



---

人权理事会  
普遍定期审议工作组  
第十一届会议  
2011年5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

帕劳\*

---

\* 本文件按收到的原样印制。其内容不意味着联合国秘书处表示任何意见。

## 缩略语

1. UPR 普遍定期审议
2. HRC 人权理事会
3. PIFS 太平洋岛屿论坛秘书处
4. SPC 太平洋社区秘书处
5. RRRT 区域权利资源组
6. NGO 非政府组织
7. WG 工作组
8. CRC 儿童权利公约
9. MDG 千年发展目标
10. USD 美元
11. PNC 帕劳国家法典
12. VOCA 犯罪受害人援助
13. CRPD 残疾人权利公约
14. UN ESCAP 联合国亚洲及太平洋经济社会委员会
15. MOH 卫生部
16. HIV/AIDS 艾滋病毒/艾滋病
17. STI 性传播疾病
18. PMTCT 预防母婴传播
19. CEDAW 消除对妇女一切形式歧视公约
20. FOI 言论自由
21. PAN 保护区网络
22. UNCCD 联合国防治荒漠化公约
23. SLM/MSP 可持续土地管理/中等规模项目
24. MTDS 中期发展战略
25. GEF 全球环境基金
26. NAP 国家行动计划
27. OERC 环境应对和协调局
28. UNFCCC 联合国气候变化框架公约
29. GEM 绿色能源密克罗尼西亚

## 一. 方法与磋商

1. 2006 年，联合国设立了普遍定期审议机制(普遍定期审议)用来监测每个会员国的人权记录并进行审议。帕劳共和国由联合国人权理事会选定于 2011 年 2 月 1 日提交报告，并将在 2011 年 5 月 3 日在日内瓦对报告进行审议。
2. 2010 年 8 月 16 日至 20 日，一个来自太平洋岛屿论坛秘书处(岛屿论坛秘书处)、太平洋社区秘书处的区域权利资源组(太平洋区域权利资源组)和人权事务高级专员办事处(人权高专办)的三人技术咨询小组在该国进行了咨询培训。参加培训的有政府部门的司长、处长和非政府组织以及民间组织的代表。
3. 培训磋商进行之后，建议由政府设立一个政府工作组，来负责国家报告。非政府组织报告将由非政府组织工作组来负责。
4. 按照第 285 号行政命令，总统约翰逊·托里比翁设立了普遍定期审议工作队，由政府各局长、处长、项目管理和机构首脑组成。该行政命令授权特别工作队编写、协调、磋商并提交报告。国务部长担任普遍定期审议特别工作队主席，总统办公厅主任提供协助，担任副主席。
5. 在普遍定期审议特别工作队第一次会议上，设立了工作组，专门负责监督与各部/机构有关的具体人权问题。
6. 国务部负责发起并协调磋商，并提供特别工作队所需要的人力和资源。已经开始了与政府各部和机构的情况通报和准备工作。
7. 社区和文化事务部与普遍定期审议特别工作队协作，并得到太平洋岛屿论坛秘书处的协助，在文化中心举行了由政府、非政府组织和民间组织所有利益攸关者参加的关于文化政策与人权问题的公开论坛。

## 二. 背景

### A. 概述

8. 帕劳共和国是密克罗尼西亚卡罗林群岛最西部的一组岛屿，与西边的菲律宾、南边的新几内亚以及东北边的关岛距离相等。帕劳由 340 个岛屿组成，陆地总面积为 188 平方英里，海洋专属经济区有 237,830 平方英里。
9. 帕劳有三种土著语言：帕劳语，由主要岛屿上的居民使用，松索罗尔语和托比语，由西南部岛屿上的居民使用。帕劳语由大部分人使用，而英语和帕劳语都是政府的正式语言。
10. 在与欧洲人接触的早期，基督教由西班牙传教士带进来。今天，99%的居民附属于某一个宗教，其中包括：罗马天主教(49%)；新教(23%)；统一教(9%)；基督复临安息日会(5%)；还有几个较小的教会。

11. 帕劳于 1981 年批准了《宪法》。在经过八次公民投票和对《宪法》进行一次修正之后，帕劳与美国签定的自由联合协定于 1994 年 10 月 1 日生效，从而帕劳由托管地位变成独立国家。

## B. 政府制度

12. 帕劳是一个民主共和国，通过直选选出行政部门，议会分为两院。通常每隔四年进行一次大选，选举总统、副总统和国会议员。

13. 帕劳国会由两院(参议院和众议院)组成。参议院由全国选出的 13 名成员组成。众议院由 16 名议员组成，分别来自帕劳的 16 个州。每个州也选举自己的州长和州议会议员。

14. 帕劳总统既是国家元首，也是政府首脑。

15. 行政权是按照帕劳《宪法》第八条第 1 至第 14 款确立的。立法权由帕劳国会拥有，根据帕劳《宪法》第九条第 1 至第 17 款确立。

16. 《宪法》第十条第 1 至第 14 款确立了司法机关及其职能。司法机关由最高法院及其上诉法院、国家法院、普通诉讼法院以及土地法院组成。司法机关独立于行政部门和立法部门。

