

● 国际政治

美国与《世界人权宣言》^{②)}

李世安

(中国人民大学 历史系, 北京 100872)

[作者简介] 李世安(1948-), 男, 贵州贵阳人, 中国人民大学历史系教授, 主要从事世界近现代史研究。

[摘 要] 在 1946 年至 1948 年联合国制定《世界人权宣言》的过程中, 美国与苏联及其他一些国家发生了激烈的争论, 以美国为首的资本主义国家和以苏联为代表的社会主义国家的两种人权思想进行了交锋。经过联合国大多数国家的斗争, 联合国制定了一个不仅包括公民权利和政治权利, 而且包括了经济、社会和文化权利的人权宣言。由于美国的有关人权法律缺少经济、社会和文化等方面的权利规定以及美国存在着人权问题, 在《世界人权宣言》通过后, 美国曾公开拒绝执行《世界人权宣言》。

[关键词] 美国;《世界人权宣言》;制定;实践

[中图分类号] D815 [文献标识码] A [文章编号] 1008-2999(2001) 04-0478-06

1948 年 12 月 10 日联合国大会通过了《世界人权宣言》, 确立了国际社会公认的普遍人权原则, 规定了人类共同享有的基本权利。因此, 《世界人权宣言》的诞生, 在世界人权史上具有划时代的意义。美国是联合国的创始国之一, 在联合国具有举足轻重的地位。美国在制定《世界人权宣言》中起了什么作用, 为什么美国参加制定了《世界人权宣言》, 但是却拒不执行其有关的条款? 这些问题是当前学术界十分关心的问题, 对这些问题进行考察具有重大历史意义。

一、关于《世界人权宣言》问题的提出

从历史上看, 美国并不关心世界人民的人权。第二次世界大战结束后, 杜鲁门政府执行反苏政策, 对世界人权问题并不感兴趣。当时, 不仅美国对人权问题不感兴趣, 而且英国、法国和苏联等大国对人权问题都不感兴趣。这是因为这些大国的国内都存在严重的人权问题。如美国国内存在着种族隔离制度和种族歧视, 英国和法国等国在殖民地任意践踏人权, 而苏联国内存在集中营和劳改农场等等。因此, 上述各国都想隐瞒自己的人权问题, 对建立一个国际人权机构去促进和保护各国人民的人权并不感兴趣。正如联合国人权委员会首任主席约翰·汉弗莱所说, 在联合国大会上, 人权问题只不过是一个参考问题而已。

但是, 亚非拉国家提出了制定《世界人权宣言》的要求。因为, 他们长期受到殖民主义和帝国主义的侵略和压迫, 根本谈不上享有人权。他们要求在战后的世界新秩序中, 消灭殖民主义和帝国主义对他们的压迫和剥削, 实现人类的平等。他们把取得平等的希望寄托在制定一个各国都遵守的《世界人权宣

言》上。

1945年 6月,在美国旧金山召开的联合国成立大会上,许多拉丁美洲、非洲和亚洲国家正式提出了制定《世界人权宣言》的提案。开始时,美国、英国、法国和苏联并不同意制定这一个《世界人权宣言》,只同意在联合国宪章中增加一些关于人权的内容。如在联合国宪章的序言中写上“重申基本人权、人格尊严与价值、以及男女与大小各国平等之信念”这一句话,以及在联合国宪章的第 1 条第 3 款写上联合国要“发展国际间以尊重人民平等权利及自决原则为依据之友好关系,不分种族、性别、语言与宗教,增进并激励对于全体人类之人权及基本自由之尊重”^[1](第 977 页)。但是,亚非拉国家并不以此为满足,他们坚决要求制定《世界人权宣言》。智利代表建议在联合国宪章上应该写上包括生活、工作、宗教和出版自由在内的人权,古巴代表明确提出联合国宪章应当包括一个“国家的权利和义务宣言”和一个“个人的国际义务和权利宣言”^[2](P. 91)。巴拿马共和国更进一步提出订立一个“基本人权宣言”,该宣言的内容应包括:家庭不受干扰;个人、家庭、名誉、隐私和财产自由;没有法庭允许,个人享有不受拘留的自由;个人享有公正的审判权、财产权、教育权和工作权,以及其他许多经济、社会和文化权利。^[3](P. 13)亚非拉国家的这些提案遭到了美国、英国、法国和苏联等国的拒绝。他们借口制定联合国宪章的时间太少,而人权问题存在巨大争议,因此不能考虑制定《世界人权宣言》的动议。在美国和苏联等大国操纵下,联合国通过决议说:“目前的会议,不可能在一个国际条约中制定如此一个人权宣言。”^[4](P. 456)但是美国 and 苏联等大国在亚非拉国家代表的压力下,同意成立一个联合国人权委员会。这一决议被写入了联合国宪章第 68 条,该条款规定:“联合国经济和社会理事会应设立经济和社会部门,以及以提倡人权为目的的各种委员会。”^[1](第 977 页)在 1946 年的联合国大会上,智利、古巴和巴拿马等国家又重新提出制定《世界人权宣言》的要求。虽然他们的提案再次遭到反对,联合国安理会决定这一届联合国大会不讨论这一问题。但是联合国大会同意把上述国家的提案交给新设立的“联合国经济和社会理事会人权委员会”去处理,由他们去准备制定《世界人权宣言》的工作。这样,《世界人权宣言》才被提上日程。

