

非洲非政府组织在人权领域的活动状况探析

胡志方

(湖南人文科技学院 思想政治理论教学部,湖南 娄底 417000)

[摘要]在非洲国家中,自20世纪90年代以来,大量的非政府组织从事人权保护活动。这些非政府组织从事收集有关侵犯人权的信息、报道侵犯人权的事件,对被侵权的受害者提供援助、在法庭上为被侵权者辩护等活动,对政府和国际监督团体施加压力,督促它们采取措施,释放无辜受监禁者,消除侵犯人权的行为。非洲非政府组织在人权领域广泛开展活动,尤其在维护妇女权益和少数民族权益方面作出了重要贡献。

[关键词] 非洲;非政府组织;人权活动

[中图分类号] D815.7 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-0712(2011)05-0016-05

在非洲国家,曾经发生过大量严重侵犯人权的事件,这些事件或大或小,或者震惊世界或者默默无闻。大的事件如1994年的卢旺达大屠杀,政府对国内某一族群发动战争,剥夺他们的生存权。小的事件如普遍发生在非洲大部分地区的对女孩施行的割礼,这种陋习的流行至今仍在残害无数的女孩,严重侵犯了她们维护人身完整的权利。此外对持不同政见者的监禁、压迫和打击等事件,也屡见于媒体和各种文献之中。正如克罗德·威尔士所说的:“在撒哈拉以南的非洲,发生过无数的侵犯人权的事件,而且这种事情还在不断发生。”^[1]在非洲国家里,1990年代以来,大量的非政府组织充当了人权卫士的角色。

1 非洲国家人权非政府组织的活动概况

在非洲,人权活动早就存在。几个世纪以来,无数的人们被牵涉到捍卫人权的事件中来,这些人包括律师、记者、工会活动家和宗教组织的成员。他们曾经在最艰难的政治环境中监视和报道着发生在非洲广阔土地上的侵犯人权的事件。但是,在20世纪90年代冷战结束以前,有组织的维护人权的活动在非洲国家里并不多见。此前仅在南非和津巴布韦等少数几个国家里,由于特殊的政治环境,存在着人权非政府组织。例如,南非的一个人权非政府组织,成立于1955年。从1980年代末90年代初起,在国际大环境的影响下,在非洲各国越来越多的非政府组织起来开展维护人权的斗争,非政府组织在解决人权事件和维护人权方面起着日益重要的作用。根据1999年桑托士·萨哈(Santosh Saha)所编的“非洲人权倡议组织词典”(Dictionary of Human Rights Advocacy Organization in Africa),当时非洲共有

235个有较大影响的从事人权活动的非政府组织^[2]。

这些非洲内生的人权非政府组织通常是由律师、作家、教授等人员组成^{[3]423}。这些人属于非洲国家中民间社会的精英。他们是中产阶级,衣食无忧,一般受过良好的西方教育,对生活质量和政治权利有较高的要求,具有较强的的人权意识。如“纳米比亚法律援助委员会”(the Legal Assistance Committee in Namibia)和“尼日利亚高级法律研究所”(Nigerian Institute of Advanced Legal Studies)等人权非政府组织就是由这类人组成。

这些非政府组织收集有关侵犯人权的信息、报道侵犯人权的事件,对被侵权的受害者提供援助、在法庭上为被侵权者辩护、寻求影响公众的观点、对政府和国际监督团体施加压力,督促它们采取措施,释放无辜受监禁者,消除侵犯人权的行为。非政府组织还监督和推动政府把宪法条文或国家条约中的人权条款转化为具体的政策予以实施。例如“人权动议基金会”(the Foundation for Human Rights Initiative)主张在非洲国家废除死刑、保护囚犯的权益。它因出版过关于乌干达人权状况的书而引起了国际社会的关注,并由此而吸引了大量的西方捐赠资金。

一些国际人权非政府组织如“大赦国际”(Amnesty International)和“人权观察/非洲”(Human Rights Watch/Africa)也在非洲开展了大量的保护人权的活动。它们出版的关于非洲人权状况的著作以及给非洲政府施加的压力成功地使一些非洲国家的政府接受了国际人权标准。它们的工作和非洲国家内部的人权非政府组织的斗争相呼应,彼此得到了加强和补充,产生了巨大的影响^{[3]423}。

尽管在非洲许多国家里对人权的尊重状况有所改善、

[收稿日期] 2011-05-07.

