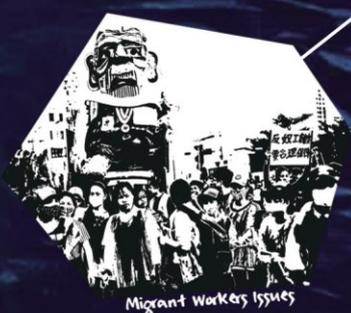




「公民與政治權利國際公約第二次國家報告」 2016 影子報告



 人權公約
施行監督聯盟
Covenants Watch

2016年8月
August, 2016

「公民與政治權利公約
第二次國家報告」
2016 影子報告

人權公約施行監督聯盟

2016 年 8 月

關於本報告

這份影子報告是針對台灣政府在 2013 年 3 月 1 日發佈的《公民與政治權利國際公約》而作。出版影子報告有兩方面的理由，首先，是為了補充第二次國家報告，以利於 2017 年 1 月由獨立國際專家進行之審查；其次，也對公民團體與政府在 2013 年至 2016 年間，在人權議題上意見分歧處做出總結。

這份報告由人權公約施行監督聯盟與作為合作平台，在多位責任編輯的努力下，由 79 個民間團體（參見後方「本報告協作團體」名單）數十位作者共同撰寫而成。這份報告的產出及其英文譯本若沒有 318 反服貿公民運動（由經濟民主連合協助）、台灣民主基金會、台北律師公會提供翻譯經費，台灣廢除死刑推動聯盟提供印刷經費，以及來自眾多個人捐款者對人權公約施行監督聯盟的支持，將無法付梓成冊。

召集人

黃嵩立 人權公約施行監督聯盟

Convener

Song-Lih Huang, Covenants Watch

執行編輯

施逸翔 台灣人權促進會

黃怡碧 人權公約施行監督聯盟

韓宜臻 人權公約施行監督聯盟

Editors

Yi-Hsiang Shih, Taiwan Association for Human Rights

Yibee Huang, Covenants Watch

Yichen Hang, Covenants Watch

責任編輯群

張烽益 台灣勞工陣線

陳惠敏 監所關注小組

周宇修 民間司法改革基金會

韓宜臻 人權公約施行監督聯盟

何明誼 台灣人權促進會

徐亦甫 反迫遷連線

許仁碩 台灣人權促進會

黃怡碧 台灣國際醫學聯盟

洪敬舒 公平稅改聯盟

高綦誼 反迫遷連線

梁組盈 南洋台灣姊妹會

林欣怡 台灣廢除死刑推動聯盟

林彥彤 反迫遷連線

蘇慶軒 台灣真相與和解促進會

洪簡廷卉 LIMA 台灣原住民青年團

吳政哲 台灣少年權益與福利促進聯盟

顏詩怡 婦女權益促進發展基金會

Associated Editors (in alphabetical order)

Chang, Feng-Yi, Taiwan Labor Front

Chen, Huimin, Prison Watch

Chou, Clarence, Judicial Reform Foundation

Hang, Yichen, Covenants Watch

He, Ming-Hsuan, Taiwan Association for Human Rights

Hsu, I-Fu, Taiwan Alliance of Anti-Forced Eviction

Hsu, Jen-Shuo, Taiwan Association for Human Rights

Huang, Yibee, Taiwan International Medical Alliance

Hung, Sue, Fairtax Taiwan

Kao, Chen-Yi, Taiwan Alliance of Anti-Forced Eviction

Liang, Tsu-Ying, TransAsia Sisters Association, Taiwan

Lin, Hsinyi, Taiwan Alliance to End the Death Penalty

Lin, Yen-Yung, Taiwan Alliance of Anti-Forced Eviction

Su, Ching-Hsuan, Taiwan Association for Truth and Reconciliation

Tuhi Martukaw, LIMA Taiwan Indigenous Youth Working Group

Wu, Cheng-Che, Taiwan Alliance for Advancement of Youth Rights and Welfare

Yen, Shi-Yi, Foundation of Women's Rights

葉虹靈 台灣真相與和解促進會

Promotion and Development

Yeh, Hung-Ling, Taiwan Association for Truth
and Reconciliation

本報告協作團體

台灣原住民族政策協會
婦女新知基金會
民間公民與法治教育基金會
人權公約施行監督聯盟
中華民國儲蓄互助協會
中國合作學社
社團法人臺灣兒童權益聯盟
公民參與媒體改造聯盟平台
公民同志平權推動聯合會
經濟民主連合
環境法律人協會
萬國法律事務所
反大湖重劃自救會
校園同志甦醒日
好蟾蜍工作室
龜山反大湖重劃自救會

華光社區訪調小組
世新大學社會發展研究所遊民
工作坊
台灣性別不明關懷協會

民間司法改革基金會
靖娟基金會
LIMA 台灣原住民青年團
樂生保留自救會暨樂生青年聯盟

原住民族青年陣線
中華心理衛生協會
南澳青年聯盟
沒有名字的人
台灣婦女團體全國聯合會
台北大學翻牆社
臺大學生會性別工作坊
紹興學程
中華民國愛滋感染者權益促進會

Contributing Authors' Affiliations

Association for Taiwan Indigenous Peoples' Policies
Awakening Foundation
Civic and Law-Related Education Foundation
Covenants Watch
Credit Union League of the Republic of China
China Cooperation Cooperative societies
Children's Rights Alliance Taiwan
Citizen Media Watch
Civic LGBT Equal Rights Association
Economic Democracy Union
Environmental Jurists Association
Formosa Transnational
Guishan Dahu Self-help Association
Gay & Lesbian Awakening Days
Good Toad Studio
Guishan Self-help Association against Dahu Land
Consolidation
Huaguang Community Concerned Group
Homeless Workshop of Graduate Institute for Social
Transformation Studies
Intersex, Transgender and Transsexual People Care
Association
Judicial Reform Foundation
Jing Chuan Child Safety Foundation
LIMA Taiwan Indigenous Youth Working Group
Losheng Self-Help Association and Youth Alliance
for Losheng
Indigenous Youth Front
Mental Health Association in Taiwan
Mklesan Tayal Youth Union
Nameless Indigenous
National Alliance of Taiwan Women's Associations
NTPU CROSS
NTU Gender Studio
NTU Student Activist Group Shaoxing Program
Persons with HIV/AIDS Rights Advocacy
Association of Taiwan

監所關注小組	Prison Watch
RCA 自救會	RCA Self-Help Association
撒烏瓦知部落	Saowac Community
社會住宅推動聯盟	Social Housing Advocacy Consortium
南鐵居住正義青年小組	Southern Railway Youth
反迫遷連線	Taiwan Alliance of Anti-Forced Eviction
廢除死刑推動聯盟	Taiwan Alliance to End the Death Penalty
台灣伴侶權益推動聯盟	Taiwan Alliance to Promote Civil Partnership Rights
都市更新受害者聯盟	Taiwan Alliance for Victims of Urban Renewal
台灣少年權益與福利促進聯盟	Taiwan Alliance for Advancement of Youth Rights and Welfare
集遊惡法修法聯盟	Taiwan Alliance for Rights of Assembly and Parade
台灣人權促進會	Taiwan Association for Human Rights
台灣真相與和解促進會	Taiwan Association for Truth and Reconciliation
冤獄平反協會	Taiwan Association for Innocence
台灣防暴聯盟	Taiwan Coalition Against Violence
台灣性別平等教育協會	Taiwan Gender Equity Education Association
台灣國際醫學聯盟	Taiwan International Medical Alliance
台灣國際勞工協會	Taiwan International Workers' Association
台灣勞工陣線	Taiwan Labor Front
台灣勞動與社會政策研究協會	Taiwan Labor and Social Policy Research Association
台灣農村陣線	Taiwan Rural Front
社團法人台灣同志諮詢熱線協會	Taiwan Tongzhi (LGBT) Hotline Association
台灣女人連線	Taiwan Women's Link
台灣警察工作權益推動協會	Taiwan Police Union
台北市婦女救援基金會	Taipei Women's Rescue Foundation
台南市性別平等促進會	Tainan Association for the Promotion of Gender Equality
台灣職業安全健康連線	Taiwan Occupational Safety and Health Link
罕見疾病基金會	Taiwan Foundation for Rare Disorder
台灣障礙者權益促進會	Taiwan Association for Disability Rights
台灣健康行動人權協會	Taiwan Health Right Initiative
台灣酷兒權益推動聯盟	Taiwan Gender Queer Rights Advocacy Alliance
工作傷害受害人協會	Taiwan Association for Victims of Occupational Injuries
中華民國律師公會全國聯合會	Taiwan Bar Association
台北律師公會人權委員會	Taipei Bar Association

永社	Taiwan Forever Association
桃園航空城反迫遷聯盟	Taoyuan Aeropolis Anti-Eviction Alliance
勵馨社會福利事業基金會	The Garden of Hope Foundation
中華民國身心障礙聯盟	The League for Persons with Disabilities, R.O.C.
全國教師工會聯合會	The National Federation of Teachers Unions
南洋台灣姊妹會	TransAsia Sisters Association, Taiwan
淡海二期反徵收自救聯盟	Tamhai Phase II Alliance of Self-Help Groups for Anti-Expropriation
天主教會新竹教區越南外勞配偶辦公室	Vietnamese Migrant Workers and Brides Office
台灣蠻野心足生態協會	Wild at Heart Legal Defense Association, Taiwan
當代漂泊協會	Working Poor Unite
工作貧窮與租稅政策研究室	Working poor & Tax Policy Research Center
塭仔圳反迫遷連線	Wen Zi Zhen Anti-Eviction Alliance
苑里反瘋車自救會	Yuanli Self-Help Group

目錄

原住民族專章	1
第一條 自決權	1
第二條 反歧視措施	2
針對原住民狩獵文化權受國家歧視與侵犯事件	3
針對原住民漁獵與採集文化權受國家歧視與侵犯事件	4
國家侵害原住民使用進步科技權利事件	5
原住民族司法自決權遭受國家侵犯事件	7
第七條 進行人體研究計畫是否取得原住民族的同意	8
第十條 原住民族的監所人權	8
第十二條 原住民族的災後遷村	9
第十四條 原住民族的司法人權	10
槍砲彈藥刀械許可及管理辦法與狩獵權	11
第二十三條 原住民與多元成家、跨性別議題	11
第二十五條 原住民特考及國家考試科目內容	12
原住民族參政權之保障	12
第二十七條 原住民族電視台	14
第二條、第三條、第二十六條 平等原則與反歧視	14
長髮男警遭免職案，凸顯公部門法律規範與實際執行之落差	14
國家報告對於當事人意願及性自主權見解謬誤	15
媒體報導缺乏性別意識、強化性別歧視	16
性別平等教育於教師和課程上的極度不足	17
只能處理性騷擾案的校園性別平等教育委員會	18
同志醫療代理	19
同志醫療生育自主	20
多元家庭與同性伴侶權益	22
同志場所與個人被不當臨檢	24
愛滋罪刑法化	25
多重身分者	26
《入出國移民法》反歧視條款	27
網路即時新聞挑戰新聞自律機制	27
第六條 生命權	28
國家死刑政策	28
被害人	29
死刑冤案	29
鄭性澤案	29
邱和順案	30
謝志宏案	30
赦免法請求程序及審議機制	30
無罪推定/媒體審判	31
最高法院言詞辯論、聽審權及死刑「連身」的問題	32

精神或智能障礙者不得被判處及執行死刑.....	34
閱卷、拷貝光碟	34
問題重重的死刑執行	34
劉炎國案.....	35
杜氏兄弟案	35
鄭捷案.....	35
死刑犯現狀：處遇及待決現象	36
江國慶案（回應國家報告第 64-65 段）	36
警察使用火器(fire arm)問題.....	37
蘇建和案刑事補償裁定違反兩公約，抵觸實體裁判，不符比例原則.....	37
第七條 反酷刑.....	38
洪仲丘案件與軍中人權	38
避免軍警過當使用武力、酷刑	40
324 行政院暴力驅離案	40
428 忠孝西路驅離案.....	40
對於集會遊行中的警械使用問題.....	41
不遣返原則.....	42
第八條 禁止強迫勞動	42
人口販運女性被害人的脆弱處境及權利不被看見	42
建教生議題.....	43
童工與童工之保護	43
第九條 人身自由.....	44
冤獄賠償與刑事補償	44
精神病人強制住院與提審法.....	45
羈押與收容.....	46
外國人收容.....	47
戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件	48
第十條 被剝奪自由者的處遇.....	48
監所人權議題總論	48
監所收容人針對酷刑的申訴.....	49
監所管理人員對於酷刑的認識	50
監所興革小組.....	51
軍事監獄移交給矯正署	51
更生保護	51
藥癮者之治療及回歸社會	52
關於矯正機關的教化課程	52
監所的超收問題	53
獨居監禁	53
多元性別收容人	53
監所以教化之名行實質上之法外懲罰.....	53
監所中的違規認定	54
戒具使用	54

電擊棒使用欠缺規範	55
同性伴侶辦理接見會客等遭到刁難	55
監所人員對固定保護之使用欠缺認識與監督	55
監所內的作業	56
新收收容人的經濟狀況	56
監所的熱水供應	57
收容人生活及處遇品質計畫	57
收容人的醫療品質	57
監所收容人的心理健康	58
保外就醫	59
監所內的傳染病防治	59
假釋標準不一	59
對收容人所提供之申訴相關資訊仍有不足	60
受刑人提起訴訟之相關措施及制度未完善	60
少年矯正機關中的收容少年	61
矯正學校	61
矯正學校的銜接教育	62
收容少女的不平等處遇	63
收容人的投票權	63
關於監所人權專章的總體建議	63
第十三條 不得任意驅逐外國人	65
尋求庇護者	65
第十四條 公平審判權	66
人民有不被司法誤判有罪的權利	66
大法官審案機制	66
律師公會問題	67
無罪推定	68
公開聽審權	68
一審無罪二審有罪不得上訴制度	68
司法通譯	69
健全通譯制度	70
閱卷權問題	71
刑事被告請求調查證據之權利／國家未妥善保管證據之責任	72
司法院之定位應從速檢討，依照大法官釋字第 530 號解釋朝「一元單軌」組織建構調整，以符合民主憲政體	72
研議真正落實人民參與審判之司法制度	73
第十六條 法律人格	74
兒童與國籍及出生登記制度	74
第十七條 隱私權	74
國家監控手段的資訊公開與浮濫使用問題	74
同意搜索的不當使用	75
個人資料保護法對特種個資的寬鬆保護與修法後的缺陷	75

人體生物資料庫以有違醫療倫理之虞的方式招募受試者.....	76
雲端藥歷對敏感疾病患者的隱私侵害.....	77
檔案法相關主責機關在隱私保護與人權教育的衡量上須採取更積極的作為.....	78
檔案法相關公務機關在歷史責任與利益迴避上的問題.....	78
調查局法眼系統的不透明與違法使用.....	79
身分證件性別欄導致跨性別族群在現實生活中遭遇困難.....	79
兒童及青少年同志因無法獲得相關資訊，導致其同志自我認同受困.....	80
第十九條 意見表達之自由.....	81
兒少條例.....	81
民間團體出版之《青春水漾》影片被提議禁播事件.....	82
媒體採訪自由與警察職權行使之調和應納入公民記者.....	83
公共電視應負起壯大公共媒體的責任與角色.....	84
第二十一條 集遊權.....	85
集會遊行法.....	85
外國人之集會遊行權.....	86
妨害公務罪的濫用，華光社區案.....	87
缺乏有效追究國家及國家機關與集會有關責任的機制.....	88
第二十三條 家庭權.....	90
障礙者的性權.....	90
合理的國籍歸化制度.....	91
家庭團聚權之保障.....	92
第二十四條 兒童權.....	92
兒童保護(法制層面).....	92
校園霸凌事件日趨嚴重，校園性別事件調查人員專業不足.....	94
同志遭受之親子暴力及親密暴力.....	95
童工之保護.....	96
婚生與非婚生子女在繼承方面的不歧視.....	96
準公民參與的限制.....	96

原住民族專章

第一條 自決權

1. 回應公政公約國家報告第 3 段，《公民與政治權利國際公約》第 1 條對於原住民族自決權之保障，強調各民族對於其政治地位、經濟社會文化發展之自由及天然財富均有完整的自決權利。針對原住民族自決權，第二次國家報告以〈諮商取得原住民族部落同意參與辦法〉¹及「部落公法人」²為主要回應內容³。然而，原住民族同意權之實踐仍遇到多項阻礙，舉例而言，在多數公、私部門開發計畫的參與過程中，原住民族僅能透過「部落會議」被動做成同意與否的決議，而未能實質參與各項規劃、討論、決策、推動過程⁴。此外，原住民族的自治權能，傳統上是在民族規範體系內部形成各式規模的自我決策與管理主體、事項、規範⁵。部落公法人之創設目的已於《原住民族基本法》中明文指出是為促進原住民族部落健全自主發展，換言之，賦予部落公法人地位是國家經過現代化的法律機制，歸還原住民族固有的自決、自治權能⁶。
2. 綜上所述，我們呼籲：
 - (1) 國家各級單位在原住民族地區執行、監督各項土地利用和開發計畫時，應積極維護當地原住民族完整參與計畫內容規劃、執行及評估的權利，以積極實現自決權之保障。
 - (2) 原住民族委員會訂定部落公法人組織設置辦法時，應確保其規範具有相當的彈性和自由，避免法律條文對部落單一、刻板的想像，限縮部落既有的自主性。
3. 針對《回應兩公約初次國家報告結論性與建議》第 35 段，「落實原住民族基本法」部分，國家報告所述目前採取的行動，仍遠不及專家建議、《公民與政治權利國際公約》第 1 條以及《聯合國原住民族權利宣言》第 3 條、第 4 條與第 5 條有關原住民族自決權之標準。

¹ 因應《原住民族基本法》第 21 條第 4 項之修正：「前三項有關原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地之劃設、諮商及取得原住民族或部落之同意或參與方式、受限制所生損失之補償辦法，由中央原住民族主管機關另定之。」訂定之配套行政命令。

² 《原住民族基本法》第 2 條之 1 第 1 項：「為促進原住民族部落健全自主發展，部落應設部落會議。部落經中央原住民族主管機關核定者，為公法人。」

³ 請參閱《ICCPR》第二次國家報告 2-4 點次。

⁴ 林淑雅，原住民族同意權與部落公法人(初稿)，P.7-8 第六屆原住民族傳統習慣規範與國家法治研討會，2016/5/1。

⁵ 林淑雅，前揭註 4，P.1。

⁶ 林淑雅，前揭註 4，P.9。

4. 目前憲法上有關參政權之規範，對於原住民參與政治、實質決定治理事務造成極大的阻礙，尤其顯著在立法委員選舉制度部分，仍持續沿用日本殖民時期與國民黨威權統治時代遺留的「山地原住民」與「平地原住民」區分，導致原住民族內部社群間差異被迫消弭、各族之間代表性嚴重失衡、原住民間選票不等值的事實上不平等情形，已構成違反《公民與政治權利國際公約》第 2 條平等無歧視原則的效果。
5. 由於上述選舉制度是直接規定於憲法中，因此政府應慎重考慮對於《憲法》條文的修正，否則將無法實現《原住民族基本法》第 4 條所言，「政府應依原住民族意願，保障原住民族之平等地位及自主發展，實行原住民族自治」。中央民意代表的產生就已存在瑕疵，更難以期待其能促成具原住民族自身意願的自治法律。
6. 即使國家報告中以「部落公法人」作為保障原住民族自治、自決的一項進展，然此法人地位與目前憲法地方自治框架要如何相容？又，實際自治事項之涵蓋範圍、與中央政府體制之間的權利義務關係等，皆需要相當多法律規範與配套措施。對此，似乎除了「向下」的法規修正與制定，更需要「向上」針對憲法層次進行改革，弭平原住民族政治參與障礙，平等其與他族共享政治對話空間，才能在具體意義上落實原住民族基本法，並符合《公民與政治權利國際公約》及《聯合國原住民族權利宣言》中對於「自決」意涵的實踐。
7. 因此，我們建議修改憲法，以解決對原住民族政治實質參與的障礙，透過以「實踐原住民族自決與自治」的核心價值重新檢驗國家整體法規範抵觸之處，《原住民族基本法》之精神才有可能真正落實並有效執行。具體而言，考慮推動以專章⁷或其他可能方式將《原住民族基本法》之內涵直接放入《憲法》文本，以「憲法委託」方式解決相關單位推諉責任、立法怠惰等問題。最後，若進一步於《憲法》中肯認《聯合國原住民族權利宣言》或其內涵價值，也是值得參考的路徑選項。

第二條 反歧視措施

8. 回應公政公約國家報告第 11 段，本國雖有部分法律訂定反歧視之條款，但卻未完整針對各類歧視制定禁止的上位原則。尤其是本國雖由多元族群所組成，但卻一脈相傳威權時期的單一文化想像，而影響各種法律和教育內容，造成臺灣原住民族面臨嚴重的種族歧視，從制度到個人皆是。此外，臺灣早在退出聯合國前的 1966 年便已簽署《消除一切形式種族歧視國際公約》，至今卻遲遲未落實內國法化之進程。
9. 舉例而言，媒體經常特殊標籤原住民身分的社會案件當事人，造成族群的集體傷害並深化社會刻板印象，此況發生頻繁竟無法可管。由此可証，各別法律所訂定反歧視條款常有疏漏，應針對此進行全面盤點與檢討，增訂相關配套措施來補正。

⁷2004 年間，由時任總統宣示推動原住民族專章入憲，並由原住民族委員會主導，召集學者專家共同討論、擬訂之憲法原住民族專章，其中許多規範內容、價值主張仍值得參考。

10. 因此，我們建議國家應比照將《公民與政治權利國際公約》、《經濟、社會、文化權利國際公約》等國際人權公約內國法化的模式，儘速制定《消除一切形式種族歧視國際公約》之施行法，建立定期國家報告機制，在盤點、檢討與修正抵觸公約的法規後，進一步推動更具體的《反歧視法》或《族群平等法》。

針對原住民狩獵文化權受國家歧視與侵犯事件

11. 依據《公民與政治權利國際公約》及《經濟、社會、文化權利國際公約》第 1 條、《經濟、社會、文化權利國際公約》第 15 條、《公民與政治權利國際公約》第 26 條禁止歧視之規定、人權事務委員會第 12 號一般性意見、經濟社會文化權利委員會一般性意見第 21 號第 11 段及第 13 段、《中華民國憲法增修條文》第 10 條第 11 項⁸，以及《原住民族基本法》第 19 條⁹、第 20 條第 1 項¹⁰、第 23 條¹¹。並回應第一次國家報告第 1 條原住民族自決權第 6 段，以及《回應兩公約初次國家報告結論性與建議》第 11-1 點：政府應落實其依《消除一切形式種族歧視國際公約》所負之義務。
12. 依據法律扶助基金會所做之判決資料統計，從 2004 年至 2016 年 3 月間，超過 230 位原住民因狩獵而遭檢方依違反野生動物保育法起訴判刑，亦有百件以上原住民遭檢察官依《槍砲彈藥刀械管制條例》起訴，並遭法院判處有期徒刑或緩刑。最嚴重者，有布農族人狩獵而遭最高法院判刑三年六個月之例。上述現象顯示國家顯有違反前述規範對原住民文化保護之義務，以及侵害原住民族自然/固有主權之情形。
13. 建議修改《野生動物保護法》及《原住民族基於傳統文化及祭儀需要獵捕宰殺利用野生動物管理辦法》，將原住民狩獵行為回歸由其所屬部落規範：
14. 鑒於臺灣現行《野生動物保護法》及《原住民族基於傳統文化及祭儀需要獵捕宰殺利用野生動物管理辦法》未對「傳統文化」進行定義，使部分不了解原住民族狩獵文化之司法人員，做出歧視性並可能打壓原住民族狩獵文化之司法行政措施與判決。
15. 經學者研究¹²，原住民狩獵行為不但在生態容許範圍內，且還適時發揮平衡野生動物數

⁸ 憲法增修條文第 10 條第 11 項：「國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化。」

⁹ 《原住民族基本法》第 19 條第 1 項：「原住民得在原住民族地區依法從事下列非營利行為：一、獵捕野生動物。二、採集野生植物及菌類。三、採取礦物、土石。四、利用水資源。II 前項各款，以傳統文化、祭儀或自用為限。」

¹⁰ 《原住民族基本法》第 20 條第 1 項：「政府承認原住民族土地及自然資源權利。」

¹¹ 《原住民族基本法》第 23 條：「政府應尊重原住民族選擇生活方式、習俗、服飾、社會經濟組織型態、資源利用方式、土地擁有利用與管理模式之權利。」

¹² 裴家騏教授針對大武山地區野生動物的數量與種類，和當地魯凱族的狩獵數量做分析後發現，當地野生動物的數量一直維持著平衡的數量。參考資料：

<http://web2.nmns.edu.tw/PubLib/NewsLetter/88/141/14.htm> (最後瀏覽: 2016/3/16)

量，而促進生態和諧功能。

16. 建議立法者應考量上述事實，依經濟社會文化權利委員會第 21 號意見書第 11 段至第 13 段之意見，修正《野生動物保護法》第 21 條之 1，新增第 3 條第 15 款傳統文化之定義；並刪除或修改限縮原住民傳統文化定義之《原住民族基於傳統文化及祭儀需要獵捕宰殺利用野生動物管理辦法》。

針對原住民漁獵與採集文化權受國家歧視與侵犯事件

17. 依據《公民與政治權利國際公約》及《經濟、社會、文化權利國際公約》第 1 條自決權規定、《經濟、社會、文化權利國際公約》第 15 條文化權規定、《公民與政治權利國際公約》第 26 條禁止歧視之規定、人權事務委員會第 12 號一般性意見、經濟社會文化權利委員會一般性意見第 21 號第 11 段及第 13 段、《憲法增修條文》第 10 條第 11 項，以及《原住民族基本法》第 10 條「政府應保存與維護原住民族文化」、第 19 條「原住民獵捕野生動物權」、第 20 條「政府承認原住民族土地及自然資源權利」、第 22 條「政府於原住民族地區劃設生態保育區、遊樂區及其他資源治理機關時，應徵得當地原住民族同意，並與原住民族建立共同管理機制」，以及第 23 條「政府應尊重原住民族選擇生活方式、習俗、服飾、社會經濟組織型態、資源利用方式、土地擁有利用與管理模式之權利」，回應第一次國家報告第 1 條原住民族自決權第 6 段，以及《回應兩公約初次國家報告結論性與建議》第 11-1 點：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。
18. 查臺東縣政府設置富山漁業資源保育區，依《漁業法》第 44 條¹³公告限制民眾捕撈、採集等漁獵活動；海巡署亦多次將阿美族人的採集漁獵等行為函送裁罰，亦出現要求族人將採集的海產倒回水中之情況。前述情形使附近阿美族人生活與文化中固有的海祭、漁獵、採集等傳統文化受到侵害，亦影響阿美族人海洋文化的傳承。¹⁴此外，族人因於森林中採集藤心、竹筍、牛樟菇等之自然資源，而遭檢察官依《森林法》第 52 條¹⁵竊盜罪

¹³ 《漁業法》第 44 條：第 1 項「主管機關為資源管理及漁業結構調整，得以公告規定左列事項：一、水產動植物之採捕或處理之限制或禁止。二、水產動植物或其製品之販賣或持有之限制或禁止。三、漁具、漁法之限制或禁止。四、漁區、漁期之限制或禁止。五、妨害水產動物回游路徑障礙物之限制或除去。六、投放或遺棄有害於水產動植物之物之限制或禁止。七、投放或除去水產動植物繁殖上所需之保護物之限制或禁止。八、水產動植物移植之限制或禁止。九、其他必要事項。」第 2 項「違反前項第四款至第九款規定之一者，應由該公告機關處分。」第 3 項「直轄市、縣（市）主管機關依第一項規定公告前，應報由中央主管機關核定之。」

¹⁴ 蔡政良，Micinko/Mipacin（打魚）——阿美族的海洋文化與潛水射魚文化初探，原住民族委員會原住民族文獻，2015 年 10 月 23 日，

<http://ihc.apc.gov.tw/Journals.php?pid=630&id=891> (最後瀏覽: 2016/01/08)、自由時報：<http://news.ltn.com.tw/news/local/paper/925901> (最後瀏覽: 2016/3/18)

¹⁵ 《森林法》第 52 條：第 1 項「犯第五十條第一項之罪而有下列情形之一，處一年以上七年

起訴者亦時常發生，使族人從事採集活動時動輒得咎，實有必要檢討現行之國家法制度。

19. 建議修改《漁業法》第 44 條、《漁港法》第 18 條¹⁶、《商港法》第 36 條¹⁷、《觀光發展條例》第 36 條¹⁸，將原住民日常生活之漁獵、採集、祭儀排除於該法限制與禁止之列。最後，建議原行政院命內政部警政署應將所有涉及原住民因狩獵、漁獵或祭儀而使用獵槍或魚槍之案件排除於辦案績效外，不計入辦案業績內。並建議檢討與修正《森林法》及其他侵害原住民於森林中之採集權利之法規範，將原住民傳統採集活動排除於刑事處罰之外。

國家侵害原住民使用進步科技權利事件

20. 依據《經濟、社會、文化權利國際公約》第 15 條第 1 項第 2 款規定：「人人有權享受科學進步及其應用之惠」以及《原住民族基本法》第 23 條政府應尊重原住民族選擇生活方式、習俗(...)資源利用方式...之權利。並回應第一次國家報告第 1 條原住民族自決權第 6 段，以及《回應兩公約初次國家報告結論性與建議》第 11-1 點：政府應落實《消除一切

以下有期徒刑，併科贓額五倍以上十倍以下罰金：一、於保安林犯之者。二、依機關之委託或其他契約，有保護森林義務之人犯之者。三、於行使林產物採取權時犯之者。四、結夥二人以上或僱使他人犯之者。五、以贓物為原料，製造木炭、松節油、其他物品或培植菇類者。六、為搬運贓物，使用牲口、船舶、車輛，或有搬運造材之設備者。七、掘採、毀壞、燒燬或隱蔽根株，以圖罪跡之湮滅者。八、以贓物燃料，使用於礦物之採取，精製石灰、磚、瓦或其他物品之製造者。」第 2 項「前項未遂犯罰之。」第 3 項「森林主產物為貴重木者，加重其刑至二分之一，併科贓額十倍以上二十倍以下罰金。」第 4 項「前項貴重木之樹種，指具有高經濟或生態價值，並經中央主管機關公告之樹種。」第 5 項「犯本條之罪者，其供竊取之器材及第一項第六款之牲口、船舶、車輛，或有搬運造材之設備，不問屬於犯人與否，沒收之。」第 6 項「第一項第五款所製物品，以贓物論，並沒收之。」第 7 項「第五十條及本條所列刑事案件之被告或犯罪嫌疑人，於偵查中供述與該案案情有重要關係之待證事項或其他正犯或共犯之犯罪事證，因而使檢察官得以追訴該案之其他正犯或共犯者，以經檢察官事先同意者為限，就其因供述所涉之犯罪，減輕或免除其刑。」

¹⁶ 《漁港法》第 18 條第 1 項「在漁港區域內，不得為下列行為：一、危害安全及妨礙船舶航行行為。二、排放有毒物質、有害物質、廢油。三、排放廢污水或任意投棄廢棄物。四、採捕或養殖水產動植物。五、其他經主管機關依法公告禁止之行為。第 2 項「違反前項各款行為之一者，海岸巡防機關應採取適當措施制止之。」第 3 項「漁港主管機關在不妨礙港區作業、安全及不造成港區污染情況下，應指定區域，訂定相關措施，公告開放民眾垂釣，不受第一項第四款之限制。」

¹⁷ 《商港法》第 36 條第 1 項「商港區域內，不得為下列行為：一、在海底電纜及海底管線通過區域錨泊。二、養殖及採捕水產動、植物。三、其他經航港局或指定機關公告之妨害港區安全行為。」第 2 項「商港經營事業機構、航港局或指定機關於不妨害港區作業、安全及不造成污染之商港區域，得與登記有案之相關社團協商相關措施，公告開放民眾垂釣，不受前項第二款規定之限制。」

¹⁸ 《觀光發展條例》第 36 條：「為維護遊客安全，水域遊憩活動管理機關得對水域遊憩活動之種類、範圍、時間及行為限制之，並得視水域環境及資源條件之狀況，公告禁止水域遊憩活動區域；其禁止、限制、保險及應遵守事項之管理辦法，由主管機關會商有關機關定之。」

形式種族歧視國際公約》之義務。

21. 查現行《槍砲彈藥刀械管制條例》第 20 條第 1 項¹⁹將原住民為供生活工具之用製造或持有自製獵槍行為，從刑事罰改為行政罰，但《槍砲彈藥刀械許可及管理辦法》第 2 條第 3 款與第 4 款²⁰卻超出母法授權規定，限制原住民族使用科技進步與安全性高之獵槍、魚槍的權利，將自製獵槍定義限縮。同時，在無法確保前述自製獵槍安全性的情況下，有原住民因使用前述獵槍致重傷或致死之情形發生。第一次國家報告中，未見對此況的回應，顯示國家機關忽視原住民使用進步安全獵槍與彈藥之需求，對原住民使用獵槍限縮於落後、欠缺安全性與進步科技的槍枝與彈藥，恐有歧視原住民獵槍文化之情事。
22. 此外，《槍砲彈藥刀械管制條例》第 5-2 條第 6 款²¹於持有人受判處有期徒刑以上之刑確定者，撤銷或廢止其許可之規定，過於嚴格。可能使富有傳承原住民族狩獵技能與知識之部落耆老或長者，永久喪失取得合法申請獵槍之機會，影響其傳承文化之責任，恐已違反手段必要性，與比例原則有違。
23. 建議修改《槍砲彈藥刀械管制條例》同法第 5-2 條第 6 款之規定，修改為五年以內，故意犯處五年以上有期徒刑之罪判決確定者；以及同法第 20 條，增加原住民依《自衛槍枝條例》，得申請不限於自製之乙種槍枝，如各式獵槍、魚槍之規定；內政部與原住民族事務主管機關應建構原住民取得高安全性與進步科技獵槍(含彈藥)之管道。建議修改或刪除《槍砲彈藥刀械許可及管理辦法》第 2 條第 3 款與第 4 款、第 15 條²²、第 16 條²³、

¹⁹ 《槍砲彈藥刀械管制條例》第 20 條第 1 項「原住民未經許可，製造、運輸或持有自製之獵槍、魚槍，或漁民未經許可，製造、運輸或持有自製之魚槍，供作生活工具之用者，處新臺幣二千元以上二萬元以下罰鍰，本條例有關刑罰之規定，不適用之。」

²⁰ 《槍砲彈藥刀械許可及管理辦法》第 2 條第 3 款：「自製獵槍：指原住民為傳統習俗文化，由申請人自行獨力或與非以營利為目的之原住民協力，在警察分局核准之地點，並依下列規定製造完成，供作生活所用之工具：（一）填充物之射出，須逐次由槍口裝填黑色火藥於槍管內，以打擊底火或他法引爆，或使用口徑為零點二七英吋以下打擊打釘槍用邊緣底火之空包彈引爆。（二）填充物，須填充於自製獵槍槍管內發射，小於槍管內徑之玻璃片、鉛質彈丸固體物；其不具制式子彈及其他類似具發射體、彈殼、底火及火藥之定裝彈。（三）槍身總長（含槍管）須三十八英吋（約九十六點五公分）以上。；同條第 4 款：「自製魚槍：指專供作原住民或漁民生活工具之用，由申請人自行獨力或與非以營利為目的之漁民或原住民協力，在警察分局核准之報備地點製造完成，藉橡皮之拉力發射以鋼鐵、硬塑膠或木質作成攻擊魚類之尖銳物，非以火藥等爆裂物發射者。」

²¹ 《槍砲彈藥刀械管制條例》第 5-2 條：「依本條例許可之槍砲、彈藥、刀械，有下列情形之一，撤銷或廢止其許可；其持有之槍砲、彈藥、刀械，由中央主管機關給價收購。但政府機關（構）購置使用之槍砲、彈藥、刀械或違反本條例之罪者，不予給價收購：第 6 款：持有人受判處有期徒刑以上之刑確定者。」

²² 《槍砲彈藥刀械許可及管理辦法》第 15 條第 1 項：「原住民因其傳統習俗文化，供作生活工具之用，得申請製造、運輸或持有自製之獵槍、魚槍。」第 2 項：「漁民因實際從事沿岸採捕水產動物需要，得申請製造、運輸或持有自製之魚槍。」第 3 項：「原住民或漁民有第

第 17 條²⁴、第 18 條²⁵、第 19 條²⁶關於自製獵槍與自製魚槍定義與申請之相關規定。

原住民族司法自決權遭受國家侵犯事件

24. 依據兩公約第 1 條自決權規定、《經濟、社會、文化權利國際公約》第 15 條文化權規定、《公民與政治權利國際公約》第 26 條禁止歧視之規定、人權事務委員會第 12 號一般性意見、經濟社會文化權利委員會一般性意見第 21 號第 11 段及第 13 段、《回應兩公約初次國家報告結論性與建議》第 11-1 點：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、《憲法增修條文》第 10 條第 11 項，以及《原住民族基本法》第 19 條、第 20 條、第 30 條第 1 項政府處理原住民族事務、制定法律或實施司法與行政救濟程序、公證、調解、仲裁或類似程序，應尊重原住民族之族語、傳統習俗、文化及價值觀，保障其合法權益，原住民有不諳國語者，應由通曉其族語之人為傳譯。
25. 查國家法院在涉及原住民狩獵案件中，提出有隱射狩獵文化為「已不合時宜的舊傳統文化」之判決內容，甚至於判決中表示應對前述「已不合時宜」的舊傳統文化予以排除，或限制在相當的時空下才可執行，前述情形顯示國家已不當利用司法機器侵害原住民族之文化權。

