

欧洲理事会成员国对欧洲理事会主要人权公约接受情况的比较分析

[瑞典] 尤纳斯·格雷姆赫登* [奥地利] 大卫·雷切尔**著
张 伟*** 刘林语****译

摘 要：欧洲理事会成员国对欧洲理事会通过的主要人权公约的接受程度以及接受所需的时间等信息，能够用来衡量欧洲理事会成员国对人权的承诺水平。在欧洲理事会 47 个成员国中，欧盟成员国和欧洲经济合作与发展组织成员国接受人权公约的比例显著较高，也比其他成员国更快接受人权公约。然而，签署公约速度较快的成员国在签署公约后平均需要更长时间才能批准公约。因此，签署或批准公约花费的平均时间才能被用来对比分析各成员国遵守新开放公约的意愿。一个国家不愿意批准某项公约，可能是因为它对公约内容不确信，也可能是因为它更为严肃地对待公约内容因而需要更长的时间来对本国的法律框架作相应的调整。

关键词：人权公约 欧洲理事会 批准 指标

一 欧洲各国对欧洲理事会主要人权公约的接受状况

欧洲各国和世界其他很多国家一样都在各公约中承诺保障人权。从传统的国际公法惯例发展起来的公约正式接受程序和结果可能非常枯燥，而且表面上显示的信息有限，仅仅包括公约的签署或批准情况。其实可以通过多种方式探讨和分析国家签署或批准公约的情况。有些研究通过比较欧洲各国对公约的接受情况以揭示某些细节，例如通过对公约的接受方式或公约的保留数量来分析国家对各项权利的实质保障程度。也可以从另一个角度来考察各国对“附加”程序接受的情况，例如个人申诉机制根据公约或单独议定书提供的其它强化监测机制。从这些数据中获取的详细信息包括各国充分接受公约即在国际层面签署和批准公约所需的时间。在做比较研究的时候，最理想的情况是对那些具有相似的经济和社会发展水平，政治和历史背景以及宪法或议会制度（更为重要）的国家进行比较，而且被比较的国家的相似度越高，得出的研究结论就越可靠。

本文的贡献首先在于对欧洲各国对欧洲理事会人权公约的接受程度和接受这些公约所需的时

* 欧盟基本权利机构自由和司法司高级政策主管，博士。

** 欧盟基本权利机构自由和司法司统计与调查部门研究员，博士。

*** 中国政法大学人权研究院常务副院长，教授，中国人权研究会常务理事。

**** 中国政法大学人权研究院 2016 级硕士研究生。

间进行了初步分析，比较了欧洲各国接受欧洲理事会各项人权公约的数量和从公约开放签署到接受公约各国所花费的时间。这种方法是探索性的，主要是通过观察已经形成的结果和分析基本的统计性的发展状况。与仅仅尝试统计接受公约的数量的研究相比，^① 我们的创新点还在于将重点放在接受公约所需的时间上。在这样的比较研究中，或者在任何类型的比较中，强调的都是关注研究对象所处的环境。一个国家在接受这些公约标准方面可能比较缓慢，但这很可能与这个国家新生的主权地位有关，例如波罗的海国家（爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛），或是由于其比较复杂的议会批准机制。后一类情况更可能发生在联邦制国家当中，因为这些国家十分重视遵守规定并且其接受程序十分周密而缓慢，因为在公约被接受之前，国家立法和司法实践要作出与公约保持协调一致的调整。当然，公约的性质对此也起着重要作用。

本文通过查阅欧洲理事会成员国接受欧洲理事会公约和相关任择议定书的数据，以确定哪项公约应当被研究。欧洲理事会主持通过了 200 多项公约（包括议定书），^② 其中包括刑事合作、文化、体育、教育和动物保护等。更为复杂的是，一些附加议定书是以人权为导向的，但相关公约的主要内容可能因高度概括抽象而未涉及具体人权。我们选择对以人权为核心的公约和议定书开展研究。从 1949 年 5 月至 2016 年 8 月欧洲理事会通过的 221 项公约中，有 44 项公约以实现人权为目标，其中 36 项以人权为核心内容；其余的关于人权以外主题的或主题不明确的可以归类为“基础性”公约的有 10 项，主要涉及欧洲理事会的组织事项；还有旨在“统一”各国法律和做法的 167 项公约。本文只重点分析讨论这 44 项欧洲理事会主要人权公约。

本文的研究目的是试图找到欧洲各国接受欧洲理事会主要人权公约的模式。除了梳理哪些国家接受的人权公约较多而哪些国家接受较少外，我们还试图分析在接受这些人权公约时哪些国家较快哪些国家较慢。

