



## 作为签约国报告组成部分的核心文件

西班牙\* \*\*

[接收日期：2019 年 2 月 18 日]

\* 本文件未经正式编辑印发。

\*\* 附件仅以报告提交语言分发。

GE.19-06755 (C) 070819 300819



\* 1 9 0 6 7 5 5 \*

请回收



## 一. 国家概况

### A. 主要的人口、经济、社会和文化指标

#### 1. 人口指标

1. 西班牙领土的大部分位于欧洲西南端，与葡萄牙和安道尔同处于伊比利亚半岛。此外，西班牙领土还包括诸如加那利群岛和巴利阿里群岛等岛屿、其他一些小岛以及位于非洲大陆北端的休达和梅利利亚。西班牙国土总面积为 506,030 平方公里，位列世界前 50。西班牙在伊比利亚半岛上的面积为 493,514 平方公里。此外，巴利阿里群岛面积为 4,992 平方公里，加那利群岛面积为 7,492 平方公里，休达和梅利利亚的面积为 32 平方公里。

2. 截至 2018 年 1 月 1 日，西班牙的居民人口数量已增长至 46,658,447 人。从过去几年的人口变化情况看，尽管从 2001 年初到 2009 年初，居民人口增长速度达到了年均 700,000 人，但这主要归因于外籍人口的增加(2009 年初，外籍人口为 5,386,659 人)，但在此后的三年中，居民人口总数年均增长 200,000 人左右(这一期间外籍人口减少了 150,000 人)。在接下来的四年中(2013 年至 2016 年)，总人口减少了 378,000 人，这可部分归因于外籍人口的减少，外籍人口的减少一方面是因为有的外国人归化入籍，被计入了西班牙籍人口中，另一方面是因为有的外国人返回了原籍国。

3. 2017 年，外籍人口增加了 130,000 余人，其中主要是委内瑞拉人和哥伦比亚人，分别增加了 20,000 余人。而流失较为明显的是罗马尼亚人和英国人，约有 8,000 名居民。西班牙境内来自欧盟 27 国的公民总计为 1,930,904 人。其中，罗马尼亚人最多(673,592 人)，随后依次是英国人(284,987 人)和意大利人(221,368 人)。除欧盟公民外，摩洛哥人数量最多(682,022 人)，随后依次为中国人(183,491 人)和哥伦比亚人(159,563 人)。

4. 2018 年上半年，从国家统计局编制的人口统计数据中摘录的临时数据显示，截至 2018 年 7 月 1 日，外籍人口为 4,663,726 人，增加了 100,764 人。2018 年前六个月，人数增长较多的依次是委内瑞拉人(增加了 18,749 人)、哥伦比亚人(增加了 16,794 人)和摩洛哥人(增加了 10,356 人)。

5. 按人口的性别分布看，2018 年 1 月 1 日的数据显示，总人口中 49.0%为男性，51.0%为女性。在西班牙籍人口中，49.0%为男性，51.0%为女性。在外籍人口中，49.5%为男性，51.5%为女性。按年龄看，15 岁及以下人口占 15.0%，16 至 64 岁人口占 65.8%，65 岁及以上人口占 19.2%。在西班牙籍居民中，15 岁及以下人口占 14.9%，16 至 64 岁人口占 64.7%，65 岁及以上人口占 20.4%。在外籍人口中，15 岁及以下人口占 15.0%，16 至 64 岁人口占 76.6%，65 岁及以上人口占 8.4%。

#### 2. 经济指标

6. 近几十年来，西班牙经济经历了史无前例的转变：这种转变不仅影响到了西班牙这个经济体的生产结构，而且还使经济政策在经济生活中的作用发生了改变。1960 年代，西班牙还在走闭关自守的经济发展道路：当时，西班牙经济有

着浓重的干涉主义色彩，与周边国家也少有交集，直到其加入了经济和货币联盟，这一联盟代表着我们当前所承认的经济一体化发展的最高阶段。

7. 1986 年，西班牙加入了欧洲经济共同体(欧共体)，这刺激了西班牙为寻求商品市场、服务市场和要素市场的更高效益而实施对外开放和自由化。同时，为通过改善市场作用、促进西班牙融入欧洲市场乃至国际市场，从而推动市场的现代化进程，西班牙在经济法律法规改革进程方面也迈出了重要的步伐。

8. 1959 年，西班牙制定了《稳定计划》。不过，西班牙经济直到 1977 年才真正开始发生上述重大转变。那一年，阿道夫·苏亚雷斯政府和社会各界代表签订了《蒙克洛亚协定》，该协定是西班牙综合战略的一部分，对促进西班牙经济现代化，并帮助国家走出石油危机起到了一定作用。然而，原油价格重新上涨，又给处于低增长率和高通胀率境况的西方经济体带来了新的压力，并在很大程度上限制了有利于西班牙经济增长的新改革措施的作用。1986 年至 1989 年期间，西班牙经济增长率接近 5%(对该时期而言，西班牙经济的年均增长率为 4.7%；四年间经济总增幅为 20%)。这都要归功于旺盛的内需拉动，既有投资的强劲增长，也有消费的增加。经济的发展，创造了大量的就业机会，同时也进一步巩固了政府财政。然而，随着内需的不断增强，外部失衡也逐渐扩大，通货膨胀的压力也开始凸显。

9. 1993 年，西班牙经济陷入严重危机，这也延缓了西班牙的收入水平向欧共体其他成员趋同的步伐。经济危机造成失业率的大幅上升，西班牙经济活跃人口中约有 25% 处于失业状态。同时，西班牙的通胀率快速上升，政府财政失衡情况也大大恶化。1999 年 1 月 1 日，由 11 个成员国组成的欧洲货币联盟终于成立了。毫无疑问，受共同货币影响最直接的就是新的货币政策概念：共同货币将货币政策的大权交到了欧洲中央银行的手中，这一点已经是不可逆转的。这样，西班牙中央银行就失去了制定本国货币政策策略方面的直接自主权。

10. 西班牙加入欧元区可分为两个主要阶段。起初，加入欧元区给西班牙经济营造了一种自信的氛围，推动了国内的消费和投资。同时，名义趋同进程和欧洲央行的顺周期货币政策使得国内利率大幅下降，导致了信贷的强劲增长。在此背景下，国内需求十分旺盛，房地产部门出现了大幅扩张态势。在第一阶段，西班牙经济出现了大幅增长，并维持着集中创造就业的进程，2007 年的平均增长率为 8.23%。

11. 2008 年，国际金融危机爆发，导致国际金融市场流动性大幅下降，从而使西班牙各银行失去了主要的融资来源，贷款发放突然停止。这种情况对建筑业影响尤甚，因为建筑业是劳动密集型部门，由此导致国内陷入了就业形势的急剧恶化进程。在 2008-2011 年期间，西班牙累积了高额财政赤字，加重了公共债务负担。因此，尽管 2010 年进行了财政和劳动力市场改革，金融危机和建筑业危机最终还是转移到了公共部门。面对形势的不断恶化，西班牙政府请求布鲁塞尔提供财政援助，以期加速银行改组，并从支出和收入两方面紧锣密鼓地启动了财政整顿进程。此外，还对劳动力市场进行了改革，以增加其内部灵活性，从而遏制就业形势的恶化并提高竞争力。

12. 从 2014 年开始，西班牙经济重新回到了出口依赖型经济增长道路上。在 2015-2018 年期间，西班牙经济实现了 3% 左右的实际国内生产总值增长率，并纠正了流动性导致的大部分宏观经济失衡：经常项目赤字、就业形势恶化和财政

赤字。2018 年，国内经济增长率为 2.5%，财政赤字降至 2.7%，就业增长了近 3%。

13. 尽管经济呈现出积极态势，但一些存量型宏观经济失衡现象仍然存在，例如：高企的失业率、高额的公共债务以及国际投资净头寸显示负债过高。此外，危机造成的破坏加剧了西班牙的社会和区域不平等。为应对这些挑战，西班牙出台了一系列的经济政策和结构改革，目的就是在西班牙建立一条更加具有可持续性和包容性的经济增长新道路。

### 西班牙经济现状：按部门划分的经济结构

14. 在过去四十年中，各经济部门的相对比重发生了实质性变化，服务业部门的占比有了显著提升，而其他经济部门的占比则有所下降。其结果是，工业部门的总增加值在 1995 年占国内生产总值的 20.3%，而到 2016 年则为 16.20%。尤为突出的是建筑业相对重要性的丧失，其占国内生产总值的比重从 1995 年的 8.8% 提高到 2008 年的 10.14%，之后开始下降，到 2016 年已经下降到 5.10%。而同期服务业占国内生产总值的比重提高超过 7 个百分点，从 1995 年的 59.1% 提高到 2016 年的 67%。

#### 工业部门

15. 工业部门企业的结构性统计数据显示，2017 年工业部门的增加值超过了 1,413.42 亿欧元，就业人数为 2,137,085 人。工业有形资产投资额达到了 237.77 亿欧元。从 2000 年起，工业生产率持续增长，且增速超过了西班牙经济总体(国民账户)的增速。这一趋势在 2008 年首次中断，随着工业增加值的急剧下降，工业部门的生产率也低于西班牙经济的总体水平。然而，自 2010 年起，工业部门的生产率重新超过了经济总体增长水平，在 2013 年增长率达到 4.5%(而经济总体增长率为 2.6%)。2015 年，工业企业的营业额为 5,823.57 亿欧元，年增长率为 1.8%。

16. 根据公司规模(按员工人数衡量)对工业企业结构进行分析，可以发现，2017 年员工人数超过 250 人的企业的营业额占工业部门总营业额的 54.5%，其在创造就业方面所占比重为 34.2%。

17. 从行业上看，2017 年对工业产值贡献较大的依次是食品业(16.4%)、发电和输配电业(11.8%)以及机动车、拖车和半挂车制造业(11.7%)。在就业方面，就业人数较多的行业依次为食品业(16.4%)、机械设备以外的金属制品制造业(11.4%)以及机动车、拖车和半挂车制造业(7.4%)。

#### 能源部门

18. 2017 年西班牙的总能源消费量达到 128,084 千吨油当量，主要来源为化石燃料：石油(43.8%)、天然气(21.4%)和煤炭(10.5%)，可再生能源占 12.2%，核能占 11.9%。2017 年的最终能源消费量为 85,516 千吨油当量，其中能源用能耗为 84,493 千吨油当量，非能源用能耗为 4,023 千吨油当量。

19. 2017 年的发电总量为 275,611 吉瓦时，其中 32.0% 为可再生能源发电，21.1% 为核电，17.5% 为煤电，22.4% 为天然气发电，5.8% 为石油发电，还有

0.3%为其他来源发电。西班牙的电力净需求量为 268,14 吉瓦时，进出口净余额为 9,171 吉瓦时。

## 服务业

20. 服务业在经济中所占比重持续上升，2017 年占国内生产总值的比重达到了 66.4%。服务业企业的结构性统计数据显示，2017 年服务业的营业额较上年增长 6.0%，达 4,991.92 亿欧元。就具体的行业分支来看，运输和仓储业在总营业额中所占比重最大(21.9%)，随后是专业活动和科学技术活动(17.7%)以及信息和通信业(16.9%)。旅游业及其相关产业由于对经济的影响力和对就业的贡献，在服务业中占据了举足轻重的地位。2017 年，西班牙接待了大约 8,200 万名游客，在入境游客数量和旅游收入方面均位居全球第二。西班牙是联合国专门机构——世界旅游组织的总部所在地。

21. 服务业从业人数已增至 6,239,490 人，比 2016 年增加了 3.7%。分行业来看，从业人员数量所占比重最大的是餐饮酒店业(23.5%)，紧随其后的依次是行政和配套服务业，以及专业活动和科学技术活动(分别为 23.2%和 16.8%)。

## 3. 社会指标

### 就业、社会力量和社会关系

22. 2018 年第四季度，西班牙的经济活动人口总数为 22,868,800 人，即经济活动人口比例为 58.61%。经济活动人口调查结果显示，2017 年经济活动人口数量减少了 0.4%。2018 年，失业率为 14.45%，有十个自治区的失业率低于 15%。在过去五年中，男性和女性的经济活动率均持续下降，2018 年第四季度分别为 64.45%和 59.08%。另一方面，外籍人口的经济活动人口比例为 71.55%。

23. 自 2010 年改革以来，西班牙劳动法中纳入了相关机制，以便公司能够通过调整内部组织要素(工作日、工作时间、职能分工等)、留住人才、调动劳动者的参与积极性来适应不断变化的生产环境。为避免不加区分地使用临时合同，进行了必要调整来加强内部灵活性，这些机制要求采用信息手段来确保与劳动者进行协商，从均衡和补偿的角度入手采纳相关协议。在过去几年中情况有所恶化，因为有的改革措施会导致单方面提供较恶劣条件，从而加剧了工作条件的不稳定性，加大了劳动者群体之间的分歧或分裂。因此，政府的基本目标就是恢复保护劳动者与保障企业的竞争力之间的平衡。

24. 2013 年对《西班牙 2007-2012 年劳动安全与健康战略》进行了审查，审查结果得到了国家劳动安全与健康委员会的批准，《战略》中的 100 多项措施都得到了非常正面的评价。2015 年，由国家行政管理总局、各自治区及各大企业组织和工会组织事先协商达成共识而拟订的《西班牙 2015-2020 年劳动安全与健康战略》，获得部长理事会批准通过。该战略的总体目标之一就是促进工作条件的持续改善，特别关注对职业病及与工作有关疾病的预防。

25. 预计到 2019 年，最低工资标准将上浮 22.3%，目的是促进形成一个更有活力和均衡的生产环境，推行参与式原则，实现更为公平和更具包容性的经济增长，同时努力缩小不同类别劳动者之间的现有差距，从最弱势劳动者群体入手改善劳动者的各项条件。此外，一整套积极和消极劳动力市场政策的推行，将有助于恢复就业，激发劳动力市场的活力。

26. 在此背景下，政府已经批准了一项雄心勃勃且意义深远的改革计划，旨在遏制就业萎缩状况并紧急创造就业岗位。具体而言，在劳务移民方面，2018 年 12 月 31 日在《西班牙官方公报》上发布了一则新的关于对征聘移民劳工进行集体管理的部长令。这则新的部长令对移民劳工聘用合同的各个方面都进行了深化细致的规定，以便同时达成双重目标。一方面，拟订安全、正常和有序的移民路线，推动落实《2030 年议程》的各项可持续发展目标以及《移民问题全球契约》的目标。另一方面，帮助保护劳工的需要。在这方面，对劳动力市场、特别是某些具体行业部门的分析显示，未满足的需求在增加。

27. 2018 年 11 月，加入社会保障体系的外国人有 1,968,328 人，这反映出相对于经济危机形势严峻的几年，外籍参保人员有了显著增加。西班牙的移民政策在传统上是与劳动力市场吸纳移民的能力相挂钩的。这反映在新参保人数演变等方面。在这方面，2006 年，固定用工许可为 6,248 个，季节性临时用工许可为 39,747 个，2007 年这两个数字达到峰值，季节性临时用工许可为 64,716 个，固定用工许可为 5,748 个。自 2009 年起，这一数字逐渐减少，2012 年季节性临时用工许可为 6,655 个，固定用工许可为零。自 2012 年以来，用工许可仅限于季节性临时工和农业领域，2013 至 2016 年期间，用工许可不足 3,000 个。到 2016 年，外籍劳工集体聘用情况有所回升，增加到 5,562 个，2017 年激增至 17,544 个。

28. 移民国务秘书处正在制订一项《重返西班牙计划》，预期将在 2019 年 2 月推出。该计划将涉及多个部委、自治区、地方实体、大学和社会主体，并将与企业界合作，以明确其招聘需求。该计划的初步工作主要是分析西班牙人在国外的情况、他们的需要和需求，并由此入手规划出促使他们回国的条件。该计划将以个性化方式支持公民的归国程序，提供更为便利的行政手续，为归国人员融入社会和参与社会提供便利条件，并让他们看到实实在在的就业机会和创业机会。

29. 政府一直致力于吸引和留住人才。为此，一方面，2013 年 9 月 27 日第 14/2013 号关于扶持企业发展和实现国际化的法律便利特定外国人群体人士入境和居留，如投资者、企业家、高素质专业人士、研究人员、科学技术人员、商学院教授和大学教授，或者以与西班牙境内企业或者其他国家境内企业之间建立劳务关系、专业关系或职业培训关系的模式进入西班牙的人士。通过批准 2018 年 8 月 31 日第 11/2018 号皇家敕令，将第 2016/801/EU 号指令纳入西班牙法律中，在之前的居留许可中补充了新的类别，比如实习目的的居留许可，并创立了就业许可，或者面向留学生和国际研究人员推出企业项目，资助其在西班牙完成学业或者研究活动。通过这一制度，力求将传统的劳务和安全性质的移民观念与全新的促进国际贸易和留住人才的观念结合起来，将移民政策作为促进西班牙经济和社会进步的一项竞争力要素。

30. 西班牙最具代表性的社会力量是：代表雇主方的西班牙雇主组织联合会和西班牙中小型企业联合会，以及代表劳动者的工人委员会工会联合会和西班牙劳动者总工会。

31. 劳动、移民与社会保障部通过移民国务秘书处介入劳工问题三方委员会的工作中，该委员会是国家政府与最具代表性的国家级工会组织和雇主联合会之间关于移民潮管理事务的常设对话机构。社会力量参与委员会工作流程的目的，就是

让移民潮管理政策能够根据移民和劳工方面的法律法规，更加高效地达成弥补本国劳动力不足的目的，保障本国和外国劳动者的权利。

32. 最近与社会伙伴展开了各项对话，以讨论和商定劳动力市场改革及其安排，使三方能在最高一级发挥作用，以确保民主协商，促进经济发展，实现西班牙劳工关系现代化。这是一个特别适当的渠道，可以在广泛的社会共识带来的合法性和有效性的基础上，为劳动力市场的安排提供解决方案。

