

面對過去、把握現在、展望未來

——我國還可以批准與內國法化哪些人權與人道公約？

/ 廖福特 (中央研究院法律研究所副研究員、台灣人權促進會副會長)

台灣與國際人權條約之互動，其實可以分為三種類型。

第一種是 1971 年退出聯合國以前已完整完成批准或加入之人權條約，廣義的說，這些人權條約包括防止及懲治殘害人權罪公約、婦女參政權公約、經 1953 年 12 月 7 日議定書修正之禁奴公約、修正 1926 年 9 月 25 日在日內瓦所訂禁奴公約之議定書及附件、自國外獲取贍養公約、已婚婦女國籍公約、禁止奴隸制、奴隸販賣及類似奴隸制之制度與習俗補充公約、消除各種形式種族歧視國際公約、教育科學及文化組織 (UNESCO) 之反對教育歧視公約、國際勞工組織 (ILO) 之供商業勞工檢查公約 (81 號)、關於修正船上應有船員起居設備公約 (92 號)、工資保護公約 (95 號)、組織權及團體協商權原則之應用公約 (98 號)、男女勞工同工同酬公約 (100 號)、廢止強迫勞工公約 (105 號)、獨立國家內土著及其他部落與半部落人口之保護與融合之公約 (107 號)、僱傭與職業歧視公約 (111 號)、關於每一工人許可負荷之最高重量公約 (127 號)。

這種類型之人權條約必須思考兩個問題：第一，是否宣示其對我國繼續有拘束力？基於與國際人權接軌之理念，似乎不應昨是今非，認為過去我國已批准或加入之人權條約，現今無須允以實踐，如此豈非人權倒退之思維，因此應該認為過去我國已批准或加入之人權條約，仍然對我國有拘束力。第二，應以何種法律方式為之？或許可以制定「多邊條約國內法地位特別條例」，或是類似性質之法律，其中明文規範「我國已締結之國際條約，不論我國是否為聯合國會員國，對我國有拘束力。」因而使得過去我國已批准或加入之人權條約，亦被納入其範疇中，以特別立法之方式，明確確認過去我國已批准或加入之人權條約依然繼續對我國有效力。

第二種類型是 1971 年以前我國已簽署但未批准之條約，本來包括 1949 年關於陸戰戰場部隊傷患減緩傷痛之日內瓦第一公約、1949 年關於海上部隊傷患、遭難者減緩傷痛之日內瓦第二公約、1949 年關於戰俘處遇之日內瓦第三公約、1949 年關於戰時平民保護之日內瓦第四公約、關於婚姻之同意結婚最低年齡及婚姻登記之公約、公民與政治權利國際公約、公民與政治權利國際公約 (第一) 任擇議定書、經濟社會文化權利國際公約等。

我國於 1967 年 10 月 5 日簽署公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約，但是在 1971 年退出聯合國之前並未批准之，經過將近 42 年之後，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，總統於 2009 年 5 月 14 日簽署批准書。同時立法院亦於 2009 年 3 月 31 日通過「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」。因而從批准兩公約之模式觀之，我國

亦自認為過去已簽署之人權條約，現在依然得以批准之，因此其他已簽署但未批准之人權條約，亦可透過我國國內之法律程序批准之，而其附加問題為是否需要批准個人人權條約時，均需特別訂定施行法，或是可以將施行法轉換為總括式之施行法。

第三種類型是不論此人權條約是在 1971 年之前或之後簽訂，我國均未簽署或加入，如果暫且不將國際勞工組織的相關條約納入，其至少也還包括 1949 年 8 月 12 日日內瓦四公約關於保護國際性武裝衝突受難者的附加議定書（第一議定書）、1949 年 8 月 12 日日內瓦四公約關於保護非國際性武裝衝突受難者的附加議定書（第二議定書）、消除對婦女一切形式歧視國際公約、關於難民地位公約、關於難民地位議定書、禁止並懲治種族隔離罪行國際公約、禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰的公約、兒童權利公約、兒童權利公約有關軍事衝突任擇議定書、兒童權利公約有關童妓與兒童色情任擇議定書、保障所有移民勞工及其家庭國際公約、保障身心障礙者權利及尊嚴國際公約、保障所有人不被強迫失蹤國際公約。

就此部分而言，比較特別的發展是我國於 2005 年 3 月簽署加入「世界衛生組織煙草控制框架公約」，亦於 2007 年 1 月簽署加入「消除對婦女一切形式歧視公約」，而這兩個條約都是 1971 年以後才簽訂的，亦即我國是以非聯合國會員國之身分而欲加入這兩個條約。聯合國秘書處條約部門並未答覆我國存放煙草控制框架公約加入書之信件，而有關消除對婦女一切形式歧視公約，我國於 2007 年 3 月委由南太平洋友邦諾魯，代交聯合國秘書處，轉函給秘書長潘基文。但是潘基文於 3 月下旬退件給諾魯，理由是「台灣是中華人民共和國的一部分」，不具有國家資格。因此兩項存放加入書並未成功。

由上述加入「世界衛生組織煙草控制框架公約」及「消除對婦女一切形式歧視公約」觀之，即使存放加入書之程序，因為我國國際地位之特殊性，恐怕難以成功，但是我國亦自認為得以加入。其意涵是無論聯合國秘書長會如何處理我國之加入書，我國得以選擇自行以國內法律程序加入國際人權條約，因而只需判斷有無必要性而已，就此而言，上述我國尚未加入之人權條約仍有許多，當然應該進一步思考加入更多人權條約。

另外，比較特別的是通過加入「世界衛生組織煙草控制框架公約」及「消除對婦女一切形式歧視公約」時，並沒有與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時也制訂施行法，因此形成無法完全確認「世界衛生組織煙草控制框架公約」及「消除對婦女一切形式歧視公約」是否有國內法地位，各政府機關亦非完全知曉我國已通過加入「世界衛生組織煙草控制框架公約」及「消除對婦女一切形式歧視公約」，更難以進而適用之，其成效相對而言低了許多，因而在思考加入更多國際人權條約時，亦應同時思考其國內法地位及如何適用之問題。同樣地或許可以制定「多邊條約國內法地位特別條例」，並於其中明訂：「條約經立法院議決，總統簽署，但因故無法存放於其所規定之聯合國相關機關或國家時，依然有國內法效力。」其可排除存放之障礙，也明確規範已歷經國內程序之人權條約，依然有國內法效力。

而這三種類型的人權條約，其實也正好提醒我們必須面對過去、把握現在、展望未來，三管齊下，才能建構完整地與國際人權接軌的網絡。