进行这样一个分析是为了解释为什么有些国家不遵守其依据国际人权公约对人权的承诺。这是一个至关重要的问题。签署和批准人权公约有助于各国在人权框架下构建其法律制度。对人权公约的接受是国家遵守其对人权承诺的一个指标。联合国人权事务高级专员办事处制定过一个结构——过程——结果的指标框架，其中批准人权公约的数量被视为国家对人权承诺的结构指标。^③ 我们将对过程指标、结果指标与结构指标进行比较研究，结构指标衡量的是法律上的遵守情况，而过程指标和结果指标衡量的是事实上的遵守情况。^④ 对国际人权公约的接受被看作是结构指标的核心。

在本文中，我们会重点讨论欧洲国家在欧洲理事会框架内签署和批准某些人权公约的情况。本文首先交代该分析的背景和范围，进而分析各国对欧洲理事会主要人权公约的接受程度，即各

① See for example J. Grimheden, “Visualizing International Law: The Pedagogy of the ‘Human Rights ThemeMaps’”, (2009) *Web Journal of Current Legal Issues*, available at: <http://www.bailii.org/uk/other/journals/WebJCLI/2009/issue1/grimheden1.html> (last visited June 9, 2016).

② See the numbered list of the Council of Europe Treaty Office: <http://www.coe.int/web/conventions/full-list>.

③ Office of the High Commissioner of Human Rights (OHCHR), “Human Rights Indicators. A Guide to Measurement and Implementation”, 2012, United Nations; New York and Geneva. See also <http://indicators.ohchr.org/>, accessed on 11 October 2015 and G. de Beco, “Human Rights Indicators for Assessing State Compliance with International Human Rights”, (2008) 77 *Nordic Journal of International Law*, pp. 23 – 49.

④ G. de Beco, “Human Rights Indicators: From Theoretical Debate to Practical Application”, (2013) 5 (2) *Journal Human Rights Practice*, pp. 380 – 397 and G. de Beco, “Human Rights Indicators for Assessing State Compliance with International Human Rights”, (2008) 77 *Nordic Journal of International Law*, pp. 23 – 49.

国批准这些公约的数量和速度，之后再探讨签署和批准之间的关系，最后指出需要通过进一步研究欧洲各国对欧洲理事会人权公约的批准情况来深入探讨各国对人权的保障程度。

二 人权公约的签署、批准、接受和继承

首先是关于若干术语的介绍。国际人权法关于我们所谓的“接受义务”的规定是技术性的。^① 通常情况下，国家通过签署和批准公约而受到约束。签署公约表明了这样的意图：本着公约的精神开展工作，准备批准公约以便成为缔约国从而完全受公约约束。^② 国家也可能受到其它进程的约束，如加入（不需事先签署）或继承（国家将“继承”先前国家的义务，如克罗地亚与南斯拉夫的关系）。国际劳工组织的公约不用履行开放签署的程序，只需批准即可。本文所用的“接受”一词可用来包括所有这些成为公约缔约国的方式，所以“接受”就意味着成为缔约国。我们还提到公约的开放，这是指公约开始允许国家通常通过签署的典型方式逐渐正式成为公约一方。公约可以在通过后立即开放或在公约具体规定的晚些时候开放。

目前比较缺乏在一般层面上旨在衡量和解释人权公约批准情况的研究。布克曼（Boockmann）在全球范围内对劳工组织公约的批准情况进行的分析^③表明，批准这些公约的可能性主要是受党派偏好和左派权力等内部政治因素以及经济因素的影响，例如失业率、在低工资领域工作的人员百分比以及在公共部门工作的人员的百分比。

古德力夫（Goodliffe）和霍金斯（Hawkins）认为，国家对国际人权公约的承诺既产生好处也产生代价。好处是通过接受国际规则，各国可以建立信誉，从而促进投资、贸易、援助和良好的政治关系。此外，新兴民主国家或不稳定的民主国家可以利用人权来“锁定”民主原则，以避免成为独裁政府。而保障人权的代价包括政策变化（需要适应新的文书或公约）、预期之外的后果，例如这些公约被用于反对其统治，以及由于必须保障最近接受的公约所规定的权利而导致其政策缺乏一定的灵活性。古德力夫和霍金斯还认为，在分析各国签署和批准《联合国禁止酷刑和其他残忍、不人道和有辱人格的待遇或处罚公约》（European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment）的可能性时，要认识到建立规范和承担上述三种类型代价的重要性。^④

在本文中，我们探讨了所选公约的总体通过情况，即一国批准公约的数量或百分比以及批准所花费的时间。鉴于成本和经济因素^⑤与国家政治因素对公约批准具有同样的重要性，我们

① 在1969年《维也纳条约法公约》中，“接受”一词（见第16条）是指与保留相类似的程序；我们在这里使用它更普遍的意义，包括公约批准的全部过程，它意味着国家成为一个公约的缔约国。

② Article 18 of the Vienna Convention on the Law of Treaties, 1969.

