

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（初稿）

2022 年 5 月 13 日於臺北

壹、緒論

1. 2009 年，中華民國（臺灣）前總統宣布批准《公民與政治權利國際公約》（公政公約；ICCPR）及《經濟社會文化權利國際公約》（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，審查過程是由總統府人權諮詢委員會籌辦。2020 年，此一職責移交給了行政院。
2. 2011 年，政府展開就兩公約分別所含權利提出詳盡初次報告的程序。2013 年，成員來自 10 個不同國家的獨立審查委員會受邀，依據來自所有可得的來源，尤其是公民社會的資訊，審查該次報告。委員會由下列十名以個人身分工作的獨立專家組成：Philip Alston、Nisuke Ando、Virginia Bonoan-Dandan、Theodor van Boven、Jerome Cohen、Shanthi Dairiam、Asma Jahangir、Manfred Nowak、Eibe Riedel 和 Heisoo Shin。2013 年 3 月 1 日，委員會發表結論性意見與建議。
3. 2016 年，政府提出詳盡的回應結論性意見與建議，以及關於兩公約的第二次報告與構成該報告一部分的共同核心文件。應政府的邀請，這些報告於 2017 年 1 月 16 日至 20 日在臺北接受了由以下 10 位獨立專家組成的審查委員會進行審查，他們以個人身分從事該項工作。Virginia Bonoan-Dandan、Jerome Cohen、Shanthi Dairiam、Miloon Kothari、Jannie Lasimbang、Peer Lorenzen、Manfred Nowak、Eibe Riedel、Sima Samar 和 Heisoo Shin。委員會分為兩組，一組負責《公民與政治權利國際公約》，由 Manfred Nowak 主持，另一組負責《經濟社會文化權利國際公約》，由 Eibe Riedel 主持。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了一份詳細回應，以及關於兩公約的第三次報告和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，這些報告在臺北由以下九位獨立專家組成的審查委員會進行審查，他們以個人身分從事該項工作。Virginia Bonoan-Dandan、Shanthi Dairiam、Peer Lorenzen、Rosslyn Noonan、Manfred Nowak、Eibe Riedel、William Schabas、Heisoo Shin 和 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《公民與政治權利國際公約》，由 Manfred Nowak 主持，另一組負責《經濟社會文化權利國際公約》，由 Eibe Riedel 主持。2022 年 5 月 13 日，審查委員會通過了第三次結論性意見和建議。
5. 與第一次和第二次審查期間一樣，審查委員會在所有相關方面都遵循了既定的國際監督程序，並採用了公認的國際法律解釋相關權利。委員會的工作不涉及其他國情的比較，這些結論性意見只聚焦中華民國（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，政府再次提供了寶貴的詳細報告以及相關的最新情況和補充資料，並以極具建設性的方式與委員會合作。在為期三天的會議中（2022年5月9日至11日），許多政府官員出席了會議，他們代表行政院、司法院、監察院（包括國家人權委員會）和考試院的相關部門。會議過程被翻譯成中文、英文和手語，並進行了網路直播，民間社會密切關注。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¹、法務部法制司司長黃玉垣，以及法務部檢察官許萃華及其同事團隊對整個工作的高效和幫助協調。
7. 審查委員會讚揚廣大民間社會團體非常積極地參與審查過程的各個方面。委員會還收到了大量詳細的平行報告和補充資料，並舉行了重點聽證會，使非政府組織能夠為該進程提供投入。反應十分熱烈，使委員會對許多複雜的問題有了更深入的瞭解。
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。由於這是一個持續的過程，委員會特別注重評估在執行2013年和2017年第一次和第二次結論性意見與建議的實施進展。委員會認為，整個過程的價值，遠超過了這些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，結論性意見和建議的目的主要是確定政府應考慮採取進一步措施的領域，以促進全面遵守其義務。因此，這些意見並沒有對近年來，包括本報告所述的九年中所取得的許多積極成就提供任何系統的認可。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。關於最近的審查期，委員會希望指出，儘管在某些領域取得了重大進展，如同性婚姻合法化、廢除通姦罪和設立國家人權委員會，但政府設想的其他重要發展，尤其是廢除死刑和保護原住民權利，卻未能實現。因此，委員會鼓勵蔡英文總統領導下的政府採取更積極的方式來全面實施國際人權法。

