

對中華民國（臺灣）政府關於落實國際人權公約第三次報告之審查

國際審查委員會通過的結論性意見與建議

2022年5月13日於臺北

壹、緒論

1. 2009年，中華民國（臺灣）總統宣布批准公民與政治權利國際公約（以下簡稱公政公約，ICCPR）及經濟社會文化權利國際公約（以下簡稱經社文公約，ICESCR）作為國內法。兩公約施行法也規定應建立報告機制，以監督政府遵循其所承擔的義務。最初，審查程序由總統府人權諮詢委員會籌辦。2020年，此一職責移交予行政院。
2. 2011年，政府展開就兩公約所載權利提出詳盡初次報告的程序。2013年，邀請10位來自不同國家的獨立審查委員，依據所有可得來源的資訊，尤其是來自公民社會的資訊，審查該次報告。委員會由下列10位獨立專家組成，並以其個人身分參與工作：Philip Alston、Nisuke Ando、Virginia Bonoan-Dandan、Theodor van Boven、Jerome Cohen、Shanthi Dairiam、Asma Jahangir、Manfred Nowak、Eibe Riedel及Heisoo Shin。2013年3月1日，委員會發表結論性意見與建議。
3. 2016年，政府針對結論性意見與建議提出詳盡的回應，以及提出兩公約第二次國家報告與構成該報告一部分的共同核心文件。應政府邀請，此份報告於2017年1月16日至20日在臺北接受審查委員會的審查。審查委員會由下列10位獨立專家組成，並以其個人身分參與工作：Virginia Bonoan-Dandan、Jerome Cohen、Shanthi Dairiam、Miloon Kothari、Jannie Lasimbang、Peer Lorenzen、Manfred Nowak、Eibe Riedel、Sima Samar及Heisoo Shin。委員會分為兩組，一組負責公政公約，由Manfred Nowak擔任主席，另一組負責經社文公約，由Eibe Riedel擔任主席。2017年1月20日，審查委員會發表第二次結論性意見與建議。
4. 2020年6月，政府針對2017年結論性意見與建議提出詳盡的回應，以及提出兩公約第三次國家報告與構成該報告一部分的共同核心文件。由於與COVID-19疫情有關的旅行限制，不得不多次延遲在臺北舉行的審查會議。2022年5月9日至13日，此份報告在臺北接受審查委員會的審查。審查委員會由下列9位獨立專家組成，並以其個人身分參與工作：Virginia Bonoan-Dandan、Shanthi Dairiam、Peer Lorenzen、Rosslyn Noonan、Manfred Nowak、Eibe Riedel、William Schabas、Heisoo Shin及Rukka Sombolinggi。Miloon Kothari參與了籌備工作，但未出席審查會議。委員會分為兩組，一組負責公政公約，由Manfred Nowak擔任主席，另一組負責經社文公約，由Eibe Riedel擔任主席。2022年5月13日，審查委員會發表第三次結論性意見與建議。
5. 與第一次及第二次審查過程相同，審查委員會在所有相關方面都遵循既定的國際監督程序，並採用公認的國際法解釋相關權利。委員會的工作不涉及其他國情的比較，本結論性意見與建議只聚焦中華民國（臺灣）方面的情況。

6. 審查委員會對於政府與人民持續在遵循相關人權義務的監督程序上展現足堪仿效的承諾表達讚賞。因疫情關係延遲審查會議後，政府再次提供寶貴的詳細報告與相關的最新情況及補充資料，並以極具建設性的方式與委員會合作。在為期 3 天的會議中（2022 年 5 月 9 日至 11 日），有許多政府官員出席，他們代表行政院、司法院、監察院（包括國家人權委員會）及考試院的相關部門。會議過程被翻譯成中文、英文及手語，並進行了網路直播，亦受到公民社會密切關注。委員會特別感謝法務部部長蔡清祥、法務部政務次長陳明堂、衛生福利部政務次長李麗芬、內政部常務次長邱昌嶽、法務部法制司司長黃玉垣，以及法務部檢察官許萃華及其團隊對整個工作的努力，以及高效率且極具助益的協調。
7. 審查委員會讚揚廣大公民社會團體非常積極地從各個面向參與審查程序。委員會還收到為數眾多詳盡的平行報告及補充資料，並舉行集中會議，使非政府組織能夠在過程中提供意見。反應十分熱烈，並使委員會得以更深入了解許多複雜的問題。
8. 審查委員會欲強調，本次結論性意見與建議並未處理所有委員會受理的眾多議題。由於這是一個持續性的過程，委員會特別聚焦於，評價落實 2013 年及 2017 年第一次及第二次結論性意見與建議所達成的進展。委員會認為，整體審查過程的價值，遠超越了本結論性意見與建議中所載的內容。
9. 最後，審查委員會再次強調，結論性意見與建議的目的主要是指出政府為促進全面遵守其義務而應考慮採取進一步措施的領域。因此，這些意見並沒有對近年來，包括本次審查所涵蓋的 9 年，所取得的許多積極成就，作出任何系統性的認可。然而，委員會對自 1987 年中華民國（臺灣）開始擺脫漫長而黑暗的戒嚴時期以來所取得的巨大進步印象深刻。就本次審查所涵蓋期間而言，委員會欲指出，儘管政府在某些領域取得了重大進展，如同性婚姻合法化、廢除通姦罪及設立國家人權委員會，但政府應擘劃的其他重要發展，尤其是廢除死刑及保護原住民族權利，卻未能實現。因此，委員會鼓勵在蔡英文總統領導下的政府，採取更積極的方式來全面落實國際人權法。

