

Control Yuan

International
Affairs
Committee

巴拿馬護民官制度

監察院國際事務小組 編譯

巴拿馬護民官制度

監察院國際事務小組 編譯



編譯序言

西方國家的監察制度，起源於北歐瑞典在西元 1809 年所設立的「司法監察使」(Justitieombudsman)。而現行國際通用的「監察使」(Ombudsman) 即源自瑞典語，係為「代表」之意。西方監察概念在北歐發源並於 20 世紀快速傳布，於西元 1980 年代以後在世界各地蓬勃發展，根據國際監察組織統計，截至西元 2004 年底已有 121 個不同層級的監察機構，設立監察使制度並成為其會員。

巴拿馬位處南美洲西北地峽部分，西接哥斯大黎加，東鄰哥倫比亞，南瀕太平洋，北臨加勒比海。由於地處地峽最狹之處，自古即為美洲進出大西洋及太平洋走廊。巴拿馬運河為貫通太平洋及大西洋兩洋的交通孔道，素有「世界的十字路口」之稱。其在經濟及軍事上的重要性，不可言喻，也因此一得天獨厚的地理位置，使巴拿馬發展成為交通運輸中心及中南美洲的主要商業與金融中心。

巴拿馬護民官（又稱監察）制度於西元 1997 年設置，護民官經總統提名，立法議會核准通過，任期 5 年。其主要任務為接受民眾陳情、推動及捍衛人權，調查、監督及舉發政府機關或公務人員的違法作為，確保行政機關行為的合法性，獨立行使職權。

將巴拿馬護民官制度列為編譯國際監察制度專書，係因巴國向來為我國外交重鎮。且本院自西元 1999 年起即與中南美洲監察使交往密切，成為拉丁美洲監察使聯盟 (Federación Iberoamericana de Ombudsman, FIO) 的觀察員，於會議中與該區監察使互動良好。西元 2003 年 10 月該署護民官德哈達伉儷於訪華期間，與本院簽署



巴拿馬護民官制度

「雙邊監察機構暨技術合作協定」，為兩國監察機構的交流及合作，劃下歷史新頁。

為落實上開合作協定及表達對友邦的支持，本院也應邀出席於同年 11 月假巴京舉辦的「第 8 屆拉丁美洲監察使年會」，強化雙邊實質合作關係。是以，今日挑選該國護民官制度作為編譯國際監察制度專書，除可增進國人對巴國監察制度的認識之外，更期盼這本書能為中巴兩國再度締造雙邊合作交流的佳績。

本書所編譯的題材，係摘錄於該署網站及其出版品「西元 2003 年至 2004 年年報」彙整編譯而成。內容共分 2 大部分：第 1 部分為護民官制度的源起、法令依據、陳情管道暨程序、組織架構及現任護民官介紹等。第 2 部分為該署西元 2003 年 4 月 1 日至 2004 年 3 月 31 日的工作概況，含人權現況、人權教育推廣、環境生態、婦女權利、民營化公用事業事務、受刑人人權、國際合作等。

本院國際事務小組每年均篩選國際監察制度的題材進行編譯，相信透過本書付梓，將提供讀者一份有價值的參考資料，不僅可作為我國監察制度的借鏡，更可提昇國人對監察制度的認識，並藉此達到本院研究、蒐集、編譯國際監察制度專書之目的與任務。

最後，本院國際事務小組要在此感謝巴拿馬護民官署，授權准許本院翻譯、出版此書。未來本院將廣續秉持比較研究的理念，挑選更多豐富的各國監察題材，供國人典藏參閱。

監察院秘書長

杜善良

中華民國 94 年 9 月

授權書



Panamá, 18 de agosto de 2005

En contestación al escrito que nos enviara el Yuan de Control con fecha 16 de agosto de 2005, cúpleme comunicarle que el Defensor del Pueblo de la República de Panamá ha acordado conceder la autorización que solicita, para traducir al idioma chino mandarín el contenido de los capítulos que estime convenientes del Informe Anual de la Defensoría del Pueblo de Panamá, 2003-2004, así como la información que requiera de nuestra página web.

James Bernard
Secretario General
Defensoría del Pueblo de la República de Panamá





巴拿馬護民官制度

2005 年 8 月 18 日，於巴拿馬

茲回覆貴院（監察院）2005 年 8 月 16 日來函，洽取有關翻譯授權事宜，本（巴拿馬護民官）署同意授權貴院，挑選本署出版之「巴拿馬護民官署 2003 至 2004 年年報」及本署官方網站相關資料，翻譯為中文。

傑姆斯·貝爾納德
秘書長
巴拿馬護民官署



目 錄

編譯序言

授權書

第 1 章 巴拿馬護民官制度 1

第 1 節 國際監察制度 1

第 2 節 陳情管道暨程序 7

第 3 節 巴拿馬共和國護民官法 11

第 4 節 巴拿馬共和國護民官署組織架構 22

第 5 節 現任巴拿馬護民官德哈達 23

第 2 章 巴拿馬共和國護民官署工作概況

(2003.4.1~2004.3.31) 25

第 1 節 巴拿馬人權現況 25

第 2 節 人權教育暨推廣 51

第 3 節 人權保護暨指導 55

第 4 節 司法訴訟暨上訴 83

第 5 節 環境生態事務 84

第 6 節 婦女權利保護 87



第 7 節	兒童與青少年權利之推動與保障	99
第 8 節	民營化之公用事業事務	104
第 9 節	HIV 帶原者及愛滋病患人權之推動與保障	107
第 10 節	健全民間社團組織	110
第 11 節	監督受刑人人權計畫	114
第 12 節	和平解決衝突計畫	125
第 13 節	國際合作	127
第 14 節	行政與財政	142
附錄：巴拿馬護民官署組織架構圖		149



第 1 章 巴拿馬護民官制度

1

□ 第 1 節 國際監察制度 □

● 監察使歷史沿革

談起監察使或護民官的起源或歷史沿革，最早可上溯自羅馬共和國時代，當初是以成立一個保護及捍衛基本權利的機構型態出現。羅馬人推翻君主國成立共和國之後，最明顯的分野即是產生了社會階級（貴族與平民）。平民階級爲了爭取社會平等或改善基本生活，於是決定出走羅馬，攻克阿凡帝若山丘（Aventino），並以此舉獲得地主讓步，最後選出兩名平民行政官，也就是平民保民官（Tribuni Plebis），代表一般平民百姓並守護其利益。平民保民官擁有否決權，而且可以反對所有行政官、執政官與羅馬元老院的決定。

在拜占庭帝國（Epoca Bizantina）時期，出現了公民護民官（Defensor Civitatis／Defensor de la Ciudad），其任務爲保護弱小的民眾，以對抗恣意專橫的政府。幾個世紀之後，監察使的概念出現在 16 世紀的瑞典。在國王最高權力之下，其主要的任務爲監督王國內的行政機關，且必須將發現的疏失或違法情事向國王報告。

1713 年，國王卡洛斯 12 世（Juan Carlos XII）任命了第一位最高訴訟代理官，負責監督王國內的公務人員是否遵守法令規



章。1809 年，瑞典憲法將此制度納入，憲法權利的概念因而誕生，並視最高訴訟代理人為國會代表之一，惟其組織獨立於國會，其任務為監督與稽核行政機關、尊重人民的權利與自由、受理人民的請求。瑞典護民官的「憲法化」，誕生了一個重要的機關，對於民主、和平的進展與容忍，產生了重大意義。一個世紀以後，監察使的概念從瑞典擴展到芬蘭（1919 年）及丹麥（1953 年）。緊接著是歐洲其他地區，然後延伸到世界其他國家，經過數十年之後，來到了拉丁美洲落地生根。在中南美洲地區，將監察使概念納入國家憲法的最初影響，是起源於 1976 年的葡萄牙憲法、1978 年的西班牙憲法及 1985 年的瓜地馬拉憲法。

● 美洲監察使沿革

在美洲大陸，監察使的概念可追溯自印加帝國的「Trucuyricy」，其任務為監督帝國議會的運作。直到西班牙人到達新大陸之後，在 Fray Bartolomé De las Caeas 神父提倡下創設了「印地安人保護官」（Protector de los Indios）。在印地安人的法律中，我們也可以發現監察使概念的歷史脈落－「國王視察官」，其任務為向國王報告總督的反抗或不正當行為。在今天的拉丁美洲，監察使概念已經散布各地，主要是因應獨裁與政變的衝突，而且在這個地區，人權被踐踏、憲法賦予之權利受到侵害、公務員貪瀆舞弊等現象，發生頻率相當高。拉丁美洲的護民官制度，是以現代瑞典模式與西班牙護民官制度為基礎，並根據每個國家的相同需求逐漸發展，作為一個回應民眾請求、監督政府機關和民營企業濫用權力的機制，其工作目標為人權的推廣與保護。



● 巴拿馬護民官署沿革

要探究巴拿馬共和國護民官署的沿革，就得先從地區性的經驗來看。即使權責受到限制，而且只是一個具備審計功能及監督影響民眾權益之行政處分的機關，在制定巴拿馬運河協約執行法（La Legislación de Ejecución del Tratado del Canal de Panamá）之際，巴拿馬政府已經將運河委員會監察使納入條文規範之中。1990 年，巴拿馬共和國選舉法庭頒布了第 107 號令，賦予行政調查局法定功能並任命監察使，其主要任務為監督各機關是否遵守行政規範，以及是否維護民眾的權益。

在學術領域中，則於 1980 年代期間特別專注研究國家是否採行監察使的概念，或是提出相關學術論文。其中，又以瑞卡多·巴亞德（Ricardo Ballad）「政府機關之議會監察使」（1982 年）、阿爾雷內·瓊斯（Arlene Jones）「監察使：民主的法律監督官」（1983 年）最為著名。該兩本著作，曾引起廣泛的討論，也推展了監察使的概念。

1992 年，巴拿馬國家憲法增修草案中已有創設護民官署之提案，並就其職權而言，出現了是否可以反駁檢察總長及行政法官所作出之決議的辯論與爭議，惟該年草案最後並未通過。

1995 年，依據當年 4 月 27 日第 172 號行政命令，創設了總統委員會，其目標為推動成立護民官署，並徵詢社會團體重要成員、與保護和推動人權議題有關之國內外人士的意見。在徵詢意見過程中，曾獲得中美洲、阿根廷、波多黎各、哥倫比亞及西班牙等國護民官，及聯合國教科文組織（UNESCO）拉丁美洲暨歐洲監察使辦公室代表們的大力支持。總統委員會的成員包括：Raúl Montenegro



(內政暨法務部部長)、Mitchell Dones (勞工暨勞動發展部部長)、Aida de Rivera (健康部部長)、Milton Henríquez、César Tribaldos、Jorge Arosemena 及 Raúl Hernández 等人；立法國會的代表為：Lucas Zarak、Felipe Serrano 及 Miguel Peregrino Sánchez 等三位議員。該委員會由伊雷那·貝魯雷那 (Irena Perrurena) 負責居中協調，並由一個工作技術團隊支援，其成員為：Antonia Chavaría (協調助理)、Salvador Sánchez、Lina Vega Abad、Gerardo Solís、Débora de Cardoze 及 Olga De Obaldía de Díaz 等人。

在人權專家、美洲暨歐洲監察使、聯合國與聯合國教科文組織代表、歐洲大使、拉丁美洲監察使聯盟、各政黨與社團代表、勞方工會與資方公會及一般民眾，經多次參與辯論、諮詢會議、研討會及公聽會後，一致提議創設巴拿馬護民官並提出第 43 號法律草案。再經充分廣泛討論，最後立法國會議決通過，並於 1997 年 2 月 5 日公布第 7 號法律，依法創設巴拿馬共和國護民官署。

在此必須特別說明，最高法院基於保護國家憲法完整性的職責，曾於 1998 年 2 月 12 日及 2000 年 8 月 9 日的解釋文中，分別認定 1997 年 2 月 5 日第 7 號法律第 4 條第 3 款及第 45 條「編列預算不得少於前年度」等文字部分違憲。

1997 年 6 月 27 日，伊達羅·安帝若黎·玻拉紐斯 (Italo Antinori Bolaños) 博士被選為第一任巴拿馬共和國護民官，任期至 2001 年 4 月 1 日止。依據第 7 號法律之規定，立法國會選出璜·安東尼奧·德哈達·艾斯畢諾 (Lic. Juan Antonio Tejada Espino) 擔任第二任巴拿馬共和國護民官，經共和國總統米拉亞·莫斯科索 (H. Sra. Miraya Moscoso) 女士之任命後，於同一日繼任。



護民官署為獨立於所有人及政府單位之機關，享有職能、行政及財政完全自主權，其首要任務為保護巴拿馬共和國憲法第 3 篇與其他條文所賦予人民之權利、國際人權協議與法律所述之權利。護民官署應致力於查明政府機關，包括行政機關、地方政府及軍事部隊，可能產生違法之作爲、行爲及失職情事；調查並舉發國營企業、經政府機關許可或授權經營公用事業之公私併營或民營企業、法人或自然人，其作爲、行爲或失職情事；依其職權提出法律草案建議；向立法國會提出年度工作報告；處理侵害人權之陳情案件，並促使涉案機關改善陳情案由。

● 護民官署任務執行之特色

◆ 具有非強制性、道德及公民力量的任務性質：透過決議、建議、忠告及備忘錄，甚至是批評等形式執行其任務，惟不具有約束力、強制性及司法管轄權。護民官的任務係當政府機關可能逾權及以若干方式侵害人權時，出面保護民眾。護民官的懲處方式，係以道德及民事爲取向，並作爲面對國內與國際社會時的道德良心評審員。護民官將就其調查的內容與結果，向國會提出年度報告或特別報告。在報告中，應包括調查經過的詳情及未配合調查之公務人員姓名。

◆ 國會代表：護民官是由國會選出並爲國會的最高代表之一，負責監督、稽察、稽核公務人員，避免產生侵害人權之情事。根據 1997 年 2 月 5 日第 7 號法律第 6 條第 2 款，由立法國會全體議員絕對多數決選出護民官；根據同法第 36 條，護民官必須於每年前 6 個月內，提出年度報告，並在認爲合理必要時提出特別報告。同樣地，同法第 10 條規定：「護民官應視同國家高層官員……」，

因此在行使職權之際，所有人及公務人員必須予以尊重並認同。

◆ 獨立自主：根據 1997 年 2 月 5 日第 7 號法律第 1 條，護民官署是享有自主權的機關，且「職能、行政及財政完全自主」。該條文具有另一項獨特性，也就是「不接受其他政府機關、組織或個人之指示」。此象徵著護民官署不僅職能與財政自主，而且不隸屬於任何政府機關，據此才能確保機關的獨立性，並在政治力無法削弱其創設目的及實際特性的情況之下，方能徹底行使其職權。

◆ 無既定形式的程序：無既定的形式和慎重的步驟特質，使得護民官署成為一個非官僚的機關，而且可以確保加速執行其任務。1997 年 2 月 5 日第 7 號法律第 24 條規定：「護民官署得主動或應當事人之請求介入調查。任何人向護民官提出陳情案件，得不必當面及依照規定的形式陳述其請求」。護民官執行任務期間，不收取任何費用、不得成為訴訟案的當事人及提起上訴。其任務執行期不得被中斷，且最後的決議可自行決定是否包括道德性質的懲處。為判斷陳情內容的真實性，護民官應即刻展開調查，並在認為合理的情況下，得要求陳情案件涉案機關提出報告。同時，可以稽察相關的政府機關，諸如：監獄及精神療養院，而且不得拒絕護民官調閱與調查有關之檔案或文件。

◆ 監督及稽察政府機關：護民官署成立之目的，即監督及稽察政府機關及民營企業可能不被法院定罪，但侵害人權之情事，其任務執行在於確保政府機關行為的合法性。

◆ 任何人均可前往護民官署提出陳情：依據 1997 年 2 月 5 日第 7 號法律第 20 條規定，任何本國或外國之自然人或法人，均可向護民官提出陳情。未成年人或在監獄服刑、在精神療養院療養者，亦可向護民官提出陳情。除非陳情人有特別要求，否則應保護



陳情人之個人身分，另陳情案件之目的不得為反駁司法訴訟及逾越司法管轄權範圍。

□ 第 2 節 陳情管道暨程序 □

● 誰可以前往護民官署提出陳情？

任何本國或外國之自然人或法人，均可向護民官提出陳情。不得因未成年、殘障、在監獄中服刑或在精神療養院療養、身處在政府機關所屬收容機構等原因，妨礙其陳情權利的行使。

政府機關首長不得因其職權上之事務，向護民官陳情。

如因憲法所賦予人民之權利遭到侵害、政府機關未履行其法定責任，或供應公用事業之機構有違法情事，任何人均得以免付費方式向護民官署提出陳情或請求。

● 如何提出陳情？

◆ 親自前往

以匿名或具名方式，前往護民官署所在地尼卡諾·德·歐巴利歐（Nicanor de Obarrio）大道唐卡蜜諾（Don Camilo）大樓一樓辦公室，或是位於箇朗地區、奇利基地區及委拉圭斯地區等地辦公室提出陳情。

◆ 陳情專線

國內地區請撥：507；國外地區請撥：214-9835。



◆正式公告

透過各平面、廣播及電視媒體公告之相關陳情訊息。

◆電話

國內地區請撥：507；國外地區請撥：214-9835（轉接陳情辦公室）。

◆網際網路

利用護民官署網站首頁提供之表格。

◆書信郵寄

Al Apartado, Apdo.0832-1695, Panamá, República de Panamá

◆傳真

國內地區請撥：507；國外地區請撥：213-9438（民眾指導中心）。

● 如何審理陳情案件？

一經向護民官署提出陳情之後，即先由民眾指導中心官員負責初審，如認為得介入調查，則應填寫內容包括陳情人基本資料的表格並列出陳情或請求事項，因此陳情人必須指出其權益受損之情事及簡述陳情內容。

如陳情案件係以書面、電子郵件、電話或傳真方式提出，民眾指導中心的官員或承辦人員，應依照上述方式，填報陳情、申訴或請求表格。

該陳情或請求表格填寫完畢後，即送交陳情案件管理處，由該處指派一名人權業務專員，在護民官的擔保或直接指派之下，負責調查工作。另其主要工作為：研擬裁決書初稿、寄發為釐清案情所需之文件、參與相關會議及巡迴監察行程，並提出詳細分析報告、



撰擬裁決書定案版本，也就是所有護民官署處理的陳情案件，包括結案裁決書，一如 1997 年第 7 號法律第 31 條所述。

陳情案件管理處應採取輪流的方式，指派負責處理陳情案件之業務專員。惟如果陳情事由另牽涉其他專業性議題，例如與媒體環境或與個人自由權、受刑人有關者，則陳情案件管理處應將該陳情或請求案件交由合適的官員、單位或機關依相關程序處理。

未經由通信、電話或任何通訊方式向護民官署提出之陳情案件，均得視為護民官應調查之事項，包括個人自由或權利受到限制之假設性情況。

同樣地，護民官之調查權不得受到任何政府機關或個人之干預或限制。

所有口頭或書面、由其他管道轉交之陳情案件，無論匿名或具名，護民官署均得受理。曾向其他行政機關或司法機關提出之陳情案件，得自行決定是否受理及進行調查。

陳情案件一經受理，應即告知陳情人。如拒絕受理，應告知陳情人其理由，指引陳情人運用其他可能較為有效的管道、程序或方式。

如為不實陳述、缺少具體事證、事實不存在或眾所皆知之情事，護民官得拒絕受理該陳情案件。

如護民官署受理人民陳情案件或是決定主動展開行動，為釐清案情，得即時進行調查，要求相關的公務人員提出合理解釋的報告，並於 15 個工作日內回覆護民官署。惟護民官得就每件個案的案情及其複雜性，延長回覆期限為 30 個工作日。

如為緊急案件，護民官得要求於最短的期限內提出報告。

任何機關或公務人員如拒絕與護民官署合作，或是合作態度草率敷衍或未充分配合，應視同為對立及阻擾行為，護民官得告知其上層所屬權責機關，且必須於年度報告中公布該機關名稱並陳述事實。情節嚴重者，則應於特別報告中提出說明。

護民官署一經決定受理陳情案件，即表示開始展開其任務。一如 1997 年 2 月 5 日第 7 號法律第 26 條所述，應即告知陳情人，其先前已提出之陳情案件，正由護民官署受理中。

根據第 7 號法律第 31 條，由護民官署進行之調查，應寄發結案裁決書。

依據 1998 年 2 月 12 日最高法院解釋文，如有以下情形，陳情案件應立即結案：察覺缺乏事實基礎、無處理權限、不可能發生。

另一方面，根據第 7 號法律第 26 條，如為不實陳述、缺少具體事證、事實不存在或眾所皆知之情事，護民官得拒絕受理該陳情案件。

依據 1998 年 2 月 12 日巴拿馬最高法院解釋文，1997 年 2 月 15 日之第 7 號法律第 23 條：「因政府機關未提供充分的公用事業所提出之陳情案件，護民官均得受理並調查之」，被視為違憲，因此該類陳情案件不予受理。

另依據 1998 年 2 月 12 日巴拿馬最高法院解釋文，第 7 號法律第 4 條第 3 款之規定亦被視為違憲。因此，立法機關、司法機關、公共事務部及選舉法庭之公務人員，其作為、行為或失職情事屬行政性質及非司法管轄權範圍內者，護民官署亦不受理。

依據第 7 號法律第 33 條，護民官署進行調查期間如發現各機關、機構或公務人員之行政行為有損及人民權利之情事，或未依據法律授予之權利執行公務，護民官得提出忠告。



□ 第 3 節 巴拿馬共和國護民官法 □

1997 年 2 月 5 日第 7 號法律

本法律內容為創設巴拿馬共和國護民官制度

由立法國會議決通過

法律全文於 1997 年 2 月 6 日刊登於第 23221 號政府公報

第 1 篇 通則

- 第 1 條 依本法設置護民官署。該署為職能、行政及財政完全自主之獨立機關，不接受其他政府機關、組織或個人之指示。
- 第 2 條 護民官署應致力於保護巴拿馬共和國憲法第 3 篇與其他條文所賦予人民之權利、國際人權協議與法律所述之權利，監督公務人員及公用事業經營者之作為、行為或失職情事，並促其遵守本法之規定。
- 第 3 條 護民官署職權之行使，不受行政處分或法律訴訟之影響。

第 2 篇 護民官署之職掌與權限

- 第 4 條 護民官署之職掌如下：
- 1、調查政府機關及公務人員之行為或失職情事，有無涉嫌妨害巴拿馬共和國憲法第 3 篇與其他條文所賦予人民之權利，及由巴拿馬共和國政府批准與簽署之國際條約、協議與宣言中所述之權利。
 - 2、調查所有可能違法之政府機關，包括中央各行政機關、地方政府及軍事部隊，其作為、行為或失職情事。

- 3、調查公務人員之作為、行為或失職情事。如為立法機關、司法機關、公共事務部及選舉法庭之公務人員，僅能調查屬行政性質及非司法管轄權範圍內之違法情事（依據 1998 年 2 月 12 日巴拿馬共和國最高法院之解釋文，本款之文字內容被視為違憲）。
- 4、調查並舉發國營企業、經政府機關許可或授權經營公用事業之公私併營或民營企業、法人或自然人，其作為、行為或失職情事。
- 5、依據其權責，提出法律創置草案建議。
- 6、為將國際人權規範納入國內司法體系，進行相關研究與研析。
- 7、向立法國會提出年度工作報告，及提出經認定為合理的特別報告。
- 8、處理陳情案及損及人權的情況，並就民眾完整行使其權利時所訂定之要求條件，督促有關機關改善。
- 9、規劃並採行人權推廣與宣導政策；宣傳巴拿馬共和國憲法理念，尤其是與人權有關部分；為保護並捍衛人權，建立與政府組織和非政府組織間之永久性溝通機制；為推廣與宣導人權，設立與教育和研究機構間之協商機制；與國內、國外及國際性政府組織與非政府組織，建立合作協調機制。
- 10、為了促成和解以解決問題，在政府機關與私人之間的衝突中進行調解。此項職權僅適用於一般性對立的兩造衝突。



第 5 條 護民官署得就權利受憲法保障的事項，依法提出一般人身保護之訴訟及上訴，亦得提起司法行政權和人權保護有關之行政訴訟。

如基於創設護民官署之目的且經評估認定為合理時，護民官得行使前項所述之職權。

第 3 篇 護民官署之護民官

第 1 章 資格條件、選舉方式及停職

第 6 條 護民官署之護民官應依據下列程序由立法國會選舉產生，經巴拿馬共和國總統任命之：

- 1、由立法國會人權委員會遴選護民官候選人。人權委員會應就各方自由推薦擔任護民官的人選中，遴選符合資格之候選人提請立法國會全會選舉之。
- 2、立法國會於人權委員會遴選護民官候選人後 30 日內，全會應依據全體國會議員絕對多數決選出護民官。
- 3、如立法國會全會第一輪投票中無任何護民官候選人獲得絕對多數，應取其多數票的前 2 名繼續辦理選舉，直到投票表決達到多數決門檻為止。
- 4、如 30 日後經立法國會全會選舉仍無任何護民官候選人獲得絕對多數決，人權委員會得再向立法國會提名新候選人，並依據本條文所述程序選舉之。

第 7 條 護民官之任期為 5 年，期滿得依本法律所述之選舉程序連任 1 次。

第 8 條 護民官候選人，應具備下列資格條件：

- 1、 為巴拿馬共和國國籍。
- 2、 享有完整的公民權與政治權。
- 3、 年滿 35 歲。
- 4、 未曾犯詐欺罪。
- 5、 清廉正直，聲譽卓著。
- 6、 不得為共和國總統、內閣閣員、最高法院大法官、共和國立法議員之 4 等內血親及 2 等內姻親。
- 7、 具法律專業背景，尤其熟悉人權保護之領域者，應優先考慮。

第 9 條 經選為護民官者，立法國會議長應將名單送交共和國總統，經其任命後於 10 個工作日內刊登於政府公報。

第 10 條 護民官應視同國家高階層官員並予以尊重，其酬勞或待遇應等同於最高法院大法官。

第 11 條 如有下列情況，護民官職位應視同出缺：

- 1、 辭職，惟需經立法國會全體議員相對多數決同意。
- 2、 任期屆滿。
- 3、 死亡。
- 4、 下列經最高法院判定之情形：
 - (1) 意外身殘或精神異常而無法執行任務。
 - (2) 行使任務之職權時產生疏失。
 - (3) 違反本法不得兼職之規定。

