



作为缔约国报告组成部分的共同核心文件

乌拉圭 *

[收到日期: 2016年11月8日]

* 本文件未经正式编辑印发。

GE.16-22968 (EXT)



* 1 6 2 2 9 6 8 *

请回收 



目录

	页次
一. 国土与人口.....	3
A. 地理和人口特征.....	3
B. 经济、社会和文化特征.....	4
二. 总体政治结构.....	4
A. 政治和经济历史.....	4
B. 政府结构.....	6
三. 保护人权的总体法律框架.....	9

一. 国土与人口

A. 地理和人口特征

1. 乌拉圭东岸共和国位于拉普拉塔河与乌拉圭河左岸。西邻阿根廷共和国，东北与巴西联邦共和国接壤，东南濒大西洋，南接拉普拉塔河。其首都是蒙得维的亚。

2. 国内人口大多数为欧洲人后裔，主要是在十九世纪末二十世纪初涌入乌拉圭的西班牙人、意大利人和法国人。根据 2011 年的普查数据，这一群体占到国内人口的 93.1%。非洲裔人口占国内人口的 8.1%，大多集中在首都和国家北部地区，主要是与巴西联邦共和国接壤的边境地区。从人数上说，这部分人口是国内主要的少数民族—种族群体。与此同时，据估计，土著人口占国内人口的 5%，亚裔人口占 0.5%，其他未列明血统的占 0.2%。¹ 乌拉圭的官方语言是西班牙语，《宪法》第 5 条规定：“乌拉圭实行宗教信仰自由，国家不奉行任何一种宗教”。

3. 国土面积：

- 总面积：318,392 平方公里；
- 陆地面积：176,215 平方公里(±64 平方公里)；
- 乌拉圭河区的岛屿面积：105 平方公里(±4 平方公里)；
- 水域面积：乌拉圭河，528 平方公里(±40 平方公里)；
- 水域面积：梅林湖，1,031 平方公里(±20 平方公里)；
- 水域面积：拉普拉塔河，15,240 平方公里(±20 平方公里)；
- 领海面积：125,057 平方公里(±9 平方公里)；
- 阿蒂加斯角面积：237 平方公里(±6 平方公里)；
- 平均海拔：116.70 米；
- 最高海拔：卡拉佩山脉的卡特德拉尔山，海拔 513.66 米；
- 坐标：纬度：-34°22'58"；
- 经度：+54°40'26"。

¹ 需要注意的是，在 2011 年普查中，允许受访者认同多重血统，这就解释了为什么人口总比例超过 100%，但普查中也加入了关于受访者认定的主要血统为何这一问题。

人口特征²

	蒙得维的亚		内陆地区
总人口	3 286 314	1 319 108	1 967 206
男性	1 577 725	613 990	963 735
女性	1 708 481	705 014	1 003 467
占总人口的比例	100.0	40.1	59.9

B. 经济、社会和文化特征³

- 2015 年名义国内生产总值(按目前价格计算): 534.4 亿美元(资料来源: 世界银行)。
- 劳动力参与率: 65.1%。
- 就业率: 60.6%。
- 失业率: 7.0%。
- 就业不足率: 7.6%。
- 2014 年的公共债务为 264.48 亿欧元, 占国内生产总值的 61.40%, 人均债务为 7,770 欧元。
- 2011 年 15 岁及以上人口的文盲率: 1.7%。

二. 总体政治结构

A. 政治和经济历史

4. 乌拉圭东岸共和国的一部社会立法被载入史册, 该法的通过在当时被视为一种进步。关于儿童权利的专门立法, 即《儿童法》于 1934 年颁布并生效。

5. 在 1930 年至 1960 年期间, 经济发展指标十分耀眼, 儿童死亡率和识字率成为了评定大多数乌拉圭人的生活水平的主要社会指标。在 1974 年至 1985 年期间, 国家经历了民事—军事独裁时期, 由此在人权和基本自由方面造成了严重后果。

6. 社会各界在 1985 年全力促成了和平解决方案和非暴力转变。由于国家的崭新政治局势, 新的领导者们可以制定长期政策来暂时解决经济赤字。

² 资料来源: 国家统计局。2011 年普查, 最终数字。

³ 资料来源: 世界银行, 乌拉圭中央银行, 国家统计局。

7. 上世纪九十年代的特点，就是在主要国际金融机构的建议下，整个拉丁美洲在各个不同领域实施了结构调整方案。此外，在区域层面，乌拉圭东岸共和国、阿根廷共和国、巴西联邦共和国和巴拉圭共和国于 1991 年签署了《亚松森条约》，据此建立了南方共同市场(南共市)。

