



人权理事会
普遍定期审议工作组
第四十七届会议
2024 年 11 月 4 日至 15 日，日内瓦

根据人权理事会第 5/1 号和第 16/21 号决议提交的国家报告*

葡萄牙

* 本文件印发前未经正式编辑。



一. 导言

1. 葡萄牙根据大会第 60/251 号决议以及人权理事会第 5/1 号、第 16/21 号决议和第 17/119 号决定，在普遍定期审议机制第四轮审议的框架内提交国家报告。本报告根据葡萄牙的国际义务和 2019 年第三轮普遍定期审议期间提出的建议，审查了 2019 年 5 月至 2024 年 3 月期间葡萄牙在人权领域取得的进展。

2. 葡萄牙依然坚定不移地致力于保护、尊重和实现所有人的所有人权——无论是公民、文化、经济、政治还是社会权利。葡萄牙还决心继续通过双边和多边对外行动促进人权。

二. 方法

3. 本报告的编写过程涉及以下几个阶段：

(a) 监测。对普遍定期审议的建议进行监测是一项持续性任务，由葡萄牙国家人权委员会(国家人权委员会)负责。该委员会是一个部际协调机构，由来自 22 个不同政府部门代表组成。葡萄牙国家人权委员会是国家执行、报告和后续行动机制。2022 年 10 月，葡萄牙自愿提交了第三轮普遍定期审议中期报告。¹

(b) 起草。本国家报告最初由国家人权委员会执行秘书处(即外交部人权司)起草。报告随后分发给国家人权委员会成员征求意见。

(c) 咨询。报告草稿与国家人权委员会认可的约 300 个民间社会组织进行了交流，以便它们审查报告草稿并发表意见。2024 年 6 月 19 日，国家人权委员会与民间社会组织举行了一次会议。

三. 自上一轮审议以来的发展情况

A. 背景

4. 在本报告所述期间，葡萄牙主要面临四个危机：(一) 金融和主权债务危机的影响持续存在；(二) 摧毁本国大片地区的野火危机继续产生后患；(三) COVID-19 大流行引发的多方面危机；(四) 通货膨胀危机。在这些危机期间，葡萄牙始终坚定致力于履行其国际人权义务，并尽量减少这些危机的影响，特别是对弱势或边缘化群体的影响。

5. 事实上，公共当局着重通过基于人权的方针应对这四个危机，并取得了总体积极的结果。就金融和主权债务危机而言，2023 年，葡萄牙的年终预算盈余为国内生产总值的 1.3%，是其民主历史上的最高水平，而且公共债务低于国内生产总值的 100%，为 2009 年以来的最低值。就野火危机而言，2023 年烧毁的面积比 2017 年(即危机高峰)减少 93.6%，农村野火数量减少 60%。就卫生危机而言，葡萄牙是世界上第一个为其 85% 的人口接种疫苗的国家。就通货膨胀危机而言，2023 年的家庭平均可支配收入增加 1.9%。

6. 在整个报告所述期间，葡萄牙还确定了四个战略挑战(气候变化、人口、不平等和数字化)，并着手进行对实现人权有直接影响的六个结构转型。首先，葡萄牙促进经济增长：从 2015 年到 2023 年，经济增长了 18.1%(而欧盟为 13.2%，

欧元区为 11.7%)。其次，葡萄牙注重增加就业和工资：从 2015 年到 2023 年，就业人口增加了 62.9 万人，最低工资上涨了 62%，平均工资上涨了 27.7%。第三，葡萄牙的国民素质提高了：从 2015 年到 2023 年，辍学率从 13.7% 降至 8%，20 岁的年轻人接受高等教育的比例从 39% 升至 54%。第四，葡萄牙的经济竞争力增强：从 2015 年到 2023 年，私人投资增长 85%，中高科技出口增长 71%。第五，葡萄牙变得更加平等：从 2015 年到 2023 年，贫困或社会排斥率降低了 20.1% (65.9 万人和 22.8 万儿童摆脱贫困和社会排斥风险)。第六，葡萄牙应对了气候变化：从 2015 年到 2023 年，温室气体排放量减少 17%，可再生能源在发电量中的比重从 52.6% 增至 62%。

B. 加入国际文书

7. 在本报告所述期间，葡萄牙批准了下列文书：²

- 国际劳工组织(劳工组织):
 - 第 29 号公约议定书：《1930 年强迫劳动公约 2014 年议定书》，2020 年 12 月 23 日批准；
 - 第 188 号公约：《渔业工作公约》，2019 年 11 月 26 日批准；
 - 第 190 号公约：《暴力和骚扰公约》，2024 年 2 月 16 日批准。
- 欧洲委员会:
 - 欧洲委员会条约汇编第 167 号：《被判刑者转移公约附加议定书》，2023 年 7 月 11 日批准；
 - 欧洲委员会条约汇编第 207 号：《欧洲地方自治宪章关于参与地方当局事务权利的附加议定书》，2022 年 9 月 16 日批准；
 - 欧洲委员会条约汇编第 209 号：《欧洲引渡公约第三项附加议定书》，2019 年 4 月 8 日批准；
 - 欧洲委员会条约汇编第 212 号：《欧洲引渡公约第四项附加议定书》，2021 年 7 月 28 日批准；
 - 欧洲委员会条约汇编第 219 号：《欧洲景观公约修正议定书》，2021 年 7 月 1 日批准；
 - 欧洲委员会条约汇编第 220 号：《欧洲委员会电影联合制作公约》(修订版)，2023 年 10 月 18 日批准；
 - 欧洲委员会条约汇编第 222 号：《修正〈被判刑者转移公约附加议定书〉的议定书》，2023 年 7 月 11 日批准；
 - 欧洲委员会条约汇编第 223 号：《修正〈关于在自动处理个人数据方面保护个人的公约〉的议定书》，2023 年 10 月 18 日批准。
- 经济合作与发展组织(经合组织):
 - 《实施税收协定相关措施以防止税基侵蚀和利润转移的多边公约》(税基侵蚀和利润转移公约)，2020 年 2 月 28 日批准。

8. 在本报告所述期间，葡萄牙签署了下列文书：³

- 联合国：
 - 《国家管辖范围以外区域生物多样性条约》(又称《公海条约》)，2023 年 9 月 20 日签署。
- 欧洲委员会：
 - 欧洲委员会条约汇编第 148 号：《欧洲区域或少数民族语言宪章》，2021 年 9 月 7 日签署；
 - 欧洲委员会条约汇编第 224 号：《网络犯罪公约关于加强合作和披露电子证据的第二附加议定书》，2022 年 5 月 15 日签署。

C. 人权法律和体制框架

9. 在本报告所述期间，我们着重介绍通过的以下法律文书：⁴

- 第 4/2019 号法律。该法律规定了残疾人就业的定额制度；
- 第 26/2019 号法律。该法律规定了公共行政领导职位的性别平等参数；
- 第 80/2019 号法律。该法律规定了对司法行政官(即法官和检察官)强制进行的初步培训必须包括两个新的组成部分(总共 11 个组成部分)：人权和性别暴力；
- 第 83/2019 号法律。该法律批准了《住房法》；
- 第 95/2019 号法律。该法律批准了《卫生法》；
- 第 100/2019 号法律。该法律批准了非正规护理人员这一“身份”；
- 第 110/2019 号法律。该法律规定了孕前、辅助生殖、怀孕、分娩和产后期间适用的权利；
- 第 2/2020 号法律。该法律规定儿童保育免费；
- 第 85/2021 号法律。该法律禁止在献血资格方面基于性取向或性别认同进行歧视；
- 第 98/2021 号法律。该法律批准了《气候法》；
- 第 3/2023 号法律。该法律对家庭暴力情况免除了离婚程序需要的调解尝试；
- 第 13/2023 号法律。该法律批准了《体面工作议程》；
- 第 26/2023 号法律。该法律加强了对涉及未经同意传播亲密内容的犯罪受害人的保护；
- 第 35/2023 号法律。该法律批准了《精神健康法》；
- 第 40/2023 号法律。该法律加强了对体育暴力行为的打击，即种族主义或仇外性质的暴力行为，并赋予预防和打击体育暴力行为主管部门更大的权力；

