

2015 年 4 月校订

联合国条约机构简易指南

编委会

荷瑟·柯丽特、托马斯·海穆、沛羽·扑蝶、傲立危崖·夕踏燃波2015年校订。

平面设计

卡若·佩天

版权与发行

版权所有 ©国际人权服务社，2015年。本出版物中的材料可以复制用于培训、教学或其他非商业活动，只须充分注明版权系国际人权服务社所有。在充分注明资料来源于国际人权服务社的情况下，您也可以分发本出版物以及在您的网站上链接。未经版权持有人事先明确许可，不得对本出版物的任何内容进行复制用于任何商业目的。

声明

国际人权服务社尽可能确保本出版物中所含信息准确可靠，但是我们不能保证、也不接受任何在信息报道或使用本出版物时产生错误的法律责任。您若发现任何错误，敬请告知，我们欣然改正：information@ishr.ch

致谢

国际人权服务社感谢澳大利亚常驻联合国日内瓦办事处对本项目的支持。本刊物的内容完全由作者负责，不代表项目赞助人的观点。

国际人权服务社（ISHR）是一个独立的国际非政府组织，通过支持人权捍卫者和加强人权标准与体系，促进和保护人权。为实现这一目标，我们采取集调研、倡导、监测、协调和能力建设为一体的策略。

国际人权服务社成立于1984年，在日内瓦和纽约设有办事处，在促成人权改变方面的成绩包括：协助全球公民社会参与《维也纳宣言和行动纲领》（1993年），主导《联合国人权捍卫者宣言》的形成（1999年），促成联合国人权理事会的成立（2006年），推动和协调《关于在性取向和性别认同方面适用人权的日惹原则》的发布（2007年）。

国际人权服务社的《联合国条约机构简易指南》为有志者提供了一个工具，使他们更好地了解联合国人权条约机构体系及其为民间社会提供的参与机会。

目录

缩写和简称	4
第一章：什么是条约机构？	5
条约是什么？	5
条约机构的任务	5
表一：国际公约及其条约机构	6
条约机构的组成	6
条约机构	7
消除种族歧视委员会	7
经济、社会及文化权利委员会	7
人权事务委员会	7
消除对妇女歧视委员会	8
禁止酷刑委员会	8
儿童权利委员会	8
保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会	8
残疾人权利委员会	8
强迫失踪问题委员会	8
表二：成员和会期*	9
第二章：条约机构做些什么？	10
审议报告	10
表三：报告周期	10
准备国家报告	11
会前准备	12
其他信息来源	13
与相关国对话	13
发布结论性意见和建议	14
结论性意见和建议的后续行动	15
个人来文	16
表四：投诉程序	17
国家对国家的投诉	20
调查程序	20
预警和紧急行动程序	21
一般性评论 / 建议	21
表五：条约机构的活动	22
第三章：非政府组织如何参与条约机构？	23
审议报告	23
准备国家报告	23
非政府组织提交信息和报告	23
表六：提交书面信息的截止日期	24
出席条约机构会议	24
网络直播	25
简要陈述会	25
表七：非政府组织向条约机构作简要陈述	25
非政府组织联盟与合作	26
建议的跟进	0
个人来文	26
向其他程序提交信息	27
一般性评论 / 建议	27
第四章：与联合国其他机制的合作	28
普遍定期审议	28
与特别程序的协调	29

第五章：加强条约机构系统.....	30
增强条约机构的有效性.....	30
加强条约机构.....	30
词汇表.....	33
电子资源.....	36

缩写和简称

国际公约和任择议定书

UDHR	《世界人权宣言》
CAT	《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》
CEDAW	《消除对妇女一切形式歧视公约》
ICCPR	《公民权利和政治权利国际公约》
ICERD	《消除一切形式种族歧视国际公约》
ICESCR	《经济、社会及文化权利国际公约》
CRC	《儿童权利公约》
ICRMW	《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》
CRPD	《残疾人权利公约》
ICPED	《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》
ICCPR-OP1	《公民权利和政治权利国际公约第一项任择议定书》（关于个人投诉）
ICCPR-OP2	《公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》（旨在废除死刑）
OP-CAT	《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》
OP-CEDAW	《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》
OP-CRPD	《残疾人权利公约任择议定书》
OP-ICESCR	《经济、社会及文化权利国际公约任择议定书》
OP-CRC-AC	《儿童权利公约：关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》
OP-CRC-SC	《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》
OP-CRC-IC	《儿童权利公约：设定来文程序的任择议定书》

条约机构

CAT	禁止酷刑委员会
SPT	防范酷刑小组委员会
CEDAW	消除对妇女歧视委员会
CERD	消除种族歧视委员会
CESCR	经济、社会和文化权利委员会
CMW	保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会
CRC	儿童权利委员会
HRC	人权事务委员会
CRPD	残疾人权利委员会
CED	强迫失踪委员会

其他

ECOSOC	经济和社会理事会
NGO	非政府组织
NHRI	国家人权机构
OHCHR	人权事务高级专员办事处

第一章：什么是条约机构？

条约是什么？

1948年《世界人权宣言》问世，首次对衍生于《联合国宪章》的“人权”理念作出详细的、系统化的阐述。《世界人权宣言》列举了各种公民、政治、经济、社会和文化权利，这些权利继而被分别纳入两个具有约束力的条约——《公民权利和政治权利国际公约》和《经济、社会、文化权利国际公约》。《世界人权宣言》连同这两份公约一起构成国际人权保护的最低标准，被称为《国际人权宪章》。其他几份国际人权公约相继而生，侧重于更加具体的专题关注（如种族歧视），或对弱势群体的保护（如妇女、儿童、移徙工人、残障人士），充实并扩展了《国际人权宪章》中所保障的具体权利。

“条约”、“公约”或“盟约”是国际法律文书。条约规定了其缔约国的法律义务。一个国家批准了某一条约后，就成为该条约的缔约国，即自愿决定接受条约中条款的约束。该国因此有义务遵循国际法的规定，维护并履行条约的规定。这意味着缔约国的国内立法必须符合条约的规定，并且不能以任何方式与条约相违背。

在某些情况下，一个国家可以声明对已经批准的条约的某项条款作出保留。如果对相关条款的保留被认为可以接受，那么该国将不再被认为必须履行该项条款。但是，如果所作保留被认为是违背了条约的精神，那么这样的保留将不被接受，该国仍然被视为受到该项条款的约束。

一些国际人权条约得以扩展，生成了**任择议定书**。任择议定书可以是加强在某一领域的保护，或者是含有进一步监督或接受个人来文的额外程序。批准了某个条约的国家，须另外以同样的方式批准某项任择议定书，这样才会受到该任择议定书的约束。

主要的国际人权条约有时也被称为“核心”条约，因为它们从《世界人权宣言》所载条款中汲取了灵感。现有的九大核心国际人权条约是：

- 《消除一切形式种族歧视国际公约》（ICERD）
- 《经济、社会、文化权利国际公约》（ICESCR）
- 《公民权利和政治权利国际公约》（ICCPR）
- 《消除对妇女一切形式歧视公约》（CEDAW）
- 《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》（CAT）
- 《儿童权利公约》（CRC）
- 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》（ICRMW）
- 《残疾人权利公约》（CRPD）
- 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》（ICPED）

在人权高专办的网站上，可以逐一查阅各国批准这些条约的情况：<http://indicators.ohchr.org>

条约机构的任务

为了监督和鼓励各国坚持并履行以上国际人权条约所规定的国际义务，条约机构应运而生。**条约机构是由独立专家组成的国际委员会，负责监督缔约国履行九大核心人权条约的每项条约及其任择议定书的情况。**每项国际条约的履行情况由该条约自身的委员会进行监督，依据的是缔约国报告、非政府组织提交的信息和其他相关材料（见表一）。目前共有十个条约机构，负责监督九大核心人权条约和一项任择议定书的履行情况。

表一：国际公约及其条约机构

条约	相应条约机构
《消除种族歧视公约》(ICERD)	消除种族歧视委员会(CERD)
《公民及政治权利公约》(ICCPR)	人权事务委员会(HRC)
《经社文权利公约》(ICESCR)	经济、社会和文化权利委员会(CESCR)
《消除妇女歧视公约》(CEDAW)	消除对妇女歧视委员会(CEDAW)
《禁止酷刑公约》(CAT)	禁止酷刑委员会(CAT)
《禁止酷刑公约任择议定书》(OP-CAT)	防范酷刑小组委员会(SPT)
《儿童权利公约》(CRC)	儿童权利委员会(CRC)
《移徙工人权利公约》(ICRMW)	保护移徙工人委员会(CMW)
《残疾人权利公约》(CRPD)	残疾人权利委员会(CRPD)
《免遭失踪公约》(ICPED)	强迫失踪问题委员会(CED)

所有条约机构均由联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）下属的人权条约司的条约及后续工作股提供秘书处服务。¹

条约机构的组成

各条约机构的成员皆为独立专家，在人权领域具有公认的专长，并且“德高望重”或“享有公正无私的声誉”，这在相关条约中都作出了规定。需要注意的是，尽管条约机构的成员是由国家选举的，但是这些成员须以个人身份任职，以绝对的公正和客观履行职责。条约机构的目的是作为**独立自主的专家机构**，而不是政治的或政府间的机构，如联合国人权理事会或联合国安理会。

关于人权条约机构成员的独立性和公正性，《亚的斯亚贝巴准则》提出了一系列原则和实际步骤，以确保委员会成员的中立。² 各个条约机构自行决定如何执行《准则》。很多条约机构已经采纳了这些准则，或已将它们纳入程序规则之中。

各条约机构委员会的成员数目不等，在 10 至 25 名之间（见表二）。成员由条约的缔约国从本国国民中提名和推选，任期四年，可连任。委员会的半数成员每两年选举一次。有三个条约机构将成员任期限制在两任之内（防范酷刑小组委员会、强迫失踪问题委员会、残疾人权利委员会），其他条约机构目前尚未对成员连任作出限制。³

所有条约机构在选择成员时，皆应保持对不同司法体系 and 文化的足够代表性以及公平的地域分配。然而，经济、社会和文化权利委员会是唯一对地域配额作出正式规定的条约机构。⁴

¹ 详见: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TreatyBodies.aspx>。

² 条约机构主席在 2012 年的 24 届会议上核可了《亚的斯亚贝巴准则》，HRI/MC/2012。

³ 有关条约机构选举的更多信息见: www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/ElectionsofTreatyBodiesMembers.aspx。

⁴ 经社理事会第 1985/17 号决议。

条约机构的成员无偿工作，但是委员会开会时从联合国领取小额津贴。

条约机构

本节简要介绍一下各个条约机构，概述其主要活动和程序。

消除种族歧视委员会⁵

消除种族歧视委员会成立于 1970 年，是第一个条约机构，负责监督《消除一切形式种族歧视国际公约》的履行情况。创立一个委员会来监督公约的履行情况是在《消除一切形式种族歧视国际公约》中提出的，因为联合国大会第三委员会的各国认为，**除非履行情况得到足够的强调，否则条约不会有什么效果。**这为其他所有条约机构的创立开了先例。消除种族歧视委员会由 18 名专家组成，每年举行两次会议，每次会议为期三周。

经济、社会及文化权利委员会⁶

经济、社会及文化权利委员会监督《经济、社会、文化权利国际公约》的履行。它由 18 名专家组成，每年举行两次会议，每次会期三周。

与其他条约不同，《经济、社会、文化权利国际公约》没有规定设立一个委员会监督《公约》的履行。取而代之，经济及社会理事会⁷，即联合国处理经济和社会问题的主要机构，被授以全权以审查定期报告的方式监督缔约国履行《公约》的情况。1985年，经社理事会成立了一个工作组，协助审议缔约国报告。1987年，工作组更名为“经济、社会及文化权利委员会”。除了这一主要区别，以及经社文权利委员会成员由经社理事会推选产生以外，经社文权利委员会与其他条约机构在作用和功能方面没有大的差异。然而，也有一些尝试企图“纠正”经社文权利委员会的法律地位，使之更象其他条约机构。2014年，联合国大会建议经社理事会考虑以缔约国开会的方式取代现行的由经社理事会推选成员的流程，做到与其他条约机构的一致。⁸

2008年12月10日，联合国大会一致通过了《经济、社会及文化权利国际公约任择议定书》。这项《任择议定书》允许经社文权利委员会接受和审议声称因某一缔约国侵犯《公约》所保障的任何权利而受到伤害的该缔约国管辖下的个人或个人联名的来函。《任择议定书》还创建了一个调查程序。

此前，经社文化权利委员会没有申诉程序（有关申诉程序的详细信息，请参见第2章，第17页）。《经济、社会及文化权利国际公约任择议定书》的通过是几十年来人权团体和学者宣传和倡导的硕果。该《任择议定书》于2009年3月开放签署和批准，2013年5月5日生效，当时已经有十个国家批准了这项《任择议定书》。

人权事务委员会⁹

人权事务委员会负责监督《公民权利和政治权利国际公约》的履行情况，并且根据《公民及政治权利公约任择议定书一》的授权，可以接受投诉。人权事务委员会于1976年创立，由18名成员组成，每年开会三次，每次会期可达四周。目前，人权事务委员会的会议通常在日内瓦举行。

⁵ 详见：www.ohchr.org/en/hrbodies/cerd/pages/cerdindex.aspx.