第 12 條 護民官署之職權行使與護民官之免責權，均不得被剝奪，亦不得在辦公日與立法國會休會期間受到侷限（依據 1998 年 2 月 12 日巴拿馬最高法院解釋文，「免責權」及



「不得被剝奪」之文字內容被視為違憲)。

國家遭遇緊急情況時，不得妨礙護民官署的職權與權限之行使。

第 2 章 不得兼職規定與免責權

第 13 條 除了個人私事或是與護民官署權能發展有關，否則無論有給職或無給職，護民官不得兼任各黨派職務，並不得從事政黨、商業活動及專門性職業。

第 14 條 護民官經任命後 30 日內，必須停止擔任不得兼職規定所述之職務，否則視同默許放棄擔任護民官。

第 15 條 在未事先取得立法國會的同意，不得以刑事犯罪為由或政治因素，跟蹤與逮捕護民官及其助理（依據 1998 年 2 月 12 日巴拿馬最高法院解釋文，「立法國會」之文字內容被視為違憲）。

詐欺罪不適用免責權。護民官及其助理，仍可因民事犯罪而遭起訴，惟自任命日起至任期屆滿期間，不得遭裁定羈押，或是預設規定查扣其財產。護民官及其助理就執行任務期間所發表之意見與表決權，無法律上之責任（依據 1998 年 2 月 12 日巴拿馬最高法院判決文，本項文字內容被視為違憲）。

護民官及其助理是否違法，由最高法院犯罪委員會裁定之。

第 3 章 助理護民官

第 16 條 護民官得依本法之規定，由兩名助理代理行使其職權。

第 17 條 每名助理得由護民官自由任命及解職。

- 第 18 條 現任護民官如出缺時，由第一助理護民官繼任至該任護民官任期屆滿為止；如第一助理護民官亦出缺時，由第二助理護民官繼任。
- 第 19 條 助理護民官應年滿 30 歲，其資格條件必須符合本法第 8 條第 1 款、第 2 款、第 4 款、第 5 款、第 6 款及第 7 款擔任護民官之規定。此外，還得遵守本法第 13 條及第 14 條不得兼職之規定，並享有本法第 15 條所述之特權。

第 4 篇 調查暨裁決之程序

第 1 章 調查程序

- 第 20 條 任何本國或外國之自然人或法人，均可向護民官提出陳情。
- 不得因未成年、殘障、在監獄中服刑或在精神療養院療養、身處在政府機關所屬收容機構等原因，妨礙其陳情權利的行使。政府機關首長不得因其職權上之事務，向護民官陳情。
- 第 21 條 人民向護民官所提出之陳情案件，其目的不得為反駁司法訴訟及逾越司法管轄權。
- 第 22 條 所有陳情案件，護民官均為免費處理。
- 第 23 條 因政府機關未提供充分的公用事業所提出之陳情案件，護民官均得受理並調查之（依據 1998 年 2 月 12 日巴拿馬最高法院解釋文，本條文之文字內容被視為違憲）。
- 第 24 條 護民官署得主動或應當事人之請求介入調查。任何人向護民官提出陳情案件，得不必當面及依照規定的形式陳述其請求。



第 25 條 經由通信、電話或任何通訊方式向護民官署提出之陳情，均得視為護民官應調查之案件，包括個人自由或權利受到限制之假設性情況。

同樣地，護民官之調查權不得受到任何政府機關或個人干預或限制。

第 26 條 所有口頭或書面、由其他管道轉交之陳情案件，無論匿名或具名，護民官署均得受理。曾向其他行政機關或司法機關提出之陳情案件，得決定是否受理及進行調查。

陳情案件一經受理，應即告知陳情人。如拒絕受理，應告知陳情人其理由，指引陳情人運用其他可能較為有效的管道、程序或方式。

如為不實陳述、缺少具體事證、事實不存在或眾所皆知之情事，護民官得拒絕受理該陳情案件。

第 27 條 如護民官署受理人民陳情案件或是決定主動展開行動，為釐清案情，得即時進行調查，要求相關的公務人員提出合理解釋的報告，並於 15 個工作日內回覆護民官署。惟護民官得就每件個案的案情及其複雜性，延長回覆期限為 30 個工作日。如為緊急案件，護民官得要求於最短的期限內提出報告。

同樣地，護民官或經護民官授權之護民官署官員，得稽察任何政府機關，包括警察局、監獄或精神療養院；不得拒絕護民官或經護民官授權之護民官署官員進入上述機關及其附屬機構，妨礙調閱與調查有關的檔案或文件。

第 28 條 任何機關或公務人員如有拒絕交付相關文件、被要求提出之報告內容草率敷衍或未充分陳述、阻擾調閱因調查所需

之檔案或文件等情事，妨礙護民官進行調查，則應負行政及刑事責任，並視情節的嚴重性，由護民官告知該涉案機關，要求依據本法採取因應措施。

第 29 條 任何機關或公務人員如拒絕與護民官署合作，或是合作態度草率敷衍或未充分配合，應視同為對立及阻擾行為，護民官得告知其上層所屬權責機關，且必須於年度報告中公布該機關名稱並陳述事實。情節嚴重者，則應於特別報告中提出說明。

護民官得向涉案機關的人事部門及人事行政局，告知採取對立或阻擾態度之公務人員姓名，並將事實記載於人事資料檔案中，列為定期考核項目。

第 30 條 如護民官於執行任務時知悉有構成刑事犯罪之情事，應告知國家檢察總長。

護民官署應尊重司法機關所屬之特別權力。

第 2 章 裁決

第 31 條 由護民官署進行之調查，應寄發結案裁決書。

第 32 條 護民官所為之裁決，不得撤銷行政處分或行政機關之決議，惟仍得提出變更、修正或撤銷之建議。護民官在進行調查期間，不得中斷提出上訴的期限或程序，亦不得取代人民依司法體系賦予之權利所提出之各類行政或法律訴訟、訴願。

第 33 條 進行調查期間，如發現各機關、機構或公務人員之行政行為有損及人民權利之情事，或未依據法律授予之權利執行公務，護民官得提出忠告。對於未履行法定責任之公務人員，亦得提出違憲及法律責任之備忘錄。



護民官得立即要求行政權責機關，行使稽察權或懲處權。如為提出建議、忠告或法律責任備忘錄等情況，必須向護民官提出報告之公務人員應以書面方式，於 30 日內回覆，說明是否將採取因應措施。

第 34 條 護民官署有義務向陳情人告知處理陳情案件的程序及調查結果，同時亦必須將裁決結果告知涉案的機關。

第 35 條 為糾正侵害人權之情事，或是終止違法的行政行為，如護民官認為有助於調查之進行及裁定最後結果，且認為合情合理時，得告知國內各界。

第 5 篇 報告

第 36 條 護民官必須透過立法國會議長，或是以向立法國會全會或人權委員會提出報告之方式，與立法國會保持聯繫。

第 37 條 年度報告及特別報告，均得由護民官署發表。

第 38 條 護民官署所提之報告應包括下列各項：

- 1、詳述處理陳情案件之過程與結果、陳情案件之種類與其裁決情形，尤其是應詳列受理與拒絕受理之件數，及提出忠告、建議及提起上訴之內容。對於妨礙或阻擾護民官任務執行，或是未全力配合處理陳情案件之公務人員，應於報告中特別陳述。
- 2、於報告中提出會計年度經費預算結算情形及次年度之預算。
- 3、除非為瞭解陳情內容之緣由，否則於年度報告、特別報告或是護民官署提交立法國會或人權委員會之報告中，均不得洩露陳情人之個人身分資料。

第 39 條 護民官交付報告的程序如下：

- 1、 必須於次年的前 6 個月期限內，提交年度報告，並由護民官撰寫內容摘要，向立法國會全會與人權委員會提出。
- 2、 立法國會得經由議長要求護民官出席會議，報告其任務執行情形。如護民官在行使職權時認為有其必要，亦得要求出席立法國會全會或人員權委員會相關會議。

第 6 篇 護民官署之組織、人事暨預算

第 1 章 組織

第 40 條 護民官署應草擬機關組織暨職掌章程。

第 41 條 護民官署組織暨職掌章程及其增修條文，必須先由護民官送交立法國會人權委員會，再經全會表決通過。

第 42 條 護民官署應設處理業務之行政單位，並由護民官署組織暨職掌章程規範之。

第 2 章 人事

第 43 條 為處理業務，護民官署必須有一定的人員編制。

第 44 條 護民官署為自治機關，得依據護民官署組織暨職掌章程規定自行進用或解聘人員。該章程之人事相關條文，應符合巴拿馬國家憲法之規定，並以公務人員任用法規作為補充規定，且不得適用賦予護民官自主性權能的相關規範。

第 3 章 預算

第 45 條 為讓護民官署確保其職能有效行使，國家應編列足夠的預算，且不得少於前年度。護民官署組織及職能運作所需之



經費款項，應編列於立法國會預算科目項下（依據 2000 年 8 月 9 日巴拿馬共和國最高法院之解釋文，本項「不得少於前年度」之文字內容被視為違憲）

護民官署應設財務管理單位，並受國家審計部之監督。

第 46 條 來自於個人或國內外組織之獻金、捐款或遺產，不得列入護民官署之預算項目，惟必須專門用於執行特別計畫，且護民官必須於年度報告中詳細說明。

第 7 篇 附則及過渡條款

第 47 條 第一任被選出之護民官，其任期自於立法國會宣誓就職日開始。就職後應立即公告其任命，任期至 2001 年 3 月 31 日止，惟依本法第 7 條所述之規定，得連任一次。

第 48 條 第一任護民官自任命日起 3 個月內，必須向立法國會提出護民官署組織暨職掌章程草案。

為讓護民官署依法設置，第一任護民官自任命日起 6 個月內，不得受理任何陳情案件。

第 49 條 本法自頒布日起生效。

□ 第 4 節 巴拿馬共和國護民官署組織架構 □

● 型態

為獨立自主之機關，負責推動、保護及捍衛人權，監督政府機關，並依國家憲法賦予之權限，在面對國家各種權力時，合法執行其任務，並依業務所需，享有自主權及免責權。

● 任務

推動、保護及捍衛人權，調查、監督及舉發政府機關或公務人員之違法作為；行為及失職情事。

● 策略目標

推動人權的公民文化，以鞏固民主參與。

● 組織架構

請詳閱附錄之組織架構圖。



□ 第 5 節 現任巴拿馬護民官德哈達 □

現任巴拿馬護民官德哈達（Lic. Juan Antonio Tejada Espino）為巴國第 2 任護民官。德氏前曾為執業律師、巴國第一司法區最高首席檢察官，並偕同友人創設羅培斯暨德哈達律師事務所，長期戮力捍衛人權，並為弱勢族群代言，界定權利，爭取利益。渠於擔任檢察官任內曾調查四百多起有關暴力、殺人等刑事案件。為落實監察職權及促進民主更臻完善，渠於 2001 年 4 月



現任巴拿馬護民官德哈達（Lic. Juan Antonio Tejada Espino）。

就職後，即致力改善被藐視之人權並提昇行政機關對保障人權的重視，為弱勢族群伸張正義，且積極對抗暴力。

巴拿馬護民官制度於 1997 年設立，護民官經總統提名，立法議會核准通過，任期 5 年，全署員工 128 人，職司監督公僕風憲，檢肅貪婪枉法，保障人權，避免政府機關濫權。德氏以規劃設置巴國地方監察使辦公室為目標，期將監察機制與功能深植全國各地。



巴拿馬護民官制度

- 巴拿馬共和國護民官署署徽：



República de Panamá



第 2 章 巴拿馬共和國護民官署 工作概況（2003.4.1～2004.3.31）

2

□ 第 1 節 巴拿馬人權現況 □

爲履行法定職權，護民官依規定提出了年度報告，陳述人民陳情案件的內容，以及詳細敘述引起人民提出陳情之政府機關違法行爲，並全面性探討巴拿馬人權受到嚴重侵害的情況。

本報告意圖指出建立民主機制和人權立國過程中的脆弱之處，我們希望能藉此予以補強、提出建言並建立制度。爲達到此目的，必須透過立法及一貫性的公共政策始能完成。

另外，過去一年適逢巴拿馬人民慶祝共和國建國，成爲真正主權國家的一百週年，本報告也詳實記錄過去一年來的工作概況。本報告也指出此刻正是達成社會共同期盼之目標的難得機會，更期盼能同時共享平等、尊嚴、和平及公正的生活空間。

1. 教育權

人權的品質特別強調與個人的尊嚴觀念有關，也就是說權利的誕生，或是放棄人類與生俱來的權利、尊嚴觀念都是個性發展時不可或缺的因素

基於以上論點，教育權也就是一種經濟、社會暨文化的權利，而且已成為國際間人權發展的一項利器，例如：「美洲宣言」第 12 條；「世界宣言」第 26 條；「經濟、社會暨文化權國際協議」第 2 條、第 13 條及第 14 條；「經濟、社會暨文化權國際協議增補議定書」第 1 條、第 2 條及第 3 條。

教育權並非只侷限於平等及免費接受教育的權利，相反地，還包括非屬於教育權範圍的情況。這些情況不但會影響教學當時的品質，也會影響教學者，更可能對學習產生負面因素，因此會直接影響教育權。以上我們所談及的情況，可能包括教育體質的持續改善、工作權的相關現象、相等的工作條件及滿意度；另還包含足夠的薪資、教育工作者的組織權及集體反對薪資的權利。

教育是人類的的基本權利，也是每個國家和各國之間支撐和平穩定發展的關鍵因素，更是後續參與 21 世紀社會及經濟體系不可或缺的手段。

經濟、社會暨文化權委員會第 13 號總觀察報告書曾指出：

「各種型態和層級的教育，都應該具備 3 項具有相互依賴的特性。在國內，則是與現有教育機構及教學方針是否具備足夠的可支配性。但是，也應該完成若干使教育機構運作的條件，如教學大樓、兩性衛生設施、自來水、以薪資分等級的教學、教材、圖書館、資訊化服務、資訊及其他技術。」

當教育普及後，教學機構與教學計畫都應該建立在平等基礎之上，必須以無歧視原則規劃學校所在地，使所有人都有受教育的權利。

教育的形式與基礎、研究計畫的瞭解及教學方法，都應被學生接受，且攸關父母親之適應與接受程度。



教育已具備必要的彈性，以利適應社會及社群變遷之所需，並因應學生們在文化與社會環境中之需要。」

護民官署曾受理與教育部有關的陳情案件，主要內容為教育部未支付教師及教授們薪資，以及在未進行相關調查之前即對學生進行處分。

公立學校的教授與教師，曾以個人和集體之名義提出陳情，指控教育部大量拖欠其薪資，根據這項理由，已造成渠等權益受損，導致家計困難，主要收入來源減少，已經收到的薪資不足以改善其經濟情況，因而影響到個人和家人的生活條件。

父母則提出陳情指出，對其子女採取未曾耳聞的處分方式，而且未經過相關的調查。同時，也提出陳情指出，在非自願的情況下，將學生任意轉學到其他學校。

2.居住權

32.7%的巴拿馬居民為低收入戶，而其中有 53%的人長期處於入不敷出的赤字情況。

缺少能讓全國大部分民眾有像樣住處的居住政策，使得巴拿馬市的多數家庭住在被視為「高風險」的地區：市區邊緣地帶、河岸或畸零地，而其他家庭則是以諸如硬紙板搭建房屋。民眾無經濟償還能力，且政府無建築政策足以克服問題，均違反了「經濟、社會暨文化權國際協議」第 11 條之精神。

除了大部分數民眾係以地下經濟過活外，多數民眾生活水準低落，土地產權無法長久持有、居住環境惡劣、大量鄉下移民等因素，造成民眾向銀行貸款困難，土地被侵佔的面積持續擴大，無論是公有土地或私有土地，在被侵佔土地區域內的民眾生活亦相當困苦。

護民官署不斷收到沒有住處、被暴力驅趕、家人被威脅離開等情況的陳情案件，我們可以提出奇利基省巴依亞·恰爾可·阿蘇（Bahía Chaco Azul）地區居民編號 CH378-03 陳情案件及巴拿馬省巴理達第一進步區（Barrida El Progreso No.1）居民編號 M154-04 陳情案件為例，因此政府機關必須結合民營企業及社團組織，負起應有的責任，包括回應要求適當住處者及生活經濟拮据者。這項建言並非檢視國家是否應成為介入人民生活產值和經營的主體，而是國家憲法賦予的主要責任（國家憲法第 38 條），因此應給予人民協助、創造優良居住條件、建立機制，以及設置財務管理法人機構，促進和保障所有各社會階層之居住權都能獲得完整滿意，最終的用意還是讓大部分人所面臨的困境，能夠有效解決。

在此應該特別強調違法侵佔土地的問題。由於搬遷費用相當龐大，包括影響到全體搬遷者，在大部分的個案中，搬遷者沒有自己的房子或是經常更換住所，因此立即性的結果就是使家庭的經濟危機更加惡化。更因為無固定的資產，資產維持的方式又受到威脅，除此之外，也中斷了教育學習過程，在許多與幼童相關的個案即是如此。

護民官署在許多案例中，曾指出政府機關在進行拆遷之際必須考慮包含搬遷者家庭的家具立即重新安置、搬遷及看管的配套措施或替代方案等問題，在重新安置或暫時安置的過渡階段，民眾的物品不能缺乏看管。

政府必須很清楚地瞭解，適當的生活方式並非只是促進人民的身體健康，也要能夠讓民眾穩定、安全、舒適地進行日常工作。由於搬遷、水災、土石流或其他災禍，導致住所遭到毀壞，或是土地產權未獲得保障，這些情事都破壞了安全性。同樣地，為確保住宅



本身的穩定性與安全性，應該以適當的材質建立完善的通風系統，並具有適當濕度。為履行有尊嚴的居住權，一個重要的因素即是住家的大小，必須能夠讓一家人和諧居住，並足以從事家庭和個人的活動。

以上都是為了達到有尊嚴的居住權，最基本的條件。

3.健康權

健康權為所有人類最重要且神聖不可侵犯的一項基本權利。我國的憲法中規定，政府應該致力於推動、保護、保障、補助、恢復及改善國民的健康情況，俾利尋求更好的生活品質。

所有人在生病的時候，都應享有接受醫療服務的福利，因此國家的法令規章及國際醫療機制，諸如：「人權世界宣言」、「美洲人民權利與義務宣言」、「經濟、社會暨文化權國際協議」、由巴拿馬簽署之「兒童權利國際協議」等，都已經制定了保護健康權的規定。

目前，在我國社會中可以發現缺乏醫療服務的現象，也缺少對病人的照顧，這就是政府機關經常損及或過度削弱人民的健康權的情形。

護民官署曾根據由貧血症、愛滋病和特殊血液病變及其家人，還有傳染病醫療院所之病患所提出的陳情案件，努力保護人民的健康權。因此，曾正式向衛生單位提出要求，給予每一位病患妥善的生活，並提供必要的醫療方式及照顧。

同時，護民官署曾建議採取保健、預防及教育措施，避免產生所有監獄或看守所受到感染的可能性。

另一方面，護民官署亦曾建議擬訂健康計畫與政策，且應該基於以下原則：尊重、照顧最弱勢團體；民眾容易至醫院看診，且能

夠平等無歧視、公平公正地提出需求；依據年齡、種族及其他條件，將健康指數分門別類設定等級，整合大眾的參與意願，並讓資訊透明化。此外，還必須建立基本指標，監視醫療看護的服務品質。

最重要的部分則是普遍及固定提供衛生設施，因此國家必須在國內的若干地區，如大連（Darién）省或部分原住民居住地區，以最大的保證達成上述目標。

有關平等照顧人民健康部分，則指出最理想的方式是民眾為獲得完全的健康照顧，應該得到公平的機會及有效的方式，即使有人排斥，也都必須協助任何人獲得醫療照顧。

世界衛生組織曾就平等健康照顧部分，指出有以下幾種方式：

- 1.以相同的需求，獲得相對的醫療照顧。
- 2.平等使用相同的需求。
- 3.所有人都有相同的醫療看護品質。

4.愛滋病患／HIV 帶原者的人權

國家應根據法令規章及其他作為，有責任保護人民的健康，應人民的需求提供照顧及服務。因此，必須平等看待人權，特別是健康權部分，國家必須尊重、保護及履行應有的義務，並採取必要的措施防護健康，俾利獲得妥善的生活水準。

很可惜的是，我國政府並未盡到前面所提的各項義務。這一點，則顯示在無法充分供應愛滋病雞尾酒治療法的藥物上，而雞尾酒治療法卻是能有效治療 HIV 帶原者發病的一種醫療方式，也就是說這些 HIV 帶原者無法享有更高等級的醫療保健。

一如前面所述，儘管這是政府必須做的事，然而雞尾酒治療法藥物無法充分供應的情況一直存在著，因此受到病毒感染者經常集



體向護民官署提出陳情。

護民官署一直注意藥物供應的問題，我們也察覺到愛滋病是一種社會危機，連帶影響病患以下的人權：獲得資訊、尊重生命、告知等權利，特別是平等及不得受到任何歧視的權利。愛滋病已成為國內政府機關的公共議題，其人權也成了新的健康課題，同時也應要求瞭解愛滋病感染和過去傳統的傳染病有何不同。隔離、義務檢驗、檢疫、出入境限制、封閉或開放性限制等措施都未採行，更無法因應愛滋病危機。健康的概念必須從一般性、人權、屬性及穩定的發展等觀點看待。

在此要特別強調，從財政或官僚體系的觀點來看，藥物供應所引起的衝突在於不是缺少該種治療藥物，就是藥物毫無功效，而這正是主導國民健康的要因。

儘管國家應該履行這些義務，然而健康醫療服務的使用者卻出現意見相左的情形，特別是愛滋病患們。我們可以觀察到當政府機關的責任在某些時候未履行時，提供醫療看護服務的效率、功效及品質，從中斷診療服務、人力不足到藥物的不足等情況，就會出現一連串的問題，這正是我們所擔心之事。

現在，這些政府必須履行的義務都規定在國家憲法第 105 條中，該條文規定個人為社會的一份子，擁有促進、保護、維護和復原健康的權利，以及維護健康的義務。根據巴拿馬共和國於 1992 年簽署之「聖薩爾瓦多議定書」(Protocolo de San Salvador)，這項權利得視為「享有最高等級之財政、精神道德及社會的福祉」。

如果有法令規章及政策規範主管機關應就 HIV 帶原者擬訂免費治療愛滋病及最好的預防措施，就應該針對該預防措施定期記錄爭議性的問題。

護民官署的建言之一，就是衛生機關應照顧人民的健康，也就是說立即實施規範程序並持續供應藥物，針對愛滋病患給予特別的生活照料。

同樣地，我們也建議衛生機關，採取必要措施，以消除藥品供應不足、不定期供應或藥品過期的情形，維持藥品正常供應。

根據近年來對抗愛滋病感染的經驗，促進和保護愛滋病患人權確實是預防和減少 HIV 病毒傳播的基本要素。

就上述情況而言，我們曾就愛滋病傳染提出基本課題，建議政策的制定者應引進普遍性且眾所周知的人權規範，提出對抗 HIV 病毒的方針及內容，使該規範成為中央與地方因應愛滋病及 HIV 病毒的一部分政策。

本項疾病的法律規範直接涉及基本權利及公共衛生政策，而此兩者均特別受到法律的保護，因此護民官署完成推動 2000 年 1 月 5 日第 3 號法律的立法：「性病、人類免疫病毒及愛滋病感染通則法」。

關於 2000 年 1 月 5 日第 3 號法律的推動，則是要求處理司法業務的公務人員，例如：司法機關、公共事務部司法警察、地方首長，透過傳播媒體提供愛滋病患人權之相關規範，以及對中美洲社會影響的確實訊息。同時，希望藉此取得相互的支援（政府的、非政府的及其他機構），就愛滋病花費的議題，建立愛滋病相關立法規範所需之預算。

5. 女性的人權及性別歧視

對於女性的歧視，我們可以定義為一種建立在對主客觀性別概念上，於政治、社會、文化及公民領域或任何領域中有關男女平等



的基礎，損害或消滅其基本人權和自由權的認知、享有或行使，而造成全面性的差異、排除或限制。

然而，這種壓迫，女性和男性仍有差別，因此女性被歸屬於「男人、家庭及社會共同支配的一群」。我們所面對的「多重歧視」，可能來自於種族，可能來自於生產過程中的社會地位或從屬關係，之後可能來自於性別。

這些迫害的因素，造成女性在各項活動中受到歧視，且無法自我發展。歧視女性最惡劣的方式就是暴力相向，用任何形式侵害其人權及基本自由，完全或部分限制女性自治、自我認同、享有和行使上述的權利與自由。

施加於女性的暴力，無關乎身分、種族或族群、收入、文化，教育程度、年齡或宗教等因素，在社會各階層中均可發現。因此，從性別角度來改變社會、政治、經濟及教育層面的結構是相當重要。

我們國家在文盲指數、經濟活動、勞動技能及自由業待遇方面，都存在著明顯的差異，長久以來都出現對女性的歧視。

同樣地，工作上也長期存在著性別的明顯區別，損及女性權利，且只能領取基本工資，而不考慮其最高學歷。我國經濟活動人口有 1,161,612 人，其中女性總計有 384,516 人（占 35%）。在群體當中，無論教育程度為何，男性獲得的時薪總比女性多。這種偏差在受高等教育的女性中更為明顯，和男性相比，女性的收入少於男性的 17%。另我國 2001 年第 38 號法律，已將性侵害犯罪納入刑法之中。

儘管國家憲法已規範保障女性懷孕後的工作權，無論是公營企業或民營企業，都禁止以懷孕為由解僱女性，然而護民官署仍收到來自政府部門解僱懷孕婦女的陳情案件。

雖然我國通過了選舉比例法（1997 年第 22 號法律），規定任何選舉應至少有 30% 的女性提名，而且各政黨也必須將最低的女性提名名額比例納入其黨章，但是目前並非所有政黨均履行該規定，1999 年及 2004 年的選舉，不僅未達上述提名比例，甚至未達一半。

2003 年 6 月 30 日第 55 號法律雖建立了新的獄政制度，即使至今尚未執行，仍規定應設置女性收容中心，重視懷孕婦女的權益，給予良好及特別的醫療照顧，並擴及其子女，每個收容中心均有義務設置育嬰室，給予孕婦產後哺乳 6 個月及配偶探親的權利。

經聯合國承認的性別暨獲利權及泛美洲體系中，人權這一項在我國尚未獲得完整立法，亦未徵詢全國各界意見。

巴拿馬是「消除對女性各種歧視協定」（CEDAW）、「消除對女性各種歧視協定非強制性議定書」、「預防、制裁暨根除對女性施暴美洲協定」、「給予女性參政權美洲協定」及其他捍衛女性人權之國際保護協議簽署國，最近幾年更是經立法程序批准幾項國際協定，然而，卻無效果呈現，一如先前曾提及的領域，仍存在著基於性別理由而出現歧視的情況。

