



# 世界 人权 与民主 概述

欧盟行动报告  
2008 年 7 月至 2009 年 12 月

本概述节选自“世界人权与民主： 欧盟行动报告 – 2008 年 7 月至 2009 年 12 月”

查看报告全文，请访问 <http://eeas.europa.eu>

查看更多关于欧盟的信息，请访问

<http://ec.europa.eu> / <http://www.consilium.europa.eu> / <http://www.europarl.europa.eu>

封面图片： © 路透社

© 欧洲联盟, 2010

转载翻印，请注明来源

欧洲委员会出版

2010 年 9 月于比利时印刷

# 序言



自 1999 年首次出版人权报告以来，欧盟在人权方面的工作取得了很大进展。从发布第一份报告开始，欧盟就将目标设定为“确保可以在联盟框架下采取任何适当的行动方式，包括尽可能出版年度欧盟人权报告”。本报告简要介绍了我们的多项活动。

随着《里斯本条约》的生效，欧盟现在已经进入一个新的发展阶段。现在正是评估进展的良好时机。在投入大量时间与精力考虑我们的工作方法后，再次思考我们工作的目的是十分重要的。欧洲民众所传达的信息十分明确。他们希望欧盟做得更多以促进并捍卫世界各地的人权发展。我相信，通过展示我们正在进行的工作，以及通过在世界舞台上传达一致的呼声，我们一定能够不辜负民众的期待。

欧盟人权报告的最初构想源自《世界人权宣言》的一次庆祝活动。在世界形势变幻莫测的时期，一想到某些东西是全人类共有的，而且我们每个成员都在努力，人人可以行使自己的人权时，我们就感到十分欣慰。

A handwritten signature in black ink, reading "Catherine M. Ashton".

凯瑟琳 阿什顿

欧洲联盟外交事务与安全政策高级代表  
欧洲委员会副主席

致力于实现人权与民主位于欧盟工作的中心位置。本报告旨在说明如何实现人权与民主，以及它为何如此重要。

本报告所涵盖的时间范围特殊，为 18 个月，即自 2008 年 7 月至 2009 年 12 月。然而，从下一版报告起，所涵盖的时间范围将仅为前一个日历年。

## 欧盟为何投入如此多的精力促进人权发展？

如果说我们的价值观与原则能够界定我们的身份，那么欧盟的定位十分明确：

“联盟建立在尊重人的尊严、自由、民主、平等、法治原则以及尊重人权，包括少数民族成员人权的价值观基础上。这些价值观为成员国的共同目标，旨在建立一个多元化、非歧视、宽容、公正、团结以及男女平等的社会。”

（《欧洲联盟条约》第 2 条）

此外，在处理对外关系时，欧盟有职责传达同样的价值观：

“那些促进了欧盟的创立、发展与扩大的原则也将指导联盟在国际舞台上的行动，同时，欧盟寻求在更广阔的世界范围内促进这些原则的发展，包括民主、法治原则、人权与基本自由的普遍性与不可分性、尊重人的尊严、平等与团结原则、以及尊重《联合国宪章》与国际法的原则等。”

（《欧洲联盟条约》第 21 条）

这种言论有时可能会被视作理所当然，但它是我们从事各项工作的基础。

然而，要做的事情还有很多。在世界各地，总有人被错误地剥夺了充分享受生活的机会。这可能是因为政治压迫（监禁学生或记者、关闭网站等）或情况失控（冲突、贫穷或隔离）。单凭欧盟的一己之力无法改变世界的情况，但是，欧盟有决心根据自身的规模、财富、历史与地理条件尽力发挥自己的作用。

重要的是，这亦符合我们的自身利益。今天，我们提到全球化与相互依存时，可能被认为是老生常谈，但事实确实如此，“推广善政、支持社会与政治改革、治理腐败与滥用职权、建立法治原则并保护人权是加强维护国际秩序的最佳方法。”

（《欧洲安全战略》于 2003 年通过，2008 年再次审议）

# 66 欧盟 内部

**本报告关注的重点**为世界人权与民主，指欧盟以外的地区。在思考这个问题时，有必要了解欧盟如何确保其对内与对外政策的一致性和连贯性。

确保实现公民权利的主要职责自然地由欧盟的成员国承担。所有的成员国均拥有强健、独立的司法制度，且全部为欧洲人权公约（ECHR）之成员。正是各成员国丰富的宪政传统促进了欧盟自创立以来的发展。

