

2005-2006 年國家人權報告

(試行報告)

行政院人權保障推動小組
2007 年 11 月

目錄

第一章 緒論	1
第二章 公民與政治權利	
§ 1 享有人性尊嚴、人道對待的權利及生命權	4
§ 2 人身自由	8
§ 3 居住與遷徙自由	12
§ 4 秘密通訊自由	16
§ 5 隱私權	19
§ 6 宗教自由	23
§ 7 表現自由	26
§ 8 學術自由	30
§ 9 集會與結社自由	34
§10 知的權利	38
§11 參政權	42
§12 司法人權	45
第三章 經濟、社會與文化權	
§13 生存權	48
§14 勞工權利	52
§15 受教育權	56
§16 文化權	62

§17 健康權	66
§18 環境權	70
第四章 少數群體與特殊權利主體的保護	
§19 軍中人權	75
§20 老人人權	78
§21 女性人權與性別平等	82
§22 兒童及少年人權	87
§23 身心障礙者的人權	92
§24 原住民族的平等權利與特別保障	95
§25 性別認同的權利	100
§26 人權教育	104
第五章 總結	107

「2005-2006 年國家人權報告（試行報告）」

第一章 緒論

一、本國家人權「試行報告」之政策背景

2000 年，我國首次政黨輪替。陳水扁總統於 5 月 20 日就職演說中，提出三項人權政策，亦即：一、將重要國際人權標準內國法化；二、設立符合聯合國「巴黎原則」(Paris Principle)之國家人權委員會(National Human Rights Commission)；三、加強並拓展國際人權交流與合作。一為建立規範之人權立法，二為建立推展人權所必須之機構機制，三為強調與國際人權實踐及潮流接軌之企圖與努力。

陳總統並於為「哈佛國際評論」所撰之專文中指出：此一政策提議有其歷史背景考量，亦即我國長達半世紀之威權統治，以及我國 1971 年退出聯合國後之特殊國際處境所造成的國際人權參與之缺席。為糾正以上兩者對我國人權發展之負面後果與影響，必須以「人權基礎建設」(human rights infrastructure)為首要目標。

為落實此一政策構想，總統府於 2000 年 10 月 24 日（聯合國日）設立人權諮詢小組，由呂秀蓮副總統召集，作為總統之人權顧問群。行政院亦於次年 7 月成立跨部會之「人權保障推動小組」，負責政策之規劃與執行，並發表國家人權政策白皮書：〈人權立國與人權保障的基礎建設〉。本國家人權(試行)報告即為此一政策背景下的系列努力之一。

二、為何稱為「試行報告」？

以一國為範圍對象，並由政府編寫公佈之國家人權報告，有兩種。

第一種為國家人權委員會所提出之國家人權報告。

第二種為六項主要國際人權條約之締約國，依其條約義務，向聯合國的相關機構所提出之國家人權報告。（此六項主要人權公約為〈經濟、社會與文化國際人權公約〉、〈公民與政治權利國際公約〉、〈消除所有形式種族歧視國際公約〉、〈反對酷刑及其他殘忍或有辱人格之待遇或懲罰公約〉、〈兒童權利公約〉、以及〈消除所有形式歧視婦女公約〉）

以第一種國家人權報告而言，行政院雖於 2002 年 8 月即將〈國家人權委員

會組織法草案>送呈立法院，多年來一直無法通過該院程序委員會而排上議程。國家人權委員會既然無從設立，自無第一種國家人權報告之可能。

至於第二種國家人權報告，就我國而言，則必須稍加解釋。

首先，1971年我國退出聯合國前，曾經參與〈世界人權宣言〉之起草與通過，並於其後加入、簽署或批准26項人權公約，甚至曾將其中〈殘害人群罪行公約〉內國法化為〈殘害人群治罪條例〉。不幸我國於退出聯合國之同時，亦被迫脫離國際人權體系。

此26項人權公約中，最重要者厥為〈經濟、社會與文化國際人權公約〉（以下簡稱為ICESCR）與〈公民與政治權利國際公約〉（以下簡稱為ICCPR）。此兩者與〈世界人權宣言〉合稱「國際人權憲章」，其重要性可想而知。我國雖於1967年簽署，但至今尚未批准。

簽署蘊含國際承諾。當年威權政府簽署而未批准或有其政治考慮（批准後該兩公約將至少有國內法效力，並且須接受國際監督），但民主化後，我國自己無此顧慮。行政院乃於2002年將ICCPR與ICESCR送呈立法院審查，以便於其後由總統簽署批准書，以完成批准程序。立法院雖於同年12月審查通過，但針對兩公約共同第一條（人民自決權）附加了「宣示」並保留了三個其他條文，與行政院原文通過之立場相左。民進黨團因而提出覆議。數年來，該批准案亦在立法院陷入與「國家人權委員會」相同之命運。

本來該二公約如獲批准，簽署批准之外雖然尚有不具解決之送存（deposit）聯合國問題；但批准後，我國仍可自行遵守公約義務，編寫國家人權報告，送存監測兩公約之專家委員會「參考」。此一「單邊遵守」（unilateral compliance）之實踐，將有助於我國人權實踐之自我監督、國際形象，以及重返聯合國之努力。

可惜，批准案於立法院遭遇困難，基於ICESCR與ICCPR而編寫提出之（前述）第二種國家人權報告，亦無可能。

然則，為何仍有本報告之編寫，並以「試行報告」名之？其理由有三。

第一、為了向聯合國遞交國家人權報告，各締約國政府必須動員部會，成立專案小組，進行前置作業（例如檢討、調查、統計資料），於描述分析人權現狀與進展、政策、法律與措施之外，尚須於上述領域提出改善計畫。因此，國家人權報告之撰寫與提出，有提高政府人權警覺與鍛鍊公務人員之作用。由於過去忌諱人權之長期威權統治，以及至今仍然缺乏之國際人權參與，我國政府單位與公

務人員迄今未經歷此種鍛鍊，而我國公務人員無論於其養成教育或在職訓練中，皆缺乏人權內容，其於政府之人權實踐與品質，自不可能無不良影響。因此必須有補救糾正之道。

第二、既有及未來人權政策之形成與執行，以及一般施政之人權品質，皆須以人權問題及狀況之掌握為基礎，國家人權報告之試行編撰，可以提供並累積必要之資訊與資料。

第三，「試行報告」雖有上述「訓練」與「試行」之性質，但如果上網公布，亦將有利於公民社會瞭解與督導我國人權實踐之功能。

行政院本來已於張俊雄院長首任閣揆期間，以憲法及國際人權標準為準繩，完成首期行政部門人權實踐之總體檢。基於前文所述之考慮，行政院乃於 2002 年決定延續擴大此一措施，每 2 年提出國家人權報告（試行報告）。

三、本試行報告之撰寫與體例

本報告所涵蓋時間為 2005 年與 2006 年，延續前兩期報告之模式，由各部會提供資料並就其業務範圍編修初稿後，為求周延，分別敦請各領域學有專精人士彙整修補，並據以召開審查會議再予確認。

為求有利於時期與時期間之比較，本期報告沿襲 2002 年首期報告之架構與體例，除緒論與總結之外，報告主題分為「公民與政治權利」、「經濟、社會與文化權」、「少數族群與特殊權利主體之保護」等三章。每章之下，就人權子題分類，共有 25 單元(此次報告則另加人權教育一節)。

針對每一類別人權，本報告先就我國目前的一般狀態，做綜合性說明，再依序對 2005 年至 2006 年期間，我國就該項人權之努力與重點做較為詳細之敘述與分析：(一) 2005 至 2006 年政府有關機構所主管之法規（包括法規與命令）之動態。凡法規之改變與人權有關者，皆簡要說明變動後對人權保障之影響；(二) 同一期間，政府有關機關主管業務上的改變或興革，凡與人權保障有關或目的在於加強對人權之保障者，均扼要說明變動後對人權保障之影響。(三) 就同一期間所發生與人權有關之重大事件或案件，擇要說明其事實、發生始末與處理經過，以及對日後處理類似或相關之案件之可能影響與啟示。

正因本報告有上文所述之「訓練」與「試行」性質，特別歡迎讀者不吝指正。

第二章 公民與政治權利

§1 享有人性尊嚴、人道對待的權利及生命權

1.1 人性尊嚴是人類與生俱來、亙古不變且放諸四海皆準的絕對價值，係人格構成所必備、人權意義之核心。其精神在禁止國家挾其權力地位，侵犯基本人權，各種法律及政府之措施均不得與之相違，務使人權受到充分保障。尤其在刑罰領域，人性尊嚴禁止國家以殘酷、不人道或貶低人格價值的刑罰制裁或威嚇人民；在矯治階段，也不得因其為犯錯之人，就予以不人道的對待；更應基於對個人自主的尊重，給予犯錯之人自新機會。由人性尊嚴所延伸的基本權，首要者為生命權。生命權是人權體系中最基本且最重要者，一旦被剝奪，人即無享受任何權利之可能。以下簡介我國於 2005 年至 2006 年間，為保障人性尊嚴、人道對待及生命權所作的努力。

1.2 死刑起源於應報主義，是為使罪犯與社會永久隔離，而完全剝奪其生命權之刑罰。然而此種刑罰的行使，一方面宣告社會否定矯治犯罪人之可能性，一方面則陷入以暴制暴之矛盾邏輯，因此死刑的廢除已成為國際趨勢。我國總統及法務部部長均曾於公開場合中宣示，逐步廢除死刑係政府重要之政策。

1.3 死刑之存廢，攸關國家整體刑事制度之相關配套及人民情感，有待社會大眾建立共識。目前國人應報主義之觀念仍強，立即全面廢除死刑有事實上之困難。然而改變國人觀念需時雖久，短期內仍可以減少執行死刑作為過渡措施：我國死刑之執行數，已由 2000 年之 17 人降至 2005 年之 3 人、2006 年之 0 人，下降趨勢顯著。為推動漸進式廢除死刑政策，政府近年尚有如下作為：

一、法務部於 2005 年 1 月 12 日修正「審核死刑案件執行實施要點」，將「被告等人就死刑案件聲請司法院大法官解釋，程序仍在進行中者」，增列為審核之事由，以保障人權。

二、法務部督導民間團體舉辦死刑存廢議題之辯論賽、與「廢除死刑推動聯盟」交換意見、結合電台進行法治教育宣導並督導各地檢署運用檢察司所擬之「逐步廢除死刑之政策」說帖，辦理各級學校法治教育校園巡迴宣講。

三、政府依據「犯罪被害人保護法」於 2005 年及 2006 年分別支出新台幣 87,271,000 元及 61,544,000 元犯罪被害補償金予「因犯罪行為被害而死亡者之遺屬或受重傷者」，兩年各為 271 人及 216 人。此外，針對性侵害、家庭暴力、兒童凌虐、外籍勞工及外籍配偶等案件之被害人或其遺屬，犯罪被害人保護協會與政府相關單位均有主動訪視慰問，以瞭解其需求。2005 年及

2006 年分別有 23,571 人及 28,864 人得到安置收容、醫療服務、法律協助、申請補償、社會救助、調查協助、安全保護、心理輔導、生活重建、信託管理、緊急資助、出具保證書及訪視慰問等協助。如遇有創傷嚴重，無法走出創傷症候群者，並給予心理復健。上開作為，應有助於被害人或遺屬重建生活、撫平創傷，減少人民對死刑「應報功能」之依賴。

1.3 另一項短期內可行的措施是唯一死刑規定之修正。唯一死刑將應報主義發揮極致，不分情節輕重，一律判處死刑，不但剝奪犯罪人改過自新的機會，也束縛法官衡酌案情妥適量刑的權限。我國原有為數不少的唯一死刑規定，具有多數唯一死刑之「懲治盜匪條例」業經廢止，刑法中擄人勒贖殺害被害人罪原係唯一死刑，法定刑亦已修正為死刑或無期徒刑。2006 年 5 月 17 日，就刑法中僅餘 2 條唯一死刑之海盜罪，業經總統公布修正為相對死刑之罪。¹

1.4 除了法制改革之外，死刑之判決與執行，也應以最慎重的態度面對。2005 年至 2006 年，我國實務上有關死刑之重大事件如下：

一、近年備受矚目的徐自強案死刑判決，檢察總長提出 4 次非常上訴都遭駁回，司法院大法官於 2004 年 7 月 23 日做出釋字第 582 號解釋，宣告徐自強死刑判決所援用的兩則判例違憲。檢察總長依此再聲請非常上訴，最高法院終於 2005 年 5 月 26 日撤銷原判決，發回臺灣高等法院重新審理。本案目前仍在臺灣高等法院審理中。

二、國際人權聯盟（FIDH）於 2006 年 6 月 12 日發表「臺灣死刑報告」，其引述世界醫師會（World Medical Association）「人體器官與組織的捐贈與移植」聲明指出，被囚禁之人，根本無法依自由意志表達同意，故其器官與組織絕不可供移植之用，除非受贈者是其近親。準此，FIDH 認為我國使死刑犯捐贈器官，有醫學倫理上之問題。其次，調查發現臺灣死刑執行時間通常是夜間 9 時。在行刑前，無法確保死刑犯家屬能接獲通知，更遑論有最後會面之機會。FIDH 認為此有違人道精神，應予以改進。

二、法務部於 2006 年 6 月 15 日邀集所屬矯正機關召開會議，決議改善死刑犯相關處遇措施。首先，看守所不得以受死刑宣告為理由，對羈押被告施用戒具（腳鐐）。其次，死刑犯捐贈器官，各矯正機關採取不鼓勵、不禁止、不徵詢之中立立場，並採取配套措施確保受刑人捐贈器官係出於自由意志。

四、我國於 2006 年創下「全年無死刑執行」之紀錄。2006 年 12 月，法務部部

¹時至 2007 年 1 月 10 日，妨害國幣懲治條例第 3 條、陸海空軍刑法第 27 條及第 66 條等三條科處唯一死刑之罪，亦經總統公布修正，至此我國法制上已無唯一死刑之罪。

長施茂林批准已定讞3年多的鍾德樹案死刑執行令，經人權團體極力搶救，以律師聲請閱卷及聲請釋憲等方式，使鍾德樹至該年結束時仍得暫緩死刑執行。除鍾德樹外，2006年底仍有2004年11月以後定讞的21案計23名死刑犯尚未行刑，法務部以「審查有無非常上訴或再審可能」為由，尚未批准死刑執行令。

1.5 總統於2005年2月2日公告之刑法暨刑法施行法部分條文，已於2006年7月1日起施行，其中刑法總則修正幅度達三分之二，可謂自1935年我國刑法制定公布70年來最大幅度之修正，涉及重要刑事政策之採行及諸多人民權利事項之變動，影響至為深遠。本次修正的主要方向為落實「寬嚴並進的刑事政策」，亦即兼採寬容的刑事政策及嚴格的刑事政策。寬容之部分，是對輕微犯罪之行為人，應適當予以「轉向」，例如以易科罰金、緩刑、緩起訴、職權不起訴處分或其他社區處遇等方式矯正其偏差行為，替代傳統自由刑之處罰，此部分之政策大部分在之前已逐項修法納入刑事訴訟法中。另外，關於褫奪公權之效果，不再剝奪行使選舉、罷免、創制、複決四權之資格，更有利行為人之再社會化及保障人民之參政權。嚴格之部分，為確保社會安全，基於重罪行為人對社會之危害性重大，乃提高數罪併罰之期限為30年，並對於屢次犯重罪者，限制其假釋，及自首由必減刑改為得減刑之修正等。另外，針對公務員定義的範圍、心神喪失及精神耗弱之定義、共犯從屬關係、追訴權時效停止進行之時點等爭議問題，均於此次修法確定其理論架構及適用範圍。

1.6 國家應以符合人性尊嚴要求之方式對待人民，此對犯罪矯治機構而言尤其重要，國家固得對犯錯之人實施刑罰權，但受刑人仍有一定限度之基本人權。基於這樣的要求，政府近年來在監所推動以下改革措施：

- 一、法務部於2005年統籌規劃運用各監所自有作業基金，以改善收容人各項生活設施、衛生醫療設施及技能訓練。
- 二、為健全矯正機關收容人看護訓練機制，使收容人獲得更佳照護，法務部運用培德醫院培訓收容人取得照顧服務人員執照，除授其一技之長外，訓練結束後更移回各矯正機關擔任收容人看護，每年培訓4期，共計96名受刑人，未來亦將持續辦理。
- 三、國防部為落實收容人處遇及強化觀護業務，於2006年9月14日修訂「辦理軍事監獄收容人假釋付保護管束案件應行注意事項」，另於2006年10月17日核定「妨害性自主罪與妨害風化罪收容人輔導及治療實施計畫」。

1.7 為避免性侵害案件行為人於緩刑或假釋期間再度犯罪，我國參酌外國經

驗，並參考國內專家學者相關論著及實務看法，於性侵害犯罪防治法第 20 條第 8 項明定，對保護管束中之緩刑或假釋人實施科技設備監控，以期確實掌握性侵害案件受刑人緩刑或假釋後的行蹤。由於該等措施有對性侵害受刑人貼標籤之嫌，且將使其回歸社會後，隱私權仍無法得到保障，因而受人權團體反彈。現我國「科技設備監控」制度有如下特點：

- 一、目前使用之訊號發訊器，可使用於手腕或腳踝，能選擇最適當的安置位置，兼顧受監控人名譽。
- 二、以科技設備監控取代入監服刑時間，避免長期隔離與拘留，增加再社會化之可能。
- 三、監控方法、執行程序、審核人員、執行期間等，採取嚴謹之規範，著重比例原則，使之對受保護管束人隱私權益達到最小侵害程度。此外，如觀護人綜評執行成效及受保護管束人情況，認無繼續執行之必要者，得報請檢察官或軍事檢察官許可，免除科技設備監控之執行。

1.8 人性尊嚴及生命權是人類普遍享有之天賦權利。有效保障人權及實踐人道處遇，則是文明國家之基本要件。近年來臺灣以「人權立國」自我期許，而事實證明，我國近年對人權之保障已有相當進步。首先，我國政府已宣示逐步廢除死刑之政策，目前雖尚未廢除死刑，然於法制上已無「絕對死刑」之罪，實務上死刑執行數量趨低，2006 年甚至創下「零執行」紀錄，且死刑犯在監所之處遇亦有改善，惟死囚捐贈器官及行刑前無法會見家屬等問題，仍有待解決。其次，刑法大幅修正，採取「寬嚴並進的刑事政策」，重大犯罪從嚴處罰，以維治安；輕微犯罪從寬對待，減少短期自由刑，改採「社區化」及「去機構化」處遇，提升犯罪人再社會化之機會。第三，矯治機構之處遇亦有改進，在維持受刑人基本尊嚴之同時，亦重視技能之培訓，使其日後能順利融入社會，減少再犯之因素。第四，為配合性侵害案件犯罪人之社區處遇，我國引進科技設備監控措施，並求兼顧社會之安全及犯罪人之基本人權。

§2 人身自由

2.1 人身自由應受保障為舉世服膺之理念。身體行動自由之權利，是個人自我發展及自我實現所必需；換言之，人身自由是一切自由權利之根基。人身自由的主要內涵，即身體不受政府非法侵害，故國家雖有責任發動刑罰權，亦應遵守法律上明文規定的要件限制，以及正當法律程序的要求。我國憲法第8條即為保障人身自由的程序規定，而依照憲法第8條之意旨，刑事訴訟法近年來進行了數次的翻修，就侵害人身自由的強制處分，均明定原則上應以令狀為之。事實上，人身自由之保障是國家全面性的任務，不僅限於刑事訴訟一端，凡國家權力之行使皆可能對人身自由有所侵害。以下簡介2005年至2006年我國關於人身自由保障之爭議及改革。

2.2 我國為因應修正刑法刪除常業犯之規定，爰配合刪除刑事訴訟法第101條之1（預防性羈押）第1項第5款關於刑法第322條常業竊盜罪、第6款關於刑法第327條常業搶奪罪及第7款關於刑法第340條常業詐欺罪之規定，並於第5款增列關於刑法第320條竊盜罪及第7款增列關於第339條詐欺罪之規定。另考量不正使用電腦詐欺罪犯，與詐欺慣犯同具高再犯率之犯罪特性，亦有以預防性羈押防止其反覆實施同一犯罪之必要，爰將刑法第339條之3不正使用電腦詐欺罪一併納入刑事訴訟法第101條之1第1項第7款範圍，以發揮預防性羈押之功能。其次，「強制治療」屬拘束人身自由之保安處分，性質上應由法院裁定為之。為配合2005年2月2日修正公布刑法第91條之1有關性罪犯之矯治規定，爰修正刑事訴訟法第481條第1項後段，規定停止強制治療亦須由檢察官聲請法院裁定之。上開修正條文於2006年6月14日公布施行。

2.3 我國行政執行法授權行政執行處得基於某些事由聲請法院裁定拘提或管收不履行義務之人民。行政執行法有關拘提管收之規定，於2005年1月28日經司法院大法官釋字第588號解釋認定部分違憲，即該等拘提管收事由有部分逾越必要性，且同法有關法院審理管收聲請之程序，未給予法定義務人防禦之機會，提出有利之相關抗辯以供法院調查，有悖於正當法律程序之憲法意旨。大法官宣告上述違憲規定「均應自本解釋公布之日起至遲於屆滿六個月時失其效力」。

為符合憲法保障人身自由之意旨，我國於2005年6月22日修正行政執行法第17條及第19條規定，拘提事由僅餘「顯有逃匿之虞」及「經合法通知，無正當理由而不到場」，管收事由僅餘「可能履行義務而故不履行」、「顯有逃匿之虞」、「就應供執行財產有隱匿或處分情事」及「已發見之財產不足清償，審酌義務人整體收入、財產狀況及工作能力認有履行可能，別無其他執行方法，而拒絕或虛偽報告其財產狀況」，且行政執行處不得合併聲請拘提及管收，以免法院於義務人未到場接受審問之情形下即裁定管收。此外修正明定訊問及暫予留置之

時間合計不得逾 24 小時，以及自管收之日起算管收期限等，俾使行政執行程序更能保障義務人之人身自由。

2.4 頭髮之樣式決定係身體自主權之實踐，屬人身自由內容之一。然而，過去我國教育主管機關卻長期未經法律明確授權，逕以行政函釋方式限制學生髮式，各學校亦以校規自為規範。1969 年 6 月 28 日，教育部要求「中等學校男生，以蓄平頭為原則，但不得有奇形怪狀之髮式，中等學校女生，不得燙髮，髮長以不超過頭髮根為準」，臺灣戰後由中央政府統一實施「髮禁」之歷史於焉展開。1987 年 1 月 20 日，教育部廢止髮禁，惟仍授權學校以校規訂定學生髮式，故實際上臺灣的高中及國中多仍存有程度不一的髮禁。之後臺灣歷經威權解體、民主轉型及政黨輪替等變遷，時至 2005 年 8 月 9 日，教育部始正式行文，要求各級學校不得將髮式管理納入學生輔導管教及校規之規定範圍，且不得藉故檢查及懲處，正式全面終結「髮禁」，學生之身體自主權進一步獲得保障。

2.5 2006 年 3 月 15 日行政院院會通過陸海空軍懲罰法修正草案。草案總說明指出，鑑於現行規定對於軍人違失行為之處理，係採「刑先懲後」之程序，然常因刑事偵審期間冗長，無法達到罰當其時之效果，而衍生部隊管理問題，亦造成社會不諒解，故當與公務人員同採「刑懲併行」之程序為宜；又關於限制人身自由之懲罰，目前係由軍事長官直接決定，與憲法第 8 條所定人身自由保障之意旨有所未合，應改由地方軍事法院設「懲罰法庭」審理，以踐行由法院審理之正當法律程序；另就現行於施行細則中規定之重要事項，亦檢討提升至法律位階，以期適度保障軍人人權並符合國軍特性及實際管理需求。

2.6 依刑事訴訟法第 228 條第 4 項規定，傳喚當事人到場後，經訊問後認為犯罪嫌疑重大且有羈押事由及必要者，會告知所涉罪名後當庭逮捕，憲法第 8 條所規定之「24 小時」拘捕時限此時始行起算。該條之「逮捕」規定易使拘捕前後之區分模糊化，而讓被告事實上陷於人身受拘束之狀態，卻無法起算「24 小時」期間，待檢察官認為訊問目的已達，方才逮捕被告，並聲請羈押。有鑑於此，該條規定應有研究修正之空間。

2.7 美國國務院 2006 年「人口販運問題報告」(Trafficking in Persons Report) 將我國列入第二級之觀察名單，理由是我國雖有充分資源，卻無法舉證過去一年曾加強努力消彌人口販運，尤其是針對東南亞外勞及外籍新娘之強制勞動及性剝削問題。該報告建議我國政府須展現打擊人口販運之意志，也應該擬訂明確的政策及行動計畫。完整的反人口販運立法，有助於處罰目前法律較難管束之販運份子。為積極辦理防制人口販運工作，行政院於 2006 年 11 月 8 日頒布「防制人口販運行動計畫」，包括「預防」、「查緝起訴」及「保護」三大面向及 25 項具體指

標，並成立跨部會之「防制人口販運協調會報」，以動員各部會力量落實執行人口販運防制措施。²陸委會亦配合檢討或修正相關法令，給予被害人配合案件偵審期間之合法停、居留資格。另因人口販運過程常藉由「假結婚、真賣淫」或「偷渡」之方式進行，爰計畫透過多元管道加強宣導，提供大陸人民、香港或澳門居民相關資訊，強化其對本身權益之認識，使其瞭解目前可能存在人口販運之相關情形，以及我國可能提供之協助。

2.8 賣場及商店之業者或店員，於消費者通過「防竊感應門」警鈴大作時，常會要求其打開皮包、背包等行囊供檢查，更有甚者，會強行「搜身」。2006年11月8日行政院消費者保護委員會表示，人民之自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法保障。連警察搜索、臨檢，都必須依據法律規範，業者並非執法人員，無權對消費者搜身。除賣場外，部分電影院、場所為了避免消費者攜帶外食入場，而要求消費者打開袋子、背包檢查，該等行為皆已違法，未經消費者同意，業者不得強迫搜身。由此可見，人身自由之相關問題，真可謂無所不在，即便是日常消費行為，亦有機會援引憲法之人身自由保障規定。我國行政院消費者保護委員會就該議題，相當程度發揮了人權教育之功能。

2.9 司法院為確實保障人權，已完成「冤獄賠償法」修正草案，將軍事審判法及少年事件處理法所致之冤獄，納入得適用該法請求賠償之範圍，並於2006年9月26日會銜行政院送請立法院審議中，藉以健全我國冤獄賠償制度，俾符合世界潮流，切合實際需要。本次重新研擬完成之再修正草案共計34條，除將軍事審判法、少年事件處理法及檢肅流氓條例受理案件所致之冤獄，納入本法適用範圍外，為對冤獄賠償請求人予以充分之法律程序保障，特增設「重審機制」，規定不利於賠償請求人之決定確定後，如有法定理由，得依程序向原確定決定機關聲請重審。

2.10 我國於2006年12月18日修正「戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例」(以下簡稱「戒嚴補償條例」)第2條規定。修正理由指出，我國雖已制定「戒嚴補償條例」，提供受裁判者適當之補償管道，惟由於戒嚴時期政治受難事件之特殊性，導致認定符合申請要件而尚未提出申請者尚有5千多人，應由補償基金逐案向受裁判者或其家屬通知受難情形，使其得以安心地提出申請，始符合公平正義。又考量案件均發生於數十年前，且相關檔案記載簡陋，補償基金會逐案進行追查、通知申請有其困難性；再者，欲向部分受裁判者或其家屬進行拜訪及宣導等作業，更將曠日費時，實有修法延長期限之必要，爰將第2條第3項條文修正為「得於本條例施行之日起八年內，依本條例規定申請給付補償金」。其次，參考「二二八事件處理及補償條例」(按：2007年3月21日更名為「二

²相關各部會已訂定2007年重點工作及完成目標期程。此計畫執行期程為2006年至2008年。

二八事件處理及賠償條例」)第2條第2、3項規定：「受難者應於本條例施行之日起七年內，依本條例規定申請給付補償金。」、「前項期限屆滿後，若仍有受難者因故未及申請補償金，得再延長兩年。」二二八事件紀念基金會處理單一事件，申請補償之期限總計為9年，現行「戒嚴補償條例」申請期限總計8年，衡諸戒嚴時期長達近40年，政治受難類型複雜且受難人數眾多，故「戒嚴補償條例」之受裁判者及其家屬申請補償之期限，應較二二八事件得申請補償（按：現改稱賠償）之期限為長，始符合公平原則。

2.11 人身自由為一切自由權利之根基，早在1215年英國「大憲章」(Magna Charta)中即強調人身自由應受保障，君王亦不得妄加侵害。我國憲法承人類普世價值，對人身自由之維護，規定甚詳，而考諸實際，對人身自由之危害，不僅可能來自政府，亦可能來自第三人。是故，我國一方面修正或擬修正刑事訴訟法、行政執行法、陸海空軍懲罰法、冤獄賠償法及「戒嚴補償條例」等法律，限制政府權力，並就冤獄及過去威權政府之迫害行為作出賠償；另一方面，根絕髮禁以保障學生身體自主權、制定計畫打擊國內外人口販運、教育消費者抵制商家不法之搜身，防止政府以外之第三人侵害人身自由。

§3 居住與遷徙自由

3.1 「居住及遷徙之自由」是人身自由之特殊類型，居住自由尚含有「隱私權」之精神。東西方歷史上，人民居住及遷徙受不當拘束之情事所在多有，例如：中古歐洲強迫猶太人集中居住特定城區（ghetto）、以農奴制度將農民定縛於土地，傳統中國亦有不得上陸居住的「蜑戶」、不得擅離本籍地的「軍戶」等特殊階級。是故，憲法於人身自由之外，特立條文明示保障居住及遷徙之自由，以防歷史悲劇再現。戰後臺灣於威權體制下，人民不僅出國及返國之權利備受拘束（例如：禁止異議人士返國之「黑名單」），於國內遷徙亦受相當之限制（例如：不得任意出入金門、馬祖等外島）。臺灣自解除戒嚴、民主轉型以來，國民的居住遷徙自由保障程度日益提升。至今，國民於國內得任意遷徙，入出國亦相當自由，加以刑事訴訟法大幅修正搜索相關規定，高度保障人民之居住自由。以下簡介 2005 年至 2006 年我國關於人民居住及遷徙自由之改革與爭議。

3.2 依現行入出國法令之區分，入出國管理對象包括臺灣地區設有戶籍國民、臺灣地區無戶籍國民、外國人（含無國籍人）、大陸地區人民及香港澳門居民等 5 大類，除臺灣地區設有戶籍國民外，餘為「外來人口」，茲將其管理方式分述如下：

一、臺灣地區無戶籍國民

依「入出國及移民法」暨其施行細則及「國民入出國許可辦法」等法令，向我駐外館處、內政部入出國及移民署³申請停留、居留或定居許可後，得來臺停留、居留或定居。1970、1980 年代，有東南亞華裔人民因政治或經濟因素，以合法或非法（多持偽、變造證件）方式來臺後，即滯留不歸，「入出國及移民法」第 16 條暨其施行細則第 34 條亦就此明訂放寬在臺居留之規定，使此等人民能合法在臺居留及定居。

二、外國人

依「外國護照簽證條例」暨其施行細則規定，先向我駐外館處申請來臺簽證，經查驗許可入國後，取得在臺停留、居留資格。持居留簽證者，入國後須向入出國及移民署申請外僑居留證；居留滿一定期間，得申請在臺永久居留。

三、大陸地區人民

³ 內政部入出國及移民署於 2007 年 1 月 2 日成立，該機關係整併內政部戶政司，警政署及所屬航警局證照查驗隊入出境管理局、僑務委員會等機關單位之業務，並由內政部警政署入出境管理局辦理相關籌備作業。

依「兩岸人民關係條例」、「大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法」、「大陸地區人民在臺灣地區依親居留長期居留或定居許可辦法」、「大陸地區專業人士來臺從事專業活動許可辦法」、「大陸地區人民來臺從事觀光活動許可辦法」及「試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法」，向內政部入出國及移民署申請停留、居留或定居許可後，得來臺停留、居留或定居。

四、香港澳門居民

依「香港澳門關係條例」及「香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法」等法規，向內政部入出國及移民署申請停留、居留或定居許可後，得來臺停留、居留或定居。

3.3 外籍與大陸配偶基於家庭團聚及照護子女之需求，宜賦予其較高的入國便利性。其次，對外籍與大陸配偶而言，「實質的」居住遷徙自由奠基於生活適應力。基於以上兩大需求，我國對外籍與大陸配偶採取以下之保障及扶助措施：

- 一、為增進大陸配偶來臺便利性及保障大陸配偶家庭團聚權益，內政部會同陸委會檢討「大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法」及「大陸地區人民在臺灣地區依親居留長期居留或定居許可辦法」等法規，取消現行大陸人民來臺須至警察機關對保之規定，改由內政部入出國及移民署進行實質查核。另鑒於大陸地區人民常因養育子女而疏於辦理延期，致在臺灣逾期停留，而遭管制一定期間不予許可來臺，為免骨肉分離，在臺子女乏人照顧，基於人道考量，放寬規定，使大陸地區配偶於在臺「團聚階段」，且在臺育有已設戶籍之12歲以下親生子女者，逾期停留6個月以內，不受管制年限限制（原管制年限為1年）。修正條文自2006年12月22日發布施行。
- 二、為使外籍與大陸配偶瞭解相關法規及制度，以確保自身權益，減少資訊落差，政府編印多國語言「外籍配偶在臺生活相關資訊簡冊」6萬冊，包括生活相關法令、社會福利資源、工作權益、家庭暴力防治、生育保健及親職教養等，送由我國駐外單位、相關國家駐臺機構及各地戶政事務所配合發送；另於2006年編印「大陸配偶移居臺灣的生活指南」正體字及簡體字版，分送辦理大陸配偶業務之各機關、民間團體及兩岸婚姻家庭，提供生活所需各項資訊內容，期使外籍與大陸配偶儘早適應及融入臺灣生活。
- 三、結合地方政府及民間資源，辦理外籍配偶「生活適應輔導班」，鼓勵其家屬陪同參與，其辦理成果如下：

年度	開辦縣市數	辦理班數	參加人數
2005	24	179	5,443
2006 1-6 月	23	98	3,575
合計		277	9,018

四、補助地方政府分級辦理外籍配偶「成人基本教育研習班」，並結合社區內學校等相關單位協力落實推行，其成果如下：

年度	辦理班數	參加人數
2005	786	15,720
2006 1-6 月	502	10,060
合計	1,288	25,780

五、提高「外籍配偶照顧輔導基金」執行績效：

內政部於 2006 年 4 月 11 日至 26 日，依「外籍配偶照顧輔導基金評核實施計畫」相關規定，實地評核受基金補助經費新臺幣 100 萬元以上、年度內辦理 2 個補助案件以上之申請單位執行績效，督促受補助單位落實執行照顧輔導，作為再度補助審查之參據。³

3.4 我國政府雖已採取諸多措施保障外籍配偶之權益，惟目前部分法規仍跟不上時代潮流，有待修正。現行「入出國及移民法」第 29 條第 2 項規定：「外國人於居留期間因依親對象死亡，得申請繼續居留。」同條第 4 項復規定：「前三項之規定，準用第二十二條規定。」準此，外籍配偶以我國籍配偶為「依親對象」來臺居留，若不幸遇我國籍配偶死亡，實務上常有外籍配偶因不諳法令而延誤申請繼續居留之 15 日期間（參同法第 22 條），導致被迫遣返之悲劇，對其在臺子女亦有不良影響。此一現象，於 2006 年 4 月 17 日，經立法委員召開記者會披露，引起政府相關單位重視。內政部目前正研擬將 15 日期間延長為 1 個月。惟若求治本，宜以法律明文規定「無須申請繼續居留」之事由（如：為扶養未成年子女），並給予逾申請期限後之補救途徑。

⁴ 2007 年繼續對於 2006 年度之申請案依上揭計畫進行實地評核，以提升外籍配偶照顧輔導基金之執行績效。

3.5 內政部及外交部研擬難民法草案過程中，將聯合國「1948年世界人權宣言」(Declaration on Human Rights)、「1951年難民地位公約」(Convention relating to the Status of Refugees)、「1967年難民地位議定書」(Protocol relating to the Status of Refugees)及「1967年領域庇護宣言」(Declaration on Territorial Asylum)主要條文納入；政府相關部門亦積極蒐集各國立法例及實踐情形等資料，研議將大陸人民、港澳居民納入難民法草案適用，俾與外國人、無國籍人在難民地位認定上有一致性規範。此對於我國承受國際責任，促進中國大陸人權及民主發展具有正面效益，亦符合人權保障普世價值。⁴

3.6 內政部研修「入出國及移民法」，增訂高級專業人才及辦理投資移民之外國人，得直接申請永久居留(修正草案第25條)，以吸引高級優秀專業人才及國外資金來臺投資⁵，並增訂政府對於移民給予保護、照顧、協助、規劃、輔導等規定(修正草案第44條)。該修正草案已送立法院審議，政府將積極協調早日完成立法程序。⁶

