



2007 年实质性会议

《经济、社会、文化权利国际公约》执行情况

缔约国根据《公约》第 16 条和第 17 条提交的第二、第三和第四次定期报告

哥斯达黎加 \* \*\* \*\*\*

(1990-2004 年)

\* 经济、社会和文化权利委员会在 1990 年第五届会议上审议了哥斯达黎加政府就《公约》第 1-15 条所涉权利提交的初次报告 (E/1990/5/Add.3) (见 E/C.12/1990/SR.38; E/C.12/1990/SR.40-41; E/C.12/1990/SR.43; E/C.12/1990/8, 第 159-195 条)。

\*\* 哥斯达黎加按照缔约国报告起始部分编写准则提交的资料载于核心文件 HRI//CORE/1/Add.104 中。

\*\*\* 根据发给缔约国的关于报告的处理通知规定, 本文递交联合国翻译部门翻译之前未经正式编辑。

## 总 目 录

	页次
总目录.....	2
图表目录.....	4
导言.....	8
第一部分	
1. 1990-2004 年哥斯达黎加经济社会背景：国家发展的主要趋势和目前存在的挑战 .....	1-67 12
1.1 主要的人口趋势 .....	3-19 12
一个人口全面过渡的国家	
1.2 主要的社会文化变革 .....	20-39 15
地区不均衡	
基于性别原因的不平等	
1.3 社会开支方面的主要趋势 .....	40-67 19
2. 生产结构和经济发展方面的重要变革 .....	68-83 24
2.1 就业结构与增长方面的重大变化 .....	72-76 24
2.2 日益增长的财政问题 .....	77-81 25
2.3 环境领域内的进步与挑战 .....	82-83 26
3. 主要的制度和政策变革 .....	84-90 27
3.1 政府承认和保护的权利基础的拓宽 .....	85-86 27
3.2 履行公民授权面临的体制问题 .....	87 27
3.3 从两党制向多党制的转变 .....	88-90 28
4. 哥斯达黎加政治制度 .....	91-137 28
4.1 政府的各种权力机构 .....	92-137 29
4.1.1 立法权 .....	96-115 29
4.1.2 行政权 .....	116-124 31
4.1.3 司法权 .....	125-137 32
5. 保护人权准则总框架 .....	138-151 33

5.1 《政治宪法》 .....	138-139	33
5.2 国际条约 .....	140-151	34
6. 宪法手段 .....	152-217	35
6.1 宪法法庭 .....	152-154	35
6.2 宪法手段 .....	155-159	36
6.3 人身保护权 .....	160-180	37
6.4 保障要求 .....	181-208	39
6.5 针对私法主体的保障要求 .....	209-217	42
7. 宪法法庭在人权可要求性和可审判性中的重要性 .....	218-230	43
8. 监察员办公室的准则和职能框架 .....	231-236	44
9. 参考文献 .....		45

## 第二部分

第 1-5 条 .....	237-337	48
第 6 条 .....	338-438	63
第 7 条 .....	439-516	80
第 8 条 .....	517-571	92
第 9 条 .....	572-626	101
第 10 条 .....	627-725	116
第 11 条 .....	726-844	131
第 12 条 .....	845-968	157
第 13 条 .....	969-1054	183
第 15 条 .....	1080-1173	202
参考文献 .....		220

## 图表目录

## 第一部分

<b>表</b>	<b>页次</b>
表 1 1990 年和 2004 年全国居民健康保险情况对比 .....	21
表 2 2000-2004 年司法权各法庭受理的案件数量 .....	36
表 3 1999-2004 年宪法法庭审理案件的平均时间 .....	36
表 4 1998-2004 年宪法法庭的判决数量 .....	43
<b>图</b>	
图 1 哥斯达黎加：1984-2000 年按性别和年龄划分的人口比例 .....	14
图 2 哥斯达黎加：1980-2005 年总体贫困的发展演变 .....	15
图 3 哥斯达黎加：1987-2004 年实际最低工资指数 .....	16
图 4 哥斯达黎加：1990-2004 年基尼系数的变化 .....	17
图 5 哥斯达黎加：1990-2004 年各地区贫困情况 .....	18
图 6 拉美：人均教育公共开支情况 .....	19
图 7 公共社会投资指数（ISP）、人均指数及其与国内生产总值的关系 .....	20
图 8 哥斯达黎加：1980-2003 年公共债务利息总额与共和国政府开支对比 .....	26
<b>第二部分</b>	
<b>表</b>	
表 1 1990-2004 年批准的双边合作，按照合作国划分 .....	51
表 2 哥斯达黎加 1990-2004 年批准的国际合作，按部门划分 .....	52
表 3 根据 1990-2004 年 PL480 计划执行的项目和划拨的资金 .....	54
表 4 1995-2003 年公开失业率、就业不足率和劳动力总体利用不足率 .....	65
表 5 1995-2004 年私人部门最低工资和消费者价格指数情况 .....	82
表 6 1990 年、1995 年、1996-1999 年妇女每小时平均工资在男性工资水平中所占百分比，按教育程度划分 .....	83
表 6a 2004 年根据职业群体划分的各体制部门就业人口平均工资 .....	84
表 7 劳动风险保险，1997-2004 年劳动力、国内的就业人口和已保险的劳动者 .....	87
表 8 1997-2004 年劳动风险保险事故指数 .....	88

表 9	截止 2003 年 4 月按组织级别划分的活跃工会 .....	98
表 10	1990 年和 2004 年全国人口健康险保险情况对比 .....	104
表 11	2005 年按照保险模式划分的价格比例 .....	105
表 12	社会保障机构健康险福利 .....	105
表 13	全国养老金体系。结构与基本职能结构与基本职能（2004 年） .....	107
表 14	养老金保险指数 .....	108
表 15	1996-2005 年社会福利成果 .....	111
表 16	1997-2004 年职业危害保险——现金福利的改善 .....	113
表 17	社会保障部门在劳动领域内的成果 .....	114
表 18	在青年刑事检察院协调下开展的行动，2005 年 .....	126
表 19	2001-2004 年少年儿童计划的投入资金 .....	128
表 20	2001-2005 年对少年儿童的补助 .....	129
表 21	1996 和 2001 年哥斯达黎加营养特点 .....	135
表 22	2000 年有人居住的个人住房和在其中生活的人口，按照所有权形式、状态和拥挤程度划分 .....	140
表 23	1989-2004 年全国购买土地情况 .....	144
表 24	1989-2004 年全国土地产权证书发放情况 .....	145
表 25	1989-2004 年每年支付的家庭救济券数量和金额 .....	147
表 26	1989-2004 年按计划划分所支付的家庭救济券数量 .....	148
表 27	1989-2004 年按家长性别划分的已支付家庭救济券数量 .....	150
表 27a	土著居民住房 .....	151
表 27b	1989-2002 年向有一名外国成员*的家庭发放的家庭救济券的数量和金额 .....	152
表 28	1996-2005 年的服刑人口 .....	153
表 29	2000 年哥斯达黎加人口指标 .....	158
表 30	1990-2004 年哥斯达黎加儿童、新生儿及新生后死亡率 .....	159
表 31	2000 年按运营方和省份划分的供应饮用水的水道比例 .....	162
表 32	按照地区和运营方划分的有处理功能的城市卫生下水道覆盖率（2003 年） .....	164
表 33	1998-2003 年在艾滋病毒/艾滋病方面的开支 .....	168

表 33a	1990、1994、1998、2002、2004 年政府账户的保险覆盖率.....	169
表 34	1995-2004 年健康险，出诊、急诊、离院和住院健康险.....	170
表 34a	健康险。1995-2004 年运行中的健康全面护理基础小组.....	175
表 35	卫生部门的主要承诺、成果和悬而未决的挑战.....	180
表 36	2004 年哥斯达黎加教育系统中各年龄段的入学率.....	185
表 36a	2004 年按性别划分的初始注册情况.....	185
表 37	1993-2004 年按教育级别划分的教育系统初始注册情况.....	186
表 38	1999-2004 年教育系统的毛入学率.....	187
表 39	1990-2004 年按教育级别和成果划分的普通教育最终成果.....	189
表 39a	1989-2005 年用于教育的公共开支比例.....	191
表 39b	2002 年按年龄和性别以及移民状况划分的总人口（绝对值和相对数字）.....	197
表 40	2001-2005 年文化部预算.....	203
表 41	1990-2003 年全国电力系统（SEN）运行情况.....	208
表 42	哥斯达黎加野生保护区.....	213
表 43	科技研究项目激励基金提供的资助.....	217
<b>图</b>		
图 1	1990-2004 年批准的多边国际合作，按机构划分.....	51
图 2	2003-2004 年国家规划和经济政策部批准的国际合作执行数量，按辐射地区划分.....	53
图 3	1994-2004 年按性别划分的就业率.....	66
图 4	2003 年按年龄段划分的失业率.....	67
图 5	2004 年按次要收入和贫困水平划分的就业情况.....	68
图 5a	2004 年按体制部门划分的就业者平均收入.....	85
图 6	1950-2001 年保险率的历史发展情况.....	103
图 7	健康险：1990-2004 年按福利类型划分的人均实际开支.....	106
图 7a	哥斯达黎加：2000 年按照家长性别和家庭类型划分的家庭分布情况.....	117
图 7b	哥斯达黎加：2000 年按照家长性别和婚姻状况划分的家庭分布情况.....	118
图 8	1990-2004 年极端贫困家庭比例和 1990-2015 年预期进展.....	132

图 9	1990-2004 年贫困家庭比例和 1990-2015 年预期最低进展.....	133
图 10	1979-1997 年同龄学生身高缺陷比例.....	137
图 11	1993-2003 年哥斯达黎加每年登记的疟疾病例.....	160
图 12	1993-2004 年每年登记的登革热病例.....	161
图 13	1991-2003 年可饮用质量的水供应情况.....	163
图 14	1998、2002 和 2004 年由政府承担保险费用的极端贫困人口与 NBI 人口对比.....	170
图 15	卫生部门的主要承诺、成果和悬而未决的挑战.....	176

## 导 言

本文件是哥斯达黎加政府关于《经济、社会、文化权利国际公约》执行情况的初次定期报告。时间跨度 15 年，从 1990-2004 年。初次报告已于 1989 年提交给联合国秘书长。

虽然提交本报告是政府的义务，政府很荣幸能履行这项义务，但这同时也是在履行《公约》规定的权利的进展方面对国内局势进行尽可能客观的自我评价的机会。提交报告是政府的一次总结，使其自查，调整这一时期内最大的不平衡现象，并注意到 2004 年以前所做出的努力和取得的成果。报告还反映出目前在国内舞台上存在的普遍问题，这些问题对保障上述权利造成直接影响。

在以近期为重点的这一回顾工作中，描绘出一个进步与倒退（主要是 1980 年代经济危机的结果）并存的时期；以及倒退情况的挽回（1990 年代），这一切都归功于政府在社会投资方面的持续努力。同时，显而易见的是，近 15 年来，国家扩大和加深了公民权利，从承认公共自由和个人民事权利发展到提供必要的机制，使政治、经济、社会和集体权利能够反映到公共政治中。哥斯达黎加政府 1990 年代改革的主要特征是广泛发展了人权保护和法律强制性。

### 关于战略重心和工作方法

制定本报告及其附件和虽然未构成报告组成部分，但为报告提供支持的其他文件的最突出方面之一是，各方在 2 年多时间（27 个月）里参与文件编写过程。在清楚悬而未决的承诺和责任重要性的前提下，从一开始就制定了筹备报告的战略重心和需要采取的步骤。为此，通过行政令成立了一个机构间委员会，<sup>1</sup>一个顾问委员会和一个协调单位，<sup>2</sup>由外交部负责。机构间委员会是信息收集和分类的基础。由来自 21 个公共部门、具有高级技术水平的代表组成，其中还有一些部门的负责人。

在协调单位的领导下，委员会成员的积极参与在任何时候都保障了集体建设进程的开展，为此所有参与官员的适应性是非常必要的。这就意味着从一开始就要培训和教育这些官员，以保障这一进程的另一个重要附加部分：从权利的角度来工作，这在大部分公共机构里并不普遍。这一附加值对于发展体制能力是非常重要的，它有助于引发思考，正如在一些参与其中的机构中间，关于在推动人权发展方面，本机构正在行使和能够行使的职能的思考。

对于上述问题，值得强调的是，这一进程的参与和适应通过采取这样一种工作方法来得到保障，它促使委员会内部讨论和通过了本报告在制定过程中所利用的所有文件（各个时期的调查表、指南和方针，以保障

---

<sup>1</sup> 由公共教育部、住房和居住环境部、公安部、政府和警察部、文化部、青年和体育部、公共卫生部、劳动和社会保障部、环境和能源部、农牧业部、科技部、财政部、司法部、国家规划部、经济、工业和贸易部组成；此外，还有社会援助混合协会（IMAS）、全国保险协会（INS）、全国学徒培训协会（INA）、全国妇女协会（INAMU）、哥斯达黎加电力协会（ICE）、全国水道和下水道协会（AyA）；哥斯达黎加社会保障机构（CCSS）和全国儿童慈善机构（PANI）。

<sup>2</sup> 由一名全国协调员希奥孔达·乌贝达·R、一名行政秘书欧亨尼亚·古铁雷斯·R和一名顾问蒂娜·希门尼斯·M组成。

信息的真实性和质量)。与此同时,第一份草案在召集与民间社会各部门和国际机构的对话之前就由各成员通过生效,这是报告制定过程中另一个值得强调的因素。

在这一进程的最后阶段召集了与民间社会各部门和国际机构的公开对话,鉴于在扩大享受经济、社会和文化权利方面面临的挑战,所有这些机构都与同政府利益相关的特定人群有关。委员会成员以东道主和提供便利者的身份参与这项活动。

召集对话的目的不是寻求参与各方的赞同,而是就报告的草案展开广泛的讨论和坦诚的对话,以便加入相关的建议和意见。对于政府而言,听取来自他方的观点是非常重要的,因为有助于在报告中加入或强调能够反映具有哥斯达黎加特色的、不易改变的各方面现实的内容。在不忽略本报告是哥斯达黎加政府报告的前提下,这一点是非常重要的。总而言之,这一经验是令人满意的,成果是积极的,同时吸取了对制定未来的国家报告有益处的教训。

在召集对话的同时,与研究移民、少年儿童、妇女、非洲裔哥斯达黎加人、残疾人和囚犯等特定人群的国内知名专家进行了磋商。这同样是报告制定过程中的一个重要步骤。

本报告虽不完美,但其价值在于它是哥斯达黎加政府全新经验的结果,在某种程度上,对于国内某些参与促进这些权利的部门来说也是新经验。无论如何,政府都为阐明、拓宽和深化这里所包含的信息做好了准备。

## 报告制定过程中的一些附加值和一般性结论

本报告留下了很多附加值;其中包括整个制定过程形成的工作方法、吸取的教训和在这一经验的系统化过程中能够恢复的良好做法。这一切都有助于制定未来的国家报告。另一方面,报告本身对于国内的讨论和思考也是一个有益的工具。

所关注的这一漫长的阶段(1990-2004年)有助于提炼出便于继续逐步发展经济、社会和文化权利的一般性和突出的结论。在不排除其他结论的前提下,突出强调以下几点:

1. 国家需要增加社会投资和适当地合理安排现有资源,为此必须解决为履行内债义务而抽走中央政府大部分资金的财政赤字问题。财政赤字同时导致更高的通货膨胀,从而降低居民的购买力。
2. 政府应该重新确定,并在一些领域内制定超出4年政府任期的国家政策。
3. 致力于同一工作领域或关注特定人群的一些公共机关之间缺乏联系的现象非常明显。与此同时,注意到一些行政部门和权力下放的行政机构有必要更好地使用和利用现有资源,包括人力和财力资源。

4. 必须在政府每 4 年制定的国家发展计划中加入人权这一横向轴心。
5. 哥斯达黎加应该加大对公务员的培训，强调权利观念，这将为公共部门的工作带来结构性的变革。根据本报告制定过程中积累的经验，可以说这项投资会提高官员办事和公共部门管理的质量，这将对人民权利产生积极的影响。

## 报告的结构

报告分为两部分；第一部分是关于 1990-2005 年哥斯达黎加经济和社会背景的国家基本信息和附加信息。此外，还包括国家发展的主要趋势和现存的挑战。这部分内容附有一张 CD，内含 11 次国家状况报告和一份关于哥斯达黎加教育状况的报告。

第二部分是阐述《公约》的第 1-15 条内容，每条都是对委员会方针的回应。两个附件完善了这部分的内容。附件 1 是补充统计信息的图表。附件 2 是与每条内容有关的补充性规范。

第一部分

关于《经济、社会、文化权利国际公约》执行情况的  
国家报告

哥斯达黎加

1990-2004 年

外交部

2006 年 4 月，圣何塞

## 1. 1990-2004 年哥斯达黎加经济社会背景：国家发展的主要趋势和目前存在的挑战<sup>3</sup>

1. 在 1990-2004 年间，哥斯达黎加经历了人口、经济、社会和政治方面的转变，对这一转变进行概述有助于了解这一时期国家在保障人民完全享有经济、社会和文化权利方面的进步和不足。

2. 指出在这一时期内国家发展的主要趋势是报告第一部分内容的主要目标。为了便于读者了解，报告用数据和图表显示出基本趋势，可参阅支持所下论断的统计数字和图表或附件。

### 1.1 主要的人口趋势

3. 哥斯达黎加位于加勒比海、太平洋、尼加拉瓜共和国和巴拿马共和国之间，领土面积 51 100 平方公里。共和国与尼加拉瓜<sup>4</sup>的边界通过 1858 年 4 月 15 日通过的《卡尼亚斯-赫雷斯条约》和 1888 年 3 月 22 日批准的《劳多·克利夫兰条约》确定，与巴拿马的边界由 1941 年 5 月 1 日的《埃昌迪·蒙特罗-费尔南德斯·哈恩条约》确定。科科岛和卡尼奥岛是国家领土的一部分。<sup>5</sup>根据官方人口统计数字（国家统计和普查学会：2004 年），2004 年在这片领土上的总人口有 4 169 672 人。

4. 2000 年进行的最近一次人口普查反映出在人口方面经历了一系列重要变化。第一个重要变化是与 1984 年的普查相比人口增长了，1984 年的总人口是 2 416 809 人。1990-2000 年间人口从 3 050 556 人增加到 4 169 730 人，年增长率达到 2%（第 10 次国家状况报告，2004 年）。

5. 哥斯达黎加社会从 1984 年的大部分是农村人口转变为 2000 年的城市化明显。根据 1984 年的人口普查结果，农村-城市人口比例是 46.6%：50.4%，2000 年这一比例为，农村人口占 40%，城市人口 59%。在人口密度方面，国家呈现出在包括 4 个省（圣何塞、卡塔戈、埃雷迪亚和阿拉胡埃拉）在内，集中了重要城市核心的大都市区各省每平方公里人口高度集中（74.6），相反，瓜纳卡斯特、蓬塔雷纳斯和利蒙等省农村人口较多，还有一些典型的无人居住村。

6. 在 1999-2004 年间，哥斯达黎加人口结构愈发混杂。2000 年的全国普查显示，有 296 461 人出生在外国，占总人口的 7.8%。1990 年的这一比例只有 3.8%（第 10 次国家状况报告，2004 年）。最突出的是在尼加拉瓜出生的人口，其次是巴拿马、美国和哥伦比亚。

---

<sup>3</sup> 为制定这一部分内容使用了以下主要信息来源：国家统计和普查学会（INEC）的官方统计数字，哥斯达黎加政府公共部门行政登记和 12 份年度报告；国家可持续人文发展状况，由全国校长委员会（CONARE）在独立于政府的状态下制定，该委员会由全国 4 所公立大学和监察员办公室组成。特别是借助了第 10 次国家状况报告，报告对 1990 年代进行了评估，还通过涉及其他问题的一些翔实的国家研究报告得到补充。

<sup>4</sup> 目前两国关于边界的历史解释存在分歧，特别是关于在划分边界的圣胡安河一带巡逻的哥斯达黎加警察当局的职权问题。国际法庭正在研究这一问题

<sup>5</sup> 值得强调的是，与其说哥斯达黎加是一个陆地国家，不如说它是个海上国家，因为哥斯达黎加的海上领土是陆地领土的 10 倍。专属经济区（ZEE）达到 571 191 平方公里，其中 96%位于太平洋，4%在加勒比海。太平洋沿岸 1 100 公里和加勒比海沿岸 220 公里的海岸线包含有丰富多样的沿海环境和巨大的生态财富：珊瑚礁和一些相关岛屿（卡维塔、甘多卡、曼萨尼约、科科岛和卡尼奥岛）、具有重要商业价值的鱼和无脊椎动物，以及风景优美的天然群岛（瓜纳卡斯特省的穆尔谢拉戈斯岛和蓬塔雷纳斯省的尼科亚湾诸岛）（第 6 次国家状况报告，1999 年）。

7. 2000 年生活在国土之内的 226 374 人出生于尼加拉瓜（占国家总人口的 6%），1984 年的普查显示，这一数字是 45 914 人。这清楚地表明，16 年来这一人群增长了 4 倍。应该指出的是，还有一些数量不明的人口没有接受普查，因为他们是依据农业生产周期在国内长期流动的临时劳动力和/或无身份的移民群体（或处于非正规状态）。
8. 根据移民和侨民总局统计处的登记，2005 年 9 月有 285 848 人处于合法、短期或长期居住状态；此外还有被纳入 1999 年移民大赦范畴的居民和非法移民群体（移民和侨民总局，2005 年）。
9. 从事移民工作的各部门一致认为，45 万外国人的数字最接近现实，也就是说，占国家总人口的 11%。哥斯达黎加的向内移民率（每 1 000 名居民中有 110 名移民）接近或高于发达国家。卢森堡每 1 000 名居民中有 114 名外国人，中欧地区排在其后的是德国，每千名居民中有 24 名外国人。有助于说明移民对于哥斯达黎加的意义的附加数据是，卢森堡的人均国内生产总值是 43 090 美元，是哥斯达黎加（4 160 美元）<sup>6</sup>的 10 倍。
10. 哥斯达黎加人口的多样性还表现在不同种族，特别是土著人和非洲裔的存在。根据 2000 年的普查结果，国内有 63 876 名土著人，占总人口的 1.7%，其中 42.3%分布在国内的 22 个土著地区。至于非洲裔人口，普查统计共有 72 784 人，占总人口的 1.9%。值得强调的是，普查使用的手段可能造成统计不足的情况，因为有人不愿意承认自己是非洲裔，因此这些数字应该谨慎对待。哥斯达黎加拥有的另一个群体是华裔，根据普查结果，他们共有 7 873 人，占总人口的 0.2%（中美洲人口研究中心等，2000 年）。
11. 根据 2000 年的普查结果，非洲裔哥斯达黎加人是在哥斯达黎加本土生长的人口比例最高的种族（93.7%），土著人中有 83.6%出生于哥斯达黎加，华裔人口出生于哥斯达黎加的比例最低（51.5%）。根据这次普查，土著人是未满足的基本需求最多的种族，在土著地区，92.4%的土著人有基本需求未满足的情况。增加这一人群的福利是国家面临的挑战（第 8 次国家状况报告，2000 年）。
12. 根据 2000 年全国人口和住房普查的数字，另一个重要人群是有一定残疾的人口，占总人口的 5.3%，其中 52%是男性，其余是女性。在法律领域内，哥斯达黎加《政治宪法》保护残疾人的机会均等和全面发展。
- 一个人口全面过渡的国家**
13. 哥斯达黎加正处在所谓全面过渡的人口过渡期：出生率下降、低死亡率和近 2%的增长率。国家从 1985 年每名妇女生育 3.5 个子女的生育率降至 2000 年的 2.1 个，达到所谓的替换率，即每一代人都有两个子女保障其继承问题（罗塞罗，2004 年）。
14. 与此同时，2000 年的普查有助于了解家庭轮廓和人口活力方面的重要变化。在家庭轮廓方面，虽然仍然坚持有子女的核心家庭为中心的家庭模式（占家庭总数的 49.7%），但家庭构成呈现出变化的趋势。与 1987 年相比，单亲家庭增多了，特别是妇女担任户主的家庭、没有子女的核心家庭、单身家庭和有老人的家庭增多了。

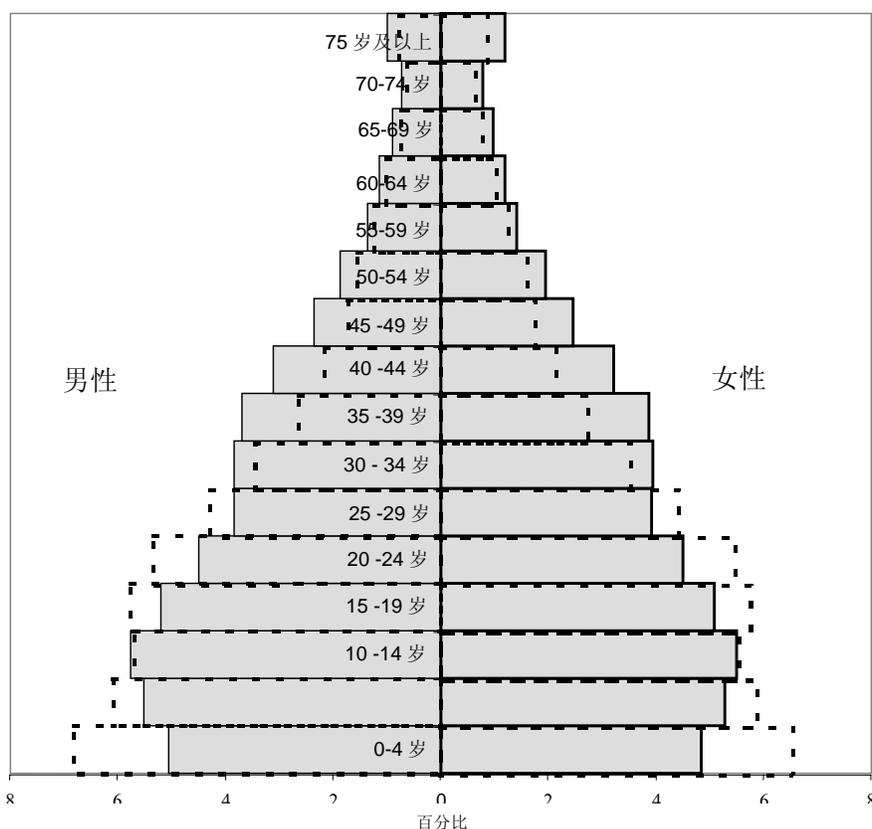
---

<sup>6</sup> 摘自“世界统计数字”，《经济学家报》，2003 年。

15. 在人口活力方面，最重要的变化是人口年龄结构的变化。国家人口金字塔呈现出未成年人群体减少和老年人增多的现象（见图 1）。2000 年 54% 的人口在 18-59 岁之间；18 岁以下人口占 38%，60 岁以上人口占 8%。老年人口的年增长率是 4%，并将在 20 年内翻一番。预计 2025 年老年人的比例将再翻一番，达到 16.1%。老年人口将开始增长，并将在 2025 年超过儿童（罗塞罗：2004 年）。

16. 2000 年的人口普查还反映出哥斯达黎加的特殊人口形势。鉴于生育率下降（每名妇女生育 1-2 个子女），目前的年轻一代是在有劳动能力时期供养负担相对较低的一代人，也就是说，在目前的情况下，处于就业年龄的人多于需要被供养的人。

图 1. 哥斯达黎加：1984-2000 年按性别和年龄划分的人口比例



资料来源：国际统计和普查学会，2000 年。

17. 随着 30 岁人群重要性的降低，劳动年龄和非劳动年龄的人群关系发生变化。1984 年每 100 个处于劳动年龄的人当中有 70 人需要被供养，2000 年这一数字为 60 人；2005 年有 55 人，预计到 2018 年左右，这一比例将达到 44 人左右。

18. 被称为“人口债券”的这一形势为国家向人口提供就业和高质量教育的需要提出了严重挑战（第 8 次国家状况报告，2001 年）。这一人口债券和中长期内人口老龄化的趋势对于国家根据特殊需要向这些人群提供必要条件的工作而言，构成了严重挑战。

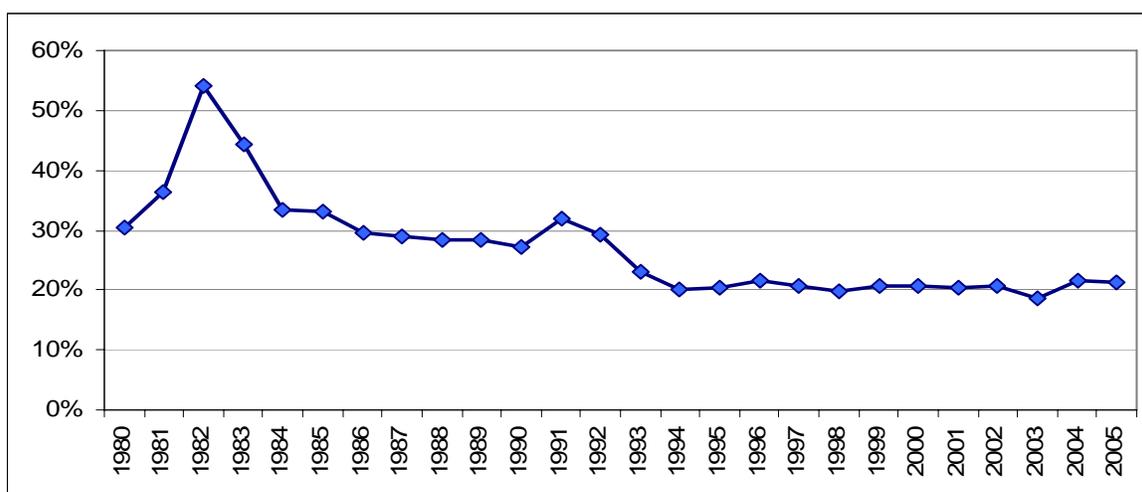
19. 在哥斯达黎加人口构成方面，值得一提的是，根据 2000 年的普查，国家在男（49.9%）女（50.1%）比例方面呈现出数字上的平衡。但在妇女所需要的，对于增加妇女改善自身及其家庭生活条件的机遇，以及与男性相同条件下行使权利有关的一系列关键权利和条件方面，这一情况并没有再次出现。

## 1.2 主要的社会文化变革

20. 哥斯达黎加在 20 世纪后半叶的发展特征是在生产结构现代化和改善人民生活条件方面做出了努力。人民生活条件的改善通过在人文发展方面的巨额投资和推动在健康、教育、卫生和社会保障方面的总体社会政策来实现。这项投资在长期内带来的结果是，实现一个具有高人文发展水平的国家，正如联合国开发计划署《人类发展报告》中所说，哥斯达黎加排在世界第 47 位。

21. 1980 年代初，国家经历了与油价和外债上涨有关的严重经济危机，造成严重的社会影响，例如社会投资减少，特别是在健康和教育方面的投资，贫困大幅度增加，影响到近 50% 的哥斯达黎加家庭。<sup>7</sup>面对这种情况，在国内实行了一项社会补偿计划，引入一项工资调整机制，以阻止工薪阶层购买力的严重破坏和贫困进程的发展。这一目标在 1987 年实现，贫困水平开始下降到 32%（特雷霍斯，1998 年）。

图 2. 哥斯达黎加：1980–2005 年总体贫困的发展演变



资料来源：特雷霍斯，2005 年。

22. 在接下来的三年里，贫困家庭比例保持稳定，在 1991 年和 1992 年有所增长（分别为 35.4% 和 33%），之后在 1994 年下降到最低水平（22.9%）。这一年之后贫困率一直保持在这一水平。

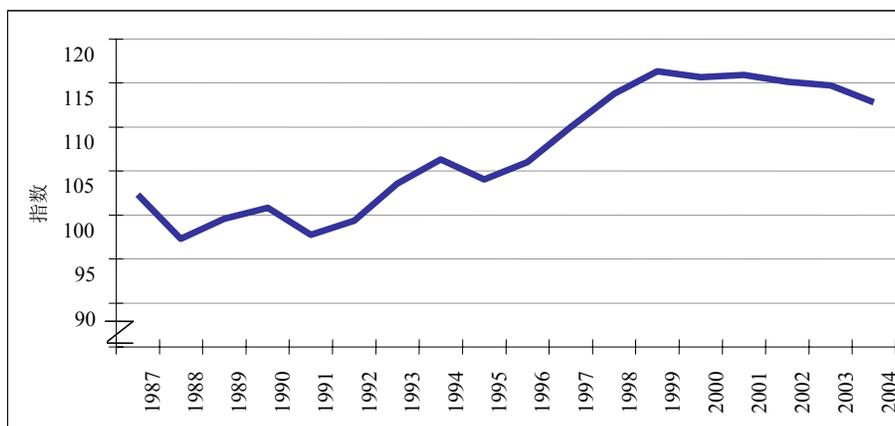
<sup>7</sup> 根据贫困线法衡量的贫困。

23. 2004年从家庭角度来看，收入贫困影响到全国大约234 000个家庭，是1990-2004年整个时期内的最高水平。从绝对数量来看，大约有100万贫困人口。如果按照基本需求未满足法（NBI）衡量贫困，则国内贫困家庭的比例占总数的36%（第11次国家状况报告，2005年）。

24. 与贫困有直接关系的因素之一是劳动力市场上工薪阶层的收入水平。如图3所示，国内的最低工资指数在1995-1997年间呈现大幅度增长的趋势，到2000年之前平缓增长。2001-2004年间开始下降，2004年降幅达到1.6%，使这一指标达到与1998年相当的水平（第11次国家状况报告，2005年）。

图3. 哥斯达黎加：1987-2004年实际最低工资指数

基数 1984=100， 年均数



资料来源：第11次国家状况报告，根据哥斯达黎加中央银行的数据。

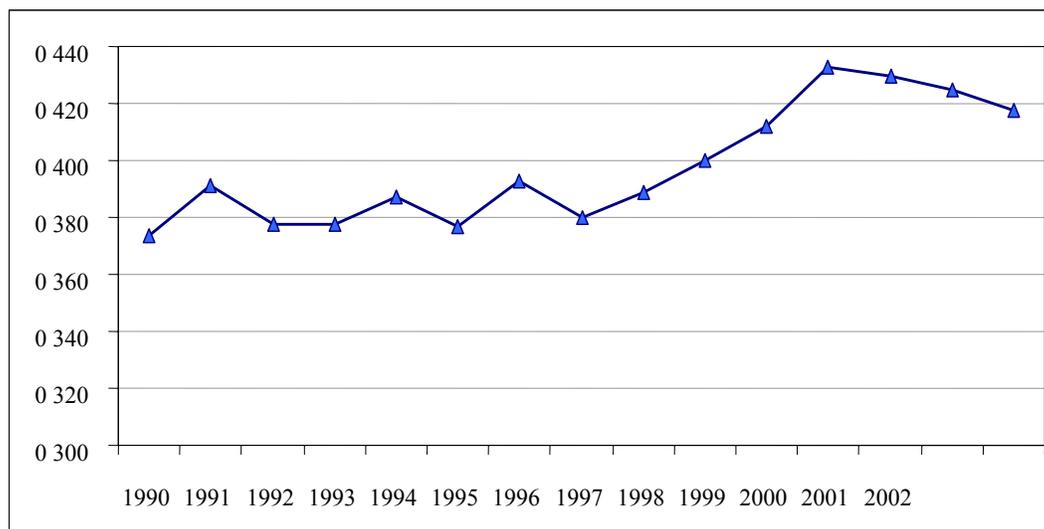
25. 工资是哥斯达黎加家庭的主要收入来源，大部分行业的工资调整一般来说是根据官方规定的最低工资名义调整标准（主要考虑通货膨胀情况，通过劳动者、雇用方和政府三方机制确定）来进行的。以前半年通货膨胀为基础调整最低工资的做法在通胀期内没有意义。除了影响到降低通胀率的努力以外，在2004年下半年这样的通货膨胀加快的时期，还造成购买力的丧失（第11次国家状况报告，2004年）。

26. 1990年代哥斯达黎加令人担忧的另一个社会发展趋势是基尼系数<sup>8</sup>反映出的不均衡现象的增加。虽然哥斯达黎加是继乌拉圭之后拉美不均衡水平第二低的国家，但在一个有史以来就关注人民整体性的国家，近10年的基尼系数的变化是非常明显的。

<sup>8</sup> 这一指数用0和1来表示，0说明完全平等（所有人的收入相同），1表示完全的不平等。这一指数的数值越接近1，说明一国的不均衡现象越严重。

27. 1988-1998 年这一指数保持在 0.400 以下，平均值为 0.384。1998 年以后开始出现上升趋势，到 2001 年达到历史最高水平 0.435。如图 3 所示，虽然 2001 年以后基尼系数开始下降，但 2004 年仍保持在高于 1990 年的水平。

图 4. 哥斯达黎加：1990-2004 年基尼系数的变化



资料来源：绍玛，2005 年，根据国家统计和普查学会及家庭多项调查数据。第 11 次国家状况报告，2005 年。

28. 2004 年的其他贫困指数反映出不同社会群体收入差距的拉大。特别是人均收入最高的 10%人口和收入最低的 10%人口之间的平均收入差距达到 20.7 倍。另一方面，人均收入最高的 20%家庭和收入最低的 20%家庭之间平均收入的差距达到 10.2 倍（第 11 次国家状况报告，2005 年）。

#### 地区不均衡

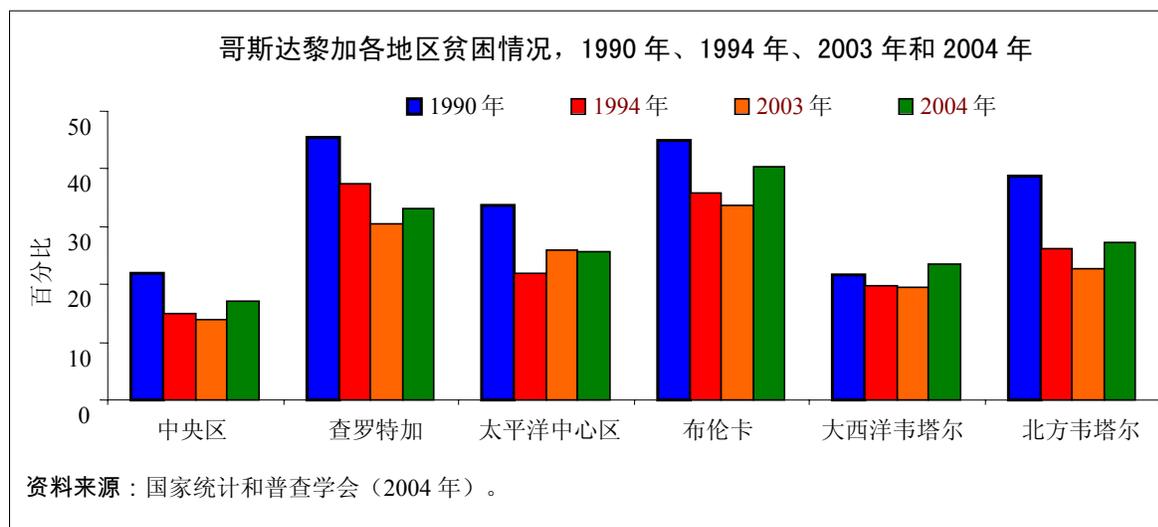
29. 国家的不均衡现象不但表现在各社会群体中间，还表现在地区之间，反映出国家不整齐划一的发展和 20 年来执行的经济政策对国家产生的不同影响。

30. 将按家庭收入计算的贫困指数分开来看，贫困家庭在国家远离中央区的地区大大增加；如查罗特加地区和布伦卡地区 2004 年分别有 33%和 40%的贫困家庭。

31. 在布伦卡地区，贫困促使很多居民移民美国，这一地区是国内农业比重最高的地区之一，妇女对劳动力市场的参与率最低，也是国内教育水平最低的地区。

32. 在县一级，全国的地方社会发展指数<sup>9</sup>和人文发展指数都显示，边境县是全国最贫困的地区（如乌帕拉、瓜图索、洛斯奇莱斯、拉克鲁斯）。

图 5. 哥斯达黎加：1990-2004 年各地区贫困情况



33. 同样考虑到塔拉曼卡县和布宜诺斯艾利斯县，这些县的土著居民较多（第 10 次国家状况报告，2004 年）。总的来说获得就业、教育和卫生服务等方面的福利指数在中央区以外都呈现恶化趋势。

### 基于性别原因的不平等

34. 哥斯达黎加面临的另一项社会文化挑战是缩短性别之间的鸿沟。虽然国家在妇女健康、教育和劳动机遇方面取得了重大进步，但在改善其生活条件、收入和就业等方面仍存在需要解决的挑战。

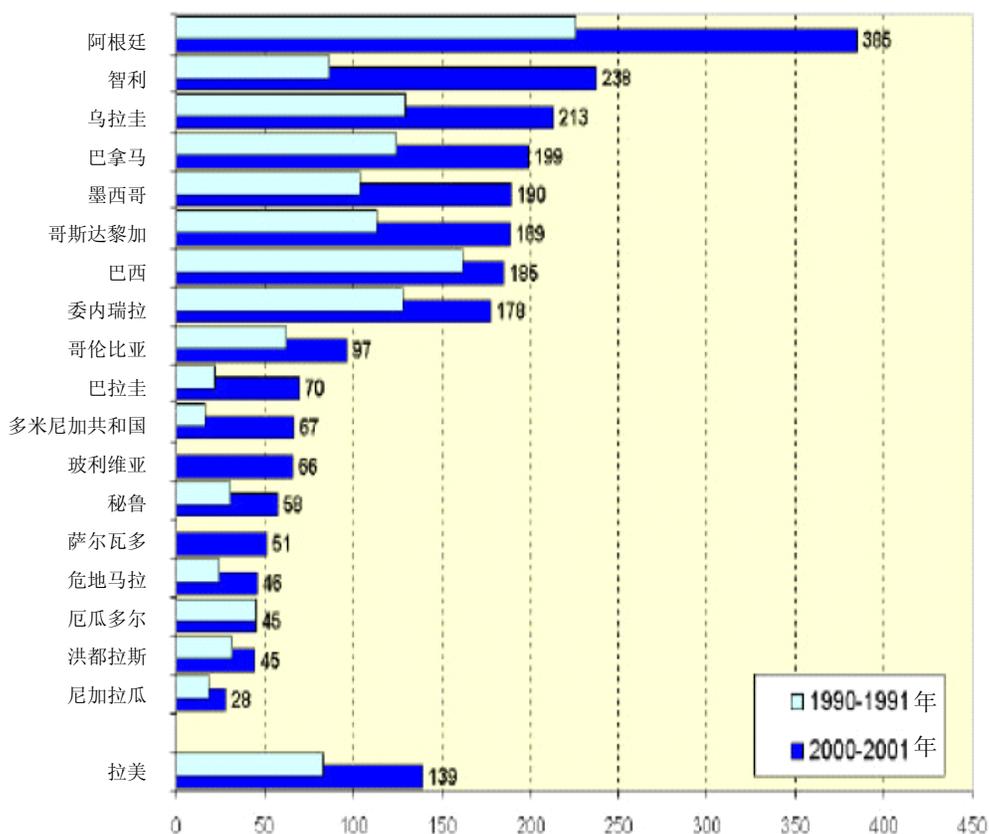
35. 1990 年《妇女社会平等法》的通过开辟了在为缩短国内男女差距创造条件方面取得重要进展的时期。1990 年代国家通过了 20 多项承认妇女基本权利的法律，包括批准了保护妇女权利方面的重要国际公约。

36. 在这一期间内，妇女比男性取得了更大的教育成果，在健康方面也取得了更大的成果（更高的预期寿命）。与此同时，提高了妇女在劳动力市场和政治进程与采取决策方面的参与。虽然取得了这些进步，但国家在两性平等方面仍面临一些基本挑战，如贫困、就业和收入问题。

37. 以妇女为户主的家庭在贫困家庭中所占比例较高（24%）。1990 年代初贫困的女性户主比男性多 3.3%，2004 年这一差距扩大到 7.8%。在就业方面，女性受失业影响最严重（8.5%，相对于男性的 5.4%），劳动力利用不足率较高（18%），收入也低于男性（第 11 次国家状况报告，2005 年）。

<sup>9</sup> 村镇一级的社会发展指数（IDES）和社会落后指数（IRS），以及人文发展指数（见第 10 次国家状况报告附件，2004 年，第 62 和 63 页）。

图 6. 拉美：人均教育公共开支情况（美元，1997 年）



资料来源：拉美经委会，2004 年。

38. 在政治参与方面，虽然在选举职务中女性的参与增加了，但公共机关的领导职务仍然由男性控制。在暴力问题上，尽管哥斯达黎加没有其他拉美国家的水平高，但家庭暴力问题对女性的影响远远大于男性。

39. 通过了 1996 年的《反家庭暴力法》等保护妇女的重要文件和一系列保护措施。但在 2000-2004 年间国家仍保持平均每年 20 名妇女死亡的水平（第 11 次国家状况报告，2005 年），这一不幸与妇女的性别从属地位有直接联系。从 1998 年起立法大会就在讨论一项《惩罚针对妇女的暴力法》，第一次讨论获得通过，但还需要在第二次讨论中获得通过。

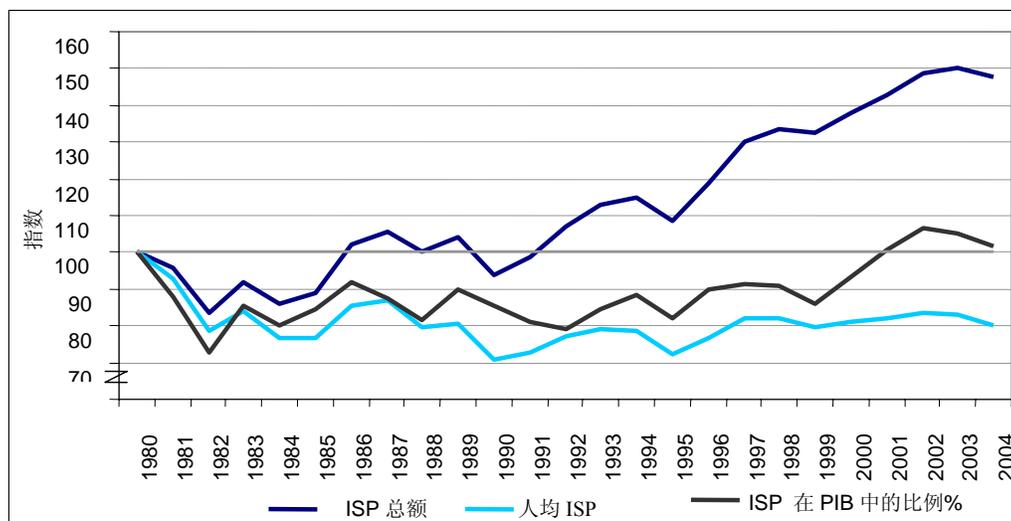
### 1.3 社会开支方面的主要趋势

40. 为了遏制国内均衡遭破坏的情况，哥斯达黎加政府一直保持较高的社会开支水平，反映在社会开支在宏观经济中的首要位置，以及人均社会开支领先于其他中美洲国家，并在拉美地区位居前列。实际上，哥斯达黎加是社会开支最多的拉美国家之一。

41. 1980年代初哥斯达黎加的社会公共开支占国内生产总值（PIB）的18.5%，占中央政府开支的74%。1980年代上半期，受债务危机、生产紧缩和降低财政高度失衡的努力的影响，国家社会投资大幅度减少，在1982年达到最低点，仅占国内生产总值的13.5%。

图 7. 公共社会投资指数（ISP）、人均指数及其与国内生产总值的关系

（基数 1980=100）



资料来源：特雷霍斯，2005年。第11次国家状况报告，2005年。

42. 尽管到1980年代末国家恢复了社会公共开支的实际价值，但未能恢复1980年代以前宏观经济和财政问题的首要地位。到1990年，作为经济调整计划的一部分，国家重新经历了社会开支的实际缩减，达到相当于债务危机时期最差的年份，从那以后又开始大幅度增长。

43. 到2004年，社会公共开支（GPS）比1980年高出48%，比1990年高出58%。伴随这一增长的是宏观经济和财政首要地位的恢复。到2004年，分别占国内生产总值的19%和中央政府开支的78%。但与人口增长相比，这一增长还是不够的，因此2004年的社会公共开支比24年前的水平低20%。

44. 人均社会开支在1980年代呈现下降趋势，尽管从1990年代起开始出现实际值的的增长，但仍不足以恢复所丧失的部分（特雷霍斯，2005年）。

45. 在20年的时间里，国家的社会投资水平低于1970年代，因此所获得的改善应该在未能恢复历史最高水平的人均社会开支的背景下去分析。总而言之，哥斯达黎加的社会投资在1990年代恢复了1980年代所失去的投资，但没有恢复1970年代达到的人均社会投资水平（第10次国家状况报告，2004年）。

## 卫生领域的成就与挑战

46. 在卫生领域内，哥斯达黎加取得了重要成就，体现在预期寿命和儿童死亡率等关键指标上。在预期寿命方面，2004年国内居民的总体预期寿命是78.7岁（男性76.5岁，女性81.0岁）。80岁以上男性的预期寿命是84岁，高于冰岛和日本，女性的预期寿命是95岁，仅次于法国和日本（第10次国家状况报告，2004年）。在儿童死亡率方面，2004年每1000名出生儿童的死亡率是9.25，位于拉美第二位，仅次于古巴。

表 1.

1990年和2004年全国居民健康保险情况对比

人群	1990年		2004年		变化(%)
	绝对值	%	绝对值	%	
全国人口	3 032 394	100.0	4 211 692	100.0	
投保人口	2 485 142	82.0	3 697 866	87.8	5.8
劳动者直接投保者	544 733	18.0	800 123	19.0	1.0
个人支付直接投保者	86 095	2.8	132 423	3.1	0.3
合同直接投保者	50 815	1.7	71 029	1.7	0.0
政府家庭承担投保者	280 496	9.2	539 097	12.8	3.6
从属于直接有效投保者	1 281 909	42.3	1 773 635	42.1	-0.2
社会保障机构的养老金领取者	62 601	2.1	130 743	3.1	1.0
特殊制度下的养老金领取者	26 735	0.9	55 270	1.3	0.4
非税收制度下的养老金领取者	49 753	1.6	80 326	1.9	0.3
从属于养老金领取者	102 005	3.4	115 220	2.7	-0.6
未投保人口	547 252	18.0	513 826	12.2	-5.8

资料来源：社会保障机构更新处。

47. 国家取得的这些成就是几十年来国家努力发展普遍性的社会保障政策和在健康方面投入大量资金的结果。国家卫生系统的规划是建立在以下三项基本原则基础上的：普遍性、一致性和财政的持续性。

48. 哥斯达黎加社会保障机构和领导单位卫生部的机构政策保障了全国所有居民获得卫生服务，没有任何形式的歧视，包括向没有能力支付保险金的贫困人群和居住在国内的移民群体提供照料。他们当中一些人的照料成本由国家承担，依据国家承担费用的保险模式进行。

49. 已保险的人口（行政覆盖）比例从 1990 年的 82% 提高到 2004 年的 87.8%。这一状况是几十年来为履行实现社会保障普遍性的宪法规定而采取的战略的结果，开展了以下非传统保险模式：一）独立劳动者，二）自愿投保者，三）特殊合同劳动者，四）国家承担费用的投保者，五）税收制度下的养老金领取者，六）非税收制度下的养老金领取者，七）入狱人员，和八）直接受保者的家属（见表 1）。

50. 从 1995 年起，开始了卫生部门的改革进程，通过建立作为基本行政单位的“保健区”重组了一级照料服务部门，“保健区”有一名在负责地方服务网的技术和行政小组支持下的地区负责人。

51. 在平等的原则下，重组进程从农村地区和全国社会经济最落后的县开始。这一进程 2003 年结束，在全国共建设 103 个保健区，向全体人民提供服务。保健区又按地理位置划分为不同的“片”，每个片平均有 4 000 名居民。每个“片”都由“健康全面护理基础小组”（EBAIS）照料，小组由一名普通医生、一名护士和一个初级照料技术助手（ATAP）组成。2004 年在全国领土上共设立了 839 个健康全面护理基础小组。

52. 哥斯达黎加的流行病情况也发生了重大变化，与传染病和寄生虫病有关的死亡率接近于零，健康护理集中在心血管疾病、癌症、糖尿病和暴力死亡，特别是交通事故、自杀和他杀等有关的死因上（**第 9 次国家状况报告，2002 年**）。

53. 在感染艾滋病毒/艾滋病的人口方面，哥斯达黎加的艾滋病病例最早出现在 1980 年代初，发生在血友病患者身上，他们接受了感染有人类免疫缺陷病毒的进口血液制品。1985 年在同性恋和双性恋人群中首次发现艾滋病病例，他们生活在国外，并在患病晚期回到哥斯达黎加。

54. 1997 年宪法法庭判决哥斯达黎加社会保障机构有义务向所有提出要求的人提供抗病毒治疗，一年以后，通过了第 7771 号法律《艾滋病毒/艾滋病一般法》，确定了艾滋病患者的权利和义务，以及各机构的责任。

55. 到 2001 年为止，共记录 2 263 例艾滋病，其中仅 2001 年就有 134 人死亡，成为强制申报的疾病中的第一大死因。80.03% 的病例出现在 25-44 岁的年龄段，其中 84.4% 通过性途径感染，男性与男性发生性关系的人群（MSM）感染率最高（43.79%），其次是异性恋（24.8%）和双性恋（16.68%）。

56. 从 1985 年至今，哥斯达黎加卫生部门各机构、非政府组织、一些公共机构、私人部门在一些国家和国际组织的合作下，在各领域做出巨大努力在全国范围内关注艾滋病问题。为了实现机构间的相互配合，成

立了全国全面关注艾滋病毒/艾滋病委员会；此外，还有一个非政府组织网络和一些私人倡议在运作，目标不但是预防感染，还要给予艾滋病患者以关注和全面的护理。

57. 哥斯达黎加现行卫生体系面临的最重要挑战与财政持续性和所提供服务质量的改善等问题有关。在财政持续性方面，1940年代形成的由劳动者、雇用方和政府三方资助的一致性格局仍然有效，但近年来在雇用方和政府日益拖欠的情况下，已经受到影响，政府拖延履行义务是因为面临日益严重的财政问题，导致系统的资金供给负担落到了劳动者身上，但劳动者比例不升反降，原因是非正规经济就业活动日益增长，该部门的劳动者未全部参加保险。

58. 服务质量是国家面临重要挑战的领域之一，如：改善第一级和第三级护理服务，在第三级护理服务中突出的问题有基础设施、获得药物和专业治疗，这些都呈现增长趋势。

59. 国家在卫生领域内面临的另一项重要挑战是健康服务适应人口流行病新情况的问题，正如前面所说，新的流行病形势需要更复杂和更高成本的关注。

#### 教育：取得的进步和悬而未决的问题

60. 在教育方面，国家有成就也有重大的挑战。<sup>10</sup>值得一提的是，从19世纪起，通过哥斯达黎加教育改革，宣布小学教育为免费，在20世纪中叶取消军队并将军队资金转入教育和卫生部门后，这项决定得到了加强。

61. 随着时间的流逝，这些决定有助于巩固维持至今的重要的公共教育体系，2003年国内90.4%的学生到公立学校上学，只有7.5%的学生到私立学校（第10次国家状况报告，2004年）。

62. 1990年代教育领域内最突出的事件与1997年《政治宪法》第78条的一项修正案有关，修正案宣布学龄前教育为义务教育，规定在教育方面的公共开支不得低于国内生产总值的6%。

63. 到2004年，全国大学前教育体系覆盖率在学龄前过渡期达到90%，小学教育100.6%，中学教育72.6%（公共教育部，2005年）。值得强调的是，在小学覆盖率方面，哥斯达黎加达到了千年发展目标在这方面的指标。

64. 1990年代国家做出巨大努力，恢复在1980年代大幅度下降的教育投资。与此同时，国家努力恢复教育覆盖率，特别是中学教育。直到2000年国家才恢复了60%的中学覆盖率，这是1980年代初经济危机以前的水平（国家状况报告，2005年）。

---

<sup>10</sup> 哥斯达黎加《政治宪法》有一章关于教育和文化的内容，不但保持了过去的成就，还扩大了一些重要的概念和保障。第78条规定：“学龄前教育和基础教育是义务教育。上述教育和公共体系内的其他类型教育都是免费的，由政府承担费用。根据法律，在包括高等教育在内的国家教育领域内，公共开支不得低于国内生产总值的百分之六（6%）。政府应为缺乏财力的人提供继续高等教育学业的便利。奖学金和补助由教育部通过法律规定的机构负责。”

65. 虽然国家实现了 100%的儿童都上小学，但在留住学生，并使大部分学生顺利完成学习阶段（中学毕业）方面仍然存在问题（**国家状况报告，2005 年**）。第四个学习阶段的覆盖率只有 38.4%，与体系无法挽留住学生的问题有直接关系。

66. 年内辍学是国家面临的严峻问题。1990 年呈现严重的增长趋势，1994 年达到 16%的最高点，在教育部的努力下，在 2004 年下降到 11.4%。但仍有大量年轻人离开学校，特别是在大学第一和第三年的辍学率很高（2004 年分别是 18.3%和 9.4%）（**全国校长委员会，2005 年**）。

67. 除了全国教育体系的留人问题之外，还有很多悬而未决的问题，如教育质量、成绩、基础设施、消除农村和城市地区以及公立和私立学校的差距等问题。与此同时，国家还面临加强针对科技发展的培养目标，公立大学为此奠定了重要的基础（**全国校长委员会，2005 年**）。

## 2. 生产结构和经济发展方面的重要变革

68. 在 1980 年代初的经济危机之后，开始在国内推动一系列旨在争取宏观经济稳定和向世界其他地区更大程度贸易开放的经济政策。为此执行了两项结构调整计划（PAES），推动与世界其他国家签署自由贸易协定，为货币、财政、信贷和部门政策带来了重要的变革。

69. 执行新政策的结果是，实现了宏观经济更加稳定，国内生产机器多样化，推动了面向国外市场的生产，对国内市场的生产也略有推动（特别是基本谷物）。与此同时，出口部门大幅度扩张，免税区的外国投资大幅度增长。尽管经济比 10 年前更稳定，但与其他国家相比，通货膨胀率仍然偏高，2004 年达到 13.1%，原因是贸易交流遭到损害，特别是由于石油价格的增长。

70. 在出口方面，2003 年出口额达到 61.022 亿美元，比 1991 年的 18.992 亿美元增长了 2 倍。外国直接投资达到 5.869 亿美元，比 1991 年的 1.784 亿美元增长了 2.3 倍。近 15 年来国民经济平均增长率是 4.3%，高于拉美和中美洲国家的水平，与智利相当（**第 10 次国家状况报告，2004 年**）。

71. 但在过去的 10 年里，哥斯达黎加的可持续人文发展状况仍然是脆弱环节。有增长，但从根源上来说是不稳定的，错误的。在争取经济更加稳定和多样化、出口活力和吸引外资等方面取得的毋庸置疑的进步并不足以推动新的快速发展阶段。国家在有根基和坚定的经济增长，以及创造与提高生产率和高科技有关的就业和企业机遇方面仍有欠缺（**第 10 次国家状况报告，2004 年**）。

### 2.1 就业结构与增长方面的重大变化

72. 随着以农业为主的经济向服务型经济过渡，1984-2000 年间哥斯达黎加的就业结构发生了重要变化。从总体就业构成中的相对参与情况来看，服务业的就业增幅最大：从 1990 年的 48.4%增加到 2003 年的 62.3%。另一方面，工业制造业，特别是农业部门的就业率降幅相对较大。农业部门就业率在就业总数中所占比例从 1990 年的 24.8%下降到 2003 年的 14.8%。农业和工业部门的相对规模目前基本相当。旅游业是这一时期最

重要的经济活动之一：占出口总值的 19.6%，是相当一部分外国直接投资流动的动力（第 10 次国家状况报告，2004 年）。

73. 1990 年代经济活跃人口（PEA）有所增长，并没有造成失业率的重大变化。一方面，就业人口增长了 60%，从 1990 年的 1 106 471 人增加到 2003 年的 1 676 661 人，相对于总人口的纯参与率<sup>11</sup>在 1990-2003 年间从 53.5%增长到 55.5%（第 10 次国家状况报告，2004 年）。

74. 近年来，经济发展吸收了大量劳动力。从 1990 年到 2003 年创造了 570 190 个工作岗位，也就是说，每年平均有略高于 4.7 万个新职位。最具活力的是服务业，每年平均有 3.9 万个新职位；从整体上来说，这些部门有 5.3%的年均增长率，超过了全国平均水平（3.2%）和其他部门的增长速度。

75. 在就业方面令人担忧的一个趋势是非正规部门相对于正规部门和农业部门增长速度更快。1990-2003 年在所创造的新职位中，352 217 个属于非农牧业正规经济部门的职位，246 191 个属于非正规职位，农牧业部门的职位减少了 28 217 个。非正规部门是这些年来最具活力的部门，年平均增长率达到 6.0%，正规部门是 5.3%（第 10 次国家状况报告，2004 年）。

76. 公开失业率保持相对较低的水平，从 1992 年的 4.1%发展到 2003 年的 6.7%。自 2001 年起呈现增长趋势，妇女是受影响最深的群体。从绝对数量来看，受失业影响的人在这些年来增长了近一倍：1994 年近 219 362 名就业者有就业不足的问题，54 866 人失业；2003 年有 387 736 名就业不足者，117 191 人失业（第 10 次国家状况报告，2004 年）。失业人口大部分居住在国家的中央区。

## 2.2 日益增长的财政问题

77. 近 10 年来国家财政能力遭到破坏，也就是说，在不影响其他经济部门的活动，公平分配税收负担和宏观经济稳定的框架内，为家庭与企业需要的社会和物理投资提供资金的能力受到破坏。

78. 另一方面，财政赤字缩减了行动的余地，赤字通过日益增加的公债来资助，而公债的利息又加大了对政府开支的限制。另一方面，公民对政府的要求和公民愿意为所需资金做出的贡献之间有可能出现脱节。

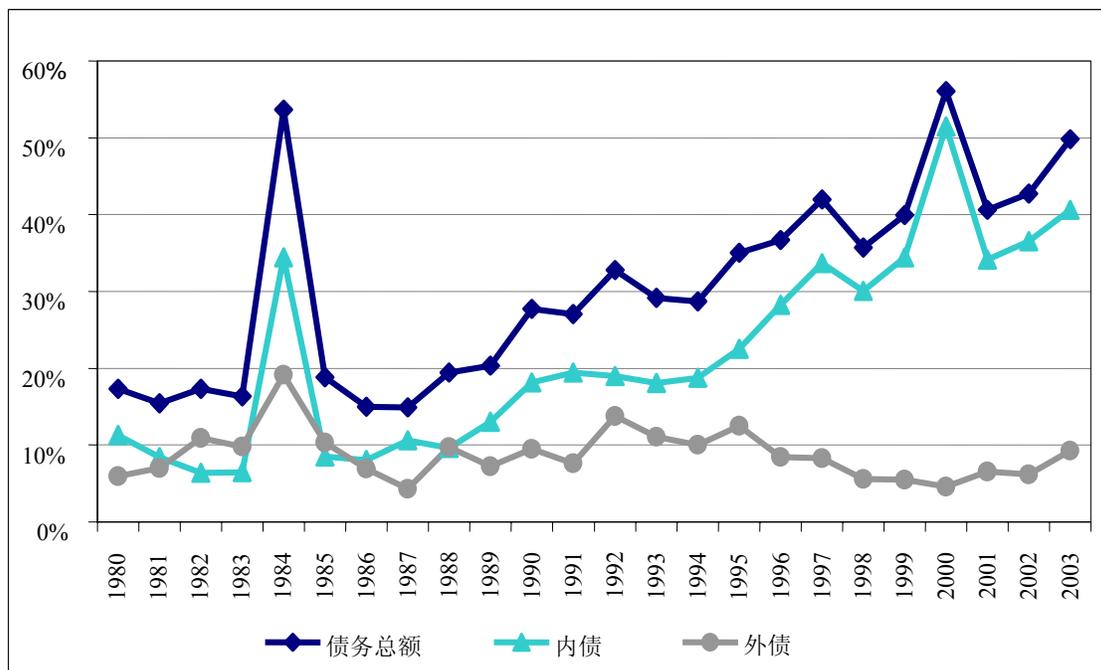
79. 在不甚鼓舞人心的国际环境下，在经济呈现出严重限制，难以保持适当增长节奏的情况下，财政状况使哥斯达黎加处于高度脆弱的境地。经济稳定面临的主要威胁来自于财政领域：

- 税收负担不足。基础设施和公共债务，以及教育和卫生等领域内的需求所需的资金政府并不具备。
- 已经用公共债务投入执行的开支是目前公共开支的主要对象。总的来说公共开支日益捉襟见肘。

---

<sup>11</sup> 这是（就业和未就业）活跃人口相对于 12 岁以上人口的百分比。

图 8. 哥斯达黎加：1980-2003 年公共债务利息总额<sup>a</sup> 与共和国政府开支<sup>b</sup> 对比



<sup>a</sup> 包括利息和偿还金额。

<sup>b</sup> 包括政府各部、共和国各权力部门和下属机关。

资料来源：第 10 次国家状况报告，CGR 数年的资料为基础。

80. 高额的内债以及内债利息对公共开支的压力表明，不可能无限期地延续目前的这条道路。不可能找到一个管理公债的方法所产生的影响广泛程度能够超越已经使用过的方法。对公债的资助降低了公共投资和政府服务的质量与覆盖范围，造成关于政府办事能力的不确定因素，影响到利率和通胀率（第 10 次国家状况报告，2004 年）。

81. 中央政府相对于其他非金融公共部门（SPNF）而言收入增长率的下降，加上开支的增加，造成财政赤字近乎长期的加剧。虽然非金融公共部门继续报出乐观的数字，但这些数字也呈现下降趋势，在 2003 年已经不太可观。1987-1993 年间，财政赤字占国内生产总值的 1.5%-3.4%，从 1990 年代中期起，这一数字保持在 2.2%-5.4% 之间。税收负担的变化非常缓慢，中央政府税收收入在国内生产总值中所占比例从 1991 年的 11.01% 增加到 2003 年的 13.01%（第 10 次国家状况报告，2004 年）。

### 2.3 环境领域内的进步与挑战

82. 1990 年代国家取得重要进步的领域之一是环境领域，通过确立以保护自然财产为目标的权利、机构和政策来实现。1990-2003 年间，在这方面共签署了 45 项国际公约，大部分都在立法大会获得批准。国家还有

近 30%的领土是（公共或私人）保护区。环境部门共有 25 个以上的公共机构，其中 18 个是 1990 年代以后成立的，环境部是领导机构（第 10 次国家状况报告，2004 年）。

83. 虽然从 1990 年起国家大幅度扩大了哥斯达黎加人在保护自然财产及其生活质量方面的权利，但国家仍在争取适当利用自然资源方面面临重要挑战。1990 年代增加了 100 多万人口，特别是在城市地区，呈现无序扩张的模式；因此消费增加，废弃物、行驶的汽车和污染气体的排放都成倍增长，国内城市地区水污染事件增多，石油贸易成本日益增长（第 10 次和第 11 次国家状况报告，2004-2005 年）。有鉴于政府面临的财政问题，系统地提高了对新机构人力和经济资源增长的限制，使这些机构能够实现成立时确立的目标。

### 3. 主要的制度和政策变革

84. 15 年来国内出现了哥斯达黎加近代政治史上少见的公民权利扩大和加深的进程。政府从承认公共自由和个人的民事权利，过渡到提供政治、经济、社会、集体和广阔的权利能够体现在公共政治上所必须的机制。但这一向着“更加民主”发展的过程受到政府履行公民授权能力遭到持续破坏的限制（第 10 次政府状况报告，2004 年）。

#### 3.1 政府承认和保护的权利基础的拓宽

85. 哥斯达黎加 1990 年代政府改革的主要特征是人权保护和法律强制性的广泛发展。10 年来通过了一系列直接保护以下需要特别保护的群体权利的法律：少年儿童（11 项法律）、老年人（2 项法律）、残疾人（3 项法律）和妇女（12 项法律）。在保护人权体系的完善方面迈出的一步是 1992 年成立了共和国监察员办公室，从成立到 2001 年已经受理了 396 宗案件。但从公共政治的角度来看，哥斯达黎加法律还不够完善：承认政府的权利和义务，但却由政府来负责确定具体实施的物质和体制基础。在 1994 年、1998 年和 2002 年的立法大会任期内通过的 249 项法律中，43%规定了政府对人民的义务，11%拓宽了现存的权利，14%提供了新的权利。虽然大部分法律（76%）规定了履行义务的体制责任，但只有 16%确立了新的资金来源（第 10 次国家状况报告，2004 年）。

86. 此外，还通过两个新元素扩大了保护政治权利的机制：执行 TSE 选举保护，政府规范国内各政党的活动。另一方面，在环境方面的公共规范由三个新机构来加强：行政环境法庭、环境检察院和公共事务部环境检察院。但这些工具的使用仍然不足。在金融领域内也成立了新的控制机构：金融单位总局、证券总局和养老金总局。与此同时，与提供公共服务有关的公民权利现在有一个专门的规范机构，ARESEP，它的发展加强了价格确定和公民参与的技术观念。司法权在 1990 年代经历了重要的改革和现代化进程，使其得到了加强（第 10 次国家状况报告，2004 年）。

#### 3.2 履行公民授权面临的体制问题

87. 与 1990 年代初的情况相比，政府的行动更复杂，更受约束。有更多的控制，更多的限制，但执行公共政治行动的制度能力下降了。与其他权力部门相比，行政权是在预算执行能力和官员数量上下降幅度最大

的机构。目前的公共单位比 1990 年代初多。1990-1999 年间共成立了 84 个单位，多于 1970 年代的中央集权顶峰时期，但公共部门就业人员的比例从 1990 年占全部就业人口的 17% 下降到 2003 年的 13.9%。政府关注公民权利方面面临的日益增多的问题造成哥斯达黎加人对国家政治阶层的信任度遭到破坏（第 10 次国家状况报告，2004 年）。

### 3.3 从两党制向多党制的转变

88. 从 20 世纪中叶起，哥斯达黎加的民主是拉美唯一稳定的民主，其基础是哥斯达黎加人对共和国政治制度 4 个主要权力机构（行政权、立法权、司法权和选举权）的机关和组织的深切信任（见本部分内容最后的附件）。

89. 但这种稳定并不意味着这一体制在这一阶段就不经历转变。一个例子恰恰就是政治组织经历的特殊变革，即从两党制向多党制过渡。这反映在近 10 年来的选举进程中，随着新兴政党的注册，2 个传统的多数政党<sup>12</sup>不得不同他们分享选举名额。2005 年的最近一次选举中共注册了 27 个新政党，其中 5 个政党将参与全国范围内的选举，10 个在省一级，12 个在县一级。这一多党制发展的背景是支持者的深刻不满、选民对政客信心降低和近两次选举中超过 30% 的高弃权率反映出的犹豫不决（第 10 次和第 11 次国家状况报告，2004 年）。这些趋势标志着国家未来的发展，变革还有待出现。

90. 哥斯达黎加面临很多重要挑战，例如：获得持续的经济增长、提高税收负担以改善政府可支配的资金状况、争取外国投资与国内生产更大的联系，以便创造高质量的就业，提高人民收入。政治领导阶层的中心任务是争取实现这些目标。这不但对于政治家恢复在人民面前丧失的部分信誉度，而且对于关注哥斯达黎加人民在 1990 年代获得的经济、社会和文化权利也是至关重要的。