③ B. Boockmann, “Partisan politics and treaty ratification: The acceptance of International Labour Organisation conventions by industrialised democracies, 1960 – 1996”, (2006) 45 *European Journal of Political Research*, pp. 153 – 180 and B. Boockmann, “The ratification of ILO conventions: a hazard rate analysis”, (2009) 13 (3) *Economics and Politics*, pp. 281 – 309.

④ J. Goodliffe and D. Hawkins, “Explaining Commitment: States and the Convention against Torture”, (2006) 68 (2) *The Journal of Politics*, pp. 358 – 371.

⑤ 在评估遵守国际规范时，还应该考虑所需花费的成本。See E. Anderson and M. Foresti, “Assessing Compliance: the Challenges for Economic and Social Rights”, (2009) 1 (3) *Journal of Human Rights Practice*, pp. 469 – 476.

也分析了相关指标间的关系，例如人均国内生产总值与国家的民主水平的相关性（或不相关性）。^①

三 欧洲理事会主要人权公约

从1949年的《欧洲理事会规约》开始，截至2016年11月2日，欧洲理事会已经开放了221项公约，平均每年开放3项公约。其间最活跃的时期是20世纪60年代，有40项公约开放签署，而20世纪90年代有39项。这221项公约的每一项都得到至少22个欧洲理事会国家批准，其中不到一半的公约获得了47个欧洲理事会国家半数及以上的批准。截至2016年11月2日，有189项公约生效，平均开放时间为3.8年。《欧洲未成年人遣返公约》（European Convention on the Repatriation of Minors）的生效历时最长，其自1970年开放以来，用了45年才生效。有关公约批准的上述所有数据均取自欧洲理事会网站。^② 本文的分析仅侧重于欧洲理事会47个成员国。

本文选择了44项欧洲理事会公约。这44项公约中的大多数在20世纪90年代（12项）和21世纪（15项）开放签署。在早期的公约中，有两大主要人权文件，分别是《欧洲人权公约》（European Convention on Human Rights）和《欧洲社会宪章》（European Social Charter）。尽管接受这些公约的欧洲国家在数量上有很大差异，但是这44项公约中除了6项外，其余均已生效。有10项公约被所有欧洲理事会的47个成员国接受，其中包括《欧洲人权公约》及其部分附加议定书（第2号、第3号、第5号、第8号、第11号和第14号议定书）和《欧洲防止酷刑和不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》及其第1号和第2号附加议定书。平均而言，这些公约目前已被47个国家中的64%接受，即30个国家。以下所有的分析都是基于截至2016年11月2日44项公约接受情况的考察。

上述人权公约从开放到生效的平均时间是3.7年，从《欧洲人权公约》第14号议定书所花的0.3年到《欧洲防止酷刑和不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》第1号议定书所花的8.3年不等。

上述人权公约从开放到批准所花的时间从《欧洲人权公约》第14号议定书所花费的0.4年到《欧洲人权公约》所花费的30.4年不等。其中很久以前开放签署的公约，其从开放到批准所需的时间明显更长。这主要取决于以下事实：在过去25年左右的时间里，一些欧洲国家的独立导致批准时间的延长（因为是从正式开放公约起算，而不是从国家的独立日期起算）。然而，最近开放的公约，例如《欧洲理事会获得正式文件公约》（Council of Europe Convention on Access to Official Documents），《欧洲地方自治宪章关于参与地方当局附加议定书事务的权利的国际公约》（European Charter of Local Self-Government on the Right to Participate in the Affairs of a Local Authority Additional Protocol）或《欧洲理事会防止和打击对妇女的暴力行为和家庭暴力公约》（Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence），仅得到某些批准速度快的国家的批准（截至2016年11月）。

① M. Marshall, T. Gurr and K. Jagers, “Polity IV Project. Political Regime Characteristics and Transitions, 1800 – 2013”, (2014), *Center for Systemic Peace*.

② <http://www.coe.int/web/conventions/full-list>, accessed in November 2016. Analysis has been carried out using the free statistical software R (R Core Team, R: A language and environment for statistical computing. R Foundation for Statistical Computing, 2012, Vienna, Austria. URL <http://www.R-project.org/>).

