

審查各機關對結論性意見與建議的初步回應會議

第 3 次會議紀錄

時間：102 年 5 月 30 日（星期四）下午 2 時 30 分

地點：法務部 2 樓簡報室

主席：吳委員景芳

紀錄：方伶

出席：詳如簽到表

決議：

一、本次會議審查結論性意見與建議第 26 點至第 28 點，依點次決議如下：

（一）結論性意見與建議第 26 點：

1. 請行政院性平處擔任公聽會之主辦機關。
2. 請各政府機關參考與會委員及民間團體之意見（如附件 1 及附件 4），重新檢視或修正原填列於「各機關對結論性意見與建議的初步回應表」之「措施/計畫」及「預定完成時程」，於本會議第二輪會議召開前一周，回報總統府人權諮詢委員會議事組。

（二）結論性意見與建議第 27 點：

1. 請行政院性平處擔任公聽會之主辦機關。
2. 請各政府機關參考與會委員及民間團體之意見（如附件 2 及附件 4），重新檢視或修正原填列於「各機關對結論性意見與建議的初步回應表」之「措施/計畫」及「預定完成時

程」，於本會議第二輪會議召開前一周，回報總統府人權諮詢委員會議事組。

(三) 結論性意見與建議第 28 點：

1. 本點之「主/協辦機關」由「主辦機關:教育部、各相關機關/協辦機關:性平處(綜合督導)」修正為「主辦機關:教育部、性平處/協辦機關:衛生署、勞委會、內政部及各相關機關」。
2. 請教育部、行政院性平處擔任公聽會之主辦機關。
3. 請各政府機關參考與會委員及民間團體之意見(如附件 3 及附件 4)，重新檢視或修正原填列於「各機關對結論性意見與建議的初步回應表」之「措施/計畫」及「預定完成時程」，於本會議第二輪會議召開前一周，回報總統府人權諮詢委員會議事組。

(四) 結論性意見與建議第 29 點因涉及人權教育訓練，由法務部另召開小組討論。

(五) 結論性意見與建議第 26 點之協辦機關中，輔導會、金管會、工程會及法務部積極回應因應措施，應予肯定。

二、請公聽會主辦機關就負責之點次舉辦公聽會，邀請總統府人權諮詢委員會委員、相關機關、公民團體、學者專家及熱心社會人士出席，並將公聽會相關資訊公告於網路。舉辦公聽會之成果，請公聽會主辦機關於「各機關對結論性意見與建議的初步回應表」之「措

施/計畫」欄，填列舉辦公聽會之名稱、時、地、邀集對象，並檢附公聽會紀錄及相關資料作為附件，於本會議第二輪會議召開前一周，回報總統府人權諮詢委員會會議事組。

三、請本次會議各點次主、協辦機關，重新檢視或修正原填列於「各機關對結論性意見與建議的初步回應表」之「措施/計畫」及「預定完成時程」，於本會議第二輪會議召開前一周，回報總統府人權諮詢委員會會議事組。

散會：下午 5 時 40 分

102 年 5 月 30 日審查各機關對結論性意見與建議的初步回應第 3 次會議
會議紀錄附件

目次

附件 1：結論性意見與建議第 26 點回應意見	1
1. 總統府人權諮詢委員會王諮詢委員幼玲	1
2. 尤美女立委辦公室曾副主任昭媛	1
3. 勵馨社會福利事業基金會杜巡迴督導瑛秋	2
4. 台灣性別平等教育協會王理事長儷靜	2
5. 台灣婦女團體全國聯合會何秘書長碧珍	2
6. 跨性別倡議站陳發起人薇真	3
附件 2：結論性意見與建議第 27 點回應意見	4
1. 總統府人權諮詢委員會王諮詢委員幼玲	4
2. 尤美女立委辦公室曾副主任昭媛	4
3. 台灣婦女團體全國聯合會何秘書長碧珍	4
附件 3：結論性意見與建議第 28 點回應意見	6
1. 總統府人權諮詢委員會蔡諮詢委員麗玲	6
2. 尤美女立委辦公室曾副主任昭媛	6
3. 跨性別倡議站陳發起人薇真	6
4. 綠黨性別支持黨部王鐘銘	12
5. 台灣性別平等教育協會林秘書長以加、台灣同志諮詢熱線協會鄭社工主任智偉	12
附件 4：結論性意見與建議第 26 點至第 28 點綜合回應意見	15
1. 台灣人權促進會施執行秘書逸翔	15
2. 台北市女性權益促進會秦執行秘書季芳	33
附件 5：機關回應補充意見	38
1. 行政院性別平等處	38
2. 行政院主計總處	39
3. 行政院國軍退除役官兵輔導委員會	41

4. 交通部.....	41
5. 司法院.....	42

附件 1：結論性意見與建議第 26 點回應意見

1. 總統府人權諮詢委員會王諮詢委員幼玲

- (1) 請司法院擬具具體的 CEDAW 相關職業訓練，並設定目標。
- (2) 性別統計應該納入身心障礙女性在就學、教育、醫療保健的統計資料，如果出現性別落差，應制定暫行特別措施。

2. 尤美女立委辦公室曾副主任昭媛

- (1) 第 26 點主辦機關是否就是行政院性平處？協辦機關除司法院外，各機關包含哪些？在「措施計畫」欄內有回應辦理情形的單位不多，勞委會都沒有回應，公平會與國科會回應內容不完整。國科會的部分，我知道性平小組有針對各研究案作性別分析與統計，這部分的進展，有沒有需要暫時的特別措施，或是跟 CEDAW 公約與聯合國一般性意見的連結是如何？為何完全沒有呈現。金管會的部分，難道市場上壟斷或物價波動對女性都沒有影響？對於婦女團體一再提到，女性到銀行去申請貸款常會遇到困難，這些實務上執行的問題，金管會都沒有回應。交通部的部分，明明我都知道該部有性別友善的交通政策，但卻未將執行情形及未來改進的方向寫出來。當然還有很多沒有回應的單位。
- (2) 無論今天有沒有釐清第 26 點的主辦機關是不是行政院性平處，在行政院性平處的業務職掌裡寫得很清楚，須督導各單位落實 CEDAW 公約，國際審查委員在第 26 點裡說得很清楚：「政府應採取全面性措施，確保社會整體和政府各部門與各層級的司法體系皆能深知 CEDAW 公約所規定的女性權利、實質性別平等與間接歧視的概念」。第一個要如何確保社會整體深知 CEDAW 公約的概念，我只看到電影院裡有撥放宣導 CEDAW 公約的短片，我不曉得大家看了這個影片後是不是就能深知 CEDAW 公約到底談了那些女性權利，如果要確保民眾深知的話，從目前有回應的資料來看，也看不出對私部門有怎樣的宣導讓大家認識 CEDAW 公約的精神，例如在職場上不要歧視女性，在校園中不要歧視多元性別等，這是我覺得困惑的地方，好像國際委員所強調的某些點，在

今天我們看到的各部會初步回應的內容完全沒回應到。

- (3) 司法院所做的訓練亦僅止於司法人員研習所的層級，各層級的地方及高等法院是否有作訓練？有案例研討嗎？這也是我覺得困惑的地方。另外國際審查委員的建議第 26 點也特別提到，對於一般性意見的研習、適用及認識，某些單位有提到他們的訓練是有這部分，某些單位沒有特別寫到，其實聯合國一般性意見提到很多實際案例的運用及深化，非常適合放入研習的教材裡。

3. 勵馨社會福利事業基金會杜巡迴督導瑛秋

- (1) 有關司法院刑事法官、二審法官、三審法官性別平等訓練，如何適用 CEDAW 和督導？
- (2) 司法院、法務部法官、檢察官以外人員是否也有訓練？
- (3) 法務部如何適用與督導 CEDAW？

4. 台灣性別平等教育協會王理事長儷靜

針對第 26 點的「措施/計畫」部分，目前多個機關的書寫無實質內容，因此，建議各主、協辦機關針對其所轄的法律或現況不符合 CEDAW 精神的統計列出，並列出修改的時程與具體措施。

5. 台灣婦女團體全國聯合會何秘書長碧珍

- (1) 行政院各部會回應不足，為何很多部會沒有回應工作說明，是覺得不相干業務，還是根本不重視？
- (2) 建議性平處：
 - A. 在目前進行 CEDAW 法規檢視，應要求各部會予以分類，是為暫行特別措施或常設的特別措施，各部會要求針對其業務有概念主張，未來的修法才能有所依據。
 - B. 性平處要針對各部會提出的特別措施要予以有體系的彙整，以能在未來送立法院修法時能有效的呈現及遊說，以免被遺漏或擱置。
- (3) 請司法院追蹤統計司法體系引用 CEDAW 條文的情形，包括人民的權益請求部分，法官、檢察官的判決引用部分，並能予以公佈，定期更新。

6. 跨性別倡議站陳發起人薇真

- (1) 雖然我們並不是身心障礙身份別的團體，可是因為像我們這種弱勢團體其實對於在決策過程中被排除在外的處境，其實特別能夠感同身受。那我要回應的是剛剛身心障礙與性別平等會的問題。我覺得這個問題的關鍵核心，其實在於《結論性意見》第 20 點，〔國際〕委員指出當中。在這裡我直接念一下。「政府似乎只是以部會層級的專案小組的內部分析及類似的機制作為決策的基礎，而權利受影響者卻極少有機會參與決策過程。」這部份正是不管是身心障礙或同志、性別認同跨性別群體，在決策過程中經常容易被邊緣化的現象。
- (2) 那我想在這裡做個積極性的提議，是否能夠以「議題別」的方式，比如原住民是個議題別、同志是個議題別、跨性別是個議題別。是否能夠以議題別的方式，能夠讓直接相關的民間團體，有參與決策的機會。謝謝。
- (3) 追加問題，還是要請行政院性別平等會回答公約結論性意見第 20 點這句話，「而權利受影響者卻極少有機會參與決策過程」。請行政院性別平等會回應這句話，因為這句話其實是我們少數身份別的權益被直接剝奪的情況，是非常嚴重的。

附件 2：結論性意見與建議第 27 點回應意見

1. 總統府人權諮詢委員會王諮詢委員幼玲

- (1) 性平會 2014-2017 年性別主流化計畫的規劃應舉行聽證會，讓各利害關係人能夠參與政策的擬定。
- (2) 行政院性別平等會的成員應納入各利害關係人，如身心障礙婦女，原住民婦女、新移民婦女、跨性別代表等，以便落實性別平等及性別觀點。

2. 尤美女立委辦公室曾副主任昭媛

- (1) 希望行政院性平處注意，第一，要求各行政機關所作的性別影響評估及性別預算分析內容，可以隨著該案一起送到立法院。第二，性別影響評估及性別預算分析內容應上網公開，讓一般民眾可以瀏覽、檢閱，便於公眾監督。另外，參與過性別影響評估的專家，卻不知後續法案有無參採他們的意見，現在這個程序是否淪於形式呢？
- (2) 再請行政院性平處說明，目前研擬「性別平等基本法」的進度。專家在第 27 點提到「提升性別平等處之層級，使其具備足夠的權力、職權與預算」，就我所知，行政院性平處的層級很難被改變，但預算是否可能增加？

3. 台灣婦女團體全國聯合會何秘書長碧珍

- (1) 針對主計總處：
 - A. 性別影響評估計畫預算編列數不等同於性別預算，如此文字呈現有誤導之嫌，應再明列說明清楚。
 - B. 主計總處與性平處應負督導協助之責，要求各部會業務，應於性別影響評估提出的同時，要針對計畫的經費編列變化情形(包括增加、減少、挪移…)有明確的說明表列。主計總處要做整體年度性別預算的統計及事後追蹤執行情形，並予公布。
- (2) 針對性平處：各部會業務單位目前的暫行特別措施提出不多，顯

示可能是尚無此概念，或是對 CEDAW 的精神運用不夠熟悉，未來在培訓課程，要加強這部分的討論練習。

附件 3：結論性意見與建議第 28 點回應意見

1. 總統府人權諮詢委員會蔡諮詢委員麗玲(書面意見)