17. 2008 年 11 月，帕劳人民选举了新的总统约翰逊·托里比翁，副总统克莱·马里乌尔。总统和副总统于 2009 年 1 月 15 日就任。同一次选举还给立法机构带来了普遍的变化，批准对《宪法》进行了 20 多项修正。

18. 州长委员会由来自 16 个州的最高传统首长组成，这个委员会是总统的顾问机构。在涉及传统法律和习惯时，总统向这一委员会进行咨询。帕劳《宪法》第八条第 6 款承认州长委员会是总统的顾问机构。

## C. 《宪法》

19. 帕劳共和国《宪法》是该国最高法律。宪法规定了每个公民的基本权利以及政府的权力；确保三个独立的权力部门保持制衡，政府权力不会超越司法权力；并承认了传统的权力。任何法律、政府行为或政府所签订的协议，都不得与《宪法》冲突，如果发生冲突，则无效。

## D. 语言

20. 帕劳《宪法》第十三条第 1 款规定，帕劳传统语言是该国正式语言，帕劳语和英语是官方语言。根据对《宪法》这一条的最近修正，如果帕劳语和英语对《宪法》的解释出现冲突，则以帕劳语为准，帕劳国会确定对每一种语言的恰当使用。

## E. 人口

21. 2005 年全国人口为 19,907 人，其中 14,685(74%)为土著帕劳人，5,272(26%)为非帕劳人(2005 年统计)。大多数非帕劳居民是来自菲律宾和其他亚洲国家的外籍工人(81%)。

## F. 基本需要贫困线

22. 根据 2009-2013 年亚洲开发银行与国家伙伴战略，全国人口中 25%低于全国基本需要贫困线。贫困程度类似于该地区的平均水平。收入分配在帕劳是相当公平的。最近由财政部所做的调查(2009 年)发现，在调查的 4,000 户人家中，平均每户收入为 6,000 美元。

## G. 国际人权义务

23. 帕劳《宪法》第九条第 5(7)款规定，帕劳国民议会 有权批准条约，但国会两院都应以多数票通过。

24. 1995 年 8 月 4 日，帕劳加入了《儿童权利公约》。这是帕劳加入的唯一一项人权公约。随后，帕劳在关于儿童与社会发展问题的区域和全球会议上发挥了积极作用。帕劳批准了《北京宣言》、《千年发展目标》以及“适合儿童的世界”目标，并且在最高政策水平通过了这些目标，利用这些文件来指导国家发展。

25. 帕劳继续审议并考虑加入其它八项人权条约。

## H. 本国人权机构

26. 帕劳目前正在就建立其人权机构开展进一步的磋商。

## I. 人权

27. 帕劳人权记录良好，这从其自由和公平的民主选举中以及尊重法制和独立的运作良好的司法系统可以看出来。与其它许多国家一样，帕劳面临的挑战继续是在下列各领域：气候变化，环境退化，社会和经济福利的差异，酗酒和滥用药物，因非传染性疾病而造成的死亡，脆弱群体和残疾人机会有限，对于当地帕劳工人所提供的就业保护，家庭暴力，人口贩运，以及对外籍工人的歧视事件等。

28. 帕劳共和国《宪法》第四条第 2 款保障言论和新闻自由。

29. 帕劳共和国《宪法》以及《世界人权宣言》都是制定帕劳人权法律的指导工具。

### 三. 促进并保护人权

#### A. 《宪法》

30. 帕劳《宪法》保障公民下列权利：

- 良心自由或哲学或宗教信仰自由
- 言论或新闻自由
- 和平集会权
- 人身、住宅、证件和财产不受侵入、搜查和没收权
- 法律面前平等；不因性别、种族、出生地、语言、宗教或信仰、社会地位或家族归属而受歧视，而对于保护少数人、保护老年、土著、身心残疾者、其他类似群体以及涉及遗嘱继承和家庭关系等方面给予的优惠待遇除外
- 未经恰当法律程序生命、自由或财产不被剥夺的权利
- 受到法不溯及既往原则的保护
- 受到保护不遭受无证件的搜查
- 在证明有罪之前被推定无罪
- 有权获知指控的性质并获得迅速、公开和公正的审判的权利
- 有权依法或依照法院判决获得政府赔偿的权利
- 有权进入和离开帕劳的权利
- 不遭受酷刑、残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚的权利
- 有权不遭受奴役，或禁止非自愿劳役，除惩罚犯罪以外
- 保护儿童使他们不受剥削
- 有权检查任何政府文件并观察政府任何机构的正式讨论
- 在男女平等、相互同意和合作基础上有权享有婚姻权利和相关的父母权利、利益和责任。

31. 此外，帕劳《宪法》规定，政府不得要求任何真正的记者透露他们在专业采访中所获得的信息，或如果因拒绝透露而加以关押。

## B. 贩运人口/偷运人口

32. 美国国务院将帕劳列为贩运人口、强迫卖淫和强迫劳动的过境地或目的地。这些工人自愿来到帕劳做家庭佣工、农业工人或建筑工人，但随后被迫在不同于其合同所规定的地方工作。长时间工作不付工资，以身体伤害或财物损害为威胁，没收其旅行证件，扣押工资等，都成为强迫的工具，使他们继续提供强迫的服务。一些人来到帕劳原本希望作为招待员或职员而工作的，但被迫在歌舞厅或按摩厅做卖淫工作。

