

彰化縣政府國際人權公約教育訓練 (104/09/10)

台灣人權的在地發展與國際接軌：
兩國際人權公約的實踐



周志杰 博士
國立成功大學政治系暨政治經濟研究所教授
中華人權協會常務理事兼兩岸交流委員會主委

報告內容

1. 人權為何物？
 - 人權的概念化與法制化：從價值理念到權利義務
 - 國際人權建制的發展：從國內事務到普世規範
2. 國際人權規約的國內(法)化
 - 為何國內化?(動因)；如何國內化?(途徑)
 - 我國的實踐：認識兩人權公約與施行法
3. 兩人權公約國內化的挑戰與契機
 - 兩公約內容的認識
 - 法令與行政措施的體檢與修正：違法施政?
4. 公權力部門與兩人權公約的落實
 - 兩公約施行法落日規定的影響
 - 結合「國家人權報告」的業務歸類與累積：一舉三得的策略
 - 「一般性意見」與「專要文件準則」的重要性：藏在細節中的魔鬼

概念的意涵：
1948年世界人權宣言第一條：
「人人生而自由在尊嚴與權利上一律平等。」

人權為何物？

價值核心：

- 「人本」(human centrism)
- 「理性」(rationality)
- 「善性」(goodness)
- 「尊嚴」(dignity)

- 做為一個人所有的必要條件即人的尊嚴
- 基於人的尊嚴所擁有的權利就是人權



人權的分類與演進

代際人權 (intergeneration of human rights)

- **第一代人權**：公民權與政治權
(基本權利 fundamental rights)
- **第二代人權**：經濟權、社會權與文化權
(生存權利 surviving rights)
- **第三代人權**：發展權、環境權、和平權
(群體權利 collective rights)

4

第一代人權

- **啟蒙思潮**: 十七、八世紀因資本主義與民權思潮興起，人權思想萌發，但僅限於「人生而平等」與自由等權利，此類人權被稱為第一代人權。
- **生存所繫**: 主張人類為維繫自身的生存，必須保證彼此的生存權利與生命價值。除確立人人具有追求生存的天賦權利外，亦確立不得為自身的生存而傷害與犧牲他人的生命。
- **自然法思維**: 不僅維持人類的共存，更確立生存權、自由權和財產權等作為人權保障的最主要內涵。
- **從理念到權利**: 為保障此一人權，自然發展出「公民與政治權利」的現代人權思想。

第二代人權

- **社會主義思潮**: 社會主義思潮及勞工運動的影響，主張要實踐人權主張，就必須創造與其相應的社會、經濟與文化的條件。
- **人權範圍擴大**: 十九世紀後，人權逐步從政治領域擴大到經濟、文化、社會等各個領域，此類人權被稱為第二代人權。
- 發展出「**經濟、社會與文化權利**」的積極人權觀。

第三代人權

- **民族自決風潮**: 二十世紀中葉, 隨著民族解放運動的發展, 人權概念, 從個人跨越到社群、群體, 甚至環境, 此類人權被稱為第三代人權。
- **群(集)體人權**: 自決權成為人權的內涵, 使人權觀念的發展超越個人、階級群體而走向民族, 甚至超越國家的範疇, 走向「群體人權」的概念。
- **平等發展權**: 被殖民國家與受壓迫民族在邁向獨立自主的過程中, 受到既存國際政經結構的制約, 使這些民族與國家的發展受到不公平的待遇與發展限制, 因此進一步延伸出「發展權」的概念。
- **群我及「天人」互動**: 人與群體、環境及其他生命的和諧關係

群體權的類型及延伸

1. 發展權: 人類應是發展的主要參與者也應是受益者, 各國與各社群應獲得平等的發展機會
2. 環境權: 人類是永續發展關心的中心, 應享有一個健康以及與自然和諧的富饒生命
3. 少數群體的權利
例如原住民權利: 聯合國原住民權利宣言 (United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (13 Sept. 2007) (A/RES/61/295))

• 延伸為第四代??

