

# 中華民國初次國家人權報告國際審查會議 兩委員會與政府機關之會議紀錄

\*發言內容請依照法務部全球資訊網人權大步走專區公布之會議影音檔，本會議紀錄僅供參考

時 間：102 年 2 月 25 日下午 2 時

地 點：公務人力發展中心福華國際文教會館第 203 室

出席者：詳簽到表

## Eibe Riedel 教授

午安，各位先生、各位女士，首先歡迎各位代表團的成員，我過去在聯合國 30 年的審查經驗，很少看到高達 40 位代表團成員同時出現，一般大概就是 6 至 7 位成員，可能再加個一倍，14、15 位而已，我想這也表示中華民國政府真的非常重視人權問題。

稍後即將展開各位跟我們分享各政府部門對人權議題的理解的對談，我會先請團長法務部陳次長明堂發言，他將會有大概 15 分鐘的時間做開幕致詞，之後我的同事 Manfred Nowak 教授會講幾句話，然後我會請 Theodoor Cornelis van Boven 教授來提出第一批 4 至 5 個問題，我們決定一個一個問題問比較好。另外，在這個下午，大家可能會覺得有很多的問題比較廣泛，稍後會慢慢越來越聚焦，談一些更重要的問題，如果時間真的不夠，希望各位能允許我延長一點時間，再多問 2 至 3 個問題，讓各位來回答。

我們其實已經拿到了很多由工作人員蒐集的資訊，我們真的有非常深刻的印象。此外，法務部費心費力跟政府其他

部會合作，法務部的確讓每一個政府部門都有機會發表意見，參與這整個計畫撰寫的過程，讓我們有機會進行建設性的對話。

接下來我來說明一下，我們希望進行的是審查委員會跟各位政府代表的對話，同時我們也已經聽了一些非政府組織代表的發言，今天晚上及明後天，我們都還有機會聽 NGO 代表的發言，歡迎各部會可以派代表來聽我們跟 NGO 的對話，不過今天下午是我們跟各位政府代表的一個對話機會，我相信這對於大家來講，都是最有幫助的。

此外，我也要藉這個機會感謝郭銘禮檢察官跟他的工作團隊，他們真的幫我們很大的忙，有了他們的幫忙，才能夠讓我們順利地來做這一次的審查工作，我也知道，各位才剛剛慶祝完農曆新年，非常感謝各位能夠撥空，幫我們做這些準備工作。除此之外，我也要感謝兩位口譯員幫我們提供口譯的服務，今天早上跟 NGO 在對談的時候，還有一位男性手語翻譯員，現在也有一位女性的手語翻譯員在現場，顯示臺灣真的很重視人權。接下來，我就請我的同事 Manfred Nowak 教授來說幾句話。

### **Manfred Nowak 教授**

午安，大家好，我也要表達最誠摯的敬意，此時此刻真的是歷史性的一刻，過去很少看到這樣的陣仗，當然臺灣不是聯合國的會員國，但是卻願意做出這樣的努力，批准了兩個人權最重要的公約，除了消除對婦女一切形式歧視公約(下稱 CEDAW 公約)之外，也已經批准了這兩個人權公約，同時也確實將這兩個公約的規範內國法化。

其次，因為各位沒有辦法去接受聯合國的審查機制，因此中華民國(臺灣)特別邀請我們這一群人權議題的專家，因

為我們對於聯合國的審查機制非常熟悉，所以我們來到臺灣，會停留一周的時間，來跟各位討論。就像我同事 Eibe Riedel 教授剛剛所說的，我們所處理的是初次國家報告，所以我們要跟政府代表對談，了解各位為了要落實兩公約做了哪些事情，同時也希望了解各位在自我評估過程當中，覺得有哪些不足之處還要再改進。

當然，我們非常佩服臺灣的公民社會，對這些議題表達強烈、高度的興趣，也提供我們很多的意見，像是影子報告，還有很多其他豐富的資訊，都幫助我們了解臺灣的人權情況，使得我們這些不像 Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授這麼熟悉臺灣人權狀況的其他人權專家，也能夠掌握情形，讓我們能夠更熟悉這些不同面向的問題，希望最後能夠提供給各位非常客觀的評估，讓我們可以客觀地說，中華民國政府有哪一些人權推動的成就，但同時也可以指出，在推動、落實兩公約，還有哪一些問題。我們希望這樣的對談，在未來能夠持續，這也是所有在日內瓦的條約機構都持續在做的。

總結而言，我非常高興能夠看到這麼多的政府官員來到這裡，我也知道，在座有一些 NGO 的代表在現場旁聽，另外一個房間也有其他 NGO 的代表在現場聆聽我們的廣播，讓大家可以同時瞭解審查會議進行的情形。另外，我也要再次感謝郭銘禮檢察官，盡心籌備這一次的審查會議，在過去一個月來，不厭其煩地回答我們的問題、回應我們的要求，分別跟 NGO 及各政府部會聯繫，郭檢察官真的做得很棒，昨天才從機場把我們一個個接過來，今天好像還有人也才從機場趕到這邊來，所以如果我的同事稍後開始打瞌睡，希望大家要體諒。

## Eibe Riedel 教授

接下來把時間交給政府代表團團長，來為我們介紹代表團並做開幕致詞。

## 法務部陳次長明堂

各位審查委員，首先代表中華民國法務部曾勇夫部長，對於主席及各位委員的到來表示歡迎之意，因為曾部長今天有重要的會議必須參加，所以由我一法務部常務次長陳明堂，同時也是總統府人權諮詢委員會副執行秘書，代表中華民國臺灣政府與人民，對於各位委員、主席，在確保各國對於公民與政治權利國際公約(下稱公政公約)及經濟社會文化權利國際公約(下稱經社文公約)方面所做的努力表示敬意，並且感謝主席及各位委員萬里迢迢遠道而來，同意擔任中華民國初次國家人權報告的審查委員，以類似聯合國的審查程序，對於我國的報告進行審查，因為臺灣不是聯合國的會員國，但是臺灣仍然主動舉辦報告的審查會議，各位委員來臺灣參加審查會議的實際行動，充分展現了各位對於人權的堅定支持，值得世人所讚譽。

這次審查會議，也成為人權發展史上一個重要里程碑。中華民國(臺灣)在 1967 年 10 月 5 日即簽署公政公約、經社文公約及公政公約的第一任擇議定書，充分表現中華民國政府對於這兩項人權公約的重視和支持。可惜的是，1971 年，中華民國(臺灣)失去了聯合國代表權，使得臺灣無法有效參與聯合國的活動及各項公約的進行，但是臺灣人民與政府在共同的努力之下，人權仍然有一定的進展。今天舉辦審查會議，就是出於自願遵守國際人權標準的典範，我們希望各位委員能夠了解，臺灣遵守核心國際人權公約的態度是很明確的，國際人權標準一直都是我們在提升人權所做努力的方

向。

最近十多年來，臺灣在落實兩公約的方面，也有許多值得向各位委員說明。從 2000 年開始，我們就已經按照公政公約及經社文公約規定的內容，開始進行各項法規的檢討、修正，也就是在這兩項公約尚未內國法化以前，已經依照公約的規定著手修訂相關的法律跟命令，這顯示我國政府對於落實人權公約的堅定意識。

2008 年馬英九總統上任以來，特別重視人權公約內國法化及人權推展，所以立法院在 2009 年 3 月 31 日，通過了公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法(下稱兩公約施行法)。馬英九總統在 2009 年 4 月 22 日公布該施行法，同年 12 月 10 日施行。總統在 2009 年 5 月 14 日批准了這兩個公約，但是很遺憾，批准書不被聯合國接受，因為我們不是聯合國會員。

雖然批准書不被聯合國接受，但是我們也努力將公約的內容具體化，例如，兩公約施行法有幾項特色：第一，揭示兩公約保障人權的規定具有國內法的效力，把公約直接轉成國內法的效力。第二，在兩公約的規定方面，雖然現在沒辦法投入正式公約的簽署或批准加入，但我們也規定適用公約的規定，要參照公約的立法意旨及兩公約條約監督機構的解釋。去(2012)年底，我們也將這兩個公約一般性意見簡體字的中文版，翻譯成正體版並出版，也邀集各個機關、團體，包括人民，能夠接受這個解釋。第三，依照公約規定要建立人權報告書，麻煩各位委員來幫我們審查與指教。第四，各級政府機關要依照兩公約規定，檢討主政的法律、法規命令及相關的措施，有不符者，應該要加以修正。

我們已經依照這些規定，加以逐步地落實。例如，我們

根據這兩個公約所做的初次報告，撰寫過程歷經一年多，邀請了總統府人權諮詢委員會委員、人權學者專家、政府代表，以及非政府組織，召開了 82 場審查會議及編輯會議，同時在全國分區舉辦 4 場的公聽會。2012 年 4 月 20 日完成並公布國家人權報告，由總統親自主持初次報告的發表記者會，在 2012 年 12 月 18 日由總統親自主持英文版記者發表會，可見我們非常重視公約的規定、精神與實踐作法，同時也藉此向國人及世界宣誓我國促進及保障人權的作為跟決心。

我們非常感謝總統府人權諮詢委員會委員、人權學者專家，還有非政府組織在報告撰寫過程中的貢獻跟參與，在撰寫過程中我們也充分了解到，臺灣政府跟民間社會如何進行溝通跟對話，並且聽取民間對於人權改進的建議或批判，也加入到我們的報告中，作為政府改進的參考依據。在此，我們要向總統府人權諮詢委員會委員、人權學者專家，還有非政府組織及各個提供意見的人民或團體，表示敬意。

爾後將依據各位審查委員的結論性意見，建立人權的改善跟管考機制，對於各項人權缺失，我們會進行監督跟管考，提出追蹤的報告，並做定期的檢討報告，以尊重、保護及落實我國人民的公約權利。在尊重國際人權標準的前提下，臺灣確實是有一些傳統或是特有文化的價值觀，可能在某些人權的運作上面，需要花費更多的時間跟精神，去做雙向甚至多向的溝通或協調，因此人權的進展也許有一部分未盡人意，或無法一蹴可及，需要時間才能夠逐步達成，這一點我們也希望各位委員能夠給我們多多的指教或是提供具體建議。

此外，由於臺灣長期無法參加聯合國，或加入各項國際核心人權公約，使得我國的各項人權基礎建設及法律制度，可能會有或多或少缺乏跟國際聯繫、交換的經驗，或是缺乏

接受國際監督的機制，影響到人民的人權，這是目前臺灣在國際社會的困境。我們也希望各位委員能夠再幫忙中華民國(臺灣)政府及人民，多多參與聯合國或聯合國周邊相關組織，尤其在人權議題的參與度，讓我們能夠加以感受及處理。

