

# 導言

## 壹、國際人權條約之發展

二次世界大戰之後，國際人權法發展快速，聯合國（United Nations）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 17 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）。<sup>1</sup>

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*》與經濟社會與文化權利國際公約《*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。<sup>2</sup>

世界人權宣言、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三份重要人權文件被定義為國際人權法典，其

---

<sup>1</sup> 廖福特，《聯合國與人權保障—監督機制、條約內涵、台灣實踐》，台灣新世紀文教基金會、台灣聯合國研究中心，2013 年 5 月，53 頁。

<sup>2</sup> 同上註。

表明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。<sup>3</sup>

核心國際人權條約的主要目標是將國際人權法典所揭諸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。<sup>4</sup>

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，其中包括消除所有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國際公約《*International Convention on the Protection of the*

---

<sup>3</sup> 同上註，53 至 54 頁。

<sup>4</sup> 同上註，71 頁。

*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*》、保障所有人不被強迫失蹤國際公約《*International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance*》。<sup>5</sup>

## 貳、建立個人申訴制度

起草世界人權宣言的過程中，就有國家代表提議應該設立個人申訴之管道，以救濟權利傷害，但是世界人權宣言本身不是條約，因此最後聯合國大會通過宣言時，並未包括任何監督機制。<sup>6</sup>

消除一切形式種族歧視國際公約是聯合國所通過的第一份核心人權條約，也設立了第一個條約監督機制，並建立個人申訴（**individual communication**）制度，對於國際人權發展有其重要性。後續通過之所有國際人權條約都設立個人申訴制度，但是就設立之時間觀之，並不是比較早通過之國際人權條約，就比較早設立個人申訴制度。

就立法方式而言，可區別為兩種方式，一者是在條約本文中規定之，例如消除一切形式種族歧視國際公約、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

---

<sup>5</sup> 同上註。

<sup>6</sup> 同上註，64 頁。

及其家庭國際公約、保障所有人不被強迫失蹤國際公約都是在其條約本文中建立了個人申訴制度。另一種是以附加議定書之方式建構，例如公民與政治權利國際公約、經濟社會與文化權利國際公約、消除對婦女一切形式歧視公約、兒童權利公約、身心障礙者權利公約。

茲將所有人權條約通過及個人申訴通過之年份及立法方式彙整如下：

編號	條約名稱	條約通過	個人申訴通過	立法方式
1	消除所有形式種族歧視國際公約	1965 年	1965 年	條約本文
2	公民與政治權利國際公約	1966 年	1966 年	附加議定書
3	經濟社會與文化權利國際公約	1966 年	2008 年	附加議定書
4	消除對婦女一切形式歧視公約	1979 年	1999 年	附加議定書
5	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	1984 年	1984 年	條約本文
6	兒童權利公約	1989 年	2014 年	附加議定書
7	保障所有遷徙勞工及其家庭國際公約	1990 年	1990 年	條約本文
8	身心障礙者權利公約	2006 年	2006 年	附加議定書
9	保障所有人不被強迫失蹤國際公約	2006 年	2006 年	條約本文

如果將通過年份及立法方式兩者整合觀之，可以看到幾個重點。首先，整合觀之有三種模式，第一是通過條約本文時亦涵蓋個人申訴，因此兩者年份相同。採此模式有消除所有形式種族歧視國際公約、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國際公約、保障所有人不被強迫失蹤國際公約。第二是條約與附加議定書在同一年通過，因此雖然採用附加議定書之立法方式，但是兩者年份相同。採此模式有公民與政治權利國際公約及身心障礙者權利公約。第三是通過條約本文時未涵蓋個人申訴，亦未同時提出附加議定書，因此只能在之後以附加議定書之立法方式建立個人申訴制度。

其次，人權條約通過之先後年份與個人申訴之立法方式明顯地是區別的，並沒有因為人權條約通過之先後，而採用某一種特定個人申訴之立法方式。

再者，很明顯地如果在審理條約內容時，如果各國能有共識將個人申訴制度納入條約中，自然地個人申訴制度之建立與條約通過即無時間之落差。但是當各國審理條約時並無將個人申訴制度納入之共識時，個人申訴制度之建立便會拖延多年。而因為有上述第三種模式，其中可見個別人權條約通過與個人申訴通過有嚴重的時間落差，最嚴重的是經濟社會與文化權利國際公約，條約與個人申訴兩者之通過有長達 42 年的落差，而兒童權利公約及消除對婦女一切形式歧視公約亦分別有 25 年及 20 年之落差。