貳、一般議題

國家人權機構

10. 2013 年及 2017 年，審查委員會建議以根據巴黎原則（1993 年）建立一個獨立的國家人權委員會作為優先目標。委員會強烈讚揚中華民國（臺灣）政府成功地落實此建議，在監察院設立國家人權委員會（NHRC），並於 2020 年 8 月 1 日開始運作。該委員會由監察院院長陳菊擔任主席，並由監察院另外 7 名專門從事人權保護的成員以及另外 2 名於人權領域聲譽卓著或來自參與人權保障之非政府組織的成員所組成，其每年由監察院院長任命¹。

¹ 監察院國家人權委員會 111 年 6 月 6 日委台權字第 1114130617 號函說明，監察院國家人權委員會由監察院院長陳菊擔任主席，並由監察院另外七名「於人權領域聲譽卓著，或來自促進及保障人權之非政府組織的委員」，以及另外兩名「每年由監察院院長遴派的監察委員組成」。

11. 審查委員會歡迎國家人權委員會立即承擔起監督職責，其於 2020 年 12 月提交關於第三次國家報告的獨立評估意見，並在 2022 年 5 月 9 日積極參加與委員會的討論。審查委員會對其所提供的報告，並對審查委員會能有與國家人權委員會主席及委員們接觸的機會，表示讚賞。
12. 審查委員會強烈建議國家人權委員會透過以下方式建立中華民國（臺灣）人民的信任與尊重：確認最緊迫的人權問題、公開報告及發表意見；處理侵害人權的指控；向行政院及立法院提出相關的國際人權標準及將該標準納入立法之建議，並將這些建議對外公開；在基層與最邊緣化及處境最不利的社區接觸，包括與公民社會組織密切合作；以及持續審查長期存在的侵害個人人權指控。
13. 審查委員會鼓勵國家人權委員會與國家人權機構全球聯盟（GANHRI）建立關係。其亦應請求亞太國家人權機構論壇（APF）協助其在下一次審查之前，接受類似於國家人權機構全球聯盟認證小組委員會（GANHRI-SCA）的認證程序，以評估其是否符合巴黎原則。

聯合國核心人權公約

14. 審查委員會再次熱烈歡迎中華民國（臺灣）毫無保留地接受聯合國 6 部核心人權公約所載義務：兩公約、消除一切形式種族歧視國際公約、消除對婦女一切形式歧視公約、兒童權利公約以及身心障礙者權利公約。
15. 本著此一精神，審查委員會再次鼓勵政府加快腳步，致力促成接受其餘 3 部核心人權公約：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（以下簡稱禁止酷刑公約）及其任擇議定書、保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約與保護所有人免遭強迫失蹤國際公約（以下簡稱免遭強迫失蹤公約）。此將確保全面涵蓋核心國際人權的架構。
16. 關於兩公約，審查委員會讚揚行政院、立法院、司法院及監察院為使國內法符合兩公約中各該權利及義務所做的持續努力。然而，委員會注意到，在既有或嗣後制定的法規與兩公約有所衝突的情形下，則必須進一步明確化兩公約的地位。審查委員會強調，兩公約作為聯合國最重要的兩部人權公約，應被優先考慮。委員會重申其建議，兩公約應被視為中華民國（臺灣）憲法的一部分。委員會並進一步鼓勵政府強化兩公約及其他聯合國核心人權公約在國內適用的進程。
17. 除聯合國核心人權公約外，中華民國（臺灣）還應考慮批准其他具普遍性之人權公約，如 1951 年關於難民地位公約及其議定書。委員會還建議中華民國（臺灣）根據國際刑事法院羅馬規約第 12 條第 3 款發表聲明，以承認國際刑事法院的管轄權，該聲明可追溯至 2002 年 7 月 1 日，而且對未來沒有時效限制。

