人權綠化

環境議題的變遷與國際人權公約

林春元
中原大學財經法律系　助理教授

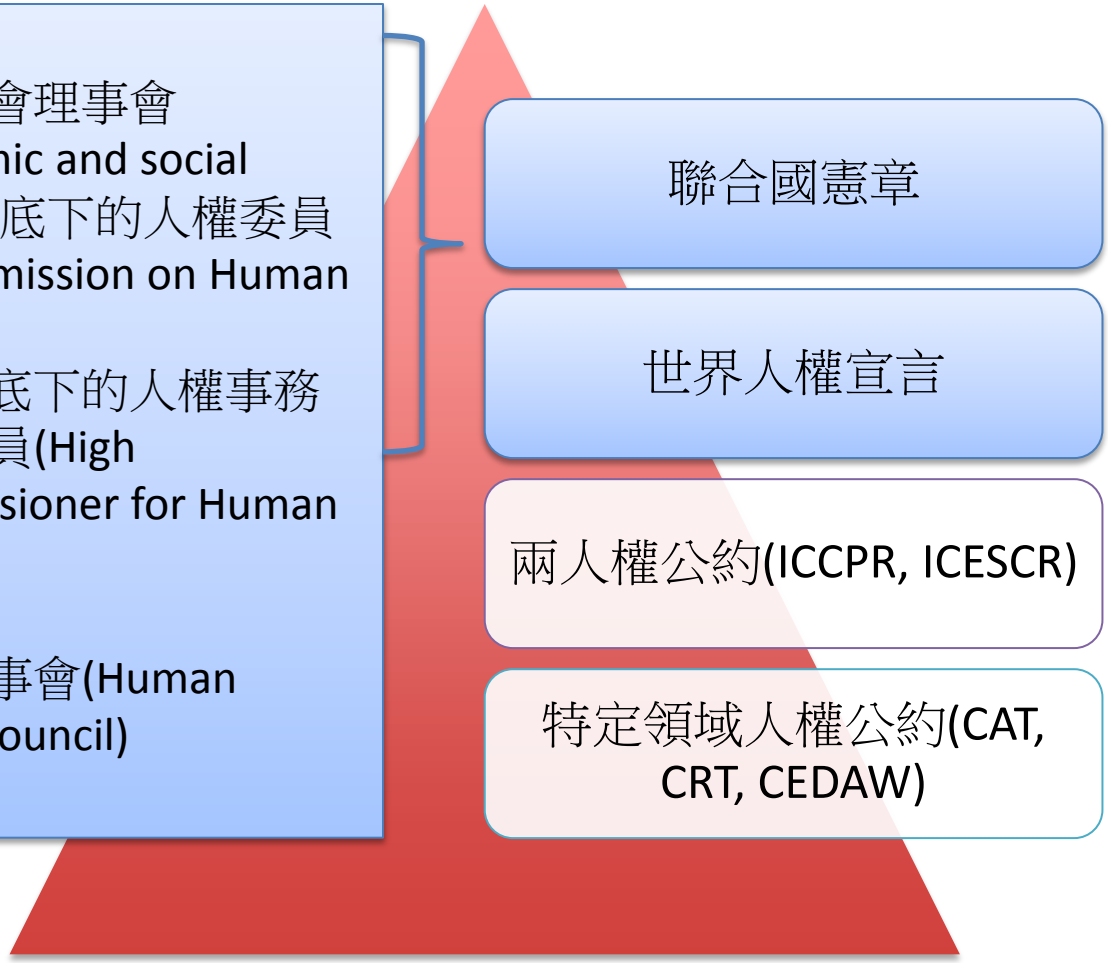
國際人權體制與兩人權公約簡介

國際人權體制的四個層次

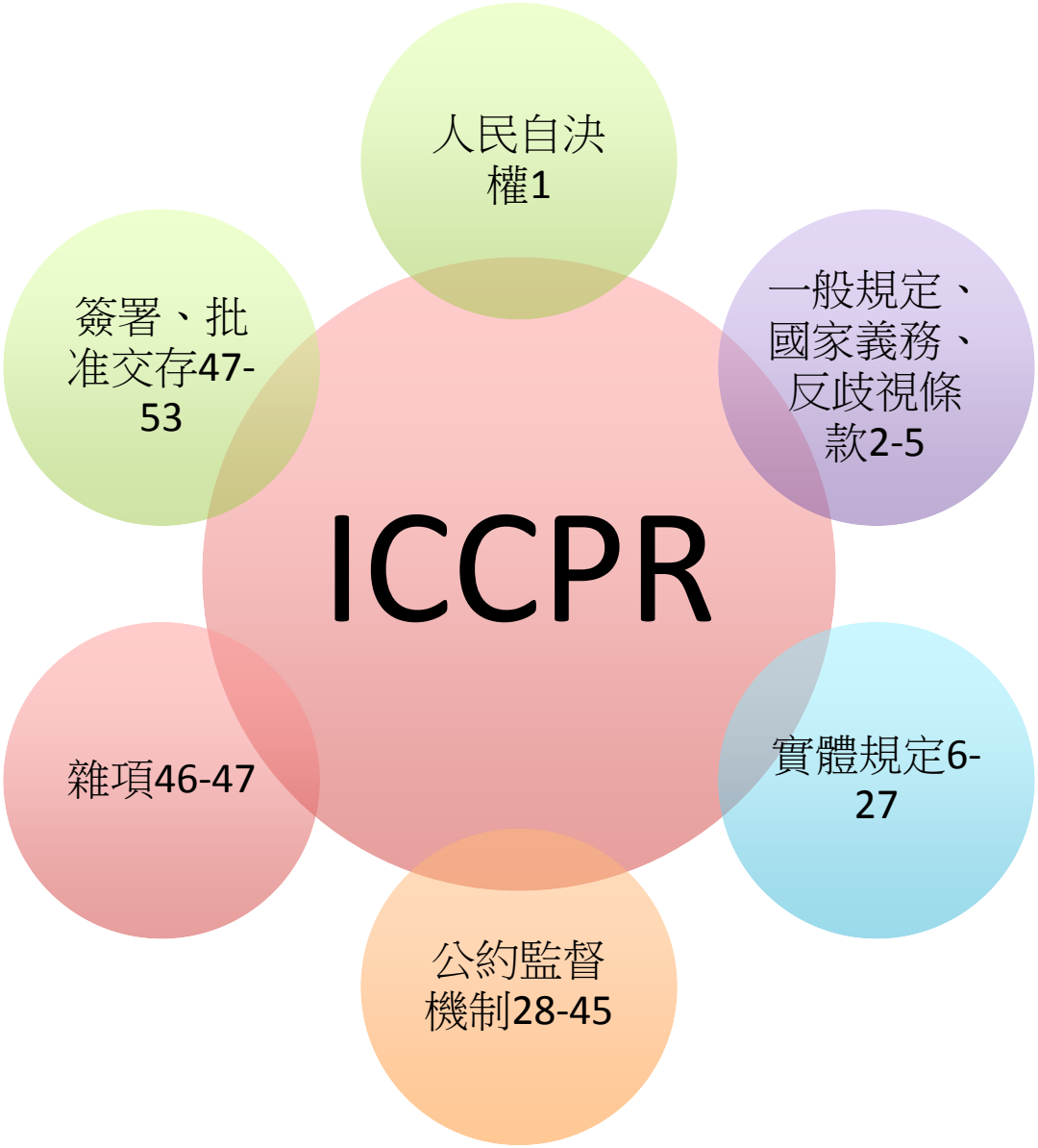
國際人權體制的四個層次

過去：
- 經濟社會理事會(Economic and social Council)底下的人權委員會(commission on Human Rights)
- 秘書處底下的人權事務高級專員(High Commissioner for Human Rights)

2006年之後
- 人權理事會(Human Rights Council)



