

公民权利和  
政治权利：  
人权委员会



联合国

人  
权

人  
权

概况介绍

第 15 号  
第二次修订

# 人 权

公民权利和政治权利：  
人权事务委员会

概况介绍第 15 号(第一次修订版)

## 目 录

	<u>页 次</u>
导 言.....	1
第一部分《公民权利和政治权利国际公约》及其 议定书 .....	3
《公约》的结构和内容.....	4
第一部分和第二部分——总括性条款.....	4
第三部分——《公约》的实质性权利.....	6
第四部分至第六部分——《公约》的监测 和技术方面 .....	10
《公约》两项任择议定书的内容.....	11
第二部分人权事务委员会.....	12
人权事务委员会是做什么的？它的委员是谁？.....	12
委员会委员的任务是什么？ .....	13
委员会何时举行会议？如何开展工作？ .....	14
第三部分委员会的四项监测职能.....	15
审查缔约国提交的报告.....	16
缔约国提交委员会的报告应当包括哪些 内容？ .....	16
缔约国报告应当如何编纂？ .....	17
委员会如何审查缔约国的报告？ .....	19
委员会审查缔约国报告会议期间发生什 么情况？ .....	19
一旦委员会通过其结论性意见会出现什 么情况？ .....	21
如果缔约国未能向委员会提交报告会发 生什么情况？ .....	22
通过关于《公约》条文的一般性意见.....	25
审议根据《任择议定书》提出的个人申诉.....	26
如果我的申诉紧急，我该怎么办？ .....	27

---

我的申诉必须满足哪些技术要求和(或)程序要求? .....	27
我的案件的实质内容如何? .....	28
如果委员会认定的意见对我有利会发生什么情况? .....	28
评估国家间的申诉 .....	28
委员会的工作产生什么样的影响? .....	30
结 语.....	31
<b>方框目录</b>	
一.1. 一国如何同意受某项条约条款的约束, 例如《公约》及其任择议定书? .....	3
一.2. 第三部分所述的权利是否可加以限定或限制? .....	8
一.3. 不愿再受《公约》约束的国家是否可以退约? 因原为条约缔约国的国家解体而出现的新国家该怎么办? .....	10
三.1. 报告工作的目的和重要意义.....	23
三.2. 报告工作朝什么方向发展? .....	24
三.3. 我在何处可以找到关于如何提交个人申诉的详细资料? .....	20
三.4. 我如何才能了解委员会的工作? .....	29
<b>附 件</b>	
一、公民权利和政治权利国际公约.....	33
二、公民权利和政治权利国际公约任择议定书.....	53
三、旨在废除死刑的公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书.....	57

---

## 导 言

《联合国宪章》(1945 年)宣告,联合国的宗旨之一是增进并激励对于全体人类之人权及基本自由之尊重。联合国大会于 1948 年颁布了《世界人权宣言》,使这一要求第一次得到具体表达。《世界人权宣言》是在第二次世界大战给人类带来极度恐怖背景下通过的,这是世界各国第一次尝试就包罗万象的各种人权达成一致意见并用一份单一的文件把它们反映出来。正如其名称所示,当时并没有把它制订成一项条约,而是制定成一项体现普遍协议精神力量的基本权利和基本自由宣言。因此,它的宗旨被称为是确定“作为所有人民和所有国家努力实现共同标准”。概括地说,《世界人权宣言》确定了两大类权利和自由:一类是公民权利和政治权利;另一类是经济、社会和文化权利。

在通过《世界人权宣言》时,已经取得了广泛的一致意见:人权应当以条约的法律形式确定下来,这项条约对于同意受其条款约束的国家将直接具有约束力。从这一认识出发,在人权委员会进行了广泛的谈判,人权委员会是成立于 1946 年的政治机构,由各国代表组成,每年在日内瓦举行会议,对各种人权问题进行讨论。1966 年,大会通过了《公民权利和政治权利国际公约》以及《经济、社会及文化权利国际公约》。这两项国际人权公约成为一系列广泛涵盖人权领域各种问题的、具有国际约束力的条约的基础。这些条约界定了人权和基本自由,并规定了基本标准,由此产生了 100 多项国际性和区域性人权公约、宣言、整套规则和原则。

除了这两项公约以外,联合国还制定了五项核心人权条约:《消除一切形式种族歧视国际公约》(1965 年);《消除对妇女一切形式歧视公约》(1979 年);《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》(1984 年);《儿童权利公约》(1989 年);以及《保护所有移徙工人及其家庭成员权利

---

国际公约》(1990年)。其中许多条约还有任择议定书，这些议定书实际上是自成一体的条约，为它们所关联的条约正文补充了实质性条款和(或)程序性条款。

这些条约、包括两项公约都采取了同一种模式。它们在通常称为条约的“规范”部分提出一系列实质性权利，由此界定条约所涉领域的基本权利和基本自由。由条约本身设立的一个独立的监测机构——即委员会——负责监督缔约国对条约的执行。这些委员会由条约缔约国推选的独立专家组成，他们在人权领域的公正无偏、独立性和经验使他们完全有资格对照有关条约中提出的标准，对缔约国所取得的进展进行评估。就《公民权利和政治权利国际公约》而言，为此目的设立的条约机构是人权事务委员会。

本《概况介绍》首先将对《公民权利和政治权利国际公约》及其两项《任择议定书》作一介绍，公约及其任择议定书的文本收在附件中。其次，《概况介绍》将介绍人权事务委员会的工作。不应将该委员会与人权委员会混淆，后者如上所述，是一个单独的实体。也不应将人权事务委员会理解为一个处理所有条约所述所有人权问题的“全球性”机构；相反，最好把它看作一个处理公民权利和政治权利事务的委员会，因为它负责监督《公民权利和政治权利国际公约》中提出的公民权利和政治权利的执行情况。

---

## 第一部分 《公民权利和政治权利国际公约》及其议定书

虽然这项公约的文本是在 1966 年通过的，但是又经过 10 年，它的缔约国数目才达到规定的 35 个，对这些缔约国来说，该公约是 1976 年 3 月 23 日正式生效的。截至 2004 年 6 月，又有 117 个国家成为该公约缔约国，因此，目前的缔约国总数为 152 个。所有条约的最新缔约国名单可查询联合国人权事务高级专员办事处条约机构数据库(<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>)，另见《联合国条约集》：<http://untreaty.un.org>(仅限注册用户)。

### 方框一.1. 一国如何同意受某项条约条款的约束， 例如《公约》及其任择议定书？

一国可以选择以下两种主要方式之一成为某项条约的缔约国。第一种，它可以签署条约，根据国际法规则，一国在签署条约之后，就不得违背该条约的目的和宗旨。签署之后接着就是批准。一国交存条约的批准书就是正式表明愿意受该条约的约束。另一种方式，一国可以加入一项条约。加入就是由未签署条约的国家表示同意受该条约的约束，加入相当于批准。有关条约在一国批准或加入之日到该国开始实际受条约条款约束之间通常留有一段短暂的时间。就《公约》而言，这段时间为三个月。有关上述步骤的进一步详情，参见《联合国法律事务厅条约手册》，网址：

[http://untreaty.un.org/ola-internet/Assistance/handbook\\_eng/hbframeset.htm](http://untreaty.un.org/ola-internet/Assistance/handbook_eng/hbframeset.htm)。

《公约》缔约国也可成为其两项任择议定书任意一项或同时两项的缔约国。第一项《任择议定书》确定一项制度，根据这项制度，人权事务委员会可以接受并审议指称其人权受到侵

---

犯的个人提出的申诉；而第二项《任择议定书》规定废除缔约国的死刑。第一项《任择议定书》也于 1976 年 3 月 23 日开始生效，目前有 104 个缔约国，而第二项《任择议定书》于 1991 年 7 月 11 日开始生效，有 53 个缔约国。

## 公约的结构和内容

《公约》分为六大部分。第一部分和第二部分是一系列普遍适用于《公约》所载的所有权利的条款。第三部分为《公约》的“主干”，详细说明实质性的个人权利。最后几部分涉及设立人权事务委员会、该委员会监测职能和各种技术事项。以下对这些部分依次进行说明。

### 第一部分和第二部分——总括性条款

前两部分包括第一至第五条，是一套重要的条款，这些条款称为总括性或结构性条款最为妥贴。第一条就是第一部分，规定保障自决权。这一权利不同于《公约》所载的其他权利，因为这是一项明确规定属于“人民”而非属于个人的权利。而且，它还是唯一一项在“人权两公约”内共同规定的权利，因为《经济、社会、文化权利国际公约》的第一条与《公约》第一条完全相同。虽然国际法规定的自决权的确切意义始终变化不定，但是可以有把握地理解为，人民充分并真正表达自决的前提条件之一是其成员完全享有《公约》所载的权利。

第二部分包括第二条至第五条。第二条是《公约》的基本要素之一。它规定，一缔约国必须尊重并确保受其管辖的一切个人享有《公约》所载的所有权利。这些权利除选举权等例外，一律不仅适用于缔约国公民，而且适用于在缔约国领土内的一切个人，它们必须得到尊重而没有任何区别。如有必要，应当颁布法规，以恰当保障这些权利。重要的是，缔约国必须



---

向那些在《公约》下的权利受到侵犯的个人提供补救办法。委员会在判例中对这一权利作了解释：如果“根据《公约》有足够依据而值得论证”，就要求提供论坛听取对关于侵犯《公约》所载权利的指控。通常由法庭和行政当局提供这些补救办法。这项权利就是要求国内当局以补救措施落实《公约》下的某项权利，如果没有这项权利，《公约》下的各项实质性权利就会丧失大部分实际作用。有关这项关键条款产生的义务的范围，详见第 31 号一般性意见：对《公约》缔约国规定的一般法律义务的性质(CCPR/C/74/CRP.4/Rev.6)。

条约机构与学术意见对于要求缔约国条约承担的责任形成了一种理解，由三个部分构成。第一项义务是尊重权利，这再明显不过地要求各国政府不得侵犯人权。这项义务通常被称为“被动”义务，也就是保证不从事某种行为或做法的义务。典型的例子是，国家不得从事酷刑或任意剥夺生命的行为。第二项义务是保护享有这些权利，这样，这项义务的意义又进了一步：缔约国不仅不得侵犯个人的权利，而且必须保护个人的权利免遭第三方的侵犯，不论第三方是个人、公司还是其他非国家行为者。这很可能需要缔约国采取积极行动，例如制定适当的立法和政策制度，并投入足够的资源，以有效实现这些权利。第三，缔约国必须增进或落实个人的权利，即采取必要的步骤创造一个必要的和有助于相关权利得到充分实现的环境。这又是一项“主动”义务，它要求缔约国采取重大步骤，包括划拨适当的资源，以履行它在条约下的义务。因此，例如就《公约》而言，缔约国必须按照第十四条第 3 款(丁)项的规定，“在司法利益有此需要的案件中”为有关的人指定法律援助，并遵照第十条第一款中要求的保障犯人在监禁中的人道条件，避免监狱过度拥挤。

《公约》第三条规定男子和妇女在享有《公约》所载一切权利方面有平等的权利。随着委员会判例的发展，《公约》第三部分中的第二十六条——该条规定人人在法律前平等并有权

---

受法律的平等保护，无所歧视，包括基于性别的歧视——被解释为包含同样的保护，但是这一问题被置于《公约》第一部分，这就体现了它对《公约》制定者的重要意义。

《公约》第四条承认，一些影响缔约国的例外情况可能会使某些权利的保障在实践中暂时难以得到实现或不可能得到实现。因此，第四条明确规定了暂停执行或克减某些权利的严格允许条件，以排除任何侵犯行为的可能性。起点条件是，必须是在社会紧急状态威胁到民族生存并经正式宣布的情况下。当一国决定克减其在《公约》下的义务时，人权事务委员会可以质疑这项基本要求是否得到满足，而且实际上也确实酌情进行这种质疑的。即使这一情况确实存在，所采取的措施也必须以相关危机“紧急情势所严格需要者”为限。这是一项高标准，可要求一缔约国向委员会证明遵守这一标准，而且证明要达到能使委员会满意的程度。此外，尽管存在这一情况，但是仍有一些权利，包括生命权和被免受酷刑的权利，在任何情况下都不得克减。这些权利列在第四条第二款。有关第四条之下引起的问题，详见关于紧急状态问题的第 29 号一般性意见 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11)。