教育部說明性霸凌防治機制固然可喜，但若能分析現況，提供統計，則更顯積極。

2. 尤美女立委辦公室曾副主任昭媛

- (1) 性別平等教育法的主管機關是教育部，第 28、29 點主要與性別平等教育之落實有關，所以建議主辦機關是教育部。協辦機關我想特別提出來，除了性平處外，建議還有衛生署，因為第 28 點國際審查委員的意見還提到「跨性別者普遍被認為患有某種心理疾病」，建議精神醫療及相關單位可以被列為協辦機關。
- (2) 某些精神科醫師或心理輔導專業人士，也應該對多元性別的認知有新的學習。
- (3) 職場也有相關的就業歧視，除了衛生署列為協辦機關外，建議將勞委會也列為協辦機關。
- (4) 台灣性別平等教育協會與台灣同志諮詢熱線協會對於第 29 點提到，性別平等教育法已經有相關規定，只是如何落實的問題。請議事組務必轉告教育訓練小組，責成教育部注意性別平等教育法已有的規定要如何落實的問題。

3. 跨性別倡議站陳發起人薇真

民間要求議題相關的主責機關列席，應包括：

1. 教育部（分別包括大專院校、高中職與國中小學）
2. 行政院性別平等會（有參與和決策「分工表」中教育議題的人員佳）

結論性意見之有關係文

性別平等與零歧視

28. 專家在報告中發現，跨性別者普遍被認為患有某種心理疾病，性別認同與自己生理性別不符的人承受著許多不同形式的歧視，校園霸凌即為其一。在與政府代表對話的過程中，本委員會發覺，主流觀點認為性別認同只與性傾向有關。這也明顯存在於學校性別平等教育的描述中。

29. 專家建議，教育部應身先士卒，針對讓每個人，無論其性別認同為何，都能平等享有經濟、社會與文化權利，開發並實施有成效的提供資訊與提高意識方案。尤其教育部更應確保性別平等教育法的落實，要求學校單位採取對象特定的措施，以保護並促進因為對自己性別上的認同而被邊緣化與遭受不利益的學生權利。專家力勸教育部開發合適的教材，致力消弭會影響學生對於與自己性別認同不同者的觀念之同性戀恐懼症偏見。

團體發言單正文

1. 專家《結論性建議》中，也有將性別認同與同性戀混淆的情況，在此澄清。

與性別認同和性別表達有關的，是「跨性別恐懼 (transphobia)」；與性傾向和同性戀有關的是「同性戀恐懼 (homophobia)」。

2. 101 年「國民中小學九年一貫課程綱要-性別平等教育議題」¹中的「性別認同」，完全錯誤理解，與西方語系和國際人權概念的 gender identity 完全脫勾！

在中文的「性別認同」語脈中，在《課程綱要》羅列的表格用法

性別的自我瞭解	身心發展	身心發展差異
		身體意象
	性別認同	性取向
		多元的性別特質
	生涯發展	不同性別者的成就與貢獻
		職業的性別區隔

¹ http://teach.eje.edu.tw/9CC2/9cc_97.php

(2)性別認同	<ul style="list-style-type: none"> ● 認知面：瞭解性別認同的意涵與多樣性 ● 情意面：尊重自我與他人的性取向和性別特質 ● 行動面：批判性別特質的迷思 	<ul style="list-style-type: none"> ● 性別特質 ● 性別特質刻板化 ● 性取向 ● 多元性別特質與性取向 	健康與體育、社會、藝術與人文、自然與生活科技、綜合活動、生活	<ul style="list-style-type: none"> ● 瞭解性別特質的多元面貌 ● 探討性別特質的刻板化印象 ● 認識多元的性取向 ● 瞭解自己並尊重他人的性取向
---------	--	--	--------------------------------	--

已將它望文生義曲解成「對自己性身份的理解」、「對自己性別氣質的理解」或可放入任何方面下的「認同」，完全並非國際人權概念 gender identity 的原意：狹義地僅指對自我歸屬性別〔自我感為女性、男性或其它〕的感受和覺知。按《性別平等教育法》第2條第6項才是正確的，「性別認同：指個人對自我歸屬性別的自我認知與接受。」

為何它重要？因為它涉及轉換歷程（transition，由原一性別轉換到另一性別）與否的問題。對性別認同與原生性別一致的一般人而言，即使性別氣質或表達多樣，多半仍不會經受轉換歷程。不會經受轉換歷程的一般人，概念上叫 cisgender（暫譯為「本性別」）。這是性別不安（gender dysphoria）和 cisgender 一般人，最大的差異。許多同性戀經受因性傾向的弱勢，部份同性戀同時經受性別表達的弱勢，但極少同志有性別轉換的需求。它造成了每每在性別教育研擬中，對於性別認同和性別轉換等議題的缺乏敏感。它將涉及了到一系列社會處境和所需支持需求的差異。

簡單說，對性別認同來說，她/他穿洋裝或西裝，就正是表達她/他「就是一個女人/男人」，我們不可以說她是「穿女裝的男人」。而對性別表達來說，穿衣的自由，並不表示她/他想當男人或女人，而只是穿衣不受拘束。這即是性別認同和性別表達（即台灣用語的「性別氣質」）之差異。

如若我們性別教育是尊重各樣差異、並納入到整體的一般教育中，對於特別弱勢而被邊緣化的議題，應需更加謹慎待之。

因此，是否應由主體出身的非政府組織或個人，全面修改《課程綱要》與相關公部門和民間擬策團體的認知，將「性別認同與生理性別不一致」為獨立議題，並將「對自己性身份的理解」與「對自己性別氣質的理解」另用新字（如應稱「性取向身份認同」），才能真正徹底解開概念混淆的糾葛？

建議應明文並列如下的國際人權概念：

性別、性傾向（sexual orientation）、性別表達（gender expression）、性別認同（gender identity）。

提示：應留意性傾向和性別認同的區分。

也應留意性別認同和性別表達的區分。

可否直接請政府代表與有參與《綱要》編匯的民間團體，解釋一下「性別認同」和「對自己性身份的理解」與「性別特質」之間的區分？

3. 詢問教育部「國民中小學九年一貫課程綱要-性別平等教育議題」具層級之政府代表，與長期參與的民間團體回應。

是否能在既有的課程綱要與課目中，增加性別認同和生理性別多樣化有關、但也與一般所有人有關的兩個項目：

(1)「身體意象」(對自我的身體意象的關係、掌握和接納)與「性別不安」。即包括，對自己性別的焦慮，與如何找到自己自在相適的位置、對自己身體哪方面的喜歡與不喜歡、對自己性別樣子的期待、如何實現等。

(2)《健康教育課本》中的男女身體性徵發展和差異中，增列介紹陰陽人（intersex，天生兩性徵具有與模糊）的主要各種情況、與後天經過程度不同生理轉換情況的介紹，以裨對變性、跨性別與陰陽人的認知教育、自然化與正常化？即生理男女兩性以外的

各種生理情況多樣化，其實也是很自然與正常的存在。²

4. 請「行政院性別平等會」代表（有參與《性別平等政策綱領》或分工表者佳），回應如下問題：

究竟何謂貴單位報告術語中反覆出現與使用的「多元性傾向」？

（意思是指，凡性別、性傾向與「其它」，通通歸類在”多元性傾向”？）

5. 請教育部的專司大專院校代表，回應如下問題：

國際審查委員建議教育部應先「身先士卒」。我們認為，除了教程設計以外，一項與性別認同直接相關的制度層面，即學籍中的性別登載。

按目前國內法令，需經過昂貴的陰部手術方行更換身份證與戶籍資料的性別欄。往往很少人能在大學期間即完成性別證件轉變。因此，校園生活中學籍的友善，對學校而言只是一個小措施，但將對已日常轉換生活的學生有實質的正向幫助。而依載學號、照片與姓名，仍然發揮學生證件的辨識學生身份功能，並不影響校方治理的角度。（國外已有許多大學有類似做法）

若從大專院校制度層面作為首要的推動目標，考量於其衝突較小、行政成本低、可行性高，並且依大學自治的獨立性，期能帶動國內因應性別轉換友善的制度與措施。我們期盼有正向措施的示範性與代表性學校出現，逐步將這些政策實施到更廣泛的社會層面。

依《性別平等教育法》第 12 條，「學校應提供性別平等之學習環境，尊重及考量學生與教職員工之不同性別、性別特質、性別認同或性傾向，並建立安全之校園空間。」

我們民間團體經牽涉層面（如兵役緩徵、住宿問題等配套）和行

² 其相關核心原則與示範教案設計，除了敝團體以外，推薦與「國際陰陽人組織中文版」與「台灣性別不明關懷協會」合作討論。

政書面研擬後，預計將從下半年後由各校性平會分別推動。

在此詢問教育部：

是否大方向原則上支持這項有益於性別認同(即性別轉換群體的學生)性別登載的直接制度性措施?

建議主席主持發言回應順序：

- (1) 參與《綱領》的在場民間團體
 - (2) 行政院性別平等會
 - (3) 教育部
- 書面備查 (不發言)**

1. 請政府代表回應有關高中職以下 LGBTI 青少年不利處境屢屢頻傳的結構性因素。為什麼總是各自為營、無法受《性別平等教育法》約束？為何高中職以下經常官官相護、息事寧人、避免”破壞效譽”？是否和國民政府遷台以來社會獨尊”軍公教”的漫長歷史、導致的高中職以下校園官僚、規訓與軍訓教育有關？究竟應如何看待高中職以下校園環境結構問題的整體性眼光？
2. 國中小學則又是各方「社會問題」匯集的叢所。舉最簡單例子，欺負 LGBTI 青少年的（如脫褲子），往往是中輟轉學不斷、被升學主義下放棄、多半背後也具原生家庭狀況的”壞學生”，形成 LGBTI 青少年和”壞學生”的相互折磨。這議題連到本國的升學主義問題，與對各式社會弱勢家庭子女的輔助機制。詢問政府部門代表，是否理解各種「社會問題」的交互，並提出具整體性眼光的具體措施？
3. 是否直接讓各類台灣多元文化議題的民間活躍而各有議題專長的非政府組織，直接參與如「公民文化」「多元文化教育」「性別教育」「人權教育」的編匯工作？

變性生換名 盼建性平校園

【記者游智凱綜合報導】為保護變性學生人權，加拿大康克迪亞大學（Concordia University）9月起將實施「變性人換名政策」。變性學生可在學生證、班級名單、學校網路互動平台等使用假名。

「有必要讓學生申請假名。」康克迪亞大學性別平權專員加百列·波伽爾（Gabrielle Bouchard）說，除畢業證書和註冊登記須用真名外，學生可在校內使用假名，也可註銷學生性別登記。他認為新措施可避免變性學生在課堂或校內被騷擾，也讓其他學

生能更尊重多元性別的學生。

變性學生班·布德羅（Ben Boudreau）推行換名政策。他表示最困難部分是要讓教職員接受「變性人」的新概念。他舉例教授曾在全班面前拿他的性別開玩笑，也有教授說：「即使你變性神仍會愛你」，也曾因身分和學校認證系統不符而遭禁止考試，甚至被誤認冒用他人身分等。他盼望新的政策實施後可讓變性人擁有友善的校園生活環境。

在加拿大更換法定本名須提出心理醫生診斷書、變性手術醫師證明及在當地報紙刊登啟事等繁多規定。「大學學費日趨上漲，

沒辦法負擔改名要付的費用。」布德羅表示，只要在校內提出申請，即可以假名保護變性學生的權益。

除康克迪亞大學即將實施，加拿大多倫多大學（University of Toronto）、美國德克薩斯大學（University of Texas）也有類似措施。德克薩斯大學性別發展中心執行人員安娜·羅素（Ana Rosal）說，學校實施新政策一個多學期，申請人逐漸增加。她指出政策有助學校建立平等性別環境，建議其他學校可實施這類政策也讓學生了解尊重多元性別的重要。