人權廣化為**生物權**: 「眾生(命)平等」 「(去)人本化」

公民權與政治權的類型

- 生命權
- 不受酷刑的自由: 免於受到虐待、殘忍、不人道與羞辱的待遇或處罰的自由
- 免於受到奴隸奴役與強制勞動的自由
- 人身自由與安全的權利

- 被拘禁者受人道待遇的權利
- 遷徙自由
- 受公平審判的權利
- 溯及既往刑法的禁止
- 法律之前確認為人的權利
- 隱私權
- 思想、良心與宗教的自由

10

- 意見與表達的自由
- 鼓吹戰爭與激起國家、種族或宗教仇恨的禁止
- 集會結社的自由
- 結婚與家庭權
- 參與公共事務、選舉與被選舉以及服公職的權利
- 法律之前平等與不受歧視的權利

11

經濟權、社會權與文化權

- 工作權
- 獲致合理與有利工作環境的權利
- 組織與加入工會的權利
- 社會保險的權利
- 適當的生活水準，包含足夠的食物、衣服與居住的權利
- 健康權：身心健康可以達到的最高標準
- 受教育權

12

國際人權法規的發展

1. 人權事務的國際化

當代國際人權法與建制(regime)的建立，主要是第二次世界大戰後人權理念國際化的產物，而人權的國際化即是建構國際人權建制，將人權規範納入國際法的範疇。

2. 人權規範的(國際/多邊)法制化

「固有人權的正式表述乃是透過國際人權法來達成的。自1945年以來，一系列國際人權條約與其他文件相繼出現，將固有人權賦予法律的形式」。

3. 國際人權法的內國化

將國際人權規範與國內法規接軌。現階段推動國際人權規範落實之要務。

13

國際人權法規

1. 國際人權法典

包括世界人權宣言(UDHR)、公民與政治權利國際公約(ICCPR)、經濟、社會暨文化權利國際公約(ICESR)，以及ICCPR之兩項任擇議定書

2. 核心國際人權條約

下頁表一所羅列的七項聯合國通過之國際公約，亦稱為「核心國際人權文件」(core international human rights instruments)

3. 負責監督締約國執行的委員會或監督機構

條約機構(treaty body)是專家委員會，負責監督各締約國對於核心人權條約條款的執行情況七項核心國際人權條約每一個條約都設立了一個國際獨立專家委員會，透過各種手段來監督其條款的執行情況

14

國際人權法典： 人類文明進步的核心價值

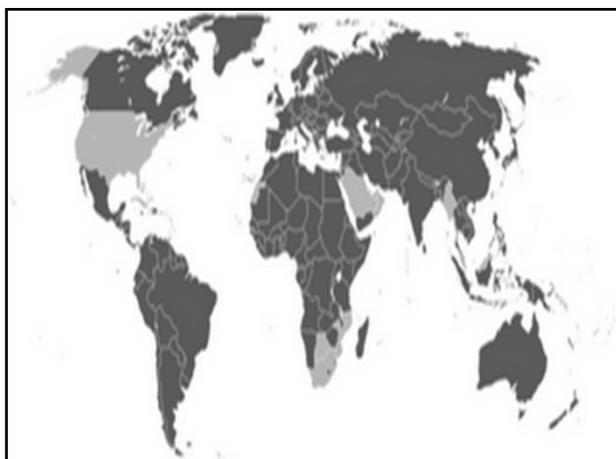
- 1948年12月10日聯合國大會通過世界人權宣言 (Universal Declaration of Human Rights, UDHR)
- 1966年公民與政治權利國際公約 (International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR)
- 1966年經濟社會與文化權利國際公約 (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR)

15



經濟社會文化權利國際公約
International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR

- 聯合國大會於1966年12月16日通過，1976年1月3日正式生效。目前共有160個締約國。ICESCR的監督委員會為Committee on Economic, Social and Cultural Rights，由18個委員組成，任期四年。
- ICESCR規定締約生效兩年內要交出第一次國家報告給委員會，之後每五年繳交定期報告。
- Committee根據各國對各條文之實踐，不定時提出一般性意見書。現已累積共21號意見書(General Comments)，其效力相當於條文本身。
- ICESCR有一號任擇議定書，於2008年12月10日通過，內容賦予個人就經濟社會文化權受侵害，向聯合國申訴與尋求救濟之權。目前有33個國家簽署。



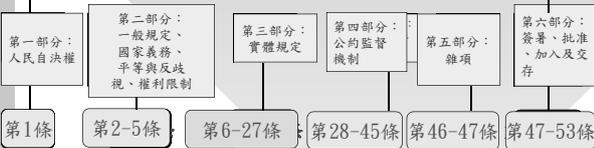
1. 權利範疇與實踐方式上的區別：

- 國家應消極不作為：公民與政治權利國際公約所規範的權利乃著重於個人有權對抗來自於國家方面的干預與壓制；
- 國家應積極作為：經濟社會文化權利國際公約所規範的權利乃在於個人有向國家爭取福利的權利，則須有國家權力的介入。基於此一本質上的差別，兩項國際人權公約在為權利的規範時，其所使用的語詞亦有所不同。

