

2020 平行報告

- 回應 2017 國家報告結論性意見與建議
- 公政公約第三次國家報告
- 經社文公約第三次國家報告



總協調
人權公約施行監督聯盟

2020 兩公約平行報告

總協調：人權公約施行監督聯盟

聯絡信箱：info@cwtaiwan.org.tw, yibee.huang@cwtaiwan.org.tw

參與團體

(依英文名稱字母排序)

台灣原住民族政策協會	Association for Taiwan Indigenous Peoples' Policies
人權公約施行監督聯盟	Covenants Watch (CW)
社團法人環境法律人協會	Environmental Jurists Association (EJA)
財團法人環境權保障基金會	Environmental Rights Foundation
手天使	Handangel
台灣關愛之家	Harmony Home Association Taiwan, Harmony Home Taiwan
台灣當代漂泊協會	Homeless of Taiwan
社團法人西藏台灣人權連線	Human Rights Network for Tibet and Taiwan
國際愛地芽協會台灣分會	International Association for Integration Dignity and Economic Advancement Taiwan
財團法人民間司法改革基金會	Judicial Reform Foundation
社團法人屏東縣好好婦女權益發展協會	Juridical Association for the Development of Women's Right in Pingtung (JADWRP)
財團法人現代婦女教育基金會	Modern Women's Foundation
社團法人台北市新活力自立生活協會	New Vitality Independent Living Association, Taipei
OURs 專業者都市改革組織	Organization of Urban Reformers (OURs)
中華民國愛滋感染者權益促進會	Persons with HIV/AIDS Rights Advocacy Association of Taiwan
監所關注小組	Prison Watch
財團法人天主教耶穌會台北新事社會服務中心	Rerum Novarum Center
社會住宅推動聯盟	Social Housing Advocacy Consortium
社團法人高雄市向陽自立生活協會	Sunny Independent Living Association, Kaohsiung
財團法人台北市婦女救援社會福利事業基金會	Taipei Women's Rescue Foundation
社團法人台北市行無礙資源推廣協會	Taiwan Access For All Association

社團法人台灣少年權益與福利 促進聯盟	Taiwan Alliance for Advancement of Youth Rights and Welfare
台灣反迫遷連線	Taiwan Alliance of Anti-Forced Eviction (TAAFE)
台灣廢除死刑推動聯盟	Taiwan Alliance to End the Death Penalty
台灣障礙者權益促進會	Taiwan Association for Disability Rights (TADR)
台灣人權促進會	Taiwan Association for Human Rights (TAHR)
社團法人台灣民間真相與和解 促進會	Taiwan Association for Truth and Reconciliation
台灣獄政工會	Taiwan Corrections Organization
台灣刑事辯護律師協會	Taiwan Criminal Defense Attorney Association (TWCDAA)
彩虹平權大平台	Taiwan Equality Campaign
社團法人台灣性別平等教育協會	Taiwan Gender Equity Education Association
社團法人酷兒權益推動聯盟	Taiwan Gender Queer Rights Advocacy Alliance
社團法人臺灣感染誌協會	Taiwan HIV Story Association
台灣國際醫學聯盟	Taiwan International Medical Alliance (TIMA)
台灣國際勞工協會 TIWA	Taiwan International Workers Alliance (TIWA)
台灣勞工陣線	Taiwan Labour Front
社團法人台灣同志家庭權益促進會	Taiwan LGBT Family Rights Advocacy
社團法人台灣露德協會	Taiwan Lourdes Association
臺灣失序者聯盟	Taiwan Mad Alliance
社團法人台灣同志諮詢熱線協會	Taiwan Tongzhi (LGBTQ+) Hotline Association
台灣聾人聯盟	Taiwanese Deaf Alliance
財團法人勵馨社會福利事業基金會	The Garden of Hope Foundation
自學生	The Homeschooler
天主教新竹教區移工移民辦公室	Vietnamese Migrant and Immigrant Office
台灣蠻野心足生態協會	Wild at Heart Legal Defense Association, Taiwan (WHA)
台灣數位女力聯盟	Women In Digital Initiative (WIDI)
宜蘭縣漁工職業工會	Yilan Migrant fishermen's Union

2020 年 10 月

台 灣

編輯團隊(依英文姓氏字母排序)

總編輯

黃怡碧

人權公約施行監督聯盟

黃嵩立

人權公約施行監督聯盟

執行編輯

張雅程

人權公約施行監督聯盟

陳建穎

人權公約施行監督聯盟

江孟真

人權公約施行監督聯盟

鍾羽柔

人權公約施行監督聯盟

孫興瑄

人權公約施行監督聯盟

楊剛

人權公約施行監督聯盟

責任編輯

陳惠敏

監所關注小組

陳威圻

社團法人臺灣感染誌協會

蔣聖謙

社團法人台灣民間真相與和解促進會

周冠汝

台灣人權促進會

杜思誠

社團法人台灣同志諮詢熱線協會

馮一凡

台灣關愛之家

黃怡禎*

社團法人環境法律人協會

郭盈靖

台灣當代漂泊協會

李明洳

財團法人民間司法改革基金會

廖庭輝

OURs 專業者都市改革組織

林慈偉

台灣廢除死刑推動聯盟

林瑋婷

財團法人民間司法改革基金會

林宜慧

中華民國愛滋感染者權益促進會

劉志洋

社團法人台灣少年權益與福利促進聯盟

Savungaz Valincinan

台灣原住民族政策協會

孫友聯

台灣勞工陣線

蔡雅澄

台灣蠻野心足生態協會

涂又文

財團法人環境權保障基金會

王曦

台灣人權促進會

王逸聖

自學生

Yapasuyongu Akuyana

台灣原住民族政策協會

余宜家

台灣人權促進會 & 台灣反迫遷連線

*怡禎在此報告完成前已離開環境法律人協會，感謝他在職期間協調居住權相關篇章。

編輯的話

人權公約施行監督聯盟 (下稱人約盟) 成立於 2009 年 12 月 10 日國際人權日，號召由人權團體、人權工作者、律師與學者等組成聯盟，共同監督政府落實各項已經內國法化之聯合國人權公約。

國家人權報告的審查與結論性意見的追蹤是人權團體進行倡議的重要平台，也是人約盟的重點工作之一。人約盟於 2012-2013 年、2016-2017 年分別集結 68 與 80 個團體共同執筆，編纂《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》國家報告之平行報告。植基於上述經驗，人約盟自 2020 年初徵詢各團體與個人之意願，於 2 月召開編輯會議，訂定本報告之基本體例與編輯制度，且確立報告宗旨為「基於參與團體之共識，呈現各議題的實務經驗與政策建議，使國際審查委員會得以清楚確實了解台灣人權現況。」

本報告由 47 個團體共同提出，除長期從事綜合性人權議題、司法改革、推動廢除死刑、獄政革新、經社文權利提升之人權團體外，亦有諸多於第一線進行人權倡議、個案救援及輔導、以及權利事件的當事人和團體共同參與，使報告得以呈現民間團體遭逢的困境，或實務中覺察的台灣人權現況與問題癥結，並具體指摘政府政策、法律規範的缺失，及不符合《兩公約》之處；在撰寫平行報告過程中，公民團體也得以更深刻檢視國內法律與人權公約的落差，有助於往後的倡議運動。參與團體的名單，請參考本報告「參與團體簡介」一節。

本報告產生方式，先依照前次審查結論性意見與公約條文分組，由責任編輯聯繫相關團體進行討論與撰寫初稿，交由執行編輯統整，確認不同條文間的交互參照，並使內容更為融貫。人約盟為了協助部分無暇撰寫之團體參與審查，亦發展出「採訪代筆」模式，由執行編輯訪問相關團體之經驗與建議，加上其他佐證資料以完成撰寫，經團體確認後定稿。本報告中各議題的政策建議大多為參與團體之共識；而少數因時間不足無法充分討論、或倡議團體立場不同之段落，則由執行編輯協調，呈現觀點。值得一提的是，因應 2020 年全球肺炎疫情之擴散，本報告亦以〈Covid-19 專章〉呈現疫情對台灣人權之影響；此主題在國家報告缺乏對應之說明，企盼審查委員會於議題清單優先處理，要求國家對其社會衝擊提出說明。

本報告得以完成，除感謝所有參與團體的付出，還要特別感謝幾位執行編輯、跨國譯者群之協力，與多位國內外朋友 / 志工義務協助完成中英翻譯及校閱作業；而非獲得眾多個人捐款者對人約盟的支持，以及國家人權博物館之人權教育推廣活動經費補助，本報告亦無法付梓成冊。特此表達謝忱。

人權公約施行監督聯盟秘書處

2020 年 10 月

封面故事



〈雪中紅〉

蘇民光

萬舟引航，卻獨自承載，背負責任，
一樣的海面，不同的波濤，
我們是站在一起的，但我在想什麼？
火熱的心，停在空白處。

創作理念

民光以鞋代筆，沾取顏料抹成花形，佐以紙張摺疊與顏料自由流動的手法完成此作品。玫瑰花是民光對愛情想望的載體與投射，表達精神障礙者渴望與人產生連結、建立親密關係與組成家庭的心情，與非精神障礙者毫無二致；摺疊紙張一方面象徵努力生存的紋理，亦象徵精神疾病對自身造成的侷限與斷裂。透過創作期望自己有天能如顏料般在人生畫布自在流動，也企盼他者跳脫精神障礙者的標籤（如同跳脫鞋子僅作為屢履的框架），把精神障礙者視為「人」（而非透過標籤）來認識他的性格、生命與使命。

更多民光擔任伊甸活泉之家同儕工作者的分享，請掃描 QR CODE。



編按

「當你談病的時候，他就是一個區隔，但是你在談生命經驗的時候，他其實跟我們一樣。」是伊甸基金會活泉之家開宗明義的簡介，亦可說是 CRPD 「社會模式」基礎的不同詮釋。社會模式強調，障礙的發生不只是個體心理 / 生理的損傷，更由於社會結構與國家政策不周延，致使生活環境缺乏面對個體差異的彈性，進而產生障礙；當一個人因外在因素遭受不利限制，進而被排除在主流社會之外時，才是所謂的「障礙」。因此我們要面對的問題不應是個人功能的損傷，而是那些造成阻礙的社會環境、態度與法規。

選擇此作品作為報告封面，不只強調台灣已於 2014 年正式將 CRPD 內國法化，政府應逐步落實公約精神與內涵；更期望落實兩公約的過程，不遺落或排除任何一個人。

目錄

編輯團隊	I
編輯的話	II
封面故事	III
目錄	IV
圖目錄	IX
表目錄	IX
COVID-19 疫情專章	1
使用隱私資料之法源依據與退場機制不明確 (ICCPR ART. 17)	1
工作輔助方案保障不足忽略脆弱族群權益 (ICESCR ART. 6&7)	2
居住保障計畫未能有效減輕租屋負擔 (ICESCR ART. 11)	4
健康權政策不周延，損害脆弱族群之權益 (ICESCR ART. 12).....	5
婦女與兒童、青少年.....	7
身心障礙者	8
監所.....	11
原住民族專章	13
原住民族專章前言	13
國家報告回應第二次審查結論性意見與建議之平行回覆.....	13
回應結論性意見第 19-20 點.....	13
回應結論性意見第 27 點	13
回應結論性意見第 28 點	15
回應結論性意見第 29 點	16
回應結論性意見第 30 點	16
回應結論性意見第 44 點	17
回應結論性意見第 47 點	17
回應 2017 國家報告結論性意見與建議	18
回應結論性意見第 9 點	18
回應結論性意見第 11 點.....	20
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 (CAT) 及其任擇議定書 (OPCAT)	20
消除一切形式種族歧視國際公約 (ICERD)	21
回應結論性意見第 12 點、第 13 點	21
回應結論性意見第 14 點、第 15 點	22
回應結論性意見第 16 點.....	22
回覆《回應結論性意見國家報告》第 19 段.....	22
企業的性別平等責任.....	24
台塑中鋼越南河靜鋼鐵廠污染事件.....	24
達德公司 (WPD Taiwan) 雲林離岸風電設置，侵害在地傳統近岸漁業社群之經濟權利及環境權.....	27

回應結論性意見第 17 點.....	28
回應結論性意見第 18 點.....	31
回覆《回應結論性意見國家報告》第 38-40 段.....	31
回應結論性意見第 19 點、第 20 點.....	34
反歧視法立法 (回應結論性意見國家報告第 42 段).....	34
回應結論性意見第 21 點.....	35
回應結論性意見國家報告第 43-46 段.....	35
地方縣市性別平等教育開倒車.....	36
反同家長勢力介入校園，阻礙性平教育落實.....	36
回應結論性意見第 22 點.....	37
回應結論性意見國家報告第 49-51 段.....	37
回應結論性意見第 23 點.....	39
回應結論性意見第 25 點.....	39
回應結論性意見國家報告第 54 段.....	39
回應《經社文公約國家報告》第 167、168 段.....	40
回應結論性意見第 26 點.....	43
回應結論性意見第 28 點.....	43
太陽能設置計畫影響原住民族自決權 (回應結論性意見國家報告第 61-63 段).....	43
ICESCR ARTS. 6-7.....	44
回應結論性意見第 31 點、第 32 點.....	44
回應《回應兩公約第二次國家報告結論性意見與建議》第 72 - 76 段.....	44
回應結論性意見第 33 點、第 34 點.....	46
回覆《回應兩公約結論性意見國家報告》第 77 - 81 段、《經社文公約國家報告》第 85 - 90 段.....	46
境外聘僱.....	47
境內聘僱.....	50
回應結論性意見第 35 點.....	52
職場性騷擾 (ICCPR 國家報告第 57 段).....	55
ICESCR ART. 10.....	56
回應結論性意見第 36 點.....	56
學生打工族勞動權益保障仍然不足 (回應《結論性意見國家報告》第 88-92 段).....	56
15 歲以上至未滿 18 歲勞工保護 (回應公政公約國家報告第 254-257 段).....	57
ICESCR ART.11.....	58
回應結論性意見第 37 點.....	58
回應結論性意見國家報告第 93-94 段 (整體住宅政策).....	58
回應經社文公約第三次國家報告第 191-193 段.....	60
回應結論性意見第 38 點、第 39 點.....	61
回應結論性意見國家報告第 97 段、經社文公約國家報告第 199-201 段.....	61
回應結論性意見第 40 點.....	65
回應結論性意見第 41 點.....	66

回應結論性意見國家報告第 93-95 段、第 101-102 段、第 104 段.....	66
回應結論性意見第 42 點.....	67
回覆《回應兩公約結論性意見國家報告》第 97 段、《經社文公約國家報告》第 202-203 段.....	67
行政計畫的救濟權利.....	69
回應結論性意見第 43 點.....	70
回應結論性意見國家報告第 96 段、第 105 段.....	70
回應結論性意見第 44 點.....	72
回應結論性意見國家報告第 107 段.....	72
回應結論性意見第 45 點.....	72
回應結論性意見國家報告第 114-116 段.....	72
回應經社文公約第三次國家報告第 194-195 段、第 197 段.....	73
ICESCR ART. 12.....	75
回應結論性意見第 46 點.....	75
回應結論性意見第 48 點、第 50 點.....	76
性教育 (回應結論性意見國家報告第 138-141 段、第 144-150 段).....	76
人工生殖.....	77
障礙者性權.....	77
回應結論性意見第 49 點.....	78
回應結論性意見國家報告第 142-143 段.....	78
回應結論性意見第 51 點.....	78
回覆「回應兩公約第二次國家報告結論性意見與建議」第 153-156 段.....	78
ICCPR ART. 6.....	80
回應結論性意見第 52 點.....	80
在監死亡 (回應結論性意見國家報告第 157-160 段).....	80
ICCPR ART. 7.....	82
回應結論性意見第 55 點、第 56 點.....	82
回覆《回應兩公約結論性意見國家報告》第 167-171 段.....	82
尋求庇護個案無明確標準與機制可循.....	83
回應結論性意見第 58 點、第 59 點.....	84
回應結論性意見國家報告第 172-178 段.....	84
精神障礙者遭執行死刑.....	85
非情節最重大之罪行仍可被判死刑.....	86
未保障公平審判而判處死刑.....	86
請求赦免之請求未有明文規定.....	86
死刑審核要點成效有限.....	87
ICCPR ART. 9.....	88
回應結論性意見第 60 點.....	88
回應結論性意見第 61 點.....	89
回應結論性意見第 62 點.....	89

羈押期間五年合理性 (回應結論性意見國家報告第 182 段).....	89
替代處分實質侵害人身自由.....	89
回應結論性意見第 63 點.....	90
回應結論性意見國家報告第 185-187 段.....	90
ICCPR ART. 10.....	91
回應結論性意見第 64-67 點.....	91
刑事法規、政策導致超收問題嚴重 (回應結論性意見國家報告第 188-191 段).....	91
監所內醫療資源 (回應公政公約第三次國家報告第 106-109 段).....	93
回應公政公約第三次國家報告第 99-102 段、第 122-124 段.....	96
外部視察小組 (回應公政公約第三次國家報告第 89-92 段、第 107 段).....	98
障礙收容人.....	98
愛滋感染收容人.....	100
保安處分.....	101
ICCPR ART. 14.....	102
回應結論性意見第 68 點.....	102
回應結論性意見第 69 點.....	103
回應結論性意見國家報告第 199-200 段.....	103
ICCPR ART. 17.....	103
回應結論性意見第 71 點.....	103
情報機關之監聽難以監督 (回應結論性意見國家報告第 203、204 段).....	103
通訊監察保護措施不足 (回應公政公約國家報告第 183-184 段、第 186 段).....	104
回應結論性意見第 72 點.....	105
回應結論性意見國家報告第 205-206 段.....	105
ICCPR ART. 21.....	106
回應結論性意見第 75 點.....	106
回應結論性意見國家報告第 212 段、公政公約國家報告第 211-212 段.....	106
ICCPR ART. 23.....	108
回應結論性意見第 76 點.....	108
回應結論性意見第 77 點.....	109
回應結論性意見國家報告第 214 段.....	109
回應結論性意見第 78 點.....	111
回應結論性意見國家報告第 215-216 段.....	111
回應兩公約國家報告.....	113
ICCPR SUBPARAGRAPH 1 OF ARTICLE 2, ARTICLE 3, ARTICLE 26.....	113
回應公政公約第三次國家報告第 22-24 段 (數位性暴力、跟騷).....	113
ICCPR ART. 6.....	117
回應《公政公約國家報告》第 50 段 (人工流產).....	117
ICCPR ART. 14.....	118
刑事補償制度之缺失 (回應公政公約第三次國家報告第 87 段、第 175 段).....	118
障礙者近用司法之阻礙 (回應公政公約第三次國家報告第 164-168 段).....	119

保障被告對質詰問權 (回應公政公約第三次國家報告第 170 段).....	119
政府未善盡證物保管之責 (回應公政公約第三次國家報告第 174 段).....	121
邱和順案.....	121
蘇建和案——訴訟應迅速進行.....	122
人民參與審判司法制度之完善落實.....	122
ICCPR ART. 16.....	123
無國籍兒童及其生母合法居留身分 (回應公政公約國家報告第 180 至 182 段).....	123
ICCPR ART. 17.....	125
現行法律未能保障人民隱私權 (回應公政公約國家報告 第 187-189 段、第 192 段).....	125
人臉辨識之使用未受規範.....	127
ICCPR ART. 19.....	128
限制言論自由之法律 (回應公政公約國家報告第 203 段).....	128
ICCPR ART. 24.....	130
國家應主動承擔安置無國籍兒童與懷孕移工義務，而非推卸責於民間團體 (回應國家報告 252 段).....	130
不應剝奪無國籍兒童健康權與受教權.....	131
ICCPR ART. 25.....	132
參政年齡限制 (回應公政公約國家報告第 258 段).....	132
回應《公民與政治權利國際公約執行情形第三次國家報告》第 271 段 (女性參與公共事務).....	133
新住民參政權與群體代表權屢遭限制.....	136
ICESCR ART. 6.....	137
回應經社文公約國家報告 第 21-39 段.....	137
ICESCR ART. 7.....	140
回應經社文公約國家報告 第 40-63 段.....	140
回應《經社文公約國家報告》移工專章 (第 85 - 91 段).....	142
ICESCR ART. 8.....	145
工會組織參與權利 (回應經社文公約第 92-97 段).....	145
團體協約法制 (回應經社文公約第 98-101 段).....	145
ICESCR ART. 9.....	147
愛滋感染者長照政策 (回應社經文公約國家報告 131-132 段).....	147
ICESCR ART. 12.....	148
兒少嚼食檳榔比例不降反升 (回應經社文公約國家報告第 218 段).....	148
愛滋感染者.....	149
ICESCR ART. 13.....	152
自學生 (回應經社文公約國家報告第 242、245 段).....	152
缺乏有效機制預防及處理實驗學校霸凌事件 (回應經社文公約國家報告第 244 段).....	153
障礙學生受教權(回應經社文公約國家報告第 250-251 段).....	154
ICESCR ART. 15.....	156
回應《2020 經社文公約國家報告》第 256 段、第 265 段.....	156

附錄 1：參與團體簡介.....	I
------------------	---

圖目錄

圖 1.....	53
圖 2.....	60
圖 3.....	109
圖 4.....	134

表目錄

表 1.....	31
表 2.....	31
表 3.....	91
表 4.....	137

Covid-19 疫情專章

1. 國家報告因時程規劃，無法完成 Covid-19 專章，請專家務必參考本章內容，於議題清單提出問題，要求國家回覆。
2. Covid-19 疫情爆發至今已超過半年，我們建議：
 - (1) 國家應開始統計、綜整與分析民眾受疫情影響所遭遇的問題，了解民眾實際需求，研擬相應解決方案，針對未來疫情更加嚴峻或下次遇到類似緊急危難時進行超前部署。
 - (2) 統計資料的徵集，應特別留心婦女、身心障礙者、兒少、年長者與原住民等脆弱族群所遭遇的困難與實際需求，確保研擬之解決方案有效保障脆弱族群之權益。

特別條例訂定未廣徵民意，缺乏多元意見

3. 疫情期間國家依照《嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例》（下稱《肺炎特別條例》）維護人民健康，¹同時因應 Covid-19 對國內經濟、社會之衝擊進行相應的紓困方案。該條例涉及薪資、醫療、防疫物資、檢疫隔離、個人資料使用、產業振興、所得稅課徵與疫情宣導廣告時間等相關補助與辦理辦法。
4. 但就結果來看，《肺炎特別條例》的訂定因為時間的急迫性，無法廣為徵詢、搜集更多民眾的生活經驗與建議，導致法規內容可能忽略脆弱族群的困難處境，造成對他們權益保障的不足、甚至是侵害。
5. 我們建議：
 - (1) 國家平時在各式政策與法律的研擬、商討與訂定過程，應廣納多元群眾的經驗與建議，並依據《2017 身心障礙者權利公約結論性意見》第 71 點 a 項「身心障礙者取得補助及津貼的資格，應獨立於其家庭經濟情況。」檢討我國針對身心障礙者與脆弱族群之社會救助制度。不僅讓國家政策能更廣泛澤被所有人、盡可能不遺漏任何人在法律保障與規定範疇外，更透過法律規定，提升人民對脆弱族群的意識。
 - (2) 因應緊急災難所訂定的特別條例，國家更應在立法過程請益脆弱族群的生活處境與建議，確保法律內容能積極保障他們的權益，避免他們因緊急災難落入更艱難的處境。
 - (3) 政策制定上，國家亦應根據過去經驗，研擬緊急危難發生時醫療資源的分配辦法。以期在發生緊急危難時，降低醫療資源短缺與資源分配問題所產生的社會衝擊與不安。

使用隱私資料之法源依據與退場機制不明確 (ICCPR art. 17)

6. 國家透過健保卡推行口罩實名制政策大受好評，但卻可能影響民眾隱私權。國家授權便利商店取用民眾基本資料，讓民眾可就近購買實名制口罩與實名購買振興券；而依照《全民健康保險法》（下簡稱《健保法》）第 16 條第 1 項明文規定，²健保卡可存取

¹ 《嚴重特殊傳染性肺炎防治即紓困振興特別條例》：

<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=L0050039>

² 《全民健康保險法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=L0060001>

與傳送保險對象的資料，資料內容常為持卡人的個人敏感資料。民眾至超商使用健保卡預約國家發配的口罩與購買振興券時，如何保障民眾健保卡內資料不被不當存取？又甚至健保卡基本資料中，已含有持卡人相當程度的個人資訊，國家是否已明文規定便利超商資料取用的原則與範疇，以保障民眾健保卡內登載資料的隱私權？

7. 為追蹤入境國人的旅遊史以達到防疫之效用，國家健保資料庫勾稽移民署資料，提供第一線醫護人員病人的旅遊史與相關症狀，如發現疑似感染症狀，可迅速採行必要分流措施；旅遊史等相關資料，直到國人回國結束 14 天居家檢疫與 7 天自主健康管理的 28 天後，仍可被醫療院所查詢使用。這樣的政策雖可有效追溯疫情的感染來源，但在政策內容不明確、退場機制不完備、資料使用期限因疫情尚未穩定導致無限延展，以及資訊對民眾不夠公開等情況下，則可能構成侵害國人隱私權的問題。
8. 國家以防疫之由，架設「電子圍籬智慧追蹤系統」，透過向電信業者調取基地台定位地址，以掌握受隔離民眾是否離開指定隔離範圍；即使國家宣稱此政策一切依法辦理並無人權侵害問題，但仍無法排除侵害民眾隱私權的疑慮。例如，國家執行前是否明確告知民眾政策內容，以及資料取用範圍與使用權限？國家是否限制與公告匡列資料的使用權限？國家是否明定與公告此定位系統的退場機制？依「法」行事的法律條文明確性不足，會不會被國家無限上綱侵害民眾隱私？專案執行廠商與電信業者獲得大量民眾隱私資料，相關監督與資料保密制度是否完善？
9. 我們建議：
 - (1) 國家應審視因疫情所蒐集國人資料的法源依據，確保相關資料的蒐集未違反現行法律。並且補足法律條文的明確性，預防國人資料被無限上綱使用，保障國人隱私權。
 - (2) 應盡速完備因疫情所蒐集之國人資料的使用辦法、適用範圍、使用期限與退場機制，同時將資訊公開且主動向國人說明相應的公共利益與風險。特別注意，政策公開與宣傳必須確保顧及資訊無障礙的要求。
 - (3) 應盡速建立完善的監督機制，確保相關執行政程序的完整性與正確性。例如依照前述之使用辦法、適用範圍、使用期限與確實完整退場，以保障國人隱私資料之安全性。

工作輔助方案保障不足忽略脆弱族群權益 (ICESCR art. 6&7)

10. 因疫情影響，台灣失業人口從 2020 年 1 月 43.6 萬人至 7 月高達 47.9 萬人。³然而，政府除增辦「失業勞工子女就學補助」之外，並無制定其他針對疫情失業勞工之扶助措施。⁴
11. 根據勞動部統計，2020 年 1 月中減班減薪的事業單位共有 25 間、941 人受影響，到了 6 月底，攀升至 1,440 間事業單位、受影響人數高達 31,816 人。⁵然政府針對因疫

³ 勞動部，人力資源概況統計(2020)：<http://statdb.mol.gov.tw/html/mon/22010.htm>

⁴ 勞動部，防疫專區公布之「失業給付」計畫，係依照我國《就業保險法》第 19 條規定，提供就業保險被保險人平均月投保薪資 60%發給職業訓練生活津貼，最長發給六個月(2020)：

<https://www.wda.gov.tw/cp.aspx?n=EEE6F90FF3A2CE86#block>

⁵ 勞動部，勞雇雙方協商減少工時實施人數(2020): <https://statfy.mol.gov.tw/index04.aspx>

情而減班休息 (放無薪假) 之勞工所推行之扶助計畫，包含「充電再出發計畫」和「安心就業計畫」等屬於「短工津貼」方案，流於殘補，缺乏就業安全體系的整體規劃格局，無法提供勞工完整保障。勞動部推動之「安心即時上工計畫」，提供部分工時勞工、非典型勞工以及失業勞工短期就業機會，旨在降低薪資減損或失業造成的影響。⁶然而此類工作機會主要工作內容仍以防疫宣導、環境清潔等為主，⁷未考量勞工原本職業屬性與長期規劃。

12. 再者，我國《就業保險法》第 12 條第 3 項第 3 款雖訂有「僱用安定措施」，即當失業率達到一定的門檻時，政府必須啟動積極的就業促進措施以穩定就業，避免雇主因景氣因素而裁員。然而根據《就業保險促進就業實施辦法》第 5 條，要啟用該措施，就業保險失業率必須連續三個月超過 1% 以上。此先決條件門檻過高，且以失業率作為參考基準並無法真實反映景氣衰退情況，導致「僱用安定措施」自 2010 訂定至今從未啟用過，法條彷彿空設。
13. 以特定族群來看，女性非典型工作者為受疫情影響最嚴重的族群之一。非典型工作者本就因勞動法制保護不足、或無法納入勞工保險體系，而受疫情影響極深；而當失業、減班減薪人數上升，造成個別家庭收入降低而無法負擔家庭照顧開支時，婦女往往因傳統刻板印象而被迫選擇停止工作、回家承擔照顧責任。
14. 針對身心障礙者：
 - (1) 政府尚未公布疫情身心障礙者就業統計，使得大眾難以理解疫情對身心障礙者就業的衝擊，民間團體也因此難以針對身心障者之就業提出政策建議。
 - (2) 針對聽覺障礙人士：在工作場合強制戴口罩對需讀唇的聽障者造成很多溝通上的困擾，遠端視訊會議往往也缺乏對聽障者的支持措施。
 - (3) 針對精神障礙人士：因疫情影響，國家衛生指揮中心中央流行疫情指揮中心 (下簡稱疫情指揮中心) 於 2020 年 4 月 3 日下令醫療院所除特殊狀況不得探病，⁸亦有醫療院所早在二月底即禁止探病，使得精神障礙者對外界的連結完全切斷、甚至拉長住院隔離時間，造成出院後社會適應更困難、找工作受阻。
15. 我們建議：
 - (1) 立即邀集勞工、雇主、政府機關之代表及學者專家召開「僱用安定措施啟動諮詢會議」，並修正啟用「僱用安定措施」之門檻，不以失業率為基準，而是在整體當中找到個體，例如當國際鋼鐵事業下跌時，對鋼鐵相關產業啟動僱用安定措施，並且建立質性指標、專家委員會評估、行政機關辨識系統。

⁶ 勞動部，勞動部「安心即時上工計畫」啟動，全臺 1 萬個打工機會等你來申請(2020):

<https://www.mol.gov.tw/announcement/2099/45294/>

⁷ 聯合新聞網，北市千人防疫就業 2.0 上線 釋 757 個職缺(2020):

<https://udn.com/news/story/7323/4484769>；公視新聞網，台南市府助待業勞工 釋 200 短期職缺(2020):

<https://news.pts.org.tw/article/472760>。

⁸ 衛福部疾管署，醫療機構因應 COVID-19(武漢肺炎)探病管理作業原則(2020)：

<https://www.cdc.gov.tw/File/Get/VrcyCkF49XaAAUuMV7i1xQ>、中央社，探病禁令暫定實施至 4 月底。符合 3 大原則者例外(2020): <https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202004020163.aspx>

- (2) 目前我國勞工保險均以綜合保險方式辦理，包含普通事故保險與職災保險，如此作法造成法規零散、且因保障目的、對象、方式、內容皆不同，致使無法提供職災勞工適切保障。本次疫情凸顯了我國現行勞工保險之缺陷，因此建議政府儘快完成《勞工職業災害保險法》的立法，⁹並與現行《職業災害勞工保護法》進行整合，建立包含職災預防、補償及重建之職災保障制度。
- (3) 建議政府檢視現行法規之不足，整合勞政和社政資源，提供受疫情衝擊之非典型工作者，尤其是女性，以及遭衛生福利部疾病管制署（下簡稱疾管署）勒令停業之酒店和舞廳從業人員必要的社會福利支持。¹⁰
- (4) 針對身心障礙者，應有更完善之支持措施，例如要求採用遠端視訊上班之雇主設計聽打機制，使得聽障人士得以有效參與工作。另外，在制定各項防疫措施時，應更積極聽取障礙者聲音，落實合理調整之精神。

居住保障計畫未能有效減輕租屋負擔 (ICESCR art. 11)

16. 疫情重創經濟的同時，對產業鏈最基層的受薪階級影響十分劇烈。但疫情間接造成受薪階級薪資的減少，卻沒有因此減少生活開支的負擔；而生活開支中負擔最大的，即是居住支出。
17. 當前國家因應疫情影響，對居住權益的保障僅提供購屋族房貸降息兩碼補助；但對於租屋族卻沒有相應的紓困計畫與資源。通常租屋族的經濟負擔能力、居住穩定度大多不如購屋族，房租開銷約佔薪資所得的 1/3 或更高。租屋族面臨疫情時代的薪資短少或失業，嚴重影響他們的適足住房權益。
18. 國家推行的紓困方案，大多集中在各類產業紓困與協助，針對受僱者的補助則較為缺乏（詳見本報告第 10、11 段）。因疫情而失業、面臨減班減薪之勞工，極可能因財務壓力面臨付不出房租必須搬離租屋處、甚至無處安居的困境。
19. 我們建議：
 - (1) 依照聯合國公開聲明，¹¹國家應盡力確保病毒流行期間所有人的居住權，可透過暫緩積欠租金或貸款的驅逐行為，以及增加無家者近用衛生資源與緊急避難的機會。同時，對於經歷失業與經濟困難者，國家應當提供房租補助或暫時居所，並對其施以房租上限或減租政策，以及至少在疫情流行期間，暫停收取水電與附加費用。
 - (2) 國家應提供「緊急租房補助」（下簡稱「緊急租補」），以即時協助因疫情遭致減薪，且目前未領取相關住宅補貼的租屋族。緊急租補以「救急」為主，作為短期紓困方案應盡可能降低領取限制，並以專案方式即時發放，以盡量含括受疫情影響，亟需補助之民眾。為避免受疫情影響之房客不敢申請，建議本次緊急租補與稅捐機關協調，暫與租稅

⁹ 勞動部，勞動部預告《勞工職業災害保險法》草案(2019)：

<https://www.mol.gov.tw/announcement/2099/39964/>

¹⁰ 衛福部疾管署，全國酒店和舞廳，自 9 日起停止營業(2020)：

https://www.cdc.gov.tw/Bulletin/Detail/okBaT5_NvR9vqYIAHIPVBg?typeid=9

¹¹ UNOHCHR, "Housing, the front line defence against the COVID-19 outbreak," says UN expert(2020)：

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25727&LangID=E>

稽查 (租賃所得稅) 脫勾，並於疫情後盡速對租屋市場地下化進行改革。¹²

- (3) 長遠而言，國家應正視台灣租屋市場地下化的問題，透過稅制改革、租賃條例修法等方式，逐步解決台灣租屋市場不受政府掌握的現狀。一來解決房東逃稅狀況，二來保障租屋者居住權益，更在需要施行緊急措施時，有空間實施「減稅換降租」、「租金凍漲」與「禁止房東驅離房客」等政策。

健康權政策不周延，損害脆弱族群之權益 (ICESCR art. 12)

身心健康權益的忽視

20. 醫療機構對住院患者的隔離：行政院於 2020 年 2 月 27 日將疫情指揮中心提升為一級開設，隨之有醫療機構開始禁止住院患者親友的探訪權利；疫情指揮中心於 2020 年 4 月 3 日下令醫療院所除特殊狀況不得探病。¹³不只影響罕病患者要 24 小時有照護人員的需求，更因政策切斷住院患者與外界親友的連結，忽視社會支持網絡對於患者的心理健康，具有積極的支持作用。
21. 在精神醫療院所中的障礙者處境更為嚴峻，不只親友探視權利被禁止，院方更以防疫新鮮空氣皆被禁止。甚至有醫療院所不允許精神障礙者攜帶手機進入房間，徹底切斷精神障礙者與外界聯繫的機會。兩者皆嚴重影響身心健康，甚至增加障礙者出院復歸社會的阻礙。
22. 禁止探視也同樣影響住院患者的家屬權益，影響他們與患者的家庭團聚權。
23. 社區與機構服務可能因疫情影響，導致照護人力的缺乏，進而使平時仰賴其服務與支持生活的民眾失去依靠，影響他們生理與心理健康。甚至，疫情期間國家未能即時看到問題，適時補足照護人力、提供照護人力足夠的保障、設備與培力資源，侵害需要依靠社會服務資源支持日常生活之民眾的權益。
24. 我們建議：
 - (1) 國家應研擬一級開設情況下，因應住院或長住護理之家之民眾的特殊照顧需求辦法，以保障他們的身心健康權益。
 - (2) 另一方面，應編配足夠資源，提供補償方式給住院患者或長住護理之家的民眾，讓他們在疫情隔離期間不至與外界親友失去聯繫，以保障他們的心理健康狀態。補償方式可能是透過架設線上資源，或其他可有效與社會聯繫、增加人際互動的方法。
 - (3) 病患家屬方面，國家在緊急危難狀況下，仍應研擬可能的探視辦法保障家庭團聚權。
 - (4) 國家應正視保障國民心理健康與社區 / 機構支持服務的重要性，制定執行方法與相應的薪資水平，以積極培養心理或生理健康照護人員。亦應確保社會福利保障政策足夠完備、提供必要設備及充足服務人力支持給提供支持服務的單位，並且提供完善的培力資

¹² 租屋市場地下化的意思是，台灣現行多數房東並未申報租金所得，不僅造成逃稅狀況，更造成政府無法掌握出租市場狀況。

¹³ 衛福部疾管署，醫療機構因應 COVID-19(武漢肺炎)探病管理作業原則(2020)：

<https://www.cdc.gov.tw/File/Get/VrcyCkF49XaAAUuMV7i1xQ>；中央社，探病禁令暫定實施至 4 月底符合 3 大原則者例外(2020)：<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202004020163.aspx>

源，以確保國人的健康。

愛滋感染者接受穩定治療的保障不足

25. 依照健保署之公告，因疫情無法返台的慢性病人可由家人、朋友代領長期慢性病用藥，再寄至病人所在國家。¹⁴但由於感染者身份敏感，家人或朋友未必是最佳的協助者。資源掌握較佳的感染者，疫情期間即轉向台灣民間組織、社福機構尋求協助，增加民間組織與社福機構工作量。而其他對資源掌握較差的感染者，則可能暴露於尋求不合格藥物或中斷治療的風險之中。
26. 根據政策規定，在台灣的外籍感染者確診後的首兩年需自行負擔檢測費與藥物治療費。¹⁵由於台灣愛滋治療藥物費用昂貴，造成外籍感染者因無法同時兼顧穩定治療與維繫日常生活經濟之所需，選擇自行至國外取得醫療資源，或是透過定期回母國追蹤檢查與領藥。但兩種方法，都因出入境限制而受阻。
27. 因此，疫情期間在台的外籍感染者可能因無法順利出國取得藥物，轉而尋求透過郵寄的方式進口藥品以獲得穩定治療。然而，根據台灣法規，¹⁶若以個人自用藥品之名義進口藥品至台灣，需先至衛生福利部食品藥物管理署（下簡稱食藥署）申請貨品輸入同意書後，方可順利通關進口。但在台的外籍感染者可能因無申請輸入同意書的經驗，造成申請失敗、甚至無法順利進口自用藥品的狀況，進而中斷治療。
28. 我們建議：
 - (1) 為讓海外的台灣感染者可獲得穩定的治療，國家應積極促進駐外辦事處與當地醫療資源的友好合作關係，制定緊急危難時期在地醫療資源的替代方案。並透過個案管理師、海外台灣人社團或群體的資源整合，借助個案管理師的追蹤機制與海外台灣人的聯繫網絡，讓在地醫療資源替代方案的政策公告，可有效傳達給需要服用慢性病藥物的海外台灣人。一來讓海外民眾可就近取得需要的醫療資源，降低透過在台親友代領與寄送所增加的成本；另一方面透過有效的資訊傳達，減少資源取得落差所可能造成的遺漏。
 - (2) 對於不適用《人類免疫缺乏病毒感染者治療費用補助辦法》與《健保法》的外籍感染者（移工與無國籍者尤其需要關注），¹⁷國家應提供價格合理的愛滋藥物治療與檢驗，保障他們在台灣的健康權益，且確保弱勢群體不被落下。
 - (3) 國家應主動積極整合食藥署與關務署的個人自用藥品輸入的執行方式，研擬緊急危難發生時的應變措施，保障民眾在緊急危難發生時期，不會因繁複的進口管理辦法延緩或中

¹⁴ 衛福部健保署，〈因疫情無法返台慢性病人領取長期慢性病用藥作業〉公告(2020)：

https://www.nhi.gov.tw/Content_List.aspx?n=A902694FC23E2E8E&topn=787128DAD5F71B1A

¹⁵ 非本國籍感染者醫療費用之支付說明如下：1. 服藥 2 年內的非本國籍感染者，依《人類免疫缺乏病毒感染者治療費用補助辦法》第 3 條，符合下列資格之合法居留者，由疾管署補助其治療費用，未符合者則需自行負擔：(1) 外籍（含大陸地區、香港、澳門）配偶。(2) 泰緬專案及滯臺藏族人士。(3) 於我國醫療過程中感染之外籍人士。2. 服藥 2 年後之非本國籍感染者，若符合《全民健康保險法》第 9 條規定，具有健保身分者，由健保給付。

¹⁶ 《藥物樣品贈品管理辦法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=L0030005>

¹⁷ 《人類免疫缺乏病毒感染者治療費用補助辦法》：

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=L0050033>

斷獲得治療的機會。

婦女與兒童、青少年

暴露於家庭暴力風險的增加

29. 疫情影響台灣整體經濟，失業、減班減薪之勞工人數急遽增加，¹⁸造成處於產業弱勢的族群頓時失去家庭收入的經濟來源，成為隱性的家庭內部壓力因子。
30. 另一方面，學校、公園等遊憩場所用避免群聚感染為由，進行管制進出甚至關閉使用，使兒童充沛的精力無處宣洩。因疫情之故必需減少外出機會，失去工作的父母與無處玩耍的小孩，帶著自身的壓力與精力長時間在家中共處，彼此喘息空間嚴重減少，使配偶、親子間衝突增加，甚至成為家庭暴力的溫床。¹⁹
31. 依照國家防疫政策，正在進行居家隔離 / 檢疫的國人若遭受家庭暴力，警察與社工將不被允許探視。僅能使用軟性約定的方式，約束施暴者與受暴者在隔離 / 檢疫期間待在不同房間，並錯開彼此使用公共空間的時間。不過一旦任一方不願遵守，軟性約定很容易被打破而起不了作用。而警察與社工又被限制探視、關心受暴者的狀況，連帶難以聲請保護令，影響受暴者免於受家庭暴力的權利。
32. 易受家庭暴力的族群，常是那些已處在弱勢處境的特殊敏感族群，除了上述提到之婦女與兒童、青少年外，另外還有障礙者與原住民族。
33. 我們建議：
 - (1) 如同《2017 兩公約結論性意見》第 25 點建議：重申前次建議，國家應對各種家庭暴力措施的影響進行評估，並在此評估的基礎上，採用跨學科和多部門的方法，發展解決家庭暴力的綜合性計畫。委員會並建議政府對於弱勢的婦女群體，例如身心障礙婦女及嫁至本地的新住民女性，給予更多的關注。
 - (2) 依照聯合國公開聲明，²⁰國家在防疫時期須更加重視家庭暴力的防治與處理，不僅不能停止目前已有維護家暴受害者的扶助資源，警政單位也需增加處理緊急案件的人力；另外，電話專線對於居家隔離下的家暴受害者來說可能有暴露風險疑慮，政府可以考慮架設線上及簡訊服務，或是透過其他新設管道協助家暴者取得援助。
 - (3) 國家應加強第一線服務人員（教師、司法人員、社工、醫護等）的敏感度，並應提供障礙者性教育與性別平等教育，使其有能力覺察危險情境、瞭解各種保護及求助資源。另外，政府所提供的求助管道、緊急庇護、保護安置、身心照顧輔導與法律扶助等相關服務措施，也應檢視評估是否有考量到障礙者的差異需求，並結合多元媒材和管道擴大宣傳。

¹⁸ 2020 年 2 月中至 6 月底，受「勞雇雙方減少工時」影響的勞工由 869 人增加至 31,816 人。資料來源：勞動部勞動統計查詢網 <https://statfy.mol.gov.tw/index04.aspx>

¹⁹ 內衛福部新聞資料顯示，我國自初疫情發生以來，2020 年 1 至 3 月全國家庭暴力通報案件約 3 萬 2,000 件，與 108 年同期相較約成長 5%。<https://www.mohw.gov.tw/cp-4633-52850-1.html>

²⁰ UNOHCHR, States must combat domestic violence in the context of COVID-19 lockdowns – UN rights expert(2020):
<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25749&LangID=E>

- (4) 上點建議除障礙者外，國家應同時確保政策擴及婦女、兒童與原住民族等脆弱團體。
- (5) 建議國家在疫情期間可比擬「防疫旅館」政策，為 (潛在) 受暴者提供兼具隔離疾病與受暴風險的「防疫庇護所」，以保障弱勢者免於遭受家庭暴力的可能性。

身心障礙者

防疫資訊之獲取障礙

34. 疫情指揮中心對疫情即時資訊的揭露方式，侵害障礙族群「知」的權利。記者會僅安排手語翻譯人員，相關資訊揭露亦缺乏多元無障礙的方式，忽略不諳手語之聽覺障礙者、智能障礙者與視障者等其他多元樣態的身心障礙者，對於知識獲取的方式有不同需求。不夠多元的資訊揭露方式，顯示國家對於障礙者的理解與想像過於扁平。
35. 另一方面，國家缺乏聽覺障礙者世界與溝通方式的知識，導致無法有效傳達防疫資訊與進行協助。例如國境入口處的宣導遺漏聽覺障礙者獲取資訊的方式，使聽覺障礙者入境時不知道必須配合檢疫；1922 防疫專線沒有聽障服務，有相關需求者需自行變通改撥 1999 轉接；相關單位仍以電話語音方式關懷居家檢疫者，即使知道對象為聽覺障礙者也不知如何變通。
36. 承上點，狀況同樣發生在聽障者之外的障礙族群身上。國家防疫資訊與協助方法不夠老嫗能解，例如居家檢疫與居家隔離字面意義不夠清楚，障礙者難直接透過文字理解兩者差異。防疫資訊不夠簡單清晰，無法讓所有民眾在看到資訊的同時，得以馬上了解政策方向；而且缺乏多元無障礙的宣導模式，致使障礙者獲取防疫資訊的障礙增加且無法即時獲取第一手防疫資訊。

防疫期間醫療資源之近用障礙

37. 醫療院所臨時戶外採檢區的規劃設計，提高障礙者在疫情期間的就醫門檻。基於防疫之故，疫情期間有呼吸道症狀或發燒的病患需走急診就診；急診就診則需在醫療院所外搭設的臨時戶外採檢區進行採檢，採檢原則是一次僅能有一位病患與醫護人員在其內，導致障礙者的照護人員無法陪同進入採檢區給予即時且到位的協助。另外，戶外採檢區以防止感染為由，僅提供一般流動廁所卻不提供無障礙流動廁所，影響障礙者於採檢區內的基本權利。(甚至在障礙者提出建議後，連一般流動廁所皆被撤除。)
38. 障礙者近用醫療的障礙，也發生在負壓隔離病房中。負壓隔離病房未設有便盆椅、無附設移位床與移位區等移位輔具、病房內衛浴空間非無障礙設計空間狹小甚至有門檻，以及房內呼叫鈴的位置設計不利於障礙者使用、護理人員僅有特定且有限的時間才可進入隔離病房等等事例，再再顯示醫療院所面對障礙者缺乏合理調整的醫療模式。
39. 負壓隔離病房欠缺考量的規劃，嚴重侵害身心障礙者於病房內的隱私權。負壓隔離病房為「方便」護理人員隨時了解房內病患狀態，拆除所有布簾並裝載 24 小時全景式監控攝影機；加上隔離病房之浴廁空間並非無障礙設計 (甚至浴廁門口有門檻)，使輪椅使用者住進負壓隔離病房後，只能在無任何遮蔽的環境中更衣如廁，使用輪椅的身心障礙者在負壓隔離病房內毫無隱私可言。
40. 緊急危難發生時，醫療院所與醫事人員缺乏對罕病患者的認知與而調整相應醫療模式的能力。例如曾有護理人員需抽痰進行檢驗，而試圖使用侵入式管子插入罕病患者的喉

嚨；但這種做法其實容易引發患者肺炎症狀的產生，使病情加重。

防疫物資之近用障礙

41. 4 月開始，疫情指揮中心發布「保持社交距離、配戴口罩」的政策，要求全民搭乘大眾運輸與進入指定公眾場所必須配戴口罩。但口罩的設計、取得乃至於配戴和大眾交通 / 公共場合的使用與進入，都對障礙者產生不同程度的障礙。
42. 一般醫療口罩的設計，顯示政策制定者與製造廠商未真的了解障礙者的處境。例如小耳症患者因耳朵構造的不同，無法妥善配戴一般醫療用口罩；腦麻患者流口水無法保持口罩乾燥，影響疫情防禦功能；一般醫療口罩的設計，使用唇語溝通聽覺障礙者無法閱讀溝通需要的資訊；甚至為聾啞人士設計的口罩，仍然從聽人想像聾啞人士的需求為角度，進行相關設計與製作。
43. 在取得防疫物資的政策上，實名配額領取制度雖可確保人人有口罩可戴，但缺乏友善障礙者購買的政策。初期藥局排隊購買時，障礙者需要先找到無障礙設計的藥局。但無障礙通道常比一般出入口更花時間，也跟排隊購買口罩的隊伍不相吻合，導致障礙者難以成功在藥局購買口罩。政策滾動式修正後，可於健保快易通 App 預購看似解決現場排隊的困境，但 App 的視障導讀功能直至 2020 年 4 月才正式上線，²¹且介面仍不利年長者操作使用，反倒增加障礙者與年長者取得防疫物資的難度。
44. 搭乘大眾交通工具與進入密閉式公共場和須全程配戴口罩的政策，嚴重影響障礙者交通、進入公共場合與享受公共服務的權利，甚至影響他們自立生活的可行性。有些障礙者因自身狀態無法長時間配戴口罩，例如：失智與心智障礙者、心肺功能較差者，或上述提到的小耳症患者等，單一地要求民眾近用公共服務時必須配戴口罩，卻未能為這些障礙者提出符合他們自立生活所需的防疫物資，顯然對於國民多元組成的理解與想像過於扁平化。
45. 上述各種「環境與制度的障礙」不是因為疫情發生才出現，只是透過疫情凸顯平日已經存在的問題—那些難以被納入公衛防疫網的人，就是平時那些難以被納入社會安全網的人。

身心健康權益的忽視

46. 住院的精神障礙者被隔離在院所的狀況，請參見上述第 20 到 24 段。
47. 思覺失調症患者之穩定治療更為脆弱：因工作穩定度與家庭經濟受疫情影響惡化，加上擔心在復健機構可能提高染疫之風險，導致思覺失調症患者的治療受到衝擊甚至中斷。實務上當病患與家屬處於社會弱勢族群，基本生活負擔與醫療支出成為他們需要權衡取捨的問題。平時醫療政策對思覺失調症患者的健保給付與其他支持之不足，在疫情期間更加劇他們的弱勢處境。
48. 我們建議：
 - (1) 如《2017 身心障礙者權利公約結論性意見》第 57 點 b 項，國家「採行必要措施，以執行公私部門資通訊近用相關法規，為各類身心障礙者提供適當技術及格式。」國家政

²¹ 衛福部健保署，健保智能客服 (文字機器人阿 Ken) 4 月 16 日正式上線囉! (2020)：

https://www.nhi.gov.tw/News_Content.aspx?n=FC05EB85BD57C709&s=246C24A9734A9FCD

策宣導與執行的規劃，平時就應納入各種多元無障礙的資訊傳達方式，為各類身心障礙者提供相應的技術與格式，面對突發的疫情期間方可快速應變與執行。

- (2) 承上點，應立法強制要求國家資訊揭露、公共政策宣導與各新聞台應納入多元無障礙的格式。包含手語翻譯、提供字幕、同步提供通用格式的電子檔、語音檔與易讀版本。透過多元格式的資訊宣傳，使障礙者能即時同步了解資訊。
- (3) 除此之外，因應疫情期間架設的各式服務網站與資訊，應同步融入無障礙技術與格式，同時將相關無障礙資訊整合串聯，以易於資料查找。
- (4) 醫療院所應確保候診室、就診室與儀器設備符合身心障礙者需求，包括提供輪椅能出入的無障礙更衣室，及獨立、安靜的候診室，讓需要情緒穩定的身心障礙者使用。
- (5) 醫療院所必須提供符合比例的無障礙病房。設置適合不同障礙者使用的移位床、移位區、照護床、氣墊床與洗澡床等輔具。病房內的呼叫鈴設置位子，亦必須考慮手部無力病人的使用。
- (6) 如《2017 身心障礙者權利公約結論性意見》第 65 點 d 項「修改標準醫療訓練，以納入身心障礙者健康照護相關課程」，對第一線醫療人員進行身心障礙者與罕病患者相關意識提升教育，保障身心障礙者與罕病患者就醫時可獲得相符合的醫療對待。
- (7) 醫療院所更須備有溝通輔助人員與設備，讓障礙者就醫時可直接了解醫囑，並且可順利跟醫事人員表達需求。
- (8) 依照《經社文公約第 14 號一般性意見》，為使國人享受可能達到之最高健康標準的權利，國家在尊重、保護與履行健康權相關義務時，應顧及可使用性、可取得性、可接受性與品質等基本要素。
- (9) 國家應廣泛提供不同配戴形式的醫療用口罩，以供障礙者依照自身情況選擇購買與使用。若市場防疫物資的涵蓋範圍尚不夠全面，無法符合障礙者的需求，國家則應編列預算投入足夠的資源進行研究、開發，訂立與公開研發期程，在兼顧品質保證的前提下，儘快完成研發，確保國家防疫資源的供給面向所有人而未將任何群體排除在外。
- (10) 如《2017 身心障礙者權利公約結論性意見》第 33 點 a 項，國家應持續「擬訂無障礙環境全面行動計畫，採行一致的標準、監督及執行機制，包括不符規定者的罰則、期程及預算，以確保辦公室、工作場所、基礎設施、人行環境及大眾運輸 (包括計程車) 均能達到無障礙目標，無論城鄉或公私部門。」面對供公眾使用的場所 (包括旅館、飯店等觀光旅館建築)，提供設置輔具設施與溝通輔助的必要支持。甚至重新檢視與修訂現行無障礙法規，逐步解決環境與制度造成的障礙，確保民眾享有實質平等。
- (11) 針對思覺失調症患者之醫療支持，除適用所有經濟弱勢者的經濟支持外，長遠上政府應計畫性逐步降低復健治療的經濟門檻。另一方面，研究報告指出長效針劑有助於病患復歸工作與就學的機會，²²亦提高病患穩定用藥的意願；政府應參考相關研究，研擬提供患者能讓他們更易於復歸社會的藥物治療政策。

²² Tang, Tze-Chun, et al. *Taiwanese Journal of Psychiatry* 33.4 (2019), p.198. :

<https://www.e-tjp.org/article.asp?issn=1028->

3684;year=2019;volume=33;issue=4;spage=198;epage=203;aulast=Tang?type=0

監所

物資、空間、人力與應變措施規劃不完善

49. 截至目前為止，我國監所內未發現 Covid-19 確診之案例，結果而言，或許能稱為防疫有成。然而，在防疫過程，法務部矯正署（下簡稱矯正署）未提供充足之防疫口罩予受刑人、管理人員使用：
- (1) 矯正署未在監所內提供口罩實名制服務。在我國口罩產量已充足，且有能力捐贈口罩予多個國家的情況下，矯正署仍只提供收容人 1 週 3 片口罩，以及開放家人接見時送入口罩，卻一直未提供自 2020 年 2 月起實施的口罩實名制服務。然而，自 2013 年起，收容人已成為全民健保的保險對象，與全民同享健保醫療權益。在此次疫情期間，為何不能提供受刑人使用健保卡購買實名制口罩之服務，有待矯正署說明清楚。
 - (2) 此外，在 2020 年 3 月矯正署對外表示已透過臺北監獄、臺中監獄、花蓮監獄、澎湖監獄等具有縫紉專長的受刑人製作之口罩套，提供足夠的數量給予受刑人與監所管理人員使用，以延長醫療用口罩使用期限。然在台中監獄的管理人員與受刑人皆只取得「1 個」布口罩，在 1 週僅有 3 片醫療用口罩、監所內空間狹小無法保持社交距離的情況下，1 個布口罩似乎略微不足。
50. 監所收容過度擁擠的老問題在此刻更顯急迫，任何的群聚感染不僅造成收容人的心理壓力，管理人員亦然。各國皆已有討論暫時釋放部分囚犯以緩解監所過度擁擠情形，以我國監所的現況，一旦有疑似或確診個案，須注意是否有足夠隔離空間與就醫動線。過往矯正機關在面對傳染病的處置模式，例如面對疥瘡傳染的處理，會將所有有疥瘡問題的收容人集中在同一病舍內，雖與尚未罹病的收容人有所區隔，但讓嚴重程度不一、情況有別感染者同處一室，完全不符公衛及疾病控制準則。
51. 過去監所內已發生多起因收容人送醫不及導致死亡的案例，關鍵原因之一即是監所內醫事人員比例過低，評估不易加上戒護考量，也增加了管理人員的壓力。而在 Covid-19 疫情底下，難以掌握收容人之身體狀況，即因醫事人員比例過低，導致許多收容人無法獲得專業評估。此外，監所人員所受的防疫資訊與相關訓練，如因應疑似症狀調整工作人員宿舍空間規劃與衛生管理等，在強度與比例上仍不足夠。再者，針對監所內的管理不應僅著重於監禁管理，對於收容人的心理壓力應適時協助紓解，避免因恐懼帶來的群體負向行為效益，但目前矯正署未提供收容人任何心理輔導資源與措施。
52. 2020 年 3 月，法務部部長指定台北監獄、台中監獄進行防疫演習，並要求研擬因應計畫，勸導其他矯正機關進行演練。²³然目前僅有疫情指揮中心於 2020 年 8 月 3 日訂定之「矯正機關因應嚴重特殊傳染性肺炎 (Covid-19) 之應變整備作戰計畫」，²⁴矯正署是否確實擬定計畫、後續各監所是否依指示舉辦防疫演練及落實防疫政策，未見相關公開資料，仍待矯正署說明。

²³ 法務部矯正署，法務部貫徹防疫，矯正機關應變演練(2020)：<https://www.moj.gov.tw/cp-21-127818-301cc-001.html>

²⁴ 疫情指揮中心，矯正機關因應嚴重特殊傳染性肺炎 (Covid-19) 之應變整備作戰計畫(2020):
<https://www.cdc.gov.tw/File/Get/jxo9NjqMDNcIGaocRAwtHg>

在監勞動所得與工時之不透明

53. 矯正署自 2 月招募具有縫紉專長之受刑人縫製布口罩與口罩套，並對外進行販售。此外，在政府提出振興券方案後，亦由受刑人進行包裝加工之作業。然而，矯正署並未對外公佈受刑人所得之作業金，這些承攬業務的收容人是否有因趕工而延長工時，亦不得而知。

54. 我們建議：

- (1) 應儘速在各矯正機關實施口罩實名制政策，使收容人得以使用健保卡購買口罩。
- (2) 矯正署應對外公佈收容人製作布口罩與包裝振興券所獲得之作業金，以及工作時間，絕對要避免用「公益」作為強制收容人免費勞動之理由，同時亦需注意是否因趕工而延長工時，使收容人不堪負荷。
- (3) 引入充足醫療評估資源，並提供心理支持之方案：除了以發燒、下呼吸道症狀和旅遊 / 接觸史作為新入監者、訪視者的初步篩檢之外，若有症狀則應該接受醫療專業者的評估。此外，監所的防疫準備動作，不只是工作者的責任，監所應利用此時機，讓收容人理解監所內相關的流程與策略，協助收容人在「知」的狀況下，減少恐懼感。同時，隔離都須經過專業防疫的評估，避免未經評估且無防疫必要的隔離，這將造成收容人沒有必要的焦慮等心理壓力。
- (4) 落實防疫演練並對外公佈，使收容人家屬放心。此外，雖法務部表示採取分艙分流策略，²⁵但是否有充足空間可作為隔離場所，應進行檢討，並引入充足醫療評估資源。戒護外醫的標準以及人員、動線也應有妥善規劃。
- (5) 「接見」部分，法務部目前鼓勵親友以視訊接見替代會面，然前往監所的接見空間以電視接見仍有舟車勞頓及進入封閉社區的風險，因此，應加速開放手機 APP 接見，才能真正達到分流防疫。
- (6) 不應以疫情為名停止外部監察組織進入，WHO 臨時指引 (Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention) 中也特別提醒，²⁶即便在疫情期間，也不應禁止第三方監察組織進入監所訪視，以防止酷刑或其他非人道待遇。更重要的是，我們也要提醒，完全為封閉而封閉，絕非防疫公衛的良方。相反地，能即時確切地調整各種防疫策略，落實疫調及管控才是重點。

²⁵ 矯正機關內部「分艙分流」，包含分房、分舍、分工場及分教區等管制措施，劃定機關運作及勤務配置範圍，規劃人員出入動線及管制，視實際疫情規劃勤務人力調派及輪休。資料來源矯正署新聞稿：

<https://www.moj.gov.tw/cp-21-127818-301cc-001.html>

²⁶ WHO, Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention, Interim guidance(2020):

https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0019/434026/Preparedness-prevention-and-control-of-COVID-19-in-prisons.pdf

原住民族專章

原住民族專章前言

55. 本聯盟影子報告之原住民族專章，主要著重於 2017 年結論性意見之後續追蹤、及對第三次兩公約國家報告之平行回應。而諸多原住民族人權相關議題，雖未列於上次的結論性意見與建議，但自 2016 年至 2020 年間，仍未有顯著改善，建議委員仍可參考本聯盟於 2016 年所提出的影子報告中的原住民族專章，做為對於台灣整體原住民族人權現況的通盤理解。

國家報告回應第二次審查結論性意見與建議之平行回覆

回應結論性意見第 19-20 點

有關制定綜合性的反歧視法

56. 回應國家報告之第 42 段，台灣是多元族群組成的國家，但主流社會對於原住民族的歧視事件屢見不鮮，更有許多是發生在公部門帶頭的歧視事件。例如，2016 年總統就職典禮上展演的台灣歷史劇碼，對於原住民族的描述是「粗獷而草莽」；而在 2020 年，由國家文化部主辦的廣播金鐘獎入圍記者會上，評審團主任委員在公布原住民族電視台入圍時，發出了「吼吼吼吼吼」的聲音，並對著入圍的原住民族電視台出席代表說「你們是不是都這樣叫」。
57. 這兩個案例只是受到主流媒體較大關注的，而其顯示的是，當代的歧視往往不是來自惡意，而是缺乏文化敏感度的錯誤善意。這些微歧視的案例雖然並不造成生命、身體的傷害，卻讓原住民族在主流社會根深蒂固的刻板印象中，持續經歷集體創傷、及許多不公平的對待。而由公部門帶頭呈現出這些原住民族刻板印象，藉著媒體傳播力被放送，加深主流社會的誤解，並阻礙台灣整體對於多元族群的平等認識和尊重。
58. 本聯盟於 2016 年提出的《公政公約》影子報告中，第 8-10 段已具體回應與建議，政府除了應盡速制訂綜合性的反歧視法，具體定義間接歧視、直接歧視的樣態和相關罰則，更應比照《公政公約》、《經社文公約》、《消除婦女歧視公約》、《身心障礙者權利公約》、《兒童權利公約》等聯合國相關人權公約的內國法化形式，將台灣早在 1966 年退出聯合國前便已簽署的《消除一切種族歧視公約》(ICERD) 透過內國法化的形式加以積極落實。

回應結論性意見第 27 點

有關落實原基法

59. 回應國家報告第 57 段，政府不斷宣稱他們已經做完《原住民族基本法》之相關法令修正及盤點工作，並已完成大部分的修正工作，但事實上，所謂的修正工作，大多是「用詞」的調整，例如：將原住民 (Indigenous People) 調整為原住民族 (Indigenous Peoples) 但對於重大權利相關的子法修正，例如原住民族土地及海域法、原住民族自治

法等，並無進展。甚至在非常重要的傳統領域劃設及諮商同意權行使上，相關行政規定 (regulations) 嚴重侵害原住民族權利、更曲解《原住民族基本法》的立法意旨，這部份我們將在後續點次詳細說明。

60. 而政府所宣稱的原基法推動會，在 2013 年成立後，於該年度開了三次會議便停擺。政黨輪替後，於 2017-2019 年每年度分別開了三次、三次、兩次會議。然而，2020 年直至目前 (10 月) 未曾再舉行任何會議。雖然有相關應修改之法律盤點報告，但相關法律也未有實質修改、制定的進度。

有關原住民族傳統領域劃設

61. 首先我們必須說明，當前所有台灣法律中，唯一依附在傳統領域所延伸的權利項目，僅僅只有「諮商同意權」，其規範在《原住民族基本法》第 21 條，²⁷傳統領域內涉及土地開發、資源利用、生態保育、及學術研究四個項目，必須諮商、取得在地原住民族及關係部落的同意或參與，並且原住民族得分享其利益。這與土地返還毫無關係，也並不會變動現行土地持有的公部門或私人之土地所有權。
62. 回應國家報告第 58-60 段，政府不斷宣稱他們做了許多的努力，但最嚴重的問題是，2017 年公告的《原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法》中，曲解了傳統領域的定義，將原住民族傳統領域排除了私有土地，也就是說，即便完成了傳統領域劃設，但對於傳統領域範圍內早已流失至私人手裡的土地，在地原住民族連諮商同意權都喪失。這樣的行政規則，完全逾越了母法之授權，對於原住民族的傳統領域權利造成十分嚴重的侵害。
63. 另外，該辦法預告之時，就已經有無數次的原民團體抗議、陳情，但行政院及主管機關原住民族委員會仍一意孤行不願修正相關錯誤解釋。甚至，自 2017 年 2 月，辦法正式公告之後，便有原住民族運動者於總統府前紮營抗議，過程中不斷被警方騷擾、驅趕，最後只能在鄰近公園當中持續的游擊戰，超過三年的時間，仍未得到政府的正面回應。更不要說是如同國家報告中「原住民族委員會在劃設辦法推動施行一定時間後，將會進行通盤檢討，並廣納各方意見，研商取得共識後進行相關修法作業」的美麗說詞，根本未曾發生。
64. 並且，在該辦法公告後，即有許多大型開發案例，透過各種方式，迴避在地原住民族諮商同意權的行使。舉例來說，位於台東阿美族都蘭部落傳統領域範圍內的 ATT 集團開發案，透過收購私人土地的方式，取得全區開發範圍不含公有土地而不必進行諮商同意程序的做法，造成在地強烈的反彈。
65. 另外，位於台東阿美族加路蘭部落及荊桐部落傳統領域的「黃金海渡假村開發案」，本來有近半的開發範圍為公有土地，理應按照《原基法》規定，取得部落同意，但在開發案成案送進審查後，範圍內的公有土地全數價購給財團，形成「雖然位在傳統領域範圍，但全區屬私有土地」的情況，按照目前受錯誤限制的法規，便不再需要行使在地原住民族的知情同意權。
66. 不論是從法律解釋層面、乃至實質案例，再再顯示當前的《原住民族土地或部落範圍土地劃設辦法》中，對於傳統領域的曲解和權利行使限制，已嚴重侵害原住民族的空間主

²⁷ 法規連結：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawSingle.aspx?pcode=D0130003&flno=21>

權，政府不可忽視此一持續發生對於原住民族權利侵害的事實，應盡速修正相關錯誤。

回應結論性意見第 28 點

有關原住民族諮商同意權

67. 回應國家報告第 61-63 段。2016 年 1 月，台灣政府公告了「諮商取得原住民族部落同意參與辦法」（後簡稱諮商同意辦法）從名稱看來，似乎有符合聯合國《原住民族權利宣言》中揭示的 FPIC 原則，但實質內容卻出現許多問題。
68. 第一，該辦法僅規範原住民族及部落如何同意、完全沒有對於開發單位及政府確實諮商的程序要求。對於部落成員的認定，是以政府行政體系的戶籍登記及身分認定來決定誰可以參與同意權行使，且是以家戶為單位，而非回歸族群本身認定其自身成員。
69. 第二，部落被要求成立「符合政府規範形式的」部落會議，始可成為諮商同意的主體。但問題是，本辦法中對於部落會議的架構規範，並不符合多數台灣原住民族部落傳統社會組織的架構及機制，而造成疊床架屋的結果。
70. 第三，同意權的行使以單純但暴力的投票多數決，缺乏符合各族群傳統議決溝通過程被實踐的可能性，造成部落族人只能在支持 / 反對的二元對立情況下被迫做出選擇，而內部撕裂衝突。
71. 第四，程序中，若部落不願意召開同意權行使的會議，公部門竟然可以凌駕部落代為召開，以政府行政體系凌駕部落主體性，嚴重侵害原住民族及部落的集體權行使。
72. 以 2019 年受到極大關注的台東卑南族卡大地布部落的光電開發 BOT 案為例，該部落有許多因為求學或工作因素而設籍都會區的成員無法參與投票，而具有投票資格的家戶中有許多非卡大地布部落的卑南族成員，他們取得投票資格的原因，只因為他們的戶籍登記在此且具有原住民族身分，這是極其荒謬的。
73. 而在本案例中，因為部落會議認為程序有爭議、未充分與部落諮商，而拒絕召開同意權行使會議。然而，台東市公所逕行代為召開並舉行投票，最後通過了本案的開發，但同意 / 反對的票數差距是 187:173，僅僅 14 票之差，而這個票數差距，甚至小於「委託票數」，造成部落內部的撕裂對立。
74. 另外一個問題是，在救濟途徑部分，即便可以透過行政訴訟來體現，但曠日廢時，等到法院判決，相關開發案可能也早已開發完成，侵害也變成具體事實，無法改變，台灣過去就已有像台東杉原美麗灣渡假村 BOT 案的前車之鑑，不應該再重蹈覆轍。
75. 並且十分明顯的，當前這套缺失的諮商同意辦法，並不符合 2017 年審查委員於結論性意見與建議中所說的「強烈建議政府應立即與原住民族共同制定有效的機制，在影響原住民族的開發計畫與方案上，尋求其自由、事前且知情下的同意，以確保該等計畫與方案不會侵害原住民族的權益，並在該等權益侵害已發生的情形，提供有效救濟途徑。該機制應該遵循聯合國原住民族權利宣言及其他國際標準。」應被盡速修正，停止對於原住民族及部落的權利侵害。
76. 綜上所述，在諮商同意權的法制化過程中，如果只是便宜行事的套用目前的官僚體制邏輯，那是對於原住民族權利的再度架空與扭曲。如何設計出一套有效、可執行、並充分尊重部落及族群差異的架構，雖然不是一件非常容易的事情，但也非無法達成。重要的是，這個仍以漢人邏輯運行的政府，如何跳脫殖民思維，真正以對等的方式看待原住民

