

# 經濟社會文化權利國際公約 第十一條及第十二條 ——適當生活水準之權利及健康權

徐揮彥\*

## 大 綱

第一部份：經濟社會文化權利國際公約第十一條之適當生活  
水準之權利

壹、公約之規定與內涵

- 一、糧食權
- 二、住房權
- 三、其他權利：用水權及其他

貳、國家義務之內涵

- 一、關於糧食權之國家義務
- 二、關於住房權之國家義務
- 三、關於用水權之國家義務

第二部份：經濟社會文化權利國際公約第十二條之健康權

壹、公約之規定與內涵

貳、健康權之規範內容與國家義務內涵

---

\* 國立東華大學財經法律研究所副教授，東吳大學法學博士

# 第一部份：經濟社會文化權利國際公約第 11 條之適當生活水準之權利

## 壹、公約之規定與內涵

經濟社會文化權利國際公約第 11 條

- 一、本公約締約各國承認所有人有權為他自己和家庭獲得適當之生活水準，包括適當之糧食、衣著和住房，並能不斷改進生活條件。各締約國將來採取適當之步驟以確保實現此一權利，並承認為此必須基於自願同意之國際合作之重要性。
- 二、本公約締約各國承認所有人享有免於飢餓之基本權利，應個別採取必要之措施或經由國際合作來採取必要之措施，包括具體計畫在內：
  - (a) 充分利用科技和科學知識、傳播營養原則之知識、和發展或改革耕地制度以使天然資源得到最有效之開發和利用等方式，以改善糧食生產、保存及分配方法；
  - (b) 考慮到糧食入口國和糧食出口國之問題，以確保世界之糧食供應依需要來公平分配。

本條為社會權之核心性條款，其形成根源主要有二，第一是美國羅斯福總統在 1941 年 1 月關於「四大自由」(Four Freedoms) 之著名演說中提及人人有免於匱乏的自由。在 1944 年羅斯福總統進一步主張應納入「經濟權利法案」(Economic Bill of Rights) 說到：「我們已清楚了解一個事實，即真正的個人自由，無法在欠缺經濟安全及獨立狀況下存在。一個窮困的人並非自由人。人民處於飢餓及失業的狀況，是孕育獨裁者的溫床。」此理念亦呈現在聯合國憲章之前言，並促成本條的第 2 款根源，即《世界人權宣言》的研擬與通過，在該宣言之第 25 條的 1 款規定：「人人有權享受為維持其本人與家屬的健康及福祉所需的生活水準，包括糧食、衣著、住房、醫療及必要的社會服務；在遭受失業、疾病、殘障、鰥寡、衰老或在其他無法控制情況下喪失謀生能力時，有權享受保障。」在此條之精

神下，形成本公約第 11 條及第 12 條。<sup>1</sup>

對於本公約第 11 條之認識，應注意本條所提及的基本生活需要，如糧食、衣著及住房只是一部份，因為就適當生活水準之內涵觀之，應不僅前述內涵而已。然「適當生活水準」之內涵雖無明確解釋，但應基於相關社會的文化條件詮釋之，其重點在使人人於不受屈辱及不合理障礙下，能夠有尊嚴地享有其基本生活需求，以使得人人不須以貶抑或剝奪其基本自由方式滿足其基本生活需求。<sup>2</sup>以下僅就經濟社會及文化權利委員會對本條以一般意見書（General Comment）予以釐清的權利規範內涵，予以探究。

## 一、糧食權

糧食權最初揭櫫於《世界人權宣言》（Universal Declaration on Human Rights）第 25 條，並具體規定於《經濟社會文化權利國際公約》（International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights），該公約第 11 條第 1 款承認人人有權為他自己和其家庭獲得適當的生活水準，包括足夠的食物、衣著和住房，並能不斷改進生活條件。各締約國將採取適當步驟保證實現此權利，並承認為此而實行基於自願同意之國際合作的重要性。而同條第 2 款更載明，締約國亦承認採取更立即與迅速之步驟，以確保免於飢餓及營養不良之基本權利。

雖然因糧食欠缺所引發的飢餓及營養不良，多發生在開發中國家，概念上與經濟及衛生發展穩定之我國似較無關聯，但根據經濟社會文化權利委員會之觀察，營養不良、營養不足及其他關於適當糧食權及免於飢餓自由相關之問題，亦存在於大多數經濟發達之國家。究抵而言，飢餓與營養不良等問題之根源，並非欠缺食物而是

---

<sup>1</sup> Asbjørn Eide, “Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights,” in Eide *et al.* (eds.), *Economic, Social and Cultural Rights*, 2<sup>nd</sup> ed. (Hague: Kluwer Law International, 2001), pp. 14-16; Philip Alston, “Economic and Social Rights,” in Louis Henkin and John Lawrence Hargrove (eds.), *Human Rights: An Agenda for the Next Century* (Washington D.C.: ASIL, 1994), p. 142.

<sup>2</sup> Asbjørn Eide, “The Right to An Adequate Standard of Living Including the Right to Food,” in Eide *et al.* (eds.), *Economic, Social and Cultural Rights*, 2<sup>nd</sup> ed. (Hague: Kluwer Law International, 2001), p. 133.

欠缺獲取可得食物之機會。<sup>3</sup>因此，糧食權之保障對我國政府來說，亦是不可忽略之責任。

糧食權之概念，正確而言，應稱之為適當糧食權（right to adequate food），意即每個男人、女人及兒童，其個人本身或整體在任何時間，於實際上及經濟上有獲得適當糧食之機會或為實現此購買之方式。因此適當糧食權不應狹義地或限制性地被解釋為等同獲取最低度的卡路里、蛋白質及其他營養。而適當糧食權應漸進地被實現，故國家之核心義務在於，採取必要之行動以減低或消除盟約第 11 條第 2 款所提及之飢餓狀況，即使在天然或其他災害時亦然<sup>4</sup>。在思考糧食權時不可忽略適當性（adequacy），因為在認定特定糧食或飲食是否可接近（accessible）時，其可提供強化諸多應考慮要素之作用。適當性之概念，應就最大之程度，以普遍之社會、經濟、文化、氣候、生態及其他條件認定<sup>5</sup>。故適當糧食權之核心內涵，乃是糧食在品質及數量上的可得性（availability）足以滿足個人飲食上的需求，沒有有害物質的存在且對特定文化而言是可接受的；而糧食的可接近性（accessibility）是永續的，同時不干預其他人權之享有。<sup>6</sup>可得性係指，自有生產力之土地或其他自然資源直接對個人供給糧食之可能性，或是能將糧食自生產地移動至有需求處所之良善運作的分配、加工與行銷制度之可能性<sup>7</sup>；而可接近性包含經濟上及實質上之角度，經濟上之可接近性係指，為適當飲食之取得有關連之個人或家庭財務成本，應在基本需求之滿足未被威脅之水平；實際上之可接近性係指，適當之糧食應對任何人而言皆為可接近的，包含生理上弱勢之個人（如幼兒與老年人）、身體殘障人士或其他有疾病之人。而自然災害受難者，生活在災害頻繁地區及其他落後地區之人民，宜需要特別注意其對糧食之可接近性<sup>8</sup>。

---

<sup>3</sup> General Comment of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, No. 12, E/C.12/1999/5, 12 May 1999 (hereafter General Comment No. 12), para.5.