4. 綠黨性別支持黨部王鐘銘

- (1) 去年各級學校共有 13 件（議事組按：指教育部說明的校園性霸凌案件數），這個數字明顯過低，令人不敢相信。教育部要如何去看待這個案件數目跟與會成員所經驗的判斷之差異。
- (2) 性別平等教育法、部的政策、基層到中階的教職人員，三個層次是不是一致？認定有性別平等教育法就足以讓各層教育人員都能落實性別平等精神，太過脫離現實。例如：跨性別倡議站所提出課綱的問題，明明與性別平等教育法不符，現場教育部代表竟不能看出。

5. 台灣性別平等教育協會林秘書長以加、台灣同志諮詢熱線協會鄭社工主任智偉

- 針對學校校規在制服／服裝儀容規範方面違反《性別平等教育法》精神之問題，建請教育部確實檢視各級學校情況，並提出檢視結果與督導改善策略。

說明：《性別平等教育法》實施至今，校園制服／服儀規定違反性平法的案件仍層出不窮。為數不少的學校仍有強制裙裝之校規，並對違反規定者施以各種處罰，部分學校甚至出現「女學生若要穿著褲裝須開立醫生證明」之荒謬規定，此舉明顯違反性平

法保障多元性別特質學生權益之精神，同時嚴重影響學生之人格發展權。

- 建請教育部盡速於性別平等教育全球資訊網站，提供《我們可以這樣教性別》與《性別好好教》兩本性別平等教育課程與教學教材專書之全文電子檔，供中小學教師及教育工作者閱覽、下載，以有效執行兩本教材之推廣與運用。同時建請持續研發多元性別教育相關教材，尤其須針對同志與跨性別議題開發與編寫教學教材，以協助中小學教師更進一步深入了解相關議題。

說明：針對結論性意見第 28、29 條，教育部當持續開發合適教材以消弭同性戀恐懼症偏見。然目前上述兩本教材專書，教育部仍以「係教師手冊以及民間有反對意見」為由，未以電子全文上網方式廣泛提供中小學教師運用，此舉明顯與專家結論性意見背道而馳。我們強烈建議盡速將兩本教材專書上網，並持續開發與出版相關教材。

- 建請教育部研商具體措施，督促提供師資培育之大專院校，於「師資職前教育課程教育專業課程」中，每學年至少開設一門性別教育相關課程，並且於該門課程中納入 2 小時以上之同志教育內容。同時建請研商具體措施，鼓勵各大專院校於通識教育學程中廣開性別研究課程。以具體並確實落實《性別平等教育法》第 15 條及第 17 條之相關規定。

說明：針對結論性意見第 29 條之落實方式，我們認為不僅只有強化教師之在職訓練，其更為確實而有效之作法，應是在師資培育階段即提供較全面且系統性的性別教育課程，讓教師在教育專業養成過程中培養性別意識，並學習將其實踐於未來之教育工作。此外，同志教育係性別平等教育中不能缺少的內涵，教師應在職前訓練過程即對相關議題有基本認識，因此我們強烈建議教育部提出具體措施，以確保各大專院校在教育學程中之性別課程確實涵納同志教育內容。

- 針對結論性意見第 28 條，教育部在初步因應措施中，僅針對校園霸凌防制與處理機制進行說明，建請教育部進一步提供校園性

霸凌事件之統計報告（包括案件類型與處遇說明等），以確實針對校園性霸凌問題進行分析回應，並研商具體因應措施。

說明：為確保同志學生不因城鄉、地區不同而有資源差異，影響其享有平等之權力，建議教育部應依地區（北中南東）與城鄉每年作校園性霸凌事件之統計報告，並針對性別氣質、性傾向、性別認同等事件分門別類，才能看出不同地區的性別人權現狀，並依此調查在隔年針對教師、行政人員設計研習課程，提供教育工作者更確切的資源以在校園中進行教育與輔導工作。

- 建請教育部應透過更多管道，開創及確立我國各級學校教職員對於同志之友善態度，教育部長及一級主管應於各相關之公開會議、記者會中表達國中小已有同志學生之存在，鼓勵教師營造同志友善之校園空間；另可透過於各級學校張貼海報或播放公益廣告確立教育部之官方同志友善立場，明確指出校園之中性別多元（包含同性戀、雙性戀及跨性別學生）之事實。

說明：針對結論性意見第 28、29 條，我們認為目前若僅透過研習課程或是開發教材等方式，並無法達到專家之期待。校園為一層層權力結構的單位，有心投入同志教育的教師仍會承受來至於同儕、學校行政甚至是家長等壓力而難以施展。教育部應給予基層教師最有力的支持，而目前最急切也最有效力之作法，便是公開表達台灣各級學校中真真實實的有同志學生存在。因此，為實踐《性別平等教育法》立法精神，建請教育部長與一級主管，以召開記者會之方式宣示此一事實，讓教育工作者不再迴避同志教育議題，並感受到教育部之支持立場。

附件 4：結論性意見與建議第 26 點至第 28 點綜合回

應意見

1. 台灣人權促進會施執行秘書逸翔

- (1) 建議司法院許辰舟法官，兩公約與 CEDAW 公約都因施行法而具有國內法律的效力，且施行法也規定，都應參照聯合國所做的解釋及一般性意見或建議，因此，為了提高司法人員（包括各級法官、檢察官、書記官等司法人員）引用和使用這三部公約的比例，應將三部公約的全文、以及所有的一般性建議和意見，都印成紙本發送給上述所有的司法人員，並在法庭上，將公約全文與一般性建議印成紙本，與六法全書並列，或者直接編進六法全書中。如此才能提高司法人員引用和使用公約的比例。
- (2) 我們也同意，在司法檢索系統中，也應將公約、所有的一般性建議或意見，都編進檢索系統中，以利司法人員方便使用。
- (3) 提醒性平處，以兩公約的經驗，法規檢討最大的阻礙在於卡在立法院遲遲無法完成修法，因此性平處必須思考，如何與立法委員溝通，讓違反公約的法案，盡快修改成符合公約內容的立法？以便可以在 CEDAW 施行法第 8 條所規定的期限內，以及性平處所規劃的期程內，修法完成。
- (4) 建議性平處，在思考第二期「2014 年至 2017 年行政院各部會推動性別主流化實施計畫」時，應將 2014 年將舉辦的 CEDAW 第二次國家報告定期審查國家專家們所提出的「結論性觀察建議」（Concluding Observations），也考慮在計畫當中，並將計畫發展成 CEDAW 的「國家人權行動計畫」（National Human Rights Action Plan），由政府高層主持，並採跨部會協調、且必須廣泛納入各領域受影響者的參與，如此，才有可能照顧到王幼玲委員所關心的，避免讓被邊緣的族群與弱勢，被排除在計畫之外。
- (5) 有關國家人權行動計畫，請參考附件資料。

推動促進與保障人權的工程，現在正是時候！

台灣政府與公民社會需要通盤的「國家人權行動計畫」

兩公約施行監督聯盟 政策說帖

摘要：

- 一、我國甫完成國家人權初次報告之審查，為新世代的人權工作立下開端。在審查後，政府除了要落實國際專家列舉的 81 項結論性意見與建議，更是開始規劃「國家人權行動計畫」的最佳時機。
- 二、「國家人權行動計畫」應以 1993 年「維也納宣言和行動綱領」(Vienna Declaration and Programme of Action) 為原則，並參考聯合國人權高級專員辦公室的《國家人權行動計畫手冊》以符合聯合國規範。
 - 1) 應對於「國家人權行動計畫」之運作方法與預定目標採取開放態度，並交付諮詢協商會議擬定；
 - 2) 應成立全國性諮詢委員會，廣納各界意見；
 - 3) 建立國家人權機構；
 - 4) 加強弱勢族群參與；
 - 5) 建立監督與評估機制。
- 三、不應以籌畫「國家人權行動計畫」為由，而拖延立即可改善的人權議題
- 四、以下事項應建立分別機制、同時進行：
 - 1) 繼續檢討各機關法令是否符合國際人權公約，並予修正
 - 2) 落實國家報告國際審查之 81 項建議
 - 3) 推動「國家人權行動計畫」，包括建立國家人權機構。

- 一、前言：兩公約國際審查後，政府與公民社會需要一份通盤整全計畫，以因應結論性意見。

兩公約在台灣的推動與施行，於 2012 年至 2013 年期間，有了關鍵與建設性的進展，但這只能說是跨出困難的第一步，實際上，台灣距離各項人權保障的具體落實，仍千頭萬緒。

這一年來的兩公約成績，是在政府與公民社會的正面競爭下完成的。2012

年 4 月，政府公佈了初次的兩公約國家人權報告與共同核心文件共三份文件¹，正式為台灣遵守聯合國程序的兩公約國際審查循環，立下開端。一個月後，兩公約施行監督聯盟也在 5 月公佈了《2011 年台灣人權報告—兩公約民間社團影子報告》²，作為第一份回應國家報告且較為整全的民間平行報告，自此之後，台灣公民社會有許多非政府組織與團體，也相繼公佈了特定議題的影子報告³。

而政府所邀請的 10 位國際人權專家⁴ 在仔細閱讀了政府與民間雙方的報告之後，也在 2013 年初公佈了議題清單⁵，政府與民間進入第二回合的攻防，各自遞交書面的回應。第三回合則是 3 月 25 日至 27 日連續三天的三方實質對話，而更精準地說，應該是國際人權專家透過與政府代表的對話，逐一檢視了台灣政府落實兩公約的實際情況，而台灣各非政府組織則傾全力提供給專家們第一手的報告資料。3 月 1 日專家們公佈了共 81 項的結論性意見⁶，提供給台灣政府進一步落實公約的具體政策建議與方向。而標題為「後續行動」的第 81 點建議指出：「專家們對台灣政府審查其自身承諾，以堅守普世人權準則之舉動表示高度讚賞。此採納的過程有其獨特性和創造性。大部份是由於政府、專家和民間社會的代表的積極參與，使它已取得了正面的成果。專家強烈建議延續此進展並採取後續檢討。」

關鍵問題是，台灣政府與公民社會如何在兩公約國際審查後，延續上述的建設性對話，採取具體行動進行後續檢討？我們建議，以 1993 年「維也納宣言和行動綱領」(Vienna Declaration and Programme of Action) 建議各國政府必須在國內推動的「國家人權行動計畫」作為框架，無疑是當前最佳的、可行的選項。

根據聯合國人權高級專員辦公室的《國家人權行動計畫手冊》(Handbook on National Human Rights Plans of Action)⁷ (以下簡稱《手冊》)之建議，以及各國的經驗顯示，推動國家人權行動計畫，從準備期、制定計畫期、落實階段、乃至後期的監督與審查(請參考如下表二)，每個環節都有特定的目標與進程規劃，是一國上下必須共同實踐的人權工程。如果台灣政府只透過既有的機制，例如行

¹ 這三份文件分別是：《經濟社會文化權利國際公約執行情況，簽約國根據公約第 16 條及第 17 條提交的初次報告》、《公民與政治權利國際公約執行情況，簽約國根據公約第 40 條提交的初次報告》、《作為簽約國報告組成部份的核心文件》，全文下載網址：

<http://www.humanrights.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=283638&ctNode=32921&mp=200>

² 全文下載網址：<http://ppt.cc/@AIG>

³ 各影子報告，可至兩公約施行監督聯盟彙整的網頁下載：

<http://covenants-watch.blogspot.tw/2013/01/ccpr-escr-report-review.html>

⁴ 委員名單請見以下連結：

<http://www.humanrights.moj.gov.tw/lp.asp?ctNode=33567&CtUnit=12394&BaseDSD=7&mp=200>

⁵ 資料連結請見以下連結：

<http://www.humanrights.moj.gov.tw/lp.asp?ctNode=33572&CtUnit=12804&BaseDSD=7&mp=200>