## 4. 哥斯达黎加政治制度

91. 现行的 1949 年 11 月 7 日通过的《政治宪法》确定了总统制，这一制度具有以下特点：

- 总统和议员通过民选产生（《政治宪法》第 106 条和第 130 条）。
- 部长的任命或撤换是共和国总统专有和自由的权力（《政治宪法》第 139.1 条）。
- 立法大会是一院制机构。
- 共和国总统在特别会议期间在形成法律方面有专有动议权（第 118 条）。此外，总统还制定国民预算。
- 行政权的协议、决议和法令需要总统和相应的部长共同签字（第 146 条）。

---

<sup>12</sup> 民族自由党（PLN）和基督教社会党（PUSC）。

- 存在一个由多人组成的机构，名为政府委员会，由政府各部长和共和国总统组成，具有相应的政治职能（第 147 条）。

#### 4.1 政府的各种权力机构

92. 《政治宪法》规定了政府的全面职能：行政权、立法权和司法权，三权相对独立。此外，《宪法》还规定了最高选举法庭和共和国总审计署的职能。

93. 与各权力机构一样，立宪机构在一定程度上也享有广泛的职能自主权，使其能够在绝对独立于其他政府机构的情况下行使各自的职能。因此，相互之间没有从属或级别关系，只是相互依存的关系。

94. 《政治宪法》还规定，通过法律确定其他机构的职能，突出《宪法》的地位但没有附属关系，因为这些机构隶属于某个其他立宪机构。例如：a) 最高教育委员会（第 81 条）隶属于行政权；b) 财政部预算办公室（第 177 条）隶属于行政权；c) 国库（第 185 条）隶属于行政权；d) 全国工资委员会（第 57 条）隶属于行政权，以及属于最高选举法庭内行政级别的公民登记机构（第 104 条）。

95. 这些机构具有足够的自决权，使其完全能够履行职责，因此从技术上可以说，这些都是权力下放立宪机构。

##### 4.1.1 立法权

96. 在哥斯达黎加议会实行一院制，称为立法大会。由 57 名议员组成，他们都是通过普选产生，每 4 年选举一次，在 2 月份的第一个星期日举行（《政治宪法》第 105 条和第 107 条）。

97. 57 名议员任期 4 年，不能连续当选；需要等待至少一个任期才能再次参选。哥斯达黎加的选举机构在每个省计算有效选票，用各省可支配的席位数去除有效选票数以求得一个商数。如果各政党有效选票数无法被席位数除尽，则根据余下选票的余数从大到小分配。但参加分配的政党至少要获得相当于一个商数一半的选票，也称为子商数。

98. 根据《宪法》第 108 条，要想成为议员，必须是事实公民，在哥斯达黎加出生或入籍后在国内生活 10 年，年满 21 岁。

99. 议员们对于行使职权期间在立法大会发表的意见不负责任，包括在议会范畴内（全会和委员会等）和议会之外的工作内容。赋予这项唯一和专有的特权是为了保护议员行使职权（职能豁免）。

100. 在会议期间不能因刑事原因逮捕议员，除非获得立法大会的许可或议员本人的同意。由于从 1989 年起就取消了在民事和商业领域内的身体强制执行，在这方面唯一的可能性就是与家庭赡养费有关的问题。

101. 从被最高选举法庭宣布为议员到结束任期止，议员身份不得因刑事原因被剥夺，除非之前已被立法大会中止议员身份。但在现行犯罪或议员本人放弃的情况下，这项豁免权无效。但如果立法大会下达命令，则已经因现行犯罪被捕的议员应被释放。

102. 需要强调的是，议员只能放弃被捕豁免权，不能放弃刑事非程序性豁免权，这项权利在任何情况下都应该由立法大会议员三分之二以上多数通过的形式取消。

103. 根据《政治宪法》第 121.1 条，立法大会负责法律的颁布、修改、废除和权威性解释工作，与选举有关的法律除外，此类法律的权威解释由最高选举法庭负责。

104. 《宪法》在同一条中还规定了立法大会的其他职能，包括任命最高法院的正式和候补成员，通过或不通过国际公约、公共条约和契约；同意或不同意国际军队进入国家领土；不低于议员三分之二票数决定中止公民权利与保障；接受除部长外的各最高权力机构成员宣誓；接受或不接受针对最高权力机关最高领导人的指控，以及下令中止其职能；颁布常规和特别预算；任命总审计长和副总审计长；确定税收；下令将政府财产转为公用；批准与公共信贷有关的贷款；授予荣誉公民；确定货币统一法；推动文学和艺术的发展；建立司法法庭；任命针对政府部长的调查委员会并提出质询。

105. 颁布法律的立法程序从引进阶段开始，可以向立法大会提交法律草案。在常会期间，议员个人和行政权都可以提出意见，但到特别会议期间，就只有行政权拥有这项权利。

106. 还有一个群众动议办公室在运作，办公室成立于 1999 年 4 月 13 日，目的是提供更大的参与立法大会的空间，从而推动居民们接近议会。办公室接收任何居民（包括未成年人）对法律草案的意见和建议；意见一经汇总和确定中心议题，就会每月通知议员和顾问，使特别感兴趣的问题能够及时转达并纳入立法程序。群众动议被纳入程序及之后的处理工作应立即通知有关人士。

107. 讨论阶段由委员会程序和全会讨论两部分组成。在委员会程序中，委员会成员和立法大会的其他成员都可以提出旨在修正讨论中的草案条文的各种动议。草案在委员会讨论并通过后，与肯定或否定的意见书一同提交全会。草案列为全会议程并经过三次讨论，每次讨论应在不同的日子进行。

108. 在通过阶段，草案应在三次讨论中获得通过，每次都要获得《政治宪法》规定的大多数。之后准备相应的法令，送交行政权进行相应的核准。效力产生阶段由法律的颁布和出版组成。但在哥斯达黎加，颁布和出版阶段融合在一起，出版是决定其效力的环节。

109. 哥斯达黎加立法大会并未远离现代趋势，赋予议会政治控制权，或者说积极的议会职能。通过这项职能，立法大会控制其他公共权力机构，特别是行政权，使其在法律框架下调整其活动。主要的工具是各特别调查委员会。

110. 根据《政治宪法》第 121.23 条，调查委员会可以调查立法大会建议的任何事件，并且必须在规定期限内提交相关报告。委员会可以自由进入所有官方机构开展调查，收集认为必要的资料。可以接收任何类型的证据，并传唤任何人进行询问。

111. 这些委员会的调查对象受到为其他重要部门保留的宪法职权的限制。例如，调查委员会不得干涉共和国总审计署或最高选举法庭的审判和悬而未决的事件。也不能调查所谓的“国家秘密”或要求私人文件，因为这些都是《政治宪法》第 30 条和第 24 条规定的禁止行为。其报告没有法律效力，只是政治意义上的建议。

112. 根据《政治宪法》第 121 条第 9 款和第 10 款的规定，立法大会的司法职能包括取消最高权力机构成员刑事豁免权，以及当他们被起诉或确认有罪时中止其成员资格。这实际上是一项司法职权，因为如果立法大会事先没有通过三分之二成员认可，确定可以立案的话，针对最高权力机构成员的刑事诉讼就无法进行下去。

113. 关于非常状态，《政治宪法》规定了 3 种情况：1.-中止宪法权利和保障；2.-授权宣布国家防御状态和颁布和平令；3.-立法大会休会期间控制预算项目变更权。

114. 某些宪法权利与保障可以由行政权中止，这种情况只有在存在明显的公共需要时才能实行，涉及交通自由、住宅不受侵犯、通信保密、集会自由、意愿自主、言论自由、进入公共机构和法官书面签署的逮捕令等。暂时中止上述保障需要获得立法大会所有成员三分之二的赞成票，最多可延续 30 天。

115. 这样，立法大会就对行政权是否重视“紧急或意外需要”和“战争、内乱或大灾难”等未明确的法律概念实施政治控制。

#### 4.1.2 行政权

116. 行政权是行使政府政治和行政职能的机构。行政权与政府其他权力部门相对独立，相互之间由脱离任何法律关系的重要性和平衡性来制约。

117. 行政权是政府活动的政治推动力，因此在实践中行政权是政府的主要机构。在政治领域内，行政权采取最重要的政府决策，在法律领域内，根据《公共管理一般法》，行政权负责协调和领导所有政府和行政任务，不但包括中央集权的行政工作，也包括权力下放的行政工作。

118. 行政权由共和国总统和部长组成。行政权的其他机构是自治和非自治的机构。

119. 根据《政治宪法》，成为共和国总统需要生为哥斯达黎加人，现时公民，非宗教人士，30 岁以上。

120. 总统和副总统的选举在需要换届的当年二月份第一个星期天举行。<sup>13</sup>总统任期是四年。在全国选举期间，还将选出 2 名副总统，他们将依据任命顺序，<sup>14</sup>在总统暂时或绝对不在的情况下顶替总统。

121. 根据《政治宪法》第 139 条，共和国总统的主要职能是协调整个政府的工作。包括担任政府的官方代表、任命或谨慎替换部长、行使公安部队的最高指挥权、每年向立法大会提交一份工作报告。

122. 根据《政治宪法》第 130 条，各部长必须是总统的合作者，因此应该与总统共同签署《宪法》规定的所有文件。

123. 在实践过程中，副部长与部长共同承担行政和政治领导工作，因为过多的职权和义务客观上使部长不可能兼顾所负责的所有工作。

124. 政府委员会是由共和国总统和政府各部长等人组成的机构，其职能是向立法大会申请宣布国家防御状态；任命和替换共和国外交代表；任命自治机构的负责人；在出现严重情况的条件下，以磋商形式解决共和国总统委托的事务。

#### 4.1.3 司法权

125. 《政治宪法》第 9 条规定，司法权是构成共和国政府的三权之一。《宪法》第 152 条专门规定：“司法权由最高法院和法律规定的其他法庭行使。”

126. 司法权相对于行政权来说是独立的。司法权与行政权之间是合作关系，因为在必要的时候，司法判决需要由行政权管辖下的警察部队负责执行。

127. 关于立法大会，《宪法》第 154 条规定，法庭只服从于法律，因此立法大会的任何其他意见都与法官无关。

128. 立法大会在司法权面前的局限性由法律的宪法控制决定，因为宪法法庭可以因为形式或本质上的瑕疵而取消一项法律。此外，根据《宪法权限法》，任何涉及修改《宪法》或通过国际公约或条约的法律草案，包括所提出的意见或建议都必须提交宪法法庭提出宪法意见。

129. 司法权由最高法院和法律规定的其他法庭行使。最高法院是司法权的最高法院，因此也是司法权的最高行政机构。

---

<sup>13</sup> 2006 年 2 月 5 日星期日举行了全国选举。

<sup>14</sup> 副总统一职并没有在《政治宪法》中做出规定；但在实践中他们发挥积极的职能，甚至有些副总统还兼任部长。

130. 目前共有 4 个法庭构成最高法院：初级法庭审理民事、商业和对行政决定的起诉；二级法庭审理家庭、劳工和一般性审判（破产和继承），三级法庭审理刑事案件。此外，宪法法庭即四级法庭，审理宪法方面的案件，是哥斯达黎加保护人权的最高法院。

131. 前三级法庭的法官是通过绝对多数票选举产生，宪法法庭的法官应该由立法大会所有成员三分之二的确定多数选举产生。前三级法庭皆由 5 名法官组成，宪法法庭由 6 名法官组成。

132. 在各法庭的运行问题上，《政治宪法》和其他法律规定了一系列保障其有效独立性的原则。

133. 首先，《政治宪法》第 35 条规定了自然法官保障。这项原则保障了只有法律规定的机构和法官才有权限审理这些案件。

134. 另一方面，《政治宪法》第 121.20 条和第 152 条赋予立法权设立法庭的专有职权；《宪法》禁止行政权设立法庭或确定法庭的权限。

135. 《宪法》第 41 条要求公正必须在符合法律的前提下尽快得到实现、遵守和裁决。另一方面，《宪法》第 154 条规定，司法权只能服从于《宪法》和法律。这项保障由第 155 条得到加强，该条规定：“任何法庭在审理另一个案件时不得提及悬而未决的案件；任何法庭在审理辖下案件时具有自身专有的职权；其他法庭或司法机构不得干预。”如果法官违反了公正性则犯下渎职罪，应该承担民事和刑事责任。

136. 《宪法》第 153 条赋予司法权裁决各方面争端的特权，而不妨碍可能在行政权或司法权本身存在一个行政法庭，该法庭不会产生具有实际作用的判决，因此总是在司法法庭上被驳回。

137. 在司法职权活动中唯一例外的情况是与选举有关的问题，根据《政治宪法》第 103 条，此类问题由最高选举法庭负责。

## 5. 保护人权准则总框架

### 5.1 《政治宪法》

138. 哥斯达黎加的《政治宪法》是保障所有居民的所有人权得到全面尊重的准则支柱。《宪法》在民事权利方面有广泛的规定，其中包括：人身生命的不可侵犯性（第 21 条）、交通自由（第 22 条）、隐私权、通信自由和秘密（第 24 条）、结社权（第 25 条）、避难权（第 31 条）和人人平等（第 33 条）。

139. 在经济权利和社会权利方面，关于健康环境权（第 50 条）、政府保护家庭（第 51 条）和劳动、卫生和教育方面的权利都有所规定。

## 5.2 国际条约

140. 另一方面，《政治宪法》第7条规定了法律级别，指出：“需要在立法大会通过的公共协议、国际公约和契约从通过或确定之日起，权限高于法律……”。

141. 根据《宪法》规定，国际条约需要获得立法大会通过才能形成法令；但以根据第6624-94号法令做出的磋商性解释为基础，哥斯达黎加最高宪法法庭规定，关于条约法的《维也纳公约》（因行政权的否决而未能立法大会通过）的观点可以使用，“因为它是普遍认同的具有强制性的国际法惯例的汇编。”<sup>15</sup>

142. 在人权方面，国家批准了大量国际文件：

143. 在国际性文件方面，哥斯达黎加签署了《世界人权宣言》，宣言经联合国大会1948年12月10日通过并载于第217 A号决议。

144. 国家依据第4229号法律签署并批准的其他国际文件有《国际人权公约》，即联合国大会1966年12月16日批准的第2200号决议，包括《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》及其《任择议定书》，1968年12月11日批准，并在1968年12月17日第288号《官方公报》中公布。此外，依据1986年7月8日通过和1987年7月7日第148号《官方公报》颁布的第7041号法律，通过了《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》，依据1993年11月11日的第7351号法律，批准了《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》，该公约于1985年2月4日在纽约签署。依据2005年11月25日第8459号法律，通过了《国际反酷刑公约任择议定书》。

145. 国家还批准了以下保护人格的法律文件：第1205号法律批准了《预防和惩治种族灭绝罪公约》，该公约1950年12月4日批准，公布在1950年10月7日的第226号《官方公报》上；第6968号法律通过了联合国1979年12月18日通过的《消除对妇女一切形式歧视公约》，该法律于1984年10月2日通过，1985年1月11日公布在第8号《官方公报》上，第7184号法律批准了《儿童权利公约》，1990年7月12日批准，公布在1990年8月9日第149号《官方公报》上。

146. 另一方面，通过第3844号法律通过了《消除一切形式种族歧视国际公约》，1967年1月5日批准，1967年1月7日公布在第5号《官方公报》上；通过第3170号法律通过了加入《取缔教育歧视公约》，该公约于1960年12月14日在巴黎签署，1963年8月12日批准，公布在1963年8月21日的第187号《官方公报》上；通过第4463号法律批准了关于成立一个调节委员会，负责解决《取缔教育歧视公约》争端的议定书；这项法律文件1969年11月10日通过，1969年11月14日公布在第259号《官方公报》上。

---

<sup>15</sup> 《政治宪法》第7条。

147. 在地区性文件方面，哥斯达黎加批准了《美洲人权公约》，又称《哥斯达黎加圣何塞议定书》，1969年11月22日签署，共和国立法大会1970年2月23日第4534号法律公布在1970年3月14日的第62号《官方公报》上，1970年4月8日批准。文件于1970年4月8日保存。

148. 与此同时，通过公布在1977年6月16日第114号《官方公报》上的第7060-RE号法令，宣布哥斯达黎加在其有效期内无条件承认《美洲人权公约》、美洲人权委员会和美洲人权法庭的职权，该文件于1980年7月2日提交给美洲国家组织秘书长。

149. 关于人权方面的国际法律文件在法律规定中的范畴问题，由宪法法庭的第3435-92、5759-93和第2323-95号判决确定，第2323-95号判决特别指出：“关于国内有效的人权方面的国际文件，不执行《政治宪法》第7条的规定，因为第48条有人权方面的明确规定，赋予其等同于《宪法》的法律效力。甚至于如宪法法庭管辖权所承认的那样，在哥斯达黎加有效的人权文件不但具有等同于《政治宪法》的价值，随着向人们提供更多的权利或保障，可以超越《宪法》。”

150. 各条约的这项法律职权具有三个主要的法律影响：任何与之相违背的法律或做法从《公约》生效之日起自动撤销；任何之后采取的法规或措施，即便已经被立法权批准为法律级别，也完全无效。

151. 可以利用国内法律体系中可利用的任何法律和行政手段来修正对国际文件规定的任何践踏。在这方面，值得强调的是，针对任何违反《公约》规定的规则或措施，可能采取不符合《宪法》的手段。此外，也可能向最高法院的宪法法庭提出保障要求，以便遏止和修正对《公约》规定的任何践踏行为。

## 6. 宪法手段

### 6.1 宪法法庭

152. 多年以来，合宪法性的控制归属于作为司法权最高法院的最高司法法庭。1989年6月15日名为《宪法职权法》的第7128号法律通过，对哥斯达黎加对待《宪法》的方式进行了深刻的改革，设立了新的专门性法庭和关于书面文字以外的价值观、原则和内容的解释新概念。

153. 这项法律在第2条关于职权的内容中指出，法庭不但可以执行《政治宪法》中的权利，还可以执行“在哥斯达黎加有效的国际法承认的”权利。

154. 《职权法》在特别职权方面修正了之前一直有效的宪法司法体系，使其经历了20年来国内法律领域内最大的变革：这一变革被称为“法律世界真正的革命”。<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> 里韦拉·斯巴哈（·古斯塔沃）。《宪法职权法与宪法法庭的设立》，EDITEC出版社。《法律汇编》第29卷，第5页，圣何塞，哥斯达黎加，1997年。

## 6.2 宪法手段

155. 宪法法庭的首要职权是保护《政治宪法》规定的基本权利，有效履行其规则。宪法法庭负责保护和保持《宪法》至上的原则，根据这项原则，法律系统内任何法规、条约、规章或法律都不可能比《宪法》更重要。这项原则通过下列手段得到保护。

156. 为了保障权利的履行，《政治宪法》在第 48 条中规定：“任何人都有权要求人身保护权和保障要求以便重新享有《宪法》规定的权利和在共和国实施的关于人权的国际文件中规定的基本权利。”

157. 2004 年受理了 11.9% 的人身保护要求，2.5% 的反宪法行动，85.2% 的保障要求和 0.4% 的其他情况。

158. 关于 2000-2004 年司法权各法庭受理的案件数量，每年的数字如下：

表 2. 2000-2004 年司法权各法庭受理的案件数量

年份	一级法庭	二级法庭	三级法庭	宪法法庭
2000	788	826	1 202	10 808
2001	1 088	762	1 283	12 752
2002	746	723	1 349	13 431
2003	637	877	1 383	13 301
2004	830	1 117	1 749	13 420

资料来源：宪法法庭规划司统计处。

159. 关于宪法法庭所审理案件的平均用时，数据如下：

表 3. 1999-2004 年宪法法庭审理案件的平均时间

年份	人身保护权	保障要求	反宪法行动
1999	17 天	2 个月	17 个月
2000	17 天	2 个月/3 周	25 个月/1 周
2001	17 天	2 个月/3 周	20 个月/1 周
2002	17 天	2 个月/3 周	24 个月/3 周
2003	17 天	5 个月/1 周	24 个月
2004	17 天	4 个月/1 周	22 个月/3 周

资料来源：宪法法庭规划司统计处。

### 6.3 人身保护权

160. 根据哥斯达黎加《宪法》第 48 条，保障个人自由和完整性，也就是说，任何人在没有正当理由的情况下，都不能被剥夺移动、停留、进入和离开国家的权利。任何人都可以提出人身保护权的要求，不必通过法律顾问或律师。与此同时，可以为自己或他人提出这项要求。

161. 人身保护权的要求有双重条件。一是诉讼保障，指的是通过文件和诉讼途径保护身体和活动的自由；二是基本权利，指人所不可缺少的权利。这双重特征通过《美洲人权公约》第 6 部分第 7 条得到加强。这一条除了提出诉讼途径以外，还规定了各缔约国的法律应规定，任何面临自由被剥夺的威胁者都有权向相应的法官和法院求助，使其对这一威胁的合法性做出决定。这一手段不能被限制或取消；也就是说，《公约》生效的所有缔约国都不得“减少”法律中对人身保护权的规定，因此发展趋势始终是扩大保护领域，决不能有所倒退。

162. 虽然这一手段的产生是为了保护身体和行动的自由，但目前的相关理论和法律已经扩大了覆盖范围，分为以下几种类型：a) 修正型：利用这种手段来修正或恢复主体已经被非法剥夺，处于非国内法律所规定形式的自由；b) 预防型：其目标是避免个人自由可能被非法剥夺的威胁；c) 改正型：一般来说是为了变换被捕者的所在地点，原因是监狱设施并不适合罪行性质或本人正受到不应有的对待；d) 限制型：目的是终止司法或行政当局对某人不应有的骚扰，或阻止其进入公共或私人区域。

163. 哥斯达黎加法律除了在《政治宪法》第 48 条明确承认以外，根据《宪法职权法》第 15 条，人身保护权旨在保障个人自由和完整性免受来自包括司法权在内的任何一级当局的作为或不作为的影响，自由不受威胁，非法阻碍或限制从共和国一地迁至另一地的权利和自由停留、离开和进入国家的权利。

164. 因此，条款的拓宽使宪法职权能够对目前或将来限制或有可能限制任何受保护权利的任何作为或不作为进行全面控制。特别指出的是，人身保护权在哥斯达黎加已经得到发展，从保护行动自由（修正型人身保护权）的机制转变成刑事保护原则的保障，目前甚至成为可能发生的侵犯自由现象的预防机制（预防型人身保护权）。

165. 必须强调的是人权方面的国际文件在国内职权的逐步发展。例如，有一次接受了一项因为侵犯了在国内生效的国际法准则而提出的改正型人身保护权要求，通过第 199-89 号法令，认为这是因为侵犯了对待囚犯最低规则第 8 条 c) 款的规定而提出的要求。

166. 还指出：“如果拘留行动未在逮捕对象已被判刑，或遭刑事诉讼的情况下实施，而只是因为移民和侨民局下令遣返的情况下颁布了遣返令（……），那么将其拘留在用以关押已被起诉者和实际上也用来关押被判刑者的监狱里就违反了诉求规则，不存在特殊的关押机构不能成为可接受的理由，认为监狱更适合的说法更不能成立，因为这是不能以任何借口剥夺的基本权利，因为显然没有被起诉者的关押条件至少要比已经起诉者的条件好。”

167. 根据 1989 年 8 月 18 日的第 7128 号法律，修正了《政治宪法》第 48 条，内容如下：“任何人都有权提出人身保护权要求，以保障其自由和个人完整性，也有权提出保障要求，以保持或重新享有本《宪法》规定的其他权利，以及在共和国实行的关于人权的国际文件中规定的基本权利。这两项要求都是第 10 条所规定的法庭的职权。”

168. 这项规定应由最高司法法院的一个专门法庭（称为宪制法院）负责执行，该法庭由七名正式法官组成（第 10 条、48 条及过渡条款），采用集中体制，实行一次决议制。如果对做出的裁决不服，也不得要求申诉，除非由当事方在三日内对其做出补充或澄清说明，而官方可在任何时候对其做出补充或澄清。要求可以由任何人通过信件、电报或其他书面通信方式提出，享有豁免权，无须证明。

169. 要求的受理由总统或总统指派的法官负责。《宪法职权法》第 21 条第 2 款和第 3 款规定了他们的职权，允许他们命令被侵犯者出庭或在认为必要的时候根据情况展开调查，无论是就要求进行宣判之前还是在认为合乎情理的情况下，为了执行的目的，已经在有理由或无理由的条件下宣布保护。此外，可以在任何时候下令采取认为适当的临时特别措施。

170. 根据《宪法职权法》第 9 条第 3 款的规定，人身保护权的要求不能非最后性接受；也就是说，没有事先听取被告的辩护。这是接受此类要求时产生的经济和法律后果造成的，否则，将构成对正当诉讼原则的侵犯。

171. 一旦实行保护便不允许放弃。在人身保护权方面，就不存在关于放弃权利的权威性准则，从这一机制倾向于保护行动自由、身体和精神完整性以及人格等法律系统最为重视的权利，这一点就被理解为法律的当然观点。

172. 与此同时，要求保护社会尊重的权利或对于人们和谐共处具有重要意义的权利，法律拒绝受害人对于是否惩罚犯罪者做出决定。因此，《宪法职权法》第 8 条规定，一旦向宪法法庭提出介入要求，法庭就应该正式开展行动，“不得因各方的惰性而拖延程序”。我们应该明白的是，这中间存在一个公共利益，一旦要求法庭介入，就不随着介入宪法进程的人的意愿而转变，甚至有可能在违背他们意愿的情况下，做出深层次的决定，这项决定是结束此类进程所必须的（第 3867-91 号判决，宪法法庭）。

173. 哥斯达黎加的《宪法职权法》没有规定人身保护权要求可以针对私法主体的行为，但保障要求则不同，第 57-65 条有具体规定。这是因为人身保护权要求的性质是保障个人自由和完整性不会因为包括司法权在内的任何当局的作为或不作为造成有可能损害或限制这些权利的情况发生。这是防止政府机构滥用镇压功能的要求手段。

174. 关于人身保护权的范畴，宪法法庭在第 0878-97 号表决案中指出，“人身保护权要求不是只为恢复诉求者自由的即决裁判性质的措施，而是一个真正的宪法程序，目的不仅仅是保障面向未来的个人自由和完整性的权利，而且要宣告之前发生的侵权行为，促使做出侵权行为的当局给予受害者伤害赔偿，支付诉求者的支出”。

175. 法官应要求被指为违法者的当局在他确定的期限内提交一份报告，这一期限不能超过 3 天。与此同时，还可以下令不对受侵犯者采取任何可能造成法庭最终审判无法执行的行动。

176. 法官还可以命令受侵犯者出庭或在认为必要时，根据情况开展调查，无论是宣布人身保护权之前还是在认为合乎情理的情况下，为了执行的目的已经在有理由或无理由的条件下宣布。可以宣布采取保护特定权利的临时措施。

177. 被指为违法者的当局报告内容应包括对理由和法律依据的明确解释和可能存在的针对受害者的证据。如果报告没有在相应的期限内提交，则将保护要求所涉及的事件视为真实，法庭可以有理由在 5 天之内宣布保护，除非认为有必要展开一个作证程序。

178. 宣布人身保护权的判决导致违背这项要求的措施无效，下令恢复受侵犯者完全享有被违反和践踏的自由与权利，并判处作为责任方的当局赔偿所造成的伤害和损失，根据《宪法职权法》（第 25 条和第 26 条第 2 款）的规定，赔偿应通过判决执行程序，以行政诉讼的途径支付和执行。

179. 如有关当局不履行法庭判决，则追究责任人的刑事责任。（第 71 条和第 72 条）。

180. 《宪法》规定人身保护权不适用于针对私法主体的行动，并不构成歧视，因为存在着实施范围更广的保障要求。人身保护权的要求是在因为任何级别当局的作为或不作为有可能伤害或限制个人自由和完整性的情况下，保障个人自由与完整性的手段。如果法庭认为有关事件不是人身保护权而是保障要求的问题，将做出宣判，并根据保障要求的有关规定办理。

#### 6.4 保障要求

181. 保障要求的基础也是《宪法》第 48 条，规定任何人都无权提出保障要求以保持或重新享有《宪法》保障的其他基本权利（人身保护权保护的自由和完整性除外）。

182. 在这方面，与上面的情况一样，提出要求也不需要律师的协助。作为专门用于捍卫此类权利的诉讼工具，这项要求构成了意大利法学家莫诺·卡佩莱蒂所说的“自由的宪法职权”。

183. 根据《美洲人权公约》第 25 条的规定，“有效司法要求”的权利已经成为缔约国最重要的义务，推动各国设立符合这些特点的相应的司法要求职权。在现代社会，存在“行政诉讼”等常规职权是不够的。个体可能遭遇的侮辱要求存在其他并列的诉讼途径，有专门的办理程序，以消除此类攻击，保障要求是能够适当解决这一问题的方法。

184. 这项要求是针对任何规定、协议或决议，从整体上来说，针对来自于公务员和公共机关侵犯、践踏或有可能侵犯任何一项权利的任何作为、不作为或仅仅是没有建立在有效行政决议基础上的行动，并针对基于被错误解释或不当执行的法规基础上的裁决、作为或不作为。

185. 保障要求还可以用来保护在国内有效的、国际法承认的人权。这是一个重要的新现象，因为有一些国际条约保障的权利并没有得到哥斯达黎《宪法》的明确承认，例如纠正权和回应权。

186. 根据《宪法职权法》第 57 条，保障要求还可以针对“私法主体在行使或应该行使公共职权或权力过程中，或者从权利或事实的角度处于一个权力地位，在这一地位面前普通的司法手段明显不足以或不能及时保障本法律第 2 条 a) 款中保障的基本权利或自由的情况下发生的作为或不作为。”

187. 这些难以界定的要求使得上述最后一种保障要求模式成为特殊情况。法庭的方针是当请求撤销合作社大会的申请源于禁止令、劳动权利诉求、不执行关于分享所有权方面的判决或者如果通过列举一些案例，证明存在针对行政当局的应对措施时，声明不接受不履约行为；相反，接受业主联合合作社来共同切断供应商水源的消极举措，等等。

188. 在针对公共机关实行保障时，《宪法职权法》第 30 条规定，以下情况不符合保障要求的条件：a) 针对法律或法规，除非这些法律法规妨碍个人对它们的执行，或者所涉及的是自动执行法规，其概念一经颁布便立即成为义务，不必其他法规或行动来发展或迫使受害者执行；b) 针对司法权的司法决议和行动；c) 针对行政当局在执行司法决议时采取的行动，前提是这些行动遵循了有关司法当局的建议；d) 当作为或不作为为被受侵犯者合法认同；e) 针对最高选举法庭在选举方面的行动或决定。

189. 鉴于规则制定的广泛性，在这方面很难提交不遭质疑的案件，除非是法律明确规定的特殊情况。但法律逐步界定其范畴。例如，指出虽然任何差错都可能导致宪法级别的问题，但由于宪法正是最高法规，所有低于宪法级别的法律都来源于此，因此要求必须存在对基本法的直接伤害作为保障要求的前提。其他可能涉及《宪法》的伤害，即间接伤害都将由普通和常规法律来裁决。

190. 《宪法职权法》第 33 条规定任何人都可以提出保障要求，无论是为自己还是第三方。但不是所有违反宪法的行为，无论其严重程度，都应批准执行保障要求。必须存在对基本法的伤害，而不是保障其抽象合法性的意愿。例如，违反《宪法》的一项组织规则并不能认可个人起诉一个部级单位的行政活动。

191. 积极合法性并不要求任何条件。法庭不接受由公共单位提交的保障要求，市政当局案件除外。

192. 对保障要求案件的了解判断由最高法院宪法法庭负责。上诉书中应说明作为起因的事实或疏漏，认为被侵犯或受威胁的权利，实施威胁或侮辱行为的公务员或机构的名称，以及有关证据。不需要说明被侵犯的宪法规定，只要明确说明被伤害的权利，除非所涉及的是国际法律文件。如果不知道公务员的身份，保障要求将针对负责人。

193. 引起保障诉讼的规则或行动改变了个人权利的第三方也可以作为其中一方。此外，在保障要求结果中具有法律利益的人也可以行为人或被告协助者的身份出庭或介入。

194. 保障要求不采取其他模式，也不需要证明，可以通过备忘录、电传或其他任何书面方式提出。如果不能确定导致保障要求的事实或履行所提出的要求，需要诉求者在三天内改正，否则要求将被彻底拒绝。

195. 处理保障要求的工作由庭长或他所任命的法官负责，按照严格的顺序轮换，按照特权方式审理，因此可以将任何其他性质的案件推后，人身保护权除外。为此不需要预先提出任何要求，更不需要用尽行政解决的途径。实际上，哥斯达黎加的保障是一种直接行动，不需要预先有任何悬而未决的司法或行政案件。

196. 实施保障本身就终止了诉求者所质疑的法律或其他法规的效力，以及遭指责的具体行为的效力。终止工作依法进行，以尽可能通畅的途径，毫不拖延地通知所针对的有关机构或公务员。

197. 但是，在特别严重的情况中，如果终止行为可能对公共利益造成某些紧急的损失和伤害，并大于可能对受害者造成的损害，法庭可以在被起诉的公共机构或公务员所属机关的要求下，下令行使或继续行使职权，并通过适当的谨慎方式保护受害者的权利或自由，不要使有利于受害者的保障要求决议的效力失去价值。

198. 在同意保障要求的判决中，给被起诉的当局 1-3 天的期限来提交报告，可以要求提供说明事件背景的行政文书或文件。报告被认为是建立在忠实于誓言的基础上，因此任何不正确或虚假的内容都可能使官员因为违誓或做伪证而接受刑罚，依报告中事实的性质而定。

199. 此外，法庭还应避免在中间法则和执行行动时遭驳斥或认为保障要求中提到的行动可能建立在违反规定基础上时采取行动（《宪法职权法》第 48 条）。

200. 如果报告显示所起诉事实为真实，将宣布保障要求为有依据。否则可以立即下令收集专门信息，一切工作应在 3 天之内完成，收集必要的证据，可以听取起诉者和受害者的口头证词；如果受害者和起诉者并非同一个人，将取消相应行动，这种情况同样适用于公务员或代表。在宣判之前，法庭可以下令审理任何其他案件。

201. “同意保障要求的任何判决都抽象地判处对所造成的损害进行赔偿和支付诉讼成本，并在行政诉讼判决执行中进行结算。审判在不进行全体审判的情况下进行，没有上诉可能。”（《宪法职权法》第 51 条）。

202. 《宪法职权法》不规定审判保障要求的期限。但遵循正式和重要活动的普遍原则（第 8 条），此外这些要求应该“以特权方式”办理，首要性仅次于人身保护权（《宪法职权法》第 39 条）。

203. 判决之后，负有责任的机构或公务员应毫不拖延地执行。如果在签署判决书 48 小时之后没有执行，法庭将通知其上司，促使上司敦促其执行，同时对责任人展开诉讼进程；再过 48 小时之后，将针对没有履行诺言的上司展开诉讼，除非对方是享有特权的官员，在这种情况下将通知部级公共部门来督促执行。

204. 不允许就法庭的判决提起上诉。法庭的判决可以应一方的要求进行说明或附议，前提是在 3 天之内提出申请，在任何时候都可以提出正式申请，甚至在执行完全履行判决内容所必须的措施过程中。

205. 根据该法第 35 条，“可以在侵犯、威胁、扰乱或限制等行为存在到这些行为对受害者的直接影响完全停止两个月之后的任何时候提出要求。但如果所涉及的是纯粹的财产权或其他侵犯行为被有效认同的权利，受害者应在得到权利被侵犯的确凿信息并有提出保障要求的合法可能性两个月之内提出要求。”

206. 因此，按照一般原则，在侵犯、威胁、扰乱或限制基本权利的行为存在时，没有提出保障要求失效或解除的期限。套用《刑法》中的专业术语，这一原则适用于“行动伤害行为或持续影响行为”。

207. 关于影响大的行为或即时行为，提出要求的期限是对受害者的直接影响完全停止两个月之后。在这种情况下，受理的是法律上认同的行为，受害者从直接影响停止之时起过了两个月没有对有关作为或不作为提出保障要求。

208. 保障要求由于没有及时实施而失效，对通过其他途径指责所有行为或活动并不构成障碍，如果根据法律可以这么做的话（《宪法职权法》第 36 条）。

### 6.5 针对私法主体的保障要求

209. 援引意大利法学家诺贝托·波比奥的话，“倘若一个人在社会上不自由，那么在政府里是否自由并不重要。倘若一个辖下的社会是专横的，政府是否符合《宪法》并不重要。倘若一个人从社会意义上说不自由，那么在政治意义上是否自由并不重要。（……）目前自由的问题不能局限于相对于政府和在政府中的自由问题，而是影响到整个民间社会的组织问题，不仅仅影响到公民个人，还影响到全体，即社会”。<sup>17</sup>

210. 由此衍生出对《宪法》保障的权利本身的理解。现代社会的主导趋势是存在致力于有效保障个体权利和自由的诉讼机构。作为现代民主制度的组成部分，保护和修正这些私法主体可能做出的侵犯行为的司法手段成为重要的组成部分。

211. 针对个人的保障不是以解决私人层次的任何冲突为目的的手段，更不是以取代常规法官职权为目的。在某些情况下，事件要求更多的讨论或证据，因此，需要更慎重和平衡的普通法官来衡量所涉及的事实。

212. 虽然在普通的保障中，在确认可保护的基本权利（宪法权利和在哥斯达黎加生效的国际文件中规定的人权）方面不会出现更大的问题，但在针对个人的保障案件中，关于法规中明确规定的相对于当局的权利（例如要求自由）方面会使情况更复杂，这些权利向具有基本权利性质的个人关系的延伸会引发严重的疑问。

213. 接受保障要求以后，会向实施侮辱、威胁或不作为的个人或单位提供 3 天的期限，以便提交脱罪证据，需要尽快通过书面途径完成。如果因为具体的原因出现时间不够的情况，这一期限可以延长。

214. 宣布提供保障的判决宣告造成此次保障的作为或不作为为不合法，下令履行有关法规的相应规定，根据个案的情况履行判决内容，并判处责任人或单位赔偿所造成的损失和伤害以及支付诉讼成本。

215. 如果行为是不正确的，保障的效力是迫使责任人以尊重所涉及权利的方式行事。赔偿损失和伤害以及支付诉讼成本的行动可通过执行判决的民事途径实现。

---

<sup>17</sup> 鲁文·埃尔南德斯·巴列。《保护基本权利》，第 107 页，胡里森特罗出版社，1990 年，圣何塞（哥斯达黎加）。

216. 如果在宣布保障有效时，所起诉的行为影响已经停止，或该行为已经结束，使受害者重新享有权利成为不可能，则保障判决的效力是促使责任人不应再实施同样或类似的作为或不作为，并抽象判决赔偿所造成的损失和伤害并支付诉讼成本。

217. 应该清楚的是，保障要求不是为了解决法律效力或效率的问题，这些问题应该通过其他途径来解决，否则就失去了保障要求的特性，使其成为合法性而不是宪法性的控制者。因此保障要求只针对任何当局、官员或职员侵犯或有可能侵犯《政治宪法》所保障的权利的行为（一级法庭判决，1986年1月31日）。

## 7. 宪法法庭在人权可要求性和可审判性中的重要性

218. 由于成为人权受侵犯时捍卫人权的重要机构，宪法法庭在哥斯达黎加现实中扮演非常重要的角色。实际上，这一法庭在历史上做出了一系列广泛和光明磊落的判决，甚至从国际保护人权体系中吸取捍卫人权的观念。

219. 从1998年到2004年，宪法法庭平均每月做出的判决数字如下：

表 4. 1998-2004 年宪法法庭的判决数量

年份	判决数量
1998	834
1999	843
2000	1 017
2001	1 105
2002	1 018
2003	1 286
2004	1 229

资料来源：宪法法庭规划司统计处。

220. 必须明白的是，宪法法庭做出的判决应强制性遵守，除非是针对自己，必须立即执行其决定，否则被告个人或由于所承担的罪名，可能成为包括刑事罪在内的刑罚对象。

221. 值得注意的是，宪法法庭已经成为保障整体人权的最高机构，是经济、社会和文化权利的突出反映，使其成为国内迅速应对这些权利脆弱性，在可要求性和可审判性方面最可信、最畅通的机制。

222. 值得强调的是，宪法法庭对经济、社会和文化权利可审判性的贡献具有重要意义，因为反复和一贯强调这一级别的各种权利。

223. 在这方面，强调获得劳动权，特别是针对非国民和囚犯；同样，重申在收入平等权和休息权等问题上的立场。因此，宪法法庭的第 5000-93 号表决案保护工会代表权，特别支持劳动者广义上的代表权，无论是否组成工会。宪法法庭成立多年以来通过多次表决强调了劳动者自由选择是否加入工会的权利。在不受雇主报复的情况下决定是否举行罢工的自由也是劳动者受法庭保护的一项权利。

224. 另一方面，根据《宪法》第 51 条和宪法裁决的规定，家庭的概念包括通过正式结合（婚姻）组成的家庭，也包括通过非正式的情感纽带和事实结合形成的家庭。

225. 宪法法庭在 1995 年 1 月 11 日 15 时 30 分的第 13 号表决结果中指出，《促进妇女社会平等法》收集了多次强调的保护妇女总体权利的国家意愿。

226. 在任何人获得适当生活水平的权利方面，宪法法庭规定，应该存在一个使被管理者能够在合理和按比例的原则下履行住房贷款义务的收入-债务关系。

227. 宪法法庭多次指出，有关政府机关不得拖延解决与人们健康有关的问题，必须根据法令采取实用的、合法的技术措施，避免损害到健康权和与饮用水有关的生命权等基本权利。法庭指出：“政府不得自由决定是否提供公共服务，特别是当这项服务与健康权等基本权利有关的情况下（……）。”

228. 在这方面，宪法法庭明确指出，在健康权的问题上，将囚犯作为需要特别关注的群体，在特殊情况下提供和发售急救药物是政府的义务。

229. 在教育权方面，法庭在推动非国民享有这项权利的问题上扮演特别重要的角色。同时指出，处于不利条件的人应享有获得奖学金的权利，并再次强调了移民学生的问题。

230. 还有很多各种应该继续说明的情况，但重要的是宪法职权对经济、社会和文化权利可要求性的重大贡献和通过这一机制获得真正的可审判性的事实。

## 8. 监察员办公室的准则和职能框架

231. 监察员办公室通过第 7319 号法律设立，该法律于 1992 年 11 月通过，起初名为《居民辩护者法》，后更名为《共和国监察员办公室法》，由确定了《居民辩护者条例》<sup>18</sup>的第 22266 号法令予以完善。

---

<sup>18</sup> 《监察员办公室法》，国家出版，发布在 1994 年 8 月 17 日的第 155 号《官方公报》上。

232. 《监察员办公室法》第 12 条规定了其职权，该条内容是：“在不损害宪法权威和司法权职权机构的法律权威的前提下，共和国监察员办公室可以正式开始或在一方要求下开始引导公共部门加以说明的任何信息工作。但不得以任何方式干预最高选举法庭在选举问题上的判决。”

233. 监察员办公室的介入并不能取代公共部门行政当局的客观作为或不作为，在任何情况下，其职权都是对合法性的控制。监察员办公室的职权是捍卫人权和公民权，引导与公共部门有关的群众诉求，保护与公共部门有关的社区利益（《监察员办公室法》第 14 条）。

234. 在这项检察职能中，监察员办公室不仅在一方要求下行动，也就是说，根据起诉行动。其职能使辩护机构同时可以对某个特定领域就地进行研究，例如以这种方式开展了关于监狱系统、卫生系统和哥斯达黎加土著人状况的研究。

235. 监察员办公室在谴责侵犯被管理者权利和关注少数民族，以及弱势群体等方面扮演重要角色。

236. 从成立起，辩护机构共提交了 13 份关于工作和国家整体状况的年度报告。此外还对有关国家事务发表看法，开展了人权宣传工作。辩护机构设有地区办公室，并根据事件性质设立分支机构，如妇女辩护机构、特别保护辩护机构、生活质量辩护机构、管理控制辩护机构、经济事务辩护机构、青少年辩护机构、推广和宣传机构等。

## 参考文献

中美洲人口研究中心（CCP），国家状况计划，国家统计和普查学会：“2000 年普查的哥斯达黎加”。圣何塞，哥斯达黎加。网址[www.conare.ac.cr](http://www.conare.ac.cr)。

拉美经委会，“拉丁美洲社会概况”，2004 年。

CONARE，国家状况计划：“教育状况”，2005 年，圣何塞，哥斯达黎加。

移民和侨民总局，2005 年。统计局。

国家统计和普查学会，“1990-2005 年基础统计数字”。

第 6、第 8、第 10 和第 11 次国家可持续人力发展状况报告。全国校长委员会和共和国监察员办公室，1999 年、2001 年、2004 年和 2005 年报告，圣何塞，哥斯达黎加。网址：[www.edonación.or.cr](http://www.edonación.or.cr)。

公共教育部（公共教育部）。统计局，2005 年

国家状况报告，全国校长委员会，《哥斯达黎加教育状况》，2005年。

罗塞罗·比克斯比，路易斯，《哥斯达黎加人口状况，中美洲学院》，哥斯达黎加人口发展及其对卫生和养老金系统的影响。圣何塞，哥斯达黎加，2004年。

绍玛·帕布罗，《收入和劳动市场上的贫困和不平等现象》，向第十一次国家可持续人力发展状态报告提交的草案，圣何塞，哥斯达黎加。网址：[www.edonación.or.cr](http://www.edonación.or.cr)。

胡安·迭戈·特雷霍斯，《社会政策和人力资源评估》，载于：加尼尔莱昂纳多发表的《哥斯达黎加：在憧憬与失望之间发展的交替》圣何塞，哥斯达黎加。1998年。

胡安·迭戈·特雷霍斯，《1990年代以来公共社会投资平等性的发展》。向第10次国家状况报告提供的报告，国家可持续人力发展状况计划。圣何塞，哥斯达黎加。网址：[www.edonación.or.cr](http://www.edonación.or.cr)。

第二部分

关于《经济、社会、文化权利国际公约》执行情况的  
国家报告

哥斯达黎加

1990-2004 年

外交部

2006 年 4 月，圣何塞

## 第 1 条 人民的自决权

237. 正如本报告的基础文件所说，哥斯达黎加是一个自由独立的主权国家。从 1949 年起就保持着未被打断的民主生活。有史以来，哥斯达黎加民族制度就是拉美的典范，因为是绝对建立在制度性和捍卫民主结构的基础之上的。

238. 《哥斯达黎加宪法》规定了政府机构的组织形式，通过这一组织形式，依据法规来行使职权（合法性原则）。哥斯达黎加是一个法制国家，履行尊重人权的国内和国际准则。<sup>19</sup>

239. 1948 年 12 月 1 日取消了军队，在 1949 年的《政治宪法》中作为常设机构被永久消除；从此，保卫国家的任务通过使用国际法和外交工具来实现。

240. 1871 年取消了死刑，1824 年废除了奴隶制，1949 年允许妇女投票；从那时起到现在，已经批准了大量人权方面的国际文件，包括泛美体系和联合国全球体系内的文件。

241. 1989 年成立了最高法院宪法法庭，从那时起，宪法法庭不但致力于通过非正式程序控制合宪性，还致力于捍卫《政治宪法》和哥斯达黎加批准的国际文件承认的人权。

242. 通过保障要求和人身保护权的存在有效地实施上述保护，这两项要求缺乏正式性，任何社会阶层或文化水平的任何人都可以获得；甚至第三方也可以为受害者提出要求。宪法法庭由于其强制性特点和对于接收和办理请求的广泛开放性，以及有关规则的活力和调整性，在哥斯达黎加人权的渐进式发展中起到关键作用，由于对所受理的案件判决迅速，而成为真正的权利保障机构。

243. 社会、经济和文化权利从 1949 年起就是宪法保障的权利。教育权第 78 条、保护家庭第 51 条、文化权第 76-89 条、健康权第 21 和第 50 条、劳动权第 56 条、最低工资权第 57 条、最高劳动时间第 58 条、工会权第 60 条、罢工权第 61 条、人民住房权第 65 条、劳动卫生条件权第 66 条、技术和文化培养权第 67 条、劳动优势和条件以及工资不歧视权在第 68 条、保护妇女儿童条款是第 71 条，社会保障条款是第 73 条，以上都是《政治宪法》的有关条款。

244. 正如第一部分所说，虽然取得了进步，但哥斯达黎加政府仍然面临巨大挑战。已经努力使最脆弱的群体能够获得更多这样的生活条件；但在一些情况下这些工作还不足够，在本报告以下内容中会有所阐述。

245. 从 1974 年起，通过了第 5525 号法律以后，由国家规划和经济政策部（MIDEPLAN）负责领导和协调国家规划系统和制定国家发展计划。国家发展计划列出了指导政府在经济、社会、环境和体制领域内的行动的首要任务。

---

<sup>19</sup> 哥斯达黎加《政治宪法》第 1-12 条规定了国家整体政治结构和组织。

246. 国家规划和经济政策部的这项法律在第 1 条中指出，国家规划系统的目标是推动国家生产和生产率的发展，推动收入和政府提供的社会服务的更佳分配方式，推动公民越来越多地参与经济和社会问题的解决。

247. 依据法律框架，国家规划和经济政策部主要有以下职权：确立制定国家发展计划（PND）的顾问、信息和协调规则，保障公共投资计划符合国家发展计划中规定的当务之急，协调技术援助计划，协调致力于提高公共部门效率和生产率的公共机构的现代化计划，评估国家发展计划中计划、政策和方案的执行结果，但这些职能中有的会在一些情况下归于其他部门，如经济部。

248. 在目前的 2002-2006 年国家发展计划中，提出了 7 个全国性的大目标：削减贫困和缩小社会与地域鸿沟的目标，人力资本培养目标，创造机会和就业目标，提高竞争力目标，确定持久的国家政策方面达成一致的目标，政府及其机构的现代化目标，与环境和谐发展的目标。国家发展计划的前提是，实现了这些目标将使哥斯达黎加成为一个民主、公平、均衡发展和与环境和谐共处的社会。

249. 国家发展计划的这些重大目标仍然有效；影响这些目标的因素有，近 10 年来采取重要决策方面缺乏动力，主要政党之间缺乏在国家政策方面的一致意见，在发展所面临的问题上缺乏国家法律框架的改革，政府缺乏关于公共事务中一些突出问题的政策。财政赤字的资助造成内债增长（造成公共资金转向履行债务义务，特别是支付利息）。其他需要考虑的因素还有，从不久前开始，国家经济依赖于价格不稳定的出口农产品，出口经济和国内生产部门之间缺乏更大的连续性。

250. 值得强调的是，国家所处的这一状况绝不意味着在履行本报告所提到的权利方面没有取得重要进步，本报告下面的内容中将加以阐述。另一方面，国家在采取重大决策方面的停滞是在完全的民主常态下发生的，迄今为止没有影响到国家的制度性。证据是选举进程仍在和平和正常的情况下进行，公民参与率高于拉美平均水平。但决策的持续搁置将在社会领域内带来结构变革；在这方面，社会各部门之间不平等的加剧非常危险，公民对政党和整个政治阶层信任度的丧失同样很危险。

## **第 2 条 为争取权利的渐进式成果而采取的整体措施**

251. 作为 1940 年代以来的法制社会国家，哥斯达黎加将相当一部分国民预算用于社会投资，旨在履行经济、社会和文化方面的权利。

252. 哥斯达黎加在 20 世纪后半叶取得的发展特点是，国家努力方向不仅是实现生产结构现代化，还致力于改善人民的生活条件。改善人民生活条件的目标通过在人发展方面的巨额投资和推动在健康、教育、卫生和社会保障等方面的全面社会政策来实现。这项投资在长期内的成果是实现一个高水平人文发展的国家，联合国开发计划署最近一次《人类发展报告》中有所反映，哥斯达黎加在报告中排在第 47 位。

253. 但是，在 1990-2004 年间，哥斯达黎加经历了一系列人口、经济、社会和政治变革，对这一期间内保障人民充分享有经济、社会和文化权利的进步和限制产生了影响。此外，1980 年代初国家遭受了严重的经济危机，造成了严重的社会影响，如社会投资减少，特别是在卫生和教育方面的投入，贫困大幅度增加，影响到近 50% 的哥斯达黎加家庭。尽管到 1980 年代末国家恢复了社会公共开支的实际价值，但没有恢复 1980 年代以前宏观经济和财政问题的首要地位。

254. 到 2004 年，社会公共开支（GPS）比 1980 年增加 48%，比 1990 年增加 58%。但与人口增长相比，这一增长并不足够，因此 2004 年的社会公共开支比 24 年前减少了 20%。总而言之，在社会投资方面，哥斯达黎加通过巨大的努力在 1990 年代恢复了 1980 年代丧失的社会投资部分，但没有恢复 1970 年代的人均社会投资水平。

255. 综上所述，可以说 15 年来国家经历了公民权利扩大和深化的过程。政府从承认个人的公共自由和民事权利过渡到提供必要的机制，使政治、经济、社会、集体和广阔的权利能够反映在公共政策中。

256. 可以确定的是，哥斯达黎加 1980 年代的政府改革特点是广泛发展对人权的保护及其法律可要求性。近 10 年来通过了一系列直接保护以下需要特别保护的群体权利的法律：少年儿童（11 项法律）、老年人（2 项法律）、残疾人（3 项法律）和妇女（12 项法律）。在 1994、1998 和 2002 年第一届立法大会任期内通过的 249 项法律中，43% 规定了政府对人民的义务，11% 扩大了现有的权利，14% 赋予了新权利。虽然大部分法律（76%）规定了履行义务的体制责任，但只有 16% 建立了新的资金来源。

257. 正如报告第一部分所说，哥斯达黎加面临着许多重要挑战。应该创造更多的资源来增加人均社会投资，并进一步扩大哥斯达黎加人民 1990 年代要求的经济、社会和文化权利，特别是最脆弱的群体。这不是托辞，正如多次强调的那样，这是政府承认的真实的挑战，报告的以下内容将进一步阐明，近 15 年来在这些权利方面实现了重要的进展和复苏。

258. 另一方面，虽然发展这些权利的资金由哥斯达黎加政府承担和负责，但应该强调国际合作的重要性，不仅仅是因为资金的原因，也因为国际合作对于地方能力发展的贡献。

## 国际合作

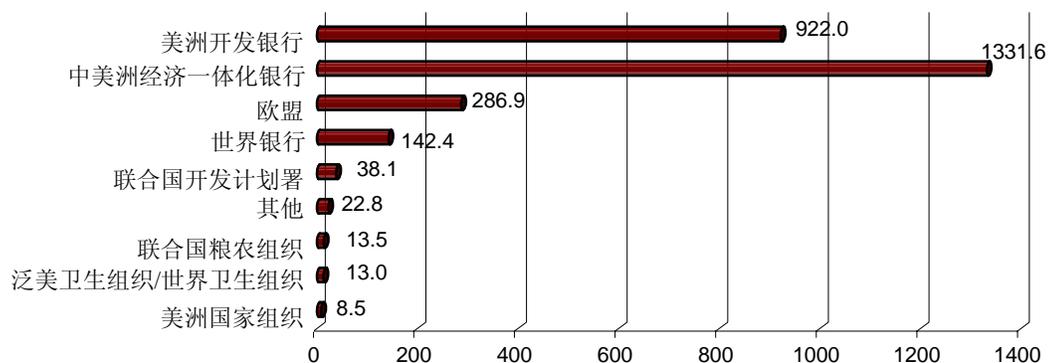
259. 为了履行发展和尊重经济、社会和文化权利的建议，哥斯达黎加政府决定引导国际发展合作，成立了外交部国际合作处，作为负责协调来自和针对哥斯达黎加的外部援助管理进程，参与、谈判和跟踪旨在改善资源利用的行动、计划和方案。这项工作由国家规划和经济政策部通过合作单位来协调。国家规划和经济政策部负责在考虑到国家发展计划目标的前提下，提出、谈判、协调、通过和评估技术援助计划。

表 1.  
1990-2004 年批准的双边合作,  
按照合作国划分  
(百万美元)

国家	金额	百分比
合计	1 183.2	100.0
台湾	220.3	18.6
日本	219.8	18.6
美国	205.7	17.4
荷兰	159.2	13.5
德国	145.6	12.3
西班牙	64.4	5.4
加拿大	51.7	4.4
其他	116.5	9.8

资料来源：国家规划和经济政策部，国际合作单位。

图1.  
1990-2004年批准的多边国际合作,  
按机构划分  
(百万美元)



资料来源：国家规划和经济政策部，国际合作单位。

260. 总的来说，将技术援助、公共投资和外部贷款等计划同国家发展计划确定的当务之急联系起来的工作从几十年前就开始了，在国家发展计划确定的一些重要领域内推动并实施了国家、部门、地区和机构范围内的发展计划和方案。

261. 1990-2004 年间,国家规划和经济政策部共引导了 11.832 亿美元的双边合作项目。所开展的合作中 37% 来自欧洲国家,其中荷兰和德国是向哥斯达黎加投入最多的国家。

262. 同台湾、日本和美国的合作在所批准的双边合作总额中也占有重要分量。从百分比来说,上述国家在所开展的合作中占 54.6%。另一方面,这一期间的多边合作也增长到 27.788 亿美元,其中三大国际机构(中美洲经济一体化银行、美洲开发银行、欧盟和世界银行)占所批准合作的 96.5%。

263. 值得强调的是,中美洲经济一体化银行占其他机构投入金额的一半,在合作机构中占第二位的是美洲开发银行。

264. 这一现象表明了与世界其他相对不发达的国家和地区相比,国际机构将哥斯达黎加作为援助和国际合作对象的优先性。

265. 这一期间内按部门划分的合作显示出对环境、能源和电信业的重视,占国际合作投入金额的三分之一以上。

**表 2.**  
**哥斯达黎加 1990-2004 年批准的国际合作**  
**按部门划分**  
(百万美元及百分比)

部门	金额	百分比
合计	3 961.8	100.0
环境、能源和电信	1 397.8	35.3
金融、经济和工业	1 040.2	26.3
卫生	397.0	10.0
基础设施和公共工程	316.3	8.0
农牧业和渔业	195.9	4.9
教育	141.5	3.6
住房	127.9	3.2
对外贸易	108.2	2.7
其他	90.0	2.3
地方发展	41.8	1.1
旅游	38.7	1.0
科技	33.5	0.8
安全	20.9	0.5
文化	12.1	0.3

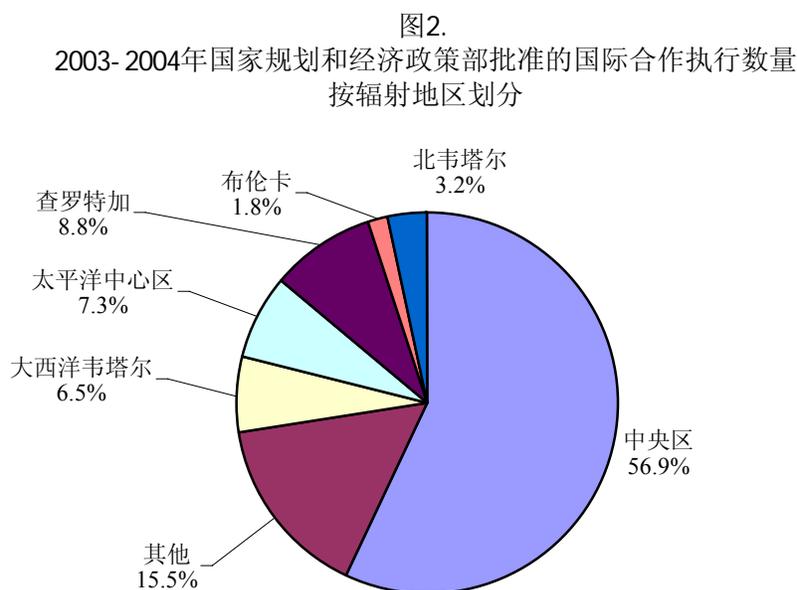
资料来源：国家规划和经济政策部，国际合作单位。

266. 总的来说，各经济部门吸收了所批准资金的 43%。<sup>20</sup>值得强调的是，金融、经济和工业部门在资金分配中占 26.3%，排在第二位。

267. 另一方面，社会部门在所划拨资金总额中仅占 17.1%，其中保健部门较为突出，占 10%。教育和住房分别占 3.6%和 3.2%。文化部门仅占总额的 0.3%。

268. 从总体上来说，在已批准的国际合作资金划拨中，科技、安全和文化是边缘化参与部门（1.7%）。

269. 但是，这些部门在哥斯达黎加社会的重要性已经日益提高，在双边和多边合作机构的日程中也开始占有一席之地。



资料来源：国家规划和经济政策部，国际合作单位。

270. 大力缩小不同社会群体和地理区域生活的水平差距是多年来各届政府关心的问题，但在致力于公平分配官方可以管理的外部资源并分配给全国所有地区方面收效甚微。因此，存在着分配上的不公平，所接收到的合作资金大部分投入到城市地区，优先于农村地区。但应该注意到，中央区的人口占全国总人口的三分之二，这就可以解释政府资源集中在此的合理性。但是农村人口向城市的迁移也是农村地区投入不足的结果。

271. 另一方面，国内不同地区传统上组织管理水平低使为计划的执行寻找“伙伴”的任务变得更困难，因此造成所管理的大部分资金主要集中在中央区。

<sup>20</sup> 包括：金融、基础设施、农牧业、对外贸易和旅游。

表 3.  
根据 1990-2004 年 PL480 计划执行的项目和划拨的资金  
(百万美元)

	计划		金额 <sup>1</sup>	
	N <sup>0</sup>	%	\$	%
合计	133	100.0	22 141.9	100.0
<b>部门</b>				
道路基础设施	63	47.4	8 358.9	37.8
农牧业	19	14.3	6 269.0	28.3
卫生	21	15.8	4 318.5	19.5
教育	9	6.8	839.4	3.8
环境	4	3.0	7 39.9	3.3
住房	1	0.8	577.2	2.6
社会基础设施	5	3.8	389.3	1.8
能源	8	6.0	373.4	1.7
工业	3	2.3	276.3	1.2
<b>地区</b>				
中央区	36	27.1	2 539.6	11.5
查罗特加	17	12.8	3 753.7	17.0
太平洋中心区	19	14.3	1 292.2	5.8
布伦卡	22	16.5	2 456.8	11.1
大西洋韦塔尔	14	10.5	1 568.9	7.1
北韦塔尔	19	14.3	4 344.7	19.6
全国	6	4.5	6 185.9	27.9

<sup>1</sup> 根据当时的汇率计算的美元。根据月平均卖出价。

资料来源：国家规划和经济政策部，计划执行处。

272. 上述情况的一个例子是，在 2002-2004 年间，中央区占有国家规划和经济政策部批准的合作资金总额的 56.9%，查罗特加、布伦卡和太平洋中心区等地区收到 20%，尽管反映出分配不平等的事实，但也表明了政府正在努力改变这一传统趋势。

273. 在这方面值得强调的是，通过 2002-2006 年国家发展计划和题为“支持国际合作管理的国家发展战略方针”的文件，<sup>21</sup>确定了有利于国家在经济社会方面最落后地区的政策方针，以及政府需要优先提供金融和技术支持的发展领域和战略中心。

274. 此外，通过第 31768 号行政令设立的组织管理和地区发展体系将在短期内推动边缘地区获得更多来自国际技术合作的资金。

275. 除了通过技术合作途径获得的资金以外，国家规划和经济政策部还负责管理、协调和根据预投资基金（国家规划和经济政策部-美洲开发银行）和 PL480 计划资助的计划。

276. 美利坚合众国政府和哥斯达黎加政府签署的协议通过 1982 年的第 7307 号法律实现合法化，公布在 1992 年 9 月 14 日的第 177 号《官方公报》上（被称为 PL-480 计划），协议为保护自然资源、农村发展、农业计划和农村社会服务等提供资金。

277. 在 1990-2004 年期间，国家规划和经济政策部通过 PL-480 计划资助执行了 133 项计划，总金额达 2 214.19 万美元。大部分计划（47.4%）致力于建设道路基础设施，农牧业部门占总投资计划的 14.3%。

278. 针对社会领域的计划占这一期间内执行计划总量的 27.1%。值得强调的是，相对于其他社会部门而言，对卫生部门更为重视，该部门占总计划的 15.8%，占所划拨资金的 19.5%。另一方面，应该承认，只有一个项目是针对住房的，占总投资的 2.6%。

279. 按照规划地区划分的计划分配情况反映出 PL-480 计划在地域民主化进程中的进步。尽管中央区占据了所批准计划的大部分，但其他地区也受益于 1990-2004 年投资计划的 68.4%。

280. 在资金分配方面，近 47.7% 分配到查罗特加、北韦塔尔和布伦卡地区，这些地区传统上是贫困指数最高的地区。值得强调的是，40.4% 的家庭处于贫困状态<sup>22</sup>的布伦卡地区获得所执行计划的 16.5%，占国内各地区投资总额的 11%。

281. 尽管如此，政府多次重申实现这些资源分配民主化，消除城市和农村地区人文发展和基础设施发展差距的意愿和努力。

### 不歧视原则

282. 哥斯达黎加的《政治宪法》规定不实行任何歧视是政府和私法主体的义务，无论这种歧视是建立在性别、种族、性取向、国内出身、社会条件还是健康状况的基础上。

---

<sup>21</sup> 国家规划和经济政策部，《支持国际合作管理的国家发展战略方针》，圣何塞，2003 年。

<sup>22</sup> 国家统计和普查学会，家庭多项调查。圣何塞，2005 年。

283. 哥斯达黎加法律尊重所批准的国际公约和条约的精神，以及在保护生活在国家领土之上的人的人权方面的其他规定，不加任何可能伤害他人人格和精神完整性的区别对待。此外，拥有一些提供保障的法律条款和司法途径。总之，在哥斯达黎加不存在损害《公约》权利的法律或法规。

284. 存在一些反对年龄歧视的规定。例如《劳动法》第 621 条禁止雇主在要求某项服务或选择员工时实行年龄歧视，并规定劳动者可以前往司法法庭要求自己的权利。另一方面，有禁止针对妇女、老人、儿童和残疾人等特殊群体的歧视行为的法律。

285. 在对反对歧视特别规定对象的权利中包括获得工作和劳动机会平等权，工资不歧视权，不基于种族、性别、年龄、宗教信仰、社会条件或国内出身等原因遭到歧视的权利等。

286. 值得强调的是宪法法庭在与经济、社会和文化权利有关的歧视问题上的重要作用，进行了广泛和多次有利于这些权利更有效和更具影响力地实施的判决，包括与最脆弱群体有关的情况。

## 移民

287. 哥斯达黎加是一个领土面积 51.1 万平方公里，人口略多于 400 万的国家。是一个移民率相当于或超过发达国家的发展中国家：每 1 000 名居民中就有 110 名外国人，相当于卢森堡的水平（每 1 000 名居民有 114 名外国人），而卢森堡拥有世界上最高的国内生产总值水平（43 090 美元），哥斯达黎加是卢森堡的十分之一（4 160 美元）。德国的移民数量在中欧仅次于卢森堡，每 1 000 名居民的外国人比例是 24。

288. 哥斯达黎加移民人口中比例最高的是尼加拉瓜人，如果考虑到普查人口（76.3%）和非法移民估算的话，尼加拉瓜人占到近 90%。第二位的是哥伦比亚人，大概有 3-5 万人，在 2000 年的全国普查中只有 3 000 人。

289. 来自南美国家的移民增长（主要是哥伦比亚人），加之有历史渊源的、日益增长的尼加拉瓜移民，使哥斯达黎加成为来自美洲大陆北部和南部移民的吸引点（三明治效应）。在上文提到的普查中，来自巴拿马、美国、萨尔瓦多和古巴的移民在外国人口中占重要比例（分别在 2%-4%之间）。

290. 除了生活在哥斯达黎加领土上的大约 45 万移民（占人口的 11%）以外，从人口比例来看，哥斯达黎加还是整个拉美接纳难民最多的国家（13 500 人，其中 8 750 人是哥伦比亚国籍）。在作为接收国的现实面前，突出了哥斯达黎加表现出来的从避难传统衍生出来的一系列好做法；同时也表明了从 1980 年执行了 1951 年的《日内瓦公约》及其 1967 年的议定书以来，难民权利的逐步发展。从那以后，哥斯达黎加就在任何时间和任何情况下，给予《日内瓦公约》及其议定书所界定的各类难民以特别的保护。这一点在 25 年来已经形成一项国家政策；结果是，目前哥斯达黎加成为拉美地区难民数量第二大的国家（绝对数量），平均识别率在 53%-65% 之间，是世界水平最高的国家之一。此外，国家在难民条件确定过程中也有一套较高的质量标准。

291. 在本报告所阐述的问题上，《宪法》第 19 条明确规定了：“外国人与哥斯达黎加人享有同样的个人与社会权利和义务”，设立了唯一的限制，即行使政治权利问题，规定了外国人“不得干预国家政治事务”。

292. 《宪法》第 19 条的原则在第 33 条中被拓宽，第 33 条还规定了所有人在法律面前平等，明确禁止损害人格的区别对待。

293. 在劳动方面，过去曾规定了所有雇主有义务保障至少 90%的员工必须是哥斯达黎加人，每月的人员支出不得低于支付给非哥斯达黎加人工资的 85%。

294. 在现行《宪法》之前的这项法律规定没有现行《宪法》中保护外国人的精神。不管怎样，这项规定被最高法院宪法法庭在 1999 年 1 月 29 日 10 时，针对一名私法主体起诉这项规定的第 1999-00616 号判决中宣布为不符合《宪法》。这项判决重申了哥斯达黎加政府尊重国际劳工组织（劳工组织）的《第 111 号公约》，以及《经济、社会、文化权利国际公约》的有关规定。

295. 在这方面，宪法法庭规定：“劳动权是一项基本权利，这项规定不仅仅是《宪法》的规定，从普遍意义上来说，包括已经纳入国家法律的国际法律文件也做出了规定”。

296. 四级法庭遵循的原则规定，根据不歧视原则，应该将本国人和外国人都是权利主体，而不仅仅是本国人的概念作为一项原则。

297. “如前所述，劳动权是《宪法》列入社会权利中的一项基本权利，具有明显的经济成分（特别是在工资权方面）。《宪法》如此规定：“劳动是个人的一项权利……”（第 56 条）。在这一条规定中明确指出了是所有人的权利，而不仅仅是拥有特定国籍的人（即不仅仅是哥斯达黎加人）的权利。（……）《宪法》采取本国人和外国人平等享有基本权利的观点，并因此实行平等的原则。目前，劳动权不绝对等同于劳动自由；《宪法》在承认这项权利之后进一步规定了“对社会的义务”。其内容包括自由选择劳动的权利，但同样包括根据自身特点和兴趣有效获得工作，即获得职位的权利。《宪法》为劳动权提供了一系列保障：一是在社会影响方面，规定政府有义务创造使所有人都能诚实而有用地就业，并获得应有报酬的条件；（……）也就是说，《宪法》要求一项全面就业政策，可能是虚构的，也可能不是，如果简单地以将外国人排除在工作岗位之外为基础的话。另一项保障是，禁止在工资、哥斯达黎加人和外国人的工作优势和条件等方面有歧视行为（第 68 条）。确实规定了在同等条件下倾向于哥斯达黎加劳动者：但不得超越在平等原则范围内的这一有限的特殊情况”。

298. 此外，指出并不能因此“认为一些人因为国家出身的优越性履行了劳动权就意味着拒绝了另一些人的权利，这是一项歧视性措施”。根据《第 111 号公约》，“歧视”一词是指“基于种族、肤色、性别、宗教、政见、民族血统或社会出身等原因的任何区别、排除或优先对待，造成取消或改变在就业和职业方面的机会或待遇平等。”

299. 总的来说，禁止在劳动场所的歧视行为不但存在于《宪法》第 33 条，还有其他一些法律条款也明确禁止这一行为。如 1960 年的第 2694 号法律第 1 条规定：“第 1 条。禁止任何基于种族、肤色、性别、年龄、宗教、婚姻状况、政见、民族血统、社会出身、党派或经济状况考虑之上，限制就业和职业方面机会或待遇平等的区别、排除或优先对待”。2001 年 7 月 18 日的第 8107 号法律为《劳动法》添加了一个新章节，即第十一章，题为“禁止歧视”，对 1960 年 11 月 19 日的第 2694 号法律进行了补充，规定了保护非本国劳动者在就业和职业领域内不受歧视。

