



人权理事会
普遍定期审议工作组
第三十三届会议
2019年5月6日至17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*

不丹

* 本文件原文照发。其内容不意味着联合国秘书处表示任何意见。



一. 导言

1. 不丹王国宪法和“国民幸福总值”的发展理念引导国家坚持法治，保护和促进人权，加强民主，推动社会经济进步以及维护国家的和平、安全和主权。
2. 自 2014 年提交第二次普遍定期审议报告以来，不丹实施了第十一个五年计划(2013-2018 年)，完成了第二届议会任期，并实现了千年发展目标。2018 年 10 月，不丹成功举行第三次大选，由繁荣进步党(Druk Nyamrup Tshogpa)于 2018 年 11 月 7 日组建政府。
3. 第十二个五年计划(2018-2023 年)的目标是通过更大程度的下放权力，建立一个“公正、和谐和可持续的社会”。“十二五”计划纳入了不丹对实施《2030 年可持续发展议程》的承诺。“十二五”计划也是不丹到 2023 年从最不发达国家类别“毕业”转向中等收入国家的过渡计划。

二. 方法和协商过程

4. 为了编写这份报告，外交部征询了各利益攸关方包括民间社会组织的意见。本报告介绍改善人权状况的各种举措，也强调需要应对的各种挑战。编写时遵循了人权理事会第 6/102 号决定中的指导原则。本报告是根据联合国大会第 60/251 号决议提交的。

三. 执行 2014 年第二轮审议的建议

5. 不丹接受了 2014 年第二轮审议提出的 163 项建议中的 103 项。不丹注意到其余 60 项建议。2014 年 9 月提交了对其余 60 项建议的书面立场。
6. 不丹通过政策和立法措施以及在基层执行这些措施，还通过针对性的计划和干预行动，加快促进人权。不丹认识到其发展伙伴在落实这些建议中发挥的重要作用。报告中还提出了建议未涉及的若干举措。

四. 保护和促进人权的法律和体制框架

A. 基本权利

7. 不丹宪法保护所有不丹人的人权，并在这些权利受到侵犯时提供有效补救。第 7 条保障在法律面前人人平等的权利；生命、自由、人身安全和人身健全的权利；在证明有罪之前被推定为无罪的权利以及获得公正和公正审判的权利；思想、良心和宗教自由权利；禁止酷刑和不人道、残忍、有辱人格的待遇；禁止任意逮捕和拘留等。宪法还保障获得信息权利以及新闻、广播、电视和其他形式信息(包括电子信息)自由。第 9 条要求建立民间社会组织，通过公平、透明和迅速的程序提供司法服务，以及提供法律援助以确保司法公正。

B. 法律和体制框架(建议 118.2; 118.9; 118.10)

8. 议会根据宪法第 10 条和第 18 条、不丹国民议会法、不丹国家委员会法和两院议事规则,履行监督职能,对公共机构包括政策和法律的实施情况进行审查、监督和监管。议会自 2014 年以来通过了以下相关法律:

- (a) 2018 年《不丹信息、通信和媒体法》;
- (b) 2015 年《不丹麻醉药品、精神药物和药物滥用法》以及 2018 年修正案;
- (c) 2016 年《不丹红十字会法》;
- (d) 2016 年《不丹律师(Jabmi¹)法(修订本)》;
- (e) 2015 年《不丹住宅租赁法》;
- (f) 2015 年《总检察院法》;
- (g) 2015 年《不丹生物安全法》;
- (h) 2014 年《地方政府法(修订本)》;
- (i) 2014 年《不丹烟草控制法》。

9. 为解决法律重复问题,不丹王国政府于 2015 年成立了法律审查工作队。工作队于 2015 年 6 月向不丹王国政府提交了对 126 项法律(包括经修订的法律)的初步审查报告。工作队后来升级为国家法律审查工作组。国家法律审查工作组于 2018 年 6 月向不丹王国政府和议会提交了报告,建议对 98 项现行法律中的 65 项法律进行审查。

10. 为了简化条约缔结和公约批准的程序,不丹 2016 年通过了《条约缔结程序规则》。还进一步理顺了不丹与外部机构所缔结条约或协定的影响和利益评估程序。

11. 不丹王国政府致力于通过实施政策和制定法律框架来解决新出现的各种不平等现象。政策制定规程要求所有政策在实施之前应参照“国民幸福总值政策筛查工具”进行筛查。还需要在所有拟议政策中考虑到性别、环境、气候变化、灾害和贫困等问题。

C. 诉诸司法(建议 118.38; 118.39)

12. 司法机构具有独立性,确保所有人平等诉诸法律,维护宪法规定的公平和公正审判权。

13. 根据不丹的环境保护承诺,司法机构于 2015 年在高等法院内设立了适用特别程序的绿色法官。2016 年,廷布地区法院设立了分管刑事、家庭和儿童、民事和商业案件的法官。家庭和儿童法官拥有单独的审判室,审理触犯法律儿童和儿童受害者的案件。设立儿童法官是为了落实《儿童权利公约》和 2011 年《不丹儿童保育和保护法》的目标。

14. 自 2014 年以来,设立了 11 个地区法院和一个分区法院,以改善向所有人特别是向残疾人提供的司法服务。

15. 司法机构继续通过系统培训方案加强其能力建设。2016 年举办了案例管理系统的培训，这一培训是按照不丹王国政府的电子政务倡议举办的。

16. 司法机构还对当地领导人和公众定期举办法律意识和培训活动。为了增强基层人民的能力，采取举措组织调解培训(Nangkha Nangdrik²)，包括对调解员进行调解技巧的培训。此外，通过媒体宣传各种法律主题，提高人民的法律意识。

D. 反腐败措施(建议 118.103)

17. 不丹拥有全面的反腐败法律和体制框架，由反腐败委员会负责实施。在 2017 年国际透明组织发布的清廉指数排名中，不丹在 180 个国家/地区中排名第 26 位，在亚太地区排名第 6 位。

18. 为加强内部程序和控制，反腐败委员会自 2016 年以来编制了最佳做法准则/手册和标准作业程序，以指导其日常运作。还于 2017 年修订了《礼物规则和资产申报规则》，并制定了 2017 年《公共部门利益冲突管理示范准则》，将廉政措施纳入治理体系的主流化。在反腐败委员会秘书处内设立了筛查委员会和调查委员会。

19. 2014 年 6 月，反腐败委员会发起了国家廉政和反腐败战略。该战略的指标已纳入不丹王国政府的整体绩效管理系统。为促进商业道德操守和确保商业实体之间良性竞争，2016 年出台了不丹商业诚信倡议，在 15 家私营企业中实施。

