

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)
中華民國106年12月27日印發

院總第461號 委員提案第21563號

案由：本院委員尤美女、林昶佐等 16 人，鑑於我國為落實兩公約、促進人權保障，而於 98 年制訂「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」，迄今已多年未檢討修正，致使其於實務上的法律效力與適用性不如預期。爰此提出「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」修正草案，期能強化人權保障體系，並提供權利救濟途徑。是否有當？敬請公決。

說明：

- 一、我國為落實兩公約、促進人權保障，而於 98 年制訂「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」（以下簡稱「兩公約施行法」），後續幾年間，也持續通過各項國際人權公約之施行法，將人權公約內國法化。然而，兩公約施行法制訂時間較早，與後續通過之人權公約施行法相較，保障與規範內容也顯有不足，爰此參考「身心障礙者權利公約施行法」，提出兩公約施行法之修正。
- 二、明定法令及行政慣例與兩公約規定不符者，應優先適用兩公約。（修正第二條）
- 三、適用與解釋兩公約，除立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋之外，亦應參照世界人權宣言及國際人權文書。（修正第三條）
- 四、國家未依兩公約行使職權，或怠於行使職權，可做為國家賠償及侵權行為訴訟之依據。（修正第四條）
- 五、新增權利救濟途徑，明定人民受兩公約保障之權利受侵害者得提起救濟。（新增第五條）
- 六、行政院應設置人權處，以規劃、協調、監督人權保障工作，包括人權影響評估、發展人權指標、推動國家人權行動計劃、翻譯並出版兩公約相關教材等。（修正第六條）
- 七、各級政府機關應依法相互協調、合作，以推動並執行兩公約規定事項。（修正第七條）
- 八、政府應每四年撰寫並提交國家報告，說明我國人權保障狀況。（修正第八條）
- 九、立法院審查法案時應注意是否符合兩公約之規定。法官若認為法律或命令不符兩公約，得

立法院第 9 屆第 4 會期第 15 次會議議案關係文書

通報司法院，司法院應定期函轉相關通報予立法院與法律或行政命令之主管機關。（修正第九條）

提案人：	尤美女	林昶佐			
連署人：	蔡易餘	鍾孔炤	Kolas Yotaka		段宜康
	李俊俔	吳玉琴	邱泰源	蕭美琴	鄭寶清
	鍾佳濱	蔡適應	劉建國	蔡培慧	吳焜裕

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修正草案對照表

修正條文	現行條文	說明
<p>第一條（立法目的）</p> <p>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>	<p>第一條（立法目的）</p> <p>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>	<p>本條未修正。</p>
<p>第二條（法律效力）</p> <p>兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。</p> <p><u>法令及行政慣例與兩公約所揭示保障人權之規定不符者，應優先、直接適用兩公約，法令或行政慣例有缺漏者，亦同。</u></p> <p><u>不得以法令或行政慣例尚未增、刪、修正為由而不優先、直接適用兩公約。</u></p>	<p>第二條（法律效力）</p> <p>兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。</p>	<p>新增第二項及第三項，明定法令及行政慣例與兩公約所揭示保障人權之規定不符者，應優先、直接適用兩公約，且不得以法令或行政慣例尚未修正為理由而不優先、直接適用兩公約。</p>
<p>第三條（適用規定解釋）</p> <p>適用與解釋兩公約，應參照<u>世界人權宣言、兩公約之立法意旨及前言，並符合人權事務委員會（Human Rights Committee）與經濟社會文化權利委員會（Committee on Economic, Social and Cultural Rights）所做之解釋，包括一般性意見、對於申訴案件之決定、審查締約國國家報告之結論性意見，及我國歷次兩公約</u></p>	<p>第三條（適用規定解釋）</p> <p>適用兩公約<u>規定</u>，應參照其立法意旨及<u>兩公約</u>人權事務委員會之解釋。</p>	<p>修正第一項，新增第二項及第三項，使適用規定解釋更加明確與具體化。</p> <p>所謂國際人權文書應包括，但不限於，聯合國人權理事會（Human Rights Council）及其人權保障特殊機制（Special Procedures）以及人權高級專員辦公室（Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights）所發佈，與兩公約相關之宣言、報告、指引、聲明、特別報告員之報告、</p>

