

丹麥人權組織

# 國家人權機構之探討與所學

對國家人權機構效用之評論

STEVEN L.B. JENSEN

國家人權機構之探討與所學  
對國家人權機構效用之評論

作者：

Steven L.B. Jensen，丹麥人權組織資深研究員  
2018年3月

ISBN: 978-87-93605-31-2

e-ISBN: 978-87-93605-30-5

平面設計：Hedda Bank

印刷：Toptryk Grafisk Aps

© 2018年丹麥人權組織

丹麥國家人權機構

Wilders Plads 8K

DK-1403 Copenhagen K

電話 +45 3269 8888

[www.humanrights.dk](http://www.humanrights.dk)

於標註作者及來源之前提下，得複製使用本出版物之部分或完整內容，但僅限於非商業用途。

丹麥人權組織致力於提升出版物之易讀性。本著作字體大、語句短，各行皆採用靠左對齊之格式，且提高內文色彩對比以提供讀者最佳的閱讀體驗。更多易讀性相關資訊，請參見：

[www.humanrights.dk/accessibility](http://www.humanrights.dk/accessibility)

# 目錄

摘要	4
引言	5
國家人權機構文獻之趨勢	6
評估國家人權機構影響或效用之縱貫性研究	11
國家人權機構效用評估之背景	14
國家人權機構效用：與時俱進的研究主題	17
國家人權機構效用之現況為何？	19
國家人權機構效用之理論模型 （「機構正式防衛措施」）	27
結論	29
參考資料	32
附註	45

## 摘要

本報告旨在探討國家人權機構（National Human Rights Institutions，NHRIs）之相關學術研究文獻。近年來該領域之研究快速擴展，並出現廣泛而分歧的討論。其優點為：研究本身公正獨立且經過同儕評閱之程序，並同時針對國家人權機構之作為提供外部分析式觀點。國家人權機構之效用為本報告主要研究課題之一。

透過上述文獻之分析，本報告提出幾項重要發現，其中包含數個橫跨30至40年區間之定量縱貫性研究，而這些研究顯示國家人權機構能帶來各種正面的效益。此外，在較為詳盡的定性研究中，針對特定國家人權機構及其作為之研究結果，亦將於本報告中呈現。綜觀研究文獻之內容，可發現近年來其重心由倡導提升國家人權機構效用之方法，逐漸轉為從實務面分析國家人權機構之效用。

國家人權機構效用相關研究，針對人權機構所在國家之國情，以及《巴黎原則》（Paris Principles）對於促進國家人權機構效用之影響，皆有詳細的探討。其中，一個國家人權機構在執行推動及保護工作上的成效，多半取決於該機構所在國家之國情狀況。《巴黎原則》含有數個限制。

本報告沿用研究文獻之看法，同時將國家人權機構視為「設施（structures）」及「代理人（agents）」，並納入近期（2017年11月）為評估國家人權機構效用所發展出的一套理論模型。本報告由研究文獻之內容中，彙整出對於提升國家人權機構效用最為重要的四個要素，並以此為全文作結。四要素茲列舉如下：

1. 公共正當性（Public Legitimacy）
2. 申訴處理之角色
3. 全國性調查（包含調查及發表報告之職責）
4. 機構正規防衛措施（Formal institutional safeguards，用於保護國家人權機構免受外界壓力與威脅影響）

此結論亦是在呼籲國家人權機構社群，盼其更加審慎且有系統地提升其效用。2018年作為聯合國大會（UN General Assembly）採納《巴黎原則》的第25周年，可謂是做出此項呼籲的適當時機。



# 引言

本報告為針對國家人權機構（National Human Rights Institutions，NHRIs）之相關研究文獻所進行之分析。上述文獻探討國家人權機構之成就及效用，而本報告旨在從中擷取有用的結論。

當前對於國家人權機構之研究，已累積數量龐大的資料，且持續增加中。本報告彙整大量國家人權機構研究文獻，並以此作為基礎，「參考資料」處列有180至190份研究國家人權機構之出版物（刊物、文選、專著，及帶有研究性質的分析或政策報告）。如此龐大且具有實質性之資料若能更加系統化地運用，不但能影響全球針對強化國家人權機構之討論及實際作為，亦能藉此督促所述機構之營運團隊，使其善盡職責並達成目標。

國家人權機構研究文獻具有兩項重要特色：獨立於機構外且經同儕評閱。上述特色增加這些研究文獻的可信度，且有助於提升針對國家人權機構效用之辯論。<sup>1</sup>這對國家人權機構社群中的辯論，以及外部行動者參與國家人權機構之合作，皆有助益。

再者，關於國家人權機構之研究目前涵蓋大量不同的研究方法、切入角度、理論根據、地域、關注主題及研究目標，這種多樣性提升了從研究文獻中所學之內容的可靠性。此研究領域自1990年代起漸趨成熟，藉著將切入角度由敘述性轉為更具分析性的作法，不僅強化了研究的批判性，也使其可信度更具正當性。最後，2018年係聯合國大會採納《巴黎原則》的第25周年，以此作為擴展並鞏固國家人權機構知識庫的時機，再恰當不過。

## 指導性問題

本報告試圖自國家人權機構研究文獻中擷取可用知識及內容。指導性問題為：哪些是已知事項？在國家人權機構所處的國家背景中，能提取出哪些知識？



## 國家人權機構文獻之趨勢

研究國家人權機構的文獻數量十分龐大。自2007年伊始，每年皆有許多以國家人權機構為主題的研究出版（約6至10份出版物）。自2011年起，幾乎每一年皆有針對國家人權機構的文選或博士論文發表，這些在在顯示出該主題的研究已有加深之趨勢。其中雖能點出數位重要學者（Sonia Cardenas、Richard Carver、Tom Pegram與Rachel Murray），但此領域十分多樣化，許多非西方世界的學者（Ken Setiawan、Obiora Chinedu Okufor、Beredugo Ayabaesin）也提供了重要的貢獻。

近十年的出版量顯示，國家人權機構研究自1990年代《巴黎原則》受採用後，便成功吸引興趣及關注。為求公平起見，須提及這類研究某種程度上尚有更早的起源，即對監察使（Ombudsmen Institutions）職責所進行之研究，該研究領域可追溯至1960年代末期。然而，國家人權機構作為國內落實人權之機構的出現，方為推動這些機構獲得關注的主要因素。

由於研究文獻數量龐大，使本報告得以對研究趨勢加以分析。評估國家人權機構研究之地域性差異、關注主題及範圍是其中最具趣味之處。大量的參考資料為此分析奠定了研究基礎。

表1列出各地針對特定國家人權機構進行之研究之文獻數量。該表紀錄之文獻僅包含對單一國家人權機構進行之個案研究，或對特定國家人權機構提供大量實質資訊之文獻。雖然其中確實有部分文獻採用區域性研究（如：拉丁美洲監察使或亞太區域國家人權機構），但表1並未將其納入。其原因是對於分析特定國家人權機構而言，這些文獻的資料過於龐雜。此外，主題性的研究通常會提供關於國家人權機構實質作為的特定案例，但若將其列入則稍嫌通用。分析之文獻涵蓋下列各地域：

表1：國家人權機構研究之地域性差異，1997年至2017年  
（以190筆文獻為基礎之統計結果）

國家人權機構所在之國家	針對特定國家人權機構之研究文獻數量	發表年份
馬來西亞	7	2003, 2006, 2007, 2009, 2010, 2013, 2017
印度	7	1998, 2000, 2000, 2001, 2003, 2005, 2013
烏干達	7	2000, 2002, 2002, 2005, 2005, 2012, 2014
迦納	6	2000, 2001, 2002, 2005, 2013, 2014
南非	6	2000, 2002, 2002, 2003, 2012, 2014
北愛爾蘭	5	1998, 2003, 2005, 2007, 2009
墨西哥	4	2005, 2007, 2008, 2012
奈及利亞	4	2000, 2002, 2012, 2014
印尼	3	2007, 2013, 2016
秘魯	3	2008, 2011, 2017
玻利維亞	3	2006, 2012, 2013
菲律賓	3	2005, 2007, 2017
丹麥	3	2005, 2009, 2013
德國	3	2009, 2011, 2012
肯亞	3	2004, 2005, 2010
薩爾瓦多	2	2000, 2004
哥倫比亞	2	2000, 2006
衣索比亞	2	2000, 2013
瓜地馬拉	2	2004, 2006
阿根廷	2	2000, 2012
澳洲	2	2005, 2015
波士尼亞與赫塞哥維納聯邦	2	2007, 2009
尼泊爾	2	2005, 2011
喀麥隆	2	2000, 2013
宏都拉斯	1	2000
納米比亞	1	2000
加拿大	1	2000
馬拉威	1	2000
哥斯大黎加	1	2000
斯里蘭卡	1	1998
台灣	1	2001

南韓	1	2002
香港	1	2003
斐濟	1	2005
尼加拉瓜	1	2006
捷克	1	2009
阿富汗	1	2005
波蘭	1	2013
日本	1	2017
智利	1	2017
共計40國		

馬來西亞、印度、烏干達、迦納、南非及北愛爾蘭為研究數量最多之區域。秘魯、菲律賓、墨西哥、玻利維亞與奈及利亞則次之。雖然馬來西亞共計有7份文獻（其中一份為2013年發表之博士論文），顯示針對該地區已有十分詳盡的研究，但對於特定數量的國家人權機構而言，這些文獻的數量尚不足以提供詳細、多元，進而更具代表性之見解。其中27處國家人權機構在過去僅有1至2次被視作研究對象的紀錄，且於本報告分析之20年區段中，這些研究多集中在早期階段。

此處的數據雖然提供了一個有趣的概觀，但同時也凸顯出研究文獻數量本身仍不足以對多數的國家人權機構提出綜合性的見解。

此處值得注意的是，除喀麥隆的2份研究文獻外，西非地區（或可統稱為法語非洲地區）皆未曾被當作研究對象，此區國家人權機構的相關經驗完全被隔絕於研究範圍之外。這種情況形成一道令人擔憂的鴻溝，而此區相關資料的缺乏，有可能扭曲一般對於國家人權機構的整體認知；國家人權機構在執行作業與貫徹人權時所著重之議題，亦有可能遭到曲解。在研究文獻中，這種次區域的（sub-regional）缺席現象與拉丁美洲機構強烈的存在感形成對比。這是由於傳統上對於拉丁美洲監察使之研究較盛行，而其相關資訊已併入國家人權機構研究的領域。

表2針對國家人權機構研究所使用之主題進行分析。分析方法如下：首先，根據各參考資料之標題，先行找出一關鍵字。這些關鍵字多為指示性單詞，其用途為進行更精確的分析。下一步為閱覽專為本報告彙整之電子圖書館中，所有文獻之摘要及引言（共計169份文獻），並從各文獻中分別選出3至5個關鍵字詞。最終共有715筆關鍵字紀錄，而其中有162個不同的關鍵字



詞（多為主題性字詞，但亦有數個國家名稱字詞）。分析結果如表2所示，出現5次（含）以上之關鍵字詞依次數多寡排序：

表2：國家人權機構研究之主題，1997年至2017年  
（以169份國家人權機構之研究文獻為基礎）

排序	關鍵字	出現次數
1.	效用	77
2.	整體概述	59
3.	國家人權機構之保護性角色	56
4.	國家人權機構之獨立性	37
5.	可歸責性/正當性	34
6	申訴處理	27
7.	監察使	23
8.	合作夥伴與國家人權機構合作組織（包含聯合國國家人權機構國際協調委員會，ICC）	23
9.	人事任用	18
10.	巴黎原則	17
10.	經濟、社會與文化權	17
12.	國家人權機構與聯合國人權系統	13
13.	管理（國家性與全國性）	10
13.	區域性概述（歐洲）	10
13.	區域性概述（亞太）	10
16.	印度	9
17.	監控	8
17.	結構（類型）	8
17.	國家人權機構與區域性機制	8
17.	烏干達	8
17.	教育	8
17.	馴化	8
23.	馬來西亞	7
23.	南非	7
23.	迦納	7
26.	合法性	5
共計		514筆紀錄（其餘201筆紀錄分別隸屬於其他136個關鍵字詞）

