



作为缔约国报告组成部分的共同核心文件

马拉维*

[2012年4月4日]

* 根据发给缔约国的关于缔约国报告处理办法的说明，本文件未经正式编辑。

目录

	段次	页次
一. 马拉维事实和统计概况.....	1-16	3
A. 人口和社会特点.....	1-12	3
B. 经济特点.....	13-16	7
二. 千年发展目标.....	17-29	8
三. 犯罪率.....	30-33	11
四. 艾滋病毒和艾滋病.....	34-41	14
五. 马拉维的宪法、政治和法律结构.....	42-76	16
六. 保护和促进人权的总框架.....	77-120	20
七. 平等、不歧视及有效补救.....	121-131	28
A. 平等和不歧视.....	121-128	28
B. 有效补救.....	129-131	30
附件.....		31

一. 马拉维事实和统计概况

A. 人口和社会特点

1. 马拉维是位于赤道以南的撒哈拉以南非洲国家。北部和东北部邻接坦桑尼亚联合共和国；东部、南部和西南部与莫桑比克共和国接壤；西部和西北部与赞比亚共和国交界。

2. 马拉维的领土长 901 公里，宽 80 至 161 公里，总面积约 118,484 平方公里，其中陆地面积为 94,276 平方公里。其余领土主要由马拉维湖构成，马拉维湖长约 475 公里，是马拉维与莫桑比克接壤的东部边界线。马拉维最显著的地貌特征是东非大裂谷，它纵贯该国南北两端，经北部区和中央区的马拉维湖直至南部希雷河谷。希雷河发源于马拉维湖，注入莫桑比克境内的赞比西河。马拉维湖的西边和南边是肥沃的平原和山脉，山峰的海拔高度在 1,700 米至 3,000 米之间。

3. 马拉维划分为三个区域：北部区、中央区和南部区。全国有 28 个行政区。其中，北部区下辖 6 个行政区、中央区下辖 9 个行政区、南部区下辖 13 个行政区。在行政方面，这些行政区又细分为乡(传统机构)，由酋长管辖。每个乡由村组成，村是最小的行政单位，各村由村长管理。

4. 马拉维受海洋影响，属热带大陆性气候。降雨量和气温因海拔和近湖距离不同而不同。5 至 8 月，天气凉爽干燥。9 至 11 月，天气变热。雨季自 10 月或 11 月开始，一直持续到来年 4 月。

5. 马拉维是一个多民族国家。2008 年 6 月的最新人口和住房普查是取得独立后开展的第五次普查。表 1 显示，马拉维人口从 1966 年的 4,039,583 人增至 2008 年的 13,077,160 人，增加了 900 万。2008 年普查被视为评估马拉维实现千年发展目标进展情况的一项重要工具。

表 1

马拉维自 1901 年以来的人口状况

普查年份	总人口	人口普查期间的年均增长率%
1901	737 153*	-
1911	970 430*	2.8
1921	1 201 983*	2.2
1926	1 263 291	1.5
1931	1 573 454	4.4
1945	2 049 914	2.2
1966	4 039 583	3.3
1977	5 547 460	2.9
1987	7 988 507	3.7
1998	9 933 868	2.0
2008	13 077 160	2.8

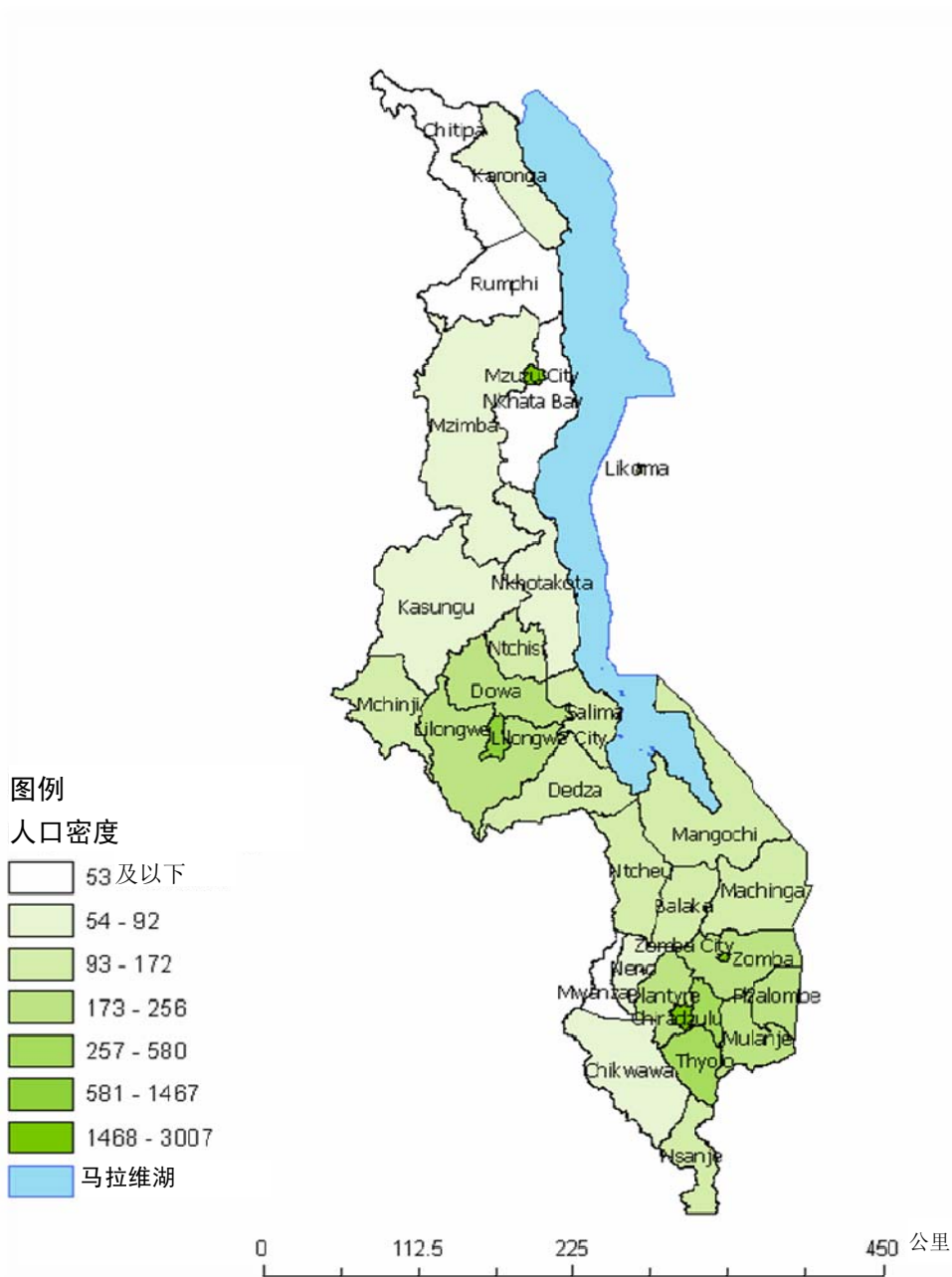
资料来源：国家统计局。

6. **年龄和性别分布。**2008年普查结果显示，马拉维5岁以下人口有280万，18岁及以上人口约600万。国家一级的普查结果显示，1岁以下的婴儿约占马拉维总人口的7%，5岁以下的儿童占22%，18岁及以上的人口约占46%，65岁及以上的老人占4%。马拉维人口的中位年龄为17岁，这表明马拉维人口年轻化。

7. **残疾人。**残疾是指在视力、听力、言语和行走(攀爬)中的某一方面或所有方面存在困难或问题。马拉维的残疾人口总数为498,122人，约占总人口的4%。城市和农村地区之间存在差异。残疾人口中有452,743人居住在农村地区，45,379人在城市。133,273人(26.7%)有视力问题，108,870人(21.9%)有行走问题，82,180人(16.5%)有听力问题，30,198人(不到1%)有言语问题。

8. **人口密度。**人口密度是指每平方公里内的人口数。图1按区域和行政区列出了2008年的人口密度。在过去的三十年间，人口密度呈上升趋势。人口密度从1987年的每平方公里85人增加至1998年的每平方公里105人，后又于2008年增至每平方公里139人。各区域之间，南部区每平方公里内的人口数量(184人)高于中央区(155人)和北部区(63人)。

图 1
马拉维人口密度



资料来源：国家统计局，2008 年。

[图中文字：

奇蒂帕、卡隆加、伦比、姆祖祖市、恩卡特贝、姆津巴、利科马岛、恩科塔科塔、卡松古、恩奇斯、多瓦、姆钦济、萨利马、利隆圭、利隆圭市、代扎、曼戈切、恩彻乌、马钦加、巴拉卡、松巴市、松巴、内诺、姆万扎、布兰太尔、法隆贝、奇拉米卢、姆兰杰、蒂约罗、奇克瓦瓦、恩桑杰]

9. **出生率和死亡率。**粗出生率的定义是某一特定年份每 1,000 名人口对应的出生人数。在普查日期之前的 12 个月内,所有妇女分娩的新生儿数量共计 516,629 人,即,报告或未经调整的粗出生率为每 1,000 名人口中有 39.5 人出生。农村地区的粗出生率(40.4 人)高于城市地区(34.6 人)。区域一级的粗出生率分别为:北部区每 1,000 名人口中有 39.9 人出生,中央区为 40.5 人,南部区为 38.6 人。总和生育率的定义是假设妇女按照目前观察到的特定年龄组别生育率度过育龄期,即 15-49 岁,平均每个妇女在育龄期生育的孩子数。1998 年,未经调整的总和生育率为每名妇女生育 5.2 个孩子。

