



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. 引言

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和增进人权。
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。

## 二. 方法和协商程序

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<sup>1</sup>。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“三国小组”的合作，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 日周三在总统府举行，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 日周五，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。

## 三. 国家概况

### A. 地理和政治概况

7. 巴拿马共和国地处中美洲，北临加勒比海，南濒太平洋，东西两面分别与哥伦比亚共和国和哥斯达黎加共和国接壤。

---

<sup>1</sup> Ver Decreto Ejecutivo 120 de 2010.

8. 巴拿马国土面积为 75 517 平方公里，包括境内的土地面积、领海、海蚀台地、水下和领空区域。
9. 巴拿马按行政区域，分为 9 个省、75 个地区、631 个辖区和 5 个土著居民区。
10. 根据 2010 年 5 月的人口和住房普查的初步统计结果，巴拿马人口已增至 3 322 576 人；其中，男性和女性的人口比例分别为 50.3%和 49.7%。全国有 57% 的人口居住在城市中，其中的大部分居住在首都巴拿马城所在的巴拿马省；而其他各省的人口分布极不均匀。
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。

## B. 社会特点

12. 巴拿马作为一个过境国，是全世界各种文化、语言、种族和信仰的交融之地。在巴拿马，不同背景的人们可以享受到充分的自由。巴拿马处于中美洲特有的地峡地带，这也成就了连接大西洋和太平洋的、举世瞩目的工程巨作：巴拿马运河。巴拿马运河大大缩短了两大洋之间的通航距离和时间；巴拿马的经济和商贸也凭借该运河在过去的一个多世纪的时间里取得了飞速的发展。
13. 巴拿马共和国自建国以来，就一直在追求和树立巴拿马的民族形象，并建立被该国所有社会群体所接受的、共同的文化标准和尺度。在这里，巴拿马还会向大家介绍该国的文化、经济、居民、外商投资潜力、政府的治理能力和巴拿马公民在表达其观点、想法和需求时所享有的民主权利。

## C. 经济概况

14. 在 21 世纪第一个十年中，巴拿马经济年平均增长率达到了 6%：这也是巴拿马历史上经济增长速度最快的一段时期。
15. 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，从而实现了对港口、土地、水资源以及专业人力资源的商业利用。
16. 巴拿马通过《社会发展计划》对经济收入进行再分配。今年，该计划对相当于国民经济产值四分之一的收入进行了分配；预计明年可以通过各种手段(包括旨在降低巴拿马辍学率的《全国助学金计划》等)对更高比例的经济收入进行再分配。

## 四. 法规和体制框架

### A. 法规框架

17. 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，且不妨碍公民享受其他基本权利和维护其尊严。

18. 《政治宪法》在其第三卷第 1 章中，规定了应保障公民享有哪些基本权利；在该卷第 2、3、4、5、6 章中，分别规定了公民的社会权利、经济权利和文化权利；在该卷第 7 章中，规定了公民享有的环境权利。

19. 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。

20. 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。

21. 根据《司法典》，最高司法法院的第三审判庭具体负责保护人权方面的有关诉讼。《司法典》指出，第三审判庭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，第三审判庭也可根据巴拿马共和国的有关法律，以及巴拿马共和国已经批准并在国内生效的保护人权方面的国际条约对当事人的权益进行保护和恢复。

22. 自 1998 年开始，国家就颁布实施了保护犯罪受害者的法律。<sup>2</sup>

23. 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。<sup>3</sup>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。<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Ver la Ley 31 de 1998.

<sup>3</sup> Ver la Ley 14 de 2007.

<sup>4</sup> Ver la Ley 63 de 2008.

24. 巴拿马签署并在国内获得通过的有关人权的协议、协定、公约和任择议定书，均需得到国民议会的批准(批准形式为发布相关法律)。国民议会发布的法律，需通过行政机关批准，并以官方公报的形式予以颁布。

25. 值得一提的是，巴拿马签署了许多人权方面的条约、公约和任择议定书，其中有十三(13)项是在联合国系统内签署的。

## B. 体制框架

26. 人民权利监察员办公室<sup>5</sup>会对宪法赋予公民的各项基本权利和保障的保护情况进行监督，并通过各种手段和途径(包括：对公职人员的行为和过失的非管辖性控制)，督促公职人员充分尊重人权方面的国际公约和相关法律所规定的、公民应享有的各种权利。同样，巴拿马在司法机关中也成立了官方监察员办公室机构，其主要任务就是为经济上处于弱势的当事人提供法律援助，从而保护宪法和其他法律赋予他们的各项权利。

