

世界人權會議創設人權高級專員之評析^{*}

廖福特

中央研究院法律學研究所籌備處副研究員

摘 要

本文論述世界人權會議之內容，其中包括背景、參與者、內容等議題。本文認為，全世界人權因為討論及實踐而進展，1968年為了紀念『世界人權宣言』20週年，在德黑蘭舉行第一次世界人權會議，其確認人權普世性及不可分性。當然德黑蘭世界人權會議無法使得國際人權完全的落實，隨著國際政治之轉變，促成了1993年維也納世界人權會議之舉行，這次會議集合了各國、國際組織及非政府組織之代表，也形成了完整的人權理念及行動計畫，同樣地不會因為維也納世界人權會議之舉行，便使國際人權變的完美，但是因其推動，使得諸多人權進一步實踐。

維也納世界人權會議的重點之一是建議設立人權高級專員，後來得到聯合國大會之通過，國際人權界幾十年來的理想終於實踐。人權高級專員扮演柔性推動之角色，經由10多年之努力，在全面性及優先性兩者掙扎中，逐步促進及保障人權。

關鍵字：世界人權會議、人權高級專員、德黑蘭宣言、維也納宣言及行動綱領、世界人權宣言、曼谷宣言、突尼斯宣言、聖荷西宣言、人權中心

^{*} 本文初稿曾於2008年3月30日在國家展望文教基金會舉辦之「聯合國高峰會」學術與實務研討會中發表，作者感謝洪鎌德教授精闢之評論，提供諸多批評及建議，作者亦感謝匿名審查人之建議，這些批評及建議使本文得以改善。文中任何可能之疏失及錯誤，當然應由作者自負。

壹、前言

聯合國（United Nations）所舉辦的各種高峰會，其實有其優缺點，被批評的部分包括其結論是模糊的、有時候沒有實質進展、浪費預算、重複進行不同議題、小國無法負擔參與多重議題之成本。而其優點則有避免聯合國科層結構之弊病、創設及傳播全球性議題之資訊、協助監督各國之進展、提供早期警示、促使思考之全球化、形成全球之規範，特別是人權領域（Galey, 1997: 2）。

對於聯合國而言，其採取循環式的討論人權議題，而世界人權會議（World Conference on Human Rights）則是其中一環（Lord, 1995: 1）。雖然世界人權會議之結果，以非法律拘束性文件之形式呈現，但是這些會議對於聯合國相關領域之法律及計畫的形塑，扮演了相當重要之角色（Buergenthal, *et al.*, 2007: 115）。而聯合國大會也認為世界人權會議對於人權有非常重要之貢獻（General Assembly, 1993）。

因而本文將先論述有關世界人權會議之內容，其中包括背景、參與者、內容等議題。其實聯合國已經舉辦過兩次世界人權會議，分別在德黑蘭及維也納舉行，因為德黑蘭世界人權會議年代已經比較久遠，因而此部分之討論將比較偏重於維也納世界人權會議。

因為維也納世界人權會議討論諸多人權議題，本文無法作全面性評估，然而在諸多議題中最受重視的是創設人權高級專員（High Commissioner for Human Rights），因此本文第二部份集中討論人權高級專員之背景、職權及組織等。

貳、世界人權會議

如上所述聯合國成立之後已經有兩次世界人權會議之舉行，以下先簡

述德黑蘭世界人權會議之內容，再對維也納世界人權會議作較詳細之論述。

一、1968 年德黑蘭

第一次世界人權會議於 1968 年 4 月 22 日至 5 月 13 日在德黑蘭舉行，當時有 84 個國家參與（American Association for the International Commission of Jurists, 1993: 3）。

而會在 1968 年舉行此世界人權會議，是爲了紀念『世界人權宣言』（*Universal Declaration of Human Rights*）20 週年，因爲『世界人權宣言』於 1948 年公布。因此德黑蘭世界人權會議之目的是檢視『世界人權宣言』通過後 20 年有何進展，並擬定未來之努力方案。

德黑蘭世界人權會議作成『德黑蘭宣言』（*Proclamation of Teheran*）（陳隆志，2006：52-53），以表達參與者之共同意念。『德黑蘭宣言』共包括 19 點宣示及兩點訴求。

其中兩點訴求是重申『世界人權宣言』及其他國際人權文件之人權信念、促請所有民族及政府致力信奉『世界人權宣言』所揭櫫之原則。

而 19 點宣示或可區分爲三大類，第一類有關人權原則，其確立了人權不可分割性及相互依賴性，而此是『世界人權宣言』所揭櫫的，而因爲人權不可分割性及相互依賴性，因此必須同時享有公民、政治、經濟、社會、文化權，兩大類型之人權都不可偏廢。當然『德黑蘭宣言』必須強調此重點，是因爲 1966 年聯合國通過『公民與政治權利國際公約』（*International Covenant on Civil and Political Rights*）及『經濟社會文化權國際公約』（*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*）本來應該是依循著『世界人權宣言』，而簽訂單一國際人權條約，但是因爲資本主義與社會主義國家對於人權理念之不同，結果形成兩個公約，而爲了不讓兩個不同理念更加衝突，因此『德黑蘭宣言』強調人權不可分割性及相互依賴性，因爲此呼籲，也促使國際社會不斷強調人權不可分割性及相互依賴性，以避免偏失於某亦類型權利。

第二類有關國際人權文件之落實，『德黑蘭宣言』形成於 1968 年，當時主要的國際人權文件包括『聯合國憲章』（*Charter of the United Nations*）、『世界人權宣言』、『消除所有形式種族歧視國際公約』（*International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*）、『公民與政治權利國際公約』、『經濟社會文化權國際公約』等，因此『德黑蘭宣言』各國應遵守這些國際人權文件，同時各國應該重申實行這些人權文件之決心。

第三類則是個別人權議題之呼籲，『德黑蘭宣言』關注種族隔離、殖民主義、侵略及武裝衝突、信仰及意見歧視、文盲、婦女歧視、家庭及兒童保護、裁軍、科技對人權之衝擊等議題，此亦呈現當時所關切之人權議題。

二、1993 年維也納

維也納世界人權會議被認為是人權的轉捩點，也是冷戰結束之後的重大突破（Ramcharan, 2002: 4），由此可見其受重視之程度。以下分別論述其背景、參與者及議題。

（一）背景

論述舉辦維也納世界人權會議之背景，首先應該分析其歷史情境，1990 年代可說是風起雲捲之年代，柏林圍牆倒塌、德國統一、蘇聯瓦解，結束了冷戰，也掀起第三波民主之浪潮，形成了新的國際秩序，而此亦明顯影響全球實踐人權之情勢。

其次，有關人權的實質狀況，雖然德黑蘭世界人權會議非常著重於『世界人權宣言』之落實，但是有論者論述認為，『世界人權宣言』公布之後 45 年，第一次世界人權會議之後將近 25 年，人類社會裡依然有數億人口不知道『世界人權宣言』，也未受其保障（Martin, 1993: 41）。當然其他國際人權文件之落實及各種人權議題之實踐，亦是國際人權界所關心之議題，因此各界亦思考這些文件及議題是否實踐之問題，而此亦形成舉辦維也納世界

人權會議之動力。

於是從 1990 年起便有人提議應舉辦世界人權會議，而其背景是因應冷戰結束之後之世界新秩序 (Posner, 1997: 1)。而 1990 年 12 月聯合國大會通過決議，決定在 1993 年舉辦世界人權會議。並且設定世界人權會議的目標為：(1) 審視『世界人權宣言』公布後之人權進展，並發現障礙；(2) 檢視發展權與其他權利之關係；(3) 檢視增進實踐既有人權標準及文件之方式；(4) 評估聯合國人權方法及機制之有效性；(5) 形成增進聯合國人權活動及機制有效性之實質建議；(6) 作成確保聯合國人權活動經費來源之建議 (General Assembly, 1990)。而聯合國大會亦決議組成籌備委員會 (Preparatory Committee)。

