人权条约机构解释条约的规范性研究

——以人权事务委员会的解释为例

姜居正*

摘　要：人权条约机构经常针对有关条约发表解释，这些解释不具有法律约束力，因此解释的执行有赖于有关公约缔约国的承认。《维也纳条约法公约》所载的解释规则是对习惯国际法的编纂，已得到国际社会的广泛认可，并且这些规则极具包容性，可以广泛适用于包括人权条约在内的各类条约。鉴于目前尚不存在适用于人权条约解释的特殊国际法，且条约机构的解释需要得到缔约国承认与支持，因此条约机构应在解释时符合《维也纳条约法公约》。以条约机构中成立时间较早、解释数量较多的人权事务委员会为例，人权事务委员会既往的解释基本符合《维也纳条约法公约》，而基于各种原因不符合《维也纳条约法公约》的解释往往会招致学者与缔约国的批评与反对。这表明规范性直接关乎解释的公信力。鉴于此，包括人权事务委员会在内的各类条约机构应进一步遵循《维也纳条约法公约》，明确解释规则和解释依据，在各类文件中区分解释性内容和建议性内容，进而更好地提高解释的合法性与说服力。

关键词：条约机构　条约法　条约解释　人权条约　人权事务委员会

一　引言

条约解释是一个复杂的国际法问题，在人权条约领域尤甚，这一状况由人权条约的特点导致：首先，人权条约的措辞往往是模糊的，虽然有学者认为抽象、概括的措辞有助于减少保护范围上的分歧，[①] 但这类措辞也会模糊缔约国的具体义务范围；其次，人权条约具有“非相对应性”（non-reciprocal）特点，条约主要规定个人权利和国家义务，不基于国家间对等二元义务且主要受益者为个人。[②] 传统上缔约国是条约解释的主体，但因人权条约的非相对应性特点，缔约

* 姜居正，中国社会科学院大学法学院博士研究生。本文为中国社会科学院学科建设“登峰战略”资助计划（项目编号：DF2023YS34）和中国社会科学院大学研究生科研创新支持计划项目“缔约国报告制度的历史：从国际联盟与国际劳工组织到联合国”（项目编号：2025－KY－058）的阶段性成果。本文所用网络资源的最后访问时间均为2025年5月5日。

① Jack Donnelly, *Universal Human Rights in Theory and Practice* (Cornell University Press, 3rd edn, 2013), pp. 100－101.

② 参见谷盛开：《国际人权条约“非相对应性”及其特征辨析》，载《中国国际法年刊》（2015），法律出版社2016年版，第174—190页。

国可能限缩解释其义务以减轻负担，这不符合人权条约目的及宗旨。[①]

由于这些特点，联合国核心人权条约[②]设立的条约机构经常解释有关条约，在确立人权规范、明确个人权利和国家义务含义方面发挥重要作用。条约机构的解释通常蕴含在一般性意见（一般性建议）、个人来文、调查报告和结论性意见等文件中。虽然人权条约机构所作出的上述文件没有法律约束力，[③] 但在许多情况下，国际法院、各国政府、条约机构本身和学者广泛使用此类文件中的解释。[④] 条约机构的解释并非总会受到广泛认同，有时还会遭到国家与学术界的批评。[⑤] 例如，人权事务委员会有关保留的第 24 号一般性意见和有关生命权的第 36 号一般性意见都曾受到美国、法国和英国的反对，反对的重要原因之一在于这 3 个国家认为人权事务委员会没有采用各国公认的解释规则。

条约机构解释的说服力和权威性很大程度上取决于国家认同。国际法委员会于2018 年提出，条约机构的解释在国家接受的情况下可能发展成《维也纳条约法公约》（Vienna Convention on the Law of Treaties）所指的嗣后协定及嗣后惯例，进而具有法律约束力。[⑥] 根据这一主张，国家在条约机构解释人权条约的过程中依然发挥着关键作用：国家承认条约机构的各类解释，可以使解释具有法律约束力，据此国家成为了评判条约机构解释法律效力的重要主体。如果条约机构的解释受到较多批评，这可能会对该机构的国际声誉造成负面影响，不仅该机构的解释无法获得法律约束力，而且不利于该机构澄清有关条约条款的具体内容，阻碍人权条约在国内层面的实施。中国作为负责任大国，始终积极参与全球人权治理的实践，参加各条约机构的审议。[⑦] 在条约机构的解释无法获得缔约国认同时，中国有必要及时与条约机构展开对话，协助条约机构提升解释的说服力，积极参与人权领域国际造法。

目前，国内现有成果多是在介绍条约机构一般性意见时提及一般性意见中的解释性内容，基本没有关注条约机构的解释是否符合《维也纳条约法公约》中的条约解释规则。[⑧] 国外学者已经关注到了条约机构在条约解释中发挥的独特作用，部分研究阐述了条约机构解释人权条约时采用的特殊规则，[⑨]

---

① David McGrogan，“On the Interpretation of Human Rights Treaties and Subsequent Practice”，（2014）32（4）*Netherlands Quarterly of Human Rights* 347，p. 352.

② 即《消除一切形式种族歧视国际公约》《公民及政治权利国际公约》《经济社会文化权利国际公约》《消除对妇女一切形式歧视公约》《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》《儿童权利公约》《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》和《残疾人权利公约》。

③ 参见张雪莲：《经济、社会和文化权利委员会的一般性意见》，载《国际法研究》2019 年第 2 期，第 89—101 页；卜凌嘉：《人权事务委员会一般性意见的法律意义》，载《国际法研究》2019 年第 2 期，第 75—88 页。

④ 参见叶研：《国际人权条约机构“一般性意见”在人权实践中的作用》，载《哈尔滨师范大学社会科学学报》2017 年第 6 期，第 50—54 页。

⑤ Kerstin Mechlem，“Treaty Bodies and the Interpretation of Human Rights”，（2009）42（3）*Vanderbilt Journal of Transnational Law* 905，p. 908.

⑥ 参见联合国大会正式记录：《国际法委员会报告》，A/73/10（2018），第 114—117 页；卜凌嘉：《人权事务委员会一般性意见的法律意义》，载《国际法研究》2019 年第 2 期，第 83—85 页。

⑦ 参见联合国条约机构数据库国别信息，UN Treaty Body Database official website，https：//tbinternet. ohchr. org/_ layouts/15/TreatyBodyExternal/Countries. aspx？ lang = zh。

⑧ 参见张雪莲：《经济、社会和文化权利委员会的一般性意见》，载《国际法研究》2019 年第 2 期，第 89—101 页；卜凌嘉：《人权事务委员会一般性意见的法律意义》，载《国际法研究》2019 年第 2 期，第 75—88 页；叶研：《国际人权条约机构“一般性意见”在人权实践中的作用》，载《哈尔滨师范大学社会科学学报》2017 年第 6 期，第 50—54 页。

⑨ See Başak Çalı，“Specialized Rules of Treaty Interpretation：Human Rights”，in Duncan B. Hollis（ed.），*The Oxford Guide to Treaties*（Oxford University Press，2020），pp. 504 – 523；Birgit Schlütter，“Aspects of Human Rights Interpretation by the UN Treaty Bodies”，in Helen Keller and Geir Ulfstein（eds.），*UN Human Rights Treaty Bodies：Law and Legitimacy*（Cambridge University Press，2012），pp. 261 – 319.

