



大会

Distr.: General
23 August 2010
Chinese
Original: Spanish

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*

巴拿马

* 本文件在送交联合国翻译部门前未经编辑。

一. 导言

1. 巴拿马共和国承认，所有人权都是普遍的、不可分割的和相互依存的，并且应当在平等与不歧视原则基础上保护并推动人权。
2. 巴拿马按照联合国人权理事会第 60/251 号决议提交本报告，基于客观可靠的消息来源，介绍缔约国人权状况方面的重要情况、取得的成果、付出的努力、受到的限制以及面临的挑战，以努力实现和平的文化，建设一个权利和义务平衡的社会，承认并尊重与全人类息息相关的基本保障。

A. 起草国家报告的方法

3. 共和国总统依照《宪法》及法律所赋权力，专门成立全国委员会负责起草国家报告，该委员会由巴拿马三大权力机构的代表组成，并由外交部负责牵头。在组建全国委员会过程中，与相关非政府组织代表以及民间社会代表进行了协商，目的是听取他们的意见并获得他们的支持。¹ 全国委员会最终决定以最近五年的情况为参考来制定本次报告。
4. 负责拉美和加勒比地区事务的联合国人权事务高级专员办事处以及巴西联邦共和国政府，专门为全国委员会的成员举办了一期培训班，培训的主要内容涉及人权理事会、普遍定期审议机制、巴西获得的重要经验、与“三驾马车”的工作，以及采纳普遍定期审议工作组提出的部分建议。
5. 另外，国内还专门举行了两次公民协商会议，其中第一次会议于 2010 年 5 月 12 日星期三在总统府举行，总统在各位部长以及巴拿马大主教的陪同下接见了企业人士、工人领袖以及教育界代表，这些代表们在会上自由表达了国家在卫生、住房、教育、安全等方面的需要。
6. 同样，在 2010 年 5 月 28 日星期五，共和国总统府和全国委员会一起与民间社会代表共同探讨了有关人权的议题。

B. 地理及政治概况

7. 巴拿马地处中美洲，北临加勒比海，南向太平洋，东边与哥伦比亚交界，西边与哥斯达黎加接壤。
8. 包括陆地面积、领海、海上平台、地下以及领空在内，巴拿马的国土总面积为 75 517 平方公里。
9. 国家行政区划包括：9 个省、75 个区、631 个县市和 5 个土著领地。

¹ Ver Decreto Ejecutivo 120 de 2010.

10. 2010 年 5 月进行的人口和住房普查的初步统计结果显示，巴拿马人口已达 3 322 576 人，男女人口比例分别为 50.3%和 49.7%。其中 57%的人口主要居住在国家首都所在的巴拿马省城市地区，而在其他各省居住的人口则分布不均。

11. 巴拿马是一个独立的主权国家，国名全称为巴拿马共和国。国家政体为单一制、民主共和制和代议制。国家政权由人民选举产生。《宪法》规定国家实行三权分立，行政权、立法权和司法权既独立制衡，又和谐统一。

C. 社会情况

12. 巴拿马是一个过境国家，因此全世界的文化、语言、人种和信仰都自由地汇聚于此。巴拿马运河纵贯巴拿马地峡，是一个沟通大西洋和太平洋的巨大工程，它极大地缩短了世界航行的距离和时间，自一个多世纪前就开始促进经济和贸易的发展。

13. 从共和国成立之初，国家就开始付诸行动，努力塑造巴拿马国家新形象，争取建立共同的文化标准和准则，面向所有生活在巴拿马国土上的社会群体。因此，需要讨论有关国民、文化、经济、吸引外资、国家治理以及民主自由等问题，让巴拿马公民能够自发地表达他们的意见、思想和需求。

14. 由于健康状况得到改善，巴拿马人口的出生预期寿命值得到提高，其中男性预期寿命值达到 74 岁，女性预期寿命值达到 79 岁，由此使巴拿马成为该地区人口最长寿的国家之一。目前国家人口略微倾向老龄化，而人口增长速度有所下降。

D. 经济状况

15. 在本世纪前十年，巴拿马经济的平均增长率为 6%，成为巴拿马经济持续快速增长的时期之一。

16. 经济活动的推动力来自对巴拿马运河这一国家重要资源的开发，从而实现对港口、土地、水资源以及专业人力资源的商业利用。

17. 失业似乎是一个难以解决的问题，2000 年平均失业率接近 14%，之后这种形势有所缓解，到 2009 年，平均失业率保持在 6.6%的水平，这主要归功于每年新增约 52 732 个就业岗位。巴拿马运河扩建工程也带动了正式就业岗位的增加。我们可以断定，第三套船闸项目将会给巴拿马经济带来巨大的效益，从而使巴拿马经济实现发展和增长。

18. 这种变化的结果就是就业质量的提升，因为正规经济已经开始吸收刚刚进入劳务市场的劳动力，同时非正式就业形式也正在向正式就业形式过渡。于是，大量的劳动者开始加入到争取劳务权益(比如年假，享受退休待遇、家庭团体的社

会保障等等)的队伍当中。甚至有一些工作的薪水已经大大高于平均工资水平，如港口作业、施工作业、呼叫中心等等，从中反映出这些变化。

19. 拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)在一份题为“巴拿马：2007-2008 年度贫困与收入分配”的报告中总结说，2001 年至 2007 年间，全国极端贫困人口比例从 19.2%减少到 11.7 %，贫困人口比例从 36.7%减少到 28.6%。报告还指出，土著地区在扶贫方面较少获得帮助，因此，这仍然是巴拿马社会经济政策要重点解决的问题之一。

20. 拉加经委会还总结说，鉴于巴拿马在减贫工作中所取得的进步，可以认定巴拿马已经迈入实现第一个千年发展目标的道路当中。这一目标就是到 2015 年，使贫困人口比例比 1990 年减半。

21. 可以看出，1983 年的极端贫困人口比例为 20%，1997 年为 18.8%，2003 年为 16.6%，2008 年为 14.4%，这表明巴拿马能够实现到 2015 年使贫困人口减半的目标。

22. 为实现这一目标，2010 年，国家拿出总预算的 49.4%用于社会服务领域的发展。国家还围绕社会、经济、制度和环境这四个主题出台了若干旨在改善巴拿马人民生活条件的方案。