### 医疗卫生和社会政策

33. 根据《2017 年国家卫生系统年度报告》收集的数据，出生时预期寿命为 82.8 岁，其中男性为 80 岁，女性为 85.6 岁。在这方面，自 2001 年以来，出生时预期寿命增加了 3.7 岁。

34. 2015 年，西班牙每 100,000 名居民中有 910 人死亡。男性每十万人死亡 935 人，女性每十万人死亡 886 人。总体死亡率是预期寿命的反向指标。如上所述，妇女的预期寿命比男子长。这表现在老年人的死亡数字上：2015 年，死亡男性人口中，有 63% 年龄在 75 岁或以上，而死亡女性人口中，年龄在 75 岁或以上的占 82%。

35. 西班牙的婴儿死亡率很低，近年来又大幅度下降。1990 年，每 1,000 例活产婴儿死亡 7.6 例，到 2015 年，每 1,000 例活产婴儿死亡 2.7 例，也就是说在此期间，死亡率下降了 64%。新生儿死亡率从 1990 年每 1,000 例活产死亡 5 例减少到 2015 年每 1,000 例活产死亡 1.8 例，也下降了 64%，新生儿后期死亡率从 1990 年每 1,000 例活产死亡 2.6 例减少到 2015 年每 1,000 例活产死亡 0.9 例，下降了 66%。在几十年前，婴儿死亡率的下降主要是由于与外部因素密切相关的新生儿后期死亡率的下降，但现如今，新生儿死亡率的下降幅度也同样大，这代表着西班牙婴儿死亡率的下降。

36. 2015 年，对于在西班牙建议接种的基础系列的疫苗，每一类疫苗的接种儿童比例均超过 96%。96.6% 的儿童接种了乙肝疫苗，97.0% 的儿童接种了 C 型脑膜炎球菌疫苗，96.6% 的儿童接种了 B 型流感嗜血杆菌疫苗，96.2% 的儿童接种了麻风腮三联疫苗，96.6% 的儿童接种了百白破三联疫苗，还有 96.2% 的儿童接种了脊髓灰质炎疫苗。

37. 在人体器官和组织移植领域，西班牙在世界上居于领先地位，移植活动是在获得认证的机构中开展的。器官捐献需要得到捐献者的同意。1989 年，西班牙成立了国家移植组织。在这 25 年里，西班牙的器官捐献者数量和开展的移植手术数量已经增加了两倍。西班牙的移植模式作为一项范例，揭示了如何将参与到捐献和移植全程的公民和专业人士的努力结合起来，从而挽救了数以千计的公民生命或改善了其生活质量。国家移植组织创立了一种创新型的管理模式，使得西班牙在器官捐献和移植领域跻身世界前列。2018 年，西班牙器官捐献率达到每百万居民 48 人，捐献者人数总计达到 2,243 名，可进行 5,314 例器官移植。这一数字将移植率提升到了每百万居民 114 例，为全球最高水平。这意味着每天有 6 名捐赠者，每天进行 14.6 例移植手术。总共已经实施了 3,310 例肾脏移植手术、1,230 例肝脏移植手术、321 例心脏移植手术、369 例肺移植手术、82 例胰腺移植手术和 6 例小肠移植手术。除心脏和肠以外的所有器官的移植等候名单从 2017 年 12 月 31 日的总计 4,891 人减少到 2018 年 12 月 31 日的 4,804 人。在等

候者中，有 88 名儿童。要特别指出的是，肝脏移植等待名单中的等候移植者显著减少(减少 19%)。相比之下，活体肾脏捐赠数量继续下降，总计 289 例(2017 年为 332 例)，因为肾脏捐赠更多地来自于死亡捐赠者。此类移植占移植总数的 9%。从捐献者年龄上看，过半数(57%)的捐献者年龄超过 60 岁，31%的捐献者年龄超过 70 岁，9%的捐献者年龄超过 80 岁。捐献成功的器官捐献者中年龄最大的是 91 岁，其提供的器官已用于肝脏移植。只有 14%的捐献者年龄在 45 岁以下。家属拒绝的比率为 14.8%。

38. 西班牙的国家医疗卫生系统具有全民覆盖、保障面广的特点，是福利国家的支柱之一。卫生、消费与社会福利部编制的调查问卷显示，公民普遍认为，医疗卫生是一项重要国策。全民医疗是社会公正团结的一种表现，因为有科学证据表明，国家卫生系统是一种减少贫穷和不平等的有效投资。自国家医疗卫生系统创立以来，国家一直致力于实现全民医疗。为此，《卫生保健总法》(1986 年)建立一个全民覆盖、政府供给和国家总预算出资的国家医疗卫生体系，该体系由中央政府和各自治区的公共卫生服务机构组成。

39. 国家医疗卫生系统是实现健康权的基础，其设计和结构着重于确保医疗的可及性和公平性。初级医疗保健服务、即基层医疗的特点是：服务网点覆盖面广，便于公民求医；技术手段和服务能力充足，完全可以解决各种常见健康问题。二级医疗服务、即专业医疗的诊断和/或医疗手段较为复杂，且花费较大，仍被归列为医疗卫生体系内的服务。如果医疗机构相对分散，那么专业医疗的效率会很低。专业医疗的服务对象首先是基层医疗工作人员认为有必要进行专业诊疗的患者。按规定，基层医疗应确保公民在其住所周边 15 分钟的路程内能够获得一系列基本医疗卫生服务。主要的医疗机构为保健中心，其工作人员包括由家庭医生、儿科医生、护士和行政管理人员组成的多学科小组，以及社会工作者、助产士和理疗师。同时，有关方面还建议社区保健中心承担起对保健和预防疾病的宣传推广工作。为了最大限度地方便公民公平就医，基层医疗机构应在必要时派医务人员上门为有需求的公民提供服务。

40. 国家医疗卫生体系的基层医疗机构的问诊和护理量达到 3.716 亿人次。居民到基层诊所的就诊频率为每人每年 5.2 次，到卫生站的护理频率为每人每年 2.9 次。女性无论在就诊还是在护理方面的频率都高于男性，这一差异在就诊方面尤为明显。上门医疗服务达到每年 1,280 万人次，占到家庭医疗服务总数的 1.6%，以及护理服务的 7.2%，主要目标用户为 65 岁以上群体。基层医疗机构接诊的患者，一年中人均出现 7.3 个健康问题，其中，男性平均出现 6.4 个健康问题，女性平均出现 8.1 个。低收入群体和失业群体出现的健康问题相对更多。西班牙人在基层医疗机构就诊的频率要高于外国人。在 64 岁以上群体中，按发病率高低排列，就诊原因依次是运动系统和循环系统疾病，常见病和非特异性疾病，内分泌、代谢和营养方面的问题。在该年龄组中，高发的慢性病主要有：高血压、脂质代谢紊乱、糖尿病、白内障和骨关节炎。国家医疗卫生系统内的各家医院，每年出院数量为 410 万人次，占西班牙境内所有医院每年出院数量(530 万人次)的 76.7%，接诊数量为 7,970 万人次。系统内的平均住院时长为 7.8 天，周转率为 37.2%。年均手术数量为 360 万例，其中门诊手术数量超过 100 万例。在西班牙，住院原因中居首位的是循环系统疾病(13.2%)，紧随其后的是呼吸系统疾病(12.2%)和消化系统疾病(12.1%)。在男性群体中，发病率最高的疾病是循环系统疾病，随后依次是呼吸系统疾病、消化系统疾病和肿瘤疾病。女性住院原因主要



有分娩、产褥期和妊娠并发症、循环、消化和呼吸系统疾病以及肿瘤疾病。男性因罹患精神疾病入院的比例(2.2%)要高于女性(1.8%)。

## 教育

41. 管理和指导西班牙教育体系的立法框架由 1978 年《西班牙宪法》和根据《宪法》制定的用于设定教育原则和权利的各项法律构成。这些法律包括：

- 1985 年《教育权监管组织法》。
- 2006 年 5 月 3 日的《教育组织法》。
- 2002 年 6 月 19 日第 5/2002 号《教育人员专业培养与资格评定法》。

42. 《教育组织法》对教育体系中除高校之外的教育机构的结构和组织进行了规定。该组织法对《宪法》和《教育权监管组织法》承认的各种原则和权利进行了重申，也是一部对所有人都平等的、重要的新法律。该组织法坚持教育的包容性、对处于不同情况的人给予平等待遇并且不歧视。《教育组织法》重申了教育的公共服务性质，并认为教育是社区的一种基础服务。因此，所有人应在机会平等的条件下没有任何分别地获得就学机会；同时，随着社会的逐渐转变，应保障就学的规律性和连续性。公共教育机构可由政府当局或社会力量主办。教育体系的主要教育目标是：改善教学质量，提高考试成绩；实现义务教育的全覆盖；增加儿童教育机构、中学和培训机构；增加中学和职业培训学校毕业生人数；为公民提供民主意识宣传，推进建设自由、宽容和公正的社会，捍卫自由、多元化和倡导人权的民主价值观和原则这些民主社会的基础理念，将之贯穿到基础教育阶段的公民教育和宪法权利教育中；推广终身学习；强化教育体系的公平性，特别是对需要有别于普通教育的特殊教育关怀的学生群体的公平性；与欧盟其他国家保持一致。

43. 为期十年的基础教育一般为针对 6 至 16 岁学生的在校学习阶段。基础教育包括小学和中学的义务教育部分。此外，该组织法还对儿童教育、义务教育阶段后的中学教育、艺术教育、体育、语言教育以及终身学习框架内的成人教育和远程教育进行了梳理。同样，该组织法还收集了对教育机构的组织和作用的参与性意见，从而强化了教育机构的权限和组织自主权。《教育组织法》也对学校董事会和教职员工的职权进行了规定。值得一提的是，该组织法鼓励学生家庭与学校开展合作，从而提高学生和家长的参与程度和责任心，并特别注重对教育体系转化有重大影响的三个领域：实施数字化教学模式，发展信息和通信技术；促进发展多元语言能力，让学生掌握第二甚至第三外语；职业培训的现代化。

## 大学高等教育

44. 大学事务总秘书处是科学、创新与大学部的下设机构，担负中央政府在大学教育方面的全部职权。2018 年 7 月 13 日第 865/2018 号皇家敕令确立了科学、创新与大学部的基本组织结构，其中规定，大学事务总秘书处的主要职能如下：

- 规范大学教育工作及制定招生规则；
- 发展欧洲高等教育区并推行相关举措来调整大学学位；
- 制定大学正式学位文凭的认证条件，对西班牙本国文凭和外国文凭的认证和同等效力作出规定；

- 促进学生在欧盟内的流动，并促进大学生和毕业生在欧盟以外区域的流动；
- 对《2017/2020 年国家科学技术研究创新计划》进行经济—财务管理。

45. 大学事务总秘书处将国家质量评估与认证署、西班牙高等教育国际化事务局、梅南德斯·佩拉尤国际大学与该部委联系了起来。大学事务总秘书处根据其担负的在高等教育领域指导和促进国际关系的职责，在 2014 年推出了一项西班牙大学国际化战略。此外，总秘书处的一项基本工具就是大学信息综合系统，负责对评估和监测西班牙大学系统的必要指标进行持续监测。

46. 2007 年 4 月 12 日第 4/2007 号《组织法》对 2001 年 12 月 21 日第 6/2001 号《大学组织法》进行了修订，采取了一系列旨在强化各高校自主权的改革措施，同时强化了对大学职责履行情况的问责机制。各项变革措施的目的，都是改善西班牙各大学的教学质量，并促使西班牙国内的大学完全融入欧洲高等教育区的框架，以及将西班牙的学术研究纳入到欧洲研究区项目中。欧洲联盟通过大学现代化进程推动该原则的落实。大学现代化进程的目的，是使欧洲各高校转变成积极的教育机构，从而使欧洲“依托知识，成为全球最具竞争力和活力的地区，能以可持续的方式实现经济增长，同时创造更多更好的就业机会，且具有更强的社会凝聚力”。为了实现这一目标，欧洲各高校应扮演重要的角色，在知识社会中转变成新的社会助推器的典范，并具有全球竞争力。此外，《欧洲委员会公报》也对各高校提出了期望，那就是“调动欧洲的智力资本，为各高校创造必要的条件，帮助它们为实现《2005 年里斯本战略》作出全面贡献”。通过调整，与欧洲高等教育区保持一致，包括纳入由国家质量评估与认证署和地方质量评估与认证署实施的学位核查和认证制度，以及由各自治区和大学理事会对新学位的资格审批制度。

47. 在 2018-2019 学年，西班牙大学系统共有 85 所大学组成，其中 53 所为公立大学，32 所为私立大学。2017/2018 学年更新的主要指标如下表所示：



资料来源：教育与职业培训部。

48. 另一方面，1999 年《博洛尼亚宣言》发布后，欧洲就开始了建设欧洲高等教育区的进程，其目标之一就是采用灵活、全面和可比较的认证体系，为高校学生创造更好的就业机会，并使欧洲的高等教育体系具有更强的国际竞争力。2007 年 11 月 23 日，欧盟理事会对高校在三角知识模式下应扮演的角色作了进一步定义，那就是：“为提高欧洲在知识经济大背景下的竞争力而实现高校现代化”。西班牙高校体系对构建欧洲高等教育区、实施相关调研以及充分融入该教育区的贡献体现在与高校结构有关的各个方面的转变上；此外，西班牙高校体系还制定了一个具有历史意义的目标：在西班牙高校体系的建立、方法概念和目标中，都要为欧洲创造复兴的机会。为了对西班牙高校体系形成新的推动力，西班牙已经启动了《2015 年高校战略》。该战略的目的是：促使各界对高校在新的社会政策和以知识为依托的新可持续生产体制的背景下应扮演何种角色展开更广泛的讨论，并明确高校应如何通过自愿实现改良和现代化来重新撰写高校和社会之间的社会契约。

49. 关于为高等教育提供的补贴的分类信息，不妨提及近年来在大学教师培养方面的补贴发展情况：

	2013		2014		2015		2016		2017		Total	
COMUNIDAD AUTÓNOMA	Nº ayudas	Importe	Nº ayudas	Importe	Nº ayudas	Importe	Nº ayudas	Importe	Nº ayudas	Importe	Nº ayudas	Importe
AGE	64	4.405.556,15 €	53	4.038.778,00 €	70	5.546.041,00 €	56	4.519.454,00 €	61	4.963.320,90 €	304	23.473.150,05 €
ANDALUCÍA	189	13.438.752,57 €	184	13.889.361,00 €	167	13.510.376,00 €	205	16.620.866,00 €	203	16.587.175,50 €	948	74.046.531,07 €
ARAGÓN	21	1.312.503,38 €	29	2.272.857,00 €	22	1.744.487,00 €	18	1.479.072,00 €	21	1.709.189,10 €	111	8.518.108,48 €
ASTURIAS	15	881.841,81 €	18	1.323.268,00 €	18	1.428.427,00 €	19	1.536.061,00 €	9	687.781,80 €	79	5.857.379,61 €
CANARIAS	9	445.540,35 €	8	562.700,00 €	8	652.650,00 €	10	811.365,00 €	9	716.867,10 €	44	3.189.122,45 €
CANTABRIA	5	326.729,03 €	7	514.605,00 €	5	393.164,00 €	3	232.740,00 €	5	395.217,90 €	25	1.862.455,93 €
CASTILLA Y LEÓN	51	3.498.798,02 €	37	2.822.069,00 €	34	2.642.821,00 €	39	3.077.567,00 €	52	4.131.823,50 €	213	16.173.078,52 €
CASTILLA-LA MANCHA	14	981.922,15 €	15	1.105.612,00 €	17	1.337.807,00 €	18	1.396.204,00 €	13	1.040.227,20 €	77	5.861.772,35 €
CATALUNYA	120	7.869.661,92 €	100	7.089.876,00 €	121	9.067.128,00 €	97	7.421.651,00 €	88	6.956.519,40 €	526	38.404.836,32 €
COMUNIDAD VALENCIANA	92	6.602.210,10 €	102	7.659.573,00 €	110	8.602.102,00 €	97	7.632.691,00 €	98	7.892.381,70 €	499	38.388.957,80 €
EXTREMADURA	13	834.776,91 €	12	815.787,00 €	12	945.442,00 €	8	642.840,00 €	9	739.108,80 €	54	3.977.954,71 €
GAUCIA	55	3.506.293,10 €	51	3.578.558,00 €	56	4.325.890,00 €	55	4.416.736,00 €	42	3.223.355,60 €	259	19.050.812,70 €
ILLES BALEARS	4	279.951,50 €	7	514.603,00 €	8	640.788,00 €	8	613.812,00 €	6	458.521,20 €	33	2.507.675,70 €
LA RIOJA					2	164.246,00 €	2	164.360,00 €	1	82.123,20 €	5	410.729,20 €
MADRID	118	7.803.252,52 €	140	10.086.001,00 €	155	11.982.148,00 €	156	12.331.011,00 €	134	10.841.973,30 €	703	53.044.385,82 €
MURCIA	11	747.001,36 €	21	1.700.130,00 €	18	1.479.298,00 €	25	2.032.201,00 €	20	1.630.487,70 €	95	7.589.118,06 €
NAVARRA	8	459.274,98 €	7	392.627,00 €	7	535.596,00 €	6	440.616,00 €	10	727.132,50 €	38	2.555.246,48 €
PAÍS VASCO	9	586.653,32 €	13	998.141,00 €	11	792.260,00 €	11	802.526,00 €	12	958.104,00 €	56	4.137.684,32 €
Total general	798	53.980.719,17 €	804	59.364.546,00 €	841	65.790.671,00 €	833	66.171.773,00 €	793	63.741.290,40 €	4069	309.048.999,57 €