10. **粗死亡率(CDR)。**粗死亡率的定义是某一特定日历年度内每 1,000 名人口对应的死亡人数。1998 年人口普查显示,普查前 12 个月内,马拉维死亡人数约为 208,000 人。因此,当时马拉维的粗死亡率约为每 1,000 名人口有 21.1 人死亡。2008 年人口普查显示,普查前 12 个月内,马拉维死亡人数共计 135,865 人,即,粗死亡率约为每 1,000 名人口有 10 人死亡。表 8 列明了调查前三个五年期内基于 2010 年马拉维人口与健康调查数据的幼儿死亡率。在距离调查最近的五年期(2005-2010 年),婴儿死亡率为每 1,000 名活产婴儿有 66 例死亡。儿童死亡率(12 个月到 4 岁)估计数为每 1,000 名活产婴儿有 50 例死亡,而同期内 5 岁以下儿童总死亡率为每 1,000 名活产婴儿有 112 例死亡。新生儿死亡率为每 1,000 名活产婴儿有 31 例死亡。新生儿后期死亡率为每 1,000 名活产婴儿中有 35 例死亡。经过对连续三个五年时期内死亡水平进行调查发现,5 岁以下儿童的死亡率已从二十世纪末(约 1995-2000 年)每 1,000 名活产婴儿有 180 例死亡下降至本十年期后半段(2005-2010 年)的每 1,000 名活产婴儿有 112 例死亡。死亡的减少大部分集中在新生儿阶段和新生儿后期阶段。同期,婴儿死亡率从每 1,000 名活产婴儿有 92 例死亡降至每 1,000 名活产婴儿有 66 例死亡。

11. **识字率。**识字是指用任何一种语言进行读和写的能力。人口普查期间,3 岁及以上的答卷人被问及与教育和识字状况有关的问题。5 岁及以上人口为 1,060 万人,其中识字人口 680 万,识字率为 64%。南部区识字人口为 290 万,中央区为 280 万,北部区为 110 万。普查期间,马拉维识字妇女有 540 万(59%),识字的男子有 520 万(69%)。马拉维的小学教育法定标准入学年龄是 6 岁。2008 年人口普查结果显示,在 6 岁及以上的 10,241,359 人中,有 2,856,101 人(28%)正在学校就读。在校生中,6-13 岁年龄段有 210 万人(74%),14-17 岁年龄段有 581,606 人(20%),18 岁及以上年龄段有 170,114 人(6%)。

12. **宗教。**表 2 为按宗教划分的马拉维人口明细。该表显示,马拉维的主要宗教是基督教和伊斯兰教。

表 2
2008 年按宗教分列的马拉维常住人口分布情况

	总人口	天主教	穆斯林	其他	无
马拉维	13 029 498	10 770 229	1 690 087	242 503	326 679
城市	1 946 637	1 680 834	234 261	17 408	14 134
农村	11 082 861	9 089 395	1 455 826	225 095	312 545
男性	6 370 935	5 213 900	821 139	120 930	214 966
城市	986 845	845 237	122 277	9 126	10 205
农村	5 384 090	4 368 663	698 862	111 804	204 761
女性	6 658 563	5 556 329	868 948	121 573	111 713
城市	959 792	835 597	111 984	8 282	3 929
农村	5 698 771	4 720 732	756 964	113 291	107 784

资料来源：国家统计局—2008 年。

B. 经济特点

13. 农业是马拉维主要的经济基础，占国内生产总值的 30%。马拉维的主要出口商品是烟草、茶叶和糖。这些商品约占马拉维国内出口的 85%。

14. 2000 年，马拉维启动了“2020 年远景规划”，这一政策框架提出了该国的长期发展议程。该远景规定，到 2020 年，“马拉维作为一个畏惧上帝的国家，将是安全的、民主体制趋于成熟、在环境方面可以持续发展、自力更生、所有国民都有积极参与的平等机会，可以享受社会服务，具有充满活力的文化和宗教价值，形成一个由技术驱动的中等收入经济体。”

15. 《马拉维增长与发展战略》是，在 2020 年之前实现马拉维经济和发展增长的总体运营中期战略，通过可持续的经济增长和基建发展创造财富，以此作为实现减贫的手段。题为“从贫穷到繁荣：2006-2011 年”的《战略》确定了五个攸关总体战略成败的专题领域，即：可持续经济增长、社会保障、社会发展、基础设施建设以及改善施政。该《战略》认为，任何社会经济发展在极大程度上都取决于善治，第 60 页称：

“所述战略的成功……在很大程度上取决于广施善治。善治的主要原则是处理好良好的公共部门管理、无腐败和欺诈行为、权力下放、正义和法治、安全、良好的企业治理和尊重人权的问题。此外，根据设想，还需要在民主政治环境中拿出政治意愿和改变观念，积极推动经济繁荣和减贫的实现。因此，鉴于这些领域是实现所有中期经济增长和社会发展目标的基础，马拉维将努力解决这些领域的关切问题。”

16. 马拉维目前据以采取措施以实现千年发展目标的主要政策框架是 2002 年启动的《减贫战略文件》和 2004 年启动的《马拉维经济增长战略》。

二. 千年发展目标

17. 马拉维政府不断探索，以明确开展减少贫穷和改善人民福利的努力，为此与其他国家元首和政府首脑一道签署了 2000 年 9 月在纽约联合国大会通过的《千年宣言》。该倡议旨在减少影响世界逾六分之一人口的赤贫问题。

18. 马拉维正通过被称为《马拉维增长与发展战略》的中期发展战略来落实千年发展目标。该战略的实施期限为 2006 年至 2011 年，旨在通过可持续经济增长和基建发展创造财富，以此作为实现减贫的手段。《马拉维增长与发展战略》已于 2011 年到期，马拉维政府现已经制定《马拉维增长与发展战略 II》，待其在 2012 年启动。

19. 最初，该项战略仅侧重于六个优先领域，2009 年修订之后为九个优先领域。马拉维政府认为，关键优先领域的成功落实将对实现千年发展目标和其他相关发展指标产生积极的影响。

20. 参与各个经济部门——农业和粮食安全、保健、教育、环境、性别——发展活动的利益攸关方将乐于通过本报告所载的定量评估看到其努力所产生的影响。

21. 本部分着重介绍在实现千年发展目标各项指标方面所取得的成就。马拉维政府注意到前进的道路充满挑战，并且正在不遗余力地努力克服这些挑战，以确保马拉维在 2015 年之前实现千年发展目标：

22. 消除赤贫和饥饿：

- 每人每天生活费不足 1 美元的人口比例——2000 年基线为 53.9%，2011 年 10 月降至 39%。2015 年设定的目标是 27%。
- 贫穷差距比：2000 年基线为 18.6%，2011 年 10 月降至 17.8%。2015 年设定的目标是 8%。
- 最贫穷的五分之一人口在国民消费中所占份额：2000 年基线为 10%，2011 年 10 月为 10.1%。2015 年设定的目标是 20%。
- 儿童体重不足发生率：2000 年基线为 25.4%，截至 2011 年 10 月的当前状况为 12.8%。2015 年设定的目标是 14%。
- 低于食物能量消耗最低水平的人口比例：2000 年基线为 23.6%，截至 2011 年当前状况：降至 15%。2015 年要实现的目标为 11.8%。

从上述资料中得出结论，“消除赤贫和饥饿”的目标很有可能实现。

23. 实现普及初等教育：

- 初等教育净入学率——2000 年基线为 78%，截至 2011 年 10 月的当前状况增加至 80.2%。2015 年设定的目标是 100%。

- 一年级学生读到五年级的比例—2000年基线为69%，截至2011年10月的当前状况增至73.5%。2015年要实现的目标是100%。
- 15-24岁人口的识字率—2000年基线为68.1%，截至2011年的当前状况增至84%。2015年设定的目标是100%。

2015年之前“实现普及初等教育”的目标不太可能实现。

24. 促进性别平等和增强妇女权能：

- 初等教育中女童与男童的比率—2000年基线为0.91，截至2011年10月的当前状况升至1。2015年设定的目标是1。
- 中等教育中女童与男童的比率—2000年基线为0.6，截至2011年10月的当前状况升至0.78。2015年要实现的目标是1。
- 15-24岁人口中识字妇女与男子的比率—2000年基线为0.82，截至2011年10月的当前状况升至0.94。2015年设定的目标是1。
- 妇女在非农业部门有薪就业者中所占份额—2000年基线为13.1%，截至2011年10月的当前状况升至15%。2015年设定的目标是50%。
- 议会中妇女所占席位比重—2000年基线为9.3%，截至2011年10月的当前状况升至22%。2015年的目标是50%。

“促进性别平等和增强妇女权能”的目标不太可能实现。

25. 降低儿童死亡率：

- 5岁以下儿童死亡率(每1,000人)—2000年基线为189人(每1,000人)，截至2011年10月的当前状况减至112人(每1,000人)。2015年设定的目标是78人(每1,000人)。
- 婴儿死亡率(每1,000人)—2000年基线为103人(每1,000人)，截至2011年10月的当前状况减至66人(每1,000人)。2015年设定的目标是44.7人(每1,000人)。
- 1岁儿童接受麻疹疫苗接种的比例—2000年基线为83.1%，截至2011年10月的当前状况升至93%。2015年设定的目标是100%。

“降低儿童死亡率”的目标很有可能实现。

26. 改善孕产妇健康：

- 孕产妇死亡率(每100,000人)：2000年基线为1,120人(每100,000人)，截至2011年10月的当前状况减至675人(每100,000人)。2015年设定的目标是155人(每100,000人)。
- 由熟练保健人员接生的比例：2000年基线为55.6%，截至2011年10月的当前状况升至73%。2015年设定的目标是100%。

“改善孕产妇健康”的目标不太可能实现。

27. 抗击艾滋病毒/艾滋病、疟疾和其他疾病：

- 15-24 岁孕妇的艾滋病毒感染率——2000 年基线为 24.1%，截至 2011 年 10 月的当前状况降至 12%。2015 年设定的目标是 0%。
- 孤儿与非孤儿的入学比率——2000 年基线为 0.121，截至 2011 年 10 月的当前状况降至 0.12。
- 与疟疾有关的死亡率——2000 年基线为 3.6%，截至 2011 年 10 月的当前状况降至 2.8%。
- 获得疟疾治疗比例——2000 年基线为 8%，截至 2011 年 10 月的当前状况降至 2.8%。
- 至少有一项驱虫蚊帐的家庭比例——2000 年基线为 31%，截至 2011 年 10 月的当前状况升至 56.8%。
- 肺结核死亡率——2000 年基线为 22%，截至 2011 年 10 月的当前状况降至 7%。
- 接受短期直接观察治疗的肺结核病例比例——2000 年基线为 57%，截至 2011 年 10 月的当前状况升至 87%。