23. 在收入再分配问题上，国家出台了若干社会发展计划，所涉资金相当于年度经济中生产商品和服务价值的四分之一。随着国家出台其他一些计划，比如，旨在减少辍学问题的奖学金计划，预计这一比例在今年还会提高。

E. 司法制度

24. 1972 年颁布的《巴拿马共和国政治宪法》是国家的基本大法。《宪法》第 4 条指出，巴拿马遵守《国际法》规则。另外，《宪法》第 17 条规定，国家《宪法》赋予公民最起码的权利和保障，也包括其他涉及人的基本权利和尊严方面的内容。

25. 《政治宪法》第三篇第 1 章规定了基本保障方面的内容；第 2、3、4、5、6 章规定了社会权利、经济权利和文化权利方面的内容；第 7 章规定了环境权利方面的内容。

26. 巴拿马签署和后续批准的人权方面的协议、条约、任择议定书以及公约，经由国民议会颁布相关法律、国家行政权力机构批准并在《官方公报》上公布后正式生效。

27. 值得一提的是，巴拿马签署了许多人权方面的条约、协议和任择议定书，其中有 13 项是在联合国系统内签署的。

F. 保护和促进人权

28. 作为对人权赋予基本保障的证明，巴拿马《大宪章》(《宪法》)第 54 条指出：“人人有权在遇到任何公务人员对其下达或执行遵从令或禁止令而侵犯了《宪法》赋予的权利和保障时，可自行或经他人申请取消这一命令。本条款规定，可以通过速审程序提请宪法保护，并且宪法保护应由各级法院负责执行”。在巴拿马《大宪章》第四册关于“保障体制”的内容中可以看到对上述宪法规定的最新阐释。

29. 最高司法法院，通过其管辖权指出，应当利用《政治宪法》第 4 条和第 17 条以及《美洲人权公约》第 1 条、第 25 条和第 29 条的规定，系统地理解《政治宪法》本身，因为《美洲人权公约》所规定的基本权利和保障要多于巴拿马《宪法》规定的最低权利和保障。

30. 按照《大宪章》的规定，最高司法法院第三审判庭负责执行人权保护程序。该项规定同时指出，第三审判庭可以通过人权保护程序撤销由国家部门签发的行政决定，并且在必要的情况下，可以按照国家法律(包括批准国际人权条约的法律)的规定恢复受到侵犯的正当人权。

31. 《大宪章》就个人资料保护权规定如下：“为确保在公共服务公司或信息咨询公司的数据库或登记中查询个人信息的权利，所有人都可以提起个人资料保护程序。同样，还可以通过提起该项程序来查询公共信息，并且可以按照自己的意愿或者按照《宪法》的规定申请变更、修改、更新以及撤销具有个人性质的信息或资料，或者要求对个人信息或资料予以保密。法律还规定主管法院可以不经法律授权通过速审程序调取相关个人资料。”

32. 按照《宪法》的规定，在巴拿马除了《大宪章》以及相关法律规定的情形之外，所有被拘押的个人在被拘押后，不论被判何种刑罚，都可以自己或通过他人立即申请人身保护令，要求获得释放。可以通过速审程序，在其他案件尚未审理完毕之前优先处理人身保护权申请，不得因非工作时间或非工作日等原因搁置人身保护令申请。如果人身自由受到不同程序的威胁，拘押的方式、条件或地点可能危及人的身心安全，或者辩护权受到侵犯，也可以申请人身保护令。

33. 国家设立了监察员办公室，²其主要职责为，通过对国家公务员以及公共服务人员的行为进行非司法性质的监督，维护《宪法》赋予公民的基本权利和保障，并努力使这些权利获得尊重。同样，国家司法机构内部还设立了官方监察员办公室机构，主要负责按照宪法及相关法律的规定，维护经济资源匮乏者的权利和保障。

² Ver la Ley 7 de 1997.

G. 成绩和挑战

1. 生命权

34. 巴拿马宪法和相关法律规定要保护人的生命权。《宪法》第 109 条规定：“关注共和国人口的健康状况是国家的基本职能。个体是社会群体的组成部分，个人不仅有要求推动、保护、保持以及恢复健康的权利，也有保持自身健康的义务，也就是说，健康是指在身体上、心理上和社会适应能力上保持完好的状态”。

35. 作为《美洲人权公约》的缔约国以及旨在废除死刑的《公民权利和政治权利国际公约》及其《任择议定书》的缔约国，巴拿马有义务确保尊重所有人的生命权。具体来说，就是要求国家为人们的健康提供有效保障，确保人的生命得以延续，或者说不得允许或授意强行致人死亡。

36. 值得一提的是，巴拿马《政治宪法》第 30 条指出，在巴拿马不存在死刑，因而国内也从来没有执行过死刑。

37. 《刑法》还就杀人罪做出如下规定：凡因家庭暴力行为杀害近亲或者被监护对象、杀害十二岁及以下儿童或七十岁及以上老人的、或者因歧视或种族主义行为致人死亡的，将处以十年至二十年的有期徒刑，最高判处三十年有期徒刑。

38. 另外，在巴拿马，非法堕胎将受到惩罚，无论孕妇本人还是实施堕胎手术的人，都将视情节轻重被处以一年至十年的有期徒刑，如果是因为孕妇配偶或与孕妇共同生活者的责任造成堕胎的，将对责任人追加六分之一的刑期。关于安乐死问题，《刑法》规定，凡是诱导或帮助他人自杀并且自杀已遂的，将被判处一年至五年有期徒刑。

39. 自 1998 年开始，国家就颁布实施了保护犯罪受害者的法律。³

40. 在 2006 年，巴拿马经历了一段艰难的时期，当时巴拿马社会保险局(社保局)药品生产实验室制成的口服药品受到有毒的二甘醇的污染，致使大量服用该药品的人出现急慢性肾功能衰竭以及胃肠道系统和神经系统损伤，其中有一部分人不治身亡，其他人则转为慢性疾病。

41. 按照相关法律规定，⁴ 国家对集体中毒事件受害者的权利问题予以了关注，其中包括：

42. 对服用有毒药物的幸存者进行身体和心理方面的跟踪治疗。同时，为受害人的家属提供心理支持。目前正在对检查原材料安全性的监控措施进行评估，目的是确保药品、食品及用品符合质量要求，并且避免今后出现因质量问题对人体造成的伤害。

³ Ver la Ley 31 de 1998.