國家人權行動計畫

18. 審查委員會讚揚政府通過了第一個 2022 年至 2024 年國家人權行動計畫，就履行兩公約規定的人權義務及審查委員會之前的建議提供指導方針，並提出具體目標及行動。國家人權行動計畫中考慮到了之前的結論性意見與建議中強調的一些人權問題，包括承諾強化人權保障體制、人權教育、平等與不歧視、生命權、居住正義及難民權利保障。
19. 委員會讚揚政府於 2022 年 5 月 5 日²通過了國家人權行動計畫，但審查委員會所收到的資訊顯示制定過程之協商程序並不充分，審查委員會對此感到關切，特別是人權非政府組織或各種處境不利及被邊緣化的社會群體，並沒有足夠的代表。委員會還關切的是，關於國家人權行動計畫的執行、監督及評估部分，只是一種願景，並不具體。
20. 委員會建議未來國家人權行動計畫的磋商過程應具有包容性、透明性及社會各界的參與性，特別是包括人權非政府組織以及處境不利、邊緣化群體。委員會還建議政府通過一項具體的年度計畫，在公民社會的充分及平等參與下，執行、監督及評估國家人權行動計畫。

一切人權皆平等適用

21. 在審查期間，委員會很高興地收到比書面文件更詳細的關於中華民國（臺灣）經濟、社會及文化權利狀況的資料及分析。委員會敦促政府在其下一次報告中更全面地處理經濟、社會及文化權利問題。

發展合作

22. 審查委員會祝賀中華民國（臺灣）在短時間內從一個受援國發展成為一個援助國，但對中華民國（臺灣）的政府開發協助（ODA）低於國際承諾的國民所得毛額 0.7% 的水準，表示關切。
23. 審查委員會建議政府制定一項年度計畫，增加政府開發協助，以履行國際承諾。委員會還建議，在提供政府開發協助之前，應更系統地進行人權影響評估。

企業與人權

24. 當熱切迎接企業與人權國家行動計畫之際，審查委員對於並未立法要求企業實體遵守國際人權標準表示關切。此外，儘管有公司國外投資處理辦法，但於 2016 年台塑河靜鋼鐵公司在越南中部的大規模水污染事件中，越南受害者仍然沒有得到任何賠償。

² 英文版為 2022 年 5 月 1 日政府通過國家人權行動計畫，惟實際情形係 2022 年 5 月 5 日通過，故中文版初稿依實際情形修正內容。

25. 審查委員會建議政府制定法律，規範所有在國內外經營的企業以及在中華民國（臺灣）的外國企業活動，在整個供應鏈中遵守人權義務，包括糾正及補救措施。委員會建議政府在制定及通過企業與人權立法的過程中，與所有利害關係人，包括公民社會、人權及環境非政府組織進行廣泛、公開與參與性的磋商。委員會還建議政府立即建立一個國家聯絡處，以使權利受到在國內外經營的臺灣企業以及在臺灣的外國企業侵害的受害者均可自該聯絡處獲取協助。委員會還建議政府尋求辦法，確保台塑河靜鋼鐵公司侵害行為的受害者得到充分賠償。

平等與不歧視

26. 自上次審查以來，在頒布綜合性反歧視法方面似乎沒有什麼進展，也沒有證據表明有法律草案。雖然政府沒有與非政府組織進行協商，但正在舉行關於該法律的公聽會。目前的反歧視條款散見於關於就業、性別平等及身心障礙的法律中。政府沒有努力統一或協調不同部門處理歧視的方式。此外，目前的規定沒有對政府及私部門施加強而有力的義務，亦沒有要求採取積極的措施，且缺乏救濟程序。

27. 審查委員會還感到關切的是，行政機關及法官往往對各種形式的歧視以及消除歧視的方法沒有充分的瞭解。

28. 審查委員會感到關切的是，現有有關平等的立法沒有涵蓋所有在享有經濟、社會及文化權利方面受到歧視的社會群體，包括已婚移民、移徙工人、愛滋病毒/愛滋病感染者以及雙性人。雖然女同性戀者、男同性戀者、雙性戀者、跨性別者及雙性人在學校及工作場所享有性別平等教育法及性別工作平等法的一些保護，但這些保護不適用於其他情形。委員會表示關切的是，反歧視條款仍然散見於若干法案中，而且沒有可涵蓋所有歧視的綜合性反歧視法。

29. 審查委員會建議不再拖延，在明確的時限內頒布一部綜合性反歧視法。該法應對私部門與公部門以及個人都有約束力。應有一個包括直接及間接歧視的明確定義，並規定實施積極措施，消除表面上中立，但可能對包括婦女在內的處境不利群體造成歧視的法律。反歧視法還必須進一步處理性別平等的各個層面，並為性別主流化及性別預算的積極措施提供授權。同時，政府應採取措施，確保所有機關能根據相關條約機構的解釋對直接及間接歧視具有充分瞭解。