八條第一項各款情形之一者，不得申請製造、運輸或持有自製之獵槍或魚槍。但有本條例第二十條第四項情形者，不在此限。」

²³ 《槍砲彈藥刀械許可及管理辦法》第 16 條第 1 項：「原住民或漁民申請製造、運輸、持有自製獵槍或魚槍，應以書面經戶籍所在地警察（所）分駐（派出）所層轉直轄市、縣（市）主管機關提出申請。自製完成或持有，並向戶籍所在地之直轄市、縣（市）警察局申請查驗烙印給照及列冊管機關應於收到申請書之翌日起十五日內核復；經許可者，申請人應於收到許可函之翌日起一管理；逾期者，原許可失其效力。」第 2 項：「持有人攜帶許可之自製獵槍、魚槍外出者，應隨身攜帶執照。」第 3 項：「持有人之戶籍所在地變更時，應於變更之翌日起一個月內連同執照、異動申報書，分別報請變更前、後之警察分駐（派出）所層轉直轄市、縣（市）警察局辦理異動登記。」

²⁴ 《槍砲彈藥刀械許可及管理辦法》第 17 條第 1 項：「原住民申請持有自製之獵槍或魚槍，每人以各二枝為限，每戶不得超過各六枝。」第 2 項：「漁民申請持有自製之魚槍，每人以二枝為限，每戶不得超過六枝。」

²⁵ 《槍砲彈藥刀械許可及管理辦法》第 18 條第 1 項：「自製獵槍、魚槍有本條例第五條之二第一項各款規定情形之一者，持有人或其繼承人應於撤銷或廢止其許可翌日起十五日內，連同執照報由戶籍所在地之直轄市、縣（市）政府給價收購；無報繳人者，由戶籍所在地之直轄市、縣（市）政府收繳。」第 2 項：「自製獵槍、魚槍遺失時，應即向戶籍所在地之直轄市、縣（市）警察局報繳執照。」

²⁶ 《槍砲彈藥刀械許可及管理辦法》第 19 條：「原住民相互間或漁民相互間販賣、轉讓、出租、出借或寄藏自製之獵槍或魚槍，供作生活工具之用者，應向戶籍所在地之直轄市、縣（市）主管機關申請許可，其有第八條第一項各款情形之一者，不予許可；販賣、轉讓者，應於許可之翌日起七日內，連同執照親自持向戶籍所在地之直轄市、縣（市）警察局辦理異動登記。」

26. 建議司法院著手進行法院組織與審判權改革：由於並非所有與原住民有關之案件（例如酒駕、毒品犯罪等），皆有必要由原住民專股法庭審理，為提升原住民專股法庭法官審理案件之品質與合理化司法資源利用，建議僅涉及原住民文化抗辯或文化衝突之案件，才需要進入原住民法院或原住民專股法庭審理。此外，建議國家應加強對司法人員的原住民族文化教育訓練。
27. 建議原住民法庭(專股)設置熟悉當事人所屬族群或部落文化的傳統法陪審員制度：建議強化既有的原住民事務專庭制度，當法庭審理涉及原住民族傳統文化事務時，需有兩位以上熟悉當事人所屬之族群或部落文化之傳統法陪審員提供專業意見，並做為法院之判決依據。於前述制度確立前，法官應實地調查或委託公正專家學者訪談認識該族群傳統文化，作為判決之依據。憑空想像傳統文化、欠缺實際調查之判決皆為枉法裁判，違背經驗事實為違法判決。

第七條 進行人體研究計畫是否取得原住民族的同意

28. 公政公約國家報告第 104 段指出，人體研究計畫諮詢取得原住民族同意的研究，雖然《人體研究法》第 15 條已明確規範以研究住民族為目的者，應諮詢、取得各該住民族之同意，但部份學術研究人員對原住民族的集體同意權仍缺乏認識，導致在並未經過族群集體同意的過程，即逕自認定其具有合法採取原住民族生物檢體建置基因資料庫之權力。典型案例為「臺灣人體生物資料庫倫理委員會」於 2014 年第 3 次會議中，同意開放原住民族收案，並於 2015 年開始至原住民族部落/社區協調檢體收集之相關事宜。
29. 原住民族委員會與衛生福利部於 2015 年 12 月 31 日會銜發佈《人體研究計畫諮詢取得原住民族同意及約定商業利益及其應用辦法》，並於 2016 年 1 月 1 日開始施行。但由於部份研究人員對於原住民族集體同意權認識不足，故本法是否得以落實仍尚待觀察。

第十條 原住民族的監所人權

30. 針對公政公約國家報告第 160、161、164 段，2014 年 12 月一名患有躁鬱症的泰雅族受刑人林偉孝，在監獄中疑似遭受性騷擾並凌虐致死²⁷，不但突顯出監獄中對於精神病患的管理與照護的問題，且恐有戒具使用不當之虞，而本案相關主管已受監察院彈劾²⁸，原住民族人在監獄中的人權狀況令人憂心，卻無任何資料得以得知原住民受刑人人權概況。因此，我們要求法務部矯正署調查並公告原住民族人在監服刑（包含少年）之人權

²⁷ 精神病患受刑人林偉孝遭長期監禁違規房並違法施用戒具 49 次，最後被網綁銬坐於走廊欄杆 5 個多小時而窒息死亡。

²⁸ 監察院彈劾案文公告：

http://www.cy.gov.tw/sp.asp?xdURL=./di/Message/message_1.asp&ctNode=903&msg_id=%205419 (最後瀏覽: 2016/06/26)

狀況（報告內容需包括：人數、族群別、性別、所犯案件等資料）。以及特別針對受刑人申訴事實是否有涉及遭種族歧視之情形加以了解。

31. 針對公政公約國家報告第 143、187 至 190、350 段，現有協助受刑人及非行少年重返社會的更生保護體系中，政府雖對於後續就業輔導、技職訓練試圖建立系統性的保障，但該制度並未注意原住民族社會結構上的特殊性。原住民更生人或者非行少年、虞犯其犯罪（偏差）行為與背後社會環境的關係通常被忽略，並未納入更生保護制度的考量中，若單純以現有之更生保護體系，恐難使其返回校園、一般社會甚至是原住民母體文化，其面臨社會對原住民族及更生人之雙重歧視使之邊緣化，陷入重蹈覆轍的惡性循環。我們建議法務部應建立一具有文化敏感度，將部落、社區及原住民相關團體納入更生保護系統之一環，以實現修復式正義，修復當事人與社會群體關係的精神。

第十二條 原住民族的災後遷村

32. 《中華民國憲法增修條文》第十條明定「尊重原住民族意願」原則，《原住民族基法》第 24、26 與 28 條亦有「符合原住民族特殊性」之規定。而經社文公約初次國家報告第 4 段指出「中華民國對於原住民族之地位及政治參與、教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業已逐步給予保障扶助並促進發展。」又於第 9 段闡明「原住民災後重建時，在受災區域推動『特定區域劃定』（亦稱危險區域）或安置原住民族用地，事涉原住民族賴以為生的傳統區域或未來生計，應先經過部落議會或部落決策機制同意，以尊重部落內部多元不同聲音。許多原住民族在剝削中求生存，又要如何落實他（她）們的自決權。政府通過的原住民族相關法律既已認同原住民族應享有自決權，就要確實達成這個目標。」。但是，這些強調原住民族文化內涵與保障原住民族災害防救、組織設立及遷村機制等法規實際上並沒有實現，也無從執行及展現在國家法規及災害防救系統中。因為國家缺少對原住民族「對等參與機制」的深入了解，也未了解原住民族災害傳統知識（例如：原住民族傳統選址、傳統決策及協商機制）、部落災害空間等調查資料（目前僅有原住民族部落的基礎調查工作），使得原住民族族群間的決策機制和傳統選址知識無法被看見；現有災害防救規劃、組織設立過程皆未納入原住民族觀點，以致防救體系無法有效落實原住民族的需求及觀點。
33. 修正後的《災害防救法》於 2016 年 4 月公佈與實施，其中第 7 條、第 9 條直接限制原住民族參與重要決策機制。此外，《原住民族基本法》第 25 條規定「政府應建立原住民族地區天然災害防護及善後制度，並劃設天然災害防護優先區，保障原住民族生命財產安全。」由此可知，國家法案不但缺少原住民族專家、族群代表直接參與的機制，也未提出具原住民族共識的善後制度。此外，對於劃設天然防護區，國家邀請對象僅限中央政府機關層級（國家災害防救科技中心、原住民族委員會），而未涵蓋原住民族專家及族人代表，限制參與諮商的對象。
34. 上述的限制影響了原住民族的災後互助、遷村決策機制，更導致災後文化權的侵害。例

如，2009 年莫拉克颱風造成許多原住民族部落被迫遷離原居地，造成族人在生活適應及文化傳承上面臨嚴重挑戰。究其根本為國家在遷村決策過程中未充分尊重、傾聽、納入原住民族傳統知識，甚至忽視原住民族本身的傳統決策機制（包括選址、決策及協商等機制），因而造成部落內部嚴重分歧及身心靈復原的脆弱。對此，國家災害防救科技中心也有任何反省，甚至在多次修法過程後，仍未納入原住民族災害知識、傳統決策機制，甚至連最基礎的調查研究工作都未曾展開。

35. 綜上所述，建議國家針對原住民族災難知識、傳統選址、決策與協商機制進行調查；建議針對原鄉建立在地災害互助系統、落實各部落傳統決策制度，並尊重原住民族意願規劃，吸納其參與國家災害防救中心研究計畫；建議國家針對以下《災害防救法》的條文進行與原住民族的全面諮商與修訂：第 7 條、第 9 條、第 10 條、第 11 條、第 20 條、第 22 條、第 36 條。此外，國家亦應針對《原住民族基本法》第 25 條進行與原住民族的各族群諮商與修訂，並增訂培育國家級原住民災害防救、氣候變遷研究等專業人才，充分參與在國家災害防救中心的核心角色。

第十四條 原住民族的司法人權

36. 回應公政公約國家報告第 242 段，有關法扶案件強制辯護之統計，《刑事訴訟法》第 31 條第 5 項明文規定：「被告或犯罪嫌疑人具原住民身分者，於偵查中未經選任辯護人，檢察官、司法警察官或司法警察應通知依法設立之法律扶助機構指派律師到場為其辯護。」法律明文賦予原住民族人申請免費律師陪同的權利，但是在過往的資料顯示，絕大多數的族人卻自願放棄這項權利，且大部分出現在警局陪偵階段。
37. 根據法律扶助基金會的資料顯示，自 2012 年 7 月 15 日起開辦「原住民檢警偵訊律師陪同到場專案」至 2015 年 12 月 31 日止，共有 25,113 件符合該專案之案件，然而實際有派遣律師陪同的案件僅有 3,401 件，其中竟有 21,060 件的族人自願放棄律師陪同偵訊的權利，放棄比率高達 83.86%。其中原因為何？相關部會應就此進行調查並確實改善。
38. 另，即便《刑事訴訟法》第 31 條明文規定給予原住民有受律師義務辯護之權利，然而現實上卻出現檢察官以「簡易判決處刑」²⁹的方式規避律師陪同的情形，以 2015 年花蓮、台東地區為例，竟有高達 2,495 件簡易判決處刑的案例。原住民依據其族群傳統慣習而遭警方移送，這些移送事實都有法院相關無罪判決的前提下，而檢察官卻逕自以簡易判決處刑的方式處理，是否妥適？相關部會亦應就此進行調查並確實改善。

²⁹ 所謂簡易判決處刑制度，乃被告自己承認犯罪，或法院認為依現存的證據可認定被告犯罪，而被告所犯為一定的輕罪，在法院可以宣告緩刑、或六個月以下得易科罰金之有期徒刑或拘役之情形下，由檢察官聲請或法官依職權作出簡易判決處刑。由於法院依檢察官申請簡易判決處刑時，並不需進行言詞辯論程序，也因此導致即便族人有違反槍砲、野生動物等傳統慣習與國家法治衝突的案件，也無法藉由律師進行無罪抗辯。

槍砲彈藥刀械許可及管理辦法與狩獵權

39. 針對公政公約國家報告第 247 段，《槍砲彈藥刀械許可及管理辦法》之修正，原因係基於最高法院 102 年 5093 號判決，判決中明確指出「犯罪之構成要件或除罪之要件，不得由行政機關以命令規範或加以解釋」，然而實際上行政機關出於管理方便、治安考量等理由，將自製獵槍解釋限縮在非常危險且落伍的定義上，完全無視《憲法》、兩公約、《原住民族基本法》，甚至是《槍砲彈藥刀械管制條例》上對於原住民族狩獵權利保障之意旨。
40. 該法於 2014 年修法，但也僅是針對最高法院 102 年 5093 號判決中所爭執的自製獵槍款式，亦無視同樣在判決中所示：「尊重多元文化，在自製簡易性質下許可安全性之改良」，在落實《憲法增修條文》第 10 條、第 11 條，依《原住民族基本法》第 10 條、第 30 條，第 19 條規定，以自製獵槍從事獵捕野生動物屬其基本權利，《槍砲彈藥刀械管制條例》第 20 條第 1 項即在尊重原住民族此一權利下，逐步改為行政罰。自製獵槍裝填火藥或子彈之方式，法律既未設有限制，只要是「自製」獵槍，而無論「前膛槍」或「後膛槍」均應包括在內。

第二十三條 原住民與多元成家、跨性別議題

41. 臺灣原住民族的多元性別觀可以從許多神話中看見，如排灣族陶壺中最高級的壺為「陰陽壺」；另外，訪問幾位阿美族部落耆老得知，過去的阿美族社會中曾經出現同性戀，但因其具有個人特色，且遵守部落規範，雖不能結婚，但一直擔任著部落文化傳承、口傳神話等重要的角色，故並未遭部落驅逐。
42. 受到西方宗教及中國傳統儒家思想影響，當代女性的地位相對於男性越趨低下，從阿美族過往男方婚後從妻居，演變成現行男方娶女方及重男輕女的情況，弱化了阿美族傳統性別與文化思維。婚姻為國人相當關注的議題，於是同性婚姻合法化在臺灣受大廣大的討論，但至今也僅有部分縣市開放同性婚姻註記，卻不能享有法律上的婚姻保障，如共同申報財產、主要醫療決策者等。此況對於原住民族社會的影響為何？對排灣族、魯凱族等階級社會的族群來說，婚姻是至關重要的課題，因婚配關係會帶來雙方家族和家人的階級變動，甚至影響家屋延續的情況。於是，具有這樣文化背景的同志會因遵守文化傳統和慣習，不得不嫁娶自己不愛的異性，人皆享有自由戀愛的權利也被婚姻制度所侵害，若婚姻平權制度能夠通過，或許這些同志能夠透過與相愛的人結婚，取得法律上的認可以領養，或經代理孕母擁有自己的小孩，在不影響傳統文化的前提下，又能成就個人的基本人權。
43. 臺灣現行的變更身分證性別欄規範中，明文規定需摘除原生理性別器官才可變更性別，此對於想生育的跨性別者而言是一大殘忍的酷刑，剝奪其自我認同的自由，亦危害到身心靈的健康。故建議若能夠將此類規範進行修正，改為經精神科確診為「性別認同不安」

診斷書，並經心理諮商師的諮商過後得以變更身分證性別，如此一來便能解決其生育問題，亦能讓他們擁有自己的孩子與認同，而不剝奪其人權。

第二十五條 原住民特考及國家考試科目內容

44. 針對公政公約國家報告第 388 段，根據《公民與政治權利國際公約》第 25 條規定，國家有義務排除各項障礙讓所有公民均能以一般平等條件參加公職考試及取得任用資格之機會。第二次國家報告中雖然提出原住民族公職考試之設置情形及錄取人數作為回應，但對於設置原住民族公職考試之目的和其成效之關聯卻未有進一步說明³⁰。
45. 國家舉辦原住民族特考之目的，不應僅是保障原住民族的就業權益³¹，而應回歸原住民族的特殊政治地位之基礎，以推動原住民參與原住民族公共事務作為首要目標。2005 年《原住民族基本法》頒布施行以來，與原住民族權利相關已有多項立法或修正，國家行政體系中的原住民族事務也更為複雜和精細。執行國家行政中與原住民族公共事務相關的公職人員（譬如林務局），需要對原住民族文化及知識體系有一定程度的了解，考試院考選部在原住民族內部的文官選制上，也應該因應國家法律的變化，重新盤點目前原住民族公職考試之科目，新增必要的科目或調整考科內容³²，才能完整保障原住民族參政權利。

原住民族參政權之保障

46. 本國憲法雖保障原住民族立委席次，但在選舉制度上卻有許多荒謬限制造成實質的參政權不平等，嚴重違反《公民與政治權利國際公約》第 25 條第 1、2 項中「不受無理限制、平等」等原則，以下幾點分別說明。
47. 山原／平原劃分，且依身分而非空間或族別，其代表性十分具有疑慮：山原／平原的劃分係延續日本時期為統治管理方便而做出的地理區域劃分，並無人類學或民族學上的分類依據，也未有本國原住民族自我認同之依據。國民政府來台後，沿用此劃分，並將其從「空間劃分」轉變而為「身分劃分」。也就是說，國民政府接收臺灣後曾進行戶口統計，當時居住在山地地區的原住民族擁有山地原住民「身分」，並且此身分不再因為遷徙而改變，並傳承給子女，造成的結果是，已移居都會區的山地原住民及其後代，雖已離開所謂山地原住民的「地理空間」，但選舉時仍然被歸類為山地原住民「身分」，但

³⁰ 請參閱《ICCPR》第二次國家報告 397 點次。

³¹ 《公務人員考試法》第 6 條第 2 項：「為因應特殊性質機關之需要及保障身心障礙者、原住民族之就業權益，得比照前項考試之等級舉行一、二、三、四、五等之特種考試，除本法另有規定者外，及格人員於服務六年內，不得轉調申請舉辦特種考試機關及其所屬機關、學校以外之機關、學校任職。其轉調限制六年之分配，依申請舉辦考試機關性質、所屬機關範圍及相關任用法規規定，於各該特種考試規則中定之。」

³² 舉例而言，2008 年《專利法》頒布施行後，國家公職考試將智慧財產行政獨立出來做為專業考科，以回應伴隨法案通過而新增的行政工作需求。

此一「身分」卻沒有實質的族群差異代表性。

48. 原住民立委選舉選區過大造成實質上的參與限制：目前的 6 席原住民立委的選區範圍均為全國，而在臺灣所有選舉中唯一選區範圍是全國的只有正副總統選舉。在參選的成本上，與其他一般的區域立委選舉相差過大，造成隱形的參選門檻，以及優勢政黨候選人長期壟斷席次。而與正副總統選舉更大的差異是，正副總統選舉雖是全國選區，但在選區範圍內所有選舉人均為其潛在選民，但原住民立委選舉不但要先在眾多選舉人中找到原住民身分者、還要從原住民身分者中找出山原或平原身分者，造成的結果是，現任者優勢過大，不論是在媒體曝光率、還是在掌握特定選民名單方面，挑戰者幾乎難以翻轉，以至於既使有選舉制度，但選出者幾乎是連任再連任（見表 1：原住民立委連續當選屆數）。以 2016 年最近一次立委選舉結果為例：

表 1：原住民立委連續當選屆數

當選人姓名	選區	所屬政黨	連續當選屆數
孔文吉	山原	國民黨	4
簡東明	山原	國民黨	3
高金素梅	山原	無黨籍	5
廖國棟	平原	國民黨	5
鄭天財	平原	國民黨	2
陳瑩 ³³	平原	民進黨	

49. 原住民身分之選舉人一般公民權被剝奪：目前臺灣的立法委員選舉，雖透過憲法保障原住民立委席次，但規定具原住民身分者僅能投給原住民席次之立法委員，此一制度設計猶如隔離政策，讓非原住民的立法委員幾乎對於原住民族事務陌生且忽視，族群之間隔閡難以打破，整體而言，致使原住民族各項議題及權利事務長期被主流社會邊緣化。
50. 實質上有非秘密投票之疑慮：因為原住民立委選區範圍為全國，但本國原住民人口僅占全國人口 2%，除了原鄉地區極少數幾個都會區原住民人口較為集中外，其餘地區每個投票所的原住民選舉人經常是個位數，甚至有些投票所僅有一位原住民選舉人，因此，在原住民的選舉中，選舉人的投票結果非常容易被掌握而造成非秘密投票之疑慮，嚴重違反《公民與政治權利國際公約》第 25 條第 2 項中所要求之「選舉應以無記名投票法行之，以保證選民意志之自由表現」。
51. 基於上述情況，我們強烈要求政府應按照兩公約之原則重新規畫原住民族立委選舉之設

³³ 2012 年原住民立委選舉中，平原的當選人林正二（連任四屆）因賄選被判當選無效，以至於該屆原住民立委僅剩 5 人，2016 年選舉結果，除了陳瑩為新任之外，其餘五位全數為連任。

計，增強選出者之代表性（族群或地域）、消除因制度設計不當造成之隱性門檻及限制；此外，應優先讓原住民選舉人實施通訊投票以保障實質的秘密投票行為，且在保障原住民族權利同時，不應剝奪一般公民權利。

第二十七條 原住民族電視台

52. 回應公政公約國家報告第 402 段，政府將 2012 年設定為高畫質數位電視元年，然而數位電視發展至今，仍無法透過數位電視頻道收看原住民族電視台，僅能以有線電視系統或「共星共碟」的方式收看，數位電視頻道載有公共電視台、客家電視台等公廣集團的頻道，卻唯獨不見原住民族電視台，不僅排除了部分民眾的收視權益，亦有礙多元文化與媒體公共化的發展。

第二條、第三條、第二十六條 平等原則與反歧視

長髮男警遭免職案，凸顯公部門法律規範與實際執行之落差

53. 回應國家報告第 1-2 頁第 8 段、第 3 頁第 20 段（反歧視之措施），關於就業性別平等，國家報告雖列出「性別工作平等法第 7 條至第 11 條定有性別歧視之禁止規定」。然即使在公部門，仍存在許多違反平等及反歧視原則之規定，例如 2003 年發布之「警察人員儀容禮節及環境內務重點要求事項」第 1 條即規定「男警不燙髮，不留鬚毛，髮長前不覆額，兩側及後頸自髮根斜上剪薄，其斜長不少於一公分。女警不編辮，穿著制服時髮長不過肩，過肩時應梳髻，並採用黑色髮飾」等差別規範，顯然已違反《性別工作平等法》消除性別歧視之精神。
54. 保二總隊員警葉繼元，從警七年以來，因蓄留長髮違反上述要求事項，總共被記下 58 支蓄髮申誡。2014 年，保二總隊基於蓄髮申誡，將葉姓警員的考績打為丙等；2015 年，更基於蓄髮申誡決議將其免職，剝奪其工作權。
55. 七年來，葉姓警員多次就上述要求事項侵害其權利並生性別歧視之結果，向內政部警政署、行政院性別平等會、行政院勞工委員會（現勞動部）反應都未見效；³⁴另在其遭處申誡後進行內部申訴的過程中，作為公務員培訓及保障的行政機關「公務人員保障暨培訓委員會」非但未能恪守《性別工作平等法》精神，反辯稱：「該重點要求事項之規定，對於男、女員警儀容部分，均有不同之要求，並未針對特定性別有特定要求，與性別工

³⁴ 內政部警政署堅持男警需留長髮「警察職務有特殊性、服裝儀容的規定跟性別歧視沒有關係、警察值勤應該符合一般社會大眾之觀感」；而行政院性別平等會、勞動部則不斷將申訴案件移轉給內政部警政署，表示公務員之性別歧視事件，應循服務機關之申訴管道，縱為主管機關，但對於警政署就儀容採取性別刻板印象之管理、對男警造成之歧視效果無力協助。

作平等法第 7 條規定無違」³⁵，且刻意迴避《性別工作平等法》禁止因性別或性傾向而對於配置、考績或陞遷等有差別待遇的規定。

56. 2014 年，行政院性別平等會「CEDAW 法規檢視專案審查小組」作成會議決議³⁶，認為該要求事項之服儀規定對「女性」頭髮長度並無限制，從 CEDAW 只保障女性權益的角度析之，對男警髮式有所限制尚無違反 CEDAW 規定。
57. 我們訴求：儘速廢止或修正「警察人員儀容禮節及環境內務重點要求事項」等各政府部門內違反《性別工作平等法》、CEDAW 及兩公約之相關規定。此外，人權保障不應拘泥於單一公約的限制，CEDAW 法規檢視之審查除保障生理女性權益外，對權利因性別刻板印象受侵害者，應跨公約尋求最有利的解釋。

國家報告對於當事人意願及性自主權見解謬誤

58. 有關刑法妨害性自主之規定及修法方向，國家報告第 9 頁第 38-40 段提及有關最高法院 99 年度第 7 次刑事庭會議決議³⁷，對幼童進行性交應適用加重強制性交罪，實為民意壓力下之產物，置罪刑法定主義於不顧；且該決議未區別犯行是否為「強制」或未使用強暴手段之「違反意願」，將兩者混為一談³⁸。
59. 衛生福利部統計³⁹指出，兩小無猜案件（未成年發生合意性行為）每年約有數百件，勵馨基金會近年研究⁴⁰顯示，「妨害性自主罪」章相關設計並不符合《刑法》的謙抑（restraint）思想與正義原則，此類案源消耗了警政、社政、教育資源，不僅不符合經

³⁵ 公務人員保障暨培訓委員會 102 公申決字第 0267 號再申訴決定書。

³⁶ 行政院性別平等會「第 19 次 CEDAW 法規檢視專案審查小組會議」（2014 年 7 月 17 日）會議紀錄（<http://www.gec.gov.tw/Upload/RelFile/3211/723167/2350c087-13b2-408c-bc87-1eb44d1c58ca.pdf>）。

³⁷ 99 年度第 7 次刑事庭會議決議，對於未滿 7 歲之被害人為性交之犯行，均論以刑法第 222 條第 1 項第 2 款之加重違反意願性交罪。

³⁸ 詳參：鄭逸哲（2010）與未滿 16 歲人進行性接觸之刑法適用——評析最高法院 99 年度台上字第 4894 號刑事判決和最高法院 99 年度第 7 次刑事庭會議決議，《法令月刊》第 61 卷第 12 期，2010 年 12 月。

³⁹ 100 年通報被害人未滿 16 歲加害人未滿 18 歲性侵害被害人數（含強制性交等所有性侵害案件）為 1,260 人，其中兩小無猜被害人數占 50.79%；101 年通報被害人未滿 16 歲加害人未滿 18 歲性侵害被害人數（含強制性交等所有性侵害案件）為 1,464 人，其中兩小無猜被害人數占 51.98%。詳參：衛生福利部保護服務司「性侵害案件處理流程衍生相關議題研商會議（一）」（102 年 10 月 7 日）紀錄（<http://www2.ksa.nkfust.edu.tw/guidance/pdf/gender/102110703.pdf>）。

⁴⁰ 廖美蓮、王淑芬、許靖健、陳靜平（2014）台灣性侵害受害人政策檢視及倡議延伸計畫——以兩小無猜條款探討未成年性侵害防制工作之成效，臺北市：財團法人勵馨社會福利事業基金會；陳靜平、許靖健、王淑芬（2015）以兩小無猜案件檢視性侵害防治之法律經濟分析，臺北市：財團法人勵馨社會福利事業基金會。

濟效益，也沒有抑制未成年人性行為發生的效果。

60. 法務部《刑法》修正草案擬刪除「違反意願」之構成要件，在見解上有嚴重繆誤。「妨害性自主」罪章首重即為有無違反被害人意願，當事人的性自主被剝奪、無法憑其自由意志行使其性自主權，因此本應探究被害人主觀意願之違反。違反意願對當事人就是深層的心理傷害，更不用說以強暴、脅迫等強制手段，對當事人造成更重大的傷害，雖然確有因智能障礙或遲緩、年齡過小等，被害人因此不知或不能抗拒，致使強制性交罪構成要件無以適用之情況，但例外情況可以例外規定即可，不必因此刪除「違反意願」之構成要件。
61. 與幼童發生性行為之論罪，應排除兩小無猜情況及避免懲罰未成年人，建議最高法院 99 年第 7 次刑庭決議加入「十八歲以上之人」為構成要件，並立法明文化。
62. 未成年人基於情感、親密關係而發生之性交或猥褻行為應全面除罪化，以導正社會觀念，並將監禁與司法方式所花費之成本，轉移到輔導教育、性教育、情感教育且有效執行，方能真正保護未成年人。
63. 建議將《刑法》「妨害性自主罪」分層、分類化，可新增程度輕微之「違反意願性交罪」，解決無法證明或未使用強暴手段之案件類型，讓法官有更多選擇。

媒體報導缺乏性別意識、強化性別歧視

64. 回應國家報告第 9-11 頁第 41-45 段，有關廣電媒體促進性別平權之作為，台灣廣電媒體經常涵蓋出現涉有性別歧視之內容，例如在報導性別暴力事件時，多聚焦被害人的穿著、長相特徵等「性」特質，又如近年來對多元重組家庭親子衝突、宗教性侵、照顧者殺人、啃老族殺人採渲染式報導亦不在少數。但國家報告（表 7）所提供依廣電法令核處之案件數皆只有個位數，而根據「104 年度不符廣電媒體製播涉及性別相關內容指導原則之案例」⁴¹，不論節目類或廣告類的處理方式，亦都只有警告、行政指導，或是提供專家學者與從業人員討論，無法有效阻止媒體以腥羶色等性別歧視內容吸引大眾，遑論廣電媒體促進性別平權的作為。
65. 2014 年 4 月 4 日中天新聞台「新聞龍捲風」針對參與學運女性的相關報導，內容刻意物化、污蔑及貶低女性，並對女性參與公民政治活動造成歧視。當事件發生後，「婦女新知基金會」收到八萬多人檢舉，「勵馨基金會」等團體也有五萬多人申訴，然而國家通訊傳播委員會（NCC）在新聞播出後，沒有任何動作，只說已啟動審核機制，一直到民眾群情激憤，紛紛打電話到電視台及 NCC 抗議後，才說收到 551 件申訴案，和民間實

⁴¹ 國家通訊傳播委員會「104 年度不符廣電媒體製播涉及性別相關內容指導原則之案例」（http://www.ncc.gov.tw/Chinese/news_detail.aspx?site_content_sn=2986&is_history=0&pages=0&sn_f=34874）。

情落差甚大；可見 NCC 在處理重大性別新聞爭議時，反應能力遲緩。本案已違反《憲法》及 CEDAW 之性別平等原則，但 NCC 最後只依衛星廣播電視法第 17 條第 3 款規定，處該電視台 50 萬元罰鍰，對電視台來說可謂不痛不癢。

66. 除了衛星廣播電視報導，性別歧視在紙媒中也普遍存在。2015 年 5 月，《自由時報》影射記者李艷秋是 A 書女主角，李姓記者表達「從前那個有原則、有專業、守紅線的媒體時代已經回不去，我很悲觀，我看見這就是未來媒體的主流」。
67. 政府應要求媒體全面接受性別平等相關教育訓練及成立自律委員會：「公民媒改聯盟」曾在 2013 年行文呼籲報業公會建立自律機制但未受重視，應由政府相關單位要求報業同業公會將性別歧視列為自律的項目之一。
68. 建議 NCC 應邀請性別平等議題專家、學者、公民團體代表舉辦常態性的工作坊或營隊，協助電視媒體從業人員不斷檢視自己的觀看視角，以免成為社會污名或社會歧視的幫兇

性別平等教育於教師和課程上的極度不足

69. 回應國家報告第 59 頁第 188 段，教育部在國家報告中提到已辦理許多研習與活動，以提升教育人員對性別平等教育的認知。然而實際上，仍常有教師公開發表性別歧視的言論⁴²，顯示我國教育人員對於性別平等教育的認知仍極為不足。
70. 問題的根源在於，對教育人員的性別平等教育不足夠，也不確實。以情感教育和性別平等教育課程教學的補助為例，教育部在 2015 年對大專院校補助 60 案，然而全國約有 160 間大專院校，補助數量顯然不足。更重要的是，教育部並未提到這些課程教學的後續發展成效，在國家報告中也並未提及幼稚園、國小、國高中職相關之發展規劃與成效。其次，因為這些課程並未強制每位教育工作者皆需參加，導致人員重複參與的比例極高，甚至出現某些單位永遠都是那少數幾位被派出「固定參與」的狀況，而多數的教師反而對此毫無概念。最後，教育部在研習課程的規劃方面也相當不足，常聽到有些教育單位每年都舉辦或參與幾乎一樣的「性騷擾與性侵害防治課程」，導致即使這些教育人員有參與性平教育的培訓，但其觀念仍僅停留在「不能性騷擾」的層次，反而對消除性別隔離、打破性別刻板印象、認識多元性別等基礎概念，一無所知。這些缺乏性別意識的「無知」或「刻板印象」更將傳遞予臺下學生，造成性別平等教育的嚴重阻礙。
71. 我們建議：教育部必須先認清自己在此部分的努力嚴重不足，以實際的教育需求與性別

⁴² 臺大醫學院有教授上課說：「女生唸那麼好幹嘛，反正你們總是要嫁人的」；臺大新生訓練時有教性別平等的老師說出：「男生就是要陽光健康陽剛，女生就是要乖聽男生的話，這樣就交的到男女朋友」、臺大機械系更在今年大學甄試入學時，直接以聖經作為考題內容，試圖灌輸考生「一夫一妻」才是自然的社會定律，並將其他家庭類型寫成「不予討論的例外」。臺大學生會針對 105 學年度機械工程學系大學甄選入學筆試題目爭議聲明：

<https://goo.gl/G9mNmr>

平等多樣性，重新估算每個教育單位需推動的性別平等課程與教育人員研習規劃，給予適當補助並強制每位教育人員參與所有基礎性別平等課程。

只能處理性騷擾案的校園性別平等教育委員會

72. 回應〈回應兩公約初次國家報告結論性意見與建議〉第 11-12 頁第 68-70 段、第 13 頁第 28 段及第 29 頁第 80-82 段、第 39 頁第 171 段。依〈性別平等教育法〉之規定，學校內應設性別平等教育委員會（以下簡稱學校性平會），積極推動性別平等教育事務⁴³。然而多數的學校性平會僅做到「性騷擾與性侵害防治調查」一項，在性別平等教育的推動上則成效不彰。此外，學校性平會忽視、不受理校園性霸凌案件的情況亦時有所聞⁴⁴。

73. 學校性平會喪失功能的成因大致有二：

- (1) 教育部要求學校自行負擔學校性平會的經費與人力，導致學校性平會資源匱乏，即使想積極推動性別平等教育，也無力可為。
- (2) 教育部只嚴格要求性騷擾與性侵害案的通報處理，對於根本性的性別平等教育規劃、研發、內容、推廣與檢視完全不重視，甚至連性霸凌的定義、處理建議、輔導方式等也未曾跟學校性平會詳細宣導，導致學校性平會只追求達成性騷擾與性侵害防治的最低要求，對於其他方面完全不予理會。

74. 我們建議：

- (1) 政府應補助學校性平會足夠資源，包含充足的行政、專業人力與經費，且明確規範該用於教育部分的最低額度，以強化基礎性別平等教育，從根本解決問題。
- (2) 教育部應積極參與和輔助學校性平會對校園性別平等教育的規劃，明確把減少性別隔離、加強多元性別教育、防治性別霸凌與歧視、推動多元家庭面貌、增加校園性別友善設施等項目列在其中，於評鑑時把這些項目列為跟性騷擾防治同樣比重，並嚴格禁止干預性別平等教育之推動的宗教勢力進入校園。

⁴³ 〈性別平等教育法〉第 6 條：一、統整學校各單位相關資源，擬訂性別平等教育實施計畫，落實並檢視其實施成果。二、規劃或辦理學生、教職員工及家長性別平等教育相關活動。三、研發並推廣性別平等教育之課程、教學及評量。四、研擬性別平等教育實施與校園性侵害及性騷擾之防治規定，建立機制，並協調及整合相關資源。五、調查及處理與本法有關之案件。六、規劃及建立性別平等之安全校園空間。七、推動社區有關性別平等之家庭教育與社會教育。八、其他關於學校或社區之性別平等教育事務。

⁴⁴ 蘋果日報 2015 年 10 月 18 日：國一女打扮中性 竟遭性霸凌

(<http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20151018/36846897/>)

東森新聞 2014 年 07 月 22 日：3 國中生作證性霸凌竟被記過 李彥秀批校方草率結案

(<http://www.ettoday.net/news/20140722/381116.htm>)

- (3) 教育部應對學校性平會的委員組成加以限制，禁止不具性別平等教育專業之人員擔任，且將其層級與功能明確化，要求學校其他單位與予配合，以達到性別主流化之目的。
- (4) 以上項目，應可由行政命令與〈性別平等教育法〉施行細則的增設所完成，並於一至兩年內改變目前校園性別平等之困境。

