

對中華民國(臺灣)政府落實國際人權公約初次報告之審查

國際獨立專家通過的結論性意見與建議

2013年3月1日於臺北

102年4月9日總統府人權諮詢委員會通過中文版翻譯

102年12月17日總統府人權諮詢委員會修正通過中文版翻譯

壹、緒論

1. 2009年，中華民國(臺灣)總統宣佈簽署《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》成為國內法。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。
2. 2011年，政府就各個公約所含權利開啟提出詳盡報告的準備程序，來自10個不同國家的獨立專家受邀於2013年依據所有可得資料，尤其是公民社會之資料，來審查這些報告。專家的組成包括下列10位獨立專家，以其個人身份參與此項工作：Philip Alston、Nisuke Ando、Virginia Bonoan-Dandan、Theodoor van Boven、Jerome Cohen、Shanthi Dairiam、Asma Jahangir、Manfred Nowak、Eibe Riedel，以及 Heisoo Shin。
3. 專家在所有相關面向依循既定的國際監督程序，並對相關權利適用普遍接受之國際法解釋。專家之審查並未涉及與其他國家普遍狀況之比較，此結論性意見僅聚焦於中華民國(臺灣)之狀況。專家分為兩組，分別處理《公民與政治權利國際公約》與《經濟社會文化權利國際公約》。
4. 專家認為中華民國(臺灣)政府與人民對於遵循相關人權義務的監督程序展現模範性的決心。政府遵循國際慣例提出有價值且詳盡的報告，並以高度建設性的態度與專家互動。在為期3天內(2013年2月25至27日)所舉行的每個議程都有代表所有相關部會的眾多官員參加，也有總統府、監察院、行政院及考試院的代表。在專家邀請下，立法院亦有委員參加。會議由網路直播，有公民社會密切注意。專家特別感謝郭銘禮檢察官以及法務部其他同仁的全方位努力協調，效率極高且裨益良多。
5. 專家對於來自多個領域的公民社會團體在審查過程各方面非常積極的參與給予讚賞。專家收到眾多內容詳盡的影子報告，舉辦特別聽證會，以便非政府團體能夠在程序中提供意見。各方回應熱烈，令專家得以更深入了解許多複雜議題。
6. 專家欲強調，這些結論性意見與建議並未處理所有專家受理的眾多議題。為確保程序在可控範圍及結論性意見的清楚聚焦，僅能直接處理一定數目之議題。然而，專家認為，整體審查過程之可貴，遠超越本結論性意見與建議所含內

容，專家希望以此方式開啟的程序可以持續而就對話中提到的所有問題提出有意義的回應及解決方案。

7. 最後，專家強調，下列結論性意見與建議的目的主要在於點出中華民國(臺灣)政府為求促進全面履行其義務而應考量採取進一步措施的方向。因此，本結論性意見與建議並未一一確認近年來所出現的積極成就。然而，專家對於 1987 年後，中華民國(臺灣)開始從漫長、黑暗的戒嚴時代走出，所取得的大幅進展，印象極為深刻。近年來，中華民國(臺灣)的發展，更加速建立以人權和法治為基礎的社會。

貳、一般議題

保護及促進人權的國家委員會

8. 許多國家，包括不少亞太地區國家，均體認到在現有憲法架構之外，有成立獨立的國家人權委員會的必要，以符合聯合國大會在 1993 年所通過關於國家人權機構之地位的《巴黎原則》就獨立性與自主性之要求。此種委員會特別可以在廣泛的公民、文化、經濟、政治與社會等權利方面發揮諮詢、監督與調查的功能，亦應對於《促進與保護人權的國家行動計畫》的制定發揮作用。
9. 專家建議政府訂出確切時間表，把依照《巴黎原則》成立獨立的國家人權委員會列為優先目標。

聯合國核心人權條約

10. 專家熱忱歡迎中華民國(臺灣)毫無保留地接受《經濟社會文化權利國際公約》、《公民與政治權利國際公約》、及《消除對婦女一切形式歧視公約》，並制定施行法，規定其他法律抵觸公約時，各公約位階均高於法律，但低於憲法。有鑑於中華民國(臺灣)希望能成為全球人權社群的建設性夥伴，中華民國(臺灣)社會相關各界亦有如此願望，中華民國(臺灣)如能於近期採取必要措施以接受聯合國其他核心人權文件，將會是朝向更廣泛的承認及接受國際人權標準的重要步驟。實際上，中華民國(臺灣)已適用這些聯合國核心人權文書的若干重要條款。
11. 政府應落實其依《消除一切形式種族歧視國際公約》所負義務。專家亦建議政府啟動必要的準備程序以便及早接受《兒童權利公約》、《保護所有移工及其家庭成員權利國際公約》、《身心障礙者權利公約》、《保護所有人免遭強迫失蹤公約》，以及《禁止酷刑公約》的義務。政府亦應設立《禁止酷刑公約任擇議定書》所設想的全國性的預防機制。