國際人權體制的四個層次


ICCPR
人民自決權1
一般規定、國家義務、反歧視條款2-5
實體規定6-27
公約監督機制28-45
雜項46-47
簽署、批准交存47-53

6生命權

7禁止酷刑及不人道刑罰

9人身自由與逮捕程序、10自由剝奪與被告待遇

12遷徙與選擇住居自由

17私生活與家庭

18思想、良心與宗教自由

19表意自由

21, 22集會結社自由

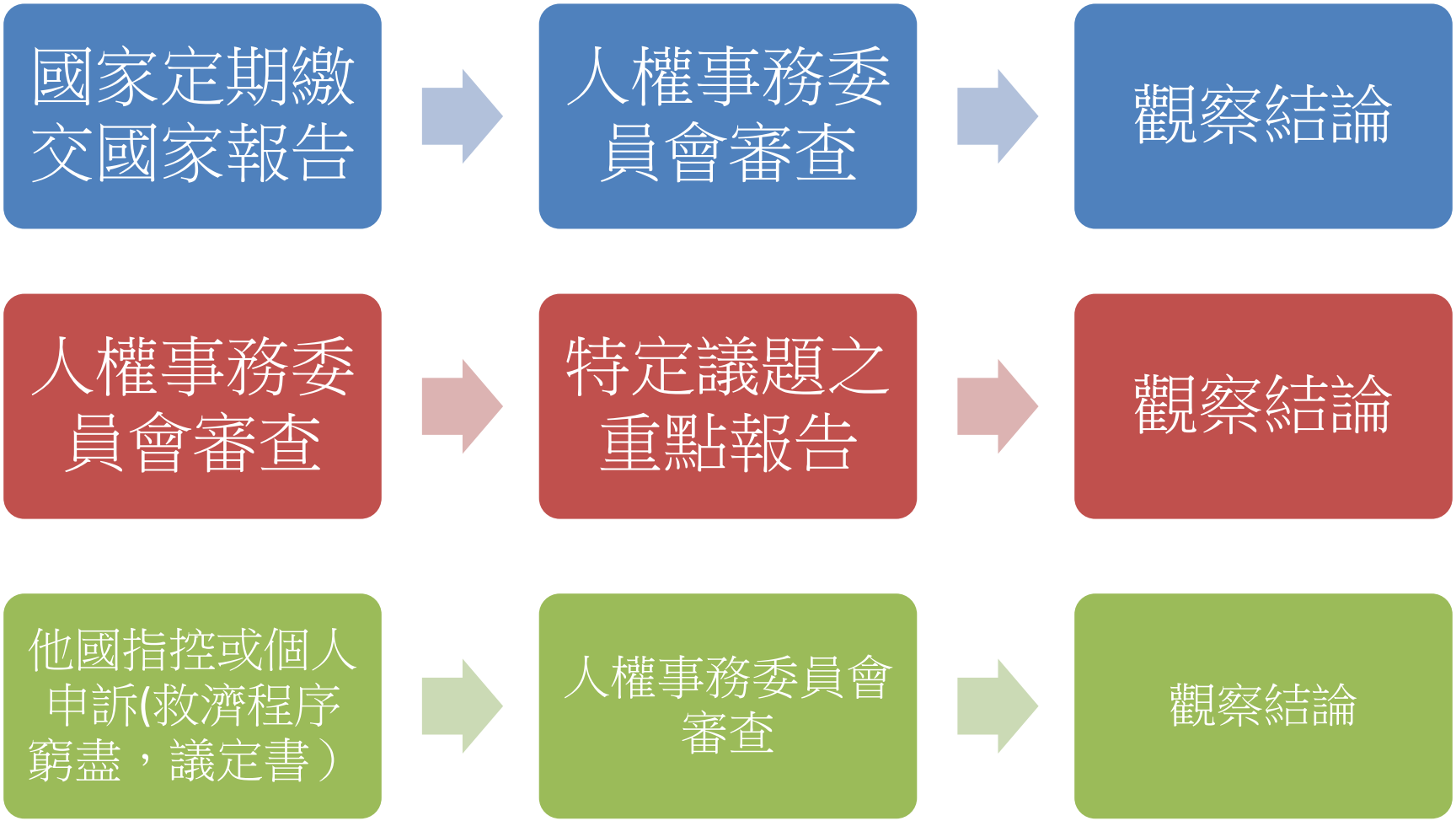
23家庭權利

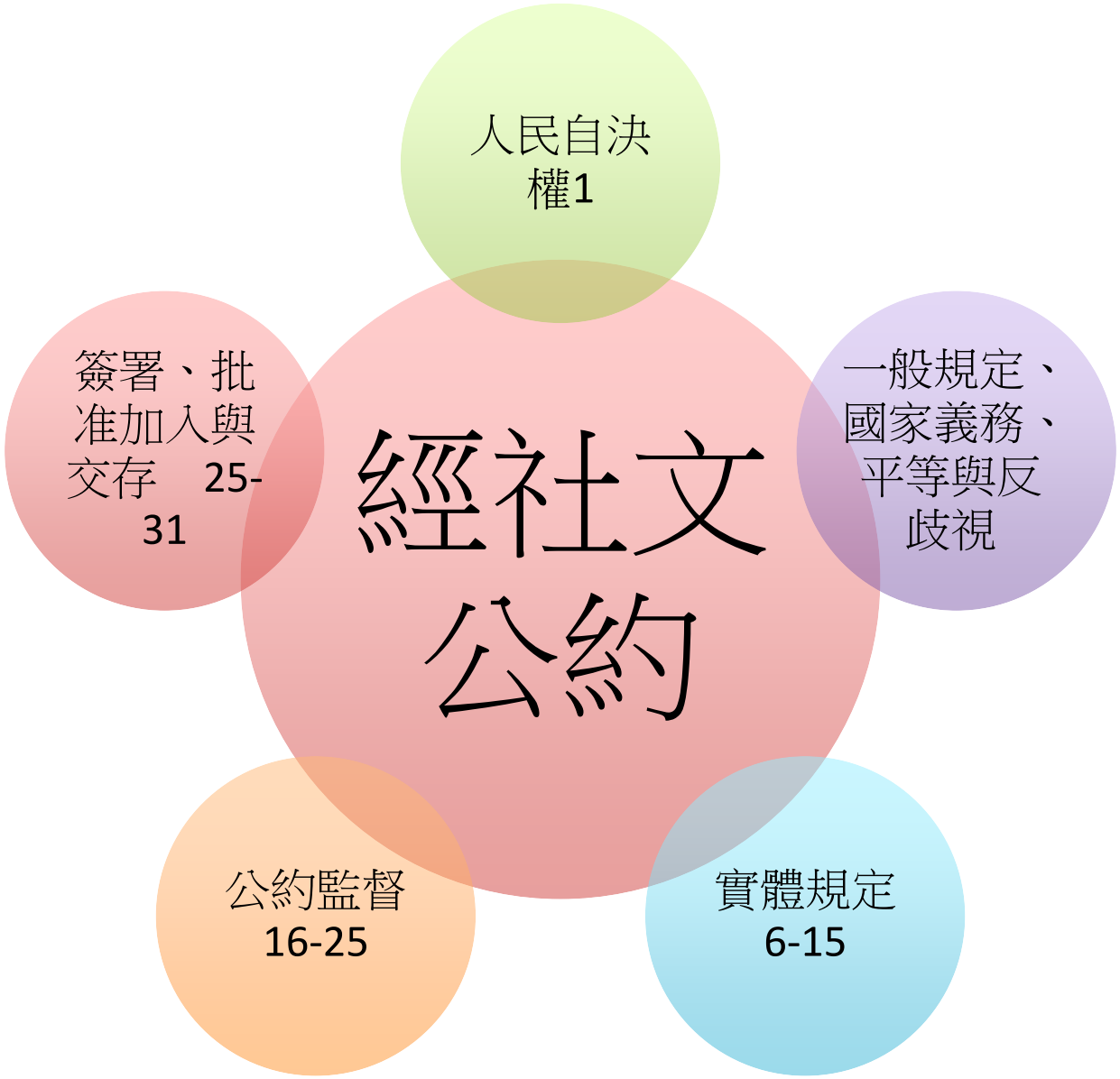
24兒童權利

26法律之前平等權

27少數族群之權利

ICCPR如何運作？


國家定期繳交國家報告
人權事務委員會審查
觀察結論
人權事務委員會審查
特定議題之重點報告
觀察結論
他國指控或個人申訴(救濟程序窮盡，議定書）
人權事務委員會審查
觀察結論


人民自決權1
簽署、批准加入與交存 25-31
一般規定、國家義務、平等與反歧視
經社文公約
公約監督16-25
實體規定6-15

6工作權

7工作環境

8參與工會權

9社會保障權

10家庭保護權

11適當生活水準

12健康權

13, 14教育權

15文化權

經濟社會文化權利欠缺法效性？

- 資源分配的限制
- ICESCR 2：國家可以逐漸實現
- →社會經濟文化權不是人民可以直接請求實現、具有法效性的權利？
- No.3 一般性意見
  - 立即加以適用
    - 3（男女平等適用）、7(1)（公平工資）、10(3)禁止對兒童在經濟社會的剝削）13(2)-1（初等教育）、15(3)（科學文學或藝術作品的智慧財產權保障）
  - 逐步實現的義務：
    - 倒退措施的審慎說明義務
    - 最基本義務：權利實現的最基本水準