20. 不丹于 2016 年批准了《联合国反腐败公约》，目前正接受执行《公约》第三章和第四章情况的第一轮审查。

E. 国家妇女儿童委员会(建议 118.1; 118.3-118.6; 118.21)

21. 国家妇女儿童委员会是一个自治机构，其任务是促进和保护妇女和儿童的权利。

22. 国家妇女儿童委员会继续从不丹王国政府获得技术和资金援助。预算拨款从“十五”期间的 1.35 亿努增至“十一五”期间的 1.54 亿努。委员会加强了人力资源能力，以开展儿童和妇女保护活动。为进一步提高专业化水平并加强对处境困难妇女和儿童的服务，2018 年将触犯法律儿童保护处与法律事务处分开。法律事务处配备 3 名全职法律人员，保护处配备 3 名人员和 2 名经认证的顾问。此外，还向妇女和儿童事务科各配备一人，并在秘书处任命了一名人力资源干事。

23. 2015 年通过了 2011 年《不丹儿童保育和保护法实施细则和条例》、2012 年《不丹儿童收养法》和 2013 年《不丹防止家庭暴力法》。

24. 2018 年 6 月，成立了国家妇女儿童福利委员会以及县(Dzongkhag)/市(Thromde³)妇女和儿童委员会。这些委员会向国家妇女儿童委员会提供咨询支持和专家服务，并进行案件管理，及时有效地提供保护和应急服务。从 2018 年起，所有县级法律干事都被任命为性别平等和儿童事务协调人。

25. 国家妇女儿童委员会与包括民间社会组织在内的各利益攸关方合作，继续开展各种促进性别平等和体恤儿童的方案和活动。“十二五”期间将更加推进妇女

和儿童问题，在“国家关键成果领域”列入了“性别平等得到促进，妇女和女童权能得到提高”的成果指标。

F. 民间社会组织(建议 118.41)

26. 不丹的民间社会组织在推进基于权利的方法、改善服务以及鼓励参与和问责方面正在发挥越来越大作用。不丹王国政府与民间社会组织合作，针对弱势群体开展各种活动。除了非正式和自愿的社区组织外，还在农村建立了帮助弱势和贫困群体的服务小组。

27. 现有 58 个注册的民间社会组织，而 2014 年是 28 个。由于认识到民间社会组织在国家建设中的重要作用，特别是对弱势群体的帮助，国王陛下于 2016 年 12 月向 23 个民间社会组织颁发了国家荣誉(金质)勋章。

G. 加强民主和民主文化(建议 118.42-118.43)

28. 不丹宪法保障所有公民有权参与政治生活。2018 年是颁布宪法和实行民主体制十周年。民主使公民能够参与治理，特别是妇女能够参与决策。五个登记的政党在不丹选举委员会支持下，于 2014 年建立了“不丹民主对话平台”，作为促进、培育和加强民主的论坛。2017 年组织了一次所有党派会议，以寻找合作促进和谐和可持续民主的方法。

29. 2018 年举行了国家委员会和国民议会的第三次议员选举。2018 年 10 月，有四个政党角逐国民议会民选席位，共有 313,473 名登记选民投票。在这些选民中，50.8%是女性。

30. 2018 年，不丹选举委员会设立了邮政便利投票亭，以鼓励那些无法到选区投票站投票的选民进行投票。为了更具包容性的参与，选举委员会还为医院患者、囚犯和残疾人推出了移动式便利投票亭。

五. 按专题归类的建议的执行情况

A. 受教育权(建议 118.26; 118.79; 118.84)

31. 宪法第 9 条第 16 款保障每个儿童有权接受免费基础教育。为了确保全民接受免费和公平的教育，不丹制定了国家教育政策(草案)和不丹教育蓝图(2014-2024 年)。这些文件为实现国家教育目标提供了指导和战略路线图。

32. 不丹王国政府在所有县和市都根据需要建立了学校(支持包容性教育的基础设施)。公立和私立学校都免费发放课本和教科书。

1. 教育条件和入学率(建议 118.24-25; 118.30; 118.74; 118.80-84)

33. 不丹王国政府继续改善教育条件和入学率，以便所有学龄儿童都能上学并留在学校学习。采取的一些干预行动包括：

(a) 建立了中心学校，以提高学生特别是农村地区学生的教育质量和入学率。中心学校位于方便学生上学的地区，将学生集中起来，依托当地资源，并建

设房舍。学校拥有办学自主权。免费向学生提供制服、运动服、鞋子、床具和一日三餐。学校还配备照料人员、指导员和辅导员、舍监和医生，以确保住校学生的福利。目前，已开设 64 所中心学校，接受学生总人数的 28% 左右；

(b) 不丹王国政府继续通过扩建大型寄宿小学和中学以增加教育机会，为学生提供免费教科书、文具和食宿，特别是在农村地区。“十二五”期间，不丹王国政府打算扩建中心学校和建设大型寄宿小学，以进一步改善偏远地区的受教育机会；

(c) 不丹王国政府作出协调努力，改善优质和包容性早期儿童保育和发展机会。目前有 307 个早期儿童保育和发展中心，包括私人、非政府组织和合作社开办的此类中心。“十二五”期间，不丹王国政府打算至少有 50% 的 3 至 5 岁儿童能够进入儿童早期保育和发展中心，至少在每个村(Chiwog⁴)建立一个这类中心。

34. 教育是国王陛下国民福祉(Kidu⁵)制度的重要组成部分。经济困难学生有机会通过助学金继续接受教育。

2. 教育质量(建议 118.81；118.83；118.89)

35. 不丹王国政府为提高教育质量进行了各种改革，以下是一些改革举措：

(a) 2017 年组织了第一次国家课程设置会议，以审查国家课程，其建议正在落实之中；

(b) 实行中心学校制度，改善了入学率、学习成绩和整体成长水平；

(c) 给予学生选择中学的更大自主权，以改善教育实践和学生学习成绩。截至今日，共有 104 所自治学校，其中包括 64 所中心学校；

(d) 2014 年制定了《教师人力资源政策》，并不断对这一政策进行审查，以应对新出现的挑战。该政策明确要求每位教师在一年内须接受 80 小时的专业发展培训；

(e) 制定了《教育系统信息通信技术总体规划(2014-18 年)》，以利用信息通信技术这一有利工具促进优质教育的可及性。

3. 人权教育和培训(建议 118.11；118.88；118.90)

36. 在学校课程中纳入了“国民幸福总值”的价值观和原则。在公民意识、社会研究和历史等科目中讲述基本权利的各个专题。为向学习者提供平等机会，普遍价值观和人权已成为教学不可分割的一部分。所有学校，包括教科文组织俱乐部和教科文组织联系学校项目网的学校中，都讲授“国民幸福总值”的理念，从而促进人权教育。不丹王国政府按照可持续发展目标 4 开始将全球公民教育与国家课程联系起来。

37. 性健康和生殖健康也纳入了学校课程。所有学校都开设生活技能教育课。学校卫生协调员、指导员和辅导员以及学校保健俱乐部，都开展性健康和生殖健康的宣传活动。

4. 文盲和非正规教育(建议 118.82; 118.91)

38. 调整后的全国小学入学率为 98.8%，全国基础教育入学率为 95.7%，可见正规教育系统覆盖了所有学龄儿童。还通过非正规教育计划向几乎所有成年人，特别是错过了正规教育机会的女性提供基本的识字和技能教育机会。由于这一干预措施，不丹的识字率从 2005 年的 59.5% 提高到 2017 年的 71.4%。

