

《公民权利和政治权利国际公约》

# 从《公民权利和政治权利国际公约》 看人权的普遍性与相对性

● 孙世彦

对人权的普遍性和特殊性或相对性的问题，或者说人权作为一种普遍的价值与规范体系与文化多样性或多元性的关系问题，在最近十几年间已经有了很多的讨论。但是，大部分讨论都是从较为抽象的、理念的角度进行的，很少有从国际人权标准的角度对这一问题的思考。这是一种很奇怪的现象，因为仅仅讨论不同国家和文明的不同人权观念和制度，而不去考察已经为世界各国所普遍接受的，或至少是对数目极大的缔约国有法律约束力的国际人权公约和习惯国际人权法规则，恐怕永远是各执一词，而不可能得出对认识人权的普遍性和相对性问题的任何有价值的结论。

世界文化的多元性和多样性是一个事实，至少形式上具有普遍性的国际人权标准的存在也是一个事实，这两者的并存似乎也已经是一个无法否认的事实。那么文化的多样性和人权的普遍性在国际人权标准中是一种什么样的关系？如果不是某一方对另一方具有压倒地位，那么两者应处于一种什么样的平衡关系？

普遍性的国际人权标准一般而言可以分为两大部分，即具有法律约束力的条约和不具有法律约束力的所谓“软法”即各类宣言、决议、准则、行动纲领等。<sup>①</sup>其中，国际人权条约的规定当然是最重要的国际人权标准。目前可以划为国际人权条约的法律文书有数十项之多，一般认为由联合国主持通过的几项国际人权公约是最核心的部分。<sup>②</sup>其中，《世界人权宣言》、《经济、社会、文化权利国际公约》、《公民权利和政治权利国际公约》及其两项任择议定书又经常被合称为“国际人权宪章”。而《公民权利和政治权利国际公约》（以下称《公约》）作为“国际人权宪章”的重要组成部分，是公民权利和政治权利领域中最为广泛、最为权威的国际法律文件，甚至被称为“可能是世界上最重要的人权条约”。<sup>③</sup>该《公约》在《世界人权宣言》通过之后，与《经济、社会、文化权利国际公约》同时起草并于1966年12月16日由联合国大会同时通过。该《公约》于1976年3月23日生效，截至2008年

3月5日，已经有161个缔约国和7个签署国。<sup>④</sup>下面就以《公约》为视角，简要分析人权的普遍性与文化多元性问题。

## 一、《公约》及其适用所体现的人权的普遍性

首先，可以确定的事实是，在《公约》的文本中找不到任何为文化或任何其他方面的相对性解释留下余地的条款。《公约》第2条第1款规定“每一缔约国承担尊重和保证在其领土内和受其管辖的一切个人享有本《公约》所承认的权利”，不得有任何歧视；在该款以及《公约》的其他条款中都没有提到缔约国可以根据本国的任何特殊情况决定对《公约》要求的自行理解、接受和实施。

其次，也更为明显和重要的是，负责监督《公约》之实施的人权事务委员会拒绝任何缔约国以本国的特殊情况为由不遵守《公约》的情况。<sup>⑤</sup>委员会在监督《公约》的实施过程中，没有允许出自文化理由的任何例



外。例如作为对照，在欧洲人权制度中发展了极为细致的“自由判断余地原则”，以平衡《欧洲人权公约》各缔约国的具体情况和对该公约之实施和遵守的国际监督。<sup>⑥</sup>但是，委员会除了在赫兹伯格等人诉芬兰案中含糊地提到了自由裁量余地以外，<sup>⑦</sup>从未明确承认缔约国在适用《公约》中享有任何“自由判断余地”。原因很可能在于，《公约》的缔约国的情况千差万别，一旦容许缔约国在适用《公约》规定时有一定的自由判断或裁量余地，则可能出现各缔约国频繁、大量以自身的特别“国情”为其不遵守《公约》规定之行为的理由，乃至完全规避《公约》义务的情况。然而，维持《公约》标准的统一适用性是委员会的一项重要任务。如果允许各缔约国自行其是，则委员会既无法行使其监督职能，甚至也没有存在的必要了。因此，委员会比欧洲人权法院更加不容忍以文化为偏离《公约》义务的根据和理由。

