



经济、社会及文化权利委员会

关于尼加拉瓜第五次定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2021 年 10 月 7 日和 8 日举行的第 45 和 47 次会议¹ 上审议了尼加拉瓜的第五次定期报告²，并在 2021 年 10 月 15 日举行的第 57 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎尼加拉瓜提交第五次定期报告，尽管报告迟交。然而，委员会感到遗憾的是，缔约国没有对问题清单提交书面答复，³ 特别是考虑到在提交报告之日至预定对话之日之间发生了许多本应得到处理的值得注意的事态发展。

3. 委员会希望提醒缔约国，互动对话是报告审议工作的一个关键组成部分，可提供一个独特的契机，使委员会和缔约国得以开展坦诚和有建设性的讨论，上述讨论和报告以及委员会收到的其他信息一道，使委员会得以对所取得的进展开展尽可能最充分的评估，并向缔约国指出有待进一步努力的领域。为此，委员会请缔约国参加本届会议对其第五次定期报告的审议。然而，2021 年 9 月 21 日，缔约国通知委员会，该国将“以聆听的方式”参加上述对话，其代表将是尼加拉瓜驻瑞士大使，大使在预定审议日(10 月 7 日和 8 日)通过视频链接参加了公开会议。在 10 月 7 日举行的会议上，委员会按照惯例请大使作介绍性发言，但他没有利用这一邀请。委员会接着就缔约国执行《公约》的情况提出问题，并请缔约国代表答复。他再次表示他是以聆听的方式参会。鉴于这种情况，委员会宣布公开会议结束。10 月 8 日，委员会重启对话，以便听取缔约国的答复。缔约国代表说，问题已转交政府。10 月 8 日，在公开会议结束后，委员会收到外交部长的来文，表示缔约国不会答复委员会提出的问题。缔约国有充分的机会回答问题，提供相关资料，并就所提出的问题发表看法。如果它这样做，便能够进行建设性对话，委员会就能就其关切的问题收到更多资料。鉴于这种情况，委员会希望指出，委员会根据其惯例，邀请缔约国参加互动和建设性对话。在这方面，委员会

* 委员会第七十届会议(2021 年 9 月 27 日至 10 月 15 日)通过。

¹ E/C.12/NIC/5.

² 见 E/C.12/2021/SR.45 和 E/C.12/2021/SR.47。

³ E/C.12/NIC/Q/5.



强调缔约国根据大会 2014 年 4 月 9 日第 68/268 号决议充分参与与人权条约机构的互动和建设性对话的重要性。委员会还提醒缔约国，缔约国充分行使主权，已经决定批准《公约》，并受本委员会和其程序的约束。在这方面，委员会请缔约国参考其议事规则第 62 条。委员会感到遗憾的是，委员会希望尽可能独立地评估缔约国执行《公约》的情况，但由于缺乏与缔约国的合作和互动对话，这项努力严重受损，委员会不得不根据其议事规则，在没有与缔约国对话的情况下继续进行。

B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国采取措施，加强促进和保护经济、社会和文化权利，特别是残疾人以及土著和非洲裔人民的经济、社会和文化权利。委员会还欢迎缔约国在消除贫困，缩小就业、教育和卫生领域的性别差距以及增加儿童和青少年受教育机会方面所作的努力和取得的进展。

C. 关注的主要问题及建议

全国对话以及与国际和区域人权机制的合作

5. 委员会关切地注意到，在国家国际各级参与和对话的论坛，特别是参与促进与保护人权机制和与之对话的论坛正在关闭。

6. 委员会敦促缔约国采取必要举措，在国家一级重新创建论坛以实现公开和建设性参与以及与所有利益攸关方的对话，包括民间社会、学术界和私营部门的代表、土著和非洲裔人民的代表和领导人以及人权维护者。委员会还促请缔约国在国际一级与区域和全球人权保护机制重建对话与合作。

司法机构和人权监察员办公室的独立性

7. 委员会感到关切的是，收到的资料表明，司法机构既不独立也不公正。委员会还关切地注意到，人权监察员办公室缺乏独立性，未能对缔约国的侵犯人权行为作出回应，因此该办公室被国家人权机构全球联盟降级为“B”级。

