

2022 CRC 議題清單民間團體平行回覆

人權公約施行監督聯盟	Covenants Watch
台灣身心障礙兒童權利促進會	Disabled Children's Rights and Advocacy Association in Taiwan (DCRAAT)
民間司法改革基金會	Judicial Reform Foundation
台北市行無礙資源推廣協會	Taiwan Access For All Association
台灣廢除死刑推動聯盟	Taiwan Alliance to End the Death Penalty
台灣刑事辯護律師協會	Taiwan Criminal Defense Attorney Association (TWCDA)
台灣國際醫學聯盟	Taiwan International Medical Alliance (TIMA)

人權公約施行監督聯盟 總協調

2022年9月30日

台灣

目 錄

目錄.....	i
第一章、一般執行措施.....	1
第三章、一般性原則.....	2
第四章、公民權與自由.....	4
第五章、保護兒少免受暴力侵害.....	5
第六章、家庭環境與替代性照顧.....	6
隨母入監兒童.....	6
第七章：身心障礙、基本健康與福利.....	6
第八章：教育休閒與文化活動.....	8

第一章、一般執行措施

- 1.1 第 7 點及第 4 點。請說明《兒童權利公約施行法》修法進度，俾使《兒童權利公約》與國內法律抵觸時，得優先適用。請詳加解釋貴國對於加入《關於兒童捲入武裝衝突問題之兒童權利公約任擇議定書》及《關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情問題之兒童權利公約任擇議定書》的立場，並特別說明，如在貴國全面施行任一議定書，可能產生的問題。

人權公約施行監督聯盟回應：

1. 關於《兒童權利公約》施行法的修正案，政府並未對《兒童權利公約》進行任何認真的審查，以指出給予《兒童權利公約》優先適用的地位會給政府的行政和司法部門帶來困難。
 2. 政府本可以效仿《身心障礙者權利公約施行法》第 10 條第二項所確立的榜樣，使《身心障礙者權利公約》優先於相互衝突的國內法。事實上，行政部門採取的行動/政策仍然遵循國內法，因此《身心障礙者權利公約》只有在公約被納入/轉化為國內法之後才能生效。因此，行政部門應該不會有任何困難。
 3. 另一方面，在少數訴訟中（例如，起訴政府機構沒有為障礙者提供合理調整），代表受雇者的律師直接援引了 CRPD，一些法官根據 CRPD 做出了裁決，沒有任何國內法中有相當的規定。這些案件為數不多，但意義重大，因為應當對所有權利受侵犯的人都應該得到救濟。
 4. 簡言之，賦予《兒童權利公約》優先的法律地位並不會引起困難。僅僅將其列入《國家行動計劃》是無法解決的。相反，衛生福利部應迅速採取行動，樹立積極的榜樣。
 5. 對於委員會指出的這兩項議定書，我們建議國際審查委員會敦促政府通過它們，因為政府並未發現任何困難。
- 1.6 第 26 點。請說明國家人權委員會在全面促進兒少權利及處理侵犯兒少權利案件的有效性，且符合兒童權利強調可讓兒少看見、友善兒少、具可近性及充足預算的基本要求。

人權公約施行監督聯盟回應：

6. 國家人權委員會 (National Human Rights Commission, 下簡稱 NHRC) 於 2020 年 8 月 1 日在台灣的監察機關監察院正式掛牌運作，29 位監察委員中，有 10 位應專責行使人權委員的職權。其中一位人權委員因過去在兒童權利方面的工作經驗被提名。
7. 然而，NHRC 的人權委員偏好行使/享受其監委職權/狀態，亦即根據個人陳情進行調查。NHRC 成立至今滿兩年，仍無法向社會大眾闡明其目標和策略計劃。
8. 人權委員之間似乎缺乏協調/溝通，且主任委員、人權委員、執行秘書和工作人員之間亦看似缺乏清晰的指揮鏈。