《公约》第二部分到第五条结束，这是一项一般性保护条款，规定《公约》任何部分均不得解释为有权利限制或破坏其中的任何规定，国内法提供的保护范围大于《公约》规定范围的缔约国不得以此为借口限制或克减《公约》所规定的基本权利。

### 第三部分——《公约》的实质性权利

第三部分是《公约》的核心部分。它列出了其中所保障的实质性权利和基本自由。这些是个人指控其在《公约》下的权利受到侵犯时通常引用的条款，但是第一部分的条款也可被引用并用以支持这方面的解释。

---

第六至第十一条可认为是保护个人生命、自由和人身安全的核心条款。这些条款还规定了在未废除死刑的缔约国死刑可合法实施的狭窄的范围。对酷刑、未经批准的医学试验、奴役和强迫劳动提出了具体的禁止规定。这几项条款还包括在被剥夺自由——通常指被逮捕——和被拘留情况下个人的权利。第十二条和第十三条涉及进入、离开和在一国领土内移动的权利，并确定了适用于驱逐外侨问题的具体规则。

第十四至第十六条涉及司法程序必须如何对待某一个人。第十四条保证在刑事和民事案件中获得公正审讯的权利，这是一项重要的权利，特别是由于这一权利与第二条中规定的采取有效补救办法的权利有密切的联系。它提出了在法庭前人人平等的权利以及在法庭和裁判所前接受对权利主张的公正裁判的权利，并列出了一系列适用于刑事审判的补充性保护措施。第十五条禁止追溯性的刑事处罚，第十六条则规定人人有权被承认在法律前的人格。

第十七至第二十二条提出享有不得无端受到外界干涉的基本自由。第十七条提出隐私权，第十八条提出思想和宗教自由，第十九条提出自由发表意见的权利(但必须以第二十条中禁止鼓吹战争的宣传或任何鼓吹民族、种族或宗教仇恨的规定为条件)，第二十一条提出和平集会的权利，第二十二条提出结社的自由，包括组织和参加工会。

第二十三和第二十四条承认家庭这个社会单元的特定作用，并提出婚姻和儿童权利问题。第二十五条在《公约》中自成一体，提出政治参与的重大权利，概划了在真正的定期选举中以普选制和无记名投票方式行使的选举权和被选举权，以及参与公共事务和在平等条件下参加公务的权利。

除了第二和第十四条之外，如上所述，第二十六条也同样是《公约》的一项基本条款。它提出所有的人在法律前平等，并有权受法律的平等保护，无所歧视。人权事务委员会广义理解这一条，将它与所有法律规定相联系，而不仅仅与《公约》

---

的条款联系。因此，如果缔约国给予个人或群体任何一种特定利益，必须采取一种无所歧视的方式。这就是说，法律规定的区别必须基于合理的和客观的理由，就是委员会为了使其与这项规定相一致而可以评定的标准。

《公约》第三部分以第二十七条结束，这一条保证人种的、宗教的或语言的少数人有权同他们的集团中的其他成员共同享有自己的文化、信奉和实行自己的宗教或使用自己的语言。虽然这项规定名义上表示为个人的权利，但从定义上讲，最恰当的理解是保护由个人组成的群体的一项集体权利。

#### **方框一.2. 第三部分所述的权利是否可 加以限定或限制？**

第三部分所述的权利中，有些明确规定受到某些限定或限制，这通常是在法律规定和所列的具体目的需要的情况下。第十七、十八、十九、二十一、二十二、二十五条明确允许某种限定或限制。如果一缔约国决定在规定的限制条件内限制或限定其中某项权利，这是允许的，并不等于侵犯有关的权利。另一些权利，尤其是防止国家采取“任意”行动的权利，默示承认国家采取的某些合理措施属于允许之列。

然而，应当强调，在任何一种情况下，允许的限制条件并不很宽，也不很随意，肯定不允许缔约国实际上取消某项权利的实际意义。在这种情况下，缔约国有责任证明，包括向委员会证明，某项限制符合对合法性、必要性、合理性和合法目的的检验标准。有些权利无论情况多么严重也决不可加以限定或限制。在另一些情况下，某人主张的权利可能必须与另一人主张的权利相平衡。例如，遵照第二十四条赋予儿童的享有必要保护措施的权利，有

---

时可能需要使儿童脱离存在虐待现象的家庭环境，即使这种与家庭分离的做法似乎与第二十三条规定的父母有保护家庭的权利相违背。

可限制权利的另一种方法是提出保留。提具保留是一国在成为条约缔约国时提出的正式声明，表示拒绝在其管辖范围内全部或部分适用一项或多项条款。与其他某些条约相反，《公约》对提具保留的效力没有明文规定。提出保留要符合《维也纳条约法公约》所述国际法一般规则，即，保留不得与条约的目的和宗旨相悖。判断保留是否可以接受，一般是看其他缔约国的反应，它们可反对一缔约国提出的保留。

作为负责监测《公约》执行情况的机构，委员会本身有权力确定某项保留是否与《公约》的目标和宗旨相符，并已就此事针对一些缔约国提出过它的意见。如果委员会认为一缔约国的某项保留不符合条约的目的和宗旨，它就“剥离”该项保留，并对该缔约国全面适用有关义务。虽然可以提出保留的规定在一些国家不愿全部承担条约提出的义务的情况下，可起到鼓励这些国家加入条约的作用，但是提出保留的办法常常被认为是一种不足为训的政策选择，因为提出保留，可能会由于对其他缔约国来说不明的原因或可能只是一时有效的理由，而剥夺某些人的权利。由于这一原因，委员会始终鼓励缔约国为撤销保留着想而审查其提出的保留。有关委员会对这些事项采取的做法的进一步情况，详见关于保留问题的第 24 号一般性意见 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.6)。

---

#### 第四部分至第六部分——《公约》的监测和技术方面

《公约》的其余部分确定人权事务委员会为条约的监测机构。第四部分包括第二十八至第四十五条，规定设立人权事务委员会并规定其职能和程序。对此将在下文做详细说明。《公约》第五部分即第四十六和第四十七条，包括了关于《联合国宪章》的保留条款，以及与第一条相结合对所有人民自由地享受和利用其天然财富与资源的固有权利的保留条款。第四十八至第五十三条组成最后的第六部分，这一部分载有关于加入《公约》的方法、通知和修正案的标准条约条款。第五十条规定，《公约》的规定应扩及联邦国家的所有部分，没有任何限制或例外。这对一些其国内法把某些方面的专属职权保留在州或省级而不是联邦一级的国家来说是重要的。在这种情况下，联邦当局——在委员会通常代表缔约国——必须采取必要措施以确保《公约》在其领土内充分适用，并为侵犯《公约》权利的行为提供必要的补救办法。在这一意义上，第五十条重述了著名的国际法原则，即，一国的国际责任关涉其各级当局——不论国家、省还是地方当局——的作为和不作为，而且一国的国内法不能作为违反条约义务的借口。

#### 方框一.3. 不愿再受《公约》约束的国家是否可以退约？因原为条约缔约国的国家解体而出现的新国家该怎么办？

与许多条约不同，《公约》的最后条款并没有关于允许缔约国退出条约制度的退约条款。在这种情况下，委员会认为，鉴于《公约》这样的人权条约的特殊性，即规定基本权利和自由扩及缔约国管辖范围内所有的人，因此这些权利和自由一旦确认就不得撤销。因此，一旦一国批准了《公约》，就不得用退约的办法放弃义务。同

---

样，缔约国不得退出《第二任择议定书》，因为该议定书也没有任何关于退约的条款。相反，《第一任择议定书》则具体规定了退约程序。

一个相关的问题是，《公约》在一缔约国分解为若干个继承国时的继续适用性。按照类似的方针，委员会认为，继承国继承被继承国在《公约》下的义务。例如，委员会认为哈萨克斯坦作为苏联的一个继承国应当受《公约》的约束，因为苏联在解体时是《公约》的缔约国。一般说来，不会出现这种情况，因为继承国已经采取行动确认《公约》在其管辖范围内的适用性，例如通过发表一项继承声明。同样，当作为《公约》缔约国的联合王国和葡萄牙将对香港和澳门的主权分别交还给中国时，中国同意在这两个地区内适用《公约》义务，尽管它本身并不是《公约》的缔约国。

### 《公约》两项任择议定书的内容

第一项《任择议定书》是程序性的，为委员会规定了一种机制，以接受并审议个人指称发生违约的申诉，即指称第三部分所载的实质性权利遭受侵犯的申诉，适当时也结合第一部分和第二部分的条款。顾名思义，这个议定书不是强制性的，但是一旦《公约》缔约国也是成为了《议定书》缔约国，(在不超出允许的保留的前提下，)任何受该缔约国管辖的个人即可向人权事务委员会提出书面申诉。这不只限于一国国民或其境内的个人，而且扩及所有直接受制于一个通过相关部门行使权力的国家的个人。例如居住在国外的缔约国公民申请护照时遭到该国拒绝，就可以向本委员会提出申诉。

《议定书》在第一、第二、第三和第五条中就受理规定了一系列明示和默示的要求，申诉必须首先符合这些条件，其内容或案情才能得到审议。《议定书》第四条提出处理申诉的基

---

本程序要求。根据第六条，委员会就其有关申诉的工作每年向大会提交报告，而第七至第十四条主要是有关加入、生效、通知、修正案、退约等办法的标准的保留条款和技术性条款。第十条同《公约》本身一样，规定《议定书》同样应当毫无例外地扩及联邦国家的全部领土。第十二条允许缔约国退出本《任择议定书》。

《第二任择议定书》的宗旨从它的标题就可以看出：“旨在废除死刑”。它唯一的实质性条款——第一条直接规定：在缔约国管辖范围内，任何人不得被处死刑，而且，每一缔约国应采取一切必要措施废除死刑。第二条规定仅允许提出一项须服从某些程序要求的保留，即规定在战时可对在战时犯下最严重军事性罪行被判罪的人适用死刑。第六条规定，这些条款不得克减，由于是实质性规定，应作为《公约》的附加规定予以适用。第三至第五条所规定的是对《任择议定书》及根据《议定书》提出的申诉适用的报告程序和国家申诉程序，与下文所讨论的《公约》下的这种程序相同。第七至第十一条提出上文所述关于联邦的条款以及处理《议定书》生效、修正等的通常条约机制。

## 第二部分 人权事务委员会

### 人权事务委员会是做什么的？它的委员是谁？

人权事务委员会是根据《公约》第二十八条设立的，有 18 名委员，他们必须是《公约》缔约国的国民。象其他条约机构一样，委员会委员也常被称为“专家”。根据《公约》第二十八条，委员会委员必须是“具有崇高道义地位和在人权方面有公认的专长的人”，并且还应“考虑使若干具有法律经验的人参加委员会是有用的”。每个委员是提名的缔约国的公民。委



---

员会大多数委员(包括过去和现在)都具有法律背景，有的原先是法官，有的是开业律师，还有的来自学术界。

根据第三十一条，委员会“不得有一个以上的委员同为一个国家的国民”。相反，“应考虑到成员的公正地域分配和各种类型文化及各主要法系的代表性”。缔约国就是以《公约》提出的这些原则为指导，先提出委员人选，然后以无记名投票方式选出委员(任期 4 年)。每隔 2 年，在联合国总部举行的联大年会上选出半数委员。委员任期届满时，如果得到再次提名，可再次当选。如果委员会委员职位由于死亡或辞职等原因提前空缺，可再举行一次选举。然而，现已形成的惯常的做法是，发生这种情况的委员由经同一缔约国提名的人员替代。当选后，委员仍然与缔约国保持联系，并通过与缔约国会晤的途径就相互关注的一般性问题进行对话，这种会晤由委员会定期在届会期间安排。