8. 委员会敦促缔约国采取一切必要措施，确保司法机构的公正性和独立性。委员会还敦促缔约国采取一切必要措施，确保人权监察员办公室充分独立和勤勉地履行其保护和促进人权，包括经济、社会和文化权利的任务，并遵守《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》（《巴黎原则》）。

人权维护者

9. 委员会严重关切的是，收到报告称，人权维护者，包括大学生、讲师、医生和医务人员，因抗议《社会保障法》改革和对因迪奥—马伊斯生物保护区火灾应对不足，以及因报告在冠状病毒病(COVID-19)大流行管控中据称的违规行为而受到迫害、威胁、骚扰和报复。

10. 委员会敦促缔约国采取有效和及时的措施，防止针对所有人权维护者的暴力行为，保护他们的生命和人身安全，确保国家和地方主管部门之间的有效协调。委员会还敦促缔约国对所有关于攻击人权维护者，包括学生、讲师和医务人员的生命、人身完整或自由的报告，以及对他们实施的所有暴力、威胁、骚扰、恐

吓、欺凌和诽谤行为进行彻底、公正和有效的调查。此外，委员会敦促缔约国恢复被不公正剥夺工作或大学学业的学生、讲师和医务人员的职务和学业。委员会提请缔约国注意其关于人权维护者与经济、社会及文化权利的声明。⁴

土著人民权利

11. 委员会感到关切的是，收到的报告着重指出，缺乏适当的机制来保障土著人民就可能影响其权利的决定，包括他们对传统居住的领土的权利得到协商的权利。委员会关切地注意到，缔约国在批准可能影响土著人民权利的大型投资项目，如建造洋际大运河的特许权之前，没有履行适当的事先协商程序。委员会还关切地注意到，有指控称，缔约国推动建立平行政府，以取代合法组成的土著人民社区代表机构，这影响了协商程序，并为侵占土著领土提供了便利。委员会还感到关切的是，规范土著领土和解决缺乏有效机制保护土著人民对其土地、领土和资源的权利的努力停滞不前。委员会感到关切的是，在土著人民与占有或希望开采这些领土上自然资源的第三方之间，特别是在属于加勒比海岸土著和非洲裔人民的领土上，在拥有和使用土地和领土方面存在严重的社会冲突和暴力争端(第一条)。

12. 委员会建议缔约国：

(a) 与土著和非洲裔人民协商，设计、通过和执行适当程序，保障他们的被协商权，以期获得他们对可能影响其权利和领土的任何立法或行政措施的自由、事先和知情同意，并确保该程序考虑到他们的传统和文化特点；

(b) 确保在决策进程中土著人民合法组建和指定的社区主管机构不会被可能影响土著人民的平行政府取代；

(c) 创建一个有效的机制，配备足够的人力、技术和财政资源，保护土著人民在充分安全的情况下拥有、使用、开发和控制其土地、领土和资源的权利，包括根据国际标准加强对领土的正规化、法律承认和法律保护进程；

(d) 对涉及篡夺土著土地和领土的案件以及第三方占有者对土著和非洲裔人民成员实施的暴力行为进行公正和彻底的调查。

腐败

13. 委员会感到关切的是，有报告称，缔约国仍然存在严重的腐败和有罪不罚现象。委员会还感到关切的是，有报告称，获取公共利益信息受到限制，缺乏有效的问责机制，难以客观评估缔约国为确保充分实现经济、社会和文化权利而采取的举措(第二条第一款)。

14. 委员会建议缔约国：

(a) 保障公共行政管理必要的透明度和问责制；

(b) 确保有效执行反腐败措施，以有效打击这一领域的有罪不罚现象；

(c) 采取措施为腐败行为的受害人及其律师、反腐败活动人士、举报人和证人提供有效保护。

⁴ E/C.12/2016/2.

