

Ratification and Implementation

《公民权利与政治权利国际公约》 的批准与实施

Ratification and Implementation of International
Covenant of Civil and Political Rights

◆陈泽宪 主编◆

中国社会科学出版社

Ratification and Implementation

《公民权利与政治权利国际公约》 的批准与实施

Ratification and Implementation of International
Covenant of Civil and Political Rights

◆陈泽宪 主编◆

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

《公民权利与政治权利国际公约》的批准与实施/陈泽宪主编.
—北京: 中国社会科学出版社, 2008. 11
ISBN 978-7-5004-7415-9

I. 公… II. 陈… III. 国际人权公约 (1966) — 研究 IV. D815.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 187128 号

选题策划 雁 声
责任编辑 骆 珊
责任校对 张 维
封面设计 彩多设计
版式设计 戴 宽

出版发行 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010-84029450 (邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 新魏印刷厂

装 订 广增装订厂

版 次 2008 年 11 月第 1 版

印 次 2008 年 11 月第 1 次印刷

开 本 710×1000 1/16

印 张 41.75

插 页 2

字 数 660 千字

定 价 66.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

前 言

1998年10月5日,中国政府签署了《公民权利与政治权利国际公约》(简称《公约》),至今尚未批准。近年来,我国法学界对《公约》规定的公民权利和政治权利的基本标准与国内有关法律规定的异同,从不同的角度进行了一些分析研究。内容涉及权利平等、权利的克减、生命权与限制适用死刑、禁止酷刑、禁止奴役和强迫劳动、诉讼中的权利、迁徙自由权、公正审判、人格权、隐私权、宗教信仰自由、表达自由、结社自由、少数人权利等,但基本上未涉及《公约》实施机制的研究。近年来,我国有关立法、司法、行政机关也开始就《公约》中涉及本部门主管范围的有关规定进行研究。2003年11月,中国外交部成立“《公约》批约问题工作组”,并委托工作组中唯一的学术机构成员——中国社科院法学研究所对《公约》的批约问题进行全面系统的研究。之后中国社会科学院将此列为院重大课题并成立专门课题组,对《公约》的53个条文及其《任择议定书》的批约问题和相关国内法问题,以及《公约》的实施机制问题进行全面的系统研究。

《公约》的许多缔约国的学界和法律界都曾对《公约》的批准与实施问题进行过大量的研究,以致一些国际人权法专家认为,《公约》是一项被众多国家的实践、联合国人权事务委员会的案例法则、国内法院的判决理由和学者们的著述所不断重释和发展的活的国际人权法文件。例如,瑞典隆德大学教授曼弗雷德·诺瓦克所著的《CCPR Commentary》(《〈公民权利与政治权利国际公约〉评释》)一书,对《公约》的一般规定、20多项具体权利、国际实施条款、解释原则、《公约》任择议定书及相关文件等,做了

相当系统的评论和解释。但由于各国的情况千差万别，国外学者对中国在批准和实施《公约》方面的问题的研究极为罕见，更谈不上这方面的系统研究。尽管如此，国外同行对《公约》的研究对我们从事本课题的研究仍有重要的参考价值。

本课题研究的重点包括：

1. 《公民权利与政治权利国际公约》的产生背景、基本内容、意义及其局限分析。《公约》产生的年代较早。数十年来国际人权理论和人权法的发展，对《公约》内涵及其解释有重大影响。此部分的关键，在于根据联合国人权文件和其他重要国际人权约法，准确解析《公约》的基本内容及其含义。

2. 《公约》条款与国内法律相关规定存在的一致性、差距及冲突之处分析。主要涉及对《公约》条款与国内相关法律规定在字面上和实质上的一致性、差异性或者冲突性及其原因的细致分析，为正确决策提供科学依据。

3. 哪些国内法规定需要以及如何改进和完善。凡国内法规定与《公约》有抵触或者不一致，而我国又不宜提出保留的，都亟待改进和完善。这可能涉及众多部门法律、法规。有的还可能涉及宪法领域的某些具体规定的进一步完善。在法律改革进程中区分轻重缓急以及采取适当的改进方法，都需要我们做深入细致的调查研究。

4. 《公约》的哪些条款需要保留或者发表声明，以及保留与声明的内容。批准《公约》时，对于《公约》的个别条款提出保留或者发表适当的声明，在现阶段是在所难免的。如何在保留与声明之间做出正确的选择，以及恰如其分地把握声明内容的表述尺度和表述方式，都值得认真研究。