此分析中值得高度注意的是「效用」二字的出現次數十分頻繁，顯然是最為重要的主題。位居第二的「整體概述」主要反映出長期以來，針對國家人權機構撰寫與發表之介紹性或通用性文章，已累積可觀的數量，然而相較於緊接在後的主題而言，這些內容的重要性並不高。接下來的四個關鍵字詞分別為「國家人權機構之保護性角色」、「國家人權機構之獨立性」、「可歸責性／正當性」及「申訴處理」，這些主題對於國家人權機構能否正常運作，皆具有實質上的重要性，甚至與機構整體之效用與否息息相關。表2對於研究國家人權機構時主要關注之議題，提供了有趣的定量分析。接下來的報告會以偏向定性研究的方法，就文獻中針對效用之發現進行分析。

## 評估國家人權機構影響或效用之縱貫性研究

嘗試設計一套能夠涵蓋較長時間區段的方法，是研究效果、效用或影響的方式之一。身為最具影響力的國家人權機構學者之一，**Sonia Cardenas**曾表示：「評估這些機構時，須採用具有高度中介性與長期性的觀點，來觀察人權的演變及政府的合法性。」<sup>2</sup>針對國家人權機構進行長時間之觀察通常並非研究者所選用的方法，因為此種作法對於研究者的後勤與財務之來源，皆構成一大挑戰。然而，目前仍有少量文獻試圖分析橫跨30至40年區段間，國家人權機構效用的演變。在此背景下，這些文獻可被視為縱貫性研究。

雖然此類研究的切入角度看似有趣，但也同時深具挑戰性。這些定量研究相當倚重特定資料集，而這些資料集或多或少皆具有深入解答效果或效用之相關問題的能力。於一份涵蓋16個拉丁美洲國家且歷時30年之人權監察使研究中，**Erika Moreno**表示：「監察使的存在對於提升教育、衛生與居所的可及性具有明確助益。」<sup>3</sup>這被認為是「統計上顯著的正面效益」。該地區研究監察使之文件為數眾多，在此脈絡下，**Moreno**進一步表示：「監察使促成改變之能力足以深刻影響民主制度，以及大眾對於民主價值的判斷。」<sup>4</sup>這些發現極具野心，試圖以所謂的相關性或因果關係為由，將其與推動民主制度這類更廣泛的結論做連結。

在一份名為「評估國家人權機構之影響，1981年至2004年」的全球研究中，**Wade M. Cole**與**Francisco O. Ramirez**表示：

「較強大的人權機構與較弱勢者相比，兩者所展現之效用並無顯著差距。我們反而發現國家人權機構的功效事實上取決於不同權利的實質結果，而非組織架構及權力。」<sup>5</sup>

其中一項發現指出，在特定政治背景下，組織能力及強度，抑或是國家人權機構的策略性營運方式，對該機構的效用皆無任何影響。即使這種說法似乎違背常理，但**Cole**與**Ramirez**仍不斷提倡此一論點。他們將其與下列觀點相連結：「國家人權機構

改善了身體完整性（physical integrity）權利之結果，但與公民及政治權利的結果毫無關聯。」<sup>6</sup>此論點透露出幾個問題。首先，身體完整性權利本身即屬於公民與政治權利，若將其排除在外，則與現行的人權分類方式及法律不同調。Cole與Ramirez亦表示：「若組織存在越久代表其重要性越高，那麼傳統監察使相較於人權監察使或人權委員會而言，應更具效能。」<sup>7</sup>然而，傳統監察使之職權通常不涵蓋人權事務，或涵蓋之人權事務有限，因此在人權領域中，其作用常被忽略或視為不存在。Cole與Ramirez似乎提出了相當專斷的比較，其資料集之來源無視實際上更具備可比較性之定性評估方式。儘管在研究辯論中，針對國際人權條約在國家實務上之影響，有其堅實的基礎，該兩位學者似乎將自身的分析導向不怎麼穩固的基礎上，這是由於他們的論點太過抽象，假設令人存疑，且缺乏基本的定性差異。全球資料集代表著一個將分析推向通用化與抽象化的定量方法，它甚至使自身與研究對象脫節（若研究對象仍為國家人權機構）。許多說法皆反映了此一問題，例如：

「國家人權機構首見於19世紀歐洲地區，其目的為調查所謂的政府弊政案例。但其於近40年內快速擴張，同時亦於人權議題上獲得明確授權。」<sup>8</sup>

這種對於國家人權機構的看法背後暗藏著更大的定義性問題（見下文），且同時產生了「真正被分析的事物是什麼？」，以及「這種分析是否真能闡明國家人權機構之效用？」等問題。對後者的回答似乎是否定的。在能否精確反映國家人權機構實際作為的層面上，該研究方法似乎是個絆腳石。2009年由Jeong-Woo Koo與Francisco O. Ramirez所進行的相關研究，也顯示相同的問題。其研究主題為1966年至2004年國家人權機構的全球性擴張現象。該研究採用了社會學理論及資料處理方法，並套用了一些通用的假設檢定，然而其標題雖然有趣，但對於國家人權機構作為的詳細見解卻十分有限。<sup>9</sup>

不可諱言，這類縱貫性研究對於國家人權機構研究領域之貢獻甚微。為了解國家人權機構的作為及其潛在效用，研究者試著進行更具深度之研究，並增加資料詳盡度，同時縮短研究時程。然而有些研究，例如Moreno對於拉丁美洲的探討等，具備了更為特定而精確的相關性，而這些研究著實應受到重視。


Ryan M. Welch在2017年發表於《人權期刊》（Journal of Human Rights）的研究中，分析了《禁止酷刑公約》（Convention Against Torture）與國家人權機構之間的關係。

該研究針對1981年至2007年間，共計153個國家進行分析，並在「採行《禁止酷刑公約》是否對國家有利？」之長久爭議上貢獻良多。Oona Hathaway等學者最初曾於2002年表示，其資料顯示國家在採行《禁止酷刑公約》後，酷刑之情事反而有增無減。此主張於最初提出時，曾在人權的辯論中引起不小的話題，亦持續成為辯論與研究的主題。Welch的資料分析最終顯示「採行《禁止酷刑公約》且設有國家人權機構的國家，其國家酷刑之情事較少」，且兩者間有因果關係：「本研究顯示，國家人權機構有義務增加相關資訊，以利《禁止酷刑公約》發揮其功效。」<sup>10</sup> Welch最後下了一個正面的結論：「有鑑於對國家人權機構效用之關注常落在預算限制上……，針對現有的國家人權機構進行投資，使其更有能力為國際公約賦予意義，這種作法在提升國際間對於人權之尊重方面，是十分有效的策略。」<sup>11</sup>

此定量分析確實點出了另一個值得注意的議題：實務上對國家人權機構之定義與研究領域上所使用之定義有所出入，而這是非常重要的差異。雖然從業人員傾向採行《巴黎原則》所使用的國家人權機構標準，以及聯合國國家人權機構國際協調委員會（簡稱ICC，現稱「國家人權機構全球聯盟」，簡稱為GANHRI）認證過程做出之決議，這種做法卻不受研究者歡迎。這是因為研究切入的角度不受上述因素之影響，且無遵守該標準之義務，正如Linda Reif所言：

「人權研究者應意識到在不同環境脈絡下，國家人權機構的定義也會有所不同，若有必要，研究者須超越定義上的疆界，以盡情探索一國之中所有從事人權保護及推動的機構。」<sup>12</sup>

上述對於國家人權機構的兩種認知皆應受到承認。然而問題在於，當國家人權機構的名稱能如此互通而不做區分，那麼此名稱所代表的可能是完全相異之機構類型。Cole與Ramirez確實模糊了討論的焦點，因而導致其針對國家人權機構效用的論點（無論正反面）難以佐證。雖然縱貫性研究方式確有其益處，但定量與定性研究之間的角力拉扯，以及雙方對於國家人權機構效用之研究，何者更具代表性等優劣之爭，依舊未見消弭。



## 國家人權機構效用評估之背景

研究文獻顯示，欲對國家人權機構效用進行可信之評估，須滿足數個重要條件。其中一項重要議題旨在探討國家人權機構是否應對其效用負起全責。釐清此一問題對整體辯述具有重要的影響。Ryan Goodman與Tom Pegram於2012年完整地闡述了此一挑戰：

「舉例而言，國家人權機構可能在監控人權侵犯方面表現良好，但媒體及人權倡議組織等其他機構可能無法在該基礎上，持續有所作為。國家人權機構在媒體之宣傳以及教育大眾認識其正當性方面，應參與至何種程度？其他機構在這方面又該分擔多少責任？……在此框架下，若這些輔助性角色未能遵循國家人權機構之建議，那麼這代表的並非是國家人權機構本身的失責，而是反映出其他機構在滿足其民主或可歸責性之功能上，力有未逮。在此認知之下，學術研究者與從業人員應能更有效評估國家人權機構之潛在效用。」<sup>13</sup>

這不僅是及時的提醒，同時也指出了一個根本的難題。第一項挑戰即是如何定義及測量國家人權機構之效用，以及確立該如何要求國家人權機構在各自的背景下對其效能負責。國家人權機構是在一個更廣泛的國家人權系統內運作的國家實體，而此系統則運作於更大的政治背景之下，但此背景往往嚴重限制了國家（與國際）人權行動者的作為。許多人曾論及此點，Richard Carver與Alexey Korotaev於2007年寫道：

「當然，國家人權機構活動之效能多半取決於該國民主體制及司法系統的發展水平。國家人權機構的表現，通常無法優於該國機構發展與效用的整體水準。它們必須一同發展與進步，但這之中又存在著一種複雜的雙向關係：活躍、一致性高且有效率的國家人權機構可對該國的民主發展提供莫大助益。」<sup>14</sup>

Carver則於2010年用略為不同的方式表達道：

「許多國家人權機構無法有效運作是不爭的事實，但與其說這是國家人權機構內部的問題，不如說它反映出國家本身無法滿足人權義務之事實。舉例來說，許多國家的司法機關獨立性不足，但這並不妨礙它們扮演落實人權之角色。」<sup>15</sup>

另一位潛心國家人權機構效用的研究者Rachel Murray亦附和上述觀點：

「我們截至目前為止進行的研究清楚顯示，前述的任一因子皆無法單獨達成提升國家人權機構效用之功能，唯有這些因子共存，方能產生此效果。有些職責，如決定工作的優先順序及組織方法等，雖明顯是國家人權機構本身的職責，但真正會大幅影響其效用的因素，皆非機構本身所能控制。」<sup>16</sup>

近期針對國家人權機構更為深入的研究中，有數項要點受到廣泛認同。

首先，在研究設計、研究方法與研究分析中，應考量國家人權機構內外部因素間的關係，以求公正而適當地回答關於效用之重要問題。其次，政治背景的影響重大，在某些領域發揮良好效用或取得重要成果的國家人權機構，有時可能因為政治勢力在行使職權時，覺得備受挑戰或備感威脅，而使得國家人權機構之努力受挫或遭到削弱。國家人權機構之效用並不能簡化成一則僅包含鞏固、擴張與改進策略定位之進步敘事。再者，一般認為國家人權機構的獨立性、功能與可歸責性，對其正當性與效用具有相當直接的影響。Meg Brodie於2015年表示，這段關係明顯有緊張之處：