图1显示了这44项人权公约接受数量的历史发展状况,并特别标注了其中9项被选定公约的情况。该图表明各公约的接受速度确实存在差异,并且其中有的公约在接受数量达到一定程度后,接受速度便减缓了。例如,《保护少数民族框架公约》(Framework Convention for the Protection of National Minorities)在2005年之前已获得了39个国家的批准,但自那以来就再没有任何国家加入。类似的但级别较低的有《欧洲区域或少数民族语言宪章》(European Charter for Regional or Minority Languages)。《欧洲人权公约》在2005年就得到所有47个欧洲理事会成员国的全面批准。^①但是其它公约的批准速度则相对缓慢,例如《欧洲社会宪章》修订版(Revised Version of the European Social Charter);亦或是批准情况较不乐观但近年来陆续得到批准的《欧洲执行儿童权利公约》(European Convention on the Exercise of Children's Rights)和《欧洲理事会获得正式文件公约》(Council of Europe Convention on Access to Official Documents)。此外,一些批准极为成功的公约通常是在开放后其批准书会急剧增加。例如,《欧洲理事会防止和打击对妇女的暴力行为和家庭暴力公约》和《欧洲理事会保护儿童免遭性剥削和性虐待公约》(Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse)和《欧洲理事会打击人口贩运公约》(Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings)平均每年得到4到5份批准书。本文的其它部分将重点关注47个欧洲理事会成员国,并试图分析这些国家批准本文所研究的人权公约的数量和速度。

在最近由人权指导委员会负责的对公约的审查中,人权指导委员会将这些公约划分为重要公约和使用率较低的公约。将公约确定为“重要”或“使用率较低”的标准主要是特定公约的批准数量和频率。例如,尽管其批准书数量较少,但《欧洲理事会防止和打击对妇女的暴力行为和家庭暴力公约》被认为是“关键公约”,因为其签署和批准书每年都在稳定增长,这表明各国有兴趣接受该公约,况且联合国秘书长在2016年就将有关禁止切割女性生殖器官和强迫婚姻的活动确定为优先注意事项。^②

四 欧洲理事会成员国接受欧洲理事会人权公约 ——谁是领先的、谁是最快的

图2显示了欧洲理事会47个成员国接受44项公约的数量。欧洲理事会成员国平均每个国家已经批准了44项公约中的28项(图2中的虚线)。芬兰是唯一接受44项公约中多达39项公约的国家。挪威接受的人权公约数量位居第二,共36项公约。紧随其后的是瑞典、斯洛维尼亚、荷兰和匈牙利,分别接受了34项公约。列表的底部是阿塞拜疆和俄罗斯,只接受了18项公约。与非欧盟国家相比,欧盟国家的接受率较高,28个欧盟国家平均接受29.5个,19个非欧盟国家平均接受25.8个。此外,根据2013年的政治研究指数^③进行衡量,具有较高民主程度的国家平

① 这显然是根据当前(2016年)欧洲理事会成员国接受公约的年份。例如,黑山在2006年才独立,但是,黑山加入公约的年份是2004年,那是该公约被作为其前身的国家——塞尔维亚和黑山所接受的时间。

② Council of Europe, *Steering Committee for Human Rights (CDDH), Review of the Council of Europe Conventions*, document CDDH (2016) 006, Strasbourg, 22 November 2016.

③ M. Marshall, T. Gurr and K. Jagers, "Polity IV Project. Political Regime Characteristics and Transitions, 1800 - 2013", (2014), *Center for Systemic Peace*.

