

# 国际人权条约缔约国的

# 义务和权利

文 / 王可菊

国际人权条约是国际人权法的主要渊源之一。国际人权条约的缔约国为何必须履行有关条约、有何种义务、在履行义务时应采取何种措施以及其克减权等，都是值得加以探讨的问题。

## 信守条约是缔约国的根本义务

根据国际法的条约必须信守原则，国际人权条约对其缔约国具有约束力，缔约国必须依照条约善意履行自己的义务。国际人权条约一旦依国际法完成其缔约程序，条约所创订的规范对缔约国即行生效，缔约国遂有义务实践自己的承诺。因而，信守条约是国际人权条约缔约国的根本义务。条约必须遵守原则是国际人权条约缔约国必须善意履行条约的法律根据。

自古以来，条约必须信守原则是国际法的理论和实践所确认不疑的，是久经确立并得到公认的国际法原则。近代国际法的奠基人荷兰的格老秀斯(1583-1645)就强调了国家遵守条约的义务。<sup>①</sup>正如李浩培(1906-1997)所指出，“条约必须信守原则的约束力，是国际习惯法所赋予的。”“在国际社会内，……各国信守条约已有长时期的历史，各国所缔结的条约绝大多数是善意履行的。而且它们的信守条约是由于确信它们应当信守条约，确信违反条约它们将遭

受违法的谴责，从而遭受不利的结果。……违反条约的当事国一般都不承认其违约行为，而借口情事已经变更，或者以对方先已违约等作为辩解。这更进一步证明这个原则的约束力。”<sup>②</sup>

信守条约义务的原则，明确载于一系列国际文件之中。例如，《联合国宪章》序言强调“尊重由条约与国际法其他渊源而起的义务”。第2条第2款指出，“各会员国应一秉善意，履行其依本宪章所担负之义务”。1969年《维也纳条约法公约》第26条规定，“凡有效之条约对其各当事国有约束力，必须由各该国善意履行”。其第31条还规定，“条约应……善意解释之”。条约必须信守是国际法上的一项基本原则，是在国际法中应普遍适用的原则。孔兹(1890-1970)说，条约必须遵守原则无疑是一般国际法的现实规范。目前国际法的大部分属特殊国际法，亦即条约创订的法律。此种条约法律其法律上存立的理由为一般国际法的条约必须信守规范。<sup>③</sup>总之，国际人权条约缔约国根据条约必须信守原则善意履行条约是其根本义务这一点是肯定无疑的。所谓善意履行条约，“就是诚实地和正直地履行条约，从而要不仅按照条约的文字，而且也按照条约的精神履行条约，要求不以任何行为破坏条约的宗旨和目的，而且予以不折不扣的履行”。<sup>④</sup>当然，善意履行条约以善意解释条约为其“必要的前提条件。”<sup>⑤</sup>

人权条约的签署国与缔约国所承担的法律义务是有差别的。条约的签署除意味着对条约约文的认证外，只表示签署者所代表的国家初步同意缔结该条约，但尚须经过批准。一国在批准条约之前，将有机会对条约作进一步审查，以便最终决定是否接受该条约的约束。但同时，由于签署意含

