



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*

牙买加

* 本文件在送交联合国翻译部门前未经编辑。

目录

	页次
一. 方法和协商程序	4
二. 国家背景	4
政治与社会经济状况概述	4
三. 有关增进人权的一般法律和政策条款	5
A. 《宪法》	5
B. 国际人权条约义务	6
C. 经济、社会、文化政策	6
1. 扶贫	6
2. 劳动	6
3. 社会保险	7
4. 卫生	7
5. 教育	7
6. 文化	8
四. 保护与增进人权	9
A. 两性问题	9
B. 儿童与青年	10
照顾与保护	10
C. 老年人	11
D. 残疾人	12
五. 成绩、最佳做法、挑战和制约因素	12
A. 成绩和最佳做法	12
1. 司法改革	12
2. 卫生	13
3. 教育	14
4. 警察改革	14
5. 贩运人口	15
6. 难民政策	16

B.	挑战和制约因素	16
1.	公共安全	16
2.	可持续发展的成绩	18
六.	国家优先事项与承诺	18
A.	预防犯罪与安保战略	18
	和平管理倡议(PMI)	19
B.	司法改革	19
C.	保护国家照顾的儿童	20
D.	教育	20
E.	卫生	21
七.	国家展望	21

一. 方法和协商程序

1. 牙买加经过与政府及非政府组织协商后编写了国家报告。会议由外交和外贸部进行协调，旨在向利益攸关方宣传普遍定期审议进程，并就报告所述议题征求评论意见。最后报告考虑了这些协商的成果，并根据人权理事会制定的准则编写。

二. 国家背景

政治与社会经济状况概述

2. 牙买加根据威斯敏斯特政府体系实行议会民主制，《宪法》规定政府实行政、立法和司法三权分立制度。立法机关为两院制议会，包括上议院(参议院)和下议院(众议院)。行政机关包括总理，从在大选中赢得大多数席位政党的议会成员及该党在参议院的代表成员中选出。牙买加有两个主要政党，分别为自 2007 年 8 月大选后上台执政的牙买加工党和人民民族党。牙买加为单一政体国家，但拥有一个由市、镇议会及社区议会构成的地方政府网络。

3. 牙买加根据英国的普通法和实践建立了司法和法律体系，按多个层级处理刑事和民事事务。由地方法管审理轻罪和民事犯罪案件，由最高法院审理重罪和不涉及枪械的其他一些民事案件(涉及枪械的案件由枪械法院审理)。被告有权向牙买加境内的最高法院 – 上诉法院提起上诉。《宪法》允许某些案件因所涉权利，或在获得法院同意的情况下，从上诉法院向联合王国的枢密院司法委员会提交上诉，将其作为终审上诉法院。

4. 牙买加的民主制度长期以来在法治和基本人权及自由方面保持稳定。各政党通过历届选举和平交接权力。在牙买加，民主参与、言论自由和新闻自由的传统由来已久。

5. 牙买加 2009 年底的人口估计数为 2,698,800 人，年均增长率为 0.2%，人口中男性 1,329,300 人，占 49.3%，女性 1,369,500 人，占 50.7%。¹ 牙买加的经济过去以农业为主，依靠几种主要作物。然而，自 1950 年代以后，旅游和铝土业对国内生产总值的贡献稳步增长，这些行业与汇款成为牙买加的主要经济支柱。

6. 全球经济衰退对牙买加经济产生了严重影响。² 铝土/铝业部门、汇款和旅游业收入降低，导致外汇流入减少。危机还影响牙买加利用信用市场和全球对牙买

¹ Source: Economic and Social Survey of Jamaica, 2009.

² For a more fulsome treatment of the issue, please consult the Economic and Social Survey of Jamaica, 2009.

加产品的需求及国内对本国产品的需求。2009年，牙买加的实际国内生产总值约下降2.7%，为4908.423亿牙买加元，为第二次年度下降。³ 2009年的平均失业率从2008年的10.6%提高至11.4%。男性失业率为8.6%，女性失业率为14.8%。全球衰退还突显了一些基本结构性经济弱点，包括较重的债务负担(目前估计为国内生产总值的132%)、税收系统效率低下、有失公平等问题。

7. 出于上述原因，为了保持宏观经济的持续稳定，牙买加政府不得不重新向国际货币基金组织借款。国家关注的重点领域包括公共债务管理、落实限制今后赤字规模的措施，以及通过合并、撤销投资及提高效率等方式整合公共机构等。

8. 牙买加还继续努力应对高暴力犯罪率等社会问题造成的挑战。因为这类问题削弱了投资者信心，增加了安全方面的顾虑，所以阻碍了进一步增长和发展。

9. 尽管如此，牙买加的一些关键社会指标在实现国际标准方面取得了显著进展，包括减少绝对贫困、营养不良和挨饿人数以及普及小学教育等指标。目前，牙买加正在努力实现普遍获得生殖卫生服务以及获得安全的饮用水和基本卫生设施的机会。根据联合国开发计划署(开发署)2009年的《人类发展报告》，牙买加属于人类发展状况中等的国家。但牙买加极易受到自然灾害，尤其是飓风等灾害的外部冲击，全球经济不稳定也使国家的发展努力受到限制。

三. 有关增进人权的一般法律和政策条款

A. 《宪法》

10. 《牙买加宪法》是国家的最高法律，包括一系列内容：如国籍与公民权、人权和基本自由，以及行政机关和公共服务部门的运行等。《牙买加宪法》第3章对保护基本人权和自由作了规定。这一章规定，所有人不分种族、政治观点、原籍、肤色、信仰或性别，均有权享有人类固有的某些权利，包括生命权、人身自由权、人身安全权、行动自由权、免受不人道的待遇或处罚的自由、财产权、良心和言论自由、和平结社和集会自由、私人和家庭生活受到尊重、免受以种族为由的歧视的自由以及投票权。牙买加政府尊重所有个人的权利，不允许因性取向歧视或暴力侵害任何个人或群体。《宪法》还规定，任何认为自己的权利遭到侵犯或可能遭到侵犯的个人可向最高法院提出申诉(或向上诉法院提出上诉)，以行使其权利或寻求补救。

11. 已向议会提交了《权利和自由宪章(〈宪法〉修正)法案》，旨在更全面和有效地保护牙买加所有公民的基本权利和自由。

³ Source: Economic and Social Survey of Jamaica 2009. During 2008, real GDP for the Jamaican economy fell by 0.9 per cent, the first decline since 1998.