### 委员会委员的任务是什么？

委员会委员以个人身份任职，不作为本国政府的代表。因此，委员会的议事在政治上当是公正无偏的。为了确保最高行为标准，委员会通过了道德准则作为对其委员的指导。委员会的议事规则(CCPR/C/3/Rev.7)还从形式上落实了这方面的某些要素规格。因此，设置了保障办法，既从实质也从表现形式上增进公正。例如，委员会委员不参加审查本国提交的定期报告，也不参加通过有关该国的结论性意见。委员会委员也不参加讨论根据《任择议定书》针对其本国提出的申诉。对于委员会某个委员而言，如果由于任何其他原因，在某一特定事项上可能会对公正与否产生广泛的疑虑，则可以不参加对这一问题的任何审理。

委员选举委员会的主席团成员，主席团成员任期 2 年。主席团成员是：委员会的主席，总体负责委员会工作的进行；3

---

名副主席；以及报告员，负责编制委员会提交大会的年度报告。此外，目前还有 3 名由委员会任命的特别报告员履行具体职能，同样任期 2 年。他们是：

- 新的来文问题特别报告员，其职能包括：登记根据《任择议定书》提出的新的申诉，以及处理一些初步问题，诸如关于提供必要的临时保护措施的请求，以免在提交委员会的案件中发生不可补救的伤害；
- (委员会)《意见》的后续行动问题特别报告员，负责监测委员会对各案件案情所作决定的执行情况；以及
- (委员会)《结论性意见》的后续行动问题特别报告员，负责委员会对经它审议的各缔约国报告采取的新的后续程序(见下文)。

在选举委员会的上述主席团成员时，要考虑到各种因素，包括需要在他们当中体现公平的地域和语言分布。委员会由秘书处提供服务，秘书处由联合国秘书长提供，设在瑞士日内瓦的联合国人权事务高级专员办事处。

### **委员会何时举行会议？如何开展工作？**

人权事务委员会通常每年举行 3 届全体会议，每届为期 3 周。这 3 届会议一般是：3 月份会议在联合国总部举行，7 月份和 10 月份会议在联合国日内瓦办事处举行。委员会也可在其他地方举行会议，例如应德意志联邦共和国的邀请 1981 年，在波恩举行了届会。委员会的议事规则相当具体地规定了委员会的运行方式，详情可查询联合国人权事务高级专员办事处条约机构数据库(<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>)。因此，12 名委员会委员构成法定人数，每个委员有一个表决权。委员会尽一切适当努力通过协商一致意见达成决定。在偶尔出现无法

---

达成一致意见的情况下，委员会委员可以采取由出席并参加投票的委员表决的办法。

委员会工作组——一般由不超过 5 名委员会委员组成——在委员会每届会议前通常举行 1 周会议。工作组的职能这些年来已经发生了演变，目前完全是作为初步议事机构处理对根据《任择议定书》提出的各项申诉的决定。它可以宣布申诉全部可予受理，但它作出的关于不予受理(不论全部还是部分)的决定以及对申诉案情作出的决定则要进而交给委员会全体进行辩论，以作出正式的全体决定。有关这些事项的进一步详情，见联合国人权事务高级专员办事处出版的《概况介绍第 7 号(第一次修订版)：来文处理程序》。

### 第三部分 委员会的四项监测职能

人权事务委员会的任务是监督并监测各缔约国履行《公约》义务的情况。委员会的最大强项之一是它源于的道义权威，源于以下事实：委员会成员代表世界所有地区和国家。因此，委员会完全不是仅仅代表一个地域或一个国家的观点，而是代表全球的呼声。在行使监测和监督的职能方面，委员会负有 4 项主要责任。第一，委员会接收并审查各缔约国就各自为落实《公约》所载各项权利而采取的步骤提出的报告。第二，委员会提出所谓的一般性意见，旨在通过进一步详细解释缔约国的实质性义务和程序性义务，协助各缔约国落实《公约》条款。第三，委员会接收并审议个人指称自己在《公约》下的权利遭到缔约国侵害而根据《任择议定书》提出的个人申诉，也称为“来文”。第四，委员会有权审议一缔约国指控另一缔约国不履行《公约》所规定义务的某些申诉。

---

## 审查缔约国提交的报告

所有批准或加入《公约》的国家都有义务向委员会提交报告，说明各自为落实《公约》所定各项权利而采取的措施，以及在享有这些权利方面所取得的进展。这项义务载于《公约》第四十条。

缔约国的第一次报告必须在《公约》对该国家生效 1 年内提交。以后的报告即“定期报告”，现在的做法是应当按照委员会为各缔约国个别规定的时间提交。1997 年，委员会修改了先前关于以后的定期报告的规则，按照新的规则，缔约国一般每 5 年提交 1 次报告。偶尔，委员会还会要求发生严重人权危机的国家在 5 年周期外提交报告，例如原属前南斯拉夫的各国和卢旺达在各自内战期间就是如此。由于《公约》缔约国的数目增多而委员会的会议时间有限，为各缔约国规定固定提交报告期的做法越来越不切合实际。现在，委员会在关于特定报告的结论性意见(在下文加以讨论)的最后一段中，确定下一次定期报告的提交日期。一般说来，规定的时间为大约 4 至 5 年，但是，有时规定的期限会短于 4 至 5 年。然而，委员会保留酌处权，在例外情况证明必要时，可以要求缔约国在已正式确定为提交下一次报告的时间之前额外提交报告。

### 缔约国提交委员会的报告应当包括哪些内容？

委员会提供了一般准则以帮助各国政府编写报告。缔约国首先应当提交所谓“核心文件”。这一文件详细提供一国的基本情况、人口和地理特征、它的宪法、法律和政治结构以及其他一般资料。由于这一资料对所有条约机构具有共同的价值，因此它以单一文件的形式提供给所有对特定国家进行审查的条约机构。这样，当各条约机构需要对有关国家的情况进行审议时，它就不必重新提供同样的材料。当一国发生重要变化时，

---

就应当对核心文件的内容进行更新，以便条约机构能继续了解对它们具有普遍意义的当前发展动态。

缔约国根据《公约》的规定提交委员会的初次报告应当全面涵盖《公约》的所有实质性条款，包括核心文件中没有提供的有关缔约国宪法和法律框架的资料，并应当涵盖为执行《公约》而采取的法律措施和实践措施。缔约国应当确保介绍的是事实真相，换言之，它们应当确保叙述关于《公约》权利的执行和享有方面的现实情况，而不是只限于说明本国法律和政策中所反映的形式上的情况，这一点至为重要。委员会发表的报告准则和联合国人权事务高级专员办事处出版的《人权报告手册》，对这些要求都有更加具体的说明。上述文件可查询联合国人权事务高级专员办事处条约机构数据库(<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>)和该办事处的网上专业培训系列材料，网址是 <http://www.unhchr.ch/html/menu6/2/training.htm>。

提交初次报告之后，各缔约国宜定期提交篇幅较短的报告，报告侧重于委员会在以前的结论性意见中提出的问题，以及自上一次报告以来出现的重大发展动态。所有报告还应当包括说明缔约国已采取哪些措施，以应对委员会就个人根据《任择议定书》所提申诉的案情实质针对它作出的任何决定。

#### 缔约国报告应当如何编纂？

并不存在一套固定的编纂缔约国报告的方法。因为执行《公约》权利影响到直接涉及政府的典型活动领域，所以许多乃至所有政府部门都会关心如何向委员会介绍属于各自专门知识范围的法律、方案和政策。此外，在许多国家，特别是那些属于联邦结构的国家，省一级和地区一级政府可能在某些领域拥有特殊权限，所以相应需要它们为报告的编纂作出贡献。因此，必须形成一种协调机制，由此向不同主管部门介绍报告要

---

求并按照要求向它们分派任务。通常，外交部在提交报告方面起牵头作用。

非政府组织和民间社会的其他成员在提交报告过程中的作用越来越重要，在编写报告方面也是如此。委员会认为，吸收各种民间社会成员广泛参与报告编写工作是最佳做法。关于民间社会应当如何发挥作用没有一个固定的公式，若干国家已经对一些不同的机制进行了试验，其中包括在编写报告之前征求民间社会的意见，利用民间社会提供的信息和统计资料，让民间社会参与报告草稿的审查，等等。在建有国家人权机构(例如人权委员会)的国家，这种组织也可能常常在报告所涉及的领域有宝贵的知识和重要的见解。应当使报告尽可能广泛反映政府和社会行为者对《公约》权利在有关国家享有情况的共同看法，其关键是，磋商必须全面并富有意义。(关于相关问题的进一步讨论，见下文题为“报告工作朝什么方向发展？”的部分。)可能在某个或几个问题上，国家与民间社会的某个或多个成员之间存在分歧。在这种情况下，国家自然将以一种它认为适当的形式向委员会提交它的报告。

报告提交后，即被翻译成联合国的正式语文，并公布在联合国人权事务高级专员办事处的网站上。最好在此之前，对报告中提出的问题——或报告中没有提出的问题——持有不同观点的民间社会的成员最迟在这个时候可向委员会提交自己的呈文，如能提前则更好。为了使提供的资料不超过可应付的数量，鼓励民间社会尽可能提交一份反映各团体或组织议定意见的共同报告。这种报告常常沿用缔约国报告的格式，因此被称为“影子报告”。当然，委员会常常会更加重视由若干民间社会成员编写的报告中提供的资料，而不是某一个团体提供资料，尽管这种资料也可能很有用处。

---

### 委员会如何审查缔约国的报告？

审查报告的过程跨越委员会连续两届会议。在第一届会议上，报告交给一个由 4 至 6 名委员组成的小组进行审议，该小组称为国别报告工作队。设立国别报告工作队的决定是 2002 年 3 月通过的，其目的是简化报告程序并改进与缔约国对话的质量。国别报告工作队至少有 1 名成员应当来自所涉国家所在的同一区域。1 名成员被指定为“国别报告员”，其主要责任是自始至终参加委员会的报告审查过程。在委员会秘书处的协助下，国别报告工作队起草一份由相关报告和提供给委员会的其他资料提出的“问题清单”。这份问题清单涉及有关相关国家在《公约》权利享有方面存在的最严重问题，并常常就关键问题寻求补充资料。这份问题清单早在召开有关缔约国代表参加的审查该缔约国报告的会议之前——至少提前一届会议——就送交给该缔约国。由缔约国在委员会开始公开审查报告之前或在审查过程中提供对问题清单的书面答复(最好以委员会的三种工作语文即英文、法文和西班牙文)，这已成为越来越常见的做法，对委员会委员也起到了实际帮助作用。

### 委员会审查缔约国报告会议期间发生什么情况？

委员会在一届会议开始时，先以非公开会议的形式听取希望就所要审议的国家提供资料的联合国专门机构和其他方面代表的发言。通常还以非正式的午餐时间会议形式，由希望使委员会委员了解有关某些问题最新情况的民间社会成员向委员会介绍看法。

然后，由委员会进而对每份报告进行审查，审查采取一种与相关缔约国代表团进行公开的建设性对话的形式。代表团通常由以下成员组成：缔约国驻联合国日内瓦办事处大使、其他外交人员以及在《公约》所涉事项方面有专门知识的政府各部

---

门和机构的代表。代表团成员中包括政府各部部长的情况也并非鲜见，而且有时还包括民间团体和少数群体的成员。对于初次报告，委员会通常用一天半时间进行审查，而对于以后的报告，则一般用两次半天会议的时间进行审查。审查时，首先由缔约国代表团对报告做陈述，通常包括对问题清单的答复。然后，委员会委员向代表提出问题，以使《公约》权利在缔约国的执行和享有方面的问题得到澄清，或使自己加深对这些问题的了解。这通常包括在对问题清单的答复中尚未充分澄清的问题。由相关的国别报告工作队成员主要负责向缔约国代表提出问题，但委员会其他成员也有机会参与提问。委员会与缔约国代表团可以就不同问题进行若干轮意见交换。另外还通过以下办法促进对话：在可能情况下，安排下午举行首次会议，第二天上午举行第二次会议，让代表团能够在夜间从缔约国主管部门获得信息和解释。对话结束以后，通常为代表团留出一小段时间向委员会提供补充资料。