委员会对以文化或传统为由不遵守《公约》规定的批评，在其对个人来文的审理中也有体现。例如在穆勒和恩格尔哈德诉纳米比亚案中，纳米比亚对于本国法律中有关妻子改随夫姓不需要任何手续而丈夫改随妻姓则要提交申请的规定，辩称这体现了纳米比亚社会的一个长期传统，即妻子通常使用丈夫的姓。而委员会则明确提出，“鉴于男女平等原则的重要，长期传统的论点不能成为男女不同待遇的普遍理由，因为这不符合《公约》的规定”，从而完全拒绝了以文化传统为由给予男女不平等待遇的法律规定和做法。<sup>⑧</sup>在普瑞斯诉牙买加案中，来文提交人被法院判处鞭刑——这在某些国家的文化和法律中是可以接受的刑罚方式，但委员会决然地认定这构成了残忍、不人道和有辱人格的待遇或处罚，与《公约》第

7条相悖，而根本不提及任何对文化或传统等因素的考虑。<sup>⑨</sup>

同样，委员会在其对缔约国报告的审议中，也对某些具有文化因素的法律和实践表示“关注和遗憾”。例如，在最容易受文化传统影响的妇女权利和男女平等方面，委员会批评了在多个国家存在的一夫多妻制、残割女性生殖器、女性地位从属于男性、在对通奸的处罚方面男性和女性的待遇不平等规定、风俗和习惯。<sup>⑩</sup>对于男女平等的问题，委员会在其有关《公约》第3条中明确指出：“缔约国应保证传统的、历史的、宗教的或文化的态度不被用作证明侵犯妇女在法律面前平等的权利和平等享受所有《公约》权利的权利的借口。”

从以上对《公约》内容和委员会实践的简短评析来看，的确很难说《公约》为人权或至少是公民权利和政治权利的文化相对性留下了任何余地；换言之，《公约》的基本立意是对公民权利和政治权利的普遍可接受性和适用性的承认。

## 二、《公约》及其适用对文化多元性的包容

《公约》及其实践中几乎从来不考虑缔约各国的文化特性和传统，反而认为某些法律规定、实践、风俗和习惯是对《公约》规定的违反，这是否说明《公约》和委员会的解释与多元文化不相容、要求某一种同样的文化？对此，可以从以下几点加以考虑。

首先，《公约》18年的起草过程包括了无数次的谈判、协商和妥协，已经明显地融合了不同国家的考虑，几乎没有任何条款是在某一类国家且仅此一类国家的强迫下通过的。对于《公约》中的每一条款甚至是个别用词，都在联合国人权委员会和联大第

三委员会进行了表决，所采用的多数表决制也保证了《公约》中的所有条款得到了多数国家的认同。<sup>⑪</sup>这就说明，在《公约》的产生过程中，已经充分考虑和融合了不同的文化和传统。

其次，目前《公约》已经有161个缔约国，占到了全世界主权国家的80%，这至少说明对于这161个国家而言，其各自的文化和传统并没有成为接受《公约》所规定之权利标准和要求的障碍；同样也充分说明任何类型的文化均可以接受《公约》标准。因此，“有大量的国家——他们代表了各种文化和宗教——都自由地批准了《公约》，这表明对于其中所表述的宽泛原则的有效性，存在着有一定道理的国际共识”。<sup>⑫</sup>