39. 为了改善非正规教育计划的利用和质量，开展了以下活动：

(a) 制定非正规教育业务准则和监测工具；

(b) 编制社区学习中心的课程，使非正规教育课程多样化，包括生活技能教育，如裁缝、木工他房屋布线等；

(c) 起草非正规教育计划的等级对应框架，以加强和促进非正规教育融入正规职业教育以及融入的灵活性和等效性。

40. 为了鼓励技能开发，不丹王国政府向两个私营职业培训中心提供支持。

B. 健康权(建议 118.30; 118.74-118.78)

41. 不丹人民享有从初级到三级的免费医疗服务，包括传统医学服务，这是宪法保障的权利。所有基本药物和疫苗所需资金来自不丹卫生信托基金。

42. 所有卫生计划和方案都与 2011 年国家卫生政策保持一致，国家卫生政策描绘了实现国家卫生目标的路线图。“十二五”期间将对国家卫生政策进行审查，一项卫生法案也在审议之中。

43. 不丹拥有完善的三级卫生医疗系统，初级有基层诊所和外联诊所，第二级有地区/综合医院和地区转诊医院，第三级有国家转诊医院。卫生系统通过村自愿卫生工作者与基层相连接。需要国内无法提供的高端医疗服务的不丹人可以在政府支持下到国外就诊。

44. 医生人数从 2015 年的 251 人增加到 2017 年的 345 人，护士人数分别从 1,070 人增加到 1,264 人。Khesar Gyalpo 医科大学和两所私立学院开设护理课程，计划“十二五”期间将类似课程扩展到其他县和市。

45. 促进健康和预防疾病方案包括大量宣传活动：艾滋病、肝炎和梅毒等性传播疾病的预防；孕产妇、儿童和青少年健康以及少女怀孕；药物滥用；以及非传染性疾病。为改变社区行为模式而制定的《促进健康战略》包括以下举措：

(a) 为提高孕产妇和新生儿护理的质量，在包括 3 家转诊医院在内的 25 家医院中实行“新生儿早期基本护理”和“袋鼠式护理”。450 多名卫生专业人员接受了这方面培训；

(b) 一些医院设立了青少年友好型诊室，一些基层诊所配备了女性卫生工作者，以创造一个更加性别友好的环境；

(c) 为了改善优质和综合护理，“十二五”期间的关键指标包括：至少八次产前检查、产后检查、医院分娩率、避孕手段普及率、孕产妇死亡率、婴儿死亡率、5 岁以下婴儿死亡率、新生儿死亡率等；

(d) “十二五”期间计划采取针对性干预措施，加强母婴健康，包括基于网络的母婴追踪系统，以跟踪孕妇和儿童(直至 5 岁)情况，给他们更多照顾和关心。

46. “十二五”期间将进一步加强“医疗营地”和“外联诊所”等改革型保健服务提供方式，以惠及偏远定居点。

47. 为了加强药品和医疗用品的编号、分发和监测，建立了不丹医疗用品电子库存系统。在任何特定时间，卫生机构都必须至少有 95% 的基本药物。所有医疗机构的医疗设备完好率全年保持在 90% 以上。还开展了紧急空中救护服务。

48. 由国王陛下发起的福祉医疗机构为弱势和偏远地区居民送去了医疗保健服务。

49. 还制定了国家电子卫生战略和行动计划，为患者提供灵活、便捷和划算的医疗卫生服务。

50. 每年根据关于质量保证、持续改进质量和感染控制及废物管理的医疗标准绩效指标对卫生机构进行排名。为了满足老龄化人口的需求，85% 以上的卫生机构实施了以社区为基础的老年人就诊方案。

51. 还采取以下举措，推行综合保健办法，包括提供健康的环境、安全饮用水和卫生设施以及妥善照顾儿童：

(a) 母子健康方案，包括实施儿童发育筛查工具、儿童保育和发展计划(C4CD)以及 C4CD+、一站式儿童诊疗中心和引进婴儿友好医院。

(b) 在 300 多个水项目中执行水安全计划，通过社区参与改善饮用水安全。

52. 为了改善母婴保健，正在建设拥有 150 个床位的 Gyaltsuen Jetsun Pema 母婴医院。

53. 承认发展对个人健康的影响，2016 年尝试进行制造业健康影响评估。“十二五”期间，将对水电及相关项目进行类似评估。

C. 减少贫困(建议 118.60-118.73)

54. 减少贫困是所有发展计划和政策的主要目标。这项任务在“十二五”期间将继续进行下去，“消除贫困和减少不平等”已列为 17 个国家关键成果领域之一。在减少收入贫困和多维贫困方面已取得了重大成就。收入贫困线以下人口比例从 2012 年的 12% 降至 2017 年的 8.2%，而同期多维贫困人口比率也从 12.7% 降至 5.8%。

55. 政策制定规程要求所有政策都需要说明与减贫有关的挑战和机会。国民幸福总值筛查工具用于评估政策对 22 个变量(包括生活标准、物质福利、公平、健康和教育等)的显性影响。

56. 不丹王国政府采取双管齐下的方法解决贫困问题，包括：a) 教育、卫生、农业和社会基础设施等基础广泛的计划和方案；b) 定向减贫举措，帮助那些孤立和分散的贫困人口。

57. “十一五”期间一些重要减贫措施/成就包括：

- (a) 约 65%的总预算分配给社会事业；
- (b) 获得安全饮用水的家庭比例增加到 98.6%；
- (c) 利用“资源分配公式”确定县(Dzongkhags)和乡镇(Gewogs⁶)之间的资源分配，以贫困作为指标之一；
- (d) 向所有农村家庭提供 100 个免费电力单位；
- (e) 国家劳动力工资率从 165 努增加到 215 努。

58. 还通过各种针对性减贫措施补充基础广泛的方案，其中包括：

(a) 鉴于土地对生计的重要性，国王陛下向不丹各地的 123,265 名受益人提供了土地；

(b) 在贫困学生助学金(Gyalpoi Tozey⁷)计划中，向最贫困家庭的 2,675 名儿童提供了资助，以支付他们的全部教育费用；

(c) 国王陛下每月发给 850 名老年人现金津贴以支付生活费。还在建造老人退休养老院；

(d) 向无地和社会经济贫困人口提供了土地和社会经济支持，使他们能够享受可持续的生计。还制定了康复战略，在此基础上实施了康复项目，迄今已有 245 户家庭受益；

(e) 启动了农村经济振兴计划，针对最贫困村庄减少贫困，“十一五”期间已覆盖 75 个最贫困村庄；

(f) 定向家庭减贫计划将针对性干预措施从村庄进一步转移到家庭。根据该计划，使用多维贫困指数对各县最贫困个人/家庭中的 3,154 户进行评估，评估结果将用于制定干预措施以提供可持续的生计。

D. 环境、气候变化和灾害管理(建议 118.96-118.100)

59. 不丹保护环境的承诺体现在不丹的宪法中，宪法规定必须始终保持 60%的国土面积为森林所覆盖。目前，71%的国土是森林，包括国家公园、野生动物保护区和生物走廊。不丹王国政府在“十一五”计划中实施了将环境、气候变化、灾害、性别和贫困问题纳入工作主流的框架，以在计划和方案中应对这些跨领域问题。