这种对话结束以后，委员会就有关报告起草详细的书面结论性意见。结论性意见的这种办法是从 1992 年开始采用的，以委员会结论的形式写明对话的结果，因此是一种非常有用的监测缔约国人权记录的办法。有关报告的国别报告员在相关的国别报告工作队成员的协助下，首先负责起草结论性意见，意见发给委员会全体委员征求意见，然后提交委员会全体会议进行讨论并通过。结论性意见是对缔约国执行《公约》的正反两方面情况提出的协商一致意见。通常包括以下几个部分：导言、积极因素以及主要关注问题和建议。结论性意见一般将主体部分集中在最后一个标题下，其中将仍然引起委员会关注的问题与委员会有关采取补救行动的建议相联系。最后一段提出下一次向委员会提交定期报告的日期。结论性意见具有双重作用：一方面帮助缔约国编写今后的报告，另一方面帮助委员会今后就定期报告开展对话时把重点放在最重要的问题上。所有



---

结论性意见都通过联合国人权事务高级专员办事处条约机构数据库公开发表(<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>)。

一旦委员会通过其结论性意见会出现什么情况？

2001年，委员会设立了一个新的职位，即结论性意见的后续行动问题特别报告员。几乎在所有结论性意见中，委员会都在其调查结果的最后一段中确定一定数目的特别优先问题。然后，请缔约国在此后一年内提供资料，说明缔约国为处理这些具体问题而采取的措施。这种资料经过翻译通常公布在联合国人权事务高级专员办事处条约机构的数据库(<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>)。除了可以从其他资料来源获得有关这些问题的信息以外，特别报告员还在委员会秘书处的协助下，对后续行动方面的资料进行评估，并就任何可能适当的进一步步骤向委员会提出建议。委员会则留出时间讨论特别报告员的调查结果，并就进一步行动作出决定。决定十分灵活，其范围可从更改缔约国提交下一次报告的日期，到要求提供进一步资料，一直到要求特别报告员就某一具体问题会见缔约国的代表。如果缔约国未能提交后续行动方面的资料，特别报告员将会见缔约国代表以处理这一问题。如果缔约国对委员会的要求仍然没有作出反应，就将这一事实情况记录在委员会提交大会的年度报告中。从缔约国对报告进程中后续程序的初步反应来看，情况是十分令人鼓舞的。

委员会的后续程序对缔约国和民间社会在结论性意见通过以后所做的努力起到补充和强调的作用。委员会首先设法鼓励就其调查结果开展慎重和全面的公开辩论，为此，例行要求缔约国对其结论性意见作应有的宣传。如有必要，可将结论性意见翻译成一种或多种当地语文。在一国的议会中对结论性意见进行辩论也不失为一项积极的办法，可以借此宣传委员会的结论和建议并引发讨论。经过这样的过程，政府部门就完全可以

---

按照本身的程序，对修改法律、政策和做法对执行结论性意见是否必要或适当做出评估，并对上述步骤、包括修改立法的提案进行监测，这方面当然最好也征求民间社会和其他利益攸关者的意见。国家一级的反应为下一次报告奠定了基础，在编写下一次报告方面，委员会认为最佳做法是根据委员会的上一次结论性意见，一个方面一个方面地对所采取的步骤作详尽的说明。

如果缔约国未能向委员会提交报告会发生什么情况？

一些国家长期晚交报告，并(或)未能参加预定对话。这意味着一些缔约国的情况已多年未得到委员会的审查，由于这种不能令人满意的局面，委员会于 2001 年决定在没有收到缔约国报告的情况下，如有必要，也可在缔约国代表团缺席的情况下，由委员会自行决定审查一缔约国在《公约》之下的情况记录，而缔约国会提前告知拟定的审查日期。决定对哪些国家采用这种方法进行审查的主要因素，当然是拖延提交报告或不提交报告。在这种情况下，委员会根据已提交给它的有关正在审查当中的缔约国资料在非公开会议上通过临时性质的结论性意见。这些意见被转达给缔约国，以后可原件公布或修正后公布。

---

### 方框三.1. 报告工作的目的和重要意义

如前所述，编纂报告的工作，为缔约国提供了一次机会，使它得以从本国体制的角度澄清在《公约》下所承担的义务的内容，估计它在执行《公约》权利方面的目前情况，并判断需要加以改革以确保充分遵守《公约》的领域。政府机构内以及政府与民间社会之间需要进行磋商，以编制一份详尽的报告，这样才能普遍提高对《公约》和人权目标的理解。同时，围绕编写报告的工作开展宣传活动，可以引起人们注意国家遵守义务的程度以及个人和团体能够进一步促进国家履行义务的途径。通过委员会对报告进行审查，缔约国可以与一组公正无偏和经验极其丰富的专家进行对话，对话过程中，可以确定需要改进的领域并提出建议。报告过程还可突出好的做法和吸取的教训，以便其他国家在着手执行《公约》时加以借鉴。最后，结论性意见作为一种程序的结果，对今后的立法、政策和方案起到权威性的指导作用。虽然结论性意见是针对有关缔约国的，但是其他利益攸关者也可利用这种意见促进执行人权并在缔约国形成一种人权文化。而且，它们对其他出现类似问题的缔约国也起到一种重要的指导作用。

### 方框三.2. 报告工作朝什么方向发展？

若干年来，报告工作一直是辩论的主题，这不仅是由于普遍对这一工作的有效性表示关注，而且是由于 1990 年代所有条约机构内都不同程度地出现报告大量积压的情况。委员会过去几年来一直对改进报告工作明确表示关注。通常是，一名或多名委员提出一项改革提案，一个由部分委员组成的非正式工作组在秘书处的协助下代表委员会对这项提案进行研究，然后提交全体会议进行辩论并作出决定。与此同时，条约机构正加大努力对各程序进行协调，以便减少重叠和重复现象，并相互利用各条约机构的技能和经验。条约机构之间正在增进协调，例如最近开始把各条约机构成员召集在一起举行条约机构主席年度会议和委员会间会议，这方面的成果就证明了这一点。这些会议上商定的文件可查阅联合国人权事务高级专员办事处条约机构数据库(<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>)。

2002 年，秘书长要求进一步改革条约机构制度。为此，联合国人权事务高级专员办事处进一步与各条约机构、缔约国和其他利益攸关者进行磋商，以勾画出一条建立一个效率更高和更加有效的条约机构制度的路线。现已提出一项可考虑的简化办法，要求缔约国向所有条约机构提交一份单一的综合报告，该报告应当涵盖它们在已经加入的条约下应承担的所有各项义务。这方面的研究正在进行之中，例如，正在研究可否采用一种大大扩展的核心文件，以涵盖所有条约共同涉及的所有事项，再以简明扼要的报告侧重说明特定条约问题，特别注意对该条约机构前一次结论性意见所采取的后续行动。2004 年 6 月，委员会间会议和委员会主席会议商定，希望用这种方法向条约机构提交报告的国家可以这么做。在未来几年中，所有条约机构、包括人权事务委员会的工作方法和管理可望出现进一步改进。

---

## 通过关于《公约》条文的一般性意见

委员会履行的职能之一，是解释《公约》和说明《公约》条文的范围和意义从而澄清缔约国各项义务，履行这种职能的另一项途径是，拟定并通过所谓的一般性意见。因为《公约》的条文象大多数人权条约一样，用的是一般性的表述，因此很容易出现多种多样的解释，所以委员会采取一般性意见的方法向所有缔约国提出建议。一般性意见并不是针对特定缔约国国情下出现的某个特定问题，而是对《公约》中的某项具体条文或一般性问题作广泛和全面的分析。虽然大多数一般性意见是对《公约》的某项具体权利的详尽解释，但是也有一些针对具体群体如外侨在《公约》下应当享有的权利，还有一些则涉及报告的编纂等程序问题，或涉及对《公约》提出的保留等杂项问题。关于一般性意见，可查询联合国人权事务高级专员办事处条约机构数据库(<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>)。

《公约》第四十条第四款规定由委员会负责这些文件，该条规定，它可以把“它可能认为适当的一般建议”送交各缔约国。1980年代初发表的最初几项一般性意见十分简短。然而，自1980年末以来，提出的一般性意见越来越详细。现在，一般性意见被理解为一般的法律说明，它表示委员会对某项特定条款内容在概念上的理解，因此对国际人权义务的规范内容具有非常有用的指导作用。这一作用使得委员会能够让《公约》适用于当代情况，因为自从《公约》通过以来，对于用语和实践的理解和观念可能已经有很大发展。在这一意义上，《公约》是一项具活力的文书，它始终象通过时一样，适用于当代的挑战。因此，这些一般性意见对于各缔约国编纂报告和应用《公约》条款都继续起着指导作用。

鉴于由不同委员会监测的不同条约的条款之间时有大量重叠现象，所以2003年在委员会间会议上讨论了条约机构是否可发表共同的一般性意见的问题。比如，委员会今后可逐渐实

---

行一种做法，就共同关注的问题提出平行的一般性意见，例如就禁止歧视的含义或就缔约国不提交报告的后果提出平行的一般性意见。

### **审议根据《任择议定书》提出的个人申诉**

上文关于《公约任择议定书》内容的讨论中已说明，声称自己在《公约》下的权利和自由遭受侵害的个人，在有关国家是《公约》和《任择议定书》缔约国的前提下，可要求该国解释其行动。截至 2004 年 6 月初，委员会已登记这类申诉 1,295 件，其中：362 件根据《任择议定书》第三条和第五条中所述的标准宣布为不可受理，对 452 件根据案情实质进行了审查。其中，发现有 349 件中存在违反《公约》的情况；178 件被撤消；305 件未决。这方面的最新数字可查询：[http:// www.unhchr.ch/html/menu2/8/stat2.htm](http://www.unhchr.ch/html/menu2/8/stat2.htm)。一般情况下，一项申诉从最初提交来文到当事各方之间进行一系列意见交换一直到委员会作出最后决定，可能需要若干年时间。在某些情况下，达成最后解决方案的速度可能要快得多。

#### **方框三.3. 我在何处可以找到关于如何提交个人申诉的详细资料？**

在同样由联合国人权事务高级专员办事处出版的“概况介绍第 7 号(第一次修订版): 投诉程序”中，可以找到详细介绍如何提交来文和人权事务委员会如何审查来文的说明。这份出版物函索即寄，也可查询以下网址：<http://www.unhchr.ch/html/menu6/2/sheets.htm>。请读者查阅上述网址，从中可以查到有关以下简述的各要素的详尽说明。

---

如果我的申诉紧急，我该怎么办？

首次提交申诉时，委员会有时可能要求有关缔约国采取所谓的“临时措施”，以免所称受害人在审议申诉期间遭到不可补救的伤害。这种措施的目的是，在委员会就申诉作出决定以前先对当事各方各自的权利给予保护。例如，在委员会审查某项处决或引渡某人是否符合《公约》规定以前，先要求有关缔约国不处决或引渡该人，因为这种行动事后是无可挽回的。