5. 其他缔约国对《公约》提出保留和声明情况的比较研究。这有助于我们了解各缔约国对《公约》的基本立场和遵行程度，以及他们如何处理《公约》与国内法的协调问题。在立足国情的同时，认真借鉴其他国家的有益经验，可以降低改革的成本，有利于我国的立法和司法改革。

6. 《公约》的实施机制研究。我国批准《公约》势在必行。一旦批准，我国就要承担相应的国际义务。因此有必要对《公约》将来在我国实施

问题进行超前研究,包括《公约》在国内的法律效力问题、《公约》实施的方式、《公约》实施的负责机构、提交《公约》实施报告所涉及的各方面问题等,以利于在将来批准《公约》后,保障《公约》在我国的正确顺利实施。

“国家尊重和保障人权”已载入我国宪法。本课题对于贯彻落实我国宪法的人权原则,拓展和深化人权法理论研究尤其是国际人权法的系统研究,促进国内人权保障的制度化建设,具有重要的学术价值和理论意义。我国是联合国安理会常任理事国中唯一尚未批准《公民权利与政治权利国际公约》的国家。本课题的研究对于推动我国尽早批准和实施《公民权利与政治权利国际公约》,促进我国法制改革与国际人权标准的协调发展,建设社会主义法治国家,以及维护我国的国际形象,提升我国在国际社会的地位和威望,均具有积极的现实意义。

陈泽宪

2008年8月于北京

目 录

前言	(1)
第一章 绪论	(1)
第一节 《公约》诞生的历史背景	(1)
第二节 《公约》的起草、通过和生效	(6)
第三节 《公约》的批准、保留与退出	(16)
第四节 《公约》的实施概述	(19)
第二章 人民自决权	(23)
第一节 人民自决权的历史源流	(23)
第二节 人民自决权的性质及其价值	(29)
第三节 人民自决权的权利主体	(52)
第四节 人民自决权的权利行使	(77)
第五节 人民自决权的权利构成	(82)
第六节 人民自决权与国家领土完整的关系	(91)
第七节 人民自决权与少数者群体成员的权 利的关系	(99)
第八节 关于《公约》第1条的保留或解 释性声明	(103)
第九节 缔约国和条约机构关于《公 约》第1条的实施情况	(107)
第三章 生命权	(111)
第一节 生命权的法律保护	(111)
第二节 死刑的限制与废止	(122)

第三节 灭绝种族罪	(127)
第四章 禁止酷刑	(134)
第一节 酷刑	(134)
第二节 残忍的、不人道的或侮辱性的待遇或处罚	(151)
第三节 非法的医药或科学试验	(156)
第五章 禁止奴隶制度	(165)
第一节 禁止奴隶制度和奴隶买卖	(165)
第二节 禁止强迫役使	(172)
第三节 禁止强迫或强制劳动	(174)
第六章 人身自由与安全	(180)
第一节 剥夺自由的法定根据与程序	(180)
第二节 被逮捕或拘禁人的权利	(193)
第三节 非法拘捕受害人要求赔偿的权利	(201)
第七章 囚犯的权利	(205)
第一节 未决犯的权利	(207)
第二节 已决犯的权利	(211)
第三节 少年犯的权利	(216)
第八章 禁止债务监禁	(222)
第一节 债务监禁的历史分析	(222)
第二节 债务监禁的性质	(233)
第三节 债务监禁与相关犯罪	(241)
第九章 迁徙自由	(245)
第一节 国内迁徙与选择住所的自由	(248)

第二节 离开任何国家和进入本国的自由	(249)
第三节 迁徙自由的限制	(251)
第四节 我国对迁徙自由的保护	(254)
第十章 外国人免受任意驱逐	(259)
第一节 驱逐出境的根据	(259)
第二节 驱逐出境的程序	(263)
第三节 被驱逐出境人的权利	(266)
第十一章 诉讼中的权利	(269)
第一节 公正审判	(270)
第二节 无罪推定	(279)
第三节 迅速告知指控的权利	(285)
第四节 辩护权	(287)
第五节 不受无故拖延	(291)
第六节 法律援助	(293)
第七节 传唤和讯问证人	(300)
第八节 免费翻译	(301)
第九节 禁止强迫自证其罪	(302)
第十节 少年司法程序保护	(305)
第十一节 上诉与复审	(307)
第十二节 刑事错案的赔偿	(310)
第十三节 禁止双重危险	(313)
第十二章 刑法基本原则	(320)
第一节 罪刑法定	(320)
第二节 从旧兼从轻	(323)
第三节 公认的法律原则与习惯国际法	(324)
第四节 我国刑法规定与《公约》第 15 条规定之比较	(325)

