



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
26 August 2010
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

审议缔约国根据《消除对妇女一切形式歧视公约》
第十八条提交的报告

缔约国初次至第四次合并定期报告

莱索托^{*}

[2010 年 7 月]

^{*} 根据发给缔约国的报告处理办法，本文件在送交联合国翻译部门前未经正式编辑。

目录

	段次	页次
略缩语.....		4
相关法规一览表.....		6
前言.....		7
执行摘要		8
背景.....	1	12
人口特点	2-5	12
社会经济与文化指标.....	6-8	14
政治及法律背景.....	9-19	15
第一部分	20-113	17
第一条	20-31	17
第二条	32-64	19
第三条	65-72	24
第四条	73-79	27
第五条	80-96	28
第六条	97-113	30
第二部分	114-136	33
第七条	114-125	33
第八条	126-129	35
第九条	130-136	36
第三部分	137-226	37
第十条	137-154	37
第十一条	155-173	41
第十二条	174-196	43
第十三条	197-207	48
第十四条	208-226	50
第四部分	227-247	52
第十五条	227-236	52
第十六条	237-247	53
执行《北京行动纲要》成果的措施.....	248-262	55
结论.....	263	58

表清单

1. 1996 年和 2006 年户主年龄和性别比例分布情况	14
2. 截至 2009 年政界的妇女比例	34
3. 截至 2009 年公共事务部门的妇女比例	35
4. 司法部门中的妇女比例	35
5. 莱索托国际使团中的外交官和大使的代表情况	36
6. 1994 至 2008 年初等教育净入学率	39
7. 1994 至 2008 年中等教育净入学率	39
8. 2006/2007 学年莱索托国立大学按学科和性别分列的入学人 数(本科生)	40
9. 2005-2009 年产前护理中的艾滋病毒检测趋势/接受艾滋病 毒咨询和检测的怀孕妇女人数	45

图清单

图 1 – 莱索托 1996 年人口金字塔	13
图 2 – 莱索托 2006 年人口金字塔	13

缩略语

ANC & MCH	产前护理与母婴健康
ARV	抗逆转录病毒药物
AU	非洲联盟
BPA	《北京行动纲要》
CARMMA	加速降低母体发病率的宣传活动
CBL	莱索托中央银行
CEDAW	《消除对妇女一切形式歧视公约》
CGPU	儿童与性别保护机构
CHAL	莱索托基督教健康协会
DHS	人口健康调查
FIDA	女律师联合会
GBV	基于性别的暴力行为
GEMSA	南部非洲性别与媒体
GFP	性别问题协调人
GoL	莱索托政府
GMAS	性别与媒体高级研究
GTC	性别技术委员会
GTZ	德国技术合作公司
ICPD	国际人口与发展会议
IEC	独立选举委员会
IECC	早期儿童综合护理
IEMS	课外美术研究院
ILO	国际劳工组织
IUCD	子宫内节育器
LLRC	莱索托法律改革委员会
LMPS	莱索托骑警局
LCN	莱索托非政府组织理事会
LPPA	莱索托计划生育协会
MAF	航空界教友团契
MCA	千年挑战账户
MCP	同时有多个伴侣
MDG	千年发展目标
MEGYA	环境、性别与青年事务部
MEL	就业与劳动部

MGYSR	性别和青年、体育与娱乐部
NAC	国家艾滋病委员会
NEPAD	非洲发展新伙伴关系
NGO	非政府组织
NUL	莱索托国立大学
PEP	暴露后的预防处理
PEPFAR	总统防治艾滋病紧急救助基金
PHELA	健康与发展传播
PMTCT	预防母婴传播
RSA	南非共和国
SADC	南部非洲发展共同体
SRHR	性与生殖健康权利
STIs	性传播感染
TRC	变革资源中心
UNDP	联合国开发计划署
UNFPA	联合国人口基金
UNGASS	联合国大会特别会议
UNICEF	联合国儿童基金会
WEDGE	妇女创业发展与性别平等
WHO	世界卫生组织
WLSA	南部非洲妇女与法律组织

相关法规一览表

1935 年《遗产管理宣言》

1959 年《被遗弃妻子和子女宣言》

1967 年《公司法》

1967 年《契约登记法》

1970 年《公共卫生法令》

1971 年《莱索托公民身份法令》

1974 年《婚姻法》

1977 年《公共服务条例》(修正案)

1979 年《土地法》

1980 年《儿童保护法》

1981 年《刑事诉讼程序与证据法》

1989 年《莱索托公民身份法令》(修正案)

1992 年《劳动法令》

2001 年《国民大会选举法》(修正案)

2002 年《教学服务条例》

2003 年《性犯罪法》

2004 年《地方政府选举法》(修正案)

2005 年《公共服务法》

2006 年《已婚人士法定身份法》

2006 年《地方政府法》

2008 年《莱索托银行储蓄与发展法》(修正案)

2009 年《劳动工资法》(修正案)

2010 年《教育法》

前言

《消除对妇女一切形式歧视公约》(《消除对妇女歧视公约》)又称《妇女权利法案》和《妇女公约》，它在三十年前的 1979 年 12 月 18 日由联合国大会通过。莱索托在 1995 年批准了该公约。

《公约》要求识别并消除对妇女一切形式歧视和相关因素，不论这种形式或因素是制度上、法律上还是意识形态上的。《消除对妇女歧视公约》是一部旨在实现妇女权利保护与促进以及男女平等的“反歧视条约”。由此可见，缔约国不仅有必要确保在立法上不歧视妇女，同时还要保证所有必要的安排都能及时到位，以确保广大妇女能够体验和感受到生活中的平等。

正因为如此，莱索托政府倾尽全力编写了一份有关妇女权利的综合报告，该报告介绍了对于妇女权利的认识以及与实现妇女权利相关的挑战和最新发展情况。该报告强调落实《公约》中的各项规定而要采取的宪法、法律和行政措施。这些措施包括颁布与通过相关部门的法规和政策。该报告还进一步突出介绍了在《消除对妇女歧视公约》确定的、需要重点关注的领域阻碍实现男女平等的社会障碍、文化障碍和其他障碍。报告明确表示，政府、发展伙伴、妇女组织及其网络为确保妇女的声音和愿望能够体现在国家发展计划中，必须建立长期伙伴关系、必须加强协调与配合。

此外，妇女的权利与社会经济及文化权利关系密切。莱索托政府采取了一系列旨在认识和实现这些权利的措施，其中包括制定一系列旨在加大力度保护妇女享有卫生保健的权利、受教育的权利、劳工权利及残疾人权利等权利的政策和战略。考虑到男女平等与实现国家及全球发展目标(尤其是千年发展目标)之间存在的必然联系，我们期待这份报告能够在对妇女和男子都有影响的重点问题上提供有益的发展指标。

作为一项旨在加强和扩大妇女基本权利保护范围的重要工具，莱索托政府通过该报告重申其对《公约》相关规定的承诺，同时期待其发展伙伴在提升和改善莱索托妇女的生活和福利水平方面给予莱索托更多的帮助。

莱索托王国首相
帕卡利塔·莫西西利阁下

执行摘要

导言

过去 50 年来，莱索托妇女的地位一直在稳步提升。进入新世纪以来，享有决策地位的妇女人数日益增加。妇女在社会、政治和文化生活各个方面都有一定的代表性，而且开始逐步摆脱男权的束缚。虽然这些成就让我们感到欢欣鼓舞，但是我们必须面对今天的现实，必须承认妇女的权利仍然受到侵犯，妇女依然不得面对低贱卑微的烙印和文化污名的标签。过去，莱索托的情况一直如此，不过我们现在已经采取了一系列积极的举措来改变这种状况，并将继续加大工作力度，落实这些措施。随着公众对歧视妇女行为的认识日益加深，要求采取行动消除对妇女歧视的要求也日益强烈，莱索托坚决致力于构建一种旨在消除对妇女的歧视、确保妇女全面享有权利的综合框架。

为了表示本国促进和保护妇女基本人权的决心，莱索托于 1995 年批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》(《消除对妇女歧视公约》)，并从此开始承担其遵守和落实《公约》条款的义务和意愿。尽管如此，莱索托在批准《消除对妇女歧视公约》的同时，在王位和酋长职位继承方面，还是对《公约》第二条持有保留意见。

本报告是莱索托王国关于实施《消除对妇女歧视公约》的初次、第二、第三和第四次缔约国合并定期报告。报告将重点介绍莱索托为使《公约》规定生效以及确定《公约》实施进程而采取的宪法和法律及行政措施。同时，报告还分析了诸多旨在妨碍全面遵守和履行《消除对妇女歧视公约》义务的各种因素和困难。考虑到莱索托未能及时提交《消除对妇女歧视公约》相关报告，本报告在此确认莱索托王国履行本国的国际义务(尤其是在人权框架内的义务)。本报告的起草为审慎、准确地评价莱索托妇女的现状、认识莱索托王国在这方面的缺陷和薄弱环节以及确定莱索托在加强妇女权利方面取得的进步提供了一个非常重要的机会。

妇女在财产所有权和婚姻方面的法律地位

莱索托承认其存在双重法律体系，即惯例法与不成文法共存。莱索托社会是一个基于习俗、文化和社会模式的典型父系社会(男权社会)，比如在莱索托，人们往往将已婚妇女当做未成年人，因此她们必须服从于夫权的约束，也就是说，丈夫对夫妻共有财产享有独占权和绝对控制权。这种不平衡使得妻子丧失事实上的法律地位、缔约能力和获得财产权的能力。此外，她们对子女的监护权往往被剥夺，而且人们往往认为她们不具备担任重要决策职位的能力和资格。

尽管如此，随着一系列旨在保护妇女权利的法律的颁布，莱索托王国法律框架在帮助妇女行使法律权利、消除增强妇女权能所面临的关键障碍方面取得了重大进步。近年来，颁布的相关法律包括：2003 年《性犯罪法》：承认婚内强奸

属犯罪行为；2006 年《已婚人员法定身份法》：旨在消除已婚妇女在对夫妻共同财产享有权利方面的不利状况；1992 年《劳动法》：旨在确定工作场所实施的、以性别、婚姻状况、宗教或个人倾向为由歧视或排斥妇女的行为；2009 年《劳动工资法》(修正案)：旨在规定服装、纺织和皮革制造行业工人享有带薪产假等。

虽然莱索托在这方面取得一些进步，但是为了消除对妇女的歧视，仍需对国内法做出大量修订。尽管已经取得如此重大进展，莱索托仍在力争早日完成全面消除对妇女歧视的艰巨任务。

妇女与教育

莱索托人口识字率约为 83%，相比之下，撒哈拉以南非洲地区人口平均识字率只有 62.4% (联合国教科文组织，2004 年)。莱索托妇女识字率高达 93%。女童小学入学率为 82%、男童小学入学率为 75%；女童小学教育完成率为 80%，莱索托在这方面已超越男女平等。为了表示政府关于扩大教育机会的承诺，莱索托政府颁布了旨在规定政府必须提供免费义务教育的 2010 年《教育法》。

基于性别的暴力行为

如前所述，为了打击基于性别的暴力行为、规定对性犯罪行为的适当处罚措施，尤其是为了将婚内强奸认定为犯罪行为，莱索托颁布了《性犯罪法》。此外，莱索托政府还在国家骑警局内部专门设立了“儿童与性别保护机构”以及一个“一站式”服务中心，为基于性别的暴力行为幸存人员提供全方位的救助。此外，莱索托还制定了相关的《国家行动计划》以及《终止基于性别的暴力行为的协调计划》，并且在人口基金、开发署、儿童基金会和众多民间团体组织的帮助下，开通了一条儿童救助热线。同时，值得关注的是，莱索托政府正在加大工作力度，促进《家庭暴力法案》的起草工作。

妇女与健康

莱索托政府关注的主要问题之一是艾滋病毒和艾滋病的蔓延，由于各种社会与文化因素的存在，艾滋病毒和艾滋病对妇女的影响和伤害更大。为了解决这一问题，莱索托政府提出了一系列动态解决方案，其中包括《国家艾滋病毒和艾滋病政策》、《2007-2010 年妇女、女孩与艾滋病毒和艾滋病国家行动计划》。同时，莱索托还成立了国家艾滋病委员会，为了取得更大的救助效果，该机构的职能目前正日益得到加强。

另一个需要关注的妇女健康问题是居高不下的孕产妇死亡率，预计 100 000 名活产婴儿中有 970 例死亡。政府通过的《母婴安全计划和加快降低母婴死亡率

运动》的目的在于确保无一名妇女因为孕育生命而死亡。这也是莱索托确保千年发展目标如期实现而努力工作的一部分。

贩运人口

另外一个问题(也是目前仍然非常隐蔽、难以发现的问题)是国际人口贩运活动。尤其是妇女处于被贩运的危险之中。莱索托批准了联合国《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》。目前旨在解决该问题的相关法案草案已最终定稿并已提交内阁审议,而且很快便已提上议事日程。尽管如此,目前仍需颁布一部旨在具体解决该问题的法律。另一方面,莱索托政府正在通过参与《关于打击贩运人口(尤其妇女和儿童)的南部非洲发展共同体十年行动战略规划》,积极参加一系列旨在打击跨地区和跨国贩运人口的犯罪活动。

妇女从政情况

虽然男子和妇女完全平等尚未全面实现,但近十年来,妇女在政治舞台上的地位已得到大幅提升。为了在国家层面实现政治参与方面实际平等的目标,政府制定了 2003 年《性别与发展政策》,为实现向在政治舞台和决策岗位增强妇女权能的目标确定了相关的政策方针。此外,2006 年,莱索托在政治领域发动了一场旨在实现男女平等的“50/50”运动。在地区层面,莱索托于 1997 年签订了关于到 2005 年实现决策岗位妇女比例达到 30%的目标的《南部非洲发展共同体(南共体)性别与发展宣言》、2004 年《非洲联盟非洲男女平等宣言》、2008 年《南部非洲性别与发展议定书》和 2009 年《非洲联盟性别政策》。

2001 年《国会选举法(修正案)》和 2004 年《地方政府选举法(修正案)》的颁布,增强了妇女在政治上的地位。具体而言,后一部法案规定地方政府应为妇女保留三分之一的职位。正因为如此,目前妇女在地方政府的任职比例高达 52.8%。

2009 年妇女在决策岗位的参与比例为:部长中妇女占 33%、部长助理中妇女占 60%、首席秘书中妇女占 23.8%、首席副秘书长中妇女占 16.6%、主管中妇女占 48%。在司法系统,高等法院现任登机官一职是由一名妇女出任的,而司法系统妇女的任职比例高达 65.2%。