同志醫療代理

75. 回應[經濟社會文化國際公約國家報告]第 330 段。
76. 我國醫療法⁴⁵賦予「關係人」簽署麻醉和手術同意書等和其他醫療權利，並且依據衛生福利部之函釋內容，同志伴侶也屬於醫療法上的關係人。另於 2015 年起迄今，台灣縣市陸續開始辦理戶政同性伴侶註記，並且聲稱註記後可至醫療機構以關係人身分處理簽署醫療同意書等問題。
77. 但在實際醫療層面上，伴侶註記並沒有提升同性伴侶的醫療決定權。由於醫療糾紛問題日益嚴重，民事上，關係人沒有針對病患的受傷或死亡請求賠償的權利，刑事上，關係人也沒有提出告訴的權利。因此醫療院所人員基於自保因素，即使同志伴侶在場，仍傾向由具有法定地位的家屬來簽署重要醫療文件，甚至部分醫院的醫療同意書上明訂其他法定家屬優於關係人的順序，來避免法律興訟。（若醫療院所拒絕同性伴侶簽署醫療文件，也無罰則。）此問題的涉及層面極廣，包括了醫療探視權、告知權、醫療同意權，甚至包含醫療（委任）代理權⁴⁶。在此狀態下，同性伴侶不能參與醫療決定，不被告知伴侶病情，甚至發生被原生家庭排除在加護病房探訪名單之外，事後才被輾轉告知死訊的情況。由於台灣伴侶註記至 2016 年 3 月僅有 6 個直轄市通過，因此在其他尚不能註記的縣市，同性伴侶的醫療權利更顯受到侵害。值得注意的是，這類問題不只發生於同性伴侶家庭，也同時影響了其他非婚家庭，如：單身、離婚、異性同居伴侶等。
78. 在 2016 年 1 月通過的病人自主權利法，用意是要讓醫療委任代理人具有實質之法定地位⁴⁷。對於同性伴侶因欠缺法定身分，而無法在醫療現場協助患者簽署同意書，或可援引病人自主權利法為醫療委任代理人，協助患者簽署同意書或執行其預立醫療決定。但由於當同性伴侶與其他家屬意見不同時，醫院為了避免被告，可能仍會以家屬的意見為優

⁴⁵ 醫療法第 63-65 條，第 74, 75 條與第 81 條。

⁴⁶ 參見外交部 2016/6/15 函覆伴侶盟執行長許秀雯律師之公文（發文字號：外授領二字第 1055120732 號）。

⁴⁷ 安寧緩和醫療條例規定，醫療委任代理人可於意願人無法表達意願時，協助簽署其意願書內選擇安寧緩和醫療或作維生醫療之抉擇之文件。但如果意願人沒有委任醫療委任代理人，只有家屬能夠簽署同意書。但病人自主權利法第 10 條擴大醫療代理人的代理範圍，從原本只能決定是否為安寧醫療，擴大為包括聽取醫療告知、簽署醫療同意書，以及依病人預立醫療決定內容，代理病人表達醫療意願。病人自主權利法預計自公布後三年施行。

先。因此，同性伴侶仍可能因為無法定身分而無法確實執行醫療委任代理人的權利。

79. 另外，病人自主權利法第 10 條⁴⁸的規定讓同性伴侶若是成為醫療委任代理人，就會被排除在伴侶的受遺贈人和保險受益人之外，使得醫療委任跟接受遺產和保險權利形成相互排除、只能擇一狀態。

80. 具體建議：

(1) 為了避免同性家庭之醫療權與婚姻家庭有所不同，政府機構應積極解決實際上醫療院所的拒絕同性伴侶簽署同意書等醫療權利侵害問題。

(2) 對於病人自主權利法：

- a. 針對醫療委任代理人的排序上，應明確規定醫療委任代理人的醫療決定之法定地位等同於患者本身，在其他法定家屬的順序之上，回歸病人自主的精神，並進而完善同性伴侶之間的醫療決定地位。
- b. 修訂病人自主權利法醫療委任代理人的要件，以避免同性家庭只能在醫療委任或遺產權、保險權中選擇其一。

同志醫療生育自主

81. 回應[經濟社會文化國際公約國家報告]第 330 段。

82. [公民與政治權利國際公約第二次國家報告]對於同性伴侶生育問題沒有任何著墨，顯示台灣政府對於此問題付之闕如。

83. 現行〈人工生殖法〉全文以「已婚不孕夫妻」為本法之人工生殖技術之施行對象，並透過吊銷醫師執業執照等手段強力規範做為罰則，致使同性伴侶家庭在目前台灣尚無同性婚姻制度的情況下，被排除於人工生殖法的使用者範圍之外，乃一排除非婚家庭使用人工生殖技術的歧視性法規。

84. 針對男同志家庭可能涉及的代理孕母制度，政府僅以[消除對婦女一切形式歧視公約第二次國家報告]第 16.33 和 16.35 點表示各方並無共識，為尊重各方意見，將辦理民意調查，和參考各方資料等，作為草案參考。⁴⁹然自消除對婦女一切形式歧視公約第二次國家報告審查結束至今，政府針對代理孕母制度並未有任何作為。人權議題不應以民意調查等

⁴⁸ 病人自主權利法第十條第二項：下列之人，除意願人之繼承人外，不得為醫療委任代理人：一、意願人之受遺贈人。二、意願人遺體或器官指定之受贈人。三、其他因意願人死亡而獲得利益之人。

⁴⁹ [消除對婦女一切形式歧視公約第二次國家報告]第 16.33 點，為依據 2012 年舉辦「代孕生殖公民審議會議」之結論。第 16.35 點指出政府認為各方對於代孕議題尚無共識。

手段作為國家機器建構論述與合理性的佐證依據，誠如人權公約試圖保障的是少數與弱勢族群在權利上的平等。

85. 〈人工生殖法〉第 12 條規定，受術夫妻以接受他人捐贈之精子方式實施者，並應取得受術夫之書面同意，意即若女性於婚前在自主判斷下進行凍卵等程序，日後結婚後若需取出使用，亦需有婚姻關係中的丈夫之同意書方能施行。若女性未進入婚姻關係當中，亦不得接受人工生殖手術。此條文乃為剝奪女性身體自主權之歧視性法規。
86. 因而台灣的非婚姻關係所組成之家庭，皆一概被排除適用此法，進一步造成多元家庭為了生養孩子，需進入跨國醫療系統，遠赴美國、加拿大等國家使用技術，其在經濟⁵⁰與時間成本上造成巨大負擔，並承受跨國醫療的高度風險。
87. 於 2014-2015 年間已有經跨國人工生殖途徑生養兒女多年的同志家庭，為了使子女享有完整的法定權益保障向法院提起訴訟，聲稱同志家庭雙親應該共同擁有親權，但遭法院依歧視性觀點為由，裁定予以駁回⁵¹。
88. 具體建議：
 - (1) 應該修改人工生殖法，對於人工生殖法之施行對象應不得限縮於「不孕」和「夫妻」（意即婚姻家庭）這兩個條件之下，讓其他多元家庭都能夠使用人工生殖技術。
 - (2) 台灣政府應確保全國婦女擁有相等之生育照顧，應盡力消除迫使人民以跨國醫療方式解決生育問題⁵²。
 - (3) 代理孕母議題方面，政府與民間溝通討論應持續進行，且不應以民間調查之方式解決人權問題。
 - (4) 應依照《聯合國兒童權利公約》所指子女最佳利益，肯認同性家庭經人工生殖之子女家長親權（指非血緣關係一方之家長），以完善同志家庭於法律上之權利。

⁵⁰ 人工生殖的國內外成本，國內單次流程成本約 1~10 萬（視技術之複雜性），國外單次流程成本需 30~100 萬（不含旅支費用）。

⁵¹ 台灣同志家庭權益促進會和律師李晏榕向法院提起收養訴訟，在社工認定其家庭具有撫養能力情況下，法院卻於一審以社會對多元成家尚未有共識，同志家庭孩子易成為輿論焦點駁回收養申請。二審法官認定民法中「事實婚」亦是「一男一女之結合」，因此同性伴侶家庭不適用「繼親收養」之法條。

⁵² 台灣已簽訂〈消除對婦女一切形式歧視公約〉。於根據〈消除對婦女一切形式歧視公約〉第 24 號一般性建議，各國應消除對婦女獲得終生健康照顧服務的歧視，尤其是在計畫生育、懷孕、分娩以及產後期間。

多元家庭與同性伴侶權益

89. 本報告針對兩公約第二次國家報告第 327 段至 330 段，以及 CEDAW 第二次國家報告專家所作之結論性建議，提出回應與補充。
90. 查「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」(兩公約)專家於 2013/3/1 第一次國家報告審查作成結論性建議第 78 點及第 79 點明確指出：
- (1) 台灣現行法律不保障同性婚姻或同居關係是帶有歧視性的。
 - (2) 建議台灣政府應修改民法以便在法律上認可我國家庭的多元性。
 - (3) 專家提醒台灣政府不應用公眾意見作為人權的履行條件。
91. 又查，CEDAW 第二次國家報告審查，審查委員會於 2014/6/26 作成結論性建議第 33 點明確指出：
- (1) 委員會關切台灣僅承認異性戀婚姻家庭，對於同性伴侶、同居伴侶家庭缺乏相關保障，建議應修正民法，納入對多元家庭的保障。⁵³
 - (2) 國家缺乏同居家庭、同性家庭統計，委員明確要求下次國家報告時，應提供同居、同性伴侶家庭相關統計。
92. 然而，自專家結論作成後迄今，台灣政府並未按照上述結論性建議具體改善人權缺失，若干作為甚至一再違反專家建議。詳述如下：
- (1) 法務部否認「台灣現行法律不保障同性婚姻或同居關係是帶有歧視性」：針對現行法制禁止同性婚姻，台北市政府 2015 年 7 月間以同性伴侶到戶政事務所辦理結婚登記，因不符民法結婚規定遭拒，認有違憲之虞，轉請行政院聲請釋憲。就此，法務部認為，憲法解釋所承認的婚姻，是以一男一女結合為前提，同性婚姻並非憲法基本人權，亦不牴觸憲法平等權保障，法務部主張民法相關規定，並無牴觸憲法之疑義，並提出法律意見供行政院參考。雖行政院最後仍將台北市政府所提釋憲聲請案送交大法官審查，但法務部對於同性伴侶因欠缺法律保障所遭受之歧視與排除，以及此等歧視與排除所涉及之憲法議題，顯然欠缺敏感度，令人憂心。
 - (2) 法務部仍企圖以公眾意見作為人權保障之條件，甚至自我矛盾，如不滿意調查結果即不承認、不參考自己舉辦或委外舉辦的民意調查結果，僅在調查結果符合其期待時，引用調查結果來延宕修法：例如，法務部在 2015 年 8 月 3 日違反前述專家意見將同性伴侶法制化議題開放公眾網路投票，最後該網路民調之多數民眾意見支持同

⁵³此建議與前述兩公約委員建議相同

性婚姻，但法務部在結果出爐後，又繼續另外於 2015 年 12 月舉辦電話民調，得出新的民調數據，並依據此一電話民調數據，聲稱「顯見國人對於同性伴侶之權益應否保障、如何保障，意見分歧」(參見公政公約第二次國家報告第 329 段)，繼續以社會未有共識，延宕修法，在此情形下，法務部於國家報告第 329 段聲稱要採行所謂「兩階段修法」，但何以不直接修改民法允許同性伴侶結婚，卻採行此種費時又不符合實質平等的「兩階段修法」策略，從未提出具有說服力之理由說明。

(3) 法務部迄今拒絕修改民法以保障 LGBTIQ 伴侶的結婚自由以及非婚同居異性伴侶之權益：

a. 台灣的婚姻家庭制度係由民法規範，修改民法以納入多元性別 (LGBTIQ) 結婚之權利，並無任何技術上之困難，且較有利於落實平等原則 (我們相信「隔離並非平等」)，且立法院在上屆任期亦已有兩個相關婚姻平權 (同性婚姻) 民法修正案，惟新政府上任後之法務部竟仍延續過往之拖延戰術，不但未能對公眾合理說明「不修民法」之理由，更再一次於 2016 年 6 月發包委請學者就「另立特別法規同性伴侶」進行研究，法務部採行隔離立法之「特別法」政策方向發包研究案，欠缺實質理由，甚至對於立法也沒有任何期程之規劃，對於法務部此種迴避落實平等原則的「隔離政策」及明顯的延宕策略，我們表達強烈抗議。另外，即使與本國人在外國合法結婚之外籍同性配偶，依據外交部之現行見解，其亦無法以「配偶」身份申請來台長期居留，影響跨國同性伴侶家庭團聚之基本人權至鉅。

b. 台灣現制僅保障「一夫一妻之異性戀婚姻家庭」，法務部迄今仍未採取任何具體有效措施以保障非婚同居之異性伴侶，這些實質存在的家庭，與同性伴侶一樣，其共同生活欠缺財產、賦稅、勞動及社會福利、訴訟地位、日常生活代理權...等諸多面向權益之基本保障。

(4) 補充言之，目前多個縣市地方政府開辦同性伴侶註記，基本上並不具有等同於婚姻配偶之法律效力，其僅在極少數場合有身份證明作用 (如證明其為醫療法上可簽署手術同意書之「關係人」或用於勞動法上申請「家庭照顧假」)，而仍與配偶的地位相去甚遠，亦即，此註記無法替代或解決同性伴侶在社會生活與法制面所面臨的諸多歧視與困境，且此註記亦不開放給異性同居伴侶登記，因此異性非婚同居伴侶之共同生活依舊缺乏合理的法律保障。

(5) 台灣缺乏同居家庭及多元性別家庭之統計，雖 CEDAW 委員明確要求下次國家報告時，應提供同居、同性伴侶家庭相關統計，惟迄今台灣政府仍未採取任何作為以蒐集相關資料及進行統計。我們認為政府蒐集性少數及非婚同居家庭資料的理由包括：有充分可靠的資料，才能把性少數及非婚同居家庭納入聯合國永續發展目標 (Sustainable Development Goals, SDGs) 及其他提升人權保障之目標，也才能正確指認出汙名與偏見對於性少數及非婚同居家庭的收入、安全、教育、健康、家庭暴力與移民等面向的影響，有助於理解並界定出性少數及非婚同居家庭的偏好與生命目標、評估政府要尊重、實現性少數及非婚同居家庭之人權所需要做的努力，以及政府為性少數及非婚同居家庭而定的計畫 (如果有的話) 是否有效、所提供資源是否符合分配正義等問題。

(6)同性伴侶與非婚(異性)同居伴侶在我國現行法下未能得到合理保障，違反了公民與政治權利國際公約第2條第1項、第2項、第23條第1項、第2項及第26條之規定。

93. 上述違反，我們認為是行政怠惰與立法怠惰所導致，尤其是主政者欠缺落實保障同性伴侶與同居伴侶平等權的政治意志所導致。追根究底，政府必須嚴肅面對並肯認「台灣現行法律不保障同性婚姻或同居關係是帶有歧視性的人權缺失」，並以此為認知基礎，儘速進行對於性少數與非婚同居家庭之統計以及民法之修訂。

同志場所與個人被不當臨檢

94. 台北市男同志三溫暖「ANIKI」，2015年一年內遭轄區警局臨檢85次，平均每月7次，每次執行的臨檢員警人數平均在12人以上；該場所被臨檢的次數、規模遠高於同屬臨檢重點其他八大行業業者。全台其他同志場所亦有類似狀況，程度不一。顯示國家公權力侵害同志商家與同志個人隱私權(〈公民與政治權利國際公約〉第17條)及平等權(〈公民與政治權利國際公約〉第2條、第3條)之普遍事實。
95. 我國在2003年通過〈警察職權行使法〉，規定臨檢要件、查證人民身分採取之措施及受檢人民提出異議、申訴等規章，目的是規範國家公權力執行，保障人民權益。該場所雖被列為重點查緝場所，但一年多來並無查獲重大特別刑事案件的狀況下，足證警方宣稱重點查緝之要件並不存在。真正的理由，乃是基於對同志的歧視。
96. 本案件臨檢過程中，該場所的僱員與顧客，屢屢遭受警方言行上對同志的嘲笑與恐嚇⁵⁴。警方在協調會中，向商家所屬社區民眾展示，許多保險套散落該三溫暖一地的偵查蒐證照片。其目的是將同志、性行為、愛滋、犯罪進行多重污名的連結，而強化污名是歧視非常典型的操作手法。因歧視造成執法上的差別待遇，侵犯平等權，進一步損害隱私權，更直接違反公政公約第3條。而從該商家因被國家公權力侵犯，依法進行申訴多次，卻從未獲得妥善處理，足見申覆機制效果不彰，不足以保護或回復公權力對人民權利之損害。
97. 本會建議，台灣政府應於中央與地方層級，針對警方臨檢執行的原由、次數、頻率、方式與過程等，建立一套有明確規則且公開的臨檢規範、審核與申覆機制。此機制組成不

⁵⁴ 根據台北市召開協調會內部資料，業者指出警察臨檢不當言辭，如：「合法營業場所？你們自己知道做些什麼勾當！」、「這裡這麼髒，誰知道裡面在搞什麼東西」、「臨檢就臨檢，不需要理由」、「看來你們沒見過臨檢到做不下去的！」。而該轄區警局為此案在2016/01/26召開的協調會議中，該警局報告的PPT更放上十多張「滿地都是保險套」的照片，明顯指涉因該場所充斥男男性行為，有治安顧慮，故發動高頻率臨檢。該段質詢的錄影請見：<https://www.youtube.com/watch?v=PkrM-03oeCM&feature=youtu.be>。該轄區警局(台北市大同分局)的說法是：在2015/02/07針對該商家進行搜索時，查獲5位前去消費的男同志客人持有少量非法毒品，於是將其列管為重點查緝商家。

應限於警界內部，建議廣納容易遭受警察職權行使不當侵害權益的弱勢族群團體代表，如同志、婦女、移工、婚姻移民及身心障礙者等，以避免發生「球員兼裁判」的不公狀況。國家於規範機制設立後，除消極性地對臨檢執行進行定期檢視，確保臨檢申訴管道的普及與暢通外；更該自員警養成教育起到在職教育進修，全盤進行同志與性別平等教育，積極地消弭對同志的污名與歧視。

愛滋罪刑法化

98. 〈人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者權益保障條例〉（後稱愛滋條例）雖美名為感染者權益保障，卻仍舊維持愛滋感染罪刑法化與懲罰未遂犯之條文（該法第 21 條）。有鑒於此次國家人權報告當中完全未提及相關修法爭議⁵⁵，台灣同志諮詢熱線協會認為必須在此特別指出，此法條嚴重侵犯感染者權益，違反公政公約人人在法律之前一律平等，公約中不受歧視之平等精神，並違反無罪推定原則。（第 26 條、第 2 條、第 14 條）
99. 愛滋條例第 21 條，係將愛滋有別於其他傳染病而做特別立法，且刑責等同重傷害罪。另外，該法更進一步處罰未遂犯。亦即，無論是否造成傳染於人的結果，都視為有罪。事實上，至 2016 年 3 月 21 日止，台灣涉及本法共有 17 例有罪案例，其中 13 案皆為並未造成對方感染事實之未遂案件。另外，有 2 起案件的告訴人為感染者，耗費時日審理後，並無法證明其感染是受被告所致⁵⁶。「未遂」案件中，當事人感染與否並非案件構成認定的事實要件。因此許多案件乃是依照台灣疾病管制局（今疾病管制署）發佈之「危險性行為」範圍來認定⁵⁷。只要符合此行為，無論傳染風險高低，均視為未遂犯。此一認定雖過於籠統且悖離國際愛滋醫療趨勢⁵⁸，但法官個人若對愛滋無一定醫學知識，對於風險行為認定便會依照主管機關發布之解釋為準⁵⁹，判決結果往往對愛滋感染者極為不利。

⁵⁵ 愛滋修法聯盟，由全台數個愛滋與同志團體組成，台灣同志諮詢熱線協會亦是聯盟成員。愛滋條例二十年來歷經更名與數次修法，近年來雖已逐漸朝向「教育」與「權益保障」方向前進，但最新一次修法（2014 年），疾管署依舊以公共衛生防疫為由，不顧民間修法聯盟抗議，拒絕將此法條移除。

⁵⁶ 根據各級法院資料截至 2016 年 3 月 21 日。

⁵⁷ 九十七年一月十日行政院衛生署署授疾字第 0960001319 號令：危險性行為之範圍，指未經隔絕器官黏膜或體液而直接接觸，醫學上評估可能造成人類免疫缺乏病毒感染之性行為。

⁵⁸ 近年來，國際上討論愛滋感染，除未受保護之性行為外，病毒量高低對於傳染風險高低更有決定性影響。感染者如果穩定服藥，病毒量降至檢測不到水準，在不具感染力的狀況下，不應該以是否進行不受保護的性行為當作判定。相關論述參考世界衛生組織（WHO）2012 年發佈資料，詳見

http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/70904/1/WHO_HIV_2012.12_eng.pdf。

⁵⁹ 例如臺灣嘉義地方法院刑事判決 103 年度訴字第 8 號，感染者為他人口交，即使實務上被視為是風險極低之行為，但被法官判定為「未經隔絕器官黏膜或體液而直接接觸，醫學上評估可能造成人類免疫缺乏病毒感染之性行為」，當事人亦被判有罪。

100. 根據聯合國愛滋病規劃署（UNAIDS）〈國際愛滋感染與人權指導方針〉⁶⁰，將愛滋感染罪刑罰法化，不僅無益於防疫，反而使人更不敢進行愛滋篩檢與向醫療體系求助。將安全性行為責任完全歸於愛滋感染者，容易造成感染者社群之壓力。根據本會實務經驗，亦有非感染者與感染者不合分手，而欲以本法律控告感染者作為宣洩情緒的手段。由於對愛滋防治有負面影響，也因此國際趨勢為去刑罰化⁶¹。
101. 結論與建議：聯合國〈愛滋與國際人權的指導方針〉明文指出，不論在刑法或公共衛生立法上，國家都不應該特別將愛滋獨立出來。對愛滋的特別立法，乃是明顯違反各國際人權法下的平等原則，更進一步侵害公政公約第 26 條對人民不應因任何身份在司法受到差別待遇之保障。與反歧視之側重。聯合國近年建議公約締結國家應重新檢視各國刑法，並移除將愛滋入罪的刑法。遂本會建議，台灣政府應立即廢除愛滋條例第 21 條蓄意傳染相關條文。

多重身分者

102. 多重身份者是指同時擁有性別身分與社會弱勢身分的複數身分者，如：精障同志。本次國家報告中未提及多重身分者相關權益。
103. 政府不瞭解多重身分者，僅認為障礙者身分與性別身分無關，或是誤認性別身分會引起障礙身分，如：認為思覺失調症的同志是因為其精神疾病而導致性傾向錯亂等。
104. 台灣現行相關法規（如：〈身心障礙者權益保障法〉）亦未保障多重身分者。因此，不論是支持系統或服務都忽略了多重身分者。如：精障同志只能接受精神障礙者單一身分的服務，卻無法表達精神疾病的病發因素有時是來自同志身分的壓迫。又，即使自主建立了支持系統，政府亦仍未重視新型態服務，依然單純地將多重身分者的身分拆開看待，等同忽略了多重身分者的特殊性。
105. 我們建議：
- (1) 身心障礙者權益保障法應修正並納入多重身分者。
 - (2) 現有精神障礙者支持系統應納入創新型態的服務。

⁶⁰ International Guidelines on HIV/AIDS and Human Rights, HR/PUB/06/9. 此方針乃根據聯合國人權議會多次決議，以及聯合國大會決議後頒布。該方針乃立基於現存所有國際人權機制。

⁶¹ 包括 UNAIDS 2013 政策建議。

《入出國移民法》反歧視條款

106. 從我國兩次的國家報告⁶²，可發現政府對此法沒有發揮實質功能。尤其過去移民署的反歧視小組對申訴案件往往以「申訴者並非當事人」、「無法認定申訴人的權利受侵害」、「被申訴人之認知及強烈觀感，國家應保護其言論自由」等理由⁶³否決申訴，顯見現行審議機制對歧視成立要件之判定過於狹隘，完全無視仇恨言論對歧視受害人或團體的傷害。
107. 除了《入出國移民法》反歧視條款的空洞化，其他保障平等原則的立法則散見於各單行法規，無專法可統一規範各團體與個人所承受之各種歧視樣態⁶⁴，上列問題皆違反〈公民與政治權利國際公約〉第2條⁶⁵的反歧視精神。
108. 我們主張政府應制定有具體裁罰措施的反歧視專法，可積極恢復歧視言論或行為帶來的傷害，同時也應在未來主責審議歧視申訴的機關加強平權意識的敏感度訓練，因為保障言論自由的同時，審議單位不能忽視所有言論與行為中，強勢族群和弱勢族群間的權力關係，最後，政府應積極推廣促進平權的社會教育，真正落實人權保障的願景。

網路即時新聞挑戰新聞自律機制

109. 國家報告在第43段有關廣電媒體促進性別平權之作為上，並非只有官方所設置多元的廣電媒體製播性別議題內容諮詢機制，而是由媒體改革團體如：公民參與媒體改造聯盟、媒體改造學社、台少盟等公民組織推動各式媒體新聞自律機制。台灣新聞媒體自律的發展，是伴隨著媒改公民運動的蓬勃發展，以及法令的入法規範，針對不同媒體界面，如：有線電視媒體、公共媒體、平面媒體、網路媒體，組成不同類型的自律機制。公民參與媒體改造聯盟針對近四年各式自律機制進行的申訴案件至少有120案，其中最常申訴的新聞類型依序為：「血腥及暴力事件新聞」20%、「兒少新聞」18%、「性與裸露事件新聞」13%、「性侵害、性騷擾新聞」與「犯罪新聞」12%。而主要申訴意見前三名為：「過度描述犯罪細節」佔25%、「血腥、暴力令人不舒服」23%、「侵害當事人隱私」20%。此外新聞報導中，以「新聞照片」被申訴的比例最高，有30%的申訴意見是針對報導照片的使用，其次才是報導主文的問題佔20%。此時新聞自律機制就像是新聞媒體的防腐劑或安全閥一樣，當媒體基於收視率、點擊率考量，導致新聞不當侵害隱私、消費犯罪及受害過程、未善盡平衡報導之責、進行媒體公審，標籤特定對象與製造煽動性及社會對立，便能透過啟動自律機制進行報導的把關與審議，要求媒體回歸善盡查證、衡平性、彰顯公共利益、具備同理心及性別敏感度的新聞專業，以降低傷害、維護弱勢者人權及尊重隱私。

⁶² 公民與政治權利國際公約初次國家報告 <http://ppt.cc/sXi7O>

⁶³ 內政部回覆2011年南洋台灣姊妹會歧視申訴案件決定書 <http://ppt.cc/kqTXM>

⁶⁴ 「歧視來自大尾 心態都是鱷鰻?!」反歧視立法公聽會會議逐字紀錄 <http://ppt.cc/44cZi>

⁶⁵ 〈公民與政治權利國際公約〉 <http://ppt.cc/atBk8>

110. 但再多的新聞自律機制與法規的訂定，也未必趕得上新媒體發展的速度。在數位串流的時代，媒體為了爭取更大的發展空間，在蘋果日報的帶動下紛紛投入發展網路即時新聞，而即時新聞為了搶快、搶點閱率必須縮短產製流程，導致編輯室無法充分把關，讓網路上出現充滿性別歧視、誇大聳動、缺乏查證的新聞。而大量的供稿需求，也造成「內容農場化」問題。因此目前媒體自律機制遇到最大的挑戰為「網路即時新聞」，即為了搶快而不再重視採訪、查證和守門，侵蝕了新聞所依歸的專業價值、標準。

111. 若要遏止媒體環境持續惡化，建議要：

- (1) 加速提升非主流媒體的影響力，包括公共媒體、獨立媒體、社會媒體及自媒體。
- (2) 媒體主管機關及媒體共同面對網路即時新聞的亂象帶來的自律危機與挑戰，應當重視網路即時新聞報導的亂象，強化相關媒體自律機制的把關功能。包括 NCC 與衛福部應負起主管機關之責，依照兒少權法第 45 及 46 條、46-1 條要求台北市報業公會兒少新聞自律委員會以及 IWIN 機制共同合作，建立網路即時新聞申訴審議自律機制。

第六條 生命權

國家死刑政策

112. 回應公政二次報告第 66、67 段。2013 年兩公約初次國家報告之結論性意見與建議第 56 點明確指出「台灣應加緊努力朝向廢除死刑」，但是觀察政府的公政二次報告或回應總結意見報告，以及這三年來的作為，都沒有提出具體的政策、措施，進行任何研究或者訂出工作時間表去努力達成廢除死刑的目標。反而總是在重大案件發生或者媒體提問時，用「民意支持死刑」來作為執行死刑的理由，這表示政府並不理解及遵守簽署公政公約的國家義務。

113. 根據 2014 年台灣廢除死刑推動聯盟委託中研院進行的「台灣民眾對死刑的態度與相關價值調查」，全台抽樣完成了 2039 位受訪者面對面的訪談，發現「有 85% 的民眾不贊成廢除死刑」，這和歷年來的調查結果相去不遠。但若深入的解讀，從調查中我們更可以知道，若一般民眾有更多關於死刑的訊息或知識，例如死刑制度的不完美、錯殺的可能性存在，就會更傾向廢除死刑；抑或者有替代措施可以選擇，不管是終身監禁不得假釋或者無期徒刑但一定年限後有假釋的機會，都會讓民眾不再堅持維持死刑。

114. 回應公政二次報告第 68 點。2009 年王清峰法務部長邀請民間、學者成立「逐步廢除死刑研究推動小組」時，其前提就是要推動台灣廢除死刑以符合兩公約的要求⁶⁶。法務部

⁶⁶ 2010 年法務部邀請專家和 NGO 代表及官方代表共同組成「逐步廢除死刑研究推動小組」，

於 2012 年 12 月 22 日表示「對於台灣死刑的存廢，向來主張『依法行政』，絕對不曾公開承諾廢除死刑或要『終結死刑』。」幾位民間委員公開駁斥法務部說謊後退出小組。建議新政府應該重啟這個小組，邀請合適的專家學者參與。

被害人

115. 同樣回應公政二次報告第 68 段，根據「逐步廢除死刑研究推動小組」會議共識，應優先推動強化被害人保護為現階段努力的方向與目標，但 2012 年 12 月之後，該小組並未持續進行會議，亦未針對決議事項進行執行。
116. 建議除重啟「逐步廢除死刑研究推動小組」之外，犯罪被害人保護業務主管機關法務部應擬定國家針對犯罪被害人保護之政策藍圖；積極促進被害人撫慰及補償制度，研擬犯罪被害人個案管理員制度，協助整合相關資源，使犯罪被害人保護業務執行機關得以提供不同類型與需求之被害人適切的支持與服務；持續推動修復式正義；明定政策宣導與司法從業人員（包括警察）教育訓練的具體策略。犯罪被害人保護業務執行機關應加強被害人知情權之實踐，並充分告知被害人相關權利與訴訟程序，以縮減被害人對相關案件的資訊落差。

死刑冤案

鄭性澤案

117. 回應公政二次報告第 63 段。除了民間團體發現鄭性澤案的問題外，2014 年監察院作出調查，也認為鄭性澤案有刑求自白的問題。義務律師團向高等法院聲請再審時，由曾經參與更一審審理並判決鄭性澤死刑的法官，進行是否開啟再審程序之審理。該法官並未迴避，最終也駁回鄭性澤的再審聲請，這突顯了再審程序法官迴避的違憲問題。
118. 2016 年 3 月，台中高分檢檢察官以台灣大學醫學院法醫學研究所新的鑑定報告等理由，為鄭性澤聲請再審；義務律師團也提出再審，這創下台灣司法史上首例，檢辯雙方都認為當事人無罪。5 月 2 日，台中高分院確定開啟鄭性澤的再審，台中高分檢也於隔日確定鄭性澤並無羈押之必要，鄭性澤終於在關押了 14 年之後獲得釋放。本案目前正在台中

在小組的成立說明中，第一點和第二點就明白表示「為有效推動我國逐步廢除死刑政策，達到廢除死刑的終極目標，法務部擬籌設『逐步廢除死刑研究推動小組』之常設組織」。「兩公約及施行法已經於今年經我國立法院之決議通過，兩公約亦經總統批准。廢除死刑為人權之核心領域，在國內人權大部邁進之際，我國逐步廢除死刑政策應採取積極作為，成立『逐步廢除研推小組』之常設組織，建立推動機制，督促相關部會積極落實配套措施，方可早日取得民意及被害人團體的認同，達成廢除死刑的目標，以符合國際廢除死刑的潮流，落實人權保障。」這是當初成立小組的初衷，也是民間委員願意參與法務部此一工作小組的主要原因。（<http://www.taedp.org.tw/story/2432>）

高分院重新審理中。

邱和順案

119. 邱和順於 1988 年被指控涉入陸正、柯洪玉蘭兩件謀殺案，本案除了刑求而得的自白，沒有證據可以證明邱和順犯案，也無法推翻邱和順的不在場證明。雖然當初違法刑求的員警於 1998 年遭判刑確定，然而邱和順卻在被羈押長達 23 年後，於 2011 年死刑判決定讞。兩公約初次審查結論性意見與建議中第 57 點特別提到邱和順，並指出「專家強烈建議在所有這類死刑案件都應予以減刑。」2015 年，曾歷經邱和順刑求的警察也為他喊冤，但本案迄今所提出的特別救濟聲請也都被法院駁回。2016 年 7 月 15 日，檢察總長顏大和為邱和順提起非常上訴，目前正等待最高法院做出決定。

謝志宏案

120. 2000 年台南歸仁鄉雙屍命案，警方先後逮捕郭俊偉與謝志宏，並在郭俊偉家中搜出本案兇器與被害人手機。但該凶器上並無謝志宏的指紋，而謝志宏的衣物、機車也無被害者的血跡反應，本案無任何科學證據顯示謝志宏犯下殺人罪行。謝志宏再警局曾「自白」殺害兩名死者，並有性侵。但鑑定報告顯示謝志宏並未性侵被害人。脫離警方的監控範圍後，謝志宏均否認犯罪，並表示遭警方刑求。為查明是否確實有刑求，法院曾要求勘驗警察訊問錄音，卻發現警詢錄音已遺失。最後法院仍採用有刑求疑義的自白，並於 2011 年判決謝志宏死刑定讞。本案後續提起之特別救濟等法律救援，亦均尚未被法院或大法官所接受，其中，謝志宏的義務律師團已七度請求檢察總長提起非常上訴，均遭駁回。三次向大法官聲請釋憲皆遭不受理，第四次聲請仍於司法院大法官會議審理中，同時，本案也請求監察院調查中。
121. 2016 年 3 月法務部曾經發出新聞稿表示，最高法院檢察署將成立死刑案件救濟審查小組，對於目前判決死刑確定但具重大爭議而尚未執行之案件，再一次主動審核。我們樂見這個小組的成立，但建議在成立死刑案件救濟審查小組之前，應參考學界及民間意見，並清楚說明該小組將會如何組成及運作，對爭議死刑個案之審查標準及程序為何，不能再以對公政公約的錯誤理解進行死刑個案審查。同時邱和順案、謝志宏案應該成為小組優先審查的名單。

赦免法請求程序及審議機制

122. 特赦或減刑權之行使雖係行政權力，然司法並非不能審查，且按照公政公約第 6 條第 4 項規定所謂「受死刑宣告者，有請求特赦或減刑之權」中「權利」是「right」，此應非「赦免及減刑權乃總統特權」一語得以帶過，另一方面，按公政公約第 2 條規定「有權利必有救濟」意旨，人權事務委員會亦有同樣見解。惟我國現行赦免法的空白，於現實上致使受死刑宣告者請求特赦或減刑之權利於程序上即有所阻礙。

123. 回應回應總結意見報告第 190 段及公政二次報告第 53-56 段。國際專家曾於兩公約初次報告結論性意見第 57 點中認為台灣的死刑執行都違反了公約關於受死刑宣告者請求特赦或減刑之權利。雖然 2013 年間 26 名受死刑判決確定者向總統提起赦免之請求，然而，馬英九總統除了對這些請求消極不作為，沒有任何准駁之處分之外，甚至還執行了其中至少 4 人⁶⁷。此部分原因，應是源於國際專家在初次報告結論性意見第 57 點中，認為我國政府處理死刑犯赦免的程序 seems to be violated 公政公約，主管機關法務部卻故意翻譯為「可能違反」公約，因而給予政府漠視死刑犯請求赦免的藉口。政府的作為顯然漠視公政公約及專家結論性意見，我國赦免法對於赦免請求程序及審議機制也並不完備，需要國際專家在此次審查結論中給予更明確、嚴厲的指正。
124. 請總統府應該公開說明兩公約施行後向總統提出赦免或特赦之案件數、如何處理及是否有行政救濟之管道或機會。立法層面上，則建議
- (1) 於赦免法增訂死刑確定案件特赦或減刑請求之相關程序規定，
 - (2) 於總統府設立死刑案件特赦或減刑諮詢委員會。
 - (3) 並且在赦免法修正前，法務部應研議赦免審查施行要點，作為過渡時期之用，以補強現有赦免法之缺漏。

無罪推定/媒體審判

125. 公政公約第 14 條第 2 項規定無罪推定原則，其目的也在於保護被告不受「媒體審判」。台灣重大刑事案件總是受到媒體關注，很難有不受污染的輿論空間。以發生在 2012 年震驚社會的台南湯姆熊割喉殺人案為例，被告在檢察官訊問時表示「殺一、兩個人不會判死刑」，只是對檢察官的試探、發問而已，卻因檢警外洩訊問內容、遭媒體渲染為「惡意嗆聲」，導致嗣後法院難以調查、釐清被告的發言本意與犯罪動機，顯示此等媒體審判侵害無罪推定原則的情形，幾乎都讓被告被侵害的公平審判權利再也無法回復。而於 2013 年發生的謝依涵案，更是嚴重違反無罪推定之案例。
126. 自士林地檢署檢察官於 2013 年 3 月 6 日指揮員警等搜索並緊急拘提犯罪嫌疑人時起，直到同年 4 月 12 日檢察官以強盜殺人等罪嫌起訴謝依涵為止，國內各媒體大篇幅報導該命案偵查過程，甚至包括案卷內之照片、相關筆錄及偵查報告書內容也都被公開。這已經違反刑事訴訟法規定之偵查不公開原則。偵查人員或其他於偵查程序依法執行職務之人員等相關人員，顯有洩漏偵查所得應秘密事項之嫌。我們認為司法院、行政院、法務部以及相關政府部門，應採取有效的行政與刑事措施，偵辦外洩刑事案件資訊給媒體的相關人，以確定無罪推定之保障。而依據公政公約第 32 號一般性意見第 59 點的說明，死刑案件的處理程序若違反公約第 14 條公平審判原則，法院就不應判處被告死刑，否則將構成違反公約第 6 條的剝奪生命權，因此對於死刑案件的偵查與審理，都應採取「毫無