「國家人權機構的概念中有一種固有的緊張關係：設立國家人權機構的國家不會希望受一個獨立、有力且資源豐富的實體監督。……因此，國家人權機構的實際職權常受到國家約束、限制或影響，而這導致國家人權機構常被批評為無力或無法實際帶來改變。」<sup>17</sup>

上述想法對國家人權機構社群而言絕不陌生，且國家人權機構已多次嘗試利用區域網絡、能力建構倡議、國際同盟之建立，以及認證程序等合作方式，試圖對抗此現實。然而，部分研究文獻強調，這些嘗試在確保效用方面，有其不足之處。

身為該領域的前從業人員，亦是目前最具批判性研究者之一的Peter Rosenblum於2012年表示：

「由於與國家人權機構關係最密切的國際實體，包含聯合國國家人權機構國際協調委員會及聯合國人權事務高級專員辦事處（Office of the High Commissioner for Human Rights, OHCHR）在內，對國家人權機構效用並不重視，因此少有外界壓力來督促這些機構展現任何成果。」<sup>18</sup>

Rosenblum繼續表示道：

「試圖擴展國家人權機構數量、資源與可及性之推廣計畫，已影響針對機構本身的實際分析，並削弱了系統性的評價。」<sup>19</sup>

這或許再度引出了一些陳舊的議題，然而這些議題仍須獲得適當而清楚的解答。隨著對國家人權機構效用的研究逐漸擴張，回答此問題已是勢在必行：為什麼需要國家人權機構？Gauthier De Beco與Rachel Murray如此問道：

「作為聯合國的條約機構（treaty bodies），國家人權機構本身與公民社會組織（civil society organisations, CSOs）不斷遊說各國建立國家人權機構；而隨著全球國家人權機構數量之增長，有一個潛在的問題可能就此被忽略：國家人權機構是否有設立的必要，以及它是否是人們所嚮往的？各種針對國家人權機構的討論多圍繞在其是否合乎《巴黎原則》，因而忽視了首要的問題，也就是它們是否真有設立之必要。」<sup>20</sup>

若此問題是由國家人權機構的研究者所提出的，那麼最迫切需要回覆這個疑問的，當屬國家人權機構實務面的作為了。此答覆能以實務上的經驗與證據作為基礎，亦能奠基於國家人權機構研究面的論點與發現。Richard Carver提醒了筆者，自從第二次世界大戰結束後，國際人權工作面臨著一個重要且由來已久的憂慮，而國家人權機構正是此憂慮的解決之道。他於2010年表達了可能多數人都會認同的看法：

「聯合國人權事務高級專員辦事處認為，正式條約義務與普通人對人權的尊重之間，長久以來存在著實行上的落差，而國家人權機構便是此一問題的解答。」<sup>21</sup>



## 國家人權機構效用：與時俱進的研究主題

關於國家人權機構效能之問題，至少自2000年開始便一直是研究的主题。然而，當時提出的問題與現今稍有不同。部分研究文獻是由支持建立國家人權機構之個人所主導的，而其中更有部分文獻係由該機構內部人員所撰寫。它們彙整並分享經驗，且著重於機構之建構、組織與功能，而這些都是《巴黎原則》對國家人權機構敘述最為清晰的幾個層面。

由於全世界的國家人權機構皆視《巴黎原則》為設計之範本，因此該原則亦成為研究領域的基礎。<sup>22</sup>這意味著它們在定義與推動效用的面向上，有其重要的地位，但這些原則本身卻受到研究者的質疑。Gauthier de Beco與Rachel Murray於2015年寫道：

「然而，《巴黎原則》本身也是受批評的對象。它們所關注的議題十分狹隘，僅將重心置於影響國家人權機構設立之議題上，而不注重國家人權機構的實際表現。」<sup>23</sup>

Rachel Murray在這之前曾對此論點發表如下言論，並舉例說明《巴黎原則》在適當評估效用之議題上，有哪些不足之處：

「因此，一般認為《巴黎原則》過度拘泥於法律條文，而在他人應如何將這些原則作為資源使用，以及這些原則對社會上最弱勢的族群有多關注等議題上，著墨不多。」<sup>24</sup>

在其2017年的著述中，Katerina Linos與Tom Pegram於推廣效用議題時，影射了《巴黎原則》的局限性及其問題，為這一系列的辯論做出了貢獻。他們對於《巴黎原則》架構的憂慮雖隱晦，卻直指其問題所在：

「效用之量測應以國家人權機構改善人權保護的程度為評估之量尺，而非以一份依眾人偏好的特點而設計之量表為依據。採用正規合法性作為分級之標準將導致偏差風險。」<sup>25</sup>

此言論清楚闡述了一個目前普遍認同的立場，同時也指出當前研究的走向。這代表著跳脫《巴黎原則》加諸於國家人權機構辯論上的傳統框架和約束。Linós與Pegram相信聯合國國家人權機構國際協調委員會（現稱「國家人權機構全球聯盟」，GANHRI）已開始在認證過程中採納此種作法，他們如此寫道：「升級或降級的基礎已漸漸轉為重視機構之效能而非機構之設計。」<sup>26</sup>

## 國家人權機構效用之現況為何？

研究文獻內容反映出討論重點的轉變，而這個轉變可歸納如下。過去針對國家人權機構效能所撰寫的文章，其關注焦點都是：如何提升國家人權機構運作之效力？這個問題通常會導出以經驗為基礎的分析方式，亦即揉合了研究與實務經驗，以供未來的研究參考。<sup>27</sup>近期的文獻中所提出的問題則採取較具分析性的角度切入：國家人權機構效用之現況為何？<sup>28</sup>這種發展顯示國家人權機構研究漸趨成熟。若說效用問題是長期以來針對國家人權機構之研究最亟欲解決的問題也不為過。這也反映出了效用議題在目前的人權研究潮流中，已取得一席之地。<sup>29</sup>

2017年，運作中的國家人權機構共計約有121處（1990年代初期僅有約20處）。在這121處國家人權機構當中，目前共有78處獲得「A級」評價，這是國家人權機構全球聯盟中，專門進行定型化審查程序的小組委員會所能給出的最高評價。如表1所示，其中僅有少數地區的國家人權機構被記錄在研究文獻中。平心而論，這些研究確實對國家人權機構的作為、經驗與挑戰提出了各種範例與軼事性的證據，雖然其內容未完整記錄於該表中，但這些通常只是描述性的內容而非更詳盡的分析。欲更加完整地回答與國家人權機構效用相關之議題時，便會發現這之中存在著代表性不足的問題；即使眾多研究者同心協力，試圖彌補該落差，但研究證據不足的問題依舊存在。

Corina Lacatus於其博士論文中建立了數個資料集，盼從中找出國家人權機構之設計與其強度之間的關係。<sup>30</sup>她針對6個設計面向進行研究，包括：(1)法理獨立；(2)授權本質；(3)不受政府控制之自主性；(4)主要的實際職責；(5)代表之多元性；(6)人事與財務資源。她也在更大的背景脈絡下，探討國家人權機構的作為及其所獲得之支助的擴散、社會化及誘因設計。她使用的資料主要來自於歐洲，雖然該資料值得深入閱讀，但她的發現實際上則更為有趣。她在研究的最後明確指出下列主要發現：

- 國際機構網絡在建立有力的國家機構上扮演重要角色。

- 經過聯合國國家人權機構國際協調委員會認證程序的國家，其擁有高強度國家人權機構的比例較高。
- 因歐盟候選國身分而受其條件制約之國家，其國家人權機構擁有高強度設計架構的比例亦較高。
- 在解釋全球國家人權機構強而有力的設計模式方面，跨國程序可發揮關鍵作用。
- 一個地區內若高強度人權機構的密度較高，則政府設立更強力之國家人權機構的機率亦較高。

上述研究強調了同儕評閱與同儕網絡的價值，也顯示了投注於提升國家人權機構能力的國際資金支助，對機構之強度帶來正面的影響。

Sonia Cardenas認為，國家人權機構應同時被視為「設施」（structures）及「代理人」（agents）：

「作為『設施』，它們是社會互動與交流發生的場所；作為代理人，他們『處理事務』。此概念面臨的挑戰是，必須在評估一個機構的影響力時，同時掌握其雙重本質，亦即作為設施與代理人之雙重角色。」<sup>31</sup>

這種分析上的區別助益良多，因為國家人權機構運作於更大的人權系統或生態中。如前文所述，此定位會如何影響評估國家人權機構效用的方法，已引起研究者的討論。

在效用議題上，研究者已將國家人權機構作為「設施」這個概念納入討論。表3列出了一部份研究者在這方面的發現。這些觀點並非僅是研究者對於國家人權機構之應然的想像，而是奠基於詳盡的研究與分析之上，且應被視作國家人權機構在人權保護上有何實質貢獻之研究結論。

表3：國家人權機構效用之結構性與空間性特點

「國家人權機構重新建構了廣大國家機器所運作之結構性背景。」	Cardenas (2014)
「創建一個對不當行為進行公審的社會空間」	Brodie (2015); Cardenas (2014)
「維護具包容性的民主政權所含之組成要素——一個穩定且可執行的權利架構」	Pegram (2010)
「在公共領域中行使明確之道德權威於權利論述之上，進而導致多次與人權準則相左的政策髮夾彎」	Pegram (2010)
「人權份子所面臨之政治機會結構中的一項組成要素」	Meyer (2012)
「國家人權機構可以為集體行動建立象徵性和修辭性的基礎，以構築一個平台供專家重申這些標準，並評估政府達成標準之進展。」	Meyer (2012)
「監察使促成改變之能力足以深刻影響民主制度，以及大眾對於民主價值的判斷」	Moreno (2016)
「酷刑如此司空慣見，有人將它稱之為一種『正常』的治國之道……國家人權機構提供受害者一個宣洩不平的地方，好讓其遠離施虐之國家機器。」	Welch (2017)
「在侵權者有罪不罰的氣氛下，時常爭取談判空間再重要不過了。……藉由譴責國內及國際人權行動者在人權違反情事上之失職，阿富汗獨立人權委員會（Afghan Independent Human Rights Commission）證明了一個致力於提倡和保護人權的國家機構，可以有效且具創造性地運用其職權，尤其在公民社會太過無力、政府組織太過無能，難以替弱勢者發聲的情況下。」	Sajjad (2009)
「國家人權機構在跨國人權體制中作為一個可能『失落的環節』而受到注目……」	Linos and Pegram (2017)
「國家人權機構的一項特色就是它們所運作的空間：一個介於國家與公民社會之間的假想空間。」	Mertus (2009)
「由人權賦予之權力使全體公民成為權利持有者、國家成為責任承擔者，這讓國家人權機構所建立、監督之政體更能適應新的衝突，並更有能力以和平的方式處理過往的侵權行為，以及現今社群間的緊張關係。」	Mertus (2009)

這些都是國家人權機構在人權維護貢獻方面的重要結構性或空間性特點——這些貢獻能產生極為顯著的影響；但值得注意的是，它們在「弱勢族群」的保護上定位並不明確，而這正是國家人權機構應當在國家人權的促進及保護上，發揮結構性與記載性作用的領域。