<sup>4</sup> *Ibid*, para.6.

<sup>5</sup> *Ibid*, para.7.

<sup>6</sup> *Ibid*, para.8.

<sup>7</sup> *Ibid*, para.12.

<sup>8</sup> *Ibid*, para.13.

## 二、住房權

適當住房權在《經濟社會文化權利國際公約》第 11 條第 1 款之規定中，要求締約國有義務承認人人有權為他自己及其家人獲得適當生活水準並能持續不斷被改善的生活條件，因為此源自適當生活條件權利的住房權，對所有經濟、社會及文化權利之享有具核心重要性。<sup>9</sup> 因此，按經濟社會文化權利委員會之解釋，適當住房權不應錯誤的被解釋為個人向國家主張提供住房之權利，個人仍須找到自身獲得及確保其所欲居住處所之方法，國家對住房權之義務並非對人民提供住房，但國家有責任對每個人提供促進近用住房之機會。<sup>10</sup> 因此，住房權之概念，應該被理解為個人在特定處所安全、和平及有尊嚴生活的權利。

享有適當住房權的法律主體為每一個個人及其家人，而締約國應對於社會中的弱勢族群給予特別考量，特別是婦女、兒童、老年人、貧民窟居民、無家可歸者、身心障礙者、難民及移民、少數族群、外籍勞工及疾病患者等，且應更注意保障其免於受不法強迫驅逐之影響。另外應注意者，雖然該條規定「為他自己及其家人」(himself and his family)，但以今日角度詮釋本要件，不僅應將「家庭」概念以廣泛角度理解，並應在公約第 2 條第 2 款的非歧視精神下釐清。故每個個人及其家人無論其性別、年齡、經濟地位、群體或其他屬性或地位以及其他此類因素如何，都有權享有適當住房之權利。<sup>11</sup>

本條所規定之住房權，亦不應以狹義或限制的角度理解，例如僅將其理解為一片頭上的屋頂或視為一項商品，而應將其視為安全、和平及尊嚴地生活在某處之權利。此詮釋之合理性，不僅基於所有國際人權公約所同持之人的固有尊嚴基礎原則，而在考量住房概念時應留意特別是所得、經濟資源及其他各種相關要素，更基於聯合國人類安居委員會及 2000 年適當住房全球策略所提及：「適當

---

<sup>9</sup> General Comment of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, No. 4, 13 December 1991 (hereafter General Comment No. 4), para.1.

<sup>10</sup> Daniel Moeckli, Sangeeta Shah, & Sandesh Sivakumaran (eds), *International Human Rights Law* (Oxford: Oxford University Press, 2010), p. 242.

<sup>11</sup> General Comment No. 4, para.6.

的居所意味適當的隱私、空間、安全、照明及通風、適當的基礎建設及關於工作與基本設施的適當位置—皆在合理的成本下」，此乃謂適當住房權之正確理解。<sup>12</sup>

《經濟社會文化權利國際公約》第 11 條所規定之「適當生活水準」內容應予必要釐清。就本條所提及之糧食、衣著與住房，係生活之基本必需品，但「適當」生活水準之內涵，則不應僅指前述要素，而應在公約第 2 條之精神下，視系爭締約國之可得資源、財政條件及文化認定，該條之規範意旨為使人人皆能在尊嚴的條件下，享受其基本生活需求，非須以降低或貶抑其基本自由之方式（如乞討、賣淫或成為債務勞工）才能在滿足其生活必需條件下生活。<sup>13</sup>

因此，《經濟社會文化權利國際公約》第 11 條所規範之住房權，完整而言應稱為「適當住房權」(right to adequate housing)，故適當性 (adequacy) 之概念對住房權來說格外重要，因為在認定是否特定形式之遮蔽處足以構成適當住房時，此概念突顯許多重要要素。雖然住房權適當性之認定，部分應就社會、經濟、文化、氣候、生態及其他要素考量，但在任何特定情況下皆應考量的面向包括以下幾點：<sup>14</sup>

1. 對占有的法律保障 (legal security of tenure)：關於占有雖有許多不同形式，但締約國皆應採取立即措施使占有皆應受到法律之保障，以免遭強迫驅逐、騷擾及其他威脅。
2. 服務、材料、設備及基礎建設的可得性 (availability)：可得性係確保住房需具備衛生、安全、舒適及營養所需的設備。所有適當住房權的受益人，對於自然及一般資源、安全飲水、烹飪能源、暖氣與照明、衛生及清潔設施、糧食儲存設備、廢棄物處理、淨水場及緊急服務應該有能維持在一定水準的使用機會。
3. 可負擔性 (affordability)：可負擔性在確保關於住房之個人及家庭財務成本，應維持在其他基本需求之達成及滿足未受

---

<sup>12</sup> *Ibid*, Para. 7.

<sup>13</sup> Asbjørn Eide *supra* note 2, p. 133.

<sup>14</sup> General Comment No. 4, para. 8.