⁴ Ver la Ley 13 de 2010.

43. 国家还正在起草一项法律草案，拟对 2001 年 1 月 10 日颁布的关于药品及其他保健品的第 1 号法律进行修订，为的是使卫生部在相关领域进一步发挥其监察作用，缩短卫生登记的办理时间，加强巴拿马大学分析实验室的建设，加大惩罚力度，以及打击那些不顾及人民生命安危的药品造假者。

44. 目前，已受理相关投诉案件 1 413 起，其中 126 起为有毒药品致人死亡案件，其余的都是有毒药品导致患病的案件。

2. 社会保障与社会融合

45. 在社会保障方面，巴拿马还需要解决许多突出的问题，比如，制定青年人、老年人以及少数民族的社会保障制度，执行公民参与以及全面发展社会计划方面的法律，为此，国家各级机构正在加紧建设和发展社会保障制度，争取使巴拿马社会范围内所有人都能平等地获得社会保障。

46. 社会发展部(MIDES)正在推行一些有条件货币转移支付方案，主要针对各个年龄段的极端贫困家庭人口，其中性别问题以及公民权利问题成为贯穿所有方案的主线。

47. 在一些偏远地区和特困地区，由于身份证过期以及未进行人口登记等问题，难以开展“机会网”计划以及《从 100 到 70 计划》，因此，国家开始执行一项为居民办理身份证的方案，并对未办理身份证的儿童进行登记，为此，社会发展部与选举法庭之间还专门签署了一项合作协议，以便能够按照居民身份信息为那些最贫困人口的个人权利和社会权利提供保障。

48. 这些方案所要解决的问题还包括：儿童健康状况、孕妇健康状况、儿童及未成年人教育、70 岁以上老年人的卫生健康，以及这些人群的生活质量和家庭状况。这些计划共涉及 161 907 人，占极端贫困人口总数的 19%，这也是千年发展目标所要实现的目标 1。

49. 社会发展部还推行了多项旨在解决文盲等弱势群体社会融合问题的方案，按照 2000 年人口普查的统计结果，文盲群体人数达 168 140 人；通过执行方案，使扫盲人数达到了 55 385 人，并且这些人表示希望继续参加基础教育学习。依靠这些方案，使巴拿马向着成为无文盲国度这一目标迈进了一步。另外，国家还针对未成年人和青年的社会融合问题实施了多项方案，如“为了一个希望”项目和“选择你的生活”计划，这两项方案专门致力于按照自愿的原则向个人或社区团体提供生活补助，通过执行这两项方案，已经在国内建立起了社区互助网络。

3. 公共安全的权利

50. 世界上许多国家都面临着前所未有的犯罪率，巴拿马也不例外，犯罪率从 2004 年开始增加，严重地扰乱了社会秩序，破坏了国家安定，影响了公民安全。为了全面打击犯罪活动，预防、调查和追击犯罪，巴拿马出台了相关法律，进行了结构调整并制定了重要的计划。

51. 关于公共安全问题，巴拿马《大宪章》规定，当局有责任在生命、尊严和财产方面保护本国居民以及境内外国公民，并强调，《宪法》赋予人们最起码的权利和保障，并且不会与其他涉及基本权利和人格尊严的法律规定相排斥，国家通过社会力量来保障公民权利，因为巴拿马从 1990 年开始就取缔了军队编制。

52. 作为保障巴拿马居民安全的最新措施之一，国家对内政和司法部进行了重组，成立了现在的内政部，主要负责协助共和国总统处理与内政治理、国内安全以及充分行使宪法权利和保障等方面有关的事务。⁵ 而公共安全部方面则负责制定国家安全政策，并且规划、协调、监督和支持安全与情报部门的工作。⁶

53. 巴拿马还恢复了无犯罪记录证明制度，这项制度仅适用于办理劳务手续的时候，并且需经信息管理部门的批准。⁷

54. 巴拿马新《刑法》于 2008 年生效，该刑法在原来的基础上增加了新罪名，特别是与洗钱和恐怖主义有关的新罪名。另外，为控制犯罪，还加大了刑罚力度。⁸ 同时，到 2011 年 9 月，巴拿马将开始实施新的刑事诉讼制度，其中值得一提的是，将设立担保法官和执行法官，他们可以通过口头传唤的方式来简化刑事程序。⁹

55. 巴拿马还设立了反洗钱和反恐怖主义融资的金融分析部门，¹⁰ 该部门隶属于总统府内阁，主要负责从各种渠道收集与贩毒洗钱交易可能有关联的金融信息。

56. 总检察院设立了一个反有组织犯罪高级检察院，设立了两个高级检察院和三个特设检察院专门负责调查涉毒犯罪，同时还设立了三个区域检察院负责调查破坏经济秩序犯罪，并且最近新设立了一个专门负责调查破坏集体安全犯罪的特设检察院。

57. 应当强调的是，为预防各类犯罪，无论是警察行政执法，还是日常司法工作，都会坚持采取一些非传统手段来解决冲突。在这方面，通过国家司法机构的努力并在美洲国家组织的协助下，巴拿马实行了一项新颖的全国社区司法助理员制度，由社区负责人向本社区的居民讲解关于权利和义务方面的知识，宣扬和平文化并进行社区调解工作。

58. 为打击犯罪并维护公民安全，国家采取了许多行之有效的措施，比如，使用一种名为“Pele-Police”的通信设备，可以从数据库中查询到检察官、法院等国家司法机关和行政机关发布的通缉、交通违章以及法院传唤等方面的信息，当场就

⁵ Ver la Ley 19 de 2010.

⁶ Ver la Ley 15 de 2010.

⁷ Ver la Ley 14 de 2010.

⁸ Ver la Ley 14 de 2007.

⁹ Ver la Ley 63 de 2008.

¹⁰ Ver el Decreto Ejecutivo 136 de 1995.