B. 国际人权条约义务

12. 牙买加是大部分核心国际人权文书的缔约国，包括：

- 《经济、社会、文化权利国际公约》；
- 《公民权利和政治权利国际公约》；
- 《消除一切形式种族歧视国际公约》；
- 《消除对妇女一切形式歧视公约》；
- 《儿童权利公约》；
- 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》；以及
- 《残疾人权利公约》。

13. 牙买加是第一个批准《残疾人权利公约》的国家。牙买加还是国际劳工组织(劳工组织)系统若干公约的缔约国。在区域一级，牙买加是《美洲人权公约》及《美洲防止、惩罚和根除对妇女的暴力行为公约》的缔约国。

14. 包括人权公约在内的条约必须纳入国内法后才可在牙买加法院引用。

C. 经济、社会、文化政策

15. 为确保促进经济、社会和文化权利，包括工作权、受教育权、适足生活水准权以及享有最佳身心健康的权利，牙买加制定了若干方案与政策。牙买加已经实现了千年发展目标 1，有的放矢地减少绝对贫困、营养不良和挨饿人数，以及关于普及初级教育的目标 2；正在努力实现千年发展目标 5——普遍获得生殖卫生服务以及目标 7 的分目标 2——获得安全的饮用水和基本卫生设施。

1. 扶贫

16. “通过卫生与教育促进发展方案”(PATH)是牙买加政府规模最大的社会援助方案之一，2009 年底的登记在册人数有 326,000 人。该方案从 2001 年开始实施，通过有条件的现金转帐帮助贫困家庭摆脱代代相传的贫困。截至 2009 年 12 月，政府针对发展需要所作的投资已惠及 320,000 名受益者，其中 70%为(0-18 岁)儿童。虽然方案的主要受益者是儿童，但方案也惠及老年人、残疾人、孕妇和哺乳妇女，以及少部分达到就业年龄的贫困成年人。

2. 劳动

17. 《国家最低工资法》规定了工人最低工资。《就业法》和《工厂法》等法律确保雇员在安全和公正的就业条件下工作。此外，正在最后讨论阶段的《职业卫生和安全法案》旨在解决工作场所的安全和健康问题。还应注意到，《牙买加宪法》第 23 节规定了成立和加入工会的权利。《劳动关系和产业纠纷法》

(LRIDA)又强化了这一宪法权利，该法确保每名工人有权成为自己选择的工会成员，或积极参加其活动。根据《劳动关系和产业纠纷法》设立的产业纠纷法庭旨在快速就产业纠纷做出决定和解决纠纷，并促进产业和谐。

3. 社会保险

18. “国家保险计划”(NIS)为强制社保计划，针对工伤导致的收入损失、丧失能力、退休和被保险人死亡，向工人及其家人提供经济上的保护。这一计划提供的福利包括退休养老金、残废养老金、工伤补贴和产妇津贴。“国家保险计划”还向从事个体就业的人员提供便利。

4. 卫生

19. 牙买加政府于2008年4月1日取消了所有公共卫生设施的使用费，只有西印度群岛大学医院除外，因为该医院是区域医疗机构。一律取消使用费前一年已取消了儿童医疗费。这一政策的目的在于改善居住在牙买加的所有牙买加国民利用卫生服务的状况。按照这一政策，公共卫生保健系统免费向病人提供某些诊断和治疗服务，包括普通外科手术、住院治疗、透析、放射科服务，以及住院医疗设备等。

20. 有人质疑医疗部门应对需求的能力以及在应对需求方面基础设施提供的服务质量可能下降的问题。的确，该政策自实施以来遇到一些挑战，主要的批评集中于两个问题，一个问题是在一些医疗机构接受治疗等待时间过长，另一个问题是一些处方药短缺。为了应对这两个问题，卫生部已增加向公共医疗设施提供药品的种类，并延长了一些设施的开放时间。

5. 教育

21. 虽然社会经济障碍影响了一些个人充分利用教育设施的能力，但牙买加仍然免费提供公共基础教育，这一点有法可依。在过去五年中，小学入学率一直较高，入学率从2004/05年的95.9%提高至2009年的100%。⁴ 为了确保持续普及初级教育，牙买加不断努力发展教育系统基础设施，提供营养和教学材料方面的支持，加强师资队伍，以及提高教学和学习质量。还应指出，教育部向小学提供免费课本。

22. “学校供餐方案”开始于1976年，旨在向贫困学生提供营养帮助，鼓励学生出勤以及提高学生的学习能力。“学校供餐方案”完全由牙买加政府出资，是政府“社会安全网方案”不可分割的一部分。随着政府努力提高基础和初等教

⁴ Source: Economic and Social Survey of Jamaica, 2009. It should be noted that primary education relates to children aged 6 – 11 in Grades 1 -6 of Primary, Primary & Junior High, and All-Age Schools as well as private preparatory institutions.