⁶ 英文全文請見以下連結：

<http://www.humanrights.moj.gov.tw/lp.asp?ctNode=33698&CtUnit=12903&BaseDSD=7&mp=200>

⁷ 全文可至以下連結下載：<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training10en.pdf>

政院研考會與法務部的管考機制⁸，或者透過類似過去撰寫國家人權報告時的工作模式，例如由政府自訂名單邀請學者專家、NGOs 代表、政府代表共同討論的方式，或者透過各部會的權責先行分工，此類推動方式，並不符合聯合國規範。

一個可行、有效、可追蹤評估的「國家人權行動計畫」，在初期準備階段，必須先進行可涵蓋政府各機關與公民社會各層面的一系列諮詢協商會議，先擬定制定計畫的原則、組成一個可運作的「全國性諮詢委員會」(National coordinating committee)、並建立公民社會與政府間的對話互信基礎之後，才有可能邁向第二階段的「制定行動計畫期」。聯合國的《手冊》中雖一再強調，行動計畫的原則仍必須考量到各國的人權狀況與不同的文化背景脈絡，但歸納許多已經推動國家人權行動計畫的國家經驗，我們仍然可以找出許多共同普遍性的要素，是推動行動計畫時不可或缺的（請參考如下表一）。應避免由政府建立在公民社會的參與機制前，或者在缺乏人權情況的實證資料情況下，片面地決定計畫作法，否則無法稱為「國家人權行動計畫」。

表一：

根據 15 國推動國家人權行動計畫經驗所歸納的共同要件
1. 以國際人權標準作為計畫之基礎的重要性。
2. 公民社會參與的重要性。
3. 涵蓋整全性的範圍，涉及公民、政治、經濟、社會、文化各項權利。甚至有些涉及健康環境的權利，大部分的計畫都以易受傷害群體之需求作為優先考量與主要的議題。
4. 應列出具體的目標。
5. 參與的過程，尤其是建立一個「國家級協調委員會」。
6. 政治高層的涉入程度與參與，尤其是政治高層的承諾與背書。
7. 國家人權機構的主導性。如果該國沒有國家人權機構，行動計畫就必須以建立這樣的機構為訴求。
8. 在地的脈絡。
9. 該國人權情況的基礎研究。
10. 監督與評估。

（整理自《國家人權行動計畫手冊》p.39 ~ p.40）

⁸ 總統府 2 月 24 日的新聞稿：「針對結論性意見所列出的人權缺失及待改進事項，法務部亦將建立改善、監測及督考機制，以符合兩人權公約的規範。」

表二：

國家人權行動計畫各階段



國家人權行動計畫內容完整性可學習較先進之國家，但建立人權行動計畫之過程及參與人應可由南非之例子得到啓示。南非爲了達成共識，在建立人權行動計畫時設立一監督委員會（NAP Steering Committee），由法務部長爲主席，召集各相關行政機關、國家人權委員會、民間組織、國會等共同商討，並將此監督委員會依功能區分爲研究、策略及資源三個小組，經過完整諮商及協商之後而建立一個有共識可落實之人權政策。⁹

⁹ 《國家人權行動計畫應速擬定》廖福特／中央研究院法律學研究所副研究員（本文原載於2000/12/08 中國時報）

二、什麼是國家人權行動計畫？

聯合國大會於 1989 年宣示希望舉辦一世界人權會議，以檢視〈世界人權宣言〉公布後人權之進展及所遭遇的困難與解決方法。經過數年籌備，1993 年 6 月 14 日至 25 日，超過七千人以上的代表，包括聯合國人權組織代表、各國政府代表、各國國家人權委員會代表、學者、非政府組織等，齊聚於維也納召開維也納世界人權會議。1993 年 6 月 25 日這些代表以全體一致之方式發表〈維也納宣言及行動綱領〉(Vienna Declaration and Programme of Action, VDPA)，被認為是 21 世紀全球人權行動之新願景。而聯合國大會並於同年以 48/121 號決議採納其內容。

國家人權行動計畫的可能要件

(採取自 1999 年 7 月 5 日至 7 日的曼谷工作坊)

1. 建立一個國家級的協調委員會
2. 對該國人權狀況進行基礎研究的準備工作
3. 挑選國家計畫的各項組成要件
4. 制定優先性與策略
5. 起草計畫
6. 落實計畫
7. 監督評估與調整

「國家促進及保障人權行動計畫」(National Plan of Action for the Protection and Promotion of Human Rights, 以下簡稱「國家人權行動計畫」)乃是 1993 年維也納世界人權會議的產物。〈維也納宣言及行動綱領〉指出：「每個國家應認真考慮擬就『國家人權行動計畫』，以確認並改善其國家促進及保護人權之步驟。」經過〈維也納宣言及行動綱領〉之呼籲，已有許多國家制定「國家人權行動計畫」，並以十分嚴謹之方式進行。以挪威為例，該國為制定「國家人權行動計畫」成立全國委員會，並巡迴全國舉辦公聽會，籌劃以兩年時間完成制定工作。

在亞太地區，聯合國人權高級專員辦公室於 1999 年 7 月在泰國曼谷舉辦「亞太區域發展國家促進及保障人權行動綱領研討會」(Workshop on the Development of National Plans of Action for the Promotion and Protection of Human Rights in the Asia-Pacific Region)，此次會議之結論訂定了草擬「國家人權行動計畫」之一般原則、目的及步驟。

人權在戰後的普世化與國際化，是國際政治史上的一個新發展，而在落實普世人權的諸多層次(全球、區域、個別國家、非政府組織)中，個別國家無疑是最重要的一個。由於此一發展歷時尚短，關於普世人權之落實，不僅是人權後進國家，甚至人權先進國家也有諸多問題。國家人權委員會的設立，被聯合國視為重要的落實機制之一。國家人權行動計畫，則是另外一個重要的落實機制，其目的在於透過國家的策動與社會的參與，為一國的人權落實，制定短、中、長期的

全面計畫，以及持續評估、修正之機制。¹⁰

〈維也納宣言及行動綱領〉及曼谷會議結論，皆強調國家人權行動計畫必須納入持續的評估、修正機制，其精神與目的強調的是藉由計畫的形成與存在，作為持續辯論與建立共識之對象與基礎。總體而言，分析各國人權行動計畫後可看出著重於三點方向：(一) 檢視現行人權狀況；(二) 發現尚待改進之處；(三) 改善既有之缺失。一般而言人權行動計畫會從幾個面向著手，在國內方面為檢討現行法律謀求改進，改善人權機制並與民間團體合作，及檢討人權教育施行之情形。在國際面向則是說明未來所欲加入之國際人權條約，如何加強與區域及國際人權組織合作，及加強援外及人權保障之促進。¹¹

表三：

國家人權行動計畫的一般性原則
1. 過程也是結果，過程和結果一樣重要
2. 對普世的人權標準有所承諾
3. 落實國際人權義務
4. 各項人權的相互依存與不可分割
5. 以行動為導向
5-1 清楚確認當前的局勢為何
5-2 確認哪些問題需要被克服
5-3 具體指定要採取哪些行動（以此為評估讀過程提供基準）
5-4 具體指定誰來行動
5-5 建立一個堅定的採取行動的時間框架。
5-6 提供有效的方法，來監督與評估具體已完成之事項。
6. 公共的參與：國家人權行動計畫是一份公開的文件
6-1 傳播
6-2 教育
6-3 轉譯與特定的需求
7. 監督與評估
8. 一個持續不斷的過程
9. 國家政府的事業，關乎社會的各個面向
10. 國際(或區域)的面向

（整理自《國家人權行動計畫手冊》p.13 ~ p.23）

¹⁰ 2002年2月，《人權立國與人權保障的基礎建設—2002年國家人權政策白皮書》

¹¹ 《國家人權行動計畫應速擬定》廖福特／中央研究院法律學研究所副研究員（本文原載於2000/12/08 中國時報）

表四：

參照各地區（包括亞太地區）所諮商得出的最低要求 國家人權行動計畫所應有的內容
<p>就目標而言，「國家人權行動計畫」應基於以下幾個目的：</p> <ol style="list-style-type: none">一、促進包括公民權、政治權、經濟權、社會權、文化權及發展權等人權之普世化、互動性及能見度。二、鼓勵加入或批准國際人權公約。三、鼓勵政府就已加入或批准之國際人權公約提出報告。四、強化國家促進及保障人權之能力。五、鼓勵設立或強化國家人權委員會。六、給予社會中弱勢團體更多的注意，並確保改善他們處境之有效救濟程序得以實施。七、加強及促進政府間各部門、地方政府、國家人權委員會、非政府組織及其他民間代表間之合作。八、在設計及實踐計畫中整合性別觀點。九、在綱領中將人權教育列為其一部分。 <p>而在可能之步驟方面，則強調以下八個程序：</p> <ol style="list-style-type: none">一、設立一籌畫國家人權行動計畫之委員會。此時應注意二點：<ol style="list-style-type: none">1. 其成員應包括各個層面，例如政府官員、國家人權委員會委員、非政府組織及其他民間代表。2. 此委員會之功能應包括：<ol style="list-style-type: none">(1) 設立國家人權行動計畫之底線。(2) 以設定目的、策略、內容、優先順序、及以計畫方式形成國家人權行動計畫之草案，並在明確之期限內修正及監督。(3) 組織諮詢論壇或舉行公開會議，以瞭解公眾意見。(4) 將國家人權行動計畫告知所有相關人員及機關，使其能將計畫內容納入政策中。(5) 建立實踐國家人權行動計畫之機制。(6) 對國家人權行動計畫作必要之修正。(7) 必要時提出報告。二、設立國家人權行動計畫之底線。此階段應注意以下重點：<ol style="list-style-type: none">1. 人權之領域可包括以下諸議題：

- (1) 有關促進及保障人權之重要社會條件。
 - (2) 檢視實踐已加入或批准之人權公約之情形，包括保留範圍及是否加入或批准其他人權公約之問題。
 - (3) 檢視國內現有的有關促進及保障人權之法律體系、政策及計畫。
 - (4) 發現阻礙人權之促進與保障的國際及國內障礙。
 - (5) 分析弱勢團體之問題。
 - (6) 檢視國內人權教育之情形。
 - (7) 分析現有之國家有關人權之發展計畫，特別是與弱勢團體有關之部分。
2. 訂定設立國家人權行動計畫底線的期間。
 3. 設定國家人權行動計畫之目標。
 4. 提出行動之建議。

三、訂定國家人權行動計畫之可能內涵。而其內涵可包括：

1. 在國際體系部分，鼓勵批准國際人權條約，實踐國際人權條約及提出報告。
2. 與包括區域組織在內的國際機構之合作。
3. 國家法律及機制之結構。
4. 國家人權委員會。
5. 人權教育及訓練。
6. 公民權、政治權、經濟權、社會權、文化權及發展權。
7. 弱勢團體權利。

四、設立優先順序及策略。此階段應注意以下重點：

1. 設立短期、中期、長期之優先順序及策略。
2. 發展策略、活動及計畫以達到以下目標：
 - (1) 建立國內各力量之伙伴關係。
 - (2) 促進及保障人權之努力，包括建立國家的人權機制。
 - (3) 公民社會之參與。
 - (4) 促使公眾重視，包括提出人權教育之教材。
 - (5) 立法改革。
 - (6) 國家人權委員會及其他機構之參與。
3. 發展妥適之策略，包括質化與量化的評估方法。

五、草擬國家人權行動計畫及相關活動。此階段應注意：

1. 國家人權行動計畫之大綱應包括：
 - (1) 明確之原則及目標。
 - (2) 實踐之策略。

- (3) 實施這些策略之計畫及活動。
 - (4) 實踐短期、中期、長期目標之期間。
 - (5) 設定衡量實踐之質量的方法，並評估實踐之情形。
 - (6) 作再次評估與檢討。
2. 建立實踐國家人權行動計畫之財政及人力資源，而其財政來源可能包括中央及地方政府。

