

尋找亞洲人權監督機制的蹤跡： 「2019 年倡議亞洲人權法院工作 坊」之成果報告

謝孟庭

中央研究院法律學研究所研究助理

摘要

在 2019 年 5 月及 7 月中，東吳大學張佛泉人權研究中心舉辦了兩場「倡議亞洲人權法院工作坊」，邀請亞洲數國的人權工作者、倡議者、專家學者、政府官員、律界與商界人士，齊聚一堂商討如何在東南亞國家協會（Association of Southeast Asian Nations, ASEAN）與亞太經濟合作（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）的框架中，倡議推動亞洲人權法院（抑或亞洲人權監督機制）的設置。本文嘗試先梳理工作坊的討論背景並概略釐清三大問題：（一）為何亞洲沒有區域人權體系？（二）亞洲人民權利受害的聲音何在？以及（三）ASEAN 或 APEC 是否能保障或提倡亞洲人權？藉由這些問題，本文進一步勾勒出工作坊的討論脈絡，並以兩場工作坊討論的實際內容作為回應。本文認為，本屆工作坊與其他倡議活動最大不同之處，即納入有關亞洲人民法庭的探討，並試圖從中了解亞洲人民權利受到侵害的狀況以及其所面臨的救濟困境。作為一場公民運動，倡議亞洲人權法院工作坊毋寧匯集了一股運動動能，強化亞洲人權組織的網絡聯繫，將「在亞洲尋求有效的人權監督機制」轉化為人權議題，持續向外擴散議題的影響力並激發公民社會的創意與行動潛能。

關鍵字

倡議亞洲人權法院工作坊、東南亞國家協會、亞太經濟合作、亞洲人權法院、亞洲人權監督機制、亞洲人民法庭

壹、前言

2019年5月及7月，在科技部的經費支持下，東吳大學張佛泉人權研究中心在台主辦了兩場倡議亞洲人權法院工作坊。¹筆者當時擔任中心的專任助理，有幸在陳瑤華教授的指導與協助下，召集亞洲數國的人權工作者、律師、學者，以及政府官員，一同討論如何催生亞洲人權法院（抑或亞洲人權監督機制）。



回想當初設計工作坊的標誌時，筆者不停思索如何將亞洲的意象表達於然。究竟何謂亞洲的人權議題？又何謂屬於亞洲的人權法院？筆者花了不少時間尋求設置亞洲人權法院的意義。以多元的亞洲為出發點策想之，筆者認為，亞洲不能以單一陸塊、文化、種族或語言描述其特定性，因為自古在貿易交流與外交往來下，亞洲意象便在國與國的互動下變得活躍且複雜。二戰結束以降，隨著亞洲的經濟起飛與外資進入市場，亞洲的經濟實力逐漸被放大檢視。然而，為求經濟持續成長與政權穩定，許多攸關人權的問題，舉凡勞工的基本薪資（Cowgill and Huynh, 2016）、²環境問題、³人民的話語權，⁴在許多亞洲政府為鞏固權力的極端手段下，不停被打壓。故如何讓亞洲的人權議題被看見與被

1 協辦單位有泰國瑪希敦大學人權與和平研究中心、大阪市立大學人權研究中心、全球之聲、財團法人婦女權益促進發展基金會。相關內容，請參見活動官方網站：<https://ahrccfc.weebly.com/organizers.html>（五月工作坊）和 <https://ahrcapec.weebly.com/organizers.html>（七月工作坊）。

2 例如亞洲紡織成衣出口國如菲律賓、印度、印尼等國家，其百分之二十以上的成衣廠工人之薪資均低於該國法定最低薪資的80%。

3 最具代表性的例子之一，可為是曾創造台灣經濟奇蹟、美國無線電在台設廠的RCA事件。當時跨國資本進入台灣，低管制的勞工安全環境，導致污染問題與員工罹病最終產生因果關係。請參見：<https://www.coolloud.org.tw/node/75762>。

4 舉凡在馬可仕政權下，雖然菲律賓的經濟表現上曾一度優於亞洲數國，但打壓異己的手段與對人民的迫害，儼然也形成一噤聲時代。請參見：<https://www.officialgazette.gov.ph/featured/the-fall-of-the-dictatorship/>。

處理，便是工作坊提倡亞洲人權監督機制的重要依據。初想設計時，「倡議亞洲人權法院工作坊」標誌上方的 A 字母涵蓋「家」的念想，即是冀望權益保障最終有其依歸，使得內國法院無從處理、不願觸碰的問題也能在區域人權監督機制下被提及；而 S 字母的雙向開口則是期許人民（抑或族群）與區域人權機制的對話應雙向進行，以加強彼此對話的管道並共同提升區域與國內人權標準。

因此，為促進亞洲人權監督機制的發展，「倡議亞洲人權法院工作坊」試圖透過兩不同的既存機構——東南亞國家協會（Association of Southeast Asian Nations, ASEAN）及亞太經濟合作（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）——進行倡議，並探討如何加以運用其兩者在亞洲推行的人權策略及影響力，逐步且有效地推動亞洲人權法院（抑或區域人權監督機制）的設置。

本文的主要論述分為三個部分。本文嘗試先在第一部分爬梳兩工作坊的設計軸向與議題背景；第二部分則著重描述當時兩場工作坊所探討的面向與各自關切的重點；工作坊的最後產出及願景則放在第三部分作為小結。而筆者對兩工作坊的看法和對其所產生的影響，將在文末一同為本計畫劃上句點。

