



大会

Distr.: General
9 November 2010
Chinese
Original: English

人权理事会
普遍定期审议工作组
第九届会议
2010 年 11 月 1 日至 12 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***

马绍尔群岛

* 本文件在送交联合国翻译部门前未经编辑。

** 根据联合国术语，本文件所指台湾为中国台湾省。

一. 工作方法和磋商进程

A. 资源发展委员会

1. 根据人权理事会第 15/1 号决议，本普遍定期审议报告是由资源发展委员会代表马绍尔群岛共和国政府编写的。资源发展委员会是由内阁于 2009 年 9 月 9 日建立。该委员会的组成成员有内阁秘书长办公厅、内政部、外交部、教育部、资源和发展部、卫生部、包括总检察长办公厅在内的司法部、公设辩护厅、公共安全局、国家培训理事会、环境保护局、经济计划、政策和统计办公厅、联合国驻地办事处、马绍尔群岛非政府组织、马绍尔群岛妇女团结一致组织、青年对青年健康问题组织、以及所需的其他代表。应该指出，资源发展委员会不仅由政府各办公厅组成，并且还有非政府组织和一个国际组织。

B. 磋商程序

2. 从 3 月 15 日至 6 月 18 日在马朱罗珊瑚岛和夸贾林珊瑚岛即伊拜岛的城市中心和各社区进行磋商。由于当地航空公司，航班马绍尔航空公司，的航班断断续续，因此没有在郊区珊瑚岛屿进行磋商。

3. 此外，尽管在预算拮据的情况下开展工作，资源发展委员会得到太平洋社区秘书处区域权利资源工作队的援助开展这些活动的资助。还归功于太平洋社区秘书处/区域权利资源工作队，资源发展委员会得以在 2010 年 2 月第一个星期在上述区域组织开展的政府和非政府普遍定期审议论坛期间发起从有关政府办公厅进行资料收集工作。

二. 马绍尔群岛的背景和框架

A. 背景

4. 马绍尔群岛《宪法》的序言申明：“我们，马绍尔群岛共和国的人民，相信我们生命、自由、特征和我们固有权利的赋予者上帝，谨此行使这些权利，为我们自己和子孙万代制定这部《宪法》，为共和国的治理规定合法的法律框架……。凭借这部《宪法》，我们申明我们希望生活在和平与和谐之中的愿望和权利，我们拥戴民主原则、和各国人民一样渴望一个自由和平的世界，竭尽全力支持实现这一目标。我们向各国人民奉献我们极力索求于其的和平、友谊、相互理解、相互尊重我们各自的理想和我们共同的人类。”马绍尔群岛的人口约为 60,000 多人。该岛国由处于太平洋中心的低洼珊瑚岛(29 个)和岛屿(5 个)组成，总陆地面积大约为 181 平方公里，分布在 75 万平方英里的海面上。

5. 第二次世界大战之后，按照联合国授权的太平洋岛屿托管领土由美国负责马绍尔群岛的行政管理。正是在这个托管期内，美国从 1946 年至 1958 年在马绍尔群岛，主要在比基尼和埃内韦塔克岛上，引爆了 67 枚大气层、陆地、水下原子弹和氢弹，换言之，在美国的核试验方案 12 年中每一天就有相当于 1.6 个广岛原子弹在马绍尔群岛爆炸。这就是美国的遗赠，至今，源于核试验方案的遗留问题尚未解决。1979 年马绍尔通过其《宪法》。1986 年 10 月 21 日马绍尔群岛和美国缔结了《自由联盟条约》。2003 年签署了《条约》的修正案文。

6. 美国的《条约》援助是马绍尔经济的支柱。农业生产仅仅维持生计，并且集中于小型农场上；最为重要的经济作物是可可和面包果。小型工业限于手工业、金枪鱼加工和干椰子仁。旅游业是微薄外汇来源，所雇佣的人员不到劳动力的 10%，但有可能增长。马绍尔的自然资源贫乏，进口远远大于出口。官方语言是马绍尔语和英语。

B. 体制框架

7. 根据《宪法》，马绍尔政府在议会—总统混合制度下运作。总统既是国家元首又是政府首脑，由 Nitijela 选举产生，总统内阁也由 Nitijela 选举产生。总统为首的行政部门组成内阁。马绍尔是两院制议会，Iroij 理事会(上院)和 Nitijela (下院)。由 33 名当选参议员组成的 Nitijela 掌握立法权力，由 12 名首领组成 Iroij 理事会，首领理事会具有咨询作用，主要审查涉及习惯法和习俗的立法，包括土地租赁的立法。每四年举行所有 18 岁以上公民参加的普选。马绍尔的《宪法》还为政府规定了一个司法机构：最高法院、高等法院、传统权利法院、和各种行政区和社区法院。

C. 立法框架

1. 《宪法》

8. 《宪法》第 1(1)节第 1 条规定《宪法》是国土的最高法律。

9. 第 4 节第 1 条声明鉴于对司法权的明确限制：

(a) “最高检察长以马绍尔群岛共和国人民的名义行事，

(b) 凡直接受到据称违反本《宪法》的行为之影响者，无论是个人或是公职人员，均有权在由适当司法诉讼程序受理的案件或争端中投诉此类违法行为；

(c) 任何普通管辖法院在处理涉及本《宪法》条款的案例或纠纷中，有权力作出必要和适当的指令，确保完全遵守该条款并彻底享有其利益；

(d) 共和国政府和任何地方政府不得豁免于涉及其本身行为或者其代理人的任何行为的讼案；但不得为履行任何判决没收或者扣押共和国政府或地方政府的财产或任何其他财物。”