在我們享受豐碩成果之際，也面臨挑戰。為消弭這些不利因素，應該致力於讓我們成為一個尊重女性人權的國家，在各項建設發展中，力行實踐性別的平等，同時要求政府履行相關女性權益之法規及國際規範，讓這些占全國總人口 49.5% 的女性，獲得基本的尊重與保障。



6. 兒童暨青少年之人權

巴拿馬共和國人口中，兒童暨低於 18 歲之青少年共有 1,219,199 人，占總人口數 41.4%。基於這個理由，國家制定政策保護及保障這個族群的權利是基本要務，此舉將有助於巴拿馬的經濟和人權的發展。

所有各地的兒童及青少年在成年之前，均有權利享有健康生活與完整發展之相同機會，並獲得到國家、家人及社會的保護。

巴拿馬政府於 1990 年 11 月 6 日通過第 15 號法律，簽署了「兒童權利國際協議」，促使我們針對保護、特殊、行政、立法等性質的權利，擬訂規範措施，主要目的是希望恢復已受到侵害的權利，並保障因年紀問題而被排除享有完整社會福利與服務的族群，闡揚國家有義務廣泛瞭解成人、兒童及青少年所適用的原則和規定。

「兒童權利國際協議」認為兒童的基本權利是建立在對每一個人本質上的尊重，一如其第 1 條所言：「所有針對兒童所採取的相關措施，無論是公立和私人機構、政府機關與行政部門，都應該注重未成年人的最高利益。」根據這條條文，我們建議在實施相關政策之前，應該採取若干推動及保護其權利的措施，以利上述機構或機關遵循。

侵害兒童及青少年權利最常發生的案例，就是他們為毆打辱罵的受害者、商業及性產業的被剝削者，或者在其他性質工作上對他們採取特別的限制。

社會的排擠是導致貧窮、機會不平等、出現邊緣人、無法融入社會及人權暴力事件的直接原因。這些因素多多少少都和工作上僅給予兒童及青少年單一轉換工作的機會有關，令他們無法增加家庭

收入並獲得改善生活條件的機會。

我們應針對以政治或社會意志力創造出的危險或侵害性特殊情況，給予和兒童適度發展有關的關照及保護，以預防及消除上述不當的情況。

巴拿馬是「兒童權利國際協議」的簽署國，因此無論「兒童權利國際協議」、與未成年人之人身保護有關的第 138 號協議及與最差勁之托兒工作有關之第 182 號協議，都應履行確保兒童及青少年權利的承諾，就侵害人權的特殊情況予以有效回應。

在此必須指出，兒童及青少年的發展與福利，是整個社會的責任。每一位兒童及青少年，都必須依社會經濟、種族、性別及文化面向的各自獨立條件，獲得其能力、興趣及潛能的發展機會。

7. 巴拿馬原住民之人權

巴拿馬共和國憲法，確立了任何巴拿馬國民在法律之前人人平等的原則。

根據國家憲法及相關法律之規定，巴拿馬原住民在風俗習慣及領土方面，享有自我決定或自我管理的權利。巴拿馬政府已透過兩項保護人權的國際協議－1976 年 10 月 27 日通過第 13 號法律而簽署之「經濟、社會暨文化權國際協議」、1976 年 10 月 28 日通過第 15 號法律而簽署之「公民暨政治權協議」，確保前述權利。

然而，關於巴拿馬原住民的人權情況，我們在此要提出不同行政機關以其制定及實施的公共政策所犯下之錯誤，藉以挽回及恢復他們面對原住民人權及基本權利時應負起的責任。

儘管原住民是巴拿馬護民官署優先保護的族群之一，然其權利受侵害的情況，在獲得利益的層次上仍未出現徹底改變。



對於原住民資源分配不公平、缺乏醫療服務、無法取得藥物、遷移困難而無法享受所有人都該有的基本服務等情形，都只是眾人皆知或經舉發的侵害現象，但仍有許多情況尚未被發掘。

我們堅決認為政府欠缺瞭解傳統上即屬原住民所有之土地所有權專屬界定的政策，這也是為何近年來原住民和佃農之間產生衝突的主因，並引起各種不同種族及文化族群間多起的混亂紛爭，但是政府卻視而不見。

巴拿馬政府已採納多項國際協議，保障原住民的權利，例如：保護及整合原住民與部落民族之第 107 號協議—通過 1971 年 2 月 26 日第 53 號政府令而加以採納。在這項協議中，政府承諾將有系統地實施以下事項的相關保障計畫：權利、機會均等及文化平等；工作、衛生設施、教育的保障；改善生活條件；解決傳統上屬原住民土地之集體或個人土地所有權的問題。

國際協議是一項很好的工具，讓原住民可以合法要求政府徹底保護他們所應有的權利。這些要求項目，可以在 2003 年 3 月的年度報告中見到，並有國內外的輿論意見提及。其中，大眾法律協助中心曾針對巴拿馬境內各原住民族群及地區的生活、健康、礦業、教育、森林及其他方面的一般性條件，提出具體研究成果。在該份報告的結論中，曾呼籲各政府機關應儘速與原住民對話，討論簽署第 169 號協議，惟巴拿馬政府並未簽署，因其認為有違國家憲法規範。

護民官署為推動原住民族群的權利，保障其生活與發展，向巴拿馬政府重申簽署第 169 號協議—有關獨立國家之原住民與部落族群的重要性，這項協議是為了解讓國家承諾具體實施推動、保護及保障原住民權利的行動。

8. 非裔族群之人權

巴拿馬政府於 1967 年 2 月通過簽署「消除各種種族歧視國際協議」，並於 1969 年 1 月 4 日生效。

巴拿馬國家憲法制定了兩項條文，禁止任何形式的歧視。其第 19 條：「任何人不得因種族、出生、社會階級、性別、宗教或政治理念而享有特權，亦不得受到歧視。」

上述第 19 條納入國家憲法之後，巴拿馬共和國最高司法機關－最高法院曾表示：「為完整瞭解憲政上的問題，必須認定國家憲法第 19 條所述之特權的禁止規定，係基於法律平等原則而制定國家憲法第 20 條之合乎邏輯的結果或衍生推論」，並且規定：「巴拿馬人及外國人在法律之前一律平等」。

儘管採取了這項人權規範且具備巴拿馬國家憲法賦予之權利的保護機制，然而巴拿馬各政府機關對於採取推動平等權及反歧視措施之政策卻相當少見。

在保護巴拿馬非裔族群權利方面，政府僅制定一項保障該族群平等條件的法律。儘管只有一項已訴諸於文字的法律，然而此種進步仍值得讚揚。巴拿馬境內的各族群，透過社會的動員組織力量，強力要求政府制定及採取能行使其基本權利的公共政策及立法草案，這對我們的社會而言或許相當有效。

依據 2002 年 4 月 10 日第 16 號法律之規定，政府機關應接受及採取反歧視的措施。這項法律的立即性目標即防堵任何形式的歧視，並採取措施確保有效對抗歧視的行為，檢視國家的歧視性政策，讓人民有能力促進必要的文化變革，俾利消除任何實質性的歧視，落實「消除各種種族歧視國際協議」，讓社會上各種族群－原



住民、非裔族群、社會邊緣人，都能享有這項國際協議所規範的基本權利。

依上述 2002 年第 16 號法律，我國成立了全國反歧視委員會，研析巴拿馬政府落實「消除各種種族歧視國際協議」的情形，並建議行政機關提出保證，將反歧視的權利納入各個附屬機關運作當中。

在巴拿馬，現實社會中是將成年人的潛在人力排除在工作機會之外，而且很明顯的，是以必須符合資方要求之資格條件始能獲得工作機會作為限制手段。而這些資格條件不但和能力及培訓經驗有關，而且和是否受過良好訓練、所屬於何種族群之外表、有無超過 35 歲年齡的女性，甚至於必需有良好健康的身體有關，以上列舉的限制條件，都可視為一種歧視。

布羅(Buró)的年度報告「美國國務院之人權民主」(Democracia de los Derechos Humanos del Departamento de Estado de los Estados Unidos) 篇章中曾指出，在美國的工作職場領域中，巴拿馬各種族被歧視的現象相當常見。該份報告更表示，為何人種膚色和在職場中擔任主管的比例是如此不相稱，而且還受到眾人的注意？尤其是在財務金融業、餐飲業、電信業及其他行業中特別明顯。

為保障非裔族群工作權的平等，護民官署參與了重要的社會運動，促使政府通過一項法律案－「藉由政策及措施的發布，在巴拿馬共和國推動工作機會平等的觀念，並徹底消除歧視」。

上述法律通過後，巴拿馬政府邁出了重要的一大步，比較國內各族群在國內和國際規範中的各項條件，制定了一項法律依據，保護因欠缺人權保障政策而受害的階級。

9.身心障礙者之人權

護民官署最重要的責任之一，即推動、擴展並讓一般民眾獲得應有的權利，尤其是身心障礙者，更需要特別關照並提供法律上的協助。

在巴拿馬，毫無疑問的，身心障礙者是受害階級之一，他們的家人常因一般人複雜的想法而無法瞭解身心障礙者家庭生活中的困境，也同樣地或多或少受到歧視。無可爭辯的，從這些無知的民眾成為身心障礙者時所表現出的態度及反應中，即可驗證其遭受歧視的困境。

我們在此要特別強調 1999 年 8 月 27 日第 42 號法律，透過該法律的規範，讓我們有機會可以瞭解身心障礙者的定義為何。該法第 3 條 4 項：「永久或短暫、部分或全部、生理或心理的功能喪失，限制了人類內在或外在一般進行活動的行為能力」。

綜合以上所述，不管是在巴拿馬或其他國家，我們發現眾所周知的歧視情況都和建築障礙有關，因為建築設計均涉及流動性、進入建築物及運輸道等問題，我國的身心障礙者必須天天克服上述挑戰。另外，就業管道的開拓及職場上的溝通，更是不可迴避的爭論。

許多國際協議已經制定身心障礙者的機會平等權，許多國家也承諾擬訂規範與政策，採取措施讓兒童及男女身心障礙者成為社會的一員，也能夠和其他人一樣享有相同的權利與義務。

巴拿馬政府曾立法，讓身心障礙者更能融入社會並改善其發展，最顯著的成果就是 1999 年 8 月 27 日通過第 42 號法律。



在上述原則之下，護民官署曾與數個與本議題相關之非政府組織召開會議，其目的為開啓溝通的橋樑，協助制定有助於身心障礙者健全發展的政策，讓他們在社會群體中扮演更積極的角色，讓他們瞭解也可以享有權利，而不是遭社會遺棄。

總而言之，護民官署最大的擔憂和期待，就是國內和國際的法律規範能否完全落實，因為這些機制能夠改善身心障礙者的生活品質，讓他們瞭解個人的相關權利和責任，例如：國家憲法第 3 篇，特別是第 52 條、第 55 條、第 56 條、第 102 條、第 106 條及第 109 條；另「家庭法」的條文規範也特別強調對於身心障礙者應給予特別照顧，一如該法第 390 條、第 406 條、第 407 條、第 517 條、第 519 條、第 520 條及第 521 條；而經巴拿馬政府 2001 年 1 月 10 日通過第 3 號法律而簽署之「消除各種對身心障礙者歧視國際協議」，亦有相關的規範。

上述的國際協議讓政府展開了立法、社會、教育、勞工或其他方面的行動，以消除各種對身心障礙者的歧視，並促成他們完全融入社會，其中最值得一提的就是有機會進入政府機關或民營企業工作，參與提供資源、服務、設施、計畫及活動等機會，諸如：就業、運輸、傳播媒體、住宅、創業、教育、運動、訴訟、警察業務及政治和行政活動。

10. 警察機關與人權

護民官署曾經收到許多與警察機關、直轄市、省轄市政府機關的陳情案件，內容不外乎基本權利遭到侵害，例如：合理訴訟權、住所不受侵犯權、非法逮捕等，由此可見警察機關並未合理引用 2000 年 7 月 31 日第 38 號法律及其他法規所規範之行政訴訟程序，

才會導致當事人要求公平、有尊嚴的權利。

毫無疑問地，一般民眾期望政府機關能夠改善前述情況，以確保其公民權並提供適度的指導，透過警察機關公開資訊的取得、可利用的資源及不同機關的法定程序，讓他們能夠合理介入和案情有關的義務及權利並獲得保障。

因此，護民官署曾多次重申觀察行政機關法定訴訟程序的重要性。此外，也要觀察個人在面對行政機關行使權利或履行義務時，這些行政機關在處理過程中的法律約束力。

當關注政府機關是否有效保障個人權利與義務，以及履行憲法及法律規範時，爲了能夠完整執行法律，其態度的轉變是必要的。因此對於以更自由的方式、最大的權限解決衝突，並讓民眾親近及取得資訊而言，警察機關是一個關鍵點。

我們觀察到部分警察人員所附屬之機關擬訂了無法律基礎的處理程序及必要條件，讓行使公權力的警察人員自行採用毫無章法的標準，同時也讓這些警察人員所附屬之機關產生了困惑，無法確定哪些必要條件才是處理特殊爭議事件時是應該遵守的規範。上述情況讓這些警察機關在執行任務上毫無制度可言，也無法遵循自己的原則，更無法確保能夠處理爭議事件。

另外，負責推動行政程序的警察人員，經常以不合理的作爲處理案件。某些未知的個案更導致工作量增加，無法有效迅速解決問題。

同時我們也發現，受到國家憲法第 32 條基本保障的合理訴訟權或合理法定程序，警察機關常違反法律原則，故意未引用或告知當事人或者被害人，直接影響了渠等捍衛其權利。同樣地，依據 2000 年 7 月 31 日第 38 號法律第 34 條，行政作爲必須符合合理訴訟權的平等原則。



在這方面，一如我國簽署之「美洲人權協議」(第 8 條)所述，保障基本合理訴訟權，是任何人進行訴訟程序的初步權利，所以必須注意在進行訴訟時是否獲得應有的保障。

更具體而言，儘管先前我們都瞭解合理訴訟權是一種法律基礎的概念，然其原則是為了尋求法律的保障，以利訴訟程序持續進行。

最後，我們意圖採取適當的措施，促使警察機關遵守規範及相關的法律程序，讓所有人在面對警察機關之際，足以獲得立即、公正及自由的行政正義，並增加對警察機關的信心。

11. 國家警政署是人民平安與安全的保證

依據 1997 年 6 月 13 日第 18 號法律，巴拿馬成立了國家警政署，為保障人民的安全、遵守及維護國家憲法及其他法律規範的機關，其任務見於國家憲法第 17 條。

我們知道國家警政署的法定職權為在國家司法管轄權之下，保護所有人的生活、住所、財產及其他權利和自由。同時，也預防及抑制過失和犯罪行為，以上所述都是公共安全的基本原則，國家有責任透過國家警政署給予保障。

在本報告內容所述的這一年內，護民官署曾收到許多與國家警政署執法人員安全程序、強行進入民宅、非法逮捕及使用暴力等有關的陳情案件，經證實後，陳情人的身體確實曾遭受國家警政署所屬機關暴力相向。

護民官署很擔心曾遭受國家警政署執法人員暴力相向的陳情案件不斷增加，因此針對國家警政署所屬機關依法賦予及法律規定之自由裁量權，調查其明確範圍。儘管如此，仍有若干使用安全警力的法定基本原則，如平等原則、比例原則、最低限度干預原則，

根據我們的調查，國家警政署所屬機關之執法人員並未採行。

國家警政署的執法人員在行使公權力之際如未採行上述原則，很有可能喪命，並損及生命權。

基於以上觀點，國家警政署的執法人員在判定情況方面扮演著相當重要角色，更可以決定哪些情況應該依比例、法律及必須原則使用警力。

就護民官署而言，最感興趣的事是國家警政署在執勤時可能扮演的角色。由於該署的執法人員不得超過法律所規定的人數，因此大眾的信賴很有可能左右這個機關。經證實，民眾和國家警政署警察接觸時都負擔自我權利遭受損害的風險及心理產生恐懼感。換句話說，護民官署進行這種現象的相關調查，對國家警政署而言有其必要。

12.監獄現況

爲了評估巴拿馬獄政制度的實際情況，我們曾以週期性的方式觀察到受刑人的現況，以及受國內法律和國際協議承認並規範之人權與權利，和 2003 年第 55 號法律－巴拿馬新獄政制度法規範之受刑人權利遭受侵害的情形。

以定期的方式觀察之受刑人遭受侵害的權利如下：生命權、安全及人格完整權、健康權、教育權、工作權、創業權、捍衛及請願權、與外界聯繫權、宗教自由權及其他。

在護民官署已知的暴力行爲中，也包含了不人道、非人性凌虐的待遇。我們在此還要指出，濫用警力、監獄受刑人之家屬受到不當的檢查、過度的懲處等情事，已導致產生非法、濫權、侮辱的事實。護民官署定期的視察，有助於減少人權受到實際侵害的發生並



改善許多情況。

在此要特別提及曾對外公布的護民官署第 70A-04 號決議書，內容為秋瑞達（Chorreta）公立監獄非人性、擁擠及警察暴力的組織架構與現況。

然而，2003 年 7 月 30 日通過之第 55 號法律，制定了巴拿馬新獄政制度，巴拿馬政府於是積極檢視各個監獄受刑人的人權狀況，為巴拿馬的人性化獄政制度開啓新頁。

最特別的是這項新法律，促使警察在面對公權力行使時的挑戰，態度產生明顯的轉變。因此，巴拿馬政府提出了保證，新獄政制度必定符合國家憲法的基本精神。

護民官署認為這項強制力量，是各政府機關、國際組織、人權組織、教會、學校、諮詢顧問及記者，自 1997 年起至 2003 年 7 月 30 日止，努力不懈追蹤所獲得的成果，代表著我國的獄政工作已有實質的進步，也取代了自 1941 年起實施的制度。上述的法律也賦予了護民官署、獄警委員會、出獄受刑人之保護人重要的職權。

目前，歐洲聯盟的西班牙專家就 2003 年 7 月 30 日通過之第 55 號法律－新獄政制度法之施行細則草案，提出對我國現行獄政制度如何更人性化發展的諮詢意見。在集體力量方面，建議護民官署應以積極主動的態度涉入檢驗現行獄政法規，並針對制度本身的規範問題提出建言和忠告。新獄政法實施後，重點應放在精進制度技術方面之程度或步驟，以及安全規範、機制和特別許可事項。

這是我國的新起步，應該確保落實前述前瞻性的監獄規範，並作為人性化獄政制度的重要步驟，俾利推動、保護及監護受刑人的人權。

13.健康環境權暨生活品質

環境問題已經是護民官署持續關注的重要議題。我們不斷在大眾傳播媒體上及所收到的陳情案件中，見到侵害健康環境權及生活品質之情事，例如：海灘與海域的開發、濫伐保護區的森林，及若干水和空氣汙染事件。

因此，我們必須高度關切及反映健康環境權及生活品質的實際情況，提出這兩者不同但又息息相關的基本觀念，因為健康環境權暨生活品質已被視為人權的一環。

環境健康權是一種保護、預防、保存及改善環境條件的權利，也是我們所生活的地球中，一種身體上、化學性及生物性的權利。這項權利讓我們能夠居住在這片土地上，包含適當的資源供給，例如：享用空氣及純水和自然景觀。

另一方面，生活品質是指一個人發自內心感到是否舒適和滿足的程度。然而，從宏遠的角度來看，生活品質正轉變成一種尋求整合所有要素，以協助人類發展之概念。至於其他事項，則是應具備完善的社會和公共基礎建設，以促進共通利益並經常維持未被過度破壞與汙染的環境。

我們看到國際化與全球化的過程，都在推動人類享有比過去更好的生活方式，而且在大部分的案例中，不單只是指生理的健康，還包括心理的健康。然而在許多個案中，最大的變化則是實質利益的累積，更甚於滿足自己本身的基本需求，造成社會愈來愈多人接受自我主義和物質主義的概念，而這種觀念正是嚴重危害環境、我們這一代和下一代的元兇。



身為人類，我們不能忘記我們是自然界的一份子，也不能獨佔。而我們所熟知的生活方式，也應追隨著我們保護環境的行動步伐。

我國憲法第 3 篇「個人暨社會權利」之第 105 條、第 6 章「健康、社會保險暨社會救助」，都賦予了國家應維護人民健康的基本任務。同樣地，第 7 章「生態體系」之第 114 條，規定國家應基本保障人民生活在健康及免於汙染的環境中，空氣、水源和其他必要的物質供應，都應適合人類的生活。

巴拿馬政府簽署之國際人權協議，例如：「人權普世宣言」，對於健康方面的議題曾有以下規範：「所有人及其家人，都有權利享有合適的生活品質、健康及福利。」而「美洲人權宣言」第 11 條規定：「所有人都有權利要求衛生設施及社會措施，以保護其健康．．．。」

另一方面，由巴拿馬通過 1992 年 10 月 22 日第 21 號法律並簽署之「聖薩爾多議定書」指出：「所有人都有權利要求在健康的環境中生活，因此各國必須致力於推動保護、預防及改善環境。」

儘管如此，我們擔心上述規範並不適用，且根據這些經擬訂、批准並生效之規範所設定的目標，亦很難達成。由於經過分析研究，我國縱使有許多法律規章廣泛推動改善自然資源並避免環境遭到破壞，然而其適用性仍有限制。

護民官署一直關切巴拿馬各族群所面對的環境問題，因此，在目前的組織上，設有處理所有與保護健康環境權有關問題的單位。基於此，我們擔憂也很努力處理以下案件：因不當飲用水供應而影響人民健康的問題、噪音汙染、森林濫墾、大火、保護區遭破壞等，並且持續收到非金屬礦區開採的告發案件。

我們認為必須教育民眾有關我們正面臨的環境問題，讓他們自覺到其嚴重性，促使民眾積極有效參與，並接受環境是個人責任之觀念。此外，我們也堅定認為在推動相關環境計畫草案之決定過程中，無論是立法及行政作業階段，或是推廣時期，都必須要有民眾的參與。

身為人類，我們都是自然界的一份子，也有責任和義務維護及保護周遭的環境。為了達成上述目標，必須具備更大的環境共識，更應該由而不同的機關開始推動，讓民眾接受並齊力發展。而民眾也應該對各機關施加壓力，在發展經濟的前提之下，對於我國各項可能影響環境而進行之計畫，應於事先進行分析研究和環境破壞評估。

14.民營化之公用事業：欠缺透明化、民眾參與及調整上的缺失

理論上，公用事業應由全民共享，其供應也應滿足一般人、集體或廣泛大眾的利益，並且直接影響人們的生活品質。

先前我們曾指出公用事業如何供應，以及民眾在使用上可能遭到全部或部分的損失傷害。

我們認為由民營企業提供之公用事業，是不可能完全與政府脫離關係。既然如此，多數的公用事業應該擬訂全國性的供應策略，因為其公眾使用的性質是無庸置疑的。

政府應透過調整機構確保公用事業持續性地有效供應，且在面對使用者或第三人時，不得授予企業經營者過多的權力地位。

巴拿馬公用事業的用戶對於民營化的不確定、承受高費率的情況、允許專營企業過多的盈利、交易的觀感、欠缺透明化、將民眾利益及參與排除在所有供應制度之外等情事，產生愈來愈多「信心



危機」。上述的現象立即產生了反作用，由行政部門針對專營企業所成立的調整局（ERSP），掌握了大部分的不當情況。

因此，有必要加強調整的範圍，並讓調整局採取透明化及獨立的作為，以避免市場上經營者可能產生的影響，擬訂能夠調漲費率的規範，或是依法行事。

在沒有集合所有力量試圖改善公權力行使之情形前，我們無法接受人權被踐踏。但在尚未尋獲有效的解決機制及方式前，我們只好暫時隱忍姑息這些公用事業，並且不斷地處理來自四面八方的陳情及抱怨事件。

舉例來說，我們很明顯觀察到在市場實際運作上，並沒有同質性且強而有力的政策可以全面解決問題（非暫時性政策，例如：「費率穩定基金」的核准與否），也沒有以全體民眾、國家利益及公平性之觀點出發，制定「合理」費率（及民營企業的盈收）。

爲了尋求解決缺失之道，政府因而成立調整局（ERSP），然其基本職權並非十分完善。依我們的觀點，其成立是爲了保護用戶面對專營企業未履行義務及濫權時之權利。

應將享用公用事業視爲社會暨經濟權的一種，隨之而來的挑戰則是重新提出支配我們經濟的公共政策，以獲得更公平發展之策略作爲規劃的基礎，並建立在公共利益之上，對抗讓巴拿馬人民陷入愈來愈深化的不平等社會。

我們發現負責監督和調整我國供應公用事業的機關，其制度和運作力量並未回應民眾擔心的問題，就好比國內沒有可以解決問題的機關、機構或組織，更不存在具有「配合性及決定性」的民眾參與。歷史已經告訴我們，在沒有「民眾共識」之下，任何人都無法被要求和驅使。

因此，爲了讓調整範圍求得均衡，應該集中力量調查專營企業的投資與支出、無風險而未達到保證的事項、交易上的固定支出回收率。相反地，制定公平公正的費率，不但可以轉投資，也可以顯示更透明化的合理保障，凸顯用戶權利、利益、參與及安全的重要性。

15.對抗貪污：透明化及帳冊移交

就常見的經驗而言，貪污大多與貧窮、人民基本需求及人權的實施不徹底有關。

在這段期間內，我們一直強調反貪污、透明化及帳冊移交的重要性，因爲這些都是確保能夠改善社會及國家重新分配適當資源之健全公共政策的一部分。

我國已經通過「財產透明法」，這是一個重要的進展，但在執行上卻是一大挑戰，因爲在該法通過之後，可以很明顯感受到我們熟知的「祕密文化」。也就是說，公務人員即使知道有這項法律的存在，卻不瞭解帳冊移交的責任，更重要的是，他們也不清楚人民有自由使用公開資訊的權利。護民官署必須經常依據「資訊保護法」，適當介入公務人員拒絕依據「財產透明法」提供資訊之情事，因爲提供資訊被定義爲一項明確的公共利益，和公務人員的帳冊、專業服務契約、自由支用帳款項目及其他事項都息息相關。

在透明化處理公共事務及自由使用公開資訊方面，則遭遇到另一項阻礙。依內閣命令制定的「財產透明法」施行細則被法院認定爲違法，護民官署因而提出糾正。兩年之後，法院作出明確判決，我們更希望下一任政府能完全廢除該施行細則。