[作者简介] 胡志方(1971—),男,湖南双峰人,湖南人文科技学院思想政治理论教学部讲师,博士,研究方向:国际政治。

尽管许多国家的人权非政府组织获得了相对宽松活动空间,但是在撒哈拉沙漠以南的非洲,这种趋势还远远没有占据完全的统治地位。尊重人权的意识在非洲许多国家还很淡薄,非政府组织的活动空间在不少国家也依然狭窄。从毛里塔尼亚和乍得起,经刚果(金)和布隆迪到斯威士兰和莱索托境况基本如此^[4]。在其他一些国家,如肯尼亚和塞内加尔,尽管公民社会的力量比较强大,但是人权非政府组织在对严重的政治暴力和侵害人权的事件的监督和报道方面仍受到严格的限制。

由于人权非政府组织对政府政策提出的一些尖锐批评触犯了当权者,它们的有些领导人遭到监禁。然而,在西方捐赠者、国际非政府组织等国际行为体的支持和声援下,非洲的人权非政府组织并没有在政府的压力下退缩,它们趁着世界民主化的“第三次浪潮”,凭借道义的力量,唤起国内民众,借助国际援助,运用研究记录侵权事件、人权教育、赋权于民众、执行国际条约等策略,继续把人权斗争开展得有声有色,取得了可观的成就。

从整体上看,经过民主化的“第三次浪潮”的洗礼和非政府组织的持久斗争,非洲人权非政府组织所活动的政治环境已经大大改善了,这无疑给它们带来了新的发展机遇。但是随着人权非政府组织数量的增多和活动的发展,对它们进行规范的要求也越来越迫切。例如,将人权非政府组织与政党划清界线就成了当务之急。因为在过去反对党不被允许存在、人权非政府组织常遭取缔的情况下,对政府进行政治批评和人权批评之间的分界是模糊的。但是,在新的形势下,人权非政府组织主动划清它们与政党之间的界线可以确保它们政治上的公正形象。

为此,南非、马拉维和赞比亚等国政府要求国内的人权非政府组织严格界定它们自己的活动范围。而另外几个国家如卢旺达、安哥拉、乍得和索马里等国,人权非政府组织仍被视为对权威的挑战者而不得不继续在极端压制的环境下从事活动。其他大多数非洲国家属于中间一类,在这些国家里,人权非政府组织的活动为政府所容忍,但是人权活动家不时遭到骚扰,他们总是在困难中进行着维护人权的活动。所以从法律上严格界定人权非政府组织,给与它们应有的法律地位,是人权非政府组织进一步发展的前提,也是大多数政府和人权非政府组织的共同要求。

由于政府维护人权的意愿和能力有限,以及绝大多数非洲国家的法制尚不健全,离法治社会的标准尚远,政府和法律对社会公正的维护非常不力,在这种情况下,非政府组织的人权活动对维护非洲国家社会公正起着重要作用。如果没有人权非政府组织的活动,公民个人或者社会团体更容易受到政府压力的负面影响,他们也可能在政府提供公共物品和公共服务的过程中完全被忽视。尤其是妇女和少数族群等社会中的弱势群体,其人权常常得不到保障。所以在这两个领域里,人权非政府组织的活动尤其引人注目。

2 非政府组织与非洲妇女权益的保护

在国际社会,妇女的人权问题是近几十年来人权领域普遍受关注的问题,在联合国或者一些其他的国际组织召开的会议上,发表和通过了许多关于妇女人权宣言或公约。如 1993 年《维也纳人权宣言》的第 18 章中写道:“妇女和女孩的人权是普遍人权的不可缺少、不可分割和转让的组成部分,消除一切形式的基于性别的歧视是国际社会人权运动的重要目标。”^[5] 这表明国际社会对维护妇女人权的重要性已经有了共同的认识。这种认识这对于促进全球妇女人权运动具有重大的意义。

