



大会

Distr.
GENERAL

A/HRC/WG.6/4/DJI/1
14 November 2008

CHINESE
Original: FRENCH

人权理事会

普遍定期审议工作组

第四届会议

2009年2月2日至13日，日内瓦

根据人权理事会第5/1号决议附件
第15(a)段提交的国家报告*

吉布提

* 本文件在送交联合国翻译部门前未经编辑。

目 录

<u>章 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	4
一、概况及人权的规范性和体制性框架.....	4
A. 概 况.....	4
B. 人权规范性框架.....	5
1. 国家一级.....	5
2. 国际一级围.....	8
3. 区域一级.....	8
C. 人权体制框架.....	9
1. 司法机构.....	9
2. 其他宪法机构.....	10
3. 其他机构和机制.....	10
4. 民间社会组织.....	10
D. 国家判例.....	11
二、实际增进和保护人权.....	11
A. 公民权利和政治权利.....	11
1. 见解自由和言论自由.....	11
2. 新闻自由.....	12
3. 集会和结社自由.....	12
4. 可有效诉诸司法的权利和公平审判的权利.....	12
5. 生命权和人身安全受保护的权利.....	13
6. 投票权.....	13
B. 经济、社会和文化权利.....	14
1. 受教育权.....	14
2. 食物权和健康权.....	15
3. 工作权和社会保障.....	15
4. 住房权.....	16

目 录(续)

<u>章 次</u>	<u>页 次</u>
C. 增进和保护妇女和儿童利益	18
D. 提高民众对人权的认识	20
三、与人权机制的合作	21
A. 国家一级	21
B. 区域一级	21
C. 国际一级	22
四、成绩、最佳做法、困难和制约因素	22
A. 成 绩	22
B. 最佳做法	23
C. 困难和制约因素	24
五、优先事项、举措和承诺	24
六、技术援助需求	25

导言：编写报告的方法及磋商过程

1. 本报告是遵循联合国大会 2006 年 3 月 15 日通过的第 60/251 号决议，根据准备普遍定期审议资料的一般准则(人权理事会 2007 年 9 月 27 日第 6/102 号决定)编写的。报告以国家、国际和区域人权规范性框架的有关规定(人权理事会 6 月 18 日通过的第 5 号决议第 1、2、3 段)为基础，介绍吉布提的人权状况。

2. 为搜集起草报告所需资料，吉布提在全国范围内向涉及人权问题各主要有关方广泛咨询了意见。首先国家成立了负责起草及提交定期报告及普遍定期审议事务的部际委员会。委员会由相关部委代表组成，并扩大包括国家人权委员会及活跃于人权领域的民间社会的主要组织的代表。部际委员会下设专门起草国家报告的小型技术小组，其成员来自负责人权事务的司法部、外交及国际合作部、促进妇女地位和家庭福利及社会事务部以及民间社会组织。

3. 普通定期审议委员会每一位成员分别提供了编写本国别报告的材料，并由起草技术小组编写报告草稿第一稿，再交普遍定期审议部际委员会大会供提供意见和修订并在大会于 10 月 30 日通过报告，提后交政府审议。

一、概况及人权的规范性和体制框架

A. 概 况

4. 吉布提位于非洲大陆东端，扼守连接红海通往亚丁湾和印度洋的巴布厄耳曼德布海峡。全国面积 23,200 平方公里，北邻厄立特里亚(边界长 109 公里)、西南邻埃塞俄比亚(总长 349 公里)、南邻索马里(58 公里)。

5. 全国分 5 个行政区：塔朱拉、塔朱拉、阿里·萨比、迪奇尔、阿尔塔。首都吉布提属特别行政单列位，下设 3 个区(拉斯一笛卡、布劳和布尔巴拉)。根据最新吉布提家庭调查，2002 年全国人口 632,000，其中 53% 未满 20 岁。全国 2/3 的人口集中在首都及周边城郊，其余分布在内陆 5 个区。

6. 吉布提共和国于 1977 年 6 月 27 日独立后即建立了行政、立法、司法三权分立的代议制民主，并实行总统制。自 1999 年以来，国家元首是伊斯梅尔·奥马尔·盖莱阁下。

7. 根据国际货币基金统计，吉布提 2008 年的人均国内生产总值为 1,216。根据吉布提中央银行公布的年报，第一、二、三产业分别占国内生产总值的 3.6%、16.8%、79.6%。扣除通货膨胀因素，年平均实际经济增长率从 2001 至 2005 期间的 3%增加到 2006 年的 4.8%和 2007 年的 5.3%。2008 年预计增长 5.7%。

8. 吉布提 98%的人口信仰穆斯林。

B. 人权规范性框架

9. 1992 年的《吉布提宪法》明确宣示的权利和基本自由。1992 年以来，增进和保护人权就一直是以多党制、法制和权利下放为特征的民主制度的一部分。

10. 吉布提这部 1992 年 9 月 4 日生效的《宪法》赋予人权和自由突出的地位。它在序言中就开宗明义地宣布吉布提赞同《世界人权宣言》及《非洲人权和人民权利宪章》的宗旨，承诺保障个人和集体权利的全面落实及国家的和谐发展。