六、實施國家人權行動計畫。此階段應完成：

1. 確立資源，並分配各機關之責任。
2. 傳播國家人權行動計畫之內容，促使其實踐並納入各相關機關之政策中。
3. 設立明確之時間表。

七、監督及評估國家人權行動計畫。此階段應完成：

1. 建立妥適之監督及評估方法。
2. 研究及分析實踐國家人權行動計畫之困難。
3. 如有必要時提出修正國家人權行動計畫之可能方式。

八、修正國家人權行動計畫。此階段應注意：

1. 設立修正國家人權行動計畫之方法
2. 設立明確之時間表。

(引自 2002 年 2 月,《人權立國與人權保障的基礎建設—2002 年國家人權政策白皮書》第六章)

三、台灣政府與公民社會應共商提出「國家人權行動計畫」？

國家有義務進一步提昇人權，根據〈維也納宣言及行動綱領〉第 5 段：「一切人權均為普遍、不可分割、相互依存、相互聯係。國際社會必須站在同樣地位上、用同樣重視的眼光、以公平、平等的態度全面看待人權。固然，民族特性和地域特徵的意義、以及不同的歷史、文化和宗教背景都必須要考慮，但是各個國家，不論其政治、經濟和文化體係如何，都有義務促進和保護一切人權和基本自由。」

事實上，馬英九總統也一再地宣示他要落實兩公約與保障人權的決心。在兩公約國際審查後，馬總統於 3 月 8 日接見「第 1 屆亞洲青少年人權高峰會」國際青少年人權大使等一行人時強調：「我國雖無法參與聯合國活動，但在人權保障

方面，皆完全依照聯合國標準進行，顯見我國對保障人權的強烈決心及誠意。¹²」且在4月3日國民黨中常會時，以執政黨國民黨主席的身份指出：「台灣有這個決心、有這個誠意，來把國際人權標準變成我們自己國內的一部分。我們也得到很多國際的建議，哪些跟國際標準還有距離的，我們趕快把它補起來，這個時候逐漸我們的人權標準，就跟國際接軌了。……如果法律跟兩公約有抵觸的話，兩公約優先適用，所以即使沒有修改，還是可以適用這個兩公約，不但是行政機關、法院可以適用，人民也可以適用，我想這是非常重要的環，這個領域過去沒有受那麼大的重視，但是我們國民黨執政就一定要把這個工作做好。人權保障也是我們立國很重要的原則。」¹³

國家人權行動的因素

- 政治支持的層級
- 透明與參與式的規劃
- 全面性的基礎人權研究，以作為計畫的基礎
- 務實的優先排序，以及以行動為導向的規劃
- 清楚明確的對於計畫成功的判準，以及強的參與機制，以作為監督和評估
- 對於執行計畫之資源的適當承諾

不論是馬總統還是馬主席，都這麼有決心要落實公約保障人權，那麼此時此刻，更應依照〈維也納宣言及行動綱領〉的第二部份第71段：「世界人權會議建議每個會員國考慮是否可以擬訂國家行動計畫，認明該國為促進和保護人權所應採取的步驟。¹⁴」戮力推動台灣政府與公民社會初次的「國家人權行動計畫」，這是一項真正的國家事業，而且是可以涵蓋到社會所有層面的人權工程。政治高層有決心推動國家人權行動計畫，可視為國家政府向人民承諾，自願落實一套具有有效原則的機制。

〈維也納宣言及行動綱領〉所提倡的「國家人權行動計畫」，既重視也強調公民社會的廣泛參與，尤其是人權非政府組織與相關的社區團體必須在其中扮演重要的角色。《手冊》中就指出：「國家行動計畫必須讓公民社會居於核心的角色。計畫本身應擁抱來自社會所有部份、且最廣泛的參與者：人權非政府組織、所有類型的社區組織者、以及相關的個人。」此時政府可能會擔憂，來自公民社會常見的對於政府的批評與不信任，是否會讓「國家人權行動計畫」停步不前？事實上，正好相反，如果政府在推動行動計畫過程中越是壟斷決策、機制越不透明，

¹² 新聞稿請見以下連結：

<http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=131&itemid=29335&rmid=514&sd=2013/02/24&ed=2013/03/08>

¹³ 發言影像連結，請見：<http://www.youtube.com/watch?v=tZZSf3aXpqM&feature=youtu.be>

¹⁴ 請見以下連結：

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2003-01/20/content_698242.htm

勢必招致非政府組織更嚴厲的批判聲浪與抗爭行動。政府與公職人員必須意識到，《手冊》所建議的「國家人權行動計畫」，在考量和處理各類人權議題時，所採取的是一種必要的非對抗性的方式。相互指責其實往往會讓諸多人權工作更加地困難，避免淪為這樣的情況，就有可能可以保持所有相關的行動者都能參與在國家人權行動計畫的任務當中，並且讓各方有更具體的合作。也確實，透過將改善人權放進公共政策的脈絡當中，可以讓政府和社區能夠以擁護人權作為實際的目標，進而制定政策以確保這些目標可以被達成，讓政府和社會所有相關的部門都參與其中，並且分配充足的資源。

促進與改善人權，通過政府一般的規劃與資源分配的過程，就是一項可落實的公共政策目標。這可將人權目標整合到國家一般性的目標當中，特別像是發展的目標。因此，以國家作為一個整體，去推動國家人權行動計畫，最終是對國家是有利的，而且是被提昇的。

除了政府與公民社會之間的合作協商之外，政府內部的協商與合作，也是相當關鍵的。在制定和落實人權行動計畫的階段，有各級政府機關的廣泛參與，可強化一個重要的觀念，促進與保障人權，並不只是司法單位或外交單位的事務，而是政府作為一個整體的共同責任。公職人員對於計畫的承諾，也是同樣關鍵的，因為這可確保計畫中的實質人力和經費需求是可以相互配合的。

再者，國際人權標準與公約的條款，也應該要整合進入國家人權行動計畫當中，以作為促進最大可能遵守人權的一項工具。並且也應該注意到，人權的「不可分割性」(indivisibility) 是一項很實際的議題，而不是理論上的議題。例如，無家可歸的人或者居住環境很差的人，住屋權就受到侵害。然而，缺乏適當的住屋，也可能造成健康狀況不佳、危害到家庭生活以及教育，阻礙了就業的機會，以及損及公民與政治權利。這也可能會造成歧視和社會排除，以及司法系統的問題。同時，以行動為導向的方式，也是國家人權行動計畫很重要的元素，有了這樣的思維，制定計畫的過程中，就容易區分出短期可實現的目標，以及長期可追求的價值目標。

最後，在行動計畫的後期，應該要將監督與評估的機制視為重點。理想上，政府首長應該要帶領監督的過程。監督應該要涵蓋到政府所有相關的階層，以確保計畫的落實有適當的責任歸屬。而公民社會（真正的利害關係人的代表）應該要被納入監督的過程中，以鼓舞更大程度的透明以及評估的客觀性。在朝向計畫的結束階段，應該要執行獨立的評估，檢視計畫的完成度達到什麼程度，而所作出的具體建議，也可以作為後續行動計畫的參考依據。

表五：

國家行動計畫的建議架構

標的(Goal)	目標(Objective)	活動	相關機構	目標完成日期	績效指標
1. 促進廣泛的民眾對於人權的意識	1. 提高社會中易受傷害群體的人權需求的意識	1. 製作和安排一系列有關社會中易受傷害群體之人權的廣播電視節目，以利傳播 2. 召開專家委員會，或出版專家對於弱勢人權的報告 3. 政治人物領袖的公開聲明	填入相關機構的名稱	填入目標完成之設定日期	完成擬議的活動 調查公共意識是否提升
	2. 提高公眾對於國際人權文書的意識	1. 散佈有關國際人權文書之資訊手冊給教育機構、NGOs、政府部門 2. 對相關政府公務人員舉辦研討會，包括軍警 3. 宣傳條約機構的報告和意見 4. 進行媒體宣傳活動，尤其是在國際人權日	填入相關機構的名稱	填入目標完成之設定日期	完成擬議的活動 調查公共意識是否提升
2. 擴大落實國際標準	1. 批准國際文書	1. 進行有關的協商 2. 採取必要的行政和立法步驟 3. 宣傳行動			批准書之存放
	2. 撤回保留	1. 進行有關的協商 2. 採取必要的行政和立法步驟 3. 宣傳行動			向聯合國提議撤回保留
	3. 制定落實的立法	1. 進行有關的協商 2. 採取必要的行政和立法步驟 3. 宣傳行動			制定立法

四、在準備階段，應籌組「國家級協調委員會」，廣邀各界商議行動計畫內容

在開始起草訂定「國家人權行動計畫」之前，不能貿然行事，而是必須經過實質、廣泛、參與式的協商過程與準備階段。根據《手冊》之建議，在準備階段應該的完成的事情包括：

- 政府內部，以及政府和公民社會之間，應進行初步的協商。而如何開啓協商大門，可能可以透過人權委員會，或者是 NGOs 論壇。
- 政府願意進行人權行動計畫的初步決定。
- 指派某政府單位作為行動計畫的主要協調機構 (focal agency)。
- 與政府相關的機構進行溝通，也要與有意制定人權行動計畫的準政府機關進行溝通。
- 與主要的利害關係團體進行溝通，如司法單位、非政府組織、學術機構和教育機構。
- 協調機構制定起草行動計畫的原則，這關係到制定行動計畫的最初階段。而這應該與公民社會和其他機關進行密切的協調。該原則應該只是暫時

性的，且要有彈性，尤其是在處理誰應該被涵蓋在過程中，以及設定運動過程所必要的初始會議。

- 如果不是過程中的既存部份，那麼要有來自政府首長和/或相關部長的具體認可和指示。
- 向公眾宣告政府有意制定國家人權行動計畫，以作為最初的媒體策略之一。
- 組織一個初步的國家協調會議，或者是一系列的會議，以取得來自各利害關係團體的意見。這個會議或系列會議將討論國家行動計畫的概念，並完成制定過程的細節。這個階段的一項重要議題，就是國家協調委員會的架構和成員。在初始國家協調會議中可能包涵其他要討論的議題，還有計畫的範圍、時間框架、資源、媒體和教育、以及國際的合作。

在上述準備階段的任務當中，以最後一點「籌組國家級協調委員會」最為重要。擔負起準備階段重責大任的協調機構，必須準備好關於「國家級協調委員會」的相關建議，包括規模、組成、工作模式、及其必要的支持架構與資源。以供最初的協商會議進行討論。根據《手冊》，它建議「國家級協調委員會」的規模以 10 至 20 位成員為最佳，不僅要充分代表各界聲音，也要讓決策的有效性是可以運作的。在組成方面，《手冊》建議如下的各界代表：

