



作为缔约国报告组成部分的共同核心文件

莱索托 \*

[收到日期：2015年12月1日]

\* 本文件在印发前未经正式编辑。

GE.16-00361 (EXT)



\* 1 6 0 0 3 6 1 \*

请回收 



## 目录

	页次
一. 土地和人民.....	3
A. 土地—地形.....	3
B. 人民.....	3
C. 人口数据.....	4
D. 资源.....	7
E. 就业.....	8
F. 教育.....	10
G. 宗教.....	13
H. 社会经济指标.....	14
I. 卫生.....	20
J. 通货膨胀.....	22
二. 本届政府的一般宪法和政治结构.....	23
A. 背景.....	23
B. 立法机关.....	24
C. 行政机关：主要举措和治理方案.....	27
D. 国际文书在法院以及其他法庭或行政当局的执行.....	27
E. 有权管辖人权所涉事项的司法和其他行政主管当局.....	28
三. 保护人权的一般法律框架.....	32
A. 法律框架.....	32
B. 不歧视与法律面前人人平等.....	33
C. 批准国际人权文书和将其纳入国内法的框架.....	35
四. 信息和宣传.....	40
A. 政府增进和传播人权的努力.....	40
B. 非政府组织传播人权的努力(真相与和解委员会和莱索托 非政府组织理事会将提供资料).....	41
C. 缔约国报告的编写机制(人权股).....	41
D. 将国际人权规范纳入国内法的程序.....	42

## 一. 土地和人民

### A. 土地—地形

1. “莱索托是位于非洲南部的一个国家，面积大约 30,000 至 30,555 平方公里”。<sup>1</sup> 莱索托是处在南纬 28 度和 31 度之间与东经 27 度和 30 度之间的一个南部非洲国家。这使得莱索托成为南非共和国境内的一个内陆国。莱索托在西北部接壤的是主要讲塞苏陀语和南非荷兰语的自由邦省，在南部接壤的是主要讲科萨语的东开普省，在东部接壤的是讲祖鲁语的克瓦祖鲁省。<sup>2</sup>

2. 虽然莱索托是一个完全处于南非共和国境内的内陆国，但是莱索托的地形与邻国非常不同。莱索托是一个多山国家，塔巴纳恩特莱尼亚纳山为最高峰。该峰大约海拔 3,482 米。莱索托是世界上唯一没有任何土地低于海拔 1,400 米的国家。在东部高原和所谓西部低地之间的是德拉肯斯堡和高达近 3,500 米的马洛蒂山脉。这些山脉随着深谷中西南方向流动的河流而逐渐平缓。本国剩下的四分之一土地是海拔 1,500 至 2,000 米的低地。25%是低地，75%是高原。这使得莱索托成为世界上具有海拔最高的最低点的国家。本国明显遭到长期过度放牧和过度采伐天然植物引起的严重侵蚀；这类放牧和采伐程度估计达到 150 至 300%。农村高地冬季严寒，大雪经常切断这些地区居民的基本卫生服务和食品供应。可耕地只占 9%。每平方公里可耕地的人口比率是 700。

### B. 人民

#### 人口

3. 2006 年全国人口普查提供了一个法律上的人口估计：1,876,633 人；也就是大约 188 万人。<sup>3</sup> 人口年增长率已经从 1986 年至 1996 年的 1.5% 大幅下降到 0.08%。年人口增长率估计为 0.116%。“根据 1986 年的人口普查，预计的人口自然增长率为 2.6%。就 1996 年的人口普查来说，预计的增长率为 2.8%。人口增长率没有达到预计水平是因为艾滋病毒和艾滋病流行。艾滋病毒和艾滋病流行的危害显著加重，导致人口增长率下降。在莱索托，目前估计艾滋病毒和艾滋病感染率占莱索托成年人口的 23.3% 至 23.6%”。大多数巴苏陀人到南非共和国寻找就业机会的大规模经济移民，显著影响了莱索托的人口普查。导致的结果是大多数人在普查期间正好离家在外。人口贩运对莱索托的人口普查造成了约 0.1% 的小规模失真。由于失业问题的挑战，青年人和青年妇女在提供良好就业的借口

<sup>1</sup> 资料来源：关于《公民权利和政治权利国际公约》执行情况初次报告中提供的各种数字、莱索托《2010 千年发展目标报告》以及莱索托王国为普遍定期审议所提交的报告(2010 年人权理事会第八届会议)。

<sup>2</sup> 《公民权利和政治权利国际公约》执行情况的初次报告。

<sup>3</sup> 《2006 年户调查和人口普查报告》和《2008 年千年发展目标情况报告》。

下被贩运到国外其他地方，被利用来从事性剥削、色情制品以及廉价劳动。女性人口识字率估计介于 2003 年的 84.8% 与 2009 年的 76% 之间。

### C. 人口数据

#### 2006 年人口普查的总人口估计

4. 莱索托 2006 年人口和户口普查记录总人口为 1,876,633 名，其中男性 912,798 人，女性 963,835 人。1976 年至 1986 年增加 388,362 人，1986 年至 1996 年增加 257,098 人，1996 年至 2006 年增加 14,358 人。

2006 年总人口估计： 1,876,633 人

2006 年女性总人口估计： 963,835 人

2006 年男性总人口估计： 912,798 人

5. 下列的表 2.1 根据 2006 年人口普查，按年龄和性别分列出莱索托人口分布情况。

表 2.1

居住人口—按年龄和性别的居住人口分布(2006 年人口普查)

年龄组	莱索托			男性			女性			百分比		
	总数	在家	外出	总数	在家	外出	总数	在家	外出	总数	男性	女性
0-4	201,995	198,910	3,085	101,397	99,913	1,484	100,598	98,997	1,601	10.8	11.2	10.5
5-9	211,947	209,341	2,606	106,695	105,387	1,308	105,252	103,954	1,298	11.4	11.8	11.0
10-14	220,938	217,815	3,123	110,778	109,352	1,426	110,160	108,463	1,697	11.9	12.2	11.5
15-19	229,389	221,492	7,897	114,800	110,850	3,950	114,589	110,642	3,947	12.3	12.7	12.0
20-24	207,062	188,216	18,846	101,385	88,766	12,619	105,677	99,450	6,227	11.1	11.2	11.0
25-29	164,867	144,156	20,711	82,202	67,177	15,025	82,665	76,979	5,686	8.9	9.1	8.6
30-34	119,530	102,967	16,563	60,107	47,805	12,302	59,423	55,162	4,261	6.4	6.6	6.2
35-39	93,490	79,554	13,936	45,645	35,238	10,407	47,845	44,316	3,529	5.0	5.0	5.0
40-44	83,299	69,545	13,754	39,596	29,278	10,318	43,703	40,267	3,436	4.5	4.4	4.6
45-49	72,621	61,153	11,468	34,102	25,356	8,746	38,519	35,797	2,722	3.9	3.8	4.0
50-54	63,084	55,078	8,006	28,723	22,898	5,825	34,361	32,180	2,181	3.4	3.2	3.6
55-59	50,148	46,200	3,948	23,225	20,402	2,823	26,923	25,798	1,125	2.7	2.6	2.8
60-64	37,699	36,179	1,520	16,724	15,798	926	20,975	20,381	594	2.0	1.8	2.2
65-69	32,028	31,308	720	13,369	13,003	366	18,659	18,305	354	1.7	1.5	1.9
70-74	35,609	35,137	472	13,380	13,162	218	22,229	21,975	254	1.9	1.5	2.3
75-79	18,141	17,984	157	6,327	6,255	72	11,814	11,729	85	1.0	0.7	1.2
80-84	10,498	10,422	76	3,251	3,213	38	7,247	7,209	38	0.6	0.4	0.8
85+	10,515	10,431	84	2,686	2,657	29	7,829	7,774	55	0.6	0.3	0.8
<b>总数</b>	<b>1,862,860</b>	<b>1,735,888</b>	<b>126,972</b>	<b>904,392</b>	<b>816,510</b>	<b>87,882</b>	<b>958,468</b>	<b>919,378</b>	<b>39,090</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

资料来源：《2006 年户口调查和人口普查报告》。

## 2006 年人口普查

### 农村和城郊人口分布

6. 约占总人口 77% 的大多数人居住在本国农村地区，而其余人口居于城郊地区。从 1996 年至 2006 年，城郊人口比率从 16.9% 显著增长到 22.6%。在 1976 至 2006 年的所有普查间隔期间，低地人口所占比例最大，而奥兰治河谷人口最少。此外，从地区分布情况来看，马塞卢是莱索托过去三十年中增长最迅速的地区，而加查斯内克在所有普查中显示的人口最少。从 1986 年至 1996 年，几乎所有地区的人口都有所增长，其中伯里亚最高，然后是马塞卢，而布塔-布泰人口变化最小。在 1996 至 2006 年期间，莫霍特隆的人口增长 13.0%，但马费滕的人口下降 9.8%。

### 城市人口

7. 在莱索托，大多数人都聚集在低地，导致人口密度非常高。例如，伯里亚每平方公里有 112 人。马塞卢作为莱索托首都，每平方公里 902 人，可耕地人口密度最高；而塔巴-采卡的可耕地人口密度最小，每平方公里 485 人。莱索托的聚落形态主要是农村，大多数人生活在小规模定居点。莱索托的人口增长不仅仅是可耕地面临的危险。下表列出莱索托 2006 年人口普查结果。

表 2.2

1976 年至 2006 年莱索托人口统计选例

统计情况	普查年份			
	1976 年	1986 年	1996 年	2006 年
人口百分比<15	40.9	41.5	38.6	34.1
人口百分比 65+	5.3	5.3	4.9	5.7
总体性别比例	93.3	95.5	95.6	94.7
出生时性别比例		102.2	102.4	102.4
家庭平均规模	5.0	5.1	5.0	4.4
城市人口百分比	11.5	15.0	17.1	22.6
老幼家属比例	45.2	46.4	43.0	40.0

表 2.3

按性别分类的 10 岁以下人口分布百分比：1986 年至 2006 年

年龄	1986 年			1996 年			2006 年		
	总数	男性	女性	总数	男性	女性	总数	男性	女性
<b>总数</b>	<b>449,383</b>	<b>226,251</b>	<b>223,132</b>	<b>433,078</b>	<b>218,700</b>	<b>215,378</b>	<b>415,022</b>	<b>208,634</b>	<b>206,388</b>
0	50,965	25,756	25,209	38,325	19,388	18,937	43,549	22,031	21,518
1	37,773	19,289	18,484	35,372	18,392	17,980	41,280	20,732	20,548
2	42,550	21,567	20,983	38,991	19,590	19,401	40,274	20,174	20,100

年龄	1986年			1996年			2006年		
	总数	男性	女性	总数	男性	女性	总数	男性	女性
3	47,300	23,753	23,547	41,410	20,695	20,715	39,674	19,821	19,853
4	46,763	23,318	23,445	44,411	22,284	22,127	38,077	19,085	18,992
0-4	225,351	113,683	111,668	198,509	100,349	99,160	202,854	101,843	101,011
5-9	224,032	112,568	111,464	234,569	118,351	116,218	212,168	106,791	105,377
分布百分比									
总数	100	100	100	100	100	100	100	100	100
0	11.3	11.4	11.3	8.8	8.9	8.8	10.5	10.6	10.4
1	8.4	8.5	8.3	8.2	8.4	8.3	9.9	9.9	10.0
2	9.5	9.5	9.4	9.0	9.0	9.0	9.7	9.7	9.7
3	10.5	10.5	10.6	9.6	9.5	9.6	9.6	9.5	9.6
4	10.4	10.3	10.5	10.3	10.2	10.3	9.2	9.1	9.2
0-4	50.1	50.2	50.0	45.8	45.9	46.0	48.9	48.8	48.9
5-9	49.9	49.8	50.0	54.2	54.1	54.0	51.1	51.2	51.1

资料来源：1986年、1996年和2006年莱索托人口和住房普查。

#### 1986年、1996年和2006年的重要指标

	1986年	1996年	2006年
(a) 粗出生率(每百人)	37	30.0	
(b) 粗死亡率(每百人)	11.6	12.8	
(c) 自然增长率(每百人)			
(d) 倍增时期(年份)			
(e) 活产总数估计			
(f) 预期寿命	55	59	
女性	56,7	60,2	
男性	49,3	58,6	
(g) 婴儿死亡率(每千人)	85	74	
(h) 儿童死亡率(每千人)			
(i) 孕产妇死亡率(每10万活产)			
(j) 老幼家属比例			
(k) 性别比例(总体)			
(l) 总生育率			

8. 自1986年以来，莱索托的生育率一直下降。1986年生育率为5.3%。每名妇女的子女数量在1996年下降到4.1%，在2004年下降到3.5%。另一方面，死亡率似乎在1986年及其后的几年中有所上升。但是，男性和女性出生时的预期寿命从1996年的59岁下降到2006年的42.4岁。

下表显示 1986 年以来按地区分类的人口性别比例

地区	1986 年	1996 年	2006 年
布塔—布泰	94.4	97.8	97.5
莱里贝	95.9	95.5	95.4
伯里亚	95.2	95.4	95.1
马塞卢	93.3	93.8	91.3
马费滕	96.6	97.2	98.8
莫哈莱斯胡克	95.6	95.0	96.3
古廷	95.0	94.7	95.2
加查斯内克	93.4	92.9	92.3
莫霍特隆	98.8	97.4	96.9
塔巴—采卡	98.9	98.9	97.0
<b>总数</b>	<b>95.6</b>	<b>95.6</b>	<b>95.0</b>