10. 根据第二条，凡无较宽容的手段维护公共和平、秩序、健康、安全或者他人的权利或自由，且法定限制并不依据与所表达的意见或信仰相悖而对行为予以处罚，马绍尔群岛共和国人民，在为维护公共和平、秩序、健康、安全或者他人的权利和自由而必须受到法定合理限制的条件下，被赋予下列基于权利和自由，且不分性别、种族、肤色、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、出生地和家庭地位或血统。这些权利和自由包括，但不仅限于：

- (a) 思想、意识和信仰自由；
- (b) 言论和出版自由；
- (c) 信奉宗教自由；
- (d) 和平集会和结社自由；
- (e) 为洗雪冤屈向政府请愿的权利；
- (f) 免受奴隶和非自愿性奴役的自由；
- (g) 免受包括酷刑、不人道或有辱人格的待遇或者过度罚款或剥夺的残忍和不寻常的惩罚的自由；
- (h) 在不寻常搜索与夺取、适当诉讼程序和公正审判、陪审团审判、人身保护令、对被夺走的土地和其他私人财产的公正赔偿、具有追溯效力法律和重罪申诉、免遭抵债囚禁等方面享有法律保护权；
- (i) 免以驻扎士兵的自由；
- (j) 和平时期免于征兵的自由，但战争时期，如果没有确立从良心上反对服兵役则除外；
- (k) 人身自主和隐私权；
- (l) 健康、教育和法律服务权；
- (m) 享有合乎道德治理的权利；
- (n) 享有免受歧视的平等保护和自由；

11. 第 10 条为传统权利作了规定，指出“第二条内的任何内容都不应诠释为废除有关马绍尔群岛共和国任何地方的土地租赁或任何有关事项的习惯法或传统做法，酌情包括 Iroijlaplap、Iroijedrik、Alap 和 Senior Dri Jerbal 所含各项权利和义务¹”。

¹ The 4 classes of landowners of a particular parcel of land, consisting of, respectively, the Paramount Chief, the Lesser Chief, the Head of the Clan, and the Land Manager.

2. 立法

12. Nitijela 通过了以下论述人权问题的立法：

- (a) 1980 年选举和公民投票法[2 MIRC Ch. 1];
- (b) 选举违反法[2 MIRC Ch. 2];
- (c) (呼吁制宪会议)公民投票法[2 MIRC Ch.3];
- (d) 1993 年政府道德操守法[3 MIRC Ch.17];
- (e) 1979 年公共服务委员会法[5 MIRC Ch.1];
- (f) 1979 年马绍尔群岛公设辩护处法[5 MIRC Ch. 3];
- (g) 2002 年总检察长办公厅法[5 MIRC Ch. 6];
- (h) 1986 年调查委员会法[6 MIRC Ch. 3];
- (i) 公共保健、安全和福利法[7 MIRC Ch. 1];
- (j) 1981 年学校免疫法[7 MIRC Ch. 4];
- (k) 1990 年财务管理法[11 MIRC Ch. 1];
- (l) 一般财务事项法[11 MIRC Ch. 12];
- (m) 1991 年教育法[14 MIRC Ch. 3];
- (n) 1986 年最低工资法[16 MIRC Ch. 4];
- (o) 1983 年劳动(最低条件)调查法[16 MIRC Ch. 5];
- (p) 青少年诉讼程序法[26 MIRC Ch. 3];
- (q) 虐待和忽视儿童法[26 MIRC Ch. 5];
- (r) 2002 年领养法[26 MIRC Ch. 8];
- (s) 1983 年司法法[27 MIRC Ch. 2];
- (t) 陪审团审讯法[27 MIRC Ch. 5];
- (u) 1989 年证据法[28 MIRC Ch. 1];
- (v) 民事诉讼程序法[29 MIRC Ch. 1];
- (w) 刑事法典[31 MIRC Ch. 1];
- (x) 2001 年禁止卖淫法[31 MIRC Ch. 5];
- (y) 刑事诉讼程序法[32 MIRC Ch. 1];
- (z) 2004 年习惯法和语言委员会法[39 MIRC Ch. 1];
- (aa) 1988 年采购法典(法)[44 MIRC Ch. 1]; 和

(bb) 1990 年社会治安法[49 MIRC Ch. 1]。

3. 国际公约

13. 共和国分别批准和加入了《儿童权利公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》。此外，共和国在成为国际劳工组织成员之后不久加入了《海事劳工公约》。

三. 促进和保护人权

A. 《宪法》

14. 如上所述，《宪法》是领土上最高法律，因此，根据第二条之下的权利法令，《宪法》是保障马绍尔群岛人民基本权利和自由的适当手段。然而特别令人关注的是权利法令之下没有提到生命权。还应该指出，《宪法》在论述免受歧视的自由时，《宪法》没有提到免受基于性取向的歧视的自由。这意味着生命权和自由可能受到基于所有状况的歧视。还进一步指出，尽管其所具有的重要性，但权利法令在有关马绍尔人民土地租赁或者有关事项方面，并没有消除习惯法或者传统做法的重要性合和关联性。

15. 《宪法》在描述马绍尔政府的组成情况和执法、立法和司法部门作用时，进一步规定公职人员，即内阁秘书长和检察总长以及办公厅，公众服务委员会等，需履行内阁各项政策。应指出，尽管总审计长是根据《宪法》确立的官员之一，但是该办公厅的大部分责任外包给一个国际审计公司。此外，2009 年中期，前总审计长去世之后的一段时间，该职位一直没有填补。