但是,在非洲大陆,维护妇女权利的斗争仍是任重道远。首先,在这里,妇女普遍处于无权地位,她们应有的人权得不到法律的保护。非洲许多国家仍然存在着歧视妇女的习惯法,根据这些习惯法妇女在结婚、离婚和财产继承等方面都不能和男子享有平等的权利。这些习惯法如不废除,将使妇女处于从属地位的不合理现象长期合法存在。在莱索托和斯威士兰等国家,妇女在法律上是永久的未成年。只要她的父亲或其他男性监护人同意了一门婚事,妇女就必须违背她自己的意愿而被强迫出嫁。

除了不能享受男子所具有的许多权利以外,她们经常是这一地区所盛行的家庭暴力的牺牲品。许多国家的法律不禁止丈夫殴打和强奸妻子,因为在传统上妻子是丈夫的附属品,丈夫对妻子施加暴力是天经地义的。据报道,在南非,1/6 的妇女经常受男性伙伴的虐待,每 83 秒钟就有一个妇女被强奸。尽管有些国家的宪法规定禁止人身伤害,割礼(切除外生殖器)的陈规陋习仍然使绝大多数无辜的少女受到伤害,女孩普遍被施以割礼,据报道,在埃塞俄比亚,90% 以上的妇女实行过割礼。在许多非洲国家里,贩卖妇女和强迫卖淫的活动也很猖獗。

在战争或暴力冲突中,妇女所受到伤害的情况尤其严重。在卢旺达、布隆迪和利比里亚等国家的国内暴乱中,小到 8 岁的女孩,大到 80 岁的老太太被当着她们家人以及邻里的面施行强奸和残害。在乌干达的冲突中,叛军曾经绑架和强奸了成千上万的妇女和女孩。政府军队有时也干出强奸妇女的勾当。在苏丹的达尔富尔地区,由于失去了政府的控制,女子尤其成为暴虐的对象。反对派力量肆意强奸、攻击、骚扰、残害和处死妇女^[4]。

非洲妇女人权遭到严重侵害的触目惊心的事实,引起的非洲各国社会和国际社会的普遍关切,非洲国家的非政府组织、联合国和其他国际组织、国际非政府组织等都为了改变非洲妇女的人权状况作出了巨大的努力,在它们的影响和推动下,一些非洲国家的政府也开始重视妇女人权的维护,并着手进行一些改善妇女人权状况的努力。在所有这些行为体中,非洲的人权非政府组织,尤其是妇女非政府组织的活动对非洲妇女人权状况的改善最为关键。因为正

是这些非政府组织的活动,才能使维护妇女人权的活动真正深入到非洲社会,并使所有行为体的努力最终汇聚成一股妇女解放运动的新潮流。

妇女运动在非洲国家早就存在,到了 1980 年代末,非洲的妇女运动逐渐和世界范围内日益高涨的人权运动形成合流趋势。这个时期,不仅一般的人权非政府组织关注妇女权利的维护,而且涌现了一大批妇女非政府组织。仅在尼日利亚一国,比较著名的全国性的妇女非政府组织就有“尼日利亚妇女组织”(Women in Nigeria)、“妇女反暴力警觉工程”(Project Alert on Violence against Women)、“保巴比妇女权利组织”(Baobab for Women's Rights)、“妇女权利促进和保护组织”(Women's Rights Advancement and Protection Alternative)等好几个,其他非洲国家也都或多或少存在一些妇女非政府组织。如坦桑尼亚有“坦桑尼亚传媒妇女协会”(Tanzania Media Women Association),乌干达有“乌干达女律师协会”(Uganda Association of Women Lawyers)、“乌干达女子资源中心”(Uganda Gender Resource Centre)等几个妇女组织。

这些妇女非政府组织主要由妇女组成,维护妇女的权利是它们主要目标或者至少是重要目标之一。它们筹集资金,进行调查研究,报道非洲各国关于妇女的人权状况和人权事件,寻求国际国内社会的舆论支持;它们还在妇女群众中间努力推广法律知识,教育基层妇女关于自身拥有的法律权利;召集妇女举行专题讨论会,鼓励她们找出并讨论自己的问题,然后共同努力寻求法律的或其他途径的解决办法;动员各个阶层的妇女一起来提出改革法律内容、改革司法结构的要求,以及改变执法人员的态度和政府政策;组织妇女开展经济权利的斗争;努力消除一切形式的针对妇女的生理和心理上的虐待和暴力;给妇女赋权,唤起她们的自尊。