11. 《宪法》在序言中宣布拥护上述《宣言》和《宪章》的，为这两项国际和区域性文件赋予了宪法效力。

1. 国家一级

12. 1992 年 9 月 4 日的《宪法》在第二章用一整章的篇幅载明个人的权利和责任，其中承认的权利和自由包括：

- (a) 在法律面前不分语言、种族族裔、性别和宗教人人平等；
- (b) 生命权、自由权和享有人身安全和完整性的权利，合法追诉以及无罪推定的权利；
- (c) 如遭被捕，有聘请律师和医生的权利；
- (d) 禁止无证拘禁(第十条)；
- (e) 见解、良知、宗教、信仰和言论自由(第十一条)；
- (f) 财产权、居所不可侵犯权(第十二条)；
- (g) 秘密通信、行动自由(第十四条)；
- (h) 表达自由、结社自由和组织工会自由和罢工权(第十五条)；
- (i) 禁止酷刑和不人道、残酷、有辱人格或侮辱性的虐待或待遇(第十六条)；

13. 为落实人的这些权利和自由，《吉布提宪法》授权立法者制定享受基本权利和自由的条件及其行使方式。在这一框架内，制订了如下主要法律：

(a) 生命权、人身安全和完整权：

(一) 1995年1月5日关于《刑法》的第59/AN/94号法，规定打击侵犯个人自由和人身的罪行，特别是杀人、伤害、暴力、非法逮捕和拘禁个人的行为；

(二) 1995年1月5日关于《刑事诉讼法》的第60/AN/94号法；

(b) 个人地位的权利：

(一) 2004年关于《国籍法》的第79/AN/04/5L号法；

(二) 2002年1月31日关于《家庭法》的第152/AN/02/4L号法；

(c) 禁止奴隶、奴役和酷刑：

(一) 《刑法》和《劳动法》禁止奴役制和一切类似奴役做法；

(二) 《刑法》惩罚野蛮的酷刑行为以及残害肢体、断肢或任何导致终身残疾的致残行为特别是残害肢体的暴力行为；

(三) 关于打击贩卖人口的第210/AN/07/5L号法；

(四) 国家警察地位法，禁止警察使用酷刑、非人道、残酷、有辱人格或侮辱性的虐待或待遇；

(d) 见解、良知、宗教、言论和表达自由：

1992年9月15日关于通信自由的第2/AN/92号组织法；

(e) 集会、结社、游行示威自由：

(一) 1901年7月1日关于结社的法律；

(二) 1992年9月23日关于政党的第01/AN/92号组织法；

(f) 参与领导公共事务和参与选举领导人的权利：

1992年10月21日关于选举法的第1/AN/92号组织法。该法规定选举条件、参选资格和不得参选的条件及选举安排和各种投诉途径的规则；

(g) 享有工作、休息、社会保障的权利和组织工会自由；

- (一) 2006 年 1 月关于《劳动法》的法律承认每一位公民都享有工作、休息和培训的权利，坚决取缔强迫或强制劳动，并承认所有劳动者都有权加入自己选择的工会并有权罢工；
 - (二) 关于设立国家就业、培训及职业安置署的第 203/AN/07/5L 号法；
 - (三) 关于公务员退休金的第 3/AN/92/2L 号法；
 - (四) 1991 年 1 月 22 日关于议员退休制度的第 137/AN/90/2L 号法；
 - (五) 1991 年 1 月 22 日关于军人养老制度的第 137/AN/90/2L 号法；
 - (六) 1991 年 1 月 22 日关于残疾人制度的第 137/AN/90/2L 号法；
 - (七) 关于设立国家社会保障基金的第 212/AN/07/5L 号法；
 - (八) 关于设立国家社会保障理事会的第 151/AN/02 号法；
 - (九) 关于修改摊缴养老金和享受养老金权利的方法的第 154/AN/02 和 155/AN/02 号法，
- (h) 教育和健康权：
- (一) 1999 年吉布提教育制度方针法：
 - a. 第一个教育行动计划(1999-2005 年)；
 - b. 第二个教育行动计划(2006-2008 年)；
 - (二) 1999 年 7 月的关于卫生政策方针的框架法：
 - a. 卫生发展战略计划(2001-2011 年)；
 - b. 行动计划(2008-2012 年)。

14. 此外吉布提共和国还通过了增进和保护妇女和儿童、发展教育、卫生、司法和扫贫的总体政策。

15. 吉布提不仅很早就通过宪法宣示保障各种权利和自由，而且还陆续批准国际和区域人权文书以支持宪法的保障。

16. 这些文书和其他批准的条约一样自公布施行日起就拥有高于法律的效力。吉布提共和国目前已经批准了下列文书：

2. 国际一级

17. 主要文书：

- (a) 《公民权利和政治权利国际公约》(2004年2月5日批准)；
- (b) 《经济、社会、文化权利国际公约》(2002年9月2日批准)；
- (c) 《消除对妇女一切形式歧视公约》(1998年5月27日批准)；
- (d) 《消除一切形式种族歧视国际公约》(1990年12月27日批准)；
- (e) 《儿童权利公约》(1990年12月2日批准)；
- (f) 《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》(2002年9月9日)；