“抗击艾滋病毒/艾滋病、疟疾和其他疾病”的目标有可能实现。

28. 确保环境可持续性：

- 森林覆盖陆地面积所占比例——2000 年基线为 37.9%，截至 2011 年 10 月的当前状况降至 36.2%。2015 年设定的目标是 50%。
- 为保持生物多样性而加以保护的面积所占比例——2000 年基线为 0.16%，截至 2011 年 10 月的当前状况保持不变：0.16%。2015 年设定的目标是 0.18%。
- 使用固体燃料的人口比例——2000 年基线为 97.9%，截至 2011 年 10 月的当前状况增至 98%。2015 年设定的目标是 0%。
- 可持续使用改良水源的人口比例——2000 年基线为 47%，截至 2011 年的当前状况升至 81%。2015 年 10 月设定的目标是 74%。
- 环境卫生条件得到持续改善的人口比例——2000 年基线为 81.4%，截至 2011 年 10 月的当前状况升至 93%。2015 年设定的目标是 86.2%。
- 城市人口中贫民窟居民所占比例——2000 年基线为 92%，截至 2011 年 10 月的当前状况降至 67.7%。

能否实现“确保环境可持续性”目标尚不确定。

29. 建立促进发展的全球伙伴关系：

- 官方发展援助净额占实际国内生产总值的百分比— 2000 年基线为 12%，截至 2011 年 10 月的当前状况增至 13%。
- 15-24 岁(城市)人口的失业率— 2000 年基线为 1%，截至 2011 年 10 月的当前状况增至 4%。
- 每 1,000 人中移动电话用户所占比例— 2000 年基线为 1.8%，截至 2011 年 10 月的当前状况增至 22.5%。
- 每 1,000 人中电话线用户所占比例— 2000 年基线为 0.57%，截至 2011 年 10 月的当前状况增至 1.19%。
- 每 1,000 人中因特网用户所占比例— 2000 年基线为 0.007%，2011 年的当前状况增至 16.8%。

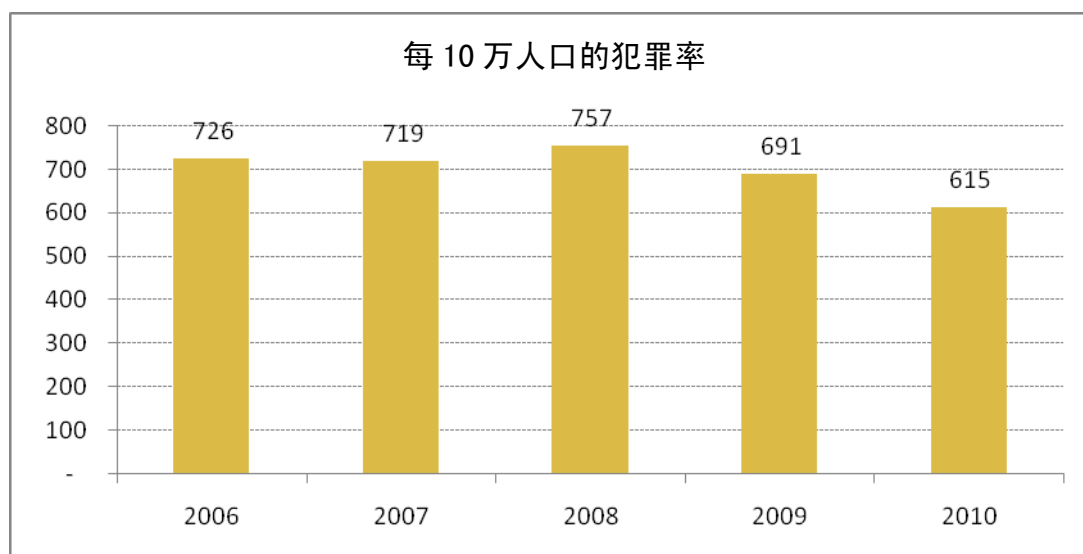
“建立促进发展的全球伙伴关系”的目标很有可能实现。

三. 犯罪率

30. 千年发展目标中有一项目标是减少犯罪率，促进马拉维的公民安全和保障。下图列示了 2006 至 2010 年期间马拉维的犯罪率。犯罪率的定义是某一特定年份警察所报告的犯罪总数除以人口总数，以十万分之比表示。2010 年基线评估中出现的犯罪率趋势表明，犯罪率从 2006 年每 10 万人口中有 726 例犯罪减少至 2007 年的 719 例，下降了 1%。但是，2008 年的犯罪率却增加至每 10 万人口中有 757 例犯罪，上升了 5%，后于 2009 年再次下降，减至每 10 万人口中有 691 例犯罪，降幅为 9%，并在 2010 年继续减少至每 10 万人口中有 615 例犯罪，降幅达 11%。分析表明，犯罪率正在逐步下降，若能维持这一下降水平，可取得更佳成果和影响。

31. 性犯罪值得特别关注，2010 年，警方收到举报并登记的与性有关的案件共有 1,679 起，而 2009 年，这一数字为 1,183 起。这表示性犯罪增加了 42%，换言之，与性有关的犯罪平均每月增加近 140 起(国家警察总局，2010 年)。

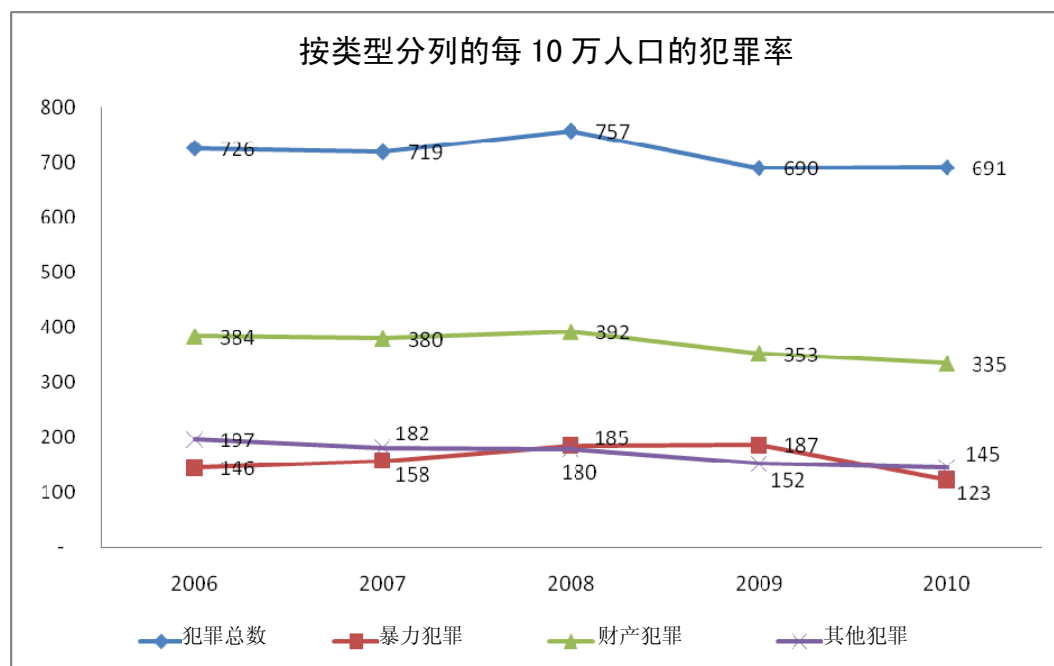
图 1
2006-2010 年警方报告的每 10 万人口的犯罪率



资料来源：2011 年马拉维司法基线调查。

32. 为提供改革情况和查明影响力较大的干预措施展开了一项分析，利用下文方框 1 中标准罪行分类表所列的犯罪行为类别回答“什么类型的犯罪行为正在增加或减少”这一问题。分析结果显示，2008 至 2010 年期间，财产犯罪率有所下降。其他类型的犯罪行为呈现类似模式，而暴力犯罪自 2006 年起居高不下。

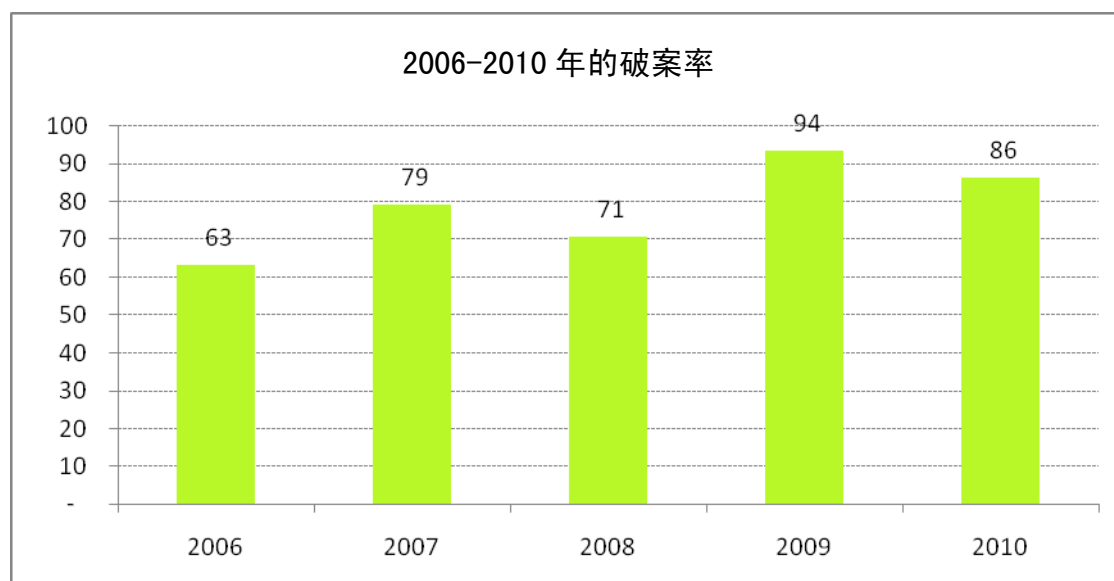
图 2：
2006-2010 年马拉维警方报告的犯罪率趋势



资料来源：2011 年马拉维司法基线调查。

33. 破案率是一项可促成犯罪水平下降的成果指标。破案率是指受到指控并提交检方的调查案件数量除以警方收到举报的案件总数。基线评估显示，2010 年警方收到举报的所有案件中破案率停留在 86% 左右；据该趋势显示，2006 年破案率为 63%，2007 年破案率为 79%，2009 年攀升至 94%。较之 2005 年的基线值 24%（《马拉维增长与发展战略》，2006 年）大有改善。这些结果表明，当破案率上升时，犯罪率水平会相应地下降。