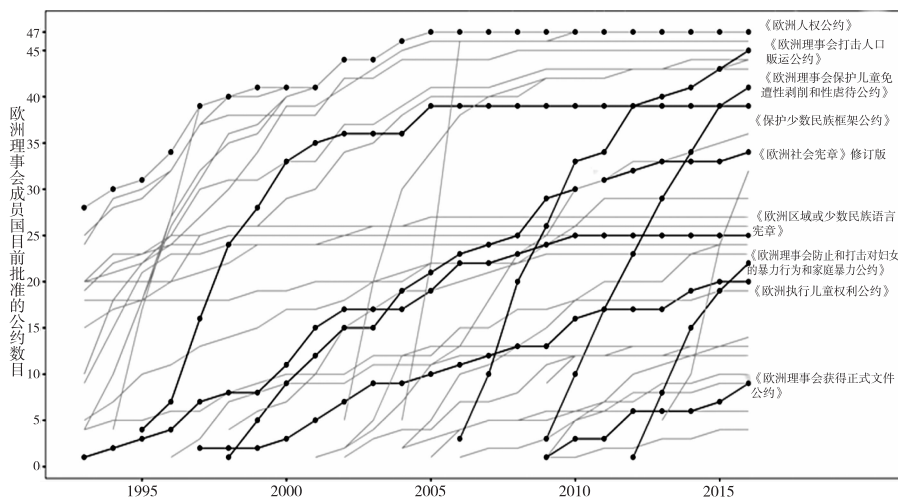


图1 1993年至2016年44项欧洲理事会人权公约接受数量的历史发展——即本文所研究的公约情况

资料来源：欧洲理事会，2016年11月

均接受的公约较多。最后，在47个国家中，经济合作与发展组织国家比非经济合作与发展组织国家接受程度要高。

其它潜在的决定因素，如人均国内生产总值^①或人口数量^②并不表明与批准的人权公约的数目有任何明确的统计关系。

我们现在讨论的是47个国家中的每个国家从公约开放到批准这些公约所需的时间。在所有221项公约中，47个国家共递交了1316份批准书，从开放签署到接受平均花费10年时间。然而，如上所述，这一统计数字受到欧洲理事会的许多成员国在1990年代才独立的事实的影响，所以，在一些国家独立之前（特别是在苏联解体后）某些早期的公约已经开放了若干年。因此，为了分析哪些国家在批准公约方面的速度更快，我们将重点放在26项1993年以后开放的公约。图3显示了各国批准接受公约的时间（垂直线），包括平均时间（黑点）。在这方面，各国平均花费了4.3年批准接受公约。拉脱维亚、摩纳哥、塞尔维亚和黑山需要的批准时间最长，^③平均超过6年。英国、瑞典、圣马力诺和斯洛伐克的批准速度较快，平均不超过2.5年。

一般来说，1993年以来开放的人权公约比同年开放的其它“非人权”公约更快地获得批准。在1993年以来开放的人权公约中，我们发现，与非欧盟国家相比，欧盟国家的平均批准速度更快（分别是4年与4.8年）。不仅人权公约存在这种情况，非人权公约也存在这种情况。此外，在 人权公约中，经济合作与发展组织国家批准公约的速度比非经济合作与发展组织国家要快，而

① Gross Domestic Product was taken from the World Bank database accessed through the API developed for the R statistical software (V. Arel-Bundock, “WDI: World Development Indicators (World Bank). R package version 2.4.” 2013, <http://CRAN.R-project.org/package=WDI>, visited on 9 June 2016). 我们使用1990年至2013年人均国内生产总值(2000美元)以及购买力平价(2005美元)的平均值。

② 1990年至2013年的平均值，来自世界银行数据库的数据。

③ 在接受所花的时间上，由于两国共同的历史，因此要谨慎审视黑山和塞尔维亚两国的情况。虽然在2006年分裂成为两个独立国家，但对这两个国家的批准年份都是从未分裂时期算起的。2001年之前批准相关公约的情况没有记录。

