

調 查 報 告

壹、調查緣起：依審計部106年度中央政府總決算審核報告，經本院司法及獄政委員會第5屆第51次會議決議，推派王委員幼玲、王委員美玉、高委員涌誠、田委員秋堇調查。

貳、調查對象：行政院、法務部。

參、案由：據審計部106年度中央政府總決算審核報告，為落實人權保障，政府制定公布兩公約施行法，並已提出兩次國家報告，惟部分事項仍有待賡續推動及研謀精進。

肆、調查依據：本院107年10月31日院台調壹字第1070800449號、107年11月16日院台調壹字第1070833247號、107年12月17日院台調壹字第1070833651號、108年2月1日院台調壹字第1080830326號等函。

伍、調查重點：

- 一、行政院「人權保障推動小組」前列管之263案不符兩公約之法令及行政措施，後續改善及辦理情形？
- 二、國際獨立專家就我國兩公約國家報告書，審查後所提出之2次結論性意見與建議，有無「持續性」未能改善之事項及其緣由？
- 三、總統府、行政院、法務部三者間，就國家人權業務之主責事項與分工、協力關係？
- 四、行政院所屬各部會「人權工作小組」或類似機制之後續運作情形？
- 五、行政院或其他適當部會增設人權處(司)之辦理情形或評估結果？
- 六、國內人權教育辦理情形及相關精進作為？
- 七、矯正機關超額收容及辦理監所新(擴)建規劃之改善現

況？

八、其他重要待查事項。

陸、調查事實：

案經分向審計部及行政院調取案關卷證審閱，並於民國(下同)108年1月9日赴法務部矯正署(下稱**矯正署**)臺北監獄及八德外役監獄實地訪查，108年2月1日邀請東吳大學政治學系黃默教授、國立陽明大學公共衛生研究所黃嵩立教授、國立臺灣師範大學公民教育與活動領導學系林佳範教授、輔仁大學學士後法律學系姚孟昌教授等學者專家到院諮詢，全案業經調查竣事，茲將調查事實臚陳於后：

一、本案背景：

(一)「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」，以下合稱**兩公約**，於98年3月31日立法院完成兩公約批准案之審議及兩公約施行法三讀程序；98年4月22日總統令公布兩公約施行法全文9條；98年5月14日總統簽署兩公約批准書；98年12月10日兩公約施行法開始施行。

(二)兩公約施行法第8條規定：「各級政府機關應依兩公約規定之內容，檢討所主管之法令及行政措施，有不符兩公約規定者，應於本法施行後2年內，完成法令之制(訂)定、修正或廢止及行政措施之改進。」

(三)兩公約施行法第6條規定：「政府應依兩公約規定，建立人權報告制度。」政府爰先後於101年4月及105年4月提出2次國家報告，並邀請國際獨立專家協助進行審查，而分別於102年3月1日及106年1月20日提出2次結論性意見與建議。

(四)102年3月1日計提出結論性意見與建議**81項**、106年1月20日計提出結論性意見與建議**78項**。

二、審計部歷年查核發現及法務部聲復內容摘要：

(一)100年度：

審計部審核要項	法務部聲復要點
<p>◎中央政府機關主管之法令及行政措施尚有未於兩公約施行法規定期限內完成檢討者：</p> <ol style="list-style-type: none">1. 兩公約施行法第8條規定：「各級政府機關應依兩公約規定之內容，檢討所主管之法令及行政措施，有不符兩公約規定者，應於本法施行後2年內，完成法令之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。」2. 法務部統籌辦理中央機關該項法令及行政措施之檢討業務，計263則，包含總統府及五院計17個機關主動檢討之219則，及民間團體所提之44則意見。查前開列冊案例於兩公約施行法實施之日起2年內未能如期完成檢討者計有76案。	<p>法務部統計，截至101年6月18日止，列管之263案中，未能如期完成檢討之案例有73案，占27.8%，法務部已責請主管機關繼續完成檢討事宜。至各機關有無仍需檢討之案件，將再函請各機關持續清查，並積極辦理相關作業。</p>
<p>◎人權大步走計畫有關公務人員實務運用之培訓，尚待完整規劃，公務人員及一般民眾認識兩公約之宣導亦待持續加強辦理：</p> <ol style="list-style-type: none">1. 法務部擬定「人權大步走計畫－落實執行『公民與政治權利國際公約』及『經濟社會文化權利國際公約』」，該計畫內容除法令及行政措施之檢討修正外，尚包含由法務部統籌辦理中央及地方各級機關公務人員培訓，督導各機關、學校、部隊辦理講習會，設置「人權大步走」網路專區等。2. 法務部及各機關、學校、部隊辦理之講習、培訓多係兩公約	<p>法務部研議規劃結合公務人力發展中心及地方行政研習中心開設相關人權業務研習課程，培養各級政府機關公務人員人權主流化觀念，暨再函請各級政府機關多加連結利用「人權大步走專區」。</p>

<p>逐條釋義，雖具宣導功能，惟有關公務人員實務運用之教學，則尚無相關計畫。查「人權大步走專區」截至101年4月9日止，網站點閱次數達7萬餘人次，仍有提升空間。</p>	
--	--

(二)103年度

審計部審核要項	法務部聲復要點
<p>◎部分不符兩公約規定之法令及行政措施，已逾應完成制(訂)定、修正或廢止及行政措施之改進期限3年，仍未完成檢討： 截至103年底止，尚未能如期完成檢討之案件仍有53件；前開案件依規定應於100年12月10日前完成修正，迄今已逾3年，惟除其中36件立法院審議中外，仍有司法院(1件)、勞動部(3件)、內政部(12件)及法務部(1件)等主管機關計17件刻在研議中，允應研謀改善。</p>	<p>截至104年5月31日止，已辦理完成者計221案、未辦理完成者計42案，其中法律案計31案、命令案計10案、行政措施案計1案，法務部將請各主管機關將未通過之法案提列為亟需立法院在第8屆優先審議通過之急迫性法案，另函請各該權責機關瞭解尚未能完成修法之原因，並賡續定期函請各該主管機關儘速完成修法程序及隨時函復最新辦理情形。</p>
<p>◎兩公約種子培訓人數未達各年度目標培訓人數： 1. 法務部依「人權大步走計畫」辦理「兩公約種子培訓營」，又為持續且有系統的深入宣導兩公約，另於99至102年間規劃「兩公約學習地圖」—兩公約中階種子培訓營，對中央及地方公務人員逐條宣導兩公約。 2. 據法務部統計，自98至103年度止，累計種子培訓人數雖達8,515人，惟自98年起各年度</p>	<p>為推動兩公約，法務部除辦理「兩公約種子培訓營」，並架設「人權大步走專區」網站，已將歷年種子培訓營之相關講義、資料及其他與兩公約相關之資料上傳至「人權大步走專區」供各機關及外界下載參考，另於103年4月辦理「法務部及所屬機關人權教育種子師資培訓課程」，彙製相關人權教育師資名冊，提供其他機關辦理人權教育研習活動時延聘講</p>

<p>實際培訓人數，除99年度外，餘皆未達該年度目標培訓人數。</p>	<p>師之參考；積極函請各中央機關加強對所屬人員推動兩公約，相關成效並請各中央機關每半年函送法務部彙整後，由該部陳報行政院人權保障推動小組及總統府人權諮詢委員會。</p>
-------------------------------------	---

(三)106年度

審計部審核要項	法務部聲復要點
<p>◎兩公約施行法施行已逾6年，不符兩公約規定之法令及行政措施，仍有逾1成未能完成檢討；又依兩公約第2次國家報告國際審查結論性意見與建議，須配合制定(修正)之法令及行政措施，仍有20案尚待協調主管機關積極辦理：</p> <p>1. 法務部統計，各主管機關不符兩公約之法令及行政措施經上開推動小組列管者，計263案，<u>截至107年2月底止</u>，<u>仍有35案(13.31%)</u>已逾6年迄未完成檢討修正，除其中17案立法院尚在審議外，仍有司法院(1案)、勞動部(3案)、內政部(7案)及法務部(7案)等計18案仍由各有關機關研議中，進度顯有遲滯。</p> <p>2. 依審查會議所提78項結論性意見與建議，各機關檢討結果，截至106年底止仍有都市更新條例、精神衛生法、家庭暴力防治法、難民法等20案應新增或待修正之法令及行政措施未完成。</p>	<p>羈押法第6條第1項等6項法律案已函送行政院審議、部分命令案因授權依據之母法尚未經立法院修正通過，未能配合修正完竣等，法務部已函請各主管機關儘速辦理，完成修法程序；至有關兩公約第2次國家報告78項結論性意見與建議所提待新增或待修正之法令或行政措施部分，各該權責機關已擬具完成落實、改進措施，提報至總統府人權諮詢委員會，將由該諮詢委員會定期確認各該權責機關辦理進度。</p>

<p>◎兩公約第2次國家報告國際審查會議有關兩公約人權教育訓練課程有「重量不重質」情形之結論性意見與建議，尚無明顯改善成效，允宜研謀精進現行兩公約人權教育推動方式，俾利人權教育實務運用：</p> <p>兩公約第2次國家報告國際審查會議結論性意見與建議第14點及第15點，仍就教育訓練課程「重量不重質」問題改善有限、應為公務人員安排以人權為本執行公務之密集訓練課程等提出意見。又據法務部統計，106年度全國各機關、學校推動兩公約人權教育，辦理說明會(講習)及數位學習課程分別為71,791場次及500,930.5小時，惟辦理方式與104至105年度多雷同，且目前兩公約人權教育多仍停留於初階階段，普遍以外聘講師辦理演講方式進行，授課內容則以條文釋義為主，公務員能否有效且有系統將兩公約內化並落實於業務，不無疑問等檢討，顯示兩公約教育訓練辦理方式仍待持續研謀精進。</p>	<p>法務部已擬訂「兩公約人權教育訓練及成效評核實施計畫」，內容包含編纂兩公約人權教育教材、培訓兩公約種子教師、舉辦兩公約人權教育訓練、強化民間團體參與等，以促進機關同仁瞭解兩公約條文及一般性意見與所負責業務之關聯性，避免各機關施政時造成人權侵害。</p>
<p>◎兩公約首次及第2次國家報告國際審查會議結論性意見與建議，均指出監所超收導致各種人權問題，矯正署雖陸續推動監獄新(擴)建計畫，降低超額收容情形，惟短期內難以顯現成效，尚待研謀配套措施：</p> <p>1. 依兩公約第2次國家報告國際審查會議結論性意見與建議</p>	<p>法務部除加強實施轉向處遇(如緩起訴、易服社會勞動、緩刑、罰金刑、易科罰金等措施)外，矯正署並透過改進假釋作業流程，精進假釋效能，及機動性調整移監暨持續推動監所擴、改建計畫，期能有效紓解超額收</p>

第65項：「如同審查委員會在2013年結論性意見與建議所指出，監所超收已導致各種人權問題，例如低劣的衛生健康標準、欠缺隱私及暴力充斥等，也常導致受拘禁者的處遇不得被認為是非人道或有辱人格的待遇。」及**第67項**：「審查委員會另欲強調，在一個高度已開發國家，例如中華民國(臺灣)決不能被接受人力資源缺乏及經費限制，作為監所環境不人道及過度擁擠的藉口。」

2. 據矯正署統計，截至106年底止，全國51所矯正機關核定容額56,877人，實際收容人數62,315人，超額收容5,438人，約9.56%，經查該署為紓解矯正機關超額收容情形，推動辦理臺北監獄新(擴)建計畫及宜蘭監獄擴建計畫等，預計107年底完成啟用，可增加2,424人收容額；另辦理雲林第二監獄、八德外役監獄、彰化看守所等3機關新(擴)建計畫，預計109年後陸續完成啟用，預估可再增加4,755人收容額，超收比率將降至0.38%。惟查雲林第二監獄、八德外役監獄新(擴)建計畫預計於109年底及111年底始完成，另彰化看守所新(擴)建計畫尚未核定，上開監所新(擴)建計畫有助降低超額收容比率，惟效益於短期間難以顯現。鑑於兩公約第3次國家報

容之現況。

告國際審查，預計於110年間辦理（審查周期係為4年1次），為避免第三次審查結果審查委員再次就監獄超收違反人權問題等提出結論性意見與建議，請積極研謀配套改善措施，以符合公民與政治權利國際公約之規定。	
--	--

三、矯正署就超額收容問題相關之說明¹：

（一）前言：

- 1、矯正署統合規劃矯正政策，指揮、監督所屬矯正機關，肩負國家刑罰執行之任務。隨著時代的演進，人權議題越來越受到政府及民眾的重視，獄政之革新除彰顯國家刑事政策之進步外，亦更是捍衛基本人權之指標。
- 2、我國矯正機關硬體設施多興建於50至70年代，其空間配置已不敷現代行刑矯治所需；復因矯正機關長期超額收容，導致收容環境之品質欠佳，除對收容人身心健康與疾病防疫產生負面之影響外，甚或造成戒護管理之龐大壓力。
- 3、為改善收容人居住品質，追求符於收容人合宜居住環境之人權標準，該署積極推動矯正機關擴遷改建方案，同時逐步提高收容人床位設置比例，朝一人一床之目標與方向邁進，以彰顯人道處遇之精神，提昇矯正行刑的實質功能，期能與世界刑事政策的發展趨勢齊頭並進。