B. 司法部门和有关逮捕、拘留和公正审判的权力

16. 马绍尔政府的司法以法制、和平和自由价值为基础，以《宪法》为证，申明司法独立于执法和立法部门。高等法院在权利法令方面具有原始管辖权，并可执行权利法令所规定的权利发布如此的指令。

17. 《宪法》和由 Nitijela 通过的立法要求凡有充分时间获得逮捕令，则由一法院为逮捕发布逮捕令。法院对此的诠释是此类要求不包括损害和平或者正在发生严重罪行的情况。被逮捕者均有权利要求立即确定其拘留合法性的权利。此外，相对严重罪行而言，对犯轻罪的被拘留者有保释制度，但大多数情况要求被拘留者在被安排审讯之前羁押在牢，通常在被捕的第二天早晨进行审讯。凡被逮捕者可以获得其选择的一名律师，但如果其负担不起，则有政府指派一名律师；同样，他们也可以接触其家属。

18. 《宪法》授予公正审讯的权利、被告享有无罪推定的权利、询问见证者的权利、审查政府所持证据的权利，以及对定罪进行上诉的权利。被告还有权选择由法官还是由陪审团进行审讯；人们往往选择陪审团因其开释率较高²。

C. 言论和出版自由

19. 《宪法》准予言论与出版自由，由于有效地结合出版、司法和民主制度，言论自由和出版自由一般能够得到遵守。

D. 政府的道德操行

20. 《宪法》第二条之下的权利法令申明政府承认人民有权利拥有一个负责和有道德的政府，以及其“有义务根据全面的道德法则为施政采取合理和必要的每一步”。

21. 然而，到 1993 年，Nitijela 为确保人民对政府廉政的信任，才通过了涵盖公务人员和当选官员行为举止的政府道德操行法。该法律设立了政府道德操行委员会，监督一般遵守道德标准的情况。该委员会包括内阁秘书长、总检察长和总审计长。至今，并没有利用这委员会。委员会所采取的任何行动将公布于众。应该指出，在对 Nitijela 成员采取任何行动之前，总统对委员会就 Nitijela 成员采取的任何行动持有否决权，并在委员会作出决定之后 30 天之内有权力宣布此类行动无效。除了对总统以外，Nitijela 也具有同样的权力。

22. 道德操行委员会由三名成员组成，其中包括外交部长、财政部长和总检察长，是根据《采购法典》设立的，以便就采购做法坚持《采购法典》所注明的道德标准。至今，仅在 2009 年早期利用过委员会一次。

23. 《刑事法典》规定将政府工作人员的腐败行为定为罪行，并在《法典》内为此种罪行规定了各种惩罚办法。曾经有过有关政府腐败的指控，尽管一些公务人员被定罪，但这些公务人员一般能够在政府的其他部门确保获得就业。应该指出，马绍尔群岛并非《联合国反腐败公约》的签署国。

24. 特别重要的是缺乏独立的人权委员会或检察官办公室。这样的机构将进一步巩固人民拥有负责的和有道德的政府的权利。

E. 选举

25. 《宪法》准予举行普遍和公平的公民投票，但条件是投票者必须满 18 岁，并有证书证明是精神正常者，就重罪定罪而言，投票者须不在服役或假释期内。

² U.S. Department of State Human Rights Report on the Republic of the Marshall Islands, March 11, 2010.

26. Nitijela 的选举每四年举行一次。在大选之后，以秘密投票的方式在 Nitijela 成员中选出总统。总统在任命之后 7 天内，必须提名“不少于 6 名和不超过 10 名”的 Nitijela 成员作为其内阁部长，这些内阁部长必须由议长任命。如果 7 天限期到期时，总统只提名了最低人数，他的选举将无效，Nitijela 将尽快选举另一名总统。

27. 2007 年 11 月举行了最近一次 Nitijela 大选。由于选举事务主任所采取的一些举措，包括对某些票箱进行重新点票，人们指控存在舞弊现象。应该指出太平洋岛屿秘书处独立选举观察员工作队在其初次报告中表明，尽管选举管理不当，但不存在违反宪法的行为。

28. 为了调查有关 2007 年大选的各种各样的指控，政府设立了一个独立调查委员会进行调查，委员会举行了若干次听讯，并对各种官员和私人进行了提问。2008 年 2 月，委员会发布了其调查结果，主要批判当时的内务部长在公务人员雇佣过程中进行的干预以致雇佣了一些不合格的个人管理选举过程。Nitijela 司法和政府关系常设委员会成员能够与居住在斯普林代尔、阿肯色城和火奴鲁鲁，夏威夷的马绍尔社区的成员举行公开听证会。

29. 在两次不成功的试图之后，2009 年 10 月 21 日，反对党的不信任投票免去了 Litokwa Tomeing 阁下的总统职位。5 天之后，Nitijela 选举 Jurelang Zedkaia 作为总统。尽管这事件从某一方面表明某些政治不稳定性，及其本身的一系列问题，但这一事件确实表明了人民参政的权利，尽管是非直接的，没有受到限制。