主席及各位委員，在此我要重申我國對於人權保障的決心跟努力，始終沒有改變，但是我們也知道在過程中會有挑戰，我們也願意接受各位委員的批評跟指教，最後祝福主席跟委員身體健康、萬事如意，謝謝大家。

現在容許我介紹政府參加的代表：勞委會代表、內政部代表、監察院代表、外交部代表、經濟部代表、原住民族委員會代表、教育部代表、衛生署代表、農業委員會代表、環境保護署代表、交通部代表、文化部代表、考試院代表、大陸委員會代表、經濟建設委員會代表、國防部代表、中央選舉委員會代表、人事行政總處代表、金融監督管理委員會代表、研究發展考核委員會代表、退除役官兵輔導委員會代表、國家通訊傳播委員會代表、司法院代表、性別平等處代表，以上，謝謝。

## **Eibe Riedel 教授**

非常感謝團長剛剛的介紹，令人印象非常深刻，接下來我就把麥克風交給 Theodoor Cornelis van Boven 教授。

## **Theodoor Cornelis van Boven 教授**

謝謝主席，能夠在此跟各位政府代表見面，我也覺得相當的榮幸、開心，昨天我們也跟馬總統及一些同仁見過面。

從人權報告的撰寫當中可以看得出來，政府各部會的參與真的是非常的廣泛，幾乎政府每一個部會、每一個活動都與人權相關，今日上午，我們也跟立法院的代表及非政府組

織的代表，廣泛檢視了一下人權的議題，我想要跟各位提出幾個跟共同核心文件相關的議題，從政府所提出來的共同核心文件當中，資訊相當豐富，也藉此學到許多與中華民國(臺灣)相關的事實。就如同剛剛及早上的主席所說，我們對於人權有一定的了解，但是並不是臺灣的專家，也因此透過閱讀報告，對於臺灣有進一步的了解，也希望透過我們在人權方面的經驗，提供中華民國(臺灣)一些建議。

我想要提出 5 個跟共同核心文件有關的議題，我覺得這些議題都非常重要，當然共同核心文件本身就已經提到公約一些特定條文的內容，也因此談那一些條文的時候，我會特別提出來，所以我現在要提出的問題是比較一般、廣泛性的。如主席剛剛說過的，我們會一個一個來討論，讓各位代表有機會可以針對每一個問題提出回應，然後你們也可以輪流提出回應。

以下我想要提出的幾個問題，包括：第一，保障及提倡人權的國家人權機構，今天早上其實有一些 NGO 的代表也有提過這個問題；第二，其他國際人權公約的批准；第三，將公約在國內澈底落實的施行法；第四，企業責任；第五，轉型正義(transitional justice)，例如過去的一些政治犯及他們的親戚，是否得到救濟？以上就是在接下來一些有限的時間，我想要跟各位討論的。

第一個問題，促進及保障國家人權的國家人權機構。我們知道在國際層級，會看到各個國家的狀況，一些國家簽了公約之後，雖然這些公約是聯合國的公約，但是締約國簽了之後要在各國國內加以落實。談到國家人權機構這個問題，當然我們知道很多政府部會，有一些與人權直接或間接相關的小組或單位，我知道立法院、司法院、監察院都有一些機



構，各自有其任務及功能，但是也有一些共同的職責，有人會說，監察院有人權保障委員會，是不是可以當作一個國家人權機構？可是在我看來，監察院人權保障委員會保障人權的功能是滿有限的，而且它的獨立性也存疑，我們應該要再進一步看這方面的問題。

其實在過去 15 年來，中華民國(臺灣)考慮去設立一個獨立的國家人權機構，甚至也成立了一個工作小組研擬人權機構的成立，我去讀了一下工作小組相關的文件，我覺得這是蠻官僚式的設置，好像沒有真的提出什麼提案來建立國家人權機構，反而是要讓國家人權機構好像永遠沉睡著，沒有辦法真的成立。

其實臺灣可以參考其他國家的作法，有很多都是在東南亞的國家，它們建立了國家人權機構、國家人權委員會等等，都是一些很好的參考例子，而它們所建立的人權機構都符合聯合國及巴黎原則的標準要求。當然在建立此等機構的時候，一定要指派獨立的成員，要有獨立的預算來源，要能夠提供一些人權的諮詢，確保國際人權標準的落實，也要能夠跟這個區域其他一些同性質的機構有所交流。以功能而言，我也要請大家參照經濟社會文化權利委員會(下稱經社文委員會)通過的第 10 號一般性意見，也就是與國家人權機構相關的一般性意見，提到人權機構要保障人民的經社文權利，這是我第一個想要提出的問題，有沒有哪一位政府代表想要來回應呢？

### 法務部陳次長明堂

先請我們法務部法制司彭司長說明，其他是不是請監察院、司法院及考試院，對於這方面有沒有什麼補充？

## 法務部法制司彭司長坤業

主席，各位委員，要建立符合巴黎原則的國家人權機構，其實一直都是政府在努力的一個目標，這個案子，其實在兩公約開始施行的時候，法務部也奉命去做了這方面的研究，當時考慮的方向有設在總統府、設在監察院，或是設在行政院，這幾種方案都有人提出質疑，最主要的質疑，就是憲法爭議的問題，後來總統府就決定暫時先設置一個諮詢委員會，但是這個工作並沒有停止。

總統府人權諮詢委員會也作了一個決議，認為應該要成立一個國家人權機構研究規劃小組，目前這個小組經過行政院的指定，是由法務部擔任幕僚工作，因為人權機構籌備成立的事情，涉及到機關的建置，還有修憲、修法相關的問題，所以需要討論的東西滿多的。基本上在這個小組完成整個規劃研究方案以後，會提到諮詢委員會去做一個報告案，在諮詢委員會作了決議之後，再提請總統作一個諮詢的參考，未來的方向是怎樣還不清楚，但目前我們規劃的方案，是希望在半年內完成規劃，這是目前的步驟，報告完畢。

## 監察院人權保障委員會林執行秘書明輝

主席您好，我是 Michael Lin，來自於監察院的代表。中華民國有一個非常特殊的制衡機制，中央政府除行政、立法、司法之外，還有考試院及監察院。一開始，監察院是負責調查貪瀆，以及確保政府的透明性，其實是一個監察使的單位，自 1994 年起就是如此，但跟其他國家的監察使公署比起來，我們的監察院的力量是比較大的，因為它可以去彈劾高層的官員，如果政府官員違反法令的時候，甚至也可以跟一些政府單位建議，對政府官員進行一些處置。

在我們的憲法或法令，雖然沒有條文讓監察院去做跟人

權相關的工作，可是實際上，我們每年都會去研究很多案子，每年甚至會做到 300 份的調查報告，我們發覺其中有一半都是跟人權相關的案子，而且在保障人權方面，我們也做了很多其他重要的相關工作。法令當然有一些不完美之處，因為目前只能調查由政府所造成的人權侵害案件，如果是民間侵害人權，則沒有權力處理。我們採取的是一種積極的態度，如果社會大眾及整個國家可以達成共識，我們當然就會擔任非常重要的人權機構這個職責。

### **Eibe Riedel 教授**

謝謝，我追問一個小問題，從我們收到的報告中看到很多資訊，可以看到不一樣的政府部會都有做一些人權的工作，可是並沒有一套完整的規定處理所有的人權問題，當然我們都會說，要設一個專案小組、一個委員會，是不是要 20 年之後才會有一個真正的組織呢？是不是一種拖延戰術？我說得比較直接一點，這是我追問的一些小問題。

### **Asma Jahangir 教授**

我也想問設立國家人權機構為什麼違反憲法？可能憲法裡沒有保障一定要設置國家人權機構，但是我想，憲法並沒有禁止政府設置國家人權機構吧？憲法裡沒有規定一定要設置，但也沒有禁止不能設置，對不對？

### **法務部陳次長明堂**

補充說明，不是設置人權機構違背憲法，而是這個機構要設在哪一個地方？因為臺灣最高的是總統，可是總統之下另外有五個院，跟西方的三權分立不一樣，我們是五權分立，在總統之下有五個院－行政院、立法院、考試院、監察院及司法院，這五個院互相平行，之下還有所屬機關，以行政院

所屬機關最多，行政院所屬機關的架構，例如法務部就在行政院之下，這兩年多行政院所屬機關還在進行中央行政機關的組織再造，有的類似日本的組織架構要進行裁併。這種架構之下，符合巴黎原則的人權專責機構應該落在哪一個層級？是總統府，還是在哪幾個院，還是幾個院分設？所以剛才彭司長提到，現在有兩個比較專責的初步架構，一是總統府人權諮詢委員會，它建立在總統不要干預五個院，因為五院有個別運作的問題，所以總統是統合性，院與院的爭執由總統來協調，避免侵害到各院的職掌，所以用諮詢委員會。行政院則有人權保障推動小組，對於行政院所屬各機關有強制力，由行政院院長主持，司法院、監察院、考試院、立法院因為有自己的所屬，自己來處理。將來要如何統合性地建立？剛才彭司長有提到，半年內會提出一個建設架構，再提供討論，應該在最近這一、兩年會有一個雛形，先做補充報告。

### **Manfred Nowak 教授**

根據巴黎原則，建立人權機構兩個最重要的標準就是獨立性及多元化(pluralism)。獨立性代表國家人權機構應該是由立法或是根據憲法成立，但它是獨立於政府，同時又是政府跟公民社會之間的一個橋樑，而且國家人權機構也是國際人權標準與國內人權標準的匯流處，它不會是一個傳統的機構，它不應該跟法院有關。一般來說，因為它必須由立法或是根據憲法成立，大部分亞洲國家的國家人權機構，都是建立國家人權委員會，由國家人權委員會向國會負責，我想這樣的作法也是符合巴黎原則的作法，如果要隸屬於總統府或是行政院之下，恐怕就不符合獨立性。

### **Eibe Riedel 教授**

接下來請 Heisoo Shin 教授發言。

## **Heisoo Shin 教授**

您剛剛說要花6個月的時間，但是我想恐怕不只6個月，在各位研究規劃的時候，也可以借鏡韓國的經驗。我自己也擔任韓國國家人權委員會的委員，韓國國家人權委員會法是國會在2000年通過，這個獨立的人權委員會完全不隸屬於立法、行政、司法部門，它是獨立的，所以不隸屬於任何政府部會之下，我們並沒有去修憲或做憲法改革。的確，我們知道修憲要花很長的時間，所以就直接立法—國家人權委員會法，我們也知道保護人權一定要有獨立的人權委員會，人民才能自由地針對他們遇到的人權侵害或歧視的情形提出申訴，這跟監察院人權保障委員會是不一樣的，畢竟要在獨立的人權委員會當中，人們才會覺得可以放心提出申訴，如此一來，人權機構才能夠真正保護、捍衛人權，所以我鼓勵臺灣可以參考其他亞洲國家在這方面的經驗，成立國家人權機構或國家人權委員會。

