

兩公約及其施行法即將於98年12月10日生效

兩公約各論講義



人權大步走 計畫

落實 公民與政治權利國際公約
經濟社會文化權利國際公約

法務部講習會各論講義



法務部
Ministry of Justice

法務部



法務部
Ministry of Justice

目 次

序言	.....	001
※總統裁示	.....	006
※「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」總說明及逐條說明	.....
※序文及逐條釋義	.....	013
序文	.....	013
一、人權的萌芽與國際化	.....	013
二、人權保障的國際體制	.....	014
三、聯合國憲章與國際人權	.....	015
四、國際人權法典	.....	017
五、我國與兩項國際人權公約	.....	019
壹、緒論	.....	020
一、人權的體系與分類	.....	021
二、國際人權的國內法化	.....	024
三、人權的調整	.....	026
四、平等概念的演變與落實	.....	029
貳、公民與政治權利國際公約	.....	032
前文	.....	032
第一編 【人民自決權】	.....	033
第二編	.....	035
第三編 【實體規定】	.....	042
第四編 【實施措置】	.....	084
第五編 【雜項】	.....	100
第陸編 【最後規定】	.....	101
參、經濟社會文化權利國際公約	.....	104
第一編 【人民自決權】	.....	105
第二編 【一般規定】	.....	106
第三編 【實體規定】	.....	111
第四編 【實施措置】	.....	126
第五編 【最終規定】	.....	131
肆、結語	.....	134
※問題例示	.....	137
一、法務部主管業務	.....	137
二、其他機關主管業	.....	167
※附錄一：世界人權宣言	.....	215
※附錄二：公民與政治權利國際公約	.....	227
※附錄三：經濟社會文化權利國際公約	.....	262



人權大步走

序　　言

《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》（以下合稱《兩公約》）乃最重要之國際人權法典，與《世界人權宣言》，合稱國際人權憲章，係國際上人權保障體系不可或缺之一環，相對於其他的人權公約，具有母法的地位。

我國早於民國56年便已簽署《兩公約》，其後因失去聯合國代表權，故迄未完成批准程序。目前全世界已有164個國家批准《公民與政治權利國際公約》；160個國家批准《經濟社會文化權利國際公約》，皆已超過全球國家數及聯合國會員數百分之八十，《兩公約》已成為普世價值與普世規範，並已取得國際習慣法之地位，我國縱非締約國，亦無法排除而不適用。有鑑於此，總統自就職以來，便積極推動將我國的人權保障與全球接軌，提昇我國的國際形象。立法院於今(98)年3月31日三讀通過《兩公約》及《兩公約施行法》，總統並於4月22日公布《兩公約施行法》，5月14日再批准《兩公約》，向全世界宣示我國保障人權的決心。

但是《兩公約》的批准與《兩公約施行法》的施行，只是我國邁向國際人權標準的第一步，在人權的領域，如能打開視野，有計畫的進行，將人權生活化理念推展到臺灣的每一個角落，讓每位國民有充分的人權觀念，公務員在執行公務時也能符合人權要求，大家重視人權、要求人權，使人權成為國際、國內對話平台，方能彰顯我國為重視人權的國家。為此，總統特別指示由法務部研擬解說、宣導方案及計畫，協同各級政府共同來推動，務使人權保障不淪為政治口號，而是一股源源不絕的積極行動。



人權大步走

這份講義是由法務部延攬國內國際法專家學者編撰審議完成，除深入淺出的介紹《兩公約》淵源、理念與規定，並檢視我國相關法規、行政措施，提供具體案例，結合理論與實務，希望各位公務員好好研析，在自己的心田裡種下一顆人權的種子，並在公務上、日常生活中具體實踐，萌育出一株株人權樹苗，串起保障人權的森林網絡，世世代代守護著臺灣的子子孫孫。

部長 王清峰

98 年 8 月 31 日



總統裁示

壹、98年2月11日

一、有關兩人權公約之國內法化程序：

- (一)在國內法程序上，目前兩公約已送請立法院審議，經由本次會議討論，綜合各單位意見，並無對個別條款提出保留之必要。至人民自決部分，衡諸聯合國實務，並未允許主權國家內部之少數民族援引此條款主張分離運動，故亦無須就此條款提出保留，仍以全文繼續推動立法工作。請行政院先行修改「條約及協定處理準則」第11條規定，恢復總統公布已批准條約之程序規定，未來兩人權公約經立法院審議通過，即便無法存放批准書，仍可由總統公布施行。
- (二)兩人權公約完成國內立法程序後，由外交部進行將兩人權公約送請聯合國秘書長存放作業。請外交部研議送請存放之方式，程序須清楚，倘受挫被拒亦宜有明確之證明紀錄，俾便國內啓動下一步實施施行法之步驟。
- (三)兩人權公約施行法之立法說明宜一致，即有關國際條約之國內法效力問題，基本上我國係採一元論國家，國際條約生效後，無須再立法轉換，即自動履行。惟囿於我國特殊之國際處境，在我國失去聯合國代表權後，存放兩人權公約遭遇困難，致生效要件不完備，爰須透過制定施行法，說明其具國內法效力，以杜疑義。此案亦具有向國際社會宣示之意義，即我願向國際社會承諾遵守兩人權公約之規定，並以此為基礎，處理與其他國家之關係。
- (四)施行法之生效日期訂定日出條款，預留約半年時間作為宣導緩衝期，俾作相關落實與配套措施之準備工作。希望在本(98)年5月20日前能完成兩人權公約批准之法律程序；本(98)年12月10日世界人權日前將兩公約施行法生效，付諸實施，以落實新政府對人權保障之之承諾。



二、有關落實兩人權公約規定相關配套措施：

兩人權公約共84條文，內容涵蓋許多重要人權理念，且其與我國現行法律規定之適用等，需花費時日進行普及人權教育及執行配套準備工作，請法務部主政，協同司法院共同來推動。

- (一)我應將通過兩公約作為我國人權教育新紀元，加快腳步推動普及人權教育。請法務部研擬解說、宣導方案及計畫，有系統地教育國人，行政院研考會、行政院新聞局配合宣導。宣導對象首重政府各級公務人員，再擴及學校、軍隊、警察機關等公權力行使機關，並請地方政府共同來推動，也請考試院將人權教育納入公務員訓練課程。
- (二)我國不僅要完成兩公約之立法程序，更要以具體行動落實兩公約之規定。此不僅有助於提升我國內、外形象，更有助於人民之權利保障。請法務部訂定執行計畫，落實兩公約規定，於簽報行政院核准後實施，所需經費倘有不敷，可請行政院支援。

三、有關國際條約在我國之國內法效力問題：

- (一)我國係採一元論國家，請外交部通案研議在「條約締結法」草案中增列條文明定國際條約之國內法效力，用立法方式通案解決此一問題，使國際條約在我國不須立法轉換，即具國內法效力。
- (二)請法務部會同司法院研究，就國際法在國內法之位階，我國法院、檢察署如何適用之問題，研提具體辦法，作一通案解決。

貳、98年4月24日

一、有關「『公民與政治權利國際公約』、『經濟社會文化權利國際公約』（以下簡稱『兩公約』）及『施行法』推動進度報告」部分：

- (一)「兩公約」之內容因涉及各機關，所以法務部宜按步就班推動，辦理種子講師培訓營之講義教材編纂應為總論部分，各論



部分可由各機關自行依權責編纂。教材要從ABC教起，參考相關介紹公約的書籍編纂，工程浩大，非一蹴可及，教育訓練很重要，第一步開始時要穩，謹慎規劃，寧願緩慢，多花一些時間精神編纂，結果與過程一樣重要，必須使各方參考後均滿意，盡善盡美，使人權的意識變成國人普遍的知識，可於半年時間內完成。

(二)法務部辦理種子講師培訓營之講義編纂，應包括「兩公約」與我國現行法規之比較及各機關檢討因應之建議，因牽涉各部會之權責，宜參考行政院研究發展考核委員會編纂「2007年-2008年國家人權報告試行報告」之作法，將「兩公約」之內容，相對應各機關權責，由法務部作一對照表(清單)，某一條文涉及國內那一有關機關的法律，分別函請各該相關機關，提供該機關符合「兩公約」相對應權責內容之內涵與其主管之相關法規及檢討因應之作法。

(三)法務部於彙整上開各相關機關意見後，應擬具講義教材初稿及題綱，並組成教材委員會審查，再邀請下列成員，召開座談會研議教材的編寫，綜整各界意見：

- 1.人權團體：如：中國人權協會、台灣人權促進會等。
- 2.婦女人權團體。
- 3.中華民國律師公會全國聯合會之人權保護委員會。
- 4.中華民國法官協會、檢察官協會。
- 5.行政院人權保障推動小組委員。
- 6.人權學者、專家：如：理律法律事務所陳所長長文、永然法律事務所李律師永然、中央研究院法律學研究所廖副研究員福特、東吳大學政治系黃教授默、行政院人權保障推動小組黃前委員文雄等，必要時，聘請當作顧問指導，認養宣導。



7. 各大學院校法律相關國際法學系、所。

(四) 法務部除邀請上開相關人權團體、學者、專家召開座談會共同研議，提供意見外，可考慮設計問卷，請參與座談會者填寫，並提供意見，並成立對口單位。

(五) 法務部應考慮架設網站，作為推行人權基石，才能永續推動。將推動「兩公約」、「兩公約施行法」及相關人權之經過及訊息在網站上公布，並設置人民論壇，民眾意見交流區，針對民眾所提出之建議，由法務部相關權責單位予以回覆。

(六) 世界上推動此「兩公約」成功之國家的經驗？值得借鏡。

(七) 為宣導並增進同仁對於人權相關國際公約之認識，法務部可以多購買人權相關書籍研究。

二、有關「國際公約內國法化的實踐」部分：

(一) 有關國際公約之國內法效力問題，基本上我國係採一元論國家，國際公約生效後，無須再立法轉換，即自動履行。惟囿於我國特殊之國際處境，在我國失去聯合國代表權後，存放公約遭遇困難，致生效要件不完備，則公約在我國法律體系上之定位、效力及國內法化之方式，即有研究之必要。法務部可委託學者、專家針對那些國際公約可以國內法化（如：制定施行法方式或對已簽約之公約得否包裹立法方式）之方式及那些公約對我國司法實務有可能適用等進行研究，並應於委託後3個月內繳交研究報告，再開會研究。又「聯合國海洋法公約」，我國雖未簽約也未批准，但與行政院海岸巡防署有重要關係，可特別加以研究。

(二) 針對上開研究報告，法務部可辦理3場以上之座談會，廣泛蒐集各方意見研究是否制定施行法適用。

(三) 法務部應於彙整各方意見後陳報行政院，由行政院組成專案小組，依公約之性質擇定國內法化之方式，並監督、執行。



(四)另請法務部研究，可否作成函釋，針對已經簽約對我國生效之國際公約，具有優先於國內法之效力，並函請各級法院及檢察機關遵照辦理。另請法務部於法官及檢察官之職前訓練，加強對於國際公法之相關訓練，未來國家考試應加考國際法（含國際公法及私法）。



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總說明

「公民與政治權利國際公約」(International Covenant on Civil and Political Rights)及「經濟社會文化權利國際公約」(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)(以下合稱兩公約)，係聯合國為落實一九四八年之「世界人權宣言」(Universal Declaration of Human Rights)，在一九六六年十二月十六日經由大會第二二〇〇號決議通過。此兩公約與「世界人權宣言」共同被稱為「國際人權憲章」(International Bill of Human Rights)，乃國際社會最重要之人權法典，亦為國際人權保障體系最根本之法源。其內容在闡明人類之基本人權，並敦促各國積極落實其保障，務使全球人民在公民、政治、經濟、社會及文化各方面之人權，皆享有相同之保障。

「公民與政治權利國際公約」已於一九七六年三月二十三日生效，迄今共有一百六十四個締約國；「經濟社會文化權利國際公約」則在一九七六年一月三日生效，迄今共有一百六十個締約國。以兩公約締約國數字而論，皆已超過全球國家數（一百九十五）及聯合國會員國數（一百九十二）之百分之八十以上，可謂已成為普世遵循之人權規範。

我國在一九六七年十月五日即已由常駐聯合國代表劉鍇在兩公約上簽字，但因聯合國大會在一九七一年十月二十五日通過二七五八號決議，使我國失去代表權，無法再參加聯合國之活動，以致四十二年來皆未批准兩公約。為提升我國之人權標準，促進人權發展，重新融入國際人權體系及拓展國際人權互助合作，進而提升我國際人權地位，自應順應世界人權發展之潮流，澈底實踐此兩公約。行政院爰將上開兩公約送請立法院審議，並期早日完成法定程序後，咨請總統批准。

參諸司法院釋字第三二九號解釋意旨，依憲法第六十三條規定締結之條約，其位階等同於法律。鑑於我國已失去聯合國代表權且國際處境



特殊，兩公約經總統批准後能否依其規定順利完成交存聯合國秘書長之手續（「公民與政治權利國際公約」第四十八條及「經濟社會文化權利國際公約」第二十六條參照），仍有待克服困難，積極爭取。於此之時，兩公約在我國法律體系上之定位及效力，乃有必要以法律定之；另為促進兩公約所保障各項人權之實現，有關政府間之協調連繫、與國際間相關成員之合作、適用兩公約規定時應遵循之解釋原則、現行法令及行政措施如何遵照兩公約規定，於一定時間內完成制（訂）定、修正、廢止或改進，以及經費之優先編列、人權報告制度之建立等等，亦有必要以法律明定，以利遵循，爰制定「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」，共計九條，其要點如下：

- 一、揭露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，並應籌劃、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。（第八條）
- 七、明定本法施行日期，由行政院定之。（第九條）

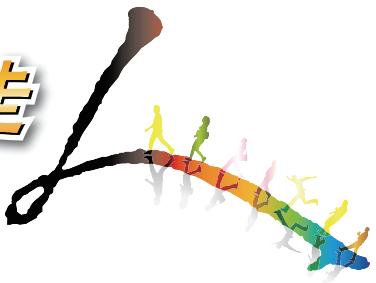


公民與政治權利國際公約及經濟 社會文化權利國際公約施行法

條文	說明
第一條 為實施聯合國一九六六年公民與政治權利國際公約（International Covenant on Civil and Political Rights）及經濟社會文化權利國際公約（International Covenant on Economic Social and Cultural Rights）（以下合稱兩公約），健全我國人權保障體系，特制定本法。	<p>一、「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」（以下合稱兩公約），係聯合國為落實一九四八年之「世界人權宣言」（Universal Declaration of Human Rights）在一九六六年十二月十六日經由大會第二二〇〇號決議通過。此兩公約與「世界人權宣言」共同被稱為「國際人權憲章」（International Bill of Human Rights），乃國際社會最重要之人權法典，亦是國際上人權保障體系最根本之法源。其內容在闡明人類之基本人權，並敦促各國積極落實其保障，務使全球人民在公民、政治、經濟、社會及文化各方面之人權，皆享有相同之保障。</p> <p>二、「公民與政治權利國際公約」已於一九七六年三月二十三日生效，迄今共有一百六十四個締約國；「經濟社會文化權利國際公約」則在一九七六年一月三日生效，迄今共有一百六十個締約國。以兩公約締約國數字而論，皆已超過全球國家數（一百九十五）及聯合國會員國數（一百九十二）之百分之八十以上，可謂已成普世遵循之人權規範。</p>



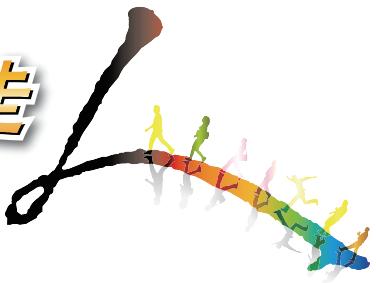
人權大步走



條文	說明
	<p>三、我國在一九六七年十月五日即已由常駐聯合國代表劉錫在兩公約上簽字，但因聯合國大會在一九七一年十月二十五日通過二七五八號決議，使我國失去代表權，無法再參加聯合國之活動，以致四十二年來皆未批准兩公約。為提升我國之人權標準，促進人權發展，重新融入國際人權體系及拓展國際人權互助合作，進而提升我國際人權地位，自應順應世界人權發展之潮流，澈底實踐此兩公約。行政院爰將上開兩公約送請立法院審議，並期早日完成法定程序後，咨請總統批准。</p> <p>四、本條明定為實施前揭兩公約及健全我國人權保障體系，爰制定本施行法。</p>
第二條 兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。	兩公約經立法院審議通過，總統批准後，本應具有不低於國內法之效力，惟因我國已失去聯合國代表權，能否完成兩公約生效所必要之交存聯合國秘書長之手續，仍有待克服困難，積極爭取。於此之時，爰定明兩公約所揭示之保障人權規定，即令無法存放於聯合國秘書長，亦具有我國內法律之效力，俾明確其在我國法律體系中之定位。



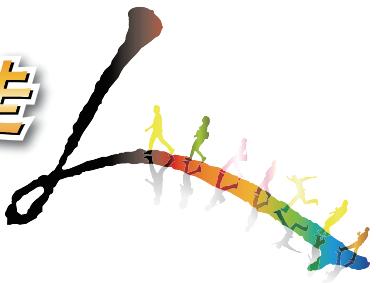
人權大步走



條文	說明
第三條 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。	明定適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會對兩公約之解釋。
第四條 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，避免侵害人權，保護人民不受他人侵害，並應積極促進各項人權之實現。	為避免國家行使公權力侵害人權，本條爰明定各級政府機關行使職權時，應符合兩公約有關人權保障之規定，且除消極地避免侵害人權外，應進而積極地促進各項人權之實現。
第五條 各級政府機關應確實依現行法令規定之業務職掌，負責籌畫、推動及執行兩公約規定事項；其涉及不同機關業務職掌者，相互間應協調連繫辦理。 政府應與各國政府、國際間非政府組織及人權機構共同合作，以保護及促進兩公約所保障各項人權之實現。	一、兩公約雖對人權保障有周延之規定，惟其落實則有賴各級政府機關依現行法令規定之業務職掌，負責積極籌劃、推動及執行，其有涉及不同機關業務職掌者，相互間更應協調連繫辦理，爰作第一項之規定。 二、兩公約規定之落實，除應就兩公約規定事項協調聯繫辦理外，更有必要與外國政府及國際間之非政府組織及人權機構合作，以保護及促進其所保障各項人權之實現，爰明定第二項。
第六條 政府應依兩公約規定，建立人權報告制度。	一、「公民與政治權利國際公約」第四十條第一款及「經濟社會文化權利國際公約」第十六條第一款



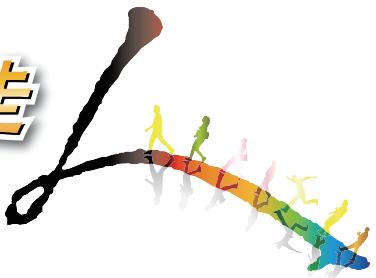
人權大步走



條文	說明
	<p>均課予締約國須提出促使兩公約各項權利得以實施之措施及關於享受該等權利所作之進展報告之義務，以確保兩公約人權保障事項之落實。</p> <p>二、人權保障是政府全方位之工作，自須與時俱進，方能符合國際人權標準，並確保其執行成效，爰依照兩公約上揭報告之機制，課予政府建立人權報告制度之義務，未來政府所制（訂）定之法令及推動之行政措施，應定期評估、檢討。至於人權報告制度之撰擬及相關事項，則由行政院或其指定之機關統籌辦理。</p>
第七條 各級政府機關執行兩公約保障各項人權規定所需之經費，應依財政狀況，優先編列，逐步實施。	民主法治時代，任何時間、地點之人權意義及價值均不能被漠視。政府落實人權之程度，乃國家民主化之重要指標。我國將兩公約完成審議及批准，並制定本法據以執行，則執行保障人權所需之經費，在編列上自有其優先性。惟人權保障乃全方位之工作，非一蹴可幾，本條爰明定各級政府機關為執行本法所需之經費，應依財政狀況，優先編列，逐步實施。



人權大步走



條文	說明
第八條 各級政府機關應依兩公約規定之內容，檢討所主管之法令及行政措施，有不符兩公約規定者，應於本法施行後二年內，完成法令之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。	兩公約所揭示之規定，係國際上最重要之人權保障規範。為提升我國之人權標準，重新融入國際人權體系及拓展國際人權互助合作，自應順應世界人權潮流，確實實踐，進而提升國際地位，爰明定各級政府機關應依兩公約規定之內容，檢討所主管之法令與行政措施，有不符兩公約規定者，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。
第九條 本法施行日期，由行政院定之。	明定本法之施行日期，由行政院定之。



人權大步走

「人權大步走計畫－落實『公民與政治權利國際公約』及『經濟社會文化權利國際公約』」種子培訓營總論講義(序文及逐條釋義)

序文

一、人權的萌芽與國際化

人權雖早於古希臘羅馬時期已被提起，但當時僅為政治思想的範疇，並非為法律體系保障的對象。直至300多年前，格勞秀斯、霍布斯和洛克將人權視為哲學概念，人權的價值觀才再受到世人的重視。再者，自美國獨立宣言和法國人權宣言之後，人權更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。例如，法國大革命時，即明白揭示：「沒有三權分立和人權保障的即不是立憲主義的基本原則」。

自十九世紀開始，歐洲各國雖已因宗教信仰問題，建立起跨國界的人權保障制度，各國間並締結許多保護少數宗教者的條約。但二次大戰的發生，更使人類深切感受到：「容許人權侵害行為的存在是造成戰亂的主要原因」，因而在戰後更致力於人權的普遍落實。其後，聯合國不但在憲章中明文規定人權的保障，聯合國全體會員國更先後於1948年通過「世界人權宣言(Universal Declaration of Human Rights)」，以及1966年通過「公民與政治權利國際公約(International Covenant on Civil and Political Rights)」及「經濟社會文化權利國際公約(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)」等三份重要人權文件，並將其定義為「國際人權法典(International Bill of Rights)」，使得人權從個別國家的意識形態，發展為國際間的共同約法。

之後，聯合國更以國際人權法典為基礎，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的國際公約」、「禁止並懲治種族隔離罪的國際公約」、「禁止教育歧視公約」、「保護婦女權利的國際公約」、「保護兒童權利的國際公約」、「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」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、人權保障的國際體制

關於國際法上個人權益的保護，不論是由外國人待遇、現地救濟或外交保護，都是要依賴國家權力的介入才能發動，因此亦常因國家基於利益或政治考慮而使個人權益被犧牲。在此種情況下，如何由國際社會形成國際法規範以拘束各國，使國家不能以內政或管轄權為由侵害個人權益，並負起保護個人的義務，即一直是人權國際化的努力目標。關於國際法個人保護之方式，一開始是定位為「國際關心介入之義務」，其後逐漸演變為「他國有權介入」，至目前則是透過「條約」來保護個人人權。

如前所述，人權問題本來是國內管轄的問題，但由於一次大戰期間和戰後，出現嚴重侵犯和剝奪基本人權的情形，人權問題從此引起世界各國的關注。戰後的國際條約（特別是《凡爾賽和約》中）開始出現保護特定人群之基本人權的專門條款，國際聯盟還主持制定幾項有關人權的國際公約，從而開創國際組織主持制定專門性國際公約保護人權的先河，儘管這些公約只涉及個別人權的問題。

其次，由於二次大戰約造成五千萬人的死亡，因此戰後成立的聯合國乃致力於世界人權保障的普遍化，儘管受各國意識形態、文化和歷史不同的影響，甚至經濟和社會制度也無法統一，但聯合國人權委員會仍於1947年1月在紐約召開第一次會議，以羅斯福總統的遺孀埃莉諾・羅斯福夫人為委員會主席，負責起草一個關於世界上男女老少所有人的人權宣言，這是一個人類史無前例的任務。1948年12月10日，聯合國大會通過《世界人權宣言》，宣示人權具體內容，表明保護人權之目標與決意。參加這次會議的五十八個國家代表中，四十八國投票贊成，八國棄權，兩國缺席，沒有一國投反對票。其後，在《世界人權宣言》的基礎上，聯合國再於1966年通過《經濟社會文化權利國際公約(社會權公約或A公約)》與《公民與政治權利國際公約(自由權公約或B公約)》，使人權保障更具有法律拘束力。



同時，為落實人權保障的目的，聯合國經濟社會理事會成立人權委員會(U.N. Commission on Human Rights)，作為審議人權問題的專門機構，並於2006年改稱人權理事會(Human Rights Council, HRC)。再者，聯合國在人權委員會之下，設立由專家組成的「防止歧視和保護少數小組委員會」，並於1997年更名為「促進和保護人權小組委員會(Sub-commission on the Promotion and Protection of Human Rights)」直接處理有關歧視、人權侵害等事項，具體採取保護措施。另外，聯合國大會還設立人權高級專員，並通過許多人權公約，其中有部分設立監督機構，負責審查、監督締約國執行公約的情形。此外，自1992年開始，聯合國人權委員會及大會推動「（各國）國內人權機構地位原則（巴黎原則）」，更進一步使人權保障深入各國國內體系的運作。而歐洲、美洲、非洲等區域性國際組織亦相繼成立有關人權的專門機構，促進有關國際間的人權保護，甚至接受被害者直接向國際組織提訴，更進一步透過國際機制保障人權。

三、聯合國憲章與國際人權

過去某些國家雖存在侵害人權的兇殘行為，但由於這些國家常以國內事務為由，使得國際法無法加以禁止。然而，經歷二次大戰的災難性後果，特別是德國納粹與日本軍閥的暴行，使得國際社會意識到：「一個經常嚴重侵犯本國人民人權的國家，將對鄰國和國際社會構成威脅。」而此點更成為人權理念得以國際化與法制化的主要動力與原因，並使人權觀念在戰後迅速獲得多數國家的認同。

1945年通過的聯合國憲章，改變了個人在國際社會中的政治定位，國家不再是個人權利的唯一授予者。聯合國會員國一致同意「個人不是以群體成員（少數或特殊族群）的身份得到照顧，而是以人類的身份受到保護」。自此，國際人權法成為國際法的重要組成部分。例如，聯合國憲章在前言中指出：「欲免後世再遭今代人類兩度身歷慘不堪言之戰禍，重申基本人權、人格尊嚴與價值，以及男女與大小各國平等權利之信念」；另憲章第一條第三款亦規定：「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。」。

此外，憲章第55條及第56條更是有關人權保障最重要的兩條規定，同時也是現代國際人權法規範的重要基礎。憲章第55條規定：「為造就國際間以尊重人民平等權利及自決原則為根據之和平友好關係所必要之安定及福利條件起見，聯合國應促進全人類之人權及基本自由之普遍尊重與遵守，不分種族、性別、語言或宗教」；憲章第56條規定：「各會員國相允採取共同及個別行動與本組織合作，以達成第55條所載的宗旨」。

嗣後，聯合國經濟暨社會理事會依憲章第68條之授權，在1946年設置「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，第60屆聯合國大會以170票贊成、4票反對、3票棄權的表決結果通過一項決議，決定設立共有47個席位的人權理事會，以取代總部設在瑞士日內瓦的人權委員會，該理事會位階進一步提升為直接隸屬大會，更顯示國際社會對於人權保障的關注。

尤其甚者，聯合國更透過條約與經濟及社會理事會的決議，設立各種關於個人申訴問題的程序。現有聯合國人權公約監督機構，分別是：①根據《公民與政治權利》設立的「人權事務委員會」；②經社理事會為監督《經濟社會文化權利國際公約》執行情況設立的「經濟、社會及文化權利委員會」；③根據《消除一切形式種族歧視國際公約》設立的「消除種族歧視委員會」；④根據《消除一切形式對婦女歧視公約》設立的「消除對婦女歧視委員會」；⑤根據《禁止酷刑和其他殘忍不人道或有辱人格待遇或處罰公約》設立的「禁止酷刑委員會」；⑥根據《兒童權利公約》設立的「兒童權利委員會」；⑦根據《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》設立的「保護所有移徙工人及其家庭成員權利委員會」。

另一方面，聯合國經濟及社會理事會透過決議設立的個人申訴程序包括①728F程序：根據1959年7月30日通過的第728F號決議，聯合國秘書長應向人權委員會及防止歧視和保護少數小組委員會，轉交聯合國收到關於侵犯人權問題的來文，以供審查。②1235程序：根據1967年6月6日通過



的第1235號（XLII）決議，授權人權委員會及防止歧視和保護少數小組委員會「審查各國有關嚴重侵犯人權和基本自由的情報」，並在適當情況下「徹底研究一貫侵犯人權的情況」。③1503程序：根據1970年5月27日「有關侵犯人權及基本自由的來文的處理程序」的第1503號（XLVIII）決議，授權防止歧視和保護少數小組委員會審查有確鑿證據的一貫嚴重侵犯人權和基本自由的來文。

質言之，聯合國憲章中有關人權條款的規定，不僅彰顯出國際對人權議題的重視，同時亦為聯合國在人權領域的活動，奠定重要的法律基礎。然而，由於憲章有關人權的規定係屬一般性的規定，並不具有國際法的效力，所以對於人權的保障，並沒有產生實質的拘束效果。申言之，憲章既未對人權概念作成具體的定義，對於人權保障的具體架構亦無明確規制，且未要求各會員國對人權保護制定適當的國內法予以執行，因此其後即致力於國際人權法典的訂立，以補充前述主要不足之處。

四、國際人權法典

如前所述，聯合國基於對人權保障之重視，訂立「世界人權宣言」、「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」等三份重要人權文件，並將其定義為「國際人權法典」。此點顯示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」宣示人權保障之理念及範疇，而另兩個公約則分別規範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。

1948年的「世界人權宣言」，將人權保障的範圍作更廣泛之規定。雖此一宣言起初被多數國際法學者認為，其在性質上僅屬於宣示性規定，並無實質的法拘束效力，惟嗣後許多國家在其國內法律制度中，皆有採納世界人權宣言中的原則，甚或在其司法判決中都曾引用，因此宣言中的普遍性原則，至少部分已成為國際習慣法之一。

世界人權宣言的規範內容，主要在於試圖就憲章第55條及第56條所保障的人權給予定義。申言之，世界人權宣言將人權的內容區分為二大範疇：一是公民與政治權，此等權利的內容主要包括：生命權、平等權、



自由權、財產權、隱私權、宗教信仰自由、表現自由、集會結社自由、接受公平審判及禁止非法逮捕與禁止奴役等自由；二是經濟、社會與文化權，此等權利的主要內容包含有：勞工結社權、職業選擇自由、受教育權、社會福利權及享受休息及參與文化活動的權利等。特別值得一提的是，雖說「世界人權宣言」所宣示的人權並非是絕對不可限制的，但宣言亦認為人權的限制是必須建立在確保、承認與尊重他人的權利及自由的基礎上，且必須符合民主社會中道德、公共秩序和普通福利的正當需要，始可為之。

為使人權保障在國際上更具有法律效力，在1966年的第21屆聯合國大會上，通過「經濟社會文化權利國際公約」和「公民與政治權利國際公約」兩項公約，並於1976年正式生效。除此之外，「公民與政治權利國際公約」還有兩個附加議定書，分別為賦予個人有申訴權利之「公民與政治權利國際公約任擇議定書」及廢除死刑之「公民與政治權利國際公約第二任擇議定書」。目前「公民與政治權利國際公約」與「經濟社會文化權利國際公約」兩條約，分別共有一百五十餘個締約國簽署。其後，聯合國更據此陸續通過婦女權利、兒童權利、難民及庇護、原住民權利等諸多國際人權文件。

公民與政治權利國際公約包括前文及六個部分，共五十三條條文。公約中所規定的權利內容，主要是世界人權宣言中所規定的「公民與政治權」以及民族自決權。經濟社會文化權利國際公約包括前文與五個部分，共三十一條條文，其主要內容除詳細規定世界人權宣言的經濟、社會與文化權之外，同時亦進一步地確保民族自決權這項集體人權。

上述兩項人權公約的主要內容，雖皆是以世界人權宣言為基礎而制定，但各自有其特色與重點。首先，就人權的具體規定而言，公民與政治權利國際公約規定應受保護的人權主要包括：生命權、免於酷刑和不人道待遇的自由、免於奴役和強迫勞動的自由、人身自由權、公平審判權、人格權、參政權、少數族群權等。此與世界人權宣言相比較，公民與政治權利國際公約新增如下規定：關於被剝奪自由者應享有人道待遇、有關兒童權利的規定、少數族群權利的保護、以及任何人不得因無力履



行約定義務而被監禁等。至於經濟社會文化權利國際公約有關人權的規定則有十條，其主要規範的內容包括：工作權、良好工作環境、組織工會權、社會保障權、對於母親及兒童的特別保護、健康權、受教權、參與文化生活及享受科學進步及其運用所產生利益的權利等。此點相較於世界人權宣言，經濟社會文化權利國際公約不但有關人權的規範條文較多，且規範的內容亦較趨於詳盡。

其次是有關民族自決權的規定。二次大戰後，隨著殖民主義的瓦解與新興民族國家的建立，民族自決原則得到國際社會廣泛的承認。基於此一時代背景，1966年所制定的兩項國際人權公約的第一條皆有民族自決權的規定：「所有人民都有民族自決權，他們可以憑藉這種權利自由決定自己的政治地位，並謀求經濟、社會與文化的發展」。這是國際公約中第一次明文規定民族自決權為一項基本人權。

另外，比較說明兩項國際人權公約的相異之處。第一，規範的權利範疇不盡相同，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；相反地，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。

第二，公約義務履行上的區別。在有關締約國義務的履行方面，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；相對地，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。然而，目前漸有學者認為兩公約的此項區別已逐漸消失。

五、我國與兩項國際人權公約

在1971年以前，中華民國政府以「中國政府」的名義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，因此我國是否為任何國際人權公約的「當事國（party state）」，以及各項國際人權公約在我國法上的效力究竟如何，成為一個值得探討的問題。

然而，由於國際潮流的趨勢，加上我國民主化的進展，使得積極追求加入各項國際人權公約，成為國人普遍的要求。儘管各國基於種種因素的考慮，並未普遍簽署或加入所有的國際人權公約，但即整體與長期來說，加入各項國際人權公約已經是目前的世界趨勢。更何況，由於許多國際人權條約已具有習慣國際法的普遍效力，因此即使不加入也會受到拘束。在傳統國際法理論下，原本條約只能拘束締約國，而不能拘束非締約國。但隨著近年來立法性條約的盛行，許多立法性條約其實是將原本即存在的習慣國際法的一部份予以成文化，或是進一步形成新的習慣國際法。因此，某些條約的規範即可能基於習慣國際法的地位而直接拘束所有國家，不論該國家是否簽署或加入該條約。因此，我國並不能以未加入這些公約為由即可主張不受其拘束。既然同樣會受到拘束，與其被認為是局外人，或甚至被指責違反國際法，不如積極主動加入各項人權公約。

經過多年的努力之後，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」，馬英九總統於2009年5月14日正式簽署這兩項國際人權公約的中英文版批准書，象徵我國民主內涵得到進一步的充實，是我國落實人權保障的重要里程碑。根據一般公約的批准生效程序，在聯合國接受存放三個月後生效，雖然我國將批准書送交聯合國存放不一定順利，不過法務部特別訂定兩個國際人權公約施行法，且施行法已由馬英九總統於4月22日公布、預計98年12月10日生效，因此公約的內容已經變成我國國內法一部分，可以被所有執法人員直接適用，所以，台灣的人權保障已與國際接軌同步。

壹、緒論

隨著時代的發展，人權亦不斷擴大其保障內容。故讓國民了解與認識人權，且使任何權利的保障皆不能造成差別待遇，並維護每位國民在



政治、社會、經濟、教育等地位上的平等，應是國家責無旁貸的責任。所以，一國除須遵循國際法有關人權的規範之外，它的核心亦在於人權的保障。換言之，一國最重要的基本考量不在於政府體制、政黨、選舉制度等問題，而是政府體制的設計與架構，應如何能完善地確保人權，以及國家應平等保障國民人權的內容。

一、人權的體系與分類

(一) 傳統的人權分類

人權保障的發展，主要是由「自由權」為核心，然後逐漸擴充與成長，而發展出人權保障多元化的法性格。原則上，十八世紀末基於自然權思想而形成的人權概念，是在近代立憲風潮下，藉法的制定才得以真正提昇為「權利」層次。也就是說，國家權力機關須受規範，不僅不能侵犯人權，同時還負有落實人權保障的義務，否則僅規定國民擁有哪些人權，卻欠缺法的效果及救濟制度，則所謂的「權利」形同畫餅。因此，討論人權體系的區分時，必須探討國民與國家權力間的關係。

德國著名公法學者耶林涅克(Georg Jellinek)在其「公權體系論」中，提出最具代表性的傳統區分理論。耶林涅克主張以國民對國家的地位(Status)為基準，將國民與國家的關係區分為以下四類：

- (1) 消極的地位：國民可要求國家權力機關(尤其是立法及行政機關)須處於消極不作為的地位，即要求國家不得侵害或介入干涉個人自由領域的地位，而此即引申自自然法、個人主義和自由主義。此概念一般稱為自由基本權，包括精神自由、人身自由、經濟自由等。
- (2) 積極的地位：當國民各種自由權利受到國家侵害時，可藉三權分立的憲政體制，要求國家權力機關(特別是司法機關)須積極排除不當侵害，具體落實自由權的法效果。由於這是要求國家須處於積極地位，以使國民享受權益的概念，因此一般又稱之為受益權，包括接受裁判的權利、刑事補償請求權等。
- (3) 主動的地位：指國民有立於主動地位，參與國家意思形成的權



利，也就是所謂國民主權原理下的參政權，如選舉權、罷免權等即是。

(4)被動的地位：即國民須處被動地位，服從國家統治的概念，即一般所理解的國民義務。

結言之，前述依據國民與國家之關係所作區分之人權體系，是為了方便說明原屬自然權的「自由」提昇為「自由權」後，其權利內容（消極地位部分）、權利保障手段（積極地位部分）以及防止專制極權而須落實民主制度（主動地位部分）等三個不同層次的保障內涵。

然而，隨著資本主義社會的高度發展，國民需要國家具體落實的人權保障，不再僅以要求國家須處於消極不作為的地位為首要前提與核心，而是在全體國民的經濟、社會生活中，國家須負有各種積極機能，以落實保障全體國民的「實質」自由平等，也就是所謂「社會基本權」的人權保障。換言之，人權體系中的「積極權利」內容，除原有的受益權之外，到二十世紀後又增加國家負有積極介入保障的社會權（即生存權、環境權、學習權、工作權、勞動三權等）。本質上，二者皆為要求國家積極作為的權利，但其間不同的概念是，受益權要求作為的對象是以司法機關為核心，社會權則是以立法及行政機關為核心。

(二)近代的人權分類

前述人權分類主要是為方便認識人權，但並不表示各個人權被侷限於某個分類的範疇，人權體系原本即有互補性及調和性。如社會權的保障，雖是要求國家權力介入來保障，但仍同時有自由權本質在內，就像基於工作權，國家負有消解國民失業的義務，但仍不得強制國民就業。另一方面，隨著社會高度發展，原本抗拒國家權力介入干涉的自由權，也逐漸帶有社會權色彩，如表現自由的前提便是保障知的權利。

因此，各種人權之間絕非存在異質性而相互抵消，反而是存在著相輔相成的關連性，而使人權保障更充實。簡言之，各種人權可分類如下：

(1)人權保障之一般原則：法下平等原則、個人尊嚴人格之尊重原則、人權永不可侵原則。

(2)自由權：



- (i) 精神自由：思想、良心自由，學問自由，信仰自由，言論、出版及其他表現自由，集會、結社自由。
 - (ii) 人身自由：不受苦役與拘束之自由，刑事適正手續保障之自由。
 - (iii) 經濟自由：居住、遷徙自由，職業選擇與營業自由，財產自由。
- (3) 社會權：生存權、環境權、學習權、工作權、勞工基本權。
- (4) 受益權：裁判請求權、國家賠償請求權、請願權、刑事補償請求權。
- (5) 參政權：公職之選舉、罷免權。

(三) 代際 (Intergeneration) 的人權分類

人權思想自產生以來一直是發展變化的，十七、八世紀資本主義時期，人權思想僅限於人人生而平等與自由等權利，此類人權被稱為第一代人權。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。二十世紀中葉以後，隨著民族解放運動的發展，突破傳統人權概念，從個人人權發展到集體人權，此類人權被稱為第三代人權。

基本上，第一代人權主張人類為維持自己的生存，確立必須保證彼此的生存權利與生命價值，除建立具有追求生存的天賦權利外，亦確立不得為了自己的生存而牲、傷害他人的生命。這種「自然法」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。此外，為保障這種人權，自然會發展「公民與政治權利」的現代人權思想。第二代人權是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。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「集體人權」的概念，而成為第三代人權的重要特色。

第三代人權是受到自決權成為人權重要內涵的啟發，被殖民國家與受壓迫民族在尋求邁向獨立自主的過程中，由於受到既存國際政治經濟結



構的制約，使得這些民族與國家的發展受到不公平的待遇與限制，因此許多開發中國家進一步提出「發展權」的概念。1978年，聯合國大會通過《關於發展權的決議》，1986年通過《發展權利宣言》，確立發展權成為不可被剝奪的人權內涵。發展權使各國普遍重新審視永續生存發展的課題。之後，由發展權擴展集體人權的新內涵，包括和平權、環境權、健康權、人類共同遺產權等，並且隨著跨國性的區域合作，逐漸展開新的人權價值。這種第三代人權觀念的發展，不僅涉及到個人的權利，同時也涉及到人類全體的共同權利。這些都是現代無可忽視，也是急需投入努力的重要人權議題與指標。

二、國際人權的國內法化

國際人權發展的階段性趨勢為：(1)國內人權事務的國際化；(2)人權理念的法制化（legalization）；(3)國際人權規範的內國化（domestication）。在國際人權法成為人權普世化的價值內涵與動力時，主權國家更成為人權規範內國化與人權保障落實的關鍵。

關於國際人權法的國內法化問題，首先會涉及國際法與國內法的關係。國際法與國內法雖屬不同的體系，但實際上卻不能不探討兩者間應有何種關係，同時必須尋求調和兩者相互關係的方式。國際法與國內法所規範之主體與範圍雖然不同，但二者經常會針對同一事項，以各自立場加以規範。若雙方所規範的權利、義務等法關係相同，則不會發生對立與衝突的問題，而能自然地和諧運作。然而，若雙方在同一事項上有不同規範時，二者即會產生矛盾與衝突，此時究竟應遵守國際法或執行國內法？何者應較優越以及如何處理等，均是極為重要的問題。

長久以來，公法學者對於國際法與各國國內法之間的關係，其主要學說有國內法優位論、同位二元論和國際法優位一元論等三種學說，但在目前國際社會中，各國都要求主權獨立與國家地位平等，而若欲確立這些國家間基本法關係的基礎，即必須使國際法居於優位。換言之，若國家要追求國際和平與秩序，避免孤立於國際社會之外，則顯然都不得不「選擇」國際法優位。然而，國際法如何適用於一國國內，其方式即須進一步討論。由於國際法之原則上只規範國家「整體」，故其效力並不



人權大步走

能及於國家內部的個人與其他法主體，國際法若要在國家內部產生效力，即必須經過包容方式或轉型方式為國內法才能實現。

(一) 包容 (Incorporation) 方式

包容方式即是將國際法依照其原來形式直接編入成為國內法。採取此種方式的國家，一般是在憲法中承認國際法的國內效力，使國際法得「直接適用」於國內法秩序。例如，奧地利即在憲法中規定，條約若涉及憲法則等同於憲法效力，若涉及法律則等同於法律。如此，該國所締結之條約即可依其原來條文內容，完整地納入國內法體系，從而直接在其國內生效，法院亦可立即引用為裁判依據。

(二) 轉型 (Transformation) 方式

轉型方式即是認為國際法在國內法上並不能直接適用，必須經由國家的立法機關，依條約內容重新制定成相關的法律，才能適用於國內並產生效力。例如，瑞典即規定其法院只適用國內法，任何條約都必須經過立法機關以立法手續重新轉變成法律，才能產生法的拘束力。採取此方式的國家原則上不承認國際法的國內效力，除非制定成該國家法律，否則即使是該國與外國所締結的條約，亦無法直接在其國內有效實施。但為避免違反國際法，因此這類國家通常會迅速完成國內立法。

基本上，國際法在國家內部是否產生效力，各國可自行以國內法規定，但目前以採用包容方式的國家為占多數。有關此一問題，尚需補充幾點加以說明：第一，一般論及國際法之國內效力問題，多指條約國際法，習慣國際法由於其內容未能明確，故即使各國以包容方式加以處理，但其法效力之位階亦不高。第二，採用轉型方式的國家，對於尚未轉換成國內法律的條約，雖然在該國國內不生效力，但對條約之國際法效力並無影響。第三，有些條約在性質上屬於「自動執行條約 (Self-Executing Treaty)」，其內容已明顯地對個人的權利義務加以規範，因此即使是採用變型方式的國家，亦可能直接適用其規定。反之，對於採取包容方式的國家而言，有些條約的內容只是抽象概念，若未有相關法律予以配合，則事實上無法直接適用，此時亦必須以變型方式轉換為法律才能在國內適用。因此，無論採用包容方式或變型方式實際上



亦難免因條約性質及內容而受影響。

值得注意的是，國際法具備國內法效力之後，因其賦予的法位階不同，有時會與國內法既存的法規範相抵觸，因而產生有效與否的問題。其中，採用包容方式將國際法定位在高於或等於位階的國家，此時原則上與國際法抵觸之其他國內法無效，因此國際法不致發生效力上的問題；而在採取變型方式的國家中，則因為國際法進入或轉換為國內法之後，其位階僅為法律或低於法律，故在與法律衝突時，仍會發生國際法無法在國內法體系有效運作的問題。對於此點，我國因已通過「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」，故不致於出現問題。

三、人權的調整

(一)人權不得恣意限制

所謂人權就是做為一個人，理應享有之基本的、不可或缺的權利。因此，基本人權原即不應予以限制或剝奪，否則就不會稱之為「基本」人權。過去人權發展之初，曾出現過允許以法律限制人權的時期，如在君主專制常會規定：「臣民在法律所規定的範圍內，有集會、結社的自由」。這樣的人權「保障」等於是「法律保留」，也就是形式上雖提到各種人權保障的規定，但事實上這些人權都是在統治者的施捨下才能享有，甚至還會隨時遭到統治者的立法剝奪。由此可知，人權如允許法律的限制、剝奪，將成為虛偽不實的權利，也失去人權保障的意義。

其次，國際人權公約其後發展出為維護國家安全、社會秩序、公共福祉等可限制人權的概念。表面上這種說法頗為冠冕堂皇，說是為了社會安定、繁榮及多數人的利益，但事實上如果人權是可以因多數人的利益，或因多數人的贊同，就可以限制與剝奪，人權就失去所謂「基本保障」、「不可讓渡」的本質。簡言之，立法者如果只以抽象而不明確的「公共安全」、「社會秩序」，就可以制定法律來限制人權，實與專制時代的「法律保留」一般落伍。

(二)人權調整的意義

一般人最容易產生的誤解，就是認為人權如果沒有予以限制，任由



所有個人為所欲為，豈不造成社會秩序混亂，使其他人的權益受損？事實上，這種人權必須加以限制的觀念，主要是沒有理解人權保障的「相對性」與「調和性」本質。

人權保障本來就不是絕對性與固定性，而是在相對性與調和性的原理之下，使每一個人在行使各種人權時，原就不包括可以侵犯他人權利的部分。所以保障言論自由，本來就不包括可以侮辱他人人格尊嚴的自由。因此，「言論自由的行使絕不可侮辱他人」，並非對人權的「限制」，而是人權在相對性與調和性本質的運作下，原就排除在人權保障的體系之外。

換言之，人權保障體系內，依人權相互調整原理而架構的各種範圍，並不是對人權的限制，反而是充實人權保障的基礎，否則所有人權保障將因毫無調整，而陷入放任相互衝突與保障的空洞化。因此，若要使用「法律」型態來調整部分人權的行使範圍與方式，必須以人權體系的整體調和，做為思考的原點，衡量人權保障可否因此而更加充實與更具意義，絕不可因此即認為「人權是可以用法律限制」。此外，若單純以經濟發展、社會成本，甚至國家安全等未予嚴謹認定的抽象理由，就要剝奪人權行使的權利，只是侵犯人權，絕非保障人權。

(三)人權調整的基準

因為任何人皆無法脫離社會生活，因此任何人的權利當然也不可能有完全的自由放任，但是如何調整人權保障的界限？以及當彼此人權保障有所衝突時，應如何謀求解決？以下僅就三個不同層次，簡單說明人權調整的基準：

(1)不必調整的人權：指人權行使無侵害他人人權之虞者，即應完整保障，而無討論調整（或稱規制）的餘地。例如有關思想、良心、信仰、學問等內部精神自由，即為最具典型的例子。

(2)尊重他人的調整：此即指對等人際關係所必要的調整。因為任何個人都是平等、尊嚴、自由，因此個人在行使自身權利時，也必須對等地尊重他人的權利行使，否則將出現霍布斯所言「萬人對萬人戰爭」的社會。因此，只要是表現於外的任何人權，必然都會有一個最小限度



的內在性制約。就此而言，人權保障必然應排除：①否定他人生存(包括生命、健康等)；②否定他人人性尊嚴；③否定他人自由意志；④否定他人同類權利(只准自己擁有，不許他人行使)等的各種言行權利。

(3) 實現社會正義的財產權調整：此乃指經濟自由層面中，為保障弱勢亦享有財產支配的實質自由權利，必須規制經濟強勢者的財產自由，或是藉由累進稅率，對於超奢侈生活者的財產累積課徵高所得稅，以落實福利國家的基本理念。此外，為確保生存環境的安寧與衛生，亦得限制可能造成公害的資本形成。

(四) 公共福利的概念

即使是在先進國家中，亦普遍存在以「公共福利」來探討人權調整的概念，，但必須注意的是，目前各國學界所討論的公共福利，在概念上並不同於一般所謂國家利益、公共秩序、公共安全等空泛且隱含個人應為全體犧牲等名詞。雖然公共福利就是指大眾共同的福祉，但這和「正義」、「幸福」同為抽象的形容詞。因此，一般大都會進一步地界定公共福利的概念與內容，主要可從如下幾點來說明：

(1) 公共福利的內容應該是動態的，無具體或單一意義，必須視社會、經濟、政治條件及眾人價值觀而定。

(2) 由於每個個人的幸福，是構成公共福利的一部分，因此公共福利須綜合眾人的幸福，並相互調和而成，所謂犧牲或排除任何個人、階級、團體的幸福，都不可能形成公共福利。

(3) 即使要以「公共福利」的理由來調整各種人權，也必須是基於「具體」人權福利，此絕非一般全體主義理論下，個人為了團體必須犧牲、奉獻；為了多數可以犧牲少數（最代表性的成語便是「犧牲小我，完成大我」）：或者為了方便統治，以「治安」或「安定」的理由，即可制定各種法律來限制國民的基本人權。凡此種種，都是將「公共福利」當做限制人權的工具。

公共福利的正確概念，就是以調整的方式或稱藉由限制些許的個人人權，使得更多的人權能夠增進，並且再還原給原先受限制的個人。換言之，就是經由調整而使每個人都能享有最大公約數的人權，而達到更高



人權大步走

層次的人權保障，甚至可以說，如此比較衡量的規制方式，必須達到規制後的人權利益，大於不予規制的人權利益。

此外，這種比較衡量的判斷基準，必須是意識型態中立，並基於公正客觀的立場，完全以「人性尊嚴」做為考量的基準。同時，由於人權乃集合各種性質完全不同的權利，因此要釐清各個基本人權界限時，必須依個別事件的內容、發生背景等因素予以個案處理。

四、平等概念的演變與落實

(一) 平等概念的演變

傳統的平等概念，是指基於任何人而平等的思想前提，規範國家必須一律平等對待所有國民。亦即，「人權」的權利主體是指所有客觀、抽象性平等的個人，無論其經濟、社會的具體地位與生活狀況如何，均同為法下平等（法律之前，人人平等）的自由、獨立個人。因此，不論此人是資本家、勞動者或農民，在人權享有的內容上，皆不加以主觀具體的區別，而同享等質的權利。

然而，隨著資本主義的高度發達，人類社會經濟實力的差距，勞資階級的分化與貧富懸殊，在在皆使「結果的不平等」益形擴大與嚴重。因此，平等的概念也因而從絕對式的「機會平等」，轉變為必須改正實際存在的不平等，實現相對且實質的「機會平等」，亦即所謂「合理的差別待遇」或所謂「平等者平等待之，不平等者不平等待之，真正平等也」等道理，讓業已形式化、空洞化的「機會平等」，獲得實質的確保。

(二) 平等原則的具體落實

有關平等原則落實於人權保障制度中，主要可從法律、政治、經濟、教育等四個層次來說明：

(1) 法律地位的平等：①指保障國民在法律「適用」上的平等，要求國家機關在適用法律時，不能因國民的身分階級或政治立場的差異，而在執行時有嚴寬不一的現象。②指國家制定法律時，要求法律「內容」的平等，例如像採取種族隔離政策的南非，在法律上明訂諸多對黑人不平等的內容，然後行政與司法機關再依法「平等」適用於所有黑人身上，則此平等已無任何意義。



當然，人權保障的平等並非「絕對的平等」，而是必須考慮實際狀況的「相對平等」，因此平等並非以數字、機械的方法衡量，使之分釐不差保持平等。例如未成年的犯罪，若與成年人同樣的量刑，或是初犯與累犯同樣量刑，則未免有失公平。因此，法律的制定必須事先衡量，若本質相等，則法律亦平等規定，若事實上有差異，則應依其特質予以調整，使其法律上能達到實質平等。

(2)政治地位的平等：即參政權的平等，使任何國民在政治方面無階級之分，地位一律平等。尤其是在選舉制度的設計上，不可因「人種」、「財產」、「性別」、「教育」、「信仰」等不同而有所差異。例如美國過去否決黑人的投票權、歐洲早期規定必須「繳多少稅以上」、「男性」，或「具某程度以上學歷」，都是因人種、財產、性別、社會身分等的差別待遇，違反人權保障的平等原則。因為基於國民主權原理，「國民代表」的身份取得，應以其是否具「國民」身分，及是否獲多數「國民」支持為考慮要件，因此無論是選舉人或被選舉人，相關法律的規定，只能要求認定其「國民」的資格要件，以及合理的年齡限制，其餘皆不得予以差別待遇，否則就是違反保障政治地位平等的原則。

(3)經濟地位的平等：所謂人生而平等，最早原是表現在現實政治運作中的平等待遇，同時也是保障基本人權的重要理想之一，但因現實的社會生活中，仍存在著許多先天性的經濟不平等，因此在法律與政治地位相繼打破封建體制、確立民主政治而獲得平等的今日，如何進一步謀求經濟地位的平等，益發成為現代保障人權的重要課題。在此，為了「追求實質的機會平等，以及所得須與努力成正比的公平原則」，國家應該一方面從稅制著手，對居於經濟優勢者課以較高的累進稅率(如遺產稅、超奢侈生活所需的高累進所得稅)等，另一方面應實施社會福利政策，協助居於經濟劣勢者能尊嚴生存之所需，使其能藉此而自立，重新參與社會、奉獻社會，並在「實質機會平等」的保障下，憑藉本身努力，改善經濟地位，達到逐漸縮小貧富差距的憲政理想。

(4)受教育地位的平等：保障受教育地位平等，是指國家有義務保障全體國民均享有依其能力接受教育的權利，不可讓國民因人種、信仰



、性別、社會身分、經濟地位與身體障礙等差別，而喪失教育的機會或遭到不利的差別待遇。因為受教育也是預防弱勢產生或擴大，以及打破先天經濟不平等的重要人權保障。因此，先進人權國家除了負有整備教育設施、環境，平等保障所有國民接受教育機會的義務外，還必須設置各種獎學金制度與特殊教育設備，保障低收入戶子女或身心障礙的學齡國民，使其不致喪失受教育機會，確保前述的「實質機會平等」。

(三)歧視與合理差別待遇的平等原則

誠如前述，「平等者平等待之，不平等者不平等待之，真正平等也」。任何人一出生，原即有許多「差別」存在，例如種族、性別、美醜智愚、家庭環境……等，基於平等原則，國家不能因為這些「差別」而有不利的差別待遇，甚至為追求平等，應藉後天的「合理差別待遇」來彌補，以達到實質平等的人權保障。

合理差別待遇的判斷基準，可從以下幾點原則來說明：

(1)事實狀態確有不利的差異存在：例如勞資關係的現實經濟力差異、殘障者的弱勢競爭力、精神病患與一般常人的心智差異、性別差異在某些狀況的現實弱勢……等。

(2)採取差別待遇是為了追求實質平等的正當目的：如政府補助低收入戶子女的獎助學金；反獨佔法禁止資本家的聯合壟斷；工會法須保障勞工的團結爭取合理待遇；高所得與低所得的不同課稅標準……等。