⁶⁷ 4 人分別為王俊欽、戴文慶、王秀昉、劉炎國。

瑕疵、最高標準的正當程序」，一旦發生類似媒體審判等無從回復的瑕疵，法院就不應作成死刑判決。本案偵查階段的處理既有上述違反無罪規定的情形，法院仍對被告判處死刑，應已違反公政公約第 6 條、第 14 條規定。

最高法院言詞辯論、聽審權及死刑「連身」的問題

127. 回應公政二次報告第 71 點前段。從近三年之最高法院實務操作，相關死刑案件是否開啟準備程序或言詞辯論程序多有落差。譬如有些案件僅開言詞辯論程序⁶⁸、有些案件甚至未開任何程序⁶⁹，也並無一套統一的言詞辯論規則。於 2016 年，已有若干二審判處死刑之案件（如黃麟凱案、李宏基案）上訴最高法院時未履行言詞辯論程序，雖該等案件於最高法院之裁判結果上大多是撤銷發回，然未經言詞辯論程序之該等案件於現實上將使整體案件於訴訟爭點上有所限縮，不論是事實審或法律審均是（見表 2：2012 年以來最高法院開啟言詞辯論的個案狀況）。我們建議最高法院應具體訂定有實質內容之言詞辯論規則，讓檢辯雙方有規則可循，以符開啟死刑生死辯、重視生命權之初衷及美意，並整體檢討我國刑事訴訟法有關第三審的審理規定，以確保死刑案件於三審所踐行之程序「至少」符合公政公約所謂最低程度之權利保障。

表 2：2012 年以來最高法院開啟言詞辯論的個案狀況

編號	年度	被告	案由	準備程序	言詞辯論	宣判	出庭	備註
1	2012	吳敏誠	殺人	○	○	撤銷發回，後來無期徒刑確定	X	
2	2013	陳昱安	家暴殺人	X	○	死刑確定	X	
3	2013	吳啟豪	家暴殺人	○	○	無期徒刑確定	X	
4	2013	林于如	家暴殺人	X	○	死刑確定	X	
5	2013	邱合成	擄人勒贖	X	○	死刑確定	X	
6	2013	林國政	強制性交殺人	X	○	無期徒刑確定	X	
7	2013	陳昆明	殺人	X	○	撤銷發回，後來無期徒刑確定	X	
8	2013	彭建源 (1)	殺人	X	○	撤銷發回	X	
9	2013	張鶴齡	家暴殺人	○	○	撤銷發回，目前高院改判無期徒刑	X	
10	2013	沈江田	家暴殺人等罪	○	○	撤銷發回	X	

⁶⁸ 如：最高法院 102 年度台上字第 446 號判決【陳昱安案】、最高法院 102 年度台上字第 2392 號判決【林于如案】

⁶⁹ 如：最高法院 103 年度台上字第 807 號判決【林基雄案】以及最近的最高法院 105 年度台上字第 480 號判決【李宏基案】

11	2013	陳勇志	殺人	○	○	撤銷發回	X	
12	2013	孫國晃 (1)	殺人	有公告，但 未開庭	X	撤銷發回	X	
13	2014	林基雄	殺人	未公告	未公 告	撤銷發回	X	林基雄病 逝看守所
14	2104	彭建源 (2)	殺人	○	○	死刑確定	X	
15	2104	沈文賓 (1)	殺人	○	○	撤銷發回	X	
16	2015	孫國晃 (2)	殺人	○	○	撤銷發回	X	
17	2015	謝依涵 (1)	強盜殺人 等罪	X	○	撤銷發回	X	
18	2015	曾智忠	家暴殺人	○	○	撤銷發回，後來無 期徒刑確定	X	
19	2015	陳祐豎	擄人勒贖	○	○	撤銷發回	X	
20	2015	謝依涵 (2)	強盜殺人 等罪	○	○	撤銷發回	X	
21	2015	沈文賓 (2)	殺人	○	○	撤銷發回	X	
22	2016	李宏基	家暴殺人 等罪	X	X	撤銷發回	X	
23	2016	黃麟凱	強制性交 殺人等罪	X	X	撤銷發回	X	
24	2016	鄭捷	殺人	○	○	死刑確定	V	

128. 自 2012 年最高法院開啟言詞辯論至今，除了鄭捷案有傳喚被告出庭外，最高法院所有開庭辯論的死刑案件都處於「被告缺席」之窘境。被告無法在庭與辯護律師交換意見、進行有效辯護，這是剝奪被告的在場權與聽審權。被告的聽審權是訴訟權的核心內涵，而第三審雖是法律審，但原則上仍應容許被告到庭聽審，特別是死刑或無期徒刑不利判決的案件，不得任意剝奪其聽審權；刑事訴訟法第 389 條將言詞辯論與否交由法院裁量，剝奪被告受公開審判的權利，這些都違反公民政治權利國際公約第 14 條第 1 項規定。

129. 我國最高法院受理的案件包括不服高等法院及其分院第一審判決而上訴的民事事件、刑事事件、不服高等法院及其分院第二審判決而上訴的民、刑事事件、不服高等法院及其分院裁定而抗告的案件、以及非常上訴案件和其他法律規定的案件。其中，受理刑事案件為刑事庭，刑事庭共計 10 個庭。而於司法實務上，死刑、無期徒刑、重大矚目案件於上訴三審時卻有所謂的法官「連身」規制，也就是同一案件縱使後來經最高法院撤銷原判發回再上訴至最高法院時，仍由「同一組」法官審理，在此已有心證的情況下，法官可能會為了維護自己先前的見解，而再作出相同的認定，這樣的審理即有違公正審判的疑慮，不應該判處死刑。

130. 被告聽審權利被忽略之情形以及「連身」規制均有違反公政公約第 14 條公正法院及公平審判、第 6 條生命權保障以及專家結論性建議，均應予以檢討修正。為求慎重，應修正法院組織法，規定死刑判決採用一致決，除有特別規定外，應自行判決。

精神或智能障礙者不得被判處及執行死刑

131. 回應回應總結意見報告第 187-189 點。依據具有國際人權法拘束力的聯合國國際人權委員會(The Commission on Human Rights)在 2005 年作成的 2005/59 號決議，締約國不得對具有精神或智能障礙者判處或執行死刑。但 2013 年迄今，精神或智能障礙者被判處死刑定讞的案件屢見不鮮⁷⁰。另外，於 2015 年執行槍決的死囚王俊欽，其智商僅有 66。我們建議應該在刑法第 57 條以下關於量刑的規定中，增加不得對精神或智能障礙者判決死刑的規定，以及在刑事訴訟法第 465 條中明訂不得對精神或智能障礙者執行死刑。

閱卷、拷貝光碟

132. 回應公政初次報告第 219 段。於部分死刑定讞案件中，辯護律師為協助死刑犯聲請非常上訴或再審相關救濟事宜，向最高法院檢察署聲請閱卷，其中，就聲請拷貝與檢視卷內光碟、錄音帶之部分，屢次被以個人資料保護法及政府資訊公開法為由而不予以提供、拒絕許可拷貝卷內光碟、錄音帶，此等閱卷限制實涉被告權利及律師執業權益等問題。我們認為死刑定讞案件的閱卷及拷貝光碟應準用法院組織法第 90 條第一項至第四項之規定以保證被告及律師權益。

問題重重的死刑執行

133. 政府宣稱對於死刑之執行以最嚴厲之標準審核之。然而，依現行死刑案件審核執行要點，審核內容僅止於確認死刑犯有無救濟程序或停止執行事由，流於形式與恣意。例如要點明訂須審核有無赦免事由，但實際上法務部屢屢對已提出赦免請求的死刑犯，未待總統就赦免請求做成准駁處分，即執行死刑。

134. 又法務部所召開的死刑執行審議會，亦無法呈現官方聲稱的嚴格標準。就 2010 年至 2014 年歷次的死刑執行審議會紀錄觀察，只有在 2014 年由法務部長親自主持會議。2010 年至 2013 年，每次執行更只有開一次會議，從開會至執行，平均不到兩天。2014 年開始的資料有顯示會議時間，會議最長歷時兩小時，假設 2010 至 2013 年的每場會議也是召開兩個小時，那麼這段時間所執行的 21 名死刑犯，實際所召開的死刑執行審議會總時數為 8 小時，這意味著每名死刑犯的執行決定，不到 24 分鐘。縱使在 2014 年就五名死刑犯的執行召開了 5 次的會議，但會議總時數只有 7 小時，審核每名死刑犯的執行的時間，不到一個半小時。死刑執行決定的做成如此倉促，足證死刑執行審核的草率。

⁷⁰ 如林于如、陳昱安、彭建源等人。

劉炎國案

135. 劉炎國案於 1997 年發生，他被認為殺害員警及女屋主。劉炎國曾被判無期徒刑，其中一名被害人家屬也指證劉炎國並非兇手，真凶另有他人，但並未被法院採信。不過本案疑點重重，諸如劉炎國衣服並未有火藥殘留，而所謂現場的彈道鑑定更是在事發十二年後、房屋已改建轉手才去做，因此依照證據難辨無法釐清究竟誰殺了第二個人，本案在死刑與無期徒刑間來來回回經歷六十四位法官、更審七次。
136. 2014 年 4 月 29 日媒體傳出當日會有死刑執行的消息，下午 4 點多邱顯智律師傳真劉炎國的非常上訴聲請狀至最高檢察署，不到兩個小時，代理檢察總長即駁回了非常上訴的請求，並於當日對劉炎國執行死刑。這顯示出法務部未實質審理受刑人之非常上訴，也可看出「審核死刑案件執行實施要點」之不嚴謹。我們認為應通盤檢討這個要點及死刑執行程序。

杜氏兄弟案

137. 2014 年 4 月被執行死刑的杜氏兄弟案，其判決的問題受到司法界及學界的高度重視，本件主要問題是未經直接審理調查證據及言詞辯論程序即判處被告死刑。本案的關鍵證據只有中國公安筆錄與送來的鑑定報告，其他證據都只是情況證據，且法官與被告從來沒有機會在法庭上對於那名中國的關鍵證人進行詰問，也沒有機會在審判中見到中國公安所找到對被告不利的物證。法院判處死刑及法務部執行死刑之相關程序與實質保護規定均未被謹慎的遵守。我們認為應修正刑事訴訟法中之傳聞法則與證物提示法則、檢討速審法之成效、訂定死刑起訴與審判的特別程序、檢討司法互助協議與境外案件之偵查與審判程序。

鄭捷案

138. 2014 年 5 月 21 日，鄭捷犯下台北捷運殺人案件，總共有 4 人死亡、24 人受傷。2016 年 4 月 22 日最高法院宣判死刑確定，5 月 10 日就執行死刑。本案判決及執行引起爭議的部分包括確定後兩週即執行死刑，沒有通知家屬，辯護律師沒有時間可以做非常救濟之準備。同時，整個偵查程序中不論警詢、檢察官訊問、羈押訊問程序，甚至是搜索、扣押程序，精神鑑定程序等被告均無辯護人之協助；本案精神鑑定程序中，鑑定醫師對被告注射藥物，宣稱可以輔助會談，屬侵入性之身體檢查，未經書面許可又無必要，違反不正訊問禁止、不自證己罪及醫療常規，以致於台大醫院所提出之精神鑑定報告有諸多違法情狀等。本案最高院雖傳喚被告到庭，但判決理由認為鄭捷犯了「最嚴重的犯罪」並不需要考量教化的可能性就判處死刑。再再都顯示出法院並未按部就班地依據量刑規定、正當法律程序及公政公約等規定來做出裁判。

死刑犯現狀：處遇及待決現象

139. 回應公政二次報告第 200 至 203 段、回應總結報告第 178 點。台灣的監所狀況有很多改善的必要，但在死刑犯的部分，由於死刑執行前並未通知家屬，受刑人也僅在死刑執行前告知，加上此次鄭捷超乎過往快速執行死刑，死刑犯因為不知道何時死刑執行而惶惶終日，是酷刑、不人道或侮辱待遇。另外部分等候執行死刑或等候法院審理的死刑犯，精神狀態並不穩定，甚至欠缺病識感，拒絕給醫師看診或服藥，導致在監所中病情逐漸惡化，我國矯正機關卻始終未解決此部分處遇問題，不願正視重犯的精神醫療權利，也可能構成不人道或侮辱待遇。

江國慶案（回應國家報告第 64-65 段）

140. 雖然在政府補償家屬後，對這些軍官的求償權訴訟稍有進度。但是在追究加害軍官等人的刑事責任則困難重重。義務律師團從 2011 年初開始協助江國慶母親對被告陳肇敏等 9 位軍方高層提出殺人罪告訴（或告發）。台北地檢署歷經四年，在 2015 年 11 月 6 日第三度做出不起訴處分，經高檢署駁回再議，不起訴處分確定。檢方主要是認定加害軍官等人所涉犯的強制及濫權凌虐等罪，都已經過了追訴期 10 年。然而，根據監察院二次調查報告，（義務律師團認為）這些軍官所觸犯的是殺人罪（之嫌疑），因此沒有超過追訴權時效的問題。因此律師團已經向臺北地方法院聲請交付審判，目前仍在審理中。
141. 根據民間司法改革基金會的分析，刑事究責困難的原因在於，雖然法律上輕罪時效已經消滅，但是重罪時效仍未消滅，檢察體系有起訴陳肇敏等人重罪的空間，但是顯然非常不願意，這個心態上的不願意，可以從轉型正義並未在司法領域內落實來解讀。
142. 司法包庇軍事審判惡行，其來久遠。臺灣戒嚴初始，司法院大法官釋字第 80 號解釋，肯定戒嚴時期人民受軍事審判的合憲性，為「人民受軍審」披上合法外衣。解嚴之後，司法院大法官再以釋字第 272 號解釋限制戒嚴時期軍事審判的確定案件，解嚴後不得向普通法院上訴或抗告，致使軍法冤案難以平反。從戒嚴時期直到解嚴前後，大法官如此，遑論一般的法官、檢察官，協從專制威權、縱容國家暴力的意識形態，仍然根植在司法人員心中，尚待破除。
143. 為避免檢察系統濫用不起訴的權力掩護國家暴力，一方面須對檢察系統進行人事清查及科層結構的變革外；另一方面，也應建立不起訴處分的監督機制，包括刪除刑事訴訟法第 260 條，不起訴處分不能再有等同於法院決定的確定效力。其次，在偵查階段應准許犯罪被害人或其代理人閱卷，或以其他方式滿足其資訊獲取權，增加檢方權力行使之透明度。再者，不起訴處分確定後，基於監督的目的，在與個資保護平衡之前提下，將卷宗列為公眾可接近使用之公開政府資訊。尤其相驗卷宗，應在結案後主動交付複本予死

者家屬，以解其至親是否死於非命之疑懼。⁷¹

警察使用火器(fire arm)問題

144. 回應國家報告第 17 頁第 79、80 段。國家報告認為現行〈警械使用條例〉符合〈執法人員使用武力和火器的基本原則〉（下稱〈基本原則〉），並陳報一件使用警槍致民眾死亡遭起訴的案例。但現行法規僅是抽象規定，並不符合〈基本原則〉具體明確的要求。對相關案例的報告亦不充分。缺乏〈基本原則〉所要求的有效之報告與審查程序。
145. 〈基本原則〉第 11 條，針對關於火器使用的規章要求應包括：「(a)具體規定准許執法人員攜帶火器的各種情況並說明允許攜帶的火器及彈藥的種類；(b)確保只能在適當的情況下才使用火器，並盡可能避免引起不必要傷害的危險；……」然而〈警械使用條例〉僅有規範抽象、形式性的原則，關於攜帶火器的各種情況、使用火器的適當情境以及避免不必要傷害的使用方法，均缺乏具體明確的行政規則來進行訓練以及約束，亦為學者所批判⁷²。於國家報告所列之該案判決中，警方亦無法應法官要求，對當事員警的用槍行為當否，提出具體明確判斷基準⁷³。顯然〈警械使用條例〉並不符合〈基本原則〉的要求，難以阻止警察浮濫用槍危害人民生命權。
146. 國家報告僅列出一起遭起訴的案例，且省略了法院判決認為，被告員警不應對未持械、僅是駕車逃逸的非重大刑事犯罪通緝犯開槍的見解。也並未依〈「公民與政治權利國際公約」之締約國根據第四十條提交之條約專要文件準則〉第 46 條說明，是否有未被起訴的其他案例，提供的資訊並不充分。
147. 根據〈基本原則〉第 22 條，政府應建立有效之報告及審查程序，在發生傷亡或其他嚴重後果時，可向有管轄權之機關送交詳細報告。但根據研究，目前台灣政府並未建立〈基本原則〉第 22 條所要求之機制，缺乏調查用槍案件所需之作業流程、專業器材、專業人員(偵查、鑑識、法醫等等)以及必要之訓練⁷⁴。

蘇建和案刑事補償裁定違反兩公約，抵觸實體裁判，不符比例原則

148. 回應國家報告第 13 頁第 61、62 段，汐止吳銘漢夫婦命案纏訟 21 年，被告蘇建和等 3 人曾遭羈押 4,170 天，3 人於 2012 年獲判無罪確定後，聲請刑事補償 6 千多萬元，但台灣高等法院認為，3 人要為當初兩度自白犯罪負過失責任，酌減補償金額，裁定補償 3 人

⁷¹ 資料來源：民間司改會常務執行委員尤伯祥律師

⁷² 陳仟萬。1996。〈各國警察人員使用槍枝之探討〉。《警學叢刊》26(4)：147-169。

⁷³ 最高法院 104 年台上字第 3901 號判決

⁷⁴ 呂仲明、孟憲輝、廖有祿。2015。〈警察人員用槍案件調查制度及處理程序之研究〉。《中央警察大學警學叢刊》45(6)：1-16。

共 1,584 萬 6,000 元⁷⁵。

149. 原確定判決依據證據，認定蘇建和等 3 人之自白係遭刑求而來，並且排除使用該自白。但台灣高等法院補償裁定卻稱原判決「未認定 3 人確係遭警方刑求」，要求 3 人對自白犯罪要自負過失責任，明顯有違誤。且其計算後核准各補償 3 人 500 餘萬元，平均被押 1 天僅獲賠 1,300 元，與刑事補償最高額度每天 5,000 元相比，金額偏低，顯然不符比例原則。
150. 公政公約第 32 號意見書第 41 點指明，有違反第 7 條禁止刑求的疑慮時，「應由國家證明的陳述是出於自願」。是故，台灣高等法院上開裁定自不得以受害人無法證明「有被刑求」為理由，就認定受害人有可歸責事由，而予以減少補償。
151. 公政公約第 7 條「無條件、絕對禁止刑求與酷刑」，第 14 條第 6 項規定受有冤抑者有受賠償補償之權。「公政公約」第 13 號一般性意見第 18 點更提出警告「許多國家往往沒有遵守這項權利，或沒有給予充分的保障」。台灣高等法院「切割」了「自白」以及「造成自白的原因」，似乎只要認為「被告一旦自白」而遭羈押，就有「可歸責事由」，而枉顧之所以自白的背後原因，乃是遭受威脅、利誘、恐嚇、威逼、與刑求而來。如此，該裁定非但違反了經驗法則、論理法則，也與前述公政公約第 7 條與第 14 條第 6 項之精神有違，脫免了大部分的國家責任，吝於給予受害人充分的保障，造成不公不義⁷⁶。
152. 雖然，蘇建和等 3 人對該項裁定聲明不服，向司法院刑事補償法庭聲請覆審，惟司法院竟將原裁定理由全部照抄，駁回聲請，顯未善盡上級審應負責任。

第七條 反酷刑

153. 參照原住民專章第 25、26 段，有關進行人體研究計畫是否取得原住民族的同意。

洪仲丘案件與軍中人權

154. 由「洪仲丘案件⁷⁷」判決及調查過程可知，在洪仲丘案件發生前，中華民國陸軍部隊所

⁷⁵ 台灣高等法院 101 年度刑補字第 36 號裁定

⁷⁶ 參考 2013.4.10 蘇案平反行動大隊等民間團體針對蘇案刑事補償裁定之共同聲明
(<http://www.tahr.org.tw/node/1215>)

⁷⁷ 發生於西元 2013 年 07 月 03 日傍晚，陽明醫學大學運動醫學健康研究中心主任研判被害人死於「『運動型中暑』以及『低血鈉腦症』導致的『多重器官衰竭』」，故臺灣高等法院於 104 年度軍上重訴字第一、二、三號判決書中（按：該判決已經一部確定）認定洪仲丘之死亡原因為「在濕熱環境過度體能操練引發運動型中暑導致各種併發症而進一步多重器官衰竭」、「死亡原因與被害人身體 BMI 值、禁閉室體能訓練量、休息時間以及禁閉室環境具高度關連性」、「因熱中暑導致死亡，實係因洪仲丘於 102 年 06 月 28 日進入禁閉室（悔過）

實施之禁閉悔過訓練，負責該處罰監禁機構之人員，其所施予之「矯正訓練」專以「使被處罰人生理上感到痛苦」為目的以示懲戒；其施以訓練之人未有專業體能訓練背景無法判斷何種受訓者應給予如何之訓練量、亦無法判斷受訓練者其體能極限為何、更對於陷入生理風險之受訓者無法適時發現危機而給予救助；該機構所提供之夜間休息環境，為無對外通風之空間、睡眠空間不足（被害者僅能蜷曲無法平躺、同一空間之二受處罰者睡眠時身體相依）、為求監視而 24 小時照明該睡眠空間。又被害人於受監禁前雖有申訴、表明幽閉恐懼症、心理測量結果為高危險群，惟仍在無專業（健康專業、申訴程序）人員判斷下，直接送往監禁機構。

155. 前述洪案之種種，被害人於禁閉室所受到的處遇，都應當落入公政公約第七條所指稱之酷刑。洪案發生前，中華民國陸軍所管領之禁閉室，其所處遇之士官兵人數眾多，故受處遇人都有受到酷刑之嫌疑，未受明確調查。另，中華民國法院對於與酷刑相關之條文，諸如「陸海空軍刑法第四十四條」所指「凌虐」，於本案中僅論及監禁機構中的體能訓練實施者是否有對於被害人施以凌虐，卻未討論是否「設置」該機構空間及「配置被害人休息地點」而使被害人無法足夠休息之上級軍官們是否有施以凌虐之可能。法院對於凌虐之侷限，應屬違背第七號意見書第二點內容。
156. 洪案之後，2015 年年底又再發生簡志龍案件⁷⁸。可知中華民國部隊長官對於進入部隊，喪失大部分人身自由而僅能聽從命令之公民，本應更具有保證人地位，確保其身體健康不受不當之對待，卻忽略其求救，任憑健康惡化。基於第七號意見書第二點之意旨，本案部隊禁止被害人就醫之行為亦應屬酷刑之範圍。
157. 中華民國國防部轄下部隊總括有以下幾點人權問題，因而導致公政公約無法被確切落實於軍中。其一，體能訓練實施者無體能訓練之專業、無健康科學之專業、無緊急救護之專業，更常以訓練意志力為理由，無節制地對於受訓者施以「體能訓練」為名之「體罰酷刑」。受訓者並無適當請求放棄訓練、停止訓練之管道。此狀況於洪案前極為常見，更是因此，洪案方能迅速召喚廿五萬人聚集總統府前抗議，實乃被害者及其家屬眾也！其二，部隊常將「反應健康出現狀況」之人員視為「詐欺者」，而導致無身體自由之病患無法就醫，此應為酷刑之一種態樣！其三，部隊中普遍無法治觀念，對於他人之權利、限制他人權利應該有的法定程序不了解。連業管專職人員亦有無法了解轄下法規之狀況，遑論其他非業管之官員。此一無法治、人權觀念的狀況，直接促使公政公約在軍隊之範疇，無法被落實。

後，累積熱傷害，再由熱傷害導致成熱中暑，進而產生死亡結果...」

⁷⁸ 簡志龍先生剛入伍後於憲兵學校進行專業訓練中，尚未掛階之前，因為部隊對於人身自由的限制，雖反應身體極為不適並有專業醫師證明，但是部隊卻僅將之至於單獨之空間，而不准許簡志龍離開部隊就醫，直至被害人健康狀況惡化到無法挽回時，方才作為。

避免軍警過當使用武力、酷刑

158. 回應國家報告第 79、80 段、酷刑部分國家報告有缺漏。國家報告對於「324 行政院暴力驅離案」、「428 忠孝西路驅離案」中警方對於和平集會的民眾過度使用武力驅離隻字未提。

324 行政院暴力驅離案

159. 發生在 2014 年 3 月 23 日晚間至 24 日早上的《324 行政院暴力驅離案》，時任行政院長江宜樺指示警方須在 24 日早上上班時間前清空行政院，警政署長王卓鈞因此下令警方應「全力排除」佔領，警方展開強制驅離行動。行動中，鎮暴警察以盾牌、警棍或以拳腳攻擊和平靜坐群眾，並以高壓水柱「直接」朝群眾身體噴射，警方甚至朝民眾頭部等脆弱且致命部位直接施暴。警方雖然將佔據行政院內外的群眾於清晨驅離，但粗暴手法卻導致至少一百多人受傷，其中還包括當時的立法委員周倪安。
160. 此事發生不到一週，立法院內政委員會就成立調閱小組(2014/03/27)，要求行政機關提供相關文件，但警政署消極不提供關鍵資料，事件真相不明。目前僅知有一名胡姓員警（林明慧一案，胡姓員警並非下手打人員警，而是該區中隊長，有行政責任）遭申誡外，沒有其他施暴員警負擔行政或刑事責任。警察等行政單位迄今都沒有公佈完整的調查報告及懲處名單。根據顧立雄立委辦公室 2016 年 3 月初提供警政署僅 3 頁內部調查報告，警政署在 2014 年 6 月至今僅函送 3 位員警至台北地檢署檢察官調查，但台北地檢署至今也沒有公佈任何偵查結果。
161. 遭受暴力驅離而受傷的民眾當中有 48 人，在民間團體籌組的義務律師們協助下，控告當時江宜樺（行政院長）、王卓鈞（警政署長）、黃昇勇（臺北市警政署署長）、方仰寧（中正一分局局長）及執行勤務之員警多人傷害等罪行，但因為驅離當時，警方均刻意以護具遮蔽制服章記，民眾無法指認下手打人員警的姓名等資料，加上行政機關消極不調查，甚至刻意隱匿驅離行動員警名單等資料，以致於司法訴訟程序至今仍在進行中，沒有任何結果。至於國家賠償程序，目前僅有一位受傷林姓民眾經由臺北地方法院法院判決臺北市政府應該就臺北市政府警察局的過當施用暴力予以賠償。由於 2016 臺灣選舉後，民進黨在國會過半，故民間團體在 2016 年 3 月要求國會啟動調查權，設置「324 真相調查委員會」揭露該行動的真相，以利後續追究責任。

428 忠孝西路驅離案

162. 2014 年 4 月 27 日下午至隔日(4/28)凌晨，訴求廢核的民眾佔領到忠孝西路，時任台北市市長郝龍斌，表明將「不計一切方法」清空身為交通要道的忠孝西路及中山南路。警方於 4 月 28 日凌晨開始強制驅離忠孝西路上的群眾，動員大批警力以盾牌、警棍或拳腳毆打靜坐群眾，並出動水車，間隔數分鐘就以強力水柱近距離噴射靜坐民眾身體數十次，

許多人因此受傷送醫。例如一位劉姓民眾，隔日發現其背部、臀部均有大片瘀青，挫傷，甚至有血尿狀況而就醫。

163. 遭受暴力驅離而受傷的民眾當中有 17 人在民間團體籌組的義務律師們協助下，控告郝龍斌（台北市長）、王卓鈞（警政署長）、黃昇勇（臺北市警政署署長）、方仰寧（中正一分局局長）及執行勤務之員警多人傷害等罪行。案件目前仍在台北地方法院審理中。
164. 與《324 行政院暴力驅離案》相同，警方均刻意以護具遮蔽制服章記，民眾無法指認下手打人員警的姓名，此案亦無警方遭到行政懲處。本案目前沒有獲得任何國家賠償。324 與 428 事件中，警方執法違反警察職權行使法中關於執行公務應該表明身分之規定，也違反警械使用條例當中使用警械應有必要性等比例原則。此外，根據義務律師團的訴訟資料，警方對於使用鎮暴水車沒有標準作業流程。又警察對於人權保障訓練不足，動輒以妨礙公務罪嫌移送集會遊行民眾，且刑事訴訟法對於自訴規範也有缺漏，導致司法追訴至今沒有結果。
165. 行政警察機關應設置中立客觀的獨立調查機制，需有外部公正人士非僅由警察人士組成，獨立調查類此事件中下令及施以酷刑的人，並撰寫真相報告。依此報告所蒐集之資料，公務人員懲戒單位及監察院亦能開啟懲處公務人員之調查與決定。
166. 在兩件集會現場均發生警察對採訪記者施暴、驅離現場、阻擋採訪等行為。儘管正在採訪的記者已經出示證件表明身分，仍遭受警察施暴阻擋採訪。警察在現場進行驅離行動過程中，甚至刻意先隔離記者，再對民眾施暴驅離。

對於集會遊行中的警械使用問題

167. 回應國家報告第 19 頁第 89 段。台灣政府制定了〈警察人員使用高壓噴水車應行注意事項〉，以回應本條對於酷刑禁止的要求。但本注意事項僅重申應遵守既有法律與比例原則，並未提供具體的判斷基準以及使用限制，亦缺乏使用後的報告與審查程序。這樣形式性的行政規則，無法有效降低濫用問題。對於 2014 年 3 月 24 日以及 2014 年 4 月 28 日，在台北市發生兩起嚴重濫用案例，均為面對未持有武器的和平集會群眾，在優勢警力下仍使用高壓噴水車⁷⁹。除了身體傷害之外，在 4 月的案例中，有影片顯示警方刻意用水車沖去女性衣物，造成侮辱性的效果。國家報告對此毫無調查與檢討。
168. 除了噴水車之外，帶有尖刺或刀片的拒馬、警棍、盾牌亦是經常在集會勤務中造成民眾受傷的警械，這都可能在處理集會時構成本條所禁止之酷刑。中央政府機關周邊，自

⁷⁹ 風傳媒, 428 驅離性騷 警方故意用水柱沖掉女學生褲子, 連結網址:

<http://www.storm.mg/article/31007>。蘋果日報, 2014 年 3 月 25 日, 政院粗暴驅離 學生驚恐 7 小時, 連結網址:

<http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/20140325/366506/>

2014 年起長期部署尖刺拒馬與蛇籠⁸⁰。於 2014 年 3 月 24 日台北市的驅離行動中，有數十名到數百名的群眾被警棍與盾牌毆傷，有一名民眾被毆打頭部導致癲癇發作。國家報告並未對相關案例進行調查統計與檢討，也並未對這些警械的使用，訂下防止濫用造成酷刑所必須之作業程序。

169. 我們要求台灣政府應針對所有警械，制定符合國際公約與人權基準，具體且可操作的作業程序。內容應包含使用警械的具體條件、各種使用方式的操作守則、以及使用後確實的報告與調查程序。並對迄今於集會中遭受毆打、水柱衝擊等酷刑的案例，進行全面性的調以及補救。

不遣返原則

170. 根據《公民與政治權利國際公約》的「國家報告撰寫原則」政府應該說明締約國採取什麼手段，以確保任何人不會被引渡、遣返、驅逐到任何他可能會受到無法回復的傷害。但國家報告確只有在第 88 段提到若有上述情況，可「拒絕引渡」。我國從 2013 上次兩公約審查以來，至今國會仍未通過「難民法」，在「移民法」也未有任何符合保障尋求庇護者或難民的「不遣返原則」（non-refoulement）的條文，從上此審查至今，移民署至少已接遣返四名來自中華人民共和國的尋求庇護者回中國，及遣返三名來自敘利亞企圖往歐尋求庇護的庫德族人。目前仍有四位中國尋求庇護者仍因「非法入境」在法院受審。台灣目前也仍有一位來自烏干達被視為男同志而遭毆打攻擊的尋求庇護者，因台灣無相關難民法，目前已逾期停留。

171. 再次呼籲台灣政府應盡速通過難民法，建立難民保障機制。

第八條 禁止強迫勞動

人口販運女性被害人的脆弱處境及權利不被看見

172. 回應國家報告第 22 頁第 108、111-112 段，有關防制人口販運立法修法、被害人保護的議題，初次國家報告中提到「行政院防制人口販運協調會報」為台灣防制人口販運之最高單位，但兩次國家報告內容均未見該單位提供防制重點、部門整合、中長程防制計畫等相關資料，應再補充協調會報之定位及其成效。

173. 根據內政部報告⁸¹，2011 至 2014 年間，人口販運的性剝削被害人約占 47%，其中，外籍

⁸⁰ 聯合報,2016 年 3 月 16 日, 要聞,318 學運將滿兩周年 拒馬終於撤了!

