

第三章 人權教育理論基礎

第一節 人權的基本概念

一、人權一詞之說明

人權是人與生俱來的基本權利和自由，不論其種族、性別、社會階級皆應享有的權利，不但任何社會或政府不得任意剝奪、侵犯，甚至應積極提供個人表達和發展的機會，以達到尊重個人尊嚴及追求美好生活的目標。因此，人權教育實際上是關乎人類尊嚴的教育，也就是在幫助我們瞭解「人之所以為人」，所應享有的基本生活條件，包括生理、心理及精神方面的發展，也讓我們檢視社會上有那些問題是違反人類尊嚴，以及涉及公平、平等的問題，如種族主義、性別歧視等議題，從而採取行動，解決問題，去除阻礙人權發展的因素，建構一個美好的社會。

人權教育的中心思想，是不斷地探索尊重人類尊嚴和人性的行為法則，社會成員從而意識到個人尊嚴，及尊重他人的重要性，由此可知，「尊重」是人權的基本概念，互惠的權利與責任，則是公正社會中每個人所應謹守的契約，因此本人權教育領域的中心理念在於尊重、合作、公正、正義等觀念的教導，進而促進個人權利與責任、社會責任、全球責任的理解與實踐。

「人權」這個看似簡單的名詞，但卻蘊含了許多人類生存發展的深層意義，尤其對我國而言，「人權」雖是個模糊的概念，但當陳總統於二〇〇〇年演說中，首度揭櫫「落實人權維護，走入國際社會」之目標，並於二〇〇一年元旦說詞中再度宣示，將「推動人權立法，建立人權指標」，列為政府六大施政課題之中，人權一詞已正式成為政府及民間共同關注與努力的課題，它象徵以民為主即將邁向國際規準的政治發展。

二、人權的範圍

「人權」的範圍相當廣泛，就全貌而言，大概可以分為以下幾類：
(柴松林，1998：1-9)

(一) 以生存權為中心的人權

以生存權為中心的人權屬於基本人權的部分，即使是最落後的君主國家，亦要保障人民擁有這些權利。以生存權為中心的人權包含「人身安全」、「人格」、「生命」、「財產安全」等人權。

(二) 以自由權為中心的人權

包含「言論」、「集會」、「結社」等基本人權。從台灣解嚴以來，這些權利，皆比以往自由的多，所以一般人很容易忽略：「言論」、「集會」、「結社」也是人權的一部分。

(三) 以福利權為中心的人權

例如「老年年金」、「全民健保」等社會福利制度，這類人權帶給人民安全感，提供人民生存的保障，為一種集體人權為主的權利，受惠者不僅為個人，而是一個國家、社會甚至是全人類的權利，個人是可以從團體中得到好處。這類人權例如：「和平權」、「自然資源共享權」、「人類文化遺產共有權」、「糧食權」、「環境權」等。

三、人權概念及其發展

(一) 人權概念

人權是個抽象的名詞與概念，從不同的觀點探討，它隱含著不同的意義；在不同的時代，它也顯示出不同的內涵。有學者如張佛泉從人權的字義，界定人權為「人之應有者」的意涵（張佛泉，1993：75）；也有人權組織如國際特赦組織，從哲學的基本預設界定人權為尊重人性及人性尊嚴，基於人而擁有的權利，屬於自然的天賦人權；(Amnesty

International (AI), 1996 : 9) 蔡英文則從道德的基本預設，將人權界定為「一種具有政治實踐意義的抽象性倫理原則」(蔡英文，1999 : 3)；多尼 (Jack Donnelly) 則從多元文化的觀點界定人權為「具有相當程度、跨文化之分殊性的、普遍的德性意涵」(轉引自陳秀容，1998 : 178)。茲將人權的核心概念表列如下：

表 3 - 1 - 1 人權的核心概念 (教育部人權教育資訊網)

自由	自由是指不受外物壓迫或限制的狀態，且同時擁有內在的自由與決定的能力。
民主	民主原本只是一種政體的名稱，指由大家來管理大家的事，它是相對於貴族政體、寡頭政體及專制政體而言。但是發展到了十九世紀時，民主的概念使已包涵了代表制議會、分權、法治、民權及公民參政與等內涵。
和平	民主原本只是一種政體的名稱，指由大家來管理大家的事，它是相對於貴族政體、寡頭政體及專制政體而言。但是發展到了十九世紀時，民主的概念使已包涵了代表制議會、分權、法治、民權及公民參政與等內涵。
正義	民主原本只是一種政體的名稱，指由大家來管理大家的事，它是相對於貴族政體、寡頭政體及專制政體而言。但是發展到了十九世紀時，民主的概念使已包涵了代表制議會、分權、法治、民權及公民參政與等內涵。
歧視	因為偏見而對特殊族群或團體的人給予不公平的對待，即可稱為歧視。
偏見	偏見是指一種非理性的意見、看法、感覺或態度，並據此而排斥與其相反的人事物等

<http://www.hre.edu.tw/report/>(2002.11.07)

（二）人權的歷史發展

一七八九年法國大革命後國民議會通過《人權和公民權宣言》，正式採用「人權」的字眼。英國學者 Lord Acton 曾經表示過，這兩頁紙（宣言）的份量重於多個圖書館，甚至也大於拿破崙的軍隊。

法國《人權和公民權宣言》指出：「人權是自然的，不可剝奪的和神聖的。在權利方面，人們生來是、而且始終是自由平等的。這些權利就是自由、財產、安全和反抗壓迫。」

人們談論人權時，總透露出一種超越時空、普世價值的語調。但事實上，人權並非從天而降，也不存在於真空的狀態。人權有它的社會背景，有它的發展脈絡。

人權之所以成為一個重要議題，現在比較一致的看法，是由十七、十八世紀歐洲資產階級，針對封建君主貴族特權和教會神權而提出。

十六世紀末期，資本主義的生產方式在歐洲廣泛興起，並隨之產生了一批資產階級。十七到十八世紀期間，資產階級已經成為社會經濟生活中一股十分強大的力量。然而，在政治上，卻無相對應的地位，仍舊受到封建君主和教會僧侶的控制與管理。在這樣的社會結構下，經濟獨立的中產階級，逐步要求參與政治，排除教會、貴族的壟斷特權，最後甚至對抗王權。其代表性的歷史事件，分別為一六八九年英國光榮革命的《權利法案》，以及之後美國獨立戰爭的《獨立宣言》與法國大革命的《人權和公民權的獨立宣言》，因此，才有思想家們，如英國的洛克（John Locke）提出君權應該受到制衡、民選立法會議的主張。法國的盧梭（Jean-Jacques Rousseau）明明白白宣示應該從「主權在君」轉換到「主權在民」，以為抗爭行動建立理論基礎。向君主、教會等特權階級，爭取新興資產階級生命、自由與財產的保障。

一七八九年法國大革命開始時，由國民議會通過的《人權和公民權宣言》曾經這樣寫著，人們生來並始終是自由平等的，任何政府結合的目的，在保障人自然不可消滅的權利，這些權利是自由、所有權、安全、對壓迫的抵抗，整個主權的本質存在於國民，自由存在於不侵害他人的一切行為。

一七八九年法國大革命開始時，由國民議會通過的《人權和公民權宣言》還列出各種主要的人權，如人身自由，不受任意逮捕，無罪推定，信仰、思想、言論、出版等自由。

在十九世紀，起源於英、美、法革命的憲政主義在歐洲廣泛傳播，各國相繼制訂了成文憲法，規劃政府的立法、行政和司法架構，並確立公民的權利。於是十八世紀的人權，便轉化為由國家憲法和法律所保護的公民權利，人權的內容納入憲法條文中，成為法律體系的一部分。

十八、十九世紀，具有資產階級色彩的人權觀，一般稱之為「第一代」或「第一世界」的人權。儘管人權理論主張「人之做為人所具有的權利」，但在歐美各國，有色人種、女性、無產者、非基督教徒等都無法享受平等的人權保護。此時的人權主體，只限於有一定資產的西方白人菁英。其後勞工階層、女性團體等弱勢族群，才開始爭取成為公民政治權利之一的選舉權。

一九四八年聯合國發表《世界人權宣言》(Universal Declaration of Human Rights)，進一步擴展了包涵社會主義國家所重視的經濟和社會權利，(即所謂「第二代」或「第二世界」的人權)，如工作的權利、得到合理工資的權利、組織和參加工會的權利、享受休息和閒暇的權利、享受社會福利和教育的權利等。但十九世紀也是西方殖民主義進一步擴張和帝國主義的時代，被殖民地地區的人民，自然也不在西方殖民國人權的指涉範圍之內，被西方列強壓迫的亞、非、拉地區的人民，開始為自己抗爭。

一九六六年，聯合國大會制訂了《公民權利和政治權利國際公約》及《經濟、社會、文化權利國際公約》，兩公約的第一條都肯定了人民的自決權，這是《世界人權宣言》裏所沒有的。自決權意味著殖民地的人民有權脫離宗主國的管治，自己組成獨立的主權國家。自決權和後來《非洲人權和民族權憲章》提出的發展權、環境權、和平權等概念，代表著第三代或「第三世界」的人權觀。

這時期其他的國際人權公約還包括《防止及懲治滅種罪公約》、《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格待遇的處罰公約》、《消除一切形式種族歧視國際公約》、《消除對婦女一切形式歧視公約》、《兒童權利公約》等。（蔣興儀、燕珍宜，2001：72-81）