以此为基础，欧盟的目标是“促进和平、自身价值观与各成员国人民的福祉”（《欧洲联盟条约》第 3 条）。为了确保实现宽容、人的尊严与非歧视等原则，需要在司法、就业、社会事务与移民等政策领域不断创新。

位于维也纳的欧盟基本人权机构，为欧盟制定政策提供帮助与专门知识。欧盟的《基本权利宪章》现已具有法律约束力，可提供进一步的保护。欧洲委员会负责司法、基本权利与公民资格的副主席在该领域同样发挥重要作用。

此外，《里斯本条约》规定，欧盟本身（现已具有法人资格）应该加入欧洲人权公约（ECHR），目前这项工作已经启动。将来，任何认为自己的权利受到欧盟侵犯的个人，都将可以向位于斯特拉斯堡的欧洲人权法庭提起诉讼。

《里斯本条约》还为避免更大规模的侵犯人权事件提供了强有力的保障。根据《欧洲联盟条约》第 7 条，若某欧盟成员国确实存在严重违反欧盟价值观（如前文引注）的风险，理事会可以决定中止该成员国的某些权利，包括其在理事会内部的表决权。

总之，欧盟以十分严肃的态度来兑现承诺，这对欧盟在国际舞台上的可信度至关重要。欧盟正在越来越多地接受来自其他质疑其人权纪录的机构的审查。然而，虚心接受批评并真诚欢迎自由辩论是欧盟的本质特征，因为这有助于保证公共机构对其所服务的公民负责。

# 扩大

## 欧盟 近邻

**欧盟邻国政策**的驱动力来自于欧盟对消除壁垒与扩大欧洲一体化的利益（包括在人权方面）的愿望。

欧盟的扩大政策也许是促进并规划欧洲人权发展最强有力的工具。加入欧盟则必须同意欧洲法，并且遵守“哥本哈根标准”，以确保建立“保障民主、法治、人权、尊重并保护少数民族的稳定制度”。每年，欧洲委员会都会制作关于候选国与潜在候选国的进展报告，内容涵盖他们的人权记录并明确指出有待改善的方面。

欧洲邻国政策涵盖了 16 个邻国，该政策将双边关系发展与共同价值观（民主与人权、法治原则、善政、市场经济原则与可持续发展）的承诺有机结合起来。互相认可的行动计划制定了改革议程，并规划了短期与中期改革的优先事项。欧洲委员会负责监督这些计划，并为改进执行工作执行提供资金与技术支持。

欧盟还积极通过各种项目满足某些地区的需要：

- 地中海联盟，2008 年 7 月 13 日在巴黎启动，提倡“充分尊重民主原则、人权与基本自由”。
- 东部伙伴关系，2009 年 5 月 7 日在布拉格启动，将“承诺遵守国际法原则与基本价值”作为行动基础。
- 黑海合作增效计划，2008 年 2 月 14 日在基辅启动，其宗旨为“加强民主、尊重人权，培育公民社会”。

欧盟与欧洲理事会（CoE）－欧洲最主要的标准制定机构，保持着长期的合作伙伴关系。该组织位于斯特拉斯堡，其首要目标是在欧洲创建一个共同的民主与法制地区，以确保尊重本地区的基本价值观：人权、民主、法治。欧盟的官员与欧洲理事会的秘书长定期举行会谈。欧盟还向欧洲理事会的各种活动与项目提供资金，例如，2008 年格鲁吉亚冲突过后对欧洲理事会的人权专员的支持。

欧洲安全与合作组织（OSCE）在监督欧洲选举方面发挥了重要作用。它通过位于华沙的民主体制和人权事务处（ODIHR）发挥作用。欧盟致力于捍卫民主体制和人权事务处的独立，并向其提供监督选举的资金；推动国家选举和人权机构的发展。欧盟和欧洲安全与合作组织定期举行对话，如 2009 年举行了两次部长级会议。



