

兩公約第四次國家報告第 1 輪審查會議

第 4 場次會議紀錄

時間：113 年 8 月 22 日（星期四）下午 2 時

地點：政大公企中心 4 樓 431 會議室

主席：林委員春元、吳委員錦龍

紀錄：邱蘋玉

出、列席者：詳如簽到表

審查範圍：共同核心文件、結論性意見與建議第 15 點至第 20 點及第 22 點至第 31 點

發言紀錄：

一、I. 介紹報告國之一般情況資料 A. 報告國之人口、經濟、社會和文化特色及 B. 報告國之憲法、政治、法律結構

台灣人權促進會：（一）第 13 點表 3 有關國人預期壽命的統計，建議增加報告期間全體國民及原住民族平均餘命的統計對照，過去學術論述提到原住民族平均餘命與全體國民相差近十歲，這變化有利於在討論原住民族議題時讓委員了解狀況。（二）第 15 點表 6 原住民族人口統計，請問內政部表內統計有 1 個臺灣省原住民族的人口數據異常高，其統計範圍為何？是否為統計上的失誤？建議表格設計應更明確，目前疑似將臺灣省歸為其他項目之總計。

財團法人婦女新知基金會：第 32 點健康權指標，建議補充新生兒性別比，這在國際人權上是一項重要指標，能確認生育過程中是否存在性別篩選問題。另有關孕產婦死亡率的歷年變化被刪除，建議保留此項目，相信衛生福利部已有相關統計資料。2018 年我國孕產婦死亡率每十萬為 12.2 人，但 2023 年上升至 14 人，而日本為 3.4 人，南韓為 8.8 人，與日、韓相比，我國明顯偏高。醫界常以高齡產婦為死亡率偏高的原因，但日本與南韓亦有相似

的高齡產婦情況，卻死亡率較低。這些數據是女性健康權與平等權的重要人權指標，建議保留此項目；第 57 點次中，政治體制部分有呈現地方選舉的性別比例，但此比例僅是全國總平均，無法呈現不均現象，導致看不出城鄉差距問題。建議呈現目前臺灣有多少議員選區及鄉鎮市民代表選區尚未選出任何女性。我們在數據中應該能明確看到有些選區的女性當選比例為零；針對第 76 點次的刪除，原寫法確實不夠明確，「性別比例無明顯差異」的意義模糊，但我們認為應改寫而非刪除。希望能呈現大法官、院長、庭長及法官的性別比例實際數據，這有助於進一步理解性別平等的狀況。

台灣婦女維護生命協會：第 32 點健康權指標，非常同意要保留孕產婦的死亡率，其中包含孕產婦的資料要完全，例如應該標註是自然產、剖腹、人工生殖或為人工流產等。

內政部：回應台灣人權促進會詢問事項，臺灣省代表的是宜蘭縣(市)、嘉義市，這幾個縣市相加合成的總數與比率。

衛生福利部：關於死亡率的部分，我們僅呈現死亡人數的原因在於孕產婦的死亡人數相對較少，2023 年最新的統計僅為 12 人。根據國外政府的統計經驗，當死亡人數少於 20 人時，由於樣本數過小，所計算的死亡率會因波動較大而失去可靠性，也因此數據容易失真，缺乏可比性。我們參考了美國、英國、澳洲等主要國家的作法，他們同樣建議在死亡人數少於 20 人時，應以死亡人數作為統計分析的主要依據。另關於國際比較的部分，各國對於孕產婦死亡人數及死亡率的定義和統計範圍不盡相同。經濟合作暨發展組織（OECD）或世界衛生組織（WHO）在進行國際比較時，通常是以模型推估各國數據，因各國發布的數據標準不同，因此我們不建議在國家報告中呈現基礎不一致的國際比較資料。