2. 義務履行上的區別：

- 公民與政治權利國際公約強調的是締約國有立即實現的義務；
- 經濟社會與文化權利國際公約因該等權利之執行須有一定的條件與基礎，故其所要求的乃是「漸進式實現」的義務。
- 漸有學者認為兩公約的區別已逐漸消失。尤其在已開發國家。

公民與政治權利國際公約



經濟、社會與文化權利國際公約



兩公約的基本架構

《公民與政治權利國際公約》 《經濟、社會與文化權利國際公約》

前言	前言
第一部分 人民自決權 (§1)	第一部分 人民自決權 (§1)
第二部分 一般規定 (§2-5) / 國家義務一般性條款	第二部分 一般規定 (§2-5) / 國家義務一般性條款
第三部分 實體規定 (§6-27)	第三部分 實體規定 (§6-15)
第四部分 實施措置 (§28-45) / 公約監督機制	第四部分 實施措置 (§16-25) / 公約監督機制
第五部分 雜項 (§46、47)	第五部分 最後規定 (§26~31) / 簽署、批准、加入、交存
第六部分 最後規定 (§48-53) / 簽署、批准、加入、交存	

兩公約所揭示保障人權之規定

《公民與政治權利國際公約》 《經濟、社會與文化權利國際公約》

(一) 人民自決權 (§1)	(一) 人民自決權 (§1)
(二) 國家義務 (§2) – 尊重/保障/實現	(二) 國家義務 (§2) – 尊重/保障/實現
(三) 反歧視與平等原則 (§2 II、§3)	(三) 反歧視與平等原則 (§2 II、§3)
(四) 權利限制/義務減免 (§4、§5)	(四) 權利限制/義務減免 (§4、§5)
(五) 實體權利 (§6~27)	(五) 實體權利 (§6~15)

基礎：不歧視原則

• 第二條 (締約國之義務)

- 一 本公約締約國承允盡其資源能力所及，各自並藉國際協助與合作，特別在經濟與技術方面之協助與合作，採取種種步驟，務期以所有適當方法，尤其包括通過立法措施，逐漸使本公約所確認之各種權利完全實現。
- 二 本公約締約國承允保證人行使本公約所載之各種權利，不因種族膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等而受歧視。
- 三 發展中國家在適當顧及人權及國民經濟之情形下，得決定保證非本國國民享受本公約所確認經濟權利之程度。

《公民與政治權利國際公約》 實體權利

- 6 生命權
- 7 禁止酷刑、不人道處遇
- 8 禁止奴隸、強制勞動 9 人身自由與逮捕程序
- 10 被剝奪自由者及被告之待遇
- 11 無力履行契約義務之監禁之禁止
- 12 遷徙、居住自由 13 不得非法驅逐外僑
- 14 受公正審判之權利 15 禁止溯及既往之刑罰
- 16 法律前人格之承認 17 私生活、通訊、名譽之保護
- 18 思想良心、宗教自由 19 表現自由
- 20 禁止宣傳戰爭或鼓吹歧視 21 集會權利 22 結社自由
- 23 家庭之保護 24 兒童之保護
- 25 參政權 26 法律前之平等 27 少數人之權利

《經濟、社會與文化權利國際公約》 實體權利

- 6 工作權
- 7 享受公平的和良好的工作條件的權利
- 8 組織和參加工會及罷工權利
- 9 享受包括社會保險的社會保障之權利
- 10 對家庭之保障及援助
- 11 獲得足夠食衣住房的相當生活水準、免於饑餓的權利
- 12 享有身體和心理健康達到最高可能標準的權利
- 13 教育之權利
- 14 免費的義務性初等教育
- 15 參加文化生活，享受科學進步及其應用利益，以及個人的科學、文學或藝術作品利益受有保護等權利

經濟、社會和文化權利國際公約

第六條（工作權）

- 一 本公約締約國確認人人有工作之權利，包括人人應有機會憑本人自由選擇或接受之工作謀生之權利，並將採取適當步驟保障之。
- 二 本公約締約國為求完全實現此種權利而須採取之步驟，應包括技術與職業指導及訓練方案、政策與方法，以便在保障個人基本政治與經濟自由之條件下，造成經濟、社會及文化之穩步發展以及充分之生產性就業。