部分研究探讨条约机构与区域性人权法院在解释条约方面的异同,[①] 也有研究专注于讨论条约机构解释的法律效力问题,[②] 但这些成果基本没有分析条约机构遵循公认条约解释规则是否会提高解释的说服力和权威性。

因此,本文试图以条约机构中成立时间较早、解释数量较多的人权事务委员会为例,分析条约机构遵循公认条约解释规则的必要性与可行性,以及条约机构未遵循这些规则将会造成何种不良后果。人权事务委员会是《公民及政治权利国际公约》(下称《公约》)的监督机构,虽然中国尚未成为《公约》的缔约国,但中国是 6 项联合国核心人权条约的缔约国,[③] 中国《对外关系法》第 22 条也规定中国在人权领域开展国际交流与合作。研究人权事务委员会的解释有助于中国更好地提交缔约国报告、更有针对性地回应条约机构的一般性意见与结论性意见并与条约机构开展建设性对话,进而更好地参与国际造法,提高国际人权事业法治水平。

本文的后续结构安排如下。第二部分简要梳理《维也纳条约法公约》中的解释规则,在理论上探讨解释人权条约时能否适用《维也纳条约法公约》,并概述条约机构的解释类型。第三部分聚焦于本文重点关注的人权事务委员会,结合既往实践阐述人权事务委员会运用《维也纳条约法公约》的理论必要性和现实可行性。第四部分通过 3 个实例讨论人权事务委员会背离《维也纳条约法公约》的解释规则会产生何种负面影响。最后总结全文,对当前人权事务委员会解释工作的现状作总体思考。

二 条约解释规则与条约机构解释载体梳理

《维也纳条约法公约》作为国际法中条约解释的基石,系统地规定了条约解释的一般规则。然而,人权条约因其特殊性引发了能否完全适用传统条约解释规则的讨论。梳理现有条约解释规则可以发现,这些规定具有充分的包容性,足以适应人权条约的特殊性。条约机构的解释并非独立存在,而是将某类特定文件作为载体。梳理条约机构解释的载体有助于明晰各类文件在条约机构解释体系中的位置与相互关系,为进一步研究奠定基础。

(一) 条约解释规则梳理

《维也纳条约法公约》第 31—32 条给出了条约解释的框架。第 31 条规定,条约解释的基本规则是善意解释,解释的基础是条约用语的通常意义,[④] 解释时应参照上下文与条约之目的及宗旨,上下文包括约文及缔结条约时的有关材料。条约解释是一种“单一的综合行动”,要“适当强调”各种解释资料,[⑤] 国际法委员会形象地称这一过程为把用语、上下文和目的及宗旨一同

① See Malgosia Fitzmaurice, “Interpretation of Human Rights Treaties”, in Dinah Shelton (ed.), *The Oxford Handbook of International Human Rights Law* (Oxford University Press, 2013), pp. 739 – 771.

② See Helen Keller and Leena Grover, “General Comments of the Human Rights Committee and Their Legitimacy”, in Helen Keller and Geir Ulfstein (eds.), *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy* (Cambridge University Press, 2012), pp. 116 – 198; David McGrogan, “On the Interpretation of Human Rights Treaties and Subsequent Practice”, (2014) 32 (4) *Netherlands Quarterly of Human Rights* 347, pp. 347 – 378; Danae Azaria, “The Legal Significance of Expert Treaty Bodies Pronouncements for the Purpose of the Interpretation of Treaties”, (2020) 22 (1) *International Community Law Review* 33, pp. 33 – 60.

③ 即《消除一切形式种族歧视国际公约》《经济社会文化权利国际公约》《消除对妇女一切形式歧视公约》《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》《儿童权利公约》和《残疾人权利公约》。

④ Oliver Dörr and Kirsten Schmalenbach, *Vienna Convention on the Law of Treaties: A Commentary* (Springer, 2nd edn, 2018), p. 580.

⑤ 联合国大会正式记录:《国际法委员会报告》,A/73/10 (2018),第 22 页。

“扔进熔炉”。[①] 有学者指出，解释条约就是寻找条约用语通常意义的过程，上下文是解释时使用的文本指南，善意解释原则和条约的目的及宗旨是辅助工具。[②] 此外，嗣后关于条约解释或适用之协定、惯例，以及适用于当事国间关系之任何有关国际法规则，均应与上下文一并考虑。第32条规定，条约的准备工作和缔约情况是条约解释的补充资料，用于确认适用条约解释通则产生的解释是否准确，或在根据条约解释通则进行解释出现问题时用于寻找正确的解释。

《维也纳条约法公约》缔结前便存在条约解释规则，因此该公约第31—32条主要编纂已有习惯国际法。[③] 为了最大限度减少分歧，起草者们在漫长且有争议的讨论后通过了上述关于解释的规定。《维也纳条约法公约》关于解释的条款极具包容性，起草者们尽可能扩大公约适用范围，以便使规则广泛适用于各类条约。包容性为各类学者继续辩论条约解释问题提供了规范起点，同时又使辩论范围不超出《维也纳条约法公约》的有关规定。

在《维也纳条约法公约》起草之前，大致有4类广泛存在的条约解释流派。第一类观点认为解释条约不需要明确的原则（或规则、准则），主张“所有的解释都必须由法官运用常识，善意且明智地作出”。[④]《维也纳条约法公约》基本上没有采纳这类观点。第二类观点认为，解释的目的是确定缔约方的意图，因此必须强调准备文件的重要性。[⑤] 这类观点在《维也纳条约法公约》的缔约过程中也未占据上风，原因在于缔约方的原始意图难以识别且可能只代表小部分实际缔约方。[⑥] 另外两类解释流派是文本解释和“目的论”解释，前者指以条款的具体措辞作为条约解释的起点，后者指在解释时要考虑到条约的目的。《维也纳条约法公约》基本吸收了后两类解释流派。

人权条约的共同结构是赋予个人权利和国家义务，规范国家行为。几乎所有人权条约都列出个人可主张的权利，但条款措辞往往抽象，未具体说明权利范围。有学者总结这些条款通常不明确说明权利适用于何种情况、涵盖哪些类型的关系、具体适用的地理范围以及何种具体情况下可以受到合法限制。[⑦] 而缔约国的有关义务并不出现在相应的权利条款中，人权条约往往会用一个高度概括性的条款要求各国尊重和确保条约权利。[⑧] 这种宽泛措辞留下了广阔的解释空间。

人权条约能否适用《维也纳条约法公约》的解释规则引起广泛讨论。由于人权条约的“非相对应性”，有学者主张《维也纳条约法公约》无法解释人权公约，人权公约的解释应自成一派。[⑨] 但该主张存在两个未决问题：首先，国际条约中是否存在无法适用一般解释规则的条约，目前没有定论；其次，假定确实存在该种自成一派的条约，那么与世界贸易组织法、欧盟法、人

① *Reports of the International Law Commission*, A/6309/REV. 1 (1966), p. 51.

② Richard Gardiner, *Treaty Interpretation* (Oxford University Press, 2nd edn, 2015), p. 222.

③ 有关规则的习惯国际法性质论述参见 *Arbitral Award of 31 July 1989*, *Judgment*, *I. C. J. Reports 1991*, p. 70。

④ G. G. Fitzmaurice, “Law and Procedure of the International Court of Justice: Treaty Interpretation and Certain Other Treaty Points”, (1951) 28 *British Year Book of International Law* 1, p. 3.

⑤ Malgosia Fitzmaurice, “Interpretation of Human Rights Treaties”, in Dinah Shelton (ed.), *The Oxford Handbook of International Human Rights Law* (Oxford University Press, 2013), p. 745.

⑥ Elihu Lauterpacht, “The Development of the Law of International Organization by the Decisions of International Tribunals”, (1976) 152 *Collected Courses of the Hague Academy of International Law* 377, p. 440.

⑦ Başak Çalı, “Specialized Rules of Treaty Interpretation: Human Rights”, in Duncan B. Hollis (ed.), *The Oxford Guide to Treaties* (Oxford University Press, 2020), p. 508.

⑧ 例如《公民及政治权利国际公约》第2条。

⑨ See Başak Çalı, “Specialized Rules of Treaty Interpretation: Human Rights”, in Duncan B. Hollis (ed.), *The Oxford Guide to Treaties* (Oxford University Press, 2020), p. 505; Birgit Schlütter, “Aspects of human rights interpretation by the UN treaty bodies”, in Helen Keller and Geir Ulfstein (eds.), *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy* (Cambridge University Press, 2012), pp. 263 – 265.

