

# 突发公共事件中特殊主体的人权保障

## ——以地震中儿童人权的法律保障为视角

彭德雷 路晓静

**摘要** 在突发公共事件中,人权的保障具有一定的特殊性,儿童作为一个特殊的弱势群体,更是值得我们关注。本文以地震中儿童人权的法律保障为视角,探讨在突发公共事件中,我们该如何更好地保障儿童的人权。

**关键词** 突发公共事件 儿童人权 法律保障

中图分类号:D621

文献标识:A

文章编号:1009-0592(2008)08-176-02

### 一、人权及儿童人权

#### (一)人权及其种类

不存在普遍接受的人权定义。在无产阶级看来,所谓人权,是指建立在一定的社会经济基础上的而为宪法所确认的公民的基本权利和自由。关于人权的种类,最著名的是人权的“代”的观念。是由法国学者联合国教科文组织前法律顾问卡雷尔·瓦萨克提出。他认为,第一代人权主要是指公民权利和政治权利,第二主要是指经济、社会及文化权利,第三代人权主要包括和平权、环境权和发展权。这种分类有利于人权的体系化但无法律上的特定含义。

2004年我国将“国家尊重和保障人权”写入宪法。我们认为,生存权和发展权是首要人权,这是我国在人权问题上的基本观点。生存权和发展权作为人权的重要组成部分,这也是社会主义国家对世界人权事业的独特贡献。

#### (二)人权的主体

人权主体通常包括国民、外国人及法人,人权保障是上述人权主体的一种保护。儿童作为人权的特殊主体,有必要采取特殊的保护措施,他们在社会生活中享有广泛的权利,而这种权利的实现程度直接关系到国家发展的未来。儿童人权一般是指儿童享有的权利和自由。

《儿童权利公约》在历史上第一次承认了儿童的人权,将儿童视为其权利的主体。《儿童权利公约》第1条规定:“为本公约之目的,儿童系指18岁以下的任何人,除非对其适用之法律规定成年年龄低于18岁”。

#### (三)问题的提出

在2008年5月12日的四川地震中,儿童需要面对食品、医疗和温暖、人身安全等问题。在这次巨大的地震灾害面前,儿童的保护已经凸现其重要性,学校教学楼的坍塌,留下不少伤残儿童以及孤儿。我国在灾害救援和重建过程中,应该将儿童作为一个特殊群体,予以特别关注和保护。考虑到儿童自身的生理和心理特点,应把他们作为一个不同于成人的群体来对待,在现有的法律体系下,尽可能地保障儿童的人权,这就涉及到突发公共事件中,儿童的人权保障问题。

### 二、儿童人权法律保障的主要内容

有学者将儿童人权分为公民权利与自由、家庭环境和替代性照料、基本健康和福利权、教育、休闲和娱乐权、“问题儿童”的特别权利五类。还有学者将其归纳为四个方面的内容:生存权、发展权、受保护权与参与权。按照第二种划分方法,笔者认为,在突发公共事件中,儿童的人权保障又突出表现在儿童的生存权、发展权和受保护的权力。

作者简介 彭德雷,上海交通大学法学院2006级硕士;

路晓静,厦门大学法学院2006级硕士。

#### (一)生存权

生存权是首要的人权,从广义上看,生存权包括维持基本生活的权利以及劳动权、家庭、母亲和儿童予以保护之类的生存权性质的基本权利;从狭义角度看,包括生命权、拥有姓名和国籍的权利、高标准的健康权等。在公共突发事件中,生命权和健康权又显得尤为重要。

1. 生命权。生命权是人对自己的生命安全所享有的权利,任何组织团体、个人均不得非法剥夺他人的生命,也不得威胁他人的生命安全。《儿童权利公约》第6条确认每个儿童均有固有的生命权,并敦促缔约国有“最大限度地确保儿童的存活与发展”的责任;“最大限度地确保”意味着即使是最贫穷的国家也要尽量满足保障儿童生命权所需要的资源和保障措施,并应当予以优先考虑。

2. 健康权。儿童的健康不只是消灭疾病这种单一的事情,健康权的实现涉及儿童权利很多方面的问题,如非歧视、尊重儿童、安全生活环境、保健服务等。《儿童权利公约》第24条和第25条确认儿童“享有可达到的最高标准的健康”,并享有为维持健康、治疗和康复所需的医疗和保健服务。在地震中,除去身体上的健康之外,儿童的心灵健康也是值得重点关注的。应该为受灾地区的孩子提供帮助,进行心灵重建和必须的心理治疗。