9. 國家人權委員會未能採用/發展其充分運作所需的方法和工具，例如系統性監測包含兒童在內之享有人權狀態、開展國家詢查的能力，或開展人權教育的能量。
10. 根據仍在立法院審議的《禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰公約及其任擇議定書施行法》草案條文，指定 NHRC 應建立專責的國家酷刑防範機制 (National Preventive Mechanism，下簡稱 NPM)。本諸於為 NPM 職能做好準備的精神，NHRC 在 2021 年訪視大多數的少年拘留中心，包含少年觀護所和矯正學校。不幸的是，NHRC 在訪視後沒有就相關法律、政策和推動計畫提出強有力的建議以促成改變，並且沒有制定訪視的標準作業程序。
11. 綜上所述，國家人權委員會將自身角色定位與監察院混淆的情況，使其缺乏辨識度，且除了監察機構外，沒有清楚易懂的定位讓普羅大眾或兒童理解。國家人權委員會作為台灣保障與促進人權事務的國家機構，辜負了對此重要角色的期待。

第三章、一般性原則

3.1 第 53 點。請進一步說明如何監督學校是否落實性別平等，而非授權學校與教師自行評斷成效。

人權公約施行監督聯盟回應：

12. 教育部的回應，坐實了性別平等相關工作由個別學校和教師自行決斷的印象。
13. 高級中等以下國民基本教育與學前教育的運作，由地方 (市、縣) 政府指導，教育部並非強而有力的監督機關。教育部本可向所有高級中等以下學校發布性別平等教育相關的政策指南，但卻在不知名的原因下，教育部未能適切地行使權力。
14. 教育部尚未檢證其「高級中等學校推動性別平等教育實施情形檢核表」的有效性，而且該檢核表不適用於國中、國小與學前教育階段。
15. 該回應更體現教育部尚未建立機制，用以定期跟兒童，特別是脆弱兒童，諮詢或蒐集資訊。在各種委員會/會議中 (例如政府對問題 3.5 的回應) 對「兒少代表」的強調，更顯示在政策制定和評估程序的兒少參與已流於形式與象徵意義。

3.5 第 73 點及第 80 點。請進一步說明兒少參與地方政府公共事務與學校課綱審議之方式。包括如何遴選兒少，以及採取哪些步驟盡可能地確保參與的兒少具代表性。請舉例說明，如何監督參與情形以及兒少對政策與實務之影響力。

人權公約施行監督聯盟回應：

16. 政府面對兒童參與時，過度依賴「兒少代表」於各種委員會/會議的在場。由於兒少代表透過競爭程序選出，他們往往是同儕中的精英。此回應反映了政府與相關部會，尚未建立機制，用以定期跟兒童，特別是脆弱兒童，諮詢或蒐集資訊。對「兒少代表」的強調，更顯示在政策制定和評估程序的兒少參與已流於形式與象徵意義。

17. 政府尚未清楚說明透過這些兒少代表的參與，如何導致政策和法規的任何重大變革或修正。特別是，如何根據第 12 號一般性意見所列的程序要求，處理這些會議中的兒少意見。