與國際公約有關之施行法

12. 兩人權公約施行法所定法令及行政措施之檢討未能在 2011 年 12 月 10 日之截止日期前全面完成。檢討作業應持續加速進行，以強化國際公約在國內的落實。
13. 專家建議，政府在未來檢討法令及行政措施時，應將中華民國(臺灣)政府的兩國際公約初次報告審查會議的審議內容以及本結論性意見與建議列入考慮，於明確期程內優先納入考量。

兩人權公約在司法上之施行

14. 專家發現，因兩人權公約施行法之效果，使兩人權公約之條款成為中華民國(臺灣)法律的一部分，且位階高於與之牴觸的法律，唯低於《憲法》。然而，專家觀察到司法判決極少引用兩人權公約。
15. 有關經濟、社會、文化之權利，《憲法》在第二章公民與政治權利及第十三章「基本國策」之間做出清楚的位階差異。司法體系至今仍極少援引《經濟社會文化權利國際公約》。政府表示，這可能是顧慮到公約條款並非自動履行。專家提醒政府，許多經社文公約之條款均可被直接適用，這是行之有年的國際法，專家力勸政府以具體的立法方式對經社文公約相關權利予以確認，並詳細說明經社文公約相關條款可以據以發生法律效力的方式，以解決此項顧慮。政府亦表示，法院或許由於預算上的限制而不願意處理經濟、社會及文化權利。專家則想到許多公民及政治權利也含有此項限制，以及法院有許多方式可和行政部門進行協商，以便調合對於經濟、社會與文化權利之維護並確保獲得適當預算支持的需求。
16. 因此，專家建議：(i) 應另立法確認具體的經濟、社會與文化權利，以促進並確保司法體系予以適用；(ii) 應由具備適當專業之高階專家為司法體系提供與兩人權公約相關之深入、密集且實用之訓練；(iii) 法務部應於其網站持續更新所有法院援引兩人權公約條款之案例清單。

人權教育與訓練

17. 除應為司法體系提供更為有效的訓練之外，專家亦建議應為例如檢察官、警察及監所管理人員等特定職業團體提供詳細規劃的訓練。這類訓練方案的適當性

與有效性應定期評估。培訓不應重量不重質，專家從政府提供的許多資訊發現，訓練課程的次數、受訓人數及教材篇幅似乎比訓練的實質內容還重要。

18. 專家呼籲政府確保《消除對婦女一切形式歧視公約》與國內相關法令被列為所有政府機關、法界人士、執法官員及司法體系之教育與訓練及消除社會中負面的刻板印象的教育所不可或缺的一部分。
19. 中華民國(臺灣)各級學校之人權教育課程，大多強調國際人權體系之歷史與架構，並未充分聚焦於《世界人權宣言》及兩人權公約所揭櫫之人權價值與原則。九年一貫課程綱領「七大學習領域」中，性別平等教育被歸類為人權以外的單獨「議題」，專家對此也表示遺憾。

決策透明度及人民參與

20. 如前所述，專家對於此次國際公約審查方面所踐行的高度參與及諮詢過程無不印象深刻。然而，在審查報告時，卻明顯發現透明、諮詢、以及參與原則在許多影響人權的政府決策過程仍未被確切實踐。許多例子都可予以佐證。舉例而言，舉凡都市更新、原住民權利、身心障礙者權利、流離失所、土地徵收及其他領域的政策決定，政府似乎只是以部會層級的專案小組的內部分析以及類似的機制作為決策的基礎，而權利受影響者卻極少有機會參與決策過程。
21. 專家建議政府：（一）對於相關領域的資訊共享方面，應當採用清楚而精確的政策；（二）確保部會層級的專案小組及類似機構之內能有權利受影響者的代表；（三）確保經由現行諮詢程序所得到的結果能夠獲得更多重視。

企業責任

22. 在 2011 年 5 月通過的一份聲明中，聯合國經濟、社會與文化權利委員會呼籲各國將企業界落實經濟、社會及文化權利的作用及影響相關方面所面臨的困難以及所採取的因應措施列入其初次與定期報告。這不僅可能影響國內與國外的勞動條件、工會權、居住權、女性勞工與外籍勞工之定位，也包括土地權和環境權。
23. 專家建議，政府應適當注意企業責任此一議題，包括需要透過有拘束力的法規來規定監督與管制，在後續的審查報告中亦應納入與此議題的發展的相關資訊。