第十三章 法律人格权	(335)
第一节 法律人格权的性质与内容	(335)
第二节 法律人格权的尊重与保障	(341)
第三节 法律人格权与其他权利的关系	(346)
第四节 我国法律对法律人格权的规定	(349)
第十四章 隐私权	(353)
第一节 隐私权的性质	(353)
第二节 隐私权的内容	(356)
第三节 隐私权的法律保护	(361)
第十五章 思想、良心、宗教和信仰自由	(367)
第一节 思想和良心自由	(367)
第二节 宗教和信仰自由	(373)
第三节 宗教信仰自由的法律限制	(380)
第十六章 意见与表达自由	(401)
第一节 持有意见的自由与表达自由	(405)
第二节 表达自由的限制	(407)
第三节 各国对言论自由的保护	(409)
第十七章 禁止战争宣传和鼓吹仇恨	(417)
第一节 禁止战争宣传	(420)
第二节 禁止鼓吹仇恨	(421)
第三节 我国的立场	(422)
第十八章 集会自由	(424)
第一节 和平集会的自由	(424)

第二节 集会自由的法律保护	(427)
第三节 集会自由的限制	(431)
第十九章 结社自由	(435)
第一节 结社自由的历史发展及特点	(436)
第二节 结社自由的性质	(438)
第三节 结社自由的表现形式和种类	(440)
第四节 结社自由的法律限制	(442)
第五节 结社自由与其他基本人权的关系	(444)
第二十章 家庭与婚姻权利	(446)
第一节 家庭权利	(446)
第二节 婚姻权利以及解除婚约时对儿童的保护	(451)
第三节 我国立法中的家庭和婚姻权利	(456)
第二十一章 儿童权利	(460)
第一节 国际人权法上的儿童权利	(460)
第二节 《公约》中规定的儿童权利	(464)
第三节 《公约》对我国的影响和启示	(469)
第二十二章 参与公共事务权	(477)
第一节 直接或间接参与事务权	(477)
第二节 选举权和被选举权	(486)
第三节 平等地参加本国公务的权利	(492)
第二十三章 平等权利	(496)
第一节 平等权的性质	(498)
第二节 法律面前人人平等	(502)
第三节 平等保护	(504)

第二十四章 少数人的权利	(510)
第一节 少数人的界定	(512)
第二节 少数人权利的内容	(517)
第三节 少数人权利的保护	(518)
第二十五章 人民享受和利用自然资源的权利	(530)
第一节 自然资源永久主权的确立和发展过程	(530)
第二节 自然资源永久主权的权利内容	(536)
第三节 自然资源永久主权的权利限制	(543)
第四节 在任何情况下不得剥夺人民的生存手段	(553)
第五节 《公约》的规定符合所有国家和人民的根本利益	(556)
第二十六章 紧急状态与权利克减	(560)
第一节 社会紧急状态与国家紧急权	(560)
第二节 缔约国义务的克减	(569)
第三节 不可克减的权利	(573)
第二十七章 《公约》的国际实施机制	(581)
第一节 实施机构	(581)
第二节 实施程序	(603)
第二十八章 《公约》的国内实施机制	(631)
第一节 《公约》的特性	(631)
第二节 《公约》下的国家义务	(635)
第三节 《公约》在我国法律体系中的地位与效力	(639)
第四节 《公约》的国家实施机构	(644)
第五节 《公约》的实施方式	(651)

第一章 绪论

第一节 《公约》^①诞生的历史背景

一 维护世界和平与国际人权保护

历史上最早的带有国际性的人权问题，与保护少数者的宗教自由有关。早在1606年，匈牙利国王和特兰西瓦尼亚君主缔结的《维也纳条约》，就规定了新教徒宗教礼拜自由的条款。

不过，人权问题在第二次世界大战以前，一向被认为是国内管辖事项，只是在一些个别领域或者个别问题方面，才有和人权保护有关的国际法存在，其中比较重要的是保护少数者、禁止奴隶制度、国际劳工保护、人道主义干涉、对外国人伤害的国家责任以及国际人道法等。在两次世界大战之间，虽然随着国际联盟和国际劳工组织的建立和发展，国际组织对人权领域已经有所涉足，但是人权在国际社会上的保护仍然局限于个别领域。^②

第二次世界大战期间，同盟国发表了《联合国宣言》，把维护人权与正义作为战争的目标之一，明确表明：“深信完全战胜它们的敌国对于保卫生命、自由、独立和宗教自由并对于保全本国和其他各国的人权和正义非