18. 有关法律文书：

- (a) 《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》(行将通过)；
- (b) 《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》(行将通过)；
- (c) 《一九四九年八月十二日日内瓦四公约》及其《附加议定书》；
- (d) 《1951年关于难民地位的公约》的及其议定书；
- (e) 《国际刑事法院罗马规约》；
- (f) 《劳工组织基本公约》；
- (g) 《联合国教科文组织基本公约》。

3. 区域一级

19. 法律文书：

- (a) 《非洲人权和人民权利宪章》(1991)；
- (b) 《非洲人权和人民权利法院任择议定书》；
- (c) 《非洲人权和人民权利宪章关于妇女权利的任择议定书》(2005年批准)；
- (d) 《非洲关于儿童权利和儿童福利宪章》(1992年签署)。

20. 在政府间发展管理局和东非和南部非洲共同市场框架下所作的各项人权承诺。

C. 人权体制框架

21. 依宪法设立的每一个机构都根据其参与程度，直接或间接地发挥增进和保护人权的作用。其中包括：共和国总统、政府及国民议会、最高法院、宪法委员会和最高法院。

22. 其中，在增进和保护人权方面直接发挥作用的有政府、国民议会、最高法院和宪法委员会。

1. 司法机构

(a) 最高法院及各级法院和法庭

23. 根据《宪法》第七十一条，司法独立于行政和立法部门。司法权通过最高法院及其它各级法院和法庭行使，从而确保《宪法》规定的权利和自由得到尊重。

24. 法官掌握司法权力，其首要任务是负责确保有效地保护这些权利。司法对权利的保护是通过各级法院和行政部门在全国行使的。任何人都有权向它们提出控诉，除受法律行为能力、上诉期和诉讼利害方面的限制以外没有任何其他限制。

25. 法院和法庭按照最严格的国际司法标准组织、运作，即：法律面前人人一律平等、司法独立和公正、无罪推定、违章和处罚的合法性、二审判决制、辩护权和司法协助。

(b) 宪法委员会

26. 宪法委员会是个人基本权利和公众自由的主要保障。它检查法律是否违宪、选举是否合法，管制机构的运作及公共部门的活动(《宪法》第七十五条)，以此保障基本权利和自由。

27. 委员会的裁定是最终的，无法上诉。各公共部门、所有行政和司法部门以及一切自然人和法人都必须执行其裁决。涉及《宪法》所保障的个人基本权利

的法律条款，可通过在审判时提出抗辩程序而诉诸宪法委员会。在任何法庭，任何讼、辩者都可提出违宪抗辩。法律条款一旦被裁定违宪即告无效而不得在诉讼中援引。

2. 其他宪法机构

28. 政府通过各部委在增进和保护人权方面发挥关键作用，尤其是负责外交和国际合作、内政和权力下放事务、司法和人权事务、促进妇女地位和家庭福利及社会事务、卫生、教育、农业、社会团结、人居、城市化、住宅和环境等事务的部。

29. 国民议会通过其立法工作和监督政府行动的职能参与增进和保护人权事业。它负责落实宪法所载明的各项权利，并依法兑现吉布提政府所作的国际和区域承诺。如发生任何违反人权的情况，它可以向政府提出问题或组织调查委员会的方式质询政府，并要求政府采取适当措施制止违反人权行为。

3. 其他机构和机制

30. 除了上述宪汪机构之外，还有独立的行政当局和机制更直接地参与增进和保护人权，包括共和国调解人、国家人权委员会、独立的国家选举委员会。

4. 民间社会组织

31. 有很多民间社会组织在人权领域内开展活动。它们参与增进和保护人权的方式主要包括：

- (a) 预防活动和提高认识的活动、参与决策进程、调解、旁听诉讼案件、观察选举；
- (b) 揭露(公告、简讯和宣传活动)；
- (c) 向公众和特定人群(妇女、儿童、残疾人等)宣传人权和自由；
- (d) 向政府提出更好地保护和增进人权和自由的建议。

D. 国家判例

32. 吉布提最高法院在各个领域所积累的重大判决形成了一套国家判例，目前国家正在加以汇编成集，以供所有人援用。在人权领域内，最高法院就宪法作出了多项判决，涉及各个阶段的诉讼程序，包括拘留。宪法委员会在选举争端方面作出的判决重申媒体公平对待候选人的法律规定，或宣布在 1999 年的总统选举和 2003 年的议会选举中一些投票站的结果因不合规定作废。

二、实际增进和保护人权

33. 吉布提共和国批准了有关人权和国际人道主义法的主要国际法律文书。

根据宪法第三十七条的规定：“正式批准的条约或协议自公布之日起，只要协议或条约得到另一方的执行并符合有关条约法的规定，其效力即高于法律。”

34. 这些文书的执行不仅得到了《吉布提宪法》的保障，而且多年以来吉布提已将一些国际文书的条款逐步纳入到了国家法律中。为确保履行国际人权义务，吉布提先后通过并执行了各种政策、方案和措施来增进和保护人权。

35. 通过总结履行国际义务的工作的成绩，不仅发现了在落实一些权利方面取得了重大进展，也暴露出了一些需要解决的挑战。

A. 公民权利和政治权利

1. 见解自由和言论自由

36. 《宪法》第十五条规定了作为一切民主社会之基础的见解自由和言论自由。国家法律框架对行使这些自由没有任何障碍。吉布提的文艺界百花齐放、欣欣向荣，即有力地证明了这一点。