可以验证某人是否有案在身。同样，国家还出台了许多公民安全计划，比如：安全街区计划；以食品券换武器计划；邻里警惕计划；商人和运营商警惕计划；社区警察计划；整体安全计划以及儿童和青少年全面发展计划等等。

59. 打击犯罪离不开尊重人权的问题，因此，巴拿马的国家警察人员自进入警校开始，就要接受这方面的专业培训。借着国家出台刑事诉讼制度之机，国家司法机关与国家警察机关签署了一项《技术合作与援助双边协议》，目的是就如何按照新的刑事诉讼制度保障公民的基本权利这一问题加大培训力度。¹¹

60. 在对待难民问题上，巴拿马设立了国家难民事务办公室(难民办)，该部门隶属于国家内政部，主要负责执行经 1998 年 2 月 10 日第 23 号行政法令批准的法律规范以及经 1977 年 10 月 26 日第 5 号法律批准的《1951 年联合国关于难民地位的公约》及其《1967 年关于难民地位的议定书》。国家难民事务办公室还负责为那些申请在巴拿马避难的人办理手续，到目前为止，该办公室已经为 1 075 名难民办理了相关手续。

61. 《巴拿马共和国政治宪法》规定，国家监狱制度建立在社会保障、社会改造和社会防卫的原则上；禁止采取有损于囚犯身心安全的措施，并建立囚犯培训制度，争取使他们能够重新走向社会。为此，国家专门制定了针对监狱犯人的工作或学习许可、社区劳动、上大学、假释等方面的方案以及优待减刑方案。国家还针对未成年人专门制定了监护和教育制度，按照巴拿马《宪法》的规定，经 2005 年的第 393 号行政法令批准颁布了 2003 年第 55 号监狱体系重组法的实施细则，并颁布了 1999 年第 40 号针对未成年人刑事责任的特别制度法。巴拿马共有二十二(22)所监狱和 11 532 名在押犯，其中 764 名为女性。为解决监狱人满为患的问题，国家正在新建一所较大规模的监狱，这所监狱功能完备且设备齐全，能够满足对犯人进行改造，使他们重新走入社会的需要，预计建设该监狱的成本为 150 000 000 巴波亚。

4. 食品权

62. 按照《巴拿马政治宪法》的规定，国家有责任保障粮食和营养的安全。为此，巴拿马设立了两个政府机构，专门负责就解决营养不良和极端贫困问题制定计划并做出决策，这两个机构就是社会事务内阁技术秘书处和粮食安全和营养计划国家秘书处(SENAPAN)，¹² 其中，粮食安全和营养计划国家秘书处还制定了《2009-2015 年度国家粮食和营养安全计划》，未来的执政者将按照该计划的战略指导方针，着力推动执行国家所制定的各项扶贫计划，通过采取多部门联合行动，达到优化人力资源、技术资源以及财力资源的目的，最终减少营养不良现象并进一步实现国家农牧业、贸易、社会以及环境政策的相互联系。

¹¹ Ver el Convenio Bilateral de Cooperación y Asistencia Técnica, suscrito entre el Órgano Judicial y la Policía Nacional.

¹² Ver el Decreto Ejecutivo 171 de 2004.

63. 按照《2008-2015 年国家消除儿童营养不良计划》以及《2008-2015 年国家防控微量营养元素缺乏症计划》的战略规划，国家实施了各项旨在解决营养缺乏问题的计划，其中包括：《稻米增产计划》，目的是解决人们缺乏维生素和矿物质等微量营养元素的问题；《食品购物券计划》，目的是向极端贫困家庭发放面额为 50 巴波亚的购物券用于购买食品，通过实施这项计划，今年可以使 9 200 户家庭受益，并且可以实现刺激经济发展的目的，预计该项资金将达到 850 万巴波亚；《家庭菜园子计划》，通过提供农耕用具和种子，让人们自己种植粮食；《从 100 到 70 计划》，目的是解决老年贫困人口问题。

64. 其他政府机构也在采取行动解决营养缺乏问题，比如，卫生部出台计划，保障儿童从胎儿阶段就能获得正常发育所需的营养，提倡母乳喂养并补充铁和大量维生素 A，以及发放营养蛋奶食品。教育部(MEDUCA)¹³ 也在全国范围内推广营养计划，比如在所有公立幼儿和初级教育机构发放牛奶、营养饼干以及营养丰富的蛋奶食品。

65. 在征求民间社会代表意见时，他们表示，国家应当制定一项涉及营养计划的全面政策，确保用于粮食生产的土地得到有效管理和利用，推进环境友好型实践活动，改进粮食加工工艺，降低气候变化、金融危机以及世界经济等因素对粮食价格浮动的影响，为此，必须进一步开展可持续发展的农业实践活动，进一步开放粮食交易市场和网络，降低基本菜篮子食品价格。

66. 为此，国家出台了一项《国土环境整治计划》，目前该计划正在起步阶段，通过执行该项计划，不仅可以保障粮食生产用地的合理分配，还可以保护环境，从而促进社会的全面发展。同时，国家还制定了《2010-2014 年度战略规划》，该项规划着眼于最大程度地解决营养缺乏的问题，具体来说就是，在全国特别是在极端贫困地区加大对解决营养问题的干预力度，通过发放种子、肥料以及农牧业原料，通过提供农耕用具，以及通过推广农牧业菜园子项目、个体养殖场项目和营养教育项目，促进粮食的增产增收。另外，国家还通过补助液化气的方式来缓解基本菜篮子食品价格上涨的影响。

5. 健康权

67. 在《2010-2014 年度战略规划》¹⁴ 当中，国家提议制定一项社会发展战略来解决最弱势人口的问题，这项战略需要着重解决两个优先问题，即人力资本的培养和社会融合。其中，在社会融合问题上，需要卫生部门努力消除营养缺乏现象，特别是需要关注婴幼儿和孕妇的营养问题；制定一项城乡卫生保障计划，使全国 90% 的人口都可以喝到饮用水；扩大基本卫生服务的覆盖范围并提高基本卫生服务的质量，将工作重点放在基础护理方面，并增加医疗服务网络；建立贫困家庭和老年人帮扶网络，并向弱势人口提供社会保护。

¹³ Ver la Ley 34 y 35 de 1995.

¹⁴ Ver el Decreto Ejecutivo 197 de 2009.