術語與翻譯

30. 審查委員會對某些術語的英譯中及中譯英的錯誤翻譯造成的混亂表示關切，例如平等（equality）及性別多元性（gender diversity）。委員會特別關注的是，如性別工作平等法及性別平等教育法所示，中文術語「平等」分別被翻譯為equality及equity。此外，委員會還關切的是，性別多元性被翻譯為「multiple sex」，這並沒有正確地表達出多元性別（diverse gender）的含義。

31. 委員會建議政府解決此一問題，只使用「equality」一詞，修正性別平等教育法的英文標題，以「equality」取代「equity」，並對性別多元性及其他涉及性別的術

語採用正確的翻譯。委員會建議，政府機關、媒體及公眾應普遍理解正確的術語及其含義。

家庭暴力

32. 在 2017 年的審查中，委員會曾建議，雖然中華民國（臺灣）有幾項解決家庭暴力的措施，但仍有必要制定一項全面的國家行動計畫，以整合各種措施。委員會強烈重申其先前的建議，即在對現有各種措施進行影響性評估的基礎上，採用多學科及多部門的方法，制定一項全面針對家庭暴力問題的國家行動計畫。

數位與網路性犯罪及基於性別的犯罪

33. 審查委員會認可國家人權委員會意識到數位與網路性犯罪及基於性別的犯罪以及其他人權侵害行為的嚴重性，政府雖計畫修正及制定相關法律以提高懲罰與保護水準，但審查委員會感到關切的是，非法的性影音資料及仇恨犯罪不容易從數位或網路空間中消除，受害者仍繼續受到傷害。
34. 審查委員會建議政府加快腳步，採取一切必要的立法、行政、財政、教育與其他措施，有效處理數位與網路性犯罪及基於性別的人權侵害問題。委員會還建議向受害者提供適當的補償與及時的救濟，包括從數位或網路空間完全刪除影音資料，以防止重複侵害。

性別薪酬差距

35. 審查委員會建議政府加強努力，根據國際勞工組織（ILO）的標準，提供有關性別薪酬差距的準確資料。委員會感到關切的是，性別刻板印象、垂直與水平的職業隔離乃兩性薪酬差距的原因。政府應透過消除依性別劃分的水平與垂直的職業隔離，確認同工同酬，進一步縮小及消除性別薪酬差距。

原住民族權利

36. 審查委員會感到關切的是，中華民國（臺灣）仍存在未經自由、事前且知情下的同意，而搶奪原住民族土地的行為。原住民族組織及非政府組織的報告顯示，仍欠缺適當且廣泛地取得自由、事前且知情下同意的程序。這違反兩公約第 1 條以及聯合國原住民族權利宣言（UNDRIP）規定的自決權。政府應立即與原住民族合作，審視並修正現有機制，以便在影響原住民族的開發項目與計畫的構思及規劃階段，獲得自由、事前且知情下的同意。相關機制應包括確保在必要時向原住民族提供補償及歸還土地的程序。
37. 審查委員會呼籲政府按照聯合國原住民族權利宣言第 29 條的規定，為在原住民族的土地或領域上儲存、處置核廢料與其他危險材料而受到影響的原住民族，提供補

救措施，並向蘭嶼的雅美（達悟）族人（Tao Peoples）提供補救措施，並制定徹底清除核廢料及復原環境的具體時間表。

38. 審查委員會對延遲認可平埔族人的地位保持關切。目前將原住民族分為 3 類，即山地原住民、平地原住民及平埔族原住民，這部分是日本殖民時期的遺跡，與現狀係 16 個被認可的原住民族不相符合。原住民族及其個人有權按照其社區或民族的傳統及習俗，決定歸屬其中一個原住民社區或民族。他們有權根據公約及聯合國原住民族權利宣言決定自己的身分。
39. 審查委員會注意到業已設立原住民族委員會，不過仍須敦促政府以尊重原住民族決策過程的透明提名及遴選程序為基礎，以確保所有原住民族的真正代表性。
40. 審查委員會建議根據兩公約與聯合國原住民族權利宣言修正憲法及原住民族基本法。作為此進程之一部分，政府應進行一次全國性調查，以便與原住民族合作，制定一項國家原住民族政策。此外，還應確保尚未被認可的民族，如平埔族的參與。
41. 審查委員會認可中華民國（臺灣）為保存原住民族文化及語言所做的努力。其鼓勵政府進一步加強促進與保護原住民族文化及語言的政策、策略以及方案。