轉型正義

24. 解嚴之前的壓迫與大規模的人權侵犯事件對中華民國(臺灣)社會留下巨大傷痕。政府為了撫平歷史傷口及賠償受害者而採取了某些措施，包括通過二二八事件處理及賠償條例以及興建二二八事件紀念碑。然而，轉型時期尚未結束，需要政府更多作為來促成中華民國(臺灣)社會的和解。賠償權應包括被害人在社會與心理層面的復原，也應同時賦予追求真相與正義的權利。
25. 專家建議政府應採取措施揭露白色恐怖年代大規模人權侵犯事件的完整真相。此外，為賠償正義之所需，政府亦應確認被害人所經歷的折磨與苦難。對此，政府應保證被害人與研究人員能夠有效取用相關的國家檔案。

性別平等與零歧視

26. 一般認為，對於兩人權公約與性別議題有關的條款的解釋必須與消除對婦女一切形式歧視公約的法律體系相符。專家讚賞中華民國(臺灣)政府已經簽署消除對婦女一切形式歧視公約，制定法律與政策以推廣性別平等，並成立性別平等處，對於這些作為，專家予以讚賞。目前的挑戰在於如何達到有效施行並監督這些措施，並創造一個有益於女性權利的社會環境。專家建議，政府應採取全面性措施，確保社會整體和政府各部門與各層級的司法體系皆能深知消除對婦女一切形式歧視公約所規定的女性權利、實質性別平等與間接歧視的概念、包括透過在所有方面使用暫時特別措施以加速達到事實上平等的義務，以及消除對婦女一切形式歧視公約委員會的一般性建議。在適用上，它應被政府各部門視為與性別平等及促進女性權利相關的所有法律、法院判決及政策的原則架構。
27. 因此，專家建議：（一）政府應制定全面性的法規以涵蓋性別平等的所有領域，目的是為實施性別主流化與性別預算；（二）通過更多有體系的暫時特別措施以加速女性事實上的平等；（三）提升性別平等處之層級，使其具備足夠的權力、職權與預算，以有效執行其資料蒐集、性別影響評估，以及規劃與實施性別平等相關政策等任務。
28. 專家在報告中發現，跨性別者普遍被認為患有某種心理疾病，性別認同與自己生理性別不符的人承受著許多不同形式的歧視，校園霸凌即為其一。在與政府代表對話的過程中，本委員會發覺，主流觀點認為性別認同只與性傾向有關。這也明顯存在於學校性別平等教育的描述中。
29. 專家建議，教育部應身先士卒，針對讓每個人，無論其性別認同為何，都能平等享有經濟、社會與文化權利，開發並實施有成效的提供資訊與提高意識方案。尤其教育部更應確保性別平等教育法的落實，要求學校單位採取對象特定的措施，以保護並促進因為對自己性別上的認同而被邊緣化與遭受不利益的學生權利。專家力勸教育部開發合適的教材，致力消弭會影響學生對於與自己性別認同不同者的觀念之同性戀恐懼症偏見。

原住民族權利

30. 專家關切原住民族的土地，例如蘭嶼，已被政府指定為核廢料的永久儲存場。在回應問題清單時，政府強調，根據原住民族基本法第 31 條，政府不得未經原住民族同意，就將危險物質儲存在原住民族地區。關於將台東縣達仁鄉與金門縣烏丘鄉規劃為預定的核廢料儲存場址的部分，專家被政府預計在此舉辦公民投票的計畫所鼓舞。不過，專家強烈建議，參加公投的人應該是最直接受到核廢料影響的原住民族，而非各該縣市的所有人口。
31. 據非政府組織的報告，仍在申請階段的原住民保留地及傳統土地，同一時間卻已經被作為開發計畫所使用，因此剝奪了原住民取得其土地和生計資源的途徑。報告中引用了一個例子，花蓮縣豐濱鄉的石梯漁港建立在阿美族的傳統土地之上，阿美族人從 1990 年到 1993 年已先向鄉公所將其登記為「保留地」。
32. 專家們建議中華民國(臺灣)政府密切監督開發計畫的進程序，以確保這樣的計畫不會侵害到原住民族對其領域的權利，並且在已發生這類侵害時能夠提供有效的救濟管道。
33. 專家們注意到，九個平埔低地原住民族群並未被中華民國(臺灣)政府承認為原住民族，儘管有證據顯示他/她們有著具區別性的歷史、文化、語言、風俗和傳統。
34. 專家們建議政府應澄清其對於原住民族身分認定的政策，應以兩人權公約、聯合國原住民族權利宣言以及國際勞工組織關於原住民族及部落居民的第 169 號公約所列明的國際人權標準做為基礎，採取一種以人權為本的方法來與國內各原住民族群體進行互動。
35. 專家強烈建議中華民國(臺灣)的原住民族基本法應予以有效執行，並且修改與原住民族基本法有所抵觸的政策和行政措施。專家進一步建議必須釐清「原住民族土地(領域)」的定義，這需要向原住民族諮商且須要原住民族的直接參與。專家們也歡迎政府對於聯合國原住民族權利宣言的官方認可。