33. 帕劳移民局和劳动及人力资源局正在制订一项计划，解决劳动申请以及外籍劳工合同的要求。在处理外籍就业问题时，帕劳面临的主要问题之一是缺乏任何公认的招聘机构。帕劳政府目前正在与驻帕劳的有关使馆合作，以解决贩运人口的问题。

34. 帕劳目前已经制定了法律，专门解决与贩运人口有关的问题。《禁止偷运和贩运人口法(帕劳国家法典第 39 章第 17 节)》禁止这种做法，规定对于剥削或以其它方式从贩运人口谋利的人判处长达 10 年徒刑并罚 50,000 美元罚金，对于使用武力、诈骗或欺骗等方式贩运人口者，判处 25 年徒刑并罚 250,000 美元；对于贩运任何儿童“以任何手段为剥削目的贩运儿童”判处 50 年徒刑，并罚 500,000 美元罚金。另外对奴役、诈骗和卖淫等也有法律规定。

## C. 无国籍状态

35. 对于由外国父母所生而由帕劳人收养的儿童，他们不能获得帕劳国籍，也不能与帕劳人获得相同的待遇。关于修改《宪法》，给予公民权的倡议在 2008 年 11 月大选的公民投票中被拒绝。作为《儿童权利公约》的签署国，这一问题在帕劳国家青年政策中得到讨论。

## D. 家庭暴力

36. 帕劳有好几项法律禁止并惩罚暴力行为，但没有专门解决家庭暴力的法律。这项提议的法律改革已经于 20 年里反复被提到，但没有采取行动通过这样的法律。

37. 目前，《帕劳家庭保护法案》正在帕劳国会里审议。该法案目的是提供保护，并提供有效补救，以制止进一步的家庭虐待行为，包括暴力、忽视等行为。该法案还力求扩大并加强警察协助受害者并有效执法的能力。

38. 卫生部、教育部、司法部以及社区的利益相关者正在携手一道，解决社区各级存在的暴力、酗酒以及滥用毒品的问题。酗酒和滥用毒品越来越造成家庭暴力。家庭暴力构成犯罪性攻击行为，虽然警察可能调查，检察官办公署也可以起诉，但受害人往往由于有依赖关系以及家庭压力，不愿意在法院作证。

39. 卫生部下面所属的犯罪受害人援助处是处理家庭暴力和对儿童犯罪的心理伤害的唯一机构。在去过十年里，该援助处只设有一名工作人员，向犯罪受害人提供有限的服务(即受虐待儿童、性犯罪、儿童受忽视以及家庭暴力等受害人)。此外，对于保护暴力受害人(儿童、逃出家庭者、青少年、妇女、老年人、受忽略者、残疾人等)没有任何设施或临时住所。犯罪受害人援助处需要加强能力建设，这包括改进其收集数据了解家庭暴力和犯罪情况的能力，以及编写符合国际指标的医疗报告的能力，以提高公共部门的透明和良好治理。

## E. 残疾人

40. 帕劳尚有待批准《残疾人权利公约》。

41. 与联合国亚太经社会、岛屿论坛秘书处以及太平洋残疾人论坛举行了一次全国磋商，以制定一项残疾人全国政策。帕劳已经将政策草案提出，目前正在由帕劳国会进行审议。全国政策将协助制定帕劳残疾人行动框架。

42. 目前，就弱势群体(残疾人和老年人)没有建立任何数据库。这种数据库可能在追踪残疾人的去向方面有作用。全国紧急情况管理计划例如将需要包括一些规定，在出现紧急情况时协助弱势群体。

43. 下列法律保护残疾人的需要：

- RPPL 第 3-9 号，这是一项关于 0 至 21 岁儿童教育、方案和服务的法律。
- RPPL 第 3-39 号，这是一项禁止对所有残疾人进行歧视的法律。
- RPPL 第 5-13 号，这是一项向所有身体残疾的人为进入政府设施而提供便利的法律。
- RPPL 第 6-26 号，这是一项为有严重残疾的人提供每月补助的法律。

44. 帕劳共和国有责任向残疾人提供教育和职业服务，确保他们在私人或公共部门就业时不受任何歧视。虽然这些全国性法律的许多方面向残疾人提供协助，但仍有许多残疾人在其社区里机会有限并面临挑战。残疾人仍然难以找到工作或对其特殊需要得到支持。政府正在考虑是否可以创造一些工作方案以及相关的公共服务来解决这一问题，以协助残疾人家庭。

45. 中央政府通过卫生部，实施了各种卫生倡议<sup>1</sup>；然而对于吸毒、酗酒以及其它滥用药品的问题提供干预服务仍有待改进。对中央政府来说，提高对残疾人问题的认识也是一个优先事项。为实现改进，可能需要对政策和法律进行一些改革。能力建设应该更多地包容弱势群体。更好的服务和方案协调需要实施。