議題清單未提及議題補充

台灣刑事辯護律師協會回覆：

18. 按兒童權利公約第 9 條第 1 項明定：「締約國應確保不違背兒童父母的意願而使兒童與父母分離。」兒童權利公約第 7 號一般性意見第 18 段明揭：「締約國應尊重父母、母親及父親的首要地位。這包括不使子女與父母分離的義務，除非這種分離符合兒童的最大利益（第 9 條）。幼兒特別易受分離造成的不利影響，因為他們在物質上和在情感上都依賴父母/主要養育人。」而關於兒童的最大利益，第 14 號一般性意見第 69 點則特別針對父母因受刑事追訴而與子女分離之情形指出「對家長或其他首要照料者犯罪服刑的情況，應按逐一情況，提供並適用替代拘禁的做法，以充分考慮到不同的刑期可對受影響兒童，或若干兒童造成的影響。」亦即，法院於量刑時應考量有兒童受被告養育，而判刑將使父母子女分離之情形，並審酌有無替代方案之可能，足以迴避此種對兒童之傷害。
19. 另兒童權利公約第 14 號一般性意見第 28 點表示：「對於刑事案，對於與法律產生衝突（即：被告或被確認為違法）的兒童，或（作為受害者或證人）法律所觸及到的兒童，以及因家長觸犯法律而受影響的兒童，均必適用兒童最佳利益的原則。童權委強調，保護兒童最佳利益意味著，在處置兒童罪犯時，履行刑事司法，諸如實施遏制或懲罰的傳統目標時，都必須讓步於悔過自新和修復式正義的目標。」由此可知，「因家長觸犯法律而受影響的兒童」，該案件刑事程序亦應納入兒童最佳利益原則。
20. 關於第 14 號一般性意見第 28 點所稱「因家長觸犯法律而受影響的兒童」依據第 14 號一般性意見第 14 點：「第 3 條第 1 項劃定了締約國須履行下述三類義務的框架：(a) 有義務確保在公共機構所履行的每一項行動中，尤其在執行會對兒童產生直接或間接影響的所有措施、行政和司法程序方面，恰如其分地納入且始終貫徹兒童最佳利益」已有「對兒童產生直接或間接影響的所有司法程序」之規範，一般性意見第 19 點亦表示：「法律職責適用於所有可對兒童產生直接或間接影響的決策和行動。因此，『關係』一詞首先係指，直接涉及到一位兒童、諸位兒童，或一般兒童的措施和決定；第二係指，其它可對兒童、諸位兒童，或一般兒童產生影響的措施，即使這些兒童並不是上述措施的直接針對者。如童權委第 7 (2005) 號一般性意見所述，此類行為包括那些針對兒童（諸如：與保健、照顧或教育相關）的行為，以及包括兒童和其他人口群體在內的行為（諸如：與環境、住房或交通運輸）相關的行為（第 13 項 (b) 款）。因此，『關於』須從極泛的廣義予以理解。」再進一步對照第 14 號一般性意見第 69 點：「對家長或其他首要照顧者犯罪服刑的情況，應按逐一情況，提供並適用替代拘禁的做法，以充分考慮到不同的刑期對單一兒童或若干兒童的最佳利益造成的影響。」可知，只要「家長或其主要或其主要照顧者因犯罪服刑，而到兒童產生影響」的任何情況，都應

該有兒童最佳利益原則的適用，法院即有依兒童權利公約第 3 條優先考量兒童最佳利益之義務。

21. 此外，台灣為尚未廢除死刑制度的國家，死刑做為剝奪人生命之手段，對生父母判處死刑之結果，其後果即是終局使子女失去血源父母，永遠喪失受其血源生父或生母撫育照顧並與之親近之權利；公政公約第 36 號一般性意見第 49 點亦就死刑的限制指出：「對於面臨特殊障礙以致無法與他人同等地為自己有效辯護的人們——例如有嚴重的心理社會和智力殘疾的人們、或是僅有有限的道德責任的人，締約國必須避免適用死刑。對於那些對自己的判刑理由理解能力低下的人、執行將導致他們及其家人（例如高齡人士）遭受異常嚴厲後果的人、幼兒或無法自立的孩子的父母、過去遭受過嚴重侵犯人權的個人，締約國也應避免執行死刑。」亦指出未成年子女的存在，亦足以構成死刑的障礙；此與上開兒童權利公約之要求一致，堪信為人權公約的普遍規範。
22. 然而，在我國刑法第 57 條所建構的量刑體系下，並未就兒童最佳利益原則應如何納入刑法量刑體系為任何之規範，實務上雖有判決參酌兒童權利公約及相關一般性意見之意旨，於「家長或其主要或其主要照顧者因犯罪服刑」時，具體適用兒童最佳利益的案例（如臺灣高等法院 106 年度上訴字第 3154 號判決、臺灣高等法院台南分院 108 年度矚上重更（一）字第 18 號判決），但亦有明確拒絕於「家長或其主要或其主要照顧者因犯罪服刑」時，適用兒童最佳利益的案例的情形（如最高法院 108 年度台上字第 411 號判決、最高法院 110 年度台上字第 6288 號判決），也就是說，目前司法實務對於兒童最佳利益於刑法量刑體系的適用，並沒有明確且一致的標準，甚至有直接否定前揭兒童權利公約所揭示內容之情形，而有違反兒童最佳利益保護原則的顯著疑慮。