貳、倡議亞洲人權法院工作坊的發想問題與內容設計

倡議亞洲人權法院工作坊的初衷在於提倡設置區域人權監督機制的重要性，故活動的性質乃由下而上的草根性運動。工作坊一開始所訴諸的標的為現有的國際組織（ASEAN 以及 APEC），期待從中推動更能有效保障人權落實的區域監督機制或人權法院。然而，有鑑於兩個國際組織在本質與功能上大有不同，工作坊因而需採行不同的倡議策略「投其所好」。第一場工作坊在 5 月舉辦，過程中參與者討論的焦點涉及如何強化東南亞國協政府間人權委員會（The ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights, AICHR）處理 ASEAN 會員國境內的人權問題，以及如何倚靠該委員會追求更可靠的人權監督機制。而有別於強調區域安全與穩定的 ASEAN，APEC 聚焦於經濟合作論壇，推廣亞太地區經濟發展與貿易連結。即便 APEC 不擅長以人權等字彙處

理經濟議題，⁵ 然而賦權於女性、考量提升婦女參與經濟市場的機會，無疑也融合亞洲婦女在區域經濟中追求平等權利的訴求。故在 7 月份辦理的第二場工作坊中，強化 APEC 的路線便圍繞著保障女性權利以及商業與人權議題的再認識。

然而，不論是以 ASEAN 或 APEC 為討論主軸，工作坊當時想要研討的問題有三個面向。其一，為何唯獨亞洲缺乏區域人權體系？其二，亞洲人民面臨壓迫，其權利受損的聲音何在？其三，既存機構能否有效傳達人民權利受侵害的聲音？這些問題透過不同的主題貫穿兩場工作坊。而由於工作坊的進行方式是以短講作為開頭，以問題、回應及回答補充討論，為使讀者了解工作坊的研討脈絡，本文先藉上述三大問題鋪陳，解釋工作坊的討論背景與走向。

一、為何亞洲沒有區域人權體系？

對於第一大哉問：「為何亞洲並不存在區域人權體系？」或許，我們應該反問：「為何亞洲需要存在一個區域人權體系？」時任聯合國人權事務高級專員的 Louise Arbour 曾指出，為解決亞太地區如人口販賣等跨國問題，區域人權體系的重要性莫過於透過共同建立的區域價值及方式，協助區域內國家正視國內體制的不足，使人民的權利保障更為完善、其救濟管道更為有效（Office of the High Commissioner for Human Rights, 2005）。然而，反觀其他區域人權體系（如非洲及歐洲人權法院）共同乘載既定歷史脈絡——如被殖民的過去抑或基於不願重複二次世界大戰帶給人們的危害（Durbach et al., 2009: 218）——所反映出的基本價值，亞洲地區謀求區域人權體系的這條路顯得崎嶇而坎坷，因為我們似乎始終缺乏好的時機和共識。

事實上，長期以來都有各方人士為設立亞洲人權監督體制而不斷努力。有關於設置亞洲區域人權體系的激辯，有些學者認為最早可溯及 1993 年的世界人權大會（World Conference on Human Rights）。⁶ 加上亞洲數國懷抱「亞洲價

5 儘管 APEC 一直迴避以人權字彙回應其經濟發展政策，但是有許多非政府組織一直期待 APEC 可以在促進區域的經濟成長之餘，納入更多人權觀點。請參見：<http://www.ipsnews.net/2004/11/apec-summit-human-rights-take-a-back-seat-to-economic-interests/>。

6 有趣的是，在此屆工作坊中，也有學者如 Sriprapha Petcharamesree 指出，首次出現希望建立亞洲區域人權體系的聲音是在 1998 年；人權倡議者 Debbie Stothard 則認為早在 1982 年，相關討論已在可倫坡展開。

值」的想像詮釋人權，否認了人權的普世價值，也間接促使人權組織如東協人權機制工作小組（Working Group for an ASEAN Human Rights Mechanism）和亞洲人民倡議團結（Solidarity for Asian Peoples Advocacy, SAPA）等公民社會網絡，不斷在東協的框架下提倡設置人權委員會（Muntarbhorn, 2012: 8; 張子揚, 2016: 43-44），甚至更進一步提議跨國人權委員會的設置也可從人權法院的發想著手（HURIGHTS OSAKA, 2008）。⁷此外，不僅是東協地區，太平洋地區也曾為設置區域人權機制進行對話（Hay, 2009）。

就筆者觀察所得到的初步分析，亞洲之所以仍缺乏人權監督機制的原因在於：（一）亞洲國家沒有建立屬於亞洲保障人權的共識、（二）亞洲國家普遍政治意願不高，以及（三）亞洲國家間經濟與政治實力不均且懸殊。其一，有別於如非洲國家受制於被殖民的過去而強調反殖民主義為其人權的一大特色，亞洲國家對於人權的論述多半隱含於經濟發展之中，無法凸顯其對人權的重視，但這並不代表亞洲完全沒有所謂「共識」。冷戰後，亞洲國家唯恐西方霸權的影響力伸入亞洲，擔心西方國家在轉移共產主義的焦點後，改以放大檢視亞洲「不夠民主」的實踐，反將人權議題視為可以藉此掌控亞洲經濟發展的利器（Hara, 2019: 7）——他們以「亞洲價值」為盾牌，重申文化相對論的概念是不將西方人權的普世概念，活生生移植到在文化、經濟、歷史、政治上迥然不同的亞洲社會中。因此，在亞洲價值的思維裡，人權保障僅能成為陪襯經濟發展的次級補給，或甚者，人權在強調經濟成長的威權政府底下，並沒有說話的餘地。