#### (二)发展权

儿童发展权是指儿童拥有充分发展其全部体能和智能的权利,主要包括信息权、受教育权、休闲娱乐和文化活动权、思想和宗教自由权、个性发展权等。其主旨是要保证儿童在身体、智力、精神、道德、个性和社会等方面均得到充分的发展。在突发公共事件中,儿童发展权中的受教育权,值得特别重视。

受教育本身就是一项人权,同时也是实现其他人权不可或缺的手段。《儿童权利公约》第28条明确指出“儿童有受教育的权利”。儿童的受教育权是适龄儿童享有在各类学校、各种教育机构通过正常教育途径学得文化科学知识,提高自己的科学文化业务水平的权利。受教育权是一项基本文化教育权利,是公民享受其它权利得以全面自由发展的前提。一个社会中,公民的受教育水平是衡量该社会文明程度的重要标志,也是决定国家发展的重要因素。地震中,适龄儿童均享有教育和职业方面的资料和指导,国家应该采取措施鼓励学生按时出勤和降低辍学率。

#### (三)受保护权

1. 抚养权和收养权。抚养儿童是社会和父母义不容辞的责任。在国内和国际寄养和收养的儿童应该得到法律的保护,儿童的收养安

2008.08(中)

排应该由法律规定,各国政府应该确立好政策、立法和有效监督,以保护儿童的权利。地震后,留下大量的孤残儿童,在考虑解决办法时应注意保持对儿童教育和培养的连续性,注意儿童的族裔、宗教、文化和语言背景,为儿童选择最适当的成长环境。

2 禁止诱拐、买卖和贩运儿童。儿童虽然是未成年人,但其人格是独立的。儿童不能成为任何形式的买卖对象。国际社会制定了多个国际文件试图消除对儿童的诱拐和贩运问题,其中包括《儿童权利公约》、《关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》、《禁止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫公约》等国际文件,呼吁各国对贩卖儿童采取严厉措施。在突发公共事件时期,应该严厉打击拐卖灾区孤残儿童、妇女等犯罪行为,维护灾区的稳定,保障儿童的人权。

3 残疾儿童的特殊保护。残疾儿童也享有独立的人格尊严,并享受同其他同龄人相同的基本人权。在接受医疗、心里和机能治疗方面具有优先权,并有经济和社会的保障权。《儿童权利公约》第23条确认了对残疾儿童保护的基本原则:“缔约国确认身心有残疾的儿童应能在确保其尊严、促进其自立、有利于其积极参与社会生活的条件下享有充实而适当的生活。”地震之后,大量校舍震倒,留下不少的伤残儿童,鉴于残疾儿童的特殊需要,在可能时应免费提供其所需的援助,确保残疾儿童能有效地获得和接受教育、培训、保健服务、康复服务。

### 三、突发公共事件中儿童人权的法律保障

#### (一)突发公共事件中儿童人权保障的特点

1 权利主体易受侵害性。儿童由于心智尚未成熟,不能自主参与社会活动,因而儿童属于社会弱势群体。他们的权利容易受到来自家庭、学校、社会的侵害,而其自身又缺乏相应的权利保障手段。儿童容易受到外界的虐待、体罚、拐卖以及贫困、饥饿等,这些对儿童的伤害,无论在发达国家还是发展中国家,都不同程度地存在着,已经严重威胁着各国乃至世界的可持续发展。地震后,不少儿童暂时面临和家人分开的境况,很容易收到外来的侵害。

2 权利客体保护重点性。对于人权建设来说,不同国家或地区在不同时期有不同的侧重点。在突发公共事件期间,在所有的人权保障中,儿童的生命权、健康权、受教育权、抚养权和收养权是应该重点关注和保护的。抗震救灾要始终坚持以人为本,把保护人民生命安全放在第一位。以保障儿童吃饭、饮水、住宿问题为重点,全力救助伤残儿童,保障其健康。

3 权利救济的紧迫性。突发公共事件中,儿童作为弱势群体,其抵抗和防疫能力较弱,要及时抢救遇难儿童的生命,供应生活用品,为其治疗。部分学龄儿童正面临升学的现实,要创造条件,保证受教育权的实现。不少儿童面临失去亲人的痛苦,应该为其展开及时的心理辅导,尽一切努力,保障儿童的人权,尤其是生存权和发展权。

