

## 國民教育中人權教育的途徑與內容

曾建元

中華大學行政管理學系助理教授

yuan0317@chu.edu.tw

### 壹、人權教育的國際趨勢

「增進並激勵對於全體人類之人權及基本自由之尊重」，係一九四五年十月二十四日生效的〈聯合國憲章〉(United Nations Charter)的宗旨之一，一九四八年十二月十日聯合國大會通過的〈世界人權宣言〉(Universal Declaration of Human Rights)於序言中聲明，聯合國以〈世界人權宣言〉作為所有人民和所有國家努力實現的共同標準，「期每一個人和社會機構經常銘念本宣言，努力通過教誨和教育促進對權利和自由的尊重」，第二十六條第二項則規定：「教育的目的在於充分發展人的個性並加強對人權和基本自由的尊重。教育應促進各國、各種族或各宗教集團間的了解、容忍和友誼，並應促進聯合國維護和平的各項活動」。而為了審查〈世界人權宣言〉通過以來所取得的進展、並為了制訂一套未來計劃，一九六八年聯合國在伊朗德黑蘭召開第一屆世界人權會議，決心號召所有國家保證使用「各種教育工具」，讓青少年有機會在尊重人的尊嚴和平等權利的精神中成長。會議把「客觀介紹情況和自由討論」看作是人權教育的基礎，主張使用「所有適當方法」，激發青少年對世界變化所發生的問題感到興趣，幫助他們作出參與社會生活的準備。同年，聯合國大會也決議，要求會員國採取適當步驟，根據各國的教育體制，介紹或支持〈世界人權宣言〉及其他宣言所申明的原則。要求中小學課程裏列入這種進步性的教學，請教師掌握一切機會，使學生注意聯合國系統在增進和平國際關係和合作、促進社會正義和世界經濟及社會進步方面越來越重要的作用。(聯合國日內瓦人權中心，1997)

一九七四年聯合國教育科學及文化組織(United Nations Educational Scientific and Cultural Organization)通過〈關於教育促進國際理解、合作與和平及教育與人權和基本自由相聯繫的建議〉(Recommendation Concerning Education for International Understanding, Co-operation and Peace and Education Relating to Human Rights and Fundamental Freedoms)，建議將世界共同體意識與人權作為教育的重要內容，聯合國教育科學及文化組織則進一步在一九七八年和一九八七年，在奧地利維也納和馬耳他召集了兩次關於人權教育的國際大會，一九八八年後期，聯合國人權中心(UN Center for Human Rights)又在瑞士日內瓦舉行一次關於人權教育的國際討論會。(聯合國日內瓦人權中心，1997)

一九九三年聯合國於維也納召開第二屆世界人權會議，通過〈維也納人權宣言及行動綱領〉(Vienna Declaration and Programme of Action)作為〈世界人權宣

言)通過後國際人權體系發展成就的總結,並對於新一階段國際人權的發展提出願景和行動主張。〈維也納人權宣言及行動綱領〉認為人權教育可以作為促進社群間穩定和諧關係與促成相互理解、寬容與和平的基礎,強調必須開展人權教育、培訓和宣傳,呼籲所有國家和機構將人權、人道主義法、民主和法治作為學科列入所有教育機構的課程,並要求聯合國系統的諮詢服務和技術援助方案能夠按照各個國家的要求,幫助他們開展人權領域的教育和培訓活動。一九九四年十二月二十三日,聯合國通過決議案,將一九九五至二〇〇四年訂為聯合國人權教育的十年(UN Decade for Human Rights Education),將人權教育定義為「人們在所有發展階段以及在所有社會階層中學習尊重他人尊嚴的終身過程」,(楊洲松,2005: 17)一九九五年,聯合國教育科學及文化組織第二十八屆大會通過〈和平、人權、民主主義的教育綜合行動綱領〉(The Integrated Framework of Action on Education for Peace, Human Rights and Democracy),將民主、人權、自由視為人類必須堅持的價值原則,在此基礎上試圖探索人類的共同價值。一九九七年聯合國人權事務高級專員辦公室(Office of the High Commissioner for Human Rights)提出〈人權教育國家行動計劃綱領〉(Guidelines for National Plans of Action for Human Rights Education),企圖建構一個全球性的人權文化,主張人權教育「旨在透過知識及技術傳授及態度形式去建立一種普世人權文化的訓練、傳播與資訊的努力」,其目標有:加強對於人員與基本自由之尊重、個性與尊嚴的充分發展、推動不同國家原住民種族、族群、宗教、語言與群體間的相互容忍與了解、促使所有人在自由社會中有效地參與社會運作、加強聯合國維護和平的運動。(楊洲松,2005: 17-18)而在聯合國人權教育的十年屆滿之際,聯合國大會則於二〇〇四年四月決議通過於二〇〇五年到二〇一五年繼續推動〈人權教育世界計畫〉(World Programme for Human Rights Education)。