- 第 41/2023 号法律。该法律创立了“无国籍人”这一身份；
- 第 45/2023 号法律。该法律加强了对侵犯性自由罪行受害人的保护；
- 第 56/2023 号法律。该法律批准了解决住房危机的措施；
- 第 3/2024 号法律。该法律规定平等和反对种族歧视委员会为独立实体；
- 第 4/2024 号法律。该法律修订了《刑法典》第 240 条，将语言和国籍增列为禁止歧视的理由；
- 第 15/2024 号法律。该法律禁止对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者实施转化疗法；
- 第 101/2020 号法令。该法令对家庭暴力案件规定了由社会保障支付的新假期；
- 第 26/2021 号法令。该法令建立了国家紧急和临时住房制度；
- 第 80/2021 号法令。该法令批准了监察员办公室新的组织结构；
- 第 89/2021 号法令。该法令规定了公共当局在替代住房、合法偏好和检查宜居条件方面的义务和权限；
- 第 105/2021 号法令。该法令规范了文化专业人员的活动；
- 第 113/2021 号法令。该法令设立了精神卫生服务机构；
- 第 58/2022 号法令。该法令规定在牢房和宿舍内安装座机；
- 第 2/2023 号法令。该法令规范了公安部队使用的执法记录仪及其特性；
- 第 41/2023 号法令。该法令创建了融合、移民和庇护局；
- 第 89/2023 号法令。该法令创建了成瘾行为和依赖性问题研究所；
- 第 113/2023 号法令。该法令加强了对具有“家庭暴力受害人”身份的失业人员的社会保护；
- 第 139/2019 号决议。该决议规定了预防和打击家庭暴力的具体措施；
- 第 118/2022 号决议。该决议规定逐步关闭里斯本中央监狱；
- 第 12625/2021 号命令。该命令创建了国际人道法国家委员会；
- 第 5670/2023 号命令。该命令规定了公民权和性别平等委员会给予“家庭暴力受害人”这一身份的程序；
- 第 7798/2023 号命令。该命令制定了教育优先干预地区的第四个方案。

10. 在本报告所述期间，葡萄牙通过了下列战略和计划：⁵

- 《平等和不歧视国家战略》(2018-2030 年)，共包括以下三个行动计划(第一个行动计划为 2018-2021 年，第二个行动计划为 2023-2026 年)：
 - 男女平等行动计划；
 - 预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力行动计划；

- 打击基于性取向、性别认同或表达和性特征的歧视行动计划。
- 《儿童权利国家战略》(2021-2024 年)，共包括两个业务行动计划(第一个为 2021-2022 年，第二个为 2023-2024 年)；
- 《包容残疾人国家战略》(2021-2025 年)；
- 《消除贫困国家战略》(2021-2030 年)；
- 《无家可归者融入社会国家战略》(第一个战略为 2017-2023 年，延长了一年，第二个战略为 2025-2030 年)；
- 《促进罗姆社区融入社会国家战略》(2018-2022 年，延长至 2023 年底)；
- 《罪行受害人权利国家战略》(2024-2028 年)；
- 《国家反腐战略》(2020-2024 年)；
- 《国家粮食和营养安全战略》(2021 年通过)；
- 《国家公民教育战略》(2017 年批准，至今仍在实施)；
- 《2030 年葡萄牙发展合作战略》(2022 年通过)；
- 《打击种族主义和歧视国家计划》(2021-2025 年)；
- 《国家青年计划》(第一个为 2020-2022 年，第二个为 2022-2024 年)；
- 《儿童保障国家计划》(2022-2030 年)；
- 《国家住房计划》(2022-2026 年)；
- 《2030 年国家卫生计划》(2023 年批准)；
- 《2030 年减少成瘾行为和依赖性问题国家计划》和《2024 年减少成瘾行为和依赖性问题时限行动计划》；
- 《执行联合国安全理事会关于妇女、和平与安全的第 1325 号决议的国家行动计划》(第三个版本为 2019-2022 年，第四个版本正在起草)；
- 《落实〈移民问题全球契约〉国家计划》(2019 年通过)；
- 《国家能源和气候计划》(2021-2030 年)；
- 《促进积极健康老龄化行动计划》(2023-2026 年)；
- 《预防和打击贩运人口行动计划》(第四个版本为 2018-2021 年，第五个版本为 2024-2027 年，最近刚公开征求过意见，正等待批准)；
- 《循环经济行动计划》(2017-2020 年。第二个版本为 2023-2027 年，已公开征求过意见)；
- 《预防安全部队中的歧视现象计划》(2021 年通过)；⁶
- 《促进平等部门防卫计划》(第一个计划为 2019-2021 年，第二个计划为 2022-2025 年)。

四. 对建议采取后续行动

11. 2019 年 5 月，在普遍定期审议第三十三届会议上，葡萄牙收到了 245 项建议，接受了其中 231 项，注意到 14 项。本节载有所接受建议落实情况的有关信息，按专题分列。

A. 机构交叉问题

1. 人权机制

(a) 国家执行、报告和后续行动机制

12. 在整个报告所述期间，尽管由于议会选举和第二十二、二十三和二十四届政府组成而使葡萄牙国家人权委员会的代表发生变化，并还有 COVID-19 带来的挑战，但委员会继续开展工作。委员会继续每年举行三次全体会议(其中一次有民间社会与会)，并非常定期地举行工作组会议。除了两个常设工作组(工商业与人权；人权指标)的定期会议外，还设立了各个特设工作组，目的是：(一) 与联合国条约机构(消除对妇女歧视委员会、经社文权利委员会和消除种族歧视委员会)进行三次对话；(二) 接待联合国特别程序(非洲人后裔问题专家工作组和人权与环境特别报告员)的两次访问；(三) 接待欧洲委员会防止酷刑和不人道或有辱人格待遇或处罚委员会的一次访问；(四) 纪念《世界人权宣言》通过七十五周年。

13. 关于在国际上促进国家执行、报告和后续行动机制，葡萄牙继续担任位于日内瓦的国家执行、报告和后续行动机制之友小组主席。葡萄牙与摩洛哥和巴拉圭一道，共同努力建立国家执行、报告和后续行动机制国际网络。该网络于 2024 年 5 月在亚松森创建。除了与其他国家合作的举措之外，葡萄牙国家人权委员会执行秘书处还有机会在双边一级分享经验和交流最佳做法：2022 年，委员会与塞尔维亚性别平等委员会和佛得角人口贩运问题国家防范机制举行会议；⁷ 2023 年，委员会与巴拉圭外交部就“建议监测系统加强版”举行了一次虚拟会议。