貳、一般議題

國家人權機構

10. 2013年和2017年，審查委員會建議將根據《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）政府成功地實施了此一建議，在監察院內設立了國家人權委員會（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，並由監察院另外七名專門從事人權保護的成員以及另外兩名在人權領域享有盛名或來自參與人權保護的非政府組織的成員組成，其每年由監察院院長任命。
11. 審查委員會希望國家人權委員會立即承擔起監督職責，審查委員會於2020年12月提交了關於第三次國家報告的獨立意見，在2022年5月9日積極參加了與國家人權委員會的磋商。審查委員會對行政院所提供的第三次國家報告，以及審查委員會與國家人權委員會主席及委員們接觸的機會，表示讚賞。

¹ 依國際審查委員會111年5月16日寄送之修正版本修正中文版初稿內容。

12. 審查委員會強烈建議國家人權委員會通過以下方式建立中華民國（臺灣）人民的信任和尊重：確認最緊迫的人權問題、公開報告及發表意見；處理侵犯人權的投訴；就相關的國際人權標準及將其納入立法，向行政院及立法院提出建議，並公開這些建議；在基層與最邊緣化及最弱勢的社區接觸，包括與民間社會組織密切合作；以及持續審查長期存在的侵犯個人人權指控。
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。審查委員會還要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，評估其遵守《巴黎原則》的情況。

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六項核心人權公約所載的義務：兩公約（《公民與政治權利國際公約》和《經濟社會文化權利國際公約》）、《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》和《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努力，同時接受其餘三項核心人權公約：《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》和《保護所有人免遭強迫失蹤公約》。這將確保核心國際人權框架的全面覆蓋。
16. 關於兩公約，審查委員會讚揚行政院、立法院、司法院和監察院所為使國內法律符合各自的權利和義務所做的持續努力。然而審查委員會注意到，如果兩公約的地位與之前或之後的立法有衝突，則必須進一步明確兩公約的地位。審查委員會強調，作為聯合國最重要的兩項人權公約，應優先考慮兩公約。審查委員會重申其建議，應將兩公約視為中華民國（臺灣）憲法的一部分。審查委員會還鼓勵政府加強在國內實施兩公約及加強聯合國其他核心人權公約的進程。
17. 除聯合國核心人權公約外，中華民國（臺灣）還應考慮批准其他普遍人權公約，如 1951 年《關於難民地位的公約》及其議定書。審查委員會還建議中華民國（臺灣）認可國際刑事法院的管轄權，根據《國際刑事法院羅馬規約》第 12（3）條發表聲明，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》，為履行兩公約規定的人權義務及就審查委員會以前的建議提供了指導方針，並提出了具體目標和行動。國家人權行動計畫中考慮到了以前的結論性意見和建議中強調的一些人權問題，包括承諾加強人權保護制度、人權教育、平等與不歧視、生命權、居住正義及難民權利保護。

19. 審查委員會讚揚政府於 2022 年 5 月 5 日²通過了《國家人權行動計畫》，但審查委員會感到關切的是，其所收到的資訊表明協商並不充分，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。審查委員會還感到關切的是，關於《國家人權行動計畫》的執行、監測及評估的部分，只是一種願望，並不具體。
20. 審查委員會建議國家人權行動計畫的磋商過程應具有包容性、透明性及社會各階層的參與性，特別是包括人權非政府組織以及弱勢、邊緣化群體。審查委員會還建議政府通過一項具體的年度計畫，在民間社會的充分及平等參與下，執行、監測及評估《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了比書面文件更詳細的關於中華民國（臺灣）經濟、社會和文化權利狀況的資料和分析。委員會敦促政府在其下一次報告中更全面地處理經濟、社會和文化權利問題。

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捐助國，但對中華民國（臺灣）的官方發展援助低於國民總收入 0.7% 的國際承諾水平表示關切。
23. 審查委員會建議政府制定一項年度計畫，增加官方發展援助，以履行國際承諾。委員會還建議，在提供官方發展援助之前，應更系統地進行人權影響評估。

