

# 《國家人權宣導與保護行動計畫》－挪威

## 關注人性尊嚴

挪威人權行動計畫第 21 號白皮書（1999-2000）部分重點

人權：政府政策的主要基柱之一

人性尊嚴是構成挪威政府政策的核心內容，因此人權宣導是政府努力的重點方向。政府為此向大議會（挪威國會）提交「關注人性尊嚴，人權行動計畫」（Focus on Human Dignity, Plan of Action for Human Rights）第 21 號白皮書（1999-2000），並經國務院於 1999 年 12 月 17 日核准通過。

挪威國際發展與人權部部長希爾德強森（Hilde F. Johnson）有責任確保政府在國內外都採取全面的人權政策。她在 1998 年 1 月 22 日對大議會的聲明中呼籲整個挪威社會全面投入人權行動計畫。該計畫為回應以下法案與行動所做出的後續努力，包括政府的政治平台《Voksenåsen 宣言》、《挪威正式報告 1993：18 人權法》（Official Norwegian Report 1993:18 Human Rights Legislation），還有政府的《人權法案》（提交至挪威下議院之第 3 號提案(1998-1999)），該法案已於 1999 年 5 月 21 日經大議會通過。1993 年在維也納舉行的聯合國世界人權大會也呼籲所有國家的政府訂定國家行動計畫，因此本行動計畫便是回應該會議所做出的後續努力。

- 重新審視挪威的人權政策
- 全面的人權政策
- 人權的概念
- 挪威的人權保護
- 挪威人權努力的優先重點
- 國內與國際上努力之間的聯繫
- 國際層面的積極人權政策
- 挪威在國際上努力的新方向
- 國際上宣導人權努力的優先重點
- 化言語為行動
- 挪威已參與的人權公約

## 重新檢視挪威的人權政策

挪威政府將檢視各機關單位，以確定如何在挪威和國際上提供最好的人權保護。行動計畫便是重要的工具，可以建立更有效、一致且協調的人權相關政策，有助於給予人權更多關注，並加強整體的努力。針對挪威政府機關在這方面的努力，政府也鼓勵進行更多討論與辯論。

《人權行動計畫》概述了挪威機關單位在國內和國際上面臨的挑戰，並說明了實施該計畫的五年間，政府在人權方面準備執行的 300 項以上的措施與方案。本文將介紹其中最重要的十項措施。部分的措施可相對快速簡單地實行，其他措施則需要長時間的持續努力。如有興趣了解行動計畫後續執行的進展，可參閱「挪威人權宣導心力年度報告」（Annual Report on Norwegian Efforts to Promote Human Rights）與政府網站（[www.humanrights.dep.no](http://www.humanrights.dep.no)）。

## 全面的人權政策

挪威政府在人權方面努力的主要目的，就是確保對人性尊嚴的尊重與保護。傳統的西方人權概念著重在公民權利和政治權利，而不是經濟、社會與文化的權利。我們必須體認，人權是一個不可分割、相互依存的整體。只有所有權利都得到尊重時，人權才能得到完全的保障。

政府的人權政策採用的是全面性的方法，著重於加強對人權的全面保護。因此，政府在人權方面的措施非常廣泛，包括了醫療保健、言論自由、成人教育、發回重審議題、強迫婚姻，還有挪威社會福利的處理程序。在國際上的人權努力也同樣採取廣泛的方法。

## 人權的概念

人權概念的基礎假設是不論法律制度為何，都有為了保護個人的特定基本準則。

人權的目的是為了保護個人免於政府機關任意濫用職權，並確保對人性尊嚴的尊重、個體的完整性、自由、生活所有方面的安全和充分參與、和平、安全，還有社會和經濟正義。

人權決定與國家有關的個人權利，還有國家對個人的義務。這些權利不可侵犯且普遍通用。

在國際層面上，人權得到聯合國憲章保障，並由相關公約、協議和宣言進一步闡明。國家對人權的保護通常載於一國的憲法和其他法律。負責監督各國的國際機構遵守他們的義務，在人權保護方面扮演重要的角色。

## 挪威的人權保護

政府將檢視與保護挪威人權相關的挪威法律和行政制度的各個重要方面。為了改善挪威的人權現況，有許多行政、立法、經濟和教育方面的措施可以執行，這些措施特別適用於關於立法、行政程序和管控機制的發展，例如法院和監察計畫。