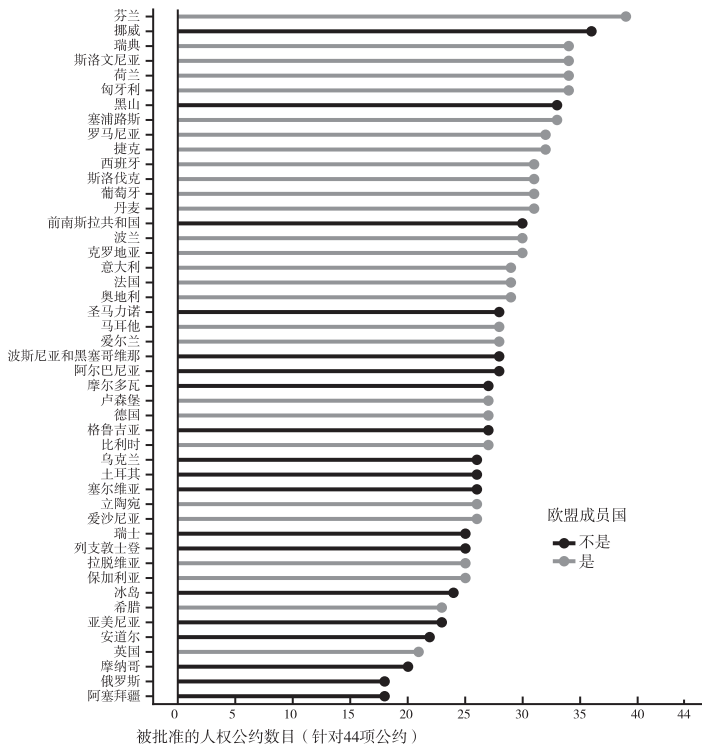


图 2 44 项公约的接受情况百分比

资料来源：来自欧洲理事会的数据，2016 年 11 月

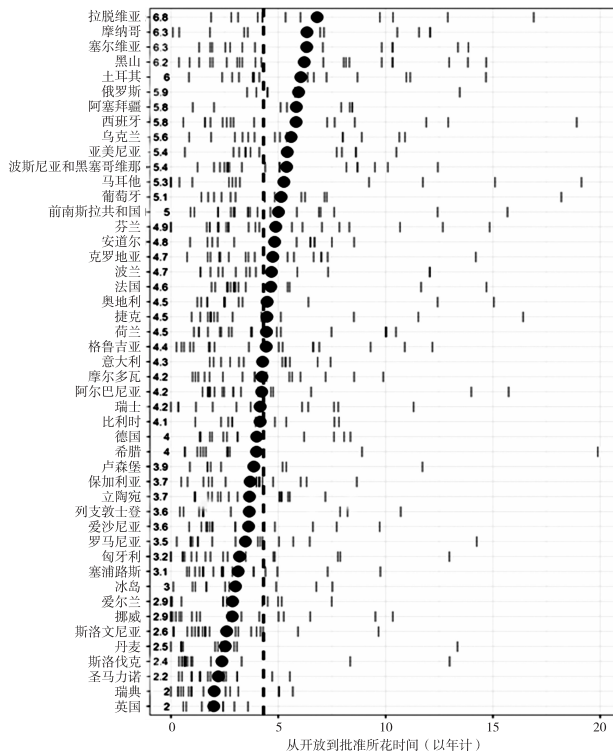


图 3 1993 年以来的 26 个人权公约向国家开放到批准所花费时间 (年)

一个国家的平均花费时间在左边 (国家名称旁边), 用圆黑点表示。垂直虚线表示所有国家批准公约的平均花费时间 (2016 年 11 月欧洲理事会数据)

且民主程度较高的国家平均批准速度更快。相反，就批准的总体情况而言，国内生产总值较高的国家往往批准更快。在本文研究的自 1993 年开放的人权公约中，某个国家接受一项公约的期限和其所批准的所有公约的总百分比或数目之间没有任何关联。自 1993 年以来，一些国家已经接受了许多人权公约，并迅速采取了行动，例如挪威或斯洛文尼亚。有些国家接受了许多人权公约，但花费时间较长，如芬兰。自 1993 年以来，英国只接受少数的人权公约，但这些公约是被迅速接受的。自 1993 年以来俄罗斯和阿塞拜疆也只接受了少数人权公约，且花费时间较长。

总之，在欧洲理事会开放的公约中，人权公约比其它公约更容易被接受，同时欧盟国家对人权公约的接受率普遍较高。此外，自 1993 年以来，经济合作与发展组织成员和具有较高民主水平的国家都对人权公约的接受率较高。这一分析仅限于目前掌握的统计数字，要进一步分析的话，还需要考虑某一具体公约对国家的影响程度。有些公约可能不那么复杂，也“更容易”被接受，而另一些却较“难”被接受。例如，一项不太为人所知的公约的附加议定书（例如允许提起集体申诉的附加议定书）和《欧洲社会宪章》相比，可能会给一个国家带来更重大的变化。在特定的情况下，议定书可能比公约本身重要得多。

五 签署或批准——哪个代表对公约的接受

必须指出的是，人权文书从开放到签署的平均期限和从签署到批准的平均期限之间存在着微小的反比例关系。这意味着就 1993 年以来开放的公约而言，签署快的国家需要更长的时间批准公约，而签署较缓慢的国家通常会更快地批准。这似乎是合理的，因为一个国家为履约而作出改变需要花时间，要么花在签署公约之前，要么花在之后。

然而，这种相关性并不明显，并且存在一些难以解释的例外。例如，瑞典、丹麦、希腊和芬兰都非常迅速地签署了公约（平均不到半年），瑞典和丹麦在签署后很快就批准，但希腊和芬兰花费了较长的时间才批准。

具体而言，经济合作与发展组织和欧盟成员国在签署欧洲理事会人权公约方面比非经济合作与发展组织成员国和非欧盟国家要快得多。而在欧洲理事会成员国中，非经济合作与发展组织的国家签署 1993 年以来开放的公约平均花费 2.6 年，而经济合作与发展组织成员国平均在不到一年的时间里就完成了。与此相关的是国内生产总值与开放到签署花费的时间之间的反比例关系。人均国内生产总值较高的国家签署公约的平均速度较快。^① 国内生产总值和开放到接受所花时间的相关性主要是依据开放到签署所花时间，这也与国内生产总值密切相关（不包括摩纳哥和列支敦士登在这方面的特殊情况）。签署较快的国家需要更长的时间来批准（平均来说），而国内生产总值较高的国家企图通过更快的签署来推动更快的接受。虽然签署公约花费时间较短的、具有较高国内生产总值的国家在签署后批准公约所花时间较长，但是总体而言，国内生产总值较高国家的批准速度更快。

如果我们认为批准过程取决于国家的法律制度（议会制度和相关制度），签署可以被视为一个国家遵守国际公约的政治承诺或意愿。在大多数情况下，公约在签署之后往往会被批准。对本文所选择的 44 项欧洲理事会人权公约和 47 个欧洲理事会成员国的分析表明，公约已经被签署和