27. 巴拿马还成立了国家儿童、青少年和家庭问题秘书处(SENNIAF)。该秘书处是一个独立的国家机构，全面负责涉及儿童和青少年权利保护的各项政策的协调、关联、执行、跟踪和落实。因此，该秘书处的成立是巴拿马在人权方面所取得的一项重要进步。

28. 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。

29. 巴拿马成立了全国妇女协会(INAMU)<sup>6</sup>，这也是巴拿马在全面承认和保护妇女权利方面所取得的重大进展之一。为了制定妇女机会平等方面的政策并付诸实施，全国妇女委员会目前共设有 29 家性别事务办事处。

30. 残疾人事务国家秘书处(SENADIS)<sup>7</sup>是负责提出和执行残疾人社会融入计划和政策的机构，其基本原则是：为残疾人提供各种机会、尊重残疾人的各项人权。该秘书处的工作重点就是宣传对残疾人的不歧视，并促进残疾人和其他公民一样参与社会生活。

31. 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。

<sup>5</sup> Ver la Ley 7 de 1997.

<sup>6</sup> Ver la Ley 71 de 2008.

<sup>7</sup> Ver la Ley 23 de 2007.

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。

32. 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。

33. 巴拿马通过 2003 年 5 月 9 日颁布的第 117 号行政法令建立了全国土著传统医学和医药委员会，以及土著民族传统医疗技术秘书处。

34. 巴拿马承认土著传统医学和医药的地位和作用。巴拿马卫生部下属的全国医疗卫生宣传局内也有专门处理土著传统医学相关问题的部门<sup>8</sup>。同时，为了对土著民族的整体权益和文化身份认同性进行特别保护，巴拿马还有一套专门的知识产权保护机制。

35. 为了让巴拿马在环境保护方面的立法、机制和机构跟上时代的步伐、适应社会和经济发展的需求，并及时恰当地处理各种环境事务，巴拿马颁布了《巴拿马共和国环境总法》<sup>9</sup>。该法律对国家环境政策(包括：旨在指导、规定和明确各公共部门和私人部门对自然资源进行适当保护与利用的各种措施、策略和行动)进行了定义，并成立了国家环境局(ANAM)。

36. 巴拿马制定并实施了《国家林业发展计划：可持续发展的林业模式》。同时，巴拿马也制定了《国家水利资源综合管理计划》<sup>10</sup>：该计划可以协调包括公共机构、私人机构和社会团体在内的各方力量对国内的水利资源进行综合利用。此外，为了对水生物资源和海洋生物资源进行保护、开发和充分利用，巴拿马还专门成立了巴拿马水资源局(ARAP)。

## 五. 增进与保护人权的情况

### A. 公民权利与政治权利

#### 1. 生命权

37. 作为《美洲人权公约》的缔约国以《公民权利和政治权利国际公约》及其旨在废除死刑的《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。

---

<sup>8</sup> Ver la Resolución Ministerial 4376 de 1999.

<sup>9</sup> Ver la Ley 41 de 1998.

<sup>10</sup> Ver el Decreto Ejecutivo 123 de 2009.

38. 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。

39. 《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。

40. 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。

41. 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。

## 2. 平等和不歧视

42. 《巴拿马宪法》规定，任何人不得基于种族、出身、残疾、社会阶级、性别、宗教或政治观点的理由而获得任何特权或遭受任何歧视。巴拿马是《消除一切形式种族歧视国际公约》的缔约国。在巴拿马，禁止任何形式的，基于种族、出身、残疾、社会阶级、性别、宗教或政治观点的歧视行为。

43. 2005 年第 11 号法律禁止在劳动就业领域出现任何基于种族、出身、残疾、社会阶层、性别、宗教或政治观点的歧视。该法律还禁止通过任何媒体发布或传播对求职者年龄有限制的有报酬职位的信息。此外，该法律还对触犯法律的行为制定了相应的惩罚手段和措施。

44. 为了实现男女工资待遇的平等和不歧视，巴拿马批准了国际劳工组织(劳工组织)第 100 号公约(《同酬公约》)和第 111 号公约(《消除就业和职业歧视公约》)。

45. 巴拿马法律<sup>11</sup> 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。

46. 巴拿马法律规定，公民可以使用各种公共设施；在使用过程中，任何人都不应受到歧视。对违反该规定者，法律将予以惩罚。

47. 目前，巴拿马政府正在推行促进非洲裔巴拿马人充分融入社会的公共政策和行动计划，并以此强化各民族组织和民族网络的组织能力。

48. 为促进公民和各级组织积极参与“平等和不歧视”方面的活动，巴拿马于 2007 年由民间社会制订了《黑人种族全面融入巴拿马社会政策与计划》。目前，有关方面正在对该政策与计划进行进一步审议，以便按计划实施。

<sup>11</sup> Ver la Ley 9 de 2000 y el Decreto Ejecutivo 124 de mayo de 2005.