37. 言论自由还充分表现在吉布提健全的多党制(共有 9 个正式注册的政党)。

38. 吉布提人民行使言论自由的一个实例是，近年来实行的电台质询的体制化。根据这一制度，公众如果认为自己被侵权，即可通过电话向各部发问，节目不加任何约束或限制。这个节目以两种民族语言(阿法尔、索马里语)直播。每年 12

月 10 日，为了纪念《世界人权宣言》，吉布提都要组织论坛，或与大学的学生，或与民间社会的组织就当年的人权状况开展辩论，由电台和电视转播。

39. 这些活动的目的是向国内外舆论宣传吉布提人权状况的事态发展，并以积极和循循善导的方式培养增进和保护公民权利与自由的民主文化。

2. 新闻自由

40. 吉布提政府深深了解到自由和独立的媒体对民主制度的重要性，因而采取了一系列的政策和措施以巩固新闻自由，为各种纸介机构或杂志的创办和运行创造有利条件。这些措施中包括 1992 年 9 月 15 日关于新闻和通信自由的第 2 号组织法。

41. 该法第三条规定：“新闻和通讯自由是指人人得以自由地创造和使用所选择的媒体向他人表达自己的见解或获得他人表达的见解”。

42. 但是，行使“这种获得全面、客观信息的权利和通过行使见解、言论和表达的基本自由以参与信息的权利”(上述法律第 3 条第 2 款)不得“损害社会和平和人的尊严，也不得扰乱公共秩序”

43. 此外，吉布提在开放和管理媒体方面取得了显著的进步。这就是为什么现在出现了要废除现行的新闻罪的趋势。国际报刊可以在吉布提自由出售，从来没有被没收过。

3. 集会和结社自由

44. 《宪法》及其他法律关于集会和结社自由的规定为行使这些权利创造了有利条件。在许多按规定正式注册的协会中有很多是人权组织，它们可在吉布提境内自由活动。

4. 可有效诉诸司法的权利和公平审判的权利

45. 根据《宪法》及有关国际标准，在吉布提，司法是根据关于人权的国际和区域文书所定原则运作的。

46. 吉布提政府通过与国家各有关方合作，在法官、司法辅助人员、法警、民间社会及行政和俗定当局和宗教当局、年轻人和学生的参与下，提出了一份关于司法现状的文件，在此基础上提出了改革司法的建议，并专门为此制定了行动计划，其中大部分已经落实，大大加强了司法体制及其特别是在保护人权方面的能力。

47. 尽管作出了上述重大努力，由于种种因素，诉诸司法的机会依然有限，尤其是因为内陆地区居民远离法院、司法程序缓慢复杂、无法使部分人员遵守职业道德、缺乏人力和物力。

5. 生命权和人身安全受保护的权利

48. 自 1995 年颁布《刑法》和《刑事诉讼法》以来，吉布提共和国废除了实际上已经形同虚设已久的死刑，并同时废除了主要由高等法院和国家安全法院所拥有的司法特权(政治罪、公务员因贪污治罪)。

49. 《吉布提宪法》及其《刑法》禁止故意伤害(暴力)、任意拘禁、酷刑以及其他残酷、不人道或有辱人格的待遇。

6. 投票权

50. 为确保选举公开、合法，吉布提成立了全国独立选举委员会(国选会)以跟踪并监督选举，在很大程度上改进了吉布提的选举制度。从此以后，无论总统选举、还是议会选举或是地方选举都一一按照民主与透明的规则定期举行。

51. 尽管选举制度在保障选举权、确保选举的透明、合法方面发挥了显著的作用，但虽不损害选举合法性、不符合规定的个别情况却时有发生，投票率平平，这也表明为什么必须改善选举制度和投票方式，使之适应国情，尽可能地提高少数群体的代表度。

52. 为此，共和国总统在 2005 年地方选举中推动改革，在现有的投票方式中添加了一定的比例因素，从而使选举产生了一些新生的政治力量，也在地方议会中引入了新人，他们一般是年轻人和妇女。

B. 经济、社会和文化权利

1. 受教育权

53. 教育和教育权十几年以来一直是吉布提共和国历届政府优先事项中之重点。这一情况表现在 1999 年通过的《吉布提教育制度方针法》中。

54. 《方针法》的最终目标是让所有学龄儿童都能上学。为此，该法规定 6 至 16 岁之间的儿童必须上学，并规定保证人人享有免费的基本教育。

55. 从那以后又先后通过了两项行动计划，其中第一项(1999-2005 年)的目标是增加国民教育和高等教育部的招生能力，第二项(2006-2008 年)的目标是巩固第一项计划的成绩并提高质量。

56. 这一系列行动计划可以视为吉布提响应《经济、社会、文化权利国际公约》以及千年发展目标的有关规定的举措。

57. 行动计划执行以后，国家在提高基本教育的毛入学率、在实现这一级教育的性别平等以及在发展教育制度管理方面取得了显著的进步。

58. 入学儿童由 2000 年的 38,000 人增加到 2007 年的 56,395 人，年平均增长率为 5.48%，小学的毛入学率由原来的 38%增加到 70%，同时基本教育第一阶段的可用教室数量由过去的 560 间增加到 922 间。

