



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：2020年11月10日]

* 本文件未经正式编辑印发。



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和乌拉圭河东岸。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。首都为蒙得维的亚。

2. 人口大多为欧洲人后裔，主要是十九世纪末和二十世纪初涌入的西班牙人、意大利人和法国人。根据国家统计局 2011 年的人口普查数据，这一群体占该国人口 93.9%。非洲人后裔占 8.1%，主要集中在首都和北部地区，大多在与巴西联邦共和国接壤的地区。从人数上来说，这些人口构成主要的族裔一种族少数群体。同时，土著人后裔估计占人口 5.1%，而亚裔人口占 0.5%，其他族裔不明人口为 0.2%。¹

3. 乌拉圭官方语言为西班牙语，《宪法》第 5 条规定，“乌拉圭实行宗教信仰自由。国家不支持任何宗教”。

4. 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：米林湖 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)；
- 阿蒂加斯角地区：237 平方公里(± 6 平方公里)；
- 平均海拔：116,70 米；
- 最高海拔：卡拉佩山脉卡特德拉尔山，513,66 米；
- 坐标：纬度：-34°22'58"；
- 经度：+54°40'26"。

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 |
| 占总人口百分比 | 100,0 | 40,1 | 59,9 |

¹ 应当指出，2011 年人口普查制度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%，尽管也列入了关于受访者认定的主要血统为何这一问题。同样，据报告，血统是人的主观看法，而不是指原籍国。

² 资料来源：国家统计局。2011 年人口普查，最终数字。

B. 经济、社会和文化特征³

- 2019 年名义国内生产总值(按当前价格计): 560.46 亿美元;
(资料来源: 世界银行)
- 劳动参与率: 50.8%; ⁴
- 就业率: 46.3%⁵;
- 失业率: 4.5%⁶;
- 就业不足率: 9.6%⁷;
- 2019 年公共债务⁸ 为 331.81 亿欧元, 占国内生产总值的 66.4%, 人均债务为 9,430 欧元;
- 2019 年 15 岁或 15 岁以上人口文盲率: 1.24%。⁹

二. 总体政治结构

A. 政治和经济历史

5. 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。

6. 在 1930 至 1960 年期间, 该国经济繁荣, 儿童死亡率和识字率成为了评价大多数乌拉圭人生活水平的重要社会指标。在 1974 年至 1985 年期间, 该国实行民事—军事独裁统治, 由此在人权和基本自由方面造成了严重后果。

7. 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。

8. 1990 年代的特点是实施结构调整方案, 根据主要国际金融机构的建议, 拉丁美洲各地在不同程度上实施了这些方案。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)。

9. 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

³ 资料来源: 世界银行, 乌拉圭中央银行, 国家统计局。

⁴ 资料来源: 国家统计局。2019 年。

⁵ 资料来源: 国家统计局。2019 年。

⁶ 资料来源: 国家统计局。2019 年。

⁷ 资料来源: 国家统计局。2019 年。

⁸ 资料来源: 经济和财政部公共债务管理股。

⁹ 资料来源: 国家统计局, 连续家庭调查, 2019 年。

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%。

10. 自 1960 年代中期以来，在经济危机逐渐恶化的情况下，乌拉圭不再是移民移入国，而成了移出国。大量向外移民是在 1970 年代中期，伴随着消极的经济背景，出现了大量的政治流亡。¹⁰

11. 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，而乌拉圭同胞们在外国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%。¹¹

12. 社会发展部所做的研究表明，¹² 自 2009 年以来，移民趋势开始逆转，同时出现了三个进程：(a) 向外移民人流减少；(b) 返回人流增加；(c) 来自拉丁美洲和加勒比国家的移民增加。

13. 乌拉圭自 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。

14. 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处于有利地位。尽管有种种负面影响，并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(2018 年贫困线以下家庭总数为 5.3%，贫困线以下人口总数为 8.1%¹³)和赤贫(2018 年赤贫线以下家庭总数和赤贫线以下人口总数均为 0.1%¹⁴)方面取得了实质性进展。出口市场实现了多样化，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。

15. 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(拉美一体化协会)、南方共同市场(南共市)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。

¹⁰ Koolhaas, M.和 Nathan, M.(2013 年)。乌拉圭国际移民和返回者：规模和特点。2011 年人口普查结果报告，蒙得维的亚：国家统计局。

¹¹ 据 Pellegrino, A.和 Vigorito, A.的报告(2003 年)估算。关于乌拉圭向外移民和汇款的报告。为美洲开发银行做的咨询报告。(未发布)。