值得一提的是,担任议会发言人、警察总监、总审计长、独立选举委员会主席、卫生部长、总登机官等职务的官员都是妇女。

旨在消除对妇女歧视的努力

从总体上看,政府目前已实施多种旨在保护妇女权利的机制。其中,“2008/2010 年实施计划”草案的制定是为了在上述 2003 年《性别与发展政策》

的帮助下将性别问题纳入不同部门的主流。为此，政府设立了“性别问题协调人”、“性别技术委员会”和“性别论坛”，以确保相关计划的有效实施。

此外，政府还建立了下列旨在提高莱索托妇女地位的机构：“莱索托法律改革委员会”，该机构的职能是审查相关法律是否符合基本人权和自由原则；“法律援助机构”，为贫困人口(其中大部分是妇女)提供法律援助服务；“千年挑战账户”(关于实现在经济权利方面的男女平等、培训与外展计划)、“母婴安全计划”等，其目标在于降低与怀孕和分娩相关的死亡率和发病率；“青春期保健计划”，其目标在于对少女开展有关生殖健康问题的教育；“莱索托青年贷款创业行动计划”，通过促进青年人在创收项目上的投入来增加家庭收入；“妇女创业开发与男女平等计划”。

1998年，莱索托政府组建了专门的男女平等部。

结论

综上所述，通过颁布一系列法律和出台一系列政策和计划，莱索托增强了对妇女权利的认识并且采取了一系列切实可行的措施严厉打击对妇女的歧视。但是，在了解莱索托目前所取得的重大进步的同时，我们必须清醒地认识到面前的任务依然非常艰巨。尽管各个层面的人们对妇女权利问题有了一个大致统一的认识，但妇女处于从属地位和受压迫的现状仍未改变。莱索托政府在充分认识到改变这种状况、实现男子和妇女完全平等的必要性之后，再次重申了莱索托关于遵守《消除对妇女歧视公约》相关规定的承诺。

背景

地理

1. 莱索托位于南部非洲，国土面积约 30 555 平方公里，总人口约 200 万。

人口特点

人口

2. 2006 年度人口普查统计结果表明，全国总人口约 200 万，其中男子占总人口的 48.6%、女性占总人口的 51.4%。

不同年龄段人口所占的比例

3. 2003 年，年龄在 15 周岁以下的男子占男性人口总数的 39.5%；年龄在 15 周岁以下的女性占女性人口总数的 37.6%。2006 年，年龄在 15 周岁以下的男子占男性人口总数的 35%；年龄在 15 周岁以下的女性占女性人口总数的 32.5%。
4. 当年，年龄在 65 周岁以上的男子占男性人口总数的 3.3%，相比之下，年龄在 65 周岁以上的妇女占女性人口总数的 4.4%。
5. 2006 年度人口普查统计结果表明，城市人口约占全国总人口的 23%，相比之下，1996 年城市人口只占全国总人口的 17%，换言之，在两次人口普查之间的 10 年中，城市人口增加了大约 36%。

图 1

莱索托 1996 年人口金字塔

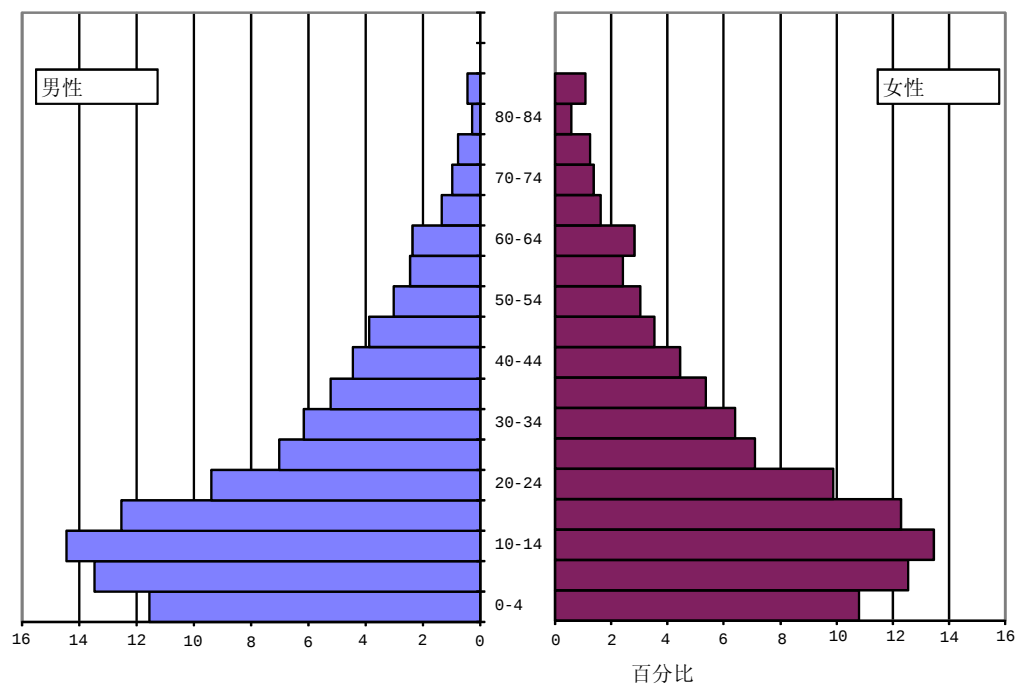
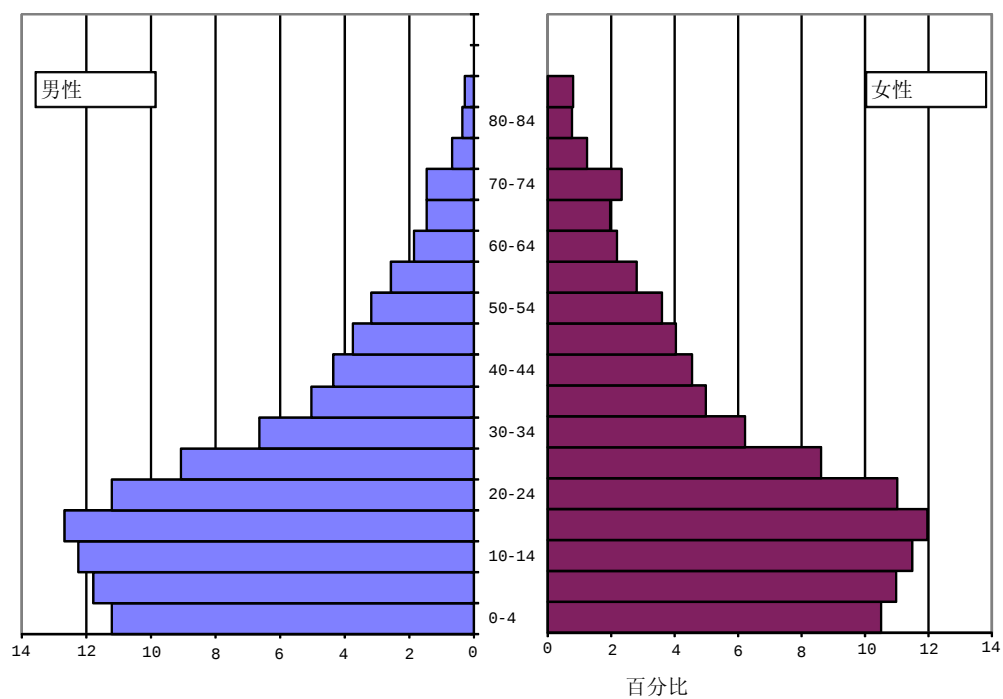


图 2

莱索托 2006 年人口金字塔



资料来源：BOS。

表 1

1996 年和 2006 年户主年龄和性别比例分布情况

年龄组	1996 年		2006 年	
	男性%	女性%	男性%	女性%
<25 岁	60.5	39.5	62.7	37.3
25-44 岁	80.7	19.3	74.4	25.6
45-64 岁	69.7	30.3	63.7	36.3
65 岁以上	54.8	45.2	45.2	54.8
总平均数	70.6	29.4	64.7	35.3

	1996 年	2001 年	2006 年	2008 年
出生人口预期寿命				
男女平均	59.0	-	41.2	46.3
男性	58.6	48.7	39.7	-
女性	60.2	56.3	42.9	-

婴儿死亡率(每 1 000 名活产婴儿中的死亡数)

男女平均	74	81	94.0
男性	77	88	102.5
女性	70	73	83.9
城市	-	85	03.8
农村	-	58	90.8

孕产妇死亡率(每 1 000 名安全分娩的妇女中的死亡数)

人口生育率合计	459	752	659
	4.1	4.2	3.5

社会经济与文化指标

国民总收入(GNI) (Atlas 图谱法统计结果)预计约为人均 1 060 美元。

6. 1988 年至 1998 年国内生产总值(GDP)年均增长率约为 4.6%，1998 年至 2008 年国内生产总值年均增长率约为 3.7%。2008 年，工业产值占国内生产总值的 35%；服务业产值占国内生产总值的 58%；农业产值仅占 7%(资料来源：世界银行)。2008 年的外汇储备可支持 8.5 个月的进口；2009 年的外汇储备可维持 7.9

个月的进口。2009 年的通货膨胀率平均约为 7.2%。莱索托外债处于可持续水平，不在重债穷国之列。莱索托政府一贯严格遵守财政纪律。

失业率

7. 由于受到全球金融危机和经济危机的影响，莱索托失业率一直居高不下。莱索托的产品出口导向型经济受到全球危机的沉重打击。2008 年度预计失业率如下表所列：

	男女平均	男子	妇女
莱索托全国平均	22.7	21.2	24.6
城市	22.0	20.8	23.1
农村	23.0	21.3	25.3

识字率

8. 2006 年成人识字率约为 82%，具体分布如下：

	男子	妇女
自我报告识字率	73.7	90.3
小学教育完成率	36.5	52.4

2008 年，全国成人识字率估计已上升至 84.5%。

政治及法律背景

政治制度

9. 莱索托是一个君主立宪制国家，于 1966 年 10 月 4 日脱离英国的统治赢得独立。莱索托国王是莱索托国家元首。莱索托政府首脑为莱索托首相。为了确保实现三权分立、国家机构之间的相互制衡，莱索托政体由行政、立法和司法三大独立机构组成。

莱索托王国采用简单多数选举制度(最多票数当选法)与比例代表制选举制度相结合的选举模式。该模式旨在确保建立一个包容性更强的国民大会。为此，莱索托在 2002 年大选和 2007 年大选中采用了混合比例代表制度。由“独立选举委员会”负责选举的组织工作。自 1993 年以来，每次大选都邀请地区观察员和国际观察员参与。所有年满 18 周岁的莱索托公民都享有投票权和选举权。

法律制度

10. 莱索托王国实行双重法律体系：《罗马—荷兰法》(《不成文法》)和《巴索托习惯法》(《惯例法》)。这两种法律体系具有同等效力，附带条件是当两种法律体系的规定不一致时，应以成文法为准。然而，在一种特定情况下，两(2)种法律体系不能同时适用。

君主政体

11. 1993 年《莱索托宪法》第 45 条规定，前任国王死亡或国王职位出现空缺时，由酋长团依照《莱索托惯例法》任命新的国王。

行政部门

12. 《莱索托宪法》第 86 条规定，行政权赋予国王，国王应通过政府机构或政府官员来行使这些权力。国王根据内阁的建议行使这种管辖权，这在《宪法》第 92 条中有明确规定。

13. 莱索托首相，作为政府首脑，应由选举产生的国民大会多数党领袖出任。首相由国王根据国务院的建议任命。

14. 此外，莱索托政府还有一名副首相和其他大臣，人数不得少于七(7)人。内阁大臣由国王根据首相的建议，从国民大会和参议院议员中任命。目前共有十八(18)名内阁大臣。

15. 首相、副首相及其他大臣组成内阁。内阁的主要职能是制定政府的政策和处理国家日常事务。内阁集体对议会负责。

议会

16. 莱索托有独立的立法机构。莱索托议会实行两院制，由参议院(议会上院)和国民大会(众议院或议会下院)组成。其中参议院由二十二(22)名大酋长和十一(11)名由国王根据国务院的建议任命的其他议员组成。

17. 国民大会由一百二十(120)名当选议员组成。其中八十(80)名由各选区直选产生，其他四十(40)名通过比例代表制选举产生。因此，包容性和民主参与性是莱索托议会的主要特点。

司法机构

18. 莱索托有独立的司法机构。司法机构由上诉法院、高等法院、行政区法院以及依照《宪法》规定行使审判职能的专门法庭组成。

19. 司法机构在履行自身职能时不受任何干扰，只受《宪法》和其他法律的约束。行政机构将给予司法机构必要的协助，以保证司法的独立、公正、尊严和效力。行政和立法机构都应尊重和遵守《宪法》规定的司法独立原则。同时，高等法院也应作为宪法法院，审理人权案件以及其他与《莱索托宪法》解释相关的问题。

第一部分

第一条

20. 就本《公约》而言，“歧视妇女”是指以性别为由区别对待妇女、排斥妇女或约束妇女的行为，这种行为的效果或目的在于使妇女(不论其婚姻状况如何)无法在男女平等的基础上充分认识、享有或行使其在政治、经济、社会、文化、民事或其他方面的人权和基本自由权。

宪法措施

基本自由

21. 依照《莱索托宪法》第 4 条的规定，必须确保人人享有基本人权和自由，不论其种族、肤色、性别、语言、民族或社会出身、贫富、血统或其他身份地位如何，其中包括不受歧视的权利。《宪法》关于基本自由的规定对公职人员和私人都具有约束力。

不受歧视

22. 《宪法》中关于不受歧视的第 18 条规定，任何法律都不得做出歧视性规定、公职人员在履行其任何法定职责时不得以歧视的方式对待任何人。《宪法》将歧视定义为以种族、肤色、性别、语言、宗教信仰、政治主张或其他主张、民族、社会出身、贫富、血统或其他身份地位为由、以不同的方式对待不同的人。

23. 必须注意，非歧视原则不适用于与收养、结婚、离婚、丧葬、财产转移、死亡或其他私人法规定的问题相关的法律。在《莱索托惯例法》对当事方有管辖权的情况下，非歧视原则也不适用。¹

对妇女的性别暴力的影响

24. 第 18 条对家里或私人场所发生的歧视做法未做出规定。然而，近期颁布的法律(比如 2006 年《已婚人员法定身份法》和 2003 年《性犯罪法》)弥补了这一方面的缺陷。对妇女的暴力行为也应视为性别歧视，主要出现在家庭。在下文题

¹ 《莱索托宪法》第 18 条第(4)款(c)项。

为“立法措施”一节中，新的立法和政策体系的建立有助于解决这方面存在的缺陷问题和挑战。

25. 《宪法》第 25 条详细介绍了相关国家政策的一系列基本原则，这项国家政策旨在赋予政府颁布一系列有助于促进平等与非歧视的法律、法规。

立法措施

26. 在实践中，政府可将歧视妇女的宪法定义作为起草一系列旨在确保妇女享有同男子平等的权利以及不受歧视的法规的法律依据。这方面的一个典型例子是 1992 年《劳动法》，这部法律相关具体条款对歧视的定义与《消除对妇女歧视公约》的规定基本一致。这部法律第 5 条第(1)款将工作场所的歧视定义为：以种族、肤色、性别、婚姻状况、宗教信仰、政治主张、民族或社会出身为由区别对待妇女、排斥妇女或约束妇女的行为，这种行为的效果或目的在于剥夺或削弱妇女获得平等就业机会或薪资待遇的权利。