(3)視目的本質而有必要予以差別：例如同樣是參政權方面，「國民代表」的選舉，基於判斷能力的成熟度，予以年齡限制，乃屬事項本質的合理必要差別，但其他諸如財產、性別、學歷、國民以外的身分認定，因非關事項本質的合理必要差別，若予以限制，即屬違反平等原則。反之，通過國家考試而進入行政機關的公務員，因其資格的取得，須憑藉職務所需的專門知識與能力，因此除了學歷外，若限制其性別、身分（如出生地、家世），即屬違反平等原則。

(4)差別待遇的方式、程度，須為社會通念所能容許，同時不能因而出現逆差別待遇，形成另一種不平等。例如在受教育（如大考加分、獎學金）、政治地位（公務員考試、選舉權）皆有特別優厚保障的某些



特殊身分國民，如其出生、成長環境與一般國民並無不同時，則此類優待與保障即形成另一種身分「特權」。此問題是超越一般討論平等原則的範疇，而成為對「國民的定義」與「民主政治」等國民主權原理的討論層次。

由上而知，在給予差別待遇時，應依事實差異程度予以比較衡量，不能反而失去合理比例的平衡性，造成「逆差別待遇」的不平等。

貳、公民與政治權利國際公約

前 文

本公約締約國，

鑒於依據聯合國憲章揭示之原則，人類一家，對於人人天賦尊嚴及其平等而且不可割讓權利之確認，實係世界自由、正義與和平之基礎，

確認此種權利源於天賦人格尊嚴，

確認依據世界人權宣言之昭示，唯有創造環境，使人人除享有經濟社會文化權利而外，並得享受公民及政治權利，始克實現自由人類享受公民及政治自由無所恐懼不虞匱乏之理想。

鑒於聯合國憲章之規定，各國負有義務，必須促進人權及自由之普遍尊重及遵守，

明認個人對他人及對其隸屬之社會，負有義務，故職責所在，必須力求本公約所確認各種權利之促進及遵守，

爰議定條款如下：

與其他大多數國際人權條約相同地，《公民與政治權利國際公約》擁有一個內容廣泛的前文。該前文將《公約》所保障的權利，置於《國際人權法典》和《聯合國憲章》所宣示的原則之中，並強調人權的自然法起源。除了第3句中的唯一一處例外，聯合國大會並未進行其他修改，即通過人權委員會的草案。由於聯合國大會於1952年通過一項決議，要求在兩項國際人權公約中儘可能包括更多



相似的條款，以強調兩公約具有共同的目的。根據這一決議，因此除第3句修改之處以外，兩項國際人權公約的前文是完全一致的。

在前文第1句中，人權被稱作是自由、正義與和平的基礎。此點涉及聯合國的兩個最重要目標——維護和平和保護人權。前文第2句則宣稱人權來源於自然法，而不是僅產生於國際法的一般原則。在《公約》其他條款(如有關自決權、生命權和人身自由權利等規定)的用語中，亦能發現人權來源於自然法的表達方式。第3句強調公民權利和政治權利與經濟、社會和文化權利之間的相互依賴性，但其措辭在兩個公約中有所不同。它是建立在《世界人權宣言》和聯合國大會在起草兩項國際人權公約時，對該宣言的權威解釋之上。該句所提免於恐懼和免於匱乏的自由，則是建立在1941年大西洋憲章中提出的四大自由的基礎之上。

與第1句提到聯合國的宗旨和原則相同地，前文的第4句則指出聯合國會員國促進對人權的普遍尊重和遵行的義務。前文特別提到《聯合國憲章》第56條和第55條第3款，其目的是強調兩項國際人權公約的通過，加強所有聯合國會員國在加入聯合國時所同意的促進人權的義務。然而，非聯合國會員國的《公約》締約國，並不自動受到此一《聯合國憲章》義務的約束。最後，第5句提到個人對社會所負有的義務。

就此而言，前文呈現在許多國家和法律制度中所承認的基本權利與義務。同時，《公約》並未將這些義務置於其具有法律效力的部分，而是將其放在前文之中，且將其限制在對《公約》權利的促進和尊重。

第一編【人民自決權】

第一條 [人民自決權]

一、所有民族均享有自決權，根據此種權利，自由決定其政治地位並自由從事其經濟、社會與文化之發展。

二、所有民族得為本身之目的，自由處置其天然財富及資源，但不得妨害因基於互惠原則之國際經濟合作及因國際法而生之



任何義務。無論在何種情形下，民族之生計，不容剝奪。

三、本公約締約國，包括負責管理非自治及託管領土之國家在內，均應遵照聯合國憲章規定，促進自決權之實現，並尊重此種權利。

在兩項國際人權公約中，第1條的內容完全相同，都是有關自決權的規定。自決原本是作為一項政治原則，但其後逐漸演變為一種權利，且自決權與《公約》其他權利的不同之處在於其集體性質。自決權沒有被表述為「每個人」、「人人」或「所有人」的權利，而是被表述為所有的權利。這一權利所涉及的不僅是個人的「人權」，而且是一項人民的集體權利。

自決概念的提出始於十七、八世紀，並在第一次世界大戰期間成為協約國的戰爭目標之一。但從第二次世界大戰起，自決運動才獲得改革國際社會的核心力量。在《大西洋憲章》中，同意尊重人民選擇政府形式的權利，並尋求為被強行剝奪主權和自治權的人民恢復這些權利。《聯合國憲章》第1條第2款聲稱其主要宗旨之一，即是「發展國際間以尊重人民平等權利及自決原則為根據之友好關係」；1960年12月14日通過《給予殖民地國家和人民獨立宣言》，明確宣告所有人民的自決權，即自由決定其政治地位，自由謀求其經濟、社會和文化發展的權利。同時，聯合國還通過有關「對自然資源的永久主權」決議，強調經濟方面的自決。1966年12月16日通過的兩項國際人權公約，第一次將自決權承認為所有人民都享有的主體性權利。自決權已成為普遍的國際法規範，甚至是《維也納條約法公約》第53條的強行規範(jus cogens)。

其後，1970年10月24日通過的《關於各國間友好關係及合作的國際法原則宣言》，進一步展開政治自決權的內容，特別是這種權利的適用方式；1974年5月1日通過的《關於建立國際經濟新秩序的宣言》和《各國經濟權利和義務憲章》，強化經濟方面的自決權。1975年8月1日的《赫爾辛基宣言》第8項原則，強化所有人民「在他



們願意時按照他們的意願完全自由地、不受外來干預地決定其內部和外部政治地位，按照他們的意願謀求其政治、經濟和文化發展」的權利。1981年6月27日通過的《非洲人權和民族權利憲章》，保障人民的平等權、自決權、對自然資源的主權、發展權以及享有和平與良好環境的權利。

由上可知，現代的自決概念並不侷限於政治領域。根據第1條第1款，人民憑藉這種權利自由地（即不受來自外部和國內的干預）謀求他們的經濟、社會和文化發展。（因此，自決權的內容和形式包括「政治自決」和「經濟、社會和文化自決」）。「政治自決」又可分為「對外政治自決」和「對內政治自決」，前者意味著每個人民都有權在不受外部干預的條件下，決定其政治地位和社會經濟發展；後者規定，其政治地位的自由決定，可以透過在某一國家提供廣泛的自治或給予有關人民相應的參與國家政治決策程序的方式來實現。而內部政治自決權則是建立在民主因素的基礎上。

基本上，根據第1條第3款，所有締約國都有義務尊重自決權的行使，並促進這一權利的實現。

【第貳編】

第二條 [締約國的義務]

一、本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、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、出生或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。

二、本公約締約國承允遇現行立法或其他措詞尚無規定時，各依本國憲法程序，並遵照本公約規定，採取必要步驟，制定必要之立法或其他措施，以實現本公約所確認之權利。

三、本公約締約國承允：

(一) 確保任何人所享本公約確認之權利或自由如遭受侵害，



均獲有效之救濟，公務員執行職務所犯之侵權行為，亦不例外；

(二)確保上項救濟聲請人之救濟權利，由主管司法、行政或立法當局裁定，或由該國法律制度規定之其他主管當局裁定，並推廣司法救濟之機會；

(三)確保上項救濟一經核准，主管當局概予執行。

《公約》第2條規定締約國在其國內適用以及保障《公約》規定的所有權利的義務。它表明國際法上的人權實施主要是國內事務的原則，而國際實施主要限於對政治機構、准司法機構和司法機構所採取的國內措施的監督。同時，國內實施之所以被賦予較高的地位，是因為以下這項獲得普遍承認的國際原則：在尚未窮盡國內救濟之前，國際機構不得接受國家間或個人申訴。

第2條包括《公約》權利的屬人和領土效力範圍；尊重和保證這些權利的義務；禁止歧視；採取立法和其他實施的義務；在《公約》權利被侵犯的情況下獲得有效救濟，並在可能的情況下獲得司法救濟的權利；以及締約國在發生侵犯《公約》權利的情況下，提供實際救濟的義務等一系列規定。

同時，第2條清楚地表明，該條所設立的不是獨立的和主體性的權利，而是建立在「本公約所承認權利」為基礎的締約國義務。雖然第2條中所規定的義務適用於第6條至第27條規定的所有權利，但第2條對第1條所規定的自決權的適用性尚需進一步解釋。第2條的目的在於規定締約國有義務確保有效的國內實施，包括提供適當救濟，尤其是司法救濟。

《公約》第2條第1款規定締約國有義務尊重《公約》中所有權利，且確保在其領土內並受其管轄的所有人享有這些權利。這意味著締約國必須自我克制，不得對這些權利的行使進行限制，除非這些限制為《公約》所允許。保障《公約》權利的義務是一項積極義務，締約國有義務採取積極步驟來實現這些權利。

根據第2條第1款，每個締約國都有義務確保在其領土內並受其



管轄的「所有個人」都享有《公約》所規定的權利。選擇「所有個人」這一用語的首要目的，在於排除將國家對法律前的人格承認，作為享有《公約》權利的前提條件。如果將享有這些權利的主體限於法律意義上的個人，將會使禁止奴隸制和確保人人享有法律人格的權利出現矛盾。

一個締約國負有確保「在其領土內並受其管轄的」所有個人享有《公約》規定的權利的義務。這種表述意味著，締約國不對那些儘管在其領土內但不受其管轄的人違反《公約》的行為負責，且對於那些在外國領土上發生的、可以歸咎於其他主權國家的、對受其管轄的人（特別是其國民）實施的侵犯行為不負有責任。但如果一個締約國在外國領土上採取的行動侵犯受其主權管轄的個人的權利，則它必須對此負責，否則即違反《公約》的宗旨。

第2條第1款規定的禁止歧視，意味著締約國在保障《公約》權利時，不得基於某些個人特徵而對受其主權管轄的人作出差別對待。這一禁止同等地適用於立法和行政機構。這一條款為第3條中確保男女平等權利的附屬性義務所補充。雖然第2條提到《公約》中所有的權利，但第4條第1款、第24條第1款和第25條明確地再次強調對歧視的禁止。此外，《公約》第26條保障一般的平等權，包括對歧視的禁止和採取積極措施禁止歧視的義務。

根據《公約》第2條第2款，締約國負有尊重保障《公約》權利的義務。該款要求締約國透過立法和其他措施實施《公約》所承認的權利。根據一般國際法，應由國際公約的締約國決定如何實施其國際義務，但這並不意味著條約不能規定具體的行為義務。根據《公約》第2條第2款，締約國必須採取必要的步驟，以採納立法或其他措施。根據一般國際法，在條約按照國際法對締約國生效之日起，締約國即有義務遵守和實施條約中所規定的義務。

第2條第3款第1目明確強調救濟必須是有效的。如果一個締約國所提供的救濟措施是無效的，如給予政治機構在決定是否赦免方面以無限制的自由裁量權，則其即未履行依據第2條所承擔的義務，個



人在向委員會提交來文之前，也不必用盡這種救濟。如果締約國存在第2條意義上的救濟，則用盡這種救濟是委員會受理來文的前提條件。

第2條第3款第2目定義提供有效救濟的一般義務，具體規定任何運用某種相應救濟的人都有權由有資格的國內機構、在可能的情況下，由司法機構作出決定。從這一規定來看，完全由政治機關或其下屬的行政機關（特別是政府）所作的決定，不構成第3款第2目意義上的有效救濟。根據這一規定，還可推斷締約國有義務優先考慮司法救濟，且還可自由決定它們所希望提供的救濟形式，有時僅頒布一項法律或一般性法令的措施亦可被認為是有效的救濟。

第2條第3款第3目不僅為締約國規定提供法律救濟的義務，且還規定實施這些救濟的義務。在涉及司法或行政救濟的案件中，是透過執行強制性判決的方法實施救濟。這種判決可以撤銷下級法院所作違反《公約》的判決，在有關的法律違反《公約》的案件中，只要相關法律被立法機關或合格的法院撤銷，《公約》第2條第3款第3目的目的要求即得到滿足。《公約》中的許多權利可以透過命令、行政行為或負責機構的其他行為實施。

第三條 [男女平等]

本公約締約國承允確保本公約所載一切公民及政治權利之享受，男女權利，一律平等。

第2條第1款規定締約國有義務保證在其領土內和受其管轄的一切個人不分性別地享有《公約》所規定的權利，而與此一消極規定相比，第3條規定確保男女平等權利。

《聯合國憲章》前文強調男女權利的平等，從法律面和現實面反對針對婦女的歧視是聯合國人權工作的重點。《婦女政治權利平等公約》（1952年通過，1954年生效）、《已婚婦女國籍公約》（1957年通過，1958年生效）、《國際勞工組織關於男女同工同酬的第100號公約》（1951年通過，1953年生效）、《國際勞工組織有



關於在雇用和職業方面的歧視的第111號公約》（1958年通過，1960年生效）以及《聯合國教科文組織有關禁止在教育領域的歧視的公約》（1960年通過，1962年生效）。1979年通過、1981年生效的《消除對婦女一切形式歧視公約》，更是象徵著在這一領域內國際立法的高峰。

《公民與政治權利國際公約》有許多條文強調性別平等：第2條第1款規定一般性對歧視的附屬性禁止；第4條第1款、第24條第1款和第25條規定具體性對歧視的禁止；第23條第4款規定配偶之間平等的具體要求；第26條規定一般性的平等權利以及對歧視的禁止。因此，第3條不同於第2條第1款規定的禁止歧視，它是為達到積極的目標而制定。

此外，第3條的適用並不取決於《公約》的另一項權利本身是否受到侵犯，規範與行使《公約》權利事項無關的法律也可能與第3條發生衝突。平等不僅意味著不作任何區分，亦包含在事實上享有同樣權利的因素。

第四條 [權利的限制]

一、如經當局正式宣布緊急狀態，危及國本，本公約締約國得在此種危急情勢絕對必要之限度內，採取措施，減免履行其依本公約所負之義務，但此種措施不得抵觸其依國際法所負之其他義務，亦不得引起純粹以種族、膚色、性別、語言、宗教或社會階級為根據之歧視。

二、第六條、第七條、第八條（第一項及第二項）、第十一條、第十五條、第十六條及第十八條之規定，不得依本條規定減免履行。

三、本公約締約國行使其減免履行義務之權利者，應立即將其減免履行之條款，及減免履行之理由，經由聯合國秘書長轉知本公約其他締約國。其終止減免履行之日期，亦應另行移文秘書長轉知。



《公約》第4條僅提到「社會緊急狀態」的情況，以避免給人以聯合國承認戰爭的印象，但這不應使人得出在戰爭期間不允許減免的結論。內戰或其他嚴重的、暴力的國內動盪，是最常被用來主張宣布緊急狀態的理由。幾乎所有根據第4條第3款即減免措施作出通知的國家，均會主張其減免的正當性。在這樣的情形中，存在著為了國家安全原則或類似的意識形態利益而濫用宣布緊急狀態權利的危險。

絕大多數都有緊急狀態條款，授權國家元首或政府在戰爭時期或其他災難性情況中採取非常措施，包括經過或未經立法機關同意而限制或暫行中止基本權利。但在實踐中，軍事獨裁政權經常濫用緊急狀態的工具，來維持他們自己的權力地位，這種地位經常是依靠違反而取得。在許多國家中，緊急狀態和其他例外情形，已經成為行使國家權威的「正常」方式。因此，第4條第1款規定只有當緊急狀態威脅到國家的生存（而非某個獨裁者的生命）時，才允許減免人權的保障。

《公約》第4條第1款規定只有在緊急狀態「經正式宣布」時，國家才有權減免權利。換言之，事先的正式宣布是適用第4條的實質性技術先決條件。儘管某一緊急情勢可能極為明顯，但只要緊急狀態未經有權如此行為之國內機關的正式宣布，對《公約》所規定權利的減免，即構成對國際法的違反。這一法律效果使宣布與第4條第3款規定的通知的國際義務有別。後者並不是使緊急措施合法的必要條件，其作用僅在於便於其他締約國和人權事務委員會進行監督。另一方面，正式宣布是一項絕對必要條件，且合於國內(特別是立法和司法部門)監督的目的。

同時，第4條第1款還規定減免措施不得抵觸國際法的其他義務。此外，第4條第1款還要求，減免措施不得帶有純粹基於種族、膚色、性別、語言、宗教或社會出身的歧視。由於歧視最常發生於緊急狀態期間，因此第4條第1款明確禁止助長歧視的行為。

第4條第2款則列舉不得採取減免措施的權利。與實質性權利的



遵行有關的減免措施，除了第4條第2款列舉的那些權利以外，其他的所有權利都可以在緊急狀態時被減免。但在實踐中，減免措施的主要對象是人身自由、遷徙自由和隱私、法治的保障和政治權利與自由（選舉權和表達、結社和集會自由）的行使。同時，減免措施只適用於一國直接受到動盪或災害影響的區域。此外，作為非常措施，減免措施只能在有限的一段時間內施行，並且只能在絕對必要時才可予以延長。

《公約》第4條第3款規定締約國負有立即透過聯合國秘書長通知其他締約國任何減免及其原因的義務。因締約國會議並無能力處理緊急狀態，因此第4條第3款並未包含通知人權事務委員會的義務，但人權事務委員會在締約國報告和個人來文程序中，有權審查根據第4條第3款作出的通知，並間接審查減免措施是否與《公約》相符。

第五條 [超越權利限制範圍的限制]

- 一、本公約條文不得解釋為國家、團體或個人有權從事活動或實行行為，破壞本公約確認之任何一種權利與自由，或限制此種權利與自由逾越本公約規定之程度。
- 二、本公約締約國內依法律、公約、條例或習俗而承認或存在之任何基本人權，不得藉口本公約未予確認或確認之範圍較狹，而加以限制或減免義務。

第5條第1款規定，任何國家都不得從事任何旨在破壞《公約》權利或對它們加諸較《公約》一般或專門限制條款所規定的範圍更廣泛的限制行為。雖然國家可以為保護公共秩序、安全、健康或道德而限制《公約》規定的權利，但這些限制本身不能成為目的。即使在緊急狀態時期所採取的完全符合第4條所有要求和條件的減免措施，亦不得故意以破壞《公約》所保障的權利為目的。《公約》第5



條第1款特別考慮到政治權利和自由的行使。此一條款要防止旨在破壞構成《公約》權利基礎的民主法治的政治運動，濫用這些權利以取得政權。

第5條第1款對禁止濫用的規定，其目的在於防止個人、群體甚至國家濫用《公約》保障的權利，或限制甚至破壞其他人的權利。即對個人和群體而言，這一禁止濫用的規定是用於限制國家社會主義、法西斯主義、種族主義以及其他專制行為，破壞民主制度以及這種制度所保障的其他人的人權。在此方面，第5條第1款與第20條規定的禁止戰爭宣傳和鼓吹民族、種族或宗教仇恨密切相關。

同時，政府不得濫用禁止濫用條款本身。為防止政府過分依仗該條款壓制反對派，第5條第1款包括兩項限制。首先，濫用僅指為「從事破壞或以不可接受的方式限制他人人權的任何活動或行為」而使用某項權利。其次，對於為限制他人權利而濫用某項《公約》權利的個人或群體而言，只能禁止他們援用被其所濫用的權利，即只能剝奪對此一權利的行使。

第5條第2款表達《公約》保障的權利僅代表一個最低限度的標準，因而不能以對個人不利的方式，解釋各種人權公約、國內規範和習慣國際法。第5條第2款中的《公約》是指一個締約國批准的所有普遍性和區域性的人權公約。如果這些公約在實體權利方面有不一致之處，則締約國有義務適用對其公民最為有利的規範。然而，雖然第5條第2款強調國際規範，但它只是針對那些「任何締約國內依據法律、公約、條例或習慣而被承認或存在的人權」。

第參編 【實體規定】

第六條 [生命權]

- 一、人人皆有天賦之生存權。此種權利應受法律保障。任何人之生命不得無理剝奪。
- 二、凡未廢除死刑之國家，非犯情節最重大之罪，且依照犯罪時有效並與本公約規定及防止及懲治殘害人群罪公約不抵觸之



法律，不得科處死刑。死刑非依管轄法院終局判決，不得執行。

三、生命之剝奪構成殘害人群罪時，本公約締約國公認本條不得認為授權任何締約國以任何方式減免其依防止及懲治殘害人群罪公約規定所負之任何義務。

四、受死刑宣告者，有請求特赦或減刑之權。一切判處死刑之案件均得邀大赦、特赦或減刑。

五、未滿十八歲之人犯罪，不得判處死刑；懷胎婦女被判死刑，執行其刑。

六、本公約締約國不得援引本條，而延緩或阻止死刑之廢除。

生命權是首要的人權，因為若此項權利得不到有效保護，則所有其他權利都不再具有意義。因此，即使在社會緊急狀態威脅到國家生存時，《公約》第4條第2款亦規定生命權是不可減免的權利之一。

《公約》第6條第1款使用「固有權利」這個用語，以及現在時態的「享有」而非「應當享有(shall have)」這一表述，以強調生命權的特殊

重要性。按照《公約》第6條第1款中段規定的明確措辭，保護生命權的特殊義務，僅是對立法機關具有約束力。儘管生命權在私法和行政法領域能夠或應當受到成文法的保護，但《公約》第6條第1款亦要求在刑法中有一種最低限度的禁止性規範。第6條第1款後段規定體現廣義的消極條款的本質，即保護生命免於國家機構的干預，但這種保護卻不是絕對的。生命權如果僅被定義為「不得無理剝奪之權利」，則國家保護此項權利的義務即僅限於刑法上對殺人罪的禁止，因此人權委員會將保護的範圍擴展到包括如營養不良、威脅生命的疾病、核能或武裝衝突等其他形式的對人類生命的威脅。

雖然不是毫無保留，而是在某些條件下承認死刑，但《公約》第6條第2款承認死刑本身，似乎即與第7條「不人道的懲罰」相矛



盾。基本上，《公約》第6條第2款明確要求締約國透過法律保護生命權，但生命權的法律保護是相對的，因為國家立法機關在履行此一義務時，具有寬泛的自由裁量權。只有當相關國家立法完全不存在，或者當這種立法面對實際威脅且明顯不充分時，才能認定有關國家違反其根據《公約》第6條第1款所承擔的保護義務。另外，除了當時在《公約》第2款以及第4款到第6款得到詳細規定的死刑之外，只有恣意剝奪生命才是違反《公約》第6條規定。其後，直到聯合國大會在1989年通過公約《第二任擇議定書》，才保障一種不被處決的權利，並將採取「所有必要措施在其管轄權範圍內廢除死刑」，作為《第二任擇議定書》締約國的義務。

《公約》第6條第3款有兩處論及滅絕種族罪，其目的是為防止像納粹德國那種透過司法機構判處死刑的方式，實施種族滅絕的作法再度發生。同時，武裝衝突是構成對人類生命的最大威脅，《聯合國憲章》所不允許的戰爭，是對個人生命權的侵犯，而國際法所允許的武裝衝突和內戰中的任意殺人，也是對生命權的侵犯。因此，國家有阻止可導致恣意損失生命的戰爭、種族滅絕和其他大規模暴力事件的義務。

《公約》第6條第4款規定任何被判處死刑的人應有權要求赦免或減刑。對一切判處死刑的案件均得給予大赦、特赦或減刑。但此點顯然並非國家機關的義務，而賦予其寬泛的自由裁量權。

《公約》第6條第5款禁止對18歲以下的人適用死刑和禁止對懷孕婦女執行死刑。此一有利於未成年人的例外規定，在人權委員會和聯合國引發爭議，因為這一規定意味著其他可能面臨死刑的人們(如精神障礙者或年老的人)受到歧視。其次，禁止對懷孕婦女執行死刑的提議是：如果一名婦女在被判處死刑或即將被執行死刑時有孕在身，則在任何情況下都不能執行死刑，這種為未出生嬰兒規定的例外，僅指直到嬰兒出生或因其他原因終止懷孕的這段時期。作為這種解釋的結果，該刑罰的執行要延遲到嬰兒出生以後。

《公約》並未規定廢除死刑，而只能在第6條第6款通過一個提



及廢除死刑願望的不具約束力的規定。雖然死刑與刑法的目的在於改造罪犯的現代理解相抵觸；錯判的危險永遠也不能被完全排除，而且犯罪學研究已經表明，死刑並不比監禁對遏制犯罪更為有效，但是否禁止死刑仍是一個國家主權範圍內的事務。第6條第6款只能用來表述恢復死刑違背第6條之目的和宗旨，允許恢復死刑的唯一例外，僅適用於那些在批准和加入時根據《第二任擇議定書》第2條第1款作出保留的締約國。這些國家在戰時可以適用死刑，但亦僅適用於對那些被判定在戰時犯下最嚴重的軍事性質的罪行的人。

此外，既然《公約》第6條保護人的生命一直至死亡，則任何一種由國家機構實施的對人之生命的無理剝奪，都將構成對此一權利的侵犯。然而，《公約》第6條既不能導出以刑法來懲罰自殺的責任，且對與此相關的主動安樂死和被動安樂死的邊緣性問題，是否應嚴格適用《公約》第6條第1款中禁止任意剝奪生命的規定，亦賦予締約國寬泛的自由裁量權。同時，有些學者甚至認為充分而普及的醫療設施也是國家保障生命權的必要義務。

第七條 [禁止酷刑或不人道刑罰]

任何人不得施以酷刑，或予以殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰。非經本人自願同意，尤不得對任何人作醫學或科學試驗。

第7條規定的「酷刑」一詞既指肉體的折磨，也指精神的折磨。酷刑被理解為公職人員的行為，這些行為蓄意造成一個人肉體或精神上的劇烈疼痛或痛苦，乃是為了達到某一目的，諸如逼取情報或供認，或是懲罰、恐嚇或歧視該人。酷刑為一般國際法所禁止，保持身體和精神完整性的權利，在國際法的人權保護中具有特殊地位，而不受任何限制地得到各條約的保證。

同時，第1款禁止的不僅是酷刑、不人道的和侮辱性的懲罰或待遇，還有殘忍的待遇或懲罰。「待遇」這一用語較「懲罰」含義廣



泛，但不包括由社會一經濟條件而導致的屈辱境遇。這意味著「待遇」表示某個個人經其要求而為的或至少能歸因於個人的行為或不作為。

酷刑以外的其他行為或疏忽，根據種類、目的和劇烈程度的不同，分別被認為是殘忍的、不人道的或侮辱的待遇；在這些情況中，施加某種最起碼的疼痛或痛苦，但缺乏酷刑這一用語應有的某一或若干實質要件，意圖達到某一目的或劇烈疼痛的強度。

此外，由於所有的懲罰都包含著羞辱的或不人道的因素，所以某一懲罰要構成對第7條的違反，還必須具有一種額外的應受譴責的要素。另外，極為惡劣的拘禁條件也可能構成第7條含義之內的不人道待遇。侮辱性待遇是對第7條最低程度的違反，此種情況所施加的痛苦的劇烈程度，其重要性不如受害者受到的侮辱，而不論該侮辱是其他人還是受害者自己認為如此。

對於此點，禁止酷刑的規定為國家設定一種消極義務，即當驅逐或引渡會造成當事者被某一第三國施行酷刑或不人道待遇。在某些情況下，如涉及禁止歧視、禁止不人道待遇和尊重家庭生活等考慮因素時，外國人甚至可以在入境或居留方面享受《公約》的保護。

第7條第2款規定「尤不得」對任何人施以未經其自由同意之醫藥或科學試驗。由「尤不得」一詞觀之，就其性質而言，它所禁止的只是應被認為是酷刑或殘忍、不人道或侮辱性待遇的試驗。所以，此處規定的禁止，並不擴及那些對人身和人格完整性的干預，及未達侮辱性或不人道待遇程度的試驗。對個人之人身和人格完整性的不可允許之干預等形式要素，可以用來評估一項試驗是否可被允許。當然導致肢體殘缺或劇烈的肉體或精神痛苦的醫學試驗也不能被准許。原則上，這也適用於導致誕生殘疾嬰兒的受精卵試驗（所謂基因工程），因為該嬰兒必將因此遭受肉體或精神的痛苦。

第八條 [奴隸與強制勞動]



- 一、任何人不得使充奴隸；奴隸制度及奴隸販賣，不論出於何種方式悉應禁止。
- 二、任何人不得使充奴工。
- 三、(一)任何人不得使服強迫或強制之勞役；
(二)凡犯罪刑罰得科苦役徒刑之國家，如經營轄法院判處此刑，不得根據第三項(一)款規定，而不服苦役；
(三)本項所稱“強迫或強制勞役”不包括下列各項：
 - (1)經法院依法命令拘禁之人，或在此種拘禁假釋期間之人，通常必須擔任而不屬於(二)款範圍之工作或服役；
 - (2)任何軍事性質之服役，及在承認人民可以本其信念反對服兵役之國家，依法對此種人徵服之國民服役；
 - (3)遇有緊急危難或災害禍患危及社會生命安寧時徵召之服役；
 - (4)為正常公民義務一部分之工作或服役。

不被奴役的權利是人類生存權之一。禁止奴隸與強制勞動的規定，已被列入所有關於基本人權的一般範疇之內。《公約》第8條將禁止奴隸制度及強制勞動(役使)的規定，置於兩個分開的條款，以區別這兩種對人類最殘酷的經濟剝削形式。禁止類似奴隸制做法的規定，要求各締約國採取廣泛立法（尤其是刑法）及其他積極措施，來確保禁止規定的實施。

與前兩款不同的是，第8條第2款雖禁止強迫或強制性勞動的規定，但亦認可一些被允許的例外情況及減免。第8條第2款第1目禁止奴隸制及類似奴隸制做法的所有形式的強制勞動。強制勞動的本質特徵是「非自願性」，當一個國家或私人命令他人工工作或提供服務，並且威脅在不服從該命令時，對其施以懲罰或相應制裁時，此點不僅滿足「非自願」的主觀要件，且符合其客觀要件。任何由締約國所強加且若不履行即會導致刑罰制裁的一般性勞動義務，都違反第8條第2款第1目的禁止強迫或強制勞動的規定。



第8條第2款第2目允許將苦役監禁作為一種懲罰犯罪者的國家執行的判決，只要這些判決是由合格法庭經審判而作成。首先，該例外僅適用於苦役監禁，即傳統意義上在工場或勞動營進行強迫勞動的形式。判決處以較輕勞動者不在第8條第2款第2目的範圍之內。其次，該懲罰只能是針對犯罪，即嚴重違法行為。犯罪與其他違法行為之間的準確劃分由各國規定，儘管此點取決於對違法行為嚴重性的實質最低要求，如流浪或乞討即不應被處以苦役。第三，作為懲罰的苦役只能由合格法庭，根據明確規定該懲罰的法律所作出的刑事判決來規定。「根據判決」是指該懲罰須在法庭判決書中明確被指出。因此，由法院判決而交與行政機關的工場執行的做法，並不在第8條第2款第2目所規定的範圍之內。

第8條第2款第3目允許四種情況不被視為強迫或強制勞動，但並未談到在這些例外情形中，應如何確定實施及從事強迫性勞動的條件及限制。

第一、與苦役判決不同，該項允許拘禁期間的工作，此為有關強迫罪犯進行日常工作的一般授權。廣義而言，這是因為它涉及所有「依據法庭合法命令」而實施的拘禁。因此，除法庭判決的監禁外，還包括審判前拘禁及根據第9條作出的其他形式的司法拘留。

第二、任何軍事性質的服務以及良心拒絕兵役者依法被要求的任何國家服務，不被視為強迫或強制勞動。此規定並不侷限於針對「純」軍事性質的服務，即該例外情況適用於所有形式的軍事服務，包括強制性軍事服務以及自願參軍士兵的服務。從第8條第2款第3目第2子目，並不能導出良心拒絕服兵役者的權利。因為只有少數國家承認出於良心拒絕服兵役的權利，因此其有關國家服務的法律條款，即被排除在禁止強迫或強制勞動規定之外。

第三、在緊急狀態下的義務，不被視為強迫或強制勞動。如第4條第1款提及涉及威脅到國家生命的社會緊急狀態、威脅社區生命或幸福的緊急狀態或災難情況時，國家有權根據第8條第2款第3目第3子目要求強迫勞動。此外，兩者區別表明地方性緊急狀態或災難情



況，亦包括在第8條範圍之內。

第四、正常公民義務甚至包括「輕微的社會服務」，不被視為強迫或強制勞動。但人權委員會雖對這種集體服務作出例外規定，但並未具體規定「正常公民義務」應包括哪些工作或服務。然而，在解釋締約國有關實施強迫勞動的義務時，不能以《公約》未對此問題作出規定，即可認為在自然災害時，締約國可強迫年老者、殘障者等進行勞動。同時，這些強迫勞動不能違反《公約》的任何條款，如禁止非人道待遇（第7條）或禁止歧視（第26條），也必須符合國際勞工組織公約中所規定有關最少工作量及最低社會福利的法律標準。

第九條 [人身自由及逮捕程序]

- 一、人人有權享有身體自由及人身安全。任何人不得無理予以逮捕或拘禁。非依法定理由及程序，不得剝奪任何人之自由。
- 二、執行逮捕時，應當場向被捕人宣告逮捕原因，並應隨即告知被控案由。
- 三、因刑事罪名而被逮捕或拘禁之人，應迅即解送法官或依法執行司法權力之其他官員，並應於合理期間內審訊或釋放。候訊人通常不得加以羈押，但釋放得令具報，於審訊時，於司法程序之任何其他階段、並於一旦執行判決時，候傳到場。
- 四、任何人因逮捕或拘禁而被奪自由時，有權聲請法院提審，以迅速決定其拘禁是否合法，如屬非法，應即令釋放。
- 五、任何人受非法逮捕或拘禁者，有權要求執行損害賠償。

人身自由是最古老的基本權利之一，早於1215年《大憲章》中，即可發現此一權利。但人身自由做為基本權利，並不是要完全廢除剝奪自由的國家措施，而是要建立一種程序性保障。人們並不



是反對剝奪自由本身，而是不贊成任意的和非法的剝奪。

此條文為使國家立法機關有義務且準確地界定允許剝奪自由的情況和應適用的程序，並在行政機關或執法公務人員任意或非法剝奪自由時，使獨立的司法機關有可能採取迅速的行動。儘管人身自由的權利，可能會受到第4條社會緊急狀態的限制，但根據第5條第1款的規定，該權利是不可喪失的。

本條第1款強調人人有權享有人身自由和安全。任何人不得加以任何逮捕或拘禁。除非依照法律所確定的根據和程序，任何人不得被剝奪自由。第2款規定涉及一個人應在他被逮捕之時，還是隨後迅速被告知逮捕的理由。第3款規定涉及為個人的適用範圍尋找合適的表述方式。第4款規定「人身保護令」性質的有效救濟的權利。而第5款的規定則是得到賠償的權利。

特別需要解釋的是「逮捕」和「拘禁」，還有第9條是否允許其他可允許之剝奪自由的形式，以及有哪些形式能被允許的問題。

「逮捕」和「拘禁」這兩種剝奪自由的形式，通常僅指國家公職人員的行為，而不包括將精神病患者置留在精神病治療設施中的行為。「逮捕」和「拘禁」只有在「依照法律所確定的根據和程序」進行且非出於任意時，才能允許依此剝奪自由。再者，第2款至第5款的特別權利，僅與被逮捕或拘禁的人有關，被關押在精神病治療設施者並不適用。此外，根據法律規定剝奪自由的情況，不能明顯地不成比例、不公正或不可預見；進行逮捕的具體方式不能是歧視性的，且該逮捕的具體情形必須是適當和符合比例原則。

同時，無論一個人是基於法院的命令被逮捕，還是由執行機關（通常是警察）直接予以逮捕，都應被迅速帶見法官或其他經法律授權行使司法權力的官員。但何謂「迅速」並無精確定義，一般國家拘留的時間限度為48小時，有些國家甚至為24小時。

至於審前拘禁只應基於某些實質性的理由，如隱匿證據、再次犯罪或潛逃的危險，才能限制使用，且時間應儘可能縮短。所有被剝奪人身自由的人，無論其原因為何，均有權由一個法庭不拖延地對



拘禁進行審查。此一權利源自於英美法人身保護令的法律原則，其存在與剝奪自由是否合法無關。因此，即使當一個人被合法地拘禁時，也可能違反第9條第4款。當剝奪自由是基於法庭的命令時（特別是審前拘禁或監禁），進行法庭審查訴訟的要求通常都會被滿足，因此獲得法庭審查的權利，其實際的重要性更為明顯。

法庭審查訴訟的裁決只涉及剝奪自由的合法性。如果拘禁不合法，則法庭必須下令立刻釋放被拘禁的人。該裁決必須「不拖延地」作出，一般是在幾個星期之內，但此一時間限制取決於剝奪自由的類型，以及所涉及之具體案件等各種情況。

第9條第5款，保障所有被非法剝奪人身自由者獲得賠償的權利。因非法剝奪自由而獲得賠償的權利，與第14條第6款因誤審而獲得賠償的權利類似。一項逮捕可能符合國內法，但在國際法上卻是非法的，無論是因為該逮捕的任意性，還是因為其違反第2款至第4款的程序保障。甚至即使剝奪自由本身合法，但請求法庭審查的權利卻被侵犯時，當事人亦具有獲得賠償的權利。

然而，第9條並未規定應如何具體實施賠償的細節，第5款只提到「可執行的權利」，這表明一項權利的主張，能透過國內權威機關得到有效的執行。而此點通常意味著一種民事的權利主張，或者針對作為法人的國家（公共責任），或者直接針對負有具體責任的機關或私人。

第十條 [被剝奪自由者及被告之待遇]

- 一、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。
- 二、(一)除特殊情形外，被告應與判決有罪之人分別羈押，且應另予與其未經判決有罪之身分相稱之處遇；
(二)少年被告應與成年被告分別羈押、並應儘速即予判決。
- 三、監獄制度所定監犯之處遇，應以使其悛悔自新，重適社會生活為基本目的。少年犯人應與成年犯人分別拘禁，且其處遇



應與其年齡及法律身分相稱。

本條涉及第7條人格完整性的權利與第9條人身自由的權利。傳統上，人身自由的權利只限於保護個人免受任意逮捕，因此並不包含任何有關犯人待遇的義務；另一方面，禁止酷刑一般被理解為一項避免國家干預的個人權利，這意味著國家沒有義務採取積極措施保障人道的待遇。其結果是，傳統的人權往往缺乏在被拘禁條件下獲得最低標準人道待遇的權利。

僅違反第10條，但並不構成第7條的不人道待遇者，其典型例證是「完全與外界隔絕」的拘禁，以至於連最近的親屬都不知道該人在何處。另外，在惡劣環境下的單獨禁閉可能構成第10條規定的不人道待遇，同時也可能違反第7條，對不人道待遇的禁止。

第10條第1款規定的人道待遇和尊重人格尊嚴的原則，是使罪犯復歸社會不可或缺的前提條件。

第10條第2款涉及處於拘禁中的「被告」，即等候審判的被拘禁者。一位嫌疑人只有在提起控訴或至少是啟動審前程序的申請發出以後，才能被稱為被告。第10條第2款的保護性規定亦適用於被拘留的人。第10條第2款第2目要求，將定罪的少年囚犯與成年囚犯隔離，且不允許任何例外存在。

除第10條第2款之外，第14條第4款還規定刑事訴訟中對少年的特別保護。第10條第3款則調整將定罪的少年囚犯與成年囚犯隔離的要求，以及對少年囚犯的適當待遇。

總而言之，第10條包括國家保證採取某些行動的積極義務，所以無論財政狀況如何困難，國家必須確立符合人道待遇的最低標準的拘禁條件。換言之，國家必須向被拘禁和犯人提供最起碼的條件以滿足他們的基本需要。最後，第10條所要求的人道待遇，須達必要的「尊重其固有的人格尊嚴」的程度，此點則超出第7條僅禁止不人道待遇的規定。



第十一條 [無力履行約定義務之監禁]

任何人不得僅因無力履行契約義務，即予監禁。

第11條禁止因債務原因而加以監禁，且此項禁止依《公約》第4條第2款是不可減免的。第11條是對第9條的補充，其目的是保護人身自由。

債務監禁與第8條第2款類似於奴隸制而被禁止的債役有關。《公約》禁止因某人無力償還民事債務，而對其實施某種具體的懲罰：在債役問題上，《公約》禁止使債務人處於對債權人的人身依附情況，而以從事強迫勞動的方式來償還債務；在債務監禁問題上，則禁止債權人或國家剝奪債務人的人身自由。

然而，只要滿足第9條所規定的保障，則因不履行法律所規定的私法或公法性質的義務時，允許其被剝奪自由。法院為迫使某人履行其法定義務而命令對其自由的剝奪，即強制性拘禁以及為迫使某人履行撫養義務而採取的措施，則不屬於禁止債務監禁的範圍。

就此而言，對債務監禁的禁止，主要乃是針對國家。締約國有義務廢除其法律制度中要求對未能履行約定責任的債務人，所採取直接性人身羈押的所有規定。但是締約國還有責任採取立法和其他措施，以禁止私人債權人限制其債務人之人身自由的企圖。同時，此點不僅適用於無力償付時，在不願意償付時亦然。

第十二條 [遷徙自由和住所選擇自由]

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抵觸之限制，不在此限。

四、人人進入其本國之權，不得無理褫奪。



《公約》第12條和第13條，保障個人遷徙自由，包括在一國內自由遷徙和選擇住所的權利、跨越國境以進入和離開國家的權利，以及禁止對外國人的任意驅逐。值得注意的是，《公約》既未明確禁止驅逐或流放本國國民，亦未絕對禁止對外國人的集體驅逐。同時，《公約》並未採納《世界人權宣言》第14條所規定的請求政治避難權。

遷徙自由的地位頗有爭議。西方自由主義國家認為這是自然法的基本組成部分，居於不受國家控制的自由觀念的中心地位。但與包括個人自由權的其他基本權利相比，社會主義國家幾乎不重視遷徙自由。同時，保障遷徙自由的規定不僅指停留在一國國界之內，使其較其他權利更觸及到國家主權的問題。除政治權利等極少數例外，在一個締約國領土之內的外國人與本國公民，同樣可要求有關國家尊重，並保護其根據《公約》所享有的權利。但是，是否允許外國人居留在一締約國領土內，仍僅是有關國家自己的決定權。

《公約》沒有規定居住權。在一個國家內自由遷徙和居住的權利，以及第13條所保障的外國人不受任意驅逐的權利，僅限於那些合法處於一締約國主權領土內的人們。因此，儘管他們在形式上有權以與國民同樣的方式享受人權，但外國人卻還是常受到歧視。締約國可透過拒絕其入或驅逐他們，而使他們的任何權利都得不到保障。

《公約》第12條第1款保障在一國家內遷徙及選擇住所的權利，這一權利受第12條第3款的限制。從第12條第3款的但書，顯示其僅適用於前兩款所保障的遷徙自由，選擇居住地的自由及離開任一個國家的自由。第4款所規定的進入自己國家的權利，應毫無限制地得到保護。然而，一般性的遷徙自由，並不屬於第4條第2款所列不可減免的權利。

第12條第1款，平等地保護國民和外國人的國內遷徙自由，但第12條第4款，證實這兩種人在法律地位上存在根本差別，國民享有進



入自己國家絕對的權利，但由於《公約》並沒有賦予外國人進入一國的權利，因此他們亦不享有居住權。然而，一旦他們是合法處在一國領土內，即和該國國民同樣享有遷徙自由及居住自由。只有在符合第2款和第3款的規定時，才允許對外國人和國民或對不同類別的外國人予以不同的待遇。同時，外國人的合法居住地可能僅限於一國領土的一部分，這樣遷徙自由及居住自由在該地域亦受到限制。

第12條第2款保障一切人在受第12條第3款規定的限制的前提下，離開任何一個國家，包括本國的權利。而第12條第3款則將出境自由與入境自由分開規定，因為與進入本國的權利不同，出境的自由會受到限制。每個人都享有離開一國及移居國外的自由，這對於國民及外國人都一樣，且這一自由也不以在締約國領土內有合法居住權為條件。

第12條第3款僅允許由法律規定的限制。此處「法律」一詞應被理解為嚴格意義上普遍抽象的國會法案或相對應的普通法之不成文規則，且這些法律是所有受其管轄的人均能平等獲得。因此，僅行政規定是不夠的，透過行政規章對遷徙自由的限制，只有在其行為執行下，以充分確定方式規定這種干預的法律時，才能被允許。

根據第12條第3款，在一國領土內流放的懲罰，僅在其符合第14條和第15條規定的刑事程序保障的條件下，由合格法庭依據犯罪行為發生時具有效力的法律條文作出時，此種流放的懲罰才能被許可。

最後，第47條規定應在符合所有人民享有充分自由地利用其天然財富和資源之固有權利的前提下，對《公約》其他條款進行解釋。在任何情況下，對遷徙自由的限制，都不能剝奪任何人民享受及利用其天然資源的權利。

第十三條 [外國人之驅逐]

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。

外國人應受平等對待，但這並不表示其與本國人應受相同對待，本國人與外國人在某些基本權利行使上，有區別「本質」之必要。換言之，本國人與外國人之間容許差別的待遇，問題之癥結僅在於各該差別待遇是否合理。關於對外國人基本權利為差別待遇的法理基礎，在學說上，主要為主權與人權之折衝。

第13條針對外國人之驅逐，要求對合法處在公約締約國領土內的外僑，只有依法做出的決定才可以被驅逐出境，且除非在國家安全的緊迫原因而另有要求的情況下，應准予提出反對驅逐出境的理由，和使他的案件得到合格當局或由合格當局特別指定的一人或數人的複審。

此一權利，對外國人的關係極為重大，因為此時涉及的是地主國所採取的特定措施，以作為驅逐外國人時程序保障之問題。將外國人驅逐出境，必須根據法律所做的決定，而且原則上應給予遭驅逐出境外國人抗辯的機會，且容許專業法律人士為其代表。倘如驅逐過程構成對人權之侵害，則縱使驅逐行為具有合理的基礎，亦是違反國際法之行為。基於此種規定，吾人或可推出，地主國於驅逐外國人，應有義務提出將其驅逐之理由。

此外，本條規定有「在國家安全的緊迫原因而另有要求下」的例外，此點涉及「國家自衛權（right of self-defense）」的重要理論。每一個主權國家為了自我保護以及維護主權，有權禁止外國人進入其領域，或是在其認為適當的某種條件下，許可外國人入境，成為國際法的準則之一。所謂國家自衛權，是國家為維護政治獨立和領土完整，而對於外來侵略或威脅進行防衛的權利，而此係由「主權」所衍生而來的一系列權利，另自衛權之手段，係以一般國際社會所認可者為限。



人權大步走

就本條的規定而言，對於本國人之入境權是不可任意加以剝奪，而對於出境權，原則上是不受限制，唯根據《公約》第12條的例外規範，即為保護國家安全、公共秩序、公共衛生或道德，或他人的權利和自由所必需者時，可用法律加以限制。在外國人方面，外國人入境權是不受保障的，出境權與本國人是受相同的保障，唯於一定條件下，可用法律加以限制之。在將外國人驅逐出境時，必須是根據法律所作的決定，且原則上應給予遭驅逐出境外國人抗辯的機會，並容許專業法律人士作為其代表。

第十四條 [接受公正裁判之權利]

- 一、人在法院或法庭之前，悉屬平等。任何人受刑事控告或因其權利義務涉訟須予判定時，應有權受獨立無私之法定管轄法庭公正公開審問。法院得因民主社會之風化、公共秩序或國家安全關係，或於保護當事人私生活有此必要時，或因情形特殊公開審判勢必影響司法而在其認為絕對必要之限度內，禁止新聞界及公眾旁聽審判程序之全部或一部；但除保護少年有此必要，或事關婚姻爭執或子女監護問題外，刑事民事之判決應一律公開宣示。
- 二、受刑事控告之人，未經依法確定有罪以前，應假定其無罪。
- 三、審判被控刑事罪時，被告一律有權平等享受下列最低限度之保障：
 - (一)迅即以其通曉之語言，詳細告知被控罪名及案由；
 - (二)給予充分之時間及便利，準備答辯並與其選任之辯護人聯絡；
 - (三)立即受審，不得無故稽延；
 - (四)到庭受審，及親自答辯或由其選任辯護人答辯；未經選任辯護人者，應告以有此權利；法院認為審判有此必要時，應為其指定公設辯護人，如被告無資力酬償，得免付之；



- (五)得親自或間接詰問他造證人，並得聲請法院傳喚其證人在與他造證人同等條件下出庭作證；
- (六)如不通曉或不能使用法院所用之語言，應免費為備通譯協助之；
- (七)不得強迫被告自供或認罪。

四、少年之審判，應顧念被告年齡及宜使其重適社會生活，而酌定程序。

五、經判定犯罪者，有權聲請上級法院依法覆判其有罪判決及所科刑罰。

六、經終局判決判定犯罪，如後因提出新證據或因發見新證據，確實證明原判錯誤而經撤銷原判或免刑者，除經證明有關證據之未能及時披露，應由其本人全部或局部負責者外，因此判決而服刑之人應依法受損害賠償。

七、任何人依一國法律及刑事程序經終局判決判定有罪或無罪開釋者，不得就同一罪名再予審判或科刑。

得到法庭審判的個人權利和刑事訴訟中被告的最低保障的規定，是以普通法中的「法律的正當程序」的傳統為基礎，《世界人權宣言》第10條和第11條只包含由一個獨立而無偏倚的法庭進行平等、公正和公開的審訊的一般性權利，以及無罪推定和「法無明文不為罪」的原則。

第14條第1款中規定的法庭之前平等的權利，是對平等的一般原則(第26條)的具體闡述。該原則透過有關在無偏倚法庭前公正審訊的特別規定，以及任何被指控犯有刑事罪行的人，都有權根據第14條第3款「完全平等」地享有的最低標準保障，而得到進一步實施。法庭前平等的權利超出法律前平等的權利，指的是由司法機關對法律的具體適用。這意味著所有的人都必須被賦予一項平等地訴諸法庭的權利，而不論種族、宗教、性別、財產等區別。

禁止對不同的種族、性別、宗教社團等設立不同法院的問題，



是某些人群、特別法院，特別是軍事法院的受理案件的範圍問題。因為在大多數國家中，軍事法院被授權裁決軍人犯下的軍事罪行，而第2條第1款並未明確反對平民和軍人之間的區分，軍事法院的存在本身並不違反第14條，只要這一規定中的其他保障被遵守。當然軍事法院不能處理和裁決針對平民的指控。

對第14條第1款的系統解釋，其結果是「法院」一詞針對在國內法律制度中一個權威機關的資格，而「法庭」一詞包含著實質性的要求，特別是其獨立性和公正性，對這一要求只能採取獨立於各國法律用語以外的自主解釋。這兩個用語通常是重合的，但國內法律制度可能賦予行政機關以一個法庭的保障，或設立正式意義上的法院但不給予這些保障。即使在後一種情況中，平等原則也必須被尊重。

在所有民事訴訟和刑事案件中，根據第14條第1款獲得法庭的公正和公開審訊的權利是「法律正當程序」的核心。第14條第2款至第7款中的後續規定和第15條都是對「公正審判」在刑事案件中的具體表述。第14條第1款包含一項制度性的保障，使國家有義務採取廣泛的、積極的措施以確保這一保障。國家必須以法律設立獨立的、無偏倚的法庭並給予它們聽取和裁定刑事指控，以及所有民事訴訟中的權利和義務的職權，而且必須是公正的和公開的。

第14條最主要的制度保障在於，在民事訴訟和刑事指控的權利和義務不能由受到上級指示限制的政治機構或行政機關來審訊和裁決；而應由一個依法設立的合格的、獨立的和無偏倚的法庭來完成。法庭必須是合格的並依法建立，且法庭必須是「獨立的」。法官或法庭的其他成員並不必須終身任職或不可彈劾，但他們必須被任命或選舉擔任一個相當長的時期（至少7年），且在履行其職務時不能受到任何指令的制約，或以任何方式依賴於國家的其他機關。

第14條第1款保障由法庭進行公正審訊的權利。這一原則是民事和刑事程序保障的核心。公正審判的最重要標準是原告和被告之間，或檢察官和被告之間的「訴訟雙方平等」原則，而包括此原則



在內的公正審判原則，也同樣適用於民事訴訟案件。

第14條第1款保障在民事和刑事審判中，各當事方獲得法庭的公正和公開審訊的主體性權利。公開審訊的權利因此意味著所有民事和刑事案件的審判，在原則上都必須口頭地和公開地進行，而其目的乃在於使司法行政公開透明，這是公正審判權利的一個要素，在民主社會中尤其如此。然而，包括新聞界在內的公眾，可以因為守密等原因，而被排除在整個審判或其某些部分之外。

至於刑事審判中對被告的最低限度保障方面，首先是第14條第2款規定，無罪推定這一公正審判的基本原則。無罪推定以及第14條中絕大部分的其他權利，不僅應被賦予按該詞的嚴格意義上的被告，還應給予在提起刑事起訴之前的任何被指控的人。一個人「在未依法證實有罪之前」，即直到最後的上訴之後，定罪判決生效之前，都有此項權利。法官或陪審團只有在對被告有罪沒有合理的懷疑時，才能判個人有罪。再進一步，法官在進行刑事審判時，不能事先有被告有罪或無罪的先入之見。在過分的媒體正義或存在其他強有力的社會團體，對業餘或職業法官施加不得允許之影響的危險的情況中，還必須認為國家有相應的確保無罪推定的積極義務。

其次，第14條第3款第1目保障被告知指控的權利。刑事指控的性質和原因所指的不僅是對罪行的精確法律描述，還包括構成這一犯罪的事實。這一告知必須充分，足以使被告根據第14條第3款第2目準備辯護。被告必須「以一種其懂得的語言」被告知的要求。有關機關必須將控告，也許還有逮捕令或內容相同的口頭聲明翻譯成被告懂得的語言。在刑事審訊中，被告也可要求譯員的免費服務〔第14條第3款第6目〕。

第14條第3款第2目包含被告的有適足時間和便利準備其辯護的權利，這一權利不僅適用於被告，也適用於他們的辯護律師，而且與審判的所有階段相聯繫。第14條第3款(3)項保障，不被無故拖延地受審的權利。與其相對應的規定，「在合理時間內的審訊」同樣適用於民事訴訟。對刑事審判而言，這些規定是同義的，不僅包括



在合理時間內得到審判的權利，也包括在合理時間內得到判決的權利。第14條第3款第3目的時間限制，從嫌疑人（被起訴的人、被告）被告知當局正採取具體步驟起訴他時起即開始起算。這一時間限制結束於最後確定的判決，即最終的、決定性的判決或對訴訟的駁回。

第14條第3款第4目是規定保障辯護的權利。辯護的權利可被分為一系列個別的權利，包括：親自為自己辯護、選擇自己的律師、被告知獲得律師的權利以及獲得免費的法律援助。

第14條第3款第5目保障的是出庭受審的權利，以及傳喚和訊問證人的權利。在和檢察官同等條件下傳喚和獲得證人出庭並予訊問的權利，是指「訴訟雙方平等」原則，也是公正審判的一個要素。此處最重要的是，即通過訊問證人而提出證據而言，各方當事人必須被平等對待。

依第14條第3款第6目，被告可要求譯員的免費服務。第14條第3款第7目則禁止自我歸罪。

第14條第4款規定對少年的審判，並規定締約國有義務以「考慮其年齡和促進其社會復原的需要」的方式，進行針對少年的刑事審判，應儘可能避免使少年遭受犯罪的恥辱，且少年犯罪不應以懲罰，而應以教育措施加以應對。

第14條第5款承認上訴權利的原則，而上訴的方式則是由各個法律制度自己決定。第14條第5款保障的權利適用於所有被判定有罪的人。第14條第6款保障因為誤審而獲得賠償的權利。該款適用於所有類型的刑罰，而第9條第5款規定的賠償，只適用於非法逮捕或拘禁的情況。賠償應依法給予，而國家必須「增補它們在此領域的立法以使之符合《公約》的規定」。這些法律應該詳細地調整給予賠償的形式以及賠償的數額，特別是在非金錢損害（即監禁）的案件中。

第14條第7款保障「一罪不二審原則」，即對既判案件或禁止雙重歸罪的原則，即「任何人不得即同一罪行受兩次審判」的原則。所謂「最終定罪或宣告無罪」，表示所有通常的司法審查和上訴的