¹ 資料來源：矯正署應本院108年1月9日赴臺北監獄及八德外役監獄實地訪查，所提出之書面說明。

(二)近5年超額收容情形變化分析，如下圖：



(三)超額收容改善或配套措施及成效：

- 1、前門政策之轉向處遇。
- 2、後門政策之假釋制度(短期)。
- 3、機動性調整移監(短期)。
- 4、研提矯正機關擴(遷、改)建計畫(中、長期)。

	臺北監獄新(擴)建	宜蘭監獄擴建	雲林第二監獄新(擴)建	八德外役監獄新(擴)建	彰化看守所遷建
核定日期	101.6.28	102.8.8	106.8.9	106.8.9	107.9.3
期程	101~106.6	103~107	106~109	106~111	107~112
總經費	4億1,454萬2千元	5億8,189萬7千元	12億7,705萬8千元	27億3,042萬9千元	27億9,961萬4千元
增加容額	1,344	1,080	1,360	2,271	1,188
效益	超收率降至 10.44%(-2.61%)	超收率降至 8.43%(-2.01%)	超收率降至 6%(-2.43%)	超收率降至 2.17%(-3.83%)	超收率降至 0.28%(-1.89%)
辦理進度	105.12.6 完工 106.10.2 落成 107.11.15 起調整核定容額為 3,401 名(至善大樓 4~6 樓增加 696 名容額)	建築工程 107.5.25 完工 水電工程 107.12.28 竣工 刻辦理初驗及申請使用執照作業中	106.10.6 委託專案管理 107.6.19 統包工程決標 107.10.4 開工動土 業完成結構體基礎開挖、餘土運棄及擋土支撐等工項，刻施作防水工程	106.11.13 委託專案管理 107.9.19 統包工程決標 107.9.27 暫借移禁臺北監獄至善大樓 1~3 樓使用 107.11.7 拆除工程動工 既有建築拆除作業已完成，刻進行工務所建置、植栽及樹木移植等	107.11.8 委託專案管理 刻辦理綜合規劃作業
預算進度	-	106 年度執行率為 100% 107 年度執行率為 83.55%	106 年度執行率為 18.69% 107 年度執行率為 95.2%	106 年度執行率為 100% 107 年度執行率為 100%	-

註：超額收容改善效果估算方式係依近5年平均收容人數(64,300人)為基準，106年全國各矯正機關之核定容額為56,877人，平均超額收容7,423人，超收比率為13.05%，視各該計畫結束當年度所增加之收容額，重新核算超額收容及其減少之比率，例如臺北監獄擴建房舍完成後，核定容額增為5萬8,221人，超收人數降為6,079人，超收比率為10.44%，較原超收比率13.05%降低了2.61%。

(四)「一人一床」情形及後續改善規劃：

1、床位配置率已達75%且無超額收容之機關：

序號	機關名稱	核定容額	實際收容人數	床位數	床位配置率 (佔實際收容人數)
1	臺中女子監獄	1,396	1,384	1,384	102.37%
2	明德外役監獄	461	368	480	130.43%
3	自強外役監獄	367	318	460	144.65%
4	綠島監獄	362	108	180	166.67%
5	金門監獄	269	164	210	128.05%
6	桃園少年輔育院	387	270	387	143.33%
7	彰化少年輔育院	580	258	574	222.48%
8	誠正中學	299	263	380	144.49%
9	明陽中學	836	168	638	379.76%
10	新店戒治所	1,169	834	632	75.78%
11	臺中戒治所	544	392	533	135.97%
12	高雄戒治所	938	672	692	102.98%
13	臺東戒治所	929	655	886	135.27%
14	臺北女子看守所	384	336	374	111.31%
15	臺北少年觀護所	500	127	312	245.67%
16	臺南少年觀護所	162	12	108	900.00%
17	八德外役監獄	401	337	362	107.42%
18	臺南第二監獄	1,100	990	1,136	114.75%

註：現行床位配置率採用之計算方式為「床位數/實際收容人數*100%」，基此，部分無超額收容之矯正機關，原規劃建置之床位數已達「核定容額」為目標，以致床位配置率(佔實際收容人數)有逾100%之情形。

4、床位配置率未及3成之機關：

序號	機關名稱	核定容額	實際收容人數	床位數	床位配置率 (佔實際收容人數)
1	桃園監獄	1,275	1,967	125	6.35%
2	嘉義監獄	2,257	2,264	366	16.17%
3	高雄監獄	2,280	2,532	389	15.36%
4	高雄第二監獄	1,722	2,343	518	22.11%

5、前揭床位配置率未及3成者多為早期建築，舍房空間狹小，安全結構堪慮，復因長期超額收容，增設床位有一定限度，在矯正機關舊有建築空間未加以改善、超額收容問題未降低情況，全面要求各機關同時達到一人一床，將嚴重壓縮收容人現有活動空間。

6、後續改善規劃：目前積極推動之擴(遷、改)建計畫，已將舍房床位設置納入工程設計中，俟其完工並增補相關人員後，紓解部分超額收容機關之人數，賡續朝收容人「一人一床」設置目標努力。

(五)因應兩公約之其他人權改善作為：

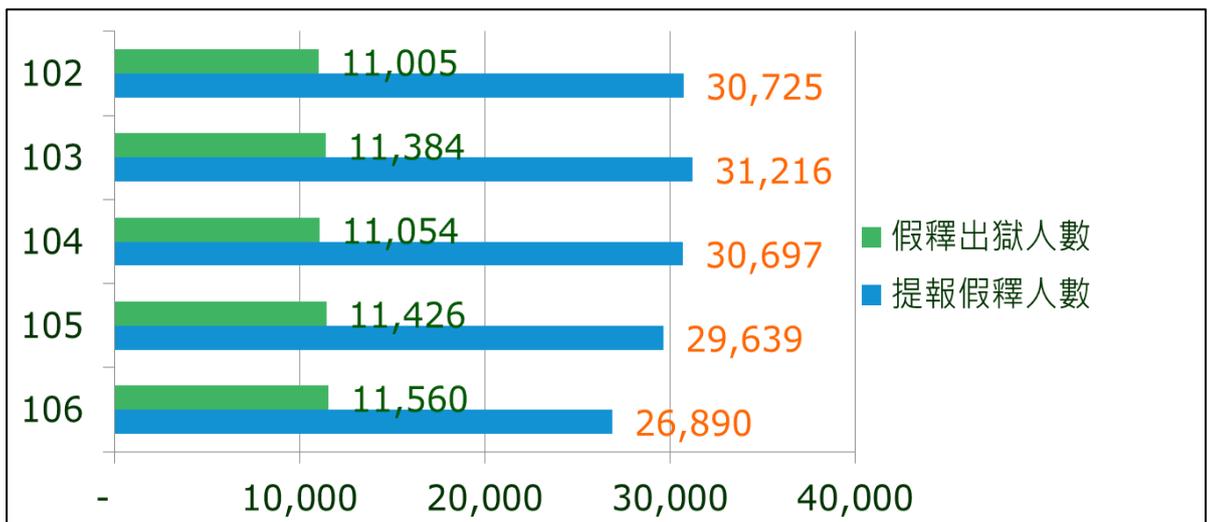
- 1、修正收容人單獨監禁之規定。
- 2、強化新收及違規受懲罰收容人處遇。
- 3、保障收容人申訴與救濟權利。
- 4、修正收容人施用戒具之規定。

(六)遭遇困境、檢討與建議：

- 1、前門政策紓緩監所超收之力度已逐年降低。



- 2、後門政策雖整體假釋核准比例提升，惟提報假釋審查會人數逐年降低，餘絀相抵後，尚無明顯變動：



- 3、矯正機關新(擴、遷)建無法於短期內彰顯成效：
- (1) 矯正機關為鄰避設施，經常遭遇民眾反對。
 - (2) 戒護人力無法隨矯正機關收容處所之擴增，適時增補。
 - (3) 審酌政府財政狀況，法務部整體預算額度有限。
 - (4) 自研提計畫至工程完工需時甚久，耗費大量人力物力。
 - (5) 矯正機關非工程專責單位，缺乏工程專業人才。

四、本院諮詢專家學者就「國內人權教育辦理情形及其精進作為」等節，相關建言如下：

(一)林佳範教授：

- 1、人權教育是一種「價值」的教育；然而價值觀的改變不是一朝一夕，需要長期性、全面性的持續進行。個人對這個議題比較熟悉的是高中職以下的部分；就高中職部分而言，在「公民與社會」課程中，係依據95課綱、99課綱精神，將憲法基本權的概念系統性編入教材中，2009年兩公約入法後，也陸續加入國際人權公約的重要概念；另於2018年成立人權教育資源中心。至於國中小部分，一開始在「九年一貫」時代就是設計成「議題融入」的方式，然而這些人權教育議題，雖然也有獨立的課綱，但相較於既有「領域」的課綱，畢竟是比較晚才發展出來的，造成大部分的老師，比如教國語的，他不會覺得這個是他應該要上的東西，會認為這個是外加的。因此，常常會被開玩笑說「融入就是融不見」，因為他沒有獨立的時數，也沒有具體的教材內容，所以也就很難去評估他到底有沒有去教這個部分；即便一直

到了2009年，成立了**人權教育輔導團**來進行推動，也因而發展出一些人權教育的教材，方便老師們作運用，但還是沒辦法改變融入就是很難去評估個別老師到底教了多少、以及有沒有教的先天問題。此外，在九年一貫的時候，所謂「融入」共有6大議題，後來到了12年國教，則變成19項議題，各機關要教育部推的東西，現在都是用這種議題融入的方式去作，造成原有議題有被稀釋掉的疑慮---6個議題時都未必會教，何況變成19個議題！

- 2、為推動人權教育事項，教育部原本設有人權教育委員會，由當時的次長范巽綠親自主持，每季至少開一次會，並有具體的政策目標和執行事項；後來因為被反對，認為沒有法源依據，就改制成人權教育諮詢委員會，委員變成只有諮詢的功能，而不再是推動，且每半年才開一次會，有時候甚至間隔快要1年。感覺政策上似乎不若以往積極。
- 3、人權教育採議題融入的方式，設想的前提是老師都已具備相當的人權概念與意識，所以不管是國文老師、數學老師，只要教到跟人權有關的部分，他就可以帶到人權議題讓學生去瞭解跟認識。然而現實的情況是，在師培的階段，有關人權的課程，一開始是零，後來雖然有了，但也是選修的，則以人權議題所涉面向之廣，每個師培機構如何在短短約2個小時的時間讓準教師們建立足夠的人權概念與知能，其實是令人存疑的。而這也就是凸顯後來成立**人權教育輔導團**的重要性，以協助在職教師建立充分的人權教育知能。然而，議題團(如人權教育)相較於領域團(如

國文團、數學團)，可分配的預算與人力更少，卻必須面對更困難的任務：一般的領域團都是國中、小各一團，主要任務亦僅是「精進」該領域教學即可，畢竟原本該領域的老師本來就已具備相當的領域學識基礎；但議題團不然，不但目前國中、國小不分團，且所面對的教師大部分對人權議題原本並不熟悉。

- 4、建議各部會都應該把申訴案件的處理當作人權教育的一部分，因為到底哪些法需要改，主管機關自己未必看得出來；但是你從民眾的申訴案件，大概可以知道哪些環節出了問題，所以如果能把這些申訴案件好好處理的話，其實就是會促進法規的修正。但是我發現大部分部會都會讓真的要申訴的人投訴無門，因為申訴的管道以及進來之後案子的管理，還是很鬆散。

(二)黃嵩立教授

- 1、個人認為「中央政府機關總員額法」會把國家害慘，造成很多事情該做沒做，比如說不管是監獄或戒治所，都需要很多心理師、輔導師、社工師，但國家居然連約聘僱的名額都沒辦法給，因為約聘僱人員還是要算到總員額中，結果只能用臨時工的方式，但這樣誰會願意來？會招募到怎樣的人可想而知。而且這樣的問題不只發生在獄政層面，其他如衛政、社政……等，也都面臨相同的人力困境。
- 2、我曾聽一位在高中教公民的老師談過，學校不同學科的老師之間，對人權的觀念差異是很大的，他們最常遇到的麻煩是語文科，特別是教國文的老師，他們一直在教的傳統儒家價值，跟人權價值其實是非常衝突的，那教育部不把這個事情搞

清楚，變成一邊在教服從，一邊又在談平等，實質上他們根本就談不來；所以學生常常會說，那些老師教的明顯就是衝突。所以我覺得教育部應該要先搞清楚哪個才是他的核心價值，要不然你就是放任老師各教各的，然後讓學生覺得沒有一個是對的。

- 3、個人曾參與不少政府所辦的各類人權教育課程，其中由公務人力發展中心所辦課程的問題是，具決策性的關鍵角色的人通常不會來，派來的大都是非常junior的人；甚至還可能因為叫不動業務單位的人，變成負責承辦的人事單位自己來。所以這類的訓練，我是覺得很難有很大的改變，不如各部會自己辦的專題課程可能會比較有效一點。比如說因為CRPD的關係，我也受邀到教育部去跟他們談因應身心障礙者權利公約，教育部應該做的事情是什麼，這樣的課程我覺得比較能造成一些改變；又或者是他們在寫結論性意見回復的時候，那他們會寫一個稿子，問我說這樣寫行不行？我會覺得那樣的討論比較有意義。而我在談人權問題時，通常會區分為三個步驟：首先是「探討理念」，也就是對於自由、平等、尊嚴這些理念到底認不認同；接下來是釐清這些「權利內容」及相應的「政府義務」；最後再去談如何將這些政府的人權義務，具體轉換成「符合公約」的行政程序。

(三)黃默教授

- 1、個人反對「友善校園」的概念，因為我想我們的壞習慣，談到友善，大家都是和稀泥，就不主張權利，所以說權利跟友善校園的基本原則其實是有潛在矛盾的，所以我當年並不支持推動「友善

校園」。

- 2、未來國家人權委員會如果設在監察院，貴院在構想時，除了去思考跟行政院以及國家行動綱領之間的關係外，對於教育部、文化部應該扮演什麼角色，以及可以要求他們做什麼事，亦應納為全盤考量。