道法和国际环境法条约相比，人权条约是否表现出某种独特的特征，使得人权条约符合自成一派的条件，也尚无定论。

各类主体在解释条约时回避《维也纳条约法公约》并不是恰当的做法。人权条约无疑属于《维也纳条约法公约》第 2 条所规定的条约，目前尚不存在适用于人权条约解释的特殊国际法，也没有迹象表明各有关主体基于法律确信普遍且一贯地以特殊规则解释人权条约。[①] 解释人权条约必然涉及一般国际法内容，例如欧洲人权法院和美洲人权法院在解释有关条约过程中也会面对国家责任、政府继承和国家豁免问题。[②] 人权条约具有“非相对应性”也不意味着其不具有“互惠性”和“契约性”，例如人权条约中的争端解决条款体现了互惠性，而缔约国承担的“对世义务”体现了契约性。[③]

（二）条约机构解释载体梳理

条约机构是专门独立的法律机制，[④] 其主要职责是监督和帮助缔约国履行条约义务。[⑤] 除经济、社会和文化权利委员会由联合国经济及社会理事会（经社理事会）决议设立外，其他条约机构都根据条约规定建立。条约机构的成员以个人身份任职，成员任职标准由条约或决议确定，通常要求成员在相关人权领域或特定主题方面具有崇高道德地位和公认能力。[⑥] 相当一部分成员具有法律背景，例如人权事务委员会全部 18 名成员均从事法律相关工作，其中 17 名成员拥有法学学历。[⑦] 人权条约通常涉及对国家法律、政策和行政惯例的评估，需要评估者拥有广泛的专业知识。一些条约明确要求法律工作者参与，加之法律背景成员占压倒性多数，[⑧] 这为运用《维也纳条约法公约》解释规则提供了条件。

并非条约机构的所有文件都具有解释条约的法律意图。例如，问题清单、建设性对话和后续报告似乎并非意在解释条约，而是旨在提供澄清或要求更多信息。一般而言，条约机构的结论性意见、一般性意见和个人来文的最后意见中包含较多解释性内容。[⑨] 条约机构通过结论性意见评估有关国家履行条约义务的情况，在评估过程中必然需要解释条约中的国家义务具体包括哪些内容。例如，国际法院在隔离墙咨询意见中将人权事务委员会结论性意见中的部分内容视为对以色

---

① Richard Gardiner, *Treaty Interpretation* (Oxford University Press, 2nd edn, 2015), p. 474.

② See *Velásquez-Rodríguez v. Honduras*, IACtHR, Series C No. 4, Judgment (Merits), para. 184; *McElhinney v Ireland*, ECtHR Application no. 31253/96, Judgment, para. 36.

③ 谷盛开：《国际人权条约“非相对应性”及其特征辨析》，载《中国国际法年刊》（2015），法律出版社 2016 年版，第 181—184 页。

④ 联合国大会文件：《有效执行国际人权文书，包括国际人权文书规定的报告义务：秘书长的说明》，A/62/224（2007），第 4 页。

⑤ 关于人权条约机构的具体职能，参见陈士球：《联合国人权条约机构的历史与改革进程》，载《人权研究》2020 年第 3 期，第 42—59 页；涂云新：《论国际人权条约监督机制的规范结构及其法律挑战——以“条约机构”为核心的考察》，载《人权》2019 年第 4 期，第 139—162 页。

⑥ 例如，所涉权利较为广泛的《公民及政治权利国际公约》第 28 条第 2 款要求条约机构成员“品格高尚且在人权问题方面声誉素著”，所涉权利较为具体的《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》第 72 条第 1 款要求条约机构成员“德高望重、公正不偏且在本公约所涉领域具有公认能力”。

⑦ 关于人权事务委员会委员的简历，参见联合国人权事务高级专员办事处网站，UN Treaty Body Database official website, https://www.ohchr.org/zh/treaty-bodies/ccpr/membership。

⑧ Kerstin Mechlem, “Treaty Bodies and the Interpretation of Human Rights”, (2009) 42 (3) *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 905, p. 918.

⑨ David McGrogan, “On the Interpretation of Human Rights Treaties and Subsequent Practice”, (2014) 32 (4) *Netherlands Quarterly of Human Rights* 347, p. 363.

列法律义务的解释。[①] 结论性意见中也包括部分建议性内容，这些内容不具有解释的主观意图，往往也不够具体。例如，人权事务委员会建议英国“加大努力进一步降低青少年司法系统中的青少年数量”[②]，建议日本“加强执法人员对仇恨犯罪和仇恨言论的调查能力”[③]。条约机构有时还会在其结论性意见中“就与缔约国的实际条约义务关系不大或毫无关系的事项发表意见”。[④]

一般性意见往往是对有关条约解释性意见的总结，其基础是结论性意见和个人来文中的相关内容。[⑤] 一般性意见通常不针对具体情况或具体国家，而是对所有缔约国抽象阐释有关权利内容，它们以全面、连贯的方式为人权条约中措辞较为笼统的条款提供详细内容。有学者总结道，一般性意见可以推进思考困难问题的进程、鼓励开展对有关条约的辩论和传播，并加深自身与人权运动之间的关联。[⑥] 人权事务委员会的一般性意见被普遍认为是对《公约》的权威解释，其绝大部分意见得到了绝大部分缔约国的认同。[⑦]

条约机构经常在个人来文的最后意见中解释有关条约，因为条约机构必须在具体案件中确定有关个人权利是否受到侵犯。通过个人来文程序，条约机构确定有关条约中重要用语的含义，尽可能地消除用语的模糊性和不确定性。人权事务委员会在公民权利和政治权利方面形成了一系列重要的案例，这些案例有助于阐述国家义务并指导国家提供补救措施。[⑧]

三　人权事务委员会遵循《维也纳条约法公约》的理论基础与实践考察

从理论基础的必要性和可行性两方面来看，人权事务委员会等条约机构均应遵守《维也纳条约法公约》所载的条约解释规则。实践表明，人权事务委员会已展现出运用《维也纳条约法公约》所载解释规则的能力。

（一）理论基础分析：遵循《维也纳条约法公约》解释规则的必要性与可行性

在理论必要性方面，条约机构的解释需要得到国家承认与支持才能有效发挥作用，因此应采用适当和公认的规则，即《维也纳条约法公约》所载解释规则。尽管条约可以规定排除适用《维也纳条约法公约》的解释规则，但目前尚不存在包含类似条款的人权条约。人权条约可能是

① *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, *Advisory Opinion*, *I. C. J. Reports 2004*, pp. 179 – 180.

② 人权事务委员会：《关于大不列颠及北爱尔兰联合王国第七次定期报告的结论性意见》，CCPR/C/GBR/CO/7（2015），第9页。

③ 人权事务委员会：《关于日本第七次定期报告的结论性意见》，CCPR/C/JPN/CO/7（2022），第4页。

④ Michael O'Flaherty，“The Concluding Observations of United Nations Human Rights Treaty Bodies”，（2006）6（1）*Human Rights Law Review* 27，pp. 33，36. 该文作者举出的例子包括条约机构建议缔约国批准其他条约和附加议定书、撤回保留、执行其他宣言和行动计划以及以一元论方式纳入条约规定。

⑤ Ludovic Hennebel，“The Human Rights Committee”，in Frédéric Mégret and Philip Alston（eds.），*The United Nations and Human Rights*：*A Critical Appraisal*（Oxford University Press，2020），p. 369.

⑥ Henry J. Steiner，“Individual Claims in a World of Massive Violations：What Role for the Human Rights Committee?”，in Philip Alston and James Crawford（eds.），*The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*（Cambridge University Press，2000），p. 52.

⑦ 孙世彦：《〈公民及政治权利国际公约〉中的权利和义务》，社会科学文献出版社2022年版，第26页。

⑧ Kerstin Mechlem，“Treaty Bodies and the Interpretation of Human Rights”，（2009）42（3）*Vanderbilt Journal of Transnational Law* 905，p. 926.