### 3. 司法救助

49. 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。

50. 为了防止矛盾激化，巴拿马共和国正采取各种办法来解决和处理各种矛盾和冲突，包括在政府的日常管理和警方的司法行动中所采取的各种措施。此外，巴拿马正在建立新的“国家社区司法设施体系”：该体系的建立由司法机关在美洲国家组织的协调下具体落实。司法机关会对偏远地区的居民进行法律和权利方面的培训，帮助他们理解自己的权利和义务，从而实现将矛盾在社区内化解和调停、并营造和谐的文化氛围的目的。

### 4. 知情权和隐私权

51. 《宪法》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”。

### 5. 公共安全的权利和预防暴力

52. 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。

53. 在公共安全方面，巴拿马宪法要求当局通过适当的措施保护国民的生命、荣誉和财产(无论其身处何地)，同时也应对境内的外国人予以相应的保护。需要指出的是，宪法给予国民和境内外国人的权利和保障应被视作为最低标准，且不妨碍当事人享受和维护其他基本权利和人格尊严。由于从1990年起就不再设有武装力量，巴拿马目前通过公共执法单位来提供上述保护。

54. 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，成立了现在的内务部，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。<sup>12</sup>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<sup>13</sup>。

55. 巴拿马已经恢复了刑事犯罪记录制度，来对公民的刑事犯罪和其他与警方有接触的历史进行记录。有关方面在办理工作程序时，可以在获得批准的情况下调用当事人的刑事犯罪记录。<sup>14</sup>

56. 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，当场就可以验证某人是否有案在身。同样，国家还出台了許多公民安全计划，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。

57. 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。<sup>15</sup>

## 6. 剥夺自由和监狱系统

58. 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年的第55号《监狱体系重组法》的实施细则，并颁布了1999年的第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。

<sup>12</sup> Ver la Ley 19 de 2010.

<sup>13</sup> Ver la Ley 15 de 2010.

<sup>14</sup> Ver la Ley 14 de 2010.

<sup>15</sup> Ver el Convenio Bilateral de Cooperación y Asistencia Técnica, suscrito entre el Órgano Judicial y la Policía Nacional.

59. 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<sup>16</sup>，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。

## 7. 提高政府的透明度和反腐败

60. 在整个检察院的架构下，有一座针对有组织犯罪行为的高级检察院。针对毒品犯罪，专门设立了两座高级检察院和三个检察官办公室。针对经济犯罪，专门设立了三座检察院。最近，巴拿马还针对妨碍公共安全的犯罪行为专门设立了一个检察官办公室。

61. 在巴拿马，由金融分析部门负责反洗钱和反恐怖主义筹资<sup>17</sup>。金融分析部门隶属于总统府事务部，可以要求各公共机构提供政府机构的财务数据和可能与毒品犯罪和洗钱有关的交易的相关信息。

## B. 经济、社会、文化权利

### 1. 健康权

62. 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”。

63. 根据《2010-2014 年度战略规划》<sup>18</sup>，巴拿马已经开始采取行动，来解决弱势群体所面临的诸多问题。作为该计划的基础，社会战略有两个战略重点：一是通过对人力资本的培训来实现发展，二是帮助弱势群体融入社会。对于医疗卫生行业来说，要帮助弱势群体融入社会，就必须采取多项措施，包括：通过对孕妇和幼儿的特别照顾来消除营养不良的现象；将可饮用水的国民覆盖率提升到 90%，并在城乡地区同时推广清洁水源计划；提高基础医疗服务的质量和覆盖率，并将工作重点放在初级保健和增加医疗网点上；通过援助网络，对最贫困家庭和老年人进行援助，并向弱势人群提供社会保护。

64. 根据平等和不歧视的原则，巴拿马采取了一系列措施，帮助弱势群体获得医疗资源——这些医疗资源对保障他们的健康权来说是必不可少的，也能确保所有人都能平等地享受健康权和国家提供的医疗保健服务。为此，巴拿马卫生部和精

---

<sup>16</sup> Ver la Resolución 828 de 2009.