(四)姚孟昌教授

- 1、有一年，龍華科技大學打電話給我，他說他們承包了教育部人權教育諮詢暨資源中心的工程，問我可否擔任他們的諮詢委員，我問他「那我要做什麼？」他說「不用，你只要答應就好。」此後果然兩年內，他都再也沒有找過我；然後我固定上去看，那些資料有時候有，有時候沒有，然後也不完整，新的東西沒有。那我要找他們的人，但當時也沒留下任何的聯絡方式什麼的……，也就是說，當時他們只是要把我的名字報給教育部。這個案例凸顯一個問題：我們建制了很多系統，但這個系統有沒有固定在維持？怎麼維持？有沒有找到真正瞭解該系統如何運作的人作統籌？卻往往被我們所忽略。
- 2、兩公約第7條規定：「各級政府機關執行兩公約保障各項人權規定所需之經費，應依財政狀況，優先編列，逐步實施。」如果不能落實上開規定，就會發生前面林佳範老師所說，「被稀釋掉」或是「已經做過了，不用再重複」的情形。然而教育是一個期之以百年而為樹人的持續性工作，不只在增加你的技能、知識，更要樹立你的人格，而讓你具備改變下一代的能力。如果從這一標準來看，我們目前人權教育根本就還遠遠不足，因為我們雖然已有很多方案或計劃在不斷的推

動，但卻缺乏「累積」；且這些在推的東西常常只是皮毛，因為我們希望看到的是馬上就有成果的東西。如果教育部不能投入預算，就會像剛剛佳範老師說的，各縣市輔導團、議題團，他就沒有能量繼續走下去；且因為是專案，做完就結束---都已經做了，不然還要怎樣；所以他們是「做完作業，拿到成績，就當作已經學習到技能」這樣的概念在思考！

- 3、目前的人權保障小組最多一年開兩次會，人權專家學者能發揮的功能有限；如果能讓這些專家直接參與機關法規研訂程序，「即時」提供人權視角及人權影響評估，會比草案研擬出來後，再去檢視有無進行人權影響評估更有效益。而為了作人權影響評估，在馬政府時期曾經因尤美女委員的質詢，我跟廖福特被邀請去公務人力發展中心，為他們設計一系列針對性的課程，分別就警政人員、移民署的官員、家事官，以及教育單位的人員等，分門別類，編寫資料；但後來到了蔡政府時期，因為預算緊縮，每年要減兩成，他們就跟我說：他們要cut課程，那這些都已經教過，教材也都已經有了，所以必須移出開課空間給其他課程等等。然而像這樣cut到最後的結果，人權課程很容易因為沒有重點，又被強調是「融入式」---每門課程都有人權，最後就被拿掉了。
- 4、軍中以及甚至警調機關的人權教育部分，因為機關屬性，造成資訊比較封閉，人權教育的師資應該外聘；且在推動初期，外聘講師人選甚至不該由他們自擇，而是要由外部直接為他們指定。

五、行政院相關說明：

(一)108年3月18日院臺法字第1080084577號函：

本院函詢事項	權責機關之說明
<p>一、查貴院為辦理人權工作事項，設有「<u>人權保障推動小組</u>」，所屬各部會亦(曾)分別設有「<u>人權工作小組</u>」，爰請說明：</p> <p>(一)依「行政院人權保障推動小組設置要點」第3點規定，該小組除由政務委員及法務部次長兼任正、副召集人外，另有內政、外交、國防、財政、教育、勞動、衛生福利、環保、原民等9個部會之副首長兼任小組委員(總計10個部會)，擇定上開部會之審酌標準或緣由為何？</p>	<p>有關「行政院人權保障推動小組設置要點」，係經原行政院研究發展考核委員會於90年6月4日召開「研商行政院人權保障推動小組設置要點草案」會議討論後據以訂定，並分行相關機關。該設置要點之訂定及修正過程概述如下：</p> <ol style="list-style-type: none">1、原行政院研究發展考核委員會於90年6月4日召開「研商行政院人權保障推動小組設置要點草案」會議，草案第3點規定「本小組置召集人一人，由<u>副院長</u>兼任，…委員若干人，由院長就下列人員聘兼之：(一)行政院秘書長。(二)內政部部长。(三)外交部部長。(四)國防部部长。(五)教育部部長。(六)法務部部长。(七)行政院新聞局局長。(八)行政院衛生署署長。(九)行政院環境保護署署長。(十)行政院勞工委員會主任委員。(十一)學者專家。」該條說明：「明訂本小組召集人、副召集人、委員組成。」於該會議中決議增列「行政院原住民族委員會主任委員」兼任該小組委員，行政院並以90年6月27日台(90)研綜字第0015507號函頒該要點。2、行政院以91年4月19日院授研綜字第0910008636號函修正該要點第3點及第4點，修正由行政院<u>院長</u>兼任召集人，並增加「行政院研究發展考核委員會主任委員」兼任該小組委員。3、行政院以93年8月31日人權字第0930000097號函修正該要點第3點至第5點，將「行政院研究發展考核委員會主任委員」兼任該小組委員之規定刪除。4、行政院以98年11月18日院授研管字第

	<p>0982360948號函修正該要點，<u>修正法務部部長兼任副召集人</u>，且該小組之<u>幕僚事務，改由法務部辦理</u>。</p> <p>5、復因配合組改，原行政院新聞局於101年5月20日裁撤，小組委員刪除「行政院新聞局局長」，並回應各界對賦稅人權議題之重視，財政部於101年1月28日成立人權工作小組，行政院以101年10月18日院臺法字第1010052235號函修正該要點，增訂財政部部長為小組委員。</p> <p>6、行政院以104年2月16日院臺法字第1040008359號函修正該要點，<u>小組召集人改由政務委員兼任</u>，<u>副召集人由法務部部長兼任修正為法務部次長兼任</u>，<u>行政院秘書長免兼任</u>。<u>兼任委員由院長就相關機關之部長、署長、主任委員派兼修正為由次長、副署長、副主任委員派兼</u>。</p>
<p>(二)查上開10部會，均曾分別設有「人權工作小組」或類似機制，請提供其運作之相關作業規定，及說明近兩年間(106.1.1~107.12.31)各該工作小組或類似組織，是否仍持續運作？若是，並請提供期間之會議紀錄及小組委員名冊(請註明任期起迄)，若否，則請敘明其緣由。</p>	<p>1、法務部於99年2月24日召開「研商各部會設立人權工作小組事宜會議」，討論事項一「是否每一部會有必要設立人權工作小組，若部分部會沒設工作小組，將來遇有人權業務如何處理？」經決議略以：<u>由內政部、外交部、國防部、教育部、法務部、衛生署、環保署、勞委會、原民會(以上部會首長為行政院人權保障推動小組之政府委員)及海巡署等10個部會，先行設立人權工作小組，未設人權工作小組的部會，設置科長以上層級的聯絡人，辦理1年後，再行檢討各部會組成人權工作小組事宜。</u></p> <p>2、有關人權工作小組或類似機制之相關作業規定、會議紀錄及小組委員名冊：內政部請詳見來文附件3、財政部請詳見附件4、法務部請詳見附件5、教育部後請詳見附件6、勞動部請詳見附件7、衛生福利部請詳見附件8、行政院環境保護署請詳見附件9、原海岸巡防署(現已改制</p>

	<p>為海洋委員會海巡署)請詳見附件10。</p> <p>3、<u>外交部部分</u>：該部曾於99年4月15日設立「人權工作小組」任務編組，試辦1年再檢討功能與任務。該小組設置委員13人至17人，其中一人為召集人，由部長兼任；另設副召集人由部長指定之次長兼任。惟因該部處理涉外事務，業務分工僅限國際人權公約國內法化議題，並未處理特定涉及人權個案，該小組<u>於試辦期限後未持續運作</u>。<u>外交部復於108年1月29日簽奉核定</u>「外交部人權工作小組設置要點」，由政務次長兼任召集人，該小組<u>尚未展開運作</u>（相關資料詳見來文附件11）。</p> <p>4、<u>國防部部分</u>：該部曾設立人權工作小組，惟自103年開始，<u>改由法務事務司下之人權保障處專責處理</u>推動軍中人權事務，因屬常設單位，故無委員名冊及定期開會機制（相關資料詳見來文附件12）。</p> <p>5、<u>原住民族委員會部分</u>：該會之工作小組分別於101年4月3日及同年8月21日召開會議，然<u>因組織改造人員異動頻繁致部分業務交接不齊，工作小組未接續開會</u>，然各項人權保障工作仍持續推動，該會並稱將依前開要點之規定，儘速重啟人權工作小組並定期召開會議，俾持續落實原住民族保障工作（相關資料詳見來文附件13）。</p>
<p>(三)除上開10部會外，是否有其他部會亦曾設有「人權工作小組」或類似機制？若有，請提供其運作之相關作業規定，及說明近兩年間業務辦理情形。</p>	<p>1、經法務部以電子郵件詢問其他部會，均未曾設立「人權工作小組」或類似機制。</p> <p>2、因依照法務部99年2月24日「研商各部會設立人權工作小組事宜會議」決議，僅請內政部等10個部會先行設立人權工作小組，故其他部會未曾設立「人權工作小組」或類似機制。</p>
<p>(四)其他未曾設有「人</p>	<p>依法務部99年2月24日「研商各部會設立人</p>

<p>權工作小組」或類似機制之部會，經查似不乏大部會者（如：經濟部、交通部……等），當初考量不予設立之原因為何？</p>	<p>權工作小組事宜會議」之決議，係請首長兼任行政院人權保障推動小組委員之部會先行設立人權工作小組，未請其他部會設立。</p>
<p>(五)於行政院或其他適當部會增設人權處(司)之利弊分析及可行性評估？</p>	<p>依106年12月27日行政院人權保障推動小組第31次委員會議決議，有關行政院有無必要成立人權業務專責單位，由該小組下設立「研議行政院成立人權處評估小組」，並於107年6月25日行政院人權保障推動小組第32次會議提報「研議行政院成立人權處評估小組之辦理情形」，經會議決議參酌相關意見修正，<u>目前尚在研議中。</u></p>
<p>二、查依法務部統計，各主管機關不符兩公約之法令及行政措施前經行政院「人權保障推動小組」列管者，計263案，爰請說明： (一)該263案之統計方式與簽核過程？</p>	<p>1、依兩公約施行法第8條規定：「各級政府機關應依兩公約規定之內容，檢討所主管之法令及行政措施，有不符兩公約規定者，應於<u>本法施行後2年內</u>，完成法令之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。」。</p> <p>2、為落實稱兩公約，法務部依98年2月11日及4月24日總統裁示，研擬「人權大步走計畫—落實『兩公約』」，並經行政院98年8月17日院臺外字第0980052433號函核定在案。各機關業已依上開計畫，在兩公約施行法施行前（<u>98年12月10日</u>）將不符兩公約規定之法令及行政措施，製作檢討清冊函送法務部，法務部業已彙整各機關檢討清冊，製作完成「各機關主管法令及行政措施是否符合兩公約檢討清冊」，於98年12月7日陳報行政院追蹤管考。行政院業於98年12月14日函送檢討清冊並請各機關確實依兩公約施行法第8條規定辦理。法務部自98年起函請各級政府機關積極檢討，截至99年12月底止，<u>計有17個機關提出219則</u>檢討案例及民間團體提出44則檢討案例。</p>

(二)上開263案經列管後，監督「檢討改善」之機制與辦理方式為何？

- 1、為確實檢討「各機關主管法令及行政措施是否符合兩公約規定檢討清冊」之219則案例及新增之44則民間團體意見，行政院人權保障推動小組依馬前總統指示，邀請人權學者專家建立「法規是否符合兩公約規定複審機制」，且於100年1月起針對是否符合兩公約存有疑義之法令及行政措施進行複審。自100年1月4日起至5月18日止，已召開21次複審會議，針對219則案例中存有疑義之法規命令、行政規則案及44則民間團體意見中之法規命令、行政規則案進行複審。至未如期完成立法程序之法令及行政措施，其效力及如何因應等情，行政院人權保障推動小組業於100年7月29日函送「法務部對『國際公約內國法化的實踐委託研究報告』之對案建議」供各相關機關參酌，並請該管機關據以提出因應措施；因應措施如有修正者，行政院人權保障推動小組亦於同年9月23日函請各該機關予以更新。
- 2、對於未能如期於100年12月8日前完成檢討者，法務部亦已責請主管機關繼續完成檢討事宜，並請各該機關提出具體措施於前揭複審會議進行討論並經確認，以資因應；且法務部將持續追蹤其檢討情形，並請各機關依上開施行法第4條「各級政府機關行使其職權應符合兩公約有關人權保障」的規定，落實人權保障。
- 3、另依馬前總統於總統府人權諮詢委員會第四次委員會議紀錄案之批示：「今年12月10日，不符兩公約規定又未完成立法程序之法律，其地位如何，法務部應先預告說明，以免發生時執法機關無所適從。」行政院人權保障推動小組爰於100年11月14日至11月30日再度召開「法規是否符合兩公約規定第22次至第29次複