族權利的落實，那將不是排除限縮非原住民在這塊土地上的生存，反而是用更接近這塊土地的經驗和智慧，邁向更加平等、且共存共榮的未來。

回應結論性意見第 29 點

有關原住民族族群及身分認定

77. 回應國家報告第 64-65 段。在 2017 年第二次的國際審查，我們花了許多力氣解釋當前對於山地原住民及平地原住民的政治分類，是源自於殖民的視角，忽略各族群的主體性及特殊性，並於原住民族參政時造成限制。也特別提醒在回復平埔各族群法定身分的同時，不應該延續這個錯誤的分類方式。
78. 然而，國家報告的回覆，感覺像是我們不曾討論過這個問題，甚至宣稱「現行原住民族權利體系規定，均依據山地原住民、平地原住民長期以來之客觀需要所設計」並堅持在法規設計上另以「平埔原住民族」的類別做為目前尚未被國家法律承認的原住民族群的特殊類別，並將另定其權利義務的內容。
79. 但我們完全無法理解所謂「客觀需要」為何？我們認為國家報告這樣的回覆，完全沒有回應到結論性意見與建議的實質內容，明顯迴避核心問題。我們能夠理解在政策執行和改變上可能遇到的困難或限制，但不應該用迴避問題的方式敷衍了事。
80. 我們要再次重申，山地原住民、平地原住民本身就已經是錯誤且帶有殖民視角的分別方式，本身就應該被檢討，更不應該再在錯誤的分類上另立權利義務以及沒有分類意義的「平埔原住民族」之分類，分化且加深殖民傷痕。

回應結論性意見第 30 點

有關原住民健康照護及教育服務具有文化適切性

81. 回應國家報告第 66-69 段。針對機關回應已研擬「原住民族健康法草案」、設置「部落健康營造中心」，以及推動「原住民族長期照顧專章」，然而實際操作上發現與專家建議方向相去甚遠。
82. 實際問題有：(1) 資源難整合 (原鄉長照基金分為原民會及衛福部)；(2) 缺乏對照服員的能力提升、專業進修；(3) 原鄉土地建物法規限制，仍持續困擾著長照機構的設立；(4) 缺乏原住民及在地自決的機制；(5) 應提升原民身障長者的需求保障。以及長照 2.0 計畫上路後，負責支應照護需求的衛福部轄下明明已有社區關懷據點、長照巷弄站等計畫，雙方資源卻無法配合，甚至壓縮了部落內的閒置空間。
83. 建議衛福部必須先從「原住民族地區基礎資料調查」做起，盤點現有官方、民間的照護資源，再研究不同族群、區域的需求，才能進行全盤性考量，第二步則是尊重部落自主，廣邀地方組織和部落人士參與計畫。
84. 回應國家報告第 70-71 段。針對通過「原住民族教育法」、設置「原住民族課程發展總協作中心」、「原住民族教育政策會」卻仍遲遲無法落實原住民族為主體之教育模式。
85. 依據原住民族教育法第 15 條，各級政府可以依需要設立原住民族學校。然而其最重要之子法「原住民族學校法」卻始終無法通過，使得部分教育工作者只能創立以原住民文化、知識為核心的「實驗學校」，試圖以「實驗教育」的方式突破限制。

回應結論性意見第 44 點

有關都市原住民族適切居住問題（應顧及原住民族文化與集體需求）

86. 回應國家報告第 106-109 段。針對原住民族族人自主形成之聚落（如快樂山、拉瓦克等地），因違反現行國家法規等情形，政府迄今仍未有妥善解決方案。
87. 再針對災後重建部分，專家建議「任何原住民族暫時安置，並不會導致永久的土地剝奪」，然而在 2009 年莫拉克風災後，政府安置之措施是要求搬遷族人「永久放棄原鄉土地」以換取永久屋。因此災後重建迄今反而衍生更多爭議，包含永久屋生活機能不佳、離開原鄉產業、生計無以為繼，以及原住民族文化傳承出現斷層等問題。

回應結論性意見第 47 點

有關蘭嶼核廢料問題

88. 回應國家報告第 128-135 段。按原住民族基本法第 31 條「政府不得違反原住民族意願，在原住民族地區內存放有害物質」以及專家建議「經濟部訂定關於放射性廢棄物最終處置的具體計畫及明確時程」皆訂有明文，然而政府就核廢料議題處置方式卻是令人歎為觀止的延遲且不適當。
89. 臺東縣達仁鄉被納入未來核廢料遷出蘭嶼後的可能存放地點，即便傳出反對聲浪，經濟部仍以「持續進行溝通工作」取得 50% 以上族人支持為目標，繼續推動相關規劃措施，此舉不但違反原基法之規定外，也與《聯合國原住民族權利宣言》的自由事先知情同意原則嚴重衝突。
90. 就蘭嶼「核廢料遷移」一事，政府所做成之「核廢料蘭嶼貯存場設置真相調查報告書」已明確提出：提出損失補償、儘速辦理貯存場遷場、充實蘭嶼地區醫療資源及設施、妥為規劃蘭嶼地區未來發展等 4 項建議。然而政府卻未積極面對上述 4 項建議，卻以法源不清、程序不備的情形下提出 25.5 億「回溯補償金」，反而造成蘭嶼達悟族人更多對立與困擾，以及主流社會對他們的污名化回應結論性意見

回應 2017 國家報告結論性意見與建議

回應結論性意見第 9 點

91. NGO 自 1999 年開始倡議國家人權委員會 (NHRC) 之設置，但政府對於設置方式一直未能決定，其間包括設置於總統府、行政院、獨立之組織，以及監察院等版本，長期處於停滯狀態。2013 年兩公約首次國家報告的結論性意見與建議，再次引起總統府關注，但在組織安排上仍然限於僵局。2017 年八月經由人權公約施行聯盟的邀請，在「亞太論壇」(Asia-Pacific Forum) 支持下，由 Rosslyn Noonan 女士率領的評估任務做出建議，認為在目前憲法框架下，由監察院大幅修正其組織與功能，以兼顧善治與人權的職權，是最可能的設置方式。根據上述建議，NGO 在總統府人權諮詢委員會積極遊說，終於讓總統府下定決心，監察院開始籌備工作。《監察院國家人權委員會組織法》(Organic Act of the Control Yuan National Human Rights Commission) 終於在 2019 年 12 月 10 日通過，²⁸ NHRC 於 2020 年 8 月 1 日正式成立。
92. 監察院共有 29 位委員，監察院長兼任 NHRC 主任委員。NHRC 組織法規定監察委員其中 7 位在總統提名時就指定為 NHRC 委員，任期 6 年；其餘 21 位委員中，由院長遴選 2 位到 NHRC 擔任委員，任期 1 年。根據《監察法》「監察院以監察委員行使彈劾權、糾舉權及以各委員會提出糾正案。」²⁹這 10 位委員要執行《監察院國家人權委員會組織法》第 2 條所規定的任務。
93. 目前 NHRC 尚未對外有任何活動，但我們認為下列幾項值得關切：
- (1) 機關定位：NHRC 設置於監察院，但為了獨立行使職權，該委員會的組織設計，應該朝獨立機關的方向發展，而不是監察院下的一個單位。目前兩個機關之間的關係尚未釐清，傳統的監察院官僚系統一直誤會 NHRC 的地位等同於監察院既有的常設委員會 (standing committee)；而監察院委員皆可參與 NHRC 「職權行使法」的討論，而該法律也需經過監察院院會同意通過。
 - (2) 委員身份與角色：NHRC 委員同時有監察委員身份，因此他們可以進行個案調查，並且對官員進行彈劾，NHRC 委員們如果太強調此一角色，則與傳統的監察委員很難區別，而且與行政權之間處於對立關係。同理，雖然 NHRC 與行政部門的合作應受到鼓勵，但 NHRC 若同時擁有彈劾權和建議權，就必須小心避免在人權政策上成為行政機關的指導單位。另一方面，院際合作不能危害到 NHRC 客觀的監督角色，使其無法向行政機關問責，或彼此權責不分。
 - (3) 可惜，在 NHRC 組織特性還沒建立起來之前，已經有 3 位 NHRC 委員自行以個別監察委員的身份，與傳統監察委員合作進行調查，此種舉動無助於 NHRC 角色的確立，並且可能破壞 NHRC 的獨立性。
 - (4) NHRC 應採取有別於傳統監察權的工作方式，包括系統性監督全國人權狀況、對系統性人權侵害進行國家詢查 (national inquiries)，並且運用人權統計、人權指標、人權影響評估等監測與評估工具。此外，根據已經被內國法化的《身心障礙者權利公約》，《兒

²⁸ 《監察院國家人權委員會組織法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0010119>

²⁹ 《監察法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030199>

童權利公約第 2 號一般性意見》、《經社文公約第 10 號一般性意見》、《消除種族歧視公約第 17 號一般性意見》，NHRC 對這些公約應該扮演系統性監督的角色。目前委員對其職權並沒有清晰的概念，而上述這些方法學都仍待建立。

- (5) 與立法院關係：監察院與立法院向來關係疏遠，監察委員並且自傲於無需對任何人負責。但 NHRC 必須向立法院提出年度報告，作為其課責性 (accountability) 最低程度的要求，此外，雙方也應該根據貝爾格勒原則 (Belgrade Principles) 建立聯繫管道，以促進雙方在立法與修法工作之溝通。
 - (6) 與司法之關係：監察院與司法院之間，由於牽涉到監察委員是否可以對法官的判決內容進行調查之爭議，而關係緊張。NHRC 日後要對訴訟進行中的個案以法庭之友 (amicus curiae) 的方式提出人權意見，NHRC 必須謹慎而專業，讓法官尊重其意見。一個要與大法官良性競爭人權價值詮釋權的機關，委員或機關人員自己要能寫出夠水準的法律意見與分析。
 - (7) 委員人選的產生過程：委員由總統提名，立法院通過後任命。在提名階段雖開放公民社會推薦人選，但其後由副總統主持的「審薦小組」完全未再對外諮詢，也未公布其決定人選的標準。原本在立法院行使同意權的時候，會有提名者與立法委員和公民社會的對話機會，但因為國民黨立法委員抵制院長人選而使得這個機會完全喪失。
 - (8) NHRC 的「職權行使法」草案尚未送達立法院，我們不確定該法案是否可以依照巴黎原則，賦予 NHRC 足夠的人權保障與人權促進職權。另一方面，該「職權行使法」是否能勾勒出有別於傳統監察權的職權輪廓，塑造 NHRC 的特色。
 - (9) NHRC 的組織：目前 NHRC 僅有專職工作人員 26 人，另一方面則與監察委員之間共享調查人力。NHRC 和監察委員之間在組織定位以及資源運用等方面的分工與合作關係，應該明文規定。
94. 一個相關議題是，總統府人權諮詢委員會在 NHRC 成立後即停止運作。該委員會雖屬諮詢性質，但仍提供行政、司法、監察高層官員間定期進行協調跨院事務之平台。政府應該立類似機制以處理跨院人權事務，例如商業與人權、國家人權行動計畫等。
95. 目前在立法院內並沒有人權保障的制度，我們建議在立法院設置人權委員會，以討論並決議「有侵害人權之虞」的法律條文
96. 行政院草擬中之「禁止酷刑公約與其任擇議定書施行法」草案，決定將國家防範機制 (NPM) 設置於 NHRC。請見《回應兩公約結論性意見國家報告》第 11 點。
97. 我們建議：
- (1) NHRC 應檢視與監察院之間的關係，並朝向獨立機關的角色努力。
 - (2) NHRC 應評估並仔細定位與行政、立法、司法三權之間的關係，並考慮如何發展出課責機制，向社會負責。
 - (3) NHRC 委員擁有彈劾糾正糾舉等權力，而 NHRC 要對行政機關提出人權政策建議，必須仔細定義這些建議的性質，以免成為挾帶著威脅意味的指導。同時，NHRC 委員與行政官員間的來往、行為份際，都應仔細規範，以維持 NHRC 客觀監督的地位。
 - (4) NHRC 應該儘速討論「國家人權委員會職權行使法」，在過程中應徵詢國際專家和公民社會的意見。
 - (5) NHRC 應經過公民社會參與的過程，訂定未來 2-3 年的策略性計畫。
 - (6) NHRC 應儘速聯結國際人權體系與知識，並且把這些能力 (capacity) 建立在組織內

部，避免過度委託外部辦理計畫。

- (7) NHRC 應建立國家詢查、人權統計、人權指標、人權影響評估等工作方法。
- (8) 政府於草擬法案過程中應主動諮詢 NHRC 的意見，而立法院應以符合貝爾格勒原則的方式建立機制與 NHRC 溝通意見。
- (9) 於立法院設置人權委員會。
- (10) 若憲法改革有所進展，應在憲法中明訂國家人權委員會為完全獨立之憲政機關。

回應結論性意見第 11 點

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 (CAT) 及其任擇議定書 (OPCAT)

98. 立法院雖於 2020 年初一讀了行政院提交之《CAT 及 OPCAT 施行法》草案，但該草案已經因為立法院「屆期不連續」慣例而失效。由於國家人權委員會 (NHRC) 已經於 2020 年八月成立，而原先版本中「由監察院設置國家防範機制 (National Preventive Mechanism, NPM)」的部分條文，將改為由 NHRC 負責，因此目前行政院正在研擬新版本。對於新版本，有幾個疑點尚待釐清。
99. 目前負責該施行法的機關是內政部，而實際負責的是警政署下之刑事警察局。由於酷刑及殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰 (CID) 最可能發生的處所並非警察局，而是法務部所掌管的監獄和看守所、衛生福利部負責監督的長期照顧機構和精神照護機構、以及教育部設置的特殊教育學校。由刑事警察局負責 CAT 之執行，將面臨許多跨部協調的挑戰。
100. NPM 將設置於 NHRC，而非年初草案中規劃的監察院。但監察院在前幾年的規劃當中，對 NPM 的運作方式規劃並不詳盡，對於全國有多少機構屬於 NPM 要定期訪視的範圍，並沒有詳細規劃 NPM 所需的人力和行政資源，此工作若轉由 NHRC 負責，NHRC 的人力和行政資源更少，NPM 的訪視工作將造成巨大負擔。
101. NPM 雖設置於 NHRC，但 NPM 的組織與運作方式應該力求獨立，尤其「預防性訪視」的功能應該與監察院接受陳情、以彈劾為目的的訪視性質清楚區分。監察院官僚體系仍將 NHRC (以及 NPM) 視為其管轄下的單位，而不承認其獨立地位，此種態度將妨礙 NPM 功能之發揮。
102. 為了發揮比較完整的功能，NPM 之組織架構和運作方式應該有法律依據，而不應只是 NHRC 中的某種任務編組。由哪幾位 NHRC 委員負責 NPM 的任務，應明確指定。
103. 我們建議：
 - (1) 《CAT 及 OPCAT 施行法》的負責機關以法務部或衛福部為優先考量，若由內政部負責，由於考慮到此公約的跨部會性質，應由內政部直接負責，而非刑事警察局。
 - (2) 政府考慮以《條約締結法》的方式承認 OPCAT 之效力，但此一作法完全無法回應 NPM 應如何設置的問題。施行法是較明確而有效的作法。
 - (3) NPM 應該有充足的人力和行政資源，且其運作應獨立於監察院。
 - (4) NHRC 和監察院應考慮為 NPM 訂定獨立之組織法與職權行使法。

消除一切形式種族歧視國際公約 (ICERD)

104. 中華民國在被迫離開聯合國之前，已經是 ICERD 之締約國，政府也承認 ICERD 為有效之國內法律。然而，不同於 2009 年後以《施行法》的方式發揮效力的各公約，ICERD 並沒有主責機關，也缺乏其他公約施行法所明確要求的各種政府義務，因此長久以來並未發揮任何實際效力。至 2013 年才依總統府人權諮詢委員會會議決議，請內政部落推動 ICERD。
105. 2018 年內政部指定移民署為負責機關，至 2020 年由行政院核准「ICERD 推動計畫」，將於 2021 年開始四項作業：(1) 檢視法規是否違反公約、(2) 教育訓練，包括種子師資培訓、訓練教材及機關講習、(3) 消除種族歧視國家報告撰寫並辦理國際審查、(4) 宣導，包括網站建置、宣導作業。這些工作都以「計畫」方式執行，缺乏法源依據。
106. 內政部指定移民署為主責機關，但國內的種族歧視問題包括對原住民族和新移民和移工的歧視，因此應該邀請原住民族委員會和勞動部參與規劃。
107. 要處理種族歧視之問題，仍然需要《反歧視法》作為依據，以釐清種族歧視的各種面貌、規範政府在消除歧視的具體責任，並且作為司法救濟的裁判基礎。雖然 2017 年結論性意見 19 點建議政府訂定反歧視法，但政府在委託研究之後就沒有後續行動。
108. 我們建議：
- (1) 內政部應邀請原住民族委員會和勞動部參與討論，並注意跨部協調之工作。
 - (2) 政府應加快《反歧視法》之立法工作。
 - (3) 將目前以計畫形式進行的工作設立法律依據。

回應結論性意見第 12 點、第 13 點

109. 兩公約在台灣法律秩序中，是由《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》(下簡稱《兩公約施行法》) 賦予其「國內法律效力」。³⁰雖然從施行法「其他法律不符公約者應限期修正」的規定可以得出公約具有法律地位上的優先性，但並非所有法官皆認同。
110. 若要使兩公約成為台灣憲法之一部分，必須先克服極高之修憲障礙。立法院於 2020 年 10 月成立修憲委員會，公民團體提的修憲草案，包括將《兩公約》之各項權利納入憲法第二章人權清單，並且於憲法中明訂聯合國人權公約在國內法律秩序之地位。
111. 政府《回應兩公約結論性意見國家報告》第 6 段稱大法官解釋內容「引用兩公約或其他人權公約」，但有些是引述錯誤(例如 709 號引述《經社文公約》第 11 條來合理化都市計畫所產生之迫遷，或者 728 號引述《消除對婦女一切形式歧視公約》(下簡稱《消除婦女歧視公約》) 第 2、5 條，卻認為女性不得繼承「祭祀公業派下員」合憲)。相反地，釋字第 752 號「第二審初次受有罪判決者得上訴第三審案」雖顯然受到兩公約審查意見之啟發，卻在釋憲本文中未提及公民與政治國際公約。可見僅統計「引述與否」，不能代表正確適用公約知情形。
112. 將上述情況納入考慮，來檢視行政法院適用公約的情況。大部分行政機關位於台北，所

³⁰ 《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》：

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=I0020028>

以台北高等行政法院是處理最多國家與人民間權利義務爭議的法院。他們在 2018 年共收結 3,365 案，而其中僅 25 案引用公約，比例並不高。

113. 司法院常以「不能干涉獨立審判」而認為僅能採取法官教育等間接方式，但大法官和最高法院大法庭應該以身作則多引用公約，以鼓勵下級法院之法官。

114. 我們建議：

- (1) 司法院大法官於解釋憲法時多引用公約。
- (2) 最高法院與最高行政法院皆已設置大法庭，其判決對各級法官多所影響，建議於裁判中多引用公約。
- (3) 最高法院民、刑事庭襄閱庭長需定期挑選「具有參考價值之裁判」，彙整公告供法官參閱。應納入適用公約之裁判。

回應結論性意見第 14 點、第 15 點

115. 從國家報告的回應內容，正好可以印證 2013 和 2017 年結論性意見關於人權教育「重量不重質」此一觀察的正確性。

116. 常見的問題包括：

- (1) 人權教育之規劃：政府並沒有任何一個機關，能夠就人權教育的內涵提出規劃與標準。政府也從未對人權教育的授課內容有任何規範或產生教學可用的範例。這些重要工作通常委託給學者，但多數學者並未受過合適的訓練。
- (2) 各個機關人權教育的執行：
 - i 在聘請人權教師時，行政機關無法與負責授課的人溝通他們所需要的內容，通常任憑授課者挑選議題並決定上課內容與方式。
 - ii 許多授課者照公約條文上課，缺少人權原則的演繹或不同權利間關係的討論。
 - iii 通常都是大班（數十人至 200 人）上課，缺少討論與溝通。
- (3) 人權教育的評估：
 - i 目前僅以課後測驗的方式進行評估，但許多測驗偏向於事實的描述，且題目有錯誤。
 - ii 並未有上課品質和學習效果的正式評估。

117. 我們建議：

- (1) 政府組織團隊，包括學者和政府官員，擬定人權教育的藍圖和課程地圖。
- (2) 研發教材，包含案例討論和適當的多媒體教材。
- (3) 對授課教師進行訓練。
- (4) 發展合理的評估工具。

回應結論性意見第 16 點

回覆《回應結論性意見國家報告》第 19 段

118. NAP 形成過程的觀察：

- (1) 於政府籌備撰寫 NAP 的過程中，我們觀察到政府並不熟悉國際社會在企業社會責任這個議題的發展，而政府機關在閱讀 UNGP 之後，仍然無法充分理解其內涵；因此，絕大多數政府機關都不認為他們所主管的法律有違反 UNGP 之處。一方面是因為政府無

法完全瞭解尊重、保護、實現這三層義務的真實內涵；二方面則是因為他們對 violation by commission 的敏感度遠高於 violation by omission，這或許是因為公務人員只被授權檢視現有法規進行有限度的修正，而無法自行主張應該多採行哪些措施以符合積極責任。例如，經濟部投資審議委員會 (the Investment Commission, Ministry of Economic Affairs) 負責審查外國資金在台灣投資 foreign investment，以及台灣的對外投資 outward investment，但兩者的審查都不需要說明該項投資可能產生的人權影響，以及如何減少衝擊或提供補償的措施。

- (2) 依據臺灣證券交易所「上市公司編製與申報企業社會責任報告書作業辦法」，³¹食品工業、化學工業及金融保險業者、餐飲業者、或股本達新臺幣 50 億元以上者，應每年參考全球永續性報告協會 (Global Reporting Initiatives, GRI) 發布之準則，編製前一年度之企業社會責任報告書。內容應涵蓋相關環境、社會及公司治理之風險評估，並訂定相關績效指標以管理所鑑別之重大主題。
 - i 人權議題包括在 GRI 之「社會標準」，但 GRI 412 之報告標準為「按國家進行了人權審查或人權影響評估的業務總數和百分比。」所以若該公司未進行 human rights review 或 human rights impact assessment，則其人權問題就不會呈現在報告中。
 - ii 許多企業仍然誤以為辦理慈善或公益活動就等於人權義務。
- (3) 台灣政府目前尚未發展出人權影響評估之操作指引，政府部門本身未進行評估，也未要求企業進行評估。
- (4) 政府在撰寫「企業與人權國家行動計畫」時，是委託一個經常代表企業的律師事務所來撰寫草案，但無論是政府部門或受委託單位都缺乏人權領域之專長人員。
- (5) NGO 僅在數次圓桌論壇簡短發言，政府未正視其部分團體與企業間有許多實戰經驗。
- (6) 「企業與人權國家行動計畫」撰寫時，有幾項發展與 NAP 有關，如兒童權利影響評估、人權教育、行政院整體的國家人權行動計畫等，似乎各自發展，缺乏橫向協調。

119. 我們建議：

- (1) 執行與落實應該要有優先順序：建議優先鎖定國營企業與政府佔大股份之企業，以及官方銀行在貸款時，要求企業符合某些人權標準，並撰寫人權報告。
 - i 人權影響評估：政府應
 - ii 制訂用以規範公務機關之人權影響評估程序。
 - iii 頒佈供企業遵守之人權影響評估操作指引(可考慮參考丹麥國家人權機構發布之指引)。
 - iv 具體要求企業於何種情況下應提出人權影響評估報告。
- (2) 政府應參考 Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights by UN Working Group on Business and Human Rights (December 2014) 再次對各機關進行企業與人權之教育。
- (3) 針對企業進行相關意識提升與教育，包含發布相關出版、搜集各國之最佳操作實例 (best practices)。
- (4) 擴大 NGOs / CSOs 與利害關係人在國家人權行動計畫的參與。
- (5) 政府應建立 NBA (national baseline assessment)，特別在法規檢視的部分，應該全面

³¹ 《上市公司編製與申報企業社會責任報告書作業辦法》：

<http://www.selaw.com.tw/LawContent.aspx?LawID=G0100517>

盤點國內法規與 UNGP、《經社文公約第 24 號一般性意見》之相容性。

- (6) 經濟部應儘速成立人權工作小組。
- (7) NHRC 應該密切注意企業與人權，並發揮監督的角色。
- (8) 要求企業社會責任報告書揭露企業違法勞動法規 (包含但不限於勞動基準法、勞工退休金條例、勞工保險條例)、環境法規等裁罰紀錄及改善措施。
- (9) 目前台灣簽署赤道原則的銀行包含玉山、國泰、富邦、中國信託、台新、永豐，上述六家銀行皆為民營銀行，建議台灣銀行、土地銀行應為表率，簽署赤道原則。
- (10) 勞動基金、退撫基金應具體制定投資準則，遵行社會責任型投資，方式包含負面表列 (禁止投資色情、賭博、菸酒、軍火等企業)、正面表列 (積極投資企業社會責任相關指數，例如：台灣永續指數、道瓊永續指數) 及遵行股東行動主義，善盡政府投資人的角色，督促投資對象，履行企業社會責任。

企業的性別平等責任

120.2020 年台灣同志諮詢熱線協會與彩虹平權大平台協會針對同志職場現況的調查發現：

- (1) 台灣的企業對於多元性別議題甚少重視。本問卷共有 2,121 位同志填答網路問卷，³²從結果發現，超過半數的填答者所在的職場從未有任何對性別友善的措施，例如：表達友善意見、提出同志或性別友善的政策、教育訓練等。
- (2) 在調查中，3/4 的填答者都知道有《就業服務法》(下簡稱《就服法》) 跟《性別工作平等法》(下簡稱《性工法》)，³³去保障每個人不因性傾向、性別氣質的不同而有不平等的待遇，但有 30% 的填答者對於公司內部的性別相關申訴機制不了解，將近 1/4 的填答者不信任這個管道，且當職場中真的發生不友善事件時，近 60% 的回覆表示最後不了了之。這樣的結果，顯示了雖然有法條與相關申訴機制，但公司在落實上不確實，同志對此機制的信任度也不足。
- (3) 台灣政府目前在勞動統計中，也缺乏與多元性別相關的類別、數據跟資料。

121.我們建議：

- (1) 政府應採取積極措施，促進法規的落實，例如將多元性別友善職場議題納入勞動訓練課程、擬定具體的勞動性平政策，提供更多資源協助規模較小的公司。
- (2) 政府應該進行職場性平案件黑數的相關研究與調查。
- (3) 目前政府針對企業社會責任的追蹤與倡議僅有從環境角度出發的永續發展政策，應提出具體的性平永續發展政策。

台塑中鋼越南河靜鋼鐵廠污染事件

122.2016 年 4 月越南河靜省及周邊省份之附近沿海地區，因為我國企業一台塑、中國鋼鐵公司共同投資之台塑河靜鋼鐵廠排放有毒物質進入海域，導致大量魚群暴斃，死魚總數超過 140 噸，當地以捕魚為生的漁民生計受到嚴重影響。而台塑集團在同年 6 月 30

³² 填答者中有 74.5% 為同性戀者，22.4% 為雙性戀者，3.0% 為跨性別男性，4.7% 為跨性別女性。

³³ 《就業服務法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=N0090001>；《性別工作平等法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=N0030014>。

- 日道歉並賠償越南政府 5 億美金，但越南政府僅提供少數受害居民不合理之賠償金。數千名受害居民於 2016 年 7 月到 9 月向越南地方法院提起訴訟，卻遭法院駁回。³⁴
123. 此外，受害居民與人權、環境倡議者走上街頭抗議時，竟遭越南當局以強硬態度對待，不少抗議人士遭逮捕、不當拘留，甚且被起訴判刑。這一連串事件引起聯合國關注與嚴正譴責，³⁵第三次聯合國普遍定期審查，人權高專辦提交的報告第 24 段亦針對此事指責越南政府。³⁶未能獲得有效司法救濟的受害者轉向我國法院提起跨國訴訟，然我國高等法院先前以我國不具有管轄權與法庭不便原則等理由裁定駁回。³⁷
124. 目前我國民事訴訟法僅規範國內管轄，並未就國際管轄之分配予以規範，造成實務上適用之問題，雖有學者和實務判決指出，應依當事人間實質公平和程序經濟等法理（法理說）或類推我國民事訴訟法（類推適用說）等方式定國際管轄，然因標準不明確，且類推適用說和法理說之適用結果於個案上亦有可能不相同，造成實務上重大爭議。比如前述之案件，³⁸然根據《經社文公約第 24 號一般性意見》，³⁹締約國依本公約所負義務並不局限於國界之內，當受害者在損害發生國無法獲得有效救濟時，域外保護就極其重要。在救濟部分，為了避免受害者因法院採納法庭不便原則，致使該受害者無法在該跨國公司所在之國家提起訴訟，又未能在原提起訴訟之國家獲得有效救濟，第 24 號一般性意見特別聲明在適用此原則時，應優先考量另一管轄區的有效補償程度如何，若另一管轄法院無法有效補償，則不得因法庭不便原則而不受理案件，故我國法院應依第 24 號一般性意見，來處理相關涉外案件。
125. 又我國最高法院達成統一見解，認為《民法》第 184 條侵權行為之規定，於法人亦有適用，⁴⁰亦即人民得直接向公司請求損害賠償，對侵權受害者保障較周延，對人權的保障也更進一步。但相關舉證責任、救濟程序等規範仍有不足。
126. 目前臺灣台北地方法院並無就「矚目案件」定義，且編列矚目案件之過程不公開透明、亦未賦予當事人表示意見之機會，然是否為矚目案件將涉及到「法官是否得特別停分

³⁴ Environment-rights.org, The Formosa environmental disaster in Vietnam(2017): <http://www.universal-rights.org/wp-content/uploads/2017/05/Viet-Nam.pdf>

³⁵ UNOHCHR, Viet Nam: UN Rights Experts Urge Release of Activists Jailed for Protesting Toxic Spill: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22696&LangID=E>

³⁶ UNOHCHR, Reports of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (A/HRC/WG.6/32/VNM/2)(2018), para.24: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/341/13/PDF/G1834113.pdf?OpenElement>

³⁷ 臺灣高等法院，108 年抗字第 1466 號民事裁定：
<https://law.judicial.gov.tw/FJUD/data.aspx?ty=JD&id=TPHV,108%2c%e6%8a%97%2c1466%2c20200316%2c1>

³⁸ 同前註腳

³⁹ 經社文權利委員會，經社文公文第 24 號一般性意見(2017): <https://covenantwatch.org.tw/wp-content/uploads/2019/01/no.24.pdf>

⁴⁰ 最高法院經由徵詢程序達成統一見解，民國 89 年 5 月 5 日修正施行民法第 184 條規定，於法人亦有適用。
資料來源:司法院，最高法院 108 年度台上字第 2035 號請求損害賠償事件新聞稿 (2020):<https://www.judicial.gov.tw/tw/cp-1888-269402-dfe87-1.html>。

案」及「法院審理是否得適用《臺灣臺北地方法院審理社會矚目重大案件安全秩序維護措施規定》」等問題，將嚴重影響法官辦案品質及當事人訴訟過程之人身安全。如台塑河靜鋼鐵廠污染案，受到國際社會和台灣社會高度矚目，部分受害人因抗爭受到暴力攻擊，惟於一審未被編列為矚目案件，致承辦法官辦案壓力大且當事人亦無從適用安全維護措施。

127. 又按臺灣臺北地方法院民事案件分案實施要點第 3 點第 4 項規定：「案件之折抵、停分與新到職法官之分案原則：(四)、原、被告人數合計每逾 10 人者，折抵 1 件，但最多以折抵 2 個月之件數為限。」準此，雖當事人人數每逾 10 人得依人數折抵 1 件，惟最多僅得折抵 2 個月之件數。惟上開折抵之規定，適用於當事人人數較多之特殊案件，恐仍不足，而造成法官承辦壓力過大，而影響辦案品質。台塑河靜鋼鐵廠污染案之原告人數高達 7,875 人，被告人數亦有 24 人，承辦法官得折抵之件數相當有限，致使法官實際辦理本案之意願低。
128. 又按臺灣各地方法院行合議審判暨加強庭長監督責任實施要點第 1 點：「本要點第三點第一項第一款至第九款所規定之事件，於分案前，應先經分案之庭長或審判長審核，如認有行合議審判之必要者，報請院長核定後，分案依合議方式審理。認為不必要者，則依輪分方式，交由法官獨任審判。」及同要點第 3 點：「下列民事事件，除依法行簡易程序或不得上訴第三審法院者外，為重大案件：(三) 因海洋污染、工業污染、環境保護涉訟者。(九) 訴訟標的之金額或價額逾新台幣陸佰萬元。」重大案件較為複雜，以合議庭方式審理得減輕法官壓力，並降低獨任法官專斷誤判的可能性。台塑河靜鋼鐵廠污染案為因海洋污染、工業污染、環境保護涉訟者、訴訟標的價額逾新台幣一億元，故符合重大案件之認定標準。惟，何以被臺灣臺北地方法院認定「不必要」以合議庭方式審理，而僅以獨任法官審判之？該認定程序不透明，當事人亦無從表示意見。
129. 此外，根據聯合國企業人權指導原則，我國政府應負之責任包含保護人權不受企業侵害、規定企業尊重人權之期待，以及提供有效救濟。⁴¹但按《公司國外投資處理辦法》第 6 條規定：「國外投資有下列情形之一者，主管機關得不予核准：一、影響國家安全。二、對國家經濟發展有不利影響。三、違反國際條約或協定之義務。四、侵害智慧財產權。五、違反勞動基準法引發重大勞資糾紛尚未解決。六、破壞國家形象。」此條之各款要件皆為不確定法律概念，致目前為止，主管機關皆未曾適用本條規定不予核准投資申請且當經濟部核准台商赴國外重大投資（投資額超過新台幣 15 億元）後，「公司國外投資處理辦法」當中對於核准後台商在國外的活動，除了第 7 條前段「公司從事國外投資經核准後，在核定期限內未實行全部或一部投資者，尚未實行之投資於期限屆滿時，其核准失效。」之外，竟然沒有其他進一步的監督與撤銷核准的規範。再者，在該辦法裡，亦未要求企業提出投資之風險評估、未要求資訊透明、碳排放等規定，對人權保障並不足夠。
130. 而在《回應兩公約結論性意見國家報告》中，第 20 段提及我國公司法修法納入企業社

⁴¹ 人權理事會，《工商業與人權：實施聯合國保護、尊重和補救框架指導原則》，A/HRC/17/31(2011): <https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/media/documents/ruggie/ruggie-guiding-principles-chinese-21-mar-2011.pdf>

會責任理念，然目前僅針對上市上櫃公司提出《上市上櫃公司企業社會責任實務守則》，⁴²而未就其他類型公司提出類似法規範，恐有保護不周之狀況發生。

131. 我們建議：

- (1) 司法部分：台灣法院應該面對全球企業跨國經營的現實，積極研討應對方式，修正司法管轄權的觀念，必要時加強國際司法合作讓台灣企業負起跨國責任。此外，在救濟部分，目前較多是提起民事訴訟，但現行之救濟規範仍有不足，司法院應多做討論。
- (2) 另外，臺灣臺北地方法院應明確定義「矚目案件」，並應予當事人表示意見其案件是否符合「矚目案件」之機會，且認定是否符合「矚目案件」之過程和認定理由應公開並送達當事人。矚目案件之定義，可參考新竹地方法院就社會重大矚目案件之認定標準：三大報（自由、中時、聯合）中二大報報導，由刑事庭長認定。
- (3) 臺灣臺北地方法院應參考臺灣高等法院辦理社會矚目等民刑事案件特別停分原則，訂定臺灣臺北地方法院辦理社會矚目等民刑事案件特別停分原則，如法官承辦矚目案件且訴訟標的金額龐大或特別繁雜，應特別停分案予承辦法官。
- (4) 最後，重大案件是否有「必要」以合議庭方式行之，應予當事人表示意見之機會，且認定過程和認定理由應公開並送達當事人。
- (5) 在行政部分：特別是經濟部與金管會，應該參酌聯合國 Global Compact 頒布的 10 項基本原則，以及企業人權指導原則，廣泛修訂相關之公司治理、證券、投資等相關法規，以利企業落實人權責任。再者，建議企業與人權國家行動計畫可以多提升企業資訊透明度、碳排放、揭露投資風險，並進一步要求企業提出減低風險計畫，以及後續的措施。若企業沒有提出計畫，後續是否有監督機制？
- (6) 此外，亦應修正《公司國外投資處理辦法》第 6 條規定，⁴³將不予核准之標準具體化，並應制定監督與撤銷核准之相關規範，並賦予主管機關權限，得命公司提出人權報告。
- (7) 在立法部分：立法院應要求主管機關加強對外投資的環境與社會影響評估，否准有潛在重大危害的投資案，且能廢止造成重大危害的投資案之核准。並修正《民事訴訟法》第 2 條，⁴⁴讓外國人可以針對國外的台資企業（母公司位於台灣設有營業據點），在台灣提起民事訴訟。此外，應參考國外立法例，立法規範本國企業之海外活動，甚至對侵犯人權者，予以刑事追訴與究責（目前國際人權公約並未要求締約國政府必須規制本國企業之海外活動，但也沒有禁止這麼做），以及設置相關的申訴處理機制。特別是應該要保障相關外國籍利害關係人在台灣尋求救濟與爭議的權利。

達德公司 (WPD Taiwan) 雲林離岸風電設置，侵害在地傳統近岸漁業社群之經濟權利及環境權

132. 達德公司 (WPD Taiwan) 計畫在雲林縣近岸海域密集興建 80 座大型離岸風機，其所劃設的風場預定海域不僅與雲林近岸漁業重要傳統漁場高度重疊，為台灣白鯧、午魚、烏魚等珍貴漁產的主要熱區，也是瀕臨絕種的台灣白海豚絕佳的棲息地，因而引發達德

⁴² 《上市上櫃公司企業社會責任實務守則》：

<http://www.selaw.com.tw/LawContent.aspx?LawID=G0100284&Hit=1>

⁴³ 《公司國外投資處理辦法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=J0040052>

⁴⁴ 《民事訴訟法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=B0010001>

公司與漁民的嚴重衝突與海上對峙。更發生達德公司委託之工程承包商雇用黑道份子攜帶刀械偽裝成漁民，混入地方政府召開之三方協調會，幸遭警方查獲的離譜情事。

133. 達德公司 (WPD Taiwan) 雖與當地漁會達成補償協議，但漁會多數會員為養殖業者，達德一直未與最主要之利害關係人—近沿海捕魚漁民完成相關協議。2020 年 6 月，達德公司 (WPD Taiwan) 片面進行施工，但未與實際在此漁場捕撈之漁民進行相關施工說明，嚴重擾動及破壞海床，發生大量死魚，且施工過程中破壞漁民放置漁網，造成漁民強烈反彈。更有甚者，由於風機開發前期之評估及設置過程中，該海域的漁民未獲主管機關及達德公司告知完整資訊，導致他們對於 80 座大型風機設置區位完全與傳統漁區重疊之事無法事前得知，亦無從參與政府的環境影響評估及發電許可審查程序。
134. 凸顯台灣政府對於離岸風電設置區位之規範及個別風場之開發許可，並未充份考量對於台灣近岸漁業及從業人員之衝擊，環境影響評估及許可過程也缺乏對於利害相關人之資訊公開及參與權利的保障，更未建立綠能開發時與利害關係人溝通之操作手冊，致使無法拘束、規範離岸風電廠商善盡其降低對在地漁業社群影響之企業社會責任，影響漁村經濟及環境權利甚鉅。
135. 我們建議：針對綠能不同發電類型，如離岸風力、陸域風力、地面型光電等，分別制定與利害關係人溝通之操作手冊，在資訊公開、民眾參與程序能有一定之規範準則，如通知時間、方式、對象範圍等等。避免利害關係人相關工作權、財產權、環境權等等未經過正當程序即受到侵害。

回應結論性意見第 17 點

136. 根據《公民及政治權利國際公約》第 2 條第 3 項規定，締約國允諾，任何人所享有的權利若是遭受侵犯，應當享有有效救濟機制，此部分並不排除來自國家當局的侵權行為。同時，根據聯合國秘書長於 2004 年發布的報告：The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies，⁴⁵轉型正義的實踐蘊含了正義、和平與民主三個元素，有助於長期的法治。台灣歷經 40 餘年的威權統治時期，到了 2016 年第二次政黨輪替後，成立了不當黨產委員會 (下簡稱黨產會) 和促進轉型正義委員會 (下簡稱促轉會)，逐步開始檢討國家實施政治壓迫和威權統治的責任。以下針對過去三年的相關立法及行政措施提出意見：

保障受害者與研究者能有效取得所有檔案

137. 發掘真相是轉型正義的首要工作，但由於台灣的威權受害當事人大多已亡故或者年事已高、無法陳述事實，台灣的歷史背景使得我們很難仿照南非或智利採取「說故事」(story-telling) 的方式。因此台灣轉型正義在挖掘真相之部分相對倚賴過去的檔案。
138. 然而，檔案幾乎都是由當年的軍法機關和特務機關所留存，因此以政治檔案的內容是否可以完整回復真相，尚須審慎判斷。依照於 2019 年 7 月 24 日施行之《政治檔案條

⁴⁵ 聯合國安全理事會，The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies (2004)：
<https://www.un.org/ruleoflaw/blog/document/the-rule-of-law-and-transitional-justice-in-conflict-and-post-conflict-societies-report-of-the-secretary-general/>

例》，⁴⁶政治檔案的開放並沒有區分對象，無論是被害者或加害者，乃至於一般民眾，都可以在檔案屆滿 30 年以後，申請閱覽。解嚴至今已逾 30 年，依法所有檔案都應可申請閱覽。於《回應兩公約結論性意見國家報告》第 31 段中雖提及第三人隱私以及資訊自由之保障，但如前述，在檔案內容是否屬實尚待查證之背景下，如果不區分開放對象，將有對被害者及被監控者造成二次傷害之疑慮。

139. 檔案局於 2018 年 1 月開始的第六波「監控類政治檔案」徵集，獲得以前政府對一些團體（例如宗教團體和學生社團）以及個人的監視和監聽資料。雖已獲得數量龐大的檔案資料，但是目前仍在整理階段。促轉會已將其中「監控檔案」部分，開放部分閱覽和運用，但對於如何兼顧回復真相和隱私保障仍有疑慮。
140. 第二次國際審查之結論性意見闡明「真相與和解程序應將國安單位包含在內，以探討並反省集體記憶」，但在諸多加密文件的處理上，各部會整合協調仍屢有齟齬。例如國安局曾經以文件屬於單方面決定之「機密」分類為由，將陳文成事件、林宅血案等檔案資料列為「永久機密」，⁴⁷拒絕移交予促轉會，直至 2020 年二二八事件 73 週年紀念活動，蔡英文總統指示以「最大開放、最小限制」處理政治檔案，2020 年 3 月下旬國安局完成檔案解密移交，才解決此項爭議。

開啟真相與和解程序

141. 《促進轉型正義條例》(下簡稱《促轉條例》)第 6 條宣示，⁴⁸在轉型正義的司法案件上不再受《國家安全法》第 9 條限制，⁴⁹並以立法方式撤銷戒嚴時期不法判決。另外，促轉會亦可以受理人民申請撤銷。但是迄今促轉會在處理人民申請撤銷的進度上，相當緩慢。截至 2019 年 11 月 30 日為止，受理 63 件，仍有 49 件未處理。此外，除了曾受軍事法院判決者外，其他如「未受判決或僅以行政權決定移送感化教育者」、「非內亂、外患罪名者」均無從救濟。

探討並反省集體記憶

142. 促轉會甫成立不到半年即陷入政治風暴。在促轉委員的提名上，政府輕忽與草率的提名了不適任的人選，包括對轉型正義概念不清楚的政治任命人選、無法讓台灣社會服膺其政治道德的人選、在組織運作上無法有效進行部會溝通的人選。在這樣的組合底下，促轉會很難帶領社會進行政治壓迫的反省與集體記憶的討論。而包括中正紀念堂的轉型、蔣銅像的去除這一類威權地景的檢討，似乎也只停留在紙上倡議，還未能落實到社會溝通。

⁴⁶ 《政治檔案條例》於 2019 年 7 月 24 日施行，主要負責徵集、整理、保存、開放應用、研究及教育使用政治檔案：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030312>

⁴⁷ 陳文成事件是 1981 年 7 月 3 日發生的命案，卡內基梅隆大學助理教授陳文成返回台灣後，遭到警備總司令部約談，隔日被發現陳屍在台大研究生圖書館後方草坪。事件經過與命案調查被認為與情治系統監控相關，至今死因與真相未明。林宅血案發生在 1980 年 2 月 28 日，是在美麗島事件被告林義雄住家發生的兇殺案，導致林義雄母親及兩名女兒死亡，一名重傷，兇手身分至今真相未明。

⁴⁸ 《促進轉型正義條例》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030296>

⁴⁹ 《國家安全法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030028>

- 143.對於集體記憶之反省，除需深化的公民社會及公共論辯外，政府部門也應帶領社會公眾討論，此部分並不侷限於歷史正義及補償正義等領域，政府部門應試圖澄清錯誤資訊與釐清爭點，而非讓社會陷入相互攻訐，進而衍生對轉型正義工程的不信任。由過去兩年選舉時，「東廠案」問題不斷發酵，⁵⁰可見一斑。此外，在社群媒體大行其道的時代，網路意見的極端化和封閉性，也造成轉型正義很難有客觀理性討論的空間。
- 144.不當黨產處理委員會調查國民黨於解嚴前不當取得之財產，經國民黨向法院提起訴訟，目前繫屬於臺北高等行政法院共 12 件訴訟。承審法官中，有 7 位對黨產會組成、行政處分作成程序、追討黨產、甚至轉型正義等均表達反對立場，更質疑《政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例》之合憲性。⁵¹經大法官釋字第 793 號解釋 (2020 年 8 月 28 日)，認為該條例「不涉及違憲政黨之解散，亦未剝奪政黨賴以存續、運作之財產，並非憲法所不許。」而依據該法所成立之「不當黨產處理委員會」不違背憲法，其職責「進行政黨、附隨組織及其受託管理人不當取得財產之調查、返還、追徵、權利回復及本條例所定之其他事項。」未違反權力分立原則。
- 145.台灣轉型正義尚須將視角轉向需要更細緻處理的加害者議題，以及複雜的人事除垢機制。基於台灣社會脈絡，妥適進行處理。政府部門在面對結論性意見時，不應以「符合低標」為滿足，而應有更前瞻性的展望。
- 146.我們建議：
- (1) 我們建議政府，即使依據《政治檔案條例》第 5 條第 3 項進行解降密檢討，⁵²仍必須通盤檢討上級機關的同意裁量、一致性的處置流程，以避免未來發生其他檔案被指定為「機密」致使無法移交、檔案漏未移交等情事。
 - (2) 《促轉條例》第 7 條規定，不當黨產應「移轉為國家所有，並由中央成立特種基金，作為推動轉型正義、人權教育、長期照顧、社會福利政策及轉型正義相關文化事務之用。」故建議黨產基金設置與利用規劃時，可一併考量《促轉條例》第 6 條規範，並將調查和補償範圍擴大到曾經受到公權力迫害的政治案件受害者。此外，有關於戒嚴時期沒收之不當財產，該如何進行財產返還？採取專法模式或是修訂《戒嚴時期人民受損權利回復條例》？⁵³仍待進一步討論。⁵⁴
 - (3) 促進公務人員和司法人員對轉型正義的討論。
 - (4) 建議政府更加注意社群媒體對轉型正義的社會討論，造成何種不良 (或有利) 的影響。
 - (5) 促轉會階段性任務結束後，政府應將相關業務銜接給國家人權博物館、國史館、國家檔案局等相關部會，並提出具體法案，讓轉型正義工作可持續受到政府各部門重視。

⁵⁰ 「東廠案」是指前促轉會副主委張天欽的發言爭議，經過內部會議人員錄音後曝光。可參見 Taipei Times, Deputy chairman resigns from Transitional Justice(2018):

<https://www.taipeitimes.com/News/front/archives/2018/09/13/2003700317>

⁵¹ 《政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例》：

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030286>

⁵² 《政治檔案條例》第 5 條第 3 項：「原核定機關及其上級機關應於前條第一項規定完成清查後六個月內依前項規定完成檢討；經檢討後仍列屬永久保密者，原核定機關應報請上級機關同意。」

⁵³ 《戒嚴時期人民受損權利回復條例》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0000007>

⁵⁴ 2015 年民間版影子報告亦已有提及，此項爭議並未解決。

回應結論性意見第 18 點

回覆《回應結論性意見國家報告》第 38-40 段

貧富差距持續擴大

147. 台灣所得不均問題在過去幾年持續擴大。《回應兩公約結論性意見國家報告》第 38 段提及 2010 年起我國基尼係數呈現下降趨勢，至 2018 年降為 0.338。然事實上，根據行政院主計處數據，我國基尼係數從 2016 至 2019 年逐年上升，詳見下表。⁵⁵

表 1

年份	2016	2017	2018	2019
基尼係數	0.336	0.337	0.338	0.339

148. 回應《經濟社會文化權利國際公約執行情形第三次國家報告》第 176 段，儘管 2015 至 2018 年間，政府移轉收支使得每年家庭所得差距皆較無政府介入時來得低然而實際上，2015 至 2018 年間，家庭所得差距仍逐年增加，⁵⁶且根據財政部所得稅資料，綜合所得最高 5% 與最低 5% 的稅前所得差距自 2015 年起皆在 100 倍以上，且逐年擴大。

表 2

年份	2015	2016	2017	2018
綜合所得稅前淨額 最高前 5% 與最低 5% 差距	101.2	104.7	109.9	121.9

稅制改革成效不彰

149. 《所得稅法》於 2018 年經過重大變革，⁵⁷表面上做到全民減稅，然而這樣的減稅只可以稍微減緩可支配所得不足的問題，且減稅最多者仍為有錢人，並無助於解決所得不均及貧窮差距的問題：⁵⁸

⁵⁵ 行政院主計處，104 年家庭收支調查報告：<https://win.dgbas.gov.tw/fies/doc/result/104.pdf>；105 年家庭收支調查報告：<https://win.dgbas.gov.tw/fies/doc/result/105.pdf>、106 年家庭收支調查報告：<https://win.dgbas.gov.tw/fies/doc/result/106.pdf>、107 年家庭收支調查報告：<https://win.dgbas.gov.tw/fies/doc/result/107.pdf>、108 年家庭收支調查報告：<https://www.stat.gov.tw/public/data/dgbas03/bs4/ninews/10908/news10908.pdf>

⁵⁶ 見《經濟社會文化權利國際公約執行情形第三次國家報告》表 13。

⁵⁷ 《所得稅法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=G0340003>

⁵⁸ 行政院，行政院會通過「所得稅法」部分條文修正草案(2017)：

<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/ab6c97d3-1713-48df-8946-f97edad0e488>；所得稅法修正－台灣優先、全民受惠(2018)：<https://www.ey.gov.tw/Page/5A8A0CB5B41DA11E/1441bc9b->

- (1) 第 17 條調高 3 大扣除額，表面上為全民減稅，但事實上，提高扣除額不僅無助於縮小貧富差距，反而加劇擴大。舉例來說，在薪資所得特別扣除額同樣增加 14.4 萬元的家庭中，稅率是 5% 的較低所得者，減稅金額是 7,200 元；稅率為 40% 的高所得者，減稅金額是 5.76 萬元。由此可見，高所得者得到的減稅金額仍高於低所得者。⁵⁹ 由於台灣本是輕稅賦國家，經濟弱勢及一般勞動者之賦稅壓力原本就不大，但在累進稅率制度下提高扣除額卻更有利於富人賦稅減免，以致貧富差距更形擴大。
- (2) 再者，刪除第 5 條部分內容「綜合所得淨額超過 1,000 萬元部分適用 45% 稅率之級距」，並廢除「兩稅合一部分設算扣抵制度」改為「股利所得課稅新制」（第 15 條、第 71 條及第 100 條），皆有利富人減稅，形成資本利得優勢，造成租稅待遇不公。
- (3) 儘管第 5 條將營所稅稅率由 17% 調高為 20%，看似縮小營所稅與綜所稅的差距，然而新法第 66-9 條第 1 項卻同時將未分配盈餘加徵營所稅稅率由 10% 調降為 5%。調降未分配盈餘加徵營所稅稅率不僅縮小了原先調高營業稅所期待達成之貧富差距成效，也可能影響企業治理方向，⁶⁰使營利事業將經營利潤回饋員工及股東之誘因銳減，勞工分享經濟成長果實的機會亦隨之降低。

最低工資之訂定未法制化

150. 提高最低工資是否能解決所得不均，雖在學術理論界上仍有所爭論，然而國際勞工組織於 2014 - 2015 年全球工資報告中表示，提高最低工資相當有助於有效降低所得不平等，且許多發展中與開發中國家皆已實施類似政策。⁶¹我國目前並無最低工資法，⁶²僅有《勞動基準法》(下簡稱《勞基法》) 第 21 條規定「工資由勞雇雙方議定之，但不得低於基本工資」。⁶³
151. 勞動部於 2020 年 8 月 18 日召開基本工資審議委員會，並作成了月基本工資調整 0.8%，從原來的 23,800 調整至 24,000；時薪則調整 1.2%，從 158 元調整至 160 元之決議。⁶⁴相對於往年，本次調整幅度稍嫌保守，再加上過去數十年來長期壓抑的結

704f-4935-b3f0-cb34ccd2f552

⁵⁹ 風傳媒，呂紹煒專欄：稅改有助改善貧富差距？平均數告訴你實情(2017)：

<https://www.storm.mg/article/326304?page=1>

⁶⁰ 報導者，【專訪稅改革案計劃人陳國樑】對稅改的 3 個提醒—不公平的股利所得甲案，一定要下架！(2017)：

<https://www.twreporter.org/a/interview-tax-reform-planner>

⁶¹ ILO, Global Wage Report 2014/15 Wages and income inequality(2015), p.78: Executive Summary Part III.

Policy responses to address wages and inequality Labour market policies to address wages and inequality https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_324678.pdf

⁶² 我國曾於 1936 年通過《最低工資法》，然而由於當時政治動盪，遲遲沒有施行。1986 年，政府以「勞動基準法及其附屬法規均已發布施行，最低工資法無存在之必要」為由，將之廢止。

⁶³ 《勞動基準法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=N0030001>

⁶⁴ 勞動部，基本工資審議委員會今(18)日會議結論，自 110 年 1 月 1 日起，每月基本工資調整為 24,000 元、每小時基本工資調整為 160 元，全案將報請行政院核定(2020):

<https://www.mol.gov.tw/announcement/2099/46305/>

果，目前的基本工資仍然偏低。根據勞動部統計，截至 2020 年第 2 季為止，以基本工資投保人數高達 280 萬人。⁶⁵

152. 目前我國基本工資之訂定根據《基本工資審議辦法》執行，⁶⁶每年由基本工資審議委員會審議基本工資之調整，且審議委員會係由勞、資、政三方共同組成。然而工資審議參考標準並不明確，且該法第 4 條建議之參考指標多為整體經濟指標，因此委員會做成之基本工資決議是否有反映物價以及最低家庭生活費的真實情況有待商榷。再者，基本工資審議過程不夠透明、程序不完備，現行基本工資審議委員會的審議只有發言摘要、簡要紀錄，沒有完整的會議紀錄可供檢視，外界無法得知委員會決議是否為全體委員共識，缺乏公信力。
153. 另外，我國對於基本工資的法定約束力薄弱。依照現行法規，若雇主違反《勞基法》第 21 條規定「工資由勞雇雙方議定之，但不得低於基本工資」，可根據《勞基法》第 79 條處新臺幣 2 萬元以上 100 萬元以下罰鍰。而倘若勞工想要向雇主請求不足薪資的部分，得依《勞資爭議處理法》先向地方勞工局申請調解，⁶⁷如調解不成立，勞工還是得自己向法院以聲請支付命令或提起民事訴訟。
154. 回應《經社文公約國家報告》第 53、54 段，政府雖有提出協助或獎勵業者提高員工薪資之措施，包含 2015 年增訂《公司法》第 235-1 條，⁶⁸規定公司應於章程訂明以當年度獲利狀況之定額或比率，分派員工酬勞；2016 年修正公布《中小企業發展條例》第 36-2 條，⁶⁹增訂中小企業達於經濟景氣指數達一定情形下，調高基層員工薪資，得享有租稅優惠。然而，前者採溫和鼓勵性質，若有公司違反此法並無罰則，因此約束力不足；後者申請程序繁複，且所謂「經濟景氣指數達一定情形」之先決條件嚴格，⁷⁰因此即使原先立法立意良善，然成效不彰。兩項修法不僅沒有有效提高工資，更沒有消弭所得不均的問題。
155. 我們建議：
- (1) 制定實質稅制改革，針對如股票、債券、房產、土地或土地使用權等資本利得加重課稅，作為所得重分配之用。
 - (2) 限縮各類所得稅之減免措施以擴充稅基及稅源，並將賦稅財源投注於各類弱勢者所需之公共服務與照顧政策，健全社會安全網絡。
 - (3) 儘快制定「最低工資法」。最低工資之訂定應以勞工家庭生活維持為出發，而非目前「基本工資」以經濟成長為依循，以落實《經社文公約》第 7 條之精神：所有工作者

⁶⁵ 勞動部，基本工資投保人數統計：

<https://statdb.mol.gov.tw/statis/jspProxy.aspx?sys=100&kind=10&type=1&funid=q0801&rdm=mlqiicq>

⁶⁶ 《基本工資審議辦法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=N0030003>

⁶⁷ 《勞資爭議處理法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=N0020007>

⁶⁸ 《公司法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=J0080001>

⁶⁹ 《中小企業發展條例》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=J0140001>

⁷⁰ 依照《中小企業員工加薪薪資費用加成減除辦法》第 2 條第 1 項第 2 款認定之經濟景氣指數達一定情形指「行政院主計總處按月發布之失業率連續六個月高於一定數值，且經中央主管機關認定公告者」：

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=J0140016>

之報酬使其最低限度均能維持本人及家屬符合本公約規定之合理生活水平。「最低工資法」中應明訂最低工資計算基準、審議委員會組成、以及最低工資生效之期程範圍，且審議委員會應於每年定期召開，並由勞動部計算該年度之調漲範圍後，交付委員會議決後施行，以符合勞工在社會環境快速變遷下維持穩定生活。

- (4) 加強取締與懲罰違反最低工資之雇主。未來在制定「最低工資法」時，可加入刑事罰與差額補償金的機制，並參考國際勞工組織第 135 號建議書第 14 段 d 項之建議，⁷¹規定當勞工工資低於最低工資時，除了罰款之外，亦可依法要求雇主補足工資差額甚至給付補償金給勞工，方能落實最低工資的保障。

回應結論性意見第 19 點、第 20 點

反歧視法立法 (回應結論性意見國家報告第 42 段)

156. 在 2017 年結論性意見之後，行政院委託學者就「是否制定完整的反歧視法」進行研究，但除此之外，政府並未對外宣布採取任何行動。有鑑於歧視之發生無所不在，而目前台灣法律對歧視的保障不足，我們強烈認為政府應該儘速訂定完整的反歧視法。
157. 參見國家報告第 42 段，關於反歧視法的立法，目前法務部已經完成委託研究案，並對草擬綜合性的反歧視法向各部會徵詢意見。參該研究報告內容亦指出，現有法規範就保護的特質及領域有相當之限制，法條多屬訓示性質使得規範效果有限，更缺乏統一的主管機關而使得救濟困難，因此確實有必要訂立綜合性的反歧視法。我們樂見政府對於推動立法有所作為，但尚未看到具體立法時程，我們期待政府儘速對外說明。
158. 目前我國除了憲法保障平等權之條文外，反歧視相關法規散見在多部法律中，而針對性別及性傾向歧視之規範主要散見於勞動及教育相關的法規，例如《就服法》、《性工法》及《性別平等教育法》(下簡稱《性平法》)等，⁷²皆針對「特定人」免受歧視，例如雇主不得因受雇人之性別或性傾向而有不當之差別待遇。除了工作、教育之外，一般社會生活常見之買賣、租賃房屋等權益並未獲得保障，且針對「特定族群」免受歧視及「多重歧視」等部分，目前現行法規也是不足。同志族群在 2018 年底的公投之前，遭受大量在社群媒體上的污名和仇恨言論攻擊，然而多數的歧視言論、仇恨言論，因為非針對單一的同志個人，例如影射同志與愛滋病或毒品的關係，又例如視跨性別為疾病；又在 2020 年 1 月的立委選舉中，也有多位候選人及政黨，在競選文宣和看板上公然表態反對同婚，並不斷強調「同婚通過台灣會絕子絕孫」或是台灣將淪為愛滋島。⁷³前述這些對同志的污名和煽動社會對同志的偏見與歧視，是無法透過現行法追究法律責任的，縱然政府及事實查核單位透過發送澄清文宣等方式處理，亦無法保障同志族群免受歧視。
159. 根據《公政公約》第 26 條規定：人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。
160. 我們建議：
- (1) 目前台灣有許多法律涉及歧視之相關規定，我們建議政府採取類似英國將不同反歧視法合併為平等法的過程，進行嚴謹的法律評估。

⁷¹ ILO, R135 - Minimum Wage Fixing Recommendation, 1970 (No. 135):

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R135

⁷² 《性別平等教育法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0080067>

⁷³ QUARTZ, Taiwan's president is battling a deluge of election-linked homophobic fake news(2020):

<https://qz.com/1780015/taiwan-election-tsai-ing-wen-faces-homophobic-fake-news/>

- (2) 反歧視法應該參考人權公約，明確定義歧視的不同樣態，例如 CRPD 委員會第六號意見對於「基於身心障礙的歧視」有完整的描述，可以作為其他類型歧視的參考。
- (3) 反歧視法除了規範歧視之禁止以外，更要規定政府促進平等的積極義務。政府應同時考慮人權影響評估（或人權與平等影響評估），以及行政院人權處的設置。
- (4) 國家人權委員會在消除歧視、促進平等的工作中扮演何種角色，也應明確說明。
- (5) 以合理調整的提供為例，其合理作法需要許多實例指引，建議政府考慮英國 Code of Practice 的作法，於反歧視法中授權國家人權委員會或行政機關製作「操作準則」，以利行政機關、訴願委員會、就業歧視評議委員會及法院判斷歧視是否產生。
- (6) 應持續對行政機關、訴願委員會、就業歧視評議委員會及法官進行反歧視法之訓練。
- (7) 政府儘速推動涵蓋性別認同、性傾向、性別氣質，且明確定義歧視及其樣態，並具備完整咎責機制和權利究責管道與救濟的反歧視專法，讓政府完整負起進一步保障民眾享有實質平等之義務。

回應結論性意見第 21 點

回應結論性意見國家報告第 43-46 段

難以看見 LGBTI+ 主題的性別平等教育課程與教學

161. 雖然《性平法》明訂中小學除應將性別平等教育融入課程之外，每學期應實施性平教育相關課程或活動至少 4 小時，並於《性別平等教育法施行細則》⁷⁴明訂性平教育應包含之內涵，但從 2016 年同性婚姻修法引發宗教保守勢力反對，到 2018 年對於性別平等教育中有關同志教育的公投結果，保守團體以家長的名義，強烈要求多元性別教育退出校園，並全面審查防堵性教育、多元性別教育相關的教材及參考補充教材，干預教師的教學自主，禁止教師教授關於性別光譜、性傾向、性別認同、LGBTI+ 等相關主題，嚴重侵害了教師的教學自主與學生受教權，及多元性別學生的生存權益。
162. 新上路的十二年國教對性平教育採取「議題融入」方式，僅將各領域 / 科目課程綱要進行性平教育議題之適切轉化與統整融入，對於促進議題教學功能之發揮有限，教師是否具充足的教學專業知能，尤其如何將 LGBTI+ 等相關主題融入各領域 / 科目進行教學，以及教育現場落實的程度為何，如何避免「融入到消失」的問題發生，乏相關的配套檢核機制。

教材缺乏認識理解 LGBTI+ 及相關權益之內容

163. 回應國家報告第 45 段，僅針對教科書名詞之疑義，表示已由國家教育研究院（下簡稱國教院）召開學術名詞審議會及性平議題諮詢小組會議討論，及建議教科書出版社優先使用政府機關網站資源，確保資訊來源正確與適切，但對於各出版社是否落實課綱中有關性平教育及人權教育等內容，尤其《司法院釋字第七四八號解釋施行法》（下簡稱《釋字七四八號施行法》）已正式實施，⁷⁵然相關教科書內容中有關相關法條、同志、同志伴侶、及同志家庭的納入仍付之闕如，甚至有些教科書內容仍帶有性別刻板印象或錯誤

⁷⁴ 《性別平等教育法施行細則》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0080068>

⁷⁵ 《司法院釋字第七四八號解釋施行法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=B0000008>

資訊，且在反同團體的攻擊下，有關 LGBTI+ 教材內容遭到各種刪改與扭曲。

164. 針對許多攻擊教科書性平教育的不實謠言與惡意檢舉，教育轄下主管教科書審查業務的國教院，不僅時常模糊以對，造成謠言繼續蔓延；同時更違反教育部訂定的「教科書性別平等教育疑義處理流程」，把相關壓力丟給出版社，迫使出版社承受不當施壓。許多出版社因此大幅修改教科書中「並無問題」的 LGBTI+ 相關內容，對此狀況，國教院非但沒有阻擋，反而還在許多審查過程中選擇「同意」這類修正。

性平教育假消息澄清應更積極發揮效益

165. 回應國家報告第 46 段，原初編會議版第 77 段提到，教育部已針對不實的性平教育內容，已持續發布新聞稿、建置網頁專頁、懶人包或媒體公開回應的方式對外澄清，然學生家長群組或長輩群組中，仍出現許多不實的性平教育資訊，顯示正確澄清資訊的傳達仍有落差。

地方縣市性別平等教育開倒車

166. 長期以來，台灣許多縣市首長及教育局處首長對同志平權及性別平等缺乏正確認知與積極推動的態度 (台北)，使《性平法》在地方的落實上頻頻受阻、甚至倒退，而這些首長欠缺性平意識的形象更成為各地民眾對 LGBTI+ 欠缺同理尊重的負面學習模板。
167. 新竹出現反同及反性平教育者擔任教育局處首長，台中、高雄及新竹縣市議會出現各種反性平教育的自治條例 / 議案或質詢，而各縣市性別平等教育委員會遴聘反同及反性平教育家長擔任委員，但中央主管機關僅採提醒各地方政府應考量及落實《性平法》立法精神之消極處理，讓地方出現反同或反性平教育之政策或措施，進而影響教師教學專業及學生權益，尤其讓同志學生在校園中的處境更加不友善遭受霸凌。

反同家長勢力介入校園，阻礙性平教育落實

168. 反同保守勢力，近年來透過擔任學校家長會代表身分，擔任各縣市及學校性別平等教育委員會家長代表，透過委員會阻擋教師進行有關 LGBTI+ 相關主題教學或活動。
169. 長期以來，台灣各地國高中小皆有深具宗教背景的團體及志工進入校園，傳遞各種違反人權公約、違反《性平法》、污名同志族群的資訊，嚴重影響學生性平教育的學習。
170. 我們建議：
- (1) 教育部應針對課綱中規定性平教育的實質內涵與融入示例，特別是涵蓋 LGBTI+ 的部分，向各領域教師進行詳細宣導，培訓其融入教學的知能。此外，並應將「融入實際狀況」列入教育部性別平等教育委員會列管，逐年提高各級學校及各領域教師落實性平教育之實際成效。
 - (2) 有關各出版社教科書內性別平等教育相關教材，教育部應盡快重新檢視與增補與《釋字七四八號施行法》、同志人權及同志家庭等 LGBTI+ 相關內容。
 - (3) 教育部應要求各出版社須依照《性平法》，落實課綱中性平教育、人權教育等內容，並要求主管教科書審查業務之國教院，針對內部及各出版社從業人員進行性平教育的增能培訓，以及國教院應重新全面檢視其澄清說明中不恰當且恐引發誤解之處，並嚴格要求其須依照《性平法》及「教科書性別平等教育疑義處理流程」執行業務。

- (4) 針對抹黑性平教育的重大案件 (例如：選舉期間「不要把孩子教成同性戀」、「反對同志情慾課綱進入國中小學」等曲解布條)，教育部應即時召開記者會澄清，並將對應的相關澄清依性質分門別類統整於網頁專頁，以公文發佈至各地方的教育局處、教育相關機關、各級學校、以及所有教育相關的民間團體，要求公告周知，讓教師、家長、及民眾都能更方便了解與查詢。並可比照「防治以宗教名義進行性侵害」推動，督導學校的網站資訊、班級親師群組或校園親職活動傳遞性平教育之正確與澄清資訊，並統計實際接觸到的家長比例。
- (5) 中央對於地方政府首長或教育主管機關發表歧視同志、曲解性平教育的不實言論或違反性別平等教育法之教育措施時，應主動公開澄清、勸導、聲明與糾正。
- (6) 中央及各縣市政府、各級學校之性別平等教育委員會應遴選聘任具有性別平等意識之委員，中央對於委員的性別意識及素養應制定積極之遴選與落實不適任者淘汰退場規範，對於地方政府限縮家長團體的遴選資格，應主動函釋糾正改善。
- (7) 有關學校志工入校協助學校校務運作或教學活動，教育部應針對志工之資格、從事服務工作內容及相關性別、人權等公民素養建立制度規範，且校園志工利用晨光時間或以家庭教育、生命教育或品格教育之名義入班進行違反人權公約、違反《性平法》、污名同志族群之課程 / 活動，應制定相關法規對學校教育主管人員給予懲處。

回應結論性意見第 22 點

回應結論性意見國家報告第 49-51 段

171. 回應國家報告第 49 (3) 段，教育部已有委託研究案進行特殊學校性別培力及性平防治計畫，藉以協助學校發展個別化性平教育方案，而過往面對身心障礙者去性化的思維應予破除，需於教育階段時即開始重視障礙者的性教育，並在性教育課程中增加身心障礙篇章，後於不同生命階段給予適當的協助支持。據《經社文公約第 22 號一般性意見》：關於性健康和生育健康權利指出《經社文公約》第 2 條第 2 項規定，任何個人和群體都不得受歧視，都應享有平等權利。所有個人和群體應能夠平等地享有在範圍、品質和標準方面相同的性健康和生育健康醫療設施、資訊、物資和服務，並不受任何歧視地行使性健康和生育健康權。
172. 回應國家報告第 50 段，雖然教育部為向大眾說明性別平等教育內容，製作相關宣導資源，但台灣媒體及網路中仍然存在大量對同志的性別偏見、歧視、物化、刻板印象、仇恨言論的問題，例如：2016 年底婚姻平權推動時各大電視台的反同廣告、2018 年公投期間曲解女同志不要修民法的廣告、許多新聞報導提到同志時仍會用獵奇角度與負面偏見、部分媒體協助反同團體報導曲解性平教育的不實資訊等，而依據《2018 消除婦女歧視公約結論性意見》第 26 及 27 點次，審查委員會特別呼籲政府應採取全面性策略來消除具歧視性之性別刻板印象，並特別點出媒體及公眾教育的部分。
173. 回應國家報告第 51 段，有關教師的職前培訓，「教育議題專題」必選修科目應明確規定納入多元性別的性平教育及人權教育內涵及時數。此規劃也應擴及社工、心理諮商、輔導、醫護人員等專業工作者。尤其多元性別認同者，在使用性與生殖等相關醫療服務時，其隱私與不受歧視的需求，醫療人員是否能充分理解，雖然國家報告中指出，持續

落實醫事人員性別平等繼續教育，然而性別平等繼續教育課程中，是否包含針對服務多元性別認同者的敏感度訓練，未能曾從報告中看見，並且國家報告中未提供 2019 年之培訓課程數據。

174. 有關跨性別學生的校園處境，教育部提到已委辦「探討大專校院校園中跨性別之學生之空間使用權益」計畫，但至今卻仍頻傳跨性別學生遇到住宿權益被侵害的問題，教育部應盡快提供相關計畫的成效，以及針對跨性別學生學習權益（友善空間、服儀規範、住宿權益等）的相關改善計畫，應加強學校教育人員對於跨性別學生處境理解的性別敏感度增能訓練，避免跨性別學生遭受無性別敏感度學校老師或主任的言論傷害、甚至惡意的歧視霸凌。