## 貳、聯合國人權教育之途徑與內容

以〈世界人權宣言〉為中心發展出來的聯合國國際人權法體系,是聯合國所倡導人權教育的內容,其中最主要的人權條約為〈國際人權憲章〉和核心國際人權公約。〈國際人權憲章〉包括〈世界人權宣言〉,以及一九六六年通過、一九七六年生效的〈公民權利及政治權利國際公約〉(International Covenant on Civil and Political Rights)和〈經濟、社會及文化權利國際公約〉(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights),核心國際人權公約的主要目標,則是將〈國際人權法典〉所揭櫫的某特定權利或是主體,作更加細部的規範,(廖福特,2007: 34-35)其中,與國民義務教育關係最為密切的,是一九八九年十一月通過的〈兒童權利公約〉(Convention on the Rights of the Child)。依該公約第一條的定義,兒童是指「所有未滿十八歲以下之人」,此則涵蓋中學與小學階段的未成年人。

〈世界人權宣言〉早已宣示,要「努力通過教誨和教育促進對權利和自由的尊重」,並且在第二十六條規定:「人人都有受教育的權利」,「初級教育應屬義務

性質」，「教育的目的在於充分發展人的個性並加強對人權和基本自由的尊重」，〈兒童權利公約〉第二十八條則進一步確認：「兒童有接受教育之權利」，而為了使其受教育權利能夠在平等之機會下逐漸實現，國家則應「實施初等教育義務化政策，使所有人均能免費接受初等教育」。第二十九條規定兒童教育的目標，包括「發展尊重人權、基本自由以及聯合國憲章所揭櫫各種原則之理念」。由此可知，人權教育為兒童教育／國民義務教育課程的重要內容，其目標是為了使兒童最終能夠尊重人權、基本自由以及〈聯合國憲章〉所揭櫫各種原則之理念。

聯合國人權中心於一九九七年編纂出版《人權教學入門——中小學校的實踐活動》(ABC Teaching Human Rights: Practical Activities for Primary and Secondary Schools)一書，作為各國推展人權教育的人權教學工具。本書可以說是聯合國關於人權教育的途徑及其內容的最具體的主張。依該書之見解，人權教育並非「不是要給本來已經超負荷的教學課程增加額外負擔，而是要幫助把人權問題融匯到現有的教學科目中去」，換言之，人權教育不是一個獨立的教學科目，而是現有所有教學科目的精神內涵。

《人權教學入門——中小學校的實踐活動》提醒在課堂上實施人權教育時，要適當注意兒童的不同發育階段及其社會文化背景，以便使人權原則對他們有實際意義。有鑑於此，該書提出了如下表的關於不同年齡階段兒童人權教育目標的建議方案：