	審會議」，邀集學者專家提供意見，協助審查修正前揭因應措施是否妥適。
(三)上開263案迄107年12月31日(或其他相近時間)之改善或辦理情形?並請另予臚列尚未辦理完竣之事項?	<p>1、263則案例中，已辦理完成者，計有無須修正之政策3案、法律76案、命令21案、行政規則10案、行政措施為具體個案不宜處理者4案、法律案為具體個案不宜處理者1案，已修正完成者為法律61案、法規命令21案、行政措施31案，共計228案</p> <p>2、依法務部108年7月18日提供之補充資料，截至108年6月30日止，各主管機關檢討之263則違反兩公約案例，尚未如期辦理完成計有33案，其中法律案計25案(涉及7項法律)、命令案計7案(涉及2項法規命令);行政措施案計1案，相關情形詳如附表。</p>
(四)承(一)，後續曾否再以類似方式，每隔一段期間即「定期」針對各部會新增或修正之法令(含法規命令與行政規則)及行政措施，予以檢討有無不符兩公約情形之機制?若否，其理由?	<p>1、<u>依兩公約施行法第8條</u>規定，各級政府機關所主管之法令及行政措施如有不符兩公約者，<u>應於施行後2年內</u>，完成法令之制(訂)定、修正或廢止及行政措施的改進，尚無須定期進行法規檢視之規定，故於99年提出263則不符兩公約之法令檢討後，<u>並未再定期</u>針對各部會新增或修正之法令予以檢討。</p> <p>2、兩公約自98年12月10日施行後，法務部即持續對公務人員展開兩公約之教育訓練，俾使公務人員知悉兩公約之相關規定。另法務部分別於101及105年撰寫國家人權報告，102年及106年舉辦國際審查，<u>在國家人權報告之撰寫過程中</u>，NGO及學者專家均對政府之法律、法規命令、行政規則及行政措施進行檢視並提出建議，參與兩次國際審查之國際專家，亦全盤檢視政府之法律、法規命令、行政規則及行政措施是否有違反兩公約之處，並據以提出結論性意見與建議。</p> <p>3、又法律於制定或修正時，均須填寫法案及性別影響評估中之「對人權之影響」</p>

	<p>，是以，各部會新增或修正之法令，<u>已有多重途徑進行檢視</u>是否違反兩公約或相關人權規定，尚無定期進行法規檢視之必要。</p>
<p>三、查我國為落實兩公約，曾先後於101年4月及105年4月提出2次國家報告，並邀請國際獨立專家協助進行審查，而分別於102年3月1日及106年1月20日提出2次結論性意見與建議，爰請說明：</p> <p>(一)國際專家於102年3月1日所提出的第1次結論性意見與建議，與106年1月20日所提出的第2次結論性意見與建議，兩者間有何「相同」、「類同」或「持續改進中」之事項？</p>	<p>106年第2次結論性意見與建議提及102年第1次結論性意見與建議且持續改進中之點次，計有第9點(國家人權機構)、第11點(核心人權公約)、第14點(人權教育訓練)、第16點(企業社會責任)、第20點(性別平等)、第25點(家庭暴力)、第27點(原住民族權利)、第31點(外籍家事類勞工)、第53點及第54點(酷刑)、第55點及第56點(不強制遣返原則及難民法)、第58點及第59點(死刑)、第62點(刑事妥速審判法)、第64點及第65點(受拘禁者的處遇)、第69點(刑事訴訟法第376條)、第70點(通姦)、第71點(監控)、第74點(言論自由)、第75點(集會自由)及第76點(結婚年齡)等<u>19項主題</u>，合計<u>共23點</u>。</p>
<p>(二)國際專家所提出之結論性意見與建議，除提送總統府外，全案意見有無「正式」另送行政院、法務部等機關？並請敘明各該結論性意見與建議之後續檢討改善的督管機制為何？</p>	<p>1、落實第1次結論性意見與建議之作為</p> <p>(1)為能落實國際專家所提出的第1次結論性意見與建議，<u>法務部為總統府人權諮詢委員會</u>之幕僚機關，於102年3月12日邀集各機關召開研商「確認我國初次國家人權報告國際審查會議結論性意見各點次權責機關相關事宜」會議，針對「結論性意見與建議」各點次之主、協辦機關已有初步研議，並請各點次的主、協辦機關針對「結論性意見與建議」提出「措施/計畫」及「預定完成時程」，並於總統府人權諮詢委員會第11次委員會議提出報告。</p>

- (2) 法務部復依據總統府人權諮詢委員會第11次會議決議，於102年5月16日至8月20日密集召開14場次「審查各機關對結論性意見與建議的初步回應會議」(下稱「初步回應會議」)第1輪會議，於8月27日至10月15日召開8場次第2輪會議，由總統府人權諮詢委員會委員擔任主席，並邀請行政院人權保障推動小組委員、司法院人權暨性別保障委員會委員、考試院人權保障小組委員、監察院人權保障委員會委員、該部人權工作小組委員、國家人權報告撰擬過程中參與之學者專家、國際審查會議參與之國內外非政府組織代表、駐華使節及相關政府機關出席。
- (3) 22場次之初步回應會議經決議確定各點次之主、協辦機關，做成決議請各權責機關加以執行，並請各點次的主、協辦機關針對「結論性意見與建議」提出「措施/計畫」、「辦理情形/進展」、「預定完成時程」及「表現指標」，經法務部彙整為「各機關對結論性意見與建議的初步回應表」。
- (4) 歷經22場次之初步回應會議，法務部依民間團體之建議，重新檢視「結論性意見與建議」之中文翻譯，勘誤及彙整「結論性意見與建議中文版修正建議」。
- (5) 22場初步回應會議，已建立起政府機關與民間團體之對話平臺，民間團體熱烈參與討論，會議並參考兩公約施行監督聯盟之建議，請相關機關就負責之結論性意見點次舉辦公聽會，傾聽民間意見。
- (6) 法務部為總統府人權諮詢委員會議事組之幕僚機關，依該委員會指示，就「結論性意見與建議」所列出之人權缺失及待改進事項，送交總統府人權諮詢委員會之法令檢討小組、教育訓練小組、人

權評鑑小組及國家人權機構研究規劃小組，以建立改善、監測及督考機制。

(7)法務部並於國家發展委員會之「行政院政府計畫管理資訊網(GPMnet)」追蹤作業系統，建置「結論性意見與建議之改善、監測及督考」追蹤作業系統，由各權責機關定期上網填報更新辦理情形，以利後續管考。

(8)上述總統府人權諮詢委員會4個小組之會議紀錄、各權責機關填報之辦理情形及其他相關資料，已公布於法務部全球資訊網「人權大步走」專區，以供各界參閱。

2、落實第2次結論性意見與建議之作為

(1)為能落實國際專家所提出之第2次結論性意見與建議，法務部擬具「兩公約第2次國家報告國際審查會議結論性意見與建議之落實及管考規劃」(下稱**落實及管考規劃**)，並陳報106年6月29日總統府人權諮詢委員會第27次委員會議確認。

(2)各該點次主管機關依落實及管考規劃，填列各機關落實78點結論性意見與建議之回應表後，尚須邀集民間團體、總統府人權諮詢委員會委員等參與審查會議，就回應內容是否妥適，進行對話；前揭民間參與審查機制會議召開完竣後，就會中所蒐集之意見，各主管機關應進行意見折衝。

(3)上揭民間參與之審查會議共計召開**21場次**，其中結論性意見與建議涉及跨部會權責之點次，於行政院召開7場次(由法務部負責幕僚作業)；涉及單一部會權責之點次，共召開14場次(其中涉及法務部主辦者計2場次)，獲總統府人權諮詢委員會委員及民間團體熱烈參與，會議中委員及各民間團體秉持專業，就其長期關注之領域給予寶貴意見，因其多為第一線參與人員，尤其在政策執行面給予

	<p>政府許多反饋及政策制定之思考，政府與民間利用此會議，進行充分交流、溝通，為如何落實改善78點結論性意見所述人權缺失集思廣益，以俾全面性地改進。</p> <p>(4)各點次主管機關就前揭民間參與審查機制所蒐集之意見進行折衝後，應將修正之回應表提供法務部，經法務部彙整後，提報至總統府人權諮詢委員會各權責小組審查。自106年12月20日至107年1月16日止，共召開8場權責小組審查會議，由總統府人權諮詢委員會委員再次審視各點次主管機關於上述民間參與審查會議召開完畢後，就會中所蒐集之意見而據以修正之回應表，其審查重點在於各主管機關有無依上述民間審查會議之決議修正回應表，及對於民間團體意見之採納情形為何，以確保各主管機關確依民間參與審查會議之決議辦理後續事項，始能使民間參與審查會議之功能有效發揮。</p> <p>(5)法務部業將各主管機關依與會委員之建議修正之回應表提報至107年3月30日之總統府人權諮詢委員會第31次委員會議確認，並於<u>國家發展委員會之「行政院政府計畫管理資訊網(GPMnet)」</u>追蹤作業系統，建置追蹤管考系統，由各點次主管機關定期上網填報更新辦理進度，以利後續管考。</p> <p>(6)上述29場次審查會議紀錄均已公布於法務部全球資訊網「人權大步走」專區，以供各界參閱。另各主管機關就各該點次填報之辦理情形日後亦將公布於人權大步走專區供各界參閱。</p>
<p>(三)國際專家於102年3月1日所提出的第1次結論性意見與建議，迄107年12月31</p>	<p>有關國際專家所提出的第1次結論性意見與建議之辦理情形，業配合105年4月25日公開發表之兩公約第2次國家報告，另編輯為1專冊報告。至尚未辦理完竣之事項，國際專</p>

<p>日(或其他相近時間)之改善或辦理情形?並請另予臚列尚未辦理完竣之事項?</p>	<p>家復於第2次結論性意見與建議提出;請參酌上述(一)之說明。</p>
<p>(四)國際專家於106年1月20日所提出的第2次結論性意見與建議,迄107年12月31日(或其他相近時間)之改善或辦理情形?並請另予臚列尚未辦理完竣之事項?</p>	<p>對於國際專家所提出的第2次結論性意見與建議,法務部業依落實及管考規劃之規定及總統府人權諮詢委員會第32次委員會議決議,責請各權責機關定期(每半年)至國家發展委員會建置之追蹤管考系統填報辦理進度。截至107年11月10日前,相關辦理情形彙整結果已提報至108年1月11日召開之總統府人權諮詢委員會第34次委員會議確認,相關情形詳如來文附件19。</p>
<p>四、上開二、三之列管事項,有無統合彙整之機制?並請以其為例,敘明總統府、行政院、法務部三者間,就國家人權業務之主責事項與分工、協力關係?</p>	<p>1、依<u>總統府</u>人權諮詢委員會設置要點第2點及第8點規定,該委員會任務包括人權政策之提倡與諮詢、國際人權制度與立法之研究、國際人權交流事務之研議及提供總統其他人權議題相關諮詢事項,另亦就政府依聯合國各人權公約規定,定期提出之國家人權報告及其辦理國際審查會議之規劃,提供諮詢意見,並督促落實結論性意見與建議。而<u>法務部</u>為該委員會議事組幕僚機關,即負責前揭委員會任務相關之幕僚作業,尚包括該委員會定期或臨時會議召開之議事相關作業、統籌國家人權報告之規劃、編撰、國際審查會議之籌辦,以及後續結論性意見之規劃管考等事項。</p> <p>2、依<u>行政院</u>人權保障推動小組設置要點第2點規定「本小組任務如下:(一)各國人權保障制度與國際規範之研究及組織合作交流推動事項。(二)國家人權保障機關組織設置之研議及推動事項。(三)人權保障政策及法規之研議事項。(四)人權保障措施之協商及推動事項。(五)人權教育政策之研議及保障觀念宣導事項。(六)其他人權保障相關事項。」第7點規</p>

	<p>定「本小組之幕僚事務，由<u>法務部</u>辦理之。」。</p> <p>3、<u>法務部</u>人權工作小組設置要點第2點規定「二、本小組之任務如下：(一)行政院人權保障推動小組之聯繫窗口。(二)本部人權保障議題之蒐集及擬議。(三)本部人權保障業務之協調及督導。(四)本部人權保障宣導之整合及分工。(五)其他人權保障相關事項。」第7點前段規定「本小組幕僚業務由本部<u>法制司</u>辦理…」。</p> <p>4、<u>法務部</u>作為<u>總統府</u>人權諮委員會及<u>行政院</u>人權保障推動小組之幕僚機關，有關兩公約法令檢討及國際專家提出之結論性意見與建議之規劃、彙整及管考事宜，分別經由行政院人權保障推動小組、總統府人權諮委員會之委員提供諮詢意見後，由<u>法務部(法制司)</u>辦理，惟兩公約法令檢討之列管事宜，係在<u>行政院</u>人權保障推動小組進行報告確定；<u>結論性意見與建議</u>之列管事宜，則係在<u>總統府</u>人權諮詢委員會報告確定。</p>
--	--

(二)108年6月14日院臺法字第1080019035號函：

本院函詢事項	權責機關之說明
<p>一、依行政院108年3月18日院臺法字第1080084577號函復之說明，兩公約國家報告106年第2次結論性意見與建議提及之102年第1次結論性意見與建議且持續改進中之點次，計有第9、11、14、</p>	<p>內政部：</p> <p>1、我國難民法進度：我國難民法草案於105年7月14日由立法院內政、外交及國防委員會第1次聯席會議初審通過，待立法院進行二、三讀，內政部尊重立法院議程安排。</p> <p>2、暫行處理程序：內政部移民署(下稱移民署)業於106年針對來臺尋求庇護當事人身分別不同，分別訂定「<u>大陸地區人民</u>尋求政治庇護暫行處理程序」、「<u>香港澳門居民</u>尋求政治庇護暫行處理程序」及「<u>外國</u></p>

