



人权理事会
普遍定期审议工作组
第三十届会议
2018年5月7日至5月18日

根据人权理事会第 16/21 号决议附件第 5 段提交的国家报告*

吉布提

* 本文件按收到的文本翻译印发。文件内容并不意味着联合国秘书处表示任何意见。



导言

1. 与此前的报告一样，本报告由“编撰和提交呈送各条约机构报告事务部际委员会”准备和编制。该委员会成立于 2009 年，于 2017 年进行了改革，其职权扩大至对与条约机构及其他促进和保护人权机制对话后提出的建议进行跟踪和落实。委员会由 7 人组成(此前为 12 人)，并得到各部委协调员的支持：在各部委内均设有协调员，负责收集、分析和提交各自部委相关数据资料给部际委员会。
2. 本报告编制之前经过了一个准备阶段，将所有建议按主题分列，以便于后续跟踪和实施。
3. 为了建立一种包容性和参与性的关系，委员会在国家一级进行了广泛咨询，使所有促进和保护人权者都参与其中，包括全国人权委员会、民间社会、公共部门和其他发展合作伙伴。最终，通过一系列研讨会和圆桌会议，本报告在国家一级通过并生效。
4. 在这一阶段，吉布提共和国得到了联合国人权事务高级专员办事处、法语国家及地区国际组织、联合国开发计划署通过司法支持计划和组织研讨会及工作小组给予的支持。
5. 相关文件，即人权理事会的指令、第二轮审议提出的建议，包括未被接受的建议、政治战略及为了促进和保护人权而采取的任何其他措施，都经过了分析研究，上述合作伙伴为此提供了关键的技术支持。
6. 编制一份真实的报告是吉布提共和国与人权理事会之间进行良好对话的基础。为此，没有对涉及到的困难加以掩饰，而是在本报告最后一部分列举出来，进行展望或是提出解决办法。

二. 国情介绍

7. 吉布提共和国位于非洲之角，临近红海南部进入印度洋的要冲曼德海峡。吉布提国土面积 2.32 万平方公里，海岸线全长 372 公里，海域面积 7 200 平方公里，与埃塞俄比亚、厄立特里亚和索马里接壤。
8. 吉布提地形复杂，气候类型属高温少雨的沙漠干旱气候，一年分热季和凉季，降雨量多寡变化无常，差别很大(每年在 50 至 300 毫米之间)，有时出现的大暴雨会引起干涸河洪水暴涨。有些年份毫无降雨，因此时常出现干旱时期。吉布提没有稳定的水流，主要靠收集利用水资源和开采地下水。植被覆盖率很低(可耕地面积为 1 万公顷)，耕地种植面积仅有约 1 000 公顷。这些极为不利的气候条件是限制吉布提农业生产能力的主要障碍。
9. 吉布提位于非洲、亚洲和阿拉伯世界的交汇之处，其次区域战略地缘位置不容置疑。近年来，随着打击国际恐怖主义和海盗行为的深入，吉布提因其所处的战略位置而变得越来越重要。多个国家在其境内设立了军事基地。

10. 吉布提共和国在以上方面与国际社会携手合作，保证了世界上最重要的海上通道的安全。然而，这一地区政治局势仍旧不稳定，造成邻近国家发生武装冲突，因此吉布提边境仍不安全，大量移民涌入，如何加以控制成为重大难题。

11. 实际人口动态状况。根据最近一次即 2009 年实施的人口普查，吉布提人口为 818 159 人，但吉布提人口年平均增长率达 2.8%，据此推断到 2017 年吉布提人口将达 1 015 543 人，其中男性 546 260 人(占 53.79%)，女性 469 282 人(占 46.21%)。生育率为 2.9 人，人均寿命为 52.9 岁(男性 51.8 岁，女性 54.1 岁)。普通家庭平均人口为 6.2 人。

12. 大型投资项目带来良好经济环境。根据吉布提中央银行的数据，2016 年吉布提经济稳健增长(6.5%)。2014 至 2016 年期间，投资在国内生产总值中的占比从 44.1%增至 60.1%。整体消费者价格指数在下降，2015 年通货膨胀率同比为 2.7%，2016 年为同比 3%。

正如本国政府和国际货币基金组织所预测的一样，直至 2020 年，吉布提宏观经济中短期发展前景显示出持续增长的趋势(国内生产总值增长率为 6%至 7%)，同时通货膨胀得到抑制(在食品和燃料价格稳定的条件下，消费者价格指数预计为 3.5%)。

13. 最近几年，一直处于边缘化的第一产业(农业、牧业和渔业)获得了发展，取得了积极成果。这主要得益于渔业的发展和向阿拉伯半岛国家的牲畜出口。第二产业(工业、建筑业、公共工程、电力和水利)受益于吉布提政府推行的大型基础设施建设项目，也获得了显著发展。吉布提的建筑业和服务业绽放活力，港口贸易扩张，与埃塞俄比亚发展过境贸易，重启转运贸易，由此成果卓著。

正是在此背景之下，自 2013 年普遍定期审议报告提交后，吉布提一方面通过了相关法律法规，另一方面制订了旨在直接促进和保护人权的政策措施、战略和倡议。上次审议期间所提的建议因此具备了良好的实施条件。