预算和税收改革

15. 委员会感到遗憾的是，它没有收到缔约国关于分配给食品、住房、水、卫生设施、保健和教育等社会优先事项的公共支出比例的资料，并关切地注意到，据报告，用于保健和教育的资金有所减少。委员会还感到遗憾的是，缔约国未能提供资料，说明税收所得公共收入的比例以及《税收统一法》对缔约国最大限度地利用现有资源实现各项经济、社会和文化权利的能力的影响。委员会关切地注意到，上述法律规定取消对构成基本食品篮的大多数产品的税收豁免(第一条第二款)。

16. 委员会促请缔约国：

(a) 确保预算的编制和执行能够保证各阶层人口，特别是最边缘化和处境最不利的群体和个人，能够实现其经济、社会和文化权利；

(b) 加强适用于公共收入和支出的问责机制，并确保提高税收信息的透明度；

(c) 评估《税收统一法》的影响，以便与相关社会利益攸关方协商，进行全面改革，从而设计、通过和执行一项渐进和社会公正的税收政策，增加可用于落实经济、社会和文化权利的资源。

不歧视

17. 委员会关切地注意到，有指控称，反对或批评政府的人受到基于政治见解的歧视，影响到他们行使和享有经济、社会和文化权利，特别是工作权和获得保健服务的权利。委员会还感到关切的是，缺乏资料说明为打击对土著和非洲裔人民的歧视以及基于残疾、性取向和性别认同的歧视所采取措施的影响(第二条)。

18. 委员会建议缔约国根据《公约》第二条，并考虑到关于经济、社会和文化权利方面不歧视的第 20 号一般性意见(2009 年)采取适当措施，确保任何人不受影响其享有经济、社会和文化权利的歧视，包括为此通过全面的反歧视立法，确保充分保护其不受歧视。委员会敦促缔约国防止和打击基于政治见解的歧视，并确保此类行为的所有受害者都能获得有效的法律和行政补救，以保障对他们的保护。

男女平等

19. 委员会注意到缔约国通过了《平等权利和机会法》，但感到关切的是，有报告称，社会中的性别陈规定型观念仍然根深蒂固，这阻碍了妇女享有经济、社会和文化权利，特别是在就业领域，并阻碍了她们获得公共和私人领域的决策职位(第三条)。

20. 为了确保男女平等分担家庭责任，改变对家庭和社会中性别角色的定型观念和看法，委员会建议缔约国通过适当的机制来执行《平等权利和机会法》，并采纳性别平等政策，包括通过在传统上由某一种性别主导的科目以外的科目开展教育和培训来促进平等职业机会的措施。

工作权利

21. 委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供关于就业、失业和就业不足率以及关于技术和职业教育方案的提供和获得情况的最新分类统计资料。委员会感到关切的是，失业率高，在非正规部门工作的人口很多，特别是妇女和属于土著或非洲裔群体的人(第六、第七和第九条)。

22. 委员会建议缔约国通过一项全面的就业战略，解决失业的主要原因，其中应包括一项有具体目标的行动计划，并着重关注失业风险尤为高的群体。委员会还建议缔约国确保非正规经济部门的工人被纳入劳动法的适用范围和社会保障系统，并采取一切必要措施，通过将非正规经济部门的工人纳入正规经济，逐步减少非正规经济部门的工人人数。委员会建议缔约国制定适合劳动力市场以及最贫困和最边缘化的个人和群体需求的高质量技术和职业培训方案。

最低工资

23. 委员会关切地注意到，没有关于更改最低工资的三方协议。委员会感到遗憾的是，没有关于最低工资数额的资料，也没有关于最低工资是否足以确保工人及其家人过上体面生活的资料(第七条)。

24. 为了确保所有工人获得能够为自己及其家人提供体面生活的最低工资，委员会敦促缔约国采取必要的立法和行政措施，建立一项有工人、雇主及其代表组织参与的有效机制，定期审查最低工资。

工作条件

25. 委员会感到遗憾的是，它没有收到任何资料，说明妇女在一些部门，包括出口加工厂和家政服务部门的工作条件，并进一步感到关切的是，这些部门的工作条件仍然不稳定，使在这些部门工作的妇女仍然面临遭受虐待和剥削的严重风险(第七条)。