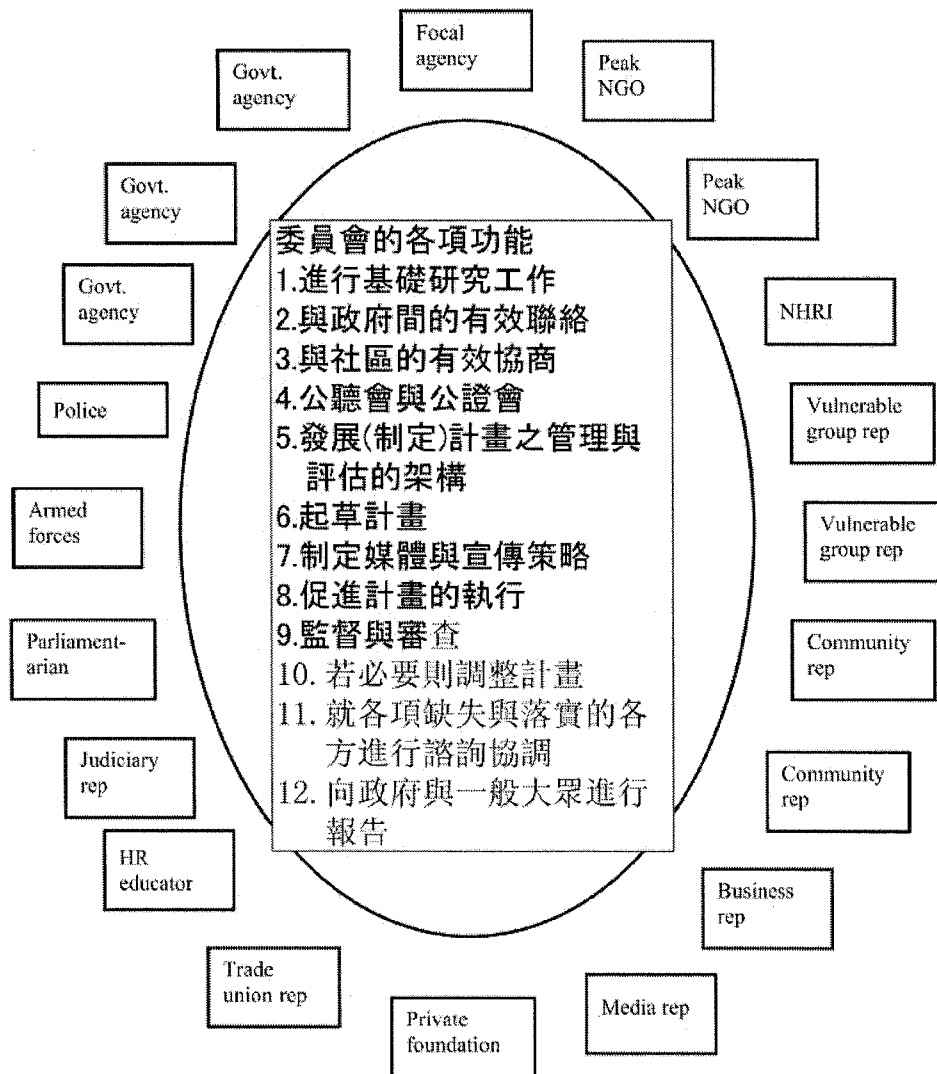
1. 政府首長與各部會首長
2. 立法委員（國會議員），尤其是國會裡的人權委員會
3. 焦點協調機構，可能是外交部、法務部、或者是一個跨部會的協調機構
4. 其他相關的政府機構，可能包括負責警政、司法、內政、勞動、教育、衛生、女性、社會福利、國防、金融、國家規劃與發展的各個主責機關。
5. 像軍隊或警察的國安機構
6. 相關的半官方機構
7. 國家人權機構，像是獨立的人權委員會
8. 人權 NGOs，包括關注特定議題，如女性和兒童權利的專業組織。
9. 易受傷害群體的成員代表。
10. 社區型的組織，尤其是那些通常沒有被歸類為人權組織的 NGOs，因為他們處理的是社會的議題，如衛生健康、住房、教育、發展援助、少數族群、宗教議題、尋求庇護者、原住民等等。
11. 法界成員
12. 工會和專業團體，如教師協會、律師公會、記者協會等。
13. 人權專家
14. 學者和教育工作者
15. 研究機構的代表
16. 媒體
17. 工商業界協會的公司法人代表

- 18. 私人基金會
- 19. 反對黨
- 20. 必要時，也應包含可以促進國際合作的相關國際組織

而爲了讓協調委員會可以順利有效地運作，在架構上必須另外設立各個部門的工作組或次委員會，以處理行動計畫中特定的議題。

表六：

國家級協調委員會：可能的組成和任務



具體而言，國家級協調委員會的主要功能包括：

- 確定國家人權行動計畫的概念，是作為國際標準、國內法以及在地情況三方面的綜合。
- 進行基礎研究，以建立國家的人權脈絡
- 蒐集相關的人權資訊，如政府機構的研究報告、國家人權機構的報告、國際組織和 NGOs 的報告
- 考量其他的行動計畫，包括發展計畫，以及女性人權、兒童人權、和教育計畫領域中的行動計畫。
- 透過確認目標、策略、要件、優先性、易受傷的群體、方案和活動、監督、評估以及清楚時間框架下的修改等等，來形構國家行動計畫的草稿；
- 組織諮詢性的論壇或公聽會，以評估回應，然後再修改和確定國家行動計畫，並考慮到所接受到的意見。
- 提交計畫，讓政府的最高層去批准。
- 對所有相關的行動者宣傳已通過的國家行動計畫，以便行動計畫可以落實和整合進入他們各自的政策和行動的計畫之中；
- 制定和落實媒體策略，包括相關材料的公眾宣傳，以便將所有利害關係人涵蓋在過程中，並促進國家人權行動計畫在一般大眾之間的認識。
- 監督和促進國家行動計畫的評估
- 向公眾、政府或國會進行報告。

五、結語

「國家人權行動計畫」固然是個浩繁費時的人權工程，但我們強烈呼籲，政府不應以正在籌畫「國家人權行動計畫」為由，而拖延立即可改善的人權議題，尤其是 10 位國際人權專家在結論性意見中，已明確指出「強烈建議」應儘快改善的人權建議，包括：「35. 專家們強烈建議臺灣原住民族基本法的有效執行，並且修改與原住民族基本法抵觸的政策和行政措施。」「57. 專家認為台灣過去三年執行的 15 次死刑，都違反了公約的這個條款。最後專家認為，在任何屈打成招的刑案當中，像是蘇建和三人或是邱和順，都不應被判死刑。邱和順在牢裡度過 23 年之後，於 2011 年 7 月由司法院宣判死刑定讞。專家強烈建議在所有這樣被判死刑的案件當中，都應該減刑。」至於有關住屋權的「49. 專家建議，在未提供符合聯合國經濟社會文化委員會一般性意見第四與第七號的替代住宅之前，應該停止強制驅離住民，保障居民不會無家可歸。」我們也認為應該立刻改善，不得拖延。

雖然結論性意見總共有 81 點之多，我們也高度肯定專家們的用心診斷台灣

人權情況，但我們仍必須指出，這份結論性意見並不是最完整的評估，許多重要議題沒有呈現在裡面。像是：核電安全的議題、公投法與參政權的議題、身心障礙者人權諸多面相的議題、大型資料庫所涉及的隱私權議題等等，都沒有在結論性意見中呈現。

如上所述，「國家人權行動計畫」要求政府必須廣納各界意見，但如果政府僅僅以「處理結論性意見」的心態來推動「國家人權行動計畫」，勢必重蹈撰寫國家人權報告的覆轍。如果當前政府仍不理會我們苦心孤詣整理的符合聯合國要求的國家人權行動計畫政策說帖，仍一意孤行採取政府部門間分工的方式，將主導權交託給法務部和各部會，而公民社會又陷入「被諮詢」的被動和邊緣角色，這在根本上和「國家人權行動計畫」的理想是相去甚遠的。

因此，兩公約施行監督聯盟嚴正要求：(1) 根據結論性意見，政府應立即開始國家人權機構（例如符合巴黎原則的國家人權委員會）的籌設計畫，並按聯合國建議的工作模式，邀請各界參與，開始擬定一個整全的「國家人權行動計畫」。(2) 關於結論性意見當中所提對於實質權利的批評，政府自當全力以赴，並定期向社會各界報告進展。(3) 以上兩點是兩套不同的工作方向，需要兩套工作模式，不能混淆。

參考文獻資料：

1. *Handbook on National Human Rights Plans of Action*, 29 August 2002
2. 2002年2月，《人權立國與人權保障的基礎建設—2002年國家人權政策白皮書》
3. 《國家人權行動計畫應速擬定》廖福特／中央研究院法律學研究所副研究員（本文原載於2000/12/08 中國時報）

兩公約施行監督聯盟

召集人 黃崑立
台灣國際醫學聯盟秘書長
國立陽明大學公共衛生學科暨研究所 教授

執行團體：

台灣人權促進會、民間司法改革基金會、台北律師公會人權保護委員會、台灣勞工陣線、國際特赦組織台灣總會、台灣國際醫學聯盟、環境法律人協會、廢除死刑推動聯盟、台灣促進和平基金會、台灣原住民族政策協會、社區大學全國促進會、台灣國際法學會、台灣企業社會責任協會、

兩公約施行監督聯盟
秘書處 / 社團法人台灣人權促進會
<http://covenants-watch.blogspot.com/>

小米穗原住民文化基金會、

參與團體：

台灣法學會、中華民國律師公會全國聯合會、中華民國智障者家長總會、中華民國殘障聯盟、中華民國全國教師會、中華民國愛滋感染者權益促進會、中華民國銀行員工會全國聯合會、公民監督國會聯盟、日日春關懷互助協會、台北市上班族協會、台北市女性權益促進會、台灣太平洋發展協會、台灣少年權益與福利促進聯盟、台灣北社、台灣自由緬甸網絡、台灣性別人權協會、台灣原住民族非政府組織聯盟、台灣原住民族學院促進會、台灣婦女團體全國聯合會、台灣勞動與社會政策研究協會、台灣新聞記者協會、台灣圖博之友會、台灣青年逆轉本部、外省台灣人協會、東吳大學張佛泉人權研究中心、國家人權委員會推動聯盟、基督教恩友中心、綠色陣線協會、綠黨、澄社、鄭南榕自由基金會、中華人權協會、紹興南村自教會

聯絡方式

施逸翔

社團法人台灣人權促進會

兩公約施行監督聯盟 執行秘書

104 台北市天祥路 61 巷 22 號 2 樓

電話 02-25969525、傳真 02-25968545、電子信箱：tahr@seed.net.tw

2. 台北市女性權益促進會秦執行秘書季芳

台北市女性權益促進會



台北市女性權益促進會於 5/30 審查會之發言及補充意見

就 5 月 30 日「國際人權公約初次報告審查」之第 26、27 點「結論性意見與建議」各機關提出之「初步回應，台北市女權會提出之發言及補充意見如下：

一、關於公約之效力

依「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約（以下簡稱兩公約）施行法」第 2 條規定，「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力」。而「消除對婦女一切形式歧視公約（以下簡稱 CEDAW）施行法」第 2 條亦規定，「公約所揭示保障性別人權及促進性別平等之規定，具有國內法律之效力」。

既然前開法律均賦予公約之效力等同於國內法律。且分別於兩公約施行法第 8 條規定「各級政府機關應依兩公約規定之內容，檢討所主管之法令及行政措施，有不符兩公約規定者，應於本法施行後二年內，完成法令之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。」；CEDAW 施行法第 8 條亦規定「各級政府機關應依公約規定之內容，檢討所主管之法令及行政措施，有不符公約規定者，應於本法施行後三年內，完成法規之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。」

故以法律而言，此三項公約因其保障人權及性別平等之內在價值，具備更高之位階，立法時既明白規範，法規若有不符公約規定者，應為法令之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進，顯見立法者本賦予前開公約高於一般法令（規）之效力。法規及行政措施，若於施行法所定之檢視期間經過後，如有牴觸公約之規定者，即為命令牴觸法律，應為無效。

政府若未能恪守兩公約及 CEDAW 之規定，即為違法。公務員於執行職務行使公權力時，若適用應為無效之法規致人民之自由或權利受到侵害，依國家賠償法第 2 條規定，公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。依同條第二項規定，公務員怠於執行職務，致人民自由或權利遭受損害者亦同。但我們自各機關之施政及回應觀之，顯未見其後果之嚴重性。

二、司法機關應依法審判、加強平權意識

既於兩公約及 CEDAW 規定具國內法之效力，司法機關應依法審判，而法官之審判雖具獨立，仍不得違法裁判。依民事訴訟法第 468 條、刑事訴訟法第 378 條及行政訴訟法第 243 條，法院判決不適用法規或適用不當，即為判決違背法令，構