3.7 臺灣人民之居住遷徙自由於戰後長期受到嚴密限制，逮近十多年終於逐步得到充分保障。近年來，我國國民之居住及遷徙雖已獲高度自由，惟外來人口(外國人及移民等)居住遷徙自由之實質保障仍未臻完備。是故，我國近年來致力於移民及外國人等外來人口權益之提升，一方面放寬入出國及居留之限制，另一方面加強移民輔導、重視移民人權，建置難民庇護法制，以保障實質的居住及遷徙自由。

⁴ 難民法草案業於2007年1月經行政院院會通過，並送請立法院審議。

⁵ 與之類似者，乃現行「大陸地區人民在臺灣地區依親居留長期居留或定居許可辦法」規定，主管機關得依「經濟」、「科技」、「文化」及「教育」等考量，專案許可大陸地區人民在臺長期居留之申請，目前規劃並無數額之限制，且其配偶及未成年子女可隨行來臺長期居留。

⁶ 政府於2007年1月2日成立「入出國及移民署」，由該署統合辦理移民輔導、入出國證照查驗、停居留、定居許可審理、非法移民查處、難民庇護安置、跨國境人口販運等事項，並建立「海外審理」、「國境線上查驗許可」、「國內管理查察」三層作業系統，強化國境管理。另就外國人來臺簽證事項，依外國護照簽證條例規定，由外交部及各駐外館處辦理。

§4 秘密通訊自由

4.1 秘密通訊自由在保障人民對自我資訊傳遞之掌控。我國憲法雖未明文保障「隱私權」，然實際上已散見於各項人民基本權規定內，秘密通訊自由即為一例。人民若無秘密通訊自由，則個人一切之意思傳達，諸如：書信往來、電話對談、網路資訊交流等等，均將暴露於國家或第三人之注視下，最終導致思想溝通飽受壓制，日常生活充滿恐懼。由此觀之，秘密通訊自由亦與言論自由唇齒相依。考諸人類歷史，專制政權為箝制思想、鎮壓反側，往往對人民秘密通訊自由濫予限制。我國在威權統治時代，政府即常對私人書信（尤其是國際郵件）實施內容抽查、未依正當程序即監聽異議人士之通訊，其情形類如 George Orwell 名著《一九八四》中處處監控人民言動之極權國家。自 1980 年代後期，隨著威權體制結束，臺灣政局在「寧靜革命」中走向民主，過去政府不當侵害秘密通訊自由之措施逐一受到矯正。1999 年 7 月 14 日，「通訊保障及監察法」公布施行，將政府之監聽等通訊監察行為法制化，該日期恰巧亦是 1789 年巴黎民眾攻破巴士底（Bastille）監獄，揭開法國大革命序幕之日。兩者時間上相距 210 年，空間上分處西歐法國及東亞灣，惟皆屬人權保障向前邁進之里程碑，遙相輝映。以下簡介 2005 年至 2006 年我國關於秘密通訊自由之實踐與改革。

4.2 通訊監察之運作實況：

一、通訊保障及監察法之修正擬議

現行通訊保障及監察法，係規定在偵查期間由檢察官核發通訊監察書，不須經由法院審核，易予人「選手兼裁判」之感；且無第三人客觀審查檢察官核發通訊監察書品質，亦不免遭質疑檢察官是否濫權。有鑑於此，法務部乃自 2003 年起積極推動通訊監察書核發制度之修法工作，擬將偵查中通訊監察書之核發權交由法官行使，此將是我國繼羈押權、搜索權回歸法院之後，在強制處分領域又一重大變革。同時，司法院並建議明定未取得通訊監察書而逕行通訊監察所獲之證據，不得用以證明被告犯罪，此一修正意見較刑事訴訟法和實務運作所採之「權衡理論」更為嚴格。由於立法院已有黨團及立法委員擬具修正草案，內容與法務部構想相近，因此行政院不另提案。法務部目前之方針係配合立法院黨團及立法委員之修正草案，持續推動通訊保障及監察法之修正。

二、檢察官核准通訊監察之運作實況

2005 年度各級檢察署據以核發通訊監察書之「偵」、「他」字案計 7,213 件，共核發 24,117 件之通訊監察書。依犯罪類別區分，以違反毒品危害防制條例案件 10,339 件最多，占全部核准件數 42.87%；違反槍砲彈藥刀械管制條例案件 3,183 件，佔 13.19%；違反公職人員選舉罷免法、妨害投票罪、農會法及漁會法等投

票行賄罪案件 3,078 件，佔 12.76%；違反貪污治罪條例案件 1,726 件，佔 7.12%，此四大類型之案件，合計即占 75.99%，其他部分則多為詐欺、恐嚇取財、殺人、強盜及擄人勒贖等重大刑事案件。另迄 2005 年底，當年度通知受監察人之比例為 79.47%，已較以往提升。

2006 年度各級檢察署總計核發 28,033 件通訊監察書，共 193,434 線電話，受監察對象有 146,991 人。依犯罪類別區分，以違反毒品危害防制條例案件最多，共計 13,139 件，占全部核准件數之 46.9%；違反槍砲彈藥刀械管制條例案件居次，共計 4,051 件，約占 14.5%；違反貪污治罪條例案件有 2,394 件，約占 8.5%；涉詐欺罪之案件有 2,157 件，約占 7.7%；違反組織犯罪防制條例案件亦有 1,414 件，約占 5%；此五大類型之犯罪合計即占 82.6%。當年度通知受監察人之比例為 81.29%，較 2005 年度亦有所提升；惟未通知之案件各係基於何等原因，宜一併統計公布。最後，除統計數據外，法務部亦宜使通訊監察之執行實態更透明化，以供全民檢驗。

三、軍法機關對於通訊監察之相關作為

依通訊保障及監察法規定，軍事審判官及軍事檢察官有核發通訊監察書之權。國防部為保障人權，參考 2006 年 9 月 28 日立法院函附「通訊監察書核發與執行及其管控機制之落實情形報告」與「立法院預算中心協助調閱參考意見」等資料，於 2006 年 11 月 10 日訂定「辦理通訊監察案件策進作為」，要求各軍事院檢落實執行，並將年度之執行情形，公告於國防部網站。依該網站公告之統計顯示，軍事檢察署 2005 年共核發 120 件通訊監察書，計 324 人次，其中有 48 件要求執行機關通知受監察人；2006 年共核發 75 件，計 234 人次，其中有 4 件要求執行機關通知受監察人；兩年均以洩露軍機、毒品及貪污案件為大宗。由上述資料可知，軍法機關通知受監察人之比例偏低，國防部宜公布未通知之案件各係基於何等原因，以免外界質疑。此外，國防部於不妨害國家安全之範圍內，亦宜加強年度通訊監察報告之詳實度。

四、警察機關對於通訊監察之相關作為

警察機關站在通訊監察工作之第一線，其執行狀況之良窳，於人民秘密通訊自由之影響至為密切。為偵查犯罪，發現真實，並合理考量被害法益與人民秘密通訊自由權利之維護，內政部警政署於 2005 年 12 月 8 日修訂「內政部警政署執行民營行動及固網電信通訊監察作業規定」，以嚴格規範民營行動及固網電信通訊監察作業執行流程，並統一各警察機關受理民營行動及固網通訊監察作業模式，俾防止弊端。

4.3 國營郵政事業對秘密通訊自由之保障：

交通部為提供郵政服務，設國營中華郵政股份有限公司（已更名為臺灣郵政股份有限公司，以下簡稱臺灣郵政公司）；為保障人民通訊秘密自由，郵政法第 8 條明文規定郵件非依法律不得作為檢查之標的；同法第 10 條規定該公司及其服務人員不得開拆他人之郵件；第 38 條規定無故開拆或隱匿他人之郵件或以其他方法窺視其內容者，處拘役或新台幣 9 萬元以下罰金。

鑑於窗口服務人員曾發生開拆投標郵件並洩漏資料事件，臺灣郵政公司於 2006 年 1 月 13 日函頒「加強投標郵件安全管控作業方案」，其中除規定「投標郵件收寄、封發、封運等作業以專人保管並加蓋『特殊掛號』字樣戳記」、「當班次收寄之報值、代收貨價及信用卡郵件集中封發並專人開拆」、「強化作業場地安全監視控管及門禁管制」外，並特別就信箱投標郵件之處理作業加強管控。

臺灣郵政公司為保障人民秘密通訊自由，除經由全面加強安全控管措施達成郵件之安全外，並於 2006 年 2 月 14 日通函各郵局及各郵件處理中心依「加強投標郵件安全管控作業方案」之規定，隨時追蹤考核，確保所轄各機構及各郵件處理單位妥慎處理郵件，以維護人民基本權益。

4.4 秘密通訊自由不僅是人民言論自由及隱私權之必要屏障，甚至是商業往來所必備。近十餘年，我國於秘密通訊自由之保障有諸多改革，世所共睹。國家權力對秘密通訊自由之干預，大體上已受到法律之高度拘束。然而，第三人亦可能侵害秘密通訊自由，在通信及資訊技術發展一日千里之現今，個人（例如所謂「電腦駭客」）之威脅性，實不亞於政府，如何在立法及執法層面與科技革新亦步亦趨，實為我國乃至全世界均應面對之挑戰。

§5 隱私權

5.1 我國憲法並未明文規範隱私權之保障，但是憲法第 22 條規定：「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序及公共利益者，均受憲法之保障。」長久以來雖然隱私權是人民朗朗上口之權利，但是卻不一定受到憲法之肯認，而只是法律規範之概念，釋字第 585 號解釋理由書確認隱私權為憲法所保障之基本權利，其指出：「隱私權雖非憲法明文列舉之權利，惟基於人性尊嚴與個人主體性之維護及人格發展之完整，並為保障個人生活秘密空間免於他人侵擾及個人資料之自主控制，隱私權乃為不可或缺之基本權利，」而受憲法第 22 條所保障。

5.2 司法院大法官於 2005 年 9 月 28 日作成釋字第 603 號解釋，其不僅重申釋字第 585 號之隱私權憲法基礎，同時更加確認資訊隱私權，釋字第 603 號認為，「就個人自主控制個人資料之資訊隱私權而言，乃保障人民決定是否揭露其個人資料、及在何種範圍內、於何時、以何種方式、向何人揭露之決定權，並保障人民對其個人資料之使用有知悉與控制權及資料記載錯誤之更正權。」此號解釋也指出，「指紋乃重要之個人資訊，個人對其指紋資訊之自主控制，受資訊隱私權之保障。」。

但是釋字第 603 號同時認為，「惟憲法對資訊隱私權之保障並非絕對，國家得於符合憲法第 23 條規定意旨之範圍內，以法律明確規定對之予以適當之限制。」此號解釋也闡明國家收集個人資訊應有之法律原則，釋字第 603 號指出，「國家基於特定重大公益之目的而有大规模蒐集、錄存人民指紋、並有建立資料庫儲存之必要者，則應以法律明定其蒐集之目的，其蒐集應與重大公益目的之達成，具有密切之必要性與關聯性，並應明文禁止法定目的外之使用。主管機關尤應配合當代科技發展，運用足以確保資訊正確及安全之方式為之，並對所蒐集之指紋檔案採取組織上與程序上必要之防護措施，以符憲法保障人民資訊隱私權之本旨。」。

5.3 戶籍法第 8 條第 2 項規定：「依前項請領國民身分證，應捺指紋並錄存。但未滿十四歲請領者，不予捺指紋，俟年滿十四歲時，應補捺指紋並錄存。第 3 項規定：請領國民身分證，不依前項規定捺指紋者，不予發給」。但是釋字第 603 號認為，「對於未依規定捺指紋者，拒絕發給國民身分證，形同強制捺指紋並錄存指紋，以作為核發國民身分證之要件，其目的為何，戶籍法未設明文規定，於憲法保障人民資訊隱私權之意旨已有未合。縱用以達到國民身分證之防偽、防止冒領、冒用、辨識路倒病人、迷途失智者、無名屍體等目的而言，亦屬損益失衡、手段過當，不符比例原則之要求。戶籍法第 8 條第 2 項、第 3 項強制人民捺指紋並予錄存否則不予發給國民身分證之規定，與憲法第 22 條、第 23 條規定之意旨不符，應自本解釋公布之日起不再適用。至依據戶籍法其他相關規定換發國民

身分證之作業，仍得繼續進行，自不待言。」行政機關本來基於法律之規範所規劃之請領國民身分證必須捺指紋事項，因為大法官宣告戶籍法第 8 條第 2 項及第 3 項違憲，但是換發國民身分證之作業仍得繼續，基於釋字第 603 號之意旨，政府繼續換發新身分證，但是在換發新身分證時，並不要求人民必須按捺指紋。

5.4 在遵守法治國基本原則的福利社會中，政府為了儘可能提供人民最多的服務，以實現福利國的理想，遂成為規模最龐大的資料蒐集者，也是規模最龐大的資料保管者。當政府部門蒐集、處理或利用個人資料時，不可不注意應對人民所擁有之上述與資訊有關的基本權利加以保護。簡言之，個人資料保護法制首重人格權的保護，而隱私權則是人格權極為重要的一環，無論是通訊隱私、消費資訊隱私、財務資訊隱私、保險資訊隱私、健康或醫療資訊隱私等，均屬之，因此，透過資訊保護相關法制所規定的各項措施及其落實，避免公部門和私部門於從事個人資料蒐集、利用和處理行為時，侵害人民或當事人的人格權或隱私權，可以說是現代法治國家不可迴避之基本任務。

5.5 為充分保障金融機構往來客戶之財務隱私，銀行法第 48 條規定銀行對於顧客之存款、放款或匯款等資料，除其他法律或中央主管機關另有規定者外，應保守秘密。而依銀行法第 28 條及信託業法施行細則第 14 條規定，信託業對客戶往來之交易資料，亦應予保密。在金融機構跨業整合之趨勢下，有關個人金融資訊或財務資訊保護，已經成為晚近之重要議題。為尊重個人之資料自主和控制權利，「金融控股公司法」參酌「銀行法」第 48 條規定及「電腦處理個人資料保護法」之立法精神，於「金融控股公司法」第 42 條規定金融控股公司及其子公司對於客戶個人資料、往來交易資料及其他相關資料，應保守秘密。同時，該條並規定主管機關得令金融控股公司及其子公司就其應保守秘密資料訂定相關書面保密措施，並以公告、網際網路或主管機關指定之方式，揭露保密措施之重要事項。同法第 43 條又規定金融控股公司與其子公司及各子公司間業務或交易行為、共同業務推廣行為、資訊交互運用或共用營業設備或營業場所之方式不得有損害其客戶權益之行為。

5.6 行政院金融監督管理委員會於 2004 年 11 月 19 日修正發布「金融控股公司之子公司進行共同行銷時之相關規範」時，更進一步強化個人資訊隱私權保護之理念，於該規範中規定消費者與金融機構首次往來契約中，有關個人資料是否提供金融機構為共同行銷使用，消費者之意思表示由原「默示」改為「明示」之方式處理，最重要的是其並須經消費者在該條款上簽名表示後始生效力，而且，消費者有權選擇提供「基本資料」或「帳務、信用等資料」，亦可依金融機構告知或約定之方式隨時要求停止資料使用；另為降低客戶資料外流之可能性，上開規範亦增訂限制金融控股公司集團內進行共同行銷，於揭露、轉介或交互運用客戶基本資料時，其身分證統一編號及出生日除供作為電腦程式交叉比對之工具

外，不得顯示於使用者端任何產出資訊；客戶亦可透過金融機構之公告或網際網路了解交互運用客戶資料之保密措施及得知個人資料運用之子公司名稱。

5.7 為落實對消費者個人資料及財務資訊之保護工作，行政院金融監督管理委員會檢查局於執行金融檢查業務時，就受檢金融單位是否遵守下列規定及其執行情形，列為查核重點：(1) 電腦處理個人資料保護法相關規定，(2) 行政院金融監督管理委員會發布之「防杜人頭帳戶金融機構應切實辦理事項」，(3) 依金融控股公司法第 43 條規定訂定之共同業務推廣之資訊交互運用自律規範，(4) 金融聯合徵信中心資料之查詢，是否注意安控及保密；以督促金融機構切實做到全行客戶資料保密、落實內部控制及執行確認客戶身分原則，保障客戶資料安全；如發現違規事實，即依規定移請業務局採取必要處分措施，有效保護個人資料隱私權之安全。

5.8 為充分保障投資人之財務隱私權，行政院金融監督管理委員會除已依行政程序法第 46 條及電腦處理個人資料保護法相關規定辦理外，於其主管法規中亦訂有應予保密之規定，例如：證券商依據證券業暨期貨業申請電腦處理個人資料登記程序及收費標準辦法第 3 條規定，因經營業務需要，而為個人資料之蒐集、電腦處理或國際傳遞及利用，應檢附申請書，向證券暨期貨主管機關申請登記及發照。依據證券商管理規則第 34 條、證券投資信託事業募集證券投資信託基金處理準則第 25 條第 2 項、證券投資顧問事業管理規則第 8 條第 2 項第 6 款、證券投資信託事業證券投資顧問事業經營全權委託投資業務管理辦法第 22 條第 1 項、境外基金管理辦法第 5 條第 2 項、期貨商管理規則第 31 條等，相關人員及業務均有保密義務。

5.9 至於在保護保險消費大眾之健康資訊或醫療資訊隱私權方面，行政院金融監督管理委員會規定：1. 保險公司查閱被保險人相關醫療紀錄及病歷資料。2. 中華民國產物保險及人壽保險商業同業公會將投保資料建立電腦連線，以作為其會員公司受理被保險人投保時之核保參考。3. 保險公司因業務需要，對要保人或被保險人之個人資料，有為蒐集、電腦處理或國際傳遞及利用者，得依電腦處理個人資料保護法相關規定辦理等項，均需經要保人(被保險人)書面同意。

5.10 在財稅資料隱私保障部分，首先是保障納稅人之稅務資訊隱私，稅捐稽徵法第 33 條及關稅法第 12 條，分別規定稅捐稽徵人員及關務人員對於納稅義務人提供之財產、所得、營業、納稅等資料及報關資料，原則上應絕對保守秘密，違者應予處分；其涉有觸刑法規定者，並應移送偵查。而公益彩券發行條例第 10 條亦規定，因職務或業務知悉公益彩券中獎人姓名及地址等資料者，應嚴守秘密。其次，則是保障檢舉人之身分隱私，例如所得稅法第 103 條規定，稽徵機關應為舉發人絕對保守秘密。又遺產及贈與稅法第 43 條及證券交易稅條例第 7

條亦有檢舉人身分保密之規定。同樣地「菸酒管理法」及「菸酒查緝及檢舉案件處理作業要點」亦規定，受理機關對檢舉人之姓名、地址、身分證字號、聯絡電話及其他足資辨識檢舉人身分之資料應予保密。

5.11 為保障納稅義務人之所得、財產及身分上之隱私權，稽徵機關對於納稅義務人之課稅資料及檢舉人資料，均依規定確實執行保密措施，以落實保障人民權益。海關稽徵實務上，對於個人提供資料之保護除依規定覈實辦理外，即使公務所產製之統計資訊及依法對外提供個人資料之查閱，亦同等嚴格看待。在實施通關自動化後，經由電腦網路報關傳送者，亦於資通安全方面周詳考慮；海關重要海、空運通關作業系統及資安運作，更於 2005 年 3 月即已取得前 BS7799 資安國際標準認證，以落實個人資料維護之安全及確保納稅義務人之權益。財政部要求所屬人員及各地方政府處理菸酒檢舉案件時，應依規定確實做到檢舉人身分資料保密，工作執行迄今，財政部及各地方政府均能依照保密措施規定審慎辦理。為落實公益彩券發行條例相關規定，財政部業已積極督導發行機構確實辦理，公益彩券自 88 年發行迄今，並未發生中獎人資料外洩之重大疏失。未來財政部仍將持續督導發行機構落實中獎人資料保密工作，以保障中獎人權益。

5.12 教育部所著重之隱私理念重點包括：1. 教育部網站對於使用者的個人資料收集，謹遵守「電腦處理個人資料保護法」之規定，未經許可及使用者同意，教育部不會任意蒐集使用者個人資料。2. 個人單純在「教育部全球資訊網」的任何檔案瀏覽或檔案下載之行為，教育部網站伺服器會自動記錄使用者所閱讀的網頁、使用者 IP 位址及上網時段，以作為熱門點閱、未來內容改進及流量分析等評估資料，謹為單純數據統計分析，不涉及任何使用者的身分資料。3. 凡利用教育部網站「部長民意信箱」或其他陳情案件所需提供之個人資料，除電子郵件信箱須做為教育部業務承辦人回覆陳情信件使用外，其餘個人資料及陳情內容僅做為資料分析及改進建議用途，以做為內容分類依據，並不會對個別使用者進行分析。4. 教育部網站中所有網頁資料（含文字檔及圖檔），著作權皆屬於教育部所有，如需連結或引用，須以電子郵件方式告知教育部並註明出處，如為教育部連結至部外之網頁，須先徵求該單位之同意並註明出處。5. 「教育部全球資訊網」任何網頁資料的網路傳遞皆經過 SSL 的加密機制，已確保資料在傳輸過程中不被第三者非法擷取或入侵。

§6 宗教自由

6.1 基於憲法所保障的結社自由和宗教自由，以往新的宗教團體可以向各地縣市政府或中央政府民政、社政或文教等業務主管機關申請設立社團或財團法人。惟此時該宗教團體未必以其宗教團體之性質而被認知。近年來我國對宗教團體的設立登記採取進一步開放政策，新的宗教團體依人民團體法或民法相關規定，向內政部申請籌組為宗教性的社團法人或財團法人者，如該宗教之設立目的、宗旨、教義、儀軌、經典等無違反相關法令規定者，及並無不予許可之事由者，基於宗教自由的原則，由內政部予以核准設立，登記為宗教性的社團法人或宗教性財團法人。內政部同時委請學者研究，建立許可設立登記為宗教性社團法人或宗教性財團法人的準則機制，符合這個準則標準，即准予設立登記為宗教性社團法人或宗教性財團法人。在開放宗教團體設立登記的政策下，獲得登記的宗教類別快速增加，以往我國宗教類別有 11 類，目前則共計有 26 個宗教類別，其中包含：佛教、藏傳佛教、道教、基督教、天主教、回教（伊斯蘭）、理教、天理教、軒轅教、巴哈伊教、天帝教、一貫道、天德教、耶穌基督後期聖徒教會（俗稱摩門教）、真光教團、世界基督教統一神靈協會（俗稱統一教）、亥子道宗教、中國儒教會、太易教、宇宙彌勒皇教、彌勒大道、中華聖教、先天救教、黃中、山達基、玄門真宗，其中山達基、玄門真宗分別為 2004 年新設立登記。尤其值得注意的是，在憲法保障宗教自由的前提下，上述 26 個宗教類別只是獲得通過設立為全國性的宗教性社團法人或宗教性財團法人，並非在中華民國境內只有這 26 個宗教類別可以從事宗教活動。

6.2 過往曾有「耶和華見證人」此一教派信徒，因宗教信仰而拒服兵役，從而被反覆判處徒刑者。此等不合乎世界潮流案例，經「耶和華見證人」信眾多人自 1997 年起先後聲請釋憲的結果，雖 1999 年 10 月 1 日的司法院釋字第 490 號解釋認為「兵役法」第 1 條、「兵役法施行法」第 59 條第 1 項及第 2 項並未牴觸憲法，但當時有兩位大法官提出不同意見書，認為應提供替代役給因宗教理由拒服兵役的信徒作選擇。嗣後 2000 年立法通過「替代役實施條例」，開始實施替代役制度，即開放給因宗教因素不適服兵役者申請，且經內政部審核確為因宗教因素拒受軍事訓練的替代役男，可以直接分發服役單位，不必參加為期 5 周的軍事基礎訓練，從此宗教信徒將不致再因謹守教義戒律而遭科刑，漸與先進國家法制同步。

6.3 臺灣目前有數十家神學院和佛學院存在，其規模大小不一，有些具備高等教育機構的規模，有些僅只是宗教團體或者個別道場內部附設之教義研修機構。基督教如臺灣神學院、臺南神學院、玉山神學院、中華福音神學院、中華信義神學院、臺灣浸信會神學院、臺灣基督長老教會聖經學院，天主教如輔仁大學附設

神學院，佛教如中華佛學研究所、佛光山叢林學院、法光佛教文化研究所、圓光佛學院、福巖佛學院、佛教弘誓學院、香光尼眾佛學院、慈光佛學院等，都是歷史悠久而且頗具規模的宗教教義研修機構。過去因為私立學校法第9條的規定，這類宗教教義研修機構無法獲得教育主管機關認可為正式的高等教育機構。2000年9月教育部成立「宗教教育小組」，研商將此類宗教教義研修機構納入高等教育體制，並將此類機構稱為「宗教研修學院」。2004年4月7日修正公布「私立學校法」第9條第1項，規定「私立大學校院或宗教法人為培養神職人員及宗教人才，並授予宗教學位者，應依相關法規向教育部申請，經核准後，設立宗教研修學院。」本項修正規定使宗教研修學院納入正式高等教育體系有了法源依據，並可頒授教育部認可之學位，逐步解決長久以來神學院、佛學院等宗教研修學院不被政府承認，影響宗教團體發展的情況。2006年4月4日修正公布「各級各類私立學校設立標準」第8條之1，明定宗教研修學院之設立標準，使申請籌設宗教研修學院有更明確之參考依據。截至2006年12月止，經教育部依法許可設立之宗教研修學院已有法鼓佛教研修學院、佛光大學佛教研修學院等2所。

6.4 1929年所頒佈的「監督寺廟條例」，僅以佛、道等宗教為適用對象，且頒布時代背景與當今社會現況顯有不同，已無法因應社會需要，內政部乃自1998年著手草擬「宗教團體法」草案，並於2002年3月22日由行政院核轉立法院審議，2002年12月20日已經立法院內政委員會初審通過。惟限於立法院法案屆期不續審規定，2005年第6屆立法委員改選後，行政院於2005年3月7日將「宗教團體法」草案再次函送立法院審議，且於2005年4月27日及5月19日審查完竣，惟大部分條文均予保留，且決議該草案於送請院會議決前，須先進行黨團協商。「宗教團體法」一旦制定通過，「監督寺廟條例」同時廢止。此一法規的變動，主要是在民法所規定的財團法人與社團法人之外，另外創設「宗教法人」之法人格，賦予宗教團體明確之法人地位。不過緣於目前我國的宗教組織有「寺院、宮廟、教會」、「宗教社會團體」及「宗教基金會」三種樣態，在「宗教團體法」草案中，對「寺院、宮廟、教會」採取登記制，對「宗教社會團體」及「宗教基金會」採取許可制。這三類宗教組織登記完成或者許可設立後，即取得宗教法人地位。另外並兼及保護宗教團體的財務健全狀態，並對目前宗教界存在諸多困難，如都市道場、附設納骨塔、賦稅減免等問題，訂有專屬條文加以解決。申言之，該法對人民宗教自由應有正面的作用，確保人民的宗教信仰自由、保障各宗教平等；並藉由立法規範，使宗教團體得取得宗教法人權利主體，有助於宗教團體組織發展與永續經營，並透過法律設立標準，健全宗教團體的財務組織、免除其稅賦，使各宗教能自由健全發展。

6.5 2004年2月27日司法院大法官會議做成釋字第573號解釋，裁定監督寺廟條例第8條及同條例第1條及第2條第1項規定違憲。該解釋文指出，監督寺廟條例第8條規定：「寺廟之不動產及法物，非經所屬教會之決議，並呈請該管

官署許可，不得處分或變更。」雖然旨在保護寺廟財產，避免寺廟之不動產及法物遭受不當之處分或變更，致有害及寺廟信仰之傳布存續，固有其正當性，但其規定須經所屬教會同意部分，未顧及寺廟之組織自主性、內部管理機制之差異性，以及為宗教傳布目的所為財產經營之需要，對寺廟之宗教組織自主權及財產處分權加以限制，妨礙宗教活動自由已逾越必要之程度；且該條文規定應呈請該管官署許可部分，就申請之程序及許可之要件，均付諸闕如，不僅受規範者難以預見及理解，亦非可經由司法審查加以確認，已違法律明確性原則，並且採取官署事前許可之管制手段是否確有其必要性，其所採行之方式，亦未符合最小侵害原則，牴觸憲法第 23 條規定。又依同條例第 1 條及第 2 條第 1 項規定，第 8 條規範之對象，僅適用於部分宗教，亦與憲法上國家對宗教應謹守中立之原則及宗教平等原則相悖。因此釋字第 573 號解釋裁定監督寺廟條例第 8 條及第 2 條第 1 項規定應自本解釋公布日起，至遲於屆滿 2 年時，失其效力。內政部在獲知此一釋憲案後，即於 2004 年 7 月 1 日發布「寺廟申請處分或變更不動產或法物程序須知」，規範有關寺廟財產處分呈請主管機關許可之程序及許可之要件，以符合釋憲案之要求；至 2006 年 2 月 26 日監督寺廟條例第 8 條及第 2 條第 1 項規定失效後，內政部即於 2006 年 3 月 1 日廢止前揭須知。未來內政部將賡續推動宗教團體法草案之立法，以取代監督寺廟條例。

6.6 我國憲法第 13 條規定：「人民有信仰宗教之自由」，憲法第 7 條規定：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。」此 2 條文宣示憲法對人民信仰宗教自由的尊重與保障。換言之，信仰自由乃人民的基本權利，人民有信仰與不信仰任何宗教的自由，及參與或不參與宗教活動的自由；國家不得對特定的宗教加以獎勵或禁制，或對人民特定信仰界予優待或不利益。傳統上我國對宗教信仰與宗教活動一向未有高密度的規範限制，主要的爭議案例發生在新興宗教設立、因信仰因素拒絕服兵役、神學院及佛學院是否納入高等教育體制可頒授學位、寺廟管理程序、宗教團體的法人地位等情形。近年來我國對宗教團體的設立登記採取開放政策，登記立案的宗教團體快速增加，目前我國共計 26 個宗教登記立案；2000 年替代役制度實施後，宗教信徒將不致再因謹守教義戒律而遭科刑；內政部研擬之「宗教團體法」草案已送請立法院審議中，該法案創設「宗教法人」之法人格，賦予宗教團體明確法人地位，並對目前宗教界存在諸多困難訂有專屬條文加以解決。自 2006 年 2 月 26 日「監督寺廟條例」第 8 條及第 2 條第 1 項遵循司法院釋字第 573 號解釋宣告失效後，內政部即賡續推動「宗教團體法」立法作業，俾能確保人民的宗教信仰自由、保障各宗教平等。另外，影響宗教團體發展至鉅的神學院、佛學院等教義研修機構，也在 2004 年 4 月修正公布「私立學校法」第 9 條之後，以「宗教研修學院」的名稱正式納入我國高等教育體制，對於培養宗教專業人員及我國宗教發展，將有正面而深遠的影響。

§7 表現自由

7.1 表現自由的價值與內涵，展現於憲法第 11 條、世界人權宣言第 9 九條，以及公民權利和政治權利國際公約第十九條。若以國境劃分，表現自由可以分作，(1) 國內的表現自由，以及 (2) 國際的表現自由。若以行使表現自由的主體劃分，可以將表現自由分作 (1)「言論自由」，以及 (2)「新聞自由」。本篇報告著重國內的言論與新聞自由，但也會檢視台灣人民的國際表現自由，也就是人民及其代理假借傳媒，對本國以外的住民開展其言論與表意行為。

7.2 言論自由是不能讓渡的基本人權，新聞自由是具有工具性質而為了公共利益而存在的「制度性」基本人權。惟二者之外，另有許多基本人權，因此二者的存在與運作，均需以「尊重他人權利或名譽」為前提，不得侵犯隱私也不得誹謗。再者，表現自由也不能妨害「國家安全或公共秩序、或公共衛生或風化」。除消極不侵犯人民的表現自由，積極方面國家應促進人民的表現自由。國家應依照民主認知與法定程序，盡力創設合宜環境，防範未然與亡羊補牢，使表現自由的權利與其他人權或價值，不至發生衝突、減少衝突，或使衝突發生時，不同權利主體能夠通過適當機制與程序，相互協商，尋求舒緩或解決之道。

7.3 最近幾年，我國的表現自由給予外界的觀感及其績效，對比強烈。一方面，若干知名海外評比機構，如紐約的「自由之家」與巴黎的「無疆界記者組織」，給予我國高度評價。如「自由之家」羅列 194 個國家的新聞自由之表現，臺灣從 2005 年的第 44 名，前進至 2006 年的第 35 名；「無疆界記者組織」調查 167 國，指我國已經 2005 年的第 51 名，進步至 2006 年的 43 名，優於美國與日本。

7.4 另一方面，傳媒而特別是電視的環境，從 1996 年起有了激烈的變化，表現為商業競爭的強化，其間，新聞自由與公共利益的關係，趨向疏離而非親近。假新聞自由之名，致有侵犯人權之實，案例日多；空有新聞自由，實則誤擲資源、污染資訊與娛樂環境。相關的指標事件，幾乎無年無之。2005 年是藝人於宜蘭自殺的新聞，2006 年是南迴鐵路翻車命案的新聞，後者在五十多天內，媒體動員採訪所花的成本，超過 3,000 萬元。傳媒表現自由以致侵犯人權的法律訴訟案件眾多。

7.5 面對這個傳媒情境，國人的表現自由不能不受影響。眼見及此，政府近年來已經著手改進，戮力從事，成績雖然尚不明顯，但方向允為正確，分作內容規範與結構管制兩大項次，雙管齊下，既不能不有病而不肯治標，也不能忘記病根而不求治本。

7.6 內容規範及服務提供方面，新聞局先在 2004 年 8 月 26 日依據「兒童及少年福利法」規定，訂定並發布「出版品及錄影節目帶分級辦法」。其後，有些社團認為前法侵犯表現自由，或指其違反憲法第 23 條所揭示的比例原則。該辦法是否應該提升其法律位階，其具體作法是否應該改善，雖應檢討，惟該法仍似有利於內容分級，方便不同學齡人士辨識與運用。該法在 2005 年 10 月 1 日起正式執行。

7.7 2004 年 11 月底，由新聞局捐贈 1,000 萬元成立的「財團法人台灣網站分級推廣基金會」開始籌設與運作，2005 年 10 月 25 日，依據兒童福利法而頒訂的「電腦網路內容分級處理辦法」也開始執行。

7.8 報紙等新聞紙依法不予分類，電影分作限制級、輔導級、保護級與普遍級，2002 年至 2006 年並未禁演任何影片，廣播及電視（含有線與衛星）的內容違規或節目廣告化等現象的規範與管理，自 2006 年 3 月 1 日起，由新聞局廣電處移交國家通訊傳播委員會執行。

7.9 在結構管制與服務提供方面，行政院的作為，至少在表面上比往年更見積極，表現在（1）創設新管制機關，也就是國家通訊傳播委員會（通傳會），並已在 2006 年 3 月 1 日起運作，以及（2）新法規的制訂，最重要者有兩項，分別是 2005 年 10 月 28 日公布施行的[政府資訊公開法](#)（在此之前，行政院已在 2001 年 2 月 21 日頒行「行政資訊公開辦法」），以及 2006 年 1 月 18 日生效的無線電視事業公股處理條例。

7.10 2003 年 12 月 24 日，總統公布立法院修正廣播電視法第 5 條，要求在「二年內改正」，也就是國民黨持有全部或重要股權的中國廣播公司（中廣）與中國電視公司（中視），以及國防部與教育部及財政部所屬金融單位持有 4 至 7 成股權但法律形式是私有的台灣電視公司（台視）與中華電視公司（華視），其產權與經營權必須 2005 年 12 月 24 日前，作一改變，在輿論用語，以「黨政軍」退出傳媒稱呼之。

7.11 根據這個法律要求，因此有了「條例」的制訂，雖然制訂時程略有延擱，惟仍然可望達成兩個作用。一是從此之後，任何政黨及政府都不能持有廣播電台與電視（含有線與衛星電視）的股份，這就使得表現自由因黨政差異而導致的差別待遇，形式上消除。二是該條例創設了機制，若運用得宜，可望授權政府依法提供的電視資源，更有效地統合運用，促進表現自由的達成。

7.12 前述的促進作用，又分作兩個項目。一是「條例」賦予主管機關（依現制就是新聞局）「編列預算，附負擔（如製作老人、兒童節目等）捐贈公視基金

會持有已發行股份總數百分之五十以上之公共化」(依現制就是華視)」。二是「條例」要求，「政府編列預算招標採購或設置之客家電視、原住民電視、台灣宏觀電視等頻道節目之製播」，應該從 2007 年起，「交由公視基金會辦理」。在此之前，僑委會的宏觀電視頻道從 2000 年 3 月起、客家電視頻道從 2003 年 7 月起、原住民電視台從 2004 年 12 月起至 2006 年底，均以招標方式，委託商業電視台經營，以致行政院 3 個委員會每年近 10 億元電視經費，得扣除相當一部分作為商業公司利潤，因此降低了客家與原住民族群的表現自由之外，也造成資源零散使用而減少規模經濟的效益，且其製播經驗與績效無法產生積累的貢獻。