例如,一个在非洲妇女权利保护方面做得比较成功的妇女非政府组织“法律与发展中的非洲妇女”(Women in Law and Development in Africa)于 1998 年底在多哥与当地其他妇女团体一起组织了为期两周的反对家庭暴力的多种媒体相结合的教育运动,运动的目标是鼓励受虐待的妇女打破沉默,采取法律行动。为了改变公众的观念,它们采用了公开演讲、广告、海报等宣传方式。它们甚至在洛美的法国文化中心举行了模拟法庭审判。该模拟审判讲述了一个受殴打的妇女克服恐惧把丈夫告上法庭的故事。以此来教育公众,尤其是教育和鼓励妇女起来与家庭暴力作斗争^[5]。

在尼日利亚,许多妇女非政府组织都反对那些在全国范围内侵犯妇女和女童权利的文化上或宗教上的习俗。它们尤其反对对妇女的割礼和童婚等陋习。“妇女反暴力警觉工程”和“保巴比妇女权利组织”还联合起来呼吁根据伊斯兰法给予妇女应有的权利。“妇女反暴力警觉工程”还广泛利用媒体报道监督尼日利亚国内针对妇女的暴力事件。“妇女权利促进和保护组织”介入了许多关于侵犯妇女人

权的案件的审理,使受侵害的妇女的冤屈得以伸张。这些案件包括一些丈夫殴打妻子的事件,也有一些涉及妇女财产权益的事件^[6]。

肯尼亚的“反强奸组织”(Kenya Anti-Rape Organization)是于 1992 年注册的妇女组织,它致力于提高公众对于妇女遭受暴力问题的认识,尤其是让人们充分认识到与强奸和性骚扰相关的暴力的危害性。1993 年 5 月,该组织领导了在内罗毕高等法院前的抗议运动,要求严惩性攻击事件中杀害 6 名女学生的凶手。它还组织发起了关于强奸对受害者心理影响的专家论坛,以引起社会对受害者的同情和支持,并唤起民众共同反对性暴力。

“乌干达女律师协会”(Uganda Association of Women Lawyers)致力于提高该国妇女的法律知识和法律意识,以及帮助妇女儿童获得法律保护。它推行了一个“遗嘱工程”,教育人们关于写遗嘱的重要性。乌干达是艾滋病重灾区,许多人没留下遗嘱就去世了。去世的丈夫的家庭成员往往毫不顾惜孤儿寡妇,夺取他遗留下来的财产。所以该非政府组织鼓励丈夫写下遗嘱,给妻儿留下关于财产的法律依据。它还给妇女就关于继承、土地、抚养等问题提供法律咨询服务。

利比里亚的“姐妹之家”(My Sister's Place)是该国全国妇女委员会辖下的一个非政府组织,它的使命是给那些在战乱中遭到性虐待和压迫的妇女提供帮助。该组织执行一些由联合国儿童基金会(UNICEF)提供资金的项目。它给受害妇女提供创伤咨询、艾滋病毒检测咨询以及法律咨询,给她们提供医疗服务,帮助增加妇女的收入,并为遭难的妇女提供短期住处。

经过非洲妇女非政府组织以及其他人权非政府组织十多年来的共同努力,非洲妇女的人权状况有了明显的改善。对于保护妇女的权益,人们普遍提高了认识,不少国家修改了法律,明确废除了割礼等陋习。妇女组织增加了,妇女的组织程度和维权意识明显增强了。2005 年,非洲的妇女运动更是迎来了一个里程碑式的胜利。10 月 27 日,多哥成为第 15 个批准非盟妇女权利草案的国家,使该草案达到了法定生效的批准国数目。11 月 25 日,该法案将正式生效。法案的生效,是自从 2003 年以来,非洲的妇女非政府组织在整个非洲大陆范围内掀起的督促各国政府批准法案的运动胜利,是成千上万的非洲妇女不倦斗争的结果,也是和国际社会长期以来对非洲妇女运动的大力支持与慷慨资助分不开的。它为非洲妇女进一步争取人权的斗争提供了新的有力武器。

非洲非政府组织在维护妇女人权方面的努力是整个非洲非政府组织人权活动的一个重要组成部分,但是由于非洲妇女的人权状况的特殊性,妇女人权非政府组织及其活动也显示出某些特性。例如,一般的人权组织较多强调民权和政治权利而常常忽视经济和社会权利,而妇女人权非

