

「國家人權委員會」的催生說帖及聲明

十二月十日是國際人權日。五十一年前的今天，〈世界人權宣言〉在法國巴黎夏約宮通過，人權的原則從此正式成為全人類的起碼道德共識。半世紀來，每到這一天，全球都同步慶祝並省思人權問題，我國也不例外。今年綠島的人權碑在這天由李總統揭幕。由民間領先並由國家參與籌建的人權碑，本來的名稱是垂淚碑，象徵的是當年包括政治犯在內人權受盡蹂躪的過去；如今改稱人權碑，象徵的應該是我國在國內和國際保障和促進普世人權的決心和承諾。

綠島人權碑因此是我國人權史上饒富象徵和文化政治意義的一個劃時代的里程碑，值得國人全心的支持。但是，省思我國在現代人權史中的坎坷遭遇，我們也想稍作回顧，並且「向前看」而對應有的配套「軟體」建設，有所建言。

人權原則之在戰後成為全人類的起碼道德共識，並不僅存在於原則、概念、論述和意識的層面而已。先是聯合國憲章揭示人權對世界文明與世界和平的重要性，繼而有中華民國也參與的一九四八年〈世界人權宣言〉的通過。以後並且至少有如下的發展：

第一是人權原則的國際條約化：從與〈世界人權宣言〉並稱「世界人權法典」的〈經濟、社會及文化權利國際公約〉與〈公民與政治權利國際公約〉（正如後來的中華人民共和國，中華民國只簽署但未批准），到〈消除一切形式種族歧視國際公約〉（中華民國曾完成簽署、批准和存置的手續），到開放給所有國家加入的兒童、婦女及反酷刑等公約，至今已近一百種。

第二是國際、區域及各國保障與促進人權機制的建立。前二者如聯合國人權委員會、監測重要公約執行狀況的專家委員會、特別報告員制度以及已經通過章程的國際刑事法院、（除亞洲外的）各地區的區域人權憲章、人權委員會與／或人權法庭。後者如各國參照聯合國〈巴黎原則〉所設立的負責人權事務的國家人權委員會。

第三是各國國內人權組織的興起，跨國、跨區的串聯，以及國際民間人權組織的勃興（包括國人最熟悉的國際特赦組織）。聯合國每有會議，數以千計的各國及國際民間人權組織串聯雲集，儼然是一個有別於「國際」社會的「世界」社會的浮現。

我國自一九七一年退出聯合國後，同時也脫離了國際人權體系。在過去的一黨專政體系下，尚未退出時的參與徒成諷刺（如〈防止及懲治殘害人群公約〉一九五一年國內法化爲〈殘害人群治罪條例〉之時，正是「白色恐怖」火熱進行之際）。十餘年來的自由化和民主化雖然「解凍」了某些憲法所保障的基本權利，並在社會權利方面稍有建樹（如健保制度），但是缺少國際交流、互動、監督、刺激與壓力，多數國家所視爲當然的推展人權工作的基本建設，在我國不唯落後，甚至付之闕如。例如：

一、 缺乏專責機構負責人權事務。即使單單爲了履行向聯合國遞交國家人權報告的責任，各國起碼有少數負責官員，多數國家事實上設有專責機構（如前述國家人權委員會）負責全面人權事務。相形之下，我國則官員、機構與政策三俱缺如，雖然我國一九七一年於退出聯合國時曾公開宣示：「……仍當一本當年參加聯合國之初衷，循守聯合國憲章所揭示的目標與原則……」云云，而李總統去年〈世界人權宣言〉五十周年時，也曾公開宣示我國對普遍人權的承諾。

二、 人權知識、資訊和教育的極端缺乏。我國開天闢地的第一本國際人權條約及相關文件彙編，目前尚由民間辛苦編輯中。只此一端，可見其餘。事實上，大學層次的人權教育幾乎完全依賴賦予人權適當比重的憲法課程（並非每個課程都如此），圖書館中的中文人權資訊不出兩百「筆」（根據國科會一項研究）。大學以外各級學校全無人權教育，則是眾所週知。人權的價值和規範因此難以生根成長。

三、 以上兩點對人權保障與促進的實際影響。最嚴重者莫過於以下數者：我國憲法第二章亟待增訂更新，而人權的保障也不能完全依賴大法官不告不理的釋憲累積，此其一。司法官、警察、監獄人員及其他公務員極端缺乏人權教育。公務人員在執行職務時，都有或大或小的心証裁量空間，人權的價值和規範不論是否法規化，應在其中有一席之地，在台灣一般則薄弱而缺席，此其二。人權的教育與實踐應當有助於減低台灣社會日益升揚的暴戾之氣，而至今因應之方，似乎限於在抽象的「心靈改革」式道德勸說與嚴刑峻法之間擺盪，此其三。