另外，應討論的是會議舉辦之地點，本來世界人權會議預計在柏林 (Berlin) 舉行，因為柏林圍牆倒塌，德國統一，同時東歐諸多國家成為民主國家，而且也可紀念國際人權發展導因於對抗納粹之獨裁及屠殺。但是後來德國退出，改由奧地利接手籌畫工作 (Cerna, 1995: 1267)。誠如洪茂雄教授所言¹，德國婉謝在柏林舉行世界人權會議可能基於三個理由。第一，當時德國剛統一，因為過去東德之經濟發展落後，使得德國陷入財政短缺之困境。第二，本來西德之首都在波昂，德國統一之後，柏林正在大興土木，而且尚未遷都柏林。第三，德國當時剛統一，柏林有許多示威，而因為巴爾幹衝突，有許多難民到達德國，使得柏林處於不穩定之狀況。

另外有論者認為，以奧地利首都維也納作為舉辦世界人權會議之城市，可以使得奧地利反省其在二次大戰之角色，同時也因為其距離南斯拉夫只有幾百公里之遙，也可使國際社會省思還未消除之波士尼亞衝突 (Cerna, 1995: 1267)。而奧地利中立國之特質，亦可能是其願意舉辦世界人權會議之原因，奧地利於 1955 年回復主權之後，國會便通過法律宣告成為中立國 (Hung, 1973: 85)，而其國策價值包括承擔世界和平、發揚人道主

¹ 作者衷心感謝洪茂雄教授在「聯合國高峰會」學術研討會中闡述深入且精闢之意見，作者受益良多，謹此致謝。

義、維持民主體制、擴充寰球合作等（Hung, 1973: 95），或許因為這些價值之堅持，使得奧地利願意承辦世界人權會議。

（二）參與者

爲了慎重起見，在維也納世界人權會議舉行之前，亞洲、美洲及非洲各區域分別在曼谷、聖荷西及突尼斯舉辦會前會，非洲、美洲及亞洲分別在 1992 年 11 月、1993 年 1 月、1993 年 3 月舉行會議，同時提出其意見，作爲維也納世界人權會議討論之基礎。然而西歐及其他區域（West Europe and other Group）² 各國決定不舉辦區域會議。

亞洲會前會提出『曼谷宣言』（*Bangkok Declaration*）（陳隆志，2006：71-73），其包括 30 點。就基本原則而言，『曼谷宣言』贊成人權不可分割性及相互依賴性，但是也強調各國有其特性，應該特別看待之。而因爲『曼谷宣言』特別強調每個國家之不同，高唱亞洲價值，因而被認爲其理念違背『世界人權宣言』的基本基礎（Lauren, 2008: 535）。在人權議題部分，『曼谷宣言』幾乎不討論公民與政治權之實踐，其較著重發展權、婦女、兒童、遷徙工人、身心障礙者。

非洲會前會形成了『突尼斯宣言』（*Tunis Declaration*）（陳隆志，2006：73-75），其包括 11 點。『突尼斯宣言』贊成人權不可分割性及相互依賴性，也認同人權普世性，同時其亦強調集體權，但是『突尼斯宣言』卻沒有針對個別人權議題提出意見。

美洲會前會形成了『聖荷西宣言』（*San Jose Declaration*）（陳隆志，2006：75-78），其包括 31 點。『聖荷西宣言』也贊成人權不可分割性及相互依賴性，也認同人權普世性。在人權議題部分，其關注婦女、原住民身心障礙者、遷徙勞工、愛滋病患等。

有關人權機制部分，『曼谷宣言』及『聖荷西宣言』都強調應該強化聯合國人權中心，給予必要資源，使其能在技術合作及諮詢服務領域，提供

² 主要包括西歐、加拿大及美國等國家。

有效之服務（『曼谷宣言』第 29 點，『聖荷西宣言』第 30 點）。同時『聖荷西宣言』具體建議聯合國大會應該研究設立人權專員（『聖荷西宣言』第 25 點）。然而『曼谷宣言』也呼籲應增加開發中國家在人權中心之代表性（『曼谷宣言』第 30 點）。而『突尼斯宣言』並沒有針對聯合國人權機制提出意見。

維也納世界人權會議在 1993 年 6 月 14 日至 25 日舉行，與會者來自 171 個國家³，超過 2,000 個代表，包括國家元首、政府官員、特別機構及跨政府機構的代表，另有將近 4,000 位來自超過 800 個非政府組織之代表⁴（Lauren, 2008: 536; Buergenthal, *et al.*, 2007: 115）。從參與者之眾多及多元性可以看出維也納世界人權會議可說是集合了全世界有關人權之代表，實質上涵蓋各界人士，不論是各國官方人員、國際組織成員，或是非政府組織，因此如果能在此會議中達成之共識，可說是全世界之人權共識，因為聯合國大會所通過之決議或條約，基本上是以官方代表為主軸，並不必然加入非政府組織之意見，而維也納世界人權會議則是涵蓋所有層面之意見。但是問題是超過 6,000 人參加之會議要如何形成共識呢？以下從討論形成共識之方式及形成意見之內容兩個角度，思索維也納世界人權會議之成果。

(三) 議題

當時的聯合國秘書長蓋理聲稱「維也納世界人權會議的三個急迫性」（three imperatives of the Vienna Conference）為人權普世性、人權確保及民主化（Boutros-Ghali, 1993）。維也納世界人權會議秘書長塞內加爾籍的 Ibrahima Fall（Cerna, 1995: 1268）則是實踐這些理念之推手。

任何聯合國會議的重點之一是其結論之內容，因為其將成爲此會議之最重要成果，或許世人無法仔細瞭解會議進行的細節，但是會議結論是會

³ 以當時的聯合國會員國數目觀之，這幾乎是涵蓋所有國家。

⁴ 其中有 248 個在經濟社會理事會有諮詢地位之非政府組織及 593 個其他非政府組織（Secretary General, 1993: 19）。

議內含之呈現，也是後人評估此會議之重點。

維也納世界人權會議面臨之難題是幾千人參加要如何形成結論，於是世界人權會議秘書長提出其自行擬定之「工作文件」(working document)作為會議結論之草稿，但是當其提出時，各區域代表認為秘書長已超越其職權，認為秘書長希望以其自擬之版本超越各區域會議之意見。此時西歐及其他區域各國認為，因為他們沒有提出意見，因此可以秘書長所提之「工作文件」，作為諸多討論草稿之一，而西歐及其他區域等西方國家不提任何意見之用意在於不希望被認為是以西方之人權理念強加於其他國家(Cerna, 1995: 1270)。因此秘書長所提之「工作文件」實質上成為討論之藍本，但是也必須綜合各區域會前會之意念，各非政府組織之想法，再結合數千人之看法之後，形成了最後之結論。

維也納世界人權會議形成之文件稱為『維也納宣言及行動綱領』(*Vienna Declaration and Programme of Action*) (United Nations, 1995: 92-99; 陳隆志, 2006: 54-71)，『維也納宣言及行動綱領』涵蓋了諸多代表之意念，因此彼此之間可能是衝突的，但是卻能滿足所有人之訴求(Cerna, 1995: 1268)，而後來成為國際人權界不斷引用之文件。