8. 在上述条件下，乌拉圭经济经历了一段增长期，直至 1999 年，不利的区域形势引发了经济危机，且国内的宏观经济政策加剧了这一危机。经济危机加剧了贫困和赤贫问题，并使得失业率和移民率显著增加，这就是为什么此次危机被视为乌拉圭现代历史上最严重的一次经济危机。危机在 2002 年达到顶峰，金融体系崩溃，进而蔓延至整个经济体系。人均国内生产总值在 1999 年至 2002 年期间下降了 30%，经过几年的稳定期后，通胀飙升，本币大幅贬值，而失业率则达到 17%。

9. 过去半个世纪的历史发展趋势显示，移民问题已经成为了国家的一个结构性断层现象。在经济危机影响到就业和家庭收入的困难时期，要求加快移民进度的呼声日益高涨，而乌拉圭同胞们在国外扎根后形成的聚居区，也大大促进了移民潮的发展壮大。因此，国民大量移居境外是乌拉圭在本世纪最初几年所经历危机的可预见后果，移民现象的主要特点，就是移民人口以受过中高等教育的年轻人为主。据估计，在 1996 年至 2003 年期间，约有十万人移居境外，如果将 1964 年至 2004 年期间的移民数量加起来，对外移民总数为 440,000 人左右，约占乌拉圭居民人口的 13.9%。

10. 国家自 2003 年开始经济复苏。到 2004 年，失业率已经下降了四个百分点，而在 2006 年至 2013 年期间，乌拉圭的年均增长率登记数字为 5.5%。因此，2013 年 7 月，世界银行将乌拉圭列为高收入国家，人均国民总收入高达 13,580 美元。

11. 上述经济形势使乌拉圭得以巩固自 2002 年危机后取得的结构性改善成果，并在面对 2008-2009 年国际危机等外部冲击时居于有利地位。尽管有种种负面影响，还要面临全球不稳定局势，但 2013 年乌拉圭的年均经济增长率达到 4.4%，失业率录得历史最低水平(6.3%)，并在减少贫困和赤贫方面取得了实质性进步(贫困率从 2004 年的 34.4%降至 2013 年的 11.5%，赤贫率从 2004 年的 2.6%降至 2013 年的 0.5%)。出口市场已经实现了多样化，以降低对主要贸易伙伴的依赖度。同时，乌拉圭的公共债务相对于国内生产总值的比例保持了下降趋势。乌拉圭还降低了债务成本和美元化程度，并延长了金融债务的到期时间。

12. 在乌拉圭参与的区域一体化进程方面，值得一提的有：拉丁美洲一体化协会(拉美一体协)，南方共同市场(南共市)，南美洲国家联盟(南美联盟)和拉丁美洲和加勒比国家共同体(拉共体)。这些组织，从其职权范围和领域来看，趋向于形成一个拉丁美洲区域联合体并实现共同身份认同。

B. 政府结构

13. 《共和国宪法》第四编，即“政体和国家权力机关”中包含了若干章节，用于规范政府各部门及其相互关系。第 82 条规定：“国家实行民主共和政体。国家主权应当依照本宪法确立的规则，由选民通过选举、倡议和公投的方式直接行使，以及通过《宪法》规定的代议制权力机构间接行使。”

14. 乌拉圭是一个总统制共和国，全国划分为 19 个省和 89 个市。中央政府实行三权分立，监督机构包括审计法院、选举法院和行政诉讼法院。

1. 行政权

15. 行政权由共和国总统与相应的部长或者部长理事会共同行使。在总统职位出现暂时或永久空缺时，共和国副总统可接替总统职务。副总统担任议会与参议院的议长。

16. 共和国总统和副总统均应由人民(选举主体)直接选举产生，为此每个政党可提名一个总统和副总统候选人，获得绝对多数票的候选人当选。

17. 总统或副总统必须为年满 35 周岁、出生即具备乌拉圭国籍的本国公民。总统和副总统的任期均为五年，自卸任之日起满五年后可再次参选。

18. 部长理事会成员包括各部委部长或负责人，享有在政府事务和行政管理方面的专属管辖权，对共和国总统或部长在其职权范围内提出的政府和行政议案实施监督。部长理事会的成员应满足与参议员相同的任职资格要求和禁止要求。当前国家设有以下部委：