事实是，在《经济、社会、文化权利国际公约》目前的157个缔约国，有153个和《公民权利和政治权利国际公约》的缔约国是重合的；只有8个《公民权利和政治权利国际公约》的缔约国尚没有批准《经济、社会、文化权利国际公约》，<sup>⑬</sup>反之则有4个《经济、社会、文化权利国际公约》的缔约国尚没有批准《公民权利和政治权利国际公约》。<sup>⑭</sup>这说明，至少就这153个国家及占世界国家总数四分之三的国家而言，并不存在对于哪一类权利或哪一项权利的偏好，而是真正做到了“站在同样地位上、用同样重视的眼光、以公平、平等的态度全面看待人权”。<sup>⑮</sup>

第三，以上两点也说明，《公约》规定的权利反映了各国的最低共识，从文化角度而言即并不特别体现某种文化，而是所有文化的普遍“公分母”。联大以全票通过《公约》这一事实并不能掩盖统一的文本背后，依然是各国不同的认识和理解。许多国家对《公约》的保留也表明了各国对《公约》权利有且可以有不同的

理解和解释，尽管并非所有的保留从《公约》的目的和宗旨来看都是可以接受的。<sup>⑥</sup>

第四，从上一点而来，《公约》缔约国、委员会乃至个人对《公约》的理解和解释有相当的分歧，这也是可以理解的。实际上，对法律标准有不同的理解和解释是一种正常的法律现象，尽管就《公约》而言可能表现得更为明显一些。尽管一个国家在依其自由意志批准《公约》之后，很难再以文化为由不接受某些权利、不遵守某些条款，但是，《公约》为文化差别也留有一定的空间，特别是对《公约》中的限制性条款进行解释时，是可以允许某些文化差别的。所谓“法无明文即允许”，任何可能出自文化的，甚至是政治的、经济的、法律的、社会的理解、规则和实践，只要没有超出《公约》及委员会的解释所规定的底线，均是可允许的。《公约》第5条第1款也暗示了这一点。因此，国家可以规定国教，只要这不违反第18条的宗旨、目的和对限制条件的限制；国家可以禁止色情出版物甚至以刑法加以惩处，只要这不违反第19条的宗旨、目的和对限制条件的限制，而且所给予的惩处不违反《公约》的其他规定如第7条、第9条和第14条。例如，委员会在毛里求斯妇女案中的意见，就经常被作为《公约》和委员会在不违反《公约》的限度内，容忍文化差异的例证：委员会认为，就《公约》第23条第1款含义之内的“家庭”，“一个社会或国家能够给予家庭的法律保护和措施在不同的国家各有不同，取决于不同的社会、经济、政治和文化条件与传统”。<sup>⑦</sup>

最后，人权事务委员会这一对发展《公约》至关重要的独立专家机构的组成也能保证对《公约》的解释和适用会尊重缔约国的不同文化和

传统。根据《公约》第31条第2款的规定，在选举委员会委员时，“应考虑到委员的公匀地域分配和各种类型文化及各主要法系的代表性”。这种规定的宗旨也在于避免委员会由来自某一类国家的专家所控制，仅体现某一类型文化或法律制度。尽管由于世界各地区域批准《公约》的情况并不平衡（按比例而言亚洲国家的批准要少一些），致使委员会中来自西方和中东欧国家的专家数量相对较多一些，<sup>⑧</sup>但是总体而言，委员会在其30多年的历史上一一直符合了代表“各种类型文化及各主要法系”的要求，并且受其监督的国家也遍布世界五大洲，因此委员会对于《公约》的解释为认定并可能解决有关人权的文化冲突提供了丰富的土壤。<sup>⑨</sup>

### 三、简短结论

从对《公民权利和政治权利国际公约》的规定和实践的简短分析可以看出，国际人权公约和标准既体现和维持了人权的普遍性，同时也尊重和容纳了不同的文化和传统。从国际人权公约来看，尽管国际人权标准与多元的、多样的文化之间依然存在着一定的矛盾，但是两者在根本上是和谐一致的：正是因为存在不同的文化及其对人权的不同理解，因此一方面在逻辑上才存在确立普遍性人权标准的可能，同时在另一方面也使得普遍性人权标准获得了存在的意义和价值。因此，1993年《维也纳宣言和行动纲领》中的宣明应该成为理解人权的普遍性与多样性的一个起点和标尺：“固然，民族特性和地域特征的意义、以及不同的历史、文化和宗教背景都必须要考虑，但是各个国家，不论其政治、经济和文化体系如何，都有义务促进和保护一切人权和基本自由。”■