（三）人權概念之發展

人權是西方文明的產物，早在十七、八世紀時，受到洛克自然權利思想、盧梭社會契約論及孟德斯鳩三權分立的政治主張所影響，人權的內涵多以保障人類的「自由權」為核心，其主要意旨乃是「消極的免除政府不當的干涉」（許志雄，1999：51）。以今日人權的類別而言，係屬於「消極人權」（negative human rights）論，人民重視的是個人自由的保障與對財富的支配，政府則淪為「守夜警察」，僅是保障國家安全及社會秩序的工具而已（陳秀容，1997：111）。此時期所強調的人權是個人的權利，有關群體、民族及國家的人權則尚未引起關注。

自十九世紀中葉以迄二十世紀初期，由於社會主義的倡導，加上資本主義所造成社會上資本集中、勞資對立、貧富差距等結構性的問題，迫使政府必須採行積極的作為，改善種種的不平等，保障弱勢團體應有之基本工作、生活及教育的權利，才能提供人民安全健康的生活環境，享有實質的基本人權（許慶雄，1991：3）。

因此，政府也從消極的「守夜警察」，走向積極的「福祉國家」的理念；社會權也因而普受各國的重視，成為二十世紀人權工作的核心；政府除需積極作為，保障人民基本生活，也要對弱勢的族群團體，在工作、教育、醫療保健等方面妥善規劃與保障，人權的主體，也從單獨的人轉為特殊的群體，為集體人權的發展紮下根基。

從一九一四年至到一九四五年，前後短短三十年的時間，歷經兩次的世界大戰，造成人類難以彌補的傷害與災難，激起世人肯定人權的價值，使人類意識到「人權的保障是國際促進世界和平的關鍵之一」。因此，第二次世界大戰以後，人權的內容也因應時代的變遷，擴大為民族自決權、發展權、國際和平與安全權、民族平等權、人道主義救援權、環境權、生命權、和平權等。這些權利的主體不僅是個人，更擴及至由個人所組成的群體，所以，也稱為群體人權。而其內涵與保障亦非單一國家所能完成，它需要國際社會的共同合作，才能實現，因此，人權內涵的國際化，已成為必然的趨勢（陳玉佩，2000：20）。

綜上所述，西方人權的發展係源自於爭取個人自由，避免政府干預的第一代消極人權，亦即公民政治權，逐漸邁向要求政府積極作為的第二代積極人權，亦即經濟社會文化權，之後發展為需要國際社會共同合作之和平權、環境權等，建立於以集體為基礎的，則屬於第三代人權（黃默，1997；陳秀容，1997；柴松林，1998；許志雄，1999）。而人權的主體，也從個人到集體（例如婦女、老人、兒童、殘疾等）、民族、國家，甚至第三世界（指當今世界上的開發中國家）。（柴松林，1998：3）

第二節 人權教育的理念與基礎

一、人權教育的理念

在探討人權教育的意涵之前，有必要先對人權與教育的關係加以分析。根據教育學者塔羅（Norma Bernstein Tarrow，1987）主編之「人權與教育」（Human Right Education）一書，對「教育」與「人權」有如下的討論，其一：就範疇而言，認定教育為人權所涵蓋，屬於保障人的教育權方面，包含接受教育的權利與平等的機會；其二：就教育功能而言，認定教育在教導人權、喚醒人權、宣導人權，包含教導人權知識及尊重人權，以避免人權受到侵害（轉引自陳玉佩，2000：21）。前者有關教育權方面係屬於教育人權的範疇，它要求政府應積極辦理教育，保障人民接受基本教育的權利與機會，並提供適當的教育管道，藉以提昇人民的素質，保障人類的尊嚴。

因此，《世界人權宣言》第二十六條第一段即明白指出：「人人皆有受教育之權。教育應屬免費，至少初級及基本教育應然。初級教育應屬強迫性質，技術與職業教育應廣為設立，高等教育應與人人平等機會，以成績為準。」

藉由教育的實施，教導人權、宣導人權並落實人權於生活中，實為人權教育的本質與重點所在，本文旨在探討「人權教育」的相關課題，因此，僅針對人權教育的意涵、相關問題及未來推動的方法與措施，予以分析說明，而有關「教育人權」（教育權）的議題，暫且擱置不論。

塔羅則將人權教育界定為「人權教育是一種人性上的努力，透過特殊的內容及教學過程，發展學生知覺他們的權利及責任，敏銳覺知他人的權利，鼓勵行動的反應，保障所有權利，以避免侵害」（轉引自陳玉佩，2000：25）。

國內學著羊憶蓉也類似塔羅的看法，除將教育視為一權，亦將教育當作動詞，即指導學生人權概念和意識（羊憶蓉，1994：153）。徐宗林則提出經由教育的教導人權、瞭解與認識個人基本自由外，更擴大人權教育的實質意涵為「藉由教育的實施，促進彼此間的瞭解、容忍、友善；不分性別、種族、宗教信仰、共同努力於世界和平的實踐與維護」（徐宗林，1995：38）。

綜合上述，可將人權教育的意涵分狹義及廣義方面加以說明。所謂狹義的人權教育，係指透過教育的規劃與實施，積極宣導人權之意涵，並協助學生發展知覺自己的權利與責任，及敏銳的覺知他人的權利，進而透過行動的參與、實踐，保障所有權利，提昇人性尊嚴。而廣義的人權教育，則係指藉由教育的實施，增加對人權的意識、瞭解、尊重、容忍，進而致力於人權文化的建立，共同推展人類世界和平與合作。筆者並將人權教育內涵表列如下：

表 3 - 2 - 1 人權教育內涵

主題	內涵
一、人權特徵	
1.天生的 inherent	人權不需要買、賺取或繼承、人權屬於人類僅僅只因為他們是人類
2.普遍的 universal	不論種族、性別、宗教、政治、言論、出身，所有人類的人權都是相同的。我們的尊嚴與權利，都是生而自由與平等的。
3.不可被剝奪的 inalienable	沒有人有權因任何理由剝奪他人的權利。即使有些國家的法律不承認或侵害其權利，例如，奴隸制度侵害了奴隸的權利，但奴隸仍然有他們的人權。
4.不可分割的 indivisible	為了活的有尊嚴，所有人類均同時被賦予自由、安全與合適的生活水準的權利。
二、人權發展	
1.人權發展歷史	1. 人權發展：民主思想、組織、權利宣言等之起源 2. 主要事件及其影響：戰爭、奴隸制度、殖民、帝國主義 3. 歷史人物：為人權奮鬥之知名人士、被侵害人權

2. 權力宣言或公約	世界人權宣言、兒童權利宣言、兒童權利公約等
3. 人權組織	聯合國、政府、民間人權組織之角色功能
三、人權基本概念	
1. 尊重	對生命、差異、他人權利、規則等之尊重、人性尊嚴
2. 自由	個人自由與法律保障的自由之內涵與關係
3. 平等	不平等、假平等 齊頭式平等 、立足點平等之內涵與應有的對待方式、人權與平等
4. 民主	表達權利、參與團體決策、理性溝通、適度妥協等民主態度、人權與民主
5. 和平	免於傷害、學習衝突解決的態度與方式
6. 博愛	培養關懷、寬容、原諒、多元、同情心、同理心
7. 正義	培養對不合理、不公平事件的正義感
8. 偏見	體察個人價值取向、感情偏好、偏見的產生與避免
9. 歧視	對性別、種族、宗教、弱勢等歧視之內涵與自我反省、避免歧視
四、人權種類	
1. 公民與政治權	生存權；個人自由與安全；免於刑求與奴隸的自由；政治參與；言論、表達、思想、道德及宗教的自由；結社與集會的自由。 自由取向
2. 經濟與社會權	工作權；教育權；有權享有合理的生活水準；食物、居所與健康照顧。 安全取向
3. 環境、文化與發展權	有權居住在免於破壞的乾淨、受保護的環境中；文化權、政治權與經濟權與經濟發展權。
五、人權實踐	
1. 違反人權事件	體察與指認違反人權的事件
2. 法律、制度	制定法律、制度對人權保障的意義
3. 人權運動	反對侵害人權與倡導人權的社會行動

<http://www.ntnu.edu.tw/csd/kao/kao8/6issues/4-2.htm> 2002/8/30

二、人權教育的理念與基本規範

一九九八年是《世界人權宣言》五十週年的紀念。一九九四年，聯合國大會通過了一個決議案，把一九九五年到二〇〇四年訂為人權教育的十年，促使聯合國組織的每一個機構、各國政府、民間團體與個人都

進一步來推動人權教育。而其中的一項關懷，乃在於把人權宣言的理念傳播出去，使每一個人都能了解人權的意含，塑造出普遍性的人權文化，包括對個人與群體的尊重與容忍，不同的族群、不同的階級，不同地域的成員和諧相處，進而增進世界的和平。

在聯合國組織大力的鼓勵之下，聯合國的人權高級專員、教科文組織以及許多機構，也都採取了具體的步驟，來展開工作。在歐洲、美洲和亞洲，政府與民間團體也都有不同程度的參與。在台灣也有不少的活動，但就人權教育而言，我們還在起步的階段。本文將試就人權教育的意義、聯合國的努力以及台灣人權教育的情況與展望，做一個初步的分析，來就教於方家。