60. 已编制了所有县和乡镇的国家水资源清单，以解决水和流域的保护和管理问题。

61. 不丹重申它在 2015 年承诺在《联合国气候变化框架公约》第一个国家自主贡献期内仍然维持碳零排放；并于 2017 年批准了《巴黎协定》。

62. 不丹王国政府继续作出努力维持目前的森林覆盖水平以减缓气候变化。虽然减缓工作的基础依赖于保护作为碳汇的森林，但也通过优先战略来解决日益严重的排放问题，以支持低排放发展路径。

63. 2016 年经济发展政策提出了促进“绿色增长”的工业发展措施。“十二五”计划将碳零排放发展列为国家关键成果领域之一，用以指导各行业发展活动的规划和实施。目前，不丹通过出口水电抵消了 440 万吨二氧化碳当量。

64. 适应气候变化影响是一项优先工作。不丹根据国家适应行动纲领(NAPA)更新了项目概况，并成功实施了两个项目。目前，不丹实施的在 NAPA-III 项目中确定为迫切需求的优先行动很少。不丹将制定和执行国家适应计划(NAPs)过程视为通过将气候变化适应纳入国家发展计划和在实地实施优先适应行动来减少脆弱性的重要手段。

65. 不丹正在投入大量资源用于气候变化适应和减缓行动。它不惜高昂代价建设水电项目，以考虑抵御灾难性的冰湖溃决泛滥和地震的需要。在普纳卡宗(Punakha)、旺度(Wangdue)和布姆塘(Bumthang)三个流域安装了预警系统。不丹环境保护信托基金为缓解和适应项目提供当地资金。

66. 根据《仙台减少灾害风险框架》，不丹王国政府一直利用国际合作伙伴提供的备灾技术援助。不丹建设了基本的地震监测网络，在全国有 14 个实时和 2 个离线地震监测站以及 20 个烈度计，目前正在建设基础应急通信设施。此外，为了建立综合灾害应对机制，不丹还设立了事故指挥系统。

67. 还编制了具有标准作业程序的国家地震应急计划。为 4 个县和首都制定了灾害管理和应急计划，开展了模拟演习和基本搜索和救援培训。还制定了教育部门的灾害管理和应急计划。

68. 为加强救灾卫生应急能力，为 26 家医院制定了救灾应急计划。

69. 展望未来，主要优先事项是建立一个国家搜救中心、各区的应急行动中心以及救灾应急通信系统。已拟订了建立各个中心和应急通信系统的建议，并寻求国际合作伙伴的资金支持。

70. 在“十二五”计划中，正在努力将妇女、儿童、老年人和残疾人的需求纳入灾害管理战略、计划和方案中。

E. 贩运人口(建议 118.35; 118.102)

71. 不丹王国政府继续努力预防和打击人口贩运活动。法律和秩序部是打击人口贩运活动的牵头机构。

72. 2015 年编写了关于打击人口贩运活动的法律和政策审查报告。2017 年编制了关于执法人员和检察官处理人口贩运问题培训手册。目前正在审议调查和处理人口贩运案件标准操作程序草案。

73. 2016 年、2017 年和 2018 年，与民间社会组织一起为执法人员举办了人口贩运问题培训员的培训。此外，还对执法人员组织了预防和应对人口贩运活动的情况介绍会。

74. 迄今为止，已有 37 名警察(30 名男性和 7 名女性)接受了处理人口贩运案件的培训。2018 年 5 月，2 名女警察接受了“执法人员和检察官处理人口贩运问题培训手册”的培训。受过训练的人员对寻求到海外就业的 224 名男性和 304 名女性进行了人口贩运问题的宣传和认识活动。此外，还推出了 2 个试点培训计划，来自不同警察局的 13 名警察和 30 名文员接受了人口贩运问题的培训。

75. 不丹王国政府与邻国密切合作和协调，打击跨境贩运活动。

F. 就业(建议 118.50-118.56)和社会保护(建议 118.57-118.59)

76. 不丹王国政府在“十一五”期间采取措施，将总失业率从 2013 年的 2.9% 减至 2017 年的 2.4%。然而，同期青年失业率却从 9.6% 上升至 10.6%。

77. 2015 年成立了创造就业工作组，以提出促进创造就业和经济增长的战略对策。“十二五”期间将对 2013 年国家就业政策进行审查。

78. 不丹教育蓝图(2014-2024 年)强调，到 2024 年，20% 的高中毕业生应该接受技术和职业教育培训。不丹王国政府的目标是“十二五”期间吸收 20% 的毕业生进入技术和职业培训学校。“十二五”期间将对技术和职业教育培训政策进行审查。

79. 为使私营部门的就业更具吸引力，正在私营部门实施 2007 年《劳动和就业法》及其条例。不丹王国政府启动了多项就业和技能发展计划，有 12,000 多名青年找到了工作。为 3,000 多名青年实施了创业发展计划，并于 2016 年建立了初创企业循环基金。

80. “十二五”期间，将大力强调“创造生产性和有收益的就业”，并列入国家关键成果领域。已经确定在各经济部门新增 53,000 个就业岗位的目标。

81. “十一五”期间，各县主要通过建立小型和家庭手工业创造了大约 8,200 个工作岗位。不丹王国政府正在向 1,800 名在各自社区从事农业发展的年轻人提供支持。通过国王陛下发起的土地使用权制度，有 52 名青年目前在耕种 60 英亩土地。

82. 保障就业方案是缓解不丹失业问题的战略之一。根据该倡议，青年人接受了青年就业技能和毕业生技能计划的培训，并在直接就业计划下被安置各企业工作。海外就业计划也是保障就业方案下实施的计划之一。

83. 不丹王国政府在各政府部门和私人机构为大学和高中毕业生提供实习机会，实习生每月领取 3,750 努的津贴。

84. 国家养恤金和公积金政策草案将提交不丹王国政府批准。该政策的一个显著特点是采用非缴费计划，以覆盖那些无力缴费的人；还推出自愿捐款计划，为非正规部门人员提供一种选择。根据 2007 年不丹的《劳动和就业法》，出台了私营部门和公司雇员公积金计划。截至 2018 年 6 月，已有 57,194 名员工在该计划下注册。

G. 妇女(建议 118.17 和 118.18)

85. 虽然不丹妇女享有高度的独立性和平等机会，但仍有一些差距需要解决。在本报告期内，不丹王国政府采取了多项举措。

86. 2015 年起草的性别平等政策目前正在最后定稿，“十五”以来启动了促进性别平等的预算编制办法。对选定部门进行了性别平等诊断研究，以提供妇女和男子状况的最新基线信息；还对选定部门进行了性别分析，以推进性别平等主流化。不丹王国政府正考虑在“十二五”期间生成按性别分列的数据。为此，已对