犯罪被害人保護協會：目前報告的架構中，犯罪被害人保護被歸類於司法與犯罪指標，這是過去的方法。根據公民與政治權利國際公約中提到的「有效救濟」，所有公約所保障的權利都可能受到侵害，而在遭受侵害後，需要有一個有效的救濟機制。過去救濟的方法多聚焦於司法制度，但目前臺灣、世界各國及聯合國推動的犯罪被害人保護，或重大人權侵害的被害人保護，實際上屬於「有效救濟」的範疇，而非犯罪指標。因此，我們或許應考慮

將犯罪被害人保護納入「有效救濟」的範疇，而不是放在犯罪指標中。此外，報告後面提到的第 3 段項目雖列出「有效救濟」，但細項並未單獨呈現有效救濟內容，這與第三次國家報告中單獨列出有效救濟的做法有所不同。

主席林委員春元：(一)建議在人口分布上呈現目前移工的人數，以及申請難民或歸化的人數，這可能對後續討論有所幫助。(二)在健康權部分，臺灣的健康權主要依賴全民健保這個支持體系。建議是否可以呈現目前有多少人未被健保涵蓋，特別是針對最近幾年身心疾病的狀況，這部分是否適合在此報告中提供相關數據。(三)關於第 39 點圖 2，將總統府與總統置於五院之上，不確定這是否會讓國際審查委員對我國政府結構產生誤解？因為總統實際上並不在五院之上，而是與五院屬於平行機關，請幕僚單位再行斟酌。

主席吳委員錦龍：我國人口結構日趨多元，數據中包含外籍配偶及其衍生的後續人口變化，這是一項龐大的工程。各機關未來在資料呈現與研究時，應逐步對人口結構進行更精細的數據統計，以提供更準確的分析和研究依據。

二、II. 保護和增進人權之一般架構 C. 接受國際人權標準之情況 (含結論性意見與建議第 15 點至第 17 點)

台灣人權促進會：(一)請勞動部說明保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約的最新進展，並說明在此過程中是否有邀請移工協會和工會共同參與討論。(二)關於結論性意見第 17 點難民地位公約，目前政府的回應仍是通過專法處理，而非批准公約。民間立場則希望能盡快制定難民專法。是否考慮制定條約案以確保在適用及落實難民法相關定義時，能依據難民地位公約及其議定書進行認定？這樣的條約案應經由立法院通過，確認使用的公約文字和語言為官方認定的版本，而不是聯合國的簡體中文版。其主要原因在於，兩公約施行法、CEDAW、CRC 及 CRPD 施行法通過時，均有經由立法院審議的公約條約案，目的在於確定我們使用的公約文字為官方認定的繁體中文版。因此，雖然不是直接批准公約，但在制定專法的同時，是否仍應將條約案送立法院

審議，以確保公約文字的官方認定。

勞動部：保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約之進度已於本次會議提供更新說明。今年3月，我們已將相關文件送至行政院人權與轉型正義處，但由於需配合人權指標的檢視，於6月17日行政院將公約撤回至本部重新研議。本部依國家人權行動計畫的期程進行討論，包含部分保留條款。於送交行政院時，該議題已經過多次會議討論，一般來說均會邀請相關團體參與討論。關於其他執行面的細節，需進一步了解後才能提供詳細說明。

外交部：目前針對難民簽證的核發審查，均依法律規定辦理。

內政部：關於難民法，目前草案仍在研議中，已經召開兩次跨機關會議討論草案內容。關於難民的定義，草案中已參考難民地位公約及其議定書的相關定義，並進行文字修正。目前相關進程仍在規劃中。

