

委託研究報告（摘要）

人權問責規定在歐美之實踐
（摘要）

本報告純為學術研究，不代表委託單位立場



大陸委員會委託研究

中華民國 111 年 3 月

「人權問責規定在歐美之實踐」

摘要

一、美國之人權問責制度，目的在改善人權侵害與貪腐問題

美國之人權問責法至今乃居於全球之開創地位，實施最久且已有大量制裁實例，就美國制度而言，其目的在改善人權侵害與貪腐問題，但是否達成預期目的則有待分析。美國政府在制裁事項上推廣國際合作，蓋多國對於全球制裁模式的參與不但能增加制裁的有效性，逼迫受制裁對象改善行為，也能較有效的避免針對特定國家的外交報復。人權問責法的最終目的是希望受制裁者的行為改變，儘管實施成效很難量化評估，但整體戰略的整合以及與外交等其他政策協同，確實能增加其所欲達成的效果。

二、歐盟全球人權制裁制度(EUGHRSR)是實施歐盟人權與民主行動計劃的重要組成部分，制裁本身並非其目的

EUGHRSR 是實施歐盟人權與民主行動計劃（2020-2024 年）的重要組成部分，該計劃制定了該領域五年內之總體戰略，因此，在歐盟 EUGHRSR 機制裡，制裁本身並非目的，毋寧是屬於更廣泛的歐盟人權戰略的一部分。歐盟使用制裁作為政策工具，以針對歐盟打算影響的政策或活動、實施該政策或活動的方式以及對此負責的個人。就制裁手段而言，歐盟

亦兼採金融制裁與旅行禁令。歐盟制度之最大特色，應可說是所謂「人道豁免」，容許若干制裁之例外豁免，容許會員國之主管機關認定情形適當者，得同意解凍特定資金或經濟資源，或使特定資金或經濟資源可資取得。

三、人權問責模式之特殊性，即從傳統的國家制裁、地理制裁轉向為個人制裁

人權問責模式之優勢，包括：(1)跨國界性：相較於傳統模式更能處理跨國性質的人權侵犯行為。(2)迅速及時：免除就個別侵害人權國建立專屬制裁措施所需耗費的時間，以固定的制裁手段增添新的制裁對象相對迅速且有效率。(3)減緩外交挑戰：若針對單一國家進行制裁可能增加外交關係的複雜化和難以預期的風險。(4)成效較佳：相對於傳統制裁模式對國際組織如聯合國的高度倚賴，在人權問責模式下單一國家即可採取措施。然而，人權問責模式仍無法完全取代傳統模式，主因在於傳統模式能夠依各國實際政經情勢而調整制裁手段；在外交關係並不緊張的國家之間，傳統模式更受各國青睞。同時，多重而有時重疊的制裁手段，也可能造成受制裁者的更重負擔而有較佳效果，也使制裁發動國有更多外交手段的選擇。此外，美國與歐盟之人權問責模式，皆提供行政部門在面對國會與民間提出制裁請求

時，保留一定的政策形成空間和手段的選擇自由，這樣的靈活性也有助在實際個案上，提供外交考量上的緩衝。

四、針對建立人權問責制度，我國立法部門共提出 12 個修正草案版本，有採專法模式，亦有採修正既有法律之方式

(一) 為建立人權問責制度，我國立法委員所提出的相關修正草案，可區分為專法版本及既有法律修正版本；前者包括陳柏惟版專法、王定宇版專法一以及王定宇版專法二；後者則包括周春米版兩岸人民關係條例與入出國及移民法修正；陳柏惟版兩岸條例、港澳條例、入出國及移民法修正；王定宇版兩岸條例、港澳條例、入出國及移民法、資恐法修正。由 12 個修正草案版本可見，我國就專法與修改既有法律的路線選擇上的歧異。

(二) 關於我國之人權問責制度之設計，在名稱部分，建議可不以馬格尼茨基立法作為法律名稱，降低名稱與專門立法的針對性。在受問責行為部分，部分草案採取美國法對於國際公認之人權定義，亦有採取歐盟對於重大侵害人權、違反國際條約義務與系統性侵害人權之層級化操作。在制裁對象部分，部分草案有限於對非本國人或外國人，亦有可擴大至所有人之設計。再者，我國三項專法草案在調查程序上尚稱完備，以符合法律保留原則、法律明確性原

則與有權利必有救濟之要求，但宜將三項專法的程序保障為統合處理。此外，我國專法草案納入年度檢討報告之設計。然而，無論美國或歐盟在人權問責模式之立法上，皆保留行政部門的裁量權，以提供其處理外交事務的彈性，此部分臺灣草案則較少著墨。