威脅或被妥協之水準。就此締約國應採取步驟，以確保與住房有關成本之百分比，整體上與所得水平相當。另外，締約國對無法負擔住房需求者，應該採取住房補貼，並建立住房融資的形式及水準，適當反映住房需求。在可負擔性之原則下，締約國亦應確保租屋者免於不合理的租金水準及上漲。

4. 可居性 (habitability)：適當住房必須具可居住性，即應提供居住者適當空間，及免於寒冷、潮濕、高溫、下雨、颶風、或其他衛生、建築危險及疾病傳染之威脅。此外，居住者之人身安全亦應受到確保。
5. 可接近性 (accessibility)：住房之可接近性係指，權利享有者皆能接近利用此權利。就此，例如老年人、兒童、生理障礙者、末期病患、愛滋病患等等之弱勢團體，對適當住房之資源，應被授予完全及能維持一定水平的享受管道。而所有法律及政策之制定，皆應考量上述弱勢團體之特別需求。為達住房之可接近性，有必要課予政府建立一個以使人人於適當地方、具尊嚴地生活之權利被具體化為目標的義務，包括使近用土地作為一項權利。
6. 地點 (location)：適當住房之地點，必須便於接近居住人之就業選擇、健康照護服務、學校、兒童照護中心及其他社會設施。對經濟上較弱勢之家庭更需注意此點，因為其無法負擔較有工作機會的市區住房之財務開銷而通常選擇居住在較遠的邊陲地帶，故通勤之負擔因而相對較為沈重。
7. 文化適當性 (cultural adequacy)：就文化適當性係指住房建築所使用之方式，包括其建材及支持的政策，應適當地表現出住房的文化認同及多樣性，而國家就住房領域之現代化發展行動中，在確保住房之文化面向未被犧牲之同時，亦應適當採用現代科技設備，蓋此二者皆為促進適當住房權之重要要素，國家在考量權利之落實時不可顧此失彼。

### 三、其他權利：用水權及其他

本條第 1 款規定：「本公約締約各國承認所有人有權為他自己和家庭獲得適當之生活水準，包括適當之糧食、衣著和住房，並能不斷改進生活條件。」除了上述關於糧食、住房及本公約第 11 條第 1 款提及之衣著外，該條之保障內涵是否無其他項目曾有爭議。由於本條所保障之權利，係人為維持有尊嚴生活所需的最基本生存要素，而形成的最起碼適當生活狀態的標準。隨著不同地區的不同生態、信仰、文化環境，此最起碼的生活所需標準本質上亦會隨之調整，且不僅只是本條第 1 款所提的糧食、衣著及住房，故本項之「包括」呈現本條就適當生活水準之內涵僅為例示。在經濟社會文化權利委員會第 15 號一般意見，確認了本項之例示性條文本質，並將用水權（right to water）視為本條所保障的權利之一。

對於水之使用，雖然最初未被本條所明文規定，但水不僅是維持人類生命所必須之要素，而且為個人及家庭用途及實現其他公約權利所必要之條件，如為生產糧食之農耕灌溉，及為維持環境衛生及醫療過程所需之乾淨用水。<sup>15</sup> 用水權之內涵包括自由（freedom）及資格（entitlement）兩個層面。用水之自由係指，維持接近為用水權所必需之既有水供給之權利，以及免於受干預之權利，例如，水供給免於受到恣意切斷或污染之權利。而用水之資格包括對用水供給及管理系統的權利，此系統對人民提供享受用水權機會之品質。<sup>16</sup> 在結合公約第 12 條之意旨，用水權之要素須能夠滿足人性尊嚴、生命及健康，且用水之適足性不應狹義地以數量或技術面來詮釋，而應視其為一項文化及社會貨品，不僅是經濟貨品。<sup>17</sup>

用水權之適足性雖因不同狀況而異，但以下 3 項要素是無論何種狀況皆應具備的，其為可得性（availability）、品質（quality）、可接近性（accessibility）。可得性係指，對每個人的用水供給，不論是個人或家庭用途必須充足且持續。品質係指對個人及家庭用途所需

---

<sup>15</sup> General Comment of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, No. 15, E/C.12/2002/11, 20 January 2003 (hereafter General Comment No. 15), paras 6-8.

<sup>16</sup> *Ibid*, para. 10.

<sup>17</sup> *Ibid*, para. 11.

的水質，必須安全，即無有害個人健康的微生物、化學成分及放射性危險。可接近性是指，在締約國領域內用水及水設施必須是無歧視地使所有人可得接近，不論是在實際上或經濟上。<sup>18</sup>就用水權之非歧視性內涵，締約國更應採取措施禁止任何造成用水權平等享有的理由，不論是種族、膚色、性別、年齡、語言或信仰等。締約國應積極確保用水資源的分配及供應設施，無歧視地便利所有社會成員使用及接近，並對特別注意弱勢族群用水之供給，如婦幼、少數及原住民族、無家可歸者及難民。<sup>19</sup>

就經濟社會文化權利委員會對用水權之詮釋，其不僅進一步釐清最適生活水準權利之內涵，而更加提昇對個人經濟社會文化權利之保障；同時對本公約規範發展之意義，更呈現本公約之人權保障體系中，具有某種有機成長的自主性要素。

## 貳、國家義務之內涵

### 一、關於糧食權之國家義務

國家關於糧食權法律關係下之義務，其性質係漸進的（progressive），亦即應盡各國個別狀況之可能，在其管轄領域採取步驟以逐漸實現適當糧食權，以達確保人人有機會獲得最低限度之充足、營養上適當且安全的糧食，並確保免於飢餓之自由<sup>20</sup>。而此國家義務之內涵包括 3 個層面，亦即實現、尊重及保障糧食權之義務。國家之實現義務包括促進及提供之內涵，就前者係指國家應積極地從事旨在強化人民接近及利用資源與工具之行動，以確保其生計及糧食安全；而只要個人或團體基於其無法控制之因素，無法藉由其控制之方式享受適當糧食權，國家則負有直接提供之義務。尊重之義務，係消極地要求國家不得採取任何有礙於獲得適當糧食行為之措施；而保障之義務，則要求國家採取措施以確保個人及企業不得剝奪他人獲得適當糧食的機會<sup>21</sup>。

---

<sup>18</sup> *Ibid*, para. 12.

<sup>19</sup> *Ibid*, paras 13-16.

<sup>20</sup> General Comment No. 12, para.14.

<sup>21</sup> *Ibid*, para.15.