F. 妇女

30. 传统上，马绍尔群岛是一个母系社会，通过妇女继承土地和土地拥有权利。然而，行使和控制这些权利的权力通常由男人支配。

31. 尽管根据《宪法》，妇女与男子享有同样的权利，显然，与男子相比，极少数妇女在政府中拥有高等职位。目前仅一名妇女在拥有 33 名成员的 Nitijela 内任职，只有 4 名妇女在 12 名成员的 Iroij 理事会内任职。然而，应该指出，若干妇女担任了极为重要的政府职位，如卫生部长、卫生国务秘书、外交国务秘书、教育国务秘书、社会治安行政主任、环境规划和政策协调办公厅主任、环境保护局局长。在私营部门，尽管雇佣了更多的妇女，但她们往往处于低收入地位。

32. 法律禁止对妇女的暴力行为，将对妇女的暴力行为与骚扰和殴打归为同一类犯罪行为。马绍尔群岛妇女团结一致(妇女团结组织)是一个非政府组织，积极提高有关妇女权利的认识。2003 年，妇女团结组织完成了一项有关对妇女进行暴力行为的研究报告，并由此制作了提高对妇女暴力行为认识的光盘。马绍尔群岛庆祝反对妇女暴力行为的国际日，在那一天，除其他活动之外，播放了确认妇女暴力行为事件的电台节目。

33. 《刑法》全面地涵盖了包括强奸在内的对妇女的性虐待和暴力行为的法律条款。警方通常对有关强奸和对妇女的暴力行为的报告做出反应，通常可以理解，并非所有的事件都予以举报。

34. 尽管马绍尔群岛是《消除对妇女一切形式歧视公约》的缔约国，但在马绍尔群岛的立法和政策方面仍然存在空白，例如迟迟没有最后完成国家妇女报告，所有这一切阻止了彻底实施《消除对妇女一切形式歧视公约》。此外，马绍尔群岛尚未提交其初次国家报告。希望在国际社会的援助之下，马绍尔群岛在履行《消除对妇女一切形式歧视公约》的义务方面能够取得更大进展。

G. 儿童

35. 对 4 岁至 18 岁的儿童实行义务教育，法律规定儿童在入学之前必须进行彻底的免疫接种。尽管在若干公共学校内提供免费教育，但仍然有一部分儿童根本不上学或者辍学。旷课也是公共教育制度内的一个问题。

36. 法律禁止虐待儿童和忽视儿童，认为此类犯法行为根据其严重性可判以长达 25 年的监禁。法律还要求教师、保育人员，和其他人报告虐待儿童和忽视儿童的事件，凡举报此类情况者，将免其民事或刑事责任。最低的相互同意性行为年龄为 14 岁，犯法定强奸罪可判以长达 25 年的监禁。不幸的是，公众对儿童权利的认识并不深刻。

37. 尽管马绍尔群岛的劳动法并没有规定雇佣儿童的最低年龄，但普遍不存在童工问题。儿童往往帮助其家庭捕鱼、耕作、作零售生意、及其他小型的家庭生意。

38. 马绍尔群岛是《儿童权利公约》的缔约国，并且已经提交了其初次国家报告以及第二次定期报告。此外，马绍尔群岛提交了该国的初次报告以及其第二次定期报告。不用说，仍然存在着需要修订的法律空白以便在马绍尔群岛内彻底实施《儿童权利公约》。

H. 残疾人问题

39. 《宪法》并没有提到基于残疾的歧视问题，也没有为残疾人专门制定的立法，只在《教育法》内有有关特别教育的条款。尽管残疾人约占人口的 10%³，大概近 80 万太平洋岛屿人民，但是缺乏对残疾人的认识。然而在马绍尔群岛一般没有对残疾人的歧视情况，尽管应该指出，没有有关便利此类人员进出的建筑法规。

³ World Bank estimate as in Social Analysis and Disability: A Guidance Note, 2007, p6.

40. 在马绍尔群岛，有马绍尔群岛特殊家长联合会(特殊家长会)和全国残疾人及其家属机构间理事会(理事会)。特殊家长会是由家长监督指导的组织，针对有特殊需求儿童的适当教育和职业教育方案开展工作。理事会更多地处理有特殊需要儿童的健康方面的问题，由政府、非政府组织和地方政府方案组成。

41. 马绍尔群岛将批准《残疾人权利公约》，将更加努力履行 2003 年论坛领袖通过的《琵琶湖千年行动纲要》之下的各项义务。

四. 自愿承诺

A. 诉诸司法的问题

42. 宪法规定总检察长办公厅为政府提供法律咨询和服务。《宪法》还规定政府必须承认人民享有法律服务的权利，并且有义务采取所有合理和必要的步骤提供此类服务。因此，对于无法负担法律代表的贫困者而言，则由公设辩护处和密克罗尼西亚法律服务办事处提供免费的诉讼服务。

B. 获得教育的情况

43. 《教育法》申明 Nitijela 宣布和承认人民拥有受教育的权利，政府有义务根据《宪法》采取所有合理和必要的步骤提供此类服务。接受义务教育的就学年龄为 4 岁至 18 岁。政府的政策是其教育制度的目的是培养自立。除了免费教育之外，由政府提供交通和膳食。

44. 在和美国再次讨论《自由联盟条约》时，马绍尔政府坚持其优先领域之一是教育。自从经修订的《条约》生效以来，该国政府利用《条约》公共基础设施资金在全国各地建造了将近 200 所新建的或者重新修理的教室。

C. 获得保健的情况

45. 根据《宪法》，政府承认人民享有保健服务的权利，政府有义务采取所有合理和必要的步骤提供包括城市中心两家医院和外部岛屿 58 个卫生保健中心在内的保健服务系统的各项服务。因此政府向其人民提供免费的医疗服务。凡不能提供此类服务的地方，由转诊方案将病人转至火奴鲁鲁、菲律宾和台湾。

