》和其他人权公约的规定接轨。

123. 《刑法》对性侵犯儿童罪没有作出充分的规定，特别是虐待男童。例如，强奸男孩比强奸女孩的最高惩罚明显要轻一些。幸运的是，在图瓦卢，这类罪行比较罕见。但是，为了使图瓦卢有关刑法现代化，明确需要对现行法律进行改革。

124. 图瓦卢政府于 1998 年成立了全国儿童咨询委员会，负责对各部门、各界执行和落实《儿童权利公约》的情况进行协调和监督。全国儿童咨询委员会的成员包括卫生署、图瓦卢非政府组织协会、图瓦卢红十字会、全国妇女理事会、法律扫盲项目、警察署、总检察长办公室、青年部、妇女事务部、文化署、媒体部、规划和预算部、教育署、图瓦卢国家教会和图瓦卢家庭健康协会等单位的代表。自 2000 年以来，一直由教育署负责协调所有有关各方为起草《儿童权利公约》报告而提供内容。2009 年初，政府内阁对全国儿童咨询委员会的授权范围进行了扩展和协调。但是由于缺少资金，全国儿童咨询委员会的有效协调进程被拖延了。

125. 2010 年的预算，为全国儿童咨询委员会能够在 2011 年履行其规定的职责，进行了拨款。据称，全国儿童咨询委员会的经费拨款将列入每年政府的经常性预算中的相关章节。

(a) 残疾人——图瓦卢全国残疾人组织

126. 法律不禁止基于身体、感官、智力或精神残疾的歧视。也没有获悉任何有关在就业、教育、或提供政府服务方面歧视残疾人的报告。但是，国家为满足残疾人的特殊需要而提供的辅助服务是非常有限的。没有关于建筑物必须安装便利残疾人的无障碍设施的强制性规定。虽然一栋多层政府大楼里安有电梯，但电梯失修无法使用，而其他多层建筑物没有电梯。残疾人获取信息和通信的渠道十分有限。图瓦卢全国残疾人组织和图瓦卢红十字会定期访问残疾人，并开展教育活动，提高社区的人们对残疾人权利的认识，并为残疾人呼吁。图瓦卢全国残疾人组织为在富纳富提无法上学的残疾儿童提供基础文化课程教学⁹⁹。

127. 内政和农村发展部社区事务局负有保护残疾人权利的责任。

⁹⁹ <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2010/eap/154406.htm>。

(b) 国内流离失所者和难民

128. 法律规定，人们可以在国内自由移动、出国旅游、移民、遣返等。在实践中，政府普遍尊重法律规定的这些权利。在所讨论的年度内，在向国内流离失所者、难民、返回家园的难民、寻求庇护者、无国籍人士、其他需要关注的人提供保护和帮助方面，没有发生需要政府与联合国难民事务高级专员办事处和其他人道主义组织进行合作的问题。《宪法》禁止强迫流亡，政府也没有这么做。

7. 国家是否接受任何地区人权法院或其他机构的司法管辖权，如果接受，最近审理的或今后有待审理的案子的性质和进展情况

129. 目前，太平洋地区没有任何地区人权机制。既然在太平洋地区尚未建立地区人权法院或机制，图瓦卢也没有参加这类法院或机制。

C. 在全国范围内推进人权的框架

1. 国家和地方议会和机构：国家议会、次国家、地区、省或市议会或主管机构在促进和保护人权(包括国际人权条约所载的人权)方面的作用和活动

议会与人权

130. 图瓦卢议会由 8 个选区的 15 名民选议员组成，每 4 年举行一次选举。图瓦卢没有正式的政党。图瓦卢参加并批准了两个国际人权公约，即：《消除对妇女一切形式歧视公约》和《儿童权利公约》。图瓦卢没有批准国际劳工组织第 169 号公约，但在 2007 年对《联合国土著民族权利宣言》投了赞成票¹⁰⁰。

131. 图瓦卢议会主要负责图瓦卢的立法。迄今为止，图瓦卢议员参加了由太平洋共同体秘书处太平洋地区权利资源队(SPC/RRRT)举办的人权培训。

2. 国家人权机构：在国家一级建立的任何保护和促进人权的机构，其中包括那些对所有人享受两性平等、种族关系和儿童权利负有具体责任的机构，它们的明确任务、组成、资金来源及活动等信息，以及这些机构是否独立履行职责