# 合作伙伴

## 欧盟 与合作伙伴

**政治对话**是在世界范围内促进尊重人权的重要方式。针对世界事务日益突出的多极化本质，欧盟与非欧盟成员国就各种问题（包括人权问题）进行的协商亦越来越多。

人权问题在欧盟与非欧盟成员国间的所有会议中占有重要位置。此外，随着时间的推移，与某些合作伙伴进行专门的人权对话也逐渐成熟。这些对话采用各种形式进行，但是，它们的共同目标均为改善境况与共享信息。在过去 15 年积累的经验基础之上，欧盟人权对话的指导方针中确立了最佳的实践原则。欧盟对话的主要精髓之一便是民间团体代表的参与。欧盟一直不断回顾其人权对话，尤其是已经进行多年的对话。

人权条款被看作是欧盟与 120 多个国家签署协议的“核心要素”。其目的是保持人权问题与每个协议的其他关键问题紧密相连。如果发生严重且持续违反人权问题的事件，还可能重新审核协议。在 2009 年中，欧盟增加了两项新成果，批准与阿尔巴尼亚的协定并与印度尼西亚签署协定。

近年来，欧盟与某些国家的最重要关系已进入“战略伙伴关系”阶段，包括其与美国、加拿大、中国、印度、日本及俄罗斯的关系。尽管有效程度各不相同，但都为解决人权问题提供了各种平台，例如：

- **美国：**战略合作伙伴关系已为商讨有关人权与反恐的敏感问题提供了适当的场合；
- **中国：**在筹备中欧领导人会晤的过程中，人权问题已经进入重要日程，并且自1995年起，人权问题已作为双方人权对话中的讨论主题；
- **俄罗斯：**欧盟与俄罗斯的关系由四个“部分”构成，其中关于“自由、安全与公正”的部分包含对人权的保护。

# 人权

# 民主 原则

然而，正式对话并不足以始终保持对事态进展的影响。欧盟经常采用公开声明的方式向更广泛的民众传递自身的观点。在本报告期间，欧盟共发布了 58 项声明，发布频率几近每周一项。

欧盟给予一些国家单方面的贸易优惠待遇（超普惠制），如果某个国家不再满足享受此待遇的条件，欧盟可能会撤回对其发布的贸易优惠待遇。2009 年 10 月 27 日，理事会从委员会报告中发现，斯里兰卡未曾有效执行三项联合国人权公约。

当发现严重违反国际法、人权或民主原则的具体情况时，欧盟可能会采取限制性措施。这些措施可能会针对政府、非国家实体或个人，并且可能会牵涉武器禁运、贸易限制（进口与出口限制）、金融限制、入境限制（签证或旅行限制），或其他适用的措施。

# 国际 法



# 人本问题

## 欧盟 在多边论坛上

**欧盟致力于**“促进达成针对普遍问题的多边解决方案，尤其在联合国框架之下”（《欧洲联盟条约》第 21 条）。此条款对人权问题的影响最大，因为该问题被定义为具有普遍性。

因此，欧盟在纽约和日内瓦投入大量资源设立支持联合国决议的办公总部，工作范围广泛，涉及各个地区。继《里斯本条约》生效后，欧盟在联合国发挥的协调作用现在又迈出了新的一步。

在本报告期间，欧盟在联合国大会第三委员会（有关社会、人道主义和文化事务）的工作中取得了若干令人瞩目的成就。

- 作为跨地区联盟的一部分，欧盟提出停止使用死刑的要求，该决议案得到越来越多的支持。
- 欧盟与拉丁美洲和加勒比国家集团（GRULAC）联合提出的儿童权利综合决议案取得了重要成功，其中包括有关童工的重要观点。
- 欧盟提出针对缅甸与朝鲜的两项特定国家决议案，均受到多数联合国成员国的绝对拥护。

欧盟在联合国人权理事会上亦取得了若干成绩。在第 9 次常会（2008 年）上，欧盟在重新修订针对布隆迪、柬埔寨、海地与苏丹等国的任务的（成功）谈判中发挥了决定性作用。

欧盟致力于坚定保持联合国人权事务高级专员办事处（OHCHR）的独立性。为了向其提供实际可行的支持，欧盟每年资助联合国人权事务高级专员办事处约 400 万欧元，用于支付其重点工作项目的开销。

除联合国外，在本报告期间，尤其在 2009 年 4 月 2 日伦敦峰会召开后，20 国集团（G20）的工作也取得了卓越的成绩。欧盟已将其工作日程从经济与贸易问题拓展至更广阔的“人本问题”领域。

