

试论人权国际保护中的 国内法与国际法的关系

——纪念《世界人权宣言》发表五十周年

王庆海 唐颖侠

《世界人权宣言》从在第三届联合国大会于1948年12月10日被通过后,到1998年12月10日,已整整五十周年了。人权问题是在第二次世界大战结束后,大规模进入国际法领域的。而今人权问题尤其人权的国际保护问题已成为热点问题,因此,认真研究人权国际保护问题,尤其是认真研究何为人权国际保护,人权国际保护中国内法与国际法的关系,就显得既有理论意义,又有现实意义。本文仅就人权国际保护的概念、人权国际保护中国内法保护的内容、人权国际保护中国内法保护的内容以及人权国际保护中国内法保护与国际法保护之间的关系问题谈点我们的粗浅看法,以求教于有关同仁。

一、人权国际保护的概念

人权的国际保护是第二次世界大战后,人权问题大规模进入国际法领域后的产物。虽然包括《联合国宪章》、《世界人权宣言》等许多涉及到人权的国际保护的公约都讲到人权的国际保护问题,然而,究竟何为人权的国际保护,各国学者及有关国际组织和众多的国际人权公约从未有过明确的、一致的结论。但从人权国际保护的发展历史及实践来分析,可以认为,所谓人权的国际保护是指国家和由其组成的国际组织依照国际法及有关人权国际保护公约的规定,对实现人权进行合作与保证,并对严重侵犯人权的国际犯罪行为予以惩罚。就是说,人权的国际保护是主权国家及由其组成的国际组织根据公认的国际法原则及人权国际公约规定承担国际义务的结果。如果没有公认的国际法原则及人权国际公约规定的国际义务,人权的国际保护就无法存在。由此可以看出,人权的国际保护主要发生在下面两种情况之下:其一,对实现包括发展权在内的各项人权,各国要根据有关

人权国际保护公约的规定,相互进行合作,以促进和保障其实现;其二,对严重侵犯人权的各种国际犯罪行为,可根据国际法原则及有关人权国际保护公约的规定进行干预,行使普遍管辖权。基于上述认识,人权的国际保护所涉及的内容可分为合作与惩罚两种类型:第一种类型是各国及由其组成的国际组织要根据有关人权国际保护公约的规定,通过进行国际合作以促进和保障实现个人及集体的下述各项人权:1. 个人及集体的生存权利及各项自由权;2. 个人的有关经济财产方面的权利及集体的发展社会经济文化的权利;3. 妇女、儿童及残疾人应享有的与其他人一样的平等发展权;4. 保护和改善人类生存与发展的环境权;5. 共同继承属于全人类共有财产资源权。上述个人和集体的各项权利的实现都离不开社会经济文化的发展,离不开经济这个基础,而发展社会经济、文化在当今世界就必须通过相互合作来实现,这就是第一种类型的人权国际保护。1986年12月14日联合国大会通过的《发展权利宣言》既承认发展权是一项重要的人权,又明确了人权国际保护对实现发展权在内的人权主要是通过国际合作的方法来实现。第二种类型是各国及由其组成的国际组织对于严重侵犯人权的各种国际犯罪行为,如发动侵略战争,进行种族歧视、种族隔离、灭绝种族、借战争之机进行有组织的屠杀、强奸、贩卖奴隶、劫持或扣押人质,制造国际恐怖,对战俘或犯人实行非人道主义待遇,制造难民,镇压持不同政见者,走私贩毒,进行海盗活动等国际犯罪行为,可根据国际法及有关人权国际保护公约的规定进行干预,行使普遍管辖权。一般来讲,国际犯罪行为主体是国家,个人不是国际犯罪行为的主体,因为国家要对其纵容下的个人或团体所犯的国际罪行承担法律责任。但个人在特殊情况下也可成为犯罪

行为的主体,如从事贩毒、走私、海盗等犯罪行为时。

二、人权国际保护中国内法保护的内容

所谓人权国际保护中国内法保护的内容,是指一国人民所享有集体人权和个人人权(这些权利包括其一,以发展权为主要内容的经济、社会和文化权利。其二,集体及公民个人权利和政治权利),除了通过与别国及国际组织合作以促进和保障实现外,主要靠国家自身的力量,通过法律行政手段来保障其实现。

首先,实现集体人权主要靠国家通过法律手段来保障其实现。所谓集体人权,按照《联合国宪章》及有关人权国际保护公约规定,是指国家和民族在国际社会按照国际法及有关国际条约的规定,应享有的各项权利,包括国家主权、民族自决权、发展经济与社会文化的权利及其对自然资源享有的永久主权。毫无疑问,国家和一个民族享有这些权利,首先要通过国内法来保障实现,具体讲,要在宪法中明确加以规定,通过法律来加以保障。例如,为保障我们国家的主权独立和发展社会经济文化,我国宪法规定:“中国坚持独立自主的对外政策,坚持互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处的五项原则,发展同各国的外交关系和经济、文化交流;坚持反对帝国主义、霸权主义、殖民主义。”也就是说,各国应享有的集体人权,主要应依靠各国及其人民依照国际法和国内法的规定来保障其实现,主要靠国内法及本国努力来实现。

