

國際人權公約概要

一、人權的基本概念及發展歷程

(一)何謂人權，「人權」，就是作為一個人，理應享有之基本的、不可或缺的权利。

(二)人權觀念之演變

1. 第一代人權：17、18 世紀資本主義時期，以確立生存權、自由權和財產權作為人權保障的最主要內涵。
2. 第二代人權：19 世紀受社會主義思潮及勞工運動的影響，人權逐步擴大到經濟、社會、文化等領域。
3. 第三代人權：20 世紀中葉以後，隨著民族解放運動的發展，從個人人權發展到集體人權，如發展權、環境權等。

(三)人權的萌芽

人權早於古希臘羅馬時期已被提起，當時僅為政治思想範疇並非法律體系保障對象，直到 300 多年前，格勞秀斯（Hugo Grotius）、霍布斯（Thomas Hobbes）和洛克（John Locke）將人權視為哲學概念，人權的價值觀才受到世人的重視。1762 年盧梭（Jean-Jacques Rousseau）在《民約論》倡導「天賦人權」，人權的口號雖響徹雲霄，但在實踐效果上，亦只是人民天生享有自由平等的呼籲階段。1776 年美國獨立宣言和 1789 年法國人權宣言之後，人權才從個別哲學家的理論用語，演變為近代國家普遍遵循的道德規範，並成為現代立憲主義的基本原則。法國大革命時，即揭示：「沒有三權分立和人權保障的即不是立憲主義的基本原則」。

(四)聯合國憲章與國際人權

二次世界大戰的發生，使人類深切感受到：「容許人權侵害行為的存在是造成戰亂的主要原因」，因而在戰後致力於人權的國際化及法制化。1945 年通過的聯合國憲章第 1 條第 3 款規定：「作為

聯合國宗旨之一，是促成國際合作以解決國際間經濟、社會、文化及人類福祉性質的國際問題，且不分種族、性別、語言或宗教，並增進及鼓勵對於全體人類之人權及自由之尊重」。憲章第 55 條及第 56 條是人權保障最重要的兩條規定，其內容要求各會員國採取行動，促進全人類人權及基本自由之普遍尊重與遵守。1946 年聯合國經濟暨社會理事會依據憲章授權，設置「人權委員會」，從事有關人權法案的草擬工作，並致力於建立以憲章為基礎的國際人權法體系。2006 年 3 月 15 日聯合國大會決議設立「人權理事會」取代「人權委員會」，直接隸屬於聯合國大會，彰顯國際社會對於人權保障的重視。

(五) 國際人權法典及其實踐

20 世紀，是人權發展的關鍵時代。因為忽視人權，導致兩次世界大戰慘絕人寰的禍害，使人類深切感受到：「容許人權侵害行為的存在是造成戰亂的主要原因」，聯合國有鑑於此，乃於 1945 年 6 月 26 日通過「聯合國憲章」，明確宣示人權及尊嚴的價值，並於 1948 年通過國際人權保障指標性規範「世界人權宣言」(Universal Declaration of Human Rights)，激發全人類追求人權保障的決心，成為人權史上的重要里程碑。惟不乏對上開宣言之法律拘束力存有質疑者，聯合國復於 1966 年 12 月 16 日通過公民與政治權利國際公約(下稱公政公約)(International Covenant on Civil and Political Rights)及經濟社會文化權利國際公約(下稱經社文公約)(International Covenant on Economic, Social and Culture Rights)進一步尋求各國簽署或加入俾能真正落實人權保障工作；「世界人權宣言」及這兩項國際人權公約，聯合國將之定義為「國際人權法典」(International Bill of Rights)，乃國際社會最重要的人權法典，亦為國際人權保障體系最根本的法源，內容在闡明人類基本人權，並敦促各國

積極落實，使其發展為國際間的共同約法，其目的在促使全球人民在公民、政治、經濟、社會及文化各方面的人權，皆享有相同之保障。

「國際人權法典」之後，聯合國更以此法典為基礎，先後訂立多項專門性國際人權公約，包括「廢除奴隸和禁止強制勞動國際公約」、「保護少數者權利的國際公約」、「防止及懲治危害人群罪公約」、「消除一切形式種族歧視國際公約」、「禁止並懲治種族隔離罪的國際公約」、「禁止教育歧視公約」、「消除對婦女一切形式歧視公約」、「兒童權利公約」、「保護難民和無國籍者權利的國際公約」、「禁止酷刑公約」、「原住民權利公約」、「保護所有移工及其家庭成員權利國際公約」、「身心障礙者權利公約」、「保護所有人免遭強迫失蹤公約」等。簡言之，國際人權保障的內容，從生命、自由與財產三大權利，擴展為包括公民的自由權、社會權、平等權及各種集體權利的龐大人權體系。

二、公民與政治權利國際公約

- (一)1966年12月16日聯合國大會通過，1976年3月23日生效
- (二)為使人權保障在國際上更具有法律效力，繼1948年「世界人權宣言」後，聯合國大會通過公政公約，成為國際人權法典體系的第二個文件。本公約以聯合國憲章及世界人權宣言為基礎而制定，具體規定公民權利和政治權利，並保護個人享有該等權利和自由。截至103年2月16日止，全世界已有167個國家批准。
- (三)本公約有兩個附加議定書，分別為同年月通過及生效，賦予個人有申訴權利的「公民與政治權利國際公約任擇議定書」，及1989年12月15日通過、1991年7月11日生效，廢除死刑之「公民與政治權利國際公約第二任擇議定書」。
- (四)本公約條文相對應之權利類型，詳表1。