签署人所代表的国家已初步同意受该条约的拘束,所以在签署后批准前或条约生效前,签署国不得采取行动破坏该条约的宗旨和目的。

## 缔约国义务的内容是促进和维护人权

国际人权条约所创订的法律规范,不论它涉及的是较为笼统的、广泛的人权保护,或者是某类或某项人权的保护,条约缔约国的义务无疑都是以促进和维护人权为内容的。

就促进和维护人权而言,“《联合国宪章》的确为当代国际人权法的发展奠定了法律上和概念上的基础。”<sup>①</sup>第二次世界大战残暴蔑视和侵犯人权的现象,促使旧金山会议对人权问题给予了重视。联合国的创始者在《宪章》的序言中申明,决心“欲免后世再遭战祸”,“重申基本人权、人格尊严与价值之信念”。虽然《宪章》授予联合国组织在人权领域的权力是非常有限的,其职责只在于“促进”,并且将“促进”人权的职责交给了联合国大会和经济及社会理事会,即大会“应发动研究,并作成建议……助成全体人类之人权及基本自由之实现。”经社理事会“为增进全体人类之人权及基本自由之尊重及维护起见,得作成建议案”(第13条第1款),并要求它“设立经济与社会部门及以提倡人权为目的之各种委员会”(第62条第2款、第68条)。但从《宪章》的有关规定人们可以看出:1、《宪章》的缔约国承认促进人权是联合国的宗旨,人权是国际关注的主题之一。2、《宪章》明确规定了不歧视原则,缔约国有义务“不分种族、性别、语言或宗教”,来促进人权和基本自由。3、《宪章》缔约国同联合国在促进人权和基本自由上有进行合作的义务。

有学者将缔约国的义务划分为消极性义务和积极性义务。消极性义务是指那些缔约国应该对某些事物加以制止、废止或者对其避免采取行动的义务。如禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚,废止奴隶制和奴隶贩卖。应该指出,缔约国履行此类义务也是要采取一些必要措施的。正如意大利的卡波道蒂所说,即使是消极性义务也必须伴随着适当的措施,从而保证国家行政当局和一切受国内法约束的人遵守法律的规定,不干预公民的自由。<sup>②</sup>

所谓积极性义务是指那些缔约国需要采取适当行动才能履行的义务。例如,为实现男女同工同酬、保护儿童、提供一些与刑事程序有关的保障、保障受教育权等,国家都须采取适当的行动。

由于国际人权条约与只须由国家对外履行的条约如同盟条约等不同,它涉及的是国内的人权保护,因而缔约国必须保证在国内实施有关条约的规定。正如《奥本海国际法》(第9版)所说,“如果条约包含有规定涉及在缔约国管辖下的人或团体的权利和义务,各缔约国就必须按照其国内法采取必要步骤,保障其权利和义务符合条约的要求。”<sup>③</sup>

国际人权条约一般都有要求缔约国采取措施以保证人们享受到条约所承认的规定的规定。例如《经济、社会、文化权利国际公约》和《公民权利和政治权利国际公约》分别规定:“尽最大能力个别采取步骤”,“按照宪法程序和本公约的规定采取必要步骤,以采纳……所需的立法或其他措施”,以保证权利或自由被侵犯的人“能得到有效的补救”。《消除种族歧视公约》规定,缔约国应“采取有效措施对政府及全国性、地方性的政策加以检查……”,“应以一切适当方

法,包括依情况需要制定法律,禁止并终止种族歧视。”《消除对妇女歧视公约》的第2-8、10、14-16条都规定“缔约国应采取一切适当措施”以消除在有关领域对妇女的歧视,等等。

在为履行国际人权条约所采取的措施中,国内立法措施往往是必不可少的。由于条约在缔约国国内法的效力上各国的实践不同,因而立法措施各异。比如,在英国条约须通过国会法案才能执行。在美国,按照宪法第4条,在美国的权威下……订立的条约是本国最高法律的一部分,对各州法院有约束力。在荷兰,按照1983年生效的经修正的宪法第93条,条约的规定,由于它们的内容可能对一切人都有拘束力,经公布后应具有这样的效力。再者,由于条约的规定通常都较为原则化,因而需要根据本国实际情况由国内法使之具体化以付诸实施。

## 缔约国的几项有关权利

### 一、对国际人权条约的保留

1969年《维也纳条约法公约》第2条对“保留”所下定义是,“称‘保留’者,谓一国于签署、批准、接受、赞同或加入条约时所做之片面声明,不论措辞或名称如何,其目的在摒除或更改条约中若干规定对该国适用时之法律效果”。周鯁生(1889-1971)说,“这样的保留,实质上就等于对条约的一种修正,多少是影响条约的效果的。”<sup>④</sup>为使条约得到普遍接受,许多多边条约容许缔约国对其某些条款做出保留。但由于一个缔约国的保留须得到其他缔约国的明显或默示同意才能成立,一般说来保留国对条约