⁸¹ 內政部移民署，我國 2011-2014 年防制人口販運成效報告

(<http://www.immigration.gov.tw/lp.asp?ctNode=32578&CtUnit=16539&BaseDSD=7&mp=1>)。

女性約占 21%，本國成年女性約占 8%，本國兒少約占 18%（資料中未顯示性別，但依過去統計結果，絕大多數為女性）；另外，勞力剝削被害人約占 53%，其中，女性約 40%，男性約 13%。由此可知，無論販運類型，女性的確遭受較高的販運風險。然而，在二次國家報告中，僅看到案件量、安置人數和成年與否等數字，未看到被害人的性別分析，以及國家為防制高風險族群——女性遭受人口販運（性剝削和勞力剝削）所提出的具體措施及預算。國家應針對被害人的性別、國籍、入台身份、販運類型等，進行交叉分析，指出明顯遭受販運的族群類別，並就該類族群提出國家現行的防制計畫及未來工作期程。

174. 實務工作中發現，從事家庭幫傭和看護工（以下稱「家事工」）的女性移工更容易遭遇到強迫勞動、性騷性侵、高額債務、薪資短少等多重剝削情狀，同時，因為無法／能觸及正確資訊與協助管道，其易轉往非正式管道尋求協助，反而陷入人口販運的風險。
175. 國家報告中未針對查緝與起訴、起訴與判決確定之間的案件數落差，以及適用法條等，進行說明。根據勵馨基金會服務經驗，許多以《人口販運防制法》起訴，認定為性剝削的個案，最後多以妨害風化處罰，而這樣的判決結果，除了不能有效警懲加害人之外，被害人也無法獲得賠償，即使鼓勵民事訴訟，被害人也因為訴訟冗日費時而卻步，更不用說訴訟期間的工作權和訴訟的開銷。
176. 家事勞動議題不只關乎勞動人權，更是有效預防人口販運的作為。就此，要求即期重啟家事工勞動法律之討論，制定法律規範，提出具效能的協助措施。
177. 重新檢視移工的訴訟權利，無論是刑事訴訟、勞資或行政訴訟，都有權利繼續留在台灣，並能持續工作，等待判決結果。

建教生議題

178. 回應國家報告第 117 段有關建教生權益的議題，建議建教專法施行。此部分勞陣有相關回覆意見。

童工與童工之保護

179. 回應國家報告中第 121、363 段，我國童工定義為 15 至未滿 16 歲，16 歲以上之工作時間、勞動條件與一般成人無異。應特別針對 16 歲至未滿 18 歲之未成年勞工的工作時間有較童工寬鬆，但異於成人勞工的規定。建議十六歲以上未滿十八歲之人，每日工作時間不得超過十小時，不得與午後十一時至翌日六時工作。
180. 回應國家報告第 120 段，我國勞工保險條例規定，雇用未滿五人之公司，非強制納保對象。但因未成年勞工多為此類型工作場所，導致絕大多數的未成年勞工並無職災保險的保障，但是未成年勞工又是職業災害千人率中最高的族群。建議相關單位在職業災害保

險相關法律修正之前，應先強制雇主為未成年勞工納保。

第九條 人身自由

冤獄賠償與刑事補償

181. 關於冤獄賠償法之改革，本次國家報告引用第一次國家報告公政公約初次國家報告第 134 段，該部分雖提及 2011 年冤獄賠償法通盤研修為刑事補償法，然其中規範仍有缺失、不足，致遭冤判之被告未能獲得補償。
182. 經查，現行刑事補償法將補償請求權人區分為「意圖遭致犯罪嫌疑者」、「可歸責者」、「不可歸責者」三種類型，刑事補償法第 4 條規範有意圖招致犯罪嫌疑，而為誤導偵查或審判之行為者，得不予補償，第 7 條規定如有「可歸責事由」者，降低其補償金額，若屬不可歸責者，每日補償 3000 元至 5000 元，若屬可歸責者，每日補償 1000 元至 3000 元。然而，「可歸責」之概念抽象，違反明確性原則，於已有自招嫌疑不予補償規範下，仍增列可歸責之類型，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，並據以作為適用較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，已抵觸憲法第 22 條保障人格權以及公政公約第 9 條第 5 項、第 14 條第 6 項之規定。
183. 又查，刑事補償法第 7 條規定「依社會一般通念」決定補償金額，亦有可議：曾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，（高工畢業、家電技術員或工；國中肄業、水電或工；高中畢業、無業）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。
184. 再查，現行刑事補償法僅以有受羈押、鑑定留置、收容、刑罰等涉及拘束人身自由處分或金錢、勞動等執行內容才予以補償，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，受判決人陳龍綺遭判妨害性自主罪判處 4 年有期徒刑定讞，後經再審改判無罪，陳龍綺有罪判決雖經改判重獲無罪，但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即未能由國家予以填補，現行刑事補償法就此應有缺漏，應再予修正。

精神病人強制住院與提審法

185. 公政公約第9條第1項規定人人有權享有身體自由與人身安全，任何人不得遭到無理拘禁，且非依法定理由及程序不得剝奪人身自由；第4項則規定任何人遭到拘禁而被剝奪自由時，有權聲請法院提審，迅速決定此一拘禁狀態是否合法，如屬非法，法院應有權命令釋放。不論在公政公約或其他區域人權公約的落實上，國家得否以精神病人的心智狀態為理由予以拘禁、應該循何等程序、如何給予法院介入審查的空間，都有相當多的討論案例與爭議。而在台灣，現行精神衛生法規定精神病人若符合以下要件，可以由專科醫師向衛生福利部申請同意強制住院：
- (1) 符合「嚴重病人」的標準，即病人呈現出與現實脫節之怪異思想及奇特行為，致不能處理自己事務；
 - (2) 有傷害他人或自己或有傷害之虞；
 - (3) 有全日住院治療的必要；
 - (4) 病人拒絕接受強制住院或無法表達。
186. 在公政公約第9條第1項「非依法定理由及程序不得剝奪人身自由」的落實方面，聯合國人權事務委員已在第35號一般性意見書中，強調對精障者的強制拘禁只能作為最後手段，並必須制定相關程序以保障當事人事前表意、事後救濟的權利，可知正當法律程序的落實，有助於提昇精神病人的人身自由保障。對此，我國現行精神衛生法在第41條第2項及第42條第2項中設有相關法定程序，包括強制住院申請的提出必須經過二位以上專科醫師完成鑑定，以及衛生福利部下設審查會的審查通過。此外，此一強制住院審查會除了是由不同背景的專業人士以合議方式逐一審查各申請案之外，近年也開始全面讓病人在強制住院審查階段，可以透過視訊方式向審查會陳述意見，並對專科醫師認定的暴力風險、全日住院治療必要性等法律要件，提出個人意見。
187. 不過，衛福部目前設計強制住院審查會的運作方式，是否能提昇剝奪精神病人人身自由的正當法律程序，特別是能否發揮監督、審查的功能，過濾不符住院要件的申請案，恐怕仍有待斟酌。舉例而言，依據衛生福利部的統計數字，審查會近年同意專科醫師申請同意強制住院的核准率，一直在9成以上，亦即絕大多數的申請案都獲得審查通過。此等極高的同意比率，不但突顯審查會的運作有流於橡皮圖章之嫌，更令人擔憂審查會是否未嚴格審查嚴重病人的暴力風險與全日住院的必要性。換句話說，一旦審查會的監督與審查功能減弱，強制住院決定就可能流於恣意，導致病人只因罹患精神疾病或具有精神障礙，就被推測、假定需要住院接受治療，此一運作現況可能牴觸公政公約第9條剝奪人身自由時需「具有法定理由」及「遵循法定程序」的要求。
188. 而在「被剝奪人身自由者有權向法院請求提審」部分，參照公政公約第9條第4項及人

權事務委員會的意見，包括當事人有權針對「拘禁措施本身」表達不服，聲請法院審查拘禁措施的合法性，法院並享有權力在認定拘禁措施違法時予以撤銷，命拘禁機關立即釋放被拘禁者，此即我國憲法第8條第2項所稱的「提審權」。在2014年以前，遭到強制住院的嚴重病人，只能依據精神衛生法在第42條第3項規定「向法院聲請裁定停止強制住院」，法院在此一程序中的審查範圍，只限於病人在「提出聲請當下」有無繼續住院的必要性，並不審查衛福部審查會所為「強制住院決定本身」的合法性。當時衛福部另外主張住院病人還可以向行政院提起訴願，請求撤銷強制住院決定，但行政院向來的作法都是「訴願不受理」。此一結果，導致剝奪病人人身自由的措施完全豁免於法院審查，顯然抵觸公政公約第9條第4項規定。

189. 我國提審法在2014年全面修正並施行後，實務上開始容許非因犯罪嫌疑而被剝奪自由之人，都可以向法院聲請提審，也涵蓋遭到強制住院的嚴重病人，可以直接聲請法院審查衛福部強制住院決定的合法性。依據公政公約第9條第4項「提審權」的精神，法院此時的審查範圍理應包括強制住院決定的作成過程是否符合正當法律程序、實質面上是否符合精神衛生法規定的各項強制住院要件，以及有無其他限制較輕的手段可資採取的比例原則審查。然而，提審法新制上路至今1年有餘，與精神病人強制住院有關的提審案件屈指可數，經法院認定強制住院決定違法、獲得裁定釋放的案件數更是掛零。此一現象，部分可能源於精神醫療院所未充分提供資源協助病人聲請提審，導致病人在感知、理解能力不足的情形下無法有效行使提審權利，也可能是因為在法院提審程序中，從無病人獲得律師的專業法律協助，以及目前法院在提審案件中習於只審查拘禁措施的形式上作成程序是否合法，怠於由實質面進行審查，自然不願詳細聆聽病人的不同意見、對暴力行為的解釋、進行相關調查(例如要求醫師到庭說明評估意見、傳喚家屬瞭解病人在家中的病情狀況等)、確認有無取代住院等限制較輕的手段可以採取等比例原則審查。凡此相當細致的程序面與實體面措施，其實都屬於公政公約對於人身自由保障的一環，國際人權法上也特別重視締約國不應「將人濫行羈留在精神病院」，以及是否提供入院病人適當申訴程序；但我國實務上迄今尚無法院透過提審程序，認定強制住院決定違法、裁定釋放病人的案例，則就此二方面精神病人的人身自由保護是否符合公政公約規定，我國顯然仍有許多值得努力之處。

羈押與收容

190. 回應公政公約第二次國家報告126段，關於審前羈押期間部分，現行刑事訴訟法第108條規定，最長為四個月，有違反憲法第八條及大法官釋字第三九二號解釋保障人身自由的問題。此外，審前羈押依法應由檢察官向法官聲請部分，偵查中檢察官具有「聲請」羈押之權，法官則負有「審查」羈押要件之權責，兩者不同角色。然而實務上，部分法官與檢察官角色混淆錯亂，例如，法官在羈押期間屆滿，主動發函詢問檢察官是否延押，在實務上竟然是通案性作法⁸²。甚至依慣例，法官還會提醒檢察官是否要聲請延押。再

⁸² 參考法官評鑑委員會104年度評字第5號決議書，案情略為：台北地方法院一位陳○○法

者，大法官釋字第 665 號要求法院就重罪羈押，仍應實質審查被告有無逃亡之虞而有羈押之必要。但部分法官不僅在實體上也在程序上忽視被告人身自由遭限制一事的重要性⁸³。

191. 323 行政院驅離事件隔日即發生《魏揚遭檢察官聲請羈押案》：由於官方宣示將嚴懲佔領行政院的首惡份子，檢方立刻偵辦魏揚涉及包括公然聚眾、毀損、妨害公務及竊取文件等罪名，在偵訊後隨即聲請羈押，遭法院以沒有證據證明符合羈押要件而駁回。此為檢察官因政治考量濫用羈押聲請權的典型案。相較於檢方對警察不當施暴的消極不偵查，也突顯檢察官因政治考量選擇性辦案的問題。
192. 回應公政公約第二次國家報告 127 段，關於警察可依拘票、通緝書而拘禁人身自由部分，實務上強迫性「自願同行」屢屢架空拘提、逮捕之規定。依檢察官評鑑委員會 102 年度檢評字第 6、7、8 號決議，吳姓檢察官事先簽發空白拘票後，由花蓮調查站人員全程監控被告等人到台北接受測謊，調查站人員對被告表示：握有檢察官所開之拘票，要求被告不得亂跑。於被告拒絕測謊，回到花蓮地檢署受吳 ○○ 檢察官之訊問後，始由吳 ○○ 檢察官宣告當庭逮捕。然前面強迫性「自願同行」之時間，已達十幾小時。此案，檢察官評鑑委員會以「此現象常見於實務上，不應由個別檢察官於個案中承擔全部之責任」認定檢察官並未違法。此可見類似此種強迫性「自願同行」在實務上非單一個案，而可能是常見的規避憲法第 8 條規定之作法。

外國人收容

193. 根據國家報告第 128 段，雖然有提及移民法第 38 條，因應司法院釋字第 708 號及第 710 號解釋意旨，於 2015 年 2 月 5 日修正施行之行政訴訟法增訂第 4 章收容聲請事件程序，規範收容聲請事件之種類、管轄法院及審理程序等事項，並賦予當事人或親友可以聲請異議，向法院要求提審。但根據我們統計提審案件的結果，實際上因此而被釋放的只有 6.3%，提審大多只做法律審，不做事實審查，而未考量當事人是否真有「收容」之必要。移民法第 38 條即指出唯有當「不收容即無法遣返」之個案，才能「暫予收容」，「收容」是否作為「最後手段」應納入法院提審之考量。
194. 2015 年 6 月 9 日晚上，八位韓國 Hydis 關廠工人來台以和平靜坐方式表達意見，卻遭警

官主動發函詢問檢察官被告羈押期限將至，是否延押。陳 ○○ 法官並於檢察官未聲請羈押之前，即進行延長羈押之訊問，於延押庭結束後，檢察官始補上羈押聲請書。而陳 ○○ 法官在檢察官未聲請羈押前即開延押庭，違反刑事訴訟法之相關規定。據法官評鑑委員會了解，法官會主動發函詢問檢察官是否延押，乃實務之通案性作法。

⁸³ 依民間司法改革基金會於 2015 年 12 月 16 日提出之王 ○○ 法官等評鑑請求書，台灣高等法院王 ○○ 等法官因錯認被告有未到案執行遭通緝之記錄而裁定延押，於第二次延押庭被告當庭提醒王 ○○ 等三位法官，其沒有未到案而遭通緝之記錄，王 ○○ 等三位法官仍以重罪及其曾有未到案遭通緝之記錄裁定延押。被告抗告至最高法院，最高法院僅認定有誤記，高等法院並以裁定更正此「誤記」，最高法院即駁回抗告。

方逮捕，警方的逮捕的處分只有中英文，並無韓文，且是在當事人已經要被遣返前，才將紙本處分書交給當事人，當事人並表示他看不懂。

195. 所有尋求庇護者因「非法入境」或「逾期停留」，而被關在外國人收容所時，皆未獲得任何「法律扶助」，由於「法律扶助法」明文規定只協助「合法入境及合法居留」之外國人，導致所有「非法入境」或「逾期停留」的「尋求庇護者」，並未獲得任何法律扶助，加上本國尚未通過「難民法」，因此將所有「尋求庇護者」僅視為「非法移民」看待，而未提供相關法律協助。

戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件

196. 回應公政公約第二次國家報告 134 段。首先，雖然戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償基金會將審查件數與發放金額等資訊公開，然而承接卷宗的政府部門，如文化部國家人權博物館籌備處，卻未提供進一步資訊，說明這些卷宗具體內容，如補償基金會過去准駁補償的依據，以及補償金發放金額之標準。這些具體內容不只關乎受害者及受害者家屬的權益，且補償發放之金額係由納稅人提供，因此理應公開准駁與發放金額之依據，才能讓社會對補償工作進行課責。
197. 其次，「留存國家重要之人權歷史記憶」並非只是讓卷宗留存於保管單位，而是應納入社會大眾的參與，達到「人權宣教、戒嚴時期史料蒐整、研究、教育推廣等」工作目的。保存卷宗單位目前雖然納入受難者團體與民間學者專家參與卷宗近用權的決定，然而這樣的做法是否符合《檔案法》第 22 條之規定，已有法律學者提出質疑。該如何在保障當事人隱私權同時滿足人權宣教等工作，至今仍不見文化部積極作為。

第十條 被剝奪自由者的處遇

監所人權議題總論

198. 2015 年 2 月 11 日至 12 日，大寮監獄（中長刑期收容人之重刑監）發生六名收容人挾持人質事件，這起事件不僅是台灣獄政史上首次獄政幹部被挾持事件，過程中收容人挾持了監獄典獄長等人作為人質，最後 6 名挾持人質的重刑犯自殺身亡，方使事件落幕。六位收容人的共同特徵是，遭遇三振條款、出監無望，幾乎沒有意外地必須要在監所內度過壯年與老年時期，他們挾持人質時提出五點訴求，針對保外就醫條件嚴苛、勞作金過低無法自給自足（一個月兩百元）、審理過程冤屈、一罪一罰、假釋等無限提高出監門檻，三振條款使減刑幾乎不可能，收容人在監所內沒有任何希望等。在追究相關失職人員責任之外，也引起了一陣子的激烈討論與關注，惜最終仍又船過水無痕，沒有留下太多深刻的討論。

199. 時間再往前推進，2014年12月泰雅族青年林偉孝在台北監獄服刑，因所方不當使用戒具而致死。另外一位因偷竊案由板橋地方法院裁定交付感化教育的少年買泓凱，於2011年6月10日進入桃園少年輔育院，但卻於2013年2月5日下午緊急送醫後死亡。2014年彰化少年輔育院處理收容青少年搖房事件，而將近20位的收容青少年集體銬在曬衣場一夜，且經監察院調查，此已非彰少輔第一次發生這類事件，而是經常採用的管教手段。
200. 以上這四項重大事件，均發生在2013年台灣兩公約首次國際審查，當時國際專家特別關注台灣監所的超收、酷刑、醫療問題、申訴等重大議題之後，官方及民間團體也有所回應。兩年後的今天，在2013年之後的台灣矯正機關，卻依然陸續發生許多事件，並未獲得妥善的解決，台灣監所的處境依然嚴峻。2013年報告中所特別提出的：超收、酷刑、醫療、申訴等問題依然存在，目前監所面對的問題及重要議題，暫且可區分為幾個大項，分別是：
- (1) 健康衛生（維持收容人健康所需的基本條件：空氣、陽光、水、食物）
 - (2) 醫療（及醫療可近性）
 - (3) 心理健康（精神醫療）
 - (4) 愛滋感染者處遇
 - (5) 申訴（含假釋處分等）
 - (6) 戒護的SOP（監所一般戒護、戒具使用、保外就醫及夜間戒護緊急處理），並觸及酷刑議題
 - (7) 差異：性／別（例：跨性別、性需求）、宗教、身心障礙等
 - (8) 作業與勞作金（工作勞動）：自願狀況、勞動條件等
 - (9) 羈押被告（看守所專用）
 - (10) 未成年人之矯正教育

監所收容人針對酷刑的申訴

201. 刑事被告得隨時選任辯護人以免刑求逼供。受酷刑之被害人可向檢察官提出刑事告訴、告發、提出陳情或向檢察官或法官主張受到酷刑對待。監所之收容人受到酷刑對待者得向監所或其監督機關提出申訴，但矯正機關或警政督察單位曾表示，2012年至2015年並無接獲此類申訴案件。
202. 無酷刑之申訴案，可能是因申訴制度出問題：矯正機關或警政督察單位無接獲關於酷刑

之申訴，然而無申訴可能並非意味著無酷刑之存在，可能是：

- (1) 申訴不容易；
- (2) 申訴不成可能反遭到處分；
- (3) 申訴的內容可能被歸類為生活庶務、私下處置不被正式看待等，均可能造成噤聲效果。

203. 可能是收容人不知哪種被對待的方式算是酷刑，也可能是對酷刑之申訴有效性存疑，致使收容人沒有提出申訴。舉例而言，台北監獄受刑人林偉孝遭長期監禁於違規房，遭違法施用戒具 49 次，最後並因遭施用違法而且不當之固定保護而身亡⁸⁴，然而林偉孝生前根本沒有對其所遭受之酷刑提出任何申訴。

204. 建議：

- (1) 應建立外部監督機制。
- (2) 確保提出申訴者不因其申訴及其調查結果而受不當對待。
- (3) 加強對於酷刑的認識。

監所管理人員對於酷刑的認識

205. 針對國家報告第 84 段，監禁處所管理人員對禁止酷刑或不當處遇的認識不足：台北監獄受刑人林偉孝於 2014 年 12 月 1 日遭綑綁於走道數小時後暴斃，監察院調查後發現，台北監獄管理員有違法施用戒具及固定保護等情狀，而戒護科科長、秘書及典獄長則有放任縱容之違失。

206. 此案可見監禁處所管理人員對於戒具與固定保護之施用，所具有的危險性以及違反人道之處欠缺充足認識。而台灣雖已有對於戒具與固定保護施用之相關規範，然而在實務上沒有落實，也欠缺監督其落實的有效機制。

207. 建議：

- (1) 若現監禁處所管理人員之訓練已包括禁止酷刑或不當處遇，應檢討既有之訓練有何不足，為何仍會發生管理人員違法施用戒具與固定保護之事。
- (2) 就戒具或固定保護之施用，必須受醫務人員之監督，並且報告上級行政機關。受施用戒具或固定保護之受刑人應給予書面之處分書，以利其申訴。在不侵犯個人隱私的前提下，戒具或固定保護之施用情形，亦應主動向公眾公開，以利外部監督。

⁸⁴ 林偉孝案之監察院報告可於以下網址下載：<http://ppt.cc/78XKH>。

監所興革小組

208. 針對國家報告第 140 段有關監所興革小組的說明，興革小組六個月開一次會，委員們參觀一所監獄後，會在會議上提案討論，後續追蹤效果已是半年之後，且針對大方向議題僅有建議，而不具有隨時探視權，無法真正收到外部監督效果，僅收展現監所興革的規劃意圖。

軍事監獄移交給矯正署

209. 針對國家報告第 141 段有關軍監的情況，兩所移交給矯正署之軍監環境惡劣，在移交時狀況均不適合於一般監所使用，矯正署意在取得土地，另再興建新的高樓層監所以供使用。

更生保護

210. 針對國家報告第 143 段有關更生保護體系的議題，我國更生保護業務主要由更生保護會負責，然而依法務部之矯正統計，104 年出監人數為 34,148 人(包含刑滿出獄 23,094 人，假釋出獄 11,054 人，但為數眾多的受刑人，根據更生保護會 2016 年預算書中之 2015 年成果報告，收容輔導服務 1,073 人次、技能訓練參與 703 人次、輔導就業 1,575 人次、更生輔導員訪視 3,906 人次，資助更生人返家旅費 1,879 人次、創業貸款核准件數 23 件，就統計數字上來看，各項服務均顯不足，至於服務品質與各項服務詳細內容等相關檢討報告，則並未有進一步之公開資料；更生保護會雖將服務擴及受刑人家庭，辦理「更生人家庭支持服務方案」，依法務部委託研究案之結果，方案由各縣市更生保護會分會或委外執行之方案服務內容與標準均有所不同，服務家庭數亦不多，2010 年至 2011 年僅有 667 個家庭接受服務，可見在更生人家庭服務的部分，雖有開展，但尚缺系統性地規劃，服務亦不普遍。

211. 綜上所述，服務量與出監人數需求相比顯為不足；服務提供可近性亦待加強；公開資料中除了各縣市更保會分會及委外辦理之「更生人家庭支持服務方案」有概述方案內容之外，其餘更生保護會大部分之服務內容、服務品質、開案標準除了數字以外並無更詳細之資料。

212. 提供服務和需求比例懸殊，對於個案的服務可近性低、內容待斟酌、委外招標使計畫破碎切割，沒有一致性的目標。⁸⁵

⁸⁵ 法務部矯正統計：<http://ppt.cc/abO5q>。更保會 105 年度預算書：<http://ppt.cc/DXQ9S>。法務部更生人家庭支持系統建構之研究 期末報告：<http://ppt.cc/eM4e2>。

藥癮者之治療及回歸社會

213. 針對國家報告第 144 段有關毒品危害防制條例第 10 條與第 20 條，觀察勒戒和強制勒戒處分適用於初次或五年後再次施用一、二級毒品者，目前此處所指之勒戒處所均為法務部矯正署附設，而非醫療機構，又受戒治人之管理規範與一般監所並無差異，且多數處所並無專責醫師和護理人力，例如新店戒治所並無專責醫師人力，台中戒治所僅有一名專責家醫科醫師，其餘戒治所均是採取與鄰近醫療院所合作的方式進行，未能見到衛生福利部的功能發揮。
214. 各戒治所規劃之治療處遇方案迥異，以各式宗教團體為主，並拚湊多種諮商治療方式，例如台中戒治所現實治療、台東戒治所園藝治療、高雄戒治所內觀戒癮等，許多較長期的收容人，會有重複上同樣課程的情形，缺乏長期追蹤評估方案成效。
215. 依據 104 年矯正署統計報告〔矯正機關收容施用毒品者及其再犯情形〕，施用毒品再犯率甚高，其中最高者為施用毒品罪受刑人 50.6%，其次為接受一年左右的強制勒戒者 43.7%，最低者為接受 2 個月以內觀察勒戒者 34.5%，在此報告中，矯正署也自陳需要調整監所之戒護管理及教化處遇。
216. 出所後追蹤，以毒品危害防制中心為主，然而，在國家衛生研究院 2014 年 9 月的〔藥物成癮防治策略論壇〕政策建言報告書中第 227 頁，便指出各地區之毒防中心所管轄之面積過大，服務可近性不佳，且此中心以短期聘用計畫人力擔任個案管師，流動率大，較難與出所之個案建立關係，此外，實質在社區中的藥癮資源相當不足，衛生福利部多以一年期的補助方案外包給機構，缺少整體盤點資源和建構有效治療指標，受戒治人整體復歸社會情形不佳。
217. 建議：
- (1) 衛生福利部應主動介入，除了提供應有之醫療人力之外，醫療院所才應是戒治處所最佳的設置場域。
 - (2) 衛生福利部亦應立即盤點現有之成癮治療資源，包括醫療、社福和勞動等整合性資源現況。

關於矯正機關的教化課程

218. 針對國家報告第 153 段，所謂的生命教育、品格教育、職業訓練等，長期與一批並未具有專業訓練的社會公正人士來作為不足的輔導人力上的補充，已不止一次發生教誨人員對外透露甚而捏造個案資訊，且以說教、要求自我否認、貶抑自我等刻板方式來進行收容人的教誨等，根本無法收到效果。

219. 建議：

- (1) 課程安排應多樣化，以提供收容人尊嚴獲得重新與社會接觸和互動的信心的方式來規劃。
- (2) 開放更多具備差異價值的課程進入監所。

監所的超收問題

220. 針對國家報告第 154 段的超收問題，關鍵原因是將不需要監禁的人關在監所裡，尤其是大量拘留用藥者，監所並非其最合適的地方，用藥者更需要的是提供在生理與心理上的戒癮方式。
221. 同時，對於刑罰處分的樣態刻板單一，不僅未能收矯正之實效，更加劇監所內部的過度收容狀況，已嚴重影響收容人身心衛生及各式基本分配、甚而戒護人力不足而高度控管、戒護人力調度不易而妨礙相關醫療處遇等問題。

獨居監禁

222. 針對國家報告第 157 段指出獨居監禁並非懲罰。事實上獨居即是酷刑，此在 2013 年的國際專家審查報告中即已重複提及，獨居監禁不僅就是懲罰的一種形式，甚而是最極端的酷刑種類之一。

多元性別收容人

223. 針對國家報告第 158 段有關多元性別收容人，監獄中普遍對多元性別者帶有刻板印象，根據監所關注小組參訪發現，監所人員多僅以性別氣質「判斷」收容人之性傾向，作為分配舍房之依據，而忽略收容人個人認同與意願。
224. 監所的陽剛文化，使管理人員普遍對多元性別者帶有刻板印象與污名，並且忽略收容人的多元性別差異與性需求。
225. 建議監所應落實性別主流化，應對管理人員與收容人進行涵蓋各層面的性別平等教育，而非只注重性騷擾、性侵害議題。

監所以教化之名行實質上之法外懲罰

226. 針對國家報告第 159 段，監所以教化之名行實質上之法外懲罰，依照〈監獄行刑法〉第 76 條之規定，受刑人違背紀律之懲罰方式僅有：訓戒、停止接見、強制勞動、停止購買

物品、減少勞作金、停止戶外活動。然而實際上監所卻會將受刑人送入違規房⁸⁶，設定更為嚴苛之生活規範，例如要求長時間的端正靜坐、進行基本教練；並降低生活條件，例如一律禁煙、嚴禁使用電器用具等等之作法，以教化之名，對受刑人進行實質的懲罰。

227. 建議重新依據人權公約，修改相關要點。思考違規房、考核房的必要性和取代方式。

監所中的違規認定

228. 針對國家報告第 160 段，監所違規之認定易流於濫用，目前監所內部的違規事項之認定，容有濫權之空間，易使個別管教人員流於濫用而有難以節制之情形。依〈監獄受刑人違規情節及懲罰參考標準表〉其中第 7 類「違抗管教類」第 3 點「不服管教者」，可處訓戒、停止接見 3 次、停止戶外活動 7 日之處罰。但是什麼是「不服管教」，概念非常空泛，易被操作為只要不聽管教人員的話，就可記違規。

229. 目前〈監獄行刑法〉完全沒有規範「違背紀律」的類型，而違紀的處罰卻會對受刑人在監的生活造成嚴重影響。應在監獄行刑法中將違紀行為明確化。

230. 另關於「不服管教」的部分，應先具體化受刑人必須服從的規範，並確認此規範為維持監所秩序所必要。若管教人員告知受刑人應服從這些規範而受刑人卻不服從時，始得以此辦違規。

戒具使用

231. 針對國家報告第 161 段，戒具之種類與使用規範不符人權標準，依照〈監獄行刑法〉第 22 條第 1 項「受刑人有脫逃、自殺、暴行或其他擾亂秩序行為之虞時，得施用戒具或收容於鎮靜室。」同條第 2 項規定「戒具以腳鐐、手梏、聯鎖、捕繩四種為限」。然而，根據人權事務委員會第 21 號一般性意見，締約國應適用〈受刑人處遇最低限度標準規則〉，〈受刑人處遇最低限度標準規則〉第 33 條規定，腳鐐不得作為戒具，且戒具之使用只限於預防受押解之在監人脫逃、基於醫療上之原因；或是為防止在監人自傷、傷人或毀損財物，經使用其他方法無效之時，機關長官得使用之，且應即諮詢醫務人員。

232. 目前〈監獄行刑法〉關於戒具之種類仍包括腳鐐，不符〈受刑人處遇最低限度標準規則〉之規定。另外，關於使用戒具之時機包括「其他擾亂秩序行為之虞」且無須諮詢醫務人員，此不僅與〈受刑人處遇最低限度標準規則〉之規定不符，而且內容空泛，易使得戒具之使用逸脫避免收容人自傷傷人或毀損財物之目的，而淪為實質上的懲罰工具。

⁸⁶ 各監所均有違規考核要點，惟目前均以其為內部行政規則，應視為非政府應主動公開之資訊，而難於網路上查得。違規房之實態，可參 PNN 公視新聞評議中心，P 評：黑森林裡的黑森林～台北監獄違規房實錄，連結網址：<http://ppt.cc/ASRZ>。

233. 建議修改〈監獄行刑法〉第 22 條之規定，使其符合〈受刑人處遇最低限度標準規則〉第 33 條規定。於未修法前，法務部矯正署亦應盡速按照〈受刑人處遇最低限度標準規則〉第 33 條規定，修改〈法務部矯正署所屬矯正機關施用戒具要點〉。

電擊棒使用欠缺規範

234. 針對國家報告第 162 段，電擊棒之使用欠缺規範，目前監所實務上有配置電擊棒，但是關於電擊棒是否算是〈監獄行刑法〉第 24 條中的「警棍或槍械」則容有疑義⁸⁷。由於電擊棒並沒有明確規範在法條裡面，關於電擊棒的配置與使用規範也付之闕如，是否遭濫用也欠缺監督機制。

235. 建議應對監所所配置的武器定訂明確的法源。為能合理適當使用武器並使武器的使用能獲得監督，應就武器的配置與使用訂立規範，使用後並應作成記錄，提交上級行政機關。受施用武器者在事後應給予書面說明，以利其申訴。在不侵犯個人隱私的前提下，武器之使用情形，亦應主動向公眾公開，以利外部監督。

同性伴侶辦理接見會客等遭到刁難

236. 針對國家報告第 163 段，2015 年王姓男同志入獄時，要求能與同性伴侶辦理接見會客等遭到刁難，要求出示戶籍同在一戶之證明等。此乃較一般異性戀婚姻配偶更為嚴苛之規則，實屬不公。⁸⁸

237. 戶籍必須在一起，甚至必須在入獄前就在一起，這是比一般配偶更嚴格的規定，幾乎等同於拒絕同性伴侶的會見。建議法務部應統一規定，以合理的申請條件（例如台北看守所要求的同居證明）讓各監所都能接受同性伴侶的會客通信申請。

監所人員對固定保護之使用欠缺認識與監督

238. 針對國家報告第 164 段，監所人員對固定保護之使用欠缺認識與監督，於林偉孝案中，台北監獄有在未經醫療人員指示下，違法使用壓舌板，並以戒具長時間將受刑人固定於

⁸⁷ 可參風傳媒，李復甸觀點：死諫能驚醒法務部的昏聩嗎？，連結網址：
<http://ppt.cc/Ki3dV>。

⁸⁸ 王姓收容人於 2015 年 1 月到 4 月、2015 年 12 月到 2016 年 2 月，兩次入獄。第一次入獄前，王姓收容人去函法務部，要求讓其男友以同性伴侶身分來會客。出獄前一週，台北看守所主管帶著法務部公文來告知，可以以同居證明申請接見和通信，但是因為即將出獄，所以沒有申請。第二次入獄前，王姓收容人和其男友先找里長開了同居證明。一入監，男友就把同居證明和法務部函都寄進去。結果台北監獄要求必須戶籍在一起才能申請，導致服刑期間依舊看不到男友。出獄後，王姓收容人在網路分享所遇到的狀況，有一位女同志與其聯繫，表示她和她女友也見不到面，連她已經遷戶口在一起都無法申請，因為她的女友在高監。高監的規定更加嚴格，必須在入監前就已經是同一戶才行。

同一姿勢，致受刑人死刑。相關固定保護之使用，目前監所早已有相關規定，卻仍有如此死亡事件發生，可見關於固定保護之施用與危險性，監所第一線戒護人員認識不足，而監所內控也出現嚴重疏失。

監所內的作業

239. 針對國家報告第 165 段，現行監所內作業，絕大多數為反覆、非技術性的委託加工作業，諸如：摺紙袋、摺紙蓮花、髮夾代工等，除消磨受刑人時間、體力之外，難認有任何訓練受刑人工作能力，以為社會復歸作準備之功能。
240. 現行規定強制受刑人參與作業，排除受刑人於入監時同意參與監所作業之自由意願，並拒斥受刑人提出正當理由作為請假事由之可能，而將重病、教化需要等毋須從事作業之事由，全權交予監所管理人員判斷。
241. 受刑人作業所得偏低，難以維持基本生活所需之基本開銷。部分各監發展特色作業所得的確可達每月上萬元，然而大部分的監所平均所得約在 200 元左右，懸殊甚鉅，不該用平均薪資來模糊。
242. 綜上所述，台灣法務部矯正署分別第 8 條第二項第一款禁止強制工作之規定以及違反經社文公約第 7 條第一項第二款使工作者的報酬能維持合理生活水平之規定。
243. 建議：
- (1) 修正監獄行刑法第 32 條給付勞作金之規定，分配部分：目前分配比例中，設備修繕維護應由矯正署編列預算；被害人賠償金如無被害人犯罪則不提撥。這兩項都歸作業人所得。
 - (2) 廢除監獄行刑法第 33 條勞作金分配之規定：國家不應強制要求受刑人提撥勞作金充作被害人基金，尤其在台灣許多受刑人所犯之罪為無被害人犯罪（例如，單純吸食毒品），故應使勞作金全數回歸給付予受刑人，國家不得挪作他用。至於被害人基金之部分，國家應另行編足預算以為支應。
 - (3) 廢除行刑累進處遇條例第五章：受刑人之基本生活所需並不因其累進處遇等級之不同而有差別，行刑累進處遇條例第五章之規定既無意義且徒增受刑人不必要之限制，應予以廢除。

新收收容人的經濟狀況

244. 針對國家報告第 170 段，新收收容人因無法參與作業而無收入來源，應提供其日常生活所需。應依不同的入監時間、年齡、性別提供切實所需之生活必須品。

245. 應具體明定何時審酌收容人的經濟狀況，至少每月審酌一次，當月保管金低於 1,000 元以下，應提供生活用品。收容人要求生活用品時，無重大窒礙難行理由不得拒絕。

監所的熱水供應

246. 針對國家報告第 171 段，矯正署指出以固定時間設定季節供應冷熱水，這並不符合現況，應刪除監獄行刑法施行細則第 69 條。

收容人生活及處遇品質計畫

247. 針對國家報告第 172 段，法務部應具體提出提升收容人生活及處遇品質計畫之內容，並編列營繕專款專用預算，而非由作業基金提撥。

248. 國家報告沒有提及，但可具體建議之處：

- (1) 監獄行刑法施行細則第 67 條：本法第四十六條所稱「必需用品」，指受刑人攜帶之子女，在日常生活上所必需之玩具、器具...云云，應加入「飲食之主副食品」。
- (2) 監獄行刑法第 63 條，增列「假日接見為每月兩次」為第二項，原第二項改為第三項。
- (3) 監所消費合作社之所有品項及價格應上網公開以求資訊透明，並建議各監所共同必需品由矯正署統一公開招標。

收容人的醫療品質

249. 針對國家報告第 173 段，收容人納入之全民健康保險之成效與醫療品質應重新評估。看診科別與診次方面，部分監所之看診科別與診次並不符合收容人實際需求（如桃女監精神科診次明顯過少），其就醫品質與可近性勢必受診次不足之影響。

250. 收容人如有健康緊急狀況需戒護外醫，並沒有合格的專業醫療人員進行檢查是否應緊急外醫。僅由矯正署訂定簡單的戒護外醫標準，由監所內未經專業訓練的監所管理員依其生命徵象（如血壓、體溫等）進行評估。然而僅以個別生命徵象測量數據，並無法整體性地評估收容人的健康狀況及其就醫需求，如桃園少年輔育院買姓少年案，即因收容人延遲就醫而導致死亡。

251. 多數監所夜間及假日並無醫師，如遇收容人健康緊急狀況亦無法以醫療專業即時處置與判斷是否外醫。

252. 監所關注小組曾行文矯正署，表示上述診次不足、戒護外醫、保外就醫程序與救濟機制不明確等問題，矯正署僅行文回覆：「收容人無就醫選擇自由，醫療提供方式係矯正機

關管理事項。收容人應於機關內就醫，戒護外醫、移送病監或保外就醫，矯正機關依醫生診斷建議酌情辦理。」可見監所中的醫療處遇還是受到矯正機關高度控制，而少有醫療專業與衛生主管機關介入。

253. 建議：

- (1) 衛生主管機關應建立主動介入監所醫療的監督機制，以確實評估醫療品質與可近性。
- (2) 監所之醫療業務應由衛生福利部負責，以醫療專業為出發點進行規劃，建立符合收容人需求的看診科別與診次的協調機制，以及戒護外醫、移送病監或保外就醫的標準程序與救濟機制。
- (3) 戒護外醫標準應從寬認定，一旦緊急狀況就應隨即送醫，而非待生命跡象微弱。應重新檢討外醫流程圖，若只檢視外醫標準的個別項目，而無整體評估，會不合於收容人的實際就醫需求。各監所應至少配置一位護理師，由其評估送醫需求，而非交由監所管理人員負責。
- (4) 每監應聘僱至少一位專職駐監醫護人員（醫師或護理師），進行相關醫療判斷及協助。

監所收容人的心理健康

254. 針對國家報告第 174 段，收容人之健康量表僅於甫入監時實施，入監之後並沒有持續追蹤評估收容人身心健康狀況，僅由無心理專業之管理員觀察收容人行為。然而許多長刑期之心理狀況必隨長期監禁而有所變化，如 2013 年 4 月臺北監獄一受刑人疑似遭室友施虐毆打致死、2014 年 6 月臺北監獄一受刑人以剪刀自戕身亡，皆顯示監所中心理健康評估之匱乏。

255. 多數監所並無聘僱專職之心理諮商師或臨床心理師，多僅透過不定期的志工服務，或是偶而到訪的諮商人員進行協助。而少數聘任專職諮商人員之監所，其諮商師人數與收容人比例懸殊，難以切實評估收容人之心理健康狀態，給予需要之諮商服務。

256. 監所內多僅由無心理專業之教誨師（為監所行政人員）安排宗教團體或其他心靈成長團體進行講座。教誨師人數極少（如高雄第二監獄，於 2014 年兩千八百位收容人僅配有六位教誨師），僅以承接講座業務為主，並沒有足夠專業與時間切實評估收容人之心理健康狀況，更無法適時轉介給醫療或心理諮商專業者進行協助。

257. 建議：

- (1) 監獄對十年以上長刑期者，以及刑期未滿十年但情緒狀態不穩定的高風險者，作為主動精神健康評估的對象。

- (2) 監獄提供固定時段的諮商服務予收容人自由申請，並滿足以下條件：提供諮商服務的人員應具有相當心理諮商專業；諮商人員平均負責的案量應控制在合理的比例，以確保諮商的時數與品質；收容人得與固定人員進行諮商，以期待穩定的信任關係；諮商倫理諸如保密原則亦應予貫徹。

保外就醫

258. 針對國家報告第 178 段，保外就醫之准駁，雖然門診醫師能夠對矯正機關做出建議，但仍由典獄長作為最後裁奪者。並且缺乏相應的救濟空間以及能夠提供證據推翻決定的程序。