## **法務部陳次長明堂**

委員所指教的獨立性、多元化，以及韓國經驗，據我所知，同仁也有蒐集部分韓國的資料，謝謝委員給我們方向，我們一定會努力，不會拖拖拉拉，也不會敷衍，各位委員如果有更具體的資料或方向，拜託也指示給我們，郭銘禮檢察官會再跟各位聯繫，我們會儘快參考各國的意見，與上級、相關機關來做協調和努力，謝謝。

## **Eibe Riedel 教授**

謝謝，我想第一個問題—國家人權機構，已經有深入的討論，接下來請Theodoor Cornelis van Boven教授談第二個議題—其他國際人權公約的批准。

## Theodoor Cornelis van Boven 教授

雖然我們想繼續討論國家人權機構，但我們還是要繼續討論接下來的議題，首先我想建議研究規劃小組一定要充分了解巴黎原則的內涵，剛剛 Manfred Nowak 教授也有提到一定要建立符合巴黎原則的國家人權機構。

接下來要談的是批准其他國際人權公約，其實我們非常樂見臺灣願意來做審查，臺灣已經批准了兩公約，之前也批准了 CEDAW 公約，都是非常重要且跨向保障人權的一步，中華民國當初還是聯合國一員的時候，也批准了消除一切形式種族歧視國際公約，當然聯合國還有其他重要的核心人權公約。

在政府的回應當中，我發現有幾個問題，其中一個是關於兒童權利公約(CRC)，我們看到政府的回應好像是短期內沒有打算簽署或批准，相關的立法已經符合了兒童權利公約的精神，我不知道這是什麼意思？當然符合精神很好，但是否有落實呢？此外，我有點驚訝的是政府對於禁止酷刑公約的回應，只是很簡短地說，在禁止酷刑公約來講，政府不遺餘力地保障人權，禁止酷刑在公政公約第 7 條有非常明確的規定，但好像現在中華民國並沒有簽署這個公約的規畫。另外還有兩個公約－保護移徙工人及其家庭成員權利國際公約，以及保障所有人不受強迫失蹤公約，政府回應好像也是說，日後會納入規劃考量，而且也有一個多邊公約國內法化暫行條例的草案，其實這個是我們在審查的時候，一定要去看的部分。另外，我們早上也聽到殘障聯盟代表的發言，強烈主張臺灣應儘速批准身心障礙者權利公約，而政府回應當中也指出，臺灣希望透過身心障礙者權益保障法，落實身心障礙者權利公約的精神。

不過，剛剛我說的這五個公約，看起來臺灣好像都有各種理由不願意去批准，有的理由是說，臺灣不是會員國，但臺灣已經批准了 CEDAW 公約及兩人權公約；另外一個理由是臺灣國內法已完全反映、符合這些核心人權公約，一定程度上也許是如此，但我覺得還是可以用這些核心人權公約檢視自己國內的人權標準，而且也可以強化臺灣的形象、提升臺灣的聲譽。事實上，昨天晚上我們也聽到了很多人權專家提到捍衛人權的精神跟價值，同樣的精神也應該要應用在批准其他的聯合國核心人權公約才對。

### **Eibe Riedel 教授**

補充一下，臺灣已經簽署了這兩個公約，雖然無法順利完成批准程序，但各位可以在國內批准這兩個公約，這樣應該不會影響臺灣在這方面的立法才對，不知道各位同不同意？另外剛剛講的兒童權利公約、保護移徙工人及其家庭成員權利國際公約，以及身心障礙者權利公約等，經社文委員會其實有提出了一般性意見，所以我相信對臺灣來說，把其他的核心人權公約一併批准，應該不是那麼困難，換句話說，各位可以利用條約機構的一般性意見，檢視應用在國內的法令。不知道法務部或外交部，是不是對這個議題可以來做回應？

### **內政部林次長慈玲**

首先非常感謝委員給我們指教，跟內政部相關的，剛剛委員有特別提到，如果我們已經把兒童權利公約，以及身心障礙者權利公約的精神，反映在自訂的法律，為什麼我們還不簽署？跟各位委員報告，因為這兩個法修了以後，現在是把我們的精神放在如何落實執行，將相關的規定能夠完全實現。剛剛也有委員指教，如果再進一步批准，更能夠提高對人權的重視，我們會把它當作另外一個目標，當然不是近期

的目標，但是我們會希望這兩個法的重要的精神與措施，都能完全在國內落實執行，我們會進一步再來考量批准這兩個公約，以上說明。

## **Eibe Riedel 教授**

您是不是也可以回應一下 Theodoor Cornelis van Boven 教授提出的其他問題呢？或是您也想要再回應其他問題。

## **法務部法制司彭司長坤業**

我是法務部的代表。法務部只是總統府人權諮詢委員會的幕僚，我們並不是一個真正的國家人權委員會，所以在很多人權事務的推動上，目標當然是希望能夠達到國家人權委員會的理想，但實際上也碰上很多的挫折。幾個重要核心公約國內法化的問題，其實法務部也是其中一個負責的幕僚，馬總統非常關心各個國際公約國內法化的問題，我們在兩公約開始施行的時候，其實就做過規劃。問題清單提到多邊公約國內法化暫行條例(草案)還有條約締結法(草案)，其實不是拿來作阻擋的理由，並不是說明為什麼不去簽署其他公約，只是跟各位委員報告我們國家因為不是聯合國會員國的特殊情況，所以在批准書的存放方面，受到一些挫折，為了解決這個問題，當然施行法是一個方向，但是每一個公約都訂一個施行法，在立法上也不是很經濟，所以我們才會考慮制定條約締結法(草案)或多邊公約國內法化暫行條例(草案)。

目前這個小組正在推動 12 個公約的國內法化，書面資料都有，各位委員提到的核心人權公約，其實法務部也有提出規劃方案，當時建議總統府設立人權諮詢委員會的時候，有這樣的分組，因為這個案子沒有通過，所以目前是直接用法務部的名義協調各個部會推動。我相信各位審查委員如果



建議中華民國參加其他核心人權公約的方案，總統府人權諮詢委員會會將案子列管，一旦列管之後，我想總統府人權諮詢委員會應該會很樂意要求所有主管的部會真正去落實、簽署其他的核心人權公約，報告完畢。

## 法務部陳次長明堂

補充說明一下，過去中華民國的立法例，對於國際公約的內國法化大致分為三大類：第一，把整個公約絕大部分的內容抄到國內法，例如把 1982 年聯合國海洋法公約其中一部分訂入中華民國領海及鄰接區法，以及中華民國專屬經濟海域及大陸礁層法。第二，可能納入某些個別法規，例如有關勞動的國際公約，臺灣雖未逐一簽署，但仍將一部分精神納入國內法，例如將兒童權利公約部分規定納入我國兒童及少年福利與權益保障法。第三，制定施行法，目前就是兩公約施行法及 CEDAW 公約施行法。這三個都各有利弊，包括制定施行法也有國內的學者專家批評，因此馬總統非常重視國際人權公約內國法化，剛才各位委員的建議也給我們一個很深切思考的方向。

剛才彭司長提到，目前討論的多邊公約國內法化暫行條例(草案)，大概在這幾個月內會有一個方向，我們已經找外交部及幾個國際法及人權的專家學者，討論是否能用立法的方式處理，因為總統批准很容易，但因為不符合聯合國及國際的實際情況，公約是否對於內國仍發生效力，會有疑問，臺灣面臨的問題是沒辦法存放，如果將來批准以後，聯合國能做個別性的存放，我們也很樂意批准。但現在我們要解決問題，所以多邊公約國內法化暫行條例(草案)，大概在這半年以內會有結果。法務部曾勇夫部長上個禮拜在新內閣就任以後，向行政院江宜樺院長報告，也提出簽呈給院長，由法

務部及外交部一起處理，也許條文上可以提出些建議。原來是由臺灣國際法學會提出來的草案內容，我們也去找專家討論，希望能儘快提出結果，委員如果有意見也可以提供給我們。外交部有沒有需要補充的地方？

### **外交部條約法律司梁副司長光中**

主席及審查委員會委員您好，對於外交部來說，我們必須加強臺灣與國際社會的連結，雖然中華民國(臺灣)並不是聯合國的會員，可是臺灣依然非常積極想要跟國際社群建立更密切的交流，也非常著重人權的保障。為了保障人權，臺灣政府撰寫了人權報告，人權報告的撰寫就顯示了臺灣政府的決心，也符合兩公約及其他聯合國核心人權公約的要求，因此外交部會盡其所能跟其他相關部會做一些協調工作，一起推動中華民國簽署其他的聯合國人權公約，但是這也仰賴中央政府各部會之間的合作。臺灣現在並不是聯合國的會員國，因此會有一些後續的問題，例如批准沒有辦法正式生效，或批准書無法交給聯合國秘書處存放，在臺灣，這方面其實有很多熱烈的討論，也請國際上的一些專家及律師，一起與我們討論臺灣的現狀。臺灣也草擬了條約締結法(草案)，處理這些批准書沒有辦法交與聯合國存放的問題。如果我們的政府決定要去批准其他的人權公約，根據條約締結法(草案)，這些國際公約就會轉化成國內法，目前的草案已經送交立法院審議，對於政府而言，目前這是非常重要的草案，我們希望能儘速讓它通過。

### **Eibe Riedel 教授**

謝謝您的解釋，但是我想要再回到法務部次長。您剛剛說有三種方式應用國際公約，第一個是把所有條文納入臺灣的法令，第二個方法是看臺灣有哪些相關的法，哪邊有需要

改變的，可以加以改變，然後參考國際公約，很多政府部門很喜歡這樣的作法，因為各部會只要針對自己的職責處理就好，但是其中的危險性在於如果採用這一個作法，可能國際公約的重要性就不見了，我覺得第一個或第三個方法是比較好的。我也了解臺灣沒有辦法存放批准書的問題，可是對於臺灣來說，如果國內澈底落實國際公約，臺灣的能見度在國際上將會大大增加，甚至可以成為許多面臨相同問題的國家的良好模範。

### **Philip G. Alston 教授**

我要針對兒童權利公約問一個問題。有一點很重要的是，兒童權利公約改變了全世界很多國家的兒童相關法律，我自己參與兒童權利公約的撰寫，也做了滿多的事情，我覺得無法光靠選擇一些相關的條文，例如一些與兒童福利相關的條文，然後用在國內法就可以真的落實公約的內容，因為兒童權利公約的精神認為兒童是權利的擁有者。在我們收到的文件及報告當中，除了一些兒少權益的法令之外，很少對於兒童權利有所著墨的，這更顯示了兒童權利公約的重要性，因為臺灣的鄰國都簽署了兒童權利公約，因此我認為如果朝著批准兒童權利公約的方向前進，可以為臺灣帶來很多參與國際事務的機會，以上是我的意見，謝謝。

