

Angle

人權倡議

性別與人權的交織與倡議 ——黃怡碧 專訪

採訪 | 廖浩翔 本刊助理編輯

黃怡碧，人權公約施行監督聯盟（下稱人約盟）執行長，長期耕耘於人權的社會運動者。儘管她認為在性別運動與婦女運動中，人約盟只扮演了支援性的角色，撰寫人權公約的相關論述或參與記者會以聲援性別議題，但人約盟所催生的「臺式」人權公約國際審查制度，撐出了一個不容忽視的人權倡議空間，性別議題當然也不例外。



人權公約國際審查在臺灣

在民間倡議下，立法院於 2009 年 4 月通過《公民與政治權利國際公約及經濟社會與文化權利國際公約施行法》（以下簡稱兩公約），兩公約保障的權利於同年世界人權日在臺灣生效，並在此後幾年，陸續內國法化其他三部人權公約（包括《消除對婦女一切形式歧視公約》、《兒童權利公約》以及《身心障礙者權利公約》），使國際人權標準正式成為政府施政時，應依循的準則。通過人權公約的下一步，便是建立監督機制，督促政府落實人權。

然而，不是聯合國一員的我們，無法如其他締約國般，將定期檢討國內人權情況的「國家報告」，提交給位於日內瓦的國際人權專家們審查。因此如何「將聯合國公約審查機制搬來臺灣」，成了當時人約盟日夜苦思的問題。黃怡碧回憶當時的努力，坦言由於沒有任何前例與經驗，起初提倡：「只能一邊參考國外經驗，一邊土法煉鋼」。人約盟透過向總統府人權諮詢委

Angle

員會遊說，與行政部門協力構思一套不低於聯合國規格的「臺式」人權公約國際審查模式。終於，政府在 2013 年舉行第一次的兩公約國際審查，邀請 10 位資深的國際人權專家，前來臺灣審查臺灣政府的國家報告。同樣的國際審查模式，也複製到其他人權公約的監測工程上。

審查完後，專家會發布「結論性意見與建議」，提供政府改善與落實人權的具體建議，而政府則須於下一輪審查前，就該建議提出政策、立法或相關措施，予以回應。如此循環式的審查制度，就像要求政府接受定期人權大考般，持續診斷政府在人權落實工作上的努力，並給予政府落實人權的方向。再加上，民間源源不絕的倡議，如此過程捲動整個公務體系。

對民間團體而言，國際審查提供新的助力與倡議機會。在爭議議題上，政府與民間團體對公約的理解時常不同，國際專家遂成權威的公正第三方，在審查中定奪人權爭議，有力地證明民間團體所言為真，使政府不得不拿出相應的政策因應。此外，國際審查也是個新的倡議平臺，除了聲譽卓著的團體，平常受邊緣化或很難近用既有倡議管道的弱勢團體，也能透過撰寫影子報告，獲取倡議機會，直接面對國際專家，向其訴求政府應改善之處。

國際審查之後，挑戰才開始

回應結論性意見，對政府而言並非易事。畢竟，人權公約為理解門檻較高的法律文件，且除了公約本文外，也須閱讀許多相關的技術性文件，才能完整掌握公約所界定的「人權」，進而懂得如何將其落實於本土政策或法律中。另外，人權實為天天發展的概念，聯合國也時常發布新的決議與文件，以界定人權標準，或指引各國如何落實人權。但是，受國際社會邊緣化的我們，又如何能確保在知識及技術上與國際社會並駕齊驅？因此，如何整體提升人權知能，又不落後於國際社會對人權的討論，會是不得不面對的挑戰。

作為民選政府，「民意」也是政府是否有意願回應並落實結論性意見的現實因素之一。黃怡碧發現，對於爭議議題（如：同性婚姻或同志教育），政府常不願直接處理，而是先讓民間團體互相角力，待風向底定後，再依風向而行。另一些與資本家利益衝突（因此被認為違背國家利益）的議題（如：完整保障移工勞動權），或是與民意嚴重違背的議題（如：廢除死刑），卻很難受國家積極處理。

Angle

也有一些議題儘管明顯違背人權公約的精神（如：精神病患強制送醫），政府眼下卻很難找到較務實的替代措施。對此，黃怡碧提醒：「國際審查只是其中一個環節，終究還是要靠公民社會與政府間的協力，才能夠落實人權。」她期待人約盟不只是站在監督政府的角色，更應該試圖發展研究，找出在實務上可行的政策與措施，讓政府明白，在國際人權標準的要求下能怎麼做比較好。

深化人權價值，從教育開始

雖然將公約內國法化，並經過不同公約的國際審查後，臺灣相應修改許多部法律，也在近年有重要的人權進展（如：同性婚姻法制化），但是黃怡碧擔心：「這些會不會其實是沙地上的城堡？」不論從過往人權倡議的歷程或是近期的社會爭議，皆似乎能看見：「我們所相信的價值，沒有深化在一般人民心中」。《性別平等教育法》施行至今已 15 年餘，2018 年 11 月公民投票過程中蔓延社會各處的歧視性言論，與最後所促成的反挫，不得不將我們從甜甜的睡夢中搖醒：「原來在很多人權概念，我們仍是發展中國家。」性別平等，其實並未成為每個人所崇尚的價值。

黃怡碧提醒：「法律既是努力的成果，也有引導的作用，但一定要與人權教育相配合，才有可能長遠實行。」我們需要努力藉由教育，將尊重人權的價值深根在社會中，否則為了落實人權而建立的法令，最終都將容易被翻轉。不過，黃怡碧指出，過去的人權教育過度偏向教條，要求學生背誦年代（如：《世界人權宣言》發布的年代）、專有名詞（如：三代人權理論），或是僅提及各項權利類別，又或是直接提供屬人權侵害的情境卻沒有帶著學生思考，又要如何在自己的生活情境中看見並解決人權問題？事實上，「生活中為難的部分多過於黑白分明」，直接跳入對或錯的二元邏輯中，將人權視為黑白分明的議題，將忽略「人權的論辯難在它一直試圖在灰色地帶中找出侵害較少的情況，沒有黑白分明這回事」。我們要帶給學生的，不應該只是「有哪些人權」，更要進一步讓學生從自己的生命經驗或社會實例出發，思考當面臨這些狀況時應該考量什麼，又如何找出解方，方能將人權從單純的精神或價值，實現於自己的生活中，並成為人權進展不可或缺的支持力量。♥