27. 2003 年《性犯罪法》旨在规定防止性暴力行为发生的措施以及对性暴力受害人的救助。这部法案值得关注的一点在于，其将婚内强奸认定为规定情形下的犯罪行为。这是立法方面的重大进步，因为法律以前从未将婚内强奸认定为犯罪行为。

28. 2006 年《已婚人员法定身份法》旨在消除已婚妇女在夫妻共同财产的所有权方面的未成年身份，从而加强她们在经济发展方面、在法律面前与男子平等的地位。

29. 尽管如此，莱索托惯例法《巴索托法》中仍然存在可解释为将妇女边缘化的相关规定。这些与遗产继承方面的传统习俗有关，传统习俗认为继承人是长子。然而，该法案适用于实行传统生活方式的巴索托人；该法案规定遗产继承人(男子)对妇女有照顾和保护的义务，必须向她们提供衣食和住所，从而达到保护社会女成员的目的。

行政措施

30. 2003 年《性别与发展政策》规定，莱索托政府渴望建立一个“在平等参与发展、非歧视以及向处在社会边缘的妇女、男子、女童和男童赋权的原則基础上，将妇女、男子、女童、男童视为平等的伙伴”。这项政策力争以这种方式全面落实《莱索托宪法》关于“莱索托应采取一系列旨在建设一个全体公民(不分性别)一律平等的公平社会的政策”的规定以及《2020 年远景规划》关于“男子、妇女和残疾人在法律面前一律平等以及在生活中各个方面均应给予他们平等机会”的规定。

31. 此外，《性别与发展政策》还重点分析了莱索托妇女目前的状况，突出强调下列几项关键的变化趋势：

- 莱索托受教育妇女所占的比例高于男子，女性识字率已升至 93%并且有信心达到 94%。这是非洲平均水平的两倍。
- 在解决妇女边缘化问题方面，为了向增强妇女权能和保护妇女，莱索托通过了几部非常重要的法律。1967 年《文书登记法》便是一个典型例子，2006 年《已婚人员法定身份法》对其中的某些内容做了修订，其大意是，已婚妇女在夫妻共同财产的所有权方面，不再是事实上没有合法利益的永久未成年人。
- 然而，社会文化标准并没有与立法方面的进展保持同步。《性别与发展政策》注意到，家长制(父权制)(即一种以旨在证明妇女依附于男子合理合法、协调妇女和男子的关系并允许男子以经济依存和暴力威胁的方式控制妇女的思想意识为基础的制度)将继续强化现有的性别角色和陈规陋俗。由此可见，社会转型是一个亟待解决长期挑战问题。这同时也反映了下列事实，即社会传统演变的节奏可调节旨在实现既定目标努力进程。
- 在 2007 年举行的大选中，26%的当选国会议员是妇女。这一比例低于 2004 年《非洲联盟非洲男女平等宣言》规定的 50%目标以及南部非洲发展共同体的目标。在地方政府中，2005 年地方政府选举中当选的社区议员中女议员占 52.8%。

第二条

对《消除对妇女歧视公约》第二条提出的保留意见

32. 《莱索托宪法》承认《惯例法》有关莱索托王国王位继承及酋长职位继承问题的规定和人事法的相关规定。

33. 莱索托已正式提出对《消除对妇女歧视公约》第二条的保留意见。1995 年 8 月莱索托政府在批准《公约》时关于保留意见的声明如下：

“莱索托王国政府认为《公约》第二条的规定与《莱索托宪法》关于莱索托王国王位继承的规定以及其他有关酋长职位继承的法律相抵触，因此，本国不应受到第二条的约束。莱索托政府批准《消除对妇女歧视公约》的条件是必须达成下列谅解：即其在《公约》(尤其是第二条(e)款)项下的义务不得延伸至宗教教派事务。

此外，莱索托政府声明，莱索托不得采取《公约》项下任何与《莱索托宪法》不相容的立法措施”。

34. 2004 年，莱索托将上述声明中楷体部分的文字从保留意见中删除。而在王位的继承及酋长职位的继承方面，对该条款的保留意见仍然有效。

35. 莱索托的法律制度规定，任何国际文书未经本国政府批准，不得自动适用或生效。这些文书只有当议会以立法的形式纳入国内法体系之后，才能生效。

36. 这条保留意见清楚地表明，莱索托社会传统演变的节奏在加快，莱索托社会正在逐步变革。民选政府必须对选区选民社会的传统保持高度敏感。

宪法措施

37. 《莱索托宪法》第 18 条第(2)款规定，“任何人都不得以任何成文法的规定为由或在履行公职或行使公共权力时，以歧视方式对待他人”。

38. 《莱索托宪法》第 18 条第(4)款第(1)项规定，严禁任何形式的歧视和不公正待遇。第 18 条第(4)款(c)项规定了与适用“惯例法”相关的非歧视原则的一些例外情况。

39. 《宪法》第三章规定国家必须促进公平正义与人人平等，同时详细阐明了可用于应对上述挑战的国家政策的一系列基本原则。第 26 条第(1)款规定，“莱索托应采取一系列旨在建设一个全体公民(不分种族、肤色、性别、语言、宗教信仰、政治或其他主张、民族或社会出身、贫富、血统或其他身份地位)一律平等的公平社会的政策”。第(2)款规定，“国家应采取适当举措，以促进莱索托社会贫困群体的机会平等，使他们能够全面参与公共生活”。

40. 第 30 条第(a)款(i)项规定，“必须确保广大妇女得到不低于男子的工作条件、津贴或退休福利、确保男女同工同酬”。第 30 条第(e)款还规定，“必须为那些分娩前后合理期限内仍在工作的妇女提供保护”。

立法措施

41. 2006 年以前，由于丈夫对妻子有婚内控制权，因此已婚妇女在夫妻共同财产的所有权方面一直被当作法定未成年人，除采购家庭必需品外，妇女不能与他人签订任何协议，此外，妇女没有资格选择在子女监护责任和监护权，在这方面也没有任何话语权。她们没有资格持有任何财产或将任何财产登记在自己名下，在无丈夫帮助的情况下，她们也没有法定诉讼权或应诉权。

42. 2006 年颁布的《已婚人员法定身份法》废除了婚内特权。这项举措实际上平衡了妇女和男子在婚姻及夫妻共同财产方面的权利，任何对夫妻共同财产有约束力的决定都应征得夫妻双方同意。该法案对歧视妇女的相关法规具体章节作了修订：

- 1935 年《财产管理公告》
- 1967 年《文书登记法》
- 1974 年《婚姻法》
- 2008 年《莱索托银行储蓄与发展法》(修正案)

43. 1992 年《劳动法》第 5 条对与劳动问题相关的非歧视原则以及工作场所性骚扰行为做出了明确规定，同时也规定了男女同工同酬的原则。依照第 239 条的规定，不遵守上述规定者将被处以 600 元² 的罚款或三个月的监禁或并处罚金和监禁。

44. 《劳动法》第 133 条规定，必须在妇女分娩前六周和分娩后六周向其提供法定产假，而且在其重返工作岗位后的六个月每天应给她们安排一个小时的育婴时间。关于保护妇女的问题，第 136 条第(1)款还做出了进一步规定，“在法定产假期间解雇女员工应属于不公平解雇，解雇决定应自动失效”。然而，雇主没有义务向休产假的女员工支付工资，是否向休产假的女员工支付工资完全由雇主自行决定或取决于雇用合同。对于公务人员，《公务人员法》规定，女员工有权享有为期 60 天的全薪产假。

45. 2009 年《劳动工资法》(修正案)规定，服装、纺织和皮革制造行业的工人享有带薪产假，与第 11 条中所讨论的相同。这项规定反映了纺织行业雇用女工的新趋势。由于莱索托的服装与纺织行业主要雇用女工，因此一些来自农村地区的妇女涌入城市地区的纺织厂寻求就业机会。

46. 莱索托已颁布旨在打击性暴力以及对性犯罪行为实施适当处罚的法规，即 2003 年《性犯罪法》。该法将规定情形下的婚内强奸认定为犯罪行为。对性犯罪行为的最低刑罚是八年监禁，最高刑罚是判处死刑，即如果犯罪行为人在实施犯罪行为时明知自己已感染人体免疫缺陷病毒(艾滋病毒)或有合理理由怀疑已感染艾滋病毒时，可判处死刑。莱索托目前正在准备颁布《家庭暴力法案》。

行政措施

47. 在莱索托，可寻求通过相关法律制度对歧视案件实施救济或赔偿。此外，专门处理歧视案件的监察专员公署已经成立。监察专员公署的主要职能是受理和调查受害人对政府机构、法人组织和/或该机构或组织的官员和员工的投诉案件，如果其认为受害人的投诉理由正当，应建议采取必要的补救行动。此类投诉可能涉及侵犯人权的问题。“劳资争议法庭”和“纠纷预防与调解理事会”与具体劳动问题相关的诉讼案件。

处理性别问题的国家机构

48. 1998 年成立的“环境、性别与青年事务部”(MEGYA)是负责协调性别问题并将其纳入所有旨在实现男女平等的国家政策及其实施计划的国家机构。2002 年，莱索托政府改组了一些部门，成立“性别和青年、体育与娱乐部”(MGYSR)。此外，“性别和青年、体育与娱乐部”的主要职能是促进和引导一系列旨在保护和强化妇女权利的国家行动计划。新成立的协调部门实施了一系列行动计划，其中包括：

² 约 80 美元。

- 促进增强妇女的经济权能
- 倡议修改各类歧视妇女的现行法规
- 颁布一系列旨在保护和促进妇女权利的新法规和政策

2003 年《性别与发展政策》

49. 2003 年《性别与发展政策》要求在下列十大重点领域对妇女、男子、女童和男童实行非歧视原则：性别和贫困及经济赋权；性别与教育培训；性别与青年；性别与权力；性别与政治及决策；性别与健康；基于性别的暴力；性别与民间团体组织；性别与媒体；性别与环境；性别与科学技术。这些也是《北京行动纲要》及《北京宣言》关注的重点问题。

50. 这项政策作为莱索托政府为实现男女平等和保护妇女等弱势群体利益而努力的指导工具。同时，这项政策也将作为所有政府部门性别主流化进程的指南，可用于站在发展的角度解决性别问题。

51. 《性别与发展政策》正式出台后编制的“2008/2010 年实施计划草案”将性别主流化问题纳入不同部门政策和计划中。实施计划规定所有政府部门都应参与计划的实施工作。与此同时，为了有效实施这项计划，莱索托还建立了“性别问题协调人”、“性别技术委员会”和一个“扩大的性别与生殖健康专题小组”（后来更名为“性别论坛”）。性别技术委员会和“扩大的专题小组”由政府、非政府组织及捐赠机构组成，主要负责莱索托性别问题相关计划的编制、相关战略的制定以及相关政策的实施等，组成机构将定期举行会议。

艾滋病毒和艾滋病战略计划

52. 为了遏制对妇女影响更为严重的艾滋病毒和艾滋病的蔓延，莱索托政府启动了《2007/2011 年全国艾滋病毒和艾滋病战略计划》。这项计划将家庭暴力确定为引起艾滋病在莱索托蔓延的重要因素之一，并承诺对受家庭暴力侵害的人群实施救助。为此，莱索托政府正在努力解决家庭暴力问题。例如，国家艾滋病委员会、卫生与社会福利部及其他利益攸关方（比如艾滋病响应总统应急基金（PEPFAR）等）资助的《行为改变战略》被认为是解决家庭暴力问题和同时存在多个性伴侣问题的有效方法。此外，为了增强国家艾滋病委员会的工作效力，目前正在对这家机构进行合理改造与强化。

莱索托法律改革委员会

53. 新成立的“莱索托法律改革委员会”（LLRC）的职能在于审查莱索托的法律、审议相关建议，以确保相关法律和建议《宪法》第二章规定的基本人权和自由的保护原则一致。

儿童与性别保护机构

54. 2002 年成立的“儿童与性别保护机构”是内政与公共安全及议会事务部下属莱索托骑警局(LMPS)内设专门机构,负责处理对妇女儿童的暴力案件。“儿童与性别保护机构”将提供一种用户友好型报案环境,以确保受害人与警察之间的相互信任;同时还将全面响应并及时调查所有涉及弱势群体(包括儿童)以及基于性别的暴力行为受害人的案件。

55. “儿童与性别保护机构”可在全国所有警区开展履行职能。儿童与性别保护机构主要通过媒体宣传、公众集会、教堂和学校走访的方式,增强妇女和儿童的权利与责任意识,保障她们的合法权益。

性别暴力受害人一站式服务中心

56. 性别和青年、体育与娱乐部与联合国开发计划署(开发署)、联合国人口基金(人口基金)合作建立的性别暴力受害人一站式服务中心旨在确保对基于性别的暴力行为受害人做出综合响应。中心将为性别暴力受害人/幸存者提供法律咨询、医疗及心理辅导等服务。

关于打击性别暴力的国家行动计划

57. 根据 2007 年“打击性别暴力的 16 天行动”建议,性别和青年、体育与娱乐部在人口基金、GENDER-LINKS 的资助下,与南部非洲性别与媒体、民间团体组织和其他利益攸关方共同制定了《关于打击性别暴力的国家行动计划》。这项计划主要关注下列关键领域:立法与政策服务;社会经济、文化与政治权利;公众教育与意识提高;综合解决方法和预算分配等。

58. 以上所述与《南部非洲发展共同体(南共体)关于预防和消除对妇女儿童的暴力行为增编》及其他国内政策文件(比如《性别与发展政策》)的规定完全一致。

民间团体的合作

59. 莱索托众多民间团体组织都在为实现男女平等而努力,有些民间团体组织明确要为促进妇女权利而奋斗,其中国家级机构有:“南部非洲妇女与法律组织”(WLSA)、“女律师联合会”(FIDA)、“莱索托非政府组织理事会”(LCN)、“莱索托计划生育协会”(LPPA)、“PHELA 健康与发展传媒”、南部非洲性别与媒体等。南部非洲妇女与法律组织管理着一家为妇女提供免费法律咨询的中心,并且在实施领导岗位增强妇女权能计划,同时开展财产权与继承权宣传活动。女律师联合会在莱索托的社区培训法务助理,为居民提供法律咨询服务,也为妇女提供法律服务,有时也为孤儿(尤其是女童)代理一些财产被剥夺或掠夺的公益案件。南部非洲性别与媒体主要负责监督媒体以平等方式展示妇女的正面形象。

60. 这些组织过去都曾经独立或合作实施过一些项目,比如“打击性别暴力的 16 天行动计划”、“国际妇女节”等重大活动。其中有些计划重点关注继承权

和妇女权利意识、为妇女提供具体的医疗卫生服务、信息发布、宣传教育活动以及影响性别和莱索托妇女的相关问题研究等。

人权文件的翻译与宣传

61. 莱索托政府与民间团体组织合作，将下列文件翻译成莱索托文向人们散发：《消除对妇女歧视公约》、1993 年《莱索托宪法》、2006 年《已婚人员法定身份法》、2003 年《性别与发展政策》、2003 年《性犯罪法》。