關於糧食權義務之實施，就國內層次言，國家固然有裁量權選擇以何種方式實施，但應採取所有使人民免於飢餓以及能迅速確保所有人糧食及營養安全之必要措施，並以有責性、透明性、人民參與、權力下放、立法能力及司法獨立之原則予以實施<sup>22</sup>。就國際層次之實施言，應在國際合作下共同實現適當糧食權，而任何國家皆應尊重他國對於糧食權之完全享有，以及在實施任何國際協定時，亦應確保對糧食權採取適當之考量<sup>23</sup>。

締約國對糧食權違反之行為包括：制定法律或政策使關於糧食權之既存法律義務造成重大不一致；締約國怠於規範個人或團體之特定行為，以致於未能防止其對他人之糧食權造成侵害；締約國在與其他國家或國際組織締結協定時，怠於考慮其關於糧食權之國際法律義務<sup>24</sup>。

糧食權之法律上請求，為實現糧食安全之法律上主張，而糧食安全之狀態，亦為糧食權落實之具體指標。因此，1996 年世界糧食高峰會之行動計畫中，提及落實並逐步實現糧食權，以為實現任何人能具備糧食安全之方法，故除要求糧農組織會員國盡全力落實《經濟社會文化權利國際公約》第 11 條之義務外，更與聯合國適當之人權專門機構合作，以期能更澈底達到糧食安全與實現糧食權<sup>25</sup>。

## 二、關於住房權之國家義務

《經濟社會文化權利國際公約》第 2 條第 1 款規定，締約國擔允採取步驟，在最大可得資源下，以所有適當方式，包括採取特別立法措施方式，逐漸達到本公約所承認之權利的完全實現。本項規定對締約國所課予之義務，雖然為漸進的，但性質上係立即性的積極義務，只是要在締約國中最大可得資源之條件下，使所有權利達到完全的實現。就締約國為實現本公約承認權利之措施，立法性質的措施雖然是最重要的，但並不以此為限，只要能使權利完全實現，其他措施如行政措施、預算措施、社會及教育措施等都可採行

---

<sup>22</sup> *Ibid*, paras 21-23.

<sup>23</sup> *Ibid*, para.36.

<sup>24</sup> *Ibid*, para.19.

<sup>25</sup> General Comment No. 4, para.61.

之，也因此締約國在本公約之實現義務具靈活性與彈性。因為每個締約國之能力、條件及狀況不同，故對本公約權利之完全實現，亦非一蹴可及，故公約規定締約國之積極義務係漸進的，締約國應就國內可得最大資源，訂定法律、採取適當措施，並制訂計畫使人民所享有公約權利的內容能越來越完整。<sup>26</sup>

但依經濟社會文化權利委員會之詮釋，不論締約國所採取之措施為何，在實現本公約時必需尊重以下原則：第一、所選擇之實施方式，應適合確保本公約義務之實現，而在認定公約權利產生國內法效力之最佳方式時，確保公約權利之可司法性（*justiciability*）是必要的；第二、應考量相關締約國已被證明為對確保其他權利保障最有效的方式；第三、應盡量將公約義務之實現納入國內法體系，以使個人能在國內法院中主張公約之權利規範。<sup>27</sup>

在締約國依上述公約規定具體實踐義務過程中所採取之措施，須持續提升人民就公約所承認權利的享受內涵，倘若國家未能持續使權利朝完全實現發展，令此持續改善過程停滯或退步者，則負有舉證義務具體說明其所面臨的條件與狀況導致其無法持續朝使權利完全實現發展，否則將構成公約義務之違反。

對公約所承認之權利，締約國之整體義務包括 3 種型態，即尊重義務、保障義務與實現義務。尊重義務係要求國家禁絕一切直接或間接妨害公約權利享有之行為；保障義務係要求國家當第三人對公約權利享有造成妨害時應予排除，甚至有妨害可能時應予以防免；實現義務係要求國家採取適當的立法、行政、預算、司法及其他促進措施，使公約承認之權利能完全實現。<sup>28</sup>

無論締約國之發展階段如何，仍有特定步驟是必須立即採取的，聯合國全球安居策略及許多國際分析皆指出，許多促進住房權之措施僅需在政府對有些實踐的「不作為」，及對受影響團體自助行

---

<sup>26</sup> General Comment of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, No. 3, 14 December 1990, paras 2-10.

<sup>27</sup> General Comment of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, No. 9, E/C.12/1998/24, 3 December 1998 (hereafter General Comment No. 9), paras 7-8.

<sup>28</sup> Office of the UN High Commissioner for Human Rights and UNHABITAT, *The Right to Adequate Housing*, Fact Sheet No. 21/Rev.1 (Geneva: United Nations, 2009), pp. 33-34.

為的協助承諾就可立即實現。<sup>29</sup>

締約國對生活在不利條件下的社會群體應給予特別考量的正當優先權，而且法令及政策，不應以一個社會群體為相對代價，使另一個已經處於有利狀態的社會群體獲利。儘管因締約國外部因素所導致住房權實現產生問題，然公約義務仍持續適用，特別是在經濟緊縮的時期更應如此。經濟社會文化權利委員會認為，生活及住房條件之整體退步，若是直接歸因於締約國之政策及法律，而且欠缺配套補償措施的話，將構成與公約義務之不一致。<sup>30</sup>

雖締約國所採取為達成完全實現適當住房權的「最適當措施」，不可避免的會在不同國家間有顯著差異，但《經濟社會文化權利國際公約》明確地要求每個締約國應採取為達該目的的任何措施。締約國就此所應採取的全國住房策略，應明確界定為發展居住條件之目標，並界定為達此目標的可得資源，及對其利用的最有效方式，且展開為實施該必要措施的責任及時程。而且為了關連性、實效性及尊重其他人權，本策略宜展現廣泛且真誠的與所有受影響人民（包括流離失所者、未適當住房者）及其代表進行諮商與參與。<sup>31</sup>另外，關於住房狀況有效監督亦為另一項具立即效果的國家義務。蓋締約國為滿足公約第 11 條第 1 款之義務，必須證明其已採取所有必要措施，包括自身國內或在國際合作的基礎下所採之措施，以確定在其管轄領域中無家可歸及無適當住房者能完全納入該範疇。<sup>32</sup>

締約國為滿足其關於適當住房權之義務所採取的措施，宜反映其認為適當結合公部門或私部門的措施。有些國家對住房的政府融資，可能是對新住房建設最有益的做法，但在大部分狀況政府無法以公建住房滿足住房不足狀況，故而鼓勵締約國政府，採取結合對適當住房權下義務完全承諾的「授權策略」（enabling strategies）為促進措施。本質上，這項義務證明在整體上對每一個個人於最短之可能期間內，據最大可得的資源，所採取之措施是足夠的。<sup>33</sup>締約國大

---

<sup>29</sup> General Comment No. 4, para.10.

<sup>30</sup> *Ibid*, para.11.

<sup>31</sup> *Ibid*, para.12.

<sup>32</sup> *Ibid*, para.13.

<sup>33</sup> *Ibid*, para.14.