誠如其名稱所示，『維也納宣言及行動綱領』包括了宣言及行動綱領兩大部分，宣言最主要是闡釋國際人權界之人權理念，而行動綱領則是涵蓋應該採取之行動。

第一部份宣言包括 39 點，幾乎是洋洋灑灑地涵蓋所有人權議題，例如人權的普世性及不可分割性此基本原則，而『聯合國憲章』及『發展權宣言』(*Declaration on the Right to Development*) 成為宣言的核心價值，在個別人權議題則廣泛地涵蓋婦女、兒童、恐怖主義、貧窮、原住民、身心障礙者、難民庇護、種族滅絕、國家人權機構、區域人權組織等，幾乎是無所不包，形式上其包含幾乎所有人權議題，以滿足關心不同人權議題之人士，但是可能之問題則是稀釋了各種議題之重要性，因此當『維也納宣言及行動綱領』將諸多人權議題都包含時，是否可能成為促進各種人權議題

之推手，則是有待進一步思索的。

『維也納宣言及行動綱領』的第二部份是行動綱領，其包括 6 大議題，分別是強化聯合國人權體系、平等尊嚴容忍、合作發展及增進人權、人權教育、執行及監督方法、後續行動等，總共包括 100 項意見。

在強化聯合國人權體系部分，其建議聯合國各組織，特別是金融組織，應該評估其對人權之影響；在聯合國區域辦事處派駐人權專員；強化人權中心；建議聯合國大會優先考量設立人權高級專員。

在平等尊嚴容忍部分，其關心種族歧視、少數民族、婦女、兒童、酷刑、身心障礙者等議題，於是其建議各國應該接受『消除所有形式種族歧視國際公約』第 14 條之個人申訴機制、建立原住民權利十年（*international decade of the world's indigenous people*）、儘早簽署及批准『保障所有遷徙勞工及其家庭國際公約』（*International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*）、在 2000 年全世界均批准『消除對婦女一切形式歧視公約』（*Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women*）、在 1995 年全世界均批准『兒童權利公約』（*Convention on the Rights of the Child*）、迅速批准『禁止酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約』（*Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*）。

在合作發展及增進人權部分，其建議落實人權中心之技術合作與諮詢服務、落實『發展權宣言』、繼續審議『經濟、社會及文化權國際公約附加議定書』（*Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*）。

在人權教育部分，其建議應消除文盲，應考量「世界人權與民主教育行動計畫」（*World Plan of Action on Education for Human Rights and Democracy*）及「聯合國人權教育十年」（*United Nations Decade for Human Rights Education*）之內容，在國際、區域及國家層級進行人權教育，特別

是針對軍人、執法人員、警察、醫療專業人員。

在執行及監督方法部分，其建議各國應將國際人權條約納入國內立法、設置國家人權機構、加入個人申訴制度、研議設立國際刑事法院、在維和行動中加入人權理念等。

在後續行動部分，其建議應該考慮宣布「聯合國人權十年」(United Nations Decade for Human Rights)，聯合國人權委員會 (Commission on Human Rights) 應每年審查『維也納宣言及行動綱領』之實踐情形，聯合國秘書長應在『世界人權宣言』50週年(1998年)，向聯合國大會提交報告，說明執行『維也納宣言及行動綱領』之進展，特別是各國是否普遍批准國際人權條約。

最後吾人應該思考的是維也納世界人權會議形成『維也納宣言及行動綱領』之後是否真正地促進人權之進展，如上所述，『維也納宣言及行動綱領』包含非常多的議題及內容，如要逐一審視其成果將是龐大之工程，亦非本文所能完成的，但是如果吾人以幾項重大人權議題觀之，或許可約略看出『維也納宣言及行動綱領』之影響及成果。例如聯合國各組織，包括世界銀行等金融組織，開始思索其與人權實踐，雖然沒有每一個國家都已批准『消除對婦女一切形式歧視公約』及『兒童權利公約』，但是已分別有185及193個國家批准之，未批准國家數目並不多，其他國際人權條約的締約國數目，也有相當大之進展，『經濟、社會及文化權國際公約附加議定書』尚在繼續審議中，人權教育持續進行，『羅馬國際刑事法院規約』(Rome Statute of International Criminal Court)已於1998年通過，或許吾人不應認為這些人權發展，完全是因為維也納世界人權會議關注的成果，但是這些發展都足以證明維也納世界人權會議所形成之共識，後來也逐步實踐，當時所討論的人權議題，並非只是空中樓閣，經過維也納世界人權會議之討論及決議，使得諸多人權理想逐步實踐。

對於每一個維也納世界人權會議所討論之人權議題作追蹤是難以達成的，然而在維也納世界人權會議中，主要人權團體及政府之核心改革方案

為設立人權高級專員 (Alston, 1997: 323; Posner, 1997: 1)。因此本文以下進一步細部論述有關人權高級專員之內容。

參、人權高級專員

對於人權機制而言，其職權及組織都是非常重要的，而回顧其歷史背景亦有助於吾人瞭解其起源，因而以下即將論述集中於設立人權高級專員之歷史背景，及其職權及組織。

一、背景起源

人權高級專員已經廣被接受為權威及公正之人權機制 (Donnelly, 2007: 84)，人權高級專員是聯合國人權活動之焦點，也是國際人權的「人的面貌」 (human face) (Smith, 2003: 64)。但是其設立則是經歷長久之過程，本文將其區分為三個階段，分別為早期發展、維也納世界人權會議、聯合國大會三個時期之進展過程。

(一) 早期發展

設立人權高級專員之夢想與聯合國本身有一樣長久之歷史 (Cook, 1995: 1)。聯合國成立初期即有人建議設立人權高級專員，而此理念幾乎是與人權運動一起成長 (Cerna, 1995: 1275)，在 1940 年代便有人提出類似之建議 (Posner, 1997: 2)，例如在 1947 時，當時正在草擬『世界人權宣言』，法國的代表 Renin Cassin 教授便建議設立「人權總長」 (Attorney-General for Human Rights)，此職位類似於歐洲共同體法院 (European Court of Justice) 之檢察長 (Advocate General) (Alston, 1995: 2; Alston, 1997: 323)。Cassin 的構思是聯合國應該設立「人權法院」 (Court of Human Rights)，而「人權總長」的職責是協助被害人，以對被告國訴訟 (Clapham, 1994: 556)。

而烏拉圭 (Uruguay) 則是分別在 1950 年及 1951 年提出「人權總長」

（Attorney-General）之提案，不過其提案是爲了收集及檢視實踐當時正在草擬的『公民與政治權利國際公約』之訊息（Clapham, 1994: 556）。而真正受到重視是在 1963 年 Jacob Blaustein 在哥倫比亞大學（Columbia University）演講所提倡之內容，其受到美國甘乃迪政府之重視，而哥斯達黎加及烏拉圭政府則在 1967 年向聯合國大會提議，應該設立人權高級專員（Gaer, 2004: 392）。

而分別在 1977 年及 1983 年，人權團體及部分政府又再次在聯合國大會第三委員會提議，希望設立人權專員，但是都沒有成功（Alston, 1995: 2; Alston, 1997: 323），其中一個主因是古巴提程序議案將此提議退回人權委員會討論⁵。

各國政府不同意設立人權高級專員的可能原因包括害怕國內事務被干預、可能形成更介入性及有效性之聯合國人權體系、抗拒西方國家政治議題之掌控等（Alston, 1995: 2; Alston, 1997: 323）。