表一 引導兒童熟悉人權概念——循序漸進的方法

年齡階段	目標	關鍵概念	實踐活動	具體人權問題	人權標準制度和手法
幼童					
學齡前和初小 (三至七歲)	自尊 尊敬父母 和老師 尊重他人	自我 社區 個人責任 義務	公平 自我表達／聆聽 合作／共享 小組工作 個人工作 明白原因／效果 移情 民主 解決衝突	種族主義 性別主義 不公平 傷害他人 〔感情、身體〕	課堂守則 家庭生活 社區準則 〈世界人權宣言〉 〈兒童權利公約〉
小童〔以上各項再加：〕					
高小 (八至十一歲)	社會責任 公民身份 區分「想要」與「需要」、「想要」與「權利」	個人權利 集體權利 自由 平等 公義 法治 政府	重視多元 公正 區分「事實」與「意見」 開展在校服務或社區服務 公民參與	歧視／偏見 貧窮／飢餓 不公義 本族中心主義 自我中心主義 消極被動	人權歷史 地方、國家 法律制度 地方和國家的人權歷史 聯合國教育 科學及文化

		安全			組織 聯合國兒童 基金會 非政府組織
少年 [ 以上各項再加： ]					
初中 (十二至 十四 歲)	具體人權 知識	國際法 世界和平 世界發展 世界政治經 濟 世界生態學	明白不同觀點 舉證支持理念 進行研究／資料 搜集 分享資料	無知 冷漠 憤世疾俗 政治壓制 殖民主義／帝 國主義 經濟全球化 環境惡化	聯合國各項 公約 消除種族主 義 消除性別主 義 聯合國難民 事務高級專 員 區域人權公 約
青年					
高中 (十五至 十七 歲)	人權知識 作為普遍 準則 將人權融 入個人意 識和行為	道德包容／ 道德排他 道德責任／ 道德修養	參加公民組織 履行公民義務 公民抗命	種族滅絕／屠 殺 酷刑 戰爭罪行等	各項日內瓦 公約 專項公約 不斷演進的 人權準則

學校人權教育的核心內容是〈世界人權宣言〉和〈兒童權利公約〉，這兩個文件所提供的原則和觀點，可以用來評估經驗，和建設一個崇尚人權的校園文化。〈兒童權利公約〉的基本原則為無歧視原則：每一個兒童都平等地享有公約規定的權利。兒童不應因其本人或父母的種族、膚色、性別、民族、語言、宗教、出身、財產、傷殘等原因受到任何歧視，他們所享有的一切權利也不應因其父母、監護人和家庭成員的身份、活動、信仰和觀點而受到影響（第二條）；以及兒童最大利益原則：以兒童最大利益為目標是公約中的首要考慮。凡涉及兒童的一切事物和行為，都應首先考慮以兒童最大利益為出發點（第三條）。其所保障的兒童基本權利，則涵蓋一切人權的範疇，包括表現、思想、良知、集會、結社、利用資訊、隱私、生存、健康、休閒、遊戲娛樂、文化藝術生活、受教育、社會保障、勞動保障、人身自由等等，還更強調對於弱勢兒童如身心障礙者、少數民族或原住民族兒童的特別保障。

然而，《人權教學入門——中小學校的實踐活動》一書也同意，不管老師講課的本領有多高，有多麼認真，都不可能在課堂上單靠文件和講述歷史就把人權帶進現實生活。也不可能通過講解〈世界人權宣言〉或〈兒童權利公約〉、指出每項條款的基本原理，來教授這些條款在人民生活中的實際含義。該書建議，為

了使這些文件超越純理論性的意義，學生們需要從其現實生活經驗的觀點來領會文件，並按照他們自己對正義、自由和平等的理解來掌握文件的精神。對於人權精神的掌握必須從現實生活經驗出發方才能有所真正領會，而且人權教育的焦點不僅是向外注視外部的問題和事件，而且要向內注視個人價值、態度和行為舉止。為影響行為並激發起對人權的責任感，該書認為人權教育應當採取參與型方法，強調獨立研究、分析和批判地思考。而參與型的教學方法，則最好是營造校園和課堂範圍內的人權環境，在所有相關角色相互尊重的基礎之上，讓學生瞭解尊重人權的真諦。故而，如該書所例示者，決策過程所採取的方式、解決糾紛和實施管理紀律的方法，以及所有角色內部及其彼此之間的關係，都是形成人權環境的關鍵要素，而就學生而言，讓他們參與商討制訂一套課堂守則和責任，則是久經檢驗並證明非常有效的啟動教學的辦法，除此之外，該書也主張讓學生去檢測校園的人權環境，經過集體的討論，嘗試提出改善的方案。