政府檢視了學校和其他相關產業中人權資訊的傳播方式。本行動計畫提出了多個改善資訊傳播方式的措施，還有針對這個關鍵領域提高知識水準的措施。從政府的角度來看，建立人權相關知識和專業的基礎也必須包括相關研究。

## 挪威人權努力的優先重點

人權影響法律和行政制度的許多方面。政府列出了挪威人權宣導上將加強努力的數個優先重點：成人教育、庇護與移民法、生物技術議題、兒童、身心障礙人士、歧視和種族主義、家庭生活、言論自由、宗教信仰自由、同性戀族群、少數民族、發回重審和處理刑事案件花費的時間、薩米人相關政策、犯罪被害人的狀況、社會福利、醫療保健和婦女。

## 國內與國際上努力之間的聯繫

在挪威和國際上都必須加強宣導尊重人權的努力。國際上某些人權方面的努力會直接影響挪威的情形。全新且強化的國際規則發展將影響挪威的立法單位大議會；國際監督機制也為挪威的法院提供參考和指導原則，挪威的公共行政單位和政治社群也會參照國際上所做的決定和發表的聲明。

挪威在人權方面的努力也同樣可能影響國際。挪威的政府體制、法院和公共行政可能成為他國的靈感來源，而挪威在人權方面的專業不斷提升則能給人權狀況出問題的國家作為參考。此外，挪威在國際上的努力成效，也有鑑於挪威政府機關如何保護本國國民的人權。如果無法完善管理本國的人權議題，挪威對人權宣導的承諾在國際上將失去信譽。

## 國際層面的積極人權政策

現今主要的人權挑戰多在國際上浮現，國際上許多人權問題比挪威的狀況嚴重得多；其中貧窮是關鍵因素，而暴力衝突和社會解體更進一步阻礙宣導人權上的努力。

## 挪威在國際上努力的新方向

無論是在國際論壇，或是在雙向基礎上與各國的直接合作，政府都準備採取積極的人權政策。我們對人權的關注反映了我們優先尊重人性尊嚴的態度，並展現願意接受此政策導致之任何後果的意志。挪威在國際上參與人權議題的性質和理由已逐漸改變，因為人權本身已成為更具說服力的外交政策論點，也在安全和貿易政策等傳統外交政

策領域中更有影響力且引人注目。在國際論壇中，人權方面的努力則採取更開放且直接的方式。同時，透過直接與其他國家合作，便有助本國取得更多可運用的積極措施。

挪威在國際上努力的基礎是人權的普遍性，也就是人權適用於所有國家的所有人。此普遍性原則便構成道德和法律的基礎，讓挪威政府不僅在國際上進行保護人權的努力，同時還能公平且認真地看待人權的所有面向。不過，挪威當然無法在國際上直接採用國內的措施。海外人權宣導和保護的方法和措施不但十分困難，而且還具有決定性。以往經驗顯示我們所採取的措施可能會造成相當大的影響。政府主要採用的是積極措施和獎勵辦法，例如技術和財務支援、文化合作計畫、人權對話等等，但在某些情況下也不可避免須採用消極措施，例如暫緩政治、文化或經濟關係。此外，這些措施都必須綜合考量各國際人權夥伴的作法。

挪威在宣導人權方面的努力，有很大的部分將持續連於加強和確保履行國際義務的執行。從政府的角度來看，該任務必須與無條件支援現有人權義務的措施共同落實。聯合國人權委員會、聯合國人權事務高級專員、以條約為基礎的監督機制等，在國際人權努力中都扮演重要的角色。對挪威來說，歐洲委員會、歐洲安全與合作組織、波羅的海國家理事會、巴倫支海合作（Barents Cooperation）等地區性機制和組織也相當重要。

政府非常重視與所選國家之間的人權相關對話。這些對話提供了絕佳的機會，讓政府可以採取長遠來看具有良好潛力的深入結構化方法，不過這些方法將花費大量資源，且需要挪威與對話夥伴的長期投入。政府將採取必要的步驟來加強對話，使其更加有效。我們選為對話夥伴的國家雖有人權問題存在，但透過對話和接觸仍有空間能進行改善。挪威政府目前正與中國、土耳其和古巴進行人權對話，並計畫與越南和印尼開始類似的對話。

人權在發展合作中的角色是挪威人權宣導的重要議題，我們的出發點是發展合作必須以尊重人權為前提。此前提為本國發展帶來全新的需求，可能會進而影響合作形式和支援型態。重點包括多個方面，例如善政和促進法治的努力、教育與研究、言論自由、多元化媒體、婦女權利、兒童權利、身心障礙人士權利、原住民族權利、就業與勞工標準和食物權。