### **Eibe Riedel 教授**

謝謝，您是不是有一些要回應的？請說。

### **內政部林次長慈玲**

謝謝委員的指教，再補充說明。有關兒童權利的保護，並不是只放在兒童及少年福利與權益保障法，事實上，在相關的法律中，對兒童的權利還是有相關的保護規定，例如性

侵害犯罪防治法、家庭暴力防治法、家庭教育法，以及性別平等教育法，也就是說，我們雖然把兒童權利公約對於兒童權利的保障，主要放在兒童及少年福利與權益保障法，但是還有其他相關的法律都有納入兒童應該受保障的權利。

委員剛剛指正的，是指應該趕快批准兒童權利公約，因為相關的權利是在不同的法律體系內處理，內政部會進一步再跟相關單位討論，包括時間的訂定及批准的方式，針對這個部分做進一步的研究跟討論。

### **法務部陳次長明堂**

補充說明一下，剛才主席所指教的，有關第二種的立法方式，確實是有比較不理想的地方，過去三年依照專家及學者給我們的建議，一共檢討 263 件法律命令及行政措施，發現行政機關以往可能只有各取所需，採取對自己有利的措施。各位委員可能也有印象，昨天下午馬英九總統在介紹會提到避免政府機關侵害人權，因為政府機關有公權力。將來也還會繼續請各機關自我檢討法律、命令，各位委員如果有更好的方式，也提供我們作參考。我們也儘量朝向採用整部公約的規定，但這牽涉到將來必須在多邊公約國內法化暫行條例(草案)解決，可能有保留性條款的問題，謝謝。

### **Eibe Riedel 教授**

謝謝，剛剛談到兒童權利公約的時候，有提到兒童權利是不斷在演變的，剛剛也有提到的身心障礙者權利公約，我們不用現在急著談，可能之後講到特定條款的時候，再來談特定的公約，以及自由、培力等沒有辦法光靠採用一些條款及條文就可以改善的規定。現在再交給 Theodoor Cornelis van Boven 教授，因為您的問題有提到企業責任及轉型正義，我想可能還有一些時間把這兩點談完，不過可能要請您稍微講

得快一點。

## Theodoor Cornelis van Boven 教授

其實我非常同意外交部代表的看法，臺灣承擔了這些公約的義務，可以加強在國際社群的地位，我認為這是必須謹記在心的重點，其實不一定要談到國際的地位，我覺得也要看這些公約在國內的意義，例如有一些非常強大的社會壓力要求臺灣簽署 CEDAW 公約，可是有一些其他的權利團體，它不是這麼常去發聲，例如移工是比較脆弱、邊緣化的一群，他們的意見可能沒有那麼強烈，可是還是非常重要的，我們依然必須聆聽他們的需求。我想我們跳過第三個有關施行法的問題，現在移到下一個議題，也就是企業責任。

企業責任在共同核心文件裡沒有提到，但經社文委員會曾呼籲，要去看企業界怎麼樣去保障經社文公約的權利，包括不安全的勞動條件、限制工會權利、歧視女性勞工與外籍勞工等方面，企業責任該怎麼樣履行，我非常感謝政府有針對剛剛這幾個權利一一回應，也提到應該要設置企業責任的最佳實行機制。

總部位於法國巴黎的國際人權聯盟 (International Federation for Human Rights, FIDH) 及臺灣人權促進會提出了一些關於企業責任的建議，在土地及環境權部分提到，有些臺灣企業剝削勞工、罔顧勞工人權，人權標準低落，我們可以看到在柬埔寨或是一些其他的國家也有這樣的問題，造成很多勞工流離失所、生計受到影響，以及其他的人權干擾問題。該機構建議，要有具備約束力的法規，以限制企業界的作為，讓它們應該尊重人權，不可以侵害人權，例如讓在其他國家運作的臺灣企業，在當地也必須保障當地人的人權，這是一個相對上比較新的話題，但是我想這也是我要提出的

一個人權相關重點。

## **Eibe Riedel 教授**

謝謝，您是不是要現在立刻回應呢？如果在這個過程當中，大家想要私下先討論，然後再回覆的話，請大家跟我說明，大家不用覺得好像立刻就要回覆，我覺得還是可以討論一下。好的，請發言。

### **行政院勞工委員會條件處代表**

我們都了解企業對勞工的照顧，也是人權的表現及重視。勞委會對於保障勞工人權的部分，訂有相關法規，對於勞工的部分，有勞動基準法，是規範勞動條件最低的一個標準，所有的企業僱用員工，都必須遵守這項法規的規定，如果違反相關規定，我們一定會依照法規規定予以處罰。這段時間，我們也對各個企業加強宣導，就企業責任照顧勞工基本人權的部分，我們透過宣導會，邀請相關事業單位部門一起參與，希望能提升整個政府部門及企業，對於不管是婦女歧視、性別平等、勞動人權方面，都能有比較深切的認識並給予重視，以上說明。

## **Eibe Riedel 教授**

謝謝，還有沒有其他的代表要發言？

### **行政院勞工委員會勞資關係處代表**

有關工會的勞動三權，我國有工會法、團體協約法及勞資爭議處理法，以保護勞工可以行使勞動三權，不管是本國企業或外國企業，只要在臺灣僱用勞工，就必須尊重這些法律的規定，讓勞工行使勞動三權。

## 法務部陳次長明堂

我想，對於企業責任方面，中華民國政府最近這十多年來，逐步非常重視，當然過去有一些因為經濟發展，對於勞工有所犧牲，但是最近這幾年已經在轉型，企業對於勞工、相關社會上的侵害度降低。例如法務部所屬的廉政署，也在推動反企業貪腐，侵害到社會、勞工、移工的企業，相對地，都有一些不可告人、不可為人所知的貪腐行為，以及為私人利益的不當勾結，所以我們也把企業責任納入國家廉政建設行動方案，雖然是針對反貪腐的作為而來，但因為反貪腐，所以對於企業的關注點也會特別重視，當然也會結合各部會做個別的清查，我們會逐步、更積極地推行，謝謝。

## Eibe Riedel 教授

謝謝您的補充，剛剛 Theodoor Cornelis van Boven 教授有提到經社文權利方面，在經社文委員會開會討論中聽到的聲音是，其實很多時候牽涉了跨部會的合作，而現在準備好報告之後，在未來還是可以繼續做相關的討論，現在我們是從人權的角度審視各位的報告，聯合國人權高級專員辦事處的網站上有很多相關的資訊，各位可以參考。另外，我想請問還有沒有其他同仁想要針對企業責任部分再發言的？

## Mary Shanthi Dairiam 教授

謝謝主席，我想要回應一下，剛剛聽到中華民國已經有確保勞工權益的法令，同時也有保障成立工會權利的法令，不過談到企業責任，這是不夠的，因為還有其他的權利及義務是企業應該做到的，例如企業是不是願意更進一步確定它們會僱用身心障礙者？我們談的不只是不要違反勞動基準法，是不是有更積極地幫助企業部門僱用一些弱勢族群？我覺得這是大家可以再考慮的。其次，我剛剛沒有聽到，是不

是有立法讓企業不能夠在境外經營事業的時候，違反當地勞工的人權？這部分好像沒有聽到回應，是不是在這部分有治外法權，限制跨國企業在海外的行動？

### 行政院勞工委員會職業訓練局代表

關於身心障礙者定額進用的部分，目前在中華民國(臺灣)規定在身心障礙者權益保障法第 38 條，明確規定雇主針對身心障礙者僱用要有一定的比例，不論政府部門或私人企業都要符合規定，一定比例僱用身心障礙者，如果沒有僱用的話，必須繳交代金，這是強制進用身心障礙者的規定。

為了協助企業進用身心障礙者，勞委會也有很多的配套及協助措施，包括身心障礙者進去工廠、企業工作的時候，有職務再設計的相關專業團隊，協助企業改善身心障礙者工作環境，讓他能夠順利在企業環境裡面工作。

另外，針對雇主認為職務上需要，相關專業人員職缺沒有辦法進用身心障礙者的時候，身心障礙者權益保障法去年修法，由成立子公司(該法第 38 條之 1)，也就是相關企業僱用身心障礙者達到一定的比例，能夠更廣泛提供身心障礙者就業機會，保障身心障礙者的就業環境，謝謝。

### 經濟部代表

委員好，簡單報告經濟部目前初做企業社會責任的部分。由於經濟部長期以來參與經濟合作暨發展組織(Organization for Economic Co-operation and Development, 下稱 OECD)的活動，在 OECD 投資委員會裡，經濟部主動遵循跨國企業指導綱領，在跨國企業指導綱領裡，有提到促進企業社會責任，所以經濟部也都將跨國企業指導綱領翻譯成中文，並推廣在國內，也成立了專責的臺灣企業社會責任網站，並舉辦多個



場次的宣導，長久以來，宣導國內廠商在國內進行企業治理及海外投資的時候，務必遵行當地法令及符合國際人權的標準，由於目前尚沒有直接的法令，所以只採取宣導的方式。

第二部分，國內法令的相關作為。2010年時，促進產業升級條例落日，制定產業創新條例，第26條明定經濟部作為產業發展的主導單位，可以要求、輔導、推廣國內的廠商進行企業責任，特別是關於綠色環境及製程改善等部分。另外，經濟部作為中小企業的主管機關，也提供很多相關政策貸款的誘因，其中包含如果中小企業能夠有助於環保、人權及當地社群的建構，以及提供工作機會，更能夠取得經濟部的貸款及政策的補助，以上報告。

### **法務部陳次長明堂**

法務部國家廉政建設行動方案裡，也特別強調強化公司治理及企業倫理，加強企業的內外部監督，同時加強與跨國企業經理人及國際重要機構派駐人員的溝通座談，透過這個機制改善妨害國內外競爭的因素。刑事責任部分，貪污治罪條例第11條也規定外國、大陸地區，香港或澳門之公務員，就跨區貿易投資或商業活動有關事項，違背職務的行賄行為或貪污行為等，如果在國外侵害到一般人民權益或是人權，用國內法處罰，這是逐步性的改善方式，謝謝。