## 機構與國家人權機構效用

研究文獻指出了國家人權機構工作上的一些特點，而這些特點可作為表示或凸顯其效用的指標。以下將詳細說明其中的一些特點。

### 公共正當性作為效用指標

公共正當性被數名研究者視為效用指標，Anne Smith寫道：「公共正當性在國家人權機構的聲望與可信度方面十分重要。」根據她的分析，「公共正當性」時常與國家人權機構的可歸責性及獨立性一同被提及，而「獨立性和可歸責性是多層次的概念，唯有藉由發掘各個概念中的層次相異之處，才能反映出國家人權機構及其創立者所面臨的問題。」<sup>32</sup>

這系列的論述有助於說明為何理解國家人權機構之效用議題如此具有挑戰性，這需要多面向的分析才得以觸及其核心；具有廣泛國際法律標準的綜合性人權框架也是其中一項影響因素。當一個國家人權機構牽扯到廣大的利害關係人，其對於效能之看法將出現諸多分歧，並進而直接影響大眾對國家人權機構效用的看法。國家人權機構在管理預算限制、決定策略優先順序、發展能力和集中介入以產生最大的影響時，也必須考量到公眾認知形成及傳播的過程，如Sonia Cardenas所解釋道：

「由於國家人權機構在一系列議題上運作，須謹記一個領域中的效用並不同於其他領域中的效用。例如，一個在保障殘疾者權利方面特別活躍的國家人權機構，或許在原住民人權的侵害上反應相對遲鈍。」

33

Obiora Chinedu Okafor已發展出一套概念性框架，且試圖在其方法中納入公共正當性，並用以評估國家人權機構之效能。在一次針對南非、烏干達，與奈及利亞國家人權機構的評估中，Okafor以三個項目作為主要評估標準。第一項標準是「極端法律主義」，檢驗的是國家人權機構在法律面與其他較廣泛的職責上取得平衡的程度：一個國家人權機構是否「在組織框架、體制自我意識與實踐中，太過看重其『類法院』的功能與特點」，還是它同時也重視自身在教育及宣導上的功能。<sup>34</sup>第二項標準側重於「國家人權機構對大眾機構關注之適當性」，目的在於檢視國家人權機構藉由與公民社會合作以賦予對方權力時，其自身投入之程度與品質。第三項評估標準的重點在於：

「受研究之國家人權機構的法律架構及運作模式反映出與『苦難之聲』間的關聯……而發出『苦難之聲』的是社會中最需要保護的族群，也是社會中最脆弱，生存於缺乏人類自由或遭剝奪之底層地帶的人們。」

35

Okafor的分析包含了一些重要且具高度同情心的發現。值得注意的是，儘管這三個委員會皆推行明確而有意義的反貧困工作，Okafor仍得到這樣的結論：這些委員會與它們各自所處的國家中那些不斷乞求救濟的「苦難之聲」之間，仍存在著顯著的概念性與實質性鴻溝。<sup>36</sup> Okafor的框架或許會面臨相當主觀的批評，但其確實從誠實的角度嘗試去探討應如何進行實際的評估。最有趣的是，這項研究提取出一套圍繞著國家人權機構效用的因果關係，該關係可簡化如下：

公共正當性→可信度→增強遊說與對政府施壓之能力→國家人權機構效用<sup>37</sup>

有趣的是，2009年Tazreena Sajjad在一篇出色的文章中，針對阿富汗獨立人權委員會及其在轉型正義過程中所扮演的角色進行討論時，得到了相似的關聯性。在Sajjad的文章中，以下要素之間雖未必有直接的因果關係，但它們之間仍有著直接的關聯性：可信度→正當性→可歸責性→國家人權機構效用。在此背景下，獨立性被視為一個關鍵目標，而如何確保這些要素則成了一項挑戰。<sup>38</sup>

此處根本的重點在於，一般人對於國家人權機構的認知，在討論國家人權機構之效用及助其運作之要素的問題方面，影響甚鉅。在其2009年出版的書籍中，Julie Mertus以國家人權機構能夠「保持相關性」之程度多寡作為主要的研究問題。<sup>39</sup>就如同正當性與效用彼此相連結，圍繞著相關性的認知與效用之間也應是同樣的關係。

#### 國家人權機構之申訴處理——增進效用的機會

國家人權機構申訴處理的角色似乎是攸關其組織效用最重要的功能之一，然而這並不是一個簡單明瞭的議題。其一，申訴處理在《巴黎原則》中並沒有被列為國家人權機構的正式職責之一，而是僅被列為非必要項目；這賦予其一種不確定的地位，使得獨裁且較不重視人權的政府可以輕易地選擇忽略它。其二，如果一個國家人權機構有申訴處理之職責，則有可能冒著過度重視個人申訴案件的風險：因為沒有在申訴角色之扮演上，建立一套系統化、策略化的方法，最後導致在此職權限制下，對超量的申訴案件

不堪負荷。儘管如此，最新的綜合研究清楚顯示，處理個別申訴案件的權力「與組織的效用相關」。<sup>40</sup>秘魯的監察使就是一個具體的例子，他們的案件量成長了八倍之多——從1997年的16.438件成長為2016年的130.616件——這正是因為他們在成功處理數量龐大的申訴案件時，證明了自己的價值，並且利用這些案件識別出與系統性人權侵犯行為相關之議題，從而採取實際行動以處理這些問題。如Linos和Pengram所述：

「在一個傳統上政府忽視代議制民主之制度面的國家中，國家人權機構官員藉由鼓勵人民爭取『申訴權』以獲得與公共行政抗衡之權力，對文化產生了強而有力的影響。」<sup>41</sup>

值得注意的是Linos和Pengram不只是討論國家人權機構的效用，還論及了國家人權機構實際上的「文化影響」。

秘魯監察使（於秘魯稱作Defensoría del Pueblo）之所以能成功履行其職責，是由於其具備了公共正當性且受到人民的尊重。Pengram曾讚許監察使自1990年代起，即扮演著維護「一個穩定且可執行之權利架構」，並以此抵禦強大政治阻力的主要幕後推手。<sup>42</sup>

這些成就也與秘魯監察使權力下放的結構與運作方式有關，它們的辦公處遍布於國內各地，不僅向人民敞開大門，並且視其組織之親民性為優先處理事項。如同Pengram所指出，監察使「被視作秘魯國內唯一可信的調解者」，他也以一項非政府組織代表人的軼事作為例子：

「監察使使命必達，即便是警察不願去的地方也一樣，例如2004年發生在普諾市（Puno）的衝突中，警方要求監察使先行進入衝突區；而在伊拉韋市（Ilave）的案例中，當其他組織一律拒絕幫忙時，人民親眼目睹監察使的到來及努力。」<sup>43</sup>

監察使在處理社會衝突方面，之所以能成就這般的認同感及奠定其角色定位，主要可歸功於數個因素；其中可以確定的是，申訴處理職權與調查權力之間的連結共同構築了一個重要的平台，而該平台讓監察使得以建立其工作模式、確立其正當性以及確保其效用。

### 全國性調查：提升效用的方法

Meg Brodie提出了一個深具說服力的論述，她指出全國性調查之進行是國家人權機構將其可能相當有限的職責轉換為有效改變國內人權環境的最佳辦法之一。她的研究著重在澳洲人權委員會（Australian Human Rights



Commission) 始於1990年代的工作之上，該研究同時也記錄了其他國家人權機構如何利用這種方法及程序進一步推動人權工作。這些機構多屬於亞太地區，如蒙古人權委員會 (Mongolian Human Rights Commission) 等。澳洲人權委員會發展出一套全國性調查方法，為的是「尋找創新方法以解決系統性人權侵犯行為，並且實現人權保護及推廣的職責」。<sup>44</sup>該委員會將全國性調查視為實現其國家人權機構職責最有效的辦法之一。全國性調查不只是單純進行研究，並發表一篇記載重要發現與政策建議的報告書而已，它必須伴隨著一套縝密的方法學架構與流程設計。Brodie提出了國家人權機構進行有效調查的三項要素。他表示，全國性調查是：

1. 一個公共程序（同時關注利害關係人的參與以及大眾意識的提升）
2. 具關聯性的（重視對話，同時尋求各個利害關係人的意見，包括侵權者以及被侵權者）
3. 變化導向的（解決侵權行為的系統性成因以及促進人權之內化）<sup>45</sup>

申訴處理的角色與選擇進行全國性調查之間存在著重要的聯繫；前者提供國家人權機構一個機會，從個別申訴案件中辨識出值得更進一步進行系統化檢視的趨勢。Brodie提出這類調查對於國家人權機構的貢獻：它們可能是鞏固國家人權機構作為人權行動者角色的重要活動，同時有助於國家人權機構提升大眾對其能力的認識。全國性調查還能讓國家人權機構得以針對系統性侵權行為之證據，以及改變事項之設定進行回應，更可以允許一個國家人權機構充分運用其職責、功能及權力。Brodie進一步強調全國性調查的進行方式取決於調查的主題，亦即「不同的侵權行為需要不同的解決辦法」。<sup>46</sup>不過，調查之進行有四個普遍且容易辨識的面向：資料收集、利害關係人的持續參與、公共宣傳，以及調查結果之呈現。最終的成果至少滿足五項提升國家人權機構效用之訴求：

「在調查流程的結尾，國家人權機構會準備一份報告呈交給政府、向國會提案，並最終向大眾發表。報告有五項重要功能：其一，它記錄了人權侵犯行為的證據；其二，它提供受害者一個發聲及傾訴其故事的平台；其三，它是國家人權機構用以提出改變及補救建議的機制；其四，它是教育大眾人權議題及改變情形的工具；其五，它提供倡議者可信的資料，以供其在國家人權機構的工作範疇之外，持續提倡改變。」<sup>47</sup>

全國性調查在各種不同的人權領域中皆證實其價值，且在公共意識及立法方面皆展現顯著的成效。2007年出版了一份針對同性伴侶所面對之歧視的報告，該報告是以澳洲人權委員會在2006年所發起之全國性調查為依據，其中記錄了同性伴侶在就業、勞工賠償、納稅、社會安全、禁民權利、健康照護、家庭法、退休金、老年照護，以及移民等各方面遭受之歧視。在一次針對全國性調查之潛在效用的說明中，這項報告促成了大規模的法律改革，多達85項聯邦法條被重新修訂。<sup>48</sup>

全國性調查方法依其所調查之主題及調查之廣度，可能會是一項廣泛且耗時的流程，可想而知，它應該被應用在重要的策略性議題上。然而同樣重要的是，我們可以從調查方法、流程及結果中，為國家人權機構的其他報告（例如年度報告或者其他的主題報告）汲取經驗，這些也可能成為保護與促進人權，以及提升國家人權機構效用的重要貢獻。不過從研究文獻中無法判斷這些報告為達到此目標，進行了何種程度的優化。其他的主題報告在小規模上或許有潛能媲美全國性調查。

至於國家人權機構年度報告，一項針對五個國家人權機構的報告進行評估之研究顯示，這種類型的報告在提高大眾意識與吸引其注意方面，尚未發展完全。國家人權機構年度報告的策略性資訊常被低估其價值，導致運用該資訊以提升國家人權機構效用之潛能無法正常發揮。其中有許多不錯的實務面特點，但卻缺乏應用的機會。年度報告或許能夠作為提升國家人權機構效用的一種方式——至少下文所述的效用理論模型證實確是如此。