• 此處「工作」：是指得自由選擇之工作，而非被強迫而從事之工作。
 所以「慰安婦」、「徵兵」，非此處工作之概念。

31

ex 1：執業隔離（水平與垂直的隔離）
ex 2：求才廣告「面貌清秀、五官端正」
 • 正當理由，比例原則（不具備條件無法勝任工作）
ex 3：非正式部門工作之人權問題
 例如：街頭攤販、家庭幫傭、計件工作、家庭經營生意、農事工作…等（收入與信貸）
 • 升遷、福利與安全保障
ex 4：釋字第 404 號「憲法第十五條規定人民之工作權應予保障，故人民得自由選擇工作及職業以維持生計」

32

ex 5：釋字第 618 號「兩岸關係條例限制原設籍大陸地區人民，須在臺灣地區設有戶籍滿十年，作為擔任公務人員之要件，實乃考量對自由民主憲政體制認識之差異及適應期間，且為普遍獲得人民對其所行使公權力之信賴，其手段仍在必要及合理之範圍內」
ex 6：釋字第 626 號「警察大學入學考試以有無色盲決定能否取得入學資格之規定，係為培養理論與實務兼備之警察專門人才；因警察工作之範圍廣泛、內容繁雜，職務常須輪調，隨時可能發生判斷顏色之需要，色盲者因此確有不適合擔任警察之正當理由」
ex 7：釋字第 649 號「按摩業並非僅得由視障者從事，有意從事按摩業者受相當之訓練並經檢定合格應即有就業之資格，將按摩業僅允准視障者從事，使非視障者須轉行或失業，與所欲保障視障者工作權而生之就業利益相較，顯不相當」

33

經濟、社會和文化權利國際公約

第七條

本公約締約國確認人人有權享受公平與良好之工作條件，尤須確保：

- 一 所有工作者之報酬使其最低限度均能：
 - (一) 獲得公允之工資，工作價值相等者享受同等報酬，不得有任何區別，尤須保證婦女之工作條件不得次於男子，且應同工同酬；
 - (二) 維持本人及家屬符合本公約規定之合理生活水平；
- 二 安全衛生之工作環境；
- 三 人人有平等機會於所就職業升至適當之較高等級，不受年資才能以外其他考慮之限制；
- 四 休息、閒暇、工作時間之合理限制與照給薪資之定期休假，公共假日亦須給酬。

34

ex 1：職業病問題 (3D)

環境危害與職業之關聯。

ex 2：職場公共安全、職災問題

通報、認定、鑑定與防治

ex 3：無薪假

ex 4：同工同酬與同值同酬問題

ex 5：工作環境與健康之關連

全職媽媽→肺癌問題

ex 6：工作權與工作條件安全職場之兼顧

軍、警、監所管理員

ex 7：勞動基準法所要求之最低工資

喜憨兒之工資

35

經濟、社會和文化權利國際公約

第八條

一 本公約締約國承允確保：

- (一) 人人有權為促進及保障其經濟及社會利益而組織工會及加入其自身選擇之工會，僅受關係組織規章之限制。除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此項權利之行使；
 - (二) 工會有權成立全國聯合會或同盟，後者有權組織或參加國際工會組織；
 - (三) 工會有權自由行使職權，除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使；
- 二 本條並不禁止對軍警或國家行政機關人員行使此種權利，加以合法限制。
- 三 關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織一九四八年公約締約國，不得依據本條採取立法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。

36

ex 1: 我國工會法 (新修正條文)

ex 2: 釋字644號理由書：「憲法第十四條規定人民有結社之自由，旨在保障人民為特定目的，以共同之意思組成團體並參與其活動之權利，並確保團體之存續、內部組織與事務之自主決定及對外活動之自由等。結社自由除保障人民得以團體之形式發展個人人格外，更有促使具公民意識之人民，組成團體以積極參與經濟、社會及政治等事務之功能」