资料来源：《2006 年联合国报告》。

## D. 资源

### 钻石开采部门

9. 莱索托存在一些矿藏。这些矿藏包括钻石、铀、基本金属、优质砂石和粘土。政府出台了旨在扩大私营部门参与采矿业的政策举措。这在采矿业已经激起极大的兴趣，出现了开辟新矿业的新公司。《莱索托地质调查》已经查明 33 处金伯利岩管状脉和 140 处岩脉，其中 24 处是钻石矿。当 Lets'eng 矿着手开采时，Lets'eng-la-Terai 公司属下的 Lets'eng-la-Terae 矿业公司持有该公司 76% 的股份，莱索托王国政府持有 24% 的股份。<sup>4</sup> Lets'eng 钻石矿处于海拔 3,000 多米以上的高度(海拔 3,100 米)，是世界上海拔最高的钻石矿之一，在莱索托马洛蒂山脉的高峰上。自 2005 年以来，Gem 钻石公司(控股)持有 Lets'eng 矿 70% 的股份，莱索托政府持有 30% 的股份。<sup>5</sup> 该矿自 2004 年以来一直在进行商业开采，每年总开采量达 500 万吨。这个矿每年大约收获 10 万克拉钻石，从而成为世界上第七大矿。初步估计年产量为 5 万克拉。Gem 矿业公司对 Liqhobong 的金伯利岩管状脉进行了测试，并且该地区开采前景的可行性研究已经完成。该矿现已着手开采。Mothae 矿的开采也已经启动。目前注册的采矿公司及其股份如下：Lets'eng-la-Terai 矿业公司持股 70%，政府持股 30%。Liqhobong 矿业开发公司持股 75%，政府持股 25%。Namakwa Batla 钻石公司(Kao)持股 93%，政府持股 7%。Mothae 钻石公司持股 75%，政府持股 25%。Loti Brick 公司持股 98%，政府持股 2%。根据研究结果，在全面开采的情况下，估计该矿在五年期间将平均

<sup>4</sup> 《2008 年千年发展目标情况报告》。

<sup>5</sup> 资料来源：采矿业专员。

年产钻石 30 万克拉。钻石生产指数从 2005 年的 60 上升至 2008 年的 549.4, 反映出钻石业持续兴旺的前景。根据其他矿山勘探进一步发现钻石的报告, 增长很可能会加大。采矿业附属部门已经从 2001 年的 0.2% 增长到这一期间的 6.7%; 年增长率达到 1.6%。

### 其他矿产资源

10. 对莱索托的铀、基本金属和粘土矿藏开采可行性的评估正在进行中。煤炭和沥青的储量在本国一些地区也已经查明(《2006 年南部非洲发展共同体评论》)。

### 水资源

11. 莱索托水资源丰富, 因此已同意向南非共和国提供一部分水。为了正式签约, 莱索托高地发展管理局于 1986 年颁布第 23 号令, 设立莱索托高地水利项目(LHWP)。该项目是莱索托王国政府与南非共和国政府之间的合资企业。该项目始于 1986 年, 止于 1996 年, 但过失责任期到 2006 年才结束。莱索托高地水利项目一直是为国家提供宏观经济稳定投资的主要驱动因素。从 2005 年至 2009 年, 莱索托高地水利项目取得以下主要成果: 在 1987 年至 1997 年的项目十年周期中, 莱索托高地水利项目促进了国内经济, 使得国内生产总值(GDP)增长超过 6%, 并且为国家带来了宏观经济稳定。

## E. 就业

### 就业趋势

#### 下表显示莱索托的就业趋势

年份(DEC)	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年
就业人数	49,084	46,633	42,120	37,973	43,398	47,204	25,944

资料来源: 莱索托国家发展公司(LNDC)。

12. 上表显示的莱索托就业指标表明, 从 2003 年至 2008 年, 就业领域的纪录持续相对稳定。2009 年出现非常急剧的下降, 主要是由于同样影响到莱索托外贸出口市场的经济危机。下表显示在公共服务部门、私营部门、制造业部门和非正规经济部门的就业人数统计。

### 公共服务部门

13. 莱索托政府是最大的雇主, 在就业领域占 10%。然而, 由于本国经济衰退和一些服务部门私有化, 所以政府作为莱索托最大雇主的作用有所减弱。

## 私营企业

14. 莱索托政府承认私营部门的发展在降低高失业率和促进可持续经济增长方面具有重要意义。私营部门发展对于经济增长所起的作用及其对消除贫困的影响，在目前世界上许多国家的本国发展计划中占据中心地位。私营企业不仅促进经济增长和减少贫困，而且极大地有助于为贫困者提供就业机会和提供更高生活水平。这意味着，通过有利的环境和强化的创业能力建设来支持私营部门发展，是莱索托实现可持续经济增长的一个关键步骤。<sup>6</sup>

## 非正规经济部门

15. 在非正规私营部门，贸易活动是由所谓个体经营者承担的。他们做的是街头小贩、农民、家政工人以及广大范围的其他活动。根据《2005 年世界发展报告》(WDR)，私营部门实体对新市场和新设施投资，有助于加强经济基础设施，并且反过来为吸引国外投资者和促进经济增长奠定良好的基础。私营部门的发展也有助于减少失业和腐败，而失业和腐败对于本国人民的经济和社会生活具有深远影响。私营部门企业创造的就业和收入对扶贫有直接影响，从而加大经济增长。私营部门也是税收的主要来源，从而为医疗保健、清洁饮用水、食品以及向贫困者提供种子等农业投入的公共资金做出贡献，并且满足其他方面的需求。<sup>7</sup>

## 移徙工人

16. 莱索托在南非共和国境内的位置，对于决定其就业参数起着关键作用。南非金矿历来雇用大量巴苏陀人。莱索托向南非出口约 116,129 名非熟练工人(约占劳工总数的 22.7%)，其中 94,292 人受雇于矿山。由于人数日益冗余，所以在矿山就业的移徙工人数量一直稳步下降，从 2000 年的大约 65,000 人减少到 2005 年的 53,000 人，从而导致许多巴苏陀矿工面临裁员。移徙工人的裁员，造成了失业率高和替代收入来源缺乏。

17. 按照户口调查的数据，失业率在 2008 年仍然高达 23.2(42.1)%。在 2002 年和 2003 年，劳工总人数从 1994 年和 1995 年下降 28.7%。其中 8.9% 具有小学文化程度，其次是占 7.9% 的未受过正规教育者。男性失业率为 14.7%，女性失业率为 8.5%。自 1994 年和 1995 年以来，莱索托失业情况似乎没有改善。据估计，在 2002 年和 2003 年，男性和女性的失业率分别为 7.1% 和 4.6%。在 1994 年和 1995 年，男性和女性的失业率分别为 7.7% 和 3.9%。据估计，2008 年和 2009 年的失业率分别为 24.6% 和 33.1%。城市人口比农村人口能够更经常地找到带薪工作；农村人口则大多从事自给农业。

18. 经济危机影响了就业流失率，从而影响了失业率。2008 年至 2010 年不断波动的兰特汇率，也影响了莱索托的就业率。

<sup>6</sup> 节录自 2009 年 11 月《莱索托中央银行经济评论》的资料。

<sup>7</sup> 同脚注 6。

19. 根据非洲同行审议机制(APRM)的报告, 来自南非共和国的侨汇在 20 世纪 80 年代约占国内生产总值的一半。最近, 这些侨汇已经缩水到大约相当于国内生产总值的五分之一。

20. 由于许多莱索托公民迁移到南非共和国工作, 特别是在矿山工作, 所以应当注意到莱索托政府为这些工人提供着一定的保护。莱索托与南非共和国之间的劳工协议是在 20 世纪 70 年代签署的, 以确保巴苏陀人享有 1992 年《劳动法》所提供的一切劳工权利。关于莱索托公民在莱索托境外的就业事项, 规定于 1992 年《劳动法》第十章和第十一章。第十章第 138 至 152 条处理劳工代理事项; 第十一章第 153 至 164 条处理非由政府订立或非代理政府订立的对外劳务合同事项。

## F. 教育

21. 莱索托是撒哈拉以南非洲地区小学入学率达到最高的 84% 的少数非洲国家之一。莱索托政府最近颁布《教育法》(2010 年第 3 号法), 规定了免费和义务教育的权利。这被视为一个实现《千年发展目标》, 普及初等教育的充满希望的里程碑。作为实现普及小学教育和全民教育目标的重大战略, 免费小学教育已经在 2000 年开始实施。但是因为不是义务性的, 所以一些家长仍然没有送儿童上学, 而是让他们从事比如牧童等低廉和危险的工作。这一战略也远远满足了《千年发展目标》的要求。根据莱索托《2010 年千年发展目标报告》, 小学生的录取率从 1999 年的 60% 增长到 2000 年的 83.9%。录取率在 2006 年进一步上升到 82%。目前成人识字率估计也达到 72%。莱索托在教育部门取得的这一程度显著进步已经赢得注意。<sup>8</sup>

22. 1993 年《莱索托宪法》第 3 条第(1)款规定, “莱索托官方语言为塞索托语和英语”。这也是从小学、初中、高中到大专、职专和大学的两种官方教学语言。许多英语授课学校的开设, 也要求在学校大量使用英语。

23. 教育部负责小学教学大纲以及制定小学七年级最终考试标准。初中教育需要三年, 是与斯威士兰王国教育部共同开办的。高中需要在初中之后再读两年, 完全由联合王国剑桥大学负责, 但是体系正在逐步本地化。高中也是进入高等学府, 比如大学、师范学院、技术和职业学校的一个渠道。

24. 根据 2006 年的统计数据, 莱索托有大约 1,455 所小学, 录取小学生为 424,855 名, 男女生大致各占半数; 教师共有 10,418 名, 其中 6,141 名符合教师资格。本国大约有 240 所初中和 94,545 名中学生。在 3,673 名初中教师之中, 2651 人完全符合教师资格。女生在初中占据多数。在各种初中以上教育机构中有 2,597 名学生。大学生有 6,726 名, 其中 52% 为男生, 48% 为女生。此外还有

<sup>8</sup> 《2010 年千年发展目标报告》概要和摘录。

在国外读书的初中、初中以上和大学学生。政府同时为公立和私立学校提供财政补贴。

25. 关于 2004 年至 2006 年各地区小学录取率，下表显示出马塞卢录取率最高，达到 89,238 名；其次是莱里贝，66,728 名；然后是伯里亚，54,935 名；马费滕，45,576 名。加查斯内克有 18,589 名小学生，录取率最低。

26. 按地区和区域来看，也存在着性别差距。在低地，男生比女生更多，但山区则情况相反。

27. 教会拥有和经营 84% 的小学校。政府和社会各界分别拥有 10% 和 4% 的小学校。如前几年一样，罗马天主教会(RCM)拥有小学校最多，占 36.0%，但是仅比莱索托福音教会(LEC)高出 3 个百分点。在教会之中，罗马天主教会、莱索托福音教会和 ACL 分别拥有 514,484 和 176 所。政府拥有 1,145 所。私立学校只有 6 所。学校总数从免费小学教育开始时的 1,283 所稳步增加到 2004 年的 1,412 所和 2006 年的 1,419 所。在 2006 年进一步增加到 1,455 所。

28. 学校的地区分布反映出马塞卢学校数量最多，达到 248 所；其次是莱里贝，有 187 所；而莫哈莱斯胡克有 168 所。布塔—布泰学校最少，只有 88 所。与招生情况不同，学校数量在山区比低地更多。山上有许多分散的、小学生数量很少的小规模学校。这也许是因为地势崎岖。

#### 2004 年—2006 年按地区和性别分类的小学校

地区	2004 年			2005 年			2006 年		
	男生	女生	总数	男生	女生	总数	男生	女生	总数
布塔—布泰	13,900	13,228	<b>27,128</b>	13,716	12,827	<b>26,543</b>	13,447	13,005	<b>26,452</b>
莱里贝	34,626	33,076	<b>67,702</b>	34,683	32,148	<b>66,831</b>	34,622	32,106	<b>66,728</b>
伯里亚	28,472	26,193	<b>54,665</b>	28,336	26,108	<b>54,444</b>	28,732	26,203	<b>54,935</b>
马塞卢	46,600	42,882	<b>89,482</b>	44,218	42,699	<b>86,917</b>	45,435	43,803	<b>89,238</b>
马费滕	24,222	23,128	<b>47,350</b>	23,789	22,501	<b>46,290</b>	23,486	22,090	<b>45,576</b>
莫哈莱斯胡克	19,867	20,616	<b>40,483</b>	19,976	20,714	<b>40,690</b>	19,530	20,286	<b>39,816</b>
古廷	14,008	15,054	<b>29,062</b>	13,609	14,402	<b>28,011</b>	13,681	14,287	<b>27,968</b>
加查斯内克	9,316	9,666	<b>18,982</b>	9,071	9,419	<b>18,490</b>	9,195	9,394	<b>18,589</b>
莫霍特隆	10,020	11,386	<b>21,406</b>	10,203	11,657	<b>21,860</b>	10,636	12,195	<b>22,831</b>
塔巴—采卡	14,731	17,018	<b>31,749</b>	15,082	17,120	<b>32,202</b>	15,359	17,363	<b>32,722</b>
<b>总数</b>	<b>214,762</b>	<b>212,247</b>	<b>427,009</b>	<b>212,683</b>	<b>209,595</b>	<b>422,278</b>	<b>214,123</b>	<b>210,732</b>	<b>424,855</b>

下表显示：2006 年户口统计和人口普查报告

表 1

15 岁以上者人数和百分比分布情况

按受教育程度和性别分类的 15 岁及其以上者数量和百分比分布情况—2006 年人口普查

男性							
年龄组	人数	1-6 年级 学生百分比	7 年级+ 职校/小学 以上学历 学生百分比	初中生+ 肄业生 百分比	毕业生	受非正规 教育者	未受过 教育者
<b>总数</b>	<b>584,527</b>	<b>35.8</b>	<b>14.9</b>	<b>29.5</b>	<b>1.3</b>	<b>0.0</b>	<b>18.5</b>
15-19	114,738	18.4	20.8	28.6	0	10.1	8.2
20-24	101,103	16.3	19.7	21.4	16.2	28.1	10.9
25-29	81,676	12.6	15.7	16.5	18.1	7.9	11.0
30-34	59,795	9.9	11.2	10.4	15.7	8.4	9.4
35-39	45,693	7.5	8.5	7.6	12.6	4.5	7.9
40-44	39,629	7.0	6.7	5.6	10.5	3.9	8.1
45-49	34,126	6.3	5.7	3.9	8.2	6.7	8.1
50-54	28,739	5.7	4.0	2.5	6.4	6.2	8.0
55-59	23,245	5.0	2.7	1.5	4.8	5.6	6.9
60-64	16,736	3.6	1.6	0.8	3.7	5.1	5.6
65-69	13,377	2.8	1.3	0.5	1.7	6.7	4.8
70-74	13,393	2.5	1.0	0.4	1.2	4.5	6.0
75-79	6,332	1.3	0.6	0.2	0.5	0.6	2.6
80+	5,945	1.2	0.5	0.2	0.4	1.7	2.5