一种特殊的条约，在解释过程中需要注意其特殊性。但人权条约依托于国际条约法，在解释时有必要参考条约的一般解释规则。[①] 正如国际法委员会所言，《维也纳条约法公约》可以为国际法的各种新制度提供统一的框架。[②] 此外，孤立的解释很难构成嗣后协定或嗣后惯例，一系列解释内容也需要一致、共同、连贯才会被国家所接受。《维也纳条约法公约》提供了评估解释结果是否合理合法的指导，条约机构可以按照该指导将各类解释发展成为一个连贯的体系，进而提升各类解释的可信度和说服力，使解释更易在实践中被国家广泛接受。[③]

在现实可行性方面，《维也纳条约法公约》第 31—32 条规定的解释规则具有很大的灵活性，可用于解释人权条约。国际法委员会曾经指出，解释法律文件在某种程度上属于一门艺术，而不属于精确的科学。[④]《维也纳条约法公约》提供了一种适当而灵活的解释框架，联合国核心人权条约同样属于《维也纳条约法公约》所规定的条约。[⑤] 从方法论角度看，这一框架可以解决条约机构在解释人权条约过程中遇到的各类问题。[⑥]

（二）实例回顾：人权事务委员会的解释规则运用实践

人权事务委员会经常在各类文件中提及或运用《维也纳条约法公约》中的解释规则，但其只在少数几份解释中直接明确引用《维也纳条约法公约》的相应条款。例如，人权事务委员会在布罗克斯诉荷兰案以及丹宁诉荷兰案中明确提及其根据《维也纳条约法公约》31—32 条解释《公约》。[⑦] 更为常见的情况是，人权事务委员会不直接援引《维也纳条约法公约》的条款，而是在不提及《维也纳条约法公约》的情况下使用其中载明的解释规则。

用语（term）解释规则通常是解释过程中的第一参考点。人权事务委员会在运用这一规则的过程中经常出现用词不统一的情况，这使得人权事务委员会运用该种规则的痕迹不明显，一定程度上破坏了条约解释的一致性和连贯性。[⑧] 例如，人权事务委员会在洛佩斯诉西班牙案中讨论了《公民及政治权利国际盟约任择议定书》[⑨] 第 5 条第 2 款（a）项中“同一事件”这一措辞（word）的含义；[⑩] 在班达拉纳亚克诉斯里兰卡案[⑪]和第 32 号一般性意见[⑫]中提到了《公约》第 14 条第 1 款中“诉讼”这一概念（concept）的具体含义；在斯图尔特诉加拿大案中讨论了《公

① John Tobin, “Seeking to Persuade: A Constructive Approach to Human Rights Treaty Interpretation”, (2010) 23 (1) *Harvard Human Rights Journal* 1, p. 19.

② 联合国大会正式记录：《国际法委员会报告》，A/61/10（2006），第 298—299 页。

③ David McGrogan, “On the Interpretation of Human Rights Treaties and Subsequent Practice”, (2014) 32 (4) *Netherlands Quarterly of Human Rights* 347, pp. 352 – 353.

④ United Nations, *Yearbook of the International Law Commission*, *1966*, *Vol. II*, p. 218.

⑤ 按照《维也纳条约法公约》第 2 条第 1 款第 1 项规定，“条约”指“国家间所缔结而以国际法为准之国际书面协定，不论其载于一项单独文书或两项以上相互有关之文书内，亦不论其特定名称如何”。

⑥ 国际法委员会也认为尽管有时条约性质可能与条约解释相关，但所有关于条约解释的问题都可以在《维也纳条约法公约》的框架内解决，参见联合国大会正式记录：《国际法委员会报告》，A/73/10（2018），第 23—24 页。

⑦ General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee*, A/42/40 (1987), pp. 149, 158.

⑧ Birgit Schlütter, “Aspects of Human Rights Interpretation by the UN Treaty Bodies”, in Helen Keller and Geir Ulfstein (eds.), *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy* (Cambridge University Press, 2012), p. 274.

⑨ 与《公民及政治权利国际公约》不同，该任择议定书中文作准本标题中的“盟约”并未修改为“公约”。

⑩ General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee: Volume II*, A/55/40 (Vol. II) (2000), p. 208.

⑪ General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee: Volume II*, A/63/40 (Vol. II) (2008), p. 126.

⑫ General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee: Volume II*, A/62/40 (Vol. II) (2007), pp. 180 – 181.

约》第12条中术语（language）的宽泛解释;[①] 而在数个一般性意见中统一使用了“用语”（term）一词。[②] 用语的含义来自语境，单独的用语需要结合上下文一同解读。[③] 人权事务委员会在卡赞齐斯诉塞浦路斯案[④]和福尔诉澳大利亚案[⑤]中提及仅使用“书面解释”（literal reading）规则解读《公约》第2条第3款（a）项并不合适，必须结合第2条第3款（b）项一同解读；在最为典型的贾奇诉加拿大案中明确提及其按照《维也纳条约法公约》第31条的规定解释《公约》：人权事务委员会将用语和上下文解释规则相结合，探讨了《公约》第6条的用语（term）是否允许已经废除死刑的国家将个人引渡到尚未废除死刑的国家。[⑥]

相比之下，人权事务委员会使用目的及宗旨解释规则的表现更为显著。与用语解释和上下文解释规则的不同之处在于，根据目的及宗旨解释条约涉及条约所包含的价值观。[⑦] 例如，人权事务委员会在约翰斯顿诉牙买加案中明确指出，根据《维也纳条约法公约》，解读《公约》的具体条款时必须（must）结合目的及宗旨，并且“促进减少死刑适用”属于《公约》的目的及宗旨之一;[⑧] 在沃兰内诉芬兰案中，结合《公约》第2条第1款、公约准备工作和一般性意见，认定《公约》的宗旨是“宣布和确定所有人都应享有的某类人权，并保证享有这些人权”;[⑨] 在第24号一般性意见中，明确提出《公约》的目的及宗旨是“结合对缔约国具有约束力的义务，规定某些公民权利和政治权利，以期建立具有法律约束力的人权标准；提供高效率的义务监督机制”。[⑩] 除了《公约》整体的目的及宗旨之外，人权事务委员会有时也会提及具体条款的目的及宗旨，例如第36号一般性意见[⑪]和斯坦布罗夫斯基诉白俄罗斯案。[⑫] 有时为了得出解释性结论，人权事务委员会会参考《维也纳条约法公约》第31条和第32条提及的《公约》之外的其他要素，即适用于当事国的其他国际文书、判例、国际法规则以及嗣后国家惯例。例如，人权事务委员会在解释《公约》过程中援引过欧洲人权法院的案例、[⑬] 各国公认的一般法律原则、[⑭] 有关依良心拒服兵役的国家惯例[⑮]和《国际刑事法院罗马规约》。[⑯]

综上所述，人权事务委员会经常运用《维也纳条约法公约》中写明的解释规则，也曾建议

① General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee*: *Volume II*, A/52/40 (Vol. II) (1999), p. 58.

② 具体包括第18号一般性意见、第22号一般性意见、第23号一般性意见、第34号一般性意见、第35号一般性意见和第36号一般性意见。

③ *Constitution of the Maritime Safety Committee of the Inter-Governmental Maritime Consultative Organization*, Advisory Opinion of 8 June 1960: I. C. J. Reports 1960, p. 158.

④ General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee*: *Volume II*, A/58/40 (Vol. II) (2003), p. 504.

⑤ General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee*: *Volume II*, A/61/40 (Vol. II) (2006), p. 104.

⑥ General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee*: *Volume II*, A/58/40 (Vol. II) (2003), pp. 92 – 94.

⑦ Birgit Schlütter, “Aspects of Human Rights Interpretation by the UN Treaty Bodies”, in Helen Keller and Geir Ulfstein (eds.), *UN Human Rights Treaty Bodies*: *Law and Legitimacy* (Cambridge University Press, 2012), p. 278.

⑧ General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee*: *Volume II*, A/51/40 (Vol. II) (1997), p. 179.