主席林委員春元：(一)第93點至第107點提到國內法律如何保障兩公約的權利。由於相關法律繁多，建議進行整理，考慮提出幾項核心法律，簡要報告其重要內容，或呈現完整架構，讓國際審查委員了解現行法律如何分別對應兩公約的權利。(二)第120點關於司法機關援引兩公約部分，由於僅舉出案例，難以全面了解目前司法機關接受並援引兩公約於法院判決中的情況，建議是否能提供統計數據？(三)第124點至第132點建議明確敘述國家層次中的人權架構，並簡要說明各人權組織與機構之間的相互關係。(四)難民問題涉及複雜議題，尊重相關機關的決策。然而，在無法律或條約保障的情況下，難民處境容易產生不確定性。除了立法或條約外，是否已有較為明確的政策規劃？或至少針對階段性地將難民地位公約的重要原則、概念及實施規劃簡要說明，讓國際審查委員了解。審查委員或許可以理解難民法尚在研擬中，但實際的人權問題無法等待法律完備才解決，建議補充階段性的應對措施，以緩解相關人權問題。

三、II. 保護和增進人權之一般架構 D. 在國家層級保護人權之法律架構

(含結論性意見與建議第18點至第20點、第22至第24點)

台灣人權促進會：(一)第 107 點中提到的國內法律保障消除對婦女的歧視權利，已列出幾項相關法律。建議納入跟蹤騷擾防制法。(二)第 125 點提到的總統府人權諮詢委員會任務已結束，建議刪除該段報告內容。(三)第 127 點關於轉型正義議題，建議行政院人權及轉型正義處增加有關目前由行政院長主持的轉型正義會報的相關資訊。

財團法人環境權保障基金會：(一)針對結論性意見第 24 點及第 25 點關於企業與人權，目前的回應未具體對應國際審查委員提出的 3 項建議：首先，制定供應鏈尊重人權法律；其次，立即建立國家聯絡處；最後，確保台塑越鋼的受害者得到充分賠償。目前尚未看到針對這 3 點的具體回應，是否可以提供更明確的回應？此外，建議參考歐盟的「企業永續盡職調查義務指令」，以制定相關法制推動的具體時程和行動計劃，並將其納入報告中。同時，應更新公司國外投資處理辦法的修法進度。(二)參考兒童權利公約第 26 號一般性意見書，已將氣候變遷調適議題納入相關條文解釋。由於這個題目涉及兒童權利公約的多個條文，建議是否也應將氣候變遷納入第 105 點和第 100 點的相關討論中。

衛生福利部：第 107 點所填的是與 CEDAW 相關的法規，目前大部分為本部盤點出來與 CEDAW 有關的主管法規，至於民間代表所提到跟蹤騷擾防制法並非本部主管法規；其他部會若想補充本點也是樂觀其成。

法務部：第 125 點填寫總統府人權諮詢委員會職務內容及運作情形，查該委員會停止運作時間為 2020 年 5 月 19 日，因仍有近 5 個月的運作時間是落於本次國家報告撰寫區間，參考民團代表意見可於下次國家報告再行刪除本點。

行政院人權及轉型正義處：會後依民團代表建議修正補充文字。

經濟部：關於結論性意見第 24 點及第 25 點，針對制定企業侵害人權的相關法制，報告填寫後已有新進展。本部依行政院指示推動「臺灣供應鏈企業尊重人權指引」，並於 2024 年 4 月 1 日召開利害關係人會議，後續也已提報行政院，相關內容將更新。有關立法部分，依行政院指示採雙軌並行，指引與立法草案同步進行。目前本部優先推動指引，法律草案仍在研擬中，會根據國內

外情勢進行滾動調整。至於國家聯絡處，仍在本部內部研議，未來有更新將補充報告。

金融監督管理委員會：本會主要負責上市櫃公司的資訊揭露，因此回應內容較為廣泛，涵蓋了人權資訊揭露及其他面向。會後我們將聚焦於人權資訊揭露的部分。

主席林委員春元：(一) 報告內容若僅列出幾項法律並按機關部門區分，恐有掛一漏萬之虞。建議長期規劃完整的法律架構及對照表，雖不必於本次報告期間完成，但可讓公眾及國際審查委員了解我國現行哪些法律涵蓋人權保障，以及未來可能修正或增補的法律方向。(二) 請經濟部投資審查司於會後回應，關於台塑河靜鋼鐵案涉及臺灣企業在國外造成的人權侵害或環境污染情況。