<p><u>國家報告審查之結論性意見與建議。</u></p> <p><u>適用與解釋兩公約，並應參考前項文件所引用之國際人權文書。</u></p> <p><u>司法院應將適用兩公約之解釋、裁判、決議，法務部應將適用兩公約之起訴書、聲請簡易判決處刑書、不起訴處分書、緩起訴處分書等司法實務見解彙整，依所涉權利條文予以分類，定期於網站公告其案號與內容。</u></p>		<p>聯合國經社文理事會（ECOSOC）關於人權之決議等。涉及各族群事務，亦應參酌其他國際人權文書，例如牽涉原住民族自決權、文化權與各項權利，應參考「聯合國原住民權利宣言」。</p>
<p>第四條（人權保障）</p> <p>各級政府機關行使其職權，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。</p> <p><u>政府機關行使或怠於行使職權違反兩公約者即屬違反法律。</u></p>	<p>第四條（人權保障）</p> <p>各級政府機關行使其職權，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。</p>	<p>新增第二項，規定國家未依兩公約行使職權，或怠於行使職權，可作為國家賠償及侵權行為訴訟之依據。</p>
<p>第五條（權利救濟途徑）</p> <p>人民受兩公約保障之權利或法律上利益遭受侵害、無法或難以實施者，得依訴願、訴訟或其他程序提起救濟。</p> <p>裁判不適用兩公約或適用不當者為違背法令，得依法提起上訴、抗告或其他救濟程序。</p> <p>裁判違背本法第三條第一項者為當然違背法令。</p>		<p>本條新增，原第五條移列第七條。</p> <p>依經濟社會文化權利委員會第 9 號一般性意見：「公約」在國內的適用，第 4 段「具有法律約束力的國際人權標準應該在每一締約國的國內法律制度中直接並即刻適用，使個人能夠在國家法院和法庭中尋求行使自己的權利。要求用盡國內救濟措施的規則強調國內救濟措施在這方面的首要地位。」以及第 10 段「關於公民與政治權利，一般認為對侵權行為實施司法救濟是必須的。令人遺憾的是，人們總是對經濟、社會及文化權利作出相反的假定。無論是這類權利的性質還是「公約」的有關規定都表明</p>

		<p>不應有這樣的差距。委員會已經明確地表示，他認為「公約」的許多條款可以直接執行。他在第 3 號一般性意見（1990）中作為示例引述了第三條、第七條第一款第一目、第八條、第十條第三款、第十三條第二項第一款、第十三條第三項、第十三條第四項及第十五條第三項。在這方面，重要是對司法管轄（指由法院合理解決的事宜）與自動執行規範（無需進一步闡釋法院便可執行）加以區別。雖然對每一法律制度的一般做法都要加以考慮，但沒有任何「公約」權利在大多數制度中不被認為至少具有某些司法管轄內容。人們有時提出，涉及資源分配的事宜應由行政部門而不是法院來決定。儘管不同政府部門的各自權限必須受到尊重，但也需要承認法院已經全面參與與資源有重大關係的各種事宜。對經濟、社會及文化權利加以嚴格地分類，在定義上將它們置於法院的管轄權限之外，這是武斷的，與兩套人權原則不可分割、相互依存的原則相違背。這樣做也會嚴重削弱法院保護社會中最脆弱、最貧困群體的權利的能力。」</p>
<p>第六條（政府機關之責任） <u>行政院應設置人權處，負責規劃、協調、監督，以確保行政機關之作為符合兩公約有關人權保障之規定，並應定期制訂、推動國家人權行動計畫。</u> 各級政府機關執行兩公約保障各項人權規定所需之經費，應優先編列實施。政</p>	<p>第七條（優先編列經費） 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<u>依財政狀況，優先編列，逐步實施。</u></p>	<p>原第七條移列本條。 新增第一項，明定行政院應設置人權處，原第一項移列第二項。 新增第三項，政府研擬法規命令、中長程計劃等，應進行人權影響評估。 新增第四項，政府應發展人權指標。 新增第五項，政府應定期制訂</p>