多被要求採取之措施，整體上都涉及一般資源之分配及政策倡議。儘管如此，正式立法及行政措施的角色仍不應被忽略。<sup>34</sup>

經濟社會文化權利委員會在 1994 年之第 4 號一般意見認為強迫驅逐（forced eviction），係對公約所保障之適住權造成表面上（*prima facie*）之違反，且委員會經常面對許多強迫驅逐之案件，可見其對適住權影響之深度與頻率。該委員會對強迫驅逐定義為：政府違背個人、家庭及社區之意願，長期或臨時將其搬遷離所居住的房屋及（或）土地，而未提供或不能援引適當的法律或其他保障的行為。強迫驅逐主要出現在人口稠密的都會地區，並不限於開發中國家，已開發國家亦常發生，且往往在開發的過程中出現，而且伴隨著暴力。強迫驅逐不僅極易構成適住權之實質違反，亦會構成其他權利及自由的侵害，如生命權、人身自由、隱私權、家庭權及財產權。<sup>35</sup>

締約國禁止實施強迫驅逐之義務，不僅基於公約第 11 條第 1 款，第 2 條第 1 款之規定亦課予國家使用「所有適當方式」以促進適當住房權之義務。雖前述規定義務性質上屬漸進式義務，但《公民與政治權利國際公約》第 17 條第 1 款卻強化此立即性之國家義務，該項授予個人無適當保障不受強迫驅逐之權利，其更承認個人之住宅不受恣意或不法干預之權利。<sup>36</sup>

然而如持續未繳交租金或無任何合理理由破壞承租財產下的驅逐應是正當的，有關機關則負有義務確保該驅逐係在與公約一致的法律授權下執行，並對受影響當事人提供法律資源或救濟。另外，將強迫驅逐及拆除房屋作為處罰手段者，乃有違於本公約之規範。<sup>37</sup>

締約國應確保在執行任何驅逐前，特別是受影響者甚眾時，應與受影響者進行諮商並尋求任何可行之其他替代方案，以尋求避免或至少降低強制力之使用。受驅逐命令影響者，應獲提供法律救濟或程序之協助，締約國亦應保障相關當事人對財產請求提供適當補

---

<sup>34</sup> *Ibid*, para.16.

<sup>35</sup> General Comment of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, No. 7, 20 May 1997 (hereafter General Comment No. 7), paras 3-7.

<sup>36</sup> *Ibid*, para.8.

<sup>37</sup> *Ibid*, paras 11-12.

償之權利。<sup>38</sup>

在實施正當性的驅逐時，應與相關國際人權法之規定一致，並應符合合理原則及比例原則，<sup>39</sup>且適當的程序保障及正當程序，不僅係所有人權所必要，對強迫驅逐之事件更是密切相關。在此程序中所應提供之保障包括：使受影響當事人獲得協商機會、在排定驅逐日期前之適當及合理通知、預計驅逐之資訊應在合理期間內讓受影響主體可得而知、特別是當受驅逐影響者為眾時，在執行過程中應有政府官員在場、執行驅逐人員之身分應可辨識、除非受影響當事人同意否則不應在惡劣氣候或夜間執行驅逐、提供法律救濟及盡可能對有需求者提供法律扶助，<sup>40</sup>且驅逐不宜導致個人無家可歸或其他人權被違反之結果。當受影響者無法自給自足時，締約國應採取所有適當措施，在可得資源之最大化下，就個案確保可得之適當替代住房、安置或使用有生產能力之土地。<sup>41</sup>

經濟社會文化權利之可司法性係指，權利能夠透過向法院或其他相關國家機構提出主張而獲得實現與救濟的性質，亦是經濟社會文化權利與單純政策或理念訴求的區分標準。而經濟社會文化權利委員會亦認為，對公約權利有效之救濟並不以司法救濟為限，往往行政救濟即足夠矣。基於締約國應在善意履行原則下將公約保障權利予以實現，而所有行政機關在其決策中應考量公約之規定，對於公約締約國人民創造合法之期待利益，故所有的行政上救濟對人民而言應是可接近的、可負擔的、即時的與有效的。<sup>42</sup>就適當住房權可司法性之內涵，至少有以下幾個要素是與國內法律救濟之規定一致的，這些要素係取決於個別法律體系，其主要包括：1.尋求通過法院命令防止有計畫的驅逐或拆房之訴諸裁判機制；2.遭非法驅逐後要求賠償的法律程序；3.對租金高低、承租住所維修、種族或其他形式的歧視，為（公共或私人）房東所實施或所支持的非法行為提出的控訴；4.對分配和提供住房方面存在的任何形式歧視提出控

---

<sup>38</sup> *Ibid*, para.13.

<sup>39</sup> *Ibid*, para.14.

<sup>40</sup> *Ibid*, para. 15.

<sup>41</sup> *Ibid*, para. 16.

<sup>42</sup> General Comment No. 9, para. 9.

訴；5.就不健康或不合適住房條件對房東提出的控訴。於某些法律體系內，在無家可歸者大量增加的狀況下，也應發展促進集團訴訟的可能性。<sup>43</sup>

關於國家違反之認定標準，根據經濟社會文化權利委員會之認定，在以下兩種狀況發生時，即構成締約國對適當住房權之違反。第一、國家之政策及立法，直接造成居住及住房條件的整體下降，以及欠缺配套補償措施；第二、強迫搬遷已構成與公約義務之表面上違反，只有在最例外且符合相關國際法原則下，才具合法性。<sup>44</sup>據委員會之分析，締約國違反適當住房權之行為內涵，若以作為及不作為為區分可大致整理如下。違反適住權之作為有：1.實施、贊助、容忍或支持強迫搬遷，2.將拆除或破壞住家或住宅作為懲罰措施，3.在被證明為有能力提供，卻有效地否定水、熱及電等基本設施的行為，4.在住房範疇的種族或其他形式之歧視行為，5.採取立法或政策明顯地與住房權義務不一致，尤其是導致流離失所、更大程度的未適當住房、權利主體往後無能力支付住房，6.廢除與住房權一致或支持住房權的立法，而無明顯更公平或更一致的修法，7.對住房及其他相關領域公共預算的不合理削減，並欠缺適當補償措施，8.公開地提升高所得族群的住房利益，但卻未對社會上更多住房權未實現之族群為給付，9.將住房建築蓋在或容任其蓋在不安全或被污染而威脅未來居住者生活及健康的地點，10.騷擾、脅迫或干擾與住房權相關的非政府組織、社區組織或草根運動團體，使其無法自由運作。<sup>45</sup>

而構成締約國對住房權義務違反的不作為行為包括：1.怠於採取公約所要求的「適當措施」，2.怠於改變或廢止與公約不一致之立法，3.怠於實施本質上能實現及承認住房權之立法，4.怠於干預住房市場，特別是關於房租水準、租賃控制、租金補貼、關於占有的保障及預防不正當投機行為，5.怠於採取或實施關於住房權達成之已受公認的國際最低標準，6.怠於提供基礎建設及基本設施如水、

<sup>43</sup> General Comment No. 4, para. 17.