<sup>17</sup> Ver el Decreto Ejecutivo 136 de 1995.

<sup>18</sup> Ver el Decreto Ejecutivo 197 de 2009.

神卫生保健中心还新建了一些初级保健站，<sup>19</sup>来向弱势群体提供更好的初级保健服务<sup>20</sup>，并藉此形成了一种新的服务模式：该模式通过对人力资源、信息和通信技术的整合来对弱势群体提供全方位的关怀和服务。

65. 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<sup>21</sup>，孕妇和产褥期妇女<sup>22</sup>，残疾人<sup>23</sup>以及落后地区的土著人口<sup>24</sup>。

66. 国家还推出了一些最新的医疗方案，比如：《姑息治疗方案》<sup>25</sup>，以及针对包括癌症在内的慢性病患者的《人道主义精神陪护计划》<sup>26</sup>。

## 2. 食物权

67. 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)<sup>27</sup>，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。

68. 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。

<sup>19</sup> Ver el Decreto Ejecutivo 331 de 2009.

<sup>20</sup> Ver el Decreto Ejecutivo 329 de 2009.

<sup>21</sup> Ver el Decreto Ejecutivo 546 de 2005.

<sup>22</sup> Ver el Decreto Ejecutivo 5 de 2006.

<sup>23</sup> Ver la Resolución 321 de 2006.

<sup>24</sup> Ver la Resolución 322 de 2005.

<sup>25</sup> Ver la Resolución 499 de 2010.

<sup>26</sup> Ver el Decreto Ejecutivo 41 de 2010.

<sup>27</sup> Ver el Decreto Ejecutivo 171 de 2004.

69. 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)<sup>28</sup>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。

### 3. 受教育权

70. 巴拿马共和国将很快达到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。

71. 为了确保巴拿马国内的教育质量，巴拿马政府制定了一些相关政策，来对教学大纲和课程进行更新，提高教育覆盖率，建设新的教育设施、并对现有教育设施进行翻新和升级，向巴拿马家庭提供部分学习用品和其他教育资源，来帮助这些家庭中的受教育者上学读书。这一系列政策的出台和执行，正在使巴拿马的教育体系发生着变革。

72. 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“让我们走回课堂”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。

73. 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。

### 4. 工作权

74. 巴拿马共和国委托国家职业训练和人力发展培训局(INADEH)<sup>29</sup>，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。

---

<sup>28</sup> Ver la Ley 34 y 35 de 1995.

<sup>29</sup> Ver Ley No. 8 de 2006.

75. 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。

76. 在建筑行业的劳动安全和职业病防治方面，巴拿马通过各种法律法规和标准的出台，取得了重大进展。通过这些法律法规和标准，巴拿马采取了各种有效措施和行动，来防范建筑行业的各种危险因素。巴拿马规定，建筑项目必须设立专门的安全员，来降低事故发生的风险。不过，某些企业主甚至建筑工人对部分用以防范事故的安全设施的使用还是有一定的抵触情绪。随着巴拿马建筑业的不断发展和壮大，巴拿马正在不断强化各种措施，来降低建筑业事故发生率。

77. 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。

78. 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。

## 5. 社会保障和福利权

79. 在社会保障方面，巴拿马通过对法律的重大修订，对社会保险局(社保局)<sup>30</sup>进行了调整和重组。社保局是一个公共机构，对各种风险(包括：孕产期风险、患病风险、丧失劳动力风险、退休风险和死亡风险)进行管控，并负责《职业风险计划》的具体实施。同时，巴拿马还提高了劳动者私人账户的覆盖率，对怀孕少女进行全方位的关怀，向鳏寡者发放抚恤金和养老金，这些只是巴拿马为推进社会保险而采取的重大措施中的一部分。

80. 最近五年来，享受社保的人口显著增加，促使社会保险局采取一系列措施，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。

81. 在社会保险的资金投入方面，巴拿马采取了一些重要的、有创新意义的措施，包括：提高丧失劳动力抚恤金和养老金的上下限；每年提高养老金和抚恤金的标准；设立信托基金，并由国家负责提供资助直到 2060 年；对现有融资和资

<sup>30</sup> Ver la Ley 51 de 2005.