175. 我們建議：

- (1) 盡快加強媒體從業人員的性別敏感度及性別意識，媒體高層到基層人員都需強化培訓，特別是針對社會認知較少的「多元性別認同者」，如此才能逐步減少「為了收視率刻意追求腥羶色」、甚至不惜侵犯人權的問題。
- (2) 針對性別偏見、歧視、物化、刻板印象、仇恨言論的新聞、媒體、及廣告，檢討當前以「媒體自律」或「媒體識讀培力」等消極作法，訂定積極檢舉、糾正與宣導正確內容的積極作為。文化部應採取「設定一定比例補助額度推動發展促進性別平等影音作品」措施，並參考國外發展促進性別平等影音作品的重要條款「多元附加條款 (Inclusion Rider)」(此為第 90 屆奧斯卡最佳女主角 Frances McDormand 的公開呼籲、華納兄弟並於 2018 年 9 月公開承諾簽署此條款，將為女性、有色種族、LGBTI+ 族群、身心障礙者，以及所有代表性不足的族群提供更多幕前及幕後的保障名額)，在國內推廣類似條款，確實促使各影音公司簽署，以讓民眾能在優質的影視作品中認識多元性別認同者的真實樣貌與處境。
- (3) 從社會及媒體上各種抹黑同志及性平教育謠言的傳遞，都可看出台灣成人性平教育的嚴重不足，特別是在家庭教育及終身教育方面。對此，教育部、文化部、及國家通訊傳播委員會應積極合作，投入更多資源及人力，對全體國民之性平意識及公民素養進行教育，並須發展普遍的公眾同志教育、同志親子議題教育，擴充現有家庭教育之內容與服務資源，且應擬定確實地逐年改善計畫。
- (4) 針對一般大眾的性平教育，各階段都需有相對應的教育方針，除國家報告提及之內容外，針對「家庭教育」，可見教育部「提供家長性別平等教育課程」部分，將性別平等教育議題，納入教育部補助地方政府推展家庭教育實施計畫重要內容，可見政府仍以「夫妻」為家庭教育的樣板，如夫妻共同教養等字眼，未看見多元家庭型態成為家庭教育實施計畫的內容。
- (5) 建議醫療單位應針對 LGBTI+ 醫療相關議題進行教育培訓，並具體羅列課程內容，讓多元性別認同者使用性健康和生育健康權等醫療資源時，不被醫療人員排斥與歧視，導致其權利受損。
- (6) 重度障礙者若有性需求時，其協助者亦無諮詢管道或工作守則可依循，政府需於教育階段時即開始重視障礙者的性教育，並在性教育課程中增加身心障礙篇章，後於不同生命階段給予適當的協助支持。

回應結論性意見第 23 點

176. 行政院性別平等處 (下稱性平處) 實際上整合協調力道不足。《回應兩公約結論性意見國家報告》第 53 段指出，性平處已提升至院層級機關 (一級) 得指導各部會 (二級)，然在性平處向行政院各部會推動性別相關政策時，由於性平處處長層級約等同於部會司處長層級，若其他部會首長或較高階人員促進性平之意願不足夠，又行政院院長或政務委員未主持會議時，就容易產生性平處處長無法順利帶領、協調各部會之情形。舉例來說，各項跨部會的婦女人權或性別平等推動會議，主要由擔任行政院性別平等會 (下稱性平會) 執行祕書的政務委員或性平處處長主持、協調各部會分工，並邀性平會委員出席提供疑義諮詢。雖近年督導性平及法政業務之政務委員積極參與各項人權公約推動，穩定落實國家報告結論意見的努力值得肯定，但各部會推動性別平等的積極程度仍存在落差，顯示性平處的整合協調力道有待強化。
177. 與民間團體資訊流通不足。在民間意見的參與及新興議題的研議上，負責搭建政府與民間團體溝通平台的婦權基金會則未若性平處為院內機關，職權及預算尚無法源依據，導致民間團體能否參與政策往往取決於性平處或特定行政機關的開放程度，而近年民間在性別平等政策形成過程的參與，乃至相關政策資訊的掌握均相對有限。
178. 我們建議：
- (1) 增強性平處與性平會整合協調、帶領各部會之能力；並提升高階政務與事務人員之性平意識。
 - (2) 強化政策形成過程的民間團體參與及溝通機制，公開中長程計畫性別影響評估結果，並於發佈各項性平政策時，運用多重管道提供資訊予相關之民間團體。

回應結論性意見第 25 點

回應結論性意見國家報告第 54 段

179. 根據台灣同志諮詢熱線協會與現代婦女基金會於 2012 年所做的「同志伴侶親密暴力問卷調查」，有 58% 的 LGBTI+ 受訪者不知道《家庭暴力防治法》(下簡稱《家暴法》) 已將同志納入保障；⁷⁶有 35% 受訪者曾受到親密關係暴力，其中有 42% 曾向親朋好友等非正式系統求助，但僅有 11% 曾向警局、社福等正式系統求助，而有 55% 完全不曾求助，原因包含：「覺得求助也沒用」(73%)、「擔心正式體系不友善」(62%)、「擔心同志身分曝光」(47%)。台灣於 2019 年 5 月 17 日通過《釋字七四八號施行法》，同志伴侶已可以合法進行結婚登記，政府應為此做好因應的準備，特別是與家庭密切相關的「同志家庭暴力」案件處理。
180. 我們建議：
- (1) 政府應將多元性別敏感度訓練納入家暴與兒少社會工作者的初階與進階的專修課程，協助工作者不再以異性戀為中心去看待服務對象，或是發展針對工作者多元文化群體能力的檢核表。
 - (2) 政府應協助各級政府家暴防治主管機關、民間協助家暴機構的網站上，加上友善同志的

⁷⁶ 《家庭暴力防治法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0050071>

文字與意象，讓同志看見主管機關的正面宣示，了解自己受到《家暴法》保障，進而提升求助正式體系的意願。

- (3) 政府應在規劃、製作預防親密暴力的廣告時，放入同志伴侶的形象，讓潛在受助者看見政府所提供的親密暴力服務包含同志伴侶，以提升家暴意識及增加求助動機。
- (4) 政府應協助家暴機構於內部設立固定諮詢窗口，累積服務同志個案的實務經驗和知識，同時也成為機構內同事的支持系統。
- (5) 政府應將性傾向與性別認同納入親密暴力案件親密暴力案件的檢核單中，全面調查同志親密暴力現況。目前並未調查當事人的性別認同與性傾向，所以缺乏同志親密暴力的統計數據，對發生原因與處遇方法的研究亦不足夠。

回應《經社文公約國家報告》第 167、168 段

統計數據無法反應個案嚴重程度

181. 根據衛生福利部（下簡稱衛福部）家庭暴力事件通報案件統計，家暴通報人次自 2016 年至今年年上升，⁷⁷除部分係因《家暴法》修法擴大適用於目睹家暴兒童及少年、未婚同居者、現有或曾有親密關係的未同居伴侶外，亦反映政府政策於家暴防範之不彰；而根據 2019 年被害人及相對人概況統計，家暴受害者女性達 70,362 人，約佔 67.7%，⁷⁸顯示家暴仍是具有性別權力關係之暴力型態。
182. 根據衛福部公布家庭暴力事件受害者籍別與身心障礙者人數統計，障礙者受暴人數逐年上升，從 2007 年的 1,725 人次至 2019 年已達 8,240 人次，⁷⁹然對障礙者受暴型態政府並未有進一步的統計分析。
183. 多重身分之統計不夠完善：目前衛福部所揭露之家暴相關統計數據，僅能得知受害者籍別、年齡、教育程度、職業、障別與受暴類型在不同性別之人數，無法得知多元交織的受暴圖像。例如女性障礙者的受暴類型、多重障礙者的受暴類型，或新移民女性障礙者的受暴類型等資訊未見於衛福部統計數據中。
184. 呈上所述，目前統計之數據除難以探知多元交織的受暴圖像，對於受暴統計仍以人次作計算，然通報次數統計並無法探知個別案件的嚴重程度，例如一次與二次以上通報有極大程度之差距。除此之外，數據統計性別雖有增加「其他」一欄，然對於受暴類型卻未囊括性傾向歧視 / 仇恨行為，忽視 LGBT 群體遭受家庭暴力的現狀。
185. 我們建議：
 - (1) 往後統計家暴通報案件應揭露不同身分類別交叉對比下的受暴數據分析；而政府定期委託專家學者進行之大型研究中，也應涵蓋對多重身分受暴者的數據蒐集、統計、分析與揭露。
 - (2) 除描述性統計資料，政府應加強對通報案件中受暴型態的認知，及多元親密關係下的敏感度，不僅必須在家暴防治上採取更積極介入，也應依據目前家庭暴力 / 親密關係暴

⁷⁷ 衛福部，家庭暴力事件通報案件統計(2020): <https://www.mohw.gov.tw/dl-22334-37cdd105-2256-420c-995f-42e8684c13f6.html>

⁷⁸ 衛福部，家庭暴力事件通報被害及相對人概況(2020): <https://dep.mohw.gov.tw/dos/cp-2981-14054-113.html>

⁷⁹ 衛福部，96 年至 108 年家庭暴力事件被害人身心障礙者人數及比例(2020): <https://dep.mohw.gov.tw/DOPS/cp-1303-33743-105.html>

力之研究，更新家暴防治計畫以符合《消除婦女歧視公約》與《兩公約》之規範。

家庭暴力安全防護網仍有缺憾

186. 保護性社工人力依舊短缺：保護性社工為政府聘任社工，在第一線辦理兒少、障礙者與其他家暴受害者之緊急安置；國家報告聲稱補助各地方政府增聘 342 名保護性社工人力，然各縣市政府的家庭暴力暨性侵害防治中心（下稱家防中心）下的保護性社工在 2019 年合計處理超過 16 萬件案量，⁸⁰即便增聘社工，每位社工負擔仍繁重；尤其兒少社工常因通報流程與繁瑣行政程序處於高壓工作環境，導致流動率始終居高不下。
187. 公私協力反使民間團體承受過重負擔：政府長期與有承接第一線家暴受害者經驗的民間團體合作，透過委託契約、或以補助案金援民間團體安置個案；然民間承辦團體常因此陷入人力不足與財政困窘，詳細問題如下：
- (1) 申請補助案之民間團體仍需自籌部分款項，目前家暴安置補助案之最高補助比例為 80%，意即民間團體仍需承擔至少 20% 的自籌款項，是不小的負擔。尤其疫情影響下，政府主計程序卻仍要求其先自墊補助款項，最終使民間團體不得不減少安置個案數，甚至導致個案服務品質下降。
 - (2) 委託契約之民間團體與政府協商契約空間不足：如因個案生病等原因，使承辦團體安置保護性個案的案量不足，政府會直接歸責於承辦團體，台北市政府甚至曾以此據課以違約費用。不僅如此，民間承辦團體與政府訂定委託契約過程，即便契約內容應經雙方磋商、討論，但政府卻未在契約訂定前後安排承辦團體至政府單位討論，使民間團體對於契約內容少有協商空間。
188. 保護令聲請：
- (1) 平均聲請天數並未降低：根據司法院統計聲請保護令平均日數，⁸¹保護令平均聲請日數近 5 年皆維持在 40 日上下，並未有所降低；儘管司法院聲稱已增加家事法官人數，卻未曾於國家報告或官網公開確切增加人數，且憑藉保護令平均聲請天數觀之，家事法官增加並未減少保護令聲請者之時間成本。
 - (2) 目睹兒少仍需家人代為聲請，且核發比例低：政府本應盡量減輕目睹兒少在保護令聲請過程中所承擔之壓力，目前卻仍規範須由目睹兒少之父母為代理人提出聲請，但代理人可能同時涉入家暴案件，因而降低出面聲請之意願；除聲請存在門檻外，至今目睹兒少保護令聲請核發比例仍然偏低，如未被判定目睹「嚴重」家暴，目睹兒少通常難以被核發保護令。
 - (3) 聲請與出庭程序：保護令又可分為通常、暫時與緊急三種樣態，其中通常保護令之保障最為完善，然其聲請程序須由家暴被害人出庭始能進行審理與核發，但出庭可能使其行蹤暴露於相對人，增加受暴風險，常使被害人懼怕出庭，因而無法取得通常保護令；政府政策對於被害人處境的不友善，導致其保障相對嚴重不足。
189. 庇護所功能不彰，且政府將受暴者視為依賴人口：家暴被害人庇護所之庇護環境長期以來令人堪憂，不僅缺乏法律、心理輔導與職業訓練等資源，根據 2015 年統計，多數受

⁸⁰ 衛福部，統計資料：<https://dep.mohw.gov.tw/DOPS/lp-1303-105-xCat-cat01.html>

⁸¹ 司法院，地方法院民事保護令聲請事件經過時間—按年(月)別分(2020):

<https://www.judicial.gov.tw/tw/dl-86481-9b230e7ba9524054a1834b38bb3ab75d.html>

暴者平均僅在庇護所停留 2 週便重返家中，⁸²庇護所之庇護效能與培力功能明顯不彰。至 2018 年我國有 41 間緊急短期庇護所，15 間中長期庇護所，特定縣市（新竹縣、金門縣、連江縣）仍缺乏長期庇護所。多數地方庇護中心因床位有限，常常過早要求受暴者擬定復歸計畫，使受暴者即使離開受暴環境，卻無法經濟獨立、處於社會安全網外，甚至影響其子女權利。

遭受家庭暴力的新移民

190. 新移民家暴訴請離婚可能被迫出境：我國政府雖已修改《入出國及移民法》第 31 條，⁸³放寬擁有未成年子女之外國籍配偶，即使因家暴訴請離婚，仍能繼續在台居留，然針對來台居留未滿 5 年且無子女之新住民，因其並未符合我國永久居留申請要件，如在此階段遭受家暴，則可能面臨居留權喪失甚至遭強制出境；而對於來自越南、印尼等國之新住民訴請離婚，如處於國籍歸化階段，則可能因無法撤銷放棄母國國籍，也無法在台合法居留，最終成為無國籍人。

191. 我們建議：

- (1) 改善保護性社工勞動待遇，並依案件量衡量需增聘社工之數量：政府應依據專家學者之評估規範每位社工受理個案上限，並依據歷年案件數量協助地方政府增聘所需保護性社工；同時，也應從保護性社工之工作內容進行定期檢討，探討流動率過高之主因，確保社工之合理工作負荷。
- (2) 降低承辦團體經濟負擔與合理權責：民間承辦團體應有定期與政府就委任契約內容進行討論之空間，且契約內容不得有保護性個案案量不足需繳納違約金之規定；對於補助案之自籌款金額比例也應降低，並需加速經費核發之程序，避免給予民間團體過重負擔。
- (3) 降低聲請保護令時間成本：政府應揭露家事法官增加名額，擬定降低保護令平均聲請天數之長期計畫，提出具體改善聲請天數過長之方式，如針對原因進行研究，並偕同各層級法院提供不同因應措施。
- (4) 建立通常保護令出庭審理的替代方案：對於經社工評估若出庭程序可能升高受暴風險之受害人，應有相關維安與扶助措施，政府應確保社工在安置個案時具有相關意識與敏感度，並擬定聲請前之暫時替代方案，確保受暴者免於受暴風險。
- (5) 延長庇護日期，建立長期庇護所：政府不宜繼續將受暴者視為依賴人口，而應協助受暴者重回社區、職場，並在個人生活上自立，為達成前述目標，建議適時延長庇護日期，並建立更多中長期庇護所與自立準備住宅。同時，庇護系統也應提供更多心理諮商、法律資源，以及協助受害者自立生活之職業訓練，並提供針對受暴子女之教育、托育資源。
- (6) 新住民家暴離婚之居留身分，不應因其子女之有無，而遭受不利對待。建議修法放寬因家暴離婚但無子女之外國籍配偶，得視其狀況延長其居留身分，並給予其如同國內受暴者之職業訓練與工作媒合，協助其在台居留之經濟自立。
- (7) 對於給予無法恢復母國國籍之新住民，如因訴請離婚喪失居留身分者，應給予其暫時居留，並降低相關歸化限制，如修法放寬婚姻內停留之居留時間得以計入取得永久居留資

⁸² 勵馨基金會，【女人想想】專欄：受暴婦女需要多元庇護(2017):
<https://www.thinkingtaiwan.com/content/6559>

⁸³ 《入出國及移民法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0080132>

格之計算。

回應結論性意見第 26 點

身心障礙者定義與人數

192. 根據世界衛生組織與聯合國人權事務高級專員辦事處估計，全球障礙者約佔世界人口 10 至 15%，⁸⁴英國與美國的障礙人口約佔其國家總人口約 19 至 20%。根據衛福部統計處資料，⁸⁵至 2020 年第 2 季為止，台灣身心障礙者約有 119 萬人，佔全國人口約 5%，這個比例顯然與英、美、甚至全世界身心障礙人口統計有極大的差距。障礙人口的盛行率 (prevalence) 涉及政府是否提撥足夠資源、如何配置相關資源與人力，但是台灣從來沒有運用全人口普查的時機同時進行障礙人口比例的調查。
193. 我們建議：政府應該在下次人口普查時採用世界衛生組織發布的「六個障礙問題題組」(6-question disability measure) 來初步了解台灣障礙人口比例，並運用普查所得資料，進行第二階段之身心障礙者需求評估調查。目前身心障礙者需求評估調查僅針對領有手冊或證明者進抽樣調查，難以較正確估計實際所需資源。

回應結論性意見第 28 點

太陽能設置計畫影響原住民族自決權 (回應結論性意見國家報告第 61-63 段)

194. 臺東縣政府進行之「臺東縣臺東市知本建康段設置太陽能發電設備及教育示範專區標租計畫」，影響卑南族卡大地布部落自決權。
- (1) 臺東縣政府欲開發臺東市知本建康段土地為太陽能發電設備及教育示範專區，未事前與部落諮商取得同意即進行招商程序。
 - (2) 雖然得標廠商韋能 (Vena Energy) 依照《諮商取得原住民族部落同意參與辦法》進行投票，⁸⁶但該法規辦法未尊重部落原來傳統議決方式，並允許非該部落族人也有投票權、限制家戶投票人數，已嚴重侵害部落自決權；而本案於投票準備過程，部落對於投票範圍、人數、是否可以委託投票等程序尚有疑義時，臺東市公所即代為召開，侵犯部落權益。
 - (3) 凸顯台灣政府對原住民族，並未制定有效的制度可以確保不會侵害原住民族權益。
195. 我們建議：修正《諮商取得原住民族部落同意參與辦法》，強化開發者應先行諮商程序，且因應部落樣態多元，尊重個別部落自決方式，而非採行同一套標準。

⁸⁴ WHO, World Report on Disability (2011): <https://reurl.cc/VXdEIZ>; UNOHCHR, Report on the Rights of Persons with Disabilities in Iraq (2016): <https://reurl.cc/145YEm>

⁸⁵ 衛福部統計處，2.3.1 身心障礙者人數按季：<https://www.mohw.gov.tw/dl-22091-0b3e384b-31ec-4c71-bf46-5bc5dcbe8098.html>

⁸⁶ 《諮商取得原住民族部落同意參與辦法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0130031>

ICESCR arts. 6-7

回應結論性意見第 31 點、第 32 點

回應《回應兩公約第二次國家報告結論性意見與建議》第 72 - 76 段 勞動條件極差、多年未有改善

196.截至 2019 年年底，台灣產業與社福移工人數高達 71.8 萬人，其中 24.6 萬人為家庭看護工與幫傭。⁸⁷ 根據立法院 2019 年報告，⁸⁸ 我國近 80 萬名失能、失智老人及身心障礙者中，聘僱外籍看護工者佔 30%。

197.2013 年、2017 年兩公約國家報告國際審查時，審查委員皆對外籍家事類勞工之處境提出嚴重關切，然而，其勞動條件仍未見改善：

- (1) 針對薪資部分，根據勞動部調查，⁸⁹ 2019 年外籍家庭看護工經常性薪資平均僅 17,550 元，顯著低於《勞基法》規定之基本工資 23,800 元。再比對政府訂定之 2019 年每月最低生活費，社福移工最多之兩縣市中，台北市為 16,580 元、新北市 14,666 元。⁹⁰可見現行法規所保障之最低工資根本無法落實《經社文公約》第 14 條明定之適足生活權。
- (2) 再者，政府於《回應兩公約結論性意見國家報告》第 73 段表示其將「持續參考物價指數等數據……適時與移工來源國研議家事勞工之薪資，維護家事勞工獲得合理薪資之權益」。然而，家事勞工之薪資自 2015 年起再無調整，多年維持在 17,000 元。反觀適用《勞基法》之勞工，每月基本工資於 2015 年至 2019 年間已由 20,008 元成長至 23,800 元，成長率 19.9%。⁹¹不僅薪水未調漲，家事移工的健保費卻跟著最低投保薪資一起調漲。⁹²
- (3) 針對每日工時部分，根據上述調查，外籍家庭看護工每日實際工作時間平均約 10.4 小

⁸⁷ 勞動部，產業及社福移工人數(2020)：

<https://statdb.mol.gov.tw/evta/JspProxy.aspx?sys=220&ym=10908&ynt=10908&kind=21&type=1&funid=wq1401&cycle=1&outmode=0&compmode=0&outkind=11&fldspc=24,6,&rdm=efmmjjiN>

⁸⁸ 立法院，家庭照顧者喘息服務之探討(2019)：

<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6590&pid=189428>

⁸⁹ 勞動部，108 年外籍勞工管理及運用調查統計結果：

<https://www.mol.gov.tw/announcement/2099/44042/>；108 年外籍勞工管理及運用調查報告：

<https://statdb.mol.gov.tw/html/svy08/0842all.pdf>

⁹⁰ 衛福部，108 年最低生活費、低收入戶及中低收入戶資格審核標準及 108 年度低收入戶類別條件一覽表

<https://dep.mohw.gov.tw/dosaasw/cp-566-49606-103.html>

⁹¹ 勞動部，基本工資之制訂與調整經過(2020)：<https://www.mol.gov.tw/topic/3067/5990/13171/19154/>

⁹² 根據《全民健康保險法》第 8、9 條，家事移工須保健保：

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawSingle.aspx?pcode=L0060001&flno=9>

時。儘管《回應兩公約結論性意見國家報告》第 72 段提及雇主聘僱家事移工須訂立之書面勞動契約已包含應提供足夠休息時間、每 7 天應給 1 天休假等，且《經社文公約國家報告》第 70 段提及「現行移工勞動契約明定工時及休假」，然而，高達 81% 勞工與其雇主沒有在勞動契約中規定每日工作時間。⁹³

- (4) 針對休息時間，同上調查顯示，有高達 34.4% 外籍家庭看護工假日完全無放假、54.2% 只有部分放假，與《勞基法》第 36 條所保障之「勞工每七日中應有二日之休息，其中一日為例假，一日為休息日」相去甚遠。⁹⁴而假日不放假之家庭看護工中，86.5% 之雇主表示原因為「外籍家庭看護工想賺取加班費」。而儘管超過 98% 之雇主都表示有發給加班費，然加班費一日不到 600 元。

198. 針對雇主教育部分，雖如《回應兩公約結論性意見國家報告》第 74 段所提，我國根據《雇主聘僱外國人從事家庭看護工作或家庭幫傭聘前講習實施辦法》第 2 條要求第 1 次聘僱家事移工之本國雇主需於聘僱前參加講習，⁹⁵ 然而此講習無論形式、內容皆過度粗糙，並無法有效教育雇主尊重移工文化並保障移工權利：

- (1) 形式上，不僅講習時數最低僅需一小時，甚至可以選擇在網路上觀賞影片即算完訓。
 (2) 內容上僅針對法規等行政面事項，⁹⁶且對法規解釋並不清楚嚴謹，且並不包含移工所屬母國之文化、語言、宗教等。

199. 《回應兩公約結論性意見國家報告》第 75 段提及政府擴大聘僱外籍家庭看護工家庭使用喘息服務，然服務人數僅 641 人，不及家事勞工人數之 0.26%，可見成果有限。

200. 職場性騷擾：根據衛福部統計，2007 年至 2019 年間，性侵害事件外籍被害人通報人數共 1,141 人，其中約 70% 被害人為家庭看護工。⁹⁷ 2018 年，監察院報告顯示，⁹⁸ 遭受性侵害或性騷擾的被害外籍勞工中，有一部分在接受庇護安置、等待轉換雇主期間，無工作收入但背負龐大貸款，且安置前之工資仍須透過申請勞資爭議調解要求雇主支付、結清薪資、取回證件、簽署轉換文件等，導致被害移工需持續面對雇主。⁹⁹ 監察院於 2018 年要求勞動部及衛福部建立有效監督機制、確實掌握究外籍勞工遭性侵害之

⁹³ 勞動部，統計處新聞稿統計圖表：

https://www.mol.gov.tw/media/5761507/1090113%E5%8B%9E%E5%8B%95%E9%83%A8%E7%B5%B1%E8%A8%88%E8%99%95%E6%96%B0%E8%81%9E%E7%A8%BF_%E7%B5%B1%E8%A8%88%E5%9C%96%E8%A1%A8.pdf

⁹⁴ 《勞基法》第 36 條：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawSingle.aspx?pcode=N0030001&flno=36>

⁹⁵ 《雇主聘僱外國人從事家庭看護工作或家庭幫傭聘前講習實施辦法》第 2 條：「本國雇主於第一次聘僱外國人從事家庭看護工作或家庭幫傭者，應於申請聘僱或接續聘僱許可前參加聘前講習。」

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=N0090049>

⁹⁶ 行政院，勞工福利及安全(2020)：<https://www.ey.gov.tw/state/11AF2B1C6FB2676/1f08a03d-f2df-4a41-8e1c-97812bdde217>

⁹⁷ 衛福部，性侵害事件通報外籍被害人國籍別及行業別統計(2020)：<https://dep.mohw.gov.tw/DOPS/cp-1303-33771-105.html>

⁹⁸ 監察院，監察院通過調查報告，促請行政院正視在臺女性勞工遭性侵害案件之處理及維護勞工人權及安全保障：https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=124&sms=8912&s=12830

⁹⁹ 同前註腳

數據及原因，並針對被害外籍勞工轉換雇主一事研擬配套措施，然而此狀況至今仍未見改善。

《家事勞動法》推動停滯

201.如《回應兩公約結論性意見國家報告》第 76 段所言，勞動部早在 2011 年 3 月 15 日研訂完成家事勞工保障法草案，並於 2013 年 9 月 13 日再陳行政院續行審議，然而不僅尚未上路，甚至尚未進入立法院進行三讀程序。政府屢屢以「**因配合長期照顧制度之推動，該草案須再行檢討**」、「**社會共識尚未形成**」為由，延宕家事勞工保障法之推行，代表 24.6 萬名家事勞工之人權遲遲無法受到完整保障，然人權之保障與不應被動等待共識之形成，而是國家應主動推動、宣導並積極立法保障人權。

202.再者，《回應兩公約結論性意見國家報告》第 76 段所提之家事勞工保障專案小組並無民間團體受邀參與，亦無移工參與，移工之聲音如何難以被聽取。且相關會議並無會議記錄，民間無從得知會議內容，更難以提出政策建議。

203.不僅法案停滯，政府於本次國家報告中毫無提出推動家事勞工保障法之詳盡說明，亦無該法案對移民權益的影響評估。民間團體無從得知草案停滯之具體理由與進度，更難以提出相關政策建議。

204.我們建議：

- (1) 盡快通過「家事勞動法」之立法，保障家事移工與適用《勞基法》之一般勞工享有同等權益，並將人身安全保障納入該法，以改善職場性騷擾事件頻仍，然而保障及保護措施皆不足之現況。
- (2) 針對雇主教育部分，應取消以觀賞網路影片完訓之選項，並於內容中納入完整、嚴謹之勞雇關係相關法規、行政程序、以及移工生活文化等，以保障雙方權益。
- (3) 家事勞工保障專案小組之小組會議應大幅度邀請移工團體參與，並對外公開、作成詳細會議紀錄，以讓大眾了解並追蹤政府進度。
- (4) 主動、定期調查家事移工之勞動條件、身心健康和職業傷害狀況，並公告調查結果，以利民眾共同監督後續改善情形。
- (5) 全面停止個人、個別家庭聘僱外籍看護工制度，積極整併家事移工與長照系統，要求長照個案管理專員每月定期訪視，以瞭解雇主、外籍看護工與受照顧者的需要及照顧情況。並於外籍看護工休息期間，補貼雇主申請專業照顧服務員，以提升雇主申請喘息服務之誘因、避免出現照顧空窗期，也確保外籍看護工休息權益。

回應結論性意見第 33 點、第 34 點

回覆《回應兩公約結論性意見國家報告》第 77 - 81 段、《經社文公約國家報告》第 85 - 90 段

205.台灣擁有世界第二大船隊，有超過 1,100 艘漁船，根據行政院農委會漁業署（下簡稱漁業署）統計，2019 年漁業總產量高達 1,039,383 公噸，而境外境內僱用之外籍漁工共

32,708 人。¹⁰⁰ 然而，儘管擁有如此龐大漁業實力，我國無論法規面、實務面上，對境內境外聘僱之漁工皆無保障漁工權益，甚至於國外人口販運罪定罪者，仍在台灣自由聘僱外籍漁工。

境外聘僱

206. 法規保障之條件極差且無約束力，使漁工如二等公民

207. 如《回應兩公約結論性意見國家報告》第 78 段所提，政府於 2017 年公布施行漁業三法：《遠洋漁業條例》、《投資經營非我國籍漁船管理條例修正》及《漁業法部分條文修正》及相關 15 項子法規，¹⁰¹ 試圖讓境外僱用之外籍漁工之管理有法規依循，然而事實上，這些新修正之法規對於漁工保障仍相當差且無約束力，使其如二等公民：

- (1) 《境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法》(下稱《管理辦法》) 為目前我國境外僱用漁工權益保障之主法源，¹⁰² 由《遠洋漁業條例》第 26 條第 3 項授權訂定。¹⁰³ 然而，和《勞基法》相比，勞動條件天差地別。
- (2) 薪資：《管理辦法》第 6 條第 1 項第 2 款明定，¹⁰⁴ 境外聘僱漁工之薪水不得少於 450 美元 (約台幣 13,500 元)，不及《勞基法》規定之基本工資 24,000 元的 55%。
- (3) 工時：《管理辦法》第 6 條第 1 項第 7 款規定船員「每日休息時間不應低於 10 小時、每月休息不應低於 4 日，¹⁰⁵ 但因作業需要，得依勞僱雙方約定，另行安排補休」，不僅與《勞基法》保障之休息時間落差極大，該但書更使漁工權益容易遭剝削。
- (4) 保險：《回應兩公約結論性意見國家報告》第 86 段提到「外籍漁工與國人享有相同且平等之健康保險權益保障」，實屬不實。境外僱用之漁工因不適用《勞基法》而無法投保勞工保險。雖有《管理辦法》第 6 條第 1 項第 3 款規定「經營者應為船員投保人身意外保險、醫療保險及一般身故保險」，¹⁰⁶ 然而，政府並未針對違反此規定者制定罰

¹⁰⁰ 漁業署，108 年(2019)漁業統計年報：

<https://www.fa.gov.tw/cht/PublicationsFishYear/content.aspx?id=34&chk=45c1a506-e4ff-4f0f-9fad-c898cc1eae42>

¹⁰¹ 《遠洋漁業條例》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=M0050051>；《投資經營非我國籍漁船管理條例》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=M0050037>；《漁業法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=M0050001>

¹⁰² 《境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法》：

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=M0050061>

¹⁰³ 《遠洋漁業條例》第 24 條第 3 項規定，「前二項非我國籍船員之資格、許可條件、應備文件、經營者與非我國籍船員雙方權益事項、契約內容、仲介機構之核准條件、期間、管理、廢止條件、仲介機構與非我國籍船員雙方權益事項、契約內容、管理責任、保證金之一定金額、繳交、退還及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」

¹⁰⁴ 《境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法》第 6 條第 1 項第 2 款規定，「給付船員費用之項目、金額及給付方式；船員每月工資不得低於美金四百五十元。」

¹⁰⁵ 《境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法》第 6 條第 1 項第 7 款規定，「非我國籍船員每日休息時間不應低於十小時；每月休息不應低於四日。但因作業需要，得依勞僱雙方約定，另行安排補休。」

¹⁰⁶ 《境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法》第 6 條第 1 項第 3 款規定，「經營者應為船員投保人身意

則，僅規定「未依規定辦理保險者，其損失或損害賠償，由經營者負擔」。而漁工如何向經營者爭取此權利，並無規範、亦無主動調查與協助。

- (5) 而在《管理辦法》之保障條件已經極差的狀況下，仍有許多經營者、仲介無依法落實漁工應享有之權益。根據非政府組織台灣國際勞工協會調查，許多船主不直接給付漁工薪水，而是由仲介經手。仲介扣除仲介費、膳宿費等項目後，才將剩餘幾千元之薪資發予漁工，不僅發薪時間不固定，更無依法提供雙語薪資單。¹⁰⁷ 詳細案例，參見本報告第 212 段。
- (6) 針對違反《管理辦法》所保障之權益事項者，該辦法本身並無制定任何罰則。而其母法《遠洋漁業條例》僅有第 42 條針對違反外籍船員權益者訂定罰則，對違反《管理辦法》之經營者，僅開罰新臺幣 5 萬元以上 25 萬元以下罰鍰，並收回其漁業證照 1 年以下，此罰則過輕，恐無嚇阻之效果。¹⁰⁸ 再者，《遠洋漁業條例》對違法行為之定義不明確，無法真正保障外籍漁工權益。

主管機關無勞動專業，且有利益糾葛問題

208. 境外僱用漁工之主管機關為農委會漁業署而非勞動部。漁業署不僅無勞動條件專業，且與多間漁業公會、仲介公司、水產公司等有益與金錢關係。舉例來說，農委會副主委即為財團法人中華民國對外漁業合作發展協會（以下簡稱中華民國對外漁協）董事長，而中華民國對外漁協董事會包含豐群水產董事長、臺灣區遠洋鮪延繩釣漁船魚類輸出業同業公會理事長、中華民國全國漁會理事長、臺灣鮪延繩釣協會理事長、豐國水產股份有限公司總經理等人。根據漁業署每年每季支付或接受補助之報告，行政院農委會每年每季給予中華民國對外漁協之捐助金額皆在千萬新台幣以上。¹⁰⁹ 因此，漁業署是否真能有效保障漁工權益，恐有疑慮。
209. 當外籍漁工於受僱期間與船主產生權利或義務糾紛時，根據《管理辦法》第 34 條規定，¹¹⁰ 應由直轄市、縣（市）政府邀集經營者、漁工及有關單位協助處理，若無法解決，則送主管機關協調。然外籍漁工無論語言、資源上皆處弱勢，難於協調會議清楚為

外、醫療及一般身故保險；其一般身故保險金額不得低於新臺幣一百萬元；未依規定辦理保險、保險範圍不足或未能自保險人獲得足額理賠，其損失或損害賠償，由經營者負擔。」

¹⁰⁷ 台灣國際勞工協會，飄零與人權《漁工血汗 在你我的餐桌上》(2015):

<https://www.tiwa.org.tw/%E9%A3%84%E9%9B%B6%E8%88%87%E4%BA%BA%E6%AC%8A%E3%80%8B%E6%BC%81%E5%B7%A5%E8%A1%80%E6%B1%97-%E5%9C%A8%E4%BD%A0%E6%88%91%E7%9A%84%E9%A4%90%E6%A1%8C%E4%B8%8A/>

¹⁰⁸ 《遠洋漁業條例》第 42 條規定，「……有下列情事之一者，處經營者新臺幣五萬元以上二十五萬元以下罰鍰，並得收回經營者之漁業證照一年以下：一、違反第二十六條第一項規定，未經許可在境外僱用非我國籍船員。二、違反第二十六條第三項所定辦法中有關經營者與非我國籍船員雙方權益事項、契約內容、管理責任之規定。」

¹⁰⁹ 漁業署，每年每季支付或接受補助報告：<https://www.fa.gov.tw/cht/GovAllowance/index.aspx>

¹¹⁰ 《境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法》第 34 條：

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawSingle.aspx?pcode=M0050061&flno=34>

自己發聲，而因地方協調會議無法解決而送交主管機關時，主管機關又為漁業署。

210. 海上觀察員之監督效果不彰，且有利益衝突之疑慮：

- (1) 《回應兩公約結論性意見國家報告》第 77 段提及，行政院增加派遣海上觀察員，使檢查率及涵蓋率達成漁業國家管控及檢查計畫所定之目標。然而，多數遠洋漁業觀察員皆由中華民國對外漁協進行聘僱、培訓及指派。以 2019 年為例，根據漁業署決算報告，漁業署以「提升我國遠洋觀察員涵蓋率」之名義，支付中華民國對外漁協工作服務費與人事費共約 7,795 萬元。¹¹¹
- (2) 根據非營利網路媒體調查者 2018 年報導，離職之海上觀察員表示，負責招募和訓練的對外漁協會要觀察員在上船前，先到船東或船長那送茶葉、拜碼頭、且觀察員回報之資料不是被（漁業署）竄改，就是被鎖起來。亦有觀察員表示，從沒有任何船東因拒絕觀察員上船，而依法被政府開罰過。¹¹²
- (3) 由此可知，現行漁業觀察員制度存在利益衝突，且主管機關漁業署有護航船主、仲介、漁會之嫌，無法真正進行監督、落實漁工權益。
- (4) 而過去幾年來已知至少 4 名國際漁業觀察員於台灣籍漁船、或台灣權宜船上死亡，¹¹³其中一名初步判定死因為他殺，多數案件皆仍在調查中，¹¹⁴然而仍不見台灣政府有任何作為。

211. 回應《回應兩公約結論性意見國家報告》第 81 段，行政院「境外漁工勞動權益」專案小組所召開之《管理辦法》修法會議雖有民間團體、學者參與，然而並無漁工、或者能充分代表漁工之民間團體參加，恐有失偏頗。

海上人權侵害事件頻仍

212. 國際審查委員早在 2013 兩公約結論性意見即對台灣籍漁船或台灣人所營運之權宜船之外籍漁工處境表示嚴重關切，2017 年因狀況未見改善而重申其疑慮。然而，4 年過去，海上人權侵害事件頻仍，包含致死案件，導致台灣漁業屢遭國際制裁：

- (1) 2020 年 9 月 30 日，美國將台灣遠洋漁獲列入「強迫勞動製品清單」中，其報告中更提到，台灣遠洋漁業之漁工「面臨飢餓、脫水、且生活在有辱人格的環境和不衛生的環境中，遭受身體暴力和口頭虐待，被禁止離開船隻或終止合同，經常得不到應得的工資或非法從其工資中扣除伙食費」。¹¹⁵
- (2) 2020 年 5 月及 8 月，美國海關與邊境保護局 (U.S. Customs and Border Protection,

¹¹¹ 漁業署，決算報告：<https://www.fa.gov.tw/cht/GovAccount/index.aspx>

¹¹² 報導者，【台灣現場 | 造假篇】濫捕、洗魚、造假——觀察員眼中的真相(2016):
<https://www.twreporter.org/a/far-sea-fishing-taiwan-truth>

¹¹³ 權宜船即漁船本身掛籍他國，實則為台灣人營運。此類船隻擁有者的國籍，和船隻註冊國與船旗不同。

¹¹⁴ 四名死者為：Eritara Aati Kaierua、Antin Tomwabeti、Moanniki Nawii、Keith Davis。資料來源：
<https://www.apo-observers.org/misses>

¹¹⁵ US Department of Labor, 2020 List of Goods Produced by Child Labor or Forced Labor, p. 76
https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ILAB/child_labor_reports/tda2019/2020_TVPRAListOnline_Final.pdf

CBP) 分別對 2 艘台灣人營運之漁船各發出暫扣令 (Withhold Release Order, WRO) , 原因為漁船上有涉及對東南亞籍漁工強迫勞動之情形, 包括人身暴力、欺騙、扣發薪資、超時工作和苛刻的工作與生活條件。¹¹⁶

- (3) 2018 年 5 月, 南非當局依國際勞工組織 (International Labor Organization) 的「漁業工作公約 (第 188 號)」(Work in Fishing Convention (C188)), 扣留我國籍漁船「福姓拾壹號」。監察院報告指出, 該船之外籍船員每月薪資不符法定最低標準美金 450 元、飲用水不乾淨不充足、睡眠不足, 涉嫌違反《境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法》。¹¹⁷
- (4) 2016 年, 我國籍漁船福賜群號涉長期虐待印尼籍漁工 SUPRIYANTO 致其於出海期間死亡。根據監察院調查,¹¹⁸SUPRIYANTO 死前遭不當剋扣薪資、遭毆打, 又因船長未及時安排治療導致延誤就醫, 致 SUPRIYANTO 傷口感染引發菌血症死亡。
- (5) 2014 年, 臺灣人經營的巨洋國際漁業 (Giant Ocean) 非法販運 1000 多位柬埔寨籍漁工, 使其遭受欺騙、挨餓、虐待、死亡威脅等遭遇, 巨洋也因而被柬埔寨政府起訴, 有 6 名台灣人於 2014 年遭柬埔寨政府依人口販運罪名定罪, 其中 1 人入獄, 其餘 5 人仍在逃, 台灣政府至今未起訴定罪。而在逃 5 人中, 有 2 人 (盧天德、陳春木) 至今仍在漁業署公佈之優良仲介名單上,¹¹⁹持續從事境外聘僱外籍漁工。

境內聘僱

漁工勞動檢查不足, 無法落實法律所保障之權益

213. 我國境內僱用之外籍漁工屬勞動部管轄, 適用《就業服務法》、《勞基法》, 且如《回應兩公約結論性意見國家報告》第 79 段所言, 政府自 2018 年 1 月 1 日起已將境內聘僱外籍漁工納入《外國人生活照顧服務計畫書》適用對象, 然而, 並無公開相關統計, 成果為何不得而知。

214. 再者, 因人力資源不足, 勞動檢查不確實, 導致漁工超時工作、無加班費、居住空間狹

¹¹⁶ U.S. Customs and Border Protection, CBP Issues Detention Order on Seafood Harvested with Forced Labor (August 18, 2020): <https://www.cbp.gov/newsroom/national-media-release/cbp-issues-detention-order-seafood-harvested-forced-labor-0>; CBP Issues Detention Order on Seafood Harvested with Forced Labor (May 11, 2020): <https://www.cbp.gov/newsroom/national-media-release/cbp-issues-detention-order-seafood-harvested-forced-labor>

¹¹⁷ 監察院, 福姓拾壹號漁船涉嫌違反 2007 年漁業工作公約遭留置案件, 監察院糾正農委會及所屬漁業署、高雄市政府海洋局及勞工局, 並議處相關失職人員, 將漁船更換船長涉犯使公務員登載不實罪嫌, 移請法務部調查(2019): https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=124&sms=8912&s=13403

¹¹⁸ 監察院, 監察委員王美玉針對外籍漁工勞動人權等發言內容(2016): https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=124&sms=8912&s=7882

¹¹⁹ 漁業署, 核准境外僱用非我國籍船員仲介機構名冊與評鑑成績(2020): <https://www.fa.gov.tw/cht/Announce/content.aspx?id=760&chk=B7E5AEF5-A239-42D5-8509-EF4CC8DD0895¶m=>

小等勞力剝削狀況仍持續發生：

- (1) 如《回應兩公約結論性意見國家報告》第 90 段所提，2019 年 10 月 1 日，南方澳跨港大橋發生坍塌，造成 6 名外籍漁工死亡、9 名受傷事件。2020 年 10 月 5 日，南方澳跨港大橋動土、蔡英文總統宣示 2 年如期完工。然而至今，移工之職災補償、勞保喪葬津貼、遺屬年金、意外保險金及賠償金仍在辦理中。¹²⁰
 - (2) 而《回應兩公約結論性意見國家報告》第 89 段所提之案件，81 名外籍漁工居住面積最擁擠者僅 0.49 坪，遠低於受刑人 0.7 坪及境內聘僱外籍漁工陸上居住面積 0.968 坪之最低標準，且遭不當剋扣薪資、每月只領到 50 美金、工時過長、護照及船員證遭扣押、工作時曾遭毆打、以及禁止對外通訊等情事。雖如國家報告所言，監察院已於 2016 年要求農委會及漁業署等有關單位改善，至今仍未見成效。¹²¹
 - (3) 針對漁工之宗教自由，目前台灣僅有少部分漁港設有祈禱室，且因語言不通、無資金來源、政府主責單位不明確等因素，造成漁工希望有更多祈禱室之需求未獲改善。
215. 回應《回應兩公約結論性意見國家報告》第 80 段，勞動部雖設有 24 小時雙語免付費 1955 勞工諮詢申訴專線，並供移工以其母語進行法令諮詢及申訴，然而由於通譯人員不足、品質不佳，使用率極低。詳參本報告第 568-577 段。
216. 我們建議：
- (1) 無論境內或境外聘僱之外籍漁工，皆應適用《就服法》、《勞基法》，且主責機關應為勞動部，非漁業署。
 - (2) 同時政府應盡快將國際勞工組織 2007 年漁業工作公約 (第 188 號) 國內法化，給予漁工最低程度之工作條件、住宿、飲食、職業安全、衛生、健康醫療與社會保障。如此一來，我國才有管理權宜船之法源依據，且當權宜船進港時，我國政府即可登船檢查，確保勞動條件符合最低標準。
 - (3) 針對於他國註冊但由台灣人營運之權宜船，應立即修正《投資經營非我國籍漁船管理條例》第 4 條，¹²²經投審會或經濟部審核，台灣人才得投資經營非我國籍漁船，而非由與船主、仲介、水產公司往來密切之農委會漁業署裁定。
 - (4) 行政院「境外漁工勞動權益」專案小組應於每場會議皆積極主動邀請漁工、或者能代表漁工發生之民間團體參與，並提供充足通譯人員。並且每場會議皆應製作完整會議記錄並翻譯成漁工來源國母語，以供大眾及漁工追蹤。政府所有相關部門皆應積極與 NGO 建立夥伴關係，並密切合作。
 - (5) 修正《工會法》第 24、25、47、43 條，¹²³並加強對漁工宣導其建立工會之權利，使其更有機會能與漁業公會、經營者、仲介公司等平起平坐，參與專案討論、進行勞資協商

¹²⁰ 風傳媒，南方澳大橋事故屆滿一年 蔡英文今親自主持新橋動土、宣示 2 年如期完工(2020):

<https://www.storm.mg/article/3085280>

¹²¹ 監察院，外籍漁工遭監禁、剝削 檢方以涉及人口販運起訴 監察院糾正行政院農業委員會及所屬漁業署、高雄市政府及該府海洋局(2018)：

https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=124&sms=8912&s=13006

¹²² 《投資經營非我國籍漁船管理條例》第 4 條：

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawSingle.aspx?pcode=M0050037&flno=4>

¹²³ 《工會法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=N0020001>

等。

- (6) 人口販運方面：積極依據《人口販運防制法》對人口販運嫌犯加以起訴與定罪，¹²⁴並對人口販運罪犯處以足夠嚴厲的刑罰，包括處以適當刑期。並積極調查涉嫌在遠洋船隊中強迫漁工勞動的台灣權宜船或台灣籍漁船，而若情節屬實，應對高級船員及船主予以起訴。

回應結論性意見第 35 點

兩性薪資差距持續存在

217. 儘管如《經社文公約國家報告》第 52 段所提，2019 年兩性薪資差距 (14.2%) 較 2008 年 (18.6%) 縮小，¹²⁵然而縮小幅度有限，且因職業隔離而導致之薪資差距仍相當嚴重：
- (1) 根據勞動部 2019 年性別勞動統計報告，以行業別來看，同為醫療保健業之男性平均時薪為 NT\$645，女性為 NT\$357，兩性平均時薪差距高達 44.7%，為所有行業別之最；其次為藝術、娛樂及休閒服務業，差距為 34.8%；製造業則居第三，差距為 25.8%。¹²⁶
 - (2) 同報告亦顯示，以受僱者每月主要工作收入來看，同為「技藝有關工作人員、機械設備操作及勞力工」之男女性，男性薪資為 NT\$35,376、女性為 NT\$26,762，差距高達 24.4%。而「專業人員」、「服務及銷售工作人員」之兩性薪資差距亦相當高，分別為 22.0%、19.2%。
 - (3) 以職業位階來看，女性從事中高階白領工作或在組織內占據重要位置的比例和人數，仍遠低於男性。根據經濟部 2019 年〈中小企業白皮書〉資料，2018 年，台灣中小企業中，由女性擔任企業主的比例為 36.8%；大企業則為 21.9%。¹²⁷

同工同酬、同值同酬之法律定義與保障不夠明確

218. 如《經社文公約國家報告》第 25 段所述，《性工法》第 10 條明定「雇主對受僱者薪資之給付，不得因性別或性傾向而有差別待遇；其工作或價值相同者，應給付同等薪資」，¹²⁸然而，由於法律未說明「工作或價值相同」之定義為何，且對於違反上述法條之雇主，我國法律並無明確懲處作為，使該法律形同虛設。

219. 再者，我國雖有《勞基法》第 25 條規定「雇主對勞工不得因性別而有差別之待遇。工

¹²⁴ 《人口販運防治法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0080177>

¹²⁵ 勞動部，2019 年兩性薪資差距：

<https://www.mol.gov.tw/media/5761848/108%E5%B9%B4%E6%88%91%E5%9C%8B%E5%85%A9%E6%80%A7%E8%96%AA%E8%B3%87%E5%B7%AE%E8%B7%9D.pdf>

¹²⁶ 勞動部，2019 年性別勞動統計專輯：<https://statdb.mol.gov.tw/html/woman/108/108woanalyze02.pdf>

¹²⁷ 經濟部中小企業處，2019 年中小企業白皮書，p.49：

https://book.moeasmea.gov.tw/book/doc_detail.jsp?pub_SerialNo=2019A01634&click=2019A01634#

¹²⁸ 《性工法》第 10 條規定「雇主對受僱者薪資之給付，不得因性別或性傾向而有差別待遇；其工作或價值相同者，應給付同等薪資。但基於年資、獎懲、績效或其他非因性別或性傾向因素之正當理由者，不在此限。雇主不得以降低其他受僱者薪資之方式，規避前項之規定。」

作相同、效率相同者，給付同等之工資」，¹²⁹且根據《勞基法》第 79 條，¹³⁰違反者處新臺幣 2 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，然而罰則過輕，且舉證責任在資源較少、相對弱勢之受雇者，因此實質上並無助於解決同工不同酬之問題。

女性勞動參與率偏低，且非典型工作者人數上升

220. 根據勞動部統計，儘管女性勞動參與率逐年成長，然而跟民主先進國家相比仍然偏低，且顯著低於台灣男性勞動參與率，詳見下圖：¹³¹

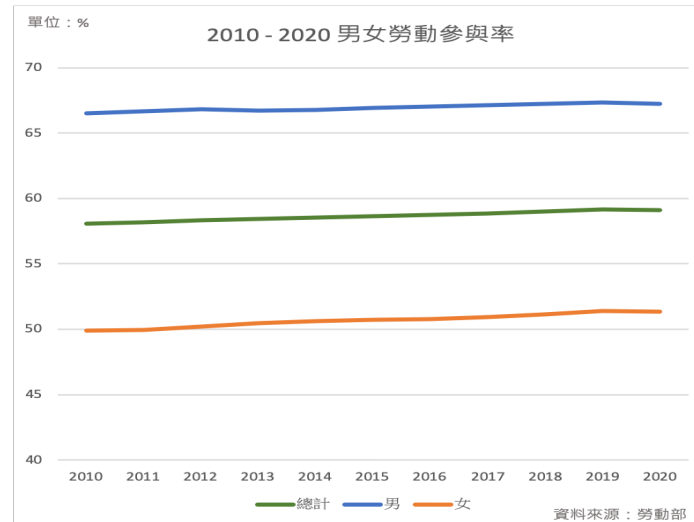


圖 1

221. 以年齡來看，女性勞動參與率於 25 - 29 歲達到最高峰，爾後在婚育年齡之際 (30 - 34 歲) 即開始下降。¹³²根據勞動部調查，2019 年女性非勞動人口中，有高達 50.42% 是因為要料理家務而未參與勞動，不僅較 2009 年上升了 1.65%，更是男性 (1.83%) 的 26 倍。¹³³

222. 而女性非典型工作者 (包含部分時間工、臨時性和派遣勞工) 人數十年來持續增加，根據勞動部調查，女性非典型工作者人數從 2009 年的 33 萬人增加至 2019 年 38.6 萬人。¹³⁴ 以比例來看，2019 年，女性非典型工作者佔女性就業者 7.54%，高於男性的

¹²⁹ 《勞基法》第 25 條規定，「雇主對勞工不得因性別而有差別之待遇。工作相同、效率相同者，給付同等之工資。」

¹³⁰ 《勞基法》第 79 條：

<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawSearchContent.aspx?pcode=N0030001&norge=79>

¹³¹ 勞動部，勞動統計：<https://statfy.mol.gov.tw/index01.aspx>

¹³² 勞動部，近年我國女性勞動參與狀況(2019)：

<https://www.mol.gov.tw/media/5760640/%E8%BF%91%E5%B9%B4%E6%88%91%E5%9C%8B%E5%A5%B3%E6%80%A7%E5%8B%9E%E5%8B%95%E5%8F%83%E8%88%87%E7%8B%80%E6%B3%81.pdf>

¹³³ 勞動部，性別勞動統計分析：<https://statdb.mol.gov.tw/html/woman/108/108woanalyze01.pdf>

¹³⁴ 勞動部，「部分時間暨臨時性或人力派遣就業者人數」統計：

<https://statdb.mol.gov.tw/statis/jspProxy.aspx?sys=210&kind=21&type=1&funid=q02112&rdm=Wlxi mddy>

6.8%。而勞動部調查報告顯示，「兼顧家務」為女性從事非典型工作第二原因，佔整體女性非典型工作者 28.51%，略低於主要原因「找不到全時、正式工作」(28.54%)，兩者則皆顯著高於男性的 1.14% (兼顧家務)、14.32% (找不到全時、正式工作)。¹³⁵

消弭性別分工進展不足

223. 回應《回應兩公約結論性意見國家報告》第 84 段，行政院主計總處於 2016 年首度將「提升每日無酬照顧時間」納入婦女婚育與就業調查，統計發現 15 歲以上有偶(合同同居)女性平均每日無酬照顧時間為 3.81 小時，其丈夫(合同同居人)為 1.13 小時，兩性差距有 3 倍之多。最新報告顯示，2019 年，有配偶或同居伴侶婦女之平均每日無酬照顧時間 4.41 小時，與其配偶或同居伴侶 1.48 小時比較，女性花費時間仍為其配偶或同居伴侶之 3 倍。¹³⁶可見 2016 年至 2019 年間，消除性別刻板印象、平均分擔男女家庭照顧責任之相關政策並無顯著成效。

224. 政府在提升父親參與家庭照顧上所提供之誘因不足。舉例來說，現行《性工法》第 15 條規定，¹³⁷產婦的配偶目前有 5 天的有薪陪產假，卻沒有任何有薪「陪產檢假」，只有產婦有 5 天的有薪產檢假。配偶若要參與產檢，就必須請事假或特休假，且未必有薪，可能造成較無法請假或非常需要薪資之家庭的配偶難以參與孕產過程，降低父親參與家庭照顧之意願或能力。

225. 我們建議：

- (1) 盡快完成《回應兩公約結論性意見國家報告》第 82 段所提之同工同酬檢核表，制定以職業內容、工作性質為基準的「工作價值計算量表」，以評估並解決同值不同酬的問題，並於法律中明定同工同酬、同值同酬之定義。
- (2) 將「同工同酬、同值同酬」納入勞動檢查項目，並鼓勵女性多從事之職業的雇主提高工資；同時推動薪資透明制度，防止因資訊不透明所造成之薪資落差。
- (3) 根據勞動部資料，2019 年育嬰留職停薪女性比例 (82.8%) 仍遠高於男性 (17.2%)，¹³⁸建議政府除宣導外，需提出「強而有力的法律與經濟誘因以鼓勵父親請育嬰假」，並將其納入具體施政措施。¹³⁹ 包括盡快修正《性工法》第 15 條，明定產婦之配偶比照產婦，享有 5 天有薪陪產檢假。
- (4) 政府應比照《國際勞工組織第 183 號公約》(母性保護公約) 第 4、5 條規定，¹⁴⁰將產

¹³⁵ 行政院主計處，108 年 5 月人力運用調查統計結果：

<https://www.dgbas.gov.tw/public/Attachment/91127145944J204GCI5.pdf>

¹³⁶ 衛福部，108 年 15-64 歲婦女生活狀況調查：<https://dep.mohw.gov.tw/dos/cp-1769-47735-113.html>

¹³⁷ 《性工法》第 15 條規定：

<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawSearchContent.aspx?pcode=N0030014&norge=15>

¹³⁸ 勞動部，108 年育嬰留職停薪期滿復職關懷調查統計結果摘要：

<https://statdb.mol.gov.tw/html/svy08/0822summary.pdf>

¹³⁹ 行政院性平處，《消除婦女歧視公約》第 3 次國家報告期中審查書面意見彙整表，p.298：

<https://gec.ey.gov.tw/Page/DEBC79210F1AC20D/488d1fda-b01d-466e-817c-ba56f747d419>

¹⁴⁰ ILO, C183 - Maternity Protection Convention, 2000 (No. 183):

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C183

假延長至不少於 14 週，並修正《勞基法》第 50 條，使工作未滿 6 個月的女性受僱者，於產假期間之薪資不得低於先前的 $\frac{2}{3}$ ，以實現母性保護公約第 6 條。

- (5) 為確保女性受僱者在懷孕或照顧家庭的同時，能有繼續工作的選擇權，政府應完備公共托育設施：包含以提供補助等誘因鼓勵公托機構彈性調整營業時間或社區發展協會等組織協助托育機制，以配合假日、平日晚間需上班之女性受僱者的實際上班時間。
- (6) 因非典型工作者比正職勞工有更大的不確定性，以及後續勞動保障制度的不健全等，政府應儘速完成非典型工作者之立法保障，並定期做出完整的非典型工作者性別影響評估，以避免女性非典型工作者遭雙重剝削。

職場性騷擾 (ICCPR 國家報告第 57 段)

226. 根據勞動部 2019 年 9 月針對受僱者進行之工作場所就業平等概況調查，有 4% 的女性受訪者表示最近一年在工作場所受到性騷擾，較男性受訪者高 3%；相比 2015 年 (1.6%)，更增加 2.4%。¹⁴¹ 而在受職場性騷擾的女性中，有高達 77.5% 未提出申訴。未提出申訴之主因為「當開玩笑不予理會」，佔所有未提出申訴者之 45.1%；次要原因為「擔心失去工作」，佔 19.4%；而有 3.2% 表示「不知道申訴管道」。
227. 我國《性工法》第 13 條已明確要求雇主防止性騷擾行為之發生，且受僱 30 人以上之雇主應「訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所公開揭示」，然而根據勞動部 2019 年調查報告，2015 年至 2019 年間，員工規模 30 人以上事業單位主動或被動提供性騷擾防治措施之比例約佔整體 85% 至 86%，可見仍有 15% 之事業單位未提供性騷擾防治措施，卻未見政府要求雇主限期改善。再者，此規定無法保障受僱於小規模事業之勞工。¹⁴²
228. 當性騷擾加害人為雇主時，現行法規並無針對雇主之迴避機制，可能導致受害者不敢申訴，或即使依規定進行申訴，亦無法獲得有效救濟。
229. 根據《性工法》第 29 條規定，¹⁴³受僱者或求職者得請求賠償非財產上之損害，但由於非財產損害難以舉證，且法院酌定之精神慰撫金偏低，難以保障被害人權益。
230. 我們建議：
 - (1) 應該儘速整併《性工法》、《性騷擾防治法》、《就服法》，制定一部整全的反歧視法；但由於一部完整的反歧視法相當費時，因此在完成立法前，建議應先修正《性工法》。
 - (2) 修正《性工法》第 13 條，要求所有雇主，無論事業單位規模大小，皆應訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所公開揭示。並明確定義同條中所述之「立即有效之糾正補救措施」為何，如防止性騷擾再發生、協助受僱者提出申訴與獲得醫療或心

¹⁴¹ 勞動部，108 年僱用管理就業平等概況調查及工作場所就業平等概況調查報告：

<https://statdb.mol.gov.tw/html/svy08/0825report.pdf>

¹⁴² 《性工法》第 13 條：雇主應防治性騷擾行為之發生。其僱用受僱者三十人以上者，應訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所公開揭示。雇主於知悉前條性騷擾之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施。第一項性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法之相關準則，由中央主管機關定之。

¹⁴³ 《性工法》第 29 條：前三條情形，受僱者或求職者雖非財產上之損害，亦得請求賠償相當之金額。其名譽被侵害者，並得請求回復名譽之適當處分。

理諮商，及其他輔助措施。

- (3) 由於現行《性工法》將預防、申訴及懲戒職場性騷擾之責任置於雇主身上，未考慮當雇主或該單位之最高負責人即為加害人時之狀況。因此，建議政府直接於《性工法》中明定，當加害人為雇主或最高負責人時之調查機制，且加害者得向該機關、部隊、學校、機構或雇主所在地直轄市、縣(市)主管機關提出申訴，經受理後，地方主管機關應交由性別工作平等委員會進行調查。同時修訂《性工法》第 38 條，¹⁴⁴增列當雇主為加害人時之罰則，可參考《性騷擾防治法》第 21 條，¹⁴⁵加重科處罰鍰。
- (4) 修正《性工法》第 29 條，訂明「賠償相當之金額」之審酌依據，如侵害行為之輕重、對被害人工作與生活之影響、行為人再犯之可能性等。

ICESCR art. 10

回應結論性意見第 36 點

231. 回應《回應兩公約結論性意見國家報告》第 86 段，有關辦理「高級中等學校進修部 18 歲以下學生校外勞動實況調查與研究」；此研究為政府委託社團法人台灣少年權益與福利促進聯盟所執行，聚焦台灣未滿 18 歲工作的進修部學生。政府應依據研究結果與聯盟建議落實相關政策，而非只是重複敘述研究發現。此外，政府也應具體規畫後續常態性蒐集未成年勞動樣態之數據。然而，目前政府仍未針對本報告進行具體政策研擬。

學生打工族勞動權益保障仍然不足 (回應《結論性意見國家報告》第 88-92 段)

232. 現行法規就實質與落實的面向，仍無法有效保障未滿 18 歲兒少工作權益與安全。工時部分，僅規範 15-16 歲兒少工時，根據台少盟於《回應兩公約結論性意見國家報告》第 86 段所執行的調查，及國家調查皆顯示 15-19 歲青少年有超過半數比例每周工時超過 40 小時；台少盟在該研究指出有 35% 每周工作 5 天以上。長時間的工作造成兒少身心的壓力，更影響其受教權益。此外，研究觀察顯示，仍有 25% 青少年一天工作超過 8 小時、15% 青少年連續工作 7 天，約 12% 青少年深夜或凌晨工作。

233. 工資部分，根據研究顯示，僅有約半數未成年的薪資符合基本工資；2020 年更有新聞報導，¹⁴⁶國中生在連鎖餐飲店時薪僅有 60 元，遠低於當年度基本時薪的 158 元。

234. 職業安全與整體保障部分，現行《職業安全衛生法》(下簡稱《職安法》)第 29 條、

¹⁴⁴ 《性工法》第 38 條規定，「雇主違反第二十一條、第二十七條第四項或第三十六條規定者，處新臺幣二萬元以上三十萬元以下罰鍰。有前項規定行為之一者，應公布其姓名或名稱、負責人姓名，並限期令其改善；屆期未改善者，應按次處罰。」

¹⁴⁵ 《性騷擾防治法》第 21 條規定，「對於因教育、訓練、醫療、公務、業務、求職或其他相類關係受自己監督、照護之人，利用權勢或機會為性騷擾者，得加重科處罰鍰至二分之一」

¹⁴⁶ 聯合新聞網報導，知名雞排店員工爆超時工作時薪 60 元 食物變質還拿來賣(2020):

<https://udn.com/news/story/7323/4572660>

¹⁴⁷《勞基法》與《兒童及少年福利與權益保障法》(下簡稱《兒少法》)的規範都無法有效涵蓋青少年實際勞動現場的議題，¹⁴⁸使得許多青少年仍常在勞動環境中受害。根據媒體報導 2020 年，彰化 17 歲少年因分攤家計，休學後透過人力仲介公司找到鐵工工作，卻慘遭雇主監禁與囚虐長達 3 個月以上；2018 桃園市一名 15 歲台印混血中輟少年，因遭受同事霸凌虐待而身亡。¹⁴⁹

- 235.政府有關「提升學生勞動權益知能」方案，目前多以相關教材、文宣品、固定講座方式執行，宣傳成效僅著重於參與人次與辦理場次，無法有效得知參與者需求回應程度，更無法得知宣傳是否針對未滿 18 歲兒少。此外，對於需求族群也沒有提供個別化服務，例如，對離開學校的青少年可能需要的勞權知識。
- 236.我們建議：制定「勞動教育法」，建立普及式基本權益知能課程；針對未滿 18 歲學生的勞動狀況進行完整蒐集與分析，並依據不同年齡層需求規劃相關課程，同時建立成果評估。

15 歲以上至未滿 18 歲勞工保護 (回應公政公約國家報告第 254-257 段)

- 237.關於《勞基法》第 46 條，未滿 18 歲之受僱者從事工作應備有法定代理人同意書，根據《回應兩公約結論性意見國家報告》第 86 段的研究顯示，僅有 40% 表示落實此項規定；而政府並無是否落實或相關裁罰數字比例的呈現。針對未滿 15 歲勞工之裁罰，雖然國家有提供裁罰數字，但是根據衛福部 2018 年兒童及少年生活狀況調查報告推估，¹⁵⁰12 歲至未滿 15 歲國中生有打工經驗者即高達 73,778 人，遠遠高於裁罰數目。國家報告呈現與實際落差，顯見政府掌握未成年人勞動狀況仍待加強。
- 238.根據政府統計 15-19 歲勞工約 11 萬人左右，相較於政府所提供的勞保數據有極大的落差。根據台少盟與民間團體的調查，2015-2020 年未成年勞工平均約 50% 青少年缺乏勞保保障。當中有 30% 青少年不知道勞保。
- 239.青少年深夜工作比例請參見第 232 段回應。現行《職安法》，並無法涵蓋青少年高比例就業職場，例如餐飲服務業與零售販賣店。根據媒體報導，2017 年一名 16 歲的少年，因協助家庭經濟在一家火鍋店打工，協助客人替換瓦斯時外洩爆炸，導致少年全身 24% 二度灼傷，然而他所服務的餐飲業卻不適用《職安法》，無法要求雇主提供保護措施。
- 240.現行《勞基法》對於青年勞工的保障，限於 15-16 歲的童工，16-18 歲的勞動保障與權益促進僅散見於《職安法》第 29 條與《兒少法》，從上述的新聞事件與研究可得知，這些規範無法提供完整聯合國所倡議之青少年尊嚴工作 (decent job for youth) 的勞動

¹⁴⁷ 《職業安全衛生法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=N0060001>

¹⁴⁸ 《兒童及少年福利與權益保障法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0050001>

¹⁴⁹ 蘋果即時報導，15 歲混血少年遭活活虐死 4 惡煞卻生活逍遙(2018)：

<https://tw.appledaily.com/local/20181004/D2RDUKGYADLLDXM7YWX53SLFIM/>；聯合新聞網報導，少年為減輕母親負擔坐鐵工 遭黑心老闆電擊、腳趾截肢(2020)：

<https://udn.com/news/story/7315/4543156>

¹⁵⁰ 衛福部，107 年兒童及少年生活狀況調查：<https://dep.mohw.gov.tw/DOS/cp-1771-43369-113.html>

權益與發展保障。

241. 我們建議：

- (1) 制定 18 歲以下青少年工作者保障法規，並修訂現有勞動法規加強研議青少年深夜工作限制以及符合實務的危險職場樣態。
- (2) 目前國家報告中，沒有具體針對未成年少年職場在整體勞檢抽查所佔之比例、違法樣態進行完整的分齡資料呈現與分析；建議應增加設置青少年勞檢專員或引入民間青少年就業輔導人員。

ICESCR art.11

回應結論性意見第 37 點

242. 經社文公約國家報告從住宅政策、最低居住需求、不動產資訊透明化、可支配所得說明適足住房權實現的情況，但欠缺整體適足住房權落實情況的說明。

243. 我們建議：未來國家報告可納入聯合國人權事務高級專員辦事處於 2008 年發布 (2012 年修訂) 《人權指標：測量與落實之指南 (Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation)》中之「居住權範例指標 (Illustrative indicators on the right to adequate housing)」作為檢視特定人權議題之方法論工具，¹⁵¹ 避免國家報告淪於泛泛或掛一漏萬。在該範例指標中各大項皆包含細項明確可操作之質性或量化指標。若無既有可直接適用之統計成果，可嘗試以相類的統計進行推論；但若推論可能導致不當之誤解，亦可承認無既有統計，未來可納入政府相關統計或列管之項目。

回應結論性意見國家報告第 93-94 段 (整體住宅政策)

244. 雖然政府揭示整體住宅政策方向與目標看似完美，但實際落實仍存在許多問題，依次如下：

- (1) 購屋負擔重：政府提及「健全租售住宅市場」，但目前購屋負擔仍然太重。根據 2020 年第 1 季房價負擔能力指標，¹⁵² 台灣貸款負擔率為 35.30%，房價所得比為 13.94 倍，均超過世界標準；房價最難負擔的台北市貸款負擔率為 57.06%，房價所得比為 13.94 倍，相當於每月可支配所得超過半數均需要繳納房貸。因此，台灣的購屋市場最根本的問題在於房價過高，遠超過正常可負擔之價格，政府若對此問題欠缺作為，提供購屋貸款利息的政策實在難以降低人民對取得居所之痛苦指數，更難以真正保障人民居住權。
- (2) 購屋資訊不透明：現行實價登錄僅要求交易資料用「區段化、去識別化」的方式來呈現，造成一般人難以辨識或比對物件，且在當前實價登錄制度下，預售屋若是建設公司自建自售，不需要進行實價登錄。若是交由代銷業者銷售，也只需在「委託代銷契約終止後 30 日內」將建案整批申報；但契約終止時可能距離開始預售已有數年時間，購屋

¹⁵¹ OHCHR, Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation, p.94.

https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf

¹⁵² 內政部不動產資訊平台，房價負擔能力統計：<https://pip.moi.gov.tw/V3/E/SCRE0105.aspx>

者在這段時間完全無法得知預售屋的實價登錄價格。

- (3) 租屋市場嚴重地下化：政府提及「保障租賃居住權益」，但即使已制定《租賃住宅市場發展及管理條例》及相關子法，¹⁵³仍無法涵蓋與處理，租屋市場仍然嚴重地下化，除了因此無法落實基本居住水準外，市場規模過小且形同黑市，致使租屋權益保障不足，設籍、領取補貼與抵稅權益均受影響。
- (4) 相關居住協助政策定位不明：政府雖然提出「多元居住協助與社會住宅之規劃」，但社會住宅、包租代管、租金補貼等居住協助缺乏定位，亦未依法制定可負擔標準，造成補貼標準混亂且不公。
- (5) 包租代管政策落實進度緩慢：2017 年包租代管試辦計畫投入了 7 億的中央經費，且預估一年之內完成「包租」與「代管」各 5000 戶，總計 10,000 戶的目標。但至 2019 年 11 月 30 日為止後，僅完成 6826 戶，包租代管進度過於緩慢。其問題在於台灣租屋嚴重地下化，以及房屋稅與市價嚴重脫勾。因此，包租代管制度透過減稅等方式補貼不僅非常昂貴，對於未出租空屋的屋主也缺乏誘因，因此事倍功半，無法接軌大量空屋。
- (6) 未進入市場之空餘屋數量多：在上述問題已頗嚴重的狀況下，台灣空餘屋的數量又極為龐大。2018 年 11、12 月份用電資料顯示，全國低度使用（用電）住宅比例為 10.56%，約有 916,383 戶低度使用（用電）住宅，為 2013 年以來最高點（如下折線圖）；全國新建餘屋數 2012 年第 4 季有 22,714 戶，到 2019 年第 2 季有 78,063 戶，¹⁵⁴不到 7 年翻了 3 倍以上。