⁶ 详见：www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIndex.aspx.

⁷ 根据《联合国宪章》成立的经济及社会理事会是联合国的主要机构，协调经济、社会和联合国的相关工作，是讨论国际经济和社会问题的主要论坛，并且为成员国和联合国系统制定政策建议。除了关注经济和社会问题，经济及社会理事会的任务还包括“鼓励对人权和基本自由的普遍尊重”。

⁸ 联合国大会决议第68/268号。关于以前对经社文委员会法律地位的讨论，请参见国际人权服务社2007年12月10日发布于人权理事会第六界会议期间的“每日更新”www.escr-net.org/sites/default/files/11_december_2007_0.pdf。

⁹ 详见：www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIndex.aspx.

消除对妇女歧视委员会¹⁰

消除对妇女歧视委员会成立于 1982 年，负责监督《消除对妇女一切形式歧视公约》的履行情况，并且根据《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》的授权接受投诉。委员会由 23 名成员组成，每年举行三次会议，每次会期三周。目前，消除对妇女歧视委员会通常在日内瓦举行会议。

禁止酷刑委员会¹¹

禁止酷刑委员会成立于 1987 年，负责监督《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》的履行。禁止酷刑委员会由 10 名独立专家组成，每年举行两次会议，每次会期四周。禁止酷刑委员会有权接受个人申诉，并且可以对严重、重大或系统性违反《公约》的情况进行调查。

防范酷刑小组委员会¹²

防范酷刑小组委员会是根据《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任择议定书》成立的，以配合《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》防止酷刑的目的，而且是一个独立的条约机构。它的任务是访问《禁止酷刑公约任择议定书》缔约国辖域内的羁押场所，然后向缔约国提交含有建议的机密报告。防范酷刑小组委员会的另一项任务是提供咨询和协助，在所有缔约国建立和运行国家预防机制。委员会由 25 名独立专家组成，这些专家来自与司法和羁押管理相关的各个领域，包括法律专业人士和法医学家。防范酷刑委员会小组于 2007 年举行了第一次会议。

儿童权利委员会¹³

儿童权利委员会成立于 1990 年，负责监督《儿童权利公约》的履行情况。委员会由 18 名成员组成，每年举行三次会议，每次会期四周——三周用于开会，额外一周供“会前工作组”为下次会议准备议题和问题清单。

《儿童权利公约来文程序任择议定书》建立了个人申诉程序，于 2014 年 4 月 14 日生效。

保护所有迁徙工人及其家庭成员权利委员会¹⁴

迁徙工人委员会负责监督《保护所有迁徙工人及其家庭成员权利国际公约》的履行情况。2004 年 3 月，委员会举行了首次会议。目前，委员会每年举行两次会议，由 14 名独立专家组成。

残疾人权利委员会¹⁵

2006 年联合国大会通过了《残疾人权利公约》，《公约》成立了残疾人权利委员会，负责监督《公约》规定的人权义务的履行情况。委员会通过审议缔约国提交的定期报告进行监督。《残疾人权利公约任择议定书》允许委员会接受和审议代表个人和团体的申诉，以及对重大或系统性违反《公约》的指控进行秘密调查。调查可以通过在缔约国同意的情况下作出国别访问的方式进行。《公约》及《任择议定书》于 2008 年 5 月 3 日生效。2009 年 2 月举行了第一次会议，包括 18 名成员。

强迫失踪问题委员会¹⁶

《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》于 2006 年通过，并成立了强迫失踪问题委员会。委员会由 10 名成员组成。它的任务是审议定期报告和个人申诉，并且还可以进行实地调查，提请联合国大会关注广泛

¹⁰ 详见：www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/CEDAWIndex.aspx。

¹¹ 详见：www.ohchr.org/EN/HRBodies/CAT/Pages/CATIndex.aspx。

¹² 详见：www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/OPCATIndex.aspx。

¹³ 详见：www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CRCIndex.aspx。

¹⁴ 详见：www.ohchr.org/EN/HRBodies/CMW/Pages/CMWIndex.aspx。

¹⁵ 详见：www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/CRPDIndex.aspx。

¹⁶ 详见：www.ohchr.org/EN/HRBodies/ced/Pages/CEDIndex.aspx。

和有系统的强迫失踪情况。委员会每年举行两次会议。《公约》生效（这是在 2010 年底）四至六年之后，缔约国将开会评估委员会的运作情况，决定是否由另一个条约机构监督《公约》的履行情况。

表二：成员和会期*

条约机构	成员	会议次数和会期	会议	
			周期	地点
消除种族歧视委员会	18	每年两次会议，每次会期三周	二月，八月	日内瓦
人权事务委员会	18	每年三次会议，每次会期可达四周	三月，七月，十月	日内瓦
经济、社会和文化权利委员会	18	每年两次会议，每次会期三周 每次会议后，会前工作组用一周的时间准备下次会议的议题和问题清单	五月，十一月	日内瓦
消除对妇女歧视委员会	23	每年三次会议，每次会期三周 每次会议前 3 至 5 天用于《消除妇女歧视公约任择议定书》 每次会议后，会前工作组用一周的时间准备下次会议的议题和问题清单	二月，七月，十月	日内瓦
禁止酷刑委员会	10	每年两次会议，每次会期四周	五月，十一月	日内瓦
防范酷刑小组委员会	25	每年三次会议，每次会期一周	二月，六月，十一月	日内瓦
儿童权利委员会	18	每年三次会议，每次会期三周 每次会议后，会前工作组用一周的时间准备下次会议的议题和问题清单	一月，六月，九月	日内瓦
移徙工人委员会	14	每年两次会议，四月会期两周，九月会期一周	四月，九月	日内瓦
残疾人权利委员会	18	每年两次会议，第一次为期三周半至四周，第二次为期三周 每次会议后，会前工作组用一周的时间准备下次会议的议题和问题清单	三 / 四月及八 / 九月	日内瓦
强迫失踪问题委员会	10	每年两次会议，每次会期两周	三月，九月	日内瓦

* 自 2015 年起，根据联合国大会第 68 / 258 号决议，所有条约机构都延长了会期。以上表格反映了这些变化。有关会议时间的最新信息，请参阅相关委员会的网页（见本出版物封底所列的电子资源）。

第二章：条约机构做些什么？

条约机构的任务是开展活动履行其监督缔约国执行条约所规定的义务的职能。

所有条约机构（除了防范酷刑小组委员会）：

- 接受和审议缔约国报告
- 发布结论性意见 / 建议，以协助各国履行其义务
- 制定**一般性评论 / 建议**，对各自条约的条款的实质性和程序性作出诠释

一些条约机构还被授权履行附加职能，如：

- 审议**个人来文**
- 审议**国家间投诉**
- 开展或启动**调查**
- 通过国别访问进行**调查**

这些职能和活动将在下面进一步详细讨论，并且在本章结尾的表四做出总结。

审议报告

当国家成为某一国际人权条约的缔约国时，这些国家有义务向相应条约机构提交一份**初始报告**，之后提交**定期报告**（报告周期见表三）。强迫失踪委员会是唯一没有规定接受定期报告的委员会。定期报告是缔约国按照要求在相应条约所规定的周期下提交的报告。报告过程的主要目的是为了使条约机构审查缔约国执行条约义务的程度。理想情况下，国家报告的编写也应该成为一个契机，在该国国内评估和辩论人权问题，鉴别出需要进一步关注的问题和领域。

表三：报告周期

条约	国家报告的周期	
	初始报告	定期报告
《消除种族歧视公约》	一年	每两年（但实际一般为每四年，两次定期报告合并在一起）
《经社文权利公约》	两年	每五年
《公民及政治权利公约》	一年	一般为每四年，但人权事务委员会根据后续程序变更周期
《消除妇女歧视公约》	一年	每四年，或当消除对妇女歧视委员会提出要求时
《禁止酷刑公约》	一年	每四年，但下次定期报告的到期日有变化
《儿童权利公约》	两年	每五年
《儿童权利公约买卖儿童等问题任择议定书》	两年	每五年或并入下次《儿童权利公约》报告
《儿童权利公约武装冲突问题任择议定书》	两年	每五年或并入下次《儿童权利公约》报告
《迁徙工人权利公约》	一年	每五年，且每当迁徙工人委员会提出要求时
《残疾人权利公约》	两年	每四年
《免遭失踪公约》	两年	没有规定

通过报告程序监督各国义务的过程依循如下几个阶段（尽管不是所有条约机构都依循各个阶段）：

- 在本国准备**国家报告**
- 条约机构为审议报告所作的**会前准备**
- 通过与缔约国进行建设性对话的方式在公开的会议上**审议报告**
- 发布**结论性意见和建议**
- **跟进落实结论性意见**

下面详细介绍这些阶段。

准备国家报告

在国家层面，缔约国报告的编写是政府程序，经常包括各部委和公共机构的参与。然而，报告的编写也应该广泛咨询国家人权机构、非政府组织和公民社会，以使报告的编写过程尽可能全面而具有包容性。

一份理想的综合性报告应包含该国为履行缔约国人权义务在司法层面和政策层面作出的努力，该国在落实其义务方面取得的进展，执行义务时面临的困难，以及该国完善履约情况的意图。

联合国大会已经要求人权高专办为各国提供咨询服务、技术支持和能力建设，以协助各国履行其条约义务，包括提交报告的义务。¹⁷ 希望这样可以减少不交报告国家的数量。

国家报告的编写指南和形式

虽然对于国家报告的要求依据各个相应条约的规定有所不同，但是所有报告的基本格式是相似的。不过，通常初始报告与定期报告的提交有不同的准则。联合国大会已经对国家报告的字数作出限制，初始报告不得超过 31800 字，之后的定期报告限制在 21200 字之内。¹⁸ 限制字数既有助于降低联合国的开销，也有助于鼓励各国编写报告时更加集中。¹⁹

此外，条约机构对缔约国报告的形式和实质性内容制定了指南。²⁰ 以指南来协助缔约国编写报告的主要目的是确保报告的一致性和完整性，并且获得对该国人权状况的全面概览。不同的条约机构在这方面发展出有所区别的指南。例如：

- 针对相关条约的条款逐条作出汇报
- 对一组相关条款作出汇报
- 针对委员会事先提出的问题作出汇报
- 针对具体条款提出更详细的问题
- 提交的信息取决于缔约国

所有条约机构的报告都要求含有关于某一国家的一般信息，如基本事实和数据，政治和司法制度，以及其他相关信息。为了减轻各国编写报告的负担，也为了限制国家报告的长度，条约机构允许各国提交一份适用于所有条约机构的核心文件。²¹ 这份“**共同核心文件**”——限于 42400 字²²——所含信息与所有条约机构相关，成为缔约国报告的第一部分。缔约国负责确保共同核心文件的更新。

¹⁷ 联合国第 68/268 号决议（2014 年）。

¹⁸ 同上。

¹⁹ www.universal-rights.org/wp-content/uploads/2015/02/URG_Policy_Brief_web_spread_hd.pdf

²⁰ 条约机构为准备国家报告发布的指南汇编在第 HRI/GEN/2/Rev.6 号决议中（2009 年 6 月）。但是，决议尚未校订以体现联合国大会第 68 / 268 号决议提出的关于字数的限制。

²¹ 关于共同核心文件的指南也包含在第 HRI/GEN/2/Rev.6 号决议中（2009 年 6 月）。但是，决议尚未校订以体现联合国大会第 68 / 268 号决议提出的关于字数的限制。

²² 联合国大会第 68/268 号决议（2014 年）。

共同核心文件包含以下信息：

- 实施人权的详细背景资料，包括事实和统计数据，以及保障和促进人权的总体框架
- 与所有条约机构都相关的涉及到实质性权利类似规定

共同核心文件与针对具体条约的缔约国报告一起提交给相关的各条约机构。具体条约报告根据各条约的条款提供相应信息。

提交报告

在大多数情况下，条约对报告的周期作出明确规定（参见表三），以确保定期评估一国的人权状况。然而，由于许多国家长期报告不足或长时间拖延报告的提交，一些条约机构开始允许迟交的报告以“合并”报告的形式与下次的报告一起提交。例如，一个国家将第三期报告连同第四期报告在后者截止期内一起提交。

条约机构允许提交合并报告以便清除积压的逾期报告，同时保持定期报告程序的一致性。缔约国提交合并报告的要求在相关条约机构的结论性意见中提出。《消除种族歧视公约》要求缔约国每两年提交一份报告，但是委员会允许每四年提交两份报告，以减轻缔约国编写报告的负担，同时坚决要求缔约国对本国履行义务的情况进行定期评估。