育，方案已逐渐惠及越来越多的贫困儿童“收养学校方案”鼓励私营部门组织向学校供餐方案提供援助。

23. 牙买加于 2007 年取消了中学学费，⁵ 目的在于确保所有牙买加儿童接受公共中等教育。虽然政府仍然允许征收一些附加费用，但有政策规定，学校不得因儿童不支付费用而将其拒之门外。中学入学率比 2007/08 学年提高了 1.6%。牙买加政府的政策承诺是确保在 2016 年之前对所有学龄中学生普及中等教育，并使他们在 18 岁之前坚持接受中等教育。政府和私营部门组织提供奖学金，在学生接受中等教育期间向其提供经济援助，学生还可以通过贷款方案购买教材。

24. 2008/09 学年高等学校估计入学人数为 64,034 人。学生如果符合入学条件，可通过贷款或个人承担费用的方式支付学费，只要学生可负担学费，就没有接受高等教育的任何障碍。政府的“学生贷款办公室”可向学生提供贷款。⁶ 此外还通过政府或私营部门支持，向希望接受高等教育的学生提供奖学金。过去十年中，接受高等教育的机会在显著增加，这是因为增设了地方高等教育机构，此外，获得在牙买加办学执照的海外大学也提供教育服务。

25. 传统上，公立大学的教育费用 80%由政府承担，而教师和社区学院 65%的费用由政府承担。由于财政困难，牙买加政府不得不从名义上冻结高等教育补贴，即不考虑通货膨胀措施，在新的学年提供与 2008/09 学年数额相同的补贴资金。

6. 文化

26. 牙买加制定了“国家文化政策”(2003 年)以促进文化多样性。为实现这一目的，该政策鼓励国民参加庆祝/纪念土著文化及宣传民间和传统知识等领域的活动，将这些活动作为学校课程及社区活动的一部分。

27. 还应指出，一项“教育促进文化方案”(CIEP)，该方案旨在以文化作为学习背景、内容和方法，丰富课程设置。方案于 2002 年开始，做法是通过表演艺术，让儿童“切身了解”牙买加文化的实际状况。该方案还鼓励研究、思考和使用国家形象、标志、偶像人物，以及参加以地方和国家的成就为主题的纪念和庆祝活动。

⁵ Secondary education is offered in All-Age and Primary and Junior High Schools (Grades 7-9); Secondary, Technical High and Vocational High Schools and Preparatory & Secondary Schools (Grades 7-11).

⁶ In excess of 6,000 students apply for loans annually, and on average 88 per cent are successful in accessing a loan from the Bureau. (Source: Ministry of Education)

四. 增进与保护人权

A. 两性问题

28. 牙买加政府不断采取步骤，消除基于性别的歧视。自 1987 年发表《国家妇女政策声明》以来，在提高妇女地位以及改善对妇女的赋权状况方面取得了长足的进展。牙买加目前正在对一份全面的《两性平等国家政策》定稿，将在公共政策和方案中进一步促进性别主流化，还将创造更多机会，向受犯罪侵害的妇女和女童提供补救。

29. 然而，仍然有大量令人难以接受的暴力侵害妇女和女童事件。为了解决这一问题，牙买加已执行了一些立法措施，确保对妇女的权利给予适当保护。2004 年的《家庭暴力(修正)法》规定，家庭暴力的男性和女性受害者可向法院申请提供保护。这一法律扩大了保护妇女的范围，不仅包括已婚妇女，还纳入了普通法婚姻中的妇女和访问的亲属。

30. 2009 年通过的《性犯罪法》废除了《乱伦(处罚)法》和《针对个人的犯罪法》的某些内容，就对强奸和包括婚内强奸在内的其他性犯罪的起诉、强奸以及其他性犯罪罪行原告不公开姓名、以及乱伦罪作了新的规定。

31. 除立法措施以外，牙买加政府还通过负责两性问题的主要国家机构——妇女事务办公室实施项目，以解决性别暴力和性骚扰等问题。这类项目包括“减少牙买加性别暴力：提高认识、增进保护，加强应对能力(2008-2009 年)”，该项目由联合国信托基金提供资金，由联合国妇女发展基金(妇发基金)提供技术支持。该项目向公共部门工作人员、人力资源管理及实践人员提供有关“关于性骚扰的国家政策”(草案)条款的培训，并讲授如何有效处理办公场所的性骚扰案件。此外还值得一提的是题为“为结束加勒比地区性暴力加强国家问责制及社区行动(2009-2010 年)”的项目。该项目与其他加共体国家共同实施，旨在通过加强和促进国家及民间社会的行动减少性别暴力。项目是一项大型战略的一部分，旨在处理性别暴力事件时消除关于权力关系及男性的根深蒂固的定型观念。

32. 为了解决政府管理领域，尤其是在最高决策层两性不平等的问题，牙买加政府还与一些地方和国际组织合作实施方案，以消除公共生活中对妇女的歧视。例如，联合国民主基金于 2009 年 3 月举办了题为“加强牙买加女性领导力量”的项目，目的就是增加、改善和强化牙买加各类理事会和委员会中妇女的代表性和影响力。

33. 牙买加政府继续努力确保涉及婚姻和家庭的法律不歧视妇女，并保证男子与妇女的平等权利和责任。

34. 此外，在缔结合同和管理财产方面，妇女仍与男子享有同等权利。妇女和男子有缔结法律关系和管理财产的同等权益。

35. 妇女有权缔结与信贷、地产及其他财产相关的合同，还可以以自己的名义进行其他商业交易，不受法律歧视。在这方面，妇女不论是否已婚，有自己处理个人事务的权利。

36. 就平等待遇而言，《(配偶)财产权法》及《维护法》等涉及财产权和财产维护的法律都没有性别针对性。这些法律对合法夫妻、按照普通法结合的夫妻以及来访亲属规定了同等义务。

37. 为了继续解决两性不平等问题，妇女事务办公室于 2009 年 4 月设立了“男性股”，于 2009 年 11 月庆祝消除对妇女的暴力行为国际日正式推出。该股旨在扩大妇女事务办公室的联络范围，为在解决两性问题过程中吸收男性参与提供了机会。该股还将成为一个汇聚各方的交点，就男性健康和发展、育儿知识，以及男子在消除性别暴力等问题方面发挥的作用等提供资料。该股还将为分派服务提供便利。

