

人权问题是否属于一国内政

中国社会科学院人权研究中心副主任 教授 博士生导师 刘楠来

问：少数西方国家借人权状况攻击中国政府的情况，一直存在。我国对此的态度，一向是坚决反对任何国家借人权问题干涉内政。但是，在全球化的大趋势下，人权问题事实上已经成为国际热点话题。请问，人权问题是否属于一国内政？人权问题所具有的国际性应该如何理解？

——东方网网民 江南江北

答：人权问题实质上是一国如何对待其国民的问题，原本专属一国的国内事务，由一国的国内法加以规定和调整。在传统的国际法中，也没有关于人权的規定。“人权”一词，也只是在1945年《联合国宪章》对它作出规定后，才第一次出现在国际法律文献中。由此，人权问题开始进入国际法领域。在这一点上，国际社会是没有什么疑问的。然而，关于原本专属于一国国内事务的人权是否因为《联合国宪章》的规定而演变为不再是一国国内事务的问题，却一直存在不同的认识和争论。

许多学者表示，《联合国宪章》尊重基本人权原则的产生，并不意味着这些权利可以直接受现代国际法的调整而不再是各国的内政。英美国际法学者否定国家主权，主张个人人权直接受国际法保护的行为，本质上是在为帝国主义歪曲联合国宪章的规定，推行侵略和干涉政策建立理论基础。保障人权，现在和将来始终主要是各国的内政。不少发展中国家也明确坚持人权在本质上属于一国内政的立场，反对一国干涉另一国人权事务的行为和主张。

众所周知，国际法是以世界各国的协调意志或共同同意为基础的。目前，国际上并不存在关于人权不再是国内管辖事项的协调意志或共同同意，因而也就不存在有关的国际法规则。据此可以认为，所谓的因为有《联合国宪章》规定，人权已不再是国内管辖事项的言论是不能成立的，也缺乏基本的合法性依据。它们更多地只能看作是一些西方国家或学者的观点及主张，而不是现行的国际法则。

当然，随着经济社会的发展变化，人权已不再是纯属一国的国内管辖事项。一国在依其主权处理本国人权事务时，不能不受到其作为联合国会员国所应履行的促进人权承诺的拘束。按照规定，缔约国有义务采纳包括修订法律在内的种种措施以履行条约的规定，也有义务定期向条约机构提交履约情况报告，并接受其审议和监督。前联合国人权委员会和现联合国人权理事会有权接受和审议一国对另一国有关人权问题的“来文”，而有关国家则需要对该“来文”提出答复，并接受可能要求的调查，等等。这些安排，都在一定程度上使一国处理其人权事务的自主权受到某种限制。尽管如此，包括这些安排在内的国际法中所有有关人权保护的规定，都是建立在承认人权本质上属于一国内管辖事项，尊重国家对于人权的主权和管辖权的基础之上的。按照这些规定，国家承担着在国内实施人权的主要责任，有权斟酌决定为实施人权所需要采取的具体步骤和措施，对此，其他国家是无权干涉的。

《公民权利和政治权利国际公约》是联合国为实现《宪章》所规定的人权宗旨和原则，使缔约国承担在国内实施公民权利和政治权利的法律义务而制订通过的重要国际人权文书。它所建立的国际人权保护机制为国际人权保护提供了基本模式，其中的一些规定也明显地体现了对人权在本质上属于国内管辖事项性质的承认。

例如，《公约》虽然是国家之间的条约，但在内容上规定的主要是缔约国与其管辖下的个人之间的关系，而不是国与国之间的权利和义务。再如，按照《公约》的规定，缔约国应定期向《公约》设立的条约机构——人权事务委员会提交其履约情况报告。委员会在对这一报告进行研究

后应提出针对所有缔约国，而不是针对报告国的一般性意见，其他缔约国则只能对委员会的一般性意见，而不是对缔约国的报告发表看法。还如，《公约》规定人权事务委员会有权接受和审议一缔约国指控另一缔约国不履行条约义务的“通知”。但是，这一程序只有在指控国和被指控国均发表声明承认委员会有权接受和审议这一“通知”的条件下才能启动。即使这一程序启动了，按照《公约》的规定，整个程序应是在“和解”和“友好解决”的精神下进行，无论指控国或委员会都不能将自己的意见强加给被指控国。

综上所述，在《联合国宪章》将促进人权的尊重规定为联合国的一项宗旨后，原本专属一国内管辖事项的人权开始进入国际法领域。但是，这并不意味着人权已不再是国内问题。恰恰相反，现行的国际人权保护制度是建立在将人权视作本质上属于国内管辖事项的认识基础之上的。针对国际上时有发生任意干涉别国内政的现象，第 36 届联合国大会通过的“不容干涉和干预别国内政宣言”就明确指出，“各国有义务避免利用和歪曲人权问题，以此作为干预国家内政，对其他国家施加压力或在其他国家或国家集团内部或彼此之间制造猜疑和混乱的手段”。这一宣言清楚地表明了国际社会对于人权本质上属于一国内政以及一个国家不能利用人权问题对另一个国家进行干预或干涉的共识。