方法已經被窮盡，而且所有等待期間都已過期。只有在極為特殊的情況中，允許進行一項新的刑事審判，其原因包括，首先是重大的程序瑕疵（偽造文件、賄賂證人或法官等）或存在著新的或新發現的事實。

第十五條 [禁止溯及既往之刑罰]

- 一、任何人之行為或不行為，於發生當時依內國法及國際法均不成罪者，不為罪。刑罰不得重於犯罪時法律所規定。犯罪後之法律規定減科刑罰者，從有利於行為人之法律。
- 二、任何人之行為或不行為，於發生當時依各國公認之一般法律原則為有罪者，其審判與刑罰不受本條規定之影響。

第15條第1款規定：任何人的行為或不行為，在其發生時，依照國家法律或國際法不構成刑事犯罪者，不得據以認為犯有刑事罪。這一規定不僅在狹義上禁止溯及既往的刑法，而且還為締約國規定一般性的義務：透過法律對所有刑事犯罪進行準確定義，以確保法律的確定性，並且禁止用類推的方法，擴大刑法的適用範圍。

第15條第1款不僅禁止在刑事審判中適用溯及既往的刑法，而且還禁止適用在犯罪發生時，國內法或國際法所沒有規定的刑罰。另外，所加的刑罰也不得重於犯罪時適用的刑罰。第15條第1款為締約國規定適用在犯罪發生後生效的對該犯罪規定較輕刑罰的法律的義務，這與使刑法更為人道化的現代趨勢是一致的。另外，儘管有「既判事項原則」，其他刑罰在其執行完畢之前，都可根據第15條第1款規定予以減輕。

第15條第2款也為禁止溯及既往的國內刑法的原則規定一個例外情況，即如果某一行為或不行為在其發生時，根據習慣國際法構成犯罪，則不適用該原則。《歐洲人權公約》第7條第2款即使用「文明國家所承認的一般法律原則」的表述方式，而《公約》第15條第2款則是使用「各國公認的一般法律原則」。

此點意味著《公約》的締約國可以適用溯及既往的國內刑法來



懲罰戰爭罪、反人類和反和平罪以及奴役和酷刑等違反國際法的行為。但是國際法本身（尤其是國際條約法）不能使得某些刑事犯罪受到具有追溯性的懲罰。

第十六條 [法律前人格之承認]

人在任何所在有被承認為法律人格之權利。

第16條保障所有人在法律前的人格得到承認的權利。這一權利是人的生存權之一。在一個法治國家中，一個個人除了肉體和精神上的存在之外，還需要使其存在得到法律的承認，即作為法律主體得到承認。如果沒有這一權利，則個人即會被降格為僅僅是一個法律客體，由此他即不再是法律意義上的人，因而也會被剝奪一切其他權利，包括生命權。

從原則上說，一個人在法律面前被作為人對待的能力始於出生，終於死亡。但是在許多法律制度中，未出生的兒童也享有某些權利（如繼承權和要求賠償的權利）。因此應該認為法律人格得到承認的權利也延伸到未出生的胎兒身上，雖然這種權利是以胎兒在出生之後能夠存活為條件。

第十七條 [對干涉及攻擊之保護]

- 一、任何人之私生活、家庭、住宅或通信，不得無理或非法侵擾，其名譽及信用，亦不得非法破壞。
- 二、對於此種侵擾或破壞，人人有受法律保護之權利。

隱私權是自由主義的概念核心，保護個人存在和自主的、不觸及他人自由和隱私領域的特定區域。任何人都不僅有權以物質、精神和法律的形式存在，而且還有權利得到對其特殊的、個人的本性、外形、名譽和聲譽的尊重。

原則上，尊重隱私的權利包括在公共場合的私人行動。源於隱



私的與眾不同的權利、飲酒的權利、同性戀的權利或參與社會不贊同的活動的權利，都真實地證明其價值，在於它能夠在公共場合進行而不受任意的或非法的干預。

第17條不僅保護個人免受國家的任意干預，而且還保障個人受法律保護以免受私人的干預的明確權利。和生命權相同地，「法律的保護」不僅要求在私法和行政法領域採取相關措施，還要求在刑法中規定最低限度的禁止性規範，無論是為保護尊嚴、通信或電訊的秘密還是名譽。

通信的概念包括所有的遠距離通訊方式，即電話、電報、電傳、傳真以及其他機械或電子通訊方式。對私人通信的任何留置、檢查、審查（監聽）或公布，都構成第17條含義內的干預。因為國家通常都對通訊進行壟斷，郵政或電訊禁止也被認為是干預。最為普遍的干預是為了刑事司法行政、防止犯罪、打擊恐怖主義等目的，而進行秘密的國家監視措施（開啟信件、監聽電話交談等）。與搜查房屋相似地，只有在由法律明確地授權如此行為的機關（通常是法院），為了保全證據或防止犯罪的目的，從而作出具體決定的干預才可被允許，而且還必須遵守比例原則。

第17條規定對名譽與聲譽的明確保護。「名譽」一詞趨向於表明一個人對個人自己的主觀評價（對名譽的主觀感受），而「聲譽」一詞則用以形容他人對個人的評價。因為對某人名譽的攻擊會由此損害個人的自尊，此點較僅是傷害個人的聲譽，更嚴重地干預其尊嚴、完整性和隱私。再者，對某人名譽的攻擊，總是暗含著對其道德品質的評價，而只透過聲稱其工作的失敗，即能夠損害一個人的聲譽。最後，一個人的聲譽只能由為公眾所知道的攻擊所損害，而名譽也可能被面對面的侮辱性對待所侵犯。

第十八條 [思想、良心和宗教自由]

一、人人有思想、信念及宗教之自由。此種權利包括保有或採奉自擇之宗教或信仰之自由，及單獨或集體、公開或私自以禮



拜、戒律、躬行及講授表示其宗教或信仰之自由。

二、任何人所享保有或採奉自擇之宗教或信仰之自由，不得以脅迫侵害之。

三、人人表示其宗教或信仰之自由，非依法律，不受限制，此項限制以保障公共安全、秩序、衛生或風化或他人之基本權利自由所必要者為限。

四、本公約締約國承允尊重父母或法定監護人確保子女接受符合其本人信仰之宗教及道德教育之自由。

第18條即保護一個人對精神觀點、運動和信念的信仰，與其同胞即精神事務的交流溝通，以及單獨或與其他集體地公開捍衛思想和觀點的自由，並據此行為的自由（只要他並沒有因此干預其他人的權利）。因為交流溝通的基本權利，不僅是保護個人的精神存在，而且還有與外部世界即精神事務的普遍溝通，以及對信念的公開辯護，所以它們還被稱為「共同體權利」。

第18條沒有明顯地區分自由的私下和公共領域，這兩者都得到第18條第1款的保障。因為第2款對強迫影響的禁止完全是指自由的私下領域，而第3款的限制僅適用於自由的公共領域，因此對這兩個領域的精確區分是有必要的。除了思想和良心自由之外，私人領域還包括保有或採奉自己選擇的宗教或信仰的自由，以及私下踐行其宗教或信仰的自由。在這一領域中，這也是個人認同性的一部分，因而也受到第17條規定的隱私權的保護，根據第18條第2款和第3款，所有外部的強迫或國家的干預都毫無例外地受到禁止，即使在社會緊急狀態下亦不例外。

「思想和良心自由的權利」意味著每個人都有權自主地發展思想和良心，不受任何不可允許的外部影響。這種精神和道德存在的權利與第17條中的隱私權以及第19條第1款的（私下的）主張自由緊密相連。第18條第1款使締約國有義務不干預一個人的精神和道德存在，無論這是透過灌輸、洗腦、以刺激心理的藥物對顯意識或下意



識心理的影響，還是以其他的操縱手段。國家還義務防止私人進行如此行為。在任何情況下，違背有關人的意願或至少是未經其默示同意，而以強制、威脅或其他不被准許的方式實施的影響，都是被禁止的。

與一個人的良心和諧一致地生活和行為自由，只要這些行為不影響其他人的權利和自由，即享有對（私下）良心自由的絕對保護。一旦這些行為離開這一私人領域，即如在拒絕履行法律義務（如納稅義務或服兵役）的情況中，則只有在這些行為代表對宗教或信仰的踐行或其他形式的公開表示時，它們才受到第18條的保護。但即使在這種情況中，它們也受到第3款規定的制約。

第18條第1款保障「保有或採奉其自擇之宗教或信仰的自由」，第18條第2款禁止這一自由受到「強迫」的損害。根據被動的宗教和信仰自由，締約國不得命令或禁止人們表明其對某一宗教或信仰的崇信或成為其成員。對自由和選擇機會的強調，不僅僅指從既存的宗教或信仰中挑選的權利，還擴展到不屬於任何此類群體或沒有宗教崇信地生活的消極自由。任何個人都必須有加入或離開一個宗教社團的權利和事實上的可能性。為確保這一可能性，也許需要採取積極的法律保護措施。因此，國家宗教或國家教會的制度，並不與宗教的消極自由相衝突，只要國家允許其他宗教與官方宗教並存，且不直接或間接地強迫加入後者。

第18條第2款規定的禁止，有關消極的宗教和信仰自由，但對強迫的禁止，適用於所有旨在排除國家干預的權利，特別是隱私和思想、良心與主張的自由。再者，國家不可以施行任何強迫使人屬於或不屬於某一宗教或信仰。「強迫」一詞不僅包含有對身體的強迫，還有間接的強迫手段。間接的強迫手段，可能包括因為具有某宗教團體的成員資格而享有特別待遇。

超出純粹是私下範圍的對宗教信仰或非宗教信念的任何表示，都受到第18條第1款的保護，並處於第18條第3款規定的可允許的限制範圍之內，但積極地實行某一宗教或信仰的私下自由，則不受第



18條第3款規定的任何限制的制約。所謂「良心抵抗」，不僅侷限於免於外部強迫而形成一個人良心的私人領域，還包含著有關按照一個人的良心組織自己的生活的某些權利，即積極地行使某人的良心自由的權利。

一般而言，對其施加的干預必須包括：由法律所規定，符合列舉的目的之一，且為達到這一目的所必要。

首先，「由法律所規定」意味著干預必須被制定在正式意義上的、一般抽象的立法機關法令中，或是以一種對執行機關來說足夠具體的方式體現在同等的、非成文的普通法規範中。其次，干預必須為達成列舉的目的之一所必要，但內容在若干方面不同於《公約》中類似的規定，如國家安全的理由完全沒有被提到，公共秩序被廣泛的「秩序的保護」所取代，為其他人權利的利益的干預，只有在為保護他們的基本權利和自由時才可被允許。

第18條第4款規範締約國尊重父母，「確保」其子女的宗教和道德教育的自由的義務。但第18條第4款只涉及兒童的宗教和道德教育，因而並不一般地暗含著教育權或締約國的學校組織的內容。因此，父母的權利由依照他們自己的信念，避免國家的干預以及確保他們子女宗教和道德教育的自由所構成。這就將如何確保這一教育的問題留給父母自己去決定。換言之，在學齡前階段，締約國只是有義務，不去干預父母或他們委託的其他人對兒童的宗教或道德教育。

最後，第18條第4款中的父母權利超出僅是建立在私立學校或為子女提供（通常更為昂貴的）私人指導的自由。鑑於國家自身絕對大部分的學校教育負有責任，父母權利也延伸至公立學校。但締約國沒有義務讓它們的學校提供父母希望的那種類型的宗教指導。儘管如此，如果締約國普遍禁止建立宗教學校或進行宗教指導（在私立學校、教會或其他場合），則此種情形即侵犯父母權利。

第十九條 [表現自由]



- 一、人人有保持意見不受干預之權利。
- 二、人人有發表自由之權利；此種權利包括以語言、文字或出版物、藝術或自己選擇之其他方式，不分國界，尋求、接受及傳播各種消息及思想之自由。
- 三、本條第二項所載權利之行使，附有特別責任及義務，故得予以某種限制，但此種限制以經法律規定，且為下列各項所必要者為限：
 - (一) 尊重他人權利或名譽；
 - (二) 保障國家安全或公共秩序，或公共衛生或風化。

意見和表達自由經常地被稱作《公約》的核心以及《公約》所保障的所有其他權利的檢驗標準，它較任何其他權利都更能象徵「第一代人權」的兩大範疇(公民權利和政治權利)間的相互依存。

第19條第1款規定「人人有權持有主張，不受干涉。」意見自由和表達自由是兩種不同的權利，因此將其分別規定是適當的。意見自由是純粹的私人事務，屬於精神領域，而表達自由是一項公共事務，或者是人際關係的事務，形成意見和以思考推理的方式，發展意見的自由被認為是絕對的，並且與表達自由不同，不允許法律或其他權力的限制。第19條第1款使國家有義務避免對意見自由的任何干預，不能透過灌輸、洗腦、以刺激心理的藥物對顯意識或下意識心理的影響或其他的操縱手段，還有義務防止私人進行如此行為。

第19條第2款事實上保護表達和資訊的（公共）自由的整個領域，無論是尋求和接受還是傳遞資訊和思想，這都超出第1款規定的（私下）意見的範圍。換言之，第19條第2款保護對「各種資訊和思想」的表達自由。任何類型的可傳達的主觀思想和意見、價值中立的新聞和資訊、商業廣告、藝術品、不管多麼吹毛求疵的政治評論、色情內容等等都受到保護，但受到第3款規定的可允許的限制的制約。因此，不可能試圖嚴格地界定保護範圍，而排除令人不快的內容，諸如色情或猥褻淫穢的內容。同時，意見或資訊的匿名出版



亦受到第19條第2款的保護。

最後，必須將僅是散布資訊和思想的行為，積極地實施這些思想的行動相區別。例如，建立反國家的團體以及顛覆政府的具體準備，是不包括在對表達自由的保護之內的犯罪行為。

第二十條 [禁止宣傳戰爭及煽動歧視]

- 一、任何鼓吹戰爭之宣傳，應以法律禁止之。
- 二、任何鼓吹民族、種族或宗教仇恨之主張，構成煽動歧視、敵視或強暴者，應以法律禁止之。

第20條第1款使所有締約國負有禁止任何戰爭宣傳的義務。儘管「宣傳」一語並未被精確界定，但早在國內和國際法律規範、聯合國大會決議或紐倫堡軍事法庭的判決等被運用，其所指應是「威脅導致侵略行為或違反《聯合國憲章》破壞和平的宣傳形式」。至於禁止宣傳的「戰爭」，不可能是禁止宣傳國際上允許的戰爭行為，即此款並不影響《聯合國憲章》第51條保障的單獨或集體自衛的權利，或所有人民自決和獨立的權利，而是禁止宣傳所謂的「侵略戰爭」，而非僅為自衛或解放而進行的戰爭。再者，國內的「內戰」若未演變為國際衝突，亦不在適用範圍之內。

同時，締約國必須「以法律」禁止戰爭宣傳，這意味著一般抽象的立法機關法令或是同等的非成文的普通法規範，這些法令或規範必須有可能為受法律規制者所知曉。這樣一種法律必須規定對於戰爭宣傳的禁止，對該禁止被違反的情況規定適當的制裁。然則，這是否要求一種刑法上的禁止？基本上，如果國家要有效地執行對戰爭宣傳的禁止，若不規定刑事制裁將很難做到。同時，國家有義務直接執行這種禁止，而不僅是針對戰爭威脅的情況。

依照《維也納條約法公約》第31條第1款的規定：一項國際條約「應依其用語，按其上下文，並參照條約之目的及宗旨所具有之通常意義，善意解釋之。」對戰爭宣傳以及鼓吹仇恨其他民族、種族或宗教的禁止，只能被理解為明確針對法西斯和納粹觀點的宣傳機



器所刺激的戰爭和種族仇恨的煽動。因此，第20條第1款的目的和宗旨，不是阻止對於防務問題或安全政策的學術研究，而是禁止類似法西斯和納粹觀點的宣傳性煽動。

締約國不僅有義務禁止正式的國家宣傳，還有義務禁止私人的或半官方媒體的戰爭宣傳。但另一方面，禁止戰爭宣傳是對表達自由的限制，同時亦是對其他政治自由(特別是集會自由)的限制，因此此項宣傳必須足夠具體且能夠衡量其是否與侵略戰爭有關，並不是任何意見的表達都是宣傳。

第20條第2款使國家有義務以法律特別禁止鼓吹仇恨其他民族、種族或宗教的行為，並且還禁止與「煽動歧視、敵視或暴力」相關的行動。換言之，除第2條第1款、第3條和第26條全面禁止歧視以外，「任何鼓吹」對民族、種族或宗教仇恨的方式發生的「歧視」，亦在被禁止之列。

締約國有義務以正式意義的法律規定這些禁止，並制定同等地適用於私人和國家機關的適當制裁。若有國家不希望承擔以法律禁止戰爭宣傳或鼓吹仇恨的義務下，才有必要對其加以這些保留。但解釋聲明在任何情況中，必須完全與第20條的目的和宗旨一致。

第二十一條 [集會之權利]

和平集會之權利，應予確認。除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、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。

集會自由的重點在於形成、表達和實施政治意見過程中的民主功能。因此，純粹的私人聚會屬於第17條不受干涉或攻擊的保護，競選活動受第25條的保護，教會儀式和宗教遊行則是受第18條第1款的保護，非由第21條保護。至於集會自由則應理解為特殊的、制度化的表達自由形式，以其特定的、民主的含義為條件。

對於集會自由，不但不得限制此項權利的行使，國家還負有以積極措施加以確保的義務，但此處涉及更進一步的嚴格義務，包括



允許自由使用集會場所、重新安排交通或針對反對者干擾而提供的警察保護等，必須依比例原則做合理的衡量。

其次，只有和平的集會才受到保護。和平的意思是一個集會的進行必須沒有喧囂、騷亂或使用武器。對和平性質的確定與集會所表達的意見內容無關，而只涉及集會舉行的方式。如果發生對人或物的攻擊威脅，甚或只是參加者攜帶武器（包括石塊或棍棒），即使這些武器未被使用，該集會也失去其和平性質。但若僅是防衛性的手段，並不使一個集會失去其和平性質，此點同樣適用於公民不服從的非暴力形式。另外，只要參加者不使用武力或進行積極對抗，則所謂「靜坐抗議」，亦屬於和平集會。但為了防止集會或遊行散布非和平的言論，則可運用第21條第2目的規定加以限制。

雖然前述非和平集會不受第21條的保護，且可能被禁止、驅散或受到其他制裁，但集會自由此項權利的行使不得加以限制，只有在該條第二項列舉的條件下，才可加以限制。此點與《公約》其他的附加限制條件不同，其限制必須依據法律實施，且符合列舉的條件之一，並且是在民主社會中，為達到這一目的所必要的。

在前述按照法律以及民主社會的前提下，基於「為維護國家安全或公共安全、公共秩序，保護公共衛生或道德或他人的權利和自由的需要」等目的，才可允許對集會加以限制。然而，若是為保護國家安全而限制集會自由，只有在整個國家遭到政治或軍事威脅的嚴重情況下，才可允許對集會加以限制。如在政治動盪的氣氛中，號召以暴力推翻政府或散布第20條第1款含義內的戰爭宣傳的示威，才可引用刑法禁止或予以驅散，亦可以刑事起訴此種示威的參加者。

其次，對「公共安全」利益的保護亦是限制條件之一，即當一項集會對人(包括生命、人身完整性或健康)或物的安全造成具體威脅時，該集會可以被限制、禁止甚至在必要時加以驅散，以保護公共安全。在這些情況中，該集會一般已不是第21條含義內的和平集會。



至於公共秩序係意味著「符合對人權的尊重，作為民主社會基礎被普遍接受的基本原則」，而對「公共秩序」利益的保護，可見於《公約》的所有附加限制條件。但其重點主要在提醒人們注意，幾乎所有國家都存在對相關法令的遵守，以確保集會和示威的順利運轉。因為在民主社會中，重點是承認和平集會的權利，因此權限機關應採報備制，及時被告知計劃的集會地點和時間，而且應允許這些機關進入集會場所，如維持街道交通中的公共秩序，以及有效地承擔國家的保護義務。

同時，公共衛生和公共道德這兩個據以進行正當合理干預的目的，亦出現於《公約》的所有附加限制條件中，但就集會自由而言，只有在非常特別的情況下，它們才可對表達自由進行實質性限制。如在聖地或墓地舉行的政治集會，可因公共道德的原因（包括虔敬）被禁止；而在重要的自然保護區或水資源保護區集會，則可以公共衛生的原因而加以禁止。

最後一點附加限制條件，是他人的權利和自由。對於集會自由的限制，來自於對他人人格權的保護（特別是名譽和聲譽），這和對表達與資訊自由的限制一樣。如集會應考慮到過路者以及參加者的人身安全和身體完整性的權利，同時集會自由亦受到保護他人私有財產的限制，因此對於所有不准公眾自由出入的財產和建築，都必須取得其所有者的事先同意，此點同樣適用於公共所有的建築物和財產。

然而，國家在此負有保障該權利的一定義務，該義務是集會自由作為一項政治自由的性質，特別是禁止差別待遇的做法。締約國根據第2條第1款有義務不分政治或其他見解的區別而保障集會自由，即使是在提供公共的集會場所時，不能因為這一原因或任何其他列舉的原因而有所歧視。

第二十二條 [結社之自由]

一、人人有自由結社之權利，包括為保障其本身利益而組織及加



入工會之權利。

- 二、除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、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。本條並不禁止對軍警人員行使此種權利，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，不得根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。

與表達自由、集會自由相同地，結社自由處於公民權利和政治權利的重疊區域。作為一項公民權利，在一個人為無論任何原因或任何目的希望與他人結社或已經如此行為時，該行為能不受國家或私人的干預而受到保護。作為一項政治權利，它對民主的存在和運行是不可或缺的，因為人們只有在能與他人聯合（成為一個政黨、職業利益團體、組織或其他追求特定公共利益的社團）的條件下，才能有效地主張其政治利益。

第22條的規定是採取「人人應有權」的表述措辭。這是因為結社自由被構想為個人的與具有類似想法的人建立一個社團，或加入一個既存社團的主體性權利，但它也包括一個既存社團為追求其成員的共同利益而進行活動的集體權利。締約國因而有義務不禁止或以其他方式干預社團的建立或它們的活動。因為由個人組成的團體，通常努力以一種法律承認的形式（通常是作為法人），追求其長遠利益，因此締約國還負有提供建立法人的法律制度的積極義務，國家還有義務保護社團的形成和活動不受私人的干預。

第22條強調「結社自由的權利」，這意味著一個社團的組成及其成員資格必須是自願的，因此任何形式的強制性成員制度，在受到第22條保護的社團中，都是不允許的。當然，這也適用於與加入或不加入某一社團相關聯的直接或間接的制裁，即結社的消極自由也同樣受到保護。與集會自由不同地，第22條還保障「工會自由」



這項重要的傳統經濟權利。《公約》第22條給予這一權利額外的保障，以強調它不僅是一項經濟權利，且也是一項公民權利。

工會意指所有由雇員組成而代表他們共同利益的組織，而工會自由保障，係指依某人自己的選擇加入既存工會的權利，或建立一個新的工會的權利和決定不組織工會的權利。《經濟社會文化權利國際公約》第8條將工會自由限制在促進和保護經濟和社會利益的組織，並明確列舉工會的權利（自由運行、罷工、組織國際工會組織等），而第22條第1款僅有意識地使用「其利益」的用語，以強調工會還必須是集體性質的爭取其成員的權利。

其次，對於工會自由的限制，依第22條第2款的規定，必須「由法律所規定」，即規定在一般抽象的立法機關法令中，或是具有同等效力的、非成文的普通法規範中，並具有足夠的確定性。同時，這些限制還必須是為了達到該條款所界定的某個目的，而「在民主社會中所必要」，亦即它們必須符合比例原則，且與多元主義、寬容和開放性及人民主權等民主價值的導向相應。在任何情況中，都不允許因為工會的活動而以干預其他《公約》權利的方式加以迫害。解散一個社團或禁止其組成，是作為對結社自由的最嚴重限制，只有當限制活動範圍的較溫和手段仍不足時，才能作為最後的手段使用。因此，這種對社團的完全禁止措施，只能用於威脅國家的組織，違反第20條或從事第5條第1款，破壞《公約》權利的活動的其他社團。

第22條第2款所列舉可被允許的干預目的，與第21條所列舉的完全相同，在很大程度上也和《公約》其他附加限制條件相同。為了國家安全的利益，可以禁止對整個國家的政治或軍事構成威脅的組織，或禁止第20條第1款散布戰爭宣傳的社團，其成員可以受到刑事起訴。其次，尚未達到威脅國家的程度，但對人的安全（即其生命、身體完整性或健康）或物的安全構成威脅者，如旨在威脅公共安全的某些罷工，亦可加以限制或禁止。

為了公共秩序的利益，締約國有權發布法令控制社團和工會的



組成和活動的合法性。為了使權威機關能控制一個社團的組成的合法性，國家可取決於提交列明社團的宗旨、主要行為場所、組織、財政等的社團章程。為了公共秩序（或為保護他人的權利）的利益，所有民法和商法要求和限制營利性的社團（特別是商業公司），都是可被允許的，只要這些要求和限制沒有超出所有締約國最低限度的民主標準。

為了公共秩序的原因，締約國可以由法律規定權威機關進入俱樂部、工會、股東或其他成員會議的可能。最後，罷工權的行使可能受到若干法令更嚴格的調整。為了公共秩序或許還有公共安全的利益，有損一個國家經濟或公共生活的大罷工則可加以限制。考慮到比例原則及《公約》第22條第2款只對軍隊和警察成員明確規定廣泛限制的事實，國家不能為了公共秩序的利益，而對公共雇員罷工進行一般性的禁止。

為了公共衛生和公共道德的利益，而針對社團活動進行的干預，因而與對表達自由的相關限制相同。例如，國家可以為了公共衛生的利益，而限制藥品公司或油輪公司的活動，或為了公共道德的利益，而限制性俱樂部或色情電影院的活動。

為他人權利和自由而進行干預，使締約國有權為了人格權（特別是名譽和聲譽）的利益而規定限制，此點與對表達自由的限制大致相似。但因結社自由超出單純的表達自由，還包括所有類型的社團活動，所以為保護他人權利而進行的限制，連第5條第1款中的禁止濫用，亦被賦予特別的重要性。即只要為了保護他人的權利和自由（包括財產權），並且在它們可被認為是為民主社會所必要的限度內，都可以允許締約國在經濟制度中，以商法和貿易法對經濟社團施加的所有法律限制和法令。但國家一旦違反此一得到普遍承認的最低限度的民主標準，即等於違反《公約》第22條。

根據第22條第2款與第20條第2款，為了他人的權利的利益，國家應禁止鼓吹民族、種族或宗教仇恨的社團。此點同樣適用於政治性以及經濟性的組織，只要它們的活動合乎第5條第1款所言，旨在



損毀或廣泛限制《公約》的權利。

此外，工會自由引起特殊的問題，因為它們保護成員利益的活動，即意圖限制他人（雇主）的自由，但除非工會的做法違反一個民主社會中普遍被接受的方式時，否則不能為保護雇主利益而對其進行限制。

值得注意的是，第22條第2款特別規定對軍事和警察成員行使結社和工會自由的限制必須「合法」，即此項限制必須清楚地界定在正式意義的法律中。但是，這些限制的實質超出該附加限制條件的範圍，即非為民主社會所必須，也不必服務於列舉的干預目的之一。更適當地說，軍隊和警察的特殊地位和責任構成干預的一個額外目的，這一目的允許對這兩個機構成員的結社自由，進行相當廣泛的限制。例如，許多國家限制警察和軍隊的政治活動，以防止武裝力量以不可允許的方式，干預民政機關的政治事務。

然而，對警察組建工會的一般性禁止，將不符合第22條第2款的立法目的。即第22條第2款只規定對結社和工會自由的「行使」限制，卻並非限制其存在，而只是嚴格地限制加入一定社團的權利，以及進行諸如行使罷工權等的工會活動。

這一限制條款特別針對「軍隊和警察成員」，但並沒有詳細予以界定。雖根據各自的國內法，在軍事和民政機關之間的劃分，幾乎不會導致太大的困難，但在警察機關和被委託管理安全事務的其他行政機構之間，其界限則是不甚固定。

因為在針對危險提供保護的意義上，履行傳統行政事務的是準警察功能，所以對第22條第2款中的「警察」，應理解為只是正式警察的執法官員。在此一意義上，警察（部隊）可被定義為行政機構中攜帶武器或著制服，負責阻止危險的組成部分。如海關或司法官員、勞工和稅務監察人員、消防人員、山區巡邏人員、土地和林區官員等準警察機構，是否包括在第22條第2款之內的問題，只有透過解釋國內法律制度才能回答。日本的解釋性聲明證實：對「警察」這一用語應作狹義解釋，該聲明將消防機構人員亦包括在該用語之



內。

另外，做為特別但書的第22條第3款的法律意義，幾乎沒有任何超出第5條第1款的一般但書。對國際勞工組織公約的締約國而言，《公約》第5條第2款保障國際勞工組織公約不受限制地適用，而不論它們隨後對《公約》的批准。

第二十三條 [對家庭之保護]

- 一、家庭為社會之自然基本團體單位，應受社會及國家之保護。
- 二、男女已達結婚年齡者，其結婚及成立家庭之權利應予確認。
- 三、婚姻非經婚嫁雙方自由完全同意，不得締結。
- 四、本公約締約國應採取適當步驟，確保夫妻在婚姻方面，在婚姻關係存續期間，以及在婚姻關係消滅時，雙方權利責任平等。婚姻關係消滅時，應訂定辦法，對子女予以必要之保護。

第23條是《公約》中唯一規定制度保障的條款，即將私法中的身份作為一種人權加以保護。作為一項制度保障，第23條乃不同於第17條所規定的對抗干預私人及家庭生活行為的消極保護，而是請求社會和國家保護家庭所享有的權利。因此，各締約國有義務將婚姻和家庭確立為其私法體系中的專門制度，並保護它們免受國家機關及私主體的干涉。

第23條第1款提供的對這種存在的保障，即保護作為整個社會秩序支柱的家庭免於趨向解散的功能，直接反對的是極端集體化的社會形式。此外，對婚姻及家庭制度的存在，造成嚴重的以及目前尚不能完全預見的威脅，也可能來自現代形式的人工生育。

這方面不能排除第23條第1款規定，受社會和國家保護的存在，獲得重要的法律意義。只有將來才能明白透過人工生育所可能或更容易創建的新形式的家庭生命，是否會導致第23條所保護的家庭概念的擴大，以及國家根據此條是否有義務保護家庭「天然的」生物繁殖功能。



第23條第2款是結婚的權利。結婚權要求締約國將婚姻規定為一項法律制度，即規定其為達到最低年齡的不同性別雙方之間的一個私法契約，且為締結具有法律上效力，並為法律所認可的婚姻提供程序上的保障。同時，締約國有義務保護婚姻制度以及締結婚姻約的權利和自由，不受國家機構和私人的干涉。

人權委員會一致同意應由各締約國決定具體的結婚年齡。因此，《公約》締約國有義務為結婚權規定一個最低年齡，這一最低年齡在原則上由它們自己規定，但是按照上述聯合國大會的提議，不得低於15歲。

根據第23條第3款，對於那些因智力狀況而沒有治產能力的人，禁止其結婚是被許可的。其他更深層次對婚姻的禁止或障礙或無效理由，如收養、通姦、性無能或某些疾病以及如對犯人結婚的實際禁止，似乎不符第23條第2款的規定。同時，禁止各種形式對婚姻的歧視，如禁止不同種族間或不同宗教間的婚姻或對外國人的限制，都自然在與第2條第1款有關的問題上，違反第23條第2款的規定。

除了配偶雙方平等之外，婚姻自由被認為是第23條最重要的一款。第23條第3款表達結婚權所具有的高度個人特徵，並不允許有任何例外。根據第23條第3款，締約國有義務禁止法律上無能力的人和由於智力缺陷或醉酒或受毒品影響，而在結婚時不具有正常神志的人締結的婚姻。這些條款對於保護婚姻雙方都是必需的。第23條第3款亦不限制父母或其他未成年人的法定代表人的同意權。

第23條第4款規範配偶雙方在結婚、婚姻期間及婚約解除時，均享有平等的權利。締約國僅承擔採取適當步驟，以確保逐漸廢除存在於配偶間的不平等的義務，如果締約國在配偶雙方的權利平等方面，不採取任何措施或採取的措施不充分或造成新的不平等，則他們違反了《公約》規定的「作為的義務」。

締約國所採取的措施必須以規定「結婚、婚姻期間及解除婚約時」平等的權利和責任為主旨。換言之，它們有義務消除婚姻法和家庭法中所有性別歧視的規定。而第4款乃規定解除婚約時對兒童的保護。



最後，在解除婚約時也必須消除性別歧視，「解除」不僅應被理解為真正意義上的死亡和離婚，而且還包含宣告婚姻無效。特別是離婚，許多國家在扶養義務、婚姻財產、姓名、社會及繼承法中的身份以及對孩子的監護權利和義務的規定，都仍存在著嚴重的性別上的不平等。

第二十四條 [兒童之權利]

- 一、所有兒童有權享受家庭、社會及國家為其未成年身分給予之必需保護措施，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、民族本源或社會階級、財產、或出生而受歧視。
- 二、所有兒童出生後應立予登記，並取得名字。
- 三、所有兒童有取得國籍之權。

根據第24條第1款，國家負有一種綜合性義務，保證向所有在其管轄權下的兒童提供保護，不論這是透過支持家庭、支持相應的為兒童設立的私人機構（幼兒園、孤兒院等），還是透過其自身採取的措施。綜合性的保護意味著國家必須禁止其自身的機關進行干涉，該禁止也同樣適用於私人，包括兒童自己的父母（如虐待或忽視兒童的情形）在內；另一方面，在所有有過錯或者無過錯的兒童需要特殊保護的情形（如父母死亡、貧窮和饑餓、身體或心理殘障等），國家也必須制定積極的法律、行政或者其他措施。

就民法上的保護而言，第24條第1款以各締約國普遍承認的家庭法（調整父母與兒童之間的法律關係，包括監護與撫養法，調整遺產、監護權和監護行為的規範等）中最低限度規範的形式提供制度性的保護。再者，未成年人的地位亦要求特殊的刑法保護。對兒童的性侵犯、虐待和殺害則要求特別的規定；同樣要求特別規定的，還有作為嚴重忽視撫養或支持兒童的責任的行為。同時，各締約國有義務確定刑事責任年齡；並且根據第10條、第14條第1款和第4款的最低要求，在少年的刑事審判、審前拘禁和獄中服刑方面，進行



專門的立法規定。

第24條第1款規定禁止歧視，因此不得因種族、膚色等原因，使兒童沒有受到與個人的未成年人的地位相稱的保護，或者受到比其他兒童為少的保護。第24條並未保護未出生的胎兒，因為第2款、第3款都只針對出生後的兒童；亦即當認為繼承法並不構成未成年人地位所要求的一種保護措施時，第1款就難以適用於胎兒。此外，亦難以將未出生的兒童歸在「未成年人」之下。

與婚生兒童相同地，非婚生兒童也有權享有第24條第2款和第3款保障的特別權利。然而，第24條第1款反對歧視的特定保護，是否要求對婚生和非婚生兒童平等對待？此點值得進一步探討。

第24條第2款規定登記和姓名，只有透過登記，一個新生兒童的存在才有法律上承認的保障。姓名權不僅包括根據國內法獲得一個姓，還包括獲得一個可以確認該兒童的名，它可以由父母自由選擇。根據第2條第1款，不論兒童的國籍為何，登記的義務由兒童出生地國承擔。

第24條第3款沒有保障一項國籍權利，而只規定一種「獲得一個國籍的權利」。第24條第3款的主要問題是它沒有確定兒童有權獲得哪個國籍，但這不能簡單化地由此得出結論，認為完全是任由國內立法來實施該義務，因為這將剝奪該權利的所有實質內容。

第二十五條 [參政權]

凡屬公民，無分第二條所列之任何區別，不受無理限制，均應有權利及機會：

- (一)直接或經由自由選舉之代表參與政事；
- (二)在真正、定期之選舉中投票及被選。選舉權必須普及而平等，選舉應以無記名投票法行之，以保證選民意志之自由表現；
- (三)以一般平等之條件，服本國公職。



嚴格意義上的政治權利僅指第25條所列舉的權利，即只有參與公共事務的權利，以及選舉權和平等參加公務的權利才完全具有民主參與的性質。第25條第1款規定參與公共事務的權利。作為最低共同標準，第25條第1款僅要求國家權力的行使必須建立在人民民主原則之上，即政府最終對人民負責，人民可以控制並罷免政府。

行使人民民主權利的具體確立方式，取決於有關締約國的政治制度。《公約》並沒有要求締約國採取某種具體的民主模式。在以分權為基礎的議會民主制中，「公共事務的管理」一詞，主要限於立法機關的選舉，但條件是行政機構必須承諾遵守議會所制定的法律。

除了第25條第2款具體規定的建立在選舉之上的代議制度之外，第25條第1款還保障「直接」參與公共事務的管理的權利。《公約》第25條第1款很明顯地不僅意味著透過選舉代表行使的對公共事務間接參與，而且還意味著直接的或公民表決的民主形式。但從第25條第2款所規定的舉行定期選舉的義務來看，很明顯不能完全用公民表決的參與形式代替代議制民主。

選舉權和被選舉權的具體建構方式，是由一些選舉原則所決定的。普遍選舉權原則，對於民主的、立憲的國家非常重要，它意味著選舉權不應只限於某些群體或階級，而是所有個人的一項基本權利。

第25條是《公約》中唯一不保障普遍人權的條文，而是保障公民所享有的權利的規定。這意味著締約國可以拒絕給予外國人選舉權。

第25條在開始部分禁止對政治權利的「不合理的限制」。歷史背景清楚地表明這一限制性規定主要是指選舉資格問題。普選原則不僅使締約國有義務將選舉權和被選舉權給予盡可能多的公民，且還使締約國有義務採取積極步驟，以確保能夠真正行使他們的選舉權。平等選舉權的原則意味著每張選票都具有同等的價值。同樣適用於在各種不同選舉制度中。秘密（無記名）投票原則是最沒有爭



議的一項選舉原則，但過去秘密投票在很長時期內，一直被認為是不道德的。

另外，第25條第1款還提到以「透過其自由選擇的代表」參與公共事務的權利。第25條第2款使締約國有義務舉行真正的選舉，「以保證選舉人意志的自由表達」。第25條第3款規定平等參加公務的權利。保障政治權利「不受不合理的限制」，但是某些限制在任何情況下，都被認為是不合理的。

第二十六條 [法律前之平等]

人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、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、出生或其他身分而生之歧視。

平等原則與自由原則都影響和激發人權概念。「人在法律面前平等」的權利，並不導致任何實質性平等的權利要求，而是僅導致有關現行法律，應當以同樣的方式，適用於所有受其管轄的人，這一形式上的權利要求。因此，法律面前的平等權不是針對立法，而是專門針對法律的實施。它實質上指的是法官和行政官員在實施法律的過程中，不得有專斷行為。

第26條所禁止的歧視不是附屬性的權利，而是一項獨立的權利；獲得法律平等保護的權利要求立法機關在所有法律內擯除任何形式的歧視；並非任何一種區別對待都是歧視性的，只有當一個差別待遇沒有建立在合理和客觀的標準之上的情況下，才構成歧視；

除了作為獲得法律平等保護權利的消極方面的禁止歧視原則外，《公約》第26條還包含一個積極的義務，它要求《公約》的締約國採取措施防止歧視。《公約》第26條第2款要求立法機關「保證所有的人得到平等的和有效的保護，以免受歧視」。

在獲得法律平等保護的權利方面，根據《公約》第26條，締約國有義務保證所有的人得到平等的和有效的保護以免受歧視。正如



禁止歧視一般，締約國的保護義務不僅僅涉及《公約》中所規定的權利，而是應當針對所有形式的歧視。針對結構性歧視而採取的機會均等行動，種各樣的反歧視措施。

禁止歧視並不禁止對外國人的所有形式的不平等對待，但這並不意味著締約國可以完全不受限制地在國民和外國人之間作出區別對待。除了《公約》第25條和第13條以外，國民和外國人可以享有《公約》中的所有權利。

第二十七條 [少數人之權利]

凡有種族、宗教或語言少數團體之國家，屬於此類少數團體之人，與團體中其他分子共同享受其固有文化、信奉躬行其固有宗教或使用其固有語言之權利，不得剝奪之。

對少數人的保護是近代國際人權保護的最重要形式之一。與國際聯盟相比，聯合國在保護少數人方面，採取極為消極的立場，如《世界人權宣言》沒有一條關於保護少數人的規定，而《公約》第27條則是普遍人權文書中，唯一一條有關保護少數人的有約束力的規定。同時，第27條亦保障那些屬於「人種的、宗教的或語言的少數人群體的個人」的權利。

然而，第27條究竟是僅規範個人權利，還是既規定個人權利亦規定集體權利？特別有爭議的一個問題是，外國人是否也可以構成少數人群體或作為少數人群體的一部分，則須視定義「人種上的少數人(ethnicminority)」和「種族上的少數人」而用。「種族上的」一詞，主要是指在生物學或體徵上可辨認的或基因方面的特徵；而「人種的」一詞，則還包括文化和歷史方面的因素。

第27條非適用於少數人群體本身，而是只適用於「屬於少數人群體的個人」。除自決權外，《公約》中其他權利皆為個人權利；從政治的角度來看，少數人的集體權利，會助長分裂的傾向。除此之外，「民族上的少數人」的範圍亦比「人種上的少數」更為狹窄。



第27條《公約》中，唯一消極表述的規定，即「不得否認個人享有《公約》中所保障的權利」。締約國有義務不否認屬於少數人群體的個人共同享有他們的文化，及共同踐行他們的宗教和共同使用他們的語言的權利。然而，此一義務，已超出第26條中所規定的禁止歧視，並包含著事實上的平等權利的因素，亦即它進一步要求國家採取禁止歧視的積極措施。

第27條中的其他兩項權利，是完全為屬於少數人群體的個人所規定的。雖然《經濟社會與文化權利國際公約》第15條保障所有參與文化生活的權利，亦屬少數人群體的人共同享有，但與《公約》中的許多其他規定不同的是，第27條沒有包括具體的限制條款。然而儘管如此，《公約》的其他條款(特別是第18條第3款)的一些限制，仍適用於第27條。

至於少數人權利與《公約》中的其他權利之間的衝突，如《公約》中的某些一般性限制條款，會導致對少數人權利的限制。例如，在宗教儀式上，用人做犧牲品的做法，即侵犯第6條「應受法律保護的生命權」，因此也就不受享有文化生活這一權利的保護。另外，如果屬於少數人群體的個人，利用其自己的語言，鼓吹種族或宗教仇恨或者散布戰爭宣傳的話，根據第20條規定，則締約國就有義務禁止這種行為。

第肆編 【實施措置】

第二十八條 [人權事務委員會之設立]

- 一、茲設置人權事宜委員會（本公約下文簡稱委員會）委員十八人執行以下規定之職務。
- 二、委員會委員應為本公約締約國國民，品格高尚且在人權問題方面聲譽素著之人士；同時並應計及宜選若干具有法律經驗之人士擔任委員。
- 三、委員會委員以個人資格當選任職。



《公約》締約國基於條約設立人權事務委員會，由十八名委員組成。人權事務委員會應由本公約締約國國民組成，他們應具有崇高道義地位和在人權方面有公認的專長，並且還應考慮使若干具有法律經驗的人參加。此外人權事務委員會委員，以其個人身份選出及進行工作。

人權事務委員會不是聯合國的一個機構，乃獨立於聯合國和各締約國之外的專家機構，其特徵是在個人和國家間來文方面的決定權，以及迄今在實踐中，對這些程序的運作方式，所以該委員會可以被視為是一個「準司法機構」。亦即在嚴格意義上，人權事務委員會不能被稱為一個法院，不僅因為它的成員的相對較短的任職期限，以及其決議缺乏國際法上的約束力，還因它的名稱被定為「委員會」，使它無法得到如「人權法庭」等更明確的認同。

第二十九條 [委員之指名及選出]

- 一、委員會之委員應自具備第二十八條所規定資格並經本公約締約國為此提名之人士名單中以無記名投票選舉之。
- 二、本公約各締約國提出人選不得多於二人，所提人選應為提名國國民。
- 三、候選人選，得續予提名。

人權事務委員會委員，由具有第28條所規定的資格者名單中，以無記名投票方式選出，這些人由本公約締約國為此目的而提名。本公約每一締約國至多可提名二人。這些人應為提名國的國民。任何人皆可被再次提名。

人權事務委員會的規模，依其龐大的工作量、組成工作小組的必要性和席位分布的地理均衡而定。而人權事務委員會成員的必要資格，則非是過分強調法律或者司法經驗的人，因其所欲求的目的，並不是要建立一個司法機構，而是一個專家委員會，包括如政治家、歷史學家、哲學家和法律工作者。但實際上幾乎所有委員會



的成員都完成過法律教育，並正在或者曾經在法律領域任職。而且，大多數成員是大學教授（主要是在國際公法領域），其他則是法官、律師、外交官、公職人員或者政治家。故人權事務委員會對締約國報告的法律處理和在個人來文方面決議，都有極高的法律水準。

然而，有關成員同時可以是聯合國領域內其他國際機構或者區域性組織的成員，亦可是他們國家的公務員議會代表或者甚至擔任政府職位等問題，由於這類職位含有偏袒的危險，甚至可能會引起與獨立和公正義務的衝突。故為了委員會的獨立性，各締約國應當盡可能避免提名公務員或者政府官員。

第三十條 [委員之選舉]

- 一、初次選舉至遲應於本公約開始生效後六個月內舉行。
- 二、除依據第三十四條規定宣告出缺而舉行之補缺選舉外，聯合國秘書長至遲應於委員會各次選舉日期四個月前以書面邀請本公約締約國於三個月內提出委員會委員候選人。
- 三、聯合國秘書長應就所提出之候選人，按照字母次序編製名單，標明推薦其候選之締約國，至遲於每次選舉日期一個月前，送達本公約締約國。
- 四、委員會委員之選舉應由聯合國秘書長在聯合國會所召集之締約國會議舉行之，該會議以締約國之三分之二出席為法定人數，候選人獲票最多且得出席及投票締約國代表絕對過半數票者當選為委員會委員。

第一次選舉是在公約生效之日起六個月內舉行。除按第34條進行補缺選舉外，聯合國秘書長應在委員會每次選舉前至少四個月書面通知本公約各締約國，請它們在三個月內提出委員會委員的提名。而聯合國秘書長則應按姓名字母次序編造這樣提出的被提名人民單，及註明提名他們的締約國，並應在每次選舉前至少一個月將



這個名單送交本公約各締約國。

委員會委員的選舉，應由聯合國秘書長在聯合國總部召開的本公約締約國家會議舉行。在這個會議中，本公約締約國的三分之二應構成法定人數；凡獲得最多票數以及出席並投票的締約國代表的絕對多數票的那些被提名人，則當選為委員會委員。

第32條第2款規定，提名只對各次選舉有效的原則。根據第30條第4款，選舉通常在紐約進行。人權委員會仍宣布這個法定多數，適用於人權事務委員會的選舉，同時還決定很高的法定投票數項：所有國際法院法官的絕對多數。在大多數類似的國際條約中，都能看到禁止成員中有一個以上的委員同為一個國家的國民的規定。換言之，《公約》並沒有包括有關雙重國籍情況的規則，但根據其中規定的原則，可以推論在某人有雙重國籍的情況中，其擁有居所、主要生活和行使公民權利和政治權利等方面的國家，在選舉時得優先考慮。

第三十一條 [委員之分配]

- 一、委員會不得有委員一人以上為同一國家之國民。
- 二、選舉委員會委員時應計及地域公勻分配及確能代表世界不同文化及各主要法系之原則。

委員會不得有一個以上的委員同為一個國家的國民。同時，根據第31條第2款規定，選舉必須考慮到該組織委員資格所代表的多樣性和廣泛性，即委員會的選舉，應考慮到成員的公勻地域分配和各種類型文化及各主要法系的代表性。

從其歷史背景來看，所有的地理區域、各種文化類型和法律制度都應在委員會中得到代表，不論其大小或者重要性如何。然而，由於受到18名委員會成員的名額限制及只有締約國的國民才能當選，致此一原則在相當程度上受到限制。因此在具體實踐中，所謂「均衡」的分布，應是意味著委員會的組成，要符合儘可能地與締



約國之間的多樣性相稱。

第三十二條 [委員之任期]

- 一、委員會委員任期四年。續經提名者連選得連任。但第一次選出之委員中九人任期應為二年；任期二年之委員九人，應於第一次選舉完畢後，立由第30條第4款所稱會議之主席，以抽籤方法決定之。
- 二、委員會委員任滿時之改選，應依照本公約本編以上各條舉行之。

委員會的委員任期四年，再次被提名者仍可再次當選。然而，在第一次選出的委員中，有九名的任期應於兩年後屆滿；這九人的姓名，是由第三十條第四項所述會議的主席，在第一次選舉完畢後，立即抽籤決定。

至於任期屆滿後的選舉，則應按公約本部分的上述各條進行。而委員會部分改選的原則，則是每兩年要選舉產生18名委員中的9名。換言之，這種較高程度的委員的連續性，對於委員會的權威性，具有重大貢獻。

第三十三條[委員席位出缺]

- 一、委員會某一委員倘經其他委員一致認為由於暫時缺席以外之其他原因，業已停止執行職務時，委員會主席應通知聯合國秘書長，由其宣告該委員出缺。
- 二、委員會委員死亡或辭職時，委員會主席應即通知聯合國秘書長，由其宣告該委員自死亡或辭職生效之日起出缺。

如果委員會其他委員一致認為，某一委員由於除暫時缺席以外的其他任何原因而已停止執行其任務時，委員會主席應即時通知聯合國秘書長，而秘書長也應即時宣佈該委員的席位出缺。其次，倘



遇委員會委員死亡或辭職時，委員會主席亦應立即通知聯合國秘書長，而秘書長也應宣佈該席位自死亡日期或辭職生效日期起出缺。

至於第33條規定的情形是，委員會中的某個席位出現空缺，根據第34條的規定，必須進行特別選舉。有關出缺的原因，大要可劃分成兩類情形。一是在某位委員死亡或者辭職的情形下，委員會的主席要立即通知聯合國秘書長，並由後者隨之根據第33條第2款宣布該席位出缺。另一則是第33條第1款人權事務委員會，被授予可以彈劾停止一名委員的任期的職權。

第三十四條 [席位出缺之填補]

一、遇有第三十三條所稱情形宣告出缺，且須行補選之委員任期不在宣告出缺後六個月內屆滿者，聯合國秘書長應通知本公約各締約國，各締約國得於兩個月內依照第二十九條提出候選人，以備補缺。

二、聯合國秘書長應就所提出之候選人，按照字母次序編製名單，送達本公約締約國。補缺選舉應於編送名單後依照本公約本編有關規定舉行之。

三、委員會委員之當選遞補依第三十三條規定宣告之懸缺者，應任職至依該條規定出缺之委員會委員任期屆滿時為止。

第34條的規定是特別選舉。這種選舉在聯合國秘書長根據第33條宣布委員會出現席位空缺時進行。按照第33條宣佈席位出缺時，如果被接替的委員的任期從宣佈席位出缺時起不在六個月內屆滿者，聯合國秘書長應通知本公約各個締約國，各締約國可在兩個月內按照第29條的規定，為填補空缺的目的提出提名。聯合國秘書長應按姓名字母次序編造這樣提出來的被提名人名單，提交本公約各締約國。然後按照公約本部分的有關規定進行補缺選舉。為填補按第33條宣佈出缺的席位而當選的委員會委員的任期，為按同條規定出缺的委員會委員的剩餘任期。



特別選舉是依例行選舉的程序來進行。而且，雖締約國都有權提名，但與任何委員會委員相同國籍的候選人則是不能當選。換言之，先前曾擔任過委員會委員的人可以被再次提名並當選，惟特別選舉仍須考慮到席位的均衡地理分布、代表不同的文化類型和主要法律制度。此外，因為沒有相反的規定，故根據第34條選舉出來的委員會委員的任期，從當選後一天開始計；另根據該條第3款的規定，新任委員的任期，是到被接替的委員的任期屆滿那年的12月31日止。

第三十五條 [委員之報酬]

委員會委員經聯合國大會核准，自聯合國資金項下支取報酬，其待遇及條件由大會參酌委員會所負重大責任定之。

委員會委員在獲得聯合國大會的同意時，可以按照大會鑑於委員會責任的重要性而決定的條件，從聯合國經費中領取薪俸。如果人權事務委員會的委員們，由他們各自的國家付費，則將與委員會作為一個獨立專家機構的性質不符。所以唯一可行的解決辦法是，專家們為這種一般每年超過兩個月的兼職工作，從全體締約國或者聯合國接受薪俸。至於薪俸的數量和其他待遇條件，則是由聯合國大會，每隔一年在聯合國預算同意的架構內決定。

第三十六條 [工作人員之提供]

聯合國秘書長應供給委員會必要之辦事人員及便利，俾得有效執行本公約所規定之職務。

聯合國秘書長應為委員會提供必要的工作人員和便利，使能有效執行本公約所規定的職務。委員會的所有工作人員(包括秘書)，由聯合國秘書長任命，沒有其他機構的參與。除了工作人員之外，秘書長還要提供委員會有效實現其職能所需要的所有便利條件，如會議服務、翻譯、記錄摘要和其他文件的發表等。



根據第36條各種由秘書長承擔的責任和工作人員的提供，不由《公約》規定，而是由《議事規則》調整。根據規則第24條，秘書長或其代表應該參加所有委員會的會議並且有權進行口頭或者書面發言。他對委員會及其附屬機構的會議的組織負責（規則第25條），並要迅即通知各委員所有相關的問題。

文件必須被翻譯成委員會的官方和工作語言。六種聯合國的官方語言（阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文）被承認為委員會的官方語言；除了中文之外，所有這些語言也都是工作語言。所有委員會的正式決議都要翻譯成官方語言發表；會議上的口頭發言的翻譯，記錄和所有其他委員會文件的翻譯，使用的則是五種工作語言。

第三十七條 [委員會之召集]

- 一、委員會首次會議由聯合國秘書長在聯合國會所召集之。
- 二、委員會舉行首次會議後，遇委員會議事規則規定之情形召開會議。
- 三、委員會會議通常應在聯合國會所或日內瓦聯合國辦事處舉行之。

聯合國秘書長在聯合國總部召開委員會的首次會議，其後委員會按其議事規則所規定的時間開會。委員會會議通常在聯合國總部或聯合國駐日內瓦辦事處舉行。其次，委員會並非連續性地工作，而是按會期方式進行，以後的屆會次數及會議次數則由委員會的《議事規則》決定，即很大程度上由委員會自主決定。根據《議事規則》第2條，通常每年舉行兩次例會。當委員會決定，或者其委員中的多數成員要求，或者一個締約國要求時，則由主席召集特別會議（規則第3條）。

第三十八條 [委員會之宣誓就職]



委員會每一委員就職時，應在委員會公開集會中鄭重宣言，必當秉公竭誠，執行職務。

委員會的每個委員在就職前，都應在委員會的公開會議上，鄭重聲明他將一秉良心公正無偏地行使職權。該規定的措辭受到《國際法院規約》第20條的影響，這種鄭重聲明是為了向委員會成員和公眾強調委員會責任的重要性和嚴肅性。而此公正無偏的承諾，則是強調委員們的獨立性和委員會的「準司法」性質。其次，除了《非洲人權和民族權憲章》中第38條的規定是例外，其他公約都沒有要求其機構的成員們，應按照司法機構的習慣作出任何類似的鄭重聲明。然而，基於它們自身的議事規則或者規約，在大多數的機構中，負有人權的國際實施責任的成員，都有義務作出鄭重聲明。

第三十九條 [職員之選出]

- 一、委員會應自行選舉其職員，任期二年，連選得連任。
- 二、委員會應自行制定議事規則，其中應有下列規定：
 - (一)委員十二人構成法定人數；
 - (二)委員會之決議以出席委員過半數之同意為之。

委員會選出自己的職員，任期二年，可以連選連任。而且，委員會應制訂自己的議事規則，但在這些規則中應規定：十二名委員構成法定人數；委員會的決定由出席委員的多數票做出。

第39條第1款是依《國際法院規約》第21條第1款為模式。一名主席和一名與其他條約監督機構一致，《議事規則》的第17條規定選舉五名職員，即一名主席、三名副主席和一名報告員。第39條第2款授權委員會自己通過其議事規則，即通過簡單多數通過，無需其他機構的同意。該條款只對出席和投票的法定多數，作出有約束力的規定。



第四十條 [報告之提出義務]

- 一、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：
 - (一)本公約對關係締約國生效後一年內；
 - (二)其後遇委員會提出請求時。
- 二、所有報告書應交由聯合國秘書長轉送委員會審議。如有任何因素及困難影響本公約之實施，報告書應予說明。
- 三、聯合國秘書長與委員會商洽後得將報告書中屬於關係專門機關職權範圍之部分副本轉送各該專門機關。
- 四、委員會應研究本公約締約國提出之報告書。委員會應向締約國提送其報告書及其認為適當之一般評議。委員會亦得將此等評議連同其自本公約締約國收到之報告書副本轉送經濟暨社會理事會。
- 五、本公約締約國得就可能依據本條第四項規定提出之任何評議向委員會提出意見。