B. 儿童与青年

38. 牙买加政府的政策与方案采纳了从儿童到青年时代持续发展的方针。《牙买加儿童照顾与保护法》(2004 年)将儿童定义为 0 至 18 岁的人。然而，“国家青年政策”明确指出，“青年”群体为 15 至 24 岁年龄段的人。这一定义与英联邦国家将“青年”定义为 15 至 24 岁的人一致。联合国对“青年”的定义是 15 至 18 岁年龄段的人。

39. 0 至 24 岁年龄段包括儿童与青年，占牙买加人口的 44%，因而是社会发展方案关注的重点。这一群体的组成非常多样化，面临各种挑战和机遇，从任何角度讲都不具有相似性。

40. 制定与执行政策与方案时采用了结合儿童的照顾与保护、教育、社会文化与经济发展三者的方式。由各政府部委、机构和部门、准政府团体以及国际伙伴支持的民间社会团体制定和实施各种政策与方案。

照顾与保护

41. 2004 年制定的法律旨在保护儿童免受折磨、忽视、剥削和虐待，还针对儿童的教育、身体、宗教和情感需求作了规定。该法界定了家长与国家在儿童福利方面的责任，还列出了对违反和不履行这些职责适用的惩处。

42. 牙买加政府通过立法和各种规定设立及加强其机构框架，以便有效实施和监测对儿童的照顾和保护。以下为所设的这类机构的实例：

- 儿童发展机构(CDA)是对需要照顾和保护的儿童，尤其是对受虐待、忽视、遗弃以及有行为问题儿童负责的主要政府机构。2009 年底时只有 5,900 名儿童由国家照顾，照顾这类儿童的场所包括寄养场所、因家庭督导令而重新团聚的家庭、私营和公立的儿童寄宿舍及安全保护所。

- 根据《照顾与保护儿童法》设立的儿童事务宣传办公室(OCA)于 2006 年开始运营。该办公室的主要任务是宣传儿童权利，为儿童提供律师，以及代表儿童或从儿童的最大利益出发开展非刑事法院诉讼程序。儿童事务宣传办公室还接受由儿童提出或代表儿童提出的投诉，并就投诉开展调查。办公室 2009 年收到 300 多份来自儿童或代表儿童提出的直接投诉，已审查所有投诉案件，许多案件已结案。
- 儿童登记办公室(OCR)成立于 2007 年，主要工作是接收、记录所有关于虐待和忽视儿童的投诉和报告，并就这类投诉和报告提供分派服务和指导。该办公室 2009 年收到约 6,150 份报告，同比有较大幅度增长，主要是因为对儿童权利的宣传力度和关注程度有所提高，以及公共教育及媒体宣传的成功。收到的报告分别转发儿童发展机构、儿童事务宣传办公室以及牙买加警察部队的性犯罪与虐待儿童事件调查中心(CISOCA)。
- 其它干预方式的实例包括：2009 年的《预防儿童色情制品法》、2010 年的《网络犯罪法》，以及《性犯罪法》和“性犯罪罪犯登记册”等。
- 不同的立法还催生了一些政策和行动计划，另一些政策和行动计划正处于制定阶段。牙买加已实施了大量监测系统、不同体制和战略，以减少儿童面临的风险。尽管采纳了这些举措和干预方式，但牙买加政府和社会仍因为已说明的一些案件而面临挑战，政府继续努力通过协调方式，在国家层面的上级机构以及其它民间社会团体和机构的参与下解决这些问题。

43. 国家青年发展中心(NCYD)成立于 2000 年，是负责监测国家青年政策实施情况的政府部门。该中心的工作立足于一些关键原则，即青年应享有最大的成长和发展机会的权利，以及参与影响其福祉的决策的权利。

44. 国家青年发展中心目前管理五所青年信息中心，信息中心的唯一目标是满足青年人的需求，以及通过电脑和同辈指导等方式促进他们获得服务及信息的机会。在选择某些城市地区还有五所信息中心正在建设中。

C. 老年人

45. 牙买加于 1997 年通过“老年公民(60 岁及 60 岁以上人士)国家政策”，旨在确保向占总人口 11%的所有老年公民提供适当的保护和照顾。在这些老年公民中，女性占 54.6%。由于死亡率降低，预期寿命增加，而且人口的生育率下降，所以老年人口仍然是总人口中增长最快的部分。

46. 牙买加政府通过上述政策确保老年公民的基本需求得到满足，并使他们免受虐待和暴力的伤害。该政策解决的问题涉及卫生、教育和媒体、收入安全和住

房等。目前正在对该政策进行审查，以确保它适当满足二十一世纪老年公民的需要。

47. 国家老年公民理事会(NCSC)是劳动和社会保障部(MLSS)的直属机构，负责监测各种活动和方案，以保证“老年公民国家政策”的实施。国家老年公民理事会促进和倡导健康、积极、有机会满足其基本需求的老年人口的理念。

48. 牙买加政府制定了一些措施，旨在确保卫生保健费用的上涨不致损及老年人的权利。这些措施包括：通过国家卫生基金(NHF)提供医疗保险(NI Gold)和医疗补贴；针对老年人和慢性病患者的牙买加老年人药品方案(JADEP)和政府的退休人员医疗计划。还提出了“对老年人友好的”健康中心的计划，并努力通过各类医护人员培训，调整负责老年人护理的医疗部门的发展方向。

D. 残疾人

49. 为了确保残疾人的权利，负责解决残疾人问题的主要政府机构——牙买加残疾人理事会已开始就《联合国残疾人权利公约》以及提供高质量的顾客服务，向工作人员提供培训，第二阶段的培训于 2010 年 4 月进行。在全国各地开办的研讨会和讲习班将继续提供培训和宣传，并吸收残疾人士参加这类活动。

50. 牙买加政府于 2008 年推出了“经济赋权项目”，以帮助残疾人建立自己的企业，使之更加自给自足。为援助这一倡议，政府为项目提供了 1,500 万牙买加元的捐款。迄今为止，已有 574 人被列入享受该基金的候选人名单。