企業與人權

24. 審查委員會歡迎通過《企業與人權國家行動計畫》，但對沒有立法要求商業實體遵守國際人權標準表示關切。此外，儘管有《外國人投資條例》，但在 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。
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商業公司以及在中華民國（臺灣）的外國企業活動，在整個供應鏈中遵守人權義務，包括糾正和補救措施。委員會建議政府在制定和通過商業和人權立法的過程中，與所有利益攸關方，包括民間社會、人權和環境非政府組織進行廣泛、公開和參與性的磋商。委員會還建議政府立即建立一個國家聯絡處，並使所有權利受到國內外經營的臺灣企業以及在臺

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

灣的外國企業侵犯的受害者都能接觸到該聯絡處。委員會還建議政府尋求辦法，確保台塑河靜鋼鐵公司侵權行為的受害者得到充分賠償。

平等與不歧視

26. 自上次審議以來，在頒佈全面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聽證會。目前的反歧視條款散見於關於就業、性別平等和身心障礙的法律中。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和私營部門施加強有力的義務，沒有要求採取積極的措施，而且缺乏補救程序。
27. 審查委員會還感到關切的是，行政機構和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，現有的平等立法沒有涵蓋所有在享受經濟、社會和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/愛滋病感染者和雙性人。雖然男女同性戀、雙性戀、變性人和兩性人在學校和工作場所享有《性別平等教育法》和《性別工作平等法》的一些保護，但這些保護並沒有在其他情況下適用。委員會表示關切的是，反歧視條款仍然散見於若干法案中，而且沒有涵蓋所有情況下針對歧視而做出的全面反歧視立法。
29. 審查委員會建議不再拖延，在明確的時限內頒佈一項全面的反歧視法。該法應對私營和公共部門以及個人都有約束力。應有一個明確的定義，包括直接和間接歧視，並規定實施積極措施，消除可能對包括婦女在內的弱勢群體造成歧視的法律中立性。反歧視法還必須進一步處理性別平等的各個層面，並為性別主流化和性別預算的積極措施提供授權。同時，政府應採取措施，確保所有機構的能力建設，根據相關條約機構的解釋，對直接和間接歧視有充分的瞭解。

術語和翻譯

30. 審查委員會對某些術語的英譯中和中譯英的錯誤翻譯造成的混亂表示關切，例如平等和性別多樣性。委員會特別關注的是，如《性別工作平等法》和《性別平等教育法》所示，中文術語「平等」被翻譯為平等和公平。此外，委員會還關切的是，性別多樣性被翻譯為「多重性別」，這並沒有正確地表達出多樣化性別的含義。
31. 委員會建議政府解決此一問題，只使用「平等」一詞，改變《性別平等教育法》的英文標題，用「平等」取代「公平」，並對性別多樣性和其他涉及性別的術語採用正確的翻譯。委員會建議，政府機構、媒體和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舉措，但有必要制定一項全面的國家行動計畫，整合各種舉措。委員會強烈重申其先前的建議，即在對現有各種舉措進行影響性評估的基礎上，採用多學科和多部門的方法，制定一項全面針對家庭暴力問題的國家行動計畫。

數位和網路性犯罪和基於性別的犯罪

33. 審查委員會認可國家人權委員會認識到數位和網路性犯罪和基於性別的犯罪以及其他侵犯人權行為的嚴重性，政府雖計畫修訂相關法律以提高懲罰和保護水平，但審查委員會感到關切的是，非法性視聽素材和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努力，採取一切必要的立法、行政、財政、教育和其他措施，有效處理數位和網路性犯罪和基於性別的侵犯人權問題。委員會還建議向受害者提供適當的賠償和及時的補救，包括從數位或網路空間完全刪除視聽素材，以防止重複侵權。

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。委員會對性別刻板觀念以及縱向和橫向的工作隔離是兩性薪酬差距的根源感到關切。政府應通過消除橫向和縱向的性別隔離，確認同工同酬，進一步縮小和消除性別薪酬差距。