政府组织则偏重于维护妇女的经济和社会权利,因为获得与男子平等的经济社会权利,是妇女保障和获得其它权利的基础和前提。而且从总体上看,由于妇女所面对的侵害者更多更强大,而自身力量又相对弱小,所以妇女非政府组织之间的联系与合作,包括国内、地区和国际层面的联系与合作普遍要比其它非政府组织之间的联系密切,这样更有利于保证斗争的成效。

3 非政府组织与非洲国家少数民族(部族)权益的维护

在非洲的许多国家中,都存在着比较严重的部族间的矛盾。在这些矛盾的解决中,部族群体的大小强弱往往决定着解决的结果的利害倾向。一般来说,弱小族群在资源争夺或其它斗争中处于劣势地位。非洲国家的政府在很多情况下并不能完全公正地充当这些弱小族群权利的保护者。在政府为较大的部族所控制而带有较强的部族倾向时,政府本身甚至可能直接成为弱小部族权利的侵害者。

弱小部族为了维护自己的权利,或者直接起来发动针对压迫者(其部族或政府)的政治斗争甚至武装斗争,或者以法律为武器求得公平,或者通过公开报道受压迫的真相,以人权斗争为武器,向国内和国际社会寻求道义上的支持,批迫使政府采取行动,取消对某少数民族群的压迫。

在最后的一条斗争途径中,一些以维护少数民族权利为宗旨的非政府组织发展起来了。但是由于这些非政府组织比其它人权非政府组织带有更强的政治性和敏感性,它们几乎免不了要受到政府的压制、打击甚至取缔。所以这类非政府组织在整个非洲大陆上都相对较少。根据美国马里兰州的一个国际人权非政府组织“危机中的少数民族”(Minorities at Risk)的报道,与它有联系的共有 15 个非洲国家中的少数民族人权非政府组织 23 个。

其中尼日利亚的“非洲少数民族权利组织”(Ethnic Minority Rights Organization of Africa)在西方引起了较大的关注。这个组织是在尼日利亚的“奥戈尼人生存运动”(Movement for the Survival of the Ogoni People)中发展起来的。该运动是由著名作家萨罗·维瓦等人领导的。从 1990 年开始,他们发动了向外国石油公司和政府抗议石油开采破坏的当地的土地和文化资源,要求控制环境污染的运动。由于受到政府的压制,1993 年以后,该运动发展成为反政府,要求民族自决的独立运动。

“非洲少数民族权利组织”配合了“奥戈尼人生存运动”的斗争,它致力于研究非洲本地族群,尤其是少数民族的人权与环境保护问题。它抗议多国公司和尼日利亚军队对奥戈尼土地和文化的破坏。它出版时事通讯月刊,组织关于奥戈尼人民遭遇的民众意识觉醒运动。向国内和国际社会寻求支持。至今该组织已经从一个当地非政府组织发展成为一个全国性的非政府组织。

由于尼日利亚政府于 1995 年判处了萨罗·维瓦等 9 名领导人死刑,并与 1997 年执行了死刑。在国际社会引起了轩然大波。近 30 个国家召回了驻尼日利亚使节,英联邦首脑会议终止了尼日利亚成员国资格,联合国教科文大会也发表了谴责尼日利亚的声明^[7]。坚持人权斗争的“非洲少数民族权利组织”因此获得的较高的国际声誉和更多的国际支持。

在一些严重被边缘化的少数民族群中,也形成了一些维护自身权利的人权组织。例如,大湖地区的刚果(金)和卢旺达等一些国家,生活着一些巴特瓦俾格米人。在 1991 年,他们建立了自己的非政府组织。在卢旺达境内的组织叫“巴特瓦促进协会”(The Association for the Promotion of the Batwa),在刚果(金)境内的叫“基复俾格米人民整合工程”(Integration Programme for the Pygmy People of Kivu)。它们的宗旨是增进巴特瓦人的人权,帮助巴特瓦人改善生活质量。这些巴特瓦人非政府组织所表现出来的勇气和毅力激励了其他地方的巴特瓦人。在它们的鼓舞下,布隆迪和乌干达也建立了一些巴特瓦人权组织。这使它们能够更加有效地在当地、国内和国际各个层面代表他们的族群。它们现在觉醒了,加入到了支持少数民族争取自身权利的国际人权运动的行列^[8]。