聯合國人權中心建議的參與型與互動式的人權教育教學法，則尚有集體討論、人權案例的研究、透過各種藝術創作方式表達對於人權理念的理解和體會、實地社區和機構考察、採訪、調查研究和報告、角色扮演或模仿、以及在演講中運用視覺輔助材料，如黑板報、投影透明畫、海報、展覽品、配套掛圖、照片、幻燈片、錄影帶和影片等。

### 參、我國國民教育之人權教育內容

我國人權教育的推動深受聯合國人權教育十年的影響。(黃默，2002) 儘管我國不是聯合國的會員國，但基於尊重〈聯合國憲章〉的基本國策，加以我國一向支持並信守人權的普世價值，教育部亦於一九九八年配合國民中小學九年一貫課程改革，將人權教育作為融入七大領域進行教學的六大議題之一，主張透過人權教育環境的營造與經驗式、互動式、參與式的教學方法與過程，協助學生澄清價值與觀念，尊重人性尊嚴的價值體系，並於生活中實踐維護與保障人權，(教育部，1998) 一九九九年〈教育基本法〉的訂定，即明確保障人民接受教育的權利，並強調學習者的主體性，也賦與學生言論表達的自由，同時以培養人民的健全人格、民主的素養、法治的觀念等為目的(第二條)，與聯合國所倡導的人權文化完全吻合。(張憲庭，2006)〈九年一貫課程綱要〉的課程目標有三：一為認知層面，瞭解人權存在的事實、基本概念、價值等相關知識；二為情意層面，發展自己對人權的價值信念，增強對人權之正面感受與評價；三為行為層面，培養尊重人權的行為，及參與實踐人權的行動力。蓋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，其認為人權的基本概念是「尊重」，尊重自己也能尊重他人，而人與人之間，則有互惠的權利和責任，是公義社會中每個人所應謹守的契約，因此，九年一貫的人權理念乃包括了尊重、合作、公正與正義的觀念教導，

希望使人權內化為個人的日常習慣，使個人具有權利與責任感，進而具有對於社會責任和全球責任的理解和實踐。(田若屏，2007: 89)而九年一貫人權教育的主要內容，則可分為兩大類：其一是人權價值與實踐，包括人權是天生、普遍、不可剝奪、不可分割等原則，以及尊重、自由、平等、民主、和平、博愛、正義、避免偏見、消除歧視等九項主要價值概念；其二是人權內容，包含各種人權歷史、各種權利宣言或公約、人權組織以及權利之三大面向，包括公民與政治權、經濟與社會權、環境、文化與發展權等。其中，〈兒童權利公約〉所揭示的各種權利項目，皆被納入九年一貫人教育的能力指標當中。

人權教育最有效的訓練方法，為參與式的討論法，在一來一往的意見交換討論中，去認識人權的概念。學者即認為人權教育的規劃與進行應該秉持下面三項原則：一、培養人權意識；二、採用討論的方式來進行人權教育課程：可以從實際發生的重大人權事件引發討論的興趣，讓學生從中了解與人權相關的基本概念，了解政府在保障基本人權上所扮演的角色，並知道如何改進人權的保護與保障；三、提供人權教育多元訓練模式以供選擇，譬如善用多媒體來輔助教學，像各種平面媒體，包括海報、報紙、雜誌、公報、傳單、以及廣告信函等，和電子媒體，包括廣播、電視、影音光碟與電影等，將這些教學的輔助器材應用到人權教育相關的課程上，才能夠把教學的成效發揮到最大；二、運用非正式的教學方式，包括參觀校外的人權運動歷史文物展覽、參與人權紀念日的活動與集會等等；三、參加校內外的人權教育講習或研討會。(黃薈，2005: 47-48)