^① 从购买力平价得出的 1990 年到 2013 年人均国内生产总值平均值和公约签署所花时间的相关系数为 -0.64。

批准的情形占63%。公约已经被签署但尚未获得批准的情形占11%，公约没有被签署或没有被批准（或任何其他形式的接受）的情形占26%。^①

在这一框架下，我们试图研究这些公约的签署和批准情况，并评估各国在签署或批准某一特定公约时，在多大程度上更快或更慢。我们仍会试图证明，签署公约表明了一个国家的政治承诺，而批准公约表明了一个国家的法律承诺。为了说明这点，我们以2011年5月开放的《欧洲理事会防止和打击对妇女的暴力行为和家庭暴力公约》为例。图4说明了该公约在2016年11月签署和批准方面的状况。有13个国家在开放时主动签署了该公约，但其中只有8个国家在2016年11月之前已经批准了该公约。在这8个国家中，瑞典通常批准速度较快，但是在批准该公约时花费了更长时间。葡萄牙在签署公约后平均需要5年的时间才能批准，但是该公约却在1.7年之后就得到批准。奥地利从签署到批准公约平均花费3.7年，但只经过2.5年就批准了该公约。此外，土耳其、黑山、西班牙、法国和芬兰在签字后的批准速度都比平常要快。与此相反，斯洛伐克、冰岛、德国和希腊等其他国家在签署该公约上所花时间比1993年以来批准的所有其他公约从签署到批准所花费的平均时间都要长（到2016年11月还没有签署该公约）。

如前所述，批准该公约的理由也需要根据公约的内容加以解释，并可能与各国的权利保障状况有关。例如，在2011年的一项评估中，只有将近四分之一的欧洲理事会国家（安道尔、奥地

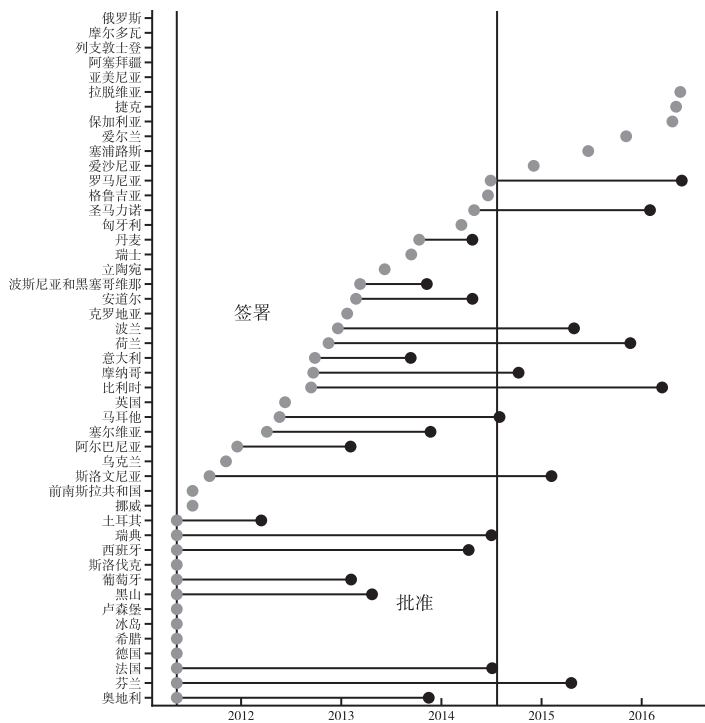


图4 《欧洲理事会防止和打击对妇女的暴力行为和家庭暴力公约》的签署和批准状况

灰点代表签署日期，黑点代表批准日期，垂直黑线代表公约生效日期，2016年11月欧洲理事会数据。

① 也有0.2%（5项）公约未经签署而被接受。

利、比利时、丹麦、芬兰、德国、冰岛、卢森堡、荷兰、挪威、西班牙和瑞典这 12 个国家) 妇女的基本政治权利在法律和实践中都得到保障。根据该评估, 其余 35 个国家的妇女的政治权利在法律上得到了保障, 但在实践中仍然受到轻微的限制。^① 在后 35 个国家中, 签署和批准《欧洲理事会防止和打击对妇女的暴力行为和家庭暴力公约》的国家的比例要低得多。在这 35 个国家中, 有 30 个国家 (86%) 签署了该公约, 只有 14 个国家 (40%) 批准了该公约。相比之下, 所有保障妇女权利的上述 12 个国家都签署了该公约, 并且有 8 个国家 (66%) 已经批准了该公约。这一差异表明, 在实践中妇女权利保障标准较低的国家更不情愿致力于加入旨在提高妇女人权保护的公约, 维持当前状态显然比实行变革容易。

六 批准所用时间和从开放到签署所用时间——它告诉我们什么

国家承诺接受人权公约非常重要, 因为公约是人权架构的重要组成部分, 而接受公约实际上表明国家将受到哪些权利的约束。^② 然而, 目前缺乏对这种承诺的解释因素进行详尽分析报告, 并且现在的大多数研究只局限在全球层面对特定的人权公约进行的计量分析上。