会前准备

所有条约机构都会开展一些特定活动，准备缔约国报告的审查。

会前工作组

一些条约机构在召开主要会议之前举行会前工作组会议。会前工作组的目的是为即将召开的大会起草议题和问题清单（消除对妇女歧视委员会、经社文权利委员会、儿童权利委员会、残疾人权利委员会）。会前工作组通常为闭门会议，经社文权利委员会除外，他们的会前工作组是公开的，向非政府组织开放，可以参与。非政府组织如果已经就即将接受审议的国家提交了书面材料，可以被邀请参加儿童权利委员会的会前工作组会议。消除对妇女歧视委员会和残疾人权利委员会的做法是，非政府组织若与即将为形成问题清单的国家相关，可以在会前工作组期间向委员会成员作简要陈述。

议题和问题清单

所有条约机构（防范酷刑小组委员会除外）都会在召开会议前，为即将审查的国家准备议题和问题清单。清单一般遵循相关条约的结构。然而，不同条约机构在形成清单的做法上以及清单的使用方面，有所区别。

缔约国对议题清单的答复可以用作补充材料，尤其是在国家报告有显著信息缺失的情况下。例如，国家报告提交后可能要等一年多才被审议，有些提交的材料可能已经过时。议题和问题清单可以使条约机构有机会收到报告中缺失的相关且更加详细的信息。这些答复将被条约机构作为补充材料用于全会上对国家报告的审议。

清单还可以向审议国表明条约机构在即将审查报告的过程中所提问题的性质和重点。有时会要求各国在审议报告前针对议题和问题清单提交一份书面答复。消除对妇女歧视委员会、经社文权利委员会、人权事务委员会、儿童权利委员会、残疾人权利委员会、强迫失踪问题委员会以及禁止酷刑委员会要求各国就议题清单提交书面答复，消除种族歧视委员会没有对此提出正式要求。

报告前议题清单

“报告前议题清单”是一个任选报告程序，禁止酷刑委员会于 2007 年 5 月首次使用了这个程序。在这个程序下，委员会先拟定议题清单，国家报告含有对该议题清单的回复。此程序的目的是不再需要各国既提交报告又在报告之后答复议题清单，从而简化了报告过程。重要的是，这也鼓励各国编写报告时更加集中，并且针对条约规定的报告义务。报告前议题清单的形成，依据的是委员会以往通过的结论性意见，以及其他可以获得的材料，包括联合国和非政府组织的报告。

人权事务委员会 2010 年 3 月作出决定，开始向各国提供根据“报告前议题清单”提交报告的选项，移徙工人委员会于 2011 年 4 月，残疾人权利委员会于 2013 年 9 月也作出同样决定。²³ 儿童权利委员会将从 2016 年起开始向各国提供“报告前议题清单”选项。这个选项只适用于初始报告递交之后的报告。

国家报告员的作用

消除种族歧视委员会、移徙工人委员会、经社文权利委员会、消除对妇女歧视委员会以及残疾人权利委员会²⁴为每份国家报告委任一名国家报告员。儿童权利委员会为每份报告委任两名以内国家报告员，禁止酷刑委员会委任两名，强迫失踪问题委员会委任两名或两名以上。人权事务委员会和儿童权利委员会针对每份国家报告，任命一个三至六名成员组成的“国家工作队”，其中一人作为国家报告员，全面负责起草议题清单。

国家报告员或工作队的作用是全面审查国家报告，然后起草议题和问题清单（见第 12 页）并将其提交给缔约国。他们在国家代表团向条约机构陈述报告的时候，发挥主导作用，向代表团提出问题，而且他们也经常负责起草结论性意见（见第 14 页）。

其他信息来源

除了国家报告和针对议题及问题清单的答复，条约机构也从其他来源接收信息，如国家人权机构，国内、区域或国际非政府组织，以及其他公民社会行为者。非政府组织向条约机构提交材料不需要具有联合国的资格认定。第三章将详细介绍非政府组织可以如何提交材料。

来自国内非政府组织的报告在条约机构审查国家报告时具有特殊的价值，因为这些报告对当事国的人权状况提供了来源不同的信息。虽然致力于具体议题的非政府组织可能选择将其报告集中于自己专长的领域，但非政府组织的报告往往依循国家报告的形式，针对相应条约的每一条款提供深入且全面的信息。这样一来，这些报告为条约机构成员的工作提供了容易和有用的工具，使他们可以交叉查阅，与缔约国提供的信息进行比较。

此外，相关条约机构的秘书处还将编辑一份国家档案，包含所有来自联合国内部及其他来源的关于当事国情况的相关信息。

其他信息一般具有保密性质，可能来自联合国专门机构，如联合国儿童基金（UNICEF）、联合国难民事务高级专员公署（UNHCR）、国际劳工组织（ILO）以及世界卫生组织（WHO）。

与相关国对话

日内瓦召开条约机构全会的地点通常设在威尔逊宫，人权高专办也在这里办公。条约机构以公开会议的方式审议国家报告，为条约机构的专家们和当事国之间提供了一个“建设性对话”的机会，找出问题所在、解决方案、最佳实践、需要进一步落实的领域以及实现条约权利的其他途径。“建设性对话”的提法已经被所有条约机构采纳，以强调过程的非评判性。

²³ 其他条约机构正在考虑效仿这种做法，具体是否适用这种选项，请查阅各条约机构网站。

²⁴ 基于特殊情况，残疾人权利委员会审议欧盟（EU）时，委任了两名国家报告员。

条约机构的专家与国家代表团之间的**对话基础**不仅是国家报告，也包括审议前传送给该国的议题及问题清单（遵循标准的报告程序），连同该国的答复。此外，条约机构可能会参考来自联合国其他机构材料，包括驻地机构、非政府组织报告、国家人权机构报告、以及全会召开之前可以获得的其他相关信息。

缔约国通常派遣一个代表团出席条约机构对其报告的审议。这个代表团可以包括常驻日内瓦的代表或/和各部长及政府官员。²⁵ 在通常情况下，**审议过程**以条约机构的主席致辞欢迎拉开序幕，随后国家代表团团长致开幕词。继而，代表团团长介绍国家报告。介绍之后，委员会成员，通常在国家报告员或国家工作队的主导下，发表评论或意见，并且向代表团提出问题。

建设性对话的结构根据每个条约机构各自的实践而定。

- 人权事务委员会要求代表团先答复议题清单的一半，议题涵盖《公民权利和政治权利国际公约》的前一半，然后委员们提问，代表团答复。接下来，代表团答复后一半议题清单，议题涵盖《公民权利和政治权利国际公约》的剩余部分。
- 消除种族歧视委员会的做法是，国家代表团介绍性发言之后，国家报告员发表对国家报告的初始评估，也可能提出额外问题。继而，委员会成员向代表团提出一系列问题，代表团通常只在第二天提供对这些问题的答复。
- 强迫失踪问题委员会也是先让所有委员会成员提问，然后由代表团进行答复。
- 消除对妇女歧视委员会、经社文权利委员会以及儿童权利委员会要求代表团答复各自条约中针对一组条款提出的问题，代表团必须在答复完一组条款的问题之后才继续进行下一组条款的问答。

在特殊情况下，如果一国**未能提交报告**，条约机构可以选择在无报告情况下审议该国的履约状况，这种做法称为“审议程序”。条约机构可以基于来自其他方面的信息，如非政府组织、联合国机构等，审查该国的履约程度，制定问题和议题清单，请国家代表团在大会上作出答复。审查甚至可以在国家代表团缺席的情况下进行。在实践中，条约机构行使“审议程序”的威胁，往往成为必要的诱因，使得一国在接到通知将以“审议程序”进行审议后不久，向相关委员会提交其周期报告。

发布结论性意见和建议

条约机构对国家报告的审议最终形成对该国的结论性意见和建议。²⁶ 国家报告员经常负责起草结论性意见，²⁷ 条约机构以闭门会议的方式讨论并通过结论性意见。

结论性意见的目的是为进一步落实人权义务作出指导，但是不具有法律约束力。结论性意见可以包括以下内容：

- 对该国为实现其义务而**采取的积极步骤予以肯定**
- 对该国为履行条约义务而需要采取进一步行动的**问题领域作出鉴别**
- 该国为改进落实人权标准可以采取的**实际步骤**
- **跟进落实结论性意见**

结论性意见通常会建议修订法律、政策和各种规划，设立机构机关以确保条约的落实，以及其他相关措施。

条约机构鼓励结论性意见在当事国的广泛传播，鼓励该国所有相关行为者参与结论性意见的实施。公民社会和其他人士可以在支持国家履行其人权义务的过程中发挥重要作用。

²⁵ 2014 年，联合国大会要求人权高专办为国家代表团成员提供机会，使其能通过人权高专办国家办事处的视频会议参与审议（联合国大会第 68 / 268 号决议）。这项要求的目的是使参与审议的国家代表团成员更加广泛。

²⁶ 所有条约机构的结论性意见可以在此查阅：www.universalhumanrightsindex.org。

²⁷ 结论性意见必须遵循 10700 字的字数限制（联合国大会第 68 / 268 号决议）。

结论性意见的通过标志着报告审议的结束。结论性意见通常在条约机构会议结束时或之后不久，公布在人权高专办的网站上，但是通常在公开之前与当事国分享文本。

人权义务的履行是一个不断演进的过程，随后的定期报告为国家提供机会向条约机构汇报该国跟进上次结论性意见和建议的情况。

结论性意见和建议的后续行动

跟进条约机构的结论性意见和建议，对于改善某一特定国家的实地人权状况至关重要。国家在执行人权义务上负有首要责任。然而，其他行为者，包括非政府组织，也在这一过程中发挥重要作用。

条约机构已经建立了**不同程序监督各国对其建议的执行情况**。概述如下。²⁸

所有条约机构都要求各国在报告中加入有关结论性意见和建议的后续信息，作为下次报告的部分内容。为了加强这项要求的有效性，七个条约机构已经制定了更加严格的后续程序。²⁹ 其中的六个条约机构使用规定一个固定时间周期的做法（通常为一年，消除对妇女歧视委员会规定最多为两年），在这个期限内缔约国必须对某些优先结论性建议的落实情况作出汇报。³⁰

条约机构选择优先建议的标准各不相同：

- 人权事务委员会和消除种族歧视委员会主要侧重于需要立即采取行动的建議。
- 消除对妇女歧视委员会侧重于对整个《公约》的执行形成障碍的议题，而且这些议题在后续期间（一至两年）是可以切实执行的。
- 禁止酷刑委员会在发现鉴定为需要跟进的问题太多之后，于 2011 年更新了自己的程序，现在主要锁定那些具有以下目的的建议：（一）确保或加强对被剥夺人身自由者的法律保障；（二）进行迅速、公正且有效的调查；（三）起诉酷刑和虐待的嫌疑犯并制裁肇事者。
- 残疾人权利委员会侧重于关键议题和需要立即采取行动的建議。
- 强迫失踪问题委员会挑选的建議体现了那些极为严重、紧迫、具有保护性的议题，且 / 或这些议题可以在短期内解决。
- 经济、社会和文化权利委员会没有集中于具体建議。但是，委员会可能会要求缔约国在提交下一轮定期报告前提供额外信息。

为后续挑选的建議数目各条约机构之间以及各审议国家之间都有所不同，但是一般来说，至少选出三项建議。

许多条约机构委任一名或多名委员专门负责后续工作。这些条约机构任命了一名后续行动报告员、一名后续协调员，或将后续工作的责任分派给负责一国审议的国家报告员。这个人的总体任务是监督一个国家为落实条约机构的建議所采取的措施，并负责在条约机构的年度报告中对后续程序的活动和执行情况作出汇报。此外，人权事务委员会、禁止酷刑委员会、消除种族歧视委员会、消除对妇女歧视委员会、残疾人权利委员会以及强迫失踪问题委员会都在各自的网站上建立了后续行动专门网页。³¹

²⁸ 关于各条约机构后续程序的详细描述，请参见《结论性意见后续行动——后续程序概览》，第 HRI/ICM/2009/6 号决议。

²⁹ 人权事务委员会、消除种族歧视委员会、禁止酷刑委员会、消除对妇女歧视委员会、经社文权利委员会、残疾人权利委员会以及强迫失踪问题委员会。儿童权利委员会因面临国家报告的积压，以及联合国儿童基金（UNICEF）在国家层面的后续行动中发挥了作用，而不再使用书面后续程序。移徙工人委员会尚未建立正式的后续程序。

³⁰ 人权事务委员会、消除种族歧视委员会、禁止酷刑委员会、消除对妇女歧视委员会、残疾人权利委员会以及强迫失踪问题委员会。关于这些程序的更多信息见：www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/WorkingMethods.aspx#ftn3。关于经社文权利委员会的程序见：www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/WorkingMethods.aspx#ftn3。

³¹ 这些网页皆可在此查阅：www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/FollowUpProcedure.aspx。

落实情况评估

如何评估后续程序中对后续建议的落实，这方面的信息还很有限。如同条约机构的很多其他活动，评估所依据的信息来源包括国家、国家人权机构、非政府组织、以及其他相关行为者，如联合国机构。