¹⁵³ 《租賃住宅市場發展及管理條例》<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0060125>

1. ¹⁵⁴ 內政部營建署，107 年度「辦理低度使用(用電)住宅及新建餘屋(待售)住宅資訊統計與發布」委託服務案總結報告書(2020): <https://bit.ly/3jBhWi8>

圖 2

(7) 高房價與大量空餘屋並存：¹⁵⁵按市場機制，供給增加時價格會下降，也就是當空屋率高時房價應下跌或停漲；另一方面，高房價常表示持有稅的提高，應不會讓空屋持續閒置。但台灣房市現況卻是大量空餘屋與高房價並存的狀態。2020 年第 1 季全國普通家戶數為 8,278,491 戶，住宅存量總計 8,948,120 宅，住宅家戶比為 108.09%，住宅存量供給充足；但由於台灣房屋持有稅過低，房屋持有者的稅負壓力小，寧可維持價格讓房屋閒置也不願降價出售，導致未進入市場之空餘屋卻逐年增加高且房價高居不下。台灣房屋持有稅率過低，造成住宅市場供需失調，導致高房價與大量空餘屋並存之現象。

245. 我們建議：

- (1) 政府應全盤性檢視調整住宅政策，分別針對「購屋市場」、「租屋市場」、「住宅補貼」三管齊下進行改革。目前只有「住宅補貼」（特別是興辦社會住宅）一枝獨秀，但面對高房價、高空屋率的扭曲結構，關鍵是導正市場機制，核心要務有三：住宅資訊透明（實價登錄進階）、合理調整稅制（多屋之持有稅）、以及必要金融調控（降低第三房以上貸款成數）。
- (2) 面對規模過小且不健全的租屋市場，改革關鍵是不能只有蘿蔔還要有棒子。當務之急是在《住宅法》、《租賃住宅市場發展及管理條例》對房東及租賃產業的鼓勵優惠外，配套提高（都會區）閒置空屋持有成本，以積極引導其出租使用。
- (3) 建議透過促進資訊透明化的「實價登錄 2.0」改革，能夠讓預售屋即時登錄交易資訊，並避免業者透過資訊不對稱炒高房價。並透過合理的稅制改革，讓囤房與空餘屋能夠透過稅制引導釋出，並搭配租屋登錄制度將租屋市場檯面化。

回應經社文公約第三次國家報告第 191-193 段

基本居住水準清查

246. 目前基本居住水準標準之訂定政策是利用地政登記資料與戶政資料勾稽，其只是合法房屋的假象，並未以政策最應著力的弱勢家戶來設計。且海砂屋、輻射屋等明顯有居住安全疑慮與影響住戶健康之住宅，並未包含在基本居住水準規範中。

247. 從 2012 年發布基本居住水準標準後，至今未進行不符基本居住水準家戶之居住狀況清查，也無輔導改善計畫，營建署顯然失職，也無人予以糾正。自 2012 年發布基本居住水準將期滿 10 年，甚至其標準是依 2008 年資料計算而得，主管機關並無調整意願。近年來，日本、韓國皆提升平均每人最小居住樓地板面積之標準，¹⁵⁶但台灣仍原地踏步。

248. 《住宅法》第 13 條規定「申請政府住宅補貼者，除修繕住宅貸款利息或簡易修繕住宅費用補貼外，其受補貼居住住宅應達基本居住水準」。¹⁵⁷2018 年估算調升面積標準後將造成約 1,500 戶（約占當年度核訂戶之 3%）失去補貼資格。因此表面上未調整基本居住水準標準之理由是怕影響弱勢家戶申請租金補貼，實際上則是怕有申請租金補貼弱勢

2. ¹⁵⁵ 內政部營建署，109 年第 1 季住宅資訊統計彙報：<https://bit.ly/3jNTKt7>

¹⁵⁶ 2016 年日本住生活計畫之面積標準上升為 7.56 坪，韓國則於民國 2011 年時上修最小住宅面積為 4.24 坪，建築設計資料集成於 2015 年為 4.24 坪，上述標準皆高於我現行標準（3.96 坪）。

¹⁵⁷ 《住宅法》<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0070195>

家戶大量申訴，但更大問題是為何那麼多弱勢家戶沒有申請租金補貼，以及政府為何不協助輔導改善這些弱勢家戶的居住狀況？依 2018 年數據，全國無自有住宅的低收入戶約為 82,729 戶，但申請租金補貼的低收入戶卻只有 16,383 戶，僅 19.5% 申請；且《住宅法》第 40 條規定，直轄市、縣(市)主管機關應清查不符基本居住水準家戶之居住狀況，並得訂定輔導改善執行計畫。而內政部分別於 2008 年、2013 年、2018 年辦理基本居住水準研擬、檢討研究案，但目前為止，完全沒有對不符基本居住水準家戶進行過訪查。

實價申報登錄制度

249.如同第 244 段所述，我國實價申報登錄制度並不妥適。而針對前述問題，蔡英文總統於 2016 年競選時的「安居三策」，便提出「房屋市場資訊透明」的政見規劃。¹⁵⁸其就任後，內政部便開始研擬修法，並於 2018 年 5 月經行政院會通過送立法院，稱為「實價登錄 2.0」。主要改革內容為「以門牌或地號為呈現單位」、「預售屋自建自售納入實價登錄」、「代銷業者預售屋即時登錄」等。惟其後囿於既得利益者反對，國會多數黨竟未積極推動排審，已於第九屆立法委員卸任後退回法案，改革實質跳票。

房地合一稅

250.房地合一稅目前先扣除由中央統籌分配予地方之金額(10%)後，稅收剩餘之 90% 撥入長照基金。2019 年挹注長照基金約 73 億元、2018 年 33 億元、2017 年 23 億元、2016 年度 8 億元，而未用於住宅政策上。

251.《房地合一課徵所得稅稅課收入分配及運用辦法》第 3 條規定「房地合一課徵所得稅稅課收入扣除由中央統籌分配予地方之餘額，用於住宅政策及長期照顧服務支出之分配，由行政院視各該用途業務需求及財務狀況統籌調配」。¹⁵⁹當前房地合一稅完全沒有投注住宅基金，造成社會住宅大量透過租金進行自償，造成社宅租金十分昂貴，應重新檢討分配比例。

252.我們建議：

- (1) 政府應落實清查計畫，確認不符基本居住水準家戶之確切數量與原因類型，作為擬定輔導改善計畫依據。建立不符基本居住水準家戶輔導改善計畫與租金補貼、包租代管等住宅補助政策銜接依據，而清查結果亦應作為每 4 年檢視基本居住水準參考資料。
- (2) 政府為推動房屋交易資訊透明化，並兌現選舉承諾，應盡速通過實價登錄 2.0 法案。
- (3) 行政院應重新檢討住宅政策與長照服務之比例分配。

回應結論性意見第 38 點、第 39 點

回應結論性意見國家報告第 97 段、經社文公約國家報告第 199-201

¹⁵⁸ 自由時報，蔡英文拋居住三策 讓安居樂業不再是夢想(2016):

<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/1460931>

¹⁵⁹ 《房地合一課徵所得稅稅課收入分配及運用辦法》:

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=G0340139>

段

土地徵收

253. 土地整體開發制度仍系統性的製造迫遷戶，雖然據《回應兩公約結論性意見國家報告》第 97 段過去幾年有檢視法規與修改相關法規，但修法並沒有帶來結構性的改變，行政部門亦未通盤評估立反迫遷及重建專法。以下就土地徵收、市地重劃及都市更新等制度再作說明。土地徵收與市地重劃是常常被用來建設新都市的手段，但當前台灣都市計畫土地已超量供給，都市計畫人口預測與實際人口有顯著的落差，根據營建署 2018 年的統計，¹⁶⁰都市計畫人口預測超過實際人口 6,719,508 人，顯見劃設新的都市計畫並無必要。事實上，監察院曾在 2013 年糾正內政部與相關地方政府過於「浮編」都市計畫，¹⁶¹但浮編情況並無改善，因而我們認為持續大面積取得私人土地，侵害居住權開發都市範圍的手段，完全沒有必要。
254. 國家報告中提到內政部積極檢討現行《土地徵收條例》（下簡稱《土徵條例》），¹⁶²但僅是行政機關內部「檢討」法規，並未成為修法的議程，也沒有改變行政機關審議案件的標準。因此徵收案件多違反比例原則，民眾缺乏有效的參與管道。行政部門的安置措施往往流於形式，僅僅是已經保障居住權的藉口。
255. 在過去幾年間，土地徵收持續製造爭議，過去爭議案件的行政流程仍持續進行，例如桃園航空城即將發布土地徵收公告、台南鐵路地下化徵收案也已執行；政府啟動新的區段徵收案，如台北社子島、桃園捷運綠線、高雄大林埔；或再度啟動已停滯多年的案件，如新竹璞玉徵收案。
256. 台南鐵路東移徵收案爭議多年，影響約三百餘戶的住戶，不同意搬遷的住戶在 2020 年夏天起陸續被拆除，最後 2 戶在同年 10 月 13 日清晨開始被拆除，截至報告繳交前，住戶仍持續抗爭中。是日拆除明顯違反《經社文公約第七號一般性意見》規範，概要說明如下：住戶並無機會與執行強拆機關進行真正磋商，甚至在 7 月時被迫簽署「暫延 2 個月拆除同意書」；行政部門並沒有給予拆遷戶充分、合理的通知；¹⁶³直接導致不願搬遷住戶落入無家可歸的情境；¹⁶⁴拆除行動違反「關於開發造成搬遷與遷離問題的基本原則與準則」關於拆遷期間的規範。¹⁶⁵

¹⁶⁰ 內政部營建署，107 年營建署統計年報：<https://www.cpami.gov.tw/filesys/file/chinese/statistic3/02-107.pdf>

¹⁶¹ 監察院，全國都市計畫人口「浮編」640 萬人 監察院糾正內政部及相關地方政府(2013)：
https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=124&sms=8912&s=6584

¹⁶² 《土地徵收條例》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0060058>

¹⁶³ 經社文委員會在第 7 號一般性意見第 15 段中，要求締約國政府「在預定的遷移日期之前，給予所有受影響的人充分、合理的通知」。但本案強拆期限延長至 109 年 9 月後，鐵道局不願再向住戶說明究竟何時拆遷，甚至表示「自拆期限已過，住戶應該有心理準備，因此不會再另行通知。」

¹⁶⁴ 不同意黃家住有 2 戶承租戶，經濟狀況均不穩定，恐難以負擔市場租屋費用。台南市政府並未對此一情況設計安置計畫，只有提供拆遷後的 2 個月旅館補貼。

¹⁶⁵ 違反「關於開發造成搬遷與遷離問題的基本原則與準則」第 46 段與 47 段的規範：搬遷期間並無中立觀察

257.就國家報告提及精進土地徵收制度，缺失如下：

- (1) 事業計畫正當性：可以發動徵收的事業計畫項目過於寬鬆，通常不考慮是否有其他土地取得的手段，而事業計畫審議過程完全缺乏民眾參與，一般民眾通常要到土地徵收階段才知情。
- (2) 土地徵收並非完全補償：《土徵條例》規定「市價」補償，實務上並非「市價」，而是由需地機關請估價師計算後由地價評議委員會審定；委員會審查相關報告與過程亦不公開。
- (3) 民眾沒有實質參與管道，且徵收資訊也不夠公開：民眾在需地機關舉辦的公聽會上縱使表達意見，通常也無法改變徵收計畫方向。而在內政部徵審小組審議時，除徵收計畫書主文外，計畫細節的附件通常無法取得。
- (4) 區段徵收過於浮濫：區段徵收可以讓政府取得大面積的土地，因其「抵價地」的設計，¹⁶⁶使政府徵收的土地面積遠大於興辦事業計畫需要，進而使政府取得可出售公有土地並降低取得公共設施用地的成本，且幾乎不可避免地會引發大規模的迫遷：原地主被迫離開原居地、小地主通常無法配回土地、居住在區段徵收計畫區域內的無產權者（如非正規住居、租戶）幾乎得不到保障。以桃園航空城為例，就有居民雖被剔除徵收區，但比鄰的鄰居土地使用分區是產業區，類似這種作法已廣見於其他的區段徵收案中。這種作法不但嚴重影響居民後續居住的生活品質、製造在地居民的對立，同時也顯示剔除區塊在周圍地理與人文條件相似的情況下缺乏徵收必要性。
- (5) 安置計畫被政府誤認為徵收計畫沒有侵害居住權：徵收計畫審議時安置計畫通常不完備，也欠缺審查標準。政府在徵收計畫確定前沒有義務做家戶調查，因而安置計畫常不符合居民需求；而實務上，安置戶往往需要支付價差，其也時常非區內中低收入戶能負擔的價格。

258.我們建議：

- (1) 廢除區段徵收制度：徵收範圍遠大於政府興辦事業計畫所需的土地，因而無可避免的迫遷大量民眾，而今台灣都市計畫用地與工業用地又已供過於求，再加上除區段徵收制度外尚有其他侵害較小的土地整體開發手段可使用，並無保留此制度的需要。
- (2) 強化公益性與必要性評估：土地徵收是政府以公權力強徵人民土地，然現有公益性、必要性之評估指標判斷標準非常模糊，使徵收計畫幾乎不會呈現徵收案的負面影響。
- (3) 落實協議價購：協議價購應回歸平等議價、真誠磋商，確保土地徵收是最後手段。
- (4) 特定農業區不可徵收：特定農業區是經主管機關認定需加以保護的優良農地，為確保糧食安全，徵收區域應避開特定農業區。
- (5) 聽證制度入法：現有徵收流程中，政府以公聽會形式蒐集民眾意見，但公聽會程序不嚴謹，因此建議依《行政程序法》將聽證程序納為土地徵收的正式行政流程，¹⁶⁷而非讓主管機關可以選擇性舉辦。
- (6) 落實完全補償：既有的徵收補償就財務上來說非完全補償，也未考量迫遷將帶來的非物

員，甚至因警察使用強制力排除擋拆聲援者，導致現場多位民眾受傷。

¹⁶⁶抵價地：區段徵收制度下，土地被徵收的所有權人，對於政府徵收土地應發給之地價補償費，可向政府申請以徵收後可供建築之土地折算抵付，這種折算抵付地價補償費的土地就是抵價地。

¹⁶⁷ 《行政程序法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030055>

質層面衝擊，例如社會連結、情感、健康與勞動條件的衝擊等等，因此應增訂完全補償的辦法。

市地重劃

259.市地重劃是都市計畫的重要整體開發方式，用以建設新市區建設或更新舊市區。當前正在進行市地重劃的面積約為 2,400 公頃，對於地主、居住於區域範圍內的人等被這個制度影響的人而言，行政過程在法律程序的正當層面有極大的缺失：民眾在都市計畫公開展覽沒有實質影響計畫的管道、開發計畫的公益性超過土地所有權人應負擔的鄰里設施，¹⁶⁸且開發單位無需提出安置計畫。因此，此種開發型態對於小地主、無產權者如租戶、非正規住居者，都有可能造成迫遷的結果，極易侵害居住權。此外，國家報告雖提及內政部正在研擬《市地重劃條例》修正草案，但目前沒有公布修法方向與議程。市地重劃可由政府或民間發動，以下就這兩面向說明其侵害居住權的情況：

260.公辦市地重劃：程序上不須土地所有權人、居民同意，僅需主管機關核定即可辦理，因此幾乎等同區段徵收，差異僅在居民能配回的土地比例較高。民眾即使在重劃計畫書公告期間，依法徵集重劃區內「 $\frac{1}{2}$ 以上土地所有權人」且其「土地面積達重劃面積 $\frac{1}{2}$ 以上」表示反對，¹⁶⁹行政機關若執意繼續計畫也能在回覆不採納反對意見的理由後，續行開發。

261.自辦市地重劃：修正後的《獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法》第 8 條，¹⁷⁰雖已廢除「只要 7 人就可成立的重劃籌備會」，程序上第 27 條、第 27-1 條也新增聽證程序，但規定各項程序的第 13 條仍以多數決（土地所有權人達 $\frac{1}{2}$ 且土地面積達重劃面積 $\frac{1}{2}$ ）推進，因而產生使用多數決議直接侵害居住權的問題。

262.我們建議：

- (1) 強化民眾參與：應使受影響民眾有實質參與計畫過程的管道。
- (2) 嚴加把關公益性：開發之公益性應具重劃地區性的特質，不應過度擴張。
- (3) 廢止以多數決剝奪居住權的制度：檢討自辦市地重劃下，以多數決推進行政流程的方式。基於市地重劃實屬社區規模土地整理機制，當事人若無意參與不應被多數決強行納入。
- (4) 重新盤整此開發制度下小地主、無產權者的保有權型態：應以盡量使其不流離失所為制度改善的目標，且應在開發計畫中納入安置計畫。

都市更新

263.《都市更新條例》（下簡稱《都更條例》）雖在 2018 年底通過修法，為該法制定以來

¹⁶⁸ 市地重劃制度是將界址不整、畸零狹小的土地，整合成皆鄰馬路的整齊土地，並在重劃區內劃設供該區居民使用公共設施。但實務上，計畫區內常包含超過所有權人應負擔、供大眾使用的公共設施。在 2020 年 8 月臺北高等行政法院（105 年度訴字第 1849 號），法院判決原告勝訴，並表示市地重劃的公共設施，應具備「主要供重劃區內民眾使用」的「重劃地區性」特質。但單一判決仍難以撼動行之多年的惡習。

¹⁶⁹ 《平均地權條例》第 56 條第 3 項：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0060009>

¹⁷⁰ 《獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法》

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0060012>

修正幅度最大的一次，但許多結構性問題仍沒有解決。亦即都市更新應具備的公益性，實務上仍欠缺整體都市規劃視野，導致都市建築的空間過度發展，造成房地炒作也破壞生態韌性。因而在制度運作上，持續侵害民眾的居住權。

264. 安置處理空有條文，難有具體作為。當前《都更條例》第 84 條雖明文規範經濟社會弱勢者因「其所居住建築物計畫拆除或遷移，致無屋可居住者」，¹⁷¹將由地方主管機關提供社會住宅、租金補貼或以專案方式辦理。這個制度設計有以下的問題：
- (1) 需安置的住戶在此機制下不可避免地會須搬離原居住地。
 - (2) 社會住宅的入住另有法規規範，即便遭逢拆遷的被迫遷者，也須與其他民眾申請抽籤入住。實務上申請社會住宅的中籤率低於 10%，導致受迫遷者遭逢拆遷時未必能即時銜接社會住宅。
 - (3) 租金補貼制度上是每年 7 月申請隔年的補貼，也就是說遭房屋拆遷的被迫遷者，即便可以自行找到租屋、符合申請租金補貼的資格，也無法即時獲得補貼。
265. 強制拆除仍會發生：新法第 57 條將拆遷前的協調機制明確化，¹⁷²要求地方主管須出面與不願拆遷的住戶協商，且實施者未經住戶同意也不能代為拆除。但因第 57 條條文未設有「住戶若不同意可以免拆除」的內涵，因而所有協商仍以「需拆除」為前提；這項已違反《經社文公約第 7 號一般性意見》的規範。新法上路後，地方政府也已執行過強制拆除。¹⁷³
266. 民眾參與機制不足，無法有效影響計畫內容：公聽會與聽證都發生在各項計畫「擬定」後，一來此階段民眾的意見恐難有效改變計畫，且即便《行政程序法》第 58 條規範可藉由預備聽證釐清爭點，但實務上極少舉辦預備聽證，因而導致聽證往往只流於過場程序。
267. 《經社文公約國家報告》第 201 段 (2)，誤導重建案若是以「協議合建」的方式進行，就無迫遷問題。依《都更條例》第 44 條規範：「更新單元範圍內私有土地總面積及私有合法建築物總樓地板面積均超過五分之四之同意，就達成合建協議部分，以協議合建方式實施之。對於不願參與協議合建之土地及合法建築物，以權利變換方式實施之」，代表協議合建的框架下，仍有多數決強迫進入都市更新重建的機制。因此，協議合建仍可能導致當事人被迫進入都市更新程序，甚至最終可能導致強迫搬遷。
268. 我們建議：
- (1) 安置計畫需能提供安置給受迫遷者：應確保受迫遷者能入住社會住宅或另有管道取得租金補貼。且在實質安置計畫前，不應要求住戶搬遷。
 - (2) 應在制度與實務上禁止強制拆除不具立即性公共危險建物：地方主管與當事人的協商不應以「拆除」為前提進行協商，並應有能開啟修改都市更新事業計畫的可能。

回應結論性意見第 40 點

269. 面對高房價與高齡少子、人際關係疏離、人口負成長等社會變遷，過去以家庭為連帶、

¹⁷¹ 《都市更新條例》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0070008>

¹⁷² 同前註腳

¹⁷³ 好房網 News，新北代拆首例！30 年最強釘子戶今天「拔」了(2016):
<https://news.housefun.com.tw/news/article/199750261056.html>

將購買房地產視為唯一居住選擇的時代已不可持續。反之，由意向性社群組織、透過參與式設計打造的民主管理、去商品化合作住宅 (cohousing)，是面對台灣居住未來的可能模式。然而，目前政府對於合作住宅的定位與政策不明。

270.《回應兩公約結論性意見國家報告》第 99 段顯然誤解保有權的意涵，現有的土地開發制度系統性製造迫遷戶是事實，民眾被迫參與這些土地整體開發的機制，而在行政流程的最後不得不面對迫遷的結局，這也與居住權特別報告員在 2013 年 A/HRC/25/54 第 3 點提及應優先採納「在地」的解決辦法相悖。¹⁷⁴

271.我們建議：

- (1) 除市場住宅與社會住宅的協助，應積極於住宅政策中打造完善的機制架構 (例如土地、融資、租稅優惠、專業協助、教育推廣)，建構民間自我組織的第三條路—合作住宅。
- (2) 加強不同居住使用類型保有權的形式，特別是無產權者土地整體開發體制與國土清理制度下的居住權保障。
- (3) 針對城市裡的經濟弱勢、無產權者、遊民的處境：依聯合國的建議 (A/HRC/25/54) 政府應優先進行評估調查其保有權的情況，¹⁷⁵從政策與法治面進行改善。

回應結論性意見第 41 點

回應結論性意見國家報告第 93-95 段、第 101-102 段、第 104 段

272.回應結論性意見國家報告第 93-95 段，政府在多元住宅政策揭露住宅統計，但並未依《國家報告撰寫準則》提供缺乏基本設施和服務的人數和戶數，以及住房過度擁擠或構造危險的人數。在非正規住居的統計中，政府發布的資料無法呈現非正規住居在台灣的規模，例如戶數、人數、分布位置等相關資訊，因為政府部門將非正規住居視為非法占用；¹⁷⁶在中央層級雖有國產署提供片段的非正規住居資訊，但仍缺乏總體戶數、人數與分布位置；而在地方政府管理土地上的非正規住居，則完全沒有資料。

273.從政府提供的資料來看，雖然目前是與「較具人權保障」的作法同時並存，但過往以民事訴訟請求民眾搬離的政策仍存在，也仍有案件是以國土需做公共使用為名義強迫非正規住戶民眾遷離。¹⁷⁷一旦管理機關要收回土地，原土地使用者在法律上依然無法取得有效救濟並避免搬遷。而民事訴訟過程中，政府向人民請求相當租金的不當得利，仍然是

¹⁷⁴ UN, Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, Raquel Rolnik (A/HRC/25/54) (2013): <https://undocs.org/A/HRC/25/54>

¹⁷⁵ 同前註腳。

¹⁷⁶ 中央部門處理非正規住居主要的行政規則是《各機關經營國有公用被占用不動產處理原則》<https://law-out.mof.gov.tw/LawContent.aspx?id=FL006985> 及《國有非公用不動產被占用處理要點》<https://law-out.mof.gov.tw/LawContent.aspx?id=FL020549>。地方政府處理的框架也與此雷同：是從處理占用的觀點出發。

¹⁷⁷ 公民行動，〈久住的地方不是家 開發案罔顧國有地居民居住權？ | 屏東運動休閒園區迫遷 1/5〉(2020): <https://www.civilmedia.tw/archives/96787>

住戶的極大壓力；即使其住屋已被拆除，國家依然會持續追討這筆費用；該費用之高，即使分期繳納也難以負擔，例如華光社區。¹⁷⁸

274. 非正規住居的居住權仍不受保障。法律並未課予國家在清理佔用時安置居民的義務，也未提供居民對抗迫遷的救濟管道。實務上，雖然國產署會提供給居民各部會相關的社福資訊，但因為具有住宅資源的行政部門也不會提供應急住房給需要給被迫遷戶，因而這些資訊對被迫遷戶來說幾乎沒有實質助益，僅僅是敷衍居住權要求的做法。

275. 除當前政府仍無通盤統計非正規住居的規模外，根據政府的統計推估目前至少有 320,000 間已存在至少 30 年的非正規住居，¹⁷⁹顯見非正規住居仍是重要的居住課題。

276. 我們建議：

- (1) 全面清查公有土地上之非正規住居數量，包含國有公用土地、國有非公用土地、地方政府土地上等非正規住居；政府亦應可依內政部頒布的基本居住水準，呈現台灣低於住宅水準的總體戶數、人數。
- (2) 正視非正規住居之保有權，中央及地方政府應盡可能提供確保住民居住存續的政策管道，如租用土地政策等。
- (3) 如不得不因具體的公益考量、立即性危險等原因需遷離居民，政府應依經社文第 7 號一般性意見與居民協商，並提供安置計畫。

回應結論性意見第 42 點

回覆《回應兩公約結論性意見國家報告》第 97 段、《經社文公約國家報告》第 202-203 段

行政計畫之公民參與公共事務權利

277. 《國土計畫法》、《都市計畫法》中雖規範訂定民眾參與及資訊公開機制，¹⁸⁰不過仍存在以下三個問題：

- (1) 除空間計畫法規外，其餘的行政部門計畫，如交通部門計畫、產業部門計畫等，除受《行政程序法》規範外，未訂定民眾參與及資訊公開機制，並使部門計畫開發所導致的迫遷案件頻傳，如以交通部門的航道開闢為核心的桃園航空城區段徵收案、¹⁸¹鐵路地下化工程為核心的台南鐵路地下化徵收案。¹⁸²
- (2) 空間計畫的法定程序中，多以「座談會」、「公聽會」、「說明會」作為公民參與公共事務

¹⁷⁸ 此處論述來自在地團體與居民的一手經驗。華光社區居民仍在負擔不當得利，且原告法務部亦有向法院換發債權憑證，且在換發時會再次申請強制執行，顯示國家至今並沒有放棄向該地住戶追討不當得利。

¹⁷⁹ 中央政府並沒有針對非正規住居進行清查，僅地方政府針對舊違建做清查，因而此處數量推估應仍低估台灣非正規住居的總量；內政部營建署，營建統計月報表—違章建築案件統計。<https://bit.ly/2Gxp68C>

¹⁸⁰ 《國土計畫法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0070230>；《都市計畫法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0070001>

¹⁸¹ 桃園航空城預計將在 2020 年底發布土地徵收公告，宣告本案進入實質徵收階段。

¹⁸² New Bloom, ANGER AFTER FORCED EVICTIONS FOR URBAN RAILWAY DEVELOPMENT IN TAINAN(2020): <https://newbloommag.net/2020/07/21/tainan-railway-eviction/>

之媒介，惟此三者於法律效力上，皆未要求行政機關必須針對公民意見給予回覆，導致僅有徒具公民參與程序之形，而無公民參與之實。

- (3) 國土計畫審議會、都市計畫委員會的委員遴選，係由首長聘任，無公開遴選要點或程序，且委員會的審議無相關準則，亦無明確的課責關係，導致審議過程不利於公民參與。此外，《都市計畫法》中欠缺明確計畫擬訂、審議的規範標準，使都市計畫審議過程掌握在各地地方派系、利益團體手中，而非以公共利益為計畫審議之核心。計畫審議之程序是否符合公平、合理受到相當大的質疑。

環境影響評估

278. 現行環評委員遴選機制仍不夠公開、正當：

- (1) 目前環評委員乃是依據《行政院環境保護署環境影響評估審查委員會專家學者委員遴選要點》所產生。遴選委員會由 6 位政府機關代表和 6 位相關專家學者所組成。遴選專家學者委員的方式，乃透過接受法人機關、大專校院、學術研究機構、環保公益團體之推薦，由遴選委員會提出遴選名單，經過環保署長核定後聘任。
- (2) 然而，遴選委員會 12 位成員中，由政府機關所為之代表即佔了半數，在遴選委員會內部決定環評委員人選時即佔有關鍵性的影響力。再者，即便遴選委員會提出環評委員的推薦名單，而最終決定權仍由環保署長圈選核定，且圈選核定機制並非公開透明，也無明確的圈選標準，正當性不足。而在此遴選制度下產生的委員，當面臨國家所重視的開發案時，往往無法公正評論該建設對環境是否造成重大不利影響，強硬通過對於環境影響顯有疑慮的開發案件。

279. 環境影響評估第一階段應納入更多公民參與機制：

- (1) 台灣的現行環境影響評估制度有兩個階段程序，但第一階段的環評程序，多以書面審查作為篩選開發行為是否有「對環境有不良影響之虞」的標準，公民參與機會相當侷限。公民參與始至第二階段的環評程序，包含場地勘查、要求舉辦公開說明會與範疇界定等程序，才有實質參與的機會。
- (2) 而案件要進入第二階段的環評審查，前提為在第一階段審查認定該案對環境有重大影響之虞者；但實務上，能進入第二階段環評審查的個案數量較少，民眾實際參與討論的空間不足。

280. 環評審查之公民參與：

- (1) 2020 年 2 月環保署專案小組審查「彰濱工業區事業廢棄物資源回收處理廠暨中區事業廢棄物綜合處理中心第六次環境影響差異分析報告」，環保署依據《行政院環境保護署環境影響評估審查旁聽要點》第 8 點，禁止民眾錄影直播審查會議。
- (2) 過往環評審查會議，環保署的直播為選擇性，且不會保留檔案，無法事後重複觀看。即便環保署表示，自 2020 年 2 月下旬起，將由環保署開放所有環評審查會議直撥，並於會後一定時間內將錄影檔上傳 Youtube。民眾錄影仍被禁止。然《行政院環境保護署環境影響評估審查旁聽要點》的制訂乃為落實公民參與精神的體現，應以開放為原則，何以僅單方面容許由行政機關為直播錄影，卻未有正當理由之情形下禁止人民直播錄影，顯然限制公民參與權。

聽證制度之法律效果

281. 目前《行政程序法》關於聽證明文規定於第 108 條第 1 項：「行政機關作成經聽證之行政處分時，除依第四十三條之規定外，並應斟酌全部聽證之結果。但法規明定應依聽證紀錄作成處分者，從其規定」。目前實務上，也未有其他法規明文規定，要求行政機關應依照聽證紀錄作成處分。對行政機關而言，該聽證結果僅為參考性之法律效果，而任由行政機關之自由心證決定，導致聽證程序淪為形式上程序，無法發揮聽證之實效。
282. 例如桃園航空城雖然曾依《土徵條例》及《行政程序法》相關規定辦理兩次正式聽證，但聽證程序之舉行仍具諸多瑕疵。按《土地徵收條例施行細則》第 11-1 條第 3 項規定，¹⁸³該聽證之舉行應由興辦事業之中央目的事業主管機關內政部、交通部辦理之，然實際運作上，仍委由需地機關交通部及桃園市政府為辦理。另外，理想上聽證程序應由需地機關交通部、桃園市政府，與當地居民之間為充分表達意見和加強溝通之機會，然卻將計畫區內的人民簡單劃分成二元對立的支持方跟反對方，讓雙方進行爭辯，無助於釐清開發案之事實和法律問題。聽證之結果，也僅臚列開發正反兩方的意見，而未產生拘束行政機關後續決定之法律效果，反而耗費可觀之行政和社會資源，未達成聽證所欲達成之充分溝通、促進參與，確保依法行政之目的。

行政計畫的救濟權利

283. 《行政訴訟法》已增訂有「都市計畫審查程序」專章保障民眾的救濟權利，¹⁸⁴但仍有以下三個問題：
- (1) 除空間計畫外，其餘的行政部門計畫未制定司法審查制度，形同限制民眾權益受損時的救濟權利。
 - (2) 《行政訴訟法》已增訂有「都市計畫審查程序」專章，卻不允許公益團體提起公益訴訟，顯示未能落實原告訴訟權能。
 - (3) 依據《區段徵收實施辦法》第 11 條第 3 項規定：「先行區段徵收地區，應於區段徵收公告期滿一年內發布實施都市計畫。」¹⁸⁵現行我國的區段徵收制度，以「經審議之都市計畫」作為徵收參考。然而，《行政訴訟法》之「都市計畫審查程序」專章，未來得依據該專章規定適用都市計畫審查之客體僅限縮於「依都市計畫法發表之都市計畫」，亦即先行區段徵收所依據之審定版都市計畫，無法依照該專章規定進行審查。此專章之制度設計未考量先行區段徵收制度，致使增訂之「都市計畫審查程序」專章未能落實民眾權利侵害之救濟目的。

284. 我們建議：

- (1) 針對各類行政計畫 (含空間計畫)，增修《行政程序法》或制定相關法規規範行政程序及審查內容，並建議參照環評相關機制，制定評估作業準則、委員遴選要點等，供各界參與檢視、推派，落實行政計畫之民眾參與及資訊公開等公民參與公共事務權利。
- (2) 針對環保署遴選委員會的組成，應減少政府機關代表比例，並應公開遴選環評委員的標

¹⁸³ 《土地徵收條例施行細則》，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0060059>

¹⁸⁴ 《行政訴訟法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030154>

¹⁸⁵ 《區段徵收實施辦法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0060062>

準、機制和過程。而環評委員的最終決定權繫於環保署長之圈選決定權，也應制定相關規定和標準予以規範，而非淪為恣意。

- (3) 賦予公民在環境影響評估第一階段的實質參與機制。
- (4) 修改《行政院環境保護署環境影響評估審查旁聽要點》規定，廢除不得錄音錄影等規定，讓環評審查會議更為公開透明，賦予人民健全的監督和實質公民參與機制。
- (5) 現行聽證法律制度僅要求行政機關必須對於公民意見有回覆的義務，但對於聽證結果是否拘束行政機關卻未有明文規定。《行政程序法》第 108 條第 1 項但書規定，若有法規明定應依聽證紀錄作成處分者，從其規定；但目前未見有其他法規為如此規範。建議應明文賦予聽證結果對於行政機關產生拘束力，而非僅限於參考性之效果，且對於聽證程序之進行應有更明確之規範。
- (6) 於《行政訴訟法》及司法體制中，增訂行政計畫的審查程序並應逐步建立司法審查等機制，以落實對行政機關的約束及民眾的權益救濟。

回應結論性意見第 43 點

回應結論性意見國家報告第 96 段、第 105 段

缺乏遊民保障專法，現行法制標準不一

285. 現行《社會救助法》並未規範遊民定義，僅於該法第 17 條第 1 項提及「無家可歸之遊民」，¹⁸⁶並依同條第 2 項規定，將相關安置與輔導規範交由各地方政府自行訂定。雖衛福部曾於 2014 年 7 月 31 日函頒修正《○○縣(市)遊民安置輔導自治條例範例》，¹⁸⁷將遊民定義進一步擴張為「經常性露宿街頭、公共場所或居無定所者」，正式將國際定義上的隱性遊民（如無適當住處者、居無定所者）納入保障範圍。

286. 惟該範例僅具指導性質，各地方政府並未依其建議定之，且依據立法院 2017 年 10 月公布之遊民安置輔導法制問題研析，¹⁸⁸指出各地方政府標準不一，如《台北市遊民安置輔導自治條例》第 2 條「所稱遊民，指經常性宿於公共場所或公眾得出入之場所者」；¹⁸⁹《新北市政府遊民收容輔導處理要點》第 2 點「遊民係指流落街頭且查無身分而必須收容輔導者；疑似罹患精神疾病、身心障礙而遊蕩需人照顧者；於街頭或公共場所棲宿、行乞者」，¹⁹⁰顯見我國未有統一之遊民定義。但由於遊民性質屬於流動性，若遇到跨縣市之遊民，容易因各地方政府標準不一，進而影響其權益與福利。

287. 再者，因目前各地方規範之定義仍不明確，導致實務工作者難以判定，僅得自身裁量或

¹⁸⁶ 《社會救助法》，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0050078>

¹⁸⁷ 衛福部，遊民安置輔導自治條例範例(2020)：<https://dep.mohw.gov.tw/dosaasw/cp-574-5039-103.html>

¹⁸⁸ 立法院，遊民安置輔導法制問題之研析(2017):

<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6590&pid=146951>

¹⁸⁹ 《台北市遊民安置輔導自治條例》

<http://www.rootlaw.com.tw/LawArticle.aspx?LawID=B010080110000100-1030102>

¹⁹⁰ 《新北市政府遊民收容輔導處理要點》

<http://www.rootlaw.com.tw/LawArticle.aspx?LawID=B020070001009900-1000602>

依據機構過去服務經驗決定。亦導致未能確實掌握遊民人數。根據衛福部統計，截至 2019 年 6 月，台灣列冊遊民人數共 2,776 人，然因該統計係由各直轄市、縣(市)政府經查報並予以列冊服務之人數，但因各地方政府定義標準不一，故無法確實掌握遊民人數。

居住弱勢者、無家者住宅需求未獲保障

288. 台灣遊民政策仍偏向社會救助。如前所述，各地方政府得自訂遊民安置、輔導措施，並由社會局處主責執行，在保障遊民基本生活，食物、盥洗、禦寒、衣物、理髮、睡袋、醫療、急難救助等日益健全。但現行地方政府之安置輔導辦法，是否能有效協助遊民脫離露宿生活，保障遊民適足住房權，成效有限。如遊民安置服務，儘管在硬體方面有維持適居性和提供必要設施，但床位不足使遊民難以近用居住服務，收容所管理措施、區位偏遠等因素，也降低遊民入住收容所之意願。

289. 又《住宅法》第 4 條提及遊民為「得申請社會住宅」之福利身份。但社會住宅數量嚴重不足，遊民使用社會住宅之易取得性保障不足；其次，遊民與其他十幾類弱勢並列，在地方政府的住屋補貼中，遊民僅佔極小部分且優先排序上居後；第三，住宅法雖有提供居住相關現金給付，惟給付要件和審查過程未顧及遊民居住極度弱勢的事實，戶籍主義、住處相關文件審查、加權制度等門檻，均與遊民居無定所狀態脫節，致使遊民無法獲得保障。

290. 目前尚未有保障無家者基本權益的法律。台灣作為一個講求多元、保障人權、關懷弱勢自許的國家，卻尚未有一部法律，宣示無家者的基本權益。遊民在街頭，時刻身處街頭暴力、騷擾、執法單位不合理盤查、遭受驅趕等狀況，威脅遊民在街頭生存權利；遊民個人物品與家當，亦經常被當垃圾丟棄清除。在中繼住宅與弱勢租屋皆面臨居住品質低落的情況，廉價租屋數量不足、租金無法負擔、居住品質環境差也成為無家者之居住權益未受保障的事證。

291. 我們建議：

- (1) 制定「國家遊民福利及人權保障」，聚焦於弱勢者、邊緣化之群體，確保居住優先精神(housing first)，在三大層次使遊民人權獲得保障。第一層次：不受騷擾、不受威脅、免遭強制驅逐的在街頭生存之人身權利；第二層次，在街頭生存時的生活必須家當及財產，能得到一定程度之保有權利；第三層次，能安全、和平、有尊嚴地生存在適宜人居之處所的居住權利。
- (2) 於專法中明定遊民定義，確實掌握遊民人數。確保「露宿街頭、公共場所、居住遊民收容機構，以及居住在不適宜人居或居住不穩定者」等面臨居住危機者之居住權益能獲保障。
- (3) 確立中央政府統籌、規劃、研究並編列遊民預算之責，並強化政府部門橫向聯繫，建立嚴謹整合性團隊工作模式；以及強化政府與民間單位合作機制。
- (4) 開設遊民職業媒合專門窗口，提供就業機會、急難救助與短期住宅，推動社會重建協助重回職場等相關規定。
- (5) 敦促住宅主管機關，研擬保障遊民居住權利的方案，逐步落實。

回應結論性意見第 44 點

回應結論性意見國家報告第 107 段

292. 針對原住民之社會住宅，內政部將協助「融資與補助先期規劃費、融資利息及非自償性經費」；但在當前所有社會住宅當中均有此一協助，並非專門針對原住民居住之社會住宅所採取之措施。
293. 目前桃園市與石門農田水利會合作，由水利會提供大溪區仁武段 13、14 地號土地及自籌經費興建原住民族專屬社會住宅，共約 45 戶，但根據原住民族委員會統計資料「10903 台閩縣市鄉鎮市區原住民族人口—都會比例」，¹⁹¹台灣都會區原住民人數為 274,352 人，45 戶的社會住宅顯然不足。
294. 雖然《住宅法》第 39 條明定「直轄市、縣(市)主管機關或相關目的事業主管機關為營造住宅景觀及風貌，得補助或獎勵新建、增建、改建、修建或修繕，具有地方特色、民族特色或歷史原貌之住宅」，但迄今為止沒有任何一案受到補助，該條文並未確實執行。
295. 我們建議：都市原住民之居住問題應整合進既有社會住宅政策，原鄉原住民之居住問題則應從原鄉整體發展(如就業、基礎設施)與社區營造著手。

回應結論性意見第 45 點

回應結論性意見國家報告第 114-116 段

單親婦女中途居所資源不足

296. 國家報告指出 2019 年全國有 7 處「單親中途之家(單親家園)」，以同年全台亦有 56 間提供受暴婦女的緊急短期、中長期庇護所來看，當受暴婦女離開庇護設施，卻沒有足夠的中途自立資源銜接，易使其返回受暴前住所，而非選擇獨立生活。另一方面，中途居所多為同戶分租形式，租金便宜但缺乏獨立隱私的居住空間，婦女也會考慮不住或中途退租。
297. 當婦女回到市場租屋，長期無解的房東問題，申請「租金補貼」不易，加上房東的歧視，使其租屋辛苦沉重。而主要提供符合低收入戶資格之「平價住宅」，目前僅剩 1 處「延吉平宅」可申請，候缺時間長達 5 年，其餘則將逐步轉型成「社會住宅」。社會住宅在弱勢保障 30% 入住部分採社會局進行評點的「評點制」，依評點加總計分高低排定資格審查順序，但婦女的評點分數一向低少於低收、老人、身障等身分，¹⁹²這些住宅資

¹⁹¹ 原住民族委員會，原住民人口數統計資料(2020):

<https://www.cip.gov.tw/portal/docDetail.html?CID=940F9579765AC6A0&DID=2D9680BFECBE80B6E96C3AC23828BFD0>

¹⁹² 台北市政府社會局，公共住宅特殊身分保障戶入住評點表(2017):

https://dosw.gov.taipei/News_Content.aspx?n=E1B29235859C01AA&sms=B97F09C2FCF4E002&s=C2C4B01BE4F89617&ccms_cs=1

源對婦女而言是看的到、用不到。

女性無家者

298. 根據衛生福利部 2019 年的統計指出，台灣女性無家者人數為 419 人，占全台無家者人數 14%，¹⁹³這統計數字為街頭露宿與收容所為主。由於女性對個人隱私、安全的空間需求較高，除了街頭露宿，女性無家者也會在晚上暫住 24 小時營業場所（如速食店、網咖、便利商店等）。若將這些地方也納入統計數據，女性無家者人數估計接近 30%。
299. 台灣女性成為無家者，主要成因是失去家庭支持（因家暴離家、離婚等）。然而，逃離家暴的傷害露宿街頭，又再次使自身曝露於暴力、性歧視、欺負、驅趕、飢餓等人身安全受到威脅的高風險處境中，影響身體、精神健康狀態。
300. 台灣目前僅有 2 個民間單位，提供專收女性單一性別收容安置服務。台灣公設民營及委託辦理的收容機構，雖提供部分女性床位，但大多仍以男性為主，管理上基於人道安全考量，女性較容易被限縮活動空間。顯示台灣現有無家者政策和服務，以男性無家者為對象設計，安置機構也以男性為主；依照女性無家者特殊的住房需求而建置的收容、居住服務措施嚴重缺乏。
301. 我們建議：依照女性無家者住房需求，提供女性無家者充足、安全、隱私、友善的住房資源，包括收容安置、租金補貼、公共住宅。

回應經社文公約第三次國家報告第 194-195 段、第 197 段 建築物無障礙尚未完備

302. 《住宅性能評估實施辦法》乃為提升住宅安全品質及明確標示住宅性能，¹⁹⁴但目前此辦法採取所謂「鼓勵機制」，並未成為必要性規範。實際上依該辦法進行評估的新建住宅與既有住宅寥寥可數，導致鼓勵機制徒具形式。另就補助私有 5 層以下集合住宅改善無障礙及升降設備，與受理補助已設置升降設備原有住宅大廈建築物共用部分改善無障礙設施的數量，可見數年來實際執行改善無障礙及升降設備的政策，亦無績效可言。如 2018 年，全台申請「5 層以下原有住宅公寓建築物共用部分改善無障礙設施及增設升降設備」補助應有 8 件，然而實際只受理新北市 1 件；而「已設置升降設備原有住宅大廈建築物共用部分改善無障礙設施」應有 19 件，事實上也只受理高雄市 5 件。¹⁹⁵目前無障礙住宅仍屬獎勵性質，並沒有將無障礙基本要求納入《住宅法》或相關法規中，因為不具強制性，導致許多住宅的無障礙環境不合格，例如：門口有台階等狀況。進而造成身障者無法進出，租屋選擇性被限縮，就算有錢也買不到房子；甚至有些屋主也會以此理由，拒絕障礙者入住。

¹⁹³ 衛福部，遊民處理情形(2020): <https://dep.mohw.gov.tw/DOS/cp-1721-9439-113.html>

¹⁹⁴ 《住宅性能評估實施辦法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0070207>

¹⁹⁵ 內政部營建署，105-107 年原有住宅改善無障礙設施及增設升降設備辦理情形(2019):
<https://reurl.cc/ygvvj8>

障礙者面臨的租屋歧視

303.長期以來，身心障礙權利團體無論是以居住或庇護作業設施形式進駐社區，即使空間為政府資產，擁有使用權，社區依舊透過管委會、里長、民代表達抗議，阻擋團體提供服務。例如：位在台北市南港東明社會住宅旁的「東明扶愛家園」為身心障礙者全日型住宿機構(全棟式)，遭其鄰近社區懸掛抗議布條，至今已超過一年並未拿下。機構面對鄰居的各種投訴，只能不斷在設備細節上改善，以行動釋出善意。

304.政府對於身心障礙者所遭遇的社區歧視對待，除溝通協調外，始終未採取積極作為，並未落實《身心障礙者權利公約》第 19 條所揭示之保障身心障礙者充分享有於社區中生活之平等權利以及融合參與社區之權利，使得《身心障礙者權益保障法》第 16 條與第 86 條罰則形同虛設一般，¹⁹⁶導致相同憾事一再發生。甚至障礙者租屋遭拒的事件一再發生，房東因種種狀況，害怕發生意外，或是擔心無法享有自用住宅稅率等因素，使障礙者租屋造成極大困難。

305.我們建議：

- (1) 《住宅性能評估實施辦法》仍屬「獎勵機制」，並未強制實施，缺乏積極作為，實行效果不彰。希望政府將該辦法納入《住宅法》或相關法規，並加以實施與落實。
- (2) 應落實《身心障礙者權益保障法》相關罰則。
- (3) 租屋地下化為目前政府無法介入租屋市場之關鍵因素，也讓房東經常拒絕房客申請補貼。政府應盡速改善租屋地下化問題以落實獎懲機制，且能夠更加掌握願意租予障礙者的愛心房東分布狀況。

住宅補貼系統缺乏整體規劃與分工

306.針對無自有住宅之經濟及社會弱勢者之居住協助，就國際普遍認可之共識，即提供適量的可負擔住宅 (affordable housing)，由國家透過直接供給 (以興辦社會住宅為代表) 或間接供給 (以租金補貼為代表) 方式，提供國民符合基本居住品質且經濟可負擔之居所。另就各國實踐經驗言之，直接與間接供給此兩種模式各有其優、劣點，施行上亦採相互搭配；不同者在於主、從為何，而這又與該國的社經脈絡與制度條件有關。就此，我國目前有 3 種機制，分別為社會住宅、租金補貼、包租代管，惟此 3 種補貼在對象、需求及補貼額度欠缺整合性規劃，有以下問題：

- (1) 現行租金補貼問題未被正視：現行每年約 6 萬戶的租金補貼，未能有效扮演供給可負擔住宅的角色。¹⁹⁷誠然，我國現行「租金補貼」制度過於疏漏，既未依據負擔能力，¹⁹⁸也欠缺必要配套措施，如對比國外租金補貼強調「可負擔租金」與「確保居住品質」的確不夠格。然鑑於社會住宅存量不足，就政策而論租金補貼絕對有其必要，故當務之急是改善現行機制不足之處，提升其為可負擔住宅之一環。惟目前政策忽略此點，最顯明

¹⁹⁶ 《身心障礙者權益保障法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0050046>

¹⁹⁷ 以 2018 年數據為例，該年全國無自有住宅的低收入戶約為 82,729 戶，申請租補的比例不到兩成 (19.5%)。

¹⁹⁸ 以 2017 年的租金補貼核定戶的資料為例，如以國際公認的租金所得比不超過 30% 作為標準。我國國內有 21.1% 的受補助者，在領取租金補貼前，就已屬租金可負擔範圍內；同時，有 75.1% 的受補助者，在領取租金補貼後，還是未達租金可負擔標準。

的事證，是對於落實《住宅法》第 11 條規定「可負擔計算基準」。租金補貼未認真對待，亦無意強化必要之配套措施，寧可將預算與行政能量投入包租代管。

- (2) 包租代管 8 萬戶不盡合理：推行包租代管機制，原意是補租金補貼之不足，即租屋歧視問題。例如，獨老、身障、單親等弱勢家戶，縱使具領取租金補貼資格，常因在租屋市場難覓得租所，導致該補貼形同「看得到、領不到」的政策；因此，擬藉由包租代管民間租屋，出租予易受租屋歧視的弱勢者。另一方面，考量需租屋協助民眾之狀況，屬經濟負擔能力不足乃為大宗，有效率之解決方式，當是落實「可負擔」租金補貼（補得夠），讓受補助者得以在市場覓得合適租屋，而非以高昂成本（比興建社宅還貴、超過租金補貼 2 倍）包租代管 8 萬戶來扮演供給者。當然，包租代管絕對有其必要，惟以此方式取得之租屋，應將對象回歸於易遭租屋歧視弱勢者。
- (3) 制度紊亂且不公：以租金補貼為例，現行制度下有「一般租補」、「單身租補」、「包租代管的租金補貼」等多種類型。就補貼資格來看，這幾種補貼在所得限制、財產限制上均不同，欠缺一致標準；又就補貼額度而言，不同地區的補貼金額級距，也沒有明確的計算方式依據。另就社會住宅租金，同樣也是標準混亂。例如：台北市以週邊行情 85 折計算並搭配分級租金；新北市為週邊行情 8 折，優先戶為 64 折；桃園市為週邊行情 8 折，優先戶為 6 折；台中市則是首年 5 折，第二年 6 折，第三年 7 折（中低收入戶為 65 折），各縣市作法不一，且簡單有餘但採欠缺合理的評估依據。政府已經宣布 2020 年將擴大租金補貼戶數至 12 萬戶，但如果遲遲不建立租金補貼的「可負擔計算基準」，而僅一味擴大補助範圍，恐進一步嚴重影響補貼資源合理使用分配，淪為「人人有獎」的福利所得逆分配，卻無法優先協助到最需要的對象。
- (4) 待釐清不同住宅補貼模式之定位：當前我們面對的情境是，社會住宅存量嚴重偏低，再加上租屋市場的極端不健全。於此，欲供給可負擔住宅，是以興辦社會住宅為優先，亦或採租金補貼為主軸？此一問題始終未在政策面被好好說清楚。

307. 我們建議：

- (1) 社會住宅應作為主要方案持續推動，並搭配推行多元興辦模式與創新性方案，其 30% 弱勢照顧的主要對象宜提供對福利輸送、無障礙需求高者，如下肢障礙、獨居長者。
- (2) 租金補貼應作為次要方案，積極投入預算資源，並主要提供予經濟負擔能力不足者，如青年族群、一般家戶。
- (3) 包租代管則是以易遭租屋歧視者為主要協助對象，如單親、低收入、身心障礙，故數量應合理下修，視其為前述兩者之補充方案。

ICESCR art. 12

回應結論性意見第 46 點

308. 健康不平等的問題上，政府僅回應原住民的健康狀況，而忽略其他族群的健康狀況。

309. 從政府的回應，可以看出衛生福利部完全以「健康服務」的觀點出發，而忽略了在國際上長期受到重視的「健康的社會決定因子」。就以原住民的健康而言，重要的不只是結核病防治或醫療資源的問題。原住民族的權利長期以來被政府忽略，不但生活環境被侵犯、社區結構被破壞、經濟型態被改變，迫使許多原住民家庭為了職業或求學而分散。從原住民的就業、教育程度、收入較低，都些因素都會影響健康狀況。而在慢性病和長

期照顧都亟需自我照顧和社區支持的情況下，政府也未能提供協助。衛生福利部這種缺乏社會視角，將健康醫療化的政策取向，讓人不安。

310.除了原住民社區以外，其他資源相對缺乏的社區，他們也遭遇類似的困難，但政府的回應完全缺乏收入、貧窮、社區組織、社區服務這些關鍵字。

311.我們建議：

- (1) 政府應該從社會決定因子的角度理解健康不平等，並提出足以回應「社區資源缺乏」這個關鍵因素的解決方案。
- (2) 衛生福利部應該修正將健康問題醫療化，將社會問題個人化的認知與態度。
- (3) 政府應該就健康不平等的問題，進行調查與研究。除了身體健康之外，應同時注意心理健康與身心障礙的重要性。

回應結論性意見第 48 點、第 50 點

性教育 (回應結論性意見國家報告第 138-141 段、第 144-150 段)

312.依據《2018 消除婦女歧視公約結論性意見》第 44 及 45 點次，審查委員會明確提到，學校課程應針對學生提供適齡、科學上準確的、且與時俱進的性健康和生殖健康與權利的全面的性教育，督促教育部應解決國內在性教育上的衝突，並應提供明確的指導方針與課程，以及為教師提供必要培訓。

313.根據兩公約第二次國家報告第 48 點第 138-141 段，第 50 點第 144-150 段，台灣政府雖然提供愛滋教育與性教育的相關政策與指引，然而與性、同志議題的相關爭議仍未解決。

314.宗教右派團體以家長的名義，積極阻撓各級學校進行多元性別教育，以及正向性教育的教材及教學，台灣性別平等教育協會 2011 年出版的《青春水漾》從青少年的角度討論性、身體和親密關係，卻遭宗教右派團體持續抹黑。2017 年高雄某國小教師在瞭解學生需求及與班級家長溝通後，進行保險套相關性教育的教學，卻被校外家長與團體檢舉提告，¹⁹⁹此情況造成學校及教師對於正向性教育的教學產生寒蟬效應。

315.許多學校在反同團體及家長施壓下，教學愈趨保守，例如有學校老師因擔心被告而避保險套的使用方式，部分的學校以及衛生局處人員、要求教導安全性行為時不能提保險套，或是在教愛滋教育時不要提到同志。以宣稱生命教育、家庭教育或道德 / 品格教育名義之宗教意識型態團體或校外人士講師，仍入校進行「貞潔教育—守貞到結婚」，強調兩性並視婚前性行為為負面汙點，並要求學生簽署拒絕婚前性行為許諾卡的性教育或情感教育課程。²⁰⁰

¹⁹⁹ 2017 年，高雄市港和國小教師劉育豪經家長同意，在課堂教導學生如何正確使用保險套，但遭反對性平教育的特定團體截圖扭曲，後續甚至被「涉嫌散布猥褻內容」遭檢舉提告 (最後於 2019 年不起訴)。後續反同團體在 2018 年公投電視發表會上就以此來誤導學生與民眾。資料來源：鏡週刊，【性平教育 15 年 3】家長同意保險套教學 老師卻被特定團體告妨礙風化(2019):

<https://www.mirrormedia.mg/story/20190726pol004/>

²⁰⁰ 台灣性別平等教育協會 2020 年 4 月份仍接到學生家長的求助，於其任職的公司收到某宗教背景團體推動

- 316.台灣教科書在性教育上不僅嚴重欠缺 LGBTI+ 相關資訊，影響 LGBTI+ 兒少的性傾向、性別認同、親密關係、性健康等發展與權益，而且只要教科書內容中有提到 LGBTI+ 相關的資訊，不論是否在性教育的部分，都會受到反同團體、立委及議員的施壓抗議，即便教育部後續提供相關澄清。但是在缺乏明確保障下、絕大多數出版社仍會因為這些「毫無實證」的反同抗議而刪除 LGBTI+ 相關資訊，嚴重影響所有學生的學習。
- 317.從民間團體的實務經驗中亦看到，許多青少年同志仍無法從學校教育中獲得包含不同性傾向的性教育。現行的性教育內容明顯排除 LGBTI+ 兒少的性教育需求，換言之，LGBTI+ 兒少無法從中獲得正向接納自己的性傾向與性別認同的知識，以及與自己有關的性健康資訊。
- 318.目前性教育教材無法符合身心障礙學生的需求，也無法讓一般學生瞭解身心障礙者的性相關議題。

人工生殖

- 319.依據《經社文公約第 22 號一般性意見》：性和生育健康權利是《經社文公約》第 12 條所載健康權不可或缺的一部分。某些個人和群體，如女同性戀、男同性戀、雙性戀、跨性別者和雙性人以及身心障礙者等，遭受多重和交叉歧視，加劇了法律上和實踐中對他們的排斥，因此他們在充分享有性健康和生育健康權方面進一步受限。
- 320.在 2019 年台灣通過《釋字七四八號施行法》後，已婚同性配偶，依據台灣人工生殖法規定，仍無法使用人工生殖技術，依據《經社文公約第 22 號一般性意見》，生育健康是指生育的能力以及作出知情、自由及負責任決定的自由。還包括獲得各種生育健康資訊、物資、設施及服務的機會，使個人能夠對自己的生育行為作出知情、自由及負責任的決定，然而，同性配偶因為多元性別的身分，仍無法跟異性戀配偶相同獲取使用人工生殖的機會。

障礙者性權

- 321.多數身心障礙者在發展親密關係時遭遇極大困難，而國家並未針對身心障礙者性權制定任何積極的支持政策。
- 322.我們建議：
- (1) 台灣政府應遵循《經社文公約第 22 號一般性意見》解釋與聯合國《國際性教育技術指導綱要》。
 - (2) 性教育應貼近學生真實的生命經驗與需求，且須包含多元的觀點，除了性知識的傳授外，更應著重在情感教育與親密關係之課題，亦不能缺少權力關係的檢視及探討。
 - (3) 性教育課程中不應迴避學生對性或親密關係的需求，一味灌輸學生「真愛值得等待」的單一價值觀，反之，應透過課程與教學，協助學生建立新道德，諸如，協助學生了解在

「守貞教育」教師薪資募款企畫書，該團體於募款企畫書中所列自 2019 年 2 月至 2020 年 1 月共計 90 所學校、19 所教會及 6 所機構團體，共 1408 班級共計 42240 人次學生接受此一課程，並有 73.9% 的學生簽署承諾卡。

親密關係中如何充分表達，相互協商，達成共識；協助學生如何在「自由 vs. 責任」、「自主 vs. 尊重他人」、「隱私 vs. 公開」之間取得平衡。

- (4) 應積極發展涵納多元性傾向與性別認同的性教育內容，教科書在呈現性教育內容時，應注重同志學生之經驗與需求，將相關議題帶入課堂探討。
- (5) 性教育教材編列過程應有不同障別的身心障礙者加入，性教育教材應包括身心障礙者的性相關議題。
- (6) 中央及地方教育主管機關應積極處理教師教安全性行為遭提告所造成的寒蟬效應，讓教師進行性教育與愛滋教育時能正向談論性與同志議題。
- (7) 政府不應限制同性配偶的生育自由，在不危及生命與他人的前提下，開放同性配偶使用人工生殖技術，依據人工生殖醫療資訊與服務，讓同性配偶做出對自己的生育行為作出知情、自由及負責任的決定。
- (8) 國家應正視身心障礙者的親密關係與性需求，應積極落實性工作合法化，取消性專區限制以因應身心障礙者的移動困難，減少障礙者滿足性需求的阻礙。

回應結論性意見第 49 點

回應結論性意見國家報告第 142-143 段

323. 長年來，台灣政府針對國內民眾的心理健康之調查與健康促進政策如《2017-2021 國民心理健康計畫》，未意識到 LGBTI+ 社群的存在，也未建構 LGBTI+ 心理健康與相關醫療經驗的本土資料庫。在國家報告中，明顯可見毫無任何關於 LGBTI+ 的心理健康調查報告與數據，僅在第 22 點第 52 段中，指出 2018 與 2019 這兩年用相當稀少的經費補助民間組織。換言之，投入在 LGBTI+ 心理健康促進服務與活動的國家資源嚴重不足，更遑論定期評估這類措施的成效。

324. 我們建議：在國內社會於 2018 年年底經歷過全國性的反同公投選舉過後，台灣政府應重視 LGBTI+ 社群的自殺風險與心理健康需求，在全國性的心理健康促進政策與計畫中，增加質、量皆足以促進 LGBTI+ 心理健康的專門推動措施，而非只靠補助民間團體稀少經費作為點綴、交差了事。在政策擬定、規劃、實施、評估的過程中，除了邀請心理健康學者與專業人士之外，LGBTI+ 團體或個人作為利害關係人，更應積極邀請其提供具 LGBTI+ 觀點的意見；並建立正式機制，邀請 LGBTI+ 團體或個人與心理健康專家學者共同定期檢視、評估這些促進 LGBTI+ 心理健康措施的實際成效。

回應結論性意見第 51 點

回覆「回應兩公約第二次國家報告結論性意見與建議」第 153-156 段

325. 《回應兩公約第二次國家報告結論性意見與建議》第 153 段中提出之「樂生園區整體發展計畫」，實際執行仍存在許多問題，致使無法達成其承諾之「讓受照顧院民回到熟悉之舊院區，落實在地安養及老化之目標」。具體說明如下：

- (1) 「樂生園區整體發展計畫」就部分有院民居住之院舍即新生舍、朝陽舍、處高舍、玉山

舍、怡園等，記載將採「拆除後原樣重建」之方式修繕。雖經不斷抗爭、協調並得到衛福部承諾，修繕計畫執行過程未落實資訊公開與保障程序參與，例如院民無法確知所住的房舍修繕幅度為何？如需搬遷會在哪個時間點搬遷？修繕工法上，有無「不需搬遷」、「分期分區」修繕的安排？因而引發院民憂慮將再遭迫遷，對心理健康帶來負面影響且有侵害居住權之虞，違反國際審查會議建議應遵循之經濟社會文化權利委員會第七號一般性意見所揭示之程序。

- (2) 院民長期使用之重要聚會所蓬萊舍及存放院民手作的樂生療養院模型及文史資料的平安舍，曾發生距預定整修時間仍有 2 年，卻通知應於 1 個月內淨空之事件。院方亦預告許多院民依賴的電療中心惠生一舍將關閉，而未提供適當之替代方案。院方通知部分公共空間清空之時點、方式過於粗糙，引發許多院民不安。

326. 針對《回應兩公約第二次國家報告結論性意見與建議》第 154 段，執行單位並未以「最嚴謹的態度修繕樂生園區相關歷史建築」，在樂生療養院重建方案也漠視院民需求與意願，執意採院民一再表達使用困難且較不符合原有景觀的「懸空陸橋電梯」方案，而不願採院民與學者共同討論出的「緩坡大平台」方案：

- (1) 過去院民曾在台大城鄉基金會劉可強教授協助下，以參與式設計方式，討論出較接近樂生療養院遭破壞前的原貌、回填遭挖斷的坡腳有助土方穩定，提高院民與文化資產之安全性且更符合院民需求的「緩坡大平台方案」。該方案曾在 2016 年 12 月 22 日國發會主持的協調會上初步達成共識，但協調會結束後，捷運局並未與院民充分溝通，旋即於 2017 年 2 月間採「懸空陸橋電梯」方案施工。
- (2) 「懸空陸橋電梯」方案以「電梯」及「多次迴旋之超長無障礙坡道」進出，而許多院民手部因病變形、截肢，難以進行按電梯按鈕等細膩的動作；除多次迴旋之超長無障礙坡道不利行動不便之院民使用，院民因擔憂自身人身安全、擔憂他人的歧視目光，亦無法安心與陌生人同處在狹小密閉的電梯空間。
- (3) 院民一再表達「懸空陸橋電梯」方案使用困難且較不符合原有景觀，希望採「緩坡大平台」方案，雖文化部肯認緩坡大平台方案「更接近真實性」及「最大保留原則」表達支持，衛生福利部卻以工期、費用及「院民年事已高，且將逐年老化」等藉口拒絕，使院民感到不被尊重。
- (4) 捷運局執意採用「懸空陸橋電梯」方案，而不願採院民與學者共同討論出的「緩坡大平台」方案，明顯違反《身心障礙者權利公約》第三條所揭示之締約國一般義務、《身心障礙者權利公約》第二號一般性意見第十五條揭櫫之通用設計義務、以及《身心障礙者權利公約》第七號一般性意見揭櫫之「實質參與」之精神。
- (5) 捷運工程局樂生療養院大門屬文化景觀，且對院民深具意義；惟捷運工程局未經審議程序，擅自拆除之，對院民心理健康帶來負面影響。

327. 針對《回應兩公約第二次國家報告結論性意見與建議》第 154 段，衛生福利部雖稱會「持續照顧院民的各項醫療及生活照護，落實對院民照護之承諾」，但居住於樂生療養院新舊院區共 90 位院民，其中住於組合屋及舊院區之 39 人僅共用 2 位照護人力，輪班工作，同一時段僅 1 人照護，且須支援新院區的工作，人力嚴重不足，隨著院民平均年齡已逾 80 歲，缺乏照護人力直接對院民健康帶來負面影響。

328. 我們建議：

- (1) 舊院區的修繕計畫應有院民實質參與管道，且因院方多次透露房屋狀況可能需大幅度翻

修，使院民有再度搬遷的可能，因而相關作業準則應循「第七號一般性意見」進行，並應從「與院民真誠磋商」、「評估替代方案」著手，並應以盡量不搬遷院民為後續施工原則。

- (2) 國家應提供漢生病患充足的照護人力，並依合適的量表進行照護需求評估，如使用 SALSА 量表，此量表為國際間常用來評估漢生病患因末梢神經失去知覺，而異於一般身障者的照護需求。且依《漢生病病患人權保障及補償條例》第 3 條第 1 項第 4 款，國家應提供患者「生活津貼、回歸社區與家庭之協助、終身治療與照護、復健及養護等措施」。
- (3) 入口懸空陸橋已在 2020 年 7 月因法院裁定暫時停工，建議國家應重新評估大平台方案之可能性，並進行樂生人權園區開發的環境影響評估。樂生院民與國際愛地芽協會台灣分會於 2020 年 3 月具文向環保署指出入口陸橋未環評即施工，並提出司法救濟；行政法院在同年 7 月做出「陸橋應暫停施工」的假處分裁定。樂生院方雖已暫停施工卻仍不願啟動環評程序；而由於行政部門不需法院判決即可啟動環評程序，我們建議國家主動對此方案啟動環境影響評估。其評估內容應包含因工程所致的心理影響評估、指涉大平台方案重新納入討論之入口替代方案評估，以及正式詢問受影響之利害關係人的意見。

ICCPR art. 6

回應結論性意見第 52 點

在監死亡 (回應結論性意見國家報告第 157-160 段)

329. 《回應兩公約結論性意見國家報告》第 158 段提到，矯正機關有收容人死亡事件發生，均須依法務部矯正署函頒之「收容人死亡事件作業流程」，然相關函示並未公開。

高雄監獄虐囚致死

330. 於 2019 年 10 月 17 日高雄監獄發生管理員及擔任服務員的受刑人將一名患有精神疾病之違規受刑人帶到監視器死角處上銬並毆打凌虐致死的事件。²⁰¹依據監察院《109 年司調字第 0057 號調查報告》指出，高雄監獄自行檢視相關事證時，未能發現受刑人乃因受凌虐而死亡，相關「收容人死亡事件作業流程」是否有改善空間，有待矯正署公開以讓外界檢視。

331. 監察院在該調查報告中，明確指出高雄監獄之疏失。但在《回應兩公約結論性意見國家

²⁰¹ 李姓管理員命無施用戒具公權力之服務員將違規受刑人上銬並戴上護目鏡貼滿膠帶之全罩式安全帽，以遮蔽該受刑人之視線，並連同該名服務員對受刑人踢踹辱罵。而另一位邱姓管理員默示容此傷害、凌虐事件，無任何通報、紀錄，甚至於一旁喝斥並觀看。當邱姓管理員將遭凌虐之受刑人解回舍房後，明知該受刑人已遭受暴力虐待，身受重傷，竟放任受刑人在舍房內置之不理，未給予醫療救治，以致錯失救治之黃金時間。資料來源：監察院，109 年司調字第 0057 號調查報告：

<https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent.aspx?n=133&s=17309>

報告》第 52 點指出，為了預防未來在監死亡案件的發生，探究每個案件「背後緣由及根本原因」。然而在目前公開資料中，關於本案背後緣由及根本原因之探究，並不充足。如從監察院調查報告中可以看出，該名虐囚之管理員平常就容許服務員施用手拷，卻未探究「如此長期性之違法為何未被糾正」。另外，本案是一名管理員實施凌虐、另一名管理員明知卻配合，這究竟是單純兩位管理員的問題，還是組織文化或其他管理層面上存在結構性問題，亦未見探究。

澎湖監獄疑似延誤送醫致受刑人死亡

332. 另於 2020 年 6 月間，媒體報導澎湖監獄計有 4 名受刑人於 1 個月內死亡，包括在舍房上吊自縊、誤食除鏽劑死亡、因肝腫瘤病症住院病故、心肌梗塞送醫不治等。其中誤食除鏽劑的受刑人不斷痛苦拍牆呼救，管理員卻只入內要求受刑人在床上躺好不要亂動，最後受刑人倒地不動才被送醫。²⁰²澎湖監獄則表示報導中誤食除鏽劑之受刑人乃自行飲用洗碗精（瓶身後側以奇異筆標明除鏽劑字樣；內含物化驗中）經送醫後死亡，經調閱監視錄影資料查察，事發當日該受刑人並未有大聲呼救，拍打房窗請求支援之行為，且事件發生後，澎湖監獄即於第一時間將該受刑人戒護外醫，並請家屬至監觀看整個事件監視錄影過程，無家屬所述該受刑人痛苦拍牆求救 3 小時不予理會及延誤送醫情事。²⁰³此一系死亡案件監察院目前調查中，狀況不明。

未積極調查死刑犯在監死亡

333. 2019 年共有 3 起死囚在監死亡之案例，分別為《公政公約國家報告》第 62-63 段所提及的「陳昱安案」、「郭旗山案」，以及國家報告未提及的「吳慶陸案」。²⁰⁴

334. 依《公政公約第 36 號一般性意見》第 25 段，被國家剝奪自由者，國家即承擔照顧其生命與身體健全的責任，應提供醫療、監測健康、防止自殺，並提供身心障礙者合理調整。我們重申第二次國家報告結論性意見與建議：針對所有在監死亡的案例，包括明顯自殺的案例在內，均應成立獨立組織進行徹底調查。我國政府聲稱就「陳昱安案」、「郭旗山案」、「吳慶陸案」此等在監死亡案例均經檢察官相驗屍體調查即為已足，惟檢察官所為之相驗程序，本即為其例行性死亡原因調查。又其中，我國監察院前雖曾針對「陳昱安案」進行調查，惟此亦係監所被動受調查而提供資料而已。

335. 我們建議：

- (1) 法務部矯正署應公開先前函頒之《收容人死亡事件作業流程》，以利外界檢視流程。
- (2) 建議現有調查在監死亡案件之獨立機構，如國家人權委員會、監察院司法獄政委員會，於調查時，除了釐清有無行政疏失外，應更加強關於死亡案件背後緣由及根本原因之探究，避免未來再發生系統性死亡。

²⁰² 監察院，法務部矯正署澎湖監獄驚傳 1 個月內 4 名收容人死亡 該監戒護管理措施有無重大疏失？監察委員王幼玲、王美玉、高涌誠申請自動調查：

https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=125&s=18124。

²⁰³ 法務部矯正署澎湖監獄，有關媒體報載澎湖監獄 1 個月 4 名收容人暴斃！女收容人誤喝除鏽劑痛苦拍牆求救 3 小時亡，本監特予說明(2020): <https://www.php.moj.gov.tw/290902/290927/776402/885788/post>。

²⁰⁴ 死刑定讞收容人吳慶陸於 2019 年 9 月 7 日因胃癌於台中培德醫院病逝

- (3) 確保監所管理人員中有充足的醫療、心理、社工人員，以預防收容人彼此間的暴力及自殺行為。
- (4) 應充分賠償因在監死亡案件受害之家屬，²⁰⁵且提供清楚說明死亡事件原因及其他相關調查結果的報告予家屬，而非只讓家屬領回一具屍體。

ICCPR art. 7

回應結論性意見第 55 點、第 56 點

回覆《回應兩公約結論性意見國家報告》第 167-171 段

所有涉及外國人引渡、驅逐、遣返之案件均應符合不遣返原則

336. 台灣政府既已通過《兩公約施行法》，自應遵守《公政公約》第 7 條之不遣返原則 (non-refoulement)，而該原則之適用不限於難民或無國籍人，而是所有涉及外國人引渡、驅逐、遣返之案件，均不得違反禁止遣返原則。為履行不遣返義務，政府本應發展相關認定標準與程序，來處理相關案件。雖然政府一再聲稱已有一套標準程序據以處理，但卻拒絕公布相關程序與標準。民間因無法取得相關資料，往往無法信任政府會恪守不遣返原則。例如，2020 年 4 月就曾發生在台工作之菲律賓籍移工，因批評杜特蒂政權可能遭引渡回菲受審之疑慮。²⁰⁶

難民法須重行立法程序

337. 如《回應兩公約結論性意見國家報告》第 167 段所言，難民法草案雖曾在 2016 年由行政院送請立院審議，並經立院審查，但並未順利通過立法。根據《立法院職權行使法》第 13 條規定，²⁰⁷未於當任立委任期內通過立法之法案「屆期不連續」，必須重行立法程序。因此難民法仍須由行政院再次提案、或由立法委員主動提出難民法草案，才能重啟立法工作。

338. 民間團體已於 2020 年 6 月 20 日世界難民日共同發表民間版難民法草案。慮及台灣在過去幾年已陸續通過《兩公約》、《消除婦女歧視公約》、《兒童權利公約》與《身心障礙者權利公約》等公約施行法，而政府也確立 1970 年即已批准之《消除種族歧視公約》也具備國內法律效力，因此民間版草案採取較 1951 年《難民地位公約》標準更高、更符合台灣當前國際人權義務的原則與措施，例如參採《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》第 4 號一般性意見對於不遣返原則之闡釋與建議、融入兒童最佳利益、障礙者與其他敏感族群所需要之合理調整 (reasonable

²⁰⁵ Concluding Observations: Belarus (2018), para. 36; Concluding Observations: Eritrea (2019), para. 30; Concluding Observations: Paraguay (2019), para. 27; Concluding Observations: Tajikistan (2019), para. 30; Concluding Observations: Viet Nam (2019), para. 28.