### **Eibe Riedel 教授**

謝謝，接下來討論轉型正義。

### **Theodoor Cornelis van Boven 教授**

我覺得剛剛的討論真的很有幫助。關於轉型正義，在共同核心文件中，好像只有提到1987年解嚴，臺灣成為一個真正多元的民主社會而已。我想，我們不能夠遺忘過去白色

恐怖(戒嚴)期間發生的事情，當時有很多人成為政治犯，遭受迫害，當然臺灣不是唯一歷經這樣一段黑暗時期的特例，有很多國家都有類似多年政治恐怖迫害的經驗。事實上，很多國家也希望能重新檢視這一段歷史，特別是成立真相與和解委員會。早上有些 NGO 發言也提到這一段歷史，如果我的理解正確的話，臺灣好像已經有補償一些白色恐怖受害者的家屬，當然，金錢的補償不代表一切，也需要恢復這些受害者的名聲，這對於整個社會也有幫助，讓社會各界了解當時到底發生什麼事情，所以我覺得現在臺灣更需要去面對這一段歷史，此外，也符合聯合國針對人權侵害受害者補償的原則與指導原則。這的確是一個重要的議題，不容忽視，所以應該要把它視為追求真相及公義的過程，這是整個臺灣社會都需要做的一件事情，雖然這一點並沒有放在共同核心文件裡，我還是要提出來這樣的說明，您是不是想要回應一下呢？

### 內政部林次長慈玲

謝謝委員關心，有關政治案件的部分，臺灣通過兩個法律：一是二二八事件處理及賠償條例，另外一個是戒嚴時期不當判亂暨匪諜審判案件補償條例，同時我們也成立了兩個基金會辦理這些事件的審查、賠償。委員剛剛提到恢復名譽的部分，二二八相關的基金會有辦理這樣的事件，也就是對於受害人，尤其是在每年的 2 月 28 日舉辦紀念活動，對於恢復名譽的受害者以一定的儀式紀念，同時政府也編列一些預算補助基金會，對於二二八事件相關的歷史真相繼續研究及調查，同時也辦理不同的展示活動，讓政府及民間共同記取二二八事件的教訓，從中對於民主的追求，能更進一步昇華。

## 法務部陳次長明堂

針對戒嚴時期白色恐怖所做的補償，剛才內政部林次長已經說明，有一部分是國防部在補償，如何讓過去的審判回復名譽，關於轉型正義這部分，我們盡量在做。歡迎各位委員在3月1日審查結束以後，可以參觀景美人權文化園區，這是我們的轉型正義，希望大家能記取教訓，不要再發生，這也是一種補償的方式。

這是指戒嚴時期以前，爾後有關於犯罪的轉型正義部分，一般犯罪或是侵害人權這類犯罪，法務部現在已經推動修復式正義，也就是修復式司法，讓加害者與受害者能夠達成對話，透過第三者忘掉過去，甚至進一步促進將來，這是目前在推動的，包括有犯罪被害人保護法，我們推動由各個檢察署，就是所謂偵查機關爾後來處理的，詳細的請保護司費司長跟各位委員做個說明。

## 法務部保護司費司長玲玲

主席、各位委員，法務部從前兩年開始積極推動修復式司法，也就是修復式正義，基本上就是希望給被害人與加害人能夠有機會坐下來，針對犯罪所受到的傷害進行溝通，透過這樣的程序，希望加害人能在過程中學到他是如何對別人造成傷害；對被害人而言，也在這個過程中，能重新恢復將來如何生存、重建自己的生命。實施以來，對於加害人及被害人有相當良好的效果，以上報告。

## 法務部陳次長明堂

修復式司法及修復式正義的相關資料，再補給各位委員。

## **Eibe Riedel 教授**

感謝您的意見，我也想講一下住房權及重返社會等權利，可能講到經社文公約的時候，可以再進一步探討。現在我想問一下委員們，有沒有人想要回應政府代表剛剛的回應？

## **Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授**

過去 1 個小時 40 分鐘，我看到了非常好的互動，這樣子的刺激、對話，委員會來到這邊，成為催化劑，可以看到在人權上面激起討論，我覺得對於推動改革，這樣的對話是很有幫助的，例如轉型正義，除了剛剛聽到您說，有一些事情正在進行，您是不是覺得真相與和解委員會，要在政府的支持下建立起來呢？當然之前有提到，因為臺灣比較特別的分權制度，又牽涉很多法令，是有一些困難存在，可是你們是否傾向建立政府裡的真相與和解委員會？還是偏好非政府組織？或是監察院扮演什麼角色？監察院有足夠的信心，擔任轉型正義的職責嗎？我滿希望聽到關於真相與和解委員會，或是轉型正義機構的建立。因為我們說到應該要有獨立的機構調查，常常有的國家說，我們有監察機關，所以不需要獨立的機制，可是我覺得這個答案是不足的，我覺得這個問題很有趣，是不是談一下是否有設置真相與和解委員會這樣的機制、機構的需要呢？這是最好的作法嗎？還是有其他建議的作法呢？

## **Eibe Riedel 教授**

請政府代表回應一下。

## **內政部林次長慈玲**

剛剛委員指教是不是要由政府成立真相調查機構，事實上剛剛已經做了說明。二二八事件的部分，制定了專門的法

律，戒嚴時期不當政治審判的部分也有制定，基本上針對二二八事件及戒嚴時期政治審判事件，定有兩個專門的法律，同時也成立基金會，基金會的委員是由不同政黨的人士，所謂的社會公正人士組成，由基金會做真相的調查，調查以後，對於當事人給予補償，或是名譽要回復的，就由基金會製作名譽回復狀，然後在每年 2 月 28 日，由總統親自頒發名譽回復證書。所以是否還要再成立政府機關的委員會？事實上，辦理這個事件已經有二十幾年的歷史，都有繼續處理，所以目前的制度之下，似乎目前國內並沒有相關的建議，由政府機關還要再成立一個真相的調查委員會。

### **Mary Shanthi Dairiam 教授**

很快地再延續這個問題問一下，稍早討論及主席剛剛提到，其實轉型正義有很多方式，不只是給予補償，可能回復名譽就是另外一種滿好的補償受害人的方法，但是我覺得有一個方式也很重要，就是讓一些受害人跟大家說過去遭受到了什麼樣的對待，而且也要把加害人的名字說出來，雖然這些加害者不見得受到司法制裁，但是我覺得可以讓受害人有一個空間、機會，說出來是哪些人加害他。剛剛也有代表說到，有通過兩個法，您覺得應該夠了，可是怎麼知道夠了呢？有沒有一些調查或報告問受害人是不是覺得這兩個法就夠了？還是他們希望有更多其他的措施？政府常常會說做得已經夠了，可是政府總是不告訴人民，政府怎麼知道它做得已經是夠的？

### **Eibe Riedel 教授**

有沒有人要來回應一下？

### **內政部林次長慈玲**

這個部分我再做說明，其實臺灣的二二八事件是一個比較特別跟單一的事件，可是戒嚴時期不當政治審判，是在整個時期受到不當審判，所以範圍事實上是比較廣的，當然委員指正兩個法是不是就夠了？但是我想，目前就政府體系持續蒐集相關的意見，並沒有很強烈特別的意見顯示還不夠，應該制定不同的法律，但是我們會虛心檢討，如果有需要的話，會再持續研究。

另一個部分，除了剛剛提到的賠償還有回復名譽，以及如何讓被害人對他的心路歷程陳述，事實上，我們都有辦這樣的活動，而且已經成立了二二八事件的國家人權紀念館，這個紀念館會不定期辦理相關活動，而且也都有關於這些事件的展示，讓民間認識真相。同時，我們的學者，包括政府的中央研究院，對相關的政治事件也持續在做相關的研究跟發表。有關委員的指正，我們會持續聆聽各方的聲音，政府對這個部分一定會用最謙卑的心情來面對，有確定需要做的，我們會持續來努力，謝謝。

### **Eibe Riedel 教授**

感謝您的說明，我想請教 Asma Jahangir 教授的意見。

### **Asma Jahangir 教授**

我有幾個問題。我知道在臺灣在這方面做了滿多的進展，但是政府代表也說到，為了確保每一個人能夠滿意地享受人權，還有一些進步的空間，這不只是政治意願的問題而已，因為現場看到有這麼多政府代表，我們知道政府是有意願的，但是要去建立、培養大家的能力，例如設置一些中心。我想，越來越明顯的是，我們所需要的政府的治理方式是很重視人權，或是對人權友善的制度，好的治理不只是抓一些人權受侵犯的案件而已，還要做一些積極的舉措以保障人權，例如

臺灣有兩公約施行法的問題，我要問一下，在政府內部是否有足夠的訓練？我知道政府有些研究的部門，但是有沒有監督一些倡議的活動？因為我沒有看到政府研究提到你們有做一些倡議，因為很多倡議是由非政府組織做的，例如監督、倡議有多少人權案件，這些案件當中，加害者是否真的被繩之以法呢？如果沒有，有沒有一些其他的懲罰措施呢？有沒有一些倡議行動讓大眾知道如果人權受到侵害，要去哪一個政府單位求助呢？這是我第一個問題。

第二個問題是選舉改革，是不是選舉改革已經足以讓所有的政黨能夠公平的參選？還是這一路上仍有些障礙？例如保證金的繳交其實是一個障礙，會讓有的人沒有辦法順利參選，所以是不是社會上面每一個人都可以很開放的參加選舉呢？以上是我第二個問題。

第三個問題是媒體壟斷，我們之前有聽到媒體壟斷背後的原因，是不是有些監督的措施呢？是不是有個委員會呢？是不是讓媒體一方面握有自由，一方面又能夠擔負起媒體真正的責任，而不是在這其中讓媒體喪失了自由？

第四個問題是司法，因為我有看到法院的法官是終身職，在報告也看到，早上也有人提到司法制度的政治色彩太濃了，政黨的色彩太濃了，因此我想知道司法制度裡的相關人員是怎麼樣選出來的？是不是一個很多元化的司法架構呢？意思就是司法制度裡面的人是否有不一樣的背景？如果一批法官全部都有同樣的心態及背景，就不夠多元了，所以我想知道司法制度裡面的法官是不是精英制度？是不是都是類似家族的人出來的人當法官呢？

## **Eibe Riedel 教授**

好的，問題很多，我們還是一個一個來，第一個問題就

是對於公務人員的教育訓練，不知道哪一位代表願意發言？

### 法務部陳次長明堂

考試院有國家文官學院在做公務人員訓練，行政院所屬的人事行政總處也有一個訓練中心，司法院則是司法人員研習所。但是關於人權的部分，本來在總統府人權諮詢委員會裡，法務部以議事組的立場提出一個規劃方案，準備在這一次審查會議結束以後，在今(2013)年的3月間提出建議改善方案，根據委員的指教，建立改善督考機制以符合公約的規範。