⑨ General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee*, A/44/40 (1989), p. 256.

⑩ General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee*: *Volume I*, A/50/40 (Vol. I) (1996), p. 120.

⑪ Human Rights Committee, *General comment No. 36*: *Article 6* (*the right to life*), CCPR/C/GC/36 (2019), p. 11.

⑫ Human Rights Committee, *Stambrovsky v. Belarus*, CCPR/C/112/D/1987/2010 (2014), p. 6.

⑬ General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee*: *Volume II*, A/48/40 (Vol. II) (1993), p. 151.

⑭ General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee*: *Volume II*, A/58/40 (Vol. II) (2003), p. 275.

⑮ General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee*: *Volume II*, A/62/40 (Vol. II) (2007), pp. 201 – 202.

⑯ General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee*: *Volume II*, A/62/40 (Vol. II) (2007), p. 173.

缔约国运用这些解释规则以便更好地遵守条约义务,[①] 表明其认识到借助公认的解释规则有助于开展解释工作。虽然人权事务委员会直接引用《维也纳条约法公约》解释规则的情况并不常见,但通过一系列解释可以合理推断,其原则上(以默示方式)依靠《维也纳条约法公约》的解释规则。人权事务委员会在理论上有依靠《维也纳条约法公约》的必要性,在实践中也有运用《维也纳条约法公约》的可行性,其理应在解释时遵循这些由习惯国际法编纂而来的解释规则。然而,人权事务委员会的部分解释难以与《维也纳条约法公约》保持一致,影响了解释的公信力和有效性。

四 人权事务委员会未遵循《维也纳条约法公约》解释规则的表现及其后果

人权事务委员会的解释基本符合《维也纳条约法公约》并不意味着人权事务委员会全盘接受或不折不扣地适用《维也纳条约法公约》。有学者指出,人权事务委员会在解释《公约》的过程中意图扩大缔约国的义务范围及自身权限。[②] 这种意图可能来自于有效性原则(*ut res magis valeat quam pereat*)。在人权条约范围内,该原则要求解释者的核心任务是使人权条约的规定对权利主体个人来说是“有效、真实且实用的”。[③] 有效性原则确实在一定程度上符合《维也纳条约法公约》,难以断言未能实际且及时保护人权的解释与人权条约的目标及宗旨相符,这类解释亦不符合善意解释原则。但《维也纳条约法公约》不允许解释者仅考虑条约目的及宗旨便作出解释,也不得借目的及宗旨之名推翻条约用语的通常意义。[④] 本部分将讨论人权事务委员会工作中的 3 个争议性实例,详细分析这些例子中人权事务委员会如何试图扩大缔约国的义务范围及自身权限,从而损害其在阐明《公约》所规定的法律义务方面的可信度和合法性。

(一)《公约》的保留:保留有效性的裁决主体不明

《公约》本身不包含有关于保留的条款。人权事务委员会为了解决实践中的保留问题,于 1994 年通过了有关保留的第 24 号一般性意见。[⑤] 有学者指出,该一般性意见的激进立场受到了部分国家与国际法研究者的批评。[⑥] 人权事务委员会认为其有权决定国家对《公约》提出保留的有效性就是饱受争议的观点之一。

《维也纳条约法公约》第 19 条规定,在条约不包含有关保留的规定时,保留必须符合条约

① 例如人权事务委员会建议美国使用《维也纳条约法公约》所载解释规则解释《公民及政治权利国际公约》。See General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee*: *Volume I*, A/69/40 (Vol. I) (2014), pp. 129 – 130.

② David H. Moore, “Treaty Interpretation at the Human Rights Committee: Reconciling International Law and Normativity”, (2023) 56 (3) *UC Davis Law Review* 1311, p. 1328. 另参见黄惠康:《中国特色大国外交与国际法》,法律出版社 2019 年版,第 133 页。

③ Başak Çalı, “Specialized Rules of Treaty Interpretation: Human Rights”, in Duncan B. Hollis (ed.), *The Oxford Guide to Treaties* (Oxford University Press, 2020), p. 512.

④ Richard Gardiner, *Treaty Interpretation* (Oxford University Press, 2nd edn, 2015), p. 211.

⑤ General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee*: *Volume I*, A/50/40 (Vol. I) (1996), pp. 119 – 125.

⑥ 〔奥〕曼弗雷德·诺瓦克:《〈公民权利和政治权利国际公约〉评注》,孙世彦、毕小青译,生活·读书·新知三联书店 2008 年版,导论第 13—14 页。该书 2019 年英文第 3 版中不再保留此种说法。

的目的及宗旨，否则保留即为“无效保留”。[①]《公约》未规定人权事务委员会在条约保留中的职能，但在实践中人权事务委员会经常评判缔约国保留的有效性。人权事务委员会在第 24 号一般性意见中明确提出自己有权决定（determine）某项保留是否符合《公约》的目的及宗旨以及是否符合一般国际法。[②] 这一观点引发了激烈讨论，因为《公约》没有明确赋予人权事务委员会此项职能，且此前《维也纳条约法公约》仅承认国家是保留是否有效的唯一裁决者。[③] 该解释的实质内容是否符合习惯国际法本文在所不问，但该解释在方法上背离了《维也纳条约法公约》，因为第 24 号一般性意见并未解释条约的具体条文，而是在论述中脱离条文并创设新的法律规则。

虽然条约的用语、上下文和目的及宗旨在解释过程中没有位阶，但解释工作总是首先从条约的用语入手。[④] 人权事务委员会在第 24 号一般性意见中没有提及自己“有权审查保留有效性”的权限究竟出自《公约》的哪一条款或《公约》中的哪些用语，仅提及拥有这项权限是因为“缔约国不适合完成（审查）工作”且“人权事务委员会无法避免该工作”。[⑤] 何者为保留效力的裁决主体不是《公约》规定的具体内容，有关国家提具保留的规定来自于《维也纳条约法公约》第 19—23 条。人权事务委员会的解释超出了《公约》具体内容，没有从《公约》的用语入手开展解释工作，而是以解释的名义向《公约》引入新制度，不符合《维也纳条约法公约》的解释规则。

第 24 号一般性意见在解释规则上受到了《公约》缔约国的批评。美国明确认为，在保留有效性裁决主体问题上，人权事务委员会没有遵循《维也纳条约法公约》和习惯国际法规定的条约解释规则。[⑥] 英国认为，无法从现有《公约》规定中解释出人权事务委员会有权“决定”国家提出保留的有效性，人权事务委员会仅有权表明自己的观点。除非修改《公约》规定，否则人权事务委员会没有决定权。[⑦] 法国则认为，在《公约》没有另行规定的情况下，只能由缔约国确定保留有效性，人权事务委员会没有该项权力。[⑧] 可以看出，美国认为人权事务委员会的解释不应否定《维也纳条约法公约》所载解释规则；而英国和法国认为《公约》现有的条款用语无法推导出人权事务委员会裁决保留有效性的权限，人权事务委员会脱离了《公约》的条款。

人权事务委员会不应以削弱其解释的说服力为代价扩张其工作职权。人权事务委员会有权评估保留的效力，包括评估保留是否与条约的目的及宗旨相符，因为各国有义务报告执行《公约》过程中的因素和困难。提出保留本身就表明缔约国存在“因素及困难”，有关缔约国必须解释其提出和维持保留的动机。但人权事务委员会不具有“决定”权，因为人权事务委员会不是条约的解释机构，其不能以自己的判断取代国家同意受条约约束时附加的条件。由于第 24 号一般性意见没有详细论述人权事务委员会的解释逻辑，而是未作充分论证便得出结论，更没有将解释建立在国家公认的解释规则基础上，因此削弱了整体解释效果的可信度和合法性。

---

① 如何判断保留的有效性是另一个较为复杂的问题，本文并不展开讨论。有关内容参见姜居正：《多边条约中无效保留的法律后果——以国际人权条约为例的探讨》，载《中国国际法年刊》（2022），法律出版社 2023 年版，第 152—174 页。

② General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee*: *Volume I*, A/50/40 (Vol. I) (1996), p. 124.