²⁰⁶ Rappler, DOLE asks Taiwan to deport OFW with Facebook posts criticizing Duterte, 04/25/2020, <https://www.rappler.com/nation/dole-asks-taiwan-deport-ofw-facebook-posts-criticize-duterte>

²⁰⁷ 《立法院職權行使法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0020058>

accommodation) 與程序調整 (procedural accommodation) 考量，以及相關的救濟措施。特別是，對於無法符合難民資格的庇護尋求者，如果將其遣返或驅逐出境，可能導致其遭受酷刑或其他殘忍不人道有辱人格，因此需要後續處置來配合。

尋求庇護個案無明確標準與機制可循

香港抗爭者來台無完整庇護機制

339. 鑑於台灣與中國的特殊政治關係，台灣分別有《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》(下簡稱《兩岸人民關係條例》)、《香港澳門關係條例》(下簡稱《港澳條例》) 規範中國、香港與澳門之關係。面對因 2019 年反送中運動和 2020 年港版《國家安全法》來台灣尋求庇護的香港抗爭者，政府堅持既有之《港澳條例》法律架構已足，無需另外立法。該法第 18 條雖明載「對於因政治因素而致安全及自由受有緊急危害之香港或澳門居民，得提供必要之援助」，²⁰⁸但條文並無提供執行細節或其他法條參考，包含政府業務主管單位如何分工以落實「援助」、何謂政治因素、審查的標準是什麼。
340. 目前，行政院陸委會依循此法，成立特殊專案與辦公室，現行機制充滿不確定且不完整，與難民公約或他國執行的庇護政策，在人權保障有相當落差。

敘利亞庫德族人遭遣返

341. 2018 年 3 月從馬來西亞轉機來台的 2 男 1 女敘利亞庫德族人，原欲再從台灣轉機到歐洲尋求庇護。但因被移民署人員發現持偽造護照，被送往宜蘭外國人收容所後以「偽造文書」罪起訴。雖然律師在書狀中主張當事人是為尋求庇護而在台灣轉機，台灣政府應遵守不遣返原則，但當事人仍獲有罪判決，且於執行徒刑完畢後遭驅逐出境至上一個出發地馬來西亞。過程中，台灣政府完全無視女性當事人提出之安全疑慮：包括敘利亞當權者視庫德族為敵人；身為女性，在敘利亞容易淪為暴力與性攻擊的對象。這是民間團體所知第二起與敘利亞庫德族遣返有關之案件。
342. 從這類事件中的處理可明顯看出，無論是一線的執法單位或者法官，皆不具備處理難民個案的敏感度與法律知識，僅將個案視為非法移民，以《入出國及移民法》與《刑法》論罪，將他們關押在收容所並事後遣返，一方面忽略當事人的需求，二方面尚未全盤了解不遣返原則的內涵，與我國遵守的義務。

在台藏人居留

343. 過去由於蒙藏委員會的存在，將藏人視為中華民國管轄權內之少數民族，使得流亡藏人並不信賴台灣政府。隨達賴喇嘛於 1997 年訪台，流亡藏人疑慮漸消，台灣境內開始出現許多來自中國、印度、尼泊爾的藏人。他們或為躲避中國對其文化、宗教、信仰與其他種種自由之迫害，或為追求更好的生活，被迫或選擇離鄉出走。而在印度、尼泊爾等國滯留的藏人，其受教權、工作權與財產權，甚至在國界間自由移動的權利，均因沒有正式身分而受到剝奪。
344. 由於藏人不論在中國、印度還是尼泊爾，都難以取得合法有效之旅行文件，因此往往鋌而走險，以購買偽造護照來台。台灣曾於 2016 年修正《入出國及移民法》第 16 條，

²⁰⁸ 《香港澳門關係條例》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=Q0010003>

讓 2008 年 12 月 31 日前入境台灣的無國籍藏人，得以透過蒙藏委員會 (已裁撤) 的身分認定之後，申請合法居留。但也意味著 2009 年以後入境之藏人，以及 2009 年前即入境、卻無法取得蒙藏委員會身分認定者，再也無法透過該法取得合法身份，陷入隨時被驅逐出境之危險，亦無法合法工作使生活陷入多重困境。

345. 台灣在退出聯合國前即已批准生效之《消除種族歧視公約第 30 號一般性意見》第 6 部分關於「非公民被驅逐或遞解出境」，要求締約國必須遵守不歧視原則 (第 25 段) 與提供救濟；確保非公民不遭到集體驅逐 (第 26 段)；確保非公民不被遣返或移送至有遭受嚴重踐踏人權危險、包括有遭受酷刑和殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰危險的國家或領土 (第 27 段)；以及避免出現驅逐非公民 (特別是常住居民) 以至於過分干擾家庭生活權的情況 (第 28 段)。²⁰⁹來台藏人中有些是為逃避中國宗教迫害，輾轉取道尼泊爾來台之尼師與喇嘛。一旦被遣返尼泊爾，極可能被尼泊爾遣返回中國，面臨酷刑、殘忍不人道有辱人格之待遇或處罰，且無法獲得公平審判與有效救濟。

346. 我們建議：

- (1) 加強移民業務相關人員、第一線執法人員、包括法官在內之司法人員等之相關訓練。
- (2) 立即公布現行之庇護尋求者與外國人遣返、驅逐、引渡之相關標準與機制，供各界檢視其是否符合國際人權標準。若有違反，應立即修正。
- (3) 應參酌民間提出之草案，儘速訂定符合台灣在諸多國際人權法義務下之難民法。
- (4) 修正《兩岸人民關係條例》、《港澳條例》、《入出國移民法》相關法規，納入符合難民法與其他人權公約的精神。
- (5) 立即停止執行、發出針對在台藏人之強制出境行政處分，並應衡諸一切證據，重新認定其身分，允其依入出國及移民法之規定，取得身合法身分。

回應結論性意見第 58 點、第 59 點

回應結論性意見國家報告第 172-178 段

政府未積極提升人民對反酷刑、廢除死刑的認識

347. 台灣尚未廢除死刑，現行法律持續允許死刑之宣告與執行。自 2017 年 1 月第二次兩公約國際審查至 2020 年 8 月，總共執行兩件死刑，即 2018 年 8 月以及 2020 年 4 月分別槍決受宣告人李宏基和翁仁賢。同期間有三件死刑案件定讞。²¹⁰

348. 政府雖於 2017 年重啟「逐步廢除死刑研究推動小組」，惟該小組仍維持「死刑之廢除並無時間表」的共識，亦即就廢除死刑並無明確的時間進程。依據《公政公約第 36 號一般性意見》，尚未廢除死刑的國家必須朝向「在可預見的將來，事實上或法律上完全廢除死刑」的進程邁進，且此一進程乃不可逆 (irrevocable)；並且強調死刑無法與生命

²⁰⁹ 消除種族歧視委員會，ICERD 第 30 號一般性意見(2005): https://covenantwatch.org.tw/wp-content/uploads/2019/01/INT_CERD_GEC_7502_E.pdf

²¹⁰ 三案件分別於 2017 年、2019 年與 2020 年定讞

權尊重相容，死刑廢除對於人性尊嚴與人權保障的進步是絕對必要。²¹¹

349. 政府屢以民意作為維持死刑之理由。惟民眾對於廢除死刑居高不下的反對比例凸顯政府在「提升公眾對反酷刑的認識」以及「動員人民對廢除死刑的支持」毫無作為。而在 2019 年 10 月，行政院長蘇貞昌甚至公開宣稱「死刑定讞就該執行」支持政府執行死刑，²¹²令人質疑台灣政府是否誠摯地以「慎重使用死刑」、「減少使用死刑」、「逐步廢除死刑」為目標。

執行死刑程序欠缺合理性

350. 執行死刑程序欠缺合理事前通知 (reasonable advance notice)：

- (1) 依照政府慣行，受死刑宣告者於執行死刑當日始受通知將於該日執行，而其家人僅於執行完畢後始受通知。亦即受死刑宣告者不僅無法就執行處分 (死刑執行令) 提起有效法律救濟或提出最後的赦免請求，其與家人最後接見的機會亦無法受到保障；而其家人則須長期承受親人隨時有可能遭槍決的不確定性所帶來的極度痛苦與心理壓力。
- (2) 然 2020 年 1 月修正通過的《監獄行刑法》以及同年 7 月修正通過的《執行死刑規則》，仍未依據《公政公約第 36 號一般性意見》以及委員會在 *Koveleva and Kozyar v. Belarus* 案所表示之意見，²¹³保障受死刑宣告人與其家屬於死刑執行前受合理事前通知，以避免構成對於受死刑宣告人與其家屬的虐待。

351. 政府聲稱死刑執行係經過「死刑執行審議小組」依照《審核死刑案件執行實施要點》嚴謹審核後始批准執行。惟該審議小組的成員均為法務部官員，其審議過程欠缺外部監督，且受死刑宣告者對於該審議決定無救濟管道。進一步而言，政府對於受執行死刑者之挑選並無法律依據或規範可循。

精神障礙者遭執行死刑

352. 根據《2013 兩公約結論性意見》第 57 點，以及《2017 身心障礙者權利公約結論性意見》第 35 點，即已明確指出在尚未廢除死刑前，法務部應於《審核死刑案件執行實施要點》中明確規定，以確保社會心理 / 心智障礙者不致蒙受死刑。然政府卻於 2018 年 8 月 31 日與 2020 年 4 月 1 日槍決具精神或 / 及心理社會障礙疑慮的李宏基和翁仁賢，且均未能合理、合法說明為何在待執行死刑之受死刑宣告者中選擇該二名死因為受執行者。

353. 此外，目前有數個精神障礙者遭判處死刑定讞之案例，如林旺仁、黃富康、林于如、彭建源。²¹⁴而現遭關押之死囚，大多受長期監禁，而不確定的執行時間以及長期監禁帶來之精神折磨均很可能造成「待死現象」 (death row phenomenon) 中經常出現之社會心

²¹¹ 人權事務委員會，第 36 號一般性意見(2018), para. 50.

²¹² Taipei Times, Death penalty must be enforced where necessary: premier, 05 October 2019: <https://www.taipetimes.com/News/front/archives/2019/10/05/2003723415>.

²¹³ 人權事務委員會，第 36 號一般性意見(2018), para. 40. Lyubov Kovaleva and Tatyana Kozyar v. Belarus, CCPR/C/106/D/2120/2011, 27 November 2012, para. 11.10, 13.

²¹⁴ 人權事務委員會，第 36 號一般性意見(2018), para. 49.

理及精神疾病，應值注意。

非情節最重大之罪行仍可被判死刑

354. 台灣現行法律仍允許對於許多非犯「情節最重大之罪行」(the most serious crimes) — 即實施蓄意殺人行為 (intentional killing)²¹⁵ — 之行為人判處死刑。這些非蓄意且直接導致死亡結果卻得判處死刑的罪行包括殺人未遂 (《刑法》第 271 條第 2 項、第 3 項)、強盜結合行為 (《刑法》第 332 第 2 項)、海盜行為 (《刑法》第 333 條、第 334 條)、擄人勒贖結合行為 (《刑法》第 348 條第 2 項)、毒品犯罪 (《毒品危害防制條例》第 4 條、第 6 條、第 15 條) 等。

未保障公平審判而判處死刑

355. 依據《公政公約第 36 號一般性意見》，訴訟程序若違反《公政公約》第 14 條所規定的公平審判保障而導致死刑，此判決即具有恣意性質，而違反第 6 條。²¹⁶ 而我國目前有數個因未獲公平審判保障被判死刑者：

- (1) 「邱和順案」：受死刑宣告者邱和順在「審訊過程中被戴上手銬」、「審理基礎之重要證物遺失」以及「法院使用聲紋鑑定此等不穩固的證據」的背景下被判處死刑，其所受之死刑宣告係在審前有罪預斷以及未能排除合理懷疑下所作成，即違反《公政公約》第 14 條第 2 項下所作成。²¹⁷ 邱和順雖曾提起再審與非常上訴，惟即便存在高度冤錯可能性，台灣政府仍駁回邱和順的救濟請求。
- (2) 「王信福案」、「沈鴻霖案」：受死刑宣告者王信福與沈鴻霖均在未能與關鍵不利證人進行對質詰問的背景下被判處死刑，兩案之關鍵證人先前均被台灣政府槍決，以致於被告無法對其行對質詰問，王信福與沈鴻霖所受之死刑宣告係在違反《公政公約》第 14 條第 3 項第 5 款下所作成，²¹⁸ 兩人雖曾提起再審與非常上訴，惟台灣政府亦駁回兩人的救濟請求。

356. 又台灣近年仍有多起違反公平審判疑慮卻判處死刑定讞案件。如多起案例有法官重複審理同一案件未迴避之情形；另於「翁仁賢案」中，承審法官甚至還當庭對被告翁仁賢稱「殺 6 人不判死刑，台灣不就大亂」而存有法庭偏頗、不中立等疑慮。²¹⁹

請求赦免之請求未有明文規定

357. 依人權事務委員會第 36 號一般性意見 (2018) 第 47 段，²²⁰ 締約國在制定相關程序時雖得保留裁量權，惟程序仍應明文規定於國內法，並明確制定請求赦免之相關程序與實

²¹⁵ 人權事務委員會，第 36 號一般性意見(2018), para. 35.

²¹⁶ 人權事務委員會，第 36 號一般性意見(2018), para. 41.

²¹⁷ 人權事務委員會，第 32 號一般性意見(2007), para. 30. <https://covenantwatch.org.tw/wp-content/uploads/2019/01/32eng.pdf>

²¹⁸ 人權事務委員會，第 32 號一般性意見(2007), para. 39.

²¹⁹ 人權事務委員會，第 32 號一般性意見(2007), para. 30.

²²⁰ 人權事務委員會，第 36 號一般性意見(2018), para. 47.

質標準。然依台灣法務部以及現法院實務意見認，特赦係總統之特權，並非司法救濟。由總統綜合考量相關情狀而為裁量判斷，並沒有明確的程序規定。自 2015 年迄今，台灣共有 39 位死刑犯已提出赦免之請求，但政府未有回應。目前已有個案提出訴願與行政訴訟。

死刑審核要點成效有限

358. 《公政公約國家報告》分別於第 34 段、第 36 段提及法務部於 2016 年之後，分別於最高檢察署、臺灣高等檢察署成立「爭議性死刑案件審查」、「有罪判決審查」，然而兩要點施行至今，成果均有限。

359. 此二審查規定係參考美國冤案平反的制度改革設計，於檢察體系內建置「定罪完善小組」(Conviction Integrity Unit)，設立專責單位，指派檢察官、律師協同調查冤案，救濟無辜。近年來成果豐碩。然而，該小組設立之核心價值在於由檢察體系內部的自省自覺，透過專職人力調查可能之冤錯案件。

360. 然而，國內自 2016 年設立至今，尚無任何死刑定讞案件通過最高檢審核，²²¹截至 2020 年 9 月 1 日，則僅有 2 起案件通過高檢署有罪審查會之審查，其一為國內知名冤案金瑞珍銀樓搶案之郭中雄，另一則為前交通部長郭瑤琪，成效未如預期。

361. 我們建議：

- (1) 政府與蔡英文總統應帶頭提升公眾對生命權保障以及反對酷刑及非人道處罰的認識，並且採取適當的意識提升措施與公共倡議行動，提升公眾對於廢除死刑的支持。²²²
- (2) 應立即停止執行死刑，並考慮實施正式的停止執行死刑政策 (official moratorium)，且以「在可預見的將來在法律上完全廢除死刑」為目標，²²³採取具體措施，開啟廢除死刑的政治與立法進程，²²⁴且此一進程必須有明確時程。²²⁵若繼續執行死刑，應確保並無事

²²¹ 第 34 點稱：「2018 年 7 月最高檢察署依此要點審核謝志宏之死刑定讞案件，經檢察官為受判決人利益聲請再審」，對此，台灣冤獄平反協會持保留意見。2011 年謝志宏遭判死刑定讞後，向最高檢察署聲請 7 次非常上訴，最高檢均不受理，後續經監察院於 2018 年 7 月提出調查意見，並函請法務部轉最高檢察署檢察總長研提非常上訴與再審，始由檢察署內部發動調查，謝志宏之救援團體未曾依該要點向最高檢提出救濟請求。

²²² Concluding Observations: Belize (2018), para. 23 (recommending that the State Party should consider appropriate awareness measures to mobilize public opinion in support of abolition of the death penalty); Concluding Observations: Saint Vincent and the Grenadines (2019), para. 23 (recommending that the State Party should carry out appropriate awareness-raising measures to mobilize public opinion in support of abolition of the death penalty); Concluding Observations: Mauritania (2019), para. 25 (recommending that the State Party should carry out public advocacy efforts and campaigns to promote the abolition of death penalty).

²²³ Concluding Observations: Saint Vincent and the Grenadines (2019), para. 23.

²²⁴ Concluding Observations: Mauritania (2019), para. 25 (recommending that the State Party should initiate a political and legislative process aimed at the abolition of death penalty)

²²⁵ See Concluding Observations: Tajikistan (2019), para. 28 (recommending that the State Party should take

實上增加死刑執行的頻率，避免違背《公約》第 6 條的目的和宗旨。²²⁶

- (3) 在廢除死刑之前，應修正《執行死刑規則》確保受死刑宣告者及其律師、家人就死刑執行日期受合理事前通知，且有與家人最後接見的機會。²²⁷
- (4) 在廢除死刑之前，應依《2013 兩公約結論性意見》第 57 點、《2017 身心障礙者權利公約結論性意見》第 35 點所指，於《審核死刑案件執行實施要點》中明確規定，以確保社會心理 / 心智障礙者不致蒙受死刑。再者，應確保死刑執行審議過程受適當外部監督，包括資訊公開透明、非政府官員的參與，以及受死刑宣告者對於該決定有救濟管道。
- (5) 在廢除死刑之前，應確保定罪並宣告死刑的過程中並無違反《公約》，特別是對公平審判的保障。並對死刑定讞待執行者有積極性的社會心理、精神或智力障礙查明，如安排定期性精神鑑定及心理衡鑑，確保其獲得有效的醫療照護及處遇。
- (6) 在廢除死刑之前，台灣政府應全面性地檢視現行立法，確保僅能對違犯情節最重大之罪行之行為人—即情節極度嚴重且涉及實施蓄意殺人的行為人—宣告死刑。²²⁸
- (7) 就邱和順、王信福、沈鴻霖案等死刑冤案，以及若干於審理過程違反《公政公約》第 14 條公平審判原則之死刑定讞個案，應提供各該個案有效救濟 (effective remedies) ，並且採取措施確保各該死刑定讞個案不受死刑執行。
- (8) 在廢除死刑之前，台灣政府應修法增訂死囚請求赦免之要件、程序、審議方式等事項，並應告知請求赦免之死刑犯辦理特赦之進度。²²⁹雖然目前提出訴願與行政訴訟的個案將來可能聲請大法官釋憲，但政府仍應於現階段積極修法。
- (9) 建議死刑審核要點應加入提出人閱卷、陳述意見等程序參與，並應參考美國完善定罪小組加入評估機制，加強檢察體系內部糾錯之機能。

ICCPR art. 9

回應結論性意見第 60 點

362. 同結論性意見第 63 點，請參見本報告第 369-372 段

concrete steps, within a clear timeframe, towards the abolition of death penalty).

²²⁶ 人權事務委員會，第 36 號一般性意見(2018), para. 50.

²²⁷ Concluding Observations: Belarus (2018), para. 28; Concluding Observations: Vietnam (2019), para. 24.

²²⁸ Concluding Observations: Lao People's Democratic Republic (2018), para. 18; Concluding Observations: Mauritania (2019), para. 25; Concluding Observations: Nigeria (2019), para. 25; Concluding Observations: Vietnam (2019), para. 24.

²²⁹ Concluding Observations: Belize (2018), para. 32 (recommending that pardons or commutations of the sentence are available in all cases); Concluding Observations: Viet Nam(2019), para. 23(recommending ensure that pardons or commutations of death penalty sentences are effectively available in all cases, and regardless of the crimes committed).

回應結論性意見第 61 點

363.目前《法律扶助法》第 14 條規定可獲得法律扶助之外國人，主要限於合法入境之外國人、人口販運之被害人或因不可歸責於己之事由喪失居留權之外國人。²³⁰然對於非屬合法入境而尋求政治庇護者或難民等不具合法地位之外國人，依現行法規尚難以給予保護。

364.我們建議：

- (1) 建議法扶會可依同條第 7 款，由法扶會董事會先行決議提供不具合法地位之外國人法律扶助。
- (2) 主管機關司法院亦應支持並編列足夠預算予法扶會運用。

回應結論性意見第 62 點

羈押期間五年合理性 (回應結論性意見國家報告第 182 段)

365.雖立法院已修法將《刑事妥速審判法》第 5 條第 3 項規定，審判中之羈押期間累計不得逾 8 年降低為 5 年。但依《公政公約》第 14 條第 2 項、第 14 條第 3 項第 3 款等規定，在確定有罪前若要拘束人民的人身自由，不只需注意程序的正當性，更應審視合理性、必要性。國際審查委員 Lorenzen 亦曾在「落實兩公約國際審查及結論性意見」座談會提到，考量的重心應在於訴訟期間之長短是否合理，因此建議直接取消 8 年的限制，²³¹將法條文字改成「合理訴訟時間」，再以個案狀況來評估之。而我國在 2019 年修法雖已將羈押期間 8 年降低為 5 年，但就國際專家所關心的訴訟期間合理性仍未提出配套方案。

替代處分實質侵害人身自由

366.我國在 2019 年 7 月 17 日《刑事訴訟法》第 116-2 條修正後，台灣新增的羈押替代處分有如下 5 種：

- (1) 定期向指定之機關報到。
- (2) 接受適當之科技設備監控。
- (3) 未經法院或檢察官許可，不得離開住、居所或一定區域。
- (4) 交付護照、旅行文件；法院亦得通知主管機關不予核發護照、旅行文件。
- (5) 未經法院或檢察官許可，不得就特定財產為一定之處分。

367.雖上述新增的羈押替代處分較原有方式 (向法院或檢察官報到、遠離案件相關人等) 提供羈押審查法官更多替代羈押之選擇，但實際操作已延伸出問題：

- (1) 命被告交付護照、旅行文件和通知主管機關不予核發護照、旅行文件，實際上的效果就是不准被告出境，和《刑事訴訟法》第 93-3 條限制出境、限制出海的效果相同，²³²但

²³⁰ 《法律扶助法》，<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030157>

²³¹ 當時仍為 2019 年修法前之規定，「審判中之羈押期間累計不得逾 8 年」

²³² 《刑事訴訟法》，<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=C0010001>

限制出境出海有「不得逾八月」等期間限制，惟新增的第 6 款，卻只規定「法院得定相當期間」，完全沒有期間上限的規定，顯已違反《公政公約》第 9 條第 1 項人身自由、第 12 條遷徙自由以及第 14 條第 2 項無罪推定原則，侵害被告的人權過甚。

- (2) 未經法院或檢察官許可，不得離開住、居所或一定區域，限制被告可以移動的範圍更小，尤其是不可離開住居所這個部分，更顯示出和限制被告出境規定相同的問題。在完全不規範期間上限、亦無定期審查機制的狀況下，不只違反了 ICCPR 第 9 條第 1 項人身自由、第 12 條遷徙自由以及第 14 條第 2 項無罪推定原則；甚且依《公政公約》第 35 號一般性意見》，長期將被告以類似軟禁方式限制於一定之住居所，亦會使受限制者的人格尊嚴遭受嚴重侵害。
- (3) 而科技設備監控之實施辦法，依該條第 5 項由司法院會同行政院定之。然至今政府尚未完成制定該實施辦法；但使用電子腳鐐、電子手銬監控被告行蹤已產生侵害被告隱私權的問題，亦屬於對被告人身自由之重大限制。

368. 我們建議：

- (1) 審理中被告在押案件訴訟期間之長短，應再提出更細緻化、具體之審酌標準。
- (2) 應立法訂定被告在押案件之審理計畫，依案件複雜度、被告犯罪行為、法院審理集中化等進行規範，並督促法院於審理中隨時查看羈押有無必要或者有無其他替代方案。
- (3) 羈押替代處分中，會侵害人民遷徙自由、人身自由的種類（例如：交付旅行文件、限制於一定住居所不得外出等），都應當增加「定期審查制度」和「期間、次數的限制」。
- (4) 應修改第 116-2 條第 5 項，由立法機關明文訂定科技設備監控的實施辦法，如使用電子監控設備之方式、期間、範圍等重要事項，行政機關之行政命令僅可處理細節性、技術性事務；並且交由法院獨立審查。

回應結論性意見第 63 點

回應結論性意見國家報告第 185-187 段

369. 法扶會提審專案新制自 2020 年 1 月 1 日正式實施，截至起自 3 月 31 日止，計受理來電表示欲申請提審案件計 11 件，均為因精神衛生法強制住院為案由。然僅有 1 件成功以提審專案指派律師前往醫院協助民眾（後續轉為協助聲請停止強制住院），1 件希望協助轉院，其餘 9 件則皆因有簽署自願住院同意書而與提審要件不符，改採指派律師前往醫院進行到府法諮的方式協助民眾。

370. 然而，在律師前往醫院會見當事人時，常遇到醫院以精神衛生法第 25 條第 1 項後段拒絕律師與當事人會面，且未附具體理由。近期由於嚴重特殊傳染性肺炎 (COVID-19) 影響，各地醫院更加以防疫為由進行探病管制。

371. 另外值得注意的是，來電希望透過聲請提審而出院的個案，多數都曾簽署自願住院同意書，而無法出院。因此，醫院是否限制自願住院病患的行動自由及落實對於強制住院者的權益告知及完備強制住院的程序，可能有疑問。

372. 我們建議：《精神衛生法》第 25 條可參考《刑事訴訟法》第 31 條第 5 項、第 34 條規定，規範醫院於病患請求提審、公平的行政及司法審查時，可委任或通知法律扶助基金會指派律師到場協助，且精神醫療院所應提供適宜之場所讓強制住院當事人得在不受

拘束、且自由表示自身意願下，與律師進行會談，以保障遭強制住院當事人之權利。

ICCPR art. 10

回應結論性意見第 64 - 67 點

刑事法規、政策導致超收問題嚴重 (回應結論性意見國家報告第 188-191 段)

超收現象

373. 由下表可知監所整體超收情形於 2019 年開始略有緩解的跡象，至於更長期的趨勢仍有待觀察。²³³

表 3²³⁴

年別	總收容人數(人)	核定容額 (人)	超收率 (%)
2017 年 12 月	62,315	56,877	9.6%
2018 年 12 月	63,317	57,573	10%
2019 年 12 月	60,956	57,573	5.9%

374. 雖整體監所超收情形於 2019 年始略有緩解跡象，但部分監所的超收情形仍相當嚴重。2019 年年底嚴重超收 (指超收率逾 20%) 的監所如下：桃園監獄，超收率為 64.8%；桃園女子監獄，26.8%；新竹監獄，28.9%；臺中監獄，20.7%；高雄第二監獄，32.6%；宜蘭監獄，22.6%；臺北看守所，28.0%；新竹看守所，42.5%；苗栗看守所，32.8%；臺中看守所，26.2%；南投看守所，26.9%；臺南看守所，32.0%；屏東看守所，26.0%；基隆看守所，33.3%。²³⁵

嚴罰的刑事政策導致超收

375. 目前刑事政策是導致監所超收的主因之一。1997、2004 年修正後之《刑法》確立了寬嚴並濟之兩極化刑事政策，而立法、行政機關認為民意偏好政府嚴懲犯罪者，導致兩極化刑事政策中的嚴罰往往受到強化。如《刑法》第 77 條、第 79-1 提高假釋門檻並增訂三振不得假釋條款；第 51 條提高數罪併罰執行上限等，不僅延長受刑人之執行時間，亦增加長刑期之受刑人。

²³³ 法務部，法務統計月報(2019 年 12 月):

https://www.rjtd.moj.gov.tw/rjtdweb/book/Book_Detail.aspx?book_id=370

²³⁴ 法務部，法務部統計月報(2020 年 6 月):

https://www.rjtd.moj.gov.tw/rjtdweb/book/Book_Detail.aspx?book_id=404

²³⁵ 同前註腳。

376.另回應《公政公約國家報告》第 111 段：法務部已擬具之《刑法》第 78 條修正草案，僅涉及將來犯微罪者，行政機關撤銷假釋應有裁量空間，並未處理目前假釋因微罪而被撤銷，殘刑尚未執行完畢者，是否得重新審酌之問題。司改會目前手上共有 61 件無期徒刑假釋因微罪而被撤銷的案件，當事人可能因酒駕或是施用毒品等行為而導致假釋被撤銷，必須回監所再關 25 年才能報假釋。這不僅增加監所收容壓力、對社會安全之維護效益甚微，對個人違法所產生的懲罰效果也不合比例，亦無助於其回歸社會。並在處理此類案件中發現，有 18 件當事人係因違反台灣威權統治時期的《懲治盜匪條例》而被判無期徒刑，相關刑罰在台灣民主轉型後已有修正，但當事人卻仍因微罪被撤銷假釋必須回到監獄繼續服無期徒刑。而上述情形皆未在法務部草案的處理範圍內。

藥酒癮相關規範

377.《刑法》第 185-3 條針對酒駕處 2 年以下有期徒刑。而在實務上存有 5 年內三犯酒駕，原則上即不准予易科罰金之準則。²³⁶監獄內有相當數量之酒駕收容人，如 2019 年新入監受刑人中罪名為公共危險罪者（主要就是酒駕）約佔 27%，年底約 9%。²³⁷酒駕的原因之一為酒精依賴，透過監禁以嚇阻酒駕，可能有部分效果，但可能效果有限。此外，酒精戒斷症狀有高致死風險，對監所和個人來說都是嚴峻的問題。

378.長期的監禁，在制度面上不僅加劇台灣監獄超收的問題，在個體面上則可能使用藥者喪失工作、減低社會適應力，亦可能在監所中認識更多犯罪者，強化反社會人際網。然我國於 2017 年提出「新世代反毒策略」，²³⁸於 2020 年修法將《毒品危害防制條例》第 4 條第 2 項中「製造、運輸、販賣第二級毒品的最低刑度」由 7 年提高到 10 年，等同《刑法》第 271 條殺人罪之最低刑度。在實務上，涉及此罪者可能是本身有藥物依賴問題的小額販賣者，或用藥圈內親友間的互通，而法官往往要找各種理由為其減輕刑度。

379.至於《毒品危害防制條例》第 10 條施用毒品罪，「新世代反毒策略」中有部分是強化對施用毒品者採緩起訴替代監禁，亦修正該法的緩起訴處分，使緩起訴處分能搭配多元處遇來運用。然實務上卻面臨困難，根據監察院調查報告指出，2017 年緩起訴附命完成戒癮治療人數，相較於 2016 年暴增 2 倍有餘，致使各進行戒癮治療之醫療院所量能不足，相繼出現問題。²³⁹對施用毒品者採用緩起訴之類轉向處分，如何依其風險需求作合理分流，並對高風險高需求者提供足夠強度之治療，是台灣須面對的問題。

380.而我國仍持續面臨刑罰擴張的壓力。現行施用第三級、第四級毒品者為行政罰，而於 2017 年行政院提出之「新世代反毒策略」原規畫對施用第三級、第四級毒品者先施以裁罰、講習、身心輔導等行政措施，未完成身心輔導或 3 年內四犯以上者，則施以刑

²³⁶ 法務部，統一酒駕再犯發監標準，避免執行不公(2013): <https://www.moj.gov.tw/cp-21-50914-e15ab-001.html>。

²³⁷ 法務部，法務統計月報(2019 年 12 月): https://www.rjtd.moj.gov.tw/rjtdweb/book/Book_Detail.aspx?book_id=370

²³⁸ 行政院，新世代反毒策略(2017): <https://www.ey.gov.tw/Page/5A8A0CB5B41DA11E/47bbd6cf-5762-4a63-a308-b810e84712ce>。

²³⁹ 監察院，109 司調 0013 號調查報告: <https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent.aspx?n=133&s=17005>。

罰以提升預防及嚇阻效果，然該草案並未通過。

381.我們建議：

- (1) 立法院、法務部應檢討兩極化刑事政策中以嚴罰嚇阻犯罪之迷思，過度之刑罰只是帶給國家負擔並造成個人痛苦。
- (2) 廢除《刑法》第 77 條累犯及三振的規定，回歸假釋的基本原則，即立基於受刑人再犯重大犯罪的風險，以及在司法監督下復歸社會的需求之評估，決定何時假釋。
- (3) 法務部應納入目前假釋因微罪而被撤銷，殘刑尚未執行完畢者，使其獲得重新審酌之機會。
- (4) 因酒精依賴而酒駕者，著重以治療替代監禁，而非透過監禁嚇阻。另強化運用其他具實證基礎的措施防治酒駕，避免過度依賴刑罰。
- (5) 法令中提供執行者除監禁外，有另行裁量的空間，應鼓勵檢察官起訴及法官量刑時可採多元思考處遇方式，期具體改善酒駕旋轉門。
- (6) 修正《毒品危害防制條例》供應毒品相關之罪，使量刑得以符合比例。因本身有藥物依賴問題而涉入小額販賣，或是用藥圈內親友間互通有無者，應採取治療替代刑罰的作法。
- (7) 行政部門應跨部會 (包含衛福部) 積極整合投入，討論如何放寬對施用藥物者的嚴峻政策，並建立對施用藥物者友善之協助及支持環境。

監所內醫療資源 (回應公政公約第三次國家報告第 106-109 段)

無法使用自來水，水質問題危害健康

382.我國監所之衛生醫療處遇，因超收本身帶來的擁擠、基本生活環境的惡化及健康照護資源的稀釋等問題，尚難稱為是良好的治療性環境。且如《公政公約國家報告》第 105 段所指，目前仍有多個監所無法全面改用自來水。於 2017 年總統府司法改革國是會議中，就有委員指出監所日常用水大多抽自地下水只做簡單的過濾，水質不佳雜藏病原，且非沐浴時間不能沖澡，最多只能擦身體，以致毛巾滿是皮屑髒如抹布，卻又無水可洗，加上收容人寢具必須堆疊收納，容易造成皮膚病漫延。²⁴⁰水質問題危害嚴重，特別是與垃圾掩埋場同區又共用地下水的台中四間監所 (台中監獄、台中女子監獄、台中看守所、台中戒治所)，亟待解決。

醫療資源嚴重不足

383.目前監所醫療服務主要由全民健保提供，然監所本身的醫療團隊人力不足，僅具輔助功能。2018 年年底各監所醫事人員之人數為 103 人 (不含約聘僱人員)，²⁴¹醫事人員與收容人人數比約為 1:615，而醫事人員尚包括醫師、臨床心理師、藥師 (或藥劑生)、醫事檢驗師 (或醫事檢驗生)、護理師 (或護士)。如果是各類醫事人員與收容人之人數比，恐

²⁴⁰ 總統府司法改革國是會議第五分組第二次會議，委員提供資料：〈收容人超收問題〉(林文蔚委員) (資料編號-5-2-討 1) : <https://drive.google.com/file/d/0B9NObfZ1vI2WVV84Wm1uRERLVTg/view> 。

²⁴¹ 法務部，法務部統計手冊(2018):

https://www.rjtd.moj.gov.tw/RJSDWeb/book/Book_Detail.aspx?book_id=360 。

怕比例會更為懸殊。此外，在夜間、例假日因無全民健保醫療資源進駐，監內醫事人員亦下班，就可能出現有突發狀況卻無醫事人員在場，而須由管理員判斷如何處理，是否需緊急送醫的情形。

384. 國家報告缺乏收容人從登記到實際看到醫生平均等待時間、看診時間長短與人次之統計。司改會曾收到收容人反映有監所從登記到實際看到醫生約要一個星期的時間，牙科則要半個月至 1-2 個月不等。又因醫生門診量大，未仔細聽病人講話、常開固定的藥；然目前尚無法確認該案係屬個案還是通案問題。監所關注小組亦收到不同收容人投訴雖有掛號卻排不到門診之情形，甚至有監所若收容人現金簿存款不足 2000 元無法掛號中醫門診等不合理現象。
385. 考量到目前監所尚難成為一個良好的治療性環境，在檢察官指揮執行的階段應該要有機制，讓受有罪判決者如果罹患疾病，可預期入監將難以獲得良好治療因而導致健康狀況會有相當程度的惡化者，可以暫緩執行而先進行治療。目前台灣的刑事訴訟法有停止執行的規定，但是要件必須達到「心神喪失」或是「現罹疾病，恐因執行而不能保其生命」的程度，條件過於嚴苛，在國家刑罰權的實現和個人健康權的保障上，並沒有取得平衡。而針對監所醫療之改善，2020 年修正公布之《監獄行刑法》規定，衛福部應協助改善監獄之醫療衛生狀況，又監所醫療衛生情勢是否會因而獲得改善，有待後續觀察。

缺乏心理健康資源

386. 在監收容人之健康中，心理健康的照顧相較於生理健康，資源更為不足，且更容易連結到不人道的待遇。監所的醫療團隊人員，一般在專長上偏向生理健康的照顧，而非心理健康；主要的心理健康資源僅監內的精神科門診，主要靠藥物治療，且門診頻率各監所不一。在缺乏足夠的心理健康專業工作者的情形下，第一線的監所管理員可能就必須在缺乏支援的情況下，面對許多心理健康狀況不佳的收容人。
387. 如果考量到台灣目前監所管理員和收容人的比例，情勢則更顯得險峻。於《2020 公政公約國家報告》第 112 段提到，至 2019 年 12 月，戒護人力比約為 1:10.6。遠高於鄰近之香港 (1:1.9)、韓國 (1:3.5)、日本 (1:5.4)、新加坡 (1:5.8)。戒護人力不足又因受限於日、夜勤工作性質及勤務點特性，有時甚至有單一戒護人力須面對上百位收容人之情形。在此情形下，第一線監所管理員的處理方式可能就是以不服管教的角度辦違規，或是對他們採取諸如施用戒具、單獨監禁等戒護措施，而不是提供其心理健康服務。在監所管理員缺乏法治觀念或監督的情形下，甚可能發展成凌虐。

單獨監禁惡化障礙收容人心理健康

388. 又單獨監禁與在監收容人心理健康問題密切相關。單獨監禁可能被使用在有心理健康問題的收容人上，而單獨監禁本身也可能使收容人的心理健康問題惡化。依據監察院 2019 年的調查，目前矯正機關對收容人實施單獨監禁的情形並不多見，比較嚴重的是綠島監獄。綠島監獄對多位收容人長期施以單獨監禁，綠島監獄近 5 年對收容人執行獨監禁情形，1 月以上 1 年以下之收容計 21 人，1 年以上 2 年以下之收容人計 3 人，2 年以上 6 年以下之收容人計 2 人，更有 1 位收容人單獨監禁日數長達 14 年 14 日。

389. 被施以單獨監禁的收容人中，有 13 位合併施用戒具，有 3 位有自殺紀錄，其中 1 位自殺既遂，在未移入綠島監獄前並有長期之焦慮症疾患病史。²⁴²而從 2017 年至今，矯正機關另發生兩起對少年施以長時間單獨監禁的案件，且該 2 名之少年皆有身心障礙。分別為 2017 年臺北少年觀護所將 1 名精神障礙之少年關押於鎮靜室達 27 次，累計達 101 天，嚴重損害該少年身心健康。²⁴³2020 年 1 名誠正中學桃園分校中度智能障礙且經精神科醫師診斷為行為規範障礙之少年，反覆因疥瘡及情緒行為遭配置於該分校靜心園隔離近 3 個月，隔離期間三度被核處「獨居」處罰共計 22 日，其中一次甚至連續長達 15 日。²⁴⁴
390. 針對單獨監禁的問題，2020 年修正之《監獄行刑法》明定監所不得對收容人施以逾 15 日之單獨監禁，如有構成單獨監禁的情形，並應有醫事人員持續評估收容人之身心狀況，經醫事人員認為不適宜繼續單獨監禁者，應停止之。雖然法律修正，但相關心理評估及服務之資源配套是否到位仍有疑問。

保外醫治制度保障不足

391. 依監獄行刑法第 63 條規定監獄「得」報請主管機關參酌醫囑後核准保外醫治部分，致使可能有部分收容人無法獲得保外醫治核准，如監察院 109 年司調第 0051 號調查報告之個案，²⁴⁵一名患有多重疾病之障礙收容人多次申請保外醫治卻未獲准，顯見保外醫治核准制度規定對於收容人就醫權利保障不足。此外，在《2020 公政公約國家報告》表 11 提供的矯正機關收容人保外醫治後續狀態中，並未統計矯正機關內共有多少申請保外醫治卻未獲核准及其理由之統計數據，該統計可能有缺漏。
392. 台中監獄附設培德醫院是為了促進收容人健康而成立的醫療專區，然根據監察院 109 年司調第 0051 號調查報告，²⁴⁶矯正署各監獄與台中監獄附設培德醫院間欠缺受刑人病情與醫療診治之統整與協調機制，導致發生監所內門診醫師認受刑人病情有移送病監之需要，而培德醫院卻不予收治之窘況。此外，培德醫院每次僅憑單一專科別之評估結果，即作成罹患「多重疾患」受刑人收治與否之判斷參考，明顯欠缺跨科別整合性評估，忽略其實際整體醫療照護需求。
393. 我們建議：
- (1) 政府應持續關注收容人在監所中的健康權，包括擁有乾淨的水、足夠的通風空間（尤其在夏季）、門診就醫、戒護外醫的權利等。
 - (2) 生活用水的清潔與健康亦密切相關，如監所全面改用自來水有困難，仍應提供收容人提供足夠且清潔之生活用水，用於洗滌身體、日常器具之生活用水並應通過合適之水質檢測。
 - (3) 針對監所夜間及例假日無醫事人員值班，造成須由戒護人員判斷外醫之問題，衛福部宜提供適當之協助。另外矯正署宜蒐集確認各監所醫療提供和收容人醫療需求間的落差情

²⁴² 監察院，108 司調 0053 號調查報告: <https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent.aspx?n=133&s=6747>。

²⁴³ 監察院，109 司調 0010 號調查報告: <https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent.aspx?n=133&s=16984>。

²⁴⁴ 監察院，109 司調 0039 號調查報告: <https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent.aspx?n=133&s=17165>。

²⁴⁵ 監察院，109 司調 0051 號調查報告: <https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent.aspx?n=133&s=17255>

²⁴⁶ 同前註腳

形，公布相關統計，供衛福部協助改善監所醫療衛生狀況之用。

- (4) 修正《刑事訴訟法》中有關停止執行的規定，區分是否適合入監服刑，讓受有罪判決者若罹患疾病，可預期入監將難以獲得良好治療因而導致健康狀況會有相當程度的惡化者，可以暫緩執行而先進行治療。此外，於入監之後，應持續關切其健康狀況，如國家提供年長者之健康檢查，即使在獄中也應執行。
- (5) 監所應強化心理健康評估及服務之資源。特別現行《監獄行刑法》規定，在落實上需要增補哪些類別之醫事人員、多少人力、應辦理哪些培訓，矯正署應有明確之規劃。
- (6) 修正《監獄行刑法》第 63 條，改為監獄「應」報請矯正署核准，取消監獄之裁量權限，使有保外醫治需求之受刑人，得以盡快獲得監督機關核准，而非等到受刑人病情惡化至有緊急情形始得保外醫治。矯正署並應提供保外醫治未獲准之統計數據，以及各該駁回申請之理由。
- (7) 有關戒護外醫及保外就醫之決定，應以醫師判斷優先，並應極力維護醫師可自主進行醫療決定判斷的空間，不受監所戒護壓力等等因素之影響。
- (8) 矯正署應作為各監所與培德醫院溝通之橋樑，協調整合雙方之資訊流通狀況。此外，培德醫院之「單科判別」方式應改變，以「跨科」醫師之診療，綜合判斷受刑人之狀況來決定。

回應公政公約第三次國家報告第 99-102 段、第 122-124 段

社會復歸之阻礙

394. 協助收容人復歸社會，是監所被期待發揮的重要功能。台灣監所在協助收容人復歸社會上，目前有幾個主要的困境。

- (1) 監內作業與社會復歸的連結性不足。
- (2) 監內心理師、社工師人力不足以支撐個別化處遇。
- (3) 中間處遇的社會支持度低，難以期待監所勇於使用。
- (4) 觀護人人力不足，難以進行出監銜接。

監所作業項目無法連結社會現況

395. 監所內一般收容人的作業項目缺乏技術性，難以建立回歸社會的一技之長。目前多數收容人的作業項目是摺紙袋、摺紙蓮花等低技術性工作，雖有辦一些職業訓練項目，如烘焙食品、長照服務員等，但參與人數有限。現行《監獄行刑法》明定，矯正署得商洽勞動部協助各監所發展作業及職業訓練項目，相關跨部會的合作是否有助於改善前述狀況，發展符合收容人職業志趣並切合社會求才所需之作業及職業訓練項目，有待後續觀察。

個別化處遇之人力不足

396. 《公政公約國家報告》第 101 段指出，監所應考量收容人之年齡、身心狀況、教育程度及罪質等因素，擬訂個別化處遇計畫，然根據同報告第 113 段有關教化人力不足、業務繁重之說明可知，個別化處遇所需的配套資源尚未到位。又所謂之教化人力，主要是指「教誨師」，但台灣的教誨師不見得有心理師或社工師（員）等資格，嚴格來說並非處

遇專業人員。《2020 回應結論性意見國家報告》第 160 段指出，矯正機關將逐年補充心理師及社工師（員）人力，卻未說清楚其補充方式。

397. 針對處遇專業人力資源不足的問題，矯正署曾於 2015 年陳報〈矯正機關充實編制內臨床心理師與社會工作員需求計畫書〉，但行政院人事行政總處認為計畫不夠完整而建議緩議。後於 2017 年由行政院召開會議作成結論，要求矯正署以業務費委外方式辦理，但由於相關處遇專業人力並非以正職的方式聘用，²⁴⁷衍生出對專業人員勞動權益保障不周，引發監察院介入調查。²⁴⁸監察院指出，各監所以「勞務承攬」方式進用心理及社工專業人力，因勞權保障欠周，影響專業人員續任意願，不利專業人員熟悉收容人之特殊需求，及建立個案專業關係；另因雇主非矯正機關，其人員管理與專業處遇督導權責尚難釐清，亦不利於提供專業服務，連帶影響服務對象之權益。本案涉及專業服務制度的建構，影響監所受刑人的輔導協助成效，茲事體大。

監所限縮使用中間處遇

398. 在協助收容人復歸社會上，中間處遇即介於監禁及保護管束之間的各種處遇措施，具有相當的重要性。現行具中間處遇性質之制度包括：日間外出就學或接受職業訓練、自主監外作業、外役監等。因涉及將監禁中的個人暫時釋放，使其在半自由的條件下重新適應社會生活，故必然存在一定程度個人脫逃或再犯的風險，但是台灣社會對此風險的容忍度非常低。雖不成功的復歸社會協助、收容人假釋或期滿出監亦可能再犯，但是中間處遇的脫逃或再犯，特別容易引起媒體的關注。而一旦脫逃或再犯引起社會關注時，監所工作人員就面臨著被究責的壓力。台灣於 2017 年曾大力推動一波自主監外作業的運用，推動約 2 個月即發生自主監外作業的收容人沒有按時回監所報到的事件，引發媒體關注。監察院獲知此事後隨即介入調查，並對矯正署及相關監所提出糾正。²⁴⁹在這種一旦出事即面臨究責的情形下，監所自然傾向極度限縮中間處遇的使用。

觀護人之人力不足

399. 觀護人是刑事司法監督的主要執行者，理應擔負提前入監銜接，並規劃安排收容人回歸社會時所需之社區處遇，但是目前觀護人人力嚴重不足，難以期待其充分發揮前述功能。依據「司法改革進度追蹤資訊平台」的資料，²⁵⁰每位觀護人每月平均受理各類型案件量合計 290 件，案件量沉重及其他行政業務繁多，已不堪負荷。依據法務部核定的觀護人案件負荷量，每人每月 150 件為計算標準，合理員額為 373 名，扣除現有觀護人預算員額 205 名，尚需新增 168 名觀護人。但至 2020 年只增加 6 名，與所需人力落差甚大。

400. 我們建議：

²⁴⁷ 司法改革進度追蹤資訊平台，獄政制度改革(2019):

<https://judicialreform.gov.tw/Resolutions/Form/?fn=58&sn=3-1&oid=15>。

²⁴⁸ 監察院，109 司調 0046 號調查報告: <https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent.aspx?n=133&s=17244>。

²⁴⁹ 監察院，106 司正 0008 號糾正案: <https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent.aspx?n=134&s=5897>。

²⁵⁰ 司法改革進度追蹤資訊平台，犯罪預防與管理(2019):

<https://judicialreform.gov.tw/Resolutions/Form/?fn=74&sn=2&oid=11>。

- (1) 應發展符合收容人職業志趣並切合社會求才所需之作業及職業訓練項目，以協助收容人回歸社會時能找到合適的工作。
- (2) 應補足監所推動個別化處遇所需之專業人才，建議逐步往「常設」人力方向規劃，以利人才的長期培養。
- (3) 政府應強化中間處遇的推動，不應僅因有收容人脫逃或再犯即對監所工作人員究責，而是藉此探討相關配套有無再為改善之處，以支持監所工作人員持續推動相關業務。另外，台灣政府應理解，中間處遇的推動成效，不應僅以有人脫逃或再犯就加以否定，而應視接受中間處遇者相較於未接受中間處遇者，其回歸社會的過程是否較為順利，再犯率是否較低來論斷。
- (4) 應補足觀護人力，並且減輕觀護人其他與觀護核心工作無關的行政業務量。
- (5) 提供社會交往及社會互動資訊判讀的訓練，對於收容人回歸職場或社會，均有實際的協助。

外部視察小組 (回應公政公約第三次國家報告第 89-92 段、第 107 段)

401.如同國家報告所指，2019 年 12 月大幅修正之《監獄行刑法》已於 2020 年 7 月 15 日正式施行。此次大規模修正，除了參考國際人權公約與其他國家的立法例外，最重要的就是參考聯合國 2015 年大幅修正之《聯合國囚犯待遇最低限度標準規則》，亦即《曼德拉規則》。其中，最重要的變革，包括障礙收容人之合理調整、設置外部視察小組等。

402.雖《監獄及看守所外部視察小組實施辦法》針對外部視察小組成員的資格有所限制與迴避規定，也規定應設立人才庫，但外部視察小組人選主要仍由各監所自行遴聘，且諸多行政事務仰賴機關的支援，是否真的能獨立運作，發揮監督功能，還是最後淪為監所管理者的好友團、或因太認真職務而被監所消極抵制，作為上級監督機關的矯正署與法務部，責無旁貸。再者，雖然外部視察小組可自行擬定視察計畫，協助解決個別監獄之特定問題，卻缺乏總體計畫。

403.我們建議：

- (1) 法務部、矯正署應嚴格監督各監所遴選之外部視察小組成員。此外，法務部有必要提供視察委員有助於能力建構的教育訓練計畫與經驗交換平台，提升視察品質。
- (2) 法務部與矯正署仍應制定總體目標與策略計畫，讓各視察小組共同依循，以查明監所人權侵害的結構性因素，提出系統性的解決方案與建議。
- (3) 呼籲立法院儘速通過《禁止酷刑公約施行法與國家防範酷刑機制任擇議定書施行法》，以建立真正獨立運作的外部監察與酷刑防範機制，防免酷刑及其他殘忍不人道有辱人格之待遇或處罰在監所發生。

障礙收容人

未有障礙收容人之統計

404.矯正署每個月都會更新監所收容人的統計數據，並出版法務統計月報，各該數據亦可於

矯正署網站查詢。²⁵¹但矯正署統計資料當中，並沒有身心障礙收容人的統計數據，目前最新的統計數據僅能參閱監察院出版之書籍《雙重的牢獄》中的表格，截至 2020 年 4 月 30 日，全國監所內的身心障礙者共有 2592 名，²⁵²而該月份的總收容人數為 54752 人，²⁵³故監所內身心障礙者約佔比 5%。監察院獲得的障礙者人數統計資料係由監察委員行使其調查權要求法務部提供，平時並無相關身心障礙收容人的統計數據。

405. 根據《身心障礙者權利公約》第 31 條明定國家有統計義務，且於 2017 年《CRPD 初次國家報告結論性意見》第 77 段，²⁵⁴國際審查委員亦建議我國以系統性方式蒐集資訊，然而我國目前不僅沒有定期按月更新身心障礙收容人的統計數據，在進行統計時，以《身心障礙者權益保障法》第 5 條之定義作為統計依據，²⁵⁵亦即僅統計入監前已取得障礙證明者，對於入監後發生損傷，卻未提供任何鑑定方式，在統計數據上恐不切實。再者，依據《CRPD 初次國家報告結論性意見》第 45 段之建議，國家應配置適當資源以進行合理調整，但若矯正署無法透過歷年統計觀察身心障礙人數變化，並調整資源配置，就有可能因為資源不足，而使身心障礙收容人無法獲得合理調整。

缺乏無障礙空間

406. 根據《身心障礙者權利公約第 14 條準則》第 17 段到第 18 段明確指出障礙收容人的拘禁機構需符合可及性與提供符合人道的生活條件，²⁵⁶而在 2017 年《CRPD 初次國家報告結論性意見》第 33 段，亦建議我國應擬定無障礙環境全國行動計畫。²⁵⁷然至 2019 年監察院兩份報告——108 年司正第 0007 號糾正案文與 108 年司調第 0073 號調查報告，²⁵⁸均指出我國監獄不只設備老舊，且缺乏無障礙環境及設施，致使肢體及感官障礙者僅能在療養房及病舍內活動，顯見政府從 2017 CRPD 初次公約審查後至今，仍未改善監所內無障礙空間。再者，在《公政公約國家報告》第 95 段中，政府亦未就任何新建、改善無障礙環境、設施等提出任何方案，而在《公政公約國家報告》第 107 段同樣也僅說明監所依收容情形規劃設置基礎之無障礙設施，並未提及是否會提供給不同障礙別之收容人特殊之設備與空間，可能有保障不周的情況。

²⁵¹ 法務部矯正署，統計園地：<https://www.mjac.moj.gov.tw/4786/4923/Normalnodelist>

²⁵² 王幼玲、高湧誠、楊芳婉、許國琳、呂紹弘，雙重的牢獄—身心障礙收容人與綠島獨居監禁案調查報告，p.20，表 1，109 年 7 月初版，監察院出版。

²⁵³ 法務部，法務統計月報(2020 年 4 月)：

http://www.rjtd.moj.gov.tw/RJSDWEB/book/Book_Detail.aspx?book_id=388

²⁵⁴ 2017 身心障礙者權利公約結論性意見：https://covenantwatch.org.tw/wp-content/uploads/2018/12/2017-CRPD-CORs_EN.pdf

²⁵⁵ 《身心障礙者權益保障法》，<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0050046>

²⁵⁶ CRPD, Guidelines on the right to liberty and security of persons with disabilities(2015):
<https://covenantwatch.org.tw/wp-content/uploads/2019/12/A7255-Annex.pdf>

²⁵⁷ 2017 身心障礙者權利公約結論性意見：https://covenantwatch.org.tw/wp-content/uploads/2018/12/2017-CRPD-CORs_EN.pdf

²⁵⁸ 監察院，108 司正 0007 號糾正案文：<https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent.aspx?n=133&s=6885>；108 司調 0073 號調查報告：<https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent.aspx?n=133&s=6887>

407.我們建議：

- (1) 矯正署應新增身心障礙收容人之統計數據於網站及每月出版之法務統計月報，並定期審視監所內分配予障礙者的資源是否符合其人數、障礙別、合理化調整的需求。
- (2) 我國《身心障礙者權益保障法》對障礙者之定義較為限縮，建議矯正署於統計時，應參考 CRPD 對障礙者之定義進行人數統計，以確實符合公約精神。
- (3) 政府擬定無障礙環境全國行動計畫時，應納入監所，並提供足夠預算協助矯正機關改善無障礙環境，別讓收容人照顧收容人的陋習延續。
- (4) 矯正署應審視現有與規劃中的各個監獄內是否皆設有無障礙環境與設施，並依不同特殊收容人之障礙別，另行規劃完整與適合個別障礙收容人之設備與空間以及個別處遇計畫。
- (5) 應於新收調查時，進行新收者之心理檢測或精神評估，並應固定幾年 (如 3 年、5 年、10 年等) 進行追蹤調查，以便及早就精神障礙部分提早提出協助及處遇方案，避免在入監前即有入監後持續，或入監後因環境而生之精神狀態，無法有效因應。

愛滋感染收容人

感染者隱私未獲保障

408.依據《愛滋條例》第 15 條第 1 項第 5 款規定，中央主管機關 (衛福部) 認為有必要檢測愛滋者包含監所收容人，又依《監獄行刑法》第 13 條，於收容人入監時應進行健康檢查，包含檢測愛滋。在實務上，新收時皆於中央台大聲口頭詢問，請收容人自述有沒有感染，已成業務例行公事，如此作法顯然侵犯感染者隱私權。

409.監所隔離愛滋感染者，使其身份曝光：急性 HCV、HBV 與 HIV 都屬於「第三類法定傳染病」，但帶原 B 肝、C 肝的收容人並不會在監獄中遭到特殊對待，然而感染 HIV 的收容人卻要一律隔離，目前我國監所將感染愛滋之收容人與其他收容人隔離於不同舍房內，如桃園監獄採取專舍專房、基隆監獄採取分房不分舍。如此隔離做法等同直接暴露感染者身份，導致擔任服務員之一般受刑人對感染者態度不友善；或回歸社會後，因藉由相同就業管道，進而曝光感染者身份。

愛滋收容人遭受不同待遇

410.HIV 收容人雖可擔任舍房的服務員，但不能在炊場煮飯、百貨部送貨、清潔隊打掃、營繕隊維修，也無法參與中央台、教化科、調查科，或者名籍股等文書工作。然在社會上，對愛滋感染者的職業普遍已不受限，例如餐飲業、美容業，以及所有公職人員、國營事業等任職考試都已開放，明定不得將愛滋檢驗放入體檢項目中。但反觀監所實務，HIV 收容人參與「視同作業」、「日間外出戒護作業」或「日間外出自主作業」，卻還是受到諸多法令上的限制。

411.而在作業中，因為超收與隔離問題，HIV 收容人沒有工場、沒有桌椅。以桃園監獄為例，HIV 收容人長期以來都在舍房作業，每日只能窩在地板上摺紙壽衣、分裝、從事紙錢包裝等作業內容，一天只能做 2 小時，換算下來 1 個月領不到 60 元，一整年也存不到 1000 元。因為工資低落，導致不少 HIV 收容人寧可休息。

412.此外，監所內牙醫門診時常會發生，須等到一般收容人看診完畢才輪到 HIV 收容人看

診之情形。而定期檢驗數據應交給當事人，卻發生當事人未必能夠取得之荒謬情況。愛滋感染收容人之教化課程也相對較單調，甚且禁止感染者上一些職業訓練課程，進而影響後續職場就業，嚴重影響感染者權益。

413. 我們建議應根據聯合國毒品和犯罪問題辦公室 (UNDOC) 與世界衛生組織、聯合國愛滋病規劃署共同出版的《HIV/AIDS Prevention, Care, Treatment and Support in Prison Settings》²⁵⁹所指示：

- (1) 刪除《愛滋條例》第 15 條，取消強制愛滋採檢規範，並於受刑人新收入監時，依其意願進行感染篩檢。若發現具有感染者身份，亦不得因其身份予以隔離，或在該收容人檔案上做任何有關愛滋註記標示。
- (2) 立法保障愛滋感染收容人在勞動、課程安排、諮商、醫療、健康權上等平等權益，如給予愛滋感染收容人相同作業機會與教化、職業訓練課程，並提供完善預防傳染措施，以及提高作業金金額。

保安處分

監護處分恐無限期剝奪障礙者人身自由

414. 所謂「監護處分」，係指依《刑法》第 87 條規定，對於精神障礙及心智缺陷犯罪者，如認為「其情狀足認有再犯或有危害公共安全之虞」時，法官應宣告刑之執行完畢或赦免出獄後（必要時於執行刑前為之），至精神病院、醫院或其他適當處所，接受強制性的監護治療。²⁶⁰然在《身心障礙者權利公約第 14 條準則》第 20 段委員會明確建議取消因「精神異常」被判決免責和無刑事責任能力者所施加之保安措施。²⁶¹然因 2019 年 7 月發生的鐵路殺警案，²⁶²引發法務部擬研議修法延長五年期限，²⁶³恐造成無限期剝奪障礙者人身自由的保安處分，以及缺乏正當程序保障。

415. 當法官判處監護處分後，檢察官會依《檢察機關執行因精神障礙或其他心智缺陷受監護處分應行注意事項》(2020 年 3 月修正通過) 進行執行動作，²⁶⁴然在實務執行面，根據監察院 108 年司調 0019 號調查報告指出，法務部編列予受處分所需費用之預算不

²⁵⁹ United Nations Office On Drugs And Crime, HIV/AIDS Prevention, Care, Treatment and Support in Prison Settings (2006), Co-published with the World Health Organization and the Joint United Nations Programme on HIV/AIDS. https://www.who.int/hiv/pub/idu/framework_prisons.pdf?ua=1

²⁶⁰ 《刑法》第 87 條: <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=C0000001>

²⁶¹ CRPD, Guidelines on the right to liberty and security of persons with disabilities(2015): <https://covenantwatch.org.tw/wp-content/uploads/2019/12/A7255-Annex.pdf>

²⁶² Focus Taiwan, Railway police officer murdered by passenger in Chiayi, 07/04/2019: <https://focustaiwan.tw/society/201907040004>

²⁶³ 上報,【殺警案效應】法務部擬修法延長監護處分 5 年限制 蔡清祥：必要時每次延 3 年且不限次數，05/06/2020，https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=86794

²⁶⁴ 《檢察機關執行因精神障礙或其他心智缺陷受監護處分應行注意事項》(2020 年 3 月)，<http://www.rootlaw.com.tw/Lawarticle.aspx?LawID=A040090041009200-1090317>

足；偏重精神醫療單一治療模式；缺乏中介、多元的社區處遇模式等問題，²⁶⁵對於障礙者回歸社會並無太大幫助，再加上注意事項第 9 點規定若執行機關認為有必要，得聲請法院繼續延長監護處分，²⁶⁶導致許多障礙者被延長監護處分。

刑後治療導致長期監禁

416. 依據《刑法》第 91-1 條規定，²⁶⁷對於相關妨礙性自主之犯罪者施以強制治療，並無最高期限限制，得無限期延長。在實務強制治療上有三道關卡：

- (1) 對獄中服刑的性侵犯進行「刑中治療」。
- (2) 針對刑滿、假釋、緩刑、緩起訴者等無需服刑個案的「社區治療」，按照安排日期固定到專業機構報到，參與由心理師帶領的團體課程，得繼續治療到再犯風險降低為止。
- (3) 若經評估再犯風險高或連續 4 年未通過治療，就會被送入目前唯一專門隔離治療高風險性侵犯的地方——台中監獄附設培德醫院的「刑後治療」專區。

417. 就其中「刑後治療」部分，台中監獄附設培德醫院如同監所環境，對於障礙者更容易產生狀況惡化現象，並無法好轉，也因此一直無法通過評估而無法出院，導致現在培德醫院大部分收容人患有精神障礙或心智障礙。然而這些障礙者需要的是安置機構，但因為各地鄰避效應，找不到適合的安置機構地點，致使障礙者只能待在培德醫院，長期下來等同無限期監禁，無疑剝奪障礙者人身自由。

418. 我們建議：

- (1) 法務部應依 CRPD 委員會之建議，取消延長監護處分之研議。
- (2) 法務部應與衛福部合作研擬相關監護處分配套措施，增加中介、多元的社區模式，協助障礙者回歸社會，而非無限期監護。
- (3) 法務部應與衛福部研議改善台中監獄培德醫院環境，並設法找到適合的安置機構，協助被困在培德醫院接受性侵害治療之障礙者，能夠順利回歸社會。
- (4) 現行係以「再犯危險顯著降低」作為停止治療之依據，但醫學診斷中並未將性侵視為疾病，「再犯危險」亦非醫學概念，要求醫學專業評估再犯危險或預後效果顯有疑義。再者，學界對所謂「治癒」的期待亦有不同見解與立場，故應多方考量，不可將「治癒」作為唯一判準。

ICCPR art. 14

回應結論性意見第 68 點

419. 同回應結論性意見第 62 點，本報告第 365-368 段。

²⁶⁵ 監察院，108 司調 0019 號調查報告: <https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent.aspx?n=133&s=6478>

²⁶⁶ 《檢察機關執行因精神障礙或其他心智缺陷受監護處分應行注意事項》(2020 年 3 月)，第 9 點:
<http://www.rootlaw.com.tw/Lawarticle.aspx?LawID=A040090041009200-1090317>

²⁶⁷ 《刑法》第 91-1 條: <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=C0000001>

回應結論性意見第 69 點

回應結論性意見國家報告第 199-200 段

420. 依《法律扶助法》第 5 條第 4 項第 1 至 5 款及同法第 15 條第 2 項規定，無法受到法律適當保護者不得以顯無理由駁回其扶助申請。但《法扶會施行範圍辦法》第 8 條卻規定，除了遭宣告死刑及無期徒刑以外的案件，於上訴第三審程序仍然可以以顯無理由駁回，造成此類案件在上訴第三審時，除遭宣告死刑及無期徒刑以外之案件，可能無法獲得法律扶助律師的協助。
421. 強制辯護案件為由國家公權力介入，對於保障弱勢者訴訟防禦權，為辯護倚賴權之發揮。但在強制辯護案件中，被告於上訴二審的過程中，並無律師協助補充上訴理由，形成強制辯護的空窗期；亦容易導致被告提起二審上訴，卻因為沒有辯護人協助補充上訴理由，而遭第二審法院直接依《刑事訴訟法》第 367 條前段駁回上訴。（最高法院 106 年第 12 次刑事庭會議決議意旨參照），而第三審目前仍未採強制辯護制度，與《公政公約》第 14 條第 5 項經判定犯罪者聲請上級法院依法覆判的權利及強制辯護制度保障弱勢者訴訟防禦權的目的有違。
422. 2017 年 11 月 16 日修正公布《刑事訴訟法》第 376 條：「不得上訴第三審之案件，如於第一審獲判無罪、免訴、不受理或管轄錯誤之判決，而經第二審法院撤銷並諭知有罪之判決者，均得上訴第三審。」然而，該條規範卻自 2017 年 11 月 18 日始生效，亦即在 2017 年 11 月 17 日以前的案件，仍適用舊法第 376 條的規定，不得上訴第三審。根據司法院統計，這類型的案件，一年約 300 到 400 件，但最高法院一年審理的刑事案件結案量已從 2007 年的 9177 件下降至 2019 年的 6637 件，且最高法院法官人數仍舊維持在 70 人左右，顯然最高法院有能力負擔這類型的案件。
423. 我們建議：
- (1) 修正刑事訴訟法之規定，在被告提起上訴，但沒有選任辯護人或指定辯護人之協助下，第二審法院應指定辯護人協助被告提出第二審上訴之理由。此外，亦應修正相關規定，使三審採取強制辯護制度
 - (2) 建議 2017 年 11 月 17 日以前的案件，也應適用修正後《刑事訴訟法》第 376 條的規定，讓經判定犯罪者有權聲請上級法院依法覆判的權利。

ICCPR art. 17

回應結論性意見第 71 點

情報機關之監聽難以監督 (回應結論性意見國家報告第 203、204 段)