三. 立法措施、政策、战略和国家倡议

国家人权保护机构

14. 2008 年 4 月 23 日颁布的第 2008-0103 号法令成立了国家人权委员会。通过关于国家人权委员会组织和运转的 2014 年 7 月 2 日第 59/AN/14 号法律和关于实施这项法律的 2015 年 7 月 11 日第 2015-210 号法令，委员会的法律框架得以巩固。目的在于让该委员会符合规范各国人权委员会的国际规章和原则，即各方熟知的《巴黎原则》。

15. 新法的第二条对国家人权委员会的独立性作出规定，其中包括与其他国家机关有关的禁令和义务：“为了让该委员会具有独立性和可信度，不允许任何一个国家机构介入或干涉该委员会的工作。政府给予该委员会必要的帮助和支持。(……)”

16. 自此，委员会获得的特权让其能够：
- 通过就所有涉及在吉布提共和国促进和保护人权的问题提供咨询意见，为相关政府部门提供支持。此类意见、建议、提议和报告可以由人权委员会牵头发布，或在相关部门的要求下发布。
 - 发布关于侵犯人权行为的警告、试图消除侵权行为的举措建议；如有必要，发布关于政府立场和反应的意见。除此之外，人权委员会有权制订有关人权状况的报告，可以涉及一般情况或具体问题。
 - 促请政府部门关注促进和保护人权的措施，比如批准或加入相关国际文书并予以实施。依照国际文书酌情对本国法律进行规范和协调，并予以有效实施。
17. 通过显著提高人权委员会的预算[+130%]，加强人手和聘用合格员工，人权委员会的物质和人力资源水平得到了提高，成为人权保护体系的中坚力量，从而履行其任务。
18. 这一革新具体表现在以下成就方面：
- 2016 年处理了 20 多位侵犯人权行为受害者的申诉请求；
 - 建立了一个互动信息网站，既给公众提供了有关人权的基本信息，又为今后请求申诉提供了便利。
 - 举办了众多针对特定公众(非政府组织、法官等)的人权培训和宣传活动及特定主题的活动，所涉主题包括移民工人及其家人权利等；
 - 对拘留场所进行定期或突然检查以了解接受司法调查程序者、被拘留者和服刑囚犯的被剥夺自由情况。对其中的弱势人员给予特别关注，并给相关部门提出建议，以改善以上人员的境况。

其他人权保护机构

19. 传统的法律部门和其他特定领域的机构也参与到了不断推进的人权保护运动之中。
- 吉布提共和国 1992 年《宪法》已于 2010 年 4 月 21 日进行了修订，废除了死刑。鉴于国民议会的辩论记录中屡次出现有关设立性别配额制度的评论，《宪法》应将这一制度根据国情进行调整，并纳入到 2017 年 1 月 11 日第 219/18 号法律中，在岗位选举和国家行政机关中实行性别配额制度；
 - 共和国协调员及其内陆地区代表；
 - 依据 2016 年 3 月 21 日第 114/16 号法律设立的国家通讯委员会，2016 年 12 月 8 日第 2016-329 号法令对其成员进行任命。该委员会的主要职责为监管通讯行业。
 - 非洲同行审议机制；
 - 国家反腐败委员会。

国家政策和战略

20. 被称为《吉布提 2035 年展望》的国家战略是吉布提共和国长期国家战略，其五年计划被称为《加速经济增长以促进就业战略》，它既包含促进和保护人权的方针，也包括检验这些方针的行业政策：

- 《性别平等国家政策》(2012-2015 年)；
- 《吉布提儿童保护国家行动战略》；
- 《2010-2019 年国家教育指导方案》；
- 《2013-2019 年国家卫生发展计划》；
- 2018 年 1 月通过的《预防营养不良国家战略》；
- 国家住房政策和零棚户区计划。

人权宣传、教育和培训

21. 为了提高公众对人权的认识，定期举办了多项活动：

- 组织研讨会，提高民间社会对国际和区域促进和保护人权机制的认识；
- 在总统领导下每年举办人权国际日，并进行媒体宣传；
- 庆祝妇女节、儿童节、残疾人节、青年节；
- 组织关于常受歧视人群(女性、儿童、残疾人、移民和难民)权利的研讨会；
- 组织研讨会，宣传出生登记、反对女性外阴残割和任何形式基于性别的暴力行为；
- 组织关于人权文书的研讨会，重点关注未被通过的公约；
- 组织关于混合移民的技术培训研讨会和针对打击人口贩卖培训者的培训。

出生登记

22. 进行出生登记是应该保障每个儿童能够获得的基本权利，2015 年通过的《未成年人司法保护法典》第 7 条重申了这项权利，其规定：“所有儿童在出生后应立刻进行登记并自此时开始享有姓名权、获得国籍权，且享有尽可能知晓其父母身份的权利和由父母抚养的权利”。

23. 2016 年吉布提共和国 90% 以上的新生儿在出生后进行了登记。为了达到 100% 出生登记的目标，吉布提政府在 2017 年第四季度发起了一项关于出生登记系统缺陷的大规模调查研究。