(b) 国家人权机构

14. 1975 年创建的监察员办公室自 1999 年起被认证为 A 级国家人权机构⁸，自 2013 年起行使国家预防机制⁹ 的职能。应监察员本人要求，第 80/2021 号法令强化了监察员办公室。2021 年的这一法律文书设立了监察员办公室新的组织结构(原组织结构于 1993 年设立)，主要有三个目标：(一) 给予监察员更大的灵活性和自由度，使她能够以其认为合适的方式更好地构建其办公室；(二) 使监察员办公室工作人员的劳动条件符合公务员的一般规则；(三) 明确反映办公室作为国家人权机构和国家预防机制的作用，并改进办公室的运作，使其能够更快、更有效地回应公民的投诉。

15. 的确，根据以往的模式，监察员办公室由咨询处(“Assessoria”)以及技术和行政支助部组成，后者又分为四个股(文件；信息和公共关系；行政管理；信息学)。现模式将监察员办公室分为五个股：(一) 副监察员；(二) 监察员内阁；(三) 办公室秘书长；(四) 四个部门(一般干预；国家预防机制；国际关系和法律；研究和项目)；(五) 行政事务。

16. 监察员也是国家人权委员会的三个常驻观察员之一(另两个是议会和检察官办公室)。在整个报告所述期间, 监察员办公室的代表几乎参加了国家人权委员会的所有会议(包括全体会议和工作组会议)。2023 年 4 月, 监察员办公室还提交书面资料, 并确保现场参加葡萄牙与消除种族歧视委员会之间的对话。

(c) 人权专业培训

17. 国家行政学院提供各种培训方案, 其中有大量人权内容。该行政学院 2024 年的培训计划有 6 个培训领域, 其中之一是“参与和公民意识”; 在“公民意识”项下, 有 11 门课程, 分为两部分: “包容”(共 6 门课程, 探讨残疾人的权利, 即关于实际和数字无障碍、招聘和职业包容等); “平等”(4 门课程: 1. 长达 4 小时的关于文化间技能的课程; 2. 长达 4 小时的关于种族主义和种族歧视的扫盲课程; 3. 长达 21 小时的关于公共行政中男女平等的课程; 4. 为公务员提供的长达 30 小时的人权培训课程)。最后的人权培训课程于 2021 年 12 月启动, 已经办了 5 期(最后一期于 2024 年 3 月至 4 月举办)。该课程与国家人权委员会合作制作。

(d) 与民间社会合作

18. 葡萄牙在各种不同领域和各级治理中, 与民间社会保持强有力的合作。《宪法》设立的经济暨社会委员会是进行这种沟通的主要论坛。委员会汇集了来自政府、市和自治区、商业协会、工会和其他民间社会行为体的代表。委员会有两种权限: (一) 发表意见——或是强制性意见(关于社会、经济或区域发展以及葡萄牙加入欧盟的立法), 总统、政府、议会或司法机构要求发表的意见, 或是自己的意见; (二) 社会对话, 即关于劳工法律的对话。

19. 对法规进行公众咨询——这也是一种既定做法, 而且已载入《宪法》。这种做法也在不断发展完善: 尽管法律并不要求对所有新规都进行公众咨询, 但实际上, 进行公众咨询的法规范范围、篇幅和数量都已增加。2019 年 7 月, 为了集中并便利民间社会参与公众咨询, 创建了一个名为“ConsultaLEX”的新网站。

20. 在人权领域, 国家人权委员会继续维持民间社会组织邮寄名单。登记手续很简单, 而且在国家人权委员会的网站上有明确说明: 希望登记的民间社会代表只需发送一封电子邮件, 附上姓名和联系方式即可。国家人权委员会的邮寄名单目前约有 300 名民间社会代表。除了收到有关联合国进程的信息外(即如何参加和参与葡萄牙与条约机构的对话), 还邀请他们参加国家人权委员会每年三次的全体会议之一。这些会议往往侧重于某个特定主题: 2021 年是种族主义、欢迎阿富汗难民和关于铭记大屠杀的“永不忘记”方案; 2022 年是精神健康和人权; 2023 年是艾滋病毒和人权。

2. 国家间合作

21. 在本报告所述期间, 葡萄牙加强了与其他国家在人权领域的合作。作为支持赤道几内亚融入葡萄牙语国家共同体(葡共体)方案的一部分, 国家人权委员会执行秘书处为马拉博的公务员免费提供关于国际人权机制的面对面培训。葡萄牙还与南非和阿根廷保持双边人权对话, 重点是多边立场。葡萄牙还为葡共体建立人权联络人网络作出了贡献。

3. 统计数据

22. 在本报告所述期间，葡萄牙统计局(为独立机构)的主要任务是组织 2021 年人口普查。葡萄牙统计局还开展了四项与人权直接相关的统计工作：(一) 性别档案；(二) 公共和私人安全调查；(三) 关于常住人口的状况、原籍和人生轨迹的调查；(四) 制定可持续发展目标指标。最后，葡萄牙统计局(其代表在国家人权委员会有一席位)为振兴国家人权委员会人权指标常设工作组作出了贡献。该工作组正在制定一套关于自由参与文化生活权利的新指标。

23. 关于“性别档案”(在 9 个领域按性别分列指标)，葡萄牙统计局一直在修订指标，以监测男女之间的不平等。关于公共和私人安全调查，其结果已于 2023 年 12 月公布，期间就“盯梢骚扰”、童年暴力、性暴力、暴力的身心后果、对支助服务的了解等问题收集了数据。关于常住人口的状况、原籍和人生轨迹的调查，其结果已于 2023 年 12 月公布。这是葡萄牙首次按照若干人权机构的建议，收集关于族裔血统和种族歧视的分类数据。关于《2030 年议程》，葡萄牙统计局继续致力于改进可持续发展目标的指标，制作了一份独立出版物和评估，并将后者作为葡萄牙第二次自愿国别评估(2023 年提交)的附件。

B. 专题方面的交叉问题

1. 种族歧视

24. 在本报告所述期间之前，第 93/2017 号法律确立了预防、禁止和打击基于种族与族裔血统、肤色、民族、祖先和原籍地的歧视的法律框架。在整个报告所述期间，葡萄牙取得了新进展：(一) 通过了第一个《打击种族主义和歧视国家计划》(2021-2025 年)；(二) 组织了首次全国调查，收集按种族和族裔分列的数据；(三) 建立了平等和反对种族歧视委员会这一新的法律机制，并使其成为由议会供资的独立机构，而不是像以往那样依赖原移民事务高级委员会；(四) 在新里斯本大学法律系设立种族主义和仇外心理观察站；(五) 修订了《刑法典》第 240 条，将语言和国籍增列为禁止歧视的理由；(六) 出版了《防止和打击校内种族歧视指南》；(七) 葡萄牙律师协会里斯本区域理事会、部长会议主席团总秘书处以及平等和反对种族歧视委员会签署了一项议定书，启动了向种族歧视受害人提供法律援助的一个试点项目。

25. 关于《打击种族主义和歧视国家计划》，该计划是在民间社会的参与下制定的。起草该计划的工作组由 16 人组成，分别来自学术界(7 人)、反种族主义协会和移民协会(5 人)以及政府官员(4 人)。该计划曾在 10 次不同的会议上，与来自公共和私营部门的 60 个实体进行讨论，然后进行了公众咨询，收到 139 份意见，其中 118 份是肯定意见。该计划包括基准、具体目标和指标。目前正在通过一个在线合作平台对其进行持续监测，以便能够如期在 2025 年进行评估。