62. 目前莱索托政府的各项政策及其他机制(比如上述法规等)都已落实到位，同时政府还批准《消除对妇女歧视公约》等一系列人权文件，完全符合国际人口与发展会议(人发会议)建议、《北京行动纲要》及《北京宣言》和千年发展目标的要求。但是，莱索托仍需评估这些文件对妇女进步事业的影响，其中部分原因在于负责监督这些文件在莱索托的影响力的适当体制机制尚待建立。目前，莱索托正在筹建“人权委员会”。开发署和爱尔兰援助基金在资助莱索托政府组建“人权委员会”方面起到了重要作用。2007 年相关咨询顾问机构完成了两项重点任务，其中一项是起草一份旨在促进“人权委员会”成立的法规范本。目前该法规范本的起草工作已完成。莱索托政府已开始对跨部门人权委员会的成员开展人权机构培训。

63. 《消除对妇女歧视公约》研讨会也是性别和青年、体育与娱乐部组织的培训活动的一部分，《消除对妇女歧视公约》研讨会主要针对参加 2005 年地方政府选举活动的政党代表和妇女团体代表。

司法措施

64. 下列案件是一起提交法院审理的正面歧视的典型案件：**Molefi Tšepe** 诉独立选举委员会案(CIV/APN/11/2005)(地方政府选举之前)：上诉人向法院提起诉讼，声称其《宪法》赋予的被选举权利受到侵犯。上诉人提出诉讼主张的理由如下：2004 年《地方政府选举法》(修正案)将全部选举份额中 30%的比例留给妇女是一种基于性别的歧视。根据《宪法》第 18 条第(4)款(e)项和第 26 条的规定，他最终败诉。法院判决书引用《消除对妇女歧视公约》认为，莱索托是《公约》缔约国，而《公约》建议采取暂行特别措施纠正歧视妇女的错误做法，因此依照《选举法》采取的措施是一种积极区别对待和肯定行动。

第三条

宪法措施

65. 《莱索托宪法》第三章第 26 条第(1)款规定，“莱索托应出台一系列旨在建设一个全体公民不分种族、肤色、性别、语言、宗教信仰、政治或其他主张、国籍或社会出身、贫富、血统或其他身份地位一律平等的公平社会”。第 2 款规定，“为了促进社会弱势群体机会均等，使他们能够全面参与公共生活的各个方

面，国家应采取适当措施”。以上规定是莱索托政府采取适当措施确保妇女的全面发展与进步的法律基础。

立法措施

66. 2006 年《已婚人员法定身份法》的颁布，正如上文第 2 条讨论的那样，扩大了已婚妇女在夫妻共同财产方面的经济权利和自由的范围。从此，已婚妇女不再是“法定的未成年人”，因此可以开展各种以往因丈夫的婚姻特权而受到限制的经济活动。

67. 2003 年《性犯罪法》规定，妇女有权商议与其福祉相关的问题，尤其是与其性与生殖权利相关的问题，还规定性暴力受害人/幸存者有权追究犯罪人的法律责任。

68. 2009 年《劳动工资法》(修正案)规定了家政服务人员的最低工资标准，家政服务人员以妇女为主，她们中大多数人未受过教育或只具备基本的读写能力。家政服务是一个不受监管的行业，家政服务人员的权利经常受到侵犯，最低工资虽然不能够满足她们的基本需求，但在她们有资格依法赚取的工资方面，最低工资标准为她们提供了保障。

69. 2004 年《地方政府选举法》(修正案)规定为妇女保留 30% 的选区，以增加妇女担任政治与决策职务的比例。

70. 2010 年《教育法》规定，小学教育实行免费义务教育。这项立法措施将有助于保持莱索托女性较高的识字率。目前莱索托女性识字率高达 94%。

行政措施

71. 莱索托《2020 年远景规划》为中短期发展规划的制定提供了指导框架。

《远景规划》规定，“男子、妇女和残疾人在法律面前一律平等，在生活的各个方面机会均等”。《减贫战略》认为，“应从平等的角度理解、分析或处理性别问题，男性和女性都应给予平等的考虑”。莱索托政府与发展伙伴和民间团体组织合作，启动了一系列有利于妇女发展进步的计划、项目和机制，比如：

(a) 《妇女创业发展与性别平等》(WEDGE)的目的在于鼓励和帮助妇女创业、从而创造更多的就业机会、为莱索托性别平等发展计划做出贡献；

(b) 《莱索托青年贷款创业行动计划》的总体目标在于通过促进家庭创收方面的投资增加家庭收入。项目具体目标如下：

- 增强贫困人口的食品与经济安全；
- 以一种赢利和可持续的方式加强莱索托青年贷款创业计划的实施力度、扩大信贷规模；
- 在项目受益人经营的小型企业内部创造和维系更多的就业岗位。

(c) 《2008-2012 年莱索托政府与人口基金之间的第五次国家合作方案》的目标在于增强政府和民间团体组织在宣传、策划、实施和监督性别响应政策与项目方面的机构实力与技术实力。此外，实施这项计划的目的还在于增强政府和民间团体组织预防性别暴力和管理性别暴力受害人的能力，以促进妇女和女孩的权利；

(d) 成立“法律援助机构”的目的在于为贫困人口(其中大部分是妇女)提供法律服务。“法律援助机构”处理的案件中百分之八十(80%)是妇女主张的案件；

(e) “千年挑战账户(关于实现在经济权利方面的男女平等、培训与外展计划)”旨在帮助妇女在实践中实现自身的经济权利，确保她们有权获得必要的经济资源和机会，全面参与经济生活；

(f) “PHELA 健康与发展沟通”旨在消除一系列可能导致妇女同时承受多个性伴侣以及受家庭暴力侵害的因素，即与妇女群体及男性群体对话消除这些危害她们健康的因素；

(g) “南部非洲妇女与法律组织”旨在解决财产权与继承权方面的问题，这项策略将解决强行剥夺妇女(尤其是寡妇和女孩)财产的问题；同时，“南部非洲妇女与法律组织”还负责管理增强妇女权能计划，这项计划的重点在于帮助那些在政府和基层组织领导岗位任职的妇女；

(h) “天主教救济署”与“天主教正义与和平委员会”、“资源转化中心”共同实施的“妇女激励与赋权新方向形成(GENDER)项目”旨在增强妇女自主决策的能力、减少强行剥夺妇女财产权以及剥夺妇女公民权事件的发生。该项目计划增强公民对基本人权和性别权利的认识以及通过一系列国家政策的实施来提高妇女可享受的社会服务的质量；

(i) “LPPA”是在德国技术合作公司的帮助下引进的妇女权利宣传项目，实施该项目的目的在于让妇女了解自身的基本人权和政策，重点是了解一系列有关性与生殖健康问题的法规。“LPPA”活动项目主要针对 Semonkong 群体、Qacha's Nek 群体以及 Quthing、Thaba-Tseka 和 Mokhotlong 等群体。

相关因素与困难

72. 下列困难和挑战在一定程度上减缓了莱索托实现妇女全面发展目标的步伐：

- 文化障碍：由于人们无法在短时间内认清妇女全面发展计划的真实意图，因此增强妇女权能问题时常会碰到一些来自男子和妇女两方面的阻力。目前所面临的挑战在于如何继续对公众开展这方面的宣传教育，莱索托作为欠发达国家，财政资源稀缺。
- 人们对人权问题的认识非常有限，在非正式社会组织(比如家庭)内促进和保护妇女权利的能力不足(而在非正式社会组织内妇女往往更渴望公平正义)。

- 在行政上，由于资金不足以及致力于妇女进步事业的利益攸关方之间的协调不当，使得一些有利于妇女的发展计划不得不收缩。在此情况下，能力问题是目前面临的主要瓶颈问题。
- 对法庭正式程序的不适应、诉讼费居高不下、执行力度不够以及对自身权利的了解非常少等问题往往会阻止妇女通过法院寻求公平正义，这也使得她们无法在与男子平等的基础上行使人权和基本自由权。因此，目前亟待建立原告友好型司法体系和国家机构。言下之意，需要投入更多的财政资金。莱索托是“官方发展援助”比率较低的最不发达国家之一。这也是制约妇女全面发展的主要瓶颈问题。

第四条

宪法措施

73. 如第三条下所述，参见《宪法》第 26 条。

立法措施

74. 与妇女参与地方政府问题密切相关的 2004 年《地方政府选举法》(修正案)第 3 条规定，“尽管本法另有规定，至少应为妇女保留三分之一议席”。

75. 根据上述规定，莱索托政府开始在全国范围内动员地方政府为妇女保留 30% 的名额，最后妇女代表所占的比例实际已高达 53%。这项成绩的取得意味着，莱索托在地方政府妇女代表性方面位居南部非洲发展中国家首位。

行政措施

1998 年《南部非洲发展共同体性别与发展宣言》

76. 莱索托签署了《南部非洲发展共同体性别与发展宣言》，该宣言承诺政府应确保妇女的政治参与率达到 30%。莱索托在 2008 年签署的《南部非洲发展共同体性别与发展问题议定书》第二部分第 5 条规定，“缔约国应采取有利于妇女的肯定行动，消除一切阻止妇女全面参与政治生活的障碍、营造一种有利于妇女参与政治的环境”。此外，第三章第 13 条第(1)款规定，“缔约国应采取具体的立法手段和其他策略，使得妇女能够和男子一样平等地参与各项选举活动，其中包括选举和投票的管理工作”。

非洲男女平等宣言

77. 莱索托签署的《非洲男女平等宣言》与旨在确保妇女和男子在国家各种政治与决策岗位拥有平等代表性的惯例完全一致。具体而言，成员国同意进一步强化非洲联盟、次区域经济组织与非洲国家各政党、议会共同采纳的男女平等原则。为此，莱索托政府责成“性别、青年、体育与娱乐部”于 2006 年启动的“50/50”运动为改变在妇女和男子在国家级政治组织中平等代表性方面的群体

思维方式起到重要作用，“50/50”运动的开展使得在地方政府选举中妇女代表率高达 58%。

2003 年《性别与发展政策》

78. 2003 年《性别与发展政策》规定，必须采取一系列审慎措施，比如用立法的形式确定妇女代表的名额、斑马线制度以及平等权利政策，确保妇女和男子(包括残疾人)在国民议会的平等代表性。

司法措施

79. 见第二条下所述，Molefi Tšepe 诉独立选举委员会案。

第五条

宪法措施

80. 《宪法》第 35 条第(1)款规定，每一位公民都享有“自由参与社会文化生活、分享科学技术进步及其应用成果的权利”。

立法措施

81. 2003 年《性犯罪法》第 3 条第(3)款旨在解决与下列情形相关的侵害行为和歧视配偶的做法(在此情况下婚姻关系或任何其他关系不得作为抗辩理由)：

- 使用暴力或威胁手段强行实施性行为；
- 夫妻或伴侣依照法院命令分居；
- 配偶一方被遗弃；
- 原告配偶患病；
- 被告配偶合理疑似患有性传播疾病；
- 法院发出与被告配偶相关的限制令。

82. 如第二条下所述，2006 年《已婚人员法定身份法》也旨在解决此类问题。

83. 1959 年《被遗弃妻子和子女宣言》规定，生身父亲必须抚养其非法私生的未成年子女。

84. 关于非婚生子女，《惯例法》规定，子女的外祖父应尽到子女父亲的责任。在某些情况下，生父如被控告致使女方怀孕的，生父家庭依照习俗(或惯例)必须向女方家庭支付六群牛作为补偿。

85. 《惯例法》对 Bohali(聘礼)(即合法世俗婚姻的一项基本要求)做出了明确规定。其意图在于使妻子对婚姻家庭产生一种归属感。

86. 依照《Lerotholi 法》的规定，塞索托遗产继承人必须是男子，规定长子应与父亲的孀妇共同支配遗产，并根据出生的先后顺序，与弟弟们分享遗产。然而，长子在行使继承权的同时，必须尽到其作为继承人照顾父亲孀妇和同胞兄弟姐妹的义务。

87. 巴索托人主张通过让子女参与家务劳动的方式实现其社会化，但同时不得因此而剥夺子女受教育、享受闲暇和娱乐时间的权利。人们认为，必须在家庭文化实践活动中对子女进行引导，家庭的首要责任是传播文化。为了防止儿童受教育的权利被剥夺，最近颁布的 2010 年《教育法》规定，国家实行免费义务教育。违反《教育法》规定的，将处以不少于 1 000 元³的罚款或为期至少 1 年的监禁，或并处罚款与监禁。

行政措施

国际人权公约的实施

88. 依照(莱索托王国政府与美利坚合众国政府共同签署的)2006 年“千年挑战账户项目计划”，目前正在实施一系列活动消除文化模式以及男子和妇女固定不变的角色所造成的影响。

89. “法律援助诊所”的建立为全国十个行政区的居民获取更多法律服务提供了机会。

旨在打击性别暴力的行动

90. 莱索托政府与世界其他国家一道共同纪念“国际妇女节”、“非洲妇女月”、“打击性别暴力 16 天”、“世界艾滋病日”、“国际残疾人日”、“国际人权日”。在这些重要的指定日，莱索托开展了大规模宣传和外展活动，以便让公众了解妇女权利问题、基于性别的暴力、艾滋病毒和艾滋病等方面的知识，因为这些与文化习俗及对男子和妇女态度的转变密切相关。各类相关非政府组织也参与了这些重要活动，其中包括那些与《南共体议定书》第 6 部分第 21 条相关的活动。《南共体议定书》第 6 部分第 21 条规定，缔约国应采取适当措施，审查传统习俗和规范，其中包括一些使基于性别的暴力合法化、容忍暴力行径的社会、经济、文化和政治习俗。

91. 如第二条下所述，旨在处理相关偏见和文化习俗问题的其他努力见《2008-2012 年莱索托政府与人口基金之间的第五次国家合作方案》。预计有助于增强本国政府和民间团体组织防范性别暴力的能力。

92. “跨部门人权委员会”开展了多项关于保护未成年子女和弃妇的公共宣传活动。

93. “教育培训部”近期已将“生存技能培养计划”和家庭教育纳入中学教学大纲。此外，“教育培训部”还将寻求相关机构的帮助纳入其课程教学计划。

³ 约 133 美元。

困难和挑战

一夫多妻制

94. 在莱索托，一夫多妻是一种可容忍的文化习俗。然而，目前这种现象非常罕见。《惯例法》对少数一夫多妻现象及其处罚做出了明确规定。《惯例法》规定，男子在迎娶多个配偶时，必须事先征求其原配妻子的意见。然而，许多妇女并不了解其有权在丈夫未事先征求意见的情况下废除后续配偶婚姻关系。在资金条件和能力允许的情况下，必须加大力度开展这方面的公众教育活动。

95. 依照《惯例法》，多配偶男子应为每一个妻子安排独立住所的原则可保证一夫多妻不对其他妻子构成任何可能的不利影响，同时要求丈夫提供全部住所，以确保房屋产权不旁落他人。然而，事实上，这项基本原则的执行情况并未受到严格的监督，因此，这一问题亟待解决，尽管其可能涉及政府能力的扩张以及追加财政资金的投入。