¹² 社会发展部(2017 年)，乌拉圭源于拉丁美洲的新移民流动特征：秘鲁人和多米尼加人案例研究。最后文件，蒙得维的亚：社会发展部。

¹³ 国家统计局，2018 年按收入方式的贫困估算。

¹⁴ 国家统计局，2018 年按收入方式的贫困估算。

B. 政府结构

16. 《共和国宪法》第四编，即“政体和国家权力机关”中载有若干章节，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。”

17. 乌拉圭为总统制共和国，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庭。

(一). 行政权

18. 行政权由共和国总统与有关各部长或部长委员会共同行使。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。副总统担任国会和参议院的议长。

19. 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。

20. 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。

21. 部长委员会由各部负责人组成，全权负责共和国总统及其部长关于其各自职权事项的所有政府和行政行为。部长委员会成员与参议员的任职资格要求和禁止要求相同。目前设有下列各部：

- 国防部；
- 经济和财政部；
- 内政部；
- 外交部；
- 劳动和社会保障部；
- 畜牧、农业和渔业部；
- 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；
- 住房和土地规划部；
- 环境部。¹⁵

¹⁵ 根据 2020 年 7 月 9 日第 19889 号法第 291 条设立。

22. 《共和国宪法》第 168 条规定了共和国总统同各部长或部长委员会行使的职能。其中主要有：

- (a) 对内维护国内秩序和安宁，对外维护国家安全；
- (b) 担任所有武装部队的最高统帅；
- (c) 颁布和分发所有法律并责令实施，颁布执行这些法律所需的特别条例；
- (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，以及向国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，使领馆负责人的任命，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) 任命共和国法院公诉人和地区法院检察官，需征得参议院或酌情征得常设委员会的同意；
- (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，依照国会的已决议案，宣布战争状态；
- (i) 缔结和签署条约，但需经立法部门批准。

(二). 立法权

23. 立法权由国会行使。国会由两院组成：众议院和参议院。除其他外，国会有权：

- (a) 制定涉及共和国独立、安全、安定以及尊严的法律；制定涉及保护所有个人权利，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举最高法院、选举法院、行政诉讼法庭和审计法庭法官。

众议院

24. 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。众议员任期五年。

25. 众议员的任职条件为：在本国出生的公民或归化入籍满五年的公民，且年满 25 周岁。

26. 《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起诉。”

参议院

27. 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，并担任参议院和国会议长。参议员任期五年。

28. 参议员任职条件为：在本国出生的公民或归化入籍满七年的公民，且年满 30 周岁。

29. 对于由众议院或者视情况由省委会提出的被告人，参议院有权提起公诉，并以全体参议员的三分之二多数同意宣布判决。但此判决仅具有撤职的效力。

(三). 司法权

30. 司法权由最高法院、各级法院和法庭按照法定形式行使。

31. 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；
- 轻罪法庭。

32. 最高法院由五名成员组成，由国会任命，任期十年。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。

33. 司法机关所有职位的任职条件都要求具备律师或公证人的从业资格。

34. 依法被宣布为穷人者，司法诉讼免费。

(四). 省级行政管理

35. 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。

36. 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。

37. 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。

38. 省政府享有独立于国家政府的行政和财政自主权。

39. 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。。

40. 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。

41. 其他市政委员称为市政会议成员，属于荣誉性质的职位。

42. 市委会成员的任职要求同省委会成员。

43. 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。

(五). 行政诉讼法庭

44. 行政诉讼法庭受理要求宣布有关行政行为无效的申诉，理由是行政当局在行使职能时违反法治或越权。该法庭由五名法官组成，对国家行为进行司法审查。有关权利持有人或其直接、个人和合法利益遭到有关行政行为侵犯或侵害者，都具有合法程序地位，可以提起要求宣布有关行为无效诉讼。

45. 若法庭宣布有关行为无效，可通过行政诉讼途径索赔，以确定所造成的损害。索赔主张由主管行政诉讼事务的初审法院受理。

(六). 选举法院

46. 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。

47. 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

48. 各项基本人权得到宪法保障，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。

49. 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，已经得到宪法承认，在大多数情况下，可依法行使。

50. 原则上，除非其本身另有规定或因国际标准的结构无法适用，共和国批准的现行条约，在国内法中直接适用，可在国家法官面前援引。

51. 国际标准国内适用的程序，要求行政部门通过签署、签订或加入某项国际文书来表明国家意愿。立法机关负责批准国际文书并将其纳入国内法，然后由行政部门着手交存批准书或加入书。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。

负责确保尊重人权的主管部门

52. 乌拉圭国家有一系列人权体制机制，包括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(第 67 条)成立了该秘书处，以取代原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。

53. 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，其使命和职权得到扩展。

54. 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司、族裔一种族事务股和性别问题委员会，其目的是确保这些问题贯穿体制框架和部级决策。