其二，亞洲國家普遍政治意願不高的原因，在於「亞洲價值」與「不干涉原則」參半。亞洲價值除了主張西方探求個人的權利，不同於亞洲國家講求群體大於自我的概念（Ghai, 1994: 5），亞洲多元且動態的文化、歷史與政治背景，亦使其擁有不同於西方對人權的想像；例如對於當時亞洲許多開發中國家而言，在經濟發展面前，公民與政治權利顯然不比經濟與社會權利和發展權來得重要（Ghai: 9-10）。再者，在促進區域合作與穩定下，雖說亞洲國家曾進

7 2008年在雅加達的一場協商會議中，SAPA提交了意見書，表示東協人權體制應展開設置東協人權法院的討論。

一步謀求團結的機會，如《東南亞友好合作條約》的簽訂可視為區域合作之重要基石，但該條約中的「國家主權獨立原則」與「不干涉原則」卻也有些微透露東協國家在二戰後獨立初期的不安心態。⁸ 而這樣的心態延續至今日，使亞洲國家多以主權為由，採取內縮的人權觀點，不僅將人權視為內政，也將國家權力緊握手中。也因此，互不干涉地講求經濟發展，成為亞洲國家看待人權的主要論調，也是亞洲人權監督機制至今無法成形的重要主因。

其三，亞洲國家間經濟與政治實力不均且懸殊，導致建立亞洲人權機制困難重重，可從近年來中國透過其經濟表現而強化其在亞洲的影響力窺知。尤其中國在「一帶一路」計畫的推動，不僅給予開發中國家鉅額貸款以扶持其基礎建設項目，也因而使這些對中國舉債的國家更加依賴中國，以至於面對中國境內的人權侵害事件，時而沉默不語深怕破壞與中國的交情（Olewe, 2021; Hazra, 2020），時而支持中國試圖以自身在國際的影響力改變國際人權的內涵（Richardson, 2020; Salamatin, 2020: 1451），為中國境內的人權境況開脫。而除了經濟實力牽動亞洲國家對於中國政府言行的看法，中國的軟實力也逐漸在潛移默化中加深他國對其的依賴。例如為發展公共外交、宣揚和平，中國長期在亞洲各地提倡中國語言和設置孔子學院傳授中國文化，以改善境內人權問題的國際形象（李明勳，2016：260）或迴避人權問題的討論（廖箴，2019：30、41）。由此可見，中國利用其經濟與文化軟實力在亞洲尋求盟友，根植影響力以箝制其他國家的話語權，甚至推廣其人權策略，使其他的國家逐漸接受甚至模仿其主導的「不干涉內政原則」與「主權至上」等遊戲規則（李明勳：253-260）。這樣一系列的作法，毋寧讓接受中國投資的國家敢怒而不敢言，遑論說服中國加入區域人權監督機制，提升區域與中國境內的人權標準。

二、亞洲人民權利受害的聲音何在？

即便沒有區域人權監督機制，也並不代表亞洲人民的權利不會受到侵害。亞洲人民受壓迫的聲音，雖然無從在其內國法院被提及，或是在國際刑事法院被討論，但是這樣的聲音不會完全被消弭，反而是透過公民團體的力量舉辦人

8 參見《東南亞友好合作條約》第二條第 a 與 c 項。朱安南（2005: 119）則於其碩士論文中提到該條第 d 項象徵東南亞國家對鄰國抱持的猜忌，因和平解決紛爭之原則而消弭不少。

民法庭（People's Tribunal），將聲音化為運動動能，推進人權議題的發展。

人民法庭的功能除了在於傳遞人民的心聲，也在於指認加害者、填補國家司法機構的缺席或失能、促進國際法的進步與發展（Duerr, 2020: 33）以及為受害者的苦痛找到可被理解的管道。有學者因而將人民法庭的舉辦視為動態倡議過程的一環（Paulose, 2020: 2），強調該類型的法庭所提出的訴求是為倡議某種議題，而整個行動本身（包含蒐證、開聽證會以及下達判決）也都可被比擬為倡議運動的一部份。由此可見，人民法庭的進行除了是種「療程」，也是種期望司法制度改革的「宣示」。不同於其餘倡議行動，人民法庭透過法律語言建立司法程序，達到某種司法正義的療效。

Regina Menachery Paulose（2020: 3-6）將人民法庭分成三大類型。第一種是由英國哲學家 Bertrand Russell 所發起的羅素法庭（Russell Tribunal）。因受紐倫堡大審的啟發，該法庭堪稱人民法庭的先例，其後繼法庭無不持續影響世界各地人民法庭的發展。第二種類型的人民法庭則是由義大利參議員 Lelio Basso 所創設的人民常設法庭（Permanent People's Tribunal, PPT）；深受羅素法庭的影響，PPT 持續審理關乎人民的權利，特別包含違反和平與危害人類罪、種族屠殺等事件。目前 PPT 審理的 49 件案子中，就亞洲地區而言，最早的案件可溯及 1980 年的菲律賓莫洛人議題，最近期的則是在 2018 年提出針對羅興亞人、克欽族群等民族於緬甸受到迫害的報告。⁹ 最後一種類型的人民法庭較具獨立性，多半由民間團體所發動，匯集眾多受到同樣遭遇的人民證詞或針對單一特定人權議題提出見解，最後再以審判結果作為倡議，持續展開運動或遊說相關政府。值得注意的是，倡議亞洲人權法院工作坊所邀請的來賓當中，即涉及後兩種法庭的人權工作者。

三、ASEAN 或 APEC 是否能保障或提倡亞洲人權？

在亞洲，分有兩種國際既存機構處理有關人權的議題：其一是在 ASEAN 下的 AICHR，另一則是致力於落實性別觀點於經濟政策中的婦女經濟政策夥伴關係工作小組（Policy Partnership on Women and the Economy, PPWE）。