公約各締約國承擔在本公約對有關締約國生效後的一年內，及此後每逢委員會要求此舉時，提出關於他們已經採取而使本公約所承認的各項權利得以實施的措施，和關於在享受這些權利方面所做出的進展的報告。所有的報告需送交聯合國秘書長轉交委員會審議，報告中應指出影響實現本公約的因素和困難，如果存在著這種因素和困難的話。聯合國秘書長在同委員會磋商之後，可以把報告中，屬於專門機構職司範圍的部分的副本轉交有關的專門機構。

委員會研究本公約各締約國提出的報告，並將它自己的報告以及它可能認為適當的一般建議送交各締約國。委員會也可將這些意見同它從本公約各締約國收到的報告的副本，一起轉交經濟及社會理事會。本公約各締約國得就按照本條第四款所可能做出的意見向委員會提出意見。除了委員會的委員和締約國以外，秘書長有權在



議程中，列入與其根據《公約》所負職責有關的內容。

規則第33條規定會議公開的原則。秘密會議的備忘錄也可被發表。委員會的所有報告、決議和其他正式文件，根據《公約》第40條，交來的締約國報告和公開會議的記錄摘要都可被發表，只要委員會沒有在例外情形下，作出相反的決定。與國家間和個人來文相關的報告、決議和其他文件，以及秘密會議的記錄摘要都要保密。

根據第40條第2款，締約國報告要指出實施《公約》的困難。根據第40條第4款，在審議締約國報告後，委員會要向各締約國送交它自己的報告以及它可能認為適當的一般性意見。同時，它也可將這些建議提交給經濟及社會理事會。

第四十一條 [締約國義務不履行及委員會審議權限]

一、本公約締約國得依據本條規定，隨時聲明承認委員會有權接受並審議一締約國指稱另一締約國不履行本公約義務之來文。依本條規定而遞送之來文，必須為曾聲明其本身承認委員會有權之締約國所提出方得予以接受並審查。如來文關涉未作此種聲明之締約國，委員會不得接受之。依照本條規定接受之來文應照下開程序處理：

(一)如本公約某一締約國認為另一締約國未實施本公約條款，得書面提請該締約國注意。受請國應於收到此項來文三個月內，向遞送来文之國家書面提出解釋或任何其他聲明，以闡明此事，其中應在可能及適當範圍內，載明有關此事之本國處理辦法，及業經採取或正在決定或可資援用之救濟辦法。

(二)如在受請國收到第一件來文後六個月內，問題仍未獲關係締約國雙國滿意之調整，當事國任何一方均有權通知委員會及其他一方，將事件提交委員會。

(三)委員會對於提請處理之事件，應於查明對此事件可以



運用之國內救濟辦法悉已援用無遺後，依照公認之國際法原則處理之。但如救濟辦法之實施有不合理之拖延，則不在此限。

- (四)委員會審查本條所稱之來文時應舉行不公開會議。
- (五)以不抵觸（三）款之規定為限，委員會應斡旋關係締約國俾以尊重本公約所確認之人權及基本自由為基礎，友善解決事件。
- (六)委員會對於提請處理之任何事件，得請（二）款所稱之關係締約國提供任何有關情報。
- (七)（二）款所稱關係締約國有權於委員會審議此事件時出席並提出口頭及/或書面陳述。
- (八)委員會應於接獲依（二）款所規定通知之日起十二個月內提出報告書：
 - (1)如已達成（五）款規定之解決辦法，委員會報告書應以扼要敘述事實及所達成之解決辦法為限。
 - (2)如未達成（五）款規定之解決辦法，委員會報告書應以扼要敘述事實為限；關係締約國提出之書面陳述及口頭陳述紀錄應附載於報告書內。

關於每一事件，委員會應將報告書送達各關係締約國。

二、本條之規定應於本公約十締約國發表本條第一項所稱之聲明後生效。此種聲明應由締約國交存聯合國秘書長，由秘書長將聲明副本轉送其他締約國。締約國得隨時通知秘書長撤回聲明。此種撤回不得影響對業經依照本條規定遞送之來文中所提事件之審議；秘書長接得撤回通知後，除非關係締約國另作新聲明，該國再有來文時不予接受。

本公約締約國得按照本條規定，隨時聲明它承認委員會有權接受和審議一締約國指控另一締約國不履行它在本公約下的義務的通知。按照本條規定所做的通知，必須是由曾經聲明其本身承認委員



會有權的締約國提出的，才能加以接受和審議。任何通知如果是關於尚未做出這種聲明的締約國，委員會不得加以接受。按照本條規定所接受的通知，應按下列程序處理：

- (a)如本公約某締約國認為另一締約國未執行公約的規定，它可以用書面通知提請該國注意此事項。收到通知的國家應在收到後三個月內對發出通知的國家提供一項有關澄清此事的書面解釋或任何其他的書面聲明，其中應可能地和恰當地引證在此事上已經採取的、或即將採取的、或現有適用的國內辦法和補救措施。
- (b)如果此事項在收受國接到通知後六個月內尚未處理得使雙方滿意，兩國中任何一國有權用通知委員會和對方的方式將此事項提交委員會。
- (c)委員會對於提交給它的事項，應只有在它認定在這一事項上已按照普遍公認的國際法原則求助於和用盡所有現有適用的國內補救措施之後，才加以處理。在補救措施的採取被無理拖延的情況下，此項通知則不適用。
- (d)委員會審議按本條規定所做的通知時，應以秘密會議進行。
- (e)在服從第(c)款的規定的情況下，委員會應對有關締約國提供斡旋，以便在尊重本公約所承認的人權和基本自由的基礎上，求得此事項的友好解決。
- (f)在提交委員會的任何事項上，委員會得要求第(b)款內所述的有關締約國提供任何有關情報。
- (g)在委員會審議此事項時，第(b)款內所述的有關締約國有權派代表出席並提出口頭和或書面說明。
- (h)委員會應在收到按第(b)款提出的通知之日起十二個月內提出一項報告：(1)如果案件在第(e)款所規定的條件下獲得解決，委員會在其報告中應限於對事實經過和所獲解決做一簡短陳述；(2)如果案件不能在第(e)款所規定的條件下獲得解決，委員會在其報告中，應限於對事實經做過一簡短陳述；案件有關雙方提出的書面說明和口頭說明的紀錄，也應附在



報告上。

在每一事項上，應將報告送交各有關締約國。各締約國的這種聲明應交存聯合國秘書長；秘書長應將聲明副本轉交其他締約國。締約國得隨時通知秘書長撤回聲明。此種撤回不得影響對曾經按照本條規定做出通知而要求處理的任何事項的審議；在秘書長收到締約國撤回聲明的通知後，對該締約國以後所做的通知，不得再予接受，除非該國另外做出新的聲明。

第四十二條 [和解委員會之設置與運用]

- 一、(一)如依第四十一條之規定提請委員會處理之事件未能獲得關係締約國滿意之解決，委員會得經關係締約國事先同意，指派一專設和解委員會（下文簡稱和委會）。和委會應為關係締約國斡旋，俾以尊重本公約為基礎，和睦解決問題；
(二)和委會由關係締約國接受之委員五人組成之。如關係締約國於三個月內對和委會組成之全部或一部未能達成協議，未得協議之和委會委員應由委員會用無記名投票法以三分之二之多數自其本身委員中選出之。
- 二、和委會委員以個人資格任職。委員不得為關係締約國之國民，或為非本公約締約國之國民，或未依第四十一條規定發表聲明之締約國國民。
- 三、和委會應自行選舉主席及制定議事規則。
- 四、和委會會議通常應在聯合國會所或日內瓦聯合國辦事處舉行，但亦得於和委會諮詢聯合國秘書長及關係締約國決定之其他方便地點舉行。
- 五、依第三十六條設置之秘書處應亦為依本條指派之和委會服務。
- 六、委員會所蒐集整理之情報，應提送和委會，和委會亦得請關係締約國提供任何其他有關情報。



七、和委會於詳盡審議案件後，無論如何應於受理該案件十二個月內，向委員會主席提出報告書，轉送關係締約國：

(一)和委會如未能於十二個月內完成案件之審議，其報告書應以扼要說明審議案件之情形為限；

(二)和委會如能達成以尊重本公約所確認之人權為基礎之和睦解決問題辦法，其報告書應以扼要說明事實及所達成之解決辦法為限；

(三)如未能達成(二)款規定之解決辦法，和委會報告書應載有其對於關係締約國爭執事件之一切有關事實問題之結論，以及對於事件和睦解決各種可能性之意見。此項報告書應亦載有關係締約國提出之書面陳述及所作口頭陳述之紀錄；

(四)和委會報告書如係依(三)款之規定提出，關係締約國應於收到報告書後三月內通知委員會主席願否接受和委會報告書內容。

八、本條規定不影響委員會依第四十一條所負之責任。

九、關係締約國應依照聯合國秘書長所提概算，平均負擔和委員之一切費用。

十、聯合國秘書長有權於必要時在關係締約國依本條第九項償還用款之前，支付和委會委員之費用。

按第41條規定，提交委員會處理的事項，如未能獲得使各有關締約國滿意的解決，委員會得經各有關締約國事先同意，指派一個專設和解委員會(以下簡稱「和委會」)。和委會應對有關締約國提供斡旋，以便在尊重本公約的基礎上，求得此事項的友好解決；

和委會由各有關締約國接受的委員五人組成。如各有關締約國於三個月內，對和委會組成的全部或一部份，未能達成協議，未得協議的和委會委員，應由委員會用無記名投票方式，以三分之二多數，自其本身委員中選出。



和委會委員以其個人身份進行工作。委員不得為有關締約國的國民，或為非本公約締約國的國民，或未按第41條規定做出聲明的締約國的國民。

和委會應選舉自己的主席及制定自己的議事規則。

和委會會議通常應在聯合國總部或聯合國駐日內瓦辦事處舉行，但亦得在和委會同聯合國秘書長及各有關締約國磋商後，決定的其他方便地點舉行。

按第36條設置的秘書處，應亦為按本條指派的和委會服務。

委員會所收集整理的情報，應提供給和委會，和委會亦得請有關締約國提供任何其他有關情報。

和委會於詳盡審議此事項後，無論如何應於受理該事項後十二個月內，向委員會主席提出報告，並轉送各有關締約國：

- (a)如果和委會未能在十二個月內完成對案件的審議，和委會在其報告中應限於對其審議案件的情況做一簡短陳述；
- (b)如果案件已在尊重本公約所承認的人權的基礎上，求得友好解決，和委會在其報告中，應限於對事實經過和所獲解決做一簡短陳述；
- (c)如果案件不能在第(b)款規定的條件下獲得解決，和委會在其報告中，應說明它對於各有關締約國間爭執事件的一切有關事實問題的結論，以及對於就該事件尋求友好解決的各種可能性的意見。此項報告中，亦應載有各有關締約國提出的書面說明和口頭說明的紀錄；
- (d)和委會的報告如係按第(c)款的規定提出，各有關締約國應於收到報告後三個月內，通知委員會主席是否接受和委會的報告的內容。

本條規定不影響委員會在第41條下所負的責任。各有關締約國應依照聯合國秘書長所提概算，平均負擔和委會委員的一切費用。聯合國秘書長應被授權於必要時，在各有關締約國依本條第9款償還用款之前，支付和委會委員的費用。



第四十三條 [委員之特權與豁免]

委員會委員，以及依第四十二條可能指派之專設和解委員會委員，應有權享受聯合國特權豁免公約內有關各款為因聯合國公務出差之專家所規定之便利、特權與豁免。

委員會委員及依第42條可能指派的專設和解委員會委員(簡稱和委會)，應有權享受聯合國特權及豁免公約內，有關各款為因聯合國公務出差的專家所規定的各種便利、特權與豁免。

第四十四條 [與其他條約之程序的關係]

本公約實施條款之適用不得妨礙聯合國及各專門機關之組織約章及公約在人權方面所訂之程序，或根據此等約章及公約所訂之程序，亦不得阻止本公約各締約國依照彼此間現行之一般或特別國際協定，採用其他程序解決爭端。

有關實施本公約的規定，其適用不得妨礙聯合國及各專門機構憲章法及公約在人權方面所訂的程序，或根據此等組織法及公約所訂的程序，亦不得阻止本公約各締約國，依照彼此間現行的一般或特別國際協定，採用其他程序解決爭端。

第四十五條 [委員會之年度報告]

委員會應經由經濟暨社會理事會向聯合國大會提送常年工作報告書。

委員會應經由經濟及社會理事會，向聯合國大會，提出關於工作的年度報告。

第五編 【雜項】



第四十六條 [與聯合及各專門機構憲章]

本公約之解釋，不得影響聯合國憲章及各專門機關組織法內規定聯合國各機關及各專門機關分別對本公約所處理各種事項所負責任之規定。

本公約的任何部份，不得解釋為有損聯合國憲章和各專門機構憲章中，確定聯合國各機構和各專門機構，在本公約所涉及事項方面的責任的規定。

第四十七條 [享受天然財富與資源]

本公約之解釋，不得損害所有民族充分與自由享受及利用其天然財富與資源之天賦權利。

本公約任何部份，不得解釋為有損所有人民充分地和自由地享受和利用他們的天然財富與資源的固有權利。

自決權包括「對自然財富和資源的永久主權」，在任何情況下，都不得剝奪一個人民自己的生存手段。根據第47條，《公約》中的任何規定，都不得解釋為有損所有人民充分地和自由地享受和利用他們的天然財富與資源的固有權利。

所有人民自由處置其自然資源的權利，不僅適用於其他國家和外國公司，而且還適用於一個國家的內部：主權國家的政府或負責管理非自治和托管領土國家的政府，不得浪費原材料，從而損害有關人民的利益，或將自然資源的控制權，轉讓給其他國家或外國公司，而不對這些人民的利益作出相應的賠償。因此，內部經濟自決與政治自決是密切相關的。

第陸編 【最後規定】

第四十八條 [簽署、批准、加入、交存]

一、本公約聽由聯合國會員國或其專門機關會員國、國際法院規



約當事國及經聯合國大會邀請為本公約締約國之任何其他國家簽署。

- 二、本公約須經批准。批准書應送交聯合國秘書長存放。
- 三、本公約聽由本條第一項所稱之任何國家加入。
- 四、加入應以加入書交存聯合國秘書長為之。
- 五、聯合國秘書長應將每一批准書或加入書之交存，通知已經簽署或加入本公約之所有國家。

本公約開放給聯合國任何會員國或其專門機構的任何會員國、國際法院規約的任何當事國、和經聯合國大會邀請為本公約締約國的任何其他國家簽字。

本公約須經批准。批准書應交存聯合國秘書長。本公約應開放給本條第一款所述的任何國家加入。加入應向聯合國秘書長交存加入書。聯合國秘書長將每一批准書或加入書，通知已經簽字或加入本公約的所有國家。

第四十九條 [生效]

- 一、本公約應自第三十五件批准書或加入書送交聯合國秘書長存放之日起三個月後發生效力。
- 二、對於在第三十五件批准書或加入書交存後批准或加入本公約之國家，本公約應自該國交存批准書或加入書之日起三個月後發生效力。

本公約自第三十五件批准書或加入書交存聯合國秘書長之日起三個月後生效。對於在第三十五件批准書或加入書交存後，批准或加入本公約的國家，本公約應自該國交存其批准書或加入書之日起三個月後生效。

第五十條 [適用地域]



本公約各項規定應一律適用於聯邦國家之全部領土，並無限制或例外。

本公約的規定，應擴及聯邦國家的所有部份，沒有任何限制和例外。

第五十一條 [修正]

- 一、本公約締約國得提議修改本公約，將修正案提交聯合國秘書長。秘書長應將提議之修正案分送本公約各締約國，並請其通知是否贊成召開締約國會議，以審議並表決所提議案。如締約國三分之一以上贊成召開會議，秘書長應以聯合國名義召集之。經出席會議並投票之締約國過半數通過之修正案，應提請聯合國大會核可。
- 二、修正案經聯合國大會核可，並經本公約締約國三分之二各依本國憲法程序接受後，即發生效力。
- 三、修正案生效後，對接受此種修正之締約國具有拘束力；其他締約國仍受本公約原訂條款及其前此所接受修正案之拘束。

本公約的任何締約國，均得提出對本公約的修正案，並將其提交聯合國秘書長。秘書長應立即將提出的修正案轉知本公約各締約國，同時請它們通知秘書長，是否贊成召開締約國家會議，以審議這個提案並對它進行表決。在至少有三分之一締約國贊成召開會議的情況下，秘書長應在聯合國主持下召開此會議。為會議上出席並投票的多數締約國家所通過的任何修正案，應提交聯合國大會批准。

此等修正案由聯合國大會批准，並為本公約締約國的三分之二多數，按照它們各自的程序加以接受後，即行生效。此等修正案生效時，對已接受的各締約國有拘束力，其他締約國仍受本公約的條



款和它們已接受的任何以前的修正案的拘束。

第五十二條 [通知]

除第四十八條第五項規定之通知外，聯合國秘書長應將下列事項通知同條第一項所稱之所有國家：

- (一) 依第四十八條所為之簽署、批准及加入；
- (二) 依第四十九條本公約發生效力之日期，及依第五十一條任何修正案發生效力之日期。

除按照第四十八條第五款作出的通知外，聯合國秘書長應將下列事項通知同條第一款所述的所有國家：按照第48條規定所作的簽字、批准和加入；本公約按照第49條規定生效的日期，以及對本公約的任何修正案，按照第51條規定生效的日期。

第五十三條[作準文本]

- 一、本公約應交存聯合國檔庫，其中、英、法、俄及西文各本同一作準。
- 二、聯合國秘書長應將本公約正式副本分送第四十八條所稱之所有國家。

本公約應交存聯合國檔案資料庫，其中文、英文、法文、俄文、西班牙文各本同一作準。聯合國秘書長應將本公約的副本，分送第四十八條所指的所有國家。

參、經濟社會文化權利國際公約

《經濟社會文化權利國際公約》共31條，分為前文和五個部分。第一部分僅1條，規定民族自決權。第二部分共4條，規定當事國的一般義務。第三部分從第6條到第15條，是公約的核心，列舉各



項實質性權利。第四部分共10條，規定國際執行和監督機制。第五部分共6條，涉及公約的批准、生效等最後條款。

前 文

本公約締約國，

鑑於依據聯合國憲章揭示之原則，人類一家，對於人人天賦尊嚴，及其平等而且不可割讓權利之確認，實係世界自由、正義與和平之基礎，

確認此種權利源於天賦人格尊嚴，

確認依據世界人權宣言之昭示，唯有創造環境，使人人除享有公民及政治權利而外，並得享受經濟社會文化權利，始克實現自由人類享受公民與政治自由無所恐懼不虞匱乏之理想。

鑑於聯合國憲章之規定，各國負有義務，必須促進人權及自由之普遍尊重及遵守，

明認個人對他人及其對隸屬之社會，負有義務，故職責所在，必須力求本公約所確認各種權利之促進及遵守，

爰議定條款如下：

《經濟社會文化權利國際公約》的前文，除第3句修改之處以外，與《公民與政治權利國際公約》的前文完全一致。

第一編【人民自決權】

第一條 [人民自決權]

- 一、所有民族均享有自決權，根據此種權利，自由決定其政治地位及自由從事其經濟、社會與文化之發展。
- 二、所有民族得為本身之目的，自由處置其天然財富及資源，但不得妨害因基於互惠原則之國際經濟合作及因國際法而生之任何義務。無論在何種情形下，民族之生計，不容剝奪。
- 三、本公約締約國包括負責管理非自治及託管領土之國家在內，



均應遵照聯合國憲章規定，促進自決權之實現並尊重此種權利。

此條與《公民與政治權利國際公約》的第一條完全一致。

第二編 【一般規定】

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人行使本公約所載之各種權利，不因種族、膚色、性別、語言、家教、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。

第2條是關於締約國義務的規定，前兩款與《公民與政治權利國際公約》相同。基本上，第2條概述締約國法律義務的性質，並確定應如何落實公約第6至第15條所載的實體權利。

第2條是公約最重要的條款之一，對於充分理解公約具有特殊的重要意義。人們特別注重該條與《公民與政治權利國際公約》第2條之間的區別，但同時認為這兩者之間也有著重大的相同之處。具體而言，公約規定逐步實現公約規定的權利，並確認因資源有限而產生的侷限，但它同時也規定即刻生效的各種義務。

第2條關於締約國義務的規定，可從以下幾個方面理解：

(1)採取的步驟是用一切適當方法，尤其包括用立法方法。

所有締約國都有義務即刻著手採取步驟，以便充分實現公約所包含的權利。該義務不受其他問題的限定或限制。因此，雖然可以逐步爭取完全實現有關的權利，但在公約對有關締約國生效之後的



合理的較短時間之內，即必須採取實現這一目標的步驟。

採取的步驟包括：

- (a)立法措施。要真正實現公約所載的經濟、社會和文化權利，在許多情況下，必須進行立法，特別是當現行法律顯然不符合公約規定的義務時。
- (b)其他一切適當的方法。經濟、社會和文化權利委員會強調，採取立法措施，絕不是締約國義務的終點。

有些學者認為，由於公民權利、政治權利和經濟、社會、文化權利在性質上存在差異，只有公民權利和政治權利才會受到侵犯，才能對其採取司法糾正措施，而經濟、社會和文化權利，只能隨著時間的推移「逐步」落實，因而是不可訴的。但事實上，《經濟社會文化權利國際公約》的一些條款，亦可在締約國國內立即實施。因此，如果出現侵犯這些權利的情況，締約國應確保提供司法審查和其他訴訟程序，即這些權利應具有可訴性。對締約國的法院來說，它們應該避免使其本國處於違反它所批准的國際條約的境地，至少應確保以符合條約約文的方式解釋和適用國內法。

經濟、社會和文化權利委員會認為，第2條第1款還包括但不僅限於如行政、財務、教育和社會措施等。在特定國家所運用的方法的適當性，取決於該締約國。締約國的報告，不僅應說明已經採取的措施，而且還應說明它們在具體情況下，被認為最適當的依據。但是，最後是否已經採用一切的適當辦法，則應由委員會確定。

(2)逐漸達到權利的充分實現。

「逐步實現」的概念，等於承認短時期內無法充分實現所有的經濟、社會和文化權利，但仍確立儘可能迅速和有效地實現目標的義務。在這方面，任何後退的措施，都需要最為慎重的考慮，且必須有充分的理由。

「逐步實現」的義務，要求有效地使用可獲得的資源。公約中「漸進義務」的內容，往往被錯誤地理解為，只有當一國達到某一經濟發展水平時，才必須實現公約中規定的權利。然而，本條款的



旨意並非如此。此一條款決不能被解釋為，允許各國無限期地推遲為確保享受公約所規定的各項權利而作出的努力。

誠然，某些權利由於其性質，可能比較適合於按照「漸進義務」的規則加以落實，但公約規定的許多義務，顯然需要所有締約國立即付諸實施，不論其國家財富的水平如何。如非歧視條款，避免主動破壞、限制或減免經社文權利的條款，公平的工資和同值工作同酬而沒有任何歧視，特別是保證婦女享受不差於男子所享受的工作條件，並享受同工同酬，組織和參加工會的權利，為兒童和少年採取特殊的保護和協助措施，初等教育應屬義務性質並一律免費，進行科學研究和創造性活動的自由等權利，即需要並可以在生效後，立即付諸實施。這些義務的存在，不以現有資源是否增加為轉移，因此必須以儘可能有效的方法，將所有現有資源，用於實現公約所載的各項權利。

(3)最大限度地利用可獲得的資源。

這項標準，要求締約國確保人人享有最低限度的生存權，而不論某一國家的經濟發展水平如何。經濟、社會和文化委員會認為，每個締約國均有責任承擔最低限度的核心義務，確保至少使每種權利的實現達到一個最基本的水平。因此，如在一締約國內有較大數目的個人，被剝奪糧食、基本初級保健、基本住房或最基本的教育形式，該締約國即等於沒有履行公約的義務。

第2條第1款規定每一締約國的義務是，「盡最大能力」採取必要步驟。一締約國如將未履行最低核心義務歸因於缺乏資源，它即必須表明已經盡一切努力，利用可得的一切資源，作為優先事項履行最起碼的義務，同時考慮到必須確保滿足所有人的生存需要以及提供必要的幫助。

但是，即使在明顯缺乏可得資源的情況下，締約國仍有義務努力爭取保證在這種條件下，儘可能廣泛地享有有關的權利。另外，監測實現、或特別是未實現經濟、社會和文化權利的程度的義務，



以及制訂促進權利的戰略和方案的義務，決不能因為資源局限而有任何減損，甚至在經濟衰退或其他因素造成嚴重資源困難的情況下，仍可以也必須通過耗資相對較少的專門方案，保護社會中易受損害者。

(4) 國際援助與合作。

經濟社會和文化權利委員會強調，根據《聯合國憲章》第55條和56條、國際法的既定原則以及《公約》本身，國際合作爭取發展從而實現經濟、社會和文化權利，是所有國家的一項義務。在這方面，有援助其他國家能力的締約國更負有這一義務。

國際合作和援助的目標，必須是建立公約所載的各項權利和自由能夠在其中，得以充分實現的社會秩序和國際秩序。不論其政治、經濟和社會制度有多大差異，各國均應相互合作促進國際的社會、經濟和文化進步，尤其是發展中國家的經濟發展，不得基於此種差別而有所歧視。國際合作和援助應基於各國主權平等，且應旨在實現公約中所載各項權利。

(5) 不歧視。

第2條第2款所列舉關於歧視的理由，並非詳盡無遺，因此必須防止不利於享受公約載述的各項權利的其他形式的歧視。但是，為了確保需要得到保護的某些群體或個人的適當進步，以便確保他們平等地享受經濟、社會和文化權利而採取的特殊措施，則不應被視為歧視。然而，此種措施，不應導致使不同群體享有不同權利，且在其所期望的目標達成之後，不再繼續執行此種措施。締約國在出現歧視的情況下，應確保提供司法審查和其他救濟程序。這一條款，不僅責成各國政府停止歧視性行為，修改和廢除允許歧視的法律、規章和慣例，而且還適用於締約國禁止私人和機構在任何公共生活領域進行歧視的義務。

第三條 [男女平等]

本公約締約國承允確保本公約所載一切經濟社會文化權利之享



受，男女權利一律平等。

與《公民與政治權利國際公約》的第三條完全一致。

第四條 [權利之限制]

本公約締約國確認人民享受國家遵照本公約規定所賦予之權利時，國家對此類權利僅得加以法律明定之限制，又其所定限制以與此類權利之性質不相抵觸為準，且加以限制之唯一目的應在增進民主社會之公共福利。

本公約締約各國承認，在對各國依據本公約而規定的這些權利的享有方面，國家對此等權利，只能加以限制，與這些權利的性質不相違背，且只是為了促進民主社會總體福利的目的之法律所確定的限制。

本公約以所謂「公共福利」來探討人權調整的概念，但必須注意的是，雖然公共福利就是指大眾共同的福利，但這和「正義」、「幸福」同為抽象的形容詞，在概念上並不同於一般所謂國家利益、公共秩序、公共安全等空泛，且隱含個人應為全體犧牲等名詞。

關於公共福利的正確概念，就是以調整的方式，或稱藉由限制些許的個人人權，使得更多的人權能夠增進，並且再還原給原先受限制的個人。換言之，就是經由調整而使每個人都能享有最大公約數的人權，而達到更高層次的人權保障，甚至可以說，如此比較衡量的規制方式，必須達到規制後的人權利益，大於不予規制的人權利益。此外，這種比較衡量的判斷基準，必須是意識型態中立，並基於公正客觀的立場，且完全以「人性尊嚴」做為考量的基準。

第五條 [超越限制範圍之限制]

一、本公約條文不得解釋為國家、團體或個人有權從事活動或實行行為，破壞本公約確認之任何權利或自由，或限制此種權



利或自由逾越本公約規定之程度。

二、任何國家內依法律、公約、條例或習俗而承認或存在之任何基本人權，不得藉口本公約未予確認或確認之範圍較狹，而加以限制或減免義務。

與《公民與政治權利國際公約》的第五條完全一致。

第參編【實體規定】

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分之生產性就業。

本公約各締約國承認工作權，包括人人應有機會憑其自由選擇和接受的工作來謀生的權利，並將採取適當步驟來保障這一權利。本公約各締約國為充分實現這一權利而採取的步驟，應包括技術的和職業的指導和訓練，以及在保障個人基本政治和經濟自由的條件下達到穩定的經濟、社會和文化的發展和充分的生產就業的計畫、政策和技術。

工作權係指能夠提供收入以確保適當生活水準。工作權也是獨立的基礎，工作是相關個人的自由選擇，且可從工作中獲得足夠收入，此外工人亦可透過自由工會來保護自己的利益。

工作權和就業中的權利，不僅構成社會經濟權利的核心內容，也是基本人權。按照它們的目的或內容，與工作相關的人權的主要標準是「勞動（工作）」。依其傳統但狹義的意義，勞動可被理解為是謀生的一種手段，完全是經濟生存的一種手段。但早在二十世



紀初期，兩種重要的觀點得到廣泛發展，其一強調勞動條件、社會公正和普遍和平之間的相互依存；其二強化勞動作為人的價值、社會需求以及自我實現和人格發展的方法概念。

儘管國際勞動立法和國際人權法有所差異，但現代國際保障與工作相關的權利，產生有效的互補。將與工作相關的權利納入國際法，遵循多數人權特有的同樣方式，即通常是在國家法律制度下進行預期的調整。由於眾多國內法理的形成，使得勞動權成為經濟、社會和文化權利中發展最快的權利。就工作權而言，此項權利是個複雜的規範式集合體，而不是一個單獨的法律概念。在整個與工作相關的權利的概念中，有必要將核心位置歸因於，與就業相關的權利和自由。

第七條 [工作條件]

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：

(1) 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；

(2) 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。

本公約各締約國承認，人人有權享受公正和良好的工作條件，特別要保證：最低限度給予所有工人以下列報酬：公平的工資和同值工作同酬而沒有任何歧視，特別是保證婦女享受不差於男子所享



受的工作條件，並享受同工同酬；保證他們自己和他們的家庭，得有符合本公約規定的過得去的生活；安全和衛生的工作條件；人在其行業中，有適當的升遷的同等機會，除資歷和能力的考慮外，不受其他考慮的限制；休息、閒暇和工作時間的合理限制，定期給薪休假以及公共假日報酬。

這些都是因勞動關係而從就業中衍生的權利。它包括公正工作條件權（工作時間、年度帶薪假日及其他休假時間）、安全和衛生的工作環境權、公平報酬權、職業指導和培訓權，以及從不得歧視和平等對待角度論及與工作相關的權利，如婦女和年輕人在工作中獲得保護的權利，甚至社會保障權以及其他一些權利。這些關涉到社會權利以及不得歧視問題和平等對待原則的權利。簡言之，這些權利主張，不僅能防止和避免不同形式的強迫，同時也強調工作自由的積極面。

第八條 [勞動基本權]

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；
- (四)罷工權利，但以其行使符合國家法律為限。

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。

本公約各締約國承擔保證：人人有權組織工會和參加他所選擇的工會，以促進和保護他的經濟和社會利益；這個權利，只受有關工會的規章的限制。對這一權利的行使，不得加以除法律所規定及在民主社會中，為了國家安全或公共秩序的利益或為保護他人的權利和自由所需要的限制以外的任何限制；工會有權建立全國性的協會或聯合會，有權組織或參加國際工會組織；工會有權自由地進行工作，不受除法律所規定及在民主社會中為了國家安全或公共秩序的利益或為保護他人的權利和自由所需要的限制以外的任何限制；有權罷工，但應按照各個國家的法律，行使此項權利。本條不應禁止對軍隊或警察或國家行政機關成員的行使這些權利，加以合法的限制。本條並不授權參加1948年關於結社自由及保護組織權國際勞工公約的締約國，採取足以損害該公約中，所規定的保證的立法措施，或在應用法律時，損害這種保證。

第九條 [社會保障]

本公約締約國確認人人有權享受社會保障，包括社會保險。

本公約締約各國承認，人人有權享受社會保障，包括社會保險。社會保障必不可少，尤其當個人不擁有必要財產或由於失業、年老或殘障，而不能透過工作獲得適當生活水準時。

經濟社會和文化權利，構成較為綜合全面的一個整體的三個相互聯繫的組成部分。不同的組成部分，又與公民和政治權利相聯。社會權利的核心是適當生活水準權，享有此項權利，至少要求每個人得以享有必要的生存權：適當的食物和營養權、穿衣、住房和必要的關愛照管的條件。與此項權利密切相關的是家庭獲得幫助權。



為能夠享有這些社會權利，還有必要享有某些經濟權利，如財產權、工作權和社會保障。

第十條 [對家庭之保護]

本公約締約國確認：

- 一、家庭為社會之自然基本團體單位，應儘力廣予保護與協助，其成立及當其負責養護教育受扶養之兒童時，尤應予以保護與協助。婚姻必須婚嫁雙方自由同意方得締結。
- 二、母親於分娩前後相當期間內應受特別保護。工作之母親在此期間應享受照給薪資或有適當社會保障福利之休假。
- 三、所有兒童及少年應有特種措施予以保護與協助，不得因出生或其他關係而受任何歧視。兒童及青年應有保障、免受經濟及社會剝削。凡僱用兒童及少年從事對其道德或健康有害、或有生命危險、或可能妨礙正常發育之工作者均應依法懲罰。國家亦應訂定年齡限制，凡出資僱用未及齡之童工，均應禁止並應依法懲罰。

本公約締約各國承認，對作為社會的自然和基本的單元的家庭，特別是對於它的建立和當它負責照顧和教育未獨立的兒童時，應給以儘可能廣泛的保護和協助。結婚必須經男女雙方自由同意。對母親，在產前和產後的合理期間，應給以特別保護。在此期間，對有工作的母親，應給以有薪休假或有適當社會保障福利金的休假。

應為一切兒童和少年採取特殊的保護和協助措施，不得因出身或其他條件而有任何歧視。兒童和少年應予保護免受經濟和社會的剝削。僱用他們做對他們的道德或健康有害或對生命有危險的工作或做足以妨害他們正常發育的工作，依法應受懲罰。各國亦應規定限定的年齡，凡僱用這個年齡以下的童工，應予禁止和依法應予懲罰。



第十一條 [相當生活水準]

- 一、本公約締約國確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。締約國將採取適當步驟確保此種權利之實現，同時確認在此方面基於自由同意之國際合作極為重要。
- 二、本公約締約國既確認人人有免受饑餓之基本權利，應個別及經由國際合作，採取為下列目的所需之措施，包括特定方案在內：
 - (一)充分利用技術與科學知識、傳佈營養原則之知識、及發展或改革土地制度而使天然資源獲得最有效之開發與利用，以改進糧食生產、保貯及分配之方法；
 - (二)計及糧食輸入及輸出國家雙方問題，確保世界糧食供應按照需要，公平分配。

本公約締約各國承認，人人有權為他自己和家庭獲得相當的生活水準，包括足夠的食物、衣著和住房，並能不斷改進生活條件。各締約國將採取適當的步驟，保證實現這一權利，並承認為此而實行基於自願同意的國際合作的重要性。

「適當生活水準」一詞，在相關國際文書中，並未被賦予較精確的定義。其基本需求是食物、衣著和住房，但適當生活水準還有其他要求，此點不易說明還有多少其他需要，而是要取決於有關社會的文化條件。關鍵的是，每個人能夠沒有恥辱和沒有不合理的障礙，而能充分參與與他人的一般日常的互動。這特別指的是，他們將能夠有尊嚴地享有自己的基本需求。任何人不得生活在唯一滿足自己需求的方式是，使自己受到羞辱或被剝奪基本自由(如透過乞討、賣淫或奴役勞動等)的條件下。

從純物質角度來看，適當生活水準意味著高於有關社會的貧困



線以上的生。根據世界銀行的標準，它包括「購買最低限度標準的營養及其他基本必需品的開銷」和「因國家而異的其他開銷」等兩個要素，後者反映參與社會每日生活的成本，不應考慮相關個人或家庭生產的用於自己消費的必需品。因為此類必需品，常常不屬於購買之列。由此得不到貨幣形式的計算。

「充足的食物」係指「當每個男人、婦女和兒童，單獨或與他人一起在社會中，隨時經濟地獲得充足食物或獲得食物採辦的手段，充足食物權即得到實現」。「充足」的準確含義，在很大程度上，是由主要的社會、經濟、文化、氣候、生態及其他條件所決定的。充足食物權，表示數量和質量上的可獲得性，它足以滿足個人的每日飲食需要。糧食不得帶有有害物質，且必須是在特定文化中可被接受的。此外，人們還應可持續地獲得糧食，此處所指的是長遠地可獲得並且現有可得。

「每日飲食需要」指的是，生理和精神發育以及體力活動所必需的那些飲食需要。食物不得帶有有害物質，並要求採取某些措施，例如在食物安全、衛生和環境保護等領域。關於在特定文化中，食物的可接受性的要求，是指人民不應不得不吃違背他們的宗教信仰的食物。現有可得性則是指個人能夠依靠可耕地養活自己或存在一個運行良好的食物分配制度。還有食物並不是唯一需要關注的，任何形式的食物採辦，只有在可利用的資源，足以涵蓋其他基本人類需求時，才是可行的。

本公約締約各國既確認，人人享有免於飢餓的基本權利，就應為下列目的，即個別採取必要的措施或經由國際合作採取必要的措施，包括具體的計畫在內：用充分利用科技知識、傳播營養原則的知識、和發展或改革土地制度，以使天然資源得到最有效的開發和利用等方法，改進糧食的生產、保存及分配方法；在顧到糧食入口國家和糧食出口國家的問題的情況下，保證世界糧食供應，會按照需要，公平分配。此外，在國際人道法中，有些條款謀求保障武裝衝突中的食物權，有些條款則試圖確保為難民或囚犯提供食物。換



言之，國際法將蓄意利用平民的飢餓作為戰爭的方法，則定義為犯罪，此一內容，現已被納入《國際刑事法庭章程》之中。

第十二條 體和心理健康之權利]

- 一、本公約締約國確認人人有權享受可能達到之最高標準之身體與精神健康。
- 二、本公約締約國為求充分實現此種權利所採取之步驟，應包括為達成下列目的所必要之措施：
 - (一)設法減低死產率及嬰兒死亡率，並促進兒童之健康發育；
 - (二)改良環境及工業衛生之所有方面；
 - (三)預防、療治及撲滅各種傳染病、風土病、職業病及其他疾病；
 - (四)創造環境，確保人人患病時均能享受醫藥服務與醫藥護理。

本公約締約各國承認，人人有權享有能達到的最高的體質和心理健康的標準。

本條款的目的是指在為個人、特別是社會上最脆弱群體（幼童、赤貧兒童和懷孕母親）發展營養福利方面，適當保健概念包含若干極為必需的因素。保健是在家庭和社會提供時間、關照和支持，以滿足正在發育的兒童及其他家庭成員的生理、精神和社會的需要。它引致最佳利用人力、經濟和組織資源。尤其是在兒童營養方面，保健促進最佳利用家庭食物資源用以哺育幼兒。它意味著有效利用資源，以保護兒童免受疾病傳染、在患病期間的看護和援助那些因殘疾或年老而不能照顧自己的人。

一般而論，享受最高體質和心理健康之權利，包括提供充分的心理和情感福利。這些本身是目標，反之又可有益於營養和健康。本條款包括致力於婦女獲得和控制資源、適當營養所必不可少的條



件、健康、學習能力和下一代的生育等。保健因而也為食物營養的人權視角打開視野，由此審視一系列規定兒童權利和婦女權利的文書。

第三款的目標是適當健康和預防以及控制疾病。在許多國家，健康制度是和治療疾病和提供看護接軌的。對於享有適當生活水準，健康的預防和促進方面與治療方面同等重要，在有些方面，它與確保享有食物和營養權的努力緊密相聯。健康保健的基本水平，其表現形式為有選擇的干預，如傳染病的免疫和口服藥物以控制腹瀉。優先健康保健方法，強調除簡單措施的更廣泛的方面，且應始終包括以下具體關注問題，如透過測量發育、營養教育、母乳諮詢和衛生的生活環境等，以了解營養狀況。

本公約締約各國為充分實現這一權利而採取的步驟，應包括為達到下列目標所需的步驟：減低死胎率和嬰兒死亡率，和使兒童得到健康的發育；改善環境衛生和工業衛生的各個方面；預防、治療和控制傳染病、風土病、職業病以及其他疾病的；創造保證人在患病時能得到醫療照顧的條件。

第十三條 [教育之權利]

一、本公約締約國確認人人有受教育之權。締約國公認教育應謀人格及人格尊嚴意識之充分發展，增強對人權與基本自由之尊重。締約國又公認教育應使人人均能參加自由社會積極貢獻，應促進各民族間及各種族、人種或宗教團體間之了解、容恕及友好關係，並應推進聯合國維持和平之工作。

二、本公約締約國為求充分實現此種權利起見，確認：

- (一)初等教育應屬強迫性質，免費普及全民；
- (二)各種中等教育，包括技術及職業中等教育在內，應以一切適當方法，特別應逐漸採行免費教育制度，廣行舉辦，庶使人人均有接受機會；
- (三)高等教育應根據能力，以一切適當方法，特別應逐漸採



行免費教育制度，使人人有平等接受機會；

(四)基本教育應儘量予以鼓勵或加緊辦理，以利未受初等教育或未能完成初等教育之人；

(五)各級學校完備之制度應予積極發展，適當之獎學金制度應予設置，教育人員之物質條件亦應不斷改善。

三、本公約締約國承允尊重父母或法定監護人為子女選擇符合國家所規定或認可最低教育標準之非公立學校，及確保子女接受符合其本人信仰之宗教及道德教育之自由。

四、本條任何部分不得解釋為干涉個人或團體設立及管理教育機構之自由，但以遵守本條第一項所載原則及此等機構所施教育符合國家所定最低標準為限。

本公約締約各國承認，人人有受教育的權利。教育權也是經濟和社會權利中的基本要素。教育變得日益重要，旨在最適宜地使用財產，以確保適當生活水準；旨在獲得令人滿意的工作和在工作中發揮出色；旨在得以最理想地使用源自財產、工作或社會保障的收益，以達到適當生活水準。此外，教育還應有助於創造性參與社會生活、參與全面的文化發展和促進尊重人權以及建立基於法律的世界秩序。其中包括教育自由和學術自由的各個方面的教育權，則構成當代人權法的基本部分。然而，教育權通常是被視為一種文化權利，但它同時也與其他人權密切相關。

教育是行使人權的前提。對許多公民和政治權利（如信息自由、表達自由、集會和結社自由、選舉和被選舉權或平等獲得公共服務權等）的享有，都取決於至少最低程度的包括讀寫能力在內的教育。同樣，對於許多經濟、社會和文化權利（如選擇工作權、同工同酬待遇、組成工會權、參與文化生活、享有科學進步帶來的福利及根據能力接受高等教育），人們只能在達到最低水準的教育之後，才可有意義地行使。

教育的目的在於加強人權。寬容和尊重人權，應當是受過教育



者的主要特徵。教育是促進人權的一個重要手段。寬容和尊重人權，不僅是教育的重要目的，而且各個層面的人權教育，也是創設普遍人權文化的最重要手段。教育，包括兩個各文化和各民族主要關注的特點，即向年輕人傳遞掌握日常生活中種種任務所需的技能，以及傳遞相關民族和社會的宗教、哲學、文化和社會價值。在歐洲啟蒙時代以前，教育主要是父母和教會的職能。只有在現代、世俗國家形成之後，教育才被視為公共關注的事項。關於父母的主要責任是，為自己的孩子提供適當教育，而國家的責任則是監督父母履行其職責，且只作為通過國家擁有的學校提供教育的一種輔助。

雖然自由主義的人權概念，側重父母提供教育的責任、父母在法律規定的範圍內，選擇教育的自由和國家通過強制入學及對學校課程的法律調整，來保障每個兒童接受適當教育的責任，但只有人權的社會概念，真正將提供教育的首要義務轉賦予國家。在國際層面，教育權得到許多第二次世界大戰之後通過的普遍性和區域性文書的承認，這既反映自由主義也反映社會主義的人權概念。教育應使個人得以自由發展個人的個性和尊嚴、積極參與自由社會並為寬容和尊重人權發揮作用。因此，本公約締約各國同意，教育應鼓勵人的個性和尊嚴的充分發展，加強對人權和基本自由的尊重，並應使所有的人能有效地參加自由社會，促進各民族之間和各種族、人種或宗教團體之間的了解、容忍和友誼，以及促進聯合國維護和平的各項活動。

本公約締約各國認為，為了充分實現這一權利起見：初等教育應屬義務性質並一律免費；各種形式的中等教育，包括中等技術和職業教育，應以一切適當方法，普遍設立，並對一切人開放，特別要逐漸做到免費；高等教育應根據成績，以一切適當方法，對一切人平等開放，特別要逐漸做到免費；對那些未受到或未完成初等教育的人的基礎教育，則應儘可能加以鼓勵或推進；各級學校的制度，應積極加以發展；適當的獎學金制度，應予設置；教員的物質



條件，應不斷加以改善。

本公約締約各國承擔，尊重父母和法定監護人的下列自由（如適用時）：為他們的孩子選擇非公立的，但係符合於國家所可能規定或批准的最低教育標準的學校，並保證他們的孩子，能按照他們自己的信仰接受宗教和道德教育。本條的任何部分，不得解釋為干涉個人或團體設立及管理教育機構的自由，但以遵守本條第一款所述各項原則，以及此等機構實施的教育，必須符合於國家所可能規定的最低標準為限。

第十四條 [初等教育免費]

本公約締約國倘成為締約國時尚未能在其本土或其所管轄之其他領土內推行免費強迫初等教育，承允在兩年內訂定周詳行動計劃，庶期在計劃所訂之合理年限內，逐漸實施普遍免費強迫教育之原則。

《世界人權宣言》第26條第2款規定：教育的目的在於充分發展人的個性，並加強對人權和基本自由的尊重。教育權規定，國家負有發展和維護學校及其他教育機構制度的義務，以便為人人提供教育。像工作權（最基本的經濟權利）和適當生活水準權（最全面的社會權利）一般，教育權被視為發展個人的個性的基本手段之一。因此，如果可能的話，初等教育必須是免費教育。

促進機會平等的方法之一，是使教育在特定年齡段成為免費和強制性的。教育權意味著國家應通過立法和其他方法，確保人人不受歧視和消除現存的在獲得和享有教育方面的不平等的具體義務。換言之，教育是人們普遍同意個人在行使此項權利的同時，還負有義務的幾項人權之一。

本公約任何締約國在參加本公約時，尚未能在其宗主領土或其他在其管轄下的領土實施免費的、義務性的初等教育者，承擔在兩年之內制定和採取一個逐步實行的詳細的行動計畫，其中規定在合



理的年限內，實現一切人人均得受免費的義務性教育的原則。

第十五條 [參加文化生活之權利]

一、本公約締約國確認人人有權：

- (一) 參加文化生活；
- (二) 享受科學進步及應用之惠；
- (三) 對其本人之任何科學、文學或藝術作品所獲得之精神與物質利益，享受保護之惠。

二、本公約締約國為求充分實現此種權利而採取之步驟，應包括保存、發揚及傳播科學與文化所必要之辦法。

三、本公約締約國承允尊重科學研究及創作活動所不可缺少之自由。

四、本公約締約國確認鼓勵及發展科學文化方面國際接觸與合作之利。

從以過程為取向的視角來看，個人是文化的創作者；若從以制度為取向的視角看，個人是文化的產物，並且透過個人自己的活動來重複創造文化。作為文化產物，個人力圖維護塑造他們自己的文化。人類身份認同的基本淵源，往往蘊含在文化傳統之中，在特定文化傳統中，個人出生並且長大。維護這樣的認同，對於福利和自尊有著關鍵的重要性。簡言之，從「文化權」看，則應優先關注一個人自己的文化教育，以及參與該一文化的再生產和進一步發展的權利。

本公約第15條包含四個組成部分。亦即，(1) 人人有權參加文化生活；(2) 人人有權分享科學進步及其應用所產生的福利；(3) 人人對其本人所創作的任何科學、文學或藝術作品而產生的精神的和物質的利益，有享受保護的權利；及(4) 科學研究和創作活動所必不可少的自由。

《經濟社會文化權利國際公約》第2條概括規定，締約各國因此



負有義務，須最大限度地利用可利用的資源，採取步驟，透過一切適當方法（尤其包括採取立法措施），以逐漸達到第15條所載的文化權利的充分實現。根據《經濟社會文化權利國際公約》第15條第2款，所採取的步驟，應包括為保存、發展和傳播科學和文化所必需的步驟。

(1)與參加文化生活權相關的義務

國家應尊重個人宣稱並且發展個人選擇的文化取向的自由。這使屬於少數人或原住群體的人，享有表達自己的特質和發展他們自己文化的權利，包括他們的語言（是最重要的文化載體）、他們的宗教（常常與文化有著解不開的聯繫）、他們的傳統和他們的習俗。國家不僅有義務尊重少數成員遵奉他們的文化權利，還須尊重每個個人宣稱其他文化取向的權利，這種取向有可能既背離多數的傳統也不同於少數的傳統。根據《經濟社會文化權利國際公約》第4條規定，權利可以受到法律規定的限制，但必須與這些權利的性質相一致，而且只能以促進民主社會的普遍福利為目的。

(2)享受科學進步及其應用所產生的福利的權利

「科學進步」不僅包括自然和生物科學，也包括社會科學和人文學上的進步。國家首先負有尊重的義務，應尊重個人可自由尋求和接受科學所取得的進展的信息，以及由於新的科學遠見而付諸應用方面的信息。國家還應尊重個人享受這些進步所產生的福利的權利。根據《經濟社會文化權利國際公約》第4條規定，出於促進民主社會的普遍福利的目的，可通過一些有關科學應用的限制。

其次，國家應保護個人享受源自這些進步的福利的權利，而且還應保護個人免受負面應用的侵害。為防止出於損害享有人權的目的而利用科學和技術進步所採取的措施，前述人權包括生命權、健康權、人身自由、隱私權等。此外，科學應用的福利與維護人類自然財富和促進健康純淨環境之間的關係是相互關聯的議題，即應要求國家採取積極的步驟，以確保人人得享受科學進步及其應用所產



生的福利。

(3) 保護源自任何科學、文學或藝術創作

保護智慧創作的精神和物質利益的義務，載於1952年《世界版權公約》（1971年修訂）中，也載於1961年《關於保護表演者、錄音片製作者和廣播組織的公約》及1970年《禁止和預防非法進口、出口和轉讓文化財產所有權公約》等許多專門公約中。這一權利與財產權緊密相關，後者未包括在兩個人權公約中，但於《世界人權宣言》第17條有所規定。世界貿易組織(WTO) 規定的「與貿易有關的知識產權協定(TRIPS)」於1995年生效，設定有關專利商標和貿易秘密的標準。而標準則衍生於工業國家的立法，且目前規定所有WTO成員國均得接受。

(4) 尊重科學和創作活動所必不可少的自由

人們往往很有限地討論科學和創作活動所必不可少的自由，特別是在科學家從事其工作的權利的語境中。聯合國教育、科學及文化組織於1974年通過的關於科學研究人員的現狀的建議，強調各成員國應致力於利用科技知識，以加強其公民的文化和自然福利，並推動聯合國的理想和目標。為達此目的，各成員國應採取一切必要措施，確保科學研究者在其職業的全部過程，能夠參加國際科學和技術聚會以及出訪海外。

國家應為科學研究和創造性活動創造條件和提供便利，並保障科學家、作者、創作者、藝術家和其他創造性個人和他們各自機構之間自由的科學、技術、文化信息、觀點和經驗的交流。國家還應支持學術社團、科學院、職業協會及工會和其他組織及機構從事科學研究和創作活動。

根據《經濟社會文化權利國際公約》第15條第4款，締約各國認識到，鼓勵和發展科學與文化方面的國際接觸和合作的益處。此規定具有若干涵義。其一是人人享有保持跨國界文化接觸、從其他文化引入和宣傳文化作品、思想和想像的自由。其二是與生活在其他



文化背景中的人在文化活動方面合作的自由。第三是進行國際合作，來保護源自任何科學、文學或藝術作品（而作者是這一作品的受益人）的精神和物質利益。

此外是透過國際合作，以保護人類的文化遺產。跨國界保護作者的精神和物質福利的合作，主要是大本營在日內瓦的世界知識產權組織的責任。透過國際合作，世界知識產權組織促進對知識產權的保護，並且監督巴黎、伯恩和其他有關商標專利和保護藝術及文學作品的知識聯盟之間的行政合作。

在維護人類文化遺產方面的國際合作，是聯合國教育、科學及文化組織的重要關注事項。經濟、社會和文化權利委員會，要求締約國就其遵守區域和普遍公約、協議以及在國際層面自由參與科學和文化領域的交往的情況提供信息。締約各國也應准許科學家、作者、藝術家和其他從事研究和創作活動者參加國際科學和文化會議、研討會和學術會議。

第肆編 【實施措置】

第十六條 報告之提出義務]

- 一、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。
- 二、(一)所有報告書應提交聯合國秘書長，秘書長應將副本送由經濟暨社會理事會依據本公約規定審議；
(二)如本公約締約國亦為專門機關會員國，其所遞報告書或其中任何部分涉及之事項，依據各該專門機關之組織法係屬其責任範圍者，聯合國秘書長亦應將報告書副本或其中任何有關部份，轉送各該專門機關。

本公約締約各國承擔依照本公約這一部份，提出關於在遵行本公約所承認的權利方面，所採取的措施和所取得的進展的報告。所



有的報告，應提交給聯合國秘書長；聯合國秘書長應將報告副本轉交經濟及社會理事會，並按照本公約的規定審議；本公約任何締約國，同時是一個專門機構的成員國者，其所提交的報告或其中某部份，倘若與按照該專門機構的組織法規定，屬於該機構職司範圍的事項有關，聯合國秘書長應同時將報告副本或其中的有關部份，轉交該專門機構。

第十七條 [報告之提出程序]

- 一、本公約締約國應按經濟暨社會理事會於本公約生效後一年內與締約國及各有關專門機關商洽訂定之辦法，分期提出報告書。
- 二、報告書中得說明由於何種因素或困難以致影響本公約所規定各種義務履行之程度。
- 三、倘有關之情報前經本公約締約國提送聯合國或任何專門機關在案，該國得僅明確註明該項情報已見何處，不必重行提送。

本公約締約各國，應按照經濟及社會理事會，在同本公約締約各國和有關的專門機構進行諮商後，於本公約生效後一年內，所制定的計畫，分期提供報告。報告得指出，影響履行本公約義務的程度的因素和困難。凡有關的材料，業經本公約任一締約國提供給聯合國或某一專門機構時，即不需要複製該項材料，而只需確切指明所提供的材料的所在地即可。

第十八條 [經社理事會及專門機構之協議]

經濟暨社會理事會得依其根據聯合國憲章所負人權及基本自由方面之責任與各專門機關商訂辦法，由各該機關就促進遵守本公約規定屬其工作範圍者所獲之進展，向理事會具報。此項報告書並得詳載各該機關之主管機構為實施本公約規定所通過決議及建議之內容。



經濟及社會理事會，按照其根據聯合國憲章在人權方面的責任，得和專門機構，就專門機構向理事會報告，再使本公約中屬於各專門機構活動範圍的規定，獲得遵行方面的進展作出安排。而這些報告，尚得包括它們的主管機構，所採取的關於此等履行措施的決定和建議的細節。

第十九條 [人權報告之提交人權委員會]

經濟暨社會理事會得將各國依第十六條及第十七條之規定，以及各專門機關依第十八條之規定，就人權問題提出之報告書，交由人權委員會研討並提具一般建議，或斟酌情形供其參考。

經濟及社會理事會，得將各國按照第16條和第17條規定所提出的關於人權的報告，和各專門機構按照第18條規定所提出的關於人權的報告，轉交人權委員會，以供研究和提出一般建議，或在適當時候參考。而此即締約國報告制度。

公約要求締約國「在遵行本公約所承認的權利方面所採取的措施和所取得的進展」提交報告，但是公約本身並沒有建立特別機構來審議報告，它只規定向經濟社會理事會提交報告。1978年5月3日，經社理事會通過1978/10號決議，建立「公約執行情況政府專家會期情況工作組」審議締約國報告。1985年5月28日，經社理事會通過第1985/17號決議，建立「經濟、社會和文化權利委員會」，取代工作小組。

此後，締約國在公約對其生效後兩年內向委員會提交報告，隨後每五年提交一次。委員會秘書處收到締約國的報告之後，將報告交給委員會的五人會前工作小組做初步審查，工作小組列出在報告中發現的問題清單，提交有關締約國，請締約國在出席會議之前，對這些問題作出書面答覆。如果締約國到期提交不出報告，委員會即根據一切現有資料審議該國的經濟、社會和文化權利狀況，即使