259. 建議：

- (1) 法務部應尊重醫療專業，以醫師之專業考量作為是否核准保外就醫的優先標準。並且納入民間團體及醫療專業（非行政職）參與並改善，以建立專業評估機制。
- (2) 法務部應該建立申請戒護外醫被駁回之後的行政救濟程序，例如以自費延醫作為第三方，作為判斷是否需要戒護外醫的申訴依據。

監所內的傳染病防治

260. 針對國家報告第 179 段，監所擁擠、超收情況嚴重，難以確實對傳染病患者實施應有的隔離措施。且監所普遍硬體設施缺陷，更使通風不佳、環境衛生堪憂，再加以醫療可近性較低，導致獄中傳染病防治難以進行。

261. 建議：

- (1) 法務部應從源頭檢討監所擁擠問題，並儘速編列預算改善監所內硬體設施與環境衛生。
- (2) 矯正機關應設置足夠的病監與隔離病房，在必要時、經過醫師評估身心狀況之後，對患者進行適當的隔離與醫治。

假釋標準不一

262. 針對國家報告第 181 段，假釋標準之實際操作有標準不一的問題，雖目前法務部已公佈假釋標準，但在假釋准駁的操作上，仍有標準不一的問題。此可見前立委顏清標假釋快速通過案⁸⁹。

⁸⁹ 可參蘋果日報，假釋顏清標操弄法治(錢建榮)，連結網址：<http://ppt.cc/Bmuiz>。

263. 會有此問題是因為在實際的假釋准駁上，監所有未明文的潛規則，而實際上決定假釋是否會過的權限，相當大程度是落在對受刑人表現進行報告之教誨師的假釋建議。因此容易有上下其手的空間。
264. 建議應接受刑人之狀況擬定個別化之復歸計畫。復歸計畫之擬定需由受刑人、社工、心理師共同討論。以復歸計畫的完成情形，來評估假釋。進行評估者為協助受刑人完成計畫之社工及心理師。若有人格違常則另需要醫療診斷，判斷其危險性。最後，亦應增加假釋遭否准者在假釋審查委員會的陳述權，由此以抑制假釋標準易遭監所操弄的情形。

對收容人所提供之申訴相關資訊仍有不足

265. 針對國家報告第 191 段，對收容人所提供之申訴相關資訊仍有不足，收容人的生活手冊中，並沒有各種關於監所人員的行為規範，沒有這些行為規範，收容人很難知道某個監所人員對待他的方式其實已經具體違反了哪些行為規範，也因此也不見得會知道自己被對待的方式是不合理而可以申訴的。例如林偉孝案中收容人被違法上戒具、施用固定保護，卻根本沒有申訴的記錄。
266. 另外，生活手冊中也沒有與監所相關的人權公約相關規定，更別提相關規定的解釋與案例說明。收容人也根本不知道監所的某些作法其實已經違反人權公約了。
267. 建議在監所的圖書室裡，要放完整的監所相關規範，例如矯正函令彙編就應該要放入圖書室。另外，矯正署應針對監所相關的人權公約相關規定，製作懂的解釋與案例說明出版物，此出版物亦應放置於各監所之圖書室。其中特別容易與受刑人權益相關的監所人員行為規範，兩公約與監所相關的相關規定，應放入生活手冊中。並應於手冊中載明更完整的資料可於圖書室中查詢。手冊中要留有相關人權團體的連絡方式，以利收容人通信諮詢。

受刑人提起訴訟之相關措施及制度未完善

268. 針對國家報告第 194 段，受刑人提起訴訟之相關措施及制度未完善，於釋字 691 號解釋出爐後，目前受刑人針對監所處分不服所提之救濟，應係向行政法院，而向非普通法院刑事庭提出。
269. 目前行政法院審理監所申訴案，有兩大類問題：1) 相關法律扶助措施不完善：向行政法院提起訴訟須繳納 4000 元至 6000 元之裁判費，許多經濟弱勢之受刑人根本繳不起，因此而遭裁定駁回，更別提花錢請律師為其主張權益。目前雖然行政訴訟法已有訴訟救助之相關規定，法律扶助法也有訴訟費之補助規定，但收容人因法律知識不足，往往不知聲請或不知如何有效聲請。2) 行政法院拒絕實質審查監所處分是否侵害收容人人權：死刑犯邱和順因為在其書信中提到台北看守所管理員販毒之事，遭台北看守所「妨礙監獄紀律」為由，不准寄出並要求其刪改內容。邱和順提出行政訴訟，行政法院寬泛地承

認監所的書信檢查及審核權限⁹⁰。

270. 建議：

- (1) 為協助收容人針對監所處分向法院主張其權益，應針對監所處分申訴之法律扶助，訂定特別之法律扶助辦法，加強法律扶助基金會對監所處分的法律諮詢、義務律師服務，以及訴訟費用的補助。
- (2) 基於相關國際人權公約之規範修正〈監獄行刑法〉，更為明確地規範監所對受刑人各項處分之具體要件，由此使得法院無從以現行法即授與監所寬泛之處分權為由，拒絕作實質審理。

少年矯正機關中的收容少年

271. 針對國家報告第 187 段，矯正機關內的無障礙空間醫療設施及相關專業人員均不充足，然身心障礙之少年並未充份被轉介至兒童或少年福利或教養機構。如國家報告第 189 段裁定轉介者，應有更全面的考量，且包含入院後之身心情狀。
272. 例如桃園少輔院買姓少年事件⁹¹，該少年有精神醫療之需求（入院前即經診斷有過動症及情緒障礙），卻為少輔院所漠視，被導師認是「冥頑不靈、幾近病態」？且為便於班級管理，將買姓少年予以隔離禁閉、無視其惡化之健康狀態，終致其於接受感化教育期間死亡。
273. 目前少年矯正機關中的收容少年中，約有 150 名為虞犯少年，然現行的少年輔育院是否已足以提供少年完善的保護保護功能？宜應建構更能充分互動的小空間單位，支持少年重新建立互動及理解能力。

矯正學校

274. 針對國家報告第 188 段，現行少年矯正機關分為矯正學校及少年輔育院各兩所，矯正學校與少年輔育院分屬不同體系，其人員配置、課程制度等皆不相同。然除其一矯正學校（明陽中學）僅以少年受刑人為收容對象外，另三所並無明確規範，是以情狀相似的感化教育少年，可能經法院裁定至矯正學校或少年輔育院不同單位，有失平等（輔育院以監獄生活管理為主，矯正學校之生活條件相對較好，少年多希望能至矯正學校）。又，負責裁定的法院與矯正機關緊密度低，前者並不清楚各矯正機關的實際情形，未有裁定至輔育院或矯正學校的準則，實難適切實施切合少年的處遇。

⁹⁰ 可參 PNN 公視新聞評議中心，P 評：【說法】噤聲的受刑人？評邱和順回憶錄案判決，連結網址：<http://ppt.cc/bu3S>。

⁹¹ 監察院針對買姓少年事件對少輔院之糾正案：<http://ppt.cc/o2XFN>

275. 矯正機關內仍有體罰等不法情事，非但未讓少年透過申訴改善，還恐反被機關認定為不服管教。如彰化少年輔育院之嚴重凌虐事件⁹²，即不當對學生施用戒具、操練，且該院是頻繁以該手段作為處罰方式。另，該院亦以過當之體能訓練、禁閉於考核房對違規學生施以處罰（如有學生遭禁閉長達 1 年 5 個月），其間受禁閉之少年並無法接受教育課程。前述均已屬虐待收容少年，嚴重侵害少年健康及基本人權。
276. 少年法院對少年矯正機關的例行性訪視，並無法真正了解機關內部少年的生活樣態，收容少年亦難提起申訴，去除不當對待之情形。如桃園少輔院買姓少年事件，該少年曾向來機關訪視的少年保護官反應遭受體罰等情事，但後續少年法院並無進一步調查，該少年反經其欲申訴之機關認定為誣指，並遭令自白書⁹³。
277. 建議：
- (1) 短期目標應重新檢視矯正學校及少年輔育院之課程，以提供收容少年適性教育，包括銜接外部學校的學科課程及技能訓練。
 - (2) 中期目標應將矯正學校及少年輔育院予以合一，收容少年不應因兩者的機關體系分野，有差別對待。
 - (3) 長期則應重新檢視少年矯正機關，另發展一套能完善落實於收容少年的教育體制，而非僅就當前的弊病進行改善。

矯正學校的銜接教育

278. 針對國家報告第 189 段，少年輔育院所辦理之技能訓練課程，除類別不足、未與實務接軌外，亦難稱其合乎各少年的適性需求。
279. 除了未完全依照學生志向分組外，職業訓練也有明顯的性別分流，不僅是班級、寢室等空間依生理性別劃分，技能課程上，也以女性為美容美髮等訓練之對象，男性則多為汽車、水電等機械相關之訓練。
280. 學力教育上亦欠缺適當之師資，予以適性處遇，甚或因家長接見、勞動安排等影響其上課時間，多數收容少年其學力均較同年之少年低落
281. 建議不僅就收容少年後續的銜接教育，包含矯正機關內的課程，都應課予教育部更多的職責。讓矯正機關內的教職人員能受平等的待遇保障，引入更多受專業訓練的教育師資及資源，而非在輔導等課程上，大量仰賴外界宗教志工。

⁹² 監察院就該輔育院凌虐事件之糾正: <http://ppt.cc/o2XFN>

⁹³ 監察院針對買姓少年事件對少輔院之糾正案: <http://ppt.cc/o2XFN>

收容少女的不平等處遇

282. 針對國家報告第 190 段，接受感化教育處分之女性學生，並無法進入矯正學校，輔育院內之最高學籍僅能至高中二年級，也未能進入其志向所在的職業類科，實嚴重侵害收容少年之受教權。
283. 教育部雖有研訂矯正機關內之補救教學等措施，然其並未落實於實務執行上，此亦已為監察院所彈劾⁹⁴。
284. 建議應重新檢視現行矯正學校及少年輔育院的不當分流，予收容少女平等之處遇。

收容人的投票權

285. 針對收容人之投票權，公民參政權對一位接受刑罰處分中的收容人而言，是為重返社會預作準備，並保持自己身為社會人的基本認知與期許，對於降低重返社會門檻及提高誘因，均是重要關鍵。
286. 建議應修正《公民投票法》，將不在籍投票適用於監所收容人，以期收到恢復公民權之效果。

關於監所人權專章的總體建議

287. 關於監所內的衛生：
- (1) 衛生改善：多數監所以環保為由拒絕在夜間供水，僅提供水桶蓄水、茶水桶裝飲用水，但仍對需要在舍房內用水的收容人造成諸多困擾。且臺北監獄更以管理、避免收容人藏匿違禁品為由，拒絕於舍房內的馬桶裝設水箱，收容人必須自行用水沖洗，其衛生狀況堪憂。應普遍改善舍房通風問題、夜間不應不當限水、廁所馬桶應加裝水箱。
 - (2) 許多監所的通風與照明狀況亟需改善。
 - (3) 矯正署應儘速編列預算改善監所通風、照明、廁所等硬體設施。並且以收容人健康為優先，進行水電資源分配。
288. 關於監所內醫療與健康：
- (1) 戶外活動時間：應依國際人權條約建議，確保每日至少一小時戶外活動時間。
 - (2) 就醫權益：重新評估二代健保成效、診次是否如實符合收容人需求（如桃女監精神

⁹⁴ 監察院就輔育院漠視收容少年受教權之糾正案: <http://ppt.cc/0WdJG>

科診次明顯過少），並且建立衛生單位主動介入的評鑑機制。有關保外就醫審核參考基準，應有民間團體及醫療專業（非行政職）參與並改善，以建立專業評估機制，並應制定戒護外醫、保外就醫被否准之行政救濟程序。

- (3) 心理諮商：應建立諮商體系，諮商門診，使收容人得以與固定人員進行諮商，且諮商倫理如保密原則應予以貫徹。

289. 關於監所內的申訴、戒護問題：

- (1) 假釋規則、累進處遇規則等攸關收容人權益之行政規則，應公布收錄於收容人手冊中。如有異動，應隨時公告於舍房、工場。
- (2) 不服監所處分之行政、司法救濟程序應明確制定，並應使收容人明瞭其程序。
- (3) 設置外部監察使，視察監所，面談收容人，且收容人向監察使所為之申訴，應免於受監所檢查。

290. 關於監所作業勞動與個別收容處遇：

- (1) 重新檢視調查項目和執行方法，長刑期者應著重處遇計畫的擬定，內容應包含健康、精神衛生等定期評估，是否可以與後續社會復歸結合，並且需要定期追蹤。
- (2) 應公布各監所內勞動所得收支與分配的情形。
- (3) 增加監所管理人員愛滋病毒感染相關知能訓練。
- (4) 檢視各監所的無障礙設施狀況，改善不足以及標示錯誤的設施，以符合身心障礙者權益保障法。
- (5) 建立翻譯人才庫，以利需要時可連繫鄰近資源使用。
- (6) 增加管理人員對於性傾向與性別認同之教育。

291. 關於受羈押被告及死刑犯之人權：

- (1) 被告案件隱私未受保障，各監所律見空間設置不同，有被告與被告之間無隔間的情形，律師提供給被告的訴訟資料不應該再被檢視。
- (2) 受禁見的羈押被告，其醫療處遇、戶外活動時間等基本權益，不應被剝奪。
- (3) 對於判決確定之死刑犯，應依其意願確定是否參與工場作業。
- (4) 死刑犯之申請赦免、再審、釋憲等救濟結果，所方應確保。

292. 監所相關規範之資訊公開不足：

- (1) 目前法務部設有主管法規查詢系統(<http://mojlaw.moj.gov.tw/>)，此查詢系統有分「部內版」和「部外版」。部內版限法務部相關人員使用查詢使用，而部外版則開放讓一般民眾使用。然而法務部及其所屬機關，往往以某些規範係行政規則，非屬應主動公開之政府資訊為由，未將許多監所相關規定公開於部外版的法規查詢系統之中。這其中許多與受刑人權益，以及與監所人員行為規範相關，但皆不為外人所知。例如〈法務部矯正署所屬矯正機關施用戒具要點〉、固定保護之實施要點、各監之收容人違規考核辦理要點、各監之累進處遇實施要點等等。
- (2) 建議法務部不應就主管法規查詢系統繼續區分為部內版和部外版而有資訊落差。所有監所相關的函令彙編、行政解釋彙編等等的內容，亦應全部公開上網。

293. 監所教化應以恢復收容人重返社會之能力為先，尤以恢復公民身分最為重要：

- (1) 公民參政權對一位接受刑罰處分中的收容人而言，是為重返社會預作準備，並保持自己身為社會人的基本認知與期許，對於降低重返社會門檻及提高誘因，均是重要關鍵。
- (2) 矯正教育應以維持和社會外界互動為基本核心，唯有如此，才能夠確切地，在監所內提供必備的相關技能，包括社會人際往來技巧、互動判斷及自我認識。

第十三條 不得任意驅逐外國人

尋求庇護者

294. 根據《公民與政治權利國際公約》的「國家報告撰寫原則」政府應該提供給「非國民」，特別是尋求庇護者，進入國境的許可要求之說明資訊。但我國外交部、移民署僅提供一般外國人或外籍勞工、外籍配偶入境之說明，對於尋求庇護者，由於我國尚無相關法令，因此並未提供任何說明。
295. 根據《公民與政治權利國際公約》的「國家報告撰寫原則」政府應該提供面對遣返的有效救濟管道，無論是否可以暫時中止遣返。或是讓要被遣返的當事人可以獲得法律協助。但是事實上，由於「法律扶助法」的明文規定，只扶助「合法入境及合法居留」之外國人，因此「非法入境」或「逾期停留」的「尋求庇護者」無法獲得法律扶助。
296. 根據《公民與政治權利國際公約》的「國家報告撰寫原則」政府應該提供「境內流離失所者」的相關資訊，台灣政府並未提供例如地震過後的受災戶目前之安置情況。

第十四條 公平審判權

人民有不被司法誤判有罪的權利

297. 2015 年刑事訴訟法第 420 條修正，放寬再審規定，避免冤獄。然而有關在審之現行實務上，仍有因同儕壓力、司法尊嚴、審案負擔等這些法條之外的因素阻礙再審之開啟，使冤判之受害人難以獲得重審之機會。關於非常救濟中之正當法律程序規範（例如證據調查權、律師權、聽審權）仍付之闕如，有待制度再予修正。
298. 為減少冤獄，參照他國立法例，陸續有創設獨立於司法之外之刑事覆審機關，審查刑事判決有無再審事由，以避免單由原判決法院審理而設下過高之門檻，英國、美國（北卡州）、挪威等國均設有專職審查確定案件是否應重啟審判之獨立刑事覆審機關（Criminal Case Review Commission），以期有更加客觀中立之刑事再審審查。亦有於檢察官辦公室創設定罪確認小組（Conviction Integrity Unit），由檢察官進行爭議案件調查，確保定罪案件沒有誤判無辜，亦有相當之效果。
299. 公政公約第 14 條第 6 項雖係規範遭受冤判誤關入獄者應獲賠償，然若無辜者未能獲得有效改判救濟，縱然賠償制度完善，亦無從發揮其作用。為確保人民有不受冤判入罪之權利，並獲賠償。
300. 政府有義務建立更完善之刑事非常救濟制度（例如獨立覆審機關），使無辜遭判有罪之被告有更多獲得重啟審判之機會。

大法官審案機制

301. 在 2002 年至 2011 年間，大法官每年平均要處理 572 件聲請解釋案件；在這十年中，大法官平均每年會作出 16 號左右的解釋（佔同時期全部聲請解釋案件的 2.78%）、350 多件的不受理決議（比例約佔 61%），並且餘留下 190 幾件的未結案件（比例約佔 34%）（蘇彥圖，2013）。2013 年新進案 553 件，審結 544 件，9 件作成解釋；2014 年新進案 488 件，審結 522 件，10 件作成解釋；2015 年新進案 427 件，審結 385 件，8 件作成解釋，為解釋作成的新低點。相較之下，美國聯邦最高法院 2002 至 2011 年每年度（term）平均作成了近 79 件判決（full opinions），韓國憲法法院同時期年平均產量則約是 151 件判決。
302. 絕大多數的聲請案件，早晚會被大法官議決不受理。：在為數不少的案件中，大法官僅以「聲請人未具體指明有何違憲」，「僅係以個人見解為空泛之指摘，難謂已提出客觀上形成法律為違憲之具體理由」或者類似的說法，作為不受理的理由。僅僅因為這類理由而被大法官篩除的聲請案件，可能有相當多數之比例，是滿足其他法定聲請程序要件但確實不值得大法官受理的無謂案件。我們無法單從司法統計數字推估有多少比例的案

件具有憲政重要性而且其他程序要件皆備，只是大法官「不受理就是不受理」。

303. 因此，無論學界或實務界，對於此種不透明的選案機制皆有所批評。有法官認為，一切又要回到「祕密分案」制度。最高法院今年4月廢除施行60餘年的保密分案制度，裁判主筆人不能隱身於5個人的合議庭，外界得以公開檢驗裁判品質且有究責對象，對於合議庭與主辦法官形成正當的「壓力」。然而大法官的解釋或不受理理由，卻仍躲藏在15人的會議裡，尤其不受理決議，常見大法官「空泛指摘」聲請人的聲請理由是「空泛之指摘」，卻不敢一併公開聲請書及承辦大法官以供外界檢驗。而曾聲請釋憲卻不受理的律師則對於第二次聲請台灣刑事訴訟法第388條之合憲性時表示，由於大法官的不受理決定實在令人無法接受，民間團體決定協助個案被告再次提出釋憲聲請，但聲請書遞出迄今卻如石沉大海。
304. 司法院為回應人民期待，於2013年所提出之修正草案中，於第31條規定就不受理決定應敘明理由，並且規範審案之期限。然似乎非最能解決問題之方法。
305. 綜觀各國終審法院審案機制，以美國聯邦最高法院與德國聯邦憲法法院為例，其選案機制委實說亦非透明，而多半屬於該等法院之裁量。然我國大法官審例案件機制並非沒有改正之處。
306. 學者便認為：
- (1) 司法院大法官案件審理程序的司法化，並不表示司法院大法官的選案決策就應該受到更嚴密的規則拘束；在維持「大法官就聲請案件之不受理必須敘明理由」之法制要求的情況下，「顯無理由」、「欠缺憲政原則重要性」等既有實務選案標準的沿用或者進一步的成文法化，不僅無助於提升大法官選案決策的一致性與可預測性，還會徒然惡化了聲請人與大法官之間的夥伴關係，甚至凸顯司法的偽善。
 - (2) 議程設定的司法政治運作如果出了問題，比較有效的改革策略還是借力使力——「以司法政治導正司法政治」（“harnessing judicial politics to fix judicial politics”）；除了強化大法官選案程序的資訊公開、使大法官的選案決策得以受到更多的檢驗與公評以外，賦予一定比例之少數大法官決定受理案件的議程設定權力，也是非常值得考慮的改革措施。

律師公會問題

307. 本次國家報告第237段僅引用初次國家報告之第204段，亦即簡單介紹台灣律師公會之數量、選舉方式及開會方式等，然台灣律師法對於律師登錄公會之要求較為罕見，並已實際構成律師執業時之障礙。
308. 台灣律師法第11條第1項規定律師非加入律師公會不得執行職務，而同條第2項規定律

師公會應按地方法院之區域為組織區域，故全國目前共有 16 個地方律師公會，律師若有至各地方法院執業之需要，即需加入各該對應之地方律師公會，換言之，若律師需於全國執業，即需加入 16 個地方律師公會。

309. 各律師公會對會員之收費由公會自行決定，通常於入會時收入會費，再按月收月費，若按 104 年之統計，一個律師加入 16 個律師公會之入會費合計需 446,300 元，而每個月之月費合計則需 9,120 元(其中部分公會對於跨區登錄者有優惠，前揭金額均以優惠後之較低金額計算)，對於律師之負擔不輕，尤其對於剛開始執業之年輕律師而言，其月薪平均約 50,000 元，故通常僅能選擇加入一到二個地方律師公會，而必須放棄接受外地民眾委任之機會，相對的，於鄉村地區、律師登錄數量較少之民眾，得選擇之律師即相對有限。
310. 考量亞洲鄰近國家如中國、日本及南韓等，大多於登錄一個律師公會後即得於全國各地執業，於管理上並無非得於各地公會均登錄之必要，以及受律師有效協助為實踐公政公約第 14 條關於受公正審判權利之重要因素，台灣律師法對於律師公會組織及運作之規定，實有過度限制律師執業權利之問題，應予適度修正。

無罪推定

311. 參考公政公約影子報告第 6 條第 120、121 段，有關謝依涵案中媒體公審的部份。

公開聽審權

312. 參考公政公約影子報告第 6 條第 122 至 125 段，有關死刑案件的被告聽審權。

一審無罪二審有罪不得上訴制度

313. 第一次國際審查專家意見第 65 點提及根據公政公約第 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。現行實務上，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，無上訴救濟的機會，違反公政公約第 14 條第 5 項之規定。專家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。
314. 此次國家報告第 259 段雖也指出部分有罪判決案件並無享有聲請上級法院覆判之權利，並以司法院已研擬刑事訴訟法修正條文，刪除刑事訴訟法第 376 條規定，並修正第 377 條規定等語。但依據國家報告之統計，2012 年至今，每年均有將近 300 餘件被告，一審獲判無罪，二審改判有罪之情形，顯見我國司法實務仍持續違反兩公約。就此，於未修法前，本應由法院依據兩公約施行法第 3 條之規範，依據公政公約之立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋給予上訴機會。然而，參照最高法院 103 年度台上字第 216 號、102 年度台上字第 4532 號等判決，均屬一審獲判無罪，而二審改判有罪之情形，被告主

張現行規範違反公政公約，上訴終審法院。然而，最高法院均未審酌兩公約之意旨，即予以駁回，仍放任此違反兩公約之情況延續。

315. 有關現行刑事訴訟法第 376 條違反公政公約上訴權之規定，不僅立法者有義務修正法令，法院亦應有義務參酌公政公約規定進行審理，在修法前先依公約規定適用。

司法通譯

316. 根據公政公約第 14 條第 3 項規定、以及人權事務委員會在第 32 號意見書，刑事被告此一獲得司法通譯的權利，涉及刑事訴訟中公平和權利平等原則的落實，不僅適用於所有刑事案件階段，並且也適用於涉及刑事犯罪的外國人。
317. 然而，近年外籍人士入境的人數快速增加，隨之而來的外國人涉及刑事案件，司法體系是否提供充分的通譯協助，使外國人可以迅速知曉被控罪名、案由以及詳細了解法院審理情形，即涉及我國政府是否提供此類外國人作為被告應享有的最低限度保障。舉例而言，在喧騰一時的 2013 年「特宏興號」印尼漁工殺人案中，9 名印尼籍被告接受地檢署偵查時，檢察官指定一名印尼籍外配協助擔任翻譯，就出現不了解案情、法律用語掌握度不高的情形；案件起訴後，法院同時在法庭內訊問 8 名被告，卻指派 1 位馬來西亞籍的通譯，語言雖相近，但關鍵用詞是否能準確傳達予被告理解，即有疑義。而在法庭審理過程中，審、檢、辯三方經常需要交談溝通，但通譯分身乏術，並無能力逐一傳達細節，也影響被告在庭參與、瞭解審判內容的權利。最嚴重的是，法院一開始只指派 1 名通譯，但被告眾多、案情複雜，很快就出現捉襟見肘、工作量無法負荷的情形，導致法院後來被迫增加一名通譯，一為主譯、一為輔譯，經過數次開庭的磨合後通譯傳達漸行順暢，但前半段審理程序被告的公平審判權利，已在不知覺中遭到侵犯，更突顯法院在收案開始審理時，完全未意識到通譯作為被告公平審判權利最低保障的基本觀念，居然還需要隨審判進行再逐步摸索調整，反映通譯一直被政府視為司法改革中較不重要的議題，並侵害外國人獲得公平審判的權利。
318. 此外，主管機關司法院與法務部近年雖然都有辦理通譯專業人才的訓練，並在各法院、各地檢署建置正職與特約通譯，但仍面臨人數與語言類別不足的嚴重問題。以法院部分為例，2015 年 1 月至 9 月各法院需要指派通譯協助的案件量就有 6,000 之譜，但司法院正職的通譯只有 90 名，特約通譯則有 244 名，顯然人力存有缺口，無法滿足現實需要，更遑論通譯有時間、能力預先準備、瞭解各案件的詳細內容。此一情況，也見諸於都會區以外通譯人力明顯不足的院檢，或當事人通曉語言較為少見、無法覓得適合通譯(例如阿拉伯語、俄語或土耳其語等)的案件，在院檢急需開庭、卻無通譯可以到場的狀況下，甚至曾發生辯護人身兼翻譯、或由被告自行帶同翻譯到場的情形，明顯違反法院組織法以及各訴訟法內規定通譯應有的中立、客觀性質。更嚴重的是，公政公約第 14 條第 3 項保障刑事被告獲得免費通譯協助的權利，應涵蓋從檢警偵查至審判的所有案件階段；由於許多偵查案件最後並不會進入檢察官或法院處理的階段，因此一般刑事案件的數量分

布就有些類似金字塔形，必然以最底層的警察偵查階段案件數最為龐大。然而，法務部卻長期忽視偵查階段的通譯人力配置，許多臨時遭到逮捕的外國人被告，是在欠缺通譯翻譯的狀況下就在警察局內接受第一次偵訊，一旦案件前端的處理存有瑕疵，後段的法院審理就容易立於一個十分脆弱而不穩固的基礎上。

319. 最後，司法院與法務部針對通譯在訴訟案件中的使用，分別制定「法院通譯使用作業規定」及「檢察機關辦理刑事案件使用通譯應行注意事項」，但該等行政命令內容過於簡單，僅處理最基本的行政流程，對於更重要並影響外國人獲得通譯協助的公約權利落實的問題，例如院檢內正職與特約通譯的訓練方式，認證、評量與考核門檻，人力規劃與各法院轄區配置，以及酬勞、車馬費等同樣影響通譯表現的事項，都付之闕如，尚未建立一套可供依循的明確法規與辦理規範。
320. 此部分，政府不但應加強重視通譯的訓練與考核機制，甚至應考量制定專法、建立負責司法通譯培訓的專責單位或機構，以落實外國人在我國涉及刑事案件時，獲得通譯協助的基本公約權利。
321. 為保障公平審判，確立司法通譯的中立角色，依〈法院通譯論理規範〉第 8 條「利益衝突或其他影響中立執行職務時應主動告知法院」、第 10 條「通譯不得接受請託關說或收受不正利益，並應避免與傳譯案件之當事人、證人、鑑定人或其他關係人有案件外之接觸」。刑事訴訟法第 25 條亦明文規定，法院通譯準用該法有關法官迴避的規定（第 17 條第 6 款），即：曾為證人者應自行迴避，不得執行職務。然而，在實際案件中發現，通曉相同語言（多半來自相同國家）的司法通譯，不僅未避免案外接觸，更以「證人」身份指述案情，其在法庭外與當事人的私下對話成為法院判決有罪的依據。
322. 在法庭上身兼證人角色，使司法通譯跨過公領域要求中立的角色界線，令人擔憂司法通譯如何能「公正」執行職務。司法通譯與傳譯當事人的「案件外接觸」影響傳譯公正性，也直接違反「通譯迴避」的法律規定，尤其，目前台灣的法院通譯，除非案件被告人數眾多或重大刑事案件，法庭鮮少出現 2 位以上的通譯。在缺乏輔譯者角色以確保傳譯的正確性、確保通譯迴避前，公平審判恐難落實。

健全通譯制度

323. 我們認為政府應確實調查跨部會、各單位的不同種類翻譯服務需求，設立完整的各類傳譯案件處理標準機制、通譯人員勞動權益保障規範，並按照我國〈兩公約施行法〉第 7 條⁹⁵編列相關預算，針對不同專業類型的通譯建立完整的培訓與檢定標準、傳譯服務品質評鑑，針對司法相關翻譯文件，則應有可再檢驗有無誤譯之制度，同時，也應明訂司法程序相關文件之書面翻譯預算，保障不通曉法院語言之人享有公正司法審判權益。

⁹⁵ 《兩公約施行法》第 7 條 <http://ppt.cc/2XL Ae>

324. 我國各部會皆無統一明訂的法源基礎，可編列足夠預算培訓、提供與管理通譯服務，各部會亦未整合不同專業的通譯人才庫⁹⁶，導致各部會、地方政府、警察機關、法律扶助系統等窗口，經常面臨通譯人力不足之困境，此外，因為中央缺乏完善的通譯制度，實務上常見以下問題⁹⁷：通譯服務酬金過低、通譯迴避規範（lacking regulations on duty of recusal）跟人身安全保障不足、通譯申請需求認定和申請流程皆模糊不清。
325. 如〈公民與政治權利國際公約〉第 9 條、第 13 條、第 14 條⁹⁸所示，國家不得侵害人民身體自由、人身安全以及人民享有公正審判之權利，〈公民與政治權利國際公約〉第 32 號一般性意見⁹⁹也指出國家必須無償提供包括相關文件的口語或文字的翻譯。因此，通譯之功能不僅止於保障被告訴訟防禦權，在醫療、戶政或其他層面也直接影響當事者之生命、自由、財產或人格權。我國缺乏完整通譯制度除了不符公約精神，亦違反現代法治國家正當法律程序原則。

閱卷權問題

326. 本次國家報告第 255 段僅引用初次國家報告之第 219 段，亦即簡單說明依刑事訴訟法第 33 條，辯護人得於審判中閱卷，無辯護人之被告則得請求付與筆錄之影本等，然依目前科技及法庭資源之進展，已無必要如此限制被告之閱卷權。
327. 臺灣刑事訴訟法第 33 條限制被告僅得請求筆錄影本而不得閱覽全卷之立法理由(96 年修正)，在於減少保護卷宗之成本(避免被告毀壞證物)，並減少提解在押被告至法院閱卷之成本等，但僅因成本考量，即限制被告調閱相關文件及證據之權利，對於被告之辯護及受公平審判之權利，已屬不當之限制。
328. 尤其，台灣目前已於數個法院開始試辦電子卷證系統，亦即盡可能將卷證掃描後以數位方式提示、儲存及供閱覽等，因此，在電子卷證可行之前提下，前述避免被告毀壞證物及提解被告之成本等理由均不復存在，法院應提供被告完整之卷證電子檔案，供其了解被控之憑據為何以及如何為自己辯駁，現行台灣刑事訴訟法第 33 條之規定已屬過時，應予適度修正，且司法院並應於所有法院加速完成電子卷證之建置。

⁹⁶ 《刑事訴訟法》第 99 條：「被告為聾或啞或語言不通者，得用通譯，並得以文字訊問或命以文字陳述。」、《法院組織法》第 98 條：「訴訟當事人、證人、鑑定人及其他之人，如有不通曉國語者，由通譯傳譯之；」、「內政部入出國及移民署實施面談辦法》第 6 條：「申請人為聾、啞或語言不通者，入出國及移民署於面談時，得用通譯或以文字詢問並命以文字陳述。」、《內政部入出國及移民署收容事務大隊各收容所詢問受收容人作業規範》第 8 條：「受收容人為聾或啞或語言不通者，得用通譯人員協助，並得以文字詢問或命以文字陳述。」

⁹⁷ 立法院第 9 屆第 1 會期第 2 次會議議案關係文書，2015 年 12 月 11 日，

<http://ppt.cc/uqkwy>

⁹⁸ 〈公民與政治權利國際公約〉第 9 條、第 13 條、第 14 條 <http://ppt.cc/atBk8>

⁹⁹ 〈公民與政治權利國際公約〉第 32 號一般性意見第 7 段 <http://ppt.cc/EeqLY>

刑事被告請求調查證據之權利／國家未妥善保管證據之責任

329. 公約第 14 條第 3 項第 5 款規定，應保障刑事被告享有詰問證人及聲請傳喚對其有利證人出庭之權利，此乃來自無罪推定、正當法律程序及訴訟手段平等原則之程序保障，解釋上應擴及於被告有權調查對其有利不利證據之權利（依照聯合國頒布之提交報告撰寫準則，關於公約第 14 條部分即要求說明「調閱相關文件及調查證據之權利」）。相應於上開被告權利，國家負有義務妥善保管置於其實力支配下之證據，確保刑事被告得以經由法院調查程序發現其無罪之真實，亦避免被污染之證據被作為有罪判決基礎。
330. 然而在台灣，證物之保存及管理流程、系統，始終未獲得應有的重視，相關規範亦形同具文。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、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，對於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，但另一方面仍以所謂有「輾轉流傳而混入」情形，亦即已遭污染之其他檢體作為有罪判決之基礎！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俱已遭銷毀，再無檢驗之可能！何以國家保管證物之作法如此草率一如其看待無罪推定原則及正當法律程序等誠命之隨便，更遑論上開案件還只浮出水面的冰山一角而已，為此蒙受不白之冤的刑事被告不知凡幾。先前監察院調查報告亦曾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，惟迄今不知有何實際作為，此次國家人權報告內容對此議題亦未見隻字片語。
331. 為此，民間團體呼籲國家具體說明目前實務上證物保管流程及其檢討改正情形，並研究如何針對因國家未善盡其證據保管責任，賦予受不利判決之刑事被告請求救濟之機會。

司法院之定位應從速檢討，依照大法官釋字第 530 號解釋朝「一元單軌」組織建構調整，以符合民主憲政體

332. 回應：《公民與政治權利國際公約》執行情形第二次國家報告第 46 頁第 229 段，1. 依憲法第 77 條規定，司法院為國家最高司法機關，掌理民事、刑事、行政訴訟之審判及公務員之懲戒。惟依現行司法院組織法之規定，司法院並未直接掌理上開訴訟案件及公務員之懲戒，致使最高司法審判機關與最高司法行政機關分離。司法院定位是我國司法改革的核心問題，司法院於 1999 年 7 月間召開「全國司法改革會議」，並於 7 月 26 日公布會議結論及改革的具體時間表，其中的「司法院定位」部份宣示將以「一元多軌」為近程目標（司法院內設各庭，行使釋憲權與審判權），「一元單軌」為終極目標（司法院置大法官 13 人至 15 人，掌理民、刑事、行政訴訟審判，公務員懲戒、憲法解釋及政黨違憲解散權），分階段使司法院成為一個實質審判機關，以符合憲法規定。

333. 除前述會議結論外，司法院大法官也針對本身的地位於 2001 年 10 月 5 日所作成的釋字第 530 號解釋中指出，現行司法院組織法規定，在司法院之下設各級法院、行政法院及公務員懲戒委員會，導致司法院除審理解釋憲法及統一解釋法令案件，並組成憲法法庭，審理政黨違憲之解散事項之大法官外，其本身僅具最高司法行政機關之地位，致使最高司法審判機關與最高司法行政機關分離。該號解釋更要求，為期符合司法院為最高審判機關之制憲本旨，司法院組織法、法院組織法、行政法院組織法及公務員懲戒委員會組織法，應自本解釋公布之日起二年內檢討修正，以副憲政體制。2008 年 5 月 16 日，司法院會議通過《司法院組織法》等三部法律的修正草案，欲透過修法使司法院成為最高審判機關，方符合憲法及大法官會議釋字第 530 號解釋的意旨，但因國民黨主導的杯葛與阻礙，以及屆期不連續，導致至今為止司法院定位改革尚無進展。