7.13 回顧我國有關表現自由的紀錄與認知，2006 年是個轉折的象徵。先前，從輿論至政府都更傾向於以為，愈少作為的政府，對於言論與新聞自由的權利，愈有貢獻。但 2006 年政府的積極作為，顯示政府可能有了轉向，能夠看齊民主國家，認知言論與新聞賴以自由流通的環境，如同清潔的水與乾淨的空氣，需要政府積極地提供資源與維護。

7.14 惟正確的認知還得歷經時日，才能轉化為民主且有效的政策作為。准此觀照，2006 年有利於伸張表現自由的法規政策，仍然還有很長路途還得跋涉，才能落實；茲評估去年這些結構管制手段的績效如後。

7.15 去年 7 月 21 日司法院大法官會議以 613 號解釋文，認定通傳會組織法第 4 條第 2 項剝奪行政院對通傳會委員的人事選任權，違反憲法規定的責任政治與權力分立原則。再者，雖然通傳會就電信與傳播議題，舉辦公聽會頻繁，惟許多參與公聽的社團表示，通傳會「的通知方式至今 9 個會有 10 個模式，有時有電話沒書面，有時沒電話有 e-mail，有時有書面沒電話也沒 e-mail」。這個反應如果屬實，則通傳會的公聽就流於形式，對於民主過程顯係傷害。

7.16 通傳會委員詢答過程除在 2005 年底實況網路轉播，17 位委員候選人的書面答詢也根據行政資訊公開辦法，全文在網路流通。惟輿論對於政府資訊公開辦法的認知與重視，似乎不足，以聯合報系與中時報系為例，其所屬 6 家報紙，在 2006 一整年，新聞或評論提及「政府資訊公開法」者，僅有 20 次，以此為主題者更少，1 次。政府方面，法務部於 4 月 11 日完成「政府資訊公開法問答集」，推廣相關認知，但各政府機關主動公開資訊的績效，仍待強化。「政府資訊公開法」與各單位均有相關，惟相關業務經費及人力尚難明確切割，若以教育部 2005 及 2006 年為例，其網站及管理系統建置經費為 361 萬元，2006 年度教育部受理民眾申請檔案應用件數計 3280 件，同意件數計 2,551 件。

7.17 根據廣電法修正條文及無線電視事業公股處理條例，中視與中廣雖然已經完成股權與經營權的移轉，台視釋股作業尚未完成，惟相關爭議迭起，包括已

經取得或可能取得中視、中廣及台視股權與經營權的機構，其言論立場可能與原電台接近...等等疑慮。華視的 75% 政府股權雖然在 2006 年 4 月移轉至公視基金會，惟由於公視基金會經驗或有不足，加諸行政主管主動積極且有效協調之功，並未產生作用，表現為行政單位並未編列也未宣示「捐贈」額度，致使公視基金會經營華視過程，出現不穩定乃至於衝突情事。在結合客委會、僑委會與原民會電視資源方面，同樣因為公視經驗與能力未逮，行政院在 2006 年的協調工作亦似未周延，以致原本可望產生的規模效益，或許會打些折扣，凡此種種，對於伸張國人表現自由的績效，均會折損。

7.18 內外是一體的兩面，2006 年國人的國內表現自由已如前述。如同網際網路發達之後，我國有關公民新聞學，也就是一般人也能通過網路而表意的現象，已稱頻繁，臺灣人民通過網路對外表意的效能，也值得注意。就傳統表意方式而言，中央廣播電台、宏觀衛視，以及北美的[國際衛視](#)、澳洲的華人電視、大中華區的[華人天空直播](#)，以及東南亞的[世華直播](#)均係採購國內電視台的節目後，重新組合編排對當地住民（華裔為主）播放。既然對外節目的來源，仍以國內產出為基礎，那麼，國內電視節目的質量，對於國人的國際表意自由，具有直接且關鍵的影響力。

§8 學術自由

8.1 憲法第 11 條明定：「人民有言論、講學、著作及出版之自由」，其中講學自由依司法院釋字第 380 號之解釋：「憲法第 11 條關於講學自由之規定，係對學術自由之制度性保障；就大學教育而言，應包含研究自由、教學自由及學習自由等事項。大學法第 1 條第 2 項規定：「大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權」，其自治權之範圍，應包含直接涉及研究與教學之學術重要事項。」理由書中更指明：「按講學自由與教育之發展具有密切關係，就其發展之過程而言，免於國家權力干預之學術自由，首先現於研究之自由與教學之自由，其保障範圍並應延伸至其他重要學術活動，舉凡與探討學問，發現真理有關者，諸如研究動機之形成，計畫之提出，研究人員之組成，預算籌措分配，研究成果之發表，非但應受保障並得分享社會資源之供應。研究以外屬於教學與學習範疇之事項，諸如課程設計、科目訂定、講授內容、學力評定、考試規則、學生選擇科系與課程之自由，以及學生自治等亦在保障之列。除此之外，大學內部組織、教師聘任及資格評量，亦為大學之自治權限，尤應杜絕外來之不當干涉。」此外第 450 號解釋亦認為：「大學自治屬於憲法第 11 條講學自由之保障範圍，舉凡教學、學習自由有關之重要事項，均屬大學自治之項目，又國家對大學之監督除應以法律明定外，其訂定亦應符合大學自治之原則，業經本院釋字第 380 號解釋釋示在案。大學於上開教學研究相關之範圍內，就其內部組織亦應享有相當程度之自主組織權。」故講學自由之保障內容包括學術自由（研究自由、教師的教學自由與學生的學習自由）以及大學自治在內。

8.2 司法院大法官又於 2003 年作成釋字第 563 號解釋，強調：「大學自治既受憲法制度性保障，則大學為確保學位之授予具備一定之水準，自得於合理及必要之範圍內，訂定有關取得學位之資格條件。……大學學生退學之有關事項，1994 年 1 月 5 日修正公布之大學法未設明文。為維持學術品質，健全學生人格發展，大學有考核學生學業與品行之權責，其依規定程序訂定有關章則，使成績未符一定標準或品行有重大偏差之學生予以退學處分，亦屬大學自治之範疇；立法機關對有關全國性之大學教育事項，固得制定法律予以適度之規範，惟大學於合理範圍內仍享有自主權。……大學對學生所為退學之處分行為，關係學生權益甚鉅，有關章則之訂定及執行自應遵守正當程序，其內容並應合理妥適，乃屬當然。」更闡明大學關於教育之自主權。準此，高等教育之相關法規、制度及業務亦配合推展，以尊重學術自主，發展大學特色，培育國家多元人才。

8.3 1994 年大學法修訂，強調學術自由和大學自治的精神，關鍵性地改變了國內大學教育的運作型態。政府對大學發展的管制逐步鬆綁的結果，舉凡大學組織、人事、課程、招生、師資聘任等事項，均漸回歸由各大學自主運作。大學法曾經在 2002 年作部分條文之修正，於 2003 年又就第 12、18、23、25 條條文加

以修正並增訂第 12-1、22-1、25-1、26-1、27-1 條等條文。主要係配合行政程序法之施行將原規定於大學法施行細則中有關人民權利義務之規定，移列於大學法中規定。2005 年 12 月 28 日大學法大幅修正，對大學自主自治事項，予以更寬廣的空間。其中有關學術自由與大學自治之規定包括：

- 一、大學法第 1 條第 2 項規定：「大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。」其自治權之範圍，應包含直接涉及研究與教學之學術重要事項，大學法未定有明文，然因直接與教學、學習自由相關，亦屬學術之重要事項，為大學自治之範圍。
- 二、大學法第 8 條第 1 項：「大學……得置副校長，襄助校長推動校務，由校長聘任之，其人數、聘期及資格，由各大學組織規程定之。」第 2 項：「校長之資格，依有關法律之規定，並得由外國人擔任之，不受國籍法、私立學校法及就業服務法有關國籍及就業規定之限制。」此外，同法第 13 條第 5 項並規定學術主管職務，得由外國籍教師兼任；第 14 條第 5 項也規定國立大學非主管職務之職員，得以契約進用，不受公務人員任用法律之限制，其權利義務於契約明定，均大幅擴大了大學的人事自主權。
- 三、大學校長遴選改為由大學主導之一階段遴選方式，依大學法第 9 條之規定，公立大學係由學校組成校長遴選委員會經公開徵求程序遴選出校長後，由教育部或各該所屬地方政府聘任之。公立大學校長遴選委員會各類成員之比例與產生方式為：一、學校校務會議推選之學校代表占全體委員總額五分之一。二、學校推薦校友代表及社會公正人士占全體委員總額五分之一。三、其餘委員由教育部或各該所屬地方政府遴派之代表擔任之。（第 2 項）
- 四、大學法第 11 條規定，大學得設立學院、獨立研究所，學院下設學系及研究所，並得設立跨系、所、院之學分學程或學位學程。第 14 條第 1 項也規定「大學為達成第一條所定之目的，得設各種行政單位或召開各種會議；行政單位之名稱、會議之任務、職掌、分工、行政主管之資格及其他應遵行事項，於大學組織規程定之。」此均係擴大大學組織自主權之規定。
- 五、大學法第 19 條、第 20 條及教師法第 22 條，大學應設教師評審委員會，評審有關教師聘任、聘期、升等、停聘、解聘等事宜，並應設置教師申訴評議委員會，評議有關教師解聘、停聘及其他決定不服之申訴，以確實保障教師之講學自由。
- 六、大學法第 33 條規定：「大學為增進教育效果，應由經選舉產生之學生代表出席校務會議，並出席與其學業、生活及訂定獎懲有關規章之會議；學生出

席校務會議之代表比例不得少於會議成員總額十分之一。」(第1項)「大學應輔導學生成立由全校學生選舉產生之學生會及其他相關自治組織，以增進學生在校學習效果及自治能力。」(第2項)「學生為前項學生會當然會員，學生會得向會員收取會費；學校應依學生會請求代收會費。」(第3項)「大學應建立學生申訴制度，受理學生、學生會及其他相關學生自治組織不服學校之懲處或其他措施及決議之事件，以保障學生權益。」(第4項)「前四項之辦法，於各大學組織規程定之。」(第5項)此均為強化學生自治及參與之規定。

再者，95年8月16日修正之大學法施行細則第24條授權大學得依其發展特色規劃課程，經教務相關之校級會議通過後實施，俾使大學對於課程之設計享有學術自主空間。

8.4 關於學術自由與大學自治之落實，教育部採取以下幾方面之措施：

一、大學課程自主：依據大學法施行細則第24條規定，為尊重大學課程自主精神，課程規劃之研議程序改由學校自訂，經教務相關之校級會議通過後即可實施，毋須報本部備查；惟各校召開課程規劃會議時，應有學生代表參與，另課程修正若有影響所定畢業應修學分數及學分之計算，應以適當方式公告學生週知，以維學生權益，且應於實施前完成相關配套措施，並與學生充分溝通協調，促使學校教務行政更臻完善。另依大法官會議380號解釋，大學法第1條第2項規定：「大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。」故大學課程如何訂定，因直接與教學、學習自由相關，屬學術之重要事項，為大學自治之範圍。教育部尊重各大學本其專業自主之課程設計及規劃。

二、教師資格授權學校自行審查：為因應大學自主發展的趨勢，強化大學學術自主責任，教育部自80學年(1991)度起逐年選定符合條件的大學院校，授權自行審查教師資格。迄95學年(2006)度，全面授權學校已達39所，佔所有大學院校約21.91%。另自2006年8月1日起，教育部採行分階段與分級授權方式，授權178所專科以上學校自行審查以學位送審講師及助理教授資格。

三、系所發展、校務運作及教師聘任之自主性：大學法修正公布，對於保障學術自由、建立校內民主機制及落實大學自治等，具有重大意義。在學術自主方面，大學得自行規劃學校之特色發展及系所之設立變更或停辦；大學之教務、課務事項及課程由校內教務會議及課程委員會審議決定；大學教師之聘

任、升等、停聘、解聘、不續聘、資遣原因之認定，由校內教師評審委員會審議，學生學籍之相關規範亦由各大學訂定於學則。

四、大學教師研究與講學之自由，近年已少受政治或社會力之不當干預。教師參與校、院、系決策之權利，亦受到大學法及學校組織規程的保障。有關教師聘任、考核、待遇、退休等事項及相關利益受損之申訴，依大學法及教師法規定，大學應設教師評審委員會及教師申訴評議委員會受理其評議與申訴。

五、目前各大學得依其發展特色及需求辦理單獨或聯合招生，透過自行辦理考試或使用財團法人大學入學考試中心基金會舉辦之考試成績進行選才。教育部除核定各大學招生辦法及名額外，原則上不直接涉入大學各項考試招生工作。惟基於主管教育行政機關監督權責，仍秉教育發展之整體考量，督導大學辦理招生事宜。

8.5 為進一步落實大學自主理念、促進大學未來發展整體規劃、維持大學基本教學品質，自 91 學年（2002）度起大學增設、調整院系所學位學程及招生名額實施「總量發展方式」，由各校依下列原則規劃增設、調整院系所學位學程及招生名額總量後報教育部核定，不再由教育部針對個別系所逐案審核，相關原則包括：國家整體建設及社會發展需要；現有基礎及規模、學校整體資源之合理分配及使用效益；師資及教學與研究所需之圖書、儀器、設備及空間；符合各該領域之發展趨勢及科技整合之需要；原有系所及招生名額應針對社會變遷及人力需求、學術發展需要、學校發展特色主動調整。

8.6 「學術自由」為憲法保障人民之基本權利之一，政府為落實保障人民學術自由之權利，並配合社會各界的需要，行政院新聞局在徵詢各界意見後，乃於 2003 年 4 月 8 日修正「大陸地區出版品電影片錄影節目廣播電視節目進入臺灣地區或在臺灣地區發行銷售製作播映展覽觀摩許可辦法」，正式開放大陸地區大專專業學術簡體字版圖書來臺銷售，期能在不影響國家安全前提下，促進兩岸學術文化交流。目前大陸圖書主要進口業者約有 40 家，經銷大陸簡體字圖書的書店約 200 家，年營業額約新臺幣 7~8 億元，約佔臺灣圖書出版產值(600 億)之 1.3% 左右。自 2003 年 7 月開放至 2005 年 7 月底止，申請進口銷售之大陸圖書共 31 萬餘種、143 萬餘冊。

§9 集會與結社自由

9.1 憲法第 14 條明文規定：「人民有集會及結社之自由。」

9.2 在集會自由部分，依據內政部警政署統計，近 12 年（1995 年至 2006 年）間臺灣地區警察機關處理集會遊行活動案件共 5 萬 5,350 件，其中經申請核准者 4 萬 5,775 件，占總件數 82.70%；申請未核准者 93 件占 0.168%；未申請者 9,482 件占 17.13%。另依處理集會遊行活動案件性質分析，其中政治性活動 4 萬 4,138 件，占 79.743% 最多，社會性活動 9,679 件，占 17.487% 次之，餘 1,533 件，占 2.796%。顯見以政治性集會遊行活動居多。以警察機關受理集會遊行申請案資料統計分析，申請未核准者約占千分之 1.68，比率極低。現行集會遊行法施行結果，實際並未限縮申請人集會遊行自由之空間；顯示警察機關受理集會遊行申請案，在準則主義之許可制下，屬「原則許可、不許可為例外」，與報備制本質上並無不同，幾近於報備制，充分保障憲法賦予人民集會遊行權利。

9.3 在結社自由部分，有關各種團體之設立，可分為社會團體、職業團體、勞工結社 3 大主題。

9.4 有關社會團體之定義，依人民團體法第 39 條規定，係指以推展文化、學術、醫療、衛生、宗教、慈善、體育、聯誼、社會服務或其他公益為目的，由個人或團體組成之團體。近年由於民眾日益關切公共事務，以籌組團體方式實現參與社會之理想也益形普遍。目前登記立案之全國性社會團體計達 7,150 個（迄 95 年 12 月底），近年並以 15% 左右之速度逐步成長中（平均每月核准籌組之新團體約計 60 個，完成立案者約 50 個）。事實上內政部為全國性社會團體之主管機關，負有輔助、督導全國性社會團體之責，基於過去輔導工作之檢討，並審度當前社會發展需要；未來在輔導工作方面，將朝向民主化的輔導原則、充實人民團體會務基礎暨業務內容、擴大辦理人民團體幹部訓練、建立人民團體評鑑制度、建立人民團體工作人員任用及考核制度、建立人民團體財務會計制度、建立人民團體主管機關會報制度、輔導人民團體貫徹章程宗旨參與社會服務等為繼續努力方向。

9.5 社會團體許可立案作業規定、社會團體財務處理辦法及社會團體工作人員管理辦法等業已完成修正並於 2005 年 12 月公布施行；督導各級人民團體實施辦法之研修工作亦陸續完成並於 2006 年 6 月公布施行，以落實團體自治原則，鬆綁規範，期以政府低度規範原則，活絡民間組織多元發展。目前申請籌組全國性社會團體，依人民團體法第 8 條規定，應有 30 人以上發起，經許可籌組後，依「社會團體許可立案作業規定」程序，召開 2 次籌備會議及舉行成立大會後，依人民團體法第 10 條規定檢具相關文件即可申請設立，其後均依人民團體法相

關行政規則予以輔導。

9.6 我國人民團體法將職業團體定義為係以協調同業關係，增進共同利益，促進社會經濟建設為目的，由同一行業單位、團體或同一職業之從業人員組成之團體。有關工商自由職業團體，依其組成分子性質與適用法規可區分為3類：(1)工、礦業團體：其組成分子為工廠、礦場，規範法令為工業團體法；(2)商業團體：其組成分子為公司、行號，規範法令為商業團體法；(3)自由職業團體：其組成分子原則為經國家專門職業考試及格之各類科執業人員，規範法令為各專門職業相關規定，如律師法、建築師法、會計師法等。工商自由職業團體之設立，係採強制籌組，即組織區域內之工廠、公司、行號或專門執業從業人員達一定家(人)數，即應組設相關公會，否則不得執業或得由主管機關處以罰鍰、停業等強制處分。

9.7 爰團體之數量均呈穩定成長，與解嚴後社會團體數量急遽增加，尚有不同。截至2006年底止，各級工商自由職業團體組設情形如下：工業團體：全國性143個、省(市)5個、縣(市)21個，合計169個；商業團體：全國性83個、省(市)410個、縣(市)1,843個，合計2,336個；自由職業團體：全國性43個、省(市)518個、縣(市)1,944個，合計2,505個。截至2006年底止，依法備案之政黨有122個；經許可立案之全國性政治團體有42個。

9.8 雖然工商自由職業團體係以協調同業關係，增進共同利益，促進社會經濟建設為目的所組成之團體，基於公共利益之考量，爰採業必歸會，強制入會政策，以為因應配合，惟目前尚有部分公司、行號、廠商、從業人員游離於組織之外，不願加入公會，使公會基礎未能往下深耕；並有若干團體會員缺乏團隊精神，不履行會員應盡義務，或拖欠會費情事，爰現階段工作內容，應以健全團體組織，強化工作項目，提升公會功能為目標，以吸引會員向心力，落實業必歸會政策，其具體方法為：建立團體個案資料、分析團體組織現況、充實團體業務內容、建立團體財務會計制度、改進團體人事制度、強化團體職員領導功能、激發團體會務工作人員服務精神及加強人民團體輔導監督等。

9.9 結社自由的重要法律為「工會法」，該法第4條對於組織工會有若干限制，各級政府行政及教育事業、軍火工業員工，不得組織工會。為落實憲法保障人民結社自由及強化對勞動基本權保障，政府於2002年研擬完成「工會法」修正草案，除教師、公務人員、現役軍人及國防部所屬軍火工業員工因攸關國家安全，不得組織工會外，各業勞工均得依該法組織工會，未來籌組工會更加自由化。該修正草案前於2002年5月1日由行政院送請立法院審議，至2005年1月21日第五屆立法委員任期屆滿，勞動三法尚未審議通過，後依「立法院職權行使法」之規定，立法院退回勞動三法修正草案，勞委會隨即成立勞動三法修法小組，重

新著手研修勞動三法，並召開多次修法會議、公聽會、法規委員會議及委員會議討論，並已於 2006 年 10 月 20 日報請行政院審查，並依修法程序積極辦理中。⁷

9.10 「工會法」修正草案採取工會組織自由化原則，刪除現行條文第 7 條、第 47 條至第 51 條有關工會以行政區域為其組織區域限制及工會聯合組織條件，以利工會結盟。修正條文第 8 條前段並開放工會組織，同一行政區域內產業工會、職業工會不受組織一個限制，但名稱不得相同。另外，修正條文第 12 條，為落實結社自由精神，符合國際勞動人權基準，同時考量我國工會發展現實，對於勞工加入工會問題，採取漸進式作法，以實現自由入會理想。

9.11 目前工會法第 4 條現行條文係規範「軍火工業之員工」不得組織工會，惟為配合民主潮流時勢所需，「工會法」修正草案已有限度同意開放「非軍火工業之員工」組織工會。（非軍火工業，如軍醫院、福利總處所屬之營站、青年日報等）至於所謂『軍火工業』（包括從事科技、研發、修製、情報、武器、彈藥及重要軍事裝備，例如，槍砲彈藥兵工廠等），考量其對作戰、任務遂行有直接關係，又涉及軍事機密、時效性，且專業性高、無法短期內有替代人力，如有緊急突發危機，恐影響重要任務遂行，故對所屬「軍火工業」之員工仍認為應有所限制，不得組織工會。因此「工會法」及「勞資爭議處理法」修正草案，未將軍火工業從業員工之罷工及組織工會權納入。

9.12 結社自由為我國憲法保障人民權利之一，不因被選任為公務人員而喪失，「公務人員協會法」已於 2003 年 1 月 1 日施行，該法係規範公務人員結社之專屬法律，自此，公務人員得透過組織公務人員協會，就其權益事項，向主管機關提出建議、參與協商，舉辦會員福利與聯誼活動等權利，以期透過團體交涉力量改善工作條件。另考量公務人員依法執行職務，為免影響國家安全及社會公共利益，仍禁止公務人員罷工，並設計一套協商、調解與爭議裁決之機制，以解決爭議。為健全公務人員協會組織及運作，經考試院會同行政院於 2005 年 3 月研修公務人員協會法部分條文，其修正重點為：釐清公務人員協會法之排除適用範圍，放寬全國公務人員協會發起、籌組門檻並賦予其參與涉及全體公務人員權益有關之法定機關(構)、團體之機制，放寬機關公務人員協會之成立門檻規定，明定多組發起人申請立案之優先受理原則與成立期間以及逾期廢止立案同意等規定，並自 2005 年 7 月 1 日施行。續於 2006 年 3 月由立法委員擬具公務人員協會法部分條文修正草案，刪除部分條文中有關「國民大會」之規定，並自 2006 年 5 月 19 日施行。

9.13 為因應公務人員協會法二次修正，銓敘部併同配合研修相關作業規定，以維護公務人員協會完整的運作體系。為加速推動公務人員協會成立，活絡協會組

⁷ 「工會法」修正案行政院會於 96 年 4 月 25 日通過並送請立法院審議。

織發展，以達成加強為民服務、提升工作效率、維護權益、改善工作條件並促進聯誼合作之功能，未來銓敘部將積極推動公務人員協會會務健全發展、適時研修公務人員協會法制、持續辦理公務人員協會業務、強化網路服務公務人員協會、推動國內外公務人員團體交流互訪及加速全國公務人員協會成立。截至 2006 年 12 月底，中央計有 13 個機關公務人員協會成立，地方計有 2 個機關公務人員協會成立，並已籌組全國公務人員協會促進會，期能早日促進全國公務人員協會成立，參與人事政策規劃及法案研議，扮演政府與公務人員溝通平臺。

9.14 教師法於 1995 年訂頒時，已賦予教師結社權，教師可成立教師會，為順應世界潮流，更周延保障教師勞動權，強化教師之團結權、協商權與爭議權，禁止不當勞動行為，加強對教師之保障，並兼顧我國社會傳統及學生受教權益，行政院、勞委會及教育部在理念上完全一致，亦即透過修法強化教師之勞動三權。惟考量現有勞動法系與教育法系，在相關法規、制度差異性大，如逕自適用工會法，可能會造成在法規適用、競合等等困難，另多數教師、家長及私校團體亦反對教師逕自納入勞動三法，故教育部前與行政院勞委會及行政院會商，獲致共識，另定教師組織特別法，即另定「教師會法」對教師勞動三權予以完整規範，故行政院與相關部會均同意在「工會法」第 4 條增列修正條文：「教師、各級政府行政機關及公立學校公務人員之結社組織，依其他法律之規定。」教育部已著手研擬「教師會法」草案中。⁸

9.15 為因應當前社會潮流變遷發展，並體現人民結社自由之憲政精神，內政部已展開研修人民團體法工作，擬將現行團體設立之事前「許可制」變更為事後「備案制」；並全面檢討現行相關法規，以改進許可立案規定、督導辦法、工作人員管理、選舉罷免及財務處理等問題，希冀進一步保障結社權。

⁸ 教育部已研擬完成「教師會法」草案，並於 2007 年 5 月 4 日函報行政院審議。

§10 知的權利

10.1 知的權利雖然不是憲法所明定之人民權利，但是大法官會議釋字第 509 號已間接肯認人民知的權利。而人民知的權利雖然包括不同之面向，但是最重要的是從政府部門取得資訊，我國憲法第 2 條規定主權屬於國民全體，此乃民主原則之根基，因而人民是公共事務之最終決定者，為了使人民作其所認為最完善之決定及判斷，政府必需提供充分之資訊。在 2005 年至 2006 年兩年間，人民知的權利之主要進展為行政資訊公開及檔案資訊公開兩個面向。

10.2 在建立政府資訊公開制度方面，法務部積極推動之「政府資訊公開法」立法，終獲立法院三讀通過，於 2005 年 12 月 28 日由總統以華總一義字第 09400212561 號令制定公布施行，本法制定之目的，在於滿足人民知的權利，促進民主參與，係我國邁向民主化與現代化的指標，具有深遠的意義。本法內容要點如下：1. 與人民權益攸關之施政、措施及其他有關之政府資訊，以主動公開為原則，並應適時為之。2. 政府資訊主動公開之範圍與方式。3. 本國人及平等互惠國之外國人，均得申請提供政府資訊。4. 政府機關受理人民申請提供政府資訊之處理期限，及政府資訊涉及特定個人、法人或團體之權益時之處理方式。5. 政府資訊限制公開或不予提供之事由。

10.3 「政府資訊公開法」施行成果該法第 7 條第 1 項規定應主動公開之資訊均已主動公開，例如 1.條約、法律及命令等公布於[全國法規資料庫](#)及各機關網站。2.政府機關之解釋性規定及裁量基準公布於政府機關公報、全國法規資料庫或各機關網站，亦有部分專屬之資料庫，例如[主計法規資料庫](#)、[全國人事法規資料庫](#)等。3.政府機關之組織、職掌、地址、電話、傳真、網址及電子郵件信箱帳號等公布於各機關網站。4.行政指導有關文書公布於各機關網站。5.施政計畫、業務統計及研究報告公布於各機關網站；亦有機關將業務統計及研究報告印製書籍出版，例如僑務委員會，或以書面公開，提供閱覽、抄錄、影印、錄影或攝影，例如內政部所屬機關。6.預算及決算書除已公開於[主計處網站](#)，另依政府出版品管理辦法，寄存相關預決算書於立法院國會圖書館等圖書館，並配合政府出版品集中於國家書坊及五南文化廣場展售；另各機關之預決算資料亦公布於各機關網站。7.請願之處理結果及訴願之決定公布於該機關網站。8.書面之公共工程及採購契約公布於[政府電子採購網](#)及各機關網站，另有未達公告金額而指定辦理廠商之限制性招標或延續性契約辦理續約者之契約書，應於完成訂約程序後將契約書公告於各機關網站或定點提供公開閱覽。9.支付或接受之補助，依照現行「中央政府各機關對民間團體及個人補（捐）助預算執行應注意事項」之規定，按季公布於該機關網站。10.合議制機關之會議紀錄：屬合議制機關者，如公務人員保障暨培訓委員會、公務人員退休撫卹基金監理委員會、行政院公平交易委員會、中央選舉委員會等，公布於該機關網站。

10.4 更重要的是各機關有多項非屬政府資訊公開法第 7 條所規定應主動公開，而主動公開之資訊。例如行政院研考會將民意調查成果、行政院院會院長提示及決議事項各機關辦理情形、電子化政府報告書等資訊，公布於[研考會網站](#)；其所屬檔案管理局，亦將檔案銷毀訊息公告、檔案顧客服務白皮書、檔案顧客服務中心顧客滿意度調查報告、機關檔案管理評鑑計畫與評鑑結果等資訊，公布於[檔案管理局網站](#)。

10.5 「政府資訊公開法」經立法院三讀通過後，法務部旋即函請各機關配合訂定提供政府資訊之收費標準，並建議一併檢討與本法相關之其他法制，其有不合政府資訊公開之基本理念者，配合修正或廢止。多數機關已訂有本項收費標準，例如總統府提供政府資訊收費標準、考試院及所屬機關提供政府資訊收費標準、行政院院本部提供政府資訊收費標準、內政部及所屬機關提供政府資訊收費標準等，共計 36 項。除依「政府資訊公開法」第 22 條訂定收費標準外，亦有部分機關就提供資訊訂有相關作業要點、收費標準等規定，例如「交通部受理人民申請閱覽政府資訊或卷宗作業要點」、「行政院環境保護署政府資訊公開要點」、「行政院主計處提供統計資訊收費標準」等；另經濟部水利署目前已擬定「水文資訊收費標準」(草案)，訂定申請資料之項目及收費標準，惟尚未正式收費，僅先上線進行測試，後續功能測試正常後將簽報核准正式收費。

10.6 行政院各機關多就所管業務建置相關資料庫或系統，以供人民上網瀏覽、查詢。例如行政院研考會建置[國家政策網站智庫系統](#)、[政府出版品網](#)、[e 政府服務平台](#)、[營造英語生活環境網站](#)等。各機關亦已辦理相關教育訓練或邀請專人演講。

10.7 「政府資訊公開法」生效之後至 2006 年年底，短短一年，中央政府各機關共收到 131,346 件向政府申請提供資訊案件，其中僅有 102 件被駁回，約占萬分之 7，即幾乎所有申請案件均被准許，被駁回案件中有 73 件是因為要件不備為補正或是非受理機關職權範圍等程序問題，只有 29 件是因為實質要件被駁回，其中又有 19 件因為兼顧當事人之隱私而不允許，因而所有向政府申請提供資訊案件都得到合理之處理。

10.8 國家檔案徵集典藏：檔案管理局於 2005-2006 年間徵集移轉行政院九二一震災災後重建推動委員會、行政院國軍退除役官兵輔導委員會榮民製藥廠、臺灣機械股份有限公司、臺灣中興紙業股份有限公司、中華電信股份有限公司、臺灣省農工企業股份有限公司、高雄硫酸銹股份有限公司等裁撤機關、移轉民營機構等具永久保存價值檔案，總計檔案長度 910 餘公尺。檔案管理局自成立迄今，持續致力於重要國家檔案之蒐集整理工作，從二二八事件相關檔案、美麗島事件相關檔案、國民大會制修憲相關檔案之徵集，乃至公營事業民營化後其相關檔案

之徵集移轉，均陸續納為國家檔案之典藏，截至 2006 年底止，計有紙質類檔案 35,256 卷、534 箱，攝影類檔案 47 捲，錄影音帶類檔案 7,222 捲。

10.9 機關檔案目錄彙整公布：檔案管理局爰建置「機關檔案目錄查詢網」(National Electronic Archives Retrieve，簡稱 NEAR)，負責彙整各機關彙送之檔案目錄；截至 2006 年底止，總計彙整公布 424,195,222 筆檔案目錄，供民眾查詢應用。檔案管理局於 2006 年 1 月調查發現，機關受理民眾申請應用檔案之目的以個人或關係人資料查詢為主，學術研究次之；而機關受理民眾申請案件之平均處理時程為 6.3 日，申請件數共計 36,041 件（核准 30,969 件，駁回 5,072 件），核准率約 86%。

10.10 檔案展覽與行銷：檔案管理局於 2005 年間規劃辦理「中華民國憲政檔案展」，本項展覽內容共分 6 大主題，展出百餘件憲政相關檔案。配合「新興民主的憲政改造－國際視野與台灣觀點」國際研討會，於 2005 年 10 月假圓山大飯店 10 樓國際會議廳會場外廊舉辦「新興民主的憲政改造檔案展」。於 2006 年間規劃辦理「見證百年樹人軌跡－教育檔案展」，本項展覽內容共分為 10 大主題，展出重要教育檔案計 106 件。自該部所典藏的五百餘萬件檔案中，擇選百件重要檔案予以編輯出版「見證教育發展軌跡－百件教育重要檔案選輯」，本書於 2006 年 9 月印製完成，並函送政府機關學校及公立圖書館參考運用。2005 年至 2006 年於檔案管理局一樓展出之主題為「國民大會憲政檔案」，展出之檔案彩色複製品計 23 件 64 頁。於 2005-2006 年陸續出版「檔案的故事第三集」與「檔案的故事第四集」，以期提升各界對檔案之重視。

10.11 檔案應用教育推廣：先後於 2005 年及 2006 年編輯出版「二二八事件與青年學生：二二八事件檔案專輯選輯」及「二二八事件與公營事業：二二八事件檔案專輯選輯」二書。2005 年出版「國民大會憲政國家檔案目錄選編」，並於 2006 年編製「二二八事件案犯處理人名索引」、「清鄉相關案卷人名索引」及「綏靖相關案卷人名索引」等查詢工具，方便各界快速查檢相關檔案。於 2006 年 12 月編印「機關檔案應用服務作業指引-修訂版」，以符合各機關檔案應用服務作業之需。2005 年 5 月編印出版「檔案顧客服務白皮書（民國 94 年至 97 年）」，明訂檔案顧客服務發展目標、發展策略、服務重點、及各年績效衡量指標，有效完整規劃檔案顧客服務方向。2004 年 6 月 7 日修訂「大專院校檔案應用指導活動計畫」，邀請各大專院校相關系所師生到局參訪暨到校提供指導服務，至 2005-2006 年共辦理 18 場次，共計 375 名師生至本局參訪。2005 年檔案管理局受理各界申請應用國家檔案者計有人民申請案 134 案，核准應用 12,589 件檔案；機關來函檢調 15 案，核准應用 20,786 件檔案。而 2006 年檔案管理局受理各界申請應用國家檔案者計有人民申請案 105 案，核准應用 58,755 件檔案；機關來函檢調 46 案，核准應用 629 件檔案。

10.12 檔案資訊化作業：建置具遠距服務功能之「國家檔案資訊網」，並於 2005 年 6 月 14 日對外提供各界不受時間、地點限制之檔案目錄查詢服務，並進而運用線上申請、瀏覽、付費等 e 化服務；續於 2005 年 12 月完成特殊性檔案案卷層級式描述機制、4 層級檔案檢索顯示等新增功能，提供更豐富與便捷之資訊服務。2005 年 6 月 14 日開放民眾使用「虛擬檔案館」及「國家檔案資訊系統」網站，截至 2006 年底止，虛擬檔案館上網瀏覽人數約 14,800 人次，國家檔案資訊系統上網瀏覽人數約 39,000 人次。並於 2006 年 12 月完成檔案知識探勘技術與國家檔案資訊系統應用整合事項，強化國家檔案資訊檢索功能，提昇檢索品質。於 2005 年 5 至 6 月重新檢討與設定全國檔案目錄查詢網之檔案資料開放查詢規則，並持續改善搜尋引擎索引建置及查詢效能，以維持民眾應用權益，截至 2006 年 12 月底止，各機關彙送之檔案目錄已逾 4 億 2 千餘萬筆，上網查詢人數逾 28 萬 9 千餘人次。

10.13 過去兩年無論在行政資訊公開或是檔案資訊公開都有長足之進展，未來亦將提升檔案管理效能，檔案管理局自 2004 年度起著手檔案法修正草案之研擬，其間歷經 12 次內部會議，並對外召開 3 次專家學者及機關座談會討論，據以擬訂修正草案。其中有關檔案公開部分，配合政府資訊公開法之施行，調整機關檔案應用之規定，並增列機關辦理檔案應用服務之專有事項等內容。全案雖於 2006 年 6 月間報送行政院審議，因部分條文涉及組織權掌爭議未能完成審查，但在檔案應用與政府資訊公開的議題上，確已獲致共識，研議中的檔案法修正草案亦將朝此共識方向邁進。

§11 參政權

11.1 我國憲法第 17 條明定：「人民有選舉、罷免、創制及複決之權。」2005 年至 2006 年兩年間已修改相關憲法及法律規定，進一步落實選舉、罷免、創制及複決權之保障。