聯合國設立於一九四五年。聯合國憲章中明文規定，對尊重人權的推動與鼓勵是聯合國的目的之一。聯合國的會員國也承諾，要採取個別的或是集體的努力，來達到對人權的尊重與遵守《聯合國憲章》。一九四八年，聯合國大會通過了《世界人權宣言》，把人權的內涵做進一步的宣示；在簡短有力的三十個條文裡，十分具體地規劃出人權與基本自由的輪廓，同時也界定了教育的權利、目的與人權的密切關係。

宣言中明定：我們每個人都有受教育的權利，在初級和基本階段應當是義務教育，技術與職業教育也應該普遍設立，高等教育亦應根據成績和表現，對每一個人平等開放。教育的目的在充分發展每一個人的個性，並加強每個人對人權的基本尊重。教育應該促進對每個國家、各個種族或宗教團體的相互了解與容忍，並促進聯合國維護和平的各項活動，以及父母對子女所應該受的教育有優先選擇的權利。

上述兩項，可說是明確訂定教育，和人權與基本自由尊重的關係。聯合國組織對人權教育的關懷與日俱增，一九六六年通過的經濟、社會、文化權利國際公約，也進一步加強簽約國家，在人權教育方面的責任。一九六八年，聯合國在伊朗德黑蘭召開人權大會，建議所有會員國，應該使用所有的教育方式，來宣揚《世界人權宣言》的精神，提供每一個

年輕人，有一個尊重人類尊嚴、平等權利情境中成長的機會。

這次會議把教育定義為「客觀與自由的討論」。一九七八年，《世界人權宣言》的三十週年紀念，聯合國教科文組織舉辦了一次人權教育的國際會議。在這次會議中，政府與非政府的專家共同提出了人權教育的十大原則：

- (一) 人權教育應該建立於《聯合國憲章》、《世界人權宣言》，以及人權的國際公約的基礎上。因此，經濟、社會、文化的權利與公民、政治的權利應該並重，個人的權利與群體的權利也應該同時並重。
- (二) 人權的觀念不應該限於傳統，而應該包括所有不同種族與族群的歷史經驗與貢獻。
- (三) 人權教育的目的在於：1、增進容忍、尊重與團結的態度。
2、提供國內及國際層面上的人權知識。 3、開拓個人將人權融入社會和政治現實的方法。
- (四) 教育既是為提高個人對他所享有的權利的瞭解，就同時也應該培養對他人權利的尊重。
- (五) 人權發展與和平，包括應重視廢除軍備等問題的關懷應得到重視，聯合國教科文組織，應把這個關係的釐清與瞭解視為當務之急。
- (六) 人權，應被視為是各個教學研究領域中，專業責任的一部分。
- (七) 人權教育與教學，應強調一個新經濟秩序的建立，是所有人民享有權利不可缺少的條件。
- (八) 人權應該在教育體系的每一個階層推行，也應該在校外，包括家庭、推廣教育、掃除文盲等項目中推行。
- (九) 人權教育不限於單獨的教學，而應該被整合於其他適當的領域，如哲學、政治學、法律、神學等等。
- (十) 為了達到人權教育的目的，人權教師個人的主體性與言論自由應受到保障。(UNESCO, 1978: 1980)(轉引自黃默, 1999: 68)

以上十項原則，可說是人權教育的基本規範，當然也與當時國際情勢的發展有關，比如說第五項表達了亞非國家的願望，強調人權發展與和平的關係。歐洲和美洲的傳統，傾向於把人權侷限於公民、政治權利的範圍，對經濟、社會的權利較不重視。發展與和平權利是七〇年代以後新的議題。又如第七項談到一個新國際經濟秩序的建立，尤其是七〇年代初期石油危機以後，亞非社會提出的訴求。當然，由於八〇年代以後，亞非及拉丁美洲的外債危機，使其對一個新國際秩序的要求，也就不再那麼堅持。

後來，聯合國所通過的《兒童權利公約》，也一再重申，對兒童的教育，是為了推動對人權與《聯合國憲章》的尊重，也是為了使兒童能在一個自由的社會，過著負責任的生活(《兒童權利公約》二九)，進而規定，在學校裡對兒童的管教，也應該與這個公約的目的相符，不能傷害到兒童的基本尊嚴(《兒童權利公約》二八)。一九九三年，聯合國在維也納召開了第二次世界人權會議，與會的不限於政府代表，各國民間人權組織也極力爭取參加。

經過民間組織的遊說，大會通過了一個宣言與一個行動綱領，一方面拒絕中國、新加坡、馬來西亞、印尼等政府代表，對人權普遍性與不可分割性的挑釁，另一方面強調人權教育訓練與公共訊息傳播，是為達到這次會議所訂的不可或缺的條件。宣言要求所有的國家與團體，把人道的法律、民主與法治都訂為正式、非正式學習機構的課程，這裡所謂正式、非正式的學習機構，當指正式與非正式的學校與教育。

聯合國大會在一九九四年決議，把一九九五年到二〇〇四年訂為人權教育的十年，而人權教育十年的目的，是為了促使聯合國的機構集中力量，透過教育的方式來宣達人權的觀念。這樣的構想，是受到聯合國婦女十年的鼓舞，在婦女十年當中，婦女的地位得到提高，她們不但了解自身的處境，也了解到她們面臨的問題，並進而起來追求她們的權利，是與另外族群的奮鬥密切相關的。人權教育十年的行動計劃，期待每個國家都能提出國家計劃，來達成他們的任務，這行動計劃有五個目標：

- 1、評估需要和提出方案。
- 2、設計與加強在國際、地域與當地不同層次的人權教育項目。
- 3、發展出完整的人權教育資料與教材。
- 4、加強媒體的功能。
- 5、普遍地宣導《世界人權宣言》的內涵。(UN High Commissioner for Human Rights, 1997: 27-30)(轉引自黃默, 1999, 69)

遵循以上所說的行動計劃，聯合國人權委員會，及聯合國人權高級專員辦公室，都開始人權教育的推展工作。比如說，人權高級專員辦公室，設計了一個國家人權教育行動計劃的指導原則，該指導原則是一個十分完整且有廣泛內涵的藍圖，其中包括建議如何設立一個有廣泛民意基礎的國家委員會、如何訂定優先順序、如何發展國家計劃、如何實行人權教育的項目、如何檢視和修訂國家計劃等。

該項指導原則也對人權教育的內涵做了一個非常明確的界定，人權教育可以被定義為「透過知識和技能的傳播以及態度的塑造，來達到一個普遍性的人權文化所涉及到的訓練、資訊的提供與宣導」。以上所提到的知識與技能的傳播以及態度的塑造，乃是針對下列五個目的：

- 1、加強對人權與基本自由的尊重。
- 2、個性與尊嚴的充份發展。
- 3、推動不同國家原住民種族、族群、宗教、語言群體之間的相互了解容忍，性別的平等及友誼。
- 4、促使所有的人在自由社會中有效地參與。
- 5、加強聯合國維護和平的活動。(黃默, 1999, 69)

為了達到以上的目的，聯合國人權委員會，也盡力地爭取聯合國其他專門機構（如聯合國教科文組織），以及地域性的機構（如歐洲會議）的協助與合作。與此同時，許多地域性的政府組織、民間組織都開始投入推動人權教育的工作，比如說大不列顛國協秘書處做了一個調查報告，檢視二十三個會員國家，在中學階段人權教育的情況。國際特赦學會

也發展出一個十二點的指導原則，做為對訓練政府官員的藍本。從國際特赦組織這一計劃來看，我們可以充份了解，人權教育不能只限於學校，也必須推廣到社會各不同專業與群體才能達到目的，從以上簡單的敘述，我們可以看到聯合國在人權教育方面所做的努力。

第三節 人權教育的成立

一、人權教育成立之源起

聯合國於一九四八年十二月十日公佈了《世界人權宣言》，內容涵蓋公民、政治、經濟、社會和文化權等個人基本權利的保障，並呼籲學校教育，應提倡對權利與自由的尊重。到了一九九四年，聯合國大會又通過決議，將一九九五年至二〇〇四年訂為「人權教育十年」，以積極推動人權教育，傳播人權宣言的理念，使每個人都能理解人權的意義，塑造普遍性的人權文化，人權教育因而受到國際社會普遍的重視。

進入二十一世紀，人權已成為世界各國民主化的指標，提昇人權也成為民主國家努力的目標，為培養人民尊重人權，將人權理念落實於學校教育，並保障學生基本權益，教育部特訂定「人權教育實施方案」以加強宣導人權觀念，進而改善我國人權狀況，建構自由民主法治之美好社會，並善盡世界公民之責任。

二、國際組織對人權暨人權教育之推動

國際法保障人權，可以溯自跨國組織的蘊育及發展。事實上，世界性聯盟組織誕生之前，以明文法條來保障境內居民，各國早有共識。這要歸功於西方偉大的哲學家，如：英國學者霍布斯(Hobbes)、休謨(Hume)、洛克及米爾(Mill)，法國學者盧梭及美國的傑佛森(Jefferson)這些學者主張「個人應有其尊嚴」及「國家主權應有限度」，但這些言論並不純然是歐洲的，反而深受中國孔子及孟子的啟發。