- 「倘若一國家中有相當數量的一群人，被剝奪最基本的食物、健康醫療、住居及教育，那這個國家會被推定違反了公約的義務」
  ～～No. 3一般意見

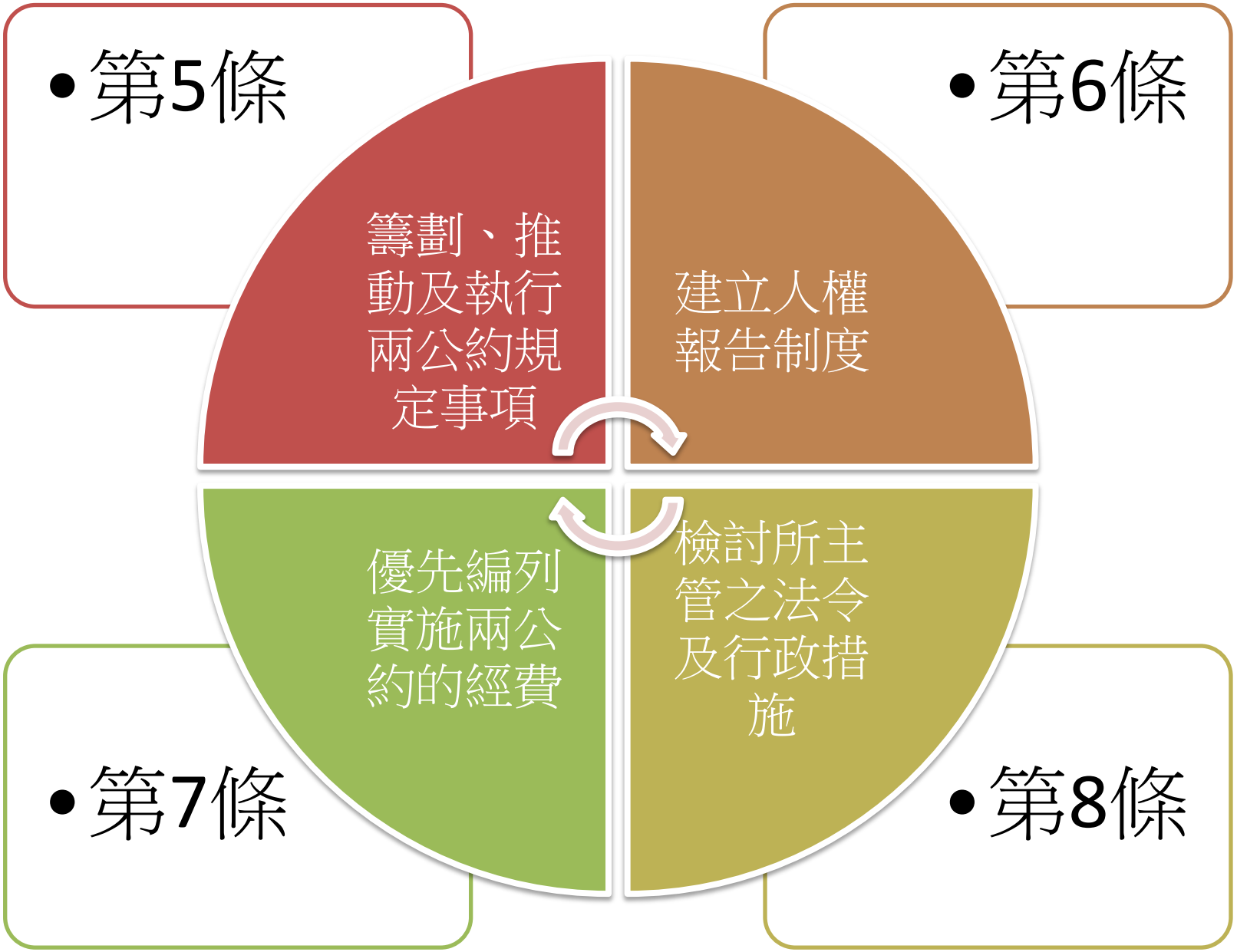
- 「被剝奪最基本的食物、健康醫療、住居及教育權的受害人，應該要以司法為救濟手段」
  ～～No. 9一般意見

- 需要內國法的配套，否則違反國家義務
  - 例：第三條平等權：性別平等教育法、性別平等工作法；適當生活水準與居住權：國民住宅條例、住宅法

台灣：兩公約施行法

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

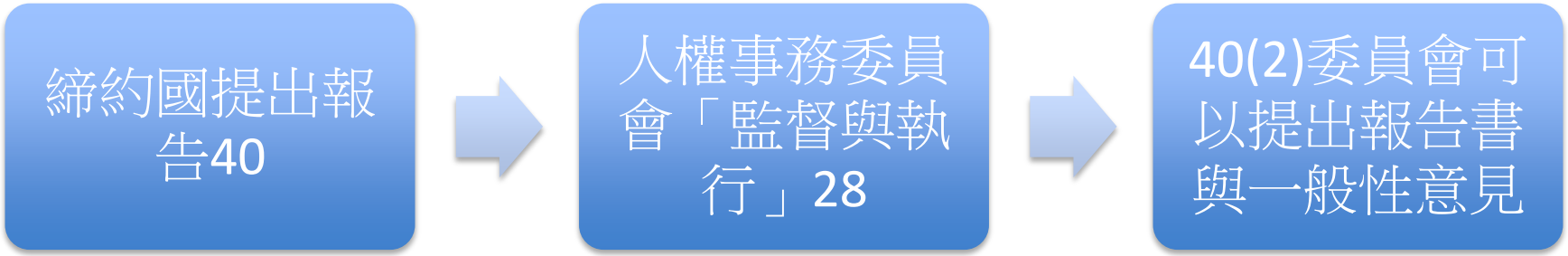
- 第二條　兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。
- 第三條　適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。
- 第四條　各級政府機關行使其職權，應符合兩公約有關人權保障之規定，避免侵害人權，保護人民不受他人侵害，並應積極促進各項人權之實現。