资料来源：大学事务秘书处(科学、创新与大学部)。

50. 同时，还有必要简单提及西班牙为帮助学生完成高等教育学业而在奖学金设计方面作出的努力。下表揭示了过去二十年中西班牙在这方面的一些主要数据：

CURSO	CONVOCATORIA GENERAL	
	Becarios	Importe
CURSO 2000/2001	230.284	424.887,08
CURSO 2001/2002	230.777	452.156,99
CURSO 2002/2003	207.828	449.573,79
CURSO 2003/2004	198.696	445.872,03
CURSO 2004/2005	195.099	489.822,07
CURSO 2005/2006	189.463	500.761,79
CURSO 2006/2007	191.943	519.383,84
CURSO 2007/2008	204.254	556.799,80
CURSO 2008/2009	221.363	644.626,17
CURSO 2009/2010	231.599	675.490,16
CURSO 2010/2011	262.514	806.729,83
CURSO 2011/2012	300.037	951.261,96
CURSO 2012/2013	291.230	903.384,39
CURSO 2013/2014	317.063	792.289,62
CURSO 2014/2015	316.515	818.763,63
CURSO 2015/2016	323.904	839.957,56
CURSO 2016/2017	316.983	820.234,87
CURSO 2017/2018	321.521	831.289,34*

\* Dato no definitivo

资料来源：教育规划与管理总局(教育与职业培训部)。

51. 另一方面，《西班牙大学国际化战略》(2015-2020 年)源于明确的转型理念，指出“国际化有望成为拉动西班牙大学制度改革的引擎，是提升西班牙大学质量的关键因素，可以让西班牙大学在全球舞台上更有效率、更加卓越和更具竞争力”。该战略的总体目标，就是打造一个卓越的、具有国际吸引力的大学体系，促进优秀的学生、教师、研究人员以及行政教辅人员的流进和流出。这一切一方面是为了在教育层面上大幅提升教育质量，实现培养方案和教学研活动的国际化，另一方面是为了在总体层面上帮助提升西班牙的吸引力和国际竞争力，并以知识来推动社会经济发展。在这一战略框架内，教育当局(科学、创新与大学部、西班牙教育国际化服务局和各所大学)和移民当局加强合作，为引入国际留学生、研究人员和教授提供便利。在这方面，最值得一提的是最近将欧盟第2016/801 号指令引入了国内。由此推动了程序方面的进展，将一些重大创新举措纳入到外国留学生准入制度中，例如，为留学生提供了从西班牙申请学习居留许可的可能性，可以通过申请就读的西班牙高等教育院校出具的证明书来申请签证或由高校为其代办签证。此外，还通过一则公报规范了欧盟内部流动程序。

52. 此后一年，在 2018 年的选拔中，参加 2018/19 学年伊拉斯谟奖学金方案的西班牙大学生人数增至 47,804 人。通过该方案到西班牙求学的外国学生与到外国求学的西班牙学生数量非常相近，也就是说，西班牙为伊拉斯谟方案提供生源的能力与西班牙吸纳欧洲各国生源的能力相近。国家统计局发布的最新数据显示，通过 2015 年的选拔而参与到伊拉斯谟方案的受益学生中，24.2% 属于商学、管理学和法学专业。伊拉斯谟方案的西班牙生源的主要目的国是意大利，在 2018/19 学年，有 19.3% 的大学生赴意大利深造。接下来依次是英国(13%)、德国(10.3%)、法国(10.1%)和波兰(8%)。此外，现有的最新数据显示，西班牙大学在 2016 至 2017 学年接受的外国生源数量呈现增长趋势，达到 40,079 人，使西班牙成为了仅次于法国(43,905 人)和德国(40,959 人)的留学生的第三大目的地国家。

## 文化

53. 现行的 1978 年《西班牙宪法》规定，政府有义务促进和保障所有公民参与文化活动，并保护文化和语言的多元特性。因此，这不仅仅局限于被动地保护，更是要求公权力机关按照公共利益来促进社会文化的发展，让所有公民参与到文化活动中。自《宪法》颁布之日起，西班牙已经作出了长远努力来配备文化基础设施，发扬创新精神并通过所有政治机构来组织开展文化活动，同时也增加了公民的文化消费。这一进程十分紧凑，需要付出巨大的努力，因为其起点非常低，直到 1990 年代中期才得以巩固。

54. 在此期间，西班牙已经对所谓的“文化牵头机构”进行了重要投入。相当一部分此类机构已经在世界版图中占据了一席之地：在博物馆领域就有这方面的例证：马德里的索菲亚王后国立美术馆、巴塞罗那现代艺术博物馆、巴伦西亚现代艺术博物馆、毕尔巴鄂古根海姆博物馆或收归国有的特森收藏品中心。这些大型的博物馆，再加上马德里的普拉多博物馆等赫赫有名的博物馆，是其所在城市旅游业增长的重要驱动力。特别值得一提的是古根海姆博物馆，该博物馆已经成为了其所在城市彻底改头换面的出发点，其本身已经是一个吸引眼球的宣传点，为毕尔巴鄂带来了史无前例的(境内外)文化旅游潮。还需要指出的是，在整个报告期内出现了显著的权力下放，有重要影响力的知名文化中心遍布西班牙各地。

55. 组织开展文化活动的支出由国家、自治区和地方各级政府承担，而地方政府承担的部分几乎达到国家和自治区这方面预算支出的两倍。市级政府必须承担的唯一一项文化活动，就是当城市规模超过 5,000 名居民时，要配备公共图书馆，不过一般来说，各市级政府都非常积极地组织开展音乐会、电影、话剧等活动。如果要归纳出其一般特性，就必须强调，在大多数情况下，由国家为文化活动出资，而地方实体承担直接组织工作，活动范围的大小取决于其规模和资金。近年来严重的经济危机极大改变了这一状况，导致了文化融资模式的改变。一方面，正在采取措施来逐步提高私营部门和民间社会的参与度，另一方面，包括文化领域在内的大多数领域的公共支出显著下降。这一趋势正在逆转，但在过去十年中，从绝对数额来看，文化支出在国内生产总值中所占比重大幅下降。

56. 计量体系高度发达：文化和体育部发布了一部《文化统计年鉴》<sup>1</sup>，其主旨是介绍在文化领域取得的一系列显著成果，帮助了解西班牙文化的现状和历史沿

<sup>1</sup> <http://www.culturaydeporte.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/estadisticas/cultura.html>.

革，其社会价值以及文化作为西班牙社会财富创造源泉和经济发展原动力的特性；开展了一次文化习俗调查，在调查中收集到了以多种表现形式体现的文化参与方式；西班牙也是全球少数几个拥有文化卫星账户的国家之一(西班牙国民收入和生产核算账户中的卫星统计数据操作，用于估算文化对于整个西班牙经济的影响)。通过以上所有资料来源，掌握了深层次的信息：根据 2010 至 2016 年文化卫星账户，文化产业的产值占西班牙国内生产总值的 2.5%(如果算上知识产权相关活动，则达到 3.3%)，与之前的数据相比略有下降。其中占比最大的是出版业，其次是影音和多媒体行业。在就业方面，文化产业部门具有从业人员学历远高于平均水平的特征，就业人数占就业总人口的 3.7%。在“文化消费”方面，2017 年的平均支出与上一年相比有所下降，占产品和服务总支出的 2.5%(上一年为 2.7%)；人均均为 289 欧元。

57. 西班牙拥有顶级的文化创作者，在各类文化领域(文学、电影、音乐、戏剧、舞蹈等等)都具有国际影响力。除此之外，还有从其他领域加入到文化领域，或者从广义上说，加入到“文化及创意产业”(包括食品、设计和时尚、视频游戏或建筑业)的专业人士，其中也出现了影响力非凡的人物。事实上，要在国际上推广“西班牙品牌”，文化被视为一个战略部门，而西班牙语无疑是其中一项重要资产，全球有 5 亿人说西班牙语，是全球仅次于中文普通话的第二大语言，而且正有赶超中文的趋势。除了其人口众多之外，还有另外两项因素：强大的实用性(作为国际通用语言，西班牙语在国际舞台上占据了关键地位，并为学习西班牙语的人在国际上打开了未来之门)及公认的文化声望(西班牙语是进入所有讲西语国家的文学、艺术、电影等各类文化产业的通道)。其中一个最重要的文化牵头机构就是始创于 1991 年的塞万提斯学院，该机构的 87 个中心遍布 44 个国家，其具体使命是传播西班牙的语言和文化。塞万提斯学院与欧洲周边国家其他历史悠久的文化机构保持着广泛合作，不断壮大自身实力。

58. 值得一提的是在文化产品消费和艺术创作领域正在发生的新技术变革。近 77.7%的家庭接入了互联网，这对供应商提出了挑战：从资金的数字化(很大一部分博物馆或图书馆都对外开放，在一些情况下甚至提供数字阅读载体的对外出借服务)到转变消费习惯等方面。为有效打击盗版，政府当局与产权所有权或创作者代表机构正在协调一致采取措施，从教育和宣传活动一直衍生到其他有效应对措施。另一个努力的方向就是增加互联网中的合法内容。此外，还开创了“正面文化”认证标签，用于发放给经认证符合尊重知识产权和遵守互联网法律的公司和机构。

59. 近年来文化旅游愈来愈受到重视并取得了丰硕成果，成为了已有五十多年悠久历史的海滩旅游模式的补充。西班牙的文化旅游种类特别丰富，文化和体育部与工业、贸易和旅游部最近达成了一份协议，着重推动以下方面：博物馆之旅、文化目的地线路游、世界文化遗址参观旅游、非物质文化遗产展览活动、游学西班牙、电影取景圣地西班牙之旅、世界文化主题线路游、圣地亚哥朝圣之旅和当代视觉艺术主题游。此外，值得一提的是，由文化和体育部负责维护的“西班牙是文化大国”门户网站，可以提供地理咨询、旅游季信息、专题资讯以及后勤资讯。这一平台将在 2019 年升级。另一方面，文化旅游方面的数据非常鼓舞人心：2017 年，西班牙居民境内游中 12.8%属于文化旅游，而外国游客有 18.1%是出于文化原因出游西班牙。此外，文化旅游支出高于平均水平，西班牙境内居民的文化旅游支出为 67.477 亿欧元，而国际游客入境游的支出为 139.236 亿欧元。



60. 在向联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)申遗成功的国家中,西班牙的世界遗产数量位居第三。西班牙面临的一项重大挑战是如何改善遗产管理并将其融入到知识社会中:应用数字技术,尤其是通过互联网加以应用,是传播文化的最为经济和民主的方式,为此,近年来西班牙投入了大量的公共资源。其中一项最为有效的管理工具是由西班牙文化遗产管理局领导实施的十四项《国家计划》<sup>2</sup>;这些计划也得到了其他政府部门以及其他公共或私营实体的配合。这些计划中包括《大教堂国家计划》、《工业遗产国家计划》、《文化景观国家计划》、《二十世纪文化遗产国家计划》、《全国城堡计划》和《世界遗产国家计划》。其共性因素是面临各种挑战,其中包括如何将大量的遗产资源用作推进地方身份认同的工具,将遗产保护和保存这一内在目的与通过旅游产生经济利益这一外延目的加以区分又相互结合,或者用教科文组织的专业术语来表达,如何在保护世界遗产这一“脆弱易损财富”与对遗产资源的开发利用,或者说以此为公民谋福利之间取得平衡。

61. 西班牙的博物馆分属于国家、自治区和地方管理,享有很高的声誉,而且西班牙近年来正大力推进博物馆资源的数字化工作。在文化和体育部的网站上,可以在线参观 12 家国立博物馆(同样,大多数自治区也开通了其辖区内的博物馆在线参观服务);并提供了博物馆藏品目录。近年来,已经开通了线上展览服务,并开发了各类移动应用,用户可以通过手机登录这些应用来获得导览服务和在线参观;还开通了一个 CER——在线集展平台,可以通过这个平台参观 113 个博物馆。目前已经推出了“博物馆+社会”项目,以此来贴近民众,并进一步改善弱势群体的处境。数据显示,2018 年下列博物馆的参观者均达到或接近百万人次:索菲亚王后国立美术馆,3,898,000 人次;普拉多博物馆,2,900,000 人次;达利博物馆,1,336,000 人次;毕尔巴鄂古根海姆博物馆,1,265,000 人次;提森基金会,906,000 人次。而遍布各地的国家文化遗址接待的参观者数量达到 3,530,000 人次,16 个分属国家管理的博物馆共计接待的参观者数量为 3,013,000 人次;其中,仅国家考古博物馆就接待了 516,000 人次。

62. 总体来说,图书和出版业仍是西班牙实力最强的文化产业,但与其他行业一样,图书和出版业也受到了经济危机的影响,且受到了数字图书的引入所带来的产业革新及经济危机导致文化消费低迷的双重冲击。尽管如此,图书和出版业仍保持着良好态势,在外贸领域,该行业是出口额达到进口额两倍的唯一一个外贸高顺差行业。需要注意的是语言因素,我们在前面已经提到,这为西班牙开辟了一个广大的市场而无需产生额外费用。此外,还要看到为数众多的西班牙作家,还有一些在西班牙出版著作的拉丁美洲作家所积累的声望。

63. 西班牙拥有 6,636 家图书馆,其中 4,035 家属于公共图书馆,其余为私立图书馆、大学图书馆或其他性质的图书馆。居民中的图书馆配比基本保持稳定;2016 年,每 100,000 名居民配有 14.3 个图书馆。正如之前提到的,居民规模超过 5,000 人的城市有义务配建图书馆。图书馆网络十分广阔,当前还在努力引入各类服务来方便市民的使用:如在线书目,图书馆之间的资源交流,电子书租借服务,有时还会提供电子载体租借服务,等等。一些图书馆还会提供视听设备及

<sup>2</sup> <http://www.culturaydeporte.gob.es/planes-nacionales/inicio-recuperar.html>。

其他设备租借服务。文化和体育部正在推行一项雄心勃勃的《2017-2020 年图书和读物推广计划》，<sup>3</sup> 口号是“阅读给你更超值的生活”。

64. 音乐和表演艺术是由文化和体育部下属的国家音乐和表演艺术管理局分管的领域，管理局下设多个制作单位，并鼓励与其他部门开展合作，通过各类渠道实现其国际化。管理局成立了一家国家音乐和表演艺术委员会，在音乐、戏剧、舞蹈和马戏行业举办竞赛，确立这一领域的文化政策优先事项。正在实施创新方案，例如创立于 2013 年的全国地方性表演艺术巡演方案，目的是形成一个可以在西班牙全境巡演的节目单，以便向公众提供优质的节目并鼓励行业的发展。2016 年，已有 162 家地方实体和 283 家艺术公司加盟该方案，演出 876 场，观众 203,889 人。

65. 2018 年，众议院一致通过了关于起草《艺术家规章》的报告，该规章将作为路线图，引导立法者在立法工作中考虑到艺术工作的特殊性质和颁布相关具体法规的必要性。其成果就是在 2018 年 12 月底批准了一项立法动议(12 月 28 日的皇家敕令，据此批准了关于艺术创作的紧急措施)，其中规定了一些改革措施，旨在改善该行业的税收管理、劳动保护和社会保障(养老金缴款)，并提高退休福利与版权收入之间的兼容性。

66. 多年来，电影行业经历了巨大的现代化转型，影响到其方方面面，不管是前期的电影制作和应用技术，还是最后一步——观众的观影习惯和喜好都发生了根本转变。尽管还存在不利经济形势的影响，但电影制作更为便利，成本更为低廉，从而使电影制作走上了上升道路。文化和体育部下属的电影和音像艺术协会通过自有资金或通过信贷机构以优惠条件来资助电影行业发展，还从非专门从事音像行业的私营部门中吸纳资金来加以扶持。最近出台了一个新的法律框架，旨在改进现有的法律框架，让电影和音像艺术协会的各项举措更为契合新形势。从数据来看，在过去五年中，电影制作公司数目有了大幅增加，而电影作品，无论是故事片还是电影短片的数量都有了可观增长；故事片的平均票房略有上涨(2017 年增至 310 万欧元)，而影院和屏幕数量则有所减少，影院数量从 2013 年的 777 家减少到 2017 年的 721 家，同期屏幕数量从 3,908 块减少到了 3,554 块。

## 住房

67. 根据住户连续性问卷调查中的 2017 年数据，西班牙的 4,670 万居民组成了 1,850 万户家庭(比上一年增加 0.4%)，平均每户的人口数为 2.5 人。而这方面的一个显著特征是住房自有率很高：76.7%的家庭居住在自有住房中，远高于欧盟 69.3%的总体水平。

68. 在住房价格的变化方面，应该指出的是，自经济危机开始以来，房价出现了下跌，尽管近年总体来说有所上升，但房价仍比 2007 年达到的最高水平低 24.4%，租房价格也比峰值时期低 17.7%，尽管各地房价有高有低，但在主要城市和岛屿地区，房价已经处于最高水平。

<sup>3</sup> <https://sede.educacion.gob.es/publiventa/plan-de-fomento-de-la-lectura-2017-2020-leer-te-da-vidas-extra/libros-y-lectura/20862C>。



69. 在住房方面的社会和经济脆弱性，在很大程度上与租金有关：有 42.1% 的西班牙租房家庭，在房租上的支出占到其家庭收入的 40% 以上，这一比例远高于欧盟 26.3% 的总体水平。此外，在退租方面，需要指出的是，2018 年第三季度的最新数据显示，租房市场上的房屋投放量年度增幅为 7.9%，这与执行抵押导致的房屋出售情况形成了对比，由此抛售的房屋数量减少了 16.2%。

70. 从《宪法》生效一直到最近几年，国家直接干预住房政策的工具有两种：财政刺激和《国家住房计划》。在采用《国家住房计划》实施干预时，给各自治区留下了发挥的空间，因为自治区是这些住房计划的实际制定方和执行方。

71. 自 2007 年以来，经济危机不仅对建筑部门造成了影响，而且对整个经济都产生了冲击，而由于很多家庭面临的社会弱势状况和紧急情况，住房政策过去一贯使用的调控工具发生了变化，从而迫使公共当局创造出新的工具，提出要转变调控思路，着重应对城市过度扩张问题，减轻西班牙在住房制度上存在的不平衡，加大出租房供给，作为拥有住房的替代方案。另一方面，为应对许多家庭因经济危机和房地产行业危机而面临的社会紧急情况，已经颁布了若干皇家敕令和紧急应对办法，对资不抵债的抵押债务人实施保护。