资料来源：2006 年户口调查和人口普查。

表 2

15 岁以上者人数和百分比分布情况

按学历和性别分类的 15 岁及其以上者数量和百分比分布情况—2006 年人口普查

女性							
年龄组	人数	1-6 年级 学生百分比	7 年级+ 职校/小学 以上学历 学生百分比	初中生+ 肄业生 百分比	毕业生	受非正规 教育者	未受过 教育者
<b>总数</b>	<b>643,063</b>	<b>33.0</b>	<b>24.3</b>	<b>36.2</b>	<b>1.2</b>	<b>0.0</b>	<b>5.2</b>
15-19	115,071	11.2	16.9	27.2	0.0	6.5	4.8
20-24	105,674	10.8	17.4	22.3	17.6	25.5	6.6

女性							
年龄组	人数	7 年级+ 职校/小学 以上学历		初中生+ 肄业生 百分比	毕业生	受非正规 教育者	未受过 教育者
		1-6 年级 学生百分比	学生百分比				
25-29	82,404	8.0	14.6	16.8	19.0	8.8	5.6
30-34	59,218	6.3	11.6	10.7	16.6	3.7	4.4
35-39	47,950	5.6	9.2	8.3	12.3	4.6	4.0
40-44	43,781	6.9	8.2	6.0	9.7	1.9	5.3
45-49	38,589	7.5	7.0	3.8	8.9	8.3	6.2
50-54	34,404	8.5	5.0	2.2	7.0	7.9	7.8
55-59	26,971	7.9	3.1	1.2	4.7	11.1	6.1
60-64	21,033	6.5	2.1	0.6	2.0	5.6	6.7
65-69	18,722	5.9	1.8	0.4	1.1	3.7	7.3
70-74	22,287	6.7	1.5	0.3	0.7	6.5	15.1
75-79	11,838	3.7	0.8	0.1	0.2	4.6	7.2
80+	15,121	4.4	0.8	0.1	0.2	1.4	12.8

资料来源：《2006 年户口调查和人口普查》。

29. 男性报称未受过教育者远远多于女性，而接受过小学、初中、肄业和非正规教育的女性多于男性。已经毕业的女性仅比男性多出 3%。

## G. 宗教

30. 《宪法》第 13 条第(1)款规定良知自由：“除经本人同意外，人人有权不受妨碍地享有良心自由，包括思想和宗教自由、改变宗教或信仰的自由，单独或与社区他人共同地、公开和私下地，通过祈祷、教授、奉行和遵守来表达和传播其宗教或信仰”。根据第 13 条第(2)款，每一个宗教社区都有权管理其任何教育机构。

31. 巴苏陀人主要是基督徒，约 99% 表示服从基督教会。然而，大多数巴苏陀人在习俗中仍然有浓郁的非洲传统信仰。他们中许多人混合奉行基督教与传统信仰。在 90% 至 99% 的估计人数中，大约 45% 的人是天主教徒。莱索托福音教会是 1933 年就抵达莱索托的第一个基督教会。莱索托福音教会、圣公会、卫理公会、非洲卫理圣公会、基督复临安息日会、独立五旬节会、神恩与重生教会、比如神召会、耶和华见证人、回归上帝会、埃比尼泽会和许多其他宗教等共占莱索托其余基督徒人数的 55%，但是莱索托福音教会所占比例高出很多。其他种类的宗教包括巴哈伊和穆斯林。

## H. 社会经济指标

32. 移徙工人、制造、建筑、自给农业与旅游部门是莱索托的经济支柱。旅游部门还是又一个重要的社会经济部门。

### 移民侨汇

33. 大部分巴苏陀人在南非共和国工作。在矿山工作的尤其是男劳工。数十年来，移徙矿工的侨汇构成莱索托整体国民收入的一个显著部分。然而，在南非就业的巴苏陀人矿工平均数量从 1995 年的 100,500 人下降到 2008 年的 50,000 人。尽管有这种下降，但是矿工侨汇仍然对经济中的整体可支配收入做出显著贡献。莱索托在南非共和国工作的移徙工人比例最高，因此已经更多地感受到紧缩危机的影响。全球经济危机也对全球经济和贸易市场的业绩产生不利影响，而莱索托没有幸免于这场动荡。

### 制造业

34. 莱索托的制造行业和部门是由纺织业组成的。大多数企业都在马塞卢郊外 Ha Thetsanep 这类地方以及马塞卢工业区。其他制造行业都在莱里贝的 Maputsoe 等地区。这些企业从事服装、鞋类和毛制品的制作。当《多纤协定》(MFA)生效时，《非洲增长与机会法》(AGOA)颁布，为出口到美国的莱索托纺织品免除关税和配额。当《多纤协定》在 2004 年 12 月到期时，纺织部门的就业率受到影响。

35. 制造行业和部门是莱索托的第二大就业雇主。从 2000 年至 2004 年这一时期，莱索托纺织和服装行业出现空前增长。2000 年 5 月 18 日的《非洲增长与机会法》创造了 5 万多工作岗位。该法为莱索托出口到美国的纺织品免除关税和配额。从 2000 年至 2004 年，《非洲增长与机会法》在莱索托的实施一直非常出色和令人满意，经营额估计达到 10.6 亿美元，主要出口产品是服装、家具、鞋类和毛制品。《非洲增长和机会法》是美利坚合众国单方面自愿向莱索托提供的美国市场准入特许。自 2000 年以来，《非洲增长与机会法》一直是为撒哈拉以南国家 6,408 种产品线的市场做出的特别安排。撒哈拉以南非洲必须满足民主、良政、人权和法治的条件才有资格进入这个市场。依靠关于纺织品的《非洲增长与机会法》I，莱索托在影响劳动力市场方面取得巨大成功。就业人数从 2 万增加到 5 万左右，但是在达到 5 万 2 千人后开始下降。

36. 大多数女性居民在为家庭提供食品、学费和家庭其他关键需求的基本社会资源方面极大得益于《非洲增长和机会法》I。在实施《非洲增长与机会法》II 和《非洲增长与机会法》III 期间，美国对市场准入规定了更严格的条件。在实施《非洲增长与机会法》II 期间，美国市场要求以获准打入出口方市场作为条件，如果棉花工场在制造业所在地。在此期间，莱索托劳动力市场略受影响，因为一些无法接受贸易新条件的投资者关闭企业并离开莱索托。然而尽管如此，莱

索托政府已经尽一切努力洽谈有利的贸易条件，以使莱索托继续稳坐在美国的贸易市场上。令人乐观的重新创造就业迹象也显示出增加。

37. 莱索托的主要贸易伙伴一直是南非共和国、美利坚合众国、博茨瓦纳、斯威士兰、纳米比亚和欧洲联盟。2005年，在一场摧残次区域的干旱之后，经济衰退影响了莱索托；南非兰特升值引起汇率损失，从而导致纺织生产低迷。这种情况造成一些外资纺织企业关闭。结果纺织业失去大约1万个工作岗位。《多纤协定》也一直是影响莱索托经济增长的另一个国际安排。《多纤协定》重点限制作为敏感部门的纺织业出口。制造业子部门以向美国出口的纺织和服装业为主，为莱索托加速的经济增长做出了贡献。这个部门具有令人震惊的巨大影响。《多纤协定》的到期，意味着莱索托现在不得不与世界上最廉价的生产者，包括中国、印度和孟加拉国这些国家平等地争夺美国市场。<sup>9</sup>

#### 莱索托与世界其他地区的贸易

	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年
进口	9,621,960,994	8,765,011,011	8,645,557,878	9,041,112,042	8,825,114,877
出口	6,358,847,766	3,878,442,122	5,122,001,419	4,297,210,001	6,014,473,500

#### 十大进口伙伴

	2004年		2008年	
	国家	价值	国家	价值
1	南非	7,927,528,900	南非	8,406,545,370
2	中国台湾	567,200,632	日本	160,729,000
3	中国香港	516,091,496	德国	12,161,200
4	中国	358,979,145	美国	64,419,000
5	美国	77,959,635	联合王国	21,868,102
6	新加坡	59,393,394	中国	10,225,200
7	印度	56,263,656	纳米比亚	4,473,150
8	大韩民国	36,960,102	印度	3,892,450
9	联合王国	21,584,034	意大利	3,716,213
10	斯威士兰	53,145	博茨瓦纳	2,715,431

#### 十大出口伙伴

	2004年		2008年	
	国家	价值	国家	价值
1	美国	4,248,768,270	美国	3,187,801,300
2	南非	1,119,457,190	南非	2,395,545,700
3	比利时	605,393,949	比利时	315,07,600

<sup>9</sup> 与贸易、工业、合作社与市场部贸易司长的访谈。

	2004 年		2008 年	
	国家	价值	国家	价值
4	瑞士	173,500,143	加拿大	29,162,400
5	加拿大	35,177,760	马达加斯加	25,279,200
6	博茨瓦纳	22,448,263	毛里求斯	1,127,246
7	联合王国	4,132,682	斯威士兰	1,848,954
8	荷兰	1,029,540	荷兰	493,516
9	马达加斯加	4,988,920	联合王国	236,880
10	日本	937,000	阿拉伯联合酋长国	77,273

### 建筑部门

38. 目前的另一个重要部门是在建筑领域。莱索托高地水利项目(LHWP)为 Mohale 大坝、Katse 大坝和 Matsoku 水坝的建设做出了显著贡献。莱索托正在向南非出售多余的水，并且已经在 Muela 水电站发电，供当地消费。这有助于建筑部门的突然兴旺。这一数十亿美元的项目带来了基础设施建设和社会经济发展，因为大多数人为项目工作十年以上。该项目的业绩是，从 2005 年至 2007 年，Mohale 大坝自 2002 年 11 月蓄水以来首次开始流溢。莱索托高地水利项目是一个有水电的持续供水项目。

39. 莱索托在 2002 年开始建造高地水利项目 1B 阶段的 Mohale 大坝。自启动以来，莱索托高地水利项目创造出许多里程碑和福益，包括利用社区方案为维护和加强莱索托生物多样性做出显著贡献。人们对环境管理和保护问题的认识也有所提高。莱索托高地水利项目还承担建立两个自然保护区，分别是：Bokong 和 Tsehlanyane 国家公园。Liphofung 岩洞是莱索托高地发展管理局(LHDA)在 Muela 水坝附近开发的一个文化遗产保护地。莱索托高地发展管理局设立了一个游客中心，其中包括文化遗产中心展览。在一个工艺品店和一个住宿设施中将巴苏陀人与布须曼人艺术融为一体。

40. 莱索托高地水利项目的移民项目根据受影响住宅的大小建造现代标准房屋。受影响的家庭为失去可耕地而获得年度补偿；补偿依据于慷慨大度的产量评估，取决于接受者的自行判断，以现金或实物(玉米或豆类)支付。水力发电厂目前向存在着大部分工业和采矿活动的古廷中部供应电力，并且为莱索托提供水力发电。

41. 为确保那些受莱索托高地水利项目影响的各社区从项目受益并获得就业机会，莱索托高地发展管理局在 2002 年开始发放补偿金。获得资金的前三个社区是 Setlakalleng 社区，收到 133,800 马洛蒂；Boinyatso 社区，收到 253,289 马洛蒂；以及 Ha Molapo 社区，收到 129,177 马洛蒂。以这笔资金，Ha Molapo 社区资助了一个多功能合作社，而 Boinyatso 和 Setlakalleng 社区购买了磨床。在莱索托创造就业的一种途径是利用投资协定和提供给莱索托的优惠市场准入条件。为莱索托提供这类机会的事例有《莱索托高地水利项目条约》。

42. 莱索托高地水利项目在起步阶段为莱索托经济创造了数以千计的建筑和其他部门工作。

43. 通过莱索托高地水利项目，莱索托从向南非输水中获得固定的和非固定的特许使用费。平均而言，特许使用费每月 1,500 万马洛蒂。莱索托(截止 2002 年 7 月)总共从这些特许使用费中获得 9.37 亿马洛蒂。

44. 2010 年 8 月，在南非总统雅各布·祖马先生的国事访问期间，莱索托王国与南非共和国政府签署了莱索托高地水利项目第二阶段开发的意向声明。

### 用水管理部门

45. 1978 年《水资源法》规定，家庭生活用水优先于其他用水。莱索托颁布了《水法》(2008 年)，以管理、保护、节约发展和可持续利用水资源。

46. 莱索托在 1998 年制定了国家环境政策，规定了用水政策制订框架。该政策认识到周期性持续干旱、农业缺水以及土地和水道污染等情况。它主张为全体人民提供饮用水。该政策还引入污染者付费原则的概念。“水资源管理政策”(1999 年)的目标是制定综合和协调、切实和高效的方法来保护和利用有限的水资源，并且在长期可持续发展的基础上促进水量充分的维护和供应。

47. 获得改善的水源已被确定为《2020 远景展望》中“健康和发达的资源基础”的内容的监测指标之一。加大提供清洁、安全的饮用水和适当的卫生设施，已被确定为一项战略行动，其主要执行者是自然资源部的农村水供应司(DRWS)、供水和污水管理局(WASA)、以及卫生和社会福利部的环境卫生司。

48. 供水和污水管理局负责低地和高地市区的饮用水供应、污水处理以及液体废物处理设施。供水和污水管理局不为农业和灌溉供水。供水和污水管理局管理配水系统、水流失问题以及实验室的水采样和分析。

49. 2007 年，自然资源部制定莱索托用水和卫生设施政策；其中规定人人有权获得清洁水。国家的目标是为每人每天提供 30 升清洁水，并确保获取清洁水所需距离不超过 150 米。

50. 农村供水司(DRWS)已经为实现普及和维护用水的既定目标制订一项战略。该战略的两个关键内容着重于加速为社区提供安全的充足用水，并建立一个可行的机制以确保供水系统一旦完工之后的长期可持续性。