在學者大力提倡下，不但將法律保障人權的想法付諸實行，跨國性的人權組織也於焉產生。人權不再因文化或國籍差異而有不同，擁護人權與自由的鬥士，也將人權的涵義訴諸文字，散播全球。人權教育的發

展也不落人後，在人權觀念初始，英國作家湯瑪士潘(Thomas Paine)就曾到美國及法國宣傳人權理念，表示人權教育是保障人權最根本、最有效的方法。日本在一八七〇年代，即曾有捍衛自由及民權運動(Freedom and Popular Rights movement)，運動中有一首主題歌唱道：「人人擁有自由權；自由是上天所賜與的禮物。」

人權教育所需克服的困難之一，就是語言所引起的障礙，不過可藉由翻譯各種人權條款、宣言、法條來解決。雖然人權的內容因文化、風俗之不同而仍有歧見，但目前人權法條已被世界上多數國家所認同。歐、亞、美、非等地人民均蒙其利，非正式人權教育所宣導的普遍人權觀念也深深影響全球人民。由上述可知，透過國際規範運作保障人權的做法已廣受好評。國際組織的成立，也歸功於人權教育的努力，聯合國的成立，遏止了許多令人髮指的人權迫害事件，同時對人權教育的推動亦成效卓著。甚至可以毫無疑問地認定人權的維護、促進以及國際人權法條的產生都是聯合國的傑作。

人權教育早已是聯合國的任務，目前推展人權成為聯合國的首要措施。聯合國憲章第一條開宗明義闡釋其成立的目的就是「……促進、宣導尊重人權及基本自由權」五十五條又重申這個使命，「聯合國應力促全球人類對人性尊嚴及基本自由之體認」第五十六條力促所有聯合國成員應「齊心一力、分頭並進，以達到本組織憲章第五十五條所揭示之目標」。由此可知，聯合國是以諸國團結一致的前提，促進人權的任務。

由以上之論述，我們清楚的知道人權普及要靠人權教育，而聯合國對人權教育的推廣扮演了關鍵角色。以下將逐一就聯合國做為人權、人權教育的創始者、捍衛者、支持者的角色提出說明。

聯合國憲章載明人權之重要性，聯合國過去到現在的努力，促成今日各國立法保障人權。事實上，這可說是聯合國對維護人權、打擊暴行的最大貢獻。聯合國往往藉由公佈法令、制訂法條、訂立人權標準、人權內容，並以公告建議案、條款等方式賦與人權合法的地位，使人權有法令依據。人權保障得以付諸全球性的行動，不再只是言語、思考上的理想名詞。經多年不斷地宣導、提倡，現在可以看到部份人權，已成為

諸多國際法條的內容，因此，聯合國致力完成的人權規約，已成為衡量各國保障人權的標準。

立法保障人權最早可溯自五十年前人權委員會(The UN Commission on Human Rights)所草擬的《世界人權宣言》。這個宣言只是一項對會員國的建議案，但隨後會員國即要求將此宣言賦與正式地位及法律效力，並付諸實施。在許多國家，《世界人權宣言》甚至成為境內釋憲之依歸。《世界人權宣言》對人權教育的重要性，可從聯合國人權教育十年計劃中的第五項目標中可知，即「全球性的宣揚《世界人權宣言》」，其序言寫道：「諸國皆應以教育的方式，來宣揚吾人對尊重權利與自由之重要性。同時各國與國際間亦應盡其全力，同心一力來保衛全球人民之生活福祉」。

在宣言中的第二十六條第二節中，載明各國家有實行人權教育之義務：「教育應在協助個體完成全人格之發展，並增進個體對尊重人權及基本自由之能力與體認。教育同時應能促進國際間、種族間、宗教團體間的了解、容忍與互信，以求進一步實現聯合國維持世界和平之設立宗旨」。除《世界人權宣言》外，其後訂立的人權法案，如《公民與政治權利國際公約》(1966)、《經濟、社會及文化權利國際公約》(1966)、《反囚虐協約》(1984)、《兒童人權宣言》(1989)等，都進一步確定，聯合國運用立法做為保障人權的手段。以上這些條款都可做為規劃人權教育的參考，加《經濟、社會及文化權利國際公約》中的第十三條：各國應該加強其自身對人權及基本自由的尊重。同樣地，《兒童人權宣言》第二十九條(b)節及(d)節也指出，人權教育的目的是：「為營造一個尊重人權的環境做準備，並發揚聯合國憲章所肯定的精神」，「基於尊重世界和平及各種族、國籍、宗教團體、貧者的精神，人權教育應為兒童提供一個自由民主、有為有守的社會。」第二十八條第二節又指出，透過政府對學校的督導，以改變對待兒童的方式、態度，即可為達成人權目的之教育體系催生。「各國政府應盡其全力，確保學校的管教是以兒童人權尊嚴為依歸，同時應符合《兒童人權宣言》之精神。」

綜觀聯合國過去五十年來的做為，雖未能盡善盡美，但至少已塑造世界公認且具法律效力的人權準則，而使人權教育實際發揮最大效能，因為若失去人權的公認法定效力，人權教育勢必成空。況且施行人權教育若不以聯合國憲章、條款、宣言及建議案為參考，則人權教育應教什麼又有什麼意義；如果人權教育之目的，無助於聯合國建設人權世界，那麼教育學者大力提倡人權教育，不過流於空想和理論罷了。如果沒有聯合國的力促人權理念成為合法、制訂強制性的公約，人權終究只屬於政治哲學的範籌，對人權的討論、爭辯也只停留在理論階段。

由於聯合國的努力，我們實施人權教育才有法源，一切理論的假設，如今已成為具體可行的權利義務。也因聯合國的努力，人權教育的內容不再是政治的理想，而是可落實在日常生活中的具體。因此，聯合國對人權法典之制訂與推行，可說為人權教育奠基的功臣。此外，聯合國的會員國，既認同人權法條是實行人權教育的參考，換言之，會員國有責任將人權教育視為政府職責及國際應盡的責任。

如果聯合國所能做的只是制訂國際性的法規，那麼各種國際公約的制訂即是聯合國卓越的成就。但是，聯合國所做的努力，並不止於提倡人權教育之推動，對於維護世界人權、監督各國政府保護人權等，皆成效卓著。聯合國不但嚴懲侵犯人權的國家，對其會員國或非會員國也提供人權與反人權行為的參考標準，易言之，聯合國會以實際行動或提出建議案做為各國行動之參考。這種做法，可使人權擺脫理論假設性的窠臼，走入現實世界的應用。聯合國對促進人權的具體活動，包括成立人權委員會(The UN Commission on Human Rights)及遏止歧視與保護少數民族委員分會(Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities)，這些委員會皆明示政府違反人權的做為，透過此二委員會的運作，希望能遏止各國違反人權的措施。

儘管這些聯合國附屬組織，常被批評未對違反人權之政府做出有效制裁，其組織運作程序亦過於複雜冗長，但這些附屬組織的存在，確提供了保障人權的準則，不論其行動成敗，都提供政府、人權倡者、人權教育工作者實際的人權案例，做為思考人權標準意義的參考，也重新評估人權教育的實施內容，專司監督之職的人權委員會，透過組織運作，更彰顯人權在法理的地位。也因委員會對其監督工作提出之報告，激發各國排除萬難以盡其政府之義務。

人權委員會所提的監督報告，對聯合國人權教育十年計劃也扮演相當重要的角色。一九九八年八月，聯合國秘書長提出一份報告，顯示聯合國代表大會，呼籲締約國應加強實行人權教育之監督。此外，人權委員會報告也針對公約所提的各種人權進行檢視，並網羅各方意見，從事人權研究的學者，多會參考委員會提出的報告，以了解人權的真諦。報告的決議與討論，都是學者們在探討是非真相，窮究義理時最好的幫手。總而言之，聯合國人權組織在宣揚保障人權的同時，也帶動全球人民對人權公約的確實體認。聯合國這種坐而言不如起而行的態度，成為實踐人權準則的最佳模範。聯合國日益求精為宣揚人權努力不懈的精神，也是吾人實現人權理念的原動力，人權教育的挑戰就是在改正缺失，以發展一套世界人權體系。

最後值得一提的是，人權最高委員會辦事處(High Commissioner of Human Rights office)的誕生，其主要目標，即在整合聯合國的所有人權措施。這項政策由聯合國秘書長安南(Kofi Annan)宣佈，運用教育功能延伸人權任務。正如人權推動最高委員會執行長羅賓森(Mary Robinson)所言，這個政策試圖提昇「全球人民對促進及捍衛人權之能力」。聯合國對支持和促進人權教育之努力，如聯合國人權教育十年計劃，一九九五年到二〇〇四年文中曾提及聯合國憲章「齊心一力、分頭並進」、「促進」、「人權教育」等的文字，這些都表示聯合國致力整個組織、各會員國、私人組織及個人間的共同努力。聯合國責無旁貸地應負起各會員國人權教育實行之責，並支持與協助各會員國結合各種力量推動人權教育。

在維也納所召開的世界人權大會(一九九三年)，發表的行動宣言與計劃(Declaration and Program of Action)(第一節之第三十三條)中指出，人權教育、訓練及傳播皆為達成人權大會宗旨之必要途徑。宣言中第七十九條寫道：「我們的目的是希望所有國家，所有機關組織皆能將人權、人道要求、法治、民主自由的觀念，納入正式或非正式的課程中」。基於世界人權大會之建議，聯合國大會於一九九四年十二月二十三日宣佈第 49/148 修正案(Rev.49/148)，自一九九五年一月一日起著手進行聯合國人權教育十年計劃。這項計劃可說是非政府組織(NGO)催生的結果，計劃的目的，在透過教育來傳遞人權觀念。