300. 另一方面，《劳动法》也不支持上述区别对待的行为，该法规定：“任何人应不受歧视地享有获得就业的同等机会，只要具备了雇主或雇用方提出的正式条件，在其专业领域内都应被认为是可选择的”（第 622 条）。

301. 另一方面，宪法法庭拓宽和发展了通过司法途径保护所有居民的卫生和教育方面的基本权利，无论是外国人还是本国人。其基础是发展法律面前平等和尊重人的生命等宪法原则作为保护人权、人格和不可剥夺的基本权利的基石。其结果是关注所有人的紧急服务，无论是否加入社会保障系统，以及关注分娩，这一点将在后面的内容中阐述。

302. 关于教育权，宪法法庭规定，由于教育对于所有人都是免费和义务性的，因此政府提供的帮助经济困难学生支付开支的奖学金应该不加歧视地将移民学生包含在内，因为根据《国家奖学金基金法》（FONABE），最初只有哥斯达黎加学生有这项权利。

303. 国家在保护新加入的难民（2000 年哥伦比亚冲突加剧后）方面的一些良好做法包括，2001 年起由哥斯达黎加大学和相关公共机构（劳动和社会保障部-职业介绍所和移民侨民局）执行的大学共同劳动计划，得到了联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）和该组织的执行机构，非政府组织拉丁美洲信息机构的大力支持。

304. 除了学生们对移民和侨民总局的难民选择工作和劳动和社会保障部的职业介绍所的支持以外，这项计划还对哥斯达黎加难民构成进行了两次评估（2002 年和 2003 年），得到了采取决策保护这一群体所需要的信息。

305. 2003 年，这项工作（一个研究院、政府、一个国际机构和一个非政府机构参与其中）的一个成果是，作为一家之长的哥伦比亚难民中，82%获得就业，难民子女的近 70%获得公共教育机会，10%接受私立教育。另一方面，在哥斯达黎加的哥伦比亚难民有 81%通过整体照料基础小组获得公共卫生服务，66%的难民户主获得卫生服务。2002 年的评估结果就像一道光，照亮了支持难民融入国家的战略道路。“评估结果明确显示

出难民融入进程的一个关键因素，在难民失业率达到令人担忧的高水平的背景下，这一关键因素与支持创造收入和推动就业活动的必要性有密切联系。”<sup>23</sup>

306. 准确地说，这道警示的光完善了为难民创造更多就业的行动，无论是通过设立职业介绍所，还是在培训、教育和开展目前同样向处于社会弱势的本国提供贷款的小企业信贷计划。小企业信贷计划的宗旨是在同一个接受社区内同等弱势条件下，相对于本国而言，给予难民一些优惠条件，像其他国家已经发生的那样，这种做法不但构成歧视，也引发了社会冲突。

307. 国家在移民和难民问题上面临的巨大挑战之一是这些群体同哥斯达黎加人享有同等权利，政治领域内除外，这一点已经提到过。国家在这一群体有效权利方面需要面对的挑战与在本国人问题上的挑战是相同的；特别是那些因为体制结构原因受到限制的权利。

308. 国内尼加拉瓜人的高比例（大约占外国人总数 90%），以及尼加拉瓜和哥斯达黎加围绕圣胡安河航行权的争端是两国政府和媒体为避免两国公民之间排外情绪升温所需要注意的因素。在 2000-2001 年间的努力和好的做法中，有联合国开发计划署与民间社会 6 个部门和边境市政府共同推行的一项两国间计划（尼加拉瓜-哥斯达黎加民间社会机构和工作小组网），目的是为两国的一体化创造更大的空间。在这项计划框架内，取得了很多成果，推动了不同部门（学术、妇女、文化、环境、媒体、企业家和地方政府）之间的合作关系。通过媒体开展了推动媒体在国籍建设中所起作用，并寻求有利于两国相互谅解和尊重的定期工作可能性的研讨会/讲坛。根据参与这些活动的两国媒体（电台、电视台和纸媒体）报道所提供的跟踪信息，结果是积极的。目前，这种双边努力的开展已经成为一项预防机制。

## 残疾人

309. 第 7600 号法律，《残疾人机会均等法》规定了一系列保障残疾人获得本《公约》所保护权利的个人和政府义务。

310. 在这方面，保护劳动权（第 23 条和之后几条）和健康权（第 31 条和之后几条），在健康权方面迈出重要一步，明确禁止生命和健康保险公司以残疾为理由拒绝为他人保险的可能性。

311. 同样保护的还有：受教育权（第 14 条和之后几条），需要说明的是，这里所指的教育是包括技校和大学在内的所有级别的教育；获得信息和通信的权利（第 50 条和之后几条），这项权利的保障是通过布莱叶盲文阅读、手语翻译、所有人都能用到电话等方式来实现，此外还有获得文化和体育的权利，必须使用一切可能的科技手段来使所有人都能享受到这一权利（第 54 条和之后几条）。

---

<sup>23</sup> 安德烈斯·拉米雷斯，《哥斯达黎加面对哥伦比亚难民进入国家的应对措施》（2000-2003 年），哥斯达黎加外交杂志第三期，N2，2003 年 12 月。

312. 最后，值得强调的是，针对不履行该法律有关规定的人，实行了一系列经济制裁和其他类型的制裁，如不发放许可证和取消许可证等。

### 保护老年人

313. 第 7935 号法律，《保护老年人法》通过确立和执行推动以下几点计划来保障老年人提高生活质量的权利：“a) 获得任何水平的教育和为退休做适当的准备。b) 参与各组织、协会、市政府和政府推动的娱乐、文化和体育活动。c) 符合其需求，保障其生活在安全和可接受的环境下的体面的住房。d) 获得公共和私人金融单位提供的贷款。e) 在遭遇社会风险时，获得替代之家或其他替代式照料以保障其权利和利益。f) 及时的、急救性的、预防性的、临床的和康复性的医疗照料。g) 按时支付的养老金，以帮助其满足基本需求，无论是否在养老金体系中缴纳费用。h) 在失业、残疾或失去生存手段的情况下获得社会援助。i) 根据自身潜力、能力、条件、特长和愿望参与国内的生产进程。j) 对遭受生理、性、心理和财产暴力影响的老年人提供法律和社会心理方面的保护。k) 在公共和私人单位开展行政管理工作时提供优待。l) 与其他同龄人共同寻求自身问题的解决”（第 3 条）。

314. 本法律的生效表明了老年人的状况，并在全国范围内展开了关于这一问题的对话。围绕老年人问题达成了更大程度的共识。

### 保护妇女

315. 另一方面，1990 年的第 7142 号法律，《推动妇女社会平等法》推动了一系列保障妇女在平等条件下参与各种活动的坚定行动。这些行动包括在全国、地区和政党内部领导岗位和民选职位中确定名额。

316. 除了将推动和保障男女在政治、经济、社会和文化权利上的平等确定为政府义务以外，还保障她们获得住房，成立儿童中心保障母亲工作时未成年人能得到照顾（政府提供补贴，母亲支付少量成本），以及获得各级别教育机会等。这一问题将在本报告下面的内容中加以阐述。与此同时，第 3 条关于男女平等的内容中还规定了其他与妇女有关的问题。

### 保护儿童

317. 关于保护作为权利主体的未成年人方面，共和国第 7739 号法律《儿童法》规定“不可推卸的公共利益，应该不加区别地执行，无关种族、文化、性别、语言、宗教、意识形态或本人或父母或代表的任何其他条件。”该法律向不满 18 岁的未成年人提供了特别保护，防止他们的权利遭受任何形式的剥夺或削弱。

318. 承认未成年人是权利主体，因此可以向有关机制要求有效的保护。正如第 2 条所承认的那样，这项规定也不加区别地执行。在少年儿童的问题上，也规定了他们的家庭权，了解父母权，受到保护免遭性剥削权，正式教育权，这些条款内容本报告还将进一步说明。

## 保护土著居民

319. 在关于土著居民权利的法规中，哥斯达黎加的法律系统中纳入了《国际劳工组织关于独立国家土著居民和部族居民的第 169 号公约》，该公约于 1992 年 10 月 16 日通过第 7316 号法律获得批准。

320. 在宪法法庭的判决（1999 年 8 月 11 日的第 06229-99 号表决案）中，规定了国际劳工组织的《第 169 号公约》具有宪法级别。这项决定的重要性在于，关于土著问题的特别条款有助于保障土著居民自主决定其发展模式的可能性，并迫使国家尊重他们的传统和习俗。另一方面，由于这是一项国际公约，已经成为一个宪法级别的问题，因此应该由宪法法庭来处理这些事务。<sup>24</sup>

321. 与此同时，通过第 7549 号法律批准了拉美和加勒比土著居民发展基金设立公约，公约在 1995 年 9 月 22 日通过，公布在 1995 年 10 月 27 日的第 204 号《官方公报》上。

322. 在法律领域内，最重要的文件是《土著居民法》，即 1977 年 11 月 29 日的第 6172 号法律，公布在 1977 年 12 月 20 日的第 240 号《官方公报》上。这项法律规定了一系列问题，包括谁是土著居民，土著社区的法律特点，居留地的所有权及其在公共注册处的注册，土著社区的组织结构，征用和赔偿的手续，预防侵占土地的机制，征用基金，商业区的内部管理，开发自然资源和法律的首要特性等。

323. 《土著居民》在当时的重要性是，代表了拉美土著运动的历史里程碑，因为是保护土著权利方面较为先进的法规。法律不但承认土著居民对其土地的权利（第 5 条），还承认其身份（第 1 条），他们自己的组织（第 4 条）和国内其他法律没有明确承认的一系列其他权利。

## 保护囚犯

324. 在哥斯达黎加，《宪法》第 21 条规定了人的生命的不可侵犯性，从此衍生出所有人都享有健康权。但在一些情况下，为囚犯等群体提供维持健康条件方面遭遇失败。这种情况的基础是经济原因和监狱的条件或基础设施问题。

325. 法庭指出，囚犯需要承受的唯一一项权利限制是活动自由，因此其他权利应该继续得到政府的保护和保障。在 2003 年 11 月 9 日 16 时 45 分的第 2003-9696 号判决中，重申了政府保障囚犯健康权的义务，判决如下：“囚犯的健康权。本法庭曾多次表明立场，承认判刑或被捕人员的一些权利是环境本身限制的对象，但同时强调，其基本权利的核心内容不能改变，特别是健康权等与人格直接联系的权利。显然政府在保障囚犯权利方面责任重大，他们的其他基本权利不应受损害，监狱管理部门应该从其入狱起，到出狱为止，承担起这一责任。政府有义务不要求超出判决和法律规定的内容，获刑者有权不承受更多的限制。宪法法庭还曾多次强调，无论是被判刑还是处于审慎考虑而逮捕的人员，任何与他们健康有关的问题都应该由监狱管理部

---

<sup>24</sup> 《宪法法庭的判决》。1999 年 8 月 11 日 14 时 30 分第 06229-99 号表决案。

门以通畅、有效的方式加以照料。不得使保护这项权利服从于官僚手续的办理或资金的存在，与享有活动自由的人的要求一样，在保护这一群体的问题上宪法法庭也不接受来自政府的此类托词（……）”。

### 第 3 条 平等权

326. 哥斯达黎加政府从 1980 年代起就开始采取各种行动查找并消除在社会、经济、政治和文化各领域内妨碍男女平等的做法。正如本报告头几页所说，自从 1990 年通过了《推动妇女社会平等法》以来，这项努力加强了。这些行动主要体现在推动了评论界、司法和社会学方面的研究，以便界定在司法管理以及国家提供的服务方面存在的歧视性做法，并开办了专门的学习班、论坛和专业会议，使社会各界参与其中，将其研究经验和研究结果作为重要的素材贡献出来。

327. 1990 年 3 月 8 日通过的第 7142 号法律，即《推动妇女社会平等法》是历史里程碑。该法第 1 条规定：“政府有义务推动和保障在政治、经济、社会和文化领域内的男女平等。”这项法律是拉美推动妇女权利的先锋。它基于《公约》中的平等原则，扩展出《宪法》第 33 条的正式平等概念，接受并推动执行旨在实现其目标的坚定行动。此外，还包括两种规则：a) 直接执行的规则，其履行应该向司法法庭要求；b) 规定了政府机关义务的规则。提出了一系列旨在消除在执行公务和政党采取决策的过程中对妇女的歧视，正如之前所看到的，有获得通过社会计划得到的不动产产权、疾病和生育制度、儿童中心、保护她们免受性犯罪、家庭暴力和教育权利等。此外，还包括设立附属于人权辩护机构（成立监察员办公室后，该机构便成为监察员办公室的组成部分）的妇女辩护机构（两性平等方面的法律进步，CMF，1998 年）。

328. 政府主要从 1994 年起通过一项全国性机制，推动了一系列确认在包括法律领域在内的各个领域内不同歧视做法的研究和其他行动。这是一系列旨在消除在家庭、教育、文化、卫生、就业、环境、媒体、采取决策、立法、没有暴力的生活等方面，两性平等所面临的障碍的公共政策、国家计划、特别计划和法律改革的基础（在 1990 年代颁布了 20 多项法律）。对一些法律和特别法进行了修改，致力于实行两性平等观点，并对公共部门、共和国权力机构和司法部门人员进行相关培训。寻求在现行法律中加入明确禁止歧视和惩罚违法者的规定。

329. 应该恢复《反家庭暴力法》颁布所带来的法律大变革，这项法律规定了保护家庭暴力受害者和惩罚施暴者的措施。在这些侵犯行为面前最脆弱的群体是妇女，实际上这项法律是针对她们和其他保护对象提供保护措施，并促成一系列实际上有助于推行预防和根除这一现象可能造成的恶果的机制。

330. 与此同时，值得思考的是，2006 年初立法大会在第一次讨论中通过了《惩罚针对妇女的暴力法》，还需要在第二次讨论中通过才能生效。

331. 另一方面，通过全国机制，进行各种类型的培训，不断加强对县级妇女的组织，这些培训包括：无暴力的生活、领导、妇女的人权和保护妇女的国家法律等。4 年来一直对她们进行培训，各公共机构和非政府组织也参与到这项工作中来。

332. 1999 年通过第 27913-S 号行政令成立了机构间性和生殖健康与权利委员会，由卫生部领导，由其他机构组成。根据这项法令，允许男性和女性向社会保障部门自愿申请手术绝育。根据监察员办公室进行的一项调查（2003 年 8 月的最后报告与建议），90.92%的绝育手术是针对妇女，9.08%是男性。95%的就诊医院提供术前多学科咨询，这是这项法律执行过程中的一个重要进步。

333. 目前，尽管存在着关于性和生殖健康与权利的法律，但人们在配偶之间商谈性健康与生殖健康的能力还很低，这对于国家提高男性和女性的这项能力来说是一项挑战。

334. 最后，需要指出的是，尽管已经颁布了一系列重要的法律来加强平等原则，特别是与妇女有关的问题，但在执行这项原则的过程中，尊重经济、社会和文化权利的实践仍有过失。因此宪法法庭一直是一个保障者的角色，通过判决加强保护框架，并保障上述权利得到更直接和通畅的执行。

335. 对这方面存在的一些问题的形势分析和这些问题带来的挑战在特殊权利的发展过程中显现出来。

#### **第 4 条和第 5 条 权利的限制**

336. 国家对第 4 条和第 5 条的承诺将在下文的报告内容中体现，报告将描述为履行每项特指的权利所采取的措施，国家是否规定了从法律衍生而来，与这些权利的特性相容的限制，以及国家的这些决策是否真正致力于符合《公约》规定而做出解释。

337. 此外，还应该说明的是，前几页中阐述的特别保护是下文中《公约》各条款应逐条分析的对象，以便完成本报告。

#### **第 6 条 体面劳动权**

##### **公约**

338. 哥斯达黎加是国际劳工组织大量国际公约的缔约国，这些公约在国内获得通过和批准。1964 年国际劳工组织关于就业政策<sup>25</sup>的第 122 号公约，<sup>26</sup>1958 年关于就业和职业歧视的第 111 号公约<sup>27</sup>等，都在哥斯达黎加获得批准。

339. 政府在 2002 年提交了当年的政府备忘录，内容是关于已经批准的国际劳工组织的公约。在这份文件中，可以看到关于哥斯达黎加签署的劳工公约的详细信息，以及这些公约在国内的执行情况。还批准了 1966 年的《消除一些形式种族歧视国际公约》<sup>28</sup>和《消除对妇女一切形式歧视公约》。<sup>29</sup>

---

<sup>25</sup> 1966 年 1 月 6 日第 3640 号法律，1966 年 1 月 27 日批准。

<sup>26</sup> 1961 年 10 月 26 日第 2848 号法律，1962 年 3 月 1 日批准。

<sup>27</sup> 见关于第 6 条的公约附件 2。

<sup>28</sup> 1967 年 1 月 5 日第 3844 号法律。

<sup>29</sup> 1984 年 10 月 2 日第 6968 号法律。同样应该指出的是，哥斯达黎加通过了 50 项国际劳工组织的公约，其中 48 项已经生效。

## 总框架

340. 劳动权及其保障是哥斯达黎加政府关注的问题。《宪法》第 56 条和相关规定为社会保障体制提供了基础。

341. 这一条将劳动作为个人权利和对社会的义务，规定如下：“劳动是个人的一项权利和对社会的义务。政府应该努力使所有人都有体面和有用的职业，获得应有的报酬，并防止因此而设立以某种方式损害人的自由或人格，或将其劳动降格为简单的商品交换。政府保障自由选择工作的权利。”

342. 哥斯达黎加《政治宪法》还通过第 2 条保障人民完全就业和生产就业；第 63 条保护被无正当理由停职者，规定如下：无正当理由被辞退的劳动者有权要求赔偿，如果是失业保险服务对象的话。第 72 条做出补充规定，指出“如没有失业保险，则政府应维持一个常设的保护非自愿失业者的技术体系，并努力使这些人重新就业”。

343. 在基本权利方面，宪法法庭接受国际上承认的权利，并赋予高于《宪法》的价值。其中加入了非哥斯达黎加人的“劳动权”，<sup>30</sup>这项权利在《劳动法》新的第十一章中关于“禁止歧视”的规定<sup>31</sup>中得到进一步补充。还应该强调 1990 年 3 月 8 日第 7142 号法律，《推动妇女社会平等法》的有关规定和《经济、社会、文化权利国际公约》第 2 条在哥斯达黎加执行情况的信息借鉴的其他有关法规。

344. 负责劳动权问题的主要单位有劳动和社会保障部（MTSS），其工作由经济、工业和贸易部（MEIC）、全国学徒培训协会（INA）以及其他单位来补充完善。

## 就业形势

345. 根据国家统计局和普查学会 1990-2004 年间的统计数字，国内保持稳定的就业水平。<sup>32</sup>在 2000-2004 年间，创造了 32.6 万个新就业岗位，也就是说就业人口增加了 26.5%。1990-2003 年的劳动力参与率保持持续增长。值得强调的是在这一期间内妇女累计参与率的提高，达到 8.5%，男性为 1.7%。<sup>33</sup>这一期间内妇女劳动力的加入速度加快。

---

<sup>30</sup> 这是第 1999-00616 号表决案和第 5965-94 号表决案确定的方针。在第一次判决中，宪法法庭分析了《劳动法》第 13 条规定的关于非本国劳动者应聘的名额和比例情况，这项规定在这次判决中被取消，同时宣布禁止任何雇主雇用少于 95% 的哥斯达黎加劳动者。这样，完善了哥斯达黎加《政治宪法》第 68 条关于劳动权的规定。

<sup>31</sup> 关于劳动权及不受歧视地获得工作的规定请见附件二中的法规。

<sup>32</sup> 更多的信息见表 4。

<sup>33</sup> 劳动和社会保障部报告 19，图 1，2005 年。

346. 公开失业率在 1990 年的 4.6%和 1995 年的 5.2%之间摇摆。在之后的 10 年时间里发生了重要变化，但最终累计变化率只有 1.3%，从 5.2%到 2004 年的 6.5%。2003 年达到 6.7%，是 20 年来的最高水平。

347. 这 10 年里可见的就业不足率从 3.7%发展到 5.3%，到期末的变化率为 1.6%。最后，在隐形的就业不足方面，最终的增长率是 0.5%，从 2.1%到 2.6%。<sup>34</sup>总利用不足率达到最高水平，从 11.0%到 14.4%，10 年增长了 3.3%。

348. 就业的增长不足以“弥补一些部门就业机会的丧失”，如农业，特别是传统农业。值得强调的是“(……)非正规部门创造就业的速度(6%)高于正规部门(5.3%)。这种就业的不稳定性因其收入的不稳定而对家庭生活质量带来麻烦(……)劳动市场的不平静状态日益增长。”<sup>35</sup>

表 4. 1995-2003 年公开失业率、就业不足率和劳动力总体利用不足率

项目	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
失业率	5.2	6.2	5.7	5.6	6.0	5.2	6.1	6.4	6.7	6.5
可见的就业不足	3.7	4.4	4.2	4.8	4.8	3.8	4.3	4.9	5.5	5.3
隐形的就业不足	2.1	3.3	3.2	2.7	3.0	3.0	3.3	3.3	2.8	2.6
总体利用不足	11.0	13.9	13.1	13.1	13.8	12.0	13.7	14.6	15.1	14.4

资料来源：1995-2004 年家庭多项调查，国家统计和普查学会。

349. 与拉美其他国家一样，可以在就业方面将人口划分为特殊群体，特别是脆弱群体。例如：年轻人和妇女、残疾人、土著居民和最贫困阶层，以及与目前处于衰败状况的传统经济活动有关的劳动者。从地理上看，农村地区是最脆弱的地区，特别是利蒙、蓬塔雷纳斯和瓜纳卡斯特三省。

350. 2000 年的普查分析显示，在哥斯达黎加就业结构中性别差距很大。在工资更高，劳动条件更好的就业群体中，男性占主导或大多数。实际上，妇女仍然在产生更大脆弱性的部门就业，如生产率低和生存为主要目的的部门。

351. 差距水平在全国不同的县都有所不同，与发展水平<sup>36</sup>和城市化程度有关系，在很大程度上与妇女的参与比例有关。28.3%的妇女主要从事“非知识型职业”，与男性的比例相当，另一部分比例相近(23.1%)的是服

<sup>34</sup> 见表 1。

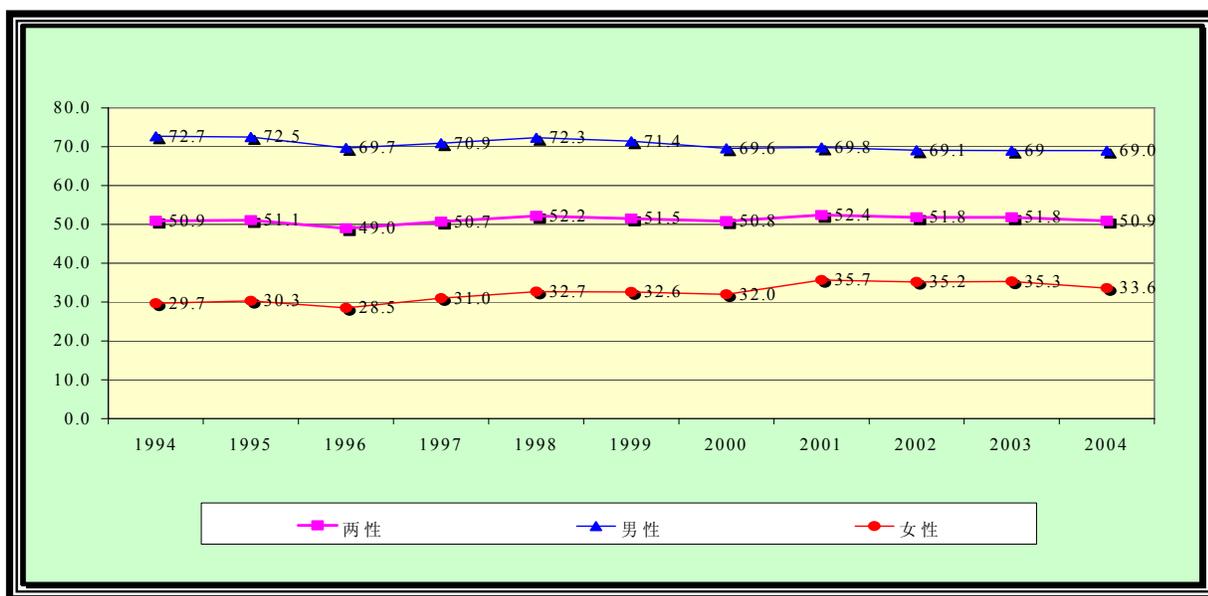
<sup>35</sup> 第 10 次国家状况报告，概述，第 23 页。

<sup>36</sup> (根据所有基本需求都得到满足的人口比例衡量)。

务行业，从事服务业的男性所占比例较小（12.6%），还有具有“专业、科学和知识水平”的就业群体。<sup>37</sup>2004年妇女就业人口在就业总人口中占到三分之一强（33.9%）。

352. 根据国家统计局和普查学会开展的 2004 年家庭调查结果，开展有报酬的次要活动的劳动者数量很少，只有 4.9%（见图 2）。

图 3. 1994-2004 年按性别划分的就业率



资料来源：1994-2004 年家庭多项调查，国家统计局和普查学会。

353. 也不能认为从事第二职业是从根本上改善家庭生活水平的决定性因素，因为在非贫困人口中只有 5.1% 从第二职业中获取收入。

354. 性别、贫困和失业之间的关系有所增长。平均每两名就业男性对应一名获得有报酬职业的女性，即便这些女性比男性具有更高的教育水平。这一点反映在 4 年来研究报告中处于停滞状态的就业率上，2004 年还呈现下降趋势。

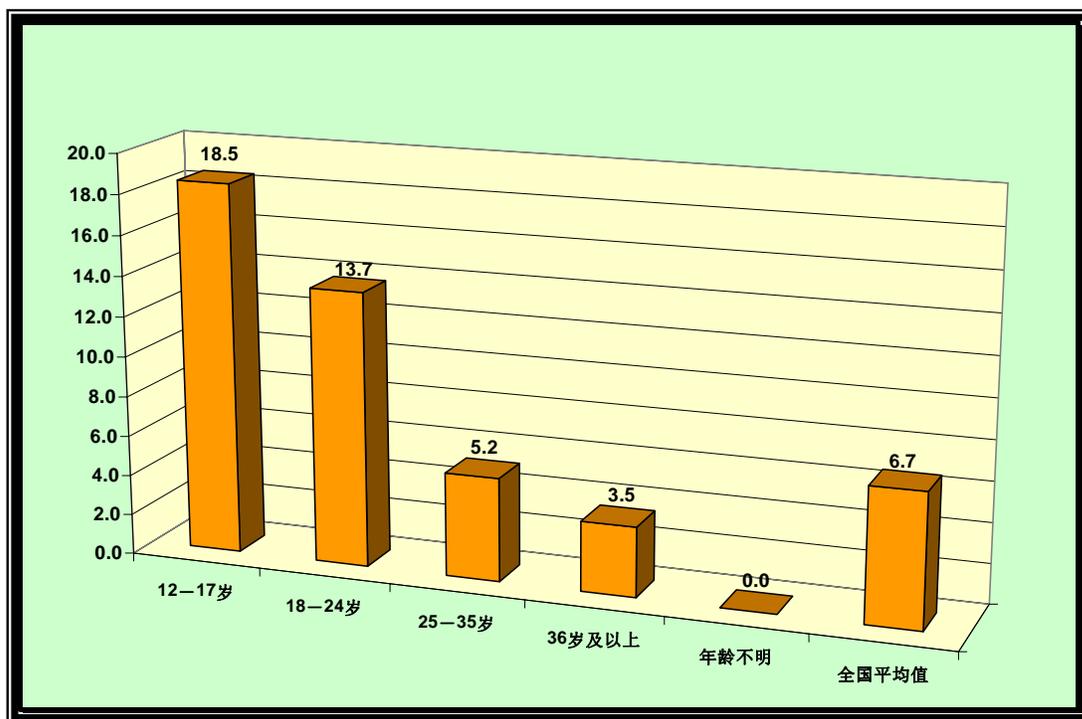
355. 同年的已知资料显示，女性面临的失业问题大于男性——女性失业率 8.5%，男性 5.4%——并且劳动力使用不足情况严重——女性 17.8%，男性 12.6%。<sup>38</sup>2003 年贫困妇女失业率升至 22%。

<sup>37</sup> 附件 1，表 1。

<sup>38</sup> 劳动和社会保障部报告，第 72 页。

356. 到 2000 年,从总体上来说,妇女的参与增多了,特别是在公共部门,专业和技术类职位,女性占到近半数,在领导岗位中占到三分之一。具有完整技术中学和预科水平的平均比例从这 10 年初的 91%分别下降到期末 87%和 77%。同样,具有完整中学水平的从 85.6%下降到 78.4%。

图 4. 2003 年按年龄段划分的失业率



资料来源：2003 年家庭多项调查，国家统计和普查学会。

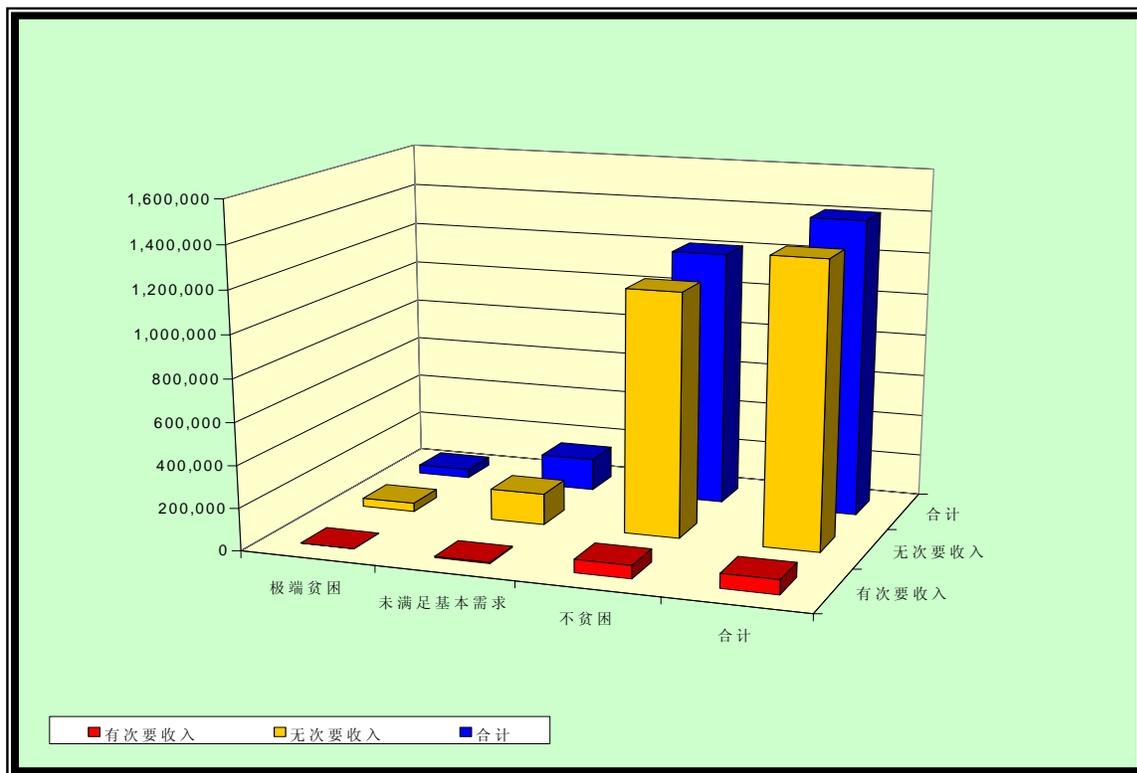
357. 在黑人妇女的就业问题上,按行业划分,呈现出劳动市场的分化。教育部门有 19.5%,商业和修理部门有 13%。男性 27.7%从事农业和畜牧业,13.4%从事运输和通信业(国家统计和普查学会,2002 年)。

358. 按行业划分,土著妇女的就业大部分集中在农业和畜牧业,达到 34%,其次是家政服务,18.85%。男性 66.6%从事农业(国家统计和普查学会,2002 年)。值得关注的是 12 岁以上的土著居民就业问题,因为在劳动力队伍的所有女性当中,48%从事非知识型职业,与土著男性的情况(49%)相当。

359. 年轻人也面临类似的问题,24 岁的人面对的失业问题比劳动者平均水平要高。18-24 岁的人失业率是全国水平的两倍,17 岁以下的失业率几乎达到三倍。但在 17 岁以下人群中,应该指出的是国家法律禁止 15 岁以下的人工作,允许 15-18 岁的人从事(劳动时间、环境条件和工作性质)规范和有限度的工作。

360. 关于在生产年龄的残疾人，初步信息指出，只有 31%在工作，69%的人失业。<sup>39</sup>但全国性研究还需要深化这些数据。

图 5. 2004 年按次要收入和贫困水平划分的就业情况



资料来源：2004 年家庭多项调查，国家统计和普查学会。

361. 关于土著居民，经济活动指数显示，纯参与率在 50%左右，比例较高的地区是布里布里 58%，塔拉曼卡卡塞巴尔 62%，奈里阿瓦里 80%。相反，参与率相对较低的地区是雷伊库雷、乌哈拉斯、阿布鲁霍蒙特苏马和萨帕通，平均参与率是 40%。

362. 在公开失业率方面，14 个地区没有超过 2%，有 4 个超过了 5%：萨帕通（5.4%）、特拉瓦（5.6%）、博鲁卡（5.9%）、瓜图索（10.4%）。大部分人口从事农业和畜牧业，基蒂里西除外，那里相当多的居民从事第二产业（35.4%）和第三产业（42.7%）。

<sup>39</sup> 但国内不存在一个证实这些百分比的深入研究，因为没有分析经济活跃年龄的人口，多少人有条件加入劳动市场，获得有竞争力的职业，残疾条件和轻度、中等或严重的残疾水平等。

363. 另一方面，吸收移民劳动力，特别是尼加拉瓜劳动力的经济部门是：出口农业、农工业和服务业。巴拿马人的活动区域主要在边境地区和盛产咖啡与香蕉的农业产区。另一方面，哥伦比亚人主要集中在城市地区，从事商业和服务等能力要求相对较高的行业。

364. 移民人口的平均年龄在 20-39 岁之间，表明寻求就业机会决定了移民进程的最新趋势。到 2000 年，近 50% 的尼加拉瓜人移民，其中只有 11% 在 50 岁以上。青少年在移民中所占的高比例一定程度上要归因于家庭内部加紧使用劳动力的策略。

### 主要的就业政策和措施

365. 为了增加就业潜力，2002-2006 年国家发展计划认为有必要实行围绕以下两个发展中心的政策和行动：“鼓励和增加能够创造就业的生产”，包括财政、货币、金融、农牧业、工业、旅游、外贸、就业和工资领域；“创造和发展人的能力”，包括与教育有关的领域。

366. 近几年来就业政策面临的主要影响是主要农业出口产品的下降、财政赤字和公共债务的增长。因此，努力创造稳定的宏观经济条件，为能够创造就业的经济活动发展提供有利的环境，包括财政和货币政策。

367. 在财政方面所做的努力致力于改善税收、控制公共开支和内债，在货币政策方面，通过控制结算和改善国民经济的对外地位来努力遏制通货膨胀压力。

368. 通过 2002-2006 年的经济激活计划，现任政府寻求减少贫困，提高哥斯达黎加人的生活质量。“经济的增长是创造更多就业、工资增长和所有人获得更好机会的基础”。在整体和分部门的政策中，值得强调的是投资政策和就业政策，延续了 1998 年和 2002 年提出的政策，推动了激活国内生产和增加就业所必需的投资。

369. 在这方面，推动了所谓的《促进和相互保护投资协议》（APRIs），规定了投资者的基本权利，确定了缔约国之间解决分歧的机制。迄今为止，已经同 18 个国家<sup>40</sup>签署协议或结束了技术谈判，这些国家都希望在我国投资，并在不同部门和地区内创造就业。

370. 对于 1990 年的免税区制度，1998 年<sup>41</sup>进行了修改，以便在这一制度下为建立企业提供便利和刺激；2000 年和 2001 年的修改致力于简化手续和程序。

371. 与此同时，在 1999 年 11 月，为了推动在哥斯达黎加免税区制度下建立的高科技跨国企业生产中国内附加值的生长，政府与美洲开发银行签署了“高科技跨国企业（EMATs）供应商发展计划”。计划致力于提高中小企业的生产技术能力，达到能够为高科技跨国企业的生产提供原料和服务并进行全球竞争的水平。

---

<sup>40</sup> 与阿根廷、委内瑞拉、巴拉圭、荷兰、德国、智利、西班牙、加拿大和捷克共和国签署了协议。与玻利维亚、芬兰、厄瓜多尔和萨尔瓦多结束了技术谈判，与意大利、奥地利和哥伦比亚正在谈判之中。

<sup>41</sup> 1998 年 9 月 22 日第 7830 号法律。

2001 年，计划扩展到免税区以外的高科技企业。同年又有 20 家高科技跨国企业参与到计划中来，6 个正式供应申请。

372. 2002 年，6 家高科技跨国企业缴纳了会费，其中包括英特尔公司、巴克斯特公司、康耐尔公司、WAI 半导体公司、PORTICO 公司和 CIK 元件公司。开始了三项大型计划，之后执行了 16 项相关计划，总价值大约为 80 亿美元，正在实施的供应合同可能达到这一金额。

373. 全国就业和社会发展计划（PRONAE）由劳动和社会保障部负责，是推动就业和发展对社会和个人经济社会条件都有积极影响的计划的手段。从 2000 年起，制定了一项新规范，包括将覆盖面扩大到免税区企业所在的不发达地区；将残疾人等脆弱群体纳入受益人群，并纳入两性平等因素。<sup>42</sup>

374. 通过这项计划，根据第 7467 号法律《免税区法》，在位于相对发展较弱地区的企业实行奖学金或培训方面的经济刺激，作为刺激长期就业的手段。计划的另一方针是青年就业选择，特别是在农村地区，并促进女性家长的就业和就业培训等。<sup>43</sup>

375. 2000 年出台了《全国就业中介委员会条例》，<sup>44</sup>根据第 6 条规定，委员会的职能是：“通过计算机中心或互联的电子中心网络将全国和地方范围内的就业服务结合起来，满足国内每个地区和地区促进就业单位的需求……”还应该推动“就业质量的提高和男女在就业市场上的平等参与，对处于劣势的部门给予特别关注”。根据第 7 条，委员会应该推动没有性别偏见的信息和专业指导活动，以便改善服务对象的劳动条件。

376. 还加强了之前存在的跨部门就业中介委员会，委员会由劳动和社会保障部领导，由全国学徒培训协会、公立大学、企业家和工会组成。从 2002 年起更名为全国就业政策委员会，寻求向就业供求需要提供有效的答复。

政府还寻求激活生产部门，扩大人口的整体就业机会，以及由于自身条件原因需要特别关照的特殊群体的就业机会。例如在农牧业部门执行针对中小生产者的保护和促进农牧业的生产再投资和信托计划（FIDAGRO），并实施灌溉、排水和基本基础设施计划。

377. 在工业部门，通过各项计划、规划、行动和倡议，执行了针对中小企业的政府和私人支持政策。1999 年根据由劳动和社会保障部领导的支持中小企业高级委员会（COSUMYPE）的规定，成立了支持中小企业整体体系（SIAMYPE）。<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> 2000 年 11 月 9 日通过的第 29044-MTSS-COMEX 号法令。

<sup>43</sup> 1980 年 11 月 19 日《成立大学预科高等教育学院法》的颁布，为称作大学预科教育的技术专业水平的运作创造了条件，便于成立大学学院作为哥斯达黎加教育组织结构内的一个教育水平。（国家规划和经济政策部报告）。

<sup>44</sup> 2000 年 12 月 22 日第 29219-MTSS 号法令。

<sup>45</sup> 1999 年 1 月的第 27603 MTSS-MEIC 号法令设立了该体系和委员会。

378. 1998 年劳动和社会保障部制定了全国支持中小企业计划（PRONAMYPE），目的是根据市场趋势，提高生产率和竞争力，以及推动小型谈判。为此在投资、咨询、培训和贸易方面提供支持，并开展其他活动来推动妇女对小型企业的参与。

379. 计划通过 02-99 MTSS-PRONAMYPE 信托/人民银行项目、家庭分配基金和荷兰合作的支持得到运行。通过展销会、推广、销售和与部门有关的信息等活动，提供技术、管理、销售和经营方面的活动支持。

380. 从 2002 年起，经济、工业和贸易部作为经济部门的领导单位，对计划进行指挥，并实施一系列推动机构和民间社会协作的活动，目的是所有人组织起来，并为共同利益而付出共同的努力。为了创造就业和调整劳动市场，推动了一项促进中小企业的政策。中小企业在人口中占重要分量。

381. 2004 年值得强调的是设立了支持中小企业网；执行了支持中小企业地区计划，这是一个将货物和服务供求双方联系起来的跟踪体系，并实施了人民和居民发展银行保障基金。

382. 2004 年 4 月在 50 多家公共和私人机构的倡议下，设立了支持中小企业网，推动向中小企业提供全面关注的进程，经济、工业和贸易部进行协调，公共和私人机构参与，<sup>46</sup>并得到许多其他部门的支持。在运行的第一年，通过经济、工业和贸易部和国民银行、全国学徒培训协会、对外贸易促进会、人民银行等网络成员的非金融服务，向 3 000 多企业提供了服务。

383. 经济部通过地区支持计划，提供一个企业发展服务平台，致力于加强生产部门，特别是中小企业，并成立中小企业的生产链，由大西洋地区、南部地区、北部地区、太平洋中心地区和瓜纳卡斯特省等地区最具经济活力部门的企业组成。

384. 通过 CREA-PYME 计划，致力于依据企业整体支持，推动生产连贯性、企业主义和生意理念的形成，创造生意和投资机遇，加强地方因素，从而刺激农村经济和竞争力的发展。

385. 人民和居民发展银行保障基金拥有 90 亿科朗用以支持拥有良好生产计划，但没有获得国内商业银行贷款所必需的保障的中小企业的贷款要求。通过这项基金和国民银行与人民银行中小企业资助计划，在 2004 年向这些企业提供了 6.8 亿多科朗的资助。

386. 制定劳动有效保护政策是为了通过系统和有目的地执行预防劳动冲突常设计划、执行有利于监督劳动条件的现行劳动法律，以及在劳动场所进行改善全面健康的劳动再创造和促进工作来推动劳资关系的良性发展。

---

<sup>46</sup> 全国学徒培训协会（INA）；哥斯达黎加工业商会（CICR）；国民银行（BN）；哥斯达黎加技术学院（TEC）；对外贸易促进会（PROCOMER）；人民和居民发展银行（BPDC）；哥斯达黎加发展组织协会（ACORDE）；哥斯达黎加小企业组织网（REDCOM）；企业和社会发展基金会（FUNDES）；信贷银行；培训者培训中心（CEFOF）和哥斯达黎加高科技顾问委员会（CAATEC）。

## 劳动培训

387. 《哥斯达黎加宪法》第 67 条规定“政府应关注劳动者的技术和文化培训”。在专业培训领域内的主要法律措施有 1965 年 5 月 21 日颁布的第 3506 号法律。1983 年 5 月 27 日的第 6868 号法律对其进行了修改，并设立了全国专业培训体系和全国学徒培训协会。

388. 全国学徒培训协会设有：专业的全国中心，向非传统、相对较新的领域内不同生产部门的需求提供有效的答复；在金属机械、小型电子、遥控学等方面的技术发展中心。在初学者培训方面，全国学徒培训协会通过负责设计计划的培训和技术服务协调单位在以下生产部门开展行动：刻印工业、纺织业、旅游业、电力、食品、贸易、服务和手工业。

389. 全国学徒培训协会开展的一项重要计划名为“全国促进具有地区视角的技术初学者培训中心网”，其目标是向全国所有地区提供尖端的专业培训，使劳动者不必前往中央区就可以获得高科技培训。这些计划的执行是希望根据各个地区劳动力的需求，向不同地区提供一个培训中心。

390. 从 2001 年起，全国学徒培训协会的地区管理协调单位负责全国英语技术培训计划（PLANACIT）。这一年共收到来自不同免税区和各地区企业的 97 份培训计划：卡塔戈的塞塔工业园、大都会免税区、乌尔特拉帕克工业园、萨赖特、卡塔戈工业园、全球工业园和福勒姆园区。2002 年签定了 228 项技术培训课程，实施了 202 项，总金额 9 400 万科朗，平均培训近 3 000 人。

391. 2002 年，全国学徒培训协会<sup>47</sup>指出“j)直接或通过外包形式提供技术支持、培训计划、顾问和培训，以提高中小企业的竞争力”，“k)设计、制定和执行专业培训培养计划，致力于满足正规企业部门的需求或争取其正规化。”

392. 劳动部提供补贴，使劳动者可以在所工作的企业内部参与全国学徒培训协会开设的培训课程。这项计划在瓜西莫、蓬塔雷纳斯、巴兰卡、图里亚尔瓦和图库里克等相对欠发达的地区的企业执行，受益人总数达到近 800 人。

393. 在 1998-2001 年间，经济、工业和贸易部和全国学徒培训协会推动了针对各部门企业的培训和技术援助计划，以提高它们的竞争力。培训和技术援助计划被认为是创造高质量货物与服务、创造就业、提高劳动者生产率、提高产品和进程水平和质量的基础。在这 4 年间在全国 6 个省开展了 300 多次培训和顾问行动，向 6 473 家小型企业提供了直接服务。

394. 另一方面，公共教育部推动了基于劳动竞争规则的双重培训方法，以强化国内技术培训的革新战略。2000 年成立了全国教育促进和双重培训委员会（CONAFODUAL），成为负责组织和规范这项工作的机构。

---

<sup>47</sup> 有关法律通过《加强中小企业法》（2002 年 5 月 17 日通过的第 8262 号法律）修正，在第 32 条中对《全国学徒培训协会组织法》第 3 条 j 款和 k 款进行了修改。

395. 通过 1998 年 7 月 13 日的第 27113-MP-PLAN 号行政令，成立了全国争取竞争力技术教育整体体系（SINETEC）。2001 年 3 月 22 日通过第 29425-MEP-MP-PLAN 号法令进行了修改。这项法令实现了全国争取竞争力技术教育整体体系的制度化，成为公共教育部权力下放的最高机构。该最高机构由一些在技术教育领域内开展被认可的活动的公共和私人机关、单位和机构，以及需要专业技术资源特别服务的生产部门机构组成。

396. 其总体目标是通过培训机构和生产部门需求者之间的适当行动，以效率和效力的观点，实现从最基础水平到高等技术水平的各级公共和私人技术教育的和谐统一，加强人力发展与社会经济发展之间的和谐。

397. 另一个需要强调的重要方面是妇女参与职业技术学校提供的非传统专业课程。她们在这些学校的注册学生总数中平均占到 16.7%，呈现出较大的活力。各技术学校还开展针对有特殊教育需求的学生的计划，为他们获得和坚持此类教育提供便利条件。

398. 国家大学预科学校的学术内容通过人力资源的培训、更新和完善课程与国内的生产部门密切联系起来，主要针对生产部门，如：农业、畜牧业、可持续发展、水资源、环境立法、遥控技术、市政管理、图表设计、饭店管理和电力、食品技术、农业生态旅游、林业管理和野生生物，以及兽医等。

399. 在这一期间内，这一领域内的其他创意有：中美洲畜牧业学校（ECAG），<sup>48</sup>技术教育研究和完善中心（CIPET），<sup>49</sup>阿拉胡埃拉学院、卡塔戈学院和蓬塔雷纳斯学院，<sup>50</sup>热带干旱地区灌溉学院（CURDTS），<sup>51</sup>大西洋学院。<sup>52</sup>这些预科学校、高等教育和公立学校构成对查罗特加和大西洋韦塔尔地区产生影响的人力资源。其使命是提供有文凭、学制两三年的短期完整课程，并向各大学和教育部门其他学校提供权力下放的服务。

#### 关注特殊群体

400. 政府寻求通过激活作为就业来源的生产部门来提供就业机会，既针对全体人民，也针对由于自身条件需要特别照顾的特殊群体。

401. 在 1994-1998 年的政府任期里，通过了《建立和规范全国妇女和家庭发展中心法》。中心的职能与劳动权有关：保护在国际声明和公约以及哥斯达黎加法律中保护的妇女权利；推动两性平等，开展旨在改善妇女状况的行动；提出和采取非家庭活动、家庭工业和其他工作的妇女技能培训计划，使她们充分利用和发挥其才能，并使妇女、家庭和社会受益。

---

<sup>48</sup> 1969 年 9 月 1 日第 4401 号法律。

<sup>49</sup> 1985 年 7 月 22 日通过的第 6995 号法律和 1992 年 3 月 17 日第 21167-MEP 号行政令的组织条例。

<sup>50</sup> 1981 年 11 月 19 日第 6541 号法律。

<sup>51</sup> 1994 年 5 月 3 日第 7403 号法律。

<sup>52</sup> 1999 年第 7941 号法律。

402. 1996 年出台了“1996-1998 年男女机会均等计划”，目标是“消除因性别原因在劳动条件、环境和劳动关系等方面存在的歧视；鼓励和提高农村与城市妇女企业活动；提高对妇女在就业方面的经济社会状况的认识”。该计划由全国妇女和家庭发展中心开展，该中心从 1998 年改为全国妇女协会（INAMU）。

403. 还采取了其他措施避免基于年龄和性别因素的歧视：2000 年制定了全国就业计划及其章程。<sup>53</sup>根据第 1 条的规定，认为这是“促进就业和帮助发展各项有利于推动社团的经济和社会条件向积极方面发展的计划以及促进参与执行计划的人员自身发展的途径”。

404. 根据第 2.h 条，其目标是“推动两性（男性和女性）平衡观点，以促进在所关注的不同计划中的机会均等”。同年成立了劳动和社会保障部性别平等单位，<sup>54</sup>并设立了妇女劳动权利投诉服务和 800 电话咨询热线。<sup>55</sup>

405. 2001 年颁布了由劳动和社会保障部长签署的关于不进行性别歧视的 2001 年 5 月 16 日第 2 号行政指令。规定了如果全国监察委员会证实有性别歧视的不正常现象，则该委员会将采取慎重措施和相应的法律行动以纠正这一现象，并对责任人实行相应的惩罚。

406. 给予特别关注的群体是男童、女童和少年，因为虽然国家禁止 15 岁以下的人工作，但仍然存在童工现象，因此从 1996 年起哥斯达黎加政府就同国际劳工组织签署了加入国际消除童工计划的谅解备忘录，其中国家承诺付出重大努力来逐步消除童工现象。

407. 在行政措施方面，设立了全国打击童工领导委员会，<sup>56</sup>1998 年更名为“全国预防和逐步消除童工以及保护哥斯达黎加少年劳动者领导委员会”，其主要职责是领导在这方面的政策和具体行动。还成立了关注和消除童工与保护少年劳动者办公室，作为隶属于劳动和社会保障部全国社会保障司的常设机构，是上文所提到的领导委员会的支持机构。

408. 1998 年颁布了《少年儿童法》，规定了保障全面保护男童、女童和少年权利的最低法律框架。不但包含了儿童的基本权利，还在名为“保护少年劳动者特别规定”的第 7 章在童工和少年劳动者方面提出了强制性的特别规定。这项规定的基本目标是规范 15 岁以上少年参与经济正规和非正规部门的活动，消除 15 岁以下的人参与劳动。

---

<sup>53</sup> 2000 年 10 月 30 日第 29044-TSS-COMEX 号法令，公布在 2000 年 11 月 9 日的第 215 号《官方公报》上。

<sup>54</sup> 2000 年 12 月 20 日第 29221-MTSS 号法令，公布在 2001 年 1 月 6 日的第 6 号《官方公报》上。

<sup>55</sup> 这项投诉服务是一个沟通空间，由一名劳动和社会保障部的代表充当操作者或顾问，还有一名女性劳动者或其代表组成。

<sup>56</sup> 通过 1997 年 3 月 12 日第 25890-MTSS 号行政令和 1998 年 12 月 18 日第 25517 号法令。

409. 2001年，通过第8122号法律，哥斯达黎加通过了第182号国际公约《禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》。最后，在计划方面，2004年通过了第2个全国预防、消除童工和特别保护少年劳动者计划。<sup>57</sup>

410. 在关注特殊群体方面的另一个进步是与残疾人有关的问题。劳动部社会保障司下设的残疾人机会均等单位开展了一系列有利于残疾人就业的行动。

411. 该单位颁布了第7092号法律，为农村和城市地区雇用残疾人的雇主提供财政刺激，在这一背景下，在蓬塔雷纳斯、利蒙、图里阿尔瓦和圣卡洛斯等相对于城市而言欠发达的地区推动了一项先锋计划。<sup>58</sup>

412. 从2003年起，对创造就业计划进行了修改，包括加入第7600号法律《残疾人机会均等法》中规定的利益。这是一场对在雇用过程中采取决策的雇主或人员进行说服的运动，组织了一些参观企业或推动多部门对话的活动，以推动残疾人的安置。

413. 在公共教育部的专业技术学校中实行针对残疾人的第3和第4轮特殊教育计划。对学生们进行劳动培训，第4轮培训结束时，让残疾年轻人进入一家企业进行劳动实践，其中很多人得以留下长期工作。全国共有91个安置机构。<sup>59</sup>

414. 值得强调的是，来自圣何塞省的残疾学生比例减少了，但这部分人数由瓜纳卡斯特、蓬塔雷纳斯和利蒙省的学生填补，他们在学生总数中所占的比例从2002年的12.2%增加到2004年的20%。这反映了政府努力保障在远离首都地区的残疾人获得教育服务方面实现更大的平等性。阿拉胡埃拉省受益于培训课程名额的地区再分配进程，因为受训学生增加了近三倍，从2002年的92人增加到2004年的405人。

415. 除了上述行动以外，还采取了一些相同性质的行动，但这些行动针对的是双重脆弱群体，或者说至少可以说他们因为两个不同的原因需要得到特别的关注，那就是残疾和贫困。全国康复和特殊教育委员会执行的关注贫困状况下的残疾人计划向这一群体提供信息、指导、援助和提升服务。例如在提升环节中就向1670人提供了直接服务。

416. 但需要强调的是在与残疾人有关的问题上，计划的影响是有限的，缺乏一些印证初步数据的详尽研究。没有研究经济活跃人口，其中多少人从残疾状况的轻度、中等或严重的角度来看，有条件加入劳动市场获得

---

<sup>57</sup> 在关于保护家庭的部分特别强调了未成年人，并提到了针对男童、女童和少年被雇用或劳动问题采取的其他重要措施。

<sup>58</sup> 这项先锋计划致力于推动一项与所有推动和安置各地区残疾人的机构之间的协调战略，帮助残疾人加入劳动市场，法律支持是第7600号法律（《残疾人机会均等法》），与未成年人有关的问题是《少年儿童法》，《雇用学徒法》和第7092号法律《给予雇用残疾人的雇主财政刺激法》。

<sup>59</sup> 其他机构中包括全国学徒培训协会，作为在劳动技术培训方面的领导机构，成功地将残疾人吸收进公共讲堂或所具备的其他培训课程。海伦·克勒学院通过社会劳动进程计划聘请8名官员进行培训和帮助视力残疾者（弱视或全盲）加入就业市场。学院隶属于公共教育部，是国内唯一的此类机构，多年来在这方面积累了丰富和广泛的经验。

有竞争力的职位。在就职于公共和私人部门的人当中，需要了解更多关于他们的工作条件、工资和保障情况，以便采取措施保障他们的权利，防止劳动剥削。

417. 2002 年通过了《老年人全面法》，即 4 月 19 日的第 7935 号法律，规定了必须向全体老年人提供机会，开展能为他们创造经济来源的活动。根据 2000 年的人口普查结果，65 岁以上的老年人中 27 434 人实现就业，其中 23 724 人是男性。

418. 在移民人口方面，劳动部设有专门负责这一群体需求的移民技术处。<sup>60</sup>此外，还有一项联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）和劳动和社会保障部之间关于难民就业问题的协议，通过这项协议，接纳了具有难民地位的劳动者。<sup>61</sup>在协议签署之后，通过难民专员办事处的基金，马上雇用了一名全职技工，在 TCU 计划的支持下，挑选了一名大学生来建立难民就业数据库、一个职业介绍所、就业促进机构和短期内可接触的雇主资料库。

419. 此外，哥斯达黎加最高法院宪法法庭在非本国获得劳动权的问题上规定了非常重要的标准，主要是根据《政治宪法》第 19 条关于保障外国人或本国劳动权和社会保障权利平等性的规定，该款规定，“外国人与哥斯达黎加人享有同样的个人和社会权利与义务……”，这是总的原则。

420. 最后需要指出囚犯获得劳动权的问题。在这方面，处于这种状态的人有可能通过开展有效的劳动来减少刑期，宪法法庭 1995 年对此做出了规定。这项规定未将独立劳动界定为通过肌体努力来实现的劳动。

421. 在与这一概念有关的问题上，还通过法律途径对劳动进行了定义，从 1993 年起监狱部门就开始使用这样的概念：一项非受苦形式的人类活动，包括意味着创造、努力和/或改变物体特性和精神与思想创造的成果有关的一切活动。在这一定义中，可以将教育和文化生产活动理解为服刑期间生产就业的一项活动。

### 劳动权的重要修改

422. 在劳动权方面一个重要进步是保障了获得上的平等，因此在全国和国际范围内开展了反对歧视的斗争。在保障妇女和残疾人平等权利方面取得的最重要的法律进步之一是，通过 2001 年 3 月 6 日的第 8089 号法律（2001 年 8 月 6 日批准），哥斯达黎加批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》的任择议定书，通过 1999 年 11 月 22 日的第 7948 号法律批准了《美洲消除对残疾人一切形式歧视公约》。

---

<sup>60</sup> 最高司法法院宪法法庭第 10314-2000 号表决案提高向完成必要的合法化手续的移民人口提供培训的问题，提供了帮助他们加入劳动市场的机制。

<sup>61</sup> 面对难民潮日益增长的现实，劳动部长奥维迪奥·帕切科和难民专员办事处代表在 2003 年 8 月 5 日签署了一项旨在推动难民就业的合作协议，在 2003 年余下时间和 2004 年执行。

423. 之后，国家法律逐步发展以适应新的国际要求，推动了 1990 年的第 7146 号法律《推动性别平等法》，保护男女就业机会平等的权利，和 1996 年的第 7600 号法律《残疾人机会均等法》，以及 1998 年 4 月 21 日的第 7092 号法律《给予雇用残疾人的雇主财政刺激法》。

424. 最后，2001 年 7 月 18 日的第 8107 号法律为《劳动法》增加了一章内容，即题为《禁止歧视》的第十一章，对 1960 年 11 月 19 日的第 2694 号法律进行了补充，强化了在就业和职业方面保护妇女和残疾人免受歧视的规定，更重要的是，保障了非本国劳动者劳动机会的平等性。

425. 宪法法庭在劳动权平等性方面共进行了 3 次关键性的表决，分别是 1996 年 3 月 27 日的第 1444-96 号表决，2000 年 11 月 21 日的第 10314-2000 号表决和 1999 年 1 月 29 日的第 1999-616 号表决，保障了囚犯和移民人口的劳动权，宣布禁止任何雇主雇用少于 95% 的哥斯达黎加劳动者。

## 国际合作

426. 在国际合作的支持下，近年来执行的计划中，值得强调的是以下各项：

由美洲开发银行-中美洲经济一体化组织秘书处资助，中美洲经济一体化组织秘书处执行（2002 年 8 月启动）的劳动市场现代化计划，其成果是：

- 劳动冲突交替解决中心先锋计划。
- 针对劳动和社会保障部官员的调解技巧和培训者培训计划。
- 捐赠一台服务器和实行劳动信息系统，此项计划尚未兑现。

由美国劳工部资助、国际劳工组织执行（2001 年 1 月-2003 年 12 月）的 RELACENTRO 计划，其成果有：

- 社会参与者接受好做法、冲突替代解决办法和劳动关系方面的课程。研究报告：《为次地区劳动日程做贡献》。
- 检察官和法官接受国际劳动法规的培训。
- 保护妇女劳动权利。

由美国劳工部资助，劳动和社会保障部和全国妇女协会执行（2000 年 8 月-2002 年 8 月）的妇女权利办公室计划。其成果有：

- 全国领导和劳动和社会保障部官员参与宣传劳动权利并接受培训。

- 在 3-10 月开展媒体运动，电台和电视台各播放四次通告。
- 制定劳动好做法指南。

美国政府在信息系统发展方面提供合作。

中美洲、巴拿马和伯利兹劳动部现代化计划，由设在危地马拉的美国政府国际发展局资助，和平民主对外服务基金会执行，期限为 1998 年 12 月-2000 年 11 月。

其成果有：

- 劳动信息系统在 2001 年 9 月安装交工。
- 培训：针对劳动和社会保障部官员的全国性和地区性讲堂、地区课程和电视会议。

地区劳动市场现代化计划。由设在危地马拉的美国政府国际发展局和 美洲开发银行资助，中美洲经济一体化组织秘书处执行。

成果：

- 捐赠软件和硬件。
- 发展地区劳动信息系统，只能在因特网上获得，设立在中美洲经济一体化组织秘书处，向官员提供培训。

咖啡园活动中预防和消除童工计划，由国际儿童保护组织执行，农村子女基金会与劳动和社会保障部关注和根除童工以及保护少年劳动者办公室提供合作。捐助国是美国，执行期是 2001 年到 2003 年 3 月。

其成果有：

- 针对合作社代理人、社区成员和地区其他重要机构官员的培训课程。

## 结论

427. 哥斯达黎加政府寻求适当的手段和机制来推行尊重人的地域、生理和文化特性的就业政策，并促进一个体制关注的架构，既是预防性的，又是回应保障劳动权框架内可能对国内居民造成的侵犯行为。1990-2004 年间实行了多项重要的战略、机制和实践，谋求在哥斯达黎加建设更明确和相互关联的国家就业政策的重要因素。

428. 国家在履行劳动权方面的重要进步除了 5 年来失业率保持在 6%左右的稳定水平以外，还持续创造就业机会，但国家还要面对的一个事实是，就业岗位增长最明显的部门是非正规经济部门，因此政府应该寻求在正规部门提供更多就业机会的机制。在农业等遭到削弱的传统领域就业岗位贫乏的情况下，需要提供应对机制。

429. 创造就业方面付出的努力主要集中在科技领域，外国投资创造的岗位、服务业和推动企业化等特殊领域，符合适应社会和全球新要求的必要过程。

430. 在这方面，重视新劳动力的技术培训，在已经执行的机制和行动中，可以看出将重点放在农村地区或相对不发达的地区的趋势，但这些战略还需要进一步扩大和加强，这方面的努力是通过形成更适应每个地区需求的培训中心来实现的。

431. 同时，还特别重视促进和支持中小企业；但还应该提供更多和更好的支持工具，特别是在信贷方面，以便通过这些企业创造就业机会。

432. 已经形成了针对妇女、男童、女童、少年、老年人、残疾人等特殊群体的保护机制，甚至也关注非本国人。在创造就业岗位和这些群体的培训方面付出的努力是一个重要和自然渐进的发展过程，因为还需要细化一些因素，采纳一些因素，以便使这种关注，特别是针对残疾人、移民和土著居民等群体的关注影响能够大大提高。

433. 但是，不能忽视的是，争取妇女更多和更好地获得劳动权而采取和执行的措施在推动这一群体加入劳动力方面获得了非常显著的成果，但仍然有可能和有必要做出更大的努力，使妇女进入其他非传统领域，为此已经对这一群体开始技术教育。

434. 需要强调的是哥斯达黎加政府还面临一系列挑战，需要给予关注，以便于劳动权的进一步执行。

435. 首先，力图争取经济的增长，作为向所有人提供就业机会、日益增长的工资和更好的机会的基础。虽然哥斯达黎加政府从 1990 年代末起就努力减少和消除贫困，但事实是作为一个国家，哥斯达黎加在获得有利于创造更多就业机会、减少贫困，以及平等提高哥斯达黎加人民经济福利水平的更高的增长率方面还面临着很多困难。

436. 在确定一项影响到各级政府管理、明确劳动力供求和将教育服务同生产部门的计划与需求结合起来的明确、全面和长期的就业政策制定方面，国家还面临一些问题。

437. 制定一项全面的就业政策意味着同政府不同领域之间的协调统一，如政府的财政货币政策、教育政策规划及其同全国发展和创造就业战略的一致性。因此，政府还面临着争取机构间更大和更好的协调性的挑战。

438. 最后，必须指出的是，在寻求国家整体社会经济发展和个别社会部门的发展的同时，还致力于居民的人文发展和提高劳动者质量，这一进程也在发展之中。

## 第 7 条 获得平等和满意的劳动条件权

### 公约

439. 哥斯达黎加加入并批准了同关于体面劳动条件的第 7 条内容有关的以下公约：1921 年的国际劳工组织第 14 号公约《工业企业每周休息公约》，<sup>62</sup>1947 年的国际劳工组织第 81 号公约《劳动监察公约》，<sup>63</sup>1951 年的国际劳工组织第 100 号公约《同工同酬公约》，<sup>64</sup>1957 年的国际劳工组织第 106 号公约《商业和办公处所每周休息公约》，<sup>65</sup>1964 年的国际劳工组织第 120 号公约《商业和办公处所卫生公约》，<sup>66</sup>1969 年的国际劳工组织第 129 号公约《农业劳动监察公约》，<sup>67</sup>1970 年的国际劳工组织第 131 号公约《确定最低工资公约》，<sup>68</sup>1977 年的国际劳工组织第 148 号公约《工作环境（特别是空气污染、噪音和震动）公约》。<sup>69</sup>

### 总框架

440. 《劳动法》，即 1943 年 8 月 27 日的第 2 号法律包含有规范雇主和劳动者权利与义务的公共法规，如劳动合同、常规和非常工作日、工资、提前通知、失业、休假和休息等。还包括结束劳动关系和终止劳动等的原因。

441. 劳动和社会保障部是致力于通过各下属机构执行与公正和有益的劳动条件权有关的规定。全国劳动监察局负责监督规定的执行。

### 工资

#### 工资确定体系

442. 根据《政治宪法》第 57 条的规定，规定“任何劳动者都有权获得根据正常工作日定期确定的、能为其提供福利和体面存在的最低工资。在一定的效率条件下，工资将始终与同等劳动相对应。与确定最低工资有关的一切事务由法律规定的技术机构负责。”

---

<sup>62</sup> 1982 年 6 月 7 日第 6765 号法律，1984 年 9 月 25 日批准。

<sup>63</sup> 1960 年 5 月 11 日第 2561-B 号法律，1960 年 6 月 2 日批准。

<sup>64</sup> 1960 年 5 月 11 日第 2561 号法律，1960 年 6 月 2 日批准。

<sup>65</sup> 1959 年 4 月 9 日第 2330 号法律，1959 年 5 月 4 日批准。

<sup>66</sup> 1965 年 11 月 6 日第 3639 号法律，1966 年 1 月 27 日批准。

<sup>67</sup> 1971 年 3 月 29 日第 4737 号法律，1972 年 3 月 16 日批准。

<sup>68</sup> 1975 年 12 月 9 日第 5851 号法律，1979 年 6 月 8 日批准。

<sup>69</sup> 1981 年 3 月 18 日第 6550 号法律，1981 年 6 月 16 日批准。

443. 从 1949 年起，随着设立了全国工资委员会及其章程的第 832 号法律的通过及 1996 年和 1997 年的修正，该委员会确定工资的主要方法是各方之间的长期对话和不断寻求共识，作为所有劳动者都能感受到的定期修改和确定工资工作的保障。<sup>70</sup>这一程序符合国际劳工组织关于确定最低工资的第 131 号公约的规定，哥斯达黎加 1975 年承认该公约，1979 年批准。

444. 《劳动法》第五章第 163、177、178 和 179 条对最低工资问题做了规定。第 163 条规定，虽然最低工资可以随意确定，但绝不能低于现行的最低工资。第 177 条承认所有劳动者“获得满足其家庭在物质、精神和文化方面正常需求的最低工资的权利，最低工资应定期确定，并考虑到每种工作的形式、每个地区和每种脑力、工业、商业、牧业或农业活动的特殊条件”。

445. 值得强调的是，根据第 179 条，“全国工资委员会确定最低工资的决定将自动修改规定了较低工资的劳动合同，不造成劳动者或雇主放弃之前存在，在更高报酬、住房、耕地、劳动工具、医疗服务、药物供应、住院和其他类似福利方面可能有利于劳动者的合同。”

446. 最低工资的确定执行于脑力、工业、农业、林业、牧业、商业、服务业和其他生产活动。最低工资体系利用广泛的命名系统，将经济活动划分为总的职业项目，如知识型劳动者、半知识型劳动者、专业劳动者同分在第一部分，但工资不同。

447. 最低工资整个针对私人部门、公共部门确定，也通过集体劳动合同确定。不管怎样，都是强制执行的。

448. 为私人部门确定最低工资的体系每年讨论两次。每年 10 月和 6 月，全国工资委员会召集会议听取各部门的建议。全国工资委员会由三名雇主代表、三名劳动者代表和三名行政权代表组成，还有 3 名候补代表，每个部门一个。会议期间一般要考虑消费者价格指数（IPC），消费者价格指数建立在基本食品篮的基础上，从 1995 年起由 264 种产品组成。<sup>71</sup>

449. 这些建议由委员会进行分析、审议并通过，从次年 1 月 1 日起和 7 月 1 日起实行。最后，在所有程序结束之后，进入通过发布行政令确定工资的程序。委员会的职能还包括对劳动者可以在半年时间内提交的中间工资审议工作。

450. 关于对公共部门的工资确定问题，通过 1986 年 4 月 4 日的第 16965-MTSS-P 号法令成立了全国公共部门工资委员会，由官员和政府的双方代表参与。该委员会负责审议公共部门劳动者的工资，还要开展对话工作。2001 年 6 月颁布了关于同公共部门进行集体协议谈判的第 29576-MTSS 号条例。

---

<sup>70</sup> 但应该指出的是，这一体系每年都收到来自不同部门的批评，特别是工会，理由是没有对所提高的工资感到完全满意。

<sup>71</sup> 所谓的 1995 年基础食品篮由 264 种产品组成，其中除了基础食品以外，还有服装、住房和补充性服务、动产、医疗照料、运输、教育等。

451. 集体劳动协议是一个或几个劳动者工会同包括政府在内的一个或几个雇主签署的协议。根据《劳动法》第 55 条，协议对于签署各方，对于此时在企业工作的人具有等同法律的效力，无论其是否加入工会，同样适用于未来的个人和集体合同。

452. 除了工资以外，<sup>72</sup>协议中还包括与《公约》第 7 条中其他劳动条件有关的内容。这些协议的最低有效期限是一年，最高是三或五年，依具体情况而定。在期满之前，应通过劳动和社会保障部审议，以便不在相同的期限内再自动执行相同的条件。劳动部劳动关系司负责根据《劳动法》第 57 条的规定，定期审议这些文件。

453. 检查和监督有效享有上述三种途径确定的工资权由劳动部的监察员队伍负责，他们还负责针对雇主侵犯最低工资权的违法行为到法院提起诉讼。

454. 全国劳动监察局在 2002 年共进行了 11 476 项监察工作；2003 年增加到 12 264 项，2004 年 13 317 项。在这些工作中，监察服务的目的是确认整体劳动法规的履行情况，包括最低工资和与工资平等原则有关的歧视条件。