<sup>44</sup> *Ibid.*, paras 11, 18.

<sup>45</sup> Commission on Human Rights, The Right to Adequate Housing: progress report submitted by Mr. Rajindar Sachar, E/CN.4/Sub.2/1993/15, 22 June 1993, para. 144.

電、排水溝及污水處理系統等，7.怠於禁止及防免等同造成住房權違反結果的個人及民事行為，8.怠於利用所有為實現住房權之可得資源，9.於發展影響住房或相關社會面向的總體經濟政策時，怠於整合及完全考量對住房權之意涵，10.怠於依《經濟社會文化權利公約》第16條及第17條規定提交國家人權報告<sup>46</sup>。

### 三、關於用水權之國家義務

如同其他公約權利，用水權之實現雖因每個會員國可得的資源條件不同而受不同限制，但締約國就用水權仍負有立即履行義務。此義務內涵主要為採取審慎、具體措施力求用水權之充分且逐步的實現，以確保人民不受歧視地行使此權利。換言之，國家對用水權所採取之退化性措施，在本公約下是被禁止的，若國家採取退化性措施，應負舉證責任，證明該決定是在合理考量所有其他公約權利及其最大可得資源之完全使用下所作成。<sup>47</sup>

國家對用水權所負之義務，整體上亦包括尊重、保障及實現義務。就尊重義務係指，國家不應直接或間接干預用水權之享有；保障義務係指，國家應避免第三人對用水權之享有予以干預，不論該第三人是個人、團體、企業或其他主體，國家皆應採取必要及有效的立法或其他措施，防免第三方對平等接近適當用水所為地否定行為。<sup>48</sup>

而國家對用水權之實現義務，包含促進、提升及提供義務。促進義務要求國家應採取積極措施協助個人及社區享受此權利；提升義務要求國家對人民採取適當的教育步驟，使其了解關於水的衛生使用、保護水資源及減低浪費水資源之方法；當個人或團體因其不可控制之理由，無法以其可支配方式實現此權利時，國家則負有提供之實現義務。<sup>49</sup>

為確保用水為可負擔的，締約國應採取之必要措施包括使用適

---

<sup>46</sup> *Ibid*, para. 145.

<sup>47</sup> General Comment No. 15, paras 17-19.

<sup>48</sup> *Ibid*, paras 20-24.

<sup>49</sup> *Ibid*, para. 25.

當低成本的技術、適當的免費或低成本定價策略或收入補助。任何用水服務之支付，應基於平等原則，以確保此服務，不論是由公部門或私部門所提供，對所有人皆為可負擔的，特別是對社會上的不利群體而言。<sup>50</sup>另外，基於水資源之永續性考量，國家亦應採取全面性的策略，確保水資源對現代及後代人民都是充足及安全的。<sup>51</sup>

經濟社會文化權利委員會認為，就用水權國家所負擔的立即應履行之核心義務包括：確保個人及家庭為預防疾病目的，提供最低必要數量的安全且充足之用水；確保所有人，特別是貧窮或處於邊緣化之群體，不受歧視地享有獲取水或使用水措施及服務的機會；確保實際接近提供充足、安全及穩定用水設施或服務之機會；確保實際接近用水時之個人安全不受威脅；確保所有可得的水設施及服務之分布平等性；以透明及參與方式，制定及定期審查用水政策及計畫；監督用水權之實現及未實現狀況；針對弱勢及邊緣化群體，採取相對低成本之用水計畫；針對與水相關之疾病，採取預防、治療及控制的措施，特別是確保接近適當衛生措施。締約國怠於履行這些核心義務，則構成公約之違反。<sup>52</sup>除了對核心義務怠於履行推定違反公約義務外，締約國對其他基本義務之不履行，須視國家係不願或不能履行，倘若締約國不願就其可得資源之最大可能採取適當步驟實施用水權之義務則構成違反，相反地，若國家之有限資源使國家不可能實現上述義務者，則應在履行舉證責任後免除其公約義務違反效果。<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> *Ibid*, para. 27.

<sup>51</sup> *Ibid*, para. 28.

<sup>52</sup> *Ibid*, paras 37, 40.

<sup>53</sup> *Ibid*, para. 41.

## 第二部份：經濟社會文化權利國際公約第 12 條之健康權

### 壹、公約關於健康權之規定與規範內涵

經濟社會文化權利國際公約第 12 條規定：

- 一、本公約締約各國承認所有人有權享有可達到最高之體質和心理健康之標準。
- 二、本公約締約各國為充分實現此一權利而採取之步驟應包括下列所必需：
  - (a) 減低死產率和嬰兒死亡率，以及使兒童得到健康之發育；
  - (b) 改善所有面向之環境和工業衛生；
  - (c) 預防、治療和控制流行性、地方性、職業性疾病以及其他疾病；
  - (d) 創造確保所有人在患病時能得到醫療照顧之條件。

對健康權保障之意義，不但為個人生命所必要，更是每個個人主體完全發展之重要前提。由於對健康權之保障不能僅由國內法層次予以落實，更需要在國際法層次予以加強。因此許多國際性及區域性之人權公約，皆強調健康權之保障及落實，為現代國家之基本責任。在國際法中關於保障健康權之規範，首先揭示於《世界人權宣言》(Universal Declaration of Human Rights) 第 25 條中，在本宣言中各國政府承認人人有權享受其本人及其家屬康樂所需之生活程度，舉凡衣、食、住、醫藥及必要之社會服務均包括在內；且於失業、患病、殘廢、寡居、衰老或因不可抗力之事故致有他種喪失生活能力之情形時，有權享受保障。宣言第 25 條之理念後來為進一步落實本公約第 12 條。另外，在《消除對婦女一切形式歧視公約》(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women) 第 12 條<sup>54</sup>特別強調對於婦女之健康權保障；另外，在區域

<sup>54</sup> 消除對婦女一切形式歧視公約第 12 條：締約各國應採取一切適當措施，以消除在健保方面對婦女之歧視，保障她們在男女平等之基礎上，取得各種包括有關計畫生育的健保服務。儘管有本條第一項之規定，各締約國應保證為婦女提供有關懷孕、分娩和產後期間的適當