46. 在和美国重新谈判《自由联盟条约》时，马绍尔群岛政府坚持其优先领域之一是保健。从 2004 年至 2009 年的财政年内，利用《条约》的公共基础设施资金建造了一个新的保健中心，内含 5 个为 46 个外部岛屿诊所服务的维持项目。已计划在马朱罗岛建立一个新的医院，新医院的重新发展项目将在 2011 年早期破土动工。

D. 人权公约

47. 马绍尔群岛是《儿童权利公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》的缔约方。已经在内务部之下设立了一个发展中的妇女办公厅和儿童权利办公厅，以实施两个公约的条款并且确保履行马绍尔群岛的义务。马绍尔群岛已经向联合国儿童权利委员会提交了其初次国家报告以及第二次定期报告，但是在《消除对妇女一切形式歧视公约》方面尚未这么做。

48. 尽管马绍尔群岛仅仅批准了核心人权公约中的两项公约，预期马绍尔群岛将能够处于更好状况批准其他各项公约。然而，事实是由于能力和资源的限制，彻底实施至今批准的两项人权公约已经非常困难。同样，应该指出当一条书面法律的诠释有多种解释时，应该倾向于符合马绍尔国际义务的解释。不过，目标仍然是批准其他人权公约。

E. 有关人权的公共意识和培训

49. 尽管马绍尔群岛确实设有监督马绍尔群岛履行《儿童权利公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》各项义务的办公室，但是没有确立具体的机构或办公室全面处理人权问题。人们希望在国际社会提供的技术和财政援助之下，将能够设立一个这样的全国人权机构，或者替代地，设立一个区域人权办公室。这样的办公室将能够加强马绍尔群岛有关人权方面的公共意识和培训工作。

50. 在这样的办公室成立之前，政府和非政府组织已经开展了各种各样有关提高人权认识的方案，但仅仅在有关保健、青年和妇女问题等具体的主题领域。尽管这些活动是有限，重要的是这些方案继续确保至少对这些问题认识。

51. 为本报告进行磋商发现，尽管人们意识到他们的权利，但他们并不彻底理解他们的权利是什么，以及政府在确保保护和增进这些权利方面的作用。更为确切地讲，对于土地权利的认识大于其他各项权利。

五. 成绩、挑战和制约因素的确认

A. 挑战

1. 气候挑战

52. 作为陆地仅高于海平面 2 米的岛屿国家，气候变化的不利影响，特别是海平面的上升，是马绍尔群岛的人权问题。不仅仅生命受到威胁，而且生计，以及与此相对的食品安全、经济安全、教育安全和保健安全等等也受到威胁。生计危机最终将导致贫穷、土地丧失、习俗和文化丧失和特征的丧失，首当其冲的往往是最为脆弱的群组，如妇女和儿童。

2. 核遗留问题

53. 1986 年《自由联盟条约》的第 177 节用于根据第 177 节政治解决个人和财产损坏的赔偿要求。根据这一条，设立了一个核赔偿法庭(赔偿法庭)，该法庭裁决这些赔偿要求并且作出适当的裁定。鉴于赔偿法庭对 22 亿美元的裁定只能支付 390 万美元，还不到其裁定的 1%的 2/10，因此后来决定这样的解决方法是不妥当的。这就是目前的状况，而事实是在 12 年期间，在比基尼和埃内韦塔克岛上进行的 67 次陆地、海洋和大气层原子弹和氢弹试验的总量相当于平均每天发射一个 1.6 的广岛炸弹。仅 Bravo Shot 的坠尘就覆盖了 5 万平方英里的面积，应考虑马绍尔群岛覆盖的面积为 75 万平方英里。

54. 2000 年，马绍尔政府向美国国会提交了《情况改变请愿》(请愿书)，要求如果上述解决方法证明是“极其不适当的”，则根据第 177 节第 9 条的规定提供额外的资金。国会要求建议适当的行动之后，美国国务院建议国会不要采取任何行动。美国重新谈判工作组拒绝重新讨论第 177 节，这个立场和 2003 年签署经修订的《自由联盟条约》之后的立场如出一辙。至今，尽管 2004 年核癌症机构报告预期将会有更多的癌症病例，这一立场仍然没有改变。美国卫生和人类服务部提交了另一份报告，题为“减少环境癌症风险，我们现在能做什么”，该报告申明美国政府在解决因核试验方案导致的马绍尔群岛人民保健需求方面并没有履行其义务。

55. 不解决情况变化请愿问题，侵犯人权行为继续笼罩着大量的马绍尔人民，主要是来自 4 个珊瑚岛屿的人民。⁴ 这些人遭到了美国核试验方案的严重不利影响。4 个岛屿的大多数人民继续流离失所，由于一些岛屿蒸发了而不再存在，因此一些人可能永远也回不了他们的岛屿。此外，除了那些在 Bravo shot 期间不住在乌蒂里克和朗格拉普岛的其他人，那些患有放射性疾病的人没有得到他们所需的医疗照顾，并且往往要负担医疗费用或者转至利用政府基金。被剥夺财产而没有得到正当的赔偿是另一个结果，更不要提习俗和文化的丧失。

3. 保健

56. 美国核武器试验方案所产生的对保健和医疗的不利影响对早已资源匮乏的卫生部而言真是雪上加霜，特别是对那些已经患有癌症和与癌症相关疾病的病人而言更是如此。即便已列在《自由联盟条约》之下能源医疗方案部的病人，马绍尔群岛的医院仅提供他们初级和二级保健治疗。

57. 根据《自由联盟条约》，允许马绍尔公民自由进入美国及其领土，并在那里居住和工作，并准予马绍尔公民参加某些联邦方案，包括根据表面法律永久居

⁴ The 4 Atolls comprises of Bikini Atoll, Enewetak Atoll, Rongelap Atoll, and Utrik Atoll, all of which are recognized by the U.S. under the Compact as being radioactively contaminated following the U.S. testing program.