132. 图瓦卢政府认为，必须尽快建立国家人权委员会和图瓦卢人权署。图瓦卢政府认识到，它通过提交普遍定期报告向人权理事会作出了承诺，将逐步履行自己的承诺。图瓦卢政府期待与有关方面磋商后，在未来建立一个国家人权机构。

¹⁰⁰ <http://www.iwgia.org/regions/oceaniapacific/tuvalu/900-update-2011-tuvalu>。

3. **人权文书的传播：每个国际人权文书的缔约国在本国的翻译、出版和传播的程度和范围**

133. 《儿童权利公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》都已在图瓦卢广为传播。政府和非政府组织都在图瓦卢带头宣传这两个公约。图瓦卢全国妇女理事会和地方合作伙伴向公众提供有关妇女和儿童问题的信息。政府还通过相关部委宣传和传播《儿童权利公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》。

4. **提高公务员和其他专业人员的人权意识：采取措施，确保对负有执法职责的人员进行有关人权问题的充分教育和培训，如政府官员、警察、移民官员、检察官、法官、律师、监狱官员、武装部队官兵、边防人员、教师、医生、卫生工作者和社会工作者等**

134. 图瓦卢得益于太平洋共同体秘书处太平洋地区权利资源队(SPC/RRT)和其他地区机构举办的提高人权意识的活动和培训。政府官员，包括律师、警察和地方治安法官，从活跃在太平洋地区的区域合作伙伴提供的量身定制的人权培训中获益。通过培训，律师、法官和地方治安法官都能够在他们的决策中适用人权准则和标准。有关人权的培训旨在使政府官员掌握人权准则和标准，改进工作。这类培训由太平洋岛国论坛秘书处、太平洋共同体秘书处和诸如英联邦秘书处、人权事务高级专员办事处等其他国际组织举办和支持。

5. **通过教育方案和政府资助的公共信息，提高人权认识：采取措施，通过教育和培训，包括政府资助的公共宣传活动，促进对人权的尊重；在各级各类学校(公立和私立学校，世俗学校和教会学校)，广泛开展人权教育活动**

135. 没有开展专门针对学校的促进人权的宣传活动，但是在社区里普遍采取促进人权的措施，通过举办研讨会、咨询会和其他提高意识的宣传活动，帮助公众更好地了解有关人权的问题。具体说，图瓦卢全国妇女理事会与妇女事务部合作，一直积极举办提高人权等意识的活动，特别是面向妇女举办关于性别问题的研讨会、咨询会和培训等。

6. **通过大众传播媒介促进对人权的认识：诸如报刊、广播、电视和互联网等大众传播媒介，在宣传和传播有关人权(包括国际人权文书)的信息等方面发挥的作用**

136. 妇女事务部、太平洋共同体秘书处太平洋地区权利资源队图瓦卢关于人权问题的国家联络官，通过媒体开展提高人权意识的宣传活动，并在社会上开展了提高认识的活动，特别是提高有关性别平等和为妇女赋权增能等问题上的认识。这样的宣传方案向公众直接广播，内容包括弱势群体、有特殊需要人群、儿童和妇女等群体的权利等。

7. 包括非政府组织在内的民间社会的作用：民间社会、特别是非政府组织在全国促进和保护人权的活动中的参与程度，政府为了确保促进和保护人权，在鼓励和促进民间社会的发展方面采取的措施，

137. 图瓦卢没有专门的人权机构。图瓦卢全国妇女理事会和人民律师署收到大量的公众咨询，要求了解人权的执行和保护。有关人权问题的培训，由非政府组织视需要临时为特定的受众举办。目前，关于人权问题的国家联络官，正通过太平洋共同体秘书处，协助图瓦卢政府开展促进人权的活动。