締約國代表缺席，審議工作仍照常進行。委員會完成對報告的分析後提出「結論性意見」。然而，委員會的結論性意見並不具有法律拘束力，但如果締約國無視這些意見或不採取行動，則其履行公約的誠意，就會受到國際社會的懷疑。

值得注意的是，與其他人權條約機構不同地，經濟、社會及文化權利委員會不是由《經濟社會文化權利國際公約》設立的。鑑於經社理事會建立的審議締約國報告的「公約執行情況政府專家會期情況工作小組」，是一種沒有約束力的和無效的監督機制，經社理事會建立經濟、社會和文化權利委員會，以取代工作小組，力圖使公約的監督制度更有成效。

委員會於1987年第一次舉行會議。委員會在初期階段，每年舉行一屆會議，目前一年舉行兩次會議，每次2-3星期。所有會議均在聯合國日內瓦辦事處召開。委員會由18名成員組成，他們都是在人權領域公認稱職的專家，從締約國提名的候選人名單中選出，由經社理事會選舉，任期四年，可連選連任。

選舉考慮公平地域分配和不同社會和法律制度的代表性。委員會的成員保持獨立，以個人身份任職而不是政府的代表。委員會是經社理事會的一個附屬機構，其正式權力產生於經社理事會。委員會由聯合國人權事務中心提供服務。委員會的主要職能是審議締約國報告，與締約國建立建設性對話機制，並努力促進國家履行公約規定的義務。

第二十條 [意見之提出]

本公約各關係締約國及各關係專門機關得就第十九條所稱之任何一般建議、或就人權委員會任何報告書或此項報告書所述及任何文件中關於此等一般建議之引證，向經濟暨社會理事會提出評議。

本公約締約各國以及有關的專門機構，得就第19條規定的任何一般建議，或就人權委員會的任何報告中的一般建議或其中所提及



的任何文件，向經濟及社會理事會提出意見。

第二十一條 [向大會提出材料]

經濟暨社會理事會得隨時向大會提出報告書，連同一般性質之建議，以及從本公約締約國與各專門機關收到關於促進普遍遵守本公約確認之各種權利所採措施及所獲進展之情報撮要。

經濟及社會理事會得隨時向大會提出報告並提出一般性的建議，以及從本公約各締約國和各專門機構收到關於在普遍遵行本公約所承認的權利方面，所採取的措施和所取得的進展的情報的摘要。

第二十二條 [經社理事會提請注意]

經濟暨社會理事會得將本公約本編各項報告書中之任何事項，對於提供技術協助之聯合國其他機關，各該機關之輔助機關及各專門機關，可以助其各就職權範圍，決定可能促進切實逐步實施本公約之各項國際措施是否得當者，提請各該機關注意。

經濟及社會理事會得提請從事技術援助的其他聯合國機構和它們的輔助機構以及有關的專門機構，對本公約這一部份所提到的各種報告所引起的任何事項予以注意，這些事項可能幫助這些機構在它們各自的權限內，決定是否需要採取有助於促進本公約的逐步切實履行的國際措施。

第二十三條 [實現權利之國際行動]

本公約締約國一致認為實現本公約所確認權利之國際行動，可有訂立公約、通過建議、提供技術協助及舉行與關係國政府會同辦理之區域會議及技術會議從事諮詢研究等方法。



本公約締約各國同意為實現本公約所承認的權利而採取的國際行動，應包括簽訂公約、提出建議、進行技術援助、以及為磋商和研究的目的會同有關政府，共同召開區域會議和技術會議等方法。

第二十四條 [與聯合國及專門機構憲章之關係]

本公約之解釋，不得影響聯合國憲章及各專門機關組織法內規定聯合國各機關及各專門機關分別對本公約所處理各種事項所負責任之規定。

本公約的任何部份，不得解釋為有損聯合國憲章和各專門機構憲章中，確定聯合國各機構和各專門機構在本公約所涉及事項方面的責任的規定。

第二十五條 [享受天然財富及資源之權利]

本公約之解釋，不得損害所有民族充分與自由享受及利用其天然財富與資源之天賦權利。

與《公民與政治權利國際公約》的第四十七條完全一致。

第五編 【最終規定】

第二十六條 [簽署、批准、加入、交存]

一、本公約聽由聯合國會員國或其專門機關會員國、國際法院規約當事國及經聯合國大會邀請為本公約締約國之任何其他國家簽署。

二、本公約須經批准。批准書應送交聯合國秘書長存放。

三、本公約聽由本條第一項所稱之任何國家加入。

四、加入應以加入書交存聯合國秘書長為之。

五、聯合國秘書長應將每一批准書或加入書之交存，通知已經簽署或加入本公約之所有國家。



本公約開放給聯合國任何會員國或其專門機構的任何會員國、國際法院規約的任何當事國、和經聯合國大會邀請為本公約締約國的任何其他國家簽字。本公約須經批准。批准書應交存聯合國秘書長。本公約應開放給本條第一款所述的任何國家加入。加入國應向聯合國秘書長交存加入書。聯合國秘書長應將每一批准書或加入書的交存，通知已經簽字或加入本公約的所有國家。

第二十七條 [生效]

- 一、本公約應自第三十五件批准書或加入書送交聯合國秘書長存放之日起三個月後發生效力。
- 二、對於在第三十五件批准書或加入書交存後批准或加入本公約之國家，本公約應自該國交存批准書或加入書之日起三個月後發生效力。

本公約已於1976年1月3日生效。

第二十八條 [適用地域]

本公約各項規定應一律適用於聯邦國家之全部領土，並無限制或例外。

本規定指公約的效力，應沒有任何限制和例外地擴及締約國領土的所有部份。

第二十九條 [修正]

- 一、本公約締約國得提議修改本公約，將修正案提交聯合國秘書長。秘書長應將提議之修正案分送本公約各締約國，並請其通知是否贊成召開締約國會議，以審議並表決所提議案。如締約國三分之一以上贊成召開會議，秘書長應以聯合國名義



召集之。經出席會議並投票之締約國過半數通過之修正案，應提請聯合國大會核可。

二、修正案經聯合國大會核可，並經本公約締約國三分之二各依本國憲法程序接受後，即發生效力。

三、修正案生效後，對接受此種修正之締約國具有拘束力；其他締約國仍受本公約原訂條款及其前此所接受修正案之拘束。

本公約的任何締約國，均得提出對本公約的修正案，並將其提交聯合國秘書長。秘書長應立即將提出的修正案轉知本公約各締約國，同時請它們通知秘書長，是否贊成召開締約國家會議，以審議這個提案並對它進行表決。在至少有三分之一締約國贊成召開這一會議的情況下，秘書長應在聯合國主持下，召開此會議。而經會議上出席並投票的多數締約國所通過的任何修正案，則應提交聯合國大會批准。

此等修正案，由聯合國大會批准，並為本公約締約國的三分之二多數按照它們各自的程序加以接受後，即行生效。此等修正案生效時，對已接受的各締約國有拘束力，其他締約國則仍受本公約的條款和它們已接受的任何以前的修正案的拘束。

第三十條 [通知]

除第二十六條第五項規定之通知外，聯合國秘書長應將下列事項通知同條第一項所稱之所有國家：

- (一) 依第二十六條所為之簽署、批准及加入；
- (二) 依第二十七條本公約發生效力之日期，及依第二十九條任何修正案發生效力之日期。

除按照第26條第5款所為的通知外，聯合國秘書長應將下列事項通知同條第1款所述的所有國家：按照第26條規定所作的簽字、批准和加入；本公約按照第27條規定生效的日期，以及對本約的任何修



正案，按照第29條規定生效的日期。

第三十一條 [作準文本]

- 一、本公約應交存聯合國檔案庫，其中、英、法、俄及西文各本同一作準。
- 二、聯合國秘書長應將本公約正式副本分送第二十六條所稱之所有國家。

本公約應交存聯合國檔案庫，其中文、英文、法文、俄文、西班牙文各本同一作準。聯合國秘書長應將本公約的正式副本，分送第26條所指的所有國家。

肆、結語

人權思想最初產生於對專制政權的不滿，因而追求不受政府干涉的自由；其後，基於對剝削和壓迫導致人們在社會上的不平等，繼而要求國家從事各種救濟手段，使得弱勢人民能獲得一定的照顧；接著，開發中國家對阻礙自身發展的各種條件產生不滿，又導致人權的進一步發展，要求平等的發展機會。最後，因人類所面臨的共同威脅，再次促進人權理想的擴展，消除戰爭威脅、環境保護等，成為新的人權內容。

如上所述，人權理想起初是產生於現實的環境，但人權並不僅是具有直接現實性的理想，另一方面也是具有抽象性理論的理想，更是具有普遍性、絕對性、全面性的超越性理想。作為一種抽象的理想，人權建立在如「自然權利說」提出的自然法原則，「社會權利說」提出的社會公正原則，「功利主義說」提出的最大功利原則，以及「新自由主義」的正義論原則等理論性原則的基礎之上。這種理論化的結果，使人權理想超越現實利益，推演成絕對的理論原則。它不再只是直接代表某些不滿者的呼籲，更成所有人都應具



有的道德權利，其適用不分種族、膚色、性別、語言、宗教、政治見解、國籍、社會背景、財產、出生或其他身份等。人權要求不再僅是現實條件下所提出的實際要求，而更成為不可剝奪且不可轉讓的絕對權利。

同時，人權也不僅侷限於是對某些方面提出的具體要求，而是對自由、政治、經濟、社會和文化各方面提出的全面性權利要求。這使這種原本生於現實環境的人權理想，昇華為一種絕對的道德原則。對人權的任何侵犯，不僅意味著對某些個人現實利益的侵犯，更意味著對人類尊嚴和價值的蔑視。對任何個別人權的輕忽，不僅是針對此一個人的權利侵害問題，而是意味著對所有個人尊嚴和人權的踐踏。《世界人權宣言》、《經濟社會文化權利國際公約》和《公民與政治權利國際公約》及其兩個任擇議定書構成「國際人權法典」，是國際社會中人權保護的核心。在過去六十餘年中，聯合國及其專門機構更通過的一系列專門的公約、宣言和程序加以補充。作為冷戰結束的結果之一，各締約國越來越願意接受《第一任擇議定書》中所規定的個人來文程序。在此情況下，一個獨立的經濟、社會和文化權利委員會得以建立，並自1987年成立以來，一直負責《經濟社會文化權利國際公約》的國際監督。

值得注意的是，兩組權利在國家義務方面，有著相當程度的共同之處。幾乎所有批准《公民與政治權利國際公約》的國家，同時也批准《經濟社會文化權利國際公約》。公民和政治權利被視為具有「絕對性」和「即時性」，從廣義上來講，經濟、社會和文化權利較關涉目標、政策和綱領，因此被視為是「綱領性」和「逐漸實現的」。另一種相關的概念是，公民和政治權利具有「可審判性」，法院和類似司法機構可直接適用，而經濟、社會和文化權利則更帶有政治性質。此外，公民和政治權利的主要內容是，國家不得干預個人的完整性及自由的義務，因此是不需要太多成本的，但經濟、社會和文化權利的實施，則需要付出成本，因這些權利要求國家承擔向個人提供福利的責任。



其次，國際法的構成主要是條約法和習慣法。今日國際間偶有人權問題的爭議，主要是因為歐美各國認為，人權已發展為普遍性的國際習慣法，因此無論是否批准人權公約，所有國家都應加以遵守，否則即是違反國際法。但是某些國家認為，對於自己尚未加入的人權公約，在目前尚無遵守的義務，因而對於他國指責其違反國際法一事表示反對。因此，人權爭議並非強國以人權為威脅弱國的工具，亦非被指責侵害人權的國家，不認為人權應予保障。

根據一般公約的批准生效程序，在聯合國接受存放三個月後生效，雖然我國將批准書送交聯合國存放不一定順利，不過法務部特別制定「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」，且施行法已由總統於4月22日公布，因此公約的內容已經變成我國國內法的一部分，可以被所有執法人員直接適用。更重要的是，我國法院或行政機關在國內法的層次，也有可能直接適用具有自動履行(self-executing)效力的某些條約法規範，或將具有普遍效力的習慣國際法當成國內法的一部份而直接適用。

因此，即使從國內法適用的觀點，也有必要釐清這些國際人權公約在國內法的效力。最直接而清楚的方式，即是透過加入的程序與對條約聲明「保留」的機會，同時檢討修正相關的國內法規定，既可事先排除可能與國內法抵觸、或暫時無法實踐的公約規範，又可藉此機會同時使我的國內法體系符合國際人權規範的要求，並將國際人權公約的相關規範具體落實，而內化於我國的國內法秩序。

問題例示：

一、法務部主管業務 公民與政治權利國際公約

第二條

- 一、本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、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、出生或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。
- 二、本公約締約國承允遇現行立法或其他措詞尚無規定時，各依本國憲法程序，並遵照本公約規定，採取必要步驟，制定必要之立法或其他措施，以實現本公約所確認之權利。
- 三、本公約締約國承允：
- (一)確保任何人所享本公約確認之權利或自由如遭受侵害，均獲有效之救濟，公務員執行職務所犯之侵權行為，亦不例外；
 - (二)確保上項救濟聲請人之救濟權利，由主管司法、行政或立法當局裁定，或由該國法律制度規定之其他主管當局裁定，並推廣司法救濟之機會；
 - (三)確保上項救濟一經核准，主管當局概予執行。

例1：(矯正司)

- 一、不符本公約第2條第3款第1目及第3目之法令：
- (一)羈押法第6條第1項：「刑事被告對於看守所之處遇有不當者，得申訴於法官、檢察官或視察人員。」
 - (二)羈押法施行細則第14條第1項第1款：「被告不服看守所處分之申訴事件，依左列規定處理之：一、被告不服看守所之處分，應於處分後十日內個別以言詞或書面提出申訴。其以言詞申訴者，由看守所主管人員將申訴事實詳記於申訴簿。以文書申訴者，應敘明姓名、犯罪嫌疑、罪名、原處分事實及日期、不服處分之理由，並簽



名、蓋章或按指印，記明申訴之年月日。」

二、不符合之理由：

- (一)依羈押法第6條第1項、羈押法施行細則第14條第1項第1款及現行實務作法，受羈押被告對看守所之處遇或處分有所不服，僅能經由申訴機制尋求救濟，尚不得再向法院提起訴訟請求救濟，經檢討尚難謂符合本公約第2條第3款第1目要求之「獲有效救濟」之及第2目「推廣司法救濟之機會」。
- (二)按羈押法第6條係制定於中華民國35年，上開羈押法施行細則第14條第1項則訂定於65年，考其立法之初所處時空背景，係認受羈押被告與看守所之關係屬特別權力關係，此理論及作法，與現今人權保障標準已有不符，且申訴在性質上屬機關內部自我審查糾正之途徑，與得向法院請求救濟之訴訟審判並不相當，自不得完全取代向法院請求救濟之訴訟制度，故97年12月司法院釋字第653號解釋即明確指出不許受羈押被告向法院提起訴訟請求救濟之部分，與憲法第16條規定保障人民訴訟權之意旨有違。如以本公約規定之標準檢視，亦與第2條第3款第1目所強調之「有效救濟」及「推廣司法救濟之機會」不符，應作修正。
- (三)復就羈押法第6條、羈押法施行細則第14條之申訴規定而言，現行申訴制度雖有其功能，惟其性質、組織、程序及其相互間之關聯等，於制度面之設計或程序規定尚非明確，均欠完整周延，難謂符合第3款第1目規定，換言之，現行之條文及救濟制度難謂屬本公約第2條第3款第1目之「有效救濟」，容有全面檢討修正必要。

例2：(保護司)

一、是否符合《公約》尚有爭議之法令：



犯罪被害人保護法第33條明定：「本法於外國人為被害人時，應本互惠原則適用之」。

二、不符合之理由：

(一)按本公約第2條第1款、第3款第1目及第26條分別規定：

「...所有境內受其管轄之人，無分種類、膚色、性別、...，一律享受本公約所確認之權利」、「確保任何人所享本公約確認之權利或自由如遭受侵害，均獲有效之救濟...」及「人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。...」。

(二)復依國際人權學者參考聯合國人權事務委員會之見解表示，除本公約第13條係限於外國人適用，第25條之公民，限於本國人適用，暨在合理的和客觀的標準上均必要之情形下，可以有所區分外，外國人有權獲得法律平等的保護，並享有在法律面前平等的權利，則犯罪被害人保護法第33條之規定，即應予以修正。

例3：(臺灣臺中看守所)

一、不符本公約第2條第1款之法令：

臺灣臺中看守所接見室窗口業務流程及應行注意事項參、接見申請應注意事項：

六、收容人出所未滿六個月者，不得辦理接見（但親屬不在此限）收容人或家屬一天限接見乙次。

十一、未滿十六歲禁止單獨申請非親屬接見(親屬除外)。

二、不符合之理由：

(一)臺灣臺中看守所接見室窗口業務流程及應行注意事項第參項接見申請應注意事項第6點，經查並無法規依據，且收容人既經釋放出所，不應受出所收容人之字眼限制，顯然不符合本公約第2條第1款之「或其他身分等等」及26條「...「人在法律上一律平等，且應受法律平等保



護，無所歧視。…」之旨意。

(二)臺灣臺中看守所接見室窗口業務流程及應行注意事項第參項接見申請應注意事項第11點，並無法規依據，本行政規則限定未滿16歲非親屬接見，顯然不符，經檢討尚難謂符合本公約第2條第1款之「或其他身分等等」及24條及26條「…「人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。…」之旨意。

第六條

- 一、人人皆有天賦之生存權。此種權利應受法律保障。任何人之生命不得無理剝奪。
- 二、凡未廢除死刑之國家，非犯情節最重大之罪，且依照犯罪時有效並與本公約規定及防止及懲治殘害人群罪公約不抵觸之法律，不得科處死刑。死刑非依管轄法院終局判決，不得執行。
- 三、生命之剝奪構成殘害人群罪時，本公約締約國公認本條不得認為授權任何締約國以任何方式減免其依防止及懲治殘害人群罪公約規定所負之任何義務。
- 四、受死刑宣告者，有請求特赦或減刑之權。一切判處死刑之案件均得邀大赦、特赦或減刑。
- 五、未滿十八歲之人犯罪，不得判處死刑；懷胎婦女被判死刑，不得執行其刑。
- 六、本公約締約國不得援引本條，而延緩或阻止死刑之廢除。

例1：(檢察司)

- 一、不符本公約第6條第2款之法令：
 - (一)刑法第261條：「公務員利用權力強迫他人犯前條之罪者，處死刑或無期徒刑。」
 - (二)毒品危害防制條例第4條第1項：「製造、運輸、販賣第一級毒品者，處死刑或無期徒刑；處無期徒刑者，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。」
 - (三)毒品危害防制條例第6條第1項：「以強暴、脅迫、欺瞞



或其他非法之方法使人施用第一級毒品者，處死刑、無期徒刑或十年以上有期徒刑；處無期徒刑或十年以上有期徒刑者，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。」

(四)毒品危害防制條例第15條第1項：「公務員假借職務上之權力、機會或方法犯第四條第二項或第六條第一項之罪者，處死刑或無期徒刑；處無期徒刑者，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。」

二、廢除死刑推動聯盟林執行長欣怡表示：

依本公約第6條第6項規定，希望各國朝廢除死刑的方向進行。

三、本部檢察司回應：

上開規定並未造成生命法益之剝奪或侵害，應非屬犯罪情節重大之犯罪。

例2：(檢察司)

一、廢除死刑推動聯盟林執行長欣怡表示：

依本公約第6條第4項規定，死刑犯得獲赦免或減刑之規定應受到十分認真之看待。我國目前之「赦免法」太過簡略，也不應由死刑犯自行決定提出與否，而應為審判程序中之一必要程序，故赦免法律之修正極為重要。

二、蘇律師友辰表示：

若依照本公約第6條第4款內容，判死刑者，結果當然要求減刑或特赦，因應死刑犯遇減刑或特赦時，特別設一個特別權力會，立法讓它有一個特別權力，對與死刑犯的減刑或特赦作審查，審查後將結果送交總統，因為是否特赦或減刑，係總統權力，由總統最後決定。我將此意見特別向法務部提出，希望在未來有個類似此中立機關，我想此事宜交給一個中立客觀的機關去做為妥。

三、本部檢察司回應：



- (一)所謂赦免，係指司法機關以外之國家機關未依正常訴訟法之程序，變更、消滅法院所為刑之宣告，或免除特定犯罪追訴權之行為。換言之，由行政權為放棄全部或一部國家刑罰權之行為，在權力分立下，形成例外干涉司法權結果之制度。雖然赦免會破壞法律制度之公正及威信，與民主法治之精神背道而馳，惟民主國家存在赦免制度的理由在於藉以衡平刑罰的嚴酷，或彌補裁判的錯誤，謀求實質正義，以維繫憲法基本價值秩序。
- (二)我國赦免法對於請求赦免者並未限制其資格，因此任何人皆可有請求赦免之權，包括判決死刑定隸之死刑犯在內，此與《公民與政治權利國際公約》第6條第4項之規定並無違背之處。
- (三)我國憲法第40條規定，總統依法行使大赦、特赦、減刑及復權之權。總統決定行使赦免權時，依赦免法第6條之規定，得命令行政院轉令主管部為大赦、特赦、減刑、復權之研議，主管部將彙整有關資料，並就是否赦免及如何為赦免之處遇研提建議報告。是我國總統赦免權之行使，已建有研議機制。又赦免乃總統基於憲法所賦予之固有權，屬總統之政治行為，其行使與否，及其行使之對象與範圍，端賴總統本人基於高度政治智慧而為政治判斷。且因赦免係對司法權運作之干涉，實已破壞權力分立原則，要屬憲法上例外且非常制度，故總統於決定行使與否，必須審時度勢，盯衡一切情況，謹慎作出決定，非可恣意而行，以免斷喪憲法賦予總統特赦權之莊嚴性，並免對於司法公信力，社會民眾產生不良之負面效果。若設立一個特別權力組織審查每個死刑犯是否給予減刑或特赦，並將審查結果送交總統決定，將使得赦免權之行使與否，變成死刑通案必備的程序，無異於最高法院以外，設立得以變更死刑確定判決執行力的機



構，於現今多數民意仍反對廢除死刑的環境下，將嚴重斷喪赦免權的莊嚴性與司法的公信力，是仍須詳加研議有無設立赦免特別審查會之必要。且若設立特別審查會，其組成、運作、決議如何規範，應規定在何法規內（總統府組織法或赦免法），皆須審慎研議。

第七條

任何人不得施以酷刑，或予以殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰。
非經本人自願同意，尤不得對任何人作醫學或科學試驗。

例1：(臺灣臺東戒治所)

一、不符本公約第7條之主管法令：

本所「新收房收容人管理考核要點」。第七點：新收收容人靜坐時間，應依規定姿勢盤坐、抬頭挺胸、雙眼閉目、不得交談、閱讀書籍、靠牆或上廁所(特殊情況須上廁所時，應先向執勤人員報告)。如因身體疾病經診斷證明無法靜坐者，經執勤人員同意後，其坐姿可採輕鬆方式為之，惟不可隨便。

二、不符合之理由：

「上廁所」乃屬每人自然生理現象，若於靜坐時予以限制不得為之，對其健康恐有不良影響，且有違本公約本條文「不得施以不人道之處遇」之精神。

例2：(臺灣臺中看守所)

一、不符本公約第7條之法令：

臺灣臺中看守所收容人理髮實施要點四、被告部分：

(一)借提至本所或新收之被告除因案情需待指認者外，入所後一律予以適當之剪修頭髮，以整齊清潔不掩耳披肩為原則。

(二)新收被告除准交保、候保者外，或因案有指認之必要



者，考核期間超過一個月或被告配入工場期間超過一個月未能交保者一律理髮，留平頭三公分長之髮型。

(三)工場被告理髮比照受刑人方式每月理髮兩次以每月第二、第四星期五為準，許留平頭三公分長之髮型。

(四)被告違規者一律即予理髮。

二、不符合之理由：

有關上開理髮之規定及作法，於受羈押人，係未受判決確定之人，在無罪推定原則下，此管理強度，是否妥當，非無疑慮；況此舉，以往亦曾遭受外界質疑是對受羈押人一種人格侮蔑，故以本公約第7條檢視之，似存有被質疑對受羈押人施以侮辱之處遇之嫌，故宜進行檢討。

例3：(矯正司)

一、主管法令尚有不足之情形：

羈押法宜優先檢討增訂有關羈押被告進行醫學或科學試驗之限制規定，俾符合本公約第7條後段之規定。

二、主管法令尚有不足，須制定之理由：

(一)羈押被告係拘禁於看守所，其於看守所羈押期間喪失一定程度之自由，且在管理人員嚴密戒護監控中，因此容易讓外界存有被告可能被當作醫學或科學試驗對象之疑慮。

(二)查羈押法未見有關對於被告為醫學或科學試驗之限制規定，對被告之保障似嫌不足，如有明確法律條文可資說明釋疑，似更為妥適。



第八條

- 一、任何人不得使充奴隸；奴隸制度及奴隸販賣，不論出於何種方式，悉應禁止。
- 二、任何人不得使充奴工。
- 三、(一)任何人不得使服強迫或強制之勞役；
(二)凡犯罪刑罰得科苦役徒刑之國家，如經營轄法院判處此刑，不得根據第三項(一)款規定，而不服苦役；
(三)本項所稱”強迫或強制勞役”不包括下列各項：
 - (1)經法院依法命令拘禁之人，或在此種拘禁假釋期間之人，通常必須擔任而不屬於(二)款範圍之工作或服役；
 - (2)任何軍事性質之服役，及在承認人民可以本其信念反對服兵役之國家，依法對此種人徵服之國民服役；
 - (3)遇有緊急危難或災害禍患危及社會生命安寧時徵召之服役；
 - (4)為正常公民義務一部分之工作或服役。

例1：(矯正司)

一、主管法令尚有不足之情形：

羈押法宜就被告志願參加作業之相關規定，予以檢討修正，使之更為完備，期能完整體現本公約第8條第2款之規定。

二、主管法令尚有不足，須制定之理由：

(一)依我國刑事訴訟法第466條規定，「處徒刑及拘役之人犯，除法律別有規定外，於監獄內分別拘禁之，令服勞役。但得因其情節，免服勞役。」，另依監獄行刑法第28條及其施行細則第27條規定，除法令別有規定或罹疾病、或基於戒護之安全，或因教化之理由者外，受刑人一律參加作



業；此外，羈押法第16條規定，看守所長官得依被告志願令其作業。基此，我國監獄受刑人係採強制參加作業，而羈押被告則尊重其意願，採志願作業方式，其作法尚符合本公約之規定，合先敘明。

(二)對於看守所被告是否參加作業，原則上係依循被告之志願，然而被告仍有不適合作業，而不宜准其作業者，例如經法官裁定羈押並禁止接見通信、罹患傳染病、惡性重大顯有影響他人之虞或違規受懲罰者，為求完備，爰有檢討羈押法現行規定之必要。

第九條

- 一、人人有權享有身體自由及人身安全。任何人不得無理予以逮捕或拘禁。非依法定理由及程序，不得剝奪任何人之自由。
- 二、執行逮捕時，應當場向被捕人宣告逮捕原因，並應隨即告知被控案由。
- 三、因刑事罪名而被逮捕或拘禁之人，應迅即解送法官或依法執行司法權力之其他官員，並應於合理期間內審訊或釋放。候訊人通常不得加以羈押，但釋放得令具報，於審訊時，於司法程序之任何其他階段、並於一旦執行判決時，候傳到場。
- 四、任何人因逮捕或拘禁而被奪自由時，有權聲請法院提審，以迅速決定其拘禁是否合法，如屬非法，應即令釋放。
- 五、任何人受非法逮捕或拘禁者，有權要求執行損害賠償。

例1：(法務部)

- 一、不符本公約第9條第1款之法令：

刑法第41條第2項，關於數罪併罰，數宣告刑均得易科罰金，而定應執行之刑逾六個月者，排除適用同條第一項得易科罰金之規定部分。



二、不符合之理由：

按人民身體之自由應予保障，為憲法第八條所明定，以徒刑拘束人民身體之自由，乃遏止不法行為之不得已手段，對於不法行為之遏止，如以較輕之處罰手段即可達成效果，則國家即無須動用較為嚴厲之處罰手段，此為憲法第二十三條規定之本旨。易科罰金制度將原屬自由刑之刑期，在符合法定要件下，更易為罰金刑之執行，旨在防止短期自由刑之流弊，並藉以緩和自由刑之嚴厲性。刑法第五十一條第五款數罪併罰之規定，目的在於將各罪及其宣告刑合併斟酌，予以適度評價，而決定所犯數罪最終具體實現之刑罰，以符罪責相當之要求。依該款規定，分別宣告之各刑均為有期徒刑時，於各刑中之最長期以上，各刑合併之刑期以下，定其刑期，原無使受刑之宣告者，處於更不利之地位之意。

惟對各得易科罰金之數罪，由於併合處罰定其應執行刑之結果逾六個月，而不得易科罰金時，將使原有得易科罰金之機會喪失，非受自由刑之執行不可，無異係對已定罪之行為，更為不利之評價，已逾越數罪併罰制度之本意。

例2：(檢察司)

一、不符合本公約第9條第1款之行政措施：

對於犯罪嫌疑人或被逮捕之人上手銬，有違公約第9條第1款之規定。

二、不符合之理由：

對於尚未經法院裁定羈押之被告，即施以戒具，剝奪被告自由，顯有違反公約所保障之人權。

例3：(檢察司)

一、是否符合《公約》尚有爭議之法令：

刑事訴訟法第100之3條：「司法警察官或司法警察詢問犯罪



嫌疑人，不得於夜間行之。但有左列情形之一者，不在此限：

一、經受詢問人明示同意者。

二、於夜間經拘提或逮捕到場而查驗其人有無錯誤者。

三、經檢察官或法官許可者。

四、有急迫之情形者。

犯罪嫌疑人請求立即詢問者，應即時為之。

稱夜間者，為日出前，日沒後。」

二、魏律師早炳表示：

「刑事訴訟法」規定候訊人得拒絕夜間偵訊，包括檢警雙方。然實務上，縱得拒絕接受夜間訊問，但並無法離開，而是關在拘留所內，此有無違本公約第9條第3款規定？

三、本部檢察司回應：

依刑事訴訟法第100之3條第1項規定，司法警察官或司法警察不得於夜間詢問犯罪嫌疑人。惟同條項第1款規定，經受詢問人明示同意者，不在此限。且同條第2項復規定犯罪嫌疑人請求立即詢問者，應即時為之。故犯罪嫌疑人如希望夜間接受詢問，得請求立即詢問。是犯罪嫌疑人是否接受夜間詢問，可依其自由意志決定，至如拒絕夜間詢問，因犯罪嫌疑人除經檢察官許可不予解送外，尚需由司法警察機關解送至檢察機關接受檢察官之訊問，自需留置在警察機關內，故在刑事偵查程序中，刑事訴訟法之規定與本公約第9條第3項所定：

「因刑事罪名而被逮捕或拘禁之人，應迅即解送法官或依法執行司法權力之其他官員，並應於合理期間內審訊或釋放」之規定，尚無違背。

例4：(法務部)

一、目前〈刑事訴訟法〉之相關規定及實務執行均符合本條規定。



二、但關於「因刑事罪名而被逮捕或拘禁之人，應迅即解送法官或依法執行司法權力之其他官員」乙節，此之「迅即」，目前我國憲法第8條及刑事訴訟法第91條及第93條均僅規定，犯罪嫌疑人被逮補後至移送到法院之時間是檢警共用極短之24小時，相較於其他國家，例如，法國為48小時、德國為48小時、荷蘭為6日又6小時、意大利為48小時、瑞士蘇黎世邦為48小時、瑞士伯恩邦為48小時、奧地利為48小時、瑞典為72小時、美國為48小時、日本為72小時、韓國為72小時等，我國之24小時內須將被逮補之犯罪嫌疑人或被告解送法院之規定，可說是極為嚴苛之規定，實有必要參考各國法制而予以放寬。

第十條

- 一、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。
- (一) 除特殊情形外，被告應與判決有罪之人分別羈押，且應另予與其未經判決有罪之身分相稱之處遇；
- (二) 少年被告應與成年被告分別羈押、並應儘速即予判決。
- 二、監獄制度所定監犯之處遇，應以使其悛悔自新，重適社會生活為基本目的。少年犯人應與成年犯人分別拘禁，且其處遇應與其年齡及法律身分相稱。

例1：(矯正司)

- 一、是否符合《公約》尚有爭議之行政措施：
- 現行諸多監獄及看守所之超額收容，是否符合本公約第10條第1款之規定，尚有爭議。
- 二、是否符合《公約》尚有爭議之理由：
- 我國監獄及看守所近10餘年來超額收容現象嚴重，收容人生



活空間狹窄，管理人力亦嚴重不足，影響收容人生活品質，參考美國聯邦最高法院1981年在羅德案(Rhodes v. Chapman)中針對監獄擁擠所做成的解釋，若監獄環境過於惡劣，則可能構成「殘酷與不尋常懲罰」。由此得知，矯正機關超額收容的問題並非單純的空間問題，很可能引起之管教人力不足、管教壓力沉重、士氣低落、收容人鬥毆、衛生設備差、缺乏醫療服務、減少娛樂活動及在舍房居住時間過長等問題，將使監所管理被視為殘酷與不尋常懲罰。就我國矯正機關現況觀之，雖未達上開嚴重情形。但基於保障收容人人權之理念，我國矯正機關長期超額收容現象，使收容人處遇及生活環境品質欠佳，未來應有加速改進之必要。

例2：(矯正司)

一、不符合本公約第10條第2款第1目之法令

羈押法第38條：「羈押被告，除本法別有規定外，監獄行刑法第四章至第十一章、第十三章及第十四章之規定，於羈押性質不相抵觸者準用之」。

二、不符合之理由：

按羈押法第38條籠統準用監獄行刑法規定，造成多年來，對羈押被告之處遇直接適用監獄行刑法相關條文。惟羈押被告係未受判刑確定之人，依「無罪推定原則」，和受刑人之處遇自宜有區別，上開規定之立法甚早，於現今保障人權規定標準已有不符，故宜全面檢討修正。

例3：(矯正司)

一、不符本公約第10條第2款第1目之法令及行政措施：

(一) 羈押法第38條：「羈押被告，除本法有規定外，監獄行刑法第四章至第十一章、第十三章及第十四章之規定，於羈押性質不相抵觸者準用之」



(二)依羈押法第38條規定理剃羈押被告鬚髮之措施。

二、不符合之理由：

(一)依監獄行刑法第7章第49條規定「受刑人應令其入浴及剃鬚髮，其次數斟酌時令定之」，依羈押法第38條規定準用監獄行刑法第4章至第11章之規定，實務亦曾對受羈押人理剃鬚髮。

(二)有關上開理剃鬚髮之規定及作法，於受刑人或屬有益受刑人身體清潔與其健康，藉保持良好儀表，提振精神及必要之管理措施，惟羈押被告，係未受判決確定之人，在無罪推定原則下，此管理強度，是否妥當，非無疑慮，故以本公約第10條第2款第1目檢視之，似應另予與其未經判決有罪之身分相稱之處遇，故宜進行檢討。

例4：(臺灣臺中看守所)

一、不符本公約第10條第1款之法令：

臺灣臺中看守所收容人理髮實施要點四、被告部分：

(一)借提至本所或新收之被告除因案情需待指認者外，入所後一律予以適當之剪修頭髮，以整齊清潔不掩耳披肩為原則。

(二)新收被告除准交保、候保者外，或因案有指認之必要者，考核期間超過一個月或被告配入工場期間超過一個月未能交保者一律理髮，留平頭三公分長之髮型。

(三)工場被告理髮比照受刑人方式每月理髮兩次以每月第二、第四星期五為準，許留平頭三公分長之髮型。

(四)被告違規者一律即予理髮。

二、不符合之理由：

臺灣臺中看守所收容人理髮實施要點四：

被告部份：依據刑事訴訟法，被告既為無罪推定原則，便應尊重被告意願，被告如無意願理髮，應准其適度留髮，



不宜強制要求理髮，本點各款所定條文，除髮長及髮型不一外，更有比照受刑人方式理髮，顯然不符合本公約第10條第1款之「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。」之旨意。

例5：(矯正司)

一、是否符合《公約》尚有爭議之法令：

羈押法第12條：「在所者應以號數代其姓名」。

二、是否符合《公約》尚有爭議之理由：

姓名為人格權之一部分，羈押法第12條「在所者應以號數代其姓名」之規定，似有侮辱、貶抑被告人格之嫌，與本公約第7條規定有所抵觸，且羈押法適用對象為羈押之被告，基於刑事被告無罪推定原則，以號數代其姓名似屬逾越羈押目的之不必要規定，應予修正。

第十一條

任何人不得僅因無力履行契約義務，即予監禁。

例1：(檢察司)

一、是否符合《公約》尚有爭議之法令：

行政執行法第17條第6項規定：「行政執行官訊問義務人後，認有下列各款情形之一，而有管收必要者，行政執行處應自拘提時起二十四小時內，聲請法院裁定管收之：

一、顯有履行義務之可能，故不履行。

二、顯有逃匿之虞。

三、就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事。

四、已發見之義務人財產不足清償其所負義務，於審酌義務人整體收入、財產狀況及工作能力，認有履行義務之可能，別無其他執行方法，而拒絕報告其財產狀況或為虛偽之報



告。」

二、本部法律事務司回應：

本部於98年7月24日本部行政執行法研究修正小組第51次會議提案討論，獲致結論：現行行政執行法第17條第6項第1款、第3款及第4款之管收事由，均以義務人有履行義務之可能或有隱匿處分財產之情事為前提；至於第2款「顯有逃匿之虞」之管收事由，多數委員認為，義務人非僅未履行公法上金錢給付義務，如其另有逃匿情形，將使執行程序無法繼續進行，故符合公約第9條之正當法律程序及第11條之法定事由規定。

第十四條

一、人在法院或法庭之前，悉屬平等。任何人受刑事控告或因其權利義務涉訟須予判定時，應有權受獨立無私之法定管轄法庭公正公開審問。法院得因民主社會之風化、公共秩序或國家安全關係，或於保護當事人私生活有此必要時，或因情形特殊公開審判勢必影響司法而在其認為絕對必要之限度內，禁止新聞界及公眾旁聽審判程序之全部或一部；但除保護少年有此必要，或事關婚姻爭執或子女監護問題外，刑事民事之判決應一律公開宣示。

二、受刑事控告之人，未經依法確定有罪以前，應假定其無罪。

三、審判被控刑事罪時，被告一律有權平等享受下列最低限度之保障：

- (一)迅即以其通曉之語言，詳細告知被控罪名及案由；
- (二)給予充分之時間及便利，準備答辯並與其選任之辯護人聯絡；
- (三)立即受審，不得無故稽延；
- (四)到庭受審，及親自答辯或由其選任辯護人答辯；未經選任辯護人者，應告以有此權利；法院認為審判有此必要時，



應為其指定公設辯護人，如被告無資力酬償，得免付之；

(五)得親自或間接詰問他造證人，並得聲請法院傳喚其證人在與他造證人同等條件下出庭作證；

(六)如不通曉或不能使用法院所用之語言，應免費為備通譯協助之；

(七)不得強迫被告自供或認罪。

四、少年之審判，應顧念被告年齡及宜使其重適社會生活，而酌定程序。

五、經判定犯罪者，有權聲請上級法院依法覆判其有罪判決及所科刑罰。

六、經終局判決判定犯罪，如後因提出新證據或因發見新證據，確實證明原判錯誤而經撤銷原判或免刑者，除經證明有關證據之未能及時披露，應由其本人全部或局部負責者外，因此判決而服刑之人應依法受損害賠償。

七、任何人依一國法律及刑事程序經終局判決判定有罪或無罪開釋者，不得就同一罪名再予審判或科刑。

例1：(檢察司)

一、不符合本公約第14條之行政措施：

未落實刑事訴訟法及本公約所要求之「偵查不公開」原則。

二、鄧衍森教授表示：

本公約第14條，我國「刑事訴訟法」雖有明定偵查不公開之原則，但卻未能落實，故應以修法之方式強化其效力。

三、本部檢察司回應：

按刑事訴訟法第245條已就偵查不公開原則有詳盡之規定，且公務員如因故意或過失洩露職務上所知悉之偵查秘密者，有構成刑法第132條洩漏國防以外機密罪之可能，故相關法律規範應已十分完善。法務部亦十分重視外界對「偵查不公開」原則未能貫徹之批評，已函頒「檢查、警察暨調查刑事案件



新聞處理注意要點」要求檢察機關落實「新聞發言人制度」，提出具體改善措施及作為。

例2：(矯正司)

一、不符本公約第14條第2及第3款之法令：

98年5月13日修正前之羈押法第23條第3項、第28條規定

二、不符合之理由：

解釋字號：釋 字第 654 號

解釋日期：民國 98 年 01 月 23 日

解釋文：

羈押法第二十三條第三項規定，律師接見受羈押被告時，有同條第二項應監視之適用，不問是否為達成羈押目的或維持押所秩序之必要，亦予以監聽、錄音，違反憲法第二十三條比例原則之規定，不符憲法保障訴訟權之意旨；同法第二十八條之規定，使依同法第二十三條第三項對受羈押被告與辯護人接見時監聽、錄音所獲得之資訊，得以作為偵查或審判上認定被告本案犯罪事實之證據，在此範圍內妨害被告防禦權之行使，牴觸憲法第十六條保障訴訟權之規定。前開羈押法第二十三條第三項及第二十八條規定，與本解釋意旨不符部分，均應自中華民國九十八年五月一起失其效力。

第十七條

一、任何人之私生活、家庭、住宅或通信，不得無理或非法侵擾，其名譽及信用，亦不得非法破壞。

二、對於此種侵擾或破壞，人人有受法律保護之權利。

例1：(法律事務司)

一、不符本公約第17條第1項之法令：

(一)電腦處理個人資料保護法(下稱本法)第1條規定：「為規



範電腦處理個人資料，以避免人格權受侵害，並促進個人資料之合理利用，特制定本法。」

(二)本法第3條第7款規定：「七、非公務機關：指前款以外之左列事業、團體或個人：(一)徵信業及以蒐集或電腦處理個人資料為主要業務之團體或個人。(二)醫院、學校、電信業、金融業、證券業、保險業及大眾傳播業。(三)其他經法務部會同中央目的事業主管機關指定之事業、團體或個人。」

二、不符合之理由：

(一)按個人資料之保護，本不應作任何區別，均包括在個人資料保護法之內，以全面保護個人之隱私權。本法保護之客體又只限於經電腦處理之個人資料，不包括非經電腦處理之個人資料，故為貫徹對個人資料之保護，本法保護客體，應不以經電腦處理之個人資料為限。

(二)由於本法適用主體有行業別之限制，僅適用於徵信業等八類法定行業及目前指定之十個行業，其他一般行業及個人均不受規範，對於保護個人資料隱私權益規範不足。

例2：(法律事務司)

一、是否符合《公約》尚有爭議之法令：

電腦處理個人資料保護法(以下簡稱本法)第3條第1款：「本法用詞定義如左：一、個人資料：指自然人之姓名、出生年月日、身分證統一編號、特徵、指紋、婚姻、家庭、教育、職業、健康、病歷、財務情況、社會活動及其他足資識別該個人之資料。」

二、鄧衍森教授表示：

公約第17條，有關私生活保障，提到了「電腦處理個人資料保護法」，然其未提及醫療資訊之保護，甚至是DNA訊息之



保護，亦皆應加入強化其效果。

三、法律事務司回應：

(一)本法第3條第1款個人資料之定義，已包括病歷等及其他足資識別該個人之資料在內，且本法修正草案已將醫療、基因等特種資料定有不得任意蒐集、處理或利用之規定，以加強保護個人之隱私權。本項建議在本法及其修正草案均已考量規範在內。

(二)至於醫療、基因等敏感性資料是否需另立專法加以特別保護規範，因涉該資料主管機關之權責，宜由行政院衛生署檢視相關法律自行審酌，非屬本部主管法律或行政措施問題。

第二十條

- 一、任何鼓吹戰爭之宣傳，應以法律禁止之。
- 二、任何鼓吹民族、種族或宗教仇恨之主張，構成煽動歧視、敵視或強暴者，應以法律禁止之。

例1：(保護司)

一、不符合本《公約》第20條第2款之行政措施：

犯罪被害人保護法98年5月27日修正前第30條對犯罪被害人施予保護措施，僅限於本國人死亡和重傷者。

二、不符合之理由：

依犯罪被害人保護法第33條規定，本法於外國人為犯罪被害人時應本互惠原則適用，即就相同事件，犯罪被害人為外國人時，該國對我國有互惠規定，該國人民在我國因犯罪行為被害時我國才給予保護，反之，該國未對我國有互惠規定，則我國亦不給予保護，上開規定有違本公約規定之精神。

例2：(檢察司)

主管法令是否符合《公約》尚有爭議：

一、鄧教授衍森表示：

鼓吹戰爭應予禁止，我國立法不足。

二、本部檢察司回應：

我國刑法第153條已有煽惑他人犯罪或違背法令罪之規定。另刑法第103條規定通謀開戰罪。是鼓吹開戰之行為，刑法已有規範。

第二十三條

- 一、家庭為社會之自然基本團體單位，應受社會及國家之保護。
- 二、男女已達結婚年齡者，其結婚及成立家庭之權利應予確認。
- 三、婚姻非經婚嫁雙方自由完全同意，不得締結。
- 四、本公約締約國應採取適當步驟，確保夫妻在婚姻方面，在婚姻關係存續期間，以及在婚姻關係消滅時，雙方權利責任平等。婚姻關係消滅時，應訂定辦法，對子女予以必要之保護。

例1：(法律事務司)

一、不符合本公約第23條第4項之法令

(一)87年6月17日修正公布前之民法第1000條規定：「妻以其本姓冠以夫姓。贅夫以其本姓冠以妻姓。但當事人另有訂定者，不在此限。」、

(二)87年6月17日修正公布前之民法第1002條規定：「妻以夫之住所為住所，贅夫以妻之住所為住所。但約定夫以妻之住所為住所，或妻以贅夫之住所為住所者，從其約定。」

二、不符合之理由：

違反夫妻在婚姻關係存續期間，雙方權利責任平等之規定。

例2：(法律事務司)



一、是否符合《公約》尚有爭議之法令：

民法第980條：「男未滿十八歲者，女未滿十六歲者，不得結婚」之規定。

二、學者專家意見：

(一)鄧教授衍森表示：

公約第26條，男女結婚年齡之差異是否構成歧視？個人認為有討論空間。

(二)姚教授孟昌表示：

男女結婚年齡之差異，或許可以說那就將女性結婚年齡也調整為18歲，但我所在意的是，這樣的調整有無其學說支持？抑或是為調而調？而檢討時也應一併檢討該法令是否已不符時代背景而有修訂之必要

三、本部法律事務司回應：

與會學者似認是否構成歧異尚有討論空間，且有無學說支持，不應為調整而調整，而依公約第23條規定文字似無法推論男女結婚年齡一定要採取同一標準，本項建議宜再進一步研議。

例3：(法律事務司)

一、是否符合《公約》尚有爭議之法令：

民法親屬編未規範同居者之權利，是否不符合本公約第23條規定？

二、婦女新知基金會曾秘書長昭媛表示：

建議政府著手研究保障同居者的權利，以保障社會的多元家庭。

三、本部法律事務司回應：

(一)我國民法上之婚姻，係以終生共同生活為其目的之一男一女之適法的結合關係，是採取規範的單婚之一夫一妻之婚姻制度，至同居男女，僅為事實上夫妻，而不是法



律上夫妻，固不能受到法律之全面保障(民法親屬新論，陳棋炎等三人合著，第62頁至第63頁參照)。惟如構成家長家屬關係，民法親屬有關扶養義務及第6章「家」已給予相當之保障。

(二)至於無配偶之人相互間主觀上具有如婚姻之共同生活意思，客觀上亦共同生活事實之異性伴侶，雖不具法律上婚姻關係，但既與法律上婚姻關係之配偶極為相似，如亦有長期共同家計之事實，鑑於上開伴侶與具法律上婚姻關係之配偶間之相似性，立法機關自得本於憲法保障人民基本權利之意旨，斟酌社會之變遷及文化之發展等情，在無損於婚姻制度或其他相關公益之前提下，分別情形給予適度之法律保障，司法院釋字第647號解釋就遺產及贈與稅法相關規定已著有明文，又實例家庭暴力防護法第3條第2款已將「同居關係」列入該法規範範圍，故該項建議宜由各機關本於權責自行檢視主管法律。

例4：(法律事務司)

一、是否符合《公約》尚有爭議之法令：

(一)民法第1056條：「夫妻之一方，因判決離婚而受有損害者，得向有過失之他方，請求賠償。前項情形，雖非財產上之損害，受害人亦得請求賠償相當之金額。但以受害人無過失者為限。前項請求權，不得讓與或繼承。但已依契約承諾或已起訴者，不在此限。」

(二)民法第1057條：「夫妻無過失之一方，因判決離婚而陷於生活困難者，他方縱無過失，亦應給與相當之贍養費。」

二、婦女新知基金會曾秘書長昭媛表示：

本會的立場，主張廢除通姦罪，但我們在與基層的婦女團體討論時，他們對於通姦罪的除罪化其實有些疑慮，但不論是



否除罪，除罪基本上是一個多數人的共識，我們應該更要去討論，當發生這樣事由時，後續離婚後有關贍養費或賠償的問題，是否要提高賠償數額等相關問題的深究。

三、本部法律事務司回應：

按民法第1057條所定之贍養費，乃為填補婚姻上生活保持請求權之喪失而設，其給與範圍限於權利人個人之生活所需。至其給與額數，則應斟酌權利人之身分、年齡及自營生計之能力與生活程度，併義務人之財力如何而定(最高法院87年度台上字第128號、96年度台上字第269號)，是有關離婚後贍養費及賠償數額。係由法院斟酌具體個案情形而定。

第二十六條

人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、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、出生或其他身分而生之歧視。

例1：(檢察司)

一、是否符合《公約》尚有爭議之法令：

刑法第239條：「有配偶而與人通姦者，處一年以下有期徒刑。其相姦者亦同。」

二、婦女新知基金會曾秘書長昭媛表示：

本會的立場，主張廢除通姦罪，但我們在與基層的婦女團體討論時，他們對於通姦罪的除罪化其實有些疑慮，但不論是否除罪，除罪基本上是一個多數人的共識。

三、本部檢察司回應：

此部份社會上仍有不同意見，有待進一步溝通以求達成共識。



經濟社會文化權利國際公約

第六條

- 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。

例1：(政風司)

一、姚教授孟昌表示：

「公職人員利益衝突迴避法」第9條是否有違反公約第6條的規定？

二、政風司回應：

(一)主管法令尚有不足之情形：

公職人員利益衝突迴避法(下稱本法)第9條規定：「公職人員或其關係人，不得與公職人員服務之機關或受其監督之機關為買賣、租賃、承攬等交易行為。」似有過苛，迭有檢討聲浪。

(二)主管法令尚有不足，需制定之理由：

1.依本公約第6條第1款規定：「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。」

2.復依據我國憲法第15條規定：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障」，然本法第9條規定卻通案限制公職人員或其關係人，不得與公職人員服務之機關或受公職人員監督之機關為買賣、租賃、承攬等交易行為，且該法施行迄今，已有20件相類似案例遭受裁



罰，或有侵害公職人員或其關係人之工作權或財產權之虞。

3.惟依據本公約第4條所定，該公約所保障之權利非全然不得限制，但須法律明定，且以達成增進民主社會之公共福利為目的。而本法之立法意旨，係為促進廉能政治、端正政治風氣，建立公職人員利益衝突迴避之規範，有效遏阻貪污腐化暨不當利益輸送(本法第1條第1項)，與該公約第6條欲保障之基本權利並無牴觸。況且，制定陽光法案、防止貪污腐化已成全球性議題，為國際社會所關注，本法既為澄清吏治、維護民主體制而制定，並為陽光法案之一環，對於增進民主社會之公共福利，並建立公平、公正之民主法治制度，當有正面助益，自與該公約第6條所揭橥保障人民得自由選擇或接受工作謀生，以維個人生活基本需求之旨趣無違。至公職人員或其關係人如遵循政府採購法或相關法令，依公開甄選或招標程序規定辦理採購或標售者，若一概限制其不得交易，似有過苛，迭有檢討聲浪，故本部業已將修正草案呈送行政院研議，就符合「依政府採購法、公產管理法或其他規範公開甄選或招標程序之法令辦理採購或標售者」排除本法第9條之適用，以期更符合公平正義之原則。



第十條

本公約締約國確認：

- 一、家庭為社會之自然基本團體單位，應儘力廣予保護與協助，其成立及當其負責養護教育受扶養之兒童時，尤應予以保護與協助。婚姻必須婚嫁雙方自由同意方得締結。
- 二、母親於分娩前後相當期間內應受特別保護。工作之母親在此期間應享受照給薪資或有適當社會保障福利之休假。
- 三、所有兒童及少年應有特種措施予以保護與協助，不得因出生或其他關係而受任何歧視。兒童及青年應有保障、免受經濟及社會剝削。凡僱用兒童及少年從事對其道德或健康有害、或有生命危險、或可能妨礙正常發育之工作者均應依法懲罰。國家亦應訂定年齡限制，凡出資僱用未及齡之童工，均應禁止並應依法懲罰。

例1：(法律事務司)

一、不符合本公約第10條第1款之法令：

(一)民法第1114條規定：「左列親屬，互負扶養之義務：
一、直系血親相互間。二、夫妻之一方與他方之父母同居者，其相互間。三、兄弟姊妹相互間。四、家長家屬相互間。」

(二)民法第1117條規定：「受扶養權利者，以不能維持生活而無謀生能力者為限。前項無謀生能力之限制，於直系血親尊親屬，不適用之。」

二、不符合之理由：

現行民法親屬編第五章「扶養」之規定，於扶養權利人對扶養義務人或扶養義務人之一定親屬為遺棄、家暴或性侵害等行為時，並無減輕或免除扶養義務之規定，顯有違權利義務之衡平，且恐與本公約第十條第一項之規定不符。



例2：(法律事務司)

一、不符本公約第10條第1款之法令：

修正前民法第九百八十八條第二款關於重婚無效之規定

二、不符合之理由：

解釋字號：釋字第 552 號

解釋日期：民國 91 年 12 月 13 日

解釋文：

本院釋字第三六二號解釋謂：「民法第九百八十八條第二款關於重婚無效之規定，乃所以維持一夫一妻婚姻制度之社會秩序，就一般情形而言，與憲法尚無牴觸。惟如前婚姻關係已因確定判決而消滅，第三人本於善意且無過失，信賴該判決而與前婚姻之一方相婚者，雖該判決嗣後又經變更，致後婚姻成為重婚，究與一般重婚之情形有異，依信賴保護原則，該後婚姻之效力，仍應予以維持。首開規定未兼顧類此之特殊情況，與憲法保障人民結婚自由權利之意旨未盡相符，應予檢討修正。」其所稱類此之特殊情況，並包括協議離婚所導致之重婚在內。惟婚姻涉及身分關係之變更，攸關公共利益，後婚姻之當事人就前婚姻關係消滅之信賴應有較為嚴格之要求，僅重婚相對人之善意且無過失，尚不足以維持後婚姻之效力，須重婚之雙方當事人均為善意且無過失時，後婚姻之效力始能維持，就此本院釋字第三六二號解釋相關部分，應予補充。如因而致前後婚姻關係同時存在時，為維護一夫一妻之婚姻制度，究應解消前婚姻或後婚姻、婚姻被解消之當事人及其子女應如何保護，屬立法政策考量之問題，應由立法機關衡酌信賴保護原則、身分關係之本質、夫妻共同生活之圓滿及子女利益之維護等因素，就民法第九百八十八條第二款等相關規定儘速檢討修正。在修正前，對於符合前開解釋意旨而締結之後婚姻效力仍予維持，民法第九百八十八條第二款之規定關此部分應停止適用。在本件解



釋公布之日前，僅重婚相對人善意且無過失，而重婚人非同屬善意且無過失者，此種重婚在本件解釋後仍為有效。如因而致前後婚姻關係同時存在，則重婚之他方，自得依法向法院請求離婚，併此指明。

例3：(檢察司)

一、尚符合本公約第6條第1款之法令：

刑法第二百三十九條對於通姦者、相姦者處一年以下有期徒刑之規定

二、符合之理由：

解釋字號：釋字第 554 號

解釋日期：民國 91 年 12 月 27 日

解 釋 文：

婚姻與家庭為社會形成與發展之基礎，受憲法制度性保障（參照本院釋字第三六二號、第五五二號解釋）。婚姻制度植基於人格自由，具有維護人倫秩序、男女平等、養育子女等社會性功能，國家為確保婚姻制度之存續與圓滿，自得制定相關規範，約束夫妻雙方互負忠誠義務。性行為自由與個人之人格有不可分離之關係，固得自主決定是否及與何人發生性行為，惟依憲法第二十二條規定，於不妨害社會秩序公共利益之前提下，始受保障。是性行為之自由，自應受婚姻與家庭制度之制約。婚姻關係存續中，配偶之一方與第三人間之性行為應為如何之限制，以及違反此項限制，應否以罪刑相加，各國國情不同，應由立法機關衡酌定之。刑法第二百三十九條對於通姦者、相姦者處一年以下有期徒刑之規定，固對人民之性行為自由有所限制，惟此為維護婚姻、家庭制度及社會生活秩序所必要。為免此項限制過嚴，同法第二百四十五條第一項規定通姦罪為告訴乃論，以及同條第二項經配偶縱容或宥恕者，不得告訴，對於通姦罪附加訴追條



