



人权理事会
普遍定期审议工作组
第二十九届会议
2018年1月15日至26日

利益攸关方就汤加提供的材料概述*

联合国人权事务高级专员办事处的报告

一. 背景

1. 本报告根据人权理事会第 5/1 号和第 16/21 号决议编写，同时考虑到普遍定期审议的周期性。报告概述了 4 个利益攸关方为普遍定期审议所提供的材料¹。因受字数限制，报告采用提要的方式。

二. 利益攸关方提供的材料

A. 国际义务范围² 以及与国际人权机制和机构的合作³

2. 汤加民间社会组织—人权工作组(联署材料 1)指出，汤加仅批准了几项核心人权公约，包括《消除一切形式种族歧视国际公约》和《儿童权利公约》，并签署了《残疾人权利公约》。⁴

3. 联署材料 1 指出，汤加尚未批准以下文书：《消除对妇女一切形式歧视公约》(《消除对妇女歧视公约》)及其《任择议定书》《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》(《禁止酷刑公约》)及其《任择议定书》《经济、社会、文化权利国际公约》《公民权利和政治权利国际公约》及其《任择议定书》《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》(《保护移徙工人公约》)和《儿童权利公约》的两项任择议定书。⁵

* 本文件在送交联合国翻译部门前未经编辑。



4. 此外，联署材料 1 关切地指出，自 2012 年上次普遍定期审议以来，汤加没有就批准上述文书采取积极步骤。联署材料 1 呼吁汤加立即批准《消除对妇女歧视公约》《禁止酷刑公约》和《残疾人权利公约》；考虑批准汤加没有加入的其他人权文书；并履行《儿童权利公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》下的进行报告的承诺，努力根据儿童权利委员会、消除种族歧视委员会、消除对妇女歧视委员会和残疾人权利委员会的要求编写执行计划。⁶

5. 联署材料 1 指出，汤加于 2016 年 2 月加入国际劳工组织(劳工组织)，并建议汤加批准劳工组织的八项基本公约。⁷

6. 联署材料 1 建议汤加加入《联合国打击跨国有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》。⁸

7. 联署材料 1 报告，2015 年，汤加政府在妇女地位委员会于纽约举行的第 59 届会议上表示，汤加政府已准备好启动批准《消除对妇女歧视公约》的工作。然而，国王会同枢密院作出的一项决定使这项工作陷入停滞，决定称汤加政府批准《消除对妇女歧视公约》的决定违反了《宪法》第 39 条，该条规定只有国王才能缔结条约。对此，联署材料 1 强调有必要启动司法审查，对国王的决定进行澄清，确保政府能够顺利批准《消除对妇女歧视公约》。⁹

8. 汤加已对以下有关性别平等的国际和区域公约和协定作出承诺：《妇女问题北京行动纲要》(1995 年)；《英联邦两性平等行动计划》(2005-2015 年)；《经修订的两性平等太平洋行动纲要》(2005-2015 年)；《太平洋领导人性别平等宣言》(2012 年)和《可持续发展目标》(2015-2030 年)。¹⁰

B. 国家人权框架¹¹

9. 联署材料 1 指出，2014 年的大选是汤加政治史上的里程碑。汤加首位从人民代表中选举产生的总理宣誓就任。¹² 2010 年通过政治体制民主化改革之后，人民选出 17 名议员，贵族选出 9 名贵族议员，共同组成议会。联署材料 1 认为议会保留贵族议席不民主，容易导致权力操控。该份材料还提到，贵族每年从税收中获得薪酬，但没有明确的职责。由于贵族只代表汤加人口中的少数，联署材料 1 呼吁汤加政府重新考虑为贵族保留的 9 个议席，并修订法律让人民选举贵族议员，而不是让贵族选举他们自己的代表。联署材料 1 还呼吁汤加政府考虑废除贵族的报酬制度。¹³

10. 联署材料 1 强调，汤加既没有人权机构也没有对侵犯人权事件进行监测和记录的国家机构。材料强调设立这样一个国家机构至关重要，它可作为一个协调机构，对国内的所有人权问题进行监督，并帮助密切监测普遍定期审议建议的执行情况。该材料支持设立独立运行、可与其他国际人权机构和各国政府分享经验和资源的国家人权机构。因此，联署材料 1 建议汤加政府将设立国家人权机构作为优先事项。¹⁴