原住民族的權利

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、事先和知情同意而搶奪原住民土地的行為。原住民族組織和非政府組織的報告顯示，在獲得自由、事先和知情同意方面缺乏適當和包容性的程序。這違反了兩公約第 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，審查和修訂現有機制，以便在影響原住民族的發展專案、方案的構思及規劃階段獲得自由、事先和知情同意。相關機制應包括確保在必要時向原住民族提供賠償和歸還土地的程序。

37. 審議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、處置核廢料和其他危險材料而受到影響的原住民族提供補救措施，還並向蘭嶼的達悟族（Tao Peoples）人提供補救措施，為澈底清除核廢料和恢復環境制定具體時間表。

38. 審查委員會對延遲認可平埔族人的地位表示關切。目前將原住民族分為三類，即山地原住民、平地原住民及平埔族原住民，這部分是自日本殖民時期遺留下來的問題，與 16 個被認可的原住民族現狀不相符合。原住民族和個人有權按照其社區或民族的

傳統和習俗，決定歸屬其中一個原住民族社區或民族。他們有權根據《公約》和《聯合國原住民族權利宣言》決定自己的身分。

39. 審查委員會注意到設立原住民族委員會，不過須敦促政府在尊重原住民族決策過程中透明提名和甄選程序，在此基礎上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和《聯合國原住民族權利宣言》修訂《憲法》和《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策略。此外，還應確保未被認可的民族，如平埔族的參與。
41. 審查委員會認可為保護臺灣原住民的文化和語言所做的努力。其鼓勵政府進一步加強旨在促進和保護原住民族文化和語言的政策、戰略和方案。

參、與《經濟社會文化權利國際公約》相關的特定議題

工作權與工作條件（第 6 條和第 7 條）

外籍家事勞工

42. 在 2017 年的結論性意見和建議中，審查委員會要求「詳細說明在通過《家事服務法》方面取得的進展」。然而，委員會注意到，在立法方面沒有取得任何進展，政府的立場是不需要這種立法。相反，政府在審議中報告了為更好地保護外籍家事勞工免受剝削和虐待而採取的一些漸進步驟。委員會認可已作出的一些改進，但這些改進遠遠不能確保外籍家庭看護工和本國家庭看護工之間的平等待遇。
43. 國家人權委員會和非政府組織都對外籍家事勞工的人權仍然容易受到侵犯及其持續面臨的歧視表示嚴重關切。委員會不同意政府的說法，即基於其工作性質，《勞動基準法》並不適用。
44. 審查委員會建議政府將國際勞工組織第 189 號《家庭工人公約》納入國內法，為家庭看護工提供強有力的法律保護；立即採取措施，縮小本國和外國家庭看護工之間的薪酬差距，包括為那些必須進行家庭護理的家庭或個人提供補貼；並將外國家庭看護工納入政府承諾制定的長期護理計畫之中。

中華民國（臺灣）的外籍漁工

45. 審查委員會認可為調查和改善懸掛中華民國（臺灣）旗幟的船隻上，外籍漁工之工作條件正在進行的工作。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，也很難確定有什麼改善（如果有的話）。
46. 審查委員會建議政府密切監測此一情況，並緊急採取和實施有效措施，如漁業署在行動計畫中所制定的措施。

社會保障（第 9 條）

47. 審議委員會認識到，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，但審議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人士及家庭提供足夠的長期照顧，尤其對家庭婦女造成不適當且沉重的負擔。
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，提供適當的社會援助。委員會還建議政府為身心障礙人士的長期護理提供更多的個人援助服務。

家庭保護和援助（第 10 條）

49. 審查委員會對婦女在履行家庭責任方面花費的時間比男子多三倍的資訊表示關切。此外，委員會還關切的是，雖然父母雙方都可以休育兒假，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，為男性和女性平衡工作和家庭生活，並創造工作場所結構和環境，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兒假的選擇。委員會建議政府採取一切必要措施，消除性別之刻板印象，鼓勵男女在家庭和社會中平等分擔責任。