51. 听障人士现在可以申请驾驶执照。岛屿交通管理局(ITA)和牙买加警察部队(JCF)的工作人员已经接受了手语培训，旨在具备与听障人士交流的必要技能。目前正在为岛屿交通管理局和牙买加警察部队工作人员制定进一步培训计划。

52. 此外，还将通过目前正在审查的《国家残疾人权利法案》而进一步关注残疾人的具体问题。该法案以 2000 年制定的“残疾人国家政策”为背景，旨在强化一种扶持型环境，使残疾人能够通过就业和培训充分发挥潜力。

五. 成绩、最佳做法、挑战和制约因素

A. 成绩和最佳做法

1. 司法改革

53. 牙买加政府在加拿大律师协会的支持下制定了“牙买加司法体制改革项目”，旨在对司法体制的状况进行全面审查，并制定使该体制现代化的战略和机制。审查将在 2006 年 10 月至 2007 年 7 月期间采用一系列全国协商的形式进行。审查成果为汇编《司法体制改革任务小组报告》提供了资料。审查成果目前正在实施，以便于开始或落实下述工作：

- (a) 在司法部内部设立司法现代化处，推动司法现代化计划的实施；
- (b) 设立法院管理服务实体，便利法院系统更有效的运作；
- (c) 检察长办公室现代化运作；
- (d) 实施刑事案件管理制度——“执法管理制度”，由所有法院仿照实施；
- (e) 制定恢复性司法政策；
- (f) 在司法部内部设立法律服务处；
- (g) 增加最高法院登记处的人员配备；
- (h) 加强法律改革处的人员配备；以及
- (i) 扩大法院。

2. 卫生

54. 牙买加 2007 年的预期寿命为 72 岁，与高收入国家不相上下。牙买加在应对艾滋病毒/艾滋病这种流行病方面取得了一定的成绩。虽然在打击污名化和歧视方面仍有改善的空间，但在增加抗逆转录药物方面已取得进展，艾滋病的母婴传播和死亡人数大幅度降低⁷。因此，牙买加打击艾滋病毒/艾滋病以及遏制和扭转疟疾和结核病发病率(千年发展目标目标 6)的工作已步入正轨。

55. 牙买加通过《艾滋病毒/艾滋病国家政策和战略计划》，为加强国家对艾滋病毒的反应能力努力执行战略，以实现预防、治疗、护理和支助的普遍获得。这些战略还包括：

- 提升预防服务水平；增加感染艾滋病毒者获得治疗的机会；通过宣传、教育以及增加艾滋病毒测试方案，减少污名化和歧视；防止艾滋病毒母婴传播；以及
- 制定“国家关于艾滋病毒/艾滋病工作场所政策”以及各种相关部门政策。

56. 因为基本卫生保健基础设施成熟，所以牙买加的人口健康状况在发展中国家当中名列前茅。这一成就部分归功于根据 1997 年的《国家卫生服务法》下放卫生服务管理。该法律废除了规定由卫生部直接控制每所独立医院运行的《医院(公共)卫生法》，设立了新的法律框架，规定由四个区域卫生当局管理所有的公共卫生保健设施。

⁷ National Report of Jamaica for the 2009 Annual Ministerial Review of the UN Economic and Social Council on *Progress Towards the Achievement of the Internationally Agreed Development Goals, including the MDGs*.

57. 上文提到，牙买加是取消在公共卫生设施就诊病人的费用的几个发展中国家之一。通过 2003 年设立的国家卫生基金提供补贴药品也是一项重要成就。该基金通过一种创新的征税模式对烟草征税，被视为卫生筹资的最佳办法之一。⁸ 创造新的卫生工作骨干也被视为最佳做法，这类骨干包括社区卫生助手、护工、精神援助、药房和实验室技术助理、同事教育人士、联络调查员以及社会工作者等。

58. 卫生部与儿童基金会于 2004 年至 2008 年合作制定的“以医院为基地减少对儿童的虐待项目”虽然已暂停，但被视为最佳做法模型之一，在加勒比海的英语国家独一无二。⁹ 该项目的目标包括：

- 以医院为基地制定和实施模型，发现暴力的受害者并将情况反映给相关机构；
- 提高父母的育儿技巧、改进冲突的解决办法；以及
- 在儿童的生活环境(家庭、学校、教堂)中建立和实施干预模型。

59. 虽然该项目因人力和资金限制而暂停，但项目成功地实现了发现暴力的受害者并将情况反映给相关机构的目标。已经制定了重新启动该项目并在其他医院依照执行的计划。

60. 幼儿委员会和卫生部一直就在“幼儿发展国家战略计划”之下制定牙买加的“儿童健康与发展保障计划”合作。该“保障计划”(CHPD)将用于监测儿童从出生到 17 岁期间的成长和发展过程，并向家长/监护人提供预期的指导。

3. 教育

61. 牙买加在改革教育部门方面取得了进展。牙买加政府自 2009 年以来实行了一种“基于能力的升学政策”，旨在确保学生能够通过表现出的技能和能力从小学升入中学。

62. 人权内容列入了教育大纲，并被视为大纲的重要组成部分。学生可了解的议题包括儿童权利、雇主与雇员的权利和义务，以及《牙买加宪法》所载公民的权利和自由。

4. 警察改革

63. 为了打击不断增加的犯罪和暴力，改变公众对警察的日益缺乏信任的现状，牙买加政府于 2008 年采取措施，通过《牙买加警察部队全面战略审查》，更新执法基础设施。《战略审查》对牙买加警察部队的政策、运行情况和业绩进行了审查，建议制定国际上接受的警务标准。由本国和国际专家组成的战略审查

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.