性之人權公約方面，歐洲社會憲章（European Social Charter）第 11 條<sup>55</sup>，歐洲聯盟基本權憲章（Charter of Fundamental Rights of the European Union）第 35 條<sup>56</sup>，非洲人權及民族權利憲章（African Charter on Human and Peoples' Rights）第 16 條<sup>57</sup>，皆揭示了對健康權保障之規定。

健康係個人主體完整的身理、心理及社會安康之狀態，不僅僅是無疾病或衰弱之狀態<sup>58</sup>。對於個人之健康應予於保障之基礎理論，係個人主體本身之完全發展，乃國家存在目的之一，並非手段或工具，因此對個人生命之維護理當是國家存在最重要義務之一，故健康權不但是人類尊嚴及個人福祉之基本條件<sup>59</sup>，更是生命權之基本要件，因為個人之健康條件如果無法達到適度之保障，人類之生命將變成自生自滅之自然事件而已。因此，個人的存在本身如果是一項國家應予保障目的的話，對個人健康條件之保障及維護，自然是國家之基本義務<sup>60</sup>。故健康權之定義應可被理解為：個人享受各種為實現最高可達成的健康標準所必要之各種設備、產品、服務及條件的權利<sup>61</sup>。

---

服務，必要時予以免費，並保證在懷孕和哺乳期間得到充分營養。

<sup>55</sup> 歐洲社會憲章第 11 條：為保證有效地行使享受健康保護之權利，各締約國保證直接地，或是與公共或私人機構進行合作採取適當措施，以達到下列各條之目標：1.盡可能地根除不健康的根源；2.為了增進健康，而提供諮詢和教育便利，並鼓勵個人在健康方面之責任；3.盡可能地防止流行病、地方病及其他疾病。

<sup>56</sup> 本憲章於 2000 年 12 月 7 日生效。憲章第 35 條規定：每個人皆有獲得預防性健康照顧之權利，以及自依據國內法律及實踐所建立之醫療待遇獲利之權利。高水準之人類健康保障，應由所有聯盟政策及行為之定義及實施來確保。

<sup>57</sup> 非洲人權及民族權利憲章第 16 條規定：每個人有權利享受可獲得最佳狀態之身理及心理健康。本憲章之締約國應採取必要之措施，以保障其人民之健康，並確保當人民生病時能獲得醫療照顧。

<sup>58</sup> The Preamble of the Constitution of the World Health Organization: ...Health is a state of complete physical, mental and social well-being and not merely the absence of disease or infirmity.

<sup>59</sup> See Brigit Toebes, "The Right to Health", in Asbjørn Eide, Catarina Krause and Allan Rosas(eds.), *Economic, Social and Cultural Rights*, 2P<sup>nd</sup> rev. ed. (Dordrecht, Boston and London: Martinus Nijhoff Publishers, 2001), pp. 169-190.

<sup>60</sup> 參閱鄧衍森，〈從國際人權法論健康權之法理基礎與實踐方式〉，東吳大學法律學報，第 11 卷第 1 期，1998 年 1 月，頁 66，台北。

<sup>61</sup> "...the right to health must be understood as a right to the enjoyment of a variety of facilities, goods, services and conditions necessary for the realization of the highest attainable standard of health." The General Comment No. 14 of Committee on Economic, Social and Cultural Rights, E/C.12/2000/4, CESCR(11 August 2000) para 9.

國家對於健康權之確保義務，雖明確載於諸多國際公約內容中，但其中就健康權之圓滿實現，公約第 12 條對於健康權所規定之事項，應為例示性的，而非列舉事項。換言之，就實現人民身體、精神及社會安康狀態之目的而論，為落實健康權之權利行使方法與內涵，應隨不同時間、空間及國家條件之改變而適時調整。健康權亦包括自由及資格面向，自由面向是指，個人掌握自己健康及身體權利，包括性及生育上的自由，以及免於干預的自由（如免於虐待、未經同意之醫學治療及實驗的權利）；而健康權之資格面向係指，享受衛生制度保障之權利，且該制度對人民提供享受最高可達到衛生水準之平等機會。另外，在概念上健康權（right to health）不應被理解為處於健康狀態之權利（right to be healthy），否則健康權之請求將漫無界限。亦即國家不能保證健康，亦不能保障個人免於每一項可能導致生病原因之威脅。這就是公約第 12 條第 1 款所規定「最高可能達到標準（highest attainable standard）之身體與精神健康」之理由，亦即此標準之達成需考量到個人及社會經濟的條件，以及國家所掌握之資源。因此，例如個人不會因先天遺傳因素而處於不健康狀態之確保，即不屬健康權之保障範圍。因此，國家不能保證健康，亦不能對所有可能造成人類疾病之原因提供保障<sup>62</sup>。

健康權的各種形式及層次，包括以下幾項彼此關連且根本的要素，其正確適用取決特定締約國的全面條件。此根本要素為可得性（availability）、可接近性（accessibility）、可接受性及品質。可得性是指，公共衛生及照護設施、產品、服務及計畫之運作，在締約國內之數量必須充足可得。該設施及服務之正確性質，隨著國家不同發展程度而取決於許多不同要素。但有些要素是必需的，如乾淨、安全的飲水、適當的衛生設施、醫院、診所及其他衛生建築，以及專業的醫療人員及基本用藥。而可接近性是指，在締約國境內衛生設施、貨品及服務，對每個人在法律上或事實上，應無歧視的有接近的機會，並在經濟上對每個人是可負擔的，而且在衛生及醫療制度之資訊上亦是可接近的。可接受性是指，所有衛生設施、貨品及服務須尊重醫學倫理及在文化上為適當的。而品質是指，衛生設

---

<sup>62</sup> *Ibid*, paras 8-9.

施、貨品及服務應文化上可接受、科學上及醫學上適當，及具有品質。<sup>63</sup>

## 貳、健康權之國家義務內涵

由於每個國家之經濟及社會條件與實力各不相同，故要求所有國家基於對健康權保障之義務，應達到共同的標準應屬不可能，因此國家在本公約下之健康權保障亦非立即完全實現之義務，而是一個持續向上提升發展之義務（*progressive obligation*），即國家應依其所有可利用之資源範圍內，負有迅速並有效實現權利內涵之持續性義務。換言之，國家在實現健康權之義務下，原則上不得採取較過去所實施之健康措施更為退步之行為，倘若不得不採取退步措施，應證明其乃經過審慎考量後而為，如此，該國家行為始得具備正當性<sup>64</sup>。