26. 从 2019 年至 2023 年，平等和反对种族歧视委员会为多个利益攸关方(即公务员、安全部队、学校专业人员和媒体工作者)提供了约 1 万小时的关于预防和打击种族歧视的培训。2015 年以来，委员会培训了约 3,000 名安全部队专业人员。2022 年，委员会推出了与国家行政学院合作编制的两个针对公务员的新的在线课程，而且当年就有 19,000 多人使用。2021 年以来，司法研究中心已为约 570 名法官和检察官提供 7 期长达 34 小时的种族歧视和仇恨言论培训课程。2022

年，司法行政总局提供了约 160 小时的种族歧视和仇恨言论培训，其对象是法院专业人员和律师助理。

27. 在批准《打击种族主义和歧视国家计划》的决议中，“政府确认，尽管已有法律框架，但仍然存在种族主义和歧视现象。这些现象侵犯《葡萄牙共和国宪法》所载的基本权利，其根源是建立在主张某一种族或某一族裔血统或民族的群体具有所谓的优越性这种思想、神话和理论基础上的陈规定型观念。这些陈规定型观念制造直接和间接歧视，包括交叉视角的歧视，并体现构成其源头的历史进程，诸如奴隶制和殖民主义，从而导致结构性歧视的模式永久存在”。此外，2022 年 9 月，时任总理在访问莫桑比克期间，就维里亚穆大屠杀公开道歉；2023 年 4 月 25 日，共和国总统表示，葡萄牙应对其殖民历史和奴隶制承担全部责任。

2. 享有健康、清洁和可持续环境的权利

28. 1976 年，葡萄牙是世界上最早在《宪法》中承认享有健康和生态平衡环境权利的国家之一。实现这一权利的一个关键要素是应对气候变化。葡萄牙在这方面已取得一些进展：(一) 2016 年，葡萄牙经整合不同的金融工具，成立了一个环境基金，主要由碳和污染税供资，其预算从 2017 年的 1.54 亿欧元增加到 2024 年的 18.42 亿欧元；(二) 2017 年，葡萄牙用于界定环境影响评估规范的标准比欧盟规定的标准更严格；(三) 2019 年，葡萄牙承诺到 2030 年实现碳中和；(四) 2021 年，葡萄牙禁止使用一次性塑料制品；(五) 2021 年，葡萄牙批准了新的《气候法》；(六) 2021 年，《复苏和复原力计划》将绿色转型定为三大支柱之一，并在该领域作出 43.88 亿欧元的投资预算；(七) 2021 年，葡萄牙通过关闭佩谷和锡尼什的发电站而放弃煤炭，成为第一个没有核能的欧洲国家。在可再生能源方面，葡萄牙打算到 2030 年将可再生能源发电装机容量增加一倍。所有这些改革和计划都是与民间社会即与国家环境和可持续发展理事会协商的结果。

3. 可持续发展

29. 葡萄牙致力于始终对可持续发展采取基于人权的方针。因此，国家人权委员会执行秘书处与部长会议主席团总秘书处领导的工作队积极合作，制定了《2030 年国家可持续发展路线图》，目前正对其进行公众咨询。国家人权委员会执行秘书处还为起草 2023 年提交的第二次自愿国别评估作出了贡献。根据国家统计局的出版物，在 2015 年至 2022 年分析的 170 个指标中，有 101 个取得了积极进展(其中 20 个已经达到 2030 年的最终目标)，38 个不确定(由于缺乏数据或数据不规范)，28 个进展不良，3 个没有变化。¹⁰

C. 公民权利及政治权利

1. 禁止酷刑

(a) 安全部队过度使用武力

30. 2021 年，葡萄牙通过《预防安全部队中的歧视现象计划》。该计划促使在五个领域开展工作：(一) 加强性格和心理测试，藉此严格招募把关，同时努力增加候选人的多样性；(二) 培训，初始培训和终身培训都将更多的时间用于人权和打击歧视等问题；(三) 出版新的行动手册和内部文件，规范安全部队与公民的互动，包括社交媒体上的互动；(四) 通过内部和外部宣传推广良好做法；

(五) 加强预防和监测机制，即在每支安全部队中任命一名人权干事，并向内政监察总局提供新的财政和人力资源。

31. 除了该计划之外，葡萄牙还采取了其他措施，诸如：(一) 2022 年，内政监察总局发布了一条关于上手铐的建议；(二) 葡萄牙批准了第 2/2023 号法令，规定安全部队广泛使用“执法记录仪”，以加强警察行动的透明度，同时确保数据收集和储存符合隐私法；(三) 2023 年，安置和监狱服务总局、内政监察总局和司法服务监察总局之间签署一项议定书，旨在简化从警察拘留所进入监狱系统的囚犯呈现伤痕或声称受到虐待的案件所适用的程序；(四) 在安全部队系统中设立数据收集栏，规定必须记录与拘留有关的所有信息。

(b) 拘留条件

32. 在整个报告所述期间，葡萄牙为实现被剥夺自由者的权利作出了重大努力，即为此改善拘留的物质条件，从而落实禁止酷刑委员会、欧洲委员会防止酷刑和不人道或有辱人格的待遇或处罚委员会提出的建议以及在第三轮普遍定期审议期间提出的建议。在此着重介绍以下措施：(一) 2023 年批准了一项多年期投资计划，以翻新和扩建若干所监狱，在亚速尔群岛建造一所新监狱，并翻新所有 6 个青年拘留设施，此外在 2022 年批准了一项在安全部队进行投资的多年期计划(至 2026 年)，投入 2.36 亿欧元，用于基础设施建设，包括拘留中心的现代化建设；(二) 已在 30 所监狱采取措施，强化卫生设施的私密性；(三) 设立了更多的配偶探视设施(目前有 24 所监狱配备了这种房间，5 所监狱不久也将配备)；(四) 逐步安装闭路电视，作为防止虐待的一种手段(目前有 34 所监狱已全部覆盖，2 所部分覆盖，另有 6 所即将安装)；(五) 批准了第 118/2022 号决议，其中规定到 2026 年逐步关闭里斯本中央监狱(其条件已严重恶化)；(六) 批准了第 58/2022 号法令，其中规定在牢房和宿舍内安装座机；(七) 创建了数字平台。该平台于 2024 年 3 月作为试点项目启动，不久将予推广。平台让囚犯能在安全环境中访问网站，并以电子方式提出请求和进行投诉。

33. 除了改善物质条件的措施之外，安置和监狱服务总局还于 2023 年 6 月发布关于保护与父母一起入狱的儿童条例。在卫生领域，着重介绍以下措施：(一) 2024 年，一个部际工作组提出了一项监狱卫生计划提案，建议将监狱卫生单位纳入国家卫生局；(二) 在所有监狱设立国家卫生局服务台，以便能够通过视频会议进行医疗咨询；(三) 将监狱的卫生数据库整合到国家卫生局的总数据库中，以免重复建立个人临床档案(最初作为试点项目在 2024 年启动)；(四) 实施法证系统重组方案，增加国家卫生司法证部门的空缺数量，同时创建过渡性居所。

2. 禁止奴役

34. 关于贩运人口问题，葡萄牙继续执行《预防和打击贩运人口的第四个行动计划(2018-2021 年)》，由技术监测委员会不断审查计划的执行情况；委员会每年举行两次会议，并让来自中央行政部门、司法部门、安全部队和市政当局的各种代表参加。2022 年 6 月发布的最后监测报告显示，《第四个行动计划》的执行率为 75%。目前已成立一个工作组，负责起草《第五个行动计划》。如今该计划正处于最后批准阶段。