或許於此應該回顧聯合國秘書處負責人權之機制，聯合國早期即在其秘書處設立了人權部門（Division of Human Rights），本來是在紐約聯合國總部，但是在 1974 年遷移至日內瓦聯合國歐洲分部，聯合國官方理由是因爲行政及預算之原因，但是有論者認爲可能的政治原因是東歐及阿拉伯國家不希望猶太裔美國人太容易對人權部門遊說，而秘書長也可能希望將人權議題移開政治核心，以避免爭議（van Boven, 1995: 561）。

雖然聯合國大會及人權委員會曾經建議應該提高人權部門之層級，但是當時的聯合國秘書長 Kurt Waldheim⁶ 認爲應該進一步考量，而一般認爲可能原因是他準備擔任第 3 任秘書長職務，而當時東歐國家亦反對此理念。但是事實上 Waldheim 沒有連任秘書長，新任秘書長 Javier Pérez de Cuellar⁷ 在

⁵ Roger Clark 教授在 1972 年出版一本構思《聯合國人權高級專員》（*A United Nations High Commissioner for Human Rights*）之專書，他本來期待聯合國大會可以儘速成立之，但是事與願違，他感慨在 20 幾年之後他的理想才實踐（Clark, 2002: ix）。

⁶ 奧地利籍。

⁷ 秘魯籍。

1982年1月1日就任，直到1982年7月28日才將其升級為人權中心(Centre for Human Rights)，並將其主任提升為助理秘書長(Assistant-Secretary-General)層級。於是如果要設立人權高級專員的話，則必須進一步思考人權高級專員與既有人權中心之關係。最後人權高級專員辦公室合併人權中心，本文以下會再做討論。

(二) 維也納世界人權會議

於此或可思考為何維也納世界人權會議會討論是否需要設立人權高級專員。其實1992年年底時當時的聯合國秘書長也承認，聯合國必須面對現實，承認聯合國無法有效遏止嚴重的人權侵害事件(Clapham, 1994: 558)。於是各界希冀進一步思索如何強化聯合國秘書處之人權機制。

而維也納世界人權會議的舉辦提供各界建議設立人權高級專員之場域。例如在歐洲理事會(Council of Europe)所舉辦的會議中，參與者認為在維也納世界人權會議比過去更有可能建議創設人權高級專員，同時認為人權高級專員辦公室可作為國際人權體系與國際人道組織之協調者(Mattarollo, 1993: 27-28)。其次，如上所述，『聖荷西宣言』具體建議聯合國大會應該研究設立人權專員。

然而一般認為設立人權專員的過程中，不可忽略的是人權團體之支持及堅持，其中最主要的是國際特赦組織(Amnesty International)(Posner, 1997: 2; Cook, 1995: 2)。1992年9月國際特赦組織荷蘭分部(Dutch Session)舉行會議，建議聯合國應該設立人權高級專員，此理念得到國際特赦組織總部之支持，並在1992年12月，在突尼斯所舉辦之非洲區域會前會中提出，而此理念也受到在哥斯達黎加所舉行的美洲會前會及歐洲理事會在史特拉斯堡(Strasbourg)所舉行之相關會議之支持(Clapham, 1994: 558-59)。

但是非常特別的是，其實設立人權高級專員之議案，本來並沒有被列入維也納世界人權會議秘書長所擬之「工作文件」中，直到世界人權會議開會前的1個月，在最後之籌備會議中，美國才決定贊同國際特赦組織之理念，提出設立人權高級專員之議案。因而有趣的是維也納世界人權會議

秘書長 Ibrahima Fall，並沒有被提名為第 1 任人權高級專員（Cerna, 1995: 1270）。

幾經討論之後，『維也納宣言及行動綱領』第二部分第 18 點有關人權高級專員之內容為：「世界人權會議建議聯合國大會，在其第 48 會期中審議世界人權會議之報告時，應優先考量設立人權高級專員以促進及保障所有人權此議題。」而其內容其實是非常一般性的，只有建議聯合國大會應該優先考量此議題，但是有關人權高級專員應有之職權及組織，都沒有任何之細節內容。也因此當時許多國家其實並沒有抱著濃厚希望，也不期待聯合國大會將通過設立人權高級專員之決議，但是事實卻相反，且讓吾人回溯其經過。

（三）聯合國大會

在聯合國大會討論是否設立人權高級專員的過程中，西方國家本來希望透過非正式之程序徵詢意見，到最後再形成決議之草案。但是有些國家，例如中華人民共和國，則是希望設立工作小組，讓所有國家之意見能夠加入討論。最後妥協之結果是設立工作小組，但是採用非正式之工作方式，即不紀錄討論過程及內容。後來印尼要求應有非政府組織之參與，於是有 5 位非政府組織之代表坐在會議室中，但是不能發言。於是古巴政府再提議應該讓所有在經濟社會理事會（Economic and Social Council）有諮商地位（consultative status）之非政府組織都可以參加，於是更多非政府組織之參與，但是依然不能發言，而且主席可視情況排除非政府組織成員之參加（Clapham, 1994: 560-62）。

美國擔心工作小組無法完成其工作，而且工作小組之內容可能不符合美國之期待，於是美國在聯合國大會第三委員會當年提案最後期限將至前，正式提出一份決議草案供討論，雖然當時有許多國家感到驚訝，但是美國之舉動也促使將工作小組轉換為草擬小組，最後促成聯合國大會通過設立人權高級專員之決議（Clapham, 1994: 562-63）。

有幾個原因使得聯合國大會通過設立人權高級專員之決議：第一，以

國際特赦組織為首之國際人權團體之鼓吹及堅持，如上所述，因為國際特赦組織之努力，設立人權高級專員成為重要之人權議題。第二，當時的美國政府強力支持，以與舊政府作區隔，1993年11月柯林頓成為美國總統，因此以支持設立人權高級專員之政策，與老布希政府作區隔（Alston, 1995: 2）。第三，中東歐國家在民主化之後，一致地支持設立人權高級專員，本來中東歐國家在共產控制之下，並未積極地推動人權，但是當其民主化之後，陸續加入歐洲理事會，因而不論是被迫或是主動改變，中東歐國家也持續將人權列為其核心價值之一。第四，José Ayala-Lasso 絕佳的外交手腕。Ayala-Lasso 當時是厄瓜多駐聯合國大使，其是聯合國大會草擬設立人權高級專員決議工作小組之主席，雖然其被批評為謹慎低調但是資深之外交官，對人權議題不熟悉（Posner, 1997: 2），但是其發揮高操之外交手腕，使得聯合國大會得以通過設立人權高級專員之決議，而1994年2月Ayala-Lasso被任命為第1任人權高級專員，並於1994年4月5日正式就任。而設立人權高級專員之過程正好顯示非政府組織、各國政府、國際組織3個層級在人權議題之努力及共同成果。

聯合國大會通過設立人權高級專員之決議，有人認為只是人權之一小步（Cerna, 1995: 1265），有人認為這代表了確保人權的新時代的到來（Gaer, 2004: 392），有人認為這象徵著將為所有人類達成更高之尊嚴（Clapham, 1994: 567）。而人權高級專員是否可能實踐理想，與其職權及組織有關，以下就此兩個議題作論述。

二、職權範疇

人權高級專員的職權範疇為何，一直都是備受爭議及討論的（Alston, 1997: 326）。從人權團體的角度而言，其認為人權高級專員應該是高層級的、獨立的，能提升聯合國及全世界之人權意識，快速反應緊急人權事件，救濟被害人。人權高級專員應該成為所有人的人權的「鬥士」（*champion*），當政治勢力迫使人們沈默時，人權高級專員應該發出「良知」及「道德」