138. 青年组织举办和组织自己的人权问题的活动和研讨会，因为多数年轻人不了解他们的权利以及人权的总体概念。

139. 虽然没有已知的妨碍建立地方人权问题非政府组织的障碍，但是地方上没有专门关注人权问题的非政府组织。一些人权倡导者，如图瓦卢全国妇女理事会，是在非政府组织协会领导下开展工作，而非政府组织协会主要由宗教组织组成。人民律师署则负责对量刑、法律面前人人平等、一般人权问题进行监测。虽然这个机构有时高调批评政府，却受到政府的支持，政府经常征求其意见。其他地方组织很少参与人权问题，虽然政府不限制它们的运作、调查人权案件、公布调查结果等。

140. 然而，由于当地缺乏印刷和电子媒介，有关信息的发布在当地严重受限。对地方组织的意见，政府官员还是比较合作和响应的。政府也与政府间国际组织进行合作，允许联合国或其他组织的代表访问图瓦卢。虽然图瓦卢没有设立人权监察专员，人们可以向人民律师署提出有关人权问题的关注和投诉¹⁰¹。

8. 预算拨款和趋势：预算拨款和预算趋势，在国家或区域预算和国内生产总值所占比例，按性别和年龄分类的国家履行人权义务预算，以及相关预算影响的评估结果

141. 国家预算中没有专门为履行国家的人权义务列出具体的拨款金额。然而，每个财政年度，政府都为图瓦卢全国妇女理事会划拨一定数额的财政援助(取决于政府总收入)，帮助全国妇女理事会落实人权事项，特别是关于妇女权利和性别问题的项目。

142. 妇女事务部也一直在寻求海外资助，用以促进和落实人权事项，特别是涉及两性平等的事项。培训活动和研讨会通常把关注的重点放在两性平等上，通过培训和研讨会提高认识，改变女性在性别平等等问题上的思维定势，开发新思维。

¹⁰¹ <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2010/eap/154406.htm>。

9. 发展合作与援助：国家从支持促进人权的发展合作或援助(包括预算拨款)中获益的程度；关于国家向其他国家提供旨在支持其他国家促进人权的发展合作和援助的信息

143. 2000年，图瓦卢加入联合国后，又随即成为英联邦成员国，成为英联邦的第39个成员国。图瓦卢是太平洋岛国论坛的创始成员，也是一些区域组织的成员，譬如，太平洋共同体秘书处，太平洋区域环境方案秘书处，南太平洋地球科学委员会，等等。图瓦卢加入上述太平洋区域组织，使它能够在可持续发展、经贸及其公民的总体福利等方面取得进展。

144. 图瓦卢政府目前在人权活动和报告方面获得太平洋岛国论坛秘书处、太平洋共同体秘书处(太平洋地区权利资源队)、联合国人权事务高级专员办事处太平洋区域办事处等组织的支持。图瓦卢政府2012年接待了水问题特别报告员。图瓦卢政府与联合国人权事务高级专员办事处太平洋区域办事处合作安排了特别报告员的访问。

145. 澳大利亚国际开发署和新西兰国际发展署都在人权问题上向图瓦卢提供援助。澳大利亚国际发展署向图瓦卢全国妇女理事会提供一项资金援助，协助理事会实施提高意识、特别是提高人权意识的活动方案。新西兰国际发展署也向图瓦卢全国妇女理事会提供资金援助，资助小额信贷计划。这项小额信贷计划帮助经济上处于不利地位的妇女获得资金援助，进行她们感兴趣的创业，从经济上支持她们自己及家庭。