59. 在基本教育的第二阶段，入学率由 2000 年的 19.6%增加到 2007 年的 43%，学生人数由 13,000 人增加到 2007 年的 29,520 人。最后，入学儿童有 85%的概率可以获得基本教育文凭。

60. 应该指出，之所以取得这些成就，应该归功于由儿童基金会担任秘书处的教育合作伙伴集团等赞助方的大力支持和政府坚定不移的政治意愿。这种政治意愿使得教育占国家预算的比例由 1999 年的 12%提高到目前的 24%。

61. 尽管取得了这些进步，我们必须继续努力以在 2015 年之前实现千年发展目标，成倍增加本地学校和大学的数量，实现各级教育的性别平等并加强高等教育。

2. 食物权和健康权

62. 自 1996 年以来就作为政府三大优先领域之一的卫生领域执行了多次改革政策之后，终于于 2002 年形成了《发展卫生以增进和保护健康权战略框架》(卫生发展框架)

63. 在这一框架指导下，为满足城乡居民的需要，政府制定了一项卫生政策：

- (a) 计划在全国推广卫生保险；
- (b) 组织中央医院系统的运作；
- (c) 提高卫生人员的地位。

64. 政府除了采取这些规范性的措施以落实平等、团结、保护和增进人民健康的基本原则以外，还实施了一些关于落实卫生政策的全国方案，包括：改善母婴健康的基本政策，有关健康和营养的宣传和教育，公共卫生，建立一个艾滋病毒/艾滋病孤儿与儿童国家框架和基金，将培训中心改成健康科学高等学院，并于 2007 年 11 月创立了一所医学院以缓解长期的人才短缺问题，以及其他防治霍乱、疟疾、结核等疾病的方案。

65. 由于政府向地方下放权力的政策没有充分发挥效应，政府近十年来的努力没有达到预期的效果，尤其是对农村人口和城市贫困人口而言。

66. 关于粮食安全，应该指出因不利的气候条件所造成的食品短缺使得政府设立了负责粮食安全问题办公室，由共和国总统直接领导，并自 2005 年以来启动了多项双边方案(向邻国埃塞俄比亚和苏丹租借耕地)，以向人民提供足够的粮食。

3. 工作权和社会保障

(a) 工作权

67. 就业和战胜失业的斗争是吉布提政府反贫困的主要措施之一，因为大约 60%的在业人口失业，其中主要是妇女和年轻人。

尽管这一数字可能夸张了，因为它忽略了就业人数众多的非正式部门，但它的确反映了吉布提在社会经济发展领域中须要完成的工作的规模。

68. 为此吉布提政府着手制定一项创业、培训和青年安排工作、就地创业的统一政策，这项政策需要国家所有的社会经济行为者(劳工组织、雇主组织和民间社会组织)参与国家就业、培训和职业安置署的工作。

尽管这项政策目前还处于萌芽阶段，应该指出已经采取了一些具体行动，已经或将会显著地降低失业率。这些措施包括：

- (a) 在科威特的资助下创立了一个支持寻求就业者创业的基金；
- (b) 通过与企业 and 美国国际发展署合作开展一项就业安排和转业项目；
- (c) 设立国家就业、培训和职业安排机构。

(b) 社会保障

69. 社会保障应被认为是吉布提劳动者取得的一项既得权利之一，并且具有悠久的历史。吉布提的保护制度分两种。一种是以全体公务员为对象、按月缴费医疗保险。这种制度报销公务员及其家属的所有医疗费用，但近来这一制度作了一定的改动，新规定要求一次性交纳一笔象征性的费用作为对这一医疗制度的贡献。

70. 另一种保护制度以私营部门的工薪阶层为对象，覆盖所有私营部门的职工。这一制度由一家独立的社保机构负责管理，向缴费成员提供免费的医疗和免费的基本药品。

71. 除了上述信息以外，应该指出各国家机关(部队、警察和宪兵)还有各自的医疗中心，可以给自己和家人提供免费治疗。此外残疾军人也有特殊待遇。

4. 住房权

72. 在吉布提，住房权是政府最关注的权利之一。现行的经济和社会方针法，2008年5月17日关于设立人居、城市化、环境和国土整治部的第82/AN/004L号法及其实施条例，共和国第二任总统上任时为政府所定的路线图和国家社会发展倡议对此都有规定。

73. 为此，已经采取或正在执行的措施包括：(a) 为管理城市发展进行必要的机构和法规改革；(b) 整治设施不足的城区；(c) 建设配备好的商用土地；(d) 建设社会房或中等和高级住宅。人居、城市化、环境和国土整治部制定指导方

针、开展规划并协调以正在实施中的 1994 年《国土整治与城市化总体方案》为基础的有国土整治和城市化的政策。该部还有两个业务部门：负责促进中档住宅的吉布提住房公司，和为发展社会住宅、协助融资购房而新成立的人居基金。人居、城市化、环境和国土整治部通过上述服务及其两个业务部门，协同土地及土地保护署、地方和近年来在这一领域越来越活跃的私营企业一道促进城市管理。