55. 此外，为了执行各项措施、受理申诉和防止侵权，设立了许多委员会和理事会，其中包括：打击种族主义、仇外心理和其他一切形式歧视荣誉委员会；国家反家庭暴力咨询委员会；儿童和青少年权利问题荣誉理事会；性别多样性问题全国委员会、种族族裔平等和非洲人后裔问题国家咨询委员会；贩运和剥削人口问题全国委员会。

56. 根据 2003 年 8 月 29 日第 17684 号法，设立了国会监狱事务专员，职责是向立法机关提供咨询，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。

57. 国会监狱事务专员是一个独立的机制，有权：

- (a) 促进尊重所有因司法程序而被剥夺自由者的权利；
- (b) 要求监狱主管部门提供有关囚犯生活条件的信息；
- (c) 向监狱主管部门提出建议。这些建议不具有强制性，但如若未得到执行，建议接收人应在规定时间内、以失职责任警示的形式书面向专员解释未予执行的理由；
- (d) 受理有关侵犯囚犯权利的投诉和申诉；
- (e) 视察监狱；
- (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) 与促进尊重人权的实体合作。

58. 此外，2008 年，根据联合国大会 1993 年第 48/134 号决议通过的《巴黎原则》的指导方针以及在 1993 年世界人权会议《维也纳宣言和行动纲领》中作出的承诺，设立了国家人权机构和监察员办公室，作为立法部门的一个自主机构。

59. 其任务是维护、促进和保护人权，可建议设立体制机制，确保处理侵犯人权的申诉，并就此采取行动。其目标之一是提供更多的保障，确保个人切实享有其权利，确保有关法律、行政做法和公共政策符合国际人权标准。

60. 国家人权机构 2016 年 5 月获得 A 级认证，表明其完全符合《巴黎原则》。

61. 2019 年 9 月，乌拉圭国会批准了第 19822 号法，责成国家人权机构找寻 1968 年 6 月 13 日至 1973 年 6 月 26 日期间的非法国家行动以及 1973 年 6 月 27 日至 1985 年 2 月 28 日国家恐怖主义期间的被拘留者和失踪者。

62. 2013 年，在国家人权机构内设立了国家防范酷刑机制，该机制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。

63. 国会监狱事务专员还在成人监狱体系中履行国家防范酷刑机制的职能。

64. 最后，应当指出，国会监狱事务专员和国家人权机构的运作，及其调查、报告出版和预算执行等工作，均不受国家任何干预。

国家在国际体系中的承诺

65. 乌拉圭批准了所有各项基本人权保护条约及其任择议定书。此外，我国还与联合国系统各有关机构合作，并向各特别程序发出了长期有效邀请，我国继续履行其对普遍制度的承诺和自愿捐款。

66. 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(2015 年)、消除种族歧视委员会(2020 年)、消除对妇女歧视委员会(2015 年)、禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚委员会(2018 年)、儿童权利委员会(2012 年)、强迫失踪问题委员会(2019 年)、保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会(2019 年)、残疾人权利委员会(2013 年)以及公民权利和政治权利委员会(2019 年)。

67. 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。

68. 此外，乌拉圭还是联合国人权理事会的创始成员国，在第一和第二任期(2006-2009 年以及 2010-2012 年)内担任了重要职务，并在 2011 年 6 月至 2012 年 12 月担任主席。乌拉圭目前正担任 2019-2021 年的第三个成员任期。

69. 2015 年，乌拉圭签署了《美洲保护老年人人权公约》，这是此类第一个具有法律约束力的国际文书。

70. 除上述外，美洲体系还设有男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者权利问题报告员。在这方面，我国在国家和国际两级取得了重大进展，签署了加入全球平等基金的谅解备忘录。

71. 另一方面，乌拉圭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)，是维和部队主要派遣国之一。此外，乌拉圭还以其在武装冲突地区的行动为蓝本向其他国家的部队提供培训，鼓励妇女更多地参与其中并遵守行为准则，被联合国秘书处视为典范。在这方面，乌拉圭自 2020 年以来一直与加拿大共同主持妇女、和平与安全协调中心网络。乌拉圭认真致力于保护平民，并在联合国开展维和行动的冲突局势中，切实协助保障他们的生命安全。乌拉圭还特别优先重视加强维和行动的平民保护任务。在这方面，外交部与国防部合作，加强维和特派团的儿童保护能力，并为此与儿童基金会和保护儿童安全基金会签署了一项谅解备忘录。

72. 乌拉圭当选为 2016-2017 年联合国安全理事会非常任理事国，这是乌拉圭在国际舞台上赢得尊重的显著证明，同时也意味着，在首次担任安理会理事国(1965-1966 年)半个世纪之后，乌拉圭迎来了新的挑战。