其次,实现公民的个人权利也是如此。

按照有关人权国际保护公约的规定,个人人权主要包括经济、社会和文化权利与公民权利和政治权利两大部分。

1. 经济、社会和文化权利

根据《经济、社会和文化权利国际公约》的规定,经济社会和文化权利的主要内容有:工作和闲暇的权利,享受公正和良好的工作条件的权利,组织和加入工会的权利,享有社会保障包括社会保险的权利,家庭、母亲、儿童和少年得到尽可能广泛的保护和协助的权利,享有相当生活水准的权利,享有能达到的最高的体质和心理健康的标准的权利,享受教育的权利以及参加文化生活的权利。

2. 公民权利和政治权利

根据《公民权利和政治权利国际公约》的规定,公民权利和政治权利主要包括下列内容:任何人不得受酷刑、残忍、不人道的或有辱人格的待遇或处罚,任何人不得奴役他人,禁止奴隶买卖,任何人不应被强迫

役使或被要求从事强迫性劳动,任何人不得被任意逮捕或拘禁,所有被剥夺自由的人均应享受人道主义的待遇,人人享有迁徙和选择住所的自由,法律和法院面前人人一律平等,享受刑事诉讼和各种保障,禁止非法干涉个人的私生活、家庭、住宅或通信,禁止非法攻击他人的荣誉和名誉。该《公约》还规定,保护思想、良心和宗教自由的权利,和平集会、结社、选举和被选举的权利,宗教、语言、民族上属于少数人的平等权利,持有和发表意见的自由权利等等。此外,该《公约》还呼吁各缔约国通过相应的法律禁止鼓吹战争的宣传和任何鼓吹民族、种族或宗教仇恨、构成煽动歧视、敌视或暴力的主张。

上述个人权利的实现也和实现集体权利一样,首先要靠各国通过国内立法来保障其实现,主要通过各国政府的不作为或作为来实现。如公民享有的人身自由权利,如不受任意逮捕、拘留和酷刑等,这都需要一国政府在法律上加以明文规定禁止这样做,只有政府坚持不作为,这些公民个人享有的人身自由权利才能实现,反之,如果政府不坚持依法办事,公民的个人权利就无法保障。还比如,公民个人享有的在经济、社会和文化方面的权利,即经济物质利益方面的权利,同样也需各国政府通过立法规定应享有这些权利,并通过实现发展权来保障其实现。生活在一个国家里的公民,其衣、食、住、行的保障首先要靠居住国政府来解决。如果各国都不能保障本国公民的衣、食、住、行,国际社会也无法解决,因为国际社会也是由各国共同组成的。

综上所述可知,无论是实现集体人权还是个人人权,首先都要依靠国内法来加以保障,就是说要靠每个国家自力更生来保障其全体人民(包括公民个人)各项权利的实现,其实这也是国家的基本职能。例如我国对公民的生命、健康权的保护,就是通过一系列法律加以规定的,全国人大常委会于1994年5月12日修正的《中华人民共和国治安管理处罚条例》第二十二条第(一)项规定:“殴打他人,造成轻微伤害的”,“尚不够刑事处罚的,处十五日以下拘留,二百元以下罚款或者警告”。全国人大常委会于1986年4月12日通过的《中华人民共和国民法通则》第九十八条规定:“公民享有生命健康权。”第一百一十九条规定:“侵害公民身体造成伤害的,应当赔偿医疗费、因误工减少的收入、残废者生活补助费等费用;造成死亡的,并应当支付丧葬费、死者生前抚养的人必要的生活费等费用。”全国人大常委会于1979年7月1日通过1997年3月14日修订的《中华人民共和国刑法》第二

百三十二条规定：“故意杀人的，处死刑、无期徒刑或者十年以上有期徒刑，情节较轻的，处三年以上十年以下有期徒刑。”第二百三十三条规定：“过失致人死亡的，处三年以上七年以下有期徒刑；情节轻微的，处三年以下有期徒刑。本法另有规定的，依照规定。”第二百三十四条规定：“故意伤害他人身体的，处三年以下有期徒刑拘役、或者管制。犯前款罪，致人重伤的，处三年以上十年以下有期徒刑；致人死亡的或者以特别残忍手段致人重伤造成严重残疾的，处十年以上有期徒刑、无期徒刑或者死刑。本法另有规定的，依照规定。”