抚养费

96. 目前一系列旨在评价相关宣传活动对子女抚养费问题的影响效果的后续行动尚未全面实施。如果男子支付抚养费，可不必参与养育子女的日常活动。此外，目前莱索托尚未建立专门法庭审理抚养费案件，致使子女无法如期得到抚养费。这也是在财政资金极其有限的情况下，增强司法能力所面临的巨大挑战。

第六条

宪法措施

97. 《莱索托宪法》第二章对基本人权作了明确规定：每一个人(不分种族、性别、宗教信仰或政治背景)均享有基本人权。在《宪法》保护的这些权利中，下列权利与打击贩运人口问题相关：

- 生存权
- 人身自由权
- 迁徙自由与自由定居权
- 不受非人道待遇
- 不受奴役与强迫劳动

98. 《宪法》第 8 条重点关注不受非人道待遇的权利。第 8 条第(1)款规定，“任何人都不应得到非人道的虐待或有辱人格、有失体面的惩罚或其他待遇”；《宪法》第 9 条规定，“任何人都不应被奴役或服劳役，任何人不得强迫他人劳动”。此外，《宪法》还对假借安排就业之名将他人从其家中带走并强迫其卖淫的情况作了明确规定。

99. 《宪法》第 22 条还对这些权利的可诉性作了明确规定，即任何人在自身权利受到侵犯时，均可向法院寻求司法救助。

立法措施

100. 如前所述，专门解决贩运人口和剥削妇女问题的法规已起草完毕，亟待颁布。已有的几部法规可用于控诉与贩运和剥削妇女相关的犯罪行为。这几部法规分别是：

- 1992 年《劳动法》
- 1980 年《儿童保护法》
- 2003 年《性犯罪法》
- 《打击绑架、拐骗和盗卖人口犯罪普通法》

绑架诱骗罪普通法

101. 《Lerotholi 法》第二部分第 2 条、第 3 条规定，绑架和诱骗智障妇女和年龄在 16 周岁以下儿童以及绑架和诱骗未婚妇女的行为均属犯罪行为。

《Lerotholi 法》第二部分第 7 条还规定，在莱索托，绑架和诱骗已婚妇女的行为也是非法的，应处以 50 英镑⁴以下的罚款或十二(12)个月以内的监禁。

劳动法

102. 1992 年《劳动法》第二部分第 7 条第(1)款禁止强迫劳动。该条款规定，任何人强迫他人劳动或迫使或纵容强迫劳动，为自己谋利或为其他个人或团体谋利的行为均属犯罪行为，应判定有罪并受到相应的处罚。

1980 年《儿童保护法》

103. 本法规定主要涉及在发生绑架、盗卖、攻击儿童、对儿童实施性侵害以及与伤害儿童身体的犯罪行为时对儿童的保护。本法为易受伤害的儿童提供一些保护措施，比如，当儿童正在受到或将要受到剥削时，可将其迁徙到一个安全的地点，这是在逮捕和起诉犯罪行为之前采取的第一步措施。

104. 目前议会正在审议的《儿童保护与福利法案》将废除本法并将所有关于儿童的法规合并。《法案》第八部分旨在解决贩运、绑架和诱骗儿童的问题。此外，《法案》对贩运人口有一个综合定义，这个定义实质上与联合国《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》中的定义是一致的。《法案》第 2 条将贩运人口定义为“采用威胁的手段或使用武力或其他胁迫、诱骗、欺诈的方式或通过实施骗术或滥用权力、利用他人弱点或在通过支付和收受金钱或其他好处获得对他人有控制权的相关人员的许可后，招募、运输、售卖和藏匿或收容他人用于剥削目的”。

⁴ 约 80 美元(600 马洛蒂)。

105. 《法案》将为解决贩运和剥削儿童问题提供一个综合的法律框架。因此，《法案》将适用于年龄在十八(18)周岁以下的人员。但是《法案》仍然存在缺陷，它无法解决贩运十八(18)周岁以上人员的问题，因为十八(18)周岁以上人员与这项规定不符。因此，《法案》在保护女童的同时，也应保护男童。

2003 年《性犯罪法》

106. 2003 年《性犯罪法》第 4 条第(1)款(b)项规定，“任何人强迫他人与第三方发生性行为均属于犯罪行为。此外，任何人以欺骗手段或欺诈手段、滥用权力、地位、职权、特权或不正当影响诱导他人容许或忍受性行为的均属犯罪行为”。

行政措施

打击贩运人口的努力

107. 莱索托于 2006 年批准了联合国《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》。《议定书》规定，成员国应共同打击全球贩运人口的活动。

108. 莱索托积极参与关于打击贩运人口(尤其是妇女和儿童)的《2009-2019 年南部非洲发展共同体十年战略行动计划》。该战略行动计划的目标在于促进“南部非洲发展共同体成员国”之间在采取旨在一系列打击贩运人口(尤其是妇女和儿童)的立法手段和建立相应机制等方面的合作。

109. “内政、公共安全和议会事务部”在开发署的资助下完成了对莱索托贩运人口问题的评估，同时，内阁也签发了关于起草《打击贩运人口法》的命令。

110. 为了评价与艾滋病及其他性传播疾病相关的认知、脆弱性和风险因素，同时，为了评价与性工作者艾滋病毒和艾滋病相关的最新行动计划以及性工作者的服务取向，从而为政府相关规划设计提供参考，莱索托在艾滋病规划署和人口基金的帮助下⁵，开始实施有关商业性工作的“绘图工作”。

111. 莱索托政府将与美国、南部非洲妇女与法律组织等其他伙伴国合作，采用不同的方法对公众(包括中小學生)进行与贩运人口相关宣传教育。

困难和挑战

112. 缺乏可靠数据是莱索托在制定与实施一系列旨在解决贩运人口问题有效战略方面所面临的一项具体挑战。今天，贩运人口已成为全世界普遍关注的人权问题。但是，到底有多少人被贩运，目前仍然没有准确的统计数字。因此，亟需建设有效应对这一挑战的能力，这必然要求政府增加财政资金的投入。

⁵ Shilumani 和 Waterman (2008 年)：人口基金与艾滋病规划署莱索托办事处资助的“对莱索托主要市镇性工作的评估”报告。

113. 失业率居高不下(估计为 22.7%)也是导致莱索托人口贫困的一个主要影响因素。失业将为人口贩子实施犯罪行为创造有利条件。比如,人口贩子很容易通过许诺提供收入丰厚的国外就业岗位,诱骗贫困群体(尤其是妇女)。莱索托政府承诺将创造就业机会作为在莱索托消除贫困的主要手段。

第二部分

第七条

宪法措施

114. 《宪法》第 20 条第(1)款对有关参与政府的权利做出了规定。它规定,每个公民都应享有下列权利:

- 直接或通过自由选择的代表参与处理公共事务
- 在根据《宪法》依照普遍及平等投票权和无记名投票制度举行的定期选举中的选举权与被选举权
- 按一般平等条件获得公共服务

115. 妇女享有上述权利,并且不被禁止参与公共事务。2007 年大选有 57%的登记选民为妇女,这已经说明了这一点。竞选同一届大选职位者,有 26%为妇女。⁶

立法措施

116. 莱索托政府制定了使妇女能够参与政治和公共生活的下列法律:

- 2001 年《国民议会选举法案》(修正案)
- 2004 年《地方政府选举法案》(修正案)

117. 2001 年《国民议会选举法案》(修正案)鼓励莱索托所有注册党派促进妇女对所有政治活动的参与。它还鼓励各党派尊重妇女在政党中自由表达的权利。此外,它鼓励各党派避免强迫妇女持某一特定政治立场,而不是根据其自己的意愿自由选择立场。目前妇女在各政党负责本党主要决策的执行委员会中获得代表。

118. 为落实妇女对政治的参与与决策权,2004 年《地方政府选举法案》(修正案)推行了配额制度,将 30%的地方政府职位留给妇女。目前,妇女在地方政府机构中拥有 52.8%的职位。⁷

⁶ 独立选举委员会,2008 年。

⁷ 地方政府和酋长事务部,2008 年。

行政措施

119. 莱索托是下列解决政治和政府中男子和妇女不平等问题区域性文书的签字方和缔约方：

- 1998 年《南共体两性平等与发展宣言》——该宣言将到 2005 年担任决策职务的妇女人数的目标设定为 30%
- 2004 年《非盟非洲两性平等庄严宣言》
- 2008 年《南共体两性平等与发展议定书》——要求实现所有决策职位的两性平衡
- 2009 年《非盟两性平等政策》

120. 在国家一级，莱索托制订了 2003 年《性别与发展政策》，规定了一些准则，供政治及其他决策领域中的妇女赋权行动遵守。

121. 莱索托还是《南共体性别和发展政策》的签字国。该政策鼓励各成员国增加和改善妇女在所有治理机构和公共、私营及社会领域所有层面的决策中的代表性，到 2015 年将代表性提升至少 50%。2006 年，性别和青年、体育与娱乐部针对国内政策决策职位中的两性均等问题开展了一项 50/50 运动。在这项运动以及其他一些努力的推动下，2007 年全国大选中当选的国民大会议员中有 25% 为妇女。虽然还达不到 50% 的目标，但与 2002 年的选举相比，有所增长。在那届选举中，议会中的妇女代表率为 14%。这说明正在朝着目标迈进。在议会中的妇女与男子比例方面，莱索托在南共体区域中排行第 6。

122. 为了超越党派，将议会两院中的女议员汇集起来，成立了巴索托议会妇女核心小组，并从国民议会和参议院选出了一些代表。这为核心小组的女议员提供了有用的论坛，讨论她们自己的问题。

表 2

截至 2009 年政界的妇女比例

职位	女性%	男性%
部长	33%	67%
助理部长	60%	40%
议会议员	24%	76%
参议员	26%	74%
地方政府委员	52.8%	47.2%
总代表人数比例	49.6%	50.4%

资料来源：公共事务部，2009 年 11 月；地方政府部，2010 年 4 月。注：表内数字为绝对值。

123. 上表列示的是当前妇女在内阁中的代表情况。这表明，与 2002 年的妇女代表人数——当年女部长为 21%，男部长为 79%——相比，情况有所改善。妇女在政界的总代表人数比例为 49.6%。

表 3

截至 2009 年公共事务部门的妇女比例

职位	女性%	男性%
首席秘书	23.8%	76.2%
副首席秘书	16.6%	83.3%
局长	48%	52%
区长	20%	80%
专员	33.3%	66.7%
总代表人数比例	22.5%	77.5%

资料来源：公共事务部，2010 年 4 月；地方政府部，2010 年 4 月。注：表内数字为绝对值。

124. 妇女在公共事务部门的总代表人数比例为 22.5%。上表列示的是公共事务部门中的高级管理职位。

表 4

司法部门中的妇女比例

职位	女性%	男性%
法官	50%	50%
书记官长	100%	0%
副书记官长	0%	100%
司法行政官	49%	51%
高级司法专员	100%	0%
司法专员	71%	29%
中央法院院长	73%	27%
地方法院院长	79%	21%
总代表人数比例	65.2%	34.8%

资料来源：有关数字经 2010 年 4 月的司法部/联合国验证会议验证。

125. 妇女在司法机构中占多数，特别是在低级别法院，即地方和中央法院。高级法院的女法官比例为 50%。这改变了司法部门的面貌，特别是在传统上由男子主导的这一级别。

第八条

宪法措施

126. 《宪法》第 143 条对莱索托驻国外的外交代表做出了规定。它赋予国王权利，就就任或行使莱索托驻外大使、高级专员或其他主要代表职务的人员的任命或罢免向首相提出建议。

立法措施

127. 不存在旨在专门保护外交使团中的妇女权利的法律。男女外交官享有同等保护。

行政措施

表 5

莱索托国际使团中的外交官和大使的代表情况

职位	女性	男性
大使	26.7%	73.3%
总领事	0%	100%
总领事馆官员	36.4%	63.6%
外交官员	49.3%	50.7%
总代表人数比例	43.2%	56.8%

资料来源：外交部，2010 年 4 月。注：表内数字为绝对值。

128. 在莱索托的所有驻外外交使团中，男性和女性外交官人数几乎相等，其中 49.3% 为女性，50.7% 为男性。担任决策职位者——如大使——以男性居多，为 73.3%，女性为 26.7%。总共有四(4)个领事馆，担任总领事职位者有两(2)名为男子。

挑战

129. 妇女参与政治领导和担任决策职务人数的增长未能达到预期速度的原因是巴索托传统转变缓慢。必须加强各种运动和公众教育活动。这受到缺少用于开展这些活动的资源的限制。

第九条

宪法措施

130. 《宪法》第 40 条规定，任何与莱索托公民结婚或曾经与莱索托公民结婚的妇女，应当只有在申请公民身份，宣誓效忠和获登记为公民之后，才能成为莱索托公民。通过婚姻获得的公民身份只能由莱索托男性公民传给非莱索托女性配偶。与巴索托男子结婚的非巴索托妇女可以通过婚姻获得莱索托公民身份法令，而与巴索托妇女结婚的非巴索托男子不能通过婚姻获得莱索托公民身份法令。

立法措施

131. 在莱索托，公民身份和国籍问题依照 1971 年《莱索托公民身份法令条例》处理。该法令规定，个人可以通过出生或归化或登记获得莱索托公民身份法令。

132. 通过出生获得公民身份是任何能够证明出生情况和父母身份事实的人的法律权利，而通过归化与登记获得公民身份不是法律权利；它们可由负责移民问题的部长授予或拒绝授予。

通过出生获得公民身份

133. 《1989 年莱索托公民身份法令条令》(修正案)第 2 条规定，所有出生于莱索托的人都自动获得莱索托公民身份法令。如果非巴索托妇女与巴索托男子结婚，那么她有权选择放弃或保留其公民身份。

通过登记获得公民身份

134. 1971 年《莱索托公民身份法令条令》第 4 条规定，在 1966 年莱索托获得独立之前与巴索托男子结婚的妇女有权获得登记成为公民。

135. 这条规定保护了妇女选择公民身份的权利。就是说，婚姻并不能自动改变结婚妇女的国籍，无论是在独立之前还是之后。如果巴索托男性与非巴索托女性结婚，那么该非巴索托女性通过登记将成为莱索托公民，而不用放弃其原来的公民身份。如果巴索托女性与非巴索托男性结婚，她不会失去其国籍。

行政措施

136. 莱索托已经批准了下列与《公约》第 9 条有关的条约：

- 《非洲人权和人民权利宪章关于非洲妇女权利的议定书》
- 2008 年《南共体两性平等与发展议定书》——该条约要求各缔约国制订法律规定，确保已婚妇女和男子有权选择是否保留其国籍或获得其配偶的国籍

第三部分

第十条

宪法措施

137. 《宪法》第 28 条规定实行全民教育和采取旨在确保下列几点的政策：

- 教育的目标是充分发展人的个性和尊严感以及加强对人权和基本自由的尊重
- 初等教育是义务教育，向全民提供
- 通过各种适当渠道，特别是通过逐渐实行财政资源允许的免费教育，向全民普遍提供中等教育，包括技术和职业教育以及高等教育
- 尽可能鼓励和加强为没有接受过或完成初等教育的人员提供的基本教育