人权事务委员会采用了新的程序，对各国提供的后续信息进行定性评估。委员会分析信息后，将信息划分为五类：满意、部分满意、不满意、与委员会无合作、采取的措施违背了委员会建议。³²

消除对妇女歧视委员会采用的分类为：已落实、部分落实、未落实、信息不足无法评估。³³

消除种族歧视委员会发布了一套指导结论性意见和建议后续工作的准则，详细阐述了国家的落实方法，如传播结论性意见，定期汇报落实进展，协调国家人权机构和非政府组织。³⁴

禁止酷刑委员会和强迫失踪问题委员会只表示后续报告员将评估收到的信息，鉴定这些信息是否回应了委员会所关注的问题。之后可能会要求国家进一步澄清。经济、社会和文化权利委员会在会前工作组会议期间审议后续信息，会前工作组可以建议委员会采取具体行动。

其他确保后续行动的工具

条约机构体系的一个主要弱点是，当国家不遵守其义务时，条约机构没有强制执行机制。为此，各条约机构制定了一些策略，向国家施加压力，使其跟进和落实条约机构的建议。各个委员会越来越多地发表有关后续程序的所有信息，包括提醒信函、进展报告、以及国家和非政府组织提供的所有信息。**让公众知道一国的不合作行为可能有助于促成更多的参与。**

消除种族歧视委员会有一个程序，使委员会可以要求缔约国提交更多的信息，甚至一份额外报告，说明缔约国执行委员会建议的情况。

禁止酷刑委员会仅限于向缔约国发送公开信，要求就具体议题作出澄清。

人权事务委员会在缔约国未提交任何信息的情况下，可能会要求与国家代表会面。

经济、社会和文化权利委员会可利用若干不同的压力机制以确保得到对其建议的满意回复。作为对国家提交信息的回应，委员会可能会发布附加结论性意见，要求进一步信息，或决定在下次会议中解决某些具体议题。倘若缔约国没有提交信息，委员会可以向该国追究，或要求该国允许委员会开展技术援助活动，但是这些做法很少使用。在国家不接受技术援助活动的情况下，委员会可以向经济及社会理事会作出适当建议。

个人来文

一些条约机构可以接受关于条约所载的一项或多项权利受到侵犯的**投诉、来文或“请愿”**。

个人投诉的提交程序可能包含在条约的某项条款中，也可能单独通过条约的任择议定书作出规定（见表四）。例如，人权事务委员会、经社文权利委员会、残疾人权利委员会、消除对妇女歧视委员会以及儿童权利委员会可以根据各自的任择议定书审查申诉。禁止酷刑委员会、消除种族歧视委员会以及强迫失踪问题委员会的情况是，接受个人投诉是在缔约国已经根据这些公约的某项条款（《禁止酷刑公约》第

³² 关于这些分类的更多信息，参见人权事务委员会关于其后续程序的文件：

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f108%2f2&Lang=en。

³³ 后续程序信息：http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/INT_CEDAW_FGD_7103_E.pdf

³⁴ 结论性意见和建议后续行动准则：

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCERD%2fFGD%2f5554&Lang=en。

22 条、《消除种族歧视公约》第 14 条、《免遭失踪公约》第 31 条）发表了声明的情况下。每个条约机构的投诉程序略有不同，有关各投诉程序的详细信息可以在人权高专办的网站上查阅。³⁵

条约机构有可能规定一个正式的**时限**，提交投诉必须在这个时限内完成。以消除种族歧视委员会为例，

为了能够针对一个国家向条约机构提交个人投诉，必须满足两项条件：

- 该国家必须已经**批准了相应条约**，且
- 该缔约国必须已经通过批准任择议定书的方式或通过根据相应公约的适当条款发表声明的方式，**明确承认了此条约机构的权限**

如果提交投诉的日期是在穷尽国内或国际补救办法六个月之后，那么委员会对此投诉将不予受理。即使没有正式宣布的时间限制，可取的做法是在穷尽国内补救办法后尽快提交投诉。

如果一国已经承认某条约机构有权受理个人投诉，那么该条约机构可以受理任何声称其权利受到侵犯的**个人**提出的投诉。如果有关个人已经书面同意，或者在他们没有能力作出书面同意的情况下，投诉也可以由第三方代表有关个人提出。在某些情况下，投诉也可以代表权利受到侵犯的**多人联名的群体**提出（经社文权利委员会、消除种族歧视委员会、消除对妇女歧视委员会、残疾人权利委员会或儿童权利委员会）。

条约机构尽管是具有准司法性质的机制，但是无法强制执行其建议和决定。尽管如此，缔约国有望执行条约机构的建议，并且对投诉提供适当的补救。

表四：投诉程序

条约机构	投诉程序
人权事务委员会	《公民及政治权利公约任择议定书一》
消除种族歧视委员会	《消除种族歧视公约》第 14 条
禁止酷刑委员会	《禁止酷刑公约》第 22 条
消除对妇女歧视委员会	《消除妇女歧视公约任择议定书》
移徙工人委员会	《移徙工人权利公约》第 77 条（尚未生效）
残疾人权利委员会	《残疾人权利公约任择议定书》
经济、社会和文化权利委员会	《经社文权利公约任择议定书》
儿童权利委员会	《儿童权利公约来文程序任择议定书》

受理条件

为了能够提交个人来文，必须符合特定正式的**受理条件**，各条约机构的规定有所变化。

以下是各条约所载的受理条件的一般性概述（请查阅相关条约的适用条件）：

- 投诉人如果不是所指称的侵犯行为的受害人，必须已经得到受害人的授权或同意，代表受害人提交投诉。但是，在某些情况下，如果投诉人能够提供令人信服的理由，说明为什么不可能获得受害人的授权，那么可以在此规则上作出例外处理。匿名投诉不得提交。
- 投诉人必须已经穷尽所有国内补救方法。这意味着，投诉人已经尝试通过国内司法体系进行投诉。如果投诉人可以证明，对于某具体案例来说，寻求国内补救方法将会导致过度拖延或无效，那么这条规则可作例外处理。

³⁵ 各条约机构个人投诉或来文的程序可在此查阅：www.ohchr.org/EN/HRBodies/TBPetitions/Pages/IndividualCommunications.aspx。移徙工人委员会的投诉程序见《移徙工人权利公约》第 77 条。

- 同样，该投诉不能正在根据其他国际或区域性解决机制进行审查，如非洲人权和人民权利委员会、美洲人权委员会。一些条约机构可能会进一步规定，投诉必须尚未受到任何国际机制的审查。³⁶
- 如果缔约国已经对适用于所投诉案例的相关条约的某具体条款提出了保留，那么指称违反该具体条款的投诉将不会得到受理。
- 投诉不得构成对投诉程序的滥用，例如，提交的投诉轻率无聊或者不适当地利用投诉程序。
- 一些条约机构声明，投诉不得“明显毫无根据”，即投诉缺乏充足的证据。
- 投诉的事件必须发生在相应条约已经对相关缔约国生效之后。然而，如果事件发生于条约生效之前，但是该事件的影响在条约生效后持续存在，那么可以在此基础上提出投诉。

来文的格式和内容

通常情况下，条约机构审议以**书面形式**提交的投诉，不使用口头或视听证据。一般来说，来文应该以联合国官方语言之一提交：**阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文**。

有几个条约机构已经在各自的网页上提供了“标准投诉表格”，指导投诉人应该在投诉中包含哪些信息。³⁷

投诉内容一般应包含下列信息：

- 投诉基于的事实情况
- 投诉人的基本个人信息
- 投诉人为第三方时，受害人的同意证明，
- 在当事国穷尽国内补救办法采取的步骤
- 向其他国际机构提交投诉采取的步骤
- 有哪些原因使投诉人认为自己的权利受到侵犯，最好包含指称受到违反的条约条款
- 有关投诉的所有证明文件（最好有相应的翻译）

提交个人来文的提示
1. 核实当事国是否已经批准了相关任择议定书，或根据条约的有关条款发表了必要的声明，承认委员会有权审议涉及当事国的个人来文。确定该国没有对条约中的任何相关条款提出保留。
2. 核实已经在当事国穷尽国内补救方法
3. 核实该投诉没有正在接受其他国际或区域性机构的审理
4. 核实该投诉属于相关公约的管辖范围
尽快提交投诉！

审议个人来文的程序

受理投诉的一般**程序**如下。投诉人尽其能力核查投诉符合受理条件，并通过人权高专办的请愿组向条约机构提交个人来文。

人权高专办的请愿组对每年收到的数千来函进行**初始筛选**。如果相关来文包含了所有必要信息，请愿组准备一份案件摘要，并将其提交给新来文特别报告员，这名特别报告员是相关条约机构的成员。这个过程需要几周的时间。

³⁶ 但是，这并不排除向人权理事会的某一特别程序提交函文，因为向特别程序提交的函文属于非司法过程，不涉及案件的实质问题。

³⁷ 各个条约的标准投诉表格可在此获取：

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/TBPetitions/Pages/IndividualCommunications.aspx#whatinfo>。

新来文特别报告员根据请愿组的案件摘要，决定是否**信息充足以便对来文进行登记**。如果信息充足，案件会被分配到一个号码，并加入到相关条约机构的来文案卷之中。如果信息不足，来文不作登记，只作存档，并回复投诉人，说明为什么程序无法继续。这个过程需要四个月左右的时间。

然后委员会开始正式审议投诉，分作两个阶段——对案件**受理条件的审议**，以及对案件**实质问题的审议**。这两个阶段可以同时进行，也可以先后进行，取决于委员会的决定或当事国的要求。

在第一个阶段，相应条约机构核查投诉是否**可以正式受理**以接受审议，也就是说，投诉是否符合前文描述的受理条件。来文送达当事国，当事国有六个月的时间就案件是否可以受理作出回复。投诉人也可能被要求就案件的受理条件提供更多信息。

如果条约机构随后决定对投诉**不予受理**，条约机构将致函投诉人和缔约国，程序至此而终。如果投诉被认为**可以受理**，委员会将把投诉发送致缔约国，要求**缔约国就投诉作出澄清或答复**，通常在六个月之内。缔约国应回复提供关于案件的信息。如果缔约国不作回复，委员会将仅基于投诉作出裁决。投诉人也可能被要求对案情实质提供进一步信息，或受邀回应缔约国的答复。

委员会随后将根据缔约国的回复和投诉人提交的材料，以闭门会议的方式审查案情**实质**。审查“案情实质”意味着委员会将着眼于投诉是否实质性地归属于相应条约的范围。一般性评论或一般性建议（[见下文，第 x 页](#)）对于条约机构认为哪些事项属于相应条约的范围以及如何解释其条款，提供了很好的指南。

如果委员会认为存在侵犯投诉人相应条约所载权利的情况，那么委员会将向当事国和投诉人提交调查结果。委员会将吁请当事国在三个月之内执行这些调查结果和建议。如果委员会发现没有发生侵权行为，委员会将裁决传达给当事国和投诉人，投诉程序至此而终。

在**需要紧急关注的特殊情况下**，条约机构可以向当事国发出请求，要求采取临时措施以防止受害人受到无法弥补的伤害。例如，这种情况可能适用于处决令即将执行的情况，或者面临酷刑威胁的个人即将被递解出境。如果投诉人希望委员会提请临时措施，最好在投诉中明确说明。

非政府组织不仅可以在协助受害人使用投诉程序的过程中发挥重要作用，也可以代表受害人提交投诉。

审议个人来文的程序
1. 委员会收到个人来文，核查来文是否符合受理条件。
2. 如果投诉 可以受理 ，委员会将投诉递交缔约国，要求缔约国就投诉呈交信息 / 作出澄清。如果对投诉 不予受理 ，委员会将决定传达给投诉人和缔约国，程序结束。不能向委员会上诉。
3. 如果投诉可以受理，委员会对案情 实质 进行闭门审议。
4. 如果委员会认为 存在 对相应公约所载的一项或多项权利的 侵犯 ，那么委员会将向缔约国传达调查结果，并吁请缔约国在三至六个月内解决调查结果。如果委员会认为 没有发生侵权行为 ，此裁决将同时送达缔约国和投诉人，程序结束。

关于个人来文所作决定的后续行动

有八个条约机构已经发展出一套程序来跟进对其决定的实施，³⁸ 这些程序大同小异。³⁹ 所有这八个条约机构都任命了一名特别报告员或工作组，正式负责协调后续工作。条约机构在其决定中会规定限期 90 天（禁止酷刑委员会和消除种族歧视委员会）或 180 天（人权事务委员会、消除对妇女歧视委员会、残

³⁸ 禁止酷刑委员会、消除对妇女歧视委员会、强迫失踪问题委员会、消除种族歧视委员会、经社文权利委员会、儿童权利委员会、残疾人权利委员会、人权事务委员会。

³⁹ 决定的后续行动，HRI/ICM/2009/7。

疾人权利委员会、强迫失踪问题委员会、经社文权利委员会、儿童权利委员会），要求当事国在此期间提供关于执行相关决定的信息。随后，投诉人可能被要求对当事国提供的信息作出评论，在此基础上，委员会将分析对其决定的执行程度。