參、與經社文公約相關的特定議題

工作權 (第 6 條)

36. 考量到中華民國(臺灣)高水準的經濟發展，以及女性高水準的教育程度，專家關切女性的就業率僅有 48% 之低。專家注意到女性對於孩童照護的責任是她們就業率偏低的主要原因之一。
37. 專家力勸中華民國(臺灣)政府應採取措施來提升婦女的就業率。專家建議政府應研究婦女的就業狀況、工作場所環境，以及她們是家庭成員主要照顧者的責任。

移工與其勞動狀況（第 6、7 條）

38. 一個重大關切的議題是移工權利的被濫用和欠缺，這發生在例如人員招募，主要涉及過高的仲介費用、對於雇主幾近完全依賴、轉換雇主的限制、有證勞工失去其身分，以及成為無證勞工後伴隨而來的驅逐出境風險等方面。家務勞工是所有移工中最脆弱的，面臨過長的工時、低工資，以及易遭受性騷擾。同時也值得關注的是包括家務勞工在內的移工，並沒有被基本的勞動保護法規所涵蓋在內，例如勞動基準法及勞工安全衛生法。更有甚者，一個嚴重的問題是，即使是依國際人權標準應賦予每個人的最基本權利，尤其包括食物權、住房權和健康照護權，無證勞工卻無法獲得確保。
39. 因此專家們建議：1.基本的勞動保護法規，例如勞動基準法和勞工安全衛生法應該涵蓋移工、家務勞工和派遣工；2.外勞招募仲介商的剝削行為必須受到更嚴密的控制，虐待情形必須予以處罰；3.移工轉換雇主的權利必須被擴大；4.包括國民與非國民，有證或無證者在內，應保證人人得享最基本的人權，特別是食物權、住宅權和健康照護權；5.將外勞基本工資與中華民國(臺灣)公民基本工資脫鉤的提案應予拒絕，因為與聯合國及國際勞工組織標準有違。

最低工資與貧窮線（第 7 與 11 條）

40. 如同政府在經社文公約執行情形初次報告所述，現階段的工資水準不足以讓勞工和其家庭維持適當的生活水準，某些特定類型的人口，例如身心障礙者和庇護就業者，所賺的錢少於最低工資。（第 81 至 83 段）
41. 專家建議中華民國(臺灣)政府應依經社文公約第 7 條第 1 項第 2 款之規定提供勞工和其家庭一定水準的工資，此外，最低工資法規的適用應擴展到目前尚未適用的部門。

身心障礙者取得適當就業機會的途徑

42. 身心障礙者發現他/她們在許多方面處於被排斥或邊緣化的情況。在工作權和就業狀況也是如此。
43. 專家建議，根據經濟社會文化權利委員會第 18 號一般性意見第 17 段，各層級的政府機關必須採取必要的措施來使身心障礙者能夠確保並取得適當的就業機會，並應在其職業場域內給予協助以促進其融入或再融入於社會之中。

工會制度（第 8 條）

44. 嚴重的質疑在於，是否相關的法律，例如工會法、勞資爭議處理法和團體協約法，與經社文公約第 8 條及公政公約第 22 條相符。這些法律就工會之分類、組織與目的及罷工權設下諸多限制。
45. 專家建議相關勞動法規應與聯合國及國際勞工組織標準相符。

對於家庭的保護與協助（第 10 條）

46. 專家關切來自東南亞的「婚姻移民」在享受其經濟、社會和文化權利方面正面臨諸多困難。專家關切由於禁止雙重國籍而迫使婚姻移民在取得中華民國(臺灣)國籍之前先放棄原來的國籍，這可能使其立刻變成無國籍人。婚姻移民也仍面臨來自仲介者的剝削，即使中華民國(臺灣)和其移民母國的法律都禁止仲介。專家力勸中華民國(臺灣)政府採取立法或其他措施，來避免婚姻移民陷入無國籍的狀態。專家進一步建議婚姻仲介應該被嚴格控管與處罰。