<p>16、20、25、27、31、53、54、55、56、58、59、62、64、65、69、70、71、74、75、76點等，爰請就下列事項，為進一步之補充說明：</p> <p>(一)有關第55點及第56點(不強制遣返原則及難民法)部分，於難民法立法完成前，若我國受有尋求政治庇護者之入境要求時，應如何處理及其憑辦依據？</p>	<p><u>人或無國籍人士</u>來臺尋求難民庇護暫行處理程序」等3種暫行處理程序，供移民署同仁遇案據以協處；運作模式(程序)如下：</p> <p>(1)當事人尋求庇護：遇有尋求庇護個案，於國境線上由移民署國境事務大隊，於我國境內由移民署各區事務大隊服務站進行初步處理。當事人尋求難民庇護時，應詳述事由，並提出具體佐證資料；處理單位初步研判當事人形式上是否符合專案長期居留或難民庇護要件，並製作訪談紀錄。</p> <p>(2)跨機關審認個案事證：</p> <p><1>尋求庇護個案如經受理成案，轉由移民署業務單位續處，邀集外交部、國家安全局、大陸委員會、財團法人海峽交流基金會及個案事涉相關機關，召開跨機關會議，秉持相關法規、難民法草案及兩公約精神予以審視，並以「共同審認」及訪談當事人，「使當事人有充分表達意見之機會」為主要原則。</p> <p><2>過程中持續透過駐外館處之查復、諮詢相關非政府組織、查詢網路報導、國際報告等方式，蒐集各項資訊，共同查證當事人在其母國有否受生命權、自由權等方面之迫害，其主張是否符合難民法之難民定義及其受迫害之立即危險程度。</p> <p><3>另審視當事人來臺前，是否曾途經安全第三國、持有其他安全國家發給之居留證或難民證或得以自由往返其他國家或地區等事證，做為審認個案主張之依據。</p> <p>(3)跨機關決定處遇機制：經審認後，召開跨機關會議決定相關處遇機制，以考量「為當事人保留最佳處遇空間」為原則；依個案情形，設有不同機制，包括准予在臺專案長期居留、依據當事人意願轉詢第三國</p>
--	---

	<p>提供庇護之可能性，並由外交部協助安排中轉，以及協助當事人返回原籍國、其他國家(地區)或前一個出發地等方式。</p> <p>(4)秉持不推回原則：如前開嘗試由第三國接納未果，當事人有充分正當理由恐懼遭受酷刑或不當待遇，不願返回原籍國或原居住地，移民署謹守國際上之「不推回原則」，即不將當事人推到會使其受迫害之處。移民署處理庇護案，迄今不曾以遣返方式，將當事人送往其可能遭到酷刑或不人道待遇之國家或地區。</p> <p>3、辦理成果及精進方向：</p> <p>(1)在法令未完備之現況下，移民署與相關機關仍致力於與國際人權標準接軌，使當事人感受我政府重視其訴求之溫暖態度。移民署處理庇護案，迄今不曾以遣返方式，將當事人送往其可能遭到酷刑或不人道待遇之國家或地區。</p> <p>(2)移民署仍將持續精進，透過蒐集先進國家之難民保護措施，建構我國處理難民相關事務能量，期於難民法草案立法通過前及通過施行後，逐步建構完善難民保護體制，與世界人權接軌。</p> <p>(3)另移民署將適時對外界釋放政府對難民法的進度或相關案例等訊息，透過公眾教育形成共識，使社會大眾能逐步接受難民，俾於難民法通過施行時，使社會大眾較易於接受政府政策。</p>
<p>(二)有關第70點(通姦)部分：審查委員會之建議意見，似與當前多數國民之法感情未趨合，請以民意趨勢圖顯示近5年度國民之調查意見？對此，貴院如何強化與民眾</p>	<p>法務部：</p> <p>1、通姦罪之存廢，涉及倫理價值判斷，係社會重大關注之議題，鑒於社會各界對廢除通姦罪並未形成共識，在大多數民眾反對修法情形下，若立即修法廢除通姦罪，恐難為國人接受。該部除邀集不同意見之學者、專家持續溝通，期使各界了解現行通姦罪規定是否足以發揮保護家庭之功能，及如果通姦除罪化後之其他具體配套措施外，並另遴聘研究員著手撰寫刑法第17</p>

溝通？有何具體之宣導作為？

章妨害婚姻及家庭罪之建議修正條文對照表，已於108年4月30日排入該部刑法研究修正小組會議討論，並於108年5月25日繼續討論。

2、法務部先前作為：

- (1)召開刑法研究修正小組，聽取審、檢、辯、學及機關代表意見：該部於102年4月2日第155次刑法研究修正小組會議討論刑法第239條應否修正，會議中由檢察司就本罪之立法沿革、學者意見、外國立法例、司法實務見解、統計資料、各界關於贊成與反對除罪之理由提出報告後，由委員就通姦罪存廢之問題進行討論，因委員對此議題意見不一而未獲致共識。
- (2)委託專業民意調查公司進行民意調查，瞭解社會各界對此議題之看法：

<1>法務部於102年4月委託精湛民意調查顧問股份有限公司就此議題進行民意調查，就贊成維持通姦罪與主張通姦除罪之論述詢問民眾之支持度。調查結果顯示，高達86.4%受訪者認為以刑法處罰通姦行為為合理；且有85.7%民眾受訪者認為通姦罪規定可約制婚姻外性行為氾濫，以維護善良風俗；84.5%受訪者認為法律應該考量國家風俗民情和文化，我國不必要順應國際潮流廢除通姦罪；關於通姦除罪化之看法，高達82.2%的民眾不贊成廢除通姦罪，僅16.8%民眾贊成廢除通姦罪。

<2>其後部分學者及民間團體認民意調查題目未提供充足之資訊使受訪者瞭解目前民法對於通姦行為之相關規定，為期民意調查結果之客觀性及公信力，以作為修法評估之重要參考，於102年5月再委託山水民意研究公司進行調查，先使民眾瞭解目前刑法、民法對於通姦行為之相關規定，再就贊成及反對通姦除罪之主要理由詢問民眾接受度，並納入性別

	<p>平等原則及國際修法趨勢之問題，且就通姦行為民事責任可能之修正方向(包含增訂定額損害賠償以解決不容易證明損害金額之問題、增訂得請求通姦者及相姦者道歉之規定)詢問民眾對於廢除通姦罪之看法。調查結果顯示，77.3%民眾不贊成廢除通姦罪，即使在民法修正而有配套措施情形下，仍有將近7成民眾反對廢除通姦罪規定。</p> <p><3>舉行通姦應否除罪化公聽會：法務部於102年11月28日舉行「通姦應否除罪化」公聽會，邀請不同意見之專家學者及司法實務界人士到場論述應否廢除之理由，當日來自各機關、團體代表及民眾計約200人參加；經對參與民眾做問卷調查，以回收有效之問卷統計，發現有60%之民眾反對廢除通姦罪，嗣亦將專家學者及民眾意見作成逐字會議紀錄，公布於該部全球資訊網，供民眾閱覽，增進對通姦罪存廢意見之瞭解。</p> <p><4>舉辦網路投票，瞭解網路族群最新民意動向：法務部於104年5月4日起至同年8月12日，將通姦應否除罪之議題刊登於行政院國家發展委員會設置之公共政策網路參與平臺，並同時刊載上述公聽會會議紀錄及現行民、刑事法律規定，供民眾投票及表達意見，藉以蒐集及探究民意趨向，作為修法參考。總計參與投票人數10,755人，反對廢除通姦罪者為85%。</p> <p>3、法務部抱持謹慎態度，持續密切關注民意之變化，適時提出符合民意需求之修正法案。</p>
<p>(三)有關第71點(監控)部分：通訊保障及監察法第11條第1項第8、9款所定之通訊監</p>	<p>法務部：</p> <p>1、通訊保障及監察法(下稱通保法)完成立法後，除將建置機關與執行機關明確界定外，並對通訊監察之聲請、核發及通訊監察案件之受理、執行、通訊監察所得資料</p>

察「執行機關」及「建置機關」，如何採行相關防弊措施，以確保該等機關人員不會發生濫權監聽或擅自監聽情事？主管機關有無與電信機構建立「定期互核勾稽」（以確認期間所監聽之對象，是否均為經法官保留所核定之對象）之機制？

之交付等，皆有所規範，合先敘明。

2、目前通訊監察之建置機關為法務部調查局及內政部警政署刑事警察局，相關防弊機制分述如下：

(1)法務部調查局：

依通保法規定，執行機關如需辦理通訊監察作業時，需經由檢察官向法院聲請通訊監察書，該局通訊監察處僅依各執行機關（含該局各外勤處站）向法院取得之監察書，辦理上線及下線作業，並遵通保法施行細則第16條不得接觸通訊內容之規定，將監察所得資料均交付各執行機關自行聽譯。內部及外部監控機制嚴謹，該局通訊監察處負責該局通訊監察雙軌制分工部分之建置及受理執行，通訊監察機房均管制嚴格限制人員進出，24小時由警衛維護，並訂有嚴格要求之相關作業規定。行動電話監察由整理交付及上線組分別作業，整理交付組不得執行上線工作，上線組不得接觸監察所得資料，並且設有個人電腦晶片卡，可自動記錄每筆資料之上線人員，以資稽核。臺灣高等法院及臺灣高等檢察署與該局已建置完成通訊監察作業上線資料庫連線查核系統，法官、檢察官可隨時上線抽查；各級法院及檢察機關、國安局，亦時依通保法第16條第2項規定，派員至該局查核監督，結果均為正常。

(2)內政部警政署刑事警察局：

監察系統將監察目標設定至業者交換機，於設定同時相關資訊會由專線傳輸至臺灣高等法院及臺灣高等檢察署，以供稽核。法院或檢察署亦會不定期派員實施通訊監察作業督導。其內部並嚴格執行權限分離，將「執行上線」、「證據產出」與「寄送」人員分隔為三區域各自單獨作業。上線人員獨立運作，作業人員配屬個人專用磁卡，配合個人密碼，方能進入專用電

	<p>腦，執行上線監察作業；<u>每日比對上線數據，查核依法核准之監察門號總線數與輸入電腦上線之門號總數是否相符</u>；運用電腦報表管理證據產出數量、證據光碟均有防偽標誌，並以密碼管制，防杜資料外洩；機房駐地有門禁管制、監視攝錄影設備、人臉辨識系統及24小時安全警衛。</p> <p>3、依照上述機制運行，已有充分之防弊措施，已確保該等機關人員不會發生濫權監聽或擅自監聽之情事，目前主管機關並無另外與電信機構建立定期互核勾稽之機制。</p>
<p>二、承上，有關第14點(人權教育訓練)部分：</p> <p>(一)人權教育人才培訓：</p> <p>1、法務部於99年至102年間規劃「兩公約學習地圖」-兩公約中階種子培訓營，相關培訓成果如何？有何待改善之處？</p>	<p>法務部：</p> <p>1、法務部分別於99年至102年共舉辦24場次「兩公約學習地圖—兩公約中階種子培訓營」，並請請法務部5大系統(檢察、廉政、矯正、調查、行政執行)之上開種子師資使用法務部人權秘笈叢書「人權大步走—檢察篇、矯正篇、行政執行篇、調查篇及廉政篇」等5本人權教材，以結合理論與實務及個案式教學等方式，於103年時至各該系統(含所屬機關)進行人權教育宣導，相關培訓成果及待改善之處請參見來函附件2「103年度本部及所屬機關人權教育推動成效分析報告」。</p> <p>2、另法務部為回應兩公約第2次國家報告國際審查會議結論性意見與建議第14點「人權教育訓練之妥適性及有效性仍然受到嚴重關切。自2013年初次審查時，審查委員會注意到相關教育訓練課程『重量不重質』的問題以來，在這方面的改善似乎有限。」及第15點「……委員會也呼籲政府，應為公務人員安排在一般執行公務，以及特別在擬定、規劃、執行與評估所有政府專案與活動上，採取關於以人權為本作法的密集訓練課程」，爰研訂「兩公約人權教育訓練及成效評核實施計畫」，並經行政院秘書長107年2月1日院臺法字第1070002943B號函核定後，以107年6月4日</p>

	<p>法制字第10702511960號函分行各機關辦理。</p> <p>3、法務部依上開實施計畫，於107年舉辦2梯次「兩公約人權教育種子師資培訓」，對象為中央機關及地方政府之公務人員，108年舉辦3梯次「兩公約人權教育種子師資培訓」，對象為該部所屬機關之公務人員。</p> <p>4、法務部已依上開6實施計畫，積極培訓政府機關之人權教育種子師資，提升公務員之人權教育質量。</p>
<p>2、因應軍事審判法之修正，國防部軍法官宜否透過教育訓練使其擔任國防部推動人權教育之種子教師？</p>	<p>國防部：</p> <p>1、國防部為促進官兵瞭解兩公約條文，學習將兩公約運用於工作中，並培訓兩公約人權教育種子教官，以透由各項教育時機，全面強化國軍官兵人權保障意識，於107年間令頒「兩公約種子教官培訓及人權教育計畫」，其中種子教官培訓部分即係透過人權教育訓練使所屬軍法軍官擔任國防部人權教育種子教官。</p> <p>2、國防部軍法軍官為國軍法律專業幕僚，平時即依國軍法治教育實施要點對國軍官兵、文職、聘雇人員等實施法治教育，擔任國防部人權教育種子教官應屬適當。</p>
<p>3、如何辦理學校人權教育人材培養工作？宜否優先對校長進行培訓，並從師範院校或老師的養成過程著手，培訓老師編纂人權教材的能力？</p>	<p>教育部：</p> <p>1、教育部辦理學校人權教育人才培養之工作現況：</p> <p>(1)高級中等以下階段:透過「<u>高級中等學校人權教育資源中心</u>」與「<u>國民中小學人權教育議題輔導群</u>」辦理高級中等教育階段及國民教育階段之種籽教師培育、教師增能研習、教師社群成立及教材教法研發工作。</p> <p>(2)高等教育階段:依司法院釋字第380號解釋及憲法第11條賦予之教學、研究及學習自由，大學於直接涉及教學、研究之學術事項，享有自治權。大專校院課程開設，視整體政策需求由學校就所獲核定之院</p>