第5條
第6條
籌劃、推動及執行兩公約規定事項
建立人權報告制度
優先編列實施兩公約的經費
檢討所主管之法令及行政措施
第7條
第8條

兩公約沒有規定「環境權」？！！

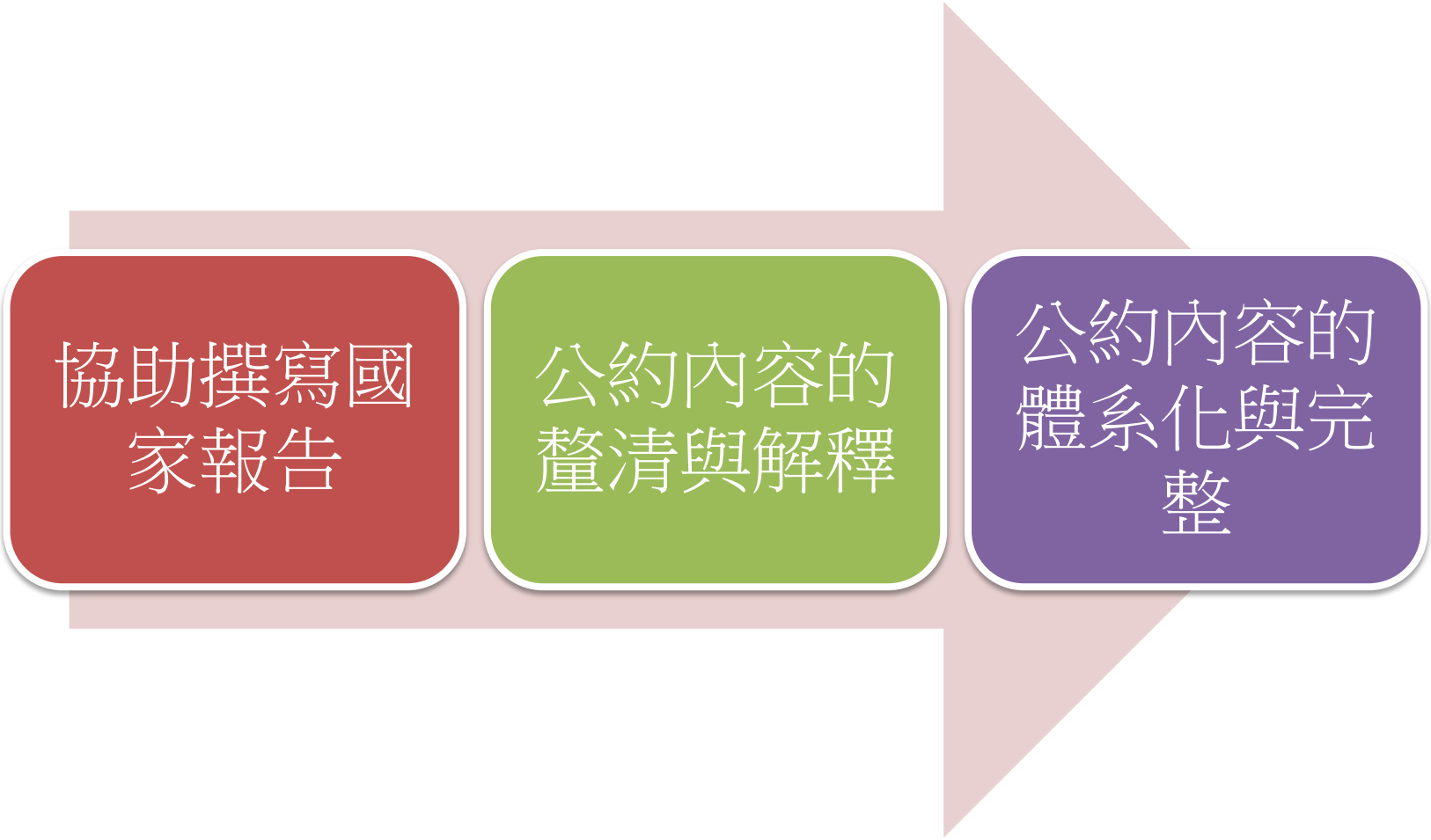
兩公約與人權綠化：一般性意見的關鍵作用

一般性意見



對報告國生效或對全體締約國？
因為後來加上「一般性」的文字，是對於全體締約國。
目前為止共有34號一般性意見

一般性意見的功能演進



一般性意見的效力

- 實質拘束力與影響力
- 權威解釋

生命權

- 環境品質的減損可能直接侵害生命權
- ICCPR 6+4(2)：生命權是不得減免的權利，即使面臨緊急狀態國家也不可怠於保障生命權。
  - No. 6一般性意見：環境重大公害往往對人民生命權有重大威脅
  - No.14一般性意見：大規模毀滅武器與核子武器的試驗、製造、布署，均屬於對生命權的侵害。

- E.H.P v. Canada
- 1945-1952年間加拿大聯邦政府的核能公司將核廢料棄置在希望港附近。1975年開始發現大規模核污染的房屋，居民不知情使用受污染的物質建房屋。
- E.H.P為環保團體，於1980年代表民眾向人權事務委員會對加拿大政府提出申訴，主張其侵害生命權。
- 委員會認為確實涉及國家有無善盡保障生命權的議題，但因為EHP沒有在國內尋求司法救濟途徑而不受理。

健康權

- ICESCR 12
- 「締約國應確認人人有權享受可能達到之最高標準的身體與精神健康。各國為確保健康權保障，必須採取必要措施改善包括環境及工業衛生，並預防、撲滅各種傳染病與其他疾病。」

No. 14一般性意見

- 健康權不僅包括及時與適當的衛生保健，也包括決定健康的因素：使用安全與潔淨的飲水、享有適當衛生條件、符合衛生的職業和環境條件。
- 乾淨充足飲水的重要：確保人民在不歧視的基礎上得到充足供應的安全飲用水，是國家的核心義務。
- 避免、減低人民暴露在影響健康輻射、有毒物質或惡劣環境狀態下。
