

# 被控制的、還是獨立的人權委員會？

施逸翔

台灣人權促進會秘書長

台權會在 1999 年 12 月 9 日世界人權日前夕，與法學界及許多社運團體共同發起「國家人權委員會推動聯盟」，這是民間由下而上推動國家人權機制的重要起始點。當年代表聯盟向政府提出呼籲的前台權會會長，同時也是主辦今天<sup>1</sup>國家人權委員會 (NHRC) 一週年民間監督記者會的人權公約施行監督聯盟的首任召集人黃文雄，當年在記者會上說：「政府應在此後一年，進行公共討論與規劃籌備的工作，參酌聯合國《巴黎原則》及各國實例，立法設立一個獨立自由且有效力、充分反映公民社會多元性的國家人權委員會，以期明年國際人權日時，我們可以終於有一個可與各國並駕齊驅的人權促進與保護機制。」當年黃文雄呼籲的「一年」，一等就是 21 年。但慢沒有關係，比較關鍵的是，去年成立的「監察院國家人權委員會」，有沒有符合當年黃文雄代表民間所呼籲的「獨立自由且有效力、充分反映公民社會多元性」？

要評判一個才剛成立一年的「政府組織」，尤其是這個新組織一開始就長在近百年官僚文化運作的監察院，實在不容易。但至少，我們可以透過「國家人權委員會」主動公開的資訊，如國家人權委員會自己的官網，以及監察院官網中的國家人權委員會新聞稿專區，來檢視國家人權委員會有沒有試圖在「監察院」中努力走出 22 年前民間的期待，也就是一個符合《巴黎原則》的國家人權機構。

身兼監察院院長與國家人權委員會主委的陳菊女士，在 7 月 29 日「監察院 90 周年特刊」發行記者會上坦言：「人權會成立之初法制不周延，未來會盡力與各界、立法院溝通說明，尋求支持。也希望各人權委員能在現有法律機制下攜手合作，展現人權專業，讓人民對人權會的功能產生信任與支持。」陳菊

1 民間團體於 2021 年 8 月 9 日舉行「左支右絀、裡外皆非的國家人權委員會：NHRC 一週年民間監督記者會」，本文為作者在此記者會之發言稿。

主委這裡所指的法制不周延，指的就是去年 12 月 21 日經國家人權委員會自己以及監察院院會同意撤回的《監察院國家人權委員會職權行使法草案》，而該法案，也是過去一年多來，國家人權委員會在其主動公開的新聞資訊類別中<sup>2</sup>，唯一屬於法案類的新聞訊息。但到底未來陳菊所帶領的國家人權委員會是否會再次提出與通過能符合《巴黎原則》的行使法，目前是無法判斷的。

甚至，當看到新上任的國家人權委員會副主委趙永清的首次發言，我們是更加悲觀的，因為他的法制化方案不是往獨立的方向走，而是往倒退的方向走，試圖在《監察法》中另訂專章，將國家人權委員會打回以前的「監察院人權保障委員會」特種委員會，他所說「在院裡面就不要分人權委員或非人權委員」就是明證；甚至，他不是從國家人權委員會的人權工作來爭取預算，而是自稱與柯總召是老朋友，比較會溝通，通俗地講就是用人情與喬事情來爭取預算。對於趙永清副主委這樣的發言，我們認為絕對不只是他個人的意見，所代表的應該是監察院與整個國家人權委員會的方向，事實上也沒有其他現任人權委員出來表示不同意見。因此，我們完全看不到現在的國家人權委員會掙扎著想要在監察院中擺脫官僚，走出當年黃文雄所說的「獨立自由且有效力」的道路。