## B. 国家的宪法、政治和法律结构

### 1978 年《西班牙宪法》

72. 经议会中不同政党的协商和同意，《西班牙宪法》最终成文。1978 年 12 月 6 日，西班牙通过公民投票批准通过了 1978 年《宪法》，并于当年 12 月 29 日正式生效。《宪法》包含前言、10 编共 169 条，以及很多过渡性条款和附加条款。目前的《宪法》是西班牙历史上自《1812 年宪法》以来最全面、最详细的宪法。

73. 《宪法》第 1 条宣告，西班牙是一个法制社会和民主的国家，维护自由、正义、平等和政治多元化为其法律体系的最高价值观。《宪法》还规定，国家主权属于西班牙人民，国家权力盖源于此；西班牙的政治体制为议会君主制。《大宪章》对与全体公民的基本权利和公共自由相关的事项进行了详细规定，并确定国家由各自治区组成。同样需要强调的是国家的三权分立原则。三权即立法权、行政权和司法权。

74. 宪法法院。宪法法院独立于其他宪政机构，是对《宪法》进行解释的最高机构。宪法法院只受《宪法》和 1979 年 10 月 3 日第 2/1979 号《组织法》的约束。宪法法院的 12 名成员由国王根据提名进行任命，具体名额落实情况为：众议院以五分之三多数方式提名 4 人；参议院以相同多数方式提名 4 人；国家政府提名 2 人；司法权总理事会提名 2 人。宪法法院成员的任期为 9 年。每隔三年需对宪法法院成员中的三分之一进行更新。宪法法院成员不得连选连任。宪法法院的职权主要分为三个方面：第一，对法律的合宪性进行控制；第二，解决国家与自治区或是自治区之间的权限冲突；第三，在常规司法途径已经用尽的情况下，通过“宪法保护”的途径来保护公民的基本权利(在公民的基本权利受到侵害、而又无法通过常规司法途径进行维权时，也可以动用“宪法保护”)。公民、护民官和检察院有权提起“宪法保护”诉讼。

75. 政体：王权。西班牙的政治体制为议会君主制。国王作为国家元首，象征着国家的统一和稳定，在对各机构监管时起到仲裁和调节的作用，并且是西班牙在国际关系中的最高代表。

76. 武装部队。武装部队由海陆空三军构成，担负保卫西班牙的国家主权和独立、捍卫领土完整和宪法秩序的使命。武装部队通过国防部履行使命，是西班牙国防政策中最重要的行为方，由政府统领，其宗旨是保卫西班牙国家和人民的安全和利益，捍卫 1978 年《宪法》和 1945 年《联合国宪章》规定的各项权利和原则，并在国际法框架内致力于保卫世界和平与稳定。

77. 立法机关：总议会。西班牙的立法权由代表西班牙人民、并监督政府行为的议会负责行使。议会分为众议院和参议院。由于种种原因，西班牙的两院制属于“不完善两院制”，原因是参众两院的职权并不均等：众议院负责行使总议会的大部分权力和职能。众议院和参议院每四年选举一次。首相可以提前解散议会。众议院。众议院由 350 名众议员组成。所有法律法规草案和提议均应首先经过众议院的审议，然后才会被提交给参议院投票通过或对议会的立法文本进行修改。在提案重新修改后，众议院拥有最终决定权。同样，众议院可以对首相予以授权，也可以通过谴责议案或对政府的不信任案要求首相辞职。参议院。根据《宪法》的规定，参议院是代表各地方的议会。在第十届议会中，共有 266 名参议员。其中的 208 名是通过直接普选选出的，另外 58 名则是由各自治区议会选出的。自治区的选举比例为：每个自治区推选 1 名，另外每个自治区每 100 万名居民中也可推选 1 名参议员。

78. 行政机关：政府。《西班牙宪法》认为，西班牙政府的职责应与现代议会制度下的政府职责相同。政府可以行使行政职能，提出立法更新提案，可以在得到众议院批准后颁布紧急法，并负责制定国家总预算草案。政府应主持对内对外政策以及国家的民事、军事和国防的行政管理。政府的组成可以分为两个迥然不同的阶段。第一阶段：政府首脑候选人向众议院提交其政府构建计划。第二阶段：首相在获得议会的信任和国王的任命后，对政府各部门的大臣进行提名。西班牙的政府内阁采用首相负责制，由于首相握有提名大臣和领导政府行动的大权，使得首相在行政机构内部处于十分重要的地位。部长理事会西班牙的合议执行机构，由首相、副首相和各大臣组成。部长理事会每周都会召集会议。现任政府由首相、一名副首相(相当于大臣级)和共计 12 名大臣组成。根据《宪法》的授权，有两个直属总议会的监督监管机构对公共行政管理机构进行监管。

79. 审计法院。根据《宪法》第 136 条，审计法院是国家和公共部门账目和经济活动的最高监督机构。如前所述，审计法院直接附属于总议会。所有超出其职权范围的争议，将由宪法法院负责处理。审计法院受 1982 年 5 月 12 日第 2/1982 号《组织法》的约束。国王根据全体会议的提名任命审计法院的成员，并从中任命院长。审计法院的成员任期为 3 年。全体会议由 12 名参事和 1 名检察官组成。

80. 护民官：根据 1978 年《西班牙宪法》，西班牙设立了护民官，这一职位是总议会在保障和保护公民基本权利方面的“高级专员”。基于这一目的，护民官的任务就是对所有公共行政管理机构的活动进行监督。护民官受 1981 年 4 月 6 日的第 3/1981 号《组织法》(《护民官组织法》)的约束。根据该组织法的规定，

护民官应由总议会选出，并须在参众两院均获得五分之三以上的多数支持。护民官的任期为 5 年。上述规定在各自治区同样适用。

81. 政府的咨询机构：国务委员会。国务委员会是西班牙政府的最高咨询机构，受 1980 年 4 月 22 日第 3/1980 号《组织法》的约束。其主要职能是提供咨询，且仅限于对政府的咨询事务本身发表意见。

82. 经济和社会理事会。该理事会是政府在经济和社会事务方面的高级咨询机构。同时，为了将西班牙建成一个完善的社会化和民主的法制国家，该理事会也是政府倾听各社会和经济组织意见和声音的地方。该理事会由 1 名主席和 60 名成员组成。成员的具体分布为：20 名是由工会组织委派的参事，20 名是企业组织委派的参事，另 20 名参事则来自于各类协会和组织。

83. 司法机关。根据《宪法》，司法权来自人民，由组成司法权之法官和大法官以国王名义管理。首先需要强调的是司法统一，因为司法是由统一的、由法官和大法官构成的司法队伍来实现的。司法权总委员会。该委员会是法官和大法官的领导机构。委员会由最高法院院长担任主席，另有 20 名由国王根据总议会提名任命的委员。委员任期 5 年，并需获得议会五分之三多数支持。所有委员中，应有 12 名为法官或大法官。

84. 最高法院。是按各种序列排列之最高司法机关，宪法保障性条款规定之事项例外，后者归属于宪法法院。最高法院院长由国王根据司法权总委员会提名、按法律规定之形式任命。

85. 国家总检察长。国家总检察长由国王根据政府提名并听取司法权总委员会意见任命。检察部门负责为维护法制、公民权利和受法律保护的公共利益而自发或根据当事人请求而开展司法活动，并保证法院独立。检察院负责在法院面前争取满足社会利益。检察院可以提起宪法保护上诉。

86. 国家的地区组织：自治区和自治市。1978 年《宪法》对构成西班牙的各民族和地区的自治权以及各民族和地区间的团结予以承认和保障。《西班牙宪法》在国家行政区划方面的规定发生了重大变化，成立了 17 个自治区和 2 个自治市（休达和梅利利亚），并对中央和自治区两级的政治和行政管理权进行了重新分配。这一进程使西班牙成为权力最分散、权力下放最彻底的欧洲国家之一。在权力下放的同时，西班牙也通过各种措施加强国家的团结与凝聚力，推进政治、社会和文化多样性的和谐发展。值得一提的是，这种多样性也是西班牙历史的一部分。行政区划的变化使公民更接近各级机构，提高了民主的质量，并为西班牙在经济、社会和文化方面取得重要进步作出了重大贡献。每个自治区都有各自的自治章程。自治章程经组织法审议通过后，就成为该自治区的基本制度。受自治章程约束的主要事务包括：自治区议会和政府的组织和职能；自治区的职权范围和行政管理；诸如语言和民法这样的身份标志和地域性差异；与国家和其他自治区之间的关系。国家和自治区之间的权限分配，首先要区分国家或自治区的专属管辖权、国家和自治区的共享管辖权以及两者之间的并行管辖权。在行使并行管辖权时，可能会出现国家和自治区之间互相干预的情况。国家和自治区的专属管辖权包括各自级别的立法权和执行权。共享管辖权包括国家和自治区之间立法权和管理权的不同分配方式。在这种情况下，自治区往往会有执行权。和其他政治权力下放的国家一样，一旦出现管辖权方面的争议，将提交宪法法院解决。各自治区的政体为议会制，基本政治机构为议会、自治区区长和自治区政府。在经济和

财政方面，自治区具有很大的管理自主权，可以批准通过各自的年度预算，并能通过税率调整、加重税收、特别捐税和公共价格等手段来调配资源。

87. 各自治区的财政体系包括上缴给国家的税赋和其承担的国家税收，这部分资金包括一系列的全部或部分财政转移支付，以及基本公共服务保障基金和一揽子保障基金的转移拨付。此外，在财政体系中纳入了自治区互助基金，这些基金由国家另行出资成立，目的是促进区域经济的平衡，促进平等和公平。构成财政出资模式的各类财政机制通过这种方式来保障地区间的团结互助，以及保障西班牙在提供基本公共服务时达到最起码的平等。除了财政体系向自治区划拨的资金外，还要考虑到各自治区的自有资金，例如地方税收，国家预算资金转移支付或欧盟资金的转移拨付。这一财政体系的配置是西班牙的区域自治制度发展的结果，这使得西班牙跻身经合组织中权力下放程度较高的国家之列，远超传统联邦制国家。

88. 地方机关：2018 年 1 月 1 日发布的最新人口官方数据(2018 年 12 月 14 日发布的第 1458/2018 号皇家敕令)显示，西班牙目前有 50 个省和 8,124 个城镇：各城镇的居民人数分布非常不平均。4,991 个城镇(占城镇总数的 61.44%)的居民人数不足 1,000 人；6,825 个城镇(占城镇总数的 84.01%)的居民人数不足 5,000 人。只有 145 个城镇(占城镇总数的 1.78%)的居民人数超过 50,000 人。就组织结构而言，各城镇的政府和行政管理机构为市政府，各省的政府和行政管理机构为省议会，加那利群岛和巴利阿里群岛的政府和行政机构分别为岛民代表大会和岛议会。市政府由一名市长、若干名副市长、政府委员会和全体会议组成，并由市长主持政府工作。全体会议由全体市议员参加。市议员是由当地居民从候选人名单中直接选出的。对人口规模在 250 人或以下的城镇，采用公开名单进行选举；对人口规模超过 250 人的城镇，则采用比例制和封闭名单形式。市议员以绝对多数法选出市长。如果任何一名市议员的得票均未超过半数，则得票最多的市议员当选市长。对于采用公开名单选举的城镇，则由在市议员选举中获得最多民众选票的市议员担任市长。对于出于传统原因、或经该市决定且通过自治区批准的城市，采用特殊的制度，即公开委员会制。在这种特别的政府和行政管理制度中，当地具有投票权的居民通过多数制直接选出市长，这就成为了直接民主的一个真实案例。在市级选举中，不仅西班牙选民有选举权和被选举权，居住在西班牙的、与西班牙选民具有相同条件的欧盟其他国家公民，以及通过条约条文的形式允许其公民在西班牙选举中投票选举的国家的公民，也同样享有选举权和被选举权(《西班牙宪法》第 13.2 条和 1985 年 6 月 19 日第 5/1985 号《关于总选举制度的组织法》第 176 条和第 177 条的规定)。省议会由该省各市镇在市议员从其成员名单中选出，其基本任务是帮助和配合各市镇的工作，尤其是帮助经济不发达和管理落后的市镇，从而确保各地政府按照法律对它们的要求为当地居民提供服务，且服务标准达到法定的强制性最低服务标准。加那利群岛的岛民代表大会和巴利阿里群岛的岛议会是这两个群岛的政府和行政管理机构。

## 司法体系和犯罪数据

89. 2017 年，根据当年宣判和公布的终审判决记录，中央刑事犯登记处共登记了 285,336 名成年刑事犯，比上一年增加了 5.08%，这是通过 2015 年《刑法》改革、废除过失罪并将之改定为轻罪的结果。

90. 在所有被定罪判刑人员中，男性占 79.1%，女性占 20.9%。每 1,000 名 18 岁及以上居民中，有 7.5 人被定罪，比 2016 年的水平高出十分之四。
91. 从被定罪判刑人员的年龄结构上看，男性中 18 至 20 岁年龄段所占比例最大(占总数的 28.5%)，女性亦然(9.6%)。
92. 犯人的平均年龄为 36.9 岁(男性为 37 岁，女性为 36.3 岁)。
93. 2017 年登记的犯人中，大部分为西班牙人(占犯人总数的 77.3%，上一年为 76.8%)。在外国犯人中，来自欧盟诸国的犯人居多(占外国犯人总数的 33%)。
94. 77.8%的犯人犯有单一罪行(上一年为 79.1%)，22.2%的犯人犯有多重罪行(2016 年为 20.09%)。
95. 安达卢西亚是 2017 年登记犯人最多的自治区，犯人数量达到了全国总数的 19.5%。排在第二位和第三位的依次是加泰罗尼亚(15.7%)和马德里大区(13.8%)。
96. 加泰罗尼亚是外国犯人最多的自治区(占总数的 23.5%)，其后依次为马德里大区(17.9%)和巴伦西亚大区(12.6%)。
97. 休达和梅利利亚这两个自治市的千人登记犯罪率居全国首位，分别达到了每 1,000 名居民 25.6 人和 23.8 人。而卡斯蒂利亚—拉曼恰(5.5)、卡斯蒂利亚及莱昂(5.5)和阿拉贡(6.0)的犯罪率非常低。
98. 2017 年，西班牙共登记了 394,301 起犯罪案件，较上一年增加了 8.0%。每 1,000 名居民的犯罪率为 10.3%(2016 年为 9.6%)，这是通过 2015 年《刑法》改革、废除过失罪并将之改定为轻罪的结果。
99. 从犯罪类型来看，危害道路交通安全罪(占总数的 23.8%)、伤害罪(16.6%)和盗窃罪(16.2%)的发案数量位居前列。但是，需要指出的是，危害道路交通安全罪的发案数量与 2016 年相比减少了 1.9%。
100. 平均每名犯人犯罪数量为 1.4 起(2016 年为 1.3 起)。从性别上看，男性犯人平均犯罪数量(1.4 起)高于女性犯人(1.3 起)，与上一年的数据相近(男性 1.4 起，女性 1.3 起)。
101. 在所有犯罪案件中，89.2%的案件为犯罪既遂，10.4%的案件为犯罪未遂。
102. 2017 年，由于 2015 年对《刑法》进行了改革，废除过失罪并将之改定为轻罪，经终审判决并登记在册的刑罚共计 734,919 次，较上一年增加了 1.6%，比 2016 年增加了 5.7%。
103. 46.0%的刑罚(包括主要和附属处罚)为剥夺其他权利，33.4%为罚金，20.5%为剥夺自由刑。
104. 在剥夺其他权利的刑罚中，最常见的是剥夺就业资格(占此类刑罚总数的 15.5%)。在剥夺自由刑中，最常见的是监禁刑(占总数的 19.8%)。
105. 男性所受刑罚中，48.9%为剥夺其他权利，而女性则为 30.3%。
106. 男性所受刑罚总数中有 21%为剥夺自由刑，其中 20.3%为监禁刑；女性所受刑罚总数中有 17.7%为剥夺自由刑，其中 17.0%为监禁刑。

107. 从犯人的国籍上看，外国犯人被判处剥夺自由刑的比例(占总数的 21.8%)高于西班牙犯人(20.1%)。特别是在判处监禁刑方面，外国犯人的这一比例为 21.4%，而西班牙人则是 19.3%。

### 少年犯统计数据

108. 2017 年，向少年犯刑事责任宣判登记处通报的经终审判刑的(14 至 17 岁)少年犯为 13,643 名，与上一年相比增加了 5.5%。

109. 14 至 17 岁的少年犯比例为每 1,000 名同龄人 7.5 人，而上一年为每 1,000 名同龄人 7.2 人。

110. 在少年犯中，79.3%为男性，20.7%为女性。女少年犯的人数与上一年相比增加了 9.4%，而男少年犯增加了 4.6%。从年龄结构来看，17 岁年龄段的犯人最多，占总数的 30%，其次为 16 岁年龄段，占总数的 28.7%。

111. 在少年犯中，大部分为西班牙籍(80.6%)。在 14 至 17 岁年龄段的每 1,000 名居民中，外籍少年的犯罪率(17.8 人)几乎是西班牙籍少年犯(6.5 人)的三倍。

112. 2017 年，共登记有 23,050 起未成年人的违法犯罪行为，比上一年增加了 4.8%。从犯罪类型上看，最常见的是伤害罪(24.6%)、抢劫罪(21.7%)和盗窃罪(12.9%)。

113. 2017 年，法官作出了 22,916 起处罚判决，与上一年相比增加了 6.5%。最常用的处罚措施依次为：缓刑(占总数的 42.6%)、社区公益劳动(15.4%)和半开放式劳教改造(11.6%)。从少年犯的国籍看，可以发现，相对而言，外籍少年犯被判处剥夺自由刑或收押的比例(分别占总数的 16.6%和 45.5%)高于西班牙籍少年犯(10.3%和 41.7%)。相反，在判罚社区公益劳动和社会劳教方面，外籍少年犯的比例(分别占总数的 8.4%和 11.9%)低于西班牙籍少年犯的比例(分别为 12.0%和 16.3%)。