主席吳委員錦龍：歐盟對於氣候變遷議題認涉及之權利保障項目為健康權，更高的位階是在於對未來世代之保護，也就是對於未來世代中的兒童是否有訴訟權，涉及層面太大，相關部會可以會後提出資料參考，再來探討這個議題適合放在目前架構內或健康權的項目下。

四、II. 保護和增進人權之一般架構 E. 在國家層級增進人權之法律架構及 F. 國家層級之報告程序

民間司法改革基金會：第 135 點關於警察人權教育，目前僅提到應列為重點課程。建議具體說明各地警察機關教育訓練的實際場次及警員參加情況，並提供明確的統計數據。

台灣人權促進會：建議在國家層級的人權法律架構中，增加一段說明我國正在推動的各項人權計畫，至少包括國家人權行動計畫、企業與人權國家行動計畫及漁業與人權行動計畫，並指出是否有其他議題的行動計畫需要推動。

五、II. 保護和增進人權之一般架構 G. 非歧視與平等 (含結論性意見與建議第 26 點至第 31 點)

財團法人犯罪被害人保護協會：目前共同核心整份資料分成三大架構，第三架構為有效救濟，但事實上缺乏有效救濟的內容，本次只有列出 G 非歧視與平等，後面應該還要加入有效救濟的項目，這次沒有看到。舉例而言，後面本來把犯罪被害人當成一個弱勢群體，但有另外一個看法更有詮釋力，犯罪被害人其實不是一個群體，犯罪被害人保護協會是一個救濟的措施，我們目前有幾項主要救濟，第一個生命權，針對生命權被侵害的人，我們有提供死亡的給付，就被害者家屬心理、就業、創傷、感情等方面的救濟；還有對於身體被侵害、受重傷犯罪被害人提供救濟為何；另外對於性侵害，就是性自主權被侵害之人提供救濟為何；又犯罪被害人保護協會及犯罪被害人權益保障法等針對兒少、家暴及兒虐之受害人提供保護為何；再者為人口販運之保護等。將這些項目列出有其重要性，因為我國去年已經進行修法，增加許多保護措施。在落實這些新措施的過程中面臨不少挑戰，特別是需要整合不同部會的資源。如能清晰列出各項救濟措施，便能夠具體看到因犯罪而死亡的人數，以及受重傷的案件數量和受害者獲得的救濟程度。如此一來，即可每年追蹤人權保障的進展，從單純的有無救濟問題轉向探討有效救濟的保障程度。希望與大家分享這些見解。

台灣伴侶權益推動聯盟：(一)關於核心文件Ⅲ「非歧視、平等與有效救濟措施」部分，內容涵蓋婦女、兒童、老人、身心障礙者、原住民、勞工、城鄉差距、更生人、犯罪被害人等，甚至提到交叉歧視。然而，未見 LGBTI 作為分類項目。是否認為 LGBTI 在我國社會經濟中已不存在任何歧視與不平等？因此，建議增列 LGBTI 為重要分類項目。(二)關於第 186 點，兩公約第四次國家報告將時間範圍鎖定於 2020 年至 2024 年，文中提到正副首長比例從 2020 年的 8.82% 升至 2024 年 5 月的 25.7%。儘管 25.7% 並不算高，我們更關注的是，2020 年是否真是 8.82%？2019 年及 2018 年的比例是否更低？或者其實較高？如 2020 年數據偏低，則雖然看似比例增加，但若置於更長的時間軸內，也許並無實質增長，可能只是 2020 年特別低。因此，建議機關補充資料，說明比例最低的是哪一年，以及平均比例是否維持在約 20% 不變。若如此，我們的積極措施是什麼？此外，關於具體平權措施，報告中提到出缺徵選時提供職務性別比率作為用人參考，這並非具