住房和土地權（第 11 條）

51. 安全、健康、可負擔和可獲得的住房是適當生活水準權的核心。2017 年，審查委員會對供應充足、拆遷和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，有關承諾提供更好地適足住房權保障，包括重點確保使用權和防止流離失所及遭到驅逐。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，說明其在八年內增加 20 萬套社會住宅供應的行動；以及支持弱勢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式定居者或無家可歸者的人數，因此難以評估這 20 萬套住房對減少無家可歸和住房不足的影響。委員會建議建立一個有效的資料庫，提供關於在中央和地方政府以及私人土地上違建的可靠人口數字。
53. 鑒於政府和民間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和流離失所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式定居者提起民事訴訟的問題；在職權範圍中明確規定相關國際人權標準和支持性準則（例如，經濟社會文化權利委員會第 7 號一般性意見）以作為調查的基礎。

健康權（第 12 條）

精神健康

54. 審查委員會感到關切的是，在中華民國（臺灣），精神健康問題主要以心理醫學的方法來處理，特別是預防自殺和對有精神問題的人進行干預。
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）的指導方針和聯合國健康權問題特別報告員的報告，透過精神健康教育促進健康。
56. 審查委員會還建議制定指標和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和住院情況外，還應按性別、年齡、種族和其他相關標準制定更多的統計資料，並於每年進行分類，以便更清楚地評估和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和醫療資源。委員會請政府參考經濟社會文化權利委員會第 21 號一般性意見和《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 疫情和 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方面必須與兩公約所保障的個人和團體的人權和自由相平衡。在此過程中，各國應考慮更謹慎地應用比例原則和合理性標準。
59. 委員會建議政府審查在這次 COVID-19 疫情期間作出的決定在多大程度上恰當地應用了比例原則和合理性標準，以使其作出影響個人和群體人權和自由的決定。
60. 委員會建議政府應識別任何受到各該決定不利和不相稱影響的群體，並制定措施，以確保相關不利因素得到適當的補償，且不會持續下去。

性健康和生殖健康

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和公眾提供以證據為基礎、科學正確和適齡的性教育和關係教育。

受教育權（第 13 條）

身心障礙兒童和青少年的教育

62. 在肯定政府為確保身心障礙兒童和青少年享有平等受教育權的政策和措施的同時，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，但委員關切的是，有限的資源是實現「全納教育」的主要障礙。
63. 委員會建議，在維持一系列選擇權以滿足身心障礙兒童和青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和青年能有機會接受「全納教育」。

人權教育

64. 儘管對學校的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，政府還沒有規劃好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》和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和實施方面發揮主導作用。

肆、與《公民與政治權利國際公約》相關的特定議題

死刑（第 6 和第 7 條）

67. 自 2013 年開始審查進程以來，死刑判決和處決的數量有所下降。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，政府尚未正式暫停使用死刑，這一點難以令人滿意。儘管委員會在 2013 年和 2017 年提出了建議，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）有可能成為認可和執行國際人權的亞洲標準制定者，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，聯合國大會重申其十多年來的聲明，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類尊嚴和《公民與政治權利國際公約》第 6 條和第 7 條所規定的法律和實踐變革的障礙。在此方面，委員會回顧了人權事務委員會 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，且已由專家進行了徹底的研究。
72. 委員會強烈建議行政院立即宣佈暫停執行死刑。法務部部長不應再簽署處決令。所有死刑應立即減刑。檢察官不應再在正在進行的和未來的起訴中尋求死刑。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，有證據表明供詞和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《公民與政治權利國際公約第二項任擇議定書》納入其中，旨在以與兩公約相同的方式在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 年和 2017 年，審議委員會建議政府在《刑法》中加入酷刑罪（根據聯合國《禁止酷刑公約》第 1 條的定義）作為一項單獨的罪行，並給予適當的處罰。委員會遺憾地注意到，儘管十年過去了，這項建議仍未得到落實。政府一再錯誤地宣稱，《刑法》中的不同條款（第 125 條和第 134 條）將累計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嚴重的疼痛或痛苦，無論是身體還是精神上的，是最嚴重的國際罪行之一。只有將酷刑確定為一種單獨的罪行並給予嚴厲的懲罰，才能根除這種令人憎惡的做法，無論這種做法是否導致受害者的身體傷害甚至死亡。由於打擊有罪不罰現象是消除酷刑和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，即毫不拖延地將單獨和具體的酷刑罪納入《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和公正機構進行徹底和迅速的調查，以便將肇事者繩之以法並給予適當的懲罰。由於中華民國（臺灣）的《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、起訴和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，只導致了紀律處分而沒有刑事起訴。政府列舉的少數刑事定罪涉及到殺人案件，而不是酷刑。換句話說，中華民國（臺灣）的酷刑罪沒有受到懲罰。委員會感到遺憾的是，在審議委員會先前提出的旨在打擊酷刑有罪不罰現象的建議方面並未取得任何進展。
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（首先是員警和檢察官）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。