## 二. 保护和增进人权的总体框架

### A. 接受国际人权标准

114. 西班牙是主要人权条约的缔约国。西班牙接受保护人权方面的广泛义务，并接受国际条约监察机构的监督。欧洲人权法院负责监督《欧洲保护人权与基本自由公约》的履行情况，这对西班牙尤为重要。西班牙批准通过了与人权事务有关的下列多边协定。

115. 在联合国层面上：

- 《防止及惩治灭绝种族罪公约》。
- 《关于难民地位的公约》和《关于难民地位的议定书》。
- 《妇女政治权利公约》。
- 《关于无国籍人地位的公约》。
- 《公民权利和政治权利国际公约》及其《任择议定书》。

- 《经济、社会及文化权利国际公约》及其《任择议定书》。
- 《消除一切形式种族歧视国际公约》。
- 《消除对妇女一切形式歧视公约》及其《任择议定书》。
- 《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》(《公约》第 22 条规定, 禁止酷刑委员会有权审议在其管辖下自称因某缔约国违反本公约的规定而受害的个人所送交的来文。西班牙已经实施了这一规定)及其《任择议定书》。
- 《儿童权利公约》及其三项《任择议定书》, 即: 《关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》、《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》, 及《关于设定来文程序的任择议定书》。
- 《国际刑事法院罗马规约》和《国际刑事法院特权和豁免协定》。
- 《打击跨国有组织犯罪公约》, 以及《关于预防、禁止和惩处贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》和《关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》。
- 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。
- 《残疾人权利公约》及其《任择议定书》。
- 《集束弹药公约》。
- 《监督国际武器弹药和作战工具贸易公约》。
- 《减少无国籍状态公约》(1961 年 8 月 30 日订于纽约)。

116. 在欧洲委员会层面上:

- 《欧洲保护人权与基本自由公约》。
- 承认除《欧洲保护人权与基本自由公约》及其《补充议定书》(《欧洲委员会第 46 号公约》)已规定的权利和自由之外的某些权利的《欧洲保护人权与基本自由公约第四议定书》。
- 关于在和平时期废除死刑的《欧洲保护人权与基本自由公约第六议定书》。
- 《欧洲保护人权与基本自由公约第七议定书》(《欧洲委员会第 117 号公约》)。
- 关于全面禁止歧视的《欧洲保护人权与基本自由公约第十二议定书》。
- 关于在各种情况下废除死刑的《欧洲保护人权与基本自由公约第十三议定书》。
- 对《公约》的监管机制进行修改的《欧洲保护人权与基本自由公约第十四议定书》。
- 《欧洲保护人权与基本自由公约第十五议定书》。

- 在生物医学和医药应用方面对人权和人类尊严进行保护的公约，即《人权与生物医学公约》。
- 《保护少数民族框架公约》。
- 《欧洲区域或少数民族语言宪章》。
- 《欧洲社会宪章》。目前西班牙正处于批准修订后的《欧洲社会宪章》进程中。2019 年 2 月 1 日，部长理事会通过了一项协议，将审议后的《欧洲社会宪章》提交总议会，批准西班牙发表声明，表示同意接受《宪章》的约束。
- 《欧洲委员会打击贩运人口公约》。
- 《欧洲委员会保护儿童免遭性剥削和性虐待公约》。
- 《欧洲委员会打击贩运人口行动公约》。
- 《防止和消除暴力侵害妇女和家庭暴力公约》。

## B. 在国家一级保护人权的法律框架

117. 西班牙保护人权的总体框架载于 1978 年《西班牙宪法》，主要是第一编第二章第一部分中的“基本权利和义务”的相关规定。《宪法》第 53 条对上述权利的保障机制进行了规定。这一保障机制有以下特点：

(a) 从立法上提供保障：只有“在任何情况下都尊重其根本内容”的法律才能对这些权利的行使进行约束。根据《宪法》第 81.1 和 2 条的规定，涉及基本权利和公共自由的法律必须是组织法，而且相应法律的通过、修订和废除必须经过众议院对总体草案的最终表决并获得多数通过。宪法法院可以根据《宪法》第 161.1 a)条，在获得首相、护民官、50 名众议员、50 名参议员或自治区的集体执行机构(根据《宪法》第 162.1 a)条的规定，即为自治区大会)的授权后，对法律和具有法律效力的规范提出宪法动议，从而有效地落实上述保障并予以适当的监管。同样，只有在事先获得议会授权的情况下，国家才能签署可能对本国产生约束的、涉及《宪法》第一编第 94.1 c)条规定的基本权利和义务的条约或公约。同样，《西班牙宪法》第 95 条规定，当本国将要签署的国际条约有某些规定违反《西班牙宪法》时，政府、众议院或参议院可以要求宪法法院予以处理。宪法法院的处理结果可以是宣布相关国际条约因符合关于宪法法院的 1979 年 10 月 2 日第 2/1979 号《组织法》第六编第 78 条的规定而具有合宪性；

(b) 通过普通保护流程实现司法保护：任何公民可以向普通法院要求对《宪法》第 14 条和第二章第一部分承认的自由和权利予以保护。

118. 1978 年 12 月 26 日的第 62/1978 号关于“对个人基本权利的司法保护”的法律最先对这类司法保护的流程进行了规定。但是，第 62/1978 号法律是在现行宪法之前制定的法律。因此，尽管《宪法法院组织法》在其第二过渡条款第 2 章中规定该组织法有效，并可以不执行《宪法》第 53.2 条的规定，但可以肯定的是：为了保护各种管辖和裁决命令(包括有关民事、刑事、行政诉讼和劳动争议的命令)所涉及的各种基本权利，西班牙的各种程序法收集了一些特别程序，并可以通过这些特别程序来废除上述某些法律，如：以《刑事诉讼法》为代表的通过对现有法律的修订来废除原法律，或以关于规范社会管辖权的 2011 年 10 月



10 日第 36/2011 号法律、关于规范行政诉讼管辖权的 1998 年 7 月 13 日第 29/1998 号法律和 2000 年 1 月 7 日的第 1/2000 号法律，即《民事诉讼法》为代表的通过颁布新法律来废除原法律。

119. 另一方面，1985 年 7 月 1 日第 6/1985 号《司法机构组织法》第 7.1 条规定，《宪法》在第一编第二章中承认的各项权利和自由需要所有的法官和法院来确保其公正，法官和法院也应通过有效的保护手段来保障这些权利和自由。在这方面，该法第 5.4 条规定：“依法提出上诉的所有案件均足以证明存在违反《宪法》规定的行为”。

120. 一旦用尽司法途径，公民可以根据《宪法》第 53.2 条的规定，通过宪法保护诉讼向宪法法院求助。《宪法》第 161.1 b)条和第 162.1 b)条，以及《宪法法院组织法》第 41 至 58 条对如何向宪法法院提出保护上诉作了规定。该组织法第 41.1 条还规定，第 14 至 29 条承认的各种权利和自由，只要符合该法律规定的情况和形式，且不妨碍法院应提供的一般性保护，就可以受宪法保护诉讼的保护。这一保护措施同样适用于《宪法》第 30 条规定的可以拒服兵役的情况。在向宪法法院求助前，应确认所有的司法途径均已用尽(宪法法院第 73/1982 号、第 29/1983 号和第 30/1984 号判决等)。应当指出的是，西班牙通过 2007 年 5 月 24 日第 6/2007 号《组织法》对 1985 年 7 月 1 日第 6/1985 号《司法机构组织法》进行了修订。修订后的法律规定，在《宪法》第 53.2 条规定的基本权利遭受侵害时，只要在诉讼最终解决和终止前无法通过一般救济途径要求撤销普通法院的诉讼结果的，公民都可以提出宪法权利保护请求。

121. 直接受司法过程中的规定或行政行为影响的个人，以及护民官和检察院都可以提出保护上诉。根据《宪法法院组织法》第 46.1 a)条、第 46.1 b)条和第 47.2 条的规定，检察院应始终参与保护程序。《宪法》第 54 条规定，护民官是总议会为了保护《宪法》第一编中的各项权利而委派的“高级专员”，可以对政府的活动进行监督，并向议会汇报情况。除了上述对政府活动的监督职能之外，护民官作为个人权利的维护者，可以依法就个人权利问题提起保护上诉(《宪法》第 162 条和《宪法法院组织法》第 46 条)。护民官的使命还包括与各自治区现有的各类平行机构进行协调，包括：加泰罗尼亚、巴伦西亚大区 and 巴里阿里群岛的申诉专员，安达卢西亚和纳瓦拉的护民官，加利西亚的公民保护人，加那利群岛的申诉专员，阿拉贡的正义使者，以及卡斯蒂利亚—莱昂的联合律师。该机构在保护人权方面成效显著：这一点从该机构处理的大量投诉中就可以看出。

122. 宪法权利保护诉讼数量不断增加，其中充斥着大量无实际内容的诉讼，这已经妨碍了宪法法院职能的正常行使，在一定程度上甚至会使宪法法院的运作陷于瘫痪。为快速灵活处理诉讼程序，2007 年 5 月 24 日第 6/2007 号《组织法》引入了一项制度，要求上诉人必须说明并证实，鉴于上诉主张的内容对《宪法》的解释、适用或普遍效力具有重要意义，其对宪法的深远影响力让宪法法院有理由就案情作出裁定。在针对宪法权利保护诉讼出台的这项制度中，最新颖或者说“最具特色”的元素，就是在《宪法法院组织法》第 50.1 b)条所载的上诉可受理性规定中，加入了上诉要有实际内容或其案情对宪法具有深远影响力这一要求(宪法法院 2008 年 7 月 21 日作出的第 188/2008 号判决，第 3 页)。因此，仅凭上诉人诉称其一项宪法权利或者基本自由受到侵害这一点，并不是宪法法院受理上诉的充分条件(《宪法》第 53.2 条和第 161.1 b)条及《宪法法院组织法》第 41 条)，此外还必须证明其上诉的案情在宪法上所具有的深远影响(第 50.1 b)条)。

123. 而与此同时，还要指出的是，关于修改《宪法法院组织法》的第 6/2007 号法律最终规定第一条，扩大了普通诉讼判决无效性上诉的适用范围，通过该条规定，修订后的《组织法》成为了在《西班牙宪法》第 53.2 条规定的基本权利遭受侵害时的一种有效救济方式。这两项改革举措相辅相成，对宪法保护诉讼这一救济方式的限制，通过扩大无效性上诉的适用范围得到了弥补。近年来，已办结案件数已经从 2008 年的 10,410 起减少到 2017 年的 6,186 起。

124. 在西班牙法律中，检察院是对合法性的保障。根据《西班牙宪法》第 124 条的规定，检察院的职责是“负责为维护法制、公民权利和受法律保护的公共利益而本能地或根据当事人请求而开展司法活动，并保证法院独立，以及在法院面前寻求满足社会利益”。根据诉讼统一和分级依附的原则，检察院通过其相应机构来行使职责，并应在任何情况下确保其行为的合法性和公正性。1981 年 12 月 30 日第 50/1981 号法律批准通过了《检察院组织章程》。2007 年 10 月 9 日第 24/2007 号法律对该组织章程进行了最新一次重要修订，修订后的第 3 条规定：

- 第 3 款：检察院应从宪法机构的角度，对基本权利和公共自由进行监督，并尽可能采取行动对其予以保护。
- 第 11 款：检察院应参与司法保护程序，并介入符合《宪法法院组织法》规定的情况和形式的违宪问题。
- 第 12 款：检察院应提出保护上诉，以法律规定的方式参与宪法法院在保护合法性时认可的诉讼过程。上述职能与 1979 年 10 月 3 日第 2/1979 号《组织法》、即《宪法法院组织法》第 46 条一致，并符合该组织法在第 42 至 45 条中规定的提出保护上诉的条件。

125. 1982 年 2 月 10 日《众议院条例》第 40 至 53 条对宪法常务委员会和申请常务委员会的职责进行了规定。该条例规定，申请常务委员会负责对个人或团体向众议院提出的各种申请(包括请愿、申诉等)进行审议，同时也可以接受向下列单位提出的申请：a) 护民官；b) 分管相关事项的众议院委员会；c) 参议院、政府、法院、检察院或相应的公共行政管理机构。1982 年 5 月 26 日《参议院条例》在第 49 至 68 条中同样规定，由专门的委员会负责人权的促进和保护。

126. 《宪法》第 10.2 条规定：“宪法所承认之与基本权利和自由有关的准则将根据西班牙所批准之《世界人权宣言》及内容类似的国际条约和协议进行解释”，这就意味着西班牙强化了对人权的尊重。前文提到的公民权利和政治权利保护体系，得到了西班牙批准的旨在保护这些权利的国际公约及其议定书所提供的外部保障的补充。

127. 关于经济、社会和文化权利，特别是健康权，1978 年《西班牙宪法》规定，所有公民均享有切实有效的医疗保健和公平、有效和尽可能高质量的医疗服务。《宪法》第 41、43、49 和 51 条对上述内容进行了规定。这些规定承认获得医疗救助是一项公共和客观的个人权利，无论公民是否缴纳了相应税费，都应享有这一权利，并确保每位公民都能平等且不受任何歧视地享有同等医疗救助权，同时确保公民可以公平地获得医疗救助所提供的各种物质内容。国家为切实采取行动来保护健康权，出台了一整套的法律法规：《卫生保健总法》(1986 年)，《关于提高国家卫生系统凝聚力和质量的法律》(2003 年)、《关于保障药品供给与合理使用药品的法律》(2006 年)、《国家公共卫生法》(2011 年)和关于在国家卫生系统中实现全民医保的皇家敕令(2018 年)，旨在确保医疗保健这一基本人权

的可及性。在这方面，《卫生保健总法》(1986 年)阐明了其宪法使命，根据这一使命，国家有责任承担对医疗卫生的总体协调工作，采取措施促进信息的传播、技术的发展并采取行动，在整个国家医疗卫生体系中将各项分散的行动整合在一起。该法建立了一个覆盖整个西班牙的全国医疗卫生体系。这一体系的所有服务都是高度公开的，由国家财政总预算提供资金；同时，中央政府和各自治区的医疗卫生服务机构也被纳入了该体系。其目的就是对各种行为予以管理和调节，从而确保公民有效地行使《宪法》赋予的健康权。最后，关于在国家卫生系统中实现全民医保的皇家敕令(2018 年)，确保了医疗保健这一基本人权的可及性。该法采用了居住地评判原则，让未进行居民登记或者未取得居留许可的外国人在健康权方面享有与西班牙国民同等待遇，在相同条件下享受医疗保健服务。

128. 另一方面，1978 年《西班牙宪法》规定，所有公民均享有体面和适足住房权，并规定政府当局应当创造必要条件和出台相关法规来落实这项权利。但是，需要指出的是，在执行《西班牙宪法》第 148.1.3<sup>a</sup> 条时，各自治区在其自治章程中，将“土地管理、城镇规划和住房建设”列为了自治区的专属管辖权。为此，各自治区纷纷出台了这方面的自治法规。在某些领域，国家的管辖权仅限于“经济活动总体规划的基础与协调”(第 149.1.13<sup>a</sup> 条)，给自治机关留有发展的空间。而在其他领域，自治区享有完全的管辖权，国家政府不得进行任何干涉。因此，自这一宪法框架生效以来一直到最近几年，国家在住房领域实施直接干预的手段，就是制定住房政策，采取财政激励措施和出台国家住房计划。

129. 在西班牙的行政机关中，负责增进和保护人权的主要外交政策机构是外交、欧盟与合作部联合国与人权事务总局的人权办公室。该机构成立于 1983 年，具有以下职能：

- 对人权相关事务提供咨询。
- 根据国际社会在人权方面的要求编写报告。
- 在人权事务上，最大限度地推进外交、欧盟与合作部内部各分管中心的协调。
- 组织西班牙参加人权方面的国际会议和研讨会。
- 与类似的政府机构和人权方面的非政府组织保持关系。
- 监督西班牙签署的有关人权事务的国际条约和公约的执行情况。
- 在其职权范围内，推进相关研究，开展相关活动。

130. 最后，自 2018 年 8 月以来，司法部的国际司法合作、宗教事务与人权司被授予下列职权：

- 依据西班牙法律制度来协调该部门在增进和保护人权领域的工作，在司法部的法规框架内加强管辖权，并评估其推行的各项举措对人权的影响。
- 针对西班牙已经接受其审议个人来文权限的人权条约机构向西班牙下发的意见或裁定中一再强调的问题，提出行政监管措施或实际举措来予以解决。

### C. 在国家一级增进人权的框架

131. 联合国与人权事务总局的人权办公室与外交、欧盟与合作部外交学院每年都共同举办一次人权问题研讨会。最新一次(第十二次)研讨会于 2018 年 11 月 26 日至 30 日举行, 该次会议聚焦于探讨与人权捍卫者有关的问题。

132. 自 2004 年以来, 西班牙通过公共财政补贴来激励民间社会参与外交政策的规划、传播和推广。公共财政补贴和补助是西班牙外交、欧盟与合作部在其职权范围内实施各项行动、推行人权方面的外交政策的一项重要工具。这方面的年度预算估计可达到 180,000 欧元, 据此每年可以补贴 20 至 30 个旨在传播人权的项目。

133. 2018 年 7 月 3 日, 副首相在国会宪法事务委员会上宣布, 政府正在编制第二个人权计划。预计将在该计划中纳入一个国家级协调机构(“标准国家协调机构”)及若干人权指标。

134. 在过去五年中, 已经制定、批准或推行了若干部门计划, 其中值得强调的包括《儿童和青少年国家战略计划》、《社会融合国家行动计划》、《机会均等战略计划》、《罗姆人融合国家战略》、《西班牙残疾人战略》、《打击以性剥削为目的贩运妇女和女童行为综合计划》、《妇女、和平与安全国家行动计划》、《工商企业与人权国家行动计划》、《国家住房计划》、《劳动与社会保障监察战略计划》、《西班牙合作指导计划》。此外还有一些新的专项行动, 旨在优先照顾家庭、青年、老年人等群体, 特别是贫困和受到社会排斥的群体。