## 國家人權機構效用之理論模型 （「機構正規防衛措施」）

Katerina Linos與Thomas Pegram在與學者及從業人員深入研究與討論後，針對國家人權機構效用發展出一套理論模型。據他們所言，該模型之所以著重於機構的正規設計架構，是因為許多管理法規的相關文獻皆指出「擁有正規防衛措施的組織通常比沒有防衛措施的組織更具效力」。<sup>49</sup>他們認為此論點亦適用於獨裁政體或具挑戰性的政權體系，故該模型在國家人權機構所運作的各種環境中，有其相關性。因此，該模型可應用的國情環境包含：對推動人權貢獻良多的國家人權機構所在之國家，以及為了回應國際壓力而「建立一個『虛假的』國家人權機構，卻不授予其執行監控工作之權力」的國家。

50

該模型將研究中的關鍵主題——獨立性、可歸責性與效用緊密連結；而與實務經驗關係密切成為該模型的一大優勢。該模型同時亦與《巴黎原則》有諸多關聯，惟其較為強調申訴與調查的角色。該模型可作為核對清單，也可替指標的發展提供資訊，亦可作為發展特定能力建構的綱領，以強化國家人權機構之功能與效用。Linós與Pegram將其分析與國家人權機構全球聯盟認證小組委員會近期的嘗試連結在一起，以作為加強評估國家人權機構效能時的指導性原則，以及強化自身在這方面的評價程序。該模型是最詳盡、最新近的嘗試，旨在概念化如何才能實現國家人權機構之效用。因此，本文為進一步考慮其適用性與相關性，特將其納入此處。該模型將18項「機構正規防衛措施」分為4大類，如表5所示：

表5：提升國家人權機構效用之機構正規防衛措施

<b>獨立性防衛措施</b>	<b>解釋</b>
合憲或合法	依憲法或法律建立的國家人權機構，其相關章程修訂不易，地位更形穩固
禁止無故解聘	僅以合理事由解雇員工方能保障國家人權機構之獨立性
豁免權	追訴豁免權能保障國家人權機構領導人的獨立性
無政府代表	政府代表可能有損國家人權機構之自主性與獨立性
不受行政機關任命	受行政機關任命的國家人權機構官員在獨立性方面有受限之可能
<b>調查防衛措施</b>	<b>解釋</b>
調查權	若國家人權機構能自行發起調查，便可居於主動地位，這與司法機關僅具被動回應之功能形成對比
得要求提交證據或證言	強化調查與申訴處理權力
安全設施	有權監督監獄使國家人權機構能夠監控可能嚴重侵害人權之場所
得提交訴狀	促進弱勢族群以司法體制解決問題的機會
個人申訴案件	擁有聽取個人申訴之權力，使國家人權機構能直接接觸個人
強制執行力	擁有強制執行力能使國家人權機構之決議加速實行
<b>推廣防衛措施</b>	<b>解釋</b>
對立法內容提出建議	協助維持國內立法與人權準則之一致性
年度報告	有助於公眾輿論對國內人權狀況的關注
教育與推廣	對政府機關、教育機構及公民社會推廣人權
<b>包容性防衛措施</b>	<b>解釋</b>
職權寬廣	廣泛維護人權，包含社會、經濟與文化權
與國際人權法規同步	允許國家人權機構協助調整國內法律，以維持與國際人權準則之一致性
與國際組織合作	幫助國家人權機構與國際組織相連結
公民社會代表	公民社會代表能促進國家人權機構與各種公民社會團體間的往來

## 結論

本報告記錄了在國家人權機構的相關學術文獻中，效用問題經常是被討論的重點。效用業已成為重要的議題之一，而針對此議題之討論存在著若干重要的文獻。國家人權機構從業人員與其他利害關係人，可從研究此領域最出色之文獻中汲取知識和靈感。本報告**獨立與經同儕評閱**的特色，使其相較於國家人權機構或其支持團體所發表的相關報告或自我評估而言，更具額外的價值。

討論國家人權機構的文獻數量龐大，其中包含約**180至190**份學術出版物（刊物、文選、專著等）。然而，本報告中針對地域的分析顯示，法語非洲地區完全遭到忽視。該區域國家人權機構的經驗、成就與挑戰，完全未見於學術研究世界針對國家人權機構故事所做的描述中。研究者應將此現象銘記於心。一般而言，僅有極少數的國家人權機構受到充分的研究，而這導向一個更大的問題：雖然學術研究中涵蓋了許多重要的分析觀點與發現，但由於國家人權機構在各地大幅擴張與分化，對於當前運作中的大量國家人權機構而言，目前相關的研究資料已顯現出**代表性不足**的問題。即使此問題存在，但當前仍未有任何文獻至少試著以一定程度的分析連貫性，去系統性地記錄國家人權機構的經驗、貢獻與效用。

文獻中有少數研究是關於某些學者試圖在橫跨**30至40**年的時間區段內，針對國家人權機構的效用或影響進行紀錄。雖此處所述之國家人權機構，其定義較《巴黎原則》所揭示者為廣，但針對國家人權機構在此期間所做出之正向貢獻方面，部分研究仍揭露出一些有趣的發現。由於這些研究仍夾帶一些正面訊息，因此有必要進一步了解其資料之有效性，以及其所採用之研究方法為何。

在效用之評估方面，學者們清楚認識到：國家人權機構是在更大的政治背景下運作，而且該背景往往相當複雜。欲分析並了解國家人權機構在催生效用上的成敗時，便不能不將這些外部因素納入考量。而據本報告所記錄的各個學者所言，此評估過程十分複雜。

然而，國家人權機構這般複雜或者說暴露在外的地位，說明了它們同時也扮演著一個更巨大且更為有趣的角色。國家人權機構不應僅被視為人權事務中善於或不善於「處理事務」的代理人。這些機構在其更大的國家人權系統中，亦可視為「設施」或社會及政治「空間」。理解這種二元性有其重要性，組織的效用與其政治或系統背景密不可分。

本報告特別聚焦於四個可能在產生效用上最為重要的要素，茲列舉如下：

1. 公共正當性
2. 申訴處理之角色
3. 全國性調查（包含調查及發表報告之職責）
4. 機構正規防衛措施（用於保護國家人權機構免受外界壓力與威脅影響）

此領域的兩位著名學者Katerina Linos與Tom Pegram，在2017年於其所發展出的更為大型之理論架構中，對第4個要素進行了詳細的闡述。該架構可作為未來討論或改進之重點，並有機會於實務上應用。對於1995年聯合國人權事務高級專員辦事處所提出的六個「有效因素」，即：獨立性、明確的管轄權與適當的權力、可及性、合作、運作效率，以及可歸責性而言，這兩位學者的理論顯然是極具價值之更新和擴展。比較現存的各種效用架構並探討其實用性，或許有嘗試一做的價值。

除認證小組委員會所做的一切努力外，國家人權機構全球聯盟在回應廣泛的人權事務效用之討論上，確實做的不多。在發展策略性資訊能力方面，它們似乎並無進行任何投資，亦未發展出任何能詳細記錄國家人權機構成果與成就的系統性方法。問題在於，這項不足之處是否會延續下去？而國家人權機構社群是否不應該尋求更積極的管道來針對其成員之作為、效用與成就，形塑出一個規模更大、更注重結果的敘事？傑出的人權學者Kathryn Sikkink於2017年出版的最新著作中，呼籲人權領域的行動者一同發展所謂的「效用政治」。她指的是要拋棄資訊政治等傳統運作模式，轉而重視「了解改善人權方面行之有效的技術與運動」。<sup>51</sup> Sikkink認為在該辯論中，人權工作的批評者長久以來過得太愜意了，而她的論點正是針對這個現象所做的直接回應。根據她的分析，他們使用了有缺陷的資料，並想藉此全身而退。倘若人權行動者不實際參與此辯論，其將付出之代價為何尚不得而知，但無庸置疑地，該代價至關重要。他們應當詳加做記錄並加以維護，且內容應誠實反映其不足之處，以保護未來人權工作的完整性。

國家人權機構社群截至目前為止對效用議題的關注度顯然不足。然而，這並不代表在該領域上缺少真正傑出的成果，但這也可能意味著某些缺乏同理心的人權行動者，能夠決定並掌控對於國家人權機構之投資是否有其價值的相關論述。因此，**2018**年作為聯合國大會採納《巴黎原則》的第**25**周年，效用問題似乎是國家人權機構社群應更加關注的議題。



## 參考資料

### 國家人權機構之研究文獻列表（依時間順序排列）

本列表列出本報告所使用之研究文獻與報告正文中引用之參考資料來源。

#### 書籍：專著及文選

（下列文章與本報告正文中之資料分析相關，因而納入）

Birgit Lindsnæs, Lone Lindholt and Kirstine Yigen (eds.) (2000), *National Human Rights Institutions. Articles and Working Papers*. The Danish Centre for Human Rights (11 articles).

Hossain, Kamal, Leonard F. M. Besselink, Haille Selassie Gebre Selassie and Edmond Völker (eds.) (2001), *Human Rights Commissions and Ombudsman Offices. National Experiences throughout the World*, Kluwer Law International, The Hague (16 articles on NHRIs).

Ramcharan, Bertrand G. (ed.) (2005), *The Protection Role of National Human Rights Institutions*. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden (11 articles).

Burdekin, Brian and Jason Naum (2007), *National Human Rights Institutions in the Asia-Pacific Region*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden.

Murray, Rachel (2007), *The Role of National Human Rights Institutions at the International and Regional Levels: The Experience of Africa*. Hart Publishing, Oxford.

Mertus, Julie A. (2009), *Human rights matters: Local politics and national human rights institutions*. Stanford University Press, California.

Goodman, Ryan and Tom Pegram (eds.) (2012), *Human Rights, State Compliance, and Social Change: Assessing National Human Rights Institutions*, Cambridge University Press, Cambridge (13 articles).

Brems, Eva, Gauthier de Beco and Wouter Vandenhole (eds.) (2013), *The Role of National Human Rights Institutions in the Protection of Economic, Social and Cultural Rights*, Intersentia Publishing, Cambridge (9 articles).



Meuwissen, Katrien and Jan Wouters (eds.) (2013), *National Human Rights Institutions in Europe: Comparative, European and International Perspectives*, Intersentia Publishing, Cambridge (15 articles).

Cardenas, Sonia (2014), *Chains of Justice. The Global Rise of State Institutions for Human Rights*. Philadelphia, USA: University of Pennsylvania Press.

De Beco, Gauthier and Rachel Murray (2015), *A Commentary on the Paris Principles on National Human Rights Institutions*, Cambridge University Press, Cambridge.

刊物文章、書籍篇章、未發行之博士論文、研究報告等。

#### 1970年代

UN Division of Human Rights (1978), *Seminar on National and Local Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights* (Geneva, September 18-29, 1978).

#### 1980年代

Hatchard, John (1986), "The Institution of the Ombudsman in Africa with Special Reference to Zimbabwe", *International & Comparative Law Quarterly*, vol. 35, no. 2, p. 255-270.

Sidoti, Chris (1989), "The Australian Human Rights and Equal Opportunity Commission", *Nordic Journal of International Law*, vol. 58, no. 2, p. 147-154.

#### 1990年代

Carver, Richard and Paul Hunt (1991), *National Human Rights Institutions in Africa*. African Center for Democracy and Human Rights Studies. The Gambia.

Chavan, S. B. (1993), *India: The National Human Rights Commission Bill, 1993* (New York: Lawyers Committee for Human Rights)

Gomez, Mario (1995), "Social Economic Rights and Human Rights Commissions", *Human Rights Quarterly*, vol. 17, no. 1, p. 155-169.

United Nations Centre for Human Rights (1995), *National Human Rights Institutions: A Handbook on the Establishment and Strengthening on nhris for Promotion and Protection of Human Rights*. Professional Training Series No. 4.