聲音 (Gaer, 2004: 393)。

而人權高級專員自己認為，人權高級專員應是普世人權之捍衛者、應發起全球促進及保障人權之新議案、確保各地人權運動之成果、強化各國及全球人權策略 (Ramcharan, 2002: 8-9)。誠如人權高級專員辦公室自己所言，人權高級專員嘗試著以扮演道德權威及為被害人發聲之方式，以領導國際人權運動 (OHCHR, 2002: 4)。人權高級專員的主要目標包括：預防人權侵害、確保人權之尊重、強化國際人權合作、藉由聯合國系統協調人權事務、強化及服務聯合國人權計畫 (OHCHR, 2006: 4)。

依據聯合國大會 48/141 號決議，人權高級專員之職責包括：(1) 促進及保障所有人有效享有所有公民、文化、經濟、政治及社會權；(2) 執行聯合國各機關所賦予之人權職責，並依據增進人權之促進及保障之理念提出建議；(3) 促進及保障發展權之實現，並機此目的強化聯合國各機關之支持；(4) 當各國或區域人權組織要求時，經由人權中心提供諮詢服務及技術與金融協助，以協助人權行動及計畫；(5) 協調聯合國相關人權及公共資訊計畫；(6) 在消除人權障礙、迎接實踐人權之挑戰、阻止人權迫害等領域，扮演積極之角色，以實踐『維也納宣言及行動綱領』；(7) 與所有政府對話，以確保所有人權之遵守；(8) 強化國際合作以促進及保護人權；(9) 協調聯合國促進及保護人權之活動；(10) 強化聯合國人權機制以增強其有效性；(11) 監督人權中心。

由此可看出聯合國給予人權高級專員無比廣泛之職權範圍，而從其特質而言，顯然人權高級專員不是人權監督者，而是推動者，即透過對話、協助、合作而促進或保障人權，因而在職權廣泛及推動者兩種特質綜合結果，我們可以說人權高級專員的職權可以涵蓋所有領域，但是只能柔性推動，無法強制各國。

也因此有論者認為，聯合國大會決議要求人權高級專員達成幾乎是不可能地廣泛的職權範圍，但是卻沒有給予充分之資源 (Gaer, 2004: 393)。但是亦有人認為人權高級專員的職權範疇，實質上不是由聯合國大會設立

人權高級專員之決議界定之，而是由人權高級專員之視野及政策能力及其可被聯合國秘書長容許之範圍而定（Alston, 1997: 335）。

Kedzia 認為人權高級專員設立之後，國際人權有幾項重要發展：（1）從設立人權標準走向實踐人權標準；（2）從回應人權事件走向預防人權侵犯；（3）從服務走向提倡；（4）從正式監督走向技術合作；（5）從總部中心走向各國實地運作；（6）從防堵走向伙伴關係（Kedzia, 2003: 27-30）。也有論者認為人權高級專員可以選擇的運作模式有（1）協調模式（Co-ordinator model）；（2）管理模式（managerial model）；（3）道德捍衛者模式（moral standard-bearer model），而且這 3 種模式必須同時運用，視情況而偏重某一種模式（Aoláin, 2004: 492）。論者亦認為人權高級專員辦公室需要多元之價值，包括多元的專業知識、多元的經驗、多元的議題關注（Scott, 2000: 404-05）。

於此且讓我們回顧幾任人權專員之抉擇及作法。第 1 任人權高級專員 José Ayala-Lasso 認為其職責應著重於緊急措施、預防、技術協助、協調、合作（Alston, 1995: 3）。而其策略為適當及有效地回應緊急狀況、預防人權悲劇之發生、與各國合作以強化其民主機制、注意特別弱勢的團體、打擊種族主義及歧視、使發展權有具體意義（Lasso, 2002: viii）。

Ayala-Lasso 就任的隔天（1994 年 4 月 6 日）便發生盧安達（Rwanda）危機，但是人權高級專員辦公室卻沒有人事及預算之資源可以處理此危機（Lasso, 2002: vii）。雖然 Ayala-Lasso 在其 3 年任期內嘗試各種職權行使之方向，但是他並沒有針對人權高級專員之職權願景作全盤之規劃（Alston, 1997: 327）。Ayala-Lasso 是一位低調、謹慎、資深的外交官（Alston, 1997: 321）。一般而言，人權團體認為 Ayala-Lasso 不是稱職的人權高級專員，例如國際特赦組織認為 Ayala-Lasso 令人失望，其不敢與嚴重侵犯人權之政府對抗。他只會運用「沈默外交」（quiet diplomacy），在進行各國之訪視之後，也沒有提出任何意見。人權觀察（Human Rights Watch）甚至認為，Ayala-Lasso 之辭職，是絕佳改善人權高級專員辦公室表現之機會（Alston,

1997: 333)。

但是相反地，有許多政府讚揚 Ayala-Lasso 之表現，例如中國政府感謝他「選擇以對話及合作取代對抗及選擇性」，而荷蘭政府讚揚他將「建設人權高級專員辦公室之穩定結構，並積極與各國對話」(Alston, 1997: 333)。

而 Ayala-Lasso 辭去人權高級專員之職位，以便回到厄瓜多接任外交部長，他自己認為是要回國完成厄瓜多與秘魯的艱困和平任務 (Lasso, 2002: vii)，但是也被批評為只願為自己國家服務，而較忽略人權高級專員之全球人道及人權特質 (Alston, 1997: 333)。

1997 年 6 月 12 日當時的聯合國秘書長安南 (Kofi A. Annan) 任命 Mary Robinson 女士為第 2 任人權高級專員，Robinson 曾經積極參與愛爾蘭及國際人權團體，擔任憲法及刑法教授職位，歐洲人權法院之律師，並在 1990 年成為愛爾蘭總統，其經歷包括人權、學術、政治各領域，也難怪有人認為不可能找到比她更好之人選了 (Alston, 1997: 334)。

Robinson 接任之後面臨幾項挑戰包括：第一，適當界定人權高級專員之角色；第二，思索與聯合國秘書長及各國際組織互動之方式；第三，更清楚之政策決定；第四，解決人權中心之邊陲角色 (Alston, 1997: 334-35)。

而 Robinson 自認其達成以下成果：提升人權成為國際關切之事、普世批准 6 個核心人權條約、強化人權在聯合國系統之影響、特別報告員增加至 36 位、增進地區實地人權工作、建構區域人權策略、確實實踐技術合作計畫等 (Ramcharan, 2002: 5)。

第 3 任人權高級專員是 Sergio Vieira de Mello，他在 2002 年 9 月接任，其為巴西人，長期在聯合國工作，並且集中在和平及人道工作，但是不幸地當其擔任聯合國秘書長在伊拉克的特別代表時，於 2003 年 8 月 19 日在巴格達被謀殺，結束其短暫之任期。

在 2003 年 8 月至 2004 年 7 月間，則是由 Bertrand G. Ramcharan 擔任代理人權高級專員 (Acting High Commissioner)。Ramcharan 是蓋亞納 (Guyana) 人，擁有倫敦政經學院 (London School of Economics and Political

Science) 國際法博士學位。他長期在聯合國工作，主要在和平及人權領域。Ramcharan 認為在其擔任代理人權高級專員其間的成果為改組人權高級專員辦公室、建構人事基礎、首創撰寫緊急報告（關於賴比瑞亞、蘇丹及伊拉克）、設立婦女販運與人權特別報告員、設立恐怖主義與人權特別報告員、強化派駐在各國之團隊等（Ramcharan, 2005: 363-64）。他自認為他擔任此職務是「用愛服務」(To Serve, with Love)，而擔任此職務熱情是非常重要的 (passion matters) (Ramcharan, 2005: 362)。

