

# 关于联合国妇女人权 保护机制的健全与完善

● 朱晓青

联合国自 1945 年成立起就对妇女人权的保护给予了关注。经 50 年的努力,它已建立起了由国际人权立法、人权国际保护执行措施和国际人权机构组成的三位一体的妇女人权保护机制,成绩斐然。但是,由于种种原因,这一机制的实际效果较为有限。为了改善这种状况,健全与完善妇女人权保护机制就成为联合国及其会员国不可回避的责任。

## 一、联合国妇女人权的保护机制及其实际效果

作为联合国整体人权保护机制组成部分的妇女人权保护机制,其基础是《联合国宪章》。《联合国宪章》作为最大并颇具权威的国际组织的纲领性文件,首先将促进和保护人权作为一项国际法原则予以载明。《宪章》序言是这样表述的:“我联合国人民同兹决心……重申基本人权,人格尊严与价值,以及男女与大小各国平等权利之信念”。《宪章》第 1 条则明确规定联合国的宗旨之一即:“促成国际合作,以解决国际间属于经济、社会、文化及人类福利性质之问题,且不分种族、性别、语言或宗教,增进并激励对于全体人类之人权及基本自由之尊重”。在《宪章》基础之上,联合国建立起了妇女人权保护的基本机制。其组成即:

1、国际人权立法。《联合国宪章》并没有界定人权的内容。为此,联合国制定了由《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》及其任择议定书构成的《国际人权法案》。法案对《联合国宪章》的人权条款作了权威性的诠释。同时,《国际人权法案》及联合国制定的其他主要人权公约均明确规定,各缔约国应保证人人都能享有公约所宣布的权利,不得有种族、肤色、性别等的任何区别。此外,联合国系统还通过了一系列专门保护妇女人权的公约。如《妇女政治权利公约》、《关于婚姻的同意、结婚最低年龄及婚姻登记的公约》、《关于男女同工同酬的公约》等。这些公约的内容涉及妇女的政治权利、受教育的权利以及就业权、婚姻家庭权等。而 1979 年 12 月 18 日联合国大会通过的《消除对妇女一切形式歧视公约》全面规定了妇女应享有的各项人权。该公约的范围和影响足以使它成为一项国际妇女权利法案。截止 1993 年 8 月 1 日,该公约的缔约国已为 134 个。我国也于 1980 年签署了该公约。1981 年 9 月,公约对我国生效。

2、妇女人权国际保护执行措施。保护妇女人权的国际立法与执行措施是妇女人权保护机制不可分割的组成部分。前者旨在确立个人和国家在妇女人权领域内的共同标准和行为准则,后者则致力于共同标准的实现以及行为准则的遵行。根据联合国主要的和有关

的人权公约的规定,妇女人权国际保护的执行措施主要有:定期报告制度、国家间指控制度、个人申诉制度、来文审查程序、专题程序、实情调查制度、国际法院的司法解决程序和咨询程序等。这些执行措施以其不同的特点在妇女人权保护的实践中发挥着一定的作用。这里值得一提的是定期报告制度。这是国际人权公约规定的监督缔约国履行公约义务的一项制度。联合国系统几乎所有主要的国际人权公约都规定了定期报告制度。《消除对妇女一切形式歧视公约》也不例外。定期报告制度具有监督作用。并且,由于主要人权公约一般都要求缔约国不只报告它们在人权方面已取得的进展,而且也报告影响人权实现的任何“因素和困难”,因此,定期报告制度也是现在普遍运用并得到接受的一种制度,它在保护和促进妇女人权方面发挥着较为积极的作用。此外,定期报告制度较之其他执行措施可说是一种“事前程序”,它具有预防性的特点。因此,如能得到有效运用的话,它将对侵犯妇女人权的行为起到防患于未然的作用。