11. 联署材料 1 表示，汤加《宪法》禁止基于阶级、宗教和种族的歧视，但不承认基于性别的歧视。该份材料补充，性别与发展问题国家政策制定于 2001 年，并于 2014 年修订，但因为经费紧张这一普遍问题，执行工作遇到了阻碍。联署

材料 1 建议将性别作为禁止歧视的一个依据，纳入汤加《宪法》，还建议将性别平等问题作为优先事项纳入汤加战略发展框架，并给予足够经费支持。¹⁵

12. 联署材料 1 指出，人们日益关注汤加政府及其职能部委并没有落实为公职人员提供人权培训的承诺。材料建议向国家官员尤其是高级警官和军官提供人权培训。联署材料 1 还建议人权培训也要覆盖对推动国内人权发展起关键作用的教会领袖。联署材料 1 表示，人权培训方面的需求越来越多，而各联署机构作为其职责的一部分，在人权培训方面发挥重要作用。¹⁶

C. 结合相关国际人道主义法履行国际人权义务的情况

1. 贯穿各领域的问题

平等和不歧视¹⁷

13. 联署材料 1 强调，汤加贵族的成年年龄为 21 岁，国王的成年年龄为 18 岁。但是，材料没有提到汤加普通民众的成年年龄。鉴于儿童权利委员会将未满 18 岁者定义为儿童，联署材料 1 呼吁汤加政府将全体汤加人的成年年龄统一为 18 岁。¹⁸

14. 联署材料 1 指出，外界日益关注男女同性恋、双性恋和跨性别(LGBT)学生在学校和自己家中受到欺凌的问题。据称，教育部和其他职能部委经常在执行促进和保护 LGBT 学生人权的政策或措施方面犹豫不决。联署材料 1 建议汤加向国内所有学校的学生提供 LGBT 方面的信息。材料认为 LGBT 学生的保护问题与其他问题同样重要，因此还建议汤加采取反欺凌措施保护 LGBT 学生。¹⁹

发展、环境以及工商业与人权²⁰

15. 联署材料 1 指出，2007 年通过的《反腐败法》授权建立反腐败委员会，处理政府腐败问题，但自上次审议以来，该法的落实工作停滞不前，原因是政府把注意力转向组建议会反腐败常设委员会。联署材料 1 建议汤加政府落实《反腐败法》，确保反腐败委员会独立于政府。²¹

2. 公民权利和政治权利

生命权、人身自由和安全权²²

16. 儿童权利国际网络指出，少年犯有可能被判处死刑。1926 年《刑事犯罪法》规定对叛国罪和凶杀罪判处死刑。可判死刑的孕期妇女应代之以无期徒刑。在凶杀罪方面，未满 15 岁者不能被判处死刑。儿童权利国际网络强调，这一年龄界限是针对犯罪时的年龄还是判决时的年龄并不明确。就叛国罪而言，没有年龄下限方面的规定。²³ 儿童权利国际网络指出，汤加在 1982 年以后就没有执行过死刑。2005 年，最高法院曾经审议过凶杀罪的量刑问题，但没有专门联系少年犯审议这项犯罪的量刑问题。法院认为凶杀罪一般应判处无期徒刑，只有特别恶劣的犯罪才适用死刑。²⁴ 儿童权利国际网络建议汤加明令禁止针对未满 18 岁者的犯罪判处死刑。²⁵ 联署材料 1 提出了类似关切。²⁶

17. 儿童权利国际网络报告,《刑事犯罪法》规定对毁坏建筑、谋杀、煽动或协助自杀者判处终身监禁,不存在罪犯年龄方面的限制;因谋杀应判死刑的未满 15 岁少年则被判处“国王认为有必要的监禁期间”。²⁷ 儿童权利国际网络建议汤加明令禁止针对未满 18 岁者的犯罪判处终生监禁,还建议对目前由于未成年时犯罪被判处终身监禁或“国王认为有必要的监禁期间”者进行改判。²⁸