ex 3: 律師法§11 I、建築師法§28、技師法§28、會計師法§8、醫師法§9

ex 4: 內政部主掌之 { 工業團體法§13 I
 商業團體法§12 I

37

2.2 我國與兩項國際人權公約

- 在1971年以前，中華民國政府因具有聯合國會員及常任理事國的身分，曾經簽署甚至批准多項國際人權公約，其中包括「公民與政治權利國際公約」與「經濟社會文化權利國際公約」兩項公約在內。
- 在1971年之後，由於聯合國中國席位(代表權)的變動，因此在1971年之後所通過的各項人權公約，我國都沒有參與起草、談判、簽署，也沒有批准或加入。同時，由於我國政府其後並未積極尋求加入或宣示有意加入任何國際人權公約，因此我國如何以變通的方式成為如同其他國際人權公約的「締約國 (party state)」般實踐公約，以及各項國際人權公約如何在我國法上產生效力，形成具有台灣特色的國內化模式。
- 2009年3月31日，立法院審議通過「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」
- 2009年5月14日馬英九總統正式簽署這兩項國際人權公約的中英文版批准書。

中華民國簽署與批准兩核心人權公約 (ICCPR, ICESCR) 大事記:

- 1967 中華民國政府簽署兩公約
- 1971 中華民國退出聯合國
- 2000/5 陳前總統於就職演說表示將敦請立法院通過批准「國際人權法典」
- 2001-2002 行政院人權保障推動小組推動「國家人權委員會組織法草案」、「中華民國總統府組織法第十七條修正草案」、「公民與政治權利國際公約」及「經濟、社會與文化權利國際公約」與「國家人權委員會調查權行使法」草案、「人權保障基本法」草案等六個法案，均未完成立法
- 2007/2/9 立法院批准加入「消除對婦女一切形式之歧視公約 (CEDAW)」
- 2009/3/31 立法院通過兩公約、及兩公約施行法
- 2009/5/14 馬英九總統正式簽字批准兩公約及施行法
- 2009/6/8 台灣政府將兩公約批准書送至聯合國秘書長處存放(deposit)
- 2009/12/10 總統宣布兩公約及施行法正式生效。法務部公布「各機關主管法令及行政措施是否符合兩公約的檢核清冊」
- 2010/12/10 總統府宣佈成立總統府國家人權諮詢委員會，設委員18人，以檢討政府機關執行業務的人權狀況、促進台灣人權與國際接軌、每年發表國家人權報告
- 2011/6/09 國家人權諮詢委員會開始進行我國首次國家人權年度報告之撰寫與審查
- 2011/12/10 兩公約施行法所規定之國內法規與行政措施需與公約接軌之修法期限
- 2012/04 我國公布首次國家人權年度報告，邀請國際專家依聯合國標準審查

3.2 認知與因應兩人權公約國內化後的新情勢

- 兩人權公約為我國『人權憲法』。
- 兩人權公約及其施行法已為我國內法，公部門有遵循之義務，司法機關審判時可直接適用。
- 兩人權公約條文及其一般性意見之規定與要求鉅細靡遺，涉及民眾日常生活以及官民互動之各個面向。
- 在地NGO正逐步提升兩公約意識，並視之為提昇民眾權利意識、開拓組織影響力，以及NGO與公部門互動時可資運用之絕佳保障工具。

尚未修正與調整之法規與行政措施恐有違法之虞(100年12月11日起)

- 「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」(98年12月10日施行)
- 一、揭發本法立法目的及明定兩公約揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。(第一條及第二條)
 - 二、適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。(第三條)
 - 三、各級政府機關行使職權，應符合兩公約有關人權保障之規定，並應審酌、推動及執行兩公約規定事項；政府應與國際間共同合作，以保護與促進兩公約所保障各項人權之實現。(第四條及第五條)
 - 四、政府應依照兩公約之報告機制，建立人權報告制度。(第六條)
 - 五、執行兩公約所需經費，應依財政狀況，優先編列。(第七條)
 - 六、法令與行政措施有不符合兩公約規定者，各級政府機關應於本法施行後二年內完成法令之制(訂)定、修正或廢止，以及行政措施之改進。(第六條)(100/12/10前)
 - 七、明定本法施行日期，由行政院定之。(第九條)
- 41

當務之急：瞭解與因應藏在細節中的魔鬼

1. 即刻調整作為：行使職權需符合兩公約之規定儘速修正不符兩公約規定的法令與行政措施。(第四條)
2. 惡法已「非」法：儘快修改不符兩公約規定的法規與行政函令與行政措施，100年12月11日起已失效。(第八條)
3. 遵守的不只是抽象條文：兩公約的適用需參照兩公約的一般性意見(即人權事務委員會之解釋)。(第三條)
4. 建立完整資料與數據庫：依照「一般性意見」、「專要文件準則」，積累檢視施政作為的統計資料、記錄與代表案例等等，俾利因應定期需撰寫之國家人權報告。(第六條)