⁹ 請參見：<http://permanentpeopletribunal.org/category/jurisprudence/?lang=en>。

首先，AICHR 的成立從來不是一蹴即成的想法與努力，而是公民社會與東協人權機制工作小組不斷遊說和與 ASEAN 高層展開對話的結果。它的建置是漫長的妥協過程，更準確來說，是一系列國際政治的變動與權利意識的崛起，觸發了亞洲內部公民社會展開一場訴求關注人權的運動。由於 ASEAN 的催生與美國為了圍堵共產世界的延伸相關，1989 年柏林圍牆倒塌以及 1991 年的蘇聯瓦解，都象徵著國際社會不再需要倚賴蘇聯和西方國家兩大分歧的意識形態，去批評或檢視大規模的人權侵害事件。要求民主化的呼聲隨著冷戰結束變得高昂，亞洲公民團體因此進一步挑戰威權政府，並在 1997 年的亞洲金融危機中，看到強化政府透明機制的轉機（葉瑞生，2013：169）。他們後續不斷在各國倡議的國家人權委員會之建立，也間接促成了區域人權交流平台的運作，塑造了 AICHR 的雛形（葉瑞生：171）。

然而，好不容易爭取而來的 AICHR 卻與當時 NGO 設想的不同，甚至有極大落差。多數的亞洲人權工作者認為，AICHR 並不能發展為有效的區域人權保護機制，¹⁰ 而這並毫無根據可言。由於 AICHR 在 ASEAN 底下運行，政策的回應需與 ASEAN 的宗旨一致。而有鑒於 ASEAN 本身即不是以人權保障為導向的組織，自然而然它的關切並不在人權議題；例如 1967 年的《東協宣言》（ASEAN Declaration）便未提及人權。此外，「亞洲價值」依舊像團濃霧持續籠罩著整個 ASEAN，使會員國以區域的特殊性為由，讓「拒絕被干涉」之原則演變為談人權保障的籌碼。或許東協模式講求的不干涉原則與共識決能創造區域穩定，但也正是這些原則使在 ASEAN 內部設置有效區域人權機制變得相當困難。¹¹

AICHR 為人詬病的其他地方還包含不夠透明。由於該委員會組成的方式多半由會員國政府所掌控，委員開會時幫政府的行為護航變成自然而缺乏獨立性。加上很多開會流程並未公開紀錄和結果（Rachminawati and Mokhtar, 2019: 173），導致機構的公信力大為降低外，重視共識的後果換來的卻是最低人權

10 Hao Duy Phan (2009) 曾調查，在東南亞有人權經驗的專家學者、工作者中，有 58.3% 不願相信 AICHR 可以成為一個保障體制。

11 Phan 的研究也顯示，多達 88.9% 的問卷參與者認為即是不干涉原則與東協模式的共識決導致此種困難。

標準（葉瑞生：176）。原本以為 AICHR 可以成為針對亞洲人權侵害無從解決之「症狀」的一帖「良藥」，可是好不容易盼到了藥，結果藥到了病卻未除，反而還產生了許多副作用。眾多學者因而將 AICHR 形容為「無牙」的狀態，指出其無法主動提供人權保護的功能，乃源於其依舊以不干涉原則面對人權議題，將「人權乃他國內政事務」的觀點貫徹組織方針，最終遲滯不前或進步緩慢。

總體而言，AICHR 似乎只能持續停留在促進人權的角色當中，無法正式升格為主動積極的保護者（Muntarbhorn, 2021）。儘管有些學者認為依舊不能否定其提倡人權發展的貢獻，僅因它還在組織的發展階段（Hara, 2019）。筆者卻認為，亞洲人權侵害的速度已比建設一個有效的人權監督機制來得快許多，AICHR 不能因應人權的發展應有被檢討之處。端看委員會對待羅興亞人之種族清洗議題的態度，便可得知其無能為力的心態如何間接左右亞洲各國處理人權議題（Thamrin, 2018: 25; Muntarbhorn, 2019: 31），最終影響亞洲人權標準的進步。AICHR 可以如何改善，強化其功能和人權監督機制，或更進一步創設亞洲人權法院，便是本次五月工作坊最關注的焦點。

至於七月工作坊的討論則分有兩條走線：一條是商業與人權領域交會的衝突與融合境況，另一條則是亞洲婦女在 APEC 會員國中的「經濟賦權」。七月工作坊的倡議形式，在於謀求具有性別觀點的政策，並彙整會員國婦女參與經濟的成功範例，探討如何從中提升婦女地位（不論在參與 APEC 或國家經濟、政治、社會的層面上）。¹² 礙於 APEC 的組織設計，七月工作坊無法如前次工作坊一樣，以人權監督機制作為倡議目標。然而即便如此，我們依舊相信，討論女性如何參與經濟以及如何在公私部門中成為領導者，進而影響性別平等之運動，可以有效擴大人權監督的範圍，為未來亞洲人權保護的想像繪製藍圖。

12 請參見：林廷育。2020。〈APEC 婦女議題暨拉塞雷納婦女及包容性成長路徑圖〉。鍾錦堉編《一次看懂 APEC 十大議題》。台北：中華臺北亞太經濟合作（APEC）研究中心、財團法人臺灣經濟研究院。

四、工作坊討論的設計

上述三個問題背景與本屆工作坊息息相關。首先，對於其他區域人權法院和體系的理解，有助於討論為何唯獨亞洲缺失人權監督機制，又或者哪些區域人權法院的優點，是未來亞洲人權法院可以借鏡的。故不論是 5 月或 7 月的工作坊，均有人權法院機制之簡介作為討論的開場。