<p><u>府應明訂人權預算之項目及編列比例。</u></p> <p><u>各級政府機關研擬法規命令、中長程計畫、簽訂投資或自由貿易協定前，均應通過人權影響評估。</u></p> <p><u>各級政府機關應發展人權指標、人權統計等量性工具，以監測人權保障工作之落實。</u></p> <p><u>政府應定期制訂並推動國家人權行動計畫。政府應擇要將本法第三條所列文件，以及聯合國與兩公約相關之出版品、教材、工具書等資料翻譯為中文，並實施公務人員之訓練。</u></p>		<p>並推動國家人權行動計畫。</p>
<p>第七條（依法相互協調合作）</p> <p>各級政府機關應確實依現行法令規定之業務職掌，負責籌劃、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。</p> <p>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。</p>	<p>第五條（依法相互協調合作）</p> <p>各級政府機關應確實依現行法令規定之業務職掌，負責籌劃、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。</p> <p>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。</p>	<p>原第五條移列本條。</p>
<p>第八條（人權報告制度之建立與監督）</p> <p>政府應依<u>公民與政治權利國際公約第四十條、經濟社會與文化權利國際公約第十六條、第十七條，以及與兩公約相關的聯合國報告準則，每四年撰寫並提交定期國家報告，完整說明人權受侵害之情況，以及政府為履行公約義務所採取的措施、進展及其缺失。</u></p>	<p>第六條（人權報告制度之建立）</p> <p>政府應依<u>兩公約規定，建立人權報告制度。</u></p>	<p>原第六條移列本條。</p> <p>政府撰寫及提交報告的過程，應採用公開透明的程序，使代表社會多元組成的非政府組織及個人都能積極參與。</p> <p>報告審查委員會各公約應有 7 人以上，成員應由政府優先自下列範圍予以遴聘，遴聘過程應公開透明並徵詢國家人權委員會、非政府組織及個人之意見，且不應具有我國國籍：</p> <p>一、現任或曾任聯合國人權事</p>

報告應由行政院長代表政府提交，並送請立法院備查。

務委員會或經濟社會文化權利委員會之成員；

二、現任或曾任聯合國人權理事會之特別報告員；

三、其他國際人權學者或專家，對於國家人權報告具有審查能力與經驗者。

報告審查委員會之成員應以個人身分任職，品德高尚，就公約所涉領域具有公認的能力與經驗。

報告審查委員會應自行制定其工作方法與程序規則，包括選任主席、工作分配、確認議程等。

政府不得以任何方式干預報告審查委員會及其審查程序。

政府應採取具體措施，鼓勵以保障或促進人權為宗旨的組織或團體或人權專家學者參與撰寫報告、報告審查程序及制定落實結論性意見或其他建議之方案。

政府應參考聯合國之工作酬勞標準，支付酬勞予報告審查委員會之成員，並負擔其與報告審查相關之聘任助理、收集資料、調查與研究費用。

政府應依聯合國特權和豁免公約相關規定，給予報告審查委員會便利、特權與豁免。

政府應成立報告審查委員會秘書處，以公正獨立客觀專業的原則，不受政府之干預，協調政府撰寫與提交報告、協助報告審查委員會之工作、協調國家人權機構與非政府組織及個人參與報告審查程序。

報告審查委員會秘書處得設諮詢委員 7 人，對報告審查委員會秘書處之業務提供諮詢意見。

		政府應依報告審查委員會之結論性意見或其他建議，制定落實方案，追蹤實施成效。政府應採取期中審查、主題審查等方式處理優先問題，並邀請民間團體以及國際專家參與。對於審查委員會所提出之急迫性意見，政府應於一年後追蹤報告。
<p>第九條（不符公約規定之改進期限）</p> <p>各級政府機關應<u>每年</u>檢討主管之法令及行政措施，有不符兩公約規定者，應提出修正建議、修正或廢止及行政措施之改進，並將檢討報告於年底送交立法院或地方議會。</p> <p><u>立法院於審查新法案時，應審查是否符合兩公約之規定。</u></p> <p><u>法官若認為本國法律或命令與公約規定不符，得在判決中聲明。法官得將違反公約之處通報司法院；司法院應定期函轉立法院與該法律或行政命令之主管機關，作為修法或修正行政命令之參考。</u></p>	<p>第八條（不符公約規定之改進期限）</p> <p>各級政府機關應依<u>兩公約規定之內容</u>，檢討所主管之法令及行政措施，有不符兩公約規定者，應於<u>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。</u></p>	<p>原第八條移列本條。</p> <p>各級政府機關應每年檢討法令是否符合兩公約，並提出修正建議，將檢討報告送交立法院或地方議會。</p> <p>新增第二項，立法院審查新法案時應審查是否符合兩公約。</p> <p>新增第三項，法官若認為法律或命令不符兩公約，得通報司法院，司法院應定期函轉相關通報予立法院與法律或行政命令之主管機關。</p>
<p>第十條（施行日期之訂定）</p> <p>本法施行日期，由行政院定之。</p> <p><u>中華民國○年○月○日修正通過之條文，自公布日施行。</u></p>	<p>第九條（施行日期之訂定）</p> <p>本法施行日期，由行政院定之。</p>	<p>原第九條移列本條。</p>