四. 国际文书和与国际人权机制的合作

批准文书、特别程序和与条约机构的合作

24. 吉布提共和国批准了几乎所有关于保护人权的国际和区域公约，《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》除外。吉布提正在努力兑现在第二轮普遍定期审议中所做的承诺及批准以上两份公约。

25. 自 2013 年以来与人权机制的合作和对话得到了落实，具体如下：

- 向经济、社会及文化权利委员会和人权委员会定期提交报告(2013 年)；
- 2017 年 8 月向消除种族歧视委员会提交定期报告；
- 向残疾人权利委员会转交初次报告；
- 正在制订关于儿童权利的定期报告。

26. 类似的合作与协作也正在区域一级开展，并继续与非洲人权委员会、非洲儿童权利与福祉委员会进行对话。

技术支持和国际合作

27. 为了全面有序实施第二轮审议提出的建议，政府和国家人权委员会在 2014 年与联合国系统签订了一个共同方案，并制定了工作计划。

28. 最近的行动包括，2017 年 10 月 19 日，吉布提共和国与联合国 2018/2022 年发展援助框架系统协调办公室签订了合作协议。

29. 通过加强与双边和多边合作伙伴在人权领域的合作，吉布提巩固了司法保护机制，采取了更好的保护人权行动，并改善了人民的生活条件。

五. 公民权利和政治权利

禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚；拘留条件

30. 在目前对刑事法律进行整体改革的大背景下，司法部得到合作伙伴的技术和资金支持，正在讨论一项对《刑法》和《刑事诉讼法》的改革计划，包括关于谴责酷刑和其他虐待行为、对污蔑免于刑事处罚和保护最弱势群体等的草案。这一改革最终将能更好地保护人权。

31. 改革计划包含众多内容：

- 对酷刑进行定义；
- 对酷刑实施者更有效地追责；
- 对执法人员进行培训；
- 全面照料受害者并进行赔偿。

32. 在进行改革的同时，政府也继续努力预防和打击侵犯人权行为。因此，为改善监狱生活条件、减少监狱过分拥挤现象，位于北部奥博克和位于南部迪基勒的两所监狱重新开放。此外，总统每年对无期徒刑囚犯进行特赦，也是减少监狱过分拥挤的途径之一。

33. 为改善囚犯的日常生活，每年拨给监狱管理部门的预算都在提高，保障囚犯普遍能喝上饮用水，享受医疗服务，并使监狱条件符合国际标准。

34. 自此，囚犯每天能吃上三餐饭，且囚犯家属的探视权得到保证。如有需要，囚犯可提出书面申请，由家属每天给他们送去食品。

35. 除此之外，监狱还设有医务室，人员和药物均由卫生部提供。只有存在严重健康问题的囚犯才在国内大医院接受治疗。

人口贩运，奴隶制及类似行为，移民、难民和无国籍者的权利

36. 吉布提共和国积极参与国际社会对人口贩卖和偷运移民行为的打击活动。政府在 2005 年批准了《联合国打击跨国组织犯罪公约》及其《附加议定书》后，又制定了相关战略和政策以兑现承诺。

37. 2016 年 3 月 24 日，上一版《打击人口贩运法》的修订版获得通过。新法涉及打击人口贩运和偷运移民交易，援引了《联合国打击跨国组织犯罪公约附加议定书》第三条对“人口贩运”的定义，从而：

- 对人口贩运的预防更加有效，刑事处罚更加恰当；
- 保障了人口贩运受害者的基本权利；
- 设立了一个预防、保护和帮助受害者和证人以及调查、追究和惩处各种形式人口贩运行为的全面框架，以进行恰当有效的惩罚。
- 通过在打击行动中加强区域和国际合作，促进国家和国际层面对与有组织犯罪相关或不相关的人口贩运的打击。

38. 得益于这一项新法的推广，受害者可以在协会的支持下提起诉讼，该法中提到的罪行的实施者因此获刑。

39. 这些战略和政策还包括提高法官、执法人员和民间社会能力的计划。因此，自新法通过以来，政府组织了多场研讨会，给移民事务工作者提供有关移民保护问题的全面视角，给非正常移民提供替代方案和更加安全的选择，并促使他们自愿回返。

40. 同时，政府还建立了国际及区域合作伙伴关系，特别是和联合国毒品和犯罪问题办公室、国际移民组织、联合国人权事务高级专员办事处、联合国难民事务高级专员公署进行合作。同时，还和友好国家进行双边合作，组织了特定主题的研讨会，包括：

- 打击跨国组织犯罪的司法框架；
- 有关打击人口贩运的立法；
- 有关打击人口贩运的预防、宣传和培训；
- 受害者的识别；
- 人口贩运受害者受到的伤害；

- 对人口贩运受害者的听证；
- 人口贩运案件调查的一般原则；
- 国际刑事合作；
- 为人口贩运受害者提供援助；以及，
- 有关人口贩运调查中情报的搜集和分享。