二、美国与《世界人权宣言》的制定

联合国决定制定《世界人权宣言》后,美国就开展了活动,企图制定一个合乎美国利益的《世界人权宣言》。为此,美国与苏联和广大亚非拉国家发生了激烈的冲突,美苏之间在这个问题上的斗争特别尖锐。

1947年 1 月 2 日,联合国人权委员会召开了第一次人权会议。在会上,以美国为首的西方国家企图把他们的人权观强加到联合国《世界人权宣言》中去。美国代表首先发言,强调个人的权利。他们要求在《世界人权宣言》写入言论、住处和宗教的自由权以及财产权和法律程序权。他们特别要求重视公民和政治权利,例如,个人在被控告时,应该享有自卫权;人民应有公民权与参政权等。法国代表甚至提出,世界上只有一种人权是无条件的,即道德权。

以美国和法国为代表的西方国家代表只强调公民权利和政治权利,忽视或有意不提人民的经济、社会和文化权利。于是,苏联和其他一些国家提出了不同的观点,苏联代表和美国代表在大会上进行了激烈的较量。

在联合国人权委员会第一次会议上,苏联把其 1936 年宪法的主要观点加以阐述,要求《世界人权宣言》应该写入人民的经济、社会和文化权利。因为,苏联 1936 年宪法,不仅重视公民和政治权利,而且强调了人民的经济、社会和文化权利,特别是强调了发展权和福利权。苏联代表的发言得到了许多国家的支持。

南斯拉夫代表在苏联代表发言后提出,在当代,不能过分强调个人自由。由于人民大众之间已经发展了一种集体主义精神与团结精神,真正的个人自由是个人和集体之间完美的统一。因此应该强调人民的共同权利。大多数国家的代表赞成苏联和南斯拉夫的观点。然而,美国反对苏联和南斯拉夫代表的观

点,坚持只写公民和政治权利。这样,第一次联合国人权大会就达不成一致意见。大会决定在征求各国著名人权理论家的意见后,在下次联合国人权大会上再行讨论。

1947年 12月,联合国人权委员会召开第二次大会。英国著名政治学家和历史学家 E. H. 卡尔教授在会上提出了自己的看法。卡尔教授说,虽然要把人权问题与 18世纪联系起来,要与美国革命和法国革命联系起来,但是谈到当代人权,则必须与俄国十月革命联系起来。他强调:“俄国革命不仅强调过去的革命,而且强调现在的社会经济权利。”美国著名哲学家、1927年诺贝尔物理学奖得主康普顿(Arthur H. Compton)接着强调了苏联的观点,即人权应该包括健康权、生命权、有效工作权、有选择个人生活目标之权以及个人对社会应尽义务之权。^[21](P. 95) 他们的看法说明,无论是在西方还是在东方,在人权问题上人民都有共同的语言。

在这些学者发表了自己的意见后,大会转入了实质性的讨论。尽管西方学者们强调了人权应该包括人民的经济、社会和文化权利的观点,但是西方国家政府的代表们却仍然只强调传统的个人自由权,根本不考虑联合国要保护人民的经济、社会和文化权利。

鉴于此,苏联、白俄罗斯、乌克兰、南斯拉夫等国家的代表反复强调人权问题实际上是人民群众有经济、社会和文化权利以及国家负有保证实现这些权利的责任。但是,美国等西方国家仍然不接受这种观点,双方在这一问题上难于达成协议。不过,在人权的其他一些提法上,美国和其他西方国家做了一些让步。例如,西方国家在他们的提案中要求写入“自然法”这个概念。因为根据自然法,人们才享有人权。但是苏联等国提出,西方人权的基础“自然法”已经过时,应该从《世界人权宣言》的草案中删除。对此,美国代表作了让步,同意删去这一句话。1948年 6月,联合国人权委员会完成了《世界人权宣言》的起草工作,提交拟于 1948年 9月在法国巴黎召开的联合国第三次大会审议。