51. 农村供水司负责农村水利基础设施的设计、开发和维护。农村水供应战略是以满足需求的方针为依据，与各社区合作规划；因此供水系统类型的选定、提供服务的层次以及供水系统的长期管理，都有各社区在各阶段的积极参与。

52. 下表显示步行取水所需时间少于 15 分钟的家庭达到 45.6%至 63.5%。比例最高的是马塞卢，最低的则是山区的塔巴一采卡。费时 15 至 29 分钟的家庭占 20.5%。此外，3%以下家庭的成员步行至少 2 小时才能获取家庭用水。

## 步行取水往返所需时间(分钟)

按地区和步行取水往返所需时间(分钟)划分的家庭百分比分布情况(2006 年人口普查结果)

地区	取水所需时间							数量
	0-14 分钟	15-29 分钟	30-44 分钟	45-49 分钟	50-59 分钟	60-119 分钟	120 分钟 以上	
布塔-布泰	52.7	22.0	10.8	4.0	4.5	3.8	2.2	100 (23,724)
莱里贝	47.5	22.0	11.7	4.7	6.2	4.6	3.2	100 (66,697)
伯里亚	54.4	19.2	10.2	3.7	5.6	3.9	3.0	100 (56,567)
马塞卢	63.5	17.4	8.1	2.8	3.5	2.9	1.7	100 (109,978)
马费滕	49.7	21.8	11.8	4.6	5.8	4.0	2.2	100 (42,948)
莫哈莱斯胡克	53.2	20.6	10.3	3.4	5.7	4.7	2.2	100 (37,631)
古廷	50.6	23.2	10.0	3.1	5.4	4.6	3.1	100 (23,528)
加查斯内克	61.9	22.0	8.2	2.5	2.5	2.1	0.8	100 (14,122)
莫霍特隆	54.5	22.0	10.7	4.0	4.3	3.0	1.5	100 (20,431)
塔巴-采卡	45.6	24.1	12.8	5.5	6.9	3.7	1.4	100 (26,745)

53. 在南部某个地区开展的一项付费意愿和能力研究表明：9%的家庭有受雇的工作、72%的家庭失业；其余的人从事非正规生意和自给农业，没有固定收入。

54. 农村供水司依然负责农村供水系统的重大维修或扩展，由政府支付不超过90%的费用，而社区支付余下费用。

55. 供水和污水管理局在法律上负责拥有、经营和维护城市供水和卫生系统。市区的三个供水服务的类型分别是：水站、共用供水点和预付费系统。有两种收费结构，一个是对家用消费者的，另一个对非家用消费者的。对非家用收费比家用收费更高。

56. 供水和污水管理局监测水质，并确保在市区对水进行定期处理。目前正在主要城市马塞卢建设一个污水处理厂。供水和污水管理局已经设立一个检测水质的实验室。农村供水司不监测水质。卫生和社会福利部通过环境卫生司制定了环境教育战略。我们的目标是使卫生部门加强各社区对环境与健康之间关系的了解和认识。卫生教育方案包括培训各家庭了解：卫生地使用水和卫生设施，保持个人卫生、尤其是要求如厕后和做饭前洗手，提供安全用水，具有适当的卫生间系统，以及避免让患病者处理食品。

57. 由农村供水司制订的养护战略旨在解决和改善供水系统的可持续性问题，并且加大社区在经营和维修活动方面的责任。维护战略的关键内容包括向社区理事会(CCS)分配供水系统监测和监督的责任，由社区理事会下依法设立的村庄水与卫生事务委员会(VWHC)负责经营和维修计划以及卫生教育。

58. 供水和污水管理局已经开展许多方案，以减少水的浪费和监测下落不明的用水。这些方案包括修复城市现有的水管和水库。

## 农业部门

59. 莱索托以农村经济为主，生活在农村地区的人占 76%。农业是本国主要部门。主要农产品有玉米、小麦、高粱、大麦、豌豆、蚕豆、芦笋、羊毛、马海毛以及牲畜。农业部门的贡献大约占国内生产总值的 20%。2001 年至 2006 年的经营额占 20%，而在 2008 年估计占 46.7% 左右。农业部门一直面临着严峻的挑战，主要由于事实上三分之二的土地是山区，不适合耕种。

60. 9% 的耕地存在土壤流失和土壤退化的痼疾。这导致了耕地所占土地比例非常小。2005 年出现的严重干旱影响了次区域和整个莱索托。干旱条件导致经济衰退，从而也影响到农业和其他经济部门的业绩。政府已经采取步骤重振农业部门和使经济多样化，以获得更好业绩和发展。政府采用了提供一定补贴的大面积耕种战略，作为农业部门商业化和振兴的机制。由于贯彻这种战略，大面积耕种的农业部门业绩好转很多。谨慎利用本国丰富的自然资源，比如灌溉用水和家庭用水以及向南非共和国的水出口，成为经济多样化的一个可行选择办法。<sup>10</sup>

61. 目前，莱索托不能生产足够粮食满足国内需求。近 70% 的年度谷物需求主要依靠从南非进口。大多数人，尤其是农村地区的人严重依赖于自给农业。农村人口大部分陷入贫困之中；他们的作物产量有限，很少或根本没有资金购买进口食物。因此，约 25% 的人口在 2009 年被归类为处境不安全群体。<sup>11</sup>

## 旅游部门

62. 莱索托旅游部门对于提高本国国内生产总值具有非常高的潜力。莱索托拥有美丽的山区地形和景色，非常吸引游客。莱索托和南非正在开发跨边界的 Underberg 三角区，以增加山区景观。莱索托冬季高山地区的降雪具有极大的吸引力。Oxbow 滑雪道和度假区是一个吸引游客滑雪的优秀旅游胜地。其它的旅游景点包括 Ts'ehlanyana 动物园和游乐场。另一个游乐场是 Sehlabathebe，可以在那里看到一些濒临灭绝的动物。Kome 洞穴也增添了莱索托的旅游美景。Thaba-Bosiu 山和文化村也是吸引游客的另一个地方。Malea-lea lodge 以及分散在马塞卢市郊的许多其他度假胜地，为游客提供着空中山地王国的纯净新鲜空气。莱里贝区的 Katse 大坝和在塔巴—采卡区的 Mohale 大坝都增添了莱索托的美丽，并且同时通过向南非豪登省出售家庭用水而创收。通过星罗棋布的床铺加早餐设施和住宿设施，旅馆生意正在增长。旅游部门正在为莱索托税收显示出的巨大潜力。

## 贫困指标

63. 贫困在莱索托是一个来自农村的巨大挑战，根据性别、家庭规模以及获得基本服务、包括水和住房的情况有所变化。失业和收入分配不均是贫困的主要原

<sup>10</sup> 《2008 年千年发展目标情况报告》和《莱索托 2010 年发展目标报告》。

<sup>11</sup> 莱索托：《2010 年千年发展目标报告》。

因。此外，大量劳工只从事生产率低的雨养谷物耕种和畜牧活动，无法提供足够的生计，并且没有非农就业和移民侨汇的额外支持。然而，农业部门仍然是农村贫困人口生计和收入的主要来源。本国面临着严峻的自然资源退化和脆弱的环境条件。农村经济业绩在很大程度上继续受农业生产力低、基础设施缺乏以及持续干旱的影响。莱索托经济从农业向制造业的转型扩大了城市地区的生活选择。然而，这显著破坏了农村和农业部门作为生计、就业和收入来源的能力。向制造业的重点转移也恶化了农村社区贫困，特别是依赖于粮食生产的人。因此，有必要采取措施，为农村人口恢复生计来源。莱索托是联合国会员并且批准了若干公约和条约，包括《经济、社会、文化权利国际公约》。然而，莱索托在执行所批准的公约和条约方面正面临着挑战。

64. 《莱索托人类发展报告》已经公布人类发展指数，提供了三个方面人类发展的综合衡量标准：健康长寿(以预期寿命衡量)、受教育程度(以成人识字率和总入学率衡量)以及体面的生活标准(以购买力平价和收入衡量)。然而，这些指数中不包括性别和收入不平等、尊重人权和政治自由等重要指标。这些指数展示了人类发展情况以及收入与幸福之间的复杂关系。从 2000 年到 2007 年，莱索托的人类发展指数每年下降 0.52%；从 0.533 下滑到 2009 年的 0.514。在 2007 年，莱索托的人类发展指数是 0.514，在 182 个国家中名列第 156 位。

## I. 卫生

65. 莱索托的卫生保健包括治疗、预防和康复服务。有 22 所医院，其中 18 所是综合性医院。一些医院是公立的，而另一些由基督教健康协会所有。在公立医院中，有两个是精神病和麻风病专科医院。在 Thetsane 还有一家军医院和一家私立医院。有 170 多个卫生中心，其中大部分由基督教健康协会所有。另外还有大约 7,000 名志愿卫生工作者、包括传统卫生人员组成的网络。各卫生中心从事基本治疗服务、儿童免疫和计划生育工作。根据 2009 年“生殖健康政策”做出的评估，从 1996 年至 2001 年，卫生部门的指标一直很令人担忧。<sup>12</sup> 卫生部门的方案旨在通过基本医疗服务，特别是免疫、营养和常见疾病治疗服务，确保儿童的生存和发育。由于卫生部门内部能力不足，所以纪录显示莱索托在影响儿童的两项指标上，即婴儿死亡率和儿童死亡率方面很落后。然而，纪录也显示莱索托在免疫覆盖率方面取得缓慢进展。<sup>13</sup>

### 1986 年、1996 年和 2006 年的重要指标

	1986 年	1996 年	2006 年	2009 年
(a) 粗出生率(每百人)		37	30.0	
(b) 粗死亡率(每百人)		11.6	12.8	

<sup>12</sup> 资料来源：《非洲同行审议机制报告》。

<sup>13</sup> 《2010 年千年发展目标报告》。

	1986年	1996年	2006年	2009年
(c) 自然增长率(每百人)				
(d) 倍增时间(年份)				
(e) 活产总数估计				
(f) 预期寿命		55	59	
女性		56,7	60,2	
男性		49,3	58,6	
(g) 婴儿死亡率(每千人)		85	74	96
(h) 儿童死亡率(每千人)				
(i) 孕产妇死亡率(每 10 万例活产)				

### 艾滋病毒和艾滋病

66. 莱索托全国多达 27 万人感染艾滋病病毒和艾滋病。<sup>14</sup>

67. 此外，本国估计还有艾滋病毒和艾滋病造成的约 108,700 名孤儿和弱势儿童。这些孩子或者因为没有近亲照顾，或者因为近亲不愿意承担责任，所以往往不得不自己照顾自己。艾滋病毒和艾滋病在马塞卢的感染率是 35.8%，远高于全国 23.2% 的比率。其中 26.4% 是女性，19.3% 是男性。莱索托政府已经做出数起努力，争取为防治艾滋病毒和艾滋病提供有利环境。莱索托已经通过《劳动法》(修正案)(2006 年第 5 号法)，禁止在工作场所歧视艾滋病毒患者。2003 年《劳动法(良好操作规范)公告》规定，不得仅以艾滋病毒和艾滋病为由解雇任何人。

68. 莱索托政府建立了防治莱索托艾滋病方案协调机构(LAPCA)，作为全国防治艾滋病委员会(NAC)的秘书处。委员会由政府有关各部大臣组成。政府落实了一项政策框架，以预防、遏制和处理全国艾滋病毒和艾滋病危机。这包括“国家防治艾滋病战略计划”(NASP)以及防治艾滋病毒和艾滋病政策框架，是一个跨部门的体制。

69. 根据“南共体防治艾滋病毒和艾滋病战略框架”和“2000 年—2004 年行动方案”的指导方针，莱索托已经制定了“2002/2003 年至 2004/2005 年国家防治艾滋病战略计划”，为各项国家计划和指南提供框架，并且促进区域合作。这个文件的愿景是一个具有高度觉悟、行为改变、供应安全血液、采取安全性行为以及受感染者和受影响者都公平获得良好照料和支持的无艾滋病社会。这一政策的战略目标包括以下内容：血清阳性率减少到 5%、10 至 15 岁者推迟性行为的比率增加 30%、避孕套使用每年增加 50%、为所有艾滋病毒和艾滋病患者提供咨询服务、将 15 至 49 岁者之间艾滋病毒和艾滋病的传染率从目前每年 10% 减少到 5%。

70. 艾滋病毒和艾滋病的流行是造成孤儿增加的因素之一。孤儿人数从 2004 年的 99,082 名增加到 2006 年的 122,769 名。根据进一步观察，在 424,855 名小学

<sup>14</sup> 2009 年《非洲同行审议机制报告》。

生中增加到 128,257 人(30.1%)。这些孤儿中大约有一半(56.6%)失去父亲，相比之下有 18.9%失去母亲。失去双亲者大约占孤儿的五分之一(22.5%)。

71. 为这项政策提供支持的是一个战略行动计划与以下干预行动：充足的资源筹措，社会动员和宣传方案，为受感染和影响者加强营养与食品安全，以及预防、列入学校课程和让年轻人参与等其他许多关键措施。

72. 《2010 年千年发展目标报告》指出，卫生部门具有各种旨在通过基本医疗服务确保儿童生存和发展的方案。

73. 2003 年《性犯罪法》包含若干处理艾滋病毒和艾滋病问题的条款，其中包括强制规定被告在被指控的一星期内接受艾滋病毒检测。政府还已经制定四项额外的政策，正在实施。这些政策中包括全国孤儿和弱势儿童(OVC)政策，以保护由于艾滋病毒和艾滋病而成为孤儿并因此处境弱势的儿童。欧洲联盟(欧盟)在这方面作出了贡献，为孤儿设立现金支付系统提供支持。卫生和社会福利部的社会福利司(DWS)负责管理这一计划。

74. 政府在 2007 年制订了教育部门的防治艾滋病毒和艾滋病政策，在 2006 年 4 月制订了全国艾滋病毒和艾滋病检测及咨询政策。在联合国开发计划署的技术援助下，莱齐耶三世国王陛下和首相阁下在 2002 年发起“了解你的状态运动”，推动了艾滋病毒和艾滋病的自愿检测和咨询。