图 3
2006-2010 年的破案率趋势



四. 艾滋病毒和艾滋病

34. 1985 年，马拉维报告了第一例艾滋病毒感染者。最初的反应是采用生物医学办法来应对这种新型疾病。1989 年在卫生部下设国家艾滋病控制方案。该方案所采取的办法基本属生物医学性质，导致出现很多治理和结构问题。国家艾滋病控制方案还缺乏其作为一个方案的充分权限，无法快速果断地应对迅速蔓延的流行病。

35. 2001 年，马拉维政府创建了一个名为“国家艾滋病委员会”的公共信托基金，以之取代国家艾滋病控制方案，并反复灌输生物医学认识以外的防治艾滋病毒和艾滋病的新范式。在 2002 年之前，国家艾滋病委员会作为卫生部的下属单位开展工作，并向艾滋病毒和艾滋病与卫生内阁委员会进行报告。同年 8 月，报告结构发生改变，国家艾滋病委员会通过总统和内阁办公室向主管艾滋病毒和艾滋病问题的部长，即总统本人，进行报告。国家艾滋病委员会向总统和内阁办公室报告的结构变化旨在让最高级别的政治事务处全力致力于对抗流行病，并确保马拉维政府对最高政治级别的各项活动予以监督。这一变化使国家艾滋病委员会直接受总统控制。该报告结构通过主管总统事务的国务部长执行。

36. 2003 年 4 月成立了一个专门负责艾滋病毒和艾滋病问题的部委。此后，国家艾滋病委员会主席直接向该部部长报告。2004 年 5 月普选过后，主管艾滋病毒和艾滋病问题的部委被撤销，同年成立了营养与艾滋病毒和艾滋病事务部，隶属总统和内阁办公室。马拉维政府认识到，对于像马拉维这样的发展中国家，艾滋病毒和艾滋病问题与营养问题密不可分。根据《宪法》所载的国际政策原则，

改善营养与对抗艾滋病病毒蔓延的斗争齐头并进，将在延长感染者寿命和提高其生存机会方面大有帮助。

37. 成立该部的目的是提供政策方向和指导、实施监督以及为普遍重视和创建有关营养与艾滋病病毒和艾滋病的业务结构提供便利。该部还负责促进营养与艾滋病病毒和艾滋病问题相关立法和网络的出台和执行。该部的目标是制定和审查关于营养、艾滋病病毒和艾滋病问题的政策并执行战略；为营养、艾滋病病毒和艾滋病问题相关政府政策的执行提供指导和支持；以及监测和评价营养、艾滋病病毒和艾滋病问题相关政府政策的执行情况。

38. 2003 年，马拉维以“呼吁采取新一轮行动”为主题通过了该国第一项艾滋病病毒和艾滋病政策。该政策意图为国家应对举措提供指导，努力预防艾滋病病毒感染进一步蔓延；减缓艾滋病病毒和艾滋病对个人、家庭、社区和国家社会经济状况的影响。该政策于 2008 年到期，此后已进行修订。新政策有待政府核可和启动。

39. 新政策旨在确认第一项国家艾滋病病毒和艾滋病政策适用期间新出现的问题、差距、挑战和所汲取的教训，同时重新进行循证方案编制和加强国家应对艾滋病病毒和艾滋病举措，扩大循证创新干预，调整国家应对艾滋病病毒和艾滋病举措，使之与当前政府发展议程保持一致。

40. 在立法方面，法律委员会于 2007 年根据国家艾滋病委员会和营养与艾滋病病毒和艾滋病部的呈件成立了一个特别法律委员会，以制定关于艾滋病病毒和艾滋病的立法。委员会决定在该项行动中采取公共卫生、人权和刑法三管齐下的方法。虽然报告发表后紧接着进行了辩论，但由此而产生的报告和拟议立法在很大程度上促进了采用人权办法进行艾滋病病毒和艾滋病管理和预防。特别法律委员会认为，应有效利用所有当前可用的所有工具来抗击这一流行病。

41. 但是，与公共辩论恰恰相反，拟议立法并未做出硬性检测规定。实际上，拟议法律禁止进行强制性检测。例如，在以下人群方面存在例外：孕妇及其性伴侣；打算缔结一夫多妻婚姻的人；性犯罪者；以及血液和组织捐献者。而对于军警部门和家庭佣工，虽然在某些情况下可允许对其进行招聘前检测，但这既非强制性，亦非硬性规定。拟议法律还禁止因感知或实际存在的艾滋病病毒状况而进行歧视的行为并对这种歧视做出刑事处罚。拟议立法还寻求根据《宪法》规定，向因蓄意、过失或粗心而感染艾滋病病毒的人提供有效的补救措施。可通过对此类感染强制进行刑事制裁来做到这一点。委员会认为，这一规定旨在对其他专门促进预防艾滋病病毒进一步感染的举措予以补充。

该报告已于 2008 年 12 月完成，目前正在接受内阁审议，若能原样通过，则将提交议会颁布。

五. 马拉维的宪法、政治和法律结构

42. 马拉维在获得政治独立之前，是大不列颠的殖民地。1891 年，马拉维被宣布为英国殖民保护地，称为尼亚萨兰。1953 年，尼亚萨兰成为罗得西亚和尼亚萨兰联邦的一部分，该联邦包括南罗得西亚(津巴布韦)和北罗得西亚(赞比亚)领土。联邦于 1962 年 12 月 31 日结束，尼亚萨兰于 1963 年实现自治，由黑斯廷斯·卡穆祖·班达博士担任第一任总理。

43. 尼亚萨兰于 1964 年 7 月 6 日成为马拉维独立国，仍然以英国女王为国家元首。马拉维在 1966 年取得完全共和国地位，由黑斯廷斯·卡穆祖·班达博士担任总统。

44. 尼亚萨兰在取得独立后，通过了《宪法》，规定制定《权利法案》。1966 年成为共和国之后，立即通过了新《宪法》，其中不包含《权利法案》。马拉维成为一党制国家，马拉维大会党是在法律上唯一获得承认的政党。

45. 马拉维已成为事实上的一党专政，缺乏监测尊重和履行人权状况的机制，严重侵犯公民权利近 30 年。1971 年，总统成为终身总统，政府制度在本质上属议会制。

46. 政治变革始于 1992 年，天主教的主教们发表了题为“活出信仰”的公开信。其后，恰库夫瓦·奇哈那抵达马拉维境内，其唯一的使命便是挑战既定的独裁政府。他一经抵达，便被逮捕，并因煽动骚乱而受到审判，于是被判入狱。随着各方不断向政府施压，迫其推行政治变革，总统宣布举行公民投票，就马拉维人民是想维持一党制国家现状还是想推行政治多元化这一问题做出决定。该国占 67% 的大多数人投票赞成政治多元化。

47. 马拉维政府接受了这一结果，并开启了向多元化政治转型的进程，最终于 1994 年举行第一次多党制大选。大选中的主要参选政党有：争取民主联盟，总部设于北部区，由恰库夫瓦·奇哈那领导；马拉维大会党，由现任总统黑斯廷斯·卡穆祖·班达博士领导，总部设在中央区；以及联合民主阵线，在人口稠密的南部区由众多拥护者，由埃尔森·巴基利·穆卢齐先生领导。

48. 巴基利·穆卢齐先生和联合民主阵线赢得了绝大多数席位，组建了一届政府。其后，联合民主阵线又连续赢得两次大选，第一次由巴基利·穆卢齐领导；之后，他在第三任期连任竞选党内初选失败后，为同党派的宾古·瓦·穆塔里卡博士所取代。联合民主阵线获得第三任期尚不足一年，宾古·瓦·穆塔里卡博士便弃之而去并稍后成立了民主进步党。联合民主阵线随即成为反对党。在 1994 年以来的第四次大选中，民主进步党在宾古·瓦·穆塔里卡总统的执掌之下获得压倒性多数席位。

49. 自 1994 年以来，马拉维推行政治转型，参加大选和国家政治的政治党派数量总体呈上升趋势。政党注册由注册总署的政党登记处负责进行，注册总署隶属

于司法和宪法事务部。虽然注册相对而言是无可争辩的，但很多时候，政党登记处的决定受到申请者的质疑，导致出现由法院判定注册的情况。¹

50. 与能够赢得国民议会大量议席的党派不同，少数党派享有恒定代表权，在议会中至少有一名或两名议员席位。

51. 在 1993 年开启多党政治后必须修订《宪法》，以取消一党制政府的合法性，并考虑其他政治参与者。1994 年 5 月，新的《宪法》获得通过，暂定试行一年。临时《宪法》彻底改变了个人与国家之间的关系；以及国家机构之间的关系。《国家政策》原则和《权利法案》的通过尤其凸显了前者，而国家机关——行政、立法和司法——三权分立原则的牢固确立则巩固了后者。第 5 条规定，政府制度从“议会至上”转为“宪法至上”。²

52. 《宪法》最终于 1995 年 5 月生效，把政府分为以下三个部门：

行政机关

53. 《宪法》第 7 条规定，行政机关负责制定政策和立法并执行所有体现马拉维人民所表达愿望和宣传《宪法》原则的法律。

54. 总统作为行政部门的首脑，负责按照《宪法》和共和国的法律发挥行政领导的作用，维护民族团结。³ 总统还是国家元首兼政府首脑和马拉维武装部队总司令。根据《宪法》第 88(1)条规定，总统负责确保政府行政部门遵守《宪法》，还须将《宪法》作为该国最高法律加以捍卫和维护。

55. 总统机构包括总统办公室、副总统办公室和第二副总统办公室。总统办公室系根据《宪法》第 78 条规定成立，而副总统办公室系根据《宪法》第 79 条规定成立。《宪法》第 79 条规定，副总统应协助总统，行使职权，并视情况履行《宪法》或议会任一法案和总统所赋予之职能。总统机构成员至多可以连任两个五年任期。

56. 内阁系根据《宪法》第 92(1)条规定成立，包括总统机构和总统随时任命的部长和副部长。

57. 委以内阁的职能包括：向总统提供咨询意见；协调和监督包括半官方机构在内的各政府部门的活动；制定法案，提交国民议会审议并就这些法案做出解释；为议会编制、解释和制定国家预算及国家经济方案；随时帮助议会解答与政府政策内容有关的任何询问或参加任何辩论；协助总统决定应缔结或加入何种国

¹ 人民党的注册便属于此种情况，该政党名称与其他政治党派相似，因而其他政党对其注册事宜提出异议。

² 第 5 条规定，“政府与该《宪法》不符的任何行为或法律在此种不一致的范围内均属无效。”