的修正通常是有限的。

现今关于保留的程序一般如联合国秘书长在其向联大提出的有关多边公约保留的报告中所说,如果一个公约中没有规定关于应遵循的提出和接受保留的程序时,秘书长在其执行保管者的职能中依从下述原则:只是在已经确定任何其他直接有利害关系的国家并不提出反对的条件下,保留才能被确定地接受。这样,如公约已生效,就向保留提出时已成为当事国的一切国家征询其明示或默示的同意。如果该公约尚未生效,那么,附有保留的批准书或加入书只在生效之日已批准或加入的一切国家同意下,才能被接受而确定地予以存放。

目前国际人权条约在条约的保留方面有以下几种情形:

(1) 禁止任何保留:例如1956年《废止奴隶制、奴隶贩卖及类似奴隶制之制度与习俗补充公约》。

(2) 准许对某些条款的保留:例如1951的《关于难民地位的公约》规定可对第1、3、4、16(-)、32、及36-46各条以外的规定作出保留。

(3) 条约规定反对保留的国家须少于缔约国总数1/3,才准予保留:例如,1966年《消除一切形式种族歧视国际公约》。

(4) 对保留未作明文规定:例如,《经济、社会、文化权利国际公约》和《公民权利和政治权利国际公约》。这意味着可以对有关条约做出保留。

## 二、缔约国在紧急状态威胁到国家的安全时得克减其依条约所承担的义务。

《公民权利和政治权利国际公约》的第4条明文规定了缔约国在履行该公约时的克减权问题。该公约称:“在社会紧急状态威胁到国家的生命并经

正式宣布时,本公约缔约国得采取措施克减其在本公约下所承担的义务”。为防止缔约国滥用克减权,该公约同时对此项权利的行使程序和克减内容作出严格的限制:1、克减国必须“正式宣布”紧急状态的存在并且还要经联合国秘书长将它“已克减的各项规定、实行克减的理由”通知该项公约的其他缔约国家;2、许可的克减程度仅“以紧急情势所严格需要者为限”,并且不得与其依国际法所负其他义务矛盾,不得“包含纯粹基于种族、肤色、性别、语言、宗教或社会出身为理由的歧视”;3、不得克减的权利具体有:生命权(第6条);禁止酷刑或施以残忍的、不人道的或侮辱性的待遇或刑罚(第7条);禁止一切形式的奴隶制度和奴隶买卖及禁止强迫役使(第8条);不得仅因无力履行约定义务而被监禁(第11条);任何人的行为或不行为,在其发生时依照国家法或国际法并不构成刑事罪者,不得据以认为犯有刑事罪(第15条);在法律面前的人格权(第16条);享受思想、良心和宗教自由权(第18条)。

按照国际法,缔约国在履行条约义务时,如遇情况有重要变更,依情势不变条款可终止或退出条约,同时条约的履行受自保权(right of self-preservation)的限制。因此,在紧急状态威胁到国家的生命时缔约国克减条约所赋予的义务在法理上是没有障碍的。同时,在克减义务情况下保留了对与人的生命和尊严最攸关的权利的保护,是符合国际人权条约的宗旨的。

一些学者对于此项克减权的规定表示了担心。约翰·汉弗莱就说,“克减权很容易成为《公民权利和政治权利国际公约》唯一的致命弱点,这是因为如果让政府决定什么时候存

在和是否存在社会紧急状态的话,这项公约在人权非常需要保护的情况下就无能为力了”。<sup>⑥</sup>因此,为避免此项权利的滥用,尤其需要的是缔约国对此项权利的善意行使。

## 三、对某些权利的行使可依法律加以限制

按照国际人权条约的规定,人们在行使某项权利和自由时受法律的限制。《经济、社会、文化权利国际公约》没有规定克减权的条文,但它的第4条规定了实施公约可做出的一定限制。该条文说,“在对各国依据本公约而规定的这些权利的享有方面,国家对此等权利只能加以同这些权利的性质不相违背而且只是为了促进民主社会中的总的福利的目的的法律所确定的限制。”在该公约第8条关于工会权利的规划中,明确提到受“法律所规定及在民主社会中为了国家安全或公共秩序的利益或为保护他人权利和自由所需要的限制。”在《公民权利和政治权利国际公约》中也有几处对行使有关条款所阐述的权利予以限制的规定。例如,其第19条规定“人人有自由发表意见的权利”,但同时又规定该“权利的行使带有特殊的义务和责任,因此得受某些限制,但这些限制只应由法律规定并为下列条件所必需:(甲)尊重他人的权利或名誉;(乙)保障国家安全或公共秩序,或公共卫生或道德。”