我們同樣堅持公務人員應該履行提供法定資訊的義務，一如國家憲法第 299 條、1999 年第 59 號法律之規定。

□ 第 2 節 人權教育暨推廣 □

人權教育為監察使的主要工作之一，因此必須設立一個特別的單位負責執行這項工作。人權教育暨推廣處即為巴拿馬護民官署組織及運作上，一個不可或缺的單位。

● 業務職掌

人權教育暨推廣處具有下列業務職掌事項：

1. 透過教育活動及出版品，推廣人權知識。
2. 制定人權教育計畫。
3. 透過會議、論壇、研討會及講習，訓練護民官署、政府機關及社團組織之職員。
4. 管理護民官署之人權文件中心。
5. 參與政府機關及社團組織與人權相關的活動。

● 活動執行

自人權教育暨推廣處成立以來，已經逐步推廣人權文化，在護民官署內外辦理多場教育訓練活動，有助於各政府機關及社團組織瞭解我們人權推廣的工作。

● 推廣計畫：「建立民主文化：公正性、透明化及參與」

◆ 理由依據

護民官署之所以受到充分的尊重並能監督個人及群體之基本權利和憲法上賦予的權利，主要是因為這些都是政治上的權利，得以受到特別的重視，並在選舉的場合中得到檢驗。

從人權的觀點來看，參政權有助於民主的推展及鞏固，及民主人權國家的建立。

爲了察看民主制度發展的貢獻及驗證巴拿馬人權的實施狀況，護民官署在 2004 年期間舉辦一系列推廣參政權及監督選舉過程的活動。

爲確保選舉過程的公平性、競爭性及透明化，護民官署於是監督選舉組織、競選活動的各種候選人贈品，及政府機關和公務人員對於公平原則的態度。

政府機關和公務人員以平等機會確立政治參與，稱之爲提供一般性利益，各種候選人贈品之相關公平性行爲規範必須維持，否則部分公平性相關原則就會扭曲憲法上所指的平等條件，及保障人權的國際規範。無庸置疑的，政府機關及公務人員不應該利用公務之便，對任何參與競選活動的候選人及政治團體進行利益輸送，也不得損及其權益。

所有巴拿馬民眾均有權利透過高層次的公民諮商選擇他們的政府，也有權利有效參與直接影響他們及其後代的決定。

鞏固民主是一段漫長、持續及複雜的過程，於是得透過定期舉行選舉活動，以建立及強化民主制度及參與意願。



在今天這個面臨挑戰的時刻，並非只是單純建立及維持民主制度，而是必須建立真正的民主文化。

民主化是一種立即且長期的過程，透過各種社會團體及民眾間的對話及參與才能形成氣候。

民主制度的強化需要民眾大量的參與，對民眾而言，必須喚起其對公共事務的興趣，也就是一如我們所言，必須看到集體利益為何。為達目的，就得戰勝冷淡、漠視及放棄的態度。

建立及保護民主是所有人的任務，為了獲得穩定及持續的民主成果，包含穩固、有效及透明化的民主制度，則必須有公民的參與，包括傳統的少數族群，都應尊重其基本權利與責任。

◆ 目標

— 一般目標

健全發展巴拿馬民主制度，並監督人權實施情況。

— 特別目標

1. 促進競選活動維持公正性、競爭性及透明化。
2. 推動實施資訊公開的公民參政權及參與監票作業。

◆ 內容

1. 教育及推廣。
2. 監督與保護。

◆ 策略

根據先前提到的特別目標，實施的活動詳述如下：

目標一：公正、競爭及透明的競選活動

1. 追蹤選舉組織活動及發展。持續與選舉法庭配合，確保公民參政權允許行使範圍內的條件。參與選舉規劃審查會議，並就競選活動提出改善建言。追蹤及分析選舉法庭定

期發布之選舉法規範。選舉當日，護民官署職員進駐各省及認為有必要之最多選舉人口的投開票中心，追蹤觀察競選活動、計票情形、投票記錄、當選人獲得政治獻金之申報內容。

2. 提倡公務人員的政治中立原則。要求各部會及政府機關的公務人員，於執行業務之際遵守政治中立原則之相關規範及禁止事項。同樣的規範內容亦鼓勵社會共同介入監督。
3. 重視陳情案件及諮詢案件。省辦公室及護民官署所在地，負責收受與競選活動有關之陳情案件及諮詢案件。為確保案件能有效處理，人權辦公室官員必須就選舉權規範各種議題進行專業訓練。

目標二：資訊公開、自由選舉及參與監票作業。

1. 行動策略。為推廣選舉資訊公開及公民參政權，護民官署舉辦並分送 3 合 1 的相關策略廣為週知－公開宣導投票的重要性並鼓勵投票（自發性投票）、要求公務人員堅守公正立場、善用公民請願及民眾監票的機會，同時也透過廣播傳達上述策略的相關訊息。
2. 利用傳播媒體宣導。護民官、中央協調小組成員及計畫負責人，在選舉活動進行期間，應透過大眾傳播媒體傳達相關活動訊息。

◆ 實施地區

本計畫應於各省重要城市推廣，並擴及至全國。以巴拿馬省為例，則於巴拿馬市、聖米格利多市（San Miguelito）、阿拉嘉市（Arraijan）、秋瑞拉市（La Chorrera）推展。



◆ 計畫架構

1. 中央協調小組：由護民官擔任主席，各單位主管人員為其成員。
2. 計畫負責人：人權教育暨推廣處處長。
3. 執行單位：各處及地方辦公室。

◆ 資源

執行本計畫係應動用護民官署內部的資源，即以最有效的方式運用護民官署既定預算科目項下有限的基金辦理。

□ 第 3 節 人權保護暨指導 □

人權保護暨指導處是巴拿馬護民官署的行政單位，隨著現任護民官就任後重新進行行政改組，其功能為就民眾提出有關基本權利受損之陳情案件及請願案件，以有效且合適的方式處理之。

這個單位是護民官署體系制度的穩固基礎，其目的為依據 1997 年 2 月 5 日第 7 號法律所賦予之職權，解決已受理之陳情案件及檢舉案件。在處理案件過程當中，不會因人口大量增加而中斷其指導諮詢的基本服務，曾以隸屬該處的民眾指導中心作為合法顧問、提供指導及受理陳情案件的初步階段，現今民眾指導中心已居於獨立的地位。惟該中心與人權保護暨指導處仍有共同的職責：提供所有人諮詢指導，或是讓民眾更親近護民官署，以獲得必要的諮詢，並將其問題及陳情交由相關機關或機構處理。

該處就像是北極星，指引民眾方向以解決問題。其持續性的目標為針對民眾的問題，給予適度的回應，並進一步要求涉案的機關處

理，透過不斷的追蹤和關注，監督公務人員是否已履行其應有的責任。

儘管如此，為彰顯本報告的實質意義及成果，無論是人權保護暨指導處或民眾指導中心的績效，在以下的篇幅將以圖表數據呈現工作成果。

● 目標

就國家憲法及巴拿馬共和國通過簽署之國際協議所賦予民眾的基本權利，關心及調查政府機關及公務人員是否有損害其權利的違法或失職行為。

● 業務職掌

人權保護暨指導處是關心陳情人的第一關。在接受陳情案件的最初階段，民眾指導中心（今日稱之為：民眾指導處）負責收集可能影響人權的問題或情況之原始資料，並草擬案情摘要。

經受理的陳情案件則送交人權保護暨指導處處長，成為列管案件，並指派一名人權業務專員依規定程序處理，調查及追蹤案情緣由。如陳情案件並無明顯損害人權之情事，則立即退回陳情人。如有疑點或是必須進行初步調查，則人權業務專員應就該陳情案件進行評估，決定是否受理及提出指導方向，或是交由其他單位處理，並要求相關的政府機關草擬報告，將請求事項回報人權保護暨指導處。

人權保護暨指導處應將涉嫌侵犯人權情事並以各種方式（書信、電報、電話、傳真或電子郵件）送達護民官署之陳情案件，以及直接提出抱怨或權益受損且已對外宣稱之陳情案件，統一收受彙整並以書面方式登記。



同時應就案件處理進展，定期向護民官報告工作計畫；協調各人權業務專員之間的工作任務，並執行查核、視察或審理調查工作，以及向陳情人報告其陳情案件之處理進展。

● 內部組織：

【民眾指導中心】

本報告的大部分篇幅，都將民眾指導中心視為人權保護暨指導處內部的功能性組織。惟自 2004 年 1 月起，依據 2004 年第 001 號決議，已將民眾指導中心的服務功能提升為處的層級。儘管如此，民眾指導處的業務職掌以時間先後順序而言，自 2004 年 8 月 1 日起才正式確立。

其工作任務為受理陳情案件，一如 1997 年 2 月 5 日第 7 號法律所賦予的職權，並未改變。其主要角色也就是行使護民官署擁有的職權並指導民眾，做好處理陳情案件的工作，或要求相關權責機關及其附屬機關，解決民眾所提出的問題。

指導工作是面對民眾的第一步，接著分析其陳情內容，並就非屬於護民官署職權範圍的偶發事件，指引可能解決問題的方式及真正的權責機關。盡可能以正式公文寄達可以提供協助，或必須處理其案件之相關機關的公務人員。

【人權調查暨保障小組】

依據護民官法所賦予的職權，本單位負責處理及斡旋護民官署所受理之請願案件及陳情案件。

為了確定受國家憲法及巴拿馬政府承認之國際條約、協定和協議保障的基本權利是否受到侵害，本單位的人權業務專員負責處理陳情人舉發政府機關之陳情案件的相關調查工作。

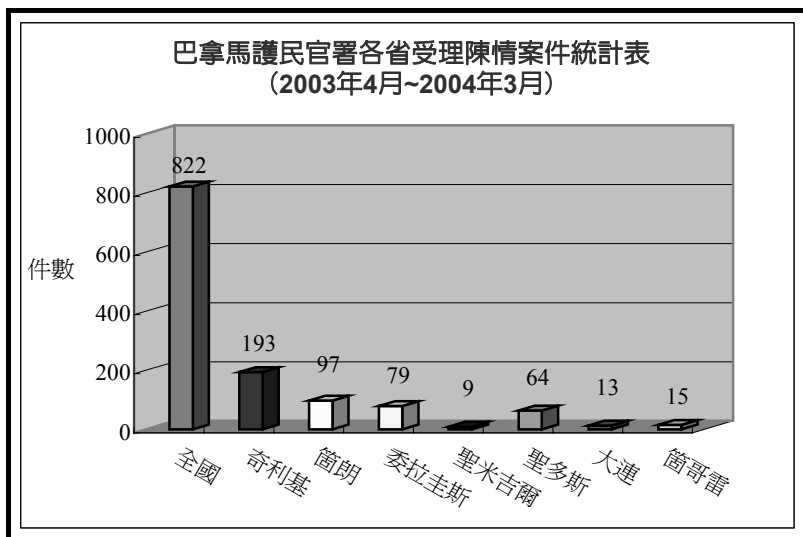
本單位也同樣行使護民官署相關的調查職權，並舉發經政府機關授權或核准經營公用事業之公營企業、公私合營企業及民營企業、法人或自然人，是否有違法或失職之行爲。

【地區辦公室】

自護民官署成立以來，就認為在全國各省設置地區辦公室有其必要性。護民官署的唯一所在地位於首都，之所以有此決定是因為涉及巴拿馬各省級政府機關的陳情案件大幅增加，於是有必要觀察及瞭解其他各省的情況。

由於距離問題及欠缺經濟資源無法前往首都，導致共和國其他內部地區民眾對提出陳情案件乙事產生極大的限制。

在過去的這段時間內，雖造成護民官署的預算快速消耗，但卻在箇朗、委拉圭斯、聖多斯及奇利基等省成立省辦公室，以下為各省受理陳情案件的統計圖：





【指導原則、已受理之請願案件及陳情案件】

自 2003 年 4 月 1 日起至 2004 年 3 月 31 日止，民眾指導中心總計受理 3,783 人的案件，他們不僅獲得指導中心的法律諮詢服務，同時也透過該中心，依據其職權將其案件送交其他機關處理。以下的表格是護民官署所在地及各省辦公室受理案件處理情形一覽表：

巴拿馬護民官署案件處理情形一覽表 (2003 年 4 月～2004 年 3 月)				
分 類	至 2003 年 3 月 31 日止未結案件數	受理並處理 件 數	結 案 件 數	未結案 件 數
陳 情 案	1904	1343	314	2933
請 願 案	241	2	16	227
調 解 案	24	21	4	41
幹 旋 案	0	22	10	12
諮 詢 案	10	4	1	0
首 都 省 指 導 中 心		1340	1340	0
箇 朗 省 指 導 中 心		640	640	0
委拉圭斯省 指 導 中 心		640	640	0
聖多斯省 指 導 中 心		422	422	0
奇利基省 指 導 中 心		1091	1091	0
總 計	2179	5175	4128	3213

過去一年，護民官署總計受理民眾提出之 1,392 件陳情案、請願案、斡旋案及諮詢案，其中 972 件是由首都民眾提出，433 件是由箇朗、奇利基、聖多斯、委拉圭斯等省民眾提出。

另民眾提出之 24 件請願案及 4 件諮詢案，則被護民官認定為特殊事件。同一時期，根據法律規定之職權，護民官署已針對 27 件案件主動展開調查。

依據上表，這一年受理並處理件數為 5,175 件，其中有 2,179 件為至 2003 年 3 月 31 日止未結案件。自本報告期限開始日（2003 年 4 月 1 日）起，總計有 4,128 件結案，3,213 件仍在處理當中。

【權利損害】

從本報告中顯示出請願權是我國憲法的基本保障，其不斷受到侵害的現象一直反映在民眾提出的陳情案件上。2002 年 1 月 22 日我國頒布了第 6 號法律（制定公共事務處理之透明化規範，確立個人資料保護訴訟及其他規定），規定護民官署得介入政府機關不願公開資訊，不願透過我們的網頁公開、透明化及稽核其指定捐贈之情事，提起個人資料保護上訴。

另外，工作權在權利損害分類統計數字亦高居不下，其中包括了社會保險、違法或無法定理由解僱、獲利的給付等議題。健康權及提出合理訴訟的權利，也同樣重要。以下就是權利損害分類統計一覽表及與陳情案件涉案機關一覽表：



巴拿馬護民官署受理案件－權利損害分類統計一覽表	
請求權	237 件
工作權	92 件
合理訴訟權利	69 件
財產權	34 件
健康權	34 件
人格完整權利	26 件
居住權	21 件
休假酬勞權利	13 件
社會保險權利	12 件
法律原則權利	9 件
公用事業使用權利	8 件
生命權	8 件
教育權	7 件
合理工資權利	5 件
身體完整權利	4 件
勞工請求福利權利	4 件
提供有給職工作機會權利	4 件
不得與父母離開權利	4 件
有效供應公用事業權利	3 件
健康環境權	3 件
自由流通權利	3 件
安全	3 件

權力濫用	3 件
休假權利	3 件
進入司法機關權利	3 件
私有財產權	3 件
法律平等權	3 件
自由遷徙權利	3 件
人身安全權利	2 件
公用道路使用權	2 件
集會權	2 件
消費者權利	2 件
合理行政訴訟權利	2 件
公共衛生權	2 件
合理生活水平權利	3 件
法律保障權利	2 件
個人自由權	2 件
平等權	2 件
兒童權利	2 件
家庭權利	2 件
不受歧視權利	2 件
訴諸法院權利	2 件
無罪判定權利	1 件
兒童不受歧視權利	1 件
資產所有權	1 件



有效上訴權利	1 件
自由表達權利	1 件
使用者權利	1 件
資訊獲得權利	1 件
女性權利	1 件
自來水供應權利	1 件
司法保護權	1 件
成人權	1 件
經濟權	1 件
私生活權利	1 件
國籍權	1 件
自由權	1 件
職業權	1 件
土地擁有權	1 件
人民自決權	1 件
青少年保護權	1 件
成人利益受法律保障權利	1 件
任何地區使用公用事業權利	1 件
無暴力權利	1 件
受教育權利	1 件
榮譽和尊嚴權利	1 件
勞役權	1 件

與陳情案件有關之涉案機關一覽表													
	四月	五月	六月	七月	八月	九月	十月	十一月	十二月	一月	二月	三月	總計
中央政府													
健康部	9	4	8	4	7	7	4	5	2	5	4	7	63
勞工暨勞動發展部	1		2	2	1	3	3	1	1	1	1	1	17
商業暨工業部	1		1	1	1					2	1		7
金融企業局					1								1
住宅部	4	5	5	7	2	3	5	2	2	5	2		42
農業發展部	1	4		2			3	2	2		1	1	16
農業改良局	7	3	3	2	1	2	1		1		5	1	26
經濟暨財政部	2	2	1	1	1		3	1	2		1	6	20
內政暨法務部	2	2	4	2	3	4	3	1	1		1	3	26
國家警政署	7	4	10	11	12	3	6	10	6	12	11	14	106
公民保護局	1	2		1									4
獄政署	16	44	19	37	23	9	22	10	7	15	7	11	220
消防署			1	2					2	1	1		7
警政研究局			1										1
移民暨國籍署	1		2	2	3	2	3	3	2	1	4	4	27
職業訓練局			1	2	1					1	2		7
教育部	16	5	7	3	6	6	3	2	4	5	7	4	68
外交部	4	2	1	2	1		3		1	1	1	1	17



公用事業部	4	6	1	1	3		3	5	3	2	3	3	34
海關總署										1			1
青少年、女性、兒童暨 家庭部（婦幼暨家庭部）	1		3		3		1			2	3		13
總統府事務部	3			2	1			2			1		9
公務人員保障委員會								1					1
社會投資基金			1										1
運河事務部												1	1
地方政府													
直轄市	21		13	13	7	11	9	2	7	13	6	20	122
省轄市	1	1	3	3	1		9		2	1	3	3	27
縣轄市	11		19	13	9	12		5	6	6	12	7	100
鄉鎮市公所	1			2	3	1	1						8
鎮								3	4	8			15
半公營機構													
環境局	7	4	4	7	2	6	3	1	2	2	1	2	41
巴拿馬大學			1	1	2	2	1		1	3	2	1	14
巴拿馬科技大學	1	1		1							2	1	6
奇利基自治大學						1	1						2
自由競爭暨消費者事務 委員會		1		1		2				1	2	1	8
公用事業撫恤儲金局	2	2	2				2						8
巴拿馬特殊住所研究所							1					1	2

文化局			1	1							1	3
運河管理局							1	1			2	4
自治機構												
審計部			1	3		2	1	1			1	9
兩大洋區管理局	4			2	2	1		1	2	3	2	17
交通運輸局	4	5	1	4	2	3	2	3	2	1	2	35
全國下水道工程局	7	2	6	5	2	2	5	2	2	4	4	45
IFARHU				2						1	1	4
巴拿馬自治合作研究所	1			1		1					1	4
國家文化研究所					1		2					3
巴拿馬觀光局		1			1				1		1	4
國家賭場							1					1
體育局							1					1
巴拿馬海洋事務局			3	3	2	1	1	1	1			12
社會保險局	10	6	20	5	4	7	6	5	9	5	6	87
公用事業調整局	5	5	9	11	3	3	1	3	2	3	4	61
航空局			1	2					1			4
公證處			1						1	1	1	5
銀行機構												
巴拿馬中央銀行	1			1	1	1	2			1		7
全國抵押借貸銀行	7	5	5	5	2	3	3	1	1		2	36
儲金局	1			1								2
供應公用事業機構												



ELEKTRA NORESTE 公司	1	4	10	4	3	2	2	1	1	2	4	3	37
巴拿馬 CABLE&WIRELESS 公司	1	1	3	1	2	4	1	3	1			1	18
UNION FENOSA	1		1	6	2	2	1	2		4	1	5	25
EDEMET EDECHI		5	8	1					1	1	2	2	20
PYCSA										1			1
ETESA	1		2									1	4
其他機構													
簡朗自由貿易區管理局													
UDELAS													
全國彩券局	1					2			1	1			5
戶政事務所			1	2									3
有價證券全國委員會													
郵政暨電信總局	2											3	5
中小企業局					1		2						3
腫瘤學研究所						1							1
美州大學						1							1
護民官署辦公室						1		1	2			1	5
道路管理局								1					1
RAFAEK HERNANDEZ 區域醫院								1					1
SAN MIGUEL ARCANGEL 醫院										1			1
立法國會			1										1

【不配合且未徹底改善之政府機關】

根據護民官法，護民官署得要求政府機關配合，在 15 日內或延長的期限內，提供其要求的資訊、調閱檔案或文卷，俾利調查之需。

為解決民眾提出的問題，護民官署得行文給相關機關，要求提出案由說明及該機關對案情的瞭解程度，涉案機關亦得配合提供調查所需之報告，加速案件處理的速度。儘管如此，在 2003 年 4 月 1 日至 2004 年 3 月 31 日期間所處理的大部分案件，仍有部分公務人員未履行其義務，縱使護民官一再要求配合，仍有已結案件涉案機關未回應的情形。在 2002 年至 2003 年的年度報告中，這個問題亦曾被提出，因此相當值得注意。

根據 1997 年第 7 號法律的規定，護民官署的年度報告內容必須詳列未履行合作義務之政府機關名稱及公務人員姓名。

【箇朗省辦公室】

箇朗省辦公室設立於 2002 年 2 月 26 日，並立即對外服務。此辦公室的設立，主要是因應多數民眾受到交通、經濟及其他因素限制不可能前往首都，以致於無法提出陳情並進行調查。

該辦公室成立的目的，是希望能夠迅速回應民眾在陳情方式即諮詢上的各種需求，跳過可能延誤解決問題的行政程序，俾利解決他們面對各級政府機關時所遭遇的問題。

箇朗省辦公室企圖深入廣大群眾，讓民眾瞭解他們的權利為何及如何行使，並要求可能因不當處分或失職而影響民眾權益的行政機關，應給予尊重及履行其義務。



● 指導、請願及受理陳情案件

自 2003 年 4 月 1 日至 2004 年 3 月 31 日期間，簡朗省辦公室共計處理 723 人為解決其需求而提出的諮詢與指導案件，除此之外，在尚未進入受理及調查陳情案件程序之前，立即提供協助，甚至陪同前往有疏失的機關，尋求解決問題的方式。

提供指導的案件均為一般性質，大部分的諮詢案件則與法律程序有關，此外，還有當事人為了控訴有關機關以解決其問題，但該案件依法卻非屬護民官署的業務職掌範圍，而請求辦公室提供必要的資料。

至 2004 年 3 月止，簡朗省辦公室的官員依據 1997 年 2 月 5 日第 7 號法律而屬護民官署職權範圍內的陳情案件，共計處理 154 件。

由該辦公室指派之官員進行調查的陳情案件分析如下表：

總 計	154 件
進行調查	90 件
未受理	05 件
和解	04 件
非暴力案件	40 件
轉呈護民官	06 件
總結案件	55 件

箇朗省辦公室收受最多的案件為與取締、提撥撫恤金、等待休假、警察暴力有關的事項，及政府機關未回應的請願或請求的事項，我們從中選出權利最常被侵害者為：工作權、私有財產權、合理訴訟權、人格完整權及請願權。

儘管我們受理的案件大部分政府機關均已回復，惟仍有部分的陳情案件卻因若干機關拒絕回應護民官署的要求而無法真正獲得解決，因此只好尋求訴訟解決途徑。

由於上述的態度，這些不配合的政府機關導致護民官署無法行使 1997 年 2 月 5 日第 7 號法律所賦予的職權，造成最後我們仍無法有效回應陳情人的請求。

● 各項活動

自 2003 年 4 月 1 日至 2004 年 3 月 31 日期間，我們參與了多項活動，深入箇朗省各鄉市鎮，傾聽民眾的陳情內容，並給予協助。

【奇利基省辦公室】

奇利基省的居民爲了提出陳情，或只是想單純透過正確的途徑獲得指導，卻因經濟因素無法前往首都，因此現任護民官璜·安東尼奧·德哈達·艾斯畢諾認爲必須立即關照該省民眾，在其指揮之下，奇利基省辦公室於 2003 年 2 月 17 日成立，成爲該省一個保障、捍衛及推廣人權的機關。

● 指導及受理陳情案件

自 2003 年 4 月 1 日至 2004 年 3 月 31 日期間，奇利基省辦公室共處理 468 件請願案，其中 308 件與民眾因徬徨無助而請求諮詢及指導有關。下表爲指導案件分析統計表：



指導案件分析統計表					
月份	男性	女性	集體	匿名	總計
4 月	9	4	0	0	13
5 月	15	10	0	0	25
6 月	11	5	0	0	16
7 月	13	9	0	0	22
8 月	17	9	0	0	26
9 月	13	5	0	0	18
10 月	17	18	1	2	38
11 月	19	12	0	0	31
12 月	18	10	1	0	29
1 月	17	14	1	1	33
2 月	21	6	1	3	31
3 月	13	11	0	2	26
總計					308

指導案件大部分係依法非屬護民官署職權範圍內的案件，因此辦公室為民眾解釋處理程序及可尋求之途徑，俾利採取適當的訴訟程序，向有關機關提出其要求。

自 2003 年 4 月 1 日至 2004 年 3 月 31 日期間，奇利基省辦公室共受理 160 件陳情案件，其分類統計如下：

2003 年 4 月至 2004 年 3 月陳情案件統計表	
月份	件數
4 月	23
5 月	17
6 月	20
7 月	12
8 月	16
9 月	13
10 月	14
11 月	3
12 月	8
1 月	15
2 月	10
3 月	9
總計	160

上述 160 件陳情案件中，包含了和陳情一樣處理程序的請願案，這些都是侵害國家憲法及國際協議賦予民眾之基本權利的案件。

自 2003 年 4 月 1 日至 2004 年 3 月 31 日期間，權利受損害情形分類如下表：



巴拿馬護民官署受理案件－權利損害分類統計一覽表（奇利基）	
工作權	20
財產權	24
教育權	1
使用公用事業權	3
請願權	70
合理訴訟權利	11
社會保險權	4
人格完整權	7
健康環境權	2
進入司法機關權利	5
健康權	8
集會權	1
個人自由權	1
住宅權	1
平等權	1
自由居住、移民、遷徙權	2
獲得消費權	1

● 自 2003 年 4 月 1 日至 2004 年 3 月 31 日期間的斡旋案件

這一年的斡旋案中，奇利基省辦公室曾斡旋一件未成年人 K.G. 與他母親分隔 7 年的案子。該陳情案件最後獲得哥斯達黎加護民官署及婦幼暨家庭部的配合協助而家人團聚。

