



聯合國與人權保護—兼論台灣實踐

●廖福特／英國牛津大學法學博士、中央研究院法律學研究所研究員

壹、聯合國與人權保護

一、主要國際人權條約

二次世界大戰之後，國際人權法發展快速，聯合國將諸多國際人權文件歸類為國際人權法典、兒童權利、婦女權利、難民及庇護等共十七種類型，而其中包括有直接法律拘束力之條約及無直接法律拘束力之宣言、準則及標準等。但是最受重視之國際人權文件為國際人權法典（International Bill of Human Rights）及核心國際人權條約（core international human rights treaties）。

所謂國際人權法典，包括「世界人權宣言」（Universal Declaration of Human Rights）、《公民與政治權利國際公約》（International Covenant on Civil and Political Rights）與《經濟社會文化權利國際公約》（International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights），國際人權法典最重要貢獻是建構普世人權範疇。「世界人權宣言」、《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》三份重要人權文件被定義為「國際人權法典」，聯合國認為此三份文件為國際上最基礎、最重要之人權基準，其中「世界人權宣言」宣示了人權保障之理念及範疇，而另兩個公約則分別規範了自由權及社會權之重要性及保障範圍，因此「國際人權法典」為國際人權的最基本理念及要求，亦是聯合國最盼望各國達到之人權基準。

核心國際人權條約的主要目標是將國際人權法典所揭櫫之某特定權利或是主體，作更加細部之規範，其實在建構核心國際人權條約的過程中，聯合國原則上是由包含比較多數人之主體開始著手，然後慢慢涵蓋更少數之弱勢族群。基於此理念，可將聯合國核心國際人權條約粗分為兩類，第一是包含比較多數人之主體之人權條約，其中包括《消除一切形式種族歧視國際公約》（International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination）、《消除對婦女一切形式歧視公約》（Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women）及《兒童權利公約》（Convention on the Rights of the Child）。

第二類是涵蓋更少數弱勢族群之人權條約，其中包括《禁止酷刑及其他殘忍、不人道

或有辱人格的待遇或處罰公約》（Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment）、《保障所有遷徙勞工及其家庭公約》（International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families）、《身心障礙者權利公約》（Convention on the Rights of Persons with Disabilities）及《保障所有人免於強迫失蹤國際公約》（International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance）。

二、各條約之監督機制

（一）十個條約監督委員會

1. Human Rights Committee (CCPR)
2. Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR)
3. Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD)
4. Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW)
5. Committee against Torture (CAT)
6. Subcommittee on Prevention of Torture (SPT)
7. Committee on the Rights of the Child (CRC)
8. Committee on Migrant Workers (CMW)
9. Committee on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD)
10. Committee on Enforced Disappearances (CED)

ICERD	International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination	21 Dec 1965	CERD
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights	16 Dec 1966	CCPR
ICESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights	16 Dec 1966	CESCR
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women	18 Dec 1979	CEDAW
CAT	Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment	10 Dec 1984	CAT
CRC	Convention on the Rights of the Child	20 Nov 1989	CRC
ICMW	International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families	18 Dec 1990	CMW
CPED	International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance	20 Dec 2006	CED
CRPD	Convention on the Rights of Persons with Disabilities	13 Dec 2006	CRPD
ICESCR - OP	Optional Protocol to the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights	10 Dec 2008	CESCR
ICCPR-OP1	Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights	16 Dec 1966	CCPR
ICCPR-OP2	Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, aiming at the abolition of the death penalty	15 Dec 1989	CCPR
OP-CEDAW	Optional Protocol to the Convention on the Elimination of Discrimination against Women	10 Dec 1999	CEDAW
OP-CRC-AC	Optional protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict	25 May 2000	CRC
OP-CRC-SC	Optional protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography	25 May 2000	CRC
OP-CRC-IC	Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure	14 Apr 2014	CRC
OP-CAT	Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment	18 Dec 2002	SPT
OP-CRPD	Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities	12 Dec 2006	CRPD