#### (二)突发公共事件中儿童人权的法律保障

人权的法律保障包括国内法保障和国际法保障两个方面,但国内法的保障显得更加重要,建立完备的人权法律保障体系是实现人权法律保障的首要前提。突发公共事件中,要从立法、执法、司法等各个环节全面着手,建立完善的人权法律保障机制。

1 儿童人权立法的法律保障。考虑到法律(这里是指狭义的法律)制定的程序较为复杂,而法律具有普遍性的特点,仅仅依靠现有的法律难以更好地保护儿童的人权。因此,突发公共事件中,为了尽可能的减少损失,国务院以及相关政府部门,应该采取相关措施,这其中

包括制定相关的法规和规章等,为儿童的人权保障提供法律依据。以人民的利益为根本出发点,以人为本,从法律上保护好儿童的权利。

2 儿童人权执法的法律保障。严格执行现有的有关儿童人权的法律法规,如《义务教育法》、《未成年人保护法》、《收养法》。一方面要保护儿童人权,另一方面要打击乘机打劫者和犯罪分子。国家机关及其公职人员在行使职权的过程中,要规范其行政权力的行使,以确保人权免受行政权的非法侵害。行政机关通过执行有关人权的法律法规,直接保护人权或者为保护人权创造外部环境。地震发生后,各地组织人员,重建校舍,做到校舍等公共设施无障碍通行,保障儿童的受教育权。在儿童收养方面,依据《中华人民共和国收养法》的规定,严格按照法律程序,确保儿童良好的成长环境。

3 儿童人权司法的法律保障。人权法律保障的司法实现是人权的特殊个别实现方式,是把人权立法机关的立法行为、把形式上的权利转化为现实权利的过程。司法是司法机关具体运用法律处理案件的活动,是保障人权的最后一道屏障。最高人民法院5月27日发出《关于依法做好抗震救灾期间审判工作切实维护灾区社会稳定的通知》,要求各级人民法院坚持特殊时期、特殊案件、特殊办理的方针,依法严惩危害抗震救灾和灾后重建的各种犯罪行为,重点打击贪污抗震救灾款物、拐卖灾区孤残儿童、妇女等7类犯罪行为,从法律层面,保障好儿童的人权。最高院的通知,体现了真正意义上的公平、公正。

4 儿童人权的法律援助制度。突发公共事件发生后,无疑会发生一系列的法律纠纷。以本次四川地震为例,其中可能涉及财产继承、保险支付、合同之债等民事纠纷,应该保障经济困难的公民获得必要的法律服务,获得法律咨询、代理、刑事辩护等无偿法律服务。法律援助是政府的责任,县级以上人民政府应当采取积极措施推动法律援助工作,为法律援助提供财政支持,保障法律援助事业与经济、社会协调发展。中华全国律师协会和地方律师协会应当按照律师协会章程对依据本条例实施的法律援助工作予以协助。为特殊主体提供免费的律师法律服务的法律制度。

### 四、结语

在突发公共事件中,应该按照不歧视、儿童最大利益、生命、存活与发展、尊重儿童意见、尊重儿童的尊严的儿童人权保护的一般原则,保障儿童的人权。根据《公民权利和政治权利国际公约》第4条的规定,在社会紧急状态威胁到国家的生存并经正式宣布时,本公约缔约国得采取措施克减其在本公约下承担的义务,但克减的程度以紧急情势所严格需要为限。在本次地震中,我国没有宣布进入紧急状态,因此,儿童的各方面的人权不应被克减。

2008年是多事之秋,陆续发生的冰雪灾难、3.14事件、手足口病,儿童作为这些突发事件中的弱势群体,抵御灾难的能力较弱,其权利应受到社会的更加重视和更好保障。正所谓少年强则国强。在突发公共事件的第一线,我们总能看到党和国家领导人的身影,从中可以看出我国为保障公民的人权所做出的不懈努力。

#### 参考文献:

- [1]胡锦涛,韩大元.当代人权保障制度.中国政法大学出版社.1993年版.
- [2]黄桐森,陈志尚,董云虎.当代中国人权论.当代中国出版社.1993年版.
- [3]徐显明.国际人权法教程.中国政法大学出版社.2002年版.
- [4]李卫海.紧急状态下的人权克减研究.中国法制出版社.2007年版.
- [5]施嵩.论儿童人权的法律保障.2006年中国优秀硕士学位论文.
- [6]乔晓阳.中国人权法律保障的重点和特色.人权.2006(1).