其次，本屆工作坊與其餘倡議論壇最大不同之處即在於融合人民法庭的論述與經驗。人民法庭的籌備過程及成果，都是未來推動跨國人權法院最重要的驅動力。為此，工作坊特別邀請來自數國、針對不同議題的人民法庭籌備者，分享他們所面臨的挑戰。工作坊特別將重點放在人民法庭的探討，試圖從人民法庭審判的過程裡，聽見亞洲地區人民權利受到侵害的聲音，並從中匯集未來倡議的策略。

兩次工作坊分別闡述亞洲兩現有的國際機構，在面對人權議題時所採取的不同機制。五月工作坊著重於 ASEAN，故參與者多著墨於在 ASEAN 框架下推動設置人權監督機制和法院。七月工作坊的焦點則是 APEC；有礙於在 APEC 底下，目前沒有直接涉及處理人權議題的委員會，故在討論 APEC 與人權議題時，工作坊探究的是如何在 APEC 的平台中，推行富有人權觀點的策略，強化企業與人權的連結，並深究如何賦權於企業中的女性。

最後，兩場工作坊在總結時，均產出策略性建議，以宣示後續倡議工作和網絡聯繫之重要性。本文將於下兩個章節書寫相關細節。

參、倡議亞洲人權法院工作坊的討論¹³

一、為何亞洲沒有區域人權體系？

在討論為何僅有亞洲缺乏區域人權體系時，我們先是安排了國內外國際人權法學者介紹歐美非區域人權體系和法院。透過他們的簡介，我們了解到亞洲所面臨的一些挑戰。例如，在亞洲，所謂「泛亞洲意識」可能沒有公民的齊心一致與國家共同承諾來得重要。有鑒於亞洲國家間普遍存在緊張關係（導致中國不願加入人權討論），國家層級的政治決心顯得更為關鍵。此外，亞洲人民

13 請參見：陳瑤華編。2019。《倡議亞洲人權法院工作坊》。（未出版）

普遍缺乏權利意識，也顯示亞洲間缺乏跨界與跨國在權利倡議上的合作。

有學者提出未來亞洲人權法院的發展，可由「次區域一般性法庭」作為開展。例如政治大學的翁燕菁老師，便從非洲的西非國家經濟共同體（Economic Community of West African States, ECOWAS）談起。以國家的經濟發展需求作為誘因，視人權保護為經濟整合的驅動力，使貨物的流通與人力在跨國移動上具有權利救濟之管道外，也使市場具投資的優勢。反觀亞洲，一些國家傾向於提倡經濟權利，而忽略政治權利的心態，不僅挑戰人權的不可分割性，也似乎刻劃著「米比人權重要」的邏輯（Muntarhorn, 2015）。翁老師認為，倘若在這樣的思維模式下，我們可以進一步以經濟發展為導向，說服亞洲國家落實人權保障，特別是針對脆弱群體（如婦女和兒童）的照護——不僅能提升亞洲國家的國際形象，也能吸引外資和促進人才流動；這樣的做法或許可以創造出雙贏局面，達成國家求經濟整合和發展，必先落實人權保障的目的。

二、亞洲人民權利受害的聲音何在？

舉辦亞洲人民法庭的介紹，有助於理解亞洲人權的議題。本屆工作坊的創舉即在集合數個亞洲人民法庭的經驗，並討論如何轉化這樣的經驗，作為推廣亞洲人權法院的動能。本屆工作坊一共觸及七種來自亞洲不同國家的人民法庭，包含在菲律賓控訴馬可仕政權、美國布希總統以及菲律賓杜特蒂總統的常設人民法庭（Permanent People's Tribunal）及國際人民法庭（International People's Tribunal）；試圖打擊種性制度，在尼泊爾審理有關達利族群遭受暴行和歧視的人民法庭；在台募集亞洲數國案例以探討居住權的「東亞迫遷法庭」；發現克什米爾地區毫無標記的大規模墳墓，爾後挖掘大屠殺真相的「喀什米爾人權和司法國際人民法庭」；描述羅興亞人滅絕事件的緬甸人民法庭；由亞洲基本工資聯盟（Asia Floor Wage Alliance）策劃，提倡在全球成衣供應鏈下，最低生活工資也是人權的人民法庭；以及延續遠東國際軍事法庭，以慰安婦制度為討論核心，審判日本裕仁天皇以及其他高階軍官之刑事責任與國家責任的「東京大審」。

在這些討論中，參與者均關心如何從人民法庭，走向有實際判決效力的區域法院。甚至有些學者也考慮在未來區域人權監督機制的設置中，採納國際人

道法的標準，因為在亞洲的一些戰爭中，針對女性的暴行仍是進行式。而在談論人民法庭的公信力和合法性（*legitimacy*）時，多數參與者認為人民法庭仍需仿照實際法庭的設立，才能讓政府無以拒絕其成果。由此可見，即便有學說將人民法庭的合法性歸於人民的同意或源於大眾對某些價值的深信不疑（*Duerr: 32-33*），工作坊的參與者仍選擇將合法性奠基於人民法庭的程序和其所遵循的法律原則，且更加著墨於人民法庭與政府的連結，強調人民法庭的成果可以成為草根性運動日後推動改革的根基。除此之外，多數參與者亦提及媒體的角色，尤其在報導人民法庭上，面臨有證人因而受到打壓時，媒體應該加以協助該類法庭探討加害者，真實報導及推廣法庭欲觸及的人權議題。