三、人权国际保护中国际法保护的内容

从前边我们对人权国际保护的有关论述中可知：人权国际保护的最终目的—是促进人类社会（包括所有国家和地区）经济文化全面发展；二是维护世界和平（包括各国的和平）及惩罚各种国际犯罪。而无论是促进人类社会经济文化全面发展，还是维护世界和平及惩罚各种严重侵犯人权的国际犯罪活动，只靠一个国家的法律远远不够，必须要依靠别国和国际社会的共同努力，通过“合作”促进各国及全球社会经济文化的发展，通过“惩罚”对某国严重侵犯人权，破坏世界和平的行为进行制裁，才能维护世界和平，确保集体和个人的各项人权和政治权利的实现。

在实现发展权问题上，无论是实现一个国家的社会、经济文化全面发展，还是实现全球社会经济文化的发展，都需要所有国家的共同努力，需要通过有关国际条约来制订有关的原则和规则，只靠一个国家的力量，只靠一个国家的国内法来规定某些原则是不行的。首先，就拿实现一个国家的发展权来讲吧，实现一个国家的社会、经济、文化全面发展，只靠一国的力量是远远不够的，因为当今世界国际分工日益深化，当今世界经济相互依存、相互渗透的程度日益加深，相互之间都互有需求，谁也离不开谁，任何一个国家不可能拥有发展本国经济所需要的一切资源，也没有一个国家能掌握世界上所有的先进技术，各国经济联系和相互依赖性也就比以往任何时候都大。实践证明，而且现在已得到普遍承认，任何一个国家实现其发展权，既要依靠自力更生，同时也要外国及国际组织的相互合作。闭关自守就要落后，只有对外开放，才能有效吸收外国先进技术、先进经验弥补本国资金技术原材料的不足。至于促进全球社会经济文化的发展更需要所有国家，既包括发展中国家，又包括发达国家的共同努力才能实现。正如《建立新的国际经

济秩序宣言》指出的那样：“当前一些事件使人们清楚地认识到，发达国家的利益同发展中国家的利益不能再互相分隔开，发达国家的繁荣和发展中国家的增长和发展是紧密地互相关连的，整个国际大家庭的繁荣取决于它的组成部分的繁荣。在发展方面的国际合作是所有国家都应具有的目标和共同责任。因此这一代和今后的世代在政治、经济和社会方面的幸福比以往任何时候更取决于国际大家庭的所有成员在主权平等和消除它们之间存在的平等的基础上进行合作。”

综上所述可知，无论是一国实现其社会经济文化的发展，还是全世界实现其社会经济文化的发展，只靠一国都是远远不够的，都需要别国和国际社会加以帮助与进行合作，这就需要通过签订双边或多边国际条约来实现，这就是我们说的通过国际法来实现每个国家及全世界的社会经济文化的发展。

在实现集体和个人的政治权利方面，以及维护世界和平，确保集体和个人生命权，各项政治自由权，同样只靠一个国家的努力也远远不够。冷战结束后，国际形势总体上继续趋向缓和，多极化趋势在全球或地区范围内，在政治、经济等领域都有新的发展，世界上各种力量出现新的分化和组合。多极化趋势的发展有利于世界的和平、稳定和繁荣。各国人民要求平等相待、友好相处的呼声日益高涨。但是，冷战思维依然存在，霸权主义和强权政治仍然是威胁世界和平与稳定的主要根源。扩大军事集团、加强军事同盟，无助于维护和平、保障安全。不公正、不合理的国际经济旧秩序还在损害着发展中国家的利益。贫富差距不断扩大。利用“人权”等问题干涉他国内政的现象还很严重。因民族、宗教、领土等因素而引发的局部冲突时起时伏。世界仍不安宁。为了维护世界和平，确保每一个国家的主权不受侵犯，反对霸权主义和强权政治给各国带来的威胁，只有世界各国人民及国际社会共同努力才能做到。试想当一个国家遭到外国侵略，遭受屠杀、奴役时，其生命权、政治自由权如何能保证呢？所以只有坚持和平共处五项原则，维护世界和平，才能确保各国人民真正享有生命权，各项政治自由权利。这些都需要各国共同努力、共同承担国际条约规定的义务才行。联合国大会1946年12月6日通过的《国家权利义务宣言草案》规定了各国及国际社会应遵循的准则：“世界各国组成社会，共受国际法之约束。各国对任何他国之内政外交，有不加干涉之义务。各国不在他国境内鼓动内乱，并防止本国境内有组织鼓动此项内乱活动之责任。各国在保证