#### 工资状况

455. 根据国家统计和普查学会、哥斯达黎加中央银行和劳动和社会保障部工资处 2005 年 5 月提供的信息，在 1995-2004 年间，劳动者的平均报酬比消费者价格指数高 5.81%，这一指数是计算工资的基础。1995、2002、2003 和 2004 年的最低工资都低于消费者物价指数。相反，1996 和 2001 年的最低工资都高于这一指数。

表 5. 1995-2004 年私人部门最低工资和消费者价格指数情况

年份	消费者物价指数*	增长比例	差别
1995	22.56%	19.69%	-2.87%
1996	13.89%	16.40%	+2.51%
1997	11.20%	17.42%	+6.22%
1998	12.36%	13.54%	+1.18%
1999	10.11%	11.11%	+1.00%
2000	10.25%	10.37%	+0.12%
2001	10.96%	12.85%	+1.89%
2002	9.68%	7.67%	-2.01%
2003	9.87%	9.76%	-0.11%
2004	13.13%	11.01%	-2.12%

资料来源：统计和普查学会，哥斯达黎加中央银行，劳动和社会保障部工资处，2005 年 5 月。

<sup>72</sup> 根据《劳动法》第 58 条，“集体协议中应特别说明以下有关问题：a) 劳动强度和质量；b) 劳动时间、休息和休假；c) 工资；d) 所涉及的专业、行业、活动和地点；e) 协议的时限和开始生效的时间”……

### 特殊群体状况

456. 男女之间在工资和收入上的差距依然存在，虽然近年来大学文化水平的差距呈现缩小的趋势。几乎所有职业群体和所有级别的学校教育水平中都保持着这种差异。在过去的 10 年里，在某些文化程度范围内，女性接近于男性每小时获得的平均报酬。在大学文化水平中这种对比关系在 1990 年为 76.4%，1995 年是 84.5%，但 1999 年几乎保持停滞，为 85.4%。

457. 在有报酬的家政劳动方面，这项劳动活动实行的是针对私人部门所确定的最低工资，工作时间超过 8 小时，节假日减少，在很多情况下减至一半。哥斯达黎加社会保障机构和提供劳动风险保险的全国保险协会（INS）对这一群体登记不足，2000 年社会保障机构只注册了 7 500 名家政劳动者，全国保障协会有 200 人。这与同年全国家政劳动者协会提供的 8 万家政劳动者的数字形成反差。

458. 家政劳动被认为是低生产率部门，2000 年吸收了 14.5% 的妇女就业人口，只有 0.4% 是男性。据劳动和社会保障部 2002 年对妇女的无报酬家政劳动价值进行的计算，认为市场价值相当于国内生产总值的 17%，男性家政劳动的价值相当于 1.2%。

表 6. 1990 年、1995 年、1996-1999 年妇女每小时平均工资在男性工资水平中所占百分比，按教育程度划分<sup>73</sup>

教育水平	1990	1995	1996	1997	1998	1999
无	67.6	73.3	94.1	92.3	68.2	73.7
小学未毕业	71.3	79.5	79.6	77.6	80.7	82.0
小学毕业	77.1	78.1	83.5	82.0	81.8	80.4
中学未毕业	74.4	78.8	86.1	87.8	87.2	81.6
中学毕业	85.6	85.1	81.8	89.4	87.8	78.4
技校毕业	91.0	82.5	91.8	107.7	100.0	87.4
预科	91.2	84.6	64.9	97.4	86.6	77.1
大学	76.4	84.5	81.4	91.7	91.3	85.4

资料来源：国家统计和普查学会-劳动和社会保障部，各年份家庭多项调查。

459. 另一方面，国家状况计划的数字指出，这项工作 1995 年相当于国内生产总值的 9.4%，1997 年超过 10.5%。官方并没有承认其对国民经济的贡献。

<sup>73</sup> 经济、社会、文化权利报告，全国妇女协会，第 103 页，表 10。

460. 在 5-17 岁的男童、女童和少年的问题上，2002 年家庭多项调查结果显示，127 077 人在不甚理想的条件下工作。30%以上是女童和少女。

461. 40%以上是男童、女童和不满 15 岁的少年，也就是说，他们未达到允许工作的年龄，违反了《少年儿童法》第 92 条。

462. 其中 13 110 人年龄在 5-9 岁之间，37 041 人在 9-15 岁之间，占总数的近 35%。在 15 岁以下的劳动者当中，40%以上得不到报酬，42%每周工作 46 小时。<sup>74</sup>

463. 18 岁以下的劳动者中，近 44%从事农业劳动，这一部门内关于劳动条件的检查和监督非常有限。

表 6a. 2004 年根据职业群体划分的各体制部门就业人口平均工资

职业群体	体制部门			
	总计（科朗）	中央政府	其他公共部门	私人部门
所有职业群体	166 599	241 794	279 635	143 074
公共管理和私人企业领导级别	546 938	501 869	516 489	571 072
专业、科学和脑力	351 779	278 510	440 886	388 242
技术和中等专业水平	215 754	235 439	243 519	206 343
行政支持	160 711	158 601	197 408	151 343
有场所的销售和提供直接服务	114 948	157 765	177 919	106 914
“知识型”农牧业、农业和渔业	88 660	166 599	98 356	87 419
手工艺、建筑、机械、刻印艺术和制造业	137 948	147 831	191 596	133 768
设备和机器的组装和操作	140 011	157 923	193 187	137 129
非知识型职业	85 557	111 818	139 562	82 988
无法分类或未知活动	72 196	65 934	-	75 306

资料来源：2004 年家庭多项调查，国家统计和普查学会。

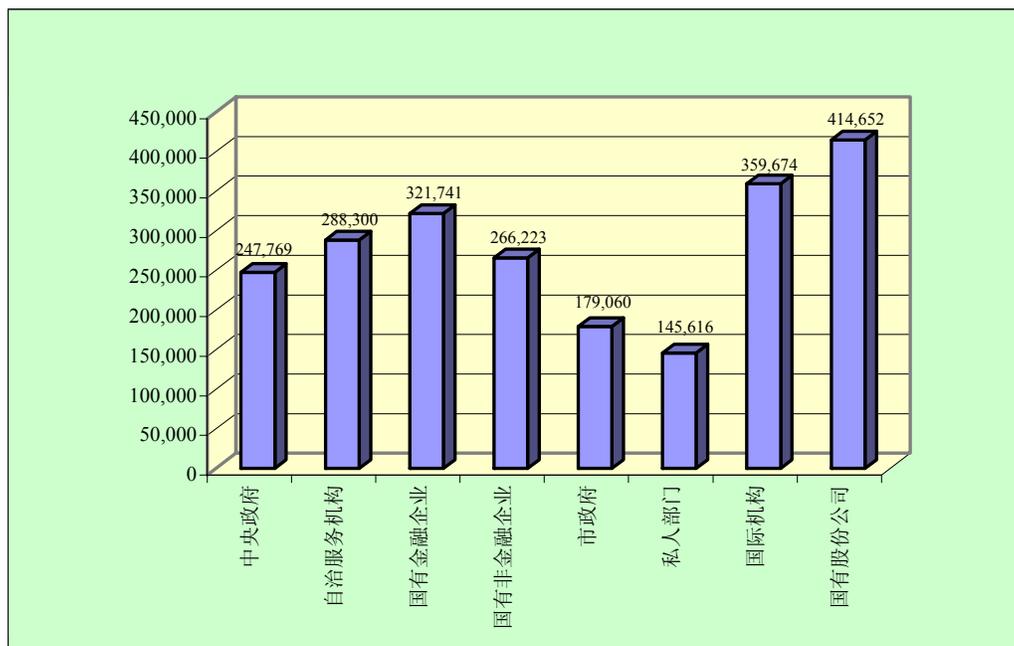
### 公共和私人部门的收入

464. 在公共部门和私人部门职员收入分配方面，既考虑到报酬问题，也考虑到非金钱利益，总的来说，公共部门职员平均收入高于私人部门的劳动者。但在领导级别，私人部门的工资要高于国家机关工作人员。在专业级别，私人部门也比中央政府收入高。见表 6b。

<sup>74</sup> 劳动和社会保障部报告（19），第 179-181 页。

465. 但是，在公务员中间也存在着巨大差异。市政府和中央政府是这一部门收入最低的。包括国有银行和国有企业在内的所谓“自治机关”收入较高，在某些情况下是由于签署了保障高工资的集体协议。见图 5。

图 5a. 2004 年按体制部门划分的就业者平均收入



#### 劳动安全与健康的最低条件

466. 《政治宪法》第 66 条将劳动健康和提升为劳动权利和最低劳动条件，哥斯达黎加政府也采取了同劳动健康和提升有关的广泛多样的标准。劳动和社会保障部的监察机构具有在任何工作场所保障职业健康规则得到履行的职权，无论所涉及的是哪个经济部门。

467. 现行的有关劳动健康与安全最低条件的法律不允许将一些类型的劳动者排除出执行范畴。<sup>75</sup>

468. 还确定了关于劳动安全与健康的法规给予特别关注的一些劳动者类型：建筑业、锅炉、工业、禽类饲养场工作的劳动者、消防员、垃圾回收工、少年和公共汽车司机。关于法律分类请见附件二，第 7 条的法规。

<sup>75</sup> 下列法规规定了关于劳动安全的普遍规则：1967 年 1 月 2 日关于《劳动安全和卫生总条例》的第 1 号法令。1988 年 7 月 19 日关于职业健康委员会章程的第 18379-TSS 号法令。1979 年 9 月 14 日关于《控制噪音和震动条例》第 10541-TSS 号法令。1993 年 3 月 22 日的关于《紧急梯条例》的第 22088-S 号法令。关于《控制使用石棉及含石棉产品条例》的第 25056-S-MEIC-MINAE 号法令。关于《锅炉排放大气污染物条例》的第 30222-S-MINAE 号法令。关于《防护电离辐射条例》的第 24037-S 号法令。关于《卫生部颁发运行许可证总则》的第 30465-S 号法令。

469. 关于劳动健康和安全的法规执行不足的经济部门是矿业、农业、渔业和建筑业。面对这种情况，政府的任务是深化有关因素，努力给出最有效的应对措施，因为一旦事件得到确认，需要做的就是寻找解决办法，这对于政府而言是一项挑战。

470. 监督劳动安全和健康权的工作由劳动和社会保障部的监察员队伍来负责，此外，该部门的职能还包括在任何工作场所保障职业健康方面的法规得到执行，无论所涉及的是哪个经济部门。

471. 但必须注意的是，控制公共部门开支的政策影响到全国劳动监察局的预算，意味着在监察工作中人力、科技和运输资源受到限制，但实践证明，工作仍在继续实行。

472. 劳动事故福利，或者说是哥斯达黎加称作**劳动风险保险**的工作由全国保险协会负责；应该指出的是，职业健康和工作期间对劳动者的保护在第 6727 号法律，即《劳动风险法》中有应有的规定，法律在 1982 年 1 月 2 日颁布，对《劳动法》第四部分内容进行了修正。

473. 在第 193 条中规定了雇主有义务具备保护劳动者免受劳动风险和疾病的保险，通过这项保险保障劳动者在劳动风险情况下获得医疗卫生服务的权利。

474. 该法第 300 条规定，与职业健康有关的一切事务都是公共利益，将“劳动风险”的概念（第 195 条）扩大为义务、全面和强制性的问题（第 201 条）。

475. 出现了职业健康的概念，与推动和保持劳动者最高水平的身体、精神和社会福利联系在一起（第 273 款）。根据哥斯达黎加《政治宪法》（第 66 条），在保险、风险和预防等方面为雇主规定了一系列责任（第 214、215 和 284 条）。根据《劳动法》第 285 条和第 286 条的规定，为劳动者提供了权益（第 218 和 221 条）但同样规定了义务。

476. 劳动风险保险基本上是由雇主出资。全国保险协会在管理劳动风险保险方面无赢利目的，因此《劳动法》第 205 条明确规定了该系统盈余的去向：50%用来资助职业健康委员会开展的计划，50%用来改善系统服务，如增加受益者因为永久丧失能力或死亡获得的年金等。

477. 在有关法律规定方面，必须强调的是，经过审核共和国劳动法庭颁布的最重要的判决，包括最高法院二级法庭多次做出的判决，在负责解决劳动方面的司法案件的废除法庭，各法庭的判决是重复的，在雇主有义务购买保护劳动者免受劳动风险和疾病的保险方面是一致的。

表 7. 劳动风险保险  
1997-2004 年劳动力、国内的就业人口和已保险的劳动者

项目	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
国内的劳动力	1 301 625	1 376 540	1 383 452	1 535 392	1 653 321	1 695 018	1 757 578	1 768 759
就业人口	1 227 333	1 300 005	1 300 146	1 455 656	1 552 924	1 586 491	1 640 387	1 653 879
工薪就业人口	858 094	922 223	922 617	1 040 794	1 068 412	1 083 573	1 140 069	1 137 869
劳动风险保险人口	706 915	760 446	723 976	741 367	775 141	800 052	775 515	813 762
已保险的雇主	41 513	40 095	36 180	38 873	37 578	39 394	42 877	47 278
比率（百分比）								
纯参与率 <sup>1</sup>	53.8	55.3	54.8	54.8	55.8	55.4	55.5	54.4
就业率 <sup>2</sup>	50.7	52.2	51.5	51.9	52.4	51.8	51.8	50.9
公开失业率 <sup>3</sup>	5.7	5.6	6.0	5.3	6.1	6.4	6.7	6.5
保险指数 <sup>4</sup>	82.4	82.5	78.5	71.2	72.6	73.8	68.0	71.5

<sup>1</sup> 劳动力在劳动年龄人口中所占比例。

<sup>2</sup> 就业人口在劳动年龄人口中所占比例。

<sup>3</sup> 失业人口在劳动力中所占比例。

<sup>4</sup> 已保险人口在工薪就业人口中占比例。

注：当年已保险的劳动者是根据每个月最后一天的数字得出的平均值。

资料来源：劳动、劳动风险和职业健康年度报告。家庭多项调查。国家统计和普查学会。劳动风险自动化系统。

478. 各法庭宣判因拒绝签署劳动风险保险而多次违反劳动法规的雇主有罪，判处他们向全国保险协会缴纳所审理案件的成本和没有支付的保险金；此外，对于损害社会保障规范的行为，判处雇主支付《劳动法》第 614 条中规定的罚款。

479. 在履行强迫雇主签署针对劳动事故和疾病的保险的法律规定方面，作为政府采取的行政措施，劳动风险局<sup>76</sup>任命人员到监察领域，不但负责对可疑的事故进行调查，还要对任何经济活动的工作场所进行突击拜访，以确认是否履行了劳动法规。

480. 如发现没有履行法律规定的现象，应停止相关行为，向雇主提出一个履行规定的最后期限，在极端危险的情况下，可采取区域封闭和关闭劳动场所的措施。

<sup>76</sup> 劳动风险局的首要目标是在发生劳动意外，造成劳动者暂时或永久丧失能力或死亡的情况下，通过提供经济福利、外科医疗、住院、药物和康复服务，向所有劳动人口及其家庭提供服务。

481. 还需要提及在劳动风险和预防措施方面的培训计划，这是一项免费的服务和支持活动，由作为劳动风险制度管理者的全国保险协会通过互助保险处开展。计划的目的是提供特定领域的信息和培训，寻求让参与者获得所面临的风险、预防和保护机制，以及管理和控制因素<sup>77</sup>方面的基础知识。

### 劳动事故和疾病情况

482. 2004 年因为经济活动而发生的劳动事故大部分发生在农业、捕猎、林业和渔业活动。这一年这方面的劳动事故达到 29 102 起。

483. 其次是社区、社会和个人服务业，2004 年的事故达到 21 188 起，如果考虑到这是劳动过程中危险性不是很大的活动，这一数字是相当可观的。排在第三位的是制造业，一共有 17 778 起事故，最后，在第四和第五位的分别是商业、饭店、旅馆业（13 463 起）和建筑业（12 612 起）。

484. 这 5 个部门是劳动事故最具代表性的部门，企业管理和职业健康局，以及职业健康委员会和国际劳工组织哥斯达黎加办事处的预防行动都针对这 5 个部门。

485. 需要指出的是，从 2001 年到 2004 年，劳动事故有所减少，这要归功于企业管理和职业健康局利用所有可能的预防方式采取的预防行动：包括小册子、CD、宣传画，以及在企业和机构里组织对话和研讨会等。

表 8. 1997-2004 年劳动风险保险事故指数

指数	1997	1998	2000	2001	2002	2004		
劳动风险保险人口	706 915	760 446	723 976	741 367	775 141	800 052	775 515	813 762
工薪就业人口	858 094	922 223	922 617	1 040 794	1 068 412		1 140 069	1 137 869
劳动事故投诉	115 344	116 501	120 279	1 186 446	110 249		103 376	105 930
工薪就业人口的劳动事故率 <sup>1</sup>	13.44%	12.63%	13.04%	11.40%	10.32%	10.22%	9.07%	9.31%
被迫永久丧失能力	4 721	6 979	8 033	8 833	11 374	10 497	9 810	10 778
严重残疾导致的能力丧失	9	6	12	8		6	7	3
劳动事故致死	58	47	84	71	74	60	55	50
年内带薪丧失能力的天数	1 473 407	1 509 877	1 502 509	1 631 386	1 543 506	1 539 663	1 329 688	1 297 594
提出要求的成本	¢ 12 029 467 087	¢ 15 438 761 450	¢ 21 077 066 128	¢ 22 180 947 917	¢ 24 048 055 225	¢ 24 628 334 328	¢ 28 978 119 752	¢ 31 280 374 328

<sup>1</sup> 劳动事故/工薪就业人口的比例。

资料来源：劳动风险保险自动化系统，IND。

### 升迁机会均等原则

<sup>77</sup> 在第 7 条的附件中可以了解国内已保险的劳动者比例。在第 9 条的内容中可以了解与劳动者风险保险有关的经济福利的改善。

486. 在中央政府内部实行《民事服务章程》的规定，章程还包含一个审理程序，对于损害文官制度的行为进行审核或驳斥，文官制度内存在一个标尺，规范了男性和女性升迁的机会。在私人部门，应该遵守《公约》在这方面的规定，此外，还有现行法律关于劳动不歧视的规定。

#### 针对不平等采取的措施

487. 1990 年的《推动妇女社会平等法》保护男性和女性劳动机会平等的权利，随着 2002 年劳动部两性平等单位的成立得到完善。该单位负责提供多项服务，包括从 2001 年起在 800-劳动热线中提供服务，进行有关妇女劳动权利的咨询，向她们提供指导，预见女性劳动者和雇主之间的情况，向各方提供适当的信息。

488. 2001 年共接到了 4 000 多个妇女关于不同问题的咨询，2004 年这一数字增加到 5 540 个。另一方面，这项服务在 2004 年接到了男性的 3 075 个咨询电话，其中很多都与怀孕、休假、职业健康、因性别原因的劳动歧视，以及性骚扰和仇视等有关的问题。

489. 在 2004 年 7 月进行的家庭调查中包含了一些有助于衡量妇女通过家务劳动对经济所做贡献的问题，不仅仅是在农村地区，也在城市地区，这项工作有助于了解情况，以及之后采取一些政策。

490. 随着根除童工和保护少年劳动者办公室的成立，希望劳动部和经过特别培训的劳动监察员队伍能够增加对这一群体劳动条件的检查和监督工作。

491. 从 2002 年起，推行了即刻照料计划，基于全国儿童救助机构、社会援助混合协会、公共教育部的跨机构协调，致力于向这部分劳动者提供全面护理，并推动与非政府组织和市政府的统一行动。同全国保险协会一起制定了针对少年的独立和自费用用的劳动风险保险条例。

492. 劳动和社会保障部的残疾人机会均等单位通过 2002 年 5 月 17 日的第 30391-MTSS 号法令成立，有利于推动和发展针对该部门的一系列重要行动。

#### 劳动和业余时间

493. 在规范休息、业余、劳动时间、休假和节日薪酬问题的法规方面，都有相应的规定，但需要列举保持哥斯达黎加体面劳动制度的一些基本法规。

494. 哥斯达黎加《政治宪法》第 59 条规定：“所有劳动者都有权在连续工作 6 天之后休息一天。”另一方面，《劳动法》第 152 条规定：“所有劳动者都有权在每周或每 6 天连续工作之后享受一天的绝对休息日。”

495. 在业余时间和劳动时间方面，宪法规定：“正常的白天工作时间不能超过每天 8 小时，每周 48 小时。正常晚间工作时间不得超过每天 6 小时，每周 36 小时。”在这项规定之下，《劳动法》在第 135 条中也作了规定：“日间工作是指 5-19 点之间，晚间工作在 19-5 点之间。”

496. 在休假问题上，《政治宪法》第 58 条规定：“所有劳动者有权（……）获得带薪年假，其时机和时间长短由法律规定，但在任何情况下不得低于每持续劳动 50 周休假 2 周；本规定不损害法律规定的特殊情况。”在假日方面，《劳动法》第 148 条第一段规定：“下列日期被视为节日，因此为强制性带薪日：1 月 1 日、4 月 11 日、圣周、5 月 1 日、7 月 25 日、8 月 15 日、9 月 15 日和 12 月 25 日。8 月 2 日和 10 月 12 日也可视为节日，但薪金的支付不是强制性的。”

497. 上述条款反映出针对全体人民执行的法律规定，其中包括老年人、移民劳动者和残疾人等。

498. 不存在任何排除或限制前面几段所描述权利的规定，在与哥斯达黎加《宪法》第 74 条有关的问题上，《劳动法》第 11 条规定：“劳动者对本法及相关法律中有利于劳动者的规定提出的诉讼将完全无效，并视为未提出。”

499. 劳动者享受上述权利的权利通过监察员队伍的监察工作得到保障，同时不损害劳动关系司的协调工作和法律事务司的书面咨询工作。

#### 履行这些权利面临的困难

500. 在很多情况下，劳动和社会保障部缺乏记录这些权利执行情况的必要信息，除了关于本章节中所提到的劳动权以外，还有在经济、人力、技术和运输资源方面的信息。

#### 公正有利的劳动条件权方面的进步

501. 在劳动者良好的劳动权利，特别是职业健康角度的劳动条件方面，1982 年 3 月 9 日的第 6727 号法律，即《劳动风险法》完全修正了《劳动法》第四部分第 193-362 条关于工作期间保护劳动者的内容，这项保护工作后来通过 2000 年 2 月 16 日的第 7983 号法律《劳动者保护法》得到完善。

502. 在工资政策方面，努力在确定工资方面建立标准机制和程序，避免在发放和确定不同劳动者工资金额的问题上出现专断和歧视现象。

503. 1997 年的劳动和社会保障部第 25619 号法令规范了全国工资委员会。此外每 6 个月公布一份最低工资行政令，其中要规定每个工种的最低工资分配方法，任何雇主不得做出不尊重这一规定的行为，这是避免一切劳动剥削的基础。

504. 2001 年颁布了两项重要文件，即第 29513-H 号法令《工资政策和职业与职位划分规范总则》，以及第 29514-H 号法令《工资政策和职业与职位划分规范总则执行程序》。还通过了关于劳动安全与健康的其他法规。

505. 最高法院二级法庭的判决强调，在同等条件和承担同等工作的情况下，应该向劳动者支付同样的工资。根据 1993 年 3 月 3 日的第 25 号表决案和 1993 年 3 月 19 日的第 98 号表决案做出上述判决。在获得公正平等的工资权利方面，最高法院宪法法庭颁布了大量加强和支持保护这项重要权利的判决（其中包括第 1243-1991 号，第 1252-91 号，第 1474-91 号，第 138-93 号，第 1472-94 号，第 1727-94 号，第 1823-94 号，第 3294-94 号，第 3579-94 号）。

506. 每周休息的权利，即每连续工作 6 天之后休息一天的权利通过宪法法庭 1990 年代做出的表决案获得承认。最高劳动法庭和行政诉讼法庭在同一时期也强调了这项权利。

507. 在休假方面，除了 1943 年 10 月的第 325 号法律，1996 年、1998 年和 2000 年的法律<sup>78</sup>都对《劳动法》第 156 条进行了修正，该款规范了享有绝对无法补偿的假期权利，该款中明确指出的例外情况除外。

508. 最重要的一项判决是第 5969-93 号，该判决宣布支持一项关于违反《宪法》的诉讼，从而以违反《宪法》的理由取消了 1943 年《劳动法》第 607 条和 1990 年劳动和社会保障部自主服务条例的第 27 条。通过执行这项判决，规定了劳动者的休假权。判决指出，对于劳动者而言，“第 602 条中规定的所有劳动权利从劳动合同结束起取消”，而不是之前。这项判决的结果是对法规进行了重要的阐述，为在取消休假方面为劳动者设定了最有利的期限。

509. 在劳动和社会保障部劳动关系司近 3 年开展的协调和预防劳动冲突工作中，提供了近 7.5 万宗劳动顾问和咨询服务。2002 年提供了 20 463 宗，2003 年大大超过这一水平，达到 30 242 宗，2004 年减少到 25 359 宗。在许多案件中，这种介入工作得以引导各方将劳动冲突解决在早期阶段。<sup>79</sup>

## 结论

510. 总的来看，一些群体之间还存在工资差距，首先是男女之间，因此政府应该更加努力创建加强工资平等的更好的实用机制，因为许多法律措施和判决已经做出，剩下的就是加强条件了。

511. 关于这一点，应该做出更大努力来加强体面劳动条件监督体系，因为由于预算的缩减和限制，在很多情况下，劳动部监察员在更好和更多地跟踪全国范围内劳动保障的问题上遇到困难。

---

<sup>78</sup> 1943 年 10 月 6 日的第 325 号法律；1996 年 10 月 17 日的第 7641 号法律；1998 年 5 月 25 日的第 7805 号法律和 2000 年 2 月 16 日的第 7989 号法律。

<sup>79</sup> 劳动和社会保障部为 DESC（19）报告提交的报告，第 52 页。

512. 与此同时，哥斯达黎加政府必须改善对一些人群所面临劳动条件的监督机制，如残疾人、未成年人、土著人和移民等，由于自身的条件，他们最有可能面临不乐观的劳动条件，因此他们的权利也很脆弱。但是必须强调移民劳动者的状况，最高法院宪法法庭认为，无论他们的状况如何，都应该保障他们获得体面的劳动条件，有关当局应该对一情况进行监督。

513. 在劳动安全和健康条件方面，在对付矿业、农业、渔业和建筑业仍然存在的脆弱性方面，绝对不能放弃努力，因此了解到这些部门的状况之后，深入研究其原因并给出有效的政府应对措施是非常重要的。

514. 但是，值得强调的是，全国保险协会为推动和加强劳动风险与事故的预防和管理开展了的大量工作，这一切不但是逐步执行更好的劳动安全和健康措施，也是获得体面劳动条件权方面的巨大进步。

515. 政府努力创建和加强在劳动框架内向劳动者提供更多保障的机制，实际上已经取得了巨大进步，并致力于向更加尊重劳动者人格的道路前进，无论其出身、种族、性别或任何类型的差异。

516. 但是，必须注意到政府在通过向负责这项工作的机构提供更多预算以改善监督机制方面面临的挑战，这同时也是保护整体劳动保障的真实战略的结果。

## 第 8 条 组织工会的权利和所产生的自由

### 公约

517. 哥斯达黎加是以下国际公约的缔约国：1948 年的国际劳工组织第 87 号公约《结社自由和保护组织权利公约》，<sup>80</sup>1949 年的国际劳工组织第 98 号公约《组织权与集体谈判权公约》<sup>81</sup>和《公民权利和政治权利国际公约》。<sup>82</sup>

### 组建工会的权利

### 组成工会的条件

518. 组建工会的权利在国内很多法规中都得到了加强。特别是哥斯达黎加《政治宪法》规定了关于结社自由和工会构成的总体规定。第 60 条规定：“雇主和劳动者都可以自由组成工会，以获得并保留经济、社会和专业利益为唯一目的。禁止外国人在工会中行使领导权或权力影响。”1943 年的哥斯达黎加《劳动法》进一步发展了这项宪法规定。

519. 在组成工会的基金和形式的问题上，《劳动法》第 342 条规定，工会是指：

---

<sup>80</sup> 1981 年 3 月 18 日第 6550 号法律，1960 年 6 月 2 日批准。

<sup>81</sup> 1981 年 3 月 18 日第 6550 号法律，1960 年 6 月 2 日批准。

<sup>82</sup> 1968 年 12 月 11 日第 4229 号法律。

- a) 行业工会：由来自同一个职业、行业或专业的人组成；
- b) 企业工会：由不同职业、行业或专业，但在同一家企业服务的人组成；
- c) 工业工会：由服务于同一等级的两个或更多企业的分属不同职业、行业或专业的人组成；
- d) 混合或多行业工会：由从事各种活动或不相关联的活动的人组成。这些工会只有在特定县或企业的同一行业劳动者数量达不到法律规定最低水平时才会组建。

任何工会的领导机构都必须由符合本条所规定条件的人组成。

520. 《劳动法》第 343 条规定，组成工会的基本条件是一个工会至少有 12 名成员；如果是雇主工会的话，成员中至少要有 5 名雇主。

521. 成立工会不需要预先批准，劳动者和雇主双方都予以承认；但根据《劳动法》第 344 款，在成立后 30 天内必须开始到劳动和社会保障部办理手续，以便获得合法成立的身份。

522. 这一条规定：“要想被认为是完全享有法人资格的合法成立的工会，就必须由主席或秘书长提交书面申请，直接送交或通过地方劳动或政治当局送交劳动和社会保障部工会办公室，附成立文件和章程的真实复印件。成立文件必须说明成员数量、工会类型、领导机构成员的姓名。”

523. 劳动和社会保障部工会办公室主任将负责在收到后 15 天内审查这些文件，如果上述文件符合法律要求的话；如果是肯定的结果，将向劳动和社会保障部提交有利的报告，使其能够尽快在公共注册部门登记，如果之前的要求已经满足，登记工作不得给予拒绝；如果结果是否定的，那么办公室主任将向有关方面指出他认为存在的错误和不足，如果可能的话，让他们进行修改，或在任何时间向劳动和社会保障部投诉，劳动和社会保障部应在 10 天内给予解决。

524. 如果在第一种情况下，劳动和社会保障部工会办公室主任进行了注册活动，应在有关方面的要求下出具一份注册证明，并下令将其中内容免费在《官方公报》中连续刊登三次。

525. 办公室出具的证明具有公信力，自此，雇主有义务承认工会人员的任何法律效力。如果雇主拒绝承认通过证明取得法律认可的工会人员，如果工会提出申请，法庭可以宣布罢工为合法；上述情况不损害《劳动法》第 366 条的规定。

526. 还必须指出的是，《劳动法》第 332 条规定：“宣布工会等社会组织合法组建为公共利益，是有助于保持和发展哥斯达黎加群众文化和民主的最有效方式之一。”

## 规定和限制

527. 劳动者要想加入所选择的工会，唯一要求的条件为，如果是劳动者或独立的专业或行业人士，能够加入上面提到的任何一种工会。对于劳动者组建或加入工会的权利没有限制。

528. 在这方面，劳动撤消法庭或二级法庭 2001 年 3 月 22 日 9 时 30 分的第 00177-2001 号判决规定：“结社自由是一项人权，是民主的支柱，各国际文件和《政治宪法》第 25 条都明确保护这项权利。这项劳动方面的基本权利包含有特别的保护，保障劳动者和雇主自由结社的权利，以获得和保留经济、社会或专业利益为唯一目的（《政治宪法》第 60 条）。”

529. 与此同时，二级法庭在 1998 年 2 月 11 日 10 时 50 分的第 42 号表决案中指出，“结社自由可以从几个不同角度来理解。一方面它是针对个人（个体）的，意味着组建工会和是否加入工会，或者撤出所属工会的自由，另一方面，是针对工会的组织、管理和运作的；还有所谓二级工会自由的行使（工会或集体自治）。”

530. 根据这一方针，二级法庭劳动撤消法庭给予工会组织肥料劳动者协会（ATFE）法律承认，甚至指出，已经不为该公司工作的劳动者还有权继续属于这一工会，如果是领导成员的话，也可以继续担任领导职务。

531. 工会组成联合会和与国际工会组织联合的权利通过《劳动法》第 358 条得到保障，之前在这方面没有任何法律或实践上的限制。规定如下：“第 358 条：两个或两个以上工会可以组成联合会，两个或更多的联合会可以组成协会，由本章的规定加以规范，这些规定适用于上述情况（……）工会、联合会和协会有权加入国际劳动者或雇主组织（……）”

532. 在工会运作方面始终应强调的是，《劳动法》第 363 条禁止“倾向于避免、限制、约束或阻止劳动者、劳动者的工会或劳动者的组织集体权利的自由行使的行为或疏漏”，还规定“任何此类行为都绝对是无效的，并根据《劳动法》及其补充或相关法律关于惩罚违反禁令的方式和条件的规定进行惩罚”。

533. 与此同时，有关的法律规定，正式的工会成员（期限不超过 4 个月）、一定数量的工会领导人（担任职务期间和之后的 6 个月）以及领导委员会的候选人（3 个月，从宣布候选人资格时算起）享有劳动稳定性。

534. 作为《结社法》、《劳动法》和《劳动部组织法》的修正法，1993 年 11 月 4 日的第 7360 号法律规定，如果受这一稳定性保护的劳动者在无正当理由的情况下被辞退，“负责的劳动法官将宣布辞退为无效，并将下令恢复劳动者身份并支付丧失的工资，此外还要根据本法律及其补充或相关法律的规定对雇主实施惩罚。”

535. 规定：“雇主、劳动者或他们各自的组织侵犯立法大会批准的国际劳工组织的公约和本法以及社会保障方面的法律规定的作为或不作为，构成该受惩罚的过失。”如果侵犯了这些权利，劳动者或其组织可以向相关的行政机构求助，在这种情况下主管机构是全国劳动监察局，或直接通过司法途径解决。

536. 《劳动法》还赋予全国劳动监察局根据宪法法庭通过第 5000-93 号和第 4298-97 号表决案在这方面做出的规定，调查所得知的违法行为的权力。该法律赋予全国劳动监察局为此使用“认为适当的手段”的职权，这意味着受委派的监察员可以造访劳动场所，收集一切可支配的信息，为此可以查阅人员名单、书籍、发表声明等。

537. 如果发现存在不诚实的劳动实践，全国劳动监察局将通报给主管的司法当局，优先于其他任何案件。此外，为了更好地保护劳动者，移交案件的判决缺乏上诉手段。一旦在司法途径证明违反劳动权利的现象，法官将下令恢复劳动者身份，支付所丧失的工资，这种情况不损害根据《劳动法》及其补充或相关法律规定应该对雇主实施的惩罚。

538. 宪法法庭通过各种判决推动结社权的有效执行和尊重这项权利及其保障。通过 1993 年 10 月 8 日 10 时 09 分的第 5000-93 号表决案，宪法法庭指出：“结社的自由及随之产生的代表权，也就是说，在没有可能扰乱或改变其目的的情况下为合法目的组织起来的基本权利，在《政治宪法》第 35 中有所规定（……）”

539. 该表决案指出，（……）使用任何可能损害劳动者代表工作的手段，特别是辞退，将被视为侵犯权利，因为辞退一名劳动者代表就意味着被代表者失去防护，和他们可能进行的任何集体谈判遇到障碍，特别是当雇主认为某位代表威胁到其个人利益时将其辞退……”

540. 表决案还规定工会组织自由行动的必要自主权，以便使集体组织能够在不受危害其特殊目标的影响的情况下，发展并实现其目标。同样，规定了辞退劳动者代表是违反基本结社权的行为，因为劳动者失去了领袖，也就失去了个人和工会利益的适当和合法的保护。

541. 在劳动法规的修正方面，1993 年 11 月 4 日颁布了第 7360 号法律，为《劳动法》第五部分增加了题为“保护工会权利”的第三章。有了这项修正，国家法律就同与工会自由有关的国际劳工组织第 87 和 98 号公约中的主要承诺相适应，这些公约中的承诺同本《公约》规定的原则是相一致的。

542. 就在这项法律修正之前，宪法法庭进行了第 5000-93 号表决，成为劳动领域内司法判决的一个里程碑；因为在这次判决中借鉴了国际规则，包括已批准的国际劳工组织公约，还有天主教堂的文件、通谕和《美洲人权公约》。

543. 这项表决案不但保护“工人代表权”作为国际劳动组织第 87 和 98 号公约规定和发展的工会自由的基本组成部分，还向劳动者广义的“代表权”提供了特别的宪法支持，无论他们是否加入了工会；正如第 135 号公约和第 143 号建议书中所说的那样。甚至判决中所提到的保障要求也是有利于劳动者常设委员会，这是一个联盟，而非工会组织。

## 集体合同（协议）自由谈判

544. 哥斯达黎加《政治宪法》保障集体合同的自由谈判，集体谈判也是一样。第 62 条规定：“根据法律，雇主和雇主工会依法成立的劳动者工会之间达成的集体劳动协议具有法律效力。”

545. 《劳动法》用一整章内容（第三章）对这条规定进行了阐述。从法律角度来看，需要关注对集体协议的定义：“第 54 条-集体协议是一个或几个劳动者工会与一个或几个雇主，或一个或几个雇主工会之间达成，以便规范应该提供的劳动条件和其他相关的物质条件。”

集体协议具有专业法律的性质，有关企业、工业或地区内所有个别合同或现存的集体合同或以后达成的合同都应符合其规则。”

546. 目前存在一项“公共部门集体协议谈判条例”，执行对象是不实行公共管理的所有政府职员和政府公共企业所有人员或某些被称做工业企业或普通商业企业的机构人员。

547. 在哥斯达黎加寻求男女劳动者有存在集体谈判可能性的权利，以及在公共部门以最确定的方式签署集体协议的可能性。

548. 在这方面，需要强调现行法律中所做的一些宪法和社会劳动法律的修正：

- 哥斯达黎加《宪法》第 192 条宪法修正案，通过这项修正案实现在公共部门签署集体协议权的合法化，第 14730 号法律文件；
- 公共部门集体协议谈判法和公共管理一般法第 112 条 5) 款附加草案，除了规定所有政府职员、政府企业，以及不履行行政管理职责的工人和劳动者，都可以谈判集体协议，还将规定了冲突临时解决体制和集体谈判问题的现行 29576-MTSS 号法令提升到法律级别，第 14765 号法律文件；
- 《劳动法》“工会自由”一章修正案，目前在第 14676 号法律文件中的现行法律。这项草案拓宽了对组成工会的劳动者和劳动者代表的法律保护范畴，目的是加强和保障哥斯达黎加劳动者的结社权及其领袖自由行使工会代表的职务。
- 第 14542 号法律文件：通过国际劳动组织第 151 号公约和第 14543 号法律文件：通过关于推动在公共部门的集体谈判问题的第 154 号公约，这两份公约都在法律讨论阶段。

549. 这些草案和它们所追求的目标是目前哥斯达黎加政府面临的挑战。

550. 在集体谈判的问题上，不能忽略公共部门的特殊情况。注意到国际劳工组织技术援助委员会 2001 年 9 月 3-7 日在哥斯达黎加所做的报告，宪法法庭采取的一些决策引起了哥斯达黎加政府的注意。这些决策宣布公约特定条款为违反《宪法》，特别提到了合法性、均衡性、合理性和平等性的观点，特别强调了一些情况

下用公共资金支持的不合理的和不均衡的特权（宪法法庭 2000 年 8 月 30 日第 7730-2000 号表决案）。必须强调宪法法庭的这项表决案的部分内容，才能理解问题的重要性。<sup>83</sup>

551. 公约和建议书执行专家委员会在 2002 年对第 98 号公约《组织权与集体谈判权公约》进行分析时，表达了对宪法法庭一些规定可能违反该《公约》的担忧。但是，上述表决案寻求的是其执行对象只对哥斯达黎加法律确定的政府行政部门公务员例外，这一点是符合《第 98 号公约》的，因为在公共部门集体谈判权方面，《公约》只允许将上述公务员排除在执行范畴之外（第 6 条）。

## 工会等级

552. 在国内的工会等级方面，2003 年组成的工会 90%以上属于一级工会，5.3%是协会，1.3%是联合会，总数为 303 个。见表 9。

553. 需要强调的是，退休人员也有权组成工会，根据劳动和社会保障部社会组织司提供的信息，现存的领取养老金者的工会组织有：

退休公务员协会

全国电报邮政退休人员协会

全国电信和公共部门劳动者和退休人员协会

全国交通部门退休员工会

退休教师工会

全国注册机构退休及相关劳动者工会

---

<sup>83</sup> 以下是该表决案的内容：三-结论-综上所述，法庭得出以下结论：在行使《政治宪法》最高解释权的过程中，在审议政府组织和行政结构的问题，以及是否开始讨论公共部门集体协议的问题时，法庭不能仅限于执行“社会保障”一章的规定。此外，还需要根据《政治宪法》第 191 条和第 192 条的原则对这一法律机构进行审查；在进行这项工作时，按照劳动法规的历史发展路线，完全相信这一立宪机构的意愿是将公共部门的服务人员抽离出集体劳动权的普遍规则，使其服从于公共部门的特殊关系，一般也称作“合乎章程的关系”，是受公法约束的关系。毫无疑问，这一点总的来说就是指任何公务员都不能就与劳动权有关的合同问题谈判其工作条件。但是，法律概念的发展，以及国际劳工组织公约的采纳和本法庭的判决都致力于推动有关机构的发展，使其接受下列情况是符合宪法权利的，如职员和服务人员谈判的集体协议，虽然他们属于公共部门，但他们的关系由劳动法来约束，特别是在与《公共管理一般法》第 111 和 112 条规定的概念有关的问题上，或者负责与普通法有关的管理工作的政府企业或经济服务部门，以及所涉及的是不参与政府公共管理和受劳动法或商法约束的工人、劳动者和职员，依具体情况而定。在这方面未经磋商，但确实提醒过，政府本身、法律的总体操作者，最后是法官一级，都有责任了解特定的情况，确定某政府机关或政府服务人员或官员的群体属于确实可以集体谈判的例外情况，或者是否出现相反情况，禁止他们走这条道路。最后，根据本法庭同样赞同的共和国总检察院的报告根据本判决，在国内各市政府工作的人员在集体谈判方面受到限制，因为除了反证之外，他们属于受公务员关系约束的公共部门服务人员。

哥斯达黎加社会保障机构退休官员混合工会

全国退休音乐人联盟

表 9. 截止 2003 年 4 月按组织级别划分的活跃工会

	活动频率	有效率%	累计比例%
一级工会	283	93.4	93.4
协会	16	5.3	98.7
联合会	4	1.3	100.0
合计	303	100.0	

资料来源：社会机构司截止 2003 年 4 月的资料库。“哥斯达黎加活跃工会统计进展（2000 年 5 月-2003 年 4 月）。制定者：富兰克林·贝纳维德斯·弗洛雷斯，全国劳动监察局质量管理和研究处”。

## 罢工权

### 法律和实践概念

554. 根据《宪法》第 61 条，哥斯达黎加劳动者的罢工权是一项受《宪法》保护的权力。规定如下：

第 61 条：根据本条和其他法律规定，承认雇主停工和劳动者罢工的权利，公共部门除外，不允许任何强迫或违反行为。

555. 与此同时，哥斯达黎加《劳动法》第 371 条对合法罢工做了如下规定：“暂时放弃在企业、场所或商业中的工作，由 3 个或以上劳动者和平实施，以改善和捍卫自身共同的经济社会利益为唯一目的。”在之后的条款里，规定了宣布罢工为合法的程序。

### 行使罢工权的限制

556. 1998 年，宪法法庭于 1998 年 2 月 17 日 10 时 12 分发布了影响深远的第 1317-98 号表决案。该表决案宣布《劳动法》第 376 a)、b) 和 e) 条，以及第 389 条第 2 款关于禁止规定的公共服务部门罢工的内容为违反《宪法》，《劳动法》第 375 条规定了这方面的内容。第 376 条规定：“对上一条的内容，认为公共服务：d) 是维护特定企业运行所必不可少的劳动者提供的服务，不可能在不对公共卫生和经济造成即时和严重损害的情况下终止他们的服务，如诊所和医院、卫生、清洁和照明等。”

557. 几年以来，国际劳工组织负责监督国际劳工组织公约执行情况的机构，特别是公约和建议书执行情况专家委员会（CEACR）和国际劳工组织公约和建议书执行情况三方委员会，建议哥斯达黎加政府采取必要措施允许农牧业和林业，以及公共部门举行罢工。

### 工会权利的进步

558. 在这一问题上发生了一些重要变化。1993年11月4日颁布了第7360号法律，为《劳动法》第5部分增添了题为“保护工会权利”的第3章。这样，国家法律就符合了通过国际劳工组织第87和98号公约做出的工会自由方面的承诺。

559. 2001年5月31日颁布了第29576-MTSS号条例即《公共部门集体协议谈判条例》。

560. 在司法判决的贡献方面，值得一提的是最高法院宪法法庭的第5000-93号表决案，表决案保护工会代表，给予劳动者广义的代表权以特别支持，无论他们是否加入工会。表决案支持第135号公约和第143号建议书的规定。还强调了保护工会领导人不会因开展工会活动而被无理辞退的工会豁免权。

从宪法角度，以下表决案强调了劳动者选择是否加入工会的自由：第482-90号、第483-90号、第672-90号、第1977-91号、第2763-91号、第320-92号、第5000-93号、第5003-93号、第5969-93号、第687-94号、第1365-94号、第1631-94号、第1890-94号、第3421-94号、第3736-94号、第3869-94号、第4991-94号、第6329-94号、第6594-94号、第233-95号、第0712-95号、第571-96号、第3007-96号、第2085-96号、第5649-96号、第5727-96号、第2810-97号。在这方面，二级法庭在下列表决案中强调了这项权利：1991年6月21日的第98号、1993年12月22日的第336号、1995年12月7日的第412号、1996年3月6日的第75号、1997年7月18日的第150号和2000年3月22日的第300号。

561. 在没有来自雇主的报复行为的情况下，任何劳动者都有行使或不行使罢工权的自由。这项权利受到最高法院宪法法庭第3808-93号和4440-97号表决案的保护。

562. 最后，宪法法庭1998年2月27日的第1317-98号表决案禁止公共部门罢工。

### 结论

563. 在国内建立工会的权利通过在这方面创建的条件得到广泛的保障，因为从法律角度来说，已经将保护这项权利上升到宪法级别，同时通过劳动部内部设立社会组织司等行政机制来执行。与此同时，推动无需预先批准或承认的工会组建工作，但被认定合法成立所需的唯一条件是在成立后到社会组织司注册。

564. 工会权利的保障通过各种规定得到大大加强，特别是禁止可能避免、限制、约束或阻止劳动者、劳动者工会或协会组织自由行使集体权利的作为或不作为，因此这项权利在国内几乎得到各种有关方面的绝对尊

重。但如果存在或已经发生对损害这项权利的现象，劳动部通过监察员队伍和发布行政令的方式，各法庭，特别是劳动法庭和给予特别关注的宪法法庭，通过判决的方式，都将保障权利的履行。

565. 另一方面，只要存在大部分职员是非本国人的劳动部门，不允许外国人组成工会就是政府需要认真考虑的问题。因此，政府必须评估在国内的新要求下可能允许这项权利的条件，也就是说，鉴于生活在国内的外国人较多，建立能够有效保障国内所有居民工会权利的机制。

566. 总的来说谈判和签署集体协议的自由在哥斯达黎加政府得到保障，实际上，这些文件中衍生出来的利益加入劳动合同，也是劳动者得到的权利。但是，仍需要认真仔细地审视行使公共职能的劳动者谈判集体协议权的情况，因为这是国际劳工组织通过公约和建议书执行专家委员会强调的问题之一。

567. 在这方面，政府实施了一些计划，寻求为公共部门创造集体谈判和以更确定的方式签署集体协议的可能性，因此向哥斯达黎加议会提交了一些法律草案，目前正在研究和处理中。

568. 另一方面，考虑到合法性、均衡性、合理性和平等性的要求，宪法法庭宣布《公约》的特定条款为违反《宪法》，因为法庭认为，《公约》赋予的某些特权是无理由的，失衡的，用公共基金来保障的。政府应该考虑这种情况，因为虽然应该保障劳动者的工会权利，但也有义务保障这些权利不损害到国家其他居民的相应权利。

569. 不管怎样，应该强调的是，国内存在尊重罢工权的规定，实际上这项权利被认为是《宪法》保障的权利之一。需要强调的是，宪法法庭 1998 年颁布了一项表决案，宣布禁止一些部门的罢工权为不符合《宪法》，因此自动取消第 376 条的内容，并规定，公共服务维护特定企业运行所必不可少的劳动者提供的服务，不可能在不对公共卫生和经济造成即时和严重损害的情况下终止他们的服务，如诊所和医院、卫生、清洁和照明等。因此，这是唯一一项限制罢工权的规定。

570. 需要说明的是，对于国际劳工组织有关采取措施允许农牧业和林业，以及公共部门举行罢工的意见，更确切地说，宪法法庭宣布禁止这些部门罢工的规定为不符合《宪法》，因此这种情况在国内绝对不会出现。但是，保障这些条款的全面执行是政府的职责。

571. 可以看到的是，总的来说，政府在结社权、集体谈判和签订集体协议以及罢工权方面取得了重要进步；但仍然存在一些方面需要政府采取更多措施和加强机制来使这些权利在国内所有居民中间平衡平等地有效行使，这是这种保障工作逐步执行构成中常见的现象。

## 第 9 条 社会保障权

### 公约

572. 在国际法规方面，哥斯达黎加在社会保障领域内批准了 1952 年关于社会保障（最低标准）的国际劳工组织第 102 号公约（1971 年 3 月 29 日的第 4736 号法律，1972 年 3 月 16 日批准），1978 年的《伊比利亚美洲社会保障公约》（1981 年 4 月 9 日的第 6554 号法律），以及 1969 年的国际劳工组织第 130 号公约《医疗和疾病津贴公约》（1971 年 3 月 29 日的第 4736 号法律，1972 年 3 月 16 日批准）。

### 总框架

573. 哥斯达黎加《宪法》规定了通过政府、雇主和劳动者的三方缴费机制保护劳动者的社会保障权利。第 73 条特别规定：规定有利于体力和脑力劳动者的社会保险，由政府、雇主和劳动者强行缴费的机制来规范，以便在疾病、丧失能力、生育、衰老、死亡和法律规定的其他不幸情况下能够保护劳动者。社会保险管理部门是一个名为哥斯达黎加社会保障机构的自治机构。不得将社会保险基金和储备转移或使用在其他用途上。职业风险费用完全由雇主承担，并有专门的法律规定。

574. 为了根据《宪法》规定来管理社会保险，1943 年颁布了《哥斯达黎加社会保障机构组织法》，即 1943 年 10 月 22 日的第 17 号法律。

575. 两项特别重要的附加法律最终完善了作为后来健康保险覆盖范围基础的法律和工具平台，分别是 1943 年 7 月的第 24 号法律规定了社会保障是《宪法》层面的权利，将社会保险的管理权赋予哥斯达黎加社会保障机构，还有 1961 年的《社会保障一般法》，通过这项法律社会保障机构获得《宪法》赋予的服务全国全体人口的职责。

576. 后来，为了更好地关注投保人，通过了《哥斯达黎加社会保障机构医院和诊所权力下放和设立健康委员会法》，即 1998 年 11 月 30 日的第 7852 号法律。

577. 社会保障系统由哥斯达黎加社会保障机构和全国保险协会组成，全国保险协会是负责劳动事故赔偿的机构，属于国有企业。这两个机构都是自治政府机构。

### 劳动保障类别

#### 健康险

578. 在哥斯达黎加，与健康状况有关的意外情况的社会保护与哥斯达黎加社会保障机构管理的“健康险”的发展有密切联系，无论从保险还是从投资的角度来说，健康险都是一个重要的发展过程。

579. 健康险最初的称谓是“疾病和生育险”，健康险可追溯到 1940 年代，根据 1941 年 11 月 17 日的法律，成立了哥斯达黎加社会保障机构，当时隶属于行政权。这项法律规定了对于工薪劳动者和独立劳动者，即年收入不超过规定限额的劳动者来说，社会保障是具有强制性的模式，并设立了由雇主、劳动者和政府三方强制缴费的体系。

580. 社会保障部门基于以下三个基本原则来建立照料人民健康的模式：

1. 覆盖普遍性原则；
2. 进入平等性原则；
3. 投资分担性原则。

581. 普遍性原则在以《政治宪法》第 177 条为基础的《哥斯达黎加社会保障机构健康险条例》第 1 条中有规定，“**健康险是普遍性的，惠及国内的全体居民……**”。项规定通过不同的保险模式来兑现：强制性的、自愿的、直接付款和政府承担（针对土著人和囚犯等无防护群体）。

582. 在这一框架下，保险覆盖率目前已经达到占全国人口的 87.5%。未保险人口中相对较少的一部分同私人保险机构签订了医疗支出方式或只是简单地直接自行支付。其余的人相信健康险的“最后时刻的福利提供者”服务的质量，只在出现健康需求时才购买正式的保险。

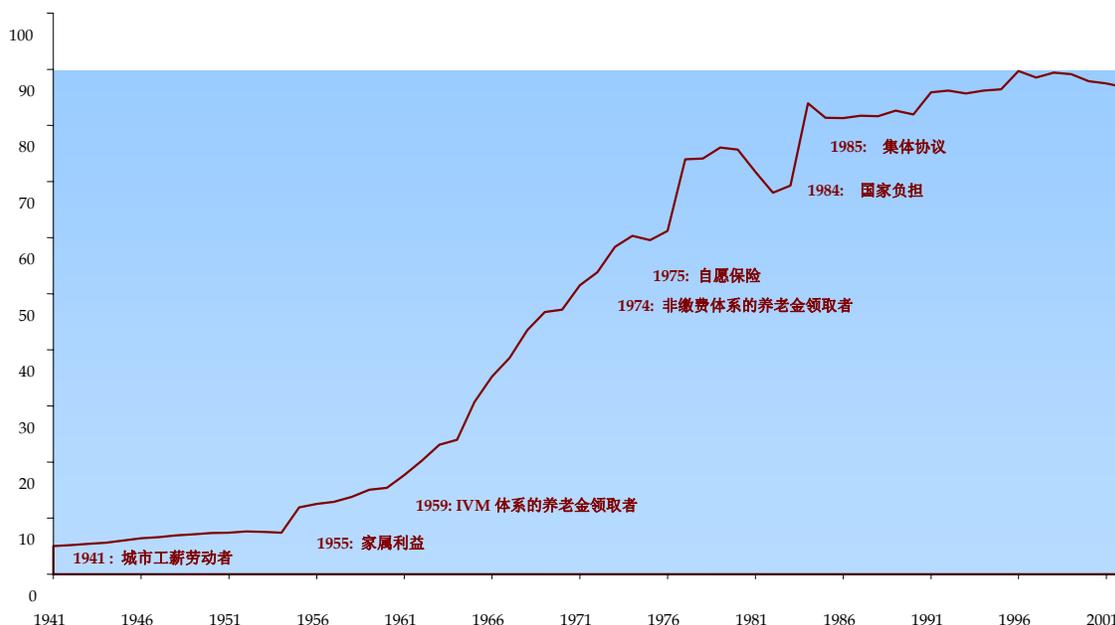
583. 社会保障机构管理的健康险人口覆盖率已经增加了 5.8 个百分点。实际上，按下图所示，保险人口比例（管理覆盖率）从 1990 年的 82.0% 提高到 2004 年的 87.8%。毫无疑问，这一显著成果是几十年来为了履行《宪法》关于健康险普遍性的原则，发展非传统保险模式的结果，如：一）独立劳动者，二）自愿保险人，三）特殊协议劳动者，四）政府承担费用的投保人，五）缴费制度下的养老金领取者，六）非缴费制度下的养老金领取者，七）服刑人员，八）直接投保人的家属。

584. 需要强调的是，哥斯达黎加社会保障机制基本上由官方或公共服务机构组成；但也有可能同私人健康服务机构签署合同，这一点前面已经提到。

图 6. 1950-2001 年保险率的历史发展情况

### 健康险

#### 1950-2001 年保险率的历史发展情况



资料来源：社会保障机构更新处。

585. 60 多年来，健康险从保护工薪劳动者及依赖于他们的家人为主的双重保护传统模式发展到普遍保护体系，这个发展过程与大部分工业化国家，特别是欧洲国家的发展进程相似。在这方面，较为突出的有 5 项政策。

586. 在分析健康险的历史发展过程中，需要考虑下面提到的 5 种保险模式：

- 工薪模式：这是强制险种，执行对象是所有保持工人-雇主协议关系的劳动者，这一关系的特点是附属、提供服务和报酬原则。雇主负责向社会保障机构报告劳动者情况，并从工资中扣除相应份额。
- 独立模式：这是强制险种，主要由以个体劳动模式从事某种经济活动的人签署。这一类型还包括通过社会保障机制和协会、工会、合作社等公共和私人单位之间签署的特殊协议进行保险的劳动者。
- 自愿投保人：包括没有参与经济活动的人：学生和暂时经济不活跃人口。

- 养老金领取者：这一模式覆盖范围是从某项养老金体系中领取养老金的人，国内现存的养老金体系有：非缴费体系、IVM 体系（丧失能力、衰老和死亡）、财政体系、全国教师体系、司法权和其他公共机构。
- 家属：这一险种是保护直接投保的工薪、退休、个体或协议受保人家属，因为年龄、学习或残疾的原因在经济上具有依赖性。
- 政府承担：包括所有经济资源缺乏和没有能力通过任何方式保险的人。法律强迫政府在预先研究了其社会经济状况之后，为这部分人投保。这项保险覆盖到所有贫困家庭的核心人物。

表 10. 1990 年和 2004 年全国人口健康险保险情况对比

人群	1990		2004		变化 (%)
	绝对值	%	绝对值	%	
全国人口	3 032 394	100.0	4 211 692	100.0	
保险人口	2 485 142	82.0	3 697 866	87.8	5.8
工薪直接投保人	544 733	18.0	800 123	19.0	1.0
个体直接投保人	86 095	2.8	132 423	3.1	0.3
协议直接投保人	50 815	1.7	71 029	1.7	0.0
作为家庭成员的被保险人	280 496	9.2	539 097	12.8	3.6
直接活跃投保人的家属	1 281 909	42.3	1 773 635	42.1	-0.2
社会保障机构养老金领取者	62 601	2.1	130 743	3.1	1.0
特殊体系下的养老金领取者	26 735	0.9	55 270	1.3	0.4
非缴费体系的养老金领取者	49 753	1.6	80 326	1.9	0.3
依赖于养老金领取者的人	102 005	3.4	115 220	2.7	-0.6
未保险人口	547 252	18.0	513 826	12.2	-5.8

资料来源：社会保障机构更新处。

587. 综上所述，社会保障机构健康险的缴费模式总原则是，根据各群体的特殊情况来参与到健康险计划的投资中，因此健康服务的获得是在同等条件下进行，无论是何种保险类型。在个人保险方面，不要求利益、风险和缴费之间的平衡，这是该体系中一个援助因素，它促成了收入相对较低或健康风险较高的经济参与者获得补贴的机会。

588. 按下表所示，与协议情况不同的是，健康险的缴费情况是包含无工资但有经济能力的劳动者的保险，并接纳没有缴费能力的贫困人口，无论是由政府承担保险费用还是非缴费养老金体系，并促使政府积极参与到这一群体的（部分或全部）补贴工作中。

表 11. 2005 年按照保险模式划分的价格比例

模式	价格百分比%				
	劳动者	雇主	政府	养老金体系	合计
工薪	5.50	9.25	0.25	-	15.00
独立	4.75	-	5.50	-	10.25
自愿	4.65	-	5.50	-	10.15
缴费养老金	5.00	-	0.25	8.75	14.00
非缴费养老金	-	-	0.25	13.75	14.00
政府负担投保人	-	-	14.00		14.00

589. 目前社会保障机构的健康险提供广泛的服务，包括保险功能和两种福利服务：

- a) 实物福利：细分为健康整体照料福利和社会福利。
- b) 经济或金钱福利：因丧失能力（疾病和生育）给予补贴和医疗程序、治疗与用具的资助。表 12 总结了人民有权获得福利项目：

表 12. 社会保障机构健康险福利

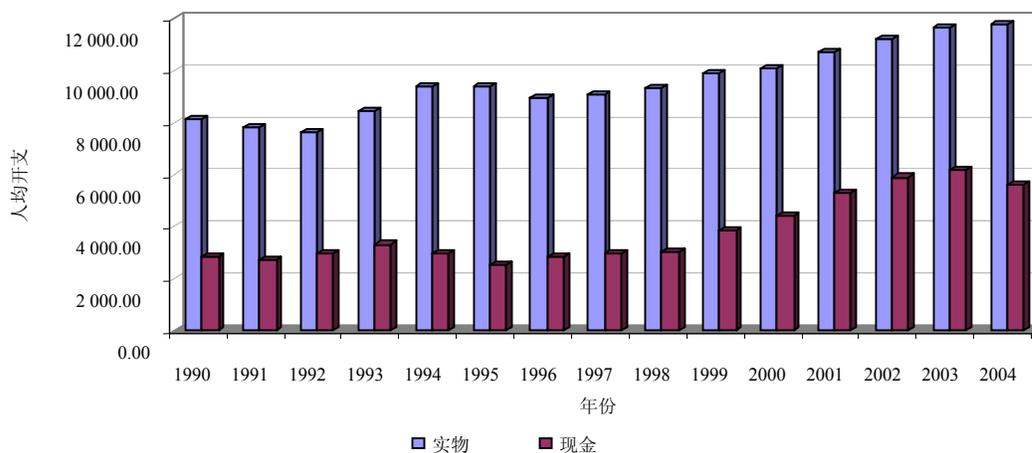
福利	定义	细节
A) 实物		
1-健康整体照料	投保者在家中和社会保障机构制定的流动或住院照料场所接受的照料（第 18 条）	<ol style="list-style-type: none"> <li>a. 促进、预防、治疗、康复行动</li> <li>b. 专业外科医疗援助</li> <li>c. 流动和住院援助</li> <li>d. 药房服务</li> <li>e. 化验和检查服务</li> <li>f. 口腔健康援助</li> <li>g. 社会、个体和家庭援助</li> </ol>

福利	定义	细节
2-社会福利	满足同整体健康有直接联系的社会需求	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. 推动社会参与</li> <li>b. 同公共或私人慈善机构的合作协议</li> <li>c. 失业期间的权利</li> <li>d. 援助保护的扩展</li> </ul>
B) 金钱		<ul style="list-style-type: none"> <li>a. 因丧失能力或产假而提供的补贴和经济援助</li> <li>b. 购买假器、眼镜和矫形用具的经济援助</li> <li>c. 转院和住院的经济援助</li> <li>d. 丧葬费用的经济援助</li> <li>e. 自由选择医疗方面的经济援助</li> </ul>

资料来源：哥斯达黎加社会保障机构《健康险条例》。

590. 在健康险福利人均实际开支方面的增长。另一个需要强调的方面是社会健康保险在实物和现金福利方面实际人均开支的增加。<sup>84</sup>如图 7 所示，2004 年人均实际实物福利（健康整体照料和社会福利）开支是 1990 年的 1.45 倍；现金福利是 1.98 倍。

图 7. 健康险：1990-2004 年按福利类型划分的人均实际开支（1990 年科朗）



591. 根据以上情况，1990-2004 年间所产生的结果是，人均实物福利实际开支年增长率为 2.78%，现金福利的增长率是 5.64%。

<sup>84</sup> 实物福利方面的人均开支是指按科朗计算的每个居民的开支。现金方面的人均开支是按科朗计算的每个直接投保人的开支。

## 全国养老金体系

592. 哥斯达黎加全国养老金体系（SNP）由三个支柱组成：第一个是在缺乏收入的风险领域内提供基本养老金，由于是援助性质的，因此命名为非缴费体系；第二个提供强制性的补充保护，第三个也是提供补充保护，但是通过个人自愿加入的方式。

593. 表 13 说明了构成每个支柱的各个体系的情况。

表 13. 全国养老金体系。结构与基本职能  
结构与基本职能（2004 年）

支柱与目标	体系	加入、投资与管理
<p><b>第一支柱：</b>这一支柱的目标是向有无能力、衰老和死亡风险的人提供保护，非缴费体系除外，因为该体系只提供援助性质的养老金。</p> <p>都是缴费性质的，非缴费体系和过渡体系除外。</p>	<p>非缴费体系（RNC）</p> <p>无能力、衰老和死亡保险（IVM）</p> <p>全国教师养老金，分为两个体系：</p> <p>分配体系，这是临时性质的体系</p> <p>培训体系</p> <p>司法权体系</p> <p>过渡体系，非缴费性质，划归国民预算</p>	<p>利用税收向土著人口提供服务，由社会保障机构管理。</p> <p>由三方资助（劳动者、政府和雇主），对于工薪劳动者和独立劳动者（受某些特别法规约束）是强制性的，由社会保障机构管理。</p> <p>由全国教师养老金委员会管理。</p> <p>1990 年代改革以后，一部分与教育有关的劳动者留在分配体系。</p> <p>新加入教师队伍的劳动者应加入该体系。</p> <p>对司法权所有劳动者而言都是强制性的。由司法权管理。</p> <p>利用税收资助，由劳动部养老金总局管理。</p>
<p><b>第二支柱：</b>构成这一支柱的体系是补充性的养老金体系。</p>	<p>针对工薪劳动者的强制性补充养老金体系</p> <p>补充性养老金机构或工会体系</p>	<p>2000 年设立的个人培训计划，通过对之前存在的社会资源再分配（尽管用于其他用途）和雇主的附加缴费来获取资金。这一体系由 SUPEN 规范和监督下的养老金操作者管理。</p> <p>养老金工会基金，由雇主提供大量资金，在一些政府机构运作。</p>
<p><b>第三支柱：</b>构成这一支柱的体系目标是提供自愿性质的个人养老金。</p>	<p>私人补充性养老金体系</p>	<p>与这些养老金有关的计划由专门的金融单位管理，其唯一的管理和监督单位是 SUPEN。</p>

594. 在全国经济活跃人口中，45%-50%在某一个强制缴费性质的基本养老金计划中缴费。

595. 这一覆盖率使哥斯达黎加成为拉美第三个在基本缴费养老金社会保障中给予保护最多的国家。只有乌拉圭（60%）和智利（58%）在 2002 年超过哥斯达黎加。其他国家的缴费覆盖率在 30%或更低（Mesa-Lago: 2004 年）。

表 14. 养老金保险指数  
1990-2004 年哥斯达黎加社会保障机构养老金保险指数

指数	1990 年	1995 年	2000 年	2004 年
按风险划分的养老金 (%)	100.00	100.00	100.00	100.00
无能力	38.40	35.76	34.74	34.65
衰老	36.31	37.85	36.38	35.78
死亡	25.29	26.39	28.87	29.57
按风险划分的养老金数量年增长率	9.59	5.49	3.28	4.28
无能力	7.08	4.52	3.09	3.77
衰老	12.97	4.77	2.37	3.72
死亡	8.80	7.90	4.68	5.58
按风险划分每年的新养老金比例 (%)	100.00	100.00	100.00	100.00
无能力	29.36	26.16	24.17	27.91
衰老	34.37	28.52	23.60	31.63
死亡	36.27	45.32	52.23	40.46
按风险划分的月均养老金金额 (流通货币)	10 191.91	24 414.03	46 412.46	73 755.07
无能力	8 486.31	20 310.76	43 068.52	68 177.40
衰老	13 596.65	30 120.97	58 768.67	95 795.91
死亡	7 894.36	21 787.52	34 866.14	53 620.97
指数	1990 年	1996 年	2000 年	2004 年
按风险划分的月均养老金金额 (流通货币)	24 529.27	24 414.03	25 577.24	27 224.93

指数	1990 年	1996 年	2000 年	2004 年
无能力	20 424.32	20 310.76	23 734.45	25 166.07
衰老	32 723.59	30 120.97	32 386.57	35 360.79
死亡	18 999.67	21 787.52	19 214.23	19 792.91
养老金在工资中平均所占比例 (%)	43.49	39.05	35.23	39.72

资料来源：统计局，更新和经济规划处。

### IVM 体系

596. 根据《宪法》规定，无能力、衰老和死亡体系（IVM）由社会保障养老金管理。它所负责的养老金领取者数量最多，因此在国内金融市场上也管理着大量资金。IVM 体系 2004 年的覆盖率达到 848 495 名劳动者，比 2003 年增长 4%。由私人企业和家政服务组成的私人部门增长率最高，达到 5%。仅私人企业的绝对增长数量就达到 2.5 万名劳动者。与此同时，个体部门的增长率是 16%。

597. 从图 14 可以看出，衰老风险养老金领取者的比例与无能力风险养老金领取者相当。

### 非缴费养老金体系

598. 这一体系具有非缴费性质，主要向缺乏经济能力，特别是 65 岁以上的人提供保护，条件经证实以后，提供援助性的养老金。

599. 每月的平均养老金金额是 1.8 万科朗，目前共提供近 8 万份养老金，其中大约 66%的对象是 65 岁以上的人，根据家庭调查的结果，41%是确认为穷人的 65 岁以上老人。

600. 2004 年通过因死亡和其他原因取消的养老金再分配，共发放 7 671 份养老金。与此同时，在这一期间内直接依赖养老金的人共有 2 178 人，根据非缴费体系基本养老金条例第 5 条的规定，他们除增加直接养老金受益金额以外，还自动受到健康险的保护。

### 特殊群体状况

601. 在健康方面，哥斯达黎加在响应《政治宪法》第 33 条方面拥有一个广泛的体系，因为不存在任何被排除在社会照料之外的群体。从社会保障的普遍性原则出发，居住在国内的所有人都有权获得社会保障服务，这一点通过不同保障模式来实现：包括强制性、自愿、直接付款和政府承担费用的土著人和外国人等无防护群体。

602. 《医疗保障条例》第 2 条确定了平等原则，这一条规定：“一切投保人在法律和本条例面前平等。不得因经济、种族、宗教、意识形态或任何其他侵犯人格的原因有任何歧视行为。只有在与痛苦或疾病有关的处理上有所差别。”

603. 实际上，受保人口中相对主要的增长部分是在“政府负担的投保人”群体，即无法通过其他模式保险的贫困人口。应该指出的是，12.2%的未投保人口主要是工薪和独立劳动者，有各自的家庭，在很多情况下他们有足够的力量直接缴纳健康保险费用，但决定逃避这项责任。所占比例相对较少的一部分人同私人保险机构签署了医疗开支方式，或只是简单的自掏腰包。另外一些人信任健康险的“最后时刻的福利提供者”计划，只在出现健康需求的时候才正式保险。

604. 社会福利被认为是整个社会，特别是哥斯达黎加社会保障机构的一个工具，针对所有有需求的个人和集体，推动个体和社会群体的全面发展，并推动其团结和社会融合，避免和消除边缘化，争取被排除者的融合，争取更大的平等性和在个人与集体层面上更有效的援助。<sup>85</sup>

605. 社会保障行动和目标符合国内和国际法规，在行动的提出和执行过程中遵循第 7935 号法律，即《老年人全面法》和《马德里国际行动计划》（2002 年），以及第 7600 号法律《残疾人机会均等法》的有关规定。

606. 在结构方面，社会福利体系通过社会福利条例确定的 4 项计划来执行：

- 黄金公民计划
- 教育培训计划
- 退休预备计划
- 社会存在与援助及其他计划

607. 这些计划的总体目标是通过教育、引导和社会预防推动受益者的发展，使他们得到有利于改善生活质量的整体照料。

608. 由于保险条件的原因，在移民人口健康方面仍存在问题。根据所掌握的信息，没有得到社会保障的人是尼加拉瓜移民中最脆弱的特殊群体。这一群体中每 10 个未保险的人中就有 8 个是 12 岁以下的儿童，大部分经济不活跃的人口是妇女、失业和在非农业非正规经济、传统农业和家政服务最落后、收入最低的部门就业的人。

---

<sup>85</sup> 社会福利是“具有教育性质的社会保险和预防措施，主要目的是提高家庭和社会的生活水平、进行劳动培训和利用业余时间。行动辐射面广，包括向权利拥有者、受益者和公开人口提供社会福利教育服务。”（CISS。社会保障术语汇编。）