## J. 通货膨胀

75. 2008 年底的通货膨胀率是 10%左右。这显然是由于粮食和燃料价格高涨所致。在 2009 年底，因为粮食和燃料通货膨胀速度减慢，所以通货膨胀率是 4.2%。在经济危机之后，全球粮食价格通货膨胀放缓，但是在莱索托仍然很高。(这部分由于莱索托的经济事实上与南非交织在一起，而南非经济毫无疑问是非洲最强有力的。)

### 莱索托通货膨胀率

年份	百分比	排名	百分比	资料日期
2005 年	-	151	-13.11%	2004 年估计
2006 年	4.70%	133	-11.32%	2005 年估计
2007 年	5.00%	134	6.38%	2006 年估计
2008 年	8.00%	168	60.00%	2007 年估计
2009 年	10.70%	156	33.75%	2008 年估计
2010 年	8.50%	181	-20.56%	2009 年估计

资料来源：《中央情报局世界概况》—准确性截至 2010 年 2 月 19 日。

注：这一表格提供与前几年消费价格相比较的年度消费价格百分比变化。

76. 莱索托通货膨胀率一直相对较低；自 2000 年以来，居民消费价格指数(CPI)平均每年增长 7%。在 2002 年、2003 年以及 2007 年以来，随着全球价格增长，通货膨胀一直高于平均水平。全球粮食价格通货膨胀在 2008 年以后已经缓和，但是莱索托的食品项目通货膨胀率仍然很高。对于莱索托这类营养不良和贫困指标都在上升的国家实现《千年发展目标》来说，这可能产生巨大影响。

莱索托的外债偿债率百分比如下：

2000 年	2006 年	2007 年
11.3%	3.9%	7.0%

资料来源：(大会经济和社会理事会)A/80-E/2009/79 号文件。

可以用外币、商品或服务向非居民偿还的外债总额

2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年
666,953,000	649,893,000	677,577,000	682,314,000	682,314,000

资料来源：世界银行《世界发展指标》。

年份	外债额	排名	百分比	资料日期
2005 年	735,000,000 美元	150	0.00%	2002 年
2006 年	735,000,000 美元	156	0.00%	2002 年
2007 年	735,000,000 美元	156	0.00%	2002 年
2008 年	689,000,000 美元	156	-6.26%	2007 年 12 月 31 日估计
2009 年	619,000,000 美元	162	-10.16%	2008 年 12 月 31 日估计
2010 年	581,000,000 美元	156	-6.14%	2009 年 12 月 31 日估计

资料来源：《中央情报局世界概况》—资料截止日期 2010 年 2 月 19 日。

注：以上表格提供可以用外汇、商品和服务向非居民偿还的公共债务和私人债务总数。这些数字是根据基本汇率计算的，与购买力平价无关。

## 二. 本届政府运行的一般宪法和政治结构

### A. 背景

77. 莱索托在 1998 年 10 月 5 日提交的 General HRI/CORE/1/Add.98 号文件全面概述了《宪法》规定的莱索托王国政府机关和体制。这就是立法、行政和司法机关。那一文件提交给了人权委员会，是与莱索托的《公民权利和政治权利国际公约》执行情况初步报告一起提交给人权委员会的一份核心文件。在本文件中，对第一份核心文件提交以来发生变化的所有资料和数据进行了更新，但是不再重复上一份文件中已经描述过的政府机构的组成和权力。本文件仅说明 1998 年 10 月

5 日向联合国条约机构提交报告以来发生在立法、行政和司法机关实际运行中的目前发展情况。有关分析如下：

## B. 立法机关

### 国民议会

78. 《宪法》第 54 条规定设立议会；议会包括国王、参议院和国民议会。参议院由 22 名大酋长和其他 11 名参议员组成；他们由国王根据内阁的建议任命（《宪法》第 55 条）。国民议会的 80 名成员是按照《宪法》（第 56 条）规定选出的。

79. 《莱索托宪法》第 1 条规定，莱索托是一个拥有主权的民主化王国。根据《宪法》规定的任务，并且为了显示对《宪法》和民主原则的承诺，莱索托自 1993 年恢复民主治理以来已经举行四次选举。在根据《宪法》第二条修正案（1997 年第 7 号法）设立的独立选举委员会（IEC）主持下，已举行三次全国大选。

《宪法》要求各政党制订并向内阁提交独立选举委员会委员候选人名单；内阁按照《选举法》第 66 条第(4)款从这些名单中挑选委员。这样做的目的是在所有利益攸关方的参与下实施一个基础性的包容性进程，使独立选举委员的任命合法化。《国民议会选举法》（1992 年第 10 号法）规定了一个对所有政党和候选人都具有约束力的行为守则。该守则由一个独立的法庭强制执行。《选举法》允许所有党派在选举期间免费使用公共媒体；法律禁止利用公共媒体为竞选做商业性广告。法律规定及时解决选举有关争端，并且《宪法》责成作为宪法法院的高级法院审理有关选举的申诉。

80. 包括国王、参议院和国民议会的莱索托议会是加强民主和使民主制度化的核心机构。《宪法》第四条修正案（2001 年第 4 号法）获得通过，成为法律，以保证议会是真正的多党制、具有包容性并且代表国内表达的所有观点。目前在国民议会有代表的大约是 11 个政党。为了修改宪法，莱索托通过《宪法》第四条修正案（2001 年第 4 号法），以建立一个代表有比例的混合选举制度来选举众议员。该法还为独立选举委员会规定了更大的独立性；并且也为大选行为做出特别规定。2001 年进一步颁布《国民议会选举法》（修正案）（第 1 号），以落实临时政权（IPA）的决定，将国民议会人数从 80 人增加到 120 人，并规定在比例代表制的基础上选举 80 名众议员。

81. 2004 年，议会开始实施激进和全方位的议会改革方案。改革方案包括修正议会的议事规则、建立各职能委员会，以及制定方式和手段来允许公众参与议会进程。根据新修正的议事规则设置了与政府不同部委职责相应的各监督性职能委员会。还规定了对提交到议会的法案举行公开听证会。

82. 混合成员比例代表模式的新选举制度的实施，产生了独立以来首次获得普遍接受的选举结果。接着，从 2002 年大选之后直到下届的 2007 年大选之前，莱索托度过了一个和平的选举后时期，混合成员政治模式有效地减少了各政党及其

支持者之间的紧张关系。“这改进了政治上的包容性、小党派在议会的代表性，并且加强了执政党的合法性。”在筹备 2007 年选举时，各政党之间组成联盟。执政的莱索托民主大会党(LCD)与民族独立党(NIP)结盟，而全巴苏陀大会党(ABC)与莱索托工人党(SWP)结盟。莱索托民主大会党赢得 2007 年大选。根据独立选举委员会的记录，正是 2007 年的选举结果导致一些较小的政党对选举结果提出质疑，认为混合成员选举模式已经被较大政党损害和滥用。

83. 因此，马里马特卢自由党(MFP)作为受侵害的小政党之一在高级法院对选举结果提出申诉。在马里马特卢自由党诉独立选举委员会案(CIV/APN/117/07)中，高级法院裁定，马里马特卢自由党没有法律资格(*loci standi in judicio*)提交这一申诉，因为宪法只允许受侵害的选民或候选人提交申诉。争端导致了许多其他闹事和反对党成员抗议。最终，博茨瓦纳前总统凯图米·马西雷爵士以个人身份调解了僵局。莱索托基督教协会(CCL)在争端调解中也发挥了作用。

84. 今年在纳米比亚温得和克举行的南共体国家元首和政府首脑会议决定：对选举模式、《宪法》和《选举法》需要进行的任何相应修正，都应旨在为 2012 年的下届大选消除任何不确定性。目前，各政党和独立选举委员会正在开展有关这些修正进程的磋商。“各方铭记 1998 年选举以后发生的重大动荡，都为避免争端升级做出努力。截至今年 3 月下旬，各方已经商定了需要修正的各项选举法以及《宪法》相关内容，以防止今后争端再起，并且正在就其他问题进行会谈”。<sup>15</sup>

## 人权监察员

85. 人权监察员办公室是根据《宪法》第 134 条设立的。该办公室的主要职能包括调查弊政、腐败和人权侵犯事件导致个人遭受不公对待的行为和案件。《监察员法》还授权监察员调查侵犯人权和虐待的案件，并且也检查羁押、拘留和罪犯教改场所的普遍条件。该办公室自民主化以来开始运作，已经获得公众对其干预行动的接受。在过去五年左右，监察员办公室处理了广泛的事项，包括不当得利、不公平、弊政、腐败，以及侵犯基本人权和自由行为。监察员最近采取的一个显著干预措施涉及到受莱索托高地水利项目影响者的索赔问题。

86. 当宣布重大调查结果时，监察员办公室通常邀请新闻界出席，从而调查结果可以得到最大程度的公开。监察员也处理工作场所的性骚扰案件，通过媒体点名批评他们。但是，一个需要审议和辩论的争议焦点在于这些问题是否本来可以不在摄相机前处理。该办公室最近取得的里程碑成就是通过监察员的著作《推进莱索托行政司法—监察员的作用—寻求良政》记录、编写和公布监察员办公室的工作。该书的作者是 Sekara Sam Mafisa。该书的出版为这一领域法理的发展做出了贡献。监察员从 1999 年至 2010 年的业绩如下：

<sup>15</sup> 莱索托《2010 千年发展目标报告》。

## 审计长

87. 根据《宪法》第 117 条设立的审计长办公室继续担任政府三方面机关财务绩效的一个重要监管机构。审计长编写年度报告，提交给议会以及国民议会公共帐户委员会审议。政府所有部委都对审计长的报告做出回应。

88. 进行审议时有一名审计长办公室代表和会计主任办公室出席。议会根据《拨款法》为各部委划定支出和收入预算，并且听取各部委以一份综合报告说明其如何花费了审计长报告中所述的预算。

89. 任何支出过程中的财务违规行为、挪用资金和资金分配不当问题都成为各部委与议会公共帐户委员会之间辩论的主题。重点通常是要求澄清、说明、问责和保持透明度。委员会向不同政府部委提出的建议经过综合整理，作为一项全面报告提交给议会。各部委随后应根据报告中的各项建议改善财务管理制度。根据审计长的报告，议会必须建议首席会计官应 1988 年法令和其他相关法律。在明显存在渎职的情况下，议会也建议采取纪律处分和刑事检控。

## 内部审计工作

90. 莱索托对内部审计制度进行了改革，努力使之更有效率并且为审计周期提供更多信息。目前在政府各部委安排了 22 个内部审计员，以协助健全财务管理和系统运作。

91. 内部审计工作确保财政程序和采购程序得到恪守，以维护财政问责制和透明度。在必要情况下提出关于采取纠正措施的建议，以改进系统。政府已经设立综合财务管理系统，包括分权化的采购制度，以加强财务制度。

## 公务员制度委员会

92. 《宪法》授权公务员制度委员会负责任命、提升和解聘公务员。通过《公务员法》(2005 年第 1 号法)，委员会将纪律制裁公务员的职责下放给了各首席会计官。该法中概述了适用的良好做法和程序守则。按照《宪法》第 136 条，由国王根据首席大法官为首的司法事务委员会的建议任命公务员制度委员会的委员。公务员的任命以品德、能力和学历为依据。公务员制度委员会是独立的，以确保公务员具有敬业精神。

## 对安全部队的制度化文职控制

93. 《宪法》第一条修正案(1996 年 1 号法)废除了由陆军军官和警方组成的国防委员会。军队司令和警察专员由国王根据首相的建议任命。军队和警察的行动由文职主管部门确定，并且通过分别负责国防和公共安全的各职能委员会向议会提交报告，从而使这两个机构更加透明和更好地实行问责制。

### C. 行政机关：主要举措和治理方案

94. 莱索托的行政权力属于国王并且受《宪法》约束，由国王通过首相、莱索托政府官员或主管机关行使(第 86 条)。政府的这一机关包括根据《宪法》第 88 条设立的内阁、首相府大臣(第 97 条)、主要大臣(第 96 条)和公务员。自从根据 1993 年《宪法》设立这些职能，莱索托已经在治理方面取得重大成就。《2020 年远景展望》得到通过，概括了本国的发展愿景。《展望》指出，“到 2020 年，莱索托应是一个稳定、团结和繁荣的民主国家，国内安定，与邻国和平相处。本国应当人力资源基础健康和发达、经济强劲、环境管理良好、并且技术完善”。

95. 根据这一展望，政府行政机关在良政方面已经取得多项成果。通过《2020 年远景展望》和《国家扶贫战略》(NPS)，以及颁布关于建立权力下放体制的 1997 年《地方政府法》，莱索托促进了国家发展服务职能向地方政府机构的权力下放。这些体制的建立旨在促进参与式民主和农村社区对本身事务的参与。这是《宪法》第 106 条规定的。第一次地方政府民主选举在 2005 年进行。政府做出努力，颁布了 2005 年《选举法》(修正案)，规定在地方政府选举中妇女名额占 30%。尽管法律规定如此，但是妇女在选举中获得 58% 的席位。

96. 这些选举中遇到的挑战是，选民的投票率没有全国大选中人数那样多。自从选举以来，向地方政府移交更多决策权的战略一直在继续贯彻的过程中。各种职能得到分散，其中一些已经根据《地方政府法》中的时间表 1 和表 2 移交给地方政府。另外还从中央政府向地方政府部门调拨了人力。

97. 下放财政权力，包括对地方政府进行培训和能力建设，以使其专业地履行职能，仍然是一个挑战。莱索托已经成立了 128 个地方政府理事会，以实施社区理事会发展项目。为了努力加强民主和政治治理，地方政府已经获得恢复性司法培训。扩大农村公路建设的项目也一直是地方政府的一项主要职能。对于莱索托旅游部门的发展，一个正在扩展的道路网须有很长的路要走。

98. 莱索托设立了反腐败和经济犯罪局，作为在公共资产管理和处置方面贯彻问责制和透明度的监督机构。政府通过议会颁布了《防止腐败和经济犯罪法》(1999 年第 5 号法)，从而设立反腐败和经济犯罪局，并授权其调查涉嫌腐败的案件。自从实施以来，该法已成功地加强了内部程序和控制，以制止腐败、便利查明和检控腐败行为。针对容易滋生腐败的部门，反腐败和经济犯罪局已经确定各部委具体办公室的核心职能，并且为如何遏制潜在腐败行为提出建议。《防止腐败和经济犯罪法》(修正案)(2006 年第 8 号法)要求全体公务员公布资产和收入，并且为反腐败和经济犯罪局提供进一步的工作自主权。