在联合国第 3次全体大会上,苏联和其他亚洲、拉丁美洲和非洲国家的观点占了上风。例如,在讨论“公民权利和政治权利”这条时,原草案条规定:人民不分种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍、财产或其他身份等任何区别,“人人有资格享受本宣言所载的一切权利和自由”。但是苏联代表认为这还不够,应该补充。苏联代表提出要在“财产或其他身份”这些词前加上“阶级”两个字。美国当然不能同意,于是进行了激烈的辩论。最后,联合国人权委员会作了妥协,在上述词汇前分别加上了“社会出身”和“出身”两个词汇。这样既没有使用苏联的用语,但又采纳了苏联的部分意见,照顾了美苏双方的立场。^[21](P. 96)在讨论草案第 3条时,苏联代表提出了两个修正案:一个是坚持国家应该保证人民的生命权;另一个是应该废除资本主义的惩罚方式,特别是要废除美国流行的私刑。在这两个问题上,联合国人权委员会进行了两周的辩论,最后达成共识,同意苏联的提案。

苏联的许多提案都是针对美国的。在讨论《世界人权宣言》第 4条和第 5条关于废除奴隶制和酷刑时,苏联又提出了两个修正案:第一,一切形式的奴隶制和奴隶贸易均应禁止;第二,所有违背这一原则的做法,无论是公开的还是秘密的,均应受法律制裁。苏联指出,美国开国元勋之一的托马斯·杰弗逊曾经提出废除美国的黑奴制,但是美国国会却不接受这一意见。这样,800多万美国黑人就长期生活在奴隶制之下。从历史的经验出发,必须清楚地明令禁止奴隶贸易,以保证人民的人权。

波兰代表同意苏联的意见,并指出,应该禁止在欧洲人的殖民地进行买卖小孩的行为。这种行为在当时非常猖獗。通过辩论,联合国大会采纳了苏联修正案的部分语言,即采纳了“一切形式的奴隶贸易均应禁止”这句话。^[21](P. 99)美国和苏联在制定《世界人权宣言》上的斗争,明显地表现在对《世界人权宣言》草案第 22条关于社会保障权利的讨论上。在联合国人权委员会提出的草案中,第 22条是这样表述的:“每个人,作为社会的一员,有权享受社会保障,有权通过国家的努力和国际合作,并依照各国的组织与资源情况,实现其下面所规定的经济、社会和文化权利。”苏联代表认为社会保障权是 19世纪和 20世纪社会进步的结果,而不是理论家们的发明。这些权利在历史上任何国家的人权宣言中,都没有提到过。因此,在《世界人权宣言》中,仅仅提出这些权利是不够的,还必须采取措施实现这些权利。为此,苏联提出了一个修正案,要求“国家和社会必须保证个人实现经济、社会和文化权利;必须给个人真正的机

会,以实现《世界人权宣言》中的所有权利。”

但是,苏联的这一提案遭到了美国的反对。美国代表争论说,国家和社会并没有责任去保证个人实现其经济、社会和文化权利。人权的实现,应该“通过国家的努力和国际合作,并依照各国的组织和资源情况”。美国反复强调,人权能否完全实现,要看各国的组织和资源情况。后来,美国以此来为其不执行《世界人权宣言》的条款寻找借口。

这时,古巴代表提出了一个方案,建议删除草案第 22 条中的“实现下面所规定”这样几个字,而保留“经济、社会和文化权利”这几个字。经过辩论,古巴提案被接受。经过修改后的联合国《世界人权宣言》第 22 条的内容就变为:“每个人,作为社会的一员,有权享受社会保障,并有权享受他的个人尊严和人格的自由发展所需要的经济、社会和文化各方面权利的实现,这种实现是通过国际的努力和国际合作,并依照各国的组织与资源情况。”从这一条的内容看,苏联提案事实上未能通过。因此,古巴提案实际上没有什么意义。^[21](P. 109)

在讨论《世界人权宣言》的第 28 条时,美苏斗争又趋激烈。这一条的草案原文是:“人人有权要求一种良好的社会和国际秩序,以便使人权宣言中的权利与自由能充分实现。”这一条款是由美国提出的。内容涉及社会制度问题。苏联当然不同意这一表述,要求去掉“良好”两个字。苏联代表认为,即使《世界人权宣言》中的所有权利都得到充分的实现,也还是没有基础做出一个社会和国际秩序(即制度)就必然“良好”的结论。苏联代表指出,只要人类社会仍然被划分为剥削者和被剥削者,只要存在生产资料的私有制,社会秩序就不能说好。而美国代表则反驳说,任何社会秩序,只要允许个人实现其在《世界人权宣言》中享有的权利,那就是好的社会秩序。双方争论激烈。最后,美国代表声明,他们虽然不同意苏联的意见,但是也不反对删除“良好”这两个字。这样,联合国人权委员会删去了“良好”两个字。