424. 根據現行《通訊保障及監察法》(下稱《通保法》) 第 7 條第 2 項與第 11-1 條第 8

項，²⁶⁸情報機關只有在監聽對象為在我國境內有戶籍者時，始須經法院同意；而在必要情況下，情報機關得直接向電信業者調取通信紀錄、通信使用者資料，不需經由法院審核。加上該法第 16-1 條第 2 項並未要求情報機關定期公開通訊監察次數等統計資料，僅需供立法院備查（而《通保法》規定一般犯罪偵查執行之通訊監察需公開案件數、線路數、准駁數等統計資料），且同法第 10 條指出可將監察所得資料用於其他案件使用，使得情報工作機關介入通訊隱私難以監督。

通訊監察保護措施不足 (回應公政公約國家報告第 183-184 段、第 186 段)

425. 根據《通保法》第 3 條、第 3-1 條可知通訊監察含監聽通訊與調取通信紀錄、使用者資料，分別須取得通訊監察書與調取票始得進行；又取得通訊監察書與調取票之管道依案件類型不同分為「應向法院聲請核發」、「檢察官依職權調取」、「司法警察官取得檢察官同意後調取」等類別，然現今通訊監察之保護措施不足，恐有遭濫用之情事。
426. 檢察官核發調取票標準寬鬆：如《通保法》第 11-1 條第 3 項列舉最輕本刑 10 年以上及毒品、詐欺等案類可由檢察官直接核發調取票。而實務上多數的通信調取亦是由檢察官決定，而非法官。以 2019 年法務統計為例，²⁶⁹法院核准了 4,462 件，部分核准 105 件；而檢察官同意、部分核准或依職權調取的案件合計高達 131,709 件，亦即 2019 年所有依法調取的案件中只有 3.3% 經法院同意，其餘皆為檢察官同意或依職權調取之。又 2019 年檢察官同意司法警察聲請調取票之比例高達 98.27%，顯示檢察官核發調取票之標準相對寬鬆。
427. 司法警察逕自調取通訊使用者資料：根據《通保法》第 11-1 條規定，檢察官欲調取通信紀錄及使用者資料具案類限制，部分需經法院核發調取票，部分由檢察官依職權調取。同條規定司法警察調取通信紀錄亦受相同案類限制，且應向檢察官聲請，但卻未規定司法警察應如何調取通訊使用者資料。然依目的解釋，《通保法》係為限縮檢警監聽、調取通信紀錄及使用者資料而規範；再者，依《刑事訴訟法》司法警察受檢察官之指揮，豈有司法警察權限大於檢察官之情形，故立法者在《通保法》未規範司法警察調取通訊使用者資料之相關規定，並不表示司法警察可不受同等拘束。但實務上仍時常發生司法警察未經檢察官同意即發函向電信業者調取通信使用者資料之情事，而警政署至今亦未公開相關之統計數據。²⁷⁰
428. 對於網路業者調取資料之法源規範不足：²⁷¹現行《通保法》僅規範執行監聽機關向電信

²⁶⁸ 《通訊保障及監察法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=K0060044>

²⁶⁹ 法務部，108 年統計年報，表 3-24. 調取票聲請案件檢察署及法院核發情形統計：

http://www.rjtd.moj.gov.tw/RJSDWEB/book/Book_File.ashx?chapter_id=408_42_1

²⁷⁰ 民間團體發起的台灣網路透明報告過去向內政部警政署申請「機關向網路服務供應者要求網路個資」之統計遭拒，經立法委員協助取得部分統計數據，得知警察逕向電信業者要求通信使用者資料之統計。由於並非依據通保法，並未有定期公開統計的機制。

²⁷¹ 相關討論可參「保障數位人權：國家監控的透明機制」公聽會(09/03/2018)：

<https://tahr.sayit.mysociety.org/%E5%85%AC%E8%81%BD%E6%9C%83-2/20180903->

與郵政業者調取資料，而未規範到網路業者，故許多機關常以發函方式向購物網站、社群網站、通訊軟體等網路業者調取用戶資料，²⁷²而不受法院核准調取之限制，以及缺乏告知當事人之程序。再者，《通保法》之統計規定亦無包含此種類型，故無法得知這類調取的完整數量，使人民難以察覺隱私受侵害。人權團體發起的台灣網路透明報告從 2014 年起每 2 年定期向政府申請資訊公開，但至今內政部警政署仍以有礙犯罪偵查為由拒絕公開統計，規避保障隱私及提供公眾監督的義務。²⁷³

429. 事後通知當事人機制不完善：《通保法》第 15 條規定於監聽通訊結束後，應即刻通知受監察人，然實務上是否完全落實恐有疑慮；且該法並無規範須通知調取通信紀錄及使用者資料之當事人，兩者皆顯示通知當事人之機制不周延。以 2019 年司法院通訊監察報告為例，通訊監察案件執行完畢尚未通知受監察人，已經過時間在 2 月以下 738 件 (占 24.0%)、逾 2 月至 6 月以下 977 件 (占 31.8%)、逾 6 月至 1 年以下 516 件 (占 16.8%)、逾 1 年 842 件 (占 27.4%)，²⁷⁴通知受監察人之規定恐未妥善落實，侵害民眾之隱私權益。

430. 我們建議：

- (1) 修改《通保法》第 7 條規定，監聽未於我國設籍之人士前，亦須經由法院同意；以及修改《通保法》第 11-1 條，明定司法警察調取通訊使用者資料之應行程序。
- (2) 法務部、內政部警政署應建立向各類網路服務供應者調取用戶個資之統計機制、定期公開統計，並公佈與跨境業者商定之調取規範；立法院亦應研擬相關法律以因應新科技之通訊監察方式。
- (3) 立法機關、《通保法》執行機關與監督機關需盤點執行情況，修訂保障不足之條文。

回應結論性意見第 72 點

回應結論性意見國家報告第 205-206 段

431. 《經濟社會文化權利國際公約》第 22 號一般性意見表示：女同性戀、男同性戀、雙性戀、跨性別者和雙性人以及身心障礙者等，遭受多重和交叉歧視，加劇了法律上和實踐中對他們的排斥，因此他們在充分享有性健康和生育健康權方面進一步受限。

432. 根據國家報告結論性意見 (初編會議資料) 所述：「內政部...邀集相關機關、民間團體及專家學者等研商並獲致結論重點：涉及跨性別者重大權益，應以法律定之。」對此，我

%E4%BF%9D%E9%9A%9C%E6%95%B8%E4%BD%8D%E4%BA%BA%E6%AC%8A%E5%9C%8B%E5%A
E%B6%E7%9B%A3%E6%8E%A7%E7%9A%84%E9%80%8F%E6%98%8E%E6%A9%9F%E5%88%B6%E5%
85%AC%E8%81%BD%E6%9C%83%E9%80%90%E5%AD%97%E8%A8%98%E9%8C%84

²⁷² 除了依據通保法的調取外，其餘機關並未定期公開向網路平台業者要求提供用戶資料的相關統計，需要民間自行提出政府資訊公開申請向機關索取。上述機關已知有經濟部、衛福部、財政部、法務部、內政部 (警政署、移民署)。其中內政部警政署、法務部曾以有礙犯罪偵查、無統計等理由拒絕提供統計，需請立法委員協助方能取得統計。

²⁷³ 台權會，台灣網路透明報告 <https://www.tahr.org.tw/issues/transparency-report>

²⁷⁴ 司法院，108 年通訊監察統計，〈108 年法院辦理通訊監察業務概述〉：

<https://www.judicial.gov.tw/tw/dl-89795-f168014ce8eb4b9da4f5f345098abd4f.html>

們認為若有法律上的研擬規劃，務必與跨性別社群或跨性別團體進行溝通與協商，不應由政府自行訂定影響全國跨性別社群甚鉅的法律。

433. 我們建議：目前台灣仍將性別重置手術及精神科評估作為變更法律性別的強制門檻，使所有意欲變更法律性別的跨性別者必須付出龐大成本，我們認為性別重置手術與精神科評估皆不應成為必要門檻。故建議由跨性別當事人依照自身認同與意願進行性別身份變更登記。

ICCPR art. 21

回應結論性意見第 75 點

回應結論性意見國家報告第 212 段、公政公約國家報告第 211-212 段

434. 2016 年由立法院內政委員會初審通過的《集會遊行保障法》草案，對於《集會遊行法》（下簡稱《集遊法》）內諸多對公民社會發展有所箝制的條文缺乏改革，例如針對《集遊法》第 6 條禁制區、第 25 條執法機關的強制手段等，²⁷⁵且該次修法草案亦因《立法院職權行使法》第 13 條規定之屆期不連續被廢棄。此次修法草案，雖為《集遊法》立法以來最有進度的一次，但因修法未果，使現行《集遊法》仍與 1988 年解嚴初期之立法內容相差無幾。

435. 國家報告中提及之大法官釋字 718 號僅處理特定情境的「緊急性」與「偶發性」集會，然近 4 年間，在抗爭現場發生最多衝突、限制人民集會遊行權甚多的制度問題仍然存在。

436. 事前許可制影響人民集會遊行之權益：如台灣人權促進會於 2019 年為在台港人社群申請集會遊行，以進行聲援香港反送中的集會活動，地點選在高雄火車站廣場，但最後卻在相關鐵路機關相互推卸後，火車站以交通部台灣鐵路管理局制定之行政規則《交通部臺灣鐵路管理局場地短期出借作業須知》第 6 條第 8 項中「政治性活動不予出借」為由，²⁷⁶不給予場地同意文件。²⁷⁷在現行法仍採由警察機關受理申請的事前許可制之下，警察局便以缺少《集遊法》第 9 條所規定的「場地同意文件」為由拒絕台權會的集會申請。

437. 警察機關缺乏法源標準的混亂執法：

(1) 現行有關警察的法律一直缺乏對其執法時執行標準的授權，故警察極大程度仰賴由行政

²⁷⁵ 公民行動影音紀錄資料庫，《集遊法》修法 爭議究竟在哪？(2017)：

<https://www.civilmedia.tw/archives/51426>

²⁷⁶ 《交通部臺灣鐵路管理局場地短期出借作業須知》第 6 條第 8 項

²⁷⁷ 台權會，我們的集會遊行權遇到問題：台權會申請路權被駁回(08/30/2019)：

<https://www.tahr.org.tw/news/2491?fbclid=IwAR1JckC5Yjkpa-9neQ0jLmImKYBqOabH3MWEBoUUTsprOTQei9TtCU3eLZQ>

機關內部訂定之行政規則、SOP，甚至是長官命令。而警察系統受本身勞動條件、養成文化等結構性問題的影響，使個別員警或指揮官易在執法現場失控且難以究責。

- (2) 2017 年 12 月底為抗議政府強行修惡《勞基法》而發生的一系列行動，就是顯著例子。其中，當時在野少數黨時代力量的 5 名立法委員到《集遊法》第 6 條所列禁制區之一的總統府前和平靜坐抗議，但即使是立委也不能倖免於被警察強制驅離，並「丟包」到台北市郊區。而此一行之有年的「丟包」，²⁷⁸其法源依據僅有《警察職權行使法》第 28 條文字十分空泛的授權，缺乏執行標準的細節。
- (3) 在後續幾天，則有大批民眾因相同訴求在台北市中心街道上游擊遊行，直到半夜警察漸漸將人群包圍在台北車站後，禁止人群離去，其後現場指揮官更在未表明任何法律依據之下，下令全面抓捕，連同現場欲提供法律協助的數名律師，皆被上東帶後「丟包」到不同地點，侵害民眾權利，也限制律師行使職權。
- (4) 針對這次警方的誇張行徑，台權會也寫信嘗試向自由之家、曾來台參加兩公約審查的國際專家、聯合國「集會遊行權」現任特別報告員說明此狀況。另外監察院也對本次事件提出調查報告，然而時任台北市長柯文哲、也是台北市警察局的上級長官，卻在台北市議員質詢相關議題時，對該報告之正確性反唇相譏。

438. 雖國家報告提到對和平集會者或未攜帶武器進行集會者，公務員如有故意或過失不法侵害人民權利，人民可請求國家賠償；然姑且不論一般人民對警察提起司法訴訟的高門檻，上述發言根本忽視人民若在集會中遭警察以其執勤必備的警械損害權利，依現行《警械使用條例》第 11 條，並不能提起國家賠償，最多只能提起有上限的慰撫、補償金等。《警械使用條例》對於警械的定義，也和實務上部分經常使用的工具（如：束帶）之間關係不明，讓人民難以追究警察使用這些模糊地帶的工具是否可能違法。

439. 目前法院實務對於《集遊法》之適用漸趨嚴格，以該法第 29 條等判決有罪的案例雖有減少，然於前兩次兩公約結論性意見皆已表明《集遊法》中不應用刑罰對抗爭者相繩。另一方面，實際在抗爭現場，五花八門的法律都可能涉入集會遊行案件，如在《刑法》中，妨害公務、侮辱公署、公共危險罪章都有可能作為起訴抗爭者的法條。行政法雖處罰的嚴重程度不若刑罰，仍然足以因為累積的罰單、繁雜的救濟程序而造成抗爭者的壓力。以下透過個案說明人民在抗爭現場面臨的實際狀況：

- (1) 倡議原住民族傳統領域的原住民團體「原轉小教室」成員巴奈庫穗 (Panai Kusui)、依斯坦達霍松安那布 (Istanda Husungan Nabu)，從 2017 年開始長期抗爭，地點從凱道、捷運臺大醫院站、被逼到目前的二二八公園，2 位抗爭者在不同地點都曾遇上執法機關以不同名目為由驅離、開罰單、東西被清走，至目前為止 2 人被開超過 20 張勸導單或通知單，以及 5 張 1,200 至 3,600 元不等的罰鍰，其中使用過的法條包含《道路交通管理條例》第 82 條第 1 項第 1 款、《大眾運輸法》第 50 條第 10 款、《台北市公園管理自治條例》第 13、17 條等，而《台北市公園管理自治條例》的法律位階甚至僅為地方議會就自治事項所定之法規。雖 2020 年 2 人提起之行政訴訟在一審獲判勝訴，台北市政府公園處仍然忽視判決對上述地方自治條例可能違憲的判斷繼續上訴。
- (2) 另《國家公園區域內禁止事項》致使言論自由之限制，請參照本報告第 520 段。

²⁷⁸ 俗稱警察以解散集會為目的，將所有參與者拉上警備車後，載往距離現場偏遠的地點再將人放下車的行為。

(3) 由於上述的《台北市公園管理自治條例》、《國家公園區域內禁止事項》，都是法律位階低、可由行政機關或地方政府（地方議會）自行修改的規則，卻會實際影響人民的基本權，人民若非通過層層訴訟勝訴或是經終局判決提起大法官釋憲，往往難以阻止這種行政機關裁量空間大的法規違憲、侵害集遊權的風險。

440. 我們建議：

- (1) 立即對《集遊法》進行修正，尤其是事前許可制、禁制區、強制力執行等法條應向 ICCPR 第 21 條對和平集會全面保障的標準靠攏。
- (2) 執法人員（包含但不限於警察）應針對包含集會遊行權在內的基本人權有全面培訓的規畫，尤其在警察教育訓練整體的課程設計上，應採納司改國是會議中有外部專業參與的「警察教育訓練委員會」進行決策。
- (3) 應全面檢視中央、地方之下位階行政法規，是否違反《憲法》及 ICCPR 第 21 條。

ICCPR art. 23

回應結論性意見第 76 點

441. 草案進度緩慢：回應《回應兩公約結論性意見國家報告》第 213 段，行政院於 2020 年 8 月 12 日通過法務部提出之《民法》部分修正條文草案，女性法定結婚年齡將調整為 18 歲，與男生相同。同時，該草案亦將《民法》第 12 條成年年齡從 20 歲下修至 18 歲，並於第 980 條規定未成年者不得結婚。然該草案目前暫定施行日期為 2023 年 1 月 1 日，且若立法延宕則會調整延後，而政府並未說明這段時間兒少權益、男女平等該如何落實。²⁷⁹

442. 未成年懷孕問題持續存在：

- (1) 根據行政院現有統計，2019 年，未滿 20 歲女性生育之嬰兒數為 2,331；過去十年間，每年至少 2000 胎以上。詳見下表。²⁸⁰ 2015 年至 2019 年間，15-19 歲女性生育率為該區間總人口數之 4%。²⁸¹ 根據監察院 2017 年的報告，政府對未成年少女懷孕問題之認知與現實嚴重脫節，以及臺灣未成年產母人數長達 10 年皆無法有效下降。²⁸²

²⁷⁹ 行政院，行政院會通過「民法」等 38 項部分條文修正草案 下修民法成年年齡至 18 歲 強化青年權益保障 (08/13/2020)： <https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/655b2cd1-64e5-4bbe-9d5d-786df090bb69>

²⁸⁰ 行政院性平處，出生嬰兒數-發生日期(按生母年齡分)：
https://www.gender.ey.gov.tw/gecdb/Stat_Statistics_Query.aspx?sn=TChStJr9NFNg2PrBQzib3Q%3d%3d&statsn=81ca3xOmq7PeQ19JLb29nw%3d%3d&d=m9ww9odNZAz2Rc5Ooj%2fwIQ%3d%3d&n=37325

²⁸¹ 行政院性平處，未成年婦女生育率 (15-19 歲)：
https://www.gender.ey.gov.tw/gecdb/Stat_Statistics_DetailData.aspx?sn=eYfJTJ8IWIZHmsjuPNtodA%3D%3D

²⁸² 監察院，未成年少女懷孕事件頻傳 監察院促衛福部、教育部檢討改進(11/10/2017):
https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=124&sms=8912&s=12659

- (2) 針對未成年懷孕、且想結婚者，草案中並無明確保障機制及因應措施，是否有損女性婚姻自主權以及未成年少女生下之幼兒之權益，有待討論。

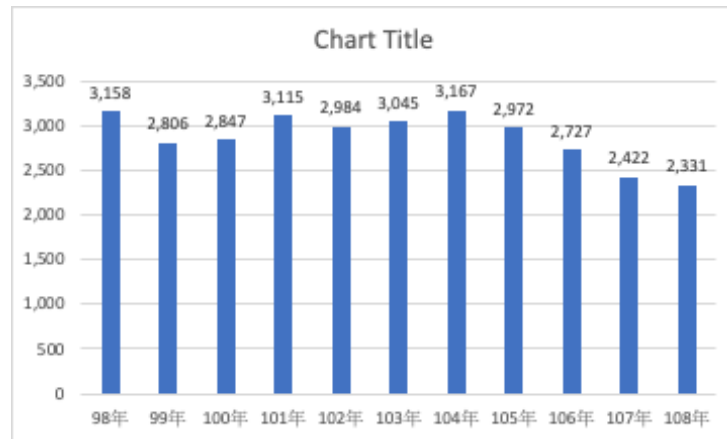


圖 3

443. 統計數據方面，由於目前政府並無針對未滿 18 歲之少女懷孕人數進行調查，亦無針對 16 歲以上、未滿 18 歲女性之結婚統計，因此究竟影響範圍、影響程度為何，仍不清楚，民間團體更難以提出政策建議。

444. 我們建議：

- (1) 盡快通過《民法》部分修正條文，以消除現有法律針對結婚年齡之性別歧視，並針對未成年懷孕、又想結婚者提出因應措施，以確實保障兒少權益。
- (2) 敘明在《民法》部分修正條文通過前，如何確實保障兒少權益、落實男女平等。並完備未滿 18 歲之未成年少女懷孕人數、16 歲以上未滿 18 歲女性之結婚統計，以利後續政策訂定參考。

回應結論性意見第 77 點

回應結論性意見國家報告第 214 段

445. 參見《公政公約國家報告》第 224 段、第 231 段、第 232 段，以及回應第二次國家報告結論性意見及建議之第 214 段，台灣於 2019 年 5 月，因《釋字七四八號施行法》之通過施行，讓同性別的二人可以締結婚姻。但因為法案對於同性婚姻與異性戀婚姻有意保留的落差，讓台灣的同志仍然無法完全享有與異性戀相同的婚姻與家庭法律保障。如《公政公約國家報告》第 224 段、第 232 段所提及國同性配偶與對方家庭不會建立法律上姻親關係，無法與尚未承認同性婚姻之國家國民締結同性婚姻、不能與配偶共同收養子女等異性戀婚姻與同性婚姻在法律權益上差異外，我國合法結婚的同性配偶亦無法於婚後合法使用人工生殖技術等，而這些落差也讓同志無法受到應有的法律權益保障，違反《公政公約》第 23 條、《經社文公約》第 10 條等公約中對於性別平等、家庭權之規範。

446. 《公政公約》第 23 條明訂家庭為社會之自然基本團體單位，應受社會及國家之保護。《經社文公約》第 10 條同樣揭示家庭為社會之自然基本團體單位，應儘力廣予保護與

協助，其成立及當其負責養護教育受扶養之兒童時，尤應予以保護與協助。除公約外，行政院內政部在 2004 年頒布《社會福利政策綱領》，亦宣示「支持多元家庭：各項公共政策之推動應尊重因不同性傾向、種族、婚姻關係、家庭規模、家庭結構所構成的家庭型態，及價值觀念差異」然台灣之同性配偶目前在法制上，仍有以下之權益落差及家庭權之侵害。

447. 參見《公政公約國家報告》第 224 段所提及，目前台灣人僅能與已通過同性婚姻國家之國民締結婚姻，若外國伴侶之國家尚未承認同性婚姻，例如日、韓、新加坡、馬來西亞等，政府則以《涉外民事法律適用法》之選法原則需雙邊均承認同性婚姻為由，拒絕這類跨國同性配偶於台灣登記結婚。目前對於「承認同性婚姻國家」，我國法務部採取最嚴格的文義解釋，對於如匈牙利、義大利等以「同性伴侶」制度給予同性伴侶法律保障的國家，亦認為不屬於可以締結同性婚姻的國家（法務部法律字第 10903508350 號函）。目前國家報告中雖然提及將會研議修法，但對於修法的方向以及時間規劃沒有任何說明，讓這些跨國同性配偶遲遲無法擁有法律上合法配偶身份。而在取得合法配偶身份之外，政府對於已經實際上於台灣共同生活的同性配偶、同志家庭，也沒有明確的行政措施協助他們取得一定程度的居留權，嚴重侵害此等跨國伴侶的家庭團聚權。
448. 同性婚姻締結後，同性配偶無法與對方家庭成員成立姻親關係，會影響目前法律對於家族成員的利益迴避相關規定（如《證券交易法》第 26-3 條第 3 項第 2 款，對於公司董事間關係的限制，或者如《會計師法》第 47 條所定會計師不得簽核直系姻親所委託或受查之財務報告等，為了維護公共利益而訂之法規），以及同性配偶對於另外一方之家庭相關訴訟事項，沒有拒絕在法庭上提出證言的權利（《刑事訴訟法》第 180 條第 1 項第 1 款）。另外根據我國的《家暴法》規定，「直系姻親」會被視為家庭成員，但同性配偶或是前配偶，如果發生與對方父母間的家庭暴力事項，例如離婚後，前配偶跟蹤、騷擾，或用其他形式對於同志未同住父母施予暴力，無法適用家暴法相關規定得到保障、申請法院發給保護令等。
449. 從家庭權的角度出發，依據《釋字七四八號施行法》第 20 條，同性配偶間可收養配偶的親生子女，並排除同志配偶成為收養家長之權利，亦即，同性配偶無法共同收養無血緣子女，亦無法接續收養配偶的無血緣子女，剝奪收養兒童與同志雙親建立親子關係之權利，並使同志收養家庭權利受損。
450. 我們建議：
- (1) 綜合兩公約、《消除一切對婦女形式歧視公約》，及我國《憲法》平等原則之要求，國家應該檢視目前現有法規對於同性婚姻以及異性婚姻間的法律規定落差，明確擬定修法期程、逐步提出修法草案，弭平兩者間的落差，儘速提出相關修法，例如：
 - (2) 於跨國同婚議題，儘速修正《涉外民事法律適用法》，並於修法前以行政措施或其他方式保障跨國同性伴侶或同志家庭的家庭團聚權、
 - (3) 修正《司法院釋字第七四八號解釋施行法》，讓同性配偶與對方家人的親屬關係得到明確的規範，並且保障同性配偶可以共同收養無血緣子女的權益。
 - (4) 另外在目前異性戀婚姻與同性婚姻分別透過不同法規締結的現況下，國家亦應考慮未來修正民法，讓婚姻透過同樣的法規締結，不再需要因為人民的性傾向而區分婚姻所適用的法規範。

回應結論性意見第 78 點

回應結論性意見國家報告第 215-216 段

451. 國家人權行動計畫發展之初，曾經透過網路平台向民間徵集應放入行動計畫之議題，但民間團體的參與就僅止於此。行政院於 2019 年 3 月人權保障推動小組會議後，成立「制定國家人權行動計畫諮詢委員會」（成員不明），召開一系列會議。但對於行動計畫應優先放入哪些議題，又要用哪些行動策略來達成目標等重要過程，再未廣泛徵詢民間團體。從程序來看，政府並未遵守聯合國人權高專辦（UNOHCHR）「國家人權行動計畫手冊」所建議的程序。一直以來，政府部門多僅徵詢與其合作之學者意見；兩公約雖已施行 10 年，但民間團體對重要人權政策或計畫之參與機會，未見提升，行政部門一再違反人權法重要的參與原則。
452. 國家人權委員會於 2020 年 8 月才成立，因此也未參與。
453. 國家報告指稱政府在 2017 年審查的結論性意見上，要求負責各點次的政府機關的採取比較結構化的方式來回應。法務部負責彙整各部會的報告，但法務部進行這項工作以外，就沒有人力辦理其他事務。這個情況反應出，行政院沒有一個專職負責人權的機關。法務部法制司所屬的少數人手，幾乎只能負責庶務性質的事務。相較於行政院的「性別平等處」以將近 40 位專業人員處理性別平等單一議題，卻沒有相對應的「人權處」，顯見台灣從威權轉型過程中，並未充分重視人權事務，特別是行政院層級之機制在規劃、督導、協調、研究、發展工具等方面的獨特功能，並不是各個部會所能取代。
454. 目前台灣已通過包括《消除一切對婦女形式歧視公約》、《公政公約》、《經社文公約》、《兒童權利公約》、《身心障礙者權利公約》等國際人權公約施行法，並陸續展開國際審查過程，亦提交相關報告。透過此等人權之檢視推動過程，對於同志之人權雖有一定程度之改善，惟就同志權益之社會處境改善與法制改革，政府至今沒有進行完整之調查研究，提出具體可行的改善目標、計畫以及期程，僅能進行單點式、殘補式的修正。根據國家報告指出，國家目前研議之國家人權行動計畫下規劃七大議題，其中「平等與不歧視」議題中有子議題「LGBTI 之平等與不歧視」，行動包含「提升對性傾向及性別認同之尊重、保障及不歧視。」及「改善跨性別者就業歧視問題。」，計畫相關權責機關為「行政院性平處、衛福部、勞動部、內政部」。我們認同研議過程中將同志平等權益列為子議題，讓同志權益有全面進行檢視之機會，於日前國家人權行動計畫對外公布之會議資料，可以看到會議中已論及跨性別者之主體認同、手術健康、身分登記、就業歧視等議題。但若參考台灣同志諮詢熱線協會於 2017 年間公布之「台灣同志人權政策檢視報告」，相關議題可討論之項目除了身體、健康、工作職場平等外，還有教育、國家執法平等、長期照護、媒體、言論、空間、文化等等。
455. 我們建議：
- (1) 國家人權行動計畫應該開放公民社會參與。
 - (2) 行政院應該補足人權工作之組織與人力，包括成立「人權處」，負責國家人權行動計畫的草擬、推動、與監督。
 - (3) 未來政府應該整合不同項目的建議，完整且統合擬定以 LGBTI+ 社群之平等、消除歧視為目標的行動計畫，針對不同政策領域列出可改善之項目，並且擬定具體可執行之改

善期程定期追蹤。

回應兩公約國家報告

ICCPR Subparagraph 1 of Article 2, Article 3, Article 26

回應公政公約第三次國家報告第 22-24 段 (數位性暴力、跟騷) 應儘速訂定數位性暴力相關專法

456. 國家報告目前並未針對新興的網路犯罪——數位性暴力，進行任何政策說明。根據 2018 年聯合國人權理事會提出針對女性及兒童數位性暴力之特別報告 Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences on online violence against women and girls from a human rights perspective，數位性暴力之定義為「部分或全部透過資通訊技術所實施、輔助或加劇，對女性實施的任何性別暴力行為」，報告提出數位性暴力有多種樣態。²⁸³而在台灣以「未經同意散佈性私密影像 (Nonconsensual pornography)」，²⁸⁴指沒有經過當事人同意，而故意散佈、播送、張貼或以任何方式讓第三人觀覽當事人為性交、裸露性器官等性私密之照片、影像；以及「性勒索 (Sextortion)」，即持有性私密影像而以之要脅當事人，這 2 種數位性暴力類型最為常見。
457. 根據婦女救援基金會 (下稱婦援會) 統計之資料，²⁸⁵自 2015 年婦援會開始數位性暴力求助諮詢專線的直接服務，截至 2019 年底已服務 345 個案件。其中有高達 48.57% 的加害人曾威脅被害人，故可知在未經同意散佈性私密影像之犯罪同時，通常會伴隨著性勒索。又根據該統計資料，加害人取得性私密影片之管道有雙方合意拍攝 (32.59%)、被害人自拍 (27.48%)、偷拍 (19.49%) 等等。
458. 然而，數位性暴力之犯罪依現行法律制度對成年女性的保障並不足夠：
- (1) 就上述統計資料中，偷拍之犯罪類型得依《刑法》第 315-1 條第 2 款構成竊視竊錄

²⁸³ United Nations, Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on Violence against women, its causes and consequences on online violence against women and girls from a human rights perspective(A/HRC/38/47)(2018): <https://undocs.org/en/A/HRC/38/47>.

²⁸⁴ 原報告使用 Revenge Porn (復仇式色情) 一詞，然未經同意於網路上散播他人之性私密影像，加害人並非皆起於「復仇」動機，個人性私密影像亦非「色情」，故採用「未經同意散播性私密影像」一詞。轉引自：王尹軒，國際人權視角：新興數位性別暴力與防制，註腳 5，國際性別通訊，第 32 期，2020 年 4 月。
https://www.iwomenweb.org.tw/Upload/UserFiles/files/32%e6%9c%9f%e9%80%9a%e8%a8%8a_%e5%9c%8b%e9%9a%9b%e4%ba%ba%e6%ac%8a%e8%a6%96%e8%a7%92%ef%bc%9a%e6%96%b0%e8%88%88%e6%95%b8%e4%bd%8d%e6%80%a7%e5%88%a5%e6%9a%b4%e5%8a%9b%e8%88%87%e9%98%b2%e5%88%b6.pdf。

²⁸⁵ 杜瑛秋、鄭筱舫，看見「失言」的被害人——數位性暴力被害人處境、需求及介入服務，發表於 2020 年社工師公會舉辦「以專業建立支持與安全的環境——保護服務實務研究與創新服務」研討會。

罪。²⁸⁶但在雙方合意拍攝、被害人自拍這兩種型態下，加害人就不會成罪，亦即根據上述資料統計，有超過一半的個案都無法適用《刑法》第 315-1 條第 2 款，²⁸⁷僅能在加害人實行散佈行為後，始得構成《刑法》第 235 條散播猥褻物品罪。²⁸⁸

- (2) 再者，因為《通訊保障及監察法》第 11-1 條規定，檢察官僅得針對本刑最重 3 年以上之罪聲請調取票，²⁸⁹但就上述《刑法》第 315-1 條第 2 款竊視竊錄罪、第 235 條散播猥褻物品罪，皆為最重本刑 3 年以下，即便檢察官認有足夠事證，仍因法規限制而無法聲請調取票。此外，《刑事訴訟法》第 11 章規定之搜索、扣押，²⁹⁰其立法目的為了保護證據不被湮滅變造，然而在未經同意散步性私密此種案件下，當事人主張搜索扣押之理由為防止該犯罪物品（影片、照片）流傳出去，正好與立法目的相反，故容易遭法院駁回聲請。
- (3) 此外，在司法程序中，除非相關案件涉及兒童、家暴（前現任配偶、伴侶）或性侵，依據《兒童及少年性剝削防制條例》、《家庭暴力防治法》、《性侵害犯罪防治法》，²⁹¹始有相關庇護機制、以及審判不公開等規範。然對於前述《刑法》第 315-1 條第 2 款竊視竊錄罪、第 235 條散播猥褻物品罪等案件被害人，因只能走一般公開訴訟程序，且未有相應之保護措施，使得許多被害人因懼怕資料被公開，而不願採取司法程序。

459.除法律保障不足外，現有實務預防、保護機制與社會意識亦不足夠：

- (1) 因政府對於數位性暴力之認知尚不足夠，故目前並無相關數位性暴力案件之統計數據，僅有婦援會於前述之統計。
- (2) 再者，警察人員、校園教師對數位性暴力之敏感度不足，容易導致案件無法被妥善處理。比如曾有女性乘客在捷運上遭不明人士利用 Airdrop 傳送性私密圖片騷擾，於報案時警察卻表示不知何謂 Airdrop，顯見第一線警察人員對於新型態網路犯罪並不熟悉。²⁹²又於 2020 年 9 月新聞報導指出南投一間高中學生涉嫌性侵同班同學，甚將性侵影片流傳至班上，而校方在知悉事件後，卻未積極處理，竟讓雙方仍然待在同班上課，任由班上同學分享、轉傳該影片，校方如此草率行事等同是對被害人的二度傷害。

293

²⁸⁶ 《刑法》第 315-1 條「有下列行為之一者，處三年以下有期徒刑、拘役或三十萬元以下罰金：二、無故以錄音、照相、錄影或電磁紀錄竊錄他人非公開之活動、言論、談話或身體隱私部位者」

²⁸⁷ 雙方合意拍攝 (32.59%) 與被害人自拍 (27.48%) 總計占比為 60.07%。

²⁸⁸ 《刑法》第 235 條: <https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawSingle.aspx?pcode=C0000001&flno=235>

²⁸⁹ 《通訊保障及監察法》，<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=K0060044>

²⁹⁰ 《刑事訴訟法》，<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=C0010001>

²⁹¹ 《兒童及少年性剝削防制條例》第 2 章救援及保護、第 3 章安置及服務

<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0050023> ；《家庭暴力防治法》第 13 條

<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0050071> ；《性侵害犯罪防治法》第 12

條、第 13 條、第 15 條 <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0080079>

²⁹² 當事人、數位女力聯盟聯合聲明，「AirDrop 癡漢」追查困難 新興數位性騷擾急需各界關注

(03/08/2020)，<https://www.facebook.com/women.in.digital.initiative/posts/116590436610851>

²⁹³ 聯合新聞網，高中性侵害案/校園證實男學生已休學 受害人請長假將轉學(09/11/2020):

- (3) 目前唯一得將性私密影片下架之 iWIN 網路內容防護機構係依《兒少法》第 46 條授權，²⁹⁴由國家通訊傳播委員會邀請衛福部、教育部、文化部、內政部、經濟部共同籌設，委由民間團體辦理，得受理有關兒少性剝削之申訴，聯繫網路平台業者將犯罪產物下架。然因 iWIN 並無公權力，若平台業者不下架，並無法直接對其裁罰，僅得轉由各目的事業主管機關裁處。此外，若犯罪產物散佈至國外網站上，更可能因為我國與他國間並無司法互助此等協定，而無法下架。再者，因 iWIN 由《兒少法》授權，並無法處理成年女性之案件，故對於成年被害者欲下架性私密影片更為困難。
- (4) 社會瀰漫譴責被害人聲浪。當發生未經同意散佈性私密影片之案件時，對於雙方合意拍攝或自己拍攝之被害人，媒體、社會評論往往對被害人進行批評，除造成被害人不知如何尋求救助途徑，亦使得他們落入自我譴責、否定的輪迴中，然政府卻未正視並導正這樣的社會氛圍。

460. 我們建議應依據聯合國提出針對女性及兒童數位性暴力之特別報告 Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences on online violence against women and girls from a human rights perspective :

- (1) 性平處應進行全國統計調查與趨勢監測：按不同數位性暴力類型統計我國相關案件，並逐月逐年做趨勢監測，提出相應的預防、解決措施。再者，性平處應提出如何防範與因應數位性暴力之教育訓練，對全國公務機關，尤其是位於第一線之司法人員與校園教師。
- (2) 儘速訂定數位性暴力專法：以例示涵蓋各種樣態，並保留空間因應新型態之犯罪；明定保護救濟補償措施，採取有效措施防止、緊急下架性私密影片散佈至網路上，如於偵查階段，應賦予檢察官得進行預防性刪除、預防性扣押等權力。
- (3) 於司法程序中，應確保案件隱匿性，以審判不公開之方式保障被害人個資；提供相應之保護機制，如社工陪同或心理諮商等。
- (4) 建立網路專責機關：可以參考澳洲通訊與媒體管理局之作法，透過行政罰之方式，對不下架犯罪產物之網路平台業者進行罰款。
- (5) 公私協力：政府相關單位與國家人權委員會、民間團體合作透過教育或戲劇、廣告置入性行銷等改善社會譴責被害人之氛圍，以及如何因應相關事件。

儘速訂定跟蹤騷擾防制法

461. 跟蹤騷擾具「發生率高」、「危險性高」、「恐懼性高」和「傷害性高」四大特徵，行為態樣繁多，不是只有尾隨跟追一種，多數案件都是運用數種手法且持續反覆發生。針對跟蹤騷擾行為，我國現行相關法律規範在適用對象、保護效果、刑罰威嚇及預防責任等的規定都相當有限，根本無法提供周延的防制作為。台灣目前僅以《社會秩序維護法》第 89 條第 2 款「無正當理由跟追他人，經勸阻不聽」試圖規範，²⁹⁵不但無法涵蓋跟蹤騷

<https://udn.com/news/story/7317/4852107>。

²⁹⁴ 《兒童及少年福利與權益保障法》，

<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0050001>

²⁹⁵ 《社會秩序維護法》，<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0080067>

擾的所有態樣，且 3,000 元以下罰鍰根本無法有效嚇阻及懲罰類似的犯罪行為；加上警方運用和裁罰頻率低，效果不彰。

462.《家庭暴力防治法》中雖有跟蹤、騷擾相關規定，但適用對象僅限家庭成員，或前任或現任同居或未同居親密伴侶實施家庭暴力行為時，始得聲請禁止跟蹤之保護令，無法涵蓋追求者、甚至是陌生人跟蹤的案件。

463.性騷擾防治三法必須符合「具有性意味或性別歧視」或「與性或性別有關之行為」，²⁹⁶無法涵蓋申訴案件中所有跟騷行為，被害人雖可針對性騷擾行為提出申訴，但其中只有性騷擾防治法能對騷擾行為人裁罰；加上案件調查費時，且當事人可提出再申訴，即時性不足，無法立即嚇阻犯罪。

464.現行《刑法》或許可以對跟蹤騷擾單一行為處罰，例如恐嚇、侵入住宅、損等，但跟蹤騷擾的行為，惟成罪門檻高且訴訟曠日廢時，多數是輕微案件，縱然有罪，也只是判處易科罰金或短期刑，更無法因應跟蹤騷擾「反覆、持續性」又「多樣化」的特性，難以遏止或預防日後持續性的跟蹤騷擾行為。更重要的是，這些跟蹤騷擾行為，踩在法律界限的邊緣，無法以現行法令規範，縱使被害人屢屢報警也因無法律可管，使其對公權力失去信心，反倒縱容跟蹤騷擾者有恃無恐的繼續跟騷，執行公權力的機關無計可施，被害人無路可走，陷入難以自拔的痛苦深淵。這也顯示除親屬關係和親密伴侶以外，諸如：過度追求、甚至陌生人間等其他類型的跟蹤騷案件，依然陷入無法可管的窘境。我國目前相關法律規範在適用對象、保護效果、刑罰威嚇及預防責任等的規定都相當有限，根本無法提供周延的防治作為。

465.我國亟須制定一部反跟蹤騷擾專法，才能在跟蹤案件惡質化前及早介入，阻斷成為重大傷亡案件的可能性，有效保護被害人並預防犯罪。《跟蹤騷擾防制法》是民間團體倡議多年的法案，歷經立院兩屆會期、朝野政黨多名立委響應提案。草案由民間團體率先提出，行政院版本遲至 2018 年方送立院，法案經內政委員會與黨團協商審查完竣，原本預期 2019 年院會朝野協商，有望完成二三讀立法通過，未料 2019 年 4 月底內政部及警政署向立法院要求暫不實施跟蹤騷擾防制法草案，並將草案撤回研議後毫無進展；2020 年 4 月 13 日內政部部长於於立法院質詢中，承諾將於 6 個月提出內政部草案送行政院。

466.我們建議：

- (1) 內政部應於承諾期限內將法案送交行政院審議通過後，儘速將法案送交立法院審議，開啟立法程序。立院應開公開會議，邀請相關目的事業主管機關、關切跟蹤騷擾立法之民間團體與朝野立委，針對法案與執行規劃，進行說明與蒐集修正意見。
- (2) 就專法內容，應明定跟蹤騷擾涉嫌犯罪行為及其定義：明確規範跟蹤騷擾即是涉嫌犯罪行為，明定跟蹤騷擾是指持續性、已對被害人的生活造成影響的行為；跟蹤騷擾行為的類型和態樣多樣多變，立法定義其樣態時，不應太過限縮其行為規範，除需將科技跟蹤騷擾等新興手法納入，並應有概括性條款，以因應各種新興的跟蹤騷擾手法。再者，不應侷限特定雙方關係，任何跟蹤騷擾當事人都可適用。
- (3) 警方應有警告命令制度，使執法有據，得以早期介入跟蹤騷擾案件，達到早期阻斷與即時保護的效果：藉由警告命令的設計，賦予警方處理跟蹤騷擾案件的法律依據，若跟蹤

²⁹⁶ 性騷擾防治三法係指《性騷擾防治法》、《性別工作平等法》、《性別教育平等法》。

情況屬實，且被害人有需要時，得依職權或被害人申請核發短期間的警告命令，能在跟蹤行為尚未惡質化前及早介入，提醒加害人跟蹤侵犯他人的權益，且可能構成犯罪，就能早期制約加害人的跟蹤行徑，更能避免傷亡擴大，有利於社會治安和犯罪預防，也可以作為被害人取得正式防制令前避免再受害的保護措施。

- (4) 須明定防制令制度，以確實收補救、阻斷與預防之效：為避免被害人持續遭受加害人跟蹤騷擾危害，專法應有「防制令」制度之設計，可由法院核發包括禁止跟蹤騷擾、遠離特定場所、禁止蒐集或持有非公開資訊等切合跟蹤騷擾特性和態樣之命令，以禁止加害人持續的騷擾。
- (5) 應加強科技跟蹤騷擾的防制措施：對於利用通訊或網路科技跟蹤騷擾，除消極禁止外，對於已經公開或散佈出去的文字或影像等等，應範定更積極的因應措施。除於跟蹤騷擾定義中，納入科技跟蹤騷擾的態樣，更在防制令款項和立法說明中明定。立法院與行政院亦應趁這次反跟蹤騷擾防制法立法的機會，明定因應科技跟蹤騷擾的防制令款項，以及其他更積極防範與查緝措施。

ICCPR art. 6

回應《公政公約國家報告》第 50 段 (人工流產)

467. 目前我國《優生保健法》第 9 條仍規定已婚女性中止懷孕需徵得配偶同意，²⁹⁷該條文侵犯女性生育自主權，亦不符合《消除婦女歧視公約》第 12 條關於健康權、第 16 條關於婚姻和家庭生活中的平等權之宗旨。若雙方感情不睦或意見不一，配偶同意權極易成為要脅女性妥協之籌碼，對遭遇性侵或家庭暴力、缺乏資源與支持系統等社經文化弱勢女性，更難即時取得安全的醫療資源與服務。

468. 2019 年 11 月，反對人工流產人士提出「限縮中止懷孕期限」及「強制 6 天思考期及強制諮商」2 項公投提案明顯違反《兩公約》與《消除婦女歧視公約》，顯示台灣保守勢力可能提出侵犯人權之公共政策。該兩公投提案，前者意圖限縮女性合法墮胎其限至 8 週，後者則以保護女性健康之名，增加女性進行人工流產程序障礙，若懷孕婦女無法在法規時間內完成程序，就無法合法進行人工流產。

469. 我們建議：

- (1) 政府應廢除《優生保健法》中有關已婚女性需要配偶同意才能進行人工流產之規定，並儘速提出保障女性生育自主權之《優生保健法》修正案。
- (2) 針對「限縮中止懷孕期限」及「強制 6 天思考期及強制諮商」公投提案，建議政府日後面對類似公投提案，應主動邀請長年專注性別平權與生育改革的民間團體參與聽證會，而非僅邀請具有特定宗教立場的團體代表女性發言，增加聽證會意見之開放與多元性。此外，政府同時應公開向社會釐清，公投案以降低墮胎率為理由，主張限縮人工流產係違背《兩公約》與《消除婦女歧視公約》之公約意旨，提供友善生養的托育政策與勞動環境，普遍實施性平教育，才能真正保障女性健康與生育自主權。

²⁹⁷ 《優生保健法》：<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=L0070001>

ICCPR art. 14

刑事補償制度之缺失 (回應公政公約第三次國家報告第 87 段、第 175 段)

470. 國家報告第 87 段提出形式補償核准補償件數，既未分析補償原因，亦未說明制度有何缺失，無從理解此數字代表之意義。

471. 《刑事補償法》第 6 條、第 7 條將補償請求者區分為「不可歸責」與「可歸責」，²⁹⁸然第 7 條所指「可歸責」之概念抽象，違反明確性原則，並容許受理補償事件之機關於判決確定後，再次審酌受害人之殘餘犯嫌，並據以作為適用劣等補償標準之理由，實際上對已獲無罪判決之受害人，造成相當於有罪判決之二次傷害，違反重覆評價、雙重危險禁止及無罪推定等憲法原則。

472. 以遭判死刑確定後改判無罪之蘇建和、莊林勳、劉秉郎三人聲請刑事補償，經臺灣高等法院於准予補償，補償決定書即認為三人於警詢、偵訊時自白犯行而導致遭受羈押，屬可歸責事由，並以三位 19 歲被押時之職業與教育程度，²⁹⁹分別給予每日 1300 元、1200 元、1300 元之補償，於社會一般通念下，以個人職業、教育評價其受人身自由拘束之「價格」，顯與公政公約規範之意旨不符。

473. 其次，再依同法第 34 條規定，如有公務員因故意或重大過失而違法，致生補償，補償機關應行使求償。監察院於 2020 年 7 月即提出調查意見，指出現行刑事補償求償機制未健全，致有違法不當之公務員未負起損害賠償或違法失職之責任，國家報告第 87 段、第 175 段內容均不足供外界檢視現行刑事補償機制之運作。

474. 又現行《刑事補償法》對於未曾執行者，並未規範。然如有經再審、非常上訴或重新審理程序裁判無罪等，但未受人身自由拘束、無其他執行情形者，即無任何規範，亦即對於受誤判之被告經過司法訴追之損害並無任何補償、賠償。參台灣高等法院台中分院 103 年度再字第 1 號刑事判決，受判決人陳龍綺因其未受人身自由之拘束且無其他執行，其遭司法訴追誤判所受之損害卻未能由國家予以填補，。

475. 我們建議：

- (1) 刪除《刑事補償法》第 7 條有關依社會一般通念認定酌減補償金額之標準，並將受害人所受損失及可歸責事由之審酌事項分款規定，並明定受害人可歸責事由係指其虛偽自白、逃亡、干擾證據調查而可歸責。
- (2) 增訂非拘束人身自由之補償法制，受害人依再審或非常上訴等特別救濟程序裁判無罪確定前，經有罪判決處死刑、無期徒刑或未宣告緩刑之有期徒刑確定，且因其偵查、審判程序或判決結果，受有人身自由以外人格法益之侵害而情節重大者，應賦予其得向國家請求刑事補償之權利。

²⁹⁸ 《刑事補償法》<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=C0010009>

²⁹⁹ 蘇建和高工畢業、家電技術員或工；莊林勳國中肄業、水電或工；劉秉郎高中畢業、無業

障礙者近用司法之阻礙 (回應公政公約第三次國家報告第 164-168 段)

476. 根據我國《民法》第 14 條與第 15 條規定，當精神、心智障礙者受監護宣告，即無行為能力，又依《民事訴訟法》第 45 條規定，無行為能力者亦無訴訟能力，這樣的規定無疑剝奪障礙者法律能力。又依據《2017 身心障礙者權利公約結論性意見》第 38-39 段，審查委員強調我國許多法規，如《民法》、《信託法》等相關規定，剝奪障礙者之法律能力，並依據《CRPD 第 1 號一般性意見》，認為我國政府誤將法律能力與心智能力搞混，以特定的心智能力作為判別有無法律能力的依據，進而剝奪障礙者的法律能力，違反 CRPD 第 12 條規定。
477. 在司法程序上，因為某些障礙者具有陳述能力的障礙，因而導致程序性權益受損。比如一些精神或智能障礙者無法理解司法程序，亦無法為自己主張權益；一些精神或智能障礙者本身是受害者，但是由於陳述能力不足，其陳述難以被法院所採信，這樣的困境在特教學校的性侵害案件上，又顯得更為嚴重；也有一些無法被醫學認定的身心障礙者，陳述能力也不是很好，而法官沒有受過心理溝通的訓練，也不知道該如何跟他們溝通，再加上法官通常訂庭期只給 15-20 分鐘，在時間的壓力下，也就更難好好和當事人溝通。
478. 今年甫通過《國民法官法》，雖尚未施行，然在該法中並未提及若障礙者被選任為國民法官後，政府應提供何種無障礙協助與調整。再者，在該法第 13 條第 10 款規定，受監護宣告與輔助宣告之人不得被選任為國民法官、備位國民法官，實屬剝奪障礙者擔任司法體系內工作之權利。而我國現行《公務人員特種考試司法官考試規則》第 7 條第 2 項規定，體檢不符合就包括矯正後視力未達 0.1、矯正後聽力損失逾 90 分貝等，即不得參與司法官第三試，亦直接剝奪這些障礙者參與司法體系工作的權利，嚴重侵害平等權。
479. 我們建議應根據聯合國《障礙者近用司法之國際原則與指引》³⁰⁰內提及的原則：
- (1) 修正我國《民法》、《信託法》等相關規範，賦予障礙者人人皆有法律能力。並加強司法體系人員訓練，釐清法律能力與心智能力之差異。
 - (2) 在司法程序上給予障礙者合理之程序調整，比如協助障礙者進行陳述，或是給予障礙者合理之陳述時間，並針對司法人員進行相關心理溝通訓練。
 - (3) 審視我國司法體系以及其他公部門之應試資格，不得因障礙者之障礙，剝奪其平等獲得考試資格之權利。此外，在考試、工作亦應給予合理調整，以協助其應試、工作。

保障被告對質詰問權 (回應公政公約第三次國家報告第 170 段)

480. 目前仍有以下種種現行法律制度上之問題，違反 ICCPR 第 14 條第 3 項第 2 款及第

³⁰⁰ UNOHCHR, International Principles and Guidelines on Access to Justice for Persons with Disabilities(2020):

https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Disability/SR_Disability/GoodPractices/InternationalPrinciplesGuidelinesAccessJusticePersonswithDisabilities.pdf

5 款的明文規定，亦違反第 2 項無罪推定及受公平審判的要求，嚴重損害被告對質詰問及充分答辯之權利，也危及無罪推定及公平審判的保障。

481. 被告以外之人的陳述，得未經對質詰問直接作為證據。根據《刑事訴訟法》第 159-1 條至第 159-3 條，³⁰¹在部分情況下，被告以外之人所為的陳述得未經被告對質詰問，就作為定罪依據。如第 159-1 條，被告以外之人在審判外向法官所為之陳述即得作為證據。然實際上當控訴方提出上開證據於法院時，即已完成形式上指出犯罪方法，而未保障被告之對質詰問權，有違 ICCPR 第 14 條對無罪推定及公平法院審判要求。
482. 公務員及從事業務之人所做之部分文書，得未經對質詰問直接作為證據。依同法第 159-4 條規定，如警察對駕駛人所做的酒測報告、警察查驗證物內容之報告、檢察官實施勘驗所做的筆錄、檢警搜索扣押筆錄、警察製作之交通事故調查表及事故現場圖、地政機關之複丈成果圖、銀錢業者出具的存款證明等，無須經被告行使對質詰問程序，即可作為定罪證據。
483. 機關鑑定之書面報告，得未經對質詰問直接作為證據：根據《刑事訴訟法》第 206 條、第 208 條，只要機關提出「記載鑑定之經過與結果」的書面鑑定報告，即具有證據能力，且法官得決定將來是否以言詞提出鑑定報告，或讓實施鑑定者出庭，不僅剝奪被告對實施鑑定者反對詰問之權利，亦抵觸直接審理原則。
484. 《秘密證人保護法》嚴重影響被告實質有效詰問權、答辯權。根據該法第 11 條，除「筆錄或文書不能記載有關證人身份之資料」外，更規定「於偵查或審理中為訊問時，應以蒙面、變聲、變像、視訊傳送或其他適當隔離方式為之。而於其依法接受對質或詰問時，亦同」，然被告及辯護人對於秘密證人均無法於詰問時「面對面」透過觀察證人之聲音及表情變化，以調整詰問次序，或控制節奏，嚴重影響被告實質有效詰問及被告充分準備答辯的權利。
485. 性侵害案件未能保障被告對質詰問權。根據《性侵害犯罪防治法》第 16 條規定得利用適當隔離措施，將被害人與被告或法官隔離，使被告及辯護人完全無法觀察到被害人作證的情形。又同法第 17 條，被害人於審判中若有「因性侵害致身心創傷無法陳述」或「到庭後因身心壓力在訊問與詰問時無法完全陳述或拒絕陳述」之情況下，其對司法警察所為之陳述，經證明可信且為判定是否有罪必要者得為證據。然而，現行法庭實務對於該條的適用過於氾濫，只要被害人哭泣或表示無法陳述，法院就會以證人客觀上無法受詰問為由剝奪被告的對質詰問權，改將檢警所做的被害人筆錄（被害人在法庭外的陳述）直接引為定罪證據，嚴重剝奪被告的對質詰問權及有效答辯之權利，更違反無罪推定及公平審判的要求。
486. 總結來說，上述條文導致被告對質詰問權利受損害，且使被告在法院處於不利情勢，將定罪率提高許多，危及無罪推定及公平審判原則。
487. 我們建議：
- (1) 應於《刑事訴訟法》明定若未經被告行使對質詰問權，應不容許作為定罪證據。
 - (2) 應正視鑑定報告錯誤之風險，修正相關規範。
 - (3) 應限縮秘密證人的適用，並應至少使辯護人可以當面直接詰問秘密證人之機會。
 - (4) 建議於性侵害案件，可依個案情形允許辯護人面對面詰問被害人，或採取其他等對被告

³⁰¹ 《刑事訴訟法》：<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=C0010001>

權利侵害程度較小之措施。

- (5) 呼籲政府應儘速成立審查機制，逐一重新檢視上述條文之合理性，避免對被告對質詰問權之過度侵害，以期建立公平審判的司法。

政府未善盡證物保管之責 (回應公政公約第三次國家報告第 174 段)

488.2016 年通過《刑事案件確定後去氧核糖核酸鑑定條例》，³⁰²賦予受有罪判決確定者，請求 DNA 鑑定之權利，2019 年《刑事訴訟法》再審程序亦有改革，兩套制度雖均有助被誤判有罪的無辜者尋求救濟，然而，現行法令針對證物之保存及管理流程、系統，始終未獲應有的重視，相關規範亦形同具文，致使於有罪定讞後，欲透過 DNA 新技術尋求平反者，多數發現證物已遭銷毀，無從再行鑑定。

489.舉例而言，目前國內已獲平反或仍由民間團體救援中的冤案，幾乎每一件都涉及扣案證據在審判過程中消失或被污染的問題，像是蘇建和案的兇刀、邱和順案的錄音帶、黑色塑膠袋及其內物品、鄭性澤案現場蒐證影帶與彈頭以及呂金鎧案的 DNA 檢體。特別值得一提的是，在呂金鎧案，就臺大醫院鑑定報告指出，送驗檢體與被告 DNA 不相符，法院一方面以該檢體是所謂「輾轉流傳而混入」為由，排除此對被告有利之證據，卻又將已遭污染之其他檢體作為有罪判決之基礎。

490.尤有甚者，數年後呂金鎧及其辯護人發現新事證，聲請重新以更精密之科學方法進行 DNA 鑑定時，始獲地檢署告知相關扣案證物已遭銷毀，再無檢驗之可能。顯見國家保管證物作法草率，然上開案件只是浮出水面的冰山一角，為此蒙受不白之冤的被告不知凡幾。先前監察院調查報告亦曾多次指出贓證物品存放管理控管失當，要求司法院及法務部檢討改正，惟迄今仍無實際有效的作為。在證物於定讞後即銷毀的現行狀況下，縱然如國家報告第 174 段稱有相應調查證據之權利，亦無從獲得救濟。

491.我們建議：

- (1) 國家應建立具體明確的證物保管流程，並應建立確認證物同一性之具體程序
- (2) 應針對因國家未善盡其證據保管責任，明訂證據使用之法律效果，及賦予受不利判決之刑事被告請求救濟之機會。

邱和順案

492.1988 年，邱和順等 12 名被告遭指控犯下 1987 年 11 月苗栗縣女保險員柯洪玉蘭分屍案，以及同年 12 月震驚社會的新竹學童陸正綁架案。經歷 11 次更審後，邱和順於 2011 年判決死刑定讞。然本案存在許多明顯瑕疵：檢方多次刑求被告並取得自白，且發生關鍵證據佚失狀況；法院判決完全取決於被告等人前後矛盾的 288 份自白筆錄，及 1 份有瑕疵的歹徒勒贖電話錄音聲紋鑑定，卻無其他證據可證明邱和順等被告確實涉案。不僅柯洪玉蘭的頭顱與四肢始終未被尋獲，陸正迄今依舊行蹤成謎。當年陸正遭綁架時歹徒勒贖的 13 通電話錄音，經義務律師團委託專業聲紋鑑識實驗室鑑定，認為刑事警察局所做出的鑑定結論「科學上不可信」，不足以認定同案被告與歹徒的勒贖錄

³⁰² 《刑事案件確定後去氧核糖核酸鑑定條例》：

<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=C0010031>

音為同一人。而此鑑識報告，即成為可推翻原確定有罪判決之唯一物證。

493.《2013 年兩公約初次結論性意見》第 57 點，即已提到邱和順所遭受之酷刑，強調任何死刑判決都不能以刑求取得的自白為基礎，而強烈建議這樣的死刑案件應該得到減刑。此外，審查委員也強調，根據 ICCPR 第 6 條第 4 項，受死刑宣告者有請求特赦或減刑之權利。

494.又 2019 年 7 月，模擬亞洲人權法院選定邱和順案作為審理案件，邱和順控告台灣政府在本案違反人權公約。模擬亞洲人權法院於同年 10 月 17 日作出判決，³⁰³宣告台灣政府違反 ICCPR 第 7 條及第 14 條，並認為由於顯而易見的法庭程序失靈及事實認定錯誤，使邱和順受到嚴重的不法侵害。該判決要求最高法院重新審查對邱和順所為的定罪及處刑，以公正且必要的方式，彌補並糾正邱和順所受基本人權的侵害。這是國際社會再一次關注邱和順案，並且實質做出對台灣政府違反人權義務的檢視。

495.我們建議：總統應行使《憲法》第 40 條賦予之赦免權，予邱和順罪刑全免之特赦。

蘇建和案——訴訟應迅速進行

496.依《公政公約第 32 號一般性意見》第 27 點，迅速進行原則亦應適用於民事訴訟，台灣重大死刑冤案「蘇建和案」，係蘇建和、劉秉郎、莊林勳三人於 1995 年 2 月 4 日被判死刑定讞，2000 年 5 月 18 日高等法院裁定開始再審，歷經最高法院三度將再審案件發回高院更審，直到 2010 年《刑事妥速審判法》第 8 條規定發回更審三次無罪者，檢方不得上訴最高法院。³⁰⁴三人方才於 2012 年 8 月 31 日更三審無罪。

497.然而，民事訴訟的部分在刑事案件確定後移至民事庭審理，一二審皆判決蘇建和三人不用負損害賠償責任，2020 年 8 月 26 日，最高法院將案件撤銷發回高院，發回理由認為被害人家屬已經完成舉證，因此蘇建和三人必須負擔反證責任，例如是否受到刑求，然在刑事訴訟中早已經過完整辯論與審酌。最高法院發回的判決，引發人權團體再次關注，此案件自發生至今，已進入第 29 年，蘇建和三人冤抑仍持續，嚴重侵害司法應迅速妥適進行的原則。此外，亦突顯現行法律欠缺保護冤案被害人的機制，也導致刑案平反後被害人家屬無法接受，也只能透過民事訴訟，繼續向無辜被告追討損害賠償。

498.我們建議：應將被害人家屬列入刑事補償對象，解決被害人及其家屬所面臨的困境，消彌因司法誤判造成的無端仇恨。

人民參與審判司法制度之完善落實

499.國民參與司法權的行使，是憲法國民主權原則之具體落實，作為國家主權擁有者，國民有權參與行使司法權，這是司法民主化的重要特徵。而國民參與審判的核心精神，是希望司法裁判中的事實認定及法律適用，能夠納入來自不同領域人民的經驗法則與正義認知，讓人民得以參與司法運作，透過司法透明化，提升人民對裁判的信賴。

³⁰³ AHRCS, Chiou Ho-shun v. Republic of China (Taiwan), Case No.18-1:

https://sites.google.com/view/ahrcs/judgments?authuser=0&fbclid=IwAR0hFOMtsd5epKjb_c4Iy2B4wHyWNPhzn0UIyaTMOFS2kwtL_leagpsdEF8

³⁰⁴ 《刑事妥速審判法》，<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=C0010027>

500.2020 年 7 月通過《國民法官法》，並將於 2023 年正式施行，制度內容與日本裁判員制度較為相近，由 6 名國民法官與 3 位專業法官合審合判。在此制度下，如何確保不同領域人民的觀點，實質影響司法系統，而避免所謂專業法官的威權效應，弱化人民實質參與討論評議的話語權；或如何完善刑事審判系統相關配套，例如證據同一性的證物監管機制等；或大眾整體法意識提升的法治教育基礎工程如何在施行前全面開展，皆係《國民法官法》是否能夠真正達到司法民主化與透明化之關鍵。

501.我們建議：政府應投入資源於司法行政、教育等系統，才能真正落實人民參與審判之精神。

ICCPR art. 16

無國籍兒童及其生母合法居留身分 (回應公政公約國家報告第 180 至 182 段)

502.如同經社文公約國家報告第 73 段提及，我國《就業服務法》第 46 條第 3 項規定移工來台之勞動合約僅適用定期契約，而因懷孕遣返移工係違背《性別工作平等法》，305原則上不得列入合約約定事項；然而在 2019 年底監察院甫針對未落實外籍移工子女身分權益、與《性別工作平等法》未落實於懷孕移工上兩項問題糾正行政院、內政部移民署及勞動部。306該調查指出，我國《性別工作平等法》第 15 條有關產假、雇主提供托育設施與母性保護並未落實於懷孕移工。一旦移工懷孕，極可能因無人力遞補而遭雇主終止聘僱遣返，蒙受遣返回國的恐懼，使懷孕移工淪為非法居留的失聯移工。

503.生母的非合法居留身分使其子女受不利影響：我國《入出國移民法》第 38-1 條第 1 項第 3 款³⁰⁷規定，未滿十二歲之兒童必須通報相關社福機構進行安置，然而安置個案是否取得合法居留極大程度取決於生父母的居留身分；依據我國《國籍法》第 2 條第 1 項第 3 款³⁰⁸規定，若出生於臺灣且父母均無可考或均無國籍者之兒童，直接擁有中華民國國籍；目前大量的個案生母為逃跑失聯移工，即使政府能掌握其身分，也因為移工懼怕或無力扶養而不願出面，導致子女無法合法居留，僅能依據社會局開案、移民署核發之

³⁰⁵ 依據勞動部針對移工在台懷孕生子之工作權保障聲明，移工勞動契約內容不得違背我國相關勞動法律規範，雇主不得因移工懷孕提前解約或強制移工出境。資料來源，勞動部新聞稿(2016)：

<https://www.mol.gov.tw/announcement/33702/26461/?cprint=pt>；《性別工作平等法》第 11 條規定，「...工作規則、勞動契約或團體協約，不得規定或事先約定受僱者有結婚、懷孕、分娩或育兒之情事時，應行離職或留職停薪；亦不得以其為解僱之理由。」

³⁰⁶ 監察院，未落實處理外籍移工子女身分權益、性工法對懷孕移工政策難以落實，監察院糾正行政院、內政部移民署及勞動部(2019): https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=124&s=14906；103 內正糾正案文本文連結：<https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent.aspx?n=134&s=3924>

³⁰⁷ 《入出國及移民法》第 38-1 條：

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawSingle.aspx?pcode=D0080132&flno=38-1>

³⁰⁸ 《國籍法》：<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0030001>

「外僑居留證」309取得至多一年暫時居留；若生母仍行蹤不明，原則上須由法院依《民法》第1094條，裁判剝奪生父母親權，進而依《國籍法》第4條，隨收養父母取得臺灣國籍；然而，目前臺灣僅有少數兒童獲判剝奪親權且成功被收養，遑論多數生母不願出面之個案，仍由兒少機構或寄養家庭、留養人照護等，這些兒童不僅無合法居留身分，也因此無法享有健保、就學與相關社福資源。

504.無國籍兒童通報個案數與實際數量有落差，政府未掌握確切人數：根據經社文公約國家報告第182段，2019年6月至今政府登記之無國籍兒少個案有372人，其中178名因成年或遣返回國已解管，然而該數據僅為被通報個案數字，許多有關無國籍兒童與懷孕失聯移工之相關報導³¹⁰揭露境內無國籍兒童人口呈現極大黑數；這些未被失聯移工生母登記及通報的無國籍兒童，有些甚至在生母被捕到案後才被揭露已染病夭折，顯示我國所掌握無國籍兒童人口資料上實有落差。

505.我們建議：

- (1) 落實懷孕移工緊急醫療權與職場上之母性保護：生母與子女的權益不可被分離，如未保障懷孕移工在勞動端的權利，移工一旦懷孕便得時時面對失去工作而遭遣返的風險，最終僅能選擇逃跑，直接使其子女成為「黑戶寶寶」。因此，必須落實懷孕移工在《性別工作平等法》中包含妊娠間工作內容的調整、百人以上員工之聘僱公司須設立托育設施等規定，並使其享有在臺待產或回國安置之權，同時保留其工作。
- (2) 正常化來臺後擁有子女之移工合法居留權：強烈建議政府給予懷孕或在臺才擁有子女之失聯移工暫時性的合法居留權利，以保障移工與其子女獲得公約保障之家庭團聚權，避免移工陷於自身與其子女權利間的兩難抉擇，同時符合公政公約第16條、CRC第7條有關兒童出生起取得姓名與國籍，以及認知其父母並受父母照顧之權。
- (3) 加速無國籍兒童取得暫時居留身分流程：我國行政院雖自2017年改採寬鬆認定原則，將窮盡一切可能找尋親生父母未果之兒童，直接以《國籍法》第2條³¹¹給予中華民國國籍；但對於知悉生母身分、生母卻仍不願出面之兒童，則必須經歷長時間的「尋找」過程才能取得一年時效的「外僑居留證」，在等待時間內仍被剝奪健康權與受教權。因此，建議在通報成案後，直接發予個案兒童「外僑居留證」，並考慮修改《外國人停留居留及永久居留辦法》第2條，³¹²放寬個案兒童延長居留期限之限制。
- (4) 未符合兒童最佳利益時，不得遣返非本國籍兒童：國家應確保非本國籍兒童不與其父母及原有成長環境分離。臺灣近年處理移工所生子女，多是經生母同意後，遣送回原籍國

³⁰⁹ 無國籍兒童取得外僑居留證係依據《外國人停留居留及永久居留辦法》第6條：「...在我國出生之外國人，由其父母、監護人或兒童及少年福利機構申請外僑居留證。」

³¹⁰ 風傳媒，歧視殺人！懷孕外籍移工被迫逃跑，「黑戶」寶寶悲歌：不能打疫苗染病死，媽媽說想把他埋在清真寺...(08/06/2019)：<https://www.storm.mg/article/1546158?page=1>

³¹¹ 上報報導，【獨家】外籍移工在台生下無國籍童 終結人球擬給身分證(01/25/2017)：https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=11234

³¹² 依據《外國人停留居留及永久居留辦法》第2條，延期時間原則上不得超過六個月，但若因懷胎、疾病或天災等因素得以請求延期 <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0080129>；建議將無國籍兒童納入請求延期之原因

之社福機構安置，可能導致該子女僅能待生母回國重新領養後團聚，或因原籍國宗教文化對非婚生子女存在社會偏見，導致無親屬出面認領，實有違經社文公約第 24 條所保障所有兒童不受歧視性地有出生登記、取得國籍之權，以及 CRC 第 3、10、18 條所揭禁之家庭團聚權與兒童最佳利益。非本國籍兒童是否返回原籍國安置之決議，必須經評估符合兒童最佳利益後為之；本國政府同時必須與原籍國社政單位合作、定期並持續追蹤個案安置情況，確保其符合 CRC 第 6 號一般性意見第 27 段³¹³確保其免於酷刑或陷入不利處境。

ICCPR art. 17

506. 回應《公政公約國家報告》第 183-186 段，請參閱本報告第 424-430 段。

現行法律未能保障人民隱私權 (回應公政公約國家報告 第 187-189 段、第 192 段)

個資法修法弱化保障，增加目的外利用與外洩之風險

507. 2015 年《個人資料保護法》(下稱《個資法》) 修法放寬特種資料 (病歷、醫療、基因、性生活、健康檢查、犯罪前科) 的蒐集、處理及使用等條件：³¹⁴

- (1) 《個資法》第 6 條第 1 項第 4 款中「依其揭露方式無從識別特定之當事人」的條件，使公務機關或學術機構在蒐集、處理、利用特種資料的過程，不需將個資去識別化，僅需在最終採用無從識別當事人的揭露方式即可。
- (2) 《個資法》第 6 條第 1 項第 5 款法規定義不明確。法規載明「只要『協助』公務機關執行法定職務或非公務機關履行法定義務就能使用特種資料」，但未界定何種行為屬協助範圍。

此修法弱化個資保障，增加目的外利用及個資外洩之風險，亦使個資易在不同機關之間流通。

監視器、車牌辨識系統遭濫用

508. 車牌辨識技術中，eTag 位置追蹤在臺灣最具爭議。eTag 原先僅用做高速公路電子收費，後內政部以犯罪偵查、車流監控為由，宣稱依《警察職權行使法》(下稱《警職

³¹³ 「27. 此外，在履行《公約》的義務時，各國不得將一名兒童遣返回有充分的理由相信存在著對這名兒童產生不可彌補損害的實際風險的國家，這些風險包括但絕不局限於《公約》第 6 條和第 37 條所設想的那些傷害，無論這種風險是存在於這名兒童將要被遣返的國家或是在這名兒童隨後將再被遣返的任何國家。無論對《公約》所保障的這些權利的嚴重侵犯行為是否由非國家行為者作出，或這種侵犯行為是出於直接的目的，或是由任何行動或不行動造成的間接後果，都必須適用不遣返義務。必須採取對年齡和性別敏感的方式對這種嚴重的侵害行為的風險進行評估，評估中還應考慮到如糧食或衛生保健服務提供不足對兒童造成的特別嚴重後果。」