35. 上述两个计划都有三项战略目标：(一) 整合关于贩运人口的知识，并提供有关信息；(二) 确保受害人更好地享有他们的权利；(三) 加强打击有组织犯罪。两个计划都符合《欧盟打击贩运人口战略(2021-2025 年)》以及欧洲委员会打击人口贩运行动专家组提出的建议。这些建议载于专家组 2022 年 6 月关于葡萄牙的第三份评估报告。

36. 在整个报告所述期间，除了年度全国运动、提高认识举措和惠及数百名利益攸关方的培训方案之外(注意，2020 年制作了一份关于移民工人权利的新传单和一个新的移动应用程序，包含 10 种不同语言的内容)，而且除了增加工作条件管理局和原边境事务处的检查次数以控制劳工剥削和强迫劳动情况之外，我们着重介绍一项新进展。2021 年 5 月，葡萄牙为儿童受害人建立了一个新的国家转介机制，从而强化了现有的普通国家转介系统(2008 年首次建立，2014 年最近一次更新)；为儿童受害人建立的这一新的国家转介机制还纳入了卫生总局与原边境事务处新签订的一项议定书，目的是查明和陪伴进入国家卫生服务系统的贩运人口受害儿童。

D. 经济、社会及文化权利

1. 工作权和社会保障权

37. 在整个 COVID-19 大流行期间，为了最大限度地减少封锁和其他预防措施的影响，葡萄牙于 2020 年和 2021 年在劳工和社会领域作出重大努力。国际货币基金组织的《财政监测报告》估计，在这两年中，国家提供的支助(不包括流动性支持措施)相当于国内生产总值的 6%。这些措施包括：(一) “解雇”制度，由社会保障支付雇员工资的 70%；(二) 为独立劳动者和家政工人、艺术家和文化创作者创建直接和自动支付的社会福利；(三) 扩大获得失业补助和其他现有社会福利的条件，并延长期限；(四) 扩大社会支助，将没有任何保护机制保护的人包括在内；(五) 增加社会支助指数，据此计算所有社会福利。由于“远程工作”普及和这种情况下的工人权利问题，葡萄牙修订了《劳动法》，对这种做法制定了新的规则。

38. 欧盟资助的《复苏和复原力计划》共拨款 10.43 亿欧元，用于社会应对措施。在本报告所述期间，葡萄牙的两个优先事项是使社会基础设施和设备现代化以及使分发养老金的行政流程自动化。与此同时，葡萄牙批准了该领域的两项计划：(一) 《消除贫困国家战略》(2021-2030 年)；(二) 《无家可归者融入社会国家战略》(第一个战略为 2017-2023 年，延长了一年，第二个战略为 2025-2030 年)。

39. 除了上述最低工资的变化(从 2016 年每月 530 欧元增加到 2024 年每月 820 欧元)之外，葡萄牙还于 2022 年 10 月与社会合作伙伴——雇主和工会——达成了一项协议，并于 2023 年 10 月再度重申，其中提出了五个目标：(一) 提高工资；(二) 吸引和留住青年人才；(三) 还要通过非工资手段增加工人手头的现金；(四) 支持公司(即通过对专业培训进行投资)，特别支持加薪的公司；(五) 简化行政。

40. 此外，葡萄牙以第 13/2023 号法律批准了《体面工作议程》，其中包括 70 项措施，诸如：(一) 减少定期临时就业合同的续签次数；(二) 某些情况下(即集体裁员或岗位裁撤)禁止外包；(三) 提高专业实习的最低薪资；(四) 当父母双方平

等分享育儿假时，增加补助金；(五) 设立就地服丧假，并对配偶死亡情况增加丧假；(六) 非正规护理人员(2019 年批准了这一“身份”)的额外权利；(七) 对临时职业介绍所制定更严格的规定；(八) 保护数字平台工作人员；(九) 优待有集体谈判的公司；(十) 设立一周工作四天的试点项目。

2. 适当住房权

41. 在本报告所述期间之前，葡萄牙于 2018 年推出了“新一代住房政策”。该政策有四大支柱：(一) 直接干预住房需求严峻的情况；(二) 通过租房支助方案，帮助那些在住房市场上找不到解决办法的人；(三) 城市改造；(四) 社会包容和地区凝聚力。这四大支柱也是 2019 年批准的《住房法》以及随后颁布的文书的基础，诸如第 26/2021 号法令(创建了国家紧急和临时住房系统)和第 89/2021 号法令(界定了公共当局在替代住房、合法偏好和检查宜居条件方面的义务和权限)。最近，葡萄牙批准了《国家住房计划》(2022-2026 年)。

42. 为了应对住房危机，《复苏和复原力计划》共拨款 32.29 亿欧元，对住房进行投资。2023 年，为了应对通胀，葡萄牙将租金涨幅限制在 2%。同年，葡萄牙提出了新的住房一揽子计划，最终批准了第 56/2023 号法律。该计划包括以下领域的措施：(一) 规定租金涨幅上限；(二) 冻结老合同；(三) 为租赁提供财政惠益(特别是如果合同较长，租金相对便宜的话)；(四) 对出售房产的收益制定更严格的规则；(五) 对空置建筑物或废弃土地征收更高的地方财产税；(六) 强迫出租空置建筑物的可能性；(七) 限制寄宿许可证；(八) 对寄宿征收新税；(九) 为市政当局和地方合作公寓提供资金，以促进无障碍租房；(十) 终结黄金签证。

3. 健康权

43. 《卫生法》规定，卫生政策不应只关注管理国家卫生服务，还应关注普遍促进健康。2019 年《卫生法》批准后，卫生总局与公共实体和民间社会进行了长久咨询和对话，以制定《2030 年国家卫生计划》。该计划于 2023 年获得批准。计划强调健康的社会和环境决定因素，目标包括促进卫生公平、促进卫生知识普及、加强优质和可持续保健服务、保持疫苗接种的高覆盖率、保证获得性健康、生殖健康、孕产妇和婴儿保健或控制水传播的健康问题。

44. 在投资方面，除了《复苏和复原力计划》下预算的 17.39 亿欧元外，2023 年的卫生预算再次增长 8%，从而达到了 150 亿欧元。事实上，每 7 欧元公共投资中，就有 1 欧元是卫生投资。葡萄牙继续努力确保每个人都向全科医生(“家庭医生”)登记，并确保国家卫生服务保持其非歧视性质，向每个人开放，不论其经济状况、国籍或移民身份如何。在本报告所述期间，葡萄牙还取消了国家卫生服务的大部分费用，并增加了用于买药的社会支助(即对老年人)。

45. 在本报告所述期间，葡萄牙还力求加强需要精神健康支持或有心理社会残疾者的权利，强化了自主原则，并打击污名化。2023 年批准的新的《精神卫生法》取代了 1998 年的旧法律，消除了剥夺个人自由的限制或拘留安全措施无限期延长的可能性。第 131/2021 号法令创建了一个国家机构，负责协调精神卫生政策和执行《国家精神卫生方案》。该文书还提出了非机构化原则，将精神保健纳入地方和初级保健，而非精神病院，并加强以社区为基础的独立生活单元的作用。