意见自由、言论自由、集会和结社自由

41. 吉布提《宪法》第 11 条保障其公民自由行使意见和言论自由权：“在遵守法律法规的前提下，任何人都享有思想自由、意识自由、宗教信仰自由和意见自由的权利”。

42. 通过了相关法律，规定政治反对派的地位、国家通讯委员会的地位，保障和促进保护言论自由的自由通讯权以及自由集会和结社权。

43. 通过在“得票最多者当选制”中引入比例原则，民主的多元性得到了增强，使自 2013 年 6 月以来反对派政党候选人在国民议会中占有了席位。

44. 通过在职位选举和国家行政岗位任命中设立性别配给制度，女性在发展和决策中的参与度得到了提高，促进了社会各个成员群体的权利和自由。

45. 国家通讯委员会保障和保护在守法前提下的新闻出版自由及所有大众传媒工具，并对媒体从业人员是否遵循职业道德进行监督。

46. 在最近的 2017 年地区选举中，国家通讯委员会独立透明地行使其特权，保护民主制度生气勃勃、自由多元，获得广泛称赞。

47. 集会自由也得到了法律保障。公共集会完全自由，只需提交一份简单申请。限制举行公共集会必须遵照法律的严格规定：只有在可能损害国家和公众安全、扰乱公共秩序或为了保护公众健康和维护公共道德、保护他人的权利和自由时，才能对公共集会进行限制。

不歧视原则

48. 《宪法》第 1 条第 3 款规定了不歧视原则：“国家保障所有人不论出身、语言、种族、性别或宗教，在法律面前一律平等，国家尊重所有信仰”。不歧视原则指导所有公共政策，被视为实施其他基本权利的基础条件。政府在不放松警惕保持全面监管的同时，也据此原则努力促使弱势群体人员的权利得到实现。

49. 以下已被通过或正在讨论的法律草案增强了弱势群体的权利：

- 关于促进和保护残疾人权利的法律草案；
- 关于促进和保护老年人权利的法律草案；
- 关于重组国家社会事务秘书处的 2017 年 1 月 5 日第 162 号法律，该机构负责采取优先行动，保护弱势群体的权利；
- 关于吉布提共和国难民身份的 2017 年 1 月 5 日第 159 号法律和关于规定吉布提共和国难民和寻求庇护者基本权利行使方式的 2017 年 12 月 7 日第 2017-409 号法令。

六. 经济、社会和文化权利

减贫

50. 《吉布提 2035 年展望》、《2015-2019 年就业促进经济加速发展战略》及可持续发展目标是吉布提政府借以采取适当措施减缓及最终消除一切形式贫困的基本文书。

51. 国家社会保护战略主要涉及以下几个方面：

- 设立有条件营养辅助体系，主要针对孕期和哺乳期妇女及其 2 岁以下幼儿；
- 设立无条件货币援助系统，帮助无法获得资源的贫困人群；
- 增加建筑行业和小型基础设施及公共设备维护方面的就业机会，同时提供以上领域的职业培训。为自主创业和企业发展、手工业和合作社以及建筑和公共工程行业的中小企业提供资金支持。

52. 在本报告所述期间，政府根据扶贫战略采取了以下行动：

- 通过实施货币项目，帮助贫困家庭弥补在食品支出方面的缺口；
- 给最贫困人口发放粮食和食品券(延长与世界粮食计划署合作的食品券项目)；
- 继续实行给最贫困和来自各地区的大学生的精准资金支持行动；
- 社会发展办公室实施的各种项目；
- 为获得基本服务提供便利(巴尔巴拉市, Djebel 市)；
- 保护需要大量人工维护的国家遗产(吉布提市)；
- 发展太阳能(Yoboki 市、Dorra 市、As Eyla 市)；
- 扩展社会保障网(Arta 市、Ali Sabieh 市)；
- 发展能创造就业的宝石行业；
- 通过在吉布提市和其他地区设立垃圾处理厂保护环境，对街区进行环境整治。

53. 此外，在多方出资者、特别是世界银行的支持下，多个项目正在实施之中，其主要目标是：

- 农村电气化：扩展电力输送系统，提高网络覆盖密度。Balbalba 市约 9 000 户家庭将受益于新的电网基础设施通上电。2019 年前将新增 790 个路灯并完成内陆区域电气化工程。政府计划通过该项目，在 2035 年前达到 100%电气化的目标，保证 100%可再生能源供应，减少城市日常出行带来的人员流动。
- 减少城市贫困问题(自 2014 年以来实施的 PREPUD 项目)：进行 7 区(吉布提市最大的区)基础设施修复工程；

- 加强建设社会保障网：对项目进行管理，包括支持计划的执行、跟踪和评估；实施一项旨在提高家庭收入的就业计划，并给予营养方面的支持；
- 通过《2012-2017 年农村社区发展和地表水收集利用方案》，解决严重影响农民和牧民的旱季缺水问题。

54. 自 2014 年开始实施的《五年国家投资计划》得到了海湾合作理事会中四个国家(沙特阿拉伯、科威特、阿拉伯联合酋长国和卡塔尔)的资金支持，该计划旨在在该国全境范围内实施发展项目，让贫困人口受益，重点关注贫困人口集中的农村地区、五个大区 and 吉布提市主要大区。

受教育权

55. 吉布提共和国重申，自 2000 年改革开始以来的 2010-2019 年第二指导方案中就已经提出要在国家教育政策中优先发展基础教育。

56. 因此普及基础教育阶段入学仍是国家教育政策和战略的一大关键。吉布提希望实现包容性教育，特别是保证特殊需求儿童入学，这也体现了对人权理事会和其他不同条约机构建议的考量。