一些条约机构，如人权事务委员会和残疾人权利委员会，建立了定性评估当事国执行决定的程度的程序。采取的行动被划分为五类：行动满意或大致满意，行动部分满意，行动不令人满意，与委员会无合作，采取的措施违背了委员会的建议。⁴⁰

所有后续信息被视为是公开的，将被纳入相关委员会的年度报告中。

各条约机构为确保其决定得到贯彻而能够采取的措施一般来说是有限的。这些措施包括宣传、信函提醒、会见国家代表、以及在定期审议国家报告时进行跟进。此外，人权事务委员会和禁止酷刑委员会已经设立了后续访问，以促进对其决定的执行，但是这个措施只在极少数的情况下使用过。

国家对国家的投诉

国家对国家的投诉程序允许一国对指称**违反了条约的另一个国家**向条约机构提交投诉。两个国家必须都是该条约的缔约国，才可以启用这个程序。鉴于此类投诉的政治影响，不难理解为什么迄今没有任何国家使用过此程序。国家对国家的投诉依据，各个条约机构略有不同。

根据《公民及政治权利公约》（第 41 条）、《消除种族歧视公约》（第 11 条）、《禁止酷刑公约》（第 21 条）、《移徙工人权利公约》（第 76 条）、《经社文权利公约任择议定书》（第 10 条）、《儿童权利公约来文程序任择议定书》（第 12 条）、《免遭失踪公约》（第 32 条），投诉可以针对**没有充分落实有关条约规定的国家**。该国对委员会在此方面权限的承认是启用这一程序的先决条件。《消除种族歧视公约》（第 11 条至第 13 条）和《公民及政治权利公约》（第 41 条至第 43 条）解决国家对国家的投诉程序是通过设立一个**特设调解委员会**。

《消除妇女歧视公约》（第 29 条）、《禁止酷刑公约》（第 30 条）、《移徙工人权利公约》（第 92 条）、《消除种族歧视公约》（第 22 条）、《免遭失踪公约》（第 42 条）还另外规定，通过谈判和仲裁解决国家间关于**条约的解释或适用**的争端。缔约国可以在批准公约时通过声明选择不参加这一程序，但是如果这样做，根据对等原则，它们也不得对其他缔约国提出投诉，也就是说，双方都必须都接受这一程序。

调查程序

禁止酷刑委员会、消除对妇女歧视委员会、残疾人权利委员会、经社文权利委员会、强迫失踪问题委员会和儿童权利委员会可以在**证据确凿的情况下，对缔约国“严肃、重大或有系统的”人权侵犯的指控，启动调查**。整个调查过程是保密的，并且是在与当事国磋商的情况下进行的。与个人投诉的情况一样，条约机构只有在缔约国承认其权限的条件下才可以启动这种调查。⁴¹

禁止酷刑委员会、消除对妇女歧视委员会、残疾人权利委员会、经社文权利委员会、强迫失踪问题委员会或儿童权利委员会在收到有关某缔约国系统侵犯人权的可靠信息后（经社文权利委员会要求缔约国已经根据《经社文权利公约任择议定书》第 11 条发表了声明），委员会首先邀请该国合作，就委员会收

⁴⁰ 人权事务委员会，bit.ly/OHCHR-HRCdoc；残疾人权利委员会，[http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2f11%2f5 &Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2f11%2f5&Lang=en)。

⁴¹ 当一个国家批准《禁止酷刑公约》、《消除妇女歧视公约任择议定书》、《残疾人权利公约任择议定书》、《经社文权利公约任择议定书》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》或《儿童权利公约来文程序任择议定书》时，该国承认相关委员会有权在任何情况下启动调查程序。《残疾人权利公约任择议定书》第6条和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》第33条规定这种承认自动生效。但是，其他条约中含有允许缔约国“选择不参加”某些规定的条款，这使缔约国可以撤销其对允许相关委员会启用这一程序的同意。具体作法是根据《禁止酷刑公约》第28条、《消除妇女歧视公约任择议定书》第10条、《儿童权利公约来文程序任择议定书》第13条提出明确声明。《经社文权利公约任择议定书》第11条允许一国“选择参加”，只需声明该国承认委员会在这方面的权限。

到的信息呈交意见。在这个材料的基础上，委员会可能决定委派一名或多名成员展开机密调查，并提交一份紧急报告。委员会成员也可能在当事国同意的情况下，进行国别访问。

委员会的调查结果和建议转交给当事国。该国有六个月的时限作出回复，并告知委员会针对调查程序采取了哪些措施。委员会在与该国磋商后，可决定将调查过程的摘要编入其年度报告。

非政府组织可以针对系统性的人权侵犯向条约机构提交宝贵信息，从而使条约机构能够启动调查程序。

预警和紧急行动程序

消除种族歧视委员会⁴²和残疾人权利委员会⁴³设立了**预警程序**，目的在于防止问题升级。消除种族歧视委员会、残疾人权利委员会和强迫失踪问题委员会也设立了**紧急行动程序**。对于消除种族歧视委员会和残疾人权利委员会来说，设立这一程序的目的是对那些需要立即关注的问题作出回应，从而防止或限制违反《消除一切形式种族歧视国际公约》的严重程度。强迫失踪问题委员会的紧急行动程序，其目的在于确保缔约国，作为紧急情况，采取一切必要措施寻找失踪的个人。

消除种族歧视委员会的预警和紧急行动程序可以由条约机构本身启动，或由非政府组织和其他利益攸关方启动。委员会已经通过了程序的指导准则，规定了采取行动的条件和指标，以及可能采取的措施。⁴⁴委员会还设立了五人工作组，负责预警和紧急行动。

强迫失踪问题委员会将回应失踪人亲属或他们的法律或其他代表提交的请求。⁴⁵在特别严重的情况下，提交请求者也可以要求委员会呼吁当事国采取临时措施，以防止对失踪者、见证人、亲属、调查者或辩护律师等造成无法弥补的伤害。⁴⁶

一般性评论 / 建议

各条约机构制定的一般性评论或一般性建议，旨在向作为条约缔约方的**各国提供关于如何落实和解释公约的权威准则**。这些一般性评论可以针对公约的具体条款提供实质性指导，也可以在某些方面为缔约国提供更多的一般性指南，例如，如何为条约机构准备报告。⁴⁷

一般性评论在长度和复杂程度上各不相同，有时也可以采取对公约的具体条款作出“解说”的形式。随着条约机构经验的积累或某一特定领域的发展，一般性评论的内容也可以得到修订或更新。

制订和通过一般性评论的过程包括三个基本阶段——协商、起草和发布。一些委员会可能会选择在起草一般性评论时，纳入来自各利益攸关方和非政府组织的专家意见。

⁴² 详见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/cerd/pages/EarlyWarningProcedure.aspx。

⁴³ 详见 http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/5/4&Lang=en，第26段至第29段。

⁴⁴ 第 A/62/18 号文件，附件三。

⁴⁵ 包括他们的律师或任何经他们授权的人，或者任何其他具有合法利益的人。

⁴⁶ 向委员会（强迫失踪问题委员会）提请紧急行动的指南：

http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CED/ModelUrgentRequest_en.doc。

⁴⁷ 举例来说，人权事务委员会发布的一般性评论不仅涉及到《公民权利和政治权利国际公约》的实质性条款，例如少数族裔权利或者生命权利，也涉及到编写报告的准则以及缔约国的报告义务。有关各条约机构一般性评论的信息，可以在人权高专办的网站上查阅：<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TBGeneralComments.aspx>。

表五：条约机构的活动

条约机构的活动和职能	条约机构										非政府组织的参与
	消除种族歧视委员会 (CERD)	经济社会和文化权利委员会 (CESCR)	人权事务委员会 (HRC)	消除对妇女歧视委员会 (CEDAW)	禁止酷刑委员会 (CAT)	防范酷刑小组委员会 (SPT)	儿童权利委员会 (CRC)	移徙工人委员会 (CMW)	残疾人权利委员会 (CRPD)	强迫失踪问题委员会 (CED)	
审议国家报告	✓	•	✓	✓	✓		•	•	•	•	以协商的方式参与国家报告编写；为议题清单的形成和审议提交非政府组织报告。
结论性意见	•	•	•	•	•		•	•	•	•	向条约机构成员和秘书处提交草案。
个人来文	•	•	•	•	•		•	•	•	•	协助受害人提交投诉；代表受提交投诉。
国家间投诉	•		•		•		•	•		•	不适用
一般性评论或一般性建议	•	•	•	•	•		•	•	•	•	在一般性讨论日提出相关议题起草过程提交信息和评论。
通过国别访问开展调查程序，调查证据确凿的系统侵犯人权的指控		•		•	•	•	•		•	•	提交相关信息
后续程序	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	提供关于执行情况和后续行动信息；支持国家执行条约机构议。
预警或紧急行动程序	•								•	•	提交关于违反条约的信息。

第三章：非政府组织如何参与条约机构？

条约机构的成员一再肯定非政府组织参与的重要性，并积极鼓励非政府组织参与他们的工作。一般情况下，工作在人权领域的非政府组织可以与条约机构互动，而且这样做不需要具有经济及社会理事会的咨商地位。⁴⁸ 公民社会有很多途径可以在条约机构的工作中发挥作用，既有正式制度化的，也有非正式的。许多条约机构为非政府组织参与其工作提供了具体的指南。⁴⁹

为了充分利用现有的机会，非政府组织在参与条约机构的工作时，应该尽量采用**建设性而非对抗性**的方式，特别是因为这也是委员会自身与各个国家交往的方式。这种方式促使真正的与各国的互动并鼓励它们履行其人权义务，从而更可能产生实际效果。

至于**正式**的参与途径，几乎在条约机构每个阶段的工作中，非政府组织都可以有所作为（参见表四）。这些将在下面进一步详细讨论。

审议报告

非政府组织可以参与报告过程的几个关键阶段：

准备国家报告

如果相关国鼓励所有利益攸关方的参与，那么在国家报告起草之前，非政府组织可能受到邀请参加**国内协商活动**。这会为国家报告的编写提供有价值的信息和建议。可惜，不是所有国家都作出努力，让非政府组织参加国内的咨询协商活动，非政府组织的观点和信息往往被排除在缔约国报告之外。条约机构试图鼓励各国举行广泛且兼容并包的国内协商咨询——通过结论性意见提请缔约国注意编写报告时采用的协商过程。

非政府组织提交信息和报告

无论是否介入了国家报告的编写工作，**非政府组织和其他利益攸关方可以向条约机构提交自己的报告**，就本国落实相关条约的情况呈现他们的调查结果和看法。这样的报告有助于委员会成员对一国的人权状况取得更加全面的了解，因此非常重要。如果一个非政府组织没有时间或资源在相关条约机构会议之前提交一份全面报告，应该考虑至少提交一份简要报告，强调指出有哪些关键议题委员会应该关注。另外，非政府组织报告可以推荐一些问题和建议，委员会在审议国家报告时可能会采用这些问题和建议。

非政府组织还可以提交书面信息，协助委员会为各国起草议题清单，对于提供“报告前议题清单”（LOIPR）选项的条约机构，这也关系到报告前议题清单的起草。因为这些清单可以影响到审议的重点，所以这是非政府组织发挥作用的宝贵机会。

非政府组织提交信息的例子

以下非政府组织提交的材料可供参考：

《关于澳大利亚酷刑和虐待问题的非政府组织联合报告》（2014年）
http://hrlc.org.au/wp-content/uploads/2014/10/CAT_NGO_Report_Australia_2014.pdf

《美国公民自由联盟关于美国履行<公民权利及政治权利国际公约>的报告》（2013年）
www.aclu.org/sites/default/files/assets/american_civil_liberties_union_shadow_report_to_the_u.s._fourth_periodic_report_final.pdf

《关于爱尔兰履行<禁止酷刑公约>的非政府组织联合报告》（2011年）
http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/IRL/INT_CAT_NGO_IRL_46_9042_E.pdf

⁴⁸ 在某些情况下，非政府组织须具有经社理事会的咨商地位才能参加条约机构会议。有关最新信息，请查阅人权高专办网站。

⁴⁹ 请查阅条约机构的网站或本文末的“电子资源”中的链接。

所有条约机构都规定了**提交书面信息的截止日期**（见表六）。截止日期的差别取决于信息提交的对象是国家审议、议题清单、还是报告前议题清单。一般要求非政府组织既以电子形式也以硬拷贝形式向秘书处提交信息。⁵⁰ 请注意，儿童权利委员会要求非政府组织将书面信息发送至儿童权利联通（Child Rights Connect），该组织与所有全国性的非国家行为者合作，协调各国向委员会提交的报告。⁵¹

非政府组织的信息将纳入相关国家文件中，审议当事国之前，人权高专办为委员会成员准备这些文件。提交给条约机构的信息一般被视为是公开的，在人权高专办的网站上可以查阅，除非要求信息保密。