人權教育的陳義甚高，惟其內容多屬法律專業領域，因此，如要使得人權教育達到預期的目標，則師資的培育和在職的進修乃相當重要，但吾人也應當在人權教育實踐經驗的累積當中，研發出適合於我國國情與風土文化的各種教具。舉例而言，多媒體或影像教材的製作，即為當務之急，對此，或許個別教師並無製作之能力，因而教育當局應當擔負起更多的教具研發與製作的責任。而由於當代人權教育之基本價值在於尊重人格自主，多媒體教材之取材，乃宜多表現人的多元與差異，而帶有權威感的影像則宜避免。

我國為多民族多族群的國家，近年外國移民則與日俱增，人權教育教材的內容即應呈現出我國的多元文化風貌，讓不同族群的學生得於潛移默化之中學習尊重不同文化。眾所周知，國族認同是我國當下政治上最大的分歧，從公民國族主義的角度，國族認同分歧其實並無礙於國民對於公民國家的認同，但一旦國族認同分歧墮落為族群衝突，則是國家的災難。對於特定族群的偏見必須在國民教育中極力去除，這是我國人權教育的大功課。在此之外，由於我國傳統教育理念較為強調個人基於一定身份關係而來的各種義務與責任，而缺乏由人生而平等和基於平等互惠的契約關係出發的權利觀，所以倘若人權教育仍偏重於教師的觀念單向灌輸，則仍脫離不了既有的文化脈絡對於人權教育的干擾。聯合國人權中心建議營造校園和課堂範圍內的人權環境，是非常值得我國人權教育的參考，事實上，此即為締結社會契約的思考。學生無須先有一套人權價值體系存在腦中，他只要在小型社會契約的協商中能夠辨別自身的利害是非，就能經由溝通談判形成

一套所有參與談判者所共同承諾遵守的外在秩序管理規則，而以此為基礎，得以體會尊重他人的意義。校園的人權環境，實為當前我國人權教育成敗的關鍵，如聯合國人權中心建議者，由學生依據〈兒童權利公約〉之權利清單，經過集體的討論來進行檢測和提出改善方案，不僅將有助於人權環境的提昇，也可使學生更能認識到各種人權的內涵。兒童人權的專家機構，可在這一方面對學校師生多提供專業諮詢。

#### 肆、結語

本文僅係有關人權教育此一新興教育議題之討論作為引文而寫就提出，對於實地教育場所所面臨的問題未必能真正掌握。此則期待方家提供更多意見，不吝批評，以使本文更臻完善。

## 參考文獻

- 田若屏(2007, 8)。臺灣九年一貫課程之人權教育的內涵與實踐。應用倫理研究通訊，第四十三期，中壢：國立中央大學哲學研究所應用倫理學研究中心。
- 台灣人權促進會(1996)。一九九六年台灣人權報告。台北：台灣人權促進會，  
<http://www.tahr.org.tw/site/data/report96/05.html>
- 黃藿(2005, 6)。師資培育機構開設人權教育的規劃與挑戰。楊洲松主編，人權教育與師資培育，台北：五南圖書出版股份有限公司。
- 黃默(2002)。人權發展史與世界人權宣言解讀。人權教育資訊網，  
<http://www.hre.edu.tw/report/adult/2-2.htm>
- 廖福特(2007, 3)。國際人權法教學：省思與前瞻。台灣國際法季刊，第四卷第一期。台北：台灣國際法學會。
- 教育部(1998)。國民教育階段九年一貫課程總綱綱要。台北：教育部。
- 楊洲松(2005, 6)。人權教育：理念、實踐與問題。楊洲松主編，人權教育與師資培育。台北：五南圖書出版股份有限公司。
- 聯合國日內瓦人權中心(1997)。人權教學入門——中小學生的人權實踐活動。香港：人權監察、國際特赦組織香港分會。
- 張憲庭(2006, 11)。中小學推動人權教育的問題與策略。學校行政雙月刊，第四十六期。台北：中華民國學校行政研究學會籌備會。