46. 关于吸毒者，迄今已取得两项新进展：(一) 2023 年，葡萄牙通过了《2030 年减少成瘾行为和依赖性问题国家计划》和《2024 年减少成瘾行为和依赖性问题时限行动计划》；(二) 同年，葡萄牙批准了第 89/2023 号法令，从而设立了成瘾行为和依赖性问题研究所。这个新的研究所取代了原先的成瘾行为和依赖性问题干预服务处。组织结构上的这一变化赋予新研究所行政和财政自主权，同时也将原先由地区卫生管理局掌握的职权移交给了研究所，从而确保新研究所在全国范围拥有管辖权。这两项改革加强了葡萄牙 20 多年前采用的公众健康(而非惩罚)模式。当时葡萄牙将所有消费和拥有毒品行为非刑罪化，强调治疗和减少伤害，并强调吸毒者的人权。这一模式使吸毒者中的艾滋病毒新病例在 2000 年至 2011 年期间减少 90%，在 2012 年至 2022 年期间减少 86%。

4. 受教育权

47. 葡萄牙在教育方面投入了大量资金(2015 年以来，教育预算增加了 35.8%)，并继续实施本报告所述期间之前开展的三项重大改革。这些改革将人权进一步置于教育政策的中心。它们是：(一)《国家公民教育战略》；(二) 全纳教育的法律框架；(三) 教育优先干预地区的方案(2023 年批准了第四个版本，旨在支持弱势学生人数多的地区的学校)。作为这项实施工作的一部分，葡萄牙在 2024 年初批准了为教师和教育工作者制定的一份新的《人权参考指南》。我们还要指出，在本报告所述期间，辍学率显著下降(从 2014 年的 17.4%降至 2021 年的 5.9%)。

48. 在 COVID-19 大流行期间，葡萄牙除了发布一些关于如何进行远程学习的指导方针外，公共广播公司(RTP)还启动了一项雄心勃勃的名为“#StudyAtHome”计划，在国家电视台播出不同年级的不同课程，补充远程学习。在大流行期间，葡萄牙向社会行动的受益学生提供免费校餐(每天约提供 45,000 份)。在从大流行中恢复期间，葡萄牙批准了“学校+”计划(2021-2023 年)，以便能够重拾知识和技能，包括为此给予学校更多的课程自主权、使教学策略多样化以及更多地对教学资源和学校图书馆进行投资。

49. 在高等教育领域(学生人数创历史新高，2022/2023 年约为 44.6 万人)，葡萄牙增加了奖学金，并开始起草三个方案：一是打击辍学方面的方案，一是促进精神健康方面的方案，一是建设负担得起的学生住房方面的方案。

50. 在终身学习方面，除了 2021 年 7 月与社会合作伙伴达成专业培训协议之外，终身学习参与率在 2015 年至 2021 年期间增加了 4.1%。2022 年 9 月，资质(Qualifica)方案已达到颁发 100 万份认证文凭这一里程碑(该方案即 2017 年设立的成人学习主要免费公共方案，目前在全国有 313 个中心)。

5. 文化权利

51. 在本报告所述期间，葡萄牙加强了两个现有的国家文化网络(即公共图书馆网络和博物馆网络)，并建立了两个新的国家文化网络(即剧院和电影院网络以及当代艺术网络)。这些网络有助于加强文化机构之间的合作和信息共享，同时分散配置资源。为了确保文化专业人员享有公平的工作条件和社会保护，葡萄牙出台了新的法规(即第 105/2021 号法令，修订过两次，第一次在 2022 年，后在 2024 年)。从 2020 年到 2024 年，葡萄牙增加了对艺术的财政支持，并制定了专门针对弱势群体(即被剥夺自由者、有精神健康问题者、残疾人、老年人和生活在农村地区或城市周边地区的人)的方案。

E. 特定个人的权利

1. 妇女

(a) 性别平等

52. 在本报告所述期间，葡萄牙重点实施了《男女平等行动计划(2018-2021年)》。2022年6月发布的最后监测报告显示，该行动计划的执行率为79%。2023年8月，葡萄牙批准了2023-2026年期间的新的行动计划。该计划有七个主要目标：(一)将打击性别歧视的斗争和男女平等纳入所有公共政策的主流；(二)促进不带性别成见的教育；(三)促进研发和数字世界中的平等；(四)保证妇女充分而平等地参与劳动力市场；(五)促进职业、家庭和个人生活之间的平衡；(六)消除贫困和促进获得保健的机会；(七)促进文化和媒体中的性别平等。

53. 2021年国家预算(2020年12月批准)是第一个包含一条具体规范的预算，即规定政府的每个预算领域都必须纳入性别平等视角，而且政府每个部门实施的方案或采取的举措都应包括按性别分类的数据。此外，自2018年以来，每一份法律文书(包括议会和政府颁发的文书)在批准之前和进行最后分析时，都必须附上一份技术说明，其中必须包括性别影响评估。2022年又制定新的立法重申了这一点。

54. 鉴于迄今已经为确保将性别平等纳入所有公共政策领域作出重大努力，本报告将不单独举出具体部门措施(尽管迄今特别关注的是教育领域——即增加科学、技术、工程、数学领域的妇女人数以及劳动力市场——即育儿假均衡化)。不过，公民权和性别平等委员会向中央行政部门的所有其他公共实体提供技术支持，使它们能够制定部门的性别平等计划(另请注意，每个部委都必须任命一位平等顾问)。此外，委员会还向私营公司提供支持(注意，自2017年起，法律规定国有企业和在证券交易所上市的公司必须起草性别平等年度计划)。委员会还为各市起草地方的性别平等计划提供支持。尽管法律没有规定必须这样做，但308个市中已有195个通过了这种计划。

55. 在资金方面，2021年，公民权和性别平等委员会向19个非政府组织开展的有关妇女权利的项目共计提供了15万欧元；2023年，委员会向23个非政府组织开展的项目提供了20万欧元。从2019年到2022年，委员会为民间社会组织提供了567万欧元的预算资金(欧盟供资)，用于财政和技术支持。公民权和性别平等委员会还管理欧洲经济区赠款，总资金超过700万欧元，用于支持性别平等领域的项目(特别关注劳动力市场)。该方案于2017年启动，定于2024年底完成。

56. 在公共行政方面，葡萄牙通过第26/2019号法律对公共行政领导职位制定了配额。之后，担任领导职位的妇女人数一直在增加：2022年，公共行政(中央、地区和地方各级)中45.8%的高级管理职位由妇女担任；中层管理职位的这一比例更高，为57%。关于私营部门，在第62/2017号法律(国有公司和在证券交易所上市的私营公司中的性别平等)颁布后，各项指标也在改善：2015年，在葡萄牙证券交易所上市的公司董事会中，妇女占13.5%；2022年，这一数字升至33.3%。

(b) 暴力侵害妇女行为和家庭暴力

57. 在本报告所述期间，葡萄牙重点实施了《预防和打击暴力侵害妇女行为和家庭暴力行动计划(2018-2021年)》。2022年6月发布的最后监测报告显示，该行

动计划的执行率为 79%。2023 年 8 月，葡萄牙批准了 2023-2026 年期间新的行动计划，其中有六个主要目标：(一) 通过促进基于人权的文化，消除社会对暴力侵害妇女行为的姑息；(二) 支持和保护受害人；(三) 对施害者采取行动，促进问责；(四) 使处理暴力问题的专业人员具备资格；(五) 调查、监测和评价公共政策；(六) 防止和打击有害传统习俗，诸如残割女性生殖器以及童婚、早婚和强迫婚姻。