我的申诉必须满足哪些技术要求和(或)程序要求？

申诉一旦提出，先要达到一系列关于可否受理的标准，然后委员会才能审议在《任择议定书》之下提交的个人来文的是非曲直。这些标准见于《任择议定书》本身的规定和委员会的判例。根据《任择议定书》，委员会不具有独立进行实况调查的职能，而是负责审议申诉提交人和有关缔约国向它提供的所有书面材料。不提交任何口头证据。《任择议定书》中没有严格规定哪一方负有举证责任。如果委员会没有从有关缔约国收到任何资料，或如果有关缔约国只是提交一般性的反驳，委员会就倾向于接受受害人所称的事实。除非受害人能够提供书面证据证明所指出的指称，否则委员会就接受有关缔约国对某些事实的具体反驳意见。然而，委员会有时也承认，一项申诉的性质可能会使受害人无法提交进一步的相关证据，并且(或者)某种信息有时完全掌握在缔约国手中。在这种情况下，有关缔约国反驳所称受害人的指控的责任就会比较重。最起码，有关缔约国应以真诚的态度调查申诉人的指控。

---

我的案件的实质内容如何？

如果委员会认为案件可予受理，则就案件的实质内容即是非曲直通过“意见”。这种意见有的是认定发生侵权的调查结果，有的是认定未发生侵权的调查结果，如果来文提出多项指控，则这种意见可能是认定两种情况都存在的调查结果。委员会将意见传达给来文提交人和有关缔约国，并在通过意见的会议结束之后公布。

如果委员会认定的意见对我有利会发生什么情况？

如果委员会发现某个案件中存在侵权行为，就要求缔约国按照《公约》第二条第 3 款中关于须就侵权行为采取补救措施的规定，对违反《公约》的行为提供一项有效的补救办法。建议补救办法可采取具体的形式，例如支付赔偿金、废止或修正立法并(或)释放被拘留的人士。随后由委员会关于对意见的后续问题特别报告员接手处理这一案件，由他与当事各方进行联系，以便遵照委员会的意见达成一项令人满意的解决办法。在许多情况下，通过《任择议定书》程序都为侵犯人权行为的受害者取得了重要的补救办法。此外，有些情况下还修改了法律和政策，以确保以后其他人不再遭到同样的侵害。每年，在下达认定发生侵权的意见之后开展这些方面活动所达成的结果以及有关缔约国提供的补救办法都要反映在委员会的年度报告中。

## 评估国家间的申诉

一缔约国可向委员会提交来文，指控另一缔约国不在履行《公约》下的义务。这反映出对一项人权条约的双重理解：不只是缔约国与在其管辖范围内的个人之间的一项契约，而且是传统意义上的一项多边条约，就是说，条约的各缔约国都在其



---

他缔约国是否履行其义务方面有着利害关系。这样一来，从法律上可以说一缔约国侵犯人权的行为直接关系到所有其他缔约国。然而，《公约》第四十一条规定的这种申诉，只能就两个声明自己承认委员会有权接收和审议这种国家间的申诉的缔约国提出。截至此件发表时，约有 48 个国家作出过这种声明。然而，迄今为止尚未向委员会提交过国家间的申诉。但是，在此概述这一程序的运作方法仍是有意义的。

第一步，由申诉国提请被指控未履行义务的国家注意这一问题。在 3 个月之内，后者应作出答复，即提交书面解释或澄清。若在 6 个月内问题未能得到使双方满意的解决，任何一方都可将之提交委员会。只要委员会确认，在一合理的期间内，一切国内补救办法悉已援用无遗而仍不见效，委员会即可予以受理。

接着，委员会可受理此事并提供斡旋以求达成友好解决。倘若仍未能达成协议，委员会征得各直接当事缔约国的同意，可指派一个 5 人调解委员会，但成员中不得有当事缔约国的国民，该委员会按规定应在 12 个月内完成任务并向人权事务委员会主席提交一份报告，由主席将报告转交争端各方。

#### 方框三.4. 我如何才能了解委员会的工作？

结论性意见、一般性意见、关于个人申诉的最后决定以及由委员会编制和为委员会编制的其他文件均可上网到联合国人权事务高级专员办事处条约机构数据库查询(<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>)。为了随时了解最新发展动态，任何个人都可以免费订阅公开发行的电子版 LISTSERV, 该文件利用电子邮件发行，在每届人权事务委员会会议结束时或结束后不久发布会议结果。可把电子邮件地址添加到这一发行机制，办法是访问以下网页，然后把地址添加到所提供的地址栏：<http://www.unhchr.ch/tbmailin.nsf/email?Openform>。

---

LISTSERV 提供与一个反映最新情况的图表的链接，该图表显示哪些国家已经提交报告，以及预定何时由委员会进行审议。

为了跟上会议进行期间的发展动态，每天可到联合国人权事务高级专员办事处的主页(<http://www.ohchr.org>)上查阅总结每天发展动态的新闻稿。会议结束后的最后新闻稿回顾有关会议期间就个人申诉通过的最重要的决定。

同样的信息还可在委员会以硬拷贝形式提交联合国大会的年度报告中查阅，许多图书馆和信息中心都备有年度报告以供查阅。有关个人申诉的最重要的决定还被编入陆续出版的“人权事务委员会根据《任择议定书》作出的决定选编”丛书。许多图书馆和信息中心同样备有这些选编以供查阅。

#### 委员会的工作产生什么样的影响？

没有一个国家的保护和增进公民权利和政治权利的记录是完美无缺、不遭到任何批评的。因此，联系各国的具体国情，委员会所负的四重任务是鼓励各缔约国：

- 保持那些增进享有这些权利的法律、政策和做法；
- 撤销或适当修正那些破坏或侵蚀《公约》权利的措施；
- 当一缔约国未能采取行动增进并保护这些权利时，适当采取积极行动；以及
- 联系《公约》规定，酌情审议一缔约国拟实行的新法律、新政策和新做法的影响，以确保它在落实《公约》权利方面不会退步。

委员会的工作对于在许多国家增进公民权利和政治权利的享有起到了切实的作用，尽管因果关系有时难以明确分辨。不难看出，许多个人申诉都让有关个人取得了积极结果，这种结果的形式很多，如：有关缔约国支付了赔偿金、对死刑减刑、

---

重新审判、对特定事件进行调查，以及其他一些补救办法。这类案件有的还导致修改据以认定发生违反《公约》情形的法律。关于每一年度全年审议的个人来文的结果，可查阅委员会提交联合国大会的年度报告。该报告作为大会正式记录补编第40号出版。

同样，在报告工作方面，很多情况下人权事务委员会的建议都直接或间接导致了对法律、政策和做法作出积极的修改。关于这些建议在国家一级所取得的效果曾有过一次广泛的调查，这就是 C.Heyns 和 F.Viljoen 在 2001 年提出的一项研究报告，其标题是“联合国人权条约对各国的影响”。同样，国际法协会也编写过一份详尽的研究报告，汇编了条约机构的建议对各国法院和法庭的影响。有了委员会的后续程序，要求一国根据这一程序就结论性意见中的优先建议在一年内提出反馈意见，这样就比较容易跟踪了解这方面的具体成果。而对于广泛的影响也不应当忽略，因为当委员会就某一事项提出建议或者就个人申诉提出调查结果时，其他有类似问题的缔约国也能从委员会的分析中获得指导，并相应采取行动。尽管一般性意见并不是针对某一特定缔约国的，但这种意见也可收到同样的效果。另外，建立有关程序，在新的法律或政策推行之前先审查它们与其他文书、尤其是与《公约》是否一致，这种做法也有助于预防违反《公约》的行为发生。

## 结 语

《公约》是一项具有法律约束力的国际条约，人权事务委员会对《公约》所载权利的享有情况进行监测是人权事务委员会的重要职能。无论在审议缔约国报告方面，在通过一般性意见方面还是在审查个人或国家指控违反《公约》的申诉方面，委员会都不失为对《公民权利和政治权利国际公约》意义的优秀解释者。它根据《公约》作为一项保证基本权利和自由的文

---

书的性质，力求对《公约》条款的意义作出充分而全面的解释。委员会委员不只是考虑某个特定国家或案件中可适用的正式法律立场，而是更进一步，对委员会关注的缔约国国内的现实情况进行调查，并提出调查结果，以取得积极的变化。可以说，一国执行委员会的意见，即证明该国能真诚对待其在《公约》的义务。多年来，委员会的工作还导致法律、政策和做法上发生了许多变化，无论是就总体的国家一级还是就个别案件而言都是如此。因此，从直接意义上讲，委员会履行《公约》赋予的监测职能，有助于改善世界各地不同国家内个人的生活。正是本着这一精神，委员会将一如既往，继续使其工作切合并适用于所有缔约国，并争取使人人都能充分并无歧视地享受《公约》保证的所有公民权利和政治权利。

---

## 附 件

### 附 件 一

#### 公民权利和政治权利国际公约

联合国大会一九六六年十二月十六日第 2200A(XXI)号决议  
通过并开放给各国签字、批准和加入

生效：按照第四十九条的规定，于一九七六年三月二十三日生效。

### 序 言

本公约缔约各国，

考虑到，按照联合国宪章所宣布的原则，对人类家庭所有成员的固有尊严及其平等的和不移的权利的承认，乃是世界自由、正义与和平的基础，

确认这些权利是源于人身的固有尊严，

确认，按照世界人权宣言，只有在创造了使人人可以享有其公民和政治权利，正如享有其经济、社会和文化权利一样的条件的情况下，才能实现自由人类享有公民及政治自由和免于恐惧和匮乏的自由的理想，

考虑到各国根据联合国宪章负有义务促进对人的权利和自由的普遍尊重和遵行，

认识到个人对其他个人和对他所属的社会负有义务，应为促进和遵行本公约所承认的权利而努力，

兹同意下述各条：

### 第 一 部 分

#### 第 一 条

1. 所有人民都有自决权。他们凭这种权利自由决定他们的政治地位，并自由谋求他们的经济、社会和文化的发展。

---

2. 所有人民得为他们自己的目的自由处置他们的天然财富和资源，而不损害根据基于互利原则的国际经济合作和国际法而产生的任何义务。在任何情况下不得剥夺一个人民自己的生存手段。

3. 本公约缔约各国，包括那些负责管理非自治领土和托管领土的国家，应在符合联合国宪章规定的条件下，促进自决权的实现，并尊重这种权利。

## 第 二 部 分

### 第 二 条

1. 本公约每一缔约国承担尊重和保证在其领土内和受其管辖的一切个人享有本公约所承认的权利，不分种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身分等任何区别。

2. 凡未经现行立法或其他措施予以规定者，本公约每一缔约国承担按照其宪法程序和本公约的规定采取必要步骤，以采纳为实施本公约所承认的权利所需的立法或其他措施。

3. 本公约每一缔约国承担：

(甲) 保证任何一个被侵犯了本公约所承认的权利或自由的人，能得到有效的补救，尽管此种侵犯是以官方资格行事的人所为；

(乙) 保证任何要求此种补救的人能由合格的司法、行政或立法当局或由国家法律制度规定的任何其他合格当局断定其在这方面的权利；并发展司法补救的可能性；

(丙) 保证合格当局在准予此等补救时，确能付诸实施。

### 第 三 条

本公约缔约各国承担保证男子和妇女在享有本公约所载一切公民和政治权利方面有平等的权利。

---

#### 第四条

1. 在社会紧急状态威胁到国家的生命并经正式宣布时，本公约缔约国得采取措施克减其在本公约下所承担的义务，但克减的程度以紧急情势所严格需要者为限，此等措施并不得与它根据国际法所负有的其他义务相矛盾，且不得包含纯粹基于种族、肤色、性别、语言、宗教或社会出身的理由的歧视。

2. 不得根据本规定而克减第六条、第七条、第八条(第 1 款和第 2 款)、第十一条、第十五条、第十六条和第十八条。

3. 任何援用克减权的本公约缔约国应立即经由联合国秘书长将它已克减的各项规定、实行克减的理由和终止这种克减的日期通知本公约的其他缔约国家。

#### 第五条

1. 本公约中任何部分不得解释为隐示任何国家、团体或个人有权利从事于任何旨在破坏本公约所承认的任何权利和自由或对它们加以较本公约所规定的范围更广的限制的的活动或行为。