件，此乃立法者就婚姻、家庭制度之維護與性行為自由間所為價值判斷，並未逾越立法形成自由之空間，與憲法第二十三條比例原則之規定尚無違背。

二、其他機關主管業務 公民與政治權利國際公約

第二條

- 一、本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、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、出生或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。
- 二、本公約締約國承允遇現行立法或其他措詞尚無規定時，各依本國憲法程序，並遵照本公約規定，採取必要步驟，制定必要之立法 或其他措施，以實現本公約所確認之權利。
- 三、本公約締約國承允：
 - (一)確保任何人所享本公約確認之權利或自由如遭受侵害，均獲有效之救濟，公務員執行職務所犯之侵權行為，亦不例外；
 - (二)確保上項救濟聲請人之救濟權利，由主管司法、行政或立法當局裁定，或由該國法律制度規定之其他主管當局裁定，並推廣司法救濟之機會；
 - (三)確保上項救濟一經核准，主管當局概予執行。

例1：(內政部)

- 一、不符本公約第2條第1款之法令：
 - (一)監督寺廟條例第8條規定：「寺廟之不動產及法物，非經所屬教會之決議，並呈請該管官署許可，不得處分或變



更。」

(二)監督寺廟條例第2條第1項規定：「寺廟及其財產法物，除法律別有規定外，依本條例監督之。」

二、不符合之理由：

解釋字號：釋字第 573 號

解釋日期：民國 93 年 2 月 27 日

解釋文：

依中華民國十八年五月十四日國民政府公布之法規制定標準法（以下簡稱「前法規制定標準法」）第一條：「凡法律案由立法院三讀會之程序通過，經國民政府公布者，定名為法。」第二條第三款所稱，涉及人民權利義務關係之事項，經立法院認為有以法律規定之必要者，為法律案，應經立法院三讀會程序通過之，以及第三條：「凡條例、章程或規則等之制定，應根據法律。」等規定觀之，可知憲法施行前之訓政初期法制，已寓有法律優越及法律保留原則之要求，但有關人民之權利義務關係事項，亦得以未具法律位階之條例等規範形式，予以規定，且當時之立法院並非由人民直接選舉之成員組成。是以當時法律保留原則之涵義及其適用之範圍，均與行憲後者未盡相同。本案系爭之監督寺廟條例，雖依前法規制定標準法所制定，但特由立法院逐條討論通過，由國民政府於十八年十二月七日公布施行，嗣依三十六年一月一日公布之憲法實施之準備程序，亦未加以修改或廢止，而仍持續沿用，並經行憲後立法院認其為有效之法律，且迭經本院作為審查對象在案，應認其為現行有效規範人民權利義務之法律。人民之宗教信仰自由及財產權，均受憲法之保障，憲法第十三條與第十五條定有明文。宗教團體管理、處分其財產，國家固非不得以法律加以規範，惟應符合憲法第二十三條規定之比例原則及法律明確性原則。監督寺廟條例第八條就同條例第三條各款所列以外之寺廟處分或變更其不



動產及法物，規定須經所屬教會之決議，並呈請該管官署許可，未顧及宗教組織之自主性、內部管理機制之差異性，以及為宗教傳布目的所為財產經營之需要，對該等寺廟之宗教組織自主權及財產處分權加以限制，妨礙宗教活動自由已超越必要之程度；且其規定應呈請該管官署許可部分，就申請之程序及許可之要件，均付諸闕如，已違反法律明確性原則，遑論採取官署事前許可之管制手段是否確有其必要性，與上開憲法規定及保障人民自由權利之意旨，均有所牴觸；又依同條例第一條及第二條第一項規定，第八條規範之對象，僅適用於部分宗教，亦與憲法上國家對宗教應謹守中立之原則及宗教平等原則相悖。該條例第八條及第二條第一項規定應自本解釋公布日起，至遲於屆滿二年時，失其效力。

三、因應方式：

內政部民政司已研提「宗教團體法」草案，經行政院送請立法院審議中。

例2：(行政院大陸委員會)

一、是否符合本公約第2條第1款尚有爭議或疑義之法令：

臺灣地區與大陸地區人民關係條例第21條第1項規定：「大陸地區 人民經許可進入臺灣地區者，非在臺灣地區設有戶籍滿十年，不得擔任公務人員，非在臺設有戶籍滿二十年，不得擔任情報機關（構）人員，或國防機關（構）之下列人員：一、志願役軍官、士官及士兵。二、義務役軍官及士官。三、文職、教職及國軍聘雇人員。」

二、尚有爭議或疑義之理由：

(一)前掲規定前於95年11月3日大法官釋字第618號解釋宣告合憲，其重點摘述如下：

1.前掲規定係基於公務人員經國家任用後，即與國家發生公法上職務關係及忠誠義務，其職務之行使，涉及



國家之公權力，不僅應遵守法令，更應積極考量國家整體利益，採取一切有利於國家之行為與決策；並鑑於兩岸目前仍處於分治與對立之狀態，且政治、經濟與社會等體制具有重大之本質差異，為確保臺灣地區安全、民眾福祉暨維護自由民主之憲政秩序，所為之特別規定。

2. 基於原設籍大陸地區人民設籍臺灣地區未滿十年者，對自由民主憲政體制認識與其他臺灣地區人民容有差異，故對其擔任公務人員之資格與其他臺灣地區人民予以區別對待，亦屬合理，與憲法第7條之平等原則及憲法增修條文第11條之意旨尚無違背。
3. 又系爭規定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，實乃考量原設籍大陸地區人民對自由民主憲政體制認識之差異，及融入臺灣社會需經過適應期間，且為使原設籍大陸地區人民於擔任公務人時普遍獲得人民對其所行使公權力之信賴，尤需有長時間之培養，系爭規定以十年為期，其手段仍在必要及合理之範圍內，立法者就此所為之斟酌判斷，尚無明顯而重大之瑕疵，難謂違反憲法第23條規定。

(二)有關大陸人民取得身分證後，依兩岸條例第21條第2項及兩岸條例施行細則第20條，其得擔任「公教或公營事業機關（構）」職務，不受須設籍滿10年之限制，其範圍如下：

1. 大陸地區人民已在臺設有戶籍者，得依法令規定擔任大學教職、學術研究機構的研究人員或社會教育機構的專業人員。
2. 經中央目的事業主管機關核可受聘擔任學術研究機構、專科以上學校及戲劇藝術學校之研究員、副研究



員、助理研究員、博士後研究、研究講座、客座教授、客座副教授、客座助理教授、客座專家、客座教師。

3.經濟部及交通部所屬國營事業機關（構），不涉及國家安全或機密科技研究之聘僱人員。

(三)按國籍法第10條對於外國人或無國籍人歸化取得我國國籍者，亦限制歸化未滿十年，不得擔任特定公職。鑑於兩岸之特殊性，兩岸條例第21條係與國籍法第10條對於外國人歸化者限制擔任特定公職之體例類似，其目的係基於維護國家利益及考量經許可定居之大陸人民擔任軍公教職之適任性，應無違反公約之規定。

三、行政院大陸委員會回應：

尚無違反公約規定，惟本會將持續蒐集外界意見及資訊，與相關主管機關共同研議。

例3：(交通部)

一、是否符合本公約第2條第1款尚有爭議或疑義之行政措施：

(一)對媒體報導「台鐵清潔工賣便當衛生隱憂」一事，未據理力爭，抗議報導不當歧視清潔工，似有默認「清潔工=不乾淨」，有職業歧視之嫌。

(二)98年7月6日媒體報導內容:您知道嗎，台鐵每天大約有20~30班列車，是由清潔人員負責賣便當，雖然台鐵說是因為人力不足，不少乘客卻擔心，清潔人員掃完廁所收垃圾之後，還賣吃的，很不衛生，直言不敢買便當了。瞧瞧火車上的清潔人員，彎腰忙著擦地板，接著換上另一件圍裙，再用消毒劑洗手後，準備賣便當，認真叫賣，總算有人買了，只是不少乘客，剛剛才看到他們打掃完，馬上賣起吃的，擔心買便當吃，病菌會一塊下肚。面對乘客的質疑抱怨，台鐵無奈表示，5年來人力不



足，大約10~15%的班車，被迫請清潔人員兼賣便當，強調衛生無虞，要大家安心，只是食品衛生主管機關，可不這麼認為。雖然法令沒限制清潔工不能賣便當，但希望台鐵不能光顧著營運成本，犧牲顧客的權益。

(三)考量本案涉及抵觸公約規定之行為人係大眾媒體，非行政機關，而大眾媒體眾多，倘全面課予行政機關具有一檢視媒體報導言論是否符合兩人權公約規定，並據理力爭，抗議報導不當之審查義務，似屬過苛，且本案報導內容稱「只是食品衛生主管機關，可不這麼認為」云云，尚涉及食品衛生主管機關之調查管理權限，實非本部臺灣鐵路管理局即時嚴詞駁斥報導內容，媒體即會配合更正或改變其言論，爰將本案列為行政措施是否符合本公約第2條第1款規定尚有爭議或疑義之案例。

二、尚有爭議或疑義之理由：

對媒體不當歧視之報導，應據理力爭，抗議報導不當歧視清潔工，不得默認「清潔工=不乾淨」，有職業歧視之嫌。

三、交通部回應：

本案是否屬不符合本公約第2條第1款規定之行政措施尚有爭議或疑義，且涉及通案審查管理措施之具體基準，擬俟審查政策確定後再配合辦理。

本案是否屬不符合本公約第2條第1款規定之行政措施尚有爭議或疑義，且涉及通案審查管理措施之具體基準，擬俟審查政策確定後再配合辦理。

例4：(各級政府機關)

一、是否符合本公約第2條第3款第1目尚有爭議或疑義之行政措施：

政府發現其據以作成原補償處分之地價標準認定錯誤，原發給之補償費短少，致原補償處分違法者，自應於相當期限內



依職權撤銷該已確定之補償處分，另為適法之補償處分。

二、尚有爭議或疑義之理由：

解釋字號：釋字第 652 號

解釋日期：民國 97 年 12 月 05 日

解釋文：

憲法第十五條規定，人民之財產權應予保障，故國家因公用或其他公益目的之必要，雖得依法徵收人民之財產，但應給予合理之補償，且應儘速發給。倘原補償處分已因法定救濟期間經過而確定，且補償費業經依法發給完竣，嗣後直轄市或縣（市）政府始發現其據以作成原補償處分之地價標準認定錯誤，原發給之補償費短少，致原補償處分違法者，自應於相當期限內依職權撤銷該已確定之補償處分，另為適法之補償處分，並通知需用土地人繳交補償費差額轉發原土地所有權人。逾期未發給補償費差額者，原徵收土地核准案即應失其效力，本院釋字第五一六號解釋應予補充。

三、法務部表示：

應落實執行行政程序法第117 條「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第一百十九條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」之規定。

四、內政部回應：

本例並無不符本公約第2條第3款第1目之行政措施，建請刪除。其理由如下：司法院大法官會議釋 字第 652 號係補充釋字第516號解釋，查土地徵收條例第22條第4項規定，徵收補償價額經復議或行政救濟有變動者，其應補償價額，應於其結果確定之日起3個月內發給之。依上開規定土地徵收條例



之規定3個月內發給之較之大法官會議解釋更為嚴格，對於人民之財產權更予保障，故無處理之必要。

第三條

本公約締約國承允確保本公約所載一切公民及政治權利之享受，男女權利，一律平等。

例1：(內政部、臺北市政府)

一、不符本公約第3條之法令：

(一)臺北市政府警察局查報非法行業實施要點第4點規定：

「查報對象：（一）供公眾使用場所：舞廳（備有舞女）、舞場（不備舞女）、酒家（有女侍）、酒吧、酒廊（有女侍）、特種咖啡茶室（有女侍）、理髮廳、視聽歌唱業（KTV）、浴室。（十三）妓女戶（含私娼館）及特定營業。」

(二)社會秩序維護法第81條規定：「媒合暗娼賣淫者，處三日以下拘留或新臺幣三萬元以下罰鍰。」

二、不符合之理由：

(一)查報對象為舞女、女侍、妓女戶（含私娼館），處罰對象則為「媒合暗娼賣淫者」，至於男性之伴舞、陪侍、性工作者部分，則未列為查報或處罰之對象，不當歧視女性。(二)使用「妓女」「娼」等用語，有歧視女性及性工作者之嫌。

三、因應方式：

(一)修訂「臺北市政府警察局查報非法行業實施要點第4點」、「社會秩序維護法第81條」，不得有性別歧視。

(二)以「性工作者」一詞取代「妓女」「娼」等歧視用語。



第九條

- 一、人人有權享有身體自由及人身安全。任何人不得無理予以逮捕或拘禁。非依法定理由及程序，不得剝奪任何人之自由。
- 二、執行逮捕時，應當場向被捕人宣告逮捕原因，並應隨即告知被控案由。
- 三、因刑事罪名而被逮捕或拘禁之人，應迅即解送法官或依法執行司法權力之其他官員，並應於合理期間內審訊或釋放。候訊人通常不得加以羈押，但釋放得令具報，於審訊時，於司法程序之任何其他階段、並於一旦執行判決時，候傳到場。
- 四、任何人因逮捕或拘禁而被奪自由時，有權聲請法院提審，以迅速決定其拘禁是否合法，如屬非法，應即令釋放。
- 五、任何人受非法逮捕或拘禁者，有權要求執行損害賠償。

例1：(內政部)

一、不符本公約第9條第1款至第3款之法令：

檢肅流氓條例。

二、不符合之理由：

解釋字號：釋字第636號

解釋日期：民國 97 年 2 月 1 日

解釋文：

檢肅流氓條例（以下簡稱本條例）第二條第三款關於敲詐勒索、強迫買賣及其幕後操縱行為之規定，同條第四款關於經營、操縱職業性賭場，私設娼館，引誘或強逼良家婦女為娼，為賭場、娼館之保鏢或恃強為人逼討債務行為之規定，第六條第一項關於情節重大之規定，皆與法律明確性原則無違。第二條第三款關於霸佔地盤、白吃白喝與要挾滋事行為之規定，雖非受規範者難以理解，惟其適用範圍，仍有未盡明確之處，相關機關應斟酌社會生活型態之變遷等因素檢討修正之。第二條第三款關於欺壓善良之規定，以及第五款關



於品行惡劣、遊蕩無賴之規定，與法律明確性原則不符。

本條例第二條關於流氓之認定，依據正當法律程序原則，於審查程序中，被提報人應享有到場陳述意見之權利；經認定為流氓，於主管之警察機關合法通知而自行到案者，如無意願隨案移送於法院，不得將其強制移送。

本條例第十二條第一項規定，未依個案情形考量採取其他限制較輕微之手段，是否仍然不足以保護證人之安全或擔保證人出於自由意志陳述意見，即得限制被移送人對證人之對質、詰問權與閱卷權之規定，顯已對於被移送人訴訟上之防禦權，造成過度之限制，與憲法第二十三條比例原則之意旨不符，有違憲法第八條正當法律程序原則及憲法第十六條訴訟權之保障。

本條例第二十一條第一項相互折抵之規定，與憲法第二十三條比例原則並無不符。同條例第十三條第二項但書關於法院毋庸諭知感訓期間之規定，有導致受感訓處分人身體自由遭受過度剝奪之虞，相關機關應予以檢討修正之。

本條例第二條第三款關於欺壓善良，第五款關於品行惡劣、遊蕩無賴之規定，及第十二條第一項關於過度限制被移送人對證人之對質、詰問權與閱卷權之規定，與憲法意旨不符部分，應至遲於本解釋公布之日起一年內失其效力。

三、因應方式：

檢肅流氓條例業於民國 98 年 1 月 21 日 公布廢止。

例2：(海巡署)

一、對應本公約第9條第2款尚有不足之法令：

行政院海岸巡防署及所屬各機關因應刑事訴訟法修正辦理刑事案件應行注意事項第5點規定：「本署所屬人員詢問受拘提、逮捕之被告或犯罪嫌疑人時，應即告知下列事項：

(一) 得保持緘默，無須違背自己之意思而為陳述。(二)



得選任辯護人。」

二、主管法令尚有不足，須制定之理由：

海巡署及所屬機關人員實務上從事犯罪調查，詢問受拘提、逮捕之被告或犯罪嫌疑人時，皆依刑事訴訟法第95條規定告知相關事項，惟於訂定首揭注意事項時，就應告知所犯罪名及得請求調查有利證據等事項漏未規定，依公約規定，規範內容尚有不足。

三、因應方式：

檢討修正前開注意事項第5點規定，以保障犯罪嫌疑人或被告之辯護權，充分告知其被逮捕之原因及所遭指控案由，落實保障憲法及《公約》揭諸之公民權益及人身自由保障意旨。

第十一條

任何人不得僅因無力履行契約義務，即予監禁。

例1：(內政部)

一、不符本公約第11條之法令：

耕地三七五減租條例第22條規定：「出租人有左列情形之一者，處一年以下有期徒刑或拘役：一、違反第十七條第一項規定終止租約者。二、違反第十九條規定收回自耕者。三、違反第二十條規定拒絕續訂租約者。」

二、不符合之理由：

出租人違反「耕地三七五減租條例」第17條第1項規定終止租約、違反同條例第19條規定收回自耕者及違反同條例第20條規定拒絕續訂租約者，本質上係屬民事土地租佃之違約行為，同條例第22條對上開違反者，處以一年以下有期徒刑或拘役，與本公約第11條「任何人不得僅無力履行契約義務，即予監禁。」之規定不符。



三、因應方式：

內政部研擬之「耕地三七五減租條例」部分條文修正草案，業已刪除第22條至第24條規定，該修正草案並由行政院以98年7月13日院臺建字第0980089283號函送立法院審議中。

例2：(內政部)

一、不符本公約第11條之法令：

耕地三七五減租條例第23條規定：「出租人有左列情事之一者，處拘役或科四百元以上四千元以下罰金：一、違反第二條規定超收地租者。二、違反第十四條規定預收地租或收取押租者。」

二、不符合之理由：

出租人違反「耕地三七五減租條例」第2條規定超收地租者及違反同條例第14條規定預收地租或收取押租者，本質上仍屬違反民事契約之行為，同條例第23條對違反者處以拘役，與本公約第11條「任何人不得僅無力履行契約義務，即予監禁。」之規定不符。

三、因應方式：

內政部研擬之「耕地三七五減租條例」部分條文修正草案，業已刪除第22條至第24條規定，該修正草案並由行政院以98年7月13日院臺建字第0980089283號函送立法院審議中。

例3：(內政部)

一、不符本公約第11條之法令：

耕地三七五減租條例第24條規定：「承租人違反第十六條第一項規者，處拘役或科四百元以上四千元以下罰金。」

二、不符合之理由：

本條有關承租人違反「耕地三七五減租條例」第16條第1項之規定轉租他人者，本質上係違反民事契約上之義務，故不宜



處以刑罰，同條例第24條對違反者處拘役，與本公約第11條「任何人不得僅無力履行契約義務，即予監禁。」之規定不符。

三、因應方式：

內政部研擬之「耕地三七五減租條例」部分條文修正草案，業已刪除第22條至第24條規定，該修正草案並由行政院以98年7月13日168院臺建字第0980089283號函送立法院審議中。

例4：(司法院)

一、是否符合本公約第11條尚有爭議或疑義之法令：

(一)強制執行法第21條規定：「債務人受合法通知，無正當理由而不到場者，執行法院得拘提之。」

(二)強制執行法第21條之1規定：「拘提，應用拘票（第1項）。拘票應記載左列事項，由執行法官簽名：一、應拘提人姓名、性別、年齡、出生地及住所或居所，有必要時，應記載其足資辨別之特徵。但年齡、出生地、住所或居所不明者，得免記載。二、案由。三、拘提之理由。四、應到之日、時及處所（第2項）。」

(三)強制執行法第21條之2規定：「拘提，由執達員執行。」

(四)強制執行法第22條規定：「債務人有左列情形之一者，執行法院得拘提之：一、顯有履行義務之可能故不履行者。二、顯有逃匿之虞者。三、就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事者。四、於調查執行標的物時，對於法官或書記官拒絕陳述者。五、違反第二十條之規定，不為報告或為虛偽之報告者。（第1項）前項情形，執行法院得命債務人提供擔保，無相當擔保者，管收之。其非經拘提到場者亦同。（第2項）第一項各款情形，必要時，執行法院得依職權或依聲請，限制債務人住居於一定之地域，但已提供相當擔保者，應解除其限制。（第3



項)前項限制住居，應通知債務人及有關機關。(第4項)」

(五)強制執行法第22條之1規定：「管收，應用管收票。(第1項)管收票，應記載左列事項，由執行法官簽名：一、應管收人之姓名、性別、年齡、出生地及住所或居所，有必要時，應記載其足資辨別之特徵。二、案由。三、管收之理由。(第2項)」

(六)強制執行法第22條之2規定：「執行管收，由執達員將應管收人送交管收所。(第1項)管收所所長驗收後，應於管收票附記送到之年、月、日、時，並簽名。(第2項)」

(七)強制執行法第22條之3規定：「債務人有左列情形之一者，不得管收，其情形發生於管收後者，應停止管收：一、因管收而其一家生計有難以維持之虞者。二、懷胎五月以上或生產後二月未滿者。三、現罹疾病，恐因管收而不能治療者。」

(八)強制執行法第22條之4規定：「被管收人有左列情形之一者，應即釋放：一、管收原因消滅者。二、已就債務提出相當擔保者。三、管收期限屆滿者。四、執行完結者。」

(九)強制執行法第22條之5規定：「拘提、管收，除本法別有規定外，準用刑事訴訟法關於拘提、羈押之規定。」

(十)強制執行法第23條規定：「債務人依第二十二條第二項、第三項及第二十二條之四第二款提供之擔保，執行法院得許由該管區域內有資產之人具保證書代之。(第1項)前項具保證書人，如於保證書載明債務人逃亡或不履行義務時，由其負責清償或賠償一定之金額者，執行法院得因債權人之聲請，逕向具保證書人為強制執行。(第2項)」

(十一)強制執行法第24條規定：「管收期限不得逾三個月。(第1項)有管收新原因發生時，對於債務人仍得再行管



收，但以一次為限。(第2項)」

(十二)強制執行法第25條規定：「債務人履行債務之義務，不因債務人或依本法得管收之人被管收而免除。(第1項)關於債務人拘提、管收、限制住居及應負義務之規定，於左列各款之人亦適用之：一、債務人為無行為能力人或限制行為能力人者，其法定代理人。二、債務人失蹤者，其財產管理人。三、債務人死亡者，其繼承人、遺產管理人、遺囑執行人或特別代理人。四、法人或非法人團體之負責人、獨資商號之經理人。(第2項)前項各款之人，於喪失資格或解任前，具有報告之義務或拘提、管收、限制住居之原因者，在喪失資格或解任後，於執行必要範圍內，仍得命其報告或予拘提、管收、限制住居。(第3項)」

(十三)強制執行法第26條規定：「管收所之設置及管理，以法律定之。」

二、尚有爭議或疑義之理由：

強制執行法第21條至第26條關於拘提、管收之規定，與「公民與政治權利國際公約」第9條及第11條之規定有關。現行強制執行法有關拘提管收之規定，係以「債務人受合法通知，無正當理由而不到庭」或「債務人顯有逃匿之虞」或「顯有履行義務之可能故不履行者」或「就應供強制執行之財產有隱匿或處分之情事者」或「違反強制執行法第20條之規定，不為報告或為虛偽之報告者」為其要件，是否與公約第9條、第11條精神相符，宜適時檢討。

三、司法院表示：

請研議是否合於公約第9條、第11條精神。

第十二條

- 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抵觸之限制，不在此限。
- 四、人人進入其本國之權，不得無理褫奪。

例1：(內政部)

- 一、不符本公約第12條第4款之法令：

(一)入出國及移民法第7條規定：「臺灣地區無戶籍國民有下列情形之一者，入出國及移民署應不予許可或禁止入國：一、參加暴力或恐怖組織或其活動。二、涉及內亂罪、外患罪重大嫌疑。三、涉嫌重大犯罪或有犯罪習慣。四、護照或入國許可證件係不法取得、偽造、變造或冒用。(第1項)臺灣地區無戶籍國民兼具有外國國籍，有前項各款或第十八條第一項各款規定情形之一者，入出國及移民署得不予許可或禁止入國。(第2項)第一項第三款所定重大犯罪或有犯罪習慣及前條第一項第六款所定重大經濟犯罪或重大刑事案件之認定標準，由主管機關會同法務部定之。(第3項)」

(二)國家安全法第3條規定：「人民入出境，應向內政部警政署入出境管理局申請許可。未經許可者，不得入出境。(第1項)人民申請入出境，有左列情形之一者，得不予許可：一、經判處有期徒刑以上之刑確定尚未執行或執行未畢，或因案通緝中，或經司法或軍法機關限制出境者。二、有事實足認為有妨害國家安全或社會安定之重



大嫌疑者。但曾於台灣地區設籍，在民國三十八年以後未在大陸地區設籍，現居住於海外，而無事實足認為有恐怖或暴力之重大嫌疑者，不在此限。三、依其他法律限制或禁止入出境者。(第2項)前項不予許可，應以書面敘明理由，通知申請人，並附記不服之救濟程序。(第3項)內政部應聘請包括社會公正人士組成審查委員會，審核第二項第二款未經許可事項。(第4項)」

二、不符合之理由：

(一)按「人權法」草案第14條第4項：「國民有自由入國之權利。」及第5項：「有永久居留權之人，入國之權利不得任意剝奪。」之規定，係參考「公民與政治權利國際公約」第12條之規定，內政部曾建議將「人權法草案」第14條第5項「不得任意剝奪」之文字修正為「除有法律規定外，不得剝奪」，其理由為國家不得拒絕國民返國，為國民固有入國權。取得永久居留權不等同具有我國國籍，權利範圍應有所區隔。惟行政院法規委員會認為「公民與政治權利國際公約」第12條第4款規定：「人人進入其本國之權利，不得無理褫奪」（註：「No one shall be arbitrarily deprived of the right to enter his own country.」似應翻譯為「任何人進入其本國之權利，不得任意加以剝奪」），是以即使以法律為之亦不被允許，故無將「人權法」草案第14條第5項修正為「除法律規定外，不得剝奪」之必要。」

(二)參照「人權法」草案第14條之立法理由：「身為本國國民，自由入國乃其基本權利，殊不能禁止其入國，此權利亦不應以法律限制之。國家並應賦予國民有依法取得相關身分證明之權利，爰於第四項及第五項明定之。另雖非國民，惟在國內具永久居留權之人，其入國之權利亦不得被恣意剝奪，以使其身分自由保障更趨周延，爰



於第五項明定之。」

(三)大法官第265號解釋理由書謂：「人民有居住及遷徙之自由，因為憲法第十條所規定，但為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者，仍得以法律限制之，此觀憲法第二十三條規定甚明。動員戡亂時期國家安全法第一條明示該法係動員戡亂時期為確保國家安全、維護社會安定而制定。其中第三條第二項第二款關於有事實足認為有妨害國家安全或社會安定之重大嫌疑者，得不許可入出境之規定，即係對於人民遷徙自由所為之限制。就入境之限制而言，當國家遭遇重大變故，社會秩序之維持與人民遷徙之自由發生衝突時，採取此種入境限制，既為維持社會秩序所必要，與憲法並無牴觸。至該法施行細則第十二條第六款前段在中華民國七十七年十一月十八日行政院修正發布前，關於「離開淪陷區後，未在自由地區連續住滿五年（已修正為四年）」者，得不許可入境之規定，係對主管機關執行上述法律規定時，提供認定事實之一種準則，以為行使行政裁量權之參考，並非凡有此情形，一律不許可入境。故其條文定為「得」不許可，而非「應」不許可，與該法確保國家安全、維護社會安定之立法意旨尚屬相符。惟上述細則應斟酌該法第三條第二項第二款規定之意旨，隨情勢發展之需要，檢討修正。」，惟就入境之限制而言，上開解釋係認為「當國家遭遇重大變故，社會秩序之維持與人民遷徙之自由發生衝突時」（如動員戡亂時期），採取「有事實足認為有妨害國家安全或社會安定之重大嫌疑者，得不許可入出境」之此種入境限制，既為維持社會秩序所必要，與憲法並無牴觸，惟於動員戡亂時期終止後，上開入出國及移民法第7條規定、國家安全法第3條有無檢



討之必要？

三、因應方式：

由內政部入出國及移民署檢討修正相關法規。

例2：(內政部)

一、不符本公約第12條各款之法令：

中華民國81年7月29日修正公布之國家安全法第3條第1項規定：「人民入出境，應向內政部警政署入出境管理局申請許可。未經許可者，不得入出境。」

二、不符合之理由：

解釋字號：釋字第 558 號

解釋日期：民國 92 年 04 月 18 日

解釋文：

憲法第十條規定人民有居住、遷徙之自由，旨在保障人民有自由設定住居所、遷徙、旅行，包括入出國境之權利。人民為構成國家要素之一，從而國家不得將國民排斥於國家疆域之外。於臺灣地區設有住所而有戶籍之國民得隨時返回本國，無待許可，惟為維護國家安全及社會秩序，人民入出境之權利，並非不得限制，但須符合憲法第二十三條之比例原則，並以法律定之。動員戡亂時期國家安全法制定於解除戒嚴之際，其第三條第二項第二款係為因應當時國家情勢所為之規定，適用於動員戡亂時期，雖與憲法尚無牴觸(參照本院釋字第二六五號解釋)，惟中華民國八十一年修正後之國家安全法第三條第一項仍泛指人民入出境均應經主管機關之許可，未區分國民是否於臺灣地區設有住所而有戶籍，一律非經許可不得入境，並對未經許可入境者，予以刑罰制裁(參照該法第六條)，違反憲法第二十三條規定之比例原則，侵害國民得隨時返回本國之自由。國家安全法上揭規定，與首開解釋意旨不符部分，應自立法機關基於裁量權限，專就入出境



所制定之法律相關規定施行時起，不予適用。

三、因應方式：

已於88年5月21日制定入出國及移民法作合理規範。

例3：(內政部)

一、不符本公約第12條各款之法令：

入出國及移民法施行細則第4條規定：「本法第六條第四項所定第一項第四款至第六款之權責機關，指國家安全局、法務部調查局及內政部警政署。」(入出國及移民法第6條：「國民有下列情形之一者，入出國及移民署應禁止其出國：四、有事實足認有妨害國家安全或社會安定之重大嫌疑。五、涉及內亂罪、外患罪重大嫌疑。六、涉及重大經濟犯罪或重大刑事案件嫌疑。」)

二、不符合之理由：

立法機關基於重大之公益目的，藉由限制人民自由之強制措施，以貫徹其法定義務，於符合憲法上比例原則之範圍內，固為憲法之所許。惟刑事被告與非刑事被告之人身自由限制，畢竟有其本質上之差異，是其必須踐行之司法程序或其他正當法律程序，自非均須同一不可。入出國及移民法施行細則第4條欠缺法律依據，擅自授權國家安全局、法務部調查局及內政部警政署可限制人民出境，已違反法律保留原則。而入出國及移民法第6條、刑事訴訟法均未規定，司法警察機關限制人民出境，必須踐行之司法程序或其他正當法律程序，本施行細則即授權國家安全局、法務部調查局及內政部警政署可限制人民出境，明顯侵犯人民權利。

三、因應方式：

內政部業已研擬入出國及移民法第6條修正草案。

第十四條

- 一、人在法院或法庭之前，悉屬平等。任何人受刑事控告或因其權利義務涉訟須予判定時，應有權受獨立無私之法定管轄法庭公正公開審問。法院得因民主社會之風化、公共秩序或國家安全關係，或於保護當事人私生活有此必要時，或因情形特殊公開審判勢必影響司法而在其認為絕對必要之限度內，禁止新聞界及公眾旁聽審判程序之全部或一部；但除保護少年有此必要，或事關婚姻爭執或子女監護問題外，刑事民事之判決應一律公開宣示。
- 二、受刑事控告之人，未經依法確定有罪以前，應假定其無罪。
- 三、審判被控刑事罪時，被告一律有權平等享受下列最低限度之保障：
- (一)迅即以其通曉之語言，詳細告知被控罪名及案由；
 - (二)給予充分之時間及便利，準備答辯並與其選任之辯護人聯絡；
 - (三)立即受審，不得無故稽延；
 - (四)到庭受審，及親自答辯或由其選任辯護人答辯；未經選任辯護人者，應告以有此權利；法院認為審判有此必要時，應為其指定公設辯護人，如被告無資力酬償，得免付之；
 - (五)得親自或間接詰問他造證人，並得聲請法院傳喚其證人在與他造證人同等條件下出庭作證；
 - (六)如不通曉或不能使用法院所用之語言，應免費為備通譯協助之；
 - (七)不得強迫被告自供或認罪。
- 四、少年之審判，應顧念被告年齡及宜使其重適社會生活，而酌定程序。
- 五、經判定犯罪者，有權聲請上級法院依法覆判其有罪判決及所科刑罰。



六、經終局判決判定犯罪，如後因提出新證據或因發見新證據，確實證明原判錯誤而經撤銷原判或免刑者，除經證明有關證據之未能及時披露，應由其本人全部或局部負責者外，因此判決而服刑之人應依法受損害賠償。

七、任何人依一國法律及刑事程序經終局判決判定有罪或無罪開釋者，不得就同一罪名再予審判或科刑。

例1：(司法院)

一、不符本公約第14條第2款、第3款之法令：

(一)刑事訴訟法第34條規定：「辯護人得接見犯罪嫌疑人及羈押之被告，並互通書信。但有事實足認其有湮滅、偽造、變造證據或勾串共犯或證人之虞者，得限制之。」

(二)刑事訴訟法第404條規定：「對於判決前關於管轄或訴訟程序之裁定，不得抗告。但下列裁定，不在此限：一、有得抗告之明文規定者。二、關於羈押、具保、責付、限制住居、搜索、扣押或扣押物發還、因鑑定將被告送入醫院或其他處所之裁定及依第一百零五條第三項、第四項所為之禁止或扣押之裁定。」

(三)刑事訴訟法第416條規定：「對於審判長、受命法官、受託法官或檢察官所為下列處分有不服者，受處分人得聲請所屬法院撤銷或變更之。一、關於羈押、具保、責付、限制住居、搜索、扣押或扣押物發還、因鑑定將被告送入醫院或其他處所之處分及第一百零五條第三項、第四項所為之禁止或扣押之處分。二、對於證人、鑑定人或通譯科罰鍰之處分。(第1項)前項之搜索、扣押經撤銷者，審判時法院得宣告所扣得之物，不得作為證據。(第2項)第一項聲請期間為五日，自為處分之日起算，其為送達者，自送達後起算。(第3項)第四百零九條至第四百十四條之規定，於本條準用之。(第4項)第二十一條第



一項之規定，於聲請撤銷或變更受託法官之裁定者準用之。(第5項)」

二、不符合之理由：

- (一)依大法官釋字第654號解釋闡述如法律就受羈押被告與辯護人自由溝通權利予以限制者，應規定由法院決定並有相應之司法救濟途經，其相關程序及制度之設計，諸如限制之必要性、方式、期間及急迫情形之處置等，應為具體明確之規範。
- (二)辯護人與羈押之被告，能在不受干預下充分溝通，為辯護人協助被告行使防禦權之重要內涵，應受憲法保障。參照大法官釋字第654號解釋意旨，此自由溝通權利雖非不得以法律加以限制，惟應合乎憲法第23條比例原則規定，並應具體明確，方符憲法保障防禦權之本旨。
- (三)偵查中之被告或犯罪嫌疑人經拘提逮捕到場者，為保障其訴訟上防禦權，對其與辯護人之接見或互通書信，不得限制之。又為偵查之必要，接見之時間及場所，得由檢察官指定之，檢察官所為之指定，應合理、妥適，不得妨害被告或犯罪嫌疑人正當防禦之權利。
- (四)限制辯護人與羈押中被告接見或互通書信，應經法院許可。又憲法第16條保障人民訴訟權，係指人民於其權利受侵害時，有請求法院救濟之權利。基於有權利即有救濟之原則，人民認為其權利遭受侵害，必須給予向法院請求救濟之機會，此乃訴訟權保障之核心內容，不得因身份之不同而予以剝奪（司法院釋字第653號解釋）。故對於接見或互通書信權利受限制之辯護人或被告，自應給予救濟機會。

三、因應方式：

擬修正刑事訴訟法第34條、第404條、416條、增訂第34條之1，揭明辯護人與羈押之被告得為接見或互通書信，暨得予限



制之條件。並明定辯護人與偵查中之被告或犯罪嫌疑人接見或互通書信不得限制，及不服之救濟途徑。增定限制辯護人與羈押之被告接見或互通書信之方式；並規定偵查中就羈押之被告，檢察官聲請法院許可限制暨急迫情形處置之程序，修正草案業於98年5月間送立法院審議。

例2：(司法院)

一、對應本公約第14條第3款尚有不足之法令：

現行法令及行政措施均符合公約規定，惟現行法律扶助法的規定，法律扶助必須由當事人提出申請，基金會只能被動審查是否符合要件。與和刑事訴訟法及少年事件處理法規定，強制辯護或輔佐案件，於審判中或偵查中未經選任律師，法院或檢察官應指定公設辯護人或律師為被告或少年辯護或輔佐，亦即由國家機關主動提供實質有效辯護的精神，稍有保障不周之處。

二、主管法令尚有不足，須制定之理由：

理論上，強制辯護辯護及輔佐案件的被告或少年可自行向基金會提出法律扶助的申請，但是事實上因為在監服刑、被羈押（收容），或所在不明等原因，而無法申請的情形不在少數；縱然當事人提出申請或是法院、檢察官轉請基金會指定律師提供扶助，也常遭審查委員會以「顯無理由」駁回。去（97）年全國申請法律扶助的強制辯護案件有8,753件，被以案情顯無理由駁回的就有2,099件，約佔全部申請案件的24.67%。

三、因應方式：

司法院正研擬法律扶助法修正草案，明定法院、檢察官或依法指定律師為被告或少年辯護或輔佐時，得通知基金會指定律師，在目前的當事人申請之外，建立由法院、檢察官通知指定的機制，使這類案件不會再被以「顯無理由」駁回，讓



各種刑事辯護資源相輔相成。

第十七條

- 一、任何人之私生活、家庭、住宅或通信，不得無理或非法侵擾，其名譽及信用，亦不得非法破壞。
- 二、對於此種侵擾或破壞，人人有受法律保護之權利。

例1：(內政部)

一、不符本公約第17條各款之法令：

中華民國97年5月28日修正前之戶籍法第8條第2項及第3項，該條規定：「人民年滿十四歲者，應請領國民身分證；未滿十四歲者，得申請發給。(第1項)依前項請領國民身分證，應捺指紋並錄存。但未滿十四歲請領者，不予捺指紋，俟年滿十四歲時，應補捺指紋並錄存。(第2項)請領國民身分證，不依前項規定捺指紋者，不予發給。(第3項)」

二、不符合之理由：

解釋字號：釋字第 603 號

解釋日期：民國 94 年 09 月 28 日

解 釋 文：

維護人性尊嚴與尊重人格自由發展，乃自由民主憲政秩序之核心價值。隱私權雖非憲法明文列舉之權利，惟基於人性尊嚴與個人主體性之維護及人格發展之完整，並為保障個人生活私密領域免於他人侵擾及個人資料之自主控制，隱私權乃為不可或缺之基本權利，而受憲法第二十二條所保障(本院釋字第五八五號解釋參照)。其中就個人自主控制個人資料之資訊隱私權而言，乃保障人民決定是否揭露其個人資料、及在何種範圍內、於何時、以何種方式、向何人揭露之決定權，並保障人民對其個人資料之使用有知悉與控制權及資料記載錯誤之更正權。惟憲法對資訊隱私權之保障並非絕對，國家



得於符合憲法第二十三條規定意旨之範圍內，以法律明確規定對之予以適當之限制。

指紋乃重要之個人資訊，個人對其指紋資訊之自主控制，受資訊隱私權之保障。而國民身分證發給與否，則直接影響人民基本權利之行使。戶籍法第八條第二項規定：依前項請領國民身分證，應捺指紋並錄存。但未滿十四歲請領者，不予捺指紋，俟年滿十四歲時，應補捺指紋並錄存。第三項規定：請領國民身分證，不依前項規定捺指紋者，不予發給。對於未依規定捺指紋者，拒絕發給國民身分證，形同強制按捺並錄存指紋，以作為核發國民身分證之要件，其目的為何，戶籍法未設明文規定，於憲法保障人民資訊隱私權之意旨已有未合。縱用以達到國民身分證之防偽、防止冒領、冒用、辨識路倒病人、迷途失智者、無名屍體等目的而言，亦屬損益失衡、手段過當，不符比例原則之要求。戶籍法第八條第二項、第三項強制人民按捺指紋並予錄存否則不予發給國民身分證之規定，與憲法第二十二條、第二十三條規定之意旨不符，應自本解釋公布之日起不再適用。至依據戶籍法其他相關規定換發國民身分證之作業，仍得繼續進行，自不待言。

國家基於特定重大公益之目的而有大規模蒐集、錄存人民指紋、並有建立資料庫儲存之必要者，則應以法律明定其蒐集之目的，其蒐集應與重大公益目的之達成，具有密切之必要性與關聯性，並應明文禁止法定目的外之使用。主管機關尤應配合當代科技發展，運用足以確保資訊正確及安全之方式為之，並對所蒐集之指紋檔案採取組織上與程序上必要之防護措施，以符憲法保障人民資訊隱私權之本旨。

三、因應方式：

戶籍法於中華民國97年5月28日修正公布刪除原第8條第2項、第3項規定。

第十八條

- 一、人人有思想、信念及宗教之自由。此種權利包括保有或採奉自擇之宗教或信仰之自由，及單獨或集體、公開或私自以禮拜、戒律、躬行及講授表示其宗教或信仰之自由。
- 二、任何人所享保有或採奉自擇之宗教或信仰之自由，不得以脅迫侵害之。
- 三、人人表示其宗教或信仰之自由，非依法律，不受限制，此項限制以保障公共安全、秩序、衛生或風化或他人之基本權利自由所必要者為限。
- 四、本公約締約國承允尊重父母或法定監護人確保子女接受符合其本人信仰之宗教及道德教育之自由。

例1：(內政部)

一、不符本公約第18條各款之法令：

監督寺廟條例第8條規定：「寺廟之不動產及法物，非經所屬教會之決議，並呈請該管官署許可，不得處分或變更。」

二、不符合之理由：

解釋字號：釋字第 573 號

解釋日期：民國 93 年 02 月 27 日

解釋文：

依中華民國十八年五月十四日國民政府公布之法規制定標準法(以下簡稱「前法規制定標準法」)第一條：「凡法律案由立法院三讀會之程序通過，經國民政府公布者，定名為法。」第二條第三款所稱，涉及人民權利義務關係之事項，經立法院認為有以法律規定之必要者，為法律案，應經立法院三讀會程序通過之，以及第三條：「凡條例、章程或規則等之制定，應根據法律。」等規定觀之，可知憲法施行前之訓政初期法制，已寓有法律優越及法律保留原則之要求，但



有關人民之權利義務關係事項，亦得以未具法律位階之條例等規範形式，予以規定，且當時之立法院並非由人民直接選舉之成員組成。是以當時法律保留原則之涵義及其適用之範圍，均與行憲後者未盡相同。本案系爭之監督寺廟條例，雖依前法規制定標準法所制定，但特由立法院逐條討論通過，由國民政府於十八年十二月七日公布施行，嗣依三十六年一月一日公布之憲法實施之準備程序，亦未加以修改或廢止，而仍持續沿用，並經行憲後立法院認其為有效之法律，且迭經本院作為審查對象在案，應認其為現行有效規範人民權利義務之法律。人民之宗教信仰自由及財產權，均受憲法之保障，憲法第十三條與第十五條定有明文。宗教團體管理、處分其財產，國家固非不得以法律加以規範，惟應符合憲法第二十三條規定之比例原則及法律明確性原則。監督寺廟條例第八條就同條例第三條各款所列以外之寺廟處分或變更其不動產及法物，規定須經所屬教會之決議，並呈請該管官署許可，未顧及宗教組織之自主性、內部管理機制之差異性，以及為宗教傳布目的所為財產經營之需要，對該等寺廟之宗教組織自主權及財產處分權加以限制，妨礙宗教活動自由已逾越必要之程度；且其規定應呈請該管官署許可部分，就申請之程序及許可之要件，均付諸闕如，已違反法律明確性原則，遑論採取官署事前許可之管制手段是否確有其必要性，與上開憲法規定及保障人民自由權利之意旨，均有所抵觸；又依同條例第一條及第二條第一項規定，第八條規範之對象，僅適用於部分宗教，亦與憲法上國家對宗教應謹守中立之原則及宗教平等原則相悖。該條例第八條及第二條第一項規定應自本解釋公布日起，至遲於屆滿二年時，失其效力。

三、因應方式：

除停止適用該條文外，內政部業已研議宗教團體法草案，送請立法院審議中。

第十九條

- 一、人人有保持意見不受干預之權利。
- 二、人人有發表自由之權利；此種權利包括以語言、文字或出版物、藝術或自己選擇之其他方式，不分國界，尋求、接受及傳播各種消息及思想之自由。
- 三、本條第二項所載權利之行使，附有特別責任及義務，故得予以某種限制，但此種限制以經法律規定，且為下列各項所必要者為限：
 - (一) 尊重他人權利或名譽；
 - (二) 保障國家安全或公共秩序，或公共衛生或風化。

例1：(內政部)

- 一、不符本公約第19條各款之法令：

人民團體法第2條規定：「人民團體之組織與活動，不得主張共產主義，或主張分裂國土。」

- 二、不符合之理由：

解釋字號：釋字第 644 號

解釋日期：民國 97 年 06 月 20 日

解釋文：

人民團體法第二條規定：「人民團體之組織與活動，不得主張共產主義，或主張分裂國土。」同法第五十三條前段關於「申請設立之人民團體有違反第二條……之規定者，不予許可」之規定部分，乃使主管機關於許可設立人民團體以前，得就人民「主張共產主義，或主張分裂國土」之政治上言論之內容而為審查，並作為不予許可設立人民團體之理由，顯已逾越必要之程度，與憲法保障人民結社自由與言論自由之意旨不符，於此範圍內，應自本解釋公布之日起失其效力。

- 三、因應方式：



內政部表示：已於97年8月通函各直轄市、縣市政府停止人民團體法第2條之適用。本部人民團體法修正草案已在研商中，修正草案已將第2條刪除。

例2：(國家通訊傳播委員會)

一、不符本公約第19條各款之法令：

- (一)廣播電視法第21條第2款前段規定：「違背反共復國國策」及第6款：「散佈謠言、邪說或混亂視聽。」
- (二)廣播電視法第22條規定：「廣播、電視節目對於尚在偵查或審判中之訴訟事件，或承辦該事件之司法人員或有關之訴訟關係人，不得評論；並不得報導禁止公開訴訟事件之辯論。」
- (三)廣播電視法第25條規定：「電臺播送之節目，除新聞外，主管機關均得審查；其辦法由主管機關定之。」

二、不符合之理由：

- (一)本公約第19條之意旨，對行政機關而言，除因法律規定附有特別責任及義務，故得予以某種限制之情況下，不應妨礙任何人接受、傳播各種消息、思想。
- (二)因「廣播電視法」為民國65年對應當時之戒嚴時空條件而訂定，如今社會環境有所變遷，部分條文恐有違反本公約第19條「合理保障言論自由」之虞。

三、因應方式：

國家通訊傳播委員會刻正推動廣播電視法修法程序，預計刪除前述法令。

第二十二條

- 一、人人有自由結社之權利，包括為保障其本身利益而組織及加入工會之權利。
- 二、除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、



公共秩序、維持公共衛生或風化、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。本條並不禁止對軍警人員行使此種權利，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，不得根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。

例1：(考試院)

一、是否符合本公約第11條尚有爭議或疑義之法令：

公務人員協會法第46條規定：「公務人員協會不得發起、主辦、幫助或參與任何罷工、怠職或其他足以產生相當結果之活動，並不得參與政治活動。」

二、尚有爭議或疑義之理由：

(一)「人權法」草案第29條第2項規定：「對於軍警人員行使前項權權利，得為合法限制。」係參考「公民與政治權利國際公約」第22條之規定，銓敘部曾建議將上開「人權法」草案第29條第2項：「對於軍警人員行使前項權利，得為合法限制。」之規定修正為：「對於軍職人員及公務人員行使結社權利，得為合法之限制。」，其理由為：「為保障憲法賦予人民之結社權益，公務人員協會法已明定公務人員得組織公務人員協會；惟審酌公務人員之職責與公共利益及國家安全息息相關，該法爰明文禁止協會從事罷工、怠職或其他足以產生相當結果之活動，並不得參與政治活動。又依公務人員協會法第2條所定之適用對象，尚包括警察機關及消防機關之警消人員在內。公務人員既係依公務人員協會法規定組織及參加公務人員協會，而非依工會法組織及參加工會，故建議第29條第2項條文修正如上。」；行政院人事行政局亦



曾建議修正「人權法」草案第29條第2項為：「公務人員及軍職人員之結社，得為合法之限制。」，其理由為：

「公務人員協會法賦予公務人員（含警察人員）得依本法組織及加入協會，惟不得發起、主辦、幫助或參與任何罷工、怠職或其他足以產生相當結果之活動，並不得參與政治活動。鑑於我國公務人員之身分屬性、待遇及權益保障等事項自成一格之體系，法制上亦應與勞工有所區隔，且公務人員已可依法組織協會，自無組織工會之必要，故建議第29條第2項條文修正如上。」

(二)惟查基於軍警人員之職責在於維持治安或保護國家安全，故其結社之自由，不能毫無約制，爰「公民與政治權利國際公約」第22條始規定對於軍警人員行使前項權利，得為合法限制；然對於公務人員並無如對於軍警人員得為合法限制其行使前項權利之規定，公務人員協會法第46條規定，是否妥適？不無疑義。

三、法務部表示：

建議針對公務人員協會法第46條進行檢討修正，俾符合本公約第22條第2款之規定。

四、考試院回應：

(一)公民與政治權利國際公約第22條規定，是保障自由結社權利與協會法第46條無涉：

查公民與政治權利國際公約第22條規定：「一、人人有自由結社之權利，包括為保障其本身利益而組織及加入工會之權利。二、除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維護公共衛生或風化、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。本條並不禁止對軍警人員行使此種權利，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，不得根據本條採取立



法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。」上開公約旨在保障人民之結社自由，而協會法第46條係為兼顧國家安全及社會公共秩序之必要，明定協會禁止罷工，與公務人員結社權無涉。又協會法之立法目的即為保障公務人員之結社自由，與該公約第22條規定相符。

- (二)基於公務人員與一般勞工身分屬性不同，且已各自形成一套完整之人事法制體系，由於公務人員不適合適用以私法經濟前提所制定之工會法，爰另訂協會法專法，明定公務人員得組織及加入協會，以保障公務人員之結社自由。準此，本部前於人權法草案建議對公務人員組織及參加工會之權利，得為合法之限制，係就現行我國公務人員與一般勞工法制體系不同，分別適用不同法律結社所為之陳述，非在限制公務人員結社之權利，且公務人員均可依協會法規定自由結社，並無違反該公約第22條保障結社自由之虞。
- (三)經濟社會文化權利國際公約第8條，並不禁止對軍警或國家行政機關人員所組織工會之職權，得以加以合法限制。是以，協會法第46條禁止協會罷工係符合該公約之規定。
- (四)先進國家如德、日均限制公務人員得不得罷工，協會法第46條規定符合世界潮流，且目前公務人員及各界對於協會法第46條有關公務人員不得罷工之規定，亦未反映須配合檢討修正之意見，本部亦無檢討修正該條文之計劃，因此，現階段不宜將協會法第46條列入有爭議或疑義之案例。

第二十六條

人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以

防因種族、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、出生或其他身分而生之歧視。

例1：(內政部)

一、不符本公約第26條之法令：

社會秩序維護法第80條第1項第1款規定：「有左列各款行為之一者，處三日以下拘留或新臺幣三萬元以下罰鍰：一、意圖得利與人姦、宿者。」

二、不符合之理由：

社會秩序維護法第80條第1項第1款之處罰規定，造成罰娼不罰嫖之不合理現象，其結果似已違反本公約第26條有關「法律應禁止任何歧視，…以防因…社會階級。…或其他身分而生之歧視。」

三、因應方式：

建議檢討修正右揭社會秩序維護法第80條第1項第1款規定，以消除罰娼不罰嫖之歧視現象。

例2：(財政部)

一、不符本公約第26條之法令：

記帳士法第2條第2項規定：「依本法第三十五條規定領有記帳及報稅代理業務人登錄執業證明書者，得換領記帳士證書，並充任記帳士。」

二、不符合之理由：

解釋字號：釋字第 655 號

解釋日期：民國 98 年 02 月 20 日

解釋文：

記帳士係專門職業人員，依憲法第八十六條第二款規定，其執業資格應經考試院依法考選之。記帳士法第二條第二項之規定，使未經考試院依法考試及格之記帳及報稅代理業務人



取得與經依法考選為記帳士者相同之資格，有違上開憲法規定之意旨，應自本解釋公布之日起失其效力。

三、因應方式：

儘速修正記帳士法第2條第2項之規定。

例3：(內政部)

一、是否符合本公約第26條尚有爭議或疑義之法令：

祭祀公業條例第4條規定：「本條例施行前已存在之祭祀公業，其派下員依規約定之。無規約或規約未規定者，派員為設立人及其男系子孫（含養子）。（第1項）派下員無男系子孫，其女子未出嫁者，得為派下員。該女子招贅夫或未招贅生有男子或收養男子冠母姓者，該男子亦得為派下員。（第2項）派下之女子、養女、贅婿等有下列情形之一者，亦得為派下員：一、經派下現員三分之二以上書面同意。二、經派下員大會派下現員過半數出席，出席人數三分之二以上同意通過。（第3項）」

二、尚有爭議或疑義之理由：

(一)按本公約第2條第1款、第3款第1目及第26條分別規定：

「…所有境內受其管轄之人，無分種類、膚色、性別、…，一律享受本公約所確認之權利」、「確保任何人所享本公約確認之權利或自由如遭受侵害，均獲有效之救濟…」及「人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。…」。

(二)祭祀公業雖多設立於民國以前，其派下員之資格係依照宗祧繼承之舊慣所約定，有其歷史淵源。惟此傳統習俗已不符現代男女平權之社會，且有違前揭本公約之精神及規定，為不因性別差異，均享有在法律面前平等的權利，則祭祀公業條例第4條即應予以修正。

三、內政部表示：



人權大步走

- (一)祭祀公業條例於97年7月1日施行，本條例立法之目的在於發揚孝道延續宗族傳統，健全祭祀公業土地管理，故對於派下權之規範必須尊重傳統習俗，避免干擾破壞既有之權利狀態，又須符合憲法與民法男女平權之精神。該條例第4條係規範已存在之祭祀公業其派下員應具備條件之原則及例外，本條例施行前已存在之祭祀公業，因多設立於民國以前，且祭祀公業祀產並非自然人之遺產，其派下權之繼承不同於一般遺產之繼承，其派下員之資格係依照宗祧繼承之舊慣所約定，基於尊重傳統習俗及法律不溯既往之原則，對於已存在之祭祀公業明定其派下員依規約定之，無規約或規約未規定者，派下員為設立人及其男系子孫（含養子）。
- (二)但舊習慣確有部分違反男女平權之精神，特別於該條例第5條規定：「本條例施行後，祭祀公業及祭祀公業法人之派下員發繼承事實時，其繼承人應以共同承擔祭祀者，列為派下員。」即納入女性派下員之時間點，此一規定如自祭祀公業設立時起或自憲法施行時起追溯納入女性，將造成祭祀公業繼承系統表無法完整列製之困境而影響申報清理，同時破壞原有之權利分配，反致增加司法爭訟，故該條例之規定即在確立自本條例施行後，祭祀公業即不得再以宗祧繼承之傳統習慣排除女性之繼承派下權，同時避免回溯之認定方式，方可不致影響既已存在之權利關係。
- (三)綜上，該條例第4條立法目的在於綜合彙整祭祀公業百餘年來繼承方式之傳統慣例及例外情形之條件，基於權利秩序之穩定及法律不溯既往之原則，對於舊有既存之祭祀公業申報時其於祭祀公業條例施行前之繼承慣例以傳統繼承方式為原則並以女性繼承為例外，以茲補救，條例施行後（97.7.1）男女之繼承權利即不再有差異。故以