E.F.先生向我們尋求合理的協助，起因於 J.S 先生欲在他的土地上開闢一條道路，而相關機關卻採取不合作態度，因此我們與農業改良局的官員和 Finca Blanco 市長共同視察衝突地點，最後市長變更了道路開闢處，並規定 J.S 先生所開闢之道路不得通過 E.F.先生的土地。

我們也接獲一件陳情案件，案由為一間木工廠危及 T.C.先生及其家人的健康，最後結果是工廠遷移至他處運作。

在這一年當中，我們曾協助許多經濟狀況很差的民眾撰擬文件，以順利描述其權利受損之情形。

依據監督受刑人人權計畫，奇利基辦公室定期至省立監獄進行視察，給予受刑人及其家人或當事人指導。

以下為奇利基省與陳情案件有關之涉案機關一覽表：

單位：件

中央機關	
健康部	11
勞工暨勞動發展部	4
農牧業發展部	8
青少年、女性、兒童暨家庭部	1
內政暨法務部	1
經濟暨財政部	3
郵政電信總局	3
獄政署	3
海關總署	2



中央機關	
教育部	12
公共事務部	3
住宅部	6
國家警政署	12
民航局	1
總計	70

地方政府	
直轄市	44
省轄市	9
縣轄市	38
鄉鎮市	4
總計	95

半公營機構	
環境局	6
公用事業撫恤儲金局	4
巴拿馬消防隊	1
國家海洋局	1
公民保護體系	1
總計	13

銀行機構	
國家抵押借貸銀行	5
巴拿馬國家銀行	1
總計	6

半自治及自治機構	
交通運輸局	7
全國下水道工程局	4
巴拿馬自治合作研究所	1
社會保險局	9
公用事業調整局	5
紅十字會	1
自由競爭暨消費者事務委員會	2
奇利基自治大學	2
總計	31

依據 1997 年 2 月 5 日第 7 號法律第 4 條，護民官署有權調查及告發經行政機關核准或授權，經營公用事業之公營企業、公私併營企業或私人企業、法人或自然人其違法或失職行為，因此奇利基辦公室在這一年當中，亦收到 10 件陳情案件：



供應公用事業之民營企業	
巴拿馬 CABLE & WIRELESS 公司	1
UNION FENOSA	9
總計	10

【聖多斯省辦公室】

即使有許多困難與不便，2002 年 12 月 4 日仍成立聖多斯省辦公室。該辦公室位於：達布拉（Las Tablas）市 Joaquin Pablo Franco 大道；電話：994-1726。

辦公室一成立之後，即回應處理了許多民眾的請求事項。這些民眾都因為交通、經濟其他限制，無法至首都提出陳情案件並進行相關的調查。

從此刻起，護民官署正式深入這個省，也提供同樣的服務、指導、諮詢及斡旋服務，俾利立即解決民眾至辦公室提出的請求事項。

為履行人權普及及推動的職權，在這段時間內我們視察許多機關，諸如：警政署、市政府、環保局及其他機關，讓他們瞭解護民官署的職權與權限為何，同樣地也提供他們護民官署的服務及任何問題的處理規定，或是提供諮詢意見，俾以和諧的方式共同合作。

在資訊提供上，我們希望有更多的民眾、政府機關及其他社團成員，能一起完成保障與尊重人權的使命。

● 指導、請願及受理陳情案件

自 2003 年 4 月 1 日至 2004 年 3 月 31 日期間，聖多斯省辦公室為解決其困惑的陳情指導案件，共服務了 702 人；此外，亦提供

向有關機關求援的即時協助，及在未開始受理陳情案件和隨後展開調查之前，尋求解決問題的因應之道。

同樣地，在這段時間辦公室曾受理 35 件陳情案，其中若干案件已獲得解決。

本省的陳情指導案件均為一般性質，其中大部分的諮詢事項係與職權及行政疏失有關，因此相關權責機關必須處理並採取必要的訴訟。

儘管聖多斯省各級機關均已妥善回應，惟仍有部分的陳情案件卻因若干機關拒絕回應護民官署的要求而無法真正獲得解決，因此只好尋求訴訟解決措施。

下表為聖多斯省辦公室受理案件之權利損害分類統計表，及各涉案機關（機構）一覽表：

權利分類統計表損害（聖多斯省辦公室）	
工作權	6 件
資產所有權	6 件
請願權	33 件
教育權	1 件
社會保險權	5 件
使用公用事業權利	9 件
人身安全權	2 件
健康權	1 件
居住權	3 件



涉案機關（機構）一覽表（單位：件）	
地方政府	
市	10
縣轄市	3
鄉鎮市	2
總計	15

中央政府	
教育部	7
健康部	1
農業改良局	2
經濟暨財政部	2
農牧業發展局	1
勞工暨勞動發展部	1
感化院所	1
公用事業部	3
住宅部	1
國家警政署	4
總計	23

半自治及自治機構	
社會保險局	5
國家環境局	1
公用事業撫恤儲金局	2
公益彩券局	1
農牧業安全研究所	2
交通運輸局	2
自由競爭暨消費者事務委員會	1
觀光局	1
全國下水道工程局	2
公用事業調整局	1
總計	18

銀行機構	
抵押及借貸銀行	2
總計	2

供應公用事業之民營企業	
EDEMET-EDECHI Y UNION 公司	9
巴拿馬 CABLE&WIRELESS 公司	1
總計	10



【委拉圭斯省辦公室】

護民官署在分析國內大部分的指導案件及陳情案件之後，依各省人口數量，開始擬定設立地區辦公室的計畫。在設立箇朗省辦公室之後，獲得顯著的成效，於是針對委拉圭斯省當地民眾及鄰近地區的居民，希望能設立一個辦公室，讓民眾可以提出陳情案及請願案，或是舉發公務機關因處分或失職行為，而損害國家憲法第 3 篇及經巴拿馬政府批准之國際協議賦予基本權利之情事。同時也希望有一個辦公室，能提供非屬護民官職權範圍內的法律諮詢服務。

委拉圭斯省辦公室於 2002 年 5 月 16 日開始對外服務，並於 2002 年 7 月 11 日正式舉行落成典禮，當日並有重要省級機關代表及傳播媒體參加。

● 指導案件

本辦公室提供委拉圭斯省當地民眾及鄰近地區的居民指導，自 2003 年 4 月 1 日至 2004 年 3 月 31 日期間共計處理了 419 件指導案件。以下為分類統計表：

2003 年 4 月至 2004 年 3 月指導案件統計表	
月份	件數
4 月	8
5 月	18
6 月	15
7 月	11
8 月	33

9 月	59
10 月	52
11 月	37
12 月	45
1 月	41
2 月	38
3 月	61
總計	419

本辦公室自營運以來至 2003 年 3 月 31 日止，共計處理 122 件指導案件，1 年之內幾乎成長 4 倍，引起護民官署的注意，也表示這個地區的人權推廣並未落實，仍有成長空間，也是當務之急。

上述 419 法律指導案件，主要為家庭事務、刑法、民法及商事法訴訟和其他問題，但是卻都非屬護民官署的職權範圍。若干指導案件，包括請願人的要求事項、衝突的型態及社會經濟條件，則是指引民眾參與公聽會、提出相關上訴，以捍衛法律所賦予的權益。

● 陳情案件

自 2003 年 4 月 1 日至 2004 年 3 月 31 日期間，本辦公室總計受理 61 件請願案件，主要是為了對抗政府機關侵害受國家憲法第 3 篇保障權利，以及我國簽署之國際協議所規範的權利。



▣ 第 4 節 司法訴訟暨上訴 ▣

護民官署司法訴訟暨上訴處最主要的工作任務一如 1997 年 2 月 5 日第 7 號法律第 5 條所言：「就受憲法保障之一般人身保護訴訟及上訴，以及行使職權時的行政爭議與人權保護有關之行政訴訟，護民官得依法進行訴訟程序。如根據護民官署成立之目標並認為合情合理時，護民官得行使該項職權。」

● 業務職掌

1. 依據 1997 年 2 月 5 日第 7 號法律第 5 條所賦予之職權，護民官署得處理受憲法保障之一般人身保護訴訟及上訴，以及行使職權時的行政爭議與人權保護有關之行政訴訟。
2. 整合人權保障、國際關係及環境生態事務等業務處所處理之訴訟案件，並就依法提起訴訟之案件進行調查，審查是否可進一步提出上訴。
3. 提出、處理及支持護民官依 1997 年 2 月 5 日第 7 號法律第 5 條所賦予之職權，有關認為必要的上訴。
4. 依據 1997 年 2 月 5 日第 7 號法律第 4 條第 1 項，擬定可介入與執行人權保護相關業務之公開活動方案。
5. 就共和國憲法有關人權保護之完整規範範圍，擬定可提出訴訟及上訴之訴訟程序方案。
6. 為履行現行法律規定之職權，就護民官可依法提起行政訴訟程序之案件，擬定上訴方案。

● 執行情形

巴拿馬護民官署司法訴訟暨上訴處透過直接或由其他業務處移交辦理之方式，自 2002 年 4 月 1 日起至 2003 年 3 月 31 日止，不管是主動介入或收受陳情，共計處理 323 件諮詢案、請願案、顧問案、調解案；自 2003 年 4 月 1 日起至 2004 年 3 月 31 日止，則處理 392 件顧問案、陳情案、諮詢案及調解案。就總數而言，政府機關漠視權益的相關案件比例明顯增加，持續損及民眾權利的情況反映在集體或個人提出之陳情案或請願案。

□ 第 5 節 環境生態事務 □

護民官署環境生態事務處，係由一群接受過專業訓練的人員組成，依據 1997 年 2 月 5 日第 7 號法律－巴拿馬護民官法第 2 條規定，負責處理任何自然人、法人、本國人、外國人，包括未成年人、監獄受刑人、精神療養院病患，因其受巴拿馬共和國憲法第 3 篇第 7 章－環境生態體系保障之健康權及健康環境權遭到侵害，而提出之請願案件及陳情案件。

任何當事人均可親自到我們的辦公室，向民眾指導中心反映對環境生態遭破壞而憂慮之情事，由該中心依據法律規定的職權先行研析，也可以主動介入調查。



● 目標

1. 要求環境生態相關權責單位，對於保護、維護及改善環境情事採取必要措施，以避免因使用過程或技術因素而降低民眾生活品質，影響個人健康或增加環境遭破壞的機會。
2. 透過環境教育計畫啟發民眾瞭解自然資源合理使用及平衡的重要性。
3. 就解決環境衝突事項，提供調解機制，並邀集受影響的當事人、權責機關及經濟代表參與。
4. 參與非政府組織及社團所舉辦之環境生態相關活動。

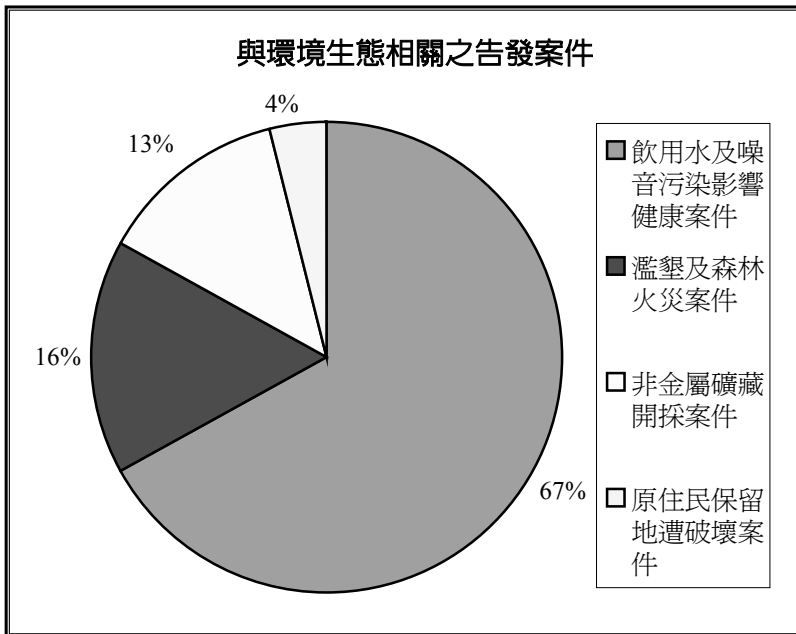
● 業務職掌

1. 調查向護民官署提出之有關環境問題的陳情案件或擔憂情事。
2. 為確信健康權、健康環境權及相關環境規範受到侵害之情事，進行巡迴監察及執行查核工作。
3. 基於調解及解決人權受到侵害之目的，召開由權責機關及受環境問題影響之當事人出席的會議。
4. 監督相關權責機關，以確保已履行環境及衛生規範。
5. 組織解決環境問題的社團，真正落實公民參與。
6. 監督各地開發之計畫，是否確實進行環境評估。

● 執行情形

巴拿馬護民官署環境生態事務處經由個人、集體、匿名及主動的方式，自 2003 年 4 月 1 日起至 2004 年 3 月 31 日止，共受理 46

件與健康和環境問題有關之陳情案件。和前一年相較，件數增加，其中 67%是飲用水及噪音汙染影響健康案件、16%為濫墾及森林火災案件、13%為非金屬礦藏開採案件、4%為原住民保留地遭破壞案件（如下圖所示）。



至 2004 年 4 月止，護民官署總計調查 117 件影響健康、環境及生活品質的案件。

護民官署環境生態處則是就 117 件案件提出處理方向，進行 13 次核驗、16 次巡迴監察、召開 30 場會議並參與 13 場次的教育訓練。



▣ 第 6 節 婦女權利保護 ▣

依據 2004 年 1 月 19 日護民官署 DS 004/2004 號的決議，將婦女事務代表（Delegada para Asuntos de la Mujer）升格為護民官署婦女權利保護處。經護民官署評估認為，政府必須改善對國人的照顧，加強巴拿馬人民對兩性平等的認知，此舉將有助於強化我國的民主。

● 目標

1. 促進女性權利。
2. 擬定捍衛與保護婦女人權之行動方案。
3. 推動計畫與方案，加強整合婦女個人與團體。
4. 協助女性族群進行教育訓練。
5. 輔導受暴婦女。
6. 監督婦女相關國內外法令的執行情形。
7. 配合制定機會平等法（1999 年 1 月 29 日通過）及其施行細則（2002 年 6 月 25 日第 53 號行政命令）。

● 業務職掌

◆ 教育訓練與推廣

由婦女權利保護處與民間團體共同舉辦研討會與巡迴課程，針對護民官署官員及一般社會大眾，配合相關的資料與教材，進行教育訓練與推廣活動。

◆ 與性別諮詢委員會合作

性別諮詢委員會的工作主要是提供一般機構的諮詢與協助，目的是讓婦女人權能夠完全受到保障，並能積極地參與政治、文化、經濟與社會各方面的活動。這個委員會將持續監督國內相關法令，是否依照國際條約的規定執行，以落實保障婦女及兒童的人權。性別諮詢委員會的其他目標，則是促進男女工作機會與工作契約簽訂的公正與平等，並不斷教育社會大眾，以瞭解兩性的議題。

◆ 保護與捍衛人權行動

婦女權利保護處所接受的陳情案件，佔最大比例的包括：遭受家暴的合理訴訟權、工作權、個人自由權、婦女懷孕時的權利、隱私自由權，以及提供對家暴受害者的輔導等。

● 案例

◆ 懷孕期間遭解僱

案件編號：No.1421-03

陳情人被古格省提名為中小企業業務地區辦公室主管人員，月薪 1,200 元，卻在懷孕後被通知從提名人單中除名。目前這個案子仍在調查當中。

◆ 工作權

案件編號：No.1371-03（工作機會平等權）

不願透露身分的陳情人指控，巴拿馬航空公司並未考慮安排女性擔任如飛機維修技師等非傳統的工作，該公司已表明不與女性簽訂類似職務的工作契約，因為過去曾發生太多問題。

此外，陳情人也指出，巴拿馬航空公司和民航局曾達成協議，應進用本國的专业人員以取代外國人，但是卻以性別的理由歧視本



國的應徵者。本案已正式函送勞工暨勞動發展部及民航局，目前正在調查當中。

◆ 家庭暴力

案件編號：59-04（人格完整權利）

2004 年 1 月 20 日一位婦女遭到家暴因而提出陳情，加害人爲其丈夫。護民官署受理該陳情案件後，已聯繫婦女居住地聖菲力普當地政府，同時代其申請保護令。聖菲力普市政府已向家事檢察官申請保護令，並已獲准。

● 受刑婦女之保障

婦女權利保護處目前正進行一項「保護受刑人人權計畫」，針對在「女性特別收容中心」中受到照護的婦女所遭遇之問題，提供整合性的服務，以提升護民官署對民眾的服務品質。婦女普遍希望婦女權利保護處能夠立即解決的問題包括：

◆ 適當的婦科照料：受刑婦女們反映這類的照顧並非常態性亦非持續性，尤其是對懷孕的婦女而言。因此，這類的照顧需要其他衛生機構的配合，才能顯現出成效。此外，婦女也抱怨檢查所需費用太高，希望相關單位能夠給予補助。有些懷孕的婦女則有糖尿病和高血壓的問題，這些問題都需要與衛生部、婦女局與警政單位共同協調解決。

◆ 相關單位已經針對 370-04 號陳情案，就設立幼稚園一事進行評估，並依據 1996 年 1 月 17 日第 4 號法律第 15 條規定，研擬有關女性受刑人、設置女性更生中心，以及配偶探視等問題之相關措施，惟根據內政暨法務部 1997 年 6 月 27 日第 411-R-163 號決議第 1 條，上述措施至今尚未通過。

● 女性政治權及參政權

1. 女性參政權與民主社會的建立

有關選舉的政治法律基礎，規定在巴拿馬國家憲法及相關的選舉法規中，無論憲法或選舉法規都指出，會加強所有婦女的平等參政權。在這樣的基礎之下，1999 年的總統大選，女性候選人當選總統就相當具有意義。不過，證據顯示，婦女的政治參與程度仍然偏低。

怎樣的情況才叫做婦女政治參與的不足？有多少政黨在內部選舉裏，女性參與的比例超過 30%？如何才能提升與促進女性參與國家政治與公共事務的程度？諸如此類的問題，2004 年 3 月 18 日舉行的「女性政治權及參政權」研討會中，曾被廣泛的討論，並試著尋找答案。這個會議由護民官發起，與會者包括多個重要的非政府組織，例如性別諮詢委員會、政黨女性論壇，加上護民官署的人權業務專員，都曾參與討論。

巴拿馬國家憲法第 19 條規定，巴拿馬的國民不分種族、出生地、社會階級、性別、宗教或政治理念，一律平等，沒有特權，也不受歧視；然而，婦女卻從來未被平等看待，或是享有完整的政治權。直到 1946 年，巴拿馬國家憲法才承認婦女的政治權。在此，值得一提的是巴拿馬第一位女性律師克拉拉·龔薩雷斯（Clara Gionzalez），她是國家女性黨的創黨人。一位政治評論家曾在其著作中說：「感謝龔薩雷斯女士、國家女性黨的其他成員，以及女性聯合國家黨 20 多年來的貢獻，促成政府在 1945 年 2 月 2 日頒布法令，規定滿 21 歲的女性得取得選舉權，滿 25 歲的女性則可參與國會議員及候補議員的選舉，成為候選



人。而 1946 年通過的巴拿馬新國家憲法，讓所有女性均取得投票權，享有平等的政治權利。」

1941 年的國家憲法賦予 21 歲的巴拿馬的婦女選舉權，但卻立法附帶許多要求與限制。例如：1941 年 7 月 5 日第 98 號法律就限制女性只能參與省轄市的選舉，而且僅限擁有大學、職業學校、師範學院或第二專長學位的女性才能投票，並首次在 1945 年 5 月 6 日的第 2 次憲法議會選舉中實施。1946 年憲法就取消了上述限制條件，包括對行使政治權的限制。

1991 年，阿根廷成為世界第一個在選舉中規定婦女保障名額的國家。目前在拉丁美洲國家的法律裏，規定在國家選舉中女性候選人的比例應為 20%到 40%。這項比例的規定，至少讓國會裏的女性議員比例增加了 5%。

民主制度裏，女性的參政權包括了在選舉中和男性享有平等的條件、在公職體系裏有自由的人事任命權、能夠參與國家社會重要決策，在政治上能自由選擇結盟對象、能參與政黨內部重要決策、在競選活動的不同陣營中積極地參與與表態，而不會因為女性的身分而受到歧視。

2. 說明

「女性政治權與參政權」會議曾指出並討論了 1994、1999 及 2004 三次選舉中，婦女參政的優勢、弱點及可能面臨的威脅與挑戰。

3. 理由依據

本計畫曾分析各項選舉中，婦女參選比例很低的原因。雖然政黨的支持者裏，有 51.9%的女性，48.1%的男性，法律也保

障了婦女參選的比例，但是在 1,519 個應選名額中，只有 9.9% 的女性參選人參選；而在政黨內部，女性成員也只佔了 18.7%。

不過，在 2004 年 5 月 2 日的選舉，根據選舉委員會的資料，1,754 個應選名額中（800 個正式名額及 954 個候補名額），已經有 785 個女性候選人參加正式名額的角逐，以及 1,203 個女性候補名額參選人，這其中包括了女性的總統、國會議員、市長、市民代表、市議員，以及中美洲議會的候選人。

由此可以觀察到，女性參政的比例已經提升，但是仍應持續地加強婦女參政的能力，以及喚醒婦女參政權的意識，達到甚至超過法律所規定的比例，進而使婦女參政的比例符合婦女在人口中所佔的比例（49.54%）。

2004 年選舉－各政黨女性參與情形（正式名額）	
政 黨	人 數
民主革命黨	120 人
人民黨	105 人
國家共和自由黨	103 人
阿努佛黨	106 人
團結黨	107 人
國家自由黨	109 人
民主更新黨	93 人
無黨籍自由人士	42 人
總計	785 人

資料來源：選舉法庭



在世界各國女性參與國會比例的排名中，巴拿馬在 121 個國家名排第 77 名，比例是 9.9%，在拉丁美洲國家中排名第 5，次於古巴的 36%、哥斯大黎加的 35.1%、阿根廷的 30.7%、墨西哥的 22.6%，以及尼加拉瓜的 20.7%。

瑞典的學者楚德·達荷路（Drude Dalherup）曾指出，在很多情況下，女性必須面對在組織中女性居少數，而男性居多數的問題。其中最主要的問題，就是要面臨被批判的高度風險。換言之，這些位居公職的女性自然而然會被視為所有女性的代表，如果她們犯了一個錯誤，就會被認為所有的女生都會犯這樣的錯。

另一個大問題是，大部分的決策及協調工作都是由男性完成，而男性間的私誼，是建立在哥兒們的情感上，他們共享社交空間、利益、喜好興趣及友誼。

即使目前所談的是一個有比例限制的選舉制度，女性卻並未真正具有代表性，因為我們在兩性平等上遇到了阻礙，這也反映了選舉政治的一些事實，例如：婦女保障名額的角色、政黨在提名名單上的安排、提名的方式（開放或保密）、選舉制度的類型或選區的規模等等。

4. 目標

前述會議的目標是經驗交流，以及比較分析婦女在 1994、1999、2004 年三次選舉中，政治參與的情況。婦女參政權為女性人權的一部分，這個研究也希望能夠了解婦女參政的進步情形及困難，期能提升及超越政黨提名婦女參選 30%比例下限的法律規定（1997 年 6 月 14 日第 22 號法律）。

除了做為護民官特別報告的內容外，這項研究也將做為護民官署、選舉法庭、政黨及婦女團體執行相關計畫及活動的參考，以期能在推動婦女平等公正的參政權上，發揮實質的作用。

● 巴拿馬共和國護民官署召開「女性政治權及參政權」研討會

女性擁有積極參與巴拿馬國內決策的力量，這一點反映了在法律上，使婦女確實獲得足夠的保證，得以完整地運用她們的權利。除了女性可以靠著自己個人持續的努力取得高學歷，以及在專業領域保持優勢，婦女們也可以在民間團體貢獻她們的時間和心力，藉由無數的努力，更有助於提升其他婦女的生活水準。

此外，雖然婦女佔了人口的一半，但在過去幾個世紀裏，卻比弱勢團體還不如，幾乎不被重視。

目前，政府已計畫協助各政黨內部的婦女部門建立健全的組織、取得預算與訂定工作計畫。1997 年 6 月 14 日通過的第 22 號法律，規定了婦女參選公職 30% 的提名下限，各政黨在提名候選人是必須達到最低的提名比例，然而，目前並非所有的政黨都能達到要求。

此外，政府對政黨的補助中，有 25% 是做為人員培訓費用，這部分的費用，也必須有 10% 是用在女性身上。根據部分從政女性反應，政黨也沒有確實執行這個規定。這些訓練都是一般的訓練，並未針對政黨內女性黨員的興趣，或她們所遭遇的問題來進行。

這些都是全國上下不分男女所要面對的課題，也是護民官署、選舉法庭、政黨、公民社會、政黨婦女論壇、婦幼家庭部所要面臨的挑戰。



婦女參政所要面臨的主要挑戰，都是爲了要實踐世界人權宣言的宣示，包括 1999 年 1 月 29 日通過的第 4 號法律，提供婦女平等的機會，加強婦女集體意識；實施並完成國際公民權及政治權利法案第 25 條 A 項及 C 項規定，舉行婦女政治權利會議，使婦女對法令規章有更多的認識，並提供國際上相關的法規，讓婦女對於各項公職有參與的管道。這些都是婦運團體、護民官、政黨高層以及社會全體所應該要努力的工作。

婦女參政的弱勢，在於人事與組織對女性的歧視、缺乏政治代表性、婦女在人口比例與參與決策比例的不一致、無法位居要職，被認為只能擔任溝通的角色、受到性別及種族的雙重歧視、缺乏同性的支持。在政治及社會的表現上，婦女不會接受來自同性的幫助。

能幫助婦女克服這些弱勢的人，包括政黨、國家、社會團體、婦運團體、護民官署及婦女政治團體。

婦女積極參與政治所面臨的威脅包括：缺乏奧援、無法團結、婦女保障提名的規定無法落實、對法律規定缺乏認識、缺乏可以追隨的團體或個人、婦女在社會上不同的角色扮演（專業人員、家庭主婦、學生、組織中的活躍份子、工會成員及一般市民）、不知如何爭取政治支持、在參與過程和男性的競爭、對政治挑戰的恐懼、對外界批評的恐懼、接受提名的程序，以及對選舉法規缺乏認識。