18. 儿童权利国际网络指出,作为一种体罚方式,《刑事犯罪法》规定可对男子判处鞭刑。未满 16 岁的男性最多处以 20 鞭,16 岁以上的男性最多处以 26 鞭。鞭刑可一次或分两次完成,具体由法院确定;执行前要取得罪犯身体状况适合鞭刑的医学证明,由狱警在治安法官监督下实施。儿童权利国际网络补充,对于被判犯有性犯罪、盗窃罪或抢劫罪的男子,法院可酌情以鞭刑代替监禁或在监禁的基础上判处鞭刑。未满 16 岁的男性实施某些性犯罪,可以鞭刑代替监禁。该组织还指出,《治安法庭法》允许治安法官对 7 至 14 岁的男童处以鞭刑以代替其他处罚,鞭刑可一次或分两次进行,每次不超过 10 鞭。²⁹ 儿童权利国际网络指出,2010 年,上诉法院推翻了对两名 17 岁少年的鞭刑判决。该网络指出,这是 30 年来首次作出鞭刑判决。³⁰ 儿童权利国际网络建议汤加明令禁止针对未满 18 岁的犯罪判处一切形式的体罚。³¹

19. 联署材料 1 就体罚问题提出了类似意见并进一步指出,《证据法》规定,男童故意向法院提供未经宣誓的虚假证据的,可以处以鞭刑;《造酒法》规定,年龄低于 18 岁的男性未经许可购买酒精饮料的,可以处以最多 10 下鞭刑;《公共场所秩序法》规定,年龄低于 14 岁的男性晚上 8 时 30 分后未经成年监护人或父母陪同进入任何公共娱乐或公共场所的,可以处以鞭刑;年龄低于 16 岁的男性被认定吸食烟草、饮用卡瓦酒或进入公共桌球室的,也可以处以鞭刑;《城镇管理法》规定,16 岁以上体格健全的男性被警察发现失业、没有种植园,且没有其他经济来源扶养受养人的,可以处以鞭刑。³² 联署材料 1 建议汤加审查所有构成酷刑处罚的立法,因为这些立法违反了《儿童权利公约》。³³

20. 终止一切体罚儿童行为全球倡议(终止体罚儿童倡议)注意到,汤加收到了关于禁止法院判处体罚的若干建议。汤加政府接受了一项建议,即“废除一切允许体罚的成文规定,尤其是针对儿童的体罚”。终止一切体罚儿童行为倡议强调,自上一次审议以来,汤加政府没有进行法律改革,而且认为体罚作为司法制裁和“威慑手段”,具有合法性。汤加政府认为,在家中、在替代照料场所和非教育性日托场所以及为处罚犯罪而体罚儿童是合法的,但在学校和刑罚机构中禁止体罚。终止一切体罚儿童行为倡议希望第三次审议能够提出一项具体建议,建议汤加政府明令禁止对儿童的一切体罚行为,不论轻重,不论场所,包括家中和法庭判决。³⁴

司法(包括有罪不罚问题)和法治

21. 儿童权利国际网络强调,汤加没有专门的少年司法法律,且最低刑事责任年龄为 7 岁。³⁵ 该组织建议汤加提高最低刑事年龄。³⁶

22. 如同在第二次审议时那样,联署材料 1 提到了 Ashika 公主号轮船的悲剧事件。Ashika 公主号轮船是一艘在汤加各岛屿之间摆渡的政府所有轮船,于 2009 年 8 月沉没。74 名乘客因此丧生,包括船上所有妇女和儿童。令人遗憾的是,上一次审议既没有提及这一悲剧,也没有提出任何相关建议。联署材料 1 建议执

行皇家调查委员会报告中提出的建议，并建议政府确保所有受害者都能获得有效的法律补救。³⁷

23. 联署材料 1 指出，汤加政府 2006 年核准了一项法律援助政策，以协助那些在暴动之后需要法律咨询和支持的人，但自该政策终止以来，政府没有试图恢复法律援助支持。联署材料 1 建议政府恢复法律援助支持，按照收入和经济状况，尤其为无法获得资金和技术性法律意见的最脆弱社会成员提供这一支持。³⁸