三、ASEAN 或 APEC 是否能保障或提倡亞洲人權？

在 5 月的工作坊中，我們邀請在亞洲倡議人權的工作者、馬來西亞國家人權委員會的委員、曾出任 AICHR 的馬來西亞代表、東協人權工作小組的組員等，一同討論 AICHR 如何推動亞洲人權論述。首先，長年在亞洲深耕的人權倡議者 *Debbie Stothard*，便從非營利組織的角度，提出 AICHR 的一些問題，舉凡其職權範圍的不透明性；組織與公民社會的交流發生阻礙，以至於公民社會無從對其提出挑戰；以及 AICHR 的人權標準低到甚至讓極權國家感到舒服自在的地步。然而儘管 AICHR 不盡完善，大多數參與者均同意應在此一框架下持續努力，善用現有的成果，拓展連結。譬如，身為馬來西亞國家人權委員的 *Jerald Joseph* 便建議，應退一步先思考推廣 ASEAN 各會員國的國家人權委員會，讓亞洲各國的人權委員會先形成彼此的對口，再進一步推廣如亞洲人權法院等超國家的組織。而來自東協人權工作小組的 *Wike Devi Erianti* 也補充到，未來人權監督機制的建立尚須仰賴國與國之間的信任，國家人權委員會的交流才能促進合作機會。當然，與其他既有機構的串連，如與亞太法律協會（*Law Association for Asia and the Pacific*）、南亞人權網絡、東協大學網絡（*ASEAN University Network*）等聯繫，定時齊聚一堂討論區域內人權發展，持續推動設置亞洲人權法院的議題，皆有助於此一議題在國際上的能見度。

至於 7 月的工作坊，我們則邀請曾參與 APEC 論壇的律界與商界人士，分享他們所代表的國家如何從企業與人權的角度制定帶有性別觀點的政策。

例如在訴求商業發展的社會中，勞工移動和科技進步便帶給女性不同挑戰。Alberto Posso 指出非正規的移民可能加劇性販運、奴隸販賣等情形發生；在越南婦女學院（Vietnam Women's Academy）的婦女研究中心擔任副執行長的 Hoang Anh Nguyen 也提出科技進步使傳統服裝產業的女性正面臨技能不足的窘迫。然而除了新環境所帶來的新挑戰，固有的問題尚待解決。Nukila Evanty 和 Tamara Nair 兩位學者呼籲女性持續在企業內受到人權侵害和歧視；職業女性除了是背負傳統性別典範且不支薪的家庭照顧者，同時也是在工作場合內被消音的勞動參與者。

政府如何協助企業與人權的推動則是部分場次的重點，尤其從人權倡議者 Shui Meng Ng 談論其丈夫 Sombath Somphone 在寮國的失蹤一案中，¹⁴ 可以了解一國法治與民主的進步，攸關政府看待人權的態度。而在女性賦權的議題上，政府應訂定夾帶性別意識的政策，認識婦女的脆弱性和邊緣化的問題，逐步發展指導原則，使婦女的權利和救濟得以落實且受到保障。

即便有參與者為人權是否能與過度強調商業發展的 APEC 相容而產生質疑，但也有參與者如菲律賓國家人權委員會的委員 Karen S. Gomez-Dumpit 回應到，儘管人權和商業之間看似斷裂，但確保女性的經濟貢獻能被看見和重視，便是彌補斷裂的手段之一。菲律賓律師 Lorna Patajo Kapunan 也表示，若有一個國家能尊重人權和人性尊嚴，它便能期待高生產力的員工以及獲利的公司，並帶動一個循環的正向發展。

肆、工作坊的產出與願景

倡議亞洲人權法院工作坊提供了在亞洲的倡議人士、非營利組織代表、司法人員、學者、商業人士等，一個進行對話的平台。在這個平台上，大家暢所欲言，研究如何在 ASEAN 內追求一個更有效的人權監督機制或人權法院，以及如何在 APEC 的框架下納入具有人權觀點的政策，強化商業與人權之間的關聯性並追求性別平權。雖然兩場工作坊討論的路線及遊說的機構不同，但是

¹⁴ 致力於社區發展的寮國人權倡議者 Sombath Somphone 在 2012 年時被強迫失蹤，多年來他的妻子不斷透過國內外的論壇為其丈夫發聲，希望得到寮國政府的回應卻無果。請參見：<https://www.sombath.org/en/>。

最後所提出的呼籲卻有極高相似處，值得我們省思。

因為觀察到亞洲人民普遍對自身權利和救濟管道陌生，兩場工作坊參與者皆為此感到焦慮，相繼論及人權教育的重要性。不論是為創造倡導平權的社會，抑或以民眾可以理解的語言介紹普世人權的概念，他們相信人權教育能讓亞洲人民意識到創立一個亞洲人權監督機制的急迫性和必要性。工作坊參與者同時呼籲，尋求媒體管道以散播正確訊息，也能提升人民對權利的認識。

工作坊有關人民法庭的論述，成為開啟後續倡議工作最不可或缺的經驗傳承。在討論人民法庭所帶給我們的啟示時，多數參與者同意人民法庭的程序和結果都是區域人權的珍貴資產。以理念為導向串連的團體網絡，透過人民法庭的舉辦，不僅匯集了運動能量，也提供未來建立區域人權機制的策略。人民法庭可謂是強而力的教育以及培力工具，推廣並重申國際人權標準和機制之重要性。雖然這類型的法庭判決並不具實質效力，但它所產生的影響力已不限於該國內國法規範和司法體系。可以更加肯定的是，這類法庭的判決和建議已超越國家疆界，對區域內其他可能面臨相同議題和人權侵害的國家而言，具有設立人權標準之意味，指引著其他國家政府和公民團體學習如何救濟和倡議。