小组围绕五个大的战略领域提出了一系列建议，旨在解决效率低下的方面，使牙买加警察部队成为一个现代化的警察服务机构。这些建议包括：

- 改变组织文化；
- 强有力的反腐败措施；
- 问责制度；
- 有效的领导和管理框架，以及
- 专业服务环境。

64. 为确保建议的执行，牙买加警察部队在内部设立了“战略审查执行小组”，国家安全部同时设立了一项内部监督机制，以监督和评估实施变革的进展，并向公众通报执行进展，从而在整个执行进程中保持透明度。

65. 在目前已完成的活动中，尤为值得注意的活动包括：

- 酝酿并举行了几次有关文化变革的研讨会，已有迹象显示，录用人员对变革的认识和接受程度有所提高；
- 为打击腐败现象执行反腐败政策和战略及其他措施，包括在牙买加警察部队内部设立反腐败分支部门，并于 2009 年 1 月开通 1800-举报腐败热线电话；为确保领导层无腐败提出的安全审查倡议；还制定了“有关第二职业和利益冲突的政策”；
- 在整个牙买加警察部队内部实施基于社区的警务方式(CBP)，编写基于社区的警务培训手册，还在 19 个地理分区部署了 183 人，以加强社区警力。目前已为 57 个社区派驻了 CBP 警官及/或巡逻队，作为与警察及其伙伴服务机构接触与联络的第一窗口；
- 为提高职业道德、改进人权状况以及在培训方案中使用警力单元做出更大努力，以减少对警察过分行为的投诉，恢复公众对警察的尊重与信任；以及
- 制定警务计划，设定指标与具体目标，目前每季度进行一次评估。

5. 贩运人口

66. 为了履行向人口贩运的受害者提供保护和支持的承诺，牙买加于 2007 年通过了《(预防、禁止和惩治)贩运人口法》，以便使《关于预防、禁止和惩治贩运人口议定书》生效。2005 年设立了由政府和非政府组织代表组成的禁止贩运人口国家工作组 (NATFATIP)，负责事项包括：

- 通过公共教育提高对贩运人口的敏感认识；
- 为警官、海关和移民官员、司法机关以及外交和领事官员的培训提供便利；

- 对可能有利于预防贩运人口、起诉犯罪者以及加强保护受害者条款的关键法律提出修正建议；以及
- 制定向人口贩运受害者提供帮助的干预协议。

67. 为了实施该法律，牙买加在警察部队有组织犯罪调查处下设立了贩运人口事务股。该股还与劳动和社会保障部合作，对工作许可申请进行筛查，并就违反工作许可的案件进行后续调查。

6. 难民政策

68. 为了落实在 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年的《议定书》之下的国际义务，牙买加于 2009 年 7 月制定了难民政策。该政策规定了确定难民地位的程序及上诉程序，还考虑了由联合国难民事务高级专员办事处编写的《确定难民地位的程序与标准手册》。

69. 通过该政策设立的难民资格委员会为评估和确定难民地位提供体制基础。

B. 挑战和制约因素

1. 公共安全

70. 尽管取得了一定成就，但牙买加仍面临严峻的社会和经济挑战。尤为令人关切的是，2008 年报告的谋杀案件数量上升了 3.3%。¹⁰ 2008 年的估计谋杀率为 60.2 人/100,000 人，2009 年的估计谋杀率为 62.4 人/100,000 人。贩毒、小武器非法扩散以及犯罪团伙活动之间的联系使情况进一步恶化。在牙买加，犯罪网络受本地区内部及外部精密犯罪组织活动的支持，此外，边境管制疏松为犯罪网络的活动提供了便利。“枪支换毒品”贸易对牙买加人的生活造成显著影响，在 2009 年发生的所有谋杀案件中，有 76.9% 的案件涉及枪支。在报告的谋杀案件中，48.1% 的案件的主要犯罪动机是与犯罪团伙相关的活动。¹¹ 据估计，由暴力引起的伤害消耗了牙买加 2006 年总保健支出的 12%。¹²

71. 为了应对在维持法律与秩序方面的特殊挑战，牙买加于 2010 年 5 月在首都的一些地区实行有限制的紧急状态，并在西金斯敦，尤其是在蒂福利花园和德纳姆镇地区开展安保行动。犯罪活动已经对一些国家机构构成严重威胁，实行紧急状态旨在为安全部队打击犯罪活动的努力提供支持。

¹⁰ Source: Economic and Social Survey of Jamaica, 2009.

¹¹ Ibid.

¹² National Report of Jamaica for the 2009 Annual Ministerial Review of the UN Economic and Social Council on *Progress Towards the Achievement of the Internationally Agreed Development Goals, including the MDGs*.

72. 这些行动源自安全部队搜集的情报，该情报称，为了反对因毒品和贩运枪械罪将克里斯托弗·科克先生引渡到美国接受审讯的授权决定，一些全副武装人员准备向安全部队成员发起袭击。情报还称，其他社区的一些犯罪分子也打算向安全部队发起袭击。金斯敦内外的一些警察局受到武装分子的枪支及自制燃烧弹的袭击证实了这些情报。有两个警察局遭到纵火袭击，损失严重，有两名警察遭枪杀之四。应注意到，犯罪分子利用诱杀装置和瓶装炸弹等简易爆炸装置加固社区的战略据点，阻止安全部队进入这些社区。

73. 5月23日至26日的行动结束时，有73名平民被杀。牙买加政府在安保行动结束后随即对军队/警察在该时期内的行动，包括对平民死亡的情况进行了广泛调查。公共辩护人办公室是议会的一个独立机构，有代表牙买加公民开展调查的权力。该机构在发生冲突地区设立了办公室，专门受理目睹或经历了基本权利受到安全部队侵犯的个人提出的投诉。根据《议会法》在牙买加警察部队内部设立的投诉处也在行动地区设立了办公室，具体任务是对居民有关警务人员侵犯权利的投诉进行调查。确认受害人后，在有公设律师在场的情况下进行了尸检，由一名来自海外的独立病理学家视察整个过程。