第四章、公民權與自由

4.7 第 107 點。請釐清關於兒少安置機構隱私權的規範，是否符合相關國際標準，如《聯合國保護被剝奪自由少年規則》或《聯合國兒童替代性照顧準則》等。

人權公約施行監督聯盟、民間司法改革基金會共同回應：

23. 關於被矯正學校或少年觀護所拘留之青少年的隱私，政府沒有回應幾個問題：
24. 青少年被安置在通常可容納 8 人的宿舍，或甚至更大且容納更多人的房舍。他們所享有的隱私十分有限，因為無論白天或黑夜，在宿舍幾乎不可能擁有片刻的獨處時空。
25. 出於安全考量，除了廁所和少許角落外，拘留機構都受閉路電視的監看。
26. 機構管理階層需要檢查所有郵件，以檢測信封中的違禁品，並且無法保證檢查人員不會閱讀個人信件的內容。

第五章、保護兒少免受暴力侵害

5.4 第 126 點 (附件 5-23)。雖然政府近幾年來已有所作為，但兒少在校園及安置機構發生的性侵害案件數仍有增加，政府的看法為何？此外，因為受害人傾向以「沉默」的態度忍受性暴力，且學校及機構經常會「拒絕或抗拒調查」，所以可能會有黑數，對此，請詳加說明。

人權公約施行監督聯盟回應：

27. 根據政府提供的資料 (表 5)，性騷擾的案件數量遠少於性侵害。這是不合理的，反映出通報案例低於現實的情況。
28. 許多因素造成了上述的低報現象。例如，對於保密性的擔憂、對於成人會如何處理事件錯綜複雜的細節感到不信任、害怕被加害者報復、錯誤的相信沈默是最好的應對策略等。上述因素中，有的十分棘手且難以處理，但我們想強調以下三個行動的重要性：
 - (1) 為提升管理者及職員通報案件的能力，政府需為其提供更多訓練並設立規範。校方對案件的不當處置，在部分案件造成兒童的二度傷害。
 - (2) 教育機構不應被動仰賴接收申訴。應清楚強調零容忍政策，即便沒有收到正式的申訴，仍應主動調查可能事件。
 - (3) 矯正及安置機構「必須」避免將管理或維持秩序的責任指派給兒童。以此作為管理人力短缺的解套方式，是「絕對」不恰當的，因為這造成兒童間權力不平等，進而產生階級；而濫用權力的經常為階級中的「同儕領袖」。

5.6 第 140 點。發現兒少遭受暴力，是保護兒少、為其伸張正義以及協助兒少復原的重要機會，請說明政府如何透過讓兒少安全及保密地參與訴訟，努力保護受害及目睹犯罪的兒少。

人權公約施行監督聯盟回應：

29. 障礙兒童面對暴力特別脆弱。在調查、審理及復元階段，他們都需要更多保護。
30. 政府的回應 (第 82-89 段) 對障礙兒童隻字未提。
31. 建議政府參見 CRPD 第 7 條以及第 13 條完整意旨，並「確保障礙者在與其他人平等基礎上有效獲得司法保護，包括透過提供程序與適齡對待措施，以增進其於所有法律訴訟程序中，包括於調查及其他初步階段中，有效發揮其作為直接和間接參與之一方，包括作為證人。」
32. 政府應考慮設置如司法中介人系統，以確保司法程序以適合當事人年齡、障礙的方式進行。