68. 国家本着平等和不歧视原则，制定了若干涉及相互关系和健康权利问题的行之有效的计划，目的是保障所有人都能实实在在地享受健康权。国家还专门设立了新型基础健康护理中心(卫生部-护理中心)，¹⁵ 目的是加强基础健康护理工作，¹⁶ 以及探索一种新型护理模式，建设人力资源队伍，并开发有利于综合护理工作的信息和通信技术。

69. 针对弱势群体的健康问题，卫生部规定下列人员可以在卫生部所属医疗机构享受免费保健服务：5 岁以下儿童、¹⁷ 孕妇和产褥期妇女、¹⁸ 残疾人¹⁹ 以及落后地区的土著人口。²⁰

70. 对于艾滋病毒/艾滋病感染者的健康问题，巴拿马主要做了以下工作：宣布艾滋病毒/艾滋病为国家大事，推动各方共同协调努力消除对艾滋病毒/艾滋病感染者的歧视；维护艾滋病毒/艾滋病感染者的尊严并制定合理的治疗方案；²¹降低抗逆转录病毒治疗的成本；筹建人类免疫缺陷病毒国家防控委员会(艾滋病防控委员会)。²²

71. 卫生部与内政部之间签署了一项合作协议，为那些被剥夺自由者提供综合医疗服务；国家还制定了相关医疗标准，²³ 同时正在拟定一项在监狱内实施远程医疗的方案，争取让那些条件艰苦的犯人也能享受卫生保健服务。

72. 此外，国家还推出了一些最新的医疗方案，比如：《姑息治疗方案》，²⁴ 以及针对包括癌症在内的慢性病患者的《人员和精神陪护方案》。²⁵

73. 国家通过制定《社会保险银行组织法》，²⁶ 对社会保障制度做出了重大修改，法律规定社会保险银行属于公共事业单位，负责办理生育和疾病保险以及伤残、人寿和死亡保险(IVM)，并执行职业保险计划；扩大劳工自费参保比例；对怀孕的未成年人实行照顾政策以及扩大鳏寡抚恤金的发放范围，等等。

74. 最近五年来，享受社保的人口显著增加，促使社会保险银行采取一系列措施，通过优化制度资源，使更多人享受有持续资金保障的优质社保服务，具体来说就是：正在建立现代化的医疗预约制度；恢复了基层医疗卫生护理模式，使医疗护理更趋人性化、更加有效并且更好地带动预防工作，以此减少人们对治疗性

¹⁵ Ver el Decreto Ejecutivo 331 de 2009.

¹⁶ Ver el Decreto Ejecutivo 329 de 2009.

¹⁷ Ver el Decreto Ejecutivo 546 de 2005.

¹⁸ Ver el Decreto Ejecutivo 5 de 2006.

¹⁹ Ver la Resolución 321 de 2006.

²⁰ Ver la Resolución 322 de 2005.

²¹ Ver la Ley 3 de 5 de enero de 2000.

²² Ver el Decreto Ejecutivo 7 de 2008.

²³ Ver la Resolución 828 de 2009.

²⁴ Ver la Resolución 499 de 2010.

²⁵ Ver el Decreto Ejecutivo 41 de 2010.

²⁶ Ver la Ley 51 de 2005.

护理的需求，从而使受益人能够获得更好的生活质量；在基础设施、设备、人力资源、医药、原材料以及信息和通信技术等方面投入资金，以满足人们新的需求。

75. 国家还在经济福利方面出台了一些新的举措：提高伤残津贴和养老金的下限和上限；为享受津贴待遇人员和退休人员发放年终红包；设立由国家出资扶持的信托业务，期限至 2060 年；通过改革保险资金分配的精算制度以及引进一个包括个人储蓄业务在内的联合子系统，建立伤残、养老和死亡综合抚恤制度；引进新型养老金模式。

76. 劳工可以享受由社会保险银行经办的职业风险保险，按照雇主缴费比例的多少，对工伤事故或职业疾病等项目进行理赔。²⁷

6. 教育权

77. 巴拿马共和国将很快达成千年发展目标中的教育目标，这是因为，近些年来巴拿马公民的就学率显著提高，特别是小学教育的覆盖率已经达到百分之百。在学前教育方面，覆盖人口比例从 2001 年的 43.1% 提高到 2008 年的 61.0%，可以说取得这样的成绩是非常重要的，因为在学前教育上获得实效能够减少小学留级的现象，使更多的人可以上到小学五年级。另外，巴拿马还努力使越来越多的人参加初中和高中教育，通过改革教学大纲以及在一些社区开办普通基础教育和中等教育机构等措施来提高教育质量。

78. 国民政府已经着手对教育制度实行改革，目的是通过执行相关政策来提高巴拿马的教育水平，具体来说就是：更新教学大纲，扩大受教育人口比例，新建学校基础设施，增加在校生数量，以及向巴拿马家庭资助文具等学习必需品，以鼓励人们坚持学业。

79. 为此，教育部在私人企业以及众多志愿者的支持下开展了一项名为“我们走回课堂”的活动，通过这项活动，认清了教育系统的实际状况，并且获得了大量的数据和信息，由此了解了当前国家的教育形势、所处的阶段以及今后的发展方向等问题。

80. 重新修订教学大纲的工作自 2009 年开始进行，为的是使教学计划和方案能够适应科技的进步并且满足一个不断变化的世界的需要。具体来说，为了提高中等教育的质量，巴拿马已经开始了教学大纲的创新工作，出于竞争方面考虑，在 64 所试点中学增设了十五门中学必修课程。

81. 国家已计划设立若干人才教育机构，这些教育机构建成后，能够满足人们为找工作而参加培训的需求。同时出台的还有一项名为“长期和预防性维护”的计

²⁷ Ver el Decreto de Gabinete 68 de 2005.