住在美国及其领土的外国人享受的 Medicaid 资格。1996 年《美国个人责任和工作机遇法》不准予自由联盟国家的公民享有许多公共福利，包括医疗保险。结果，由美国境内的个别州和领土决定是否允许马绍尔群岛的公民享有其各自的医疗保险。夏威夷州有大量的马绍尔居民，他们在那居住、工作、交付联邦税和州税，对社区做出了贡献，但夏威夷州将于 2010 年 7 月 1 日起，除紧急病例外，不再负担提供马绍尔公民化疗和透析治疗的财务责任。不用说，这些是拯救生命的治疗，结束这类治疗将撤除马绍尔公民享有向其他美国移民提供的至关重要社会安全网。

58. 袭击美国的 911 事件之后，《自由联盟条约》之下的移民条款变得更为严格，不再允许犯重罪的马绍尔公民进入美国。这点通常是可以理解的。但由于只有关岛和夏威夷是唯一的进出口，当涉及寻求必要和紧急治疗的病人转诊时，这就成为一个人权问题。

59. 鉴于大约三分之一的马绍尔人口居住在马朱罗河和伊拜，因大多数来自农村地区的移民和亲戚一起居住，其拥挤的状况不容忽略，而且其中许多人早已入不敷出。过分拥挤还使得这些城市中心的居民特别容易得到 2000 年后期暴发的霍乱和 2010 年暴发的肺病等疾病。卫生照料和教育的获得每况愈下。而且还导致食品安全和生计的限制。

4. 教育

60. 随着《条约》的资金提供每年下降，教育部很难维持充分的预算，更不用说要求增加资金。

61. 尽管教育部继续执行其教师证书和执教证书发放方案，教育部在提高教学能力和胜任程度方面仍有问题。

62. 改进中等教育和过渡教育。

63. 扩大中等教育以后的受教育机遇和就业机遇。

5. 发展挑战

64. 有限的自然资源基础(马绍尔群岛的发展挑战之一是有限的自然资源基础，出口主要为椰子饼和椰子油，和向远洋捕鱼国出售在其专属经济区捕鱼的许可证。不然，马绍尔群岛高度依赖外国援助。无论如何，这一挑战的后果是限制享有充分住房和生计的权利。)

65. 珊瑚岛和岛屿分布疏散(如上文所述，马绍尔群岛的 29 个低洼珊瑚岛和 5 个岛屿分布在 75 万平方英里的水面上。有国际航班来回于马朱罗和夸贾林珊瑚岛的城市中心，在马绍尔群岛政府提供服务方面，外部珊瑚岛继续被边缘化，这一直是个问题。马绍尔群岛航空公司断断续续的服务导致了比基尼珊瑚岛上的私人潜水公司关闭。马绍尔群岛航空公司继续失去业务，靠政府资助生存。结果对人权有着双重限制。对郊区人口而言，获得适当的保健服务、教育和生计机遇等一

些人权受到不利影响。此外，为了更好地得到各种服务，大量移民涌入马朱罗珊瑚岛和伊拜岛的城市中心⁵，造成了过分拥挤并且进一步恶化了获得充分医疗照顾、教育、生计机遇，而这是首先引发其移民的一些权利。

66. 进入国际市场机遇有限代价昂贵(马绍尔群岛由于坐落在太平洋，其进入国际市场的机遇有限代价昂贵。而且，由于其大小并且是一个珊瑚岛国，可可和面包果是主要的作物，大部分用于生存目的。这一挑战限制了充分生计的权利。)

67. 有限的土地发展(由于马绍尔群岛的大小以及社会和文化问题，土地发展有限。马绍尔群岛的所有土地都属私人所有，必须从土地拥有者⁶确保得到租赁才能够进行发展。尽管有土地注册办公厅，但并非所有的土地都予以注册，这往往引起合法的土地拥有者之间的争吵或者成为所述争吵的结果。从农村向城市移民引起的过分拥挤也造成了有限的土地发展。土地发展的这种限制也限制了获得生计。)

68. 缺少合格的专业人员(缺少诸如医生、护士、教师和律师等合格的专业人员限制了享有每个人获得充分的保健、教育、和法律保护等权利。例如，2009 年由于提交的警方举报数量有限，仅提出 17 起刑事案，而检察长办公厅内没有足够的律师负责处理所有的刑事案例。)

69. 生活费用高(近年来，特别由于全球经济危机，使得燃料和食品的成本急剧上升，提高了马绍尔群岛的生活费用。无论怎样，最低工资仍然和以往几年一样保持在每小时 2 美元。因此，对一般马绍尔人民而言，这不利地影响了获得保健、教育、食品和生计。)

70. 有限的财政和技术资源(对马绍尔群岛而言，享有人权方面的最后挑战是有限的财政和技术资源，因此，它依赖于外国援助。根据经修订的《自由联盟条约》，《自由联盟条约》规定的供资将于 2023 年结束，马绍尔群岛共和国人民信托基金所得收入将用于解决来自美国的财政援助的终止。然而，马绍尔群岛政府一直担忧的是信托基金和 2003 年商定的财务方式不足以替代目前《条约》供资水平。2004 年美国审计总局提交的报告加固了这一担忧。2008 年全球财政危机进一步恶化了这一局势。如此有限的资源限制了获得保健和教育、限制每个人获得充分生计。)

⁵ Although some further migrate to the United States, most remain on Majuro and Ebeye.