135. 《第二个儿童和青少年国家战略计划》(PENIA 2013-2016)已经执行完毕并进行了评估, 当前正在制定《第三个儿童和青少年国家战略计划》。

136. 《2013-2016 年社会融合国家行动计划》已经执行完毕并发布了该计划的监测与评估报告, 报告可到社会服务国务秘书处的官网上查阅。

137. 《2014-2016 年机会均等战略计划》已经完成评估并提交到妇女参与理事会征求意见。当前正在编制下一项《机会均等战略计划》。

138. 《2014-2020 年西班牙残疾人战略行动计划》于 2014 年 9 月 12 日获得批准, 成为了实施《西班牙残疾人战略》的工具。关于《2014-2016 年计划》第一阶段执行情况的报告, 已提交国家残疾人委员会审议并获批通过。

139. 2015 年 9 月 18 日, 部长理事会批准了《2015-2018 年打击以性剥削为目的贩运妇女和女童行为综合计划》。该计划已提交给打击以性剥削为目的的贩运问题社会论坛, 供其在 2015 年 5 月 7 日的会议上审议。

140. 部长理事会于 2017 年 7 月 28 日批准了《第二个妇女、和平与安全国家行动计划》, 计划有效期为六年, 并规定每两年向议会提交一次监测报告。

141. 2017 年 7 月 28 日, 部长理事会批准了《工商企业与人权国家行动计划》。该计划的目标就是将《联合国工商企业与人权指导原则》付诸实施, 该原则在 2014 年 6 月根据人权理事会以协商一致方式批准的决议(人权理事会第 17/4 号决议)予以核准。

142. 在通过 2018 年 3 月 9 日第 106/2018 号皇家敕令批准的《2018-2021 年国家住房计划》中, 有 9 个涉及房屋翻修的方案。为执行该计划, 住房部与作为实

际执行方的所有自治区都签署了协议。此外，各自治区对计划的各项补贴也进行了出资。

143. 2018 年 4 月，《2018-2020 年劳动与社会保障监察战略计划》获批通过。

144. 2018 年 6 月，国家发布了《2012-2020 年罗姆人融合国家战略之 2014-2016 年行动计划监测报告》。据此通过了该国家战略的新行动计划，即《2018-2020 年行动计划》，责成国家各部委、自治区各行政主管单位以及隶属于全国罗姆人理事会的各社会实体共同协调落实。

145. 2018 年 6 月，部长理事会通过了《落实〈2030 年议程〉行动计划：西班牙的可持续发展战略》。同样，《2018-2021 年第五个西班牙合作指导计划》也强调要贯彻落实联合国《2030 年可持续发展议程》。

146. 值得一提的还有 2018 年 6 月设立的消除儿童贫困问题高级别专员，目的是将旨在消除排斥儿童问题的各项政策列为政治优先事项。从社会投入的逻辑角度入手，不仅要遵守西班牙签署的与儿童权利有关的国际协定，还要促进生活中的机会平等、提高社会凝聚力、增进友好共处和为提高西班牙经济的竞争力打下坚实基础。该机构的作用主要是推动实施各类举措，既要解决造成儿童贫困的根源情境，又要解决儿童贫困既成事实的后果。通过分析贫困、贫困的起源、贫困现象繁衍的机制、影响及后果，提出各项举措来提高西班牙全社会对这一严峻问题的认识，同时制定行动方案，动员全体政府主管部门以及民间社会的各行方一起行动起来，共同对抗这一社会祸患。

147. 另一方面，还设立了 2030 年议程问题高级别专员，负责协调联合国可持续发展目标的各项行动的执行工作。为此，责成其监测国家各行政主管部门为落实这些目标所采取的行动，敦促制定和实施必要的计划和战略，以便西班牙达成这些目标，并对各项目标的进展程度进行评估、检查和传播。

148. 目前，《2019-2023 年预防和消除贫困和社会排斥国家战略》的编制工作正处于最后阶段，预计将于今年上半年完成。这一战略有助于达成《欧洲 2020 年战略》的各项目标，与“欧洲社会权利支柱”原则的发展保持一致，符合可持续发展目标和联合国《2030 年议程》，参与执行该议程的《行动计划》，作为目标 1 的重点工作，是“预防和消除贫困、不平等和社会排斥”领域的一项优先政策。

## D. 报告编制程序

149. 西班牙按照联合国关于国际人权条约缔约国提交报告的形式和内容的准则来编制报告。

150. 编制报告是一项重要的工作，需要不同公共、私人机构和社会团体的共同努力。许多部委都参与了报告的编制工作，包括：首相府、议会关系与平等部、司法部、内政部、发展部、教育与职业培训部、劳动、移民与社会保障部、生态转型部、文化和体育部、经济与企业部、卫生、消费与社会福利部，以及科学、创新与大学部，还有国家统计局和消除儿童贫困问题高级别专员办公室，并由外交、欧盟与合作部的人权办公室统一协调。人权办公室的职责之一就是为西班牙签署的人权方面的国际条约和公约的执行情况进行监督。

151. 西班牙按时履行向各条约机构提交定期报告的义务。在过去五年中，西班牙先后向消除种族歧视委员会(2014 年)、儿童权利委员会(2016 年)、经济、社会及文化权利委员会(2017 年)和残疾人权利委员会(2018 年)提交了定期报告。2019 年，西班牙将向消除对妇女歧视委员会、禁止酷刑委员会和禁止强迫失踪委员会提交定期报告，并接受残疾人权利委员会的审议。

152. 另一方面，2015 年 1 月 21 日，西班牙在人权理事会第二十九届会议期间接受了第二轮普遍定期审议。在审议中共收到了 189 条建议，西班牙接受了其中 169 条(5 条为部分接受)，并注意到其中 25 条(5 条为部分注意)。在审议期间，西班牙承诺将通过中期报告随时向工作组通报进展情况。2018 年 12 月向联合国人权事务高级专员办事处提交的中期报告，对西班牙在 2015 年提交的初步资料进行了更新，介绍了在 2015 年 1 月至 2018 年 6 月期间各项建议的落实情况，以及在今后一段时间内计划采取的措施。这份报告的基本内容得到了民间社会组织和护民官的认可。此外，根据人权理事会第 35/29 号决议的规定和联合国人权事务高级专员办事处的报告，为了提高议会在国家层面上所发挥的增进和保护人权的作用，西班牙加大了议会在本次报告编制工作中的参与程度，并将参众两院提供的资料作为附件，附在报告正文之后。

## E. 其他与人权相关的信息

153. 西班牙坚决致力于增进和保护人权。西班牙是 8 项核心国际条约和 10 项任择议定书的缔约国。西班牙承认各条约机构有权接收与西班牙已加入的所有人权条约有关的个人来文。西班牙向所有人权理事会特别程序发出了长期的公开邀请。西班牙对特别报告员发出的信函迅速作出答复，并就其查访后提出的建议采取后续行动。

154. 2018 年 1 月 1 日，西班牙开始了其作为人权理事会成员国的第二个任期(2018-2020 年)。西班牙在人权理事会的专题优先事项中，列在第一位的就是捍卫人的尊严和人人享有平等人权，立场坚定地反对死刑，保护个人不受任何形式的歧视，包括反对种族主义、仇外心理及相关不容忍行为，倡导两性平等，消除基于性别原因或性取向的歧视，保护残疾人权利。其次，西班牙认为，自由和充满活力的民间社会是民主运作的基本要素，并强调人权捍卫者所发挥的作用。第三，关于可持续发展，西班牙提出要继续努力促进经济、社会和文化权利(其中包括适当生活水准权所含的获得饮用水和卫生设施的权利，西班牙在该领域处于国际领先地位)，并在人权与工商企业领域推动开展相关活动。

155. 西班牙在承认科学是一项人权方面发挥着积极作用。在这方面，经济、社会及文化权利委员会当前正在编制一项关于科学人权的一般性意见，编制工作由两位共同报告员领导，其中一位就是西班牙教授米克尔·曼西斯多尔。经西班牙提议，科学权也被列入到 2018 年 11 月在危地马拉举行的伊比利亚美洲国家首脑会议的最后宣言中，为这一进程提供了重要的区域支持。

156. 西班牙在人权方面的外交政策围绕六个相互关联的优先事项开展：废除死刑、饮用水和卫生设施权利、性权利、残疾人权利、工商企业与人权以及人权捍卫者。与消除基于性别原因或性取向的歧视有关的优先事项将在关于不歧视一节中介绍。

## 废除死刑

157. 废除死刑是西班牙在人权方面的外交政策的一个优先事项，主要通过以下行动体现：支持联合国大会每两年表决一次的关于普遍废除死刑的决议，支持人权理事会发起的关于废除死刑的辩论；支持国际反死刑委员会的工作，该机构是在西班牙的倡议下成立的，2016 年 6 月，其总部迁至马德里。委员会成员均为该领域极具威望的独立专家，其亮点在于能够参与国际对话，支持废除死刑。西班牙通过委员会支助小组为国际反死刑委员会提供经济和政治支持。西班牙的政策与欧盟一致，目的是在已经不再执行死刑的区域(欧盟，但白俄罗斯除外)或废除死刑方面出现倒退的地区(撒哈拉以南非洲)进行推进废除死刑的工作。此外，西班牙通过驻外使领馆机构，借鉴一些国家旨在减少死刑处决的举措，并建议将这些举措推广到其他国家。可以发现在所有地区和所有政治制度中，旨在限制或废除死刑的措施都十分相似。在这方面，2018 年，西班牙在双边接触中向保留死刑的国家传达了危地马拉宪法法院的做法，介绍了该法院是如何根据合法性原则，在对多项罪行定罪判刑时取消了死刑。

## 饮用水和卫生设施权利

158. 将获得饮用水和卫生设施的权利作为一项人权予以承认，已经成为西班牙在人权方面的外交政策的一个优先事项。这项国际倡议是由德国和西班牙在 2006 年提出的，联合国人权理事会和联合国大会已经接连数年就这一人权批准了若干决议。人权理事会于 2018 年 9 月批准通过的最新决议，有助于进一步承认这项权利。在这方面，应强调能够表明承认饮用水和卫生设施权利的两项重要因素。第一，根据大会第 70/169 号决议，承认享有安全饮用水和享有卫生设施是不同但又相互关联的两种权利。第二，确定这两种人权所包含的维度，涉及可用性、物理可及性、质量、可负担性和可接受性。西班牙在过去和现在一直支持联合国推动实现饮用水供应和卫生设施权问题特别报告员的工作，今后也将继续支持其工作。

## 残疾人权利

159. 在残疾人权利方面，西班牙认为支持《残疾人权利公约》及其《任择议定书》至关重要。针对传统上将残疾人划归到卫生保健政策中的状况，西班牙已经树立起赋予残疾人权利的新观念。

160. 自《残疾人权利公约》获得批准，特别是自 2011 年以来，西班牙一直在大力促进落实的一项残疾人权利就是投票权，因为国内有近 100,000 名残疾人不能享有这项权利。在《西班牙宪法》颁布 40 周年之际，旨在对 1985 年 6 月 19 日第 5/1985 号《组织法》、即《国家选举制度法》进行了修订，以保障所有残疾人的投票权的 2018 年 6 月 19 日第 2/2018 号《组织法》，已于 2018 年 12 月 6 日获批通过并发布在《国家官方公报》上。此外，遵照残疾人权利委员会的建议，加紧按照《公约》第十二条调整国内立法的工作。这项工作的成果，就是司法部制定出了关于修订在残疾问题上的民事立法和民事诉讼立法的法律草案，其中着重强调残疾人在行使其法律能力时的自治权和自主权，并注重残疾人自身的意愿、想法和偏好。虽然仍保持了司法干预，但是干预目的不是为了改变残疾人的法律效力，而是为了“建立起适当的法律监护制度和采取必要的支助措施，帮助残疾人切实行使其法律能力并提高其行动力”。

## 工商企业与人权

161. 自 2016 年以来，西班牙一直在欧洲联盟框架内建设性地参加人权理事会第 26/9 号决议所设政府间工作组的会议。在不妨碍对某些实质性问题(特别是对未来文书适用范围的限制)表示保留的情况下，外交、欧盟与合作部直接或通过西班牙常驻日内瓦代表就这一问题与参加政府间工作组会议的民间社会代表保持着联系。

162. 2017 年 7 月 28 日，部长理事会批准了《工商企业与人权国家行动计划》。该计划的目标就是将《联合国工商企业与人权指导原则》付诸实施，该原则在 2014 年 6 月根据人权理事会以协商一致方式批准的决议(人权理事会第 17/4 号决议)予以核准。该计划为期三年，2018 年 2 月，根据计划要求设立了一个由各部委代表组成的监测委员会。委员会在 2018 年举行了两次会议。第一次会议在 2018 年 2 月举行，目的是宣告委员会投入运作，并确定了各部门的代表。2018 年 11 月举行的第二次会议批准了委员会的运作规则，并制定了其工作计划，其中重点提到要为《国家行动计划》中规定的每项措施编写一份监测档案。2018 年 12 月，监测委员会与民间社会代表举行了一次会议。会议目的是与广义上的民间社会组织(工商企业、非政府组织、工会组织、学术界等)的代表们进行第一次接触，并讨论政府、工商企业与民间社会在执行该计划方面可以采取什么样的合作方式。

## 人权捍卫者

163. 西班牙作为欧盟成员国，支持实施欧盟于 2004 年通过、并于 2008 年更新的《人权捍卫者指导方针》。在担任欧盟轮值主席国期间，西班牙在推进落实这些指导方针工作上取得了重大进展，促成举办了人权捍卫者与外交官之间的年度会议，制定并更新了本地战略，以促进和保护人权捍卫者开展的各项活动，并在每个第三方国家中提名了一个人权捍卫者联络点。

164. 西班牙坚定支持欧安组织关于保护人权捍卫者的准则的制定工作，相关准则已于 2014 年发布。外交、欧盟与合作部与致力于人权事业的民间社会组织保持着密切联系。自 1995 年以来，西班牙一直在实施一项针对面临风险的人权捍卫者的保护方案，该方案在国际范围内被视为一种良好做法。自 1995 年至 2018 年，该方案已经为 300 多名人权捍卫者提供了庇护，并扩展了与临时庇护受威胁人权捍卫者的其他各种方案的合作范围：《关于保护在哥伦比亚的侵犯人权行为受害者的阿斯图里亚斯方案》、《巴斯克政府的人权捍卫者临时庇护方案》、《大赦国际西班牙分部关于临时庇护处于危险状况的人权捍卫者的方案》、《加泰罗尼亚保护人权捍卫者方案》以及《巴塞罗那市政府关于临时收容人权捍卫者的方案》，即《巴塞罗那保护墨西哥记者方案》。

## 三. 与平等和不歧视相关的信息

165. 在《西班牙宪法》的总体框架中，广泛地包含了待遇平等和不歧视原则。

《西班牙宪法》认为，所有西班牙人在法律面前一律平等，没有任何基于性别、宗教或种族原因的歧视，平等是法律的最高价值标准；应由政府当局确保实现平等(《宪法》第 1.1 条对此有规定，并在第 14 条中进行了具体规定)。此外，《宪法》第 9.2 条规定，政府应清除障碍并创造必要条件，切实有效地实现平等。



166. 负责推行这方面的综合性公共政策的政府机关主要有：隶属于首相府、议会关系与平等部的平等事务国务秘书处，隶属于卫生、消费与社会福利部的社会服务与平等事务国务秘书处，隶属于劳动、移民与社会保障部的移民问题国务秘书处(通过西班牙打击种族主义和仇外心理观察站开展工作)，以及内政部治安国务秘书处协调与调查委员会下设的国家打击仇恨犯罪办公室。在劳动关系领域，劳动和社会保障监察局负责在其职权范围内监督平等和不歧视原则的落实情况。

167. 隶属于首相府、议会关系与平等部的平等事务国务秘书处，通过待遇平等与多样性总局来协调国家行政当局在平等和不歧视方面的政策，其主要职能就是促进平等，预防和消除基于性别、种族或族裔、宗教或意识形态、性取向或性别认同、年龄、残疾或者任何其他个人条件或社会地位的歧视，并实施与自治区和地方实体当局的合作政策。此外，该国务秘书处还负责起草报告和开展研究，对这方面的统计数据进行分析、评估和传播，发起各类旨在提高社会思想认识的倡议和活动，推行各类举措来援助和保护歧视行为受害者，提出政策工具来促成合作，拟定对负责待遇平等和不歧视相关领域的主管部门工作人员的培训计划的内容，在教育领域倡导平等和消除以性取向和性别认同为由的歧视(在这方面与教育与职业培训部的职权无冲突)，分析立法框架，通过立法保障不歧视男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者，出台就业保护的立法框架，在就业中禁止以性取向和性别认同为由的歧视(在这方面与劳动、移民与社会保障部的职权无冲突)，与政府相关部委合作，采集数据并对以男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者群体为目标的仇恨犯罪相关统计数据进行分析，研究男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者在交际关系中的虐待问题，开展旨在消除以性取向和性别认同为由的歧视的提高认识运动，并协调和跟进欧盟以及在多样性工作领域的国际组织的公共政策。

#### A. 打击种族主义和仇外心理

168. 作为一项立法创新，2015年3月30日第1/2015号《组织法》加强了对以种族主义、反犹太或其他相关意识形态、宗教或信仰、家庭状况、家庭成员的族裔归属、种族或族裔、国籍、性别、性取向或性别为由，以及基于性别、疾病或残疾的仇恨犯罪的约束。新法规加重了对这些行为的量刑标准，并明确了对通过互联网或其他社交媒体犯下此类罪行的认定标准。另一方面，2015年4月27日第4/2015号《犯罪被害人地位法》中包含了一份载有程序权利和程序外权利以及针对所有犯罪受害人保护措施目录。该法被视作在刑事诉讼程序的诉前、诉中和诉后保护人权的文书。最后，国家正在起草一份关于儿童保护的综合性法律草案，其中一项内容就是在《刑法典》中将(以社会排斥为由)仇视贫困作为一种加重量刑情节，并根据《刑法》中的类比限制与禁止原则加入了一条禁止歧视的内容。