(系、所、學程)進行規劃，爰基於系所專業及發展取向自行規劃，教育部原則尊重，透過各項全國性會議向各校宣導，鼓勵學校開設相關與人權及公民教育議題相關課程。

(3)國家教育研究院配合教育部各司處、署委託辦理人權教育人才培訓業務，如國教輔導團人權教育議題課程輔導員之三階培訓、人權理念與實務研習、及友善校園人權教育傳承與研討會。

2、校長為學校行政單位最高主管，當自身瞭解人權教育並肯定其重要性後，才能改變整個學校的職員、教師及學生，塑造良好校園氛圍。教育部現行對於校長人權教育培訓部分：

(1)透過「推動兒童權利公約教育人員培力中程計畫」辦理全國高級中等學校(含特殊教育學校)之校長專業知能研習，俾利學校校長於校內推廣兒權及人權教育。

(2)國家教育研究院自辦國中小學校長儲訓班、在職班，亦包含兒少保護法與輔導案例、特殊教育趨勢與重點工作、校園霸凌事件防治與處理等相關人權議題課程。

3、師資培育：

(1)教育部107年6月29日教育部臺教師(二)字第1070087193B號令訂定發布「中華民國教師專業素養指引-師資職前教育階段暨師資職前教育課程基準」，規劃專業素養指標「3-4掌握社會變遷趨勢與議題，以融入課程與教學」，並以此作為各大重要教育議題(含人權教育)納入課程之參據；教育部亦持續鼓勵各師資培育大學開設各大重要教育議題課程，並定期檢核開課情況。

(2)前項基準於108年5月10日臺教師(二)字第1080059442B號令修正發布，具體規劃中等學校師資類科師資職前教育專門課程架構。其中中等學校「社會領域公民與

	<p>社會專長」專門課程及高級中等學校「綜合活動領域法律與生活科」專門課程中，皆具體規劃各師資培育之大學為培育前揭二類學科之師資，得規劃「人權教育」、「憲法與人權」等相關及相似課程於校內師資培育專門課程規劃中，並經教育部核可後實施。除前揭二類學科專門課程外，各校亦得將人權教育議題融入其他學科、領域、群科之專門課程內涵中，以培養各學科師資生具備人權教育教學素養能力。</p> <p>(3)另於108年度依據「教育部補助師資培育之大學辦理精進師資素質及特色發展作業要點」辦理「師資培育之大學領域教學研究中心設置計畫」，並按新課綱各領域/學科設置17所領域教學研究中心，主要任務之一為研發符應十二年國教課綱及素養導向教學之學科領域教材教法、教學示例，並於教學現場進行實踐及檢核。</p> <p>(4)其中，社會領域教學研究中心預計於108年度完成融入人權教育之公民與社會素養導向教材教法、教學示例與素養導向紙筆測驗命題成果數則，截至108年4月，社會領域教研究中心已完成1組素養導向紙筆測驗命題（議題名稱：人權爭議適合以公投解決嗎？）；並預計辦理相關實作和產出導向之推廣工作坊。</p>
<p>4、關於一般民眾人權教育之人才培訓，應如何妥適辦理？</p>	<p>教育部：</p> <p>於非正式學制外，推動社區大學人權教育之人才培訓，說明如下：</p> <p>1、依社區大學發展條例第3條規定略以，社區大學係屬由直轄市、縣（市）主管機關（以下簡稱地方政府）於正規教育體制外自行設立或委託辦理，以提升人民現代公民素養及公共事務參與能力、協助推動地方公共事務、強化在地認同及地方創生、培育地方人才等發展之終身學習機構。復依前開條例第12條規定，地方政府應就社</p>

區大學之課程、招生、收費退費等相關事項訂定自治法規。是以，地方政府得自辦或委辦社區大學，其課程內容係各社區大學審酌課程發展特色及學員學習需求進行課程規劃，再由地方政府辦理課程督導事宜。

- 2、另於教育部辦理社區大學申請獎勵計畫中，社區大學配合教育部政策於該年度開設人權相關課程或辦理講座活動等，作為申請要件之一，以鼓勵社區大學協助教育部優先推動之相關政策。108年度教育部賡續鼓勵社區大學辦理人權法治相關課程及活動，藉以促進社區大學學員之人權教育觀念。
- 3、另有關一般民眾人權教育之人才培訓，如二二八國家紀念館、文化部所轄國家人權博物館等相關館所，業就人權教育相關議題辦理展覽及研討等活動，建議增列之。

法務部：

- 1、法務部依行政院98年核定後函頒之「人權大步走實施計畫」，實施兩公約人權育之對象為各級政府機關、學校及部隊公務人員，未包含一般民眾。
- 2、法務部近年為向一般民眾推廣兩公約，辦理如下：
 - (1)104年10月30日邀請45名大同高中師生，參加該部舉辦之「人權影展賞析」活動，除介紹兩公約基本概念，並觀賞人權電影-「追密者-失控正義」，於活動結束後，結合電影內容及兩公約相關知見，以有獎徵答之方式，進行人權議題之探討，以提升青少年學習成效。
 - (2)107年11月30日及12月10假真善美劇院舉辦「人權70-讓我們一起擁抱世界人權影展活動」2梯次，約360位公務人員及民眾參與。
 - (3)107年12月6日假張榮發國際會議中心舉辦《世界人權宣言70週年-擁抱人權座談

	<p>會》，約200位公務人員、大學師生及公民社會成員參與。</p> <p>(4)規劃108年3月29日於高雄、6月21日於臺中、9月27日於花蓮、12月6日於臺北舉辦人權影展，一天內分別有公務同仁場次及民眾場次。</p> <p>(5)於102年及107年編纂之人權教育教材，均分送中央、地方、大專院校及國內重要圖書館等機關。</p>
<p>5、目前中央與地方政府人權教育人才培訓績優及待改善之機關各為何？評定績優及待改善之原因？</p>	<p>法務部：</p> <p>依法務部訂定之「兩公約人權教育訓練及成效評核實施計畫」，請各級機關就製作兩公約人權教育教材、培訓種子師資及人權教育訓練推動成效等撰寫評核報告，並於110年2月底前函報法務部彙整。是以，<u>尚無</u>中央與地方政府人權教育人才培訓之評核。</p>
<p>(二)人權教育教材編撰：</p> <p>1、人權教育教材之內容應包含內容？應否包含各國國際人權公約？</p> <p>2、各機關之執掌、特性不同，如何編纂適用於所屬人員之人權教材？</p>	<p>法務部：</p> <p>1、依法務部訂定之「兩公約人權教育訓練及成效評核<u>實施計畫</u>」，製作教材部分規定如下：</p> <p>(1)中央部會部分：</p> <p><1><u>參考</u>法務部出版之「法務部人權秘笈」系列教材，依主管業務範疇，彙整編製與部會業務權責相關之兩公約條文、一般性意見、人權案例分析等作為機關內兩公約人權教育訓練教材。</p> <p><2>教材內容可參酌兩公約國家報告、兩公約法令檢討案例、人權團體關心議題及新聞報導等，並應建立相關教材審查機制(如邀請專家學者組成教材編纂小組或經人權工作小組審議教材等)，編寫完成後公布於部會網頁，供各地方政府參考。</p> <p>(2)地方政府部分：</p> <p>地方政府可自製教材或參考各中央部會教材提供所屬機關所需教材，並可融入地方需求及特色。</p> <p>2、另上開計畫亦規定教育訓練之內容<u>包含</u>兩</p>

	公約條文（含其他人權公約或宣言）。
3、法務部已率先於102年著手編纂檢察、矯正、廉政、調查及行政執行等所屬人員適用之人權教材（計5本），並於當年12月出版。請檢評該部所編教材是否妥善？可否提供其他部會參考辦理之用？	<p>法務部：</p> <p>1、法務部分別於100年、101年、102年及107年出版「人權萬花筒—兩公約人權故事集 I」、「人權APP—兩公約人權故事集 II」、「法務部人權秘笈」（5本）、「法務部人權攻略」（5本）等人權教材。</p> <p>2、又如前「(二)人權教育教材編纂1.」所述，相關機關可參考法務部102年及107年出版「法務部人權秘笈」、「法務部人權攻略」之系列教材，依「兩公約人權教育訓練及成效評核實施計畫」之規定製作人權教材。</p>
4、因應洪仲秋案之發生與影響，國防部應如何蒐集各軍種發生之侵害人權案例，充作人權教育之教材？	<p>國防部：</p> <p>一、國防部透過軍紀檢討會議，蒐整近期國軍違反性別平權、隱私權、不合理管教等侵害人權案件，並將外國軍隊涉犯戰爭罪、侵害戰俘生命權等案例，及參考軍中人權相關書籍（陳碧娥等所著21通電話阿兵哥的深夜求救等），作為國防部人權教育之教材。</p> <p>二、國防部108年編纂「國軍兩公約人權故事集」（公告於https://dmjpis.mnd.gov.tw-法治教育），將軍隊與兩公約有關案例，透過人權小故事方式呈現，鋪陳兩公約之主要精神與脈絡。</p>
5、地方政府製作人權教材目前實施情形？應否融入地方特色及特殊需求？	<p>法務部：</p> <p>同「(二)人權教育教材編纂1.」有關地方政府部分。</p>
6、人權教材之編成須否有嚴謹之審查機制？宜由何機關審查？	<p>法務部：</p> <p>依「兩公約人權教育訓練及成效評核實施計畫」，教材內容可參酌兩公約國家報告、兩公約法令檢討案例、人權團體關心議題及新聞報導等，並應建立相關教材審查機制（如邀</p>

	請專家學者組成教材編纂小組或經人權工作小組審議教材等)。
7、目前中央與地方政府編撰人權教材績優及待改善之機關各為何？評定績優及待改善之原因？	<p>法務部：</p> <p>依「兩公約人權教育訓練及成效評核實施計畫」，僅就製作教材部分有原則性規定，且其成效評核係對整體人權教育訓練為之，<u>尚無</u>對中央與地方政府編撰之人權教材進行評核之機制。</p>
<p>(三)人權教育訓練實施：</p> <p>1、關於公務人員人權教育，應否由一專責機關全權辦理（如法官學院【司法院】、司法官學院【法務部】、公務人力發展中心【人事行政總處】）？或於國家人權委員會成立後，由其專責辦理？抑或由各機關按單位屬性與業務需要自行規劃辦理？另審判、檢察、警察、矯正等機關權責與人權攸關重大，該等機關人權教育精進方向？</p>	<p>行政院人事行政總處、法務部：</p> <p>1、行政院人事行政總處組織法第2條第6款規定「行政院所屬機關及地方機關公務人員訓練、進修與在職培訓發展之規劃、執行及評鑑。」行政院人事行政總處處務規程第8條第1款、第2款規定「培訓考用處掌理事項如下：一、行政院所屬機關及地方機關公務人員訓練、進修與在職培訓發展政策之統籌規劃、計畫擬訂、研究建議及推動。二、行政院所屬機關及地方機關公務人員數位學習與終身學習之政策規劃、研究建議及單一簽入機制之規劃及推動。」</p> <p>2、法務部組織法第2條第3款及法務部處務規程規定「法務部法制司掌理下列事項：三、人權保障業務之推動、協調及聯繫。」</p> <p>3、依上開規定，人事總處及法務部<u>均有</u>辦理公務人員人權教育之責。</p> <p>4、另各機關依行政院人權保障推動小組第17次委員會議決定，於每半年將辦理兩公約人權教育之相關統計提報該小組。至應否由一專責機關全權辦理公務人員人權教育，如未來成立專責之人權機關（單位）後，<u>可研議</u>由其統籌公務人員之教育訓練。</p>
2、關於軍中人權教育，政府是否首先釐清軍中人權的最低標準與一	<p>國防部：</p> <p>1、國防部在倡議人權之際，亦要求軍紀維護、軍事訓練，不得因此偏廢，在國防部「禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格</p>

<p>般人權標準有何異同，俾於軍紀維持與人權維護之間取得平衡？又如何改變軍中幹部帶兵及領導統御之傳統體罰思維？</p>	<p>之待遇或處罰公約施行法草案」初期影響評估報告，即就禁止酷刑公約關於酷刑之定義，係故意施加身體或精神上痛苦或恐懼待遇，目的在於處罰不法行為或取得特定資訊。國防部對軍人部分訓練係對當事人施加身體或精神上痛苦待遇，惟其目的在於達成憲法第137條、國防法第2條所定保衛國家與人民安全及維護世界和平之國防目的，非基於對之處罰或取得特定資訊之目的，核與酷刑定義有間，應不在禁止酷刑公約適用範圍，故相關軍事訓練，仍應按國軍部隊教育訓練勤務作戰實施準則，在必要及合理之範圍中實施。</p> <p>2、部隊之管理，隨著人權意識之提升，早期軍中幹部傳統體罰思維亦有所改變，經以司法院裁判檢索系統檢索，103年迄今均無軍人涉犯凌虐罪遭有罪判決之案例。國防部為導正傳統體罰思維，使幹部在內部管理有所依循，特訂定「國軍內部管理工作教範」，律定人性化管理原則，且就營規事務、戰備訓練等分別訂明，並有健全之申訴及權益保障管道；另亦將「合理管教，依法懲罰」列入國軍人權教育主題，要求所屬幹部應釐清管理、訓練與懲罰之界線，不得假訓練之名行懲罰之實。</p>
<p>3、關於各級學校人權教育，政府如何與九年一貫課綱、性別平等教育等結合積極推動辦理？如何避免受制於升學主義因而影響師長人權教育施教之積極性？</p>	<p>教育部：</p> <p>1、人權教育及性別平等教育為國民中小學九年一貫課程綱要重大議題，亦為<u>十二年國民基本教育課程綱要(總綱)19項重大議題之一</u>，實施方式係以<u>融入</u>各學習領域方式進行課程教學，學校亦可於彈性學習時間自行發展教材與教學活動。</p> <p>2、在國民教育階段社會領域與高級中等學校公民與社會科之課綱中，亦有人權法治、性別平等與兩公約、CRC、CEDAW等國際公約內涵；爰此，其於正式課程中佔有重要篇章，教師可透過議題融入或專章教授人權教育，積極將人權內涵傳授給學生。</p>