立法措施

138. 莱索托政府颁布了 2010 年《教育法》，通过在所有公立学校向六(6)岁以上的初等教育学习者提供义务和免费教育，落实受教育权。第 3 条(c)款根据《宪法》第 28 条的规定对全民教育做出了规定。

139. 如果小学的学生未能正常上学，那么可以判学生的家长有罪，处以提供社区服务或至少 1 000.00 马洛蒂⁸ 的罚款或 1 年以下的监禁。

行政措施

140. 政府将教育作为其高度优先事项之一，这通过该领域的大量预算拨款得到明证。

《2005-2015 年教育部门战略计划》

141. 《2005-2015 年教育部门战略计划》肯定了莱索托关于将教育视为必须向全民提供的基本人权的承诺，以促进国家发展。这方面的目标有：

- 扩大和改善全面的幼儿保育和教育，特别是针对最脆弱和处境最不利的儿童的保育和教育
- 确保到 2015 年，所有儿童，尤其是女童和处境困难的儿童能够获得并完成免费和义务的优质初等教育
- 确保所有年轻人和成年人的学习需要通过公平获得适当的学习和生活技能方案得到满足
- 通过到 2015 年消除初等和中等教育中的两性差距以及到 2015 年实现教育领域的两性平等——其中侧重于确保女童充分和平等地获得优质基础教育并取得学习成就，实现到 2015 年将成年人——特别是妇女——的识字水平提高 50%以及所有成年人公平获得基础和持续教育
- 改善教育的方方面面并确保所有人都优秀，以便所有人都取得公认的和可衡量的学习成果，尤其是在识字、识数和基本生活技能方面

142. 在向全民提供教育的计划中，教育和培训部门已经被划分为下列 6 个级别：

(a) 综合幼儿保育

143. 综合幼儿保育被视为学前过程的一个组成部分。这一阶段之所以被认为重要，是因为它正是儿童发展智力、个性和社会行为的时期。该级别的首要目标是扩大和改善全面的幼儿保育和教育，尤其是针对最脆弱和处境最不利的儿童的保育和教育。莱索托已经批准的《南共体两性平等与发展议定书》旨在减少妇女所扮演多重角色的负担。⁹ 这一级别的学校将让妇女能够放心地参加其他各种活动，因为她们知道自己的子女获得妥善照顾。

⁸ 约 133 美元。

⁹ 第 5 部分第 16 条。

(b) 基础教育

144. 莱索托 2000 年实行了免费初等教育政策，这导致了初等教育入学学生数量的增长。毛入学率连续增长，直到 2006 年才趋于平稳。可以认为，初等教育超龄学生 2006 年已经入学完毕。从 2007 年起，性别格局发生了变化。男性入学率超过了女性入学率。具体地说，51%为男性，49%为女性。变化的趋势是因为鼓励父母释放其男性子女，让他们接受正规学校教育的成功举措。由于认识到国外就业保障越来越不确定，正规教育的重要性重获许多巴索托家庭的认可，他们渴望让其子女上学。免费初等教育政策使大多数家庭更容易让其子女上学。最近的义务初等教育应当会进一步改善这种局面。

表 6

1994 至 2008 年初等教育净入学率

年份	男性	女性
1994 年	47%	53%
1999 年	48%	52%
2003 年	50%	50%
2006 年	50%	50%
2008 年	51%	49%

资料来源：教育和培训部，2009 年。

145. 2007 年至 2008 年间的平均师生比大约为 35。在 200 万人口当中有 1 455 所注册小学。

(c) 中等教育

146. 女性在数量上超过男性，这种格局标志着过去中等教育男性人数居多的格局发生了变化。这种变化标志着为增加女性入学率并在各级教育留住她们而采取的措施取得了成功。¹⁰

表 7

1994 至 2008 年中等教育净入学率

年份	男性	女性
1994 年	41%	59%
1999 年	43%	57%
2003 年	44%	56%
2006 年	44%	56%
2008 年	43%	57%

资料来源：教育和培训部，2009 年。

¹⁰ 2003 年《性别与发展政策》和《2005 年教育部门战略计划》。

147. 2007 至 2008 年间的平均师生比大约为 24。在 200 万人口当中大约有 240 所中学。

(d) 技术和职业教育机构

148. 技术和职业学校提供证书和文凭，涉及广泛的科目，比如建筑、商学、家政、管道和许多其他学科。这些机构既向男子也向妇女开放招生。数据主要来源于国立卫生培训学院、莱索托教育学院和莱索托理工学院。

(e) 高等教育

149. 莱索托国立大学和林国荣大学是高等教育的一部分。有许多莱索托学生在国外的高等教育机构留学。关于人数的确切数据和性别分布不详。

150. 莱索托国立大学各系——尤其是社会学系、语言发展研究系和艺术系——开设了关于两性平等与发展问题的课程。

151. 莱索托国立大学 2006/2007 学年总招生人数为 6 724 人，其中 51.7%是妇女，48.3%是男子。大多数学生学的是社会科学，比例为 34.3%，而法律和农业分别为 9.3%和 5.3%。科学技术学科和农业学科的女生最少，分别占 30.4%和 39.6%。显然，妇女仍然倾向于定型专业，比如教育(64.3%)、卫生学(66.3%)和人文(65%)。这是自由选择的结果。

表 8

2006/2007 学年莱索托国立大学按学科和性别分列的入学人数(本科生)

学科	女性		男性		合计
	人数	%	人数	%	
农业	140	39.6	214	60.4	354
教育	941	64.3	522	35.7	1 463
卫生学	238	66.3	121	33.7	359
人文	476	65	256	35	732
法律	313	50.4	308	49.6	621
科学技术	208	30.4	684	69.6	892
社会科学	1 161	50.4	1 142	49.6	2 303
合计	3 477	51.7	3 247	48.3	6 724

资料来源：莱索托国立大学，2008 年。

152. 在七(7)个学科中，有 5 个学科提供研究生学习课程。它们是农业、人文、法学、科学技术和社会科学。在研究生一级，女生相对较少。在所讨论的学年里，她们的比例为 43.1%，而男生为 56.9%。¹¹

¹¹ 莱索托国立大学，2008 年。

(f) 终身学习和非正规教育

153. 在政府为全民提供教育的努力中，终身学习和非正规教育专门针对特定弱势群体，比如失学青年、因这样那样的原因错过正规教育的成年人以及被裁减的工人。莱索托国立大学的校外进修学院开设了各种课程，包括媒体与传播学中的性别与发展。它们提供全职或业余本科学习课程。在 2006/2007 学年期间，入学学生人数为 1 784 人，其中 67.7%为妇女，32.7%为男子。

154. 2003 年《性别与发展政策》倡导课程的审查和改革，以消除各级教育中妇女与男子的角色、男童和女童的角色以及性别敏感职业指导方面的陈规定型观念。这项政策还建议受训人员和在职教师及课程编写者接受两性问题培训和教育。2005 年，在儿基会的支助下，政府在整个教育部门开展了教育领域性别问题审计。这次审计涉及课程、视察、入学等。

第十一条

宪法措施

155. 《宪法》第 29 条第(1)款规定，人人都有机会通过他或她自由选择并接受的工作谋生。第 30 条规定采取旨在保障公正和有利的工作条件，特别是旨在实现下列事项的政策：

- 男子和妇女在就业中享有获得适当晋升的平等机会，不受资历和能力之外的其他因素影响
- 职业妇女在产前和产后一段合理时间内获得保护

立法措施

156. 莱索托通过使用五(5)部主要法律文书，确保适当的业务守则，它们是：

- 1992 年《劳动法》
- 2009 年《劳动工资法》(修正案)
- 2002 年《教学服务条例》
- 2005 年《公共服务法》
- 1977 年《公共服务条例》(修正案)

1992 年《劳动法》

157. 如第二条下所述，《劳动法》第 5 条第(3)款对人人享有平等机会和同工同酬做出了规定。

158. 1992 年《劳动法》第 133 条第(2)款对私营部门所有雇主的强制性产假做出了规定。

2009 年《劳动法》

159. 2009 年《劳动法》对服装、纺织品和皮革制造部门的工人的带薪产假做出了规定，并规定为纺织、服装和皮革制造业的同一雇主连续服务 1 年以上的雇员应当有权获得 2 周的带薪产假。为纺织、服装和皮革制造业以外的同一雇主连续服务 1 年以上的雇员应当有权获得 6 周的带薪产假。

160. 在产假结束后的 3 至 9 个月时间里，新母亲可以获得哺乳时间，直到婴儿 6 个月或 1 岁。

2002 年《教学服务条例》

161. 教师受《教学服务条例》的指导。它规定，除其他外，女教师享有 90 个日历日的带薪产假。

2005 年《公共服务法》

162. 2005 年的《公共事务法》第 8 条第(1)款规定，“决定公共事务部门的进入和晋升的唯一依据是经过保证所有莱索托公民拥有平等机会的公平和公开的竞争得出的素质优劣情况——即能力、资格、知识、技能和业务水平。”

163. 1977 年《公共服务条例》(修正案)考虑到了妇女的权利。《条例》第 556 条第(1)款规定，女性工作人员可享有不超过六十(60)个日历日期限的带薪产假。

行政措施

2008 年《南共体两性平等与发展议定书》

164. 《议定书》第 19 条对平等获得就业和福利问题做出了规定，敦促各缔约国创造平等获得有工资的就业和有利的工作条件——包括工作场所所有性别同工同酬和同工同机会——的机会。

165. 2008 年劳动力调查的初步结果显示，从事经济活动的人口有 54%为男子，46%为女性。

按性别分列的就业率

166. 总失业率为 22.7%。女性为 24.6%，高于男性的 21.2%。¹² 这反映了全球金融和经济危机打击了以妇女为主的一些行业这一事实。

按部门分列的就业情况

167. 莱索托 2008 年劳动力调查表明，从事经济活动的大多数人参加了自给农作活动。该部门与大规模贫穷有关，特别是在过度干旱时期。其中妇女占多数。

¹² 莱索托统计局，2008 年。“劳动力调查的初步结果”。

她们在其丈夫在国内或国外从事有薪酬的工作时适应了土地耕种。纺织和服装业的雇员 95% 为妇女。非正规部门也以妇女居多。

莱索托就业模式的变化特性

168. 《临时减贫战略》和《2020 年远景规划》都指出了推动莱索托变革的两项重大性别变化：

- 南非共和国采矿业的大幅裁员
- 纺织业中的妇女就业

就业的创造

169. 《劳动法》第 132 条第(1)款规定，限制妇女在矿山井下作业，除非获得劳动专员根据国际劳工组织的 1935 年《(妇女)井下作业公约》(第 45 号)做出的书面批准。

司法措施

Palesa Peko 诉莱索托国立大学案(LC/33/94) [1995] LSLC 10 (1995 年 8 月 1 日)。

170. 莱索托国立大学以所谓的无故旷工为由，对 *Peko* 女士进行无薪停职。在庭审中，*Peko* 女士解释说，当时她 6 岁大的儿子生病了，并获许到医院接受手术。

171. 在裁决该案时，法院援引了劳工组织关于有家庭责任工人的 1981 年《第 165 号公约建议书》第 23 条。该条规定，“有涉及需要抚养子女的家庭责任的工人，不分男女，在其生病时，都应当能够获得休假。”

172. 这说明了莱索托是如何使用该案执行《消除对妇女歧视公约》的，因为该案涉及保护工作场所妇女的权利的问题。

挑战

173. 根据 2009 年《劳动工资法》(修正案)，私营部门的妇女只有在为同一雇主连续工作至少 1 年时才有权享受产假。这给那些工作未满规定期限的人带来了问题。

第十二条

宪法措施

174. 《宪法》第 27 条规定，莱索托实行旨在确保其公民获得所能达到的最高标准的身体和心理健康的政策，包括旨在达到，除其他外，下列目标的政策：

- 确保死胎率和婴儿死亡率的减少以及儿童的健康发展

- 确保流行病、地方病、职业病和其他疾病的预防、治疗和控制
- 创造条件，保证所有人在生病时获得医疗服务和医疗照顾
- 改善公共卫生

立法措施

175. 莱索托颁布了 1970 年《公共卫生条令》以及后来的《传染病条例》。该法令责成卫生和社会福利部促进莱索托国内的个人健康和环境卫生以及预防和控制传染病。

行政措施

176. 为解决妇女的保健需要，莱索托一直致力于落实《国际人口与发展会议行动计划》(人发会议)和千年发展目标。它们相辅相成，都侧重于增强妇女权能。人发会议认为，通过实现人人享有生殖保健和计划生育以及其他基本保健和教育服务，人口稳定就会自然实现，而不会成为强迫或控制的事情。千年发展目标包括改善产妇保健、减少婴儿和儿童死亡率和预防包括艾滋病毒/艾滋病在内的性传播疾病。

177. 国家的保健中心几乎覆盖到 100%的人口。其中 60%是政府设施，40%由莱索托基督教卫生协会运作。这些中心分布在各个地区范围内，甚至深入到难以到达的地区。

178. 莱索托通过卫生和社会福利部建立了生殖保健方案，包括安全孕产方案、计划生育服务、预防艾滋病毒/艾滋病母婴传播以及青春期卫生。

安全孕产方案

179. 该方案侧重于母亲的健康。它旨在减少与怀孕和分娩有关的死亡和疾病。通过该方案，育龄妇女——即 15 至 49 岁妇女——学会或被鼓励通过接受定期医疗检查照顾好自己的身体，以确保乳腺癌和子宫颈癌等可治愈疾病的早期诊断。她们还获得教育，了解到增加导致健康问题的风险的活动以及能够延长个人生命的活动。母亲们一般都被鼓励在孩子出生之后的前 6 个月进行母乳喂养。有报告表明，95%的婴儿曾在生命中的某个时点获得母乳喂养。¹³

计划生育方案

180. 该方案是专门为了通过使妇女能够使用经过医疗核准的产品测算其怀孕时间，改善妇女的健康和幸福。在莱索托的计划生育服务中提供的各种产品包括男用和女用避孕套、注射和口服避孕药、宫内避孕器以及男女节育。这些服务有些在社区/村庄一级提供，例如男用或女用避孕套以及口服避孕药。

¹³ 同上。

181. 莱索托人口健康调查(2004 年)表明, 调查考虑到的所有妇女中, 有 97.2% 了解至少一种避孕方法。在这些妇女中, 有 63.1% 称曾在其一生的某个时点使用过一种避孕方法。这项调查还考虑了传统的避孕方法, 70% 的妇女曾使用现代方法, 而 30% 曾使用传统方法。除其他外, 传统的方法被认为是定期禁欲和节欲。¹⁴

预防艾滋病毒/艾滋病母婴传播

182. 艾滋病规划署认为, 莱索托国内艾滋病病毒的主要传播方式是通过性交传播, 而性交可导致计划外怀孕。¹⁵ 莱索托在 2003 年实行了母婴传播预防方案。如果被检测母亲的检验结果为阳性, 那么就进行进一步的检查, 以确定怀孕母亲是否需要防治或抗逆转录治疗。感染艾滋病病毒的妇女接受抗逆转录治疗以减少母婴传播的比例已经从 2005 年的 5.9% 增至 2009 年的 7.1%。