### D. 国际文书在法院以及其他法庭或行政当局的执行

99. 在这方面，莱索托遵循英联邦大多数成员国沿用的英国普通法实践，即国际公约和盟约不能在国内法院直接援引，不是自动执行的。这些公约必须由议

会、或行政机构通过行政条例转化为国内法，以强制执行。除非经国内立法程序具体实施，一项国际规范本身不是我们国内法的一部分。《班加罗尔原则》规定：国家法院为解决国家宪法和法律中的模糊性或不确定性而参照无论是否已经纳入国内法的国际人权规范，属于司法程序的正常性质。迄今为止，我们在这方面还没有任何法院判例。《劳动法》(1992年第9号)第4条(c)项规定，“在模糊不清的情况下，以更加符合国际劳动组织大会通过的公约条款以及国际劳工组大会通过的建议的方式解释本法条款或据其制定的任何其他规则和条例”。<sup>16</sup> 如上所述，在国内法不能保护工人权利的情况下，莱索托已经规定人们可以诉诸国际劳工公约。这一条专门强调，如果国家法律没有确立劳工标准，则适用国际劳工标准。也可以诉诸莱索托没有批准的国际劳工组织各项公约，只要这些公约能够解决国内法中的模糊不清问题。

#### E. 有权管辖人权所涉事项的司法和其他行政主管当局

100. 1993年《宪法》在第十一章第118条第(1)款规定司法事项，将司法权赋予法院。该条款将司法权赋予莱索托各法院，其中包括：

- (a) 上诉法院，
- (b) 高级法院，
- (c) 下级法院和军事法院，
- (d) 可以由议会设立的行使司法职能的各种法庭。

101. 《宪法》第118条第(2)款保障司法独立，规定法院在根据《宪法》或任何其他法律行使职能时保持独立、不受干涉，只服从《宪法》及其他任何法律。第(3)款规定：除《宪法》及其他法律另有规定外，政府必须应法院可能的要求而给予援助，使其能够保持本身的独立、尊严和有效性。

#### 上诉法院

102. 《宪法》第123条第(1)款规定设立上诉法院，规定莱索托上诉法院具有《宪法》或其他法律可以赋予的管辖权和权力。上诉法院的法官包括院长以及议会可能规定人数的若干上诉法官。大法官和高级法院陪席法官是当然成员(见《上诉法院法》(1978年第10号法)第123条第(2)款(a)和(b)项)。上诉法院院长由国王根据首相的建议任命。第123条第(5)款规定上诉法院设在莱索托境外。这主要因为上诉法院事实上没有本地法官；法官们大多数来自南非。上诉法院的法官由国王根据司法事务委员会的建议，经与上诉法院院长协商后任命(第124条第(1)和(2)款)。

<sup>16</sup> 《劳动法》(1992年第24号法)。

103. 上诉法院的法官必须作为一个在英联邦国家或莱索托议会可能规定的英联邦以外任何国家民事和刑事案件中都拥有无限司法管辖权的法院法官、或者作为这类法院的主管上诉法院的法官行使职责。他们必须具有任职至少 7 年的这种资格(第 124 条第(3)款(a)项第(一)和(二)目)。

### 高级法院

104. 《宪法》第 119 条第(1)款规定：“设立高级法院；高级法院拥有审理和裁定任何民事或刑事诉讼的无限初审权力，并且拥有审查任何下属或下级法院，军事法院，根据任何法律行使司法、准司法或公共行政职能的法庭、委员会或官员的决定或程序的权力，以及本《宪法》或任何其他法律可能赋予的这类管辖权和权力”(见《高级法院法》(1978 年第 5 号法))。

105. 高级法院的法官包括由国王根据首相建议而任命的大法官(第 120 条第(1)款))，以及由国王根据司法事务委员会建议而任命的陪席法官。

106. 有资格获任为高级法院法官者，必须在英联邦国家或莱索托议会规定的国家中拥有刑事和民事案件无限管辖权的法院担任法官(第 120 条第(3)款(a)项第(一)目)，或者必须是一名符合 1983 年《律师法》规定的行业至少 5 年的律师(第 120 条第 3 款(a)项第(二)目和(b)项)。

107. 莱索托还正在计划为军事法院设立一个上诉法院。在这方面可参见《宪法》第一条修正案(1996 年第 1 号法)第 3 条。

### 下级法院、军事法院以及各法庭

108. 这些法院是根据 1993 年《宪法》第 127 条设立的。该条规定：议会可以设立高级法院的下级法院、军事法院和法庭；除宪法另有规定外，任何此类法院或法庭都拥有《宪法》或任何其他法律可能赋予的管辖权和权力(见，例如《下级法院》(1988 年第 9 号令)，《中央与地方法院》(1938 年第 62 号通告))。

109. 下级法院和法庭无权解释《宪法》的规定。在下级法院或法庭遇到此类事项时，以及在任何法律程序中出现关于《宪法》解释的任何问题时，如果下级法院或法庭认为事体涉及实质性法律问题，并且如果任何一方当事人提出请求，下级法院或法庭须将这一问题提交高级法院(《宪法》第 128 条)。

### 司法部门的最新发展情况

110. 作为莱索托千年挑战账户和美国千年挑战公司部分内容的民法改革项目一部分，一个旨在改进私营部门的方案已经落实。民法改革项目的核心是改善经济法院的运作，引进替代性的争端解决机制和小额索赔法庭，并且改进民事、刑事和经济案件的管理。来自乌干达的一家咨询公司一直在协助司法部门实施这一方案。

## 劳资法院

111. 劳资法院是根据《劳动法》(1992年第24号法)第22条第(1)款设立的。该法院的院长是根据第23条第(1)款(a)项任命的。《劳动法》还规定,在大臣可能认为必要的情况下任命副院长以及任命两名普通成员(见第23条第(1)款(b)和(c)项)。

112. 根据第24条,劳资法院拥有权力、权威和民事管辖权,可就根据《劳动法》规定提交该法院的任何事项进行调查,决定雇主、雇员及其各自组织的相关权利和义务,并有权在侵权案件中裁定相应的补救措施。劳资法院不是一个下级法院。正如上诉法院在1995年关于总检察长与莱索托教师工会等之间争端的第29号案(CIV)中裁定的那样,这是一个衡平法院,负责在雇主和雇员相互冲突的要求中维持公正。

113. 从1993年11月至1994年3月,监察员办公室收到44宗投诉案。其中5宗案件在法院待决;6宗案件由法定机构处理;3宗案件被认为过于琐碎,不值得调查。

## 公务员事务委员会

114. 该委员会是对人权所涉事项具有管辖权的主管部门之一。公务员事务委员会是根据1993年《宪法》第十三章第136条第(1)款设立的。该条款规定设立公务员事务委员会,由一名主席和两名至四名其他成员组成;他们由国王根据司法事务委员会的建议而任命。

115. 公务员事务委员会负责任命公务员。《宪法》第137条第(1)款规定,除《宪法》另有规定外,公共员事务委员会有权任命在公共机构任职或行事的人员(包括有权确认任命)、有权对担任这类公职或行使这类公务的人员进行纪律管束、并且有权撤消这类人员的职务。

## 司法事务委员会

116. 司法事务委员会是根据《宪法》第132条第(1)款成立的。该条款规定设立司法事务委员会,成员包括:

- (a) 担任主席的大法官;
- (b) 总检察长;
- (c) 公共员事务委员会主席或由主席指定的该委员会若干其他成员;以及
- (d) 由国王根据大法官的建议而任命并因此称为钦定成员的担任或曾经担任高级司法职务的成员。

117. 以下是提供给声称权利受侵犯者的补救办法:人身保护令、保释、公告、禁令和损害赔偿。除了《刑事诉讼和证据法》第99至117条(1981年第7号法)

规定的保释外，其余的补救办法就是我们所说的普通法补救措施。普通法一词不应与英国普通法混淆。这里指的是罗马—荷兰法学家发展和阐述的案例法。

118. 《刑事诉讼和证据法》第 99 条第(1)款规定，除涉及煽动叛乱、谋杀或叛国罪外，法官可行使自由裁量权，允许因任何罪行受审或判刑的人获得保释。

《刑事诉讼和证据法》(修正案)(1984 年第 33 号法)第 3 条增加了企图谋杀和武装抢劫被罪。第(2)款规定：即使法官拒绝让任何受其审判者获得保释，也不得影响这类人根据本条所享有的权利。

119. 保释额不得过高，否则被告有权根据第 108 条提出上诉。该条规定，如果被告认为自己因(a)任何法官拒绝批准保释或者(b)法官要求的保释额过高或施加的条件不合理而受到侵害，他可以在高级法院对该法官的决定提出上诉，而高级法院应根据情节做出公正裁决。

120. 法院可以对保释施加非常严格的条件，如果法院认为据称受害人的生活依然不稳定、或据称受害人处于长期病危状态或昏迷数月(见 *Matsela Mongali* 和其他 14 人诉总检察长案(《莱索托法律报告和法律公告》1991 年至 1992 年，第 106 页)。

121. 在实践中，高级法院在星期一审理保释申诉。这纯粹是出于办公方便，不是法律上的要求。

#### 负责监督人权落实情况的机构

122. 司法部的人权股有责任：

(a) 通过文件、小册子、实况介绍等向执法机构、非政府组织及其他有关团体和广大公众传播人权信息；

(b) 为执法机构、非政府组织及其他有关团体开展人权培训方案；

(c) 监测国内立法，确保其在文化和历史环境允许的范围内符合国际人权文书；

(d) 承担向议会和莱索托批准的联合国各国际人权文书(例如《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》以及《儿童权利公约》)委员会提交报告的义务。

#### 警务申诉署

123. 警务申诉署(PCA)是一个监督机构，负责处理针对警方的公众投诉。1998 年《警务法》第 22 条阐述警务申诉署的权力。有关案件可以是逮捕过程中发生的侵犯人权行为、或者警察对公众采取的任何形式滥用权力行为。对投诉警方行为不当、侵犯人权和虐待的案件进行过滤有些困难，因为这些案件必须由大臣转交给警务申诉署。具有初始管辖权的第一个地方必须是大臣办公室。即使存在侵犯行为，在大臣转交案件之前不能以其妨碍警务申诉署局的工作。

### 三. 保护人权的一般法律框架

#### A. 法律框架

124. 莱索托民主政府高度尊重人权并且促进和保护人权。1993 年《莱索托宪法》作为国家最高法律，在第二章规定了保护基本人权和自由。这其中包括生命权、人身自由权，迁徙和居住自由，免受非人道待遇、免受奴役和强迫劳动、免受任意搜查或闯入、私人 and 家庭生活得到尊重权、公平审判权、良心自由、言论自由、和平集会自由、结社自由、财产免受任意扣押、免受歧视、法律面前人人平等和受法律平等保护权，以及参与政府工作权。

125. 除《宪法》之外，还有若干影响上述权利的法规。根据《法律改革委员会法》(1993 年第 5 号法)成立的法律改革委员会将对这些法规进行审查。该委员会的职权范围包括审查哪些法律不符合 1993 年《宪法》、建议废除过时和违宪的法律，以及对法律进行综合整理。被审查的法律包括：《国内安全法》(1984 年第 24 号法)关于为调查颠覆活动而实施拘押的第三部分；1981 年《刑事诉讼和证据法》(CP&E)授权击毙在逃犯罪嫌疑人的第 42 条；《刑事诉讼和证据法》关于采纳否则不予采纳证据的第 229 条第(2)款；1971 年《警务令》关于规定行动的第 34 条；《武装力量法令》(1993 年第 17 号法)第 178 条第(6)款；关于更严格监管警察、军队和安全部门使用枪械的法律(这些法律实际上应禁止有关部门人员下班期间保留枪械)；为负责逮捕、拘押和审讯犯罪嫌疑人的上述三个部门人员确定行为守则的条例(守则应该明文禁止使用酷刑以及不人道或有辱人格的待遇)；授权检察长启动调查行动的调查公告(1954 年第 37 号公告)；《财务法令》(1988 年第 6 号法)中有关国家在必须向警察和安全部队使用武力的受害者赔偿时严格执行附加费规定的第 30 条。

126. 国家政策的原则载于 1993 年《宪法》第三章。然而这些原则不是任何法院可以强制执行的，而是受莱索托经济能力和发展的制约。国家政策的这些原则阐述了社会经济意义上的权利，包括平等和公正，保护健康，提供教育，工作机会，公正和良好的工作条件，保护工人权利和利益，保护儿童和未成年人，残疾人的康复、培训和重新融入社会，经济机会，文化活动的参与以及环境保护。

(2) 对于凡依据(I)款所指任何法律而被拘押者适用以下规定：

(a) 在拘押后的合理切实可行时间内尽快以其可理解的语言提供一项书面说明，详细解释拘押的理由；

(b) 在开始拘押的 14 日之内，在《公报》上刊登其被拘押的通告，说明其已被拘押，并列明拘押所依据法律的具体条款。

(c) 在拘押的一个月之内以及此后的拘押期间每隔六个月，由一个依法设立的独立、公正的法庭在大法官委派者的主持下对其案件进行调查；

(d) 给予其合理机会向自己选择的律师咨询，并且允许该律师在奉命调查被拘押人案件的法庭上为其代理；

(e) 在奉命调查其案件的法庭审理中，准许本人出庭或由本人选择的律师代理。

(3) 对于依据本条对被拘押者案件进行的任何调查，法庭须向下令拘押的主管机关提出关于继续拘押是否合理的建议，但是除非法律另有规定，该主管机关没有义务按照任何这类建议采取行动。

## B. 不歧视与法律面前人人平等

127. 《宪法》第 18 条规定任何法律都不得有歧视性的条款，除非根据第 4 条在收养、结婚、离婚、丧葬和财产继承方面适用习惯法。如果必须在资格标准方面区别对待，根据第 18 条第(5)款，只要不是基于种族、性别、语言、宗教以及其他地位，就不得视为歧视。第 18 条第(7)款规定：