58. 第 139/2019 号决议在以下领域采取具体措施处理家庭暴力问题，诸如：(一) 统一关于家庭暴力的指标，持久更新由不同实体(即司法机构、各种安全部队、检察官办公室以及公民权和性别平等委员会)管理的数据库，同时确保互操作性；(二) 专门建立一个网站(暴力门户网站)，统一集中各种数据库，并将相关立法的有用信息和支持受害人网络的联系方式包括在内；(三) 为警察部队起草一份行动手册，就提出家庭暴力投诉后 72 小时内应该采取的步骤制定统一程序(包括保护受害人、收集和保全证据以及处理被控施害者等领域)；(四) 为所有可能有必要处理家庭暴力案件的公共专业人员制定一个通用培训计划。

59. 检察官办公室还参与了这一领域的一系列机构发展和政策制定工作，其中包括：(一) 2019 年，在里斯本和波尔图地区检察官办公室设立了两个专门处理家庭暴力的部门；(二) 2019 年，发布第 5/2019 号指令，为检察官提供有关家庭暴力的具体指导；(三) 2020 年以来，设立了 10 个受害人支助办公室，由检察官领导，当地的一个非政府组织提供工作人员，由司法部提供资金，就近提供支助；(四) 2022 年，扩大了家庭、儿童、青年人、老年人和反对家庭暴力办公室，使其成为国家协调办公室；(五) 2023 年，出版了关于家庭暴力的实用说明。

60. 公民权和性别平等委员会还协调每年尤其围绕消除对妇女的暴力行为国际日(11 月 25 日)开展的全国运动。这些运动在全国各地开展，并与政府各部门和市政当局合作。这些运动通常有虚拟和面对面两个组成部分，涉及组织活动、印发传单和其他相关材料以及有针对性地做广告。此外还有两个单独的运动：一是与学校和市政当局合作组织的关于约会暴力(自 2013 年以来，刑法将其视为家庭暴力)的运动；另一个关于残割女性生殖器，围绕残割女性生殖器零容忍国际日(2 月 6 日)开展。

61. 打击暴力侵害妇女行为的资金主要提供给家庭暴力受害人全国支助网络。该网络由 223 个支助中心(即在法律信息领域以及社会和心理支助领域面对面和通过电话免费提供支持的多学科小组)、39 个收容所(即可收容家庭暴力受害人及其合法受抚养人长达 6 个月的住宿单元)和 26 个应急中心(即用于紧急情况的住宿单元)组成。该全国网络由国家预算提供资金，每年 910 万欧元(其中 580 万来自社会保障研究所，330 万来自国家彩票收益)，加上欧盟的资金(2019-2022 年期间为 1,440 万欧元)。

62. 关于有害传统习俗，2020 年和 2021 年，葡萄牙发布了三份新的指导文件，用以识别和保护残割女性生殖器受害人：一份由保护儿童和青少年国家委员会发布，一份由原边境事务处发布，一份由卫生总局发布。2020 年和 2021 年，原移民事务高级委员会与公民权和性别平等委员会合作，在国家移民融合支助中心内开设了三个新的受害人支助办公室(位于里斯本、波尔图及法鲁)，重点关注性别暴力和有害传统习俗。2021 年，为了解决童婚、早婚和强迫婚姻问题，葡萄牙成立了一个工作组，由公民权和性别平等委员会、安全部队、检察官办公室、国

家法医科学研究所和一系列民间社会行为体的代表组成。工作组创建了一个有用信息资料库，发动了一场提高认识运动，并为从事该领域工作的专业人员提供了一张标准化程序表。

2. 儿童

63. 葡萄牙批准了《儿童权利国家战略》(2021-2024 年)，其中有五个优先事项：(一) 促进福祉和机会平等；(二) 为家庭和亲子关系提供支持；(三) 推动获得信息和参与；(四) 预防和打击暴力；(五) 生成科学知识。在该战略范围内，葡萄牙批准了两个业务行动计划。第一个为 2021-2022 年，第二个为 2023-2024 年。这些文件的关键目标之一是到 2030 年将儿童贫困人数减半，迄今已取得进展：从 2014 年到 2021 年，儿童贫困率降低了 22.5%(不仅低于欧盟平均水平，而且是在全世界 40 个最富裕国家的儿童贫困率显著增加之时降低的)。

64. 我们着重介绍这方面的四项标志性措施：(一) 确保幼儿园免费。该措施已逐步实施，并已惠及 85,000 名儿童；(二) 逐步提高家庭福利。这是一项所有家庭都可以领取的福利，其价值取决于子女人数和家庭收入；(三) 制定一项名为“儿童保障”的方案。这是补充家庭福利的一项资金，适用于儿童面临极端贫困风险的家庭。目前有 15 万儿童受益；(四) 加强学校社会行动方案，其途径是扩大免费校餐数量，并确保学校放假期间供餐。

3. 老年人

65. 葡萄牙《宪法》创造性地专门为老年人的权利制定了一个条款。目前，葡萄牙在 multilateral 人权论坛上的优先事项之一是开展谈判，以便在这一领域达成一项具有法律约束力的文书。除了上述有关社会保障的措施外，葡萄牙还通过了第一个《积极和健康老龄化行动计划》(2023-2026 年)，其中包括六个领域的 83 项具体措施：(一) 健康和福祉(加强以社区为基础的照料并改善照料人员的工作条件)；(二) 自主和独立生活(尽量减少与世隔绝和促进合作住房)；(三) 终身学习(技能再培训和掌握多技能)；(四) 工作(促进代际多样性)；(五) 收入(加强养老金)；(六) 参与(志愿服务、政治生活和积极的公民意识)。

4. 残疾人

66. 在本报告所述期间，葡萄牙重点实施了《包容残疾人国家战略》(2021-2025 年)。该战略在八个优先领域有 183 项措施：(一) 公民意识、平等和不歧视；(二) 促进包容性环境；(三) 教育和资格认证；(四) 工作和职业培训；(五) 促进自主和独立生活；(六) 社会支持；(七) 文化、体育、旅游和休闲；(八) 知识、研究和开发。

67. 在立法方面，一个值得注意的进展是通过了第 4/2019 号法律，其中建立了残疾人就业配额制度。在实践方面，我们不仅要着重介绍独立生活中心模式的推广(2017 年创建)，而且要着重介绍目前正在由《复苏和复原力计划》供资的两个方案：(一) “360°无障碍通行”(改善行动不便者进入公共空间、公共建筑和私人住房的无障碍环境)；(二) “平台+无障碍”，目标有三个——汇总所有与残疾人有关的信息并使之系统化；建立一个国家地理参考系统，为停车提供无障碍状况的实时信息；并为所有公共服务创建一个呼叫中心，确保实时提供葡萄牙手语翻译。

5. 移民、难民、寻求庇护者和无国籍人

68. 2019 年，葡萄牙是世界上首批批准《实施〈移民问题全球契约〉国家计划》的国家之一。该计划有两个目的：一是在确保移民安全的同时，便利移民流动并使之正常化；二是通过教育、卫生、住房和社会保护促进移民融入。为了便利移民流动并使之正常化，葡萄牙签署了两项双边劳工流动协议(2021 年与印度签署，2022 年与摩洛哥签署)，并与葡萄牙语国家共同体成员国签署了流动协议。

69. 在 COVID-19 大流行期间，葡萄牙先是在 2020 年 3 月然后在其后将所有向边境事务处提出申请待审的移民暂时合法化，使大约 24.6 万人全面获得了从医疗保健和教育系统到社会保障的所有公共服务。移民学生的居留证也自动延期。