10. 影响或妨碍国家履行国际人权义务的一般性因素或困难

146. 目前，图瓦卢正在考虑设立一个全国人权机构，以便履行人权普遍定期审议时同意的建议意见，并将需要就设立人权机构事项进行全国磋商。

147. 像其他太平洋地区小岛国一样，图瓦卢在促进和保护人权方面面临着巨大的挑战。总体影响或妨碍履行国际人权义务的一些因素和困难列举如下：

(a) 政府和民间社会对人权问题都缺乏充分的认识和理解；

(b) 政府和民间社会开展人权工作的能力不足；

(c) 岛国地理上与世隔绝；

(d) 缺乏开展促进人权活动的筹资机会；

(e) 在国家层面上有太多需要优先考虑的事项；

(f) 社会上许多人认为人权与习惯做法之间存在冲突；

(g) 经济、技术、人力和机构能力不足，影响参与国际标准的制定，影响在国家层面上批准公约和落实由此带来的承诺；

(h) 政府资金缺乏，而需要优先考虑的问题太多。在某些情况下，希望避开国际社会对国内做法的监督。

D. 提交国家报告的过程

1. 现有的根据条约要求提交报告的国家协调机构

148. 条约报告机构是根据每一个条约的报告要求而确定的。根据条约的报告要求，在特别工作组的协助下，负责落实某一特定条约的政府部门，负责起草编写有关条约执行情况的报告。特别工作组的成员通常包括总检察长办公室、有关政府部门、民间社会和非政府组织。将报告草案提交发展协调委员会，经发展协调委员会提出最后意见和建议后，交内阁批准。内阁批准后，提交条约监测机构。实际上，将报告草案交条约监测机构之前或之后，主管部长都可向议会提交报告草案。

2. 国家、地区和地方政府、及必要时联邦和省级部门、机构和官员的参与

149. 政府部门参与了关于《消除对妇女一切形式歧视公约》和《儿童权利公约》报告的起草工作。涉及妇女权利问题的多个政府有关部门都参与了 2012 年共同核心文件和《消除对妇女一切形式歧视公约》的报告编制工作。具有重要意义的是，在撰写这两个报告所需信息的收集和分析方面，得到了一些太平洋区域组织的协助。

3. 在将报告草案提交条约监测机构之前，国家立法机关是否已经拿到或审查了报告草案

150. 法律上没有规定报告必须先交议会审议，然后提交条约监测机构。(1)段叙述了报告的产生程序。

4. 政府以外实体或相关独立机构在报告编写过程的各个阶段及后续行动中的参与性质，包括对报告草案的监督、公开讨论、翻译、传播或出版等，以及对报告或条约组织的结论性意见进行解释等其他活动。(国内外)人权组织、非政府组织、其他民间社会的有关成员，包括最受条约有关规定影响的个人和群体都可能参与

151. 太平洋岛国论坛秘书处通过政治治理和安全方案，向成员国的各种人权活动提供援助，譬如，普遍定期审议和条约的批准、执行和报告。论坛秘书处还为制定共同核心文件提供政策和技术帮助。

152. 太平洋共同体秘书处向图瓦卢提供技术援助，到图瓦卢妇女事务部对员工进行培训(能力建设)，并举办研讨会，评估图瓦卢的性别问题状况。太平洋共同体秘书处通常应妇女事务部的要求提供这种援助。

153. 联合国妇女署也一直在人权问题上、特别是图瓦卢妇女权利问题上，给予支持和资助。图瓦卢妇女事务部希望获得更多的资助，协助图瓦卢履行《消除对妇女一切形式歧视公约》规定的国际义务，并将对此不胜感激。具体将要实施提高意识的方案，例如，在社区举办有关性别问题的培训和研讨会。

154. 联合国开发计划署在良政和人权领域里提供支持，重点是《联合国发展援助框架》的 2 个成果：良政和人权。具体而言，2008 年至 2012 年，开发计划署通过《图瓦卢议会支持项目》提供支持。它着重希望取得下述成果：(一) 加强议会秘书处的机制建设和资源；(二) 有针对性地支持议员的立法行动，监督他们的代表作用；及(三) 支持议会秘书处举行公民教育活动，激起公众对议会治理的关心，积极参与国家和地方各级的决策程序。尊重和融合图瓦卢人民的文化价值观念，举行的相关活动涉及透明度、参与、响应、问责、赋权和衡平法等原则。

5. 在报告涵盖时期，开展包括议会辩论、政府会议、研讨会、讲座、广播或电视节目、发行出版物以及任何其他类似活动在内的各种活动，来宣介报告

155. 法律没有规定，在报告期内，需要在议会对这类报告进行解释或辩论，也没有规定必须达到的其他要求。在实践中，议会经常会因为议员认为报告涉及的某些相关问题需要在议会开会期间提出，而对报告进行辩论。通常情况下，如果对报告提出问题，对报告展开的辩论往往是彻底的，因为两性平等问题是社会上一直存在的问题，是大多数议员关心的问题。