57. 政府的这种意愿在《2014-2016 年教育行动计划》中再次得到体现，这将使各级教育中获得最多资源的基础教育成为中心。

58. 初等教育获得的预算最多，因此教育工作者数量有一定增加。根据教育界提供的数据，2013 至 2017 年期间，小学的数量从 156 所增加到 165 所，增长了 6.6%。

59. 2013-2017 年期间毛入学率增加了 3%，从 2013 年的 78.5% 上升到 2017 年的 81.5%。女孩入学率为 46%，城市和农村之间差别不大。女孩—男孩比例约为 0.87%。

60. 教育参照框架主要有以下四个支柱：

- 《2015-2019 年行业政策》；
- 《2010-2019 年国家教育和高等教育部教育总体计划》；
- 《2011-2016 年教育和职业培训部行动计划》；
- 《技术教育和职业培训发展战略计划》。

61. 同时，以上述计划为基础的改革旨在：

- 满足中短期改善社会保障的需求；
- 巩固在社会公平方面已经取得的成果；
- 纠正教育和职业培训体系的缺陷，满足中短期内对高质量人力资源的需求，保证年轻人的就业和发展。后者对于能否成功建立以新技能依托的经济增长模式，从而在整体上提高生产率，至关重要。

62. 主要目标包括：

- 提高入学率，到 2019 年大幅提高学前教育入学率(35%)，普及小学教育和完成小学学业，小学和中学教育毛入学率分别为 84%和 62%，中等/中学教育毛入学率平均为 64%；
- 继续加强教育领域的性别平等，最终达到性别平等在初级教育完全实现和在中等教育中显著改善；
- 强化通过教育已获得的基本能力；
- 发展技术教育和职业教育及职业教育行业，实现多样化；
- 通过严格要求和成果导向的管理，持续加强对教育体系的指引；
- 教育行业战略应解决获得教育资源、保证教育公平、提高教育质量、效率和相关性的问题。

63. 在技术教育和职业培训方面，国家就业政策制定了两大目标：

- 接受过技术教育和职业培训而就业的人口比例翻两番(到 2024 年，从 2012 年的 10%增加到至少 33%)；
- 经过技术教育和职业培训的学员从结束培训开始起 1 年内完成就业。

64. 改革的成果显示：

- 入学率得到全面提升；
- 因性别和父母社会地位原因造成的受教育不均现象减少；
- 教育质量和教育体系外部成效得到提高；
- 机构管理能力和教育政策引领力得到加强。

65. 在引领教育体系发展和对教育机构进行管理的同时，继续发展与家长协会和私人部门之间建立的有效合作伙伴关系。投资职业培训使培训后就业人员的质量得到提升并能符合国民经济发展的需求。

66. 在高等教育和研究方面，已有的基本政策包括：

- 《2015-2019 年行业政策》；
- 《2010-2019 年国家教育和高等教育部教育总体规划》；
- 《2013-2015 年国家教育和高等教育部行动计划》。

67. 《2015-2019 年行业政策》旨在提高大学的接收能力和大学生生活条件，并发展工程、商贸、建筑和语言方面选拔率高、职业化能力强的优势行业。同时，通过关于水资源、能源和矿产资源的应用研究项目，教育科学研究也将为发展做出贡献。

68. 高等教育部的首要任务是改善大学接纳学生的条件，从而应对质量方面的挑战。

69. 三大行动已经完成或正在进行之中：

- 吉布提大学现有校园已从 2017 年 9 月开始投入使用，现已最终竣工，并新建了第二校园；
- 建设大学食堂；
- 投资交通设施以便于大学生出行。

70. 高等教育的第二大任务涉及教育质量：吉布提大学在继续完成其首要目标即完成“硕士化”（全面本科和硕士教育）的同时，致力于培养就业能力强的毕业生，这些能力优秀的毕业生将成为国家主要行业加速发展的中坚力量。

71. 因此，吉布提大学将不断发展优势学科，进行选拔性招生，并和世界名校建立合作伙伴关系。

72. 为此，对 2013 年成立的工程系提供了设备支持。此外，多个有利于吉布提经济发展的项目正在实施之中，为此分别成立了贸易系、建筑系、企业扶持催化部和语言教育中心。

73. 高等教育的第三大任务涉及大学科研领域，为此实施了一项积极政策，以帮助吉布提大学教师进行科研、改进科研和转化科研成果。

74. 主要有三大措施：

- 制定能力统计表；
- 与商会合作建立一个校企互动服务机构；
- 设立一个关于博士培训的工作小组。此外，在国家层面的研究中，重点实施三大关键领域的项目：地热、水资源、矿产和石油资源。

健康权

75. 政府通过的健康权参照框架文件包括：

- 上文提及的《2015-2019 年行业战略政策》；
- 1999 年 7 月第 48/AN/99/4L 号健康政策法；
- 《2013-2017 年吉布提卫生发展国家计划》；
- 关于建立全民医疗保险制度的 2014 年 2 月 5 日第 24/AN/14/7 号法律；