2. 对于本公约任何缔约国中依据法律、惯例、条例或习惯而被承认或存在的任何基本人权，不得借口本公约未予承认或只在较小范围上予以承认而加以限制或克减。

### 第三部分

#### 第六条

1. 人人有固有的生命权。这个权利应受法律保护。不得任意剥夺任何人的生命。

2. 在未废除死刑的国家，判处死刑只能是作为对最严重的罪行的惩罚，判处应按照犯罪时有效并且不违反本公约规定和防止及惩治灭绝种族罪公约的法律。这种刑罚，非经合格法庭最后判决，不得执行。

3. 兹了解：在剥夺生命构成灭绝种族罪时，本条中任何部分并不准许本公约的任何缔约国以任何方式克减它在防止及惩治灭绝种族罪公约的规定下所承担的任何义务。

---

4. 任何被判处死刑的人应有权要求赦免或减刑。对一切判处死刑的案件均得给予大赦、特赦或减刑。

5. 对十八岁以下的人所犯的罪，不得判处死刑；对孕妇不得执行死刑。

6. 本公约的任何缔约国不得援引本条的任何部分来推迟或阻止死刑的废除。

### 第七 条

任何人均不得加以酷刑或施以残忍的、不人道的或侮辱性的待遇或刑罚。特别是对任何人均不得未经其自由同意而施以医药或科学试验。

### 第八 条

1. 任何人不得使为奴隶；一切形式的奴隶制度和奴隶买卖均应予以禁止。

2. 任何人不应被强迫役使。

3. (甲) 任何人不应被要求从事强迫或强制劳动；

(乙) 在把苦役监禁作为一种对犯罪的惩罚的国家中，第三款(甲)项的规定不应认为排除按照由合格的法庭关于此项刑罚的判决而执行的苦役；

(丙) 为了本款之用，“强迫或强制劳动”一词不应包括：

(一) 通常对一个依照法庭的合法命令而被拘禁的人或在此种拘禁假释期间的人所要求的任何工作或服务，非属(乙)项所述者；

(二) 任何军事性质的服务，以及在承认良心拒绝兵役的国家中，良心拒绝兵役者依法被要求的任何国家服务；

(三) 在威胁社会生命或幸福的紧急状态或灾难的情况下受强制的任何服务；

(四) 属于正常的公民义务的一部分的任何工作或服务。



---

## 第九条

1. 人人有权享有人身自由和安全。任何人不得加以任意逮捕或拘禁。除非依照法律所确定的根据和程序，任何人不得被剥夺自由。

2. 任何被逮捕的人，在被逮捕时应被告知逮捕他的理由，并应被迅速告知对他提出的任何指控。

3. 任何因刑事指控被逮捕或拘禁的人，应被迅速带见审判官或其他经法律授权行使司法权力的官员，并有权在合理的时间内受审判或被释放。等候审判的人受监禁不应作为一般规则，但可规定释放时应保证在司法程序的任何其他阶段出席审判，并在必要时报到听候执行判决。

4. 任何因逮捕或拘禁被剥夺自由的人，有资格向法庭提起诉讼，以便法庭能不拖延地决定拘禁他是否合法以及如果拘禁不合法时命令予以释放。

5. 任何遭受非法逮捕或拘禁的受害者，有得到赔偿的权利。

## 第十条

1. 所有被剥夺自由的人应给予人道及尊重其固有的人格尊严的待遇。

2. (甲) 除特殊情况外，被控告的人应与被判罪的人隔离开，并应给予适合于未判罪者身分的分别待遇；

(乙) 被控告的少年应与成年人分隔开，并应尽速予以判决。

3. 监狱制度应包括以争取囚犯改造和社会复员为基本目的的待遇。少年罪犯应与成年人隔离开，并应给予适合其年龄及法律地位的待遇。

## 第十一条

任何人不得仅仅由于无力履行约定义务而被监禁。

---

## 第十二条

1. 合法处在一国领土内的每一个人在该领土内有权享受迁徙自由和选择住所的自由。
2. 人人有自由离开任何国家，包括其本国在内。
3. 上述权利，除法律所规定并为保护国家安全、公共秩序、公共卫生或道德、或他人的权利和自由所必需且与本公约所承认的其他权利不抵触的限制外，应不受任何其他限制。
4. 任何人进入其本国的权利，不得任意加以剥夺。

## 第十三条

合法处在本公约缔约国领土内的外侨，只有按照依法作出的决定才可以被驱逐出境，并且，除非在国家安全的紧迫原因另有要求的情况下，应准予提出反对驱逐出境的理由和使他的案件得到合格当局或由合格当局特别指定的一人或数人的复审，并为此目的而请人作代表。

## 第十四条

1. 所有的人在法庭和裁判所前一律平等。在判定对任何人提出的任何刑事指控或确定他在一件诉讼案中的权利和义务时，人人有资格由一个依法设立的合格的、独立的和无偏倚的法庭进行公正的和公开的审讯。由于民主社会中的道德的、公共秩序的或国家安全的理由，或当诉讼当事人的私生活的利益有此需要时，或在特殊情况下法庭认为公开审判会损害司法利益因而严格需要的限度下，可不使记者和公众出席全部或部分审判；但对刑事案件或法律诉讼的任何判决应公开宣布，除非少年的利益另有要求或者诉讼系有关儿童监护权的婚姻争端。
2. 凡受刑事控制者，在未依法证实有罪之前，应有权被视为无罪。
3. 在判定对他提出的任何刑事指控时，人人完全平等地有资格享受以下的最低限度的保证：

- 
- (甲) 迅速以一种他懂得的语言详细地告知对他提出的指控的性质和原因；
  - (乙) 有相当时间和便利准备他的辩护并与他自己选择的律师联络。
  - (丙) 受审时间不被无故拖延；
  - (丁) 出席受审并亲自替自己辩护或经由他自己所选择的法律援助进行辩护；如果他没有法律援助，要通知他享有这种权利；在司法利益有此需要的案件中，为他指定法律援助，而在他没有足够能力偿付法律援助的案件中，不要他自己付费；
  - (戊) 亲自讯问或请他人代为讯问对他不利的证人，并使对他有利的证人在与对他不利的证人相同的条件下出庭和受讯问；
  - (己) 如他不懂或不会说法庭上所用的语言，能免费获得译员的援助；
  - (庚) 不被强迫作不利于他自己的证言或强迫承认犯罪。

4. 对少年的案件，在程序上应考虑到他们的年龄和帮助他们重新做人的需要。

5. 凡被判定有罪者，应有权由一个较高级法庭对其定罪及刑罚依法进行复审。

6. 在一人按照最后决定已被判定犯刑事罪而其后根据新的或新发现的事实确实表明发生误审，他的定罪被推翻或被赦免的情况下，因这种定罪而受刑罚的人应依法得到赔偿，除非经证明当时不知道的事实的未被及时揭露完全是或部分是由于他自己的缘故。

7. 任何人已依一国的法律及刑事程序被最后定罪或宣告无罪者，不得就同一罪名再予审判或惩罚。

## 第十五条

1. 任何人的任何行为或不行为，在其发生时依照国家法或国际法均不构成刑事罪者，不得据以认为犯有刑事罪。所加的刑罚也不得重于犯罪时适用的规定。如果在犯罪之后依法规定了应处以较轻的刑罚，犯罪者应予减刑。

---

2. 任何人的行为或不行为，在其发生时依照各国公认的一般法律原则为犯罪者，本条规定并不妨碍因该行为或不行为而对任何人进行的审判和对他施加的刑罚。

#### 第 十六 条

人人在任何地方有权被承认在法律前的人格。

#### 第 十七 条

1. 任何人的私生活、家庭、住宅或通信不得加以任意或非法干涉，他的荣誉和名誉不得加以非法攻击。
2. 人人有权享受法律保护，以免受这种干涉或攻击。

#### 第 十八 条

1. 人人有权享受思想、良心和宗教自由。此项权利包括维持或改变他的宗教或信仰的自由，以及单独或集体、公开或秘密地以礼拜、戒律、实践和教义来表明他的宗教或信仰的自由。
2. 任何人不得遭受足以损害他维持或改变他的宗教或信仰自由的强迫。
3. 表示自己的宗教或信仰的自由，仅只受法律所规定的以及为保障公共安全、秩序、卫生或道德、或他人的基本权利和自由所必需的限制。
4. 本公约缔约各国承担，尊重父母和(如适用时)法定监护人保证他们的孩子能按照他们自己的信仰接受宗教和道德教育的自由。

#### 第 十九 条

1. 人人有权持有主张，不受干涉。

---

2. 人人有自由发表意见的权利；此项权利包括寻求、接受和传递各种消息和思想的自由，而不论国界，也不论口头的、书写的、印刷的、采取艺术形式的、或通过他所选择的任何其他媒介。

3. 本条第 2 款所规定的权利的行使带有特殊的义务和责任，因此得受某些限制，但这些限制只应由法律规定并为下列条件所必需：

(甲) 尊重他人的权利或名誉；

(乙) 保障国家安全或公共秩序，或公共卫生或道德。

## 第 二十 条

1. 任何鼓吹战争的宣传，应以法律加以禁止。

2. 任何鼓吹民族、种族或宗教仇恨的主张，构成煽动歧视、敌视或强暴者，应以法律加以禁止。

## 第 二十一 条

和平集会的权利应被承认。对此项权利的行使不得加以限制，除去按照法律以及在民主社会中为维护国家安全或公共安全、公共秩序，保护公共卫生或道德或他人的权利和自由的需要而加的限制。

## 第 二十二 条

1. 人人有权享受与他人结社的自由，包括组织和参加工会以保护他的利益的权利。

2. 对此项权利的行使不得加以限制，除去法律所规定的限制以及在民主社会中为维护国家安全或公共安全、公共秩序，保护公共卫生或道德，或他人的权利和自由所必需的限制。本条不应禁止对军队或警察成员的行使此项权利加以合法的限制。

3. 本条并不授权参加一九四八年关于结社自由及保护组织权国际劳工组织公约的缔约国采取足以损害该公约中所规定的保证的立法措施，或在应用法律时损害这种保证。

---

### 第二十三条

1. 家庭是天然的和基本的社会单元，并应受社会和国家的保护。
2. 已达结婚年龄的男女缔婚和成立家庭的权利应被承认。
3. 只有经男女双方的自由的和完全的同意，才能缔婚。
4. 本公约缔约各国应采取适当步骤以保证缔婚双方在缔婚、结婚期间和解除婚约时的权利和责任平等。在解除婚约的情况下，应为儿童规定必要的保护办法。

### 第二十四条

1. 每一儿童应有权享受家庭、社会和国家为其未成年地位给予的必要保护措施，不因种族、肤色、性别、语言、宗教、国籍或社会出身、财产或出生而受任何歧视。
2. 每一儿童出生后应立即加以登记，并应有一个名字。
3. 每一儿童有权取得一个国籍。

### 第二十五条

每个公民应有下列权利和机会，不受第二条所述的区分和不受不合理的限制：

- (甲) 直接或通过自由选择的代表参与公共事务；
- (乙) 在真正的定期的选举中选举和被选举，这种选举应是普遍的和平等的并以无记名投票方式进行，以保证选举人的意志的自由表达；
- (丙) 在一般的平等的条件下，参加本国公务。

### 第二十六条

所有的人在法律前平等，并有权受法律的平等保护，无所歧视。在这方面，法律应禁止任何歧视并保证所有的人得到平等的和有效的保护，以免受基于种族、肤色、性别、语言、宗

---

教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产，出生或其他身分等任何理由的歧视。

## 第二十七条

在那些存在着人种的、宗教的或语言的少数人的国家中，不得否认这种少数人同他们的集团中的其他成员共同享有自己的文化、信奉和实行自己的宗教或使用自己的语言的权利。

## 第四部分

### 第二十八条

1. 设立人权事务委员会(在本公约里以下简称“委员会”)。它应由十八名委员组成，执行下面所规定的任务。
2. 委员会应由本公约缔约国国民组成，他们应具有崇高道义地位和在人权方面有公认的专长，并且还应考虑使若干具有法律经验的人参加委员会是有用的。
3. 委员会委员以其个人身份选出和进行工作。