第四，以條約本文或附加議定書之方式兩者之不同是，在條約本文規定時，各締約國只需經由行政權之聲明，即可接受個人申訴制度。但是如果是以附加議定書規定，則各國必須再經由國內批准條約之程序，絕大部分國家必須由國會同意，理論上會因此而增加其困難度。不過事實上不必然如此，例如保障所有遷徙勞工及其家庭國際公約比身心障礙者權利公約議定書更早通過，保障所有人不被強迫失蹤國際公約則與身心障礙者權利公約議定書同一年通過，但是卻都只有少數國家接受保障所有遷徙勞工及其家庭國際公約及保障所有人不被強迫失蹤國際公約之個人申訴制度，因此各國是否重視應該是更重要之因素。

### 參、本書範疇

在九個國際人權條約中，已有八個人權條約之個人申訴制度得以實際運作。只有保障所有遷徙勞工及其家庭國際公約之個人申訴制度尚未生效，依據此公約第 77 條第 8 項規定，必須有 10 個締約國聲明接受個人申訴，此制度才得以生效。然而到 2024 年 10 月為止，只有厄瓜多、薩爾瓦多、瓜地馬拉、墨西哥、烏拉圭等 5 個國家接受個人申訴，<sup>7</sup>因而尚未生效。

---

<sup>7</sup> 各國聲明接受保障所有遷徙勞工及其家庭國際公約個人申訴之資訊，請參見

[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-13&chapter=4&clang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-13&chapter=4&clang=en) (visited on 23 October 2024).

在九個國際人權條約中，我國於 1970 年 11 月批准《消除所有形式種族歧視國際公約》。我國立法院在 2007 年 1 月通過加入《消除對婦女一切形式歧視公約》，但是直到 2011 年 5 月才通過消除對婦女一切歧視公約施行法，此法於 2012 年 1 月 1 日生效。我國於 1967 年 10 月簽署《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》，立法院於 2009 年 3 月批准這兩個人權公約，並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，此法於 2009 年 12 月 10 日生效。立法院於 2014 年 5 月通過兒童權利公約施行法，此法於 2014 年 11 月施行，但是立法院直到 2016 年 4 月才通過加入《兒童權利公約》，總統公佈時認為公約溯及至 2014 年 11 月生效。立法院也於 2014 年 5 月通過《身心障礙者權利公約施行法》，此法於 2014 年 12 月施行，但是立法院直到 2016 年 4 月才通過加入《身心障礙者權利公約》，總統公佈時認為公約溯及至 2014 年 12 月生效。因而上述六個人權條約已有國內法效力。

我國之國家人權行動計畫提及：「其餘尚未完成國內法化之《保護所有人免遭強迫失蹤國際公約》、《禁止酷刑公約》、《保護所有移徙工作者及其家庭成員權利國際公約》均已積極推動相關國內法化事宜，逐步建構我國完整之人權圖像。」<sup>8</sup>其理念是要將所有核心國際人權條約國內法化，因而未來我國可能將所有人權公約國內法化。

---

<sup>8</sup> 中華民國，國家人權行動計畫 2022-2024，2022 年，19 頁。

各個人權公約施行法都有規定，適用公約規定應參照公約意旨及該公約監督委員會對公約之解釋。例如兒童權利公約施行法第 3 條規定，適用公約規定之法規及行政措施，應參照公約意旨及聯合國兒童權利委員會對公約之解釋。而人權公約監督機制透過審查國家報告、審理國家間之指控、審理個人申訴、進行訪視及調查程序（*inquiry procedure*）等途徑以適用及詮釋人權公約，同時會進一步將這些意見整合，針對特定條文或議題提出一般性意見（*general comment*），做比較完整之詮釋。而在各種監督途徑中，個人申訴直接與當事人有關，亦得以針對特定個案事實審理之，是人權條約監督機制表達適用及詮釋人權公約意見之重要管道，亦是適用各個權利公約施行法第 3 條規定之重要泉源。

因而本書專注於分析各個人權公約之個人申訴制度及案件，並優先選擇六個已有國內法效力之人權條約的個人申訴制度及案件為分析及探討之對象。然而因為公民與政治權利國際公約的個人申訴案件非常龐大，<sup>9</sup>無法整合於本書中，因而本書將分析五個人權條約之個人申訴制度及案件，同時依據各個人權條約設立個人申訴制度之先後順序，依序在本書第二章至第六章論述之，其順序為消除所有形式種族歧視國際公約、消除對婦女

---

<sup>9</sup> 在 UN Treaty Body Database 搜尋結果顯示，公民與政治權利國際公約有 2,910 件個人申訴案件，參見 [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en) (visited on 23 October 2024).

一切形式歧視公約、身心障礙者權利公約、經濟社會與文化權利  
國際公約、兒童權利公約。