① 本书中的“《公约》”，如无特别说明，即为《公民权利与政治权利国际公约》的简称。

② 参见 Thomas Buergenthal, *International Human Rights in a Nutshell*, West Publishing Co., 1988, pp. 1-16。

常重要，同时，它们现在正对力图征服世界的野蛮和残暴的力量从事共同的斗争。”^①

两次世界大战给人类带来了惨不堪言的战祸，德国法西斯主义和日本军国主义的残暴行径，包括纳粹对犹太人的灭绝种族的行为和侵华日军在中国南京进行的大屠杀，激起全世界人民的义愤，促使人类深刻的反省，人们认识到：国家侵犯和践踏人权的野蛮行为与其侵略行为之间存在密切的联系，尊重人权与维护世界和平密切相关。

1944年8月至10月，美、苏、英、中四大国举行了筹建联合国的敦巴顿橡树园会议，同意了美国提出的联合国“应就推动人权及基本自由的尊重而进行研究和提出建议”的方案。^②会议最终达成的《关于建立普遍性的国际组织的建议案》中倡议：“（联合国）大会应促成对社会、经济及其他人道主义问题的解决，推动对人权及基本自由的尊重。”^③

1945年旧金山会议时，人权问题曾经提交一个小组委员会讨论。结果是由小组委员会提出报告，一方面承认人权问题主要是一个国内问题，同时又说，倘若个人的基本自由受到严重的侵犯，以致造成威胁或者阻挠《联合国宪章》条款之实施情况，则此时不能继续认为纯粹是一国之事。

二 《联合国宪章》与人权保护

《联合国宪章》中规定人权问题的条款有九处之多，^④明确重申基本人权、人格尊严与价值（序文），将联合国的宗旨之一定为“增进并激励对于全体人类之人权及基本自由的尊重”。除了序言、第55条及第56条以外，宪章其余的各项人权条款都是在专门规定联合国及其机构的宗旨或职权，而不是直接规定会员国的义务。第55条规定：“为造成国际间以尊重人民平等权利及自决原则为根据之和平友好关系所必要之安定及福利条件起见，

^① 《国际条约集》（1934—1944年），世界知识出版社1959年版，第338页。

^② Louis B. South, *The International Protection to Human Rights*, Indianapolis, 1973, p. 507.

^③ Ibid., p. 509.

^④ 指序文、第1条第3款、第13条第1款（丑）项、第55条（寅）项、第56条、第62条第2款、第68条、第73条和第76条（寅）项。

联合国应促进：……（寅）全体人类之人权及基本自由之普遍尊重与遵守，不分种族、性别、语言或宗教。”第56条规定：“各会员国担允采取共同行动及个别行动与本组织合作，以达成第55条所载之宗旨。”

宪章中人权条款的法律义务的内容究竟是什么，是有争议的。一种观点否定宪章的人权条款为会员国创设了任何或严格的法律义务，认为它们只是规定了联合国及其机构的宗旨或职权。如国际常设法院法官、国际法委员会第一届委员曼雷·哈德森认为：“《联合国宪章》仅仅是为联合国组织希望采取的行动制定了一个计划，在该计划中各会员国承诺要进行合作。”^①另外一种观点认为，宪章的人权条款为会员国创设了法律义务，即尊重和遵守人权。如英国国际法学家赫斯·劳特派特认为：“联合国的所有会员国负有法律义务按照宪章的宗旨行事。各会员国不仅负有法律义务，鼓励并增进对于宪章规定的各项人权的尊重，而且负有法律义务尊重这些人权。宪章第56条所表达的承诺中，有一个明显法律义务的成分。”^②

从宪章的具体规定来看，联合国会员国根据宪章第56条，承担的是一种国际合作的法律义务，即与联合国一道，在联合国的框架内，共同促进对于人权的尊重和遵守。^③虽然宪章明确规定了非歧视的内容，但是究竟什么是“基本权利与自由”以及会员国承担的具体义务却是不清楚和比较模糊的。这些缺憾都是要通过联合国的后续行动来弥补和发展的。

无论如何，《联合国宪章》为当代国际人权法的发展奠定了法律上和概念上的基础；它使人权国际化，为当代国际法开辟了一个崭新的天地；它所规定的联合国会员国与这个组织在促进人权和基本自由上进行合作的义务，给联合国提供了制定和编纂这些权利的必要的法律权力，使一系列国际人权公约的产生成为可能；它还为联合国在人权的国际保护方面采取具