- 国防部；
- 经济和财政部；
- 内政部；
- 外交部；
- 劳动和社会保障部；
- 牧农渔业部；
- 交通和公共工程部；
- 工业、能源和矿业部；
- 社会发展部；
- 公共卫生部；
- 教育和文化部；

- 旅游和体育部；
- 住房、土地规划和环境部。

19. 《共和国宪法》第 168 条规定了共和国总统应在各部部长或者部长理事会的配合下行使的职权。其中主要有：

- (a) 对内维护国内秩序与安定，对外维护国家安全；
- (b) 行使所有武装力量的最高统帅权；
- (c) 颁布各类法律和发布各类政令，实施和责令实施这些法律和政令，并颁布必要的实施条例；
- (d) 向立法机关报告共和国现状以及需要关注的进步和改革；
- (e) 对立法机关送交的法案提出异议或意见，以及向议会两院提出法案或对已颁布法律的修正案；
- (f) 任命领事和外交人员，对于使团负责人的任命，必须向参议院报批，在参议院休会期间，应向常务委员会报批；
- (g) 经参议院或常务委员会以其所有成员的五分之三多数同意，任命共和国公诉人和其他检察官；
- (h) 宣布断绝外交关系，如果仲裁或其他避免战争的和平方法均告失败，依照议会的已决议案，宣布战争状态；
- (i) 缔结与签署条约，在取得立法机关批文后批准条约。

2. 立法权

20. 立法权应由议会行使。议会由众议院与参议院组成，其职权如下：

- (a) 制定涉及共和国的独立、安全、安定以及尊严的法律，制定涉及所有个人权利的保护以及促进教育、农业、工业和国内外贸易的法律；
- (b) 宣布战争状态，以两院全体议员的绝对多数同意或否决行政权力机构同外国达成的和平、联盟、贸易条约以及任何性质的公约或契约；
- (c) 确定必要的税收以支付预算开支；制定税款的分布、征收和拨用以及废除、修改或增加现有的税收；
- (d) 在两院联席会议上选出最高法院、选举法院、行政诉讼法庭以及审计法庭的成员。

2.1 众议院

21. 众议院由 99 名众议员组成。根据每一政党在全国所获得的支持票，按比例代表制由人民直接选出众议员。众议员的任期为五年。

22. 众议员的任职条件为：出生或归化入籍的本国公民，享有公民权利的时间满五年，且年满 25 周岁。

23. 《共和国宪法》第 93 条规定：“两院议员、共和国总统与副总统、政府各部长以及最高法院、行政诉讼法庭、审计法庭、选举法院的成员，如有违宪行为或犯有其它严重罪行的，经众议员提出，众议院应进行审查，查明有理由立案后，众议院有权向参议院提出弹劾。”

2.2 参议院

24. 参议院由 30 名参议员组成。参议员应由人民在全国为统一选区的情况下按照统一的比例代表制直接选出。共和国副总统也是参议院成员，在参议院具有发言权与投票权，并担任参议院以及议会的议长。参议员的任期为五年。