要對抗這些威脅，可以加強對女性的政治教育、啓發女權運動的歷史價值、整體或個別培養男性和女性對選舉法規，以及性別平等的了解。

◆ 會議結論

1. 國內婦女參政情況已有大幅改善，但是離男女具有平等的參政機會還有一大段路要走，必須真正做到對女性一視同

仁，而不是視為人口中的弱勢團體。

2. 因為婦女仍然佔人口數的一半，在選舉中政黨還是繼續爭取婦女選票，甚至還可能左右大選的結果。然而，目前還沒看到政黨對五年後的大選有什麼動作。這些政黨勢必要多給女性一些平等的競爭空間。
3. 選舉法規對於政治團體而言，同時是助力和機會，也是挑戰和威脅，而 30% 的最低參與比例應該也是婦女們在公職選舉中的一項收穫，這是婦女爭取政黨提名的機會，因為這些參選的空間是法律所強制規定，這些挑戰打破了政黨傳統，政黨內部決策的權力不再為男性獨佔。不過這些法規也面臨了一些問題，很多時候政黨並不確實執行法律規定，理由是婦女根本不關心或沒有興趣，但實際上，她們根本是被拒於門外。
4. 持續的充實自己的能力，是女性爭取政黨提名時的最大利器。她們要付出雙倍的努力才能得到青睞，或是在政黨得到參與決策的職務。
5. 巴拿馬要達到國際保護女權的標準，必須面對的最大挑戰就是讓婦女能夠平等地參與各階層的決策。
6. 政黨所接受的補助有 25% 是拿來作培訓人才用，其中的 10% 應該運用在女性人才的培訓工作，加強婦女的集體意識。目前為止，從政女性對這筆可以運用的經費還是一無所知。

◆ 會議建議

1. 除了個人的力量外，婦女們在政黨、團體組織，甚至自己參與的政治事務裏發起運動，爭取更多的機會，積極參與



政治事務。

2. 國內的相關法規未盡完備，尚未達到國際的要求；相關法規應該有效及正確的執行，尤其要積極推動。這也是護民官、國家婦女委員會、國會、婦女發展中心、政黨，以及政黨婦女論壇所應積極推動的。
3. 視國家選舉補助的用途，評估政黨是否確實地將一定比例的經費運用在培訓婦女的相關活動上。
4. 強化政黨的婦女部門，選舉法庭及政黨應以婦女的表現來決定資源的分配。
5. 鼓勵政黨將婦女選舉保障名額的規定（30%的下限）納入黨綱。
6. 發起政治權及參政權普及化的運動，讓大家了解保障這些權利的國內法及國際規範。
7. 激發婦女在政治及個人方面對自己能力的重視。
8. 成立女性政治人才培訓機構，提升婦女這方面的能力，尤其是針對倍受歧視的鄉村或原住民女性。
9. 弱勢團體應與政黨合作，積極參與相關計畫。
10. 擬定策略，加強團體精神，才能在政治及一般事務上取得足夠的代表名額。
11. 女性應取得更多參與決策的職務，並與其他女性團結合作，提出公共政策的主張，才能改善大多數女性的處境。
12. 與婦女、青少年、兒童暨家庭部、護民官署、非政府組織、選舉法庭，以及衛生部合作，持續對女性進行相關訓練。
13. 促進女性對自己本身價值的自覺，強化政黨中的婦女部門，選舉法庭及政黨應以婦女的表現來決定資源的分配。

14. 回顧歷史，婦女取得投票權、普遍的參與，及提倡婦女參與選舉運作，讓我們知道，對女性來說，這些公民的義務與權利，將有助於婦女角色的改變，同時也能提高婦女在公職選舉中當選的機會。

改善婦女的弱勢所要採取的行動就是擬定教育政策，透過婦女機構提供女性訓練課程，讓弱勢團體積極參與政黨的相關計畫，擬定策略，加強團隊精神，讓婦女在政治及一般事務上取得足夠的代表名額。

◆ 協議

護民官璦·安東尼奧·德哈達·艾斯畢諾（Juan Antonio Tejada Espino）2004 年 3 月 31 日，和拉丁美洲及加勒比海女權委員會（Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer，CLADEM）、全國家庭及婦女暴力防治網（La red Nacional Contra la Violencia Dirigida a la Mujer y la Familia），以及婦女團體聯盟（la Alianza de Organizaciones de Mujeres Pro Convención）共同簽署此項協議。

護民官署和上述團體協議建立機制，主要透過美洲性別權利促進會議（Convención Interamericana por los Derechos Sexuales y Reproductivos），針對共同關心的議題進行緊密的合作，一起關心、促進與保護婦女的人權。

此項協議也同意透過美洲性別權利促進會議，共同發起運動，推動護民署婦女權利保護局的重點工作，並和 CLADEM 及其他組織共同安排婦女巡迴訓練課程。



● 婦女權利保護處活動行程

1. 1 月 20 日：家暴婦女成衣製作課程
2. 1 月 27 日：國家婦女議會執行委員會會議
3. 2 月 11 日：家庭暴力座談會，由檢察官依凡·艾斯第彼主持並與護民官署官員對談。
4. 2 月：選舉法庭出版「婦權法」及相關的法令規定。
5. 2 月：「婦女人權」出版，共三冊。
6. 3 月 8 日：發布國際婦女節公報。
7. 3 月 18 日：政黨與政治權利工作會議，出席者包括政黨婦女論壇成員及無政府組織，由護民官署官員及委員會主辦。
8. 3 月 31 日：與拉丁美洲及加勒比海女權委員會、全國家庭及婦女暴力防治網及婦女團體聯盟簽署協議。

□ 第 7 節 兒童與青少年權利之推動與保障 □

● 回顧與緣起

護民官署組織重整與強化功能的過程中，已經指定一些優先議題並提供先期的照護，雖然並非特別針對處於弱勢的弱勢團體及受歧視的團體，但這項工作已經展開。依據 2003 年 5 月 26 日第 10 號決議，護民官署基於對兒童及青少年權利保障的重視，設立了護民官署兒童與青少年事務特別代表（Delegada Especial para asuntos de la Ninez y la Juventud）。因為在人權危機中，兒童和青少年通常都是被虐待及被遺忘的受害者。

爲了維護兒童及青少年的人權，應將其列爲各省的優先政策，幫助國家未來的主人翁，有必要讓他們享有尊嚴的生活。

護民官署致力促進與保障巴拿馬人民的人權，而兒童與青少年事務特別代表有照顧國內的兒童與青少年的義務與承諾。政府將提供保護他們的空間，以民主、自治及參與的方式讓他們成長，並由家庭與社區共同負起責任，達到這個目標。

● 總體目標

1. 調查與評估巴拿馬的兒童與青少年人權現況。
2. 有效確保並落實兒童與青少年的人權。

● 特別目標

1. 確認兒童與青少年最迫切的需求，協調現有的力量來滿足他們主要的需求。
2. 增進政府與民間的互動關係，努力協調滿足兒童與青少年的需求。
3. 處理兒童及青少年暴力受虐事件，調查侵權實情並展開相關的法律訴訟。
4. 提供受虐者在法律文件上的諮詢及指導。
5. 預防兒童及青少年的人權受到侵害。
6. 提倡與宣導民眾認識並尊重兒童及青少年的人權。
7. 監督政府保障人權相關法令的執行情形，以符合聯合國人權委員會的建議，及美洲人權委員會和人權法庭有關兒童與青少年人權的相關決定。



● 處理案例

許多陳情案是由女性復健中心的受刑人所提出的，提及有關受刑人子女的探視權，該項權利規定在 2003 年 7 月 30 日通過的第 55 號法律，而這項法律改變了原先的獄政制度。

相同的，國際協議兒童權利公約第 9 條，確認了兒童有瞭解其父母的權利，維護這項權利是國家的義務，因為兒童不應和其父母親分開，但是有部分例外的情況，在其第 5 條明定：「當國家造成父母與子女分開的事實，例如：遭到逮捕、入獄、放逐、驅逐出境，或是父母、子女任一方死亡（包括在政府戒護下，任何原因造成的死亡），國家得在當事人要求下，應提供其父母或子女，或是其他家人（在合理的情況下），有關其家人行踪的基本資訊，讓他們知道家人是否一切安然無恙，子女們才能夠安心。國家也應瞭解，這樣的要求不包含對當事人或與相關人可能不利的情況（註：劃線的部分是我國的規定）。」

護民官已向各監獄提出質疑，並要求准許子女探視其母親。

● 街童問題

2004 年 1 月，政府針對日漸增加的街童展開一項調查，結果發現這些小朋友在街上從事與其年齡不符的活動，冒著生命危險，把出賣自己當成遊戲。他們以扮演大人角色為樂，但實際上他們身心尚未建全成長，而街上來往的車輛十分危險，隨時可能發生意外。

為維護兒童的權利，保護兒童免於受到遺棄、家暴，或是被忽略或不當地對待，以及受到性侵害、剝削及歧視，因此政府巴拿馬國家憲法第 52 條及「家庭法」第 489 條第 4 款進行這項調查。此

外，年紀比較小的街童，將是國家首要照顧的對象，必須給予適當的保護。

在這個案例裏，護民官署曾致函相關單位－勞工暨勞動發展部、婦幼暨家庭部、兒童及青少年警察隊，以及巴拿馬市政府，要求多付出關心。

● 家庭童工問題

童工問題一直是兒童及青少年問題中，最令人頭痛及棘手的問題，有日益嚴重的趨勢。過量及頻繁的工作、體力的付出，以及身體及心理上的風險與壓力，都超過了小孩子所能夠負荷的極限。

童工的問題已經成為社會的一大隱憂，亟需政府制訂相關的政策因應，相當大比例的童工沒有完成國家憲法所規定的義務教育。因此，國家應該要出面保障這些兒童及青少年基本的受教育機會及權利。

巴拿馬護民官署與國際勞工辦公室合作，針對巴拿馬保護童工的立法及相關實施機制，進行一項調查研究。

研究的結果顯示，國內相關法令必須要適度調整，才能達到國際公約的要求，透過人權公約的認可，才算確實做到國際要求。

研究結論也認為必須制訂與執行相關的政策，保障兒童的權利，同時輔導及教育兒童及青少年，以及成年人尊重這些權利。

● 反對兒童及青少年性剝削國家陣線(Frente Nacional contra la Explotación Sexual Comercial y No Comercial de Niñez y Adolescencia)



護民官署是「反對兒童及青少年性剝削國家陣線」的協調機關，它的主要目標，就是採取行動預防或減少兒童或青少年受到性剝削的現象，這個現象影響了相當高比例的兒童及青少年。

陣線成立的任務，是召集所有的政府及非政府組織，共同努力讓各界重視這個議題，同時採取行動，尋求有效的解決方案。

陣線的優先重點工作是完備相關法令，針對兒童及青少年性侵害案件的分類及罰則，擬訂法律草案，送請國會審議。

2004 年 3 月 31 日我國通過第 16 號法律，針對防礙性自主的犯罪預防與分類進行規範，同時也將相關的刑法條文予以修正。

● 宣導活動

◆ 兒童及青少年文化藝術節

活動時間 6 月 5 日到 7 日在 ATLAPA 會議中心，邀請了多所學校的兒童及青少年。會場將分發由護民官署製作，有關兒童及青少年權利保護的宣導資料，護民官也和與會者舉行座談，交換意見。

● 其他

1. 參與聯合國兒童及青少年國家行動計畫。
2. 參訪女性復健中心。
3. 參訪青少年觀護中心
4. 參訪聖米蓋利多紅十字會

□ 第 8 節 民營化之公用事業事務 □

● 為何在護民官署內部成立民營化之公用事業事務處？

因為由民營企業獲得經營權之電力及電信事業，是建立在巴拿馬政府的保證基礎之上，在供應和調整方面，必須確保該事業提供值得信賴、高效率、品質佳、價格好、普及率高的服務。

儘管如此，自從政府與民營企業訂定專營公用事業契約 6 年以來，很明顯地，這些公用事業並未符合當初要求的水準，民眾亦未曾感受到所允諾的事項，因此就成了護民官署內部的重要議題。

基於人權的整體性考量，我們為了監護民眾權利在民營化之公用事業方面能夠落實並獲得滿意，於是要求提供公平的條件及社會福祉。身為護民官的我們，有義務監督公權力，且應該轉型成為合作性質的批判家，堅定對抗可能產生濫權的情形，穩定地執行任務，而不會侵犯公用事業調整局及其他機關的職權範圍。

同樣地，在此必須強調，護民官制度法所賦予的職權已明確涵蓋在民營化之公用事業範圍內，這項規定和大多數的護民官制度有所不同，最主要的是我國護民官署所監督的對象是公用事業的調整機關，而非民營企業。護民官制度法第 4 條第 4 款規定：「調查並舉發國營企業、經政府機關許可或授權經營公用事業之公私併營或民營企業、法人或自然人，其作為、行為或失職情事。」



● 目標

1. 督促及教育巴拿馬民眾積極參與，瞭解身為公用事業用戶的權利，並熟悉陳情程序。
2. 追蹤公用事業調整局之調整職權，提高調整過程的透明程度。
3. 喚醒公民意識及大眾關切民營化之公用事業議題，並在調整過程及民眾參與機制中，協助用戶及消費者參與及擔任代表。
4. 調查並舉發國營企業、經政府機關許可或授權經營公用事業之公私併營或民營企業、法人或自然人，其作為、行為或失職情事，並利用合法機制讓護民官署得以捍衛用戶的權利。
5. 監督及追蹤民營企業之行為及運作過程，避免損及民營化之公用事業用戶的權利。
6. 加強與國內外用戶之社團和組織的聯繫。

● 民營化之公用事業事務處關注的議題

大部分的陳情案件，係由護民官署所在地所及透過其他 4 個地區辦公室（箇朗、聖多斯、委拉圭斯、奇利基）所受理。每一天巴拿馬民眾所提出的陳情案件內容不是未獲得回應，就是基於以下情況而提出陳情：

1. 帳單費用增加：用戶循序漸進向護民官署檢舉，其電力帳單的用電量無故增加。
2. 電力設備安全的維護與缺乏：陳情人對於未依法設置安全

措施之現有的電力設備感到害怕，而且產生不安全感。例如：已損毀及腐爛的電線桿、用戶住處內的電力設備、損壞的路燈、無法送電及穩定作用的變電箱，以及民眾生命財產暴露在危險之下所提出的假設性問題。

3. 用戶欠缺明確清楚的資訊：用戶很少有機會可以獲得明確清楚的資訊，這些情況諸如：Cable & Wireless 公司針對 TELEPREPAGO 系統用戶的電話費帳單，是以每 40 秒作為 1 分鐘的通話費率計算單位，其中間的秒差被視為通話轉接時間，在不同地區撥打電話後所顯示的帳單，並未說明上述的原因。
4. 供應公用事業之困境（停電及損及利益）：用戶的權利應包含停電預告通知及費率的調整，然有許多民眾向民營化之公用事業事務處檢舉，在部分地區經常出現停電的情形（例如：箇朗的上海岸），造成用戶利益受損（例如：大量雞隻死亡、毀損電力裝備等）。
5. 怪罪用戶使用假的及不符規定的電表：2003 年期間，特別是近幾個月來，我們曾收到眾多與「使用不符規定之電表」有關的陳情案件，他們認為供應者損及其使用公用事業及認定無罪的權利。在電力公司認定用戶要對使用假的或不符規定之電表負責而進行訴訟程序之際，護民官署提供所有捍衛其權利的機制及必要保證。
6. 影響用戶的法律保障：我們曾收到有關公用事業係由國家經營，但未履行有利於用戶之契約及協議的陳情案件。例如：當該企業原為國營時，如在民營化之後，用戶已繳費的帳單就會變成無法律效力。



第 9 節 HIV 帶原者及愛滋病患 人權之推動與保障

● 背景說明

人類免疫缺乏病毒（HIV，俗稱：愛滋病毒）及後天免疫缺乏症候群（俗稱：愛滋病，英文簡稱：AIDS；西班牙文簡稱：SIDA）的傳染，已成為我國真正迫切擔憂的問題。目前，巴拿馬人感染 HIV 病毒及愛滋病患族群的人數，是相當重要的數據。在數字的確認上，以巴拿馬的文化而言僅能取其平均值，因為無法真正瞭解受到感染的人數。同時，在其權利的推動方面，解決人權問題的速度可能也趕不上問題的產生。

在我國，2002 年總計有已知個案 5,213 人，2003 年 12 月增加至 6,141 人，2004 年 3 月則上升為 6,198 人。依據前述的數據，在中美洲國家中，我國為感染人數第 3 高的國家。

巴拿馬健康部在「中美洲抗愛滋病行動方案」（PASCA）的技術協助之下，提出一份 HIV 和愛滋病評估暨影響報告，設定下列族群為傳染的高危險群：女性性工作者（MTS）、男同性戀者（HSH）、遭性病傳染者（ITS）。

該份報告強調 HIV 和愛滋病的傳染速度相當快，至 2010 年感染成長率為 1.77%，也就是將有 3,1967 人為 HIV 陽性反應。

這顯示出我們國家就像處於國際社會的邊陲地帶，每天有愈來愈多人因缺乏資訊，以及宗教、文化與社會等禁忌因素，和這項傳染病生活在一起。除疾病本身外，社會異樣眼光的歧視問題和政府

機關的隔離政策，都會使問題愈來愈糟。

為對抗欠缺資訊的現象，必須採取適當的一般性措施，協助傳播訊息，並教導社會大眾學習尊重 HIV 帶原者和愛滋病患的人權。

愛滋病患之人權保障和基本自由權，不僅是一種人道主義、國內外法律規範的義務，也是公眾健康的最佳實踐，因為防止 HIV 帶原者受到詆毀和歧視，就可能讓傳染病不再充滿神祕感，對於新的傳染病也可以獲得預防。

基於以上理由，巴拿馬護民官署於 2003 年 5 月 30 日發布第 12 號決議書，成立「愛滋病帶原者及感染者權利促進暨保護專員辦公室」。該辦公室的一般性目標為規劃以下漸進策略：提供資訊並教育社會大眾、政府機關、非政府組織認識 HIV 及愛滋病，並關心感染者的人權，減少和消滅病毒的傳染及因該疾病引起的傷害。

● 特殊目標

1. 提供資訊並教育民眾認識 HIV 及愛滋病。
2. 加強照護 HIV 帶原者及愛滋病病患人權之責任。
3. 在法律允許範圍內進行調查，並提出具體方案。
4. 針對協助愛滋病患之相關團體，給予便利及協助。
5. 監控、追蹤及評估愛滋病感染情形。
6. 分享成果及提供經驗。

● 策略

愛滋病帶原者及感染者權利促進暨保護專員辦公室曾提出行動方案，完成多項具體活動，如：巴拿馬 HIV 及愛滋病相關立法



情形之分析、分析研究國內 HIV 帶原者及愛滋病人權受到侵害的情形、促進 HIV 帶原者及愛滋病患之人權、召開全國性工作會議凝聚共識，瞭解現行 HIV 及愛滋病相關立法及推動情形之缺失。

◆ 分析我國 HIV 及愛滋病相關立法情形

此項分析係以調查國內相關立法情形，個人訪談、訪問重要團體及諮商團體作為基礎。內容包含限制、妨礙及阻擾制定遭性病傳染者、HIV 帶原者、愛滋病患相關適用法律之可能性，並提出建言。

◆ 分析研究國內 HIV 帶原者及愛滋病人權受到侵害的情形

這項分析研究，主要是瞭解巴拿馬 HIV 帶原者及愛滋病患之人權狀況。針對 HIV 帶原者及愛滋病患規劃並進行一項抽樣民調，藉以瞭解我國保健體系及整體社會尊重其人權的比例。同樣地，也針對負責照料、追蹤治療 HIV 帶原者和愛滋病患，及關心其人權者進行訪談，並分析在推動尊重其人權的具體行動上，可能遭遇的問題。

◆ 促進 HIV 帶原者及愛滋病患之人權

愛滋病帶原者及感染者權利促進暨保護專員辦公室曾針對司法機關的公務人員及傳播媒體的從業人員，施予機會教育，讓他們認識、引用及依法執行 2000 年 1 月 3 日第 5 號法律－「性病、人類免疫缺乏病毒及愛滋病防治條例」。

參與研討會的人員來自：司法機關、獄政警察署、公共事務部、巴拿馬市及傳播媒體。

其他的推廣活動為「中學生指導論壇」，目的是希望有機會對抗 HIV 和愛滋病的年輕人能夠自省，讓他們成為參與對抗愛滋病傳染的第一線尖兵。參與的學校包括：國家研究所、José A. Remón Cantera 學院、Richard Newman 學院、León A.Soto 學院等，另有其

他非政府組織亦參與了論壇。

透過折疊手冊、活動看版及報紙投書等方式，傳達 2000 年 1 月 3 日第 5 號法律—「性病、人類免疫缺乏病毒及愛滋病防治條例」的立法意旨。

◆ 召開全國性工作會議凝聚共識，瞭解現行 HIV 及愛滋病相關立法及推動情形之缺失

宣導和 HIV 帶原者和愛滋病人權之間，關係非常密切，因此護民官署在國際人權組織的協助及聯合國人口基金的經援之下，召開全國性的工作會議，邀集政府機關、非政府組織、自治機關、半自治機關其他機構共同參與，會中提出一份報告，內容為 HIV 帶原者和愛滋病人權實施狀況與對中美洲社會的衝擊；瞭解中美洲各國 HIV 和愛滋病相關立法的區域性現況，藉以強化分析我國的立法進度之缺失，以及防治 HIV 和愛滋病之立法和推廣、捍衛和推動感染者人權等情形所帶來的衝擊。最後獲得一項決議（官方和非官方）：推動防治 HIV 和愛滋病相關立法所必須的支出，應編列預算支應。

▣ 第 10 節 健全民間社團組織 ▣

建構民主社會的一項重要支柱，是市民透過組織或代表參與社會的運作，即市民經由參與組織，展現集體的力量。民間社團組織與國家間的聯繫，應該保證社會各部門的利益能夠完整的表達，也因為如此，自 2002 年開始，設立了健全民間社團組織代表辦公室，成為護民官署的正式單位，它的第一個工作就是集中力量



協助巴拿馬最具代表性的青少年團體：巴拿馬全國童子軍協會（la Asociación Nacional de Scouts de Panama, ANSP）。

因此，在健全民間社團組織代表辦公室成立後的主要目標，就是協助改善 ANSP 的財務狀況及管理問題，爲了達到這個目標，必須對協會進行組織再造。

整個改善的方案，先從健全財務計畫開始著手，包括處理童子軍商店或其他單位超過 3 年以上的債務；同時也要尋找贊助的廠商、開發新的童軍團隊、舉辦募款活動、要求協會會員繳交積欠的會費，以及妥善運用全國童子軍辦公室的資源。

此外，也和巴拿馬漢堡王商談成立策略聯盟，共同舉辦活動（例如「童子軍之夜」）；在他們其中的 4 家餐廳與洗車業者合作，舉辦著色比賽，以及在他們的毛巾印上標語等活動，希望在一年內能夠讓財務有起色。

2003 年 4 月 27 日 ANSP 年度大會在巴拿馬獅子會兒童支會舉行。多年來他們第一次依照規定有了一份財務報告，編列相關預算，同時也提出了年度報告及符合 ANSP 實際須求的工作計畫。委員會出色的表現受到肯定，而童子軍協會的會長 Bosco R. Vallarino 也獲選連任。

健全民間社團組織代表和國際及世界類似機構維持經常性與充分的溝通，2004 年並協助中美洲巴拿馬代表，在尼加拉瓜首都馬拿瓜舉行一項重要的協調會議。我們已經和許多團體一起參與了很多活動，包括植樹、放置花圈，紀念遊行（與消防隊員）與參訪團體等。

7 月份我們試著去接觸不同的團體，主要是一些運作不良或是有問題組織，希望能夠改善或加強他們的體質。

7 月是政府組織調整的月份，國會適逢休會期間，因此我們利用這個機會來加強行政方面的工作，並召募基金。一方面針對年輕幹部或是新人進行訓練，一方面舉辦並參與社區活動，在這個月份 ANSP 的工作相當有成果。

8 月份，我國出席在薩爾瓦多舉行的中美洲元首高峰會，我們也開始和 IPTA 及 ANAM 接觸，討論成立策略聯盟的事宜。同時我們也收到了司法和平委員會（la Comisión de Justicia y Paz）與 Federick Ebert 基金會的邀請，準備成立一個全國性的青年委員會，積極參與非政黨的政治議題。

收到來自首都市長贈送的 48 棵巴拿馬樹，目前正由 ANSP 妥善保管中。多明尼加的國際委員會成員來巴拿馬期間，我們也負責接待。

9 月初，ANSP 的負債已經減少超過一萬五千元。這些減輕的債務包括地方辦公室及其他國際部門（美洲及全球的辦公室）。

10 月有許多活動，主要是籌備國家獨立百週年慶各項活動，這些成員還得接受歷史背景訓練（由護民官辦公室直接給予協助）及編隊，以利各項活動順利推動。

11 月的活動主要集中在百週年慶相關活動，參與園遊會、遊行，以及和國家獨立百週年慶相關慶祝活動。積極參與由 ANAM 主辦、可口可樂贊助的環境博覽會。

另外一個重頭戲，是與人權教育暨推廣處協辦的系列活動，目的是為了配合一項鼓勵民間團體參與 2004 年 5 月大選的計畫。

因此，我們也和職業傷殘基金會和董事長、執行長一起開會，提高身心障礙者們對 5 月份大選的注意與參與，並研商如何協助他們前往投票所投票。此外，也和國內青年議會及其他私人社團舉行



宣導會議，向他們說明上述計畫。

2004 年我國代表出席尼加拉瓜高峰會時，曾針對 2005 年 1 月即將在我國舉行的第 3 屆中美洲童子軍大會，提出規劃報告。同時我們也持續和代表團團長、FBPI 的成員，以及巴拿馬代表團的幹部們開會。

12 月份我們接待了美洲童子軍協會中美洲辦公室的主任，Gabriel Oldenberg，一起前往第三屆中美洲童子軍大會的預定會場，Oldenberg 先生對會場設備感到滿意，也藉機了解國內其他地區協會的運作情形。

而 ANSP 的行政部門則持續改善協會收支情形。考量協會的發展與市場需求，行政部門開始推動企業參與童軍卡的計畫。此外，爲了增加協會收入，1 月、2 月也推出了童子軍月曆，希望能增加一些額外的收入。同時也開始推銷童子軍之父 Lord Robert Baden Powell 的傳記，販賣所得直接挹注 ANSP，這兩項活動都非常感謝企業慷慨解囊，協會不但不花成本，而且還有收入。