③ Kasey L. McCall-Smith, “Severing Reservations”, (2014) 63 (3) *International and Comparative Law Quarterly* 599, p. 613.

④ Joost Pauwelyn and Manfred Elsig, “The Politics of Treaty Interpretation: Variations and Explanations across International Tribunals”, in Jeffrey L. Dunoff and Mark A. Pollack (eds.), *Interdisciplinary Perspectives on International Law and International Relations*: *The State of the Art* (Cambridge University Press, 2013), p. 448.

⑤ General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee*: *Volume I*, A/50/40 (Vol. I) (1996), p. 124.

⑥ General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee*: *Volume I*, A/50/40 (Vol. I) (1996), pp. 126 – 127.

⑦ General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee*: *Volume I*, A/50/40 (Vol. I) (1996), pp. 132 – 133.

⑧ General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee*: *Volume I*, A/51/40 (Vol. I) (1997), p. 106.

（二）《公约》义务的属地适用范围：域外适用中的管辖

缔约国义务的属地适用范围是指《公约》缔约国针对哪一地理范围承担《公约》规定的义务的问题。[①] 《公约》第 2 条第 1 款规定“本盟约缔约国承允尊重并确保所有境内受其管辖之人……一律享受本盟约所确认之权利”，[②] 人权事务委员会在第 31 号一般性意见中将不在缔约国领土之内但受其管辖的个人纳入缔约国义务的适用范围之内，同时还将“管辖”解释为“在国家权力范围内或者有效控制下”。[③] 关于《公约》的属地适用范围及“管辖”的具体含义一直存在争论，[④] 不过这并非本文关注的重点问题。人权事务委员会近期作出的另一项关于“管辖”的解释背离了人权事务委员会以往的一贯解释，因此一定程度上违背了《维也纳条约法公约》的解释规则。

在 2020 年 A. S. 、D. I. 、O. I. 和 G. D. 诉意大利案中，人权事务委员会面临的问题是，即使事件发生在所涉缔约国领土之外，是否可以认为据称受害人在缔约国的权力或有效控制范围内。该案中来文提交人亲属所乘船只在公海遇险，按照《1979 年国际海上搜寻救助公约》，遇险船所在海域由马耳他负责搜救。然而遇险船最初联系的是意大利救援中心。意大利军舰天秤座号与遇险船只距离较近并且意大利救援中心一直在参与救援行动，因此人权事务委员会认为遇险船上的人员与意大利之间建立了一种特殊的依赖关系，遇险人员受意大利管辖。[⑤]

该案的核心问题之一是如何理解“管辖”。《维也纳条约法公约》第 31 条要求解释时要考虑用语的通常意义。尽管“管辖”一词作为法律用语目前尚不存在公认的定义，但如上所述，人权事务委员会在第 31 号一般性意见中已经为“管辖”下了一个定义。在第 36 号一般性意见中，人权事务委员会不仅重申了这一定义，还特别提及《公约》缔约国还必须依照其海上救援国际义务，尊重和保护在海上遇险的个人的生命。[⑥] 不管这一定义是否能得到《公约》缔约国的广泛认可，[⑦] 至少可以认定人权事务委员会意图在《公约》语境下将这一定义作为“管辖”的通常意义。

人权事务委员会在该案中关于管辖的解释很难与《公约》语境下管辖的通常意义相符。该案中遇险船从初步呼救到船只倾覆这段时间内，都位于意大利领海之外、马耳他搜救区之内。在《公约》语境下，该案的核心问题实质上转化为即便船只遇难事件发生在马耳他负责搜救的公海，是否依然能够认为遇险船上的人在意大利权力范围内或有效控制下。然而人权事务委员会并未论证意大利的权力范围边界或“有效控制”的具体界限，而仅认定遇险船上的人与意大利之

---

① 孙世彦：《〈公民及政治权利国际公约〉缔约国的义务》，社会科学文献出版社 2012 年版，第 242 页。

② 此为《公约》作准中文本中的表述，与流传较广的通行中文本表述有所不同。有关通行中文本和作准中文本的区别，参见孙世彦：《〈公民及政治权利国际公约〉的两份中文本：问题、比较与出路》，载《环球法律评论》2007 年第 6 期，第 75—89 页。

③ General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee*: *Volume I*, A/59/40 (Vol. I) (2004), p. 177.

④ 有关讨论参见孙世彦：《〈公民及政治权利国际公约〉缔约国的义务》，社会科学文献出版社 2012 年版，第 242—300 页。

⑤ 人权事务委员会：《根据〈任择议定书〉第五条第四款通过的关于第 3042/2017 号来文的意见》，CCPR/C/130/D/3042/2017 (2020)，第 8 页。

⑥ 人权事务委员会：《第 36 号一般性意见：第六条（生命权）》，CCPR/C/GC/36 (2019)，第 12 页。

⑦ 事实上确有缔约国（一贯）认为人权事务委员会的解释不符合《维也纳条约法公约》，例如美国认为《公约》只适用于在缔约国领土内并受其管辖的个人，这一解释才最符合长期以来关于条约解释的国际法原则。See “Observations of the United States of America on the Human Rights Committee's Draft General Comment No. 36 on Article 6 – Right to Life”, OHCHR official website, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CCPR/GCArticle6/UnitedStatesofAmerica.docx.

间存在特殊的依赖关系，且遇险船上的人直接受到意大利主管机构所作决定的影响，因此这些人处于意大利的管辖之下。有学者认为，只要某人直接受某一政府行为之影响，《公约》规定的义务即适用。[①] 即便该说法成立，在该案中遇难者也应直接受马耳他政府的影响，而非意大利政府。该案中也没有证据显示意大利正式接受了搜救任务或意大利实际管控搜救行动，特别是意大利救援中心在接到遇难船求助电话后便向马耳他救援中心通报信息，而马耳他救援中心以书面形式承担了搜救行动的责任。在这之后，意大利救援中心也告知遇难船成员应与马耳他救援中心联系，以确保救援行动更加直接、迅速和有效。[②]

人权事务委员会的解释不仅可能影响自身解释的公信力，而且不利于在海上救援工作中保障个人的生命权。人权事务委员会的解释可能希望避免再次发生这样的悲剧，[③] 但 A. S. 、D. I. 、O. I. 和 G. D. 诉意大利案的结论偏离了“管辖”以往的通常意义，一定程度上影响了人权事务委员会解释的一致性和连贯性；同时如果将对《公约》的这一解释普遍适用于海上搜救领域，《公约》缔约国可能会不愿与负责搜救领域外的遇难船接触，以免产生该案中的“特殊依赖关系”，这将为海上救援工作增加新的障碍。

（三）《公约》中的生命权：广义解释生命权引发的争议

《公约》第 6 条规定“人人有固有的生命权”，[④] 人权事务委员会在第 36 号一般性意见中认为第 6 条要求《公约》缔约国必须采取适当措施让个人有尊严地享有生命。[⑤] 有学者认为第 36 号一般性意见广义解释生命权体现了人权事务委员会偏好于扩张解释《公约》中的权利和义务并限缩解释国家主权。[⑥] 不论人权事务委员会是否存在这种偏好，其将生命权与个人尊严相结合的解释都在一定程度上违反了《维也纳条约法公约》中的解释规则。

从用语通常意义的角度来看，生命权的通常含义不包括个人尊严。从用语上看，生命权为国家创设的基础义务是国家应保护生命，特别是防止国家剥夺生命。在第 36 号一般性意见之前，人权事务委员会最多将生命权的含义扩展到国家需采取预防性或积极措施，以应对可预见的生命威胁，并建立适当的机构和组织机制。[⑦] 有学者认为，委员会在第 6 号一般性意见中使用的“最好”（desirable）一词表明，虽然它认为生命权的范围很广泛，但未采取有效措施应对生命威胁也不一定违反第 6 条中的义务。[⑧] 尽管《维也纳条约法公约》第 31 条允许条约用语在有缔约国原

① 参见孙世彦：《〈公民及政治权利国际公约〉缔约国的义务》，社会科学文献出版社 2012 年版，第 291—295 页。

② 人权事务委员会：《根据〈任择议定书〉第五条第四款通过的关于第 3042/2017 号来文的意见》，CCPR/C/130/D/3042/2017（2020），第 4 页。

③ David H. Moore，“Treaty Interpretation at the Human Rights Committee：Reconciling International Law and Normativity”，（2023）56（3）*UC Davis Law Review* 1311，p. 1333.