體的平權措施，仍可能導致每年正副首長的女性比例偏低，建議針對這部分進行改進。無論是兩公約還是 CEDAW，非歧視的目標是實質上的平等，而非僅是法律上的平等。目前女性比例尚未達到三分之一，僅提供名單尚不足以解決問題，建議思考更有效的解決方案。

台灣家長守護婦幼權益協會：(一)替新住民協會提出建議，臺灣已經有許多新住民及其後代扎根，是否應納入對新住民歧視的觀察與統計調查，列為一項目？此外，原住民族的歧視問題是否也應一併納入考量？(二)關於結論性意見第 33 點，教育部提到「性別平等教育法中的性別定義涵蓋了 CEDAW 公約框架內的生理性別 (sex) 與性別 (gender) 面向」，但其後又提到「性別平等是 gender equality，也是教育希望達成的目標」。前文中 sex 與 gender 似乎區分了生理性別和社會性別，然而後文僅提到 gender，是否意味著 gender 包含了 sex 的生理性別？這樣的表述可能讓人感到混淆，與行政院性平處的說明不完全一致，建議修正以更清晰表達。

台灣婦女維護生命協會：(一)關於非歧視與平等之資料，缺少了 2 類已經在臺灣越來越多的人群。第 1 類是街友，這個最弱勢的群體居然完全沒有被提及，儘管可能會被認為包含在婦女、兒童或身心障礙群體中，但事實上他們並未被明確納入。而且根據各地數據顯示，街友人數正在增加。第 2 類是 LGBTI 群體，如果將其納入考量，還應包括一類「跨虹者」，即那些曾是同性戀或跨性別者，但後來選擇恢復原本性別或不再過以往的生活方式的個人。這些跨虹者也有其權益促進協會，應被一併考慮和對待，國家應該重視這部分。(二)胎兒的非歧視與平等問題亦未被提及，每年約有 22 萬到 24 萬胎兒面臨可能的歧視，這涉及生命權的保障。這不僅是經濟或社會處境不平等的問題，而是關乎弱勢群體的基本權利保障。在少子化的背景下，國家應重新思考如何保障這一大群生命的權利，因為沒有生命權，其他人權便無從談起。胎兒是否擁有生命權？以現代醫學來看，受精卵一旦形成，其 DNA 已確定，這就是一個生命，應該擁有權利。胎兒的生命權如果僅依據優生保健法的規定進行墮胎，是否是對其生命權的漠視甚至歧視？國家應該重新審視胎兒在出生前的權利。民法已經賦

予胎兒繼承權等法律權益，但若不重視這些權利，是否構成不平等？同時，一些協會如懷孕婦女關懷協會，經常幫助那些經濟困難但希望生育的婦女，這些婦女應該被納入第 170 點，保障她們在非預期懷孕時的權益。(三)關於行政院性平會網站對「gender」的翻譯，現行用法將 gender 翻譯為「社會性別」，指的是個人在心理上認同的性別，或是社會文化對性別行為的期待。我認為這翻譯問題已存在多年，「sex」在我們的國家習慣上是被翻譯為「性別」，如同身分證上的用法。而 gender 應該翻譯為「性別角色」，這更為恰當。2019 年高中教科書也提到，gender 是社會文化對男女期待形成的社會角色，因此將其翻譯為「社會角色」或許能減少混淆。建議將 sex 翻譯為「性別」，gender 翻譯為「性別角色」。另外，關於「性別多樣性」，若以 sex 來說，性別究竟有幾種？這讓人困惑。但若 gender 指的是「性別角色」，則可理解其多樣性。因此想請問，在中文語境中，性別到底有幾種？

(會議紀錄之補充文字：原本段第 21 行，針對行政院性平會網站對「gender」的翻譯，完整文字應為「在社會文化層面中認為男性及女性該表現出何種行為，或是社會對於男性及女性有不同性別角色的期待。」)