看不到在「獨立自由且有效力」的努力，那「充分反映公民社會多元性」呢？根據國家人權委員會主動公開的訊息，活動類最大宗共 14 則、人權議題類 10 則，加上 2 則被動回應外界質疑、人權大日子小編文 8 則，內部組織與人事類訊息共 3 則；法案類只有 3 則，且都不是特定人權議題的法案建議。另外，根據國家人權委員會自己統計公佈的「人權保障及促進執行情形」，截至今年 6 月的統計，正在研議的專案 8 案、系統性訪查 2 案、防範酷刑訪查 8 案，目前都尚未完成報告；還有司法協處 3 件。人權教育類的研討與交流最多，共 32 場次。截至目前為止，國家人權委員會應該只完成一份兩公約的國家報告獨立評估意見，以及六月還沒有統計到的首份人權調查報告：「林水泉遭受國家行政不法侵害人身自由案」。因此，我們真的還看不到國家人權委員

2 包括委員會官網 50 則，與監察院官網 28 則，兩邊的訊息沒有同步，尤其是關於王光祿案的法庭之友，只有出現在監察院 NHRI 專區，並未出現在國家人權委員會自己的官網。

會促進人權與保障人權的實際工作，只能說是比較會辦活動與參與交流活動的「國家人權委員會」；然而，參與活動就真的「充分反映公民社會多元性」嗎？這需要進一步的觀察。

雖然在過去一年可見的議題訊息中，看到國家人權委員會聲援緬甸人權，以法庭之友出席憲法法庭談原住民族人權與性侵犯強制治療的司法人權議題，並高度關注外籍漁工的人權，出席了邱和順案民間記者會，也發了不少聲明呼籲重視防疫期間的人權議題，但關注的密度與強度，仍與民間的期待有很大的落差。從去年 8 月 1 日至今，發生許多的人權議題：包括 eID 數位晶片身份證與科技偵查法等隱私權議題、桃園航空城徵收案、南鐵東移黃春香家、社子島案，乃至全台各地的土地徵收迫遷案件、樂生療養院的重建、李明哲案、北車無家者、一系列防疫期間關於人身自由、遷徙自由、國家電子監控、民眾參與數位落差、法制工作不完備、歧視污名外籍移工等等人權爭議，家事移工與尊嚴勞動、警察假摔與濫權的問題、以及在台港人庇護與難民法的議題。許許多多重要的人權議題與案件，我們無法看到國家人權委員會的回應與關注，實在很難說有「充分反映公民社會多元性」。

尤其是台權會高度關注與力推的難民法與庇護制度，今年台權會的難民日記者會也正式邀請國家人權委員會派代表出席，就這項台灣重要的人權議題表示意見，但最終國家人權委員會以「本會為委員會制，就難民議題尚未經討論亦未臻共識」為由，所以就沒有來參與。但令我們失望的是，根據國家人權委員會的第 12 次委員會議通過的「2021 年策略計畫（strategic plan）一年度重點工作計畫」，其中一項目標是「立基國際公約，建立評估政府實行人權政策機制，展現獨立專業角色」，台權會實在非常困惑，因為根據兩公約初次國家報告審查的結論性意見，國際審查委員就已經建議台灣應該要儘速通過難民法與建立庇護制度，以符合《公政公約》第 7 條與《難民地位公約》，我們實在難以想像國家人權委員會在這議題會得出哪一種與國際審查委員會不一樣的共識？

雖然國家人權委員會已在前述的 2021 年策略計畫擬定三大目標與六大策略，但我們還是建議國家人權委員會應該要根據聯合國人權高專辦第 4 號專業

培訓手冊：《國家人權機構：歷史、原則、作用和職責》(HR/P/PT/4/Rev.1) 第 74-75 頁中所提到的調查方式，開始建立有策略與系統性的詢查。國家人權委員會要根據各種受理的申訴進行趨勢分析、進行有系統的媒體輿論觀察，進行有策略規劃、與監測人權議題的工作方式，來決定要主動展開哪些調查，過程中最重要的就是要與相關的公民團體與利害關係人進行相關必要的合作。

無論如何，今天台權會與許多民間團體花非常多心思與努力來開記者會，呼籲國家人權委員會展現獨立性，無非就是一如 22 年前「國家人權委員會推動聯盟」的初衷，希望當前的國家人權委員會可以是一個「可與各國並駕齊驅的人權促進與保護機制」。第一年或許腳步緩慢與成果有限，但最重要的是方向不可偏離，往倒退走更是萬萬不可。