大致上的方向有幾個：第一，法令檢討小組，通過以後會請各機關自我檢討相關法令，包括剛才各位委員所指教的，相關法制會繼續無止境地檢討，因為隨著人權觀念的增進，會有所長；第二，教育訓練小組，過去辦了人權大步走的講習，是通案式的，現在希望各機關能針對自己的特性，例如法務部所屬的檢察官對檢察、行政執行署對於行政執行面的人權，做比較細密化、個別化的處理，又例如移民署，對於辦理移民人員有關的人權教育等，希望各部會、各機關來做。法務部首先自己已經擬訂在今年底以前出版法務部所屬的檢察、矯正、廉政、調查，以及行政執行的人員編譯個別的訓練教材共計5種，希望透過委員的指教，讓各部會能夠參考、辦理。

另外一個，就是設立人權評鑑小組，評鑑制度因為涉及到人員及預算的問題，希望能定期追蹤管考，建立監測國內人權保障的落實情形，我們會儘速、很積極地來做，跟各位委員做個報告。



## **法務部法制司彭司長坤業**

主席、各位委員，關於人權方面訓練宣導的部分，在共同核心文件的第 153 點至 169 點，其實都有一些敘述，裡面提到的是各部會就它們主管的業務面做的一些報告。

法務部是整個人權教育訓練的統籌機關，我們為了要推動人權方面的教育，2009 年在兩公約開始施行的時候，我們就制定了訓練計畫，當時專門編寫了一本教材，讓中央各級的法制人員到法務部受訓，有 2,400 個公務員，每個人上課 12 小時，這個教育訓練的工作其實持續在做。2010 年開始，我們也每年推動教育訓練的計畫，每年都寫教材。目前為止推動的教育訓練都是通案性的教材，事實上，我們了解這是不夠的，應該要針對每一個公務員的業務特性做不同的教材才會有意義，所以剛剛陳次長特別報告，今(2013)年從法務部開始先寫 5 本跟法務部所屬公務員有關的人權教材，以後會推展到各部會，這是我們規劃的方向，報告完畢。

## **Eibe Riedel 教授**

謝謝，請教你們有沒有針對警察人員特別的訓練課程？因為在共同核心文件，我沒有看到這方面的資訊，還有例如在監獄的工作人員，是不是有這些訓練？有沒有特別針對移民署的官員，可能是在地方政府層級的移民署的官員，提供人權相關的特別訓練？

## **行政院人事行政總處代表**

我是人事行政總處的代表，我們是負責行政院所屬公務人員的訓練部分，在這邊做一個補充。這幾年來，其實有關於法治及人權的訓練，我們開了非常多的班期，從 2010 至 2012 年這 3 年間，辦理相關人權訓練的班期有 488 期，調訓

的人次有 45,133 次。

另外也有相關的兩個數位學習網站，一是地方行政研習 e 學中心網站，裡面的人權課程，2009 至 2012 年這 4 年當中，公務人員有 236 萬 8,100 人次選讀，完成認證課程的時數有 339 萬 5,207 小時。另外，在現在開會的地方—公務人力發展中心，也有一個數位學習的網站，這個網站到目前為止，也累積 76,843 位公務人員選讀人權課程，完成課程認證的時數也有 95,516 小時，以上補充，謝謝。

### **Eibe Riedel 教授**

請問一下，是不是受訓完之後有評量的制度？

### **Shanthi Dairiam 教授**

我也想問同樣的問題，您怎麼樣評量，是不是受訓完之後，公務人員真的改變態度及想法？其次，對於性別議題的敏感度，是不是也放在相關的訓練課程當中？當然也包括了對於移民、原住民族、少數族群相關議題敏感度的訓練，是不是也有納入訓練課程？也就是說，訓練內容上到底有多完整？

### **行政院人事行政總處代表**

各位委員，再做一個補充，我剛剛報告的數位課程學習，其實我們在完成認證，都必須是有評量的，至於工作上行為改變的部分，我們逐步在發展，但是這部分還有很多改善的空間，可以再做努力。剛才委員特別提到，性別議題是不是也納入公務人員的訓練課程？這幾年我們跟行政院性別平等處做了很多的性別課程，每一年都會做檢討，是我們目前對公務人員訓練的重要政策性訓練之一，也都持續關注。另外，關於原住民族或其他多元族群意識的訓練課程，立法委

員也在去(2012)年度及今(2013)年度提出很多建議，我們所屬的兩個訓練中心也都逐步做課程的開辦，希望以後可以開辦得更多、更落實，希望對於公務員整個意識及行為的改變能有所幫助。

### **內政部林次長慈玲**

內政部針對委員關心的警察及移民的部分，做一些相關的說明。第一，這部分的訓練除了一般整體性的人權，還有性別人權的訓練，尤其像警察、移民的部分，對於性別的意識是非常重要的，也包括對性侵害的防治、家庭暴力及多元文化，因為很多外籍配偶來臺，所以對於多元文化的尊重，都是對警察及移民的訓練很重要的一塊。我們的訓練會有針對高層的主管人員，給他這樣的概念，他才能支持這樣的政策。我們針對高、中、低不同階層，都有安排不同的訓練課程，因為這些單位分布在全國各地，所以訓練是很普遍的。

委員指正的是如何評估訓練成果，評估方式除了訓練以後對於訓練教材吸收程度的評估，另一個部分會用年度民眾對於業務人員的滿意度，尤其是性別、人權部分的滿意度，當作評估的依據，我們會後可以把有關訓練的相關資料再送給委員參考，謝謝。

### **法務部陳次長明堂**

針對監獄及看守所人員的管理，請矯正署署長補充說明。

### **法務部矯正署吳署長憲璋**

剛才委員提到矯正人員的訓練問題，矯正署有設立矯正人員訓練中心，在法務部督導之下對於兩公約特別重視，剛才提到有沒有這樣的訓練？我們非常努力，包括法務部所制

定的相關訓練教材，都拿來當作對於矯正人員訓練的一個很重要的依據，所以重視人權是非常重要的主軸，我們非常努力希望讓同仁能夠重視人權。

另外，目前也積極處理相關法令不足的部分，包括羈押法、監獄行刑法及相關的法令也重新檢視，因為我們非常重視被告人權相關的問題，這一點特別藉這個機會，向各位委員提出報告，謝謝。

### **法務部陳次長明堂**

法務部矯正人員訓練中心，對於原住民這部分，在幾個月前也開始對於原住民地區的管理人員，做相關的原住民人權、原住民事務灌輸觀念的課程；司法官訓練所對於原住民地區檢察機關的檢察同仁也實施這項訓練。另外，因為 CEDAW 公約從 2012 年施行，有關這部分的訓練，也請行政院性別平等處黃處長說明。

### **行政院性別平等處黃處長碧霞**

剛才人事行政總處提到有關公務人員性別意識的訓練，納入每年的公務人員學習時數。此外，CEDAW 公約在 2012 年開始施行，性別平等處也推動了一些相關措施：第一，由性別平等處舉辦 CEDAW 公約的認識，以及相關法規檢視的訓練，性別平等處訓練超過了 2,000 個公務人員，性別平等處也跟各部會及地方政府，再擴散推廣訓練，中央及地方政府在 2012 年又再擴散訓練 2 萬以上的公務人員。第二，性別平等處也跟人事行政總處合作，在去年製作了 CEDAW 公約的數位學習課程，透過網路讓公務人員學習，以上做補充。

## **Eibe Riedel 教授**

我想這個議題要做一個總結，很多的國家都發現，紅十字會網站上相關的建議，對它們落實這些公約的內涵有很大的幫助，臺灣也可以參考。接下來兩個議題：司法改革及媒體壟斷，我們是不是先從司法改革開始？

## **Asma Jahangir 教授**

中央選舉委員會的代表，也許可以提一下，在過去幾年選舉制度有什麼改革？之前有說，政黨要參選必須要交保證金，是不是有一些改革？還是計劃要改變這個規定？

### **中央選舉委員會代表**

有兩個跟選舉相關的問題。第一，您稍早有提到不同政黨參與選舉的權利，的確在選舉法有規定，您也提到一些政治團體本身是沒有辦法參選的，但是它們可以以政黨的身分參選，其實要成立政黨非常容易，這是第一點說明。第二，關於參選保證金，我們要求每一個參選的候選人要提交保證金後才能夠參選，立法目的主要是確保這些人能夠真正代表社會各界的聲音，如果候選人獲得足夠的選票，也會獲得相對的補助金。截至目前為止，並沒有聽過取消保證金的建議，有一些政治團體希望保證金的規定能夠廢除，但就立法院方面，似乎並沒有很支持這樣的提案。

## **Eibe Riedel 教授**

請問保證金是多少？

### **中央選舉委員會代表**

如果參選里長是新臺幣 1 萬 5,000 元，大約美金 500 元。

## **Eibe Riedel 教授**

太技術的細節，我們就不再多談了，因為時間很寶貴，如果是選立法委員的話呢？

### **中央選舉委員會代表**

保證金是新臺幣 20 萬元。

## **Eibe Riedel 教授**

還滿多的。接下來談媒體壟斷問題，請問代表有沒有人要回應媒體壟斷問題？請說。

### **國家通訊傳播委員會代表**

針對維護言論自由、保障新聞自由，中華民國在這幾年所做的努力，做簡單的報告。2003 年的時候，為了維護新聞自由，修正通過廣播電視法，針對國家及政黨，要求退出媒體經營。2006 年成立了獨立的國家通訊傳播委員會(NCC)，這一個獨立機關，依照它的組織法規定，明文寫到為了促進數位匯流、保障新聞自由、維護新聞工作人員的專業自主，同時保障通訊傳播公平競爭的環境，所以成立這個機構。

成立這個機構之後，在這七年當中，我們依據廣播電視法及電信法的相關規定，對於媒體的經營規模給予一定的限制，例如對於有線系統，我們要求全國的市占不可以超過三分之一。但隨著這幾年數位匯流的發展，紙類媒體跟電子媒體之間不停合併的結果，公民社會從去(2012)年開始已經有諸多的討論，為了避免這樣的情況繼續惡化，所以在今(2013)年 2 月，我們已經對應公民社會的要求，制定廣播電視壟斷防制與多元維護法草案。目前已經展開公共諮詢，詢問產業界、學界及公民社會的普遍意見，預計會在 6 月提交到立法院尋求支持，以上報告。

## **Eibe Riedel 教授**

謝謝您，現在進行下一個問題，也就是司法制度的角色。

## **Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授**

時間是很寶貴，不過這是對臺灣民主而言，非常重要的問題。這個新的法案，它的進展會不會影響到目前大眾的意見呢？例如目前有財團要買更多的媒體，又有這個法案，是不是要等到這個法案通過之後，這些併購活動才會停止呢？