3、国际人权机构。联合国系统保护和促进妇女人权的机构大致可分为总体机构和根据有关国际人权公约设立的机构两类。前者即联合国大会、安理会、经济及社会理事会、人权委员会、妇女地位委员会等。这些机构在全球妇女人权保护中起着举足轻重的作用。后者如消除对妇女歧视委员会等。作为《消除对妇女一切形式歧视公约》下设的妇女人权保护机构,消除对妇女歧视委员会自1981年成立以来已审查了69份缔约国的初步报告,35份第二次定期报告,9份第三次定期报告,并提出了21条一般性建议。可以说,委员会在敦促和监督缔约国执行公约方面发挥了积极作用。

无疑,联合国关于妇女人权的保护机制在保护妇女人权方面取得了较为明显的效果。但是,这一机制并非尽善尽美,而且在它的运作中也是困难重重。

## 二、联合国妇女人权保护机制运作困难的成因

现行的妇女人权保护机制虽然取得了效果,但是,这种效果并不理想。其突出表现为:一些缔约国尚未按有关公约要求的时间和内容提交本国妇女人权状况的定期报告;《公民权利和政治权利国际公约》规定的国家间指控程序虽已于1979年生效,但至今尚无任何缔约国试图援用这一程序;人权机构往往心有余而力不足,以致造成不能迅速和充分解决侵犯妇女人权案件的情况;作为联合国主要司法机关的国际法院自开始工作以来所审理的涉及人权的案件屈指可数,而其中尚无涉及妇女人权的案件,等等。造成上述状况的

原因多种多样,主要有以下几点:

第一,国际人权公约的规定不明确。

1、按照国际法理论,在国家批准或加入国际公约时,有权提出保留,除非公约明确规定不允许保留。由于许多国际人权公约未对保留作出任何规定,因此,这就导致公约的保留是无限的。另一方面,既使有的人权公约对保留作了一定限制,但这种限制也不够明确。例如,《消除对妇女一切形式歧视公约》规定,各国在批准或加入公约时不得提出与公约目的和宗旨抵触的保留。然而,公约并没有说明哪些保留应被认为是与其宗旨不相容的;也没有说明应由谁来决定保留是否与公约宗旨相抵触。这就使得人权公约,尤其是有关妇女的人权公约成为最易批准,最易保留的公约,恰恰也就是履行最不力的公约。

2、人权公约关于缔约国义务的规定不甚明了。如一些主要人权公约中关于缔约国义务的措辞,诸如“迅速”、“即时”、“可运用的国内补救”、“所有适当方法”等过于模糊,使得有关机构很难对缔约国的义务范围作出明确而适当的解释,从而造成它们在确定有关国家是否违反公约义务时的困难,抑制了妇女人权保护机制的有效运作。

第二,执行措施本身的缺陷。

1、除定期报告制度外,目前联合国妇女人权国际保护的执行措施在性质上基本是反应性的,意即“事后”措施。因而,有权实施妇女人权国际保护执行措施的联合国及其各有关机构只是在获悉发生侵犯妇女人权事件的情报后,才决定是否启动相应的执行措施,这就限制了执行措施作用的发挥。

2、现行执行措施是多种程序或制度并存,虽然增加了个人获得救济的机会,但在许多情况下,这些并存的程序或制度可能涉及同一项权利或同一类权利,或者涉及同一种情势,甚至同一个案例。而执行措施的实施机构通常都有各自的受理特定文件的标准,这便有可能造成对同一事项同时主张管辖,或者对同一事件作出彼此冲突甚至截然相反的解释或提出相抵触的意见的结果,以致有关国家无所适从,从而限制了执行措施的效力。

3、由于人权公约未规定执行措施的运作期限,往往导致其实际运作的周期过长。以来文审查程序为例,人权事务委员会要确定一项来文是否可以接受,一般需要6个月到1年的时间,对来文的意见可能要在1年或2年之后提出。处理一项指控的整个过程一般需要2至3年。其结果或者导致“事过境迁”,处理意