74. 尽管非政府组织(即常说的“协会”)的参与往往局限于住宅、人居和城市化政策的制定，应该指出，这些协会在实际改善城市环境和人民生活条件方面，一直相当活跃。

(a) 具体成绩

75. 在住宅权方面政府采取了许多具体的行动，包括为解决每年大约增加 2,500 个单位的住房短缺而新建住房。吉布提即将开展全国人口和人居普查，普查工作结束后将会知道具体的住房缺口。2005-2008 年期间，国家分别建设了噢达纳一期(842 家)、协和(90 家)、加尔加尔(285)、瓦达基尔二期(75 家，即将竣工)等住宅区，并为安置从受武装冲突影响地区逃难而来的人口建了 340 套住房。

76. 以外，今年 10 月 2 日星期一共和国总统亲自为噢达纳二期(642 家)和夏贝利 (200 家)项目奠基，以纪念世界人居日。可安置 44 家的杜尔内拉项目不久也即将开工。

77. 为了满足群众对改善生活的日益增长的需求，政府还提供建房土地。2005-2008 年期间，政府在城郊紧急划出了 384 块土地，在首都划出了 556 块住房用地，还在阿尔塔划出了 220 块土地(其中 170 块住宅用地，150 块社会房用地)。在两个内陆地区(塔朱拉和阿里·萨比)的首府也开展了同样的项目，共建设了 100 块左右的土地。

78. 同样内陆各城市也制定了适当的土地规划并与首都一样制定了发展型住宅规划以作为社会住宅项目评估的基础。

79. 为了在各地为鼓励住房拥有权和保障土地所有权而采取的行动中保持土地规划的统一，作为法规框架制度，国家推出了一些法规规定，包括：为有效管理土地的划分、土地的利用以及管理服务特权的行使，更新现行法律、颁布新规则；为了管理吉布提及内陆地区各种不同土地分配的收费标准和规划，颁布数套

法律；为鼓励吉布提半岛老区(1 至 7 区，安布里和界贝尔区)以及巴尔巴拉的居民买断住房而进一步努力实施协商让渡程序和施工许可证简化程序。

(b) 展 望

80. 为了鼓励购房、保障不动产权利，政府建议在 2008 至 2011 年间在全国各地大约 14,000 栋社会房、3,000 间发展型住房和 800 块通卫土地。实现这一目标需要私营企业和外国投资者的合作。

(c) 有利条件和制约因素

81. 在吉布提，实现住房权的有利条件包括：全国土地都是国有的，成本相对较低；国家为贫困人口制定了鼓励措施(协商让渡、施工许可简化程序)，政府的政治意愿以及国家的明确承诺。

82. 但是在实现既定目标也还存在着一些巨大的难题。大的制约因素包括：缺乏国内外的融资；机构能力不足，主要表现为缺乏能够提供优惠措施的住宅银行等适当的融资工具，以及部门管理能力薄弱。

C 增进和保护妇女和儿童利益

83. 吉布提增进和保护妇女和儿童利益的事业得到政府一贯的政治意愿、一个新兴、年轻但充满活力的女性民间社会的行为和通过了不歧视法律的支持。但是在传统的影响下，加上妇女文盲率较高的因素，还有许多需要继续努力的地方。

84. 为了促进男女平等、反对性别歧视、保护妇女儿童，国家设立了促进妇女地位和家庭福利及社会事务部。在各部委设立性别平等协调人，推动在制定部门政策和项目时考虑到性别观点。

85. 吉布提共和国签署了《消除对妇女一切形式歧视公约》，并为减少无视《刑法》的明文禁止和惩罚，女性外阴残割的侵害妇女的暴行制定了一项重要的方案。为此，国家出台了《取缔一切形式的割礼国家战略》(2006)，为受暴力侵害

的少女和妇女设立了咨询处(2007 年)，并制定了增进和保护人权的宣传方案(2007 年)。

86. 2002 年 1 月通过的《个人地位法》规定必须满 18 岁才可结婚，16 岁之前必须上学，有效地减少了早婚以及对女童的歧视性做法。

87. 在妇女参政方面，第 192/AN/02/4L 号法律规定民选机构和国家行政部门女性名额不得少于 10%，从而提高了妇女在各政党和议会中的比例，使妇女在 2003 年和 2008 年议会的 65 名议席中分别获得了 7 和 9 席，提高了妇女的参政度。

88. 关于儿童权利，特别是在出生登记方面，农村地区依然很低。

89. 为了让政府更贴近民众，目前正在酝酿一项法律草案，以根据国家权力下放政策设立地方议会。出生登记的免费政策，再加上提高民政能力的一系列措施，将会改善出生登记制度。

90. 2008 年 9 月为执行《儿童权利公约》而对吉布提共和国的定期报告进行审议时产生了一些建议，内容包括：

- (a) 为尊重并执行《儿童权利公约》所载各项权利加强行动；
- (b) 加快设立协调有关儿童活动的国家机构的步伐；
- (c) 为促进《儿童权利公约》所载各项权利，通过一项国家儿童事业行动计划；
- (d) 增加国家和地方对儿童事业的预算拨款；
- (e) 为搜集《儿童权利公约》所指定领域的数据设立统一的资料搜集系统；
- (f) 继续并加强宣传《儿童权利公约》和儿童权利的努力，特别是在农村地区；
- (g) 继续并加强与民间社会的合作以增进并保护儿童权利、加强全国协调。