## **Eibe Riedel 教授**

作為主席，我想跟您說明一下，其實我們還有兩天的時間，因為這是公政公約會特別講到的問題，但是現在可能有個一般性的回應，請您繼續問這個問題。

## **Mary Shanthi Dairiam 教授**

公政公約確實有提到這個問題，不過我也順道問一下，草案背後的思維是什麼，這個法案怎麼樣促進臺灣的媒體自由？有沒有這樣的條文？條文背後的思維又是什麼？

## **Eibe Riedel 教授**

有沒有人想回應一下？

## **國家通訊傳播委員會代表**

謝謝大家的提問。從去(2012)年到現在，因為很久沒有類似的公民運動，從去(2012)年 9 月開始到現在，在臺灣的社會引起非常多廣泛性的討論。這個草案提出來事實上只有短短 2 個月的時間，也藉這個機會跟各位委員報告，這一份草案目前大致上分短期、中期及長期三個方向進行。

短期而言，也是委員目前最關心的，我們針對不論是紙類媒體，或是電子媒體的結合，劃定一定的紅線，確保臺灣有多元的聲音，在這個紅線的範圍之內允許它們合併，假設超過紅線則禁止合併。原則上，大概至少維持臺灣有 6 至 7 個以上的聲音，讓這些言論能彼此競爭，維護大家的言論自由及新聞自由。

中期而言，核心是維護新聞從業人員的專業自主，因為如果新聞媒體的內部沒有多元聲音的話，他們就很容易受到老闆的操控，所以對於老闆、報業、企業主的權限，與新聞從業人員，也就是內部的這些員工，他們如何跟資方之間做交涉(bargain)，有一定的規範。

長期而言，將來要成立一些基金，或是透過一些公民組織，或是透過學術團體，我們要加强臺灣的公民教育，讓我們把新聞自由、言論自由這個議題，還給全體國民，讓他們有機會可以參與，這是一個比較長期的目標。原則上，就是從這三個方向，從最核心到最外圍，能夠構成一部完整的臺灣維護新聞自由的一套法律，謝謝。

### **Asma Jahangir 教授**

剛剛 Mary Shanthi Dairiam 教授提到，你們的草案裡有沒有規定，如果這個媒體損壞了一些人的名譽，受害者有沒有辦法根據某一個法條申請救濟或是賠償？草案裡有沒有這樣的規範？

### **國家通訊傳播委員會代表**

目前還不需要經過這個法律，廣播電視法裡針對電子媒體的部分，已經有要求媒體給予被評論人答辯權利的機制，可以讓他們申覆。現在所欠缺的是，1999 年因為出版法廢止



之後，對於紙類媒體的部分，因為沒有類似讓被評論人答辯的權利，所以我們把這部分的權利加回新提出來的草案。當然，這部分比較受到紙類媒體的懷疑，認為國家似乎有點越權，會有妨礙新聞自由之嫌。將來還要透過立法的程序，讓全體公民可以共同討論，對於紙類媒體是不是要給予這樣的限制，謝謝。

### **Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授**

剛剛有沒有人回答我的問題？也就是有沒有一個立即的決定？例如 Next Group(壹週刊)被併購跟新法案，這兩個事件是不是有些關係？還是這兩個是獨立事件？目前是不是因為這一個問題爭議性這麼大，才会有這個法案推出？我想知道這兩者之間是不是有什麼關係？

### **Eibe Riedel 教授**

思考的時候，其實也可以考慮一下其他國家的作法。

### **Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授**

主席，請您不要阻擋台下的代表回答我的問題，因為我還沒有聽到一些回應，在場的代表沒有人回答，這是一個政治上的問題，還是一個技術性的問題呢？如果是技術上的問題，誰應該要負責這個問題？

### **國家通訊傳播委員會代表**

維護專業自主是一個法律問題，不是政治議題，也是憲法的規定，剛才孔教授提的這一個問題，我想針對紙類媒體部分，您特別提到壹週刊跟某個報紙結合的這部分，因為紙類媒體的部分，目前不在國家通訊傳播委員會的主管範圍之內，基本上是由公平交易委員會處理，它們會依照公平交易法，針對是否構成市場上的壟斷，它們會去做審議。

孔教授在問的，恐怕比較是更進一步所謂的言論市場，也就是言論集中這一塊，目前言論集中這一塊，以過去的案例來說，我們並不是不處理，而是大致上是採取英國所謂的公共利益測試的模式，雖然我們沒有辦法直接予以否決，但透過公共利益測試，我們會要求結合的企業，要對於國家提出一些必要的承諾，降低它的言論影響力，也就是降低它的支配意見的影響力，以避免言論集中的現象。

未來草案通過之後，我們就可以有更多的權力劃出明確的紅線，告訴這些想要合併的企業主，你們不能夠越過紅線，當然這個草案最特殊的在於，把我們原來只能夠管理的電子媒體，擴張到跨媒體的整合，就是紙類媒體跟電子媒體之間的整合，這是目前臺灣所欠缺的，謝謝。

### **Jerome A. Cohen(孔傑榮)教授**

好，不過還有一點，就是這整筆交易是出自於黎智英(Jimmy Lai)放棄無線事業，他的集團其實受到很多批評，有人會說他太過於獨立了，可是其實獨立也是一件好事，沒有這樣獨立的機構，我覺得對於臺灣的媒體界來講，會是一個損失，這樣一來，有可能因為政治的影響，臺灣的媒體也變得越來越封閉，我覺得這會影響到臺灣媒體自由的未來。

### **Eibe Riedel 教授**

有沒有人想要回應一下？

### **法務部陳次長明堂**

保障媒體自由與人民知的權利，避免壟斷，這是我國政府的重要政策之一，至於會不會造成壟斷、會不會造成侵害媒體自由、人民知的權利侵害，跟委員報告一下，剛才委員所提到的個案，現在在公平交易委員會審理中，委員的意見

我們會轉給公平交易委員會，因為個案的部分我們沒辦法答覆，至於用怎麼樣衡量的標準、怎麼樣用人權標準來看，公平交易委員會會做審慎處理。

### **Eibe Riedel 教授**

謝謝，我覺得公政公約那一組，明天會再觸及到這個問題，不過今天下午主要的聚焦點是共同核心文件，共同核心文件是兩個公約報告裡都會觸及的，委員是不是還有關於共同核心文件的問題可以提出？

### **Philip G. Alston 教授**

我想要看跟共同核心文件相關的兩個議題，而且這兩個問題彼此互有關聯。第一個問題，司法機關是不是確實援用了臺灣批准的兩公約？因為我看到司法機關目前援用兩公約的案例非常少，我覺得這也不是不常見，因為很多國家的司法機關都不太願意援用公約，可是目前我們還沒有看到指標告訴我們，臺灣司法機關在作判決時，確實大量用到這兩個公約，這是我第一個問題。

第二個問題比較複雜，是跟經濟社會文化權相關的問題，各位可能沒有注意到，剛剛提到的問題都是公民政治權的問題，不過我覺得臺灣採用的方法非常令人讚賞的一點是，覺得這兩個公約同等的重要，中華民國憲法在 1947 年公布後有些修正，一直到今天這樣的發展，我覺得在憲法方面可以看一下印度，它們會說有兩種權利，而中華民國憲法第二章有提到權利與義務，例如第 21 條就有提到教育，把教育稱為是一個實質的權利；第十三章基本國策有提到社會政策，有些社會政策非常詳細，可能跟社會保障有關，講到如何對身心障礙人士，怎麼樣保障住房權等，可是這些討論沒有講到真正的權利，這些條文是非常開放式的，好像只是說政府

有這樣的善意，要提供這些保障，因此我認為，不論是在憲法層級或在立法院層級，是不是有一些措施，可以將這些經濟社會文化權視為是人權？這樣一來，就會表示每一個人都可以主張權利，不管是對行政單位或是對法院都可以主張權利，但是在那之前，目前這些權利看起來是非常模糊，而且是非常開放式的。

我不想要占用大家太多的時間，但是剛剛提兒童權利的時候，聽到的回應是，有很多法令保護兒童的權利，可是保護與權利是兩件事情，有權利的人有權利主張權利，不管是以積極方式或以消極方式，而不只是有一個法律證明這些人沒有受到剝削就夠了，所以法律本身是不夠的。例如經社文公約的住房權，明天會進一步討論，這在臺灣也是個重要的議題，但如果在憲法裡有些條文，或是一些其他的法律有這樣的條文，確切列出住房權是一個權利，在國家內就可以將大家對這一個權利的討論，做一個提升、做一個轉化，例如鼓勵法院更積極援用兩公約。但是對我來說，更重要的是經濟社會文化權，它怎麼樣可以有跟憲法一樣同等高的權力、同等高的地位？而不只是把這些經社文權利當成是一個理想，而是當作基本的人權。

## **Eibe Riedel 教授**

好的，不知道哪一位想要回應這個問題？

### **司法院代表 1**

各位委員，各位女士、先生大家午安，首先我回到剛才有一位委員提到，但沒有點名我們回答的問題，就是大法官—憲法法院法官的組成跟來源。基本上，大法官任期是 8 年，不得連任，總共有 15 位，包括兼任院長、副院長，兼任院長及副院長的大法官，任期不受到保障。大法官的來源，第

一個是資深的法官，第二個是法律學者、法學教授，再來就是有聲望的行政資歷跟立法資歷的人，不過第三項比較少一點，大部分的來源都是資深法官跟法律學者。

接下來跟各位委員報告，大法官在憲法解釋引用到公政公約的有兩件，最早的一件是在 1995 年解釋檢察官有沒有羈押權時曾經提到過，再來是 2004 年關於被告詰問證人權利的時候，也引用了公政公約，其他部分請我們同仁回答。

## 司法院代表 2

主席，各位委員，大家午安，順著剛剛本院吳處長的回應意見之後，我也就法官的部分做說明。基本上，我們的法官來源是採多元化的，其中一軌是經過國家考試通過以後，到法務部的司法官訓練所受訓兩年，結訓以後會分發，有一部分人當法官，一部分人當檢察官。

另外一軌，就是由司法院司法人員研習所研習，研習之前，當然要經過遴選委員會，遴選委員會大部分的來源，第一，檢察官轉任法官的部分；第二，學者如果是非現職人員，他沒有具任用資格，如何來轉用、轉任法官；第三，資深的律師如果服務一定的年限以後，通過司法院所舉辦的律師轉任法官的遴選，也可以到司法人員研習所，研習到一定階段以後，也可以充當法官。

研習過程中，我們非常重視品格教育，當然還有專業教育。例如多元文化的原住民族部分，在職研習中，我們會跟原住民族委員會共同研定，如何落實這部分傳統價值觀的課程，甚至 CEDAW 公約的兩性平權部分，在我們的研習課程中，也常常被排進去，不論是在職研習或是進用研習，都會安排這樣的課程，以上就法官來源的部分，跟各位做說明。