任何人在出入商店、旅馆、住宿房屋、公共餐厅、小吃店、啤酒吧或公共娱乐场所时，或者在出入全部或部分由公共基金维护的或专为普通大众开设的公共度假场所时，不得遭受歧视对待。

128. 《宪法》第 18 条第(4)款(a)、(b)和(c)项允许歧视性地适用立法和法律、包括习惯法。第 18 条第(4)款规定，任何法律在以下法定范围内不构成“歧视”：

(a) 涉及非莱索托公民的个人；或者

(b) 在第(3)款所指任何类别的人或与这类人有关者的案件中，就收养、离婚、结婚、丧葬、死者财产继承或其他类似事项适用所涉个人的属人法时；或者

(c) 就任何事项对莱索托习惯法规定受其约束的人适用该习惯法时。

129. 关于第 18 条第(4)款(a)项，不得将《宪法》规定的区别视为歧视，因为有关外国人在任何国家的控制、入境和居留事项取决于是否满足该国本身设定的程序。《外国人管理法》(1966 年第 16 号法)第 5 条规定了必须遵循的程序；一切想要进入莱索托、在莱索托临时或长期居留的人都应遵循这一程序。

130. 上述法律第 3 和第 38 条规定，除非持有根据该法第 6 条下述规定颁发的入境或居留许可，任何外国人不得进入莱索托或在莱索托不定期居留：

凡外国人为不定期居留而申请莱索托入境许可证，必须在进入莱索托之前以条例规定的表格和方式提出，必须提供该表格中规定的资料，并且必须以条例规定的方式和途径提交给大臣。

131. 凡临时居留，必须持有根据第 7 条第(1)款颁发的临时许可证，或者必须已获准根据该法第 9 条的下述规定入境：

本条适用于尊贵的来宾、商务或公务常客、任何政府官员或公共公司的雇员，以及根据与莱索托政府的合同在莱索托工作的公司董事、官员或雇员。

132. 关于旅游或私人访问。商务或公务来访必须持有有效护照。凡持有有效正式身份文件的外国人被发现在莱索托违反这些条款，可依上述条款受到指控，并且如果被判有罪可从莱索托驱逐出境。对于在莱索托法院获取法律补救措施，莱索托公民和外国人在本国享有同样的权利。诉诸地方法院的权力同样如此。《宪法》第 18 条第(4)款(a)、(b)和(c)项尚未修正，但是莱索托自 2000 年以来已经颁布了提高妇女地位的各种法律。这些法律包括 2000 年《法院速审法》、《性犯罪法》(2003 年第 3 号法)、《已婚者法律行为能力法》(2006 年第 9 号法)、2010 年《土地法》，以及 2010 年《教育法》。

133. 《已婚者法律行为能力法》(2006 年第 9 号法)序言指出，本法宗旨是消除妇女的从属地位并且就附带事宜做出规定。

134. 该法规定在共有财产管理、普通法、习惯法和任何婚姻规则方面消除妇女的从属地位以及丈夫对妻子人身和财产的婚姻权力。

135. 第 3 条废除丈夫控制妻子人身和财产的婚姻权力，内容如下：

3.(1) 除本法在共有财产管理方面另有规定外，废除关于丈夫获得妻子人身和财产婚姻权力的普通法、习惯法及其他任何婚姻规则。

(2) 废除丈夫在本法生效之前对妻子人身和财产所获得的婚姻权力。

136. 该法已经成为一项解放巴苏陀妇女的里程碑立法，同时还赋予男女平等享有财产的地位。妇女可通过不动产登记而获得财产、通过与丈夫协商而处置财产、有签订合同的自由、有权以自己的身份和名义起诉和被起诉、担任公司董事、担任地产托管人、充当担保人，以及采取任何在本法生效前因婚姻权力而受到任何法律限制的其他行为。《劳动法》(1992 年第 24 号法)第 5 条也禁止工作场所的任何形式歧视。第 5 条第(3)款明文规定男女同工同酬，不得歧视。

137. 《性犯罪法》(2003 年第 3 号法)规定男人、女人和子女之间权利平等，对其中一方驱使另一方从事性行为或以虚假借口诱使另一方发生性关系的情况设立了严厉的惩罚。该法还将以某些好处或奖励诱骗儿童从事性活动的情况列为罪行。因此，《性犯罪法》通过向所有人赋予包括受法律保护在内的权利，确立了法律面前人人平等。

138. 2000 年《法院速审法》也是这方面的另一项重要法律。

139. 《土地法》(2010 年第 8 号法)第 6 条第(1)款(b)项第(一)目为已婚者提供土地所有权。这一条不以妇女的婚姻状况施加限制或设置条件。该条款在这方面促进了男女之间平等。另一方面，2010 年《教育与培训法》为所有学龄儿童提供免费和义务教育机会。该法要求包括牧童在内的所有学龄儿童都有义务上学。该法还对儿童应该上学而不上学的情况规定了处罚。新的法律在这方面设立了处罚措施。

### 2011年《儿童保护与福利法》

140. 该法保护莱索托儿童的权利。作为该法基础的主要原则之一是在不歧视的基础上为儿童提供权利和保护措施。这一不歧视原则是解释《儿童权利公约》的核心原则。

#### 不歧视在经济、社会和文化权利方面的适用

141. 人民的经济、社会和文化权利已经作为国家政策的原则而庄严载入《宪法》第三章。这些仅仅是原则，依赖于莱索托的经济能力和发展程度。这些原则不是可在法院执行的法律规范。这些原则本身不可以通过司法裁决的事实，意味着不能在法庭上就其提出质疑。

142. 《宪法》第26条进一步规定不歧视地增强国家政策的下述原则：

- (1) 莱索托奉行一个旨在促进所有公民平等和公正的社会政策，不分种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他地位。
- (2) 尤其是，国家必须采取适当措施，以促进社会弱势群体的机会平等，使他们能够全面参与所有领域的公共生活。

143. 不歧视的概念来自于《宪法》第二章关于免受歧视的第18条以及关于法律面前人人平等和有权受法律平等保护的第19条。

#### 克减、限制、制约和回补条款

144. 关于克减措施，《宪法》第21条第(1)款规定：

- (1) 《议会法》所载或授权所做的一切，都不得视为不符合或违反本《宪法》第6条(人身自由权)、第18条(免受歧视)、或第19条(法律面前人人平等和受法律平等保护的權利)，如果《议会法》授权在莱索托处于战争或者根据本《宪法》第23条宣布紧急状态的任何时候采取民主社会中的实际必要措施来处理莱索托在此期间出现的情况。

## C. 批准国际人权文书和将其纳入国内法的框架

### 批准及纳入国内法的状况

145. 在莱索托，国际人权文书和规范不是自动执行的，不直接适用于本国的法律管辖范围。莱索托沿用英国普通法的做法，从而法院不得为保护人权直接援引国际人权公约，因为这些公约本身不是国内法的一部分。这些国际人权文书必须由议会转化为国内法，才能强制执行。然而，1989年的英联邦《班加罗尔原则》与1990年的《哈拉雷宣言》都规定了人权规范的纳入和解释问题。当国内法在某项法律问题上没有规定时、或者不符合或不保护某个人的人权时，《班加罗尔原则》和《哈拉雷宣言》规定可以为解释和保护的目的诉诸国际人权标准。

146. 莱索托作为一个主权国家，已签署、批准和加入许多国际人权文书，以促进本国的公民、政治、经济、社会、文化、环境和生态发展。最相关和核心的国际人权文书是莱索托从 1992 年直到 1993 年 3 月之前批准的。当时莱索托正在筹备第一次民主选举。这是在非民主治理的 26 年之后。莱索托通过促进多党民主、法治和良政筹备本国的民主化进程。在筹备民主选举的过程中，莱索托加入许多相关和重要的国际和区域人权文书，修平了竞选场地。1992 年 12 月，莱索托同时批准 1966 年《公民权利和政治权利国际公约》和《经济、社会、文化权利国际公约》。在国内层面，自 2000 年以来，莱索托已经颁布了通过消除歧视和实现平等而提高妇女地位的各种法律。这包括以下立法：2000 年《法院速审法》、《性犯罪法》(2003 年第 3 号法)和《已婚者法律行为能力法》(2006 年第 9 号法)等。《已婚者法律行为能力法》在序言中规定了消除妇女的从属地位以及其他附带事宜。

147. 1992 年 4 月，莱索托批准 1989 年《儿童权利公约》。莱索托于 2001 年向儿童权利委员会提交本国初次报告。除许多其他结论性意见和观察外，儿童权利委员会建议莱索托颁布一项经修正的儿童保护法，在其中纳入《儿童权利公约》的所有基本原则。这些原则包括儿童的身份权、不歧视、儿童的最大利益，以及禁止虐待和忽视的特殊保护措施。《儿童保护与福利法案》纳入了《儿童权利公约》的所有主要内容，包括儿童身份，不以任何依据歧视儿童，孤儿、残疾儿童、受虐待儿童、受忽视儿童、需保护的违法儿童的特殊保护权等。由于与各利益攸关者方举行磋商，所以该法案颁布所需的时间稍久，目前已经由议会的法律、司法和议会事务委员会审议通过。现在，2010 年《儿童保护与福利法案》已经准备好提交到国民议会，以待议会辩论和颁布。

148. 莱索托还于 1995 年 8 月 22 日，正当在中国北京举行第四次世界妇女大会之前，批准了 1979 年《消除对妇女一切形式歧视公约》。莱索托批准《消除对妇女一切形式歧视公约》时对第 2 条做了保留。这项保留坚持莱索托酋长继续采取男性后代继承制，并且根据《宪法》第 18 条第(4)款(a)、(b)、(c)和(d)项的规定继续适用习惯法。在这方面，《宪法》规定：“适用于非莱索托公民的任何法律都不得视为歧视性的”。根据《宪法》第 18 条第(4)款(b)项，在收养、结婚、离婚、丧葬、财产继承的习惯法事项上以及其他类似的属人法事项上，不得视为存在歧视。

149. 按照《维也纳条约法公约》，缔约国必须不断审查其所做的保留，以争取撤回这些保留，从而不破坏条约的宗旨和精神。国际条约法的目的是让各缔约国诚信地批准国际人权公约和条约。也就是说，这些义务的批准不得损害公约和条约的基本目标。

150. 莱索托批准《消除对妇女一切形式歧视公约》时的保留触及到《公约》意图的根本，即男女在社会、政治、经济和文化生活各个方面毫无保留的平等。因此，莱索托在 2001 年对保留进行了实质性审查，部分撤回了保留，不再就收养、婚姻、丧葬和继承等个人事项执行习惯法。至今依然部分保留的是酋长继承

制。莱索托君主的王位继承、包括酋长继承问题，留归 1968 年《酋长法》授权的酋长大会根据酋长继承的传统做决定。《已婚者法律行为能力法》(2006 年第 9 号法)消除了已婚妇女的附属地位以及丈夫对妻子人身和财产的婚姻权力。该法第 5 条规定以共有财产制度结婚的夫妻对拥有平等权力，并且有权经彼此协商处置共有财产、抵押共有财产以及管理共有财产。

151. 该法第 5 条具体规定：

以共有财产制结婚的配偶拥有经彼此协商处理以下事项的平等权利：

- (a) 处理共有财产；
- (b) 抵押共有财产；以及
- (c) 管理共有财产。

152. 任何共有财产制的婚姻在事关共有财产制下的已婚妇女时都必须强制适用《已婚者法律行为能力法》第 4 条，无论双方何时结婚。该法在这方面具有追溯性解释效力，甚至允许在该法颁布之前结婚的人从其规定中获益。《已婚者法律行为能力法》消除了以前法律对共有财产制下已婚妇女施加的一切法定限制以及丈夫对她们行使的婚姻权力。这包括无法订立合同、以自己名义起诉或被诉、以自己名义登记不动产、担任公司董事以及成为信托的受托人。

153. 2001 年 12 月 12 日，莱索托批准 1981 年《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》。目前正在编写关于该公约执行情况的初次报告。预计将于 2010 年 11 月准备好。莱索托于 1971 年批准 1971 年《消除一切形式种族歧视国际公约》。2002 年，莱索托向消除种族歧视国际委员会提交定期报告。委员会在结论性意见和观察中，指出莱索托没有一个禁止种族歧视和仇外心理的全面立法框架、包括缺乏有效补救措施。莱索托颁布的《种族关系法》(修正案)规定了教育不同种族的人民宽容与和平共处。该法还规定处罚那些犯有种族歧视罪的人。

154. 在区域层面，莱索托于 1992 年 5 月 28 日批准 1981 年《非洲人权和人民权利的宪章》(ACHPR)。2002 年 5 月，非洲人权委员会收到并讨论了本国提交的初次报告。莱索托于 1999 年 11 月批准《非洲儿童权利和福利宪章》。莱索托尚未编写该《宪章》规定的初次报告。这一切是由于司法部能力有限，面临困难。司法部负责协调缔约国报告的编写工作。为了提供最新情况，司法部以后可能需要将这一工作外包。莱索托在 2010 年 6 月提交给非洲同行审议机制的初次年度进展报告中承诺为所有已经签署、批准和加入的国际文书，包括履行这些文书的进展报告建立一个更新的电子数据库。这一承诺涵盖莱索托已批准的人权文书。莱索托迄今已更新并公布了反映 1997 年至 2009 年莱索托国际义务的条约清单。莱索托最近同时批准了非洲联盟的《非洲民主、选举和施政宪章》和《非洲青年宪章》。

## 国际人道主义法

155. 在 1958 年 5 月 20 日的继承声明中，联合王国签署并批准了作为国际人道主义标准一部分的关于国际人道主义法的日内瓦四公约。这些公约对莱索托有约束力。对莱索托有约束力的日内瓦四公约是：1949 年 8 月 12 日《关于战俘待遇的公约》、《改善海上武装部队伤者病者及遇船难者境遇的公约》、《改善战地武装部队伤者病者境遇的公约》以及《关于战时保护平民的公约》。