第六章、家庭環境與替代性照顧

隨母入監兒童

6.9 第 180 點至第 182 點。除本報告已就孕婦拘留及隨母入監（所）兒童相關設施提供的資訊外，請說明是否有任何判決指引或其他官方文件鼓勵或允許攜子（女）入監婦女有其他替代方案。

台灣廢除死刑推動聯盟回應：

33. 如同政府所回應的，台灣目前並無任何判決指南。政府回應中所提及的「易科罰金、易服社會勞動、緩刑等制度」，這些則是台灣原本的法律制度就已經存有的措施。而這些既有的制度，與考量到父母/主要照顧者與孩子分離的議題，完全沒有關係，此些法律自然也未將兒童的利益考量在這些制度的法律明文之內。據民間所知道的資訊，台灣政府在 2018 年執行李宏基死刑、在 2020 年法院判處沈文賓死刑，他們二位死刑犯都有育未成年子女，法院在判刑時均未考量到這些孩子的最佳利益或與父母/主要照顧者與孩子分離的特殊情形。
34. 除了法院在量刑階段沒有明文保障兒童利益之外，如同政府所明白承認的是，台灣也沒有任何官方文件鼓勵監禁父母/主要照顧者以外的替代方案。政府回應稱，檢察官所負責的執行刑罰階段都是按照法院判決主文所諭知之宣告刑為之。也就是說，在台灣，對於父母/主要照顧者執行刑罰的階段，並沒有任何法律、制度或措施來確保孩子不會因為與父母/主要照顧者承受刑罰、監禁而分離所造成的兒童權益侵害等情形。
35. 政府未統計目前有多少兒童的父母/或主要照顧者在監服刑中、已/待執行死刑或是案件審理中，所以也難以與其他政府機關或民間單位實質評估相關心理、經濟、社會、教育等資源是否實質地幫助到被照顧兒童的權益，也無法監測其措施的覆蓋度。
36. 各級法院針對兒童參與父母/主要照顧者刑事程序之規劃，除尚未完善適合且具隱私的空間規劃、依其能力與理解輔助進行司法流程，亦鮮少對司法從業人員進行兒童表意的專業知能培訓。

第七章：身心障礙、基本健康與福利

7.1 第 184 點。除第 212 點及第 213 點所列措施外，請釐清是否有採取其他附加措施，解決兒少身心健康照顧服務在可獲性、可近性、可接受性與品質方面的城鄉差距。

台灣身心障礙者自立生活聯盟回覆：

37. 早療的療育服務多元性長期不足，就近的早療中心不一定能夠選擇較合適的療育服務，尤城鄉差距更為明顯，此現象經常造成兒童與家長花費更多的交通成本、時間成本來取得服務。

7.3 第 205 點。請釐清對於醫療專業人員增加的訓練，是否足以因應兒少專業（或專科）健康需求，特別是原住民及離島兒少。

台灣身心障礙者自立生活聯盟回覆：

38. 偏鄉及離島醫療專業人員的數量完全無法呼應實際需求，尤其障礙兒少若有特殊的醫療需求，必須從小被迫離開生長環境與原生家庭，更有實際案例顯示因為被迫改變生長環境，長大後在文化、語言上造成世代隔閡。

7.5 第 217 點。請釐清是否已採取特別措施，使身心障礙兒少參與校內外體育活動，且是否蒐集任何關於參與校外體育活動兒少（無論是否為身心障礙）人數之數據，以及該數據是否依據年齡、性別、地點及社經狀況分類統計。

台灣身心障礙兒童權利促進會、台北市行無礙資源推廣協會、人權公約施行監督聯盟共同回應：

39. 政府提供的數據資料 (表 7-15)，大多與運動團隊以及參與校內運動社團的學生相關。但更令人關切的數據與資料，是關於障礙學生如何參與校內體育課、校方提供什麼特殊安排，以及障礙學生能參與什麼教育或訓練性體育活動。