183. 怀孕妇女的咨询和检测是产前护理的一部分。根据政府对关于艾滋病毒/艾滋病问题的大会特别会议 2010 年报告的执行的执行情况, 产前护理中的艾滋病毒检测和咨询趋势如下表所示:

表 9

2005-2009 年产前护理中的艾滋病毒检测趋势/接受艾滋病毒咨询和检测的怀孕妇女人数

年份	新产前护理客户	接受检测前咨询	接受艾滋病毒检测	接受检测后咨询
2005 年	9 700	10 684	5 459	4 913
2006 年	11 952	13 047	9 277	7 168
2007 年	24 651	26 293	23 965	23 196
2008 年	33 609	38 779	37 159	37 159
2009 年	32 881	29 300	27 389	25 322

资料来源: 莱索托政府/关于艾滋病毒/艾滋病问题的大会特别会议 2010 年报告。

184. 在公立诊所和医院, 孕妇免费获得产前检查。此后, 婴儿有权免费获得免疫服务。这些服务向所有地区提供, 无论其婚姻状况如何。莱索托人口健康调查(2004 年)表明, 90% 孕妇接受了由保健专业人员(医生或护士、助产士或哺乳助理)进行的产前检查。其余 10% 孕妇中, 有 1% 曾咨询过传统接生员, 9% 没有接受过任何产前保健。

185. 对产前保健的认识与孕妇的文化水平密切相关。较高文化水平的妇女比没有文化的妇女更有可能利用产前保健设施。同样, 农村地区的孕妇去接受产前保健的可能性小于城镇地区的妇女。¹⁶

¹⁴ 同上。

¹⁵ Kimaryo、Okpaku、Githuku 和 Feeney(编辑), 2004 年, “将危机转化为机会: 扩大莱索托艾滋病毒/艾滋病大流行病国家应对的战略”。

¹⁶ 莱索托人口健康调查(2004 年)。

186. 为确保妇女在怀孕和哺乳期间获得充足的营养，政府确保各医院和诊所向孕妇和哺乳母亲提供关于健康饮食的咨询服务。公立医院和诊所在孕妇怀孕和哺乳期间需要摄取更多营养时向她们提供维生素和补充食物。

187. 与非洲其他国家一样，莱索托的艾滋病毒/艾滋病感染者主要是妇女。艾滋病毒感染率估计为 23.6%，其中 57.7%为妇女，42.3%为男子。¹⁷ 感染程度因社会因素不同而不同，但无论在何种社会因素下，被感染妇女的比例都高于男子。比如，青年——即 15 至 24 岁人员——当中的感染率较高，其中被感染妇女达 15%，男子为 6%。按个人的就业状况分类，也是妇女当中的感染率高于男子；被感染的职业妇女为 33%，职业男子为 20%。此外，有 23%的失业妇女和 16%的失业男子被检出艾滋病毒呈阳性。¹⁸

188. 《南共体艾滋病毒/艾滋病示范法》旨在实现下列目标，作为南部非洲艾滋病毒相关问题的立法努力的指南。莱索托也遵循了这些指南并用以指导《艾滋病毒/艾滋病法案》的起草。

- 为依照国际人权法律标准审查和改革与艾滋病毒有关的国家立法提供法律框架
- 促进艾滋病毒/艾滋病有效预防、治疗、护理和研究战略及方案的实施
- 确保易感染艾滋病毒人员和携带艾滋病毒或受艾滋病毒感染人员的人权在应对艾滋病的行动中获得尊重、保护和落实
- 鼓励在国家一级采取具体措施，解决在艾滋病流行的环境中处于脆弱或边缘化的群体的需要

青春期卫生方案

189. 《青春期卫生方案》旨在教育女青年，让她们了解生殖健康问题，以便她们避免致命错误，比如年轻的时候怀孕和感染疾病。该方案包括性和生殖问题的咨询服务。通过学校的卫生教育和生活技能方案，学生学会如何保持健康的习惯。

190. 《国家妇女、女童和艾滋病毒/艾滋病行动计划》(2007-2010 年)的目的是在下列六(6)个主题领域减少易感性和减缓艾滋病毒/艾滋病对妇女和女童的影响。

- 妇女和女童当中的艾滋病毒/艾滋病预防
- 女童教育
- 性别暴力

¹⁷ 关于艾滋病毒/艾滋病问题的大会特别会议 2007/2009 年国家报告。

¹⁸ 卫生和社会福利部和统计局，2004 年，“莱索托人口与健康调查”。

- 财产和继承权
- 赋予妇女的护理工作价值
- 妇女和女童获得艾滋病毒/艾滋病保健和治疗的机会

191. 为支助产妇保健而采取的关键政策，除其他外，包括：

- 2008 年《国家卫生政策》
- 2006 年《国家艾滋病毒/艾滋病政策》
- 《2009-2011 年国家战略计划》(修订版)
- 2008 年《国家生殖健康政策》
- 《2007-2010 年国家妇女、女童和艾滋病毒/艾滋病行动计划》

192. 2008 年《国家生殖健康政策》考虑到了不同目标人口的特殊需要和遵守打击基于性别、残疾、文化和社会地位的歧视的各项公约的必要性。该政策提供，除其他外，基本的性和生殖保健一揽子服务，目的是确保安全孕产、计划生育、生殖健康和性别暴力的避免、男性的参与以及性与生殖保健服务的获得。

生殖健康方案

193. 政府对处于高位的产妇死亡率(2004 年的卫生调查估计莱索托每 100 000 例活产儿中有 752 例产妇死亡，¹⁹ 而且根据最近的估计，这一数字更高)非常担忧，因此实行了《莱索托加速减少产妇和新生儿的发病率和死亡率路线图》(2007-2015 年)。该方案获得了儿基会、人口基金和世卫组织的支助。政府还制订了一项五年期的《2007-2011 年母婴传播预防和儿科艾滋病毒治疗扩大计划》，包括下列四(4)条并举的办法：

- 育龄妇女中的艾滋病毒感染初级预防
- 感染艾滋病毒妇女中的意外怀孕预防
- 受感染母亲向其子女传播艾滋病毒的预防
- 为受感染的母亲、其父母和子女提供连续的护理、治疗和支助

194. 发展管理研究所和莱索托计划生育协会等一些非政府组织已经制订了各种方案，提供关于母婴传播和艾滋病毒/艾滋病的培训和咨询。在难以到达的地区提供了流动诊所，以确保妇女有机会获得保健服务。卫生部已经制订了一些关于如何管理暴露后的预防处理的指导方针，为职业卫生和性暴力幸存者提供指导。为管理暴露后的预防处理进行检测需要 20.00 马洛蒂²⁰ 的挂号费补助，在大多数保健中心都可以获得这项补助。

¹⁹ 莱索托人口健康调查，2004 年

²⁰ 约 3 美元。

挑战

195. 根据卫生和社会福利部 2007/2008 财政年度的《年度联合审查报告》，尚未制订旨在提供关于莱索托男子或妇女的避孕套分发、获得和适当使用的信息的“全国安全套规划战略”。

196. 由于牵头的部委——负责监督实施情况的性别和青年、体育与娱乐部——的财政资源能力问题，《国家妇女、女童和艾滋病毒/艾滋病行动计划》的实施受到了限制。有必要协调生殖与健康问题，以有效落实，尤其是妇女，获得生殖健康的权利。

第十三条

宪法措施

197. 《莱索托宪法》第 34 条对经济和社会福利的享受做出了规定并要求“莱索托实行鼓励其公民获得财产，包括土地、房子、工具和设备以及采取其认为负担得起的其他此类经济措施的政策”。第 35 条第(1)款规定，莱索托应当努力确保每位公民有机会自由参与社区文化生活和分享科学进步及其应用的惠益。

立法措施

198. 莱索托在 1992 年对《1979 年土地法》进行了修正，以使寡妇能够拥有土地。第 5 条第(2)款规定，未故配偶对土地享有与其已故丈夫同样的权利，除非她重婚，因为土地不构成任何共有财产的一部分。

199. 《已婚人士法定身份法》对《土地法案》进行了修正，从而对以共有财产方式结婚的夫妻的土地共同所有权做出了规定。《已婚人士法定身份法》是关于以共有财产方式结婚的夫妻的社会和经济利益。第 7 条规定，以共有财产方式结婚的夫妻需要征得对方的同意才能获得贷款、按揭或任何资金信贷，从而消除了以共有财产方式结婚的妇女的弱势地位(1974 年《婚姻法》)。该法案进一步对 1967 年《契据登记法案》涉及妇女的规定作了下列修正。

200. 第 14 条第(1)款规定，契据登记者能够登记和“……透露个人的姓名和婚姻状况，无论是未婚、已婚、丧偶或离异”。

201. 第 14 条第(2)款规定，“如果一人结婚，那么应透露其配偶的全名并应注明婚姻是以共有还是非共有财产的方式缔结”。结果，2008 年颁布了《契据登记法案》(修正案)。

202. 《Lerotholi 法》规定，只有男孩可以继承土地。它规定：“在巴索托，继承人必须是已婚妻子的长子，而如果首位妻子无子，那么下一位妻子的长子应当是继承人”。²¹ 法律进一步规定，“如果任何一位妻子均无子，那么最年长的

²¹ 第 11 条第(1)款。

寡妇应当是继承人，但根据习俗，她要征询其已故丈夫的亲属，他们是她合适的顾问”。²²

行政措施

203. 政府已经制订了措施，提供下列经济和社会支助：

- 为老年人建立老年基金，每月从基金向他们提供 300 马洛蒂²³ 的补助
- 为孕妇免费提供产前检查
- 为婴儿以及 0 至 5 岁儿童免费提供免疫服务
- 所有公立学校的免费义务教育
- 向孤儿提供 360 马洛蒂²⁴ 的补助，为期 3 个月
- 设立法律援助股

教育

204. 莱索托除了正在实施的免费义务初等教育战略计划之外，还有针对中学和高中一级的孩子的儿童资助计划。政府向被社会福利部和教师确定为需要经济援助的儿童提供不可退还的教育补助金，用于求学。此外还有助学贷款计划，向在莱索托以及国外的技术和高等教育一级学习的人员提供贷款。助学贷款在学生完成学业之后偿还给政府，偿还比例为 50%、65%或 100%，依个人的就业部门而定。这些就业部门分别为公务员、私营部门或国外。

就业

205. 拥有学位的政府雇员，不分男性或女性，已婚或未婚，都有机会享受住房贷款担保计划和购车贷款计划以及有机会获得政府提供的廉租房。

文化

206. 旅游、文化和环境部在男子和妇女当中平等地促进文化特性。教育机构也庆祝文化日，其间小学生、中学生与大学生、男孩与女孩可以了解其文化的各个方面。

挑战

207. 不存在对妇女参加体育活动的限制。此外，需要财政资源促进妇女积极参加体育活动。

²² 第 11 条第(2)款。

²³ 约 40 美元。

²⁴ 约 50 美元。

第十四条

宪法措施

208. 关于农村妇女的权利，并不需要作特别的规定。关于不歧视的规定涵盖了所有妇女。

立法措施

209. 并没有特别针对作为一个特殊群体的农村妇女的立法。莱索托通过的关于妇女问题的法律平等地涵盖所有妇女，不分所在地。农村地区妇女通过 2007 年《地方政府法》受益。这部法案的例子说明了总括法律促进妇女利益的效果。

210. 1967 年《公司法》在 2008 年获得了修正，通过引入公司成立和管理中的两性平等，删除和替换了歧视性规定。它使包括以共有财产方式或以其他方式结婚者在内的妇女能够成立公司并成为公司董事，无需征得其丈夫的同意。

211. 2008 年《莱索托银行储蓄与发展法》(修正案)现在为已婚妇女不经其配偶同意开立银行账户提供了依据。

行政措施

机构

212. 在各地区，每个城镇中心都设有司法行政官法庭，执行普通法。此外在村庄里还有地方和中央法院，所有妇女都可以平等地诉诸法院。因此可以说，城乡妇女平等获得法律保护，法律不区别对待城乡妇女。

213. 有几个政府机构和非政府组织以农村社区为目标，运作一些项目和开展妇女权利方面的提高认识运动。非政府组织在人权意识和教育问题上与农村社区一起工作。“PHELA 健康与发展传播”、“南部非洲妇女与法律”、CRS、CCJP、转型资源中心和女律师联合会为妇女们运作了一些项目，开展了关于人权和妇女权利以及性别暴力等主题的信息宣传活动。性别部通过其运动和基于地区的活动，也履行了这一职能。儿童和性别保护股等政府部门和高级法院院长据悉走访了农村社区，以让他们知晓其服务。司法部通过其人权问题部际委员会，针对农村地区，开展了关于人权意识和教育的全国性运动，

214. 农业部的营养司为农村地区的妇女群体提供支助。该司向妇女群体提供培训，以建立创收项目。他们进一步向孕妇提供培训，使他们了解自己和 0-5 岁儿童所需的营养，以防治营养不良。在农村，还向以妇女为主的群体提供了关于家政活动、家庭粮食生产、食品保鲜、艾滋病患者所需营养等的培训和指导。

政策和方案

215. 《性别与发展政策》将性别问题、经济赋权和减少贫穷作为其优先方案领域之一。政策的执行框架对此进行了强化。通过执行框架，已经制订了几项干预

措施，以支持农村妇女的各种非正规活动。比如，《国家妇女和女童艾滋病/艾滋病行动计划》已经由该部启动。在此基础上，各种组织启动了一些方案，试图解决计划中的关键问题。

(a) 卫生方案

216. 这些举措的一个例子包括了在全国推行的计划生育服务，通过一些诊所覆盖到农村地区。统计数据显示，避孕药具的使用和家庭保健服务知识得到了广泛传播；城镇地区的覆盖率达 99.6%，农村地区达 98%。²⁵ 已经进行了一些努力，通过建立从社区一级到保健站的三级转诊制度，使服务尽可能广泛地获得。这些保健站由包括接生员、社区避孕套分销商和其他工作者在内的一些社区保健工作者运作。

217. 莱索托计划生育协会等一些非政府组织开展了关于计划生育的宣传和教育活动，使服务更贴近居住在农村的妇女。莱索托计划生育协会最近的一个项目建立了一些机构，由居住在村庄的一些个人充当避孕药具的分发者，使他们更贴近居住在这些社区的妇女。

218. 作为国内保健服务领域之一，莱索托飞行医生服务向国内的偏远山区提供紧急医疗服务。它也启动了一些农村保健方案并将基本服务器带到了处于困境的地区。航空界教友团契(MAF)向飞行医疗服务提供了航空运输。此外，航空界教友团契还向由一些保健伙伴运作的农村医疗诊所提供飞行服务。

219. 克林顿基金会一直支助卫生部通过整修诊所，完善药品采购与管理制度，招聘和培训卫生工作者，改善其在最偏远和最与世隔绝地区的艾滋病毒/艾滋病服务，并确保儿童能够获得越来越多的艾滋病治疗。