46. 对紧急情况管理计划中弱势群体的情况，仍然表达了关切。《建筑与分区法》，即使是公共建筑法，都没有得到有效实施。一些建筑没有防火出口，一些



建筑没有为残疾人提供便利的通道或电梯。政府应该制定统一的《建筑和分区法》，涵盖所有建筑物，以解决这些问题。然而，缺乏资源是个重要的挑战。

47. 政府意识到需要改善并建立包容性的教育体系，应该涉及所有学生，包括残疾人，以及正规学校活动和课程。教育部需要改善服务，使教育服务对于残疾人更有包容性。

## F. 儿童

48. 帕劳批准了《儿童权利公约》<sup>2</sup>。

49. 另外有一些全国性法律用于保护儿童：

- 《帕劳国家法典》第 22 节规定所有 6 至 17 岁，或者直到高中毕业的所有儿童都享受免费、义务的公共教育。
- RPPL 第 7-55, 这一项法律规定在涉及对儿童进行性侵犯案件时，消除配偶的豁免权，并修改报告要求和惩罚措施，设立对儿童旁证的豁免，容许闭路电视，并延长法定时效。
- 《帕劳国家法典》第 6 章第 21 节规定，“对遭受虐待、性侵犯或忽视的儿童，或对儿童状况或情况缺乏适当报告的情况下儿童有可能遭受那些对其照料和保护负有责任的人的进一步虐待、性侵犯或忽视的儿童，中央政府负有保护的责任，这也是中央政府的政策。”

50. 帕劳的《禁止虐待儿童法》(第 6 章第 21 节，经 RPPL7-55 修订)确定了虐待、忽视和性侵犯的定义；该法律要求负有责任的官员在 48 小时内将可疑的案件报告给检察长办公署；在涉及虐待案件时，暂停夫妻与医生的病人之间通常享有的通讯权；在一旦判定有罪时，规定了刑罚措施，从不少于 1,000 美元的罚款到不超过 50,000 美元的罚款，或不低于 6 个月的徒刑到最多 25 年徒刑或罚款与徒刑并处。

51. 负责干预虐待、忽视和性侵犯案件的三个中央政府机构是公共安全局、检察长办公署以及设在卫生部的 VOCA(犯罪受害人与援助处)。

52. 帕劳没有专门法律，处理利用明显的性录像、电影、照片和电子图片对儿童进行剥削的法律。偶尔有一些报告说，通过付费而使儿童排照明显的性照片而对儿童进行性剥削，但这些报告无法进行证实。

53. 有特殊需要的儿童是指这样的儿童：年龄在 0 到 21 岁之间，由于长期的身体、发育、行为或情感方面的问题，需要的教育和相关服务方面超出其他儿童的特殊援助。这包括身心残疾的儿童以及在学习和情感方面有障碍的儿童。目前在卫生部门登记的有大约 300 个这样的儿童，其中 189 个得到了特殊教育服务。受特别教育服务帮助的儿童中，15 个人是严重的残疾人，他们要么需要在家里得到特别照顾，要么在专门的教育机构里。

54. 为残疾儿童提供的服务由一个跨机构特别工作组来协调，该工作组由卫生部牵头，成员来自特殊教育、提前教育、行为健康、职业恢复、理疗、门诊所、帕劳家长网络。这一特别工作组的目的是为儿童提供全面的中心服务。

55. 根据帕劳《宪法》(第五条)，残疾人被认定为弱势群体，有权得到政府的特殊考虑。1989年《残疾儿童法》(《帕劳国家法典》第22章第4节)要求中央政府“向所有儿童提供教育服务，使他们能够过上自由的和有生产能力的生活……(并)向所有残疾儿童提供完全的教育机会和必要的支持服务，使每一个儿童都能够获得必要的技能和知识，从而能够作为共和国的公民过上有意义和有生产能力的生活。”

56. 该法律还指定主流化是向残疾儿童提供服务的首选战略，确立了关于有特殊需要儿童问题的跨部门特别工作组，并保障，如果特别教育服务联邦基金用完时，帕劳国民议会将从地方税收中拨出适当的替代资金。

## G. 教育

57. 帕劳《宪法》第六条规定，公民的公共教育应是免费和义务的。这符合《儿童权利公约》，帕劳已经加入该公约。此外，《帕劳国家法典》第22章第101节规定，中央政府应“提供一个教育系统，保障帕劳的公民能够全面地参与共和国的逐步发展，并能获得各个领域的知识”……以及“共和国的教育目的是为了增加公民对经济和社会发展的参与，这些技能包括职业和专业技能，以及社会和政治能力。”

58. 这些法律的补充文件是教育大纲、卫生大纲、帕劳全国青年政策等。

## H. 青年

59. 帕劳全国青年政策承认从童年到完全成年这一演变过程，并界定青年为13到34岁的人。该法律还确认青年在能力上的逐渐演进。该法(《帕劳国家法典》第21章第105节)规定，一个人年满18周岁时即成为成年人。在该法律中，18岁也是区分童年与成年人的分界线：

- 《全国禁止虐待和忽视儿童法》(《全国法典》第21章第6节)
- 《少年犯罪法》(《全国法典》第34章第6105节)以及
- 投票权(《全国法典》，第23章)。