11.2 配合刑法修正，基於選舉權擴大與保障，「總統副總統選舉罷免法」、「公職人員選舉罷免法」刪除褫奪公權尚未復權者不具有選舉權之規定，「公民投票法」刪除褫奪公權尚未復權者不具有投票權之規定，業奉總統 2006 年 5 月 30 日公布施行。

11.3 修正「公職人員選舉罷免法」，提高賄選刑罰。選舉投票乃人民參與政治，表達民意最重要之途徑，惟倘若金錢介入選舉，不僅扭曲選舉結果，損害選舉制度之公平、公正性，甚至腐蝕民主政治根基，莫此為甚。鑑於現行刑罰所科處之刑度，尚不足使行（受）賄者知所警惕，為昭顯賄選行為之惡性，有效遏止賄選犯行，以淨化選風，內政部爰就「公職人員選舉罷免法」有關「賄選處罰」部分進行修正，大幅提高賄選處罰之刑度及罰金，並增列各級民意機關正、副首長選舉之賄選處罰規定，以有效嚇阻賄選犯行，業奉總統 2005 年 11 月 30 日修正公布。

11.4 過去立法委員選舉制度係採「複數選區單記非讓渡投票制」，對於政黨政治發展及選舉風氣均有不利影響，2005 年 6 月 10 日修正公布之憲法增修條文，立法委員選舉制度改採「並立式」單一選區兩票制，期透過選制之變革，一方面強化政黨的角色，使政黨得以維繫較嚴密的黨紀，約束黨籍立委的行為，另一方面透過平衡化選民服務與專業問政，來改善立法委員的立法品質。

11.5 配合上開制度變革，憲法增修條文亦針對立法委員選舉婦女保障名額部分，修正為依政黨名單投票選出者，各政黨當選名單中，婦女不得低於 1/2，俾利婦女參政權之進一步保障。近來幾次民意代表選舉，婦女當選比例有逐漸提高之趨勢，以 2006 年直轄市議會議員選舉為例，臺北市議會和高雄市議會中女性議員的比率均超過 36%，顯見我國婦女政治地位已大幅提升，在整個決策體系中亦扮演極為關鍵之角色。

11.6 基於平等原則及維護憲法保障參政權，「公職人員選舉罷免法」刪除現在學校肄業學生、警察不得參選之規定，業奉總統 2005 年 2 月 5 日公布施行。隨著民主政治發展，限制學生參選之時空背景已不存在，基於年滿 23 歲之學生多為博、碩士學生，心智發展已臻成熟，以及配合政府積極推動「終身學習」趨

勢等考量下，爰刪除現在學校肄業學生不得參選的限制。另警察係我國公務人員體系之一環，就依法行政、貫徹國家公權力而言，與一般公務人員無異，無特別限制警察人員參選的必要，爰刪除限制規定，並一併刪除警察學校學生限制參選之規定。未來無論研究所博碩士生或一般學生，及警察、警校生，只要符合參選資格就能參選。

11.7 2005年6月10日修正公布之憲法增修條文，廢除任務型國民大會，並將憲法修正案、領土變更案改由人民公投複決取代，其中憲法修正案之規定為「憲法之修改，須經立法院立法委員1/4之提議，3/4之出席，及出席委員3/4之決議，提出憲法修正案，並於公告半年後，經中華民國自由地區選舉人投票複決，有效同意票過選舉人總額之半數，即通過之。」而領土變更案之規定為「中華民國自由地區選舉人於立法院提出憲法修正案、領土變更案，經公告半年，應於3個月內投票複決」。性質上雖僅係「修憲程序」加入公民投票，但為「公投入憲」理想，跨出一大步，不但可以強化修憲正當性，更宣示了尊重人民意志展現的憲法認同。

11.8 為兼顧保護個人隱私權與便民的考量，針對公民投票的提案或連署，不需檢附連署人的國民身分證影印本，只需填具連署人國民身分證統一編號及戶籍地址部分，內政部研提之公民投票法施行細則第10條及第14條修正草案，業經行政院2006年7月10日院臺祕字第0950032565號令修正發布。

11.9 茲舉兩個公民投票案實例，2006年9月4日民主進步黨主席游錫堃先生提出「你是否同意依下列原則制定『政黨不當取得財產處理條例』，將中國國民黨黨產還給全民：國民黨及其附隨組織的財產，除黨費、政治獻金及競選補助金外，均推定為不當取得的財產，應還給人民。已處分者，應償還價額。」公民投票案。2006年10月4日國民黨王建煊先生提出「您是否同意制定法律追究國家領導人及其部屬，因故意或重大過失之措施，造成國家嚴重損害之責任，並由立法院設立調查委員會調查，政府各部門應全力配合，不得抗拒，以維全民利益，並懲處違法失職人員，追償不當所得？」公民投票案。兩案目前已完成提案人名冊查對作業，且提案領銜人已向中選會領取連署人名冊格式，目前已展開連署作業。

11.10 為落實人民參政權之保障，政府將持續推動修法及制定新法，具體作為包括：推動「公職人員選舉罷免法」修法工作。因應修憲後立法委員選舉制度改採「單一選區兩票制」，內政部擬具「公職人員選舉罷免法」修正草案，於2005年10月31日報經行政院函送立法院審議中，主要修正重點包括：立法委員全國不分區選舉及僑居國外國民選舉合併為一種選舉，依政黨名單投票選出；增列政黨申請候選人名單登記門檻之條件；全國不分區及僑選立法委員各政黨得票比率

之計算方式及婦女保障名額之規定；區域立法委員選舉結果採相對多數決，同額競選時之最低當選得票數；配合掃除黑金政策，強化排黑條款；簡化選舉作業，健全競選活動規範；配合刑法、政治獻金法、戶籍法及兵役法等相關法律之修正（制定），修正相關規定等。

11.11 推動「公民投票法」修法工作。公民投票是當代民主國家處理重大政策爭議與民生議題時的正常方式，也是國民主權的體現。政府為回應各界對公投立法的殷切期盼，建構理想的公民投票制度，於 2003 年 12 月 31 日制定公布「公民投票法」；而為因應 2005 年修憲後憲法修正案、領土變更案已改為公民複決，並為落實國民主權，取消妨礙人民行使公投權利的不合理障礙，內政部擬具「公民投票法」修正草案，於 2005 年 7 月 4 日報經行政院函送立法院審議中。主要修正重點包括：公投適用事項明確化；配合公投入憲，增列領土變更案、憲法修正案由人民複決相關規定；公投事務統一由選委會主管；刪除公投審議委員會組織設計；釐清統合人民提案公投程序；行政機關與立法機關共享公投提案權；調降公民投票門檻；地方性公投提案及連署門檻改由直轄市、縣（市）以自治條例定之；刪除人民再提案公投限制規定等，希冀落實人民公投權利之保障。

11.12 而在制定新法方面，主要為「政黨法」草案之研擬。政黨對於現代政治具有相當影響力，我國近年來歷經數次大規模選舉的洗禮，已浮現政黨政治的雛形，政黨組織與運作的法律規範，日趨重要。由於現行「人民團體法」將政黨定位為一般人民團體，採行消極、低度規範，已無法滿足當前社會的期待及政黨政治發展的需要。為建立政黨公平合理的競爭機制，確保政黨組織及運作符合民主原則，以落實民主憲政發展，內政部已擬具「政黨法」草案，於 2005 年 11 月 24 日報經行政院核轉立法院審議，草案重點包括：法人設立登記彈性化、政黨負責人排黑條款、黨內民主化原則、政黨公平對待原則、政黨黨團設置之限制、政黨財務公開原則、政黨營利行為之禁止等。

11.13 在 2005 年至 2006 年兩年期間，人民參政權有所進步，例如使褫奪公權尚未復權者，得以在公職選舉及公民投票中投票，以擴大選舉權，同時積極消除賄選，維持選舉之公正性。在被選權部分，學校肄業學生及警察有權參與選舉，立法委員依政黨名單投票選出者，婦女不得低於 1/2，提升婦女參政權。就直接民權而言，人民有權經由公民複決以決定憲法修正案及領土變更案。

11.14 未來如果得以修改「公職人員選舉罷免法」及「公民投票法」，同時制訂「政黨法」，對於人民之參政權將能進一步提升。

§12 司法人權

12.1 人民有請願、訴願及訴訟之權，我國憲法第 15 條訂有明文。而且，不僅僅形式上應保障個人得向法院主張其權利，實質上亦須使個人之權利獲得有效之保障，始符憲法所保障人民司法人權之內涵。

2005 年至 2006 年之司法人權，固有其穩健及持續朝向改革進步之一面，例如：保障人民不受國家全面性強制按捺指紋、賦予無辯護人之被告相當之閱錄筆錄之權利、賦予智能障礙被告在偵查中指定辯護之權利、研訂消費者債務清理條例、保障配偶就遺產總額之扣除額之權利、研修冤獄賠償法修正草案擴大賠償範圍、改變後備軍人召集不到一律刑罰之判決慣例、及不得對已死亡者再作罰鍰之科處等。

然而，在某些面向，似有需再檢討改進之必要：例如，2003 年新修訂之刑事訴訟制，所採行之改良式當事人進行主義，施行以來，經調查頗受肯定。然而，在推展至 2005 年間，仍有再努力推動及健全相關配套之必要。而行政訴訟二級二審新制實施後，自 89 年 7 月至 95 年 12 月底止，原告為人民者，其勝訴件數占判決件數之百分比為 11.25%。95 年全年原告為人民之勝訴率平均為 10.43%。此比率與行政法院之前身之平政院時期，人民所提行政訴訟之勝訴率占全部案件之 54.03%，有相當大的差距，顯不符人民之期待。如能審慎檢討其成因並為適當之改善，必能改善人民為原告之勝訴率，此才符保障人權之旨，並符司法院所倡導「司法為民」之精神。又起訴後之刑訴案件，仍有辯護律師長達 1 年無法閱覽卷宗證物，且其接見被告仍受錄音限制之現象。又檢警調所約談之被告，仍有約談至夜間才將之轉換成被告予以拘提移送，變相超過法定 24 小時羈押時間之現象。再犯罪嫌疑人或被告在受檢調調查期間，亦有因洩露案情而致犯罪嫌疑人自殺之案例發生，亦均顯示我國之司法人權仍有尚待大力改善之一面。

另方面，立法院依司法院大法官釋字第 530 號解釋，應於 2 年內即 2003 年 10 月 5 日前修法將司法院最高審判機關化，至 2006 年立法院卻仍原地踏步。使司法改革之大工程仍陷於停頓。而法官法之修訂，亦是改革法官之選取制度以趨近民意及健全汰舊之機制，然推動至今亦尚未完成立法，均有待督促立法改善。

12.2 司法院大法官於 2005 年 6 月 10 日作成釋字第 599 號解釋，就立法委員賴清德等 85 人為戶籍法第 8 條規定，有違反憲法第 22 條、第 23 條及比例原則之疑義，聲請就戶籍法第 8 條規定先為暫時處分。概行政院決定換發國民身分證時一併按捺指紋政策，引發總統府人權保障委員會、行政院人權保障推動小組成員反對，行政院人權小組並有多位成員請辭，行政院雖以決議函，向立法院提出戶籍法第 8 條修正案。惟該修正案於立法院之程序審查，遲至立法院第六屆第一

會期結束前仍未克付委。是以該修正案於內政部依現行戶籍法第 8 條執行國民身分證換證作業之實施日期（2005 年 7 月 1 日）前確定無法通過。

睽諸指紋為個人之身體上重要特徵，比對指紋亦為人別之辨識方法。前開規定可否為國家定時全面換發國民身分證之依據？大法官本諸法律最後一道防線之憲法捍衛者角色，對於可能最對人民基本權利、憲法基本原則或其他重大公益造成不可回復或難以回復之重大損害，而對損害之防止事實上具急迫必要性，且別無其他手段可資防免時，依聲請人之聲請，於本案解釋前作成暫時處分以定暫時狀態。

12.3 2006 年刑事訴訟法增訂偵查中智能障礙被告之指定辯護規定，以保障其訴訟權益，智能障礙之被告，於偵查中未經選任辯護人者，檢察官應指定律師為其辯護，對被告訴訟權益之保障更形周延。

12.4 司法院刑事訴訟法研究修正委員會於 2005 年 9 月 27 日第 210 次會議通過刑事訴訟法第 33 條之修正草案，賦予無辯護人之被告閱錄筆錄之權利。

現行改良式當事人進行主義之訴訟架構下，證據之提出、調查與交互詰問之進行，均由當事人主導！依現行刑事訴訟法之規定，被告之一方僅辯護人得閱卷，倘無辯護人之被告不則得閱卷，如此對被告防禦權之保障自有欠缺，乃研議適當地賦予其閱錄卷內筆錄之權利。明定無辯護人之被告得預納費用請求交付卷內筆錄影本。至筆錄以外之文書或證物，被告雖無從請求交付影本，惟仍得經由法官於開庭時之提示或告以要旨或勘驗，得知其內容，以行使其防禦權。

12.5 「司法院消費者債務清理條例研訂小組」於 2006 年 4 月 10 日完成「消費者債務清理條例」草案條文，明定較現行破產法簡易之消費者債務清理程序，清理其債務，於相關法制作業完成後，由司法院、行政院會銜，送立法院審議。

2005 年最受矚目的消費金融事件，莫過於因銀行業擴大消費性放款業務，積極對自然人推廣現金卡以及信用卡業務，以擴張其利潤基礎，卻引發大批呆帳之雙卡風暴。按金錢借貸之借用人無法依約定清償利息與本金，本非雙卡授信行為所特有，法律體系也有一定的處理機制，但為了更有效率處理卡債問題，在原有之法律架構之外，又出現所謂的卡債協商機制。惟卡債協商機制，主要係由金管會與銀行公會共同擬定，並非立法機關所研擬，回歸立法應是根本的解決之道。

12.6 司法院大法官於 2006 年 12 月 6 日作成釋字第 620 號解釋，認最高行政法 91 年 3 月 26 日庭長法官聯席會議決議逾越法律解釋之範圍，有違增訂民法第 1030 條之一之立法目的及婚姻與家庭應受憲法制度性保障之意旨，以決議縮減

法律所定得為遺產總額之扣除額，增加法律所未規定之租稅義務，核與憲法第 19 條規定之租稅法律主義尚有未符。

12.7 2006 年 11 月 14 日臺灣高等法院 2006 年上易字第 1966 號所為「後備軍人住處所遷移，意圖避免召集無故不申報者，依妨害兵役治罪條例第 10 條處罰，但若行為人主觀上無避免召集處理之意圖，則不構成犯罪」刑事判決一則，改變以往動不問主觀動機一律處以刑罰之情形，有效保障人民權益。

12.8 司法院大法官於 2006 年 12 月 22 日釋字第 621 號解釋認為，罰鍰乃公法上金錢給付義務之一種，罰鍰之處分作成而具執行力後，義務人死亡並遺有財產者，依行政執行法第 15 條規定意旨，該基於罰鍰處分所發生之公法上金錢給付義務，得為強制執行，其執行標的限於義務人之遺產。行政罰鍰之科處，係對受處分人之違規行為加以處罰，若處分作成前，違規行為人死亡者，受處分之主體已不存在，喪失其負擔罰鍰義務之能力，且對已死亡者再作懲罰性處分，已無實質意義，自不應再行科處。

12.9 保障人民訴訟平等權之法律扶助制度賡續推行，司法院所捐助設立並逐年編列預算補助之法律扶助基金會，在 2006 年度受理申請案件量為 32,813 件，准予扶助案件總量為 14,995 件，法律諮詢案件量為 9,836 件。

第三章 經濟、社會與文化權

§13 生存權

13.1 自 2003 年 6 月 18 日至 2005 年 9 月 17 日止，經濟部依據「公共服務擴大就業暫行條例」第 3 條第 2 項規定，推動中小企業人力協助執行計畫，截至 2005 年 6 月 17 日核准獎助備案 59,762 人，到職 52,138 人，對於國內失業下降之貢獻約 0.3%。

13.2 自 2005 年至 2006 年經濟部就金屬機電、民生化工及電子資訊等產業領域，提供專業知識及技術訓練機會，總計完成培訓 68,255 人，以充實及提升專案技術能力俾投入上開產業領域工作。

13.3 2005 年 1 月至 2006 年 12 月底，經濟部辦理「地方特色產業輔導」28 處，其中原住民鄉鎮 5 處、貧瘠地區 14 處、客家地區 5 處，經由政府與民間團體、企業協力創造在地就業機會，共計帶動 2,952 個就業機會，增加收益約 2.31 億元，平衡城鄉差距，保障弱勢地區民眾生存權。

13.4 2005 年至 2006 年經濟部推動「創業圓夢計畫」中，針對女性開辦 5 班「創業菁英班婦女專班」，並於 2005 年 8 月指導成立「女性創業育成聯盟」，由銘傳大學、空中大學、台灣藝術大學、台灣師範大學、馬偕紀念醫院、淡江大學、亞東技術學院等育成中心共同組成，並建立聯合輔導機制。2006 年底策劃推動「婦女企業輔導措施」，擴大服務女性創業者，而 2005 年至 2006 年 12 月「創業圓夢計畫」共提供女性創業諮詢服務 8,421 人次，培訓女性新創企業經營人才 2,168 人，2 年執行有效扶植 172 家新創事業投身商場，就業人數 1,178 人，並促進民間投資額高達 2.85 億元。透過創業圓夢計畫的發酵，有效催生國內優質中小企業，在政府整合資源下，為經濟發展帶來新的動力來源。另因應行政院推動「性別主流化」議題，要求各種公共事務之決策及施行必須納入性別觀點，經濟部除開辦「創業菁英班婦女專班」外，並於 2006 年 11 月辦理「女性創業輔導研討會」，促使女性在創業領域之參與度逐漸加深。

13.5 2003 年 1 月 22 日經濟部奉行政院核定開辦「微型企業創業貸款」與輔導服務，截至 2006 年 12 月 31 日止，累計核貸件數共 7,918 件，其中男性申貸件數為 4,682 件，占 59.13%，而女性申貸件數為 3,236 件，占 40.87%；累計核貸金額為 66 億 1,544 萬元，其中男性核貸金額為 38 億 8,762 萬元，占 58.77%，而女性核貸金額為 27 億 2,782 萬元，占 41.23%，擴大職能創業及微型企業創業，協助中高齡失業者開創事業第二春。

13.6 2006年1月至12月平均失業率已降至3.91%，比2005年平均失業率4.13%，降低0.22%，顯示行政院勞工委員會針對就業市場狀況研修制訂相關法令規章，運用科技簡化行政，整合民間就業資源，結合地方政府解決區域性失業問題，結合政府及民間創造有利就業環境，有顯著成效。

13.7 2005年1月至2006年12月底行政院勞工委員會實施「多元就業開發方案」，結合民間團體資源，開發在地就業機會，以促進地方發展，計核定944項計畫，提供20,467個就業機會。

13.8 2006年完成食品衛生法規之增修訂，包括殘留農藥安全容許量33種、食品衛生標準6種及食品添加物使用範圍用量及規格41種，並修正健康食品管理法，明文規定將推行個案審查及規格標準之雙軌制外，並增加健康食品功能評估法之規定，以符合業界及消費者之需求。

13.9 衛生署與法務部、警政署等單位，特別建立跨部會之「打擊不法藥物管理機制」，啟用「藥物資訊網」，提供5,200項藥物之實體外觀辨識資訊及18種最常見被仿冒之藥品真偽辨識圖檔，同時建置不法藥物檢舉信箱與免付費檢舉電話，並且辦理查緝人員講習。

13.10 空氣品質不良的空氣污染指標（PSI）大於100的日數，已由1994年的7.0%，降為2006年12月的4.2%，顯示自1995年7月起依據「環境基本法」開徵「空氣污染防制費」，每年平均徵收約30餘億元，並依「專款專用」原則，加速推動各項空氣污染防制工作，達到具體保障民眾生存權之效果。

13.11 執行「河川及海洋水質維護改善計畫（2005年至2007年）」，推動水體水質改善計畫及工程設施、污染源例行與專案稽查管制、清除河面（岸）垃圾、鼓勵民眾參與河川巡守、強化河川水污染事件緊急應變處理體系及辦理水質監測等相關措施，河川水質已顯現改善成效，嚴重污染河段比率由2002年之15.9%（466.5公里），至2006年已降至6.2%（181.9公里）。

13.12 推動「垃圾零廢棄」政策，採行「源頭減量、資源回收」為優先之垃圾清理原則。實施垃圾強制分類後，比較2006年與2004年同期，垃圾減量率將近15%、資源回收成長率52.56%，廚餘回收成長率將近94%，減量成效相當於三座新竹市焚化廠900公噸/日處理量（建造成本36億元），節省垃圾處理經費21.4億元，增加資源回收變賣所得6億元。預訂於2007年，總減量目標達25%，2011年及2020年減量目標分別訂為40%及75%，且除偏遠地區外，垃圾將不進掩埋場。

13.13 2005年1月19日修正公布「社會救助法」，新增第15條之1，授權地方政府研提脫貧策略以協助低收入戶逐步脫離福利依賴。除加強推動積極救助自立策略外，並導入「福利緩衝期」概念，讓低收入戶有一段期間可以累積財富，促使低收入戶得以加速脫離生活困境，積極保障其生存權。

13.14 2006年5月，行政院公平交易委員會成立「防制重要民生必需品人為操縱價格專案小組」，針對多項國內重要民生必需品價格上漲情形，擬具專案查核計畫，選定油品、砂糖、小麥、黃豆、電力、瓦斯、交通運輸費率、農畜產品、砂石及學校營養午餐等項目進行市況調查，並透過報章媒體適時發布各項重要民生物資資訊，消除社會疑慮，提供消費者市場正確資訊。

13.15 行政院消費者保護委員會分別於2005及2006年舉辦一系列橫跨全年度且多樣化的宣導活動，包括座談會、大型園遊會、全國大專院校消保短劇競賽活動、「小小消保官」甄選活動、發行消費者電子報、製作電視新聞專題報導、消費者權益報導獎、消保趣味漫畫徵稿活動、票選年度十大消費新聞等，以提醒消費者重視及維護自身的消費權益，同時，也促使企業經營者不斷提升產品與服務的品質，建立國內安全與公平的消費環境。

13.16 2005至2006年間行政院消費者保護委員會協調處理案件包括「國內航線擅自停班、減班之消費者權益處理」、「管制黑心再生商品計畫」、「大陸進口大閘蟹檢出禁藥事件」、「房屋買賣裝修常見爭議處理建立因應機制」等攸關民生之重大議題數十件。另為督導各機關落實執行，並完成「中央各主管機關」、「各直轄市及縣市政府」消費者服務工作績效考評作業。

13.17 2005年完成「養護(長期照護)」、「機車租賃」、「短期補習班補習服務」、「小客車租賃」(修正)、「金融機構保管箱」(修正)、「遊覽車租賃」、「個人網路銀行業務服務」、「預售停車位」(修正)、「汽車維修服務」(修正)9種定型化契約範本。2006年完成「網路線上遊戲」、「國際機票交易重要須知」、「海外留學」(修正)、「海外旅遊學習」(修正)、「生前殯葬服務」、「殯葬服務」、「海外渡假村會員卡(權)」等7種定型化契約範本。

13.18 2005年完成「金融機構保管箱」、「小客車租賃」、「短期補習班補習服務」(修正)、「預售停車位」、「汽車維修」5種定型化契約應記載及不得記載事項。2006年完成「汽車維修服務」、「海外留學」(修正)、「海外旅遊學習」(修正)、「生前殯葬服務」、「殯葬服務」、「禮券」6種定型化契約應記載及不得記載事項。

13.19 2005年及2006年行政院消費者保護委員會依據消費者保護法之規定，指揮全國消費者保護官，辦理定期及不定期查核，主動發現重大消費問題，

計辦理完成 70 餘件，例如：「雲林縣水林鄉私宰斃死豬消費事件」、「查獲大潤發販售未經檢驗之 IIVGA32 吋液晶顯示器查核」、「台糖公司健素產品疑似以飼料級酵母粉產製案」、「亞力山大一氧化碳外洩傷亡案」、「菸品健康福利捐溢收案」、「民生用品不當調漲查核」、「台北市福林國小暑期育樂營學童溺斃案」、「高雄縣荖濃溪泛舟活動安全性及消費者保護事宜查核」、「南投縣大陸光觀團翻車事件查核」、「台南縣楠西鄉梅嶺遊覽車翻車事件」等，皆充分顯示對消費者生命、健康權益之重視與締造安全環境之努力。

13.20 2005 年至 2006 年攸關生存權的施政作為，主要在於以人才培訓與開創就業機會均等的環境來降低失業率、以強化藥物食品的管制來預防濫用並保障飲食安全，以全方位地施行環境污染的監測與控制、健全福利制度、促進公平交易環境並提升消費者權利保護意識以及積極查核重大消費案件等，來保障國人生存權。在失業率的控管方面，有效地推動中小企業人力協助執行計畫、培訓人員提升專案技術能力、辦理地方特色產業輔導、促進女性創業、協助中高齡失業者開創事業等措施，降低失業率降至 3.91%，均為保障生存權的重要基礎。而有效降低空氣品質不良的空氣污染指標（PSI）大於 100 的日數與嚴重污染河段比率，以及推動推動「垃圾零廢棄」政策，均有助於改善國人的生存環境，同時在提升消費者權利意識、頒布定型化契約、主動調查重大消費議題，亦有健全安全與公平消費環境的效果。然而在針對全球暖化與京都議定書等全球化趨勢、針對人口老化與貧富差距擴大的發展、兒童青少年福利的健全以及外籍與原住民等弱勢人口群生存保障的相關作為，有待相關部會採取更為積極的作為。

§14 勞工權利

14.1 我國憲法第 15 條明定，人民生存權與工作權應予保障。憲法 153 條第 1 項另明文揭示，國家為改良勞工生活，增進生產技能，應制定保護勞工的法律，實施保護勞工的政策。前述條文雖屬原則性規定，但明白指出政府保障勞工權利的基本政策方向，而類似規定亦見諸經濟、社會與文化權利國際公約第 6 條與第 7 條。綜觀 2005 至 2006 年我國勞動人權的發展，在經濟成長遲緩、產業結構變遷和全球化加深的趨勢下，勞工的就業保障與邊緣勞工的就業協助等問題，成為令人注目的焦點。再者，在個別勞動關係上，我國把重點放在傳統上不易進入勞動市場的女性勞工、中小企業的勞工、經濟全球化下企業激烈競爭而大量解僱的勞工、因職業災害而喪失職業技能或肢體受殘的勞工，以及對數量高達 30 萬以上的外勞之協助上，特別是有關勞動條件的保障。而在集體勞動關係上，我國社會傳統上對工會以及罷工等議題，一直抱持著較負面的立場，因而現行法律對勞工的團結權、協商權、爭議權、每每有不合理的限制與禁止規定，如限制同一廠場年滿 20 歲工人 30 人以上才得組織產業工會、禁止教師組織工會、非工會無從行使罷工權等，如何從法治的層面上著手矯正，將考驗我國勞工權利的指標。2005 年至 2006 年有關集體勞動關係上，我國除了繼續鬆綁工會管制外，更進一步尋求透過立法手段積極保障勞工行使集體勞動權，包括工會組織的成立、工會活動自主權的行使，以及修法建立不當勞動行為相關規範，透過裁決機制迅速保障勞工權益，避免集體勞動權遭受侵害，以建立適當規範。

14.2 為協助失業勞工，政府於 2003 年 1 月 1 日實施就業保險法，適用於有一定雇主的 544 萬勞工，2005 年及 2006 年提供 93 億元的失業給付。其次，政府於 2003 年 1 月 2 日修正勞工保險條例（第 67 條第 1 項第 4 款），增列對勞保被保險人之貸款，不定期辦理勞保被保險紓困貸款業務，以應勞工一時之急需，該措施於 2006 年賡續辦理，共有 50,468 位勞工申貸，計貸出 65 億 3,236 萬元。再者，政府於 2005 年和 2006 年賡續實施多元就業開發方案，提供 26,056 人次的臨時性工作機會。這些作為主要優先照顧弱勢族群(包括負擔家計婦女、中高齡、身心障礙者、原住民、生活扶助戶中有工作能力者、更生被保護人等)和非自願離職失業者，一方面廣泛增加各種社會服務，一方面有效減少失業人數，並襄助讓失業率由 2004 年的 4.44% 降至 2005 年的 4.13%，再降至 2006 年的 3.91%；而女性的勞動參與率也由 2004 年的 47.71% 提高到 2005 年的 48.12%，再提高到 2006 年的 48.68%。又，緣於新移民(外籍與大陸配偶)日益增多，而其就業可能遭遇困難，行政院勞工委員會在 2006 年提供新移民就業服務措施，包括求職登記、推介就業、就業諮詢等，共提供 6,200 人就業服務。此外，有鑑於青少年的失業率始終遠高於社會全體的失業率(例如，2006 年時，青少年的失業率為 10.31%，社會全體的失業率為 3.91%)，政府在 2005 年和 2006 年開始試辦多項

促進青少年就業的措施，俾有效協助青少年就業。

14.3 鑑於勞動基準法退休金制度（勞退舊制）的工作年資僅以同一事業單位為限，致大多數的勞工一旦轉換工作後，年資即告中斷，難以成就勞退舊制的退休金要件。故自 2005 年 7 月 1 日起，實施勞工退休金條例（勞退新制），開辦勞工退休金個人帳戶，雇主每月須為勞工另行提繳「不低於其每月工資 6%」的退休金至個人帳戶（或繳交年金保險費），待勞工年滿 60 歲時即得請領退休金；如勞工年滿 60 歲後仍有受僱工作之事實，仍可繼續累積退休金。截至 2006 年 12 月底，勞退新制之提繳單位數為 36 萬 359 個，參加新制人數達 429 萬 1,152 人。

另，勞工退休金條例通過後，有關勞退舊制「勞工退休金準備金」之執行，2006 年 12 月底時，提存戶數達 117,373 戶，較諸立法通過前（2004 年 6 月）增加 63,901 戶，成長 119%；家數提存率達 27.61%，增加 13.7%；受益員工人數達 3,581,966 人，增加 593,020 人；受益員工率達 64.12%，增加 14.29%。

14.4 由於經濟全球化的快速發展，企業合併或重整的現象非常頻繁，相對地也帶來因企業合併而大量解僱勞工所造成的勞工個人、家計與社會的問題。政府為減緩企業關廠外移、合併或改組對國內勞動市場的衝擊，於 2003 年 5 月 7 日實施大量解僱勞工保護法。為加強各級勞工行政主管機關落實大量解僱勞工保護法制，行政院勞工委員會已建置大量解僱勞工保護法預警通報制度資訊整合系統，供各級勞工行政主管機關填報，並督促其確實就預警通報之事業單位進行查訪，以掌握先機，消弭爭議。2005 年至 2006 年通報資料共計有 518 家；同時，為降低事業單位大量解僱所造成之損害及衝擊，並建立勞雇自行協商機制，行政院勞工委員會積極輔導事業單位於大量解僱時，應本誠信協商及勞雇自治精神，就勞工相關權益進行協商；2005 年至 2006 年共計 475 家事業單位進行勞資協商（占 91.7%），且均有協商結果，整體而言，大量解僱勞工保護法已發揮功能。

14.5 依行政院勞工委員會「勞動派遣業營運概況調查」，推估 2005 年派遣勞工約有 13 萬人，雖僅占整體受僱勞工人數之 1.76%，但因其具有僱用關係及使用關係分離之特性，而可能衍生僱用不安定、雇主責任不明確，以及派遣勞工權益保障不足等疑義。所以，如何加強派遣勞工之權益保障屢為勞工團體、民意代表及學者專家關切之重點。惟因部分勞工團體強烈反對政府制訂勞動派遣專法，故該會將積極持續與勞工團體溝通，聽取渠等意見，以凝聚派遣勞工權益保障之政策共識。

14.6 行政院勞工委員會要讓職業災害減至最小，期以打造零事故的勞動安全環境，實施全國職場 233 減災方案，亦即 2 年內（2006 年至 2007 年）職業災害死亡百萬人率及殘廢百萬人率較前 2 年之平均值各減少 30%。該方案透過協調

跨部會共同減災、提升防災執行力、促進防災伙伴合作關係、建構職場防災改善輔導機制、強化防災宣導行銷、擴大職場防災教育訓練及健全職場防災法規及制度等七大策略，以努力達成減災目標。2006 年適用勞工安全衛生法之事業單位職業災害死亡 368 人，百萬人率為 57.96，較 2004 年至 2005 年平均職業災害死亡百萬人率 62.76，減少 7.65%。另，2006 年勞保職業災害殘廢給付 2,947 件次，百萬人率為 463.83，較 2004 年至 2005 年平均職業災害殘廢百萬人率 549.02，減少 15.52%。

14.7 我國在外勞人權的保護政策上，因 2005 年 8 月高雄捷運工地發生泰勞事件，再受關注；該政策常受到批評者，主要有兩項，一是外勞必須支付高額仲介費，另一是外勞工作權益保護。前者行政院勞工委員會已於 2006 年邀請相關團體召開 3 次會議研商修正調整現行外勞仲介服務費用，依據使用者付費及有服務始能收費等原則研擬方案及配套措施，以調整現行雇主及外勞法定仲介服務費用上限，預訂於 2007 年規劃修正「私立就業服務機構收費項目及金額標準」，合理調降外勞仲介服務費用，並強化各項收費之查察管控機制。同時積極協調各外勞輸出國，建立外勞出國前所繳交仲介費用之收費項目及金額標準，推動直接聘僱制度，並開放相關團體成立非營利私立就業服務機構，以增加外勞引進管道，降低外勞來台工作的經濟負擔。

為保護外勞工作權益，避免遭雇主強迫終止聘僱關係致強行遣送出國，行政院勞工委員會於 2006 年 10 月 3 日修正發布「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」第 45 條，規定雇主與外勞終止聘僱關係時，應通知當地主管機關，踐行驗證程序。並配合修正「審查雇主申請初次招募或重新招募第二類外國人之生活管理計畫書裁量基準」，納入尊重外勞伙食之自主權、住宿應考量性別意識並尊重外勞個人隱私。又，於 2006 年 9 月 13 日函頒「加強外勞人身侵害案件業務聯繫與處理原則之標準流程」，針對人身侵害案件建立處理流程，以縮短案件處理時效，避免影響外勞工作權益。且針對有雇主死亡或移民、雇主關廠歇業或不依勞動契約給付工作報酬經終止契約等其他不可歸責於外勞之事由，符合「就業服務法」第 59 條規定情事者，經勞委會核准後得轉換雇主或工作。此外，對有遭遇性侵害等特殊狀況之外勞，在兼顧外勞選擇意願以及保障外勞工作權益考量下，協助辦理跨業別轉換雇主事宜。

另，為彰顯我國維護外勞權益之決心，自 2006 年 1 月 16 日起於桃園機場設立外勞服務站，配置 26 名諮詢人員，提供外勞入出境法令宣導及申訴服務等相關措施，以確保外勞在我國受到合理的對待。

14.8 為具體實現勞工的團結權、協商權與爭議權，工會法、團體協約法以及勞資爭議處理法的修法工作，2005 年 1 月 31 日因立法院不予審議退回，故行政

院勞工委員會重新進行該法之檢討修正，並於 2006 年 10 月 20 日報請行政院審查。修法的主要內容如下：（1）解除勞工組織工會的管制與限制，促進工會組織的自由化、會務自主化，與工會發展的多元化；（2）建立協商式的勞資關係，提供一個更能促使勞資對話、誠信協商的法律環境；（3）保障工會活動正當行使的權利，建立不當勞動行為規範制度；（4）保障集體爭議行為的行使，並建立迅速、多元的勞資爭議處理機制。藉由勞動三法的修正，使我國勞動法體系由保守的威權體制邁向現代的勞資平等與誠信制度，亦逐漸接近國際勞工組織相關決議與建議書的精神。

另，2005 年 5 月中華電信公司工會赴其總公司進行部分的警告罷工時，遭警方依據集會遊行法，將該罷工視為未依法申請的集會遊行，而加以取締，引起工會法與集會遊行法在罷工規範上競合的爭議，這亦是未來修正勞動三法必須納入考量的項目。

§15 受教育權利

15.1 憲法第 21 條規定：「人民有受國民教育之權利與義務。」除此之外，教育基本法第 8 條第 2 項則規定：「學生之學習權及受教育權，國家應予保障。」進一步承認學生有學習權及受教育權。司法院大法官曾在釋字第 382 號解釋強調：「各級學校依有關學籍規則或懲處規定，對學生所為退學或類此之處分行為，足以改變其學生身分並損及其受教育之機會，自屬對人民憲法上受教育之權利有重大影響，此種處分行為應為訴願法及行政訴訟法上之行政處分。受處分之學生於用盡校內申訴途徑，未獲救濟者，自得依法提起訴願及行政訴訟。」其後司法院大法官又於 2003 年作成釋字第 563 號解釋，解釋理由書中亦闡明：「學生之學習權及受教育權，國家應予保障（教育基本法第 8 條第 2 項）。大學對學生所為退學或類此之處分，足以改變其學生身分及受教育之權利，關係學生權益甚鉅（本院釋字第 382 號解釋參照）。大學依其章則對學生施以退學處分者，有關退學事由及相關內容之規定自應合理妥適，其訂定及執行並應踐履正當程序。」。