參、與經社文公約相關的特定議題

工作權與工作條件（第 6 條及第 7 條）

外籍家事勞工

42. 在 2017 年的結論性意見與建議中，審查委員會要求就家事勞工保障法為「詳細的進度說明」。然而，委員會注意到，政府採取不需立法的立場，立法方面沒有任何進展。取而代之的是，政府在審查中報告提出一些保護外籍家事勞工免受剝削及虐待的漸進步驟。委員會認可已作出的改進，但這些改進遠遠不能確保外籍家事勞工與本國家事勞工之間受到平等待遇。
43. 國家人權委員會及非政府組織都對外籍家事勞工的人權仍然容易受到侵害及其持續面臨的歧視表示嚴重關切。委員會不認同政府聲稱基於工作性質而無法適用勞動基準法的說法。
44. 審查委員會建議政府將國際勞工組織第 189 號家事勞動者公約納入國內法，為家事勞工提供強而有力的法律保護；並立即採取措施，縮小本國及外籍家事勞工之間的薪酬差距，包括為那些必須進行居家照顧的家庭或個人提供補貼；以及將外籍家庭看護工納入政府承諾制定的長期照顧計畫之中。

臺灣漁船上的外籍漁工

45. 審查委員會認可在懸掛著中華民國（臺灣）旗幟的船隻上，為了調查及改善外籍漁工工作條件而進行中的作業。然而，在報告相互矛盾的情況下，很難確定其實際的工作條件，也很難確定是否有所改善。
46. 審查委員會建議政府密切監測此一情況，並緊急採取及實施如漁業署在漁業與人權行動計畫中所制定的有效措施。

社會保障（第 9 條）

47. 審查委員會所接收政府提供的資料顯示，截至 2021 年底，中華民國（臺灣）總人口的 9.21% 獲得了現金福利，但審查委員會感到關切的是，該制度以戶籍為基礎，可能會在有需要的人沒有適當登記的情況下產生空窗期。此外，委員會亦關切社會救助制度沒有為身心障礙者提供足夠的長期照顧，導致對家庭，尤其是女性，造成過度沉重的負擔。
48. 審查委員會建議向所有有需要的人，特別是那些在居住地沒有戶口的人，提供適當的社會救助。委員會還建議政府為身心障礙者的長期照顧提供更多的個人協助服務。

家庭保護與協助（第 10 條）

49. 審查委員會對女性在履行家庭責任方面所花費的時間比男性多 3 倍的資訊表示關切。此外，委員會還關切的是，雖然父母雙方都可以請育嬰假，但只有一小部分父親會這樣做。
50. 審查委員會建議政府採取措施，創造一個能使男性與女性平衡工作及家庭生活的工作場所結構以及工作環境，以消除性別之刻板印象。委員會還建議政府考慮專門為父親保留額外育嬰假的選擇。委員會建議政府採取一切必要措施，消除性別之刻板印象，鼓勵男女在家庭及社會中平等分擔責任。

住房與土地權（第 11 條）

51. 安全、健康、可負擔與可獲得的住房是適足生活水準權的核心。2017 年，審查委員會對供應充足、拆遷及土地剝奪事件表示嚴重關切。其建議採取一系列行動，以符合國際人權標準中，有關承諾提供更好的適足住房權保障，包括聚焦於確保使用權並防止迫遷及遭到驅逐。委員會重申了各該建議的重要性。
52. 審查委員會讚賞政府提交的詳細報告，說明其在 8 年內增加供應 20 萬戶社會住宅的行動；以及支持處境不利家庭獲得住房的其他政策。委員會對社會住宅方案表示歡迎，但仍然關切的是，沒有全面的資料庫來確定非正規住居者或無家者（遊民）的

人數，因此難以評估這 20 萬戶住房對減少無家者及住房不足的影響。委員會建議建立一個有效的資料庫，提供關於在中央與地方政府以及私人土地上非正規住居者的可靠人口數據。

53. 鑑於政府與公民社會提供的強迫驅逐等相關資訊相互矛盾，審查委員會建議國家人權委員會對系統性驅逐與迫遷問題進行全國性調查，包括協商過程、提交給審查委員會的各種案件以及對非正規住居者提起民事訴訟的問題；並在其職權範圍中明確規定係以相關國際人權標準及支持性準則（例如，經濟社會文化權利委員會第 7 號一般性意見）作為調查的基礎。

健康權（第 12 條）

心理健康

54. 審查委員會感到關切的是，在中華民國（臺灣），心理健康問題主要以心理醫學的方法來治療，著重於預防自殺及對有精神狀況的人進行干預。
55. 審查委員會建議採取更全面的方法，如根據世界衛生組織（WHO）的指導方針及聯合國健康權問題特別報告員的報告，透過心理健康教育促進健康。
56. 審查委員會還建議制定指標及基準來衡量心理健康權的實現情況。其建議，除了精神疾病的診斷及住院情況外，還應以年度為基礎，按性別、年齡、種族及其他相關標準分類並建立更多的統計資料，以便更清楚地評估及評價各項改進或失敗的情況。