25. 参议员任职条件为：出生或归化入籍的本国公民，享有公民权利的时间满七年，且年满 30 周岁。

26. 对于由众议院或者省议会提出的弹劾动议，根据具体情况，参议院有权提起公审，并以全体参议员的三分之二的多数同意宣布判决。但此判决仅具有撤职的效力。

3. 司法权

27. 司法权由最高法院、各级法院和法庭按照法定形式行使。

28. 司法机关的层级结构如下：

- 最高法院；
- 上诉法院；
- 初审法院；
- 治安法院；
- 轻罪法院。

29. 最高法院由五名成员组成，由国会任命，任期为十年。最高法院有权以绝对多数票表决的方式任命各级各类法官。

30. 司法机关所有职位的任职条件中都要求具备律师或公证人的从业资格证。

31. 经认定属于贫困人口的，依法享有免费司法保护。

4. 省级行政管理

32. 19 个省的政务和管理权，除公共安全事务外，均由省委会和省长行使。

33. 省长由人民直接选举产生，每届任期五年，仅可连选连任一次。政党通过内部选举的方式提名省长候选人。

34. 省长承担省政府的行政和管理职能，省委会行使立法权和监督权。
35. 省政府享有独立于国家政府的行政和财政自主权。
36. 市一级的选举与省一级的选举同时进行，以选举出市政委员。市政选举在市辖区内进行，每个市设五名市政委员。
37. 在市辖区的候选人名单中得票数排在第一位的担任市长，主持市政工作。市长的任职要求是合法当选并宣誓就职。
38. 其他市政委员称为市政会议成员，属于荣誉性质的职位。
39. 市委会成员的任职要求同省委会成员。
40. 省委会成员、省长、在省政府任职的官员和国家公务员，均不得担任市政委员职务。

5. 行政诉讼法庭

41. 行政诉讼法庭负责审理行政申诉案件，具体指的是关于请求撤销政府在履行公务过程涉嫌违反法规或滥用职权的行为的申诉。行政诉讼法庭由五名成员组成，行使对国家行为的司法审查权。请求撤销的诉讼只能由具有诉讼权者提出或者由正当利益直接受到行政行为的侵犯或者侵害的个人提出。
42. 法庭判定行政行为无效后，接下来可通过行政诉讼途径寻求救济，认定损害并要求赔偿。索赔主张的受理主体应当是主管行政诉讼事务的初审法院。

6. 选举法院

43. 选举法院负责审理涉及选举行为或选举程序的所有事项，并对选举机构行使监督权。
44. 选举法院由九名成员组成，其中五名由国会任命，必须是没有政治偏向、立场公正的公民。其余四名成员由国会从多数派政党的代表中选举产生。

三. 保护人权的总体法律框架

45. 基本人权已经得到宪法保障，宪法中涵盖了公民权利和政治权利(第 7 至 40 条)以及经济、社会和文化权利(第 40 至 71 条)。然而，《共和国宪法》第 72 条承认，受宪法保障的权利并不限于前面列举的内容，不得将人类固有的以及共和政体所产生的其它权利排除在外。
46. 这就意味着，在共和国作为缔约国加入的各类国际人权保护文书中所载的基本权利，已经得到了宪法的承认，在大多数情况下，可在法律的规范下行使这些权利。

47. 在原则上，共和国批准的现行条约可以在国内法中直接适用，也可以由国内法官加以援引，除非条约本身另有规定，或者由于国际标准的结构而无法适用或援引。

48. 让国际标准在国内适用的程序，要求行政机关表明国家愿意签署、签订或加入某项国际文书。立法机关有权批准国际文书并将之纳入国内法，然后行政机关对已获批准或加入的文书进行交存。因此，乌拉圭做出国际承诺的国家意志形成机制，需要在国内法中通过立法进行批准。

确保尊重人权的主管部门

49. 乌拉圭有一系列人权方面的体制机构，其中值得强调的是共和国总统府人权秘书处。根据 2012 年关于行政问责的第 19149 号法律(第 67 条)成立了该秘书处，以替代原先的教育和文化部人权局。秘书处的领导工作由一个领导委员会承担，委员会成员包括共和国总统府秘书，外交部长，教育和文化部长，内政部长和社会发展部长，该领导委员会是负责将人权观点纳入行政机关公共政策中的主管部门。

50. 最近，还在共和国总统府的组织架构中加强了人权秘书处的职责，这标志着人权秘书处作为原先的和平委员会监测秘书处的延续，对其使命和职权进行了扩展。

51. 目前，多个国家机构设立了职能部门，专门负责落实各自职权领域内的人权事务。以外交部为例，外交部设有人权和人道主义法事务局、种族-民族和性别事务委员会，其主要目的就是确保在体制架构上和部委决策中实现人权观点的主流化。

52. 此外，为了落实措施、接收申诉和预防侵权，成立了许多委员会，其中包括：打击种族主义、仇外心理和一切其他形式的歧视荣誉委员会，国家反家庭暴力咨询委员会，少年儿童权利荣誉委员会，等等。

53. 通过 2003 年 8 月 29 日的第 17684 号法律设立了监狱事务议会专员，其职责是在司法程序中为立法机关提供咨询，以监督落实与被剥夺自由人员状况相关的国内法规和国家批准的相关国际公约，并对负责监狱管理工作和囚犯或获释人员重返社会工作的责任单位实施监督。