研議真正落實人民參與審判之司法制度

334. 回應：《公民與政治權利國際公約》執行情形第二次國家報告第 46 頁第 238 段，國民參與司法權的行使，是憲法國民主權原則的具體落實，作為國家主權的擁有者，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，是希望在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，避免法官獨攬大權，濫用「自由心證」，防免法律裁判嚴重脫離社會經驗，以提升人民對裁判的信賴度。
335. 由於司法在威權時期作為鎮壓工具，既不曾保護人民免受國家侵凌，且係以加害者之面目出現，人民自然從威權時期即不信任司法。加上作為鎮壓工具之司法，只要能完成鎮壓之任務，則貪污腐化並非當權者所在意，因此自威權時期民間即流傳「有權判生，無權判死」。就此而言，若欲扭轉人民對司法之印象，自應清除司法的統治工具形象，從而有必要引進人民參與審判，使司法權為人民所掌有，司法乃真正成為人民的司法，司法之工具形象始能扭轉，而後公信力始能重新建立。
336. 司法院在 2011 年所獨創「觀審制」，與許多法治國家的原則及精神相牴觸，且就律師公會參與多次模擬法庭之經驗，只有表意不表決之觀審制，並無法真正落實人民參與審判之精神。
337. 以目前各法院實施之觀審模擬法庭情況，國家確已耗費諸多人力物力，為研求人民參與審判建立良善制度，建議將「觀審制」朝向較相近之日本裁判員制度為研議，以真正落實人民參與審判之司法制度。

第十六條 法律人格

兒童與國籍及出生登記制度

338. 政府應重視移工在台懷孕的現況，根據訪查顯示，移工在得知懷孕後會選擇離開雇主家，或是為了工作而隱瞞懷孕的事實，而無法做好產檢。未來對於嬰兒的健康狀況難以掌控。
339. 嬰兒生母為外國籍，且台灣籍生父未有認領的動作，則無法做出生登記，亦難讓嬰兒擁有其他社會福利措施。
340. 由於遺棄認定條件嚴格，對於照顧責任也難以判定，導致最後將照顧責任託給安置機構，且機構每月皆有新收嬰兒，雖然疫苗可以由政府補助施打，但其他相關就醫與營養補給機構難以負擔，造成惡性循環。

第十七條 隱私權

國家監控手段的資訊公開與浮濫使用問題

341. 回應公政公約國家報告第 17 條第 270-271 段，有關保障人民私生活的法律規定的議題。2014 年〈通訊保障及監察法〉的修法，源自 2013 年 9 月，檢察總長黃世銘洩漏民進黨柯建銘關說立法院長王金平監聽譯文乙案。該案因檢察總長違反保密義務，向總統馬英九告知它案監聽的譯文，最終遭判決有罪。同一事件中，更有管碧玲立法委員發現立法院總機遭掛線的情事，引發立法委員及社會大眾對國家濫權監聽的憂慮，遂於隔年年初，完成通訊保障及監察法之修法，並新增相關救濟管道。
342. 自 2014 年 1 月 29 日〈通訊保障及監察法〉修法，及刑事訴訟法 404 條及 416 條新增通訊監察的抗告權的修法至今，有關通訊監察之救濟，僅有 9 起抗告案例，且 9 起均遭各地高等法院駁回，目前尚無抗告成功案例。
343. 儘管新修正之〈通訊保障及監察法〉，透過法官保留及限定罪刑的方式，更嚴格地限制了司法警察機關與國家情報機關執行通訊監察的情境。但根據司法院 2015 年的通訊監察年報顯示，2015 年整年，向法院申請通訊監察的案件仍高達 22,770 件，總線路數則超過 30,000 條，數量較修法前未減反增，仍達美、日等國的百倍甚至千倍以上。而檢警浮濫聲請的狀況，也影響法院實質審查的可能。
344. 此外，通保法 16-1 條中雖規定通訊監察執行、監督機關有義務製作統計年報，但國家情報機關仍在此得到了豁免；又，司法院及法務部作為監督與執行機關，雖已開始公布通訊監察年報，但警政署至今仍未有著落，導致人民無從了解、監督其執行情形。

345. 最後，因人民之日常活動空間已由實體空間拓展至網際網路，故除司法警察外，各行政機關如今也須藉由網路服務供應商們（ISPs）的幫助，方能完整履行其執掌。台灣人權促進會從 2014 年 9 月起，發起台灣網路透明報告（Taiwan Internet Transparency Report），希望依照政府資訊公開法，要求各政府機關揭露其向各 ISP 業者索取個人資料以及移除網站內容的情形。此計畫第一年度成果於 2015 年底發表，然而令人遺憾的是，成果顯示，在 14 個提供法源依據的單位中，僅有為數不到一半的單位提供了數據資料。對比南韓政府自 1999 年起即開始揭露相關資訊，台灣政府資訊的不透明不僅使人民難以監督網路的施政，連帶也讓「透明治理」口號成為一紙空口白話。建議未來政府可依法建立一套相關作業的作業流程，並主動建立相關統計，定期公告，以保障人民知的權益，並使人民監督政府成為可能。
346. 綜上，建議未來法院審核通訊監察書之核發時，應儘可能採取實質審查，以將通訊監察的聲請案件量控制在合理範圍內；立法機關則應督促國家情報機關儘速完成〈情報通訊監察法〉立法，課予國家情報機關透明義務，並持續監督各執行機關年報的統計項目、製作及釋出；各公務機關如有與 ISP 業者索取個人資料的需求，也應依政府資訊公開法主動建立統計資料，並定期公告。

同意搜索的不當使用

347. 回應公政公約國家報告第 17 條第 272 段，有關搜索的規定。〈刑事訴訟法〉131-1 條免搜索票的同意搜索，在 105 年 3 月引發了具重大爭議的搜索事件。105 年 3 月，有民眾自曝因上網販售白色恐怖文件，而遭數名憲兵登門搜索乙事。該事件所涉及的文件雖屬特定時期之敏感文件，但因已超出 30 年的保密期限，加之憲兵以脅迫與欺騙的方式，要求民眾簽署搜索同意書，且未錄影存證，因而消息一出，旋即引發巨大的社會輿論。希望能廢除同意搜索規定的聲浪外，亦有相當多的專家學者，將此事件歸咎於檢察官及法官長期寬鬆處理同意搜索的使用，認為檢察官及法官未來應實質審查當事人對同意搜索的知情與真摯情形，才能避免類似事件再次發生。

個人資料保護法對特種個資的寬鬆保護與修法後的缺陷

348. 回應公政公約國家報告第 17 條第 273-274 段，有關個人資料保護的議題。在 2012 至 2016 年間，〈個人資料保護法〉共歷經 2012 年 10 月 1 日及 2015 年 12 月 30 日的兩次修正。2015 年所修正之條文，已悉數於 2016 年 3 月 15 日開始施行。此外，2012 年 10 月 1 日個人資料保護法修正後，第 6 條有關特種個資的保護，因法令主管機關認定有疑慮，遲遲未施行，導致從 2012 至 2015 年間，「醫療、基因、性生活、健康檢查及犯罪前科」等特種個資，僅受到與一般個資相同等級之保護。最後，縱然經 2015 年底修法後，有關特種個資的規範已開始施行，但因新修正條文中，認為凡是「為協助公務機關執行法定職務或非公務機關履行法定義務」的情形，即可搜集、處理、利用特種個資，而不需任何其他情境限制或法令規定，這無疑將導致人民在國家前更加赤裸，而有步入全面監控

社會的重大風險。

349. 2012 年修正通過之〈個人資料保護法〉，雖賦予人民請求停止蒐集、處理或利用，及請求刪除個人資料的權利，然而由於法務部對於〈個人資料保護法〉法條的寬鬆解釋、以及我國對於資料之「去識別化」未有明確規定，導致人民的資訊自主權並未獲得保障。從 2012 年開始，台灣人權促進會及其他民間團體集結民眾向健康保險署提出行政訴訟，要求健保署在「未經當事人同意」或「未立法前」，不得將其健保資料做保健之外的「目的外利用」。此訴訟的起因便是因為健保署在未取得人民同意、也未有立法授權的情況下，將全國人民的健保及健康資料釋出給第三方做研究。根據我國的「人體研究法」，所有的研究應讓「被研究者」有「知情同意權」，且隨時可以「退出」。但是健保署所建立的這個資料庫，卻拒絕任何人可以退出資料庫，也就是人民無權拒絕被當成「被研究者」。而，2015 年底的《個人資料保護法》修法，更將「去識別化」的責任延後到研究者最後釋出研究成果之時，而非資料的提供者在釋出時就該進行「去識別化」，導致敏感性個資的保障暴露在更大的風險之下。
350. 2014 年 3 到 4 月的太陽花運動期間，曾發收抗議者於 3 月 24 日晚一度佔領行政院，並於當天凌晨遭大規模警力暴力鎮壓、追打、驅離，造成大批的抗議者受傷的事件。同年 4 月 9 日，立法委員尤美女披露，相關案件偵辦之警察單位，在沒有當事人同意下，曾發函要求各醫院提供當晚的就診名單與病歷，以比對抗議者身份，消息一出引發社會輿論嘩然，認為警察已公然侵犯了個資法所保障的人民隱私。然而 2015 年 12 月 30 日最新修正之個人資料保護法，在第 6 條有關特種個資蒐集、處理及利用的規定上，新增列的條件，便是賦予相關單位協助公務機關執行法定職務的義務。此番修法，無疑將在未來大幅增添類似事件合法化的可能。

人體生物資料庫以有違醫療倫理之虞的方式招募受試者

351. 回應公政公約國家報告第 17 條第 276 段，有關人體生物資料庫的議題。已獲得設立許可之人體生物資料庫中，其中規模最大且由政府編列預算，委託中央研究院所設立之臺灣人體生物資料庫 (Taiwan Biobank)，本計畫預計招募 20 萬一般民眾與 10 萬名病人為參與者，收集參與者之身體檢測、問卷訪談、血液與尿液檢體之資料、資訊收集。目前於全國近 30 處醫療院所設有研究駐站，進行檢討蒐集。不過，2015 年下半年起，有關此議題之人士發現 Taiwan Biobank 以「中央研究院 驗血驗尿 送 500 元禮券」、「空腹六小時抽血驗尿，就有五百元全家或是全聯禮券現場給你喔」、「好康報報！中央研究院在做人體慢性病的研究」等以健檢之不實說法或涉及利誘之文字，作為 Taiwan Biobank 招募廣告，在網路上流傳。亦有人士指出，研究駐站亦有類似免費健檢送禮券等方式招募生物資料庫之參與者。於此不當招募行為經媒體披露後，人體生物資料庫管理條例之主管機關－衛生福利部並未進行查察，致使民眾恐將參與人體生物資料庫誤以為是免費健檢，而無法正確評估捐贈檢體及相關資料資訊，所應面對基因隱私權之風險，且有違醫學研究關於招募受試者之倫理原則，以及關於知情同意 (informed consent)

之意涵。建議行政主管機關查找該招募廣告文宣，並送該 biobank 的 REC，針對此招募亂象進行查察，並應禁用互動式網路例如 LINE 等方式隨意招募。

雲端藥歷對敏感疾病患者的隱私侵害

352. 回應公政公約國家報告第 17 條第 277 段，有關雲端藥歷的議題。2013 年起，衛生福利部中央健康保險署開始試辦雲端藥歷系統，至 2015 年底為止，「計有 1 萬 8,853 家院所查詢使用『健保雲端藥歷系統』，包含 100% 的醫院計 503 家、約 67% 的基層診所計 13,568 家（含 87% 西醫基層 8,923 家、20% 中醫診所 699 家、60% 牙醫診所 3,946 家）、82% 藥局計 4,766 家、3% 居家照護計 16 家。」¹⁰⁰
353. 依健保署統計，2015 年因醫師查詢雲端藥歷與該署例行審查等，約可減少 104 億元之藥費支出。¹⁰¹顯見雲端藥歷系統對於藥費的簡省，確實達到一定效果。然而，在我國全民健保納保率高達 99% 的現況下，雲端藥歷系統將個人醫藥紀錄全然透明又缺乏安全機制的作法¹⁰²，使如愛滋感染者之類的敏感疾病患者，在目前醫療環境中仍然無法得到無差別對待的族群，承擔極大的恐懼與不確定。患者無法預料這家醫院、這位醫師、這位行政人員，會不會惡意對待或拒絕醫療。愛滋感染者成為雲端藥歷系統大數據成功光環下的犧牲品，部分感染者已經開始減少就醫。健保署知情卻無意改善隱私保障機制，而是建議有擔憂者將健保卡鎖碼，即可避免醫事機構連結雲端藥歷¹⁰³，完全忽視醫療現場會要求民眾解碼，才能繼續就醫行為的現實。
354. 台灣「醫療隱私」觀念的推廣歷來不易，雲端藥歷系統在建製之初，未將隱私機制納入規劃，遺憾卻不令人意外；然在民眾已經因為政策而發生問題的現下，即便要將隱私機制置入，在資訊技術層次上完全沒有困難，健保署依舊無意修正系統，或規劃其他改善措施，卻不斷標榜雲端藥歷成效卓著，規劃再擴大系統，這樣一個將功績建立於漠視民眾隱私權利與醫療安全的政策，絕對應該受到檢討。

¹⁰⁰ 衛生福利部中央健康保險署，2016 年 2 月 26 日，「健保 21 雲端服務一起來」新聞稿，網址：

http://www.nhi.gov.tw/information/NewsDetail.aspx?menu=9&menu_id=544&No=1341

¹⁰¹ 參照 <http://www.archives.gov.tw/Publish.aspx?cnid=100090>

¹⁰² 此處所稱「缺乏安全機制」，乃雲端藥歷系統的連結與閱讀，並不需要取得病人同意即可進行。該署因應民眾質疑，曾發佈「病人提供用藥紀錄同意書」供醫事機構使用，其範本所稱之同意為系統資料之「載印同意」，並非民眾授權同意特定醫事機構或特定醫事人員閱覽個人用藥紀錄。

¹⁰³ 衛生福利部中央健康保險署，2015 年 7 月 1 日，健保審字第 1040076747 號。

檔案法相關主責機關在隱私保護與人權教育的衡量上須採取更積極的作為

355. 回應公政公約國家報告第 17 條第 279 段，有關依〈檔案法〉申請檔案應用的議題。首先，雖然戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償基金會將審查件數與發放金額等資訊公開，然而承接卷宗的政府部門，如文化部國家人權博物館籌備處，卻未提供進一步資訊，說明這些卷宗具體內容，如補償基金會過去准駁補償的依據，以及補償金發放金額之標準。這些具體內容不只關乎受害者及受害者家屬的權益，且補償發放之金額係由納稅人提供，因此理應公開准駁與發放金額之依據，才能讓社會對補償工作進行課責。
356. 其次，「留存國家重要之人權歷史記憶」並非只是讓卷宗留存於保管單位，而是應納入社會大眾的參與，達到「人權宣教、戒嚴時期史料蒐整、研究、教育推廣等」工作目的。保存卷宗單位目前雖然納入受難者團體與民間學者專家參與卷宗近用權的決定，然而僅納入有限的參與者這樣的做法，是否符合《檔案法》第 22 條之規定，已有法律學者提出質疑。該如何在保障當事人隱私權同時滿足人權宣教等工作，至今仍不見文化部積極作為。

檔案法相關公務機關在歷史責任與利益迴避上的問題

357. 首先，各公務機關是否能按〈檔案法〉第 18 條之規定，拒絕檔案應用之申請，已有疑義。法學者已經指出〈檔案法〉第 18 條與第 22 條並無重疊關係，第 18 條不能適用於 30 年以上檔案之公開應用。此外，檔案局僅以行政函釋，認定檔案法第 18 條與政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 2 款之立法意旨相通，並將檔案法第 22 條之 30 年規定限於「經審選移轉至本局管理之國家檔案，各機關檔案之開放應用，不適用本條之規定」。換言之，檔案局讓各機關得以認定檔案應用之權限，進而准駁檔案之申請。這樣的作法顯示既有檔案法的兩個困境。首先，將檔案近用的權限，交由各機關依政府資訊公開法第 18 條斟酌決定，忽視了「政治檔案」的性質與一般檔案不同。「政治檔案」的不同之處在於，這些檔案記載過去行政與司法部門系統性侵害人權之事實。換言之，保有政治檔案之行政機關，過去可能參與人權侵害，該機關是否有資格決定檔案近用之權限，不無疑問。
358. 其次，各機關依〈政府資訊公開法〉准駁檔案應用之申請，顯見各機關保有自己的檔案，而與〈檔案法〉第 6 條規定集中管理原則相矛盾。對於過去人權歷史之保存工作，富有人權宣教與研究意義，若未將「政治檔案」集中管理，且近用檔案之權限又由各機關斟酌決定，則可能對人權教育推廣與研究等工作造成窒礙。
359. 由此，關於檔案應用，相關法律之間的競合並非行政函釋所能解決。是以，民間團體呼籲訂立專法，解決「政治檔案」之管理保存。此外，專法亦能協助檔案局處理檔案應用之准駁。例如透過設立常設委員會，納入人權工作者、學者、律師與受難者家屬等更多社會參與，共同決定檔案近用之權限，平衡資訊公開與保障受難者隱私權之保護。納入

社會參與，以審議的方式決定檔案應用之申請，亦可減輕檔案管理局獨力承擔申請准駁之責任。

調查局法眼系統的不透明與違法使用

360. 回應公政公約國家報告第 17 條第 280 段，有關調查局建置法眼系統的議題。法眼系統於 2015 年 9 月及 2016 年 1 月，分別爆發出有調查官私自透過法眼系統查詢個人資料，以協助犯罪進行的案例。此兩案例皆為大量個人資料外洩之非法案例。法眼系統建置於 1990 年間，透過大型資料庫的建立，以整合各政府部門所持有之個人資料紀錄，減少調查局偵辦案件所需資料的公文往返時間。然而令人憂慮的是，法眼系統內含之資料類別、申請／使用法眼系統應遵循之程序、法眼系統之稽核過程等，至今仍為不透明的狀態。個人資料保護法所定之「維護國安全或增進公共利益之必要」，系為該法第 16 條之構成要件之一，亦為調查局宣稱的法眼系統法律基礎，然因法眼系統不透明的狀態，不僅使系統建置、使用的必要性無法被實質檢視外，人民亦不確定法眼系統內是否包含其他非 16 條規範的特種個資。建議法務部調查局未來可主動公告法眼系統所涵括之資料內容類別、申請及使用程序、使用紀錄統計等，以增進人民對此系統的信任。

身分證性別欄導致跨性別族群在現實生活中遭遇困難

361. 國內身份證件上的性別欄明確標示了性別，此舉對於許多尚未變更性別身份、或因故沒有／無法變更性別身份的跨性別者造成嚴重困擾，侵犯跨性別者的隱私權與身體自主權；然而台灣政府對此卻採取迴避的態度，在兩公約國家報告裡隻字未提。

362. 台灣目前身份證件（身份證、駕照）上存有性別欄位，標示性別「男」或「女」。此性別欄的存在，增加了部份跨性別者的風險和不便。在台灣，使用身份證件的機會非常多，像是郵局領掛號信、辦理金融業務（如刷卡或開戶）等；而當證件上顯而易見的性別欄位與當事人的性別外表不相稱（於性別刻板印象）時，常造成諸多困擾、或是當場出櫃。另外，在台灣目前的戶籍制度下，男女身份證字號有別；也使得許多跨性別者在求職的過程中，常因證件的性別標示、或身份證字號的性別設計而被迫出櫃。在未能有機會表現之前，已被潛在雇主套入先入為主的成見與歧視，求職過程更加辛苦、進而影響生計。

363. 建議：

(1) 2018 年全面換發的新版身份證、以及日後各式駕照或證件應將性別欄位挪至不顯眼的位置，並且取消強制註記，讓國民可自行選擇呈現或隱藏性別欄位內容（類似目前配偶欄和兵役欄）；或刪除性別欄位（如目前健保卡便無性別欄位）；以及，對於不願受限於男女性別框架的部份跨性別者，在當事人表達意願的前提下，允許其選擇有別於男女的性別選項。

(2) 重新檢討男女身份證字號有別之必要性，並考慮取消此一設計。

兒童及青少年同志因無法獲得相關資訊，導致其同志自我認同受困

364. 回應《經社文公約》第二次國家報告第 259 段，及〈公民與政治權利國際公約〉第二次國家報告第 333、345 段。根據台灣同志諮詢熱線（以下簡稱「熱線」）服務經驗與審酌本國現況，台灣政府並未協助同志青少年「促進自我認同，並提供相關公共衛生及社會福利資訊」¹⁰⁴。台灣政府提供之性教育課程、網站、機構等資源，仍以異性戀正典 (hetero-normative) 之兩性關係與生育健康為主，忽視同志的存在及需要。
365. 發展心理學研究已證實，認知自己的性取向是達成性認同的一部分，對性慾的覺知亦是認同形成的重要面向 (Papalia, 2009)¹⁰⁵。現今國際人權原則在論及兒童最佳利益時，亦採取「以兒少為主體」，並強調明文指出「性取向」是必須考量與尊重的重要因素¹⁰⁶。因此，剝奪同志青少年接觸廣泛及深入肯認同志 (LGBT-affirmative) 的性資訊與性教育的機會與資源，便是侵害其健康發育及平等受教之權利（《經社文公約》第 12、13 條）。
366. 因台灣現今網路分級辦法，導致部分內容涉及性行為或同性戀之描述，便會被判為限制級，即便是推廣安全性知識、自我保護觀念，宣導愛滋防治，避免性病威脅的資訊亦不例外。以熱線為例，熱線「男同志性愉悅網站安全的性知識頁面」及「性愛達人手冊下載連結」，即多次受到政府藉由民眾申訴之名，強制本會將網站上性教育言論與資訊列為限制級。此舉不僅阻絕同志兒少接觸安全性行為資訊，也有違言論自由與資訊流通之權利（《公政公約》19 條）。¹⁰⁷
367. 回應與建議：
- (1) 政府應立即停止以「保護兒童及少年」之名，剝奪其接觸性資訊、性教育與同志教育的機會與資源，同時限縮言論自由之不當施政。

¹⁰⁴ 《公政公約》第二次國家報告第 333 點。

¹⁰⁵ 「認知自己的性取向...形成浪漫的或性的依附關係等，是達成性認同的一部分。對性慾的覺知是認同形成的一個重要面向，它會深刻地影響到自我心像和人際關係」參見，Papalia, Diane, Sally Olds, and Ruth Feldman. 2009. P. 395 in their Human Development. New York: McGraw-Hill.

¹⁰⁶ 〈兒童權利公約第 14 號一般意見書〉，第 55 點，「兒童並不是一個完整劃一的群體，因此，在評判兒童的最大利益時必須考慮到他們各自迥異的情況。兒童的身份包括了，諸如性別、性取向、民族血統、宗教和信仰、文化多樣性、個人性格等不同的特點。雖然，兒童和青少年有著普遍的基本需求，但這些需求則取決於一系列廣泛的個人、生理、社會和文化層面因素，包括其各自演化的能力，會呈現出不同的表達方式。《公約》(第 8 條)保障且必須尊重兒童維護他或她本人身份的權利，並且應在評判兒童最大利益時加以考慮。」

¹⁰⁷ 參考附件：臺北市政府社會局 2012 年 12 月 18 日函（北市社兒少字第 10147311301 號）、2013 年 1 月 21 日函（北市社兒少字第 10230450000 號）、2013 年 6 月 26 日函（北市社兒少字第 10239204000 號）；及社團法人台灣同志諮詢熱線協會 2012 年 12 月 25 日函（熱線函字第 101122501 號）、2013 年 2 月 22 日函（熱線函字第 1020222001 號）。

- (2) 政府施政應避免過度擴張解釋《兒童及少年福利與權益保障法》第 49 條 11 款，及相關之分級規定¹⁰⁸。停止將所有「涉及性行為與同性戀的資訊」皆列為限制級的過度執法。
- (3) 政府應落實《大法官釋字第 617 號》，將涉及性與同志，且富有「藝術性、醫學性或教育性價值」的資訊納入言論自由保障範圍，開放給同志兒童、少年及成人使用與自主學習。
- (4) 政府施政應去除異性戀中心的霸權思維，積極發展與推廣務實且全面的性教育、同志教育與性健康機構，協助同志兒童及少年健康發育，並謀求其性認同、性人格、性人格尊嚴意識之充分發展，促進國人對同志人權與基本自由之尊重。

第十九條 意見表達之自由

兒少條例

368. 在[經濟社會文化權利國際公約第二次國家報告]第 186 與 187 段中，警政署僅強調過去數年救援數據，卻未提及舊法〈兒童及少年性交易防制條例〉第 29 條相關執行計畫、執行方式（過程）、被移送人數之詳細數據，如：網路內與網路外人數之數據、釣魚偵查逮捕人數、移送人數性別比例、移送人數年紀分佈等相關數據。
369. 〈兒童及少年性交易防制條例〉（下稱舊法）已於 2015 年初修正為〈兒童及少年性剝削防制條例〉（下稱新法），卻因行政院未制訂施行日期而遲遲無法正式施行，導致舊法仍在施行；原本透過修正舊法藉以解決問題的美意落空，警政署侵犯言論自由之情況仍在持續¹⁰⁹。
370. 任何刑事法規理應將其條文內容明確化，避免國家恣意將人民的行為刑事化，藉以限制國家權力。現行最大的問題在於，舊法第 29 條文字當中使用不明確性用詞，如：「暗示」、「促使他人為」等文字，又因中文用詞於法律上有所難依據，於導致警察恣意解釋；且縱然未存在有兒少為性交易之主體、或雙方均已成年、或未有犯罪事實之存在，都因「保護兒少」等理由，變相處罰未遂犯，而擴大成處罰思想犯。聊天室暱稱具備性暗示、論壇裡一夜情的邀約訊息等等，都可能被依違反兒少條例移送。因此，只要具備前述之要件者，都可能會是警察的目標。警察甚至為了擴大防堵此類事件，除了佯裝成買春客外，並誘導受害者說出關鍵字，如：金額、同意援交等，好讓執行釣魚的警察可

¹⁰⁸ 台灣現行幾項分級辦法，如《電影法》、《遊戲軟體分級管理辦法》及《出版品及錄影節目帶分級管理辦法》所依據法源均是《兒童及少年福利與權益保障法》第 49 條。為相關圖書，「政府委託民間團體成立內容防護機構」的網路內容分級機制，依據法源均是《兒童及少年福利與權益保障法》第 49 條。

¹⁰⁹ 2015/10/23 《嚴正呼籲警政署勿淪為文字獄的幫兇》聲明稿 <http://ppt.cc/Ls69c>

以有所依據，證明受害者有援交之動機。此外，警察為了讓筆錄可以順利，會利用受害者恐懼的心態而不告知其權利與義務，有時候甚至會於筆錄過程中停止錄影錄音，此舉顯然已侵犯受害者應有之權利。綜上，我們認為警政署已經違反〈公民與政治權利國際公約〉第 19 條意見、表達和訊息自由。

371. 我們建議：

- (1) 警政署不該用粗暴的執法手段來防堵訊息之流通、箝制言論自由。
- (2) 〈兒童及少年性剝削防制條例〉需將不明確性用詞的法律文字修正得更為精準，新法施行前釣魚應暫停執行。
- (3) 不論是否有援交之動機、暱稱具備性暗示等等，只要未存在兒少為主體的性交易行為，都不應該被入罪。
- (4) 警政署應檢討其執行方式並公告相關執行計畫內容，且警政署應說明釣魚偵查之構成要件。

民間團體出版之《青春水漾》影片被提議禁播事件

372. 《青春水漾》為台灣性別平等教育協會於 2011 年製作出品之性教育影片教材，內容包含性別平等教育與性教育相關議題，為民間團體獨立募資、製作、發行及巡迴推廣之影像出版品，以「公播版」搭配「導讀手冊」發行，提供相關課程教學使用。

373. 教育部國民及學前教育署於 2015 年 1 月 9 日發函各級學校「在該影片（《青春水漾》）未完成審查及分級程序前，各校不進行宣導推廣與運用」，禁播單一民間出版品。

374. 教育部性別平等教育委員會家長團體代表以及特定家長團體曾在不同場合，明言反對聯合國人權公約，認為台灣並非聯合國的會員國，而且國際人權觀點不一定符合本土脈絡。他們也反對在學校進行性別平等教育，尤其是同志教育和性教育，特別要求學校應禁播《青春水漾》。這些家長團體向教育部施壓，要求「性別平等教育相關課程之課綱應經家長團體代表同意後，始得定案」，「各校性別平等教育課程如有外聘教師，需經家長同意」。家長未必受有與教師相同的訓練，倘若教育部妥協於這些家長的勢力，讓家長的教育參與權以這種粗暴方式干預教學，對教師的專業自主權和學生的學習權必是很大的損傷。

375. 教育部第六屆性別平等教育委員會某些委員，從 2014 年中旬起，不斷要求教育部行文學校「不得運用與播放」該影片，並提案要求教育部恢復對民間團體出版之教學輔助類影片與教材進行分級和檢舉等審查機制，甚至藉此召開專案會議，要求教育部擬定「高級中等以下學校輔助教材選用原則（草案）」，其中規定：「教師選用免送審類別之出版品作為輔助教材時，應先行詳細檢閱與完整審視，以避免觸法（〈兒童及少年福利與權

益保障法〉、〈刑法〉等)之虞。」

376. 〈公民與政治權利國際公約〉第 19 條指出，人人有意見表達和發表自由之權利；第 34 號一般性意見則指出，意見自由和言論自由必須按照人權普遍性和不歧視原則來理解。〈教育基本法〉第 6 條第 1 項規定：「教育應本中立原則。」意旨學校不得為特定政治團體從事宣傳或活動，公立學校不得為特定宗教信仰從事宣傳或活動，且同法第 8 條第 1 項亦規定：「教育人員之工作、待遇及進修等權利義務，應以法律定之，教師之專業自主應予尊重。」保障教師的專業自主權，不受政黨與宗教之干預，是國家的義務。
377. 教育部性別平等教育委員會上開言論和提案已違反憲法保障出版自由與言論自由，並且緊縮教師的專業自主，且針對媒體影片進行事前審查的方式，早已為民主進步國家完全揚棄，國內相關規定也早已廢除不採。台灣已經解嚴多年，不容再出現如此開民主倒車的情況。此外，教材選用相關法令之認識，可以透過宣導或研習讓教師了解，而不是在不存在個案事實的原則草案裡，做存證信函式的違法警告，引發寒蟬效應。面對前述保守勢力，政府機關屢屢退守、隨之起舞，已嚴重阻礙性別平等教育之進展，亦恐造成出版及言論自由之倒退、教師專業自主權被限縮、學生受教權被剝奪、友善校園之營造遙遙無期。
378. 民間製作教學類影片乃為憲法保障之表意自由，國家應給予最大限度之維護。台灣性別平等教育協會 (TGEEA) 提出下列訴求：
- (1) 對於民間團體出版之免送審教學輔助類影片，教育主管機關不得要求進行事前審查。
 - (2) 國家不得向右派保守勢力靠攏，限縮教師專業自主權，打壓教師的性別平等教育教學與專業發展。
 - (3) 家長對於學校教育之參與和建議應以「兒童最佳利益」為本，不得無限上綱，不得逾越「國家應保障學生之學習權、受教權、身體自主權及人格發展權」之基礎。

媒體採訪自由與警察職權行使之調和應納入公民記者

379. 國家報告在第 292 段提出，如遇有非法危害須實施驅離行動前，也將加強期前勸導、溝通，呼籲採訪媒體配合警方措施，於各集會遊行或群眾活動現場提供媒體記者必要的諮詢及採訪協助。然而 2014 年佔領國會運動期間，新聞媒體工作者在陳情抗議現場成為警察或不滿的群眾的攻擊目標，記者在陳抗現場進行採訪時不僅僅只是「工作」，更是在行使新聞媒體的採訪自由，間接讓民眾享有言論自由的權利。當警察在現場採取任何柔性勸離甚至於暴力脅迫的方式強迫媒體工作者離開時，不僅僅是在踐踏媒體工作者的採訪工作及監督政府的第四權角色，更是踐踏人民知的權利。因應日益增多的陳抗行動，台北市政府警察局於 2015 年公佈《台北市警察局執行集會遊行與媒體協調之工作守則》，表示經過與台灣新聞記者協會等團體多次協商後達成共識，未來將於民眾抗爭事件現場

設置「媒體採訪區」及「意見表達區」，將記者與抗議民眾區隔開來。

380. 但一直以來，抗爭群眾和警方之間的推擠衝突，警方強制驅散或架離抗爭者的動作，往往是各家媒體爭搶拍攝的重點。每個攝影記者都想盡量接近衝突現場，以獲得更刺激、更直接的畫面。因此劃設採訪區的行為，對於記者來說，與其說是保護，其實更像是限制；不僅侷限了採訪自由，在媒體激烈競爭的現況下，也難以實際執行。由於這項作法引起各界的批評反彈，台北市長柯文哲改為提議「記者需穿著採訪背心」的新作法。上述措施主要在於警方要明確區隔「記者」與「抗爭者」兩種身份，並採取不同的對待方式。然而 2011 年 7 月公佈的〈大法官釋字 689 號〉對新聞採訪自由做出下列解釋：「新聞自由所保障之新聞採訪自由並非僅保障隸屬於新聞機構之新聞記者之採訪行為，亦保障一般人為提供具新聞價值之資訊於眾，或為促進公共事務討論以監督政府，而從事之新聞採訪行為。」也就是說，由《憲法》第 11 條言論自由所延伸出的新聞自由，不僅保障新聞機構以及媒體記者，亦保障一般民眾從事新聞採訪行為，例如獨立媒體及公民記者。大法官的解釋重點放在「行為」，而非「身份」或「職業」，更與「立場」無關。
381. 建議警方應視公民記者為記者，並按照憲法所賦予之採訪自由權利給予一般媒體記者之處理待遇，降低採訪現場衝突摩擦之發生。

公共電視應負起壯大公共媒體的責任與角色

382. 因應商業媒體報導品質不佳，透過公務預算撥補運作的公共電視，實應扮演我國影音內容籌資與展演平台，並落實保障弱勢及多元族群媒體近用權益與平衡輿論市場，國家報告更應該納入公共媒體篇章。2013 年公視第五屆董事會提名三次依然難產，面對延宕兩年一個多月的第五屆公共電視董事遴選案，媒改社、媒改盟及關心公視發展之團體發起一連串訴求聲明與抗議活動，呼籲政黨惡鬥應立即停止，讓公視營運能盡速步上軌道。公民媒改聯盟與學者、媒改團體連續六天至行政院門口展開「立即解決公視困局 全面啟動媒體改革」靜坐抗議行動。接著因應第五屆董事會難產故另組「公民監督公視聯盟」，並提出三大訴求：一、呼籲審查委員會拋棄黨派成見，秉持專業與公共精神，儘速完成審查；二、呼籲新成立之公視董事會，建立公民參與及自律機制；三、呼籲行政院文化部推動公視法之修法。此外該聯盟透過每半年召開一次公視監督報告記者會，持續提出對公視及公廣集團的改進建言。
383. 該聯盟監督報告指出，公視主頻道的新聞性節目在品質與收視率雖有突出表現，顯示的是台灣閱聽大眾對於優質公共廣電的需求正在擴張，特別當社會出現重大公共議題與事件時，閱聽人傾向選擇收看多元、持平而無政治偏向的公視新聞節目。然而，公視高層對於如何擴大公廣集團及公共服務的角色，回應態度仍顯得消極被動，甚至將公視定位成「小而美，商業電視之補充」，以現行法規限制為理由畫地自限。台灣公民社會對公共電視的期待，不是補充性、裝飾性的「小清新」格局，而是必須承擔維護民主、推動社會進步、教育大眾，以及落實公民媒體近用權、建立媒體問責制度、加強報導品質、

擴大公視資源及強化董事會等經營團隊治理能力的種種責任，公視也不應在重大公共議題或涉己事務上，如佔領國會運動期間撤換談話性節目主持人、於台灣與中國兩國之間的複雜政治議題欠缺應有判斷即進行交流等。

384. 針對這個議題，三點建議如下：

- (1) 公視董事會應公開主張積極推動修正「公視法」及相關數位匯流及廣電法令，將原民、客台等納入必載，使電波稀有資源逐漸回歸公共服務的領域。另並整合央廣、警廣、教育電台與人才，將公共廣播服務納入公廣集團，同時爭取公視影視基金提升相關預算。
- (2) 華視實質公共化必須積極推動，以應回應各界爭議中通過的「華視資產活化案」。
- (3) 文化部的文化政策，應以壯大公廣集團為優先施政，並積極推動公視法修法，把目前分散的公共資源集中用於壯大公廣集團，讓公廣集團成為本國影音內容籌資與展演平台。

第二十一條 集遊權

集會遊行法

385. 中華民國政府在《初次國家報告(2012)》中，明確指出當時的集會遊行法（下稱集遊法）違反《公民與政治權利國際公約》（下稱公約）第 21 條，包含許可制、警察命令解散權、刑罰規定、許可時限、連續處罰規定以及行政罰鍰等一系列規定皆應檢討；¹¹⁰並指出基於公約優先效力，各級政府應採取具體措施落實公約權利保障；¹¹¹隨後於《回應兩公約初次國家報告結論性意見與建議》及《第二次國家報告》中，針對集會遊行權利的未臻落實，都有相同的回應。¹¹²

386. 在結論性意見中，國際專家針對國家報告建議「壓制性的法條應被刪除……即使實際作法可能已改變」、「立法院應對集會遊行法毫不拖延地採取必要的修正」、「……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。」¹¹³然而，自 2012 年初次審查至今，即便相關修正草案提案甚多，集遊法仍未修正，主因在於集遊法屬重大人權法案，且運作牽涉在朝在野政治力量的對峙與挑戰，以及不同的意識形態與利益糾葛，加上政府也未主動積極推動下，一直未能有效進入議事程序進而實質審議。2016 年 1 月 16 日