数据生态系统进行审查，以评估数据需求和差距、分类数据生成、分析和传播，以供决策。

87. 2016 年 7 月，将性别平等的强制性指标纳入了 2016-2017 年所有政府机构和自治机构年度绩效协议。这些指标要求各机构通过开办托儿所等设施为员工提供儿童照料支持；还设置了内部监管框架，以解决工作场所的性别平等问题。此外，在 2017-2018 年年度绩效协议中，将设置内部监管框架以解决工作场所性别平等问题列为所有县的一项强制性指标。

88. 国家妇女儿童委员会与 Tarayana 基金会和不丹女企业家协会等民间社会组织合作建立了 20 个农民自助小组，其中有 214 名农业和畜牧业女性成员。

89. 不丹王国政府正在投资智能农业方法，解决女性农民的时间、贫困和艰苦劳作问题。还在地方政府层面将参照组别主流化，用以监测将气候、性别和减少灾害风险问题纳入地方发展规划和实施行动的主流。这一重点契合了 2015 年“国民幸福总值”调查结果，即女性农民是不丹“最不幸福”的群体。

90. 除了定期的提高认识方案外，2016 年和 2017 年，所有县都完成了由皇太后陛下 Sangay Choden Wangchuck 领导的关于生殖健康和儿童权利问题，包括少女怀孕和为处境困难妇女和儿童提供服务的全国性高级别倡导活动。

1. 教育中的性别差距(建议 118.85-86)

91. 不丹在教育中的性别均等方面取得了重大进展。2018 年基础教育和高等教育的性别均等指数分别为 1.00 和 1.06。

92. 虽然高等教育阶段的性别均等指数仍然向男孩倾斜，但由于教育机构提供寄宿设施、供餐计划、生活技能教育和青少年性生殖健康教育方案等干预措施，性别均等指数从 2014 年的 0.78 提高到 2018 年的 0.85。此外，趋势表明，高等教育阶段的女生很少选修 STEM 课程(科学、技术、工程和数学)。不丹王国政府通过咨询和宣传鼓励女生在高中阶段选修 STEM 课程。

93. 为了鼓励更多女童上学和留在学校学习，不丹王国政府开始为女童提供免费卫生巾以及单独的用水和卫生设施。

94. 虽然在职业培训机构注册和毕业的女生人数有所增加，但 2016 年技术和职业教育培训蓝图提供了创造性别友好型环境的战略，以鼓励女孩接受职业教育。

95. 不丹皇家大学的年招生人数从“十五”期间的 1,500 人增加到“十一五”期间的 3,000 人。女生人数也从 2012 年的占 38% 升至 2015 年的占 44%。该大学在各个学院推出了 13 门新课程，为女生提供更多的机会和选择。

2. 家庭暴力(建议 188.19; 118.22; 118.31-34; 118.37-39)

96. 2013 年《防止家庭暴力法》及 2015 年《防止家庭暴力法实施细则和条例》规定了明确的程序，以加强遭受暴力侵害女性诉诸司法的机会。

97. 不丹国家法律研究所已采取各种举措改善诉诸司法机会，例如对执法机构进行处理暴力侵害妇女案件程序的培训，提高妇女权利意识，将妇女权利纳入替代性争端解决办法的培训，对当地女性领导人进行替代性争端解决办法的培训。还对法官进行定期培训，让他们了解对妇女和儿童有影响的法规。

98. 不丹皇家警察将 2013 年《防止家庭暴力法》纳入新入职警察和见习警官的培训课程。还向警察及其家人宣传 2013 年《防止家庭暴力法》。此外，不丹皇家警察在与不丹王国政府机构和民间社会组织——“尊重、教育、培养和增强妇女权能组织(RENEW)”合作，加强执法机构处理家庭暴力、人口贩运和儿童保护案件的能力。

99. 不丹皇家警察组织了两次路边展览，目的是向社区居民进行家庭暴力及其对儿童影响、少女怀孕、药物滥用和自杀等问题的教育。

100. 正在招聘更多妇女进入警察队伍。先对她们进行了善待妇女和儿童的警察办案程序培训，然后安排她们到警察局的妇女和儿童保护股/服务台工作，以鼓励遭受暴力的女性受害者/幸存者站出来举报虐待行为。妇女约占警察总人数的 12%。20 个区内有 13 个区设有妇女和儿童保护服务台。还在努力在所有警察局设立妇女和儿童保护服务台。

101. 政府机构和民间社会组织(如 RENEW 和 Nazhoen Lamtoen)参与防止家庭暴力，帮助受害者成为独立和有生产能力的社会成员。此外，还向受害者提供康复、咨询、临时住所、法律援助和技能发展培训等服务。

102. 正在进行的第一次全国性暴力侵害妇女和女童问题调查，将提供暴力发生率、其原因和后果的数据，在此基础上制定政策干预措施。

103. 2018 年 11 月发起了处理暴力侵害妇女和儿童问题试点项目。该项目利用“携手预防”方案，通过参与性和社区动员的预防办法，结合利益攸关方的能力建设以及宣传和沟通战略，将审查性别暴力和暴力侵害妇女和儿童的原因，以作出建设“幸福、安全和公平家庭”的可持续的社区承诺。

104. 2016 年，作为卫生部门应对暴力侵害妇女问题的措施，对不丹各级卫生机构的科室进行了评估。根据评估结果和建议，2017 年制定了关于管理医疗卫生环境中亲密伴侣暴力和性暴力受害者的国家准则。

105. 对卫生工作者进行了预防性别暴力和家庭暴力的宣传活动。Khesar Gyalpo 医科大学护理和公共卫生学院制作了保健助理文凭课程的法医学模块。

3. 妇女参与政治和领导(建议 118.42-49)

106. 不丹王国政府认识到鼓励妇女参选民选职务的重要性，并于 2014 年制定了《促进民选职务性别平等国家行动计划》。已对行动计划进行审查，并将在“十二五”期间加以进一步完善，以应对挑战和扩大其范围。

107. 2014 年、2017 年和 2018 年组织了关于妇女参与治理、领导和政治的会议。此外，不丹选举委员会于 2015 年组织了一次政治论坛，审查妇女参政的制约因素和挑战，并分享最佳做法和经验教训。

108. 不丹选举委员会一直鼓励妇女参与政治进程。在 2016 年地方政府选举和 2018 年议会选举期间，制作并分发了许多选举咨询意见。此外，还实施了举办研讨会、政党培训和研究等方案。邮政投票便利亭的推出增加了妇女参政机会，也提高了最近议会选举的选民投票率。

109. 此外，不丹选举委员会、国家妇女儿童委员会和民间社会组织(不丹增强妇女权能网络)开展了宣传和认识运动，以增加妇女的政治代表性。

110. 国王陛下认识到女性在领导岗位上的代表性较低，因此根据宪法任命了反腐败委员会女性主席、2 名国家委员会女性知名成员、2 名皇家公务员委员会女性委员、1 名不丹选举委员会女性委员，以及一名最高法院女性法官。2018 年 5 月，2 名妇女当选为国家委员会成员。角逐 2018 年 10 月国民议会选举的政党之一是由一名妇女领导的。此外，在 19 名女性候选人中，有 7 名首次在国民议会中当选。目前，议会中有 15% 的女性代表，比 2013 年的 8% 有所增加。