Gomez, Mario (1998), "Sri Lanka's New Human Rights Commission", *Human Rights Quarterly*, vol. 20, no. 2, p. 281-302.

Livingstone, Stephen (1998), "The Northern Ireland Human Rights Commission", *Fordham International Law Journal*, vol. 22, no. 4, p. 1465-1498.

Norchi, Charles H. (1998), "The National Human Rights Commission of India as a Value-Creating Institution", in *Human Rights: Positive Policies in Asia and the Pacific Rim*, ed. by John Montgomery et al, Hollis Publishers, Hollis, N.H., p. 113-130.

## 2000年代

Australian Human Rights Centre (2000), "National Human Rights Institutions: An Overview of the Asia Pacific Region", *International Journal on Minority and Group Rights*, vol. 7, no. 3, p. 207-278.

Carver, Richard (2000), *Performance and Legitimacy: National Human Rights Institutions*, International Council on Human Rights Policy, Versoix.

Dodson, Michael (2000), "The Human Rights Ombudsman in Central America: Honduras and El Salvador Case Studies", *Essex Human Rights Review*, vol. 3, no. 1, p. 29-45.

O'Sullivan, Maria (2000), "National Human Rights Institutions. Effectively protecting human rights?" *Alternative Law Journal*, vol. 25, no. 5, p. 236-240.

Reif, Linda C. (2000) "Building Democratic Institutions: The Role of National Human Rights Institutions in Good Governance and Human Rights Protection", *Harvard Human Rights Journal*, vol. 13, p. 1-69.

Sripati, Vijayashri (2000), "India's National Human Rights Commission: A Shackled Commission?", *Boston University International Law Journal*, vol. 18, no. 1, p. 1-33.

Vijayakumar, V. (2000), "The Working of the National Human Rights Commission: A Perspective", in *Human Rights in India: Historical, Social, and Political Perspectives*, ed. by C. J. Nirmal, Oxford University Press, Oxford, p. 211-233.

Amnesty International (2001), *Amnesty International's Recommendations for Effective Protection and Promotion of Human Rights* <https://www.amnesty.org/en/documents/ior40/007/2001/en/>

Burdekin, Brian and Anne Gallagher (2001), "The United Nations and National Human Rights Institutions", in *International Human Rights Monitoring Mechanisms. Essays in honour of Jacob Th. Möller*, ed. by G. Alfredsson et al. Kluwer Law International, The Hague, p. 815-825.

Decaux, Emmanuel (2001), "Evolution and Perspectives for National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights: Their Contribution to the Prevention of Human Rights Violations", in *The Prevention of Human Rights Violations*, ed. by L.-A. Sicilianos, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, p. 233-243.

Human Rights Watch (2001), *Protectors or Pretenders? Government Human Rights Commissions in Africa*, New York, USA.

Kabir, Abul (2001), "Establishing National Human Rights Commissions in South Asia: A Critical Analysis of the Processes and Prospects", *Asia Pacific Journal on Human Rights and the Law*, vol. 2, no. 1, p. 1-53.

Liao, Fort Fu-Te (2001), "Establishing a National Human Rights Commission in Taiwan: The Role of NGOs and Challenges Ahead", *Asia Pacific Journal on Human Rights and the Law*, vol. 2, no. 2, p. 91-109.

Eldridge, Philip (2002), "Emerging Roles of National Human Rights Institutions in Southeast Asia", *Pacifica Review: Peace, Security & Global Change*, vol. 14, no. 3, p. 209-226.

Kanziru, Hellen Ssanyu (2002), "The Independence of national human rights bodies in Africa : a comparative study of the CHRAJ, UHRC and SAHRC", *East African Journal of Peace And Human Rights*, vol. 8, no. 2, p. 174-210.

Matshekga, James (2002), "Toothless Bulldogs? The Human Rights Commission of Uganda and South Africa: A Comparison of their Independence", *African Human Rights Law Journal*, vol. 2, no. 1, p. 68-91.

Okafor, Obiora Chinedu and Shedrack C. Agbakwa (2002), "On Legalism, Popular Agency and "Voices of Suffering": The Nigerian National Human Rights Commission in Context." *Human Rights Quarterly*, vol. 24, no. 3, p. 662-720.

Woon-Jo, Baek (2002), *A Study of the Legislative Process behind the Law of the National Human Rights Commission in the Republic of Korea*, (Doctoral Dissertation, Inha University - written in Korean).

Cardenas, Sonia (2003), "Emerging Global Actors: The United Nations and National Human Rights Institutions", *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, vol. 9, no. 1, p. 23-42.

Cardenas, Sonia (2003), "Transgovernmental Activism: Canada's Role in Promoting National Human Rights Commissions." *Human Rights Quarterly*, vol. 25, no. 3, p. 775-790.

Dickson, Brice (2003), "The Contribution of Human Rights Commissions to the Protection of Human Rights", *Public Law*, no. 2, p. 272-285.

Volio, Lorena González (2003), "The Institution of the Ombudsman: the Latin American Experience", *Revista IIDH*, vol. 48, p. 219-237.

- Kjærum, Morten (2003), "National Human Rights Institutions: Implementing Human Rights", in *Human Rights and Criminal Justice for the Downtrodden: Essays in Honour of Asbjørn Eide*, ed. by Morten Bergsmo, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, p. 631-653.
- Kumar, C. Raj (2003), 'National Human Rights Institutions: Good Governance Perspectives on Institutionalization of Human Rights', *American University International Law Review*, vol. 19, no. 2, p. 259-300.
- Newman, Dwight G. (2003), "Institutional Monitoring of Social and Economic Rights: A South African Case Study and a New Research Agenda", *South African Journal of Human Rights*, vol. 19, no. 2, p. 189-216.
- Petersen, Carole J. (2003), "The Paris Principles and Human Rights Institutions: Is Hong Kong Slipping Further away from the Mark?", *Hong Kong Law Journal*, vol. 33, no. 3, p. 513-522.
- Paul, Reenu (2003), *National Human Rights Commission of India: A Human Rights Evaluation*, (PhD Dissertation, The London School of Economics & Political Science).
- Smith, Anne (2003), "Access to Intervene: The Northern Ireland Human Rights Commission and the Northern Ireland Act 1998", *European Human Rights Law Review*, vol. 4, p. 423-436.
- Whiting, Amanda (2003), "Situating SUHAKAM: Human Rights Debates and Malaysia's National Human Rights Commission", *Stanford Journal of International Law*, vol. 39, no. 1, p. 59-98.
- Cardenas, Sonia (2004), "Adaptive States: The Proliferation of National Human Rights Institutions, Centre for Human Rights Policy", Working Paper T-01-04.
- Dodson, Michael and Donald Jackson (2004), "Horizontal Accountability in Transitional Democracies: The Human Rights Ombudsman in El Salvador and Guatemala", *Latin American Politics and Society*, vol. 46, no. 4, p. 1-27.
- Evans, Carolyn (2004), "Human Rights Commissions and Religious Conflict in the Asia-Pacific Region", *The International & Comparative Law Quarterly*, vol. 53, no. 3, p. 713-729.
- Kindiki, Kithure (2004), "On the Independence of the Kenya National Commission on Human Rights: A Preliminary Comment", *East African Journal of Human Rights & Democracy*, no 2, p. 120-
- Livingstone, Stephen and Rachel Murray (2004), "The Effectiveness of National Human Rights Institutions", in *Human Rights Brought Home: Socio-Legal Perspectives on Human Rights in the National Context*, ed. by Simon Halliday et al, Hart Publishers, Oxford, p. 137-164.

- Ugla, Fredrik (2004), "The Ombudsman in Latin America", *Journal of Latin American Studies* 36, no. 3, p. 423-450.
- Cardenas, Sonia and Andrew Flibbert (2005), "National Human Rights Institutions in the Middle East", *The Middle East Journal*, vol. 59, no. 3, p. 411-436.
- Carver, Richard (2005), *Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions* International Council on Human Rights Policy, Versoix, Switzerland.
- Mottiar, Shauna (2005), "The Uganda Human Rights Commission: Beyond Protection and Promotion of Human Rights", In *Defenders of Human Rights, Managers of Conflict, Builders of Peace? National Human Rights Institutions in Africa*, ed. by M. Parlevliet et al, University of Cape Town, p. 108-126.
- Abdo, Mohammed (2006), "The Ethiopian Human Rights Commission: Challenges Confronting Its Effective Functioning", *Chinese Year Book of Human Rights*, vol. 4, p. 27-28.
- Cadena, Eugenio M. et al. (2006), *Acceso a la justicia de las personas y pueblos indigenas y la Defensoria del Pueblo de Bolivia*, San Jose, Instituto Interamericano de Derecho Humanos.
- Cadena, Eugenio M. (2006), *Ombudsman y acceso a la justicia de los pueblos indígenas: estudios de caso en Bolivia, Colombia, Guatemala y Nicaragua*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. <http://www.bivica.org/upload/ombusdam-acceso-justicia.pdf>
- Kumar, C. Raj (2006), "National Human Rights Institutions and Economic, Social, and Cultural Rights: Toward the Institutionalization and Developmentalization of Human Rights." *Human Rights Quarterly*, vol. 28, no. 3, p. 755-779.
- Parlevliet, Michelle (2006), *National Human Rights Institutions and Peace Agreements: Establishing National Institutions in Divided Societies*, International Council on Human Rights Policy, Geneva.
- Pohjolainen, Anna-Elina (2006), *The Evolution of National Human Rights Institutions. The Role of the United Nations*. The Danish Institute for Human Rights. Copenhagen.
- Smith, Anne (2006), *The Unique Position of National Human Rights Institutions: A Mixed Blessing?*, *Human Rights Quarterly*, vol. 28, no. 4, p. 904-946.
- Whiting, Amanda (2006), "In the Shadow of Developmentalism: the Human Rights Commission of Malaysia at the Intersection of State and Civil Society Priorities", In *Human Rights and Development: Law, Policy and Governance*, ed. by C. Raj Kumar et al, LexisNexis Buttersworth, Hong Kong, p. 383-407.

Ackerman, J. (2007), *Organismos Autonomos y Democracia: El Caso Mexicano* Mexico DF, Siglo xxi Editores.

Carver, Richard and Andrey Korotaev (2007), *Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions*. Consultancy Report.

de Beco, Gauthier (2007), "National Human Rights Institutions in Europe", *Human Rights Law Review*, vol. 7, no. 2, p. 331-370.

Murray, Rachel (2007), "National Human Rights Institutions: Criteria and Factors for Assessing Their Effectiveness." *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 25, no. 2, p. 189-220.

Müller, A. and Frauke Seidensticker (2007), *The Role of National Human Rights Institutions in the United Nations Treaty Body Process*, German Institute for Human Rights.

Stokke, Hugo (2007), *Taking the Paris Principles to Asia. A Study of Three Human Rights Commissions in Southeast Asia: Indonesia, Malaysia and the Philippines*. Report, Christian Michelsen Institute. Bergen. [www.cmi.no/publications/2680-taking-the-paris-principles-to-asia](http://www.cmi.no/publications/2680-taking-the-paris-principles-to-asia)

Wetzel, Amanda (2007), "Post-Conflict National Human Rights Institutions: Emerging Models from Northern Ireland and Bosnia and Herzegovina", *Colombia Journal of European Law*, vol. 13, no. 2, p. 427-70.

Burdekin, Brian (2008), "Good governance: protecting the most vulnerable", in *Human Rights and Good Governance*, ed. by Zhang Wei, Brill Nijhoff, Leiden, p. 103-108.