住房權（第 11 條）

47. 專家對於住在臺北非正規聚落的數百個家庭的情況感到關切，其等現正面臨被強制驅離的威脅，而且未給予符合國際人權標準的合適的替代住宅，例如紹興與華光社區。專家也相當關切當初 A7 捷運站以及機場捷運開發時有民眾遭到強制驅離，影響到約 700 戶住家與 5000 位民眾。根據所收到的資料，這些住戶在土地被賣給建商之前未被有效的徵詢意見。
48. 專家建議中華民國(臺灣)中央行政機關應該重新審查都市更新條例。公民社會認為此條例構想欠佳，也是產生許多住戶遭強制驅離的原因，未適當慮及公平補償或國際人權標準。
49. 專家也建議，在未提供符合聯合國經濟社會文化權利委員會第四與第七號一般性意見的替代住宅之前，應該停止強制驅離住民，確保居民不會無家可歸。
50. 專家注意到中華民國(臺灣)遊民人數的官方統計數據。(3,012 位男性/362 位女性)。這些數據代表登記有案之遊民，但實際遊民人數可能高出許多。專家了解要實際找到這些遊民，以便提供其最低的基本生活援助（例如食物、住宅、盥洗設備、衣服、睡袋與就醫管道），可能非常困難。

51. 專家建議政府部門、地方機關與公民社會組織，應該緊密合作來想辦法找到遊民。專家建議應為此擬定先導計畫，測試並評估各種援助遊民的方式，特別是讓精神科醫師、醫生、街頭工作者、地方機關與政府部門都能盡一己之力。

健康權與教育權（第 12 與 13 條）

52. 專家對於中華民國(臺灣)未成年女性懷孕與墮胎率居高不下感到關切，雖然了解中華民國(臺灣)政府在各個政府層級都採取各種措施為未成年人提供性教育方案，但這些措施的成效尚未被評估。
53. 專家建議應對於未成年男女的性教育方案進行評估，以及應定期評估這些措施對未成年女性過早懷孕與墮胎的影響，並應指派機構負起監督的任務。
54. 專家關切女同性戀者、男同性戀者、雙性戀者、跨性別者與陰陽人（下稱多元性別認同者）的生活情況。跟在許多其他國家一樣，這些人經常遭到大多數民眾的排斥、邊緣化、歧視與侵犯，在學校也一樣，造成高自殺率以及生理及心理健康問題。
55. 專家建議醫護人員，包括醫生、護士及其他醫院員工以及所有教育層級的老師，都應該定期接受有關全面尊重多元性別認同者人權的訓練。專家進一步建議建構在大眾媒體得以訴求公共資訊之可能性。

肆、與公政公約相關的特定議題

生命權（第 6 條）

56. 公政公約本身雖然沒有禁止死刑，但第 6 條第 6 項也表達國際間朝向廢除死刑的趨勢，聯合國大會也屢次決議呼籲各國至少要暫停執行死刑。此外公政公約第 7 條也明文禁止所有形式的殘忍、不人道或有辱人格的處罰。既然較為輕微的身體刑都被聯合國人權事務委員會與區域性的人權法庭視為不人道與有辱人格的處罰，那麼問題就在於這強而有力的解釋是否也能夠應用在最嚴峻的身體刑——死刑。包括南非憲法法院等諸多國家法院，都將死刑視為殘忍的刑罰。現任聯合國酷刑問題特別報告員，也把源自於人性尊嚴概念的禁止死刑視為發展中的國際習慣法標準。雖然中華民國(臺灣)政府也肯定不論是從人性或公約的角度來看，死刑都是殘酷的（初次報告的第 94 段），但中華民國(臺灣)卻是全世界

界少數的 20 個在 2011 年執行死刑的國家之一。因此專家強烈建議中華民國(臺灣)政府應該加緊努力朝向廢除死刑，首要的決定性的步驟就是立刻遵守聯合國大會的相關決議案，暫停執行死刑。

57. 直到完全廢除死刑之前，中華民國(臺灣)政府應確保所有與判處及執行死刑相關的程序與實質保護措施被謹慎的遵守。特別是心理或智能障礙者不得被判處死刑和/或執行死刑。根據公政公約第 6 條第 4 項，受死刑宣告者有請求特赦或減刑之權。這表示死刑的執行必須暫停，直到相關程序適當的終結為止。專家認為中華民國(臺灣)過去三年執行的 15 個死刑案件，似乎都違反了公約的這個條款。最後專家認為，死刑判決不能以刑求取得的自白為基礎，例如蘇建和等三人或是邱和順的案件，邱和順在牢裡度過 23 年之後，於 2011 年 7 月由法院判處死刑定讞。專家強烈建議在所有這類死刑案件都應予以減刑。