111. 2013 年，在国家委员会选举中，女性选民占 52.48%，男性选民占 47.51%；在国民议会选举中，女性选民占 56.92%，男性选民占 53.11%。2018 年，在国家委员会选举中，女性选民仍占多数，为 52.4%；在国民议会选举中，女性选民占 50.83%。

112. 在 2016 年第二次地方政府选举中，在 1,439 名当选各种职位的候选人中，其中有 164 名女性，包括 2 名当选乡镇领导人(Gup⁸)和 24 名当选乡镇代表(Mangmis⁹)。

113. 妇女约占公务员总数的 30%，其中 8.8% 担任行政职务。在 10 位政府部长中，有一位是女性。2018 年 11 月，不丹国家航空公司“DrukAir”任命了首位女机长。

114. 正在实施解决工作场所性骚扰和性别平等问题内部框架，以使性骚扰投诉处理机制制度化，在工作场所创造一个性别友好型环境。此外，皇家公务员制度委员会也发起了“找人求助”倡议，以处理公务员队伍中的性骚扰和其他问题。

H. 儿童

1. 儿童保育和保护(建议 118.6; 188.27-29; 118.36; 120.38)

115. 为了支持母亲和儿童保育，公务员系统、公司和公共企业将产假从 3 个月延长至 6 个月，将陪产假从 5 个工作日延长至 10 个工作日。也鼓励私营部门向雇员提供类似的福利。这一变化是贯彻在“1000 黄金日”的前六个月倡导母乳喂养的“国家母乳喂养政策”的结果。为了支持在职父母继续为他们的孩子提供最佳照料和发展，工作场所建有托儿所。目前，廷布有 12 个托儿设施，帕罗有 1 个。2018 年编制了《儿童保育托儿所指南》和《托儿所护理员培训手册》。正在努力制定有关标准和对护理人员进行基本护理培训。

116. 2018 年制定了信息流通促进发展战略，以协助社区和家庭维护儿童权利。此外，还制作了青少年问题宣传和媒体倡导节目(女童谈话)以及家庭暴力问题电视专辑。

117. 为了防止儿童触犯法律，警察局设立了妇女儿童保护处、妇女儿童保护股和妇女儿童保护服务台，以提高社区对儿童保护的认知，开展学校预防活动和警察预防犯罪活动。妇女儿童保护股有单独的拘留室，为触犯法律儿童提供娱乐设施。此外，彭措林和廷布两个警察局的审前拘留所为触犯法律儿童开辟了儿童友好型活动空间。不丹皇家警察编写了三本善待妇女和儿童警务手册。

118. 2013-2016 年分三个阶段进行了暴力侵害儿童问题研究，其中包括文献调研以及定性和定量分析。研究结果和建议为制定 2018 年《国家儿童福利和保护行

动计划》提供了重要依据。这项行动计划草案要求促进儿童的参与、保护和发
展，将在“十二五”期间实施。

119. 在学校保障儿童福利、安全和保护是不丹王国政府的优先工作。自 2016
年以来，除了“国民幸福总值”的教育之外，所有学校都必须创造儿童友好型环
境。学校还设立了指导和咨询系统，以支持儿童和年轻人的发展、健康和福祉。

120. 2012 年建立了儿童保护协调人网络，并在相关机构任命了 9 名协调人，以
确保将儿童保护问题纳入各自部门政策和计划的主流。今天，包括非政府组织在
内的不丹王国政府机构中有 44 名儿童保护协调人。

121. 在中心修道院下设立了儿童保育和保护办公室，以保护和促进儿童僧侣和
修女的权利。该办公室指定了儿童保护员，以确保在寺院中儿童权利得到保护。

122. 不丹重申它对人权的承诺，制定了以下法律和相关框架：

(a) 2015 年进一步发展了 2011 年《儿童保育和保护法实施细则和条例》、
2012 年《儿童收养法》、2013《防止家庭暴力法》；

(b) 2016 年《收容所管理准则》；

(c) 2016 年《保护事务官员和社会工作者道德守则》；

(d) 2016 年《与妇女和儿童有关案件的媒体审慎报告指南》；

(e) 2017 年《执法人员和检察官处理人口贩运案件培训手册》；

(f) 2017 年《服务提供者认证指南》；

(g) 2017 年《处境困难妇女和儿童收容所认证和管理准则》；

(h) 2017 年《儿童收养准则》；

(i) 2017 年《处境困难妇女和儿童案件管理的标准作业程序》；

(j) 2018 年《替代性照料准则》。

123. 认识到缺少足够认知和缺乏能力是最紧迫的两项挑战，国家妇女儿童委员
会继续在各个层面从法规、体制和立法角度提高对儿童权利和保护问题的意识和
认知。2016 年和 2017 年为议员们举办了关于性别平等、儿童权利和保护问题
的高级别宣讲班；2018 年为新当选的国家委员会成员举办了性别平等和儿童问
题的讲习班。

124. 在制定儿童保护措施和将儿童权利能力建设制度化方面取得了重大成就。
按照国家妇女儿童委员会制定的儿童权利培训课程，对相关机构官员定期进行
儿童保护培训，包括基本的案例管理方法培训。对警察、律师、法律从业人员、
劳动监察员、地方领导人和修道院院长进行了《儿童权利公约》、《消除对妇
女一切形式歧视公约》、2011 年《儿童保育和保护法》、儿童友好型司法程
序和性别平等相关挑战的宣传和培训。

125. 根据 2007 年《劳动和就业法》，企业禁止雇用 13 岁以下儿童。禁止
13 至 17 岁儿童在 16 类危险职业就业。此外，根据 2011 年《儿童保育和保
护法》及其条例，童工属于处境困难的儿童类别，因此需要向他们提供照顾和
保护。

2. 童婚(建议 118.20; 118.23)

126. 2011 年《儿童保育和保护法》和 2004 年《不丹刑法》为防止童婚提供了依据。侵害 18 岁以下儿童的任何性行为都被归类为强奸。司法机构迅速而严厉地处理有关儿童的案件。

127. 司法机构与不丹法律研究所合作，对城市和农村地区的广大公众进行宣传，让大家了解童婚问题和保护所有儿童权利的法律。

128. 不丹作为“南亚终止暴力侵害儿童倡议”的成员，参加了南亚取缔童婚区域行动计划。

129. 在不丹生活水平调查(2012 年和 2017 年)基础上进行的童婚发生率调查表明，由于不丹王国政府的各种举措，童婚发生率从 2012 年的 8.7%下降到 2017 年的 5.5%。

I. 残疾人(建议 118.80; 118.89-118.92)

130. 2018 年起草了国家残疾人政策。这项政策草案依据的是对不同类型残疾人和年龄组的需求评估调查结果。“十二五”期间将制定和实施残疾人政策的行动计划。残疾人政策草案与《残疾人权利公约》保持一致，并遵循基于权利的方针。其中规定通过消除环境、有形、态度和其他障碍，来改善残疾人的保健和教育机会。