基於尊重人權的人道援助是政府在國際上努力的重要方面，中心的原則是所有危機、動亂和武裝衝突的受害者都應享有得到援助和保護的平等權利，並享有得到國際保護和援助的合法權利。我們不應將他們視為援助的被動接受者，而應視為享有權利者。為危機受害者重建正常生活的起點應是每個人的人權，而挪威政府實際安排人道支援的基礎，就是對人權的關注。

近年來企業與產業和人權之間的關係越來越受到關注。由於全球化日益廣泛，此議題未來將吸引更多目光。然而，我們必須區分根據國際法的國家義務，以及企業與產業

的道德義務，同時也必須強調合作的可能性和綜效。針對企業與產業在尊重人權方面扮演的角色，政府準備協助開發報告、監測和核查制度的標準與系統。

## 國際上宣導人權努力的優先重點

政府在國際上宣導人權的努力包含了廣泛的措施，其中特別著重於幾項議題，包括保護兒童、身心障礙人士、人權捍衛者、國內流離失所者、同性戀族群、少數民族、原住民族和婦女等特定群體，並宣導特定的人權，包括禁止死刑、發展權、受教權、言論自由、基本人道標準、勞動基準、消除種族主義和歧視、宣導宗教信仰自由、宣導法治和禁止酷刑。

## 化言語為行動

《人權行動計畫》包含了 300 項以上的措施與方案，以下將說明其中較重要的十項措施：

### 1. 政府將提案說明如何進一步將四個核心人權公約納入挪威法律。

《歐洲人權與基本自由保護公約》（European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms）、《經濟社會文化權利國際公約》（International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights）與《公民與政治權利國際公約》（International Covenant on Civil and Political Rights）已透過 1999 年 5 月 21 日的《人權法》納入挪威法律。政府後續還將提案以執行《兒童權利公約》（Convention on the Rights of the Child）、《消除對婦女一切形式歧視公約》（Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women）、《消除一切形式種族歧視國際公約》（Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination）與《聯合國禁止酷刑公約》（Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment）。

### 2. 政府將回應國際監督機制提出的建議，審查公共行政程序以加強挪威對人權的保護。

國際監督機制在確保國家層級執行人權保護方面扮演重要的角色。即使這些機制提出的建議不受國際法約束，政府仍非常看重這些建議。因此，政府將審查公共行政實務，以針對這些機制對挪威的指教和建議進行改善。如果審查結果發現相關實務的狀況不符要求，就會加以改進，此原則適用的範圍包括發回重審議題。

### 3. 政府將提出禁止種族歧視的法案提案。

挪威目前法律沒有獨立的法令禁止種族歧視，僅有適用於特定範圍且分散的條款，而法庭上很少用到這些條款。從政府的角度來看，需要有獨立的法令來加強防止挪威的

種族歧視，且必須配合其他近期實施的措施，例如建立打擊種族歧視中心（Centre for Combating Ethnic Discrimination）。

#### **4. 政府將在挪威設立國家人權機構。**

自 1993 年起，聯合國大會便建議會員國建立國家人權機構，主要目的是協助公共機關、非政府組織和個人，提供人權相關領域或個案的建議、研究和資訊。政府將提供挪威人權研究所資源，並賦予該機構國家機構的地位。

#### **5. 政府將在挪威舉辦大規模的推廣活動，以提供人權相關的資訊、教學和教育。**

在挪威，資訊、指示和教育是保護並宣導人權的重要方法。政府未來將努力確保挪威各級的公共教育機構均提升人權方面的教學，並加強人權相關研究，也將增加傳播人權資訊相關的中央政府活動，並且支持非政府組織和媒體在人權方面的努力。政府也將督導中央政府部門進一步了解人權相關知識。

#### **6. 政府將設立原住民族權利資源中心。**

政府將支援原住民族權利相關專業的發展，因此將在挪威北部建立資源中心，以處理有關原住民的國家和國際議題。這座新的中心將與芬馬克郡或特羅姆瑟現有的薩米人相關專家團體互相合作，使更廣泛人權範疇中的特定領域得以充實。此中心其中一個主要的任務便是提供原住民相關主題的特製教材給需要的學校、機構與組織。