<p>4、關於一般民眾之人權教育，包括原住民、移工、婚姻移民、身障者、勞工人權意識之提升，政府應如何與相關人權團體協力推動？民間籌辦人權教育宜否由各人權團體自行辦理？政府如何與公共電視台等媒體協議推廣？</p>	<p>法務部：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、原住民、移工、婚姻移民、身障者、勞工人權意識之提升，事涉各權責機關，應由相關部會與該領域之NGO協力合作，例如以補助經費或合辦等方式，對一般民眾推動特定領域之人權教育。 2、部分媒體均有公益廣告托播辦法（例如客家電視台等），政府機關如有公益廣告托播之需求，可逕洽媒體。 3、另依有線廣播電視法第41條第1項規定「系統經營者應無償提供一個以上公用頻道供政府機關、學校、團體及民眾播送公益、藝文、社教等節目；公用頻道之規劃及使用辦法，由中央主管機關定之。」是以，如機關如有人權教育影片，亦可洽請有線電視系統經營者協助播放。
<p>(四)人權教育成效評估：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、政府如何研定可操作性之人權教育實施成效評鑑方法？具體評鑑事項？ 2、目前各部會推動人權教育之成效，多強調辦理場次及參與人次等投入面量化績效，較少對實際所產生效益進行評估，政府如何評估人權教育訓練之效能？ 	<p>法務部：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、依法務部訂定之「<u>兩公約人權教育訓練及成效評核實施計畫</u>」，法務部為評估各級政府機關辦理兩公約人權教育訓練之成效，得採下列量化及質化評估之方式進行評核，並得不定期前往各級政府機關辦理稽核： <ol style="list-style-type: none"> (1)兩公約人權教育訓練課程參訓率(%)：各級政府機關公務人員108年7月至109年12月受訓覆蓋率達60%(含實體、數位課程，每人至少2小時)，且實體課程受訓比率須達40%。 (2)參訓者學習成效評估(含滿意度調查)：為評估參訓者對兩公約人權知識之吸收程度及訓練之有效性及滿意程度，各級政府機關對參訓人員應施以問卷並進行測驗。108年7月至109年12月實體及數位課程訓後成效測驗之平均分數達75分。 (3)撰寫評核報告：各級政府機關就製作兩公約人權教育教材、培訓種子師資及人權教育訓練推動成效等撰寫評核報告(報告格式由法務部另行提供)，並於110年2月底

	<p>前函報法務部彙整。</p> <p>2、法務部委請人權學者專家就兩公約部分研擬測驗題目(選擇題型)，經法務部彙製成251題之「不可不知的人權兩公約測驗題庫」一書後，公布於人權大步走網站(人權大步走網站/兩公約宣導專區/宣導講義項下)，並以108年1月17日部人權字第10802500930號函知各級機關，請其於舉辦人權教育時可廣為應用。</p> <p>3、法務部已於108年2月21日以法制字第10802503130號函檢送「成效評核報告(含範例)」、「成效一覽表(含範例)」供中央機關及地方政府參考。</p>
<p>(五)人權教育經費與法令</p> <p>1、我國人權教育訓練經費之編列是否充裕？有無改善建議意見？</p>	<p>教育部： 教育部為落實執行人權教育，修訂「教育部人權及公民教育中程計畫」，實施期程自106年至110年為期5年，由各單位依據實施策略研擬工作項目及檢核指標，每年視業務需求自行編列人權教育推動相關經費，尚無改善建議意見。</p> <p>法務部： 1、有關執行兩公約之經費部分： (1)兩公約施行法第7條規定「各級政府機關執行兩公約保障各項人權規定所需之經費，應依財政狀況，優先編列，逐步實施。」 (2)99年7月6日行政院人權保障推動小組第17次委員會議決議請各部會積極的依兩公約施行法第7條規定，依財政狀況，優先編列執行兩公約保障各項人權規定所需之經費，逐步實施。並請行政院主計總處(下稱主計總處)逐年調查各部會執行兩公約保障各項人權規定所需之經費，將調查結果函行政院人權保障推動小組列管。 (3)主計總處分別於100年2月25日、101年2月3日及102年3月14日將99年度至102年度中央各機關執行兩公約保障各項人權規</p>

	<p>定經費編列情形函送行政院人權保障推動小組在案。嗣主計總處因該統計係每年例行工作，建議解除列管，<u>由該總處自行管考</u>，並經行政院人權保障推動小組第22次委員會議（102年6月18日）決議通過。</p> <p>2、法務部法制司之預算僅區分「辦理人權業務」，未區分其他細項，例如「辦理人權教育訓練經費」。惟法務部均持續辦理兩公約宣導及人權教育訓練。</p>
<p>2、政府如何藉由編列預算提供補助，鼓勵民間團體自行辦理人權教育？</p>	<p>教育部： 依據「教育部人權及公民教育中程計畫」實施策略四、普及宣導人權及公民教育之理念及行動實踐，結合有關機關及民間團體(含司法或法律相關團體)等單位之資源力量，共同推動及辦理人權及公民教育與相關人權公約、審議式民主與公民素養、法治與司法制度及社會正義之相關教育課程或辦理相關之研習與活動，相關經費由教育部各單位及三署、各地方政府教育局(處)自行編列。</p> <p>法務部： 相關機關編列預算時可編列補助民間團體推薦推廣對於一般民眾之人權教育。</p>
<p>3、我國有無設立人權教育基金會之必要？如有成立需要，該基金額度之最適規模？資金來源？該基金會之法定執掌事項？</p>	<p>法務部、教育部： 現行已國內法化之各人權公約相關主管機關已各自編列預算辦理及執行所涉之人權業務，包括宣導及教育訓練等。因此我國有無設立人權教育基金會之必要，<u>可俟</u>未來如成立專責之人權機關（單位）後予以研議。</p>
<p>4、我國有無制定「人權基本法」或「人權教育法」專法之必要？如有制定需要，該法規範事項為何？</p>	<p>教育部： 為落實並推廣人權教育，教育部已訂有「教育部人權及公民教育中程計畫」，規劃4項實施策略，依序為「營造尊重人權氛圍及公民參與之友善校園環境；發展並落實人權及公民教育課程與教材；加強教師專業倫理及人權公民法治素養；普及宣導人權及公民教育</p>

	<p>之理念及行動實踐」，以符應兩公約精神意涵，加深加廣落實推動人權及公民教育，使學生自誠自省地認識人權之理念與保障機制，進而培養其具備人權意識與行動，以提升全人關懷及終身學習之人權及公民教育發展方向邁進，未來如有「人權基本法」或「人權教育法」專法訂定，該部將配合法案通過後相關業務推動。</p> <p>法務部：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、行政院於90年指示法務部研擬「<u>人權保障基本法</u>」草案，法務部研擬完成後以90年4月24日法九十規字第000103號函陳報行政院審查，後將名稱修正為「人權法」草案。 2、行政院為推動制定「人權法」草案，由行政院人權保障推動小組於92年9月於其下成立「人權保障基本法研擬諮詢小組」，該小組密集開22次會議逐條研商完竣，法務部奉示於<u>95年10月27日</u>將「<u>人權法草案</u>」陳報行政院。 3、<u>96年1月12日</u>行政院人權保障推動小組第12次委員會議決議，<u>因認「人權法」草案係參酌兩公約研擬而成，故暫緩辦理「人權法」草案，優先推動兩公約施行法草案</u>。
<p>三、承問題一，有關第64點及第65點（受拘禁者的處遇）部分：</p>	<p>法務部： 詳如下述（即來文<u>附件六</u>）。</p>

(三)108年6月14日院臺法字第1080019035號函附件六：

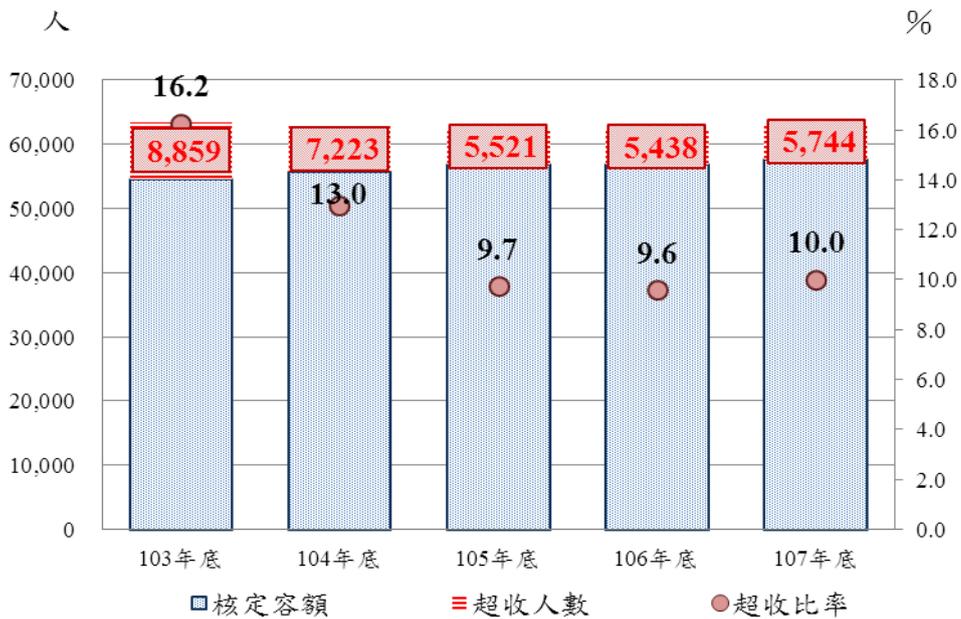
1、關於監所收容人超收實況：

超收現況：我國現有51所矯正機關，截至108年3月底核定容額總數為57,573名，實際收容人數為62,704名，超額收容人數為5,131名，超額比率8.91%。

(1) 矯正機關超額收容情形變化分析：

矯正機關收容人數												
年底別	總收容人數	監獄受刑人、 受保安處分人 及押候執行者		流氓感訓受處分人 強制工作及	受感化教育學生	被告、 及被管收人 留置流氓	收容少年	戒治所收容人	受觀察勒戒人	核定容額	超額收容	
		人數	比率								人數	比率
103年底	63,452	58,167	91.7	285	1,104	2,349	400	430	717	54,593	8,859	16.2
104年底	62,899	57,458	91.3	219	1,092	2,285	484	439	922	55,676	7,223	13.0
105年底	62,398	56,551	90.6	153	1,124	2,671	427	523	949	56,877	5,521	9.7
106年底	62,315	57,184	91.8	113	1,064	2,497	332	423	702	56,877	5,438	9.6
107年底	63,317	58,734	92.8	119	791	2,536	302	341	494	57,573	5,744	10.0

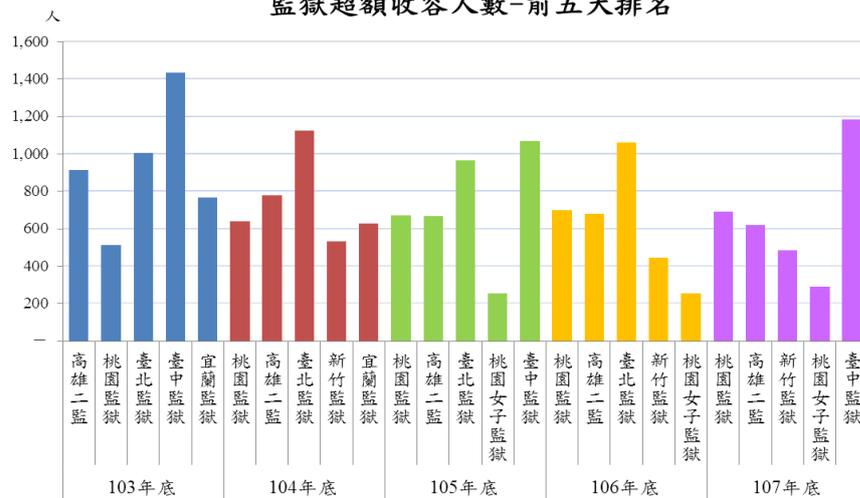
註：檢肅流氓條例於98年1月23日廢止失效後，矯正機關停止收容流氓感訓受處分人及留置流氓。