接下來推動的是民間社團觀察員的參與，此外也促請童子軍、公車業者等團體參與計畫，希望他們能協助身心障礙者到投票所去投票。

另一方面，我們已積極推動，希望參與度不高的社會族群（身心障礙者），能更加積極參與。這些人已經組成了一個議會，針對選舉及國會的運作進行意見交流。

我們努力的另一個收穫，是讓這個童子軍團體積極參與司法和平委員會與 Federick Ebert 基金會中，有關青少年的相關事務，觀察候選人的選舉政見，是否列入有關年輕人的部分。這有助於他們將來成爲對政見具有分析能力的公民，同時也能檢視這些政見是否

兌現；而這樣也讓這些童子軍能持續參與社會事務。

全國童子軍大會已經提出一項章程改革計畫，將在 3 月 28 日召開的臨時全國大會中進行討論與表決。前一天舉行的定期大會，將針對 2003 到 2005 年行動計畫進行評估與修正，同時也在 4 月 30 日會計年度結束前，提出財務報告及活動成果報告，並提出下年度的預算計畫。

最後的評估顯示，護民官署對全國童子軍協會的協助，已經讓這個組織重新站了起來，不過雖然協會的財務狀況已經好轉，仍有需要加強改進之處，政府對於協會的補助也不可或缺。正因如此，我們目前已經著手修正法令，希望能夠增加對這些組織的協助。

▣ 第 11 節 監督受刑人人權計畫 ▣

I. 面對受刑人人權遭侵害時護民官署之角色

護民官署作為推動及保護人權的機關，必須透過監督受刑人人權計畫定期視察各監獄及看守所，從訪談、查核及會議當中，瞭解受刑人人權受到保護及保障的情形。這項權力見於巴拿馬共和國國家憲法、人權普世宣言、其他國內法律和國際協議，以及護民官制度法本身之中。

A. 看守所及監獄受刑人人權遭受侵害之情形

為了評鑑巴拿馬的獄政制度，我們會經常觀察受刑人的狀況、違反人權的情形、國內相關法律及國際協議，及第 55 號法律－新獄政制度法實行的情形。



受刑人最常被侵害的權利不外乎爲：生活權、安全暨人格完整權、健康權、教育權、工作權、創業權、捍衛及請願權、與外界聯繫的權利、宗教自由權等。

護民官署所悉的這些被侵害之權利，也常見於殘酷、無人性及污辱性的待遇之中，諸如：警力過度使用、對受刑人家屬不當的檢查、不平等的懲處，這些都造成實質的獨斷橫行、濫權及污辱。然而，護民官署定期的視察，已緩和人權實際受侵害的情形，並改善了許多。

B.職權行使機制

護民官署的各項保護受刑人人權的行動，是透過護民官調查意見書予以落實。在調查意見書上護民官署提出特別忠告，要求獄政機關重視看守所及監獄權利受到侵害的情形。前述的忠告並非具有強制性，然而透過這樣的機制，無形中已形成壓力。

另一項經過驗證可以保護受刑人的措施爲持續查核國內各看守所及監獄，藉由與受刑人、監獄管理員之間的訪談，可以瞭解到哪些是惡劣的拘留環境。透過關切與獄政制度總處、國家警政署及其他機構相關的陳情案件及請願案件，亦可瞭解監獄和看守所內部的情形。上述的視察是一種相當合適的機制，可以用攝影機或相機拍攝，作爲記錄文件，亦可協助調查工作的進行。

和不同政府機關、與監獄人權相關組織舉行協調會報，有助於受刑人人權保護工作的推展。

C.統計數據

本報告所述期間，護民官署共計查核全國各公立看守所 184 次，並與各政府機關及相關組織召開 142 次協調會報。

以下為各項權利受侵害情形統計表：

權 利	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	比例
人身安全及完整	2	31	44	87	8.8%
健康	13	166	51	230	23.2%
糧食供應	6	10	3	19	2.0%
水	1	1	5	7	0.7%
請願權					
有限度的自由	22	28	15	65	6.6%
減刑	0	9	0	9	0.9%
開示輔導	3	28	3	34	3.4%
懷孕婦女權益	1	7	11	19	2.0%
移監	5	101	30	136	13.7%
遣返	3	25	5	33	3.3%
法律援助	6	73	45	124	12.5%
工作及就學許可	7	19	4	30	3.0%
休閒空間	2	18	5	25	2.5%
與外界聯繫	3	9	6	18	1.8%
合法訴訟	7	108	10	125	12.6%
宗教自由	1	2	2	5	0.5%
其他			25	25	2.5%
總計	92	635	262	989	100.0%



II. 看守所及監獄現況

藉由我們的視察，我們曾收到許多與看守所及監獄之人權遭到侵害有關的陳情案件，其起因為獄方在其看管責任之下，不當行為或作為所造成的。

● 監獄的人口、結構及擁擠現象

過去的 14 年來，監獄的人口每年增加 9.23%。按照此趨勢推估，至 2010 年監獄人口將達 19,765 人，擁擠現象及衍生的問題將更加惡化。依當前的結構規劃，所有監獄可容納的人口總數為 7,348 人，然而目前卻有 11,233 名受刑人，超出原先規劃人口數的 1.52 倍，也就是超出 3,855 人，這項數據也成為拉丁美洲各國的最高記錄。

依照目前監獄的結構來看，大部分的監獄並無法滿足受刑人最低程度的需求。因此，必須提出重新規劃監獄結構的改善計畫，以符合國際標準。荷耶達（La Joyita）監獄房舍的改建，係依照本身的特性，以分散隔離的方式予以規劃，此舉削弱了監獄的安全性，且勢必得增加警力。

分析監獄居住環境的危機，並推動其他措施，諸如：保護拘禁的交替性行動政策、依據聯合國犯人訓練最低限度規範選擇並進用監獄管理員、有效縮短訴訟程序、消除監獄內根深蒂固的貪污現象。

III.特別關切監獄人權受侵害的情形

1.濫用警察權

因濫用警力及看管的權力而造成不人道和污辱性的待遇，是看守所和監獄受刑人對抗的問題之一。其他還包括生命權、人身安全受到暴力脅迫，判刑確定或保護拘禁期間，人格遭到汙辱等情事。

在我們登記有案的 41 件控告警察單位之陳情案件，都是由受刑人提出檢舉，特別是荷牙（La Joya）、荷耶達、大衛市的監獄及其他警察局的警察人員。

2.秋瑞達（La Chorreta）公立監獄的情況

護民官署曾對外公布第 70A-04 號調查意見書，內容為秋瑞達公立監獄非人性、擁擠及警察暴力的組織架構與現況。

秋瑞達公立監獄的受刑人，抗議獄方停止其家屬的定期探視，而且房舍相當擁擠，警察痛毆受刑人並使用令人窒息的催淚瓦斯。這些不當行為經由大眾傳播媒體（報紙、電視及廣播）報導，無庸置疑地，這些作為已侵害受刑人的人權。然而，在向護民官署檢舉之前，國家警政署專業責任處以違反國家警政署紀律規則，僅處罰 1 個單位（編號第 21150 號），在懲處函上記載：「為執行法定職權，公權力之使用超出範圍。」

以秋瑞達公立監獄的結構而言，受刑人的居住條件相當不適合，缺乏飲用水及衛生設施，令人感到難過且不安，而且無法保障監獄的安全，實在不適合受刑人、行政人員及安全警力待在該監獄。



至 2004 年 3 月，該監獄計有 548 名受刑人，而當初的規劃設計僅能容納 175 人。超額的 373 人，正是全國所有監獄擁擠現象的代表。

面對這些讓受刑人喪失尊嚴和人格完整的暴力侵權行為，護民官署要求國家警政署調查受害者所受到的暴力情事，並要求內政暨法務部停止將受刑人押送至秋瑞達監獄，並立即將受刑人轉送至其他人口數只有秋瑞達一半的監獄－荷耶達公立監獄第 13 號、第 14 號房舍。

經由我們提出的忠告，獄政機關已將 240 名受刑人轉送至荷耶達公立監獄，目前僅維持 365 人。受刑人人權監督計畫則是繼續生效，並持續追蹤秋瑞達人權實施的情況。

3. 懷孕受刑人的情況

比起一般受刑人，女性監獄的受刑人遭遇更多困境，由於身為女性，他們所面臨的問題如下：懷孕、分娩、嬰兒哺乳、監護權、遭家人遺棄等。在女性監獄中，應該具備處理懷孕、分娩過程的特殊設施，然而，目前卻無任何一間女性看守所及監獄，具備上述的便利設施。我們的法律保障並未擴及至監獄中嬰兒，因此他們在哺乳期很少受到關照。

談到女性監獄，最主要的還是懷孕受刑人的健康權，因為無法提供產科、精神科及營養科的追蹤檢查。

依據世界衛生組織（OMS）的建議，嬰兒出生後哺乳期應至少為 6 個月。因為這會影響嬰兒未來的成長，不單只是營養的問題，還包括嬰兒成長時的完整照料，總之，就是社會的關照。然而，這項重要性在女性監獄中卻無法落實，因為既缺少衛生設施，也欠

缺可以遵循的條件。

女性外國受刑人是一群特殊的弱勢族群，其家屬不是被限制探視就是在我國並無親人。這種情況一直存在，除非他們提出減刑或假釋出獄，否則他們在我國居無定所，監獄內又無托兒所。就這類個案，我們曾收到 41 件陳情案件，這些女性受刑人曾至人道機構或鄰居住處探視其小孩。同樣地，我們也曾收到欠缺醫療照顧的陳情案件。目前，有 13 名懷孕婦女，正在等待司法判決。

過去幾個月來，我們曾和健康部、教會、社團組織及專業團體進行協調，希望能夠齊力捍衛懷孕和哺乳階段受刑人的權利。

受刑人的小孩必須由國家給予特別對待，並擁有與家人聯繫的權利。即使國家憲法和第 55 號法律—新獄政制度法已明文規範，惟很難在女性監獄中落實。我們發現，監獄中並無適當的環境可以和母親長久在一起，或是在探視期間短暫停留，更不用說剛出生而需要至少 6 個月哺乳期的嬰兒。

4.監獄中之醫療、精神疾病及健康照護

保護健康權是屬於人權的範疇，而在監獄中，更需要要求人權的最大保護，因為監獄中的人權被視為生命權的衍生。

受刑人生理和心理健康的對待，是看守所和監獄中最常被侵害的權利之一。看待健康的方式，應透過適當的醫療服務器材、足夠的醫護人員、精神科看診和社會觀念才能達成。然而，因為高度擁擠，不健康的條件（如：缺水缺電，或供應困難等）就會聚集病菌，導致疾病的傳播與感染。我們在此要提出幾項看守所及監獄中，值得特別需要關切注意的疾病。



◆ 監獄中的愛滋病和結核病

血清反應陽性者的人權受到侵害的情形，最常出現在以下 3 種人：醫護人員、監獄受刑人及勞工。欠缺政府關照的受刑人當中，血清反應陽性者的人權最容易受到侵害。

監獄中普遍存在著缺乏醫療照顧、衛生設施、空間隔離、適當的醫療器材、及病患末期採取無效的交替措施及其他等情形。

進一步分析，在不適合人類居住的地區如缺乏醫療看護及適當的援助，無論就醫學或心靈層次的觀點來看，愛滋病的快速傳染是血清陽性反應受刑人之基本權利受到侵害的後果。

根據獄政總署監獄保健處所提出的數據，全國各地監獄總計有 86 人 HIV 感染者／愛滋病患。

◆ 監獄中的精神疾病

很明顯地，因為失去了自由，加上擁擠的條件及獄政制度的種種問題，產生了好幾起精神失調的案例。

引起這些被監禁在各地監獄之受刑人精神疾病的原因，相當不同且很複雜。據瞭解，主要是缺乏家人和社會的援助、缺少活動空間、無法採行住院療養措施、服刑期間常感受到煎熬、欠缺護民官的主動調查、慢性病患缺乏特殊的工作交替。

巴拿馬的獄政制度，並未預設關照這些特殊病患的規範，因此護民官署要求健康部透過各地衛生中心積極介入。在稽察過程中，我們發現有為數眾多的受刑人患有精神疾病，他們都有精神病患者權利受到侵害的想法。我國刑法第 2 章第 112 條規定：「精神疾病、經常性毒癮、酒精上癮及其他相關疾病患者，都應送至精神病院，或是特殊治療及勒戒中心。」

在實地稽察箇朗省的監獄之後，我們發現有位 19 歲的青年，經公共事務部醫學研究所的醫生鑑定，不可將其罪行歸咎為應負刑事責任。由於欠缺相關合適的藥物，引起其破壞性的行為，這種傷害是源自於其所處的環境和同伴。該名青年被指控企圖傷害第 3 人，因此法官決定處以 12 個月的刑期。

在護民官署與女權中心合辦的活動中，曾提出人身保護令的概念，可以協助年輕的女性病患，立即給予自由。然而，如果因獲得自由而失去理智，則將有更多人受害。因此，我們認為應該採取適當的規範，在特殊的醫療中心定期接受治療。

5. 監獄中的人道關懷

◆ 第 55 號法律—新獄政制度法的實施

我國於 2003 年 7 月 30 日通過第 55 號法律—新獄政制度法，巴拿馬政府隨即積極在各地監獄宣導受刑人的人權，開啓巴拿馬獄政制度人性化的新頁。

這項新法律的誕生最令人期待之處，應該是警力的運用在實質上及效力上都將面臨新的挑戰。因此，巴拿馬政府提出了一項重要的保證，未來獄政制度的依據基礎將納入國家憲法規範之中。

這項改革力量獲得了政府機關、國際組織、人權組織、教會學術界、諮詢顧問及記者們的支持，他們自 1997 年起至 2003 年 7 月 30 日即不斷追蹤此事的進展。

在該法律通過之後，在主要的看守所和監獄提出了「監督受刑人人權計畫」，有超過 3,000 名受刑人成了第 55 號法律—新獄政制度法的範例個案。



◆ 改善探監制度瞭解備忘錄

司法機關、公共事務部、護民官署、內政暨法務部，透過簽署瞭解備忘錄的方式，同意推動跨機關協調政策，改善探監制度並解決獄政制度其他相關問題。

新的探監制度，採團體及每日均可探監的方式，於巴拿馬省的看守所及監獄先行實施。至目前為止，已經實施 79 次。

這項跨機關協調政策，允許將檔案交付受刑人，並允許他們提出陳情案及請願案；在司法人員的陪同之下，觀察受刑人的生活情況。

探監次數統計表	
箇朗新希望監獄	3
荷牙監獄	13
荷耶達監獄	12
雷那斯更生中心	13
齊亞力 Femenino C. Orillac 中心	15
堤那嘉達拘留中心	14
聖福藍西斯科警察局附屬拘留室	0
Edif. Avesa 拘留中心	0
聖湯馬士醫院	0
總 計	79

● 對政府機關的建議

1. 合法遵守第 55 號法律－新獄政制度法並落實其規範。
2. 依據第 55 號法律，將受刑人分類。我們就此項提出之荷牙監獄的作法，先將適用第 55 號法律的受刑人以科學的方式加以分類，然後分送至荷牙及荷耶達監獄，隔離死刑犯和無期徒刑，並提供必要的需求。
3. 與健康部協調，在監獄內推動健康照顧計畫，俾利照顧感染疾病之受刑人政策得以有效且完整地落實和推廣。依據第 55 號法律，以同樣的態度在各監獄診所執行藥物供應計畫及醫藥支出。
4. 持續和相關的政府機關協調，執行專業訓練、推廣教育、文化分析等計畫，俾促進受刑人的重新社會化及監獄待遇的原則目標。
5. 重申「反對嚴刑拷打及其他不人道、非人性和殘酷刑罰協議議定書」的重要性，讓我國的獄政制度能更更加人性化。
6. 和外交使團進行必要的協調，推動及查核是否落實由巴拿馬政府簽署之與受刑人相關的國際協議及條約。
7. 司法機關、公共事務部、護民官署、內政暨法務部及在國家警政署內部，加強上述瞭解解備忘錄的功能，共同有效監督是否至各監獄探監。



□ 第 12 節 和平解決衝突計畫 □

1997 年 2 月 5 日第 7 號法律，賦予巴拿馬護民官署一項職權，於政府機關和民眾之間的衝突中進行調解，俾利雙方達成協議解決問題。

調解是一種民主機制，可以達成及促成公平正義，並增進社會的和平。藉此亦能顯示出對人性的尊重及社會的和平共存。總之，這是一種讓人權有效發展的和平工具。

巴拿馬護民官署正介入國內多方的衝突之中：領土、漁權、生態、健康、教育、公用事業等衝突而引發的緊張問題。本計畫所提出的「對話文化」，是一種對抗國內一般危機的有效提案。在凝聚共識、捍衛權力及保障人民的過程中，真誠、平靜且對等的對話更是一種有效的利器。

● 一般目標

利用對話、折衷及調解的機制，推動及推廣和平解決衝突的交替方式。

● 特定目標

1. 推動及推廣對話文化，使之成為一種生活方式，讓民眾能夠以快速、經濟及維持社會和平的方式解決問題。
2. 強化民主參與，納入社會志工。

3. 暢通我們的法律及行政作業流程，採行解決衝突之交替措施制度。

● 關切範圍：

1. 受理、關切及追蹤向巴拿馬護民官署提出之調解請求。
2. 和平解決衝突計畫在專家的協助之下，擬定了「和平解決衝突交替方式行動方案」，強化護民官署的行動力，並擴及全國各地。

我們向巴拿馬外交部申請合作協助，提出特別行動方案，並在美洲國家組織（OEA）的贊助之下，推動和平解決衝突的對話。

2004 年 1 月，上述行動方案獲准通過，總計有 60 名護民官署人權業務專員及專家參與訓練。其中針對 20 人進行密集訓練，可以組成專業團隊。

護民官署每天都得關切陳情案件，與政府機關抗衡。然而，陳情案件有些是攸關社會的緊急事件，且不在我們的司法體系規劃範圍內，處理速度緩慢又得收費，因此上述專業團隊的設置與訓練，對護民官署而言相當實用且能夠發揮廣大的效果。



□ 第 13 節 國際合作 □

國際合作處是護民官署組織改造後所之成立之單位，其目標為擬定及加強與其他國家、政府組織、非政府組織等相同制度，以及推廣人權發展及保護之學術機構的關係。

● 目標

在國際組織、機構及友好國家之政府的協助之下，推動進行合作與調查之政策。

充實護民官署人權資料中心的資訊資源。

與國內其他人權機構達成協議，交換學術研究之文件。

基於彼此利益，擬定並獲得與其他護民官署合作之協議。

● 國際合作活動

1. 統籌協調於尼加拉瓜首都馬那瓜市舉辦之「中美洲護民官協會第 23 次會議」，該次會議一致通過德哈達護民官獲選為 2002 年至 2003 年協會會長。（2003 年 4 月）。
2. 偕同美洲人權組織共同參與辦理與荷蘭烏特勒切大學獎金交流計畫（2003 年 4 月）。
3. 辦理國際刑事法庭法官 Elizabeth Odio Benito，拜會護民官各項事宜（2003 年 5 月）。
4. 偕同拉丁美洲監察使聯盟會長，共同辦理於瓜地馬拉安地卡市舉辦之「監察使面對調解及斡旋」研討會，商討有關

參與爭端衝突和平解決計畫方案。(2003 年 5 月)。

5. 以安地諾區域監察使委員會技術秘書處身分出席該會於智利首都聖地牙哥市舉辦之會議。(2003 年 8 月)。
6. 在「人權泛美研究所」的協調之下，護民官以主席身分於智利聖地牙哥市參加由「人權訴訟代理人中美洲委員會」召開之「美洲國家組織大會公聽會」，針對墨西哥護民官之諮詢意見，提出友好備忘錄(2003 年 6 月)。
7. 與拉丁美洲監察使機構共同規劃辦理，於哥倫比亞首都波哥大市，舉行之「第 6 屆論壇：監察使於經濟協定中之角色」會議(2003 年 9 月)。
8. 在中華民國駐巴拿馬共和國大使的協調之下蒞臨台北訪問，簽署「巴拿馬護民官署與中華民國監察院雙邊監察機構暨技術合作協定」。此外，另拜會中華民國總統陳水扁先生(2003 年 10 月)。茲臚列訪台相關心得如后：

本署德哈達伉儷(Lic. Juan Antonio Tejada Espino y Sra. Mayra Lodoño de Tejada)，於 2003 年 10 月 7 日至 12 日應中華民國監察院邀請前往台灣訪問 6 天。

本次出訪主要係因為本署為國際監察組織正式會員，多次在監察國際會議場合中與中華民國監察院監察委員碰面，雙方交談甚歡。為增進彼此交流互動，遂透過該國駐巴拿馬大使館與本署聯繫安排各項拜會訪問台灣之活動。此行訪台除鞏固雙方友誼與支持外，並希望藉此交換有關監察制度之意見，促進彼此交流，對監察制度之推廣與宣揚極具重大意義。



本署護民官德哈達（Lic. Juan Antonio Tejada Espino）（左 1）獲中華民國監察院錢復院長頒贈一等監察獎章證書。

本署德護民官伉儷訪台期間適逢中華民國建國 92 年週年慶，除應邀拜會中華民國監察院外，也對該國 92 年國慶表達祝賀之意。其中最值得一提的是為增進雙方監察機構之互惠互利，於 8 日上午舉行「中巴雙邊監察機構暨技術合作協定」簽約儀式，邀請我國駐台大使多明格夫婦（H.E. Ambassador Jose Antonio Dominguez），該國外交部次長黃瓏元及中南美司司長侯清山等及該院全體委員、一級主管人員等前來觀禮祝賀。該協定針對雙方監察相關資訊、技術、經驗傳承等各項活動進行實質交流。此外，德哈達護民官亦接受該院錢院長復頒贈一等監察獎章，以表彰渠對監察工作之貢獻。

訪台中除拜會該院外，德哈達護民官伉儷也接受陳總統水扁先生的接見。監察委員趙榮耀也撥冗陪同拜會該國法務部、審計部等機關，以及參訪故宮博物院、花蓮國際石雕藝術展、太魯閣國家公園管理處等名勝。同時出席於該國總統府前廣場舉行之國慶大典及於中正紀念堂舉行之國慶晚宴。本次出訪對



本署護民官德哈達伉儷於中華民國92年國慶大典中合影留念。

雙邊機構深具指標性意義，也驗證本署致力推動國際監察業務交流之豐碩成果，尤其在未來與該國監察院之互動上，必定邁向另一個嶄新的里程碑。

9. 配合巴拿馬建國 100 週年慶典，統籌規劃「第 8 屆拉丁美洲監察使年會」及該聯盟年度大會等各項事宜，並與該聯盟會長阿根廷國家監察使、技術秘書處美洲人權組織協調各項會議事宜。(2003 年 11 月)。茲臚列會議報告如后：



本署護民官德哈達伉儷與中華民國監察院趙榮耀委員、杜善良秘書長（左 2、左 1）於該院合影留念。

本次會議共計 18 個會員國參加，與會者包含安道爾諸侯國監察使、葡萄牙監察使及相關人權領域之特別來賓等。會議主題為「民主與人權」，延伸議題則有「透明及民主」、「監察使強化民主及透明經驗」、「捍衛移民權利之挑戰」、「人口現況及政府採取之措施」、「監察使及捍衛人權國際機制」、「監察使於國際人權範疇之經驗」。

聯盟於會議中提出針對捍衛移民權利的重要報告，該報告彙整各國違反移民權利案例，政府及社會欠缺對移民的關切及追蹤，以及相關援助事宜。該報告同時系統性的歸納出違反移民權利的類別，例如排外因素等。

此外，國際合作處也和美洲人權組織、哥斯大黎加婦女監察使、及拉丁美洲婦女監察使聯絡網，共同於本次會議舉辦期間，研討婦女聯絡網協調機制、各國婦女權利進程，婦女權利照顧計畫及機構職等。與會人員共計來自 14 國的代表，有墨西哥、哥斯大黎加、波多黎各、玻利維亞、祕魯、巴拿馬、瓜地馬拉、薩爾瓦多、尼加拉瓜、哥倫比亞及厄瓜多等國。

拉丁美洲監察使聯盟偕同婦女監察使聯絡網與聯合國人口基金會共同辦理有關「聯合國全球人口基金會未來發展方針」論壇活動，主講者為聯合國人口基金會執行長 Dra. Thoraya Obaid。

10. 國際合作處也於 2003 年 12 月 3 日至 5 日，偕同美洲人權組織，共同召開設置「中美洲原住民監察使協會聯繫網」之籌備會議。與會人員有來自各國政府官員及非政府組織代表，針對推動及捍衛中美洲原住民權利的各項方針及努力達成共識（2003 年 12 月）。
11. 辦理美洲人權組織主席 Dra. Sonia Picado 抵巴拜會並協調各項世界人權紀念日（12 月 10 日）事宜。Picado 女士也發表第二份美洲人權教育報告（2003 年 12 月）。
12. 參與美國國際發展機構（USAID）所舉辦有關合作方案會議（2004 年 1 月）。
13. 參與於宏都拉斯首都德古西卡巴市舉辦之「第 26 屆中美洲監察使協會年會」（2004 年 2 月）
14. 參與由中央促進暨諮詢選舉中心主任 José Thompson 舉辦之「選舉觀察」研習會，以落實民主教育生活計畫。本項



活動係主要訓練護民官署內部員工，順利推動選舉監督計畫。(2004 年 3 月)

15. 為推動民主及民主生活教育，與美洲人權組織共同舉辦主題為「價值及民主行為：巴拿馬選舉過程」之研討會，會議中由美洲人權組織組成之選舉觀察團及專家有：祕魯前總統 Moisés Benamor；美洲人權組織民主推動專家 Valentín Paniagua 及 Pablo Zúñiga。(2004 年 3 月)
16. 參與「第 2 屆國家論壇：政黨、公民及殘障人士之社會參與」，發表「關於人權：鞏固民主的重要條件」。(2004 年 3 月)
17. 訓練指導大學法律系二年級學生有關護民官署職權及與其他國家互動情形，特別是關於捍衛巴拿馬僑民權利相關資訊。(2004 年 3 月)

● 國際合作協定

1. 與中華民國監察院簽署雙邊監察機構暨技術合作協定。

為建立雙方監察職權技術上密切之合作關係，俾維護人權與其他一切個人權利及權益，本署於 2003 年 10 月 8 日與中華民國監察院（El Yuan de Control de la República de China）簽訂「中巴雙邊監察機構暨技術合作協定」（Acuerdo sobre la Colaboración Interinstitucional y Técnica entre el Yuan de Control de la República de China y la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá）。