¹¹⁰ 《公民與政治權利國際公約初次國家報告》，¶267

¹¹¹ 《公民與政治權利國際公約初次國家報告》，¶¶269-270

¹¹² 《回應兩公約初次國家報告結論性意見與建議》，¶¶259-260；《公民與政治權利國際公約第二次國家報告》，¶¶297-299

¹¹³ 《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》，¶75

的國會與總統選舉出現國會多數及政權輪替後，此種議事障礙是否能改善，仍有待觀察。

387. 雖然政府聲稱實際上對於公約要求以及司法院 2014 年做出的釋字第 718 號解釋（將偶發性及緊急性集會豁免於許可的要求）有所因應，在集會遊行的管制上已有緩和的調整措施。然而，在實際的運作中政府並未因應集會遊行的特殊性而能適當排除集遊法外其他法律的適用，¹¹⁴因此無論一般性、偶發性或緊急性的集會遊行，乃至於集會遊行現場各種的行為，仍有因適用其他法律而遭壓制、解散、處罰的情形，從而違反公約以及司法院解釋的要求。
388. 縱使政府聲稱已提案修法，政府的集遊法修正提案仍然存在壓制性的內容而與公約及結論性意見不符。例如強制幾乎所有的集會遊行都應先報備，不報備則面臨命令解散及罰鍰的處分與處罰，¹¹⁵此與公約保障「和平」集會遊行的意旨有違——僅僅未報備但仍和平的集會遊行仍將遭壓制。此外，報備過程有高門檻要求，藉由要求集會者報備時需出具集會場所管理人或所有人的場地同意，搭配未完成報備視為未報備的規定，在場所同意權並無法律相關規範明文的情形下，國家對於集會遊行實際上仍形同有不受限制與控制的任意許可權，¹¹⁶此規定也與國家應提供集遊場所保障集會遊行自由的積極義務不符，也未能調和不同民眾間同時對於公共空間的集會遊行需求與衝突。
389. 若能確保有效的救濟與究責管道，也應屬積極保障集會遊行自由不可或缺的一環，也能一定程度迫使政府相關值勤人員依法行政。然而，目前警方執行勤務時往往拒絕主動出示身份，也未著可供辨識身份的值勤服裝，職業記者或公民記者的現場紀錄與反蒐證往往被壓制乃至於處罰，加上抗爭情緒升高時警方就越傾向便宜行政而以武力對待集會遊行的參與者與紀錄者，從而事後的救濟與究責管道被封閉。警方的執法手段應該衡量比例原則，僅鎖定於對於公益有明顯而立即危險者，而採訪紀錄權利以及執法者的身份辨識更應該確保，以能夠因應變動劇烈的現場情勢。

外國人之集會遊行權

390. 回應公政公約國家報告第 21 條第 297 段，警察機關執行命令解散集會遊行，應符合比例原則。然而，Hydis 關廠工人來臺陳抗期間，以和平靜坐的方式表達訴求，中正一分局卻仗警力優勢、以蛇籠圍捕陳抗工人，並以《社會秩序維護法》之行政罰手段，作為強制驅逐當事人之依據，明顯違反比例原則，亦嚴重侵害外國人在臺灣之集會遊行權。
391. 回應公政公約國家報告第 21 條第 299 段，司法院釋字第 718 號解釋宣告集會遊行法部分

¹¹⁴ 如社會秩序維護法第 42、64、67、68、71、72、73、74、85、86、90、91 條、刑法第 135、136、140、149、152、153、160、246、306 條、警察職權行使法第 6、27、28 條、行政執行法第 36 條、偶發性及緊急性集會遊行處理原則第八條

¹¹⁵ 1050219 行政院版集會遊行法修正草案第 24、25 條

¹¹⁶ 1050219 行政院版集會遊行法修正草案第 9 條

違憲，應保障偶發、緊急性之集會，無論本國人抑或外國人均享有和平集會遊行之自由。然而，2015年6月10日，北市警保字第10432249200號回文¹¹⁷「不予許可」Hydis關廠工人舉行緊急集會活動，理由為「臺瑞未檢附集會處所之所有權人或管理單位同意使用文件，該分局得不予許可」云云。然而，緊急集會活動之地點即為Hydis關廠工人陳抗對象——永豐餘集團總裁何壽川住居外之空間，既無可能取得所有權人之同意，住居外之道路亦非任何私人所有；再者，該次活動為緊急集會，非即刻舉行，難以達到目的，警察機關越權侵害外國人在臺集會遊行之權利，已違反前述釋字第718號解釋之意旨。

妨害公務罪的濫用，華光社區案

392. 2013年4月24日法院將針對華光社區案採取強制執行的拆除作業。因此，於4月23日時聲援者與社區居民於該地舉辦音樂會，但當日傍晚警方提前封鎖預計執行之街區，將該區域內之居民、商家與聲援者隔開。當晚會途中因一位居民不接受警方封街導致其需繞路回家，而與警方發生口角，而又因警方忽視該居民之通行訴求，遂造成居民、學生群起激昂，試圖穿越路障而引發衝突。於衝突過程中警方惡意逮捕數名聲援者。而4月24日當日清晨，因強制執行之拆除器具預進入社區，再度引發另一波警方與聲援者之衝突，此波衝突中警方再次逮捕聲援者。於4月23日、4月24日華光社區強制執行中，共有15人被以妨害公務送辦。2015年4月8日，本案中受逮捕的5名聲援者因妨害公務被判拘役50日。直至目前為止全案仍在訴訟中。
393. 不當的空間管制：在台灣的集會遊行實務中，除〈集會遊行法〉第6條是典型且明定的空間管制樣態，以阻擋人民對於「具有代表性」的政府機關表達意見，警方亦透過〈警察職權行使法〉第6條以及第27條規定，「警察於公共場所或合法進入之場所，得對於下列各款之人查證其身分」、「行經指定公共場所、路段及管制站者。」及「警察行使職權時，為排除危害，得將妨礙之人、車暫時驅離或禁止進入。」以適用〈集會遊行法〉第1條第2項規定去適用其他法律規定¹¹⁸，藉此設置管制區以排除人民的集會遊行，例如華光社區迫遷一案，警方藉由法院的民事執行令恣意擴大警力動員以及封街範圍，再以「查證身分」限制人民到此集會遊行的權利，然而就〈警察職權行使法〉第27條是位在「即時強制」一章，目的在於警方針對危害即時管制區域，但本案中警方提早一日封街，亦是一場已規劃且非關重大危害的公務執行，顯然與即時強制的即時性不符。甚者，

¹¹⁷ 北市警保字第10432249200號函

¹¹⁸ 司法院大法官解釋第718號李震山大法官部分不同意見書提及：「警察職權行使法第六條第一項第六款規定：「警察於公共場所或合法進入之場所，得對於下列各款之人查證其身分：……六、行經指定公共場所、路段及管制站者。」再依同條第二項規定：「前項第六款之指定，以防止犯罪，或處理重大公共安全或社會秩序事件而有必要者為限。其指定應由警察機關主管長官為之。」再適用集遊法第一條第二項規定：「本法未規定者，適用其他法律之規定。」得以「查證身分」為名，在「禁制區」之外，擴大管制空間幾可扼殺集會自由的命脈。」

警方在為行政裁量時，並不會去衡量是否合乎比例原則，例如在大埔拆遷一案¹¹⁹，群眾在總統車隊尚未經過的路上，遠遠舉起布條卻被強行逮捕，警方一再且恣意地空間管制，顯然違背〈公民與政治權利國際公約〉第 21 條保障人民集會遊行自由之意旨。

394. 妨害公務罪的濫用：《集會遊行法》迭經大法官釋字第 445 號解釋、第 718 號解釋宣告部分條文違憲失效後，近幾年警方轉向以刑法的妨害公務罪章處罰抗爭者，特別以現行〈刑法〉第 135 條作為通常手段，其強調公務員依法執行職務時，如行為對公務員施以「強暴、脅迫」的行為，便可能構成妨害公務，然而比起行政處罰，嚴峻的刑罰更使人民的集會遊行受到寒蟬效應的莫大箝制，例如華光社區迫遷一案，警方以妨害公務罪移送五名被告，其公務的合法性就備受質疑，為貫徹政府的行政行為而恣意擴大公務執行，除此之外，事實上五名被告的抗爭行為並非使得公務窒礙難行或不能遂行¹²⁰，卻因對抗國家機器不對等的權力而身陷囹圄，甚者，警方在「強暴、脅迫」的認定過於浮濫，實行在華光社區另一案中¹²¹，聲援者因在推擠衝突中拉扯到警方的盾牌，在面對優勢警力的公務下，卻也被以妨害公務罪宣告三個月有期徒刑，檢、警系統與法院顯然違反〈公民與政治權利國際公約〉對於和平集會遊行之保障意旨。
395. 妨害公務統計與趨勢，經過多年來對集遊惡法的衝撞，昔日檢警慣以《集會遊行法》偵辦陳抗事件，法院也傾向寬鬆認定檢警之說詞。然而，根據 2002 年台北地方法院 91 年度簡上字第 115 號判決，法院見解首次轉向「舉牌間隔是否恰當」之形式審查；而 2006 年台北地方法院 94 年度易字 709 號判決，則是正視了舉牌效力的問題，論及比例原則的實體審查¹²²。受到各級法院對於依《集會遊行法》執法失當之質疑，近年來檢警逐漸轉以《刑法》妨害公務罪章之相關法條起訴陳抗者，根據台灣人權促進會的案件彙整¹²³，2014 年陳抗相關案件之一審判決總計 35 件，起訴法條涉及《刑法》妨害公務有 18 件，其中高達 15 件有罪，僅 3 件無罪；此外，起訴法條涉及《集會遊行法》7 件，其中 4 件無罪。

缺乏有效追究國家及國家機關與集會有關責任的機制

396. 根據〈「公民與政治權利國際公約」之締約國根據第四十條提交之條約專要文件準則〉第 90 條，政府應提供「任何有關以暴力對待和平集會者或未攜帶武器進行集會者之指控

¹¹⁹ 自由時報，2013 年 7 月 23 日，聲援大埔被逮政大教授徐世榮遭移送，連結網址：

<http://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/842524>

¹²⁰ PNN 公視新聞評議中心，P 評：【華光擋拆案】蕭宏宜：有時候需要的是法官的勇氣，連結網址：<http://ppt.cc/fVUCi>

¹²¹ PNN 公視新聞評議中心，P 頭條：聲援華光遭判妨害公務 王鐘銘再入監，連結網址：

<http://ppt.cc/LprJu>

¹²² 參劉人豪著，集會無理？遊行有罪！——集會遊行管制的歷史形塑與法律實踐，頁 160。

¹²³ 使用司法院判決書查詢系統，裁判類別選擇「刑事」，判決日期設定「民國 103 年 1 月 1 日至同年 12 月 31 日」，全文檢索語詞輸入「集會 + 遊行 + 陳情 + 抗議 + 請願」，從全國各地方法院一審有關陳抗案件的判決結果與見解。

的登記統計。這些指控是否有被調查，相關調查結果為何？」然而國家報告對此隻字未提。實則在追究國家與集會有關責任時所需的監測、員警身份辨識、法規、行政與司法機制，均有嚴重缺失與侵害案例，這使得政府人員容易免於受到究責，集會自由受侵害之人民無法得到適當、有效且迅速的調查以及補救(見 A/HRC/31/66, 第 89 段)。

397. 人人有權觀察和監測集會。這一權利源於〈公民權利和政治權利國際公約〉第 19 條第 2 款。並有權應用相關資訊以處理人權問題。(見 A/HRC/31/66, 第 66-71 段)。但台灣警察經常妨害甚至逮捕包括記者在內的集會監測者，連帶妨害了對集會相關人權問題的責任追究。例如於 2013 年 3 月 23 日、24 日在行政院武力鎮壓行動中，根據媒體所拍攝的影片顯示，警方在驅離抗爭者前，以武裝警察驅離記者¹²⁴。另外根據獨立媒體協會的聲明，警方於 2014 年 4 月 28 日清晨的武力驅離前，再次強行驅離記者¹²⁵。於 2015 年 7 月 28 日，有 3 位記者在教育部抗爭現場，被以侵入住居名義逮捕¹²⁶。於 2015 年 11 月 7 日，再次有 2 位記者在採訪抗爭現場時被逮捕¹²⁷。警方經常抗辯他們無法辨識抗爭者與記者，但上述事例中記者皆明白以記者證表明身分，仍遭到驅離逮捕。可見警方是有意妨礙集會監測，以逃避事後對人權問題的追究。
398. 為確保員警為非法行為或失職承擔負責。需要對各級指揮官所作決定進行適當存檔。所有執法人員都必須可被明確識別(見 A/HRC/31/66, 第 65 段, A/HRC/20/27, 第 79 段)。〈警察職權行使法〉第 4 條規定警察行使職權時，可於著制服或出示證件表明身分。但許多警察的制服上並未有員警編號或姓名，例如刑警背心、帽子，或者以鎮暴裝備或雨具遮蓋員警編號¹²⁸，甚至仍可見有便衣警察執行集會勤務¹²⁹。這些措施導致集會現場觀察、監測的影像中無法識別員警身分，嚴重妨害了事後對警察行為責任的追究。
399. 台灣政府以行政規則而非法律，廣泛限制人民的集會自由，增加法律所無之限制。例如以〈台北市警察局執行集會遊行與媒體協調之工作守則〉劃設集會時的媒體採訪區，並表示會勸離區外媒體¹³⁰；〈偶發性及緊急性集會遊行處理原則〉對要求緊急性集會遊行仍需核定；〈警察機關處理聚眾活動作業程序〉甚至列為機密不對外公布。在面對責任追究時，這些自行訂定的行政規則容易成為阻卻違法的依據，讓現場員警得以脫免責任。

¹²⁴ Taiwan Democracy, 2014, 〈行政院驅離: 媒體全數推出門外 Freedom of the press is dead: press driven out by police〉 <https://www.youtube.com/watch?v=BqQsOmxOQGY>, 2014 年 3 月 23 日

¹²⁵ 獨立媒體工作者協會, 2014 年 5 月 1 日, 獨媒協會對於「428 忠孝西路天橋事件」之聲明, 連結網址: <http://www.indiamedia.tw/posts/1882>

¹²⁶ 聯合報, 2015 年 7 月 28 日, 要聞, 反課綱風波 北市警: 3 記者違法侵入教育部

¹²⁷ 自由時報, 2015 年 11 月 9 日, 政治, 直播松機抗議被捕 公民記者控遭非法限制

¹²⁸ 於台北地方法院 103 年度簡字第 107 號判決中, 就因鎮暴裝備遮蔽而無法特定行為員警。

¹²⁹ Newtalk, 警邊喊「和平理性」邊拉扯抗爭收費員, 連結網址:

<http://newtalk.tw/news/view/2014-11-12/53522>

¹³⁰ 自由時報, 2014 年 12 月 31 日, 社會, 北市抗爭現場將設「採訪區」 記者批侵犯新聞自由

400. 政府應實施更多層次的非司法監督，包括有效的內部調查程式和獨立的監督機構(見 A/HRC/31/66, 第 94 段)。但台灣警政機關的督察體系在集會相關的執法爭議中，怠於進行調查與追究責任。於 2013 年 3 月 23 日、24 日在行政院武力鎮壓行動中，造成數十名至數百名民眾受傷，但包括被明確拍攝到有毆打民眾行為的員警在內，警政署先是表示無法辨識員警身分，而後則表示並無任何警員或警官需要負責。甚至在監察院調查時，拒絕提供相關蒐證影像¹³¹。於 2014 年 4 月 28 日的反核集會中，警方以水砲攻擊和平靜坐群眾，網路上流出明顯是由警方角度拍攝，女性遭水砲沖掉衣物的裸露影片¹³²。另外於 2015 年 7 月 23 日的一場抗爭中，亦有媒體刊登標示由警方提供，在僅有抗爭者與警方的封閉現場，未成年人遭逮捕的照片¹³³。根據〈警察職權行使法〉第 9 條，警方在集會現場的蒐證影像不應做為司法訴訟以外之用途，警方作為明顯侵害抗爭者的隱私。但對上述行為，警方均表示內部調查無法找出行為員警，並否認有任何違失。
401. 檢察官應不偏不倚和不歧視地履行其職責，並應適當注意對公務人員所犯罪行的起訴(見 A/HRC/31/66, 第 93 段)。但台灣的檢察機關並未對集會相關案件善盡調查職責，反而恫嚇希望追究警察施暴責任的民眾。於 2013 年 3 月 23 日、24 日在行政院武力鎮壓行動後，檢察官並未對警方的施暴行為展開任何偵查。但是向司法體系對警察提出自訴的受傷民眾及其證人，卻在提出書狀後，反而遭到檢察官以妨害公務等罪名進行偵查¹³⁴。這將造成嚴重的寒蟬效應，讓民眾不敢循司法管道追究集會中的警方違法行為。
402. 司法體系以程序理由拒絕審理民眾提出自訴的集會相關案件。於 2013 年 3 月 23 日、24 日在行政院武力鎮壓行動後，數十名受傷民眾對法院提出自訴，但法院以所有案件均為同一案件為由，僅受理第一位自訴人之案件，駁回其他自訴¹³⁵。但亦未將其他自訴併入第一位自訴人之案件中審理，使得民眾無法透過司法程序追究警察責任。

第二十三條 家庭權

障礙者的性權

403. 在本次國家報告中，不論是障礙者在婚姻關係中的性行為教導、障礙者個人的性生活、障礙者進入婚姻關係前的性行為教導等，皆未提及。
404. 根據〈身心障礙者權益保障法〉第 50 條第 5 款，主管應提供「婚姻及生育輔導」之個人

¹³¹ 自由時報, 2014 年 6 月 5 日, 政治, 政院驅離事件 警拒給影帶 監委嗆怕什麼

¹³² 風傳媒, 428 驅離性騷 警方故意用水柱沖掉女學生褲子, 連結網址:

<http://www.storm.mg/article/31007>

¹³³ 自由時報, 2015 年 10 月 1 日, 社會, 723 佔領教長室 反課綱生質疑警外洩照片

¹³⁴ 自由時報, 2014 年 12 月 5 日, 政治, 324 真相未明 民團籲學界拒聘江宜樺

¹³⁵ 中國時報, 2015 年 5 月 6 日, 社會, 323 攻占政院 又 39 人被訴。

支持服務，從法理上已視障礙者有婚權、性權與生育權。我國之障礙者需求評估工具，亦將障礙者之親密關係與性行為納入是否需要支持服務的評估。但是徒有需求評估過程和法條，未有相關政策規劃和服務資源支持障礙者對情感生活與性生活實踐的可及性。

405. 我們建議：政府應檢視現行實務問題，並提供相關政策規劃、服務支援。

合理的國籍歸化制度

406. 在立法院 2012 年一讀通過內政部國籍法修正草案與 2014 年立法院第 8 屆第 6 會期內政委員會會議之討論¹³⁶中，關於《國籍法》第 3 條¹³⁷，內政部仍堅持使用抽象用語「品行端正」作為外籍配偶歸化的條件之一，並在草案中新增一條立法說明，表示內政部擁有對於品行是否端正的最高裁量權，如此無異將判定人民是否擁有國籍的行政權無限擴張。此外，現行國籍法第 4 條¹³⁸認定遭受家暴離婚或喪偶的外配身份變成一般外國人，所以要歸化我國國籍將適用嚴苛的財力證明條款¹³⁹，而在內政部的修正案中，第 4 條改為政府可承認受暴離婚、喪偶之外配可等同一般外配偶適用較為寬鬆的財力證明歸化標準¹⁴⁰，但前提是喪偶的單身外配必須要扶養配偶父母，但該條文並沒有給予「扶養」更明確之定義，倘若外籍配偶遭受在台家人刁難或是扶養配偶父母的方式不被政府認定，可能就失去特殊歸化的權利，進而影響其自己及子女的權益，此外，根據《民法》第 1115 條¹⁴¹對於扶養義務之規定，配偶的父母排在第六位，因此喪偶外配應優先撫養自己子女而非配偶父母。

407. 內政部版本的《國籍法》第 3 條與第 4 條草案將是影響外籍配偶取得國籍的重大關鍵，而政府對喪偶外配歸化的種種防堵，將無法實現〈公民與政治權利國際公約〉第 23 條和第 24 條中對家庭、兒童的積極保護，同時也直接違反〈消除對婦女一切形式歧視公約〉¹⁴²第 2 條、第 5 條、及其第 21 號一般性意見¹⁴³針對女性國籍權保護的意見，並且也違反了〈兒童權利公約〉¹⁴⁴第 9 條的不使兒童與父母分別的規定。

408. 我們主張內政部應立刻具體修改《國籍法》第 3 條「品行端正」之定義，並限縮自己不受約束、任意剝奪人民國籍之行政權，同時刪除第 4 條有關喪偶外配需「扶養父母」的用語，以確保外籍配偶其國籍權不被侵害，並能在台穩定生活。

¹³⁶ 立法院第 8 屆第 6 會期內政委員會第 28 次全體委員會議紀錄，2014 年 12 月 18 日，<http://ppt.cc/kovWC>

¹³⁷ 《國籍法》第 3 條 <http://ppt.cc/kwEcb>

¹³⁸ 《國籍法》第 4 條 <http://ppt.cc/kwEcb>

¹³⁹ 《國籍法施行細則》第 7 條第 2 項 <http://ppt.cc/WISM>

¹⁴⁰ 《國籍法施行細則》第 7 條第 1 項 <http://ppt.cc/WISM>

¹⁴¹ 《民法》第 1115 條 <http://ppt.cc/XUY7>

¹⁴² 〈消除對婦女一切形式歧視公約〉第 2 條、第 5 條 <http://ppt.cc/C2Oo>

¹⁴³ 〈消除對婦女一切形式歧視公約〉第 21 號一般性意見第 6 段 <http://ppt.cc/Vcgls>

¹⁴⁴ 〈兒童權利公約〉 <http://ppt.cc/NiZbj>

家庭團聚權之保障

409. 家庭團聚的情形不僅止於外國未成年子女來台申請居留的狀態，政府尚須處理台灣籍的未成年人外籍父母無法隨之申請在台居留的問題。根據《入出國及移民法》第 31 條¹⁴⁵，離婚外籍配偶的居留權取決於擁有未成年子女的監護權，就算該名外配擁有子女監護權，但他沒有高額財力證明¹⁴⁶在子女成年前歸化成功，該外配僅能在台合法居留到子女 20 歲，另一方面，《入出國及移民法》第 23 條和《外國護照簽證施行條例細則》¹⁴⁷第 13 條亦規定，外國人不管是從駐外館處取得「居留簽證」入台或持外館核發的「停留簽證」入台，「未成年國人之外籍父母」都無法適用，因為外國人申請「依親居留」的身份必須是「我國國人之配偶」或「我國國人之未成年子女」。而內政部移民署依《入出國及移民法》23 條，核發外僑居留證也以上列標準核發。
410. 上述所有條款不只違反〈公民與政治權利國際公約〉第 17 和第 23 條以及，也同時違反《兒童權利公約》第 3、9、12、18 條之精神。
411. 打擊人口販運和保障移民家庭團聚權並不衝突，《外國護照簽證施行條例細則》應盡速修法，擴充「居留簽證」或「停留轉居留」的適用對象，另外，內政部也應將《入出國及移民法》23 條及 31 條的居留規定放寬，讓有「扶養台灣籍未成年子女事實」的外國人父母得以申請在台居留或延長居留，在台灣照顧、養育子女，如此才能保障移民家庭的家庭團聚權，也避免婚姻移民陷入無國籍狀態。

第二十四條 兒童權

兒童保護(法制層面)

412. 回應公政公約國家報告 345 段，內容提出我國近年大幅翻修兒童及少年福利與權益保障法，並將保護範圍擴大。我們認為將責任通報人範圍擴大，卻沒有增列後續處遇的人員，導致通報後轉介給高風險社工的案量也隨之增加，高風險社工需背負近百個個案量¹⁴⁸，政府也表明需考量人事員額總量管制¹⁴⁹，增列社會處人員就得刪減其他局處人員。服務提供的質量是否符合兒少需求、社工是否願意背負龐大壓力¹⁵⁰，都會影響兒少的最佳利

¹⁴⁵ 《入出國及移民法》第 31 條：<http://ppt.cc/owFq>

¹⁴⁶ 《國籍法施行細則》第 7 條：<http://ppt.cc/6U2sj>

¹⁴⁷ 《外國護照簽證施行條例細則》第 13 條：<http://ppt.cc/ndDA4>

¹⁴⁸ 資料來源：(康健雜誌新聞稿)2013 年康健雜誌健康城市大調查—哪個城市搶救兒虐最努力
<http://www.cw.com.tw/about/CH20130903.pdf>

¹⁴⁹ 新聞來源：(自由時報)社工接案量暴增 社會處 29 出缺待補
<http://news.ltn.com.tw/news/local/paper/846170>

¹⁵⁰ 新聞來源：(康健雜誌 178 期)怎樣才能留住社工，救更多孩子

益。這樣的惡性循環對於公政公約要求保障的生存權、家庭受保護的權利、兒童受國家保護的權利的成效看來勢必大打折扣¹⁵¹。

413. 政府推動將性交易改成性剝削，並修正為兒童與少年性剝削防制條例。但在兒童保護方面仍有不足之處，例如利用兒少從事坐檯陪酒或涉及色情等伺應工作者，僅有六萬元至三十萬元間的罰鍰(\$45)¹⁵²，這樣實質利用兒少年利行為相較其他罰則(\$35、36、38、40等)仍屬輕微，作為喝止兒少性剝削的最後一道防線不應讓業者存有僥倖的心理，且近年且將遭受性剝削之兒少安置於中途學校，且中途學校比照矯正機構辦理，兒少往後可能遭受標籤化的對待。
414. 法院判斷身心虐待的標準不一，僅著重於外部受傷、肉眼可視、較好舉證的身體虐待，對於其他看似無「立即性危險」的身心虐待則因無虐待受傷之事實證據，司法人員均認為沒必要介入，轉移給各地方社會局做為高風險處遇，造成兒童可能權益被剝奪而政府卻沒有充分理由進行積極介入¹⁵³；對於相對人的身分不同，也會有不同的判斷標準¹⁵⁴。且在司法院統計報表中無法得知兒虐判決刑度與法官最後判準之依據，我們無法從外部了解司法人員對於兒少議題的重視與熟悉程度。
415. 家事事件處理法第 15 條規範程序監理人作為保障兒少或弱勢兒童在家事事件審理中，也能聽到他們的聲音。然而督導與溝通管道不順暢、缺乏後續追蹤，也有發生程序監理人

<http://m.commonhealth.com.tw/article/article.action?nid=67657>

¹⁵¹ 以竹東虐童案為例。該案家之家族早已是政府社工關懷訪視對象，但社工訪視這對兄妹住的樓上祖母一家時，曾感覺到這對兄妹似乎也需要協助，但因為沒有立即之危險，所以沒有介入。但這兩個孩子的受虐及其中一個的死亡，是在社工兩次訪視之間發生，但事發前社工無力介入。

新聞來源：(NOWnews)竹東虐童案！小兄妹遭關房間沒冷氣 還被舅公毆打

<http://ppt.cc/BcmBl>

¹⁵² 此段引用法源皆為兒童與少年性剝削防制條例

¹⁵³ 以苗栗葉姓疏忽照顧兒童案為例。導師家訪發現孩子疏忽照顧的情況嚴重，因喪偶劇變，原本照顧子女的配偶死亡，照顧子女的工作落到原本無親職能力的單親身上，該單親無法承受而酗酒，導致工作不穩定，染有酒癮後，對孩子不但未照顧反而要求孩子照顧自己的需求，例如常不給錢卻要孩子去買酒買菸，沒帶回來即打罵或把孩子關在門外。又例如酗酒後半夜將孩子叫醒謾罵、有一餐沒一餐的伙食供應、不在乎孩子衛生造成孩子生殖器內藏汗納垢渾身異味的上學讓同儕排斥……等，校方除了讓孩子帶營養午餐回家當晚餐外，校長也連結資源讓孩子可以到 7-11 早餐，導師約每兩天一次利用課間時間幫孩子洗澡，學校也通報社會處。但是社會處認為孩子無立即危險，未積極介入，僅給予經濟扶助、派遣每週一次居服員至案家打掃。至於該單親常因自己的需要讓孩子不上學，藉口孩子生病或自己生病需要孩子在家，並取巧每三天讓孩子到校報到規避就學法規等，但縣府社工及司法皆認為「無立即危險」、不能說是身心虐待，所以未有積極保護。

¹⁵⁴ 詳見高雄高等行政法院 91 年訴字第 350 號判決、高雄高等行政法院 96 年訴字第 648 號判決、台中高等行政法院 98 年訴字第 195 號判決、台北高等行政法院 97 年訴字第 2182 號判決、台北高等行政法院 99 年訴字第 1965 號判決、最高法院 99 年台上字第 773 號判決

在兒保案件中成為個案父母對抗社工的手段¹⁵⁵。兒童及少年福利與權益保障法第5條要求政府及公立機構處理兒童及少年相關事務時，應以兒童及少年之最佳利益為優先考量，有關其保護及救助應優先處理。然而法院卻站在司法本位的立場，包括程序監理人及法官都以「司法獨立」、「避免影響判決」等理由，拒絕參加任何社工單位辦理的個案研討，拒絕全面的了解該保護案件兒童少年所面對的處境，明顯違反兒童及少年之最佳利益為優先考量原則，破壞政府保護兒童少年之團隊合作。

416. 家事事件處理法並未要求程序監理人對案主進行後續追蹤，因此對於自己的處遇和判斷無從得知恰當與否，亦無法從實務工作中增進對兒少權益的保障。雖然做出兒少最佳利益的判準十分不容易，法院將追蹤的責任歸給社政單位，卻在法庭上用程序監理人與社工相抗衡，對於協助兒少謀求最大幸福的成效勢必大打折扣。

校園霸凌事件日趨嚴重，校園性別事件調查人員專業不足

417. 回應國家報告第68頁第355段，有關校園霸凌之防治，教育部「校園霸凌防制準則」要求學校組成校園霸凌防治小組處理校園霸凌事件，但在實務上卻發現校園霸凌情況越趨嚴重，主因在於學校不願意正視、積極處理問題，只一味地淡化事實，而認為是同儕間的嬉鬧。學校不積極的態度不僅影響被霸凌的個別學生身心發展，進而透過同儕行為影響，由同儕團體產生的文化、認知、流行術語等，再影響其他學生的行為。

418. 教育部雖有「校園性侵害性騷擾或性霸凌調查專業人員培訓及調查專業人才庫建置要點」，以及國教署、縣市政府每年辦理不少校園性別事件調查專業人才的培訓，但實務上能妥善處理調查工作者仍然不多，部分人才庫裡的「人才」沒有隨著相關法令的更新而進步，甚或調查專業不足。

419. 學校社團指導老師（人員）、私校職員工不受不適任教育人員通報機制約束，導致行為人可以繼續轉職至其他單位，依然在教育體系中繼續危害無辜。

420. 建議：

- (1) 提升各級學校教職人員對於霸凌行為的敏感度，以加強其對霸凌的辨識；並強化對霸凌者與被害者的轉介輔導，以導正與遏止霸凌行為所衍生問題。

¹⁵⁵ 例如竹縣陳童疏忽虐待案(因無重大傷害未上新聞)，案母為邊緣人格患者常疏於孩子照顧，經通報孩子為政府安置，然而許姓程序監理人受案母影響，認為縣府強奪其子，忽視縣府社工及機構呈現案母疏忽照顧、缺親職能力之記錄與實際觀察，反認為是社工過度要求案母。期間社會局曾要請程序監理人參加個案研討會議，被許姓程序監理人以司法中立為由拒絕，並向案母表示會為其主持公道，最後法院接受程序監理人之評估駁回社會局延長安置之請。然而案母因性格取巧，立即將戶籍遷離新竹縣避開在乎孩子的社工，並將孩子交給另一個縣市24小時照顧的保姆，完全與他對程序監理人說的「希望每天與孩子在一起」、「不能一日沒有孩子」是不一致的，但與縣府個案研討的推測是一致的。

- (2) 有效與積極處理霸凌，例如加強巡邏校園中易發生霸凌事件的廁所、樓梯間、空教室等地點，並提升各級學校師生等對霸凌之認識及對他人之尊重，以改善及建構友善校園環境。
- (3) 增列「學校社團指導老師（人員）」、「私校職員工」為可準用「不適任教育人員之通報與資訊蒐集及查詢辦法」第十條之對象。

同志遭受之親子暴力及親密暴力

421. 在兩公約第二次國家報告中，並未積極面對同志社群中的親密暴力或父母對同志子女的親子間暴力的議題，這也凸顯出台灣政府對同志社群的所謂「友善」與「接納」，仍停留在政策的表面條文而非實質積極的納入（including）工作實踐中。
422. 本會提供電話諮詢服務已經 18 年，我們發現在近 5 年的來電當中，18 歲以下的來電者，有相當高的比例都面臨到親子暴力議題¹⁵⁶，如遭受家人限制行動、限制交友等，處在遭到高壓管控的情境之下。從 2010 年、2014 年〈臺閩地區兒童及少年生活狀況調查報告〉中也可看見，性傾向是青少年生活中的一個困擾項目。
423. 然而，台灣現行家暴體系、兒童少年保護體系當中，卻從未見同志兒少的相關討論、服務或是統計資料。甚者，從台灣許多研究中提到的青少年時期「假性同性戀」、「情境式同性戀」的說法可得知，青少年同志於台灣所面臨到的是不被看見的處境。政府未能負擔起社會教育的責任，讓許多家長對多元性別族群仍有相當大的誤解，造成親子間的危險因子。家長或社福體系亦輕易地將同志兒少放在不成熟和無知的位置，質疑同志兒少並不存在、以保護之名勸說「改變」，而非協助進行認同的歷程。
424. 台灣政府從 2007 年修改家庭暴力防治法，將同居關係納入親密暴力保障範圍內，但直到 2009 年本會與現代婦女基金會共同研發出「同志親密暴力服務方案」前，家暴體系從未認真思考如何協助在暴力關係中受到身心威脅的同志個人們，而通常以「沒有案量」等說法，來迴避家暴體系（尤其是警政）的不友善與歧視狀況。經過民間 NGO 的大力遊說和倡議，遲至這些年才稍微有些進步。
425. 目前親密暴力服務體系中，尚未將同志納入族群統計分類的範圍之內，數字如何產生，還有許多討論的空間。根據許多研究指出，同性與異性伴侶之間的親密暴力發生率不相上下，故可知此數字代表還有許多黑數存在，更多在親密暴力關係中掙扎的同志個人，並未曾向正式單位求助。此統計只限於現有或曾有同居關係之同志伴侶，進入家暴體系的當事人與相對人，通常已經走到情感將要結束的階段，但如何預防和避免親密暴力事件的發生？如何協助同志伴侶面對彼此的差異與衝突、以及大環境結構性的歧視所造成的壓力？在初級預防的層級，尚未見到政府投入足夠資源來面對同志親密暴力的議題。

¹⁵⁶ 熱線整年諮詢電話所接到的青少同志求助者中，約有 30~40% 左右的青少年同志（尤以女情侶居多），都會提到某一方被家人（高壓）管控、限制行動、限制交友等暴力型態。

426. 本會建議：

- (1) 關於同志遭受親子暴力與親密暴力的盛行率、發生原因與處遇方法的研究並不足夠，多是根據民間的工作經驗。應全面調查現有狀況，將性傾向與性別認同納入通報與諮詢電話系統的分類統計中，藉以了解多元性別族群的暴力發生的現況，並納入「如提供友善服務與支持系統能降低多少社會成本」的思考方向。
- (2) 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，或是發展針對工作者多元文化群體能力的檢核表，協助工作者不再以異性戀為中心去看待服務對象；公部門單位設固定諮詢窗口，累積工作經驗和知識，同時也成為同事的支持系統。
- (3) 透過校園與社會的多元性別教育，以及認可同志伴侶的基本法律保障，降低同志社群的受歧視狀況，打造性別友善環境，讓出櫃不再成為恐懼與威脅，提高同志社群與主流社會的連結與接納程度，才有可能降低在雙重衣櫃中的暴力威脅。

童工之保護

427. 回應國家報告第 365 段，應將勞動檢查的場次中，雇有未成年勞工者單獨列出，才能較準確的了解違反未成年勞工保護法規的比例。

婚生與非婚生子女在繼承方面的不歧視

428. 回應公政公約第二次國家報告第 348 段，我國目前婚生與非婚生子女在實務判決上，看似擁有相等的權利。惟非婚生子女在法律上之地位，與婚生子女最大的差異，在於與生父建立法律上親子關係的方式不同。婚生子女僅依出生之事實，依據民法第 1063 條第 1 項自動受婚生推定，此推定同時也是父性推定，便與生母之夫發生親子關係，此無關乎與生母之夫之意願。至於非婚生子女，則不受婚生推定，而必須經認領或準正之法律行為，始得與生父建立親子關係，因此，若生父不願為此行為，或者生父已死亡，無法為此行為，則非婚生子女如何與生父發生親子關係，即成問題。在生父不願認領之情形下，非婚生子得提起強制認領之訴，然而，過去民法對起訴期間以及事由，均有一定之限制，非婚生子女欲透過訴訟解決，未必容易。

429. 違反公政公約 26 條，人人在法律前平等，應受法律保護。民法保障家庭的角度甚於個人。

準公民參與的限制

430. 未滿 20 歲的準公民，雖被視為限制行為能力人，卻完全剝奪相關公民參與權利。包括：權利義務不平等（盡義務之 18 歲無選舉、被選舉及投票權利、15 歲勞工可參與工會卻沒有選舉及被選舉工會幹部之權利），即使民法將年滿 7 歲至年滿 20 歲視為限制行為能

力人，但行政程序法亦剝奪其經法定代理人同意時，行使集會結社等各式公民參與權利。建議選舉、被選舉、投票、集會結社等各式公民權利年齡門檻下修至 18 歲，年滿 15 歲以上未滿 18 歲之限制行為能力人，得經法定代理人同意行使集會結社等相關公民權利。