兩場工作坊的最後，參與者均提出未來倡議的藍圖。他們一致給予工作坊肯定，並認同未來倡議的網絡建立，需以長遠的計畫謀略之。有人權實務工作者便提出國家人權委員會需持續扮演亞洲人權法院的推動者，認為國家人權委員會不成立，子區域的對話無法建立，遑論進一步尋求共識。而有別於政府間的努力聯繫，公民社會間也需維持來自不同領域、關心特定議題的網絡。例如，為求積極的區域人權對話，應該在工作坊結束後，建立一個研究團隊來分析現有的區域和次區域人權體系，蒐集有關人民法庭的文獻以分析利弊，並邀請參與者（包含人民法庭籌備人員）分享經驗與資訊，最後匯集這些資料後成立數位資料庫並定時更新。未來，甚至期許能透過這些研究，研擬如何在模擬法庭中實踐所學與所分析攸關不同體制的優劣。

伍、結論與觀察心得

5月工作坊的參與者大多活躍於亞洲各大小倡議論壇及組織中，他們不僅認識彼此，也熟知彼此立場。然而，就筆者所觀察，因為本次工作坊的討論不侷限於批評 AICHR 的運作，更多的是從既有的國際體制省思，對人民法庭的優劣進行分析。這些多元的思考和研討方向，使參與者更進一步跳脫爭論 AICHR 的缺陷，改從它的不足看到一個有效的人權監督機制可以和應該如何改善現況。整體而言，討論的氣氛是積極，且賦予未來倡議的行動方針足夠信心。唯一不足之處，即缺乏更多跨國區域性組織——如亞太國家人權機構論壇（Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions, APF）對於其會員國的國家人權委員會以及區域人權合作的討論。

雖然7月工作坊的重點不在於設立亞洲人權監督機制，而僅在 APEC 的組織內，倡議結合商業與人權、性別平權等觀點的政策設計。儘管討論的格局有其限制，然而透過國家政策與 APEC 計畫的介紹，參與者除了從中了解更多倡議策略，也強化跨國組織在相同議題上的網絡聯繫。7月工作坊的最後，我們將視野留在台灣，藉由尤美女立委為本屆工作坊所錄製的短片，¹⁵ 展示同婚運動在設立專法以前所經歷的挫敗與逐漸累積的力量。我們之所以選擇以台灣的例子作為收尾，一來是為了證明任何社會運動雖有起伏波盪，但其中累積的聲量與行動均不可小覷；二來則是為了凸顯台灣在處理亞洲人權法院議題的可能性——即台灣在國際地位上的特殊性，或許能造就其設立區域人權法院、推動區域人權機制的契機。

我們或許可以這麼說，倡議亞洲人權法院工作坊是一場公民運動。針對 ASEAN 和 APEC 的激辯與從人民法庭經驗中所汲取的共感，皆逐漸匯集成一股運動動能，將「在亞洲尋求有效的人權監督機制」轉化為人權議題，持續向外擴散議題的影響力並激發公民社會的創意與行動潛能。筆者能有機會參與其中，親自體悟來自亞洲各國的倡議者對此一議題的重視和投入，今日回想起來，著實深感榮幸。

15 請參見短片：<https://www.youtube.com/watch?v=p7NwQt8TXoI>。

參考文獻

- 朱安南。2005。〈東協區域安全機制的組建與發展——建構主義觀點〉。國立政治大學外交學系戰略與國際事務在職專班碩士論文。
- 李明勳。2016。〈亞洲價值與人權規範社會化：從東協人權建制的發展與挑戰分析東南亞的人權政治〉。國立臺灣大學政治學研究所碩士論文。
- 林廷育。2020。〈APEC 婦女議題暨拉塞雷納婦女及包容性成長路徑圖〉。鍾錦墀編《一次看懂 APEC 十大議題》。台北：中華臺北亞太經濟合作（APEC）研究中心、財團法人臺灣經濟研究院。
- 張子揚。2016。〈東協成立政府間人權委員會之分析〉。《問題與研究》55，4：35-56。
- 陳瑤華編。2019。《倡議亞洲人權法院工作坊》。（未出版）
- 葉瑞生。2013。〈反思建立東南亞國協人權機制的崎嶇之路〉。《臺灣人權學刊》2，2：161-179。
- 廖箴。2016。〈中國大陸孔子學院海外擴展之困境〉。《展望與探索》17，12：30-41。
- Cowgill, Matt and Phu Huynh. 2016. "Weak Minimum Wage Compliance in Asia's Garment Industry." Asia-Pacific Garment and Footwear Sector Research Note, Issue 5. in https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_509532.pdf. Latest update: 7 April 2022.
- Duerr, Benjamin. 2020. "Political Will and the People's Will: The Role of People's Tribunals in International Justice." in Regina Menachery Paulose ed. *People's Tribunals, Human Rights and the Law: Searching for Justice*: 22-39. New York, NY: Routledge.
- Durbach, Andrea et al. 2009. "'A Tongue but No Teeth?': The Emergence of a Regional Human Rights Mechanism in the Asia Pacific Region." *Sydney Law Review* 31, 2: 211-238.
- Ghai, Yash. 1994. "Human Rights and Governance: The Asia Debate." *Australian Year Book of International Law* 15: 1-34.
- Hara, Abubakar Eby. 2019. "The Struggle to Uphold a Regional Regime: The Winding Role of ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR)." *Revista Brasileira de Política Internacional* 62, 1: 1-19.
- Hay, Kathryn. 2009. "A Pacific Human Rights Mechanism: Specific Challenges and Requirements." *Victoria University of Wellington Law Review* 40, 1: 195-214.
- Hazra, Arkoprabho. 2020. "Why is India Silent on China's Human Rights Record at the UN?" *The Diplomat News* 27 October 2020. in <https://thediplomat.com/2020/10/why-is-india-silent-on-chinas-human-rights-record-at-the-un/>. Latest update: 9 April 2022.
- HURIGHTS OSAKA. 2008. "The Process of Establishing an ASEAN Human Rights Body." in <https://www.hurights.or.jp/archives/focus/section2/2008/09/the-process-of-establishing-an-asean-human-rights-body.html>. Latest update: 8 April 2022.
- Muntarbhorn, Vitit. 2012. "Development of the ASEAN Human Rights Mechanism." in