#### **7. 政府將加強與中國、土耳其和古巴的人權對話，並尋求與越南和印尼建立對話。**

人權對話是種長期於國際上提倡人權的方式，其優點是可在政治人物、學者、非政府組織與司法體系等不同領域的合作夥伴間建立合作網路。在這些合作網路的架構內，可以交換資訊、因應人權問題，並提出關鍵評估，長期來說可帶來影響和正向的改變。政府希望強化目前與中國、土耳其和古巴進行的對話，並尋求與越南和印尼建立對話。

#### **8. 政府將針對企業與產業在尊重人權方面扮演的角色，制定先導計畫以利開發報告、監測和核查制度的新標準與系統。**

挪威企業與產業在其他國家的人權參與已是政府關注的重點。針對人權的實現，企業可在國際層面上發揮重要作用。關於企業與產業在尊重人權方面扮演的角色，政府希望透過制定先導計畫以協助開發報告、監測和核查制度的新標準與系統，進而支援這些方面的努力行動。政府將主要著重於自願安排的發展，並與企業、產業和社會合作夥伴密切合作，藉以執行先導計畫。

## 9. 政府將透過與作家組織合作，支援受迫害作家提供避難的計畫。

挪威的作家組織擬定了方案，讓挪威的自治市可提供避難給受迫害的他國作家。目前在斯塔萬格和克里斯蒂安桑的「作家避風港」運作狀況良好。政府還希望建立由國家出資的年度資助方案，藉此支援這方面的工作。

## 10. 政府將加強發展合作所涉及的人權問題。

政府發展政策的其中一個目標便是加強各方遵守其人權義務的能力，而此目標的基本原則，就是相關國家的政府機關負責自己國內的人權狀況，國際社會、非政府組織和個人則支援行動的執行，以藉此宣導人權。就挪威發展政策而言，這代表合作關係將基於對相關夥伴國家的人權狀況的分析，且合作將改善人權狀況。如此一來，政府便能致力確保發展合作是基於對人權的尊重。

## 挪威已參與的人權公約

關於人權議題的公約非常多，以下清單為挪威參與的核心人權公約。

### 聯合國：

- 1966年12月16日的《經濟社會文化權利國際公約》
- 1966年12月16日的《公民與政治權利國際公約》與附加議定書
- 1966年3月7日的《消除一切形式種族歧視國際公約》
- 1979年12月18日的《消除對婦女一切形式歧視公約》
- 1984年12月10日的《聯合國禁止酷刑公約》
- 1989年11月20日的《兒童權利公約》

### 歐洲委員會：

- 1950年11月4日的《人權與基本自由保護公約》與附加議定書
- 1961年10月18日的《歐洲社會憲章》(European Social Charter)與附加議定書
- 1987年11月26日的《歐洲防止酷刑、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》(European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)

- 1992 年 11 月 5 日的《歐洲區域或少數民族語言憲章》(European Charter for Regional or Minority Languages)
- 1995 年 2 月 1 日的《保護國內少數民族架構公約》(Framework Convention for the Protection of National Minorities)

**國際勞工組織 (International Labour Organization, 簡稱 ILO) :**

- 1930 年 6 月 28 日的《第 29 號強迫勞動公約》(Convention 29 concerning Forced or Compulsory Labour)
- 1948 年 7 月 9 日的《第 87 號結社自由及組織權保障公約》(Convention 87 on the Freedom of Association and Protection of the Right to Organize)
- 1949 年 7 月 1 日的《第 98 號組織與團體協商權公約》(Convention 98 on the Right to Organize and Collective Bargaining)
- 1951 年 6 月 29 日的《第 100 號男女勞工同工同酬公約》(Convention 100 concerning Equal Remuneration for Men and Women Workers for Work of Equal Value)
- 1957 年 6 月 25 日的《第 105 號廢除強迫勞動公約》(Convention 105 concerning the Abolition of Forced Labour)
- 1958 年 6 月 25 日的《第 111 號就業及職業歧視公約》(Convention 111 concerning Discrimination in respect of Employment and Occupation)
- 1973 年 6 月 26 日的《第 138 號就業最低年齡公約》(Convention 138 concerning the Minimum Age for Admission to Employment)
- 1981 年 6 月 19 日的《第 154 號宣導團體協商公約》(Convention 154 concerning the Promotion of Collective Bargaining)
- 1989 年 6 月 27 日的《第 169 號獨立國家原住民族及部落人口公約》(Convention 169 concerning Indigenous Peoples and Tribal Peoples in Independent Countries)