76. 《五年卫生发展计划》已经实行，主要目标为：

- 改善卫生系统的组织、管理和运转；
- 提高卫生服务的覆盖范围、运转效率和服务质量，适应人民的需求；
- 调整财政资源的使用以适应需求；
- 根据卫生系统的需求，重视和发展人力资源；
- 提高对于优质药品和诊断工具的合理使用，增加供应和获取渠道。

77. 2015-2017 年之间的首要工作涉及增加人力资源，对诊疗技术设备和研究平台(医学影像、实验室、检验检查等)进行现代化改造，提高亟待增加的床位接纳能力。

78. 对以关注病人病情变化为中心的管理方法进行更新，包括病例资料信息化和进行数字化分享，使不论在内科还是外科，更多病人能得到高质量的诊疗。

79. 全民医疗保险制度覆盖了吉布提共和国境内所有人口，并设立就业人口强制医疗保险制度。

80. 在人力资源发展计划方面，卫生部医疗工作人员的整体数量从 2015 年的 2 695 人提高到 2017 年的 3 420 人，使公共卫生服务部门有能力组织医疗队。

81. 医疗队的活动根据地区卫生服务框架来进行组织。在五个内陆地区，共提供了 80 640 次咨询和医疗活动。而这样的医疗队直到近期仍然是由国际慈善组织或是双边合作计划的援助国在组织。

82. 到医疗机构问诊的数量显著提升(2015-2017 年间增加了 67.3%)，医学影像检查的次数增加，住院治疗的数量也在增加，这些都是提高医务人员数量、开设新的卫生设施、引进新设备和新技术等措施的直接结果。

83. 作为优先卫生计划的具体服务措施，现有防治艾滋病计划继续为自愿到医疗机构进行检查的病人提供快速诊断测试，并为社区卫生中心和医院提供实验室耗材，这也是对 2015 年世卫组织相关指示和标准进行更新之后的新筛查指令。吉布提艾滋病毒的检测点从 2014 年的 6 749 个增加到 2016 年的 12 233 个。

84. 获得治疗的病人数量从 2014 年的 1 500 人增加到 2016 年的 2 360 人，同时还为接受治疗的病人设立了辅助措施，帮助强化治疗。

85. 对于肺结核/艾滋病毒交叉感染，肺结核病人中检查是否感染艾滋病毒的比例逐渐提高，从 2012 年的 53% 上升到 2015 年的 84%，随后增加到 2016 年的 89%(2 401/2 692 例)，交叉感染率从 2014 年的 9% 下降到 2015 年的 6%，97% 的病例都接受了抗逆转录病毒疗法。

86. 已经实施的战略和为强化“扩大免疫方案”所做的工作提高了接种率，一些卫生机构也开始重新提供疫苗接种服务。

工作权、社会保障权和工会自由权

87. 已通过的国家就业政策的目标是在 2024 年前将目前 48.4% 的失业率降至 31%，也就是要创造约 200 000 个就业岗位。该政策旨在制定一项战略，找到造成严重影响的大规模失业问题的长久解决办法。这一新的国家就业政策也符合如千年发展目标和非洲联盟《就业宣言》等国际文书的要求。

88. 国家就业政策确定了以下主要方向：

- 促进培训和就业相一致；
- 采取促进就业的合理经济计划；
- 加强对劳动市场和社保的管理。

89. 在社会保障和帮助贫困人口或有特殊需求人群方面，政府采取的措施主要在于保证最贫困人群能获得基本服务，促进能帮助贫困人群创收和就业的产业活动，为最贫困和弱势人群建立社会保障。

90. 政府在 2017 年 10 月 3 日向国民议会提交了三份法律草案：

- 促进和保护有特殊需求人群的权利；
- 促进和保护老年人的权利；
- 为失去自理能力的老年人建立接待中心。这三项法律草案经议会投票通过，由共和国总统以法律的形式颁布。

91. 行使工会自由权已得到了法律的认可和保护，其中包括罢工权。

享有安全饮用水权

92. 由法国万喜集团承建的吉布提市饮用水供应系统翻修工程正在进行之中，包括修复 34 座掘井，实施分区工程，修复现有故障设备的漏水现象，铺设 150 公里的饮水管道和完成 6 000 处分接。这一工程和从埃塞俄比亚向吉布提的引水工程能够在短时间内弥补饮用水供应的不足，从更长远来看能够保证饮用水供应的质和量，符合世卫组织标准。

93. 针对农村地区，政府实施了《农村发展和地表水收集利用方案》以及《水资源和土地管理方案》，并在偏远地区完成了多处掘井。

94. 未来首都附近的海水淡化工厂于今年年初奠基，预示着在水资源获取方面将有更加美好的未来。

居住权

95. 居住权一直以来都是政府的优先工作重点。面对人口的自然增长和城市房租的上涨，政府采取了各种改善居住条件的措施，其中之一是启动一个真正的社会保障房项目，即“居住权”基金的运作。

96. 在今年的新年致辞中，吉布提总理宣布 2018 年为“住房年”，且在今年第一次部长理事会上建议制定一个路线图，完成建设 2 250 套社会保障房并在首都及内陆地区完成 3 600 块建设用地准备工作的目标。此外他还确认将调集大量资金，保障建设 5 200 套住房和在中短期内完成 15 000 块建设用地的准备工作。