十年計劃其中一項行動計劃(Plan of Action)，其目的在促使各國政府，發展屬於自己國家的人權教育，其內容必須具廣泛性、有效性及持續性三項特色。行動計劃將著眼於「激勵並支持各國、各組織發起人權活動，活動本身亦可為多國政府、跨國組織、非官方組織、專業團體、個人等合作性活動」。聯合國這項行動計劃有五個目標：

- 1、評估實行人權教育的必備條件。
- 2、擬定策略之設立並增強各國、各區域及地方推行人權教育之方案。
- 3、透過團隊合作，為人權教育發展一套教材。
- 4、強化大眾傳媒的力量。
- 5、廣佈《世界人權宣言》。

聯合國目前正運用、整合其資源，並促使各個多國組織能群起效力來完成人權行動計劃。

聯合國人權委員會也已要求人權高級專員，「鼓勵並催生各國的人權育……」基於人權委員會的這項要求，人權高級專員辦公署（以下簡稱 OHCHR）發展了一套「實行人權教育行動計劃指引」(Guidelines for National Plans of Action for Human Rights)。這份指引為各國政府

及非政府組織實行人權教育十年計劃，提供一個鉅細靡遺的藍圖。這份指引的功用不僅止於協助十年計劃的推展，對「人權教育」的定義也有一番詮釋，其定義不但有聯合國組織的支持，也成功整合聯合國曾經發佈的各項條約及文件，如：《世界人權宣言》、《公民、政治權利國際公約》、《經濟、社會、文化權利國際公約》、《兒童人權宣言》以及《維也納人權行動宣言與計劃》。整合之後，世界村的人權教育觀，將因而獲致一個清晰的圖像。以下即將行動計劃指引，對人權教育之定義列示，為了完成人權教育十年計劃，人權教育以訓練、傳播消息為主，透過知識的傳遞與塑造態度的方式，將重點擺在全球人權文化之建設。最終所欲塑造的態度包含以下五種：

- 1、對人權及基本自由之更為尊重。
- 2、全人格與尊嚴感的發展。
- 3、在各種不同團體中，促進相互的理解、容忍性別平等、友好的態度。
- 4、所有人都有能力參與自由社會的一切事務。
- 5、為聯合國維護世界和平的理念繼續努力。

既使人權教育十年計劃為聯合國推展的工作之一，人權委員會的工作，即在監督計劃的狀況下實行。委員會將藉由強調各國對實行人權教育之法定義務，將人權教育的地位，由政治領域，落實為國家對人民的法定義務。

人權委員會在執行監督、推廣之同時，也向專業組織，如聯合國教科文組織(UNESCO)及區域性組織，如歐洲聯盟(Council of Europe)尋求支持與合作。聯合國秘書處在最近一次公佈的報告，內容以行動計劃為主軸，提供聯合國大會了解人權教育十年計劃的現況，。報告也陳述

人權高級專員辦公署，即將進行的一項調查內容，全文登錄於 OHCHR 的網站 <http://www.unchr.ch>。

利用網際網路的傳輸，OHCHR 有效地傳佈人權評論到世界各地，同時也是其強化跨國科技整合的有力證據。這項創舉促成了「齊心方案」的產生(Assisting Communities Together)，該方案捐出了小額款項(2000 美元)，來鼓勵各地方政府及個體參與人權活動，以促進並保護地方社區的人權。這種鼓勵的方式，目的是為了要將人權教育向下紮根，來突顯人權教育並非僅限於政府的官方政策。這些不起眼的貨源協助，不但可以反映各國對人權教育的態度，人權教育也將因此被賦與了代表各方觀點的新生命。加入 OHCHR 及聯合國其他組織工作的還有國際電信聯盟，大家一同為傳佈《世界人權宣言》而努力。OHCHR 的工作腳步與國際教科文組織(UNESCO)一致，因為國際教科文組織是實行計劃的關鍵者，舉例來說，UNESCO 設計一本人權教育實用手冊(Manual for Human Rights Education)，分送各會員國的教育主管單位及學校。此外，國際教科文組織，目前正等待各區域性的人權研討會，以推動人權教育十年計劃。第一場研討會在一九九七年九月，假芬蘭特庫城舉行歐洲人權研討會。

聯合國其他組織亦紛紛加入人權教育推展活動，如 ILO 以散播其組織如何努力保障人權為重點，而 UNICEF 則為全球兒童設計了一本兒童人權百科全書。其他，如有些區域性的跨國政府組織進行了一連串的調查研究，以了解其會員國如何在中等教育階段實施人權教育，有些則開會討論民間冤情調查的概念(The Ombudsman concept)與實際可行的國家政策。OHCHR 與非政府組織間也互有往來。有些方案幫助人權教育擺脫傳統束縛，舉例來說，國際特赦組織 (Amnesty International)就發展出一套十二招幫助政府成功實行人權教育與訓練的小秘訣(A Twelve-Point Guide for Good Practice in the Training and Education for Human Rights of Government Officials)這套指標不但指出人權教育，不僅適用於正規學校體制之外的教育計劃，也是吾人達到人權準則的必經途徑。無獨有偶，國際監獄管理瞭望組織(International Prison Watch)在拉丁美洲、非洲及中東各地訓練監獄管理員。非政府

組織也仿效加拿大人權基金會(Canadian Human Rights Foundation)定期為成員舉辦訓練方案。

不過值得注意的是，國際特赦組織並沒有一項方案是針對聯合國人權教育十年計劃所設計的。目前 OHCHR 已陸續獲得各會員國實施人權教育成效的報告，這些會員國包括了阿爾及利亞、奧地利、查德、智利、克羅埃西亞、賽浦路斯、丹麥、法國、德國、加納、黎里西、義大利、日本、馬爾他、摩洛哥、挪威、菲律賓、韓國、羅馬尼亞、蘇丹、瑞士、突尼西亞、烏克蘭、烏茲別克斯坦。

在聯合國秘書長的報告中，也指出在一九九八年二月，有三十六個國家參加第六屆亞太地區人權促進與維護人權研討會。會中討論即包含了訂定國家性的人權教育行動計劃。雖然從各組織的報告來看，有許多國家已相繼投入人權教育的行動，但以人權教育十年計劃的三年來說，就我們實際所了解，聯合國一百八十五個會員國中，只有不到百分之二十的國家，名列聯合國秘書長的報告中，所以是否參與的國家會隨著計劃的進行而增加，就不得而知。但如果我們決心要完成十年計劃，就必須爭取更多人口數較多的國家加入。一般人可能不知道，即使連美國、歐洲部份國家都未設計一套全國性的人權教育行動計劃，如此的泱泱大國尚未率先示範，豈不令人感到驚慌訝異？人權高級專員羅賓森(Mary Robinson)在一九九八年向聯合國大會做報告時即指出，他已經和國際教科文組織執行長取得聯繫，將以雙方名義對各國寄出聯合策略信函，希望這些國家能完成一套廣泛、有效與長久的人權教育行動計劃。這項措施是否會獲得廣大迴響尚有待評估。

至於實行人權教育的事前準備方面，OHCHR 聯合部份國家組織與教育訓練單位，針對人權執行監督人員、法官與律師、監獄管理員、初等及中等教育教師、新聞記者以及非政府組織的成員，設計了六套訓練方案，這六類團體之所以被優先考量，除了因為其對人權深感興趣之外，也因為此六類團體，有心於從事人權教育之工作，以發揚人權精神。有趣的是，這套方案的實施對象，並沒有政府單位負責制訂政策的代表，也沒有負責立法的執行者。在行動計劃中的第五項目標是「廣佈《世界

人權宣言》，在計劃邁入第五年的時刻頗具意義。OHCHR 的網站中也有一部份是專載《世界人權宣言》，並備有多種語言版本，有興趣的人可以直接從網路上下載。

OHCHR 的報告寫道，世界人權網站，目前已有二百一十五種語言版本，透過國際電信聯盟科技上的協助，使得登錄於網路上的語版本多達二百五十種之多，國際教科文組織也製作手冊，協助各國政府在各級學校中宣揚人權宣言。

有關非政府組織的人權教育活動，聯合國秘書長的報告中指出，非政府組織中有部份成員在聯合國負有諮詢之責，必須率先實行人權教育以為楷模。雖然如前所提，國際特赦組織已針對人權教育十年計劃設計一套方案，該組織的長期宣導人權教育，已有卓著影響。有超過三十個國家在國際特赦組織的協助下，將人權嵌入學校課程中。

國際特赦組織除了設計人權教育方案外，還努力地促成人權教育能成為通識教育的一環。就如特赦組織中的一員所述：「以本組織的觀點來看，人權教育的終極目標，即是發起全球性的活動，以促使人權理念與價值成為各級學校教育內容的一部份」。人權教育的師資訓練，在幫助教師「成為有能力處理人權議題的教育工作者」。據聞國際特赦組織也特別「針對貧者與需要協助者設計協助計劃」，如印度(India)、奈及利亞(Nigeria)、突尼西亞(Tunisia)、墨西哥(Mexico)等國。