划，目的是对学校基础设施进行维护，使之保持状况完好，并为建设国内所需的新校舍提供保障。

82. 对于巴拿马共和国来说，一项非常重要的任务就是，保障国内土著地区人口的教育以及合理保护那些让国家引以为豪的当地习俗和传统，因此，国家正在出台若干双语多文化教育计划。此外，国家还在推动《国家全纳教育和教育帮扶计划》，目的是吸收更多的残疾人学生参加在校学习。

83. 国家为帮扶困难家庭，首次发放了学习用具以及学生购物券，这项计划共使 800 000 名学生受益。另外，从今年开始，国家还将在公立学校和私人学校发放助学金，以保证学生一年学所需的部分学费。

7. 劳动权利

84. 巴拿马共和国委托国家职业训练和人力发展培训局(INADEH)，²⁸ 负责与民间社会以及生产行业进行合作，开展职业训练、劳务培训以及劳务管理等工作。劳动部(MITRADEL)还制定了一项名为“我的第一份工作”的计划，对年龄在 18 岁到 29 岁的青年人进行就业培训。

85. 国家职业训练和人力发展培训局开设了农牧业、工业、贸易以及服务业等经济领域的培训课程。自 2006 年以来，总共举办 21 953 期培训班，培训人数达 330 746 人。

86. 国家颁布了若干涉及建筑业中的安全、卫生和健康方面的标准，并根据这些标准，在预防风险方面采取了多项措施并做了大量工作。此外，还增设了建筑项目安全员的职位，降低了事故风险。然而，也有部分工作人员和公司老板不太情愿使用安全装备来避免事故的发生。随着建筑行业的日益发展，国家正在进一步采取措施来降低工伤事故率。

87. 巴拿马于 2010 年重新设立了机构间技术委员会，目前该委员会正在统一职业健康和安全方面的标准。为改善在各个经济领域当中的工作环境，国家正在实施一项检查员培训计划，培训内容主要涉及职业安全、劳动卫生和劳动健康等问题。

88. 国家保障国家单位或私有企业员工的最低工资待遇，为的是满足他们家庭的正常需求。从 2006 年至今，国家先后按照 2006 年、2007 年和 2009 年颁布的法令，三次提高了私营部门的最低工资标准。另外，国家还依据 2009 年颁布的第 263 号行政法令，按照经济活动内容、职业以及企业规模确定了新的最低工资标准，该标准于 2010 年 1 月正式生效，从而使 250 000 名巴拿马人提高了收入。

²⁸ Ver Ley No. 8 de 2006.

89. 国家最低工资委员会在常务会议上宣布，将由组成委员会的三方共同分析研究生产率、工资以及增加就业岗位等问题，以便每两年对最低工资标准进行一次调整。

90. 从 2006 年 8 月到 2010 年 7 月，国内共签署了 236 份有效的集体劳动协议，其中 189 份是劳资双方直接签署的，41 份是经过调解后签署的，还有 6 份是经过仲裁后签署的。在 2009 年 6 月到 2010 年 7 月期间，国内共签署了 70 份有效的集体劳动协议，其中 51 份是劳资双方直接签署的，16 份是经过调解后签署的，还有 3 份是经过仲裁后签署的。据统计，所有这些集体劳动协议共涉及 63 531 名劳工，其中，后一阶段的 12 个月中签署的集体劳动协议涉及 20 037 名劳工。

91. 2008 年，为使更多生活困难的人进入到正规劳务市场，国家制定了《就业援助计划》(PAIL)，就业人员在企业三个月试工期间，可以领取相当于法定最低收入的工作津贴，其中，国家补贴 50% 的费用，私有企业承担另外 50%，如果企业招收残疾人就业，国家则承担全额工作津贴。

92. 按照 2009 年家庭调查的统计结果，在所有参加经济活动的人口当中，有 93.4%(1 440 801 人)进入了正规劳务市场，也就是说，在所有就业者当中，有 64.7%(931 567 人)是拿工资的人，30.2%是个体户，而剩下的只有 5.1%。

93. 另外，巴拿马法律规定，只允许以正当合法的理由辞退怀孕的女员工。2005 年颁布的第 59 号法律还规定，对患有慢性疾病、更年期疾病以及退行性疾病的员工应当采取劳动保护措施。

94. 国家在取消童工问题上主要做了以下工作：成立由 27 家政府机构、私人机构以及非政府组织共同组成的消除童工和保护未成年人劳工委员会(CETIPPAT)；劳动部设立了童工和未成年人劳工保护部门。巴拿马还制定了三大国家计划(2007-2011 年)，即《消除土著地区童工现象的地区计划》、《消除童工现象的工计划》以及《消除童工现象的企业计划》，消除童工和保护未成年人劳工委员会负责监督这些计划的实施情况。消除童工和保护未成年人劳工委员会还与国家统计局合作，长期对童工现象实施监控。

95. 在劳务方面，禁止一切对艾滋病/艾滋病毒感染者的歧视行为。雇主不得以就业或保留工作岗位为由向员工索取相关医学证明。雇主不得以健康状况为由辞退员工，并且感染艾滋病毒的员工不必将自己的情况告知雇主和同事。

96. 2005 年颁布的第 11 号法律规定，禁止以种族、出身、残疾、社会阶级、性别、宗教或政治思想为由歧视他人，并且禁止通过任何媒体刊登、宣传或传播有用工年龄限制的招聘信息。凡违反上述法律规定的，将受到相应的处罚。

97. 为实现同工同酬和不歧视的目标，巴拿马已经批准了国际劳工组织第 100 号《同工同酬公约》和第 111 号《消除就业和职业歧视公约》。

8. 住房权利

98. 住房和国土规划部(MIVIOT)的工作目标是，解决贫困人口以及其他弱势群体缺少住房的问题，以及优化利用国土空间。目前，一些设施齐全的安居工程项目正在建设当中。

99. 国家还出台了一些相关计划，其中包括：《住房改造贷款计划》，用于购买建筑材料的专项贷款额从 3 000.00 巴波亚到 5 000.00 巴波亚不等；《住房援助计划》，通过提供临时住所和建筑材料，满足特困家庭和受灾家庭的社会需要；《住房互助基金计划》，每个家庭可获得 5 000.00 巴波亚的不可转让资助用于购买价格不超过 30 000.00 巴波亚的新建住房；《街区改造计划》，研究解决社会与国家共同提出的要求。

100. 国家按照 2009 年颁布的第 61 号法律，设立了国土规划副部长职务，负责审查和修改各种审批程序和文件，比如水平产权区域的申请和审查，以及各种图纸、土地使用以及分区规划的审批；协调城镇定居点的规划工作，在现有政策和战略的基础上，通过一些特殊形式，使人们能够享受到基本基础设施带来的便利；就房屋租住双方之间的关系制定相关规定，并就房屋租赁方面的标准和规范提出建议。

101. 从 2009 年 7 月开始，巴拿马开始执行旨在保护残疾人的特别法律，按照法律规定，残疾人住房都有配套的无障碍设施。

102. 另外，国家还在一些边远的城市地区，如库伦杜地区和科隆地区实施大型住房改造项目，在一些经常出现暴力事件等社会问题的地区，通过拆除那些不适宜居住的集体宿舍并修建符合社会需求的独户住宅来提高居民的生活质量。