⁶ As noted above, these are the Iroiylaplap, the Iroiyljedrik (if applicable), the Alab, and the Senior Dri Jerbal

B. 成绩

1. 气候变化

71. 密克罗尼西亚挑战和国家保护区计划(国际共识是生态系统保护在气候变化中发挥着至关重要的作用, 因为其提供了自然碳汇。健康的生态系统还能够加强岛屿对气候变化影响的抗御能力。马绍尔群岛国家保护区计划是在马绍尔国家生物多样性战略和行动计划所确认的战略优先事项之上发展制定的, 规定了援助国家实施密克罗尼西亚挑战工作的指导原则。保护区计划进程目前已经纳入了在社区一级评估影响气候变化的脆弱性和调整备选方案的工具。这一成绩解决食品安全和获得充分的生计。)

72. 可再生能源——气候变化缓解和可持续生计(马绍尔群岛政府最近完成了其能源政策, 该项政策将支持可再生能源和气候变化缓解。能源工作组作为优先事项补充了目前的政策更加全面详细地论述了马绍尔群岛的能源优先事项, 同时提供了一项指导实施这项优先事项的《行动计划》。资源和发展部与内阁秘书长为首的能源工作组、EPPSO、OEPPC、MEC、Mobil 和总检察长办公厅及其他部门协调工作负责能源规划活动。马绍尔群岛的可再生能源活动有两个主要目的: (一) 通过促进可再生能源实现气候变化减缓和(二) 为各个社区实现可持续生计。为实现这些目的, 目前正在开展外部岛屿电气化活动。电气化优先事项为学校、社区中心、捕鱼中心和各个家庭供电。这一成绩不仅仅解决了获得生计的问题, 还解决了获得保健和教育的问题。)

73. 《哥本哈根协议》(十年多之前, 绝大多数国家参加了《联合国气候变化框架公约》(马绍尔群岛于 1992 年 10 月 9 日批准了《气候变化框架公约》)开始考虑各种措施减少全球升温并且应对不可避免的气温上升。1997 年 12 月 11 日, 在日本京都通过了《京都议定书》。该议定书于 2005 年 2 月 16 日生效。至今《公约》的 184 个缔约方已经批准了其《议定书》。《公约》和《议定书》之间的重大区别是《公约》鼓励工业化国家稳定其温室气体排放, 而《议定书》责成工业化国家这样做。2010 年 1 月, 马绍尔群岛与《哥本哈根协议》建立联系, 但一项理解是, 将政治进步变为《气候变化框架公约》之下的一个具有国际性法律约束力的文书, 并于 2010 年由缔约方大会通过。尽管《协议》并没有考虑脆弱国家的问题, 然而它确实为附件一国家 2015 年之前的排放水准提供了一个审查机制, 并且承诺在 2010 年《京都议定书》到期之前为达成一个具有法律约束力的国际协议进行进一步的谈判。此外, 《协议》为适应和减缓气候变化的影响, 从各种资源筹资建立了一个为数 100 亿美元的绿色基金。)

2. 核遗留问题

74. 马绍尔群岛政府坚持其对美国政府的声明: 美国政府从道德上有义务解决美国核试验方案所遗留的影响。和美国国会的交涉较为成功, 众议院和参议院正在考虑一个题为“为美国的核试验方案影响以及为其他目的向马绍尔群岛共和国补充优惠赔偿”的议案。这项议案, 一旦由国会通过, 将为所述方案有关的健康

问题提供额外的资金；承认核污染不仅仅限于 4 个珊瑚岛；要求美国能源部监察埃尼威托克珊瑚岛上 Runit Dimer 的完整性；根据 2000 年能源职工职业病赔偿方案法，将参加比基尼和埃尼威托克珊瑚岛清洁工作的马绍尔人纳入赔偿之内；要求国家科学院分析核试验方案对马绍尔人民的健康影响。尽管议案并没有完全处理 2000 年《情况变化请愿》，马绍尔群岛政府感到这是美国为解决遗留的核问题跨出的真正的第一步，将解决财产损失和获得适当保健的问题。

3. 保健

75. 内阁委任了一个委员会了解居住在美国的马绍尔社区的生活状况，并除其他事项外，汇报美国政府在媒介和政府报告中提出的有关保健和社会问题。尽管受到时间和财政的限制，委员会还是能够按照指示利用阿肯色和夏威夷马绍尔社区作为案例研究创新地制定了报告，介绍了居住在美国的马绍尔人的平均生活条件。预期所说的报告将在提交本普遍定期审议报告之前提交内阁。

76. 卫生部继续在向人们提供足够的医疗保健方面解决财政和人力资源限制的问题。针对诸如 SARS、H1N1、和肺病突发这类医疗紧急情况，卫生部制定了标准运作程序(标准程序)，由一个保健工作组实施这些程序。最近修订了传染病防止和控制法，在传染病的免疫和病人治疗方面给予公共保健主任更大的权力。除了向美国、菲律宾和台湾转诊外，卫生部目前正在拟定一项由日本政府考虑的协议，要求日本的一家医院能够为马绍尔病人提供转诊服务。