26. 委员会建议缔约国：

(a) 采取必要举措，确保妇女享有公平和平等的工作条件，特别是在出口加工厂和家政服务部门；

(b) 设立一个劳动监察机制，配备充足的物质、技术和人力资源，以有效和公正地监测所有部门的工作条件；

(c) 创建有效的机制，报告任何形式的虐待或剥削工人现象，特别关注在出口加工厂和家政服务部门就业的妇女的情况。

不公解雇

27. 委员会关切地注意到，有指控称，大学教授和讲师因参加 2018 年 4 月至 8 月期间的社会抗议活动而被无理解雇。委员会还关切地注意到，据称医生和医务人员因为拒绝遵守不向在抗议期间受伤的人员提供医疗服务的命令和与 COVID-19 大流行病有关的命令而被解雇(第六和第七条)。

28. 委员会建议缔约国采取必要措施，确保认为自己被不公解雇的人能够获得有效的司法补救和赔偿，并酌情恢复其职务。委员会敦促缔约国对在 2018 年政治

危机和 COVID-19 大流行背景下无理解雇讲师、教授、医生和医务人员的指控进行彻底的调查。

29. 委员会请缔约国参考关于享受公正和良好的工作条件的权利的第 23 号一般性意见(2016 年)。

社会保障

30. 委员会关切地注意到，根据缔约国报告中提供的资料，截至 2018 年 12 月，只有 11.9% 的人口，或从事经济活动人口的 26.06% 有保险。委员会还关切地注意到，缔约国仍然没有失业保险保障。委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供任何资料说明尼加拉瓜社会保障局改革的影响(第九条)。

31. 委员会敦促缔约国设立社会保障制度，保证全民社保覆盖，并为所有工人、所有人员及其家人，特别是属于最弱势和边缘化群体的人提供适当福利，以确保他们享有体面的生活水平。委员会还敦促缔约国采取必要举措，制定包括基本社会保障在内的社会保障最低标准。委员会请缔约国注意关于社会保障的权利的第 19 号一般性意见(2007 年)以及委员会 2015 年关于“社会保护的底线：社会保障权和可持续发展目标的一个基本要素”的声明。⁵

保护儿童

32. 委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供统计数据，说明童工问题的严重程度，以及为保护儿童免于从事危险工作和免遭经济剥削而采取的措施(第十条)。

33. 委员会建议缔约国采取有效措施，防止和打击对儿童的经济剥削，为此确保积极执行童工立法，加强劳动检查机制，并向贫困家庭提供支助，确保其子女上学。委员会敦促缔约国确保彻底调查所有对儿童和青少年的经济剥削或任何其他类型的剥削事件，并确保责任人受到适当惩罚。

贫困

34. 尽管缔约国作出了努力，但委员会关切地注意到，贫困程度仍然很高，特别是在主要居住着土著和非洲裔人民的农村地区和加勒比沿海自治区。委员会感到关切的是，有报告称，由于社会政治危机和卫生危机以及飓风 Iota 和 Eta 对加勒比海岸的破坏性影响，贫困率有所上升(第十一条)。

35. 委员会建议缔约国采取必要措施消除贫困，特别是赤贫，为此通过一项国家行动计划，该计划应纳入立足于人权的方针，有足够的执行资源，并适当考虑到城市和农村地区之间的差别和差距以及对土著和非洲裔人民的社会排斥，以确保他们充分享有人权，特别是经济、社会和文化权利。

适当生活水准权

36. 委员会关切地注意到，所收到的资料表明，一些公司的自然资源开发项目产生了负面影响，对环境造成了不可弥补的损害，侵犯了受影响社区，特别是土著和非洲裔人民的健康权和适当生活水准权(第一、第十一和第十二条)。

⁵ E/C.12/2015/1.

37. 委员会建议缔约国：

(a) 起草明确的准则和条例草案，以评估缔约国全境自然资源开发项目的社会 and 环境影响，特别是在属于土著或非洲裔人民的领土上进行的项目；

(b) 确保与受其领土内自然资源开发影响的社区，包括土著或非洲裔人民社区进行协商，确保这些社区能够就所造成的损害或损失得到赔偿，并从活动中获得一定份额的利润。

适足食物权

38. 委员会感到遗憾的是，缺乏关于缔约国营养不足和营养不良普遍情况以及“零饥饿”粮食生产方案具体成果的最新资料。委员会关切地注意到，根据一些报告，缔约国营养不良和营养不足程度很高，包括超重和肥胖现象很多(第十一条)。