- [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2012/457120/EXPO-DROI_NT\(2012\)457120_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2012/457120/EXPO-DROI_NT(2012)457120_EN.pdf). Latest update: 8 April 2022.
- _____. 2019. “ASEAN Instruments and Mechanisms as Pathways to Human Rights Protection?” in Cornelius D Hanung and Rachel Arinii Judhistari eds. *A Decade in Review: Assessing the Performance of the ASEAN Intergovernmental*. in <https://www.forum-asia.org/uploads/wp/2019/06/AFreviewdecadeFAR1-1.pdf>. Latest update 7 April 2022.
- _____. 2021. “The Crafting of ASEAN’s ‘Protector’ Role.” in <https://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/2159627/the-crafting-of-aseans-protector-role>. Latest update: 7 April 2022.
- Office of the High Commissioner for Human Rights. 2005. “High Commissioner for Human Rights Urges Closer Partnerships to Combat Human Trafficking.” Press Release on 30 August in <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2009/10/high-commissioner-human-rights-urges-closer-partnerships-combat-human>. Latest update: 8 April 2022.
- Olewe, Dickens. 2021. “Why African Countries Back China on Human Rights?” *BBC News* 2 May 2021. in <https://www.bbc.com/news/world-africa-56717986>. Latest update: 9 April 2022.
- Paulsen, Eric, Charles Santiago, Prof. Vitit Muntarbhorn, Joel Mark Barredo, Ratna Mathai-Luke and Edmund Bon Tai Soon. 2019. *A Decade in Review: Assessing the Performance of the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (Volume 2)*: 25-34. in <https://www.forum-asia.org/uploads/wp/2019/10/AICHR10vol2FA.pdf>. Latest update: 9 April 2022.
- Paulose, Regina Menachery. “Can You Hear the People Sing? Victim/survivor Rights in People’s Tribunals.” in Regina Menachery Paulose ed. *People’s Tribunals, Human Rights and the Law: Searching for Justice*: 2-21. New York, NY: Routledge.
- Phan, Hao Duy. 2009. “Institutions for the Protection of Human Rights in Southeast Asia: A Survey Report.” *Contemporary Southeast Asia* 31, 3: 468-501.
- Rachminawati and Khairil Azmin Mokhtar. 2019. “Protection of Human Rights in Southeast Asia with Special Reference to the Rohingya in Myanmar: A Critical Study of the Effect of ASEAN’s Policy and Action on ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR).” *Padjadjaran Journal of International Law* 3, 2: 161-180.
- Richardson, Sophie. 2020. “China’s Influence on the Global Human Rights System.” *Human Rights Watch News* 14 September 2020. in <https://www.hrw.org/news/2020/09/14/chinas-influence-global-human-rights-system>. Latest update: 8 April 2022.
- Salamatin, Mikkaela. 2020. “China’s Belt and Road Initiative is Reshaping Human Rights Norms.” *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 53, 4: 1427-1476.
- Thamrin, Husni. 2018. “Rohingya-Myanmar Crisis: How is ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights?” *International Affairs and Global Strategy* 63: 19-27.

Searching for Traces of Asian Human Rights Monitoring Mechanisms: Final Report of the 2019 Advocacy Workshop for an Asian Human Rights Court

Amity Meng-Ting Hsieh

Research Assistant, Institute of Law, Academia Sinica, Taiwan

The Chang Fo-Chuan Center for the Study of Human Rights at Soochow University held two workshops, respectively in May and July 2019, to discuss the possibility of founding an Asian Human Rights Court. The workshop attendees came from various backgrounds to advocate establishing such a court (or a human rights monitoring mechanism in Asia) under ASEAN's and APEC's human rights frameworks. At the outset, this article roughly looks at three main questions: (i) Why isn't there a human rights system in Asia? ; (ii) Where are the voices of people whose rights have been violated in Asia? and (iii) Can ASEAN or APEC protect or promote human rights in Asia? By trying to answer these questions, this article outlines the workshops and discusses the valuable feedback from the attendees. As this article points out, the biggest difference between these two workshops and other advocacy campaigns lies in the introduction of people's tribunals in Asia. The workshops focused on these tribunals to advance a profound understanding of the human rights violations taking place in Asia and the problems of redress for victims. This article concludes that the workshops served as a civic movement where the momentum was gained through discussions on how to look for an effective human rights monitoring mechanism in Asia. To strengthen the human rights networks in Asia, the workshops strived to extend the influence of advocacy for the Asian Human Rights Court and continue inspiring more creativity and actions of civil society in this regard.

Keywords

Workshop of Advocacy for Asian Human Rights Court, ASEAN, APEC, Asian Human Rights Court, Human Rights Monitoring Mechanism in Asia, People's Tribunals in Asia

.....