基本自由以及公共和政治生活参与权³⁹

24. 联署材料 1 表示，汤加政府正在进行的公共部门改革将政府的几个部合并为一个部，但没有充分考虑到管理不同职能所需的能力。原信息和通信部已经与气象部、能源部、信息部、灾害管理部、环境部、气候变化部和通信部的下属部门合并。根据联署材料 1，这意味着 2012 年启动并仍在起草阶段的信息自由政策将在这个大部里与其他重点事项竞争。⁴⁰ 联署材料 1 建议汤加政府确保将这一政策发展为一部《信息自由法》。⁴¹

25. 联署材料 1 还指出，最近出现的另一个问题是关于汤加广播委员会角色的争辩，即其作为国营企业是否应代表支持当前政府的意见。联署材料 1 强调，汤加广播委员会应独立于政府，其核心价值之一应是信息自由。⁴²

禁止一切形式的奴役

26. 联署材料 1 指出，尽管受到资源制约，政府仍然在打击贩运人口的执法工作方面取得了一些进步。汤加修订后的 2007 年《跨国犯罪法》禁止一切形式的贩运人口行为，该法律对贩运人口的界定包括强迫劳动和强迫卖淫。联署材料 1 建议汤加考虑修订《跨国犯罪法》，以保护贩运人口受害者。⁴³

3. 经济、社会及文化权利

工作权和公正良好工作条件权

27. 联署材料 1 指出，除了根据《公务员法》为公务员提供的产假以外，汤加没有为女性劳动者提供支持的正式制度。在私营部门，没有立法确保女性劳动者的福利，包括产假。联署材料 1 还指出，汤加没有最低工资法。在过去 30 年中，正式就业的女性人数几乎增加了三倍。然而，女性从事职业的种类却几乎没有改变。大多数女性过去和现在仍然从事不需要技能的打杂工作或处于辅助性岗位，因此获得的报酬也处于薪酬水准的最低端。⁴⁴

28. 联署材料 1 注意到，汤加在过去 30 年里一直在讨论雇佣关系法案，而且自汤加最近加入劳工组织以来，该讨论取得了进展。2017 年 5 月，由政府、雇主和劳动者代表组成的全国三方委员会成立。政府在当前财政年度批准了一项预算拨款，用于《雇佣关系法案》在 2018 年提交议会之前的最后磋商。联署材料 1 建议汤加颁布这一法案，确保保护劳动者福利，包括最低工资。⁴⁵

健康权⁴⁶

29. 捍卫自由国际联盟表示，应集中资源改善孕产妇和产后妇女的状况。⁴⁷ 该组织注意到，汤加的孕产妇死亡率从 1990 年每 10 万例活产婴儿有 75 例产妇死亡增加至 2015 年每 10 万例活产婴儿有 124 例死亡。该组织表示，汤加居高不下

的孕产妇死亡率是一个紧迫的人权问题。捍卫自由国际联盟建议汤加改善保健基础设施、产科急诊服务普及率、助产士培训和产妇保健资源；确保母婴安全度过妊娠和分娩阶段，重点改善贫穷和农村妇女获得保健服务的机会。⁴⁸

30. 联署材料 1 提到了一个普遍的做法，即要求妇女在采取避孕措施(如输卵管结扎术)前征得丈夫的同意。材料建议汤加修改生殖健康政策，允许妇女自主决定最佳避孕措施。⁴⁹

受教育权⁵⁰

31. 联署材料 1 指出，教育部尚未根据 2013 年《家庭保护法》将人权和性别问题纳入各阶段学校课程。材料建议汤加将其纳入学校课程。⁵¹

4. 特定个人或群体的权利

女性⁵²

32. 联署材料 1 提到 2012 年发布的皇家土地委员会报告，其中建议增加女性对土地的权利，更具体而言，即允许城镇土地登记在女性名下。然而，这一建议并不允许女性登记农村的土地，理由是只有男性才在田地务农。尽管相关组织试图提出修订建议，建议给予女性更多获得土地的机会和土地权利，但土地权仍然是女性遭受经济剥削和被限制能力的领域之一。联署材料 1 建议汤加审查《宪法》和《土地法》，允许女性拥有土地。⁵³