七. 特殊群体的权利

儿童权利

97. 吉布提《2011-2015 年儿童问题国家战略行动计划》在 2017 年得到了更新，旨在为所有儿童创建一个有利于实现他们基本权利和平等获得基础服务的环境。

98. 2015年5月18日第95/AN/15/7L号法律制定了《未成年人司法保护法》，该法规定13岁以下的未成年人免受刑事处罚，加强了对儿童权利的保护。不论儿童是受害者还是其利益与法律相冲突，该法均根据“儿童的最大利益”原则保护儿童。该法提出了替代拘禁的惩罚措施，将《联合国保护被剥夺自由少年规则》(《哈瓦那规则》)、《联合国预防少年犯罪准则》(《利雅得准则》)和《联合国非拘禁措施最低限度标准规则》(《东京规则》)的规则纳入其中。

99. 最后，2014年《家庭法》(第80至92条)的新规定对相当于“简单收养”的“保护性收养”程序作了规定，在尊重原生家庭和收养家庭权利的前提下，将儿童的权利和利益置于中心位置。

女性权利和性别平等观点

100. 《宪法》对不受歧视原则予以保障，女性应与男性一样参与国家发展在最高决策层面得到了承认。

101. 司法部在女性和家庭事务部的支持下，即将发起面向民间社会和宗教机构的咨询活动，以全面改革《家庭法》，使其与《消除对妇女一切形式歧视公约》协调一致。

102. 在具体落实2012年6月9日第154号法律的过程中，吉布提共和国通过多项行动实行了《2011-2021年国家性别政策》，其中包括：

- 设立性别平等观察机构；建设社会福利中心、社区幼儿园；组织关于计划生育的提高认识讲习班；设立识字中心、孵化中心；
- 制定卫生部与妇女和家庭事务部的联合行动计划，制定反对女性外阴残割的《2017至2021年新国家战略》。

103. 已采取的立法改革同样也提高了女性对政治的参与力度。实际上，吉布提共和国已经通过了一项法律，在2018年2月的立法选举中保留了25%的席位给女性议员。下一届立法机构中的女性成员将由如今的7位增至17位。

104. 在促进女性就业和增权赋能方面，政府实行了以下措施：

- 《2011-2021年国家性别平等政策》；
- 农村女性社会经济状况研究；
- 抵御干旱和发展可持续生计计划；发放食品和蛋鸡，安排兽医；
- 为实施第1325(2000)号决议和联合国安理会关于妇女与和平的相关决议，制定了一项国家行动计划；
- 两项关于计划生育的宣传战略(2013/2016年)。

弱势群体(残疾人和老年人)

105. 自关于实施全民医疗保险的2014年2月5日第24/AN/14/7号法律实施以来，所有吉布提公民均享有基本医疗保险。该法建立了以国家团结和人人享有卫生权原则为基础的医疗保险制度。这一制度通过其社会卫生援助项目，为无收入家庭及其子女提供医疗服务，具有极大的包容性。

106. 关于全民医疗保险的新法也对弱势群体(包括残疾人)给予支持和帮助,使他们能够通过社会卫生援助方案,享受免费的医疗及其相关服务。

107. 此外,《2013-2017 年社会保障战略》设立了一个满足需要特殊照顾的弱势群体(残疾人、无退休保障的老年人、流浪儿童、无技能或能力不足的人员)需求的社会保障体系,主要目的在于改善特别贫困的女性和儿童的处境。

108. 在社会保障层面,吉布提共和国通过了关于设立国家社保基金管理机构的第 320 号法令。

109. 此外,吉布提政府通过了《2012-2017 年国家食品安全计划》,继续应对粮食不安全状况。

110. 有专门的委员会负责制定保护弱势儿童的行动计划。

111. 2015 年在塔朱拉地区设立了一个弱势儿童的收容村,使 100 名孤儿和贫困儿童有了安身之地。

112. 儿童不受歧视和互相平等一直以来都是吉布提政府的关注要点:在《儿童问题国家战略行动计划》中制定了多项保护残疾和贫困儿童的措施。

113. 吉布提共和国从 2014 年开始组织了多次关于残疾儿童情况的调研,随后 2015 年初,在《2011-2015 年儿童问题国家战略行动计划》的执行框架中也完成了一项调研。2017 年,为了制定一项跨行业行动计划,完成了一项关于特殊需求儿童的调研。

114. 政府对残疾儿童的关切由各政治机构予以落实,如负责社会事务的国家秘书处、国家就业、培训和就业安置中心、吉布提社会发展机构或国家互助基金。

115. 上述机构负责实施针对残疾人员的战略,即《2010-2019 年国家教育部总体规划》和《2011-2016 年教育及职业培训行动计划》,其重点关注包容性教育,帮助有特殊教育需求的儿童接受教育。