70. 2023 年，葡萄牙力求改变其移民和庇护政策模式，使之更为人道，更基于团结，为此撤销了边境事务处和移民事务高级委员会，并成立了融合、移民和庇护局。原先，边境事务处(为安全部队)不仅负责监测海陆空边界，而且负责处理庇护和居留证申请，而移民事务高级委员会则负责融合方面的工作(即通过管理支持移民融入的国家网络及其 3 个“一站式”国家中心、150 多个地方中心及其远程支持服务)。现模式将边界管控任务交给各种安全部队(机场归公安警察，陆地边界归国家共和国卫队)，而移民的整个行政流程——从申请到融入——则由新机构负责。

71. 关于难民，葡萄牙继续与难民署合作实施重新安置计划。该计划始于 2007 年，并于 2018 年强化，每年接收约 300 名难民。他们被安置在土耳其、埃及和约旦。从 2021 年起，葡萄牙还接收了约 1,400 名来自阿富汗的难民。从 2022 年起，葡萄牙作出重大努力，接收了来自乌克兰的约 60,000 名难民，给予他们“临时保护”身份，并确保他们获得住房、就业、医疗和教育：4,000 人接种了 COVID-19 疫苗，5,000 名儿童被安置在公立学校，10,000 人参加了葡萄牙语课程，15,000 人在就业和职业培训学院注册。葡萄牙向社会援助提供了 1,420 万欧元，并在这种情况下尤其注意贩运人口问题。

72. 关于无国籍人，第 41/2023 号法律根据相关国际文书，制定了“无国籍人”法律定义，并制作了一份新的旅行证件发给无国籍人。根据该法律第 6 条，议会现在必须起草和批准一份新的文书，具体说明给予无国籍身份的程序和负责实体、对寻求获得这种法律身份的人提供的保障以及这种承认所产生的权利。

6. 少数民族

(a) 罗姆人

73. 2018 年，葡萄牙修订了 2013 年批准的《促进罗姆社区融入社会国家战略》，并延长了有效期(现延至 2023 年底)。该战略的执行率一直在提高：2019 年为 60.14%，2020 年为 73.53%，2021 年为 74.22%。作为该战略的一部分，葡萄牙推出了若干提高认识举措，其中一项主要举措是关于罗姆人历史和文化的培训方案。目前已向各种利益攸关方提供这一培训方案 8,400 多小时。该战略还包括以下领域的公共干预措施：(一) 教育——基础教育和中等教育奖学金已从 2019 年的 49 个增加到 2024 年的 210 个，2019 年以来每年颁发高等教育奖学金约 40 个；(二) 工作——制定了大约 1,400 份个人就业计划；(三) 住房——原移民事务高级委

员会与住房和城市重建研究所签署了一项议定书；(四) 本地化 — 启动了罗姆社区融入社会的地方计划，还启动了文化间市级调解员项目，共有 49 名调解员，其中 28 名是罗姆人；(五) 民间社会 — 已向罗姆人协会的 22 个项目供资 31 万欧元。

(b) 非洲人后裔

74. 除了上述打击种族歧视的一般性措施之外，我们着重介绍纪念非洲人后裔国际十年的四项举措：(一) 2019 年，原移民事务高级委员会发行了历史学家伊莎贝尔·卡斯特罗·恩里克斯撰写的三本出版物，内容涉及 15 世纪至 21 世纪期间(一本关于葡萄牙境内的非裔，一本关于葡萄牙境内的非裔妇女，一本关于从非裔角度看里斯本的历史变迁)；(二) 2022 年 8 月 31 日，葡萄牙出版了一系列关于国际十年的信息卡；(三) 2023 年 3 月 13 日，原移民事务高级委员会与学校图书馆网络签署了一项议定书，以使这些图书馆参与国际十年的纪念活动；(四) 2023 年 4 月，葡萄牙就十年制作了新的信息材料(海报和传单)。

7. 男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者

75. 在本报告所述期间，葡萄牙着重实施打击基于性取向、性别认同或表达以及性特征的歧视的第一个行动计划(2018-2021 年)。2022 年 6 月发布的最后监测报告显示，第一个行动计划的执行率为 85%。2023 年 8 月，葡萄牙批准了第二个行动计划，所涉期间为 2023-2026 年。该计划有三个主要目标：(一) 促进了解男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的需求及其面临的歧视；(二) 保证在所有公共政策中，纳入与性取向、性别认同或表达以及性特征有关的问题；(三) 防止和打击一切形式的暴力侵害男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的行为。

76. 为了促进男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的人权，公民权和性别平等委员会在全国范围内开展活动，纪念反对仇视同性恋、双性恋和变性者国际日(11 月 17 日)，并组织培训课程。葡萄牙还积极参加平等权利联盟这一政府间组织。

77. 2022 年，公民权和性别平等委员会委托开展了一项着重歧视问题的研究。2022 年和 2023 年，委员会发布了关于男女同性恋、双性恋、跨性别和间性青少年和儿童的权利以及校内歧视的指导方针。2021 年，委员会资助了与 LGBTI 人士合作的 10 个非政府组织的项目(提供了近 6 万欧元的资金)。2023 年，资金增加到 8 万多欧元，供资的项目来自 13 个非政府组织。

78. 在立法改革方面，议会批准了以下两项文书：(一) 第 85/2021 号法律，禁止在献血资格方面基于性取向或性别认同进行歧视；(二) 第 15/2024 号法律，禁止对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者实施转化疗法。

79. 在卫生领域，卫生总局于 2019 年发布了一项针对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的部门卫生战略，并于 2023 年设立了一个工作组，对该战略采取后续行动和进行监测。为了扩大艾滋病毒暴露前预防用药的覆盖范围，还颁布了第 402/2023 号法规。

五. 展望未来

80. 由于这些报告限制字数，因此不得不省略了大量信息和数据，但已优先关注在本报告所述期间进行的关键改革和取得的重要进展。

81. 葡萄牙意识到挑战依然存在，并意识到人权的充分实现始终是一项有待完成的任务。葡萄牙依然致力于继续与所有国际人权机制包括普遍定期审议合作，并致力于履行其保护、尊重和实现所有人权的义务。

注

- ¹ See <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/upr/upr-implementation>.
- ² Only instruments with a human rights component or with an important bearing for the realization of human rights have been selected.
- ³ Idem.
- ⁴ For the purposes of this report, “*Lei*” has been translated as “Law” and “*Decreto-Lei*” as “Decree-Law”; in the Portuguese legal framework, Laws and Decree-Laws are legislative acts of the same legal value, their difference resides in the fact that Laws are approved by Parliament and Decree-Laws are approved by the Government. Other normative or administrative regulations issued by the Government have been translated as follows (in order of legal precedence): i) “*Decreto regulamentar*” as “Decree”; ii) “*Resolução do Conselho de Ministros*” as “Resolution”; iii) “*Portaria*” as “Ordinance”; iv) “*Despacho*” as “Order”.
- ⁵ Only strategies and plans with a human rights component or with an important bearing for the realization of human rights have been selected.
- ⁶ Note that, in the EU’s Fundamental Rights Agency first-ever report on racism in policing, Portugal’s Plan features prominently and is described as a “promising practice”.
- ⁷ See section A.2. below.
- ⁸ Note that, in April 2024, the GANHRI Sub-Committee on Accreditation renewed the Ombudsperson’s A-status.
- ⁹ As per the Optional Protocol to the United Nations Convention against Torture.
- ¹⁰ See <https://www.ine.pt/xurl/pub/615849077>.