为执行上述建议将采取必要的措施。

91. 不久前，吉布提共和国承认了因为流动人口所造成的流浪街头儿童和乞讨儿童的现象。

D. 提高民众对人权的认识

92. 在增进和保护人权方面，有关各方通过不同的方式发挥作用，包括培训、宣传有关人权的文书、提高对人权的认识的活动，向民众以及信息、宣传和媒体各部门开展宣传。

93. 国家人权委员会是一家新成立的机构。

它成立于 2008 年 4 月，由来自社会科学界和各种机构组织、非政府组织、工会、宗教和传统知名人士以及调解员和律师协会等全国性机构的代表组成。人权委员会的主要任务是促进增进和保护人权的事业，防止侵犯人权。

94. 为此，它在成立后的几个月内邀请联合国系统的有关负责人参加，开展了一些提高人权认识的行动，包括在 10 月 6 日至 12 日的被拘留问题周期间组织对吉布提民事监狱的工作视察，以提高监狱当局注意尊重被拘留者尊严和申张正义的认识。

同时委员会还带这一批吉布提友人前往阿里阿代难民营视察难民状况。国家人权委员会还于 2008 年 10 月 11 日至 13 日，与司法部、部际委员会以及人权事务高级专员办公室共同举办了一个培训班，介绍向条约机构和人权理事会所交报告的编写及递交技巧。

95. 负责人权事务的司法部于 5 月 9 日至 10 日举办一个讲习班，对如何加强吉布提的人权进行反思。国家元首亲自出席讲习班开幕式，提升了讲习班规格。吉布提共和国总统借此机会再次重申对增进和保护人权的坚定不移的个人承诺。与会者提出了建议，在这些建议基础之上形成了一项国家行动计划，其中一项主要成就就是设立了国家人权委员会和负责起草提交人权理事会和条约机构定期报告的部际委员会。负责人权事务的司法部为纪念《世界人权宣言》60 周年专门设立了一个由非政府组织、国家机构、联合国系统组织以及国家人权委员会代表组成的委员会，计划开展提高对人权的认识、促进人权事业的活动，特别是 12 月 10 日国际人权日那一天，将由吉布提共和国总统亲自出席隆重的庆典。

96. 除了批准主要的国际人权文书以外，负责人权事务的司法部已着手将一些国际文书中的规定纳入到国家法律中。

97. 尽管吉布提在起草和递交定期报告方面有重大延误，但在上述部际委员会成立之后，经人权高专办驻吉办事处协助，现已制订了一份为期两年的计划，

优先缓解报告拖欠之急、履行国际联诺言。此外吉布提法庭男女法官的比例相当。最高法院院长就是一名女法官，在依穆斯林教法审理个人地位案件的个人地位法法庭中也有好几位女法官。

三、与人权机制的合作

A. 国家一级

98. 为了更好地增进和保护人权，解决吉布提共和国未能提交依国际和区域人权文书规定应交报告的问题，2008年4月成立了由致力于人权事业及与各种歧视作斗争的政府和民间社会代表组成的国家人权委员会。

99. 国家人权委员会的任务是提请政府注意侵犯人权的状况和有利于保护和增进人权的措施，并在国内一切有关人权的问题上通过提意见协助政府。

100. 国家人权委员会参与起草提交给联合国各机构和委员会以及非洲人权和人民权利委员会的报告，为此，2008年9月成立了负责协调起草和提交定期报告的部际委员会。

B. 区域一级

101. 吉布提共和国分别于1991年和2005年签署了《非洲人权和人民权利宪章》及其《关于妇女权利的任择议定书》。但吉布提共和国还没有在落实两项文书的范围内和根据《宪章亚洲人权和人民权利》的规定提交报告。随着负责协调起草和提交定期报告的部际委员会的成立，因技术困难和人手不足而拖延的报告或将按时完成。

102. 为在权利和自由领域开展地区合作，吉布提共和国参加了2005年11月在巴马科举行的第二届法语国家民主、权利和自由制度国际研讨会。

103. 吉布提共和国是一个爱好和平的国家，因此在和平解决区域冲突、特别是索马里冲突方面，无论过去和现在都发挥了重要的作用，因为和平是增进、保护和维护人权的一项首要条件。

C. 国际一级

104. 吉布提国内法考虑到了 2000 年儿童权利委员会在审议 1998 年提交的初次报告时提出的建议，这点已反映在关于儿童权利的第二次报告中。

105. 吉布提于 2002 年加入了《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》、《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》。落实上述公约的规定时，吉布提需要提交报告。

106. 根据它的承诺，吉布提共和国已经开始批准《儿童权利公约任择议定书》、《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》、《消除一切形式种族歧视国际公约》的进程。

107. 2008 年 5 月，吉布提主办了一次加强人权展望研讨会。除了 1998 年提交的初次报告和 2008 年关于儿童权利的报告以外，吉布提将分别提交关于《消除对妇女一切形式歧视公约》初次和第二次报告。

四、成绩、最佳做法、困难和制约因素

A. 成绩

108. 自 1992 年以来，吉布提共和国就拥有了一整套有利于全面保护和尊重人权的法律，其中最主要的是《宪法》，还有后来颁布的各种法律。

109. 1992 年的宪法庄严地载入了个人基本自由，为建设全面的民主国家奠定了基础。为此，宪法：

- (a) 完全赞同《世界人权宣言》，在序言中就指出《宣言》是宪法不可分割的一部分；
- (b) 还确立了健全的多党制(但规定了 10 年的过渡期，现已于 2002 年结束)；
- (c) 建立了行政、立法与司法三权分立的制度；
- (d) 规定如果基本权利受到侵犯可以告到宪法委员会(通过抗辩途径)。