15.2 在學校教育方面：有關國民教育階段，為落實強迫入學條例及其施行細則之相關規定，以保障學生之受教權，於 2005 年訂定強迫入學條例作業要點。其目標有：(1) 提供落實國民中小學強迫入學作業之處理流程。(2) 具體規範國民中小學強迫入學工作之執行內容。(3) 充分掌握中途輟學學生動向，提高國民中小學就學率。(4) 定期評估強迫入學執行作業，有效提升強迫入學執行成果。國民教育法於 2006 年 2 月 3 日修正第 8 條之 3，增訂第 2 項：「前項國民小學及國民中學藝能及活動科目之教科圖書，應免費借用予需要之學生；其相關借用辦法，由直轄市、縣（市）政府定之。」藉以減輕學生教科書費用之負擔。

在後期中等教育階段，高級中學法於 2003 年 1 月 15 日、2004 年 6 月 23 日及 2006 年 2 月 3 日三度修正，其中 2006 年 2 月 3 日之增訂第 6 條第 3 項：「設有國民中學部之普通高級中學，基於中小學一貫教育之考量，報請主管教育行政機關核准後，得於同一直轄市、縣（市）行政區域內附設國民小學部。」為未來實施十二年國民基本教育預先作法制上的準備。再者，教育部刻正進行「高級中學學生成績考查辦法」，擬將身心障礙學生相關規定刪除，並新增訂保護懷孕學生受教權之相關規定。另職業學校法除於 2003 年 1 月 15 日及 2004 年 6 月 23 日兩度修正外，教育部於 2005 年 5 月 6 日訂定職業學校夜間部設置辦法，職業學校夜間部設置目標以提供在職人員進修機會為主，並增加國民中學畢業或具有同等學力者之就學機會，旨在符應人民受教權之權利。「職業學校學生成績考查辦法」於 2006 年 7 月 18 日修正公布，將學生德行成績計算方式，採學年德行總平均成績，以該學年度各學期德行成績平均計算。另增訂德行成績之基本分數為 80 分及其審議事項，並增訂修學之規定及學生缺課達一定比率不予成績考查之規定。上述修正多係配合行政程序法之實施，將有關人民權利義務事項訂於法律

中。此外，性別平等教育法亦於 2004 年 6 月 23 日公布施行，其立法目的是要「促進性別地位之實質平等，消除性別歧視，維護人格尊嚴，厚植並建立性別平等之教育資源與環境」。

15.3 近來教育部推動在降低班級規模、提高師生比提高教育品質，自 87 學年度（1998 年）起執行「降低國中小班級學生人數計畫」，國小逐年降至 35 人編班，至 92 學年度（2003 年）達成全面以 35 人編班之目標。國中自 91 學年度（2002 年）起至 93 學年度（2004 年）逐年降至 38 人，自 94 學年度（2005 年）至 96 學年度（2007 年）逐年降至 35 人。2005 年 6 月 23 日教育部修正公布「國民小學與國民中學班及編制及教職員員額編制準則」，進一步落實小班原則，預定至 96 學年度（2007 年）國中小全面降至 35 人編班。另調查統計 95 學年度（2006 年）國小 1 至 6 年級逐年降至 35 人以下編班之達成率已達 96.47%，較 86 學年度（1997 年）43%提升 54.13%。國中 1、2 年級每班降為 35 人以下，3 年度每班降為 38 人以下編班比率，已由 86 學年度（1997 年）的 68.48%，提昇至 95 學年度（2006 年）的 84.83%。在師生比方面國小、國中分別由 83 學年度（1994 年）的 24.15、20.13 降為 95 學年度（2006 年）的 17.88、19.14。而國中、國小平均班級學生人數變化：國小、國中分別由 83 學年度的 37.57 人及 42.59 人降為 95 學年度（2006 年）的 29.27 人及 34.60 人，顯現已有相當成果。

一、在學前教育方面：扶持 5 歲弱勢幼兒及早教育計畫：教育部為符膺「5 歲幼兒納入國民教育正規體制」政策理念，並考量國家整體財攻、幼教機構供需現況，並衡酌學前教育階段對幼兒人格陶冶及智能發展有正向成長，且對部分因社會條件不利無法就學幼童若能及早介入，將有助教育機會均等之實現，爰自 93 學年度起推動「扶持 5 歲弱勢幼兒及早教育計畫」，作為國民教育向下延伸之近程計畫。本計畫分 4 階段實施，第 1 階段（自 93 學年度（2004 年）起）以離島三縣三鄉為實施對象，第 2 階段（自 94 學年度（2005 年）起）加入原住民地區 54 個鄉鎮市，第 3 階段（自 95 學年度（2006 年）起）復納入全國滿 5 足歲之經濟弱勢（低收入戶及中低收入家庭）幼兒為辦理對象，第 4 階段則俟幼托整合後，國家整體財政充裕及配套措施研訂周全，再研議全面辦理國民教育向下延伸 1 年。

二、幼托整合政策：鑑於幼稚園與托兒所均以促進幼兒身心健全發展、增進其生活適應能力為依歸，卻分屬教育及社政二個體系，其招收對象（幼兒）之年齡層部分重疊，就國家總體資源應用並非經濟有效，為整合國家資源、縝密監督與管理機制、健全兒童教育及照顧體系，並提供兒童同享教育與照顧兼具之綜合性服務，行政院於 2005 年 6 月 20 日責成教育部與內政部審慎研究兒童教育及照顧（亦即幼托整合）方案之研擬規劃，並將居家式照顧服務、托嬰服務等一併規範，復考量銜接國民義務教育服務，於學校時間範圍外之

課後時段，亦需予以規範，以填補家庭及學校教育無法達成之照顧需求，爰擬具兒童教育及照顧法草案⁹。

綜上所述，教育部將持續推動扶持 5 歲弱勢幼兒及早教育計畫，以提供弱勢地區及 5 足歲弱勢幼兒接受普及與優質之幼兒教育。並持續辦理幼托整合政策規劃及推動作業，整合期程須俟兒童教育及照顧法草案經立法院通過總統公布實施後始能竣事。

15.5 社會教育法係提供民眾補習進修教育、空中大學教育、家庭教育及外籍配偶教育活動，各項工作執行情形如下：

一、補習及進修教育：補習及進修教育從國小補校、國中補校、高中進修學校、高職進修學校、專科進修學校至進修學院，其 94 學年度（2005 -2006 年）之班級數與學生數，合計如下：國小補校 319 所，816 班，學生 16,967 人；國中補校 257 所，657 班，學生 11,001 人；高中、職進修學校 227 所，2,810 班，學生 101,551 人；專科進修學校 45 所，學生 46,173 人；進修學院 42 所，學生 24,881 人。

二、空中教育：空中教育分為空中大學、空中進修學院及空中專科進修學校 3 類，學生分別前往在臺灣地區之各學習指導中心或教學輔導處上課。其 94 學年度（2005 -2006 年）之學生人數，合計如下：國立空中大學及高雄市立空中大學 2 所，學生 21,037 人；國立空中進修學院(設專科部)2 所，學生 8,614 人；國立空中進修學院專科部與國立空中大學附設空中專科進修學校之學生 10,406 人。

三、成人基本（識字）教育：

（一）降低不識字率之成效：教育部輔導各縣市政府辦理成人基本教育及國中小補習教育，業將我國 15 歲以上國民不識字率自 1989 年之 7.11 %（130 萬人）降至 2006 年之 2.52%（42 萬 2,000 人）。

（二）開辦成人基本教育研習班：教育部廣續於 2006 年補助各縣市政府成人基本教育計畫經費，合計辦理成人基本教育研習班 2,540 班，50,800 人（普通班 1,527 班，30,540 人；外籍配偶專班 1,013 班，20,260 人）。

四、落實推動家庭教育工作：

⁹ 本草案已於 2007 年 2 月函報行政院審查。

(一) 2005 年補助各縣市家庭教育中心推動辦理各類家庭教育活動計 263 案。2006 年補助各縣市家庭教育中心推動辦理各類家庭教育活動計 235 案。

(二) 2005 年計辦理家庭教育預防推廣活動約 5,108 場次，508,650 人次參加，諮詢輔導個案計 6,211 件。2006 年計辦理家庭教育預防推廣活動約 6,125 場次，390,706 人次參加，諮詢輔導個案計 6,984 件。

15.6 新移民教育方面：教育部推動「發展新移民文化計畫」其工作包括：

一、為推動新移民學習活動，2005 年補助縣市政府辦理外籍與大陸配偶家庭教育活動計 173 案，補助經費 753 萬 8,000 元，計辦理 908 場，35,467 人次參加，其中本國籍配偶偕同參加對數為 3267 對。2006 年補助各縣市政府辦理外籍與大陸配偶家庭教育活動經費計 381 萬 0,600 元，計辦理 719 場次活動，30,524 人次參加，其中本國籍配偶偕同參加對數為 3893 對。

二、2005 年於桃園縣、南投縣及台南市成立新移民學習中心，提供圖書借閱、寬頻上網及各項識字教學、家庭親子成長團體、夫妻成長團體、相關諮詢輔導等服務，辦理新移民之成人基本教育研習班，並分初、中、高級班開設：2005 年補助各縣市政府分級辦理新移民成人基本教育研習班合計 786 班，15,720 人參與學習；2006 年合計 1,013 班，約 20,260 人參與學習。

三、2005 年編印「外籍配偶家庭教育推展手冊:入門篇」手冊。2006 年編印「新移民家庭親職教育推展手冊」、「新移民家庭教育生活寶典」(中越對照)、「多元文化幸福家庭」大陸配偶家庭教育實務工作手冊。

四、2005 年配合桃園縣、南投縣及台南市新移民學習中心揭牌，結合各縣市政府、學校單位辦理多元文化交流活動，2006 年於彰化縣立體育館辦理「牽手伴我行-外籍配偶終身學習成果展活動」，除呈現地方政府推動外籍配偶終身學習、外籍配偶子女學習輔導成果外，並介紹越南、印尼、泰國、菲律賓、柬埔寨等 5 國基本國情、文化及民族文物展示，並特別設計具有 5 國風味的情境專區等，並頒獎表揚「2006 年外籍配偶終身學習獎」46 位各縣市推薦之得獎人選，參與人次達 5,000 人次。

15.7 在終身學習方面：終身學習法規定各級主管機關應建立各級各類回流教育制度，提供學習機會，以滿足國民終身學習需求；同時規定中央主管機關為激勵國民參與終身學習意願，對非正規教育的學習活動，應建立學習成就認證制度，並作為入學採認或升遷考核的參據。行政院為提昇公務人力素質，培養公務

人員終身學習風氣，於 2001 年 7 月 1 日起發行公務人員終身學習護照，並於 2004 年 7 月 1 日起全面實施電子化學習護照，妥善保存公務人員之各項學習紀錄，作為人力資源管理與發展決策參考。另為強化公務人員終身學習之動力，於 2005 年 10 月 24 日規定公務人員每人每年最低學習時數從 20 小時增加至 30 小時，參加學習總時數超過 30 小時者，得由各機關視其績效，酌予獎勵，其參加學習時數之多寡，並作為公務人員年終考績及升遷之評分參據。

在倡導終身學習社會中，任何人皆有受教育之權利，個人除了可在學校接受正規教育外，更可因社會教育提供非正式或非正規之課程而獲得知識，近年來，我國人口結構改變，包括高齡化及少子女化及外籍配偶人數的增加，勢必將影響臺灣社會教育的發展，是以，教育部落實推動空中大學、補習進修教育、成人基本教育及外籍配偶教育業務，並致力推動家庭教育工作，以落實世界人權宣言第 26 條「人人皆有受教育的權利」。

15.8 在身心障礙教育方面：特殊教育法於 2004 年 6 月 23 日公布增訂第 31-1 條條文。依據特殊教育法之規定，應提供身心障礙國民適性教育，國民教育階段之特殊教育由地方政府辦理。為增加身心障礙學生升學機會，教育部依「完成國民教育身心障礙學生升學輔導辦法」規定，自 90 學年度（2001 年）起實施身心障礙學生 12 年就學安置。此外，身心障礙學生依一般升學管道升學者，皆依需求提供適當之試務相關服務。在教育部積極推動特殊教育各項措施後，身心障礙學生升學人數有顯著之成長，如 90 學年度（2001 年）高中職身心障礙學生 7,755 人至 95 學年度（2006 年）成長至 1 萬 7,004 人，90 學年度（2001 年）大專校院身心障礙學生 3,200 人至 95 學年度（2006 年）成長至 7,849 人。又為協助身心障礙學生在學校順利學習，各級主管教育行政機關均訂定提供身心障礙學生教育輔助器材及相關支持服務實施辦法，依規定學校應依據身心障礙學生學習及生活需要，提供必要之教育輔助器材及相關支持服務。另依「特殊教育學生獎助辦法」發給身心障礙學生獎助學金。94 學年度（2006）公私立大專校院合計 2,610 人領取獎助學金；私立大專校院身心障礙學生獎助學金由教育部補助，計補助學生 1,992 人，新台幣約 3,489 萬元。另依據「身心障礙學生身心障礙人士子女及低收入戶學生就學費用減免辦法」，身心障礙學生或身心障礙人士之子女就讀大專校院依其障礙等級予以學雜費減免（重度：學雜費全免，中度：學雜費減免十分之七，輕度：學雜費減免十分之四），94 年（2005）度補助私立大專校院學生計 90,921 人次，補助金額為 23 億 8,955 萬餘元；95 年（2006）度補助私立大專校院學生計 95,167 人次，補助金額為 25 億 2,489 萬餘元。

15.9 在原住民族教育方面：憲法第 163 條：「國家應注重各地區教育之均衡發展」，2004 年 9 月 1 日我國修正公布「原住民族教育法」全文 35 條，主要在規定政府應依原住民意願，保障原住民之民族教育權，以發展原住民之民族教育

文化，建構原住民族之教育體系。

為落實原住民族教育法，保障原住民幼童受教權益，行政院原住民族委員會於 2003 年訂定「原住民地區原住民幼童托教補助作業要點」乙種，補助原住民地區 3~6 歲就讀(托)公私立幼稚園(托兒所)幼童每人每學期 6,000 元；另依據「都市原住民生活發展計畫第三期計畫」補助幼童就讀(托)幼稚園(托兒所)每人每學期學雜費最高 3 分之 2 為限。94 年(2005)度計核撥 11,319 人，核發金額 1 億 279 萬元；95 年(2006)度則核發 9,843 人，核發金額 9,548 萬元。

為協助國民中小學及大專原住民學生順利完成學業，減輕家長負擔，行政院原住民族委員會分別訂定「國民中小學原住民學生獎學金實施要點」及「就讀大專校院獎助學金實施要點」，每學期提供原住民國中小學生及大專校院學生獎助學金，國小為 2,000 元，國中為 3,000 元；大專獎學金為 20,000 元，助學金為 15,000 元，低收入戶助學金為 25,000 元。94 年(2005)度計核撥 32,303 人，核發金額 1 億 4,662 萬元；95 年(2006)度計核發 32,084 人，核發金額 1 億 4,582 萬元。

另依據教育部訂定之「原住民學生就讀國立及私立專科以上學校學雜費減免辦法」，原住民學生就讀大專校院以上學校予以學雜費減免，學生減免標準均比照公立大專校院學費全部減免、雜費減免三分之二，並採固定數額方式辦理。由本部每年公告。94 年(2005)度補助私立大專校院學生計 15,699 人次，補助金額為 2 億 9,857 萬餘元；95 年(2006)度補助私立大專校院學生計 16,839 人次，補助金額為 3 億 2,927 萬餘元。

15.10 在有關失業勞工子女之受教育方面：在有關失業勞工子女之受教育方面，為協助非自願離職失業勞工子女順利就學，政府訂有「失業勞工子女就學補助施實計畫」，補助對象為非自願離職失業期間超過 6 個月以上勞工，其子女就讀國內高中職暨大專院校，具有正式學籍學生，2005 年計補助失業勞工子女 3,667 人，補助金額 2,539 萬 4,000 元，2006 年計補助失業勞工子女 4,972 人，補助金額 3,406 萬元。

§16 文化權

16.1 生活即文化，人的生存狀態與人際的往還就是文化，惟文化權的內涵僅作狹義解釋，展現於憲法第 11 條、第 162 條至 166 條、169 條及憲法增修條文第 10 條第 10 項至第 12 項、司法院釋字第 364 號和第 509 號解釋文。文化權也展現於世界人權宣言第 27 條、經濟社會文化權利國際公約第 15 條，以及聯合國教科文組織於 2005 年 10 月通過、2007 年 3 月 18 日起生效的保護文化內容及藝術表現多樣性公約。

16.2 地方政府之外，中央政府扮演了更重要的文化角色，承擔者主要有行政院文建會（含文建會為其主管機關的財團法人國家文化藝術基金會）、教育部（含教育部為監督機關的行政法人國立中正文化中心）、內政部、經濟部、客委會（含預算為其編列的客家電視頻道）、原民會（含預算為其編列的原住民電視頻道）、僑委會（含預算為其編列的宏觀電視頻道）、國立故宮博物院（含南部院區）、新聞局（含預算為其編列的公共電視頻道、中央廣播電台與中央社）以及獨立機關國家通訊傳播委員會（通傳會）。

16.3 2005 年至 2006 年，全國舉辦文化活動計 3578 與 4231 萬次，共計 1 億 667 萬 4 千與 1 億 1542 萬 6 千人次參與，其中參與音樂的人次最多（633.4 與 723 萬），其次依序是影片（535.1 與 754.1 萬）、視覺藝術（426.3 與 478.7 萬）、語文（361.5 與 531.7 萬）、民俗（299.2 與 333.1 萬）、戲劇（219.7 與 258.1 萬）、綜藝（210 與 228.3 萬）、工藝（209.4 與 233.1 萬）、舞蹈（149.5 與 151.5 萬）、圖書（107.8 與 134.4 萬）、設計（56.3 與 57.6 萬）、說唱（10.3 與 12.8 萬），無法歸入前面十二類的「其他」類則達 326.9 與 334.8 萬。以十二歲以上人口計算，平均國人一年參與不滿 6 次，每次以 3 小時計，則每日平均不及 30 秒，相比於使用在媒介消費的時間，不啻天壤之別：2006 年 7 月的調查顯示，國人接觸媒介文化的情況是：12 歲以上人口有 63% 通過寬頻，使用網際網路所傳播的內容，其中 33.6% 每日使用超過一小時。相較之下，國人平均每人收看電視的時間，每日應在 3 小時左右。

16.4 惟無論是媒介或非媒介文化，均須通過語言文字而記載與表達。相較於文字的穩定性，口語面臨極大威脅，如 2001 年聯合國教科文組織公布我國原住民族語言瀕臨消失。因此，教育部在 1983 年研擬的語文法草案，歷經時空變化後，2003 年起，該法改由文建會負責研擬。2006 年會同教育部、院原民會與院客委會，文建會完成「國家語言發展法」草案 12 條，明訂尊重語言之多樣性及保障國民平等使用語言之權利，對於面臨傳承危機的國家語言應訂定復振計畫及建立語言資料庫，預計 2007 年報行政院審議。

16.5 文建會另在 2005 年公布新版文化資產保存法，使 1982 年即已施行的法律更臻完備，並將文化資產事權統一由文建會主政（僅自然地景仍由農委會負責），截至 2006 年底止指定及登錄各類文化資產計 1,404 處（件）；行政院並於 2006 年 10 月 27 日通過 47 億中央政府特別預算（其中 2006 年 9 億），從 2006 至 2009 年推動「歷史與文化資產維護發展計畫」，內容包括「臺閩地區古蹟維護計畫」的賡續推動，以及「產業文化資產再生計畫」、「綠島文化園區籌設計畫」、「區域型文化資產環境保存及活化計畫」與「台灣博物館及舊土銀、鐵道部、樟腦工廠等古蹟修復再利用計畫」等 5 項計畫。

16.6 文建會積極推動文化公民權計畫，目的在於保存、創造與分享台灣文化多樣性，蘊育文化公民意識，營造國家共同體的認同，強調公民有參與文化藝術的權利與義務，透過「社區營造計畫」及「文化機構服務升級計畫」落實民眾參與。文建會自 2002 年起至 2006 共補助 259 個地方文化館，保存當地文化人文特色及提供民文化共享空間，2006 年「社區藝文深耕計畫」啟動 447 案、鼓勵社區保存傳承在地文化，當地文化參與及自主經營社區能力。建置「台灣社區通」網站，供社區文化及社區造相關資訊與經驗分享，至 2006 年已有 3122 個社區完成網路註冊，也經由 25 縣市社區營造中心的協助，培育在地社造人才及能力計畫補助 40 場次，並規劃 64 條社區深度文化之旅供社會大眾親身體驗社區文化。文建會捐助成立之財團法人國家文化藝術基金會在 2006 年補助藝文工作者或藝文團隊計 602 件，總金額 1 億 421 萬 1629 元。

16.7 另以 2005 年至 2006 年全國文化活動的推廣而言，在傳統藝術方面，國立傳統藝術中心在傳統藝術傳習、展覽及補助等各項活動之規劃與執行，積極營造民眾親近傳統藝術之機會與空間，並依不同對象設計相關傳統藝術研習課程，提供普羅大眾深入認識傳統藝術。2006 年舉辦亞太傳統藝術節，共有近 200 場展演活動，吸引 16 萬人次觀賞；人間百年巨匠-李天祿特展、吉祥先佛特展、五路進財特展、模型船特展、科舉文化特展、西班牙玩具特展等國內外展品交流展覽參觀人次計逾 50 萬人次。文建會自 2004 年委託民間參與經營，營運至今入園人數近 400 萬人次，共投入業務經費 2 億 3,747 萬元整，其中補助款部份為 2,518 萬元整；2006 年入園人數達 100 萬人次，為宜蘭縣帶來經濟效益 20 億 4,719 萬元，總體經濟效益 30 億 1,167 萬元，並提供 2,102 個全年性工作機會。在美術方面，國立台灣美術館 2005 年至 2006 年舉辦國內外美術展覽 86 項，吸引 106 萬 5,460 參觀人次，另有美術專業講座與藝術生活化講座 95 場次，2006 年金額投入約 4 億元。在文學方面，由國立台灣文學館執行《張秀亞全集》、《台灣詩人全集》、《吳新榮日記全集》與台灣詩人一百影音等蒐集與整理編輯出版計畫，得到文建會經費補助而辦理的文學文物特展計 15 檔次、文學系列共 135 場次，以及台語文學、台灣文學與後殖民、2006 國際青年文學、台灣羅馬字等共 25 場次的學術研討會，以上活動的成果並已經結集為 52 種出版品。

16.8 如同其他權利，政府對於國民亦肩負文化權的給付責任。本於尊重與肯定各種文化，通過國家所提供的資源、市場的價格機制與社會的協商手段，政府提供國民平等機會與權利，透過各種「親身接觸」及「通過媒介」而接觸文化與藝術活動，以及古蹟、古物的保存活化等，共享人類文化資產的權利。2002 年（含）起，由經濟部、文建會、教育部、新聞局、與內政部等單位共同合作「文化創意產業發展計畫」，並由經濟部擔任彙總，重要推動情形如下：（1）文化創意產業規模，在家數方面，2005 年成長 3.25%，達 51,742 家；在營業額方面，2005 年成長 4.41%，總金額達 5,811 億元；就業人數方面，2005 年成長 5.34%，約 19 萬 5,000 人。（2）強化資金融通機制，協助 69 家業者，核貸 13 億 4 千萬元。（3）綜整人才培訓及產學合作資源，每年培訓 6,000 人次。（4）整備文化創意產業法令，已完成 38 項法令檢討修正。另已研擬完成文化創意產業發展法草案 1 項，並由行政院召開 8 次審查會議完成法案審查。

16.9 教育部為保障國民文化權，依據「發揚臺灣各族群文化與特點」行動方案，辦理了多元文化交流與教育成果展示活動，建立國家一體之認識，促進在地國際文化交流與融合；建立外國配偶終身學習體系，促進新臺灣之子雙邊文化認同，從小培養健全文化意識與人格發展。除通過各級學校教育，教育部在 2005 年至 2006 年另以 12 億 4,057 萬元補助 12 所社教機構，充實其典藏設施、更新展演設施、強化營繕安全、建構 e 化環境及改善服務；教育部 2006 年另補助 4 個國立社教館所屬 275 個社會教育工作站策辦多元社教活動，辦理 14,765 場次活動，165 萬人次參與。教育部 2006 年起辦理社區大學評鑑，並獎勵 58 所績優社區大學。

16.10 客委會在 2005 年出版 5 種腔調的基本詞彙，首創「客語能力認證」，共有 5,720 位民眾參與認證測驗，2006 年則有共 5,618 人報名。2005 年及 2006 年分別核定 291 及 311 所學校辦理客語生活學校計畫，並於 2005 年首度辦理『第 1 屆全國客語生活學校成果觀摩賽』，共計 216 校、298 隊、2,738 人參加，獲得極大迴響。2006 年賡續辦理第 2 屆觀摩賽，全國共計 217 校、316 隊、3,220 人參加。2005 年客家桐花祭活動，吸引 340 萬人次，經濟產值近 35 億元；2006 年客家桐花祭，補助 63 個單位，活動區域包括台北、新竹、苗栗、台中、南投及彰化縣等 6 個縣（市）、26 個鄉（鎮、市），舉辦將近 600 場次的藝文活動。為保存日趨式微的客家文化，客委會推動「台灣南北客家文化園區設置計畫」，其中六堆客家文化園區 2006 年已完成演藝廳等部分工程，苗栗園區計畫已於 2006 年 12 月獲經建會審議通過，將以客家博物館及全球客家研究中心為主要營運定位。2006 年 10 月舉辦「第一屆台灣客家研究國際研討會」，發表論文 29 篇，吸引 500 餘人參加。

16.11 原民會推動原住民各族群民俗文化活動、文化館營運輔導、重大歷史

事件、部落文史及文化基本教材編撰及扶植原住民藝術展演團隊等工作，並輔導參加國際性展演活動，增進各國對我國原住民族之認識與情誼，並以 3 億元辦理原住民電視頻道。

16.12 僑委會於推廣海外僑民教育與華語文教育向來不遺餘力，具體表現在：(1) 協助充實海外僑校師資陣容，結合國內教學機構及資深教師，辦理海外教師研習會及研習班活動，2005 年共培訓海外師資 4,632 人，2006 年培訓海外華文師資 4,180 人、台語師資 325 人、客語師資 425 人，保障海外僑民傳承我國語言及文化相關權益。(2) 建置「全球華文網路教育中心」，藉多媒體影音軟體呈現多元活潑之線上教學素材，該網站建置至今已採擷 274 個網路題材，海內外訪客瀏覽人次已超過 700 萬人次，逐漸發展成為全球最大正體字教學資料庫。(3) 舉辦「台灣觀摩團」、「福爾摩莎營」、「語文研習班」等營隊，吸引海外華裔青年來台學習、參訪，2005 年計有 3,055 人、2006 年計有 2,950 人踴躍參與，厚植海外華裔青年友我力量。(4) 開辦中華函授學校，95 學年入學人數為 14,111 人，並於 2006 年 6 月 1 日創刊電子報，以擴大服務對象與範疇。

16.13 每周發行「宏觀周報」，全年共發行 51 期，每期印製 32,500 份。「台灣宏觀網路電視」則於 2002 年 11 月開播，提供直播與隨選視訊服務，2005 年每月平均收看網路電視人次逾 49 萬 7 千人次，2006 年達 79 萬 4 千人次。2006 年 4 月完成「僑社新聞網」，每月上傳 4 百餘則海外華人新聞；11 月完成國、台、客、粵、英等 5 語版之「台灣宏觀影音旅遊網」網站。

16.14 除在 2003 至 2008 年，編列故宮嘉義南部院區硬體建設 59 億 9,961 萬，2005 年至 2008 年期編列典藏研究發展費 5 億 6,618 萬，台北士林國立故宮博物院吸引海內外遊客眾多。

16.15 就通過大眾傳播媒介向國民給付的文化權來說，新聞局依 2006 年 1 月 18 日公布施行之無線電視事業公股處理條例，推動公共廣電集團，除華視於 2006 年 4 月歸由公視基金會經營，行政院並自 2007 年 1 月 1 日起，將宏觀、客家、原住民三家電視頻道節目的製播，交由公視基金會辦理。若能成功整合前述五家電視資源，國民的電視文化權效益，應能發揮相乘效果，而不只是五家電視的經費總和。新聞局並編列預算，補助國片製播，並涵養電影觀賞品味。

16.16 通傳員會雖然並不負責廣電內容的補助，但既然電波是重要的資源，因此通過哪些條件分配與管理電波，也就產生了實質的補助作用。

§17 健康權

17.1 行政院謝長廷院長上任以後，即向國人揭櫫「健康台灣」施政目標，並積極推動六星計畫，以「健康國民」、「活力經濟」、「永續環境」、「安心生活」、「效能政府」及「互信社會」為施政 6 大面向，以跨部會資源整合的方式促進健康社區發展，希望藉由制定或調整具有健康促進本質的公共政策、建立和諧健康的環境系統、落實社區的推廣行動、以及發展個人身心與價值觀等生活技巧的學習，為國人作全方位的健康照護。

17.2 傳染病防治法修正，明定對於感染傳染病之病人、施予照顧之醫事人員、接受隔離治療者、居家檢疫者、集中檢疫者與其家屬之人格及合法權益，應予以尊重並給予保障，不得予以歧視。並且規定政府機關、民間團體或個人，不得拒絕傳染病病人就學、工作或予其他不公平之待遇。

17.3 2006 年 8 月 18 日為確保研究用檢體之正當採集及使用，保障檢體提供者之權益，並促進科學之正當發展，衛生署制定「研究用人體檢體採集與使用注意事項」，為因應後基因體時代醫療科技與資訊的發展，落實醫療與健康人權保障。

17.4 2006 年 6 月 20 日衛生署修正醫療法施行細則，明確規範新醫療技術、新藥品與新醫療器材施行人體試驗適用範圍，除兼顧醫療科技發展，亦保障人體試驗受試者權益。

17.5 2005 年 7 月 12 日衛生署制定「人體器官組織細胞輸入輸出管理辦法」，規範申請輸入或輸出器官、組織、細胞之機構與用途，要求以無償捐贈的方式為來源，明定死刑犯捐贈之器官、組織、細胞，不得申請輸入或輸出，為因應移植醫學與幹細胞研究發展之重要的人權保障規範。

17.6 2005 年 1 月 19 日衛生署修正管制藥品管理條例，管制第三級、第四級管制藥品之輸入、輸出及製造，健全管制藥品收支、銷燬、減損及結存情形的申報與監控機制，明定罰責確保用藥合適與安全。

17.7 外籍配偶健康照護，係整合健康保險、醫療保健與防疫體系的一項工作，由於外籍配偶之婚齡及產齡，顯著低於本籍婦女，加上她們的低社經地位特性及語言文化障礙等問題，影響其對健康知識的獲得、判斷與應用，並可能因此而造成其對健康照護利用的障礙。半數外籍配偶在入境結婚後，立即迅速懷孕，又面臨要加入全民健康保險，必須經 4 個月等待期的問題，所以加強這一些女性

新移民醫療保健資訊之提供及孕產期與嬰兒健康之照護，顯得格外重要，有鑑於此，衛生署已加強這方面之努力，包括：

- 一、 輔導外籍配偶納入全民健保：依據我國全民健康保險法之規定，在臺灣地區領有居留證明文件，自在臺居留滿 4 個月之日起，均應參加全民健康保險，以使其能獲得適當醫療保障。中央健康保險局之 6 個分局，業已積極輔導外籍配偶納保。2006 年依附台灣配偶以眷屬身分投保之外籍配偶，人數計有 7 萬 2,170 人，大陸、港、澳地區配偶人數為 75,045 人。
- 二、 提供全面建卡管理：訂定「外籍配偶生育健康管理計畫」，積極推動外籍配偶全面建卡管理，2006 年外籍配偶建卡率達 95% 以上。
- 三、 辦理孕婦全面接受愛滋篩檢：2005 年開辦孕婦全面篩檢愛滋計畫，針對居住中華民國境內之孕婦，含括外籍配偶，併同產檢提供免費愛滋病毒篩檢服務。透過積極主動追蹤評估，生產前後投與藥物治療，業已有效降低愛滋母子垂直感染機率。
- 四、 給予設籍前之外籍配偶，產前以及生育調節醫療補助：申請內政部外籍配偶照顧輔導基金同意，提供外籍配偶設籍前未納入健保期間之產前檢查及生育調節服務醫療補助，使剛入境外籍配偶，獲得完整生育保健照護。
- 五、 透過通譯，提供外籍配偶醫療保健資訊：開發多國語版之生育保健教材，經由多元資訊傳播，增強外籍配偶自我照護能力；2004 年起，並且積極培訓外籍配偶生育保健之通譯員，2006 年全國已有 14 縣市參與培訓，成為衛生局所工作人員實施外籍配偶家訪與健兒門診等生育保健工作時之最佳意見溝通橋樑。

17.8 自從全民健保實施以後，業已徹底消除民眾因病而貧、因貧而無力就醫之現象。另為協助經濟弱勢民眾納入健保體系，健保局已實施多項措施，協助弱勢民眾納保，以減輕或免除其財務之負擔，保障民眾就醫權益。對於經濟有困難的弱勢民眾，政府皆有相關之健保費補助計畫。不在健保費補助範圍內之其他民眾，亦可向健保局申請分期繳納保費、辦理紓困基金無息貸款、或請求轉介給公益團體代繳其健保費。欠費的期間內，遇有急診、住院、罹患重症必須就醫治療等項情形，只要持有村里長開具的清寒證明文件，仍然能以健保身分就醫，相關措施辦理情形簡述如下：

- 一、 協助各級政府補助弱勢者健保費，含中低收入戶 70 歲以上老人、身心障礙者、無職業原住民、失業勞工、中低收入 3 歲以下兒童等，每年補助金

額約 64,5000 萬元，補助人數約 137 萬 3,000 萬人。

- 二、不在保險費補助範圍內，因為經濟困難無力一次繳清保險費者，亦可申請分期繳納，以減輕其投保之壓力。2006 年 1 月至 12 月，共計有 25 萬 7,000 人辦妥健保費之分期付款，金額為 85 億 5,100 萬元。
- 三、經認定為經濟困難及特殊困難之民眾，得向健保紓困基金申請無息貸款，一年後再還款，2006 年 1 月至 12 月，共核貸 1,827 件，金額約 1 億 2,300 萬元。
- 四、無力繳納健保費之民眾，並得請求轉介給各種之公益團體或者愛心人士，代繳其保險費。2006 年 1 月至 12 月，轉介成功之個案計 574 件，獲補助金額共 471 萬餘元。
- 五、為了使無力繳健保費之民眾，就醫權益仍受保障，民眾遇有傷病須急診就醫或住院醫療，只要戶籍所在地之村里長，或就醫之醫療機構出具清寒證明，即得以健保之身分先行就醫。醫療院所受理此類民眾就醫，會將證明資料傳真健保分局承保單位作後續之輔導追蹤。2006 年 1 月至 12 月，總共受理 495 人次，醫療費用 1,815 萬餘元。

17.9 建立全國 36 家後天免疫缺乏症候群指定醫療機構，辦理免費醫療，並提供「愛滋病雞尾酒式混合療法」藥品；另亦補助臺灣關愛之家、愛慈教育基金會，辦理愛滋病患收容照護服務，提供愛滋末期臨終病患安寧照護、家屬喘息服務及出院後之短期安置等服務，以保障感染者生存權益。

17.10 勞工保險被保險人因執行職務而致傷病，至全民健康保險特約醫事服務機構申請診療時，除得免除醫療費用部分負擔、免受轉診限制及享有普通膳食費、一般治療飲食費，給付 30 日內之半數外，為維護被保險人之健康，並實施預防職業病健康檢查，2005 年至 2006 年預防職業病健康檢查給付金額為 3 億 9,651 萬餘元。

17.11 2005 年內政部計編列 227 億 3,727 萬 3 千元，2006 年編列 223 億 8,604 萬 4 千元保障農民、低收入戶、中低收入 70 歲以上老人、身心障礙者等弱勢群之健康權益，由政府提供各類社會保險之保險費補助，包括(一)依據全民健康保險法第 27 條規定，提供農民及其眷屬參加全民健保保險費 70%補助；(二)依據社會救助法及全民健康保險法第 27、37 條規定，補助低收入戶參加全民健保保險費全額補助及門、住診部分負擔費用補助；(三)依據「身心障礙者參加社會保險保險費補助辦法」，輕度以上身心障礙者參加全民健康保險自付部分保險費由

本部補助 1/4，中度以上身心障礙者補助 1/2，重度以上身心障礙者全額補助；(四) 依據「老人參加全民健康保險無力負擔費用補助辦法」，提供 70 歲以上中低收入戶國民參加全民健保保險費全額補助。