不強制遣返原則和《難民法》（第 6、7 和 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。《難民地位公約》、《禁止酷刑公約》和《禁止強迫失蹤公約》都載有條款，防止締約國將一個人強行送回一個他們在這些文書所保護的某些權利會受到侵犯的國家。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《公民與政治權利國際公約》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和禁止酷刑或殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰等權利會受到侵犯的國家。此一觀點得到了締約國的廣泛贊同。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《公民與政治權利國際公約》，作出了認可不遣返原則的司法裁決。雖然有關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《公民與政治權利國際公約》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. 2013 年和 2017 年，審查委員會建議迅速通過《難民法》，該法也應包括不遣返原則。儘管在此方面作出了某些努力，但委員會關切地注意到，在近十年後仍未通過這樣的法案。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. 審查委員會對大量兒童被關押在青少年拘留所和教養院表示關切。《兒童權利公約》第 37 (b) 條規定，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特殊的措施，只有在沒有其他辦法的情況下才可以使用。委員會建議政府加大努力，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》對兒童進行臨時拘留時，委員會敦促為相關年輕人提供語言支援和諮詢。

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和試驗專案，讓醫學、社會心理學、教育和其他專業人員參與其中，以便將更廣泛、更全面的健康社會決定因素納入其中。

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，若其先前已參與預審程序，在此情況下，特別是出於調查措施的數量和性質等考量，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《公民與政治權利國際公約》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》和各種行政規則對使用和儲存與刑事訴訟有關的 DNA 樣本作出了規定。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. 提請政府注意失聯移工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，此一問題的規模受到低估，並指控行政院在改善和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識別技術的透明度，包括其法律依據、目的和儲存方法。應制定防止政府機構和第三方濫用的保障措施。

變性人權利

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

言論自由（第 19 和 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「散佈足以影響公共安寧的謠言」的罪名進行了大量的起訴和定罪。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犯。鑒於所採取的措施範圍甚廣，不受限制的公開討論和辯論尤為重要，但因害怕可能遭到起訴的後果，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範例來表明，此一刑法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，或公共健康或道德的關係，這是《公民與政治權利國際公約》第 19 條第 3 款所明令要求的。顯然，《社會秩序維護法》第 63 條缺乏刑法定罪所要求的準確性。

88. 《公民與政治權利國際公約》第 20 條規定了限制言論自由的義務。國家被要求「依法禁止」戰爭宣傳和煽動民族、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，這一點似乎沒有爭議。審查委員會建議政府透過適當修訂《刑法》來履行第 20 條所規定的義務。

婚姻和家庭生活的權利（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，法律中存在歧視，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類歧視。

兒童權利（第 24 條）

90. 審查委員會對中華民國（臺灣）大量無國籍兒童表示關切。《公民與政治權利國際公約》第 24 條規定，所有兒童都有獲取國籍的權利。其表示，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，政府應向在中華民國（臺灣）出生的無國籍兒童提供公民身分。

投票權（第 25 條）

91. 審查委員會感到關切的是，正如第三次報告第 262 段所述，數以千計的囚犯和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。《公民與政治權利國際公約》第 25 條明確規定，所有公民都有權利和機會在真正的定期選舉中投票，不應遭受任何歧視。其表示，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，為囚犯和被羈押者提供現實的機會，以行使此一重要的政治權利。委員會建議，應立即為所有公民在選舉和投票中行使投票權提供有效的機會。

92. 根植於《憲法》和《原住民族基本法》分類中的現有原住民族行政劃分，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。山地和平地原住民的劃分，限制了原住民議員當選的機會。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，使原住民族有效參與政治。