表六：提交书面信息的截止日期

条约机构	提交信息的截止日期
消除种族歧视委员会	<ul style="list-style-type: none"> 国家审议：任何时间，但最好在相关会议前两周
经社文权利委员会	<ul style="list-style-type: none"> 国家审议：委员会会议前一个半月 议题清单：会前工作组召开之前两个月
人权事务委员会	<ul style="list-style-type: none"> 国家审议：委员会会议前三周 报告前议题清单：会议前十周 议题清单：会议前十周
消除对妇女歧视委员会	<ul style="list-style-type: none"> 国家审议：委员会会议前两周 议题清单：会前工作组召开之前五周
禁止酷刑委员会	<ul style="list-style-type: none"> 国家审议：委员会会议前两周 报告前议题清单：会议前十周 议题清单：会议前十周
儿童权利委员会	<ul style="list-style-type: none"> 国家审议：相关会前工作组召开之前三个月 议题清单：相关会前工作组召开之前三个月
残疾人权利委员会	<ul style="list-style-type: none"> 国家审议：委员会会议前一个月 议题清单：会议前一个月 *
移徙工人委员会	<ul style="list-style-type: none"> 国家审议：委员会会议前两周 报告前议题清单：会议前两周 议题清单：会议前两周
强迫失踪问题委员会	<ul style="list-style-type: none"> 国家审议：委员会会议前四周 议题清单：会议前十周

*因为残疾人权利委员会目前仅审议初始报告，所以尽管它已经决定提供报告前议题清单程序，但实际上还没有这一程序。

出席条约机构会议

一般情况下，非政府组织代表可以作为观察员出席条约机构全会。若有此打算，须事先向相关委员会的秘书处申请许可。非政府组织不能参加条约机构和当事国之间的正式对话。

出席条约机构会议让非政府组织能够向委员会成员介绍情况，无论是在正式的或非正式的会见中，并**观察讨论过程**，包括提出的议题、政府的答复以及条约机构提出的建议。

非政府组织还可以通过一些非正式渠道**与条约机构成员互动**。非政府组织可以在大会期间或之前，与委员会成员进行非正式会面。此外，还可以通过边会、其他非政府组织会议、甚至是在条约机构会议厅附近的走廊里，与委员会成员互动。委员会成员通常平易近人，很高兴有机会与非政府组织代表分享信息和想法。

⁵⁰ 具体向何处提交非政府组织报告以及须提供多少份打印文本，请参考相关条约机构的网站。

⁵¹ 详见：www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/InfoPartners.aspx。

网络直播

由于非政府组织联盟的努力，许多条约机构的会议现在都有网络直播。⁵² 过去的会议也有存档。这样就确保不能亲自出席会议的非政府组织代表至少能够观看会议过程。这对于推动委员会的结论性意见非常宝贵。

联合国于 2014 年 4 月通过了关于加强条约机构的决议，决定这些网播在原则上应由联合国提供，并要求联合国新闻部研究这样做的可行性。⁵³

简要陈述会

非政府组织可以参加条约机构会议召开之前或期间的简要陈述会。这些简要陈述会可能是非正式的，也可能是条约机构正式会议的一部分。例如，经济、社会和文化权利委员会举行会前简要陈述会，向非政府组织开放，非政府组织可以作出口头或书面陈述。一些条约机构⁵⁴允许非政府组织代表在正式会期内，以私下会面自配翻译的方式向委员会成员作简要陈述，⁵⁵非政府组织可以要求人权高专办安排“午餐时间”简要陈述会，委员会成员应邀出席。由于午餐时间属于条约机构正式工作时间之外，所以委员会成员自行决定是否想要出席，而且委员会不提供翻译服务。有时可以作出一些安排，使那些不能亲身前往参加的非政府组织代表，通过 Skype 的方式参加这些非正式简要陈述会。

表七：非政府组织向条约机构作简要陈述

条约机构	简要陈述会的类别
消除种族歧视委员会	<ul style="list-style-type: none">会议期间每周第一天的会议上，非政府组织可以向委员会作简要陈述在下午的审议开始前，非政府组织可以针对即将审议的国家安排午餐时间简要陈述会
经社文权利委员会	<ul style="list-style-type: none">已经提交书面信息的非政府组织可以在会前工作组第一天作口头陈述大会第一天下午专供已提交书面信息的非政府组织作口头简要陈述已提交书面信息的非政府组织可以安排非正式午餐时间简要陈述会，通常在审议前一天
人权事务委员会	<ul style="list-style-type: none">审议前一天或两天，每个国家半小时口头简要陈述审议前一天或审议当天，非政府组织可以安排一小时非正式简要陈述
消除对妇女歧视委员会	<ul style="list-style-type: none">会前工作组期间（通常在第一天），非政府组织口头简要陈述每周会议第一天，口头简要陈述可以联系秘书处和国际妇女权利行动观察亚太署协调安排非正式简要陈述
禁止酷刑委员会	<ul style="list-style-type: none">在正式会议期间，非政府组织可以在国家报告审议前一天私下向委员会作口头陈述，仅限于已提交书面信息的非政府组织
儿童权利委员会	<ul style="list-style-type: none">已提交特别相关信息的非政府组织将受邀参加会前工作组
残疾人权利委员会	<ul style="list-style-type: none">口头陈述通常是在每周会议的第一天非政府组织可以安排非正式“咖啡”和“午餐时间”简要陈述会或举行边会
移徙工人委员会	<ul style="list-style-type: none">会议的第一天可有口头陈述机会非政府组织可以安排一小时非正式午餐时间简要陈述
强迫失踪问题委员会	<ul style="list-style-type: none">口头陈述通常是在国家审议前一天或两天审议前一天或审议当天，非政府组织可以安排非正式简要陈述

⁵² 见 www.treatybodywebcast.org/。

⁵³ 联合国大会决议第 A/RES/68/268 号。关于此决议的更多信息，见下文“条约机构的加强”。

⁵⁴ 例如：人权事务委员会、禁止酷刑委员会、强迫失踪问题委员会、消除种族歧视委员会、经社文权利委员会、消除对妇女歧视委员会、移徙工人委员会、残疾人权利委员会。

⁵⁵ 人权事务委员会、残疾人权利委员会、消除种族歧视委员会、经社文权利委员会、消除对妇女歧视委员会、强迫失踪问题委员会、以及移徙工人委员会。

非政府组织联盟与合作

非政府组织联盟或网络在组织协调和起草非政府组织报告以及其他与条约机构有关的活动中发挥关键作用。

例如，儿童权利联通（Child Rights Connect），与 60 多家国际非政府组织合作，以促进《儿童权利公约》的实施，协调非政府组织提交书面材料，并承办其他事项，以协助委员会的工作。另一国际组织，国际妇女权利行动观察亚太署（IWRAW—Asia Pacific），在日内瓦为非政府组织举办与消除对妇女歧视委员会会议同步的培训课程，并协调非政府组织向委员会提交报告。公民与政治权利中心（The Centre for Civil and Political Rights）可以协助有意向人权事务委员会提交材料的非政府组织，并与非政府组织在本国组织工作坊，以促进协调利益攸关方向人权事务委员会提交报告。国际残疾人联盟（The International Disability Alliance）和反对歧视和种族主义国际运动（International Movement Against Discrimination and Racism）也分别为残疾人权利委员会和消除种族歧视委员会发挥了类似作用。

非政府组织的协调，对于最大限度地利用提供给非政府组织与条约机构互动的有限空间和时间来说，是至关重要的，并且也为提交给条约机构的信息增加了分量。

建议的跟进

欲了解更多信息以及具有策略性和实践性的建议，请参阅国际人权服务社和人权法中心出版的《联合国人权建议的国内实行：人权捍卫者和倡导者指南》

www.ishr.ch/sites/default/files/article/files/domestic_implementation_of_un_human_rights_recommendations_-_final.pdf

非政府组织可采用多种方式跟进条约机构的建议。他们可以**监督**政府为落实条约机构的结论性意见和建议所作的努力，并将这一信息以正式的呈文或非正式的方式反馈给条约机构。编写后续报告是一个重要途径，非政府组织能够以此帮助条约机构评估缔约国落实结论性意见的程度。

非政府组织也可以促进在国内广泛**传播并提请关注**条约机构的结论性意见及其他工作，从而提高条约机构工作的能见度。具体做法很多，例如召开新闻发布会并以其他方式引起媒体关注，将结论性意见分发给公民社会、法院和地方政府。通过在报纸或其他公共论坛上发表短文来宣传议题，可以引起公众对条约机构建议的关注。

公民社会的成员还可以**游说政府**落实结论性意见。这可能包括与政府官员和非政府组织会面或举办会议，与个别议员见面，与国家代表团成员讨论条约机构的建议。非政府组织应该特别强调那些列为优先考虑并确定为半年或一年内跟进的建议（视相关条约机构的实际情况而定）。时限较短，具体建议又定出轻重缓急，有助于向缔约国施加额外的压力，以落实这些建议，同时也有助于缔约国确定长期和短期目标。

最后，非政府组织在与政府合作**落实**结论性意见和建议方面，以及在促进立法或政策改革方面，都大有可为。非政府组织还可以利用条约机构的结论性意见和建议来指导自己在地区、全国或地方各级的工作。

个人来文

非政府组织在国内可以发挥一项重要的作用，为想要向条约机构提交投诉的**受害人提供帮助**，或者甚至代表受害人提交投诉。⁵⁶ 这项作用在投诉人没有法律顾问时尤为重要。在这种情况下，具有法律专长或具体了解国际人权体系的非政府组织可以提供宝贵的协助。

此外，非政府组织还可以提供一项重要服务，即对委员会关于来文的裁决的执行情况进行跟进，并在国内传播这一信息。非政府组织应该让条约机构随时了解到其关于个人来文的意见和建议是如何得到落实的。

⁵⁶ 关于如何向条约机构提交投诉的更多信息，请参见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/TBPetitions/Pages/HRTBPetitions.aspx。

向其他程序提交信息

非政府组织向条约机构提交信息可以在**调查程序**期间，也可以作为**预警或紧急行动程序**的一部分。在国家报告未能提交而该国正在受到**审议程序**审查的情况下，非政府组织的报告就更加重要。提交信息是非政府组织协助条约机构工作的关键途径。

一般性评论 / 建议

一些条约机构举办**一般性讨论日**会议，审查某个特定主题或关注的议题。这些一般性讨论日通常面向公众，以及外部参与者，如联合国组织、国家代表、非政府组织和专家等。这些讨论的一个潜在结果是有助于条约机构成员形成一般性评论（第 21 页）。

经济、社会和文化权利委员会自 1992 年以来举办了一系列的一般性讨论日会议，其中很多讨论会都形成了一般性评论。2010 年，委员会针对性健康与生殖健康权利召开了一般性讨论日，审查了《经济、社会、文化权利国际公约》第 10 条第 2 款和第 12 条，以起草针对这一主题的一般性评论。非政府组织和其他利益攸关方可以提出书面意见。

另外，消除种族歧视委员会定期举办“专题讨论”——在这些会议上，包括非政府组织在内的所有利益攸关方可以表达他们对与种族歧视和《消除一切形式种族歧视国际公约》相关议题的看法。强迫失踪问题委员会举办强迫失踪方面的类似讨论。这样，非政府组织可以提出需要一般性评论的议题或评论的内容，也可以通过专题讨论提请委员会成员关注某些议题，从而影响委员会的实质性工作。

报复⁵⁷

那些正在考虑参与条约机构工作的非政府组织应该评估这样做会面临哪些风险。参与或试图参与条约机构的非政府组织及其代表受到报复的若干案例，已经有所报道。⁵⁸

一些条约机构为应对这些风险而任命了报告员或报复问题联络人，例如禁止酷刑委员会、人权事务委员会、残疾人权利委员会和强迫失踪问题委员会。禁止酷刑委员会设立了有关报复的网页，其中包括向已经发生了指控报复的所在国政府发送的信函，以及收到的任何答复。⁵⁹ 在参与或试图参与条约机构时受到报复的非政府组织应将案例汇报给条约机构的联络人（如果设有联络人的话）或条约机构的主席和秘书处。他们也应考虑将其案例提交给联合国秘书长报复报告。⁶⁰

更多有关预防报复及推动对报复问责的切实可行的做法，请参见国际人权服务社的《报复手册》在 www.ishr.ch/reprisals-handbook

⁵⁷ 关于报复的更多信息以及条约机构有哪些义务保护与其合作或试图与其合作的非政府组织，请参见 www.ishr.ch/sites/default/files/article/files/ishr_submission_to_tb_chairs_on_reprisals.pdf。

⁵⁸ 例如，www.ishr.ch/news/china-un-committee-should-demand-government-investigate-and-end-reprisals 以及 www.ishr.ch/news/russia-reprisals-against-ngos-breach-international-law-and-obligations-human-rights-council。

⁵⁹ <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CAT/Pages/ReprisalLetters.aspx>。

⁶⁰ 详见 www.ishr.ch/news/help-prevent-and-secure-accountability-reprisals-call-submissions-un-secretary-generals-report。