- 女性、兒童與青少年、老人、身心障礙者、原住民地需特別關注。原住民與土地、自然資源關係尤為密切。

國家的義務

1. 國家不可違法污染空氣、水與土壤：無論透過國有工廠排放工業廢棄物，或使用、測試會排放對人類有害物質之生化、核子武器均在禁止之列。
2. 各國政府必須採取措施防止環境危害：應制訂政策與法律減少空氣、水與土壤汙染。
3. 國家必須禁止、執行控管第三人或工廠污染環境的法律。

程序面向義務

1. 健康資訊：國家如果蓄意隱瞞或扭曲對保護健康或環境極為重要的資訊，也屬於違反12條。
2. 司法救濟：健康權受到侵害的任何個人或群體，均有權在內國或國際上獲得有效的司法救濟與賠償、補償。

滿足基本生活需求權利＋水權

- ICESCR 11 (1)
- 人人有滿足基本需求、為自己及家庭獲得足夠食物、衣著及住房的權利，各國應採取適當步驟來實現此一權利。

- No.15一般性意見
- ICESCR 11(1)的基本生活需求滿足，當然包括水權。
- 享有乾淨、充足水是不可缺少的人權，是維持有尊嚴生活的必要條件，也是其他人權獲得的前提。
- 實踐水權，國家不僅不能恣意斷水或污染水源，也必須永續地確保現在與未來世代享有水。
  - 包括積極防止第三人侵害人民的水權
  - 包括未來世代，國家應制訂完整用水計畫，包括減少不永續的開挖、疏浚、水壩興建，避免輻射與化學物質污染水資源、監控儲水設備、評估氣候變遷、沙漠化、土壤鹽化等等負面影響。
  - 立法疏漏與不作為也是侵害水權樣態
- 最低要求：水的提供與品質、反歧視與平等保障

隱私權與家庭權

- ICCPR17 保障個人隱私家庭
- 23家庭為基本社會單元，受國家保護。
- 歐洲人權法院已有許多判決將私生活、住宅或家庭保障與噪音、水、空氣或輻射污染等公害連結，作成對人民有利的判決。

- 人權事務委員會
- Hopu and Bessert v. France
- 觀光飯店的開發侵害當地原住民受公約17, 23條保障的家庭權
- 觀光飯店地區是埋葬先人的墓地，也是原住民族重要的文化生活區域。若允許興建會使原住民與先人的家庭連結受到侵擾。