39. 委员会建议缔约国加倍努力，保护适足食物权，审查和调整“零饥饿”方案，以有效和全面的方式解决粮食不安全和营养不良问题，包括为此制定促进更健康饮食并纳入贸易、土地管理、教育和财政政策要素的方案，同时制定明确、有时限的目标和适当机制，以评估在方案下取得的进展。委员会鼓励缔约国与民间社会组织合作采取这些举措。委员会请缔约国参考其关于取得足够食物的权利的第 12 号一般性意见(1999 年)，以及联合国粮食及农业组织的《支持在国家粮食安全范围逐步实现充足食物权的自愿准则》。

健康权

40. 委员会注意到缔约国报告中提供的关于国家卫生政策的资料。然而，委员会对报告的不足之处表示关切，包括未能向卫生部门分配足够和适当的资源，投入、药品、医疗和手术用品以及医疗设备短缺，一些医院的基础设施状况不断恶化，特别是在农村地区和加勒比海岸自治区。此外，委员会还关切地注意到，据称拒绝向在 2018 年 4 月至 8 月发生的示威中受伤的人提供医疗援助，而缔约国没有提供这方面的资料(第十二条)。

41. 委员会建议缔约国为卫生部门划拨充足资金。委员会敦促缔约国采取必要和有效措施，保证保健服务的提供、获得和质量，并确保提供足够数量的公共卫生保健机构、物品和由熟练的医务人员提供的服务、获得科学审批的未过期药物和医院设备，以及适足环境卫生，特别是在农村地区和加勒比海岸自治区。委员会敦促缔约国对据称拒绝向 2018 年 4 月至 8 月示威期间受伤人员提供医疗的情况进行调查，并采取必要举措防止此类情况再次发生。

大流行病管控

42. 委员会关切地注意到，据报告，缺乏渠道获取基于对 COVID-19 大流行演变情况所进行的适当和全面流行病学分析的信息。委员会还感到关切的是，官方感染和死亡数字与民间社会组织和科学报告记录的数字之间存在差异，而且未能确保合作和信息共享，以便对该国疫情的演变情况进行分析。在这方面，委员会感到关切的是，缔约国未能根据适当的分析采取必要措施，防止 COVID-19 传播。最后，委员会感到遗憾的是，它没有关于缔约国通过的疫苗接种计划的资料(第十二条)。

43. 委员会建议缔约国采取必要措施，向民众提供关于缔约国 COVID-19 大流行的流行病学情况和演变的准确和科学可靠的信息，并确保定期更新这种信息，且全体民众和国际卫生组织都能方便地获得这种信息。委员会还敦促缔约国与包括民间社会和科学界代表在内的所有相关利益攸关方合作，建立有效和定期更新的病例登记机制，以评估该国的流行病状况，从而能够采取防止感染风险的必要和适当措施，并向全体人口提供优质保健。此外，委员会建议缔约国通过一项疫苗接种计划，不加歧视地向所有人提供针对 COVID-19 的疫苗接种。

性和生殖健康

44. 委员会注意到报告中所载的关于在“casas maternas”（产妇之家）向妇女提供护理的资料，特别是在难以到达的农村地区。然而，委员会关切地注意到，堕胎法改革后禁止治疗性堕胎，堕胎因此被彻底定性为刑事犯罪，导致缔约国不安全堕胎现象增加。委员会关切地注意到，缔约国的少女怀孕率非常高。委员会感到遗憾的是，它没有收到任何资料说明孕产妇的死亡率或在通过性健康和生殖健康法律方面取得的进展(第十二条)。

45. 委员会建议缔约国：

(a) 修订关于禁止堕胎的法律，使其符合其他基本权利，如妇女的健康权、生命权和尊严权；

(b) 采取适当措施降低孕产妇死亡率，同时考虑到联合国人权事务高级专员办事处提供的《关于采取基于人权的方式执行降低可预防的孕产妇死亡率和发病率的政策和方案的技术指南》；⁶

(c) 采取必要措施，降低高企的少女怀孕率，特别是来自边缘化和贫困群体以及低收入和低教育水平家庭的女童的怀孕率，并确保性健康和生殖健康服务的获取、提供和可负担性，特别是在农村地区；