### 第二十九条

1. 委员会委员由具有第二十八条所规定的资格的人的名单中以无记名投票方式选出，这些人由本公约缔约国为此目的而提名。
2. 本公约每一缔约国至多得提名二人。这些人应为提名国的国民。
3. 任何人可以被再次提名。

### 第三十条

1. 第一次选举至迟应于本公约生效之日起六个月内举行。
2. 除按第三十四条进行补缺选举而外，联合国秘书长应在委员会每次选举前至少四个月书面通知本公约各缔约国，请它们在三个月内提出委员会委员的提名。

---

3. 联合国秘书长应按姓名字母次序编造这样提出的被提名人名单，注明提名他们的缔约国，并应在每次选举前至少一个月将这个名单送交本公约各缔约国。

4. 委员会委员的选举应在由联合国秘书长在联合国总部召开的本公约缔约国家会议举行。在这个会议里，本公约缔约国的三分之二应构成法定人数；凡获得最多票数以及出席并投票的缔约国代表的绝对多数票的那些被提名人当选为委员会委员。

### 第三十一条

1. 委员会不得有一个以上的委员同为一个国家的国民。
2. 委员会的选举应考虑到成员的公匀地域分配和各种类型文化及各主要法系的代表性。

### 第三十二条

1. 委员会的委员任期四年。他们如被再次提名可以再次当选。然而，第一次选出的委员中有九名的任期在两年后即届满；这九人的姓名应由第三十条第四款所述会议的主席在第一次选举完毕后立即抽签决定。
2. 任期届满后的选举应按公约本部分的上述各条进行。

### 第三十三条

1. 如果委员会其他委员一致认为某一委员由于除暂时缺席以外的其他任何原因而已停止执行其任务时，委员会主席应通知联合国秘书长，秘书长应即宣布该委员的席位出缺。
2. 倘遇委员会委员死亡或辞职时，主席应立即通知联合国秘书长，秘书长应宣布该席位自死亡日期或辞职生效日期起出缺。



---

### 第 三十四 条

1. 按照第三十三条宣布席位出缺时，如果被接替的委员的任期从宣布席位出缺时起不在六个月内届满者，联合国秘书长应通知本公约各个缔约国，各缔约国可在两个月内按照第二十九条的规定，为填补空缺的目的提出提名。

2. 联合国秘书长应按姓名字母次序编造这样提出来的被提名人名单，提交本公约各缔约国。然后按照公约本部分的有关规定进行补缺选举。

3. 为填补按第三十三条宣布出缺的席位而当选的委员会委员的任期为按同条规定出缺的委员会委员的剩余任期。

### 第 三十五 条

委员会委员在获得联合国大会的同意时，可以按照大会鉴于委员会责任的重要性而决定的条件从联合国经费中领取薪俸。

### 第 三十六 条

联合国秘书长应为委员会提供必要的工作人员和便利，使能有效执行本公约所规定的职务。

### 第 三十七 条

1. 联合国秘书长应在联合国总部召开委员会的首次会议。

2. 首次会议以后，委员会应按其议事规则所规定的时间开会。

3. 委员会会议通常应在联合国总部或联合国驻日内瓦办事处举行。

---

### 第三十八条

委员会每个委员就职以前，应在委员会的公开会议上郑重声明他将一秉良心公正无偏地行使其职权。

### 第三十九条

1. 委员会应选举自己的职员，任期二年。他们可以连选连任。
2. 委员会应制定自己的议事规则，但在这些规则中应当规定：
  - (甲) 十二名委员构成法定人数；
  - (乙) 委员会的决定由出席委员的多数票作出。

### 第四十条

1. 本公约各缔约国承担在(甲) 本公约对有关缔约国生效后的一年内及(乙) 此后每逢委员会要求这样做的时候，提出关于它们已经采取而使本公约所承认的各项权利得以实施的措施和关于在享受这些权利方面所作出的进展的报告。
2. 所有的报告应送交联合国秘书长转交委员会审议。报告中应指出影响实现本公约的因素和困难，如果存在着这种因素和困难的话。
3. 联合国秘书长在同委员会磋商之后，可以把报告中属于专门机构职司范围的部分的副本转交有关的专门机构。
4. 委员会应研究本公约各缔约国提出的报告，并应把它自己的报告以及它可能认为适当的一般建议送交各缔约国。委员会也可以把这些意见同它从本公约各缔约国收到的报告的副本一起转交经济及社会理事会。
5. 本公约各缔约国得就按照本条第四款所可能作出的意见向委员会提出意见。

---

#### 第四十一条

1. 本公约缔约国得按照本条规定，随时声明它承认委员会有权接受和审议一缔约国指控另一缔约国不履行它在本公约下的义务的通知。按照本条规定所作的通知，必须是由曾经声明其本身承认委员会有权的缔约国提出的，才能加以接受和审议。任何通知如果是关于尚未作出这种声明的缔约国的，委员会不得加以接受。按照本条规定所接受的通知，应按下列程序处理：

- (甲) 如本公约某缔约国认为另一缔约国未执行公约的规定，它可以用书面通知提请该国注意此事项。收到通知的国家应在收到后三个月内对发出通知的国家提供一项有关澄清此事项的书面解释或任何其他书面声明，其中应可能地和恰当地引证在此事上已经采取的、或即将采取的、或现有适用的国内办法和补救措施。
- (乙) 如果此事项在收受国接到第一次通知后六个月内尚未处理得使双方满意，两国中任何一国有权用通知委员会和对方的方式将此事项提交委员会。
- (丙) 委员会对于提交给它的事项，应只有在它认定在这一事项上已按照普遍公认的国际法原则求助于和用尽了所有现有适用的国内补救措施之后，才加以处理。在补救措施的采取被无理拖延的情况下，此项通知则不适用。
- (丁) 委员会审议按本条规定所作的通知时，应以秘密会议进行。
- (戊) 在服从分款(丙)的规定的情况下，委员会应对有关缔约国提供斡旋，以便在尊重本公约所承认的人权和基本自由的基础上求得此事项的友好解决。
- (己) 在提交委员会的任何事项上，委员会得要求分款(乙)内所述的有关缔约国提供任何有关情报。
- (庚) 在委员会审议此事项时，分款(乙)内所述的有关缔约国应有权派代表出席并提出口头和/或书面说明。

---

(辛) 委员会应在收到按分款(乙)提出的通知之日起十二个月内提出一项报告：

(一) 如果案件在分款(戊)所规定的条件下获得了解决，委员会在其报告中应限于对事实经过和所获解决作一简短陈述；

(二) 如果案件不能在分款(戊)所规定的条件下获得解决，委员会在其报告中应限于对事实经过作一简短陈述；案件有关双方提出的书面说明和口头说明的记录，也应附在报告上。

在每一事项上，应将报告送交各有关缔约国。

2. 本条的规定应于有十个本公约缔约国已经作出本条第一款所述的声明时生效。各缔约国的这种声明应交存联合国秘书长；秘书长应将声明副本转交其他缔约国。缔约国得随时通知秘书长撤回声明。此种撤回不得影响对曾经按照本条规定作出通知而要求处理的任何事项的审议；在秘书长收到缔约国撤回声明的通知后，对该缔约国以后所作的通知，不得再予接受，除非该国另外作出了新的声明。

#### 第四十二条

1. (甲) 如按第四十一条规定提交委员会处理的事项未能获得使各有关缔约国满意的解决，委员会得经各有关缔约国事先同意，指派一个专设和解委员会(以下简称“和委会”)。和委会应对有关缔约国提供斡旋，以便在尊重本公约的基础上求得此事项的友好解决；

(乙) 和委会由各有关缔约国接受的委员五人组成。如各有关缔约国于三个月内对和委会组成的全部或部分未能达成协议，未得协议的和委会委员应由委员会用无记名投票方式以三分之二多数自其本身委员中选出。

2. 和委会委员以其个人身分进行工作。委员不得为有关缔约国的国民，或为非本公约缔约国的国民，或未按第四十一条规定作出声明的缔约国的国民。

3. 和委会应选举自己的主席及制定自己的议事规则。

---

4. 和委会会议通常应在联合国总部或联合国驻日内瓦办事处举行，但亦得在和委会同联合国秘书长及各有关缔约国磋商后决定的其他方便地点举行。

5. 按第三十六条设置的秘书处应亦为按本条指派的和委会服务。

6. 委员会所收集整理的情报，应提供给和委会，和委会亦得请有关缔约国提供任何其他有关情报。

7. 和委会于详尽审议此事项后，无论如何应于受理该事项后十二个月内，向委员会主席提出报告，转送各有关缔约国：

(甲) 如果和委会未能在十二个月内完成对案件的审议，和委会在其报告中应限于对其审议案件的情况作一简短陈述；

(乙) 如果案件已能在尊重本公约所承认的人权的基础上求得友好解决，和委会在其报告中应限于对事实经过和所获解决作一简短陈述；

(丙) 如果案件不能在分款(丙)规定的条件下获得解决，和委会在其报告中应说明它对于各有关缔约国间争执事件的一切有关事实问题的结论，以及对于就该事件寻求友好解决的各种可能性的意见。此项报告中亦应载有各有关缔约国提出的书面说明和口头说明的记录；

(丁) 和委会的报告如系按分款(丙)的规定提出，各有关缔约国应于收到报告后三个月内通知委员会主席是否接受和委会的报告的内容。

8. 本条规定不影响委员会在第四十一条下所负的责任。

9. 各有关缔约国应依照联合国秘书长所提概算，平均负担和委会委员的一切费用。

10. 联合国秘书长应被授权于必要时在各有关缔约国依本条第九款偿还用款之前，支付和委会委员的费用。

#### 第四十三条

委员会委员，以及依第四十二条可能指派的专设和解委员会委员，应有权享受联合国特权及豁免公约内有关各款为因联合国公务出差的专家所规定的各种便利、特权与豁免。

---

#### 第四十四条

有关实施本公约的规定，其适用不得妨碍联合国及各专门机构的组织法及公约在人权方面所订的程序，或根据此等组织法及公约所订的程序，亦不得阻止本公约各缔约国依照彼此间现行的一般或特别国际协定，采用其他程序解决争端。

#### 第四十五条

委员会应经由经济及社会理事会向联合国大会提出关于它的工作的年度报告。

### 第五部分

#### 第四十六条

本公约的任何部分不得解释为有损联合国宪章和各专门机构组织法中确定联合国各机构和各专门机构在本公约所涉及事项方面的责任的规定。

#### 第四十七条

本公约的任何部分不得解释为有损所有人民充分地 and 自由地享受和利用它们的天然财富与资源的固有权利。

### 第六部分

#### 第四十八条

1. 本公约开放给联合国任何会员国或其专门机构的任何会员国、国际法院规约的任何当事国、和经联合国大会邀请为本公约缔约国的任何其他国家签字。
2. 本公约须经批准。批准书应交存联合国秘书长。
3. 本公约应开放给本条第一款所述的任何国家加入。
4. 加入应向联合国秘书长交存加入书。

---

5. 联合国秘书长应将每一批准书或加入书的交存通知已经签字或加入本公约的所有国家。

#### 第四十九条

1. 本公约应自第三十五件批准书或加入书交存联合国秘书长之日起三个月生效。

2. 对于在第三十五件批准书或加入书交存后批准或加入本公约的国家，本公约应自该国交存其批准书或加入书之日起三个月生效。

#### 第五十条

本公约的规定应扩及联邦国家的所有部分，没有任何限制和例外。

#### 第五十一条

1. 本公约的任何缔约国均得提出对本公约的修正案，并将其提交联合国秘书长。秘书长应立即将提出的修正案转知本公约各缔约国，同时请它们通知秘书长是否赞成召开缔约国会议以审议这个提案并对它进行表决。在至少有三分之一缔约国赞成召开这一会议的情况下，秘书长应在联合国主持下召开此会议。为会议上出席并投票的多数缔约国所通过的任何修正案，应提交联合国大会批准。