④ 《公约》作准中文本中的表述为“人人皆有天赋之生存权”。但从英文本来看，理解为“人人有固有的生命权”可能更准确。

⑤ 人权事务委员会：《第 36 号一般性意见：第六条（生命权）》，CCPR/C/GC/36（2019），第 1 页、第 5 页。

⑥ Başak Çalı，“Specialized Rules of Treaty Interpretation：Human Rights”，in Duncan B. Hollis（ed.），*The Oxford Guide to Treaties*（Oxford University Press，2020），p. 514.

⑦ Paul M. Taylor，*A Commentary on the International Covenant on Civil and Political Rights*（Cambridge University Press，2020），pp. 139 – 140.

⑧ 〔奥〕曼弗雷德·诺瓦克：《〈公民权利和政治权利国际公约〉评注》，孙世彦、毕小青译，生活·读书·新知三联书店 2008 年版，第 129 页。

意的情况下具有特殊意义，但目前没有证据显示《公约》缔约国有意使“生命权”包含个人尊严。第 36 号一般性意见的大部分内容也是关于禁止任意剥夺生命及限制缔约国适用死刑等方面。

从上下文解释的角度来看，《公约》第 6 条的重点在于保护个人生命，不涉及人格尊严。第 6 条由 6 款组成，第 1 款规定禁止“任意剥夺任何人的生命”，并无有关个人尊严的内容，目前也没有证据显示“剥夺”一词包含剥夺个人尊严的意思。其余 5 款中有 4 款涉及限制死刑，最后一款涉及灭绝种族罪。从条款本身可以看出，有关生命权的第 6 条的重点在于剥夺生命。《旨在废除死刑的〈公民权利和政治权利国际公约〉第二项任意议定书》的序言显示该议定书以《公约》第 6 条为基础，重点是限制国家剥夺生命的行为。

从目的及宗旨解释的角度来看，人权事务委员会关于生命权的解释已经超出了公民权利和政治权利的范畴，与《公约》的目的及宗旨不符。人权事务委员会在第 24 号一般性意见中指出，《公约》的目的及宗旨是“规定某些公民权利和政治权利”。[①] 但人权事务委员会在第 36 号一般性意见中认为国家为了使个人有尊严地享有生命权，应（called for）采取措施保障个人获得健康服务、食物、水以及住所，而国家采取措施保障个人获得上述事项的义务主要体现于《经济社会文化权利国际公约》的适当生活水准权与健康权。[②] 如果《公民及政治权利国际公约》的生命权需要国家采取类似措施，那么并无必要在另一项独立的条约中再次规定有关国家义务。虽然公民及政治权利与经济社会文化权利相互关联，《公约》与《经济社会文化权利国际公约》也有着密切的关系，但两公约所保护的权利种类不同，缔约国义务性质不同，[③] 缔约国数目也不同。人权事务委员会认为，生命权对应的义务包含国家采取措施保障个人获得健康服务、食物、水以及住所在内，这事实上将《经济社会文化权利国际公约》的部分义务强加给非缔约国，[④] 不符合《公约》的目的及宗旨。

部分国家也认为，人权事务委员会第 36 号一般性意见的说服力因偏离《维也纳条约法公约》的解释规则而降低。例如，美国指出，解释《公约》必须（must）基于《维也纳条约法公约》的解释规则，人权事务委员会解释第 6 条时未遵循《维也纳条约法公约》是美国提出反对的主要原因之一。人权事务委员会对第 6 条生命权的解释引入了《经济社会文化权利国际公约》的内容，脱离了《公约》的具体条款，不符合《维也纳条约法公约》第 31—32 条的要求。[⑤] 澳大利亚认为，解释所有的人权义务都必须符合《维也纳条约法公约》，而人权事务委员会对生命权的解释过于宽泛，也没有基于条款独立解释，不符合《维也纳条约法公约》。[⑥]

---

① General Assembly Official Records, *Report of the Human Rights Committee*: *Volume I*, A/50/40 (Vol. I) (1996), p. 120.

② 有关这些权利的详细解读，参见〔澳〕本·索尔、〔澳〕戴维·金利、〔澳〕杰奎琳·莫布雷：《〈经济社会文化权利国际公约〉评注、案例与资料》，孙世彦译，法律出版社 2019 年版，第 740—923 页。

③ 孙世彦：《〈经济、社会、文化权利国际公约〉研究述评——从〈《经济、社会、文化权利国际公约》：评论、案例和资料〉谈起》，载《国际法研究》2014 年第 4 期，第 111 页。

④ David H. Moore, “Treaty Interpretation at the Human Rights Committee: Reconciling International Law and Normativity”, (2023) 56 (3) *UC Davis Law Review* 1311, p. 1341.

⑤ See “Observations of the United States of America on the Human Rights Committee's Draft General Comment No. 36 on Article 6 – Right to Life”, paras. 4, 7, OHCHR official website, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CCPR/GCArticle6/UnitedStatesofAmerica.docx.

⑥ See “Submission of the Australian Government Draft General Comment No. 36 on Article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights Right to life”, paras. 4, 6, OHCHR official website, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CCPR/GCArticle6/Australia.docx.

（四）人权事务委员会未遵循《维也纳条约法公约》解释规则的后果

《维也纳条约法公约》中的解释规则是对习惯国际法的编纂，多年来已得到国家和国际组织的广泛认可。而上文3个实例中人权事务委员会偏离《维也纳条约法公约》的扩张性解释无疑会损害法治原则，进而影响解释工作的合法性、可理解性和可预测性；[①] 用“基于价值”的解释规则取代《维也纳条约法公约》中的解释规则可能会造成不同机构之间分歧与冲突。[②] 提出有关解释规则的异议并不代表本文有意否认条约机构可以通过解释扩充有关术语的含义，人权事务委员会扩大缔约国义务范围及自身权限的目的是进一步保障人权。伴随着社会的发展与科技的进步，人权条约的术语可能需要扩张性解释以便符合社会实际。[③] 传统上通过缔约国嗣后协定或形成新习惯国际法的方式修改人权条约需要一定的时间，难度也较大。[④] 但如果人权机构在解释条约的过程中过度延伸潜在术语含义，拒绝阐述自己作出解释的逻辑，刻意回避自身解释与《维也纳条约法公约》所载解释规则的关系，可能会与国家的期望不一致，导致解释缺乏国家的承认与执行，[⑤] 甚至会使得部分国家更不愿意加入人权条约或接受条约机构的监督。[⑥] 综上所述，背离《维也纳条约法公约》的解释规则、扩大人权义务可能会给人权事务委员会和《公约》带来更大的损失。

五　结语

人权事务委员会让《公约》从静止的状态、单一的文本发展为动态的过程、立体的架构，[⑦] 其解释职能发挥了重要的作用。尊重解释的法律规则对人权事务委员会履行《公约》解释职能来说至关重要，而解释影响力很大程度上取决于论证质量。[⑧] 这些解释如果能够体现国际法必要的明确性和基本的一致性就会具有“重大意义”。[⑨] 遗憾的是，人权事务委员会的解释往往存在

---

① Kerstin Mechlem, “Treaty Bodies and the Interpretation of Human Rights”, (2009) 42 (3) *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 905, p. 910.