169. 根据第816/2018号皇家敕令第6.3条之规定，消除种族或族裔歧视委员会隶属于待遇平等与多样性总局。该委员会是根据关于行政税务和社会治安管理办法的第62/2003号法律第22.2条设立的，其法律依据为该法以及经2009年6月29日第1044/2009号皇家敕令修订的2007年9月21日第1262/2007号皇家敕令，虽然不是平等事务国务秘书处的下级直属单位，但是隶属于该秘书处的一个合议制政府机构。委员会担负着在教育、卫生、福利和社会服务、住房、各类产品和服务的提供以及就业领域发扬待遇平等和不歧视原则、不以民族或种族出身

为由进行歧视的使命。为达成这一使命，委员会的主要职能包括自主为歧视的受害者提供救助，开展调查和编制报告并提出建议。

170. 西班牙种族主义和仇外心理观察站隶属于劳动、移民与社会保障部的人道主义一体化司。根据 2018 年 7 月 20 日第 903/2018 号皇家敕令，委员会负责收集和分析种族主义和仇外心理的有关信息，以此了解种族主义和仇外心理的现状及其演变趋势；发扬待遇平等和不歧视原则，打击种族主义和仇外心理，与国内和国际各类公共和私营部门合作，共同预防和打击种族主义和仇外心理。观察站已经开展了以下方面的职能：

(a) 协调拟定《关于打击种族主义、种族歧视、仇外心理和其他形式的不容忍行为的综合战略》。该战略经 2011 年 11 月 4 日的内阁决议获批通过，是综合了民间社会及各部门专家和外部专家的咨询意见后制定的。该战略的起草是从对问题的现状分析入手的，规定了 41 个目标和 129 项举措，涉及各个领域。该战略全文可以在网络上查询到，有西班牙语和英语版本；

(b) 收集关于移民事务总局和其他各部委、实体和机构实施开展的项目、调查、救济措施、报告和研究的信息，进行了解和作出分析，以此为平台来推动开展工作以打击种族主义、种族歧视、仇外心理和其他形式的不容忍行为，以及仇视行为和仇恨犯罪。这一切都是通过在国家、欧盟和国际层面与政府当局和民间社会合作实现的。观察站的官网 <http://www.mitramiss.gob.es/oberaxe/es/index.htm> 实时更新，网站上有国内、欧盟以及国际上的相关法规，包括联合国、教科文组织、劳工组织、欧洲委员会(欧洲反对种族主义和不容忍委员会)和欧安组织的相关法规；

(c) 在移民事务总局的推动下，2015 年 9 月，就业与社会保障部通过西班牙种族主义和仇外心理观察站，与司法总委员会、国家总检察长办公室、司法部、内政部、卫生、社会服务与平等事务部和司法研究中心签署了合作框架协议。该协议于 2018 年续展，教育与职业培训部以及文化和体育部也加入了进来。协议的主要宗旨就是打击种族主义和仇外心理、恐同心理和其他形式的不容忍行为，协调各方合作制定并实施积极政策和措施来预防和发现种族主义、仇外心理及其他形式的不容忍行为，在《关于打击种族主义、种族歧视、仇外心理和其他形式的不容忍行为的综合战略》框架内，从源头上消除其成因并预防其影响；

(d) 开展各类项目，以便提供相关工具来帮助有效打击种族主义和仇外心理。为此已经在不同的领域开展了各类行动和项目，其中，在就业和企业领域值得一提的有“多样性管理”项目(GESDI, 2011 年)和“中小企业多样性管理”项目。

171. 自 2018 年在内政部治安国务秘书处协调与调查委员会中成立了国家打击仇恨犯罪办公室以来，其成员积极参与各类论坛和研讨会，目的就是提高社会公众以及国家武装部队和治安机关的思想认识，特别是在预防、检举以种族主义、仇外心理或其他任何不容忍为由所犯的仇恨罪并善待受害者方面的认识。同样在这方面，国家打击仇恨犯罪办公室自同年起，在国家武装部队和治安机关的培训和进修学院的教学计划中，加强了对仇恨犯罪方面的培训。为此，2019 年批准通过了《打击仇恨犯罪行动计划》，其目的就是为消除歧视和基于种族、民族或

出身、语言、宗教、性别、年龄、智力残疾或肢体残疾、性取向或其他类似因素的歧视提供新的推动力。

172. 一般来说，由国家武装部队和治安机关负责开展行动来落实治安国务秘书处制定的计划，例如《改善学校及其周边的治安环境指导计划》、《总体安全计划》、《打击青年有组织犯罪团体计划》和《旅游安全计划》。此外，作为特别针对弱势群体的进一步举措，值得一提的是《2017-2021 年国家警卫队战略计划》。该计划旨在通过各部门协调联动，实现对受害者的有效保护并提高犯罪调查效率，从而提高对未成年人的安全保障，特别是在学校和社会环境中对未成年人的安全保障，预防针对可能遭受社会排挤的少数群体的暴力行为和针对残疾人的暴力行为。在预防方案，努力实现早期预警，以发现此类形式的歧视行为，并根据情况作出正确应对。预防领域包括社会网络、虚拟社区和论坛，目的是侦测可能的犯罪事件、风险或潜在的威胁。为防止对持不同宗教信仰者或者可能受到社会排斥的弱势群体的歧视，计划成立多学科联合管理团队，通过单一帮扶模式从全局着眼采取行动。

173. 在罗姆人事务方面，除了“在国家一级增进人权的框架”这一节列举的文书(《2012-2020 年罗姆人融合国家战略》、其中期报告、《2014-2016 年行动计划》和《2018-2020 年行动计划》)以外，还有一项主要行动是《罗姆人发展计划》，其目的是推动罗姆人在与其他人平等的情况下，享受教育、医疗卫生、住房、就业和其他标准化公共服务体系的服务。通过卫生、消费与社会福利部与各自自治区和休达及梅利利亚两市以及当地企业之间的财政和技术合作来实施这一方案。《罗姆人发展计划》2016 年的最新信用评估数据显示，该计划在 15 个自治区资助实施了 69 个项目，2013-2016 年期间，国家、自治区和市三级政府共计出资 7,711,179 欧元。此外，国家拿出相当于财政税收 0.7% 的补贴额交由卫生、消费与社会福利部负责管理，尽管宪法法院 1 月 19 日的判决将国家出资部分减少到了 20%，但为与罗姆人相关的各类方案提供了超过 300 万欧元的经费资助，此外还为旨在促进平等和不歧视、社会包容、教育、就业、性别平等和卫生保健类项目提供了资助。

174. 2005 年，西班牙设立了罗姆人全国理事会，管辖范围覆盖全国的罗姆人(西班牙通过 2005 年 7 月 22 日的第 891/2005 号皇家敕令成立和规范了罗姆人全国理事会)。理事会的组织架构于 2006 年 6 月 20 日正式成立，其目标是为罗姆人有效参与各项社会活动提供必要的条件。目前，该理事会隶属于卫生、消费与社会福利部下属的家庭和儿童服务总局。2018 年 4 月，部长理事会批准了一项决议，宣告设立“罗姆人民日”并承认其标识(旗帜和赞歌)，以响应罗姆人民一直以来的呼吁。每年 7 月还会为罗姆大屠杀纪念活动提供经济支持，以缅怀在纳粹大屠杀中遇难的罗姆人民。2017 年 9 月，罗姆人全国理事会进入了第三届任期，通过召开全体会议完成了成员改选，其中，妇女首次当选第二副主席。另一方面，通过现场参与和线上参与方式，在全国范围内协调培训和就业领域的工作，目的就是分享知识和咨询，并与罗姆人全国理事会和罗姆人秘书处合作编制报告和出版物(2016-2018 年)。在文化领域，值得一提的是隶属于教育与职业培训部的罗姆文化研究所基金会的成立。

175. 在国际层面上，有必要提到“不同文明联盟”，这是西班牙和其他加入该联盟的国家在国际范围内打击种族主义和仇外心理的一种基本行动手段，其工作重心集中在四个领域：检查、教育、青年人问题和媒体。事实上，不同文明联盟

的最终目标正是改善不同文化和文明背景的国家和民族(不限于穆斯林和西方民族)之间的相互理解和合作关系,并帮助消除那些支持极化和极端主义的力量。该联盟已经在各大洲和区域举办过6届论坛,通过教育、青年人问题、移民和媒体这几个领域的具体项目在全球范围内不断发展壮大。在2005年至2017年期间,西班牙已经捐助了6,150,000欧元,占该联盟迄今收到的预算经费总额的17.69%。2015年和2016年,西班牙每年出资250,000欧元,2017年为200,000欧元,2018年计划出资200,000欧元,这笔捐资尚待缴付。西班牙为青年团结基金、Peaceapp比赛、摩洛哥和埃及教师培训方案等若干项目提供了资助。

## B. 男女平等

### 消除基于性别原因的歧视

176. 自2018年6月以来,平等事务国务秘书处划归到首相府、议会关系与平等部中,是负责制定并实施旨在促进平等,预防和消除基于性别、种族或族裔、宗教或意识形态、性取向或性别认同、年龄、残疾或者任何其他个人条件或社会地位的各类歧视,以及消除各类形式的暴力侵害妇女行为的政策的政府主管部门。

177. 此外,在该国务秘书处还设有妇女事务与机会平等局,作为一个平权机构,其核心宗旨就是创造条件促进两性社会平等,提高妇女在政治、文化、经济和社会生活中的参与度。此外,根据欧盟第2006/54/CE号指令(修订案)和第2004/113/CE号指令,该机构还作为责任部门,承担着向歧视行为的受害者提供援助的职能,负责处理受害者的索赔申诉;开展对歧视问题的研究;就任何与歧视有关的问题发布报告和提出建议。

178. 在促进男女平等政策方面,首先要提到以下两部组织法:

- 2004年12月28日第1/2004号《组织法》,即《打击性别暴力综合保护措施组织法》。
- 2007年3月22日第3/2007号《组织法》,即《男女真正平等组织法》(以下简称为《男女平等法》)。

179. 《男女平等法》认为,待遇平等和机会平等的原则应贯穿于政府当局的所有行动。我们可以通过涉及选举制度、政府当局、就业、劳动者规约、社会保障、医疗卫生、教育、收容避难、武装力量、国家安全力量和部队等不同领域的27部法律看到,西班牙已采取了涵盖各个层级的全方位改革措施。

180. 根据《男女平等法》成立了合议制咨商和顾问机构妇女参与委员会,其基本宗旨就是作为一个妇女参与渠道,有效落实男女待遇平等和机会平等原则,打击基于性别原因的歧视。委员会得到了全体公共行政机关、国家级妇女组织和协会以及社会合作伙伴的广泛参与。

181. 该法规定,在所有决策领域都必须实现性别均衡,男女两性在决策机构中的比例均不得高于60%或低于40%。修订后的《选举制度组织法》规定,候选人名单必须满足上述比例要求。

182. 《男女平等法》规定,政府应扩展其义务,在重要的经济、社会、文化和艺术专项计划中加入性别影响评估报告,以提交部长理事会审议批准。此外,在

该法的第十项过渡性规定中要求，应执行 2003 年 10 月 13 日第 30/2003 号法律的规定，采取措施将性别影响评估工作纳入到监管规定中。2017 年 10 月 27 日第 931/2017 号皇家敕令对法规影响力分析备忘录作出了规范，强制要求对影响重大的方案项目以及公共就业岗位的招聘考核活动编制性别影响评估报告。此外，每年应起草一份《关于〈国家总预算法草案〉的性别影响报告》。

183. 关于两性平等文书，2014 年批准了《2014-2016 年机会平等战略计划》，其中纳入了旨在实现男女平等和消除基于性别原因的歧视的措施。为跟进落实该计划，编制了一份中期报告和一份最终评估报告。该计划通过《2014-2017 年在信息社会中实现男女机会平等行动计划》和涉及影响农村妇女的主要领域的《2015-2018 年提高农村妇女地位计划》实施。目前正在努力制定下一期的新《机会平等战略计划》。新的《机会平等战略计划》将成为实现《2030 年可持续发展议程》的性别平等、增强妇女和女童权能这一目标的中期工具。

184. 需要强调的是，劳动和社会保障监察局在其职权范围内，通过监督落实社会法规和惩治查明的歧视行为，在这方面发挥了重要作用。《体面工作指导计划》获得批准后，通过设立由接受过这方面专业培训的人员组成的反歧视股，加强了劳动监察局在这一领域的工作，并加大了在促进平等和保护基本权利方面的监察力度，将性别平等、移徙劳工、残疾劳工和男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者列为了优先行动领域。

185. 为解决劳动力市场上仍然存在的男女不平等问题，妇女事务与机会平等局正开展行动，在各个领域促进就业和提高妇女的专业资格。通过开展各类项目来鼓励妇女创业，特别关注妇女所占比重较小的新兴行业和创新部门。此外，还开展各类项目来促进妇女，尤其是那些身陷困境、面临社会排斥的妇女群体融入社会、劳动和经济生活。同时还采取措施来预防和消除两性的薪酬差距。

186. 在工商企业领域，值得一提的是妇女事务与机会平等局向员工规模在 30 至 250 人之间的企业和单位提供支助和技术支持，帮助它们制定并自愿实施平等计划，并对那些在落实男女劳动者待遇与机会平等政策方面表现突出的企业予以表彰，向其颁发“平等政策表现卓越企业”标识。此外，还实施了各类方案，激励妇女，为妇女担任高级职位提供更多可能性。

187. 在协调个人、家庭与工作生活方面，西班牙实施的一项重要举措就是延长了陪产假。自 2017 年 1 月 1 日起，针对孩子出生、收养、出于收养或抚养目的寄养等情形，将陪产假从两周延长至四周，且自第二个孩子起，每多一名子女，则陪产假再延长两天。自 2018 年 7 月 5 日起，父亲或其他监护人可再多休一周陪产假(共计 5 周)，此外，这多出来的一周陪产假可以在孩子出生或收养后 9 个月内使用。同时，这一就业平权措施得到了 2018 年通过的其他措施的补充，例如可以累积 5% 的工时进行调休，以灵活安排工作时间，用于照顾受抚养的家庭成员。

188. 在医疗卫生领域，当前正在审议一则部长令，目的是对关于规范国家医疗卫生体系通用服务和更新程序的皇家敕令(2006 年)进行更新，确保国家医疗卫生体系将单身女性和女同性恋纳入到其辅助生育服务对象中，以消除基于性取向的歧视。

189. 关于在政治和公共领域让妇女参与决策的问题，欧洲委员会在分析报告《关于男女均衡参与政治和公共决策在 2017 年的落实情况》中指出，西班牙是

少数几个在立法机构(国会、参议院、自治区议会)和司法总委员会等其他国家机构中实现男女代表比例均等的国家之一。2018 年 6 月,西班牙政府的内阁成员中首次出现了女性(11 名)多于男性(7 名,包括政府首相)的现象,多个核心职位由女性担任,例如经济与企业大臣、财政大臣、工业、贸易与旅游大臣、国防大臣、劳动、移民与社会保障大臣,以及地方政策与公共职能大臣。

## 性别暴力

190. 二十多年以来,西班牙坚定地致力于消除暴力侵害妇女行为的事业。2004 年 12 月 28 日第 1/2004 号《打击性别暴力综合保护措施组织法》旨在消除针对妇女的最常见暴力行为之一,即现任或前任配偶或男友对妇女实施的暴力行为。该组织法认为,所有由现任或前任配偶或男友,或由类似恋人关系的男性(不论两人是否同居)对妇女实施的身体或心理上的暴力行为,包括侵犯妇女的性自由、威胁、胁迫或任意剥夺自由的行为,均为性别暴力。2015 年 7 月 22 日关于修改少年儿童保护制度的第 8/2015 号《组织法》对第 1/2004 号《组织法》第 1 条进行了修订,除了妇女以外,还将其未成年子女和受其监护、寄养或看护的未成年人都纳入到性别暴力受害者范畴中。该组织法对所有公共行政机关作出了全面和统一的回应;同时,为了防止、惩治和根除这类暴力行为,并向暴力行为受害者提供不因其出身、宗教信仰或其他任何与个人或社会条件或情况而异的同等援助,该组织法还制定了全面的保护措施。性别暴力问题政府代表处是负责预防和根除暴力侵害妇女行为的政府主管部门。传播这方面信息的工具有包含各类统计数据的门户网站<sup>4</sup>和各种出版物,其中包括该代表团的月度和年度统计信息公报,以及国家暴力侵害妇女行为观察站的年度报告。各自治区还出台了针对性别暴力的自治区法律和/或具体计划和方案。

191. 2014 年,西班牙批准了《欧洲委员会预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》(《伊斯坦布尔公约》),这是欧洲在这一领域的第一项具有约束力的文书,也是针对这一严重侵犯人权行为的最具深远意义的国际条约。除了给出一系列的定义和概念外,公约条款主要涉及预防、提高认识、保护和支助受害者、收集数据、调查和审理问题,以及在移民和庇护领域的其他程序性问题和要求。此外,《公约》中有一章关于实体法的内容,其中规定缔约国应采取立法措施或其他必要措施,对《公约》中提及的各种罪行作出认定。为履行《公约》规定的义务,西班牙对一些法规进行了改革,其中包括通过 2015 年 3 月 30 日第 1/2015 号《组织法》对 1995 年 11 月 23 日第 10/1995 号《组织法》,即《刑法典》进行的修订,以及通过 2014 年 3 月 13 日第 1/2014 号《组织法》对 1985 年 7 月 1 日第 6/1985 号《司法机关组织法》关于普遍正义的内容的修订。