現任人權高級專員為 Louis Arbour 女士，其在 2004 年 7 月就任，她是加拿大人，擔任過律師，後來為法學教授，進而成為法官，也擔任過聯合國南斯拉夫及盧安達國際刑事審判庭之檢察長，在其被任命為人權高級專員之前為加拿大最高法院法官。

她認為人權挑戰包括貧窮與全球不均、歧視、武裝衝突及暴力、豁免、民主赤字、脆弱的人權機制 (OHCHR, 2007: 17-18; Annan, 2005: 8-10⁸)。因此她希望降低落差，包括知識、能力、承諾、安全等落差 (Annan, 2005: 10-11)。而其行動計畫主要有 5 項：(1) 強化與各國聯繫，增加派駐各國人員；(2) 強化人權高級專員之領導地位，以便與聯合國各組織互動；(3) 密切與非政府組織及聯合國專門機構互動；(4) 加強人權高級專員與聯合國人權機制之關係；(5) 強化人權高級專員辦公室之管理及計畫能力 (Annan, 2005: 2-3)。

值得一提的是副人權高級專員，最近幾年有兩位副人權高級專員，Mehr Khan Williams 在 2004 年 10 月成為副人權高級專員 (OHCHR, 2006: 2)，她是巴基斯坦人，長期在聯合國工作，特別是聯合國兒童基金 (United Nations Children's Fund, UNICEF)。現任副人權高級專員則是南韓籍之 Kyung-Wha Kang，其在 2007 年 1 月 15 日就任，她在 Yonsei 大學攻讀政治學及外交，並在美國 Massachusetts Amherst 大學取得大眾傳播碩士及博士學位，他本

⁸ 此份報告形式上由當時的聯合國秘書長 Annan 提出，但是實質上則是由人權高級專員 Louis Arbour 所擬。

來在南韓國會工作，後來在外交部工作，出任副人權高級專員之前是外交部國際組織司司長。

而有關預算部分，人權高級專員辦公室前兩年的預算為 1,401,000 美金（Alston, 1997: 325）。在 2001 年人權高級專員辦公室的總收入為 52,800,000 美金，其中 21,400,000 美金來自於聯合國預算，31,400,000 元來自於捐贈（OHCHR, 2002: 3）。但是人權高級專員預估 2008 及 2009 兩年，需要 115,000,000 美金之預算，另外還要 197,000,000 美金的捐贈，總共為 312,000,000 美金才能符合需求（OHCHR, 2007: 111）。由此可見人權高級專員預算增加速度，也可見人權逐漸成為聯合國之重點。

因而人權高級專員面對的是職權範疇與預算規模之互動，本來聯合國大會決議所設定的人權高級專員職權便是包含甚廣的，而且本質是推動人權之促進及保障，因而其是永無止盡的努力，而各任人權高級專員必須一方面全面性顧及所有領域，另一方面則需訂定優先事項，進而在範疇擴大之後，也必須增加其預算，同時尋求捐贈，而此亦不斷地擴充人權高級專員所負責的人權議題之深度與廣度，或許吾人無法認為因為人權高級專員之設立及努力，人權便已達到完美之境界，但是經由 10 幾年的努力，人權高級專員確實增進人權意識，改進人權機制，同時進入各國，協助各國改善人權。

三、組織架構

從組織架構面向觀之，或可討論三個議題，第一是人權高級專員辦公室之組織及成員；第二是人權高級專員辦公室與聯合國秘書長之關係；第三是人權高級專員辦公室與各國之關係。

就第一個議題而言，人權高級專員辦公室的總部是日內瓦威爾森宮（Palais Wilson），在紐約聯合國總部也有辦公室（OHCHR, 2002: 3）。人權高級專員辦公室 2006 年時約雇用 580 名職員，其中約 300 人在日內瓦總部工作，其餘人員在各國或是區域組織工作（OHCHR, 2006: 4-5）。而到了 2007

年 11 月則已雇用超過 920 人 (OHCHR, 2007: 9)。

在 2006 年時人權高級專員辦公室組織分工包括兩個部門 (division)，再細分為四個分支 (branch)，兩個部門包括人權程序部門 (Human Rights Procedure Division) 及行動計畫與研究部門 (Operations, Programmes and Research Division)，而人權程序部門涵蓋條約與理事會分支 (The Treaties and Council Branch) 及特別程序分支 (The Special Procedures Branch)，行動計畫與研究部門則是包括研究及發展權分支 (The Research and Right to Development Branch) 及能力建構與在地行動分支 (The Capacity-building and Field Operations Branch) (OHCHR, 2006: 4-5)。但是後來不再嚴格區分為兩個部門，而是直接分為四個部門，包括特別程序部門 (Special Procedure Division)、人權理事會與條約部門 (Human Rights Council and Treaties Division)、在地行動與技術合作門 (Field Operations and Technical Cooperation Division)、研究及發展權部門 (The Research and Right to Development Division) (OHCHR, 2007: 115)。而在 1997 年人權高級專員辦公室與人權中心合併 (Smith, 2003: 63)，解決了兩者互動之問題。

第二，有關人權高級專員辦公室與聯合國秘書長之關係，在維也納世界人權會議開始的前一天 (1993 年 6 月 9 日)，當時的聯合國秘書長蓋理 (Boutros Boutros-Ghali) 在《華盛頓郵報》發表文章，認為增設人權高級專員職位之提議，只會帶來爭議及抵制 (Alston, 1997: 324)。由此可見其實他並不希望設立人權高級專員。