1948 年 12 月 10 日,联合国大会正式通过了《世界人权宣言》。在《世界人权宣言》的制定过程中,美苏之间进行了激烈的斗争。双方斗争的着眼点都不是人权,而带有强烈的意识形态色彩,力图按自己的价值观来制定《世界人权宣言》,以此来证明自己的社会制度的优越。因此,双方的观点都难免有偏颇之处。然而,由于不同意识形态的人权观进行了较量,并形成了为多数国家赞成的条文,特别是苏联和一些社会主义以及亚非拉国家关于人民应该享有经济、社会和文化权利的观点被《世界人权宣言》所采用,使《世界人权宣言》比较全面地反映了普遍人权原则。正如当时担任联合国人权委员会主席的原美国总统罗斯福的夫人埃莉诺女士所说:“当然,这还不是一个完美的文件,但是它是一个满足了如此众多的不同人民思想的混合文件。”^[51](P. 15-16)

然而,对这样一个美国参加制定和为世界大多数国家承认的《世界人权宣言》,美国却不愿执行。出席这一届联合国人权大会的美国代表在《世界人权宣言》通过后立即宣称,《世界人权宣言》只有一条,即第 22 条适用;而在第 22 条中,又只有一句话有价值,即《世界人权宣言》能否实现,取决于“各国组织与资源情况”。换言之,是否执行《世界人权宣言》,要看各国是否愿意。^[21](P. 183) 因此,在《世界人权宣言》通过后,美国我行我素,拒不执行《世界人权宣言》的条约义务。

三、美国拒不执行《世界人权宣言》

按照美国宪法的规定对于美国签订的国际条约,美国国内的法令必须执行。然而,对《世界人权宣言》,美国却公然拒不执行。为了找到不执行《世界人权宣言》的借口,美国不惜歪曲宪法,把美国的国内法置于国际法之上。美国宪法第 6 条规定:“本宪法和依本宪法制定的合众国法律,以及根据合众国的权利已缔结的一切条约,都是全国的最高法律;每个州的法官都应受其约束,即使州的宪法和法律中有与之相抵触的内容”^[61](第 785 页)。这一条款非常明白地指出,美国签订的或将要签订的条约,都是美国的最高法律。《世界人权宣言》是美国政府签订的国际条约,自然也就是美国的最高法律。

但是,美国最高法院却把它解释为:“联邦的法规和美国参加的国际条约,根据宪法,具有同样的规

范地位。如果联邦法规与自行执行的条约(即不需另行立法就可实施的条约条款)发生冲突,就美国的国内法来说,订立期近的占优势,即任何条约条款与宪法相冲突,那么它就不能赋予美国法律的效力。”^[7](第 129 页)根据上述解释,美国就可以不执行联合国宪章中美国不喜欢的内容。

1952 年,加利福尼亚州政府制定了《外国人土地法》,歧视出生在亚洲的美籍亚洲人。于是这些美籍亚洲人状告加利福尼亚州政府,发生了《奥亚马诉加利福尼亚》一案。加利福尼亚的一家中级法院判决加利福尼亚的《外国人土地法》违背了联合国宪章的人权条款,应予废除。但是加利福尼亚最高法院否决了加利福尼亚中级法院的判决,并宣布《联合国宪章》的人权条款在美国不能自动执行,不能取代州的法律。只有通过国会立法,才可实施《联合国宪章》的人权条款。

从 1952 年至 1957 年,美国参议员布里克提出了“布里克修正案”。这个修正案的主要内容是:一切条约在美国都不能自动生效,必须经国会立法,才可施行。这个修正案还要求限制美国政府缔结国际条约的权力,以及国际条约应服从美国宪法等等内容。

“布里克修正案”的真正目的,是反对联合国已经通过或快要通过的各种人权条约。这正合乎当时坚决反共的美国国务卿杜勒斯的心意。于是,杜勒斯以美国政府的名义保证,美国政府“并不想成为一个这样的(人权)公约的参加国,或者作为条约提交参议院考虑。”同时,美国政府把杜勒斯的保证作为政策声明正式递交了联合国。^[7](第 132 页)