60. 全国青年大会是涵盖帕劳16个州每个州的青年组织的总组织。

61. 青年问题主要集中在就业、吸毒和滥用药物、以及其它外部影响等的问题上。帕劳的青年需要更多地参与国家的发展。全国青年政策已经制定出来协助青年解决这些问题。

62. 帕劳全国青年政策第 2 号任务规定，“国家应确保每个人安全、健康并能够以快乐的方式度过青年期，为此应制定战略，最大限度地维护每个人的身心及精神健康，特别注意解决滥用药物、抑郁症以及自杀等问题。”《儿童权利公约》第 36 条规定，儿童有权受到保护，“免遭有损儿童福利的任何方面的一切其它形式的剥削之害”。帕劳国家发展纲要、中期发展战略、卫生大纲、教育大纲都符合太平洋青年战略以及青年发展目标。

## I. 贫困

63. 帕劳共和国《宪法》保护并保障公民获得持久安全与生计的权利。

- 按照帕劳《宪法》第九条第 5(20)节，帕劳议会需为帕劳人民提供普遍福利、和平与安全。
- 帕劳《宪法》第六条规定，政府应采取积极的行动，通过提供免费和补贴的医疗保健，促进公民的健康和社会福利。

64. 根据 2009-2013 年亚洲开发银行与帕劳国家伙伴关系战略，25%的人口低于全国基本需要生活贫困线。贫困的程度类似于区域平均水平。就家庭收入而言，帕劳的收入分配是比较均匀的。

## J. 艾滋病毒/艾滋病

65. 自 1989 年实施检验和监测以来，帕劳共和国仅发现八人为艾滋病毒阳性。贝劳国立医院的家庭健康科(计划生育；产前门诊)以及传染病科都提供检验和转诊服务。2007 年在帕劳社区学院设立了门诊部，提供免费的咨询、检验和转诊服务。2007 年在同一学院提供了一个资料中心，用于教育、信息、转诊和发放避孕套。初步检验用的是快速检验包，确认检验也在帕劳进行，重复快速检验并使用 ELISA 检验方法。所有这种检验都是自愿的，免费提供。艾滋病毒和性传播疾病的案例都报告给卫生部的应报告疾病调查系统。

66. 关于艾滋病毒/艾滋病方面的工作，已经取得了一些明显的进展。从 2007 年 3 月至 12 月共发放了 3,000 个避孕套，从 2007 年 9 月至 12 月，共有 353 人来到上述中心进行艾滋病毒/性传播病症的咨询、检验、转诊和医疗。

67. 2007 年建立了青年人同辈指导计划，用青年人教育青年人，并进行检验和避孕套发放工作。有一项普遍的检验，称作“防止母婴传播”，所有孕妇都接受这种检验。另外对所有捐献的血液都进行检验。在进行检验、咨询和转诊等方面，隐私、保密和自愿同意是关键因素。

68. 这方面的重要挑战包括，人口流动性高，很难进行持久的预防活动，另外社区对高风险行为(多个性伙伴)的态度、避孕套使用率低、以及艾滋病毒/性传播疾病被认为是外国的问题。

## K. 妇女

69. 帕劳《宪法》和帕劳《国家法典》第 1 章保障妇女的平等权利。

- “每个人在法律面前平等，并有权获得平等的保护。政府不应基于性别、种族、出生地、语言、宗教或信仰、社会地位或族裔，对任何人进行歧视，除了对公民进行优惠待遇以外。”(帕劳《宪法》，第四条，第 5 节，斜体是后加的)
- “不得通过任何基于种族、性别、语言或宗教而对任何人进行歧视的法律，也不得取消在法律面前的平等保护。”(《全国法典》第 1 章第 407 节)

70. 尽管《宪法》的保护，已经发现有两项法律对已婚妇女有歧视，一个涉及强奸案件，另一个涉及继承。

- “任何人以暴力或违背妇女的意志而对女性(非其妻子)强行发生非法性行为，应视为犯有强奸罪，经判定有罪后，应被判处不超过 25 年的徒刑”(《全国法典》第 17 章第 2802 节)。
- “在没有遗嘱的情况下……拥有绝对继承权的土地……在其主人去世之后，应由主人年长的合法在世儿子，不论是自然生还是领养的儿子继承，如果男性继承人缺乏，则年长的合法女儿继承……”(《全国法典》第 25 章第 301 节)。

71. 《全国法典》第 17 章第 2802 节对于强迫性关系案件，它给予犯罪人妻子的保护没有与给予另一妇女的保护相同。

72. 《全国法典》第 25 章第 301 节对妻子具有歧视，其继承在婚姻期间获得的财产的权利没有被承认。该节还歧视女孩，其继承权利只有在没有儿子的情况下才被承认。

73. 尽管从传统上说，妇女享有较高地位，但帕劳尚未批准《消除对妇女一切形式歧视公约》。在经过许多年的冗长辩论之后，批准该《公约》的一项决议于 2008 年由参议院批准。但尚未由众议院批准。在该项《公约》上缺乏行动虽然有好几项理由，但根本的问题是帕劳妇女没有一统一的声音来赞同批准。在这方面目前正在进行讨论和磋商。虽然妇女没有在过去成功地获得选举的职位，但她们越来越多地被提名担任高级政府职位，并获得选举职位。