Byrnes, Andrew, Durbach, Andrea and Catherine S. Renshaw (2008), "Joining the Club: The Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions, the Paris Principles, and the Advancement of Human Rights Protection in the Region", *Australian Journal of Human Rights*, vol. 14, no. 1, p. 63-98.

de Beco, Gauthier (2008), "Networks of European National Human Rights Institutions", *European Law Journal*, vol. 14, no. 6, p. 860-877.

Durojaye, Ebenezer (2008), "Turning Paper Promises to Reality: National Human Rights Institutions and Adolescents' Sexual and Reproductive Rights in Africa", *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 26, no. 4, p. 547-578.

Guo, Sanzhuan (2008), "Effectiveness of National Human Rights Institutions in International Human Rights Law: Problems and Prospects", *Asian Yearbook of International Law*, vol. 14, p. 901-927.

Human Rights Watch (2008), *La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México una evaluación crítica*. Volume 20, No. 1(B) [https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/mexico0208sp\\_1.pdf](https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/mexico0208sp_1.pdf)

Pegram, Tom (2008), “Accountability in Hostile Times: The Case of the Peruvian Human Rights Ombudsman 1996–2001”, *Journal of Latin American Studies*, vol. 40, no. 1, p. 51–82.

Cardenas, Sonia (2009), “Sovereignty Transformed? The Role of National Human Rights Institutions” in *Negotiating Sovereignty and Human Rights: Actors and Issues in Contemporary Human Rights Politics*, ed. by Noha Shawki and Michaelene Cox, p. 27-40.

Durbach, Andrea, Catherine S. Renshaw and Andrew Byrnes (2009), “A tongue but no teeth?: The Emergence of a Regional Human Rights Mechanism in the Asia Pacific Region”, *Sydney Law Review*, vol. 31, no. 2, p. 211-238.

Koo, Jeong-Woo and Francisco O. Ramirez (2009), “National Incorporation of Global Human Rights: Worldwide Expansion of National Human Rights Institutions, 1966-2004”, *Social Forces*, vol. 87, no. 3, p. 1321-1353.

Sajjad, Tazreena (2009), “These Spaces in Between: The Afghanistan Independent Human Rights Commission and Its Role in Transitional Justice”, *International Journal of Transitional Justice*, vol. 3, no. 3, p. 424–444.

Shawki, Noha (2009), “A New Actor in Human Rights Politics? Transgovernmental Networks of NHRIs”, *Negotiating Sovereignty and Human Rights: Actors and Issues in Contemporary Human Rights Politics*, ed. by Noha Shawki and Michaelene Cox, p. 41-58.

Steinerte, Elina and Rachel Murray (2009), “Same but Different. National Human Rights Commissions and Ombudsman Institutions as national preventive mechanisms under the Optional Protocol to the UN Convention Against Torture”, *Essex Human Rights Law Review*, vol. 6, no. 1, p. 54-72.

Thio, Li-Ann (2009), “Panacea, Placebo, or Pawn? The Teething Problems of the Human Rights Commission of Malaysia (SUHAKAM)”, *George Washington International Law Review*, vol. 40, no. 4, p. 1271-1342.

## 2010年代

Carver, Richard (2010), “A New Answer to an Old Question: National Human Rights Institutions and the Domestication of International Law”, *Human Rights Law Review*, vol. 10, no. 1, p. 1-32.

Khan, Fatima (2010), *NHRIs and the Challenges of Independence in a Kenyan Context*. Master Thesis. Faculty of Law, Lund University.

OHCHR (2010), *National Human Rights Institutions: History, Principles, Roles and Responsibilities*. Geneva.

Pegram, Tom (2010), "Diffusion across Political Systems: The Global Spread of National Human Rights Institutions", *Human Rights Quarterly*, vol. 32, no. 3, p. 729-760.

Renshaw, Catherine, Andrew Byrnes and Andrew Durbach (2010), "Testing the Mettle of National Human Rights Institutions: A Case Study of the Human Rights Commission of Malaysia", *Asian Journal of International Law*, vol. 1, no. 1, p. 165-198.

Brodie, Meg (2011), "Progressing Norm Socialisation: Why Membership Matters. The Impact of the Accreditation Process of the International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights", *Nordic Journal of International Law*, vol. 80, no. 2, p. 143-192.

Brodie, Meg (2011), "Pushing the Boundaries: The Role of National Human Rights Institutions in Operationalising the 'Protect, Respect and Remedy' Framework", in *The UN Guiding Principles on Business and Human Rights: Foundations and Implementation*, ed. by Radu Mares, Martinus Nijhoff Publishers. Leiden, p. 245-272.

Carver, Richard (2011), "One NHRI or Many? How Many Institutions Does it Take to Protect Human Rights? – Lessons from the European Experience", *Journal of Human Rights Practice*, vol. 3, no. 1, p. 1-24.

de Beco, Gauthier (2011), "Article 33(2) of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Another Role for National Human Rights Institutions", *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 29, no. 1, p. 84-106.

Durbach, Andrea (2011), "Human Rights Commissions in Times of Trouble and Transition; The Case of the National Human Rights Commission of Nepal", in *Human Rights in the Asia-Pacific Region. Towards Institution Building*, ed. by Hitoshi Nasu and Ben Saul, Routledge, London, p. 209-234.

Pegram, Tom, (2011), "Weak Institutions, Rights Claims and Pathways to Compliance: The Transformative Role of the Peruvian Human Rights Ombudsman", *Oxford Development Studies*, vol. 39, no. 2, p. 229-250.

Petersen, Carole J. (2011), "Bridging the Gap? The Role of Regional and National Human Rights Institutions in the Asia Pacific" *Asian-Pacific Law and Policy Journal*, vol. 13, no. 1, p. 174-209.

Roberts, Kirsten (2011), "National Human Rights Institutions as Diplomacy Actors", in *Human Rights Diplomacy: Contemporary Perspectives*, ed. by M. O'Flaherty et al, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, p. 223-250.



Rudolf, Beate (2011), "The German Institute for Human Rights", *Nova Acta Leopoldina NF*, vol. 113, no. 387, p. 19-24.

Buhm-Suk, Baek (2012), "The Medium Foreseeing the Future. The Role of NHRIs in Creating RHRIs in the Asia-Pacific Region", *Socio-Legal Review*, vol. 8, no. 1, p. 36-112.

Finkel, Jodi (2012), "Explaining the Failure of Mexico's National Commission of Human Rights (Ombudsman's Office) after Democratization: Elections, Incentives and Unaccountability in the Mexican Senate", *Human Rights Review*, vol. 13, no. 4, p. 473-495.

Renshaw, Catherine S. (2012), "National Human Rights Institutions and Civil Society Organisations: New dynamics of engagement at domestic, regional and international levels", *Global Governance*, vol. 18, no. 3, p. 299-316.

UNICEF (2012), *Championing Children's Rights – A global study of independent human rights institutions for children – summary report*.

Würth, Anna (2012), *The German Institute for Human Rights. Eurodialogue 16, Centre for Regional Policy Research and Cooperation Studiorum, Skopje*, p. 215-222.

Bisong Effiom, Sylvanus (2013), "Human Rights in Cameroon: A New Framework for the National Commission For Human Rights And Freedom" *E-Journal of International and Comparative Labour Studies*, vol. 2, no. 1.

Carver, Richard (2013), *The Evolution of National Human Rights Institutions: Mandate, Structure and Effectiveness*. Unpublished PhD Dissertation, Oxford Brookes University.

Cole, Wade M. and Francisco O. Ramirez (2013), "Conditional Decoupling: Assessing the Impact of National Human Rights Institutions, 1981 to 2004", *American Sociological Review*, vol. 78, no. 4, p. 702-725.

Dongwook, Kim (2013), "International Nongovernmental Organizations and the Global Diffusion of National Human Rights Institutions", *International Organization*, vol. 67, no. 3, p. 505-539.

Hafner-Burton, Emilie (2013), "Chapter 10: National Human Rights Institutions", *Making Human Rights a Reality*. Princeton University Press, Princeton, p. 164-175.

Setiawan, Ken M.P. (2013), *Promoting human rights: national human rights commissions in Indonesia and Malaysia*. Doctoral Thesis. Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Leiden University.

Aichele, Valentin (2014), "National Human Rights Institutions", in SAGE Handbook of Human Rights, ed. by Mihr, Anja and Mark Gibney, SAGE, Los Angeles, p. 691-708.

Ayebaesin, J.B. (2014), The role and effectiveness of National Human Rights Commissions in advancing domestic implementation of socio-economic rights in Commonwealth Africa. Dissertation. University of Pretoria, South Africa.

Boerefijn, Ineke (2014), "Partnership between National Human Rights Institutions and the Human Rights Treaty Bodies in the Implementation of Concluding Observations", in Haeck, Yves et al. (eds), The Realisation of Human Rights: When Theory Meets Practice, p. 437-460.

Byrnes, Andrew (2014), "The Role of National Human Rights Institutions", in Human Rights and Disability Advocacy, ed. by Maya Sabello and Marianne Schulze, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, p. 222-239.

Carver, Richard (2014), Measuring the impact and development effectiveness of national human rights institutions: a proposed framework for evaluation, Bratislava: United Nations Development Programme.

Carver Richard (2014), "National Human Rights Institutions, Displacement and Human Security". In Human Security and International Law: The Challenge of Non-State Actors, ed. by C. Ryngaert et al., Intersentia Publishers, Cambridge, p. 75-99.

Crook, Richard and Kojo P. Asante (2014), "The State, "Hybrid Institutions" and the Provision of More Accessible Justice in Africa: the Case of Ghana's Commission on Human Rights and Administrative Justice", Harvard Human Rights Journal, <http://harvardhrj.com/2014/11/the-state-hybrid-institutions-and-the-provision-of-more-accessible-justice-in-africa-the-case-of-ghanas-commission-on-human-rights-and-administrative-justice/>

Spencer, Sarah and Colin Harvey (2014), "Context, institution, or accountability? Exploring the factors that shape the performance of national human rights and equality bodies", Policy and Politics, vol. 42, no. 1, p. 89-107.

Brodie, Meg (2015), "Uncomfortable Truths: Protecting the Independence of National Human Rights Institutions to Inquire", University of New South Wales Law Journal, vol. 38, no. 3, p. 1215-1260.

Linos, Katerina and Tom Pegram (2015), "Interrogating form and function: Designing Effective National Human Rights Institutions", Matters of Concern - Human Rights Research Paper Series (8), The Danish Institute for Human Rights. Copenhagen.

Meuwissen, Katrien (2015), "NHRIs and the State: New and Independent Actors in the Multi-layered Human Rights System?" *Human Rights Law Review*, vol. 15, no. 3, p. 441-484.

Moreno, Erika and Witmer, Richard (2015), "The Power of the Pen: Human Rights Ombudsmen and Personal Integrity Violations in Latin America, 1982-2006", *Human Rights Review*, vol. 17, no. 2, p 143-164.

Reif, Linda C. (2015), "The Future of Thematic Children's Rights Institutions in a National Human Rights Institution World: The Paris Principles and the UN Committee on the Rights of the Child", *Houston Journal of International Law*, vol. 37, no. 2, p. 433-490.

Pegram, Tom (2015), "Global human rights governance and orchestration: National human rights institutions as intermediaries", *European Journal of International Relations*, vol. 21, no. 3, p. 595-620.

Pegram, Tom (2015), "Governing Relationships: The New Architecture in Global Human Rights Governance", *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 43, no. 2, p. 618-639.