「一般性意見」與「專要文件準則」的妙用

兩公約每個條文都有相應或相關的「一般性意見」及撰寫國家人權報告的準則(即條約「專要文件準則」)

- 「一般性意見」:
 1. 為兩公約較抽象的條文提供具體的操作型定義
 2. 打破條文之間與兩公約之間的藩籬與分別,以特定權利之保障項目為歸納與解釋的依據
 3. 為落實(或至少不牴觸)兩公約,提供最清晰的修法與改善施政的參照
- 「專要文件準則」:

積累檢視施政作為的統計資料、記錄與代表案例等的最具體方向與方針

專要文件準則實例:

『經濟、社會和文化權利委員會締約國根據《經濟、社會、文化權利國際公約》第十六和十七條提交條約專要文件的準則』

- 秘書長的說明4:
 - 專要文件的準則為撰寫【國家人權】報告之準則文本
 - 專要文件的準則 A.2:
- 它【國家人權報告】應該參照委員會的一般性意見,載入具體資料介紹《公約》第一條至第十五條在(1)法律和事實上的執行情況,並列入資料(2)說明近期有哪些法律和實踐的發展演變影響《公約》確認的權利的充分實現。它還應列出資料(3)說明為達到該目標採取的具體措施以及取得的進展。除初次提交的條約專要文件以外,還應列入資料(4)說明已採取哪些步驟,解決委員會在關於締約國前一次報告的結論性意見或在一般性意見中提出的問題。
- 四重點:
- (1)法規落實 (2)近期立法與實際作為 (3)具體措施與進展 (4)改善成效

4.3 列舉一般性意見與專要文件準則

1. 居住與自由遷徙權 (第12, 13條)

- 第12條**
- 一. 在一國領土內合法居留之人,在該國領土內有遷徙往來之自由及擇居之自由。
 - 二. 人人應有自由離去任何國家,連其本國在內。
 - 三. 上列權利不得限制,但法律所規定、保護國家安全、公共秩序、公共衛生或風化、或他人權利與自由所必要,且與本公約所確認之其他權利不牴觸之限制,不在此限。
 - 四. 人人進入其本國之權,不得無理褫奪。

第13條

本公約締約國境內合法居留之外國人,非經依法判定,不得驅逐出境,且除事關國家安全必須急速處分者外,應准其提出不服驅逐出境之理由,及聲請主管當局或主管當局特別指定之人員予以覆判,並為此目的委託代理人到場申訴。

第15號一般性意見

1. 各締約國的報告往往都沒有顧及締約國都必須保證“在其領土內和受其管轄的一切個人都”享有本公約所承認的權利(第二條第1款)。一般而言,《公約》所訂各項權利適用於每個人,不論國家間對等原則,亦不論該個人的國籍或無國籍身份。
2. 因此,一般的規則是,必須確保《公約》內的每一項權利,而不區別對待公民和外僑。如同第二條所規定的,外僑享有在《公約》所保證的權利方面的無歧視的一般規定的益處。此項保證同樣適用於外僑和公民。例外的是,《公約》中有些權利已明文規定僅僅適用於公民(第二十五條),而第十三條則僅適用於外僑。

第15號一般性意見

3. 委員會已得知,在某些國家,其憲法或其他法律雖然不保證外僑享有某些基本權利,可是本公約卻規定他們應享有這些權利。但是,有些國家顯然沒有實行《公約》所定不得歧視外僑的應享權利。...
4. 各締約國均應確保在其管轄範圍內的外僑都能夠知道《公約》的條款和所規定的權利。
6. 外國人一旦獲准進入一個締約國的領土,他們就有權享有《公約》所規定的各項權利。

7. 因此,外僑應享有固有的生命權、法律保護以及生命不得被任意剝奪的權利。
他們不應受到酷刑或殘忍、不人道或侮辱性的待遇或處罰;他們亦不應被迫為奴隸或被強迫服役。
外僑享有充分的自由權利和人身安全。他們如果被合法地剝奪了自由,應該獲得人道待遇,其固有的人身尊嚴應受尊重。
外僑不因未履行合同義務而被監禁。他們有權自由遷徙、自由選擇住所;他們有權自由離境。
外僑在法院和法庭內享有平等待遇,並且有權在依法設立的公正、超然的主管法庭中就任何刑事控訴或法律訴訟的權利和義務的確定問題進行公正的、公開的審訊。外僑不應受到溯及既往的刑事立法的拘束,並且有權在法律上獲得確認。
他們的隱私權、家庭、住屋或通信均不受任何任意的或非法的干涉。
他們有權享有思想自由、良心自由和宗教自由,並且有權保有意見和表達其意見。
外僑有權進行和平集會和結社。他們達到適婚年齡時可以結婚。他們的子女有權享有依未成年入資格所應享有的各種保護。...