对于上述两公约的规定,一些学者作出了如下理解:人权两公约认为,大部分权利都不是绝对的。这种思想在《世界人权宣言》中就已有表述。《宣言》第29条规定,“人人在行使他的权利和自由时,只受法律所确定的限制,确定此种限制的唯一目的在于保证对旁人的权利和自由给予应

有的承认和尊重,并在一个民主的社会中适应道德、公共秩序和普遍福利的正当需要。”众所周知,《宣言》并没有给诸如道德、公共秩序和普遍福利以及民主的社会这些抽象概念下定义。这样一来,人权两公约实际上赋予了缔约国在立法上一定的自由裁量的余地。在当今世界各国的文化背景、社会制度和发展阶段有所不同的状况下,这样的规定就可能使得两公约的实施在不同的国度会存在着一定的差异。国际人权条约的这种规定在一定意义上可以说,既坚持人权的普遍性又在某种程度上承认了人权的特殊性。正如荷兰的范·戴克所指出,“人权的普遍性并不要求在解释和实施人权方面不能有差异。……有普遍效力的规范并不要求在适用中方方面

面都完全一致。”<sup>①</sup>  
(责任编辑 谷盛开)

注释:

<sup>①</sup>Grotius, *De jure belli ac pacis*, 1625。见周鲠生:《国际法》,商务印书馆,1976年,第648页。

<sup>②</sup>李浩培:《条约法概论》,法律出版社,1987年,第346页。

<sup>③</sup>孔兹:《变动中的国际法》第12章。

<sup>④</sup>李浩培:《条约法概论》,法律出版社,1987年,第329页。

<sup>⑤</sup>同上。

<sup>⑥</sup>索恩:《新国际法:对个人权利而不是国家权利的保护》,载《美利坚大学法律评论》,第32期(1982),第1页。

<sup>⑦</sup>卡波道蒂:《人权走向世界的艰难历程》(*Human Rights: The Hard Road Towards Universality*),载于沈宗灵、黄楠森主编:《西方人权学说》(下),四川人民出版社,1994年,第479-487页。

<sup>⑧</sup>《奥本海国际法》(第9版)第1卷第2分册,中国大百科全书出版社,1995年,第654页。

<sup>⑨</sup>见周鲠生:《国际法》,第631页。

<sup>⑩</sup>约翰·汉弗莱:《国际人权法》,世界知识出版社,1992年,第182页。

<sup>⑪</sup>彼得·范·戴克《人权——价值的普遍性与相对性》,第5部分。1994年中荷法学研讨会论文。

## 信息与资料



# 全球儿童生存状况不容乐观

据联合国儿童基金会统计,目前,世界有21亿儿童,占总人口的36%。其中,每4名儿童中就有1人生活在极端贫困中,每12名儿童中就有1人不足5岁便夭折,1.5亿儿童营养不良,1.2亿儿童没上过学,其中大部分是女童。

全世界有3.52亿5至17岁的孩子在从事不同类型的工作,其中约有1.79亿人工作条件极其恶劣。发展中国家每5名5-14岁的儿童中,就有1人被迫工作。

全世界约有200万未成年人卖淫,其中大部分在亚洲。全世界每年有250万女童在4至14岁之间遭受割礼。在非洲,由于贫困、无依无靠和缺乏社会保障使12万多儿童被迫当兵。在拉美和加勒比地区,每年约有40万5岁以下儿童死于脱水、呼吸道感染、营养不良和其它疾病。

据联合国儿童基金会报告显示,在经济合作与发展组织29个成员国中有4,700万贫困儿童。儿童处于相对贫困的前6个国家是:墨西哥占26.2%,美国占22.4%,意大利占20.5%,英国占19.85%,土耳其占19.7%,爱尔兰占16.8%。