17.12 行政院謝前院長長廷上任以後，即向國人揭櫫「健康台灣」施政目標，並以跨部會的資源推動六星社區，是引領奠立全面健康權保障的重要基礎。以此為前導，衛生署在保護受傳染病感染者的人權，並配合醫療科技發展，積極制定與修正法律，健全研究用檢體之正當採集及使用，落實對新醫療技術、新藥品、新醫療器材與既有管制藥品的規範，並制定「人體器官組織細胞輸入輸出管理辦法」，健全健康人權的保障。而針對外籍新娘、原住民與勞工等特殊族群、以及愛滋患者的特別保障，亦是落實進康台灣的具體作為。此外，內政部 2005 年編列 227 億 3,727 萬 3 千元，2006 年編列 223 億 8,604 萬 4 千元保障農民、低收入戶、中低收入 70 歲以上老人、身心障礙者等弱勢群之健康權益，是重要的社會保險措施。不過對於人口老化與長期照護保險的規劃呈現遲緩的現象，也缺乏健保保費調整的整體社會共識，而致力推動的生醫科技島計畫也缺乏相關倫理議題的討論，均是往後應繼續努力的目標。此外在健康台灣視野的帶動下，應統籌各部會資源來打造健康國家，進而促進民間團體參與，創造優質的、有信賴感、專業尊嚴與國人的健康權利都能獲得保障的環境。

§18 環境權

18.1 環境權之概念：依學者見解，環境權（environmental rights）係基於環境共有之法理，指國民得享受良好之生活環境，並支配此生活環境之權利。其權利客體不限於日照、空氣、水等自然環境，尚包括道路、公園橋樑等社會環境及古蹟、歷史建築等文化環境。

18.2 環境權之源起：由於工業與科技之進步及發展，導致自然環境破壞、公害產生及物種滅絕等危機。故自 1970 年代以後，環境保護及環境權等觀念逐漸受各國政府及國際社會關注，成為人權保障之重要議題。

18.3 環境權之憲法依據：我國憲法對於環境權雖無明文規定，但有學者認為得以憲法第 15 條生存權保障之規定，或憲法第 22 條人民權利保障之概括規定，為其依據。

此外，我國憲法增修條文第 10 條第 2 項規定：「經濟及科學技術發展，應與環境及生態保護兼籌並顧」，肯認環境及生態保護之重要，且有學者認為此規定並非僅具宣示性質，而係對於國家各機關（行政、立法及司法機關）均具有直接法拘束力之憲法規範。

亦有學者認為，若認憲法上應有環境權之基礎，則此一環境權應係以民眾參與為本位之程序權，容許民眾參與立法與行政等程序之環境決策，以確定資源分配與利益調和之方向與原則。

18.4 具代表性之環境權統計指標說明：

一、環保署於 2006 年完成 25 個縣市河川巡守隊運作之實地查訪作業，全國共成立 328 隊河川巡守隊；通報處理河岸、河面或水庫髒亂點計 2,472 件；舉發處理污染案件(不明排水管路或暗管)412 件；處停工處分 39 場，罰鍰金額達 2,072 萬元。

二、農委會為維護農業環境，持續推動施用有機堆肥，以促進農業廢棄物之再利用並減少化學肥料使用，於 2005 至 2006 年間計推廣施用農地面積 39,200 公頃，堆肥施用量達 156,800 公噸以上。

三、2005 至 2006 年間增加造林地及綠地面積共計 1,938 公頃，相當於增加 78 座大安森林公園，每人平均增加約 0.84 平方公尺之綠地面積。

四、文建會輔導縣（市）政府推動各類項文化資產之普查、指定（登錄）及保存維護等工作，截至 2006 年底止，我國已有 1,404 項法定文化資產。

18.5 環境權法規及業務動態：

一、為海洋污染防治法之執行：(1) 環保署制定之「船舶污染損害賠償責任保險或擔保之額度」自 2005 年 7 月 1 日起實施，以確保船舶在我國造成污染損害時之賠償能力；(2) 環保署於 2006 年 11 月 2 日公告修正「海洋棄置物質之分類」，大幅刪減允許海拋項目，以符「倫敦海拋」公約精神，避免海域受污染。

二、為水污染防治法之執行：(1) 環保署於 2005 年 8 月 26 日發布「事業或污水下水道系統排放廢（污）水緊急應變辦法」，針對 4 類水體，建立水污染防治緊急應變通報、措施執行及管理體系；(2) 環保署為擴大水污染防治法列管對象，於 2005 年 12 月 6 日則訂定發布「水污染防治法事業分類及定義」，新增列管 10 種行業，另為強化保護水源水質，將位於自來水水質水量保護區內之 15 種行業，水量認定條件統一訂定為 10CMD 以上；(3) 環保署於 2006 年 10 月 16 日修正發布「土壤處理標準」，將原依土壤處理標準規範之澆灌花木、抑制揚塵，大幅放寬為「回收使用」管理，未來廢污水處理至符合放流水標準，即可採回收使用，促進水資源有效使用。

三、環保署研擬之「溫室氣體減量法」草案，於 2006 年 9 月經行政院會通過後，已送立法院審議。未來若該草案通過，溫室氣體減量之推動將於法有據，而不再僅止於道德勸說。

四、環保署推動「河川及海洋水質維護改善計畫(2005 年至 2007 年)」，以兼顧自然環境與永續利用。

五、環保署推廣生活污水處理再利用，於 2006 年補助四所大學（學院）設置污水處理後回收再利用設施，回收使用率最高可達 50%。

六、環保署為確保民眾使用安全飲用水權利，督導各縣市環保局，於 2006 年 1 月至 12 月進行抽驗稽查，全國自來水水質合格率高達 99.5%。

七、內政部為深化國人對環境權的認知，將各項環境保育研究成果透過國家公園辦理環境教育活動，並積極推動具環保意識之旅遊模式「生態旅遊」。

八、內政部為減輕人工設施對環境之傷害，積極推動生態工程及綠建築觀念。

- 九、內政部為改善人口較密集都會區之環境，於 2005 年開始規劃整理臺南都會公園。
- 十、農委會於 2005 年 7 月 7 日依據「森林法」訂定發布「自然保護區設置管理辦法」，並於 2006 年 4 月 10 日依據「森林法」公告劃設 6 處自然保護區。
- 十一、農委會於 2006 年 5 月 30 日修正公布「野生動物保育法」第 40、41、57 條，並於 2006 年 12 月 22 日依「野生動物保育法」，公告「臺南市四草野生動物重要棲息環境」。
- 十二、農委會擬定「防範非法獵捕野生動物行動計畫」，協調相關單位保育野生動物資源，並加強查緝非法獵捕野生動物行為。
- 十三、交通部觀光局雲嘉南國家風景區管理處為落實保護區及濕地環境保育，於 2005 年至 2006 年間與地方主管機關配合，對四草野生動物保護區及七股黑面琵鷺保護區等，進行遊客總量管制。
- 十四、原民會為減少環境破壞，配合行政院「山區道路減量」政策，辦理「原住民部落道路編號」作業，確立部落道路修建、養護及管理等等務推展之標的。
- 十五、原民會為提昇原住民族地區飲用水質，委請台灣省自來水公司加強飲用水設施品質管制，並要求切實辦理水質檢驗工作。
- 十六、原民會為推動原住民保留地森林保育計畫，輔導原住民族地區及集水區保護林帶 150 公尺範圍林地禁伐補償累計面積為 85,016.47 公頃，實際核發禁伐補償金為 17 億餘元。
- 十七、原能會主管之「低放射性廢棄物最終處置設施場址設置條例」於 2006 年 5 月 24 日公布施行，未來候選場址須經縣(市)地方公民投票同意後產生，以保障地方民眾之環境權。
- 十八、原能會為落實對環境實施輻射監測工作，2006 年增設阿里山、金門及蘭嶼三監測站，強化環境輻射防護。
- 十九、原能會對全國民生消費食品之放射性含量進行調查與檢測，並定期進行飲用水放射性含量檢測，於 2005 年至 2006 年採樣進行檢測結果，並無輻射安全顧慮。

二十、文建會主管之「文化資產保存法」於 2005 年 2 月 5 日全文修正公布，並於同年 11 月 1 日施行。

二十一、教育部於 2006 年 12 月 2 日在台北科技大學召開「大專院校環安衛主管會議」，期藉師資培訓及校方宣導，做好校園環境安全衛生工作。

18.6 與環境權有關之重大事件或個案說明：

一、有關「阿瑪斯號油污染求償案」，環保署考量勝訴所獲得賠償金額有限，且請求較高額賠償如敗訴，需負擔對方巨額律師費，故改朝庭外和解辦理。2006 年 3 月 17 日雙方以約新台幣 3,465 萬元達成和解，雙方撤回訴訟，已支付費用各自負擔，我方不必支付新台幣 1,670 萬元訴訟費。

二、環保署處理 2005 年 10 月 10 日韓國籍三湖兄弟號化學苯翻覆事件，船東公司已於 2006 年 12 月 25 日提交殘貨、油抽除回收處理計畫書，由交通部成立監督小組辦理後續船貨移除工作。

三、環保署處理 2006 年 7 月 15 日印尼籍德威輪沉沒於台北縣麟山鼻外海事件，已進行海上水體及岸邊空氣品質監測，無異常現象。船東公司於完成水下勘察、檢查後，提出移除計畫，並由基隆港務局成立船貨移除小組，監督後續移除計畫。

四、環保署處理 2006 年 12 月 24 日馬爾他籍吉尼號貨輪於宜蘭外海擱淺漏燃油事件，成立應變中心並啟動應變體系，進行油污之清除與防堵。惟 2006 年 12 月 27 日船東未經核准，逕將船體拖進蘇澳港檢修，已依海污法第 54 條處船東新台幣 150 萬元罰鍰，同時已彙整完成公部門損害及應變支出求償經費共 1,646 萬 9,022 元，待其履行污染損害賠償責任，且於船體不致對海洋環境造成污染之虞後，船員及船舶方可離境航行。

18.7 環境保護與經濟及科學技術發展常處於緊張衝突關係，如何取得適當之平衡點，為重要之課題，此即為憲法增修條文第 10 條第 2 項所明揭兩者應予「兼籌並顧」之規範意旨。以下謹分析檢討 2005 年至 2006 年環境權相關法規或制度之內容與執行狀況，以作為我國將來環境權政策擬定及相關業務推動之參考：

一、就環境權統計指標而言：河川巡守隊之成立與運作、有機堆肥施用之推動、造林地及綠地面積之增加、文化資產之指定及維護，對環境保護均具正面意義。

二、就環境權法規及業務動態而言：從 2005 年至 2006 年相關環境權法規之訂定及修正可知，我國現行立法政策仍採「防治公害」與「保育環境」並進之作法，而依「低放射性廢棄物最終處置設施場址設置條例」，未來候選場址須經地方公民投票同意產生，此可謂為人民參與環境決策程序權保障之展現；另 2005 年至 2006 年行政機關所從事之環境權相關業務，例如「河川及海洋水質維護改善計畫」之推動、「生態旅遊」之推動、野生動物重要棲息環境及自然保護區之公告、環境輻射之監測等，所涉層面甚廣，當有助於整體環境指標之提升。

三、就與環境權有關之重大事件而言：「阿瑪斯號油污求償案」，為我國針對海洋污染事件跨海求償之案例，雖雙方已達成和解。惟此指標性案例，值得為我國於未來處理相類事件之借鏡。

18.8 環境權屬近代新興基本人權，其觀念與時俱進。就目前之發展而言，已不如傳統論述侷限於公害防治，更擴及自然、社會及文化環境之維持與建立。就我國 2005 年至 2006 年環境權統計指標、環境法規之訂定、修正、環境相關業務動態及環境事件而言，我國政府於環境政策之推動，不僅投注相當人力及經費，並獲相當成效。此等成效，除需繼續維持，亦值得作為未來環境政策制訂及業務推動之指標。

第四章 少數群體與特殊權利主體的保障

§19 軍中人權

19.1 國防部及各軍司令部官兵權益保障委員會於2005年至2006年仍係依據「國防部官兵權益保障設置審議要點」等行政規則運作，如能研究將之提昇至法律位階而賦予法律上之獨立組織及程序地位，應更可彌補公務人員保障法未適用於軍職人員之憾，且就相關法制之建立應較完備。另2005年及2006年執行審議、再審議案件分別為36件次及74件次，而撤銷率及駁回率分別為30.5%、69.5%及50%、50%，上開審議案件數量尚非眾多，似有再加強宣導之必要。但其撤銷處分率均逾3成，則顯示該組織之運作實際上應有助於軍職人員權益受損案件之救濟。

19.2 國軍女性軍士官於軍中之工作環應有特別加以保護之措施，2006年底疑似發生國防部電訊發展室某一軍官於餐會中要求女性學員獻吻事件，令人關心女性於軍中男性為多數主體之環境可能產生受歧視對待之處境。因此，國防部仍應持續加強兩性平權之政策，並強化落實有關「兩性工作平等法」、「性侵害犯罪防治法」、「性別平等教育法」及「性騷擾防治法」等法律之規定，以令軍中確實達成，憲法增修條文第10條第5項之「國家應維護婦女之人格尊嚴、保障婦女之人身安全、消除性別歧視、促進兩性地位之實質平等。」之基本國策。

19.3 自冤獄賠償法1959年9月1日施行47年以來，均未將依軍事審判法受羈押獲判無罪之相關冤獄案件納入適用範圍，致使軍人之訴訟權利及人身自由保障及其人嚴尊嚴受致不平等之待遇，2006年9月行政院院會通過冤獄賠償法條修正草案，已將該部分納入適用，並有回溯條款，對於軍人該等人權之保障將有相當改善。

19.4 各軍事法院檢察署行使聲請羈押權，2005年總收案數2,034件，向軍事法院聲請羈押478件，聲押比率為23.5%；2006年總收案數則為1,760件，向軍事法院聲請羈押419件，聲押比率約為23.8%。軍法羈押案件聲請比率較2006年時期普通法院檢察署向普通法院聲請率為3.18%者高約7倍，而經軍事地方法院之裁准比率，2005年及2006年分別為99.5%、99.52%。此等比率較諸2003年之94.8%及2004年之98%均明顯為高，已近百分之百，更較同時期2005年普通法院之裁准率為85.3%高出甚多，由此種高聲押及裁准率現象觀之，幾乎成為只要軍事檢察官聲請羈押之案件，軍事地方法院一律裁准之現象，此部分之特殊現象應該特別予以注意改進，以免造成憲法第8條人身自由之保障目的受到減

損。此種極高比率之裁准聲押比率如非單純案件性質所造成，則應仔細檢討發生之原因。如係因案件性質之個案因素由軍事審判官所獨立就是否有軍事審判法第 102 條第 1 項各該要件及羈押必要性為判斷，固無疑問，惟如在個案中已有其他替代性處分已可達保全審判追訴等目的時，如具保、責付、限制住居方式等，則縱就逃亡多為法定刑 5 年以下案件是否均須一律予以羈押、有無符合必要性之比例原則，即應仍有個案判斷之空間。但如有考量到是否兼顧部隊之管理因素來做為是否羈押之考量，即與軍事審判法第 102 條第 1 項所載「非予羈押顯難進行追訴審判或執行者」之必要性規定不相符合，且同條項第 4 款係規定「有事實足認非予羈押即有妨害軍事安全之虞者。」與所謂部隊管理之要件亦未必相當，故國防部應向所屬各單位要求不得以管理因素要求軍事地方法院就具體案件為羈押，以為配合。故軍事法院或軍事檢察署就有關限制人身自由之羈押權行使，不應流於形式化，仍應更慎重獨立判斷行使之，此羈押狀況值得長期觀察及研究是否有所改善。

19.5 國防部於 2005 年 12 月 29、30 日邀請司法審、檢、辯專家舉辦「國防部精進軍事審判法庭活動」研討會，並自 2005 年 11 月起要求全面實施交互詰問集中審理，又自 2006 年初持續研修軍事審判，希將交互詰問及相關配套制度明文化，更不論法定刑度輕重，一概指定公設辯護人或律師實施強制辯護，且全部刪除軍事審判法關於審判非現役軍人之規定，縱使宣佈戒嚴亦不例外，目前完成「軍事審判法暨施行法」部分條文修正案陳報行政院，將對於軍人及一般人民訴訟權保障有所增進。

19.6 國防部 2005 年至 2006 年均無死刑執行案件。另自 2006 年 10 月 16 日提案修正陸海空軍刑法將原僅保留之第 27 條第 1 項「敵前違抗作戰命令」罪及第 66 條第 2 項後段「戰時虛偽命令致生軍事不利益」二條惟一死刑條文改為相對死刑，並經立法院 2006 年 12 月三讀通過，自此，軍刑法中惟一死刑罪已不存在，符合廢除死刑人權之政策潮流，但就相對死刑部分仍應有檢討空間存在，值得繼續檢討努力。

19.7 國防部於 1999 年新軍事審判法修正之際，未及規劃獨立之軍法機關辦公廳舍，部分軍法機關暫駐附近部隊營區內，縱審理案件皆遵行審判公開規範，然因入出營區有所嚴格管制或有不便，致對軍事審判之公開性有所質疑。為改善前述觀感，國防部選定獨立地點陸續規劃軍事院檢廳舍，除東部地方軍事院檢、南部地方軍事法院澎湖分庭本在繁榮市街當中，北部地方軍事院檢、金門、馬祖分庭自始即獨立於部隊營區之外，規劃新建「中部地方軍事院檢大樓」為緊鄰水湳機場之獨立建築物，工程業於 2006 年 8 月 4 日開工；南部地方軍事院檢亦座落於一般民眾可自由進出之高雄市左營軍區高爾夫球場一側，工程已於 2006 年 12 日 10 日開工，故在硬體方面應已朝營造更開放、透明的審判環境邁進。另有

關軍事院檢法庭處所之查驗身分及換證方得進出管制之規定，應可研究比照普通法院標準為之，即除就是否有危害法庭程序行為物品為適當檢查外，應以令人民得自由進出法院，而無需查驗身分登記換證為原則，且依法庭旁聽規則，除在第 2 條規定法院得在對旁聽席位多寡核發旁聽證情況外並未有進出法院查驗登記之作法，此部分應再予研究檢討，方不致失卻公開審判之真意。

19.8 陸海空軍懲罰法係制定於 1930 年，最後乙次修正為 1967 年，迄今近 40 年未修正，而其中包括由非司法機關之軍事長官自行規定禁閉(期間 1 日以上 30 日以下)、悔過(期間 1 日以上 30 日以下)、管訓(期間 6 個月為限)等重大限制人身自由懲罰部分，恐有違反憲法第八條之規定，不符人權保障之正當法律程序原則，故全盤翻修不合時宜且侵害人權之法律，並落實為軍隊管理處罰之最重要依據十分迫切。現國防部已著手研修將在地方軍事法院設置懲罰法庭，並將原在施行細則規定如懲罰程序及救濟程序等重要事項納為法律位階，以保障軍人人權，並兼顧國軍實際需求。修法草案於 2006 年 3 月 21 日函送立法院審議，並經同年 5 月 3 日立法院國防、司法 2 委員會聯席會審查初審通過(保留少數條文尚待黨團協商)，完成立法程序後，對軍中人權保障，將有重要的正面提昇。但該草案第 38 條第 5 款，對初審懲罰法庭之裁定，僅予受懲罰人 5 日之抗告期間，較相類性質之行政訴訟法第 268 條所定 10 日抗告期間為短，因其裁定既兼有行政罰性質，似有比照延長之必要，較能保障受懲罰人之訴訟救濟權利。

19.9 國防部於 2004 年間研擬廢止「軍人婚姻條例」，2005 年 11 月 22 日經立法院三讀通過，復經總統於 2005 年 12 月 7 日明令廢止，並同步將「軍人婚姻業務規定」廢止，軍人婚姻事項已回歸民法，不再以公權力介入，為國防部近年來努力提昇軍中人權重要成果之一。

19.10 國防部軍人軍眷遇法律糾紛，依國軍輔導訴訟作業要點及國軍法律服務作業要點，各縣市分別委聘 30 名律師提供法律協助，於 2005 年及 2006 年分別提供輔導案件 317 及 344 件，有關法律服務部分，則有 3,095 件及 4,565 件，但律師名額太有限，應可提供更多優秀律師俾供軍人、軍眷更多元之選擇機會。另一方面於 2004 年法律扶助法施行後，亦可主動與各地法律扶助基金會或各地律師公會團體接洽研究如何擴大辦理輔導及服務案件，俾對軍人、軍眷訴訟權益更有保障。

§20 老人人權

20.1 隨著老年人口逐年提升，我國對於維護老年人基本尊嚴、社會參與與關懷、健康照護等方面皆不遺餘力的推動¹⁰。

20.2 為保障老年基本經濟安全，於 2006 年 7 月召開之「台灣經濟永續發展會議」將「國民年金」列為社會安全組題綱之一共達成 12 項共同意見，並與勞保年金化同步推動。為落實經續會共同意見，「推動國民年金制度計畫」已納為「大溫暖社會福利套案」之 12 項執行計畫之一，內政部刻正重新檢討修正國民年金法草案，使之更完整周延後再送立法院審議，期望達成立法之目標。

20.3 行政院於 2006 年 7 月召開之「台灣經濟永續發展會議」，獲致儘速建立穩健長期照顧財務制度，並建構一個符合多元化、社區化（普及式）、優質化、可負擔及兼顧性別、城鄉、族群、文化、職業、經濟、健康條件差異之老人長期照顧政策、建立完善老人健康照顧體系¹¹。

20.4 在生活照顧與社會參與方面，持續推動各項居家、社區及機構式照顧服務。例如居家服務、餐飲服務、緊急救援通報系統、住宅無障礙設施設備改善、居家護理、居家安寧照護、日間照顧等服務。為因應老人居家安養需求，減輕家庭照顧負擔，並推動失能老人及身心障礙者補助使用居家服務計畫，2005 年訂定「建立社區照顧關懷據點實施計畫」強調以社區營造及社區參與為基本精神，鼓勵並輔導社區內立案之社會團體設置社區照顧關懷據點，建立社區照顧支持系統，並發展出具社區生活特色及長期照顧社區化之預防性功能，截至 2006 年 12 月底，已於各縣市設置 903 個社區照顧關懷據點，此外內政部透過補助民間團體辦理長青學苑、志願服務或各種形態之福利活動，以增進老人社會參與機會，並延緩老化速度，有效促進老人健康。2006 年全年補助辦理長青學苑及各類文康休閒活動 1,168 案，計 23 萬 3,600 位老人受益；補助充實社區長壽俱樂部及老人會休閒活動設施設備 106 案，計 5,300 位老人受益。

20.5 內政部每年皆編列預算補助財團法人設立老人福利機構，未來將評估各縣市現有機構床位設置狀況及其需求，優先補助資源不足之縣市設立老人福利機構，達到全面均衡設置之目標，並加強機構管理機制，促進機構式照顧之服務品

¹⁰ 「老人福利法」於 2007 年 1 月 31 日奉 總統令修正公布，除將維護老人尊嚴之老人福利服務政策方向於該法第 1 條立法明定外，並於該法第 29 條制訂雇主對於老人員工不得予以就業歧視之反年齡歧視條款，以宣示我國推動老人人權之決心。

¹¹ 社會福利推動委員會長期照顧制度規劃小組於 2007 年 3 月提出「我國長期照顧十年計畫-大溫暖社會福利套案之旗艦計畫」，對服務對象與項目、照顧管理制度、發展服務資源、引進民間參與，以及財務、法令與政府部門權責等提出完整制度架構，並由中央、縣市政府共同推動辦理。

質，截至 2006 年 12 月底，我國老人福利機構共有 945 家，4 萬 7,708 床，已足數需求。

20.6 於國民年金制度開辦前，針對符合『敬老福利生活津貼暫行條例』發給資格者發放每人每月 3,000 元之敬老福利生活津貼，作為國民年金開辦前之過渡性措施。2006 年合計發放敬老福利生活津貼 279 億 1,426 萬餘元，受惠人數為 79 萬餘人。另為加強照顧農漁民之老年生活，2005 年 12 月 28 日奉總統令修正公布之「老年農民福利津貼暫行條例」，將老年農民福利津貼提高為每人每月 5,000 元，以促進農漁民之福祉。2006 年發放老農津貼計 412 億 1,596 萬餘元，受惠人數為 73 萬餘人。未來則研擬規劃配合國民年金制度之施行，將上述二項津貼整併納入國民年金辦理，以老年年金給付方式發給，安定一般老人及老年農漁民之基本生活。

20.7 為因應我國高齡化及少子女化趨勢，並鑑於現行老年、殘廢及死亡給付採一次給付，容易有通貨膨脹而貶值或投資不當之風險，且一次給付並為考量被保險人長期生活保障及家庭依賴人口之生活需要等問題。行政院勞工委員會廣納各界意見，參考外國實施年金之成例及社會安全制度之意旨，於 2006 年底規劃完成勞保老年、身心障礙及遺屬年金制度及相關條文修正草案，以建構完善勞動保險年金保障體系。

20.8 行政院經濟建設委員會及內政部規劃推動「照顧服務福利及產業發展方案」第二期計畫以促進照顧服務「福利」和「產業」平衡發展，建構完善的體系，開發國內照顧服務人力，降低對外籍看護工的依賴，充實居家式及社區式照顧資源，落實在地老化之目標等為發展願景。

20.9 長期照顧制度整合與規劃方面，依「消費者導向」及「就地老化」理念，以「居家社區式照顧為主，機構式為輔」的規劃原則，提供到府服務之居家及社區式照顧，以專業服務協助家庭照顧長者，減輕家屬照顧負擔。辦理情形如下：

- 一、建立長期照顧服務網絡：提供民眾「單一窗口」整合性服務，目前由各縣市之照顧管理中心定期追蹤。
- 二、普及機構式照顧設施：輔導公、私立醫院利用空床設立護理之家，及設置獨立型態護理之家，截至 2006 年底，已有 311 家護理之家，計 17,392 床。
- 三、充實社區化照顧設施：推展山地、離島及鄉村地區衛生所辦理居家護理服務，截至 2006 年底，共有 165 個衛生所提供該項服務；輔導公私私立醫院及護理之家提供居家式及社區式長期照顧服務，截至 2006 年底，已有居家護理機

構 468 家，日間照護 22 家。

20.10 在健康照顧方面，行政院衛生署為加強對老人健康的維護，減少流感對老人可能帶來之危害，2001 年起開放 65 歲以上老人免費接種流感疫苗。並主動至社區設站，提供老人接種服務；並對獨居、行動不便老人，提供到宅接種服務，以降低其接種之障礙。2006 年 65 歲以上老人接種率為 52.9%，期藉此項措施大幅降低老人因傳染病而引起之住院及死亡，積極維護老人健康及生活之品質。

20.11 因應社會變遷及榮民就養之照顧需求，「國軍退除役官兵就養安置辦法」於 2006 年 1 月 1 日修正公布，明確規定退除役官兵各項申請就養安置之要件、程序以及應負溢領給付返還之義務，使榮民就養制度更臻公平合理以增進年長榮民安置就養之照護與福利。在加強年長榮民照顧方面，行政院國軍退除役官兵輔導委員會推動各項業務重要內容如下：

一、提升榮民安養品質：

- (一) 賡續改善榮家設施、推動榮家「ISO 國際品質認證」：持續辦理「家區環境總體營造中程計畫」安養護榮舍之興(修)建工程，完成岡山、新竹、花蓮榮家第一期房舍興(修)建工程與榮民進住事宜。2006 年另完成台北等 10 所榮家之生活設施(備)整修與採購等，並分於台北及屏東榮家增設失智養護專區各 100 床，建構榮家成為多元、多層級照護體系。截至 2006 年 12 月底止，計有佳里榮家等 17 所機構已獲 ISO9001 品質認證書。
- (二) 全面推展日間照顧、提升榮民精神生活：依 2006 年台南榮家試辦日間照顧成效，訂定「安養機構日間照顧實施計畫」，針對「特需照顧」外住榮民，定期派員關懷訪視達 5,662 人次，積極參與關懷社會工作。為加強與社區交流互動，擴大榮民社會參與，協助安養榮民參與社區互動達 1 萬 5,984 人次，推動「各安養機構榮民藝能競賽活動實施計畫」，舉辦榮民藝能競賽活動，邀請社區老人與外住榮民聯誼，計 1 萬 657 人參加。

二、周全年長榮民服務：

- (一) 整合服務平台：以榮服處為服務平台，於全國劃分 385 個服務區，推動宅配式服務以加強年長榮民(眷)訪視聯繫及照顧工作，於高山農場及榮(總)院、偏遠地區等，普設服務據點 199 處，並配合內政部籌

設「社區照顧關懷據點」，使年長榮民（眷）就近、即時獲得服務照顧，落實便捷措施。

- (二) 發展老人醫學：配合政府發展「老人醫學」政策，台北榮總於 2006 年 2 月 1 日成立全國第一所「高齡醫學中心」，成為我國高齡醫學研究與醫療服務的翹楚，提供銀髮長者「全人、全程、全家」健康守護。
- (三) 加強心理輔導：訂定「榮民心理及健康管理」計畫，主動全面篩檢精神異常及高危險群榮民，追蹤診療及心理輔導，並分區舉辦「憂鬱症及意外防治研習」，增進照服人員專業知能。另訂定「各服務機構榮民(眷)意外防治及處理」計畫，協助異常榮民（眷）就診及輔導撫慰。

20.12 人口老化為先進國家普遍性問題，為因應當前老化社會之需求，聯合國於 1991 年通過之「聯合國老人綱領」提出「獨立」、「參與」、「照顧」、「自我照顧」及「尊嚴」等五大要點，以宣示老人基本權益保障之共同目標，並作為 1999 年國際老人年各項觀念與行動之指導原則。行政院對於老人福利服務之推動亦以維護老人尊嚴與自主，形塑友善老人的生活環境作為政策方向。

20.13 為促進獨立自主之老年生活，政府除積極推動「國民年金法」草案之立法，以周全老年經濟安全保障外，更透過補助民間團體辦理各項福利活動，促進老人社會參與；積極規劃推動我國長期照顧十年計畫，以落實各項老人長期照顧措施；辦理社區照顧關懷據點，作為健康促進之預防性照顧措施，強化老人的自我照顧機能，此外我國推動老人人權之方向與「聯合國老人綱領」所宣示老人基本權益保障皆有共通之理念，以此信念，未來必須更加努力推動各項老人福利政策並積極宣導社會大眾知曉老人應有人權，並期望能藉由政府政策、民間團體與老人自主意識三者同步運行的力量來讓老人人權體制更加完善。

§21 女性人權與性別平等

21.1 台灣女性人權雖然逐年有所改善，但依然存在著重男輕女的觀念，在各個領域內依舊顯現性別不平等的性別圖像。

21.2 低出生比例：人類生育的新生兒性別比例，若依照一般正常生物值而言，大致應為男性比女性為 105：100，亦即每 100 名女嬰出生的時間內，應有 105 名男嬰出生。然而，依據 2006 年中華民國現住人口出生統計顯示，2006 年台灣新生兒性別比例男性比女性為 110：100（男嬰 106,930 人，女嬰 97,523 人），超過正常生物值許多，且亦高於大陸、日本、韓國等亞洲其他國家。

21.3 低教育投資比例：教育部 2005 年所作的教育統計「各級學校男女學生比例」乙項顯示，幼稚園至大學階段，男女學生的比例大約是 1：1，大專院校階段女性人數更超越男性（男女比=0.95：1），然而一旦到達碩士、博士等階段，女學生的比例便逐漸遞減。2005 年台灣各研究所碩士班在學人數的男女比為 1.6：1，；而各研究所博士班在學人數男女比則高達為 2.8：1。接受碩博士高等菁英教育的學生中，女性比例遠低於男性。

21.4 低就業機會、低職等與薪資報酬：

一、低就業機會、低職等

行政院勞工委員會於 2004 年所發表的國際勞動統計，台灣女性的勞動參與率，僅有 47.7%，低於美國 59.5%，新加坡 54.2%，香港 51.6%，南韓 49.7%，日本 48.4%。2005 年台灣女性勞動參與率略有提昇，但亦僅達 48.1%，亦即 15 歲至 65 歲之女性勞動力中僅有不到一半的人投入勞動市場。行政院主計處所發表之「台灣就業者工作行業之性別比較」統計，女性就業人口中有 68.9% 從事於服務業，遠高於男性之 50.5%。女性就業人口中，「事務工作人員」與「服務工作人員及售貨員」之比例分別占 20.9% 與 24.8%，遠高於男性就業人口的 4.5% 與 14.4%。一般而言，事務性工作與服務性工作之可替代性高且社會評價低，因此連帶影響女性就業人口普遍之低薪資報酬。

再者，女性就業人口中擔任民意代表、企業主管與經理人員者，僅佔全體女性就業人口中之 1.8%，相較於男性之 6.5%，二者仍相距甚遠。

二、低薪資報酬

2005 年行政院主計處受雇員工薪資調查顯示，受雇於工業及服務業之勞工，女性月平均薪資為新台幣 37,796 元，男性月平均薪資為 48,361 元，女性薪

資僅達男性薪資之 78.2%，顯示女性與男性同工不同酬之現象係普遍存在。另外，行政院主計處台灣地區 2005 年家庭收支調查報告指出，男性平均每月可支配所得為新台幣 47,367 元，女性平均每月可支配所得則僅有新台幣 35,344 元，只有男性的 74.6%。

21.5 高受暴率：內政部家庭暴力暨性侵害防治委員會所做的家庭暴力相關統計顯示，2005 年家庭暴力案件通報被害人之總數 59,580 人中，女性即占 49,286 人，比例高達 82.7%；反觀男性則僅有 10,294 人比例為 17.3%。由此可見女性是家庭暴力受害的高危險群。至於家庭暴力案件通報施暴者總數共計 54,619 人，其中男性占 48,132 人，比例高達 88.1%，女性則僅佔 6,487 人，比例為 11.9%。由此亦可見到男性與女性在家庭暴力加害與受害之性別比例失衡之情形。

21.6 高家務貢獻：內政部 2002 年「台閩地區婦女生活狀況調查摘要分析」顯示，有偶家庭家務分工情形中，由女性擔任主要家務負責人的比例高達 93%，男性為主要負責人的有偶家庭僅佔 7%。另外，行政院主計處 2004 年「社會發展趨勢調查」亦顯示，臺灣地區 15 歲及以上人口做家事、照顧家人及教養子女之情形，無論平日、週六或週日，女性之參與率均在 75% 以上；男性之參與率無論在平日、週六或週日均未及女性之半數。在參與家事時間方面，若按性別及年齡觀察，女性參與家事者每日平均做家事時間 3 小時 9 分，約為男性參與者之 2 倍。若再按婚姻狀況分，已婚或同居者參與家事的時間最長，未婚者最短，而已婚或同居者又以女性做家事時間最長，達 3 小時 31 分，遠高於男性之 1 小時 42 分，顯示近年來已婚女性對家事所付出的時間並無減少趨勢。

21.7 透過統計數據看到台灣現行婦女處境與地位的清晰輪廓，整體而言婦女地位已較以往提升，然而距離對照組—男性而言，還有一大段的距離。未來應朝向經濟培力、政治培力、消除針對婦女的暴力現象、消除刻板的性別角色等方向努力。

21.8 重要婦女議題事件：

一、底層經濟困頓婦女從事性工作是一個台灣的經濟現實，由於社會秩序維護法罰娼不罰嫖的不平等規定，加上政府不定時掃黃政策之施行，從事性工作的弱勢婦女其生活困境便如雪上加霜，2006 年性工作者自助團體：日日春關懷互助協會的官秀琴跳海自殺，僅是問題之一角。

二、婦女的身體自主權，並沒有充分被尊重。有立委提出優生保健法修正草案，主張加入墮胎「須強制輔導諮商及三日思考期」，加上以宗教團體為主的「尊重生命大聯盟」希望拉長思考期、並反對賦予已婚婦女墮胎免經過丈夫同意

等，企圖以趨嚴規定喝止墮胎。優生保健法愈修愈嚴，是對於「女性身體自主權」的一種限制，合法人工流產的不可及，只是增加了女性的墮胎風險，對女性身體實質造成傷害。

三、國防部「專業志願士兵暨儲備士官」及「軍事學校正期班甄選入學招生」簡章明載，「女性骨盆腔（含子宮內膜、輸卵管卵巢）炎症，二、三度子宮脫位、子宮肌瘤異位及應力性或急迫性尿失禁者」不得報名；「女子曾行子宮或卵巢摘除手術者」，不能報名軍事院校。以女性有無子宮來判定是否適格擔任軍官，仍有性別刻板印象存在，容有改進之空間。

四、政治人物公開言論嚴重歧視婦女，傷害婦女自尊及人權。

（一）立委廖本煙 2006 年 4 月 1 日發表「越南新娘餘毒論」，懷疑美軍在越戰中施放落葉劑，可能遺傳下一代，要求檢查越南新娘身上是否帶有生化餘毒。遭民間團體南洋姊妹會抗議該言論歧視外籍配偶，不僅傷害當事人，更製造了仇恨。