其领土内之情况不威胁国际和平与秩序之义务。各国以和平方法解决其与他国之争端,俾免危及国际和平安全及正义之义务。各国负有不得借战争为施行国家政策工具,并不得使用威胁或武力,或以与国际法律秩序抵触之任何其他方法,分割他国之领土完整或政治独立。”(见《世界人权公约总览》,第953—954页,四川人民出版社,1990年10月版)各国及国际社会只有遵循国际法基本原则及有关国际公约的规定,才能维护世界和平,才能保证每个国家的领土主权完整,才能使每一个国家的人民享有应享有的各项权利及自由,这都不是一个国家可以办到的,需各国共同努力才行。

事实也正是这样,冷战后世界更是面临着一系列多元、复杂而又不为人们熟悉的议题,从民族冲突、边界争端到大规模毁灭性武器的扩散,从人口激增、粮食问题到艾滋病的蔓延,从全球贫困到地球生态系统的破坏,从毒品走私到恐怖主义活动的猖獗,凡此种种无不威胁到人类的持续生存和发展。要防止和对付诸如战争、能源危机、资源危机、自然灾害等方面的威胁,必须通过各国的合作及国际社会的合作,才能做到。

四、人权国际保护中国内法保护与国际法保护的关系

从前边我们给人权国际保护下的定义可知,人权的国际保护是指国家和由其组成的国际组织依照国际法及有关人权国际保护公约的规定,对实现人权进行合作与保证,并对严重侵犯人权的国际犯罪行为予以惩罚,这说明人权的实现是要由国家以国内法及由国家组成的国际组织根据人权国际公约的规定,一方面进行合作与保证、一方面对严重侵犯人权的国际犯罪行为进行惩罚,可见人权国际保护中国内法的保护与国际法保护(实施)是同等重要的,是相辅相成、相互补充、缺一不可的。在一般情况下,是以国内法的保护为主,别国及国际组织根据有关国际条约的规定进行经济方面的合作与援助为辅。所谓一般情况,是指国家在行使主权管辖时,既没有违反由条约规定的义务,也没有违反国际法基本原则而发生国际犯罪行为,只是由于历史的原因,该国的经济、社会文化发展较为落后,经济是基础,“权利永远不能超出社会的经济结构及由经济结构所制约着的社会文化发展,”在这种情况下,只有实现发展权,才能使一国的集体和个人人权得以充分保障,这就需要别国和国际社会给予援助与合作共同促进其经济、社会、文化的发展。正象《建立新的国际经济秩序宣言》指出的那样:“当前一些事件使

人们清楚地认识到:发达国家的利益同发展中国家的利益不能再互相分隔开,发达国家的繁荣和发展中国家的增长和发展是紧密地相互关联的,整个国际大家庭的繁荣取决于它的组成部分的繁荣。在发展方面的国际合作是所有国家都应具有的目标和共同责任。因此,这一代和今后的世世代代在政治、经济和社会方面的幸福比以往任何时候更取决于国际大家庭的所有成员在主权平等和消除它们之间存在的平等的基础上进行合作。”在特殊情况下,为保证人权的实现,主要靠国际法来保障其实施。例如,当一个国家对外发动侵略战争或者在国内实行种族歧视,种族隔离政策,大规模地镇压国内持不同政见者,就象以前南非在国内实行种族歧视,种族隔离政策时那样,要保护南非国内的有色人种的基本人权,就不能,也无法做到以其国内法来保障有色人种的各项权利,只能根据有关人权国际公约及国际法原则的规定,国际组织要对其制裁,才能保证南非国内有色人种的人权。

综上所述可知,在人权国际保护中,国内法保护与国际法保护是相辅相成、互相补充的。有时以国内法为主,有时以国际法为主,要从实际情况出发。例如,包括中国在内的许多发展中国家,由于历史及现实等客观原因造成其社会经济文化发展水平不高,人民应享有的经济、政治、文化等权利有许多不尽人意的地方,这些根本构不成对世界和平与发展的威胁也不是粗暴践踏国际法原则的行为,对此,不能以所谓“人权国际保护”为名进行惩治,只能通过进行“合作”的方式,帮助发展中国家发展社会经济和文化,从而为实现包括发展权在内的各项人权创造物质保障,而且这也是发达国家应尽的义务。在这种情况下,就应以国内法为主,而根据国际条约的规定进行的合作援助为辅,反之对一些国家的行为(包括对国内外人、物、事件的行为)如果构成了对世界和平与发展的威胁,又是粗暴践踏国际法基本原则的国际犯罪行为,象对外发动侵略战争,对内大规模镇压持不同政见者,别国及国际社会就要对其进行制裁,只有这样才能保障该国及别国个人和集体的人权,这时国际法的保护就显得特别重要,就是以国际法保护为主。在第二次世界大战中,法西斯德国在其国内残酷迫害犹太人,在这种情况下,只有靠国际社会团结一致,打败法西斯德国,犹太人所享有的各项人权,才能得以保障,这就是以国际法保护为主的典型例子。