2. 禁止酷刑

第20號一般性意見：禁止酷刑，或予以殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰（《公政公約》第七條）

- 2. 《公民與政治權利國際公約》第七條規定的宗旨是保障個人的尊嚴和身心健全。締約國有責任透過必要的立法以及其他措施保障每一個人，使之免遭第七條禁止的各項行為傷害，而不論行為者當時是以官方身分、還是以其官方身分以外的身分或以私人身分行事。《公約》第十條第一項的積極規定充實了第七條的禁止規定，該項規定「自由被剝奪之人，應受合於人道及尊重其天賦人格尊嚴之處遇。」
- 3. 第七條約文不受任何限制。委員會還重申，即使出現《公約》第四條所指的諸如公共緊急狀態，仍不得減免第七條的規定，其規定仍有效，委員會還指出，不得以任何理由，包括以執行上級軍官或公共機構的命令為理由，為違反第七條的行為開脫或試圖減輕罪責。

Slide 49

5. 第七條不僅禁止造成身體痛苦的行為，而且也禁止使受害者遭受精神痛苦的行為。此外，委員會還認為，禁止的範圍必須擴及體罰，包括以毒打作為教訓和懲戒措施。在此方面，宜強調指出的是，第七條特別保障教育和醫療機構內的兒童、學生和病人。

10. 締約國應告訴委員會，他們如何向廣大民眾傳播關於第七條禁止的酷刑和處遇的有關情況。涉及監護和對待遭受任何形式逮捕、羈押或監禁的任何個人的執法人員、醫務人員、警員以及任何其他他人必須獲得適當指示和培訓。締約國應告訴委員會，他們下達了何種指示並提供了何種培訓，以及在這些人應遵循的活動規則和道德標準中貫徹第七條禁律等情況。

Slide 50

11. 締約國除了闡述為向所有人提供普遍保障、使其免遭所禁止的各項行為之害的措施之外，還應詳述保證特別保障尤易受害者的情況。應指出的是，系統審查關於看管和對待受任何形式逮捕、羈押或監禁者的偵訊規則、指示、手段、做法和安排是防止酷刑和虐待行為的有效途徑。為保障被拘禁者獲得有效保障，應規定將其關押在官方確認的拘留處所，其姓名和拘禁地點以及負責關押者的姓名應登記在方便查詢的登記冊中，包括親友在內的有關人士均可查閱。同樣，歷次偵訊時間和地點以及在場所所有人的姓名也應記錄在案，以供法律或行政查詢之用。還應規定禁止秘密監禁。在此方面，締約國應確保任何拘禁地點均不設置可被用於拷打或虐待犯人的任何設備。為保障拘禁者，拘禁者還需能迅速和定期見到醫生和辯護人，並在適當監督下(如出於偵訊工作需要必須監督的話)，接見家人。

Slide 51

- 13. 締約國在提交報告時應指出其刑法中關於懲處酷刑以及殘忍、不人道和侮辱之處遇或懲罰的規定，具體闡明對從事這類行為的政府官員或代表國家的其他人或私人一律適用的處罰規定。不管是教唆、下令、容忍違禁行為，還是實際從事違禁行為，凡違反第七條者均需承擔罪責。因此，不得處罰或加以惡整拒絕執行命令者。
- 14. 應將第七條與《公約》第二條第三項連起來看。締約國應在報告中指出其法律制度如何有效保障第七條所禁止的一切行為立即停止以及進行適當救濟的情況。國內法必須確認人們有權因受到第七條所禁止的虐待之害提出申訴。為使救濟有效，有權機關必須就申訴迅速進行公正調查。締約國報告應提供關於補償受虐待者和申訴者須遵循的程序以及關於申訴者數目的統計數字和如何處理這些統計數

第10條 對家庭之保障 (人口販運)