609. 下表反映出这些计划的主要成果：

表 15. 1996-2005 年社会福利成果  
1996-2005 年哥斯达黎加社会保障机构社会福利成果

计划	行动	数量	参与人口	成果
黄金公民	商业折扣 (协议)	5 000	210 000 名 老年人受益	通过与私人部门达成折扣协议，对作为经济脆弱人口的老年人经济状况产生积极影响，提高他们的购买力，使获得他们生存和改善生活质量所必须的货物和服务。
	公共交通补贴 (发放车票)	9 000 万张票	6 万老年人受益	履行国内法律规定，对老年人这一脆弱人群的经济状况产生积极影响，这一计划提高了他们的购买力，创造了融入社会和娱乐的机会。
	发卡 (包括补发部分)	252 000 张卡		办理确认黄金公民会员身份的办卡申请，使他们获得本计划的利益。
	娱乐和健康 (课程)	252	7 560	通过创造机会，让老年人能够开展专业人士指导下的体力活动，有助于提高生活质量，致力于促进他们的身体健康。
	文化课堂	217	5 425	努力使参与者能够用推动手工技巧和创造潜力的活动来度过闲暇时间。这些技巧不仅是一种娱乐，也可能成为经济收入的来源。
老年人口发展	老年人改善生活质量课程	174	全国覆盖率 4587	提供关于健康生活方式的基本信息，还加强了推动老年人融入社会的援助网络。
	老年人补充性培训课程	108	1 603	通过参与特定领域内的社会教育活动和参与性的社会融和，推动老年人的个人发展。
教育培训计划				通过与各公共机构和组织达成的战略联盟来执行。产生的主题：文学、健康自我照料、语言、历史、艺术、当今社会、扫盲。
	群体融合活动	62	全国覆盖率 3 763	组织一些以娱乐和社会融合为重点的活动，让老年人有机会进行积极的休闲、有产出的和有利于个人发展的休闲活动。

计划	行动	数量	参与人口	成果
	教育活动跟踪	86	1 597	通过这些社会教育活动在特定领域内提供信息工具，通过群体参与和发动援助网络来保持增长和个人发展。适应了老年人继续非正规教育进程和同龄人参与的需要。
	志愿者小组	41	全国覆盖率 444	为老年人创造机会，在机关行政领域内提供志愿服务，可以实现两个首要目标：适当调整老年人的空闲时间，提高开展不复杂的机关工作的能力。
	谈话	382	全国覆盖率 8 449	这些活动推动了根除关于老年人的神话、提高其生活质量和传播关于老年人的信息的主题。
老年人口发展	退休预备课堂	231	全国覆盖率 5 974	预防性的教育活动，使处于退休前阶段的劳动者获得为退休后做准备，制定有利于创造高质量的老年生活的令人满意的生活规划的有用信息。
退休预备计划	退休计划工作人员培训课程	46	全国覆盖率 1 414	这项教育活动使雇主阶层能够拥有推动和执行劳动者退休预备行动的专业人才。
	谈话	119	全国覆盖率 2 419	这些活动有助于在推动消除关于退休的神话、改善退休阶段准备情况方面传播信息和开展一些主题，对人们的生活质量产生积极影响。
社会存在和援助	针对负担有深度脑瘫的养老金领取者的父母的整体照料课堂	6	166	166 个家庭拥有最好的信息工具，以便在家庭氛围内照料严重丧失能力的人，而不必求助于有关机构。
	有依赖性的老人照料者培训课程	4	131	131 个家庭获得最好的工具，以便在家中照料老年人。
				开始建立社区和机构援助网络，支持和推动在家中对老年人的赡养，避免机构化。

### 社会保障权利的变化

610. 在 1993 年 12 月第 7441 号法律通过了改革措施之后，卫生部门 1994 年以来经历的现代化进程中，重新调整的照料模式的发展具有非常重要的意义，这一模式能够以新的照料观点，以国家能够支撑的成本，在哥斯达黎加社会保障原则（普遍性、分担性和平等性）的框架下，有效、高效和人道地应对人民的健康新需求。

611. 重新调整的模式建立在整体照料这个新的照料理念基础上。从提供的角度看，构成个人、家庭和社会的预防、促进、治疗、康复等方面的行动组成了健康-疾病进程的整体观点，特别强调初级照料战略。为了适应这些新特点，在第一阶段的首要任务是加强初级照料，之后继续加强二级和三级照料。在健康权方面采取的特别服务行动主要将重点放在初级健康护理领域。

表 16. 1997-2004 年职业危害保险——  
现金福利的改善

类别	1997 年 1 月	1998 年 1 月	1999 年 1 月	2000 年 1 月	2001 年 1 月	2002 年 1 月	2003 年 6 月	2004 年 1 月
暂时丧失能力 45 天以内	75%日均工资	75%日均工资	75%日均工资	75%日均工资	75%日均工资	75%日均工资	60%日均工资	60%日均工资
暂时丧失能力辞退 45 天	100%到最低工资外加 75%	100%到最低工资外加 75%	100%到最低工资外加 75%	100%到最低工资外加 75%	100%到最低工资外加 75%	100%到最低工资外加 75%	100%到最低工资外加 67%	100%到最低工资外加 67%
长期部分丧失能力 (最低)	每月 23 569.00	每月 27 506.00	每月 32 436	每月 39 898	每月 44 394	每月 47 058	每月 52 444	每月 54 804
完全丧失能力和严重丧失能力	每月 35 178.00	每月 41 054.00	每月 48 412	每月 59 550	每月 66 260	每月 70 236	每月 78 275	每月 81 797
对严重丧失能力者的附加额	每月 21 928.00	每月 27 687.00	每月 32 292	每月 37 465	每月 38 303	每月 40 602	每月 44547	每月 46 552
最高住房补助	1993 年 600 000.01	1 100 000.00	1 100 000.00	1 100 000.00	1 100 000.00	1 100 000.00	1 100 000.00	1 100 000.00
家庭最低收入额度	每月 35 178.00	每月 41 054.00	每月 48 412	每月 59 550	每月 66 260	每月 70 236	每月 78 275	每月 81 979
额度平均更新率	6%	12.43%	13.85%	16.60%	9.60%	6.00%	7.43%	4.50%
残余能力人员培训奖学金			46 份奖学金平均金额为 210 000 科朗	56 份奖学金平均金额为 197 000 科朗	38 份奖学金平均金额为 190 395 科朗	无	无	无

资料来源：关于增加职业危害计划受益人的报告，社会保障部。2003 年 6 月 26 日第 8611-XII 董事会协议。

612. 近几年来，哥斯达黎加政府努力推动实现哥斯达黎加社会保障机构管理的养老金体系可持续性的改革。此外，考虑到提高人们生活质量的需要，还推动了一项重要的社会福利计划，由于国家社会的发展，人们的寿命延长了。

613. 国内存在一个非常重要的法律新框架，扩大了与劳动有关的社会保障和保护领域，那就是《保护劳动者法》，即 2000 年 2 月 16 日的第 7983 号法律。这项法律具有以下宗旨：

- a) 创建规范属于劳动者的劳动资本资金的框架；

- b) 实现针对贫困老人的养老金的普遍性；
- c) 建立加强哥斯达黎加社会保障机构 IVM 体系并扩大其覆盖率的机制，该体系是保护劳动者的主要援助体系；
- d) 批准、规范并建立监督保护 IVM 劳动者的补充性、公共和私人养老金体系运作的框架；
- e) 针对参与构成全国养老金体系的各养老金计划的收费和管理工作的单位，建立一个监督机制；
- f) 建立一个控制正确管理劳动者资金的制度，使他们能够根据所获得权利拿到应得的养老金。

614. 显而易见的是，国内已经实行了针对公共和私人劳动者的福利制度，设立了下列体系：补充性养老金体系、强制补充性养老金体系、自愿补充性养老金体系和替代性公共体系。

615. 上面提到的体系按以下方式发展：根据《劳动者保护法》第 3 条建立了劳动资本基金，所有雇主，无论是公共还是私人雇主，都要向劳动资本基金缴纳劳动者月工资的 3%。这项费用在劳动关系存续期间缴纳，没有年限。

616. 另一方面，强制补充性养老金体系是一个个人资本体系，目标是补充社会保障机构的 IVM 体系或替代体系中的利益，针对所有独立或工薪劳动者。

617. 关于自愿补充性养老金和自愿储蓄体系，第 14 条规定，以个人方式或通过集体加入协议加入强制补充性养老金体系的劳动者，可以根据法律加入自愿补充性养老金体系。雇主可以同一个或多个劳动者就定期或以非常规方式缴纳相应的补充性养老金费用问题达成协议。与此同时，规定了最高占政府公共企业利润 15% 的费用，以加强社会保障机构的 IVM 体系的资金，实现社会保障机构对无工资的贫困劳动者的服务普遍性。

618. 最后，需要强调劳动事故赔偿问题，因为在这方面，1997-2004 年进行了有利于受益者的改进。下表中显示的是劳动风险的发展及其在现金福利方面的改善。

619. 社会保障部门在劳动领域内的一些主要成果及其主要挑战是：

表 17. 社会保障部门在劳动领域内的成果

承诺	主要成果	主要挑战
1-覆盖全体劳动者并延伸到其家庭，在出现造成劳动者暂时、永久性丧失能力或死亡的劳动意外的情况下，提供经济福利、外科医疗、住院、药物和康复服务。	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 利益扩大：利润提前到一年，劳动培训贷款，每 6 个月调整一次养老金，社会保障机构的 IVM 体系保险延伸到家庭，劳动者及其子女学习奖学金，全国保险协会-健康方面的长期照料。</li> <li>• 体系的改善-保险领域内：劳动者家庭险、独立劳动者体系和少年劳动者体系。</li> <li>• 体系的改善-预防领域内：将建立职业健康委员会包含进《职业健康法》中。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 一)将劳动风险纳入全国保险协会的交易模式。</li> <li>• 二)加强收取 RRT 债务的方法。</li> <li>• 三)制定通过监督领域控制逃避责任的战略。</li> <li>• 四)改善 RRT 信息登</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 对劳动者体系的受保人提供健康护理。</li> <li>• 2004 年 10% 的利润增长。</li> <li>• 受保劳动者人口比例的增加 (5%)。</li> <li>• 在劳动风险和预防措施方面的培训计划。</li> <li>• 劳动案件统计自动化信息系统。</li> <li>• 在更新和担保中回收了 94.48%。</li> <li>• 恢复了 2003 年 25.1% 未保险的情况。</li> </ul>	<p>记系统。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 五) 制定职业健康计划, 减少事故率。</li> </ul>
2-推动劳动安全与健康	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 制定一系列支持劳动风险投保企业的服务, 使其成为改善职业健康进程的推动者。</li> <li>• 刺激企业采取职业健康防范行动 (全面预防奖和降低保险费)。</li> <li>• 降低 4.13% 的事故率 (1997-2004 年)。</li> </ul>	

## 结论

620. 在社会保险权包括社会保障权方面, 哥斯达黎加政府通过寻求保障人口大多数的多种模式, 建立机制、战略和具体行动来实现保障的高覆盖率。因此, 哥斯达黎加总体的受保人比例值得骄傲, 在 2004 年达到占全国人口的 87.85%。

621. 健康险覆盖率增长的成就主要归功于作为这一体系基础的三个基本原则的实施: 覆盖率的普遍性、获得的平等性和投资的分担性。在这方面, 值得强调的是, 社会保障基本上由公共服务组成, 即哥斯达黎加社会保障机构, 实际上这是一个有助于实现人口保障普遍性的途径。

622. 健康险缴费工作的大原则是根据每个群体的特殊情况参与健康险计划的投资, 这样, 获得健康服务就在与受保者类型无关的同等条件下进行。

623. 社会保障机构在这些模式当中, 值得强调的是政府承担的保险, 将所有缺乏经济能力和没有可能通过其他方式保险的人包含在内。这一群体包括土著人和非本国人, 他们是体系的受益者, 这对于实现覆盖率的普遍性和获得社会保险与保障的平等性来说是必不可少的。

624. 哥斯达黎加社会保障体系在为老年人获得高质量服务方面有很多优点, 这是值得强调的最重要的进步之一。

625. 此外, 需要强调劳动风险保险的发展, 其覆盖率由全国保险协会负责, 近年来也获得了增长, 它涵盖了一个重要的群体, 即劳动者, 他们在发生劳动事故的情况下也是医疗照料和现金福利的受益者。

626. 但是, 哥斯达黎加政府意识到仍需要做出更大的努力来提高保险的覆盖率, 使其扩展到移民、农业劳动者和家政劳动者等脆弱群体。

## 第 10 条 保护家庭权

### 公约

627. 任何人组建家庭和属于某个家庭的权利在《公民权利和政治权利国际公约》及其任择议定书中有所规定，哥斯达黎加通过 1968 年 12 月 11 日的第 4229 号法律批准了这项公约。1984 年 10 月 2 日通过第 6968 号法律批准的《消除对妇女一切形式歧视公约》保护妇女不会因为可能生育的原因受到歧视，特别是在劳动领域内。几年之后，1995 年 5 月 2 日第 7499 号法律批准的《防止、惩治和根除对妇女的暴力行为公约》，在保持妇女身体和精神完整性方面给予特别保护。

628. 国际法规对儿童的保护是通过《儿童权利公约》，1990 年 7 月 18 日的第 7184 号法律批准了这项公约。哥斯达黎加政府 1996 年 6 月 13 日与国际劳工组织签署了加入《消除童工现象国际方案》的谅解备忘录，国家承诺做出重要努力来逐步消除童工现象。近年来值得强调的是 2002 年批准了《联合国打击跨国组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》。

### 总框架

629. 目前与总体家庭保护问题有关的机构有：全国妇女协会；全国儿童慈善机构（PANI）；公共保障部，<sup>86</sup>司法部 and 监察员办公室。监察员办公室召集的机构间委员会确保有关保护儿童立法的后续执行工作。监察员办公室监测儿童和青少年立法执行情况的结果和取得的进展。

### 家庭概念

630. 哥斯达黎加《政治宪法》规定了保护家庭的一些重要概念。

- 第 51 条——家庭，作为社会自然和基本的元素，有关得到政府的保护。母亲、儿童、老人和无能力的病人同样有权得到这种保护。
- 第 52 条——婚姻是家庭的重要基础，建立在配偶权利平等的基础之上。
- 第 53 条——父母对婚外生子女同婚内生子女具有同等义务。根据法律，任何人都无权知道谁是自己的父母。

631. 另一方面，宪法法庭在第 1155-94 号表决案中规定了家庭成员之间的平等，指出家庭由在法律面前和人格方面平等的自由的个体组成。

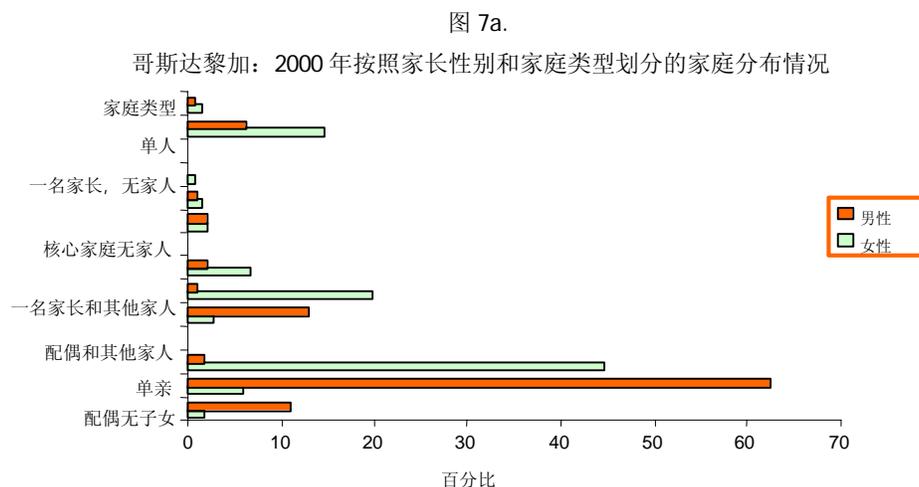
632. 根据《宪法》第 51 条和宪法法庭确定的概念，家庭既包括通过正式结合（婚姻）组成的家庭，也包括通过非正式的情感纽带和事实结合组成的家庭。<sup>87</sup>宪法法庭的这一解释代表了在承认社会领域内没有通过婚姻确定的家庭关系方面的一大进步。

---

<sup>86</sup> 公共保障部在执行针对家庭的保护和安全措施方面扮演重要角色。该机构负责执行致力于维持社会和平和人的保护，特别是照顾家庭的首要任务的法律和法规。在这方面，应该提到社会保障部所执行并仍在执行或通过该部门执行的一些有关政策。与家庭保护和特别援助权有关的中心问题是打击家庭暴力、儿童性剥削、贩卖未成年人，甚至包括打击贩毒和犯罪。

633. 《家庭法》从第 242 条到第 246 条对事实结合进行了规定。1995 年 8 月 8 日的第 7532 号法律对此进行了修正。修正案规定了一名男性和一名女性公开、业经公证、唯一和 3 年以上稳定期的事实结合。事实结合对于有需要的人产生等同于婚姻的财产和食品效力。

634. 值得强调的是，从文化角度来看，哥斯达黎加倾向于对核心家庭的评价高于单亲家庭，这反映出仍然存在对有子女的单亲女性的歧视。但是，社会科学方面的专家对各种家庭的存在开展了研究。



资料来源：2000 年第九次人口普查。国家统计和普查学会，2002 年。

635. 在哥斯达黎加，由一对夫妇和他们的单身子女组成的家庭占主导地位。但哥斯达黎加的家庭构成情况表明，同其他国家一样，此类家庭的比例在下降，单亲家庭和一个人组成的家庭比例在增长。可能造成家庭结构的这一变化的条件是分居和离婚数量的增加。

636. 多项研究结果显示，当家庭有夫妇核心的时候，男性家长占主导地位，单亲家庭的家长大部分是女性。但尽管单亲家庭中的女性家长有所增多，这些家庭的男性家长增长幅度相对较大。<sup>88</sup>这一情况值得仔细研究，因为这可能标志着性别角色的变化，与传统不同的是，没有配偶的父亲开始照顾未成年的子女。

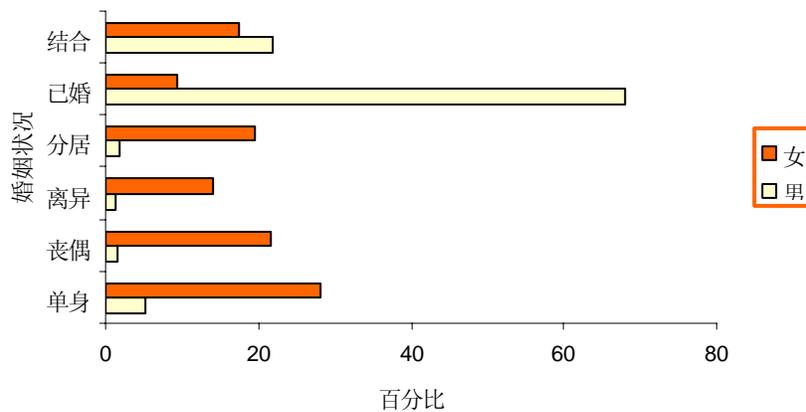
### 结婚和组建家庭的权利

637. 自由结婚权在《宪法》中的基础是第 52 条的规定-婚姻是家庭的重要基础，建立在配偶权利平等的基础上。结婚年龄是从 18 岁成年算起，15 岁以上 17 岁以下的女性除外，她们需要得到监护人的许可。任何人都可以选择同谁结婚。女性和男性应在主管的男官员或女官员面前，以自由和自愿的方式表达结婚的意愿。

<sup>87</sup> 宪法法庭第 1975-94 和第 346-94 号表决案。

<sup>88</sup> 与 1996 年相比，增长率分别是 8%和 40%。

图 7b. 哥斯达黎加：2000 年按照家长性别和婚姻状况划分的家庭分布情况



资料来源：2000 年第九次人口普查。国家统计和普查学会，2002 年。

638. 根据《家庭法》第 34 条的规定，男性和女性有同样的权利和责任。第 35 条指出，主要负责支付家庭开支的是丈夫，如果有自己的经济来源，则妻子有义务以分担和按比例的形式做出贡献。

639. 这项规定具有文化渊源，因为假定男性是提供最多经济来源的人；此外，上面的内容也将家长的职能归于男性。如上所述，许多哥斯达黎加家庭由妇女主持，原因可能是男性的抛弃、离婚、死亡或女性单身，或者是因为双方分担对家庭的决策和经济贡献。

#### 家庭保护和援助

640. 在离婚后子女的照顾问题上，一般来说都归于母亲，因为考虑到母亲“自然”是最适合抚养子女的人。在起诉离婚、起诉分居或婚姻无效的案件中，法官在任何有关监护权、看管、抚养、教育和管理未成年人财产的判决中会考虑到未成年人的利益（《家庭法》第 139 条）。

641. 另一方面，政府通过判决规定提前一个月支付赡养费的义务。1997 年的《赡养费法》规范了向子女支付赡养费的问题，配偶双方可以互相提出要求。在婚姻存续期间，配偶任何一方都可以提出要求，在离婚的情况下，如果是起诉离婚，则按照相应的诉求支付，如果是双方协议离婚，则按照双方达成的协议支付。

642. 对于作为母亲、家长和贫困家庭成员的妇女，社会援助混合协会（IMAS）提供的计划和服务非常重要，因为这一群体是该协会工作的当务之急。在这方面的行动可以理解为对妇女的特别保护，因为是以高度促进性的因素设计的行动，使妇女能够开展为自己的家庭设计的发展进程，可以参与机构和其他公共或私人部门开展的、向她们提供社会活动性手段的行动。

643. 从 1999 年起，社会援助混合协会就开展了关注危险少女群体（母亲或孕妇）的特别行动。通过向这一群体提供经济援助，寻求让她们加入生活培训、技术培训和正规教育进程。

644. 针对贫困少女、怀孕母亲或危险群体的行动还致力于成为保护和援助所有青少年和母亲的特别措施。行动主要是评估对这一群体影响特别大的脆弱性和风险条件；认为她们的性别和贫困条件使她们在侵犯和暴力面前面临更大风险，使她们没有能力积极地联系，限制了有效的反应措施，同样给她们的生活计划造成了困难。

645. 另一方面，照料有社会经济困难家庭的子女通过整体照料儿童中心计划来开展。这一计划开始于 1975 年，目前仍在执行；计划通过针对 6 个月-6 岁的儿童和一些孕期哺乳期学生母亲的补充营养服务<sup>89</sup>得到了扩大。还有劳动部的幼儿园计划，向经济条件有限的劳动者母亲提供服务。<sup>90</sup>

646. 尽管在现行法律中没有根据性别的区别规定，但妇女仍然是家庭暴力中最脆弱的群体，特别是生活在脆弱条件下的妇女，如贫困、残疾、少数群体或未成年母亲。

647. 向司法部门提交的保护措施申请从 2000 年的 32 643 份增加到 2001 年的 43 929 份，增长了近 35%。此外，89.6%是由妇女提出的申请，86.5%的申请是针对伴侣或前伴侣。

648. 2002 年，专门的热线电话“我们打破沉默”接待了 70 128 个关于家庭暴力和性暴力的电话，其中 94% 是作为暴力受害者的妇女提出的帮助要求。在控诉性暴力的电话中，98%是女性打来的。2003 年 911 热线和 800-300-3000 热线接待了 2.5 万多个此类电话。全国妇女协会妇女和性暴力办公室在 2003 年接待了 6 021 名妇女，2004 年达到 5 866 名，大部分是家庭暴力的受害者。全国妇女协会的三个家庭暴力受害者妇女收容所 1995 年收留了 80 名妇女，2000 年 749 名，2003 年 367 名。哥斯达黎加大学(UCR)的妇女研究调查中心(CIEM)开展了第一次全国针对妇女的暴力调查，结果显示，58%的哥斯达黎加妇女表示曾遭受过某种暴力。研究指出，全国有 643 347 名妇女（49.6%）是精神暴力的受害者，498 922 名（38.2%）是性暴力受害者，590 829 名（45.4%）是身体暴力受害者，她们大部分在 25-49 岁之间，正处于生育年龄。

649. 根据《反家庭暴力法》，做出了巨大努力来关注防止这一社会现象及其造成的惊人后果的需要，在妇女是面对这一形势的主要群体的情况下，更应该采取反对家庭暴力的行动。

---

<sup>89</sup> 这项援助通过教育和营养中心来引导，其中一部分与整体照料儿童中心计划同时操作。教育和营养中心从 1949 年开始存在，计划是通过 1976 年 3 月 3 日的第 5828-SPPS 号行政令建立；1983 年通过 7 月 21 日的教育和营养中心-整体照料儿童中心计划一体化法，即第 6879 号法律在法律上得到加强。

<sup>90</sup> 1980 年，劳动部将该计划扩展到全国，向父母都工作并且收入很低的 6 个月-9 岁的儿童提供照料。在咖啡收获季节，咖啡园和甘蔗园区的短期幼儿园开始运营，有两个每日照料之家。

650. 反家庭暴力警员计划从 2000 年 8 月开始在公共保障部行动司开始运作。这项计划是全国妇女协会向警察提供培训的一部分。按照公共保障部的决定，先从小部分开始，每 10 个地区机构中为其中一个培训一名警员。这是根据《反家庭暴力法》第 20 条的规定采取的行动（第 20 条，政府警察的义务）。

651. 在现政府期间，大大加强了这项计划，迄今已经培训了 138 名反家庭暴力警员，分布在全国各地。培训中接触的不同问题帮助他们加强执行公务的能力，同时使他们具备到学校里培训儿童和少年的能力。还对教师进行了培训，拜访了一些教堂，带去了防止家庭暴力的信息。

652. 在反家庭暴力计划中，深入研究了针对男童、女童和年轻人的特别保护措施。但应该说计划的目的是让人们意识到家庭暴力和针对男童、女童和少年的性剥削问题，确认家庭暴力和家庭外性滥用现象的主角和责任人。

653. 在 2000-2001 年间，社会保障部在负责家庭暴力问题的警察专业化方面做出了巨大努力，目的是培训他们，使他们掌握有助于处理这方面诉讼案件的理论和实践知识。

654. 警察部门专业化方面努力的结果反映在有效逮捕的增加上，鉴于暴力现象的增加，有效逮捕是针对侵犯者的防范措施。共逮捕了 4 380 名违反了《反家庭暴力法》的人。

## 家庭暴力

655. 值得强调的是警察和政府加入各个危险地区诊所的促进网络，通过包括律师、警察、心理学家、社会劳动者和医生等在内的跨学科小组向受害者提供照料。

## 生育保护体系

656. 1990 年 3 月 8 日的第 7142 号法律，即《促进妇女社会平等法》和 1997 年 12 月 19 日的第 7735 号法律，即《保护少女母亲法》寻求避免妇女在劳动领域内遭受歧视，保护少女母亲这一脆弱群体，使她们能够享受到有利于生育过程的专业医疗照料。

657. 在生育保护方面，在《劳动法》中存在应有的法律规定，特别是第 94-100 条的内容。

658. 第 94 条规定：“禁止雇主辞退处于怀孕状态或哺乳期的劳动者，除非根据第 81 条的规定，存在严重不履行合同义务的正当原因。在这种情况下，雇主应到全国劳动监察总局办理辞退，并应证明不履行义务的事实。另外，在受理了辞退要求之后，总局可以下令辞退劳动者。为了享受本条规定的保护，劳动者应向雇主通报其状况，提供医生证明或哥斯达黎加社会保障机构提供的证据。”<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> 最后一段内容在 1990 年 3 月 8 日的第 7142 号法律第 32 条中得到修正。

659. 也就是说，如果出现此类情况，第 94 条对孕期和哺乳期劳动者提供双重保护，使其能够向有关当局求助，可以被重新安置或支付所有劳动权利外加相当于 10 天工资的损害赔偿。有权因生育获得 4 个月的强制性带薪产假。产假时间是生产前一个月和产后三个月。这三个月还被认为是最低哺乳期，根据医嘱，这一期限可以延长。

660. 在产假期间，报酬制度按照哥斯达黎加社会保障机构关于“生育风险”的规定执行。报酬按照劳动合同规定的劳动权利计算。产假期间支付的金额应该相当于劳动者的工资，哥斯达黎加社会保障机构和雇主各负担一半。与此同时，为了在产假期间不中断缴费，雇主和劳动者应按照产假期间所得全部工资比例向社会保障机构缴纳费用。<sup>92</sup>

661. 根据《劳动法》，在哺乳期内，劳动者有权每天获得一小时哺乳子女的时间。这是公共部门对妇女广泛实施的一项权利。一些私人企业承认这项权利，但相当一部分加以限制。根据第 100 条，任何雇用超过 30 名妇女的雇主必须提供一个没有危险的场所让她们喂养子女。

662. 在很多情况下，妇女没有行使这项权利，由于害怕丢掉工作，也不会去起诉权利被侵犯的情况。非正规经济部门、季节性经济活动或从事农业的个体劳动者没有机会行使这项权利。一般来说，她们带着孩子工作，在可能的情况下哺乳，对儿童的安全和健康构成威胁。

## 男童、女童和年轻人

### 公约

663. 1990 年 7 月 18 日的第 7184 号法律批准了《儿童权利公约》，《公约》规范了这一群体的劳动、健康、教育和公平权等权利。考虑到了这一群体的特殊需要和可能的脆弱性。其他一些专门在劳动领域内为儿童提供保护的公约对《公约》进行了补充，如国际劳工组织第 138 号公约，即 1973 年的《最低就业年龄公约》（1974 年 10 月 21 日的第 5594 号法律，1976 年 6 月 11 日批准），还有第 182 号公约，即《禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》，第 8122 号法律通过。

### 总框架

664. 1990 年批准了《儿童权利公约》以来，在全面保护原则的基础上，国家更新了关于儿童的法律，结果是出台了大量法律草案，使《少年儿童法》能够适应全面保护原则。

665. 《政治宪法》第 71 条给予未成年人以特别保护，特别是在劳动过程中；这种保护促成了一个专门机构的设立，《宪法》第 55 条规定：“对母亲和未成年人的特别保护由名为‘全国儿童慈善机构’的自治机

---

<sup>92</sup> 《劳动法》第 95 条。

构负责”，目前得到其他政府机构的合作，其中包括全国妇女协会。在劳动中保护儿童方面，第 71 条规定：法律特别保护劳动中的妇女和未成年人。

666. 1996 年 12 月 9 日颁布了第 7648 号法律，即《全国儿童慈善机构组织法》，1998 年 1 月 6 日颁布了第 7739 号法律，即《少年儿童法》，作为保护未成年人的全国性工具，法律规范了劳动、健康、教育、文化和公正等方面的问题。

667. 在 1998 年通过《少年儿童法》之前，国内拥有 40 多项相关法律。从那时起，颁布了很多法律来规范领养、性犯罪、负责任的父权等问题，对于遭受任何形式人权践踏的未成年人保护工作来说，这是一个崭新的法律框架。此外，还应该强调 1996 年通过的《青年刑事司法法》和 2002 年的《负责任的父权法》。

668. 根据《少年儿童法》（CAN）第 92 条的规定，在哥斯达黎加，雇用 15 岁以下男童、女童和少年从事任何类型的活动或职业，都是被禁止的。违反这项规定将根据该法第 101 f 条规定受到惩罚，该条规定如下：“违反第 92 条将处以 20-23 倍工资的罚款。”这里所说的是一级办事员的最低工资。

669. 还需要指出为履行《少年儿童法》第 83 条的规定而颁布的《少年劳动聘用和职业健康条件条例》（第 29200-MTSS 号法令），对禁止和限制少年劳动者从事的活动，以及工作时间、劳动权利，以及劳动和社会保障部应该给予这一群体的关注等问题做了规定。

670. 特别针对保护儿童方面的法律规定由跨部门委员会负责跟踪，由监察员办公室召集，该机构还负责监督《少年儿童法》的执行结果和进展。

### 男童、女童和年轻人的状况

671. 虽然哥斯达黎加法律禁止 15 岁以下的人劳动，但统计数据显示，哥斯达黎加确实存在这种现象。国家统计和普查学会 2000 年进行的家庭多项调查得到以下信息：

672. 共有 13 110 名 5-9 岁的男女童工，10-14 岁之间的男童、女童和少年劳动者有 37 041 人。还有 76 926 名 15-17 岁的少年劳动者。共有 113 523 名 5-17 岁之间的男女儿童和少年劳动者从事有报酬的活动。在未成年劳动者中，90 846 是男性，36 231 是女性。

673. 由于在教育、社会和经济方面处于劣势，大约 12 578 名未成年劳动者从事非知识型职业，如流动商贩、擦鞋和其他职业，43.4%从事农业，9%建筑业，21.7%在商业，6.1%在他人家里从事家政劳动。40%以上已知的 15 岁以下劳动者没有报酬，42.3%的人每周工作 46 小时。

674. 在家中的劳动，即一般常说的“家政童工”在《哥斯达黎加全国童工和少年劳动者调查结果报告》中有所阐述。报告指出，在开展调查的过程中，6%的 5-17 岁的人口在他人家中从事家政劳动。

675. 在“农场”的工作方面，值得强调的是，在哥斯达黎加这一概念使用并不广泛，可以提及与这一概念有关的活动，如农业、林业和狩猎等活动，根据上文提到的报告，大约 49 096 名儿童和少年在从事此类活动，其中 46.9%是男性，34.4%是女性。

#### 针对男童、女童和年轻人的特别保护措施

676. 面对上文提到的情况，在最后几段中加入了关于哥斯达黎加同国际劳工组织签署关于加入《消除童工现象国际方案》的谅解备忘录时所做承诺和劳动权的履行情况的信息。

677. 通过了《儿童法》以后，设立了全国全面保护体系，之后在各个领域内成立了与这一群体有关的一系列机构，如：全国少年儿童委员会，全国消除童工和保护哥斯达黎加少年劳动者领导委员会，全国打击性剥削委员会（CONACOES）等。还有地方一级的保护少年儿童委员会和区一级的监护委员会。这些机构中很多都有政府机关、市政府和民间社会组织的参与。

678. 在全国消除童工和保护哥斯达黎加少年劳动者领导委员会的首要 and 主要行动中，值得强调的是制定了《预防和逐步消除童工和保护少年劳动者全国计划》，该计划于 1998 年 12 月 10 日公布，阐述了组成委员会的各机构所做的承诺。这项全国计划预计在 4 年的时间内执行，也是制定年度和双年度行动计划的基础。由劳动和社会保障部专门负责童工事务的办公室监督和评估，监察员办公室协调。

679. 上述计划的评估有助于衡量政府成果的执行程度。2003 年开始制定第二个消除童工和保护少年劳动者全国计划，由这方面的主管单位是劳动和社会保障部，各公共机关、非政府组织、组成工会的企业家和劳动者代表参与，有效期为 2005-2010 年。

680. 通过这项计划，寻求给予童工问题全面关注，并采取战略行动。计划中有一章内容提出了在童工方面的公共政策，从政府政策转变为国家政策，有助于开展针对未成年劳动者及其家人的长期行动。目前，通过全国消除童工和保护哥斯达黎加少年劳动者领导委员会在 2004 年 4 月的会议上达成的协议，要求所有机构在 2005 年的行动计划中加入对该计划所做的承诺。

681. 由少年儿童基金会投资 7 100 万科朗，在全国范围内开展了 57 项计划，无论从预算金额还是计划数量来说，与前几年相比都有大幅度增长。这是对儿童权利委员会就哥斯达黎加提交的关于《儿童权利公约》执行情况的最近一份报告（2004 年）提出的一些建议做出回应的战略组成部分。<sup>93</sup>

---

<sup>93</sup> 在儿童权利委员会提出的意见中，认为政府在打击剥削未成年人、童工、儿童和少年性剥削、街头流浪儿问题上采取的措施不够，对此表示担忧。面对这种情况，委员会建议加强保护委员会，向全国儿童慈善机构提供适当的资金，加倍努力在所有区县设立相应的保护委员会和监护委员会；加强协调提高未成年人保护体系的效率，因为该体系没有按照《少年儿童法》的规定运行起来；在所提出的意见中，委员会还强调了应采取有效措施保障各单位之间在规范的前提下加强协调，并强化保护委员会和监护委员会，保障参与执行《儿童权利公约》的所有方面都能在相互联系的情况下有效地运行。

682. 所开展的计划具有以下特点：

- 将未成年人权利的推广从谈话扩展到致力于预防造成这一群体脆弱性的状况的计划，并推动建立一些有利于这一计划可持续性的社区组织。
- 推动其他社会组织 and 政府机构在这些社区组织的有效参与，以保障男童、女童和少年的权利。
- 保护委员会开展的计划具有全面性，不仅包括作为计划主要轴心的未成年人，还包括家庭的父母、教师和其他机构的官员等，目的是推动有利于尊重儿童和少年的文化变革。<sup>94</sup>

683. 在这些行动中，值得强调的是全国儿童慈善机构与联合国儿童基金会（儿童基金会）联合开展的工作，推动和加强了县级地方保护体系，保护委员会和监护委员会是这一政府和社会网络的组成部分，实行一些战略计划，对县一级开展的少年儿童领域内的行动提供指导。

684. 与此同时，社区发展协会全国领导委员会和儿童基金会共同实行一项名为“加强社区发展协会”的计划，目的是加强社区运动的能力，在社区创造保护少年儿童权利的地方氛围。

685. 另一方面，少年儿童委员会<sup>95</sup>的存在也非常重要，这一机构包括与少年儿童问题有关的所有政府部级单位、非政府组织和民间社会的代表。通过委员会长期监督与下列首要问题有关的每一个全国委员会的工作：

- 商业性剥削；
- 童工；
- 性健康和生殖健康-少女怀孕；
- 负责任的可感知的父权；
- 贩卖；
- 吸毒；
- 精神健康。<sup>96</sup>

---

<sup>94</sup> 部分计划的执行通过下列机制来引导：针对保护委员会成员开展的地区分析活动，针对少年儿童保护委员会未成年人代表的活动，通过由全国儿童慈善机构地方办公室和地区协调机构承担和直接监督加强保护委员会在地方一级的执行工作。

<sup>95</sup> 该委员会是根据《少年儿童法》设立。

<sup>96</sup> 在打击商业性剥削的斗争中，每年开展三次旨在宣传同未成年人进行有报酬的性行为是犯罪的运动。与商业性剥削问题有直接或间接联系的机构 100%都接受了与这一问题有关的理论和方法方面的教育和培训。与此同时，颁布了一项控制未成年人进入公共因特网中心的法令（控制和规范提供公共因特网服务的场所条例），以降低未成年人通过这一途径进行危险接触的可能

686. 通过由少年儿童部长兼全国儿童慈善机构执行主席协调的全国打击商业性剥削委员会，国家推动了一项年度全国计划，由上文提到的全国少年儿童委员会监督。

687. 在性剥削和贩卖问题上，哥斯达黎加同地区所有国家开展了战略联盟，建立一个打击贩卖未成年人的共同阵线。因此，美洲国家组织 34 个成员国在第 34 届会议中决定签署和批准打击性剥削的国际文件，对贩卖少年儿童的现象，特别是以剥削为目的的贩卖行为进行研究，并分析所有成员国在这方面的法律框架。

688. 在这一问题上，哥斯达黎加移民和侨民总局做出了巨大的努力，包括建立了关于警报、抓捕和阻止与贩卖白人和对未成年人进行性剥削有关的罪行出入境的地区移民局数据库。<sup>97</sup>

689. 在 2004 年打击商业性剥削的重要行动中，进行了 212 项案件调查，16 次法院判决，照料了 118 名受害者，其中 72 名是未成年人，逮捕了 18 人。

690. 在这方面值得强调的一项成果是在公安部成立了特别调查处，负责处理淫媒、强奸和贩卖未成年人的案件以及相关罪行。从 1999 年起<sup>98</sup>在这方面已经采取了 78 次行动。通过这些行动捣毁了一些团伙，逮捕了从事贩卖未成年人、淫媒、强奸未成年人和相关罪行的人。值得强调的是，打击这些社会罪行的行动不仅仅是通过公安部，还有很多单位也参与了这项工作，如隶属于共和国司法权的司法调查机构（OIJ）。

691. 在这方面，值得强调的是，隶属于司法部的全国预防处开展了大量工作，特别是在公共教育部的合作下，宣传《打击针对未成年人的商业性剥削法》的内容和范畴。<sup>99</sup>

692. 另一个重要的行政行动是通过 2003 年 9 月 25 日的行政令成立了打击恋童癖政府战线，由下列机构的最高层组成：共和国总统府、政府事务部、警察和公安部、教育部、司法部、旅游部门和全国社区发展局。由少年儿童部长领导。

693. 该部门的目标是推行有助于预防和起诉倾向于对未成年人进行性剥削和性滥用，以及参与打击儿童色情活动行为的机制。<sup>100</sup>

---

性。在这方面，明确了有关机构在照料受害者方面的职责。

一个重要的问题是，**旅游协会和移民当局**都参与控制有商业性剥削企图的大量外国人。

<sup>97</sup> “天使卫士”计划，开始于 2005 年，对中美洲、巴拿马和多米尼加共和国的移民官员进行少年儿童权利和未成年人商业性剥削方面的教育和培训，特别强调作为公共官员的义务。2005 年 4 月在胡安圣玛丽亚国际机场开展**打击贩卖运动**，为此，移民和侨民总局同国际保护儿童组织和瑞典保护儿童组织形成联盟。2003 年 74%的移民是通过胡安圣玛丽亚国际机场进行的，也就是说运动要覆盖到 2005 年进入国内的 250 万人，除此以外，运动还将扩展到国内的所有移民点。

<sup>98</sup> 从 1999 年到 2005 年 5 月。

<sup>99</sup> 在与其他机构的合作中，编写了三本防止和处理侵犯儿童人权的手册：1.在**儿童和少年遭受商业性剥削情况下的警察**。针对培训课程提供者手册。2.逮捕和起诉程序手册。在**教育场所发现针对未成年人的暴力或滥用情况该怎么办**？3.儿童和少年商业性剥削。在旅游部门工作的年轻人能做些什么？年轻人旅游培训模式。

694. 另一方面，在性罪行检察院和青年刑事检察院的协调下，采取了一些预防性行动，致力于改善对与哥斯达黎加儿童有关的状况的关注。

695. 与此同时，应该考虑到，在家庭暴力方面，在非暴力计划（PLANOVI）框架内，有一项打击针对儿童和少年的家庭暴力全国计划。

696. 在所采取的行动中包括：对所有参与预防、关注和打击针对儿童与少年的暴力行为的社会参与者进行培训；加强民间社会全面保护这一群体的能力；制定跨部门议定书并使其具有效力，其中已经出台了在医院领域内执行的家庭暴力和家庭外性滥用监督议定书。

表 18. 在青年刑事检察院协调下开展的行动，2005 年

开展的工作	数量
在青年刑事检察院（嫌疑人在 12-18 岁之间）的要求下对下列罪行和违法行为进行全面调查。罪行：恶性盗窃、非法持有武器、强奸、性滥用。违法行为：伤害、威胁、殴打及其他。	364
逮捕犯罪的未成年人或在未成年时犯罪的成年人，涉及的罪行有：企图谋杀、恶性盗窃、抢劫、性滥用。	27
帮助各委托方（拉卡皮奥、 洛斯夸德罗斯、 阿蒂约、 圣何塞中心体育场）开展预防行动。	60
暂时破坏青年组织“天线宝宝”。	逮捕、监禁、预防性跟踪。
与 PCD 和全国儿童慈善机构共同研究帮派组织 BOBOSHANTI。	跟踪。
调查学校里可能由未成年人贩卖毒品的现象。	共有 12 次，10 次发现消费，2 次贩卖。
学校检验委员会	代表 MSP，与全国儿童慈善机构共同支持公共教育部。
未成年人戒毒中心委员会	代表 MSP，与青年刑事检察院、ICD、全国儿童慈善机构、司法部和 IAFA 共同行动。
在学校进行关于青年刑事法和预防帮派的谈话活动，开展预防工作。	全国范围内的 10 家学校。

编制：警察法律援助处。

资料来源：公安部副部长办公室。

<sup>100</sup> 值得强调的是，在哥斯达黎加法律规定中，不存在就性罪行进行调解的可能性，这就使审判侵犯未成年人权利和完整性的人更具有效性。作为相关机构，在司法权设立了关注受害者办公室，采取具体行动避免司法程序中发生再次受害的情况，在判决方面注重精神伤害和金钱补偿。

697. 还推动发展了打击针对儿童少年的暴力方面的专业培训中心；高度专业的评估和处理针对少年儿童的暴力现象的中心，以便进行明确区别的评估，并制定针对未成年人及其家人的战略。还执行了一项战略，确定和早期关注可能造成针对少年儿童的暴力现象的危险条件，建立与商业性剥削等复杂问题有关的特别关注服务。

698. 与此同时，公安部在发展预防计划，在学校直接对孩子进行培训，以减少家庭暴力和性滥用案件方面做了大量工作。<sup>101</sup>

699. 还需要指出的是，根据《少年儿童法》和其他有关少年儿童权利及适当待遇的现行法律，向警察进行了大量培训工作。<sup>102</sup>对于未成年人，通过与预防使用毒品<sup>103</sup>等问题有关的培训活动向他们提供有效工具。

700. 在阻止/减少/降低针对儿童的暴力，并解决所产生问题的特别计划方面，哥斯达黎加从 1998 年起通过公共教育部开展了青年长期促进和参与运动，司法部的全国预防犯罪处提供协调，运动的主要工作平台是在中学教育部门的全国青年预防暴力网，是公共教育部 20 个教育区中 133 所大中小学的 534 名青年男女的实际参与空间。

701. 通过这种方式，开展了加入网络的进程，通过课堂、露营、论坛、视频会议等形式，在“作为权利义务的年轻人”、“在教育中心提出预防暴力计划”、“参与权”等方面进行培训。

702. 与此同时，还应该提到处于脆弱状况的未成年人是需要特别关注的人群，已经证实，相当多的少年儿童生活在贫困状态下。在这方面，社会援助混合协会也扮演重要角色，特别是针对来自贫困脆弱性最严重的家庭的孩子，在这方面投入了大量资金。

703. 如表 19 所示，2001-2004 年社会援助混合协会在关注最脆弱的未成年人口的计划中投入了大量预算，包括对这一群体的援助行动，还有教育和改善这些未成年人生活质量的工作。

---

<sup>101</sup> 在这方面的详细情况是：360 名警察在少年儿童权利和责任方面接受培训；实践方面：120 名警察接受预防和性暴力（针对少年儿童的性滥用和商业性剥削）方面的培训；到 232 所学校对 61 011 名儿童进行预防家庭暴力的培训；到 22 所学校对 7 965 名少年进行这方面培训；4 564 名教师接受了“为了和平文化”计划的培训。

<sup>102</sup> 对利蒙省警方 83%（438）的负责人和警员进行商业性剥削方面的教育和培训，使他们适当地介入未成年人问题，IPEC-OIT 提供支持；国家劳工办公室和 PANIAMOR 基金会签署服务合同，发展“蓬塔雷纳斯省警察从权利角度打击针对少年儿童的商业性剥削工作的教育培训”计划，计划的目的是培训蓬塔雷纳斯省全体行政和警察官员（1 264 人）；在公安部、PANIAMOR 基金会的协调和联合国人口基金的经济支持下，制定“支持在人权、性别、儿童、少年和青年问题上加强公安部”的政策。作为计划的一部分，共培训了 233 名官员。除此以外，还有更多类似的例子。

<sup>103</sup> 在本文件的附件中说明了在预防方面采取的一些行动。

表 19. 2001-2004 年少年儿童计划的投入资金  
社会援助混合协会  
用于少年儿童计划的资金

组成部分	年			
	2001	2002	2003	2004
儿童和青年人发展选择	34 530 200.00			
关注少年儿童的机遇（包括社区之家及其他）		1 478 500 000.00	731 650 300.00	813 714 100.00
创造机遇	483 824 900.00	560 000 000.00	280 068 900.00	316 548 000.00
自我超越	734 782 000.00	970 000 000.00	839 610 000.00	
社区之家及其他	888 849 200.00			
全国儿童慈善机构所涉及的个案	2 309 600.00			
家庭暴力	7 000 000.00			
社会资本发展		35 016 712.00		
针对儿童的专业服务			10 800 000.00	
针对创造机遇计划的专业服务			72 490 000.00	
获得教育（自我超越）				1 252 905 000.00
总计	2 151 295 900.00	3 043 516 712.00	1 934 619 200.00	2 383 167 100.00

资料来源：全国儿童慈善机构。回应《经济、社会、文化权利国际公约》的问题。圣何塞，哥斯达黎加，2005年6月。第12页。

704. 公共机构还采取了其他针对未成年人，特别是危险状况下的未成年人的特别措施，如全国儿童慈善机构通过对幼儿园和食堂进行照料儿童方面的援助，提供看护、喂养、营养和鼓励方面的服务；社会援助混合协会推动和补助所谓的社区之家，公共卫生部通过儿童全面护理中心（CEN-CINAI）提供服务。

705. 政府在法律和实践领域内建立的所有机制都致力于打击针对未成年人的商业性剥削，但这一现象的完全根除和所带来的影响仍然是国家面临的一项挑战。

表 20. 2001-2005 年对少年儿童的补助  
2002-2005 年哥斯达黎加全国儿童慈善机构在保护选择和社区之家方面对少年儿童的补贴预算

年	2001	2002	2003	2004	*2005
直接转给个人 (610)		∅308 000 000.00	∅427 000 000.00	∅426 122 000.00	∅490 040 000.00
转给非政府组织 (637)		∅1 577 773 000.00	∅1 699 988 600.00	∅1 447 938 300.00	∅1 143 490 000.00
社区之家及其他	∅888 849 200.00	∅1 478 500 000.00	∅731 650 300.00	∅813 714 100.00	
合计	∅888 849 200.00	∅3 364 273 000.00	∅2 858 638 900.00	∅2 687 774 400.00	∅1 633 530 000.00

资料来源：社会援助混合协会关注少年儿童部门 2002-2003-2004 年预算结算报告。

\* 注：2005 年的数据列入 PAO-2005 报告中。

### 保护家庭权的修改

706. 2002 年批准了《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》，在另一个层面对国内的家庭保护进行了补充。

707. 第 7586 号法律，即 1996 年 3 月 10 日的《反家庭暴力法》是在保护家庭免受家庭暴力伤害方面重要的法律发展步骤，无论造成暴力情况的家庭成员是谁，也无论所涉及的是身体、精神还是经济暴力。

708. 事实结合通过《家庭法》第 242-246 条加以规定。1995 年 8 月 8 日的第 7532 号法律进行了修正。这项修正规定了一名男子和一名女子之间公开、业经公证、唯一和 3 年以上的稳定性的事实结合。事实结合产生与婚姻同样的财产效力和有需求者的食品要求。

709. 在赡养费方面，由《赡养费法》加以规定，1997 年 1 月 23 日的第 7654 号法律进行了修正。这项法律规定，由官方正式确定特别份额保障，保障政府的援助，惩罚不在工资中扣留应有份额的雇主，始终寻求保护家庭核心中脆弱成员的利益。

710. 在儿童方面，应该注意到，自从批准了《公约》以后，承认未成年人是社会权利主体标志着在全面保护原则的框架和优先利益的基本原则下，对未成年人的保护发生了重大转变。1998 年通过《少年儿童法》后，由国际公约提出的观点转变在哥斯达黎加得到体现，为此，需要重新提出起主导作用的法律框架，在社会领

域内引发变革。该法律第 3 条指出，儿童和少年的权利和保障是公共利益。实行第 8101 号法律，即 2001 年 4 月 16 日的《负责任的父权法》之后，对未成年人的保护拓宽了，名字中没有父姓的儿童从 45%减少到 5%。

711. 在立法大会内部，少年儿童委员会提出了包括新法律和现行法律修正案在内的共 70 项法律草案，其中较为重要的有以下几项。

712. 修正第 5476 号法律《家庭法》，加强在国际收养问题上未成年人的优先利益；通过修改和增加《刑法》（1970 年 5 月 4 日的第 4573 号法律）部分条款，以及修正《刑事诉讼法》（1996 年 4 月 10 日的第 7594 号法律）、《全国关注和预防家庭暴力体系法》的部分条款，加强打击针对未成年人的性剥削。还有针对因特网有害内容的《保护少年儿童法》。

713. 在家庭暴力方面，《废除针对儿童和少年的体罚法》，以及对《刑法》部分修正，设立了绑架未成年人和残疾人罪，为哥斯达黎加儿童伸张正义等举措都非常重要。为了通过公共途径保护从事童工的哥斯达黎加儿童和少年，修正了《刑法》第 256 条。

714. 在设立专门机构方面，值得一提的是通过法律成立了全国精神兴奋物质上瘾的未成年人全面护理中心，还成立了对未成年人实施犯罪和违法行为的人员罪行登记机构（卡提亚和奥斯瓦尔多法）。

715. 从 1990 年起，哥斯达黎加开始了修改法律的进程，取消了法律中的男人中心倾向。这些法律获得通过，实现了妇女权利的合法化。此外，2002 年 9 月还向消除对妇女歧视委员会提交了国家报告。

## 结论

716. 从广义上说，组织家庭是哥斯达黎加政府高度关注的问题，因此《宪法》本身就有关于保护和支​​持家庭成员，特别是妇女、子女和老人的条款。

717. 在目前对家庭的关注点中，政府应该评估组建家庭权是否对同性恋者和有某种残疾的人有所限制，因为社会本身就有一些陈旧的文化观念，应该继续对这些观念进行研究，以提高国内对家庭权的尊重。

718. 但是，可以观察到的是，近年来哥斯达黎加在家庭结构方面发生了重大变化，包括单身女性承担的家庭（母亲担任家长）增多，父亲承担的单亲家庭（单身父亲）增多等，这些情况哥斯达黎加政府都给予了更多的关注和跟踪。

719. 在生育保护方面，国内取得的成果值得强调，因为总的来说，拥有一整套保护孕妇的体系，从生育前一个月到产后 3 个月，此外还提供经济福利；但是，在私人部门就业领域内，对这项权利的尊重尚存缺陷，很多妇女得不到这项保护。但是，应该强调的是，至少从法律和司法执行的角度来说，保障妇女因为怀孕而遭到权利损害的任何劳动行为提出申诉。

720. 在保护儿童和少年方面，取得了巨大的法律进步，颁布了保障他们权利的重要法律，此外，还采取了一系列有利于少年儿童的行政措施，涵盖真正意义深远的领域，如打击商业性剥削、童工、性健康和生殖健康、负责任和可感知的父权、贩卖未成年人、吸毒和心理健康。

721. 批准《儿童权利公约》和通过《少年儿童法》之后，哥斯达黎加推动了未成年人全面保护的理念，同样建立在优先利益基础上，一切都产生于将未成年人看作权利主体的新观念。

722. 虽然已经建立了尊重少年儿童权利的机制，但仍需要找到保护少年劳动保障和根除童工现象的途径。在这方面，需要做出更大和更系统化的努力来面对这一现实，此外还应表明政府在完善非政府组织和整个民间社会许多部门的不懈努力的意愿。

723. 在针对未成年人的商业性剥削这一令人深恶痛绝的丑恶现象面前，逐步采取了一些具有深远影响的行动，并取得了重要进步；但是，这一问题仍然是政府面临的挑战，街头流浪儿和处于社会危险状况的未成年人工作也是这样。在所做出的努力和所取得的进步方面，值得强调的是机构间以及同其他社会部门协调合作的重要性。在所取得的进步中值得强调的是加强了保护委员会和监护委员会。

724. 另一方面，需要指出的是，在打击危害未成年人安全和健康发展的各种社会丑恶现象方面取得了重要成果，特别是公安部特别调查处采取的行动和司法部全国预防犯罪处采取的预防措施。

725. 最后，需要指出的是，应该保持和改善哥斯达黎加有助于保护家庭的现存机制，特别是在保护母亲、未成年人、老人和残疾人方面，使他们能够作为权利主体得到有效的尊重。

## 第 11 条 适当生活水平权

### 总框架

726. 任何人为自己及其家庭获得适当生活水平的权利包含了政府需要关注的很多方面，特别是要向人民提供使他们获得真正的生活质量的服务和便利条件。哥斯达黎加《宪法》第 50 条在哥斯达黎加人的生活质量方面制定了标准，该条规定：“政府应为国内所有居民提供最大的福利，组织和推动财富的创造和最适当的分配。”

727. 第 51、56、65、67 和 74 条在提供不可剥夺的权利和利益方面做出了规定，指出这些权利“……平等适用于所有参与生产过程的因素，并得到社会法律和劳动法律的规范，以争取一项全国团结的长期政策。”

728. 《宪法》第 69 条规定：农村土地租赁合同应遵循保障土地合理开发和所有人与承租人平等分配产品的原则。这种做法有利于促进生产和所收获粮食的更好分配。

## 国内的生活水平

729. 2004 年公布了关于《千年发展目标》的研究报告，即哥斯达黎加政府社会委员会和在哥斯达黎加的联合国系统制定的执行情况国家发展报告，根据这份报告提供的信息和 2004 年哥斯达黎加第 10 次国家状况报告中的数据，以及参与执行工作的公共机构的资料，可以获得关于哥斯达黎加生活水平以及最近 10 或 15 年来变化情况的信息。

730. 2004 年共有 21.7% 的哥斯达黎加家庭处于贫困状态，也就是说，这部分人口没有足够的收入来购买基本货物和服务，满足家庭所有和每名成员的需求，5.6% 的家庭处于极端贫困，<sup>104</sup>即收入水平无法购买满足成员最低营养需求的基本食品篮的家庭。从 1990 年代初，哥斯达黎加有 27.4% 的贫困家庭。极端贫困家庭的比例是 9.1%。从绝对值来说，贫困家庭和极端贫困家庭的比例都有所减少。但需要指出的是，2003-2004 年这些数字都略有增长。

731. 根据《千年发展目标》研究报告，财富分配的不平等（基尼系数）在 1990-2003 年间有所增长，但 2001-2003 年间保持稳定，从 2003 年开始呈现下降趋势。在这方面需要强调的是，根据第 10 次国家状况报告，一些群体之间“脆弱性和贫困的界限是很容易跨越的”。



资料来源：国家统计和普查学会。

732. 面对这些数据，必须强调通过 1971 年颁布的第 4760 号法律建立的社会援助混合协会的工作，其目标是解决国内的极端贫困问题，为此需要提出、指导、执行和控制一项致力于这一目标的全国计划。

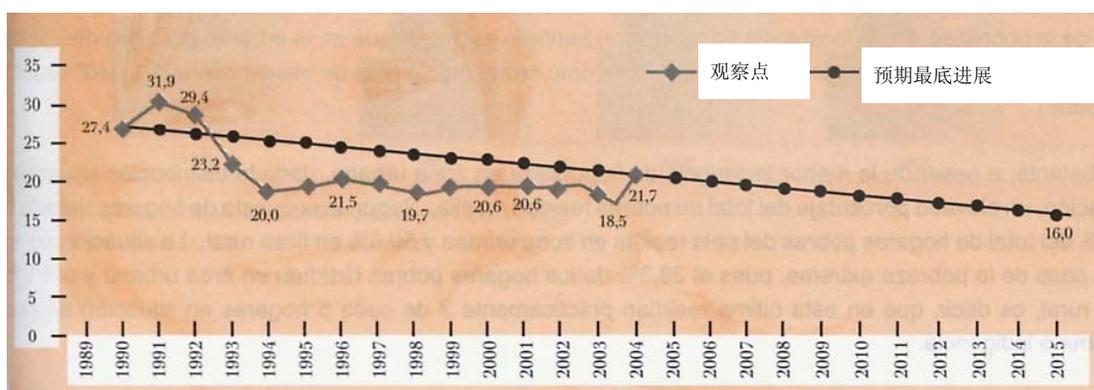
<sup>104</sup> “在全国范围内衡量极端贫困的方式（在基本食品最低开支方面）还考虑到千年首脑会议目前中包含的饥饿程度，以及联合国系统跟踪其执行情况的一项指数：食品摄入能量水平最低的人口比例。”《千年发展目标》-哥斯达黎加，2004 年，第 10 页。

733. 社会援助混合协会作为贫困领域内的专门机构为开展工作做出了巨大努力，甚至超越了机构界限，特别是在执行选择和评估目标体系（SIPO）的执行过程中，该体系包括一个关于贫困人口的数据库。这一工具使社会援助混合协会成为该领域信息的提供者，为采取与社会领域内各部门提供服务有关的决策提供了基础。

734. 为了在地区范围内实现适当的行动规模，加强了社会援助混合协会社会行动的权力下放力度。通过这一机制，建立并加强了有助于通过名为地区办公室的行政单位保障全国覆盖率的权力下放组织结构，地区办公室是这一社会行动的执行单位，赋予它们在地区范围内管理和决策的更大权限。通过这些单位实现了社会援助混合协会与贫困人口的进一步接近，保障最贫困家庭获得所提供的服务和利益。

735. 共有 10 个地区办公室，<sup>105</sup>这些办公室又下设分布在各社区的办公室和工作小组，这些地区因为地理位置的原因都远离地区办公室所在地。

图 9. 贫困家庭  
1990-2004 年贫困家庭比例和 1990-2015 年预期最低进展



资料来源：国家统计和普查学会。

736. 在从平等和质量的角度推动选择和关注受益者的工作中确定了两个系统，分别是受益者选择系统（SISBEN）和受益者照料系统（SABEN）。

737. 受益者选择系统从 1991 年开始设计，目的是建立一个确认、选择与优先对待社会援助混合协会援助计划和社会促进计划潜在受益者的技术、客观、统一和可信的机制。与此同时，还致力于保持一个长期和随时更新的数据库，为制定针对低收入社会群体的计划、规划和方案提供便利条件。其操作和使用推动了与所

<sup>105</sup> 圣何塞东北地区办公室、圣何塞西南地区办公室、佩雷斯塞勒东地区办公室、卡塔戈地区办公室、利蒙地区办公室、瓜纳卡斯特地区办公室、蓬塔雷纳斯地区办公室、阿拉胡埃拉地区办公室、埃雷迪亚地区办公室和圣卡洛斯地区办公室。

提出目标有关的成果，在社会援助混合协会内部开辟了技术革新空间，加强了基于目标人群的识别的资金集中与分配行动。

738. 另一方面，受益者照料系统是一个负责对在各种机构计划中提出受益申请的家庭进行登记的标准化系统。主要用于登记照料、申请、决议、预算控制、利益发放和结算等，保障了信息的一致性和可信性，以及资金转账的快捷和灵活性。<sup>106</sup>

739. 为了在履行所有人获得适当生活水平权（《公约》第 11.2 条）的过程中，应对打击饥饿和贫困的挑战，社会援助混合协会在社会援助、儿童与青年、妇女、改善居住环境、生产和就业，以及社会福利机构等领域内采取了一系列行动。

## 营养权

### 营养状况

740. 在儿童营养水平方面，国家没有连续的信息，但从 1996 年起开始实行全国营养调查，发现在这一年里，全国有 5.1% 的 1-7 岁儿童处于中度或严重营养不良（0.4% 严重营养不良，4.7% 中度营养不良）。需要强调的是，2000 年一些人群的营养不良状况呈现下降趋势，特别是学龄前儿童、学生和育龄妇女。<sup>107</sup>

741. 在 1996 年的调查中确认，普遍存在的最大问题是贫血，主要影响到学龄前儿童（26%）和育龄妇女（18.9%）。学龄前儿童贫血发生最多的是农村地区（31.7%），没有发现性别上的差异。在城市的观察点发现类似的情况，但与农村地区的观察点不同，农村地区大幅度减少。农村地区的这一改善可以归功于作为该地区主要食品的小麦面粉，主要是玉米面的消费。<sup>108</sup>根据 1996 年的调查，造成贫血的主要原因是缺铁，因为 24% 的学龄前儿童和 44.6% 的孕妇铁含量不足；在观察点社区，农村地区学龄前儿童的这一比例达到 30.4%。

742. 造成贫血症的第二个可能原因是叶酸缺乏，1996 年在育龄妇女中间的发生率达到 24.7%。但在观察点社区，达马斯和圣安东尼奥两个区的未成年人发生率较高（分别是 2.8% 和 12.1%）。这一点可能是由于 1997 年底引进的含叶酸的小麦和 2000 年引进同品种的玉米面造成的。

---

<sup>106</sup> 该系统是关注、解决、跟踪针对受益人群所采取行动的重要工具，在不影响所登记或手写记录的受益者情况或介入行动的专业性的前提下，提高了这些行动的便利性和灵活性。

<sup>107</sup> 第 11 条附件 1。

<sup>108</sup> 1996 年全国营养调查中次要营养的生物化学确定。在各观察点主要是血红蛋白、铁肌、叶酸、维生素 A、碘和氟，根据所研究的人群而定。

743. 在各观察点，维生素 A 缺乏症在农村地区发生率更高。<sup>109</sup>在圣安东尼奥区，缺乏维生素 A 的学生多于学龄前儿童。<sup>110</sup>根据 1996 年的全国营养调查结果，碘和氟缺乏症不构成公共卫生问题，因为拥有适当的氟化碘盐。<sup>111</sup>

744. 除了 1996 年的全国营养调查以外，还进行了 1997 年的学生体重和身高调查。1999 年和 2000 年采用了观察点方式，其中一个观察点设在大都市区的达马斯-德-德桑帕拉多社区，另一个在农村地区，尼科亚的圣安东尼奥……这些研究得到了各机关和国际机构的支持，如中美洲和巴拿马营养所（营养研究所）、泛美卫生组织、联合国儿童基金会和欧盟。

745. 这些研究得出的一些结果显示，出生体重低的儿童比例在近几年来保持较低水平无变化。<sup>112</sup>此外，还发现全国范围内和两个观察点除学生外的不同人群的营养状况是，超重和肥胖趋势大于营养不良，这种情况随着年龄增长而增长。

746. 在营养不良方面，根据 1996 年的调查结果，营养不良主要影响到学生，达到参照人群（5%）的 2.2-3.9 倍。未发现性别上的差异。在观察点社区，学生也是营养不良发生率最高的人群，但低于 1996 年。男性营养不良的比例高于女性。

747. 在学龄前，儿童超重情况在大都市区最为严重；相反，从少年时期起，农村地区的比例略高。在性别方面，学龄前儿童当中没有出现重要差异。在学生当中女性比例更高，农村地区情况更为严重（是男性的 2 倍），在少年时期，大都市地区女性的超重比例是男性的 3.2 倍。

表 21. 1996 和 2001 年哥斯达黎加营养特点

哥斯达黎加-1996 和 2001 年

指数	1996 年全国营养调查/地区 <sup>a</sup>			2001 年全国食品消费调查 <sup>a</sup>		
	全国	城市	农村	全国	城市	农村
人均每日消费 能量	1 942	1 836	2 124	2 134	2 103	2 273

<sup>109</sup> 第 11 条附件 1，营养状况表。

<sup>110</sup> 关于维生素 A，1996 年发现，尽管这是一个轻微的公共卫生问题，但在学生中间的高发生率是 1981 年的 4.8 倍，未发现地区差异。

<sup>111</sup> 但是，在达马斯-德-德桑帕拉多，1996 年学生尿碘平均值大大低于大都市区，此外，虽然食盐实现适当碘化，但学生出现碘氟缺乏的比例仍然很高达 90%（见附件 1，营养状况表）。在观察点地区，出现盐消费较低的情况，因为当地人习惯食用肉汤和骨头汤。

<sup>112</sup> 更多的数据请见附件 1 关于出生体重偏低的儿童比例图。

指数	1996 年全国营养调查/地区 <sup>a</sup>			2001 年全国食品消费调查 <sup>a</sup>		
	全国	城市	农村	全国	城市	农村
蛋白质比例 (%)	53.4	58.3	53.1	63.0	64.8	62.0
能量	91.5	86.4	101.6	96.6	94.0	100.7
蛋白质	113.9	113.6	116.9	112.0	123.7	119.3
铁	68.2	66.7	69.9	106.4	107.0	105.5
钙	50	56	45	68.9	72.7	63.4
维生素 A	127.5	152.8	83.6	171.4	197.6	130.2
维生素 B12	142	153	118	316.7	341.1	282.5
叶酸	120	110	141	306.3	304.0	308.5
维生素 C	120	155	90	188.4	210.6	156.1

<sup>a</sup> 没有出现信息的情况是因为同大都市区列入同一表格

资料来源：卫生部。1996 年全国营养调查第三册：表面消费；梅萨·R. N.。哥斯达黎加人口心血管疾病、癌症和骨质疏松的饮食因素。2001 年。卫生部。全国食品消费调查。

748. 1997 年的学生体重和身高调查指出，少年儿童超重的比例是 8.4%，性别方面没有大的差异（男性和女性分别为 8.1%和 8.9%）。在观察点社区的成年人口中，大都市地区的男性和农村地区的女性肥胖率较高。

749. 一年级学生身高滞后的情况是衡量一国人口发展水平的很好的指数，因为这是一个综合性指数。根据 1997 年进行的最近一次身高调查，身高滞后的学生比例继续减少，从平均值来看，8 年来学生的平均身高增加了 0.6 厘米。

750. 身高滞后现象减少是全国的普遍现象，在一些地区的情况比其他地区更明显。但在塔拉曼卡、乌帕拉、拉克鲁斯和利蒙等县（农村地区）仍然保持 18.1%-12.4%的较高水平。

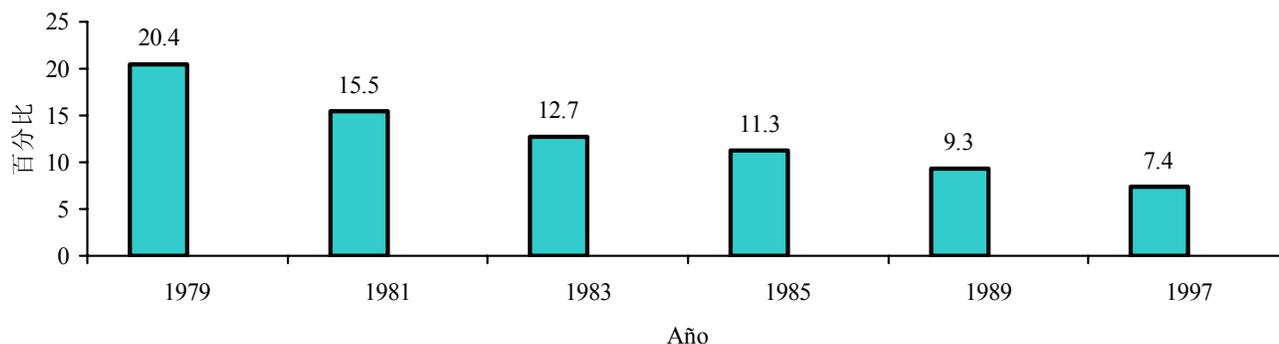
#### 获得适当营养权方面采取的措施

751. 哥斯达黎加政府为减少次要营养不足采取的行动包括，鉴于获得适当营养的身体和经济方面的限制，特别是对收入较少的社会经济阶层的限制，采取加强食品营养的措施。

752. 通过此类介入行动，通过食盐的碘化和氟化处理，减少了地方性甲状腺病和龋齿，因此这已经不再被看作公共卫生方面的问题。

图 10. 1979-1997 年同龄学生身高缺陷比例\*

1979-1997 年哥斯达黎加全国一年级学生身高调查



资料来源：卫生部-教育部。1997 年全国一年级学生身高调查。

753. 此外，由于推广小麦和玉米粉、牛奶和含有叶酸的大米，近期神经管缺陷减少了 35%。<sup>113</sup>

754. 在获得适当营养权方面，卫生部实行了**儿童营养和发育计划**，计划从 1951 年开始实行，由联合国儿童基金会提供技术和食品援助，开设营养中心。从 1974 年起，通过社会发展和家庭分配基金获得了资金，1983 年的第 6879 号法律向教育和营养中心，以及全面护理儿童中心划拨资金。目前，这项计划在全国各地已经拥有 629 个中心。

755. 计划的**年份**目标是创造乐观的营养和发展条件，首要目标是 7 岁以下儿童及其家庭和社区、经济资源缺乏的孕妇和哺乳期妇女。选择受益者的标准是：缺乏经济资源、营养不良或有营养不良的危险、发育问题、家中有精神社会问题，以及母亲需要工作的子女。

756. 所开展的重要行动包括通过补充营养和全面护理的关注模式以及城里关注和城外关注两大战略，促进健康与营养、监督成长与发育、教育和社区参与。<sup>114</sup>

757. 1990 年共向 72 384 名补充营养模式的受益者提供照料，2004 年增加到 119 597 人。近两年来这一增长更为明显。<sup>115</sup>全面护理模式促进了儿童的全面发育，使其能够获得适当的身体成长和精神、社会、情感方

<sup>113</sup> 在这方面设立了关于食品推广的广泛法律，见附件（附件 2）。

<sup>114</sup> 补充营养模式在于通过以下三个组成部分向受益者提供食品：a) 供应食品方式，每天向受益者提供早餐午餐和午后点心；b) 每月分发全脂奶粉方式，即每月向营养不良或有营养不良危险的受益者提供 1.6 公斤的全脂奶粉；c) 家庭食品分发（DAF）方式。每月向有中度和严重营养不良儿童的家庭提供一个食品篮（每份都有大米、豆子、糖、油、面条和金枪鱼）。

<sup>115</sup> 在附件 1 中有两个表格反映出 1990-2004 年按方式划分的儿童营养发育计划受照料的人口，以及供应食品方式受益者

面的发育。从 1994 年起开始拥有关于这一模式的数据，1994 年共照料了 10 142 名受益者，2004 年增加到 21 610 人。

#### 适当营养方面的附加措施

758. 农业发展协会 (IDA) 除了推动有效使用土地以外，还协助执行农业政策。因此，协会近年来 (1989-2004 年) 通过用于粮食安全的资金，支持农村地区的社会经济发展，包括获得住房方面的措施。受到农业发展协会照料的人群大部分是全国大部分生产和粮食安全、保护和发展自然资源，以及提供基本服务等职能的责任人。但是虽然这些人拥有农牧业生产的经验，但仍需要组织、管理和经营方面的培训，这正是农业发展协会的任务。

759. 需要注意的是，哥斯达黎加政府为了履行《宪法》规定，设立了农牧业和可更新自然资源部门 (第 7064 号法律《促进农牧业生产法》)，目的是设立一个领导、规划、协调、执行、控制和评估公共活动和支持全国农牧业发展的理想机构。<sup>116</sup>

760. 农牧业部是农牧业部门的政府单位，因此具有同适当营养权有关的职能和任务。其中包括以下几项：

- 为农牧业技术采用进程提供便利，强调生产者的需要和他们对农业食品链的参与。
- 通过推动政策、计划和信贷计划，促进粮食生产和改善农牧业产品贸易和加工进程，推动国家的农牧业发展。
- 支持致力于保护自然资源、全面改善环境和社会整体可持续发展的政策、计划、方案的提出。<sup>117</sup>
- 规范农业品的使用、买卖、质量控制和残渣，包括肥料和相关物质、杀虫剂、执行助理和设备等。<sup>118</sup>
- 支持适当使用和操纵土地，以实现农牧业可持续发展等。

761. 在营养权的问题上，重要的是消费者在食品生产、买卖和消费方面得到的总体保护。需要强调哥斯达黎加现行的《推动竞争和有效保护消费者法》(1995 年的第 7472 号法律)，在这项法律的框架内，消费者有权享有一个健康、有竞争力和高质量的市场。

---

的营养状况。

<sup>116</sup> 农牧业和可更新自然资源政策的确立是负责该部门发展的政府单位的共同行动，以便根据全国发展计划的方针，实现战略目标。

<sup>117</sup> 同保护和争取动物的健康与改善，以及有利于人类的动物产品和副产品的目标有关，需要通过研究、监督、预防、控制和根除疾病、执行进口防疫措施、产品和副产品、分泌物、排泄物和残渣的国内国际运输和贸易等措施来实现。

<sup>118</sup> 还要通过执行动植物健康检验，保护作物和动物，以及国家的农业进出口。

762. 另一方面，经济、工业和贸易部通过长期的教育和信息进程，推动开展加强宣传和了解保护与支持消费者政策的工作，使消费者和商家都能了解到自己的权利和义务，改善他们的商业关系。

763. 附属于经济、工业和贸易部的全国消费者委员会和经济、工业和贸易部本身都承担起通过地方培训计划和活动，以及在媒体上公布对国家高消费产品和服务的研究结果，培养有能力自行要求履行其权利的消费者计划的任务。

764. 这一理念非常重要，同经济、工业和贸易部的技术规范任务联系在一起，因为正是通过技术规范工作来确定质量、卫生和标签等专有特征，这是产品在市场上销售所必须履行的手续。这样，就保障了国产产品能与国际产品在同等条件下上市场竞争，保障消费者所使用的产品符合既定的质量标准，不受污染。<sup>119</sup>

765. 全国质量体系根据 2002 年的一项法律建立起来，脚注中对该法律做了解释，体系的目标是提供一个稳定、全面和可信的框架，通过促进货物生产和销售以及提供服务的质量，推动生产活动的竞争力提高，并推动整体福利程度的提高。<sup>120</sup>正如脚注中所阐述的那样，到 2005 年为止，已经推动了大量的规范出台。

766. 为了制定全国食品指南（GA），在 1994 年成立了跨部门多学科委员会。该委员会由卫生部（协调员）、公共教育部、哥斯达黎加社会保障机构和哥斯达黎加大学营养学院的代表组成。开始工作以后，委员会还得到中美洲和巴拿马营养研究所与泛美卫生组织的技术咨询。

767. 所取得的最重要成果包括：a) 出版了《食品指南：方法和技术标准指导》（1995 年）、《哥斯达黎加营养教育食品指南》（1997 年），还有关于这方面问题的 4 个分册和标语；b) 在电台、电视台和纸媒体上进行这方面宣传；c) 制作一盘关于营养教学的光盘；d) 一项官员培训计划，即卫生部（协调员）、公共教育部和哥斯达黎加社会保障部门官员培训计划，从 1998 年开始；e) 在哥斯达黎加大学的协调下开展了 3 项调查研究工作，即：“哥斯达黎加健康食品教学地区代表评估”、“大都市区 6 个妇女群体的营养实践”、“大都市区教育教学方法手册”。

---

<sup>119</sup> 通过第 8279 号法律，《全国质量体系法》第 39 条，设立了技术规范局，这是一个跨部级单位的委员会，任务是通过在颁布过程中的技术咨询，协助制定技术规范。这一单位负责同相关部级单位协调制定技术规范，使规范的发布有利于有效和高效地保护人、动物和植物的健康、保护环境、安全、保护消费者和其他法律保护的利益。

<sup>120</sup> 技术规范单位取得的成果包括：建成作为生产者到市场运作所必须遵守的所有最低法律规定汇编措施的网页 [www.reglatec.go.cr](http://www.reglatec.go.cr)。该网页共收集了食品部门的 277 项技术规范。与此同时，还通过了一些有关特殊食品的法规，但仍处在公布的过程中。如：果汁和蜂蜜技术规范、黄油技术规范、花椰菜技术规范等。另一方面，还有一些已经公布的技术规范：金枪鱼和狐鲑罐头技术规范，还有关于桑葚、植物油、橄榄油、生奶、菜豆、甘蓝、卷心菜、甜木薯、西红柿、胡萝卜、干洋葱和马铃薯等食品的技术规范。上述所有规范都是在 2002-2005 年间通过的。

## 住房权

## 住房形势

768. 根据 2000 年全国人口和住房普查数据，国内共有 935 289 套个人住房，居住着 380 万居民。其中 669 754 套住房（近 72%）是自有住房，596 724 套状态良好（占住房总数的 64%）。从质和量上来说，国家的总住房赤字是 170 233 套住房。哥斯达黎加住房赤字很大的比例是反映在质上，也就是说，状况很差、缺乏基本服务的住房。

769. 另一方面，根据促进住房基金会（FUPROVI）根据可持续发展指数体系进行的研究，到 2000 年，共有 254 034 套住房处于附加缺陷状态。<sup>121</sup>

表 22.