金分配机制进行改革，为丧失劳动能力者、老年人和死者建立综合保险机制，通过将个人储蓄和缴纳金额纳入保险系统，形成一个新的次级保险体系，从而形成一种新的养老金筹集和发放模式。

82. 巴拿马的劳动者均享受职业风险保险。该保险由社保局负责管理，覆盖与工伤事故和职业病有关的各种劳动和职业风险，而保费则由雇主全额缴付<sup>31</sup>。

## 6. 适足住房权

83. 缓解贫困人口和其他弱势人群的住房紧张，并优化对土地和空间资源的利用，是巴拿马住房和国土规划部(MIVIOT)的工作目标。目前，巴拿马在住房保障方面制定并实施了很多方案，如：设置休闲区、建造雨水收集利用系统、提供可饮用水(直饮水)、清洁下水道和生活用水等。

84. 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。

85. 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。

86. 为了提高居民的生活质量，巴拿马制定了《大规模改善城市边缘地区住房条件计划》，对诸如库伦杜地区和科隆地区的一些无人居住的废弃居民区予以拆除，在某些受高犯罪率或其他问题困扰的地区建造单独的社会福利住房。

## 7. 享有良好生活环境权

87. 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<sup>32</sup>，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

<sup>31</sup> Ver el Decreto de Gabinete 68 de 2005.

<sup>32</sup> Ver el Decreto Ejecutivo 57 de 2000.



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。

88. 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。

## 8. 社会融入，以及消除贫困和赤贫

89. 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保障计划方面的法律，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。

90. 社会发展部出台了一系列适应赤贫家庭特点的资助项目。这些资助项目的受益者包括各年龄层次的公民，而贯穿这些项目的工作重点就是关注性别问题(性别歧视)和公民权利。

91. 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。

92. 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%，这也是千年发展计划所要实现的第一项目标。

93. 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“一线希望，重塑人生”项目和“由你选择自己的生活”计划，就是通过社区团体和志愿者的努力，专门帮助失足者完成人生道路转变的项目。在这些项目的实施过程中，巴拿马也建立了完整的社区互助网络。

## C. 特定群体

### 1. 儿童和青少年

94. 针对未满十二岁的触犯刑法的儿童(根据法律规定, 这些儿童不会受到刑法处罚), 巴拿马专门通过了一部法律。该法律规定了对这些儿童进行再教育和社会融入与回归的具体实施细则。国家儿童、青少年和家庭问题秘书处也针对这些未成年人的再教育开展了一项专项行动。

95. 国家儿童、青少年和家庭问题秘书处目前正在实施两个行动计划: 《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》。这两个行动计划将作为防止性暴力和虐待婴幼儿行为、并对其受害者进行人文关怀的行动指南。这两个行动计划主要在各级学校中对儿童、老师和家长进行相关的教育和培训。

96. 巴拿马通过《收养总法》, 在与贩卖儿童、人体器官和其他与贩运人口有关的犯罪的斗争中取得了重要进展。这部法律由国家儿童、青少年和家庭问题秘书处撰写。法律规定: 该秘书处作为处理收养问题的核心与权威机构, 其目标是简化和去除收养程序中的各种繁琐环节, 并对国内和跨国收养程序进行优化。该法律规定, 应对被收养的儿童和青少年在收养家庭中的情况进行全面跟踪, 同时取消自愿收养。

97. 国家儿童、青少年和家庭问题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。

98. 为了实现上述目标, 巴拿马发布了 2009 年第 26 号行政法令: 该法令对儿童和青少年收养机构的开设和运营制定了明确的规范。

99. 为防止使用童工, 巴拿马采取了以下各项措施: 建立由 27 个公共机构、私人机构和非政府组织组成的“消除使用童工、保护未成年劳动者委员会”; 在劳动和劳工发展部内成立童工问题和保护未成年劳动者处(该处的行政级别为局级)。在这方面, 巴拿马主要有三个国家级行动计划, 分别为: 由消除使用童工、保护未成年劳动者委员会负责监督实施的《2007-2011 年消除使用童工、保护未成年劳动者国家计划》; 《在土著地区消除使用童工的地方计划》; 与工会和全国私营企业理事会共同合作的《消除童工现象工会行动计划》。其中, 巴拿马正根据和通过《消除童工现象工会行动计划》来撰写《消除童工现象企业行动计划》。消除使用童工、保护未成年劳动者委员会将一直对童工现象予以监查, 并通过由国家统计局管理和出版的该委员会公报来发布监查情况。