C. 制约因素

1. 有限的财政和技术资源

77. 马绍尔群岛只有有限的财政和技术资源，因此其依赖于外国援助。于 2023 年结束的经修订的《自由联盟条约》下的供资以及马绍尔群岛共和国人民信托基金所得的收入将用来解决美国中断财政支持的问题。然而，马绍尔群岛政府一直担忧信托基金以及 2003 年商定的财政方式并不足以替代目前《条约》供资的水平。2004 年美国审计总局提交的报告加固了这一担忧。2008 年全球金融危机进一步恶化了局势。这种紧缩限制了保健和教育的获得，并且限制获得适当的生计。

2. 有限的人力市场

78. 如上文所述，马绍尔政府关于教育政策是确保学生无论身处何处都能自立。尽管有这条政策，但是马绍尔仍然只有有限的人力资源市场，这不仅因为所获得的教育或培训的水平问题，还因为受教育和有技术的马绍尔人到美国去寻找酬劳更好的就业导致的智囊流失。这一限制影响马绍尔群岛人权的最好例子是难以彻底实施《儿童权利公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》，因为开展这项工作的人员有限。

3. 外来冲击

79. 2009 年全球金融危机证实了马绍尔群岛对外来冲击的脆弱性。2008 年 7 月 3 日由于当时矿物燃料产品价格急剧上升，并且由于全球金融危机对马绍尔群岛主食食品价格的不利影响，为应对这些严重的财政紧缩问题，宣布了紧急状况。之后，在全国灾难委员会的建议之下，内阁于 2008 年 8 月 14 日延长了紧急状况。尽管国家公用事业公司能够在政府的干预下向国际社区提供能源，并且临时制定了能源政策，但能源工作组一致认为马绍尔群岛并没有脱离险境，事实上形势只会变得更糟。这一脆弱性限制了获得充分的保健和教育以及获得食品和生计。

4. 有限的自然资源基础

80. 马绍尔群岛受限制于有限的自然资源基础，出口主要是椰子饼和椰子油，以及向远洋捕鱼国家出售在马绍尔群岛的专属经济区捕鱼的捕鱼证书。不然，马绍尔群岛高度依赖于外国援助。不论怎样，这一挑战结果限制了享有适当住房和生计的权利。

5. 珊瑚岛和岛屿分布疏散

81. 如以前所述，马绍尔群岛由太平洋中心的低洼珊瑚岛(29 个)和岛屿(5 个)组成。总陆地面积将近于 181 平方公里，分布在 75 万平方英里的水面上。由国际航班来回于马朱罗和埃尼韦塔克珊瑚岛的城市中心，人们一直关注的是外部珊瑚岛在马绍尔政府提供服务方面将继续被边缘化。马绍尔群岛航空公司断断续续的服务已经导致比基尼珊瑚岛上的私人潜水公司关闭。马绍尔群岛航空公司继续失去业务，依赖政府的补助生存。由此造成对人权双重性限制。对农村人口而言，获得适当保健、教育和生计选择是受到不利影响的一些人权。此外，为了获得更好的服务，大量人民移民到马朱罗珊瑚岛和伊拜岛的城市中心⁷，造成了过分拥挤，进一步恶化了获得充分保健、教育、生计选择方面的条件，而这些权利是首先产生其移民的动机。

六. 国家重要优先事项、举措和承诺

A. 优先事项

82. 载于《2018 年前景》之内的马绍尔群岛国家战略规定了马绍尔群岛的目标是“在一个相互依赖的世界内，成为一个具有夯实社会经济自立能力的国家，一个具有受教育的、健康的、具有生产力的、受法律约束和热爱上帝的人民的国

⁷ Although some further migrate to the United States, most remain on Majuro and Ebeye.

家，在这个国家内每个人的自由和基本人权得到保护，文化和传统得到尊重，发展与环境持续性协调一致”。

B. 举措

83. 2009 年 9 月 9 日，内阁核准建立一个资源发展委员会(资源委员会)，提交各类报告并确保适当实施马绍尔群岛有关人权公约，主要为《儿童权利公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》之下的义务。资源发展委员会还是本报告的一个推动力。

84. 所有利用《条约》供资的政府部委/机构/办公室都有其各自的战略计划。

85. 2010 年 5 月 6 日，内阁批准设立一个国家发展计划工作组。该工作组的责任包括确保马绍尔群岛政府彻底履行 2000 年联合国千年宣言之下的各项义务。该工作组目前正在制定国家发展计划。

C. 承诺

86. 马绍尔群岛承诺履行《儿童权利公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》之下的人权义务，继续遵循《世界人权宣言》以及《联合国宪章》。由于能力和资源问题，马绍尔群岛尚未批准其他核心人权公约，但马绍尔群岛正在考虑这么做。

七. 国际社会援助考虑

87. 上文意指马绍尔政府维护每个人的尊严和人权普遍性的重要性和关联性。本着这种思想，马绍尔群岛政府请求国际社会提供以下各项：

(a) 提供技术和财政援助，为公职人员和当选政府官员进行有关在马绍尔群岛实施各项人权的能力建设；和

(b) 提供技术和财政援助，改进政府和非政府组织有关马绍尔群岛人民人权的公众认识方案。

88. 为马绍尔群岛提供解决气候变化、教育和保健问题的技术和财政援助。