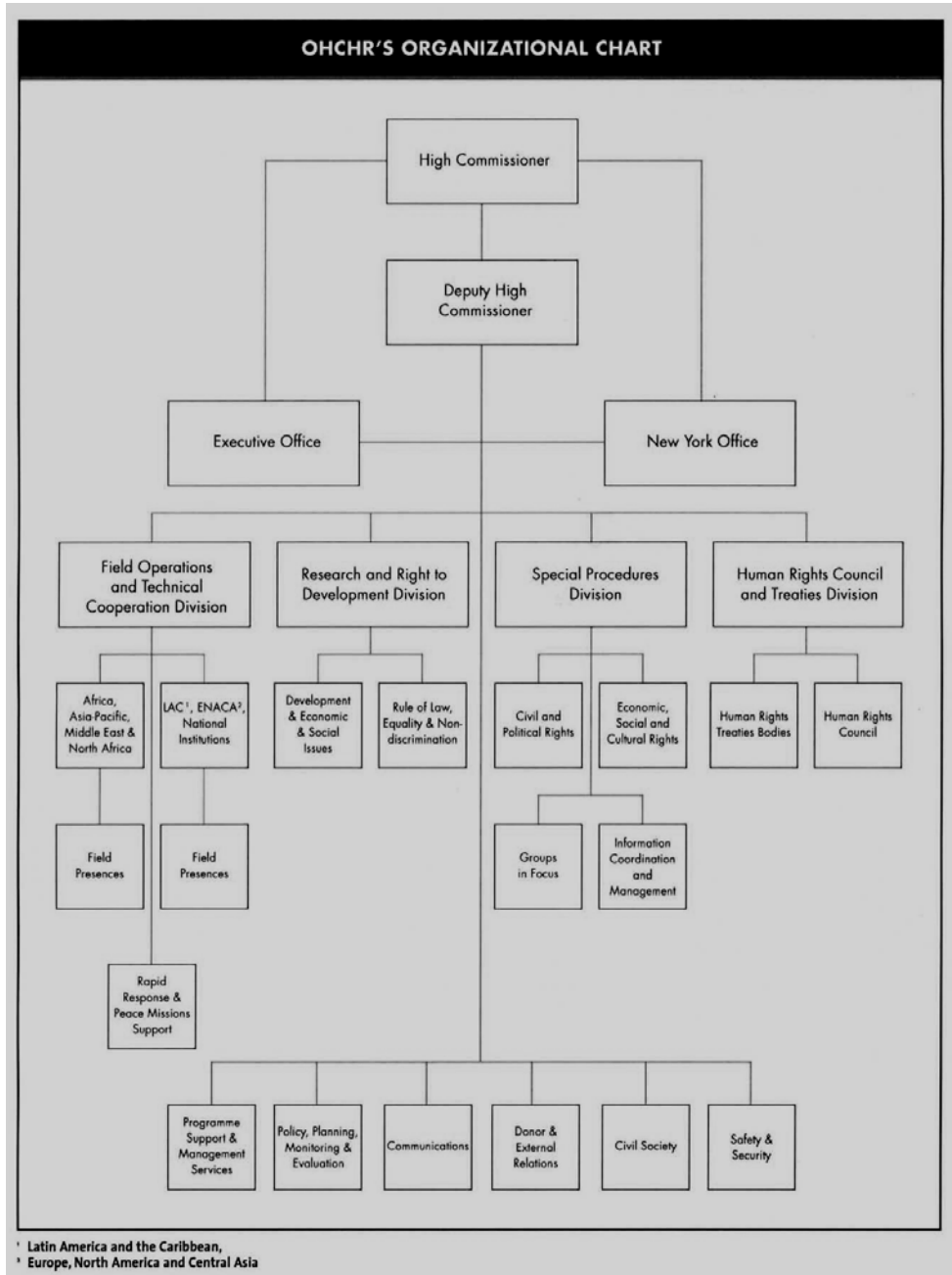


圖 1：人權高級專員辦公室組織架構圖⁹

⁹ 資料來源：OHCHR (2007: 115)。

但是最後聯合國大會還是通過設立人權高級專員之決議，而且人權高級專員是由秘書長提名，經聯合國大會同意，人權高級專員必須有高尙道德情操，人權專業，並瞭解多元文化。人權高級專員任期 4 年，得連任 1 次。其職位為助秘書長層級（Under-Secretary-General）。

有論者認為，大型組織通常不欣賞與既有組織文化不同調之官員，當時的聯合國秘書長蓋理不希望有一個獨立之人權專員，因此使此職位處於弱勢且無效率（Gaer, 2004: 393）。同時蓋理當時也不願意釐清既有的人權中心主任與新設的人權高級專員兩者如何區別其職權，放任兩者之競爭，致使人權高級專員無法指揮人權中心之人員，也使得人權高級專員辦公室並無充分之人力資源（Alston, 1997: 325）。

蓋里的任期至 1996 年，安南在 1997 年接任為聯合國秘書長，而人權高級專員依然是 José Ayala- Lasso，後來 Ayala- Lasso 的辭職，使得安南得以任命 Mary Robinson 為人權高級專員，免去舊人權高級專員與新聯合國秘書長衝突的可能性。後來幾任人權高級專員，包括 Sergio Vieira de Mello、Bertrand G. Ramcharan、Louis Arbour 都是安南任命的，因而現任秘書長潘基文所面臨之問題是現任人權高級專員 Louis Arbour 不是他任命的，不過 Louis Arbour 的任期到 2008 年 7 月，屆時就可知潘基文的態度，筆者個人認為 Louis Arbour 有相當好之成果，特別是在人權機制改革部分，因此潘基文如果想要更換人權高級專員人選，應該會面臨很大的壓力，而此亦呈現人權高級專員與聯合國秘書長的緊張關係可能性¹⁰，一者來自於人權的本質，因為人權高級專員必須促進及保障人權，因此必須更多之積極性，但是聯合國秘書長必須作更多政治考量，因此必須更妥協。

另一者則是任期之交錯，人權高級專員及聯合國秘書長各有任期，形成新聯合國秘書長必須面對舊人權高級專員之情形，彼此間的風格或有不

¹⁰ 聯合國在 1997 年增設副秘書長（Deputy-Secretary-General）職位，理論上人權高級專員在聯合國秘書處之的位階是低於副秘書長，但是實質上副秘書長恐怕難以指揮人權高級專員。

同，而且人權高級專員辦公室是在日內瓦，自己形成一片天。不過從安南的任期觀之，他讓人權高級專員有相當大的發揮空間，特別是 Mary Robinson 擔任過愛爾蘭總統，更是形成相當大的人權風潮，Sergio Vieira de Mello 及 Bertrand G. Ramcharan 長期在聯合國任職，比較偏向技術官僚，而且任期不長，因此比較沒有影響力，而 Louis Arbour 是典型法律人，著重制度之變革，也引領了人權理事會之改革，未來甚至改進條約監督機制，潘基文因為是前任聯合國秘書長，目前為止並為抑制 Louis Arbour 之情形。

第三，有關人權高級專員與各國之關係，從人權團體的角度觀之，其認為人權高級專員應該是獨立的，但是各國政府及國際組織偏向認為，根據聯合國大會之決議，人權高級專員必須受聯合國秘書長之指導及監督。而有一些亞洲國家嘗試阻撓人權高級專員辦公室之設立(Buergenthal, *et al.*, 2007: 111; Gaer, 2004: 393)。於是人權團體的期待，與各國政府及國際組織之思考，處於緊張關係。而人權高級專員也必須面對這兩種力量之拉扯，一方面實踐人權理想，另一方面面對各國之壓力，此時人權高級專員作為軟性人權推動者，給予人權高級專員彈性空間，以協助及對話之方式增進人權，並減緩各國之壓力。

因而有人權團體認為，當聯合國的政治結構越來越不趨向於處理個別國家之情況時，人權高級專員卻是不停地增強其針對各別國家之行動，Louis Arbour 已經建構「個別國家運作策略」(country engagement strategy)，但是人數多寡視個別國家之情況而定，例如尼泊爾及蘇丹有許多人，但是有些國家只有一位或兩位人員(International Service for Human Right, 2008: 12)。然而似可預期人權高級專員將會更積極派駐人員至各國，逐漸使各國接受人權高級專員之人權協助及進展要求。

誠如 2002 年聯合國秘書處內部檢視辦公室(Office of Internal Oversight Services of the United Nations Secretariat) 評論認為，人權高級專員辦公室有效地促進人權之能見度，強調維和與人權之關係，並使人權在聯合國系統中成為主流。但是缺失是不平衡，包括沒有計畫地擴充活動、擴大辦公

室規模、管理方式不一致 (Mertus, 2005: 41)。當人權高級專員面對眾多人權議題，而必須不斷擴大其動能時，無可避免地，其亦需檢視自己的架構與能力。

肆、結語

全世界人權因為討論及實踐而進展，1968 年為了紀念『世界人權宣言』20 週年，在德黑蘭舉行第一次世界人權會議，其確認人權普世性及不可分性，同時呼籲實踐『世界人權宣言』。

當然德黑蘭世界人權會議無法使得國際人權完全的落實，隨著國際政治之轉變，促成了 1993 年維也納世界人權會議之舉行，這次會議集合了各國、國際組織及非政府組織之代表，也形成了完整的人權理念及行動計畫，同樣地不會因為維也納世界人權會議之舉行，便使國際人權變的完美，但是因其推動，使得諸多人權進一步實踐。