國際特赦組織不但對人權教育有貢獻，它們對警方及政府官員也施以人權訓練。事實上，國際特赦組織讓大眾對人權議題的關心，是它對人權教育最大的貢獻，國際特赦組織不斷讓社會大眾對「良心犯」持續關注，也持續的建立人權工作的團體，以上種種都是對人權教育所做的努力。總之，國際特赦組織使用各種公眾宣傳的方式來捍衛人權，這個曾是諾貝爾得主的單位，以各種方式來推廣人權觀念，成功地幫助許多國家，建構了一套完整的人權觀。

非政府組織所進行的全球性人權教育方案名為：「全球人類的十年人權教育」(PDHRE)(People's Decade for Human Rights Education)。

非政府組織已陸續在以下十個國家舉辦研討會：肯亞、烏干達、塞內加爾、馬利、坦桑尼亞、智利、阿根廷、蘇丹、菲律賓以及高棉；方案延伸的地區包括了土耳其、印度、厄瓜多爾、茅里西斯、巴勒斯坦、巴拉圭等國。

十年人權教育方案的重點，在整合各種人權，以宏觀、全方位的角度，將經濟、社會、文化、公民、政治等權利視為同等重要。其計劃意在塑造一個「長久性的人權地球村」。這個目標已漸漸在羅沙里耳、阿根廷及馬利等地成型。這個教育方案亦成立屬於自己的網站，希望透過網路資訊的傳播「吸引關懷婦幼、糧食及庇護問題、難民、貧民、環境保護以及世界和平的基層組織從事人權教育。」

儘管在聯合國有諮詢身份的非政府組織，對人權教育的貢獻很大，但未具備諮詢身份的非政府組織，對於正式教育體系以外的人權教育工作，成效更為卓著，他們的努力通常是在默默進行，也不為聯合國所認知。這些未具聯合國諮詢身份，且未受到聯合國直接、間接幫助的非政府組織，在推動人權教育的初期，不但未受到聯合國的絲毫支助，也未獲得其他國際組織的贊助，但為人權教育持續奮鬥的例子，卻仍然是不計其數。

在羅馬尼亞境內有兩個團體 SIRD0 與 LADO，最早在學校及警政系統施行人權教育，這兩個團體，毫未受到任何資源上的支助，照樣不畏艱難，實行人權教育。一直到他們的努力有成，消息傳出去之後，才有國際性組織，如國際特赦組織，提供訓練與科技上的協助。此外國際特赦組織，亦提供了一套教材內容給三到十二歲，兒童人權教育實施教學手冊，將之翻譯成羅馬尼亞語，分送到各學校。

一些區域性國際組，如歐聯(Council of European)，亦隨後提供資源，廣及斯洛伐克、烏克蘭、立陶宛、斯拉維尼亞等國。總而言之，NGO 所有成員，不論其身份如何，都是塑造人權及推動人權教育的有效催生劑。就如 PDHRE 的基金會執行長寇里(Shula Koenig)所述：「非政

府組織的努力，為我們爭取了一個富有人權意義的政治文化生態，使人權得以宣揚，就像當初民主自由的觀念廣受傳佈一般。」(<http://www.un.org/chinese/>)

我們可以說，聯合國常務理事會所設計的人權教育十年計劃，造就了現今捍衛人權的成果。在二〇〇四年以前，聯合國仍會透過正式、非正式的管道推動人權教育。一九九八年，即完成計劃的前四分之一，然而，值得深思的是，計劃本身執行的品質是否達到一定水準，以目前所做的工作中，獲得成果的有聯合國會員國、聯合國特定組織、區域性組織、非政府組織之間的合作，但未達成效的工作仍有待檢討。

人權高級專員辦公署、國際教科文組織及區域性組織，對人權教育十年的大力推行；非政府組織所設計的人權教育方案，國際人權公約及法則的相繼通過等，都是吾人對人權教育抱持信心的動力來源。然而，我們都只看到努力推動人權教育之各組織勤奮耕耘的一面，卻忽略了令人心痛的人權殘暴事件，如在科索夫、波西尼亞、盧安達、蒲隆地、伊拉克、印尼等地方所發生的事件，令人懷疑聯合國是否真的有心捍衛全球人民的人權，其實現在正是向全球各階層人民保證：「人權實為文明的基本價值」的最佳時刻。人權教育十年計劃，是否能改變我們生存的環境，是否能成功地說服大眾，且讓我們拭目以待。

聯合國、跨政府組織、人權關懷者 莫不是想藉由聯盟、簽訂行動計劃、爭取資源等來完成人權教育十年計劃。國力強盛的國家加入勢必為這些組織的努力注上一劑強心針。儘管我們對全世界皆加入行列的期待過於樂觀，但如果我們不本著良心，盡全力去完成的話，人權教育十年計劃終成空影。十年是相當有限的時間，尤其是隨著時間的流逝，我們所能做的也漸受限制。

當初計劃之所以會以十年為單位，乃是希望聯合國能在十年之內，將人權教育成功地在各地推廣，如果十年的期限不能完成這項任務，那麼往後的人權教育推廣將更為艱難。另外，人權教育還牽涉到兩個問

題：第一、人權教育的實行，是否真能達到原先所欲改變的情況。第二、人權教育的理念，是否真能促成更良好的人權環境。有些批評者就認為，人權教育不合時宜，只是聯合國為了彌補實際發生的人權殘暴事件所設計的手段罷了。美國學者地亞斯(Clarence J. Dias)在其論著中就認為，儘管非政府組織亞太區的成員曾有「積極參與」聯合國人權推廣活動之記錄。但事實上，這些國家對人權教育十年計劃的投入簡直是「微不足道」，對行動計劃之進行也說是「毫無建樹」。(轉引自黃默，1999：76)(月旦法學雜誌 44 期)

此外，他還寫道：「十年計劃的目標範圍，根本不包含亞太地區亟需受幫助的國家」，言下之意，地亞斯認為十年計劃根本無法滿足亞太地區部份國家之需求。他也認為「十年計劃與行動計劃將全球性與區域性的政經環境區分看待，也與實際上的政、經現況脫離」。地亞斯感歎，聯合國過度介入人權教育的工作：「因為十年計劃與行動計劃的產生，整個歷史好像都隨聯合國共存亡。而且我認為，人權準則的產生實是歷史運行中自動產生的」。地亞斯以為聯合國的蒙特利會議(Montreal Conference)比維也納的世界人權會議來得「有創意、行得通、普及動態且具時代意義」。所提出的計劃也較能著重「時代變化」與社會變遷。他反而認為維也納所宣佈的人權宣言與人權教育是「為了維持保有和諧狀態」，以及「為了促進互相了解、容忍與和平共處」。

易言之，在保持穩定與互相容忍的前提下，對人權受侵害者及活在不義社會體系中的人不利。地亞斯案批評者對人權教育十年計劃提出了相當異類，但卻頗有道理的觀點。他們懷疑人權教育十年計劃是否其能達到其目標，雖然地亞斯所言之「行動計劃本身是計劃多於行動」可能屬實。但非政府組織的存在多少督促著計劃實行。

令人惋惜的是，非政府組織本身的部份成員並未加入計劃。如果聯合國再不改變方針，滿足各國的需求，再不擬定一套能實際運作的程序，則聯合國對人權的影響在世人心，將會由非政府組織及人權教育工作者所取代。非政府組織及人權教育工作者可共同向聯合國施加壓

力，要求聯合國及其會員國，先掌握現況再做教育上的規劃。儘管目前部份非政府組織成員，積極地採用新的策略來修正、實行十年計劃，但我們期盼的是非政府組織發起更廣泛、更富效力的行動。

目前，聯合國同意人權提倡者的要求，以通過立法的方式保障人權，十年計劃也賦與非政府組織，及教育工作者道義上的權力，促使人權教育的地位，與其他人權保護受到同等重視。非政府組織人權提倡者及人權教育工作者，可以加強對各國宣導地球村的觀念，引起各國對人權的注意。在人權教育的設計方面，除了基本的人權理論與人權公約的介紹外，對當今有關個體尊嚴、尊重人權及基本自由的話題、現象亦可納入課程之中。種種的努力，莫不是為了要化人權的高調為實際的行動。

第四節 國內外人權教育之概述

人權教育因應時代的演進，聯合國及先進國家的重視與推動，已成為西方國家重要的教育課題，本節謹就美國、亞洲太平洋地區及台灣的人權教育做概況性之闡述如下：

一、美國的人權教育

在人權教育十年進入第四年（一九九八）的階段，各國政府和民間團體的參與程度不一，所牽涉到的問題也各不相同。以美國的情形而言，美國政府的表現並不理想，到現在並沒有設立一個國家委員會，或是另外的機構來推動；在高等學校，人權課程大都集中於法學院，大學部設有人權課程的並不多見，在一般大學設立人權教育的課程面臨的問題也不少，如應把人權課程設在那一個學系，師資也甚為缺乏應如何培育等。然而在若干有名的大學和法學院，其人權教育課程日漸得到重視，若干法學院教科書，如 Theodor Meron 所編的「Human Rights in International Law: Legal and Policy Issues」以及 Richard Lillich 所編的「International Human Rights Problems of Law, Policy and Practice」都十分出色；也有學術專刊，歷年來的會議數量也不少。