尽管非洲的一些国家存在着维护少数民族权利的非政府组织,但是总的说来,这些非政府组织不够普及。这一方面是因为许多少数民族在维护自己权利的斗争中更习惯于其他的组织形式和斗争方式。另一方面,非洲国家的政府以主权原则为理由,拒绝国际社会各种行为体的介入。他们认为,有关国内少数民族的问题是自己国家的内政,不希望也不允许这类问题国际化。正如尤多古所说的:“侵犯少数民族的权利,甚至种族屠杀政策,都被认为是主权国家的国内事务,不允许其他国家干涉。”^[9]加之,这类少数民族人权非政府组织本身在人员组成和组织宗旨方面很难将自己与政治运动、武装派别甚至地方民族分裂主义运动划清界线,因此格外引起政府的关注与防范。所以,这类非政府组织在获取国际资金援助方面的阻力相对其他非政府组织要大得多。但是,国际社会,尤其是西方国家对这种少数民族的人权问题仍然给予持久的密切关注。

4 小结

尽管在非洲广大的土地上活跃着众多的人权非政府组织,但是非洲国家的人权状况仍然不令人乐观。这种状况并不应该由非政府组织来负责。它们的主要任务是记录、报道侵权事件,呼吁对人权的尊重。要解决非洲的人权问题,有待于各国政治体制的进一步完善,使相对集权的政治体制向着更加公开、民主、透明的体制转变。非洲的人权非政府组织在这个政治进程中只能起边缘的、逐渐的、累积的作用,而不可能引起迅速的巨大的变化。它们有改良现状

的功效,却无法在短期内导致革命性的变革。但是,从长远来看,它们增进人权意识的努力和对受害者的声援和帮助能产生越来越大的影响,最终可能促进非洲国家政治氛围的进一步优化,导致非洲人权状况的根本性的变革。

参考文献:

- [1] CLAUDE E W. Protecting human rights in africa , roles and strategies of nongovernmental organizations[M]. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1995:3.
- [2] STEPHEN L H. Dictionary of human rights advocacy organization in africa, reference & User services quarterly [J]. Chicago: Book review;39(2):188.
- [3] SHEPHERD G W. NGOs and human rights in Africa[J]. Africa today,1996. 43, (4) 423.
- [4] DOROTHY L H. Women's rights as human rights[EB/OL] [2005 - 11 - 04]. [http://www.soros.org/idebate/debate-1/att-1381/01-women srights Africa. pdf](http://www.soros.org/idebate/debate-1/att-1381/01-women-srights-Africa.pdf).
- [5] MATTHEW P. Abuses against women still rampant in Africa, Amnesty International [R]. State department human rights report, 2004.
- [6] BONNY I. Human rights organizations in Nigeria 2001 [EB/OL]. [2005 - 11 - 04]. [www.humanrights. dk/upload/ application/ 41da07af/nigeriamanus. pdf](http://www.humanrights.dk/upload/application/41da07af/nigeriamanus.pdf).
- [7] 葛佳. 简明非洲百科全书[M]. 中国社会科学出版社,2000: 640.
- [8] JEORME L. The Batwa Pygmies of the Great Lakes region [EB/OL]. [2005 - 11 - 06] [http://minorityrights. org](http://minorityrights.org).
- [9] UDOGU I E. Human rights and minorities in Africa; a theoretical and conceptual overview [J]. Journal of Third World Studies. Americus;2001,18(1):87.

Discussion on Condition of African NGOs Actions in Human Right Field

HU Zhi-fang

(Teaching Department of Ideological and Political Theory,
Hunan Institute of Humanities, Science and Technology, Loudi 417000, China)

Abstract: In African countries, massive non-governmental organizations has been engaged in human rights protection since the 1990s. These non-governmental organizations collect information of violation of human rights , report events of human rights violation, provide aid to the victims of human rights violation, defense them in the court, bring the pressure to the government and the international surveillance association, supervise them to take the measure to release innocently prisoner, and eliminate the violation of human rights. Africa non - governmental organizations develop popularly activities in the human right field, especially make contribution in maintaining the rights and interests of women and the minority tribal groups.

Key words: Africa; non-governmental organization; human rights

(责任编辑:文君)