2000 年有人居住的个人住房和在其中生活的人口，按照所有权形式、状态和拥挤程度划分

——绝对值——

有人居住的个人住房总数	935 289
生活在有人居住的个人住房中的人口	3 790 875
简陋类型	
住房总数	15 014
居住人口	64 070
自有住房	
住房总数	669 754
居住人口	2 766 233
租住房屋	
住房总数	153 513
居住人口	567 328
所有权不确定的住房	
住房总数	18 101
居住人口	83 253

<sup>121</sup> 附加缺陷住房是指所有处于正常状态，有人居住，不拥挤的个人住房和处于良好状态，不拥挤，但三项基本服务中（电力、卫生服务和管道水或井水）至少缺乏一项的个人住房。

有人居住的个人住房总数	935 289
出让或借住房	
住房总数	93 921
居住人口	374 061
状态良好的住房	
住房总数	596 724
居住人口	2 367 464
状态正常的住房	
住房总数	240 863
居住人口	1 008 504
状态差的住房	
住房总数	97 702
居住人口	414 907
拥挤住房	
住房总数	73 735
居住人口	468 421

资料来源：国家统计局和普查学会。2000年全国人口和住房普查。

770. 30年来对公共和权属情况不确定土地的侵占加快了侵占土地的进程，其中一些土地是在河流、山坡和其他从脆弱性角度看具有高风险的地区。<sup>122</sup>

771. 为了确定产权不确定住房的状况，成立了地方透明度委员会，由天主教会的一名代表、一名全国基督教联盟的代表、市政府的一名代表和一名哥斯达黎加社会保障机构健康全面护理基础小组（EBAIS）的代表组成。通过这一机制，确认了1万个处于极端贫困，有住房需要的家庭。此外，还有目标人口确认体系（SIPO）在新生活计划框架内作为首要目标的社区中确认的其他家庭。两个机制所确认的全部家庭的信息进入一个数据库，以便由全国住房金融系统开始对他们进行照料。

772. 关于“每套住房的平均人口数，土著居民地区是5.3，高于周边地区和国内其他地区（4.1）。在土著居民地区，7.6%的土著居民和14.4%的非土著居民基本需求得到满足；这一比例随着土著居民远离该地区而

<sup>122</sup> 需要指出的是，不确定的概念是与土地法律所有权相关联的。但一些处于产权不确定状态的家庭拥有状态良好和可以使用基本服务的住房。

有所提高，在周边地区的土著居民中，这一比例是 29.4%，其他地区的土著居民是 36.2%。但与国内其他居民相比，这一数字仍然很低，因为 60.4% 的国内其他居民基本需求得到满足。”<sup>123</sup>

773. 在非洲裔哥斯达黎加人方面，“2000 年的普查数据显示，10.67% 的这部分人口住房条件非常差，29.02% 的住房条件正常，59.71% 的住房条件好；0.60% 的住房没有接受调查”。<sup>124</sup>相比之下，国内其他人口的住房状态良好率为 64.9%。

774. 2000 年的普查显示，7.1% 的尼加拉瓜人为家长的家庭住房简陋，7.9% 为所有权不确定状态（家长是哥斯达黎加人的家庭上述数字分别是 1.2% 和 1.5%）。在城市地区，尼加拉瓜家庭占居住条件简陋家庭的 35.4%，30.1% 的家庭住房所有权不确定。

### 适当住房权

775. 保障哥斯达黎加家庭获得体面住房的法规非常广泛。哥斯达黎加《政治宪法》第 65 条规定，政府应推动群众住房建设，创造劳动者的家庭财产。另外一些专门的法律致力于建立专门的机关和机构，如全国住房金融系统（SFNV）；《住房和城市化协会法》和《社会援助混合协会法》

776. 只要符合了法律规定的条件，家庭就可以成为家庭住房救济券（BFV）的潜在受益者，根据每个家庭的支付能力获得一笔贷款。现存的对保障住房权的唯一可能实行的限制是非正规移民没有实现在国内居留的合法化，或没有构成典型家庭核心或者说是非典型家庭核心，这是全国住房金融系统的法律规定。<sup>125</sup>

777. 通过全国住房金融系统，受权单位可以执行《全国住房金融系统法》第 59 条的规定，照料住房所有权不确定的家庭，解决办法包括通过执行计划或依据个人情况购买一块土地（可以是同一块土地或者不是），建造住房。<sup>126</sup>

778. 对于经农业发展协会确认，获得了一块土地的家庭，经领导委员会批准，允许他们在全国住房抵押银行规定的标准之下，实行一些限制措施，使这些家庭能够分割土地，成为全国住房金融系统的照料对象。这块土地将由受权单位利用家庭住房救济券和可能的贷款来操作，不需要投入整块土地。

---

<sup>123</sup> 基础报告，Op Cit，第 18 页。

<sup>124</sup> 同上，第 19 页。

<sup>125</sup> 规范基础社会建筑和建立的现行法律如下：《建筑法》及条例，《设立民用工程抗震条例法》，《共有财产规范法》及条例，《消除陋屋和保护承租人法》，《城市和市郊出租一般法》，1968 年 11 月 15 日的第 4240 号法律《城市规划法》，《全国控制分割和城市化条例》，以及《卫生一般法》等。

此外还有一些非常重要的法律，如《全国住房和城市化协会法》和 1961 年 10 月 14 日的第 2825 号法律，即《成立 ITCO 法》，以及后来的 1982 年 3 月 29 日的第 6735 号法律，废除了第 2825 号法律，成立了农业发展协会。

<sup>126</sup> 社会援助混合协会开展了一项城市划分计划，通过这项计划可以购买土地并开展基本的基础设施工程建设，通过家庭住房救济券建造房屋。这项计划后来移交住房和城市化协会，但仍有待获得资金来推动执行。

779. 1971年5月4日颁布第4760号法律《社会援助混合协会法》的目的是帮助贫困和极端贫困家庭，法律拥有一系列向这部分人口提供全面护理的计划，包括在改善住房方面提供货币援助和有助于改善居住环境的相关工程等。

780. 哥斯达黎加现行法律在具有社会意义的住房问题上，通过《成立全国住房金融系统法》和《住房抵押银行法》，力图使家庭通过名为住房救济券和家庭住房救济券的政府补贴成为房主。对于其他人群，有1995年7月7日的第7527号法律《城市和市郊出租一般法》。

781. 需要指出的是，在2003年9月3日的第169号《官方公报》中，颁布了第27号方针，保障5种住房的建设：针对土著居民地区、城市地区、残疾人、洪涝地区、炎热地区，还有住房计划应该具备的住房和城市化工程方面的法规，以保障居住者有效享有适当住房权和健康环境权。这样，保障了由家庭住房救济券资助的住房计划拥有居民适当发展所需的基本的基础设施和必要的服务。

782. 对于非法占用土地造成的流离失所现象，国家法律规定了这些情况应该遵循的程序。在专横的驱赶或辞退房客等行为面前，任何人都受到法律保护，因为存在着两种保护途径，分别是：民事诉讼框架内的诉讼和向最高法院宪法法庭提出宪法保障的途径，不需要正式程序，因此这种诉求手段是自由的。<sup>127</sup>

783. 实际上城市革新计划、新发展计划等方面采取的措施都执行国内现行法律。例如，因拓宽二级道路或建设水电站等建筑计划或城市革新计划而需要家庭搬迁的情况，应对受工程影响的人口进行应有的咨询（或通知）过程。同样，由《征用法》来规范征用工作，依据是《政治宪法》第45条，该条保障被征用不动产所有人获得赔偿的权利。

784. 在分配和判归土地方面有一个关键性的机构，那就是农业发展协会。协会推动加强保障更公正地分配和参与国家财富的社会经济政策。农业发展协会的基本目标是通过购买和分配土地，以及提供证书来推动生产者获得农业财产；推动农牧业生产和生产率，以及合理使用自然资源。

785. 农业发展协会采取致力于改变土地所有权结构，以实现更公平的分配以及推动其发展的行动。<sup>128</sup>在1989-2004年间，该协会将政策倾向于购买和分配土地，建设农民居住区和家庭农场，作为推动解决国内面临的土地压力的措施。

786. 在这一期间内，确定了购买不动产以满足有组织群体压力为当务之急，将购买有不确定占用问题的庄园置于次要地位。1986年颁布了《购买土地自治条例》，将购买不动产作为技术研究的基础，2003年出台

---

<sup>127</sup> 从法律和应有程序角度保护公民的特别法律有《城市和市郊出租一般法》（1995年7月7日的第7527号法律），法律为承租人面临被驱赶的情况提供了一系列诉讼保障。这样，根据该法律第104条，对于被驱赶出社会住房的司法预防应该作为辞退诉讼的前提证据，如果各文件都符合规定，法庭应对承租人实施司法预防，使其在租期期满时腾空住房。另一方面，哥斯达黎加《民事诉讼法》规定了与行政辞退有关的诉讼，案件的审理应遵守《城市和市郊出租一般法》第7条的规定。

<sup>128</sup> “（……）应该推动土地所有权以逐步提高其生产率和产品的更公平分配，提高农民的社会地位，推动农民适当参与社会经济发展（……）”，这是1961年10月14日第2825号法律的规定。这项规定同之前阐述的推动适当营养的措施有关联。

了《选择和判归土地申请者自治条例》。与前几年相比，2004年所购买的庄园和分配的土地无论在面积还是土地-家庭关系方面都有所减少，有利于分块开发体系的发展。

表 23.  
1989-2004 年全国购买土地情况

年份	购买土地（公顷）	实现的投资（科朗）	受益家庭
1989	5 145.60	303 415 894	783
1990	5 403.80	451 082 852	699
1991	2 095.40	260 735 444	363
1992	3 258.50	681 974 608	543
1993	5 255.80	1 171 071 967	1 001
1994	3 920.20	720 674 726	641
1995	2 195.00	552 600 000	486
1996	5 901.00	1 927 000 000	1 541
1997	5 487.00	2 331 000 000	1 452
1998	3 329.00	1 696 540 000	2 418
1999	273.00	137 770 000	3 127
2000	653.00	551 000 000	1 616
2001	714.00	475 095 660	1 674
2002	2 482.10	1 979 800 000.00	1 477
2003	1 443.06	2 146 440 000	1 712
2004	272.16	647 104 611	890
合计	47 828.62	16 033 305 762	20 423

资料来源：居民点建立局。

787. 1989-2004 年间，购买和判归土地使 20 423 个家庭受益，向农村居民点的农民家庭以及国家命名和保留地区的私人产权所有者发放了 55 690 份产权证书。另一方面，在这一期间，签署了 6 508 份土地租赁合同（边境地区和国家保留地区），其中相当一部分授予没有土地的农民，以推动农牧业发展<sup>129</sup>。

<sup>129</sup> 总的来说，可以认为农业发展协会的行动对象中有一些特定群体，如无地农民、边缘农民、农村劳动者和一些土著居民。

表 24.  
1989-2004 年全国土地产权证书发放情况

年份	发放的证书
1989	2 429
1990	2 585
1991	7 456
1992	8 031
1993	3 594
1994	1 195
1995	2 701
1996	2 921
1997	5 319
1998	5 018
1999	4 320
2000	2 810
2001	344
2002	3 191
2003	1 412
2004	2 364
合计	55 690

资料来源：农业法规局，劳动报告。

788. 这些法律不同程度地提供了基本的法律工具，使有关当局能够要求居民区实行适当、可持续和符合环保的发展，从而保障居民更高的生活质量。但是，地方和国家当局在执行这些法规的时候还存在一些困难，在一些情况下，造成非正式或产权不确定的居民点出现，特别是在大都市区和危险地区，以及环境和城市化方面的法规得不到履行，威胁到人的健康和自然资源。

789. 在获得健康环境权方面颁布了一系列法规，如：第 5395 号法律及其修正案、《卫生一般法》、《消除陋屋和保护承租人法》、1990 年 6 月 21 日的第 7152 号法律《设立能源和环境部法》、1995 年 10 月 4 日的第 7554 号法律《环境组织法》、第 7555 号法律及其修正案、1998 年 4 月 30 日的第 7788 号法律《生态多样性法》、1998 年 4 月 30 日的第 7779 号法律《使用、运用和保护土地法》、1999 年 10 月 13 日的第 7914

号法律《国家紧急情况法》、1949年11月4日的第833号法律《建筑法》及其条例、1968年11月15日的第4240号法律《城市规划法》及条例。

790. 但需要指出的是，自然资源遭到越来越严重的破坏：包括水、土地、森林、空气、生态多样性，社区参与保护这些资源的进程受到限制。需要指出的是，全国五分之一土地退化的进程是很多因素造成的：

791. 一方面是不适当的生产体系和短期农牧业政策限制了土地使用的规划，还应该提到适当科技发展方面基础和实用性研究不足。

792. 土地分配不平等迫使使用脆弱和不适宜的地区；产权集中在非来源于本社区的公民手中限制了使土地参与有利于当地农民和全国农民的回收进程。

793. 还需要考虑与土地使用有关的一些因素，如使用不适宜农牧业生产的土地；放弃曾进行农牧业开发的地区；在不适宜的土地上建立大型畜牧业，以及改变土地使用，使用不适当的技术，进行不适宜的作物种植等。

794. 最后，但并非最不重要的因素是，不良使用水文地理区域；错误提出、设计和使用的灌溉系统；水资源不平衡；森林退化的不合理增加；不良利用森林，以及焚烧干旱地区和森林火灾等。

#### 为保障体面住房权采取的措施

795. 哥斯达黎加政府不建造住房。这项活动多年以前就移交给了私人部门，政府的贡献体现在向全国住房金融系统提供资金，通过该系统向缺乏资金，住房需求没有满足的家庭提供补贴。

796. 住房和安置部（MIVAH）在制定政策建议、确定首要任务、确定住房需求等进程中，行使这一部门的政治职权。这些政策在全国部门委员会进行分析，委员会是支持该部工作的政治舞台，由组成该部门的各机构负责人组成，最终将这些政策提交共和国总统审议。

797. 作为向建造住房提供便利条件的战略组成部分，“人类居住环境”和促进住房基金会(FURPOVI)等非政府组织取得了成功的经验。这些组织与基层组织合作，开展了自行建造和互助的活动；但迄今为止，这种建造模式并没有执行。在这两种情况下，这些组织都同全国住房金融系统授权的单位合作，这些单位负责确认家庭身份，以及随后向被确认接受政府援助的家庭发放住房救济券。

798. 在出租房屋方面，值得指出的是，几年前成立了负责这方面事务的全国住房和城市化协会，出租多家庭居住的楼房；但从几年前开始，其政策就转向了发放产权证。

799. 在适当利用土地方面，存在一系列现行规定，包括关于征用的法规，登记未经官方注册的土地方面的所有权信息，以及《全国住房金融系统法》第169条对于通过该系统购买的住房规定了一系列限制，指出这些住房只能根据系统的宗旨，由系统受益者使用。

## 社会关注住房计划

800. 有效享有体面住房权方面采取的主要措施之一是社会关注住房计划，<sup>130</sup>计划致力于关注处于贫困和极端贫困状态的家庭。通过全国住房金融系统，这些家庭是家庭收入在 231 美元或以下（一级收入）到 4 倍最低工资，即 924 美元（四级收入）的家庭。这些家庭有权获得按照收入比例发放的补贴。

801. 目前的补贴额，或家庭住房救济券额是 320 万科朗（按 2005 年 2 月的比价，约合 3 362 美元）。通过住房救济券来满足几种住房需求：居住在产权不确定或条件简陋房屋中的人，或有自己的住房，但没有能力正常支付金融机构提供的贷款。

802. 社会关注住房计划执行的结果是，1989-2004 年帮助了 211 389 个贫困和极端贫困家庭，投资额为 2 062.95 亿科朗。

表 25. 1989-2004 年每年支付的家庭救济券数量和金额

年份	个案数量	所支付救济券的同投资总额 (百万科朗)	救济券平均票面价值 (科朗)	年平均消费者指数	所支付的救济券实际投资总额 <sup>1</sup>	救济券实际平均金额 (科朗)
1989	13 421	2 467	183 789	37.5	19 145	1 426 494
1990	15 454	3 340	216 103	44.6	21 774	1 408 977
1991	15 008	5 386	358 851	57.5	27 282	1 817 806
1992	15 238	6 106	400 686	70.0	25 396	1 666 604
1993	16 845	6 501	385 957	76.8	24 633	1 462 307
1994	9 398	5 087	541 308	87.2	16 977	1 806 410
1995	15 708	10 832	689 583	107.4	29 344	1 868 092
1996	17 423	16 202	929 909	126.3	37 350	2 143 724
1997	20 191	20 457	1 012 998	143.0	41 644	2 062 497
1998	10 652	12 089	1 134 942	159.6	22 040	2 069 078
1999	6 602	8 124	1 230 509	175.7	13 458	2 038 527

<sup>130</sup> 1986 年的第 7052 号法律及其修正案为计划的执行奠定了法律基础，根据这项法律，设立了住房抵押银行作为全国住房金融系统的中央或领导机构，并设立了一项补贴，或称家庭住房救济券。

年份	个案数量	所支付救济券的同投资总额 (百万科朗)	救济券平均票面价值 (科朗)	年平均消费者指数	所支付的救济券实际投资总额 <sup>1</sup>	救济券实际平均金额 (科朗)
2000	14 337	20 029	1 396 993	194.9	29 903	2 085 713
2001	11 857	19 349	1 631 839	216.9	25 965	2 189 862
2002	9 238	19 996	2 164 550	236.8	24 581	2 660 806
2003	8 449	20 216	2 392 653	259.1	22 705	2 687 316
2004	11 568	30 115	2 603 294	291.0	30 115	2 603 294
合计	211 389	206 295			412 311	

<sup>1</sup> 按照 2004 年币值的百万科朗反映的投资额。

资料来源：住房和安置部，根据哥斯达黎加中央银行、住房补贴基金和住房抵押银行提供的数据。

803. 通过消除产权不确定和简陋住房以及关注紧急情况计划，力图获得有利于计划发展的优惠贷款，执行住房救济券计划来建造住房。贷款可以由家庭群体来支付，或通过市政府的某项行动或其他途径来实行。通过这项计划，1989-2004 年共处理了 20 651 个个案。

804. 关于正在执行的其他计划，值得强调的是住房抵押银行领导委员会 2002 年 11 月 7 日通过了储蓄-救济券-贷款计划，允许家庭通过累积储蓄、贷款和获得 BFV 来增加解决住房问题的金额。

805. 另一方面，住房抵押银行领导委员会 2002 年 12 月 5 日决定执行修缮、扩大、改善和完成住房计划，使拥有住房的家庭能够改善住房条件，缓解住房拥挤等困境。

表 26. 1989-2004 年按计划划分所支付的家庭救济券数量

年份	总量	储蓄-救济券- 贷款计划	残疾人	紧急情况	消除陋屋	日常	老年人 <sup>1</sup>
1989	13 421	0	0	0	0	13 421	0
1990	15 454	0	0	0	0	15 454	0
1991	15 008	0	2	1 133	0	13 873	0
1992	15 238	0	15	2 204	0	13 019	0
1993	16 845	0	32	952	0	15 861	0
1994	9 398	0	11	39	0	9 348	0
1995	15 708	0	32	12	131	15 533	0
1996	17 394	0	37	234	1 148	15 975	0

年份	总量	储蓄-救济券- 贷款计划	残疾人	紧急情况	消除陋屋	日常	老年人 <sup>1</sup>
1997	20 191	0	40	780	1 258	18 113	0
1998	10 623	0	25	656	995	8 947	0
1999	6 601	0	34	227	365	5 975	0
2000	14 337	0	365	1 235	849	11 888	0
2001	11 857	84	482	677	722	9 850	42
2002	9 237	104	418	1 773	1 425	5 452	65
2003	8 449	599	546	413	1 423	5 409	59
2004	11 568	882	829	758	1 242	7 725	132
合计	211 329	1 669	2 868	11 093	9 558	185 843	298

<sup>1</sup> 老年人计划开始于 2000 年 9 月 29 日第 187 号《官方公报》颁布第 8021 号法律之后，在此之前，老年人是家庭核心的组成部分，因此不能单独申请。

资料来源：住房和安置部，根据住房补贴基金和住房抵押银行提供的数据。

806. 在各地区家庭照料方面，附表 1 中可以看出，从 1989 年到 2004 年，农村的参与率从 57.1% 增加到 76.3%。

807. 社会援助混合协会还开展了其他重要活动，如：“安置点改善”计划，1992 年执行，提供用于住房改善、完成和修缮的补贴，住房建筑贷款和释放抵押。<sup>131</sup>还开展了致力于向社会援助混合协会之前执行的计划受益者发放产权证的行动。共有 2 716 个家庭直接受益。继续上述趋势的其他计划有：1993 年的“改善居住环境”计划（7 984 个家庭受益），1994 年的“发展居住环境”计划（6 853 个家庭受益），1995 年的“加强家庭群体和社区改善”计划（9 510 个家庭受益），1996-1997 年的“地方住房发展和生活质量”计划（8 914 个家庭受到照料），1998-1999 年的“发展住房环境和地方发展机遇”计划，与之前的趋势稍有不同，将社区基础设施同工作联系起来（4 403 个家庭受益）。2000 年的“改善居住环境”计划照料到 8 126 个家庭，从 2001 到 2002 年“改善居住环境和土地权证”计划使 6 098 个家庭受益，2003 年“改善居住环境”计划再次使 687 个家庭受益，最后是 2004 年的“人文和地方发展”计划，使 1 019 个家庭受益。

808. 不健康或不安全声明是卫生部和全国住房和城市化协会的职责，这两个机构在宣布住房，或商业或其他设施不健康或不安全方面遵循一套评判标准。在这方面使用的评判标准是：设施的不卫生条件、由于缺乏或恶劣的电力和卫生设施（污水排放等）而使居住者面临不安全形势，以及设施或住房的地理位置面临洪水和滑坡等威胁……，以上是用来衡量居住场所质量的标准，为此，哥斯达黎加还有一个负责检验和跟踪这些情况的单位，即预防风险和紧急情况处理委员会。

<sup>131</sup> 在贷款方面，需要强调宪法法庭第 3409-94 号表决案，规定了政府有义务在执行合理和比例观点的前提下，保障一个使被管理者能够履行住房贷款义务的收入-债务关系。

特殊群体

809. 住房抵押银行通过了一系列关注处于脆弱群体的计划，如女性家长、残疾人和老人，<sup>132</sup>极端需求状况等。这些群体获得相当于一个半住房救济券的金额，前提是受权单位的相应研究结果得出这一结论。同样，第 27 号方针颁布之后，确定了根据这些特点对住房进行分类的方法，包括残疾人和土著人。

810. 需要强调的是，在关注有残疾人或老年人成员的家庭的特殊情况中，住房救济券的金额是 480 万科朗（合 9 562 美元）。

811. 另一个受益于相关政策的群体是由贫困女性担任家长的家庭，在所支付的住房救济券总额中，这部分人口的参与率从 1989 年的 23.2% 提高到 2004 年的 41.5%。

表 27.  
1989-2004 年按家长性别划分的已支付家庭救济券数量

年份	绝对值			相对值		
	救济券总数	女性	男性	救济券总数	女性	男性
1989	13 421	3 115	10 306	100.0	23.2	76.8
1990	15 454	4 166	11 288	100.0	27.0	73.0
1991	15 008	4 346	10 662	100.0	29.0	71.0
1992	15 238	4 360	10 878	100.0	28.6	71.4
1993	16 845	4 723	12 122	100.0	28.0	72.0
1994	9 398	2 635	6 763	100.0	28.0	72.0
1995	15 708	4 391	11 317	100.0	28.0	72.0
1996	17 394	5 117	12 277	100.0	29.4	70.6
1997	20 191	6 359	13 832	100.0	31.5	68.5
1998	10 623	3 957	6 666	100.0	37.2	62.8
1999	6 601	2 649	3 952	100.0	40.1	59.9

<sup>132</sup> 立法大会通过了第 7935 号法律，《老年人全面法》及其条例，其中一项宗旨是推动老年人保持家庭和社区核心地位。这项法律有一个关注住房问题的专门章节，其中规定了住房投资和获得体面住房权（购买或重建住房）问题。在社会关注住房计划中，由老年夫妇、单身老人或作为家长的老人机会均等（第 29 条）。

年份	绝对值			相对值		
	救济券总数	女性	男性	救济券总数	女性	男性
2000	14 337	5 482	8 855	100.0	38.2	61.8
2001	11 857	4 669	7 188	100.0	39.4	60.6
2002	9 237	4 197	5 040	100.0	45.4	54.6
2003	8 449	3 737	4 712	100.0	44.2	55.8
2004	11 568	4 801	6 767	100.0	41.5	58.5
合计	211 329	68 704	142 625	100.0	32.5	67.5

资料来源：住房和安置部，根据住房补贴基金和住房抵押银行提供的数据。

812. 需要指出的是，在成员普遍居住在边远地区的土著人<sup>133</sup>方面，开展了一些行动，以适当对待这些家庭，确定了照料标准和执行第三种方式（第 27 号方针），指出：将这一群体的住房划分为土著居民保留地区的住房、土著居民保护地区的住房和其他住房。举例说明，在这类地区中包括塔拉曼卡、特拉巴和其他土著地区。<sup>134</sup>但是，需要承认的是，土著社区应该得到更系统和更全面的关注，因为其文化条件和习俗应该得到政府部门更大程度的承认。

表 27a. 土著居民住房

地理区域	每套住房的平均人口	良好状态的住房	有管道水的住房	有连接蓄水池的卫生设施的住房	有电力服务的住房
土著居民地区	5.3	26.5	29.1	21.2	38.3
土著居民边缘地区	4.1	48.5	67.6	75.9	90.4
国内其他地区	4.1	64.9	91.0	90.7	97.5

资料来源：国家统计和普查学会，2000 年普查结果。

<sup>133</sup> 实际上，共和国监察员办公室“在前些年的年度报告中一直认为土著社区在健康、教育、基本服务（水、电、道路基础设施）等方面的相对滞后，以及侵占和丧失土著土地、开发自然资源和野生生物、砍伐树木等问题（……）”。

<sup>134</sup> 通过这种方法寻求在建筑技术使用和建筑材料类型等方面保持使用者的习惯，使住房在白天保持凉爽，晚间温暖和炎热。承包人可以使用轻型材料，如石棉水泥板的干墙，石膏外模板，水泥板，ESTEREOFON 墙和已处理木材等。可以使用以处理过、抗潮湿、防虫木材和适当抗氧化钢材为基础的结构。

813. 在移民问题上，需要指出的是，1980-2004 年共有 5 379 个家庭至少有一名外国人成员，附件 1 表 F 反映出这一情况和家庭救济券支付的投资额。

表 27b. 1989-2002 年向有一名外国成员\*的家庭发放的家庭救济券的数量和金额

(百万科朗)

年份	个案数量	总金额
1989	242	42.5
1990	289	60.6
1991	287	103.1
1992	359	137.7
1993	347	134.3
1994	207	107.5
1995	334	227.1
1996	336	316.3
1997	476	484.3
1998	262	298.6
1999	221	261.1
2000	654	946.8
2001	764	1 309.3
2002	601	1 326.7
合计	5 379	5 756.0

资料来源：住房和安置部为 DESC 报告编制的报告，2005 年 7 月（附件）服刑人员。

### 服刑人员

814. 还有一个需要特别提及的特殊群体，并赞扬在有关他们生活条件方面取得的进步，那就是服刑人员。

815. 哥斯达黎加政府在关注囚犯生活条件方面取得的重要成果之一是在 1991-1992 年关闭了圣卢卡斯刑事中心，这所监狱的基础设施条件恶劣，有侵犯囚犯人权的现象。

表 28.  
1996-2005 年的服刑人口

年份	人口	收容能力	绝对超员	相对超员
1996	4 408	2 979	1 429	48
1997	4 967	3 029	1 938	64
1998	5 208	3 323	1 885	57
1999	5 374	4 125	1 249	30
2000	5 636	5 169	467	9
2001	5 772	5 445	327	6
2002	6 571	6 060	511	8
2003	6 691	6 146	545	9
2004	7 116	6 799	317	5
2005*	7 569	7 276	293	4

资料来源：司法部为 DESC 报告编制的报告，2005 年 7 月。

816. 政府将这次关闭作为司法部全国犯罪学学会的新犯罪学政策的一部分，这些政策的基础是非制度化，因为业已证明监狱不能恢复名誉，只能使名声更加不好。根据这项政策，60%的囚犯被关押在全国各地区的可靠的地区监狱里，40%关押在封闭监狱里。

817. 直到 1996 年才开始了建设新监狱或新关押模式的进程以安置这些囚犯，而不忽略技术照料空间、改善现有的基础设施和安全人员的安置等问题，这是目前服刑人员大幅度增多的情况下出现的趋势。

818. 将监狱的基础设施问题和初始参考数据中提到的超员现象联系在一起，作为哥斯达黎加监狱系统规模扩大的结果，1990 年 5 月超出各监狱收容能力 262 人。这意味着相对超员 24.3%，而既定的收容能力是 1 340 人。2005 年 4 月，共有 7 569 名服刑人员，而收容能力只有 7 276 人，超员 293 人，相当于 4%。为解决这一问题所做出的努力是显而易见的。

819. 显然，哥斯达黎加服刑人员大量增加，但已经做出了巨大努力，特别是近几年来，政府致力于扩大哥斯达黎加监狱系统的收容能力。

820. 还需要指出，从 1990 年起，随着体制发展计划生效，在监狱设施的组织和职能结构中考虑按照特殊关注领域来组成多学科工作小组，他们负责提出和执行与该领域有关的技术和专业行动。此外，面对服刑人员的各种需求，政府采取行动建立针对每个监狱群体的特别关注机构。

821. 这样，在满足女性服刑人员的特别需求方面，1980年布恩帕斯托尔照料中心设立了一个让这部分人处于半体制化状态的部门。为了在这方面获得更大的成功，1994年该中心作为行政技术单位，从布恩帕斯托尔脱离出来。

822. 向一些服刑群体提供特别照料的必要性促成了调整国内一些监狱里老年犯人条件的决定，因为出于年龄或其他弱势条件的原因，他们成为其他服刑人员的牺牲品。专为这部分群体准备的设施有更好的住房、卫生、食品和专业照料条件，依各自特点和需求而定。中心作为照料单位，设立在圣拉斐尔-德奥霍-德阿瓜的监狱里，目前有131人在其中服刑。

823. 从1996年5月起，《青年刑事司法法》规定监狱当局必须进行一些组织改革，因为考虑到只在特殊情况下使用剥夺自由的措施，可以大大减少入狱的年轻人数量，采取非剥夺自由形式的惩罚，特别是介入式自由。这一点有助于加强一项监狱系统外的计划，控制替代式惩罚，并履行法律规定的所有条件。

824. 从1998年起，就存在一些支持未成年人的机构和关注来自于大都市区和国内其他地区人口的替代惩罚对象的办公室，对他们每月拜访跟踪一次。

825. 从现代人道主义出发的剥夺自由概念深化了人格、自由和所有人平等的概念，增加了团结和社会准则，这些概念将有助于讨论个人人权、民权、政治权、公共自由和经济、社会与文化权利。

826. 从这一角度来看，在司法部社会适应总局提供的行政服务范围内实行营养权是有效的，司法部负责照料这一重要群体，并有一个名为“营养局”的下属单位，1989年成立，目前在中央行政单位一级，由一名首席营养师，2名全国监察员和服刑人员体制系统支持人员组成。

## 合作

827. 在国际合作的支持下，在关注适当生活水平方面采取的一些行动涉及少年儿童、贫困妇女、住房、体制加强与现代化等领域。

828. 需要强调在农村住房建设领域内执行的一些计划，如社区之家计划；支持集中社会开支受益者挑选系统（1991年，在世界银行和联合国开发计划署的合作下开展），近年来联合国开发计划署参与了多项计划。

829. 上述国际合作重点是支持旨在获得《公约》所包含的一些权利的行动，特别是与儿童健康发展有关的权利，为此资助了小型企业关注儿童计划；社区之家和“从手中”计划；在任何人获得适当生活水平的权利方面，建立了受益者确认和选择系统，针对贫困妇女的培训行动，推动和支持社会关注住房建设计划。

830. 在适当营养权方面，卫生部国际卫生合作办公室（OCIS）负责疏导来自国际援助的基金，这项援助基金大约在37.436亿科朗左右。这些资金主要投资于购买材料和供应，这部分开支占98.8%（36.992亿科朗），

主要是供应食品、营养品和儿童成长所需产品。向贫困线以下的孕妇、哺乳期妇女和 6 岁以下儿童提供全面护理。此外，提供城内照料的还有教育和营养中心和全面护理儿童中心在全国范围内进行的照料。

831. 在国际机构的援助下，开展了一系列计划，制订土地的购买、分配和合法化政策、支持农民聚居区农村整体发展的行动，以及食品援助等，其中值得强调的是：

832. 农民聚居区和促进农牧业生产率计划（IDA-AID-034）；农业农村整体发展计划（CEE）；北部地区基础设施发展计划（AID-041）；PNUD 农村妇女促进和融合计划；坦普斯克沙地灌溉计划；奥萨戈尔菲多农村整体发展计划；针对基本食品生产（PMA）的小农业生产者食品援助计划；第 7059 号法律权证计划；大西洋地区农业发展计划（PRODAZA）；查罗特加林业计划和南部地区工农业发展计划。<sup>135</sup>

833. 在住房权方面，过去的国际援助通过瑞典国际合作局和加拿大国际合作局提供的资金来兑现，主要用于推动建立住房促进基金会（FUPROVI）和哥斯达黎加农村住房基金会等工作，这两个非政府组织实现了重要的金融和机构平衡。

834. 1989-1991 年间，在 AID（PL480）资金推动的国际合作框架下，开展了“工程与人民住房”计划，通过这项计划，社会援助混合协会开展了致力于降低住房赤字的活动，通过向负责建造基本基础设施和创造有利于家庭能够加入 SFNV 的条件的组织提供过渡性贷款，来推动住房计划。<sup>136</sup>

835. 另一种合作是执行全国城市发展计划第三阶段的内容，同样组织了全国和国际一级的政治和技术研讨会与会议，在其中对中美洲等范围内实施投资和补贴等问题进行形势分析。虽然上述活动没有对建造住房产生直接影响，但有助于提高采取决策和提出政策的质量。

## 结论

836. 需要指出的是，哥斯达黎加政府在履行保证所有人获得适当生活水平权的义务方面做出了重要努力，关注从打击贫困和饥饿到体面住房权的多个领域。但国家必须重新审视在这些行动领域内的承诺，虽然无论在金融方面，还是规划和人力资源方面做出了努力，但一些行动或战略，如打击贫困的斗争，虽然近几年保持持续斗争的水平，但社会差距却扩大了。

---

<sup>135</sup> 在南部地区工农业计划（1989-1998 年）方面，通过美洲开发银行/CDC/哥斯达黎加政府资助，负责组织推动和农民培训部分的工农业次计划，形成了负责油棕榈的播种、工业化和买卖的巩固的组织，推行了一个成功的发展模式。与此同时，在粮农组织-荷兰政府-哥斯达黎加政府资助的加强查罗特加农村地区适当使用林业资源计划（1989-1999 年）中，发展和支持农林业计划推动了在合理利用资源、种植本地品种、建立集体银行、控制火灾、保护土地和文化实践等方面的组织和培训。

<sup>136</sup> 一旦发放了过渡性贷款，则通过社会援助混合协会-哥斯达黎加国民银行（BNCR）-住房抵押银行信托基金向贫困家庭发放基本救济券和贷款，帮助他们建造房屋。

837. 在这方面，需要强调社会援助混合协会从 1970 年代建立起到现在所开展的伟大工作，因为大部分致力于为贫困家庭获得服务提供便利的机制，都是这一机构推动的，尽管存在着很多这样的家庭，但幸运的是，10 年来贫困家庭的比例保持稳定，没有大幅度增长。尽管如此，必须采取一切措施遏止极端贫困家庭增多，保护日益增多的流动于危险地带和社会脆弱状态中的人。

838. 关于适当营养权，加强在这方面的国家卫生政策是必不可少的，因为这项政策取得了巨大进步，并证明是有效的。但需要关注一些人群的超重和贫血问题，因为已经证明，贫血症是最大的营养问题，主要影响到学龄前儿童和育龄妇女。另一方面，政府必须加强向土著地区儿童提供更好的营养条件的机制，因为那里是营养不良比例最高的地区。

839. 此外，需要在使用农产品杀虫剂的问题上，努力提高食品安全，确切地说，在控制食品质量方面，卫生部等有关机构都有所变革，颁布了大量的法规，特别是经济部。但是还必须加强食品分配机制，这里所说的大部分是国产产品。在这方面，建立消费者保护组织等机构在保护和更有效地享有适当营养权方面取得了重要进步。

840. 推动认知文化和知情的情况下获得适当营养权是国家近几年来取得的重要进步之一，机构间的联系更多更好了，国际合作的支持非常珍贵，应该加强和改善。

841. 同样，政府应该给予更多关注，从而提出和执行更全面和更系统化的政策来关注一些特殊群体，特别是在体面住房权方面，因为显然在这方面取得了进步，但鉴于土著地区和残疾人的住房形势，仍需要给予更积极的回应。另一方面，需要加强跟踪国内在住房问题上存在的最大缺陷，即质量缺陷，建造住房增加了，特别是满足贫困和极端贫困人口需求的住房增加了，但改善获得住房基本服务和基础设施质量方面的工作成果却不成比例。

842. 获得产权在哥斯达黎加是广泛实现的权利之一；但在这一过程中，需要注意和更坚定地尊重自然资源，还要推动更平等地开发土地和更高的专业化程度。

843. 国家在建立关注家庭产权和住房需求的机制方面表现出强烈的意愿，特别是具有较大社会脆弱性的家庭，这是履行适当生活水平权方面的巨大进步，除了政府作为主要责任人，实际上也积极回应了自己的义务之外，还有一些重要的社会参与者和执行者，包括非政府组织、民间社会组织和国际机构。

844. 在囚犯的权利问题上取得的进步令人欣慰，因为虽然存在着监狱超员现象，但做出了重要努力（特别是近几年）来扩大哥斯达黎加监狱系统的收容能力。需要强调各监狱的调整工作适应了服刑人口多样性的需求。但是继续改善这部分人口生活质量是适宜的，也是至关重要的。

## 第 12 条 享有健康权

### 公约

845. 哥斯达黎加是《联合国防治荒漠化公约》和《中美洲饮用水与卫生机构地区协调委员会公约》的缔约国。非常重要的一个历史事件是哥斯达黎加立法大会批准了联合国大会 1989 年 11 月 20 日通过的《儿童权利公约》（第 7184 号法律），儿童获得健康和医疗服务的权利在该公约第 24 条中做了规定。此外，国家还签署并批准了 1989 年《国际劳工组织关于土著和部族居民的第 169 号公约》，《公约》承认土著人口的特殊需求。<sup>137</sup>

### 总框架

846. 的确，哥斯达黎加没有明确保障“任何人享有尽可能高水平的身体和精神健康的权利”的宪法规定，在实践过程中，这项权利从不可剥夺的生命权这一宪法保障的权利衍生而来。<sup>138</sup>此外，哥斯达黎加在多项国际公约中也承认了健康权。

847. 哥斯达黎加政府保护这项权利的工作由卫生部、哥斯达黎加社会保障机构、全国保险协会、哥斯达黎加水道和下水道协会、各市政府和大学负责。所有这些公共机构，加上医院、诊所、私人诊所、合作社、自主经营的企业、私人大学和社区等，构成了**全国卫生系统**；该系统的专门目标是推动所有人、家庭和社区的**健康**。**全国卫生系统**的特点是分割少和推动大量储蓄，这是规模经济的产物。

848. 卫生部是卫生部门的领导机构，负责制定全国卫生政策、法规、指导规划，协调所有与健康有关的公共和私人活动，推动和促进健康，控制环境。哥斯达黎加社会保障机构是根据《宪法》成立的机构，实行强制性的健康和养老金社会保险，在卫生领域内提供宣传、预防、恢复和康复服务。

849. 全国保险协会负责预防劳动事故和交通事故，向伤者提供住院和康复的全面医疗服务。另一方面，哥斯达黎加水道和下水道协会负责家用、工业用和其他用途饮用水供应方面的一切问题，处理国内的污水和雨水。各大学参与培养和培训全国卫生系统组成单位需要的各学科专业和技术人才。各市政府或地方政府负责推动乡镇的整体发展和全国发展的和谐。

850. 1990-2004 年间颁布了一系列保障儿童、少年、孕妇、老年人、土著居民、残疾人和艾滋病毒/艾滋病人口权利的法律和法令，<sup>139</sup>这些群体被认为是脆弱群体，一般来说，他们得到法律和哥斯达黎加批准，并作

---

<sup>137</sup> 1992 年 11 月 3 日的第 7316 号法律，1993 年 4 月 2 日批准。

<sup>138</sup> 宪法法庭在第 7154-94 号表决案中指出：“本法庭多次强调健康权-来自生命权-和健康环境权是宪法保护的基本权利。政府有义务采取必要措施保护环境，避免威胁人民健康的污染程度。”

<sup>139</sup> 《少年儿童法》（第 7739 号法律）、《保护少女母亲一般法》（第 7735 号法律）、《负责任的父权法》（第 8101 号法律）、

为国家法律整体组成部分的国际公约的保护。这些法律规定与政府提供无任何歧视的服务的义务有直接联系，这方面的承诺反映在执行卫生部门政策的过程中。

表 29. 2000 年哥斯达黎加人口指标

指标	2000 年
总人口	3 810 179 人
粗出生率	每 1 000 人出生 19.9 人
婴儿死亡率	每 1 000 活产儿死亡 10.2 人
粗死亡率	每 1 000 人死亡 3.8 人
出生时预期寿命（男性）	75.4 年
出生时预期寿命（女性）	80.11 年
总生育率	2.35 名儿童
人口增长率	年 1.61%
外国人口百分比	7.8%
预期年移民差额	20 000-30 000 人

资料来源：2000 年人口普查。国家统计和普查学会。

### 国内的健康形势

851. 人口指标反映出在健康问题上的一系列有利条件和挑战，例如儿童死亡率的下降、生命期望值增加，从 1990 年的 76.87 岁提高到 2003 年的 78.39 岁，<sup>140</sup>以及 15 岁以下人口死亡率下降等。

852. 整体死亡率呈现下降趋势，尽管下降速度低于 1960-1970 年代，当时的情况与生活条件改善有关系。在主要的死亡原因中，占第一位的是循环系统疾病。<sup>141</sup>

853. 根据 2002 年的卫生部门分析报告，传染病或传播性疾病仍然占据重要地位，促使国家推动卫生系统继续开展致力于宣传、预防、照料以及警惕这些疾病流行的政策、计划、规划和方案。

---

《年轻人一般法》（2002 年的第 8261 号法律）、《艾滋病一般法》（1998 年的第 7771 号法律）、《残疾人机会均等法》（1996 年的第 7600 号法律）等。

<sup>140</sup> 见附件 1 中的图表（生命期望值）。

<sup>141</sup> 见附件 1，按 5 大死因划分的死亡率表。

854. 在国家卫生开支方面，2003 年在卫生领域内的开支是 422.02 亿科朗，相当于国内生产总值的 6.68%。2003 年公共部门在卫生方面的总投资额超过 3.98 亿科朗。

表 30.  
1990-2004 年哥斯达黎加儿童、新生儿及新生儿后死亡率（每千名活产婴儿）及所占比例

年份	儿童	新生儿		新生儿后	
	死亡率	死亡率	%	死亡率	%
1990	14.78	8.78	59.4	6.1	41.3
1991	13.90	8.61	61.9	5.2	37.4
1992	13.70	8.69	63.4	5.01	36.6
1993	13.70	8.94	65.3	4.73	34.5
1994	13.00	8.94	68.8	4.06	31.2
1995	13.25	8.53	64.4	4.72	35.6
1996	11.83	7.76	65.6	4.07	34.4
1997	14.20	9.15	64.4	5.04	35.6
1998	12.60	8.14	64.6	4.46	35.4
1999	11.78	8.09	68.7	3.69	31.3
2000	10.21	7.06	69.1	3.15	30.9
2001	10.82	7.49	69.2	3.34	30.9
2002	11.15	7.66	68.7	3.49	31.3
2003	10.10	6.98	69.1	3.12	30.9
2004	9.25	6.73	72.8	2.52	27.2

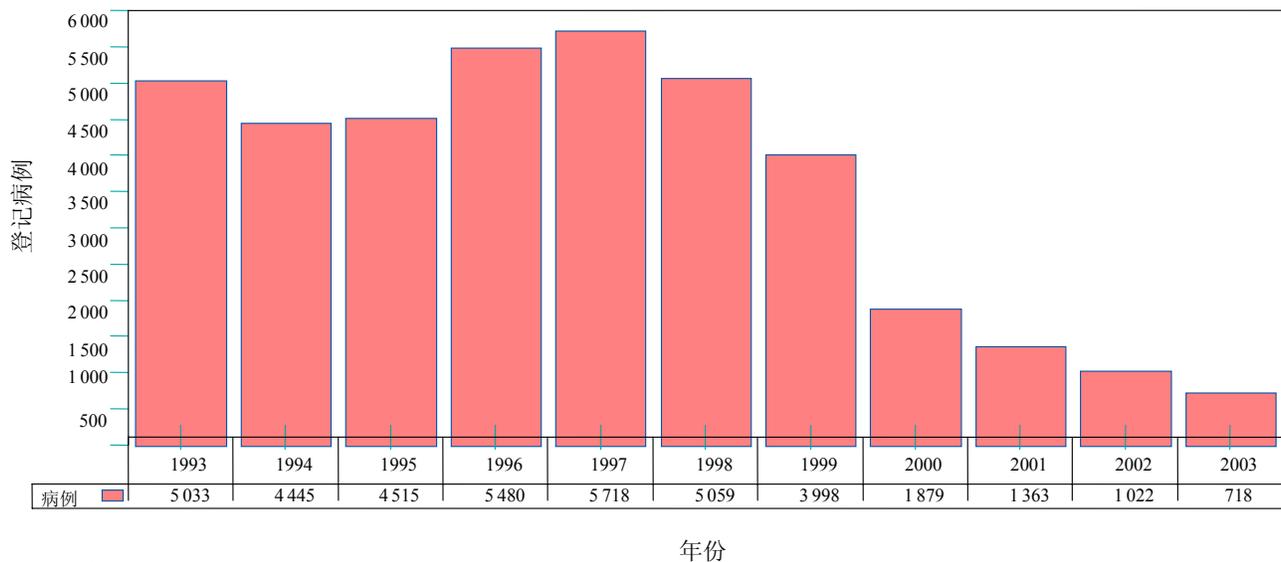
资料来源：INEC/DSS，卫生部。

855. 在人力资源方面，每 1 万名居民中平均有 16.9 名医生，19.6 名护士和 6.0 名牙医。国内每千名居民拥有 1.45 张病床，医院占用率是 81.65%（2003 年的数据）。

856. 国内每千名活产婴儿的儿童死亡率在 1990 年到 2004 年间从 14.78 下降到 9.25。其中新生儿死亡率从 8.78 下降到 6.73，共下降了 2.05 个点，2004 年在儿童死亡率中所占比例的 72.8%。新生儿死亡率在这一期间内下降了 3.58 个点，2004 年的死亡率占同年儿童死亡率的 27.2%。

857. 儿童死亡率中主要是新生儿死亡率。在 1990-2004 年间，新生儿死亡率在儿童死亡率中的相对比例增加了，从 69% 提高到 73%，表明预防措施还应该加强。

图 11. 1993-2003 年哥斯达黎加每年登记的疟疾病例  
(绝对数)



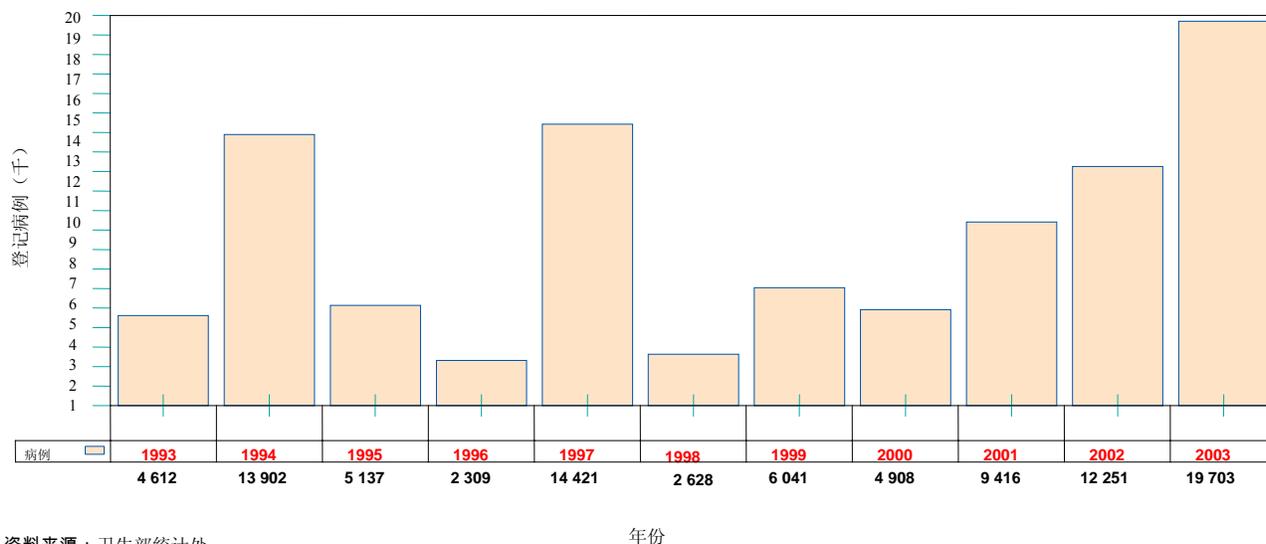
资料来源：卫生部统计处。

858. 需要强调的是，对近 5 年和 2005 年的疟疾病例进行分析发现，2002-2003 年全国的病例数减少，但 2004 年再次增长，从 718 例增加到 1 289 例，造成各部门在卫生政策和 OPS/OMS 以及墨西哥与中美洲合作委员会支持的地区计划框架内的行动。

859. 在登革热方面，6 年来（2005 年）呈现季节性变化，在雨季开始（5-6 月）时增加，7 月份情况最严重；根据全国气象学会提供的数字，雨季有利于传播登革热的蚊子数量增长，因此造成疾病的传播。

860. 2004 年发现 9 408 例登革热，太平洋中心地区、中北部地区和大西洋韦塔尔地区所占比例最高(83.2%)，与 2003 年相比减少了 52.2%。2002 年有 6 人死于出血性登革热，死亡率为 2.4%。2005 年没有发现因为这一原因死亡的病例。

图 12. 1993-2004 年每年登记的登革热病例



资料来源：卫生部统计处。

861. 在免疫可预防疾病方面，国家将新疫苗作为进一步降低这些疾病造成的死亡率的基本方式，通过 1950 年代开始的免疫计划保持适当的覆盖水平。扩大后的免疫计划基本内容包括接种预防以下疾病的疫苗：白喉、破伤风、咳嗽、脊髓灰质炎、结核病、麻疹、风疹、腮腺炎、乙型肝炎和流感嗜血杆菌 II 型。

862. 通过这项几十年来的工作，将疫苗覆盖率保持在较高水平，根除了其中的一些疾病；此外，这项工作仍然是 1990-2006 年卫生政策的首要任务。

863. 脊髓灰质炎疫苗（OPV3）、百日破疫苗（DPT3）、麻疹疫苗和卡介苗（BCG）等官方确定的疫苗类型覆盖情况在 1998-2002 年呈现上升趋势。覆盖率的增长在边境和沿海地区更为明显，推动了差距的缩小，有利于滞后情况最严重的地区。实现目标人口覆盖率 95% 这一理想目标的城镇数量在逐步增加。在免疫覆盖水平方面，下表反映出 2003 年的全国免疫水平。

1 岁以下儿童 百日破疫苗接种率	1 岁以下儿童 脊髓灰质炎疫苗接种率	1 岁以下儿童 麻疹疫苗和卡介苗接种率	1 岁零 3 个月以下儿童 麻疹疫苗接种率
87.94	87.94	88.18	89.88

资料来源：2004 年基本指标。哥斯达黎加第 10 次健康状况报告。

### 获得饮用水和下水道系统

864. 在哥斯达黎加，人类消费用水和卫生下水道，包括水处理的服务通过不同类型的机构提供；哥斯达黎加水道和下水道协会（AyA）担任领导机构，职能是“领导和确定政策，确定和执行规则，实施和推动计划、投资与发展，解决一切与饮用水供应、污水与工业废水处理和排放，以及城市地区和全国领土范围内雨水下水道系统法律有关的问题”（ASAPS，2002年）。

865. 从1991年起，国家水实验室（LNA）发表了多篇关于哥斯达黎加人类消费用水（ACH）<sup>142</sup>质量覆盖情况发展的报告和文章，因为其主要职能是控制哥斯达黎加水道和下水道协会直接操作的水道，以及国内其他运营单位提供的水的水质，<sup>143</sup>还负责监督各水道的质量。

866. 2000年国家水实验室共确认了2 033条水道。水道与下水道管理协会运营其中的79.7%。埃雷迪亚公共服务公司和各市政府管理11.9%，水道和下水道协会8.4%。同年，水道和下水道协会负责照料城市人口的37.9%，和农村人口的11.6%，在总人口中所占比例达到49.5%；其余的50.5%由各市政管道、埃雷迪亚公共服务公司、水道与下水道管理协会、农村水道委员会和个别管道来管理（ASAPS，2002年）。<sup>144</sup>

表 31. 2000 年按运营方和省份划分的供应饮用水的水道比例

省份	市政府和埃雷迪亚公共服务公司		农村水道与下水道管理协会		水道和下水道协会		合计	
	总量	饮用水 (%)	总量	饮用水 (%)	总量	饮用水 (%)	总量	饮用水 (%)
圣何塞	25	40	367	44	58	64	450	46
阿拉胡埃拉	67	51	366	55	24	54	457	54
卡塔戈	87	60	208	50	(b)	---	295	53
埃雷迪亚	48	69	35	37	2	100	85	56
蓬塔雷纳斯	13	23	245	38	31	55	289	39
瓜纳卡斯特	2	50	281	57	36	97	319	61
利蒙	(a)	---	118	52	20	55	138	53
总计	242	55.00%	1 620	49.00%	171	67.00%	2 033	51.00%

资料来源：2002年饮用水和卫生部门分析。

(a) 在卡塔戈省，水道和下水道协会不管理任何一条水道。

(b) 在利蒙省，没有市政管理的水道。

<sup>142</sup> 人类消费用水：是指用于饮用、处理食物、个人清洁、清洗用具、卫生服务和其他家务用途的水，可以是饮用或非饮用水。

<sup>143</sup> 即各市政府、埃雷迪亚公共服务公司（ESPH）和农村水道委员会（CAARS）或水道与下水道管理协会（ASADAS）管理和运营的水道。

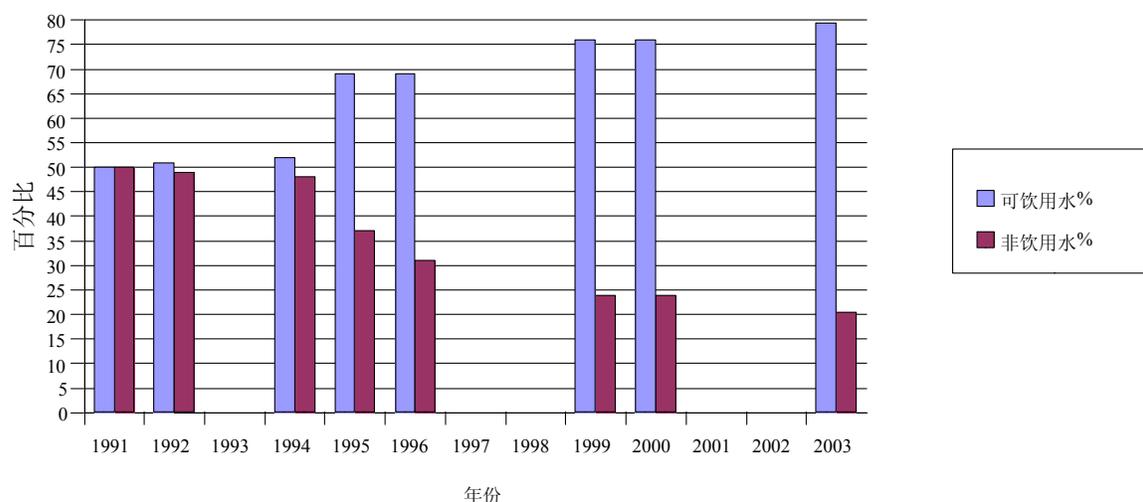
<sup>144</sup> 通过这种方式确认的水道分布在全国领土范围内，其条件在表 27 中有所描述。

867. 在这一年确认的 2 033 条水道中，51%提供饮用水，根据全国水实验室确定的水质标准，70.8%的人口获得有饮用质量的水。<sup>145</sup>

868. 国家水实验室在 2003 年进行了另一项关于上述运营方提供的人类消费用水的覆盖率、监督、控制和质量情况的分析；分析指出，在这一年，共有 2 122 条水道（比 2000 年增加 89%），其中 49%仍在提供可饮用质量的水。人口覆盖水平在 2003 年达到 79.5%，高于 2000 年的水平。<sup>146</sup>1991 年的人口覆盖率是 50%，如图 13 所示。

869. 虽然在向居民提供饮用水方面取得了积极的成果，但 2003 年共有大约 739 580 名居民得不到可饮用的水（莫拉和波图克斯，2003 年）。确切地说，“1990 年代是全国改善水质发展最快的时期”，在这一时期“进步最显著的是水道和下水道协会和埃雷迪亚公共服务公司直接运营的系统”（ASAPS，2002 年）。

图 13. 1991-2003 年可饮用质量的水供应情况



870. 资料来源：国家水实验室。国家水实验室在 2003 年进行的分析指出，全国 412 万名居民中，97.5%获得人类消费用水，92.7%（3 817 500 名居民）通过系列运营单位中的一个获得服务：水道和下水道协会覆盖 46.5%，水道与下水道管理协会 24%，市政府 17.3%，埃雷迪亚公共服务公司余下的 4.7%。

871. 在同一时期，国家水实验室进行的分析指出，全国 412 万名居民中，97.5%获得人类消费用水，92.7%（3 817 500 名居民）通过系列运营单位中的一个获得服务：水道和下水道协会覆盖 46.5%，水道与下水道管理协会 24%，市政府 17.3%，埃雷迪亚公共服务公司余下的 4.7%。

872. 在获得卫生下水道系统方面，需要指出的是，这项服务-收集和引导-的可支配性只针对四分之一的人口（24.8%），此外，这些系统大部分没有处理所收集废水的职能。

<sup>145</sup> 有饮用质量的水：是指在消费时对使用者健康不造成伤害的水，因此应该符合“饮用水质条例”中规定的物理化学和微生物要求。

<sup>146</sup> 可饮用质量的水在人口中的覆盖水平分布于各运营方中间。

表 32. 按照地区和运营方划分的有处理功能的城市卫生下水道覆盖率（2003 年）

省份	地区	运营方	总人口	覆盖率 (a)	处理类别
圣何塞	佩雷斯塞勒东	水道和下水道协会	122 187	8.00%	水塘
阿拉胡埃拉	阿拉胡埃拉	市政府	222 853	11.00%	双层沉淀池
卡塔戈	卡塔戈	市政府	132 057	24.00%	双层沉淀池
埃雷迪亚	埃雷迪亚	埃雷迪亚公共服务公司	103 894	37.00%	双层沉淀池
蓬塔雷纳斯	蓬塔雷纳斯	水道和下水道协会	102 504	25.00%	常规活性污泥法
瓜纳卡斯特	利比里亚	水道和下水道协会	46 703	27.00%	水塘
	尼科亚	水道和下水道协会	42 189	10.00%	水塘
	圣克鲁斯	水道和下水道协会	40 821	11.00%	水塘
	卡尼亚斯	水道和下水道协会	24 076	20.00%	水塘
合计			837 284	19.00%	

资料来源：2003 年哥斯达黎加常规污水处理技术形势研究。

(a) 根据 2000 年的普查（国家统计和普查学会），覆盖率的计算用住房中的居民人数乘以这些服务数量。不包括生活在不具备处理措施的城区人口。

### 特殊群体的卫生状况

873. 正如关于第 12 条内容的总框架部分所阐述的那样，哥斯达黎加通过了一系列专门的法律来满足一些特殊群体要求特殊照料的需求。实际上，在实践中已经改善了对少数群体的照料。对少数群体的照料主要呈现以下主要趋势：

874. **妇女：**自从提出具有权利和性别观点的全国政策以来，卫生部推动了卫生工作，这些政策有利于开展一系列行动，如母婴死亡率计划和成立全国儿童死亡率分析系统（SINAMI），从 1996 年起成为卫生服务质量、服务网络和卫生领域内社会反应的“设计”条件。

875. 这使得这一地方指标成为一个重要的材料来源，有利于指导采取决策的过程，在健康、公民权、权利和参与等方面的全面护理观念下，通过多学科和跨组织的行动，将一些介入工作和人群置于首要地位。

876. 1999 年根据第 27913-S 号行政令成立了健康和性与生殖权利部门间委员会，由卫生部领导，由其他部门组成。根据这项法令，允许男性和女性自愿向社会保障部门申请外科绝育手术。根据监察员办公室进行的调查（2003 年 8 月的最后报告及建议），90.92%的绝育手术是针对妇女，9.08%是男性。95%的就诊医院由多学科小组提供术前咨询，这是履行法令方面重要的进步。

877. 避孕手段的使用在 1992-1999 年间从 75%增加到 80%。这一增长主要发生在年轻女性中间，使用的是荷尔蒙避孕法。避孕套的使用率从 16%下降到 11%。未婚女性中间的避孕用具使用率较低，特别是 30 岁以下的年轻女性（22%），在 30 岁以上有配偶的女性中间达到 43%，所有有配偶的女性避孕用具使用率达到 80%。

878. 哥斯达黎加社会保障机构少年全面护理计划对少年群体（585 名 10-12 岁）（1 161 名 13-17 岁）的危险行为进行了观察研究。研究显示，30%性活跃的少年在性关系中从未使用避孕用具，女性的比例最高（43%）。

879. 健康全面护理基础小组关注其他层面的问题，必要时通过计划生育服务和提供照料与怀孕控制服务。根据全国儿童死亡率分析系统的数字，1999 年 84%的母亲接受产前控制，少女母亲的这一比例是 75%。所有孕妇当中，62%接受 5 次或以上的控制服务，45%接受 4 次或以下的产前控制（低于标准要求的 5 次）。在 20 岁以下群体中，接受产前控制次数低于标准水平的占 71%。

880. 土著居民：2000 年的普查显示，共有 63 876 名土著居民，其中 42.3%生活在国内现存的 22 个土著地区。这些地区在哥斯达黎加法律中被称作“土著保留地”。相当多的人（18.2%）生活在这些地区的边缘地带，39.5%生活在国内其他地区。

881. 人口最多的地区是塔拉曼卡-布里布里（20.7%），上奇里波或杜奇（14.2%），波鲁卡（8.9%），卡瓦格拉（7.1%），余下的 49%分布在其他地区，人口最少的是奥萨（0.4%）和下奇里波、奈里阿瓦里、阿布罗霍-蒙特苏马、克科尔迪-科克莱斯和萨帕通，最后这些地区土著居民在全国总人口中所占比例都不足 1.5%。大部分地区男性人口比例都高于女性，克科尔迪-科克莱斯地区的布里布里村和科托布鲁斯的瓜伊米村例外，这两个地区的女性人口占多数（每 100 名妇女对应 99 名男性）。总的来说，这种差异在非土著居民中更加明显。