進一步分析，美國大學和法學院的人權教育有一特色，或也可說是一缺點：人權的論述在美國已經有兩百多年歷史，一般的大學生也都有相當程度的了解，然而美國的大學生和法學院的學生，對人權觀念的國際化卻多持保留的態度，也就是說，他們或多或少認為美國憲法與法律，對權利和自由的保障已十分充分，不需藉助於國際人權法的力量。因此他們對國際人權法的發展，並沒有給與那麼多的重視，這樣的想法，也表現在政府對國際人權法訂定的態度上。

五〇年代，美國政府、國會以及律師團體，都反對簽署《經濟、社會與文化國際公約》，以及《公民與政治權利社會國際公約》，若干保守人士甚至認為，國際人權法的發展是共產黨的陰謀；七〇年代卡特時

期，美國政府才批准了這兩個公約，但還是做了不少的保留。在中學和小學中，人權觀念的推動，基本上是透過公民教育來進行的，每個學校的關懷跟進度也都有所不同。

一般來說，在比較有水準的學校，學生都會修習有關憲法的課程，學習到一些權利的觀念，也會參加一些學生的活動，老師對學生，以及學生之間的暴力行為，並不多見。反而在大都市裡，比較貧窮的學區（尤其是少數民族佔多數的學區），學生暴力行為卻十分嚴重。

另一方面，如果要把人權教育普遍的推廣，也必定會面臨到師資與教材缺乏的狀況。美國社會民間組織數目非常地多、也非常活躍，近幾年來，有些民間組織與基金會，編纂不少的人權教材，以為中小學教學之用；比如說 Betty Reardon 所寫的「人的尊嚴的教育：權利與責任」就是比較有名的教材。這份教材以人的尊嚴、人的價值為基礎，發展出一些追求價值，如人身的自由、機會的平等、經濟上的公平、民主的參與以及永續的環境，然後再從這些價值發展出特定的權利。這份教材由易到難，從最簡單的觀念到最複雜、抽象的觀念，逐步漸進配合學生的程度。比如說從五歲到八歲（幼稚園到小學三年級）上這份教材談一些簡單的觀念，如尊重、公平、合作的觀念，透過教室的規範與兒童權利公約來做說明。

從九歲到十一歲，也就是四年級到六年級時，這份教材開始討論法律、公民權、憲法自由等觀念，而所引用的文獻包括《美國的獨立宣言》、《世界人權宣言》以及社區規範等。到十二歲至十四歲時，也就是七年級到九年級時，用一份提出正義、平等、公約與國際法觀念，進而討論聯合國的若干公約，如廢除種族歧視的公約，廢除對《婦女歧視的公約》、《公民與政治權利公約》等觀念的教材，來說明種族主義、性別主義、殖民主義等問題。

到了十五歲至十七歲，也就是十年級到十二年級時，上的教材就開始討論道德的責任、世界性的公民權、生態的責任等，引用聯合國滅種

公約、廢除刑求公約等等，來說明滅種的政策、政治的壓迫以及對環境的破壞等（Betty Reardon, 1995 : 71）。另外如 David Shiman 所編教材也常被使用。

二、亞太地區的人權教育

亞洲的情況和美國十分不一樣，傳統文化與歷史背景既不尊重個人權利與自由，許多亞洲國家又受到殖民帝國的統治，到二次大戰以後，才得到政治上的獨立，多年來一直處於獨裁專制政體掌控之下，因此，在亞洲地區推動人權教育是十分地艱辛。當今亞洲是世界上唯一沒有區域性人權組織的地區，所幸這些年來，亞洲民間人權組織為數不少，也十分活躍。

例如說，一九九三年三月，亞洲各國政府在曼谷召開會議，一百一十個亞洲的民間組織也在曼谷召開會議，與政府的會議針鋒相對，兩次召開亞洲民間會議的目的，一方面是檢討亞洲的人權情況，另一方面是商討今後的策略。他們強調人權的普遍性，對亞洲政府，尤其是中國、新加坡、馬來西亞和印尼代表，強調文化的差異，主張不同的文化背景應有助於對人權的尊重，並非與人權普遍性互不相容。同時，他們又提出一個比較新穎的看法，建議聯合國規劃一個「人權教育與訓練的人民的十年」(People's Decade for Human Right Education and Training)，也建議聯合國人權委員會輪流在亞洲、拉丁美洲舉行會議，不限於在日內瓦一地。

與此同時，亞洲地區相互間的資訊流動也逐步展開。一九九四年十二月，亞太地區人權資訊中心在大阪開始運作，這個中心早年得到日本 Burakumin 族群解放同盟的幫助，現在已經是一個獨立的基金會，大阪政府，與大阪市政府都參與這個基金會的運作，是亞洲最具規模的一個協調與資訊流動的機構。一九九四年這個中心就分別在印尼、印度、漢城與大阪開了四次人權教育工作坊，邀請亞洲各地的中小學教師參加，交換人權教育的經驗。另外值得一提的是，亞洲地區的人權教育資源中

心，於一九九二年在曼谷成立，這個中心最早的時候，曾得到國際特赦組織挪威分部的經濟援助。

再就幾個個別國家的情形做一簡單的描述，首先來看看中國大陸的情況。多年來，人權的討論在中國大陸是一個禁區，當然也就談不到人權教育。早些年中國共產黨和政府，把人權觀念看做是西方資產階級的產物，不值得社會主義國家來討論，最近幾年又提出國情論，認為中國的國情、歷史文化的發展與經濟的成長和歐美有別，因之中國有不同於歐美的人權觀念。雖然中國政府後來簽署了《經濟、社會與文化權利國際公約》，之後又簽署了《公民與政治權利國際公約》，但都還沒有批准；同時政府對民間團體，尤其是關心民主與人權的人士，仍嚴加控制，人權教育的推動，在中國不是短期間可以期待的。

再以日本為例，戰後日本受到美國的統治，在美國政府與麥克阿瑟總部指導下，通過了新的憲法，許多權利與基本自由都有明文的保障，司法體制也十分獨立，民間人權組織如日本民權同盟（Japan Civil Liberties Union）也十分活躍。然而基於歷史的背景，種族與族群的歧視隱然存在，尤其下列的三個群體仍受到嚴重的歧視。

- 一、約六十萬的韓籍永久居民，他們大多數是二次大戰強迫勞工的後裔，在日本出生、長大、受教育的居民。
- 二、大約五萬的愛奴人，他們是日本最北部的原住民。
- 三、約三百萬的 Burakumin，他們是封建時代賤民後裔，他們在種族族群上與日人並無二致，但其職業限於處理牲畜屍體與剝製獸皮，是最卑賤的工作。也因此他們在就業、婚姻、住房各方面都受到很大的歧視。在以上這三個受到歧視的群體當中，Burakumin 組織的民間團體最為努力於改變現狀，也給政府帶來不少壓力；一九六九年政府採取了一項新的政策，保障他們選擇和改變住所的權利，以及平等教育和就業的機會，這些年來已取得不少的改進。（Richard Pierre Claude, 1996 : 168-171）。

在亞洲各國中，菲律賓對人權教育的推動最早也最具有成績，菲律賓大學法律中心在八十年代初期，出版了一項人權教材，並且在小學試用過。在馬可仕獨裁政府未被推翻以前，若干政壇人物如 Jose W. Diokno 和 Benigno S. Aquino 已經強調對人權的尊重。

一九八六年馬可仕政權被推翻後，Corazon C. Aquino 在民意支持之下成為菲律賓總統，她立即恢復人身保護令，廢除馬可仕時代的一些侵害人權的法規，釋放了幾百個政治犯，並重申她對人權的執著。一九八七年菲律賓通過了新憲法，在憲法第十四條明訂，所有的教育機構應該把對憲法的研究當為課程的一部分，包括愛國主義和民族主義、對世人的愛以及對人權的尊重等等。在這樣的背景下，菲律賓的教育部門和人權委員會，以及各級學校及民間組織，都涉及到人權教育的工作。

從這幾年人權教育推動的情況來看，菲律賓面臨兩個問題，一是關於人權觀念的爭論，一般來講，教育部較為保守，主張人權教育應該是價值教育的一部分，如愛國主義、民族主義、社會責任、經濟效率等，政治上的保守勢力，尤其對軍隊、反叛軍游擊隊侵犯人權的情況，不願做徹底的批判，惟恐引起軍隊的反彈。

民間人權組織的看法則與此相反，主張明確提到憲法保障的特定權利與自由，並較強調政府，尤其是軍隊侵犯人權的紀錄，實在是平民、政府和軍隊的關係，一方面，多年來菲律賓面對共產黨，及其游擊隊的挑戰，大多數侵犯人權的案子都涉及到政府的軍隊，另一方面 Aquino 被選為總統，是得到當時國防部長與參謀總長的支持，因此，不願意或不能給軍隊過大的壓力，是在這樣錯綜複雜的情況下，引起了對人權觀念的爭論。

第二個問題是，教育部門和學校傳統保守的作風，不願意在教學方面做非常快速和巨大的改變，比如教師的訓練以及課程的規劃，都比民間人權組織的期待來得慢。因之，人權教育的推動，十分有賴於民間團