（作者系中国社会科学院国际公法研究室主任，国际法研究中心研究员）

### 注释：

①具体范围可以见，联合国：《人权国际文件汇编》，ST/HR/1/Rev.6 (Vol. I/Part 1)，2006年。从国际法渊源的角度来看，国际人权法的主要渊源则是条约、习惯和一般法律原则。

②见联合国人权事务高级专员办事处：《核心国际人权条约》，ST/HR/3，2006年。《世界人权宣言》不是条约，但可能是由于该《宣言》在国际人权领域中的重要地位，因此也收入了该汇编中。

③Sarah Joseph, Jenny Schultz & Melissa Castan, *The International Covenant on Civil and Political Right: Cases, Materials, and Commentary*, p. 4 (2nd edition, 2004).

④<http://www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/4.htm>

⑤对于某些未能尽到《公约》义务的情况，缔约国很少援用文化的理由，比较多见的是经济困难或物质条件有限的理由，但无一例外均遭到了委员会的拒绝——尽管委员会对这些情况表示充分的理解。例如见Bernard Lubuto v. Zambia, Communication No. 390/1990, paras. 5.1, 5.2, 7.3 (国家经济困难、司法任务繁重导致审判拖延)；Lantsova v. Russian Federation, Communication No. 763/1997, paras. 6.4, 9.2 (由于财政困难导致拘禁中心条件恶劣且不可能很快解决)。

⑥详细介绍见，孙世彦：“欧洲人权制度中的‘自由判断余地原则’述评”，《环球法律评论》2005年第3期。

⑦“首先必须注意到，公共道德观念差别极大。并不存在普遍适用的共同标准。因此在这方面，必须给予负责的国家当局一定的自由裁量余地。”Leo R. Hertzberg et al. v. Finland, Communication No. 61/1979, para. 10.3.

⑧Michael Andreas Müller and Imke Engelhard v. Namibia, Communication No. 919/2000, paras. 4.4, 6.8.

⑨Errol Pryce v. Jamaica, CCPR Communication No. 793/1998.

⑩例如见，对塞内加尔第四次定期报告作出的结论性意见，CCPR/C/79/Add.82, A/53/40, para. 61；对阿尔及利亚的第二次定期报告的结论性意见，CCPR/C/79/Add.95, A/53/40, para. 361；对科威特的

初次报告的结论性意见, CCPR/CO/69/KWT, A/55/40, para. 458; 对马里的第二次定期报告之后的结论性意见, CCPR/CO/77/MLI, A/58/40 (Vol. 1), para. 81(10); 关于某一男子的妻子和养子本身没有被作为人, 而是被作为他的附加物来对待的问题, 另见 Simalac Toala et al v. New Zealand, Communication No. 675/1995, § 6.4.

①曼弗雷德·诺瓦克对于《公约》每一条的起草过程中各国观点的差别与争论, 进行了极为详尽的介绍。Manfred Nowak, CCPR Commentary, 2nd revised ed., 2005.

②Sarah Joseph, Jenny Schultz & Melissa Castan, op. cit. p. 39.