882. 对年龄结构的分析显示，在一些地区年轻人占多数，特别是瓜伊米、卡韦卡尔和布里布里，比例分别为 53%、51%和 47%。另一方面，在 65 岁以上的老年人方面，5 个地区的平均比例超过了 5.6%这一全国平均水平。造成这种情况的原因可能是年轻人向国内其他地区移民的结果。相反，瓜伊米（2.6%）、卡韦卡尔（2.7%）和布里布里（3.3%）老年人的比例较低。

883. 在人口依赖性方面也有很大差异。在基蒂里西、萨帕通、瓜图索、马坦布和雷伊库雷等地区每 82 个有依赖性的人口对应 100 名有生产能力的人，在科托布鲁斯、下奇里波、阿布罗霍蒙特苏马和特利雷等地，依赖性人口超过了生产人口。在每名妇女平均拥有子女数量方面，所有这些地区都超过了 1.9 这个全国平均值。<sup>147</sup>

884. 土著人口获得健康服务的情况依地区、健康区和部门变化而有所不同。存在两种就诊方式：第一种是土著居民必须前往定期巡诊点或最近的医疗机构，第二种是初级照料技术助手（ATAP）前往土著地区问诊。医疗队每月 1 次或两次前往各土著社区，并拥有支援服务（护士、社会工作、微生物学和药房）。这些工作常常受到基础设施不足和健康全面护理基础小组得到的资金有限等因素的影响，很多情况下面临人手不足。

885. 此外，在评估健康区方面存在的问题在于承诺处理的标准。因此中南部地区正在提交一份提案，建议根据哥斯达黎加签署的《国际劳工组织关于土著和部族居民的第 169 号公约》的规定，承认土著人口需求的特殊性。

886. 奇里波-卡韦卡尔和塔拉曼卡地区的计划非常突出。在奇里波-卡韦卡尔计划中，加强了通过奇里波-卡韦卡尔土著保留地全面护理计划，推动和保护健康的行动。奇里波-卡韦卡尔和格拉诺-德奥罗保留地和社区拥有 9 个医疗点，10 个定期巡诊点，向当地居民提供服务。目前这些地区有三个健康全面护理基础小组提供照料服务，分别位于格拉诺-德奥罗和上凯特萨尔，有初级护理技术助手培训的 8 名土著人参与工作。

887. 另一方面，塔拉曼卡健康区也有成功的经验，在一些医疗诊所设有土著调解服务，以实现医生和病人的更好沟通。共有 7 个健康全面护理基础小组和 2 个 24 小时工作的急救站，设在克里克和迪托尼亚之家医院；援助小组提供牙科、微生物、社会工作和药房方面的照料。提高保留地医疗照料能力的努力集中在以下计划中：一）难以进入的土著社区通信联系，二）上塔拉曼卡地区健康战略计划，三）难以进入的土著社区土著儿童完全接种疫苗计划。

888. 监察员办公室接到的投诉集中在健康全面护理基础小组的覆盖率、装备和照料时间问题上，因为根据这些投诉，人们需要走上几天才能看上病，而当他们赶到的时候却被告知已经没有号了。根据监察员办公室，这些情况是管理人员所执行政策的结果，而不是提供护理的医生的问题，这一点值得注意。<sup>148</sup>

889. 土著社区获得饮用水和下水道服务受到限制，需要更加努力向他们提供饮用水和的污水池。监察员办公室还发现在提供公共服务方面的缺陷，这些服务很多情况下只抵达土著地区的入口，没有继续延伸，如“为

---

<sup>147</sup> 哥斯达黎加大学，《发展研究》，圣何塞，2004 年。

<sup>148</sup> 监察员办公室承认，土著地区的照料模式遭到居民的严厉批评，因为与国内其他地区相比，“土著社区在儿童死亡率和营养不良率更高”。“需要注意的是，健康全面护理基础小组健康护理模式在土著社区和非土著社区的建立方式是一样的；也就是说，不是一个像《国际劳工组织第 169 号公约》规定的那样，根据各聚居区的地理位置、文化和习俗来提供护理服务的模式”（2001-2002 年劳动报告第 329 页）。指出像健康服务这样的基本服务“应该考虑开展服务的环境和对人口对象的差异”。特别是就诊时间、拥有会说土著语言的人员和了解其传统医学的人员等（第 89 页）。

乌哈拉斯社区铺设提供饮用水的管道。向拥有管道布宜诺斯艾利斯供水的阀门在那里，但乌哈拉斯没有管道，因此，没有向那里提供饮用水”（报告第 92 页）。

890. **残疾人：**根据 2000 年的全国人口和住房普查数字，5.3%的人口有一定程度的残疾，<sup>149</sup>其中 52%是男性，其余的是女性。在法律领域内，哥斯达黎加《政治宪法》保障残疾人的机会均等和全面发展。此外，还存在其他的法律和政治工具，其中包括：1.《建立全国康复和特殊教育委员会法》，2.残疾人方面的公共政策，3.《劳动风险法》，4.1996 年 5 月的第 7600 号法律《残疾人机会均等法》，该法律集中了满足这部分人群需求的所有努力。

891. 各医院或健康全面护理基础小组为残疾人及其家人获得药物提供便利，初级照料技术助手实施上门服务，但社会保障机构仍成为监察员办公室多项指控的对象，包括某医院基础设施的不可进入和不会通过 LESCO 语言（手语）沟通的人员造成的沟通障碍。

892. 为此，哥斯达黎加社会保障机构提出了 2000-2006 年行动计划。2004 年取得了以下重要进步：

- 在地区、国家医院、大型医院和各中央办公室开设 10 个关于社会保障机构健康服务机会均等的概念、政策和法律框架的讲堂，目标是就第 7600 号法律范畴和执行情况对当局进行教育。
- 培训和引导 30 万名残疾病人的 15 万名家属；培训 375 人使用 LESCO 语言，包括全国所有地区；在全国范围内开设了 11 个培养推动可获得健康服务的提供者讲堂。他们制定了机会平等计划（PIEO），希望扮演教育活动推广者的战略角色。
- 在社会保障机构的 250 栋大楼中，消除了 93 栋楼里的建筑技术障碍；实现作为首要目标的乡镇叶酸供应率达到 100%，以预防儿童神经管畸形，深度脑瘫的津贴 100%由社会健康保险支付。

893. 目前，存在一个公共部门各专业人才向私人部门流动的趋势，从而影响到对这一群体的及时照料工作。

894. **艾滋病毒/艾滋病群体：**自从哥斯达黎加 1980 年代出现首例艾滋病毒/艾滋病以来，哥斯达黎加政府通过卫生部和哥斯达黎加社会保障机构等部门在发展预防和治疗这一疾病的政策方面起到主导作用。<sup>150</sup>在艾滋病人群体的权利方面获得的主要成果有：

1. 1998 年 4 月颁布第 7771 号法律《艾滋病毒/艾滋病一般法》。
2. 设立艾滋病毒/艾滋病病人全面护理门诊。

---

<sup>149</sup> 根据《美洲消除针对残疾人一切形式歧视公约》，残疾人是指：“身体、精神或感官上的某种缺陷，无论是长期还是暂时的，限制进行日常生活中一种或多种基本活动的的能力，可能因经济和社会环境造成或加剧。”

<sup>150</sup> 见附件 1，登记的艾滋病病例图。

895. 第 7771 号法律的目标是建立调整、推动健康、预防、诊断、流行病监督、照料和调查艾滋病的一般性规范，并推动艾滋病病人的权利和义务。

896. 根据这项法律，所有艾滋病毒/艾滋病携带者都有权接受外科和心理医疗以及咨询；此外，还有权获得保障减轻病情和尽可能减轻疾病所造成影响的任何治疗。

表 33. 1998-2003 年在艾滋病毒/艾滋病方面的开支（百万美元）

艾滋病毒/艾滋病方面的开支（百万美元）						
护理类型	1998 年	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年
个人健康	7.5	6.5	8.4	7.5	7.0	5.6
公共健康	0.4	0.3	0.6	0.7	0.7	0.7
政府	0.4	0.3	0.1	0.1	0.2	0.2
非健康活动	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
合计	8.3	7.2	9.1	8.4	7.8	6.5

资料来源：全国艾滋病毒/艾滋病记录。1998-2002 年在艾滋病毒/艾滋病方面的开支和投资。

897. 为此，哥斯达黎加社会保障机构应该：一）进口、购买、维持和直接向患者提供治疗艾滋病毒/艾滋病所需要的抗病毒药物，二）在疾病诊断、咨询和发展过程中保障必要的可信度。

898. 卫生部和哥斯达黎加社会保障机构负责增加关于避孕用具必要性和使用方法的教育活动，因为这是预防感染艾滋病的一个途径；还应该促使卫生机构提供避孕用具并在适当地点和有利的条件下向有需求的人群提供足够的避孕用具。

899. 艾滋病病人全面护理门诊设在 4 家国家级医院（卡尔德龙瓜尔迪亚医院、圣胡安-德迪奥斯医院、国家儿童医院和墨西哥医院）和一家地区性医院（萨纳夫里亚阁下医院）。它们的活动寻求照料病人的质量，因此拥有一支多学科的队伍，在不忽略治疗方面的卫生福利的前提下，提供个人和家庭咨询，开展社会经济情况研究，引导和重新处理家属抗拒的情况。无论从所提供的治疗，还是在这方面的宣传教育角度来看，都取得了显著的成果。许多宣传和预防活动都得到了哥斯达黎加大学和非政府组织的共同参与。<sup>151</sup>

900. 所取得的其他成果包括：一）国内各血库捐血强制性 100% 筛选；二）对所有诊断有艾滋病的少年儿童进行不加歧视的全面治疗；三）对孕妇进行艾滋病毒检验，作为产前控制的检查项目之一；四）对被认为

<sup>151</sup> 包括自由课程、与病人、家属和整个公众的对话；此外，还对医学专业的学生、志愿者、护士和行政人员进行培训，建立起一个政府机构和非政府组织之间的沟通网络。

危险或已经诊断出艾滋病病毒阳性的人从怀孕起进行跟踪，购买避孕套和药物，随后在艾滋病全面护理门诊分发。此外还开展了下列行动：五）成立**全国艾滋病感化委员会**（1987年）；六）制定**控制牙科诊所感染议定书**（1996年）；七）制定**2001-2004年国家全面关注艾滋病战略计划**；八）通过大众媒体开展预防运动。

901. 只要不具备可计算的信息系统或收集信息的数据库，就不可能实现对付这一疾病的经济和人力资源划拨，因此只能谈论开支问题。1998-2003年，大部分开支都用于药物和住院上，分别占37.97%和31.46%。

表 33a. 1990、1994、1998、2002、2004 年政府账户的保险覆盖率

年份	全国人口	政府账户家庭保险	覆盖率	年增长率
1990	3 032 394	280 496	9.25	-1.80
1994	3 370 672	242 688	7.20	-23.40
1998	3 710 567	404 452	10.90	-9.17
2002	4 046 507	521 999	12.90	4.03
2004	4 211 692	539 097	12.80	4.07

资料来源：更新与经济规划局人口分析处。

902. 最后，虽然卫生部和社会保障机构等部门在预防艾滋病毒/艾滋病起到决定性作用，但不应该抹杀非政府组织的工作成绩，它们在哥斯达黎加组成了关注艾滋病毒/艾滋病工作的非政府组织网。它们的活动内容主要是根据性别和年龄进行性引导、宣传、预防、照料和治疗，还为被家庭抛弃和受社会歧视的人设立了收容中心。

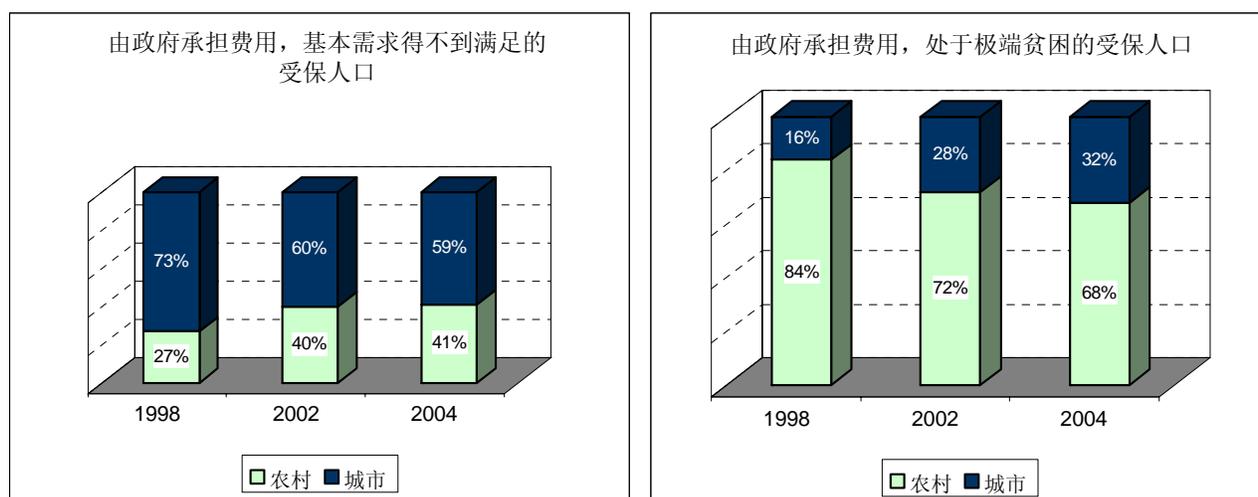
903. **土著人**：1973年第5349号法律第2条规定“哥斯达黎加社会保障机构应向无力支付医疗费用，没有保险的人群提供医疗服务，为了履行这项义务将向社会保障机构提供必要的特别补贴.....”。第17898-S号行政令将“政府承担的投保人”定义为：“**不属于社会保障机构任何一个系统、级别和协议，没有支付能力的健康服务用户.....**”根据这项法规，贫困人口，无论是独立劳动者或不劳动，都没有义务支付保险金（因为如果支付的话会威胁到自身的生存），而是可以选择由政府承担费用的保险模式，同样可以为家人提供保护。

904. 对于任何能够在有关社会保障机构证明无支付能力的人，通过这种保险模式可以成为健康保险的投保人。因此，可以说这是一项以所有贫困人口为目标人群的险种，他们可以零成本成为保险受益人。

905. 根据居住地的地理区域对国家承担的保险人口进行分类，结果显示1998年城市参与率是23%，2004年增加到37%。农村地区呈现相反的发展趋势，从1998年的77%下降到2004年的63%。移民影响和城市边缘地带的扩大是造成这一现象的主要原因。

906. 这一现象在不同贫困程度的人口中间也有体现，城市地区由政府承担保险费用，生活在极端贫困中的人口在 1998-2004 年间增长了一倍。相反，在这一期间无法满足基本需求（食品、服装、住房和健康），居住在城市地区，处于极端贫困和由政府承担费用的参保人口从 73%下降到 59%。

图 14. 1998、2002 和 2004 年由政府承担保险费用的极端贫困人口与 NBI 人口对比



资料来源：社会保障机构更新处。

907. 这些参保者受到的医疗照料持续增长，因此出诊、急诊、离院和住院等费用在社会保障机构针对这一群体的开支中占主要地位，因为在近 10 年的时间里，总开支从 173.14179 亿科朗增加到 932.83459 亿科朗。1995 年出诊总开支中，14%是针对由政府承担费用的参保人群，包括土著人和外国人，金额奖金 43.61005 亿科朗，2004 年达到 291.66327 亿科朗（占出诊总开支的 18%）。

表 34. 1995-2004 年健康险，出诊、急诊、离院和住院健康险

1995、1998、2002 和 2004 年政府承担费用的参保者就诊、急诊、离院和住院数量

就诊和离院以及发生率	1995 年	1998 年	2002 年	2004 年
出诊总量	7 590 165	9 191 046	10 576 974	11 580 373
政府承担费用的参保者人数 <sup>(1)</sup>	1 038 335	1 257 335	1 902 798	2 083 309
发生率	13.68	13.68	17.99	17.99
急诊总量 <sup>(2)</sup>	2 191 058	2 795 162	3 545 384	3 987 111
政府承担费用的参保者人数 <sup>(1)</sup>	483 128	616 333	912 227	1 025 884

发生率	22.05	22.05	25.73	25.73
离院总量	296 976	305 317	333 013	338 686
政府承担费用的受保者人数 <sup>(1)</sup>	74 779	76 879	97 040	89 278
发生率	25.18	25.18	29.14	26.36
住院总数	1 735 351	1 679 057	1 737 279	1 792 507
政府承担费用的受保者人数 <sup>(1)</sup>	436 961	422 787	506 243	472 505
发生率	25.18	25.18	29.14	26.36

<sup>(1)</sup> 政府承担费用的受保者人数包括土著人和外国人。

<sup>(2)</sup> 包括不被认为是急诊但接受急诊治疗的病例。

资料来源：更新和经济规划处，统计科：《2001-2004 年统计年报》。

更新和经济规划处，金融分析科：《照料成本与政府承担费用的土著人口保险体系》。

健康服务统计信息科：《2001-2004 年健康护理服务一般性统计信息》。

908. 急诊护理也是出现类似情况，在这一期间内，急诊率从 22%提高到近 26%（金额从 20.2913 亿科朗增加到 143.62371 亿科朗）。在这种情况下，不能精确地反映出所接待的急诊病例，因为不算急诊但在急诊处理的病例也计算在内。住院服务占据照料开支中的大部分，但 2002-2004 年间这一比例有所下降。但成本却没有减少，到 2004 年底达到近 500 亿科朗。

909. 囚犯：作为生命权的首要组成部分，在与健康有关的人权方面，囚犯是高危人群，他们得到多项协议和国际公约的保护，反映出囚犯潜在的脆弱性。在全国范围内，监狱系统由司法部的社会适应总局负责。司法部同哥斯达黎加社会保障机构达成协议，根据国际公约、《政治宪法》和法律的规定，发展旨在尊重囚犯健康权的特别照料模式。

910. 协议的第一步是承认囚犯是受保人群，无论是通过自愿模式、养老金、私人企业劳动者（有机会为这些企业工作的人）或作为司法部承担费用的受保人，享有符合条件的所有权利。在接受健康服务方面，住院要进入社会保障机构的医院系统，流动医疗服务可以通过以下三种可能的模式：一）健康服务人员前往监狱；二）受保者前往医疗中心；三）监狱的医生。

911. 第一种模式规定在为监狱准备的场所接受流动医疗服务。这些场所由一名医生、一名护士、一名牙医和医院需要具备的任何必要人才组成的照料小组负责。必要的药物和检查由门诊完成，按照协议，医疗小组每周至少巡诊一次。大都市区以外的体制照料中心和青年教养中心都使用这一模式。

912. 第二种模式与其他任何受保者的受照料模式相近，由本人在没有看守的情况下前往对口医院，在那里接受任何必要的诊疗照料，包括拿药和提取检查样本。这一模式是半体制照料中心专用的模式，因为在这些监狱里允许获得看守方式改变待遇的人自由流动。

913. 最后一种模式是由司法部聘请一名医生，在监狱内部有条件的地方提供服务，可以求助对口医院提供药物、做检查和提供医用材料。这一模式是位于大都市区的体制照料中心针对囚犯采取的照料模式。

914. 改革医院是特殊情况，这一医院设在改革监狱内部，此外还具有监狱基本医疗服务，具备社会保障机构对口医院所具备的设施，也就是说，这是一所设在监狱内部的对口医院。一般来说，这些健康护理机构的质量受到司法当局关于监狱和健康机构涉及的规划决策影响，因此国家在这方面受到的普遍限制是在改善照料质量方面的关注和解决能力。

915. 2003年6月-2004年6月监察员办公室共接到76起关于服刑人员健康护理方面的投诉。在这些投诉中最普遍的是不送囚犯去就诊或健康区的服务差。主要的投诉焦点是改革监狱（集中了全国大约40%的囚犯）。不送囚犯去接受健康服务的原因是监狱系统管理部门和相应的健康区的医疗护理名单不符，监察员办公室将这一问题的解决作为行政程序改善的目标。

916. 另一个投诉焦点是缺乏提供健康服务的适当条件，如卫生程度、空间、私密性不足等。缺乏针对因为健康问题需要适当饮食的囚犯的专门食谱，以及缺乏为有精神疾病的囚犯提供照料的适当场所等。

917. **移民：**哥斯达黎加的移民人口，特别是尼加拉瓜人，总数已经超过了30万。在收获季节，移民人口大幅度增加，许多人就此留在了哥斯达黎加，包括城市地区和农村地区，但没有实现移民地位的合法化。这是生活在国内的一个重要群体，并且有健康服务需求。根据哥斯达黎加的政治体制框架，健康服务针对有需要的人。但对于移民而言，获得这些服务取决于三个基本因素：移民地位、雇用劳动条件和照料水平。

918. 根据现行法律，无合法身份的外国人不能加入任何保险模式（直接、间接和自愿），因为办理这些保险要求出示居住证明或劳动许可。因此，不合法的身份限制了他们获得这些服务，从而妨碍他们获得快速和及时的照料。

919. 另一个限制条件是雇用条件，因为他们大部分从事劳动关系灵活的生产活动，对于很多雇主来说，这就意味着不承认雇主和劳动者在社会保障机构面前的权利和义务。雇主逃避或拖延应向政府缴纳的费用是很多移民劳动者面临的现实。

920. 例如在甘蔗行业里，向社会保障机构缴费的义务就没有履行，也无视国家规定的最低工资政策。同时人员轮换率高，以免除社会权利方面的费用，其中包括获得健康服务、医疗服务和健康的劳动条件。

921. 在社区的初级健康护理由健康全面护理基础小组提供；移民获得这项服务比较方便，因为不要求符合条件，但在有些情况下他们会自愿缴纳费用。

922. 在急救服务中，对患者的移民状态不加区分；在门诊和住院方面，要求患者必须是投保人。在初级照料层面，移民一般都可以找到治疗疾病的途径，因为在获得和接近于就业来源方面，健康全面护理基础小组是其他方式所无法确认的一种解决办法。

923. 根据 2001 年的数据，社会保障机构健康服务在外国人中间的使用率可以用以下方式反映出来：住院：6.27%，出诊和急诊：4%。使用出诊服务的外国患者比例从 1992 年的 1.3% 增加到 1997 年的 4.34%，在家庭普查结果中，这一比例是 4% 左右。可以说住院服务的使用率也以相同的比例增长。除了尼加拉瓜和哥伦比亚难民以外，应该深化直接保险或政府承担费用的保险服务。

924. 根据 2001 年的家庭普查结果，控制性就诊（34.66%）或参考性就诊（3.10%）的外国人分别占 38%，感觉自己生病了而去就诊的外国人占 60%。在就诊类型方面，69% 的外国人使用普通门诊，如果考虑到来自中美洲地区的外国人大部分使用专科医疗门诊的话，这一比例可能减少一半。

925. 另一方面，外国人人均就诊次数是每年 1.75 次，无论是公共还是私人机构，而私人健康服务的人均就诊次数是每年 0.25 次。这两个比例是全国总人口人均健康服务就诊次数的三分之一。外国患者，特别是尼加拉瓜和来自中美洲的患者使用健康全面护理基础小组或健康区的服务，比哥斯达黎加人多将近 30%。来自世界其他地区，如美洲其他地区的外国人主要使用私人出诊服务，在使用专业医疗服务时选择社会保障医院的服务。

926. 社会保障机构提供的急救服务中，4% 的对象是出生在国外的人，其中 83% 的人出生地是尼加拉瓜。在出诊和急救服务中接受照料的外国人比例在距离边境更近的地区和外国人大量聚居地区的健康护理中心中相对较高，他们从事同农业生产、家政服务和商业有关的活动。

927. 在 2001 年上半年，3.27% 的外国人口需要住院，其中 82% 的人住在哥斯达黎加社会保障机构的医院里。妇产科服务的病人最多，在出诊服务中，普通出诊和产前控制的服务比例占多数，这与全国出生登记相符合，因为大约 11% 的新生儿父母是外国人。

928. 哥斯达黎加 1977 年通过第 6079 号法律批准了《关于难民地位的公约》，根据《公约》第 23 和第 24 条，哥斯达黎加政府应在援助、公共救援和社会保障方面向难民提供等同于国民的待遇。从难民潮再次增长的 1999 年起，难民就可以获得各级别的健康服务。

929. 根据 2002 年针对难民家庭的男性和女性家长进行的普查结果，71% 的受访者享受社会保险，80% 以上对于当年接收到的服务有积极评价。在 2003 年对哥伦比亚难民进行的调查中，66% 的人表示能够获得公共健

康服务，但只有 46%的男性和 40%的女性直接表示享有社会保险。同年，普通医疗服务的使用率是 74%，54%的人使用急救服务，20%以上儿科服务，13%以上使用生育服务。难民在获得难民保险方面获得临时援助，并为他们购买自愿保险的手续提供便利。难民中的儿童和孕妇在卫生系统的医院和诊所得照料，无论是否享有社会保险。<sup>152</sup>

### 在关注健康权方面采取的特别措施

930. 使大部分人口拥有一个使其能够行使肢体和智力功能的健康是人文发展的基本目标。15 年来（1990-2004 年）卫生部门经历了改革进程，所有人享有尽可能高水平的身体和精神健康的权利呈现普遍性的趋势，下面将进一步说明。

931. 主要的进步来自于 1993 年通过了第 7441 号法律《卫生部门改革法》，确定了“全面护理”是提供健康服务的新概念，可以理解为个人、家庭和社会的预防、宣传、治疗、康复活动的整体；在健康-疾病进程的全面观点下，特别强调初级照料和服务的普遍性。

932. 这一进程中最显著的体制改革是卫生部和哥斯达黎加社会保障机构的职能分开，目的是重新确定和加强卫生部在该部门的领导作用和哥斯达黎加社会保障机构在提供服务方面的变革。

933. 在提供服务方面的变革中，值得强调的有以下几点：设立健康全面护理基础小组和保健区；通过颁布一项专门的法律<sup>153</sup>来实行卫生设施的权力下放进程，制定运作承诺，作为评估服务质量的工具，以及扩大了向卫生合作社和私人部门购买服务。

934. 另外一些重要的体制变革包括成立了健康服务总局；健康服务监督总局；保障质量和健康委员会计划。这些变革大部分都得到该部门法律框架改革的保障。

### 健康全面护理新模式

935. 从 1995 年起，建立了“保健区”，对初级护理服务进行重组，保健区是基本行政单位，由一名区领导负责，负责地方服务网络的技术和行政小组提供支持。在平等原则的基础上，重组进程从农村地区和社会经济较落后的乡镇开始。这一进程在 2003 年结束，在全国共设立了 103 个保健区，覆盖全部人口。

---

<sup>152</sup> 联合国难民事务高级专员办事处。哥斯达黎加难民地方融合程度评估（2002 年）。联合国难民事务高级专员办事处/哥斯达黎加大学，圣何塞，拉玛出版社，2003 年，第 104 页，第 93 页。2003 年哥斯达黎加哥伦比亚难民地方融合程度评估。

<sup>153</sup> 1998 年 12 月 24 日的第 7852 号法律《哥斯达黎加社会保障机构医院和诊所权力下放法》，保障了哥斯达黎加获得更好的医疗服务。

936. 健康区又按照地理位置划分为若干“片”，每片平均有 4 000 名居民。每“片”由一个“健康全面护理基础小组”负责照料，健康全面护理基础小组由一名医生、一名护士助手和一个初级照料技术助手组成。后来，一名健康登记官员和一名药店技师也加入到小组中来。此外，还有针对健康全面护理基础小组的“支援小组”，由一名医生、一名专业护士、一名牙医、一名社会工作者、一名营养师、一名微生物学家、一名药学家和一名网络技师组成。

937. 健康全面护理基础小组和支援小组提供的服务在“全面服务基本项目”中得到确定，“全面服务基本项目”将全面观点具体化，包括针对每个群体，根据不同生命周期采取的预防、宣传、治疗和康复行动：例如针对儿童、少年、妇女、成年人和老年人的全面护理。提供这种服务的依据是各自的“全面护理规范”，履行规范要求以系统化和同社会协调合作的方式开展工作。

938. 因此，新模式的精髓是详细了解对象人群的健康状况，确认他们的主要问题，制定一项有利于减少所确定问题的“地方计划”。根据卫生部在不同年份所做的评估，健康全面护理基础小组的增加使 2004 年的初级护理人口覆盖率达到 100%，但承认在改善基础设施和人员质量方面仍然面临重要挑战。

表 34a.

健康险

1995-2004 年运行中的健康全面护理基础小组

年份	新建健康全面护理基础小组	累计健康全面护理基础小组
1995	242	242
1996	105	347
1997	80	427
1998	127	554
1999	71	625
2000	45	670
2001	111	781
2002	38	819
2003	21	840
2004	15	855

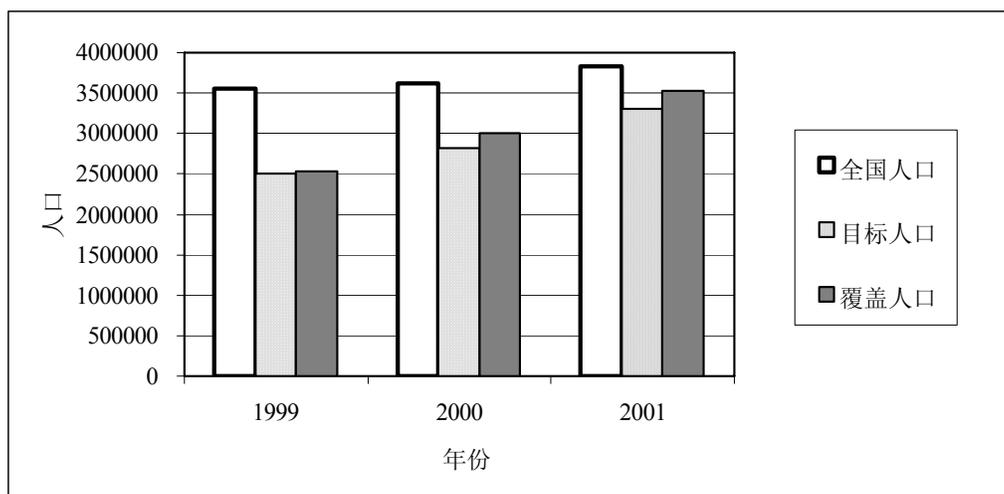
资料来源：社会保障机构报告。

939. 在运作承诺方面，在衡量所提供服务的成果方面引进了文化上的变化，但预算划拨方面除外，评估结果显示，全面护理计划的覆盖率持续提高，总体覆盖率和履行质量标准的覆盖率之间的差距也缩小了。

940. 但是，在针对年轻人、糖尿病人和老年人等关键领域内的成果仍然有限，这方面的全国覆盖率仍然很低，只有半数符合质量标准。而且根据保健区所属地区的不同还存在差异；例如，在 2002 年的评估中，有 10 个保健区在所检查的 5 个项目中的 4 个项目里都被评为质量最佳。<sup>154</sup>

941. 其他一些地区因为没有最低卫生条件而受到影响，例如一些土著地区，这一现状造成很多问题，如痢疾、寄生虫病、营养不良和其他疾病，尤其是对于儿童<sup>155</sup>。这表明必须继续加强针对特定地区的一些措施和资金。

图 15. 1999-2001 年运行中的健康全面护理基础小组覆盖人群



资料来源：社会保障机构企业规划处。国家统计和普查学会。

942. 照料老年人健康需要有享有这项权利的措施。这一点在关于履行社会保障权和社会保险权的段落中做了说明（本报告第 9 条）。从 1999 年起，颁布了《老年人全面法》（第 7935 号法律）以后开始享有一个专门的体系。有一些优先护理老年人的专门医院，但努力确保满足这一未来几年还将增加的人群在健康服务方面的特殊需求。

<sup>154</sup> 这些保健区是巴尔瓦（Coopesiba）、查卡里塔、科拉利约-拉谢拉、埃斯帕萨、洛斯桑托斯、蒙特斯德奥罗、楠达尤雷、佩宁苏拉尔、普里斯卡尔-图鲁卡雷斯和圣安娜（Coopesana），还有 7 个保健区在所有项目中都被评为质量最差（克萨达城、加拉比托、格雷西亚、阿提略、埃雷迪亚-库布胡基、利蒙和马西亚尔罗德里格斯）。

<sup>155</sup> 共和国监察员办公室 2000-2001 年工作报告第 90 页。

943. 其他重要成果表现为流动护理服务加强，急救服务加强和推定了一项远程医疗计划。随着急救服务的改善，2001年共有124家急救机构投入运营，在这一年照料了3 518 486名病人。

944. 增加了向不同类型供应者购买健康服务：合作社、私人企业和哥斯达黎加大学。总的来说，尽管对外部提供者的评估反映出高质量的覆盖率和用户满意度都比较高，但在社会保障机构内部不存在一个将这些模式同社会保障机构直接管理的传统模式进行比较的机制，这一点是非常重要的，特别是在介入工作的成本-效果关系问题上。

945. 政府当局，自然也是全体人民感到担忧的一个问题是在专科医疗服务方面等候名单过长，这些年来这些名单不断累积和增加。面对这一问题政府力图建立解决的机制。

946. 1998年发展了一项应对这一问题的计划，这项计划得到完全的实施，并取得了巨大成果。1999年继续减少超过3个月的严重情况的专科就诊和外科服务，这两个目标分别实现了82%和74%。这项工作得到了社会保障机构执行主席和医学管理处的支持，为有等待患者的各医院划拨资金。

947. 为了进一步减少无论是专科和外科（超过3个月的严重情况）的等候名单，2001年成立了等候名单技术单位（UTLE），由医学管理处负责。计划从外科开始，通过对形势的评估确认了9 599名患者。

948. 在确定了需要执行的标准，并考虑到世界范围内的研究和类似事例之后，2001年该机构的领导委员会通过了《等候名单技术单位工作条例》。随后的一场宣传运动推动正在等待接受照料服务的患者到该机构报到。共照料了1 152个病例。

949. 在专科门诊方面，这一年诊断了48 508名等候超过3个月的患者；但仍然优先处理外科问题。共为等候名单技术单位的工作划拨了48.14亿科朗，为各医疗机构提供人力资源。

#### 饮用水供应和环境卫生改善

950. 在饮用水和卫生方面，卫生部门采取了一系列措施。在每个运营方的技术管理领域内，在饮用水和卫生部门内部，有很多致力于保障可支配性和获得饮用水与卫生下水道，以及推动保护、保存和利用水资源，总的来说，有利于环境教育的计划、规划和特别行动。

951. 所掌握的信息主要是水道和下水道协会和埃雷迪亚公共服务公司的信息，需要特别强调的有以下几点：

- 通过 2004 年建立领导委员会和技术秘书处来加强水道和下水道协会的**领导职能**，确定与在全国范围内提供饮用水和卫生下水道服务有关的领导活动。<sup>156</sup>其中包括制定一项针对水道和下水道系统运营方全国计划和一个关于不同运营单位管理的系统和服务运行条件的信息系统。
- 成立**国家水实验室**，作为全国确定水的物理化学和生物特性以及根据需求向卫生部提供技术咨询的参考中心，与卫生部卫生局共同协调**全国控制和监督水质计划**（1997 年 6 月 9 日的第 26066-S 号法令），从 1980 年代起进行环境方面的研究，以及从 1990 年代起进行卫生保健领域的研究。
- 通过 1996 年 7 月 1 日的第 96160 号协议，制定**蓝旗生态计划**，目的是鼓励旅馆业者、商会和沿海社区来全面保护哥斯达黎加的海滩。从 2004 年起，扩展到教育机构，目标是寻求在参与的学校和学院所在地实现出色的卫生保健条件，特别要推动计划在新一代中的可持续性。这一年，该计划被宣布为公共利益计划和全国性计划，被认为是在整个参与地区鼓励社区组织和卫生保健条件改善、保护水资源和自然资源的工具。<sup>157</sup>
- 2002 年制定**保健质量印章计划**，目标是鼓励水道运营单位，包括在医院内部运营的单位（2002 年 4 月 16 日的第 AN-2002-150 号协议）。
- 制定**全国改善人类消费用水水质计划**，改变 OPS/OMS 在 2002-2006 年改善水质地区计划参考框架下提出的方法。
- 2003 年 2 月颁布了第 2003-070 号协议，确定了国家的环境政策，同年 8 月，通过第 2003-327 号协议，成立了**环境管理局**，目标是领导与保护和可持续使用水资源及整体环境有关的政策、计划、规划和执行的执行，以及确定和执行体制环境战略。
- 确定一项体制环境战略，推动加强在地区和地方领域内的体制存在；在三个级别进行管理：监督流域和备用水域，确定水量的变化和确认水的使用；在危险情况或真实影响或潜在影响的情况下立即采取应对措施进行保护，与有关机构互动，直接或通过地方或地区协调单位改善水资源条件。
- 通过以下特别计划推动研究工作：
  - 圣何塞大都市区环境改善计划；
  - 哥斯达黎加巴耶森特拉尔地区多种用途水资源需求评估计划；
  - 以供应人民和卫生为重点的水资源管理战略基础；

---

<sup>156</sup> 通过 2004 年 3 月 23 日的第 2004-211 号协议和同年 8 月 31 日的第 2004-570 号协议确定。

<sup>157</sup> 通过 2004 年 3 月 9 日的第 31601-S-MINAE-TUR 号法令和 2004 年 9 月 8 日的第 31978-MEP-MINAE-S-TUR 号法令。

- 通过如下特别计划推动环境教育；
- 水和环境卫士儿童俱乐部（1992-1999 年）；
- 水道和下水道协会-公共教育部“建设水文化”机构间计划（1999-2002 年）；
- “老年人”计划（1998-2002 年）；
- 每年举办：“世界水日”，“世界环境日”，“树日”，“美洲水日”活动；
- 设立“水之歌”（2003 年 10 月 7 日的第 2003-401 号协议）。

952. 在环境卫生方面，将科学进步的实践与保护自然资源结合起来，在第 15 条中进一步阐述。

#### 合作

953. 在国际合作方面提供服务的改善和体制强化有助于执行下列计划：

- 一）“恢复和扩大蓬塔雷纳斯卫生水道和下水道计划”（美洲开发银行，1992 年），由来自 BID 501/OC-CR 和 764/SF-CR 号贷款的资金资助。
- 二）“城市中心供应饮用水和利蒙省恢复卫生基础设施计划”（美洲开发银行，2004 年），由 BID 636/OC-CR、BID 637/OC-CR、CR-P2 JBIC（OEFC）和 254 FCIE 号贷款的资金资助。
- 三）“圣何塞大都市区水塘和水道网以及购买流速表计划”（水道和下水道协会，2003 年），由来自第 246F CIE 号贷款的资金资助。
- 四）“第二个饮用水和卫生下水道计划”（世界银行，2004 年），由来自世界银行第 3625-CR 号贷款（BIRF）的资金资助。

954. 作为世界银行贷款执行战略的一部分，水道和下水道协会在 1994 年 4 月与泛美卫生组织/世界卫生组织-OPS/OMS 签署了第 2 号特别公约，通过公约向水道和下水道协会提供执行相应活动方面的援助和技术合作”，所谓相应活动是指“开展和执行商业、金融-供应、人力资源和运作控制系统；部门政策、计划、卫生下水道、奥罗西脆弱性的研究，以及一项体制强化计划“（水道和下水道协会-OPS/OMS，2004 年）。

#### 履行享有尽可能高水平健康权方面的特别措施

955. 最后，需要对卫生部门在 1990-2004 年间的主要承诺、成果和面临的挑战做一个回顾，表明了关注健康权方面采取的特别措施。

表 35. 卫生部门的主要承诺、成果和悬而未决的挑战

承诺	主要成果	主要挑战
<p>1) 加强和提高致力于保持或增加在儿童死亡率、产妇死亡率、传染病和营养缺乏等方面成果的介入活动。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 儿童死亡率：1990 年：每 1 000 名成活婴儿中的死亡率从 15.3（1990 年）下降到 9.2（2004 年）。</li> <li>• 产妇死亡率：产妇死亡率分析能力提高：每出生 1 万名婴儿的产妇死亡率从 3.6（2000 年）下降到 3（2004 年）。</li> <li>• 传染病：1 岁以下儿童基本疫苗接种工作实现 90%（(2004 年)的覆盖率。</li> <li>• 营养缺乏：a) 10 年来通过颁布行政令与企业部门谈判，加强了群众消费食品（米、奶、糖、盐、小麦面粉和玉米面粉）中的铁、叶酸、碘、维生素 A 的含量；b) 向所有寻求健康服务的 15 岁以上妇女提供叶酸。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 提高最落后地区的平等程度。</li> <li>• 扩大产妇死亡率和儿童死亡率的分析比例。</li> <li>• 母婴死亡率委员会建议的可执行性。</li> <li>• 对营养缺乏情况进行定期评估，以衡量近年来所开展行动的效果。</li> </ul>
<p>2) 推动健康文化的建设，强调推动健康和促进健康的个人和集体生活方式。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 从 2002 年至今哥斯达黎加体育和娱乐协会（ICODER）、酗酒和药物依赖学会（IAFA）以及卫生部统一采取行动在全国范围内开展一项“运动中的哥斯达黎加为心脏注入活力”计划。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 加强促进健康工作作为社会投资的重要因素。</li> </ul>
<p>3) 预防和照料非传染性疾病及其危险因素。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 循环系统疾病：每 10 万居民的发生率从 139.9（1995 年）下降到 104（2004 年）。</li> <li>• 交通事故：每 10 万事故中的死亡率从 17.6（2000 年）下降到 13.2（2004 年）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 降低暴力原因（自杀、他杀和交通事故）导致的死亡率。</li> <li>• 提高预防、诊断和治疗癌症的能力。</li> </ul>
<p>4) 推动和全面护理精神健康，重视社会暴力问题。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 共和国总统阿韦尔·帕切科 2005 年 3 月 17 日批准了 2004-1010 年全国精神健康计划和 2004-2010 年全国儿童精神健康计划。这两项计划都在执行过程中。</li> <li>• 致力于执行“运动中的哥斯达黎加为心脏注入活力”计划的各项方案：通过娱乐方式、教育和营养中心-整体护理儿童中心计划领导的黄金运动会、社区运动会，在教育中心发展生活技能（规划道路和学习自食其力），将健康饮食、精神健康和体育活动等问题纳入教育部第一和第二级普通基础教育的“健康”教育内容</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 加强在精神健康领域内初级护理中的人力资源培养和培训。</li> </ul>

承诺	主要成果	主要挑战
	<p>中。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>从生态和健康县开始，开展关于粮食安全、营养、环境、道路安全、健康环境（无烟区）等方面的计划。</li> </ul>	
<p>5) 提高健康服务的平等、可进入性、质量和道义水准。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>通过领导过程，对初级护理进行年度评估，确定通过健康全面护理基础小组提供的服务质量，以便发现和纠正所出现的不足。</li> <li>在土著居民和移民方面取得的成果：a) 代表这一群体的组织积极参与国家卫生政策的提出，b) 针对在土著居民地区进行健康护理工作的人员进行不同文化方面的培训。</li> <li>在土著居民地区方面，增加了原土著居民地区一些健康服务的工作时间和专家（儿科）护理的时间。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>实现最脆弱群体（移民、土著人、妇女、儿童、少年、残疾人和老年人）的平等和服务质量。</li> </ul>
<p>6) 改善环境健康，重视基本卫生和全面控制水资源。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>在《卫生一般法》框架内出台了下列法规：《建筑条例》、《工业卫生条例》、《运营许可总则》、《废水再利用和倾倒条例》、《垃圾条例》、《污水塘污泥处理条例》、《卫生填埋条例》。</li> <li>2002 年更新了全国水委员会（1969 年成立）的职能和构成。委员会附属于卫生部，负责协调在水方面的法律，以及协调有关机构和政府机关在研究、使用、开发、利用和保护水资源方面的工作。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>缺乏一个控制跟踪和履行各项条例的数据库。</li> <li>加强对人民进行保护水资源和处理废物的教育。</li> </ul>
<p>7) 推动致力于降低在灾难面前脆弱性的行动。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>对卫生领域工作人员进行制定处理紧急情况和灾难的地方政策的培训。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>加强预测，并加强对卫生部门处理危险和预防灾难方面应对能力的培训。</li> </ul>
<p>8) 加强卫生部门的结构和运作。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>通过颁布法令，加强了全国食品和营养政策秘书处（SEPAN）、水委员会、发展健康方面人权技术委员会，作为履行承诺所确定的战略行动的一部分。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>加强部门健康委员会作为卫生部领导职能的一部分。</li> </ul>
<p>9) 根据卫生部门的当务之急和有关政策所确定的价值观和原则，调整投资、开支和资</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>国家规划和经济政策部批准在卫生部的正式结构下成立开支和资助单位，有助于为卫生领域内投资和开支方面采取决策提供高层次的信息</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>巩固开支和资助单位。</li> </ul>

承诺	主要成果	主要挑战
助。	和咨询。	
10) 巩固全国卫生监督体系。	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2002 年通过行政令出台了《全国卫生监督组织和运行条例》，目标是系统和及时地提供关于卫生事件发展情况的信息并做出解释，特别强调影响到或可能影响到人民健康的事件。领导和引导监督体系的工作由卫生部负责。</li> <li>• 该体系通过在 3 个管理级别（地方、地区和全国）的卫生监督部门间委员会的运作来协调和融合卫生部门和其他部门各机构的工作。</li> <li>• 公布了全国卫生监督体系的组织和运行标准，以实现技术程序的统一，并区分履行这一职能的各机构各自的责任和职责。</li> </ul>	

## 结论

956. 总的来说，政府努力忠诚履行所有人享有尽可能高水平身体和精神健康的权利，这一点通过设立致力于此的机构和执行旨在向人民提供健康服务的行动得到证明。

957. 国家近年来取得的最重要的进步是对健康部门实施了改革，改革促成了全面护理的概念成为提供服务的新概念，这一概念是指对个人、家庭和社区的预防、宣传、治疗的康复服务的整体行动，特别强调在健康-疾病过程中的初级照料。但是，必须不断地对初级健康护理的效果和效率进行评估，特别是是否覆盖到尚无法便利获得这项服务的人群。此外，还必须观察和努力减少社会保障机构系统中的等候名单。

958. 改革进程的突出成果包括设立了健康全面护理基础小组，其工作主要是健康全面护理和根据不同生命阶段对每个群体开展预防、宣传、治疗和康复行动：如针对儿童、少年、妇女、成年人和老年人；将运行承诺作为评估服务质量的工具；成立健康服务总局、健康服务监督总局以及保障质量和健康委员会计划。

959. 在改革框架内做出了巨大努力，争取使特殊群体和有特殊利益的群体享有尽可能多的健康权，实际上，已经建立了专门关注这些问题的机制。

960. 需要强调的是对艾滋病病毒/艾滋病病人的关注，因为除了在 1998 年颁布了《艾滋病病毒/艾滋病一般法》以外，还设立了艾滋病人全面护理门诊，除了治疗方面的健康服务以外，还提供个人和家庭的咨询服务，开展社会经济形势研究，引导和重新处理家属抗拒的情况。此外，还采取了其他针对这一群体的措施。

961. 此外，针对残疾人、土著人、移民、囚犯和贫困人口等群体的服务和照料日益增加也具有重要意义。正如本报告所阐述的那样，针对这些群体的机制是多种多样的，表现出宝贵的体制意愿，在改善健康权逐步执行的问题上取得了一些进步，但同时也面临重要挑战。

962. 土著居民在享有这项权利方面受到限制，主要是受这部分人口面临的地理和文化条件限制。在一些土著居民地区，缺乏最低的卫生条件，特别是容易在儿童中间引发痢疾、寄生虫病、营养不良和其他疾病。同样需要付出更多更好的努力向全体土著居民提供饮用水和干砌的污水池。

963. 在残疾人方面，虽然建立了服务基础设施，但质量仍有待提高，因为这部分人口在享有健康权方面仍然面临一些障碍，如身体进入和态度上的问题等。

964. 在卫生领域内的一些特殊方面中，儿童死亡率在 1990-2004 年间持续下降，这是哥斯达黎加政府从 1960/1970 年代开始采取措施的结果。但不能忽视在儿童死亡率中主要是新生儿死亡的事实，在最后一年(2004 年) 新生儿死亡率在儿童死亡率中所占比例上升了。

965. 在所获得的数据中，需要指出的是，提出具有权利和性别观点的国家政策以后，进一步推动了卫生工作，开展了一系列活动，如母婴死亡率计划，还设立了全国儿童死亡率分析系统 (SINAMI)。

966. 在免疫可预防疾病方面，国家大大提高了覆盖率，实际上根除了其中一些疾病，此外将这项工作作为多项卫生政策的首要任务。1998-2002 年覆盖率的提高在特别落后的地区表现十分明显。

967. 疟疾病例持续减少；但 2004 年出现增长，使有关部门都调动起来。登革热是当局非常关注的问题，因为它具有季节性，因此每年都需要加以控制，避免死亡，实际上 2004 年没有出现死于登革热的情况。

968. 最后，需要继续建立有利于全体哥斯达黎加人不但获得饮用水，也能获得更有效的卫生下水道系统，还有利于使卫生下水道系统延伸至大部分人口的机制，因为只有四分之一的人口能够享受到这项服务。但是，哥斯达黎加政府提供的，或通过各类组织提供的服务呈现乐观趋势，也取得了乐观的成果，2003 年获得人类消费用水的居民比例增加到 97.5%，2000 年全国范围内水服务的可支配水平是 89.4%，2020 年的目标是提高到 96%。

## 第 13 条 受教育权

### 总框架

969. 哥斯达黎加政府采取的所有行动都遵循着一个明确的认识，即教育是一项权利和经济增长与社会流动的重要工具。也就是说，将教育看作打破不平等、排斥和贫困等状况的社会流动的主要机制，因此，提供适应学生的需求和特点，以及国家、地区和地方发展的日益多元化的教育服务是当务之急。

970. 因此，哥斯达黎加从一个多世纪以前就形成了免费义务初等教育，中等教育从 1970 年代起对所有人口开放。同样，努力使高等教育和技术培训为大多数居民服务，并考虑到需要特别关照的人群。

971. 在对教育的重视程度方面，哥斯达黎加《政治宪法》第 77 条规定：“公共教育应组织成为从学龄前到大学的各阶段之间相互联系的整体过程。”与此同时，第 78 条规定：“学龄前教育和整体的基础教育是义务教育。这些教育和公共系统中的多元化教育是免费的，由国家承担费用”。还规定了在国内生产总值中所占比例。

972. 《宪法》第 79-83 条保障公共和私人教育的自由，提出消除文盲的特别措施，组织成人教育，给予最有需要的学生特别保护。

973. 与此同时，还有一系列法规（法律、条例等）规定了保障受教育权的效果和质量的标准、机构和机制等。<sup>158</sup>另一方面，宪法法庭的判决和补充法律都保障了总体的机会均等，包括专门的受教育权。

974. 第 7739 号法律《少年儿童法》第 56、57 和 59 条规定，教育应该致力于开发未成年人的潜力，政府应该保障他们留在教育系统。受教育权是免费的、义务的，由政府承担费用，这项规定加强了《宪法》的有关规定。

975. 《少年儿童法》还在第 5 章第 68 条中规定，禁止各教育机构推动或实行任何基于性别、年龄、种族或民族血统、社会经济状况或任何其他侵犯人格的原因而产生的歧视。但是社会经济、文化、语言、环境、地理和地形方面的因素为完全行使这些权利造成了困难。

976. 在这项任务中，公共教育部是领导单位，负责协调全国学徒培训协会、全国儿童慈善机构和卫生部等公共和私人机构的行动。

## 哥斯达黎加教育系统

### 教育状况

977. 根据 2000 年开展的最近一次全国普查数据，国内扫盲率是 95.2%，相当于 2 877 599 人，其中 49.5%（1 424 353 人）是男性，50.5%（1 453 546 人）是女性。

978. 哥斯达黎加教育系统在 2004 年呈现正规传统教育系统的高覆盖率。初等教育和学龄前过渡阶段分别为 103.7%和 90.3%；但中等教育（72.6%）和学龄前互动第二阶段（37%）的覆盖率面临问题。如果考虑到开放式教育等其他教育模式，则入学率是相当高的。需要强调的是，入学率最高的年龄段是 7-9 岁，覆盖率

---

<sup>158</sup> 见附件 2，法规，第 13 条。

达到 98.2%，其次是 10-12 岁。入学率最低的年龄段是 16-17 岁，只有 56.9%。表 36 反映的是 2004 年各年龄段的入学率。

表 36. 2004 年哥斯达黎加教育系统中各年龄段的入学率

年龄段	人口	入学人口	比例
4 岁	79 988	21 597	27.2
5 岁	79 926	58 057	72.7
6 岁	79 951	70 556	88.3
7-9 岁	249 635	244 765	98.2
10-12 岁	255 848	244 920	95.7
13-15 岁	263 368	212 966	80.5
16-17 岁	173 769	98 930	56.9

资料来源：公共教育局统计司。

979. 除了上述数据以外，需要补充的是，2004 年所有教育阶段（从学龄前到中学，包括劳动教育和特殊教育）的初始注册学生大约是 991 623 名。在劳动教育领域内，84%的注册学生是女性，达 23 107 人。另一方面，男性在注册学生中相对较多的是特殊教育，占 61.1%。

表 36a. 2004 年按性别划分的初始注册情况

教育级别	总数	男性	女性	女性在注册学生中的比例	女性在人口中的比例
学龄前	107 895	55 067	52 828	49.0%	48.6%
初级	524 308	271 116	253 192	48.3%	44.6%
中级	317 539	157 882	159 657	50.3%	54.0%
高等	223 585	110 195	113 390	50.7%	n.a.
技术	57 414	28 422	28 992	50.5%	n.a.
劳动教育	27 489	4 382	23 107	84.0%	n.a.
特殊教育	14 392	8 793	5 599	38.9%	n.a.

资料来源：公共教育部根据统计司的数据自行制定。

980. 在本报告研究的对象中，近 10 年来总体初始注册学生呈增长趋势，显然同人口增长有关系，但也反映出居民大量加入教育系统的趋势。1993 年共有 756 859 人在教育系统注册，2004 年增加到 1 061 375 名学生，体现在表 37 中。可以看出总人口加入中等教育的比例大幅度增加，在 1993-2004 年间增加了 180 739 名学生。

981. 2004 年按照教育级别、分支甚至地区划分的普通教育初始注册情况可参阅本条内容附件 1 的图表。<sup>159</sup>

表 37.  
1993-2004 年按教育级别划分的教育系统初始注册情况  
性质：公共、私人和私人-补贴

级别	1993 年	1994 年	1995 年	1996 年	1997 年	1998 年	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年
合计	756 859	784 162	810 675	830 636	861 932	903 968	933 680	959 303	989 458	1 027 737	1 050 881	1 061 375
学龄前教育	61 780	62 692	65 955	68 198	71 104	75 042	77 967	77 875	92 935	99 932	106 675	107 895
传统教育	61 780	62 692	65 955	68 198	71 104	75 042	77 967	77 875	92 935	97 921	104 066	105 891
特殊教育	...	...	...	...	...	...	...	...	...	2 011	2 609	2 004
初等教育	492 656	504 806	516 714	529 996	537 636	560 478	566 768	568 204	565 270	569 822	567 021	557 865
第一第二阶段（传统）	484 958	495 879	507 037	518 603	525 273	529 637	535 057	538 996	538 216	536 104	532 852	524 308
夜校	1 931	1 966	1 886	1 792	1 504	1 357	1 433	1 161	1 303	1 087	1 006	1 002
公共教育部开放式教育	...	...	...	...	...	16 584	18 749	15 759	15 910	18 715	19 283	18 483
开放式课堂	...	...	...	...	...	...	...	...	...	4 493	5 041	5 954
土著学校（第一级）	...	...	...	...	338	681	849	980	1 071	1 105	1 087	1 693
特殊教育	5 767	6 961	7 791	9 601	10 521	12 219	10 680	11 308	8 770	8 318	7 752	6 425
中等教育	187 387	198 148	209 026	210 588	226 254	245 452	258 676	283 989	298 889	327 042	346 870	368 126
第三阶段-多元化教育（传统）	186 043	196 553	207 231	208 233	220 151	227 328	235 425	252 828	266 058	284 841	301 300	317 539
日间学校	159 508	168 980	178 674	182 489	192 678	202 415	212 945	229 449	242 425	257 193	270 003	281 936
专科	125 192	133 564	139 918	143 774	149 844	158 771	167 220	181 089	192 465	204 250	214 090	224 522
技术	34 316	35 416	38 756	38 715	42 834	43 644	45 725	48 360	49 960	52 943	55 913	57 414
夜校	26 535	27 573	28 557	25 744	27 473	24 913	22 480	23 379	23 633	27 648	31 297	35 603
专科	25 752	26 776	27 791	25 071	26 715	24 165	21 877	22 847	23 059	26 782	30 281	34 534
技术	783	797	766	673	758	748	603	532	574	866	1 016	1 069
公共教育部开放式教育	...	...	...	...	...	8 947	11 927	9 144	8 698	12 189	12 305	12 655
新机遇	...	...	...	...	...	...	...	10 414	10 457	14 377	15 853	16 152
IPEC（125 计划）	475	594	779	1 047	1 127	798	1 102	396	803	511	547	694

<sup>159</sup> 附件 1 各表（按性质和性别划分的普通教育初始注册情况、按教育级别和地区划分的普通教育初始注册情况）。

级别	1993年	1994年	1995年	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年
土著学校（二三级）	...	...	...	...	2 964	5 982	7 455	8 392	9 780	11 000	12 225	15 903
特殊教育	869	1 001	1 016	1 308	2 012	2 397	2 767	2 815	3 093	4 124	4 640	5 183
特殊教育中心	3 337	3 765	3 982	4 114	4 242	4 396	5 110	4 989	5 721	a/	a/	a/
劳动教育	11 699	14 751	14 998	17 740	22 696	18 600	25 159	24 246	26 643	30 941	30 315	27 489
IPEC	11 699	14 751	14 998	17 740	20 767	14 708	20 309	21 576	21 070	23 249	22 037	21 143
专业教育	10 436	12 012	8 085	9 065	9 784	6 929	9 568	2 305	1 866	2 223	779	1 649
社会教育	1 263	2 739	6 913	8 675	10 983	7 779	10 741	19 271	19 204	21 026	21 258	19 494
土著学校（应急教育）	...	...	...	...	1 929	3 892	4 850	2 670	5 573	6 697	7 542	5 566
残疾成年人全面护理中心学习计划	...	...	...	...	...	...	...	...	...	995	736	780

<sup>a</sup> 包含在各教育级别的数据。

<sup>1</sup> 2003年的信息，只有第一学期。

资料来源：统计司。

982. 在近5年（1999-2004年）毛入学率的变化方面，从表38可以看出入学率有所增加，特别是中学教育，无论是第三阶段还是多元化教育。初等教育的入学率下降。

表 38.  
1999-2004 年教育系统的毛入学率  
性质：公共、私人 and 私人-补贴

级别	毛入学率						纯入学率					
	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年
互动第二阶段	5.9	6.9	19.8	26.8	33.2	37.1	5.8	6.6	19.8	26.6	33.2	37.0
传统教育	5.9	6.9	19.8	26.4	32.7	36.7	5.8	6.6	19.8	26.1	32.7	36.7
特殊教育	...	...	...	0.5	0.5	0.4	...	...	...	0.5	0.5	0.3
过渡阶段	83.6	82.4	87.5	88.2	91.6	90.8	82.9	81.6	86.9	87.3	90.9	90.0
传统教育	83.6	82.4	87.5	87.8	90.9	90.3	82.9	81.6	86.9	86.9	90.2	89.7
特殊教育	...	...	...	0.4	0.7	0.5	...	...	...	0.4	0.7	0.3
初等教育	111.1	111.0	110.3	111.5	111.5	109.9	100.7	101.2	100.6	100.6	100.2	99.5
传统第一第二阶段	104.8	105.3	105.0	104.9	104.8	103.7	99.0	99.4	99.2	99.2	99.0	98.5
夜校	0.3	0.2	0.3	0.2	0.2	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
开放式教育 <sup>1</sup>	3.7	3.1	3.1	3.7	3.8	3.5	..	..	..	..	..	..
开放式课堂	...	...	...	0.9	1.0	1.2	..	..	..	..	..	..
土著学校（第一阶段）	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
特殊教育	2.1	2.2	1.7	1.6	1.5	1.3	1.7	1.8	1.4	1.3	1.2	1.0
中等教育	63.9	68.4	70.4	75.4	79.2	84.0	55.0	59.5	60.8	63.8	66.2	69.3
第三阶段和多元化教育（传统）	58.2	60.9	62.6	65.6	68.8	72.6	52.4	55.3	56.7	58.7	60.9	63.8

级别	毛入学率						纯入学率					
	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年
开放式教育 <sup>1</sup>	2.9	2.2	2.0	2.8	2.8	2.9	1.0	0.7	0.7	0.9	0.9	1.0
新机遇	...	2.5	2.5	3.3	3.6	3.7	...	1.8	1.7	2.3	2.3	2.3
IPEC (125 计划)	0.3	0.1	0.2	0.1	0.1	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
土著学校 (第二第三阶段)	1.8	2.0	2.3	2.5	2.8	3.6	1.0	1.2	1.1	1.1	1.1	1.3
特殊教育	0.7	0.7	0.7	1.0	1.1	1.2	0.6	0.6	0.6	0.8	0.9	0.9
<b>中等教育第三阶段</b>	<b>75.5</b>	<b>80.8</b>	<b>82.9</b>	<b>90.2</b>	<b>94.7</b>	<b>100.3</b>	<b>60.5</b>	<b>63.6</b>	<b>64.9</b>	<b>68.2</b>	<b>71.1</b>	<b>73.8</b>
第三阶段 (传统)	68.2	70.9	72.6	77.5	81.3	85.5	58.6	60.9	62.1	64.9	67.9	70.5
开放式教育 <sup>1</sup>	3.7	2.7	2.5	3.8	3.5	3.7	0.5	0.4	0.3	0.5	0.6	0.3
新机遇	...	3.6	3.5	4.4	5.1	5.1	...	0.9	0.9	1.1	1.0	1.1
IPEC (125 计划)	0.4	0.2	0.3	0.2	0.2	0.3	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1
土著学校 (第二阶段)	2.4	2.6	2.9	3.1	3.3	4.4	0.8	0.9	0.8	0.8	0.7	0.9
特殊教育	0.8	0.8	1.1	1.2	1.3	1.4	0.5	0.5	0.7	0.8	0.9	0.8

级别	毛入学率						纯入学率					
	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年
<b>中等多元化教育</b>	<b>45.1</b>	<b>48.0</b>	<b>50.8</b>	<b>53.3</b>	<b>56.0</b>	<b>59.8</b>	<b>31.3</b>	<b>34.6</b>	<b>37.3</b>	<b>37.6</b>	<b>38.1</b>	<b>39.7</b>
多元化教育 (传统)	41.9	44.4	47.1	48.0	50.2	53.1	30.7	33.6	36.4	36.0	36.6	38.4
开放式教育 <sup>1</sup>	1.8	1.4	1.3	1.4	1.7	1.7	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
新机遇		0.7	0.9	1.8	1.4	1.6		0.3	0.4	0.8	0.5	0.5
土著学校 (第三阶段)	0.9	1.1	1.3	1.6	2.0	2.5	0.2	0.4	0.3	0.5	0.6	0.4
特殊教育	0.5	0.5	0.1	0.5	0.6	0.8	0.2	0.2	0.1	0.2	0.3	0.3

注：<sup>1</sup> 包括公共教育部资助的开放式教育计划。

<sup>2</sup> 对应的年龄段如下：互动第二阶段：5岁，过渡阶段：6岁，初等教育：7-12岁，中等教育：13-17岁。

资料来源：1-公共教育部统计局。

2-中美洲人口中心。

983. 在哥斯达黎加普通教育年内总辍学率方面，虽然绝对数字显示 15 年来呈现增长趋势，从 1990 年的 43 117 人增加到 2004 年的 58 420 人，但相对数字显示，辍学学生在总人口中所占比例下降，从 1990 年的 7.3% 下降到 2004 年的 6.2%，需要考虑到教育系统中注册的所有儿童和年轻人的总数。但是，在第二和第三阶段，绝对数字和相对数字都显示了辍学率下降的趋势，从 1990 年的 20 275 人减少到 2004 年的 17 441 人，从 4.7% 下降到 3.3%。夜校的辍学率增加了，从 1990 年的 19% 上升到 2004 年的 31%，技术夜校除外，这些学校在这一阶段的辍学学生减少了 1.3%。<sup>160</sup>

<sup>160</sup> 见附件 1。1990-2004 年普通教育年内辍学表。

表 39.  
1990-2004 年按教育级别和成果划分的普通教育最终成果  
性质：公共、私人和半公共  
(相对数字)

教育级别与成果	1990 年	1995 年	1998 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年
<b>第一和第二阶段</b>								
最终注册学生	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
及格	87.3	86.6	88.3	90.6	90.9	91.2	90.7	90.5
不及格	12.7	13.4	11.7	9.4	9.1	8.8	9.3	9.5
<b>夜校</b>								
最终注册学生		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
及格		85.8	82.2	88.4	88.2	86.6	91.3	87.1
不及格		14.2	17.8	11.6	11.8	13.4	8.7	12.9
<b>第三阶段和多元化教育</b>								
最终注册学生	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
及格	81.6	76.0	78.0	82.7	82.2	81.1	81.9	80.0
不及格	18.4	24.0	22.0	17.3	17.8	18.9	18.1	20.0
<b>日间高等教育</b>								
最终注册学生	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
及格	80.8	75.4	77.2	82.5	81.6	80.5	81.3	79.6
不及格	19.2	24.6	22.8	17.5	18.4	19.5	18.7	20.4
<b>日间和夜间技术教育</b>								
最终注册学生	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
及格	84.5	78.0	81.0	83.4	84.3	83.2	84.0	81.4
不及格	15.5	22.0	19.0	16.6	15.7	16.8	16.0	18.6

注：从 1997-2001 年技术教育级别里只包括日间教育。

资料来源：统计司。

984. 最后，需要强调 2004 年普通教育最终成果的发展在相对数字上与之前 15 年的对比。第一和第二阶段教育的成果是 90.5%及格，第三阶段和多元化教育的及格率是 80%。

985. 在第三阶段和多元化教育领域内，1990-2004 年的成果略有下降，从 81.6%的及格率下降到 80%，第一阶段和第二阶段教育成果在所研究的这个阶段内呈现上升趋势，1990 年的及格率是 87.3%，2004 年达到 90.5%。

986. 在获得高等教育方面，需要强调的是国内共有 4 所公立大学：哥斯达黎加大学(UCR)；国民大学(UNA)；哥斯达黎加科学学院(TEC)和国家远程大学(UNED)。根据《2005 年教育状况报告》，“20 世纪后半叶，国内出现了广泛的高等教育服务，从 1990 年代起，随着私立大学数量的增加而大幅度增长。”<sup>161</sup>

987. 实际上，2003 年共有大约 17 万人在高等院校学习，是 1985 年的三倍。1990-2005 年公立高等院校的大学生增加了 30%，私立大学的学生近年来占大学学生总数的一半左右，1990 年只有五分之一强。1990-2005 年所颁发的大学毕业证书增加了三倍。

988. 但是，需要注意的是，公立大学作为社会流动机制的功能遭到削弱，因此重新审视这项工作在教育系统面临的挑战。与此同时，需要改善对大学教育质量的监督和控制，特别是私立大学。<sup>162</sup>

989. 《宪法》第 78 条规定，“包括高等教育在内的国家教育领域内，根据法律规定，公共开支不得低于国内生产总值的百分之六(6%)，且不损害本《宪法》第 84 和 85 条之规定。”这一比例在反映了 15 年来发展情况的表 39a 中有所体现。这份表格中包含了关于国内生产总值、中央政府开支、教育部门 and 公共教育部的开支，以及各种情况的比例等信息。1999 年教育部门开支在国内生产总值中所占比例最高，达到 7.15%，接近于 1996 年和 2003 年的水平。

990. 关于教育部门开支在中央政府开支中所占比例，最高的一年是 1997 年，达到 34.66%，但三年前下降到 20.74%，达到 1990 年代的最低水平。但是到了 2000 年，这一比例是 23.60%，3 年之后达到 19.61%。公共教育部开支在中央政府开支中所占比例也呈现类似趋势，最高的一年是在 1997 年，达到 24.91%，2000 年略高于 22.3%，2003 年降至 19.52%。

---

<sup>161</sup> 上述《教育状况》报告第 18 页。

<sup>162</sup> 同上。

表 39a. 1989-2005 年用于教育的公共开支比例

年份	国内生产总值 (PIB)	中央政府开支 (GGCC)	教育部门 (GSE) <sup>(1)</sup> GMEP	公共教育部开支 <sup>(2)</sup>	比例				
					GSE/PIB	公共教育部开支/PIB	公共教育部开支/GGCC	GGCC/PIB	GSE/GGCC
1989	428 071	85 649		17 662	0.00%	4.13%	20.62%	20.01%	0.00%
1990	522 925	107 070	27 868	21 773	5.33%	4.16%	20.33%	20.48%	26.03%
1991	689 848	131 207	35 363	28 601	5.13%	4.15%	21.80%	19.02%	26.95%
1992	906 440	180 479	44 487	36 806	4.91%	4.06%	20.39%	19.91%	24.65%
1993	1 069 400	249 679	55 185	46 659	5.16%	4.36%	18.69%	23.35%	22.10%
1994	1 305 796	306 194	63 495	56 690	4.86%	4.34%	18.51%	23.45%	20.74%
1995	1 621 644	370 384	99 056	70 738	6.11%	4.36%	19.10%	22.84%	26.74%
1996	1 904 566	405 449	135 999	96 280	7.14%	5.06%	23.75%	21.29%	33.54%
1997	2 260 479	449 978	155 977	112 070	6.90%	4.96%	24.91%	19.91%	34.66%
1998	2 729 735	635 176	194 761	145 617	7.13%	5.33%	22.93%	23.27%	30.66%
1999	3 228 429	755 083	230 848	177 567	7.15%	5.50%	23.52%	23.39%	30.57%
2000	3 648 418	963 916	227 499	215 179	6.24%	5.90%	22.32%	26.42%	23.60%
2001	4 167 780	1 119 208	282 775	250 499	6.78%	6.01%	22.38%	26.85%	25.27%
2002	4 680 417	1 370 752	321 661	290 325	6.87%	6.20%	21.18%	29.29%	23.47%
2003	4 977 886	1 813 640	355 667	353 949	7.14%	7.11%	19.52%	36.43%	19.61%
2004*	5 703 851	2 150 673	437 287	405 347	7.67%	7.11%	18.85%	37.71%	20.33%
2005*	6 735 335	2 309 635	473 188	471 229	7.03%	7.00%	20.40%	34.29%	20.49%

\* 预算资料:

<sup>(1)</sup> 教育部门组成部分有: 教育部、全国学徒培训协会、阿拉胡埃拉学院、蓬塔雷纳斯学院、卡塔戈学院、中美洲畜牧业学校、热带干旱地区学院、高等教育特别基金和改善普通基础教育质量计划。

<sup>(2)</sup> 在公共教育部开支一列中, 所列的数据不包括外部资金。

资料来源: 哥斯达黎加中央银行, 1990-2005 年预算法, 教育财政领域预算研究和规划司。

### 实现受教育权过程中遇到的困难

991. 满足国家教育中心的需求和推动建立其他教育中心方面遇到的一些困难集中表现在经济资源有限, 分配和使用预算, 以及尽管推动了地区化进程, 但一些职能仍然过度集中等问题。