- 34. 請說明締約國怎樣保障男性與特別是婦女有權在完全和自主同意的情况下結婚和建立家庭。
- 35. 請提供資料說明支持家庭的社會服務的提供、涵蓋範圍和資金情況，以及現有確保所有家庭、尤其是貧窮家庭、少數民族家庭和單親家庭在以下方面機會平等的法律條款：
 - (a) 兒童照護；以及
 - (b) 幫助老年人和身心障礙者盡可能長久維持正常生活環境的社會服務以及在他們需要依靠時，幫助他們獲得適當醫療和社會照護的社會服務。
- 36. 請提供資料介紹締約國的孕婦保護制度，包括孕婦工作條件和禁止解僱孕婦的情況。尤其請說明：
 - (a) 該制度是否也適用於從事非典型工作的婦女以及不享受妊娠工作福利的婦女；
 - (b) 分娩前後帶薪產假的時間，以及懷孕、分娩期間和產後提供的現金、醫療及其他支持措施；以及
 - (c) 男性是否有陪產假，男性與婦女是否有育兒假。
- 37. 請說明為兒童和青年採取的保護和援助措施，包括：
 - (a) 締約國法律禁止不同行業有償僱傭兒童的最低年齡限制，對僱傭未成年兒童和強迫使用童工進行處罰的現有刑法條款的適用情況；
 - (b) 締約國是否曾對童工的性質和範圍召開全國性調查，是否存在打擊童工的國家行動計劃；以及
 - (c) 為保護兒童以免其在有害健康的危險條件下工作、免遭各種形式暴力和剝削而採取的措施的效力。

- 38. 請提供資料說明締約國現有保護老年人經濟、社會、文化權利的立法和機制，尤其請說明禁止凌辱、遺棄、忽視和虐待老人的法律和方案的落實情況。
- 39. 請提供資料說明尋求庇護者及其家人的經濟社會權利，以及現有的幫助移民家庭團聚的立法和機制。
- 40. 請說明：
 - (a) 締約國是否存在立法明確將家庭暴力、尤其是侵害婦女和兒童的暴力定為刑事犯罪，其中包括婚內強姦以及對婦女和兒童的性虐待、報案數量以及對行為人實施的懲罰；
 - (b) 是否存在打擊家庭暴力的國家行動計劃，以及現有的受害人支持和康復措施；以及
 - (c) 宣傳措施，以及對執法人員及其他相關職業人員進行的認識家庭暴力行為刑事犯罪性質的培訓。
- 41. 請說明：
 - (a) 締約國是否存在立法明確將人口販運定為刑事犯罪，現有哪些機制監測此種立法的嚴格執行。此外還請說明締約國為起點、終點和過境地點之人口販運案報案數以及對行為人實施的刑罰；以及
 - (b) 是否存在打擊販運的國家行動計劃，以及已採取哪些措施支持受害人，包括醫療、社會和法律援助。

5. 結語：危機亦是轉機

- 從抽象到具體: 前述所有一般性意見與條約專要文件(撰寫)準則，即為兩公約條文的操作性定義與解釋，以及具體落實之途徑、檢視與累積施政績效之依據。
- 一體適用: 依我國兩公約施行法規定，兩公約規定適用於所有公私部門的法令及措施。
- 一般性意見是基礎: 更重要的是，適用兩公約規定應參照兩公約人權事務委員會之解釋。這指的就是兩公約總共55號的一般性意見書。
- NGO與民眾的尚方寶劍: 故包括一般意見書在內的兩公約所有規定，均已成為民眾及NGO團體在捍衛其權利或尋求救濟時，得援用之法規保障。
- 善用兩者: 各機關應即刻依據一般性意見與專要文件準則調整法令與施政，以及積系統計資料與案例。

調適與因應的五個「Ms」

- **My God (衝擊)**
原來茲事體大！後知後覺總好過不知不覺
- **Mind set (思維)**
執行公務的心態與作為之調整
- **Modification (調整)**
法規與措施的修正與調適
- **Maintenance (持續)**
統計與施政資料的累積，俾利撰寫國家人權報告
- **Mediation (協作)**
橫向: 部內單位與各部會的協調及磨合；縱向: 中央&地方

兩人權公約的實踐

- 對外提昇國家形象
- 對內重塑社會價值

Good Luck!!





本簡報內容為演講者所製作，
部分參考資料來源如下：

- 法務部「人權大步走」網站
- 「兩公約施行監督聯盟」網站
- 台大法學院「國際人權法工作坊」網站

(本簡報之轉引或他用，需取得製作者同意)