鑑於以上的回顧和分析，我們認爲綠島人權碑固然是一個饒富人權與歷史意

義的開始，但同時也必須考慮隨後的其他配套基本「軟體」建設與措施，才是保障與促進人權的長久之道。要這樣做，最好的第一步莫如國家人權委員會的設立。

聯合國自一九九二年巴黎會議以來，就極力鼓勵各國設立國家人權委員會（National Human Rights Commission），並已有聯合國大會一九九三年通過的〈巴黎原則〉以為保障其獨立及效能的設立準則。即使在「亞洲價值」一說盛極一時的亞洲地區，尤其是一九九三年以來，僅僅六年之間，已有澳、紐、泰、斯里蘭卡、印尼、印度等國設立，南韓和日本也在籌劃設立中。泰國更與國會監察使同時入憲。這是一個完全可以操之在我的國家建設；雖然由聯合國主推，其是否設立卻全看各國對人權的承諾而定。

參照聯合國的〈巴黎原則〉以及已設各國實例，我國的國家人權委員會可以有以下的功能和使命：

第一，調查侵犯人權的案例，進行調節與仲裁；必要時並可協助受害者的個人和團體，在法院進行訴訟。

第二，依據憲法及國際人權標準，審查研究國內既有法規及立法草案，提出修正、改進及立法、入憲的建議。

第三，規劃國家人權政策，並提出建議。這個功能可以包括國際人權政策，例如規劃加入開放給所有國家加入（不限於聯合國會員）的〈兒童權利公約〉、〈消除一切形式對婦女之歧視公約〉和〈反對酷刑及其他不人道或有辱人格之處罰與待遇公約〉等國際人權條約，以及國際人權與人道交流。

第四，規劃並推廣教育機構內外之人權教育，包括司法官、軍警及獄政人員之人權教育。

第五，每年定時提出國家人權報告，以及不定期的專題報告。

有了這樣的一個國家人權委員會，我國因為四分之一世紀脫離國際人權體系所帶來的問題，例如前述知識、資訊、教育以及國家人權政策及機構等基本條件的闕如或近乎闕如，應該可以得到相當的改善，並可以彰顯及具體化政府支持綠島人權碑的建立所象徵的衛護普世人權的決心與承諾。在國際上，國家人權委員會的設立也將同時是台灣不自外於文明國際社會及國際潮流的宣示。

一個國家和社會不能不從歷史吸取教訓，因此綠島人權碑選擇在國際人權日

由國家元首揭幕，絕對是一值得國人衷心肯定的作為。但是歷史教訓的吸取，其目的應是追求國家社會的進步。多數國家已經是國際人權體系的一員，而仍有國家人權委員會的設立；脫離國際人權體系已久的我國更不能不亟思迎頭趕上，跨出將人權的保障與促進制度化的另一步。尤有進者，人權的實質享有是民主的形式所不可或缺的內容；在我國民主有空洞化與形式化傾向與危險的此刻，國家人權委會的設立，更是刻不容緩。

我們因此主張：政府應在此後一年，進行公共討論與規劃籌備的工作，參酌聯合國「巴黎原則」及各國實例，立法設立一個獨立有效，充分反映公民社會多元性的國家人權委員會，以期明年國際人權日時，我們可以終於有一個可與各國並駕齊驅的人權促進與保護機制。

我們也呼籲國人踴躍參與推動，使這個基本人權建設早日誕生，在新世紀之初，開啓我國人權、法治和民主的新紀元。

=====

●「國家人權委員會推動聯盟」發起人（依姓氏筆劃排列）：

王如玄	婦女新知基金會董事長
史 英	人本基金會執行董事
古嘉諄	台北律師公會理事長
邱晃泉	台灣國際法研究會會長，前台權會會長
柏 楊	人權教育基金會董事長
范光群	前律師公會聯合會理事長
紀惠容	勵馨福利事業基金會執行長
柴松林	中國人權協會理事長
曹愛蘭	社會福利聯盟執行長
黃文雄	台灣人權促進會會長
黃武雄	前台大教授，社區大學倡導人
黃 默	東吳政治系主任，Human Rights in China 理事
許志雄	台灣法學會理事長
高成炎	社會立法行動聯盟理事長
高瑞錚	民間司法改革基金會理事長

賀德芬	媒體觀察基金會董事長
楊思勤	律師公會全國聯合會理事長
劉 渤	台灣勞工陣線理事長
薛欽峰	台北律師公會人權委員會主任委員
蘇友辰	律師公會聯合會人權委員會主任委員
瞿海源	澄社社長