192. 关于修改 1995 年 11 月 23 日第 10/1995 号《组织法》(《刑法典》)的 2015 年 3 月 30 日第 1/2015 号《组织法》,加大了对性别暴力罪的量刑力度。其中,将施暴者为受害者的配偶/有类似恋人关系/长辈或后辈的性骚扰行为以及用手机或其他电子设备发送跟性有关的信息或图片的行为都认定为性骚扰的加重情节,加大了量刑力度并完善了在侵犯性自由罪及其赔偿方面的法规。另一方面,通过

<sup>4</sup> 门户网站和所引用的出版物的链接如下:

<http://www.violenciagenero.igualdad.mpr.gob.es/violenciaEnCifras/home.htm>。



2015 年 7 月 21 日第 7/2015 号《组织法》对 1985 年 7 月 1 日第 6/1985 号《司法机关组织法》进行了修订，扩大了暴力侵害妇女行为主管法院的职权，使之有权审理侵犯妇女隐私权、肖像权和名誉权的犯罪行为，以及《刑法典》第 468 条所列的违法犯罪行为。还在司法统计数据中引入了性别变量，并强制要求司法工作人员和法医必须接受性别暴力方面的培训。在民事领域，2015 年 7 月 2 日第 15/2015 号关于自愿管辖权的法律，对《民法典》进行了修正，禁止因参与虐杀配偶或有类似恋人关系者而被定罪判刑者结婚。此外，规定取消因犯有其他家庭暴力罪和性别暴力罪而被定罪判刑者的遗产继承权。2018 年 8 月，在司法大臣的提议下，部长理事会批准设立了一个顾问委员会，负责从性别角度对《刑事诉讼法》改革草案进行审查。最后，《关于落实〈打击性别暴力国家协定〉的紧急措施法草案》正处于待议会审议批准环节(2018 年 8 月 3 日第 9/2018 号皇家敕令)。

193. 2017 年 9 月，第一个《打击性别暴力国家协定》<sup>5</sup> 获得全票通过。这一协定由众议院和参议院为此目的专门成立的小组委员会提交的报告组成，其中分别包含了 214 项和 267 项举措，以进一步消除暴力侵害妇女行为。2017 年 12 月，国家政府、各自治区、西班牙省级和市级政府联合会以及国家暴力侵害妇女问题观察站都加入了《协定》，表示已经在政治、地方和社会三个层面达成了共识。这也是在西班牙民主历史中达成的最重要国家协定之一，表明了未来五年(2018-2022 年)的路线图，这意味着国家在这方面将再投入 10 亿欧元。

194. 在法律文书方面，2013 年 7 月批准的《2013-2016 年消除暴力侵害妇女行为国家战略》是一项公权力机关的行动指导工具，旨在终结这种暴力形式，在这一份文件中以统一、协调和相互关联的方式融合了 284 项行动举措，涉及所有政府机关和公权力部门，战略的实施预计需要预算投入 1,558,611,634 欧元。当前正在更新这一战略，以制定出新的《2018-2020 年国家战略》。

195. 在这方面，值得一提的是内政部采用的“性别暴力案件综合监测系统”，其中逐步整合了在西班牙开展打击性别暴力工作的各类机构(警察部队、司法机关、检察机关、狱政机关、社会服务机构和平等事务机构)。这一信息系统负责采集必要的信息和业务资源来帮助受害者，其目的是整合资源，评估风险并设定对保护措施的有效监测机制，以此纳入受威胁妇女的资料并对风险进行持续评估，针对每个案件采取适当的措施。截至 2018 年 12 月 31 日，系统已收录 523,199 例性别暴力受害妇女案件，其中 58,498 例处于“活跃”状态，正在接受警方的监督和/或保护。此外，还设立了“性别暴力远程遥控惩治办法监测系统”。这一系统使得遭受性别暴力的外国受害妇女在特定情形下可以在西班牙临时居留和工作。

### 贩卖妇女和女童

196. 贩运人口是一项严重侵犯人权的重罪，当前的现实情况已经发展到非常令人担忧的地步，由于巨额利润的驱动，贩运人口将人类降格为简单纯粹的商品，是最不道德和最血腥的方式之一。尤其值得一提的是通过 2015 年 3 月 30 日第 1/2015 号《组织法》对《刑法典》作出的修订。修订后的第 177 条之二着重于从

<sup>5</sup> <http://www.violenciagenero.igualdad.mpr.gob.es/pactoEstado/home.htm>。

全面的角度对贩运人口作出刑事认定：给出了广义上的受害者概念，列明了受害者可能遭受的剥削形式以及此类剥削所用的手段。该条明确提出，此类犯罪的目的就是将被贩运人口用于强迫劳动或劳役、奴役、乞讨或类似做法；性剥削，包括色情制品；从事犯罪活动；摘取受害者的身体器官；强迫结婚。此外，值得一提的是该法中还有关于在受害者因遭受剥削而被强迫犯罪的情况下，根据犯罪情节的轻重程度酌情豁免其刑事责任的条款。

197. 另一方面，通过《外国人法修订案》(第 2/2009 号《组织法》和 2011 年 7 月 17 日第 10/2011 号《组织法》)，规定了由于遭受人口贩运而处于非正常情况下的受害者可适用特别规定。该修订案的内容在经 2011 年 4 月 20 日第 557/2011 号皇家敕令核准的第 4/2000 号《组织法》实施细则的第 140 至 146 条中得以进一步阐述，其中需要强调的是该细则第 140 条规定，要制定一项《保护人口贩运受害者框架协议》，这一框架协议于 2011 年 10 月 28 日通过卫生、社会政策和平等部、内政部、司法部、劳动部和移民部以及国家总检察长办公室和司法委员会签署的协议获得核准。议定书包含了用于调查、识别、救助和保护人口贩运受害者的行动方针，以及在这一程序中对相关机构进行协调的机制，既明确了各主管部门之间的沟通工具，也规定了与在救助人口贩运受害者方面有经验的组织和实体沟通与合作的程序，目的就是实现从调查到救助或者遣返受害者各个阶段的整体衔接。

198. 此外，在打击人口贩运的公共政策领域，值得一提的是在打击性剥削这种贩运形式方面所付出的努力，大力实施《2009-2012 年打击出于性剥削目的的人口贩运综合计划》中规定的各项措施，并根据国内机构和国际机构编制的评估文件和报告中所提的建议，批准了《2015-2018 年打击以性剥削为目的贩运妇女和女童行为综合计划》<sup>6</sup>。与此同时，还应指出的是，2017 年在《国家卫生系统打击性别暴力卫生行动联合议定书》中新增了一个与以性剥削为目的的人口贩运有关的附件。

199. 《保护人口贩运受害者框架协议》由一家监测委员会负责实施。而打击人口贩运社会论坛有助于促进非政府组织与各类当局开展合作。2014 年，设立了人口贩运问题国家报告专员，负责对西班牙在这一领域开展的行动进行协调、信息通报、监测和后续跟进。

200. 在警务领域，国家武装部队和治安机关通过各类警务专项计划来打击一切人口贩运行为。这些计划的目标主要是：

- 加强防范力度，大力减少刑事告诉；进一步加强侦查工作及对受害者的保护和救助；
- 更积极地追捕此类犯罪的团伙及其成员；
- 在国内和国际层面上加强所有相关机构的协调合作。

201. 2016 年，安全国务秘书处核准了第 6/2016 号指令，以期在打击贩运人口方面加强与非政府组织和民间社会成员的合作。为此，内政部已下令，责成国家

<sup>6</sup> <http://www.violenciagenero.igualdad.mpr.gob.es/otrasFormas/trata/normativaProtocolo/planIntegral/home.htm>。



警察和国民警卫队在人口贩运方面树立起社会合作伙伴形象，其目的不仅是将之打造成预防 and 打击此类犯罪的新工具，而且为国家武装部队和治安机关与各类组织和社会实体在侦查、识别和援助受害者方面的行动协调提供便利。

202. 政府正在拟订一项旨在打击强迫劳动和其他强迫活动的《国家行动计划》。这一计划将包括多学科举措，以解决为强迫劳动目的贩运人口的问题，其工作侧重的是：对这一现象进行分析；预防、提高认识和培训；侦查、调查和起诉；保护和救助受害者；以及国际协调与合作。计划涉及劳动、移民与社会保障部、内政部、外交、欧盟与合作部、首相府、议会关系与平等部、司法部、教育与职业培训部以及检察机关，并将出台适当的协调和后续行动机制。

203. 在对外关系领域，西班牙在联合国采纳与这方面问题相关的各项重要决议过程中起到了推动作用，其中值得一提的就是一致批准了关于打击冲突局势下的贩运人口活动的第 2331 (2016)号决议。最后，必须要提到西班牙与欧洲委员会打击贩运人口问题专家组的合作，该专家组于 2017 年对西班牙进行了查访。

### 妇女、和平与安全议程

204. 在这一领域，需要指出的是《西班牙政府关于执行关于妇女、和平与安全问题的第 1325 号决议的行动计划》成为了在预防、治理和解决武装冲突中实现性别观点主流化的具有决定性作用的政治框架。西班牙政府关于执行第 1325 号决议的《国家行动计划》围绕以下六个目标实施：

- 推进妇女参与维和行动：在这方面特别值得一提的是国家武装部队和治安机关观察站以及军事平等观察站所开展的工作。
- 在维和行动的各个阶段融入性别观点。
- 对维和行动参与者提供性别问题的专门培训：在这方面已经纳入了与打击贩卖和偷运人口相关的主题。
- 尊重冲突中的妇女和女童的各项人权。
- 在解除武装、武装人员的遣散、安置和重返社会过程中落实平等原则。
- 鼓励民间社会参与这方面的行动。

205. 更新《国家行动计划》是西班牙在 2015 年 10 月作出的一项承诺。第二个《国家行动计划》的编制工作，第一步就是要专门设立一个非正式的跨部委工作组，并开展各类渠道，为民间社会在计划编制进程中建言献策提供便利。已经面向所有相关民间社会组织召开了会议，并与民间社会自发选出的代表召开了工作会议，以便将参与工作落到实处。第二个《妇女、和平与安全问题国家行动计划》已于 2017 年 7 月 28 日由部长理事会批准通过，计划为期六年，并要求每隔两年向议会提交一次监测报告。

206. 此外，在这方面值得一提的还有西班牙作为安全理事会的轮值主席国，与联合王国一起促成了第 2242 (2015)号决议的通过；根据第 2242 号决议的要求成立了安全理事会妇女、和平与安全问题非正式专家小组，并由西班牙和联合王国在 2016 年联合担任主席；2016 年 9 月，促成建立了妇女、和平与安全问题协调人网络，2017 年由西班牙担任主席；在西班牙—荷兰的联合倡议下，举办在维

和行动中实现性别观点主流化的课程班，当前每年举办四次(其中两次轮流在阿姆斯特丹/海牙和马德里举办，两次在内罗毕举办，由美国非洲司令部赞助)；最后，西班牙作为欧盟性别军事训练学科带头人，领导实施了性别问题培训方案。

207. 妇女在武装部队和治安机关中所占的比例有所增加。在国民警卫队中，妇女的任职比例已经从 2017 年 1 月 1 日的 6.86% 提高到 2019 年 1 月 1 日的 7.29%。在国家警察中，妇女的任职比例达到 14.29%。妇女在国家警察总署中已经进入了署长一级(管理委员会的成员)。当前，在国家警察总署达到署长一级的管理委员会成员中有两名妇女，即主管人事和培训工作的副署长和办公厅副主任。在国民警卫队中也有妇女出任指挥官。妇女在武装部队中所占比例实际上已经翻了一番，从 2000 年的 6.6% 提高到 2014 年 7 月的 12.5%。此外，目前有 192 名女军官在境外执行任务，占到此类外派军事人员总数的 8.22%。

### C. 不以性取向为由进行歧视

208. 根据 2018 年 7 月 6 日第 816/2018 号皇家敕令第 6 条，隶属于首相府、议会关系与平等部的平等事务国务秘书处，承担了男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者相关的具体工作，例如在教育领域倡导平等和消除以性取向和性别认同为由的歧视，但不妨碍教育与职业培训部行使这方面的职权；分析立法框架，通过立法保障不歧视男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者；出台就业保护的立法框架，在就业中禁止以性取向和性别认同为由的歧视，但不妨碍劳动、移民与社会保障部行使这方面的职权；与政府相关部委合作，采集数据并对以男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者群体为目标的仇恨犯罪相关统计数据进行分析，研究男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者在交际关系中的虐待问题，开展旨在消除以性取向和性别认同为由的歧视的提高认识运动。考虑到打击恐同现象的两大优先行动领域就是教育和就业，该国务秘书处在其职权范围内实施了两个特别项目：“拥抱多样性：一项教育责任。关于打击基于恐同心理的校园欺凌现象的培训课程项目”和“在公共和私营部门推进落实男女同性恋、双性恋和跨性别者多样性管理项目”，这两个项目是在葡萄牙政府和马德里康普顿斯大学的合作下实施的，共有西班牙和葡萄牙的 17 家企业和 8 所大学参与其中。在这一工作方针指导下，发布了题为“西班牙就业领域的男女同性恋、双性恋和跨性别者：打造性取向和性别认同与表达自由的包容性工作空间”的出版物。

209. 此外，平等国务秘书处还加入了《打击种族主义和仇外心理、恐同心理和其他形式的不容忍行为的机构间合作协定》，该协定是由司法总委员会、国家总检察长办公室、司法部、内政部、教育与职业培训部、劳动、移民与社会保障部、首相府、议会关系与平等部、文化和体育部以及司法研究中心共同签署的。

210. 应当指出的是，司法部于 2018 年 10 月 23 日批准了一项指令，目的是简化民事登记部门对未成年人或成年人的更名手续，按照更名人员的性别，为其随机分配一个与出生登记记录不同的名字。

211. 当前，众议院正在讨论若干立法动议，从而显著加强关于待遇平等和不歧视的法律框架：《待遇平等法》、关于反对基于性取向、性别认同或性别表达及性别特征的歧视，实现男女同性恋、双性恋、变性者和跨性别者的社会平等的法律，以及关于更正性别登记的第 3/2007 号法律修正案，这一法律提案的主要目的就是简化变性者变更名字和性别登记的手续。

212. 在西班牙人权外交政策领域，西班牙采取了大量举措来捍卫男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者的权利，这些行动多种多样，既包括与第三方国家的双边合作，也包括各类多边论坛。其中一个平台就是人权理事会。西班牙积极参与人权理事会的普遍定期审议机制，向那些发现存在侵犯男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者人权的国家进行提问并发表意见。2016 年，在西班牙与其他成员国的共同提议下，人权理事会通过了一项决议，任命了一名防止基于性取向和性别认同的暴力和歧视问题独立专家。自那时以来，迄今已经先后有两任独立专家，西班牙一直积极支持这两位专家的工作，参加在理事会届会期间的互动对话，并积极响应请求西班牙政府提供关于男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者群体在西班牙的状况的信息的要求。此外，西班牙是平等权利联盟(一个致力于促进在捍卫和增进男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者权利方面的多边合作、信息交流与良好做法交流政府间机构)的创始成员，并于 2017 年加入了联合国男女同性恋、双性恋和跨性别者核心小组，这是一个由各成员国、国际组织、非政府组织和民间社会组织组成的非正式多元化网络，其创办宗旨就是在联合国框架内，重视并支持男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者群体的诉求和权利要求。

## Anexos

[Spanish only]

### Anexo I

#### **Partidos y coaliciones con representación en las Cortes Generales (XI Legislatura)**

##### **Congreso de los Diputados**

- Partido Popular: 137 diputados
- Partido Socialista Obrero Español: 85 diputados
- Unidos Podemos: 45 diputados
- Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía: 32 diputados
- En Comú Podem-Guanyem el Canvi: 12 diputados
- Compromís-Podemos-Eupv: a la valenciana: 9 diputados
- Esquerra Republicana/Catalunya Sí: 9 diputados
- Convergència Democràtica de Catalunya: 8 diputados
- En Marea: 5 diputados
- Euzko Alderdi Jeltzalea-Partido Nacionalista Vasco: 5 diputados
- Euskal Herria Bildu: 2 diputados
- Coalición Canaria-Partido Nacionalista Canario: 1 diputados

##### **Senado**

- Partido Popular: 130 senadores
- Partido Socialista Obrero Español: 43 senadores
- Esquerra Republicana/Catalunya Sí: 10 senadores
- Unidos Podemos: 8 senadores
- Euzko Alderdi Jeltzalea-Partido Nacionalista Vasco: 5 senadores
- En Comú Podem-Guanyem el Canvi: 4 senadores
- Compromís-Podemos-EUPV: a la valenciana: 3 senadores
- Convergència Democràtica de Catalunya: 2 senadores
- En Marea: 1 senador
- Coalición Canaria-Partido Nacionalista Canario: 1 senador
- Agrupación Socialista Gomera: 1 senador

## Anexo II

### Presencia de organizaciones no gubernamentales en España

Actualmente hay más de 3.000 ONG en España. Las más importantes (por el número de socios) son las que siguen:

- Fundación Plan Internacional España.
  - UDP. Unión Democrática de Pensionistas y Jubilados de España.
  - Cruz Roja Española.
  - Médicos Sin Fronteras España.
  - Intermón Oxfam.
  - FEAPS. Confederación Española de Organizaciones en favor de las Personas con Discapacidad Intelectual.
  - Ayuda en Acción.
  - UNICEF.
  - Fundación Intervida.
  - Cáritas Española.
  - AECC. Asociación Española Contra el Cáncer.
  - Greenpeace.
  - Manos Unidas.
  - Anesvad.
  - FACUA. Consumidores en Acción.
  - Global Humanitaria.
  - Amnistía Internacional, sección española.
  - Médicos del Mundo.
  - Ecologistas en Acción.
  - ASDE. Federación de Asociaciones de Scouts de España.
  - Fundación Vicente Ferrer.
  - Federación de Asociaciones de Celiacos de España.
  - Save the Children.
  - Fondo para la Protección de los Animales Salvajes (FAPAS).
  - WWF.
  - Federación Española de Padres de Niños con Cáncer.
  - SEO/BirdLife. Sociedad Española de Ornitología.
-