

第三届会议(1989年) *

第1号一般性意见：缔约国的报告

1. 《公约》第四部分中所载的报告义务的主要目的是帮助每个缔约国履行其《公约》义务，此外，还为理事会提供一个基础，以便使它能在委员会的协助下履行它监督缔约国完成它们的义务和帮助根据《公约》条款实现经济、社会和文化权利方面的责任。委员会认为，如果以为报告主要只是为了完成各缔约国向有关国际监督机构报告的正式义务的程序问题，那是不正确的。相反，根据《公约》的文字和精神，各国编写并提交报告的过程能够，并也的确应该，帮助实现多种目标。
2. 对要求有关缔约国在《公约》生效后两年之中提交的初步报告特别有意义的第一个目标是确保全面审查国家立法、行政规定和程序和惯例，以确保尽可能充分地符合《公约》。例如，这种审查可与每个有关的国家部委或负责在《公约》所包括的不同领域内制定和执行政策的其他当局共同进行。
3. 第二个目标是确保缔约国定期监督有关每项权利的实现情况，从而意识到在其领土内或在其管辖范围内的所有个人享有或不享有各种权利的程度。从委员会历来的经验来看，很明显，只是通过编写总的国家统计数字或预计数字是不可能实现这一目标的，还需要特别注意任何情况更差的区域或地区和看来特别容易受害或处于不利情况中的任何集团或分集团。由此，促进经济、社会和文化权利的实现的第一必要步骤是判断和了解目前情况。委员会认识到，监督和收集资料的方法很可能太花费时间，费用很高，很可能需要第二条第一款、第二十二和二十三条中所规定的国际援助和合作，还可能使一些缔约国能够履行有关义务。在这种情况下，缔约国最后认为它没有能力实行监督进程，而这一进程却是旨在促进公认的公共政策目标的任何进程之整体部分，而且是为了有效执行公约所必需可缺少的进程，那么它可在其给委员会的报告中指出这一事实，并提出它可能需要的任何国际援助的性质和程度。
4. 监督的目的是详细全面审查目前情况，而这种审查的主要价值是提供一种依据，以便据以拟定审慎地提出了指标的明确政策，包括确定反映《公约》条款的优先考虑事项。因此，报告程序的第三个目标是使政府能够表明实际上已进行这种原则性的决策。虽然《公约》只在第十四条中在还未为所有人确保“免费的义务初级教育”的情况下明确规定这一义务，但第二条第一款的“……通过一切适当手段……采取步骤”的义务明确规定了“制定并通过详细的行动计划，以逐渐执行”《公约》中所载的每项权利类似义务。

* 载于E/1989/22号文件。

5. 报告程序的第四个目标是促进使公众对政府在经济、社会和文化方面的政策进行监督，和鼓励各国的经济、社会和文化部门参与制定、执行和审查有关政策。在审查至今提交给它的报告方面，委员会喜见：分别属于不同政治和经济制度的许多缔约国鼓励非政府团体投入它们根据公约编写报告的工作。另一些国家则确切地将它们的报告广泛散发，使一般公众能够提出意见。这样，报告的编写及其在国家一级的审议至少可与委员会和报告国代表在国际一级进行的建设性对话具有同样的价值。

6. 第五个目标是提供一个依据，使缔约国本身和委员会能够据以有效地评价实现《公约》所载义务的进度。为此目的，各国应提出具体的水准标点或目标，以便评价它们在特定领域中的工作。例如，人们普遍同意，必须制订具体目标，以使婴儿死亡率降低多少，为多少儿童接种疫苗，每人摄取多少热量，每位保健工作者护理多少人，等等。在许多这些领域中，全球性的指标用途有限，国家性或其他更具体的指标却可极为有价值地显示进步的程度。

7. 在这方面，委员会要指出，《公约》特别重视有关权利的“逐步实现”概念，为此原因委员会保证缔约国在它们的定期报告中说明一定时期内在有效实现有关权利方面所得到的进展。同样，为了充分评价情况，显然也需要有质量和数量方面的数据。

8. 第六个目标是使缔约国本身能够更好地理解在逐渐实现充分的经济、社会和文化权利方面所遇到的问题和缺点。为此原因，缔约国必须就妨碍实现其权利的“因素和困难”提出详细报告。根据这种查明和承认有关困难和程序，可以制定更适宜的政策。

9. 第七个目标是使委员会和使全体缔约国能够促进各国间的资料交流和更好地理解各国面临的共同问题，并且更充分地认识到可以采取哪种措施来促进《公约》中所体现的每项权利的有效实现。这种方法还使委员会能够确定国际社会可以根据《公约》第22和23条帮助各国的最适宜的手段。为强调委员会对此目标的重视，委员会第四届会议将讨论关于这些条款的另一项一般性意见。