74. 帕劳妇女在这个母系社会中保持着重要的传统角色。帕劳妇女在教育、公共和私人就业以及在公共参与的其它领域都取得了进步。妇女在挑选传统的酋长以及分配资源等方面取得决定作用。

75. 现代生活发生的变化影响了传统的生活方式，这包括越来越多地使用外籍工人。虽然传统的结构提升妇女在社会中的地位，并促进她们参与公共与私人部门的生活，但仍然有一些领域需要尤其为妇女采取加强她们地位的行动。

76. 需要处理的问题是涉及家庭暴力、缺乏关于妇女工作条件的具体法律、在工作场所的性歧视、以及土地和财产所有权等。

## L. 劳工/外籍与当地工人

77. 根据 2005 年进行的调查统计，帕劳的失业率为 4.2%。大部分就业机会是在私人部门，但由于私人部门工资低以及福利少，大多数帕劳人到政府或国外寻找工作。这些因素使得许多受过良好教育技能优秀的帕劳人不愿意回到国内。当地人所能得到的最低工资目前定为 2.5 美元/小时，而外籍工人是根据由政府所准许的合同来确定的。通常为外籍劳工提供住房、医疗、食品、交通福利等。

78. 工作机会往往给了外籍工人，因为他们有技能，并且便宜，特别是来自菲律宾、中国和孟加拉的工人。虽然雇主按照 RPPL3-34 和帕劳《全国法典》第 28 章，必须雇用一定比例的帕劳人，但执法工作需要改进，以确保雇主雇用帕劳人。为保护当地工人，需要制定并实施全面的法律。

79. 所有就业部门的工资需要调整，以反映生活费用上涨的情况。如果工资不调整，一些措施需要采取，确保工人能够应付生活费用的上涨。

## M. 粮食安全

80. 由于包括气候变化在内的好几项因素的影响，粮食安全已经成为帕劳的一个重大问题。农业局对帕劳粮食库存情况没有掌握信息，对于农业形势也没有进行全面的分析。农业局需要加强能力建设，以便能够连续地收集粮食库存的数据，并查明在海洋水平面急速上涨的情况下或在发生热浪的情况下可能遭受灾难的脆弱地区。政府也需要了解如何促进工作等维持生计的活动，虽然还必须对农产品如何利用当地的土质以及种植不同的替代性植物进行更好的研究。

81. 为处理上述所有问题，该国政府已经开始研究并制订计划，这一计划和研究已经完成，并处在实施的不同阶段。这些计划的实施将改善帕劳的经济、社会、教育、卫生以及农业状况。现有的研究和计划包括：

- 2020 年国家发展纲要
- 经济发展计划
- 公共部门改善计划
- 千年发展目标 2008 年初步状况报告
- 2008 年对儿童、青年和妇女形势的分析
- 对 2006 年家庭收入和支出调查最后报告所作的关于贫困问题的分析
- 保护区网络
- 绿色革命

- 太平洋计划

82. 帕劳维持的基本水平的农业(种植和养殖)。农业生产在帕劳文化中与粮食交换有关的社会义务方面发挥着重要作用。然而,虽然帕劳的自然特点具有当地农业生产的巨大潜力,但这一部门的商业潜力历史上从未得到过重视,农业原先从未被视为政府政策的优先领域。因此,该国高度依赖粮食进口。

83. 帕劳在粮食安全与金融安全两方面都受到威胁。这种威胁因越来越多地依赖粮食进口满足日常需要和社会义务而加剧。水果和蔬菜包括传统作物的商业化生产受到若干因素的制约,主要是经营成本以及缺乏市场准入。农产品缺乏销售渠道,意味着需要加强市场链中的能力建设。

84. 由于缺乏土地使用规划和立法,产生了一系列后果,促使土地退化。这些后果包括对人口增长缺乏规划,因而也造成土地使用缺乏规划,建造高速路、干旱、外来物种侵入、海平面上升、土壤流失、分水岭退化、丛林野火、无法持续的开发活动等。<sup>3</sup>

## N. 文化

85. 帕劳共和国《宪法》承认并保护帕劳的文化与传统的作用。

- 帕劳《宪法》第五条第1节在“传统权力”标题下规定,政府不得采取任何行动禁止或取消由习俗和传统所承认的传统领袖所起的作用或职能,也不得禁止传统领袖得到承认、尊敬或在政府任何一级担任正式或职能性作用。
- 帕劳《宪法》第八条第6节规定,由每个州传统酋长组成的酋长委员会应就传统法律、习俗及其与《宪法》与帕劳法律的关系等事项向总统提供咨询意见。
- 帕劳《宪法》第十三条第1节规定,帕劳的传统语言应是国语。帕劳语和英语应是官方语言。
- 《宪法》第25号修正案:宪法解释发生冲突时,帕劳语要优先于英语。

86. 帕劳文化在每个帕劳人和社区的认同和地位上发挥着强有力的密切作用。社区和文化事务部下属的艺术和文化局负责保护帕劳的语言、文化和传统。近年来,该局已经实施一些项目,目的是保存文化习俗、手工制作和传统。目前正在制定一些政策和战略加强并支持这方面的工作。