Wolman, Andrew (2015), "Sub-National Human Rights Institutions and Trans-Governmental Networks", *Nordic Journal of Human Rights*, vol. 33, no. 2, p. 110-131.

Wolman, Andrew (2015), "Sub-National Human Rights Institutions and the Domestication of International Human Rights Norms", *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 33, no. 2, p. 224-50.

Blandford Consulting, (2016). *Study on the State of National Human Rights Institutions (nhris) in Africa, for: United Nations Development Programme (UNDP) and Network of African National Human Rights Institutions (NANHRI)*.

Lacatus, Corina (2016) *The Design of National Human Rights Institutions: Global Patterns of Institutional Diffusion and Strength*. PhD thesis, The London School of Economics and Political Science (LSE). <http://etheses.lse.ac.uk/3534/>

Linos, Katerina and Tom Pegram (2016), "Architects of Their own Making: National Human Rights Institutions and the United Nations", *Human Rights Quarterly*, vol. 38, no. 4, p. 1109-1134.

Moreno, Erika (2016), "The Contributions of the Ombudsman to Human Rights in Latin America, 1982–2011", *Latin American Politics and Society*, vol. 58, no. 1, p. 98–120.

Network of African National Human Rights Institutions (NANHRI), (2016). A Mapping Survey of Complaint Handling Systems of African National Human Rights Institutions. <http://nhri.ohchr.org/EN/ExternalPublications/English%20Mapping%20Survey%20on%20Complaints%20Handling%20Systems%20Final.pdf>

Network on National Human Rights Institutions in Asia (ANNI), (2016). Report on the Performance and Establishment of National Human Rights Institutions in Asia. <https://www.forum-asia.org/uploads/wp/2016/11/ANNI-Report-2016-Full-Report.pdf>

Setiawan, Ken (2016), "From Hope to Disillusion: The Paradox of Komnas HAM, the Indonesian National Human Rights Commission", *Journal of the Humanities and Social Sciences of Southeast Asia*, vol. 172, p. 1-32.

Lagoutte, Stephanie and Annali Kristiansen (2016), Review of literature on national human rights institutions, The Danish Institute for Human Rights, Copenhagen.

Welch, Ryan M. (2016), "Domestic Politics and the Power to Punish: The Case of National Human Rights Institutions." Working paper. URL: [http://media.wix.com/ugd/f3f1e9\\_ced63e801a8a4d02b8921bc8ffe5906f.pdf](http://media.wix.com/ugd/f3f1e9_ced63e801a8a4d02b8921bc8ffe5906f.pdf)

Carver, Richard (2017), "Refugees and National Human Rights Institutions: A Growing Engagement", *Journal of Human Rights Practice*, vol. 9, no. 2, p. 216–222.

Croydon, Silvia (2017), "Progress or Prevarication? The Move Toward the Establishment of a Human Rights Commission in Japan", *Human Rights Quarterly*, vol. 39, no. 2, p. 369-392.

Linos, Katerina & Tom Pegram (2017), "What Works in Human Rights Institutions", *American Journal of International Law*, vol. 112, no. 3, p. 1-61.

Welch, Ryan M. (2017), "National Human Rights Institutions: Domestic implementation of international human rights law", *Journal of Human Rights*, vol. 16, no. 1, p. 96-116.

Welch, Ryan M. and Jillienne Haglund (2017), "From Litigation to Rights: How National Human Rights Institutions Ensure the Effectiveness of Regional Human Rights Courts' Rulings"; paper for 2017 International Studies Association Annual Convention, Baltimore.



## 附註

- 1 文獻已公開或發行亦不失為一有利因素。研究場域中很有可能存在著大量「灰色文獻」，例如：捐贈者對於支助國家人權機構的評價，以及其他未發表的或半官方式的報告；然而，這些存在宛如影子般的文獻仍有可能提供與效用議題高度相關的見解。
- 2 Sonia Cardenas (2012), "National Human Rights Institutions and State Compliance", in R. Goodman and T. Pegram ed., *Human Rights, State Compliance, and Social Change: Assessing National Human Rights Institutions*, Cambridge, p. 51.
- 3 Erika Moreno (2016). "The Contributions of the Ombudsman to Human Rights in Latin America, 1982–2011", *Latin American Politics and Society*, vol. 58 (1), p. 112. Moreno uses the SERF index developed by the Social and Economic Rights Empowerment Initiative.
- 4 Ibid. p. 117.
- 5 Wade Cole and Francisco O. Ramirez (2013), "Conditional Decoupling: Assessing the Impact of National Human Rights Institutions, 1981 to 2004", *American Sociological Review*, vol. 78 (4), p. 703, see also p. 720.
- 6 Ibid., p. 720.
- 7 Ibid., p. 707.
- 8 Ibid., p. 7.
- 9 Jeong-Woo Koo and Francisco O. Ramirez (2009). "National Incorporation of Global Human Rights: Worldwide Expansion of National Human Rights Institutions, 1966-2004", *Social Forces*, vol. 87 (3), pp. 1321-1353.
- 10 Ryan M. Welch (2017), "National Human Rights Institutions: Domestic implementation of international human rights law", *Journal of Human Rights*, vol. 16 (1), p. 106 & p. 108.
- 11 Ibid., p. 109.
- 12 Linda Reif (2012), "The Shifting Boundaries of NHRI Definition in the International System", in Goodman, Ryan and Pegram, Thomas ed., *Human Rights, State Compliance, and Social Change: Assessing National Human Rights Institutions*, Cambridge, p. 53.
- 13 Ryan Goodman and Thomas Pegram (2012), "Introduction: National Human Rights Institutions, State Conformity, and Social Change", in Goodman, Ryan and Pegram, Thomas ed., *Human Rights, State Compliance, and Social Change: Assessing National Human Rights Institutions*, Cambridge, p. 15.
- 14 Richard Carver and Alexei Korotaev (2007), *Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions. Consultancy Report*, p. 5.

- 15 Richard Carver (2010). "A New Answer to an Old Question: National Human Rights Institutions and the Domestication of International Law", *Human Rights Law Review*, vol. 10 (1), p. 31.
- 16 Rachel Murray (2007). "National Human Rights Institutions: Criteria and Factors for Assessing Their Effectiveness." *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 25 (2), p. 220.
- 17 Meg Brodie (2015). "Uncomfortable Truths: Protecting the Independence of National Human Rights Institutions to Inquire", *University of New South Wales Law Journal*, vol. 38 (3), p. 1217-1218.
- 18 Peter Rosenblum (2012), "Tainted Origins and Uncertain Outcomes: Evaluating NHRIs", in Goodman, Ryan and Pegram, Thomas ed., *Human Rights, State Compliance, and Social Change: Assessing National Human Rights Institutions*, Cambridge, p. 298.
- 19 *Ibid.*, p. 299.
- 20 Gauthier De Beco and Rachel Murray, (2015). *A Commentary on the Paris Principles on National Human Rights Institutions*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, p. 20.
- 21 Richard Carver (2010), "A New Answer to an Old Question: National Human Rights Institutions and the Domestication of International Law", *Human Rights Law Review*, vol. 10 (1), p. 30.
- 22 《巴黎原則》的建立可說是第一次用較為系統化的方式，嘗試研擬出用以評價國家人權機構效用的基準與指標。請參見：International Council on Human Rights and OHCHR (2005), *Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions*. Versoix.
- 23 Gauthier De Beco and Rachel Murray (2015). *A Commentary on the Paris Principles on National Human Rights Institutions*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, p. 20.
- 24 Rachel Murray (2007). "National Human Rights Institutions: Criteria and Factors for Assessing Their Effectiveness." *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 25(2), p. 194. On the latter aspect about "the most vulnerable" Murray cites the research by Obiora Chinedu Okafor which is discussed later in this report.
- 25 Katerina Linos & Tom Pegram (2017), "What Works in Human Rights Institutions", *American Journal of International Law*, vol. 112 (3), p. 16.
- 26 *Ibid.*, p. 16
- 27 Richard Carver (2000) *Performance and Legitimacy: National Human Rights Institutions*, International Council on Human Rights Policy, Versoix; Mohammed-Mahmoud Mohamedou (2001), "The Effectiveness of National Human Rights Institutions", in Birgit Lindsnæs, Lone Lindholt and Kristine Yigen, *National Human Rights Institutions. Articles and Working Papers*, The Danish Centre for Human Rights, p. 49-58; Richard Carver (2005). *Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions* International Council on Human Rights Policy, Versoix, Switzerland.
- 28 Katerina Linos and Tom Pegram (2017), "What Works in Human Rights Institutions", *American Journal of International Law*, vol. 112 (3), p. 1-61; Gauthier De Beco and Rachel Murray (2015). *A Commentary on the Paris Principles on National Human Rights Institutions*; Ryan M. Welch (2017),

- “National Human Rights Institutions: Domestic implementation of international human rights law”, *Journal of Human Rights*, vol. 16 (1), pp. 96-116.
- 29 See Kathryn Sikkink (2017), *Evidence for Hope. Making Human Rights Work in the 21<sup>st</sup> Century*. Princeton.
- 30 Corina Lacatus (2016) *The design of national human rights institutions: global patterns of institutional diffusion and strength*. PhD thesis, The London School of Economics and Political Science (LSE).
- 31 Sonia Cardenas (2014), *Chains of Justice*, p. 316.
- 32 Anne Smith (2006), “The Unique Position of National Human Rights Institutions: A Mixed Blessing?”, *Human Rights Quarterly*, vol. 28 (4), p. 906.
- 33 Cardenas (2014), p. 314.
- 34 Obiora Chinedu Okafor (2012), “NHRIs in Anglophone Africa. Legalism, Popular Agency and the ‘Voices of the Suffering’”, in Goodman, Ryan and Pegram, Thomas ed., *Human Rights, State Compliance, and Social Change: Assessing National Human Rights Institutions*, Cambridge, p. 129.
- 35 *Ibid.*, p. 138-139.
- 36 *Ibid.*, 148.
- 37 *Ibid.*, p. 148.
- 38 Tazreena Sajjad (2009), “These Spaces in Between: The Afghanistan Independent Human Rights Commission and its Role in Transitional Justice”, *International Journal of Transitional Justice*, vol. 3 (3), p. 424-444.
- 39 Julie A. Mertus (2009), *Human Rights Matters. Local Politics and National Human Rights Institutions*. Stanford, p. 9.
- 40 Katerina Linos & Tom Pegram (2017), “What Works in Human Rights Institutions”, *American Journal of International Law*, vol. 112 (3), p. 6.
- 41 *Ibid.*, p. 31
- 42 Thomas Pegram (2010), “Weak institutions, rights claims and pathways to compliance: the transformative role of the Peruvian Human Rights Ombudsman”, *CRISE Working Paper*, no. 78, Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity. University of Oxford, p. 4.
- 43 *Ibid.*, p. 28.
- 44 Meg Brodie (2015), “Uncomfortable Truths: Protecting the Independence of National Human Rights Institutions to Inquire”, *University of New South Wales Law Journal*, vol. 38 (3), p. 1223.
- 45 *Ibid.*, p. 1226.
- 46 *Ibid.*, p. 1242.
- 47 *Ibid.*, p. 1242-1243.
- 48 *Ibid.*, p. 1251.
- 49 Katerina Linos & Tom Pegram (2017), “What Works in Human Rights Institutions”, *American Journal of International Law*, vol. 112 (3), p. 4.
- 50 *Ibid.*, p. 3.
- 51 Kathryn Sikkink (2017), *Evidence for Hope. Making Human Rights Work in the 21<sup>st</sup> Century*. Princeton, p. 179.

丹麥人權組織