74. 暴力和反社会行为也是教育系统面临的问题。教育部从2009年开始开展一些行为管理方案，加大了解决问题的力度。

75. 关于法外处决等国家公务人员滥用权力的指控仍然存在。2009年，负责就公众对牙买加警察部队及其附属机构成员的不法行为进行调查的独立机构——警察公共投诉机关共收到391项投诉，比2008年增加4.5%。在这些案件中，得到处理的有123件，其中60.2%无确凿证据，27.6%转发检察长办公室裁决，5.7%转发警察总长，供其采取行动或撤销案件。¹³ 2009年，牙买加警察部队负责调查警察越轨行为的分支部门——特别调查局还收到共318起枪击事件的报告。

76. 牙买加政府承认，监狱和拘留所的状况远不如人意。联合国酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员在2010年2月访问牙买加期间强调了若干与改造服务相关的挑战。牙买加正在努力改善囚犯在所有拘留场所的生活条件。已经制定了大面积维修方案，正在开展一项维护方案，其中包括改装囚室和卫生设施。还对囚犯与工作人员之间的关系进行更加密切的监测，并为监狱工作人员提供更多培训机会，以减少虐待事件的数量及工作人员与囚犯之间的冲突。

77. 牙买加政府还在努力扭转目前在警察机构拘留所关押儿童的做法，并根据 Armadale 事件调查委员会提出的建议，在青少年改造场所实施保护儿童的措施。在2009年5月的 Armadale 事件中，有7名受国家监护的未成年人在一次致命火灾中丧生。调查委员会的建议还包括确保拘留设施符合国际标准；为适当容纳受监护的未成年人提供更多空间；制定程序，如紧急情况下的疏散程序；拓宽

¹³ Source: Economic and Social Survey of Jamaica, 2009.

改造方案，纳入长期的系统性治疗和认知方案；以及为青少年机构负责改造的官员提供培训等。

2. 可持续发展的成绩

78. 就千年发展目标而言，牙买加可能无法实现关于两性平等、对妇女的赋权、减少生物多样性损失以及大幅度改善城市内居民生活等具体目标。此外，虽然牙买加实现了减少赤贫人数及普遍获得初等教育的目标，但在以下方面仍存在困难：提供必要手段，确保普遍获得中等教育；提高系统成果的质量，通过对学校中反社会行为的管理以及提供充分的资金，确保创造一个安全的教学/学习环境。在减少绝对贫困人数方面取得了一些积极成果，但国内与全球经济环境也可能使这些成果付之东流。

79. 然而，应注意到，牙买加的儿童与母婴死亡率较低，因此，要实现千年发展目标规定的将孕产妇死亡率降低四分之三的具体目标非常困难。由直接原因造成的产妇死亡率已降低了一半，但由间接原因造成的产妇死亡率却有所上升。助产士的短缺对资源造成了负面影响。此外，由生活方式导致的慢性病，如心血管疾病、糖尿病和肥胖的发病率有所上升。

80. 牙买加易受自然灾害的影响，而自然灾害的频率和强度因气候变化有所增加。事实上，牙买加已连续两年遭受两次飓风的严重袭击，五年中受到四次大风暴的袭击。这类事件使基础设施、生命和财产遭到严重毁坏，对迄今为止实现的成就造成沉重打击。

81. 因此，维持进展势头需要持续和共同的努力，包括与国际发展伙伴之间的密切合作。

六. 国家优先事项与承诺

82. 为了有效地应对上文中提到的一些挑战，加强增进和保护每个公民的人权，牙买加政府计划在中期和长期重点关注以下优先事项。

A. 预防犯罪与安保战略

83. 牙买加在打击犯罪和暴力方面采纳了多方面的方针。为加强国家的执法能力，政府制定了新的法律，包括禁止犯罪团伙的法律，旨在对犯罪网络施加压力。此外，目前正在起草关于内部人告发的法律，该法律为这类人员提供应有的保护，使他们免受起诉或蒙受损害，进而鼓励公民提供有关受雇组织内部出现不正当行为的线索。还进行了立法改革，旨在使安全部队在调查、逮捕和起诉罪犯方面有更多的机会和能力。

84. 上文提到，牙买加还强调促进安全人员的培训，尤其注重职业道德、使用武力及人权等根本内容。自 2009 年 9 月以来，牙买加警察部队中共有 3,064 名

一线警员接受了这方面的培训。计划在 2010 年 5 月至 12 月期间培训 2,304 名一线警员。人权领域的培训是与牙买加独立人权理事会、大赦国际和公正牙买加人等非政府组织合作举办的。人权也是所有枪械培训的主题之一。总体目标是减少对警察过分行行为的投诉数量，重建公众对警察的信心和支持。

85. 上述努力以一些社会干预方案为补充，这些方案由捐款人提供资金，旨在协调安全、公正和武装暴力干预举措方面向政府和民间社会伙伴提供战略支持。这类方案包括“公民安全与公正方案”（社会营销及社区能力建设）、“牙买加预防暴力、和平与可持续发展方案”（制定和实施武装暴力干预政策与方案）、“社区安全倡议”（注重社区转型，主要是原来受犯罪团伙控制的社区转型），以及“扶贫方案”（通过可持续发展减少贫困，以促进社区安全为重点）。

和平管理倡议 (PMI)

86. 这一组织成立于八年前，是一项早期干预机制，主要工作是积极防止冲突升级为暴力，以及加强公民组织的力量，向城市内部的社区提供稳定、可持续发展、安全和成就感。

87. 该进程涉及若干不同战略，包括在短期安排调解人士以及对社区组织的长期支持和经济生活的发展等。和平管理倡议由两个政党(牙买加工党和人民民族党)以及民间社会的代表组成。