該條例第4條、第5條二條文併觀該條例尚無違反「公民與政治權利國際公約」之精神。



經濟社會文化權利國際公約

第四條

本公約締約國確認人民享受國家遵照本公約規定所賦予之權利時，國家對此類權利僅得加以法律明定之限制，又其所定限制以與此類權利之性質不相抵觸為準，且加以限制之唯一目的應在增進民主社會之公共福利。

例 1：(財政部)

一、不符本公約第 4 條之法令：

所得稅法施行細則第 82 條第 3 項規定：「營利事業帳載應付未付之費用或損失，逾二年而尚未給付者，應轉列其他收入科目，俟實際給付時，再以營業外支出列帳。」營利事業所得稅查核準則第一百零八條之一規定：「營利事業機構帳載應付未付之費用或損失，逾二年而尚未給付者，應轉列『其他收入』科目，俟實際給付時再以營業外支出列帳。」

二、不符合之理由：

解釋字號：釋字第 657 號

解釋日期：民國 98 年 04 月 03 日

解釋文：

上開規定關於營利事業應將帳載逾二年仍未給付之應付費用轉列其他收入，增加營利事業當年度之所得及應納稅額，顯非執行法律之細節性或技術性事項，且逾越所得稅法之授權，違反憲法第十九條租稅法律主義。

三、因應方式：

修正所得稅法施行細則第 82 條第 3 項及營利事業所得稅查核準則第 108 條之 1 規定。

例 2：(財政部)

一、不符本公約第 4 條之法令：

菸酒稅法第 21 條規定：「本法施行前專賣之米酒，應依原專賣價格出售。超過原專賣價格出售者，應處每瓶新臺幣二千元之罰鍰。」

二、不符合之理由：

解釋字號：釋字第 641 號

解釋日期：民國 97 年 04 月 18 日

解釋文：

其有關處罰方式之規定，使超過原專賣價格出售該法施行前專賣之米酒者，一律處每瓶新臺幣二千元之罰鍰，固已考量販售數量而異其處罰程度，惟採取劃一之處罰方式，於個案之處罰顯然過苛時，法律未設適當之調整機制，對人民受憲法第十五條保障之財產權所為限制，顯不符妥當性而與憲法第二十三條之比例原則尚有未符。

三、因應方式：

修正菸酒稅法第 21 條規定。

系爭規定修正前，依該規定裁罰及審判而有造成個案顯然過苛處罰之虞者，應依菸酒稅法第 21 條規定之立法目的與個案實質正義之要求，斟酌出售價格、販賣數量、實際獲利情形、影響交易秩序之程度，及個案其他相關情狀等，依本解釋意旨另為符合比例原則之適當處置，併予指明。

例 3：(考試院)

一、不符本公約第 4 條之法令：

公務人員退休法施行細則第 13 條第 2 項有關已領退休（職、伍）給與或資遣給與者再任公務人員，其退休金基數或百分比連同以前退休（職、伍）金基數或百分比或資遣給與合併計算，以不超過退休法第 6 條及第 16 條之 1 第 1 項所定最高標準為限之規定。

二、不符合之理由：

解釋字號：釋字第 658 號

解釋日期：98 年 4 月 10 日

解釋文：

欠缺法律具體明確授權；且其規定內容，並非僅係執行公務人員退休法之細節性、技術性事項，而係就再任公務人員退休年資採計及其採計上限等屬法律保留之事項為規定，進而對再任公務人員之退休金請求權增加法律所無之限制，與憲法第 23 條法律保留原則有違。

三、因應方式：

考試院 98 年 4 月 3 日函送立法院審議之退休法修正草案，業將現行公務人員退休法施行細則第 13 條第 2 項規定內容，納



入修正草案第 17 條中規範，爰業依本號解釋意旨，完成檢討修正作業。

第六條

- 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。

例 2：(內政部)

一、不符本公約第 6 條第 1 款之法令：

身心障礙者權益保障法第 46 條第 1 項前段：「非視覺功能障礙者，不得從事按摩業。」

二、不符合之理由：

解釋字號：釋字第 649 號

解釋日期：民國 97 年 10 月 31 日

解釋文：

查系爭規定禁止非視障者從事按摩業，係屬對非視障者選擇職業自由之客觀條件限制。該規定旨在保障視障者之就業機會，徵諸憲法第一百五十五條後段及增修條文第十條第七項之意旨，自屬特別重要之公共利益，目的洵屬正當。惟鑑於社會之發展，按摩業之需求市場範圍擴大，而依規定，按摩業之手技甚為廣泛，包括「輕擦、揉捏、指壓、叩打、震顫、曲手、運動及其他特殊手技。」（九十七年三月五日廢止之視覺障礙者從事按摩業資格認定及管理辦法第四條、現行視覺功能障礙者從事按摩或理療按摩資格認定及管理辦法第四條第一款規定參照），系爭規定對非視障者從事按摩業之禁止，其範圍尚非明確，導致執行標準不一，使得非視障者從事類似相關工作及行業觸法之可能性大增，此有各級行政法院諸多裁判可稽。且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，使有意投身專業按摩工作

之非視障者須轉行或失業，未能形成多元競爭環境裨益消費者選擇，與所欲保障視障者工作權而生之就業利益相較，顯不相當。故系爭規定對於非視障者職業選擇自由之限制，實與憲法第二十三條比例原則不符，而抵觸憲法第十五條工作權之保障。

三、因應方式：

- (一) 限期檢討修正身心障礙者權益保障法第 46 條第 1 項前段：「非視覺功能障礙者，不得從事按摩業。」規定。
- (二) 已於行政院社會福利推動委員會下設司法院釋字第 649 號跨部會因應專案小組，針對視障者工作保障、教育培訓、福利服務、提升理療按摩職能議題每 2 個月定期開會研商，目前已召開 4 次會議。
- (三) 勞工委員會將於中華民國 100 年 10 月 30 日前會同內政部依司法院釋字第 649 號解釋，完成法令修正。

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；
 - (四) 罷工權利，但以其行使符合國家法律為限。
- 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。

例 1：(內政部、行政院衛生署)



一、不符本公約第8條第1款第1目之法令：

- (一) 建築師法第28條規定：「建築師領得開業證書後，非加入該管省（市）建築師公會，不得執行業務；建築師公會對建築師之申請入會，不得拒絕。」（第1項）「在兩個省（市）以上開業之建築師，應分別加入各該省（市）之建築師公會，始得執業。」（第2項）
- (二) 技師法第28條規定：「技師非加入執業所在地之技師公會，不得執業，技師公會亦不得拒絕其加入。」
- (三) 會計師法第8條規定：「領有會計師證書者，應設立或加入會計師事務所，並向主管機關申請執業登記及加入會計師公會為執業會員後，始得執行會計師業務；會計師公會不得拒絕其加入。」
- (四) 醫師法第9條第1項規定：「醫師執業，應加入所在地醫師公會。」

二、不符合之理由：

- (一) 須加入公會始得執業，此與本公約第8條第1款第1目所規定，加入公會乃為個人之自由與權利，似難謂相符。
- (二) 組織公會乃涉及結社自由，其目的在透過團體組織以促進及保障各種職業之經濟及社會利益，故本公約第8條第1款第1目規定特予保障，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，原則上國家不得限制此項權利之行使。是以參加公會，乃涉及個人自由與權利之行使。
- (三) 限制須加入公會始得執業，此已將參加公會作為職業之限制，而非權利或自由，故應予修正。

三、因應方式：

檢討修正本案各條文，刪除律師、建築師、技師、會計師、醫師須加入公會始得執業之限制。

例2：(內政部)

一、不符本公約第8條第1款第1目之法令：

- (一) 工業團體法第13條第1項規定：「同一區域內，經依法取得工廠登記證照之公營或民營工廠，除國防軍事工廠外，均應於開業後一個月內，加入工業同業公會為會



員；其兼營兩種以上工業者，應分別加入各該業工業同業公會為會員。」

(二) 商業團體法第 12 條第1項規定：「同一區域內，依公司法或商業登記法取得登記證照之公營或民營商業之公司、行號，均應於開業後一個月內，加入該地區商業同業公會為會員；其兼營兩業以上商業者，應分別加入各該業商業同業公會為會員。」

二、不符合之理由：

(一) 工業團體法第 13 條及商業團體法第 12 條，兩法有關強制結社、業必歸會等規定似已不當侵害人民機結社自由，上述兩法復皆規定，同一區域內之同類同業公會，以一會為限；並強制非加入同業公會，不得從事業務之經營。凡此，皆不當地限制人民之結社權。

(二) 另兩法對各類產業同業公會的名稱、設立、組織、數目等事項，設有限制或禁止規定，並已不當侵害人民的結社自由。

三、因應方式：

修正工業團體法及商業團體法之相關規定。

第九條

本公約締約國確認人人有權享受社會保障，包括社會保險。

例 1：(行政院衛生署)

一、是否符合本公約第 9 條尚有爭議或疑義之法令：

全民健康保險法第 11 條第 1 款規定：「有下列情形之一者，非屬本保險保險對象，已參加者，應予退保：一、在監、所接受刑之執行或接受保安處分、管訓處分之執行者。但其應執行之期間，在二個月以下或接受保護管束處分之執行者，不在此限。」

二、尚有爭議或疑義之理由：

全民健康保險為社會保險，且為強制保險，卻限制在監、所接受刑之執行或接受保安處分、管訓處分之執行者力不得參加全民健保，不符經濟社會文化權利國際公約第9條規定。

三、法務部表示：修法刪除全民健康保險法第 11 條第 1 款規定。

四、衛生署回應：

- (一)查全民健保係為保障國民就醫權益，避免因經濟障礙無法就醫所設之強制性社會保險制度，並以全民納保為首要目標，故其對象包含所有具中華民國國籍且設有戶籍者，另一體適用於合法在臺長期居留之非本國籍人士，不分國籍、種族、性別，均享有同等權益與義務，其精神與旨揭公約第9條應屬相符。
- (二)至於健保法第11條立法當時將矯正機關收容人排除於全民健保之外，係考量我國對於收容人之醫療，一向由國家於矯正機關內免費提供，並不發生因經濟障礙無法就醫，而必須用社會保險方式解決之問題；且收容人自由受限，為避免發生收容人須負擔與一般民眾相同之保險費繳納義務，卻無法享有與其相同之就醫自由及保險給付等權利，爰排除其適用，以免造成對收容人不公平不利益之情況。又健保開辦後，有關檢討收容人是否納入健保事宜，貴部與本署業已持續研議多時，本署並尊重貴部所提俟二代健保修法完成立法程序後，再評估收容人是否納入全民健保之建議。
- (三)復查健康權係人人都應享有之基本權利，收容人當不應遭排除，惟渠等與一般民眾之經濟能力與人身自由等條件及處遇均有不同，故收容人既因國家刑罰權之行使，致其人身自由受限，自應由國家負擔照護渠等於監所內醫療需求之責任，若強制將其納入為一般民眾所規劃之全民健保，勢將造成前述不公平不利益之情形，而按貴部資料，依「聯合國囚犯待遇基本原則」第24點及「聯合國保護所有遭受任何形式拘留或監禁的人的原則」第24點均規定：「被拘禁或被監禁人的醫療和治療均應免費提供」，又「聯合國囚犯待遇最低限度標準規則」第22點至第25點亦規定，監所對收容人有適當醫療及照顧的義務，足見國家對監所之收容人負有免費醫療和治療之義務，已成為國際社會對待收容人的人權標準，先進國家作法大抵亦是如此。我國雖非聯合國會員國，但對待收容人之原則，特別是收容人之醫療權部分，自應與國際社會人權標準接軌。
- (四)另為瞭解世界先進國家如何提供收容人醫療照護，本署前曾函請外交部轉各駐外辦事處，協助詢問當地相關法



規及實施情形，亦經由網際網路與電子郵件收集相關資料，顯示實施全民健康保險之國家，多未將收容人納為保險對象，而係以建置獨立監所醫療體系方式或與醫療機構訂定合約，提供收容人免費之醫療照護，此節亦為貴部所認同並曾納入陳報行政院所附資料。

(五)對於貴部所編「經濟社會文化權利國際公約」種子講師培訓營講義，將健保法第11條第1款規定，列為不符該公約第9條規定之案例，鑑於以上各點，本署認為拘泥於該公約第9條文字而將健保法第11條第1款判定為不符規定，實有不妥，且貴部業已陳報行政院現階段傾向不將收容人納入健保，本件講義提出修法刪除健保法第11條第1款規定之意見，與貴部陳報行政院之方向有所相違。爰建請就將健保法第11條第1款規定列為不符該公約第9條之法令，並建議刪除乙事，審慎再酌。

第十一條

- 一、本公約締約國確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。締約國將採取適當步驟確保此種權利之實現，同時確認在此方面基於自由同意之國際合作極為重要。
- 二、本公約締約國既確認人人有免受饑餓之基本權利，應個別及經由國際合作，採取為下列目的所需之措施，包括特定方案在內：
 - (一) 充分利用技術與科學知識、傳佈營養原則之知識、及發展或改革土地制度而使天然資源獲得最有效之開發與利用，以改進糧食生產、保貯及分配之方法；
 - (二) 計及糧食輸入及輸出國家雙方問題，確保世界糧食供應按照需要，公平分配。

例1：(經濟部)

一、不符本公約第11條第1款之法令：

非常時期農礦工商管理條例，其內容主要係針對特殊情勢，因物質缺乏及對軍需品、日常生活用品的迫切需要，為使有限之物質能做最有效運用，以穩定一般人民生活而特別制定



之法律。本條例授權本部得於非常時期就指定之農、礦、工、商各企業及物品，呈經行政院核准後管理之。

二、不符合之理由：

(一)按本公約第11條第1款規定：「本公約締約國確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。締約國將採取適當步驟確保此種權利之實現...」。

(二)因本條例管制性質頗強，且規範範圍過廣，其全部罰則均為刑事罰，著重在於1.防制原料、物品之資敵2.管制罷工、罷市3.取締投機、壟斷、操縱4.違反依法發布之各項經濟管制命令之處罰，難免影響到本公約上開規定所稱人人有權享受適當之生活與環境等等。

三、因應方式：

因聯合壟斷之行為，於平日之經濟秩序之維護上，仍須規範，且「台灣地區汽油及柴油管制辦法」及「加油站管理規則」等，係以本條例為法源依據，故俟「公平交易法」於81年2月施行，「能源管理法」於81年11月修正公布，其相關子法「石油及石油產品輸入輸出生產銷售業務經營許可辦法」及「加油站管理規則」等法規亦已完成訂定後，本部始建請行政院核轉立法院審議廢止本條例，案經立法院三讀通過，並由總統於中華民國83年2月7日明令廢止。

第十三條

一、本公約締約國確認人人有受教育之權。締約國公認教育應謀人格及人格尊嚴意識之充分發展，增強對人權與基本自由之尊重。締約國又公認教育應使人人均能參加自由社會積極貢獻，應促進各民族間及各種族、人種或宗教團體間之了解、容恕及友好關係，並應推進聯合國維持和平之工作。

二、本公約締約國為求充分實現此種權利起見，確認：



- (一)初等教育應屬強迫性質，免費普及全民；
- (二)各種中等教育，包括技術及職業中等教育在內，應以一切適當方法，特別應逐漸採行免費教育制度，廣行舉辦，庶使人人均有接受機會；
- (三)高等教育應根據能力，以一切適當方法，特別應逐漸採行免費教育制度，使人人有平等接受機會；
- (四)基本教育應儘量予以鼓勵或加緊辦理，以利未受初等教育或未能完成初等教育之人；
- (五)各級學校完備之制度應予積極發展，適當之獎學金制度應予設置，教育人員之物質條件亦應不斷改善。

三、本公約締約國承允尊重父母或法定監護人為子女選擇符合國家所規定或認可最低教育標準之非公立學校，及確保子女接受符合其本人信仰之宗教及道德教育之自由。

四、本條任何部分不得解釋為干涉個人或團體設立及管理教育機構之自由，但以遵守本條第一項所載原則及此等機構所施教育符合國家所定最低標準為限。

例1：(國防部)

一、不符本公約第13條第1款之行政措施：

中正國防幹部預備學校招生簡章，招生對象為年齡14歲至18歲未婚男性，惟大陸地區人民經許可進入台灣地區者，需在台灣地區設有戶籍滿20年之規定。

二、不符合之理由：

(一)依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第21條第1項前段規定，大陸地區人民經許可進入臺灣地區者，非在臺灣地區設有戶籍滿10年，不得擔任公務人員。而就讀中正國防幹部預備學校，卻需在台灣地區設有戶籍滿20年，違反比例原則，不當侵害人民受教育之權。

(二)招生對象為年齡14歲至18歲未婚男性，卻要求需在台灣



地區設籍滿20年，顯然不合理。

三、因應方式：

檢討修正中正國防幹部預備學校招生簡章。



人權大步走

世界人權宣言

一九四八年十二月十日生效
前文

鑑於對人類家庭所有成員的固有尊嚴及其平等的和不移的權利的承認，乃是世界自由、正義與和平的基礎，鑑於對人權的無視和侮蔑已發展為野蠻暴行，這些暴行玷污了人類的良心，而一個人人享有言論和信仰自由並免予恐懼和匱乏的世界的來臨，已被宣佈為普遍人民的最高願望，鑑於為使人類不致迫不得已鋌而走險對暴政和壓迫進行反叛，有必要使人權受法治的保護，鑑於有必要促進各國間友好關係的發展，鑑於各聯合國國家人民已在《聯合國憲章》中重申他們對基本人權、人格尊嚴和價值以及男女平等權利的信念，並決心促成較大自由中的社會進步和生活水平的改善，鑑於各會員國並已誓願同聯合國合作以促進對人權和基本自由的普遍尊重和遵行，鑑於這些權利和自由的普遍了解對於這個誓願的充分實現具有很大的重要性，因此現在，大會，發佈這一《世界人權宣言》，作為所有人民和所有國家努力實現的共同標準，以期每一個人和社會機構經常銘念本宣言，努力通過教誨和教育促進對權利和自由的尊重，並通過國家的和國際的漸進措施，使這些權利和自由在各會員國本身人民及在其管轄下領土的人民中得到普遍和有效的承認和遵行。

第一條	人人生而自由，在尊嚴和權利上一律平等。他們賦有理性和良心，並應以兄弟關係的精神相對待。
第二條	人人有資格享受本宣言所載的一切權利和自由，不分種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產、出生或其他身分等任何區別。並且不得因一人所屬的國家或領土的政治的、行政的或者國際的地位之不同而有所區別，無論該領土是獨立領土、托管領土、非自治領土或者處於其他任何主權受限制的情況之下。
第三條	人人有權享有生命、自由和人身安全。
第四條	任何人不得使為奴隸或奴役；一切形式的奴隸制度和奴隸買賣，均應予以禁止。
第五條	任何人不得加以酷刑，或施以殘忍的、不人道的或侮



	辱性的待遇或刑罰。
第六條	人在任何地方有權被承認在法律前的人格。
第七條	法律之前人人平等，並有權享受法律的平等保護，不受任何歧視。人人有權享受平等保護，以免受違反本宣言的任何歧視行為以及煽動這種歧視的任何行為之害。
第八條	任何人當憲法或法律所賦予他的基本權利遭受侵害時，有權由合格的國家法庭對這種侵害行為作有效的補救。
第九條	任何人不得加以任意逮捕、拘禁或放逐。
第十條	人人完全平等地有權由一個獨立而無偏倚的法庭進行公正和公開的審訊，以確定他的權利和義務並判定對他提出的任何刑事指控。
第十一條	一、凡受刑事控制者，有未經獲得辯護上所需的一切保證的公開審判而依法證實有罪以前，有權被視為無罪。 二、任何人的任何行為或不行為，在其發生時依國家法或國際法均不構成刑事罪者，不得被判為犯有刑事罪。刑罰不得重於犯罪時適用的法律規定。
第十二條	任何人的私生活、家庭、住宅和通信不得任意干涉，他的榮譽和名譽不得加以攻擊。人人有權享受法律保護，以免受這種干涉或攻擊。
第十三條	一、人在各國境內有權自由遷徙和居住。 二、人人有權離開任何國家，包括其本國在內，並有權返回他的國家。
第十四條	一、人人有權在其他國家尋求和享受庇護以避免迫害。 二、在真正由於非政治性的罪行或違背聯合國的宗旨和原則的行為而被起訴的情況下，不得援用此種權利。
第十五條	一、人人有權享有國籍。 二、任何人的國籍不得任意剝奪，亦不得否認其改變國籍的權利。
第十六條	一、成年男女，不受種族、國籍或宗教的任何限制，有權婚嫁和成立家庭。他們在婚姻方面，在結婚



	<p>期間和在解除婚約時，應有平等的權利。</p> <p>二、只有經男女雙方的自由的和完全的同意，才能締結婚姻。</p> <p>三、家庭是天然的和基本的社會單元，並應受社會和國家的保護。</p>
第十七條	<p>一、人人得有單獨的財產所有權以及同他人合有的所有權。</p> <p>二、任何人的財產不得任意剝奪。</p>
第十八條	人人有思想、良心和宗教自由的權利；此項權利包括改變他的宗教或信仰的自由，以及單獨或集體、公開或祕密地以教義、實踐、禮拜和戒律表示他的宗教或信仰的自由。
第十九條	人人有權享受主張和發表意見的自由；此項權利包括持有主張而不受干涉的自由，和通過任何媒介和不論國界尋求、接受和傳遞消息和思想的自由。
第二十條	<p>一、人人有權享有和平集會和結社的自由。</p> <p>二、任何人不得迫使隸屬於某一團體。</p>
第二十一條	<p>一、人人有直接或通過自由選擇的代表參與治理本國的權利。</p> <p>二、人人有平等機會參加本國公務的權利。</p> <p>三、人民的意志是政府權力的基礎；這一意志應以定期的和真正的選舉予以表現，而選舉應依據普遍和平等的投票權，並以不記名投票或相當的自由投標程序進行。</p>
第二十二條	每個人，作為社會的一員，有權享受社會保障，並有權享受他的個人尊嚴和人格的自由發展所必需的經濟、社會和文化方面各種權利的實現，這種實現是通過國家努力和國際合作並依照各國的組織和資源情況。



第二十三條	一、人人有權工作，自由選擇職業、並受公正和合適的工作條件並享受免於失業的保障。 二、人人有同工同酬的權利，不受任何歧視。 三、每一個工作的人，有權享受公正和合適的報酬，保證使他本人和家屬有一個符合人的尊嚴的生活條件，必要時並輔以其他方式的社會保障。 四、人人有為維護其利益而組織和參加工會的權利。
第二十四條	人人有享受休息和閒暇的權利，包括工作時間有合理限制和定期給薪休假的權利。
第二十五條	一、人人有權享受為維持他本人和家屬的健康和福利所需的生活水準，包括食物、衣著、住房、醫療和必要的社會服務；在遭到失業、疾病、殘廢、守寡、衰老或其他不能控制的情況下喪失謀生能力時，有權享受保障。 二、母親和兒童有權享受特別照顧和協助。一切兒童，無論婚生或非婚生，都應享受同樣的社會保護。
第二十六條	一、人人都有受教育的權利，教育應當免費，至少在初級和基本階段應如此。初級教育應屬義務性質。技術和職業教育應普遍設立。高等教育應根據成績而對一切人平等開放。 二、教育的目的在於充分發展人的個性並加強對人權和基本自由的尊重。教育應促進各國、各種族或各宗教集團間的了解、容忍和友誼，並應促進聯合國維護和平的各項活動。 三、父母對其子女所應受的教育的種類，有優先選擇的權利。
第二十七條	一、人人有權自由參加社會的文化生活，享受藝術，並分享科學進步及其產生的福利。 二、人人對由於他所創作的任何科學、文學或美術作品而產生的精神的和物質的利益，有享受保護的權利。社會和國際的秩序
第二十八條	人人有權有要求一種社會和國際的秩序，在這種秩序中，本宣言所載的權利和自由能獲得充分實現。



第二十九條	<p>一、人人對社會負有義務，因為只有在社會中他的個性才可能得到自由和充分的發展。</p> <p>二、人在行使他的權利和自由時，只受法律所確定的限制，確定此種限制的唯一目的在於保證對旁人的權利和自由給予應有的承認和尊重，並在一個民主的社會中適應道德、公共秩序和普遍福利的正當需要。</p> <p>三、這些權利和自由的行使，無論在任何情形下均不得違背聯合國的宗旨和原則。</p>
第三十條	本宣言的任何條文，不得解釋為默許任何國家、集團或個人有權進行任何旨在破壞本宣言所載的任何權利和自由的活動或行為。



Universal Declaration of Human Rights Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 217A(III) December.10, 1948

On December 10, 1948 the General Assembly of the United Nations adopted and proclaimed the Universal Declaration of Human Rights the full text of which appears in the following pages. Following this historic act the Assembly called upon all Member countries to publicize the text of the Declaration and "to cause it to be disseminated, displayed, read and expounded principally in schools and other educational institutions, without distinction based on the political status of countries or territories."

PREAMBLE

Whereas recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world,

Whereas disregard and contempt for human rights have resulted in barbarous acts which have outraged the conscience of mankind, and the advent of a world in which human beings shall enjoy freedom of speech and belief and freedom from fear and want has been proclaimed as the highest aspiration of the common people,

Whereas it is essential, if man is not to be compelled to have recourse, as a last resort, to rebellion against tyranny and oppression, that human rights should be protected by the rule of law,

Whereas it is essential to promote the development of friendly relations between nations, Whereas the peoples of the United Nations have in the Charter reaffirmed their faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person and in the equal rights of men and women and have determined to promote social progress and better standards of life in larger freedom,

Whereas Member States have pledged themselves to achieve, in co-operation with the United Nations, the promotion of universal respect for and observance of human rights and fundamental freedoms,

Whereas a common understanding of these rights and freedoms is of the greatest importance for the full realization of this pledge,

Now, Therefore,



THE GENERAL ASSEMBLY

proclaims

THIS UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS as a common standard of achievement for all peoples and all nations, to the end that every individual and every organ of society, keeping this Declaration constantly in mind, shall strive by teaching and education to promote respect for these rights and freedoms and by progressive measures, national and international, to secure their universal and effective recognition and observance, both among the peoples of Member States themselves and among the peoples of territories under their jurisdiction.

Article 1.

All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood.

Article 2.

Everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status. Furthermore, no distinction shall be made on the basis of the political, jurisdictional or international status of the country or territory to which a person belongs, whether it be independent, trust, non-self-governing or under any other limitation of sovereignty.

Article 3.

Everyone has the right to life, liberty and security of person.

Article 4.

No one shall be held in slavery or servitude; slavery and the slave trade shall be prohibited in all their forms.

Article 5.

No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

Article 6.

Everyone has the right to recognition everywhere as a person before the law.



Article 7.

All are equal before the law and are entitled without any discrimination to equal protection of the law. All are entitled to equal protection against any discrimination in violation of this Declaration and against any incitement to such discrimination.

Article 8.

Everyone has the right to an effective remedy by the competent national tribunals for acts violating the fundamental rights granted him by the constitution or by law.

Article 9.

No one shall be subjected to arbitrary arrest, detention or exile.

Article 10.

Everyone is entitled in full equality to a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal, in the determination of his rights and obligations and of any criminal charge against him.

Article 11.

(1) Everyone charged with a penal offence has the right to be presumed innocent until proved guilty according to law in a public trial at which he has had all the guarantees necessary for his defence.

(2) No one shall be held guilty of any penal offence on account of any act or omission which did not constitute a penal offence, under national or international law, at the time when it was committed. Nor shall a heavier penalty be imposed than the one that was

Article 12.

No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to attacks upon his honour and reputation. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

Article 13.

(1) Everyone has the right to freedom of movement and residence within the borders of each state.

(2) Everyone has the right to leave any country, including his own, and to return to his country.

Article 14.

(1) Everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum



from persecution. (2) This right may not be invoked in the case of prosecutions genuinely arising from non-political crimes or from acts contrary to the purposes and principles of the United Nations.

Article 15.

(1) Everyone has the right to a nationality.

(2) No one shall be arbitrarily deprived of his nationality nor denied the right to change his nationality.

Article 16.

(1) Men and women of full age, without any limitation due to race, nationality or religion, have the right to marry and to found a family. They are entitled to equal rights as to marriage, during marriage and at its dissolution.

(2) Marriage shall be entered into only with the free and full consent of the intending spouses.

(3) The family is the natural and fundamental group unit of society and is entitled to protection by society and the State.

Article 17.

(1) Everyone has the right to own property alone as well as in association with others.

(2) No one shall be arbitrarily deprived of his property.

Article 18.

Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief, and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in teaching, practice, worship and observance.

Article 19.

Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers.

Article 20.

(1) Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and



association.

(2) No one may be compelled to belong to an association.

Article 21.

(1) Everyone has the right to take part in the government of his country, directly or through freely chosen representatives.

(2) Everyone has the right to equal access to public service in his country.

(3) The will of the people shall be the basis of the authority of government; this shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures.

Article 22.

Everyone, as a member of society, has the right to social security and is entitled to realization, through national effort and international co-operation and in accordance with the organization and resources of each State, of the economic, social and cultural rights indispensable for his dignity and the free development of his personality.

Article 23.

(1) Everyone has the right to work, to free choice of employment, to just and favourable conditions of work and to protection against unemployment.

(2) Everyone, without any discrimination, has the right to equal pay for equal work.

(3) Everyone who works has the right to just and favourable remuneration ensuring for himself and his family an existence worthy of human dignity, and supplemented, if necessary, by other means of social protection.

(4) Everyone has the right to form and to join trade unions for the protection of his interests.

Article 24.

Everyone has the right to rest and leisure, including reasonable limitation of working hours and periodic holidays with pay.

Article 25.

(1) Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control.

(2) Motherhood and childhood are entitled to special care and assistance.



All children, whether born in or out of wedlock, shall enjoy the same social protection.

Article 26.

(1) Everyone has the right to education. Education shall be free, at least in the elementary and fundamental stages. Elementary education shall be compulsory. Technical and professional education shall be made generally available and higher education shall be equally accessible to all on the basis of merit.

(2) Education shall be directed to the full development of the human personality and to the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms. It shall promote understanding, tolerance and friendship among all nations, racial or religious groups, and shall further the activities of the United Nations for the maintenance of peace.

(3) Parents have a prior right to choose the kind of education that shall be given to their children.

Article 27.

(1) Everyone has the right freely to participate in the cultural life of the community, to enjoy the arts and to share in scientific advancement and its benefits.

(2) Everyone has the right to the protection of the moral and material interests resulting from any scientific, literary or artistic production of which he is the author.

Article 28.

Everyone is entitled to a social and international order in which the rights and freedoms set forth in this Declaration can be fully realized.

Article 29.

(1) Everyone has duties to the community in which alone the free and full development of his personality is possible.

(2) In the exercise of his rights and freedoms, everyone shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedoms of others and of meeting the just requirements of morality, public order and the general welfare in a democratic society.

(3) These rights and freedoms may in no case be exercised contrary to the purposes and principles of the United Nations.

Article 30.

Nothing in this Declaration may be interpreted as implying for any State,



group or person any right to engage in any activity or to perform any act aimed at the destruction of any of the rights and freedoms set forth herein.



公民與政治權利國際公約

一九七六年三月二十三日生效

前 文

本公約締約國，

鑑於依據聯合國憲章揭示之原則，人類一家，對於人人天賦尊嚴及其平等而且不可割讓權利之確認，實係世界自由、正義與和平之基礎，

確認此種權利源於天賦人格尊嚴，

確認依據世界人權宣言之昭示，唯有創造環境，使人人除享有經濟社會文化權利而外，並得享受公民及政治權利，始克實現自由人類享受公民及政治自由無所恐懼不虞匱乏之理想。

鑑於聯合國憲章之規定，各國負有義務，必須促進人權及自由之普遍尊重及遵守，

明認個人對他人及對其隸屬之社會，負有義務，故職責所在，必須力求本公約所確認各種權利之促進及遵守，

爰議定條款如下：

第一條	第壹編
	一 所有民族均享有自決權，根據此種權利，自由決定其政治地位並自由從事其經濟、社會與文化之發展。
	二 所有民族得為本身之目的，自由處置其天然財富及資源，但不得妨害因基於互惠原則之國際經濟合作及因國際法而生之任何義務。無論在何種情形下，民族之生計，不容剝奪。
第二條	第貳編
	一 本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、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、出生或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。

人權大步走



	<p>二 本公約締約國承允遇現行立法或其他措詞尚無規定時，各依本國憲法程序，並遵照本公約規定，採取必要步驟，制定必要之立法或其他措施，以實現本公約所確認之權利。</p> <p>三 本公約締約國承允：</p> <ul style="list-style-type: none"> (一) 確保任何人所享本公約確認之權利或自由如遭受侵害，均獲有效之救濟，公務員執行職務所犯之侵權行為，亦不例外； (二) 確保上項救濟聲請人之救濟權利，由主管司法、行政或立法當局裁定，或由該國法律制度規定之其他主管當局裁定，並推廣司法救濟之機會； (三) 確保上項救濟一經核准，主管當局概予執行。
第三條	本公約締約國承允確保本公約所載一切公民及政治權利之享受，男女權利，一律平等。
第四條	<p>一 如經當局正式宣布緊急狀態，危及國本，本公約締約國得在此種危急情勢絕對必要之限度內，採取措施，減免履行其依本公約所負之義務，但此種措施不得抵觸其依國際法所負之其他義務，亦不得引起純粹以種族、膚色、性別、語言、宗教或社會階段為根據之歧視。</p> <p>二 第六條、第七條、第八條（第一項及第二項）、第十一條、第十五條、第十六條及第十八條之規定，不得依本條規定減免履行。</p> <p>三 本公約締約國行使其減免履行義務之權利者，應立即將其減免履行之條款，及減免履行之理由，經由聯合國秘書長轉知本公約其他締約國。其終止減免履行之日期，亦應另行移文秘書長轉知。</p>
第五條	<p>一 本公約條文不得解釋為國家、團體或個人有權從事活動或實行行為，破壞本公約確認之任何一種權利與自由，或限制此種權利與自由逾越本公約規定之程度。</p> <p>二 本公約締約國內依法律、公約、條例或習俗而承認或存在之任何基本人權，不得藉口本公約未予確認或確認之範圍較狹，而加以限制或減免義務。</p>



人權大步走

第 參 編	
第六條	<p>一 人人皆有天賦之生存權。此種權利應受法律保障。任何人之生命不得無理剝奪。</p> <p>二 凡未廢除死刑之國家，非犯情節最重大之罪，且依照犯罪時有效並與本公約規定及防止及懲治殘害人群罪公約不抵觸之法律，不得科處死刑。死刑非依管轄法院終局判決，不得執行。</p> <p>三 生命之剝奪構成殘害人群罪時，本公約締約國公認本條不得認為授權任何締約國以任何方式減免其依防止及懲治殘害人群罪公約規定所負之任何義務。</p> <p>四 受死刑宣告者，有請求特赦或減刑之權。一切判處死刑之案件均得邀大赦、特赦或減刑。</p> <p>五 未滿十八歲之人犯罪，不得判處死刑；懷胎婦女被判死刑，不得執行其刑。</p> <p>六 本公約締約國不得援引本條，而延緩或阻止死刑之廢除。</p>
第七條	任何人不得施以酷刑，或予以殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰。非經本人自願同意，尤不得對任何人作醫學或科學試驗。
第八條	<p>一 任何人不得使充奴隸；奴隸制度及奴隸販賣，不論出於何種方式，悉應禁止。</p> <p>二 任何人不得使充奴工。</p> <p>三 (一) 任何人不得使服強迫或強制之勞役；</p> <p>(二) 凡犯罪刑罰得科苦役徒刑之國家，如經管轄法院判處此刑，不得根據第三項(一)款規定，而不服苦役；</p> <p>(三) 本項所稱”強迫或強制勞役”不包括下列各項：</p> <p>(1) 經法院依法命令拘禁之人，或在此種拘禁假釋期間之人，通常必須擔任而不屬於(二)款範圍之工作或服役；</p> <p>(2) 任何軍事性質之服役，及在承認人民可以本身其信念反對服兵役之國家，依法對此種人徵服之國民服役；</p> <p>(3) 遇有緊急危難或災害禍患危及社會生命安寧時徵召之服役；</p>



	(4) 為正常公民義務一部分之工作或服役。
第九條	<p>一 人人有權享有身體自由及人身安全。任何人不得無理予以逮捕或拘禁。非依法定理由及程序，不得剝奪任何人之自由。</p> <p>二 執行逮捕時，應當場向被捕人宣告逮捕原因，並應隨即告知被控案由。</p> <p>三 因刑事罪名而被逮捕或拘禁之人，應迅即解送法官或依法執行司法權力之其他官員，並應於合理期間內審訊或釋放。候訊人通常不得加以羈押，但釋放得令具報，於審訊時，於司法程序之任何其他階段、並於一旦執行判決時，候傳到場。</p> <p>四 任何人因逮捕或拘禁而被奪自由時，有權聲請法院提審，以迅速決定其拘禁是否合法，如屬非法，應即令釋放。</p> <p>五 任何人受非法逮捕或拘禁者，有權要求執行損害賠償。</p>
第十條	<p>一 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。</p> <p>二 (一) 除特殊情形外，被告應與判決有罪之人分別羈押，且應另予與其未經判決有罪之身分相稱之處遇； (二) 少年被告應與成年被告分別羈押、並應儘速即予判決。</p> <p>三 監獄制度所定監犯之處遇，應以使其悛悔自新，重適社會生活為基本目的。少年犯人應與成年犯人分別拘禁，且其處遇應與其年齡及法律身分相稱。</p>
第十一條	任何人不得僅因無力履行契約義務，即予監禁。
第十二條	<p>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。</p> <p>二 人人應有自由離去任何國家，連其本國在內。</p> <p>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抵觸之限制，不在此限。</p>

人權大步走



	四 人人進入其本國之權，不得無理褫奪。
第十三條	本公司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。
第十四條	<p>一 人在法院或法庭之前，悉屬平等。任何人受刑事控告或因其權利義務涉訟須予判定時，應有權受獨立無私之法定管轄法庭公正公開審問。法院得因民主社會之風化、公共秩序或國家安全關係，或於保護當事人私生活有此必要時，或因情形特殊公開審判勢必影響司法而在其認為絕對必要之限度內，禁止新聞界及公眾旁聽審判程序之全部或一部；但除保護少年有此必要，或事關婚姻爭執或子女監護問題外，刑事民事之判決應一律公開宣示。</p> <p>二 受刑事控告之人，未經依法確定有罪以前，應假定其無罪。</p> <p>三 審判被控刑事罪時，被告一律有權平等享受下列最低限度之保障：</p> <ul style="list-style-type: none">(一) 迅即以其通曉之語言，詳細告知被控罪名及案由；(二) 紿予充分之時間及便利，準備答辯並與其選任之辯護人聯絡；(三) 立即受審，不得無故稽延；(四) 到庭受審，及親自答辯或由其選任辯護人答辯；未經選任辯護人者，應告以有此權利；法院認為審判有此必要時，應為其指定公設辯護人，如被告無資力酬償，得免付之；(五) 得親自或間接詰問他造證人，並得聲請法院傳喚其證人在與他造證人同等條件下出庭作證；(六) 如不通曉或不能使用法院所用之語言，應免費為備通譯協助之；(七) 不得強迫被告自供或認罪。 <p>四 少年之審判，應顧念被告年齡及宜使其重適社會生活，而酌定程序。</p>

人權大步走



	<p>五 經判定犯罪者，有權聲請上級法院依法覆判其有罪判決及所科刑罰。</p> <p>六 經終局判決判定犯罪，如後因提出新證據或因發見新證據，確實證明原判錯誤而經撤銷原判或免刑者，除經證明有關證據之未能及時披露，應由其本人全部或局部負責者外，因此判決而服刑之人應依法受損害賠償。</p> <p>七 任何人依一國法律及刑事程序經終局判決判定有罪或無罪開釋者，不得就同一罪名再予審判或科刑。</p>
第十五條	<p>一 任何人之行為或不行為，於發生當時依內國法及國際法均不成罪者，不為罪。刑罪不得重於犯罪時法律所規定。犯罪後之法律規定減科刑罰者，從有利於行為人之法律。</p> <p>二 任何人之行為或不行為，於發生當時依各國公認之一般法律原則為有罪者，其審判與刑罰不受本條規定之影響。</p>
第十六條	人在任何所在有被承認為法律人格之權利。
第十七條	<p>一 任何人之私生活、家庭、住宅或通信，不得無理或非法侵擾，其名譽及信用，亦不得非法破壞。</p> <p>二 對於此種侵擾或破壞，人人有受法律保護之權利。</p>
第十八條	<p>一 人人有思想、信念及宗教之自由。此種權利包括保有或採奉自擇之宗教或信仰之自由，及單獨或集體、公開或私自以禮拜、戒律、躬行及講授表示其宗教或信仰之自由。</p> <p>二 任何人所享保有或採奉自擇之宗教或信仰之自由，不得以脅迫侵害之。</p> <p>三 人人表示其宗教或信仰之自由，非依法律，不受限制，此項限制以保障公共安全、秩序、衛生或風化或他人之基本權利自由所必要者為限。</p> <p>四 本公約締約國承允尊重父母或法定監護人確保子女接受符合其本人信仰之宗教及道德教育之自由。</p>
第十九條	<p>一 人人有保持意見不受干預之權利。</p> <p>二 人人有發表自由之權利；此種權利包括以語言、文字或出版物、藝術或自己選擇之其他方式，不分國界，</p>



	<p>尋求、接受及傳播各種消息及思想之自由。</p> <p>三 本條第二項所載權利之行使，附有特別責任及義務，故得予以某種限制，但此種限制以經法律規定，且為下列各項所必要者為限：</p> <p>(一) 尊重他人權利或名譽；</p> <p>(二) 保障國家安全或公共秩序，或公共衛生或風化。</p>
第二十條	<p>一 任何鼓吹戰爭之宣傳，應以法律禁止之。</p> <p>二 任何鼓吹民族、種族或宗教仇恨之主張，構成煽動歧視、敵視或強暴者，應以法律禁止之。</p>
第二十一條	和平集會之權利，應予確認。除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、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。
第二十二條	<p>一 人人有自由結社之權利，包括為保障其本身利益而組織及加入工會之權利。</p> <p>二 除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、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。本條並不禁止對軍警人員行使此種權利，加以合法限制。</p> <p>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，不得根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。</p>
第二十三條	<p>一 家庭為社會之自然基本團體單位，應受社會及國家之保護。</p> <p>二 男女已達結婚年齡者，其結婚及成立家庭之權利應予確認。</p> <p>三 婚姻非經婚嫁雙方自由完全同意，不得締結。</p> <p>四 本公約締約國應採取適當步驟，確保夫妻在婚姻方面，在婚姻關係存續期間，以及在婚姻關係消滅時，雙方權利責任平等。婚姻關係消滅時，應訂定辦法，對子女予以必要之保護。</p>
第二十四條	<p>一 所有兒童有權享受家庭、社會及國家為其未成年身分給予之必需保護措施，不因種族、膚色、性別、語</p>

人權大步走



	<p>言、宗教、民族本源或社會階級、財產、或出生而受歧視。</p> <p>二 所有兒童出生後應立予登記，並取得名字。</p> <p>三 所有兒童有取得國籍之權。</p>
第二十五條	<p>一 凡屬公民，無分第二條所列之任何區別，不受無理限制，均應有權利及機會：</p> <p>(一) 直接或經由自由選舉之代表參與政事；</p> <p>(二) 在真正、定期之選舉中投票及被選。選舉權必須普及而平等，選舉應以無記名投票法行之，以保證選民意志之自由表現；</p> <p>(三) 以一般平等之條件，服本國公職。</p>
第二十六條	人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、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、出生或其他身分而生之歧視。
第二十七條	凡有種族、宗教或語言少數團體之國家，屬於此類少數團體之人，與團體中其他分子共同享受其固有文化、信奉躬行其固有宗教或使用其固有語言之權利，不得剝奪之。
第二十八條	<p style="text-align: center;">第 肆 編</p> <p>一 茲設置人權事宜委員會（本公約下文簡稱委員會）委員十八人，執行以下規定之職務。</p> <p>二 委員會委員應為本公約締約國國民，品格高尚且在人權問題方面聲譽素著之人士；同時並應計及宜選若干具有法律經驗之人士擔任委員。</p> <p>三 委員會委員以個人資格當選任職。</p>
第二十九條	<p>一 委員會之委員應自具備第二十八條所規定資格並經本公約締約國為此提名之人士名單中以無記名投票選舉之。</p> <p>二 本公約各締約國提出人選不得多於二人，所提人選應為提名國國民。</p> <p>三 候選人選，得續予提名。</p>
第三十條	一 初次選舉至遲應於本公約開始生效後六個月內舉行。

人權大步走



	<p>二 除依據第三十四條規定宣告出缺而舉行之補缺選舉外，聯合國秘書長至遲應於委員會各次選舉日期四個月前以書面邀請本公約締約國於三個月內提出委員會委員候選人。</p> <p>三 聯合國秘書長應就所提出之候選人，按照字母次序編製名單，標明推薦其候選之締約國，至遲於每次選舉日期一個月前，送達本公約締約國。</p> <p>四 委員會委員之選舉應由聯合國秘書長在聯合國會所召集之締約國會議舉行之，該會議以締約國之三分之二出席為法定人數，候選人獲票最多且得出席及投票締約國代表絕對過半數票者當選為委員會委員。</p>
第三十一條	<p>一 委員會不得有委員一人以上為同一國家之國民。</p> <p>二 選舉委員會委員時應計及地域公勻分配及確能代表世界不同文化及各主要法系之原則。</p>
第三十二條	<p>一 委員會委員任期四年。續經提名者連選得連任。但第一次選出之委員中九人任期應為二年；任期二年之委員九人，應於第一次選舉完畢後，立由第三十條第四項所稱會議之主席，以抽籤方法決定之。</p> <p>二 委員會委員任滿時之改選，應依照本公約本編以上各條舉行之。</p>
第三十三條	<p>一 委員會某一委員倘經其他委員一致認為由於暫時缺席以外之其他原因，業已停止執行職務時，委員會主席應通知聯合國秘書長，由其宣告該委員出缺。</p> <p>二 委員會委員死亡或辭職時，委員會主席應即通知聯合國秘書長，由其宣告該委員自死亡或辭職生效之日起出缺。</p>
第三十四條	<p>一 遇有第三十三條所稱情形宣告出缺，且須行補選之委員任期不在宣告出缺後六個月內屆滿者，聯合國秘書長應通知本公約各締約國，各締約國得於兩個月內依照第二十九條提出候選人，以備補缺。</p> <p>二 聯合國秘書長應就所提出之候選人，按照字母次序編製名單，送達本公約締約國。補缺選舉應於編送名單後依照本公約本編有關規定舉行之。</p> <p>三 委員會委員之當選遞補依第三十三條規定宣告之懸缺</p>



	者，應任職至依該條規定出缺之委員會委員任期屆滿時為止。
第三十五條	委員會委員經聯合國大會核准，自聯合國資金項下支取報酬，其待遇及條件由大會參酌委員會所負重大責任定之。
第三十六條	聯合國秘書長應供給委員會必要之辦事人員及便利，俾得有效執行本公約所規定之職務。
第三十七條	<ol style="list-style-type: none">一 委員會首次會議由聯合國秘書長在聯合國會所召集之。二 委員會舉行首次會議後，遇委員會議事規則規定之情形召開會議。三 委員會會議通常應在聯合國會所或日內瓦聯合國辦事處舉行之。
第三十八條	委員會每一委員就職時，應在委員會公開集會中鄭重宣言，必當秉公竭誠，執行職務。
第三十九條	<ol style="list-style-type: none">一 委員會應自行選舉其職員，任期二年，連選得連任。二 委員會應自行制定議事規則，其中應有下列規定：<ol style="list-style-type: none">(一) 委員十二人構成法定人數；(二) 委員會之決議以出席委員過半數之同意為之。
第四十條	<ol style="list-style-type: none">一 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：<ol style="list-style-type: none">(一) 本公約對關係締約國生效後一年內；(二) 其後遇委員會提出請求時。二 所有報告書應交由聯合國秘書長轉送委員會審議。如有任何因素及困難影響本公約之實施，報告書應予說明。三 聯合國秘書長與委員會商洽後得將報告書中屬於關係專門機關職權範圍之部分副本轉送各該專門機關。四 委員會應研究本公約締約國提出之報告書。委員會應向締約國提送其報告書及其認為適當之一般評議。委員會亦得將此等評議連同其自本公約締約國收到之報告書副本轉送經濟暨社會理事會。五 本公約締約國得就可能依據本條第四項規定提出之任何評議向委員會提出意見。

第四十一條	<p>一 本公約締約國得依據本條規定，隨時聲明承認委員會有權接受並審議一締約國指稱另一締約國不履行本公約義務之來文。依本條規定而遞送之來文，必須為曾聲明其本身承認委員會有權之締約國所提出方得予以接受並審查。如來文關涉未作此種聲明之締約國，委員會不得接受之。依照本條規定接受之來文應照下開程序處理：</p> <ul style="list-style-type: none"> (一) 如本公約某一締約國認為另一締約國未實施本公約條款，得書面提請該締約國注意。受請國應於收到此項來文三個月內，向遞送來文之國家書面提出解釋或任何其他聲明，以闡明此事，其中應在可能及適當範圍內，載明有關此事之本國處理辦法，及業經採取或正在決定或可資援用之救濟辦法。 (二) 如在受請國收到第一件來文後六個月內，問題仍未獲關係締約國雙方滿意之調整，當事國任何一方均有權通知委員會及其他一方，將事件提交委員會。 (三) 委員會對於提請處理之事件，應於查明對此事件可以運用之國內救濟辦法悉已援用無遺後，依照公認之國際法原則處理之。但如救濟辦法之實施有不合理之拖延，則不在此限。 (四) 委員會審查本條所稱之來文時應舉行不公開會議。 (五) 以不抵觸（三）款之規定為限，委員會應斡旋關係締約國俾以尊重本公約所確認之人權及基本自由為基礎，友善解決事件。 (六) 委員會對於提請處理之任何事件，得請（二）款所稱之關係締約國提供任何有關情報。 (七) （二）款所稱關係締約國有權於委員會審議此事件時出席並提出口頭及/或書面陳述。 (八) 委員會應於接獲依（二）款所規定通知之日起十二個月內提出報告書： <ul style="list-style-type: none"> (1) 如已達成（五）款規定之解決辦法，委員會報告書應以扼要敘述事實及所達成之解決辦
-------	--



	<p>法為限。</p> <p>(2) 如未達成（五）款規定之解決辦法，委員會報告書應以扼要敘述事實為限；關係締約國提出之書面陳述及口頭陳述紀錄應附載於報告書內。</p> <p>關於每一事件，委員會應將報告書送達各關係締約國。</p> <p>二 本條之規定應於本公約十締約國發表本條第一項所稱之聲明後生效。此種聲明應由締約國交存聯合國秘書長，由秘書長將聲明副本轉送其他締約國。締約國得隨時通知秘書長撤回聲明。此種撤回不得影響對業經依照本條規定遞送之來文中所提事件之審議；秘書長接得撤回通知後，除非關係締約國另作新聲明，該國再有來文時不予以接受。</p>
第四十二條	<p>一 (一) 如依第四十一條之規定提請委員會處理之事件未能獲得關係締約國滿意之解決，委員會得經關係締約國事先同意，指派一專設和解委員會（下文簡稱和委會）。和委會應為關係締約國斡旋，俾以尊重本公約為基礎，和睦解決問題；</p> <p>(二) 和委會由關係締約國接受之委員五人組成之。如關係締約國於三個月內對和委會組成之全部或一部未能達成協議，未得協議之和委會委員應由委員會用無記名投票法以三分之二之多數自其本身委員中選出之。</p> <p>二 和委會委員以個人資格任職。委員不得為關係締約國之國民，或為非本公約締約國之國民，或未依第四十一條規定發表聲明之締約國國民。</p> <p>三 和委會應自行選舉主席及制定議事規則。</p> <p>四 和委會會議通常應在聯合國會所或日內瓦聯合國辦事處舉行，但亦得於和委會諮詢聯合國秘書長及關係締約國決定之其他方便地點舉行。</p> <p>五 依第三十六條設置之秘書處應亦為依本條指派之和委會服務。</p> <p>六 委員會所蒐集整理之情報，應提送和委會，和委會亦得請關係締約國提供任何其他有關情報。</p> <p>七 和委會於詳盡審議案件後，無論如何應於受理該案件</p>

	<p>十二個月內，向委員會主席提出報告書，轉送關係締約國：</p> <ul style="list-style-type: none"> (一) 和委會如未能於十二個月內完成案件之審議，其報告書應以扼要說明審議案件之情形為限； (二) 和委會如能達成以尊重本公約所確認之人權為基礎之和睦解決問題辦法，其報告書應以扼要說明事實及所達成之解決辦法為限； (三) 如未能達成（二）款規定之解決辦法，和委會報告書應載有其對於關係締約國爭執事件之一切有關事實問題之結論，以及對於事件和睦解決各種可能性之意見。此項報告書應亦載有關係締約國提出之書面陳述及所作口頭陳述之紀錄； (四) 和委會報告書如係依（三）款之規定提出，關係締約國應於收到報告書後三月內通知委員會主席願否接受和委會報告書內容。 <p>八 本條規定不影響委員會依第四十一條所負之責任。</p> <p>九 關係締約國應依照聯合國秘書長所提概算，平均負擔和委員會委員之一切費用。</p> <p>十 聯合國秘書長有權於必要時在關係締約國依本條第九項償還用款之前，支付和委員會委員之費用。</p>
第四十三條	委員會委員，以及依第四十二條可能指派之專設和解委員會委員，應有權享受聯合國特權豁免公約內有關各款為因聯合國公務出差之專家所規定之便利、特權與豁免。
第四十四條	本公約實施條款之適用不得妨礙聯合國及各專門機關之組織約章及公約在人權方面所訂之程序，或根據此等約章及公約所訂之程序，亦不得阻止本公約各締約國依照彼此間現行之一般或特別國際協定，採用其他程序解決爭端。
第四十五條	委員會應經由經濟暨社會理事會向聯合國大會提送常年工作報告書。
第四十六條	<p style="text-align: center;">第 伍 編</p> <p>本公約之解釋，不得影響聯合國憲章及各專門機關組織法內規定聯合國各機關及各專門機關分別對本公約所處理各種事項所負責任之規定。</p>



	第 陸 編
第四十七條	本公約之解釋，不得損害所有民族充分與自由享受及利用其天然財富與資源之天賦權利。
第四十八條	<ol style="list-style-type: none">一 本公約聽由聯合國會員國或其專門機關會員國、國際法院規約當事國及經聯合國大會邀請為本公約締約國之任何其他國家簽署。二 本公約須經批准。批准書應送交聯合國秘書長存放。三 本公約聽由本條第一項所稱之任何國家加入。四 加入應以加入書交存聯合國秘書長為之。五 聯合國秘書長應將每一批准書或加入書之交存，通知已經簽署或加入本公約之所有國家。
第四十九條	<ol style="list-style-type: none">一 本公約應自第三十五件批准書或加入書送交聯合國秘書長存放之日起三個月後發生效力。二 對於在第三十五件批准書或加入書交存後批准或加入本公約之國家，本公約應自該國交存批准書或加入書之日起三個月後發生效力。
第五十條	本公約各項規定應一律適用於聯邦國家之全部領土，並無限制或例外。
第五十一條	<ol style="list-style-type: none">一 本公約締約國得提議修改本公約，將修正案提交聯合國秘書長。秘書長應將提議之修正案分送本公約各締約國，並請其通知是否贊成召開締約國會議，以審議並表決所提議案。如締約國三分之一以上贊成召開會議，秘書長應以聯合國名義召集之。經出席會議並投票之締約國過半數通過之修正案，應提請聯合國大會核可。二 修正案經聯合國大會核可，並經本公約締約國三分之二各依本國憲法程序接受後，即發生效力。三 修正案生效後，對接受此種修正之締約國具有拘束力；其他締約國仍受本公約原訂條款及其前此所接受修正案之拘束。
第五十二條	除第四十八條第五項規定之通知外，聯合國秘書長應將下列事項通知同條第一項所稱之所有國家： <ol style="list-style-type: none">(一) 依第四十八條所為之簽署、批准及加入；



	(二) 依第四十九條本公約發生效力之日期，及依第五十一條任何修正案發生效力之日期。
第五十三條	一 本公約應交存聯合國檔庫，其中、英、法、俄及西文各本同一作準。 二 聯合國秘書長應將本公約正式副本分送第四十八條所稱之所有國家。

為此，下列各代表秉其本國政府正式授予之權，謹簽字於自一九六六年十二月十九日起得由各國在紐約簽署之本公約，以昭信守。

※註 1：本公約係立法院通過之版本，其與坊間人權著作之用語如有差距，請參考原文。

※註 2：本公約條文序號與現行法制體例有所出入，本講義引用公約之敘述方式（條、款、目、子目）係依中央法規標準法第 8 條規定編排。例如：「公民與政治權利國際公約」第一條：「一 所有民族均享有自決權，根據此種權利，自由決定其政治地位並自由從事其經濟、社會與文化之發展。」本講義稱「第一條第一款」，不稱「第一條第一項」。公約規定之「項」，本講義稱之為「款」，併此敘明。



**International Covenant on Civil and Political Rights,
G.A. res. 2200A (XXI), 21U.N. GAOR Supp. (No. 16)
at 52, U.N. Doc. A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171,
entered into force Mar. 23, 1976.**

PREAMBLE

The States PARTies to the present Covenant, Considering that, in accordance with the principles proclaimed in the Charter of the United Nations, recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world, Recognizing that these rights derive from the inherent dignity of the human person, Recognizing that, in accordance with the Universal Declaration of Human Rights, the ideal of free human beings enjoying civil and political freedom and freedom from fear and want can only be achieved if conditions are created whereby everyone may enjoy his civil and political rights, as well as his economic, social and cultural rights, Considering the obligation of States under the Charter of the United Nations to promote universal respect for, and observance of, human rights and freedoms, Realizing that the individual, having duties to other individuals and to the community to which he belongs, is under a responsibility to strive for the promotion and observance of the rights recognized in the present Covenant, Agree upon the following Articles:

PART I

Article 1

1. All peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.
2. All peoples may, for their own ends, freely dispose of their natural wealth and resources without prejudice to any obligations arising out of international economic co-operation, based upon the principle of mutual benefit, and international law. In no case may a people be deprived of its own means of subsistence.
3. The States PARTies to the present Covenant, including those having responsibility for the administration of Non-Self-Governing and Trust Territories, shall promote the realization of the right of self-determination, and shall respect that right, in conformity with the provisions of the Charter of the United Nations.