³¹⁴ 《個人資料保護法》，<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=I0050021>

法》) 第 10 條第 1 項規定，³¹⁵於 2017 年招標在平面道路裝設 eTag 外碼讀取器，擴充舊有車牌辨識系統。³¹⁶然《警職法》自 2011 年修法後，迄今將近 10 年未曾修改，而新興科技已能掌握更多個人在公共空間中之資料，因此當執法者在公共場所蒐集不特定人士之資料，比起過往有更多侵害人民隱私的可能。

eID 晶片身分證制度恐侵犯人民隱私甚巨

509. 根據《戶籍法》第 55 條、第 56 條、第 59 條規定，我國身分證為一人一號，要求隨身攜帶且強制換發。長久以來，國家賦予每位國民跟隨其一生的身分證字號；身分證、健保卡、駕照上都能看見同一組號碼。然而，與具有晶片身分證制度且與台灣法律體系相近的德國、日本相比，台灣的身分證制度同時具備德國所未有的一人一號、日本未有的強制換發，以及德日均未要求隨身攜帶等特性，因此存在政府及私人企業更易於掌握人民日常活動的高度風險。在缺乏專法限制取用和串連身份資料的情況下，政府執意推動晶片身分證政策，漠視人民隱私及資訊自主權，強制換發且拒絕保留「無晶片身分證」供人民選擇。

健保資料恐遭濫用

510. 全民健保在台灣為強制納保之社會保險。在未取得當事人同意下，政府長久將就醫資料提供研究單位申請使用，且當事人不得拒絕目的外使用；此舉本有違法疑慮。2017 年已有當事人聲請釋憲，目前仍在等待結果。

511. 又國家報告第 192 段指出之「全民健康保險資料人工智慧應用服務試辦作業」實際上並不符合《個資法》。根據《個資法》第 6 條第 1 項第 4 款僅授權政府機關與研究機構在醫療、衛生、犯罪的目的內，且揭露方式無從識別當事人的情況下使用醫療資料，並未授權政府將醫療資料分享予產業應用。再者，人體試驗委員會 IRB (Institutional Review Board) 審查重點為計畫內容，並非對個人資料蒐集與應用之監督管理，亦非對整體隱私風險之評估。《個資法》中避免人格權受侵害、保障當事人請求停止個資蒐集處理利用的權利未被落實。

512. 我們建議：

- (1) 台灣應及早建立獨立專責的個資保護機關，落實個資保護。
- (2) 針對高風險的資料處理樣態 (不僅上述特種資料，亦包括戶籍資料等)，建立個資影響評估機制。
- (3) 修正《個資法》有效同意的要件，避免公私部門濫用概括同意造成違反個人意願的情況產生。此外，該法有規範「請求刪除權」，卻未明定退出目的外利用個資之拒絕權，故應修法並落實相關規定。

³¹⁵ 《警察職權行使法》，<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0080145>

³¹⁶ 壹週刊，警砸 4 千萬用 eTag 查涉案車輛 立委批變相監控全民(04/24/2017)：

<https://tw.nextmgz.com/realtimenews/news/284498>；政府電子採購網，內政部警政署刑事警察局「涉案車輛巨量資料情資分析平臺」決標公告(2017)：

<http://web.pcc.gov.tw/tps/main/pms/tps/atm/atmHistoryAction.do?method=review&searchMode=common&pkPmsMainHist=63301937>

- (4) 應修訂《警職法》，重新檢討相關警察於公共場所監控人民系統之規範，釐清監控設備設置之密度，並杜絕目的外之利用。
- (5) 政府推行晶片身分證應保留「無晶片」選項供人民選擇，並暫停換發作業，先行立法限制使用條件，以降低隱私和資安風險，待個資保護機關成立，以保障人民基本的資訊隱私。
- (6) 在健保資料開放使用上，政府應師法歐盟關於資料保護和隱私之《一般資料保護規範》(GDPR, General Data Protection Regulation)，進行資料保護影響評估 (DPIA, Data Protection Impact Assessment)，以提升人民隱私資料之保障。

人臉辨識之使用未受規範

一般人臉辨識系統

513. 台灣人臉辨識技術的使用單位橫跨公部門與私人企業，如出現在校園、火車站、便利商店、私人企業與警政系統 M-Police 中；其中，警政系統的使用隨員警移動沒有地域限制。儘管大法官釋字 689 號解釋中，已明言公共場所的隱私權應受保護，但台灣多人出入的公共場所仍可見人臉辨識應用，如 2017 年世大運會場與高雄捷運等。³¹⁷
514. 一般人難以察覺公共場所的人臉辨識系統，更難以抵禦。部分便利商店內的廣告螢幕以人臉辨識技術計算廣告瀏覽量及顧客年齡、性別等特徵；³¹⁸這些處理顧客生物特徵的操作，並未取得顧客同意。又 2019 年交通部台鐵局更於車站使用具人臉辨識功能之監視系統，並在經過 3 個月測試後發布新聞稿，後續在民間質疑下始停用人臉辨識功能。³¹⁹
515. 管制門禁的場所，如校園、工作場所、宿舍也開始使用人臉辨識管控。2019 年教育部在民間團體與立法委員的呼籲下，訂定〈校園使用生物特徵辨識技術個人資料保護指引〉，建議學校欲使用生物辨識技術應取得學生及法定代理人同意、應明確告知相關資訊與申訴管道，並為拒絕提供生物特徵資料的教職員生保留替代方案等保護措施。然而，因上述指引沒有強制力，且台灣缺乏獨立專責的個資保護機關，校園、工作場所、宿舍使用人臉辨識的爭議仍在持續。

警政、法眼系統

516. 已知警政系統 M-Police 可連線查詢國人相片、身分證字號變更、前科、典當紀錄、車

³¹⁷ 新竹縣政府，竹警運用工研院人臉辨識技術 協助維護 2017 臺北世大運入場安全(08/17/2017)：

https://www.hsinchu.gov.tw/News_Content.aspx?n=153&s=98250；自由時報，大數據拚商機 人臉辨識系統進駐高雄捷運(12/01/2017)：高雄捷運於左營站、高雄火車站、美麗島站、中央公園站以及三多商圈站等熱門地點月台導入人臉辨識、人流統計、數據統計分析等智慧化系統整合應用。

<https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/2270884>

³¹⁸ TVBS, 超商「人臉辨識器」 掃描眼球分析消費群(11/26/2017):

<https://www.youtube.com/watch?v=idIHNNrkhM>

³¹⁹ 聯合新聞網，人臉辨識恐涉隱私、人權 台鐵急喊卡(11/26/2019)：

<https://udn.com/news/story/120815/4147689>

籍、失聯移工相片、應受尿液採驗人、居家檢疫者等資訊。同類系統尚有法務部調查局之法眼系統，而可被查詢的資料類別包含性別、身分證字號、戶籍地址、出生年月日。此等系統涉及全台人民個資，且均曾發生公務人員以私人理由濫查之情事。³²⁰

517. 警政系統 M-Police 具備相片比對系統，可藉由拍攝臉部照片比對國民身份；且其系統相容於行動裝置，員警巡邏時可隨身攜帶使用；已知 M-Police 曾用於臨檢、集會遊行、協助失智人士返家等業務。根據警用電腦使用 M-Police 系統之統計數據，2018 年桌機版共查詢 18,309 次，行動電腦共查詢 19,996 次。³²¹警察依《警職法》第 6、7 條與《個資法》第 15、16 條使用 M-Police 相片比對功能，但當事人能否完全了解此系統涵蓋的功能，以及判定是否使用系統的「合理性」仍屬值勤警察自由心證範圍，恐造成民眾隱私權之侵害。

518. 我們建議：

- (1) 政府應盡速訂定人臉辨識技術之具體規範，其內容應包含但不限於人臉辨識技術可 / 不可使用之場域及目的；使用單位應定期彙整並公佈其部署之人臉辨識技術的目的、地點、數量、建置金額及廠商資訊；使用單位應就使用人臉辨識技術進行資料保護影響評估，並且於正式使用前公開予民眾檢視監督；建置人臉辨識系統討論平台，供相關人員表示意見、參與決策、提供有效同意的機制，以及若不同意使用人臉辨識權限是否受限之說明；規範人臉辨識所需或所蒐集的資料的保存方式、保存時間、保存地點、及管理單位；關於未成年者之資料是否應受不同規範密度保護的說明；以及監督此規範落實之機制。
- (2) 上述規範擬定與推動之時程，政府應盡速完成並且對外公告。在規範訂定完整與落實之前，應儘速清查全台使用人臉辨識技術的情形，並公佈清查結果；另一方面，除具有可靠法源依據證明其使用之必要性與符合比例原則者，其餘既有之人臉辨識系統應全數暫停，且不得繼續引入人臉辨識系統。
- (3) 訂定相關規範時，政府應留意學校方 / 學生，雇主 / 受僱者間的權力不對等的現實處境，要求主管機關制定規範，以定期掌握校園及職場使用生物特徵辨識之情況，方能有效保障學生及勞工之隱私權。
- (4) 檢警系統人臉辨識功能之使用更具爭議性，政府應特別留心訂定相關規範，要求使用此類系統之檢警單位應定期揭露查詢次數、稽核報告等資訊，以供公民社會檢視。

ICCPR art. 19

限制言論自由之法律 (回應公政公約國家報告第 203 段)

519. 國家報告表 18 羅列之法律並不齊全，缺乏對《社會秩序維護法》(下稱《社維法》) 第

³²⁰ 中時新聞網，北市警大安分局員警私查個資 涉洩密被訴訟(02/06/2020):

<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20200206003658-260402?chdtv>

³²¹ 台權會，下一張臉在哪 (2)：人臉辨識-邁向反烏托邦的科技(09/18/2019)：

<https://www.tahr.org.tw/news/2509>

63 條第 1 項第 5 款、³²²《傳染病防治法》第 63 條、³²³《災害防救法》第 41 條等法條的盤點與說明。³²⁴因《傳染病防治法》規定傳染病之發布由主管機關為之，³²⁵實務上曾出現法官認定先於主關機關公布的真實資訊為謠言，並以《社維法》處罰之情形。³²⁶《社維法》雖為行政罰，但可由警察自主發動後移送法院，且非故意亦會受罰；若警察大量約談與移送法辦，恐造成寒蟬效應，侵害言論自由。

520. 國家公園行政規則侵害表意自由：2018 年地方選舉期間，有候選人登上台灣最高峰玉山舉五星旗拍照宣傳統一，³²⁷內政部營建署因此修改所有國家公園的《國家公園區域內禁止事項》，增加「禁止足以引發社會爭議或衝突之政治性行為或活動」之規定，³²⁸違

³²² 《社維法》第 63 條第 1 項第 5 款「五、散佈謠言，足以影響公共之安寧者」

³²³ 《傳染病防治法》第 63 條「散播有關傳染病流行疫情之謠言或不實訊息，足生損害於公眾或他人者，科新臺幣三百萬元以下罰金」

³²⁴ 《災害防救法》第 41 條「明知為有關災害之不實訊息而為第三十條第一項之通報者，科新臺幣三十萬元以上五十萬元以下罰金。散播有關災害之謠言或不實訊息，足生損害於公眾或他人者，處三年以下有期徒刑、拘役或新臺幣一百萬元以下罰金。犯前項之罪，因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑；致重傷者，處三年以上十年以下有期徒刑。」

³²⁵ 《傳染病防治法》第 8 條，「傳染病流行疫情、疫區之認定、發布及解除，由中央主管機關為之；第二類、第三類傳染病，得由地方主管機關為之，並應同時報請中央主管機關備查。中央主管機關應適時發布國際流行疫情或相關警示。」

³²⁶ 三立新聞，差一天都不行！爆卦隔天首例登革熱公布 網友哀罰 5 千(06/20/2019)：

<https://www.setn.com/News.aspx?NewsID=558322>；台南地方法院，108 年度南秩字第 56 號法院裁定：

<https://law.judicial.gov.tw/FJUD/data.aspx?ty=JD&id=TNEM,108%2c%e5%8d%97%e7%a7%a9%2c56%2c20190531%2c1>

³²⁷ 上報，北市議員候選人登玉山高舉五星旗 玉管處：不歡迎政治行動(10/17/2018)：

https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=50147

³²⁸ 列舉 3 國家公園之規定為例：

玉山國家公園區域內禁止事項第 17 點：

<https://www.cpami.gov.tw/%E6%9C%80%E6%96%B0%E6%B6%88%E6%81%AF/%E6%B3%95%E8%A6%8F%E5%85%AC%E5%91%8A/27-%E5%9C%8B%E5%AE%B6%E5%85%AC%E5%9C%92%E7%AF%87/10651-%E7%8E%89%E5%B1%B1%E5%9C%8B%E5%AE%B6%E5%85%AC%E5%9C%92%E5%8D%80%E5%9F%9F%E5%85%A7%E7%A6%81%E6%AD%A2%E4%BA%8B%E9%A0%85.html>

墾丁國家公園區域內禁止事項第 17 點：

<https://www.cpami.gov.tw/%E6%9C%80%E6%96%B0%E6%B6%88%E6%81%AF/%E6%B3%95%E8%A6%8F%E5%85%AC%E5%91%8A/27-%E5%9C%8B%E5%AE%B6%E5%85%AC%E5%9C%92%E7%AF%87/10664-%E5%A2%BE%E4%B8%81%E5%9C%8B%E5%AE%B6%E5%85%AC%E5%9C%92%E5%8D%80%E5%9F%9F%E5%85%A7%E7%A6%81%E6%AD%A2%E4%BA%8B%E9%A0%85.html>

反者將處以 1,500 元罰鍰；但上述修改之行政規則條文定義不清，且廣泛禁止所謂「政治性」行為，恐違反比例原則造成人民表意自由之限制。

521. 我們建議：

- (1) 盤點相關法律以及其執行情況，釐清檢舉來源、移送量、法官裁罰件數、起訴率、定罪率。
- (2) 重新檢視《國家公園區域內禁止事項》之規定，明確定義行政規則裁罰之樣態，以避免因法律用語模糊而造成不符合比例原則的言論自由侵害。

ICCPR art. 24

國家應主動承擔安置無國籍兒童與懷孕移工義務，而非推卸責於民間團體 (回應國家報告 252 段)

522. 我國《兒童及少年福利權益保障法》第 22 條³²⁹規定，戶政與移民主管機關應協助無國籍兒童辦理戶籍登記、歸化、居留或定居，然目前絕大部分，仍由民間團體 (諸如關愛之家) 在第一線承接懷孕移工與安置，國家負擔無國籍兒童之責卻轉由民間團體承擔，也因安置人數過高加上場地營運成本高昂，關愛之家僅能提供約 50 床合法收容人數，³³⁰雖在移工群體中獲得極大信任，至今以婦幼共同收容之中途之家形式仍處於法律模糊地帶；同時也因安置機構³³¹特性，在所屬社區間面臨排斥與歧視的困境。

523. 目前有關安置無國籍兒童之經費預算，每年由勞動部編列「就業安定基金」³³²所挹注，

台江國家公園區域內禁止事項第 14 點：

<https://www.cpami.gov.tw/%E6%9C%80%E6%96%B0%E6%B6%88%E6%81%AF/%E6%B3%95%E8%A6%8F%E5%85%AC%E5%91%8A/27-%E5%9C%8B%E5%AE%B6%E5%85%AC%E5%9C%92%E7%AF%87/15034-%E5%8F%B0%E6%B1%9F%E5%9C%8B%E5%AE%B6%E5%85%AC%E5%9C%92%E5%8D%80%E5%9F%9F%E5%85%A7%E7%A6%81%E6%AD%A2%E4%BA%8B%E9%A0%85.html>

³²⁹ 「主管機關應會同戶政、移民主管機關協助未辦理戶籍登記、無國籍或未取得居留、定居許可之兒童、少年依法辦理有關戶籍登記、歸化、居留或定居等相關事項。前項兒童、少年於戶籍登記完成前或未取得居留、定居許可前，其社會福利服務、醫療照顧、就學權益等事項，應依法予以保障。」

³³⁰ 關愛之家之設立與安置對象，符合《兒童及少年福利機構設置標準》第 2 條第 3 項第 3 款規範，與國家報告所稱失聯外籍移工與未成年子女同住，不符國家法規標準之指控，相悖於實情。

《兒童及少年福利機構設置標準》第二條：「本法所稱兒童及少年福利機構，其定義如下：...三、安置及教養機構指辦理下列對象安置及教養服務之機構：... (三) 未婚懷孕或分娩而遭遇困境之婦嬰。」

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawSingle.aspx?pcode=D0050015&flno=2>

³³¹ 臺灣社會對於東南亞國籍人士長期以來存在歧視與刻板印象，加上關愛之家收容的多為「逃跑」的失聯移工與其子女，導致關愛之家在各縣市社區常面臨不被接受、被居民排斥的狀況。

詳見風傳媒，搶救無數外籍移工寶寶卻難脫離「非法」，關愛之家轉型困境：想救人，民眾先看的卻是膚色 (08/06/2019): <https://www.storm.mg/article/1546171?page=1>

³³² 該就業安定基金專門處理與勞動、勞工有關支出，從 107 年度起開始挹注無國籍兒童安置事項，支出細項

並非專門的財政預算支出，更遑論安置懷孕失聯移工從未有專門預算；另外，歷年「就業安定基金」預算也有逐年遞減的情形，原本 107 年開始挹注預算約為 2600 萬元，109 年度卻銳減至 1050 萬，使原本安置經費已捉襟見肘的狀況更雪上加霜。

524. 我們建議：

- (1) 建立懷孕移工待產固定安置流程：如同前項所聲明，母親與子女的權利不應完全分離，即便關愛之家部分安置對象為非法居留之失聯移工，機構仍承擔懷孕移工待產和安置，該工作本應由政府規範雇主所負擔，政府同時負有承接無國籍兒童之國家義務，應建立更詳細的移工待產安置流程，避免懷孕移工陷入孤立無援處境，並確保其同等享有《性別工作平等法》賦予之權利保障。
- (2) 增修《兒少法》第 22 條，從法制面詳細規範國家安置無國籍兒童的標準流程與義務；同時，建立安置無國籍兒少與懷孕移工的固定財政預算，改變目前僅透過「就業安定基金」非固定項目預算挹注的狀況。
- (3) 諸如關愛之家的民間兒少團體，長久以來被迫承擔政府應負的安置責任，該情況必須立即改善；建議社會局加速輔導，儘早給予關愛之家合法機構地位，使其同等社政單位擁有安置無國籍兒童與懷孕移工之權責。同時，允許關愛之家等相關民間兒少團體參與中央層級的安置政策決議過程，保障民間團體作為利害關係人之決策權，扭轉目前民間團體僅能被動參與地方政府個案的狀況。

不應剝奪無國籍兒童健康權與受教權

525. 依據我國《全民健康保險法》³³³第 9 條規定，僅有取得「外僑居留證」之無國籍兒童能夠享有健保，然而如前所述，取得外僑居留證仍然存在一定時間成本限制，處於這段程序之兒童未能進用健保。除健保之外，尚未通報成案之兒童因不具備衛生單位開立個案資料，最終仍被普遍性的常規疫苗施打拒於門外，³³⁴無法在我國享有最基本健康權保障。

526. 我國教育體制缺乏保障無國籍兒童受教權之配套措施：我國法規在針對難民或尋求庇護者等特殊公民身分之受教權，僅在高等教育端的《高級中等教育法》及《專科學校法》進行規範，對於無國籍兒童就學需求最高的基本教育端卻付之闕如；依據我國《國民教育法》第 6 條，僅有戶政機關造冊之學齡兒童，或外派國外人員子女、僑外生享有國民義務教育資格，換言之，僅擁有明確國籍者能夠進入我國教育體系。無國籍兒童即使取得「外僑居留證」，目前仍僅能以「寄讀」方式就學，無法取得畢業證書，獲得高等教育形同被堵死，大大阻礙其日後就業與生涯發展。

527. 我們建議：

名稱為「補助衛生福利部辦理就業服務法引進外籍勞工在臺所生子女為無依兒少安置相關業務。」

³³³ 《全民健康保險法》第 9 條：「除前條規定者外，在臺灣地區領有居留證明文件，並符合下列各款資格之一者，亦應參加本保險為保險對象：一、在臺居留滿六個月。二、有一定雇主之受僱者。三、在臺灣地區出生之新生嬰兒。」

³³⁴ 衛福部疾管署，疾管署針對非本國籍特殊兒童（黑戶寶寶）亦可接種各項常規疫苗(2019):

https://www.cdc.gov.tw/Category/ListContent/4T8vDeSxOpmz0ILvF_D8Yw?uaid=j2C0YYhi3H2yjfmZxo1ccw

- (1) 已通報之個案兒童應立即享有健保：現行無國籍兒童安置與取得身分流程過於耗時，且尚未取得居留身分連帶影響其健保近用之權，實有違 CRC 第 24 條與 CRC 第 15 號一般性意見有關兒童健康權不可剝奪與不歧視之意旨；因此，我們要求政府在加速發給通報個案居留身分證件的基礎上，同步使個案兒童享有健保。同時，疫苗施打應符合平等原則，因不論失聯移工是否決定讓其子女施打，對於未被通報在案之兒童而言，疫苗可能為其所能取得最低標準醫療資源；疫苗施打流程應儘可能快速、簡便，並必須提供無記名施打，盡其所能降低失聯移工使其子女近用醫療資源之成本。
- (2) 增修我國《國民教育法》第 6 條，保障無國籍兒童受教權：如前所述，我國基本教育端仍未能主動融納無國籍兒童，甚至對其升學與生涯發展上造成重大阻礙，與 CRC 第 28 條締約國應保障每位兒童擁有接受義務教育乃至高等教育之權利與平等機會相悖；建議增修我國《國民教育法》第 6 條有關就學兒童戶籍與國籍資格之規範，或由教育部訂定經評估後訂定無國籍兒童就學與升學相關辦法。

ICCPR art. 25

參政年齡限制 (回應公政公約國家報告第 258 段)

528.2017 年 CRC 國家審查，³³⁵國際委員指出台灣各法規年齡的規範差異，可能造成人權公約適用的混亂。就公民參政權而言，2017 年，台灣修正《公民投票法》，將公投年齡下修至 18 歲，但對於公投以外一般選舉投票權限制仍維持在 20 歲，這樣的落差使 18 歲公民參政權受到不平等對待。近年多次民調與校園投票皆顯示，³³⁶18 歲以下青少年有高達 65% 至 80% 認為 18 歲應該有投票權。

529.依據公約精神，公民的參政權應在法規上應平等一致。雖然台灣政府已允諾將《民法》成年年齡下修至 18 歲，《社會團體法》也預計修法，使未滿 18 歲者也可申請設立人民團體；這兩項修法草案已在國會立法階段，然而投票權從 20 歲下修至 18 歲則因由憲法規範，而修憲極高門檻，造成 18 歲公民參政權仍獨缺最重要的投票權。

530.按集會結社自由作為基本權保障之重要內涵，於我國《憲法》第 14 條、ICCPR 第 21 條、CRC 第 15 條均有明文。然現行《集會遊行法》第 10 條第 1 款、《人民團體法》第 8 條第 2 項之規定，未滿 20 歲之人不得作為室外集會、及人民團體之發起人，大幅限縮未滿 20 歲之青少年在上開憲法及公約中所保障之集會結社自由。政府應儘速制定並落實集會結社自由之保障，讓兒少能夠擁有完整的社會參與權利。

531.我們建議：

- (1) 降低修憲程序門檻，修正《憲法》第 130 條關於選舉權以及被選舉權之年齡限制，依法律體系將各部法律之「成年」做同一解釋。
- (2) 政府部門會同各級學校落實公民教育課程以及公民素養課程，並提供兒少認識公民權益

³³⁵ 2017 CRC 結論性意見第 25 點：https://covenantwatch.org.tw/wp-content/uploads/2018/12/2017-CRC-CORs_EN.pdf

³³⁶ 2020 年 4 月台少盟針對 18 歲公民權之民意調查，未滿 20 歲之調查對象中，近 90% 支持 18 歲公民權議題，資料來源：<https://reurl.cc/r8524k>；2019 年，台少盟與國教署合作之「投投是道」選民教育計畫中，高達 65% 高中職在學學生對 18 歲公民權議題投下同意票，資料來源：<https://reurl.cc/d5DgJV>

的多元管道，以教導兒少瞭解參政權之意涵、培養公民素養及思辨能力。

- (3) 行政及立法機關定期辦理兒少參政活動，並列兒少議會為正式之民意機關，將兒少代表之意見納入國家未來政策規劃之考量，落實兒少基本權利之保障，避免兒少議會淪於空殼而不具影響力。

回應《公民與政治權利國際公約執行情形第三次國家報告》第 271 段 (女性參與公共事務)

公職人員選舉制度對女性之保障仍不足

532. 中央選舉而言：雖我國總統為女性，且 2020 年第十屆立委女性佔比雖高達 41.59%，為歷年來最高，然未來女性立委佔比是否能夠維持 40% 甚且過半，仍待觀察。再者，本屆當選區域立委之女性僅佔 34.25%，顯見若無不分區立委各政黨當選名單中應保障 1/2 女性名額之規定，女性當選比例仍遠低於男性。³³⁷再者，不分區之席次僅佔 34 席，不足以分配給各類弱勢團體代表，如勞工、農民、障礙者、新住民等。

533. 地方選舉而言：

- (1) 《地方制度法》第 33 條第 5 項、第 6 項規定當各地區民意代表名額達 4 人時，應有婦女當選名額 1 人。³³⁸但此規定僅針對當選人數達 4 人以上之大選區，對於當選人數不足 4 人的小選區就無女性保障名額。再者，該條規定「超過四人者，每增加四人增一人」，容易導致在民意代表當選名額非 4 的倍數的選區，女性保障名額不足 1/4。然根據 CEDAW 第 23 號一般性意見第 16 段之反面解釋，若女性比例未達到 30-35%，就不容易對政治方式和決定內容產生實質影響。³³⁹而我國地方選舉保障之 1/4 顯然不足以使女性得以對政治決策產生實質影響。

³³⁷ 《憲法增修條文》第 4 條第 2 項

<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0000002>、《公職人員選舉罷免法》第 67 條第 3 項規定 <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0020010>。

³³⁸ 《地方制度法》，<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0040003>

³³⁹ CEDAW 第 23 號一般性意見(1997)，https://covenantwatch.org.tw/wp-content/uploads/2019/01/INT_CEDAW_GEC_4736_E.pdf

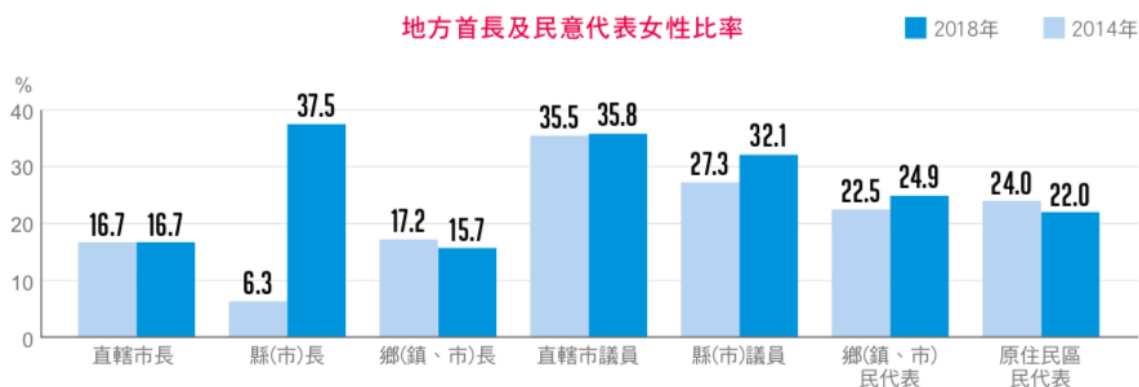


圖 4

(2) 根據 2020 年性別圖像手冊中圖表，³⁴⁰2018 年縣(市)長女性比例高達 37.5%，較 2014 年選舉進步許多。然而，在直轄市長與鄉(鎮市)長部分，女性比例仍為不足。又地方民意代表中，雖直轄市、縣(市)議員皆達到 30% 以上，但在鄉(鎮市)、原住民區此種相對較小選區的女性民意代表比例就未達 30%，即顯示出前段《地方制度法》女性保障名額的缺失。

公部門女性參與決策比例低

534. 目前行政院內閣女性比例根據 2020 年性別圖像之統計範圍僅占比 6.9%，³⁴¹世界排名第 165 名，遭行政院性別平等委員會(下稱性平會)與民間團體批評，³⁴²且根本未達行政院自行頒布性別政策平等綱領中「公部門達成任一性別不少於三分之一」的目標，³⁴³甚且嚴重不足。現任大法官女性比例亦僅有 26.6%，³⁴⁴又根據行政院性平處之資料，³⁴⁵地方政府一級單位主管及所屬機關首長性別比於 2016 至 2019 年間，女性僅佔比 21-23%，顯見玻璃天花板仍普遍存在。

535. 此外，根據考試院 2019 年性別圖像指出，我國 2019 年底計算之公務人員性別比率總計女性佔比 56.5%，若按官等別區分，最高職等的簡任(派)女性公務人員比例僅佔 35.5%，而較低職等的薦任(派)與委任(派)的女性佔比皆過半。³⁴⁶而在該性別圖像

³⁴⁰ 行政院性別平等處，2020 年性別圖像(2020 年 1 月):<https://gec.ey.gov.tw/Page/8996A23EDB9871BE>

³⁴¹ 統計範圍係依「行政院組織法」明定之行政院所設機關及重要職務(不含副秘書長)，包含行政院院長、副院長、政務委員、秘書長、發言人、所屬二級機關及相當中央二級獨立機關(另依據組織調整進程，現行採計 31 個部會，不計促進轉型正義委員會、臺灣美國事務委員會、不當黨產處理委員會及福建省政府)首長，且不重複計算。

³⁴² 公視新聞網，女性閣員僅 3 人 新內閣被稱史上最「男」(06/30/2020):

<https://news.pts.org.tw/article/485042>

³⁴³ 行政院，性別平等政策綱領總論(106 年 1 月修正): <https://gec.ey.gov.tw/File/808C5A20D8871D62?A=C>

³⁴⁴ 現任大法官 15 位中僅 4 位女性

³⁴⁵ 行政院性平會，公私部門決策參與之性別平等(2020): <https://gec.ey.gov.tw/Page/8F04E73DC96E5F11>

³⁴⁶ 考試院，2019 年性別圖像:

中，2015-2019 年育嬰留職停薪的申請人數，女性皆為男性的 6-7 倍，顯見家庭照顧之責任仍多數落在女性身上，進而導致玻璃天花板現象。

相關性平機制仍無法落實

536. 性平會多元代表性不足：歷屆性平委員仍多由都會地區、知識菁英、異性戀等主流身份，然根據《2018 CEDAW 結論性意見》第 24、25 點即提到各級政府之性平會應納入不利處境群體女性代表，包括農村、偏遠地區、身心障礙、原住民、高齡、移民、同性戀、雙性戀、跨性別之女性代表、並將學者專家類委員名額限定為團體代表身份，使民間委員的意見可確保具有多元群體代表意義。
537. 又目前仍僅有行政部門擁有進行性別主流化檢討與改進之單位，雖其他四院亦為落實 CEDAW 設置相關性平機制，但功能不佳、有待加強，如立法院就各會期通過法案會提出性別分析報告，但從該報告僅能看出通過法案「對性別平等有積極促進作用」之分析，而未就其他通過法案可能的性別影響提出分析。³⁴⁷再者，總統雖有協調五院之責，但總統府內卻未備有相關落實 CEDAW 之性平機制。
538. 地方性平機制成效不一：成立性平辦公室是地方首長宣示政治意志的一種方式，也在不同縣市產生模仿的學習效果，然因為各縣市專責的人力數量不同，進而導致成效不一。而各地方政府之性平會，因為民間力量不足，導致監督效果有限。

傳統厭女文化阻礙女性參與公共事務

539. 針對女性政治人物的攻擊常來自女性在傳統文化中的地位及被期待的家庭照顧責任；女性政治人物在媒體上常遭受邊緣化、本質化以及物化，此種攻擊隨著網際網路發達，亦隨處可見，且本質與強度亦有所變化。³⁴⁸而台灣傳統政治文化也使參與公共事務的女性常暴露於來自社會各界的厭女言論，其中公眾人物的公開歧視言論更是惡化情況的主因之一。
540. 網際網路與社群網站的普及化雖使民眾可以更直接接觸政治人物，卻同時使政治人物更容易暴露於仇恨言論之中，社群網站的條件也使得仇恨言論可以急速被產生並擴散，而因女性在傳統思維下，被要求承擔照顧家庭之責，社會對「敗德行為」的雙重標準，女性公眾人物常受到不成比例的嚴重傷害。³⁴⁹這樣的攻擊不僅傷害女性，也會使女性噤

<https://ws.exam.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvMS9yZWxmaWxlLzEyMDkzLzM5NzU0L2U5YjA5MjJhLTNhYzQtNDU5Zi1iYTRkLWw0NTI2N2IzMjcZMy5wZGY%3d&n=MDItMjAxOSBHZW5kZXIzU3RhZGlzdGljcy5wZGY%3d>

³⁴⁷ 立法院，立法院第 9 屆第 8 會期已通過法案總體性別分析報告(2020)，

<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=5249&pid=195802>

³⁴⁸ UNOHCHR, Violence against Women in Politics: IFES Submission to the OHCHR Special Rapporteur(2018): <https://www.iknowpolitics.org/sites/default/files/ifes.pdf>

³⁴⁹ iKNOWPOLITICS, Summary of the e-Discussion on Violence Against Women in Politics(2019): https://www.iknowpolitics.org/sites/default/files/final_english_consolidated_reply_e-discussion_on_vawp_1.pdf

聲，並且更不願意參與政治程序與公共事務。³⁵⁰

541. 我們建議：

- (1) 修改《憲法增修條文》，增加不分區立委之名額。
- (2) 修改《地方制度法》第 33 條，增加保障名額，依《CEDAW 2018 結論性意見》第 25 (c) 點所指，將女性保障名額比例提升至 40% 甚且是 $\frac{1}{2}$ ，以符合性別平衡原則。
- (3) 為快速提升中央與地區行政機關之女性比例，應修法為暫時性措施，如修改《中央行政機關組織基準法》以及《地方行政機關組織準則》，使內閣一級機關首長以及地方政府一級機關首長任一性別比例不低於 $\frac{1}{3}$ ；同時性平處亦應督促各部會落實改善公務人員玻璃天花板現象，升遷時若資歷相當，應優先進用性別少數者，並強化高階政務、事務人員之性平意識，以及提供友善性別環境。
- (4) 中央與地方之性平委員會應廣納各類弱勢女性群體之多元代表性，並強化可課責性，訂定委員遴選之性平專業資格與公開透明制度；設立「總統府性別主流化諮詢顧問小組」以強化五院的性平機制功能。地方政府亦應培訓更多性平人才，提升性平辦公室專責人力。
- (5) 為改善厭女文化，應制定整全的反歧視法，並將以 CEDAW 為基礎之性別平等訓練，延伸至立法委員、其他民選公職人員以及政治團體工作人員，並進行成效分析。

新住民參政權與群體代表權屢遭限制

542. 行政院於 2004 年第 2900 次會議指示設立「籌措專門照顧外籍配偶之基金」，基金規模為 10 億元，係以國家發展利益與照顧扶助觀點出發，有違人權思維，因此於 2015 年更名為「新住民發展基金」，近年來旨在辦理新住民家庭服務中心、新住民子女托育、多元文化推廣、家庭教育、社會安全網絡、與人才培力等面向。

543. 自 2020 年起，移民署公布「新住民發展基金收支保管及運用辦法」草案，規劃將基金管理委員會中新住民團體代表席次從 11 位刪減為 7 位，使得新住民團體代表原本佔總數 33% 的名額縮減至 24%，除了使新住民群體在切身攸關基金使用上的決策影響力降低，也大大削弱其少數參與政治之權利。

544. 除了政治代表權外，新住民近用「新住民發展基金」的資格門檻依然存在。即使「新住民發展基金收支保管及運用辦法」經過多次修正，該基金仍未將政府單位與民間團體分列不同項目，導致政府單位申請案件之金額占每年基金八至九成以上，甚或成為有能力掌握申請與評鑑方法的單位（直轄市政府、大型基金會或營利大企業）政策補助之來源，對於規模較小或不熟悉申請與核銷流程的單位受到排擠（偏鄉政府單位、以移民為主的草根團體），最終使新住民基金無法直接挹注於新住民群體。

545. 我們建議：

- (1) 立即撤回「新住民發展基金收支保管及運用辦法」草案有關刪減新住民代表席次之條文，並積極落實新移民的參政權與政策決策權，尤其在切身相關之政策規劃，不得無正當理由對其政策代表權做無謂之剝奪與限制。

³⁵⁰ Council of Europe Gender Equality Strategy, Factsheet on Combating Sexist Hate Speech, <http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680651592>

- (2) 「新住民發展基金」應取消「短期專案式」之補助型態，改由地方政府或相關單位的正常編制，以徹底解決資源錯置、浪費或地區比例失調之問題。
- (3) 重新修訂「新住民發展基金收支保管及運用辦法」，限制申請單位之資格，特別是改善目前多由政府單位取得補助之情況，使基金更積極鼓勵補助地方草根性新住民團體。

ICESCR art. 6

回應經社文公約國家報告 第 21-39 段

更生人

546. 法務部 2017 更生人就業狀況調查成果報告顯示，³⁵¹我國更生人就業人口佔整體更生人 77.33%，相較於 2014 年的 81.23%，下降將近 4%。同報告顯示，32.09% 受訪者表示在求職過程中遭遇困難，主要原因為有前科紀錄。

547. 近年有越來越多職業要求出示警察刑事紀錄證明，即民間俗稱良民證。除計程車業根據《道路交通管理處罰條例》第 37 條、保全業根據《保全業法》第 10 條、補教業根據《補習及進修教育法》第 9 條外，其他職業也有越來越多雇主要求出示良民證的趨勢。根據內政部統計，2013 年至 2019 年，全國各警察機關根據《警察刑事紀錄證明核發條例》核發警察刑事紀錄證明件數幾乎翻倍，詳見下表。³⁵²

表 4

年份	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
件數	368,104	361,375	334,111	397,329	464,635	513,341	711,095

548. 以警察刑事紀錄證明為申請工作之基本條件有侵害更生人工作權之疑慮。然而我國目前並無法源明確保障更生人就業免受歧視。再者，雇主招募或僱用員工要求出示警察刑事紀錄證明，有違反《就業服務法》第 5 條第 2 項第 2 款「不得違反求職人或員工之意思要求提供非屬就業所需之隱私資料」、《個人資料保護法》第 6 條規定「有關病歷、醫療、基因、性生活、健康檢查及犯罪前科之個人資料，不得蒐集、處理或利用」之疑慮。

549. 我們建議：

- (1) 立即修法，於《就業服務法》第 5 條明定雇主對求職人或所僱用員工，不得以刑事犯罪紀錄為由，予以歧視。或可參考《性別工作平等法》、《大量解僱勞工保護法》、《身心障礙者權益保障法》等作法，制定專法以保護更生人就業權。同時，敘明《就業服務法》第 5 條第 2 項第 2 款所提「非屬就業所需之隱私資料」之範疇，以避免因法律

³⁵¹ 法務部，更生人就業狀況調查成果報告(2017)：<http://www.after-care.org.tw/upload/cht/attachment/3ef23742edff0ce256a274f94e69a714.pdf>

³⁵² 內政部，全國各警察機關核發警察刑事紀錄證明統計表：
<https://data.moi.gov.tw/MoiOD/Data/DataContent.aspx?oid=D0F7877F-74CF-4207-B8F3-C0CEA7F92E6B>

用語模糊而造成歧視或個資問題。

- (2) 政府應以促進更生人就業為核心，建立跨部會合作模式：有效運用勞動部職業訓練、技能檢定、就業促進等措施和資源，並與由法務部主管，長期從事更生人個案工作及社區追蹤訪視之更生保護會合作，瞭解及協助更生人解決就業困難、提供廠商管理經驗等，以真正促進更生人就業、廠商僱用的意願與穩定度。

身心障礙者

550. 根據勞動部調查報告，身心障礙者 2019 年勞動參與率為 20.7%，³⁵³相比 2016 年 20.41%，³⁵⁴並無顯著提升。再者，回應《經社文公約國家報告》第 31 段，政府僅說明增加就業之「數量」，並未對「工作的質」進行統計和分析。

551. 根據《就業服務法》第 5 條、第 6 條及其《施行細則》，³⁵⁵雇主不得以「身心障礙」為由歧視求職者或僱用員工；然該法並未說明就業歧視之內涵與態樣，而是將職權交由直轄市、縣(市)主管機關，並得邀請相關政府機關、單位、勞工團體、雇主團體代表及學者專家組成就業歧視評議委員會，予以認定。再者，由於該法未將「間接歧視」、「連帶歧視」、「拒絕提供合理調整」等歧視樣態加以規範，身心障礙者在現行法規下能夠主張權利受損並成立申訴的困難度極高。

552. 我們建議：

- (1) 參考聯合國人權事務高級專員辦事處 (OHCHR) 針對《CRPD》第 5 條提出之報告 (A/HRC/34/26) 中對於各種歧視樣態的例示與說明，³⁵⁶制定全面性或針對就業之平等法，以擴充就業歧視的定義。
- (2) 政府應根據《CRPD》意旨全面檢討庇護工場制度，確保身心障礙者有權在「開放、融合與無障礙的勞動市場及工作環境」中，自由選擇與接受工作機會並以此謀生。又如同《經社文公約第 23 號一般性意見》第 47 段強調，³⁵⁷障礙者應享有同工同酬之對待，不得因「認為」障礙者的工作能力較低 (due to a perceived reduced capacity for work)

³⁵³ 勞動部，108 年身心障礙者勞動狀況調查：<https://statdb.mol.gov.tw/html/svy08/0841menu.htm>

³⁵⁴ 勞動部，105 年身心障礙者勞動狀況摘要分析：

<https://www.mol.gov.tw/media/5758854/105%E5%B9%B4%E8%BA%AB%E5%BF%83%E9%9A%9C%E7%A4%99%E8%80%85%E7%94%9F%E6%B4%BB%E7%8B%80%E6%B3%81%E5%8F%8A%E9%9C%80%E6%B1%82%E8%AA%BF%E6%9F%A5%E5%A0%B1%E5%91%8A-%E5%8B%9E%E5%8B%95%E9%9D%A2.pdf>

³⁵⁵ 《就業服務法》第 5 條：「為保障國民就業機會平等，雇主對求職人或所僱用員工，不得以種族、階級、語言、思想、宗教、黨派、籍貫、出生地、性別、性傾向、年齡、婚姻、容貌、五官、身心障礙、星座、血型或以往工會會員身為由，予以歧視。」第 6 條：「直轄市、縣(市)主管機關掌理事項如下：一、就業歧視之認定。」

³⁵⁶ UN, Equality and non-discrimination under article 5 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities(2016): <https://undocs.org/A/HRC/34/26>

³⁵⁷ 經社文委員會，第 23 號一般性意見(2006):

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f23&Lang=en

而對其施加工資歧視。

新移民

553.政府在政策補助上致使新住民與本國勞工薪資有所差異，導致同職不同酬之情況。根據臺北地方法院行政訴訟判決 (108 年度簡字第 14 號)，社團法人屏東縣好好婦女權益發展協會多年向內政部申請「新住民發展基金」補助新住民講師培力計畫，2018 年所提與前年相符之計畫，原則上本應被列為一般活動性質，最高可享有 1,600 元之鐘點費編列，³⁵⁸但卻被強行認定為營隊性質，並將以往 800 元講師鐘點費補助縮減至 260 元。而該判決認為，內政部主張之新住民講師與其他教學活動之補助性質不同並不成立且嚴重違反行政自我拘束原則；調降協會申請之教師鐘點費補助亦構成差別待遇，違反憲法所揭櫫之平等原則。

554.該行政訴訟不僅揭露新住民團體長期以來仰賴「新住民發展基金」的短期補助始能籌措培力、雇用新住民講師的困境，也代表政府的社福補助未能合理且平等保障新住民之工作權，更遑論達到積極促進新住民培力與意識提升之責任。

555.我們建議：

- (1) 檢討歷年「新住民發展基金」通過之申請案件對於地區移民需求之成效。
- (2) 主動與以移民為主的民間團體共同合作，進行促進各地區之新移民婦女長期培力計畫，除了使新移民擁有相關職能與合理勞動待遇外，同時促進台灣社會與教育系統容納多元文化。

中高齡者及高齡者

556.《經社文公約國家報告》第 29 段所提之《中高齡者及高齡者就業促進法》原訂 2020 年 5 月 1 日施行，然因疫情影響暫緩施行，³⁵⁹施行日期未定。

557.我們建議：政府儘速施行此法及其子法，包括施行細則、協助中高齡者及高齡在職者穩定就業、失業者及退休人員重返職場等多項獎補助措施，以落實中高齡者及高齡者工作權保障。

外籍移工對本國勞工之影響

558.2019 年年底，台灣產業與社福移工人數高達 71.8 萬人。³⁶⁰隨著移工大幅增加，恐影響

³⁵⁸ 按 (行為時) 新住民發展基金基本審查原則第 8 點第 1 款、第 3 款第 2 目規定，授課鐘點費：一般學習類課程，生活語言學習、親子共讀、自我成長及情緒支持管理學習等課程，每一計畫總授課節/時數逾 36 小時者，外聘每節課最高核給 1,000 元，內聘每節課最高核給 600 元；36 小時以內者，外聘每節課最高核給 1,600 元，內聘每節課最高核給 800 元；夏/冬令營，一週以內之課程，每小時最高補助 400 元；一週以上之課程，每小時最高補助 260 元。

³⁵⁹ 勞動部，《中高齡者及高齡者就業促進法》因疫情影響暫緩施行，勞動部積極推動勞工紓困方案，協助勞工穩定就業(04/30/2020):

https://www.wda.gov.tw/News_Content.aspx?n=7F220D7E656BE749&sms=E9F640ECE968A7E1&ts=7F85E93AC0D2B615

³⁶⁰ 產業及社福移工人數，勞動部：

本國勞工之就業權及勞動條件。根據監察院 2018 年報告，³⁶¹《就業服務法》第 52 條第 3 項要求政府必須針對藍領、白領外籍勞工之引進，³⁶²制定外籍勞工聘僱警戒指標，管控每年引進的總人數，然而勞動部始終未進行外勞總量管制。更有學術研究指出，³⁶³外籍勞工密集度增加對整體勞工薪資有負面影響。但外籍勞工之引進究竟屬替代效果或補充效果，社會至今仍未有共識。而儘管民間有許多疑慮，政府仍未針對此事提出具建設性之政策或相關統計。

559. 我們建議：政府應立刻展開調查、並做出深入統計，使民間團體得以進行實質監督與提供政策建議。同時，依照監察院 2018 年報告制定明確、具體、且可執行之外勞總量管制機制，確實保障本國勞工權益。

ICESCR art. 7

回應經社文公約國家報告 第 40-63 段

責任制、法規不完善導致工時過長

560. 回應《經社文公約國家報告》第 56 段，儘管《勞基法》對於每日正常工時、延長工時及彈性工時均有明定。然而，台灣勞工年總工時居高不下，2019 年仍高達 2,028 小時。³⁶⁴其最大原因在於，違法超時加班、特別休假與例假沒有落實，且《勞基法》所保障之權益並不適用公務人員。

561. 根據《勞基法》第 84-1 條，³⁶⁵現有 49 類特殊工作者不適用《勞基法》所保障之工時、休假之規定，³⁶⁶成為部分雇主逃避給付加班費之藉口，甚至濫用責任制，導致許多

<https://statdb.mol.gov.tw/evta/JspProxy.aspx?sys=220&ym=10908&ytm=10908&kind=21&type=1&fundid=wq1401&cycle=1&outmode=0&compmode=0&outkind=11&fldspc=24,6,&rdm=efmmjjiN>

³⁶¹ 監察院調查報告 <https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent.aspx?s=6283>

³⁶² 《就業服務法》：<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=N0090001>

³⁶³ 外籍勞工對本國勞工薪資與雇用之影響：臺灣之實證研究

<https://www.ntpu.edu.tw/econ/files/Journal/2019083093640.pdf>

³⁶⁴ 勞動部，工作時數統計：

<https://statdb.mol.gov.tw/statis/jspProxy.aspx?sys=100&kind=10&type=1&fundid=q0402&rdm=pkcllWyz>

³⁶⁵ 《勞基法》第 84-1 條規定，「經中央主管機關核定公告之下列工作者，得由勞雇雙方另行約定，工作時間、例假、休假、女性夜間工作，並報請當地主管機關核備，不受第三十條、第三十二條、第三十六條、第三十七條、第四十九條規定之限制。一、監督、管理人員或責任制專業人員。二、監視性或間歇性之工作。三、其他性質特殊之工作。前項約定應以書面為之，並應參考本法所定之基準且不得損及勞工之健康及福祉。」

³⁶⁶ 勞動部，《勞基法》第 84 條之 1 工作者：

<https://www.mol.gov.tw/media/5762540/%e5%8b%9e%e5%8b%95%e5%9f%ba%e6%ba%96%e6%b3%95%e7%ac%ac84%e6%a2%9d%e4%b9%8b1%e5%b7%a5%e4%bd%9c%e8%80%85.pdf>

勞工喪失法定權益。而即使真正適用 84-1 條的勞工，部分公司也不依法簽訂書面約定並送地方政府核定，導致該法條成為勞工過勞之元兇。

所得不均

562.請見本報告第 147-155 段。

勞檢人力不足、權責劃分模糊造成法規落實不足

563.根據勞動部 2019 年勞動檢查統計報告，³⁶⁷台灣目前已登記僱有勞工之事業單位總計 906,436 間。然而，勞動檢查次數僅 40,466 場次。根據非營利媒體報導者 2018 年調查報導，³⁶⁸我國平均每位勞檢員對應 1 萬名以上勞工，而其中僅有 300 多人負責勞動條件檢查的部分，相當於 1 人要面對近 2,000 家事業單位，人力明顯不足。

564.再者，目前台灣勞動檢查機關紛亂，除由勞動部授權直轄市主管機關或有關機關專設勞動檢查機構外，經濟加工出口區、科學園區的勞檢權，則完全脫離勞政機關，分別受經濟部及科技部管轄；然後者定位是為園區內企業提供服務之角色，與勞政機關扮演勞工安全衛生與勞動條件之監督角色迥異。

565.當查出企業違反《勞基法》規定時，根據《勞基法》罰則部份及《勞動檢查法》第 25 條第 1 項，勞動檢查機關需移請地方主管機關督促改善、並裁定是否開罰，³⁶⁹因此，即使隸屬勞動部之勞檢單位查出企業違反勞動法令，但是否開罰、裁罰程度還是得交由各縣市政府決定，經此繁複程序後，違反《勞基法》之雇主未必受到應有懲罰、或未能及時、有效開罰並限期改善。

勞資爭議

566.針對勞資爭議，回應《經社文公約國家報告》第 24 段，政府雖於 2020 年 1 月 1 日起施行《勞動事件法》，然該法仍屬於《民事訴訟法》之特別法，因此仍以民事法庭的法官為主，若未來不當勞動裁決併入勞動事件法，恐民事法官有經驗、專業不足之疑慮。

567.我們建議：

(1) 立即廢除《勞基法》第 84-1 條，同時修正《勞基法》第 32、36 條，³⁷⁰縮減正常工時

³⁶⁷ 勞動部，108 年度勞動檢查執行情形：

<https://www.osha.gov.tw/media/7186986/108%e5%b9%b4%e6%8f%90%e8%a6%81%e5%88%86%e6%9e%90.pdf>

³⁶⁸ 報導者，達成率 100%的勞動檢查，為何得不到勞工信任?(04/30/2017):

<https://www.twreporter.org/a/labor-inspection>

³⁶⁹ 《勞動檢查法》第 25 條第 1 項規定，勞動檢查員對於事業單位之檢查結果，應報由所屬勞動檢查機構依法處理；其有違反勞動法令規定事項者，勞動檢查機構並應於十日內以書面通知事業單位立即改正或限期改善，並副知直轄市、縣(市)主管機關督促改善。

³⁷⁰ 《勞基法》第 32 條規定，「雇主有使勞工在正常工作時間以外工作之必要者，雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，得將工作時間延長之。前項雇主延長勞工之工作時間連同正常工作時間，一日不得超過十二小時；延長之工作時間，一個月不得超過四十六小時，但雇主經工會同意，如事業

上限，並明定勞工每 7 天有 2 天例假日，以真正落實週休 2 日。

- (2) 台灣以變形工時制度挪移工時，製造出每班 12 小時的輪班制，造成勞工生理時鐘大亂，已經嚴重影響勞工家庭生活與身體健康，因此必須立刻禁止 12 小時的兩班輪班制度，此外應於《勞基法》內強制要求輪班後，必須間隔 12 小時休息，才能正常執勤工作，以保障勞工休息權。
- (3) 落實特休年假，應在《勞基法》中明訂將未休完之特休假應給付工資的規定，從現行《施行細則》提升到母法當中，並納入罰則規範，以強制落實勞工特別休假。
- (4) 針對公務人員：修正《公務人員服務法》第 11 條第 2 項規定，³⁷¹確保公務員無論其所屬機關為何，每週皆享有 2 例假日。
- (5) 增加勞檢人力，並將勞檢權回歸中央，以確保其專業性與獨立性。
- (6) 整併勞檢權與行政處分權，以充分落實勞動檢查之功能，發揮嚇阻效力。
- (7) 盡快設立勞動法院，參考德國勞工法院，以勞動法專業背景之法官組成，並探討是否有非職業法官來協助職業法官釐清勞資爭點之必要。

回應《經社文公約國家報告》移工專章 (第 85 - 91 段)

568. 截至 2019 年年底，台灣產業與社福移工人數高達 71.8 萬人，為台灣社會重要的族群之一。³⁷²然而，儘管早在 2013 年，審查委員們即在《初次國家報告結論性意見》第 38-39 點提到，我國移工面臨高額仲介費、對雇主近乎完全依賴、轉換雇主受限制、無證勞工面臨權利盡失等問題，並要求政府嚴密控制仲介公司對移工之剝削行為、針對虐待情形必須予以處罰、擴大移工轉換雇主之權利、並且確保無論國民或非國民、有證或無證者，人人皆得享最基本之人權，上述之狀況至今仍無顯著改善。

高額仲介費加深剝削

569. 因申請聘僱藍領移工之流程相當複雜，³⁷³而移工資訊取得不易、且軟硬體設備不足，導致勞雇雙方多選擇透過私人仲介媒合。而《私立就業服務機構收費項目及金額標準》第 6 條「營利就業服務機構接受外國人委任辦理就業服務業務，得向外國人收取服務費」之規定，³⁷⁴更成為仲介依法剝削移工之依據，使其背負不合理之高額債務。

單位無工會者，經勞資會議同意後，延長之工作時間，一個月不得超過五十四小時，每三個月不得超過一百三十八小時。」第 36 條規定，「勞工每七日中應有二日之休息，其中一日為例假，一日為休息日。」

³⁷¹ 《公務人員服務法》第 11 條第 2 項規定，「公務員每週應有二日之休息，作為例假。業務性質特殊之機關，得以輪休或其他彈性方式行之。」

³⁷² 勞動部，產業及社福移工人數(2020)：

<https://statdb.mol.gov.tw/evta/JspProxy.aspx?sys=220&ym=10908&ymt=10908&kind=21&type=1&fundid=wq1401&cycle=1&outmode=0&compmode=0&outkind=11&fldspc=24,6,&rdm=efmmjjiN>

³⁷³ 藍領移工係指《雇主聘僱外國人許可及管理辦法》第 2 條第 1 項第 2 款所定義之第二類外國人：「指受聘僱從事本法第四十六條第一項第八款至第十一款規定工作之外國人。」

³⁷⁴ 《私立就業服務機構收費項目及金額標準》第 6 條規定，「營利就業服務機構接受外國人委任辦理從事本法第四十六條第一項第八款至第十款規定工作之就業服務業務，得向外國人收取服務費。前項服務費之金

570. 回應《2020 經社文公約國家報告》第 80 段，政府雖成立直接聘僱聯合服務中心（下稱直聘中心），協助雇主自行辦理聘僱事宜，並試圖降低移工仲介費用，然而，因宣傳不夠、且程序較請仲介繁複，造成使用人數極低，並無顯著成效。

571. 回應《2020 經社文公約國家報告》第 81 段，政府雖建立仲介機構服務品質評鑑，然根據該評鑑之設置法源《私立就業服務機構從事跨國人力仲介服務品質評鑑要點》，勞動部將評鑑責任委外執行、且評鑑指標之制定並無採納移工、移工代表之意見，因此該評鑑之公正性與代表性皆有疑慮。³⁷⁵

不得自由轉換雇主易使移工被迫逃逸

572. 《2020 經社文公約國家報告》第 68 段提及，雇主依法應同意移工轉換雇主，然無論是法規或實務上移工仍受到各種限制，無法依照自身意願選擇雇主之狀況經常發生：

- (1) 根據《就業服務法》第 53 條第 3 項規定，³⁷⁶受聘僱從事同法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款規定工作之外國人，包含漁工、家事移工等藍領移工，「不得轉換雇主或工作」。藍領移工僅在《就業服務法》第 59 條規定之 4 種狀況出現時，³⁷⁷經中央主管機關核准，才能轉換雇主或工作。
- (2) 又針對家事移工部分，同法第 58 條第 2 項第 3 款規定，³⁷⁸雇主若同意其原僱用之移工轉換雇主或工作，則必須在新雇主接續聘僱或該移工出國後，才能申請接續聘僱。此法條造成一段「空窗期」，對於真正有看護工需求的家庭來說，相當不利，進而導致雇主設法讓移工選擇出國，以盡快申請遞補。

573. 在不得自由轉換雇主之限制下，無論是產業或社福移工，若遭原雇主剝削、或不願出國但又未找到新雇主時，皆面臨被迫「逃逸」的狀況。回應《2020 經社文公約國家報告》第 76 段，儘管政府依《受聘僱從事就業服務法第 46 條第 1 項第 8 款至第 11 款規定工作之外國人臨時安置作業要點》協助安置遭雇主強迫終止聘僱關係之移工，

額，依外國人當次入國後在臺工作累計期間，第一年每月不得超過新臺幣一千八百元，第二年每月不得超過新臺幣一千七百元，第三年起每月不得超過新臺幣一千五百元。但曾受聘僱工作二年以上，因聘僱關係終止或聘僱許可期間屆滿出國後再入國工作，並受聘僱於同一雇主之外國人，每月不得超過新臺幣一千五百元。」

³⁷⁵ 勞動部，私立就業服務機構從事跨國人力仲介服務品質評鑑要點

<https://laws.mol.gov.tw/FLAW/FLAWDAT0202.aspx?id=FL044060>

³⁷⁶ 《就業服務法》第 53 條：「……受聘僱從事第四十六條第一項第八款至第十一款規定工作之外國人，不得轉換雇主或工作。但有第五十九條第一項各款規定之情事，經中央主管機關核准者，不在此限。」

³⁷⁷ 《就業服務法》第 53 條第 59 條：「外國人受聘僱從事第四十六條第一項第八款至第十一款規定之工作，有下列情事之一者，經中央主管機關核准，得轉換雇主或工作：一、雇主或被看護者死亡或移民者。二、船舶被扣押、沈沒或修繕而無法繼續作業者。三、雇主關廠、歇業或不依勞動契約給付工作報酬經終止勞動契約者。四、其他不可歸責於受聘僱外國人之事由者。前項轉換雇主或工作之程序，由中央主管機關另定之。」

³⁷⁸ 《就業服務法》：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawSingle.aspx?pcode=N0090001&flno=58>

然根據移民署統計，2020 年 8 月，台灣失聯移工人數高達 51,153 人。³⁷⁹相比 2015 年同期，失聯移工約 49,939 人不減反增。可見政府現有作為無助於減少此狀況發生。574. 逃逸後，移工不僅權利盡失、易遭受歧視，且根據《就服法》第 73、74 條規定，³⁸⁰其聘僱許可將遭廢止，且此生不得再於台灣境內工作：

- (1) 如《2020 經社文公約國家報告》第 66 段所提，越南籍逃逸移工阮國非 (NGUYEN QUOC PHI) 於 2017 年 8 月遭警察連續射擊 9 槍，送醫後死亡。³⁸¹ 2018 年 4 月，越南籍移工黃文團因受不了原雇主及仲介之不人道對待而選擇逃逸、非法打工，在警方追捕過程中受傷，逃逸後身亡。³⁸²
- (2) 移工逃逸後，若遇生病、勞資爭議等危害生命、工作權益之狀況，多選擇不上醫院、不申訴。因為一進入任何需要證件的系統，便會面臨被遣返的命運。再者，移工逃逸後成為非法移工，不享有健保資格，不論到哪家醫院皆以「國際醫療」收費。國際醫療的收費價格，每家醫院不同，多約為健保自費價格的 1.5 - 2.0 倍。³⁸³
- (3) 回應《2020 經社文公約國家報告》第 65 段，政府面對逃逸移工之狀況，竟採取「提供民眾檢舉獎勵金」此一措施，且同時間並無提升大眾意識、教育雇主之作為。此舉不僅加深大眾對逃逸移工狀況之不理解與歧視，且讓雇主、仲介能將移工「不法」身份當成恐嚇籌碼。再者，移民署更於 2015 年 6 月推出「晶片防偽居留證查驗 App」，使任何人可以隨時查詢移工居留證之有效性，恐有違反隱私權之疑慮。

移工職災率為本籍勞工 2 倍

575. 根據監察院 2020 年報告，³⁸⁴近 10 年來，移工失能發生率明顯高於本國籍勞工，且移工佔比最高的製造業中，職災失能千人率幾乎是本國籍勞工的 2 倍。³⁸⁵以 2018 年為例，本國勞工職災失能千人率為 0.31，移工則為 0.67。³⁸⁶而政府始終沒有提出具體有

³⁷⁹ 移民署，失聯移工人數統計表(2020)：<https://www.immigration.gov.tw/5385/7344/7350/8943/>

³⁸⁰ 《就業服務法》第 73 條第 1 項第 3 款規定，「雇主聘僱之外國人，有下列情事之一者，廢止其聘僱許可：…… 三、連續曠職三日失去聯繫或聘僱關係終止。」；第 74 條第 1 項規定，「聘僱許可期間屆滿或經依前條規定廢止聘僱許可之外國人，除本法另有規定者外，應即令其出國，不得再於中華民國境內工作。」

³⁸¹ 司法院，民國 106 年 8 月 31 日警員陳崇文使用槍械致越南移工阮國非死亡案件新聞稿(07/22/2019)：<http://jirs.judicial.gov.tw/GNNWS/NNWSS002.asp?id=489797&fbclid=IwAR0psTOCOSL5A1PBcyEKyf5JSHwnP6Lnq6A8r3RLfjv91ENqzYiji4P7GDU>

³⁸² 公視新聞議題中心，遭警緝脫逃 越南移工暴屍阿里山多日 (04/25/2018)：
<https://pnn.pts.org.tw/project/inpage/485>

³⁸³ 上限參考中華民國 106 年 10 月 3 日衛部聲字第 1061667283 號令，「醫療費用收費標準核定作業參考原則」。下限係大台北地區 NGO 人員的陪病經驗所得。

³⁸⁴ 監察院，109 財調 0028 調查報告：<https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent.aspx?n=133&s=17095>

³⁸⁵ 職災失能千人率：平均每 1000 名工作者中，因勞動場所之建築物、機械、設備、原料、材料、化學品、氣體、蒸氣、粉塵等或作業活動引起傷病、失能或死亡之人次。

³⁸⁶ 監察院，據勞保職災給付統計，製造業移工職災失能率 10 年來均高於本國勞工 2 倍，監察委員王幼玲、王美玉申請自動調查(09/19/2019)：https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=125&s=14477

效措施，導致移工權益未受保障。

576.同份報告指出，工廠之危險警示標語缺乏移工母語，且雇主經常沒有提供完整職業安全訓練，經常僅由較資深移工教導新進移工，即草率完訓。

577.我們建議：

- (1) 立刻制定相關政策，限制仲介收取服務費之額度。並與移工母國協調直接聘僱事宜，簡化本國雇主直聘移工之程序，以提高申請意願。同時，就業服務站應聘僱充分通譯人員，使移工能夠順利取得相關資訊。
- (2) 立刻修法廢除《就業服務法》第 53 條第 3 項移工不得自由轉換雇主之規定，且針對雇主與仲介之非法行為，增加罰則，並落實勞動檢查。
- (3) 取消逃逸移工檢舉獎勵金，加強宣導與教育，提升大眾與公務人員對於移工逃逸問題的認識，以保障其免受歧視。
- (4) 針對職業災害方面，政府應確實要求雇主進行完整、且以移工母語進行教學之職業培訓，並將職業訓練納入勞動檢查，確保移工之職業安全受到保障。

ICESCR art. 8

工會組織參與權利 (回應經社文公約第 92-97 段)

578.根據勞動部統計，截至 2019 年年底，台灣共有 5,576 個工會，相比 2009 年 4,759 個工會，大幅成長。然根據同份統計，在過去近 10 年來全國勞工工會組織率卻逐年下降，自 2009 年的 37.8% 至 2019 年已降至 32.5%。³⁸⁷可見無論法規、實務面上，對於勞工組織工會之保障皆不足，造成勞工無法爭取自身權利、與資方平起平坐。

579.回應《經社文公約國家報告》第 93 段，雖有《工會法》第 35 條明定雇主「不得當影響、妨礙或限制工會之成立、組織或活動」，³⁸⁸而當有疑似不當影響、妨礙等行為發生時，依同法第 45 條及《勞資爭議處理法》第 43 條規定，³⁸⁹需由中央主管機關組成之裁定委員會裁決決定者，才需受罰。而裁決等待時間往往過長，不當影響、妨礙工會活動之行為已經發生且持續進行，導致勞工權益無法及時獲得保障。

團體協約法制 (回應經社文公約第 98-101 段)

580.回應《經社文公約國家報告》第 98、100 段，我國雖有《團體協約法》第 6 條明定勞

³⁸⁷ 勞動部，工會數及會員數(2020)：<https://statdb.mol.gov.tw/html/mon/23010.pdf>

³⁸⁸ 《工會法》第 35 條：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawSingle.aspx?pcode=N0020001&flno=35>

³⁸⁹ 《工會法》第 45 條：「雇主或代表雇主行使管理權之人違反第三十五條第一項規定，經依勞資爭議處理法裁決決定者，由中央主管機關處雇主新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰。」《勞資爭議處理法》第 43 條規定，「中央主管機關為辦理裁決事件，應組成不當勞動行為裁決委員會（以下簡稱裁決委員會）。裁決委員會置裁決委員七人至十五人，由中央主管機關遴聘熟悉勞工法令、勞資關係事務之專業人士任之，任期二年，並由委員互推一人為主任裁決委員。」

資雙方對另一方提出團體協約協商之要求，不得無故拒絕，³⁹⁰且 2012 年至 2019 年，團體協約有效之事業單位家數、案件量皆提升，然而企業工會、產業工會、職業工會加總，團體協約案件仍只有 700 多件，相比工會總數 (5,576 個工會)，比例依然相當稀少。

581.再者，《團體協約法》仍有不足，造成勞工權益無法完整落實：

- (1) 根據《團體協約法》第 8 條規定，³⁹¹除非他方同意，不然團體協商代表僅限工會會員，使非會員之專業人士難以協助工會參與協商。然而協商內容經常涉及專業領域知識，導致資源較少之資方與勞方協商實力不對等。
- (2) 《團體協約法》第 9 條規定，³⁹²團體協商代表若非依其團體章程規定推派，「應先經其會員大會或會員代表大會之會員或會員代表過半數出席，出席會員或會員代表 $\frac{2}{3}$ 以上之決議」。此規定造成資方常對於勞方代表 (工會) 是否具有協商代表權利有異議，進而要求工會提出會員名冊，以證明該企業僱用之勞工有逾 $\frac{1}{2}$ 加入該工會，造成勞工加入工會之秘密性喪失。

582.我們建議：

- (1) 修正《工會法》第 11 條，³⁹³降低連署最低人數限制，使中小企業勞工享有組織工會、爭取自身權益之權利，以期提高勞工工會組織率。
- (2) 修正《工會法》第 45 條，當不當影響、妨礙工會活動之行為已經相當明確，則應可立即處罰。
- (3) 制定「勞工教育法」，使國人於求學過程中有機會去了解未來自身權益，以期解決勞工集體意識不足的部分。
- (4) 當工會協商代表權利出現爭議時，應交由公正第三方來判斷，以有效解決爭議，並保障勞工參與工會之秘密性。同時，修正協商代表參與的限制，使取得工會授權之專業人士，無須經過雇主同意即可協助工會協商。

³⁹⁰ 《團體協約法》第 6 條：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawSingle.aspx?pcode=N0020006&flno=6>

³⁹¹ 《團體協約法》第 8 條規定，「工會或雇主團體以其團體名義進行團體協約之協商時，其協商代表應依下列方式之一產生：一、依其團體章程之規定。二、依其會員大會或會員代表大會之決議。三、經通知其全體會員，並由過半數會員以書面委任。前項協商代表，以工會或雇主團體之會員為限。但經他方書面同意者，不在此限。第一項協商代表之人數，以該團體協約之協商所必要者為限。」

³⁹² 《團體協約法》第 9 條規定，「工會或雇主團體以其團體名義簽訂團體協約，除依其團體章程之規定為之者外，應先經其會員大會或會員代表大會之會員或會員代表過半數出席，出席會員或會員代表三分之二以上之決議，或通知其全體會員，經四分之三以上會員以書面同意。未依前項規定所簽訂之團體協約，於補行前項程序追認前，不生效力。」

³⁹³ 《工會法》第 11 條規定，「組織工會應有勞工三十人以上之連署發起，組成籌備會辦理公開徵求會員、擬定章程及召開成立大會。」

ICESCR art. 9

愛滋感染者長照政策 (回應社經文公約國家報告 131-132 段)

583. 現行長照政策仍無法提供足夠長照服務給愛滋感染者。感染者因病徵與長期服藥治療，生理年齡呈提早老化趨勢；臨床上認為，感染者 55 歲即出現有長期照顧的需求。根據關愛之家統計，該團體收容約 100 位感染者中就有 53% 有長照需求，但因公立或民間機構收容意願低落、家屬無力負擔，或感染者本身未符合新舊制長照適用法規，³⁹⁴能成功媒合或轉介至長照機構者僅約 6-9%。
584. 許多感染者具有精神障礙 (含受愛滋影響導致認知失調者)、身心障礙、老人、癌症與慢性病等共病。現行大多只有一般護理之家能收容感染者，但機構可能無法提供合適服務，甚至為了方便統一照顧而給與約束，加劇狀況退化情形。法律雖要求機構不能拒收感染者，卻無規範該如何照顧，導致部分安置機構要求感染者必須居住在單人或隔離房、提高收費，甚至在照顧過程對感染者差別待遇等等，導致感染者最終選擇離開機構。
585. 現行長照法規與政策未考量愛滋感染者需求。《長期照顧服務法》第 22 條即規定，³⁹⁵於該法施行前，法人團體若未以《老人福利法》、《護理人員法》及《身心障礙者權益保障法》成立相關照顧機構者，³⁹⁶無法直接申請附設住宿式長照機構；該法規不僅限制相關社福法人團體從事長期照顧服務，亦阻礙民間愛滋法人團體申請或參與提供住宿式長照服務，進而影響受愛滋影響民眾取得長照服務的機會。
586. 關於目前感染者有關之政策統計資料，由衛福部疾管署主責。其所統計愛滋感染者之通報資料僅提供累積通報數據，並未揭露尚存活感染者年齡分布數據，不利衛福部制定或研擬愛滋感染者老年照顧安養政策，也不利於民間組織與個人的對此類政策的公共參與與監督。
587. 衛福部疾管署所公告之愛滋感染者照護示範機構，原為提供愛滋感染者長期安置相關服務，但實際上效果不彰，原因如下：
- (1) 雖《人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者權益保障條例》(下稱《愛滋條例》) 保障愛滋感染者安置需求，長期照顧機構不能因愛滋病而拒絕提供安置服務，然因疾管署公告愛滋示範照顧機構，可能使民眾誤以為僅有這幾間，甚且導致一般安置機構認為可因此拒絕提供服務，最終使感染者只能前往專門照顧機構或愛滋示範機構。
 - (2) 目前公告之照護示範機構，感染者申請時常處於滿床狀態，需經長時間轉介，往往導致無法即時獲得照護資源。又部分機構並沒有和社會局簽約，故若有愛滋感染者符合低收入戶或身心障礙資格，仍須自費入住，導致弱勢的愛滋感染者因為經濟因素而無法獲得有關之長照服務。

