

第三屆會議(1989 年)¹

第 1 號一般性意見：締約國的報告

1. 《公約》第四部分中所載的報告義務的主要目的是幫助每個締約國履行其《公約》義務，以及為理事會提供一個基礎，以便使他能 在委員會的協助下，履行他監督締約國遵循其義務，及根據《公約》條款促進經濟、社會及文化權利獲得落實的責任。委員會認為，如果認為提出報告主要只是一項程序事務，單純只是設計來滿足各締約國向有關國際監督機構報告的形式義務，是不正確的。相反的，根據《公約》的文字和精神，各國準備與提交報告的過程能夠，而且更應該達成多項目標。
2. 第一個目標，對要求相關締約國在《公約》對其生效後兩年內提交初次報告特別有意義的，是確保其必須對國家立法、行政規則與程序及慣例，進行全面審查，以確保儘可能充分地符合《公約》。例如，此一審查可與每個相關的國家部會或其他在《公約》所涵括的不同領域中政策制定與執行的權責機關共同進行。
3. 第二個目標是確保締約國對有關每項權利的實際情況，進行定期監督，從而對在其領土內或在其管轄範圍內的所有個人享有或不享有各種權利的程度，有所認知。從委員會至今的經驗來看，很明顯，只是透過編寫整體國家統計數字或預計數字，是不可能實現這一目標的，還需要對任何情況更差的區域或地區和看來特別容易受害或處於不利情況中的任何團體或次團體，給予特別注意。從而，提升經濟、社會及文化權利落實的首要必要步驟是判斷和瞭解目前情況。委員會認識到，監督和蒐集資料的過程，很可能非常花費時間，費用很高，為使有些締約國能夠履行有關義務，很可能需要第二條第一項、第二十二條及第二十三條中所規定的國際協助和合作。若在此種情況下，締約國認定它沒有能力實行監督進程，而這一進程卻是旨在促進公共政策的公認目標的任何進程之核心部分，而且是為了有效執行公約所為不可缺少的進程，那麼他可在其給委員會的報告中指出這一事實，並提出他可能需要的任何國際協助的性質和程度。
4. 監督的目的是為了對目前情況進行仔細的綜觀，其主要價值是為具體演繹清楚陳述且目標明確的政策，包括確立優先考慮事項以反映《公約》條款。因

¹ 載於 E/1989/22 號文件。

此，報告過程的第三個目標是使政府能夠表明實際上已進行這種原則性的決策。雖然《公約》只在第十四條中在還未確保所有人「免費強迫初等教育」的情況下明確規定這一義務，但第二條第一項的「……採取種種步驟……以所有適當方法」的義務明確規定了「制定並通過詳細的行動計畫，以逐漸執行」《公約》中所載的每項權利的類似義務。

5. 報告程序的第四個目標是促進公眾對政府在經濟、社會及文化方面政策的監督，和鼓勵各國的經濟、社會及文化部門參與有關政策之制定、執行和審查。在審查至今提交的報告中，委員會樂見：數個具有不同政治和經濟制度的締約國，已鼓勵非政府團體投入其根據《公約》編寫報告的工作。另一些國家則已確切地將他們的報告廣泛散發，使一般公眾能夠提出意見。這樣，報告的編寫及其在國家層級的審議至少可與委員會和報告國代表在國際層級進行的建設性對話具有同樣的價值。
6. 第五個目標是提供基礎，使締約國自身和委員會皆能夠有效地評價《公約》所載義務已獲得逐步落實的程度。為此目的，各國應提出具體的標準或目標，以便評價他們在特定領域中的工作。例如，人們普遍同意，對嬰兒死亡率降低多少，為多少兒童接種疫苗，每人攝取多少熱量，每位健康照護工作者護理多少人等等，制定具體目標，是重要的。在許多這些領域中，全球性的指標用途有限，國家性或其他更具體的指標卻能夠為進步的程度，提供極有價值的指標。
7. 在這方面，委員會要指出，《公約》特別重視相關權利的「逐步實現」概念，為此原因委員會敦促締約國在他們的定期報告中說明一定時期內在有效實現相關權利方面所得到的進展。同樣，為了充分評價情況，品質和數量方面的數據同樣需要，也是非常清楚的。
8. 第六個目標是使締約國自己在努力逐步實現各項經濟、社會及文化權利過程中，對所遇到的問題和缺點，能取得較佳的掌握。因此，締約國必須就妨礙實現權利的「因素與困難」，提出詳細報告。此一具體指明與確認相關困難的過程，提供了據以設計更適宜的政策之架構。
9. 第七個目標是使委員會和使全體締約國能夠促進各國間的資訊交流，更好地理解各國面臨的共同問題，並且更充分地認識到可以採取何種措施來促進《公約》中每項權利的有效實現。此一過程還使委員會能夠具體指出國際社會可以根據《公約》第二十二條及第二十三條幫助各國的最適宜手段。為強調委員會對此目標的重視，委員會第四屆會議將討論關於這些條款的另一號一般性意見。