③这八个国家是安道尔、伯利兹、博茨瓦纳、海地、莫桑比克、萨摩亚、南非、美国。

④这四个国家是中国、几内亚比绍、老挝、所罗门群岛。

⑤《维也纳宣言和行动纲领》, 第一部分的第五段, 1993年6月25日。

⑥缔约国对《公约》提出的保留数量很多, 而且保留遭到其他缔约国反对的情况比较少。但是, 反对保留的情况很少并不完全是因为其他的未获反对的保留被认为是符合《公约》的目的和宗旨, 而是存在非常复杂的其他原因, 如“国家经常看不到有任何法律利益或必要去反对保留”。委员会对保留问题的意见, 见第24号一般性意见: “关于批准或加入《公约》或其《任择议定书》时提出的保留或者有关根据《公约》第41条作出的声明的问题”, 1994年11月4日(第五十二届会议)。

⑦Shirin Aumecruddy-Cziffra et al. v. Mauritius, Communication No. 35/1978, para. 9.2 (b) 2 (ii) 1. 有人就此指出, “因此有某种迹象表明人权事务委员会准备对于《公约》中的权利采取一种相对主义的解释”。但是, 他们同样指出, 在1994年的图能诉澳大利亚案(Nicholas Toonen v. Australia, Communication No. 488/1992)以后, 委员会明显地表现出不赞同文化相对主义的主张。见, Sarah Joseph, Jenny Schultz & Melissa Castan, op. cit. p. 43.

⑧目前组成委员会的18名专家中, 有7人来自西方国家, 1人来自中东欧国家, 2人来自亚洲, 5人来自非洲, 3人来自拉丁美洲。见, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/members.htm>.

⑨见Sarah Joseph, Jenny Schultz & Melissa Castan, op. cit. p. 43.

## 乌鲁木齐“7·5”事件纪实

● 辛铨

7月5日, 乌鲁木齐发生打砸抢烧严重暴力事件, 导致197人死亡, 1700多人受伤, 其中绝大多数是无辜平民。事件中受损房屋为633户共计2.135万平方米, 被砸烧的车辆达627辆, 许多市政、电力、交通等公用设施遭到严重破坏。事件发生后, 中央和自治区党委、政府决策果断, 处置得力, 迅速平息事态, 使乌鲁木齐社会秩序和人民生活趋于正常。

在对乌鲁木齐“7·5”事件采访中, 记者了解到的一系列事实和大量细节均显示: 无论组织特点、实施手段, 还是施暴工具、人员构成、攻击目标等, 都说明这是一起有组织、有策划、有图谋并带有恐怖性质, 肆意践踏人权的严重暴力犯罪事件。

暴行发生的时候, 乌鲁木齐各民族干部群众互帮互助, 心手相连, 用无声的行动, 演绎了民族团结, 患难与共, 携手反击暴力的感人故事。事件发生后, 自治区党委迅速对遇难者进行善后抚恤, 对受伤群众进行救治安抚, 社会各界向新疆捐款数额超过2.7亿元。事件发生后, 中国政府对境内外媒体的报道也采取了空前的公开、透明态度, 不仅允许他们前往新疆采访, 而且为他们提供诸多便利。这一切都充分体现出了中央和自

治区政府对各族人民生命的珍视, 对民族团结的珍爱! 同时, 也无可争辩地昭示世人, 尊重和保护人权已经成为中国各族人民的广泛共识!

### 明处闹事 暗处施暴

记者调查发现, 明处聚众闹事吸引注意力和警力, 暗处行凶施暴、打砸抢烧, 是“7·5”事件的一个突出特点。

5日下午18时许, 一些人员到人民广场聚集。记者在现场看到, 有些人不停地用手机打电话、发短信; 有些人高喊口号, 吸引人围观, 煽动聚集。其间, 人群越聚越多。

据公安部门介绍, 乌鲁木齐市公安局各有关派出所、武警特警队等迅速调集约1500名警力前往人民广场及其附近的南门等地, 劝阻、疏散人群, 维持治安。

当大批警力从城市四方向人民广场汇集时, 自治区公安厅指挥中心20时许得到的信息显示, 一部分暴徒开始在乌鲁木齐市南部的二道桥一带实施小范围打砸抢烧。随后, 暴徒开始打砸焚烧警车, 掀翻交通护栏阻挡交通, 打砸路上行驶的公交车、小轿车及路旁的商店, 殴打无辜群众。在城市中心广场有人群非法聚集的同