40. 政府應提供成果資料，以展示第 132 段中所述政策確實達成預期目標。障礙兒童家長的觀察是，障礙學生被集中在同一班級上體育課，他們被隔離且無法與障礙同學之外的同學進行體育活動的互動與交流。如果障礙學生參加普通班的體育課，他們通常會被要求坐在旁邊看，而且他們還可能因不參加課程而得到低分！校外體育設施，如體育館、游泳池或球場的情況也沒有比較好，它們通常缺乏具備充足資格的教練，指導障礙兒童進行體育鍛煉，而且所配之運動設施往往缺乏無障礙規劃。對於露營等學校活動，具無障礙規劃的露營場地有限，常導致障礙兒童無法近用露營場地。

41. 教育部補助翻新的學校遊戲場，每年規劃實施 4 所學校，但全台共有 2,668 所小學！每所學校的補助額度限制，長年固定為新台幣 300 萬元。這筆預算不足以因應學校學生人數和遊戲場面積不同的狀況，更無以追趕逐年高漲的物價水準，致使難以運用補助經費順利重建共融遊戲場。因此大多數學校會轉向選擇更換、安裝輪椅友善的鞦韆等遊戲設施，而此類遊戲設施多數需要搭配移位設備。在地方政府層面，只有台北等富裕的直轄市才負擔得起補助經費，但同樣限於每年 4 所學校，預算規模為新台幣 400 萬元，目前完成共融遊戲場裝修小學的改善率只有 10%。此外，具有障礙意識與專業知識的共融遊戲場設計師非常少；因此，學校普遍做法為購買中國製造、現成且外觀與原廠設備相似的產品。無論從數量上還是從質量上來說，進展都還不夠。

台灣身心障礙者自立生活聯盟回覆：

42. 在政府的回應中僅看到有設置共融遊樂場的計畫以及體育運動政策，但未呈現是否促使障礙兒少確實參與體育活動，且有障礙兒少回應，參與制定 IEP 有提出體育課調整的需求，卻遭鑑輔會駁回，理由是體育課不能算在課程調整範圍之內，也單方面採納診斷證明書資料，未採納輔導老師平常在校觀察評估的身心情況。

7.7 第 221 點至第 222 點。請釐清有關兒少使用傳統紙菸及電子煙之比率，是否有長期性的分類統計數據，又，販售或供應兒童這兩種產品是否違法？

台灣身心障礙者自立生活聯盟回覆：

43. 政府回應 142 點次為本國法律明確規範，但實際上兒少可以在傳統檳榔攤輕鬆購得菸品。

第八章：教育休閒與文化活動

8.1 請進一步詳細說明如何支持及確保身心障礙及偏鄉兒少能持續接受教育，包括在疫情期間無法到校，是否能持續接受網路教學。未來如果封城，有何計畫？

台灣身心障礙者自立生活聯盟回覆：

44. 教育主關機除了設法保障持續接受教育，應盤點學習品質是否穩定，在障礙學生方面曾面臨：

- (1) 障礙特質認定家裡不是學校，而拒絕進行遠距上課；
- (2) 進行遠距上課時教具未即時提供導致教學品質下降；和
- (3) 礙於各種形式的限制，主要照顧者僅能協助上線點名後就無法顧及教學情況，甚至在隔代教養家庭與障礙情形交織下，障礙學生面臨短暫失學。

8.2 請提供相關細節，說明政府有採取什麼政策及措施，確保學生不受教師及教練的霸凌。

台灣身心障礙者自立生活聯盟回覆：

45. 對於預防障礙學生不受教師、教練及同儕的霸凌，同時呼應 CRPD 第 8 條，應對不同對象進行意識提升，提高對障礙者及其家庭的認識，促進障礙兒少的權利與尊嚴，消除偏見與歧視。