財團法人婦女新知基金會：第 173 點提到的老人權益部分，放在非歧視與平等下的經濟社會處遇中，我想提醒，呈現老人權益的關鍵應該是老人貧窮率，最好能夠有交叉分析，涵蓋不同族群、性別、性傾向、性別認同等老人的經濟狀況。目前政府雖然沒有老人貧窮率的統計數據，但從基本經濟人權保障的角度，這些數據應該補上。如果暫時無法補充，國內一些學者已進行推估，雖然這些推估可能是單年度且不完全，但顯示臺灣的老人貧窮率高於 OECD 平均。因此建議政府應在近期補足這類數據，並持續監測。目前報告中雖提到政府對老人的經濟補助措施，但缺乏具體數據及成效。此外，聯合國人權事務高級專員辦事處近年來討論老人權益指標，建議政府在這方面應加強。

台灣全國媽媽護家護兒聯盟：針對結論性意見第 30 點和第 31 點，回應中對性別術語與翻譯的說明未能充分對應國際審查委員的意見。當時討論的重點是生理性別和社會性別，但在中文中，「性別」通常指男女，而現在許多領域使用「多元性別」這一詞

彙，但對其定義尚不清晰。希望能對「多元性別」這一概念進行明確定義。行政院性別平等委員會網站有關「多元性別」的專區，內容多涉及 LGBTIQ 群體，但對「性別」的定義仍然模糊。行政院林前政務委員萬億曾提到「多元性別」一詞可能源自翻譯錯誤，但至今仍在使用，未能解決問題。目前性別平等處的網站中，將「sex」定義為生理性別，「gender」定義為性別，這種方式仍不夠清楚。在日常使用中，「性別」常常涵蓋性別特質、性別認同等內容，這樣的定義並不充分。因此，應更清楚地界定每一種性傾向、性別認同或性別特質，以便避免模糊。

行政院人事行政總處：有關政務人員的任用，係由行政院院長參考整體國家需求進行通盤考量，本總處並不建議具體人選。然而本總處會於每月中旬提供最新的性別比例及永續發展目標，以供遴選之參考。此外，本總處亦建議在相關人事作業中關注性別比例問題，並推動逐步實現性別比例之原則。

行政院性別平等處：關於結論性意見第 30 點，國際審查委員指出我們的翻譯存在錯誤。在中文語境中，「性別」通常不區分社會性別和生理性別，這可能導致翻譯不夠精確。在處理法律和政府文件的翻譯時，我們需要注意原文中的「sex」和「gender」的正確用法。翻譯成中文時常用「性別」，但翻譯成英文時需確保用詞正確，以避免誤解。如果兩者兼有，應使用「sex and gender」。我們已經制定了名詞翻譯對照表供部會參考，並要求部會依照對照表解釋法律用語。請各部會未來在撰寫國家報告時參考對照表，並審慎翻譯，以免造成國際專家對意義的困惑。

主席林委員春元：(一)國家報告難以涵蓋所有弱勢群體，但應盡量納入臺灣當前及未來人權問題中需要重視的族群狀況，建議可在其他部分進行補充說明。(二)今天會議重點應放在第 30 點和第 31 點，依國際審查委員的意見是中文翻譯成英文時，一些表達會導致誤解，例如「multiple sex」無法準確傳達「gender diversity」的意思。未來翻譯時需特別注意，了解國際上常用且易於理解的表達方式。關於性別多元性問題，由於中文語境的限制，這個問題在此不做處理，建議行政院性平處及教育部日後再進一步思考；又性別的種類在學術和社會語境中具有多元理解，法律上可能只能提供最低度的規範，無法回應每個人對性別

的理解。這個問題雖然重要，但不適合於國家報告審查會議進行討論。

六、幕僚單位補充：請各撰寫機關參酌委員及民間團體之建議修正或補充資料，修正處請以「紅色字體」並「加註底線」方式標示回復兩公約國家報告業務信箱(nhrr@mail.moj.gov.tw)。