### 2. 妇女

100. 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。



101. 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。

102. 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。

103. 全国妇女委员会联合“全国政党、议会组织和议会外组织妇女论坛”，“妇女行动”组织和民间社会，共同向选举改革委员会提交了旨在实现妇女平等参政议政和参与决策的提案。

### 3. 土著人民

104. 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。

105. 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<sup>33</sup>、Ngöbe-Buglé<sup>34</sup>、Kuna Yala<sup>35</sup>、Kuna de Madungandí<sup>36</sup>和 Kuna de Wargandí<sup>37</sup>。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%。

106. 所有与土著区的建立有关的法律，都会考虑到土著人民的政治派别、行政区划、政府结构和内部管理。

107. 在巴拿马的土著社区和村镇，均实行双语教学，并专门将土著民族母语和民族精神的学习作为教学重点。

<sup>33</sup> Ver la Ley 22 de 1887.

<sup>34</sup> Ver la Ley 10 de 1997.

<sup>35</sup> Ver la Ley 16 de 1953.

<sup>36</sup> Ver la Ley 24 de 1996.

<sup>37</sup> Ver la Ley 34 de 2000.

#### 4. 残疾人

108. 根据与保护残疾人权利有关的各项法律，从 2009 年 7 月起，巴拿马国内所有供残疾人居住或使用的房屋均需具备一定的无障碍通行设施。

109. 从 2005 年起，巴拿马通过改建教育基础设施、培训教师和提供视听设备与资料等手段逐步推行和完善了残疾人教育。上述各种针对性措施的目的，就是为了帮助有某种残疾的学生融入正常的教育体系。

110. 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人数的 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。

111. 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)。

#### 5. 移民

112. 由于经济发展和劳动力市场的原因，巴拿马正迅速成为一个移民劳工输入国：这些移民劳工可以满足巴拿马经济中一些发展迅速的产业对劳动力的需求。尽管国际金融危机余波未尽，但从目前来看，巴拿马对移民劳工的吸引力丝毫没有衰退。

113. 巴拿马通过 2008 年第 3 号法律及其相关法令成立了国家移民局，对与移民相关的各种问题进行监管，包括：对移民人格尊严和人权的尊重和保护，对移民不分国籍、社会条件、经济条件、残疾状况、政治信仰、民族、性别、语言或宗教信仰一律平等对待的执行情况。

114. 2010 年，巴拿马政府在推行国家移民政策中，开展了一次名为“巴拿马，民族大熔炉”的移民身份合法化运动。此次运动的主要目的，就是通过一定的程序，帮助在巴拿马境内居住满两年的外国人取得合法的身份。外国人只要办完所有相关手续，就可以获得有效期为两年的临时居住证。获证的外国人可以在有效期内，选择其在巴拿马的居留时间。在第一轮行动中，共颁发了约 8 000 张临时居住证。领取临时居住证的外国人主要来自哥伦比亚(3 572 人)、尼加拉瓜(1 397 人)和中国(400 人)。

#### 6. 难民

115. 巴拿马通过 1977 年 10 月 26 日颁布的第 5 号法律，批准了《1951 年关于难民地位的公约》和《1967 年关于难民地位的议定书》；后来，又通过 1998 年 2 月 10 日颁布的第 23 号行政法令对该法律进行了补充和延伸。目前，巴拿马由内政部下属的国家难民问题办公室负责执行该法律的各项具体规定。国家难民问题办公室会为申请在巴拿马避难者办理相关手续，目前已共计为 1 075 名难民办理了手续。

## 7. 艾滋病/艾滋病感染者

116. 对于艾滋病/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/艾滋病为国家大事，推动各方共同协调努力消除对艾滋病/艾滋病感染者的歧视；维护艾滋病/艾滋病感染者的尊严并制定合理的治疗方案<sup>38</sup>；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)<sup>39</sup>。

117. 在劳务方面，禁止一切对艾滋病/艾滋病感染者的歧视行为。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，并且感染艾滋病的员工不必将自己的情况告知雇主和同事。

## 六. 成绩和最佳做法

118. 随着医疗条件的不断改善，巴拿马的男性和女性人均期望寿命已经分别上升到了 74 岁和 79 岁，这也使巴拿马成为周边国家中期望寿命最高的国家之一。随着人口增速的放缓，巴拿马的人口结构已经出现了轻微的老龄化趋势。

119. 在就业方面，国家最低工资委员会在其常设会议中宣布，将以三方会议的形式，对与生产力、工资水平和创造就业机会有关的问题进行分析和研究，并通过两年左右的时间来考察这些工作的成果。

120. 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。

121. 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。

122. 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%。

<sup>38</sup> Ver la Ley 3 de 5 de enero de 2000.