33. 联署材料 1 欢迎汤加颁布旨在加强对家庭暴力受害者保护的《家庭保护法》(2013 年)。据报告，该法增加了警察的权力，使其可以当场发布保护令，期限最长为 7 天；同时增加了告知受害者其所享有的权利和后续法律程序的规定；还规定设立一个由关键社区利益攸关方组成的委员会来探讨如何对该法的执行进行有效监测和评估。⁵⁴

34. 联署材料 1 指出，汤加的性犯罪法将“强奸”定义为“未经同意将阴茎插入阴道”，因此，任何其他类型的性虐待都不被视为或认定为犯罪。联署材料 1 建议汤加审查刑事立法，将使用物体插入、肛交和指交列为强奸。目前这些形式的强奸仅被视为“性侵犯”，因此受到的指控较轻。⁵⁵

35. 女性担任各级决策岗位的比例较低问题引起了联署材料 1 的关注。虽然被任命为政府部长的女性人数有所增加，但在大多数地方，女性担任最高决策职位的情况仍然没有改善。比如，联署材料 1 表示，自上一次审议以来，没有女性被任命为法官，也没有女性加入内阁，而且 2016 年 6 月补选后议会中也只有一名女性议员。应可持续发展目标 5.5 的要求，议会通过了一项为女性预留两个议席的动议。然而，联署材料 1 表示关切的是，上述比例(占议员总数 7%)与联合国标准和最佳做法相比较低。联署材料 1 吁请汤加采取暂行特别措施，增加议会和关键决策职位中的女性比例。联署材料 1 指出，2017 年 6 月，国王任命一名女性担任法律顾问，这对女性来说是一大进步。⁵⁶

36. 根据联署材料 1，2010 年《选区边界委员会法》将汤加王国划分为 17 个选区，每个选区分配一个席位，这增加了女性与男性候选人竞争的难度，因而对女性候选人不利。女性候选人得不到政党的支持，更加难以胜出。⁵⁷

儿童⁵⁸

37. 联署材料 1 注意到, 根据 1962 年《出生、死亡和婚姻登记法》, 15 至 17 岁儿童经父母同意可以结婚。材料建议废止该法中的相关条款, 将婚龄提高至 18 岁。⁵⁹

38. 联署材料 1 指出, 低收入家庭的经济压力越来越重, 迫使父母让子女从事童工活动。材料提到, 每天晚上都有年仅 6 岁的儿童在首都街头游荡, 兜售花生或汤加手工艺品。据报告, 教育部只有一名官员, 因此官员数量亟需增加。根据联署材料 1, 警察部没有处理这一问题, 因为其认为儿童的行为不构成犯罪。鉴于此, 联署材料 1 强调汤加缺乏保护儿童以免其沦为童工的立法。⁶⁰

注

¹ The stakeholders listed below have contributed information for this summary; the full texts of all original submissions are available at: www.ohchr.org.

*Civil society**Individual submissions:*

ADFI	ADF International, Geneva (Switzerland);
CRIN	The Child Rights International Network, London (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland);
GIEACPC	Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children, London (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland).

Joint submission:

JS1	Joint submission 1 submitted by: Tonga Civil Society Organisations Human Rights Taskforce; the Civil Society Forum of Tonga, the Ma'a Fafine mo e Famili Inc, the Women and Children Crisis Centre, the Tonga Women National Congress, The Tonga Public Service Association, the Tonga Leiti's Association, the Talitha Project and other individual human rights defenders, Nukualofa (Tonga).
-----	--

² The following abbreviations are used in UPR documents:

ICERD	International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination;
ICESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights;
OP-ICESCR	Optional Protocol to ICESCR;
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights;
ICCPR-OP 1	Optional Protocol to ICCPR;
ICCPR-OP 2	Second Optional Protocol to ICCPR, aiming at the abolition of the death penalty;
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women;
OP-CEDAW	Optional Protocol to CEDAW;
CAT	Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment;
OP-CAT	Optional Protocol to CAT;
CRC	Convention on the Rights of the Child;
OP-CRC-AC	Optional Protocol to CRC on the involvement of children in armed conflict;
OP-CRC-SC	Optional Protocol to CRC on the sale of children, child prostitution and child pornography;
OP-CRC-IC	Optional Protocol to CRC on a communications procedure;
ICRMW	International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families;
CRPD	Convention on the Rights of Persons with Disabilities;
OP-CRPD	Optional Protocol to CRPD;
ICPPED	International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance.