PART II

Article 2

1. Each State PARTY to the present Covenant undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.
2. Where not already provided for by existing legislative or other measures, each StatePARTY to the present Covenant undertakes to take the necessary steps, in accordance with its constitutional processes and with the provisions of the present Covenant, to adopt such legislative or other measures as may be necessary to give effect to the rights recognized in the present Covenant.
3. Each State PARTY to the present Covenant undertakes:(a) To ensure that any person whose rights or freedoms as herein recognized are violated shall have an effective remedy, notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity;(b) To ensure that any person claiming such a remedy shall have his right thereto determined by competent judicial, administrative or legislative authorities, or by any other competent authority provided for by the legal system of the State, and to develop the possibilities of judicial remedy;(c) To ensure that the competent authorities shall enforce such remedies when granted.

Article 3

The States PARTies to the present Covenant undertake to ensure the equal right of men and women to the enjoyment of all civil and political rights set forth in the present Covenant.

Article 4

- 1 . In time of public emergency which threatens the life of the nation and the existence of which is officially proclaimed, the States PARTies to the present Covenant may take measures derogating from their obligations under the present Covenant to the extent strictly required by the exigencies of the situation, provided that such measures are not inconsistent with their other obligations under international law and do not involve discrimination solely on the ground of race, colour, sex, language, religion or social origin.



2. No derogation from Articles 6, 7, 8 (paragraphs 1 and 2), 11, 15, 16 and 18 may be made under this provision.

3. Any State PARTY to the present Covenant availing itself of the right of derogation shall immediately inform the other States PARTIES to the present Covenant, through the intermediary of the Secretary-General of the United Nations, of the provisions from which it has derogated and of the reasons by which it was actuated. A further communication shall be made, through the same intermediary, on the date on which it terminates such derogation.

Article 5

1. Nothing in the present Covenant may be interpreted as implying for any State, group or person any right to engage in any activity or perform any act aimed at the destruction of any of the rights and freedoms recognized herein or at their limitation to a greater extent than is provided for in the present Covenant.

2. There shall be no restriction upon or derogation from any of the fundamental human rights recognized or existing in any State PARTY to the present Covenant pursuant to law, conventions, regulations or custom on the pretext that the present Covenant does not recognize such rights or that it recognizes them to a lesser extent.

PART III

Article 6

1. Every human being has the inherent right to life. This right shall be protected by law. No one shall be arbitrarily deprived of his life.

2. In countries which have not abolished the death penalty, sentence of death may be imposed only for the most serious crimes in accordance with the law in force at the time of the commission of the crime and not contrary to the provisions of the present Covenant and to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide. This penalty can only be carried out pursuant to a final judgement rendered by a competent court.

3. When deprivation of life constitutes the crime of genocide, it is understood that nothing in this Article shall authorize any State PARTY to the present Covenant to derogate in any way from any obligation assumed under the provisions of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide.

4. Anyone sentenced to death shall have the right to seek pardon or commutation of the sentence. Amnesty, pardon or commutation of the



sentence of death may be granted in all cases.

5. Sentence of death shall not be imposed for crimes committed by persons below eighteen years of age and shall not be carried out on pregnant women.

6. Nothing in this Article shall be invoked to delay or to prevent the abolition of capital punishment by any State Party to the present Covenant.

Article 7

No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. In Particular, no one shall be subjected without his free consent to medical or scientific experimentation.

Article 8

1. No one shall be held in slavery; slavery and the slave-trade in all their forms shall be prohibited.

2. No one shall be held in servitude.

3.

(a) No one shall be required to perform forced or compulsory labour;

(b) Paragraph 3 (a) shall not be held to preclude, in countries where imprisonment with hard labour may be imposed as a punishment for a crime, the performance of hard labour in pursuance of a sentence to such punishment by a competent court;

(c) For the purpose of this paragraph the term "forced or compulsory labour" shall not include:

(i) Any work or service, not referred to in sub-paragraph (b), normally required of a person who is under detention in consequence of a lawful order of a court, or of a person during conditional release from such detention;

(ii) Any service of a military character and, in countries where conscientious objection is recognized, any national service required by law of conscientious objectors;

(iii) Any service exacted in cases of emergency or calamity threatening the life or well-being of the community;

(iv) Any work or service which forms PART of normal civil obligations.

Article 9

1. Everyone has the right to liberty and security of person. No one shall be subjected to arbitrary arrest or detention. No one shall be deprived of his liberty except on such grounds and in accordance with such procedure



as are established by law.

2. Anyone who is arrested shall be informed, at the time of arrest, of the reasons for his arrest and shall be promptly informed of any charges against him.

3. Anyone arrested or detained on a criminal charge shall be brought promptly before a judge or other officer authorized by law to exercise judicial power and shall be entitled to trial within a reasonable time or to release. It shall not be the general rule that persons awaiting trial shall be detained in custody, but release may be subject to guarantees to appear for trial, at any other stage of the judicial proceedings, and, should occasion arise, for execution of the judgement.

4. Anyone who is deprived of his liberty by arrest or detention shall be entitled to take proceedings before a court, in order that court may decide without delay on the lawfulness of his detention and order his release if the detention is not lawful.

5. Anyone who has been the victim of unlawful arrest or detention shall have an enforceable right to compensation.

Article 10

1. All persons deprived of their liberty shall be treated with humanity and with respect for the inherent dignity of the human person.

2.

(a) Accused persons shall, save in exceptional circumstances, be segregated from convicted persons and shall be subject to separate treatment appropriate to their status as unconvicted persons;

(b) Accused juvenile persons shall be separated from adults and brought as speedily as possible for adjudication.3. The penitentiary system shall comprise treatment of prisoners the essential aim of which shall be their reformation and social rehabilitation. Juvenile offenders shall be segregated from adults and be accorded treatment appropriate to their age and legal status.

Article 11

No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

Article 12

1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.



2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.
3. The above-mentioned rights shall not be subject to any restrictions except those which are provided by law, are necessary to protect national security, public order (ordre public), public health or morals or the rights and freedoms of others, and are consistent with the other rights recognized in the present Covenant.
4. No one shall be arbitrarily deprived of the right to enter his own country.

Article 13

An alien lawfully in the territory of a State Party to the present Covenant may be expelled therefrom only in pursuance of a decision reached in accordance with law and shall, except where compelling reasons of national security otherwise require, be allowed to submit the reasons against his expulsion and to have his case reviewed by, and be represented for the purpose before, the competent authority or a person or persons especially designated by the competent authority.

Article 14

1. All persons shall be equal before the courts and tribunals. In the determination of any criminal charge against him, or of his rights and obligations in a suit at law, everyone shall be entitled to a fair and public hearing by a competent, independent and impartial tribunal established by law. The press and the public may be excluded from all or part of a trial for reasons of morals, public order (ordre public) or national security in a democratic society, or when the interest of the private lives of the parties so requires, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice; but any judgement rendered in a criminal case or in a suit at law shall be made public except where the interest of juvenile persons otherwise requires or the proceedings concern matrimonial disputes or the guardianship of children.

2. Everyone charged with a criminal offence shall have the right to be presumed innocent until proved guilty according to law. 3. In the determination of any criminal charge against him, everyone shall be entitled to the following minimum guarantees, in full equality:

- (a) To be informed promptly and in detail in a language which he understands of the nature and cause of the charge against him;
- (b) To have adequate time and facilities for the preparation of his defence and to communicate with counsel of his own choosing;



- (c) To be tried without undue delay;
 - (d) To be tried in his presence, and to defend himself in person or through legal assistance of his own choosing; to be informed, if he does not have legal assistance, of this right; and to have legal assistance assigned to him, in any case where the interests of justice so require, and without payment by him in any such case if he does not have sufficient means to pay for it;
 - (e) To examine, or have examined, the witnesses against him and to obtain the attendance and examination of witnesses on his behalf under the same conditions as witnesses against him;
 - (f) To have the free assistance of an interpreter if he cannot understand or speak the language used in court;
 - (g) Not to be compelled to testify against himself or to confess guilt.
4. In the case of juvenile persons, the procedure shall be such as will take account of their age and the desirability of promoting their rehabilitation.
5. Everyone convicted of a crime shall have the right to his conviction and sentence being reviewed by a higher tribunal according to law.
6. When a person has by a final decision been convicted of a criminal offence and when subsequently his conviction has been reversed or he has been pardoned on the ground that a new or newly discovered fact shows conclusively that there has been a miscarriage of justice, the person who has suffered punishment as a result of such conviction shall be compensated according to law, unless it is proved that the non-disclosure of the unknown fact in time is wholly or partly attributable to him.
7. No one shall be liable to be tried or punished again for an offence for which he has already been finally convicted or acquitted in accordance with the law and penal procedure of each country.

Article 15

1. No one shall be held guilty of any criminal offence on account of any act or omission which did not constitute a criminal offence, under national or international law, at the time when it was committed. Nor shall a heavier penalty be imposed than the one that was applicable at the time when the criminal offence was committed. If, subsequent to the commission of the offence, provision is made by law for the imposition of a lighter penalty, the offender shall benefit thereby.
2. Nothing in this Article shall prejudice the trial and punishment of any person for any act or omission which, at the time when it was committed, was criminal according to the general principles of law recognized by the community of nations.



Article 16

Everyone shall have the right to recognition everywhere as a person before the law.

Article 17

1. No one shall be subjected to arbitrary or unlawful interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to unlawful attacks on his honour and reputation.
2. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

Article 18

1. Everyone shall have the right to freedom of thought, conscience and religion. This right shall include freedom to have or to adopt a religion or belief of his choice, and freedom, either individually or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in worship, observance, practice and teaching.
2. No one shall be subject to coercion which would impair his freedom to have or to adopt a religion or belief of his choice.
3. Freedom to manifest one's religion or beliefs may be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary to protect public safety, order, health, or morals or the fundamental rights and freedoms of others.
4. The States Parties to the present Covenant undertake to have respect for the liberty of parents and, when applicable, legal guardians to ensure the religious and moral education of their children in conformity with their own convictions.

Article 19

1. Everyone shall have the right to hold opinions without interference.
2. Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.
3. The exercise of the rights provided for in paragraph 2 of this Article carries with it special duties and responsibilities. It may therefore be subject to certain restrictions, but these shall only be such as are provided by law and are necessary:
 - (a) For respect of the rights or reputations of others;



(b) For the protection of national security or of public order (ordre public), or of public health or morals.

Article 20

1. Any propaganda for war shall be prohibited by law.
2. Any advocacy of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence shall be prohibited by law.

Article 21

The right of peaceful assembly shall be recognized. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those imposed in conformity with the law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (ordre public), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.

Article 22

1. Everyone shall have the right to freedom of association with others, including the right to form and join trade unions for the protection of his interests.
2. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those which are prescribed by law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (ordre public), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others. This Article shall not prevent the imposition of lawful restrictions on members of the armed forces and of the police in their exercise of this right.
3. Nothing in this Article shall authorize States Parties to the International Labour Organisation Convention of 1948 concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organize to take legislative measures which would prejudice, or to apply the law in such a manner as to prejudice, the guarantees provided for in that Convention.

Article 23

1. The family is the natural and fundamental group unit of society and is entitled to protection by society and the State.
2. The right of men and women of marriageable age to marry and to found a family shall be recognized.
3. No marriage shall be entered into without the free and full consent of



the intendingspouses.

4. States PARTies to the present Covenant shall take appropriate steps to ensure equality ofrights and responsibilities of spouses as to marriage, during marriage and at its dissolution.In the case of dissolution, provision shall be made for the necessary protection of anychildren.

Article 24

1. Every child shall have, without any discrimination as to race, colour, sex, language, religion, national or social origin, property or birth, the right to such measures of protectionas are required by his status as a minor, on the PART of his family, society and the State.
2. Every child shall be registered immediately after birth and shall have a name.
3. Every child has the right to acquire a nationality.

Article 25

Every citizen shall have the right and the opportunity, without any of the distinctionsmentioned in Article 2 and without unreasonable restrictions:

- (a) To take PART in the conduct of public affairs, directly or through freely chosenrepresentatives;
- (b) To vote and to be elected at genuine periodic elections which shall be by universal andequal suffrage and shall be held by secret ballot, guaranteeing the free expression of thewill of the electors;
- (c) To have access, on general terms of equality, to public service in his country.

Article 26

All persons are equal before the law and are entitled without any discrimination to theequal protection of the law. In this respect, the law shall prohibit any discrimination andguarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on anyground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national orsocial origin, property, birth or other status.

Article 27

In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging tosuch minorities shall not be denied the right, in community with the other members of theirgroup, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use theirown language.



PART IV

Article 28

1. There shall be established a Human Rights Committee (hereafter referred to in the present Covenant as the Committee). It shall consist of eighteen members and shall carry out the functions hereinafter provided.
2. The Committee shall be composed of nationals of the States PARTies to the present Covenant who shall be persons of high moral character and recognized competence in the field of human rights, consideration being given to the usefulness of the PARTICipation of some persons having legal experience.
3. The members of the Committee shall be elected and shall serve in their personal capacity.

Article 29

1. The members of the Committee shall be elected by secret ballot from a list of persons possessing the qualifications prescribed in Article 28 and nominated for the purpose by the States PARTies to the present Covenant.
2. Each State PARTY to the present Covenant may nominate not more than two persons. These persons shall be nationals of the nominating State.
3. A person shall be eligible for renomination.

Article 30

1. The initial election shall be held no later than six months after the date of the entry into force of the present Covenant.
2. At least four months before the date of each election to the Committee, other than an election to fill a vacancy declared in accordance with Article 34, the Secretary-General of the United Nations shall address a written invitation to the States PARTies to the present Covenant to submit their nominations for membership of the Committee within three months.
3. The Secretary-General of the United Nations shall prepare a list in alphabetical order of all the persons thus nominated, with an indication of the States PARTies which have nominated them, and shall submit it to the States PARTies to the present Covenant no later than one month before the date of each election.
4. Elections of the members of the Committee shall be held at a meeting of the States PARTies to the present Covenant convened by the Secretary-General of the United Nations at the Headquarters of the United Nations. At that meeting, for which two thirds of the States PARTIES to the present Covenant shall constitute a quorum, the persons elected to the Committee



shall be those nominees who obtain the largest number of votes and an absolute majority of the votes of the representatives of States PARTies present and voting.

Article 31

1. The Committee may not include more than one national of the same State.
2. In the election of the Committee, consideration shall be given to equitable geographical distribution of membership and to the representation of the different forms of civilization and of the principal legal systems.

Article 32

1. The members of the Committee shall be elected for a term of four years. They shall be eligible for re-election if renominated. However, the terms of nine of the members elected at the first election shall expire at the end of two years; immediately after the first election, the names of these nine members shall be chosen by lot by the Chairman of the meeting referred to in Article 30, paragraph 4.
2. Elections at the expiry of office shall be held in accordance with the preceding Articles of this PART of the present Covenant.

Article 33

1. If, in the unanimous opinion of the other members, a member of the Committee has ceased to carry out his functions for any cause other than absence of a temporary character, the Chairman of the Committee shall notify the Secretary-General of the United Nations, who shall then declare the seat of that member to be vacant.
2. In the event of the death or the resignation of a member of the Committee, the Chairman shall immediately notify the Secretary-General of the United Nations, who shall declare the seat vacant from the date of death or the date on which the resignation takes effect.

Article 34

1. When a vacancy is declared in accordance with Article 33 and if the term of office of the member to be replaced does not expire within six months of the declaration of the vacancy, the Secretary-General of the United Nations shall notify each of the States PARTies to the present Covenant, which may within two months submit nominations in accordance with Article 29 for the purpose of filling the vacancy.



2. The Secretary-General of the United Nations shall prepare a list in alphabetical order of the persons thus nominated and shall submit it to the States PARTies to the present Covenant. The election to fill the vacancy shall then take place in accordance with the relevant provisions of this PART of the present Covenant.

3. A member of the Committee elected to fill a vacancy declared in accordance with Article 33 shall hold office for the remainder of the term of the member who vacated the seat on the Committee under the provisions of that Article.

Article 35

The members of the Committee shall, with the approval of the General Assembly of the United Nations, receive emoluments from United Nations resources on such terms and conditions as the General Assembly may decide, having regard to the importance of the Committee's responsibilities.

Article 36

The Secretary-General of the United Nations shall provide the necessary staff and facilities for the effective performance of the functions of the Committee under the present Covenant.

Article 37

1. The Secretary-General of the United Nations shall convene the initial meeting of the Committee at the Headquarters of the United Nations.
2. After its initial meeting, the Committee shall meet at such times as shall be provided in its rules of procedure.
3. The Committee shall normally meet at the Headquarters of the United Nations or at the United Nations Office at Geneva.

Article 38

Every member of the Committee shall, before taking up his duties, make a solemn declaration in open committee that he will perform his functions impartially and conscientiously.

Article 39

1. The Committee shall elect its officers for a term of two years. They may be re-elected.
2. The Committee shall establish its own rules of procedure, but these rules shall provide, inter alia, that:



- (a) Twelve members shall constitute a quorum;
- (b) Decisions of the Committee shall be made by a majority vote of the members present.

Article 40

1. The States PARTies to the present Covenant undertake to submit reports on the measures they have adopted which give effect to the rights recognized herein and on the progress made in the enjoyment of those rights:
 - (a) Within one year of the entry into force of the present Covenant for the States PARTies concerned;
 - (b) Thereafter whenever the Committee so requests.
2. All reports shall be submitted to the Secretary-General of the United Nations, who shall transmit them to the Committee for consideration. Reports shall indicate the factors and difficulties, if any, affecting the implementation of the present Covenant.
3. The Secretary-General of the United Nations may, after consultation with the Committee, transmit to the specialized agencies concerned copies of such PARTs of the reports as may fall within their field of competence.
4. The Committee shall study the reports submitted by the States PARTies to the present Covenant. It shall transmit its reports, and such general comments as it may consider appropriate, to the States PARTies. The Committee may also transmit to the Economic and Social Council these comments along with the copies of the reports it has received from States PARTies to the present Covenant.
5. The States PARTies to the present Covenant may submit to the Committee observations on any comments that may be made in accordance with paragraph 4 of this Article.

Article 41

1. A State PARTY to the present Covenant may at any time declare under this Article that it recognizes the competence of the Committee to receive and consider communications to the effect that a State PARTY claims that another State PARTY is not fulfilling its obligations under the present Covenant. Communications under this Article may be received and considered only if submitted by a State PARTY which has made a declaration recognizing in regard to itself the competence of the Committee. No communication shall be received by the Committee if it concerns a State PARTY which has not made such a declaration. Communications received under this Article shall be dealt



with in accordance with the following procedure:

- (a) If a State PARTY to the present Covenant considers that another State PARTY is not giving effect to the provisions of the present Covenant, it may, by written communication, bring the matter to the attention of that State PARTY. Within three months after the receipt of the communication the receiving State shall afford the State which sent the communication an explanation, or any other statement in writing clarifying the matter which should include, to the extent possible and pertinent, reference to domestic procedures and remedies taken, pending, or available in the matter;
- (b) If the matter is not adjusted to the satisfaction of both States PARTIES concerned within six months after the receipt by the receiving State of the initial communication, either State shall have the right to refer the matter to the Committee, by notice given to the Committee and to the other State;
- (c) The Committee shall deal with a matter referred to it only after it has ascertained that all available domestic remedies have been invoked and exhausted in the matter, in conformity with the generally recognized principles of international law. This shall not be the rule where the application of the remedies is unreasonably prolonged;
- (d) The Committee shall hold closed meetings when examining communications under this Article;
- (e) Subject to the provisions of sub-paragraph (c), the Committee shall make available its good offices to the States PARTIES concerned with a view to a friendly solution of the matter on the basis of respect for human rights and fundamental freedoms as recognized in the present Covenant;
- (f) In any matter referred to it, the Committee may call upon the States PARTIES concerned, referred to in subparagraph (b), to supply any relevant information
- (g) The States PARTIES concerned, referred to in subparagraph (b), shall have the right to be represented when the matter is being considered in the Committee and to make submissions orally and/or in writing;
- (h) The Committee shall, within twelve months after the date of receipt of notice under subparagraph (b), submit a report:
 - (i) If a solution within the terms of subparagraph (e) is reached, the Committee shall confine its report to a brief statement of the facts and of the solution reached;
 - (ii) If a solution within the terms of subparagraph (e) is not reached, the Committee shall confine its report to a brief statement of the facts; the written submissions and record of the oral submissions made by the States PARTIES concerned shall be attached to the report. In every matter, the



report shall be communicated to the States PARTies concerned.

2. The provisions of this Article shall come into force when ten States PARTies to the present Covenant have made declarations under paragraph 1 of this Article. Such declarations shall be deposited by the States PARTies with the Secretary-General of the United Nations, who shall transmit copies thereof to the other States PARTies. A declaration may be withdrawn at any time by notification to the Secretary-General. Such a withdrawal shall not prejudice the consideration of any matter which is the subject of a communication already transmitted under this Article; no further communication by any State PARTY shall be received after the notification of withdrawal of the declaration has been received by the Secretary-General, unless the State PARTY concerned has made a new declaration.

Article 42

1.

(a) If a matter referred to the Committee in accordance with Article 41 is not resolved to the satisfaction of the States PARTies concerned, the Committee may, with the prior consent of the States PARTies concerned, appoint an ad hoc Conciliation Commission (hereinafter referred to as the Commission). The good offices of the Commission shall be made available to the States PARTies concerned with a view to an amicable solution of the matter on the basis of respect for the present Covenant;

(b) The Commission shall consist of five persons acceptable to the States PARTies concerned. If the States PARTies concerned fail to reach agreement within three months on all or part of the composition of the Commission, the members of the Commission concerning whom no agreement has been reached shall be elected by secret ballot by a two-thirds majority vote of the Committee from among its members.

2. The members of the Commission shall serve in their personal capacity. They shall not be nationals of the States PARTies concerned, or of a State not a PARTY to the present Covenant, or of a State PARTY which has not made a declaration under Article 41.

3. The Commission shall elect its own Chairman and adopt its own rules of procedure.

4. The meetings of the Commission shall normally be held at the Headquarters of the United Nations or at the United Nations Office at Geneva. However, they may be held at such other convenient places as the Commission may determine in consultation with the Secretary-General of



the United Nations and the States PARTies concerned.

5. The secretariat provided in accordance with Article 36 shall also service the commissions appointed under this Article.

6. The information received and collated by the Committee shall be made available to the Commission and the Commission may call upon the States PARTies concerned to supply any other relevant information.

7. When the Commission has fully considered the matter, but in any event not later than twelve months after having been seized of the matter, it shall submit to the Chairman of the Committee a report for communication to the States PARTies concerned:

(a) If the Commission is unable to complete its consideration of the matter within twelve months, it shall confine its report to a brief statement of the status of its consideration of the matter;

(b) If an amicable solution to the matter on the basis of respect for human rights as recognized in the present Covenant is reached, the Commission shall confine its report to a brief statement of the facts and of the solution reached;

(c) If a solution within the terms of sub-paragraph (b) is not reached, the Commission's report shall embody its findings on all questions of fact relevant to the issues between the States PARTies concerned, and its views on the possibilities of an amicable solution of the matter. This report shall also contain the written submissions and a record of the oral submissions made by the States PARTies concerned;

(d) If the Commission's report is submitted under sub-paragraph (c), the States PARTies concerned shall, within three months of the receipt of the report, notify the Chairman of the Committee whether or not they accept the contents of the report of the Commission.

8. The provisions of this Article are without prejudice to the responsibilities of the Committee under Article 41.

9. The States PARTies concerned shall share equally all the expenses of the members of the Commission in accordance with estimates to be provided by the Secretary-General of the United Nations.

10. The Secretary-General of the United Nations shall be empowered to pay the expenses of the members of the Commission, if necessary, before reimbursement by the States PARTies concerned, in accordance with paragraph 9 of this Article.

Article 43

The members of the Committee, and of the ad hoc conciliation commissions which may be appointed under Article 42, shall be entitled



to the facilities, privileges and immunities of experts on mission for the United Nations as laid down in the relevant sections of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations.

Article 44

The provisions for the implementation of the present Covenant shall apply without prejudice to the procedures prescribed in the field of human rights by or under the constituent instruments and the conventions of the United Nations and of the specialized agencies and shall not prevent the States Parties to the present Covenant from having recourse to other procedures for settling a dispute in accordance with general or special international agreements in force between them.

Article 45

The Committee shall submit to the General Assembly of the United Nations, through the Economic and Social Council, an annual report on its activities.

PART V

Article 46

Nothing in the present Covenant shall be interpreted as impairing the provisions of the Charter of the United Nations and of the constitutions of the specialized agencies which define the respective responsibilities of the various organs of the United Nations and of the specialized agencies in regard to the matters dealt with in the present Covenant.

Article 47

Nothing in the present Covenant shall be interpreted as impairing the inherent right of all peoples to enjoy and utilize fully and freely their natural wealth and resources.

PART VI

Article 48

1. The present Covenant is open for signature by any State Member of the United Nations or member of any of its specialized agencies, by any State Party to the Statute of the International Court of Justice, and by any other State which has been invited by the General Assembly of the United Nations to become a Party to the present Covenant.

2. The present Covenant is subject to ratification. Instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the United



Nations.

3. The present Covenant shall be open to accession by any State referred to in paragraph 1 of this Article.
4. Accession shall be effected by the deposit of an instrument of accession with the Secretary-General of the United Nations.
5. The Secretary-General of the United Nations shall inform all States which have signed this Covenant or acceded to it of the deposit of each instrument of ratification or accession.

Article 49

1. The present Covenant shall enter into force three months after the date of the deposit with the Secretary-General of the United Nations of the thirty-fifth instrument of ratification or instrument of accession.
2. For each State ratifying the present Covenant or acceding to it after the deposit of the thirty-fifth instrument of ratification or instrument of accession, the present Covenant shall enter into force three months after the date of the deposit of its own instrument of ratification or instrument of accession.

Article 50

The provisions of the present Covenant shall extend to all PARTs of federal States without any limitations or exceptions.

Article 51

1. Any State PARTY to the present Covenant may propose an amendment and file it with the Secretary-General of the United Nations. The Secretary-General of the United Nations shall thereupon communicate any proposed amendments to the States PARTIES to the present Covenant with a request that they notify him whether they favour a conference of States PARTIES for the purpose of considering and voting upon the proposals. In the event that at least one third of the States PARTIES favours such a conference, the Secretary-General shall convene the conference under the auspices of the United Nations. Any amendment adopted by a majority of the States PARTIES present and voting at the conference shall be submitted to the General Assembly of the United Nations for approval.

2. Amendments shall come into force when they have been approved by the General Assembly of the United Nations and accepted by a two-thirds majority of the States PARTIES to the present Covenant in accordance with their respective constitutional processes.



3. When amendments come into force, they shall be binding on those States PARTies whichhave accepted them, other States PARTies still being bound by the provisions of the presentCovenant and any earlier amendment which they have accepted.

Article 52

Irrespective of the notifications made under Article 48, paragraph 5, the Secretary-Generalof the United Nations shall inform all States referred to in paragraph 1 of the same Articleof the following PARTICULARS:(a) Signatures, ratifications and accessions under Article 48;(b) The date of the entry into force of the present Covenant under Article 49 and the date ofthe entry into force of any amendments under Article 51.

Article 53

1. The present Covenant, of which the Chinese, English, French, Russian and Spanish textsare equally authentic, shall be deposited in the archives of the United Nations.
2. The Secretary-General of the United Nations shall transmit certified copies of thepresent Covenant to all States referred to in Article 48.**IN FAITH WHEREOF** the undersigned, being duly authorized thereto by their respectiveGovernments, have signed the present Covenant, opened for signature at New York, on thenineteenth day of December, one thousand nine hundred and sixty-six.



經濟社會文化權利國際公約

一九七六年一月三日生效
前 文

本公約締約國，

鑑於依據聯合國憲章揭示之原則，人類一家，對於人人天賦尊嚴，及其平等而且不可割讓權利之確認，實係世界自由、正義與和平之基礎，

確認此種權利源於天賦人格尊嚴，

確認依據世界人權宣言之昭示，唯有創造環境，使人人除享有公民與政治權利而外，並得享受經濟社會文化權利，始克實現自由人類享受無所恐懼不虞匱乏之理想。

鑑於聯合國憲章之規定，各國負有義務，必須促進人權及自由之普遍尊重及遵守，

明認個人對他人及其對隸屬之社會，負有義務，故職責所在，必須力求本公約所確認各種權利之促進及遵守，

爰議定條款如下：

第一條	第壹編 <p>一、所有民族均享有自決權，根據此種權利，自由決定其政治地位及自由從事其經濟、社會與文化之發展。 二、所有民族得為本身之目的，自由處置其天然財富及資源，但不得妨害因基於互惠原則之國際經濟合作及因國際法而生之任何義務。無論在何種情形下，民族之生計，不容剝奪。 三、本公約締約國包括負責管理非自治及託管領土之國家在內，均應遵照聯合國憲章規定，促進自決權之實現並尊重此種權利。</p>
第二條	第貳編 <p>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。</p>



	<p>二、本公約締約國承允保證人人行使本公約所載之各種權利，不因種族、膚色、性別、語言、家教、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。</p> <p>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。</p>
第三條	本公約締約國承允確保本公約所載一切經濟社會文化權利之享受，男女權利一律平等。
第四條	本公約締約國確認人民享受國家遵照本公約規定所賦予之權利時，國家對此類權利僅得加以法律明定之限制，又其所定限制以與此類權利之性質不相抵觸為準，且加以限制之唯一目的應在增進民主社會之公共福利。
第五條	<p>一、本公約條文不得解釋為國家、團體或個人有權從事活動或實行行為，破壞本公約確認之任何權利或自由，或限制此種權利或自由逾越本公約規定之程度。</p> <p>二、任何國家內依法律、公約、條例或習俗而承認或存在之任何基本人權，不得藉口本公約未予確認或確認之範圍較狹，而加以限制或減免義務。</p>
第六條	<p style="text-align: center;">第參編</p> <p>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。</p> <p>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。</p>
第七條	<p>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：</p> <p>(一) 所有工作者之報酬使其最低限度均能：</p>



	<p>(1) 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；</p> <p>(2) 維持本人及家屬符合本公約規定之合理生活水平；</p> <p>(3) 安全衛生之工作環境；</p> <p>(4) 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；</p> <p>(5) 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。</p>
第八條	<p>一、本公約締約國承允確保：</p> <p>(1) 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；</p> <p>(2) 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；</p> <p>(3) 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；</p> <p>(4) 罷工權利，但以其行使符合國家法律為限。</p> <p>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。</p> <p>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。</p>
第九條	本公約締約國確認人人有權享受社會保障，包括社會保險。
第十條	<p>本公約締約國確認：</p> <p>一、家庭為社會之自然基本團體單位，應儘力廣予保護與協助，其成立及當其負責養護教育受扶</p>



	<p>養之兒童時，尤應予以保護與協助。婚姻必須婚嫁雙方自由同意方得締結。</p> <p>二、母親於分娩前後相當期間內應受特別保護。工作之母親在此期間應享受照給薪資或有適當社會保障福利之休假。</p> <p>三、所有兒童及少年應有特種措施予以保護與協助，不得因出生或其他關係而受任何歧視。兒童及青年應有保障、免受經濟及社會剝削。凡僱用兒童及少年從事對其道德或健康有害、或有生命危險、或可能妨礙正常發育之工作者均應依法懲罰。國家亦應訂定年齡限制，凡出資僱用未及齡之童工，均應禁止並應依法懲罰。</p>
第十一條	<p>一、本公約締約國確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。締約國將採取適當步驟確保此種權利之實現，同時確認在此方面基於自由同意之國際合作極為重要。</p> <p>二、本公約締約國既確認人人有免受饑餓之基本權利，應個別及經由國際合作，採取為下列目的所需之措施，包括特定方案在內：</p> <p>(一) 充分利用技術與科學知識、傳佈營養原則之知識、及發展或改革土地制度而使天然資源獲得最有效之開發與利用，以改進糧食生產、保貯及分配之方法；</p> <p>(二) 計及糧食輸入及輸出國家雙方問題，確保世界糧食供應按照需要，公平分配。</p>
第十二條	<p>一、本公約締約國確認人人有權享受可能達到之最高標準之身體與精神健康。</p> <p>二、本公約締約國為求充分實現此種權利所採取之步驟，應包括為達成下列目的所必要之措施：</p> <p>(一) 設法減低死產率及嬰兒死亡率，並促進兒童之健康發育；</p> <p>(二) 改良環境及工業衛生之所有方面；</p> <p>(三) 預防、療治及撲滅各種傳染病、風土病、職業病及其他疾病；</p>



	(四) 創造環境，確保人人患病時均能享受醫藥服務與醫藥護理。
第十三條	<p>一、本公約締約國確認人人有受教育之權。締約國公認教育應謀人格及人格尊嚴意識之充分發展，增強對人權與基本自由之尊重。締約國又公認教育應使人人均能參加自由社會積極貢獻，應促進各民族間及各種族、人種或宗教團體間之了解、容恕及友好關係，並應推進聯合國維持和平之工作。</p> <p>二、本公約締約國為求充分實現此種權利起見，確認：</p> <ul style="list-style-type: none">(一) 初等教育應屬強迫性質，免費普及全民；(二) 各種中等教育，包括技術及職業中等教育在內，應以一切適當方法，特別應逐漸採行免費教育制度，廣行舉辦，庶使人人均有接受機會；(三) 高等教育應根據能力，以一切適當方法，特別應逐漸採行免費教育制度，使人人有平等接受機會；(四) 基本教育應儘量予以鼓勵或加緊辦理，以利未受初等教育或未能完成初等教育之人；(五) 各級學校完備之制度應予積極發展，適當之獎學金制度應予設置，教育人員之物質條件亦應不斷改善。 <p>三、本公約締約國承允尊重父母或法定監護人為子女選擇符合國家所規定或認可最低教育標準之非公立學校，及確保子女接受符合其本人信仰之宗教及道德教育之自由。</p> <p>四、本條任何部分不得解釋為干涉個人或團體設立及管理教育機構之自由，但以遵守本條第一項所載原則及此等機構所施教育符合國家所定最低標準為限。</p>
第十四條	本公約締約國倘成為締約國時尚未能在其本土或其所管轄之其他領土內推行免費強迫初等教育，承允在兩年內訂定周詳行動計劃，庶期在計劃所訂之合理年限



	內，逐漸實施普遍免費強迫教育之原則。
第十五條	<p>一、本公約締約國確認人人有權：</p> <p>(一) 參加文化生活；</p> <p>(二) 享受科學進步及應用之惠；</p> <p>(三) 對其本人之任何科學、文學或藝術作品所獲得之精神與物質利益，享受保護之惠。</p> <p>二、本公約締約國為求充分實現此種權利而採取之步驟，應包括保存、發揚及傳播科學與文化所必要之辦法。</p> <p>三、本公約締約國承允尊重科學研究及創作活動所不可缺少之自由。</p> <p>四、本公約締約國確認鼓勵及發展科學文化方面國際接觸與合作之利。</p>
第十六條	<p style="text-align: center;">第肆編</p> <p>一、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。</p> <p>二、(一) 所有報告書應提交聯合國秘書長，秘書長應將副本送由經濟暨社會理事會依據本公約規定審議；</p> <p>(二) 如本公約締約國亦為專門機關會員國，其所遞報告書或其中任何部分涉及之事項，依據各該專門機關之組織法係屬其責任範圍者，聯合國秘書長亦應將報告書副本或其中任何有關部份，轉送各該專門機關。</p>
第十七條	<p>一、本公約締約國應按經濟暨社會理事會於本公約生效後一年內與締約國及各有關專門機關商洽訂定之辦法，分期提出報告書。</p> <p>二、報告書中得說明由於何種因素或困難以致影響本公約所規定各種義務履行之程度。</p> <p>三、倘有關之情報前經本公約締約國提送聯合國或任何專門機關在案，該國得僅明確註明該項情報已見何處，不必重行提送。</p>

人權大步走



第十八條	經濟暨社會理事會得依其根據聯合國憲章所負人權及基本自由方面之責任與各專門機關商訂辦法，由各該機關就促進遵守本公約規定屬其工作範圍者所獲之進展，向理事會具報。此項報告書並得詳載各該機關之主管機構為實施本公約規定所通過決議及建議之內容。
第十九條	經濟暨社會理事會得將各國依第十六條及第十七條之規定，以及各專門機關依第十八條之規定，就人權問題提出之報告書，交由人權委員會研討並提具一般建議，或斟酌情形供其參考。
第二十條	本公約各關係締約國及各關係專門機關得就第十九條所稱之任何一般建議、或就人權委員會任何報告書或此項報告書所述及任何文件中關於此等一般建議之引證，向經濟暨社會理事會提出評議。
第二十一條	經濟暨社會理事會得隨時向大會提出報告書，連同一般性質之建議，以及從本公約締約國與各專門機關收到關於促進普遍遵守本公約確認之各種權利所採措施及所獲進展之情報撮要。
第二十二條	經濟暨社會理事會得將本公約本編各項報告書中之任何事項，對於提供技術協助之聯合國其他機關，各該機關之輔助機關及各專門機關，可以助其各就職權範圍，決定可能促進切實逐步實施本公約之各項國際措施是否得當者，提請各該機關注意。
第二十三條	本公約締約國一致認為實現本公約所確認權利之國際行動，可有訂立公約、通過建議、提供技術協助及舉行與關係國政府會同辦理之區域會議及技術會議從事諮商研究等方法。
第二十四條	本公約之解釋，不得影響聯合國憲章及各專門機關組織法內規定聯合國各機關及各專門機關分別對本公約所處理各種事項所負責任之規定。
第二十五條	本公約之解釋，不得損害所有民族充分與自由享受及利用其天然財富與資源之天賦權利。

人權大步走



第二十六條	第五編
	<p>一、本公約聽由聯合國會員國或其專門機關會員國、國際法院規約當事國及經聯合國大會邀請為本公約締約國之任何其他國家簽署。</p> <p>二、本公約須經批准。批准書應送交聯合國秘書長存放。</p> <p>三、本公約聽由本條第一項所稱之任何國家加入。</p> <p>四、加入應以加入書交存聯合國秘書長為之。</p> <p>五、聯合國秘書長應將每一批准書或加入書之交存，通知已經簽署或加入本公約之所有國家。</p>
第二十七條	<p>一、本公約應自第三十五件批准書或加入書送交聯合國秘書長存放之日起三個月後發生效力。</p> <p>二、對於在第三十五件批准書或加入書交存後批准或加入本公約之國家，本公約應自該國交存批准書或加入書之日起三個月後發生效力。</p>
第二十八條	本公約各項規定應一律適用於聯邦國家之全部領土，並無限制或例外。
第二十九條	<p>一、本公約締約國得提議修改本公約，將修正案提交聯合國秘書長。秘書長應將提議之修正案分送本公約各締約國，並請其通知是否贊成召開締約國會議，以審議並表決所提議案。如締約國三分之一以上贊成召開會議，秘書長應以聯合國名義召集之。經出席會議並投票之締約國過半數通過之修正案，應提請聯合國大會核可。</p> <p>二、修正案經聯合國大會核可，並經本公約締約國三分之二各依本國憲法程序接受後，即發生效力。</p> <p>三、修正案生效後，對接受此種修正之締約國具有拘束力；其他締約國仍受本公約原訂條款及其前此所接受修正案之拘束。</p>
第三十條	<p>除第二十六條第五項規定之通知外，聯合國秘書長應將下列事項通知同條第一項所稱之所有國家：</p> <p>(一) 依第二十六條所為之簽署、批准及加入；</p> <p>(二) 依第二十七條本公約發生效力之日期，及依第二十九條任何修正案發生效力之日期。</p>



第三十一條	<p>一、本公約應交存聯合國檔庫，其中、英、法、俄及西文各本同一作準。</p> <p>二、聯合國秘書長應將本公約正式副本分送第二十六條所稱之所有國家。</p>
-------	---

為此，下列各代表秉其本國政府正式授予之權，謹簽字於自一九六六年十二月十九日起得由各國在紐約簽署之本公約，以昭信守。

※註 1：本公約係立法院通過之版本，其與坊間人權著作之用語如有差距，請參考原文。

※註 2：本公約條文序號與現行法制體例有所出入，本講義引用公約之敘述方式（條、款、目、子目）係依中央法規標準法第 8 條規定編排。例如：「經濟社會文化權利國際公約」第一條：「一 所有民族均享有自決權，根據此種權利，自由決定其政治地位及自由從事其經濟、社會與文化之發展。」本講義稱「第一條第一款」，不稱「第一條第一項」。公約規定之「項」，本講義稱之為「款」，併此敘明。



International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights

**Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly
resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966
entry into force 3 January 1976**

Preamble

The States Parties to the present Covenant, Considering that, in accordance with the principles proclaimed in the Charter of the United Nations, recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world, Recognizing that these rights derive from the inherent dignity of the human person, Recognizing that, in accordance with the Universal Declaration of Human Rights, the ideal of free human beings enjoying freedom from fear and want can only be achieved if conditions are created whereby everyone may enjoy his economic, social and cultural rights, as well as his civil and political rights, Considering the obligation of States under the Charter of the United Nations to promote universal respect for, and observance of, human rights and freedoms, Realizing that the individual, having duties to other individuals and to the community to which he belongs, is under a responsibility to strive for the promotion and observance of the rights recognized in the present Covenant, Agree upon the following articles:

PART I

Article 1

1. All peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.
2. All peoples may, for their own ends, freely dispose of their natural wealth and resources without prejudice to any obligations arising out of international economic co-operation, based upon the principle of mutual benefit, and international law. In no case may a people be deprived of its own means of subsistence.
3. The States Parties to the present Covenant, including those having responsibility for the administration of Non-Self-Governing and Trust



Territories, shall promote the realization of the right of self-determination, and shall respect that right, in conformity with the provisions of the Charter of the United Nations.

PART II

Article 2

1. Each State Party to the present Covenant undertakes to take steps, individually and through international assistance and co-operation, especially economic and technical, to the maximum of its available resources, with a view to achieving progressively the full realization of the rights recognized in the present Covenant by all appropriate means, including particularly the adoption of legislative measures.
2. The States Parties to the present Covenant undertake to guarantee that the rights enunciated in the present Covenant will be exercised without discrimination of any kind as to race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.
3. Developing countries, with due regard to human rights and their national economy, may determine to what extent they would guarantee the economic rights recognized in the present Covenant to non-nationals.

Article 3

The States Parties to the present Covenant undertake to ensure the equal right of men and women to the enjoyment of all economic, social and cultural rights set forth in the present Covenant.

Article 4

The States Parties to the present Covenant recognize that, in the enjoyment of those rights provided by the State in conformity with the present Covenant, the State may subject such rights only to such limitations as are determined by law only in so far as this may be compatible with the nature of these rights and solely for the purpose of promoting the general welfare in a democratic society.

Article 5

1. Nothing in the present Covenant may be interpreted as implying for any State, group or person any right to engage in any activity or to perform any act aimed at the destruction of any of the rights or freedoms recognized herein, or at their limitation to a greater extent than is provided for in the present Covenant.



2. No restriction upon or derogation from any of the fundamental human rights recognized or existing in any country in virtue of law, conventions, regulations or custom shall be admitted on the pretext that the present Covenant does not recognize such rights or that it recognizes them to a lesser extent.

PART III

Article 6

1. The States Parties to the present Covenant recognize the right to work, which includes the right of everyone to the opportunity to gain his living by work which he freely chooses or accepts, and will take appropriate steps to safeguard this right.

2. The steps to be taken by a State Party to the present Covenant to achieve the full realization of this right shall include technical and vocational guidance and training programmes, policies and techniques to achieve steady economic, social and cultural development and full and productive employment under conditions safeguarding fundamental political and economic freedoms to the individual.

Article 7

The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to the enjoyment of just and favourable conditions of work which ensure, in particular:

(a) Remuneration which provides all workers, as a minimum, with:

(i) Fair wages and equal remuneration for work of equal value without distinction of any kind, in particular women being guaranteed conditions of work not inferior to those enjoyed by men, with equal pay for equal work;

(ii) A decent living for themselves and their families in accordance with the provisions of the present Covenant;

(b) Safe and healthy working conditions;

(c) Equal opportunity for everyone to be promoted in his employment to an appropriate higher level, subject to no considerations other than those of seniority and competence;

(d) Rest, leisure and reasonable limitation of working hours and periodic holidays with pay, as well as remuneration for public holidays

Article 8

1. The States Parties to the present Covenant undertake to ensure:

(a) The right of everyone to form trade unions and join the trade union of his choice, subject only to the rules of the organization concerned, for the



promotion and protection of his economic and social interests. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those prescribed by law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public order or for the protection of the rights and freedoms of others;

(b) The right of trade unions to establish national federations or confederations and the right of the latter to form or join international trade-union organizations;

(c) The right of trade unions to function freely subject to no limitations other than those prescribed by law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public order or for the protection of the rights and freedoms of others;

(d) The right to strike, provided that it is exercised in conformity with the laws of the particular country.

2. This article shall not prevent the imposition of lawful restrictions on the exercise of these rights by members of the armed forces or of the police or of the administration of the State.

3. Nothing in this article shall authorize States Parties to the International Labour Organisation Convention of 1948 concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organize to take legislative measures which would prejudice, or apply the law in such a manner as would prejudice, the guarantees provided for in that Convention.

Article 9

The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to social security, including social insurance.

Article 10

The States Parties to the present Covenant recognize that:

1. The widest possible protection and assistance should be accorded to the family, which is the natural and fundamental group unit of society, particularly for its establishment and while it is responsible for the care and education of dependent children. Marriage must be entered into with the free consent of the intending spouses.

2. Special protection should be accorded to mothers during a reasonable period before and after childbirth. During such period working mothers should be accorded paid leave or leave with adequate social security benefits.

3. Special measures of protection and assistance should be taken on behalf of all children and young persons without any discrimination for



reasons of parentage or other conditions. Children and young persons should be protected from economic and social exploitation. Their employment in work harmful to their morals or health or dangerous to life or likely to hamper their normal development should be punishable by law. States should also set age limits below which the paid employment of child labour should be prohibited and punishable by law.

Article 11

1. The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family, including adequate food, clothing and housing, and to the continuous improvement of living conditions. The States Parties will take appropriate steps to ensure the realization of this right, recognizing to this effect the essential importance of international co-operation based on free consent.
2. The States Parties to the present Covenant, recognizing the fundamental right of everyone to be free from hunger, shall take, individually and through international co-operation, the measures, including specific programmes, which are needed:
 - (a) To improve methods of production, conservation and distribution of food by making full use of technical and scientific knowledge, by disseminating knowledge of the principles of nutrition and by developing or reforming agrarian systems in such a way as to achieve the most efficient development and utilization of natural resources;
 - (b) Taking into account the problems of both food-importing and food-exporting countries, to ensure an equitable distribution of world food supplies in relation to need.

Article 12

1. The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health.
2. The steps to be taken by the States Parties to the present Covenant to achieve the full realization of this right shall include those necessary for:
 - (a) The provision for the reduction of the stillbirth-rate and of infant mortality and for the healthy development of the child;
 - (b) The improvement of all aspects of environmental and industrial hygiene;
 - (c) The prevention, treatment and control of epidemic, endemic, occupational and other diseases;
 - (d) The creation of conditions which would assure to all medical service



and medical attention in the event of sickness.

Article 13

1. The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to education. They agree that education shall be directed to the full development of the human personality and the sense of its dignity, and shall strengthen the respect for human rights and fundamental freedoms. They further agree that education shall enable all persons to participate effectively in a free society, promote understanding, tolerance and friendship among all nations and all racial, ethnic or religious groups, and further the activities of the United Nations for the maintenance of peace.

2. The States Parties to the present Covenant recognize that, with a view to achieving the full realization of this right:

- (a) Primary education shall be compulsory and available free to all;
- (b) Secondary education in its different forms, including technical and vocational secondary education, shall be made generally available and accessible to all by every appropriate means, and in particular by the progressive introduction of free education;
- (c) Higher education shall be made equally accessible to all, on the basis of capacity, by every appropriate means, and in particular by the progressive introduction of free education;
- (d) Fundamental education shall be encouraged or intensified as far as possible for those persons who have not received or completed the whole period of their primary education;
- (e) The development of a system of schools at all levels shall be actively pursued, an adequate fellowship system shall be established, and the material conditions of teaching staff shall be continuously improved.

3. The States Parties to the present Covenant undertake to have respect for the liberty of parents and, when applicable, legal guardians, to choose for their children schools, other than those established by the public authorities, which conform to such minimum educational standards as may be laid down or approved by the State and to ensure the religious and moral education of their children in conformity with their own convictions.

4. No part of this article shall be construed so as to interfere with the liberty of individuals and bodies to establish and direct educational institutions, subject always to the observance of the principles set forth in paragraph 1 of this article and to the requirement that the education given in such institutions shall conform to such minimum standards as may be laid down by the State.



Article 14

Each State Party to the present Covenant which, at the time of becoming a Party, has not been able to secure in its metropolitan territory or other territories under its jurisdiction compulsory primary education, free of charge, undertakes, within two years, to work out and adopt a detailed plan of action for the progressive implementation, within a reasonable number of years, to be fixed in the plan, of the principle of compulsory education free of charge for all.

Article 15

1. The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone:
 - (a) To take part in cultural life;
 - (b) To enjoy the benefits of scientific progress and its applications;
 - (c) To benefit from the protection of the moral and material interests resulting from many scientific, literary or artistic production of which he is the author.
2. The steps to be taken by the States Parties to the present Covenant to achieve the full realization of this right shall include those necessary for the conservation, the development and the diffusion of science and culture.
3. The States Parties to the present Covenant undertake to respect the freedom indispensable for scientific research and creative activity.
4. The States Parties to the present Covenant recognize the benefits to be derived from the encouragement and development of international contacts and co-operation in the scientific and cultural fields.

PART IV

Article 16

1. The States Parties to the present Covenant undertake to submit in conformity with this part of the Covenant reports on the measures which they have adopted and the progress made in achieving the observance of the rights recognized herein.
2.
 - (a) All reports shall be submitted to the Secretary-General of the United Nations, who shall transmit copies to the Economic and Social Council for consideration in accordance with the provisions of the present Covenant;
 - (b) The Secretary-General of the United Nations shall also transmit to the specialized agencies copies of the reports, or any relevant parts thereof, from States Parties to the present Covenant which are also



members of these specialized agencies in so far as these reports, or parts therefrom, relate to any matters which fall within the responsibilities of the said agencies in accordance with their constitutional instruments.

Article 17

1. The States Parties to the present Covenant shall furnish their reports in stages, in accordance with a programme to be established by the Economic and Social Council within one year of the entry into force of the present Covenant after consultation with the States Parties and the specialized agencies concerned.
2. Reports may indicate factors and difficulties affecting the degree of fulfilment of obligations under the present Covenant.
3. Where relevant information has previously been furnished to the United Nations or to any specialized agency by any State Party to the present Covenant, it will not be necessary to reproduce that information, but a precise reference to the information so furnished will suffice.

Article 18 Pursuant to its responsibilities under the Charter of the United Nations in the field of human rights and fundamental freedoms, the Economic and Social Council may make arrangements with the specialized agencies in respect of their reporting to it on the progress made in achieving the observance of the provisions of the present Covenant falling within the scope of their activities. These reports may include particulars of decisions and recommendations on such implementation adopted by their competent organs.

Article 19

The Economic and Social Council may transmit to the Commission on Human Rights for study and general recommendation or, as appropriate, for information the reports concerning human rights submitted by States in accordance with articles 16 and 17, and those concerning human rights submitted by the specialized agencies in accordance with article 18.

Article 20

The States Parties to the present Covenant and the specialized agencies concerned may submit comments to the Economic and Social Council on any general recommendation under article 19 or reference to such general recommendation in any report of the Commission on Human Rights or any documentation referred to therein.



Article 21

The Economic and Social Council may submit from time to time to the General Assembly reports with recommendations of a general nature and a summary of the information received from the States Parties to the present Covenant and the specialized agencies on the measures taken and the progress made in achieving general observance of the rights recognized in the present Covenant.

Article 22

The Economic and Social Council may bring to the attention of other organs of the United Nations, their subsidiary organs and specialized agencies concerned with furnishing technical assistance any matters arising out of the reports referred to in this part of the present Covenant which may assist such bodies in deciding, each within its field of competence, on the advisability of international measures likely to contribute to the effective progressive implementation of the present Covenant.

Article 23

The States Parties to the present Covenant agree that international action for the achievement of the rights recognized in the present Covenant includes such methods as the conclusion of conventions, the adoption of recommendations, the furnishing of technical assistance and the holding of regional meetings and technical meetings for the purpose of consultation and study organized in conjunction with the Governments concerned.

Article 24

Nothing in the present Covenant shall be interpreted as impairing the provisions of the Charter of the United Nations and of the constitutions of the specialized agencies which define the respective responsibilities of the various organs of the United Nations and of the specialized agencies in regard to the matters dealt with in the present Covenant.

Article 25

Nothing in the present Covenant shall be interpreted as impairing the inherent right of all peoples to enjoy and utilize fully and freely their natural wealth and resources.

PART V



Article 26

1. The present Covenant is open for signature by any State Member of the United Nations or member of any of its specialized agencies, by any State Party to the Statute of the International Court of Justice, and by any other State which has been invited by the General Assembly of the United Nations to become a party to the present Covenant.
2. The present Covenant is subject to ratification. Instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.
3. The present Covenant shall be open to accession by any State referred to in paragraph 1 of this article.
4. Accession shall be effected by the deposit of an instrument of accession with the Secretary-General of the United Nations.
5. The Secretary-General of the United Nations shall inform all States which have signed the present Covenant or acceded to it of the deposit of each instrument of ratification or accession.

Article 27

1. The present Covenant shall enter into force three months after the date of the deposit with the Secretary-General of the United Nations of the thirty-fifth instrument of ratification or instrument of accession.
2. For each State ratifying the present Covenant or acceding to it after the deposit of the thirty-fifth instrument of ratification or instrument of accession, the present Covenant shall enter into force three months after the date of the deposit of its own instrument of ratification or instrument of accession.

Article 28

The provisions of the present Covenant shall extend to all parts of federal States without any limitations or exceptions.

Article 29

1. Any State Party to the present Covenant may propose an amendment and file it with the Secretary-General of the United Nations. The Secretary-General shall thereupon communicate any proposed amendments to the States Parties to the present Covenant with a request that they notify him whether they favour a conference of States Parties for the purpose of considering and voting upon the proposals. In the event that at least one third of the States Parties favours such a conference, the Secretary-General shall convene the conference under the auspices of the



United Nations. Any amendment adopted by a majority of the States Parties present and voting at the conference shall be submitted to the General Assembly of the United Nations for approval.

2. Amendments shall come into force when they have been approved by the General Assembly of the United Nations and accepted by a two-thirds majority of the States Parties to the present Covenant in accordance with their respective constitutional processes.

3. When amendments come into force they shall be binding on those States Parties which have accepted them, other States Parties still being bound by the provisions of the present Covenant and any earlier amendment which they have accepted.

Article 30

Irrespective of the notifications made under article 26, paragraph 5, the Secretary-General of the United Nations shall inform all States referred to in paragraph I of the same article of the following particulars:

- (a) Signatures, ratifications and accessions under article 26;
- (b) The date of the entry into force of the present Covenant under article 27 and the date of the entry into force of any amendments under article 29.

Article 31

1. The present Covenant, of which the Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited in the archives of the United Nations.

2. The Secretary-General of the United Nations shall transmit certified copies of the present Covenant to all States referred to in article 26.