B. 司法改革

88. 警察部队针对腐败和国家公务人员滥用权力的问题采取了措施，除此以外，牙买加根据《独立调查委员会法》设立了议会委员会，负责对安全部队成员以及其他国家公务人员行为导致个人死亡或受伤，或导致侵犯个人权利的案件进行调查。独立委员会将取代警察公共投诉机关和牙买加警察部队特别调查局。目前正在筹建特别死因调查办公室，旨在就国家公务人员导致的公民死亡案件进行调查。

89. 牙买加还打算设立腐败问题特别检察官办公室，其唯一根本任务是对腐败行为进行调查和起诉。

90. 还针对改革有关诽谤的法律开展工作，以便更好地揭露社会各阶层的不法行为者。

91. 牙买加还实施了鼓励加速审讯的措施，包括提供更多的法院审讯场所；增加最高法院法官、主事官、地方法官、检察官，以及最高法院和检察长办公室其他工作人员人数；以及出于扩大陪审员的选择范围等原因修订《陪审团法》等。适用“恢复性司法方式”是在减少积压案件方面采纳的另一项工具。

92. 此外，虽然处理的刑事案件数量有所增加(2008/09 年比 2007/08 年增加 21.3%)，¹⁴ 但是，在快速结案和清理积压刑事案件方面仍存在延误。

93. 增加使用调解方式也是为了减少积压案件。2002 年的《民事诉讼程序规则》经过修订后规定，民事案件必须经过调解。已经加大了向司法部负责提供争端解决替代方式的主要附属实体——争端解决基金会(DRF)提供的支持，以便更好地利用调解方式，该基金会 2009 年为整个牙买加的 832 宗案件的调解提供了支持。加强法院的报告制度以及向法官、地方法官和其他司法部门工作人员提供有关刑事案件管理的培训也可能产生积极影响。

94. 司法体制中保护牙买加公民人权的其他机制还包括公设律师办公室，该办公室是根据 1999 年通过、2000 年 4 月生效的《公设律师法》设立的。办公室的职责是对个人的宪法权利受到侵犯的案件进行调查。值得注意的是，原告可以是非牙买加公民或不居住在牙买加，但申诉所涉案件必须发生在牙买加。

95. 政治监查员办公室成立于 2002 年，责任是就个人有关某政党的行为违反牙买加政党之间生效的协定、法律或安排的投诉进行调查。

C. 保护国家照顾的儿童

96. 截至 2010 年 2 月，国家改造机构(改造和还押中心)中共有 395 名青少年，其中有 317 名男孩和 78 名女孩。此外，警察拘留所中还有 68 名儿童(64 名男孩和 4 名女孩)。为了应对这类问题及包括 Armadale 调查引发的其他问题，并确保在改造场所生活的儿童能够接受适当方案，解决他们的行为问题及发展需要，牙买加将采取下述新的措施。

97. 牙买加将对所有的青少年改造机构进行审查，并设立新的青少年还押和改造中心。还将对负责改造的官员的录用政策、改造机构的人员配备要求进行审查，并审查委派至青少年设施工作的工作人员培训大纲。此外，将现在属于改造服务机构管辖的青少年改造和还押中心转交儿童发展机构管辖一事，目前还在审查之中。还将设立国家监察员，对儿童设施的条件进行监测，确保这些设施遵守《儿童照顾与保护法》。国家全部和改造服务局将制定一项“青年罪犯战略”作为中长期举措的一部分，旨在明确和实施新的方针，帮助那些被视为失控的儿童。

D. 教育

98. 牙买加政府将继续关注教育制度的转型，以改进教育质量。提出的“义务教育政策”(CEP)是这方面将采取的措施之一。该政策的目的在于解决以下问

¹⁴ A total of 512 criminal cases were disposed of in 2007/08 compared to 621 in 2008/09 (Source: Ministry of Justice).

题：一)强制出勤；二)对教学计划的管理；三)使学生的表现达到国际标准；四)帮助学生为今后的工作做准备。该政策包括以下内容：

(a) 国家教育信托基金(NET)，重点提供急需的教学场所；

(b) “普及中等教育”(USE)方案，致力于向所有中学生提供至少五年的中等教育；以及

(c) “职业促进方案”(CAP)，致力于向所有高中生(16-18岁)提供机会，使他们能够发现、了解、选择和为自己选择的工作和职业做好准备。

99. 关于视障和听障儿童、患精神病儿童、身体残疾和有学习障碍儿童以及有天赋儿童的特殊教育，牙买加制定了“特殊教育国家政策”草案。特殊教育的任务是制定充分和适当条款，确保儿童获得特殊教育服务并保证规划和提供服务的公平性，“国家政策”将为这一任务的执行提供指导。此外还规定每个学校必须指定一名教职人员担任“特殊教育负责人”。为支持特殊教育，牙买加在一些国家机构的支持下，通过教育部特殊教育股进行预算分配。

E. 卫生

100. 卫生部门的优先事项包括维持迄今为止在卫生方面取得的成就和坚持不收取使用费的政策。为了实现这一大的目标，牙买加尤其将重点关注降低提供医疗服务的费用、提高服务质量、加强监视系统、促进健康宣传及教育，以及扩大公共/私营伙伴关系。

101. 为了降低死亡率 and 婴儿死亡率，为儿童的健康成长提供适当条件，牙买加将重点致力于实施“安全分娩方案战略计划(2007-2011年)”。该计划包括四个具体领域：扶持型政策环境、保健的质量、监测和健康宣传。

102. 还将给予特别关注的另一具体领域是精神疾病领域。卫生部已为此制定了五年战略计划，以推动在2009至2014年期间改善和落实精神卫生服务。这方面涉及的一些问题包括教育、社区服务、儿童和青少年健康服务，以及信息系统等。

七. 国家展望

103. 牙买加政府认识到体制框架在增进和保护人权方面存在的空白和缺陷。尤其需要在能力建设领域得到技术援助，以便致力于以下工作：

- 系统性的多部门协商；
- 与人权相关的培训，包括人权教育；以及
- 分类收集数据。