³ 见《宪法》第 88(2)条。

际协定，并向议会通报相关事宜；负责法律的执行和管理；以及履行议会法案或总统规定的按照该《宪法》履行其职责所合理需要的其他职能。⁴

立法机关

58. 1994 年，立法机关包括总统、国民议会和参议院。参议院从未真正建成，并于 2001 年正式解散。现在，立法机关包括国民议会和作为国家元首的总统。⁵ 国民议会包括一个议院，由马拉维人民按照《宪法》和有关选举法直接选出的 193 名议员组成。根据《宪法》第 62 条规定，国民议会的席位数量代表着选举委员会所确定的马拉维所有选区的数量。其职能是，颁布能够在其审议中反映马拉维人民的利益并促进本宪法所载的价值观的法律。⁶

59. 虽然《宪法》尚未明确做出规定，但国民议会由议长和两名副议长负责。议长由国民议会每次解散后举行的第一次会议上通过议员多数票选举产生。议长办公室具有独立性，因此，除遵照国民议会议事规则的规定外，有望不以任何人或任何主管部门的干扰或指挥为转移，独立行使其职能和职责。议长的主要职能是主持国民议会各次会议。

60. 议会通过动议和法案处理其工作。至少 90% 的政府工作(包括立法提案)来自对制定新的立法或改革现行立法负有直接责任的行政部门(公务员和内阁部长)。但是，议会议员确实有机会通过辩论影响立法，特别是在议会委员会内，有时，法案经议院一读后会送交该委员会。在相关的部门委员会，任何一名成员和其他利益集团均可提出修正提案，供议院酌时审议。这些提案应与国家发展议程相一致。

61. 根据《宪法》所赋予的权力，议会还享有公共资金监督权。该监督职能除赋权议会发挥其他监督作用使政府对其关于促进国家发展的公共资金使用的政策和行政做法负责外，还赋予议会通过预算编制过程监管政府公共资源支出的权力。

62. 通过其当选为代表的议员，议会有望密切关注各代表选区内的问题，发挥领导力，并参加当地的大型活动和正式活动。议员有望激励其选民探索某些问题的地方性解决方案，同时寻求国家或其他发展利益攸关方的互补性支持。

63. 议会还有义务每年批准政府支出。议员有责任审议、辩论和通过财务概算(预算)，包括增加收入以向行政部门提交的公共发展方案(项目)提供资金的税收措施。这意味着议会可以在确保向政府部门划拨充足的资源以实现善治和国家发展方面发挥作用。

⁴ 见《宪法》第 96(1)条。

⁵ 见《宪法》第 49 条。

⁶ 见《宪法》第 8 条。

司法机关

64. 在 1994 年之前，马拉维存在与高等法院结构并行的传统法院体系。传统法院系根据《传统法院法》⁷ 这一法令建立，即便是在 1994 年《宪法》获得通过后，该法令并未废止。然而，在 2011 年通过《地方法院法》之前，传统法院一直被中止使用。⁸ 1994 年传统法院的中止在很大程度上所依据的是《宪法》第 103(3)条，该条规定，“任何法院的管辖权不得高于或平行于最高上诉法庭或高等法院。”

65. 司法机关的职责是以独立和公正的方式，仅就法律上有关的事实和法律规定，按照本《宪法》解释、保护和执行本宪法以及所有法律。⁹

66. 司法机构有足够的权力，可以维护《宪法》的至高无上性，执行对人权的尊重并宣布与本《宪法》相悖的立法和其他政府行动无效。为有效执行这一任务，法院必须提高警惕，大胆行事。套用 Kapanda J 在 Jumbe 和 Mvula 诉总检察长的案件(《宪法》判例 1 和 2, 2005 年)中的话说：“除非法院保持其警惕性，否则，无法阻止国家践踏人民权利的冒险行为。”

67. 司法机关自上而下依次包括最高上诉法院、高等法院和下级法院，即，劳资关系法院、治安法庭和地方法院。

68. 最高上诉法院系根据《宪法》第 104 条规定成立，是马拉维级别最高的上诉法院，对任何事项均无第一审管辖权。最高上诉法庭是保管诉讼记录的高级法院，可行使《宪法》或其他任何法律赋予的任何权力。可就高等法院或议会法案指定的任一法庭所作出的裁决向最高上诉法院提出上诉。

69. 司法机关在行政上划分为高等法院一级的书记官处及其下级法院书记官处。高等法院主书记官处设于南部区布兰太尔市。东部地区松巴行政区书记官处、中央区利隆圭行政区书记官处和北部区姆祖祖行政区书记官处是对该结构的补充。各高等法院书记官处由被称为“首席法官”的最资深法官负责。

70. 另一方面，高等法院根据任一法律审理和裁定任何民事或刑事事项的第一审管辖权不受限制。¹⁰

71. 除享有第一审和上诉双重管辖权外，高等法院还对下级法院行使一般监督权，并可在初级法院诉讼程序的任一阶段对治安法庭的裁决进行审议。此外，法院必须确认治安法庭的裁决，以行使法院的监督权。最近，除普通庭外，高等法院还通过立法成立了专门处理商务事项的商事庭以及负责处理宪法性争议的宪法庭。

⁷ 第 3:0 节。

⁸ 2011 年第 9 号法案。

⁹ 见《宪法》第 9 条。

¹⁰ 见《宪法》第 108(1)条。

72. 《宪法》第 110(1)条规定，若议会法案予以规定，则准许成立高等法院下属法院。治安法庭可由专业或非专业治安法官管理。

73. 《宪法》第 110(2)条规定，成立劳资关系法院，隶属于高等法院，对劳资争议和与雇用有关的其他此类争议享有第一审管辖权。

74. 《地方法院法》规定成立地方法院，享有处理轻微刑事案件的管辖权。这些法院系由《宪法》授权成立，旨在从基层司法的角度扩大诉诸司法救助的机会，因为基层司法救助易为农村人口所获得。

75. 虽然《宪法》规定其自身为马拉维最高法律，但该立法架构还下设议会法案、附属立法、国际文书和习惯法。附属立法可由国民议会制定或授权编制。国际文书，无论具有约束力与否，不构成可予审理的国家立法结构的一部分，除非法令有此规定。在这方面，马拉维是一个双重国家。因国内族裔群体众多，马拉维的习惯法并不统一。但习惯法本身已获得认可，且在某些情况下，立法确实承认其存在性和有效性。

76. 在该立法框架下，政府按照被称为《马拉维增长与发展战略》的总体蓝图执行精心设计的政策框架运行。最初的《马拉维增长与发展战略》自 2006 年开始实施，于 2011 年到期，其后，政府现已制定了后续战略《马拉维增长与发展战略 II》，将于 2012 年着手启动。根据《马拉维增长与发展战略》，政府在艾滋病毒和艾滋病、性别、性健康和生殖健康权利、社会支助、教育、儿童以及农业等领域制定了若干部门措施。

六. 保护和促进人权的总框架

77. 人权总框架以《宪法》为指导。《宪法》载有大量具体权利，其所规定的模式包括体制和执行框架；诉讼地位；具体权利；限制和管制；以及权利的减损。有争议的是，《宪法》还规定了被称为国家政策原则的不可审理的权利，《宪法》称其“属指南性质”，但法院在解释和适用《宪法》或法律的任一条款来决定行政部门所做决定之有效性和解释《宪法》时，有权诉诸这些原则。

78. 在体制和执行框架下提到了一些机构，例如，法院；申诉专员办公室；人权委员会和其他政府机关。为此，以审查和改革包括《宪法》在内的所有法律为任务的法律委员会等机构可在促进和保护人权中发挥作用。鉴于《宪法》规定，可对歧视性做法及其宣传予以刑事处罚，警察部门和监狱等机构可在人权框架中发挥作用。这些机构的作用不止于此。

79. 虽然马拉维宪政体制对诉讼资格有所限制，以促进、保护和加强人权，但法院已逐渐放宽寻求行使权力或对侵犯这类权利行为提起诉讼的申请人须具备“充分利益”这一规定。

80. 在《宪法》规定的具体权利方面，《宪法》第 13 条规定了一些不可审理的权利，其中包括性别平等、营养、环境、教育、老年人及和平解决争议。其中一

些原则已明确规定为权利，例如，性别平等、儿童和教育。在国家政策原则的所有情况中，国家均是最终责任承担者。根据《权利法案》(第四章)，公民享有公民和政治权利以及经济、社会和文化权利。

81. 《权利法案》还在国际、大洲和区域各级有若干文书的国际人权框架内运作。主要国际人权文书包括各级适用的《世界人权宣言》、《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》、《非洲人权和人民权利宪章》、《南共体性别平等与发展议定书》。但是，国际文书只有符合《宪法》规定才有可能运作和适用。因此，除非法令对国际文书予以规定，否则，地方法院不能援引。

82. 在所有情况中或关于所有权利方面，权利的享有并非绝对的。《宪法》规定，在下列情况下，对《宪法》所载权利进行管制或限制须满足严格的条件：管制或限制由普遍适用法律所规定；公平合理；并未否定该项权利的基本内容；为国际人权标准所认可；系开放和民主社会之所需。

83. 《宪法》与重要的国际人权文书一致，允许在紧急状态下，克减一些特定权利，如言论自由、信息自由、迁徙自由、集会自由。必须及时移送法院审判和不致在未经审判的情形下遭受拘留的权利也受到克减。但这种克减必须与马拉维应尽的国际法义务一致。此外，诸如不经审判即拘留嫌犯的所有克减措施，也必须在高等法院提出申请和异议。

普遍定期审议

84. 2010 年，马拉维接受了联合国人权理事会的普遍定期审议进程。为了协调起草进程，成立了一个国家工作队。工作队成员包括：司法部(担任主席)、外交部、总统和内阁办公室、国内安全部、教育部、信息部、劳工部、财政部、卫生部、法律委员会、人权委员会、申诉专员办公室、国民议会和民间社会。因马拉维准备于 2012 年 11 月提交一份中期进展报告，国家工作队将制定一份执行计划。

国际人权文书和条约纳入国内法

85. 马拉维高度重视以《联合国宪章》、《世界人权宣言》和其他有关人权文书中所规定的普遍认同的原则和规范促进人权。马拉维在 1994 年以前签订的所有国际协议都是马拉维法律的组成部分。马拉维在 1994 年之后批准的国际文书仅需通过由议会制订法案，便可成为马拉维法律的一部分。附件二列示了马拉维成为缔约方的部分国际人权文书和国际人道主义文书。