9. 儿童和未成年人权利

103. 设立了国家少年儿童和家庭秘书处(SENNIAF)，该秘书处属于国家自治机构，负责完成与少年儿童权利保护政策有关的协调、联络、执行和监督等工作。

104. 在少年儿童以及家庭问题上，巴拿马法律就司法机构相关执法权限有专门的规定，共设 12 家市级法院，10 家区级法院和一家高等法院负责审理与家庭事务有关的案件；8 家刑事法院和一家执行法院负责审理与未成年人事务有关的案件；以及 12 家法院和一家高等法院负责审理涉及少年儿童的案件，其中少年儿童事务高等法院有权在二审期间了解针对未成年人的刑事审理程序。

105. 国家最近刚刚批准颁布一项法律，规定对未满十二周岁触犯法律且未到负刑事责任年龄的儿童实行教育改造。国家少年儿童和家庭秘书处还专门出台了一项教育改造计划。

106. 目前，国家少年儿童和家庭秘书处正在实施两项计划，目的是预防和关怀性暴力、虐待和残害儿童行为的受害者：《直接关怀性暴力受害者计划》和《预防虐待和残害儿童行为计划》，主要工作就是在学校开展面向儿童、教师和家长的教育活动。

107. 通过实施《收养基本法》，在打击虐待和拐卖儿童等方面取得了重大进展。该法律规定，国家少年儿童和家庭秘书处负责主管收养事务，目的是简化和完善国内收养和国际收养的办理程序。另外，还实施了收养后的跟踪程序，并且不允许私自收养。

108. 国家少年儿童和家庭秘书处还专门设立了收容所督查单位，目的是保障那些被收容所或保护机构收留的少年儿童能够处在有利于成长发育的环境里。

109. 为此，国家于 2009 年颁布了第 26 号行政法令，就开办和经营儿童收容所的标准问题做出相关规定。

10. 妇女人权

110. 成立全国妇女协会(INAMU)²⁹ 是国家在承认妇女权利方面取得的一个进步。目前，全国妇女协会已经设立了 29 家性别事务办事处，负责设计与执行与妇女及其组织有关的机会平等政策。

111. 为扶持贫困妇女，国家实施了若干经济创业计划，如“与农村妇女在一起”计划，“种子资本”计划以及“经济自主”计划。

112. 在消除针对妇女的暴力方面，国家就修改 2001 年第 38 号法律展开了讨论，计划就家庭暴力问题重新做出规定并将杀戮妇女行为定性为犯罪。为了给那些受到暴力侵害的妇女和家庭提供关怀，国家正在科隆省施工建设新生活收容所和综合行动中心。

113. 国家还设立了反性别暴力观察员办公室，该办公室隶属于人民权利监察员办公室，主要负责收集和分析与性别暴力案件有关的统计数据。另外，全国妇女协会和国家妇女委员会还坚持宣传《消除对妇女一切形式歧视公约》，包括向新闻媒体宣传《公约》的内容。

114. 国家委托全国妇女协会在国家统计局的协助下，建立了针对性别问题的指标统计系统，用于存储相关记录及其统计数据。

115. 全国妇女协会还与国家妇女论坛、妇女运动组织以及民间社会一起，在选举改革委员会上倡导妇女平等参与政治和决策。

11. 残疾人权利

116. 2006 年，巴拿马进行了首次国家残疾人调查(PENDIS)，调查结果显示，国内残疾人口比例达到 11.3%。鉴于此，政府按照巴拿马签署并批准执行的《残疾人权利公约》³⁰ 的有关要求制定了国家残疾人政策。

²⁹ Ver la Ley 71 de 2008.

³⁰ Ver la Ley 25 de 2007.

117. 残疾人事务国家秘书处(SENADIS)³¹ 负责指导并执行残疾人社会融合政策，其主旨是平等机会、尊重人权、不歧视和公民参与。

118. 国家残疾人事务协商委员会(CONADIS)属于机构间协商和支持单位，由国家机构以及民间社会组织共同组成，负责推动执行残疾人事业方面的社会政策。另外，所有国家机构都设有机会平等办公室，负责在相关职能部门之间进行协作和磋商，目的是宣传有利于残疾人全面融入社会的政策并争取相关政策的支持。

119. 从 2005 年开始，国家开展了帮扶教育活动，改造基础设施，培训师资力量并发放助听助视器材，这样做的目的是为了能让一些残疾学生能够接受常规教育。

120. 2001 年颁布的第 42 号法律规定，规模在五十人或以上的企业应当雇佣残疾人，残疾人比例应达到全体员工的 2%；按照法律规定，劳动部责成残疾人社会经济一体化司监督这项规定的执行情况。

121. 国家还出台了相关计划来保障残疾人就业，比如：《提高残疾人就业率年度方案》、《就业援助方案》以及《巴拿马 AGORA 计划》(AGORA：拉美地区职业管理课堂)。

12. 种族平等权利

122. 巴拿马法律³² 对黑人为争取包容平等而进行的世代斗争表示赞成，并为人们有机会讨论和分析巴拿马社会的黑人问题打下基础。

123. 巴拿马还制定了一项法律，规定黑人拥有在公共机构工作的权利，并规定采取必要的措施来防止歧视，对违反本规定的机构将实施处罚。

124. 在制定、推广以及实施针对巴拿马黑人群体的政策、方针、计划和行动时，国家找不出科学的手段来设定一项准则，而国家上一次针对巴拿马黑人的普查工作是在 1940 年进行的，因而，在 2010 年人口及住房普查中，提出了许多关于巴拿马黑人自我认同的问题。

125. 国民政府眼下正在执行旨在实现巴拿马黑人社会融合的公共政策和计划，以此来加强少数民族组织及其网络的办事能力。

126. 为了争取更多公民和组织的参与，在 2007 年的时候，由民间社会提交了一份政策计划草案，标题为“实现巴拿马黑人民族全面融合的政策和计划”，目前该草案正在审批当中。

³¹ Ver la Ley 23 de 2007.

³² Ver la Ley 9 de 2000 y el Decreto Ejecutivo 124 de mayo de 2005.