# 行动

## 欧盟行动与措施 的有效性如何？

**本报告的全部信息**均为对欧盟各种活动的阐述，当我们思考这些活动在实现欧盟目标方面的有效性时，相关信息可能十分有用。因此，本概述的后半部分旨在说明这些行动与措施发挥作用的实际情况。

## 帮助改变 个人生活

**欧盟曾**公开承诺保护人权捍卫人士，即那些揭露侵害人权事件并为受害者寻求解决办法的人士。依照欧盟的指导方针，欧盟为人权捍卫人士做出了一系列切实努力：

- 在报告期间发布了 46 项公开声明；
- 在与非欧盟成员国的政治对话中系统地提出个案；
- 在报告期间采取了 30 项措施（正式外交申诉）；
- 在此期间，向欧洲促进民主和人权计划（EIDHR）提供 1000 万欧元以上的财政援助；
- 在 2008 年 12 月开展的复核指导方针工作中，引入了各种有关本地实施策略的改进；已进行了 60 逾项改进；
- 承诺探访被拘留的人权捍卫人士，并出席与他们相关的审判；
- 发放紧急签证，并在欧盟成员国帮助建立临时避难所；

在 2009 年提出“避难城市”计划，这是一种直接的协调援助方式，通过向身处危险环境的人权捍卫人士提供在欧盟内部的临时居所，以保护他们远离日常生活中的各种问题。

欧洲议会的萨哈洛夫思想自由奖（Sakharov Prize for Freedom of Thought）得到了更多的民众关注，它为特别选定的身处困境的杰出人士提供所需的平台。2009 年 12 月，Oleg Orlov、Sergei Kovalev 和 Lyudmila Alexeyeva 代表 Memorial（由欧洲促进民主和人权计划资助）获得该奖项。Memorial 是一家以促进独联体国家基本权利为宗旨的组织。

欧盟亦继续帮助深受人口贩卖伤害的个人。

- 全新的委员会框架于 2009 年 3 月启用，旨在打击人口贩卖并保护受害人员；
- 2009 年 12 月，理事会采纳“加强欧盟的对外行动以打击人口贩卖”的文件；
- 欧盟帮助加强非欧盟国家打击人口贩卖的能力；
- 人口贩卖问题在欧洲邻国政策中与各国的行动计划（及类似文件）中都有所阐述。

## 帮助改变 社区

**欧盟积极支持**其他国家的民主进程，促进其他国家的公民享受到同样的公民与政治权利。2009 年 11 月 17 日，理事会一致同意加强欧盟的民主支持政策。理事会的行动方式采纳了有关的建议，以对话和伙伴关系为基础，并针对特定国家。

在本报告期间，欧盟向选举资助计划提供约 4500 万欧元资金，如，用于通过加强民主机制建设而促进黎巴嫩地区的政治稳定与民族和解。欧盟坚持回顾审视所有行动，并在制定长期援助战略的过程中发挥主导作用。

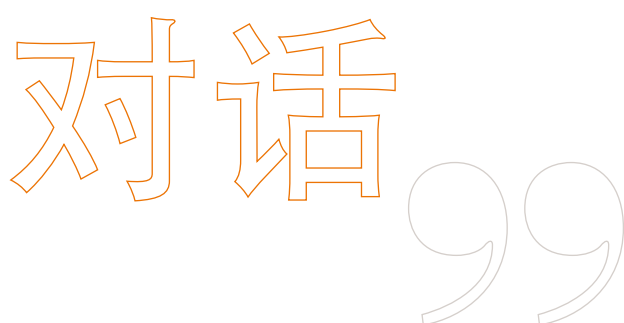
选举观察团（EOM）帮助评估选举活动是否按照涵盖各方面的最佳规范来实施，如选举进程的透明度、国家资源的公正使用、大众传媒的平衡报道等。在本报告期间，欧盟资助了 16 个选举观察团，远至玻利维亚和柬埔寨等国家。

在欧洲民众选举和民主支持框架（NEEDS）计划中，欧盟为 100 逾名观察员和选举专家的培训提供支持；并在约翰内斯堡、曼谷、哥斯达黎加和布加勒斯特举办各种区域交流活动。

2008-2009 年度，欧洲促进民主和人权计划向人权与民主事业投入2亿3,500 多万欧元，在大约 100 个国家资助了900 个项目。其中，1亿零170 万欧元用于资助 77 个国家的民间团体机构的本地计划，用于在其社区内推进改革、加强对话与推行政治参与计划。