體以及在學校裡的老師；比如說 Jose W. Diokno 基金會在早些年就編纂了小學和國中的人權教材，建議教育部採用，一九九三年後又進一步從事師資的訓練，並提供教材鼓勵教師參與，把人權的課題跟他們生活上所面臨的問題連結在一起（Richard P. Claude, 1996, ch. 3, 4, 5, 6）。

三、台灣人權教育概況

早年在威權體制下，討論人權是不被允許的，當然這並不能阻擋當時社會上，尤其是反對黨起來爭取基本的權利。在五十年代時期，雷震與自由中國，對政府有諸多批評，並起而組織反對黨，希望在政治上有所突破。然而這個組織反對黨的企圖並沒有實現，七十年代以後，黨外力量興起，一步一步地向政府抗爭，終於在一九八六年組成民進黨。從這些事實來看，爭取人權的活動是先於人權教育的展開，雖然如此，但比較有系統、比較制度化的人權教育，不論在學校裡或社會上，台灣只是在起步階段。

根據東吳大學政治系一個非常初步的問卷調查顯示，在台灣大專學校中只有六個學校有人權的課程，中文的專書則是少之又少，也說不上有什麼專門探討人權的學術刊物，在中學及小學裡情況也是一樣落後。公民教材的內容，有些是跟人權的基本信念相互違背的，但是這幾年來開始有了改變，我們可以分兩部分來說明。

（一）學校的部分

東吳大學、陽明大學和台北師範學院，曾經向國科會提出一個整合型的研究計劃，為期三年，分學前組、小學組、中學組及大學組；試圖透過研究進而編纂教材，用於學校的教學。簡單來講，在第一年，學前組及小學組，都把注意力放在教室內的觀察，希望從學生之間的互動以及學生與老師互動，來探討有關權利的衝突與問題。中學組採用問卷的方法，試圖了解他們在家庭與學校生活中，有關權利的看法與態度，例

如隱私權與健康權。大學組也辦了一次較大規模的問卷，希望了解大學生對人權的看法與態度，以及他們態度形成的背景。

這份問卷涉及公民與政治的權利，如人身自由、參政的權利等，也涉及女性的權利、勞工的權利、性別傾向的選擇與環保的課題。對於這份問卷的結果，已經做過初步的分析，這些研究的初步成果，一九九八年十一月十七、十八日，在東吳大學及台北市立師範學院，所舉辦的研討會都已提出討論。

再就教材的編纂來看，這個研究計劃的基本原則是漸進的，也就是說，想傳達給學生的資訊與技能，是隨著學生的年齡與生活經驗逐步調整的。對學前組與小學生來說，當然不能希望他們了解比較抽象、或比較牽涉到政治與經濟領域的觀念，因此要把重點放在容忍、和平相處、自尊與尊重別人的基本觀念上；到了中學，就提出隱私權、健康權等議題；到了大學的程度，便假設同學們對抽象、複雜的有關權利的觀念較能掌握，如個人主義、民族主義、環境的保護等與上述觀念並行。

這個研究計劃預期用遊戲的方式，在學前組及小學組來宣導權利的觀念；在小學組與國中組，傾向於用編故事的方式；高中組採取活動的方式。相較之下，大學組基本上是用編教科書，並輔以紀錄片與辯論的方式來進行。

雖然這個研究計劃已進行了三年，也有些初步的成果，但還有待進一步的整理。至於這些教材如何在學校裡使用，也有待進一步的磋商，以期得到更多的共識。另外值得一提的是，這些年來婦女新知基金會也受教育部之託，整理出一些兩性平等教育的資料，這些教材對人權教育當有很大的幫助。

（二）社會的部分

從聯合國組織的討論，以及美國與亞洲許多國家的經驗來看，社會上各個專業階層、各個群體的人權教育與學校裡的教育同樣地重要。在

若干社會，軍隊與警察嚴重侵犯人權，法院也不能保障個人的權利，這些專業階層需要人權教育是不難了解的，早年台灣是這樣的情況，菲律賓也相似。

因此，聯合國對人權教育的一些文獻，特別提到軍人、警察、監獄的工作人員、新聞記者、社工人員等應該優先得到人權教育，同時這些方面的研究與教材也日漸增多，但在台灣，這部分的工作似乎還未開始。比如說，律師公會對司法與律師的職前訓練，雖然也請專家來做演講，但時數非常地少，難以發生什麼影響。

另外，若干新聞工作人員，在報導有關女性或刑事嫌疑犯事件時，對個人人權也沒有充分的尊重。雖然記協對這個情況表示關懷，但到現在也似乎沒有進一步的改進。在醫學界情況稍有不同，國立陽明大學周碧瑟教授所領導的陽明十字軍，從事醫務治療已有二十年的歷史，並且又開始進一步擴展工作，不只限於醫務治療與疾病的預防，也兼顧到較偏僻的縣市，對中學生宣導人權的觀念，包括在花蓮和綠島等地。

又如在一九九七年，設立的糖尿病關懷基金會，得到醫學界及糖尿病相關產業人士的支持，對糖尿病患的權益十分重視。在十一月間，配合世界糖尿病聯盟，為世界糖尿病日所召開的會議，主題為「糖尿病與人權」，希望引起國人對糖尿病患者的注意，並保障病患的權益。台灣民間人權組織的努力，大多集中在保護弱勢群體，諸如婦女新知基金會對兩性平等教育的工作，對單身女性權益的關懷；又如婦女救援會與勵馨基金會，對受傷害女性的協助，包括對於受性侵害者以及救援，都算是社會上人權教育的一部分。

再以環保議題而言，多年來，環保聯盟對核能以及核廢料處理問題的抗爭，給政府帶來很大的壓力；大規模的遊行屢見不鮮，每年也到立法院抗議，這對環保意識的提昇升有一定程度的幫助。

另外若干教會，對弱勢族群如原住民與外勞的關注，社會上也已經逐步認同。從另外一個角度來看，我們也可以說社會上的民間組織，包括人權、女性組織、環保、勞工、原住民運動，已經成為政治上一個新的力量，他們的工作也一步一步地，在特定的範圍內取代政府的作用，在他們推動權益的同時，也涉及到對人權觀念的宣導與傳播。

家庭中的權利關係也值得重視，我們的社會深受傳統的影響，父權主導使女性和子女的權益，十分難以得到充分的保障。家庭被視為私領域，是政府和社會權利不能干預的場所。我們傳統的觀念「家醜不可外揚」，尤其對女性和子女的權益保障傷害非常大。

當前女性主義的論述與兒童權利的觀念，逐漸受到重視，對傳統家庭權益關係當會產生影響；但我們也不能期待，在很短的時間內會有很大的改進。最近報紙上對家庭暴力的報導不算少，但可能這只是冰山的一角，家庭中權益的保障，家庭成員相互的尊重，恐怕是我們社會不能不認真面對的一個問題。在這樣的背景之下，關懷女性與兒童權益的組織，如婦女救援會、勵馨基金會、兒童福利聯盟等，以及政府的社工部門十分值得我們的鼓勵與支持。

充分的人權保障不能只依賴教育，雖然教育是最基本的條件，法律也必須扮演一個關鍵的角色；換句話說，人權的享有必須有完備的法律體系，以及有效的執行。台灣不是聯合國的會員國，因此，與國際社會的關係受到限制，比如說，我們較難以得到聯合國專門機構的協助；但，這並不應該影響到國內人權立法的推動與執行。

近年來，台灣人權促進會，企圖透過立法院發表一個簡單的、原則性的聲明，表示願意遵守聯合國通過的人權公約或是決議案，並進一步設立國家人權委員會或類似的組織，來協助立法機關修訂法律，監督行政機關的執行，聽取民間的訴求，並加強人權教育的功能，實在是一件值得推動的工作。

戰後五十年來，聯合國組織對人權教育非常地關注。從最早觀念的提出與釐清到較為具體的規劃，近幾年來更提出人權教育十年，倡導一個普遍性的人權文化，可說是盡了不少力量；正如 Theodore Orlin 教授所言，聯合國的努力使我們對教什麼、怎麼教都有了初步的概念。然而從亞太地區來看，聯合國的工作也受到批評，被認為並沒有積極鼓勵民間團體的參與，做法也比較保守，不能使人權教育與亞太地區弱勢族群的命運密切相關。這個批評有它的價值，畢竟如果人權教育不能改變弱勢族群的處境，它的意義也就不大了。

但如果就中國大陸與台灣的情況來看，聯合國人權教育的活動，確實給政府不少的壓力，也鼓勵了民間團體起來推動人權的觀念，從近年來中國大陸民運人權份子的活動，以及台灣民間組織一連串慶祝《世界人權宣言》五十週年的活動，均可見其一般。

人權教育在台灣只是在初步階段，學校裡課程既少，教材、師資也非常缺乏，如果企圖進一步來開拓人權教育的領域，一定得從師資的培訓與教材的規劃著手。

當然，這樣的一個構想，必須得到政府教育部門的支持，社會各界與民間團體的共同努力，根據菲律賓的經驗，教育當局傾向於保守，跟民間團體在觀念上，以及執行上都有不少的爭論，我們也可預見，在台灣比較有系統的推展人權教育，還有許多困難必須克服，尤其是放棄或是修訂若干傳統的觀念，把權利的論述建立起來，是不可少的先決條件。不過在過去短短幾年當中，民間團體十分活躍，也取得一些成績，在這個基礎上繼續向前邁進，豐收結果，當是可以樂觀預期的。