直到目前,美国政府仍然奉行这一政策,坚持其国内法高于国际人权立法。美国政府多次重申:人权是属于其国内内政的问题,应由美国的法律来处理。美国不能承担其在国内不能履行的国际义务。^[7](第 139 页)美国不愿执行《世界人权宣言》及其他联合国制定的人权公约。

例如在《世界人权宣言》制定后,联合国人权委员会考虑到美苏等国由于意识形态不同,在人权问题上难于达成共识,因此,于 1949 年又起草了两个文件:一个是《公民和政治权利公约》;另一个是《经济、社会和文化公约》。这两个公约后来经 1966 年由联合国大会批准,定于 1976 年生效。

这两个文件的内容与《世界人权宣言》的内容相同,只不过作了更详细的规定。但是美国直到 1992 年才批准了《公民和政治权利公约》,但至今仍未批准《经济、社会和文化公约》。1995 年 3 月,联合国第 53 次大会召开,美国代表团团长夏塔克(Shattuck)甚至说,《公民和政治权利公约》在美国并不能自动生效,美国的法律已经包括了这方面的内容。美国的态度遭到了参加这次联合国人权大会代表的一致批评。与会代表敦促美国政府履行国际义务,执行《世界人权宣言》。然而,迄今为止,美国仍然拒绝全面执行《世界人权宣言》。

四、结 论

美国自称是人权的“灯塔”,并企图以美国人权模式改造世界。但是,在第二次世界大战后,美国国内存在严重的人权问题,特别是存在种族隔离制度,广大黑人没有享受基本的人权。美国政府无力解决其国内人权问题,因此,在联合国人权大会上尽力回避或者淡化人权问题。只是在联合国大多数国家的强烈要求下,美国才被迫同意联合国制定《世界人权宣言》。但是在制定《世界人权宣言》的过程中,美国却想以美国价值观为主导,制定一个符合美国利益的《世界人权宣言》。然而,在苏联和其他国家的反对下,美国的如意算盘落了空,美国签订了一个它并不喜欢的《世界人权宣言》。

在制定《世界人权宣言》的过程中,美国只强调人民的消极权利,即只强调人民的公民和政治权利,反对将人民的积极权利,如反对把经济、社会和文化权利写入《世界人权宣言》。经过苏联和其他国家代表的斗争,美国的观点未获大多数国家的支持。联合国人权委员会根据大多数国家的意见,将人民的经济、社会和文化权利写入了《世界人权宣言》,使《世界人权宣言》比较全面地反映了人权。

《世界人权宣言》通过后,美国公然宣布要“依照各国的组织与资源”情况来决定能否实现《世界人权宣言》的人权,并以其国内法大于国际法为借口,拒不执行《世界人权宣言》的有关规定。由于美国的上述

态度,《世界人权宣言》没有得到很好的执行。美国在制定《世界人权宣言》上的态度和执行《世界人权宣言》的实践充分说明,美国并不真正关心人权。这也可以解释为什么美国的人权政策迄今仍然缺乏经济、社会和文化方面的内容。

[参 考 文 献]

- [1] 韩德培.人权的理论与实践[M].武汉: 武汉大学出版社, 1998.
- [2] WRONKA Joseph. Human Rights and Social Policy in the 21st Century[M]. Washington: University Press of America, 1998.
- [3] GREEN J F. The United Nations and human Rights[M]. Washington: Brooks Institute, 1956.
- [4] United Nations Information Organization. Documents of the United Nations Conference on International Organization at San Francisco 1945, 6[Z]. Washington: Library of Congress, 1945.
- [5] United Nations Department of Public Information. These Rights and Freedoms[Z]. New York: Author, 1950.
- [6] 李道揆.美国政府和美国政治: 下[M].北京: 商务印书馆, 1997.
- [7] [美] 托马斯·伯根索尔.国际人权法概论[M].潘维煌, 顾世荣译.北京: 中国社会科学出版社, 1995.

(责任编辑 叶娟丽)

USA & Universal Declaration of Human Rights

LI Shi-an

(Department of History, People's University of China, Beijing 100872, China)

Biography LI Shi-an(1948-), male, Professor, Department of History, People's University of China, majoring in the world history.

Abstract During the discussion of the draft of Universal Declaration of Human Rights from 1946 to 1948, incisive debates happened between the Americans, the Soviets and other countries, focusing on the issues of Civil and Political Rights, as well as economic, social and cultural Rights. Both sides safeguarded their own values. The suggestions by the Soviets were adopted by the General Assembly in 1948. However, because the American constitution and laws lack economic, social and cultural Rights and have problems at home, the American Governments refuse to completely adopt the Universal Declaration.

Key words America: Universal Declaration of Human Rights: draft: practice