见变得毫无价值;或者侵犯妇女人权的行为得不到及时阻止,以致造成更为恶劣的后果;或者受害者得不到适时的援助,面临更大危险,这样便牵制了执行措施最终目标的充分实现。

第三,妇女人权保护机构在处理人权事务上的乏力。

按照《消除对妇女一切形式歧视公约》的规定,消除对妇女歧视委员会由23名委员组成,他们承担着审议缔约国定期报告的任务。由于人力有限,目前报告的审议周期较长,平均为20个月以上。此外,由于委员会是人权公约下设的机构,它不同于联合国的辅助机构或职司机构,因此,它在职权、经费等方面是受限的,这也限制了它在保护妇女人权方面作用的充分发挥。

第四,各国在适用妇女人权国际保护执行措施时的种种考虑。

1、因为国际人权问题不仅是一个重要的国际法律问题,也是一个敏感且棘手的国际政治问题。因而,各国常常从政治角度出发,不仅在是否接受妇女人权国

际保护执行措施的管辖上慎之又慎,而且在适用这些措施时反复权衡利弊得失,这就可能影响执行措施作用的有效发挥。

2、缔约国考虑到缔约各国本身就是相互人权记录的“审判官”,担心指控他国可能会导致引火烧身,招致被指控国同样的攻击,因此,出于某种“同病相怜”的考虑,往往不愿公开相互谴责,结果导致国家间指控制度形同虚设。

3、出于某些客观的或主观的考虑,缔约国拖延提交定期报告。如,至1994年6月,《公民权利和政治权利国际公约》缔约国逾期未交的报告共93份;《消除对妇女一切形式歧视公约》缔约国逾期未交的报告117份。并且,有16个国家的报告已拖欠了5年,12个国家拖欠了8年,8个国家拖欠了10年以上。

鉴于上述原因,健全与完善联合国妇女人权保护机制就成为国际社会的迫切需要。

(作者单位:中国社科院法学研究所)

(上接第9页)

首先,如上所述,毛泽东思想是中国革命和建设的指导思想,它有一完整的科学理论体系,有丰富的全面的内容。但总的说来,毛泽东思想的丰富内容主要是包括在两个时期,即新民主主义革命时期和社会主义时期。以毛泽东为代表的中国共产党人,把马克思列宁主义与中国革命实践相结合,创立了完整的新民主主义理论体系,它是毛泽东思想的组成部分,是一个独创性的理论。因此,党的十一届六中全会《决议》指出,毛泽东同志从中国的历史状况和社会状况出发,深刻研究中国革命的特点和中国革命的规律,发展了马克思列宁主义关于无产阶级在民主革命中的领导权思想,创立了新民主主义革命理论。但是,毛泽东思想还包括社会主义革命和社会主义建设思想。这些思想不能在建国前,更不能在抗日战争时期或其前形成,这些思想只能在建国后,党领导全国人民建设社会主义的实践中逐渐形成,其标志就是《正处》的发表。我们认为,作为完整理论体系毛泽东思想的成熟,只能是新民主

主义革命理论和社会主义理论的系统提出。

其次,如果建国前毛泽东思想就已成熟,那就与“探索社会主义道路”的提法相矛盾。既然作为中国革命和建设的指导思想已经成熟就不必探索。这反过来证明了1957年《正处》的发表,才是毛泽东思想成熟的标志。

最后,《正处》在毛泽东思想史上具有重大贡献。它在马克思主义发展史上第一次创立了社会主义社会矛盾的学说,建立系统的社会主义社会矛盾的理论;它第一次把工人阶级与民族资产阶级的矛盾做为人民内部矛盾;它第一次明确提出处理人民内部矛盾是国家政治生活的主题;它明确提出和论述了我国建设社会主义的工业化道路。这些都是对社会主义建设道路的理论贡献,也是探索社会主义建设道路的总结。

依据以上几点理由,我们认为毛泽东思想成熟的标志就是《正处》的发表。

(作者单位:山东体院马列部)