維也納世界人權會議的重點之一是建議設立人權高級專員，後來得到聯合國大會之通過，國際人權界幾十年來的理想終於實踐。人權高級專員扮演柔性推動之角色，經由 10 多年之努力，在全面性及優先性兩者掙扎中，逐步促進及保障人權。

參考書目

- Lauren, Paul Gordon (徐子婷、司馬學文、楊雅婷譯)。2008。《國際人權的進展》(*The Evolution of International Human Rights: Visions Seen*)。台北：國立編譯館。
- 陳隆志(編)。2006。《國際人權法文獻選集與解說》。台北：前衛出版社。
- Alston, Philip. 1995. "The United Nations High Commissioner for Human Rights." *American Society of International Law Newsletter*, No. 5, pp. 1-5.
- Alston, Philip. 1997. "Neither Fish nor Fowl: The Quest to Define the Role of the UN High Commissioner for Human Rights." *European Journal of International Law*, Vol. 8, No. 2, pp. 321-35.
- American Association for the International Commission of Jurists. 1993. *United Nations World Conference on Human Rights*. New York: American Association for the International Commission of Jurists.
- Annan, Kofi A. 2005. *In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All (A/59/2005/Add.3)*. New York: United Nations.
- Aoláin, Fionnuala Ni. 2004. "Looking Ahead: Strategic Priorities and Challenges for the United Nations High Commissioner for Human Rights." *Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 35, No. 3, pp. 469-92.
- Boutros-Ghali, Boutros. 1993. Address delivered at the opening of the World Conference on Human Rights, Vienna, 14 June 1993. A/CONF.157/22, 12 July.
- Buergenthal, Thomas, Dinah Shelton, and David P. Stewart (楊雅婷、陳文暉譯)。2007。《國際人權概觀》(*International Human Rights in a Nutshell*)。台北：國立編譯館。
- Cerna, Christina M. 1995. "A Small Step Forward for Human Rights: The Creation of the Post of United Nations Commissioner for Human Rights." *American University Journal of International Law and Policy*, Vol. 10, pp. 1265-75.
- Clapham, Andrew. 1994. "Creating the High Commissioner for Human Rights: The Outside Story." *European Journal of International Law*, Vol. 5, No. 4, pp. 556-68.
- Clark, Roger. 2002. "Foreword," in Bertrand G. Ramcharan, *The United Nations High Commissioner for Human Rights: The Challenges of International Protection*, pp. ix-xx. The Hague: Kluwer Law International.
- Cook, Helena. 1995. "The Role of the High Commissioner for Human Rights: One Step Forward or Two Steps Back?" Paper presented at the American Society of

- International Law Annual Meeting, Washington D.C., April 5-8.
- Donnelly, Jack. 2007. *The International Human Rights Third Edition*. Boulder: Westview Press.
- Gaer, Felice D. 2004. "Book Review-The United Nations Commissioner for Human Rights: The Challenges of International Protection." *American Journal of International Law*, Vol. 98, No. 2, pp. 391-95.
- Galey, Margaret E. 1997. "Implementation, Compliance and Effectiveness Implementation and Effectiveness of United Nations-Sponsored World Conferences." Paper presented at the American Society of International Law Annual Meeting, Washington D.C., April 9-12.
- General Assembly. 1990. Resolution on the convening of a World Conference on Human Rights in 1993, A/RES/45/155, 18 December.
- General Assembly. 1993. Resolution 48/141 High Commissioner for the Promotion and Protection of All Human Rights, 21 December.
- Hung, Lien-te. 1973. "Legal and Political Aspects of the Perpetual Neutrality of the Republic of Austria." *Nanyang University Journal*, Vol. 7, pp. 80-96.
- International Service for Human Right. 2008. *Human Rights Monitor 2007*. Geneva: International Service for Human Right.
- Kedzia, Zdzislaw. 2003. "United Nations Mechanisms to Promote and Protect Human Rights," in Janusz Symonides, ed. *Human Rights: International Protection, Monitoring, Enforcement*, pp. 3-90. Aldershot: Ashgate Publishing Ltd.
- Lasso, José Ayala. 2002. "Foreword," in Bertrand G. Ramcharan, *The United Nations Commissioner for Human Rights: The Challenges of International Protection*, pp. vii-viii. The Hague: Kluwer Law International.
- Lord, Janet E. 1995. "Human Rights: Implementation through the UN System." Paper presented at the American Society of International Law Annual Meeting, Washington D.C., April 5-8.
- Martin, Ian. 1993. "The Promotion of Human Rights and Prevention of Human Rights Violations," in Council of Europe, ed. *Human Rights at the Dawn of the 21st Century*, pp. 41-51. Strasbourg: Council of Europe.
- Mattarollo, Rodolfo. 1993. "The Role and Functioning of International Machinery," in Council of Europe, ed. *Human Rights at the Dawn of the 21st Century*, pp. 26-36. Strasbourg: Council of Europe.
- Mertus, Julie A. 2005. *The United Nations and Human Rights: A Guide for a New Era*.

- London: Routledge.
- OHCHR. 2002. *The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*. Geneva: OHCHR.
- OHCHR. 2006. *Working with the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights: A Handbook for NGOs*. Geneva: OHCHR.
- OHCHR. 2007. *High Commissioner's Strategic Management Plan 2008-2009*. Geneva: OHCHR.
- Posner, Michael. 1997. "Reflections on the Vienna Conference on Human Rights." Paper presented at the American Society of International Law Annual Meeting, Washington D.C., April 9-12.
- Ramcharan, Bertrand G. 2002. *The United Nations Commissioner for Human Rights: The Challenges of International Protection*. The Hague: Kluwer Law International.
- Ramcharan, Bertrand G. 2005. *A UN High Commissioner in Defence of Human Rights*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.
- Scott, Craig. 2000. "Bodies of Knowledge: A Diversity Promotion Role for the UN High Commissioner for Human Rights," in Philip Alston, and James Crawford, eds. *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*, pp. 403-37. Cambridge: Cambridge University Press.
- Secretary General. 1993. Report of the World Conference on Human Rights, A/CONF.157/24 (Part I), 13 October.
- Smith, Rhona K. M. 2003. *Textbook on International Human Rights*. Oxford: Oxford University Press.
- United Nations. 1995. *The United Nations and Human Rights 1945-1995*. New York: United Nations.
- Van Boven, Teo C. 1995. "The Role of the United Nations Secretariat," in Philip Alston, ed. *The United Nations and Human Rights: A Critical Appraisal*, pp. 549-79. Oxford: Oxford University Press.

Analysis of World Conferences on Human Rights and the High Commissioner for Human Rights

Fort Fu-Te Liao

Associate Research Fellow, Institute of Law (Preparatory Office)

Academic Sinica, Taipei, Taiwan

Abstract

This essay expounds substance of world conferences on human rights including their backgrounds, participants and contents. It was in 1968 that the first world human rights conference was held in Teheran for commemorating twentieth anniversary of the UDHR. Although the Teheran conference could not push all human rights to be successful, it served as a foundation for the Vienna conference, which gathered representatives from governments and NGOs in the world and formed integrated human rights ideas and action plans. It is not likely that human rights protections will become perfect because of the Vienna conference. However, through its promotion many human rights are further realized.

One of the core resolutions of the Vienna conference is to create the post of High Commissioner for Human Rights. It is the view of this essay that for more than a decade, the Commissioner, although acting only soft power and struggling for priority, has progressively promoted and protected human rights.

Keywords: World Conference on Human Rights, High Commissioner for Human Rights, *Proclamation of Teheran, Vienna Declaration and Programme of Action, Universal Declaration of Human Rights, Bangkok Declaration, Tunis Declaration, San Jose Declaration, Centre for Human Rights*