³⁹⁴ 在 2019 年《長期照顧服務法》施行前舊制，係依據《老人福利法》與《身心障礙者權益保障法》及相關子法設立之住宿式機構，需要 65 歲或具備特定的身心障礙資格才能入住，但因許多感染者提早老化或有發現有其他共病，但仍因未達身心障礙標準，而直接被長照機構拒於門外。

³⁹⁵ 《長期照顧服務法》：<https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=L0070040>

³⁹⁶ 依據法規，創設長照法人要求基金為地方 1000 萬、中央 3000 萬，因此規範社福法人另設長照法人，無疑是提高原有愛滋權益團體提供相關住宿式長期照顧服務的難度與門檻。

- (3) 示範機構多以護理之家類型為主，未見其他類型的安置機構如老人安養中心或身障機構，精神療養院也只有 2 間，如雙北地區則未有公立療養院被列為示範機構，導致有相關需求的民眾必須安置到外縣市或被安置到類型不合適的安置機構。

588.我們建議：

- (1) 適度放寬長照機構法規與設立標準：因愛滋感染者照顧的面向多元，包含多元性別、成癮物質使用、身心障礙 (含受愛滋影響之認知失調) 以及提早老化等需求，故建議放寬《長期照顧服務法》第 22 條住宿式長照服務機構之提供限制，鼓勵更多法人團體積極投入長期照顧服務。
- (2) 疾管署應統計並揭露更多有關愛滋感染者的數據：目前疾管署每月僅更新包含累積通報之相關數據，而無現存感染人口之統計數據，並增加更多相關數據，如感染者年齡、地理區域等；同時依照聯合國愛滋病規劃署制定之「90-90-90 目標」，定期公告所蒐集台灣現況數據，以方便民眾與民間團體查詢利用；並應定期調查有關愛滋感染者之社會與經濟狀況整體數據，以供政府作為制定愛滋相關政策之參考，並且有利個人與愛滋民間團體之公共參與與監督。
- (3) 制定愛滋感染者長期照顧服務作業流程：有鑑於愛滋感染者的長期照顧服務使用及轉介不易，建議衛福部長照司與疾管署制定有關之標準作業流程，並盤點各作業流程所需的長期照顧資源，作為個案轉介與協助的資源導入參考。

ICESCR art. 12

兒少嚼食檳榔比例不降反升 (回應經社文公約國家報告第 218 段)

589.國健署已在醫學上證明嚼食檳榔的成癮性、致癌性與香菸同為一級致癌物。根據國健署調查，³⁹⁷國中生嚼食的比例近年不降反升，推估人數應為 8 千到 9 千人左右；高中職人數雖然近年持平，但仍維持有上萬嚼檳榔的青少年學生。此外，台灣兒少第一次嚼檳榔的來源竟然有 70% 是來自親友。然而，政府對於檳榔管理，卻僅見於《兒少法》第 43 條中禁止販售檳榔給青少年，以及《學校衛生法》第 24 條規範校園不得販售菸酒檳榔，相對於菸品以專法防制遠遠不及。

590.我們建議：

- (1) 立法機關比照菸品管制，制定檳榔防制專法以保障兒少健康權。
- (2) 各機關加強禁止使 (食) 用檳榔及其他成癮物質之宣導，並輔以教導正確觀念以及提供適當圖片，避免過度恐怖、血腥之圖片，以免兒少觀覽不當內容而產生心理創傷，或是導致吸引兒少之其他反效果。
- (3) 戒癮機關應鼓勵兒少透過其他適當之方式戒除對於檳榔及其他成癮物質之癮頭，並協助安排相關戒除療程。

³⁹⁷ 衛福部國健署，107 年度青少年吸菸行為調查報告：<https://web.dcs.h.tp.edu.tw/file/download/28090>

愛滋感染者

醫療權益仍不充足

591. 即便依據我國現行法令《愛滋條例》第 4 條、第 12 條明定不得歧視與拒絕愛滋感染者就醫，但在愛滋感染者於醫療行為前進行告知時，仍有可能遭受醫療人員的拒絕或歧視。
592. 根據 2018 年由「社團法人中華民國愛滋感染者權益促進會」所進行之「愛滋汙名與歧視調查 (The People Living with HIV Stigma Index)」以及 2020 年由「社團法人臺灣感染誌協會」與「社團法人台灣露德協會」共同執行之「感染者生活現況調查」，³⁹⁸ 兩項調查結果皆顯示，即便台灣愛滋相關法令明定，愛滋感染者醫療相關權益不應受侵損，但醫療拒絕與歧視事件，仍有可能在醫事從業人員，知悉愛滋感染者之愛滋身分後發生。在雲端藥歷推行後，部分感染者因恐懼疾病身分曝光，³⁹⁹ 已經開始減少就醫。
593. 在移工層面：除經濟水準可能無法負擔穩定治療的成本外，我國針對移工進行的愛滋衛教工作也十分不足。僅有針對移工進行愛滋篩檢的倡導，但前面愛滋防範與後面確診之診治方法的教育與宣導仍不足夠。
594. 總結來說，即便當前我國法令對愛滋感染者之醫療權益有明確的保障規範，但社會對於愛滋的恐懼與歧視，仍可能因為愛滋預防與治療知識資訊的落差，導致愛滋感染者獲取醫療資源困難。
595. 我們建議：
- (1) 衛福部疾管署應更積極對第一線醫護人員，推廣與更新已實證醫學為基礎之愛滋知識與感染控制教育，並增強醫事單位「不得拒絕提供愛滋感染者醫療服務」之法律認識；同時應請各科專業各自擬定 HIV 治療與感控相關指引，供各科別醫事人員參照，降低其

³⁹⁸ 「愛滋汙名與歧視調查 (The People Living with HIV Stigma Index)」由聯合國愛滋規劃署 (The Joint United Nations Programme on HIV and AIDS, UNAIDS)、全球感染者網絡 (Global Network of People Living with HIV, GNP+)、國際女性感染者社群 (International Community of Women Living with HIV/AIDS, ICW) 等國際組織共同發展。團隊人員在 2017 年初取得國際對台灣地區施作同意，4 月份邀請 GNP+ 資深訓練師 Liz Tremlett 在台完成訪員訓練，隨即展開正式訪談，至 12 月底，總計完成 842 名愛滋感染者的一對一訪談。根據 2018 年台灣調查結果顯示，有 7.3% 的愛滋感染者，在過去一年中曾經發生「醫療被拒絕」事件；有 10.6% 的愛滋感染者，在未經同意的狀況下，遭到醫療人員洩漏愛滋身分。資料來源：<https://praatw.org/news/905>；2020 年「感染者生活現況調查」，由「社團法人臺灣感染誌協會」與「社團法人台灣露德協會」共同執行，生活現況調查份數共計 257 份網路問卷，調查期間於 2020 年 6 月 30 日至 2020 年 7 月 31 日止。調查結果顯示其中有 15% 的愛滋感染者「因雲端藥歷，被醫療院所拒診」，亦有 70% 的愛滋感染者「擔憂因雲端藥歷，被醫療院所拒診」；有 30% 的愛滋感染者，因 HIV 身分揭露後「遭受醫護人員態度上差異對待」；有 11% 的愛滋感染者，「在一年內，因主動告知愛滋身分，遭到醫療人員拒診」

https://drive.google.com/file/d/1W2OIqx9ilBhYL7QfKQp49YGyCr_pbTLx/view?usp=sharing

³⁹⁹ 「2016 年台灣愛滋感染者受侵權現況調查」，由「社團法人中華民國愛滋感染者權益促進會」執行，調查結果顯示「40% 的感染者「主動」放棄看其他科、看其他病。」資料來源：<https://praatw.org/news/2029>

執業時的焦慮。

- (2) 同時建議衛福部應檢討雲端藥歷政策，積極擬定避免對感染者造成權益受損的具體辦法。而對已造成隱私與醫療權益侵害之愛滋感染者，基於保障他們的隱私與醫療權益，建議修訂《人類免疫缺乏病毒感染者權益保障辦法》以提供受其權益侵害者補償，進行權利修補，保障其不落入更危險與弱勢之處境。
- (3) 移工層面，政府應對移工有完整的愛滋衛教與配套政策規畫，至少提供最低限度的醫療措施，以及工作權益之協調與保障；且政策應有多語言的版本，讓不同國家的移工可快速了解衛教與政策內容。並應確保政府會照顧在台灣的移工感染者，進而提高移工配合篩檢之意願。

感染者受刑罰

596. 《愛滋條例》第 21 條明訂不論有無傳染予他人，只要感染者隱瞞並與他人發生危險性行為或其他可能傳染愛滋病毒行為，得處 5 年以上 12 年以下有期徒刑，此法明顯違反公政公約人人在法律之前一律平等、不受歧視之平等精神、並違反無罪推定原則。(ICCPR 第 26 條、第 2 條與第 14 條)

597. 現今科學無法驗證絕對的愛滋病毒傳染因果關係 (是否 A 傳染給 B)，然於司法訴訟上，85% 的案件皆為有罪判決，⁴⁰⁰其中 76% 為未遂案件。⁴⁰¹有罪判決比例高的主要原因，為多數法官不採信醫學上「病毒量測不到者不會傳染他人」，並堅持低傳染風險行為為不等同無風險。訴訟之外，民間組織也發現，有知法者據以威脅愛滋感染者，進行金錢、情感、性或其他方面之勒索，受威脅者為免遭到提告，多選擇服從。

598. 以我國傳染性疾病而言，相較《傳染病防治法》第 62 條規定，僅針對明知染病而傳染給他人者處以 3 年以下有期徒刑、拘役或 500,000 以下罰金，且未罰未遂犯，而列於法定傳染病第三類之愛滋，⁴⁰²《愛滋條例》第 21 條之刑事責任顯失衡平。

599. 將感染者的性行為與未告知本身的感染狀態 (non-disclosure of HIV status) 予以入罪，除加重外在環境對感染者的污名化外，無助於公共衛生上對疾病的防治。⁴⁰³感染者須先知道自己受感染才會入罪，故邏輯上只要民眾避免接受篩檢，就不會得知自己是否感染，亦無入罪可能性；反而降低民眾的篩檢意願，不利病毒傳播的控制。⁴⁰⁴而若將預防感染的責任，加諸於感染者的告知行為上，易使其他民眾過分依賴感染者的告知動

⁴⁰⁰ 法院審理案件共 20 件 (司法院法學資料檢索系統，統計至 2019 年 12 月 31 日；刪除共用針具案件；同案歷經不同審級視為 1 件)，有罪判決案件共 17 件。

⁴⁰¹ 17 件有罪判決中，13 件為未遂案件。

⁴⁰² 法定傳染病之分類，依致死率、發生率及傳播速度等危害風險程度高低分類，第一類為風險程度最高等級，愛滋列於第三類。

⁴⁰³ Adam BD, Corriveau P, Elliott R et al. HIV disclosure as practice and public policy. *Critical Public Health* 2015; 25: 386-397

⁴⁰⁴ Galletly C, Lazzarini Z, Sanders C et al. Criminal HIV exposure laws: moving forward. *AIDS Behav* 2014; 18: 1011-3; Galletly C, Pinkerton SD. Conflicting messages: how criminal HIV disclosure laws undermine public health efforts to control the spread of HIV. *AIDS Behav* 2006; 10: 451-61

作，而疏於採取保護措施。⁴⁰⁵此外，「公共衛生」上傳播病毒的風險與「法律」上造成傷害的風險有觀念上的差異，不應將兩種「風險」等同看待。⁴⁰⁶

600.最後，由於現今的抗愛滋病毒藥物能有效壓制病毒，與當初沒有藥物治療的年代相比，接受治療的感染者壽命與非感染者幾乎相同，同時透過性行為傳播病毒的風險也大大下降，所以這類將愛滋傳播入罪法條的邏輯基礎不再成立。

601.我們建議：

- (1) 政府應參酌聯合國愛滋病規劃署 (UNAIDS) 2013 年之聲明，⁴⁰⁷明確建議修正或刪除關於愛滋病毒「未告知」、「暴露」與「傳染」入罪化等法律條文，⁴⁰⁸基於 U=U (Undetectable = Untransmittable) 的基礎重新定義 HIV 的危險性行為，逐步刪除《愛滋條例》第 21 條，將其規定回歸傳染病防治法，以符合醫學現狀與進一步保護感染者的人權。
- (2) 於修法未果前，應有過渡之救濟機制，使愛滋感染者免於刑罰之規定。
- (3) 政府亦應持續進行愛滋教育推廣，使民眾得以釐清愛滋相關迷思，如只要感染者積極吃藥，即能降低病毒量；又當醫學儀器檢測不到病毒量時，愛滋感染者就不會透過性行為傳給其他人。⁴⁰⁹

⁴⁰⁵ Adam BD, Jusbands W, Murray J et al. Silence, assent and HIV risk. *Cult Health Sex* 2008; 10: 759-72 ;
Simoni JM, Pantalone DW. Secrets and safety in the age of AIDS: does HIV disclosure lead to safer sex? *Top HIV Med* 2004; 12: 109-18

⁴⁰⁶ Loutfy M, Tyndall M, Baril JG et al. Canadian consensus statement on HIV and its transmission in the context of criminal law. *Can J Infect Dis Med Microbiol* 2014; 25:135-40

⁴⁰⁷ UNAIDS. Ending overly broad criminalization of HIV non-disclosure, exposure, and transmission: Critical scientific, medical and legal considerations(2013):
http://www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/20130530_Guidance_Ending_Criminalisation_0.pdf

⁴⁰⁸ 重要結論一：「在事實上未造成愛滋病毒傳染的情況下，未告知愛滋病毒帶原或與其接觸所造成的危害並未嚴重至應以刑事責任相繩，故未告知愛滋病毒帶原及其接觸皆不應入罪。」 (In the absence of the actual transmission of HIV, the harm of HIV non-disclosure or exposure is not significant enough to warrant criminal prosecution. Non-disclosure of HIV positive status and HIV exposure should therefore not be criminalized.) 重要結論二：「既然愛滋病毒的感染現已係慢性、得以治療的健康狀況，自不適宜就未告知愛滋病毒帶原、與其接觸或傳染等行為加以刑事追訴，而與謀殺、過失殺人、謀殺未遂、過失殺人未遂、以致命武器傷害、加重傷害或輕率過失殺人等犯罪相提並論。」 (Since HIV infection is now a chronic, treatable health condition, it is inappropriate for criminal prosecution for HIV non-disclosure, exposure or transmission to involve charges of “murder”, “manslaughter”, “attempted murder”, “attempted manslaughter”, “assault with a deadly weapon”, “aggravated assault” or “reckless homicide”)

⁴⁰⁹ National Institutes of Health, The science is clear: with HIV, undetectable equals untransmittable(01/10/2019): <https://www.nih.gov/news-events/news-releases/science-clear-hiv-undetectable-equals-untransmittable>

ICESCR art. 13

自學生 (回應經社文公約國家報告第 242、245 段)

602. 依據《高級中等以下教育階段非學校型態實驗教育實施條例》(下稱《實驗教育實施條例》), 賦予民間以個人、機構、團體型態辦理及參與非學校型態實驗教育, 提升教育系統保障學生受教權的彈性; 該條例中規定, 於高級中等教育階段參與非學校型態實驗教育而未入學高級中等學校之學生, 能夠比照私立學校學生, 取得平等學費補助, 以提升這類教育的經濟可取得性。然而實際上, 選擇非學校型態實驗教育的家庭, 多屬中產階級或富人階級且集中於都會地區。此外, 政府也缺乏專責單位與足夠預算, 執行及改善自學生教育體系; 這一情形在地方政府尤其嚴重。
603. 《實驗教育實施條例》規範地方政府必須將非學校型態實驗教育學生納入一般學校學籍, 忽視非學校型態實驗教育的獨立性; 不僅如此, 政府將自學生納入學籍後, 卻又未編列自學生教育資源的相關經費, 使得國民義務教育階段的自學生, 無法享有與一般教育體系學生同等的教育經費支持。⁴¹⁰
604. 回應《公政公約國家報告》第 199 段有關父母對未成年子女之宗教與道德教育: 依據《實驗教育實施條例》, 在台灣各地有愈來愈多以多元宗教或道德思想為基礎的機構、團體設立, 然而對家長教育選擇權的行使, 政府支持仍有所不足。包括前段提及的問題在內, 它們都影響《公政公約》第 18 條第 4 項、《經社文公約》第 13 條第 3 項所保障權利的實踐。
605. 我們建議:
- (1) 重新定位非學校型態實驗教育於教育系統之角色, 確立其作為與學校教育平行的替代性教育方案地位。
 - (2) 建構支持系統並配置充足人力及編列足夠預算, 落實保障家長教育選擇權及學生受教育權。
 - (3) 提出解決方案, 合理分配教育資源予參與非學校型態實驗教育的父母、學生, 與辦理非學校型態實驗教育的教育機構、團體。
 - (4) 建立確保非學校型態實驗教育符合 ICESCR 第 13 條第 1 項所定各種教育目標, 以及 CRC 第 29 條第 1 項所規範各種對兒童教育目標評估機制。

實驗教育環境之性別平等保障仍然不足

606. 政府雖制定《性別平等教育法》保障學校學生之受教權, 然該法並不適用參與個人、機構、團體型態高級中等教育階段非學校型態實驗教育而未入學高級中等學校的學生; 該法也未規範非學校型態實驗教育機構、團體應推展性別平等教育, 營造友善校園環境, 以及負有防制、處理校園性侵害、校騷擾或性霸凌之義務。
607. 《實驗教育實施條例》自 2014 年施行至今, 已有多起性侵害、校騷擾或性霸凌事件發

⁴¹⁰ 108 學年參與國民教育階段的自學生人數約 6,700 人, 如以 107 學年台灣國民教育階段平均每生分擔經費 19 萬估算, 政府 1 年錯誤地樽節節省約 13 億的財政開支。

生於非學校型態實驗教育學生與機構、團體教職員間，⁴¹¹對學生造成難以抹滅的傷害。儘管該法第 25 條針對非學校型態實驗教育機構、團體發生校園性侵害、校騷擾或性霸凌之協助通報義務有所規定，但相關規定並無罰則，形同虛設。

608. 地方政府並未積極履行其法定義務，協調非學校型態實驗教育機構、團體的工作，與訂定相關保護措施。部分難以履行其法定義務的原因，是其未有足夠的專業人力，亦未編列相應預算，以支持其履行責任。
609. 教育部雖已承諾修正《實驗教育實施條例》，保障參與非學校型態實驗教育的學生，並要求地方政府及非學校型態實驗教育機構、團體負擔更多的義務，惟尚未進入立法院審查程序。
610. 為保障非學校型態實驗教育學生受教育權，我們建議：
- (1) 立即落實《實驗教育實施條例》第 25 條的現行規定，並監督實驗教育機構踐行同法第 9 條有關機構應積極營造友善教育環境之規定。
 - (2) 儘速完成相關法令修正，針對性別平等教育在非學校型態實驗教育機構、團體的推行，至校園性侵害、校騷擾或性霸凌的預防、調查、處理等，建立完善法制；政府亦應培訓充足的專業人力及編列足夠預算落實前述的相關規定。
 - (3) 建立有效的機制定期且主動地監測、統計非學校型態實驗教育學生及機構、團體或學校教職員生的性侵害、校騷擾或性霸凌事件，並建立統計系統。

缺乏有效機制預防及處理實驗學校霸凌事件 (回應經社文公約國家報告第 244 段)

611. 政府於國家報告中提及已研議修正《校園霸凌防制準則》，將高級中等以下教育階段非學校型態實驗教育納入適用對象，保護參與非學校型態實驗教育的學生免受校園霸凌，惟教育部於 2020 年 7 月 21 日發布修正的《校園霸凌防制準則》擱置、並未將有關非學校型態實驗教育的相關條文納入最終修正範圍。
612. 政府目前仍難以掌握在非學校型態實驗教育機構、團體中可能存在的校園霸凌現況，且缺乏相應機制調查處理，而這可能損害學生享有公約保障之受教權。在訴訟程序中，則已有一些聲稱涉及校園霸凌的個案出現。
613. 我們建議：
- (1) 儘速完成《實驗教育實施條例》、《校園霸凌防制準則》等相關法令的修正，建立非學校型態實驗教育校園霸凌防制機制。
 - (2) 規範所有非學校型態實驗教育機構、團體於所提交的實驗教育計畫中，應涵蓋如何營造安全友善的教育環境，及應對校園霸凌事件的相關規畫；針對非學校型態實驗教育的審議機制也應得到強化。

⁴¹¹ 根據自由時報媒體報導，台中一所實驗教育團體「嘻潮流行音樂學園」負責人曾涉入強制猥褻團體學生；台北實驗教育機構「影視音實驗教育機構」也曾發生教師性騷擾學生案件。自由時報，中市實驗教育學校傳出負責人猥褻女學員(12/17/2019): <http://web.archive.org/web/20191217175615/https://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/3011250>；自由時報，《今年僅剩 20 人註冊》台北市影視音學校 爆吸毒、性騷案(10/05/2019): <https://news.ltn.com.tw/news/life/paper/1322564>

- (3) 建立可近用通報機制，有效掌握發生於非學校型態實驗教育學生間或學校學生與非學校型態實驗教育學生間的校園霸凌事件。
- (4) 配置充足的專業人力及編列足夠預算以落實相關規定。

障礙學生受教權(回應經社文公約國家報告第 250-251 段)

身心障礙學生之身分認定排除部分障礙者

- 614.《特殊教育法》及其子法將障礙學生之定義與核發身心手冊資格分離，並且放寬鑑定標準，然該標準依然偏重生理機能的損傷，忽略障礙的產生除因生理損傷外，亦存在社會因素；即使功能喪失程度未達現行特殊教育學生鑑定標準者，仍可能需要特殊教育的支持。鑑定標準的僵化，導致如單側聽損或與鑑定標準相異之其他障礙型態而未達鑑定標準者，在生活、人際及教育等面向被特殊教育體系排除。
- 615.身心障礙學生之鑑定標準遠離教育現場。鑑定以書面審查為原則，未能確實考量身心障礙學生於教育現場之實際情形，也未能檢視其日常生活所遭遇無法以書面資料呈現之阻礙，導致鑑定結果往往未以身心障礙學生之最佳利益為首要考量。而對於鑑定結果不服之申復，亦只有數分鐘之意見陳述。
- 616.我們建議：
 - (1) 檢討並修正《特殊教育法》及相關子法，確保所有身心障礙 (與雖未被判定為身心障礙但仍有需求之) 學生的教育需求皆能被看見，不因其障礙型態、程度輕重或需求種類及多寡而被排除。
 - (2) 對於身心障礙學生鑑定，應予以更全面之觀察，包括重視其社會功能之阻礙等，而非僅停留於生理機能損傷之檢視。鑑定過程應納入更多面向包含學生實際校園生活及其遭遇之阻礙，而非僅停留在書面上醫療數據之判定，並應使教育現場的意見能直接進入程序中，受到實質的考量。

全面性的融合教育仍未落實

- 617.身心障礙學生仍遭拒絕入學：直至今日仍有學校以無特殊教育資源為由，拒絕身心障礙學生入學之案例；即便《特殊教育法》第 22 條已明令不得拒絕身心障礙學生入學，依然發生校方私下勸退預計入學之學生與家長，或未能積極提供特殊教育資源，使家長及學生最後僅能另尋其他學校就讀之情形。
- 618.多數政策中仍未針對「融合教育」做結構性改革，即便數據顯示身心障礙學生於普通教育系統就讀比例極高，身心障礙學生仍被「置放」於普通教育系統當中。針對教師的在職教育課程也缺乏系統性規劃，使普通班教師難以認識不同類別障礙學生在學習能力、需求、型態與認知上的獨特與差異性，影響其班級經營、教室規劃、課程設計調整及教學評量上落實融合教育的能力。
- 619.一般學校仍存在隱性隔離：雖然高中職以下各級學校均設置課程發展委員會與學科教學研究會 / 領域會議，以便七大領域課程教師 (語文、健康與體育、社會、藝術與人文、數學、自然與生活科技及綜合活動) 進行專業對話、落實課程發展，但會議卻缺少特殊教育老師與特殊教育學生家長代表的參與，造成特殊教育專業難以進入上述對話平台，加深障礙學生在融合教育制度下的結構性不利處境。

620.我們建議：

- (1) 落實禁止歧視之法令規定，且需涵蓋任何軟性勸退與排除行為；同時確保無論任何學校皆能獲得充足特殊教育資源，避免身心障礙學生因資源不足被迫放棄其教育選擇。
- (2) 全面及結構性的檢討特殊教育相關法令。國家同時應按照《CRPD 第 4 號一般性意見》第 71 段，⁴¹²立即啟動對各階段教育所有教師（包括普教老師、特教老師與助理人員）的培訓課程，使他們具備在融合教育環境工作所需的核​​心能力與價值觀，於教育現場及學校政策執行的任何環節，皆確實考量身心障礙學生需求。

一般教育系統之障礙學生獲得之支持仍然不足

621.大專院校獲得之特殊教育經費與資源仍然不足，導致無障礙環境建置不完善、未能依據每位身心障礙學生需求充足供給等問題。對於協助特教學生的助理人員，其協助工作時數僅願意部分核支，⁴¹³導致實際上需要助理人員協助之身心障礙學生，僅能獲得部分時段之協助；輔具等耗材費用則有上限，無法顧及不同障別之輔具需求。

622.對於高中職以下學校之障礙生，雖有教師助理員與特教學生助理人員協助其在校期間之所需，仍常面臨無法順利扶助日常生活與課後學習之需要。除因助理人員之勞動條件不佳與地方政府對其薪資補助之不足，導致提供之服務未能提供障礙生所需之協助，終歸肇因於政府在政策制定時未全面顧及障礙生學習相關的生活需求。

623.我們建議：

- (1) 提供身心障礙學生完善的教育需求支持，包含給予特殊教育教師合理授課時數及勞動條件、滿足身心障礙學生特教所需之助理人員時數及各類輔具或其他特殊教育資源之需求。
- (2) 為助理人員建立服務項目不同的專業分工制度，並建立人才資料庫，重新評估助理人員配置人數。

高等教育升學體制對障礙生存有歧視

624.法律未明確保障身心障礙學生的高教升學權利。《特殊教育法》第 29 條與該條授權教育部定之《身心障礙學生升學輔導辦法》第 6 條皆未提及任何有關障礙學生實質保障內容，如合理調整、名額保障比例等。相較其他特殊身份學生，如原住民、僑生等，保障規範較為不明確，無法保障障礙學生實質升學權利。

625.如作為身心障礙學生高等教育入學管道之「身心障礙學生升學大專校院甄試」，以視覺障礙、聽覺障礙、腦性麻痺、自閉症、學習障礙及其他障礙六種障別作為報考分類。大學因此得選擇是否對特定障別提供入學名額，而實質排除特定障別學生入學。此種分類方式毫無合理依據，非但無充分學術論述支撐，且恣意增加法律所無之限制；「其他障礙」類別係涵蓋不屬前 5 類障礙之學生，混合多種實際的障礙類別，大學為避免無法

⁴¹² 身心障礙者權利委員會，CRPD 第 4 號一般性意見(2016): <https://covenantswatch.org.tw/wp-content/uploads/2019/01/4eng.pdf>

⁴¹³ 根據《教育部補助大專校院招收及輔導身心障礙學生實施要點》，大專院校需每學年度根據招收障礙生列冊予教育部並申請核發相關輔導經費，然而對於核發經費不敷障礙生使用時則需學校自籌款項，導致障礙生權益因此受損。法規連結：<https://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=FL026216>

預期入學學生的障礙種類，提供缺額意願低落；又如「自閉症」與「學習障礙」兩個類別，並不為大學所偏好，缺額之科系數目與領域多元性更明顯低落。上述不合理分類規則造成障礙類別之間的升學機會不均等，特定障別遭受刻意排除，構成《經社文公約》第 2 條第 2 項，與《經社文公約第 5 號一般性意見》第 5 段所稱之其他身分歧視。整體而言，專屬提供予身心障礙學生之大學入學機會不足，領域多樣性亦缺乏。

626. 我們建議：

- (1) 針對障礙生高等教育新增法律位階之條文規範，使「身心障礙學生升學大專校院甄試」與相關現有障礙生升學體制有所依據，並應在該新增法規中禁止大專院校於招生過程中間接與直接歧視規定。
- (2) 立即禁止各系所於「身心障礙學生升學大專校院甄試」招生簡章中納入直接或間接排斥條款。

ICESCR art. 15

回應《2020 經社文公約國家報告》第 256 段、第 265 段

慰安婦－軍事性奴隸的性別人權文化資產保存被政府排除

627. 根據 ICESCR 第 15 條第 1 項，政府應保障人人有權參加文化生活；享受科學進步及其應用之惠；對其本人之任何科學或藝術作品所獲得之精神與物質利益，享受保護之惠。以及政府為求充分實現此種權利而採取之步驟應包括保存、發揚及傳播科學與文化所必要之辦法。

628. 1991 年 8 月 14 日，韓國慰安婦金學順向世界揭發二戰時的慰安婦軍事性奴隸制度，隔年，台灣的婦女救援基金會（下稱婦援會）投入「慰安婦－軍事性奴隸制度下倖存者」服務與倡議推動，推估台灣將近有 2000 位慰安婦。2016 年 3 月成立台灣第一座慰安婦實體紀念館「阿嬤家－和平與女性人權館」。收錄 59 位「慰安婦」阿嬤們經過苦難淬煉的生命故事，更保存了 5,057 件圖文、多媒體資料與 750 件文物、對日司法訴訟、2000 年東京大審相關文件。自成立以來，致力於推廣與教育「慰安婦」相關性別與人權相關議題，積極進行國際性別人權交流互動，參觀人次高達 125,529 人次。

629. 「慰安婦」－軍事性奴隸是台灣在二戰期間遭逢日軍性暴力歷史事件，國家無法抹滅的歷史傷痛，倖存者阿嬤們當時遺留下的珍貴史料、藝術創作等屬於國家的公共財，應視為國家歷史和文化資產，由國家政府保存。然自博物館成立至今，政府仍未重視，並排除於國家歷史、人權、婦女博物館外，只能由民間團體獨自募資經營。但歷史文物保存和性別人權議題發揚需具備專業保存設備與大筆財力，民間團體不堪負荷被迫暫停關閉博物館。如此，台灣不僅從國際「慰安婦」－軍事性奴隸博物館行列缺席，台灣更失去象徵女性人權歷史的地標。

630. 「慰安婦」是聯合國安理會定義為軍事性奴隸制度下被害人，至今台灣部分民眾和歷史教育仍存有「慰安婦」是自願性的，倖存者與家屬背負著汙名化和歧視標籤，但政府並未積極導正如此錯誤之現況。

631. 我們建議：

- (1) 政府應重視「慰安婦」－軍事性奴隸相關文化資產之保存，並成立國家等級「性別人權

館」。除了應有慰安婦—軍事性奴隸制度及被害人、倖存者相關史料外，還應包括日治時代台灣有關爭取女性相關權利的歷史，以及現代性別暴力議題，讓每個人皆可權利前往參觀、了解歷史。

- (2) 「慰安婦」—軍事性奴隸事件不僅是國家歷史，亦屬於性別與人權議題，政府應積極推動，並列入歷史課本，還原歷史真相，以避免學生接受錯誤歷史教育。

附錄 1：參與團體簡介(依英文名稱字母排序)

1. 台灣原住民族政策協會

原策會是非營利，非官方的民間組織，希望能結合關心台灣原住民族前途之社會賢達、學者、專家、社會工作者與青年學生，由政治、經濟、法律、社會、文化、教育等層面著手，致力於瞭解台灣原住民族所面臨的特殊問題，保障原住民族的特殊權益，保存原住民族的特殊文化與語言，提升原住民族的自尊、自信與自我認同，提倡原住民族之自治、自覺，從而實現族群正義的理想。原策會以公民團體角色檢視探討台灣現行原住民族政策之利弊，提出並倡議符合原住民族需求之政策主張，依據台灣原住民族之需求，促進台灣原住民族自決與自治，並發展可行之方案及組織培力方法，參與推動，且不定期舉辦各項座談會、研討會、訓練營等活動，召集原住民族各界精英，培育原住民族人才，並翻譯並出版國外重要的相關原住民族文獻資料，提供本土原住民族訊息，一方面讓台灣原住民族參考學習，一方面能與國際原住民族對話、建立國際原住民族聯繫之網絡，進行經驗交流，期待與國際原住民族運動及人權運動社群相互結盟，彼此支援。

聯絡信箱：atipp.tw@gmail.com

2. 人權公約施行監督聯盟

人權公約施行監督聯盟成立於 2009 年 12 月 10 日，由國內關注各領域人權的公民團體所組成，透過人權倡議、監督、教育、與研究，致力於推動聯合國九大核心人權公約在臺灣的國內法化，尤其運用台灣獨特的公約審查機制，監督政府以本國法律與政策來積極落實國內人權。自設立以來，串聯、培力、協調公民團體參與台灣每 4 年一次的人權公約國際審查程序，提供獨立於政府的批判觀察與改革建議；2013 年與 2017 年，人約盟分別組織 67 與 80 個公民團體共同提交兩公約民間平行報告，團體關懷領域橫跨監所、勞工、移工、死刑、障礙者、轉型正義、兒少、女性與 LGBTI 等多元面向。

聯絡信箱：info@cw taiwan.org.tw, yibee.huang@cw taiwan.org.tw

3. 社團法人環境法律人協會

環境法律人協會成立於 2010 年 1 月 30 日，由一群關心環境的法律人所組成。10 年來，透過組織凝聚力量，努力彌補環境爭訟的司法缺口。我們提供環境公益相關的法律諮詢及扶助，協助居民參與環評及爭訟程序，共同關注案件發展，帶領法律人走進在地，深入了解當事人與環境的連結，也協助與陪伴個案當事人走進法庭。此外，我們串連公民、學者與社團夥伴，研究並參與環境議題的討論，檢視環境法規的缺漏與不足，進一步為倡議與修法行動。我們同時也舉辦環境律師培訓課程，並與各大學合作，提供實習機會，鼓勵年輕法律人加入關注環境公益的工作行列，期待環境法能夠成為法律界重要的關注領域，確保自然生態、經濟及人文環境能夠符合世代公平正義及永續平衡發展。

聯絡信箱：eja@eja.org.tw

4. 財團法人環境權保障基金會

本會起源后里農民針對中部科學工業園區第三期發展區 (后里基地—七星農場) 開發計畫

之環境影響評估提出撤銷訴訟案，後來農民與政府達成和解，成立基金會以落實及促成憲法、環境基本法與其他環境法規所規定之環境保護與環境權之保障為宗旨。

本會以環境權保障為核心就資訊公開、民眾參與、權利救濟等環境權相關主張進行法律扶助，協助對象有居民團體、環保社團、自救會或原住民族部落等，提供律師及專業協助者針對環境事件之非訟程序如環評、聽證、都市計畫、原住民族諮商同意等程序進行協助。

聯絡信箱：erf@erf.org.tw

5. 手天使

手天使是一群以實踐性權為理念的朋友，我們看見「性」對個人的重要，於 2013 年初集結並看到了台灣重度身障者的慾望被捆綁、及被傳統價值給束縛，遂組成了本土第一個性義工團體—「手天使」我們期待可以鬆綁一些些被殘障網綁的慾望.....讓其自由～

聯絡信箱：taiwanhandjob@gmail.com

6. 台灣關愛之家

關愛之家迄今在台灣建立了 5 處愛滋中途之家，至今累計協助收容近 600 位感染者朋友，為超過 2,500 位感染者朋友提供協助諮商。目前我們累計共收容 200 位以上感染者朋友與受愛滋影響孩童。關愛之家同時也長期巡迴監所、各中小學及大專校院，與教育部、法務部及衛生福利部疾病管制署合作，向社會大眾進行愛滋衛教暨反歧視宣導及毒品防制教育，消弭大眾對愛滋病的污名與歧視。

近年來台灣外籍移工人數迅速攀升，關愛之家的服務工作自 1997 年又開展至外籍落難人士、新移民及外籍移工婦女，其中尤以失聯外籍移工在臺生子後，孩子因為沒有報戶口而成為非本國籍兒童，難以獲得醫療、社福和教育相關的資源，為這些愛滋感染者、受愛滋影響人群及非本國籍寶提中途與安置服務，是目前關愛之家的主要服務工作。

聯絡信箱：twhhf@twhhf.org

7. 台灣當代漂泊協會

台灣當代漂泊協會長期從事無家者服務工作，致力底層發聲、社會倡議、關懷訪視、社會調查，關注無家者生存居住權，一同創造可能，適足生活。

聯絡信箱：homelessoftaiwan.hot@gmail.com

8. 社團法人西藏台灣人權連線

西藏台灣人權連線成員來自台灣不同領域的人權 NGOs，包括西藏人和台灣人，也包括社運工作者、大學教授、作家、學生、立法委員等。藏台連線成員長期關注西藏議題，每年的 310 西藏抗暴日遊行或者當西藏相關人權侵害事件發生時，都會挺身而出進行倡議行動。台灣原本已有援藏團體及在台藏人團體，努力地為西藏議題發聲；在這個基礎之上，我們成立一個聚焦且同步關切西藏及台灣人權議題的組織，共同為推動藏台人權而努力。

聯絡信箱：info@hrntt.org

9. 國際愛地芽協會台灣分會

國際愛地芽協會，是一個以爭取漢生病患人權為宗旨的國際組織。今日已有約 2 萬名會員分布在世界各地，並在 19 個國家有分支機構。其名稱意義為代表「去隔離」、「尊嚴」、「生活條件改善」，同時意味著追求 IDEA 「理想」的立場。

在台北捷運將樂生院區選為新莊線維修機廠廠址，引發樂生院保留及院民權益爭議後，IDEA 紐約總部特派員於 2007 年 3 月 29 日來台表達關切並允諾承認台灣分會身分。

「國際愛地芽協會台灣分會」於 2007 年由內政部核准成立，由院民與運動支持者組成，之後積極與世界各國漢生病病友組織串連合作。

聯絡信箱：happylosheng@gmail.com

10. 財團法人民間司法改革基金會

結合民間力量，持續推動改革，以建立公平、正義、值得人民信賴的司法。基於對這片土地的認同與關懷，期待司法成為正義的捍衛者，民間司法改革基金會誕生了。民間司法改革基金會從 1995 年 11 月成立至今 20 年，因為深愛這塊土地與人民，我們不僅專注於制度面的法案推動及司法品質個案監督，也致力於從文化及教育面，推廣法律公平的真意。我們深知改革的力量必須由下而上，只有經由民間的推力，才能讓改革的夢想成為真實，最終建立一個人民信賴的司法。我們的工作分為立法研究、監督評鑑、教育推廣、個案追蹤四大類，其下分別設置數個工作小組，以不同的面向及角度，同時邁向一致的目標—司法改革。我們深信，司法改革的工作必須是全民的、行動的、持續的，有一天才能建立一個值得人民信賴的司法，才能達到司法能夠實現正義的理想。

聯絡信箱：contact@jrf.org.tw

11. 社團法人屏東縣好好婦女權益發展協會

社團法人屏東縣好好婦女權益發展協會於 2008 年 11 月成立，是屏東縣新成立的婦女組織，本會是由一群熱心公共事務的婦女朋友共同組成，會員有學者、老師、社會工作者、文化界及家庭主婦群共同推動屏東縣婦女公共事務，為扮演促進屏東縣境內婦女運動的推手，達成社會落實婦女權益，提升屏東縣多元族群和性別平等工作而努力。我們的宗旨：本會為非以營利為目的之社會團體，以會員之相互學習與激勵，培養其自助助人的能力，表達婦女意見、促進女性權益、喚起婦女自我成長，肯定婦女社會參與，達到兩性平等、平權、尊重的願景。我們的任務：

- (1) 蒐集、分析與研究與開發女性各年齡層終身學習之概念、意願、參與方式、型態及內容等資料，開辦讀書會、成長團體、兩性學習、工作坊課程，促進婦女學習多元化之內涵與本質。發揮女性潛能，提昇女性自我認知，增進女性面對、處理問題的能力。
- (2) 蒐集與記錄屏東婦女之歷史，進而整理、編輯、出版相關書籍、刊物。並以文字、藝術創作、影像、紀錄片或劇團表演等方式呈現婦女多元的面貌。
- (3) 蒐集、分析與研究婦女的勞動與就業型態，促進婦女勞動權益之保障。
- (4) 蒐集、分析與研究婦女法律，提供婦女法律諮詢服務。
- (5) 組織社區婦女，在社區成立支持性團隊，開發、培力婦女參與公共事務，為女性社會參與的能力奠基，建立友善社會。

- (6) 婦女議題不定期召開座談會、演講會或活動，促進與其他婦女團體間的交流資源結合。
- (7) 監督媒體，推動社會教育以降低婦女污名化現象。
- (8) 提供弱勢婦女之社會福利、教育與就業等諮詢。
- (9) 推動公共建築、醫療院所、公設機構及大眾運輸設施之女性友善空間。
- (10) 其他有關監督、維護、保障、促進婦女福利權益事項...等工作。

聯絡信箱：jadwrp@gmail.com

12. 財團法人現代婦女教育基金會

現代婦女基金會成立於 1987 年，於民國 1988 年首創台灣第一個女性保護中心，提供受暴婦女專業的法律、醫療、報案、出庭諮詢與陪同等服務，成為全國第一個提供遭受性侵害、家庭暴力、性騷擾婦女、兒童服務的公益團體。每年協助超過 8,000 名家庭暴力、性侵害和性騷擾受害者；每年也在法院協助近 3,000 個高衝突家庭。

多年來，我們仍持續不斷的關懷遭受暴力侵害的婦女，更以實際的行動發展成為專業社會工作機構，從個案輔導直接服務、預防宣導、到法律推動等間接服務及倡導工作，持續為遭受家庭暴力、性侵害和性騷擾的婦女朋友爭取平等、安全及尊嚴的社會環境，積極的推動各項具有前瞻性的制度與服務方案。

我們的服務對象不分國籍、性別及性傾向，因為我們相信人生而平等，每個人都應被尊重、擁有自由與自主權。

我們的目標是建立一個平等、安全、有尊嚴和發展的友善環境，努力翻轉社會迷思，期盼能終結性別暴力，實現性別正義的社會。

聯絡信箱：chioulan@38.org.tw

13. 社團法人台北市新活力自立生活協會

本會為障礙者所營運之團體，提供障礙者能自主生活於一般社區之服務，並集合同儕力量，向社會大眾發聲爭取應有之權利與機會。本會強調理監事及工作人員，必須半數以上由障礙者來擔任。

聯絡信箱：ciltaipei@gmail.com

14. OURs 專業者都市改革組織

OURs 是台灣第一個以都市空間改造、政策議題批判為主軸的非政府組織、非營利組織 (NGO & NPO)，集結了群走出學院，具有社會關懷傾向的建築、地景、都市計畫，以及其他相關的專業者，期望以集體力量推動台灣都市實質環境改善。

都市環境的使用價值是 OURs 持續關切的重心，在面對都市開發、都市更新、歷史保存等各類都市課題時，OURs 以歷史的、生態的、關心社會弱勢群體的視野出發，期以透過政策辯論、團結相關專業者及社會人士，並基於社會正義與公平之理想，本著民主、理性、和平之原則，協助政府及人民改善都市問題，並促進全民公平合理使用都市空間的權利。

聯絡信箱：ours@ours.org.tw

15. 中華民國愛滋感染者權益促進會

社團法人中華民國愛滋感染者權益促進會，成立於 1997 年 11 月 5 日。是國內第一個由愛滋感染者和他們的家屬、朋友，以及社會人士所發起的非營利自助性團體。在爭取自身利益的同時，以互諒、互愛的和平訴求為最高原則。我們的最終目的在於：為愛滋感染者與社會大眾、政府決策者、醫療及公共衛生相關單位等之間作一溝通者的橋樑角色，協助感染者與家屬爭取應有的居住、工作、就學、就醫...等基本人權，使他們得以過一般人的正常生活，使這個社會成為一個沒有偏見、沒有歧視的正常社會，並協助防治愛滋病毒的蔓延。

聯絡信箱：service@praatw.org

16. 監所關注小組

監所關注小組是由一群來自社會、法律、公衛、健管、醫學、人權、社工等各領域踐行者所共同組成的民間非營利組織，長期關注台灣監所內各項議題：生存權、公民權、重返社會的各項預備等，並關切收容人及其家屬之處境。透過各種培力、讀書會、講座、修法、串連、友善支持資訊彙整等方式，向收容人、家屬友朋、社會尋求共同對話的任何可能性，持續發言與行動。

經常工作項目包括：年度監所參訪行動及論壇、主題系列講座、全國巡迴講座、收容人獄中支持計畫、收容人家屬支持團體、監所基礎資料庫建置、收容人相關機構組織訪談等。

我們相信，從監所改革出發，將可往前推動司法改革、往後推動社會改革，建立台灣社會互助、無歧視、尊重差異、有機會、有尊嚴的社會安全網絡。

聯絡信箱：prisonwatch.tw@gmail.com

17. 財團法人天主教耶穌會台北新事社會服務中心

新事社會服務中心是一個致力於關懷職場弱勢者的社會服務機構，著力建構資源分享的共好社會，讓所有在台灣職場的工作者，不分國籍、種族、性別、宗教信仰，特別是職場中最弱勢者，我們提供直接與間接服務，包括原住民早期人才培育及部落家庭關懷與培力，維護社會弱勢者基本生活與工作權益。以服務個案經驗為基礎，研究、教育、行動等方法，法展基層或社區，培訓領袖，參與社會活動，推展服務工作；積極進行權益倡導，促使社會關懷職場弱勢者的議題，並參與相關議題的立法、修法及受損權益之改革。

聯絡信箱：ejason77@gmail.com

18. 社會住宅推動聯盟

在台灣，居住議題長期被窄化為個人問題，以致社會住宅資源極度缺乏，僅占住宅存量的 0.08%。為促使政府積極保障弱勢及青年之居住權益，包括社福、住宅等 13 個民間團體，組成「社會住宅推動聯盟」，簡稱「住盟」，以推動台灣落實社會住宅政策為努力目標。

住盟倡議工作之目標與訴求：(1) 倡議政府透過公有土地專屬財源積極興辦，同時鼓勵民間第三部門參與興辦，及運用民間空餘屋資源，持續增加台灣社會住宅存量；(2) 加

強整合各類住宅補貼資源與關注住宅租賃市場發展，落實保障弱勢居住權益；(3) 促進社會住宅之社會性意涵，啟動公共藝術前期介入計畫，與推展社宅運營創新實驗方案，發展社宅公共參與機制。

聯絡信箱：socialhousing.tw@gmail.com

19. 社團法人高雄市向陽自立生活協會

談到「自立生活」，社會主流觀念仍舊停留在「自立自強、力爭上游才是成功、凡事靠自己」的觀點上，使得許多身心障礙者為了不仰賴他人，不成為所謂的「負擔」，刻意簡化自身需求，生活大小事，舉凡：如廁、盥洗、出門、甚至三餐，常配合照顧者（親屬、看護或機構人員）的狀態來過生活，相對地失去了自主權及自己的人生。與其他團體最大不同的是，我們的成員超過半數為障礙者，我們強調以障礙者為主體，鼓勵障礙者從父母身邊獨立。透過一些人力協助，如：居家服務員，個人助理等，不論多麼重度的障礙者，也能選擇過自己想要的生活。我們的活動主要由障礙者主導，並持續推廣理念，最終希望障礙者能真正與社會融合。

聯絡信箱：prosunny168@gmail.com

20. 財團法人台北市婦女救援社會福利事業基金會

婦女救援基金會成立於 1987 年，服務被父母所賣強迫為娼的少女，開啟臺灣終止婦女買賣的先驅外，並進行性別平權意識型態的倡導與實際救援行動。婦援會基於尊重生命價值及追求社會正義，致力於關心受到性別暴力壓迫及被忽略的弱勢婦幼，包括家庭暴力受害婦女及目睹家暴兒少、軍事性奴隸制度下倖存者慰安婦、數位性暴力受害者，並以倡議推動社會改革，以服務充權弱勢婦幼，讓其得以自立及自主提升婦幼人權。

聯絡信箱：master@twrf.org.tw

21. 社團法人台北市行無礙資源推廣協會

「台北市行無礙資源推廣協會」從發起到組織工作夥伴，都是由身心障礙者與關心此族群的家屬、社會人士共同參與。協會創立於 2004 年 8 月，旨在結合社會資源與力量，推動全面無障礙生活，鼓勵身心障礙者發聲，並參與相關之政府組織委員會議倡議。我們相信，改善社會外在環境無障礙的過程同時也是改造人心的工程，要走向一個更為和平、共融的社會，絕對不能缺少障礙者貢獻的力量。

聯絡信箱：sunable.net@gmail.com

22. 社團法人台灣少年權益與福利促進聯盟

社團法人台灣少年權益與福利促進聯盟的成立，乃有鑒於國家長期以來缺乏整體性的少年福利政策規劃，相關福利經費預算持續受到排擠效應，致使少年福利化為特殊邊緣青少年的殘補式福利工作，欠缺建構青少年身心發展的多元空間，以及關注青少年權益的政策環境。目前我們集結全台 45 個青少年服務團體，主要的倡議主軸為推動攸關少年身心健全發展之 6 大權益：社會參與權、文化休閒權、健康發展權、福利保障權、勞動保護權、公平受教權。

聯絡信箱：young@youthrights.org.tw

23. 台灣反迫遷連線

反迫遷連線於 2012 年成立，最初是由各種居住權議題組織共同創立的非正式交流平台。當時各團體因應 2013 年首次的兩公約國家人權報告國際審查，集結起來撰寫、倡議民間版本的影子報告。在報告撰寫中，我們逐漸發覺：抗爭的經驗需要被傳承，也唯有持續的政策研究與倡議才有可能帶來結構性的改變。

審查結束後，我們進一步組織化，舉辦在地工作坊培力組織者、借鏡其他國家的經驗投入土地整體開發法規的修法倡議、舉辦東亞迫遷法庭與強化國際連結、編纂《反迫遷手冊》留下實作知識，並持續參與每 4 年一次的公約審查。

如今，反迫遷連線有 12 位來自不同組織、無償投入的執行委員，持續進行個案協助與政策研究。

聯絡信箱：public@taafe.org.tw

24. 台灣廢除死刑推動聯盟

長期參與人權運動、司法改革及死刑冤案救援的民間司法改革基金會、台灣人權促進會等團體，眼見來不及為冤死的江國慶和盧正平反，更有感於為救援蘇建和案、徐自強案當事人與死神拔河之急迫感，決定除了個案救援，更應該從制度上改革，才能避免無辜的人民繼續枉死，阻止國家繼續使用死刑這個暴力手段，因此在 2003 年邀集更多團體和個人，成立台灣廢除死刑推動聯盟，期待有一天台灣能夠成為一個沒有死刑的國家。

我們的工作：

- 個案救援：冤案救援、死刑個案協助，組織律師辯護團隊，進行死刑判決分析；
- 律師培訓：舉辦重大刑事案件辯護相關培訓，促進辯護品質及公平審判；
- 研究論述：主題研究與研討、監督相關政策、進行民意調查、發表分析報告；
- 社會對話：舉辦殺人影展、廢死星期四、主題講座及工作坊，發行廢話電子報，舉辦公民審議會等；
- 教育推廣：舉辦教師、親子工作坊、志工培訓，發展教材與教案等；
- 促進社會安全：參與獄政改革、倡議犯罪被害人保護、提出相關刑罰修正建議。
- 出版工作：律師辯護、被害人訪談書籍，公民教育教材讀本；
- 國際串聯：參與世界反死刑聯盟、亞洲反死刑網絡等組織，參與世界反死刑大會並響應 10/10 世界反死刑日行動

聯絡信箱：info@taedp.org.tw

25. 台灣障礙者權益促進會

台灣障礙者權益促進會理監事過半數以上由障礙者擔任及決策，以符合 CRPD 第 33 條監督政府的障礙者團體 (DPO)，致力於推動 CRPD 所揭示障礙者權利平等之理念，維護障礙者之人權，透過國際交流及合作、直接與國際障礙先驅和領袖交換意見、引進有效率的執行計畫、遊說立法委員及建議政府，培力倡議者實地參訪先進國家學習經驗，以加速台灣提升國際觀與障礙者權利意識。為消除國人對障礙者的歧視，本協會特別推廣社會教育，結合歌舞劇和饒舌歌輕鬆方式提升社會大眾對障礙者人權的認識。亦提供法律諮詢，加速輔具科技接軌國際發展趨勢及文化創意之推動，從根源開始紮根和改善，以促進障礙者參與社會、文化生活及公共政策，讓障礙者與社會融合，享有人權與基本自由。

聯絡信箱：crpd.tadr@gmail.com

26. 台灣人權促進會

台權會成立於戒嚴時期的 1984 年 12 月 10 日 (國際人權日)。台灣因長期戒嚴，未能落實基本人權保障。成立初期，我們以推動民主改革，確保各項政治與公民權利為要務。近年來，台權會工作已廣及各種人權議題，主要工作如下：

- (1) 個案協助：針對國家嚴重侵害人民基本權利之重大個案，進行調查並提供具體協助。
- (2) 法案研究與倡議：定期追蹤國際人權組織最新資訊，監測國家有侵犯人權之虞的法令與政策，適時採取行動阻止。
- (3) 推廣人權理念及教育，培訓人權工作者。
- (4) 參與國際人權組織，交換經驗、相互支援。

聯絡信箱：info@tahr.org.tw

27. 社團法人台灣民間真相與和解促進會

成立於 2007 年，長期致力於推動轉型正義落實、普及轉型正義知識並傳遞國內外轉型正義資訊。至今已舉辦戒嚴時期政治受難者訪談計畫、模擬憲法法庭、戒嚴記憶物件徵集等計畫。並出版《無法送達的遺書：記那些在恐怖年代失落的人》、《記憶與遺忘的鬥爭：臺灣轉型正義階段報告書》等書。

聯絡信箱：contact@taiwantrc.org

28. 台灣獄政工會

一、沿革 2017 年開始籌備，並於總統府司法改革國是會議提供建言；2018 年將同仁過勞問題實況，供監察院調查；2019 年於立法院舉行獄政人員勤務法制化公聽會，並正式完成立案及法人化登記；2020 年受邀參與法務部修法之民間團體會議。

二、理監事的話：從事監所管理 20 餘年來在職場上所見許多不合理與不平等的種種，深化民主的台灣，公務人員需要充分表達基層意見；過去長期缺乏理性討論的平台，機關內部網站常淪為逢迎官場的佈告欄；加上常態性的超時加班，過半數同仁每年在機關服勤總時數累計高達 3,000 小時以上、輪班制度問題嚴重影響健康，造成連年高達 10% 的離職率，難怪人怎麼補都補不滿。本會成員、家屬及理監事們

希望集結基層同仁與社會力量，讓獄政工作者都能有完整的法律保障，以維護基本的健康權！讓同仁安心上班、快樂下班。也讓臺灣的刑事司法體系更健康！

聯絡信箱：taiwancorrectionsorg@gmail.com

29. 台灣刑事辯護律師協會

本會成立於 2017 年，為保障人權，促進刑事法制建設，增進律師專業刑事辯護技術，提升社會各界對於刑事辯護議題之關注與研究，特成立本會。

刑事辯護律師必須團結，共同面對辯護工作的巨大壓力，提升社會各界對於刑事辯護之理解，並改良刑事制度。經由集體經驗的交換與積累，乃至更深入、有效的教育訓練，增進刑事辯護技術，幫助律師稱職執行辯護職務，藉此貢獻於法治與人權。

聯絡信箱：twcdaa@gmail.com

30. 彩虹平權大平台

台灣彩虹平權大平台協會前身為婚姻平權大平台，於 2016 年 11 月組成，是推動 2016 婚姻平權法案的跨團體平台，由 5 個同志與性別組織組成：台灣同志諮詢熱線協會、台灣同志家庭權益促進會、婦女新知基金會、台灣同志人權法案遊說聯盟、GagaOOLala 同志影音平台，共同投入平台運作，持續至 2019 年 10 月。

由於 2019 年 5 月 24 日台灣同婚合法上路，婚姻平權的推動完成階段性任務，大平台隨即進行組織轉型，於 2020 年 5 月正式立案並更名為「社團法人台灣彩虹平權大平台協會」。未來期待透過「政治參與」、「社會教育」、「國際合作」、「法案改革」等行動與工作項目，消除因性 / 別產生的各種不平等，讓友善同志成為生活的日常，邁向多元共好的台灣。

聯絡信箱：equallovetw@gmail.com

31. 社團法人台灣性別平等教育協會

成立於 2002 年 11 月，是一個全國性社團法人民間團體，成員主要為基層教師、學者專家、大學生和研究生，還有社工、心理師、醫師，以及藝文界和民間團體工作者。多年來，我們致力於建立社群連結、培力種子教師、開發教學資源，以及監督相關政策，並以演講、研習、出版、展演等方式，或召開記者會、公聽會等公民行動推動落實性別平等教育。

聯絡信箱：tgeea2002@gmail.com

32. 社團法人酷兒權益推動聯盟

酷兒盟由一群多重身份者，意指同時擁有性別身份 (如：同性戀、雙性戀、跨性別、無性戀、性別酷兒等) 及社會弱勢身份 (身障、精障、癲癇、罕見疾病、HIV 感染者等) 的多重身份者所組成。因多重受污名的社會處境而離散的個人，往往被多數挾帶了聲音、被消弭以及找不到群體。酷兒盟的成員用生命體會過那樣的艱辛，所以決定現身。希望透過多重身份者主體性的發聲，讓社會無法再忽視多重身份的人。透過看見與了解，目標於落實人人生而平等之理念，推動生活空間零歧視與推動不同多重身份者的相關權益。

聯絡信箱：tgqraa@gmail.com

33. 社團法人臺灣感染誌協會

在 2016 年我們創設了「感染誌」網站。以網路媒介作為起始，開始撰寫愛滋與團隊成員自身的故事，並透過發表向臺灣社會進行愛滋感染者的倡議工作。逐漸的我們集結了更多的感染者與其親友，組織了「臺灣感染誌協會」，企圖以更「主動」的操作模式，改變臺灣人如何「看待」與「對待」愛滋感染者。並試圖以「愛滋感染者發聲 (以愛滋感染者為主要發聲者)」的倡議模式，在臺灣正在對整體愛滋感染者社群進行賦權的現況下，增進感染者對於社會事務的參與。這個組織不僅運用這樣的精神進行「愛滋行動」與社會倡議，更將其融入在我們的社會工作服務之中，希望透過更全面的身體力行，讓社會理解臺灣感染誌協會的理念：「以愛滋感染者的生活為出發，並開始為我們自己爭取更多的生活空間」。

聯絡信箱：twhivstory@hiv-story.org

34. 台灣國際醫學聯盟

台灣國際醫學聯盟 (TIMA) 成立於 2001 年 1 月，旨在結合學術專業與人道關懷，推動與各國公民社會、非政府組織、非營利組織的交流與連結，帶動台灣非政府組織的國際化，發展人道援助精神，協助弱勢族群擁有健康、公平與均衡的發展環境。該聯盟認為，觀念的確立和能力的培養是最重要的基石。無論是國內的青年或國際的友人，培力和賦權是最值得努力的方向。「預防勝於治療」是他們堅守的信條，先認清影響人類健康最重要的敵人，再以公共衛生的方式，從教育、倡導、制度這些方式著手，才能夠更有所貢獻，引導更多所援助國家的當地人自立自強，是台灣國際醫學聯盟的原則。

TIMA 堅持沈著、穩定的在東南亞國家努力，以了解他們，協助他們保有自己的文化與傳承，也享有健康的生活與免於疾病威脅的自由。無論是越南工廠內的女工、柬埔寨鄉下的小孩、或是泰緬邊境飽受威脅的戰士，都有相同的權利來享有這個世界所能提供的資源。

在國內，台灣國際醫學聯盟希望能繼續培養具有國際視野、文化敏感度、社會正義感，且通曉公共衛生方法的年輕人，期待他們有朝一日能夠站在台灣與外界接觸的第一線，作為他國文化的接受者，藉由他們的心與手，來豐富自己，成長別人。

聯絡信箱：songlih@gmail.com

35. 台灣國際勞工協會 TIWA

從台灣勞工運動的脈絡出發，體認所有勞動者利害皆相關，一群勞工運動組織者於 1999 年 10 月成立台灣國際勞工協會 (Taiwan International Workers Association, 簡稱 TIWA)，是全台第一個以國際移工為服務對象的民間組織。協會成立以來，除了積極倡議勞工與移工權益，也發展移工自主組織，目前協助成立有菲律賓勞工團結組織 (KASAPI) 及印尼在台勞工聯盟 (IPIT)；同時，有鑑於台灣社會充斥的國族主義及文化偏見，積極辦理文化活動，以轉化台灣社會對於國際勞動者的認識，進而實踐尊重與平等的社會公義。

聯絡信箱：tiwa.home@gmail.com

36. 台灣勞工陣線

台灣勞工陣線 (簡稱「勞陣」) 成立於 1984 年 5 月 1 日，是台灣最早的勞工運動團體，並隨著台灣民主化的發展進行數次組織轉型，並在社會民主主義的理念下追求社會正義。然而，為了達成此項目標，勞陣不只提供個案服務和組織工會，更推動各項勞動政策立法。近年來，勞陣投入更多的資源在研究和倡議工作，並針對各項勞動與社會政策提出精緻和可行的政策立法建議。目前，主要推動和倡議的法案，包括「最低工資法」、「職災保險法」、「勞動教育法」及「公益揭弊者保護法」等，並持續關注年金、司法及稅制改革工作，以利於台灣社會團結的實踐。

聯絡信箱：labornet51@gmail.com

37. 社團法人台灣同志家庭權益促進會

台灣同志家庭權益促進會 (TAIWAN LGBT FAMILY RIGHTS ADVOCACY) 前身為「女同志媽媽聯盟」與「拉媽報編輯團隊」。長期合作後，於 2006 年 7 月 4 日決定整併成為一個團體，更名為「台灣同志家庭權益促進會」，由同志家長與小孩，以及未來想有家庭的同志朋友一起參與，並歡迎想生養小孩的 LGBTQIA 一同加入，共同為書寫台灣同志文化，建立台灣同志家庭在生養、社會福利與教育等相關支持系統。2011 年正式立案後，更積極進行社會倡議，為爭取同志家庭相關權益而努力。

聯絡信箱：registration@lgbtfamily.org.tw

38. 社團法人台灣露德協會

台灣露德協會從事愛滋病 / 愛滋病毒相關領域的工作，為愛滋感染者提供各種服務。協會的宗旨是透過各種護理，支援服務和計劃改善愛滋感染者的生活品質。除此之外，協會倡導愛滋感染者的人權，培力感染者改善自身福祉的能力。目前共有台北、台中及台東三個辦公室，為愛滋感染者的社區和家庭提供各種服務，每年協助來自不同種族和年齡的各個群體的數千名訪客。

聯絡信箱：lourdes@ms42.hinet.net

39. 臺灣失序者聯盟

「台灣失序者聯盟」在採集、梳理不同失序者的自我陳述，並將「瘋狂」置放在不同歷史時刻進行考察的認知上，一方面反思生物精神醫學的快速膨脹，將喪親之慟等複雜情感緒納進診斷分類，劃入醫療市場，並批判其結合司法警政，或對用藥等「偏差行為」施以強制醫療，或將診斷為嚴重病人者成為一種治安風險，成為隨時可能被警消人員強制送醫對象。另一方面，我們透過實踐、紀錄、展演、概念化理論化互助性同儕支持等方式，在日常生活中形成自發性社群，以此與專業主義分道揚鑣，試著開闢失序者們在精神危機時刻，在悲傷創痛日子能安頓自身之所，試著締造一種凝聚失序者們並進行集體行動與發聲的結盟。

聯絡信箱：taiwanmadalliance@gmail.com

40. 社團法人台灣同志諮詢熱線協會

台灣同志諮詢熱線協會於 1998 年成立，2000 年正式立案，為台灣第一個全國性的同志組織。熱線從同志議題電話諮詢服務開始，逐步發展出「社群組織」、「同志人權」、「性

別教育」、「愛滋防治」、「同志家庭」、「親密關係」、「老年同志」、「青少年同志」、「跨性別」、「國際事務」等不同領域的重點工作。

目前本會有 12 位專職人員，帶領 400 位義工一起投入同志社群服務、社會教育及各項倡議行動，期許能繼續秉持「同儕輔導」、「支持網絡」、「社區中心」、「同志人權與教育」等理念，透過多元化的工作方向，消除社會對同志的歧視與不平等對待。

聯絡信箱：hotline@hotline.org.tw

41. 台灣聾人聯盟

聯結國內外聾人團體、從事各項交流活動、建立合作網絡，以爭取聾人基本人權，維護聾人權益為主要訴求。

聯絡信箱：tda20181125@gmail.com

42. 財團法人勵馨社會福利事業基金會

勵馨本著基督精神，以追求公義與愛的決心和勇氣，預防及消弭性侵害、性剝削及家庭暴力對婦女與兒少的傷害，並致力於社會改造，創造對婦女及兒少的友善環境，期許終結社會中所有性 / 性別暴力行為與壓迫，建立性別公義的社會。

聯絡信箱：master@goh.org.tw

43. 自學生

自學生自 2018 年 7 月 21 日成立至今，長期致力於非學校型態實驗教育（以下簡稱非學）之資訊傳遞及學生權益的維護與協助，與民間團體連線，推動並參與《高級中等以下教育階段非學校型態實驗教育實施條例》、《高級中等教育階段非學校型態實驗教育未取得學籍學生受教權益維護辦法》等重要法令研修（訂）；戮力於政策倡議，改善非學學生、家長境遇，促成衛生福利部疾病管制署自 2019 年起全面納入非學學生為公費流感疫苗接種之適用對象，中正盃全國溜冰錦標賽、全國學生音樂比賽、全國高級中等學校學生技藝競賽等重要活動賽事提供非學學生平等之參與機會；透過媒體及「2019 年實驗教育論壇」、「2019 年雜學展」、「2020 年均優學習論壇」等場域，傳遞相關資訊；辦理非學學生培力活動「自學聲－問題解決俱樂部」，並持續提供家長、學生諮詢服務。

聯絡信箱：tzuhsuehsheng@gmail.com

44. 天主教新竹教區移工移民辦公室

「拉開社會安全網，接住弱勢，就是社會工作者在做的。」

我們天主教新竹教區八德越南移工移民辦公室，以天主教博愛的精神從創立以來，邁入第 16 年的歲月，服務了在台無數的越南移工和移民。除了協助解決他們在台工作中期間因缺乏語言能力或是法律知識所遭遇的困難外，更進一步與其推廣相關人權、法律之知識，讓弱勢者能夠勇敢為自己權益的發聲、為社會利益而勇敢參與社會運動，同時倡導社會公平正義、促進我國司法齊全，確保弱勢的移工及移民能夠有一個安定的生活並在權益上得到應有的保障。

聯絡信箱：nguyenvanhung2025@gmail.com

45. 台灣蠻野心足生態協會

台灣蠻野心足生態協會成立於 2003 年 12 月 10 日，是一個以法律行動促進環境或棲地保護的平台，支援經濟、社會與自然環境的草根運動。我們認為，保護、保育和復育自然環境就是健全社會的基礎。

我們自許為以公共利益為訴求的「環境法律團體」，但所強調的「公共利益」，就所觀察到自然環境的「經濟運作原則」，我們認為除了人類的利益外，更應包括環境整體如水、空氣、土壤及「它者」的利益。期望透過公民參與、立法和行政救濟及訴訟等法律機制，與社區、公部門及民間團體合作，挑戰現行「犧牲環境以獲得短期政治經濟利益」所導致的不合理作為，拒絕消耗性的經濟發展，倡議與自然環境共生的永續性經濟。

聯絡信箱：comment@wildatheart.org.tw

46. 台灣數位女力聯盟

數位傳播科技與技術的發展與普及，雖為世人帶來諸多便利，卻也促使 / 加劇了性別暴力樣態的新生與質變。伴隨數位科技種種特性，「數位性別暴力」已然對當代線上虛擬世界與真實日常生活，造成嚴重、長久，甚至永難抹滅的影響，諸如性私密影像外流（或稱復仇式色情，revenge porn）、深偽技術（deep fake，指利用電腦圖像演算技術竄改影片人物中的面孔或任何生理特徵）、親密伴侶數位監控、數位跟蹤騷擾、網路厭女文化 / 仇恨言論 / 蕩婦羞辱、數位人口販運性剝削等，族繁不及備載。

「數位性別暴力」所帶來的影響和危害，在女性身上的作用力更深，且其造成的心理和經濟影響，在線上技術和線下性暴力間也經常存在著連續性（continuum）。

然而我國社會對此嚴峻議題尚未開展關注，中央及地方各部會主管機關認知欠缺，法治層面疏漏百出，不及因應新興的數位性別暴力態樣，網路輿論亦放任母豬教等嚴重性別歧視仇女言論。此外，科學 / 技術 / 工程 / 數學 (STEM) 領域中女性參與率低落，並面臨職場天花板及同工不同酬之挑戰，諸般問題均迫切需要喚起各界關注，積極且正面地直視、解決此一現況。

為此我們特成立「數位女力聯盟」，成員包含性別 / 傳播 / 法律 / 社工 / 心衛 / 監察院 / 立法院領域的學者專家及實務工作者，我們秉持著「防範數位科技造成一切形式之性別歧視與暴力，促進女性及女童於數位時代之充權」之宗旨理念，自我期許未來致力於推動改革與倡議的工作，能喚起政府機關及社會大眾對於數位性別暴力問題的瞭解與正視、彌補現行法規疏漏、改變媒體與主流社會中的厭女文化、為犯罪被害人充權，促使每一位女性或女孩在數位環境中都能獲得安全與平等。

聯絡信箱：kevinck1983@gmail.com

47. 宜蘭縣漁工職業工會

宜蘭縣漁工職業工會，成立於 2013 年 2 月 20 日，全台第一家「以外籍漁工為主體」的勞工工會。工會幹部全數為外籍漁工，依國籍分為菲律賓組及印尼籍組，兩組會員各配置有財務、秘書、協調員，負責各該組之相關事務。

工會的任務如下：

- (1) 團體協約之締結、修改或廢止。
- (2) 勞資爭議之處理。

- (3) 勞動條件、勞工安全衛生及會員福利事項之促進。
- (4) 勞工政策與法令之制 (訂) 定及修正之推動。
- (5) 勞工教育之舉辦。
- (6) 會員就業之協助。
- (7) 會員康樂事項之舉辦。
- (8) 工會或會員糾紛事件之調處。
- (9) 依法令從事事業之舉辦。
- (10) 勞工家庭生計之調查及勞工統計之編製。
- (11) 設立安置庇護處所，提供臨時需要之住宿空間。
- (12) 其他合於第 3 條宗旨及法律規定之事項。

聯絡信箱：fisherman121227@gmail.com