禁止酷刑（第 7 條）

58. 使酷刑的行為人不能免責，就是根絕酷刑與其他形式的不當處遇的最有效的方法之一。因此專家建議中華民國(臺灣)政府應該在刑法當中，加入聯合國禁止酷刑公約第一條所定義之酷刑罪，作為獨立的犯罪類型及適當的刑罰。此外，所有酷刑的指控或嫌疑，應由具完整刑事偵查權力的獨立客觀機構進行徹底而迅速的調查，目的是使行為人被繩之以法獲得適當處罰。
59. 公政公約第 7 條絕對禁止酷刑，也表示絕對禁止將任何人引渡、驅逐或遣返至任何會使他或她嚴重面臨遭受酷刑風險的國家或管轄地（不強迫遣返原則）。所有人均適用不強迫遣返的絕對禁止，包括所犯為情節最重大之罪、恐怖份子以及或許會對國家安全與公共安全構成威脅的所有人。既然中華民國(臺灣)法律沒有明定不強迫遣返原則與各個的程序，因此專家建議可以在包括移民法在內的相關國內法律當中，加入各個條款。此外專家建議中華民國(臺灣)儘速通過難民法，也應包括與日內瓦難民公約第 33 條、公政公約第 7 條以及反酷刑公約第 3 條相符的不強迫遣返原則。

司法（第 9、10 與 14 條）

60. 中華民國(臺灣)政府將監獄過於擁擠視為緊急問題（初次報告第 146 段）。監獄人數過多會導致許多人權問題，例如衛生與健康標準欠佳、缺乏隱私、暴力充斥，以及常常導致監獄環境被認定為不人道或有辱人格。除了中華民國(臺灣)政府已採取的例如興建新的監獄等措施之外，專家強烈建議採取有效減少囚犯人數的措施，透過放寬嚴苛的施用毒品政策，以及在審前交保與假釋方面採用限制較寬鬆的規定。專家也建議改善監獄醫療服務，並移由衛生署負責。專家也

要從人道角度來呼籲中華民國(臺灣)政府，應對前總統陳水扁先生嚴重的健康問題採取適當行動。

61. 公政公約第 9 條第 4 項規定，任何人因逮捕或拘禁而被剝奪自由，有權向法院聲請提審，以迅速決定其拘禁是否合法，如屬非法應即令釋放（人身保護權）。中華民國(臺灣)政府在回應問題清單時，承認人身保護權並不適用於入出國及移民署收容所的外國人或中國大陸人士（105 段）。司法院於 2013 年 2 月作成的第 708 號解釋也認知有此問題，並且宣告入出國及移民法第 38 條違憲。立法院有兩年時間修正該條以符合人身自由權與人身保護令。既然公政公約第 9 條第 4 項已屬可直接適用的中華民國(臺灣)國內法律，專家建議任何依據入出國及移民法所為收容命令都應立即受到司法審查，以全面遵守公政公約第 9 條第 4 項之規定。
62. 入出國及移民法第 38 條於 2011 年修訂，增定外國人收容期限為 120 天。然而中華人民共和國國民不受此法保障，因此可能會被無限期的收容。專家建議修法，讓 120 天的上限規定平等適用於中華人民共和國國民。
63. 公政公約第 9 條第 3 項規定「候訊人通常不得加以羈押」。依刑事訴訟法第 101 與第 101-1 條規定，「犯罪嫌疑重大者」得以在審判前羈押。2012 年有 3373 人（佔審判前被羈押人數的 42.07%）只因被控犯罪嫌疑重大就被羈押（中華民國(臺灣)政府對問題清單回應的第 111 段）。2010 年刑事妥速審判法第 5 條進一步規定，審判前羈押期限不得超過 8 年，專家認為這個規定有違公政公約第 9 條第 3 項「合理期間」的限制。有鑒於審前羈押本質上屬於例外，專家建議犯罪嫌疑重大者，只有在法院判定同時具有其他理由時，例如逃亡之虞、湮滅證據之虞或反覆實施犯罪之虞者，才應於審判前羈押。此外，審判前的最長羈押期限應大幅減少以符合公政公約第 9 條第 3 項「合理期間」的限制。
64. 2010 年刑事妥速審判法將刑事審判最高年限減少至 8 年，但是經常一再撤銷高等法院判決並發回高等法院重複更審的最高法院就沒有相對應的時間限制。專家認為最長可達 8 年的刑事審判，已經違反公政公約第 14 條第 3 項第 3 款被告立即受審「不得無故稽延」的規定，並且建議進一步修法減少刑事訴訟的時間長度。
65. 根據公政公約第 14 條第 5 項，經判定犯罪者，有權聲請上級法院依法覆判其有罪判決及所科刑罰。在實務上，刑事訴訟法第 376 條規定某些案件類型不得上訴至第三審法院。在這類案件，被告第一審法院被判無罪而在第二審法院被判有罪，就沒有上訴救濟的機會，這違反公政公約第 14 條第 5 項的規定。專家因此建議修訂刑事訴訟法第 376 條，讓每位第一審法院被判無罪但第二審法院被