三、經濟社會文化權利國際公約

- (一) 1966 年 12 月 16 日聯合國大會通過，1976 年 1 月 3 日生效。
- (二) 為使人權保障在國際上更具有法律效力，繼世界人權宣言及公民及政治權利國際公約後，聯合國大會通過經社文公約，成為國際人權法典體系的第三個文件。本公約以聯合國憲章及世界人權宣言為基礎而制定，具體規定經濟、社會與文化權利，並保護個人享有該等權利和自由，截至 103 年 2 月 16 日止，全世界已有 161 個國家批准。
- (三) 本公約條文相對應之權利類型，詳表 1。

四、兩公約施行法規範內容

- (一) 揭櫫立法目的 (第 1 條)
- (二) 明定兩公約具有國內法效力 (第 2 條)
- (三) 適用兩公約應參照其立法意旨及人權事務委員會之解釋 (第 3 條)
- (四) 各級政府機關應符合兩公約人權保障之規定，促進各項人權實現 (第 4 條)
- (五) 政府應與國際合作，保護及促進兩公約之實現 (第 5 條)
- (六) 政府應建立人權報告制度 (第 6 條)
- (七) 執行兩公約所需經費應優先編列 (第 7 條)
- (八) 兩年內檢討與兩公約不符之法令及行政措施 (第 8 條)
- (九) 施行日期 (第 9 條，行政院明定 98 年 12 月 10 日世界人權日「兩公約施行法」施行)

五、一般性意見(general comments)之意義

- (一) 「一般性意見(general comments)」指的是公約委員會對公約中特定條文所作的解釋。因為公約為一份法律文件，各條文只能言簡意賅，為了加強對條文內容的了解，公約委員會公布這些一般性意見，以詳加闡述公約精神。
- (二) 一般性意見的內容涵蓋甚廣，從個別條文的解釋、到更說明跨條文的權利之性質範圍，到國家報告應該包含哪些資料，都在其中。公約委員會要監測公約的落實程度，或各國、各種專家要判定兩

公約的適用範圍，一般性意見都是重要的參照標準。

- (三)截至 103 年 4 月 1 日，人權事務委員會對公政公約有 34 號一般性意見；經濟社會文化權利委員會對經社文公約則有 21 號一般性意見。
- (四)本部於 101 年 12 月出版《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約一般性意見》書籍，全文電子檔亦可到法務部人權大步走網站(網址：<http://www.humanrights.moj.gov.tw>)參閱。

六、公政公約及經社文公約任擇議定書內涵

(一)任擇議定書：任擇議定書是一個附加到「母約」的條款，亦需要由締約國獨立批准，且該締約國批准任擇議定書前須已批准「母約」生效。

(二)公政公約任擇議定書：

1. 公政公約第 1 任擇議定書：個人申訴制度。任何人聲稱因某國不遵守公約而成為受害者時，在窮盡國家的救濟管道後，可依照議定書向人權事務委員會提出書面申訴。
2. 公政公約第 2 任擇議定書：以廢除死刑為目的。修正公政公約第 51 條程序，對第 6 條有關生命權的規定加以修改，目的在廢除死刑。

(三)經社文公約任擇議定書：

經社文公約第 1 任擇議定書：個人申訴制度。內容賦予個人就經濟社會文化權受侵害時，在窮盡國家的救濟管道後，向聯合國申訴與尋求救濟之權。

七、國家人權報告

(一)公政公約第 40 條規定：「本公約締約國承允依照下列規定，各就其實施本公約所確認權利而採取之措施，及在享受各種權利方面所獲之進展，提具報告書。」

- (二)經社文公約第 16 條規定：「本公約締約國承允依照本公約本編規定，各就其促進遵守本公約所確認各種權利而採取之措施及所獲之進展，提具報告書。」
- (三)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。」
- (四)國家人權報告應包含的內容：根據聯合國大會第 52/118 及 53/138 號決議所提出的最近一次「根據國際人權條約提交報告的協調準則彙編」中，有關國家人權報告的撰寫機構、程序、形式及內容(共同核心文件和條約個別文件)等有重要的要求。
- (五)依據聯合國模式，公政公約每 4 年、經社文公約每 5 年提交報告及進行審查，我國初次符合上述提交報告的協調準則彙編要求的國家人權報告於 101 年撰寫完成，102 年辦理國際審查完竣，國際人權專家並提出 81 點結論性意見與建議。為就下一次人權報告及國際審查預做準備，各相關機關對於結論性意見與建議所提及之人權缺失，應確實檢討改進。

表 1 公政公約及經社文公約條文權利類型

條文	公民與政治權利國際公約	條文	經濟社會文化權利國際公約
1	人民自決權	1	人民自決權
2	締約國之義務	2	締約國之義務
3	男女平等	3	男女平等
4	權利之限制	4	權利之限制
5	超越權利限制範圍之限制	5	超越權利限制範圍之限制
6	生命權	6	工作權
7	禁止酷刑或不人道刑罰	7	工作條件
8	奴隸與強制勞動	8	勞動基本權
9	人身自由及逮捕程序	9	社會保障
10	被剝奪自由者及被告之待遇	10	對家庭之保護
11	無力履行約定義務之監禁	11	相當生活水準
12	遷徙自由和住所選擇自由	12	身體和心理健康之權利
13	外國人之驅逐	13	教育之權利
14	接受公正裁判之權利	14	初等教育免費
15	禁止溯及既往之刑罰	15	參加文化生活之權利
16	法律前人格之承認		
17	對干涉及攻擊之保護		
18	思想、良心和宗教自由		
19	表現自由		
20	禁止宣傳戰爭及煽動歧視		
21	集會之權利		
22	結社之自由		
23	對家庭之保護		
24	兒童之權利		
25	參政權		
26	法律前之平等		
27	少數人之權利		