如同其他項目之人權，健康權亦對於國家課予三個面向之義務，即尊重、保障及實現之義務。就國家尊重健康權之消極義務，要求國家避免直接或間接干涉健康權之享有，例如，避免否定或限制人民獲得任何預防性、治療性或緩和性健康服務之機會、不得實施任何具歧視性之國家衛生政策等<sup>65</sup>。就保障健康權之義務，國家應採取任何措施，以阻止第三人對於健康權保證之干擾，例如，國家應制定（訂）立法或其他措施以確保公平的取得由第三人所提供之健康照顧及與健康有關之服務；確保衛生產業部門之私有化，不會構成對健康設備、產品及服務之平等獲得、接近之威脅；確保醫療事業從業人員，符合相當之教育、專業及倫理標準；國家亦應確保第三人無法限制一般人民接近與健康相關之資訊及服務管道等等<sup>66</sup>。就國家實現健康權之義務，要求國家對健康權之完全實現，應採取適當之立法上、行政上、預算上、司法上及其他必要之措施，亦即要求國家對於健康權在內國政治及法律制度上，給予充足之承認，最好以立法方式為之，或是為實現健康權採取具詳細計畫之國家衛

---

<sup>63</sup> *Ibid*, para. 12.

<sup>64</sup> *Ibid*, paras 30-32.

<sup>65</sup> *Ibid*, para. 34.

<sup>66</sup> *Ibid*, para. 35.

生政策；當個人或團體無法以其所能支配之方式，實現其權利時，國家應賦予其在國際人權公約中所規定之權利；此實現之義務亦要求國家應採取措施，以創造、維持並重建人口衛生；另外，締約國必須在個人及群體因其不可控制原因，而無法自身實現健康權狀況下，協助人民實現健康權<sup>67</sup>。

由於國際人權法對於健康權之保障，國家本身不但對其國民有尊重、保障及實現健康權之義務，在國際間更應採取個別或透過國際合作及互助之方式，尤其在經濟及技術層面，以促進健康權之實現。為了符合此國際義務，國家應該尊重在其他國家之健康權享受，並避免第三人在其他國家中侵犯健康權，尤其是當國家依聯合國憲章及其他可適用之國際法，得以法律或政治上影響該第三人時。並且在國家締結其他國際協定時，應確認該協定之締結不會對健康權產生負面之影響。相同的，國家在參與國際組織之活動中時，亦應正當地考量其行為對於健康權之實現所可能產生之影響<sup>68</sup>。而當國家採取貿易禁運措施時，應禁止包含對於藥品及醫療措施之禁運<sup>69</sup>。雖然，在國際法中對於保障健康權所生之義務，主要係加諸於國家身上，但由於健康權之重要性及對於每個個體生存之基本性，因此對於健康權保障責任不應只限於國家主體，甚至個人、地方團體、政府間組織、非政府間組織、民間社團組織以及私人企業，皆應對健康權之實現負有責任（responsibility）<sup>70</sup>。

關於國家對健康權之核心責任（core obligation），所謂核心責任係指，國家對於國際人權公約中所規定之每一項權利，包括健康權，負有滿足實現最低必要程度之義務。就國家對於健康權之核心義務包括：確保取得衛生設備產品及服務之權利，係建立在非歧視之基礎上；確保在營養上有適當且安全之必需糧食的最低度獲得管道，以使每個人民得免於飢餓；提供必需之藥品（適時依世界衛生組織在必需藥品行動計畫（Action Programme on Essential Drugs）中對於必需藥品之定義認定）；確保衛生設施、產品及服務之公平分

---

<sup>67</sup> *Ibid*, paras 36-37

<sup>68</sup> *Ibid*, paras 38-39.

<sup>69</sup> *Ibid*, para. 41.

<sup>70</sup> *Ibid*, para. 42.

配；國家應採取並實施全國公共衛生策略及行動計畫；國家亦應對於地方上正在流行之主要傳染病，提供疫苗，並採取預防、治療以及控制風土病之措施<sup>71</sup>。

由於本公約就健康權，課予國家為漸進性之義務，要求國家就其能力與條件，在其境內逐漸地使人民能夠享受到最高可得的健康標準。但認定國家有無違反義務時，首要在認定國家係「不能」或「不願」遵守公約第 12 條之義務，倘國家有能力但不願最大程度地利用現有資源實現健康權，即違反公約第 12 條；然若國家因為資源上之有限而無法完全履行公約義務，國家須證明其已盡一切努力，而為不能之狀況以免除違反責任<sup>72</sup>。而國家侵害健康權，不僅可能由於國家之直接作為，國家對其他機關管理不當之行為也可能間接導致義務違反，除此之外，亦可能以作為與不作為所致<sup>73</sup>。若就國家對健康權之尊重、保障與實現義務而論其違反內涵，可說明如下：

關於尊重義務之違反，違背公約第 12 條標準的政策或法律，即可能導致人民身體上之傷害、不必要之疾病與可預防的死亡，例如基於法律或事實上之歧視，對特定個人或群體拒絕給予接近健康設備、貨品及服務之管道；有意隱瞞或扭曲對健康保障重要之資訊；終止立法或制定法規及政策，而有礙健康權之享有；在與其他國家或國際組織締結雙邊或多邊協定時，怠於考量所有關於健康權之法律義務<sup>74</sup>。

而保障義務之違反，當締約國怠於在其管轄領域內採取所有必要措施，以排除所有第三人對健康權之侵害時即屬構成，這些狀況包括，未能對個人、群體或公司之活動制定規範，使之不能侵犯他人之健康權；未能保障消費者或勞工之健康，免於受雇主或藥品或食物製造者之傷害；未能抑制對煙、毒品及其他有害藥品之生產、銷售與消費；未能保障婦女免於暴力或未能起訴施暴者；未能制定或實施法律，以防止水、空氣及土壤受到開發及製造業之污染<sup>75</sup>。

---

<sup>71</sup> *Ibid*, paras 43-44.

<sup>72</sup> *Ibid*, para. 47.

<sup>73</sup> *Ibid*, paras 48-49.

<sup>74</sup> *Ibid*, para. 50.

<sup>75</sup> *Ibid*, para. 51.

至於實現義務之違反，係指當締約國怠於採取所有必要措施以確保健康權之實現時即構成違反。例如，未能採取或執行保障所有人民的國家衛生政策；公共衛生資源開支不足或分配不當，造成個人或群體（特別是弱勢族群）無法享有健康權；怠於監督健康權之實現，如制定健康權之指標或基準；怠於採取降低衛生設施、貨品及服務分配之不足之措施；怠於採取兩性平等之衛生措施；怠於降低胎兒及產婦之死亡率<sup>76</sup>。

---

<sup>76</sup> *Ibid*, para. 52.