131. 2017 年 11 月，首次针对残疾儿童发起了关于知识、态度和做法的研究，以协助制定政策、计划和方案。

132. 不丹正在执行使亚洲及太平洋残疾人“切实享有权利”的《仁川战略》，并参加了 2017 年在北京举行的“亚洲及太平洋残疾人十年(2013-2022 年)”中期审查高级别政府间会议。

133. 不丹王国政府努力将特殊教育计划纳入整个教育系统，通过支持教学、课程开发、评估和无障碍设施，以及向继续教育、培训和工作生活过渡的办法，来考虑不同学生的需求。

134. 不丹教育蓝图(2014-2024 年)概述了增加特殊教育机会的战略。为此，教育部设立了开设特殊教育课程的学校，以满足残疾儿童的需要和特殊需要。“十一五”期间，已在另外 8 所学校开设了特殊教育课程，使总数达到 16 所。此外，还有 2 所专门接收听力和视力障碍儿童的学校，大约有 647 名学生。“十二五”期间，特殊教育计划将扩展到另外 12 所学校，从而覆盖所有的县。

135. 目前正在为开设特殊教育课程的学校和两所专门学校中有特殊需要的学生制定考试、评估和升级指南。还采取了其他举措，包括发展不丹手语。

136. Wangsel 聋人和听力障碍者学校也在实施一项职业计划。

六. 国际合作和援助(建议 118.101)

137. 不丹王国政府与联合国机构和其他政府间机构合作，以提高国家履行国际条约义务和促进人权的能力。在发展伙伴的协助下，起草了国家残疾人政策和两性平等政策。此外，不丹皇家大学还开设了短期社会政策课程。

138. 2018 年 7 月在纽约举行的高级别政治论坛上，不丹参加了可持续发展目标执行情况自愿国家审议。审议使不丹有机会分享其在执行 2030 年议程方面的经验和挑战。

139. 不丹还参加了 2018 年 11 月在曼谷举行的《亚洲及太平洋人口与发展问题部长级宣言》中期审议，并提交了《国际人口与发展会议行动纲领》执行进展报告。

140. 2018 年 5 月，不丹与南亚终止暴力侵害儿童倡议和联合国秘书长暴力侵害儿童问题特别代表办公室合作，主办了一次高级别跨区域圆桌会议，讨论区域组织在保护儿童免遭暴力侵害和推动消除一切形式暴力侵害儿童方面的作用。

七. 与人权机制的合作(建议 118.1)

141. 不丹于 2009 年批准了儿童权利公约《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》和《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。

142. 2016 年，消除对妇女歧视委员会第六十五届会议审议了不丹根据《消除对妇女一切形式歧视公约》提交的第八次和第九次合并定期报告。不丹还向儿童权利委员会第七十五届会议提交了关于《儿童权利公约》的第三次至第五次合并定期报告，以及关于两项任择议定书(《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》和《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》)的初次报告。

143. 不丹成立了由外交部长担任主席的高级别工作组，研究 2017 年批准《残疾人权利公约》的可行性。为此，已向不丹王国政府提交批准《公约》的国家利益分析报告。

144. 不丹于 2018 年 4 月接待了联合国儿童基金会执行局的访问。执行局满意地注意到不丹王国政府和儿童基金会之间在拟订规范和标准以及制定主要儿童政策方面的良好合作和伙伴关系。他们还指出，不丹王国政府已经承诺为有关方案和项目提供资源，以实现《儿童权利公约》目标。

145. 任意拘留问题工作组于 2019 年 1 月访问了不丹。

八. 成就、最佳做法和制约因素

A. 成就

146. 在国王陛下的领导下，不丹继续享有和平、统一与和谐，这对于确保宪法所载的生命、人身自由和安全等基本权利至关重要。民主体制得到加强，民主文化和民主政治在 10 年时间内已深深扎根。

147. 不丹的国内生产总值从 2013 年的 1,000 亿努增加到 2018 年的 1,800 亿努，是增长最快的经济体之一。不丹的国内生产总值 2016 年高达 8%，2017 年约为 7%。

148. 由于提供免费保健和教育，教育和医疗卫生事业取得了重大进展。中学入学率接近 100%，并实现了性别均等。青年识字率为 93%，预期寿命已超过 70 岁。

149. 不丹致力于国际和平与安全事业，这是联合国的一项重要任务。不丹于 2014 年以观察员身份参加了联合国维持和平行动。为了扩大和深化不丹对联合国维和行动的参与和贡献，不丹王国政府在 2015 年承诺派遣一支 250 人的军事部队。

B. 最佳做法

150. “国民幸福总值”的发展理念确保了全面发展，从而促进可持续发展以及保障每个公民的权利和福祉。

151. 不丹的基本医疗服务一直是免费的。2000 年设立的不丹卫生信托基金是一个创新型可持续医疗卫生融资机制，已拥有 23 亿努。目前，基本药物和疫苗的所有费用都来自该基金。

152. 不丹王国政府为所有儿童提供从学前到 10 年级的免费教育。通过建立寄宿中心学校和大型中小学，改善了受教育的机会。学校供餐方案进一步扩大，仍是鼓励学生特别是偏远和困难地区女童入学和完成学业的关键激励因素。为了促进家庭贫困学生接受高等教育，2014 年启动了抵押和无息学生贷款计划。

153. 福利(Kidu)制度是国君为缓解弱势群体的困境和需求而建立的社会安全网。国王陛下亲自前往全国各地，将福利带给人民，并通过任命县级和乡镇级官员来了解弱势个人及其需求，使该制度专业化和正规化。

154. 1990 年代初推出的旨在消除文盲的非正规教育方案，继续为提高妇女识字率和受教育机会做出重大贡献。非正规教育方案有助于将成人识字率提高到 60%。它还被用作向农村社区传递重要社会信息的工具，也为未来领导人参加地方政府选举提供了便利。

155. 认识到没有女性囚犯的露天监狱系统，2013 年 12 月启动了女性囚犯的农业露天监狱。截至 2018 年 10 月，该系统已惠及 111 名女性囚犯。

156. 不丹拯救生命是一项独特的举措，旨在通过为不丹的保护区和生物走廊的运营和管理提供全额资金，永久保护这些保护区和生物走廊。这个项目将保护近 600 万英亩的森林和其他自然栖息地。

157. 根据国王陛下的命令，2011 年发起了和平卫士(De-Suung¹⁰)综合培训方案，主要目标是鼓励所有公民积极参与，在国家建设中发挥更大作用。培训方案建立在积极的“志愿者”道德精神、社区服务价值观、诚信和公民责任的基础上。受过培训的个人自愿参加救灾行动、慈善活动和终生为他人服务。

158. 为了高效和有效地提供公共服务，不丹王国政府在内阁秘书处之下建立了一个公众怨情补救系统。

C. 挑战和制约因素

159. 贫困：当不丹努力从最不发达国家类别“毕业”之时，也面临着消除一切形式贫困的“最后一英里”挑战。基尼系数从 2012 年的 0.36 升至 2017 年的 0.38，表明不平等在加剧。虽然多维贫困已经显著减少，但农村贫困远高于城市贫困。