原住民族的健康

57. 審查委員會鼓勵政府加快通過原住民族健康法草案，並確保原住民族平等獲得保健及醫療資源。委員會請政府參考經濟社會文化權利委員會第 21 號一般性意見與聯合國原住民族權利宣言。

COVID-19 疫情

58. 審查委員會讚賞中華民國（臺灣）為防治 COVID-19 疫情及 Omicron 變異株所做的大量努力。委員會注意到，所有人必要的健康安全必須與兩公約所保障的個人與群體的人權及自由相平衡。在此過程中，各國應考慮更謹慎地應用比例原則及合理性標準。
59. 委員會建議政府審視在這次 COVID-19 疫情期間作出的決定在何種程度上恰當地應用了比例原則及合理性標準，以使其作出影響個人與群體人權及自由的決定。

60. 委員會建議政府應識別任何因各該決定而受到不利及不相稱影響的群體，並訂定及落實措施，以確保受到影響者得到適當的補償，且不會持續下去。

性與生育健康

61. 審查委員會對少女懷孕的現象，包括母親年齡下降的趨勢表示關切。委員會建議政府採取一切適當措施，確保幼齡母親繼續接受教育。委員會還建議向所有青少年及公眾提供以證據為基礎、科學正確與適齡的性教育及關係教育。

受教育權（第 13 條）

身心障礙兒童與青少年的教育

62. 在肯定政府為確保身心障礙兒童與青少年享有平等受教育權的政策及措施的同時，審查委員會注意到政府在實現其實質平等上仍有許多工作，且委員關切的是，有限的資源是實現融合教育的主要障礙。
63. 委員會建議，在維持一系列選擇以滿足身心障礙兒童及青少年的教育需求的同時，應優先考慮增加資源，逐步使更多身心障礙兒童及青少年能有機會接受融合教育。

人權教育

64. 儘管學校對人權教育給予了詳細的關注，但問題依然存在。目前，從低年級到高中再到大學階段，政府還沒有規劃完善的課程來區分人權教育的發展。
65. 委員會強烈建議對人權教育的課程規劃採取更系統性的方法。例如，世界人權宣言及兩公約應成為所有人權教育課程的出發點。
66. 委員會建議國家人權委員會在各級人權教育的設計及實施方面發揮主導作用。

肆、與公政公約相關的特定議題

死刑（第 6 條及第 7 條）

67. 自 2013 年開始審查程序以來，死刑判決及執行的數量有所下降。此一發展反映出與其他幾個保留使用死刑國家類似的變化，並與全球趨勢一致。
68. 然而，政府尚未正式暫停執行死刑，這一點難以令人滿意。儘管委員會在 2013 年及 2017 年提出建議，但審查委員會對政府未能採取此一步驟感到極為失望。中華民國（臺灣）有可能成為認可及執行國際人權的亞洲標竿者，但只要死刑仍是其刑事司法系統的一個要素，它就永遠無法實現此一目標。

69. 2020 年 12 月，聯合國大會重申其 10 多年來的聲明，呼籲所有國家暫停執行死刑，以期廢除死刑。政府向委員會提供的關於未能暫停執行死刑的解釋並不充分，也不能令人信服。政府表示，需要改變公眾輿論，但卻未能提供任何證據表明其有任何努力來促進此種改變。
70. 雖然不應忽視公眾輿論，但公眾輿論不應成為保護人性尊嚴與公政公約第 6 條及第 7 條所規定的法律及實踐變革的障礙。在此方面，委員會重申人權事務委員會 2018 年通過的第 36 號一般性意見，該意見指出，人們越來越認識到，死刑構成了一種殘忍、不人道或有辱人格的處罰形式。
71. 政府還聲稱，在著手廢除死刑之前，有必要對死刑的替代方案進行研究。委員會認為這是政府不採取行動的一個薄弱理由。替代方案眾所周知，且已由專家進行徹底的研究。
72. 委員會強烈建議行政院立即宣布暫停執行死刑。法務部部長不應再簽署執行令。所有死刑應立即減刑。檢察官不應再於正在進行及未來起訴的案件求處死刑。總統應拒絕授權執行死刑，並在死刑案件的定罪證據不明確的情況下，例如，有證據表明供詞及其他證據是透過酷刑獲得的，酌情行使赦免特權。特別是，應赦免已在死囚牢房服刑 33 年的邱和順。
73. 委員會還呼籲中華民國（臺灣）完成對國際人權憲章的承諾，將公政公約第二任擇議定書國內法化，旨在以與兩公約相同的方式於其國家法律秩序中廢除死刑。