判有罪之被告，都有權利上訴至第三審法院。另外，應修訂刑事訴訟法第 388 條，要求指定辯護人給希望就刑事有罪判決上訴至第三審法院卻沒有辯護人的被告。

66. 公政公約第 14 條第 2 項規定，受刑事控告之人，未經依法確定有罪以前，應假定其無罪。無罪推定原則的目的也在於保護被告不受「媒體審判」。為了對抗某些中華民國(臺灣)媒體的新聞報導手法，專家建議司法院、行政院、法務部以及相關政府部門，採取有效的行政與刑事措施，嚴懲外洩刑事案件資訊給媒體的官員，這些官員違反了保障無罪推定原則的法律與規定。
67. 公政公約第 14 條第 7 項規定，任何人經終局判定有罪或無罪開釋者，不得就同一罪名再予審判或科刑。有鑒於此，專家建議立法院應制定司法院對刑事訴訟法第 422 條的修正草案，限制檢察官在被告判決確定後聲請再審的權利。

遷徙自由（第 12 條）

68. 初次報告的表 22 顯示，2011 年有超過 50,000 人次中華民國(臺灣)人因各種理由被限制出境。有超過 18,000 人次因財務與稅賦理由而被限制出境。這些稅務機關所做的行政處分已廣泛的干預人民依公政公約第 12 條第 2 項所享有的離開本國的人權，卻只有少數被法院判決所推翻。專家認為這些對中華民國(臺灣)人民遷徙自由的大規模限制顯難符合公政公約第 12 條第 3 項的限制條款。專家因此建議中華民國(臺灣)應該適當地修改法令與政策，讓稅務與其他行政機關的實務做法都能遵守遷徙自由的要求。

隱私權（第 17 條）

69. 政府初步報告第 164 段提到一項對愛滋病毒感染者之外國人非常嚴格的政策，包括強制愛滋病毒篩檢，及要求所有愛滋病毒感染者的外國人，包括中華民國(臺灣)人的配偶應離境。該報告結論認為「未來配合愛滋病毒感染者之國際人權潮流，將研議刪除限制非本國籍愛滋病毒感染者入境之規定」。專家確認，這些限制性政策明顯抵觸世界衛生組織和聯合國愛滋病規劃署認可的方法，並構成對多種人權的侵犯，特別是《公民與政治權利國際公約》第 2、12、17 和 26 條所規定的隱私權、遷徙自由、平等及零歧視。因此，專家建議廢除強制愛滋病毒篩檢的要求，解除感染愛滋病毒外國人士入境、停留和居住的各種限制。
70. 《公民與政治權利國際公約》第 17 條款禁止對個人私生活的無理侵擾。由於以刑事手段管制性行為會構成對私生活的無理侵擾，除非是受影響的人需要保護

或是以強迫手段為之而有絕對的必要，專家認為通姦罪不符合《公民與政治權利國際公約》第 17 條。專家建議政府應採取措施從刑法中廢除這項規定。

71. 通訊監察的統計數據高到令人擔心濫用的可能性而侵擾隱私權。警政署通訊監察中心在 2012 年共收到 17,548 個案件。雖然有些通訊監察的聲請被駁回，但在可能有正當理由的情況下，大部份的聲請還是被核准。專家對於政府描述的程序沒有發現特別的問題。雖然專家沒有收到任何濫用的報告，但專家指出這樣的制度在其他國家往往會遭到濫用，因此，專家建議政府維持一個有力的司法監督程序且提供更廣泛的管道來受理濫用的申訴。