自決權、文化權及宗教自由

- ICCPR & ICESCR第1條
- 政治自決
- 經濟社會與文化發展的自決

- No. 12 一般性意見
- 經濟及文化的自決與環境、生態、開發等議題連結。Esp. 原住民
- 山區或自然資源的開發破壞原住民居住地帶，也威脅其傳統文化、習俗與價值保存。

Sapah Isaw K

山林
土地
林地

花蓮太魯閣族原住民與亞洲水泥糾纏40餘年的土地爭議，終於取得具體進展。花蓮縣府遵照之前原民會訴願結果，10日將土地權狀交給土地被亞泥公司拿去挖礦的第一代耕作權人楊金香及徐阿金。

- ICCPR 27 對少數民族的保護：
- 兼具個人權與集體權：
- 少數族群的成員可以個別或集體地享有文化、信奉固有宗教的權利

- Bernard Ominayak & Lubicon Lake Band v. Canada,
- 加拿大艾伯塔省允許石油開發當地資源，侵害族人使用資源的權利，侵蝕經濟來源、使其無法自給自足
- 委員會認為過去與當前的侵擾威脅族群的文化與生活方式，構成公約的違反，要求加拿大政府儘速改善

- Landsman v. Finland
- 原告是麋鹿放牧者，指控芬蘭政府核准伐木與公路開發，位於其傳統放牧土地上，危害麋鹿生存環境，使族人無法為生，必須改從事其他與傳統文化生活不同的工作。
- 委員會：「為了確保原住民族享有進行漁獵等傳統文化的權利，政府必須確保原住民可以參與涉及其權力的相關政策。
- 要求加拿大政府更重視該族群權利

容易被忽略的程序人權

環境資訊取得權

- ICCPR 19表意自由的保障包括接收資訊的權利(right of access to information)
- 「環境決策之資訊取得、公民參與及司法訴訟公約」
  - 4條：公眾有請求環境資訊之權
  - 5條：國家有收集與傳播環境資訊的義務

- ICCPR No. 34一般性意見
  - 表達意見的自由包括向公部門取得資訊的權利
  - 人民可請求獲取的權利，包括ICCPR保障的所有權利相關之資訊
  - 少數族群享有固有文化及生活權力可能受到影響時，國家應確保期能獲得充分資訊，給予其參與及表達意見的管道
  - 當人民請求資訊被拒絕時，國家必須提供法律救濟管道

- ICESCR No. 14
- 人民獲取健康、衛生、環境等重要資訊的權利。政府蓄意隱瞞或扭曲對健康權保障的重要資訊，就違反健康權保障的核心義務。

參與環境決策的權利

- ICCPR 25一般性公民參與權，保障公民參與公共事務的權利。
- 「環境決策之資訊取得、公民參與及司法訴訟公約」第6, 7條
  - ICCPR No.34 一般性意見：影響少數族群權益的決策，應賦予其獲取資訊、積極參與、表達機會之權利
  - ICESCR No.15一般性意見：政府為實現水權，應建立有效管理機制，尤其應包括公共參與。

環境人權受到侵害的司法救濟

- ICCPR2(3)各締約國必須保證公約保障的各種權利均能獲得有效的司法救濟。
  - ICCPR No. 31 一般性意見：公約保障權利受損，必須有效司法救濟，並且獲得適當補償
  - ICESCR No. 3一般性意見：ICESCR 2(1)所指的「實現公約適當方法」，應包含司法救濟。
  - ICESCR No. 14一般性意見：健康權受侵害的個人或群體有權在內國或國際獲得有效的司法救濟
  - ICESCR No.15被剝奪水權的個人或群體有權獲得內國或國際的司法救濟

兩公約環境人權的意義

- 維護環境品質在人權可以實現的程度，是國家的責任與義務
- 連結國際的人權主流化
  - 必須適用、參考兩公約與一般性意見，甚至是他國法院對於兩公約人權的解釋
  - 台灣各級政府必須依照國際標準實施環境人權
  - 違反國際人權標準將會受到審查與國際譴責

- 人權成為衡量環境政策指標
  1. 發展環境政策、處理環境爭議都必須參酌人權指標
  2. 必須制訂政策，避免環境人權的惡化，使環境人權能逐步實現
     - 中科的用水與糧食權
     - 台中火力發電廠對健康權的威脅
     - 環境災害與原住民文化權、生存權
  3. 建立完善的調查、研究與環境資訊系統
  4. 實現有意義的環境程序參與
  5. 境外人權的責任

台灣環境立法不算落後，但實際上環境人權受到侵害的情形仍很多

兩公約意味著台灣環境保護必須達到國際人權的標準、受到國際人權的檢視

結語：期待人權持續深化與綠化