（二）六種監督模式

1. 報告義務
2. 國家訴訟
3. 個人申訴
4. 詢問程序
5. 訪視程序
6. 尋找失蹤人制度

貳、台灣實踐

一、1971年以前

中華民國於1970年12月10日批准《消除一切形式種族歧視國際公約》。

後續工作：確認國內法效力及落實公約內容。

二、2000年以後

（一）三種模式

1. 公約與施行法一起：立法院於2009年3月31日批准《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》，同時通過「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法」。
2. 先公約，後施行法：立法院在2007年1月5日通過審議《消除對婦女一切形式歧視公約》，不過而立法院直到2011年5月才通過「消除對婦女一切形式歧視公約施行法」，此法於2012年1月1日生效。
3. 只通過施行法，公約還沒通過：立法院於2014年6月通過「兒童權利公約施行法」，此法於2014年11月20日起施行。立法院於2014年8月通過「身心障礙者權利公約施行法」，此法於2014年12月3日起施行。

（二）國家義務

國際人權條約規範諸多之義務，第一種類型是涵蓋各級政府機關，而其包括數種義務。

首先，就一般性規定而言，要求各級政府機關行使其職權，應符合公約有關人權保障之規定，避免侵害人權，保護人民不受他人侵害，並應積極促進各項人權之實現。

此規定確認國際人權條約拘束國家機關，有相當重要性。不過更重要的是國家機關是

否實踐國際人權條約。

其次，則是籌劃、推動及執行公約之規定，各級政府機關應確實依現行法令規定之業務職掌，負責籌劃、推動及執行公約規定事項；其涉及不同機關業務職掌者，相互間應協調連繫辦理。

幾年以來並沒有太多工作成果。

第三，各級政府機關有優先編列經費之義務，各級政府機關執行公約保障各項人權規定所需之經費，應依財政狀況，優先編列，逐步實施。

無法確認各級政府機關有優先編列經費。

第四，修改法律之義務，例如兩公約施行法第8條規定：「各級政府機關應依兩公約規定之內容，檢討所主管之法令及行政措施，有不符兩公約規定者，應於本法施行後二年內，完成法令之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。」而消除對婦女一切形式歧視公約施行法第8條則是規定：「各級政府機關應依公約規定之內容，檢討所主管之法規及行政措施，有不符公約規定者，應於本法施行後三年內，完成法規之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。」

兩公約已進行完成，《消除對婦女一切形式歧視公約》正在進行中，而《兒童權利公約》及《身心障礙者權利公約》則是剛開始。

第二種類型主要是針對行政權，其包括兩種義務。第一是合作之義務，例如兩公約施行法第5條第2項規定，「政府應與各國政府、國際間非政府組織及人權機構共同合作，以保護及促進兩公約所保障各項人權之實現。」而消除對婦女一切形式歧視公約施行法第5條第2項則是規定，「政府應與各國政府、國內外非政府組織及人權機構共同合作，以保護及促進公約所保障各項性別人權之實現。」其為行政權與國內外組織合作之義務。

不過並沒有太多合作之方案。

第二是建立相關人權報告制度，例如兩公約施行法第6條規定，「政府應依兩公約規定，建立人權報告制度。」而依據兩公約規定，此處所稱之人權報告包括初次報告及定期報告。同樣地，消除對婦女一切形式歧視公約施行法第6條也規定，「政府應依公約規定，建立消除對婦女一切形式歧視報告制度，每四年提出國家報告，並邀請相關專家學者及民間團體代表審閱，政府應依審閱意見檢討、研擬後續施政。」因為在消除對婦女一切形式歧視公約施行法通過之前，我國已完成首次報告，所以消除對婦女一切形式歧視公約施行法第6條之規定四年定期報告。

兩公約完成首次報告，《消除對婦女一切形式歧視公約》已完成兩次報告。《身心障礙者權利公約》及《兒童權利公約》之首次報告正在規劃中。

更重要的是政府如何面對審查意見，是否持續努力改進。

三、努力當中

目前為止，有《禁止酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》、《保障所有遷徙勞工及其家庭公約》、《保障所有人免於強迫失蹤國際公約》等三個主要人權條約還沒有國內法效力。

而行政部門只有討論將《禁止酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》國內法化。

四、憲政改革

1. 國際人權條約的憲法地位。
2. 憲法基本權詮釋適用國際人權條約。

民間團體有一些提案，但是很可惜的2015年6月16日立法院會期結束之前都沒有通過任何修憲方案，因而也不能在2016年1月總統選舉時進行人民複決。因此要如何規範憲法與國際人權條約之互動，依然有賴未來之努力。◆