13. 土著人民权利

127. 《宪法》规定，任何人不得以种族、出身、残疾、社会阶级、性别、宗教或政治思想为由享受特权或豁免权以及歧视他人，并且巴拿马还签署了《消除一切形式种族歧视国际公约》，按照《公约》规定，在巴拿马禁止以种族、出身、残疾、社会阶级、性别、宗教或政治思想为由的一切形式歧视行为。

128. 巴拿马早在 1952 年就制定了一项土著人政策，后经过反复修改成为今天的《土著政策》，由隶属内政部的国家土著政策局负责政策执行期间的协调工作。

129. 经过巴拿马土著人民的不懈奋斗，使巴拿马成为世界上少数几个划定土著人民专属区的国家之一，目前巴拿马共有五个土著领地：Emberá de Darién、³³ Ngöbe-Buglé、³⁴ Kuna Yala、³⁵ Kuna de Madungandí³⁶ 和 Kuna de Wargandí³⁷。另外两个民族(Naso 和 Bribri)的土著居民也受到了法律的保护，法律专门就土著领地以外的土著居民土地集体所有制的裁定程序做出了规定。上述五个土著领地占国土总面积的 28.6 %。

130. 相关法律还在政治区划、行政区划、土著领地政府及其内部管理等方面做出了规定。

131. 土著人民作为其文化和传统的组成部分，还发展了自身的土著法律司法管理体系，并依靠这一体系维护土著领地的正常秩序。传统的权威机构负责管理在习惯法基础上建立的土著法律，土著法律的原则是对触犯法律的人进行改选，而处罚则是参加公共事业劳动或社区事业劳动。国家司法机构专门针对土著人民设立了司法参与部门，目的是在司法调解和诉讼中提供土著语言的翻译服务，并且在土著领地采取非传统办法来解决冲突。

132. 巴拿马对土著人民实行双语教育，特别强调土著人民母语及其精髓的读写教育。

133. 同样，土著人民的传统医学也得到国家承认，并在卫生部国家卫生事业促进局设立了土著传统医学处。³⁸ 此外，巴拿马还在土著人民集体权利方面实行知识产权特别制度，用以保护土著人民的文化本色。

134. 另一方面，国家依据 2003 年 5 月 9 日颁布的第 117 号行政法令，成立了全国土著传统医学委员会以及土著人民传统医学技术秘书处。

³³ Ver la Ley 22 de 1887.

³⁴ Ver la Ley 10 de 1997.

³⁵ Ver la Ley 16 de 1953.

³⁶ Ver la Ley 24 de 1996.

³⁷ Ver la Ley 34 de 2000.

³⁸ Ver la Resolución Ministerial 4376 de 1999.

14. 享有良好生活环境的权利

135. 《巴拿马共和国环境基本法》³⁹ 成为国家现代法律和制度框架的组成部分，并且更新了环境方面的法律规定。这项法律确定了国家环境政策，其中包括相关措施、战略和行动，用于指导并规范各行业在保护、使用、管理和开发自然资源时的行为方式，并且在此基础上还成立了国家环境局(ANAM)。

136. 显然，通过采取积极主动的措施有助于获得一个完美的生态系统，比如：组建环境咨询委员会，⁴⁰ 为相关决策提供建议；制定环境自愿者计划，发布环境消息，参与环境工作，关注环境问题，保护环境安全，提高群众觉悟；建立非官方的环境教育合作网络，让社会各界有代表性的团体以及相关非政府组织参与开展社区环境项目的工作以及相关培训活动；举办环境可持续发展问题研讨会，与国家环境局共同探讨环境问题并寻求解决方法，并且在环境教育方面充分利用环境教学指南以及由教育部认证并批准的教育资源；为那些共享和应用环境友好型技术的清洁生产企业提供资助；组织社会团体搞好实验农场等碳回收项目；加强苗圃建设、管理和经营过程中的组织工作，开展环境可持续发展型而不是急功近利的农林绿化活动。

137. 为此，专门制定实施了《国家林业发展计划：可持续发展的林业模式》。国家还出台了一项《国家水利资源综合管理计划》，⁴¹目的是联合政府和社会各方力量对水利资源进行综合管理，为此还专门设立了巴拿马水资源局(ARAP)，负责保护并促进江河湖海资源的有效利用。

138. 在采取积极行动的同时，国家还对违反法律破坏生态环境等犯罪行为予以严惩或处罚。司法调查局的法官等人员以及相关机构环境部门的法律顾问专门接受了过失和犯罪认定方面的培训。按照 2000 年颁布的第 57 号行政法令，设立并培训了总共 47 个环境咨询委员会，其中有 40 个区级委员会，6 个省级委员会和 1 个土著领地委员会。另外，国家司法机构还向国民议会提交了一项法案，建议设立五个专门审理环境案件的刑事法院，并制定有关条款，确保司法体制的灵活性，以适应巴拿马社会不断变化的需要，并促进环境刑事司法进程的正常发展，最终建立起有效的环境刑事诉讼制度。

139. 巴拿马在采取减排行动方面所付出的努力已经得到认可，比如一些能效项目、清洁能源项目、避免砍伐森林项目、清洁生产项目以及技术创新项目等等，为此，国家还专门制定了国家应对气候变化战略，并设立了巴拿马国家应对气候变化机构间委员会。

³⁹ Ver la Ley 41 de 1998.

⁴⁰ Ver el Decreto Ejecutivo 57 de 2000.

⁴¹ Ver el Decreto Ejecutivo 123 de 2009.

140. 国家环境局制定了一项环境投资战略，推进发展与自然资源使用和保护有关的小型公司和集体企业。从 2007 年到 2008 年，环境项目引进资金达 450 万巴波亚，215 个贫困和极端贫困社区从中受益。

141. 此外，国内还有 200 多家从事清洁生产的企业，并通过对垃圾进行分类和回收利用，促进可持续消费。

二. 结论

142. 巴拿马希望通过提交这份报告，为展开与人权理事会之间的对话与合作进程铺平道路。人权问题涉及面非常广泛，很难在这样一份文件之中面面俱到，不过，我们在起草这份报告的过程中也受益匪浅。巴拿马严格信守在保护和推动人权方面的承诺，我们认为国家参加普遍定期审议是非常有意义的，而且深知这种多边监督机制对于一个国家实现尊重人权目标的重要性。总而言之，巴拿马愿意接受各缔约国的建议，以便进一步巩固国家人权政策并加强法制建设。