本署與中華民國監察院簽訂合作協定主要因素係該院向來對本署極為友好，除對本署護民官職權與功能有深厚興趣

外，也積極邀請本署護民官德哈達出訪該國，增進本署與該國監察經驗交流。德護民官在國際會議中與該署委員交談融洽，雙方均表示願意進行更進一步的互助合作交流，俾促進互動與瞭解，謀求雙方監察機構之最高利益。

此次所簽署之「中巴雙邊監察機構暨技術合作協定」，考量雙方共同利益、相互尊重及以民本之穩固民主的支持，加強兩機構間之合作關係，不僅對本署深具指標性的意義，更對雙方在文獻資訊、技術、經驗傳承、會議舉辦、考察互訪、課程講習及訓練計畫等各項方案中，多有助益。相信透過合作協定的簽署，雙方均能於未來，秉持互惠互利的原則，攜手合作，成為雙方友誼開創新契機的里程碑。



本署護民官德哈達（Lic. Juan Antonio Tejada Espino）（左 2）與中華民國監察院院長錢復（Dr. Fredrick F. Chien）（右 1）於該院簽署「中巴雙邊監察機構暨技術合作協定」。



本協定於雙方簽署後即刻生效，簽署典禮在該院舉行，並於觀禮人熱烈掌聲後結束。典禮結束後備有簡單茶會，提供與會人員交流互動，典禮儀式在簡單隆重的氣氛下結束。

2. 與國際勞工組織（OIT）簽署「消滅童工計畫」技術合作協定。

● 與國際機構互動關係

1. 加強與美洲人權組織、聯合國高級人權專署、聯合國兒童基金會、中華民國監察院及美洲國家組織人權委員會等之聯繫。
2. 主動參與「中美洲監察使協會」（CCPDH）、「拉丁美洲監察使聯盟」（FIO）、「安地諾監察使委員會」及美洲大陸促進暨推廣人權國家機構網絡。
3. 與聯合國人口基金會（UNFPA），中美洲企業管理機構（INCAE）、衝突解決、資源暨研蒐機構（CRI）、美洲發展銀行（BID）、丹麥人權保障計畫、聯合國教科文組織、西班牙阿爾卡拉大學合作發展計畫、聯合國難民組織等保持密切聯繫。

● 與中華民國監察院職員交流

為增進本署與國外監察使辦公室職員，對雙方監察制度及監察業務之了解，並建立及深化彼此友誼，同時落實本署與中華民國監察院簽署之雙邊監察機構暨技術合作協定各項內容，本署受中華民國監察院之邀請，推派職員前往該國進行監察業務交流研習。前往



研習的職員爲本署國際事務司助理（Assistant of the Department of International Relations）杜塔瑞女士（Ms. Edda Rocio Dutary Ayala），交流期間從 2004 年 10 月 11 日至 22 日，爲期兩週在中華民國監察院考察研習相關職權及業務的運作，並參訪相關機構與景點。

在交流課程方面，分爲觀摩與研習兩部分，觀摩課程包括：地方巡察、彈劾案審查會議、調查案履勘及約詢、觀賞該院簡介影片及參觀監察文史資料陳列室，以及委員會會議及中央巡察等。研習課程則有：研習陳情中心受理民眾陳情流程、人民書狀處理程序、了解調查進行方式、調查報告之撰寫、受理公職人員財產申報、該院審核、查詢及處分公職人員財產申報情形、公職人員利益衝突迴避案件之辦理情形、廉政委員會相關業務、了解該院「監察案件管理資訊系統」，以及委員會業務。

在任務分工方面，由該院國際事務小組研擬交流研習計畫，撰擬中、英文簡章及工作計畫，教材彙整及委外翻譯，安排考察研習行程，並指派專人擔任聯絡員，支援傳譯工作，負責照護研習人員生活、研習事項協調與聯絡事宜，以及陪同研習人員赴院外拜會與參訪等活動。該院各委員會及業務相關單位則負責規劃主管業務之考察研習課程，與講解指導等相關事宜，並派員簡報考察研習計畫。各項事務支援事宜則由該院秘書處負責。



本署國際事務司助理杜塔瑞女士（Ms. Edda Rocío Dutary Ayala）（左 2）前往中華民國監察院進行為期 2 週的職員交流活動，並接受該院錢復院長（Dr. Fredrick F. Chien）（左 3）之接見。

除正式交流課程之外，該院也安排士林觀光夜市、故宮博物院、世貿台北國際電子產品展覽會、中正紀念堂、國父紀念館、坪林茶葉產區、101 購物中心，以及欣賞台北戲棚傳統藝術表演。

11 日上午拜會該院秘書長、觀賞該院簡介影片、參觀該院院史陳列室，並聽取該院習計畫簡報，下午則赴該國行政院新聞局聽取該國國情簡報。

12 日杜塔瑞女士並在該院觀摩院會及彈劾案審查會，之後則與該院相關單位人員座談。座談會中，詳細介紹國情及所屬監察機構之職權，杜塔瑞女士以 Powerpoint 簡報系統，生動說明各項內容，令該院長官同仁印象深刻。茲摘要杜女士研習心得如下：

中華民國監察院職權有：收受人民書狀，調查事證以為公務人員或機關違法失職之依據，彈劾、糾舉、糾正、巡察、監視、受理公職人員財產申報、及審計等。巴拿馬護民官署則為調查公務人員違反憲法、法律及我國簽署之國際協定中各項權利規定之案件，調查公務人員可能因違法而造成的疏失行為或事實，此外，對於提交國會的法律草案，享有建議權。研究是否可將相關國際規範納入有關之人權法律規章。每年例行向國會提交報告，處理陳情案件，推動人員教育，以及調解私人企業與政府之間的衝突等職權。

因此，雖然兩個機關主要職權均在監督公共部門之行爲，但做法卻有很大的不同。巴拿馬護民官署不具有要求公職人員申報財產之法令，也無法對公務人員進行彈劾的動作，同樣的，巴拿馬的審



本署國際事務司助理杜塔瑞女士（Ms. Edda Rocio Dutary Ayala）（左 2）前往中華民國監察院進行為期 2 週的職員交流活動，並獲該院趙榮耀委員頒贈交流證書乙份。



計機關，也不隸屬於護民官署，該審計機關為獨立運作之單位，且迄今已有 6 年歷史。

此外，巴拿馬護民官署及監察院的組織概況也不盡相同，例如，監察院設有 29 位監察委員（含院長、副院長），而護民官署僅有 1 位護民官及 2 位副手（助理護民官），儘管如此，監察委員及護民官均先由總統提名，後由國會行使同意權而產生。

在該院監察業務處第 1 組研習部分：

人民可前往陳情中心提出書狀，承辦人員將相關文件，送交該院監察業務處第一組簽辦。或由委員於各地巡察時，當面接受人民書狀，並申請自動調查。尤其監察院的陳情中心，設有值日委員，輪流接受民眾陳情的做法，讓杜女士印象深刻。在巴拿馬護民官署內的「指導中心」（Centro de Orientación）做法則有相當大的不同，該中心承辦業務的人員，得直接撥打電話聯繫可能有失職的公務人員，針對案件進行調解，並尋求立即解決的方法。如非屬護民官署職權，該指導中心的承辦人員則不能受理這些案件，並告知民眾，應當尋求的管道與途徑。另外，監察院陳情中心每月所收受及處理的案件數量高達 1500 件，亦令人驚訝。

在收受人民書狀之後，監察院必須先審核是否為舊案，案件區分也以議題來區分，並非以權利受影響的民眾作為區分標準。這和護民官署相異，巴國區分方式係以不同族群的人權受侵害為區分標準，例如婦女、兒童、愛滋病患、難民、身心障礙者、環保、受刑人權利等。而監察院處理的案件則以土地及市區規劃問題為大宗。

該院監察業務處第 2 組部分：

該組有 14 名職員負責處理及回覆陳情人之陳情案件，惟陳情事由若非監察院職權範圍者，承辦人員則函覆告知陳情人應循之適當救濟途徑。此外，如陳情內容不實或缺乏具體實證，將不予接受。另外，針對進行之司法案件，監察院則不予受理，須待司法程序結束後才能處理。巴拿馬則有不同的受理方式，護民官署只要收受的案件有違反法令之嫌疑，即便需要透過冗長的行政程序，均予受理。在司法案件部分，護民官署則不予介入。

該院監察業務處第 3 組彈劾案部分：

監察院針對中央或地方公務人員，均得提出彈劾案，並送交懲戒機關。惟值得注意的是，由於彈劾案係經過 9 位監察委員以上之縝密審查及調查後決定，因此被司法權駁回的機率甚小。

該院監察調查處部分：

杜塔瑞女士主要負責國際事務業務，惟有時也支援護民官署調查員的工作，因此對於有機會在監察調查處研習也頗感興趣。相較於之前業務處的研習，瞭解監察院收受的案件數量相當龐大，惟依據監察院職權範圍規定，調查處每年可進行調查的案件則有 600 多案。根據調查處人員的講解，一般案件需在 3 個月內提出報告，如為詳加調查需要或調查重大案件，則可延後 3 個月提出報告。護民官署部分，則無明文規定須在特定期限內提出報告，因此護民官署每年所需處理高達 2000 多件的調查案，可能造成延宕。

此外，監察院調查處職員並非具有相同專長，調查案件之分派，係依據每位調查人員之經驗及學術背景來分案。而護民官署內



的調查人員大多數具律師身分，調查案件時則依據議題來協助其他經驗豐富的長官辦案。辦案時，通常以正式公文書信，而不使用電子郵件，要求行政部門提供資料，當然，提供資料之機關也須以紙本回覆護民官署。

協查人員可協助委員約請相關人員抵監察院進行報告，並事先提供詢問重點，請該被約詢人於當天以紙本答覆。然而護民官署法令，並無明文規定相關人員有被約詢的義務，必要時則以徵詢方式，洽該公務人員是否有意願前往護民官署報告。

調查過程中，為秉持公平中立原則，原則上協查人員不與陳情人接觸，有權利約談的人只有監察委員。調查結束後，協查人員則可以將相關調查意見函送陳情人。惟護民官署做法不同，在調查過程當中，必須隨時與陳情人保持聯繫，並告知案情的發展情形，直至該案結案為止。

調查處之協查人員撰寫報告後，陳送調查委員審核過目，必要時也須參加各委員會的會議，以提供意見及解釋案情，並使監察委員們做出適當且正確的決定。另外，協查人員也隨同委員至各地調查案情。

對於資訊室設有 22 台伺服器，以及台灣政府機關間的電子化政府、資訊化政策，令人欽佩。相較之下，護民官署僅設有 2 台伺服器，和其他機關文件往返，尚需以傳統紙本方式進行。

另一個較特殊的職權是公職人員財產申報，巴拿馬護民官署迄今尚未有這項法定職權，且監察院更為先進的是使用二維條碼的方式來申報，而護民官署只能在該公務人員有意願提供的情況之下為之。



與該國審計部研習交流部分：

依據該國審計長的解釋，全省約有 600 名審計員處理政府的審計業務。這些審計人員稽核時則透過電子稽核後，再進行紙本稽核。巴拿馬護民官署無設置審計權。巴國審計權約略可以監督 744 個機關，一但發覺預算遭不當運用，則有權要求該公務機關或人員歸還該筆款項。

□ 第 14 節 行政與財政 □

財務與預算概況（至 2004 年 3 月 31 日）

【秘書長室】

爲了鞏固及強化護民官署的組織運作，依據護民官署 2004 年 1 月 5 日第 001/2004 號決議書，立即成立秘書長室，負責整個機關的行政支援及資源分配，並成爲最大的決策部門。

在秘書長的指揮和監督之下，秘書長室轄下計有 3 個單位：財務執行處、行政事務執行處及法規諮詢委員會，負責會計、預算效率管理等業務之執行，並協助護民官署的人力和物力資源及必要的服務作合理的分配與運用，透過內部的規範及其他法令規章，讓機關的運作更加順暢。

● 職權

1. 規劃、組織、指揮、協調及監督行政單位的業務，俾利達成既定目標。



2. 監督是否遵守內部行政規範及法規、其他審計部與經濟暨財政部所訂定之法律規章。
3. 推動讓護民官署有效運作之必要物力、人力支出與資訊的行動方案。
4. 擬定策略，俾利執行及推廣由護民官制定的政策。
5. 加強管理護民官署內部的公共性事務，維持訊息暢通，並就資產與物力資源的質與量，作有效的維護與運用。
6. 規劃及執行財務和預算的法定程序，落實登錄制度及資訊的控管。
7. 依法控管財產登錄制度的持續性，健全護民官署的資產登記管理。
8. 稽察與分析會計帳目執行成果，依相關規範及法規提報財務與預算狀況，並提出護民官署經濟狀況合理且可靠的資訊。

【財務執行處】

◆ 預算規劃科

依據各單位提出的方式及需求，提出支出及經費補助概算方案。依據國家總預算法，擬定護民官署年度預算及必要的追加款項；同時，完成執行業務所需經費之登記，俾利透過預算執行書作有效控管並事後公布。

◆ 會計科

製作有效可靠的綜合財務報表，俾利負責管理和審核公用基金的承辦人使用。爲了讓內部或外部的審計單位稽核，如：審計辦公室和國家審計部，上述報表應包含可告的財務基本數據資料。

◆ 帳目登錄組

製作每日帳目往來報表，並分門別類列表，俾利基金、資產及

其他財產動用情形一目瞭然。

◆ 出納科

確定收入金額，支付護民官署之法定支出金額及相關款項。

◆ 資產管理組

依據 1991 年 1 月 24 日內閣命令第 48 第 1 條及第 103 條，及 1995 年 12 月 27 日第 56 號法律之相關規定，管理護民官署動產及不動產的流向，並向經濟暨財政部和審計部提出報告。

【行政事務執行處】

◆ 採購暨供應科

依據法定的行政程序，購置讓護民官署能夠運作順暢之必要資產及服務。經審計部的事先審核控管並取得授權後，始能執行採購業務。管理及分配護民官署資產，必需依據秘書長室所訂立之監督程序和機制。檢查所購置的資產，並就現有資產提出報告，俾利作有效的供應和分配。

◆ 庶務科

包含以下各組：運輸、維修、接待。確保機關內部的整潔和設備修繕，及提供其他單位必要的支援。擔任訊息傳遞窗口，執行接待及分配等相關任務。

◆ 檔案科

本科主要是各地民眾指導中心檔案之歸檔、登錄及上架，並予以看管及維護。處理一般公文和其他相關文件之寄送及登錄，每月必須提報檔案處理統計報表。

◆ 安全科

其任務為保護機關財產及利益，並持續保護護民官署及機關內其他官員之人身安全。

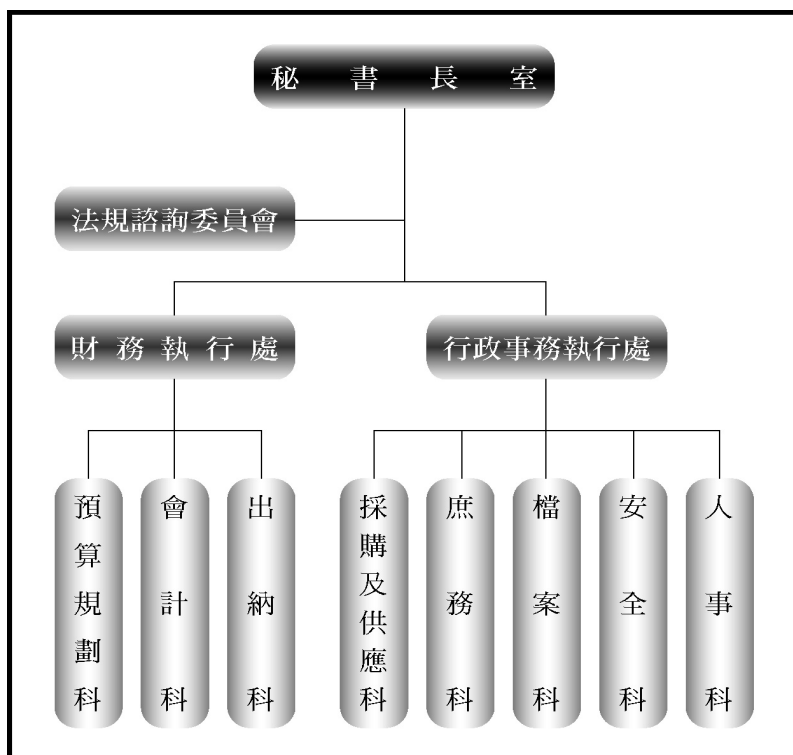


◆ 人事科

依據現行的人力結構職等及職位表，辦理人員的進用及人力分析。保存每一位職員的履歷，並交付每一位職員工作清冊。

1. 人力管理組：負責人員的進用與篩選，控管職員員額並考核其表現。
2. 造冊及薪資組：依據法律規定的事項，執行人事相關業務，並依據職員薪資等級造冊登錄。

● 護民官署秘書長室組織架構圖：



● 2003 年業務執行摘要

擬定 2003 年會計年度之預算執行進度、新執行項目和資源限制策略與新規劃，在護民官任期內，預算執行方案得以穩定持續進行。定期關切機關運作的基本需求，並列出追加款項以因應預算不足額部分。採取適當的行政措施，減少每月預算支出及分配不平衡的情形，精簡超支的項目。

由護民官署組織高層所支持的預算規劃與計畫，有助於 2003-2004 年機關的運作、協調及業務的推動。最顯著的預算執行方案為 2003 年 11 月 18 日至 21 日在巴拿馬召開，各拉丁美洲國家護民官出席之「拉丁美洲監察使年會」第 8 屆會議。該次會議共支用基金 19,434.39 元。換言之，這項財源是以追加預算的方式向經濟暨財政部提出申請，儘管如此，仍未收到國家經濟委員會的同意見。

由預算規劃科擬定之大連省護民官地區辦公室的預算執行方案，係經公共投資建設計畫及 2004 年投資預算先期作業審核通過，總額為 318,465.00 元。預估第 1 階段將支用 178,765.00 元，為期 2 年的投資金額為 97,600.00 元。為了執行必要的業務，將藉由國際合作獲得財源，因為經濟暨財政部並未核准 2004 年的基金預算申請。

另擬定中美洲人權研究所（INDH）「對抗愛滋病與 HIV 病毒國家型計畫－巴拿馬部分」之預算執行方案，在國際人權組織及聯合國人口基金的支援之下，計獲得 8,000.00 元的預算經費。



● 2004 年會計年度預算支用情形

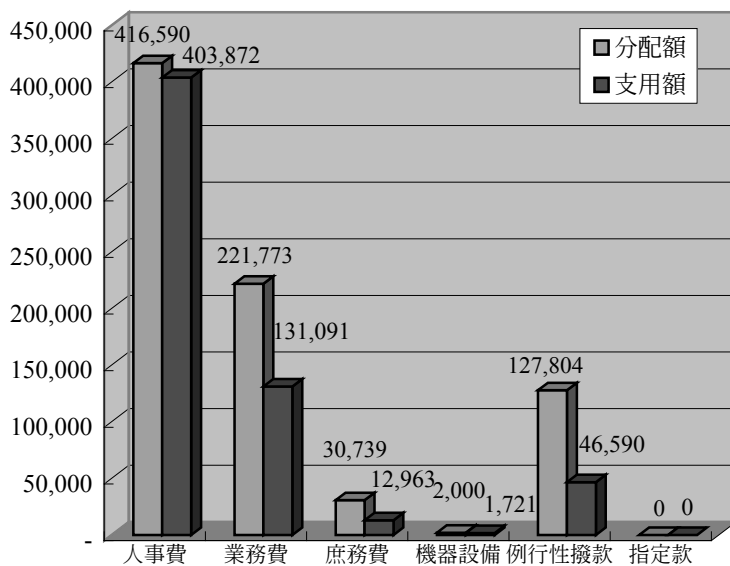
因推動護民官署業務而制定之新預算執行方案及計畫，為有效達成目標，係以較為保守和公平的方式研擬 2004 年會計年度預算先期作業，總額為 4,093,373.00 元。基本預算科目係根據機關的任務、願景及目標，依短期、中期和長期分別擬定，目的是希望能夠健全有效發展保護與捍衛基本權利之制度。

經濟暨財政部透過國家總預算之規劃，同意護民官署 2004 會計年度編列 2,325,900.00 元預算，比去年減少。為了獲得立法國會預算委員會審查 2004 年預算時的支持，護民官署曾就組織運作架構實際獲配之預算，從經濟不平衡和對照的觀點提出分析，惟這項實際的分析和護民官署堅持的預算經費並未獲得回應。因此委員們要求我們重提預算書，因此護民官署以 2003 年 10 月 24 日第 14-2003 號函復上述委員會，然亦未收到回復。

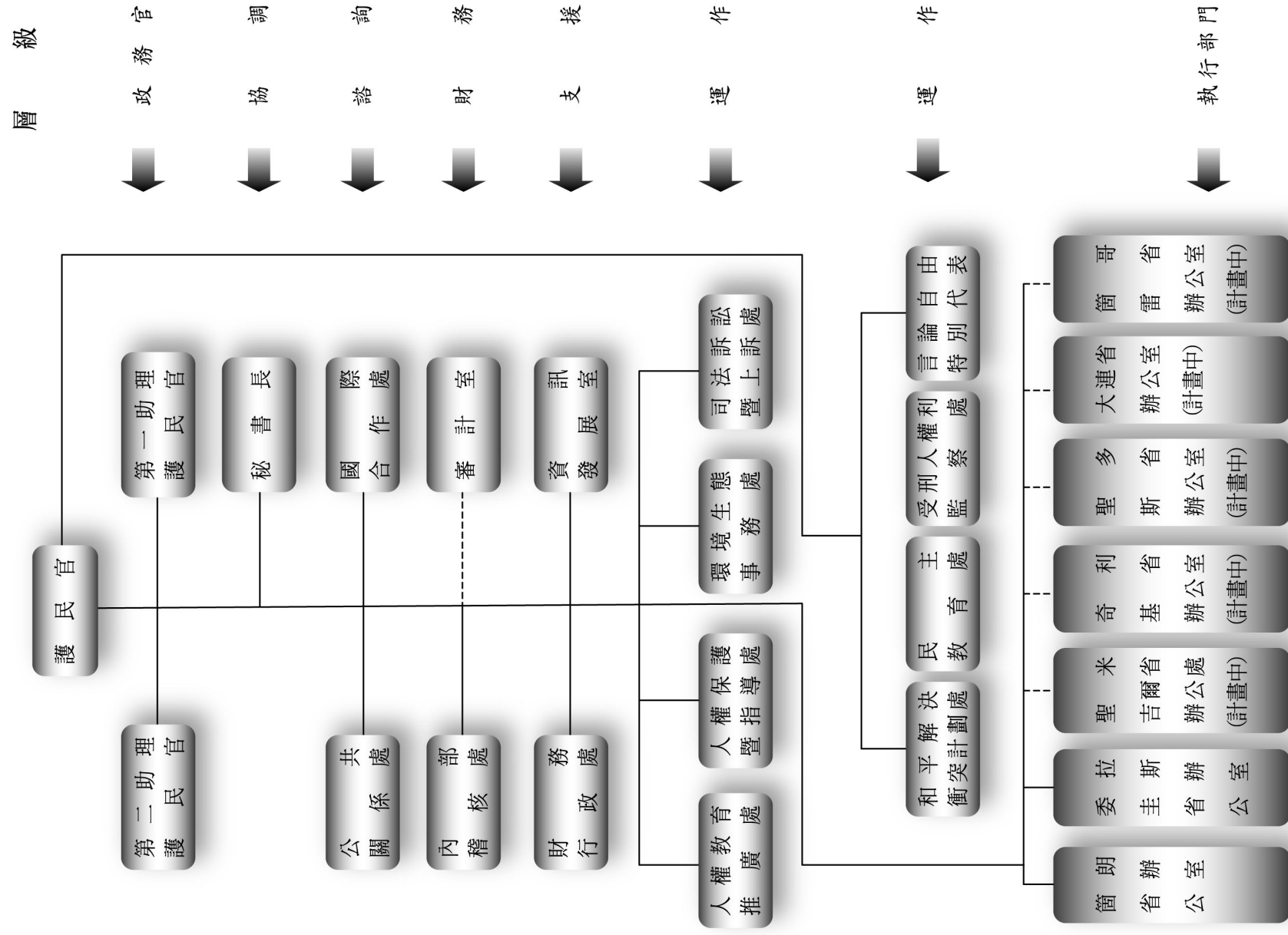
2004 年前 3 個月，我們獲配的預算執行率達到 75%，共支出 596,263.46 元，其中 798,906.00 係用於預算指定項目。人事費執行總額 416,590.00 元之 97%；業務費計支用 131,091.05 元，執行率為 59.11%；庶務費計支用 12,963.12，執行率為 42.17%；設備費計支用 1,720.95 元，執行率為 86%；例行性撥款計支用 46,589.52 元，執行率為 36.45%。

這一年的收入為 796,507.00 元。經常性收入為 795,334.45 元，這部分 2003 年撥款 169,620.63 元，2004 年撥款 113,338.00 元。人事費中央政府撥付 403,871.81 元，2003 年退回 20,957.83 元，2004 年退回 49,757.34 元。

巴拿馬護民官署預算規劃科預算支出情形



附錄：巴拿馬護民官署組織架構圖



國家圖書館出版品預行編目資料

巴拿馬護民官制度

/監察院國際事務小組編譯。 — 臺北市：監察院，民 94

面；公分

ISBN 986-00-2238-0 (平裝)

1.監察制度 — 巴拿馬

974.5567

94017808

巴拿馬護民官制度

編 譯／監察院國際事務小組

出 版 者／監察院

地 址：台北市忠孝東路 1 段 2 號

電 話：(02) 2341-3183

傳 真：(02) 2356-8588

發 行 人／杜善良

經 銷 處／國家書坊台視總店 台北市八德路 3 段 10 號 (02) 2578-1515

五南文化廣場 台中市中山路 6 號 (04) 2226-0330

監 察 院／檢舉專用信箱 台北郵政 8-168 號信箱 傳真：(02) 2341-0324

檢舉專線 政風室檢舉 電話：(02) 2341-3183 轉 539

(02) 2356-6598

傳真：(02) 2357-9670

印 刷 者／文盛彩藝事業有限公司

地 址：台北市和平西路一段 150 號 4 樓之 2

電 話：(02) 2301-7980

傳 真：(02) 2332-1644

中華民國 94 年 9 月

ISBN 986-00-2238-0 (平裝)

GPN 1009402835

著作權管理訊息：

定價 220 元

著作權人：監察院

欲利用本書全部或部分內容者，須徵求著作權人同意或書面授權。

請洽監察院綜合規劃室（電話：2341-3183）