992. 虽然公共教育部向学生们提供一些教材, 但预算划拨不足以满足公共教育中心的附加开支, 因为由家庭来承担校服和学习用品的费用。

993. 在私立教育方面，根据 2005 年 3 月的人员情况，不受政府管理的学龄前教育中心所占比例是 13.52%。普通基础教育第一和第二阶段是 7.40%；普通基础教育第三阶段和多元化教育占到大约三分之一，达到 29.82%。

994. 希望进入私立教育中心的人遇到的困难与管理模式有关联：

- 实行和通过入学考试，有些情况下只优先考虑已经进入该学校的学生家属；
- 签署并接受一些内部规定或协议；
- 一些学校设定高于国家评估体系确定的学术要求；
- 收取入学、月费和教材等方面的费用。

995. 公共教育部课程开发处负责制定学习计划，作为教师提出所计划的教学进程的平台。质量控制处负责执行各项职能，由教育机构官员实施计划规划，并履行公共教育部当局的有关规定。

996. 私立学校是教育部的监督对象，在这方面采取的措施是从总体上加强对私立学校的访问，特别关注教师的课堂工作，以确定所提供的教学质量。

997. 有意开办学校的人所面临的最大困难和限制是获得建筑用地的批准；国家教育基础设施中心（CENIFE）人员不足是需要定期开展的监督程序遇到的限制条件。有意开办私立学校的外国人可以在不计较国籍的情况下进行，只要符合了这方面的法律所规定的所有条件。

998. 私立学校拥有的诱惑力表现在更好的基础设施条件、每班学生人数较少、使用科技手段、以英语为主的第二语言和信息教学更强。

999. 需要指出的是，私立学校将年轻人留在教育系统内的指数更高，但是公立学校在全国测试中的成绩有所提高，其中很多成绩超过了私立学校学生的平均水平。但由于没有确定质量标准或者可以用来比较的标准，因此国内没有很多可以比较公立和私立学校并找到差异的质化研究。

#### 政府在受教育权方面采取的措施

##### 扫盲

1000. 为了推动扫盲工作，实施了全国扫盲计划和扫盲战略计划，为年轻人和成年人提供教育服务，特别是在农村地区、土著居民地区和城市边缘地区等文盲率较高的地区，并关注处于贫困和社会危险状况的移民群体。

1001. 作为对这一群体的刺激措施，成人教育司向加入“共同成长”计划的贫困妇女免费提供所有教材，并发放成绩证书，这项计划每月向她们提供经济鼓励，并免除她们参加全国考试的费用。

1002. 哥斯达黎加政府面临的一项挑战是，土著社区的文盲率超过了“4.8%的全国平均水平，基蒂里西(9.4%)和博鲁卡(9.6%)等社区的平均文盲率低于10%，特利雷(95%)等社区文盲率较高。总的来说，特利雷所属的卡韦卡尔村情况最不乐观。”<sup>163</sup>

1003. 好的成绩使很多人能够自我超越，并以更好的条件加入国家的社会生产部门。存在的困难仍然是缺乏预算、一些学校的辍学率过高，因为一些成年人对学习缺乏兴趣，成绩太低。但是各项教育服务仍然关注全国广泛的人口阶层。

### 质量和教育覆盖率的提高

1004. 从1990年起，同教育部门有直接联系的有四项政府计划，每项计划持续4年时间：1.“未来是所有人的”，1990-1994年；2.“教育：机会均等的基础”，1994-1998年；3.“针对所有人的出色教育”，1998-2002年，最后一项是2002-2006年的“国家发展计划”。每项计划都致力于执行和发展有提高教育系统质量和覆盖率的计划。

1005. 在最重要计划中值得强调的有以下几项：

- 价值观培养计划；
- 全国预防暴力计划；
- 开放式教育计划和初等、中等教育夜校未完成教育任务的年轻人和成年人整体教育计划；
- 年轻人新教育机会计划。

1006. 加强教育和社会覆盖率的主要行动包括：

- 通过再任命一名老师来加强只有一名老师的学校。
- 优先关注城市边缘社区的学校。
- 规定最低200天的课时。
- 通过提供平等条件和性别上不区别对待的技术学习机会，加强技术教育。

---

<sup>163</sup> 2006年1月《初始基础报告》第14页。

- 加强各种课堂社会计划，如学校食堂、奖学金、教育救济券和针对学生的免费交通等。

1007. 提高教育质量和运用科技方面的新挑战：

- 从小学开始加入一门外语，以培养人民应对新千年的挑战。
- 在教育系统中加入信息教育，为信息交流和知识运用提供便利条件。
- 设立和扩大远程中学和远程学士计划，以提高学生数量。

1008. 前几页中关于哥斯达黎加的数字<sup>164</sup>表明，政府承认教育投资的目的是推动人民的发展，但在教育领域内的投资受到有限的公共开支的影响。尽管中央政府的大部分预算都用来支付公共债务利息，但仍然存在有教育部门的特殊政策和谈判进程，例如：

- 创建有利于扩大教育覆盖率的空间。
- 增加教育中心运行开支预算。
- 加入用于平等计划（奖学金、基础设施、课桌、学生交通等）的资金。

#### 获得教育方面的平等

1009. 机会均等，特别是在受教育权方面的机会均等受到社会经济、文化、语言、环境、地理和地形等因素的限制，这些因素阻碍了在没有歧视的条件下完全行使受教育权。

1010. 为推动男性和女性、男童和女童在完全享有受教育权方面的平等而采取的措施或做出的规定包括：

- 制定哥斯达黎加教育系统性别平等政策。
- 策划公共教育部计划执行性别观点的教育模式并就使用方式进行培训。
- “共同成长”计划技术和行政咨询工作日和针对少女母亲的创造新机遇计划。
- 针对土著居民、非洲裔哥斯达黎加人和残疾人的教育和技术培训特别行动。
- 扩大针对移民人口的教育计划。
- 艾滋病预防和教育行动。

---

<sup>164</sup> 在本条内容有关教育状况的部分中罗列的关于入学率、注册学生和成果的数据。

1011. 需要指出的是，在前几个级别的教育里，一般来说正规教育系统中女性的参与率较高或相近，实际上，男性的参与比例和覆盖率较低，放弃学业的比例较高。另一方面，按照个人学习时间来衡量的扫盲指数表明，男性和女性之间没有重要差异；这一点无疑反映出平等的状况。

1012. 获得第三级别的教育（高等教育）在女性中间取得了重要进步，女性在高等教育注册学生中占多数，国立大学里每 10 名男性对应 12 名女性。尽管如此，根据学校和学习领域的不同，仍然呈现出参与情况的差异。

1013. 青年和少年。需要指出的是，制定了针对妇女的特别教育计划：

- “共同成长”计划，关注贫困妇女，每月向她们提供经济鼓励。
- “建设机遇”计划，关注年轻孕妇和单身母亲。

1014. 土著居民：为了保障土著人口有效和真正意义上的文化发展，履行国家签署的国际公约（尤其是关于土著居民的国际劳工组织第 169 号公约）和现行法律，公共教育部土著居民教育司致力于实施以下工作：

- 行动：推动和教授土著语言。
- 培养、专业化和培训在土著居民社区工作的教师。
- 开办土著学校和使用全国课程学习计划的学校，但加入下列基本内容：母语、土著文化、土著环境教育和土著音乐。

1015. 一些土著教育学校允许老年人分享这些资源。与此同时，75%的土著学生可以享受学校食堂、奖学金、救济券和免费交通等服务。

1016. 尽管如此，共和国监察员办公室指出，“教育当局远远没有实现巩固已经开始，并得到土著居民社区大力接受的进程，而是在公共教育部内部采取了一些相反的行动，在任命土著语言教师的过程中设定一些标准，提出与其他教师相同的条件要求，而没有考虑到土著语言的教授和学习至少在哥斯达黎加并没有成为一个民族在高等教育方面的习惯、文化和传统，因此会说土著语言的人很难拥有所要求的大学文凭。”<sup>165</sup>

1017. 此外，需要强调的是，在教育领域内提交监察员办公室的投诉主要是要求教师们会说土著语言或配一名翻译，以避免辍学现象，并尊重文化特殊性。

---

<sup>165</sup> 共和国监察员办公室 1998-1999 年工作报告第 114 页。

1018. 需要强调的是，目前“共有 224 所土著学校，其中 210 所是初等教育，14 所是中等教育”。<sup>166</sup>但这些学校都存在基础设施、教材提供和适当运行所需资金方面的问题。“许多这些学校甚至没有饮用水，更没有电，因此使用新科技工具（电脑或远程教育计划）的可能性根本就不敢想像。”<sup>167</sup>

1019. 哥斯达黎加的黑人享有与其他任何学生相同的受教育权，不加区别地进入教育系统。但需要说明的是，虽然黑人入学率的相对百分比高于本国人，但从绝对数字来看，非洲裔在正规教育系统中的形势依然严峻，不容乐观。在这方面，如果不能“加强有关政策和动议，并考虑到她们的三重歧视地位：作为女性、黑人和大部分属于贫困和边缘化的社会阶层”，<sup>168</sup>女性非洲裔哥斯达黎加人可能成为受影响最深的群体。

1020. 尽管如此，需要注意到“作为进入教育系统的成果，几代非洲裔哥斯达黎加人的更迭证明，新的专业人才出现，成为新的企业家队伍，在利蒙省达到自由职业人的 25%，在医学和教育领域也呈现增长趋势。”<sup>169</sup>

1021. **残疾人。**1993 年，作为保障残疾人享有受教育权的措施，高等教育委员会通过了针对技术学校和大学的第三阶段和多元化教育的特殊教育服务学习计划，2000 年通过了整体课堂和特殊教育中心学习计划。

1022. 1997 年，根据第 18-97 号协议高等教育委员会通过了“有特殊教育需求的学生获得教育政策”，目标是在教育领域内执行第 7600 号法律及其条例。在这一框架下实施了对年轻和成年聋人的特别照顾计划。

1023. 需要强调对特殊教育第三和第四阶段（假期前课堂）注册的残疾学生培训实验室和援助小组的发展。<sup>170</sup>在这方面，确定了技术教育根据各地区特点和技术专长开展生产计划，以及发展小型企业和合作劳动的可能性。除了争取机会均等以外，还在开展教育基础设施进程调整，为所有人的进入创造便利条件。

1024. 高等教育委员会在 2000 年 12 月 14 日的第 61-2000 次会议上通过了**残疾成年人全面护理中心学习计划（CAIPAD）**，旨在向这些人提供技术培训。为了满足残疾人人口目前的需要和需求，公共教育部提供了下列教育服务：

- **直接照料服务：**在特殊教育中心向残疾人提供的服务，因为残疾人的条件要求更长期和更持久的支持；
- **特殊教育特别服务：**在普通基础教育和多元化教育普通机构提供。针对有残疾的特殊学生群体，由一名特殊教育受训教师照料，但分布在学校和技术或学术方面的日间学院里；

---

<sup>166</sup> 前面提到的公共教育部的基础报告。土著居民教育司，2006 年，第 16 页。

<sup>167</sup> 共和国监察员办公室，同上，第 114 页。

<sup>168</sup> MINOTT 第 11 页。

<sup>169</sup> 同上，第 12 页。

<sup>170</sup> 通过第 8283 号法律为实验室的发展提供资金。

- **固定或巡回援助服务：**为了满足属于普通课堂的残疾学生的需求，安排固定或巡回援助教师，他们是各学科的专业人才，向同一所学校（固定援助）或几所学校（巡回）的特定学生群体提供援助，使他们因残疾而产生的教育需求得到满足。

1025. **移民。**移民学生，特别是尼加拉瓜学生表现出一些特性，与全国平均水平相比，他们的入学率很低。根据 2000 年的全国普查结果，44.3%的移民小学未毕业或从未接受正规教育；教育水平的性别差异也非常明显，47.1%的男性小学未毕业，女性是 41.5%。

表 39b. 2002 年按年龄和性别以及移民状况划分的总人口（绝对值和相对数字）

年龄和性别	总人口	%	移民	非移民
总计	3 997 883	100.0	7.8	92.2
男性	1 982 715	49.6	3.9	45.7
18 岁以下	755 071	18.9	0.0	18.9
18 岁以上	1 228 644	30.7	1.1	27.3
女性	2 014 168	50.4	3.9	46.5
18 岁以下	711 535	17.8	0.0	17.8
18 岁以上	1 302 633	12.6	1.1	27.4

资料来源：家庭普查。

1026. **开放式课堂**计划在学校提供特别关注，尤其重视移民群体和有超龄问题的人。在这方面，通过 MEP/OIM/USAID 和 CR-USA 协议，在多文化或社会融合的教育理念下，推动了教师、技术和行政人员培训进程，致力于加强团结、尊重和宽容社会文化多样性的价值观。

1027. 总的来说，哥斯达黎加政府努力发展回应特殊群体需求的战略，从而推动获得教育的平等性，同时对教育进程和教育质量进行监督。<sup>171</sup>为了保障学生的平等条件，通过第 31635-MEP 号行政令，制定了评估标准，目标是对学习评估进程和哥斯达黎加正规教育系统内各种教育模式和级别中学生行为评估确定基本规范。

1028. 但是公共教育部划拨的预算不足以满足基础设施投资、<sup>172</sup>学校用品和学生用教材等方面的需要，因此许多家庭由父母承担校服和学习用品的费用。这一现实同公共教育部大部分预算用于人员工资开支，特别是在各教育机构工作的人员工资有关。

<sup>171</sup> 质量控制处负责执行这些工作，由在各教育机构开展工作的官员实施计划方案，以及履行部级当局下达的指示。

## 全国学徒培训协会

1029. 同受教育权有密切联系的另一个机构是全国学徒培训协会，在现行的国家发展计划（2002-2006 年）内，协会同下列计划有关联：

- 新生活社会计划；
- 消除青年人口之间的鸿沟计划；
- 第 7600 号法律《哥斯达黎加残疾人机会均等法》；
- 农牧业部门生产改造计划；
- 参与同《少年儿童法》有关的行动；
- 针对妇女的特别计划；
- 土著居民社区照料计划；
- 关注囚犯；
- 创造机遇（关注少女母亲和孕妇）计划；
- 共同成长计划。

1030. 在关于第 6 条有关劳动权的章节里，阐述了全国学徒培训协会参与的一系列措施，这些措施致力于提供培训，目的是向人民提供满足劳动需求的工具，因此受教育权同找到自由选择的工作产生密切的联系。

## 教师状况

1031. 在人员管理方面，教育部人事司遵守在官员权利方面的民事服务规定：

- **就业保障：**在哥斯达黎加，正式获得公共职务需要得到民事服务总局的协调或直接监督，为此每年要举行一次教师考试以便确定正式职位和临时职位，因此具备必要的人力资源来填补顶替免职者的空缺。

---

<sup>172</sup> 控制和监督基础设施是监督顾问和全国教育基础设施中心的职责。

- **教育工作者和总体教育服务之间的关系**：根据民事服务总局年内发布的指令，人事司遵守所有在工资和其他方面的修改或增加规定，但仍需指出的是，教育部内存在几个为成员争取权利的工会组织，因此需要进行不断的谈判和协议过程，这些工作大部分由副部长办公室和部长来完成。
- **教材**：可以详细说明的只有教育鼓励金（工资的 8.33%）的发放，这是每月向教师提供的经济补贴，用于购买课堂上使用的工作材料。CENADI 向各教育机构提供各种教材，为教学工作提供便利。
- **工作时间**：根据各学校的注册学生和各自需求规定课时数。根据这一方式，所有教师的工作时间各不相同，其分配方式是各自领导的职责范围。
- **教师的报酬**：根据民事服务总局通过决议规定的工资级别，每 6 个月确定一次由政府、民间部门和工会达成的增长比例，由民事服务总局在管理信息处的协助下执行。

1032. 对于大多数职员来说，工资取决于正式或临时分派的课程数量，以及税收或提供的鼓励，因此为了进行某种比较，将大学程度作为最低要求。<sup>173</sup>

1033. 根据工资级别决议，工资上涨的趋势是按照百分比进行的，行政-教师类岗位的工资基数最高，其次是单一教员教师岗位（PT5 和 PT6），最后，教师和行政人员的工资基数相近。

1034. 还需要强调的是，在二级教师类岗位上，工资基数根据职员的大学程度来调整，一级教师类岗位（行政）的工资基数不会根据所获得的文凭产生变化；特殊贡献或禁止的比例，以及专业职业（鼓励）的点数方面，需要考虑文化程度来决定是否给予更高的工资报酬。

### 法律上的修改

1035. 为了在教育机构实行平等和不歧视原则，教育部履行《少年儿童法》第五章第 68 条的规定，即禁止在教育机构推动或实行任何基于性别、年龄、种族、或民族出身、社会经济条件或任何损害人格的歧视。

1036. 根据第 7769 号法律《关注贫困妇女法》，全国学徒培训协会推动在专业培训和就业领域内妇女的平等和公平条件，争取使她们进入能够获得更高报酬的高专业水平部门。全国学徒培训协会还开展了社会风险人群（老年人、囚犯和合法移民）培训工作，向他们提供有利于恢复并加入国家劳动力大军的机制。在合法移民的问题上，遵守最高法院宪法法庭的第 10314-2000 号表决案。随后，通过第 8283 号法律为特殊教育第三和第四阶段的注册残疾学生培训工作中实验室和援助小组的发展提供资金，这项工作由教育部负责协调。

---

<sup>173</sup> 见附件 1，根据 DG-005-2005 号决议，以大学学士和硕士程度为基础的工资级别表。

1037. 在技术教育和成人教育方面，1961年11月14日的第2886号法律《公共教育部设立成人教育课程法》和1983年5月6日的第6868号法律《全国学徒培训协会组织法》得到完善，并推动了机构间密切的协调合作。

1038. 社会对哥斯达黎加教育系统的参与通过教育委员会和行政委员会得到加强，这些委员会是根据1987年9月3日的第17763-E号法令设立的，1996年为了重申其在哥斯达黎加教育系统的重要性，宪法法庭通过第1581-96号表决案指出：“规定这些委员会致力于支持各教育机构，以提高公共教育的教学质量并提供所需，为此，应对各机构的设施、物质资源和经济管理给予支持，应成为教育当局和社会当局的协调机制。”

1039. 获得大学教育的权利首先通过《宪法》第84和第85条得到保障，规定政府“要为缺乏经济资源的人获得高等教育提供便利，奖学金和救助金的发放由教育部通过法律规定的机制来进行”。作为对这项《宪法》规定的补充，1977年1月18日通过了第6041号法律《成立全国教育贷款委员会法》，还有1997年2月11日的第7658号法律《设立全国奖学金基金法》。

1040. 宪法法庭也做出了一些与本条内容有关的判决，在第2667-94号和142-90号表决案中指出：“拥有最多的人为维持公共机构作贡献，为一无所有的人谋利益，这是社会互助的原则，也是像哥斯达黎加这样的民主制度的原则，具体地说，无力支付大学开支的人应该能够获得大学奖学金制度的支持，但不符合奖学金条件的人就应自行支付费用。《宪法》第78条规定，政府有义务通过奖学金计划帮助缺乏资金的人继续大学学业，对于其他人，注册开支不成比例地增长不能对本规定形成任何损害。”

1041. 作为虚拟社区中心（CCV）发展计划的一部分，通过2004年11月5日的第32083-MICIT号行政令成立了哥斯达黎加互联网委员会（CI-CR），附属于科技部，就与国内互联网使用与发展有关的政策和战略方针提出建议。目前，CEDETI、全国学徒培训协会和哥斯达黎加大学等公共机构和一些大学基金会正在开展互联网使用培训。在这项计划框架内，还通过第31531-MICIT号行政令，成立了全国先进研究网络委员会（CR2Net）。

## 合作

1042. 哥斯达黎加参与多领域的国际合作，特别是与技术教育、第二语言教育、中等和学龄前教育基础设施建设、加强中等教育等方面有关的合作。所有这些计划和规划都致力于提供更好的教育服务。

## 结论

1043. 哥斯达黎加的教育系统近年来得到了显著加强，特别是通过从学龄前到大学教育的接触机制概念，提高了教育的覆盖率，为大多数人民提供了进入途径。

1044. 受教育权对哥斯达黎加政府来说至关重要，因为教育是经济增长和社会流动，乃至国内居民享有生活质量的重要工具。因此，教育在哥斯达黎加被认为是打破不平等、排斥和贫穷的主要机制。

1045. 政府意愿体现在传统正规系统高覆盖率和近年来总体初始注册学生的增长趋势上，特别是中等教育覆盖率的大幅度增长堪称一项巨大成果。

1046. 但是，必须采取措施对付一些教育级别中的高辍学率和系统的最终成绩问题，因为总的来说及格数量增加了，但必须提高对第三阶段和多元化教育的最终成绩跟踪，因为及格率为 80%（2004 年）。

1047. 值得强调 15 年来采取的扫盲战略卓有成效，将达到这一条件的人口巩固在 95%左右（2877599 人）。与此同时，在获得受教育权的平等性方面做出了巨大的努力。

1048. 在这方面，需要强调对城市边缘地区和边远地区的关注，因为多年以来建设了更多的教育中心，特别是在这些地区，还建立并加强了关注这些群体的机制，如单一教师学校、远程中学和远程大学等。

1049. 哥斯达黎加的教育形成了具有人群观点的护理结构，例如妇女、女童和少年由于在一些情况下具有区别条件而需要特别的关注。此外，还制定了一系列战略、计划和行动还关注需要特别照料的其他群体，如土著居民、残疾人和移民等，需要向他们提供考虑到特殊因素和元素的教育服务。

1050. 但是在土著居民问题上，这些机制还有待进一步提高，因为尽管土著居民人口的扫盲率高达 90%左右，但仍有一些特殊地区的文盲率也很高（95%）。与此同时，需要继续改善获得教育的条件，因为虽然已经开始了一个为这一群体所接受的进程，引进了以土著文化为基础的总体促进和教育行动，但土著居民要求教师或教授们能够真正了解这些特性。

1051. 另一方面，在教育的质量和可持续性方面，需要取得更大的进步，改善哥斯达黎加政府已经制定或执行的方式方法和措施，但应该致力于使这些措施以更负责的态度，遵循全面和系统化的政策来开展；因此，应该做出更大努力来克服计划和特别行动的跟踪、控制和延续方面的缺陷（其原因主要是预算有限），例如发放奖学金和帮助贫困学生，建设和发展学生食堂和免费交通等，使真正地实现足以使学生们留在教育系统内的条件。

1052. 与此同时，正如一些社会部门和教育状况报告中所说的那样，需要评估进行教育改革的必要性，使教育进程成为一个内容高质量，真正考虑到全球和国内新要求，以及国家特有条件及其潜力的进程。

1053. 在这方面需要强调的是，为了让学生们拥有在社会上必不可少的工具，哥斯达黎加政府应该更加关注建立和发展信息学和第二语言等方面的教育行动，虽然一直在引进这些教育内容，但在私立教育中更为明显，这一事实反映出除了更好的基础设施条件、每班平均学生数较少以及频繁使用科技工具以外，私立教育相对于公共教育的又一个比较优势。

1054. 大学教育大部分都取得了进步，共有 4 所公立大学和十几所私立大学。实际上 2003 年的大学学生总数是 1985 年的三倍。但是需要重新审视公立大学作为社会流动媒介的角色，因为这一角色已经逐渐弱化，还需要加大对高等教育，特别是私立教育质量进行的监督力度。

## 第 15 条 文化和科技进步权

### 公约

1080. 哥斯达黎加通过第 5980 号法律批准了 1976 年 11 月 16 日的《保护世界文化和自然遗产公约》。

1081. 在土著居民方面，《国际劳工组织第 169 号公约》第 5 a) 条规定：“应承认和保护该民族特有的社会、文化、宗教和精神价值和实践……”，同一条 b) 款规定“应尊重这些民族价值、实践和机构的完整性。”

### 总框架

1082. 《宪法》第 89 条规定：“共和国的文化目标包括：保护自然美景、保护和发展国家的历史和艺术财产，支持科学和艺术发展方面的私人倡议。”

1083. 文化、青年和体育部<sup>174</sup>是文化、体育和青年政策的领导单位，其职能包括：通过艺术-文化创作和保护文化、历史、建筑财产，协调、组织和推动文化发展。

1084. 该部门集中在文化部的体制目标包括：推动和鼓励国内、地区和地方各种表现形式的文化艺术生产和传播；推动建立有利于公民参与的空间、机遇和机制，使社会能够获得和享有文化、体育和娱乐产品和服务；推动和保护全国所有地区和生活在哥斯达黎加领土的各群体的各种文化表现形式；通过赞助、借用机构设施和其他援助形式，推动和支持艺术团体、文化组织和全国各地区的青年才子；通过作为经济援助模式的工作室奖学金，支持研究人员和创作者，使他们能够发展各自在文学、音乐、戏剧、舞蹈、视觉艺术和手工艺等领域的策划和方案。

1085. 另一方面，在科技领域内，需要强调两个关键机构，即科技部和哥斯达黎加电力协会。与此同时，还存在一个法律框架，1990 年 6 月 26 日的第 7169 号法律《促进科技发展法》重申了政府作为支持和实现哥斯达黎加法律工具现代化，使科技成为发展因素的支柱作用。

1086. 还需要提及《宪法》第 47 条，该条规定任何作者、发明者、生产者和经销商都可暂时享有作品、发明、品牌或商业名称的专属权。监督工作由全国产权注册局负责，这是司法部的一个权利下放机构，此外，还执行 2000 年 12 月 12 日的第 8039 号法律《尊重知识产权程序法》。

---

<sup>174</sup> 通过 1971 年 6 月 30 日的第 4788 号法律成立，该法规定了所提到的职能。

## 为履行参与文化生活权采取的措施

### 基金和基础设施

1087. 在哥斯达黎加，谈到文化部门的时候，与其他公共管理部门不同的是，实际上是指文化部，文化部涵盖了几乎所有文化部门的中央集权和权力下放机构，国家电台和文化电视系统、哥斯达黎加出版社、历史纪念委员会、血统研究院、历史地理研究院除外，上述机构是非赢利性私人机构，由文化部预算资助，但并不因此形成正规体制结构内部的从属关系。

1088. 为了实现体制目标，文化部门组织了文化与艺术领域和文化与认同领域。这两个领域成为制定下列计划的基础：在全国、地区和地方领域内进行文化推广和传播；通过颁发全国文化奖、工作室奖学金、宣布文化价值和公共利益等方式进行创作者鼓励和承认计划。通过致力于执行这些计划的相应人力和预算资源的划拨来实现这些目标。

1089. 文化部的预算在 1990 年的国民预算中占 0.81%，1996 年达到 1.09%。需要指出的是，文化部的预算近年来有减少的趋势，1997 年、1998 年、1999 年和 2000 年分别占 1.07%、0.85%、0.61%和 0.53%。在 2000 年的预算中，如果去掉立法大会议员计算在内，但财政部通常不允许开支的一部分，那么这一比例只有 0.53%。

表 40. 2001-2005 年文化部预算

2001		2002		2003		2004		2005	
金额	%								
7 501 090 734	0.62	7 579 393 856	0.55	7 127 062 113	0.55	8 927 710 000	0.42	8 503 336 000	0.37

资料来源：文化、青年和体育部为《经济、社会、文化权利国际公约执行情况报告》提交的报告，2006 年 1 月。

1090. 如上表所示，5 年来文化部的预算持续减少，2001 年划拨了 75 010 907.34 亿科朗，占国民预算的 0.62%，2005 年达到 85 033 360 亿科朗，仅占 0.37%。

1091. 这就意味着组成文化部的各机关在执行计划方案过程中要划拨的预算额越来越少，更有甚者，在保障该部门执行所开展行动所必须的人员开支方面，需要占总预算开支的 59%，只有 41%用于行动开支。

1092. 文化部通过分布在全国各地的地区文化局和权力下放机构，同各地方政府开展合作和推动文化艺术活动。

1093. 在文化部支持私人倡议方面，通过有限的资金，用各种方式为很多文化活动提供了重要的支持，在各领域内开展作品创作和共同创作活动，提供机构所具备的基础设施空间，组织比赛、节庆、论坛等活动，特

别召集一些独立的艺术组织和团体，如：全国和国际艺术节、文学绘画大赛、全国青年舞蹈节、全国戏剧节、哥斯达黎加电影录像展等。

1094. 在用于执行推动群众参与文化的政策的基础设施方面，文化、青年和体育部通过文化之家和其他文化中心做出巨大努力，提供基础设施帮助地方和地区在社区文化自我管理的原则下，推动创造力的发展。

1095. 还需要强调另一个重要支持，即在阿拉胡埃拉建立了新的艺术家之家学校（2000年8月），以及2005年对设在瓜达卢佩的学校大楼进行了整修。从2000年起，各学校总部、咨询处和扩招课程保持了每年2000名学生的平均注册率。

1096. 在所分析的这一阶段内取得了下列巨大成果：由文化财产研究和保护中心负责重建了现在的文化、青年和体育部所在地；拥有一座博物馆、两个剧院、阶梯教室、视听室、行政楼和文化财产研究和保护中心等设施。在新基础设施方面，需要强调的是建设和配备了一栋档案专用楼。

1097. 另外一些具有巨大历史价值的大楼用来进行文化传播工作，如：何塞·菲格雷斯·费雷尔历史文化中心、国家博物馆和胡安·圣玛丽亚历史文化博物馆。

1098. 此外，作为文化部旨在加强群众参与和将文化生产与传播权力下放政策的一部分，在国内各地区成立了文化之家，作为负责推动社区组织和社区全面发展的单位。在1970年代成立了第一批4个文化之家（埃雷迪亚、蓬塔雷纳斯、利蒙和卡塔戈）。在1980年代和1990年代出现大幅度增长，共成立了30个文化之家，市政府、社区组织和高等教育中心对文化之家的建立和管理很有兴趣。

1099. 随后在2000-2004年间又成立了8个文化之家。这样，到2004年注册的文化之家已经达到42个，其中大部分附属于市政府（42.8%）。总的来说，有18个文化之家由市政府负责，15个文化之家附属于社区或文化组织，另外还有6个附属于文化、青年和体育部的县级文化和体育委员会，和3个附属于其他机构的县级文化和体育委员会。

1100. 此外，在权力下放和在圣何塞的城市基础建设的理念下，成立了东部文化中心。位于瓜达卢佩的这一中心覆盖到戈伊科埃切阿、科罗纳多和摩拉维亚县。该文化中心拥有可供政府和私人文化团体排练的空间，以及用于培训的教室和文化馆。此外，在文化中心里还设有艺术家之家，以及圣何塞和利蒙地区文化局办公室。

1101. 为了将艺术和文化创作带进社区，哥斯达黎加艺术博物馆拥有一个创建于1980年代，名为“旅行艺术”的临时展览计划。有大约12个流动展览项目，可以前往图书馆、文化之家、大学地区校址、地区博物馆等，以保障哥斯达黎加艺术传播到国内其他地区。

## 促进文化认同

1102. 通过地区文化局，文化部力图使文化艺术计划涉及国内最偏远的地区和农村人口，尽管因为资金缺乏，这项工作可能开展得很有限。但在这方面需要指出的是，根据 1995 年 5 月 16 日的第 24359-C 号行政令，设立了地区文化节，开展推动全国各省表现和享受文化艺术的活动，从而使文化部的工作能够延伸到农村地区和国内最偏远的社区。

1103. 在土著居民方面，正式规定庆祝文化日<sup>175</sup>活动，力图尊重组成哥斯达黎加人口的各民族的文化认同。<sup>176</sup>

1104. 1998 年 4 月 30 日的第 7788 号法律《生物多样性法》包含多种有利于土著居民的产权规定，这并非同产权有关，而是自然、文化、精神、经济和社会财富的源泉（第 10 条第 6 款）。此外，该法律还规定了“特有社区权利”（第 82 条），并确定和登记了特有的知识权利（第 84 条）。

1105. 在手工艺生产方面的支持通过开展致力于手工艺技术提高和革新的活动来实现，集中土著居民社区的经验和知识，同时拯救体现出能够反映其世界观和与自然的直接关系的象征和方式的土著设计。此外，为了推动和销售土著居民的手工艺生产，以及各土著居民群体之间的经验交流，在全国土著居民委员会的支持下，10 月份在全国文化中心（CENAC）所在地开展土著居民多文化大会。<sup>177</sup>

1106. 在针对土著年轻人的工作方面，一个关键的历史时刻是年轻人委员会接纳了三名土著年轻人进入全国年轻人磋商网络大会，还吸收他们参与文化推广活动，如第一届国际年轻人表现节（2004 年 3 月）和“中美洲性别、土著年轻人和非洲裔研讨会”（2004 年 6 月）等国际论坛。

1107. 在非洲裔哥斯达黎加人方面，法律方面的支持是根据（文化部长和共和国总统之间的）行政协议宣布民间社会组织的团体开展的各种活动具有文化意义（例如在圣何塞与利蒙省的非洲裔哥斯达黎加人一起庆祝非洲疏散节）。<sup>178</sup>

---

<sup>175</sup> 根据 1994 年 8 月 23 日的第 7426 号法律《文化日（10 月 12 日）法》，同年 9 月 21 日生效。

<sup>176</sup> 还需要提到 1997 年 4 月 22 日关于成立全国土著居民对话跟踪体制委员会的第 26174-MP-C 号行政令，行政令发布在同年 7 月 21 日的第 139 号公报上。行政令寻求延续促进土著居民权利的政策，这项政策最初通过第 5251 号法律《成立全国土著居民事务委员会法》（1973 年 7 月 11 日）确定，被看作是关注生活在哥斯达黎加的土著居民需求的沟通渠道。

<sup>177</sup> 在计划开展的这 5 年时间里，通过广告牌、宣传页和其他方式向卡韦卡尔、布里布里、瓜伊米埃斯、马勒库和韦塔雷斯等社区提供支持，推广当地的文化节和手工艺博览会，以及其他活动。在美洲开发银行捐助的资金支持下，2002 年和 2003 年在乌哈拉斯、萨利特雷、卡瓦格拉、特拉瓦、科特布鲁斯、阿布罗霍、蒙特苏马和塔拉曼卡等土著居民地区开展了多项活动。还资助印制了两份文件，分别是乌哈拉斯“巨人的村庄”和库雷“昨天、今天和永远”。此外，利用国民预算出版了卡韦卡尔（2003 年）、布里布里（2004 年）和瓜伊米（2006 年）年历。

<sup>178</sup> 还需要强调 2005 年 4 月 27 日的第 32338-MEP 号行政令，根据这项法令成立全国非洲裔哥斯达黎加人研究委员会。委员会根据公共教育部的指令成立，是一个多学科的代表机构，其中包括一名文化、青年和体育部的代表。在文化、青年和体育部的

1108. 在这方面，需要强调的是，根据 1977 年 10 月 20 日的第 6093 号法律成立了利蒙文化之家管理委员会，根据该法律第一条的规定，委员会的目标是研究利蒙省人口的文化表现，管理当地的文化之家，开展文化节目的表演。

1109. 这样，文化部就开辟了推动国内非洲裔加勒比人口文化艺术的空间，重申了在国内种族文化多样性方面的承诺。还实施了下列特别行动，对这一群体的文化贡献给予承认。

- 中美洲非洲裔年轻人大会；
- 庆祝黑人和非洲裔哥斯达黎加人文化日；
- 利蒙黑人文化节；
- CALYPSO 音乐节；
- 纪念国际废除奴隶制和种族主义年。

1110. 在移民方面，在本报告所涉及的这一时间段内没有颁布任何规范或推动这一部门文化权利的法律法规。可以说是一个法规上的空白，但与针对不同宗教信仰的政策一样，文化部在所执行的文化艺术计划方面，没有因为国籍而有区别对待。甚至在有些情况下，通过宣布活动的文化价值来同外国人群体提交的计划进行合作。

1111. 在这方面，需要强调的是在国内移民问题上采取一些特别行动的努力，如哥斯达黎加电影制作中心 1998 年同人类发展合作学院文化基金会共同制作的影片“在国界的那一边”，讲述了从尼加拉瓜到哥斯达黎加做家政服务员的年轻移民的状况；还有对关注移民问题的独立倡议的支持，如“埃尔尼卡”，由于来自尼加拉瓜的移民数量很多，这一问题在国内具有特殊的重要性。

1112. 在边缘人群方面，需要重提文化部在农村人口问题上的职责，因为文化艺术计划和规划应该致力于覆盖国内的全体人民和社会阶层，使存在特定问题的边缘人群也能够看到文艺演出。

1113. 第 7600 号法律《机会均等法》有一个关于获得文化、体育和娱乐活动的专门章节，特别提到了必要的技术需求和应该进行的基础设施改造，以保障有某种残疾的人享有文化艺术并参与其中的权利。<sup>179</sup>

---

这项法令保障下，通过文化、青年和体育部在该委员会的代表，推动对非洲裔哥斯达黎加人文化艺术贡献和文化认同的认知，将其包括在哥斯达黎加教育中心的学习计划中。与此同时，委员会还负责突出非洲裔哥斯达黎加人的根源、价值观和文化名人对国家文化的贡献。

<sup>179</sup> 在这方面，需要提到 2002 年 9 月 12 日的第 8306 号法律，《保障公共演出中残疾人专用空间法》，公布在 2002 年 9 月 26 日星期四的第 185 号公报上。法律规定，在每个进行公共演出的地方，都应为有某些残疾的人保留一定比例的空间。2004 年 9

1114. 在老年人问题上，需要提到哥斯达黎加艺术博物馆，在捍卫老年人文化权利方面进行了人员培训，并免除了他们进入博物馆的费用。

1115. 在这方面，需要强调的是，2004年3月12日通过，同年8月27日公布在第168号《官方公报》上的第32023-MCJD-MINAE-MEP号行政令，根据这项法令成立了形式、空间和声音博物馆，作为哥斯达黎加艺术博物馆的一个项目。

## 文化传播

### 文化与传播媒介

1116. 在文化传播方面取得了一些值得一提的进步。例如制作了宣传材料。在送交媒体的产品中，仅文化、青年和体育部新闻办公室就制作了：每周、每月和每年的文化日程、新闻公报、召集和邀请，其他机构也做了同样工作，此外还有每月的电子公报和文化、青年和体育部网站上新闻栏目的内容。

1117. 一般都存在于全国范围的电视频道的文化栏目中，至于全国发行的主要报纸，用于文化主题空间的最多的有：《大学周报》（13%）、《蒂科时报》（12%）、《世界时代报》（9%）和《民族报》（8%）。<sup>180</sup>

1118. 与此同时，在文化传播方面还有另一个重要措施：根据1959年6月10日的第2366号法律成立哥斯达黎加出版社，其首要目标是通过出版哥斯达黎加和外国人的文学、艺术和科学作品来传播和促进国家的文化发展。

### 在履行所有人受益于科学发展权方面采取的措施

#### 科学的保持、发展和传播

##### 获取电力和电信

1119. 首先，电力是国家发展的一项重要服务，是推动国家进步的重要因素，必须强调国内居民在获取电力和电信服务方面的状况，这些服务由哥斯达黎加电力协会提供，电力协会是负责开发电能来源的自治机构。

---

月14日的第31948-S号行政令对该法律进行了修正，力图保障残疾人享受公共演出的权利。

<sup>180</sup> 其他报纸的文化版面比例在5%-0%之间。需要强调的是，上述报纸的前三份是周报，发行量不大，而且目标读者是非常特殊的人群。

表 41.  
哥斯达黎加电力协会  
1990-2003 年全国电力系统 (SEN) 运行情况

项目	1990	2003
电力覆盖率 (%)	89.97	97.06
全国电力需求 (百万千瓦时)	3 304	7 485
潜在最高需求 (百万瓦)	682.30	1 253.00
设置容量 (百万瓦)	890	1 926
发电 (百万千瓦时)	3 707	7 565
输电线路长度 (公里)	1 341	1 691
变电容量 (千伏安)	3 282	6 626
配电线路长度 (公里)	15 589	27 945
投资 (百万科朗)	8 100.3	59 550.5

资料来源：哥斯达黎加电力协会为 DESC 报告制定的报告，2005 年 7 月。

1120. 全国的完全电力化是国家生活的一个里程碑。在所提供的服务质量和达到的覆盖率方面，哥斯达黎加都在拉美名列前茅，全国的覆盖率已经达到 97.06%，为 1 169 936 名顾客提供服务，他们的服务由各电力公司提供。<sup>181</sup>

1121. 需要强调的是，哥斯达黎加电力协会在向包括土著居民地区在内的国内配电网络无法到达的边远地区提供电力服务方面，将安装太阳能光电板作为一项选择。到 2004 年 12 月，已经耗资 1 800 万美元在全国各农村地区安装了 1233 个光电板，包括奥萨半岛、奇里波国家公园、塔拉曼卡、皮埃德拉斯-布兰卡斯卡斯、普里斯卡尔、卡瓦略岛等，还有处于可行性研究阶段的小型电站。

1122. 在哥斯达黎加电力协会输电网的质量方面，遵循运行安全的理念，所产生的不可避免的失误不得造成部分断电或系统瘫痪。运行安全理念的使用使系统在 3 年半多的运行中没有遭遇一次全面断电。

---

<sup>181</sup> 哥斯达黎加电力协会多年以来的提供电力方面开展了重要工作，使电力分布在全国领土上，通过 67 家电力公司来应付每年近 5 万的申请，包括：新服务、移动、更换电表、断电、线路延长等。上述活动都在商业管理体系 (SACE) 下进行，该体系主要建立在拥有 495 236 名顾客信息的数据库基础上，这些顾客连接在哥斯达黎加电力协会 16 369 公里的配电网，以及各地区公司 435 个工作站网络之上，有助于查询、更新和提前修改数据库。随着时间的流逝，商业管理体系通过与中央电脑的连接，提高了顾客照料工作的权力下放程度，可以从任何联网电脑上查询到提供给顾客的服务。

1123. 哥斯达黎加电力协会的第二个活动领域是电信部门。在实施生意战略和战略行动中取得的主要成果与以下三个专门项目有关：1. 固定电话，2. 移动电话，3. 先进网络。

1124. 为了履行成立法和自身的使命，电力协会在 1992 年更新了争取电信稳健和可持续进步的发展战略。2004 年运营中的固定电话线路容量比上一年增长了 16%，平均每 100 名居民拥有 32 部电话。使哥斯达黎加成为这一比例较高的拉美国家之一。

1125. 此外，电力协会还在进行一项对国际电信网络发展至关重要，从而对国家经济社会发展也极为重要的计划。哥斯达黎加拥有一个名为马雅 1 号线的现代化终端站，使电力协会的国内网络能够完美可靠地连接起来。

1126. 在公用电话方面，1995 年公用电话的突出进步是扩大了公用电话服务，使家中没有电话的人能够使用 CHIP 卡拨打国际长途。此外，还大大改善了服务，开始对顾客和组织（企业或机构）提供个性化服务，特别是针对监狱和游客流量大的港口。1998 年设立了 2 255 部可使用 CHIP 卡的公用电话，442 部能够使用“科里布里 197”虚拟卡的公用电话。这些服务的扩大和改善工作仍在继续。

1127. 在移动电话方面，到 2004 年底，安装移动电话容量是 94.5 万条线路，使运营中的服务量大大提高，达到 923 084 条。电力协会向哥斯达黎加人民提供每 100 名居民 21.73 个移动电话的服务能力，包含 GSM 和 TDMA 两种技术模式。<sup>182</sup>

#### 科技保持、发展和传播方面的特别措施

1128. 国家科技计划<sup>183</sup>是具有短期、中期和长期视角的科技发展规划工具，有助于延续和保护公共、私人和高等教育部门为科研和技术更新提供便利，从而推动经济社会更大进步，以保障哥斯达黎加更好的生活质量的努力。

1129. 通过国家科技计划（1990-2004 年）推动和支持了国家采用科学技术能力的提高，推动了技术转让和科技基础设施，增强了竞争力，支持公共部门的现代化，使其更加有效和高效。

1130. 科技部参与并实施了旨在使全体哥斯达黎加人民有效获取科学技术的各项活动。以下列举一些较为重要的政策和计划：

- 1999 年设立的移动课堂计划，目的是针对全国的边缘社区实现科技知识的民主化。
- 伊比利亚美洲科技发展计划（CYTED）。

---

<sup>182</sup> 在关于第 15 条的附件 1 中有两个反映固定电话和移动电话增量的图表。

<sup>183</sup> 依据前面提到的第 7169 号法律确立。

- ✓ 主要成果包括全国大约 77 个研究小组参与，采纳了近 50 个研究网络和计划，出版 15 部著作，国际范围内的研究员切磋，改善国家研究中心，培训大量研究员和企业家。出版了大量著作。总的来说，国家推动了在水产、精密化学、生物量、信息与自动化、生物多样性、新材料、可替代能源和食品技术等方面的技术转让。
- 颁发给最佳原创研究成果的国家科技奖计划。
- 1999 年科技促进计划开始了一系列科学技术大众化和改善科技教学活动，将已经存在的科技教学结合起来，如被称为儿童博物馆的国家科学文化中心等。（例如针对初等和中等教育的国家科学大会，科学实验比赛、化学奥林匹克竞赛、公园天文学计划、国家科技日和便携天象仪等）。
- 国家科技计划是具有短期、中期和长期视角的科技发展规划工具，有助于延续和保护公共、私人 and 高等教育部门为科研和技术更新提供便利，从而推动经济社会更大进步，以保障哥斯达黎加更好的生活质量的努力。
- 科技博览会计划（预计参加各种博览会的方案将达到 12 万个，2 400 个教育机构参与）。
- 地区科技委员会（CORECIT）是科技部支持地区科技发展的新重点。这项计划的目标是扩大科学技术的传播，特别是针对未来几代人。（在 1990-2004 年间全国共有以下地区级的科技委员会：太平洋中心区委员会，大西洋韦塔尔地区委员会，查罗特加地区委员会和布伦卡地区委员会。这些委员会开展培训、确定计划和谈判的活动。）
- 激励委员会，目标是为履行科技政策和宗旨的计划和方案提供金融支持，特别是在生物、材料和信息技术领域内。<sup>184</sup>
- ✓ 在科技发展激励基金的资助下，2001 年提供了 27 项研究生部分奖学金，17 项博士、10 项教师级奖学金，涉及各知识领域，如动物学、通信、工业工程、收获后技术、废水处理、物种保护和运用、材料科学、数学、有机物理化学、结构工程学、海洋学、生物多样性、电力工程学等。这些研究分别在哥斯达黎加、美国、加拿大、匈牙利、西班牙、法国、巴西、中国台湾、墨西哥、瑞士和德国进行。
- ✓ 在这一期间内，共有 8 个具有全国影响的项目获得了补充性资助，总额达到 2 370 万科朗，包括与生物科技提高、生物多样性、信息技术、环境研究发展等领域有关的计划。
- 支持中小企业基金是政府对科技部预算的一项预算转让，旨在实施对中小企业技术需求的补充性经济援助。

---

<sup>184</sup> 附件 1 中反映出激励委员会提供的各种资助。

- 生产部门技术大会是一个交流机制，使生产部门的大量企业或生产者组织能够同国家的公共和私人研究和技术发展中心达成一致，并发掘有才能的人力资源潜力。
- 在国家科技系统框架内，原子能委员会（CEA）推动了和平原子革命。这样，2004年全国和地区技术合作计划通过原子能委员会继续在农业、卫生、物理和核研究、环境、地热、人力资源、核信息和工业等方面获得推动，从和平利用能源来推动变革。
- 成立了全国科学指标体系和科技指标技术委员会之后，主要目标是为制定国内各种科技指标的机构和组织的系统化工作提供便利，并在这一领域内的指标发展政策方面提出建议。
- 科学院系统。

信息和通信技术（如教育信息计划）

（教育信息计划：276 114 名受益学生（小学））

- ✓ [www.costarricense.cr](http://www.costarricense.cr)：米格尔·安赫尔·罗德里格斯政府时期（1998-2002年）创建的政府网站。
  - 35万个邮箱账号。
  - 全国浏览率最高的网站，每月有60万次。
  - 同户籍管理的数据库链接。
  - 免费开设个人网页。

成果：全国先进研究网络委员会（CR2Net）。第31531-MICIT号行政令。

先进互联网战略行动和IP网络计划：拥有82 750个针对家庭和中小企业的DSL接口和1 735个针对企业界的SHDSL（高容量）接口。互联网带宽翻了一番，达到100Mbps。

1131. 所开展的行动有：

- 获取计划：获取计划的目标是让全国人民至少拥有10万台上网电脑。
- 第一次世界网络安全运动：熊猫软件公司的数据指出，每月有600个新病毒被创造出来，威胁在不断增长。面对这一问题，网民协会和熊猫软件公司与科技部共同推动了在地方一级的第一次世界网络安全运动，口号是“为地球清洗病毒”。运动开始于2004年6月17日，为期两个月。目标是免费向因特网用户提供信息和解决方案，让他们通过因特网免费获取杀毒软件。

- 信息安全运动：“没有病毒的哥斯达黎加”：在微软和迈克菲公司的合作和其他公共与私人机构的赞助下，科技部推动了从 2004 年 11 月 8 日开始的这项运动，持续 2 周时间。

此外，还开展了其他重要行动，例如：

- 电信价格市场研究；
- LANIC 大会；
- 先进研究网络会议；
- 公开技术与自有技术讨论；
- 最佳网站与网页奖。

数字政府（在政府与民间社会沟通的工作中推动信息技术的使用）。

成果：为了实施这项行动，成立了电子政府机构间小组，负责跟踪信息服务的建设。

## 保护自然财产

1132. 从 1994 年起建立了致力于更好地管理自然财产的应对机制，如全国可持续发展体系（SINADES）在 1994-1998 年的政府任期内，力图同地区机构加强在可持续发展方面的部门规划体系。但这一倡议没有得到落实。2001-2003 年制定了具有同样宗旨的《哥斯达黎加可持续性战略》（ECOSOS），2004 年开始了致力于发展中国家环境战略（ENA）的进程，在保障其执行可行性的概念框架下，这一进程从检验环境问题的正确与错误和在环境方面的公共管理开始。<sup>185</sup>

1133. 同时开始建立国家环境信息系统（SINIA），有利于确认必要的变量和指标，以保障对国家政策目标及其对资源影响的适当跟踪。

---

<sup>185</sup> 预计国家环境战略所推动的公共管理将有利于：

- 将环境方面的公共管理理念上升到最高级别。
- 依据 1995 年的《环境组织法》执行环境方面的国家政策。
- 在环境领域内引进友谊、竞争和削减贫困等概念。
- 关注并执行机会成本的概念，以承担起符合民间社会期望的政治责任。
- 回应社会需求，具体改善个人和国家整体的生活质量。
- 推动在国家财务体系中纳入环境成本与收益。
- 推动环境教育与文化的发展进程。

1134. 1996 年通过了新的《森林法》（第 7575 号法律），提出了**环境服务费（PSA）**来取代所有现行的激励措施。这一新框架遵循森林与其提供的服务，而不仅仅是作为木头提供者的整体观念。此外，还扩大了在种树和天然森林管理方面作为森林活动支持的体制框架；在私人部门设立了**国家森林办公室**，并成立了作为公共机构的**国家森林投资基金**。

1135. 另一方面，哥斯达黎加还设有**国家保护区体系（SINAC）**，政府须保障其（金融、社会和环境）可持续性，并提供木材工业生产来满足国内需求，在国内各水域（水产量）的森林中产生的环境服务进行成本评估，取消非法砍伐（13%发生在森林地带），提高目前和未来林区的生态质量。**保护区系统（SAP）**涵盖国内一半的林区，占 45%左右，还有湿地生态系统的 60%，占国土面积的 7%（MINAE-SINAC）。

表 42.  
哥斯达黎加野生保护区

管理级别	数量	区域（公顷）	区域（公里）	国土比例（%）
国家公园	33	626 322.00	6 263.22	12.26
保护区	8	21 429.00	214.29	0.42
救护区	31	157 128.00	1 571.28	3.07
森林保护	11	217 730.00	2 177.30	4.26
野生生物保护区	49	174 971.00	1 749.71	3.42
包括湿地从林在内的湿地	14	92 495.00	924.95	1.81
国家古迹	1	232 000	2.32	0.0045
国家绝对保护区	2	1 329.00	13.29	0.0260
其他地区（庄园和试验站）	9	15 668.00	156.68	0.3066
合计	147	1 307 304.00	13 073.04	25.56

资料来源：2000 年国家生态多样性保护和可持续利用战略。

1136. 目前，近 25%的国土面积（陆地部分）在某种级别的管理之下，这一比例在世界范围内属于高水平，只有 14 个国家处于某种级别管理下的国土面积超过 23%，拉美只有巴拿马、伯利兹、委内瑞拉和厄瓜多尔达到这一水平（Obando, 2002 年）。

1137. 但是需要指出的是，在 1970 年代进入保护区系统的土地达到 524 467 公顷；1980 年代有 436 539 公顷，1990 年代 157 058 公顷，在 2001-2004 年间只有 5 052 公顷（2004 年国家状况草案）。值得强调的是，有一

个两国公园（哥斯达黎加-巴拿马）友谊公园，这是国内面积最大的保护区，达到 199 147 公顷，占国土面积的 4%（MINAE-SINAC，2003 年）。

1138. 1990 年代中期，通过**起重机计划**，讨论设立保护区（ASP）的目标和生态系统在其中的比例，对保护区和保护区之间相互联系所必须的生态走廊提出建议。

1139. 1990 年代确定了 2 个生态保护区，3 个世界遗产地和 11 个拉姆萨尔湿地（国际重要湿地）（MINAE-SINAC，2003 年）。

1140. 重新讨论一些野生生物保护区（ASP）的管理级别比建立新的野生生物保护区更重要。因此，与允许一定利用程度的土地比例相比，绝对保护地区（占全国总量的 12.6%）的比例持续增加，特别是更改了现有的一些野生生物保护区级别以后（卡拉拉、马西索、塔潘蒂-德拉穆埃尔特山）。这一点非常重要，因为要想使所有被宣布为公共控制的保护区土地都归国有，就必须购买国家公园和生态保护内部所有被征用的私有土地（大约 5 500 万美元， MINAE-SINAC，2003 年）。

1141. 最后，从 1990 年代中期起，出现寻找新保护模式的趋势，通过各野生生物保护区之间的**相互联系**（通过其他野生生物保护区或通过生态走廊），致力于保障野生生物保护区的可行性，物种的流动和生态多样性的生态健康，这一趋势成为政府努力的补充。这些努力通过建立了 100 多个私人保护区得到了完善，这些保护区的整体面积达到国土面积的 1%，通过私人自然保护区网络来协调它们的行动（MINAE-SINAC，2003 年）。在这方面，生态旅游作为国家重要的收入来源在公共或私人部门保护森林方面起到了关键性的作用。

1142. 近几年来，还努力保护海洋-沿海地区，以扩大对海洋-沿海物种和生态系统的保护；但在这一领域内国家还有很多工作要做。力图更好地测量这些区域，目前的计算结果是大约有 328 256 公顷。

1143. 从 1996 年起，在颁布了《森林法》以后，砍伐湿地丛林的做法被全面禁止，因为 20 年来淘干后填埋、建造堤坝或用于旅游、商业、工业目的的基础设施，或为发展捕虾网而砍伐森林的行为对湿地造成了严重损害。

1144. 为了改善对海洋和沿海资源的整体管理，计划在所采取的一切行动中优先考虑人力资源，有助于加强对资源的保护。在这方面需要执行的两项行动是：加强渔业组织，争取在规划、讨论和采取决策方面实现适当的参与；提供财政资源并推动**地方政府**更大程度的参与。

1145. 根据世界银行和中美洲环发委员会 2000 年制作的生态系统图，哥斯达黎加是中美洲农业生态系统土地比例最高的国家，达到 70%。还有 27%的土地是林区（包括湿地丛林）；是中美洲地区砍伐森林情况最严重的国家，仅次于萨尔瓦多。92%的森林是多年生树种，2%是凋落或半凋落型。在世界上确信存在的 1 300 万或 1 400 万个物种中，估计哥斯达黎加拥有 4%；有 9 万个确定物种（略多于全世界已知物种的 5%）。最被人熟知的是植物和脊椎动物（两栖动物、爬行动物、鸟类、哺乳动物和鱼类），分别占已知物种的 83%和

80%。近 1.5%的物种是常见的，因此哥斯达黎加被认为是中等常见性国家。近 2%的已知物种面临威胁或濒临灭绝；估计所有的淡水鱼类（135 种）都或多或少遭受着威胁（国家环境战略：2004 年）。

1146. 生态多样性面临的主要威胁有砍伐森林、农业活动中的过度开发和资源利用、农业边界的推进和水污染、引进外来物种、非法捕猎和开采等行为对生态系统的改变。但是，体制能力不足以跟踪、监督和控制社会生产活动对保护工作的影响，和执行现行的法律法规。由于对公共财物出让的需求和体制资金不足的问题，在环境控制和监督检举方面存在严重问题。由于国家政治行政管理的中央集权性质，在国家、地区和地方的采取决策构成中没有将保护和可持续利用适当地结合起来。特别是各市政府未能更多地参与生态多样性的保护和管理工作。

1147. 需要强调哥斯达黎加电力协会在环境方面的管理，从成立之时起，电力协会就承诺保护和保留自然资源。值得一提的是国内生产的电力 98%是通过可更新能源，即水电、地热和风力发电，只有 2%是通过燃料发电。因此，电力协会通过几种方式在保护水资源方面提供合作：保护首要地区、植树造林和管理（水域管理）。

1148. 考虑到用于发电的水资源质量与相关流域内森林覆盖率的保护和恢复有直接关系，电力协会在这方面首先开展的行动是策划建立马乔河与阿雷纳尔森林保护区。

1149. 电力协会还通过植树造林推动了自然资源的恢复，已经拥有了几片林区（在卡奇、拉加利塔和蒂拉兰地区，还有由建设中的各项发电计划管理的其他林区）。到 1997 年，电力协会已经植树近 700 万棵，其中大约 500 万是有效植树。从 1995 年起，通过购买由社区组织在各自地区种植的树木来推动植树造林活动。这一机制非常有效，仅 1996-1998 年间就植树 1 830 535 棵，分布在各个地区，如奇里托河（阿雷纳尔）流域、萨拉皮基河（托罗）流域、雷文塔松、特雷瓦、帕瓜雷、帕里塔和格兰德-德塔尔科雷斯河流域。

1150. 电力协会还参与有效管理水资源，<sup>186</sup>以保障水资源的数量和质量，执行了保护能源的计划，作为可持续发展战略的重要行动。

#### 为保护物质和精神利益采取的措施

1151. 依据政府的保护职能和有效保护脑力创作的需要，哥斯达黎加颁布了《保护知识产权程序法》，在第 1 条中规定了“侵犯国家法律或国际公约规定的任何知识产权的行为将导致工业产权注册或著作权与相关权利注册部门采取行政行动（……）”。在这方面，第 3 条和之后的条款规定了采取预防措施的问题。根据该法律第 5 条的规定，这些预防措施包括：“（……）a) 立即停止构成违法的行为。b) 查封伪造或非法的货物。c) 终止 b) 中所涉及的货物、材料或工具的海关手续办理。d) 向违法者收取押金或其他足够的保证金。”

---

<sup>186</sup> 由于在对水资源的其他利用方面施加的压力，必须制定考虑到所有水资源使用者需求的水域管理计划。电力协会也不能置身事外，必须作为领导单位，参与管理已经建设或准备建设水电计划的流域。

1152. 与此同时，《保护知识产权程序法》在第 10 条和之后的条款中规定了在边境采取措施，作为海关处理伪造或非法货物时采取的预防措施。在这个问题上，该法律第 16 条是哥斯达黎加的一大进步，规定了海关当局可以在“……有充分理由认为涉嫌侵犯知识产权”的情况下采取正式行动。

1153. 从 2000 年起，为了有效保护知识产权、著作权和相关权利，执行了一项政府战略来改善对这些权利的保护。“哥斯达黎加采取的行动有：颁布了《保护知识产权程序法》，即 2000 年 10 月 12 日的第 8039 号法律（……），培训负责遵守这些法规的官员，以及规范公共机构使用的电脑程序。”<sup>187</sup>

1154. 在预防措施方面取得了很大进步，工业产权注册局和著作权及相关权利注册局作为行政当局，以及各自的负责人可以依据《保护知识产权程序法》和 ADPIC 协议<sup>188</sup>的规定，采取预防措施。

1155. 由于缺乏资金和训练有素的人才，可能影响到行政部门执行预防措施，使这方面现行的法规无法实现其目标。<sup>189</sup>

1156. 在保护、享有和有效行使知识产权方面存在缺陷，还有一些不足以保护这些权利的含糊不清的法规。

1157. 与此同时，“盗版”现象增加了，盗版是未经授权复制文学或艺术作品（书籍、音乐和软件）的行为。这一非法行为对知识产权所有者构成伤害，阻止其行使精神和财产权；对政府也造成损失，因为这一商业活动的性质决定了其逃税的事实；对消费者也构成损害，他们在购买的时候可能误将假冒复制品当成原作品。

1158. 同样，负责保护知识产权的行政机构（工业注册局和著作权与相关权利注册局）在与下列情况有关的问题上遭遇障碍：

- 在预防措施方面，负责的官员培训不足和缺乏有利于执行这些措施的诉讼法；以及缺乏在有需要的情况下警察当局提供合作的可能性。
- 法律空白，特别是在行政当局在不构成犯罪的案例中实施经济惩罚的可能性方面。
- 缺乏对犯罪类型的明确确定以及将这些罪行放在同一项法律中。（有些罪行可以在专门的法律中找到，其他的在《刑法》中有所规定）。
- 缺乏在行使知识产权过程中出现的冲突调解和仲裁中心。虽然工业产权和著作权与相关权利注册局的领导层负责开展这些工作，但需要在这方面的相应培训 and 专业化，领导层内部的官员和以外的其他人员都有这一需要。

---

<sup>187</sup> 2003 年 1 月 24 日的第 RDDADC-04-2003 号《官方公报》。著作权和相关权利注册局法律顾问处提交的报告。

<sup>188</sup> 同上。

<sup>189</sup> 同上。

## 挑战

1159. 首先，必须打击盗版或未经授权的复制文学或艺术作品的行为。因此，颁布一项《保护程序法》的条例非常必要，以便实现这些法规的有效执行，特别是与行政机构采取预防措施有关的法规。因此，保护支持产权机构间委员会目前正处在制定这一条例的最后阶段。

1160. 另一方面，在行政机构采取预防措施方面，创造更多的教育和培训机会，以推动负责的公务员在这些措施的知识和执行方面的专业化，保障各方的宪法权利，但同时保护受保护的货物或利益的机会是必不可少的。

## 保护科研和创作活动的自由

1161. 通过有关推动文化的章节中所提到的行动，文化部支持有关倡议，并执行具体行动来促进所有的文化表现形式，特别是年轻人的文化表现形式。但文化部正在努力制定推动土著居民等其他群体更大程度参与的模式。

表 43.  
科技研究项目激励基金提供的资助

研究项目	领域或专业	批准的金额
“豢养绯红 (麦+鸟)(皋+鸟) (绯红金刚鹦鹉) 基因变化及其对哥斯达黎加物种保护的影响” 研究项目	保护哥斯达黎加的绯红 (麦+鸟)(皋+鸟) (绯红金刚鹦鹉)	1 342 000.00 科朗
“影响哥斯达黎加酸味水果的新病毒特性” 研究项目	农业	352 000.00 科朗
“在控制疾病方面使用有机肥料” 项目	农艺学	4 000 000.00 科朗
“万寿菊的非生物胁迫后果代谢分析” 项目”	天然产品	3 000 000.00 科朗
“纳米结构与外观先进结构特性” 项目	材料科学与工程学	10 967 000.00 科朗
“哥斯达黎加干旱森林树木发芽和初始生长” 项目	生物学	4 400 000.00 科朗
“在国家北部地区酸味水果商业种植区寻找苛养木杆菌” 项目	细胞和分子生物学	500 000.00 科朗
卫生研究学会 (人类基因处)	卫生	2 458 530.00 科朗
总金额		27 019 530.00 科朗

资料来源：科技部，2005年。

1162. 在保护科研和创造活动自由方面，由科技发展激励基金支持在这一领域内的研究和创造活动，2001年通过这项基金提供了27项研究生部分奖学金，17项博士、10项教师级奖学金，涉及各知识领域，如动物学、通信、工业工程、收获后技术、废水处理、物种保护和运用、材料科学、数学、有机物理化学、结构工程学、海洋学、生物多样性、电力工程学等。这些研究分别在哥斯达黎加、美国、加拿大、匈牙利、西班牙、法国、巴西、中国台湾、墨西哥、瑞士和德国进行。

1163. 共有8个具有全国影响的项目获得了补充性资助，总额达到2 370万科朗，包括与生物科技提高、生物多样性、信息技术、环境研究发展等领域有关的计划。

### 采取的新措施

1164. 通过机构间的接触，在全国教育系统采取了推动保护、发展和传播科学文化的政策和计划，例如：

- 音乐和造型艺术创作节；
- 国家创新计划；
- 化学、数学、英语和物理奥林匹克竞赛；
- 演讲和小品大赛；
- 学生运动会；
- 凯特萨尔之路；
- 全国地理竞赛；
- 价值观培养；
- 环境教育。

1165. 在保护、发展和传播科学文化方面，所取得的成果包括《全国档案系统法》<sup>190</sup>做出规定，具有科学文化价值的文献构成国家科学文化财产的一部分，因此国家有义务监管和保护这些文献。

---

<sup>190</sup> 1990年10月24日的第7202号法律。

## 结论

1166. 显然政府有意愿忠实履行所有人的下列权利：参与文化生活；享有科学进步及其实施的益处；受益于作为科学、文学或艺术作品作者而享有的精神和物质利益的保护，因此存在一些执行具体行动来实现这一共同目标的机构，从绝对意义上来说，这一目标还在实现的过程中。

1167. 首先需要强调的是文化部门通过地区领导部门和在全国各县成立文化之家的方式，在推动和发展文化区域化的机制和行动方面取得了巨大进步。力图将工作覆盖到全国各地，推广文化活动，并依据各地区和社会情况，满足特殊的需求，照顾到特有的现实。

1168. 但是，文化部门受到所有拥有的和政府预算划拨的资金不足的现实阻碍。因此，在继续执行所开展的活动方面遇到困难。

1169. 另一方面，在获得科技进步成果方面取得了巨大成果，正继续做出重大的努力，使大部分居民享受到电力和电信等科技手段；但必须坚持努力改善这些服务的质量条件。

1170. 在促进科学研究方面，政府表现出明显的意愿，对文化部开展的行动和活动给予鼓励，国际合作是这方面的宝贵支持，在获得科学技术进步成果方面也是如此。

1171. 保护自然财产是哥斯达黎加政府特别关注的一个领域，采取了法律和行政措施来更有效和更合理地关注自然资源的使用以及在这一领域内健康利用科技成果。但是，评估迄今为止已经实施的长期保护自然和环境财富的机制对于国家来说是非常重要的任务。

1172. 在这方面，需要强调世界生态多样性在哥斯达黎加的体现，这一比例达到近 5%。这同样是国家开展保护工作的结果，约 30%的领土被森林覆盖，并成为农业生态系统在国土面积中所占比例最高（70%）的中美洲国家。但也存在一些需要正确回应的重大问题，例如国家正成为中美洲第二大森林退化国。

1173. 政府推动了保护创作活动的重要机制，这些机制都是从采取法律措施过程中衍生而来。在逐步实施保护创作活动权的过程中凸显出来的主要挑战是打击盗版，或者说未经授权复制文学或艺术作品的行为，因为没有足够的经济和人力资源，此外在这方面也存在法律空白。

## 参考文献

### 机构来源

1. 卫生部，《经济、社会、文化权利国际公约执行情况报告》，第 1、2、3、11 和 12 条，圣何塞，哥斯达黎加，2005 年 8 月。
2. 部门报告（社会保障机构、水道和下水道协会、全国保险协会、卫生部），PIDESC 第 9 条，圣何塞，哥斯达黎加，2005 年。
3. 部门报告（社会保障机构、水道和下水道协会、全国保险协会、卫生部），PIDESC 第 12 条，圣何塞，哥斯达黎加，2005 年。
4. 全国妇女协会，《经济、社会、文化权利国际公约执行情况报告》，圣何塞，哥斯达黎加，2005 年。
5. 全国儿童慈善机构，《对经济、社会、文化权利国际公约调查表的答复》，圣何塞，哥斯达黎加，2005 年 6 月。
6. 公安部体制规划办公室，《履行经济、社会、文化权利国际公约框架内的义务》，圣何塞，哥斯达黎加，2005 年 6 月。
7. 司法部，《关于履行经济、社会、文化权利国际公约规定义务的问题》，圣何塞，哥斯达黎加，2005 年。
8. 财政部，《经济、社会、文化权利国际公约执行情况报告》，圣何塞，哥斯达黎加，2005 年。
9. 哥斯达黎加水道和下水道协会，《经济、社会、文化权利国际公约执行情况报告》；《哥斯达黎加饮用水供应和废水回收、处理与使用》，圣何塞，哥斯达黎加，2005 年 6 月。
10. 经济、工业和贸易部，《经济、社会、文化权利国际公约执行情况报告》，圣何塞，哥斯达黎加，2005 年。
11. 全国保险协会，《经济、社会、文化权利国际公约执行情况报告》，圣何塞，哥斯达黎加，2005 年 6 月。
12. 哥斯达黎加电力协会，《经济、社会、文化权利国际公约执行情况报告》，圣何塞，哥斯达黎加，2005 年 6 月。
13. 公共教育部，《经济、社会、文化权利国际公约执行情况报告》，圣何塞，哥斯达黎加，2005 年 6 月。
14. 国家规划部，《经济、社会、文化权利国际公约：1990-2004 年从国家规划部的角度看进步与局限》，圣何塞，哥斯达黎加，2005 年 12 月。
15. 社会援助混合协会，《经济、社会、文化权利国际公约执行情况报告》，圣何塞，哥斯达黎加，2005 年 6 月。

16. 全国学徒培训协会，《（1990-2004 年）全国学徒培训协会为〈经济、社会、文化权利国际公约执行情况报告〉提交的全面报告》，圣何塞，哥斯达黎加，2005 年 5 月。
17. 住房和安置部，《关于履行经济、社会、文化权利国际公约规定义务的问题》，圣何塞，哥斯达黎加，2005 年 7 月。
18. 科技部，《经济、社会、文化权利国际公约执行情况报告》，圣何塞，哥斯达黎加，2005 年 6 月。
19. 劳动和社会保障部，《关于履行经济、社会、文化权利国际公约规定义务的问题》。
20. 文化、青年和体育部，《经济、社会、文化权利国际公约执行情况报告：文化部门》，圣何塞，哥斯达黎加，2005 年。
21. 哥斯达黎加社会保障机构，《经济、社会、文化权利国际公约后续工作报告》，圣何塞，哥斯达黎加，2005 年 10 月。
22. 农牧业部，《经济、社会、文化权利国际公约后续工作报告》（农业发展协会/SEPSA），圣何塞，哥斯达黎加，2005 年 7 月。

#### 其他来源

23. 共和国政府社会委员会，《哥斯达黎加关于执行〈千年发展目标〉进展的第一份报告》，联合国开发计划署，圣何塞，哥斯达黎加，2004 年 12 月。
24. 全国校长委员会，《哥斯达黎加教育状况》，CONARE，圣何塞，哥斯达黎加，2005 年。
25. 国家状况报告，《第 10 次国家状况报告可持续发展概述》，国家状况报告，圣何塞，哥斯达黎加，2004 年。
26. 国家统计和普查学会，《人口普查》，哥斯达黎加，2000 年。
27. 哥斯达黎加大学/难民专员办事处。《2003 年哥斯达黎加哥伦比亚难民人口本地融合程度评估》，拉玛出版社，圣何塞，哥斯达黎加，2004 年。
28. 里维拉·西巴哈（古斯塔沃），《宪法职权和成立宪法法庭法》，Editec 出版社，圣何塞，哥斯达黎加，1997 年。
29. 埃尔南德斯·巴列（鲁文），《保护基本权利》，胡里森特罗出版社，圣何塞，哥斯达黎加，1990 年。