87. 经济、社会和管理结构的变化导致偶尔在选出的帕劳领袖与传统领袖的作用和决策发生冲突。然而在许多情况下,传统和现代制度一起发挥作用,维护并促进文化与国民遗产。

## 四. 找出成就、挑战和制约因素

### A. 《儿童权利公约》

88. 帕劳共和国于 1995 年 8 月 4 日批准了《儿童权利公约》。该公约由于全面地改善儿童的生存、发展、保护和参与等权利，已经证明是在帕劳促进儿童权利方面是十分有用的“路线图”。在 1990 年代最初引入儿童权利这些概念时，当初是多少有些争议的；经过时间的推移，大多数帕劳人已经接受了儿童权利的概念。帕劳语中目前表达这些权利的一个短语是“*ulekerreuil a llemtel a klechad era ngalek*”（字面意思是“培养儿童的人权”）。

89. 已经制定了卫生计划和教育大纲，并且与《公约》的条款保持一致。

90. 虽然在履行《公约》义务方面已经取得进展，但帕劳依然缺乏资源，用于监督《公约》在国家、区域和国际各级的实施和进展。

### B. 信息、言论或新闻自由

91. 帕劳共和国《宪法》第四条第 12 节保障公民有权检查任何政府文件，并观察任何政府机构的正式讨论。此外，帕劳《宪法》第四条第 2 节规定，“政府不得采取任何行动拒绝或阻挠言论或新闻自由。政府不得要求任何真正的记者透露他在职业调查中所获得的信息，也不得因拒绝而关押任何记者。”

92. 然而，在实施这项《宪法》权利方面，存在着挑战和制约。为使公众了解帕劳《宪法》第四条第 12 节的规定，将要求民间组织与政府建立完全的伙伴关系。

93. 帕劳共和国需要来自国际社会的财政和技术援助，以促进公众对于信息自由的了解，并实施和执行这一宪法权利。

### C. 为禁止贩运人口而制定的法律

94. 帕劳共和国在禁止贩运人口方面定有具体的、现代的并最新的立法，与帕劳共和国《宪法》第四条第 10 节保持一致，该节禁止酷刑、残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚，也与第 11 节一致，该节还进一步禁止奴役或非自愿劳役。

95. 移民局、劳动和人力资源局、公共安全局以及检察长办公署负责与贩运人口现象作斗争。共和国需要为这些部门提供充足的资源，以便同复杂的犯罪案件作斗争。

96. 帕劳共和国需要国际社会的援助，以便同跨越多个司法管辖区的贩运人口案件作斗争。

## D. 环境的养护和保护

97. RPPL 第 6-39 号确立了保护区网络。这一项全国性法律是为了保护并养护帕劳环境的生物多样性。这一法律使得中央政府能够协助各州指定具有生物多样性意义的地区和独特的生境，用于保护。该法律还便利各州获得资金并实施方案。中央政府还作为向各州输送资金的渠道。中央政府还方便各州之间进行合作，尤其是在生物多样性和独特的生境横跨两州的情况。保护区网络考虑到了下列因素：生物地理的重要意义、生物考虑、自然状态、经济重要性、社会重要性、科学重要性、国际或国家的重要性、管理和保护的可行性、以及双重性或可复制性。

98. 自从批准《荒漠化公约》以来，帕劳共和国于 2004 年实施了关于治理土地退化的全国行动方案。下面是方案中的优先活动领域，用于可持久的土地管理作法：提供扶持性条件，建立土地退化情况登记和监测，促进农用林的发展，恢复退化的土地，改善水输送系统，增加水源养护活动，监测并评估气候变异，扶持当地社区和机构，建立可持久的土地管理计划。

99. 持久的土地管理中等规模项目是联合国开发计划署/全球环境基金在帕劳加入《荒漠化公约》之后所资助的项目。这一方案的目标是与当地机构、社区和非政府组织建立伙伴关系，其中包括两性平等和青年团体、私人部门、所有政府部门，以便有效地实施可持久的土地做法和措施，解决在自然资源利用和管理方面存在的国家和各州的政策缺陷，制订持久的土地利用管理计划，以及能够公平地调动各级利益相关者的制度和政策计划。

100. 总体目标是帮助在国家、州及社区各级建立能力，有效地解决持久的土地管理和土地利用规划，协助帕劳实现中期发展战略中所述的持久发展目标。

## E. 千年发展目标报告

101. 根据帕劳在 2008 年提交的千年发展目标报告，预计帕劳将在 2015 年达到目标。帕劳在千年发展目标方面所取得的初步进展包括：

- 将遭受饥饿的人口减少一半(千年发展目标 1：消除极端贫困与饥饿)
- 消除在教育方面的两性差异(千年发展目标 3：促进两性平等和赋权)
- 将婴儿(小于 5 周岁)死亡率减少三分之二(千年发展目标 4：减少儿童死亡率)
- 将产妇死亡率减少 75%，并实现人人享受生殖卫生服务(千年发展目标 5：改善产妇健康)
- 向感染艾滋病毒的人广泛提供抗病毒治疗；制止并开始扭转结核病的发病率趋势(千年发展目标 6：同艾滋病毒/艾滋病、疟疾和其它疾病作斗争)