116. 为实现到 2020 年消除可避免性失明的目标,政府在 2012-2014 年期间组织了多次关于消除可避免性失明的宣传活动。

117. 同时,在 2013 年还建立了一所针对视力障碍儿童的学校,由两个年级(一年级和二年级)组成,其目标是用盲文教授小学五个年级的课程。

118. 自 2014 年 12 月起,巴尔巴拉医院矫形外科中心开始提供基础医疗服务,并调整适应社区需求。这一计划旨在保证医务人员和其他受益人能获得适当的培训。

119. 吉布提政府希望以各种方式对残疾人予以援助,如支持残疾人协会,设立为改善贫困人口生活的小额贷款项目,帮助智力障碍残疾儿童接受教育等。此外,还对残疾大学生进行资金支持,每月提供 150 000 吉布提法郎的奖学金,并对信息化设备进行更新升级。

120. 为了鼓励残疾运动员拼搏奋进,2014 年的国家元首青年大奖(奖金 200 万吉布提法郎)颁发给了一位在 2012 年伦敦残奥会上取得优异成绩的残疾运动员。

121. 吉布提政府还采取措施帮助残疾人员获得信息及在各个层面融入社会，如在为聋哑人进行手语翻译的电视新闻中，安排了两名经过手语培训的记者；组织关于残疾人权利的提高认识活动，在公共电视频道设立关于残疾人权利的月度电视节目等。

122. 此外，自 2017 年 11 月起，一项完全由共和国总统府资助的培训项目目前正在对 60 名视力障碍人员进行增强能力和融入社会的培训。这一项目将逐渐吸纳全国所有视力障碍人员。为此，总统府聘请了一名国际专家，并为项目配备了由 5 名培训师组成的培训团队。

移民、难民和无国籍人的权利

123. 吉布提共和国作为大量移民和难民的接收国和过境国，考虑到了人口迁移带来的挑战，通过了多项针对难民的法律，如关于吉布提共和国难民地位的第 159/AN/16/7L 号法律，规定吉布提共和国难民地位管理机构组织运转办法及程序规范的第 2017-409/PR/MI 号法令，以及规定吉布提共和国难民和寻求庇护者行使基本权利办法的第 2017-410/PR/MI 号法令。

124. 为保证难民子女的受教育权，难民营里设有由难民署管理的教学机构。政府间发展管理局(发展局)成员国近期(2017 年 12 月 12-14 日)在吉布提召开了“发展局成员国难民教育区域会议”，主题为“根据《难民问题全面响应框架》、可持续发展目标 4 和《2063 年教育议程》制定的《关于难民子女教育和社会融入问题区域规范》”。

125. 吉布提共和国尽可能促使儿童与其家人团聚，特别是那些享有庇护权的难民营儿童。在自愿的基础上和在国际组织的帮助下，吉布提多次组织将家庭团体和儿童遣返回国(埃塞俄比亚和索马里)。

126. 为了更好地理解和预估难民子女的需求，吉布提将在 2018 年展开一项针对处于动荡生活状态中儿童的研究，作为对此前 2017 年研究的补充。

127. 在移民保护方面，吉布提政府在 2016 年通过了关于打击人口贩运和偷运移民的第 133/AN/16/7L 号法律，旨在预防、打击和惩处人口贩运行为，特别是贩运妇女和儿童行为。首先，保护人口贩运受害者的基本权利，制定了预防、保护和帮助受害者及证人、调查、追踪及打击各种形式人口贩运行为的全面框架，以实施适当有效的惩处。其次，促进国际层面对与有组织犯罪有关或无关的人口贩运行为的打击，加强了在此方面的区域和国际合作。

128. 该法因此加强了自 2015 年以来的区域合作，以保护移民儿童以免其被贩运到亚丁湾沿线。

129. 在关于批准 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》的相关建议方面，必须指出吉布提《国籍法》规定了反对无国籍人地位的保护措施，特别给予所有在吉布提出生但身世不明的儿童以吉布提国籍。

八. 限制和困难

130. 尽管采取了关于促进和保护人权的全面政策，政府仍然受到诸多限制：

- 在保护女性权利方面，比如反对女性外阴残割和早婚等现象方面，人们思想观念的改变仍然非常缓慢；
- 在女性和儿童权利方面所采取的努力一直受到传统习俗的不利影响；
- 民间社会的组织架构存在不足；
- 由于缺少相关法律，将国际公约纳入国内法的过程依然十分缓慢；
- 尽管政府做出大量努力，失业和贫困现象持续存在；
- 某些方案和项目的执行缺乏足够资源；
- 民众(文盲或农村居民)对人权保护规范的认识不够。

结论

131. 自 2013 年 2 月 4 日提交上一份报告以来，吉布提政府已采取各种措施，落实普遍定期审议之后所提的建议。政府为保护人权和持续改善人民整体生活水平已作出大量努力，这表明吉布提十分重视其所做的承诺。

132. 《2015-2019 年就业促进经济加速增长战略》所载的行动计划和方案将极大地提高吉布提人民的生活水平。这一国家发展计划将保证：

- 发展基础坚实而多样的生产基础；
- 发展就业机会和创造收入；
- 减少社会不平等和区域发展不平等；
- 确保所有人获得基础服务、提高生活质量，并确保长期稳定的发展环境。

133. 然而，政府也十分清楚必须克服在保护人权方面存在的困难和挑战，为此将加大努力，尤其是要提高国家的前瞻力、领导力和对国家发展的协调管理能力；将公共干预措施的效率和效力放在首位，为取得长久显著的成果做出保障。