成上訴之理由。然而若上級審法官本身此方面之知識及瞭解不足，特別是依司法院之人事資料顯示，法院中女性法官所佔比例隨審級而遞減，其中庭長職位更有嚴重性別失衡現象(見附檔表)。司法院代表所提回應雖指出係因歷史及結構因素，然而我們自該表即可見到，女性在各級法院中即使人數增加，但擔任庭長的比例並未隨之增加，以地院為例，女性法官 91 年為 430 位，100 年有 599 位，但女庭長人數 91 年為 38 位，100 年時女庭長仍是 38 位。高等法院法官人數，十年來女性自 64 人增 126，但女性庭長則僅佔 9 人，比例並未改變。最高法院女法官自 6 人增至 18 人，但女庭長數 91 年、92 年尚有 2 位，93、100 年時有 1 位，其餘 94 年至 99 年間，女性庭長人數均掛零。

我們之所以關注司法官的性別統計，除 CEDAW 重視婦女的決策參與是否受到重視及實現外(請參照 CEDAW 第 7 條及第 23 號一般性建議，尤其該號一般性建議之第 30 段)，台北市女權會更擔心法官們對兩公約及 CEDAW 的認識是否足夠，尤其以審判獨立之名，不能干涉法官的法律見解，但若其不能正確適用法律，唯一救濟是提起上訴，但上級審法官若亦同樣缺乏相關人權保障及性別平權觀念，當事人如何能透過司法，得到正義？

性別平等觀念、多元文化敏感度、瞭解 CEDAW 規定內容，並不限行政法院及智慧財產法院，而係司法院各級機關均應具體落實於審判實務。故司法院除應對法官宣導相關公約之規定、兩公約一般性意見及消除對婦女一切形式歧視公約一般性建議等內涵，俾免各法院法官於解釋及適用法律時，對公約欠缺認識，以致消極未能適用或是有意曲解而枉法，造成違法裁判之後果，戕害司法之公信力，並使當事人之權利遭受難以獲得正當救濟之痛苦。

即以去年通過之家事事件法為例，除審判之外尚有非訟及調解等其他爭議解決機制。司法程序中參與之所有人員，都應具備人權及性別平等意識，對兩公約及 CEDAW 之認識並非以司法人員為限，而全面性地加強其相關知識。司法院在決定審理之法官、調解委員、程序監理人、家事調查官等人，如何判別是否具性別平權意識、尊重多元文化，對 CEDAW 之一般性建議尤其關於婚姻與家庭內性別平等內涵的理解，在深受傳統習俗及性別刻板印象所制約之我國社會，甚為重要。凡以不公開法庭行之審判，與婦女權益攸關甚深者，故建請修訂相關審理細則，同意社工或其他婦女或公民團體得以旁聽，以收監督之效。因為，當事人若遇開庭時之歧視，縱可事後調閱錄音，但歧視行為並不限於言語，眼神、表情、手勢或其他動作，也有可能構成，在非公開程序中遭到歧視之當事人要能舉證並不容易。另個案之當事人亦無法直接請求法官評鑑。故司法院在檢討各法律實務運作狀況，不應只在院內或找學者、律師討論即為已足，更應徵求相關程序參與者及婦女、社福或兒少等公民團體之意見。



三、應說明建立五院之監督機制之進行狀況

立法院於民國 100 年 5 月通過「消除對婦女一切形式歧視公施行法」時，作成兩項附帶決議，其中之一為，政府應依公約規定，成立消除對婦女一切形式歧視監督機制；其設置要點由行政院、立法院、司法院、監察院及考試院定之。不知施行至今已近一年半的此刻，建立此一監督機制所進行之狀況，請各院應提出回應，說明具體內容。

四、全面性的法規

專家於第 27 點建議政府應制定全面性法規，以涵蓋性別平等的所有領域，不知政府對此的回應為何？另各機關於回應中，應提出目前法規檢視之進度及具體狀況，並讓民間團體、相關權益受影響者，有機會參與並表達意見。

1. 司法院大法官暨所屬各機關法官人數—按年別分

單位：人

年別 (年底數) Year (End of year)	性別 Gender	合計 Total	司法院	公務員懲戒委員會	最高行政法院			高等行政法院		
			Judicial Yuan	Public Functionary Disciplinary Sanction Commission	計	庭長	法官	計	庭長	法官
			大法官	委員	Sub-total	Division Chief Judge	Judge	Sub-total	Division Chief Judge	Judge
			Justices of the Constitutional Court	Commissioner						
民國 91 年 2002	計 T.	1633	18	9	23	5	18	47	12	35
	男 M.	1062	17	7	19	4	15	33	9	24
	女 F.	571	1	2	4	1	3	14	3	11
民國 92 年 2003	計 T.	1653	15	9	22	5	17	49	11	38
	男 M.	1067	12	7	19	4	15	33	8	25
	女 F.	586	3	2	3	1	2	16	3	13
民國 93 年 2004	計 T.	1664	15	9	20	4	16	52	11	41
	男 M.	1068	12	7	17	3	14	35	8	27
	女 F.	596	3	2	3	1	2	17	3	14
民國 94 年 2005	計 T.	1671	15	9	19	3	16	55	9	46
	男 M.	1059	12	7	17	3	14	36	6	30
	女 F.	612	3	2	2	-	2	19	3	16
民國 95 年 2006	計 T.	1668	13	9	14	1	13	59	9	50
	男 M.	1047	10	7	12	1	11	39	7	32
	女 F.	621	3	2	2	-	2	20	2	18
民國 96 年 2007	計 T.	1675	11	9	13	2	11	61	9	52
	男 M.	1030	8	7	11	1	10	40	7	33
	女 F.	645	3	2	2	1	1	21	2	19
民國 97 年 2008	計 T.	1733	15	11	14	3	11	58	9	49
	男 M.	1043	13	9	10	1	9	37	7	30
	女 F.	690	2	2	4	2	2	21	2	19
民國 98 年 2009	計 T.	1787	15	12	21	3	18	56	10	46
	男 M.	1066	13	10	14	1	13	37	9	28
	女 F.	721	2	2	7	2	5	19	1	18
民國 99 年 2010	計 T.	1843	15	15	21	2	19	55	9	46
	男 M.	1079	13	12	16	2	14	34	6	28
	女 F.	764	2	3	5	-	5	21	3	18
民國 100 年 2011	計 T.	1929	15	14	22	3	19	58	11	47
	男 M.	1102	13	11	17	3	14	36	8	28
	女 F.	827	2	3	5	-	5	22	3	19

說明：院長人數包括在庭長人數內。

1. Numbers of Grand Justices and Judges of the Judicial Yuan's Subordinate Organs – by Year

Unit: individual

智慧財產法院 Intellectual Property Courts			最高法院 Supreme Court			高等法院 High Courts			地方法院 District Courts		
計 Sub-total	庭長 Division Chief Judge	法官 Judge	計 Sub-total	庭長 Division Chief Judge	法官 Judge	計 Sub-total	庭長 Division Chief Judge	法官 Judge	計 Sub-total	庭長 Division Chief Judge	法官 Judge
-	-	-	76	19	57	342	85	257	1 118	147	971
-	-	-	68	17	51	268	75	193	650	109	541
-	-	-	8	2	6	74	10	64	468	36	430
-	-	-	76	18	58	350	84	266	1 132	135	997
-	-	-	68	16	52	270	75	195	658	100	558
-	-	-	8	2	6	80	9	71	474	35	439
-	-	-	73	16	57	351	81	270	1 144	138	1 006
-	-	-	66	15	51	269	71	198	662	102	560
-	-	-	7	1	6	82	10	72	482	36	446
-	-	-	68	12	56	347	78	269	1 158	140	1 018
-	-	-	61	12	49	277	70	207	649	87	562
-	-	-	7	-	7	70	8	62	509	53	456
-	-	-	68	12	56	341	75	266	1 164	139	1 025
-	-	-	61	12	49	263	66	197	655	90	565
-	-	-	7	-	7	78	9	69	509	49	460
-	-	-	65	10	55	344	77	267	1 172	136	1 036
-	-	-	56	10	46	255	68	187	653	96	557
-	-	-	9	-	9	89	9	80	519	40	479
9	2	7	70	12	58	361	76	285	1 195	136	1 059
6	1	5	60	12	48	262	65	197	646	97	549
3	1	2	10	-	10	99	11	88	549	39	510
9	2	7	78	13	65	375	76	299	1 221	155	1 066
6	1	5	62	13	49	266	67	199	658	112	546
3	1	2	16	-	16	109	9	100	563	43	520
10	2	8	81	10	71	389	75	314	1 257	145	1 112
6	1	5	64	10	54	268	67	201	666	108	558
4	1	3	17	-	17	121	8	113	591	37	554
12	2	10	85	14	71	405	77	328	1 318	150	1 168
8	1	7	66	13	53	270	68	202	681	112	569
4	1	3	19	1	18	135	9	126	637	38	599

Note: Number of Division Chief Justices includes the President of the court.

附件 5：機關回應補充意見

1. 行政院性別平等處

有關 102 年 5 月 30 日審查各機關對兩公約國際專家結論性意見第 26 至 28 點初步回應會議，本處與會代表發言要旨如下：

- 一、 有關臺北市女性權益促進會秦季芳執行秘書之提問，由於第 26 點結論性意見未提到 CEDAW 法規檢視，故未將法規檢視辦理進度寫入辦理情形，補充說明如下：預定全面檢視之法令及行政措施計 3 萬 2 千多件，現已填報 2 萬 6 千多件，預計於 102 年完成檢視工作，同時 102 年 5 月起每月追蹤已被檢視不符合 CEDAW 之法令措施修訂進度，各機關應於 102 年底完成法律案之修法法制程序，103 年預訂由立法機關來審議。
- 二、 有關臺權會施逸翔執行秘書提問，本處將督促各機關於 102 年底前完成修法法制程序，並與立法機關溝通修法緣由，說明修法之重要性，爭取於 103 年底前完成審議。
- 三、 針對人權諮詢委員會王幼玲委員所提之建議，本處將請權責部會如內政部、勞委會、衛生署及主計總處進一步研議將身心障礙婦女納入性別統計項目與性別圖像中。
- 四、 針對臺灣婦女團體全國聯合會何碧珍秘書長之建議，本處將朝須修訂之法案跨部會整合併送立法院審議之方向努力。
- 五、 有關尤美女立委辦公室曾昭媛副主任提問，本處於 101 年大規模調訓公務員辦理之 CEDAW 法規檢視訓練已納入實質平等、間接歧視等觀念，但仍然需要持續推廣訓練，未來規劃製作數位課程、宣導短片與文宣，透過各機關、學校向社會大眾宣導。

- 六、 有關尤美女立委辦公室曾昭媛副主任提問，因性別影響評估表與性別預算隨同法案併送立法院審議參考一節，以及性別影響評估表外部審查委員如何與機關互動並得知意見參採情形一節，涉及各部會，本處將另行收集意見與研議。
- 七、 針對人權諮詢委員會王幼玲委員建議，本屆行政院性平會委員已有原住民、客家、多元性別團體代表委員，並考量北、中、南區域代表，以往亦有新移民團體擔任委員，有關增加身障女性委員之建議，將於下屆改聘委員時納入考量。
- 八、 有關臺灣婦女團體全國聯合會何碧珍秘書長及尤美女立委辦公室曾昭媛副主任提問，性別平等基本法草案已召開部會、縣市政府協調會議，刻正研修內容，後續將召開公聽會收集意見。
- 九、 有關第 28 點變更主辦機關由教育部及行政院性平處分別召開公聽會收集意見，須澄清本處為本院政策督導單位，未辦理教育、衛生、勞動等業務，基於行政體系權責與業務分工原則，相關業務應由各權責部會主責承辦，爰仍應由教育部主辦該點結論性意見及公聽會。

2. 行政院主計總處

行政院主計總處代表主要發言意見：

- 一、針對第26點行政院性別平等處（以下簡稱性平處）考量與會代表提出身障、就業等各項性別統計業務需求，爰建議將本總處列為協辦機關一節，有關各機關業務之性別統計，應由各機關自行辦理，本總處原則係針對性別統計之整體方向進行推動辦理，