禁止酷刑、殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰（第 7 條）

74. 2013 年及 2017 年，審查委員會建議政府在中華民國刑法中新增酷刑罪（根據聯合國禁止酷刑公約第 1 條的定義）作為一項獨立的罪行，並給予適當的懲罰。委員會遺憾地注意到，儘管 10 年過去了，這項建議仍未得到落實。政府一再錯誤地宣稱，中華民國刑法中的不同條款（第 125 條及第 134 條）將累積性地構成一項特殊的酷刑罪。根據國際法的定義，酷刑，即為了特定的目的，故意對無能為力的個人施加劇烈的疼痛或痛苦，無論是肉體還是精神上的，是最嚴重的國際罪行之一。只有將酷刑確定為一種獨立的罪行並給予嚴厲的懲罰，才能根除這種令人憎惡的行為，無論這種行為是否導致受害者的身體傷害甚至死亡。由於消除有罪卻不罰的現象是根除酷刑及其他形式虐待的最有效手段之一，委員會以最強烈的措辭重申其先前的建議，應毫不拖延地將獨立且具體的酷刑罪納入中華民國刑法，並給予適當的懲罰。
75. 審查委員會還多次建議，所有關於酷刑的指控或懷疑都應由具有充分刑事調查權的獨立與公正機關進行徹底及迅速的調查，以便將犯罪者繩之以法並給予適當的懲罰。由於中華民國（臺灣）的中華民國刑法中沒有專門的酷刑罪，因此無法對其進行適當調查。因此，政府也無法準確地提供與酷刑有關的指控、調查、起訴及司法定罪的統計資料。政府提供的資料清楚地表明，在中華民國（臺灣）有許多針對執法官員的酷刑指控，不幸的是，這些指控沒有得到適當的記錄，只導致了懲戒處分而沒有受到刑事追訴。政府列舉的少數刑事定罪的個案係涉及殺人案件，而非酷

刑。換言之，酷刑罪在中華民國（臺灣）沒有受到懲罰。委員會感到遺憾的是，委員會先前提出打擊酷刑有罪不罰現象的建議，並未見任何進展。

76. 委員會以最強烈的措辭重申其先前的建議，即政府應確保由一個獨立於所有執法機構（尤其是警察及檢察官）的特別機構迅速調查所有酷刑指控，但該機構應被賦予充分的刑事調查權力。

不強制遣返原則與難民法（第 6 條、第 7 條及第 13 條）

77. 在審查過程中，有些意見認為，中華民國（臺灣）沒有禁止遣返的立法。關於難民地位公約、禁止酷刑公約及免遭強迫失蹤公約都載有條款，防止締約國將一個人強行送回一個他們受這些文書所保護的某些權利會受到侵害的國家。然而，相關文書尚未被納入中華民國（臺灣）的法律。審查委員會注意到，雖然公政公約中沒有明確的不遣返條款，但人權事務委員會認為，公約締約國不得將個人遣返到他們生命權與禁止酷刑或殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰等權利會受到侵害的國家。此一觀點得到締約國的廣泛贊同。禁止遣返的規定也可延伸至兩公約中規定的其他權利。委員會非常高興地獲悉，中華民國（臺灣）法院根據國內法化的公政公約，作出了認可不遣返原則的司法裁判。雖然關於難民地位的立法最好包括不遣返的規定，但委員會認為，作為公政公約的直接結果，不遣返原則已被納入中華民國（臺灣）的法律之中。

78. 審查委員會於 2013 年及 2017 年建議迅速通過難民法，該法也應包括不遣返原則。儘管政府在此方面作出了某些努力，但委員會關切地注意到，在近 10 年後法案仍未通過。這導致尋求庇護者被遣返回原籍國，儘管他們有可能遭受酷刑或其他形式的虐待，包括死刑。委員會重申其先前的建議，即通過難民法並使尋求庇護者的法律地位正規化。

個人自由權（第 9 條）

79. 審查委員會對為數眾多的兒童被關押在少年觀護所及矯正學校感到關切。兒童權利公約第 37 條第 b 款規定，對兒童的拘留應僅作為最後手段，並在最短的適當時間內使用。其表示，拘留兒童應該是一種例外的措施，只有在沒有其他替代辦法的情況下才可使用。委員會建議政府更加致力於將觸犯法律的兒童從司法系統轉移到兒童福利系統，從而採用分流的方法。

80. 在移民拘留方面，也應減少兒童自由遭到剝奪的情況。在根據入出國及移民法對兒童進行暫時拘留時，委員會敦促為這些年輕人提供語言協助及諮詢。

81. 此外，委員會還建議改善對被拘留兒童的保健服務，並建立進一步的跨學科研究及試驗項目，讓醫學、社會心理學、教育及其他專業人員參與其中，以便將更廣泛、更全面的健康的社會決定因素（SDOH）納入其中。