司法机关

86. 根据第 11 条的规定，马拉维法院在应要求对宪法条款进行解释时，应考虑及“国际公法和可比较的外国判例法的现行规范。”马拉维最高上诉法院在就国际公法和可比较的外国判例法现行规范在马拉维国内的适用做评论时指出：

“《宪法》第 11 条明确赋予该法院制定解释原则以适用于《宪法》解释的权利。我们制定的原则必须弘扬一个开放和民主的社会引以为基础的价值观，我们必须充分考虑关于基本宪法原则的条款和关于人权的条款。《宪法》还明确规定，如适用，我们必须考虑到国际公法和可比较的外国判例法的现行规范。我们意识到，我们制定的解释原则必须与《宪法》独一无二且至高无上的特性相适应。《宪法》是马拉维的最高法律。我们认为，我们制定的解释原则必须强化《宪法》的这一根本特征，并弘扬一个开放和民主的社会所具有的支撑马拉维整个宪法框架的价值观。因此，我们很清楚，我们在寻求引导以查明《宪法》制定者是如何打算让《宪法》实现其一般目的时所必须仰仗的正是整部《宪法》。毫无疑问，《宪法》的一般目的是创建一个民主框架，在这一框架内，人们可以自由参加其政府的选举。它创建了一个开放和民主的社会。”

87. 因此，马拉维司法机关对适用国际人权标准享有充分授权。

88. 《宪法》现已规定成了若干独立的人权机构，负责促进、保护和监督人权和自由的享有状况。这些机构包括人权委员会、申诉专员办公室和法律委员会。

人权委员会

89. 人权委员会是一个独立的机构，它是根据《宪法》第 129 条的规定设立的，其任务是进行调查并以合理方式提出有效促进人权的必要建议。该委员会有权研究立法、司法决定、行政规定、条例草案和行政建议，以确保其与人权的基本原则一致。在行使这一职责的时候，委员会接受投诉并进行调查和举行侵犯人权案件的听证会

申诉专员办公室

90. 申诉专员办公室是根据《宪法》第 120 条的规定设立的。它不以任何人的干扰或指挥为转移，而是听命于国会。申诉专员有权调查据称某人遭受不公正对待，但没有现成的法庭审理程序可予以补救，或无法向法院提出上诉，或者没有其他可行补救办法的任何案件。申诉专员的权力不取代法院的司法管辖权，他的决定须经高等法院审查。2010 年，马拉维有史以来第一次有一位女申诉专员获得任命。

法律委员会

91. 法律委员会系根据《宪法》第十二章及其授权法令《法律委员会法案》(第 3:09 节)成立，自 1996 年任命第一任法律专员之时起投入运作。按照《宪法》规定，其职能是审议与马拉维法律及其与《宪法》和适用国际法相符情况有关的任何事项并就此提出建议；审议与《宪法》有关的任何事项并就此提出建议；审议任何人或机构关于马拉维法律或《宪法》的任何呈件；以及，通过司法部长向议会报告其结论和建议。

92. 根据《法律委员会法案》第 6 条的规定，委员会的任务除履行宪法规定的职能外，还包括审议马拉维各项法律，以期系统地发展和改革法律，其中特别包括：

- (一) 更新法律，使法律符合当前的国家和国际状况与规范；
- (二) 清除法律中存在的任何缺陷，无论是程序性、实质性还是政策性的；
- (三) 简化法律；
- (四) 就新的或更有效的法律管理方法和程序提出建议；
- (五) 就习惯法与马拉维其他法律的融合与协调提出建议；

(六) 就法律或任何习惯法任一分支的编纂提出建议；以及，提高公众与政府部门和其他主管部门或机构的法律和《宪法》意识。

93. 委员会秘书处包括一名担任该机构行政首长的法律专员及其下属官员。法律专员由总统根据司法事务委员会的建议任命，任期五年，可连任。委员会其他官员由委员会任命，被视为公务员。

94. 委员会设有两个主要的司：法律改革司和企业服务司。该机构的核心业务是法律改革，涉及立法研究、法律发展、法律审查、法律起草和公民教育。企业服务司为一般行政和人力资源管理提供支助服务。

95. 根据《法律委员会法案》的规定，委员会随时编制其在不超过一个日历年内的任一具体时间段内的工作方案清单，按照优先顺序列入需要审议的事项。

96. 法律委员会经与司法事务委员会磋商，随时任命委员会委员为专门法律委员会工作，各委员会全体通过法律研究、调查和磋商渠道开展审议进程。嗣后，专门法律委员会编制一份报告，以供印发。报告经考虑其自己的研究结果、各利益攸关方的呈件、相关政府政策和可比较的外国和区域管辖权中的立法趋势，列明了问题领域、包括国际文书在内的马拉维法律的地位和专门法律委员会的结论和改革建议。

97. 报告载有一份拟议法规(一份法案)，提交至司法部长，经部长签字后发表于《公报》，发表的报告由部长递交议会。部长还将该报告提交内阁，如果内阁通过委员会的建议，拟议立法则作为政府法案通过，并提交议会颁布。

98. 法律委员会自 1996 年成立以来的法律改革方案均已经过估算，载于本文件附件一。

99. 根据《2012 年法律委员会工作方案》，委员会将按照社会各界就这些条款提出的关切问题，开展“特定关切问题法律审查”，其中包括《警察法》第 35 条；《民事诉讼法》(政府提起的或针对政府提起的诉讼)第 10 条；《地方法院法》；《刑法典》第 137A 条、第 153 至第 156 条。委员会打算实施彻底的改革进程，并就上述条款和立法提出相应的建议。在同一《工作方案》中，法律委员会还将根据狱政部的呈件审查《监狱法》。

选举委员会

100. 选举委员会系根据《宪法》第 75(1)条规定成立，作为负责马拉维选举的机构。委员会主席是由司法事务委员会提名的法官担任。《宪法》第 76(2)条规定，选举委员会的职能是：在确保各选区具有登记资格的选民人数大致相等的基础上，以公正的方式决定选区界线；至多每五年审议一次现有的选区界线，以确定与任何选举有关的选举复议和投诉；确保遵守本《宪法》和任何其他议会法案的规定；履行本《宪法》和任何其他议会法案随时规定的职能。

101. 自 1994 年以来，马拉维共举行了四次议会和总统选举。虽然这些选举被普遍视为自由和公正的选举，但在选举委员会的能力、选举委员会的独立性、公共广播机构的行为和竞选期间滥用公共资源等选举开展方式方面仍然存在着挑战。

监狱管理局

102. 《宪法》第 163 条规定成立监狱管理局，第 164 条规定成立监狱事务首席专员办公室，第 167 和第 169 条分别规定成立监狱管理委员会和监狱监察局。监狱管理局由首席专员负责，其任务是确保对监狱进行妥善有效的管理、保护人权、尊重司法命令和指令、坚持国际标准。

103. 根据《监狱法》第 8 条的规定，马拉维监狱管理局下辖所有刑罚机构、劳教所、特殊和安全学校以及其他用以收容、拘留和改造被判处任一形式监禁的人员的机构，但不包括警察局的拘留室。《监狱法》颁布于 1955 年，亟需进行通盘修订。该法规定了监狱管理局的管理和结构。

104. 监狱管理局的总部设在松巴，区域办事处分别由南部区、中央区和北部区的区域专员负责。每所监狱由一名主管官员负责，他是狱警和囚犯的监督者和管理者。他在具有不同职责的狱警的协助下开展工作。监狱事务委员会和监狱监察局负责监督各监狱的运作。监狱事务首席专员的主要职责是确保对作为马拉维监狱管理局组成部分的刑罚机构进行妥善有效的管理。《监狱法》第 2 条规定，囚犯系指在任一监狱羁押的任何人员，无论是否已经定罪。未定罪囚犯系指根据任一法院的令状、授权令或指令，或根据经任何法律授权的任何人员发出的任何拘留令，或根据军事法庭的指令以正当方式拘留的任何非定罪囚犯。

105. 监狱管理局面临诸多挑战，其中最主要的就是容量问题。2010 年在职监狱工作人员总数达 1,109 人，其中，886 人为男性，223 人为女性。看守和囚犯的比例是一项重要指标。2005 年，看守和囚犯的比例为 1:16。2010 年基线调查的结果显示，看守和囚犯的比例为 1:11。就性别角度而言，女性看守和囚犯的人口比例为 1:1.4，高于男性 1:13 的比例。马拉维共有三十二(32)所监狱，其中大部分建于马拉维取得独立之前。下文表 3 列示了 2006 年到 2010 年期间监狱、监狱工作人员和囚犯数量的相关数据。

表 3
2006-2010 年监狱、监狱工作人员和囚犯的数量

指标	单位	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年
监狱和惩戒机构的数量	数量	32	32	32	32	32
监狱工作人员数量	共计	763	791	855	1 002	1 109
	男性	623	630	689	812	886
	女性	140	161	166	190	223
在押囚犯数量	已判刑	9 004	9 382	9 567	9 511	11 050
	待审	3 087	3 255	3 550	3 787	3 424
定罪囚犯数量	共计	10 078	10 368	10 691	11 722	11 864
	男性	9 912	10 187	10 481	11 452	11 558
	女性	166	181	210	270	306
监狱看守：囚犯人口比例	共计	13.2	13.1	12.5	11.7	10.7
	男性	15.9	16.2	15.2	14.1	13.0
	女性	1.2	1.1	1.3	1.4	1.4

106. 马拉维监狱的一个主要问题是过度拥挤。大赦国际在《2010 年度人权报告》中将马拉维监狱的大致状况总结如下：

过度拥挤，大部分牢房所容纳的人数是其容量的两倍以上。以 12 月份为例，莫拉监狱(中央区)的建造容量为 700 名囚犯，却收容了约 2,200 名囚犯；松巴监狱(南部区)建造容量为 900 名囚犯，却收容了 2,176 名囚犯；布兰太尔奇奇利监狱建造容量为 700 名囚犯，却收容了 1,800 名囚犯；姆祖祖监狱(北部区)建造容量为 200 名囚犯，却收容了 412 名囚犯。过度拥挤的状况导致包括肺结核和疥疮在内的传染性疾病的不断蔓延。

107. 针对这一情况，政府已采取了应对措施，其中包括拟定《监狱法案》草案，以取代目前的《监狱法》，并且已经开始实施整体改善监狱条件的方案。在马拉维北部的姆津巴建造了一座示范监狱。还计划在利隆圭和布兰太尔建造高度安全的新监狱，以取代老旧的莫拉监狱和奇奇利监狱。