又性別統計業務係屬本總處綜合統計處之業管，相關意見將帶回研處。

二、有關第27點與會民間團體代表質疑本總處填列102年中央政府各機關性別影響評估計畫預算編列數高達1,741億元之計算方式及合理性，並建議調查各機關調增（或挪移）多少概（預）算辦理性別業務之一節：

（一）我國目前性別預算係參考歐盟定義，強調將性別主流化觀點融入、整合至收支預算程序中，所關注的焦點並非專為男性、女性或任一性別所編列預算之多寡。

（二）茲以我國中長程個案計畫依規定均須辦理性別影響評估，其資源的配置已融入性別觀點，爰102年度各機關性別影響評估計畫預算數係統計各機關已辦理性別影響評估計畫，亦即已於政策決策過程與預算程序中落實性別主流化觀點之預算金額，且其資源配置均經各該機關之性別平等專案小組核備。

（三）目前行政院性別平等會之委員對現行性別預算之定義亦有所質疑，爰為使性別預算之定義更加周延，該會業已責成性平處研議性別預算之操作定義，本總處未來將配合該處研議結果辦理，惟在操作定義經相關會議正式同意前，仍將以現行定義方式蒐集調查。

(四) 另我國預算制度係採中程預算額度制及零基預算制，各機關應於行政院核定各該主管機關中程歲出概算額度範圍內，依其施政優先順序，秉零基預算精神編列概(預)算，所稱調增概(預)算之觀念，較難有明確定義，且未來性別預算之調查方式，仍宜依性平處研議結果辦理。

3. 行政院國軍退除役官兵輔導委員會

主席、各位委員、各位先進，有關王諮詢委員關心各部會對於有關CEDAW公約相關法規修正的有效實施及監督的機制，本會措施說明如下：

一、依行政院定頒的管制期程區分三階段：

(一) 第一階段(101年12月完成法律案的檢視作業)：本會已於101年12月函陳行政院，並於101年3月14日函復本會。

(二) 第二階段(102年3月底完成法規檢視作業)：本會已於102年3月13日召開性別平等專案小組法制分組會議，依行政院定頒之CEDAW法規檢視表，審查通過本會相關命令案計50項。並於102年3月25日召開本會102年度第1次性別平等專案小組(納編會外的專家學者)實施審查作業，經審查上開命令案均符合CEDAW，於3月29日將審查結果函陳行政院性平處審查(行政院已於5月8日函復)。

(三) 第三階段(102年6月底完成行政措施檢視作業)：經統計本會計有700餘項行政措施待檢視，現正逐一檢視，將依行政院規定期程函陳行政院審查。

二、有關的期程管制均按行政院的管制程廣續管制執行中。

4. 交通部

(1) 本部目前正依 CEDAW 規定檢視本部主管相關法規命令中。

- (2) 目前本部主管法律案 51 案，已完成檢討 50 案；命令案 314 案，已完成檢討 274 案。
- (3) 另本部運研所所擬「性別友善的交通政策執行計畫」係經本部性平小組審查通過計畫，每季召開一次會議，本部每年將執行成果報行政院(性平處)備查。

5. 司法院

- (1) 有關消除對婦女一切形式歧視公約，其內容已具國內法效力。而其內容如與內國法律衝突，則產生法位階效力。如係法律與法律衝突，則依立法意旨及中央法規標準法之規定，定其適用。一般而言，實務及學界通說，均認為公約規定具有優先適用之效力。如係與法規命令、行政規則衝突，則與具內國法律效力牴觸之法規命令行政規則當然失其效力。
- (2) 如當事人已依公約主張，且與爭點具有關聯性，惟法院置而不論，可能有判決不備理由，或應適用而不適用法律之瑕疵，須依具體個案而定。而公約內容倘尚待立法始能執行，規範內容抽象，則或不能以此指摘法院。
有關引用案例，數量較少，如附件一。
- (3) 女性法官比例，如附件二。

此外，有關終審法院或司法行政女性首長部分，雖無完整資料，但可依個人記憶所及，報告如次。有關最高法院庭長，個人所知如曾被提名大法官之劭燕玲庭長，即為女性。又司法院及所屬法院亦不乏女性首長。如前最高行政法院院長彭鳳至前大法官、台北高等行政法院院長、高雄高等行政法院院長、智慧財產法院院長，均為女性，十五位大法官中，亦有兩位女性大法官。而司法行政的大家長之一，林錦芳秘書長，亦為女性。

- (4) 有關監督機制，目前司法院已成立性別平等委員會，直屬秘書長，其重要功能之一，即係檢討抵觸消除對婦女一切形式歧視公約之相關法規與措施。
- (5) 有關非政府組織代表建議，司法院宜將公約一般性建議內容印送所有法官乙節，已研議列入法學檢索系統，以及法官單機版法學檢索系統內容。至印書部分，尚須取得性平會授權。目前，藉由電子版以及將相關內容納入法官最常使用之法學檢索系統，足以強化法官接近使用之管道。
- (6) 有關王幼玲委員建議，司法院兩公約人權研習，宜以四年為度，進行宏觀規劃，並採量化指標等建設性意見，留作司法院未來規劃相關研習之重要參考。
- (7) 如係裁判未說理，判決理由不備。透過上訴抗告方式救濟。如係開庭態度，司法院積極改進檢討。
- (8) 有關民間團體代表憂心法官缺乏性平意識，認為必須開放團體入庭旁聽乙節，目前法院原則上係不公開審理，僅於法律另有規定，例外採公開審理。該等規定或係保障被害人之隱私利益，或係保障公益，其目的並不在保護法官。例如性侵害犯罪防治法，係以被害人同意為前提，得例外採公開審理即是。
- (9) 而法庭均有錄音設備，全程錄音，倘事後認有調查必要，亦得調閱聽取錄音資料，確認開庭內容，藉此衡平保護相關利益
- (10) 有關建議司法院針對第 26 點結論性意見召開公聽會乙節，初步認為目前各界針對此點之建議已相當具體，似無非必召開公聽會進行廣泛討論之必要。依目前評估，傾向司法院不自行召開公聽會，避免開放性議題設定觸及個案，干預審判。但可將此建議帶回院內，依程序簽會各業務廳處後，呈請秘書長作最後裁示。如行政院性別平等處就相關議題召開公聽會，司法院亦樂意派員參與。

司法院暨所屬各級法院援引 CEDAW 之案例：

(一) 民事部分：

各級法院訴訟程序中並無直接援引 CEDAW 之案例，僅有當事人主張 CEDAW 之案例如下，其原因乃在於 CEDAW 之精神已規定於相關法律中，由法院引用具體法律，而毋庸引用上位概念之 CEDAW：

1. 臺灣彰化地方法院 100 年度婚字第 269 號離婚等事件：被告引用 CEDAW 第 16 條為抗辯。該案係原告以被告有女性變裝癖及與同性(男性)網友發生性行為為由請求離婚，並請求酌定子女監護權由原告行使，被告則抗辯不得以其性向作不利其之認定。法院判決未援用 CEDAW，而以未成年子女無法接受性向改變之父，尊重未成年子女之意願而判決由原告(母)監護。
2. 臺灣臺中地方法院 101 年度婚字第 697 號離婚等事件：原告以被告婚後返回娘家拒絕履行同居義務，先位聲明請求離婚，備位聲明請求履行同居。被告抗辯原告之母求神問卜結果，認兩造子女於 3 歲前出門將有生命危險而限制其行動，認違反 CEDAW 保護婦女之精神。法院判決未援用 CEDAW，而以被告有正當理由拒絕履行同居義務而駁回原告之訴。

(二) 行政訴訟部分：

經查臺北高等行政法院有 2 案於訴訟程序中援引 CEDAW，分別為：

1. 101 年 12 月 18 日 101 年度訴字第 1471 號考試事件
原告參加移民行政特考，因第二試體能測驗成績未達及格標準，致未獲錄取。原告以緊急陳情書，請求被告考選部准予保留第一試錄取資格或重新測驗，被告否准所請，爰提起行政訴訟，原告於訴訟理由中援引 CEDAW，以資救濟。本案判決結果為原告之訴駁回。
2. 96 年 6 月 7 日 96 年度訴字第 00510 號勞保事件
原告係勞工保險之被保險人，因接受子宮全切除術，向被告勞保局申請普通疾病殘廢給付。被告以其切除子宮時已逾 45

歲，不符勞工保險殘廢給付標準表之規定，否准所請，爰提起行政訴訟，原告於訴訟理由中援引 CEDAW，以資救濟。本案判決結果為原告之訴駁回。

(三) 大法官解釋部分：

1. 我國已透過「消除對婦女一切形式歧視公約施行法」施行該公約。雖該施行法在我國國內屬於法律位階，然在我國法律體系內納入並執行國際人權公約，亦可證明我國對於該公約所承認之人權普世價值，有明確且直接之肯定。其內容自得作為解釋我國憲法基本權利內涵之重要考量依據。
2. 司法院大法官行使釋憲職權，係以合議方式為之。每一釋憲議題，均充分蒐集國內外相關立法例，經全體大法官充分討論後，合議作成解釋文及理由書。因此釋憲議題如有涉及公約所承認之普世人權價值者，其縱於解釋文或理由書未明載公約之內容，而個別大法官於意見書引述之情形，亦足顯示，該普世人權價值，在釋憲案討論過程中，已被充分考量。
3. 茲就大法官意見書引述消除對婦女一切形式歧視公約之情形，簡列如下：

(1) 第 666 號解釋(98.11.6)

【社會秩序維護法意圖得利與人姦宿處罰鍰規定違憲案】

引述處：

A. 葉百修大法官協同意見書。

引述公約：消除對婦女一切形式歧視公約第 6 條、第 11 條。

B. 許宗力大法官協同意見書。

引述公約：消除對婦女一切形式歧視公約第 2 條、第 5 條、第 6 條、第 11 條。

(2) 第 694 號解釋(100.12.30)

【扶養其他親屬或家屬減除免稅額限齡違憲案】

引述處：羅昌發大法官部分協同、部分不同意見書。

引述公約：消除對婦女一切形式歧視公約。

司法院所屬各機關法官性別人數統計表(1020131)

機關	男	女	合計	女性法官占全國法官百分比
最高法院	49	17	66	26%
最高行政法院	17	5	22	23%
公務員懲戒委員會	9	2	11	18%
三審小計	75	24	99	24%
臺灣高等法院	100	84	184	46%
臺灣高等法院臺中分院	69	25	94	27%
臺灣高等法院臺南分院	39	10	49	20%
臺灣高等法院高雄分院	44	19	63	30%
臺灣高等法院花蓮分院	14	3	17	18%
福建高等法院金門分院	3		3	0%
臺北高等行政法院	19	18	37	49%
臺中高等行政法院	10	0	10	0%
高雄高等行政法院	7	5	12	42%
智慧財產法院	9	8	17	47%
二審小計	314	172	486	35%
臺灣臺北地方法院	66	105	171	61%
臺灣新北地方法院	74	71	145	49%
臺灣士林地方法院	38	46	84	55%
臺灣桃園地方法院	63	53	116	46%
臺灣新竹地方法院	15	34	49	69%
臺灣苗栗地方法院	19	14	33	42%
臺灣臺中地方法院	74	73	147	50%
臺灣南投地方法院	14	18	32	56%
臺灣彰化地方法院	42	25	67	37%
臺灣雲林地方法院	23	19	42	45%
臺灣嘉義地方法院	33	20	53	38%
臺灣臺南地方法院	44	50	94	53%
臺灣高雄地方法院	75	81	156	52%
臺灣高雄少年及家事法院	11	5	16	31%

臺灣屏東地方法院	34	19	53	36%
臺灣臺東地方法院	17	7	24	29%
臺灣花蓮地方法院	16	11	27	41%
臺灣宜蘭地方法院	13	13	26	50%
臺灣基隆地方法院	11	19	30	63%
臺灣澎湖地方法院	5	1	6	17%
福建金門地方法院	4	2	6	33%
福建連江地方法院	3	0	3	0%
一審小計	694	686	1380	50%
總計	1083	882	1965	45%