司法（第 14 條）

82. 根據國內法院的判例，各級刑事法院訴訟的法官，只有參與過前審裁判後，再行參與同一案件之裁判，才被認為缺乏公正性。然而，根據國際公平審判標準，若其先前已參與審前程序，在此情況下，特別是出於調查措施的數量及性質等考量，若判決公正性可能引起合理的懷疑，法官就不應參與案件。因此，委員會建議政府確保國內法律符合公政公約第 14 條第 1 款的要求。
83. 刑事案件確定後去氧核糖核酸鑑定條例及各該行政規則，針對與刑事訴訟有關的 DNA 樣本之使用及儲存作出規定。在 2020 年 8 月 3 日的一份報告中，監察院發現，目前的法規存在一些缺陷。考慮到 DNA 作為刑事訴訟證據的重要性，委員會建議政府建立一個適當的法律框架。

出生登記（第 16 條）

84. 提請政府注意父母不具正常移民身分的子女在出生登記方面的挑戰。國家人權委員會的獨立意見指出，此一問題的嚴重性受到低估，並指控行政院在改善及維護這類兒童的基本權利方面「疏忽大意地拖延」。顯然，此一問題需要比目前得到更多的關注。必須找到創造性的解決方案，以確保每個在中華民國（臺灣）出生的兒童都得到適當的登記。

隱私權（第 17 條）

臉部識別技術

85. 審查委員會建議政府提高使用臉部辨識技術的透明度，包括其法律依據、目的及儲存方法。應訂定及落實防止政府機關及第三方濫用的保障措施。

變性人權利

86. 審查委員會關切地獲悉，要求進行強制性的性別確認手術已成為變性的先決條件。此一做法應立即廢除。

言論自由（第 19 條及第 20 條）

87. 政府提供的文件表明，作為應對 COVID-19 疫情而採取的措施，其根據社會秩序維護法第 63 條，以「散佈謠言，足以影響公共之安寧」之罪名大量的移送（法院）審理及裁定處罰。中華民國（臺灣）應對 COVID-19 的努力似乎非常有效，但還是對一系列人權造成了侵害。鑑於所採取的措施範圍甚廣，不受限制的公開討論及辯論尤為重要，但因害怕可能遭到移送的後果，將形成阻礙，這是一個令人關注的問題。政府無法提供令人信服的例子來表明，此一處罰規定的適用充分平衡了對言論

自由的限制與保護國家安全或公共秩序，或公共衛生或道德的關係，這是公政公約第 19 條第 3 款所明文要求的。顯然，社會秩序維護法第 63 條未符合刑法定罪所要求的明確性要求。

88. 公政公約第 20 條係有關對於言論自由施加限制之規定。國家被要求「依法禁止」戰爭宣傳及煽動民族、種族或宗教仇恨或暴力。現行國家立法沒有適當處理第 20 條的要求，此似乎沒有爭議。審查委員會建議政府透過適當修正中華民國刑法來履行第 20 條所規定的義務。

婚姻與家庭生活的權利（第 23 條）

89. 在中華民國（臺灣），同性婚姻可以合法登記，這是非常值得讚揚的。然而，審查委員會關切的是，法律中存有歧視，其將來自不允許同性婚姻國家的配偶排除在外。如果這對伴侶選擇共同生活，他們在婚姻中的權利就得不到保護。委員會還感到關切的是，同性配偶無法共同收養子女。委員會建議立即消除法律中的這兩種歧視。

兒童權利（第 24 條）

90. 審查委員會對中華民國（臺灣）為數眾多的無國籍兒童感到關切。公政公約第 24 條規定，所有兒童都有取得國籍的權利。這表示，政府有義務向所有在中華民國（臺灣）領土上出生的兒童提供中華民國（臺灣）公民身分，否則他們將成為無國籍者。委員會建議，政府給予在中華民國（臺灣）出生的無國籍兒童公民身分。

投票權（第 25 條）

91. 審查委員會感到關切的是，正如第三次國家報告第 262 段所述，數以千計的受刑人及被羈押者根據中華民國（臺灣）法律享有投票權，但事實上他們卻無法行使此一權利。公政公約第 25 條明確規定，所有公民都有權利及「機會」在真正的定期選舉中投票，不應遭受任何歧視。這表示，政府有義務透過不在籍投票、通訊投票或在監獄、其他拘留設施以及人們被剝奪自由或行動受限的機構中設立投票站等方式，為受刑人及被拘留者提供實際的機會，以行使此一重要的政治權利。委員會建議，應立即在所有選舉及公民投票，創造行使投票權的有效機會。

92. 根植於憲法及原住民族基本法分類中的現有原住民族行政區域劃分，其無法享有參與決策的權利，包括立法委員選舉。由於地理區隔等諸多挑戰，原住民族往往缺乏參與手段，特別是那些不住在其登記投票的領域內的原住民。山地及平地原住民的劃分，限制了原住民立法者當選的機會。選舉的組織也在不同的原住民族之間造成了不公平的競爭。委員會敦促採取補救措施，包括不在籍投票，以促成原住民族有效的政治參與。