（二）2006 年底，前總統府資政辜寬敏一席公開談話，直言：「穿裙子的不適合當三軍統帥。」遭民間婦女團體聯合抗議父權心態直接表露，也看出台灣社會對女性擔任領導者的質疑。

五、2005 年至 2006 年，幾件重大婦女事件，得以看出台灣社會的性別平等觀念，仍需要努力落實。

21.9 近幾年，在立法院女性立法委員及婦女團體努力耕耘下，保障婦女（或婦幼）權益之民法親屬編部分條文修正、刑法妨害性自主罪章修正、「性侵害犯罪防治法」（1997）、「家庭暴力防治法」（1998）、「兩性工作平等法」（2002）、「性別平等教育法」（2004）及「性騷擾防治法」（2005）制定等紛紛完成。其中，於近二年努力者，主要有於 2005 年 2 月 5 日制定、2006 年 2 月 5 日施行的性騷擾防治法，雖然該法內容在婦女團體內部容有不同意見及聲音，但對台灣女性人身安全之保障仍有所助益。其次為「性侵害犯罪防治法」在施行 8 年後，於 2005 年 2 月 5 日修正公布，並自 2005 年 8 月 5 日起施行，本次修正重點除加強被害人相關保護措施，並將美國「梅根法案」（Megan's Law）精神納入規定，藉由社區監督制度強化性罪犯內控及外控機制，有效預防危險性較高之性罪犯再犯。家庭暴力防治部分，2002 年起鼓勵各直轄市、縣（市）政府結合民間團體力量與地方法院合作，在地方法院設立「家庭暴力事件服務處」，提供受害者可及性、便利性諮詢及協助，截至 2006 年 12 月底已於 17 處地方法院設置家庭暴力事件服務處，2006 年並提供 65,402 人次服務。從法制面觀之，我國攸關婦女人身安

全的法令透過「防暴三法」已完備，惟徒法不足以自行，觀察近年來之實務推動，社工人力不足、民間資源欠缺且城鄉差距大、重大家暴及性侵害案件仍時有所聞，都顯示家庭暴力及性侵害防治工作，仍有待繼續努力。

21.10 至於民法親屬編部分條文修正草案部分，由行政院與司法院會銜於2006年4月20日函送立法院審議，上開修正草案將子女稱姓規定由從父姓改為由父母雙方約定（民法第1059條），子女於成年後2年內得自行提起婚生子女否認之訴（民法第1063），並刪除請求強制認領時不貞抗辯之規定（民法第1068條），誠屬符合世界潮流，兼顧兩性平權之立法，惜尚未完成修法程序。

21.11 根據行政院勞工委員會2007年所公佈2005年至2006年女性僱用管理調查的統計，自兩性工作平等法實施迄今，事業單位落實產假、生理假、陪產假、家庭照顧假、育嬰留職停薪、彈性調整工時、設置托兒設施、訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法的比率均有逐年提升的趨勢，但其中除了產假因原本即有勞動基準法規定故其施行率高達96.6%以外，其他大都未及50%，尤以生理假（31%）、彈性調整工時（33.5%）比率最低，而有很大努力空間存在。

21.12 2005年至2006年間陸續完成「性別平等教育法」各項法規命令之發布並規範相關流程，持續督導地方政府及學校積極運作性別平等教育委員會，藉由辦理各種研習、訓練、座談會與督導等方式，提升教育人員性別平等教育素養。又於2005年完成安全校園空間指標修訂，供各級學校進行校園空間體檢改善，建立不具性別歧視之學校教育及社會文化環境。

21.13 2005年行政院婦女權益促進委員會通過「行政院各部會推動性別主流化實施計畫」，自2006年起推動性別主流化的六大面向工作，包含：性別統計、性別分析、性別預算、性別影響評估、性別意識培力及性別平等機制，將不同性別觀點納入政府各項政策、計畫及方案制訂，並落實於預算編列及資源分配決策。行政院婦女權益促進委員會2005年通過「行政院各部會所屬委員會委員任一性別達三分之一原則及改善時間表」，預訂至2008年可完全達到目標，促進兩性平等參與決策。2005年至2006年行政院所屬共38個部會成立「性別平等專案小組」，推動性別平等議題及性別主流化工作，但因皆在摸索嘗試階段，新手上路，成效如何仍待觀察。

21.14 近年來跨國人口販運日益嚴重，台灣被美國國務院列為「第二級觀察名單」。於2006年11月8日由行政院核定通過「防制人口販運行動計畫」，落實「保護」、「預防」、「起訴」等三個面向，並組成「防制人口販運協調會報」，訂定各部會具體防制措施與完成期限，並定期召開會議進行檢討。在被害人保護部分，由法務部邀集相關單位研議「人口販運被害人鑑別原則」草案，未來司法警

察機關人員於查獲疑似人口販運案件之第一時間，對於涉案之人員，即可綜合判斷是否為被害人，以提供被害人安全安置保護措施並有效追查幕後集團。此外，針對遭受性剝削及勞力剝削之人口販運被害人，由各地方政府社政及勞政單位提供緊急安置收容服務、醫療照護、勞資處理爭議、法律權益及心理諮商輔導等社會福利協助；查緝部分，提高人口販運案件績效比重，鼓勵積極偵辦。另研提「入出國及移民法」修正草案，增列「跨國（境）人口販運防制及被害人保護」專章，並於第 43 條第 2 項增列「...跨國（境）人口販賣被害人，其因被販運而觸犯其他刑罰或行政罰規定者，得減輕或免除其責任」。該修正草案已列入立法院優先審議法案，希望能有效遏止人口販賣問題。

21.15 回顧 2005 年與 2006 年，不容否認的是女性地位在各個領域均較以往有所進展，包括經濟地位、勞動參與、社會與政治參與...等等面向，相較於往年，女性的努力絕對是有目共睹。然而，性別平等與女性人權之落實無法單憑女性自身之努力始可達成，尚須政府與社會各界共同群策群力，從制度面與規範面著手，帶動社會觀念之變遷，如此始為達成性別平等目標之有效方式。我國法制在推動女性權益之立法上已有相當之進展，然而法律之制訂與制度之建立仍舊必須與現實生活中之女性處境持續對話，追蹤執行之進度與成效，並針對法律與制度之缺失加以修正。女性議題不應僅停留在女性議題的層次，而應該是全民福祉之一環，女性是國家的公民、男性的配偶與兒童的母親，女性的多重身分使得女性之處境更為複雜，但也使女性此一群體呈現出多元差異的面貌。未來，政府除應持續推動兩性平權與性別平等之落實外，亦應重視女性內部之差異，使全國婦女同胞均能生活於一個尊嚴、安全與溫暖的社會之中。

§22 兒童及少年人權

22.1 傳統社會中，兒童及少年大多被視為父母的所有物，父母得以全權操控孩子的行動及對他們的管教方式，兒童及少年對自己切身相關的事務甚少擁有自主權。惟近年來，「天賦人權」已成為一種普世價值，享有人權不應有年齡、性別、種族之區別，亦已成為一種集體的社會價值認知，保障兒童及少年人權免受侵害更已蔚為國內、外的潮流，其所著重的方向，不僅欲達到「幼有所養」的基本目標，更期能協助保障身心發展尚未臻成熟的兒童及少年們之個人尊嚴與價值得以在生活中受到尊重與保護，其具體的行動展現在兒童及少年的生存權、成長權、教育權（家庭/學校/社會）、健康權、福利權與保護及自由權……等等多項人與生俱來所應享有的基本權益。經由國內外各界的努力，我國的兒童及少年人權於近年來逐漸受到大眾矚目，對其保障措施及權益的維護亦有相當進展與成果。

22.2 兒童及少年福利法制落實工作：

從法制面而言，我國對兒童及少年的保護，過去係分別以「兒童福利法」及「少年福利法」予以規範。自 1987 年解嚴以來，各種人權運動蓬勃發展，對於兒童及少年之各種不當對待的問題(如虐待、剝削及遺棄等)已逐漸為社會大眾所關注，政府相繼制定保護兒童及少年權益之法律，成立專責主管機關，編列預算，培訓專業人才，廣設兒童及少年權益措施，惟社會上仍普遍存有將兒童及少年視為父母之財產的傳統謬誤觀念，為此，2003 年 5 月 28 日制定公布之「兒童及少年福利法」除將「兒童福利法」及「少年福利法」兩法的法制規範、福利措施、人力與資源予以整合歸併，提供 18 歲以下兒童及少年權益的一體性保障外，更特別將兒童及少年人權保障之各項內涵予以納入規定，如抗告權、對兒童少年意願之尊重，隱私保密權之規範，彰顯出兒童及少年在法制上的角色，由以往僅作為一個受保護個體發展至今已成為一個權利主體，此乃我國重視兒童及少年人權之具體體現與突破。另一方面也希望能將兒童及少年人權觀念透過法律制度的導引，強化並落實到生活層面上，同時與國際兒童權利公約相互接軌，提昇我國尊重兒童及少年人權之國際地位，2004 年我國已陸續依據兒童及少年福利法之授權訂定了 13 項相關子法，藉以強化政府及民間機構、團體對兒童及少年之保護工作，落實對兒童及少年福祉照顧，2006 年開始研議增加村里社區對於兒童保護的責任通報系統，並由專職人員負責執行，且將高風險家庭也納入責任通報。兒童及少年，親權與監護權隱私權的保護、兒童及少年福利之非營利機構經營不善之處罰等法規，均已積極推動修法作業，期能建構完善法制，以確保維護兒童及少年權益。

22.3 兒童及少年健康維護：

兒童及少年健康的維護，是家庭重心，也是社會的重要課題，我國除了已施行全民健康保險以外，在 2002 年 3 月 1 日開始實施的「3 歲以下兒童醫療補助計畫」，補助出生日起至年滿 3 歲之兒童參加全民健康保險者之門診及住院部分負擔費用，此即積極落實政府減輕幼兒家長財務負擔，保護幼兒健康的措施。2004 年 12 月 1 日又依據「兒童及少年福利法」第 20 條規定，將原補助計畫予以法制化，發布實施「三歲以下兒童醫療補助辦法」，另自 2005 年 4 月起，增加開辦對中低收入家庭之 3 歲以下兒童補助健保費，以維護其就醫權益。

22.4 發展遲緩兒童早期療育服務：

對於發展遲緩兒童早期療育工作，政府向以積極態度結合衛生、教育及社政三大體系，透過公共衛教、產前檢查、新生兒出生篩檢及預防注射、公私立幼稚園、托兒所、兒童福利機構等醫護、幼教服務人員及家長、監護人等之通報，使疑似發展遲緩兒童能早日經由通報轉介、聯合評估、個案管理及療育工作之服務流程，確保發展遲緩兒童能早期獲得療育處置的機會。內政部除確實輔導各地方政府設置發展遲緩兒童早期療育通報轉介中心及個案管理中心，並與醫療體系之聯合評估中心密切配合辦理加強篩檢及評估工作，同時加強宣導使民眾認識發展遲緩兒童，增進通報率，達到早期發現並輔導家長進行必要療育工作的目標。此外，政府為掌握發展遲緩兒童最佳療效時期，增進其發展機能，自 2004 年度起開辦療育費用補助及補助增設療育點等措施，同年 12 月 8 日又依據「發展遲緩兒童早期療育服務實施方案」訂定「發展遲緩兒童到宅服務實施計畫」，針對個案及家庭之需求，推動到宅提供早期療育服務，透過個案服務模式，連結相關資源，提供主要照顧者居家輔具之建議與簡易復健訓練，培養發展遲緩兒童生活自理能力，以滿足個案長期療育的需求，並以整合專業到宅評估之模式，提供家長適合個案居家療育策略及各項服務資訊，指導家長運用資源方法，促進家長對早期療育的認識與接受，協助兒童健全發展。同時頒布「托育機構收托發展遲緩兒童實施計畫」，積極協助托育機構建立融合式教保服務之適當設施環境，提升托育機構收托學齡前發展遲緩兒童（含領有身心障礙手冊者）之意願及能力，讓兒童均能獲得妥適的安置照顧服務。

22.5 提升兒童及少年福利專業人員知能及推動弱勢家庭兒童服務措施：

政府為提升幼兒、兒童及少年福利相關業務專業人員的專業知能並加強訓練，於 2004 年 12 月 23 日發布「兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法」，並積極研擬「兒童及少年福利專業人員核心課程」。在幼兒托育方面，繼續加強推動專業訓練方案，建立托兒教保專業制度。例如，實施保母人員技術士技能檢定，建立家庭保母督導制度，以加強嬰幼兒照顧服務。此外，政府推動「五五五」安親照顧方案，針對嬰幼兒的照顧，訂定「社區保母系統實施計畫」，將保母人員培訓、保母與家長間的媒合轉介、保母的在職訓練與輔導建立制度，藉以提升

社區保母服務品質。除原有之低收入家庭托育補助外，2004 年起並開辦中低收入家庭兒童托教補助，使經濟弱勢家庭的兒童能順利接受學前托育及教育。此外，針對外籍配偶、單親、原住民、中低收入戶等弱勢家庭兒童及少年，推動學前啟蒙服務計畫及外展服務，提供有關語文及學習發展能力所需之有利環境，充實學前準備，減緩其日後學習之障礙，並由專職社工員辦理家庭訪視，提供心理輔導及治療、親職教育、親子活動、課後臨托照顧等服務，以提昇家庭功能，強化社會適應力。

22.6 強化兒少保護工作，預防虐待不幸事件發生。

我國在 1998 年 6 月 24 日經總統公布「家庭暴力防治法」，內政部依法於 1999 年 4 月 23 日成立「內政部家庭暴力防治委員會」，結合司法、法務、社政、警政、衛生、教育體系、社區、民間社團及媒體等相關機關共同推動家庭暴力防治工作，建立家庭暴力防治制度，提升各項保護及防治工作的服務品質，以促進家庭和諧、社會祥和為目標。同時，在 2003 制定之「兒童及少年福利法」更訂有兒童及少年保護專章，強化對遭受不幸兒童及少年之安置與保護，及推動家庭處遇服務、寄養家庭、機構安置、對於施虐者予以強制性親職教育等，以建立健全的保護體系，期能為兒童及少年提供更周延的保護措施。然而，實際上兒童及少年受虐事件多發生於家庭內或其他公權力不易介入的場所，若無暢通的通報管道，社政及警察等公權力實難知曉並及時介入提供保護，以致於兒童及少年受虐的事件仍時有所聞，對兒童及少年人權影響甚鉅，因此，為了有效建立兒童及少年的保護網絡，除了政府公權力積極介入兒童及少年保護的服務工作外，內政部兒童局更積極倡議社會大眾破除傳統「兒童是父母的財產」、「管教孩子是私人的事」恣意施虐之傳統觀念，加強各項兒童少年保護觀念的宣導，激發村里社區民眾對兒童及少年保護意願與共識，於發現兒童遭受虐待危害情形，即時發揮幼吾幼以及人之幼的精神提供協助與照顧並儘速撥打「113」婦幼保護專線或報警處理，使兒童及少年虐待案件能即時獲得適當處遇，降低其危險性，此外，為整合社政、警政、勞政、教育、衛生醫療及村里幹事等系統的資源，深入鄰里社區，全面建構縝密的通報、救援與保護服務網絡，並不定時透過平面、電子及網站等媒體廣為宣導，2004 年 11 月 19 日訂頒「落實兒童及少年保護家庭暴力與性侵害事件通報及防治工作實施方案」，2005 年及 2006 年推動「高風險家庭關懷輔導處遇計畫」，透過建構高風險家庭篩選及轉介處遇機制、強化對村里社區民眾之宣導教育、激發民眾通報、落實責任通報及充實專業人力落實通報案件處遇等工作，2006 年更協助地方政府增聘 320 名兒少保護專責社工人力，將其兒少保護專責社工人力總數擴充至 505 名，使每名社工員個案負荷量降低，以有充足且專業的人力推動兒少保護工作，並開辦「弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助計畫」，對遭遇不幸、高風險、經濟急困且有子女需要照顧的家庭，依其兒童及少年人口數每人每月給予 3,000 元的緊急生活扶助，並由社工人員持續給予訪視關懷，協助

這些弱勢家庭度過經濟危機，恢復家庭照顧功能，期能有效預防兒童及少年虐待事件的發生於未然。

22.7 健全家庭照顧功能服務

此外，針對兒童及少年照護輔導方面，有鑑於家庭功能之健全為增進兒童及少年正常發展最重要之基石，故政府仍持續辦理親職教育、規劃辦理家庭維繫服務方案、家庭重整服務方案、強制性親職教育、「家事商談」服務、自立服務方案、目睹暴力兒童及少年輔導服務、追蹤輔導服務，以強化家庭應有之角色功能外；又為維護兒童及少年之身心健全發展，除於「兒童及少年福利法」明文規定兒童及少年之非行行為（諸如兒童及少年不得吸菸、飲酒、嚼檳榔；禁止施用毒品、管制藥品；不得觀看或閱覽有關暴力、色情或猥褻之出版品等物品；不得涉入不良場所及於該場所工作等事項），父母親或實際照顧者應負監督及禁止之責。推動「家事商談」服務協助離婚夫妻、再婚、未婚生子及隔代教養者尋求雙方均滿意的衝突解決方式，保持正向良性的互動關係，進而保障子女成長權益；在各項兒少非行的具體預防措施方面，除推動行政院院頒「預防少年兒童犯罪方案」、「有效取締不良場所對策」、「中輟生教育問題對策」等預防兒童少年偏差行為及犯罪問題之處理方案，並規劃性教育愛滋防治及網路安全服務、兩性關係諮詢及未婚懷孕處遇服務、中途輟學、原住民、危機單親家庭、外籍及中國大陸配偶家庭、高風險兒童少年家庭外展及高度關懷團體輔導工作、均需要家庭照護輔導之功能，發揮協助兒童少年正常成長發展，期能將其可能產生的負面影響降至最低，防範問題於未然。

22.8 兒童及少年性交易防制工作

為防止兒童及少年遭受性剝削行為，訂定「兒童及少年性交易防制條例」，透過中央及地方各單位工作整合方式，強化預防、救援及偵查工作、人身保護、對於從事性交易兒少之安置輔導及中輟學生追蹤輔導，並定期召開督導會報，隨時檢視應即時改善之缺失。且法務部為加強對婦幼之司法保護，防治性犯罪、違反兒童及少年性交易條例、家庭暴力等嚴重危害婦幼安全之犯罪，除於各地方法院檢察署成立「婦幼保護專組」，指定專責檢察官，辦理婦幼案件外，又為督導全國各檢察署有關性侵害、違反兒童及少年性交易防制條例、家庭暴力等嚴重危害婦幼安全案件之辦理，提昇辦案效能，並加強各相關機關間之聯繫，落實對婦幼司法之保護，於臺灣高等法院檢察署成立婦幼保護案件督導小組。每6個月召開督導會報1次，檢討業務之執行情形。且自2000年起著手編婦幼辦案手冊，於2003年間編纂完成並發送於檢察官，以便為使檢察官瞭解被害人之特質，俾使於公訴程序中妥適保護被害人之權益，並能掌握婦幼案件之偵辦要領，提升辦案品質與效能。法務部並於每年辦理婦幼安全案件實務研習會，以提高檢察官辦理婦幼案件之專業知識。又為改善被害人於檢察機關之應訊環境並加強服務：1.

規劃特殊訊問場所之設置，減少被害人面對司法程序之壓力感，及保護被害人於偵查程序中之人身安全。2.減少性侵害被害人之應訊次數。3.加強資訊之提供及心理諮商與專業輔導等轉介服務。

22.9 積極推動兒童及少年人權活動

目前內政部兒童局已持續在每年 10 至 12 月積極推動「兒童及少年人權活動」，由政府結合民間團體，積極辦理各項兒童及少年福利、保護措施、兒童及少年人權宣導活動，灌輸國人對兒童及少年人權的尊重與保護觀念，強化兒童及少年人權教育，要讓每一位兒童少年都能瞭解自己所享有的權利。未來更將加強及提供妥善的兒童少年保護及落實服務的推廣工作，亦將持續規劃增設各項兒童及少年福利措施，使兒童及少年的人權在具體又進步中發展，為我國的兒童少年營造享有生命受尊重與生存價值受肯定的優質成長環境。

22.10 人權的種子要從小紮根，並需要國人共同細心呵護，才能茁壯成長，兒童及少年不僅是每個父母心中珍愛的寶貝，也是我們國家最寶貴的資產，我國兒童福利工作在社會變遷及國際潮流影響衝擊下，已從救濟性兒童福利擴展為兒童身心健全發展之服務；對一般兒童的托育教保、健全人格的培育、文康育樂的拓展、親職教育的推廣等都予以兼顧。歷年來我國透過普及式的教育，與全民健保之推動，對於兒童之教育權與健康權已有相當之保障，近年來並透過 3 歲以下兒童免費醫療補助、弱勢家庭兒少醫療補助、發展遲緩兒童早期療育補助、幼兒教育券、中低家庭幼兒托教補助及弱勢家庭兒童少年緊急生活補助等措施，對兒童之健康權、受教權及福利權有更進一步之保障。為了防止兒童受虐更有 113 兒童保護專線之設置及增加地方政府 320 名社會工作人員，來保護兒童之人身安全。惟國人對於兒童人權的認知仍有不足，比如對兒童之生命人權、隱私權認知之不足，常有侵害兒童生命及隱私之情事發生，同時對於兒童的表意權、平等權及遊戲權亦常予漠視，有些父母並將兒童當作自己的財產隨意處置。顯見兒童人權之觀念，仍有擴大宣導之必要。因此，兒童福利服務工作是開創的、及時的、更是專業的服務，涵蓋教育、衛生與福利等綜合性的整體服務工作，我們期盼在政府與民間團體共同努力下，為孩子們打造一個安全、尊重及快樂的適性成長空間。

§23 身心障礙者的人權

23.1 我國憲法增修條文第 10 條第 7 項規定，國家對身心障礙者的保險與就醫、無障礙環境的建構、教育訓練與就業輔導及生活維護與救助，應予保障，並扶助其自立與發展。為落實憲法保障身心障礙者人權的要求，現行「身心障礙者保護法」中對身心障礙者的醫療復健、教育、就業、福利等皆做全面的保障。迄 2006 年 9 月底止，全國領有身心障礙者手冊人數已達到 969,249 人，占全國總人口數的比率為 4.24%，數據顯示對身心障礙者人權保護相關事項的需求相當急迫且刻不容緩。

23.2 為促進身心障礙者就業，依現行「身心障礙者保護法」第 31 條第 1 項及第 2 項規定，各級政府機關、公立學校及公營事業機構員工總人數在 50 人以上者，進用具有工作能力之身心障礙者人數，不得低於員工總人數 2%；而在 100 人以上的私立學校、團體及民營事業機構則不得低 1%。該法自 1997 年頒佈以來，各義務機關(構)進用人數於 2005 年及 2006 年分別為 47,040 人及 48,120 人，足額進用家數佔義務機關數分別為 88.7%及 89.5%，顯見多數機構業已依規定進用。依 2005 年及 2006 年底應進用身心障礙者之各義務機關(構)進用情形，仍有約 10%至 11%之義務機關(構)未足額進用身心障礙者，政府將賡續督導縣市政府催繳差額補助費外，並推動各項促進身心障礙者就業措施，以協助公民營機關(構)順利進用身心障礙者。

23.3 在生活維護與救助上，對身心障礙者照顧與福利的財政需求成長速度極快，雖然近十年來政府投注於身心障礙者的相關預算已經超過新台幣 1,000 億元，卻仍然未能完全滿足需求。在身心障礙者經濟安全保障方面，有鑑於自 1991 年起依「殘障福利法」第 14 條訂定「殘障者醫療復健重建養護及教育費用補助辦法」，身心障礙者生活補助標準實施逾 12 年均未調整，為落實政府照顧弱勢族群之政策，爰自 2004 年 1 月 1 日起調高中低收入身心障礙者生活補助給付標準每人每月增加 1,000 元，調整後每人每月核予 3,000 元至 7,000 元不等之補助，協助障礙者改善經濟生活現況並促其能自立更生，並更積極與學校單位合作與宣導，給予身心障礙者更完善的教育環境以扶植其發展。

23.4 對於部分身心障礙者無法獨立生活，須依賴身心障礙福利機構提供專業設施設備及服務人力協助照顧。其中除由公家部門設立的身心障礙福利機構外，另由民間出資經營的機構為數甚多。內政部訂頒的「身心障礙福利機構設立獎助及查核辦法」中，已對此類機構訂有獎勵規定。此外為使機構安全及服務品質等方面符合法令規範，內政部已專案協助各地方政府處理未立案機構之輔導事宜，前於 2002 年 6 月 18 日經各地方政府積極輔導，落實公權力的執行，督促合法立案或依限停辦解散，並完成院民轉介安置作業，以保障身心障礙者照顧服務之權

益。2006 年 12 月底止，全國計有 248 所立案身心障礙福利機構，可收容數為二萬餘床，主要服務項目有：早期療育、日間托育、技藝陶冶、住宿養護、臨托短托、社區外展及諮詢福利服務等。

23.5 精神衛生法於 1990 年 12 月 7 日總統（79）華總（一）義字第 7007 號令制定公布施行，全文共分 6 章計 52 條，並將精神病人應有之權利與福利列入專章，以保障病人權益。而鑒於精神衛生問題逐漸為社會重視，隨著社會環境快速變遷，現行相關規定已不足以因應精神病人權益保障之需求，爰於 2006 年加以全面檢討，除原有精神病人享有之補助、減免保留外，更進一步明確劃分中央與地方主管機關應辦理事項及相關目的事業主管機關權責，強化病人之照顧及服務，充實病人權益保障及保護措施，並擬具「精神衛生法」修正草案，計七章，共六十八條加以落實。修正內容包括：明定主管機關應會同目的事業主管機關建立社區照顧體系，提供各項服務，保障其就業、就學及福利服務等權益（修正條文第 8 條至第 12 條），同時應設立或獎勵民間設立精神照護機構，提供社區照顧、支持及復健等相關照護服務（修正條文第 16 條、第 43 條及第 44 條）以建構完善的精神衛生及照護體系；在病人之保護及權益保障方面，明定病人之人格與合法權益應受尊重及保障，不得予以歧視、遺棄或身心虐待（修正條文第 18 條、第 23 條、第 24 條、第 25 條至第 27 條及第 42 條），同時規範傳播媒體報導之相關守則，以確保病人隱私（修正條文第 25 條）。

23.6 依據「公益彩券發行條例」第 8 條規定，公益彩券經銷商的遴選，應以身心障礙者、原住民及低收入單親家庭為優先；經銷商雇用 5 人以上者，應至少雇用具有工作能力之身心障礙者或原住民 1 人。依據台北富邦銀行統計，2006 年甲類經銷商（銷售傳統型彩券及立即型彩券）中，有 22,625 人為身心障礙者，乙類經銷商（銷售電腦型彩券）中，有 5,441 人為身心障礙者，對於提供身心障礙者的就業，有相當助益。另公益彩券發行盈餘分配予地方政府作為社會福利及慈善等公益活動使用的金額，亦有用於推動身心障礙者福利上。整體而言，公益彩券發行迄今，對於照顧弱勢族群的就業及社會福利財源的挹注等，均有相當助益。

23.7 自 1997 年通過「身心障礙者保護法」以後，為提供身心障礙者的輔具服務，許多輔具中心相繼增設，且輔具服務之提供對改善身心障礙者生活品質相當重要，因此政府各相關部門對於支持輔具的研究發展不遺餘力，例如衛生署先後成立 16 個「身心障礙醫療復健輔具中心」，提供身心障礙者輔具臨床評估及諮詢；而教育部成立三家大專院校身心障礙學習輔具中心，提供身心障礙學生就學輔導；勞委會則分別於五區就業服務中心提供身心障礙者職務再設計與就業輔導服務。此外，內政部自 2001 年起分別成立「多功能輔具資源整合推廣中心」、「顏面損傷輔具資源推廣中心」、「聽語障輔具資源推廣中心」、「足部輔具資源推廣中

心」、「資訊科技輔具資源推廣中心」等五大輔具中心，以推廣並宣導輔具資源，並提供身心障礙者生活輔具服務。此外，各地方政府為積極推動輔具服務，目前全國已普設輔具服務窗口，共成立 28 家地方輔具中心，以就近提供協助。

23.8 內政部於 2002 年 1 月 9 日依據身心障礙者保護法第 16 條之規定，並促進身心障礙復健及無障礙環境之研究發展及整合規劃，與相關部會及專家學者多次研商擬訂「身心障礙者輔具資源與服務整合方案」。該方案復於 2005 年 9 月 15 日修正並函頒施行，以期能建構以失能者為核心之輔具整合系統，並整合跨部會資源，便利失能者有效運用輔具之無障礙環境，促進研發資源與成果運用共享，達成身心障礙者輔具資源與服務整合目標。

23.9 人為使身心障礙者不同之生涯福利需求得以銜接，提供身心障礙者整體性及持續性服務，行政院身心障礙者權益促進委員會於 2002 年 1 月 9 日通過『身心障礙者生涯轉銜服務整合實施方案』，以結合社會福利、教育、衛生、勞工等相關單位及人員，推動身心障礙者生涯轉銜服務，該方案復於 2006 年 6 月 20 日經行政院社會福利推動委員會修正通過，進一步明確規範各單位辦理身心障礙者生涯轉銜服務之流程與具體工作內容，並責成社政部門全程掌握個案需求，內政部爰建置完成『身心障礙者生涯轉銜個案服務資料管理系統』以整合連結各部會服務資訊，達成身心障礙者服務無接縫目標。

23.10 回顧 1997 年「殘障福利法」修正更名為「身心障礙者保護法」，雖已修正之前帶有歧視意味的名稱，然仍視身心障礙者為弱勢，需要被「保護」，2006 年 9 月 27 日通過修法草案時除將名稱修正為「身心障礙者權益保障法」，係視身心障礙者為獨立自主的個體，等同一般人該有之權益應獲保障，並修正各專章名稱，彰顯政府保障身心障礙者健康權、教育權、就業權、經濟安全、人身安全之決心，對於個別身心障礙者的特殊需求，則給予支持服務，目前該修正草案已於同年 10 月 2 日送請立法院審議。本次修法強調以就業、教育機會的提升，增進身心障礙者的生活品質，不再偏重金錢補助，是以積極的福利取代消極的救濟。參採聯合國世界衛生組織（WHO）頒布的國際健康功能與身心障礙分類系統，定義身心障礙者為其身體系統構造或功能有損傷或不全，且因此影響其社會功能者，以正本清源，明確區辨服務對象，俾因應身心障礙者確切之需求，提供適切服務。未來「身心障礙者權益保障法」之數項重大變革，將順應國際潮流趨勢，更積極維護身心障礙者之合法權益及生活，保障其公平參與社會之機會。

§24 原住民族的平等權利與特別保障

24.1 落實執行「原住民族工作權保障法」及「促進原住民就業方案」，建立原住民人力資料庫，逐漸縮短原住民與一般民眾失業率之差距，促進原住民就業。依據行政院原住民族委員會「2005年台灣原住民就業狀況調查報告」顯示，2005年12月底原住民失業率已降低為4.27%，較2004年原住民失業率5.76%，降低1.49%，且公部門已進用原住民計7,201人，已逾依法進用2,040人之規定比率。唯若深入檢討，則上述調查報告所言之「失業率降低1.49%」，乃因大量雇用短期雇約人員，故總體失業率數據因而下降。若欲釜底抽薪，真正解決原住民失業問題，仍有待持續努力。另「原住民族就業基金」自2000年設置，2005年收入金額為5億7,243萬2,478元，2006年則為2億8,329萬2,272元，其運用方向包括辦理原住民人力資料庫及職場安全網、推動原住民就業服務措施（促進原住民就業方案、原住民短期就業計畫）、開拓職訓種類與強化職訓研發（原住民職業訓練計畫、自由貿易港區就業服務宣導及訓用合一）、落實原住民族工作權保障法（進用原住民績優廠商及機關表揚、就業代金查核與催繳）、原住民勞動合作社輔導事宜、原住民就業狀況調查委託研究與運用、提供技術士技能檢定證照獎勵及其他促進原住民就業措施等。

24.2 設置「原住民家庭暨婦女服務中心」計43處及「原住民老人日間關懷站」計46個，建構原住民族地區資源網絡，協調整合服務輸送，提供原住民族家庭、婦幼及老人在地服務。依據「原住民敬老福利生活津貼暫行條例」規定，2006年核發年滿55歲以上未滿65歲原住民敬老福利生活津貼24萬1,148人次（每月約2萬人），使用經費新台幣7億2,344萬4,000元，保障原住民老人經濟生活。唯此類設置並未能完全符合在地服務的目的與需要，甚至亦有資源重疊之虞。主要原因是所謂「服務中心」或「關懷站」只是複製機構化的模式，由外來社團組織（如：世界展望會）提供如社會局一般的服務，而不免忽略原本設置的目的，亦即「在地社區與組織的培力及參與」。

24.3 2006年補助無固定雇主原住民參加全民健康保險，平均每月受益人數5萬8,133人，保障就醫權益；補助偏遠地區原住民就醫交通費，減輕就醫負擔；全面推動痰塗片抗酸性染色陽性或培養陽性結核病人都治計畫，提升治療成功率，使結核病排除在原住民10大死因之外。

24.4 原住民族傳統領域土地調查在2006年完成325個部落領域範圍調查，共調查出7,684個地名及3,219個故事。本項調查工作在蒐集有關原住民族祖先遷移的過程、傳統習俗、舊地名、傳統故事等，激發原住民族自我的主體性，透過傳統領域土地調查研究凝聚各部落之族群認同、土地倫理與傳統智慧。

24.5 2006 年，行政院原住民族委員會研擬「原住民族土地及海域法」草案，提升原住民族土地事務之法源的位階，為原住民族取得使用保留地以及有關原住民族傳統領域土地經營管理取得正式的法律依據，尊重原住民族就傳統領域的土地權利。

24.6 以上關於原住民傳統土地之使用與歸還，為目前原住民權利維護事項中最重要者。陳總統雖多次政策宣示貫徹「新夥伴關係」，然若無法律明確依據，此政策之美意亦終將無法落實。目前原住民誤以總統承諾為已經立法，或法律已施行之確信，在傳統領域土地中進行漁獵採集等行為，而仍被檢警司法單位起訴甚或判刑者。其他與平地漢人間，甚至與地方政府間之土地及地上物所有權或使用權爭議，層出不窮。2003 年定讞之阿里山野蜂蜜盜採事件，於 2004 年雖經被告之鄒族頭目汪傳發接受法律扶助基金會扶助，委任律師提起非常上訴，仍遭到檢察總長吳英昭駁回。對於原住民而言打擊至深至鉅。此外南投縣政府擬強制收回日月潭邵族傳統土地事件，雖有原民會以原住民族基本法主張邵族之權利並規劃成立「邵族文化復育園區」，迄今仍與南投縣政府協調溝通該族之土地權與生存權。2006 年復有新竹縣司馬庫斯部落倒木事件發生，在無法律依據的現狀之下，期待檢警及法院作出符合原住民基本法精神之處分或判決，均屬緣木求魚。可見無論警調單位，檢察系統，法院系統乃至地方政府，均未能真正理解中央保護原住民之努力與決心。

24.7 依據原住民族基本法第 16 條規定，行政院原住民族委員會於 2006 年 12 月份即辦理委託研究「原住民族住宅政策」，以維護原住民居住權益。目前為協助原住民建（購）及修繕住宅，改善其居住品質，並減輕其負擔，本會推行優惠原住民住宅貸款業務，凡年滿 20 歲之原住民，不分男女或族群，皆可公平申辦。累計至 2006 年協助原住民住宅貸款戶計 3,315 戶。然因銀行貸款門檻仍屬偏高，徒有良法美意，卻無法另族人雨露均霑。前述 3,315 戶，若以該年度申請總件數比例觀之，則住宅貸款案申請通過者仍不及二成；再以實際申請通過者居住地觀之，則大多為都市原住民的第二代或第三代。究其原因，乃是部落原住民所有之土地，其公告地價的價值都不高。因此銀行給予的核貸款多低於原住民個別申請的金額。

24.8 為保障原住民自立創業及推展原住民保留地內農、林、漁、牧、人文、工商、觀光遊憩等資源之開發，設立原住民族綜合發展基金貸款業務，就原住民族從事發展經濟事業因資金需要者，提供融資貸款，藉以協助原住民經濟社會健全發展，改善其生活。

24.9 為照顧原住民族及離島地區民眾就醫之權利，自 1969 年開始辦理地方醫護人員養成計畫，以公費專案培訓醫護人員，於培訓完成後分發至山地離島衛

生所服務，截至 2006 年止，38 年來共僅培育醫學系 266 人、牙醫學系 45 人，（應補上護理人員培育人數）比例仍屬偏低。2006 年度招生 15 人，培育經費計新台幣 2,164 萬元。為求今後更加落實原住民族健康權之保障，除培育更多醫療看護專才之外，另需追蹤檢討以下事項：(1)部落的醫病比，亦即平均多少病人配有一位醫師？與非原住民地區之醫病比落差幾倍？(2)多少國家培育之原住民醫師確實回到部落服務？(3)在部落地區，護理人員的質與量往往比醫師更為重要；目前部落護理人員多有短缺，流動率亦高。尤其護理人員之人事任用權操於地方政府首長之手，未能下放到部落，更是在地護理人員無法在原鄉服務的主因。