2. 此等修正案由联合国大会批准并为本公约缔约国的三分之二多数按照它们各自的宪法程序加以接受后，即行生效。

3. 此等修正案生效时，对已加接受的各缔约国有拘束力，其他缔约国仍受本公约的条款和它们已接受的任何以前的修正案的拘束。

#### 第五十二条

除按照第四十八条第五款作出的通知外，联合国秘书长应将下列事项通知同条第一款所述的所有国家：

- 
- (甲) 按照第四十八条规定所作的签字、批准和加入；  
(乙) 本公约按照第四十九条规定生效的日期，以及对本公约的任何修正案按照第五十一条规定生效的日期。

### 第五十三条

1. 本公约应交存联合国档库，其中文、英文、法文、俄文、西班牙文各本同一作准。
2. 联合国秘书长应将本公约的正式副本分送第四十八条所指的所有国家。



---

## 附件二

### 公民权利和政治权利国际公约任择议定书

联合国大会一九六六年十二月十六日第 2200A(XXI)号  
决议通过并开放给各国签字、批准和加入

生效：按照第九条的规定，于一九七六年三月二十三日生效。

本议定书缔约国，

认为为进一步达成公民权利和政治权利国际公约(以下简称公约)的目标及实施其各项规定，允宜授权公约第四部分所设的人权事务委员会(以下简称委员会)依照本议定书所定办法，接受并审查个人声称因公约所载任何权利遭受侵害而为受害人的来文，

兹议定如下：

#### 第一条

成为本议定书缔约国的公约缔约国承认委员会有权接受并审查该国管辖下的个人声称为该缔约国侵害公约所载任何权利的受害者的来文。来文所涉公约缔约国如非本议定书的缔约国，委员会不得予以接受。

#### 第二条

以不违反第一条的规定为限，凡声称其在公约规定下的任何权利遭受侵害的个人，如对可以运用的国内补救办法，悉已援用无遗，得向委员会书面提出申请，由委员会审查。

#### 第三条

依据本议定书提送的任何来文，如系不具名、或经委员会认为滥用此项呈文权、或不符合公约的规定者，委员会应不予受理。

---

#### 第四条

1. 除第三条规定外，委员会应根据本议定书所提出的任何来文提请被控违反公约任何规定的本议定书缔约国注意。
2. 收到通知的国家应于六个月内书面向委员会提出解释或声明，说明原委，如该国业已采取救济办法，则亦应一并说明。

#### 第五条

1. 委员会应参照该个人及关系缔约国所提出的一切书面资料，审查根据本议定书所收到的来文。
2. 委员会不得审查任何个人来文，除非已断定：
  - (子) 同一事件不在另一国际调查或解决程序审查之中；
  - (丑) 该个人对可以运用的国内补救办法悉已援用无遗。但如补救办法的实施有不合理的拖延，则不在此限。
3. 委员会审查本议定书所称的来文，应举行不公开会议。
4. 委员会应向关系缔约国及该个人提出其意见。

#### 第六条

委员会应将其根据本议定书进行的工作摘要列入公约第四十五条所规定的委员会年度报告。

#### 第七条

在一九六〇年十二月十四日联合国大会通过关于给予殖民地国家和人民独立宣言的第 1514(XV)号决议目标未达成以前，凡联合国宪章及联合国与其各专门机构主持下订立的其他国际公约与文书给予此等人民的请愿权利，不因本议定书各项规定而受任何限制。

---

## 第八条

1. 本议定书开放给业已签署公约的国家签字。
2. 本议定书须经业已批准或加入公约的国家批准。批准书应交存联合国秘书长。
3. 本议定书开放给业已批准或加入公约的国家加入。
4. 加入应向联合国秘书长交存加入书。
5. 联合国秘书长应将每一批准书或加入书的交存，通知业已签署或加入本议定书的所有国家。

## 第九条

1. 以公约生效为条件，本议定书应于第十件批准书或加入书交存联合国秘书长之日起三个月发生效力。
2. 对于第十件批准书或加入书交存后批准或加入本议定书的国家，本议定书应自该国交存批准书或加入书之日起三个月发生效力。

## 第十条

本议定书各项规定应一律适用于联邦国家的全部领土，并无限制或例外。

## 第十一条

1. 本议定书缔约国得提议修改本议定书，将修正案提交联合国秘书长。秘书长应将提议之修正案分送本议定书各缔约国，并请其通知是否赞成召开缔约国会议，以审议并表决所提议案。如缔约国三分之一以上赞成召开会议，秘书长应在联合国主持下召开此会议。经出席会议并投票的缔约国过半数通过的修正案，应提请联合国大会核可。
2. 修正案经联合国大会核可，并经本议定书缔约国三分之二各依本国宪法程序接受后，即发生效力。
3. 修正案生效后，对接受此种修正的缔约国具有拘束力；其他缔约国仍受本议定书原订条款及其前此所接受修正案的拘束。

---

## 第十二条

1. 任何缔约国得随时书面通知联合国秘书长退出本议定书。退约应于秘书长接得通知之日起三个月发生效力。
2. 退约不得影响本议定书各项规定对于退约生效日期以前依照第二条提出的任何来文的继续适用。

## 第十三条

除本议定书第八条第五款的通知外，联合国秘书长应将下列事项通知公约第四十八条第一款所称的所有国家：

- (子) 依第八条所为的签字、批准及加入；
- (丑) 依第九条本议定书发生效力的日期，及依第十一条任何修正案发生效力的日期；
- (寅) 依第十二条提出的退约。

## 第十四条

1. 本议定书应交存联合国档库，其中文、英文、法文、俄文及西班牙文各本同一作准。
2. 联合国秘书长应将本议定书正式副本分送公约第四十八条所称的所有国家。

---

## 附件三

### 旨在废除死刑的公民权利和政治权利 国际公约第二项任择议定书

联合国大会一九八九年十二月十五日  
第 44/128 号决议通过并宣布

本议定书缔约国，  
认为废除死刑有助于提高人的尊严和促使人权的持续发展，

回顾 1948 年 12 月 10 日通过的《世界人权宣言》的第三条和 1966 年 12 月 16 日通过的《公民权利和政治权利国际公约》的第六条，

注意到《公民权利和政治权利国际公约》第六条提到废除死刑所用的措词强烈暗示废除死刑是可取的，

深信废除死刑的所有措施应被视为是在享受生命权方面的进步，

切望在此对废除死刑作出国际承诺，

兹议定如下：

#### 第一条

1. 在本议定书缔约国管辖范围内，任何人不得被处死刑。
2. 每一缔约国应采取一切必要措施在其管辖范围内废除死刑。

#### 第二条

1. 本议定书不接受任何保留，唯在批准或加入时可提出这样一项保留：即规定在战时可对在战时犯下最严重军事性罪行被判罪的人适用死刑。

2. 提出这项保留的缔约国在批准或加入时应向联合国秘书长递交在战时适用的本国法律有关规定。

---

3. 提出这项保留的缔约国应把适用于其本国领土的任何战争状态的开始或结束通知秘书长。

### 第三条

本议定书缔约国应在其按照公约第 40 条的规定向人权事务委员会提交的报告中载列它们为实施本议定书而采取的措施的资料。

### 第四条

对于按照公约第四十一条作出声明的缔约国，人权事务委员会关于接受和审议缔约国声称另一缔约国不履行其义务的来文的权限，应扩大以包括本议定书的各项规定，除非有关缔约国在批准或加入时作出相反的声明。

### 第五条

对于 1966 年 12 月 16 日通过的《公民权利和政治权利国际公约》第一项任择议定书的缔约国，人权事务委员会关于接受和审议受有关国家管辖的个人的来文的权限，应扩大以包括本议定书的各项规定，除非有关缔约国在批准或加入时作出相反的声明。

### 第六条

1. 本议定书的规定应作为公约的附加规定予以适用。  
2. 在不妨害可能根据本议定书第二条提出保留的条件下，本议定书第一条第 1 款所保证的权利不应受到公约第四条的任何克减。

### 第七条

1. 本议定书开放给业已签署公约的国家签字。  
2. 本议定书须经业已批准或加入公约的国家批准。批准书应交存联合国秘书长。  
3. 本议定书开放给业已批准或加入公约的国家加入。

- 
4. 加入时应向联合国秘书长交存加入书。
  5. 联合国秘书长应将每一批准书或加入书的交存通知业已签署或加入本议定书的所有国家。

#### 第八条

1. 本议定书应于第十件批准书或加入书交存联合国秘书长之日起三个月后发生效力。
2. 对于第十件批准书或加入书交存后批准或加入本议定书的国家，本议定书应自该国交存批准书或加入书之日起三个月后发生效力。

#### 第九条

本议定书各项规定应一律适用于联邦国家的全部领土并无限制或例外。

#### 第十条

联合国秘书长应将下列事项通知公约第四十八条第 1 款所称的所有国家：

- (a) 根据本议定书第二条提出的保留意见、来文和通知；
- (b) 根据本议定书第四或第五条提出的声明；
- (c) 根据本议定书第八条所作的签署、批准和加入；
- (d) 根据本议定书第八条本议定书发生效力的日期。

#### 第十一条

1. 本议定书应交存联合国档案库，其阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文各本同一作准。
2. 联合国秘书长应将本议定书正式副本分送公约第四十八条所称的所有国家。

---

## 人权概况介绍：<sup>\*</sup>

- 第 2 号：国际人权宪章(第一次修订版)
- 第 3 号：人权领域的咨询服务和技术援助(第一次修订版)
- 第 4 号：反酷刑斗争的办法(第一次修订版)
- 第 6 号：被强迫或非自愿失踪问题(第二次修订版)
- 第 7 号：来文处理程序(第一次修订版)
- 第 9 号：土著人民的权利(第一次修订版)
- 第 10 号：儿童权利(第一次修订版)
- 第 11 号：即决处决或任意处决(第一次修订版)
- 第 12 号：消除种族歧视委员会
- 第 13 号：国际人道主义法与人权
- 第 14 号：当代形式奴隶制
- 第 15 号：公民权利和政治权利：人权事务委员会(第一次修订版)
- 第 16 号：经济、社会、文化权利委员会(第一次修订版)
- 第 17 号：禁止酷刑委员会
- 第 18 号：少数人权利(第一次修订版)
- 第 19 号：促进和保护人权的国家机构
- 第 20 号：人权与难民
- 第 21 号：享有适当住房的人权
- 第 22 号：对妇女的歧视：公约和委员会
- 第 23 号：影响妇孺健康的有害传统习俗
- 第 24 号：移徙工人的权利
- 第 25 号：强迫迁离与人权
- 第 26 号：任意拘留问题工作组
- 第 27 号：关于联合国特别报告员的十七个常见问题
- 第 28 号：雇佣军活动对于人民自决权的影响
- 第 29 号：人权捍卫者：保护捍卫人权的权利

---

<sup>\*</sup> 概况介绍第 1、第 5 和第 8 号不再发行。



---

《人权概况介绍》丛刊由联合国日内瓦办事处联合国人权事务高级专员办事处出版。它阐述正在审议或特别令人关注的若干人权问题。

《人权概况介绍》的目的在于协助日益增多的读者更好地了解基本人权、为促进和保护基本人权联合国正在进行的工作和现有哪些国际机构帮助实现这些权利。《人权概况介绍》在世界范围内免费发行。鼓励用联合国正式语文以外的文字翻译出版，但不得更改其内容，出版组织应通知联合国人权事务高级专员办事处并申明原文出处。

一切询问请寄：

---

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights  
United Nations Office at Geneva  
8-14, Avenue de la Paix  
1211 Geneva 10  
Switzerland

New York Office:  
Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights  
United Nations  
New York, NY 10017  
United States of America

---

Printed at United Nations, Geneva  
GE.04-43670-October 2004-11,845

ISSN 1014-5567