通过本文的分析, 我们想强调国家接受人权公约的正式进程背后的一些问题。在正式承诺所需的时间长短方面, 我们研究了一系列人权公约和欧洲理事会 47 个成员国的情况。我们对为什么有些国家比其他国家更快或更慢接受公约进行了解释, 并研究了各国对公约的接受模式。在此过程中, 我们还分析了批准速度最快的国家是哪个 (当分析了更多的最近的人权公约后发现是英国和瑞典) 以及为什么 (欧盟和经济合作与发展组织成员国是重要因素, 但这里的因果关系还不清楚)。更高的民主水平和更高的国内生产总值这些因素主要在公约签署之前发挥作用。这种探索性分析使我们能够根据其它很少使用的数据描述一些有趣但假设性的结论, 并希望能够启发进一步的研究。

更富裕的国家签署欧洲理事会人权公约速度更快, 可能是这些国家要利用这些公约为穷国制定标准, 因此要发挥带头作用。但鉴于评估和调整法律制度以符合国际标准所需要的时间成本, 其批准程序要慢得多。更富裕的国家接受公约的国际压力可能是其签署较早的另一个因素。

我们还将公约的批准视为结构性指标, 因为这些指标是相当容易观察和理解的, 这对这些指标的使用来说很重要。^③ 例如, 欧盟基本权利机构汇总了欧盟 28 个成员国接受欧洲理事会和联合国公约的数量表。^④

然而, 同样重要的是要看到这类指标的局限性。人权是一个涵盖一系列主题的广泛领域, 这些指标的质量和有效性也取决于公约本身的内容。此外, 结构性指标不一定表明人权实现状况,

① 妇女政治权利的评估基于辛格纳利-理查德 (Cingranelli-Richards) 人权数据库, 该数据库根据投票权、竞选政治权、担任政府职务、参加政党和竞选政府官员等方式编制了妇女政治权利指标。D. L. Cingranelli, D. L. Richards and K. C. Clay, "The CIRI Human Rights Dataset", 2014, available at: <http://www.humanrightsdata.com>. Version 2014.04.14, visited on 9 June 2016.

② Z. Elkins, T. Ginsburg and B. Simmons, "Getting to Rights: Treaty Ratification, Constitutional Convergence, and Human Rights Practice", (2013) 54 (1) *Harvard International Law Journal*, pp. 61-96.

③ G. de Beco, "Human Rights Indicators: From Theoretical Debate to Practical Application", (2013) 5 (2) *Journal Human Rights Practice*, pp. 380-397.

④ See <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/int-obligations> (accessed on 14 October 2015).

因此其在评估实际的人权效果方面的作用有限。^①最后,我们没有考虑国家在接受公约时是否有所保留,因为这可能是逃避公约所载义务的一种方式。^②

今后在分析国家对人权的承诺时应考虑从人权公约开放到签署直至批准的时间,甚至将其扩展到其它人权公约,例如联合国的人权公约。还可以通过统计数据图表或其它方式来显示公约的接受情况,并使这些信息容易被理解。这种进一步的研究应开发利用更加先进和有效的方法来分析批准文书的决定因素,以便更好地评估与解释对基本人权的正式承诺。

总而言之,分析各国在签署和批准公约方面的行为可以得到更多结论,以促进各国在欧洲及之外地区进一步理解和落实人权标准。

Acceptance of Human Rights Conventions in Europe

Jonas Grimheden and David Reichel

(Translated by Zhang Wei and Liu Linyu)

Abstract: This paper explores states' formal acceptance of human rights treaties in Europe. On the basis of selected Council of Europe treaties, the rates of acceptance (the full process of becoming party to a treaty, typically through signatures and ratifications) and duration until acceptance is analysed in order to explore the usefulness of such information to measure the level of commitment to human rights of European countries. We find that among the 47 Council of Europe member states, members of the European Union and the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) show significantly higher rates of acceptance of human rights treaties. OECD (and EU) members also sign and ratify quicker. While countries that sign treaties quicker, on average take longer to ratify after signature, the information about average duration until signature and ratification to existing treaties can be used to contrast whether or not countries are reluctant to commit to newly opened treaties. Whether or not a country is reluctant to ratify an instrument could be either because a country is not convinced about the content or because the content is taken even more seriously and waits longer to adapt the legal framework accordingly.

Keywords: Human Rights Treaties, Council of Europe, Ratification, Indicators

(责任编辑:曲相霏)

① G. de Beco, "Human Rights Indicators for Assessing State Compliance with International Human Rights", (2008) 77 *Nordic Journal of International Law*, pp. 23 - 49.

② Hill, D. W., "Avoiding Obligation: Reservations to Human Rights Treaties", (2016) 60 (6) *Journal of Conflict Resolution*, pp. 1129 - 1158.