160. 宏观经济形势：尽管自 2014 年以来经济复苏，国内生产总值年均增长率约为 7%，但结构性问题造成的经济脆弱性、债务与国内生产总值的高比率、不断攀升的贸易和预算赤字都是令人担忧的问题。

161. 青年失业：尽管失业状况稳步改善，从 2009 年的 4% 降至 2017 年的 2.4%，但青年失业率居高不下，仍是最大挑战之一。如今，青年失业率为 10.6%，高于 2013 年的 9.6%。未来几年，当更多大学毕业生进入就业市场时，这种情况将更加严重。

162. 进入难问题：崎岖的山路和分散的村庄使得医疗、教育、电力和安全饮用水等社会服务的提供变得极其困难和昂贵。这也导致人口从农村向城市迁移，对贫困、失业和废物管理等其他社会问题产生了连锁反应。

163. 易受气候变化和自然灾害的影响：不丹极易遭受自然灾害，如洪水、滑坡、冰湖溃决泛滥等。气候变化的影响加剧了这种情况。不丹也位于地震活跃地带。这些固有的自然因素以及贫困、人类对脆弱斜坡的侵占和低识字率等社会因素使不丹成为世界上最容易遭受灾害的国家之一。

164. 迁徙：不丹是一个小国，在人口最稠密地区有开放和形同虚设的边界，因此非法移民是不丹继续面临的巨大挑战。为了防范这种安全威胁，不丹必须严格执行国家法律和移民法规。

165. 不丹人口也越来越多地在国内从农村向城市中心迁移。城市人口从 2005 年占总人口的 30.9% 增加到 2017 年的占总人口的 37.8%。这一趋势将使城市中心不可持续，而农村地区的农业产量将下降。

166. 人口下降：根据 2017 年不丹生活水平调查报告，总生育率降至 1.9，低于更替水平的 2.1。这可能导致人口老龄化和劳动力减少。作为解决这一问题的努力的一部分，已经起草了《国家人口与发展政策》。政策草案的目标之一是确保总生育率不会一直低于更替水平。

167. 人口老龄化：65 岁及以上老年人口从 2005 年的 29,752 人(占总人口 4.7%) 增加到 2017 年的 43,064 人(占总人口 5.9%)。目前，还没有解决老年人需求的具体法规。国家养老金计划只覆盖政府和公司雇员。国家社会保护政策草案提出了向老年人提供收入支持的一系列倡议。根据国王陛下的老年公民方案，老年公民每月领取津贴，以满足其基本需求。皇家老年公民协会等民间社会组织负责老年人的福利。此外，2016 年为退休僧侣建立了一个修道院。不丹王国政府还推出了老年照料计划，以提高老年公民的生产力、活力和幸福感。

168. 财政资源：尽管不丹推出了重要的政策、法律和战略，希望为公民创造更美好未来，但实施这些政策、法律和战略需要足够的财政资源。

九. 国家主要优先事项、承诺和举措

A. 国家优先事项

169. 为确保充满活力的民主文化和法治，加强民主仍然是国家优先事项。鉴于不丹即将从最不发达国家类别“毕业”，加强经济基础以实现可持续的“毕业”势在必行。最重要的是需要增加内部收入和外部赠款。不丹必须应对一些新出现的挑战，包括青年失业问题。维持免费医疗和教育服务仍将是国家首要任务。“十二五”期间，将在减贫政策框架内进一步努力走进需要帮助的人中间和满足弱势群体的需求；还将重点关注《2030年议程》的执行。

B. 承诺

170. 根据缩小贫富差距的总体目标，政府致力于缩小日益扩大的收入差距和所有其他形式的不平等。政府打算采取针对性干预措施，例如提供“一户一份工作”、进行全面的税收改革、提高最低工资、建造可负担得起的住房和提高产妇福利，特别是在农村地区，来创建一个公平和包容的社会。政府还致力于在卫生和教育部门发起重大改革，以增加所有人获得优质服务的机会。

171. 不丹王国政府将努力创造条件，实现“国民幸福总值”的国家发展理念。将继续把促进人权的国际最佳做法纳入国家相关政策和法律。

172. 不丹王国政府将继续与国家民间社会组织合作，为它们提供必要的空间，以补充不丹王国政府的工作。

173. 将再度关注妇女和儿童问题。正在进一步努力解决高等教育、政治和领导方面的性别差距问题。

174. 不丹继续评估研究和审查人权文书的可能性。不丹将根据其能力和国家资源考虑批准相关国际人权文书。

C. 举措(建议 118.7; 118.8; 118.24-28; 118.17-19、118.22; 118.31-32)

175. 为了促进善治，不丹王国政府在“十一五”期间实施了政府绩效管理系统。该系统要求所有公共机构都承担责任，努力提供更好的公共服务。年度绩效协议有助于实现“十一五”计划的目标，提高透明度和问责制。

176. 不丹王国政府通过提供在线服务来增强对公民的服务水平。

177. 2016年建立的性别平等监测系统，监测妇女参与治理和决策，以解决暴力侵害妇女、妇女创业能力和技能、女青年失业、妇女参与可持续农村发展、妇女受教育机会以及妇女获得医疗保健服务等问题。此外，还编制了一本性别平等指标手册。

178. 2017年发起了在线中央管理信息系统，作为处境困难妇女和儿童以及触犯法律儿童的分类数据和信息的中央储存库。将通过这一系统与各利益相关者配合，进行有效、妥善协调和及时的案例管理。

179. 还开设了妇女和儿童免费求助热线，七天 24 小时提供咨询或法律和转介服务。求助热线与中央管理信息系统相整合，以便能够实时记录、监测和评估处境困难妇女和儿童以及触犯法律儿童的数据。

180. 为了加强金融普惠，不丹王国政府发起了优先部门贷款计划，向农民和失业青年提供定向贷款。通过该计划，向农村企业家提供了无抵押优惠贷款。

十. 能力建设和技术援助请求

181. 不丹王国政府需要财政和技术援助以及能力建设支持，以履行国际条约的报告义务。现有的报告义务消耗了大量资源，是以其他需求为代价的。不丹王国政府目前获得的援助远远不够。

十一. 结论

182. 不丹致力于维护宪法保障的本国人民的所有人权。不丹也致力于民主和法治。尽管面临各种挑战，但政府始终采取措施加强人权，包括使其法律和政策符合国际人权文书，并采纳其他国家的最佳做法。政府继续研究国际人权文书，以期在情况改善和消除掣肘后加入这些文书。

183. 不丹赞赏国际社会提供支持与合作，协助不丹全面促进和保护人权，包括按“国民幸福总值”发展理念促进社会和经济权利。它仍然愿意与国际社会进一步接触。

注

- ¹ 法律顾问/律师。
- ² 调解。
- ³ 县/市。
- ⁴ 最低行政单位。
- ⁵ 福利。
- ⁶ 乡镇。
- ⁷ 贫困学生助学金计划。
- ⁸ 当选乡镇负责人。
- ⁹ 当选乡镇代表。
- ¹⁰ 和平卫士。