(d) 在中小学课程中纳入面向男女的全面适龄的性教育单元，并制定和实施针对教师的具体培训方案。委员会还建议缔约国考虑到其关于性健康和生殖健康权利的第 22 号一般性意见(2016 年)。

受教育权

46. 委员会注意到缔约国扩大了受教育的机会，但感到关切的是，学校基础设施和材料的质量以及课程内容和教师培训方面存在缺陷，特别是在农村地区和加勒比沿海地区。委员会关切地注意到，初等和中等教育的辍学率都很高，特别是在农村地区(第十三条)。

47. 委员会建议缔约国：

(a) 采取一切必要措施，提高教育质量，为此增加合格教师的人数，增加他们参加在职培训方案，改善基础设施和教材，特别是在农村地区和加勒比沿海自治区；

⁶ A/HRC/21/22.

(b) 采取适当措施，降低各级教育的辍学率和留级率，特别是在小学一级以及属于边缘化和弱势群体的学生中。

学术自由

48. 委员会感到遗憾的是，它没有收到任何关于保障学术自由的资料，并感到关切的是，有报告称，大学的学术管理日益与政治和党派利益挂钩，导致教职员被解雇，学生被开除，限制了受教育权、思想和见解自由，以及科学研究和创造性活动的自由(第十三、第十四和第十五条)。

49. 委员会建议缔约国采取必要措施，确保尊重大学的学术自由以及思想和意见自由，尊重科学研究和创造性活动的自由。委员会建议缔约国确保大学的学术管理不受党派政治利益驱动，并请缔约国参考委员会关于科学与经济、社会及文化权利的第 25 号一般性意见(2020 年)。

文化权利

50. 委员会关切地注意到，缔约国采取的措施没有充分促进对土著和非洲裔人民文化多样性的尊重，也没有充分传播关于其文化的信息(第十五条)。

51. 委员会建议缔约国采取一切必要措施加强对文化权利的保护和对文化多样性的尊重，为此应为非洲裔人民保留、发展、表达和分享自己的身份认同、历史、文化、传统和习俗创造有利环境。

互联网接入

52. 委员会感到遗憾的是，它没有收到缔约国提供的任何资料，说明为确保互联网服务的提供、可获得性和可负担性而采取的措施。委员会关切地注意到，根据公开资料，大多数学生无法上网，在 COVID-19 大流行的背景下，这对他们的受教育权产生了重大影响(第十五条)。

53. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，改善互联网接入，特别是在农村地区，为此除其他外，应发展必要基础设施，并确保人人都能不受歧视地接入、获得且负担得起互联网服务。

D. 其他建议

54. 委员会鼓励缔约国批准《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》。

55. 委员会建议缔约国充分考虑根据《公约》所承担的义务，确保在国家执行《2030 年可持续发展议程》过程中人民得以充分享有《公约》规定的各项权利。缔约国设立监测进展情况的独立机制和将公共方案受益人看作可提出权利主张的权利持有人，将极大促进可持续发展目标的实现。在参与、问责和不歧视原则基础上落实可持续发展目标，将确保不让任何一个人掉队。在这方面，委员会提请缔约国注意委员会关于承诺不让任何一个人掉队的声明。⁷

56. 委员会请缔约国在社会各级，包括在国家 and 市政各级，特别是向议员、公务人员和司法机构广泛传播本结论性意见，并在下次定期报告中向委员会通报为落

⁷ E/C.12/2019/1.

实这些意见采取的步骤。委员会鼓励缔约国邀请人权监察员办公室、非政府组织和民间社会其他成员参与本结论性意见的后续落实工作和提交下次定期报告前的全国协商进程。

57. 按照委员会通过的结论性意见的后续落实程序，请缔约国在本结论性意见通过后 24 个月内提供资料，说明以上第 10 段(人权维护者)、第 12 段(a)和(b)项(土著人民权利)以及第 43 段(COVID-19 疫情控制)所载建议的执行情况。

58. 委员会请缔约国在 2026 年 10 月 31 日前根据《公约》第十六条提交第六次定期报告，除非因审议周期的变化而另行通知。按照大会第 68/268 号决议，报告字数应限制在 21,200 字以内。
