

國際人權公約與憲法解釋：  
匯流的模式、功能及台灣實踐論文與談稿

李念祖

(東吳大學法研所，台灣大學政研所兼任教授)



# 國際人權公約與憲法解釋： 匯流的模式、功能及台灣實踐論文與談稿

李念祖

東吳大學法研所  
台灣大學政研所兼任教授

在討論人權公約憲法化途徑的學術論述中，較少被回答者，是憲法上有無文本依據的問題。此點至少是在大法官解釋中少見提及，或許也是張文貞教授這篇論述精采的論文（以下簡稱張文）未加討論的原因。本文則欲就此項問題之射程與脈絡，略作補充。

按照國際法理論中一元論的觀點，國際法發生內國法秩序的約束效力，未必需要有國內法秩序中憲法文本上依據的支持。然則如果一國憲法確實就此有所規定，即使在採取二元論者言之，也該是不宜忽略的實證法論證資料。

丘宏達教授曾經指出，規範國際公約之憲法地位的直接文本依據，應在於我國憲法第 141 條之規定：「中華民國之外交，應本獨立自主之精神，平等互惠之原則，敦睦邦交，尊重條約及聯合國憲章」。大法官釋字第 329 號解釋比較憲政秩序中條約與命令之位階位置差異，竟亦未能述及此一規定的規範意義，不能不說是項重大疏漏。

憲法此條規定，在國際習慣法、我國已批准之國際條約或條約、我國未加入之國際公約，乃至國際法之一般原理原則言之，各應具有什麼意義，其實皆是值得分別加以論證的問題。與張文主題直接相關者，則是若干我國尚未完成加入手續但公認具有普世性的國際人權公約，且已經由立法院制定施行法而完成國內法化者，包括兩項聯合國國際人權公約（亦即 ICCPR 與 ICESCR）、消除對婦女一切形式歧視公約 (CEDAW) 等，依此條規定，應如何認定其位階效力，亦是大法官迄今未加著墨，卻似乎沒有理由不加著墨的重要憲法問題。

我國制憲時雖曾因為慮及聯合國是否會如國際聯盟一樣不能久存，以致於此條之中選擇以「尊重」取代「遵守」字樣，唯究不能因而竟將「尊重」解為「不必遵守」之意，學者則是早已言之；此種見解，殊值贊同。易言之，憲法第 141 條中「尊重」一詞，應解為「遵守」之同義語而非「不遵守」之同義語。此在聯合國憲章與我國業已批准

之條約，固應如此理解；就具有普世性且已經立法院以制定施行法方式引入內國法秩序，因而發生內國拘束力之國際人權公約言之，尤屬當然。而當憲法已有要求政府不得拒絕遵守國際條約的明文時，若僅以其規定射程所及之條約為具有法律位階而非憲法位階的拘束力者，實不足以發生有效拘束立法院的憲法作用。此即何以吾人認為釋字第 329 號解釋中語焉不詳之處，其實並未充分展現憲法本意的緣故。

以張文歸納之四種大法官引用國際人權公約的態度來看，釋字第 549 號解釋毋寧是最足以引為標竿的例證。該案中黃越欽大法官的協同意見書，道出了解釋文不能別作他解的立場，也就是唯有將我國並未簽署但已為大法官引為具有國際習慣法地位的國際勞工公約看作是憲法法源，始能理解大法官何以能據之要求立法院限期修改與之不合的勞工保險條例。申言之，該號解釋理由書末雖係使用「參酌」二字，但若不是認為該項公約具有足以補充並且具有與憲法條文相同的拘束力，曷足以從憲法第 156 條的文義中得出勞保條例將遺屬津貼列為遺產的規定，乃是保障勞工權利不足而必須限期付諸修正的法律？

而張文所列為第二類之如釋字第 709 號解釋李震山大法官的協同意見，則不妨視之為係在進一步詮釋具有內國法拘束力之國際人權公約的內容，經大法官解釋確認係與憲法的內容相當者後，即具有憲法規範的作用與射程。否則亦不足以說明何以立法院制定之各項國際人權公約施行法，總是自我要求限期修正與牴觸的法律。準此而言，避而不談甚或是質疑具有普世性的國際人權公約具有憲法法源性質的觀點，即值商榷。此種觀點若是仍然囿於主權觀念的排外立場而生，以致昧於認識主權並不具有至高無上而不受普世人權規範的絕對性者，尤不足取。