156. 这些公约自 1966 年 10 月 4 日莱索托独立之日起，对莱索托具有追溯性的约束力。莱索托也于 1977 年加入日内瓦四公约的各项附加议定书。这些议定书关系到国内外武装冲突情况下历史、文化和艺术纪念物，包括国家标志的保护。1949 年《改善战地武装部队伤者病者境遇的日内瓦公约》(I)、1949 年《改善海上武装部队伤者病者及遇船难者境遇的日内瓦公约》(II)、1949 年《关于战俘待遇的日内瓦公约》(III)、1949 年《关于战时保护平民的日内瓦公约》(IV)、1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约《关于保护国际性武装冲突受害者的附加议定书》(《第一号议定书》)(1977 年)、1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约《关于保护非国际性武装冲突受害者的附加议定书》(《第二号议定书》)(1977 年)、1987 年《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的渥太华公约》。日内瓦四公约的规定都已经纳入 1967 年《红十字会法》。

157. 在国家层面，莱索托于 2001 年设立全国人道主义法事务特设委员会，由来自不同部委，比如外交部、国防部、法律和宪法事务部、内政部、卫生部、教育部、警察和司法部门以及莱索托红十字会的代表组成。在建议政府批准和/或加入人道主义公约，制定教育和培训计划，发起国际人道法研究，确定和采取国际人道主义法实施措施、包括监督国际人道法的实施情况方面，该委员会起着举足轻重的作用。

## 国际劳工组织公约

158. 莱索托是国际劳工组织(劳工组织)成员之一，并且加入了关于劳资关系最低标准和工人权益保护的大多数国际劳工文书。莱索托已经批准几乎全部最相关的劳工组织文书，比如 1919 年《(工业)最低年龄公约》、1921 年《(农业)结社权利公约》、1921 年《(工业)每周休息公约》、1925 年《(事故赔偿)同等待遇公约》、1928 年《确定最低工资办法公约》、1930 年《强迫劳动公约》、1935 年《(妇女)井下作业公约》、1939 年《(土著工人)雇佣契约公约》、1939 年《(土著工人)刑事制裁公约》、《1947 年劳动监察公约》、1948 年《结社自由及保护组织权公约》、1949 年《组织权利和集体谈判权利公约》、1957 年《同酬公约》、1958 年《(消除就业和职业)歧视公约》、1971 年《工人代表公约》、1973 年《最低年龄公约》、1976 年《(国际劳工标准)三方协商公约》、1978 年

《劳动行政管理公约》、1981年《职业安全卫生公约》、1988年《终止雇佣公约》、1999年《最恶劣形式的童工劳动公约》。<sup>17</sup>

159. 莱索托还接受了各种有关职业卫生和国际标准的国际公约，包括加入1981年《职业安全卫生公约》(第155号公约)和1988年《建筑业安全卫生公约》(第167号公约)。

160. 莱索托为推广和实施本国已经接受的各种国际劳工标准做出巨大努力。莱索托作为一个国家，拥有非常强有力的国内劳动法框架。《劳动法》(1992年第24号法)是莱索托规范就业事项的国家核心法律。《劳动法》(修正案)(2000年第3号法)设立了劳资上诉法院并规定了法院管辖范围，包括法律授权。该法进一步修正了1992年的法律，设立产业关系委员会以及争端预防和解决事务局，为争端的调解和仲裁做出规定。《劳动法(争端预防和解决事务局)条例》(2001年第194号法律通告)规定了向争端预防和解决事务局移案和报案必须采取的程序。关于劳资问题的其它立法包括2003年《劳动法(良好做法守则)》。

161. 莱索托还颁布了《劳动法(调解和仲裁准则)》(2004年第1号通告)。1992年《劳动法》承认组建工会的权利。该法尤其保证所有工人和雇主在任何经济部门、包括农业部门结社的权利。公职人员由2005年《公务员法》管辖、该法规定公职人员拥有结社自由，可以组建协会，但不能组建工会。目前共有3个总工会、43个工会。关于职业安全卫生，莱索托已经制定有关焊接和切割、喷漆、噪音、建筑和化学品使用方面安全的法律。

162. 虽然政府努力为工作场所的雇主和雇员关系创建有利的立法环境，但是工人和雇主的确面临一些挑战，特别是在纺织业的福利方面，比如由同样打击了纺织业的极严重艾滋病毒和艾滋病患病率引起的病假和丧假。莱索托也制定了关于工作场所保护艾滋病毒和艾滋病患者的立法。这项立法规定不得歧视受艾滋病毒和艾滋病影响和感染的工人。

163. 虽然莱索托批准劳工组织文书的记录似乎令人满意，但是纺织行业的工人都面临着来自于雇主的挑战。这些挑战包括在被实际诊断出艾滋病毒和艾滋病的情况下作为基本人权内容的隐私和医疗诊断保密问题。女职工对产假是否充足问题表示关切。据说在某些情况下产假短至一周，而不是法定的三个月。

### 《千年发展目标》

164. 2000年12月千年首脑会议制定的《千年发展目标》，已经成为国家层面促进人类可持续发展的重要战略手段。《千年发展目标》成为一个监督各国国际承诺的简要框架，并且是所有合作伙伴和利益攸关方为取得发展成果而参与的一个基础广泛运动的聚焦点。莱索托签署了2000年9月联合国通过的《千年宣言》。尽管莱索托仍面临着防治艾滋病毒和艾滋病以及极端饥饿和贫困的挑战，但是仍然致力于实现《千年发展目标》。《千年发展目标》已经分列为：消除极

<sup>17</sup> 国际劳工组织公约的批准情况来自于非洲同行审议机制报告。

端贫困和饥饿，普及初等教育，促进两性平等和赋予妇女权力，降低儿童死亡率，改善孕产妇保健，防治艾滋病毒和艾滋病、疟疾及其他疾病，确保环境的可持续性，以及建立全球发展伙伴关系。

165. 最近的莱索托《2010年千年发展目标报告》指出了莱索托迄今在实现《千年发展目标》方面取得的成就和进步。该报告由莱索托首相阁下提交到2010年在美国纽约召开的联合国大会。根据这份报告，莱索托在不同社会部门取得的成就如下：

## 四. 信息和宣传

### A. 政府增进和传播人权的努力

166. 人权股负有增进、保护人权和报告人权状况的三项任务。它负责通过向执法机构、非政府组织、其他有关团体和公众传播人权信息来增进人权。为此，人权股已经：

(a) 为执法机构开展各个关键业务问题的人权培训方案，比如执法机构使用武力、执法机构行为守则、国际人道主义法的适用和实施等问题。这是爱尔兰援助署和联合国开发计划署于2009年在施政方案下联合主办的。这些培训方案持续到2010年，在联合国开发计划署治理方案资助下进一步培训其他级别的执法机构、包括培训议员。

(b) 部际人权委员会开展了人权公共宣传活动，专题包括赡养、继承和财产继承，高级法院对未成年人的监护和保护，刑事诉讼期间的保释，以及儿童的保护和福利等。

(c) 2009年在地方广播电台，包括Mo-Africa广播电台、莱索托广播电台和天主教广播电台举办电台节目，以增强整个国家的人权意识，讨论人权宣传活动中的专题。

(d) 政府已经获得联合国开发计划署和爱尔兰援助署的支持来设立国家人权委员会。2007年，一位外聘顾问和一位内部顾问开展了两项工作，以协助政府设立人权委员会。莱索托正在双管齐下。首先编写一项立法草案，以设立一个委员会作为监督机构来处理人权侵犯和违反问题。《人权委员会法草案》规定设立人权委员会，确定了委员会的成员、权力和程序。关于组成问题，法案鼓励在人权专员的任命方面实现两性平衡。政府也从预算成本核算和人力资源需求方面确定了该委员会的运作方式和行政机制。因此，莱索托将尽快成立国家人权委员会；该委员会将负责调查人权侵权行为，并且将检查和监督很可能发生人权侵权行为的场所，比如惩教中心、警察局以及其他任何拘留和羁押场所。

(e) 莱索托于2004年7月参与非洲同行审议机制，以表明对争取实现民主治理的坚定支持。审议进程以一个协商研讨会开始，接着设立一个大臣小组委员

会和一个非洲同行审议机制国家协调中心。莱索托还成立了一个基础广泛和包容各方的非洲同行审议机制国家理事会(NGC)，以管理本国的非洲同行审议机制进程。自我评估进程由当地技术研究机构，即莱索托国立大学南部非洲研究所以及莱索托公共服务部的公共行政和管理司联合开展。莱索托在 2008 年 11 月提交自我评估报告和行动方案，为国别审议特派团实地访问铺平了道路。国别审议特派团在 2009 年来访，其中包括 14 名成员，至少有 10 名来自非洲国家。特派团与立法机关、行政机关和司法机关开展了相互交流活动。代表团还与各种非国家的利益攸关团体举行了讨论，并且就治理的透明度和问责制问题会晤了独立选举委员会、审计长以及莱索托中央银行(CBL)等机构。非洲同行审议机制特派团与内阁(内阁或大臣小组委员会)和国家理事会举行了会议。随后，非洲同行审议机制于 2009 年 6 月在利比亚举行的第 11 届论坛首脑会议上对莱索托进行了评估。2010 年 6 月，莱索托向非洲同行审议机制提交初次年度进展报告，说明了莱索托执行非洲同行审议机制行动计划的进展情况。

## B. 非政府组织传播人权的努力(真相与和解委员会和莱索托非政府组织理事会将提供资料)

167. 在莱索托，有许多协助家庭的非政府组织，特别是在赋予妇女权力方面。这包括莱索托全国妇女理事会(LNCW)、女律师联合会(FIDA)、南部非洲妇女与法律组织(WLSA)以及社区法律资源与咨询中心(CLARC)。

168. 世界宣明会在莱索托有一个倡导工作分部，以家庭和住户为工作重点。这些项目帮助教育家长们解决不送儿童上学的问题、虐待对儿童可能产生的影响问题，并且推广儿童保护政策。

## C. 缔约国报告的编写机制(人权股)

169. 司法、人权和惩教部的人权股负责莱索托批准的国际和区域性人权文书有关报告编写的协调工作。内阁在 1995 年 9 月 11 日决定授予人权股这项任务。人权股甚至在获得关于报告编写义务的任何形式培训之前就面临着这一任务。1995 年，人权股官员参加了英联邦秘书处在赞比亚卢萨卡举办的区域培训方案。在这一培训之后，分别成立了各个特设部际委员会编写《公民权利和政治权利国际公约》与《儿童权利公约》执行情况的初次报告。

170. 根据要求，主要部委，比如教育部、卫生部、劳工部、司法部、内政部等提名可以参与各委员会工作的代表。这些代表协助收集数据、撰写和整理报告中有关其工作任务的内容。负责编纂《公民权利和政治权利国际公约》执行情况初次报告的委员会在司法部内进行了充分协调，而《儿童权利公约》执行情况的报告编写工作由联合国儿童基金会和司法部共同负责。

171. 儿童基金会在《儿童权利公约》执行情况的报告编写过程中提供了技术援助。《消除一切形式种族歧视国际公约》执行情况报告的编写也利用了特设委员

会的战略。在编写《消除对妇女一切形式歧视公约》执行情况报告时，司法部与性别平等事务部联合工作，通过公开招标将工作外包出去。外聘顾问参与了报告编写工作。联合国人口基金会也提供了专家。这些专家与当地顾问联手编写报告。目前，司法部通过公开招标，邀请顾问协助编写《公民权利和政治权利国际公约》执行情况的第二次和第三次定期报告，以及《经济、社会、文化权利国际公约》执行情况的初次报告。在司法部的主持下，莱索托也正在编写《酷刑公约》执行情况的有关报告。

172. 司法部还建立了报告编写部际委员会，由所有在为报告工作收集基本数据方面承担更大责任的相关核心部委组成。部际委员会由司法部人权股负责协调。该委员会成员参加了南部非洲人权信托基金会(SAHRIT)及其附属机构主办的许多报告编写技能培训方案。

173. 各种人权报告的准备工作涉及到许多不同战略的组合。这主要因为莱索托在编写缔约国报告方面仍然面临一些挑战：

### 挑战

174. 从 1995 年至今，人权股已经配备三名全职人权官员。由于人权股负责增进、保护和编写报告的工作，所以只有三名官员有效履行人权股任务的能力有限。报告的编写，需要负责这项工作的人得到全面培训，至少就主要和最相关的人权文书来说。

175. 尽管司法部已经争取通过培训获得相关能力，但是人权股在履行报告编写义务方面很难跟上形势，因为人权股的工作是通用性的、非专业化的。如果莱索托想避免大量拖延向联合国条约机构和区域机构提交报告的义务，就必须有一个专业化的人权股。迅速成立人权委员会将在这方面有所帮助，因为增进和保护人权工作属于委员会的职权范围。人权股仍在执行的司法部其他一般性任务也需要转交其他部门，从而允许人权股有时间编写报告。

176. 其他部委负责报告编写工作的官员还有其他必须履行的任务在身，因此报告编写工作尚未成为他们的首要优先事项。

177. 除统计局之外，也有必要设立一个中央数据信息库，从而在缔约国报告编写过程中能够找到所有必要的立法、司法、行政、政策和业务资料。

178. 需要在政府所有部委制定一个滚动性培训所有专家的计划，尤其是在司法部和外交部这两个负责这一工作的部委。

## D. 将国际人权规范内入国内法的程序

179. 一旦国家元首、政府首脑或外交部长按照《维也纳条约法公约》第七条第二款采取行动缔结条约，缔约国就有法律义务将其已经批准或加入的国际人权文书的规定纳入国内法。莱索托在法律制度上遵循英国普通法。因此，国际人权公

约并非自执行的，也就是说不会在莱索托法律制度中直接适用。然而，对于各项国际劳工公约，1992 年《劳动法》第 4 条规定，“当国家法律在劳工问题上没有规定、含糊不清或不保护受影响者的权利时，直接引用国际劳工组织大会通过的公约”。关于国际人权公约，莱索托通常按照正在履行的公约规定起草一项国内法。莱索托已经依照《儿童权利公约》于 2010 年颁布《儿童保护与福利法案》。凡已经获得批准的公约，如果国民议会认为直接执行其条款是适当的，也可以直接提交给国民议会审议并通过。

---