- ³ For relevant recommendations, see A/HRC/23/4, paras. 79.1-79.21, 79.27-79.30, 81.16-18, and 82.1-82.3.
- ⁴ JS1, p. 11.
- ⁵ JS1, p. 11.
- ⁶ JS1, p. 11.
- ⁷ JS1, p. 9.
- ⁸ JS1, p. 9.
- ⁹ JS1, p. 8.
- ¹⁰ JS1, p. 8.
- ¹¹ For relevant recommendations, see A/HRC/23/4, paras. 79.23, 79.24, 79.26, 79.49, 80.1, 81.1, 81.2, and 81.3.
- ¹² JS1, p. 2.
- ¹³ JS1, p. 5.
- ¹⁴ JS1, p. 3, 7 and 8.
- ¹⁵ JS1, p. 9.
- ¹⁶ JS1, p. 10.
- ¹⁷ For relevant recommendations, see A/HRC/23/4, paras. 81.5-81.10.
- ¹⁸ JS1, p. 3-4.
- ¹⁹ JS1, p. 10-11.
- ²⁰ For relevant recommendations, see A/HRC/23/4, para. 79.31.
- ²¹ JS1, p. 6.
- ²² For relevant recommendations, see A/HRC/23/4, paras. 79.37, 79.38, 79.40, 79.42, 79.44-79.45, 80.3, 81.15, and 81.19-81.27.
- ²³ CRIN, p. 1.
- ²⁴ CRIN, p. 2.
- ²⁵ CRIN, p. 3.
- ²⁶ JS1, p. 6.
- ²⁷ CRIN, p. 1.
- ²⁸ CRIN, p. 3.
- ²⁹ CRIN, p. 2.
- ³⁰ CRIN, p. 2.
- ³¹ CRIN, p. 3.
- ³² JS1, p. 5.
- ³³ JS1, p. 7.
- ³⁴ GIEACPC, p. 1-3.
- ³⁵ CRIN, p. 1.
- ³⁶ CRIN, p. 3.
- ³⁷ JS1, p. 6-7.
- ³⁸ JS1, p. 7.
- ³⁹ For relevant recommendations, see A/HRC/23/4, paras. 79.22 and 79.46.
- ⁴⁰ JS1, p. 6.
- ⁴¹ JS1, p. 7.
- ⁴² JS1, p. 6.
- ⁴³ JS1, p. 9-10.
- ⁴⁴ JS1, p. 8-9.
- ⁴⁵ JS1, p. 9.
- ⁴⁶ For relevant recommendations, see A/HRC/23/4, para. 79.48.
- ⁴⁷ ADFI, p. 2-3.
- ⁴⁸ ADFI, p. 3-4.
- ⁴⁹ JS1, p. 9-10.
- ⁵⁰ For relevant recommendations, see A/HRC/23/4, paras. 79.50-79.52.
- ⁵¹ JS1, p. 10.
- ⁵² For relevant recommendations, see A/HRC/23/4, paras. 79.32-79.36, 79.39, 79.41, 79.43, 80.2, 81.4, 81.11-14, and 82.4.
- ⁵³ JS1, p. 9-10.
- ⁵⁴ JS1, p. 3.
- ⁵⁵ JS1, p. 9-10.

⁵⁶ JS1, p. 3.

⁵⁷ JS1, p. 4.

⁵⁸ For relevant recommendations, see A/HRC/23/4, para. 81.28.

⁵⁹ JS1, p. 4-5.

⁶⁰ JS1, p. 10.