欧盟对于少数族裔群体人士可能面对的问题十分关注。例如，在本报告期间，欧盟曾向一些长期项目提供支持，以解决在孟加拉国长期存在的来自缅甸的穆斯林难民问题。

欧盟还致力于促进尊重经济与社会权利，包括采取行动促进发展。在成员国的协力支持下，欧盟每年向全球各地提供的发展援助超过全球总援助的半数以上，价值 500 亿欧元。这是我们为帮助最贫困地区人民而做出的奉献，旨在启发他们的人权意识。



# 危机管理

## 帮助改变局面

**冲突与冲突威胁**将人权置于危险之中，反之，无视人权又增加了发生冲突的风险。因此欧盟持续加强其危机管理与冲突预防能力，并将人权关照纳入冲突管理与预防。解决冲突根源的方法就是捍卫所有冲突涉入方的权利，无论他们的宗教或种族。

欧盟始终全力确保在制定安全与防御政策时充分考虑人权、性别问题与武装冲突对儿童的影响。目前，大多数行动与任务中都有人权与/或性别问题专家的参与，他们有助于提高人们在这些方面意识。

例如，EUSEC RD Congo 是一个致力于在刚果民主共和国实施安全改革的咨询与援助代表组织。该组织于 2005 年建立，其使命为确保政策的推行符合以下标准：人权与国际人道法、性别问题与受武装冲突影响的儿童，民主标准、良好公共管理原则、透明度与法治原则。EUPOL RD Congo 于 2007 年在刚果民主共和国成立，该组织帮助刚果国家警察（PNC）进行改革和重组。它的任务还包括解决刚果民主共和国东部地区的性别、人权与和平进程中武装冲突对儿童的影响问题。这两个组织紧密合作，资源共享，一些性别问题专家和一位人权与武装冲突对儿童的影响相关问题专家同时为这两个组织工作。

在全球许多发生严重骚乱的国家，欧盟都会派出特别代表（EUSR）。他们的使命包括为了解决人权问题、性别问题及武装冲突对儿童的影响问题而作专门准备。大多数欧盟特别代表受命负责解决人权与性别重点问题，他们全力以赴履行欧盟的承诺。

自从引入民事与军事专家联合协作后，欧盟在危机管理方面发挥着独特的作用。2008 年 12 月，欧洲理事会一致同意整合民事与军事危机管理战略计划，以进一步增强此方面的实力。于 2009 年新成立的危机管理与策划委员会（CMPD）已经发挥出更好的协调作用，使欧盟能够实现效力最大化。

## 帮助改变思想

**欧盟战略的重要部分**包括在缺乏自由、民主、平等、法治或尊重人权等传统的地区推广普遍适用的原则。这是一项长期工程，它对于塑造关于如何组织国际事务的辩论框架至关重要。我们能否实现欧洲安全策略的目标，即在“建立更强健的国际社会、功能更健全的国际机构以及规则为基础的国际秩序”方面获得成功，取决于此。

为此，欧盟不断寻找机会向不同合作伙伴传播其理念。他们可能是上述简要提及的政府或非政府机构；但是，他们也可能是商业机构，因为商业机构在传播国际标准中的重要作用正获得越来越多的认可。这种传播涉及欧盟内部的所有部分：成员国、议会和其他参与部门。

最后要说明的是，尽管人权问题不涉及政治，但是它们事关人民。每一个独立的个体。因此，欧盟的工作远不止于政策辩论与合作的预算。它还向在威尼斯（意大利）、比勒陀利亚（南非）、萨拉热窝（波黑）、悉尼（澳大利亚）以及布宜诺斯艾利斯（阿根廷）的大学前途光明的莘莘学子提供学习人权与民主化的硕士课程的机会。

66 民主

平等 99

# 结束语

# 12/09

## 结束语

2009 年 12 月，当本报告进入收尾阶段时，《里斯本条约》亦开始生效。《里斯本条约》所带来的一系列变化必将进一步提升欧盟人权政策的有效性、一致性与透明度。当然，仅凭条约本身不可能改变整个世界，但是它令欧盟装备精良，为改变人们的生活而不断努力。

## 透明度

## 一致性

## 有效性





[eeas.europa.eu](https://eeas.europa.eu)

欧洲直拨

+ 00 800 6 7 8 9 10 11

（欧盟区内免费）