① 曼雷·哈德森：《国际文件的完整性》，《美国国际法杂志》第42卷，1948年，第105—108页。

② 劳特派特：《国家主权与人权》，《H. 劳特派特国际法论文集》第三卷，1977年版，第417页。

③ 参见白桂梅、龚刃韧、李鸣等：《国际法上的人权》，北京大学出版社1996年版，第55—67页。

体措施和行动奠定了基础。

三 《世界人权宣言》：意义与法律效力

1946年2月16日，根据《联合国宪章》第68条的规定，联合国经社理事会成立了人权委员会，其首要任务就包括提交有关国际人权宪章的提案、建议和报告。1947年1月27日至2月10日，人权委员会在瑞士的成功湖举行首次会议，开始就国际人权宪章进行一般性讨论。在宪章的形式方面有三种意见：一是将宪章作为联大的一项决议，以宣言的形式通过，当时的多数国家持此主张；二是采取具有法律约束力的国际公约的形式，澳大利亚和印度首先提出这种主张，并具有代表性；三是修改《联合国宪章》，将国际人权宪章补充进去，只有少数国家有此建议。一开始，根据大多数国家的意见，人权委员会决定以宣言的形式起草国际人权宪章；但是在1947年12月的第二次会议上，人权委员会经过重新磋商，通过了第46（IV）号决议，又决定宪章由三部分组成：一项整理各种权利的宣言，一项规定这些权利的国际公约，一项履行公约的 implements 措施。

人权委员会起草宣言的工作经过了曲折和艰苦的过程，但是工作速度确实很快。在获得通过之前，有关草案又在联大第三委员会先后举行了81次会议，做了168处修改。最后，该宣言于1948年12月10日由联合国大会以40票赞成，0票反对和8票弃权的绝对优势通过。

宣言共有三十条，列举了各种政治权利、公民权利以及经济、社会和文化权利。尽管它的内容是综合性的，但是，还是被批评有过分西方化的特点。^① 宣言似乎是有意地对列举的各种政治权利、公民权利以及经济、社会和文化权利进行了区分，它用前20条规定政治权利和公民权利，而将经济、社会和文化权利放在最后。

这是国际社会第一个普遍性的综合的国际人权文件，其在国际社会上的反响是巨大的。各国宪法，尤其是新兴国家的宪法，或全部照搬，或部

^① Morsink J., The Philosophy of the Universal Declaration, 6 Human Rights Quarterly, n. 44.

分采用；联合国的许多决议案以及一些重要的国际公约如《消除一切形式种族歧视国际公约》也以此为基础。^①

然而就宣言本身而言，其性质属于联合国大会通过的决议，没有法律的拘束力。原来，在起草宣言的过程当中，“一个最重要的动机——特别是对于那些强国来说——就是为了躲避批评，同时得到机会来批评其他国家。人权成了东西方意识形态战争中的武器”。美国强调宣言不具有约束力，称“当前的黑人待遇问题只是‘本质上属于’美国‘国内管辖内’的事项”。^②美国、苏联、中国以及南斯拉夫等国的代表都强烈支持以不具拘束力的宣言形式，起草一项人权文书。1947年12月，人权委员会第二次会议正式决定同时制订宣言、公约以及执行措施，不过“先宣言，后公约”的主张占了上风。

不过，宣言中的许多内容如果经证明是国际习惯法规则，则无疑是具有法律拘束力的。有的西方学者认为，自从该宣言通过以后，因为有国家的一致实践和国际组织不断援引，它已经成为国际习惯法的一部分，甚至是国际法中的强行法（*jus cogens*），所以对各国都有法律约束力。^③但是，宣言中究竟哪些规则是习惯法规则和强行法规则，学术和实践中并无定论。不过，它至少是在一个多边的场合表达的一种法律确信。

因为《联合国宪章》未对会员国应尊重和促进哪些人权和基本自由进行规定，所以宣言正是对宪章的一种解释，其法律意义远远超出了一般的联大决议。即使在今天，它所承认的最低人权标准仍然对各国发挥着指导的作用。在联合国对人权实施和遵守情况进行国际监督的过程中，相关标准还被用来作为采取一系列措施和程序的基础。^④

① [美] 陈世材：《国际组织——联合国体系的研究》，中国友谊出版公司1986年版，第219—220页。

② [瑞典] 格德门德尔·阿尔弗雷德松、[挪威] 阿斯布佐恩·艾德编，中国人权研究会组织翻译：《〈世界人权宣言〉：努力实现共同标准》，四川人民出版社1999年版，第7、8页。

③ See P. Sieghart, *The International Law of Human Rights*, Oxford University Press, (1983), p. 53.

④ Manfred Nowak, *U. N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, Kiel: Engel, 1993, p. XVII.