54. 监狱事务议会专员是一个独立机制，具备以下权限：

- (a) 促进尊重所有因卷入司法诉讼而被剥夺自由的人的权利；
- (b) 要求监狱主管部门提供与囚犯生活条件有关的资料；
- (c) 向监狱主管部门提出建议。这些建议并没有强制约束力，但是如果不予落实，被提建议的主管部门会因疏忽而接到问责警告，且必须以书面形式在规定的期限内向监狱议会专员作出解释，说明建议没有得到落实的原因；
- (d) 接收关于侵犯囚犯权利的投诉和申诉；

- (e) 对监狱进行视察；
- (f) 申请宪法权利保护令或人身保护令，同时提起刑事起诉；
- (g) 与负责促进尊重人权的各单位开展合作。

55. 同时，2008 年还成立了国家人权和权利监察员机构，作为一个立法领域的自治机构，旨在落实联合国大会通过 1993 年第 48/134 号决议采纳的《巴黎原则》的指导方针，以及落实在 1993 年的世界人权会议上颁布的《维也纳宣言和行动纲领》中做出的承诺。

56. 该机构的使命是捍卫、增进和保护人权，可以提出体制性建议，确保处理侵犯人权的申诉，进而采取相应行动。该机构的一项宗旨，就是为了让人们切实享有权利提供更多保障，并检查各项法律、行政做法和公共政策是否符合国际人权标准。

57. 2013 年，在国家人权和权利监察员机构中设立了国家防范酷刑机制。该机构已经就接受少年刑事司法制度惩治的少年犯遭受酷刑问题开展了工作。

58. 监狱事务议会专员还在成人监狱体系中履行国家防范酷刑机制的职能。

59. 最后，值得一提的是监狱事务议会专员和国家人权机构的运作，以及这些机构开展调查、发布报告和执行预算等工作，均不受国家的任何干预。

国家向国际体系的承诺

60. 乌拉圭已经批准了所有的核心人权条约及其任择议定书。此外，乌拉圭还与联合国系统的所有机构开展工作，对联合国特别程序保持开放性邀请，国家对联合国系统的自愿承诺和捐款持续有效。

61. 最后，需要强调的是，乌拉圭紧跟各个国际人权条约监测机构的进度。在 2009 年接受第一次普遍定期审议之后，乌拉圭向以下机构提交了报告：经济、社会和文化权利委员会(2010 年)，消除种族歧视委员会(2011 年)，消除对妇女歧视委员会(2012 年)，禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚委员会(2012 年)，儿童权利委员会(2012 年)，强迫失踪问题委员会(2012 年)，保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会(2013 年)，残疾人权利委员会(2013 年)，公民权利和政治权利委员会(2013 年)。

62. 在区域层面，乌拉圭批准了《美洲人权公约》(1969 年)。乌拉圭还作为美洲人权法院的创办国，规定了国内法院和美洲人权法院的职权和程序。

63. 此外，乌拉圭还是联合国人权理事会的第一届和第二届(2006-2009 年和 2010-2012 年)的成员，并在 2011 年 6 月至 2012 年 12 月期间承担了重要角色，担任轮值主席国。

64. 2015 年，乌拉圭签署了《美洲保护老年人人权公约》，这是与这一主题相关的首份国际法律文书。

65. 作为补充，美洲系统还设有男女同性恋者、双性恋者、变性者和两性人权问题报告员。在这一领域，乌拉圭已经在国家和国际层面上取得了巨大进步，在 11 月签署了加入全球平等基金的谅解备忘录。

66. 另一方面，国家在人权和人道主义法领域处于领先地位，这表现在乌拉圭参与了联合国的维持和平行动(维和行动)，是维和人员主要派遣国之一。此外，国家还为以乌拉圭在武装冲突地区的行动为蓝本的其他国家的武装力量提供培训，鼓励妇女更多地参与其中并遵守行为准则，这被联合国秘书处视为典范。在这方面，乌拉圭认真致力于在联合国部署维和行动的冲突地区保护平民，并切实保护平民的生命安全。

67. 乌拉圭当选为 2016-2017 年联合国安全理事会非常任理事国，这是乌拉圭已经在国际舞台上赢得尊重的显著证明，同时也意味着，在距离首次加入该组织(1965-1966 年)已过去半个世纪之后，乌拉圭迎来了新的挑战。