② Joost Pauwelyn and Manfred Elsig, “The Politics of Treaty Interpretation: Variations and Explanations across International Tribunals”, in Jeffrey L. Dunoff and Mark A. Pollack (eds.), *Interdisciplinary Perspectives on International Law and International Relations: The State of the Art* (Cambridge University Press, 2013), p. 451.

③ 这就是所谓的条约演化解释。有关人权条约的演化解释，参见毛俊响、郭敏：《欧洲人权法院“活的文件”判例法的发展、性质及出路》，载《中南大学学报（社会科学版）》2021年第5期，第65—78页。

④ Rebecca Crootof, “Change without Consent: How Customary International Law Modifies Treaties”, (2016) 41 (2) *Yale Journal of International Law* 237, pp. 247 – 252.

⑤ John Tobin, “Seeking to Persuade: A Constructive Approach to Human Rights Treaty Interpretation”, (2010) 23 (1) *Harvard Human Rights Journal* 1, p. 48.

⑥ Andrea Stevens, “Pushing a Right to Abortion through the Back Door: The Need for Integrity in the U. N. Treaty Monitoring System, and Perhaps a Treaty Amendment”, (2018) 6 (1) *Penn State Journal of Law and International Affairs* 70, pp. 133 – 134.

⑦ 孙世彦：《〈公民及政治权利国际公约〉缔约国的义务》，社会科学文献出版社2012年版，第47—48页。

⑧ Henry J. Steiner, “Individual Claims in a World of Massive Violations: What Role for the Human Rights Committee?”, in Philip Alston and James Crawford (eds.), *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring* (Cambridge University Press, 2000), p. 52.

⑨ *Ahmadou Sadio Diallo* (*Republic of Guinea* v. *Democratic Republic of the Congo*), Merits, Judgment, I. C. J. Reports 2010, p. 664.

方法上的缺陷，这损害了解释的合法性和说服力。从本文所分析的 3 个例子中可以看出，未遵守解释规则使人权事务委员会解释的严谨性受到质疑，人权事务委员会所使用的规则不明意味着无法得知其得出结论的逻辑，无法预测其未来的解释方向，也无法判断解释条约和创设新规则之间的界限。因此，为了更好地解释《公约》，包括人权事务委员会在内的条约机构有必要更加重视条约解释规则。

鉴于国际人权条约体系缺乏制裁违约国家的手段，目前实现人权义务最重要的方式依然是缔约国自愿遵守。如果能进一步明确解释规则和解释依据，条约机构将更有可能说服缔约国接受并遵守其解释。为此，条约机构应进一步重视《维也纳条约法公约》，使用缔约国习惯接受的方式解释有关人权条约，区分各类文件中的政策性建议和解释性内容，让各国在建议中落实“有效性原则”，避免将缔约国应遵守的义务和可遵守的建议混为一谈而损害解释的可信度。

首先，条约机构可以减少个人来文最后意见中解释性内容的数量。尽管最后意见可能是条约机构解释有关条约的主要途径，但从实际情况看，最后意见并不适合充当主要解释载体。原因有二。第一，条约机构处理个人来文的时间有限。会议时间紧张[①]导致案件积压严重（截至 2023 年 12 月 31 日积压 1913 份）。[②] 按照现有速度，仅处理积压来文就需要 6.6 年时间，难以期望条约机构在每份来文中全面运用《维也纳条约法公约》。第二，结论性意见和一般性意见基于约束所有缔约国的公约本身（如《公约》有 174 个缔约国），而最后意见基于仅约束部分缔约国的议定书或任择条款（如《公约》任择议定书仅有 116 个缔约国）。《维也纳条约法公约》要求尽可能多的缔约国参与到条约解释中，[③] 在最后意见中确定普遍解释，会使未接受任择程序的缔约国失去沟通机会，不符合《维也纳条约法公约》目的及宗旨，且易引发反对，不利于解释获得普遍认同。

其次，条约机构可以选定一般性意见作为解释性内容的主要载体，并明确写出其所使用的条约解释规则。与个人来文的最后意见不同，起草、审查和通过一般性意见需要数年时间，因此条约机构有足够的时间运用《维也纳条约法公约》解释有关条约。如果某项一般性意见详尽运用《维也纳条约法公约》，不仅能加强该意见本身的说理性，条约机构在审议后续个人来文时也可以全面参考该意见，从而减少其在审议个人来文时运用解释规则所花费的时间，增强个人来文的说服力。事实上，目前条约机构在审议个人来文时参考一般性意见的做法并不罕见。[④]

最后，条约机构可在结论性意见中加入前瞻性建议，指导有关缔约国更好地落实人权义务。条约机构在出台结论性意见前要与有关缔约国展开建设性对话，既要查明人权问题，也要协助国家改进人权现状。在对话过程中，条约机构成员可以表达更具前瞻性的观点，而这些观点可能不符合条约解释规则。条约机构可在结论性意见中纳入对话中的建议性内容，并以某种方式将建议性与解释性内容区分开来。缔约国将有机会通过“结论性意见后续行动缔约国报告”作出回应，拒绝、采纳或修改这些意见；条约机构也可以通过“结论性意见后续行动报告”评估缔约国采纳建议性内容的情况。

在推进世界人权事业发展的进程中，研究条约机构的解释是否符合条约解释规则对中国推动

① 联合国大会决议：《加强和增进人权条约机构体系有效运作》，A/RES/68/268（2014），第 26 段。

② 联合国大会文件：《人权条约机构体系的现状》，A/79/336（2024），第 25—28 段。

③ Oliver Dörr and Kirsten Schmalenbach, *Vienna Convention on the Law of Treaties: A Commentary* (Springer, 2nd edn, 2018), p. 568.

④ Kerstin Mechlem, “Treaty Bodies and the Interpretation of Human Rights”, (2009) 42 (3) *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 905, p. 927.

世界人权事业发展有着现实意义。当条约机构的解释因不符合解释规则而难以代表国际社会的共同利益时，中国可适时提出反对意见，推动人权条约的解释朝着更加公平公正合理包容的方向发展。例如，中国可通过积极参与“材料征集呼吁”的方式向条约机构提供评论意见，针对条约机构特定解释表达中国的看法。[①] 长远来看，进一步研究人权条约解释规则的有关问题，积极通过解释路径参与国际造法，是中国推动构建公正合理国际人权治理体系的必然要求。

Normative Study on the Interpretation of Treaties by Human Rights Treaty Bodies: The Example of the Human Rights Committee's Interpretations

Jiang Juzheng

Abstract: The human rights treaty bodies often issue interpretations of the relevant treaties, which are not legally binding, and the implementation of the interpretations therefore depends on the recognition of the parties to the relevant conventions. The methods of interpretation contained in the Vienna Convention on the Law of Treaties, which codified customary international law, have been widely recognised by the international community and are sufficiently inclusive to apply to a wide range of treaties, including human rights treaties. Given that there is no special international law applicable to the interpretation of human rights treaties and that treaty bodies need to be recognised and supported by parties in their interpretation, treaty bodies should be consistent with the Vienna Convention on the Law of Treaties in their interpretation. Taking the Human Rights Committee, which is one of the earliest treaty bodies and has a larger number of interpretations, as an example, the Committee's past interpretations have generally been in line with the Vienna Convention on the Law of Treaties. In contrast, interpretations not in line with the Vienna Convention on the Law of Treaties for various reasons have often attracted criticism and objections from scholars and parties. This indicates that normativity is directly related to the credibility of interpretation. Given this, the treaty bodies, including the Human Rights Committee, should further comply with the Vienna Convention on the Law of Treaties by clarifying the methods of interpretation and the basis for interpretation, and by distinguishing between interpretative and recommendatory elements in their various documents to enhance the legitimacy and persuasiveness of their interpretations.

Keywords: Treaty Bodies, Treaty Law, Treaty Interpretation, Human Rights Treaties, Human Rights Committee

（责任编辑：王惠茹）

① 有关材料征集呼吁参见，联合国人权事务高级专员办事处网站，https://www.ohchr.org/zh/calls-for-input-listing。