警察总局

108. 马拉维警察总局系根据《宪法》第 152 条的规定成立，作为独立的行政机构，负责根据马拉维《宪法》和任何书面法律保护公共安全和马拉维人民的权利。警察负有内部安全和公共安全部长的政治责任，由总统根据第 154(2)条之规定经议会批准任命的警察局长领导。警察总局赖以运作的组织和结构如下：

- (一) 国家警察总局总部
- (二) 区域办事处

- (三) 派出所
- (四) 派出所分所
- (五) 岗亭
- (六) 分队

109. 警察总局总部设在利隆圭，南部区、东部地区、中央区和北部区共设有四个区域办事处。各区域办事处由一名专员领导。目前，全国共有 34 个警察局派出所。各派出所由一名主管官员担任行政领导，在派出所所长的协助下开展工作，所长负责警察局的日常运作，例如，处理犯罪报告。2010 年《警察法》第 4(1)条规定，马拉维警察总局的核心职能是预防、调查和侦查犯罪，逮捕和起诉犯罪人，维护法律和秩序，保护个人生命、财产、基本自由和权利，并履行警察最直接的职责，即，恰当执行所有法律。

110. 必须强调的是，警察总局的成立旨在保护马拉维人民的生命，并确保马拉维人民充分享有其权利。因此，总局并非进行压迫的工具。在马拉维较短的建国历史期间，确保警察总局具备良好的职业操守和专业的胜任能力方面一直面临着重重挑战。1994 年《宪法》虽已对总局的职能作出明确规定，但法律所载之理想和当地的实际现状之间仍存在差距。2010 年《警察法》的颁布旨在通过根本性变革来解决这些差距问题。

111. 该法规定，建立独立申诉委员会办事处，负责调查与警方施虐、致死或不当行为有关的申诉。该委员会还有待建立。《警察法》还创建了一项《外部巡视计划》，即，在每一个警察局成立一个由当地居民组成的小组，委托其检查警察局内的拘留条件。此外，该法还对公众集会、示威游行和足球比赛期间的人群控制作了全面规定。

112. 当前仍存在诸多挑战，其中最主要的挑战是缺乏资源和行为能力。2010 年马拉维司法基线调查结果显示，马拉维警察人口所占比例仍然较高，超过警察人口比 1:1,000。2010 年警察人口比为 1:1,450，而建议的目标比例为 1:500。城市地区的比例为 1:266，相较之下，农村地区的状况更为严重，比例为 1:6,455。

司法和宪法事务部

113. 司法和宪法事务部在马拉维人权和法治领域发挥着重要作用。该部最近成立了一个人权股，负责协调人权问题和缔约国报告问题。不过，该股人员配备不足，且能力欠缺。检察总署系司法部下设部门，负责马拉维境内所有的刑事检控。检察总署的任务系由《宪法》第 99-102 条规定，具有提起、接管、停止和监督刑事诉讼程序的权利。署长由经议会公职人员任命委员会批准任命。检察总署办公室有责任确保刑事案件嫌疑人享有《宪法》规定的权力。其中包括在合理的时间内接受审判的权利。因资源受限，长期以来一直面临着项重大挑战，特别是在凶杀案等重大案件中。近年来，随着由刑事司法部门关键人物组成的凶杀

案工作组的成立，在这方面已经取得一些进展。因此，自 2009 年以来，业已处理凶杀案件 1,272 起。

114. 传统上，法律援助署一直是司法部的一个组成部门，其任务是负责向马拉维人民提供法律援助。2011 年初颁布了《法律援助法》，授权成立法律援助局，作为独立于司法部之外的实体，从根本上改变了法律援助服务的法律和结构设置。司法援助局一经成立，便将独立履行其职能和职责，不受任何人或任何主管部门控制。该局将由一名局长领导，由一名副局长协助其开展工作。该局的成立旨在解决马拉维在法律援助服务提供方面，特别是在最迫切需要此类服务的人获得法律援助服务方面出现的巨大缺口。有鉴于此，将在全国范围内成立法律援助中心，改变当前法律援助署仅在布兰太尔、利隆圭和姆祖祖三个城市的市中心成立办事处的现状，以实现该局运作非集中化。

115. 《法律援助法》第 4 条规定，司法援助局的职责和职能是提供法律援助，与民间社会组织和其他机构在提供法律援助方面进行联络与合作，开展法律援助各个方面的研究，编制报告和建议并提交给部长。

116. 法律援助的广义定义是提供法律咨询、法律援助、在任何法院、仲裁庭或类似机构或主管部门担任诉讼代表和提供有关法律的公民教育和信息。司法援助局的业务范围甚广，特别是将提供有关法律的公民教育和信息纳为法律援助服务的一部分。该局还有望在全国范围内开设更多办事处，从而使法律援助更易获取。《法律援助法》第 28 条规定，允许该局与民间社会组织订立关于提供法律援助的所谓合作协定。考虑到民间社会组织在司法体系中的显著影响力，该条规定具有重要意义。虽然民间社会的作用先前便已被感知和注意到，但就该局和民间社会组织之间的合作做出具体规定，标志着刑事司法体系内首次从法律上承认这类组织。

民间社会

117. 马拉维民间社会连年蓬勃发展，影响力与日俱增。

118. 民间社会组织又称为非政府组织，其运作受《非政府组织法》(马拉维法律第 5:05 节)[以下称为“非政府组织法”]监管。《非政府组织法》适用于为公共惠益目的成立的机构或组织，并明确规定，不包括教堂、宗教机构、政治党派、工会或社交俱乐部。作为非政府组织的监管框架，该法力求促进发展和弘扬强大独立的民间社会的价值观。该法以非政府组织监管体系的三个关键组成部分为基础：注册、监测和查明并处理滥用现象。《非政府组织法》第六部分第 20 至 24 条对马拉维非政府组织的注册事宜作了规定。该法规定的注册要求是：非政府组织规管文书、非政府组织活动计划、资金来源、最新可获得的经审计的年度财务报表、非政府组织系马拉维非政府组织理事会——马拉维所有非政府组织的伞状组织——成员的证明材料。关于滥用现象的监测和侦查，法律要求非政府组织向非政府组织委员会报告其活动，提交其经审计的年度财务记录，公布资金来源，并报告其开展的年度活动。

反贪局

119. 为了打击腐败，政府于 1998 年成立了一个独立的国家机关——反贪局。它的任务是调查和起诉腐败、办公室的滥用权力行为和与腐败有关的其他刑事案件。2005 年，马拉维政府宣布了对贪污零容忍政策。下文表 4 列示了 2005 年以来反贪局处理的贪污案件数量。

表 4

2005 至 2011 年反贪局处理的贪污案件数量

	2005/ 2006 年	2006/ 2007 年	2007/ 2008 年	2008/ 2009 年	2009/ 2010 年	2010/ 2011 年	共计
收到的投诉	1 008	795	938	1 553	2 104	1 961	8 359
授权调查的投诉	175	301	134	304	351	251	1 516
待起诉的投诉	56	42	333	834	1 225	1 293	3 673
完成的调查	255	246	276	480	634	463	2 354
结案案件/审查	1 024	无	无	无	无	219	1 243
移交检察机关的案件	82	68	95	128	152	153	678
结案案件，包括出具 法律意见书后的案件	168	178	198	352	482	310	1 688
行政诉讼案件	5	无	无	无	无	无	5
移交检察总署的案件	无	无	无	无	无	无	0
审结的起诉案件	22	16	21	20	25	34	138
定罪	15	10	9	9	10	23	76
无罪开释	5	5	8	7	12	4	41
撤诉/释放	2	1	4	4	3	10	24

资料来源：反贪局，2012 年。

120. 已完成的调查中包括防止贪污调查。因往年转结案件原因，已完成的调查数量超过了授权调查案件的数量。已完成的移交检察机关的调查所占比例在继续增加。目前，法院系统中的案件超过 70 起。

七. 平等、不歧视及有效补救

A. 平等和不歧视

121. 马拉维《宪法》第 20 条是关于法律面前人人平等和不受任何歧视地享有平等保护的核心规定。《宪法》还规定，禁止任何形式的歧视，任何法律都保证所有人都享有平等和有效的保护，不因种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍、族裔或社会出身、残疾、财产、出生或其他身份而受到歧视。

《宪法》还规定，可通过立法解决社会中存在的不平等现象，禁止歧视性做法及其扩散蔓延，并且可允许法院对此类做法予以刑事处罚

122. 《宪法》第 4 条还规定,《宪法》对各级政府所有国家行政、立法和司法机关具有约束力,所有马拉维人民有权享有《宪法》及根据《宪法》制定的法律的平等保护规定。

123. 《宪法》第 41(1)条规定,人人有权被承认法律面前的人格。平等权利和法律面前获得承认的权利不可克减。

124. 《宪法》第 13 条所载的国家政策原则规定,国家应通过采取以下措施,逐步通过和实施旨在实现男女性别平等的政策和立法,以积极促进马拉维人民的福祉和发展:

- (a) 妇女在男女平等的基础上充分参与马拉维社会的所有领域;
- (b) 实施不歧视原则和所需的其他这类措施; 以及
- (c) 落实旨在解决家庭暴力、人身安全、缺乏产假福利、经济剥削和财产权利等社会问题的各项政策。

125. 关于残疾人问题,《宪法》第 20 条规定,残疾人享有平等受保护的权力。此外,第 13 条规定,马拉维政府应落实相关政策,确保残疾人能够充分适宜地出入公共场所,享有公平的就业机会,并充分参与马拉维生活的所有领域。2009 年,马拉维批准了《残疾人权利公约》。内阁正在审议一份《残疾人法案》,之后将交由议会颁布。第 23 条明确规定,残疾儿童有权过上安全和有保障的生活并在适当情况下获得国家援助。虽然平等和不歧视宪法框架坚实稳固,但马拉维境内的不平等和歧视问题,特别是针对妇女和儿童等弱势群体的不平等和歧视问题仍痼疾难除。

126. 马拉维政府现已通过了一些旨在解决不平等并积极促进不歧视的法律、政策和方案。现列举若干实例如下:

- (a) 《防止家庭暴力法》;
- (b) 2011 年颁布《死者遗产(遗嘱、继承和保护)法》;
- (c) 审查有关结婚和离婚的歧视性法律,由此编制了《婚姻、离婚和家庭关系法案》草案;
- (d) 孤儿和其他弱势儿童国家政策促进以相互协调的方式支持对孤儿和其他弱势儿童的照顾、保护及发展,旨在为他们提供一个可充分行使其权利和发挥其潜能的环境;
- (e) 通过教育部加快女童教育方案,学校基础设施得到改善,卫生设施充足,从而使学校更能适应女性需要;
- (f) 在向贫困小学生发放助学金方面,正在采取积极的区别对待措施或平权行动。当前的比率对女生有利,旨在解决当前有利于男生而非女生的教育机会不平等问题;

(g) 还推出了年轻母亲重新入学方案，向未完成教育便成为母亲的她们提供平等获得教育的权利；

(h) 教育部还正在有意识地作出努力，以确保小学升中学的男女学生选拔率的公平性，迄今为止情况并非如此；

(i) 教育政策投资框架，即国家教育战略框架，确保通过营造包容性环境，支持男童和女童以及有特殊需要和严重残疾的儿童的需要，从而促进教育公平；

(j) 新实施的选拔学生入读马拉维大学的配额制度是一项经过深思熟虑的政策，旨在解决当前在获得大学教育方面存在的不平等/差距；

(k) 向老人、极端贫穷者、残疾人和其他社会弱势群体提供化肥等农业投入补贴，意图解决缺乏公平获得农业和粮食资源的公平机会这一问题；

127. 目前，马拉维还正在制定《性别平等法案》，该法案的主要目的是，消除有害的文化习俗，以保护儿童特别是女童免受带有歧视性或儿童身心发展有害的文化习俗之害。

128. 马拉维还批准了《消除种族歧视国际公约》和《消除对妇女歧视公约》。鉴于《宪法》所载条款和适用国际文书与实地情况之间的差距，经法律委员会建议，马拉维政府正在出台有关政策，禁止延续妇女屈从地位和催生剥削性关系的有害的社会和文化习俗。它建议，任一部门从事公共服务的妇女就业率不应低于40%，获得教育和培训包括奖学金的机会应该平等。它还建议采取确保高等教育机构入学率(不分性别)达到40%的积极措施。这些建议将纳入《性别平等法案》，在提交议会讨论之前供内阁审议。

B. 有效补救

129. 马拉维《宪法》提供了一个对侵犯权利和自由行为进行补救的框架。《宪法》第15(1)条规定，政府的三个部门和所有机关均应尊重和维护《宪法》所载的所有权利和自由。《宪法》规定了针对侵犯权利和自由行为或者享有这些权利所面临的威胁的有效补救措施。这些补救可通过法院、人权委员会、申诉专员和其他政府机关来实施。《宪法》第41(3)条使任何侵犯任一权利行为或确实存在的对享有任一权利的单纯威胁得到有效解决成为可能。

130. 《宪法》第43条对行政司法公正的权利作了规定。政府的决定需经司法审查，法院有权对侵权行为准予实施有效补救。

131. 例如，索赔者能够就其在被错误监禁的各类情况下所遭受的损害提起诉讼，Martin Machipisa Munthali 诉总检察长案(1993年第52号民事诉讼案)正是这种情况，该案中，索赔者在被错误监禁达27年后获得损害赔偿。在Felix Katha 诉总检察长案(2007年第988号民事诉讼案)中，索赔者在被错误监禁达2个月获得损害赔偿。

附件

附件一

法律改革方案的状况(1996-2011 年)

序号	报告标题	印发年份	拟议立法	状况
1.	关于玷污女童、遗嘱和继承、公民身份、婚姻和认养子女的法律的审查	1996 年 10 月	(1) 《刑法(修正)法案》 (2) 《遗嘱和继承(修正)法案》 (3) 《公民身份(修正)法案》 (4) 《婚姻(修正)法案》 (5) 《认养子女法(修正)法案》	1997 年和 1998 年颁布 1997 年和 1998 年颁布 1997 年和 1998 年颁布 1997 年和 1998 年颁布
2.	宪法技术审查	1998 年 11 月	《宪法(修正)法案》	作为 2010 年 11 号法案颁布
3.	关于保释指导方针的刑事司法改革	2000 年 2 月	《罚金(兑换)法案》	作为 2005 年 14 号法案颁布
4.	刑法审查	2000 年 6 月	《刑法(修正)法案》	作为 2011 年 1 号法案颁布
5.	军队法审查	2001 年 7 月	《国防部队法案》	作为 2004 年 11 号法案颁布
6.	娱乐法检查制度和管制审查	2001 年 8 月	《公共娱乐和出版物分类法案》	已送交内阁
7.	法律教育和法律执业者法案审查	2002 年 9 月	《法律教育和法律执业者(修正)法案》	作为 2004 年 9 号法案颁布
8.	腐败行径法审查	2002 年 11 月	《腐败行径(修正)法案》	作为 2004 年 17 号法案颁布
9.	警察法审查	2003 年 7 月	《警察法案》	作为 2010 年 12 号法案颁布
10.	刑事诉讼和证据法审查	2003 年 12 月	《刑事诉讼和证据法(修正)法案》	作为 2010 年 14 号法案颁布
11.	关于罚金兑换的刑事司法改革	2003 年 12 月	《罚金(兑换)法案》	作为 2005 年 10 号法案颁布

序号	报告标题	印发年份	拟议立法	状况
12.	遗嘱和继承法审查	2004年1月	1. 《死者遗产、(遗嘱、继承和保护)法案》 2. 《遗产税(修正)法案》	作为2011年第14号法案颁布
13.	法律援助法审查	2005年7月	《法律援助法案》	作为2011年第7号法案颁布
14.	儿童和青少年法审查	2005年10月	《儿童照料、保护和司法法案》	作为2010年第22号法案颁布
15.	土地相关法律审查	2010年3月	1. 《土地法案》 2. 《传统土地法案》 3. 《已登记土地(修正)法案》 4. 《物质环境规划法案》 5. 《林业(修正)法案》 6. 《公路(修正)法案》 7. 《矿地和矿物(修正)法案》 8. 《土地测量法案》 9. 《土地征用(修正)法案》 10. 《地方政府(修正)法案》 11. 《马拉维住房公司(修正)法案》 12. 《公司(修正)法案》	已送交内阁
16.	婚姻和离婚相关法律审查	2006年6月	1. 《婚姻、离婚和家庭关系法案》 2. 《刑法(修正)法案》	已送交议会
17.	传统法院法审查	2007年9月	《地方法院法案》	作为2011年第9号法案颁布
18.	宪法审查	2007年9月	(1) 《宪法(修正)法案》 (2) 《宪法(修正)(第2号)法案》 (3) 《弹劾总统法案》 (4) 《政党注册与管理(修正)法案》 (5) 《选举委员会(修正)法案》	已送交内阁

序号	报告标题	印发年份	拟议立法	状况
			(6) 《议会和总统选举(修正)法案》	
			(7) 《法院(修正)法案》	
			(8) 《申诉专员(修正)法案》	
19.	制定关于公职和当选人员公布资产、负债和业务权益的立法	2008年8月	(1) 《公职人员公布资产、负债和业务权益法案》	已送交内阁
			(2) 《议会和总统选举(修正)法案》	
			(3) 《地方政府选举(修正)法案》	
20.	制定艾滋病毒和艾滋病立法	2008年12月	(1) 《艾滋病毒和艾滋病(预防和管理)法案》	已送交内阁
			(2) 《就业(修正)法案》	
21.	教育法审查	2010年3月	《教育法案》	已送交内阁
22.	制定性别平等法规		《性别平等法案》	已送交内阁
23.	制定打击贩运人口的立法	2011年2月	1. 《打击贩运人口法案》	已送交内阁
			2. 《旅游业与宾馆(修正)法案》	
			3. 《移民(修正)法案》	
			4. 《刑法(修正)法案》	
			5. 《引渡(修正)法案》	
			6. 《儿童照料、保护和司法(修正)法案》	

附件二

马拉维成为缔约方的人权文书清单

公约	日期
1 《公民权利和政治权利国际公约》	1993年12月22日
2 《经济、社会、文化权利国际公约》	1993年12月22日
3 《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》	1996年6月11日
4 《消除一切形式种族歧视国际公约》	1996年6月11日
5 《消除对妇女一切形式歧视公约》	1987年3月17日
6 《联合国打击跨国组织犯罪公约》	2005年3月17日
7 《联合国打击跨国组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》	2005年3月17日
8 《联合国打击跨国组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》	2005年3月17日
9 《废止奴隶制、奴隶贩卖及类似奴隶制的制度与习俗补充公约》	1965年8月2日
10 《禁止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫的公约》	1965年10月13日
11 《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》	1996年11月17日
12 《儿童权利公约》	1991年1月2日
13 《禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》	2000年11月19日
14 《国际流通不记名证券止付公约》	1987年12月10日
15 《关于难民地位的议定书》	1987年12月10日
16 《国际刑事法院罗马规约》	2002年12月1日
17 《日内瓦四公约》，1949年8月12日	1968年1月5日
18 《关于禁用毒气或类似毒品及细菌作战方法议定书》，1925年6月17日	1970年9月14日
19 《禁止为军事或任何其他敌对目的使用改变环境的技术的公约》，1976年12月10日	1978年10月5日
20 《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难者的附加议定书(第二议定书)》，1977年6月8日	1997年4月7日
21 《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》	1998年6月14日
22 《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公约》	1998年8月13日
23 《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》，1993年1月13日，巴黎	1998年6月11日
24. 《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，2000年5月25日	2010年9月21日
25. 《集束弹药公约》，2008年5月30日	2009年10月7日

公约	日期
26. 《制止核恐怖主义行为国际公约》，1970年	1972年12月21日
27. 《关于在航空器内的犯罪和犯有某些其他行为的(东京)公约》，1963年	1972年12月28日
28. 《反对劫持人质国际公约》，1979年	1986年3月17日
29. 《关于防止和惩处侵害应受国际保护人员包括外交代表的罪行的公约》，1973年	1977年3月14日
30. 《制止恐怖主义爆炸的国际公约》，1997年	2003年8月11日
31. 《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》，1999年	2003年8月11日
32. 《关于非洲难民问题某些特定方面的公约》，1974年	1987年11月4日
33. 《非洲民众参与发展和改革宪章》	1989年11月17日
34. 《非洲儿童权利与福利宪章》	1999年11月17日