另外，剛剛有委員提到政治色彩太濃厚的部分，這部分可以請委員放心，因為法官法通過以後，法官不能參加任何政黨，也不可以參加政黨的活動，如果違背法官法的規定，法官倫理規範也會有宣誓性的條文，同樣地，法官法第 30 條第 7 款提到，如果違反法官倫理規範情節重大，可以被付評鑑。容或每一個法官因為原生家庭裡面，也許會有政黨或政治的色彩，但是在執行職務過程中，我們是嚴禁他參加任何的政黨，或是參與任何的政治活動。

剛剛委員提到，判決引用兩公約的部分，其實最高法院有好幾個判決，甚至於行政法院或是地方法院也有好幾個判決，都是直接引用兩公約的條文跟精神。引用類別的部分，當然會因為每個判決過程，每個法官的想法不同，我們把它蒐羅起來以後分為三類：第一類只是單純引用公政公約的條文，作為判決闡釋性的基礎。第二類是除了引用公政公約的條文以外，甚至於一般性的意見，如果具有參考價值，也會引用在判決裡。第三類是當事人如果已經在訴訟援用公政公約依據，法院認為不符合公政公約本旨的時候，也會駁回請求。

目前司法實務上，關於公政公約的部分，除了剛剛法務部陳次長所提的，法官會去參加兩公約的研習之外，在司法院司法人員研習所的課程裡，也會排入關於公政公約及經社文公約的研習課程，以上說明。

## **Eibe Riedel 教授**

謝謝，好像還有一個問題沒有回答，還是要請代表回答剛剛還沒有回答的問題。

## 法務部司法官訓練所代表

兩公約的保障，司法的裁判，也就是法院的作法，依照我的研究，在簽署兩公約之前，其實法院很少會引用到兩公約，大法官只有 1 個解釋提到兩公約。但是自從兩公約簽署之後，司法裁判到現在為止，總共大概有 89 個裁判引用這兩個公約，最多的就是行政法院，行政法院談到最多的案例，就是經濟社會文化權利公約的居住權。剛開始，法院只是引用公約條文，跟現有的本國法相通，沒有把這兩個公約當作特別的法律，但最近看到一個比較進步的現象，已經直接引用公約作為法律，還引用到經社文委員會及人權事務委員會的一般性意見作為裁判的基礎，這就是兩公約施行法產生的結果，我們很樂於看到。

跟各位報告一下，我是負責司法官培訓的司法官訓練所所長，我順帶談一下，臺灣法官的來源是不是只有單一，好像家族一樣，跟各位報告，其實不是，因為臺灣採的是大陸法系的制度，職業法官都採所謂的考選，都是用國家考試，讓這些有興趣成為法官的人參加考試。根據我在這個所服務 14 年做的統計資料，準備要當法官的學員，他的來源是非常不一樣，第一個就是年齡層次很廣，從 27 至 45 歲都有，年齡差距很廣；第二個就是教育程度有大學，也有研究所，也有博士學位，甚至於也有一些是屬於雙學位(joint degree)；學校分布也是各自不同，所以他們是多元的。我們的制度，非常核心的，就是法官的天職是要獨立、要有責任、品德要廉潔，一定要公正、超然，這就是我們在教導學生成為法官之前應該有的認知，補充說明給各位做參考，謝謝。

## Eibe Riedel 教授

非常謝謝您的解釋，不知道其他委員還有沒有問題？大

概還剩 15 分鐘左右的時間。

### **中央選舉委員會代表**

我覺得這應該由司法院回答，不過因為我也在大學教法  
律，所以我可以回答這個問題。在中華民國的憲法當中，第  
二章所講的一些內容其實相當抽象，但它有它的好處，個人  
可以聲明他受憲法保障的權利遭到侵犯，人民可依據自己的  
權利來做這樣的聲明，但大法官會議可以作最後的裁決，看  
這個人的憲法權利是否遭到侵害，不知道這樣是否有回答您  
的問題？

### **Philip G. Alston 教授**

好像沒有，不過在其他的憲法制度當中，有很清楚的區  
別，一個就是人身安全，這是一個憲法保障的權利，你可以  
說，我在憲法第二章的權利遭到侵害，聲請大法官解釋，但  
如果我的住房權遭到侵害，我是不是可以直接跟大法官說，  
憲法第十三章基本國策有規定所謂的住房權，憲法法庭也會  
接受這個案件嗎？還是他們會說，這是政府施政的問題，不  
是權利侵害的問題？所以我在想，是不是因為修憲太困難，  
所以政府要採取其他的作法，就是另外立法肯認人民應該享  
有的經濟社會文化權利，也許這是未來政府施政上要考量的  
議題，但我只是想先提出來。

### **Manfred Nowak 教授**

我不確定這只是一個政策的問題而已，因為在共同核心  
文件第 128 點提到，已經有施行法的實施，人權的保護必須  
要透過各相關的法令來落實，所以如果我是一個受害者，也  
許是被剝奪了自由、被剝奪了住房權，我覺得政府的決策侵  
害了我的權利，我是不是可以到法院提出訴訟，說我的公民



政治權利或經濟社會文化權利遭到侵害？或者您剛剛所提的一個例子，就是法院直接介入這些案件，重點在是不是有人民直接到法院聲明其公民政治權利或經濟社會文化權利遭到侵害？如果沒有這樣的案例，為什麼？是不是因為司法系統無法配合？還是有其他的原因？

### 法務部陳次長明堂

剛才提到中華民國憲法的問題，因為在 1947 年制定憲法之前，因為國共之間混戰的問題，當時的法治水準並沒有那麼高，因此所寫的條文以現在的眼光來看，是有點凌亂，但因為憲法修憲目前有現實的盲點狀況，所以修憲並不容易，因此，就用動員戡亂時期臨時條款，後來又改為增修條文方式處理。

至於憲法上的權利，有具體性的權利、有概括性的權利，從中華民國憲法第 22 條規定，除了第 7 條開始有列舉式的自由權利和義務以外，第 22 條提到，人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法保障的概括性權利，比如說日照權、環境權，當然在憲法裡沒有，現在德國憲法裡所提到的人性尊嚴，事實上，我們現在的司法裁判裡面都引用過這些概括權利。同時在憲法第 23 條裡提到，從第 7 條起的各條列舉之自由權利，除了為了防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序、或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之，還不能用法律來限制，我們的司法裁判或是大法官解釋，對於法律或命令踰越憲法原則，宣告違憲的不少，所以從這一點來保障，並不是說一定只限於詳細列舉的權利。

至於委員提到，爾後相關的住房權等等，是不是沒有寫到住房權這三個字就不是權利？並不是這樣，要看它的精神，

是不是應該人民所享有的，隨著時代轉變判斷。至於委員剛才提到，能不能直接引用侵害兩公約的權利？可能要在具體個案裡去看，因為兩公約既然具有內國法效力，將來在司法裁判上，剛才林所長提到有 89 個，尤其行政法院的判決，針對規範兩公約的精神或兩公約的條文，有做過裁判上的見解，最後的見解如何，我們逐步磨合、進行中，這一點因為有公約國內法效力化，我們會逐漸朝這個方向思考。至於具體個案，因為法官獨立審判，如何適用，我們還是尊重法官的個案認定。

### **Eibe Riedel 教授**

是不是還有人要補充的？請說。

### **法務部司法官訓練所代表**

委員提到關於人民能否直接引用兩公約並主張兩公約的權利？實際上根據施行法是可以的，但行政機關或法院，在這一方面就我個人的認知，還沒有完全熟悉這一個法律，改天可能要談論施行法適用的問題，所以正確解釋施行法，對於兩公約的落實是一個關鍵，因為我們可以直接在法院引用並主張兩公約的權利。但剛才我跟各位報告過，法院把兩公約跟現行法結合，作為法律的保障，但實際上，這個方法是錯誤的，應該可以直接引用兩公約的權利，落實人民的保障，採的是一個迂迴的方式，還有待進步，相信再假以時日，我們就可以看到法官這麼做了。

### **Eibe Riedel 教授**

經社文委員會在一般性意見第 3 號提到締約國之權利與義務，政府有自由心證的權利，英美法的國家是這樣，但很清楚的一點是，兩公約裡所有的權利都有核心的權利內容，

人民都可以直接主張及適用，像我去日本或是一些國家的時候，有些日本的法官說這是國際義務，政府不可干預。但我覺得條約提到的締約國，不只是國家或是政府而已，法官也在締約國的範圍之內，也必須要肩負起這樣的義務。

### **Mary Shanthi Dairiam 教授**

主席剛剛提到，有必要告訴法官他們有權直接援用公約的條文，此外，律師也有義務，只是訴訟當事人本身或許對於兩公約沒有太深的認識，但如果接下案子的律師沒有在法院主張兩公約權利的話，或許法官就不會按照兩公約裁判，可能法院有些法官不是很清楚兩公約，因此我覺得律師也要受兩公約的相關教育。

### **Eibe Riedel 教授**

感謝您的意見，關於共同核心文件的問題，政府代表如果覺得有些問題我們應該要問，但沒有問的，您可以主動回答，不過我們只剩下 5 分鐘。好，從各位的反應看來，好像沒有什麼問題是沒問到的，各位委員還有什麼問題現在想要立刻提出的？或是各位代表有什麼問題想要問委員的，現在也可以提出。未來兩天如果各位有問題也歡迎提出，因為這是對話，各位提出的意見，也會對我們撰寫結論性意見有很大的幫助。

最後感謝各位政府代表的蒞臨，我覺得這樣的對話非常有價值、非常有意義，我自己擔任委員，很少看到像今天這麼優質的對話，我覺得大家都是備而來，而且能夠在現場立刻做回應，對審查委員來說，有極大的幫助，在此結束現在的場次。

明天早上我們會和非政府組織先進行一個場次的對談，

之後我們會和政府代表進行對話。

### **Manfred Nowak 教授**

不過，從明天開始公政公約及經社文公約會分開審查，公政公約會在這個會議室，經社文公約會在另外一個會議室舉行，很期待明天早上 10 點鐘可以再度看到各位。

### **Eibe Riedel 教授**

這個場次到此結束，祝大家有個美好的夜晚，也非常感謝你們寶貴的意見，我要再次重申，真的非常感謝這一次大家那麼重視審查會議，像我手邊這麼多的文件、報告，都展示出臺灣政府的認真，還有各位回答問題時的反應及內容，也都讓我們看到了臺灣政府多麼認真對待這一次的審查。

接下來 5 時 15 分至 7 時是與 NGO 的會議，但如果有政府代表想要留下來聽也非常歡迎，再一次謝謝各位，這個場次散會，謝謝。