(b) 政治和教育方案

220. 地方政府选举产生了新的社区治理结构，妇女在其中占多数。百分之五十八(52.8%)的地方政府委员为妇女。这表明农村妇女在发展规划和管理上融入和积极参与其各自地方社区。性别部和地方政府部以及“性别链接”共同实施了一些方案，就性别意识问题对男女委员进行培训和在性别主流化中为他们提供协助。

221. 百分之九十三(93%)的农村妇女识字，反映出莱索托妇女普遍较高的识字率。女青年一直愿意接受教育，通常都达到基本的小学文化水平。还有一些远程学习方案，提供中等和高等教育。一些农村地区有职业培训学校，既向男子也向妇女开放。性别部通过其青年司运作两个基于农村的职业技能培训中心，男女青年在那里接受包括农业、木工、缝纫和编织在内的各种科目的培训。此外还有一些管理课程，使他们能够在完成培训后成立和运作其自己的企业。

²⁵ 莱索托人口健康调查，2004 年。

(c) 经济发展方案

222. 政府还有另一项基于农村的方案，覆盖到所有农村地区，为包括女青年在内的青年提供创业培训。这种方案的一个例子是“妇女创业发展与两性平等”，其目标包括在妇女的经济赋权方面创造就业和促进两性平等。除此之外，政府还实施了第 3 条所讨论的“莱索托青年信贷举措”。政府还为农村妇女提供了自动碾磨机，以减轻她们的家务活动负担。

223. 在农村妇女当中，建立并维持自助小组和合作社，那里有一些有限的设施，可以帮助获得资金和其他服务。成立了乡村贷款和储蓄协会，以在缺乏与更为正规的机构的互动的情况下消除差距。银行与信贷机构和农村社区之间互动有限，这仍然是一项挑战。

224. 有几项干预措施惠及农村妇女。它们是：农村供水项目和农村电气化项目以及性别问题与能源项目。性别问题与能源项目为农村妇女提供支助。该项目预计将给目标地区带来创收和减缓目标地区的燃料匮乏问题。

225. 如本报告第 3 条所讨论的那样，“千年挑战账户”培训农村地区的妇女，使她们知晓其经济权利。

挑战

226. 在这些问题上的前进步伐取决于社会传统和习俗转变的速度以及完成任务的能力。后者意味着需要增加财政资源。

第四部分

第十五条

宪法措施

227. 《莱索托宪法》保障妇女和男子之间的平等权利。《宪法》第 19 条规定，法律面前人人平等，人人平等获得法律保护，不分种族、肤色、性别、语言、民族或社会背景、财产、出生或其他情况。

立法措施

228. 2006 年《已婚人士法定身份法》赋予以共有财产方式缔结婚姻的妇女如第 2 条所讨论的法律能力。

229. 2010 年《儿童保护和福利法案》承认 18 岁为男孩和女孩的成年年龄。

行政措施

230. 如第二条下所述，2006 年《已婚人士法定身份法》已经被简化并翻译成莱索托语，政府和各种民间社会组织继续对其进行宣传。

231. 女律师联合会、“南部非洲妇女与法律”以及“千年挑战账户”根据上述法案联合实施了一个法律教育项目，提供各种培训和宣传活动，让妇女知晓其经济权利。

232. 莱索托政府通过其法律援助股向妇女提供法律服务，在需要时对已婚夫妻进行调解。

挑战

233. 加强宣传 2006 年《已婚人士法定身份法》和建设妇女法律能力的挑战得到了承认。这将有利于提高妇女对权利的享受。出于有效性目的，需要一种统一和集中的宣传战略。最重要的是，需要设计严格的监测和评价机制，以更取得更大的成效。这是另一个领域，其中能力成为了追求最佳做法的障碍。

宪法措施

234. 《宪法》第 4 条第(1)款(g)项和第 11 条对尊重私人和家庭生活的权利做出了规定。

235. 《宪法》第 19 条强调男子和妇女在法律面前以及在包括婚姻在内的所有生活领域平等的原则。基本人权和自由适用于所有人，不因婚姻状况而区别对待。

236. 第 40 条规定，与莱索托公民结婚或曾经与莱索托公民结婚的任何妇女都应当只有经过申请才会成为莱索托公民(如第 9 条所讨论的那样)。

第十六条

立法措施

237. 1971 年《莱索托公民身份法令条令》第 7 条指出，与莱索托公民结婚的妇女应申请公民身份并在宣誓效忠之后获得莱索托公民身份法令(如第九条下所述)。

238. 在莱索托，公证婚姻适用于 1974 年《婚姻法》和 2006 年《已婚人士法定身份法》管辖。这类婚姻以缔结婚姻双方同意这一前提作为依据，正如 1974 年《婚姻法》第 3 条规定的那样，即：“不能强迫任何人与他人缔结婚约或违背她或他的意愿结婚”。

239. 法定结婚年龄为 21 岁；然而，不满 18 岁的男性和不满 16 岁的女性，如果认为其婚姻适当并符合当事人的利益，那么经负责此事的部长书面同意，可以缔结婚姻。²⁶ 这还需要征得未成年人双方父母的同意。然而，2010 年《儿童保护和福利法案》通过之后，将会废止《婚姻法案》中的某些限制性规定。

²⁶ 《婚姻法》第 27 条。

240. 第 25 条还规定, “如果婚姻一方或双方当事人是未成年人, 那么除非有父母或当事人已经同意(法律要求缔结婚姻所必要的条件)而且同意意见已经书面送达主管婚姻的官员, 否则任何主管婚姻的官员都不应予以办理婚姻登记手续。”公证婚姻可以以共有或非共有财产的方式缔结。非共有财产婚姻可以由缔结事前婚约双方在婚姻开始时达成。这使得妻子能够拥有自己单独的财产并自行管理。夫妻双方仍负有相互支持和供养对方的对等义务。

241. 正如上文讨论的那样, 2006 年《已婚人士法定身份法》解决在与以共有财产方式缔结的婚姻相关的事务中歧视妇女的问题。

242. 1959 年《被遗弃妻子和子女宣言》(修正案)依据《民法》和《习惯法》, 对妻子和包括非婚生子女在内的子女的赡养问题做出了规定(如第五条下所述)。

巴索托的习俗婚姻

243. 习俗婚姻受《莱索托法律》第 34 条的管辖。第二部分承认巴索托的习俗婚姻是满足下列要求的婚姻:

- 婚姻当事人达成协议
- 双方父母或父母的代表达成协议
- 达成结婚彩礼协议

244. 诱拐和一夫多妻等与习俗有关的关系已分别在第五条和第六条下讨论。

行政措施

245. 莱索托是《南共体两性平等与发展议定书》的缔约国。该议定书要求制定并实行适当的立法和行政措施, 确保妇女和男子在婚姻中享有平等的权利, 并在婚姻中被视为平等的伙伴。莱索托在 2006 年颁布《已婚人士法定身份法》时达到了该项要求。

246. 莱索托政府设立了法律援助股, 处理, 除其他外, 离婚诉讼和抚养诉讼案件, 其中受益人大多为贫困妇女。

挑战

247. 尽管有《被遗弃妻子和子女宣言》, 但即使妇女知道这部法律的存在, 她们也无法从中受益, 因为她们中的一些人无法支付 200.00 马洛蒂²⁷ 的费用。然而, 首席法律援助律师有权免除该项费用。

²⁷ 约 27 美元。

执行《北京行动纲要》成果的措施

妇女与贫穷

248. 莱索托已批准了《2020 年远景规划》和临时性的《国家发展框架》，此外已经实施《妇女创业发展与两性平等》、《经济权利中的两性平等》和《莱索托信贷举措》等一些妇女赋权方案和项目，将它们作为优先事项。

妇女的教育和培训

249. 莱索托政府已经实现全民平等获得初等、中等和高等教育。2010 年颁布了推行免费和义务初等教育的《教育法案》，使这方面得到了加强。莱索托在获得初等教育方面已经超越了性别均等指标，女孩入学率达 82%，男孩为 75%。女孩的毕业率也比男孩高，达 80%。此外还为弱势群体建立了终身学习和非正式教育。

妇女与保健

250. 为解决妇女的健康需求以及为保护她们的性与生殖健康和各种权利，莱索托奉行并已经落实：

- 《国际人口与发展会议行动计划》
- 《千年发展目标》
- 《加速减少莱索托孕产妇和新生儿发病率和死亡率路线图(2007-2015 年)》

251. 莱索托已制订了以安全孕产、计划生育服务、预防艾滋病毒/艾滋病母婴传播和青少年健康为重点的生殖健康方案。在这方面采取的关键政策，除其他外，包括：《国家卫生政策》、《2006-2011 年国家艾滋病毒/艾滋病政策和战略计划》、2008 年《国家生殖健康政策》和《2006-2010 年国家妇女、女童和艾滋病毒/艾滋病行动计划》。莱索托正在与人口基金、儿基会、世卫组织、发展管理研究所以及莱索托计划生育协会、莱索托基督教卫生协会等非政府组织合作，扩大提供关于母婴传播预防和艾滋病毒/艾滋病的培训与咨询的各种方案和管理强奸案幸存者的暴露后的预防处理。

暴力侵害妇女

252. 为解决暴力侵害妇女问题，颁布了 2003 年《性犯罪法》。此外在莱索托骑警服务局设立了儿童和性别保护股。一站式服务中心也被证明对确保综合应对和向性别暴力幸存者提供支助服务非常有效。其他现有成就有：制订了《国家行动计划》和相应的《结束性别暴力协调计划》以及设立了得到人口基金、开发

署、儿基会和一些民间社会组织支助的儿童求助热线。莱索托一直与世界其他地方一起，庆祝每年一度的“打击性别暴力 16 天行动”，提高人们对这种严重侵犯妇女权利行为的关注。

妇女与武装冲突

253. 莱索托政府继续承诺安排和让妇女参与支持非洲联盟在建设非洲大陆和平任务中的努力。

妇女与经济

254. 妇女活跃于几个经济部门，比如雇用劳动和自给农作。通过美利坚合众国通过“千年挑战账户”提供的援助，政府已经审查并正在继续审查所有在经济上歧视妇女的法律，包括《土地法》、《Lerotholi 法》、《公司法》和 1971 年《莱索托储蓄与发展法》。此外还建立了“经济权利中的两性平等”、“妇女创业发展与两性平等”和“莱索托青年信贷举措”等方案。

决策职位中的妇女

255. 莱索托制订了 2003 年《性别与发展政策》。莱索托 1997 年签署了《南共体两性平等与发展宣言》，2008 年签署了《南共体两性平等与发展议定书》，以促进政治与决策中的男女平等。截至 2009 年，妇女相对于男子的参与人数比例如下：部长 33%；副部长 60%；首席秘书 23.8%；副首席秘书 16.6%；局长 48%；地方政府委员 52%。在司法部门，高级法院的书记官长职位由妇女担任。法官的女性代表比例为 50%，司法行政官的女性代表比例为 49%。此外，国民大会的发言人、独立选举委员会主席、政策专员、总书记官长、总审计长和高级法院的书记官长等目前都是妇女。

提高妇女地位的体制化机制

256. 莱索托政府拥有机构完整的性别和青年、体育与娱乐部，负责促进所有领域的妇女权利和妇女特殊需要。性别问题事务官已经被分派到所有的区。在人口基金、儿基会和开发署的支助下，该部运作了几个关于提高妇女地位的项目和方案。政府还在各职能部委、两性平等技术委员会和两性平等论坛设立了两性平等问题协调处。为加强妇女的组织能力和确保她们充分参与国家发展，政府主办了“国家妇女论坛”，并在随后建立了 APEX 妇女机构及其由来自全国 10 个区的代表组成的相应的工作队。

257. 关于设立人权委员会和两性平等委员会的讨论正在进行中。关于人权委员会，开发署和“爱尔兰援助”在帮助政府建立该机构中发挥了作用。在这方面，

已经进行了 3 次考察；示范性法律已经完成，就人权机构问题为人权问题部际委员会的成员提供的培训已经展开。

258. 关于两性平等委员会，人口基金为性别部提供了支助，对已经设立了两性平等委员会的国家进行两次案头研究。它因此已经进行了一次考察并已经就两性平等委员会的设立问题进行了全国协商。

妇女的人权

259. 《莱索托宪法》对保护和增进妇女权利做出了规定。2006 年《已婚人士法定身份法》对以共有财产方式结婚的妇女的平等权利做出了规定。莱索托是增进和保障妇女权利的《消除对妇女歧视公约》、《南共体两性平等与发展议定书》和《世界人权宣言》等国际和区域公约及议定书的缔约国。已经建立了一些方案，以宣传人权和建立对寻求人权问题补救的国家、区域和国际机制的认识。

妇女与媒体

260. 2002 年，通过建立与“性别链接”的伙伴关系，进行了一次“性别与媒体基线”的研究。该研究发现，在研究涉及的 12 个南部非洲国家中，妇女的观点和声音在媒体中的代表性严重不足。然而，在运用妇女来源措施进行的分析中，莱索托得到了第二高分，来自妇女的新闻比例为 21%，比该区域的平均数 17% 高出 4%。随后的“性别与媒体受众研究”发现，莱索托有 15% 的妇女(整个区域研究的平均数为 12%)称，要求提供反馈(比如致信编辑)的新闻和脱口秀是她们最喜欢的风格之一。在“南部非洲性别与媒体”(莱索托)的支助下，创办了一份用于登载报告文学和性别伦理认识故事的多样性期刊。在过去 8 年中，情况已经大为改善。

妇女与环境

261. 为表示其保护健康环境的承诺以及为建立环境意识，政府已经制订了《国家环境政策》。该政策的目标是保护和改善自然及文化环境，以实现莱索托的可持续生计和发展。

女童

262. 政府已经启动了一些项目，以解决女童的需要。比如，2002 年在警察局内部设立了儿童与性别保护股。该机构接受了关于性别问题以及处理被虐待儿童问题的特殊培训。2003 年，莱索托颁布了《性犯罪法》。该法案保护未成年少女，使她们免受强迫婚姻和性虐待的侵害。莱索托设立了高级法院院长办公室，以处理孤儿儿童的继承问题。在儿基会和人口基金的支助下，莱索托审查了莱索

托远程学习中心的工作簿，以使它们涉及性别与艾滋病问题，并实施了一些生活技能与儿童权利方案。

结论

263. 本报告介绍了莱索托妇女命运的快速和持续改善。在过去 15 年里，追求最佳做法的步伐有所加快。加入了各项公约和议定书，制订了各种政策，参与了全球、区域和次区域事务——这些清楚地表明了莱索托当局快速向《消除对妇女歧视公约》的要求靠拢的坚定决心。《宪法》、法律框架以及各项国内政策和做法进一步见证了莱索托在消除对妇女一切歧视上快速推进的强大决心。在这一过程中，进展步伐由往往非常有限的的能力决定。进一步加快进展步伐所需要的能力涉及增加资源，而莱索托因为处在最不发达国家行列，不拥有这些资源。社会对变化的消化能力是另一个决定步伐快慢的因素。不能指望民选政府能够超越全国共识所允许的推进步伐。需要重复的是，加强消化能力的要求需要更多的资源投入。在一个最不发达的国家里，能够追加的财政资源非常稀少。