24.10 2006 年間於山地離島地區有 61 個部落社區健康營造中心，結合學術單位及民間團體之力量，推動健康營造活動，以民眾發之於內心之自覺方式，促進民眾之健康，並助社區整體健康之提昇。為尊重當地部落之自主性，此一政策將朝向「因地制宜」、「建立機制」及「永續經營」等三大方向推展。

24.11 鑑於山地鄉之醫療資源缺乏，雇用 90 名之當地知識青年擔任「山地醫療守護員」，協助山地鄉之社區公共衛生、醫療保健服務及支援緊急醫療救護等工作。唯此處所謂之雇用，仍缺乏明確雇用規範及就業保障，實務上經常流於地方政治綁樁或酬庸機制。

24.12 2005 年及 2006 年度廣續補助地方政府辦理 10 間山地離島地區衛生所（室）重、擴建工程，以改善該等地區衛生所（室）辦公廳舍建築與空間品質，並補助經費由地方政府自行辦理所需醫療、資訊設備之充實；及以部落健康營造、日間照護等規劃，以期使衛生所（室）興建成為一個適合當地之醫療衛教及活動中心。為強化山地、離島及都市原住民之醫療保健服務，行政院衛生署每年均編列補助經費，補助 15 個縣衛生局辦理各項醫療保健服務，工作內容包括家庭暴力及性侵害防治宣導活動，並配合疾病篩檢及防治、菸酒檳榔防治等宣導活動及講習等，共計辦理 153 場次，計有 15,218 人次參與，將有助於該等地區之健康促進及提昇。對於醫療資源較缺乏之山地鄉及離島地區，辦理醫療給付效益提昇計畫（IDS），支援專科醫師人力，並獎勵醫師至該等地區開設醫療機構，以使醫療資源分布之量能有效提昇，2005 年及 2006 年度，計辦理 7 家診所之開業補助。唯上述之政策規劃與實施，尚未形成一具體監督與評鑑之機制（例如目前各衛生所醫師普遍不需接受評鑑），因此政策真正效益，仍無法確實評估。

24.13 根據大學招生委員會聯合會所提供資料顯示（如附表一），原住民學生加分後錄取率，由 1998 學年度之 37.28% 提高至 2006 學年度之 81.91%，其成長率有 44.63%，可見升學優待可以有效提升原住民學生錄取率，讓原住民藉由接受高等教育，進而達到自我實現之目標。此外，為保存及延續原住民語言及文化，教育部於 2006 年 9 月 8 日修正發布「原住民學生升學優待及原住民公費留學辦

法」第 3 條條文，修正後原住民學生升學優待改採加分方式計算，並按原住民佔全國人口比例 2%，原住民學生經加分優待後，達到該校係最低錄取標準者，以外加名額 2% 方式錄取，以兼顧一般生與原住民學生之升學權益，但遇原住民聚集地區、重點學校及特殊科系，得衡酌學校資源條件及區域特性調高比率。

24.14 前開辦法修正後，自 96 學年度起原住民學生報考高中以上學校新生入學考試，其優待方式改以加總分 25% 計算；另為鼓勵原住民學生取得原住民文化及語言能力證明，取得證明者升學優待以加總分 35% 計算；為給予原住民學生緩衝適應之時間，未取得族語認證之原住民學生，始自 99 學年度各項招生考試起，其加分比率方逐年遞減 5%，並減至 10% 為止。此規定除能保障原住民學生升學權益外，亦可兼顧升學考試之公平性，以及鼓勵原住民學生取得族語認證之作用，俾利原住民族語言及文化之延續與保存。

附表一：87 至 95 學年度(1998 年至 2006 年)原住民學生報考大學錄取人數

學年度	原住民學生 報名人數	原住民學生 錄取人數	原住民學生 錄取率	全體考生 錄取率
87(1998)	684	255	37.28%	76.58%
88(1999)	695	288	41.11%	76.37%
89(2000)	851	316	37.19%	74.49%
90(2001)	961	387	40.27%	79.06%
91(2002)	658	392	75.82%	80.41%
92(2003)	821	551	83.11%	83.22%
93(2004)	1,142	661	76.50%	87.05%
94(2005)	1,240	744	80.26%	89.08%
95(2006)	1,246	851	81.91%	90.93%

24.15 為維護並發揚原住民傳統文化，教育部積極鼓勵大學設立原住民相關學院或系所。如國立東華大學設立「原住民族學院」，下有：民族發展研究所、民族語言與傳播學系、民族文化學系等 1 所 2 系，於 90 學年度辦理招生，93 學

年度並增設民族藝術研究所，各提供 2 分之 1 以上名額予原住民學生優先錄取為原則。

24.16 目前設有原住民文化相關系所之大學有：台灣大學人類學系、國立政治大學民族學系、新竹教育大學台灣語言與語文教育研究所碩士班、東華大學族群關係與文化研究所碩士班、花蓮教育大學多元文化教育研究所碩士班與鄉土文化研究所、交通大學語言與文化研究所、台南大學鄉土文化教育研究所碩士班、慈濟大學人類學研究所與原住民健康研究所、台南藝術大學民族音樂學研究所、台東大學南島文化研究所等，其他大學如：清華大學、真理大學等多校亦設有與原住民相關之課程。唯上述高等教育課程中，對於部落耆老在教育傳承上的巨大功能均未能有效活用或著墨，顯然有其盲點，應徹底檢討改進。

24.17 2006 年度全國共有 1,339 所國民中小學開設原住民族語言課程。教育部鼓勵原住民接受大學教育，並在各大學廣設原住民研究中心，保存原住民文化、歷史與語言。

24.18 山地離島地區因具有交通不便及地理環境之阻隔因素，致使醫療資源之分布，與一般地區相較，仍有大幅度之落差，為使該等地區之民眾，均能與一般地區享有同級之醫療保健服務，現階段仍有繼續辦理公費醫事人員培育，以逐步解決該等地區醫療資源分布不足之問題。

24.19 原住民族基本法雖已通過，但基本上屬概括性之法律，在執行原住民族自治、保障原住民族語言、教育權利及原住民族保留地之保障等等事項，行政院原民會仍有待努力並應積極制定相關子法，以建構完整之法律體系並保障台灣原住民族之基本權利。

§25 性別認同的權利

25.1 台灣社會對於性別的傳統價值觀是刻板的二元性別以及異性戀，對於性別差異的接納程度低更缺乏基本認識。不同性傾向或性別認同者常被社會大眾誤解及歧視，導致其於家庭、學校、工作、社會等各方面的權利，往往受到不當的限制、排斥與剝奪。依據憲法第 7 條揭示的平等原則，不論任何性別差異，不同性傾向或性別認同者理應在法律上一律平等，享有免於被歧視，並被法律保障的權利，惟現行法令尚未能真正反映不同性傾向或性別認同者受歧視的處境，未能使得不同性傾向或性別認同者在生活各層面，享有免於被歧視以及平等的地位。

25.2 不同性傾向，包含異性戀、同性戀、雙性戀等不同性認同。在台灣，雖然同性戀是既存現實，但一直以隱諱方式存在。近年由於民間團體活動力旺盛，舉辦多次大型公開活動，包括台北同玩節、同志大遊行等，讓同志的能見度增高，關於同志的文化產品，諸如戲劇、電影、小說，亦已蓬勃發展，都直接、間接促進台灣社會對於同志的認識。然而整體而言，同性戀依然未被廣泛社會接納，敢於公開現身的同性戀者仍在少數，近年保守的宗教界對於同志議題展開積極的反對行動，亦使得對於同志的保障工作產生不少阻力。

25.3 不同性別認同，包含各種跨性別身分：男變女變性人、女變男變性人、原生理性別為男但認同女的跨性別者、原生理性別為女但認同男的跨性別者等等。這些跨性別主體，由於他們異於常人的性別表現和自我定位往往是無可迴避的，因此對他們的歧視成見經常具體表現在求學、就業、租屋、用餐、如廁、投宿等等經驗上，使得跨性別主體在日常生活中遭遇困難，很難和別人一樣自在實現其人生，他們多處於長年飽受異樣眼光和極大的心理壓力下卻完全孤立無援。

25.4 在台灣要進行變性手術改變其生理性別身分，有諸多包括醫療及戶政上的嚴格限制，例如：單身或離婚後方可接受手術、年齡在 20 歲以上 45 歲以下、無 B 型肝炎等等，尚須經過漫長的二年醫療評估程序，並獲得家人的手術同意書。由於跨性別人士常得不到原生家庭的接納和支持，或不願讓原生家庭成員知悉其身分，不容易獲得家人同意順利進行手術。

25.5 從以下幾項近兩年所發生的同志人權相關事件，可略見台灣同志、跨性別的社會處境：

一、台灣第一家同志專業書店「晶晶書庫」因為進口香港男體雜誌，被基隆地檢署以違反刑法第 235 條妨害風化罪起訴，案件歷經基隆地院、高等法院審理，於 2005 年 12 月 2 日全案定讞，晶晶負責人賴正哲被依照妨害風化罪判

處拘役五十天，得易科罰金確定。賴正哲聲請釋憲，司法院大法官第 617 號解釋對刑法第 235 條作出合憲解釋。明確化「性少數（非為維持男女生活中之性道德感情與社會風化）」以及「性態樣（含有暴力、性虐待或人獸性交）」，雖則宣示性地提出「保障少數性文化族群依其性道德感情與對社會風化之認知而形諸為性言論表現或性資訊流通者」，實則確立了「為維護社會多數共通之性價值秩序所必要而得以法律加以限制」。顯見同志情慾人權並未受到具體保障。同志交友對象受限，在網路上抒發情慾，易被以刑法第 235 條移送，又因同志不敢曝光，只得被迫接受檢察官不合理的緩起訴處分，司法人權亦受剝奪。

二、衛生署 2006 發佈新版的「捐血者健康標準」，有關永不得捐血之情形，由原規定「曾有吸毒、慢性酒精中毒及 AIDS 高危險群者（包括靜脈注射藥物成癮者、同性戀、雙性戀及血友病患）。」修正為現行第 5 條第 3 款「曾有吸毒或慢性酒精中毒者。」及第 4 款「靜脈注射藥物成癮者、男性間性行為者及長期使用血液製劑者。」雖然條例已有改變，但是仍然將男同性戀的性行為，不論其是否採安全防護，均視為危險。進行不安全的性行為，才是感染愛滋的高危險行為，無關乎職業、年齡與性傾向。

三、隨著對愛滋的認識，有些國家早就拿掉了規範器官和血液捐贈條文中對同性戀者的歧視性字眼，承認他們擁有和一般人一樣的權利和義務，愛心不因身分、職業、性向而有等級之分。台灣應該針對血液安全，展開科學、理性的對話，制定不帶歧視的捐血規定。

四、台北市議員及數名神父、牧師公開批評台北市政府以公帑舉辦「台北同玩節」，認為這是縱容同性戀者，違反善良風俗，讓台北成同志解放場所、愛滋病毒散播溫床，並使年輕人有錯謬的婚姻觀念與性道德觀；更批評同性戀婚姻合法化，將導致亡國滅種。主張市政府應輔導與矯正同志，取代同志公民運動的推動。

五、由立委蕭美琴在立法院提案的「同志婚姻法」欲進入委員會審議，隨即遭到宗教背景的立委二次阻擋。反墮胎的「尊重生命大聯盟」亦開始遊說立委，反對立委黃淑英所提為保障同性戀、跨性別人士就業平等權的《就業服務法部分條文修正草案》第五條，將「性傾向」、「性別特質」納入反就業歧視條款之中。保守宗教界對同志保障條款的大力反對，將是未來爭取同志人權需要努力對抗的主要關鍵。

六、2000 年陰柔男孩葉永鋐在屏東縣高樹國中廁所死亡事件，2006 年 9 月法院以學校公共設施維護不當為由判決校方業務過失致死定讞。葉永鋐因其行為

「像女生」，遭受嚴重的性別歧視與暴力，少部份同學趁他上廁所時修理他、脫他褲子，使得他只敢在廁所沒人的上課時間如廁，2000年4月他如廁後一去不返，被發現倒臥血泊中，腦部受到重創，送醫不治。這是嚴重的跨性別歧視，但也因這起事件喚起教育單位對性別友善校園的重視。

七、開平高中老師要求女生上餐飲課一定要穿裙子，否則就要開醫生證明，證明自己「性別錯亂」。兩名就讀開平高中餐飲科的女學生因不願穿裙子，故至醫院精神科就診。在台灣髮禁、制服規定不僅箝制青少年時期的自主意識，更規訓了不同性別認同主體的可能性。僵化的男／女刻板印象簡化了學校的管訓，性別平等教育法實施已近四年，學校環境並未有顯著改善。

25.6 由於家庭型態日趨多元，兒福聯盟 2006 年起擴大媒合對象，包括單身家庭、年齡超過 50 歲的雙親家庭，以及同志家庭，只要具備照顧孩子的能力與意願，都有機會經由「專案」方式收養小孩。「專案」方式的對象是孩子的原生父母有吸毒歷史、孩子有原住民、混血兒血統，或具有身心障礙等背景。這個開放的政策，看似開放，但還是略嫌保守。以往曾於其他縣市有單身者成功收養小孩的案例，甚至有些較低調的同志也以單身者的身分取得收養權，台北市雖然也開放單身、同志以「專案」方式收養弱勢兒童的作法，但卻隱含著「次等家庭只能收養次等兒童」的心態，並透露出某種「市場價值」，依舊無法以正面、寬容的態度肯定多元家庭。

25.7 法律制度之內容與執行狀況：

一、言論自由方面：依照司法院釋字第 617 號解釋意旨，國家得對言論及出版自由予以適當限制，惟為貫徹憲法本旨，仍應對少數性文化族群依其性道德感情與對社會風化之認知而形諸為性言論表現或性資訊流通者，予以保障。釋字第 617 號解釋對同志言論及出版自由之保護已較已往進步，但仍嫌不足。

二、家庭方面：家庭暴力防治法修正案歷經 4 年有餘，在朝野立法委員以及相關機關、民間防暴聯盟的長期投入與支持，立法院完成三讀程序，於 96 年 3 月 28 日公布，修正重點包括擴大本法適用範圍，納入「同居關係」，未來包括沒有結婚的男女同居關係或同志同居伴侶，均適用家暴法，此為一對同志友善的修法。

三、教育方面：性別平等教育法已於 2004 年 6 月 23 日公布施行，為我國教育領域中推動性別平等及性別認同議題重要的法源基礎。該法第 12 條第 2 項明定：「學校應尊重學生與教職員工之性別特質及傾向」；第 13 條規定：「學校之招生及就學許可不得有性別或性傾向之差別待遇，但基於歷史傳統、特定

教育目標或其他非因性別因素之正當理由，經該管主管機關核准而設置之學校、班級、課程者，不在此限。」；另在第 14 條第 1、2 項規定：「學校不得因學生之性別或性傾向而給予教學、活動、評量、獎懲、福利及服務上之差別待遇。但性質僅適合特定性別者，不在此限。」、「學校對因性別或性傾向而處於不利處境之學生應積極提供協助，以改善其處境。」

四、依性別平等教育法，學校應破除兩性二元對立之刻板印象，平等對待學生及教職員工之性別氣質表現，並關懷性別弱勢學生的受教權益。為讓學校及教師正視性向之多元性，能尊重異性戀、同性戀等不同性傾向的學生及教職員工，甚或積極提供協助改善性別弱勢學生的處境，教育部在 2005 至 2006 年間舉辦多場認識性別氣質與同志的講座與座談會，協助老師們更了解性別弱勢者在學校的處境，去尊重、接納性別弱勢學生，進一步在日常教學中引導其他學生尊重不同性傾向與性別氣質的同儕，從而建構更友善多元的校園環境，值得肯定。

五、醫療方面：現行『捐血者健康標準』係依據血液製劑條例第 14 條第 2 項規定所訂定，於 95 年 3 月 15 日發布。與 90 年 1 月 16 日衛署醫字第 0900005150 號公告，92 年 6 月 10 日修正（未經法律授權）之「捐血者健康標準」不同之處如下：有關永不得捐血之情形，其中原規定「曾有吸毒、慢性酒精中毒及 AIDS 高危險群者（包括靜脈注射藥物成癮者、同性戀、雙性戀及血友病患）。」修正為現行「捐血者健康標準」第 5 條第 3 款「曾有吸毒或慢性酒精中毒者。」及第 4 款「靜脈注射藥物成癮者、男性間性行為者及長期使用血液製劑者。」，就有關男性同志之標籤仍有除去之必要。

六、治安維護方面：過去由於執法人員個人歧見，執行臨檢等工作時，或因性別認同歧視因素，對於同志消費場所與同志國民進行不當臨檢之事例所在多有，乃肇因於臨檢之法律規範不明確，公權力執行缺乏標準作業流程所致；惟依 2003 年 6 月 25 日制定公佈，同年 12 月 1 日施行之「警察職權行使法」規定，臨檢之要件及程序已相當明確，當可避免不當臨檢情事發生。

§26 人權教育

26.1 重視每一個人的基本權利，已是當今社會中很重要的共識；聯合國早於1948年12月10日公布之「世界人權宣言」中，就已提出對公民、政治、經濟、社會和文化權等個人基本權利保障的重要，並呼籲學校教育應提倡對權利與自由的尊重，同時將12月10日當天訂為世界人權日，揭開了國際人權的序曲，教育與人權的密切關係，即已得到國際社會的重視。

推動人權教育，乃是認識人權意涵、尊重人權旨意、落實人權精神的重要關鍵所在。人權教育即是透過人權教育環境的營造與「經驗式」、「互動式」、「參與式」的教學方法與過程，協助學生澄清價值與觀念，尊重人性尊嚴的價值體系，並於生活中實踐維護與保障人權。具體而言，人權教育著重在認知、情意與行為三方面，讓學生對人權有一恆久、正向且一致的態度取向，將人權內化為普通常識與生活習慣。其目標在認知層面為瞭解人權存在的事實、基本概念、價值等相關知識，在情意層面為發展自己對人權的價值信念，增強對人權之正面感受與評價，在行為層面則為培養尊重人權的行為及參與實踐人權的行動力。

26.2 教育部為協助學校建立校園人權文化，於2001年4月設置「教育部人權教育委員會」，2005年8月改名為「教育部人權教育諮詢小組」，設有「研究發展組」、「師資人力暨課程教學組」、「宣導推廣組」及「校園人權環境組」等四個工作小組。為將人權理念落實於學校教育，則於2001年6月訂定「教育部人權教育實施方案」，並於2005年1月持續實施第2期方案，透過擬定規劃人權教育之研究發展與評鑑、培訓人權教育師資、發展人權教育課程及教材、加強人權教育宣導及改善學校人權措施等策略，營造人權保障與尊重的教育環境。並於2005年4月21日訂定「教育部公民教育實踐方案」實施期程自2005年8月1日至2008年7月31日止共3年，希望達到：(1) 深化師生民主素養，涵養理性思辯能力；(2) 建立友善校園規範，強化公共溝通機制；(3) 關懷社區、開拓國際視野，善盡公民責任的目標。同時也訂定「補助辦理友善校園人權教育示範學校計畫作業要點」協助各級學校推動人權校園及公民教育實踐，深化師生民主素養，建立友善校園規範，關懷社區並開拓國際視野，以善盡公民責任。

26.3 回顧教育部過去在人權教育上的努力，除了定期召開人權教育諮詢小組委員大會提供人權教育政策諮詢外，並依據年度工作計畫推動各項工作，協助各地方政府成立人權教育資源中心學校，辦理相關主題式研習及座談會等。茲分述各項工作執行成果如下：

一、促進人權教育之研究與發展方面，教育部已完成4項人權教育委託研究及辦

理人權教育國際研討會，使國內人權教育工作者能直接獲得國際學者的經驗與協助，持續更新人權教育資訊網並每月發行電子報、設置「人權教育諮詢暨資源中心」，完成錄製網路教學平台樣本，設立專區對外開放書單及影片，並提供諮詢。此外，教育部也與國立編譯館合作辦理「人權教育出版品獎勵實施計畫」及「精選翻譯外文人權書籍」、辦理人權教育碩博士論文獎助申請案等，藉由人權教育之研究，促使各界對人權議題之關注並對人權之核心價值有所瞭解。

二、在培訓人權教育師資及充實人權教育課程教材方面，人權教育已列為國民中小學九年一貫課程六大議題之一，高級中學課程總綱則明定各校應將人權教育適度融入相關科目教材之編選及各領域課程教學，並於課程計畫中妥善規劃；因此本部持續辦理中小學人權教育種子教師初階及進階工作坊、研發人權教育教材教案，並鼓勵各大專校院及師資培育機構開設人權教育講座及人權教育相關課程，以培育未來教師具人權教育教學能力。

三、在宣導人權理念並培養社會大眾人權素養方面，已完成製播台灣人權腳步系列紀錄片，2005 年製播婦女人權、兒童人權、原住民人權及受教權等 4 部影片，2006 年則製播身心障礙者人權、醫療與健康權、和平權及宗教信仰人權等 4 部影片，使我國人權意識能與國際人權標準接軌；教育部並辦理人權影展暨座談會系列活動，鼓勵學校運用週會、班會、公民課程及學藝活動播放影片，討論國內外相關國際人權規章議題以及校園內相關人權發燒話題。此外，為增進教育人員對人權教育之認識與了解，將人權理念融入於校園及家庭，教育部並持續辦理人權婚禮及人權家族繼續教育等活動，結合民間資源辦理人權教育宣導活動。

四、在建立校園人權文化方面，除督促縣市完成修訂學生獎懲相關規定外，並已完成建立學校人權環境指標及檢核量表，以督促各校自我檢視及合理修訂校規，並落實教師輔導與管教學生辦法及學生申訴制度；教育部亦自 94 學年度開始受理友善校園示範學校之申請補助，並舉辦「拍攝發現校園人權小檔案」活動，透過獎勵積極推動人權教育之學校，培養師生人權素養，營造人權保障與尊重的教育環境；獲選為特優之案例，將以故事之方式拍攝成紀錄片，提供學校做為推動人權教育之素材。

26.4 此外在人權教育的法制基礎上，除了教育基本法第 2 條規定教育目的應「促進其對基本人權之尊重」外，2006 年 12 月 27 日修正公佈之教育基本法第 8 條及第 15 條之規定，更增訂揭示學生之「身體自主權及人格發展權」，國家應予保障，並使學生不受任何體罰，造成身心之侵害。學生「身體自主權及人格發展權」遭受學校或主管教育行政機關不當或違法之侵害時，政府應依法令提供當

事人或其法定代理人有效及公平救濟之管道。

26.5 有關社會教育推動之方面，教育部於 2005 及 2006 年度補助 4 個國立社教館所屬 272 個社教工作站策辦人權法治等終身學習活動，共計辦理 27 場次活動，1,500 人次參與，成效卓著。於 2006 年社會教育司協助規劃下，拍攝完成「台灣人權腳步系列—婦女人權」。同年 11 月教育部公布「邁向高齡社會老人教育政策白皮書」，以確保老人教育權的落實及建構一個對老人親善的生活環境及世代融合的社會，以落實人權教育。

26.6 教育部將持續進行人權教育相關研究，提升教師之人權理念與知能，教導學生瞭解自我之權利與義務並確實習得尊重他人之態度，建置與整合人權教育相關資源，以協助學校規劃推動人權教育，加強宣導人權理念，進而改善學校人權狀況。深信台灣的人權意識將能萌芽茁壯，進而孕育出尊重、包容、公平、正義、關懷的人權文化。

26.7 在公務人員的訓練及終身學習方面，人事行政局辦理「兩性平權與性別課題」等相關課程係屬公務人員人權教育之範圍，其中 2005 至 2006 年間人事行政局所屬訓練機構（公務人力發展中心及地方行政研習中心）為落實公部門性別主流化之推動，培養公務人員具有性別敏感度，依行政院核定之「公務人員性別主流化訓練計畫」，分別辦理性別意識課程或開辦專班授課，其中新增「性別主流化種籽師資培訓班」，培訓講座及在地輔導員，並辦理多場「性別主流化研習班」、「女性領導研究發展班」、「婦女人身安全」、「原住民行政事務人員-女性人力發展培訓研習會」等相關課程，於「薦任非主管研習班」納入性別主流化相關課程；另人事行政局每年均函請各主管機關依性別主流化訓練計畫辦理主流化訓練相關課程，各主管機關 2005 至 2006 年均依規定開辦相關課程及薦送人員參訓，以推動兩性平權，落實兩性共治。

第五章 總結

挾其龐大的權力與資源，現代國家既是最主要的實際與潛在的人權侵犯者，同時也是最主要的人權保障者。因此，二戰後人權雖然大幅國際化，其主要焦點仍置於人權規範的設立以及各國政府與其人民間之權力與權利關係的規約。此點從各國國際人權公約之以國家（state）為義務與責任主體，可以看出。因此，在總結本試行報告之前，有必要針對國家政府保障與促進人權之責任與義務，稍加說明。

根據聯合國「馬斯垂里克特指導原則」（Maastricht Guidelines），「一如公民與政治權利，經濟、社會與文化權利亦賦與國家三類不同的責任，亦即尊重、保護與落實的義務。」首先是尊重（respect）的責任，亦即國家本身不得侵犯人權。例如直至最近，我國軍法機構多有駐於部隊營區內者，不但有違審判公開之原則，對當事人進行自衛辯護也構成限制與不便（本報告§19.7節），即是未盡尊重的責任。其次是保護（protect）的責任，亦即國家有責任保護人民不受第三者之人權侵犯。例如防止賣場商店對消費者之非法搜身或檢查消費者攜帶之袋子背包（§2.8），或「家暴三法」（§21），即屬此類。尤其重要的是，第三，落實（fulfil），亦即國家有責任與義務「以適當立法、行政、預算、司法及其他措施，以求各該權利之充分落實」，本報告所有章節之眾多內容，即是國家試圖盡此責任的事例。

這三類國家之責任與義務之履行又各自有三個層次。其一為規範之設立與釐清（norm-setting），例如有關人權之制憲修憲、憲法解釋、國際人權標準之採納參照、法令之制訂與修改。其二為監測（monitoring），包括本國公民社會組織以及國家自身所為之監測。後者如設有國家人權委員會國家之年度與專題國家人權報告，或如我國監察院之報告、行政院人權保障推動小組之例行追蹤，或各部會之多種通報系統等等。其三為執行（enforcement），亦即規範與政策之付諸實施。

我國在一黨專政之威權時期視人權為禁忌，憲法之人權章大半形同虛設，大法官亦無法善盡其職責。民主化開始後，一方面由於「寧靜革命」之漸進性格，國家政府之改造極端緩慢；另一方面由於與聯合國人權體系脫離已久，缺少國際參與所可帶來之刺激與督促；國家對自身之人權責任與義務，仍缺乏清晰、敏感之自覺，人權保障亦未曾成為國家之主要政策。2000年總統就職演說中首度提出之三項國家人權政策，以及其後基於「人權立國」理念所制訂之「國家人權政策白皮書」中之種種短期中期規畫，即為企圖改變此種狀況之創舉。可惜相關人權法案受阻於立法院，多年來甚至未能排入國會議程。

本報告脫胎於行政部門上述系列人權政策前置工作之一的行政部門人權實

踐總體檢；其所以稱為「試行報告」，緒論中已有政策背景的說明。雖然有其行政部門公務人員訓練性質，缺乏如其他國家人權委員會國家人權報告之專業與規模，其涵蓋範圍仍極廣泛。在以人權立國的法治國家，諸人權所涉領域幾與社會生活等範，不論從經濟、社會、文化、公民與政治權利之傳統五分法觀之，或從本報告之三大類（公民與政治權利，經濟、社會與文化權利、弱勢、少數或特殊權利主體）以及 25 項之進一步區分觀之，皆可見其範圍之廣；如果強行於有限篇幅中總結，反易失衡或誤導。本章將選擇較具跨越人權範疇或結構性質之項目，對過去 2 年來我國人權之進退得失，稍作檢討與建議。較細部的評估，讀者可以參考各節節首的綜述或節尾的小結。

首先，生命權是最最基本的人權：人民失去生命，即無享有其他人權之可能；聯合國成立以來即倡導廢止死刑，即出自此一關懷。我國於 2006 年首度未執行死刑，是生命權的一大進展。唯一死刑之罪名已減至三條，亦屬進步。然而我國距離廢止死刑之目標仍然遙遠，有待政府提供有關死刑存廢問題之知識與資訊以刺激社會討論，並持續加強被害人之關懷保護，以減輕傳統應報思考之壓力。與死刑有相似之處者為國民入境權利，因為國民如無法入境回國，即亦無法享有其他所有國民權利。此一問題已有大法官釋字第 558 號解釋宣佈國安法第 3 條違憲，但該號釋憲文於戶籍之外另設住所要件，迄今仍有待從國籍法入手以求正本清源。

人權以權利為機制，不但人民可於人權被侵犯之後有主動要求救濟之權利，亦有權於人權侵犯發生之前要求防止於先。以此觀之，大法官於 2006 年 6 月作成釋字第 599 號解釋，首次就戶籍法第 8 條及內政部之全民指紋登錄計劃為我國司法史上首次之暫時處分。此一新機制從此就位，將可適用於其他人權侵犯之事先防止，實為劃時代之舉。與此相對，就事後救濟而言，已送立法院審議中之「冤獄賠償法」將軍事審判法、少年事件處理法及檢肅流氓條例受理案件所致之冤獄，納入該法適用範圍，並增設「重審機制」，如能完成立法，亦屬事後救濟機制普遍化之遲來正義。

人權以個人為能動之權利主體，非僅為被動接受保護或他人施益（如國家「德政」）之對象。此一權利主體地位與意識，在我國仍有待加強確立。2003 年之「兒童及少年法」參考「兒童權利公約」注入此一精神與認知，對其後之相關子法的訂定以及其他政府措施（如 2005 年之解除學生髮禁），有其良性影響。青少年有權利被如此對待，成人國民自不待言。兩年來的立法與修法在此一精神認知上頗有進展。政府有必要秉持此權利主體精神，將其持續貫徹於立法、修法、政策與措施之實踐中。

從政府所追求之「人權立國」理念所導出之諸人權法案（例如國家人權機構

之設立、國際人權公約之批准、國際人權規範之內國法化)雖然遭遇包括立法之諸多困難,但此一努力與過程(包括因而加強之國際交流與合作),以重新與國際人權進展為目標,對於國家機構與公務人員對國際人權標準之知識與敏感度,具有相當的提升作用。此一效應可明顯見於諸多立法、立法草案、政策制定,乃至憲法法庭辯論之引用參照國際人權條約與其他國際人權規範,與之前主要直接參照或模仿既有外國法律,可謂一種進步。然而前文述及,規範之設立是一層次,其執行落實又屬另一層次,政府顯然有必要時時追蹤其間落差,並改善監督貫徹之道。

政府多年來努力與國際接軌並加強與國際人權界之交流合作,其影響已漸有累積。之前已有如國際法律人協會(ICJ)數度派遣專家團來台協助我國草擬〈人權法〉,其對堅持公民社會參與立法之影響,可具體見於過去2年民間憲改運動對憲法人權章之重視與討論之熱烈。又如國際人權聯盟(FIDH)2006年派遣律師團來台調查我國死刑與刑事制度,所提出之報告是重要國際人權組織以我國為對象之第一本個別國家長篇報告,對拓展政府機構與人員之國際人權視野亦具有良性影響。其他如難民庇護法草案,或防止人口販賣行動計劃,亦可視為我國參與並溶入「人權地球村」程度之指標,對1971年即脫離國際人權體系之我國,應屬可喜之正面發展。

另一跨人權範疇之問題為平等法或反歧視法。「世界人權宣言」,「經濟、社會與文化權利國際公約」以及「公民與政治權利國際公約」,皆將平等權列為第二條,我國憲法亦將其列為第二章(人民權利義務章)首條,可見平等權之關鍵性重要。因此先進國家不僅有諸多反歧視法案,多數外國國家人權委員會受理案件亦以歧視案件最眾,可見人民對各種免於歧視之救濟的需求。反歧視或平等法同時也具有檢驗與促進其他人權之進展的作用。我國近年來有兩性工作平等法與性別教育平等法等反歧視法律,某些法律(如就業服務法或勞動基準法)亦有反歧視條文;但整體而言,仍遠遠落後於先進國家,過去2年亦無持續進展,是亟待重視之人權保障的一大缺口。¹²與此相關者為法律扶助問題。2004年法律扶助法實施為人民訴訟平等權之一大進展,然而根據該法所設立之法律扶助基金會預算不足5億,低於香港數十倍,低於英國更為數百倍,仍有大幅擴充之空間。

聯合國「馬斯垂里克特指導原則」所列舉之國家人權責任之「落實」一項(「以適當立法、行政、預算、司法及其他措施,力求各該人權之充分落實」),明白指出落實人權為國家整體之責任。2002年國家人權政策白皮書以「人權保障之基礎建設」為階段重點,其所規畫之法案、政策與措施,正為建立此一整體責任之

¹² 本報告付梓前,已有傳染病防治法、精神衛生法、老人福利法、身心障礙者權利保護法以及人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者權益保障條例等五項含有反歧視條款之新法,皆完成於2007年。

努力。雖然該計劃遭遇包括立法之諸多困難，其作為跨人權類別之結構性問題，仍有擇要檢討與建議之必要。

人權之保障與促進，知識與意識（並據而孕育培養之人權文化）以及機制與制度，缺一不可。就人權知識與意識而言，我國威權時代視人權為禁忌，憲法教育亦不受重視；1971年退出聯合國之同時亦脫離國際人權體系，更失去國際參與所可帶來之激勵與提升。人權知識因此極端缺乏，從法律系所之缺乏人權課程、國產人權書籍之稀少，以及公務人員訓練內容中人權之缺席，可見一斑。與多數國家相比，落差驚人。政府與人民人權意識之品質自亦提升緩慢。2000年後，在政府一系列人權政策影響下，已有東吳大學與台灣大學設立人權研究中心。過去2年，政府更資助台大成立人權資訊中心，東吳成立人權教育暨諮詢中心，對人權之研究、教育與人權意識之提升，應可逐漸呈現效果，同時亦將有助於教育部所推動之「下游」學校內外人權教育之改善。但「上游」部份所獲資源，無論就國際比較或我國特殊歷史與國際處境而言，仍嫌不足，有待政府設法匡正。此外，公務人員訓練之加強憲法內容與系統性加入人權內容，亦同等重要，仍亟待政府之重視與補救。

就人權保障之機制與制度而言，最重要者厥為憲法。以二戰後之國際人權標準視之，我國憲法之第二章失之簡陋；增修條文相關規定亦混淆基本國策與人民權利，違反人權原理；加上大法官釋憲權力之壟斷、抽象性格與人民聲請釋憲管道之多重限制，在人權保障上難謂理想。解決之道，一在於以修憲或制憲方式將國際人權規範擇要入憲，更新憲法人權條款，以利符合國際人權標準之我國法解釋系統之建立與累積；二在於儘速通過司法院組織法修正草案，將司法院審判機關化，並以憲法訴訟法取代目前之司法院大法官審理案法。人權保障應是較無黨派爭議之國家責任，而我國民主化後多次修憲，竟計不及此，仍亟待朝野共同努力補救。

另一必須儘早設立的機制與機構，則為一個符合聯合國「巴黎原則」之獨立超然的國家人權委員會。該會雖然只是補立法、行政、司法及監察之不足的國家機構，但其功能正是脫離國際人權體系已久的我國所特別需要，尤其是（一）依據國際人權標準與憲法審查國內既有之法規與立法草案，提出立法與修法的建議；（二）調查人權侵犯事件，進行調解與仲裁，必要時並協助受害團體與個人進行訴訟；（三）規畫並推動人權研究與教育，後者包括學校內外人權教育，以及司法官、律師、軍警、社工及其他公務人員之人權訓練；（四）提出年度與特定人權議題之國家人權報告；（五）參與並促進國際人權交流與合作。（透過制憲或修憲，將監察院改造為一個包括監察與國家人權委員會功能的「人權院」，亦是一個值得思考的可能。）國家人權委員會組織法草案多年來擱置於立法院，乃有待行政部門努力尋求國會共識，使其得以儘速設立。

以上兩項——憲法人權章之更新與國際化加上配套之機關組織機制調整，以及國家人權委員會（或「人權院」）的設立——尤其重要。必須有此規範、機制與機構上的革新，人權才能超克歷史與國際處境所聯合加諸我國的獨特困難，而有更全面性、系統性的進展，國家與政府也才更能善盡聯合國「馬斯垂里克特指導原則」所訂定之國家人權責任在「規範設立」、「監測」與「執行」等三個層次上之履行。