110. 吉布提共和国法律的宗旨的是成为维护基本自由的工具，为此：

- (a) 成立了负责保护和维护人权的独立的国家机构(国家人权委员会、共和国调解人、法官事务高等委员会等)；
- (b) 投票通过了一项关于权力下放的法律；
- (c) 投票通过了保护脆弱群体的法律，包括保护艾滋病毒/艾滋病患者的法律；
- (d) 成立了负责起草提出条约机构的报告的部际委员会；
- (e) 批准了大多数维护和保护人权的公约。

B. 最佳做法

111. 为增进和保护人权，政府采取了一些措施，以在全国范围内宣传人权、尊重人权、贯彻人权，所采取的各种行动包括：

- (a) 严格遵守所有参选候选人的媒体亮相时间配额；
- (b) 全体公民绝对可自由地参加选举；
- (c) 民间社会参加选举、特别是地区选举的(名叫“公民”的民间社会组织在布劳这个全国最大的州的区域选举中获胜)；
- (d) 规定所有政府机构或政党都必须有妇女参加(在一些“关键”岗位上妇女人数越来越多)；
- (e) 在治安部队参谋部设立负责监督执法者和执行司法裁决者的人权监督科；
- (f) 颁布一些法典，如劳动法、家庭法，把在妇女无法享有男子享有的权利的农村社会里的妇女的权利通过法律确定下来；
- (g) 政府以坚定不移的政治意愿，与人权高专办合作举办了一次对加强吉布提人权工作的反思研讨会，会上提出的 10 条建议，已经开始执行；
- (h) 卫生领域、尤其是在特别偏远的地区取得了巨大的进步，扩大了卫生服务覆盖面、减少了母婴死亡率；
- (i) 为鼓励女童入学、消除女性外阴残割、消除感染艾滋病毒风险开展了提高认识的活动；
- (j) 提高饮用水供应的普及率(大规模的钻井和储水方案)。

112. 经过上述努力，吉布提共和国成了各类知识分子云集之地，举办了吸引非洲之角知识分子的圆桌会议和论坛。

113. 吉布提还在积极参与寻求区域和平与安全方面、特别是就索马里而言，发挥了突出的作用。在索马里，它通过设在吉布提的政府间发展管理局，发起了第一次会议(阿尔塔会议)，最终促成了第一届索马里政府的成立。

114. 另外，还应指出，吉布提通过每年组织非洲之角节，吸引非洲之角各地的艺术家们云集吉布提，举办一个一年一度、为期一周的非洲之角音乐节，一举成为文化之地。

115. 共和国总统启动了雄心勃勃的扫贫方案。由吉布提社会发展署负责执行的社会发展国家倡议改善了贫困地区最脆弱阶层各方面(供水、供电、住房、农业和微型贷款)的生活条件。

C. 困难和制约因素

116. 尽管如此，吉布提也遭遇到了阻碍其坚持并完成增进并保护人权努力的重大难题。这些难题的性质各式各样，其中包括：

- (a) 阻碍促进妇女和儿童权利的传统包袱；
- (b) 媒体手段不足，阻碍了广泛宣传人权知识的努力；
- (c) 农村地区成人文盲率高；
- (d) 缺乏人权培训；
- (e) 民间社会结构不足；
- (f) 国际公约未充分纳入国内法；
- (g) 保护人权的制度不健全；
- (h) 负责保护和增进人权的机构严重缺乏手段。

五、优先事项、举措和承诺

117. 为了应对上述难题和制约因素，国家在以下几个方面采取或打算采取适当行动：

- (a) 加强对国家人权委员会的机构支持，授予其国家人权机构享有国际协调委员会“认证机构”的地位；

- (b) 采取更有力的行动，消除对妇女的歧视和暴力侵害，取缔割礼；
- (c) 支持实施增进和保护人权的各种方案；
- (d) 坚持执行并加强旨在增进男女平等的措施；
- (e) 在全国其余五个地区设立社区法庭和拘留、改造、重返社会的专门中心；
- (f) 推行强制医疗保险和医疗补助基金制度。

六、技术援助需求

118. 鉴于上述难题和制约因素，有必要组织人权高专办的评估团，以评估吉布提在下列领域内的援助需求：

- (a) 加强国内法与国际人权文书条款的一致性；
- (b) 提高国家行为者和非国家行为者在促进和保护人权方面的能力；
- (c) 在首都各区和内部各区首府设立法院和法庭、培训法官和司法辅助人员、改善监狱和管教所的拘押条件，以加强司法的体制和运作能力；
- (d) 增强编写和提交国家人权报告的技术能力；
- (e) 将人权、和平文化、民主和公民权责内容纳入正式和非正式教育计划；
- (f) 把基本的国家、区域和国际人权文件翻成本国的主要文字；
- (g) 巩固民事登记制度；
- (h) 举办各种活动庆祝《世界人权宣言》60周年。

2008年10月30日，吉布提

-- -- -- -- --