言論自由（第 19 和 20 條）

72. 《公民與政治權利國際公約》第 19 條使各國有義務確保人人有尋求、接受及傳播各種資訊及思想的權利，包括以他/她自己選擇的方式為之。專家收到了一些指控認為媒體正面臨被少數媒體機構壟斷的迫切風險，而出現不成比例集中於有影響力的媒體公司的現象。這危及接受各種資訊和思想的權利。政府告知專家，雖然還沒有具體的反壟斷法來治理媒體，不過有規範股東不得在新聞、廣播或電視業中持有超過特定比例股份的限制。政府也承認現行法律正遭受挑戰，因它們仍無法有效地規範企業集團對新聞頻道或報紙的合併及收購。政府也認識到，大眾已表達了對媒體所有權的過度「集中」可能威脅言論自由的關注。而專家也收到一些可能會嚴重損害媒體自由的案例，專家進而呼籲政府應立即採取預防措施，阻止任何新聞頻道或報紙的合併或收購，以免導致大眾資訊在過度集中的少數機構下傳播。專家更建議制定一種全面的法律，確保對於媒體多元化的支持以保護言論自由和尋找、接受及傳播各種資訊及思想的權利。
73. 刑法的某些規定是對言論自由的干預。專家留意到雖然其中許多規定極少被適用，但仍應予以廢除。特別是刑法第 246 條將公然侮辱宗教建築和具意識形態的場所予以入罪是違反《公民與政治權利國際公約》第 19 條。同理，公職人員選舉罷免法第 104 條對散布謠言或傳播不實言論的處罰是模糊且非常嚴苛的。
74. 《公民與政治權利國際公約》第 20 條規定，任何鼓吹民族、種族或宗教仇恨之主張，構成煽動歧視，敵視或強暴者，應以法律禁止之。因此，專家建議應制定法律使鼓吹民族、種族或宗教仇恨之罪行被納入刑法規範。

集會自由（第 21 條）

75. 政府承認集會遊行法第 29 條違反《公民與政治權利國際公約》第 21 條。政府已表示會致力將核可制改為登記制，以限制警察強制解散的權力，並遵守比例原則、於該法中刪除刑事處罰，放寬登記截止日期，並在刪除行政罰鍰下限時能減低其上限。然而，在立法院 2011 年 12 月會期結束前，這些修正案未能通過。政府也透露，即便在當前的法律環境之下，政府已大幅放寬有關舉行示威遊行等的規定，且就此方面正遵守一項促進人權的政策。不過，專家堅信，壓制性的法條應被刪除，即使實際作法可能已改變。因此，專家建議，立法院應對集會遊行法毫不拖延地採取必要的修正，以使其符合《公民與政治權利國際

公約》的第 21 條。同時，專家鼓勵民間社會藉由司法院管轄權來挑戰該法攻擊性條款的合法性。

享有婚姻和家庭生活的權利（第23和24條）

76. 專家指出，根據法律規定男性最低結婚年齡是 18 歲，女性則是 16 歲。專家認為這項年齡的差異是歧視性的，違反了《公民與政治權利國際公約》，《消除對婦女一切形式歧視公約》和《兒童權利公約》的各項規定，因此建議修法將女性最低結婚年齡提高到 18 歲。
77. 專家對國內許多用以解決對婦女暴力，尤其是家庭暴力的措施表示讚賞，如申訴制度、家庭暴力防治辦公室及熱線電話。這顯示出這些措施大部分是警方的責任。然而，專家也關心家庭暴力的盛行、原因和影響面的數據並不足夠，以及有必要確保這些相關的措施能全面普及，並監測和評估這些措施的影響。專家建議對這些措施的影響進行評估，在此評估基礎上採用跨學科和跨部門的方法，發展一套全面的計劃以解決家庭暴力。專家也建議應收集全國的數據以評估家庭暴力的盛行原因和影響。專家進一步建議政府應根據《消除對婦女一切形式歧視公約》委員會第 19 號一般性建議及其它相關國際人權標準，發揮最大努力來解決對婦女的暴力行為。
78. 專家擔心我國缺乏法律上對婚姻家庭多元性的認可，且只有異性婚姻受認可而不包括同性婚姻或同居關係。這是帶歧視性的，且否定了同性伴侶或同居伴侶的許多福利。專家對於政府在修法認可家庭多元性之前先進行民意調查的計畫表示擔心。政府對全體人民的人權有履行義務且不應以公眾之意見做為履行的條件。
79. 專家建議應修訂民法以便在法律上認可我國家庭的多元性。專家還建議應一般性的對社會大眾及特別在學校中毫不拖延地進行性別平等和性別多元性的認知和教育。
80. 在墮胎議題上，中華民國(臺灣)國內法律要求孕婦需取得丈夫的同意，以及視情形需取得其他家庭成員的同意方得以墮胎。專家建議應修法使孕婦能依自己的自由意願來做成墮胎的決定。

伍、後續行動

81. 專家對中華民國(臺灣)政府審查其對於堅守普世人權標準之承諾的舉動表示高度讚賞。所採用的程序有其獨特性和創造性。大部份是由於政府代表、專家和民間社會的積極參與，使它已取得了正面的成果。專家強烈鼓勵延續此程序並建議採取後續追蹤的審查。