- 将可持续发展原则纳入到政策和方案中；保存生物多样性；将无法长期获得改善的饮用水和卫生条件的人口减少一半；到 2020 年以前大幅度改善城市贫民窟居民的生活(千年发展目标 7：保证环境的可持续性)
- 使技术成果广泛地服务于人民(千年发展目标 8：建立促进发展的全球伙伴关系)

102. 虽然取得了上述初步进展，帕劳尚有待于实现下列方面的目标：

- 千年发展目标 1：铲除极端贫困与饥饿——将生活在贫困线以下的人口减少一半；使所有人，包括妇女和青年在内实现充分的有生产价值的就业。
- 千年发展目标 2：实现普遍的初级教育——所有儿童将完成小学教育。(帕劳增加了另一项目标，这就是所有儿童将完成中级教育。)
- 千年发展目标 3：促进两性平等与赋权——促进两性平等并使妇女得到赋权。
- 千年发展目标 6：同艾滋病毒/艾滋病、疟疾和其它疾病作斗争——制止并开始扭转艾滋病毒/艾滋病的传播。制止并开始扭转非传染性疾病的发病率。
- 千年发展目标 8：建立促进发展的全球伙伴关系——建立开放的、基于农村的、可预测、不歧视的贸易和金融系统，向人民提供可以支付得起的基本药物。

103. 虽然帕劳在实现一部分千年发展目标方面取得了重要进展，但在完全实现千年发展目标方面仍有一些挑战和困难。这主要是由于缺乏一个中央监测机构、技术能力以及各有关机构之间的协作，以确保千年发展目标得以实现。此外，由于预算的制约、有限的资源以及人力，帕劳无法迅速地实现千年发展目标。政府各部以及其它有关机构由于条件限制，往往只侧重于一些紧迫问题的解决，例如气候变化以及制定经济增长与发展的全国目标。这些制约因素为 2015 年之前实现千年发展目标施加了限制。此外，尚有待就这些领域发起并实施必要的立法和政策。

## F. 气候变化

104. 气候变化对帕劳人民的生计和人权构成了威胁。作为一个四周是海洋的小岛国，气候变化不仅是人权问题，而且是安全与继续生存的问题。通过行政令，帕劳已经建立了一些机制，处理专门与气候变化有关的问题。

- 环境应对与协调局是根据总统第 189 号令而设立的，用于监督环境问题、应对措施以及协调，是负责三项公约的联络机构：《联合国气候

变化框架公约》、《联合国生物多样性公约》以及《联合国防治荒漠化公约》。

- 第 205 号行政令确立了全国环境保护委员会，这是一个协调机构，由政府和非政府成员组成，它们协作、实施并监督环境目标和方案。

105. 虽然对于造成气候变化全球影响我们的作用很小，但人权理事会需要承认气候变化对帕劳人民所造成的影响的严重性。帕劳面临的气候变化的一些影响包括(不限于这些影响)：例如海平面的上升、珊瑚变白、土壤流失、农用地退化、滑坡、严重干旱、气候格局变化以及粮食来源受到影响等。

106. 国际社会需要协助帕劳建设能力，以解决气候变化的影响。

## 五. 重要的国家优先事项、承诺和举措

### A. 国家优先事项

- 国家发展大纲
- 实施可再生能源计划、保护和保存
- 促进外国投资和经济繁荣
- 国会中的《家庭暴力法案》
- 《巡视官法案》
- 关于促进妇女在决策过程中的地位的全国行动计划
- 支持关于促进妇女在决策过程中的地位的区域行动计划
- 批准《残疾人公约》
- 能源政策
- 绿色革命

### B. 承诺

- 到 2015 年之前实现千年发展目标
- 中期发展战略
- 太平洋计划
- 《世界人权宣言》
- 《儿童权利公约》

## 六. 帕劳在能力建设和要求提供技术援助方面的期望

107. 帕劳政府请国际社会考虑提供下列方面的援助：

- 关于人权条约的推广和教育的援助
- 在处理人权方面的能力建设
- 在报告和监督义务方面的财政援助
- 关于批准和实施人权条约的援助
- 关于设立人权机构的援助
- 关于设立弱势群体数据库方案的援助
- 关于促进信息自由以及提高公众认识的财政援助
- 关于同跨管辖区贩运人口案件作斗争的财政和技术援助
- 关于在解决气候变化影响方面能力建设的财政和技术援助

## 七. 感谢

108. 帕劳共和国感谢下面所列各方为编写这一报告所作的承诺、支持和贡献：

- 总统办公厅
- 副总统办公厅
- 国务部
- 社区和文化事务部
- 司法部
- 财政部
- 公共基础设施、工业和商务部
- 卫生部
- 教育部
- 自然资源、环境和旅游部
- 检察长办公署
- 普遍定期审议特别工作队成员
- 太平洋岛屿论坛秘书处
- 太平洋社区秘书处

- 人权事务高级专员办事处
- 欧洲联盟

注

<sup>1</sup> Health initiatives have included the establishment of a Disability Fund and the recently implemented Healthcare Insurance Plan with assistance from the World Health Organization.

<sup>2</sup> Palau ratified the CRC 4<sup>th</sup> August 1995.

<sup>3</sup> SPC Palau joint strategy.