第四章：与联合国其他机制的合作

人权理事会是联合国主要人权机构，经联合国大会第 60/251 号决议成立，决议规定了人权理事会的职权和责任。这是一个政府间的、政治型（相对于专家型）机构，成立于 2006 年。尽管条约机构和人权理事会是两种截然不同的机构，彼此相益的工作交流是很重要的。

条约机构通过人权理事会的两个程序与之互动——普遍定期审议和特别程序。⁶¹

普遍定期审议

建立了人权理事会的联合国大会第 60/251 号决议，在第 5(e) 段规定设立一个新的机制，称为普遍定期审议（UPR）。普遍定期审议的大致模式于 2007 年 6 月获得通过，人权理事会审议期间作了校订，最后于 2011 年 3 月定形。⁶²

普遍定期审议，顾名思义，其过程是所有联合国成员国每隔四年半接受工作组对其人权记录的审查，而工作组是由人权理事会所有成员组成的。普遍定期审议过程的主要前提是“确保普遍覆盖且平等对待所有国家”。⁶³ 这是一个政府间的过程，旨在补充而不是重复其他人权机制的工作。

普遍定期审议过程提出的目标是：“改善实地的人权状况”；履行国家的人权义务和承诺；评估某国的积极进展和面临的挑战；经与相关国家磋商，加强其履行义务的能力并提供技术援助。

按照人权理事会第 5/1 号决议的规定，审议的依据如下：

- 《联合国宪章》
- 《世界人权宣言》
- **一国加入的人权文书**
- 各国作出的自愿许诺和承诺
- 适用的国际人道法

落实和遵循人权文书或一国加入的条约，构成了最为有效和具体的审议依据，而且普遍定期审议的重点在于如何落实相关国家现有的人权义务。因此，普遍定期审议的过程为加强条约机构的工作提供了一个宝贵的机会，成为条约机构监督落实工作的强化机制。鉴于前文提到的目标，普遍定期审议的主要优势在于它既能为条约机构的建议增加分量，又提供了付诸实践的手段。普遍定期审议之所以能够做到这一点，是因为它可以提供技术援助或能力建设措施。

对相关国家人权记录的评估基于三类信息，即：

- 国家准备的信息（不超过 20 页）
- 人权高专办编录的信息，这些信息汇总了**各条约机构报告**、人权理事会特别程序及其他与审议当事国人权记录相关的联合国文件（10 页）
- 其他利益攸关方提交的**可信材料**，这些材料由人权高专办负责总结（不超过 10 页）

国家呈交的材料应该符合普遍定期审议**信息提交准则**。虽然是由审议国自行决定在国家报告中提供哪些信息（须符合准则），但是鼓励提供有关保护和促进人权的立法和政策框架的背景资料、落实国际人权义务的情况以及在这方面所面临的挑战。

第二个信息来源直接涉及到条约机构为普遍定期审议工作组提供的材料，这些材料由人权高专办进行汇总，针对的是相关国的人权记录。鉴于普遍定期审议不应重复条约机构的工作，它可以通过两种方式提供额外价值：

⁶¹ 特别程序指的是人权理事会成立的处理具体国别问题或世界范围内的专题问题的机制。详见

www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx。

⁶² 人权理事会第 16/21 号决议，以及人权理事会第 17/119 号决议。

⁶³ 换言之，以免被指控为具有“选择性”和“政治化”，前人权委员会的工作正是受到这样的侵蚀。

一种方式是**跟进并加强**条约机构的**建议**，另一种方式是提供落实这些建议所需的**技术合作**和**财政援助**。在跟进方面，普遍定期审议过程允许普遍定期审议工作组在互动对话期间，质询一国跟进条约机构建议的情况。

条约机构本身已经认识到，针对一国对义务的落实，在结论性意见中提出明确而具体的建议是很重要的，因为这些信息将接受普遍定期审议工作组的审议。优先执行这些建议尤为重要，这样才能让主要的人权问题受到足够的重视。

与特别程序的协调

人权理事会的特别程序由独立人权专家担任，负责从专题角度或国别角度报告并指导人权问题。条约机构与特别程序之间的**信息共享**是一个互补互惠的过程。

来自特别程序的信息，条约机构可以用来审议国家报告，一些条约机构还与某些特别程序密切合作。例如，禁止酷刑委员会与酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员，不仅共享国别信息以及禁止酷刑委员会收到的个人来文信息，而且每年正式会面一次。经社文权利委员会已经与适足住房权、教育权、土著人民权利等问题的特别程序建立了密切关系。强迫失踪问题委员会与被强迫或非自愿失踪问题工作组定期协调和会面。

特别程序和条约机构之间的其他互动包括特别程序出席条约机构会议，无论是在年度专题辩论或其他例会期间。例如，消除对妇女歧视委员会与暴力侵害妇女问题特别报告员以及健康权利特别报告员曾经互动。移徙工人委员会与移徙者问题特别报告员的互动。

除此之外，条约机构与特别程序还召开**年度联合会议**，为特别程序任务负责人和条约机构委员会成员提供对话与交流的机会，使他们可以讨论共同关心的当代议题。

第五章：加强条约机构系统

增强条约机构的有效性

在人权条约机构的主席联席年会上，⁶⁴ 所有委员会的主席聚集一堂，讨论其活动的协调，以及如何加强条约机构各自的工作和作为一个整体的工作。会议讨论了报告程序的简化、工作方法的统一、财务事项以及其他与条约机构工作有关的问题。同时也举行了与缔约国和公民社会的非正式磋商。

加强条约机构

讨论开始

继联合国秘书长在 2002 年报告“加强联合国：进一步改革的议程”中提出加强条约机构的问题之后⁶⁵，关于加强条约机构的讨论⁶⁶日益增加。报告指出，由于各个条约机构只关注各自相关的条约，导致各国承受沉重的报告负担。“无报告”和迟交报告现象削弱了对各国履行人权义务的监督，因此严重地降低了条约机构工作的有效性。

这份报告提出了解决问题的两个途径：

- **加强协调，将所有条约机构的报告要求统一起来；**
- 允许各缔约国编写一份**单一报告**，汇总其对所有人权条约的遵守情况。

虽然第二项提出单一报告的建议受到拒绝，秘书处制定了一套替代的“统一准则”。这些准则建议各国根据“扩大共同核心文件”编写报告，这份报告可以提交给所有条约机构，与此同时再向每个条约机构分别提交一份针对具体条约的较短的报告。⁶⁷

报告还建议，人权事务高级专员（高级专员）应与条约机构成员磋商，制订新的“简化报告程序”，并于 2003 年 9 月前将这方面的建议提交给秘书长。

建立单一、统一的条约机构的提案

秘书长在 2005 年提出另一份报告，题为《大自由：实现人人共享的发展、安全与人权》，⁶⁸ 再次强调所有条约机构统一报告准则的必要，使条约机构作为一个统一的系统发挥职能，从而解决各国长期报告不足的现象以及条约机构建议执行不力的问题。

2006 年，高级专员提出建立一个“**统一的常设条约机构**”的方案。⁶⁹ 在介绍提案时，高级专员强调了条约机构面临的一些主要挑战，包括：

- 缔约国未能提交报告，或过为拖延
- 随着条约批准和条约本身的增加，条约机构的工作量也越来越多，导致了报告和个人来文的积压，需要更多的资源
- 条约机构工作的重复
- 委员会成员的专业能力和独立性不均衡，地区代表性和性别平衡不够充分
- 不同条约机构采用不同工作方法且彼此之间协调有限，致使各国和其他部门很难参与这套体系
- 个人投诉机制使用很少

⁶⁴ 截至 2011 年，委员会间的会议每年举行两次。会议汇聚了各条约机构的主席和各个委员会的两名成员，讨论如何协调条约机构的工作方法。由于缺乏资源，会议制度中断，现已改为只有主席会议。

⁶⁵ 联合国大会第 57 届会议提出的第 A/57/387 号文件，2002 年 9 月 9 日，第 52—54 段。

⁶⁶ 关于加强条约机构的所有文件可以在此查阅：www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRTD/Pages/TBStrengthening.aspx。

⁶⁷ 有关扩大的核心文件和新的报告准则的更多信息，请见第二章，第 16—17 页。

⁶⁸ 联合国大会第 59 届会议提出的第 A/59/2005 号文件，2005 年 3 月 21 日，第 147 段。

⁶⁹ 关于高级专员提出建立统一常设条约机构建议的概念文件，HRI/MC/2006/2，2006 年 3 月 22 日。

- 程序复杂，受害人难以接触到
- 调查与国家间投诉程序使用有限

“统一条约机构”的提案，尽管最终没有通过，正是为了解决许多这样的挑战而提出的。提案包括以下主要内容：

- 统一条约机构会反映人权侵犯的交叉性，并允许一个单一报告周期监督所有的国家人权义务。
- 可以对人权义务的履行情况作出全面和整体的评估，将条约机构所有的建议和主要关注事项合并在一个文件中
- 能够采用更加一致的方法解释条约规定，而且允许投诉人在人权侵犯发生后援引几个条约的一项或多项条款
- 新机构的条约机构成员将是职业的带酬常设全职成员
- 统一机构将允许与各国进行更加广泛深入的对话
- 作为一个更权威的机构，这将提升条约机构工作的形象，在国际和国家层面获得更多的可见度
- 拟设机构举行会议的地点和时间将会更加灵活，因为这是一个单一机构，不需要几个委员会之间的协调

但是，这项提案没有得到广泛支持，现在这个想法已经被放弃。虽然它提出了如何在整体上改进条约机构的一些想法，但并未充分解决困扰条约机构工作的关键挑战，例如，如何在及时提交国家报告方面有所改进，以及如何加强结论性意见的落实。

建立一个常设统一条约机构也会产生许多复杂的新问题。⁷⁰ 例如，非政府组织和一些国家担心，如果用一个单一机构取代不同的条约机构，有可能失去各个条约机构对某些弱势群体或一组权利的特别关注。

另一方面，一些非政府组织和条约机构自身都赞成考虑建立一个单一机构，用来审议任何条约的个人投诉。这样一个机构会对条约机构产生的判例作出一致的解释和适用。另外，这个机构会大幅度减轻条约机构的工作量，时间可以专用于审议国家报告。

《亚的斯亚贝巴准则》

虽然条约机构体系不断发展壮大，**工作方法的统一**以及条约机构之间的**协调**仍然是有待解决的难题。此外，条约机构的工作质量取决于各个委员会成员的素质。到目前为止，这方面还是不均衡，一些成员有时未能表现出必要的相对于本国政府的独立性，或者在其委员会工作的特定领域没有足够的专业知识。

由条约机构主席制定的《亚的斯亚贝巴准则》旨在解决这些问题，但是尽管已经被很多条约机构所采纳，还需要得到充分实施。另外，由于大多数条约机构缺乏对委员会成员连任任期的限制，导致一些委员延期留任。如果再任的委员缺乏专业知识，不够独立，或者不能作为委员会成员发挥有效作用，那么这种延期留任就格外棘手。

为了加强条约机构的工作，以便确保落实缔约国的人权义务，任何条约机构的改革都需要解决这些问题。值得注意的是，新成立的条约机构，包括防范酷刑小组委员会、残疾人权利委员会和强迫失踪问题委员会，限制成员任期不超过两任。

“都柏林过程”

关于加强条约机构的都柏林过程于 2009 年 11 月在都柏林启动。在诺丁汉大学的倡议下，20 多名现任和前任条约机构成员应邀商议如何继续前高级专员 2006 年的尝试，更好地推动条约机构体系的加强。高级专员也出席了都柏林会议，提出了她所看到的资源和连贯性这两大挑战。她认为，条约机构的专家们“最适于发起这样的反思，在任务的特殊性和结果的一致性之间达成必要的平衡”。

⁷⁰ 关于高级专员的提案及其反应，请参见国际人权服务社 2006 年的《人权监察》（2006 / 64 号），可在此查阅：
http://olddoc.ishr.ch/hrm/hrm_documents/hrm_2006_complete1.pdf。

会议的成果是，与会者签署了《关于加强联合国人权条约机构系统进程的都柏林声明》，随后这一声明得到了条约机构成员的认可。⁷¹《声明》承认，加强条约机构的需要应超越单纯对工作方法的协调，才能在国家的层面加强对人权的保护。它指出，改革必须是一个持续的过程，包罗所有利益攸关方多层面的参与，条约机构充当“中心锚”的角色。它还呼吁各国和非政府组织多边考虑改革提案。《声明》最后邀请高级专员“促成各方协商，以期规划进程，形成关于加强条约机构系统的具体建议”。

继这次会议之后，举行了一系列与学者、非政府组织（国家层面和国际层面）、国家人权机构以及各国的磋商，过程中提出了很多建议。最后，高级专员于 2012 年 6 月作出总结报告。⁷² 报告囊括了整个过程中提出的所有建议，以及高级专员对这些建议的反思。这份资料对条约机构极为有用，一些条约机构已经采纳了报告中提出的建议或改革措施，当然，每个条约机构是独立的，必须制订自己的工作方法。