<sup>39</sup> Ver el Decreto Ejecutivo 7 de 2008.

123. 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。

124. 国家通过全国妇女委员会，并在共和国监察总局的国家统计和调查局的协调配合下，建立了一套重点关注性别平等的监察参数体系：该体系会对所有与性别平等问题有关的数据进行登记和储存。

125. 为了保护环境和缓解温室效应，巴拿马采取了各种积极措施，通过各种行动方案来提高能源的使用效率，推动清洁能源的使用，避免砍伐森林，提高工业生产的环保程度，推动环保科技的创新。巴拿马应对气候变化全国委员会制定了“应对气候变化国家战略”，并通过上述积极措施来落实该战略。

126. 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。

## 七. 挑战与局限

127. 在巴拿马，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加约 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。

128. 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。

129. 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。

130. 拉加经委会认为，巴拿马在消除贫困方面的确取得了长足的进步，因此巴拿马正在逐步实现千年发展目标的第一条：消除极端贫困和饥饿。预计到 2015 年，巴拿马的赤贫人口比例将比 1990 年降低一半。

131. 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。

132. 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。

133. 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。

134. 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》<sup>40</sup>的有关要求制定了国家残疾人政策。

135. 目前，巴拿马并没有科学的方法和数据来针对非洲裔人群制定和实施有针对性的政策、计划、行动和措施——一次涉及非洲裔人群的普查还要追溯到 1940 年。因此，巴拿马需要在 2010 年的人口和住房普查中，加入非洲裔的身份认证项目，以获得各种相关数据。

136. 目前，巴拿马有 200 多家企业开展了“清洁生产”活动，并通过废弃物的分类、再利用和循环使用来实现可持续消费。

## 八. 工作重点、行动计划和做出的承诺

137. 1983 年，巴拿马的赤贫人口比例为 20%。1997 年、2003 年和 2008 年的比例则分别为 18.8%，16.6%和 14.4%，据此估算，巴拿马将在 2015 年将赤贫人口比例降至 1983 年水平的一半左右。

138. 为达到消除贫困的目的，2010 年巴拿马政府的总预算中有 49.4%投入了社会保障和服务。为了改善巴拿马人的生活条件，巴拿马制定了相应的行动计划；这些行动计划主要在四个方面下功夫：社会、经济、机制和环境。

139. 2006 年，巴拿马的医疗卫生和社保体系曾有过一次不堪回首的经历。当时，社保局的药品生产实验室制造的药品受到了含有二甘醇的毒素的污染。结果，大量在公共医疗机构获得并服用被污染药品的患者的肾脏、肠胃系统和神经系统出现了重症和慢性病症状；多人死亡，另有多人最终被确诊为慢性病。

<sup>40</sup> Ver la Ley 25 de 2007.

140. 巴拿马通过法律程序<sup>41</sup>提出申请，对此次大规模中毒事件的受害者的权益受损情况进行跟踪，并最终做出如下决定：对服用受污染药品的受害者给予医疗和心理援助，并对患者的后续情况和要求予以跟踪；对受害者家属提供心理援助，并正在评估安全摄入量的控制手段，以确保药物、食品和个人用品能符合相关的品质要求，并避免类似事件的再次发生。

141. 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。

142. 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。

143. 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。

144. 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。

## 九. 结论

145. 巴拿马希望通过本报告的提交，有适当的机会与联合国人权理事会开展对话与合作。人权问题是一个非常广泛的话题，在像本报告这样的文件中很难做到面面俱到。但是，在撰写这份(也是第一份)普遍定期审议报告的过程中，巴拿马各方的确也学到了很多有益的东西。巴拿马坚决致力于保护和增进人权。巴拿马充分认识到参与普遍定期审议的重要性，并认为普遍定期审议机制作为各方监督人权问题及其落实情况的一种形式是非常重要的。为了强化巴拿马的人权政策，进一步改善法治，巴拿马愿意接受各成员国提出的建议。

---

<sup>41</sup> Ver la Ley 13 de 2010.