联合国大会启动政府间进程

高级专员推出报告的同年年年初，2012 年 2 月，联合国大会通过了一项决议，创建**联合国大会关于加强和增进人权条约机构体系有效运作的政府间进程**。⁷³ 这一进程由俄罗斯及与其看法相同的国家发起，认为各国没有充分的机会为磋商过程反映意见，体现在高级专员的报告中。

关于加强条约机构的政府间进程于 2012 年 7 月开启了协商过程。⁷⁴ 这主要是国家过程，尽管附带留出了有限的空间听取来自条约机构成员和公民社会的意见。2014 年 4 月，进程结束，联大通过了一项决议。⁷⁵ 决议的内容相对有限，因为联合国大会相对于条约机构的职权范围受到时间和预算的限制。

非政府组织的很多工作都是针对确保这一进程的结果不要损害条约机构的工作。举例来说，一些国家企图对条约机构成员施加“行为守则”，那样就会危害他们的独立性。不过，也有一些正面的发展，例如分配了额外 20 周会议时间均分于各条约机构，为各国提供能力建设以协助它们准时提交报告。这些措施是为了帮助解决最初对国家报告积压和不报告问题的关注。⁷⁶

正如非政府组织和一些国家在整个政府间进程中所明示，条约机构终归是独立的，负责决定自己的工作方法。高级专员报告中的建议，以及非政府组织在整个政府间进程中提出的建议，为条约机构提供了大量的想法，现在可以开始实施这些建议，使条约机构的工作更有效。现在，继续推动加强条约机构进程的责任落在了条约机构的身上。

⁷¹ 见 www.nottingham.ac.uk/hrlc/documents/specialevents/dublinstatement.pdf。

⁷² 高级专员关于加强条约机构的报告 www2.ohchr.org/english/bodies/HRTD/docs/HCreportonTBstrengthening210612.doc。

⁷³ 详见 www.ishr.ch/news/66-states-abstain-ga-resolution-creating-treaty-body-strengthening-process。

⁷⁴ 详见 www.ishr.ch/news/general-assembly-extends-intergovernmental-process-treaty-body-strengthening#_ftnref1。

⁷⁵ 联合国大会第 A/RES/68/268 号决议。

⁷⁶ 详见 www.ishr.ch/news/general-assembly-takes-modest-important-step-strengthen-treaty-bodies。

词汇表

关键词汇和短语	定义
加入	一个国家成为一个已经生效的条约的缔约方。
资格认定	满足一定条件的非政府组织被一个授权机构授予“凭据”以出席或参加联合国会议的过程。
替代报告	见“非政府组织报告”。
能力建设	指提高一个国家解决一项具体问题的技术或能力的活动。这可以通过提供资金或技术援助来实现。
共同核心文件	指的是缔约国向条约机构提交的包含关于该国一般性信息的文件，且这些信息与所有条约相关。采用这份文件是为了减少国家报告中向各个条约机构提交的重复信息。
结论性意见	条约机构审议国家报告后发布的官方意见和建议。
建设性对话	全会上委员会成员与缔约国代表团之间的正式交流，允许口头回答问题并交换附加信息。
国家报告员或工作队	指定的委员会成员（们）经委任主持对某一特定国家的审议，在起草议题清单、质询代表团以及形成给该国的结论性意见中承担主要责任。
预警和紧急行动程序	这一程序允许消除种族歧视委员会采取行动防止一国人权状况的进一步恶化。强迫失踪问题委员会也有一个紧急行动程序。
生效	当一个条约对所有已经批准了该条约的国家产生法律约束力。
穷尽国内补救方法	指利用所有可用国内机制，如地方法院或其他投诉程序，以寻求对人权侵犯行为的纠正。
后续工作	通过对话、报告、问答、国别访问或其他方式监督缔约国在多大程度上履行了其义务和条约机构针对该国提出的建议。
一般性评论 / 建议	条约机构对其所监测条约中权利的范围、更广泛的专题议题、甚至有关的程序问题所发布的官方解释，可以对特定条约的实施提供指导。
人权理事会	联合国主要的政府间人权机制，也是联合国大会的一个附属机构，负责促进和保护人权。
个人来文	代表个人提出的投诉，指称缔约国侵犯了他 / 她的受到条约保护的权利。
调查程序	允许条约机构调查证据充足的关于一个缔约国有系统地侵犯人权的指控。

政府间机构	一个政治组织，其成员由国家政府组成。
国际人权义务	一项国际人权条约或多项国际人权条约的条款，对缔约国有法律约束力，缔约国必须尊重、保护和履行这些条款。
议题 / 问题清单	条约机构根据国家报告和来自专门机构、非政府组织等的信息拟定一系列议题/问题，并在条约机构审议国家报告的会议之前将其传送给缔约国。
报告前议题清单	简化了的报告程序，条约机构在缔约国提交报告之前形成议题清单，国家对该议题清单的回复构成国家报告。
职权	指个人或小组经授权行使或承担的集体目标、权力和程序。
非政府组织报告	非政府组织提交的有关一国落实某一条约情况的材料。也作“替代报告”。
任择议定书	附着于某项主要条约的单独条约，对批准它的国家附加了额外的法律义务，如个人来文程序。
口头陈述	条约机构的全会上，非政府组织代表作出的正式陈述。
平行活动	由一家或多家非政府组织针对一个具体议题举办的活动，与条约机构的会议同时举办。（也作“边会”）。
周期	指缔约国向条约机构提交报告的时间表；依条约要求而定。
全会	定期安排的某个条约机构（或其他有关机制）的主要会议，所有委员会成员都要参加。
会前工作组	召开全体会议前或下次会议前的小组委员会会议，以规划委员会未来的工作。
批准	一个国家同意完全接受条约条款的约束的明确且具有法律性质的表达。
报告准则	各条约机构制定的书面指南，就国家报告的必要形式和内容提出的建议。
保留	缔约国就排除或改变条约的某些条款适用于该国的法律效力作出的声明。
审议程序	在没有缔约国报告的情况下，条约机构行使职权审议该国状况的过程。
边会	见“平行活动”。
签名	表示一个国家打算日后完全接受条约约束的准备步骤。
简化报告程序	见“报告前议题清单”。
特别程序	人权理事会任命的独立专家小组，通过报告、互动对话和国别访问进行审查、监督并公开汇报具体国家或具体主题的人权状况。

缔约国	已批准或表示同意接受某一国际条约约束的国家。
国家报告	每个缔约国必需定期向条约机构提交报告，说明采取了哪些步骤落实该条约规定的义务。也称“全国报告”。
技术援助	为了更加有效地解决某一特定问题，由联合国或另一国以双边方式向一国提供专业知识、技术或任何其他形式的适当技术能力的合作措施。
条约机构或委员会	被委任监督国际人权条约执行情况的独立专家小组。
条约 / 公约 / 盟约	对缔约国义务具有法律约束力的国际法律文书。
条约专要文件	此文件包含的信息涉及与相应条约具体相关的问题；与共同核心文件一起提交（见前文）。
普遍定期审议	人权理事会的新机制，用来全面审议某国落实人权义务的状况。
工作组	为解决一个具体议题而成立的小组。
书面陈述	非政府组织就某特定议题向条约机构提交的正式陈述。

电子资源

我在哪里可以找到关于条约机构的一般信息？

《参与联合国人权事务：民间社会手册》（人权高专办）：
www.ohchr.org/EN/AboutUs/CivilSociety/Documents/Handbook_en.pdf

人权高专办《概况介绍第 30 号：联合国人权条约体系》：
www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet30Rev1.pdf

人权高专办条约机构网页：
www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TreatyBodies.aspx

其他参考资料（人权高专办）：
www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/Publications.aspx

我在哪里可以找到关于各个条约机构的基础文件？

人权高专办有关所有条约机构的概况介绍可以在此查阅：
www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/FactSheets.aspx

消除种族歧视委员会

概况：
www.ohchr.org/en/hrbodies/cerd/pages/cerdindex.aspx

一般性建议：
http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=6&DocTypeID=11

国家报告：
http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=6&DocTypeID=29

给非政府组织的信息：
www.ohchr.org/EN/HRBodies/CERD/Pages/CivilSociety.aspx

经济、社会和文化权利委员会

概况：
www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIndex.aspx

一般性评论：
http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11

国家报告：
http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=29

给非政府组织的信息：
www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/NGOs.aspx

人权事务委员会

概况：
www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIndex.aspx

一般性评论：
http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11

国家报告:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=45&DocTypeID=29

给非政府组织的信息:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&SymbolNo=CCPR/C/104/3

禁止酷刑委员会

概况:

www.ohchr.org/EN/HRBodies/CAT/Pages/CATIndex.aspx

一般性评论:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeID=11

国家报告:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=1&DocTypeID=45&DocTypeID=29&DocTypeCategoryID=1

给非政府组织的信息:

www.ohchr.org/EN/HRBodies/CAT/Pages/NGOsNHRIs.aspx#section3

消除对妇女歧视委员会

概况:

www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/CEDAWIndex.aspx

一般性建议:

www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/Recommendations.aspx

国家报告:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=3&DocTypeID=29

儿童权利委员会

概况:

www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CRCIndex.aspx

一般性评论:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11

国家报告:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&TreatyID=10&TreatyID=11&DocTypeID=29&DocTypeCategoryID=1

给非政府组织的信息:

www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/InfoPartners.aspx

移徙工人委员会

概况:

www.ohchr.org/EN/HRBodies/CMW/Pages/CMWIndex.aspx

一般性评论:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=7&DocTypeID=11

国家报告:

http://tbinternet.ohchr.org/_Layouts/Treatybodyexternal/TBSearch.aspx?lang=En&treatyid=7&doctypeid=45&doctypeid=29

残疾人权利委员会

概况：

www.ohchr.org/en/hrbodies/crpd/pages/crpdindex.aspx

一般性评论：

www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/GC.aspx

国家报告：

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=4&DocTypeID=29

给非政府组织的信息：

www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/NoteonCivilSocietyParticipation.aspx

强迫失踪问题委员会

概况：

www.ohchr.org/EN/HRBodies/ced/Pages/CEDIndex.aspx

国家报告：

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=2&DocTypeID=29

给非政府组织的信息：

www.ohchr.org/EN/HRBodies/CED/Pages/CivilSociety.aspx

我在哪里可以查寻批准情况、到期文件、提交的报告或审议计划？

联合国条约机构数据库：

<http://tbinternet.ohchr.org/SitePages/Home.aspx>

批准情况，按国家或条约分列：

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx

国家提交的报告：

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx

所有文件，按条约、国家或文件类型分列：

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/TBSearch.aspx?Lang=en

到期文件，按国家、条约机构或文件类型分列：

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/MasterCalendar.aspx

逾期文件，按国家或条约机构分列：

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/LateReporting.aspx

预定的审议，按国家或条约机构分列：

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/MasterCalendar.aspx?Type=Session&Lang=En

我在哪里可以查寻结论性意见、建议以及条约机构生成的其他信息？

条约机构数据库（人权高专办）：

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en

世界人权索引：

<http://uhri.ohchr.org/>

注册免费电子邮件通知，接收条约机构建议（人权高专办）：

<http://visitor.constantcontact.com/manage/optin/ea?v=0015de0J6wWFJ4-CxbRgTKZbQ%3D%3D>

我在哪里可以找到条约机构以往会议的总结和其他纪录？

在搜索栏选择概况记录：

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/TBSearch.aspx?Lang=en

条约机构网播存档：

www.treatybodywebcast.org/category/webcast-archives/

非政府组织如何参与条约机构？

《参与联合国人权事务：民间社会手册》第四章：条约机构（人权高专办）：

www.ohchr.org/EN/AboutUs/CivilSociety/Documents/Handbook_en.pdf

我如何与条约机构联系？

《参与联合国人权事务：民间社会手册》第四章：条约机构（人权高专办）：

www.ohchr.org/EN/AboutUs/CivilSociety/Documents/Handbook_en.pdf

我如何向条约机构提交投诉？

有关投诉程序的信息（人权高专办）：

www.ohchr.org/EN/HRBodies/TBPetitions/Pages/HRTBPetitions.aspx

我在哪里可以找到关于加强条约机构的信息？

加强人权条约机构体系（人权高专办）：

www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRTD/Pages/TBStrengthening.aspx

关于最新进展的报告：

www.ishr.ch/news/treaty-bodies

联合国大会加强条约机构进程的结果：漫长旅程的一个重要里程碑：

www.universal-rights.org/wp-content/uploads/2015/02/URG_Policy_Brief_web_spread_hd.pdf

可能会提供专家咨询意见或支持的非政府组织

经济、社会和文化权利委员会

经济、社会及文化权利全球倡议

www.globalinitiative-escr.org

人权事务委员会

公民及政治权利中心

www.ccprcentre.org

禁止酷刑委员会

世界反酷刑组织

www.omct.org

消除对妇女歧视委员会

妇女权利观察亚太地区

www.iwraw-ap.org

《禁止酷刑公约任择议定书》

防止酷刑协会

www.apt.ch

儿童权利委员会

儿童权利联通

www.childrightsconnect.org

残疾人权利委员会

国际残疾人联盟

www.internationaldisabilityalliance.org