(2) 超額收容最嚴重排名前5監獄、看守所之收容情形：

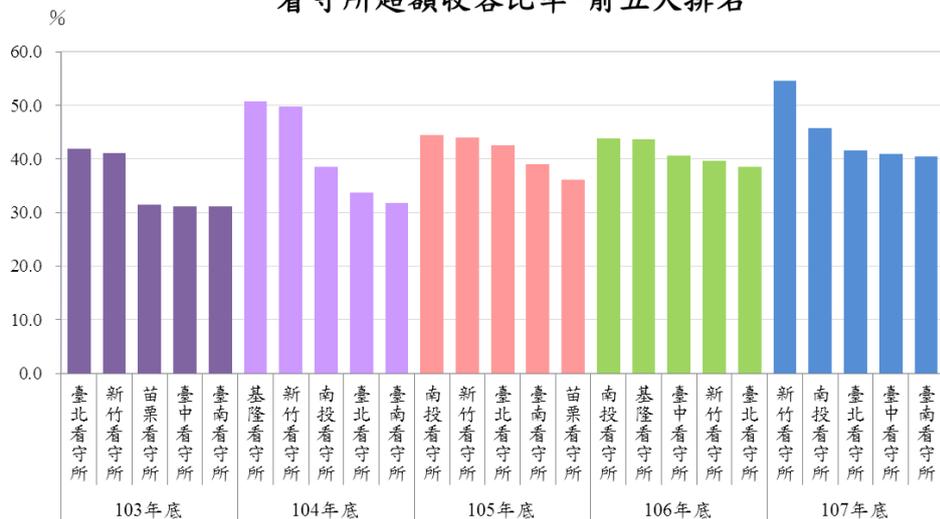
監獄超額收容情形-前五名					
單位：人，%					
項目別		核定容額	實際收容人數	超額收容人數	超額收容比率
103年底	高雄二監	1,722	2,635	913	53.0
	桃園監獄	1,275	1,788	513	40.2
	臺北監獄	2,705	3,709	1,004	37.1
	臺中監獄	4,076	5,512	1,436	35.2
	宜蘭監獄	2,177	2,943	766	35.2
104年底	桃園監獄	1,275	1,916	641	50.3
	高雄二監	1,722	2,501	779	45.2
	臺北監獄	2,705	3,830	1,125	41.6
	新竹監獄	1,674	2,207	533	31.8
	宜蘭監獄	2,177	2,805	628	28.8
105年底	桃園監獄	1,275	1,947	672	52.7
	高雄二監	1,722	2,390	668	38.8
	臺北監獄	2,705	3,669	964	35.6
	桃園女子監獄	1,027	1,282	255	24.8
	臺中監獄	4,439	5,508	1,069	24.1
106年底	桃園監獄	1,275	1,973	698	54.7
	高雄二監	1,722	2,402	680	39.5
	臺北監獄	2,705	3,768	1,063	39.3
	新竹監獄	1,674	2,119	445	26.6
	桃園女子監獄	1,027	1,283	256	24.9
107年底	桃園監獄	1,275	1,967	692	54.3
	高雄二監	1,722	2,343	621	36.1
	新竹監獄	1,674	2,158	484	28.9
	桃園女子監獄	1,027	1,317	290	28.2
	臺中監獄	4,439	5,622	1,183	26.7

監獄超額收容人數-前五大排名



看守所超額收容情形-前五名					
單位：人，%					
項目別		核定容額	實際收容人數	超額收容人數	超額收容比率
103年底	臺北看守所	2,134	3,027	893	41.8
	新竹看守所	207	292	85	41.1
	苗栗看守所	667	877	210	31.5
	臺中看守所	1,452	1,904	452	31.1
	臺南看守所	1,244	1,631	387	31.1
104年底	基隆看守所	144	217	73	50.7
	新竹看守所	207	310	103	49.8
	南投看守所	301	417	116	38.5
	臺北看守所	2,134	2,855	721	33.8
	臺南看守所	1,244	1,640	396	31.8
105年底	南投看守所	301	435	134	44.5
	新竹看守所	207	298	91	44.0
	臺北看守所	2,134	3,042	908	42.5
	臺南看守所	1,244	1,729	485	39.0
	苗栗看守所	667	908	241	36.1
106年底	南投看守所	301	433	132	43.9
	基隆看守所	144	207	63	43.8
	臺中看守所	1,452	2,043	591	40.7
	新竹看守所	207	289	82	39.6
	臺北看守所	2,134	2,957	823	38.6
107年底	新竹看守所	207	320	113	54.6
	南投看守所	301	439	138	45.8
	臺北看守所	2,134	3,022	888	41.6
	臺中看守所	1,452	2,046	594	40.9
	臺南看守所	1,244	1,747	503	40.4

看守所超額收容比率-前五大排名



(3) 不適用假釋之短刑期收容人之類別

矯正機關收容人不適用假釋人數 107年底	
單位：人	
收容種類	人數
總計	9,389
受刑人	4,625
有期徒刑六月以下	4,178
拘役	340
罰金(易服勞役)	107
保安處分及押候執行人	675
強制工作受處分人	119
受感化教育學生	791
被告及被管收人	2,536
收容少年	302
受戒治人	341

2、關於監所擴(遷、改)建規劃：

- (1) 查「聯合國在監人處遇最低標準規則」(The United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners)並未規定監獄收容人可支配空間面積，依「法務部指定各監獄收容受刑人標準表」規定，我國每一收容人居住空間為0.7坪(即2.314平方公尺)，並扣除舍房廁所、面盆之面積，核實計算，惟因矯正機關超額收容，部分收容人實際擁有舍房面積不及前揭標準。為因應兩公約國家報告國際審查結論性意見，矯正署業參酌「聯合國在監人處遇最低標準規則」及聯合國2016年「監獄建築技術指引手冊」(Technical Guidance for Prison Planning)規範等，研議「矯正機關建築設計參考原則」，針對矯正機關收容空間明示群居房(shared cells)每人空間面積至少為3.4平方公尺(不含浴廁空間)，略大於1坪，已較現行規定0.7坪更為寬裕，惟仍需視未

來超額收容問題解決後並配合「一人一床」之政策目標，始可合理調降矯正機關之現有核定容額，逐步建置適性、合理之處遇空間。

(2) 矯正機關近年來相關擴(遷、改)建計畫：

	臺北監獄新(擴)建	宜蘭監獄擴建	雲林第二監獄新(擴)建	八德外役監獄新(擴)建	彰化看守所遷建
核定日期	101.7.6	102.8.8	106.8.9	106.8.9	107.9.3
計畫期程	101~106.6	103~107	106~109	106~111	107~112
經費(千元)	414,542	581,897	1,277,058	2,730,429	2,799,614
原核定容額	2,705	2,177	1,552	401	312
增加容額	1,344	1,080	1,360	2,271	1,188
效益(降低比例)	27.42%*2	-	-	-	-
效益(預估總超收率*1)	10.44%	8.43%	6%	2.17%	0.28%
執行進度(至4月底工程進度)	已啟用	完工驗收中	施工中(預定12.87%實際13.20%)	施工中(預定1.25%實際3.51%)	規劃中

註：

*1. 超額收容改善效果(效益)估算方式係依近5年平均收容人數(64,300人)為基準，全國各矯正機關之核定容額為56,877人，平均超額收容7,423人，超收比率為13.05%，視各該計畫結束當年度所增加之收容額，重新核算超額收容及其減少之比率，例如臺北監獄擴建房舍完成後，核定容額增為5萬8,221人，超收人數降為6,079人，超收比率為10.44%，較原超收比率13.05%降低了2.61%。

*2. 臺北監獄配合刻推動之八德外役監獄新建計畫(既有建築物全部拆除重建)，暫借新建之「至善大樓」其中1~3樓予八德外役監獄使用，該監4~6樓啟用後自107年11月15日起調整核定容額為3,401名(新增696名容額)，超額收容比率自37.06%大幅降至9.64%，降低27.42%(整體核定容額增加為57,573名，超額收容比率自11.81%降為10.44%)。

(3) 有關審計部106年度查核兩公約施行法辦理情形之審核意見稱：「彰化看守所遷建計畫尚未經核定」，是否有延宕情事一節，按查行政院業於107年9月3日核定本案中長程個案計畫，期程自107年至112年，總經費27億9,961萬4千元，彰化看守所107年11月8日委託正堯工程顧問股份有限公司辦理專案管理(含監造)技術服務，綜

合規劃報告書業於108年5月7日函送行政院公共工程委員會審議中，刻研擬統包需求計畫書，預計108年底前完成統包工程採購作業並賡續辦理基本設計作業，尚無延宕情事。

- (4) 原國防部兩處軍監(原國防部北部地方軍事法院檢察署看守所及臺南監獄)，矯正署103年接收後，分別成立法務部矯正署八德外役監獄及臺南第二監獄，核定容額為401名及1,100名，其中八德外役監獄原軍事設施不符需求，舍房低度利用，閒置土地待開發，且廳舍老舊，相關設施亦多付之闕如，經研議全區拆除重建，中長程個案計畫業報奉行政院106年8月9日同意執行中，該監新建完成後可收容2,672名(新增2,271名)收容人，含840名外役監受刑人、自主監外作業受刑人及1,832名一般分監受刑人，可有效紓解桃園監獄及北部地區矯正機關超收擁擠情形；至於臺南監獄目前尚無超收問題。
- (5) 有關矯正署稱未來可能推動臺北看守所遷建至土城彈藥庫附近地區之司法園區，相關辦理情形略以：95年9月13日前臺北縣周縣長拜會法務部施前部長，提出以擴大土城都市計畫方式，規劃將臺北看守所搬遷至國防部土城彈藥庫之構想，法務部表達樂觀其成之立場。案經行政院評估後，蘇前院長裁示依該府提案，規劃將看守所遷移至原土城彈藥庫區內。案經完成政策環評、內政部區域計畫委員會審查同意，刻於擬定都市計畫階段，惟新北市政府「新訂擴大大漢溪南都市計畫(土城地區)(配合土城彈藥庫附近地區為司法園區)主要計畫案暨

擬定土城細部計畫(配合土城彈藥庫附近地區為司法園區)草案內劃設供矯正機關遷建之機關用地(機十八)，因基地形狀不規則、高低落差大及應留設滯洪池等，影響戒護管理及安全甚鉅，矯正署多次反映不符矯正機關設置需求(應以平坦方正為原則)，新北市政府城鄉發展局108年4月25日召開第2次專案小組研商會議，矯正署明確表達不符所需並建議評估其他區位基地。

(6) 「一人一床」辦理現況：

〈1〉收容人「一人一床」目標辦理現況：

年度	計畫前	105	106	107	108	目前執行進度
增設床位数		9,465床	8,328床	6,717床	5,306床	至108年4月30日，已有22所矯正機關完成「一人一床」目標，全國共計4萬1,332個床位可供收容人使用，床位配置率達65.85% (以實際收容人數計算)。
新擴建工程增設床位			1,344床 (臺北監)		1,080床 (宜蘭監)	
增設後總床位数	15,368床	24,833床	34,505床	41,222床	47,608床	
床位配置率(佔實際收容人數)	24.47%	39.80%	56.61%	65.11%	76.79%	

註：105年至107年實際收容人數採計年底收容人數，108年度以後預估為6萬2,000人。

〈2〉床位配置率未及3成之矯正機關及原因檢討：

以本(108)年4月底各矯正機關實際收容人數為計算基準，評估本年底之床位配置率，預計仍有桃園監獄、高雄監獄、高雄第

二監獄等3所矯正機關恐無法達到三成。經查主要原因為超額收容所致，上開3所矯正機關均面臨嚴重超額收容，加諸舍房為早期空間格局等因素，如勉強於短期間內一步到位，恐將壓縮原有居住空間，亦與提升收容人居住品質之人權趨勢背道而馳。

〈3〉未來改善規劃：

矯正署研議先行紓解矯正機關超額收容之困境，再賡續朝收容人「一人一床」設置目標努力。就矯正系統可行之政策，短期可透過收容人機動移監及外役監遴選調節，長程規劃配合「矯正機關新(擴、遷)建計畫」，以擴、遷、改建監所方式紓解矯正機關超額收容情形。該署預估待雲林第二監獄、八德外役監獄、彰化看守所等3機關擴、遷、改建計畫陸續完成啟用後，整體超收比例將降至0.28%。另，亦訂定「矯正機關建築設計參考原則」，針對新、擴建之群居房(shared cells) 每人空間面積至少3.4平方公尺 (不含浴廁空間且略大於1坪)，且將「一人一床」、桌椅空間、置物平台、書櫃等生活設施放置空間納入設計；既有矯正機關則配合擴、改、遷建計畫完成，紓解部分超收問題，再行規劃可增加之床位數，以達到實質提升收容人居住品質之目標。

3、關於改善超額收容配套措施：

(1) 「前門政策」部分：

〈1〉矯正機關超額收容之主要原因在於近年來整體犯罪案件及毒品、公共危險與詐欺等罪之收容人持續增加，且國家財政困難，擴增

監所不易，難以容納超量犯罪人口，該部為使矯正機關收容人口能維持合理人數，將宣導檢察官加強運用緩起訴處分、易科罰金及易服社會勞動等前門轉向政策，並適度運用修復式司法制度，尋求加害者、受害者及社區能共同參與修復、治療及整合，以有效減少再犯。

〈2〉有關「前門政策」中易服社會勞動自103年起迄今減少近4千件，原因為何部分：檢察官依刑法第41條、第42條之1，得視個案情形決定是否讓被告易服社會勞動，然我國每年犯罪之型態皆有不同，全國各地亦因地而有所差異，被告無法易服社會勞動之原因，亦有可能因身心健康關係執行顯有困難，或易服社會勞動難收矯正之效或難以維持法秩序等，甚或執行個案中因被告個人因素致易服社會勞動常有未能履行完畢之情形，諸多因素皆可能導致易服社會勞動減少。

〈3〉至於「前門政策」中地檢署緩起訴人數占偵查終結人數之比率，亦呈下降之趨勢部分（102年至106年分別為9.81%、10.06%、9.01%、7.79%、8.01%），從上述數據觀之，難以得到緩起訴人數占偵查終結人數之比率呈下降趨勢之結論。且檢察官本得於具體案件中，視個案情節斟酌是否諭知被告緩起訴處分，被告亦有是否接受緩起訴處分之意願及能力等問題，難以據以歸納緩起訴處分下降之原因。

（2）「後門政策」部分：

〈1〉為發揮「後門政策」之功能，並周全假釋審

核機制，經廣納專家、學者及實務工作者之意見，業建構以「犯行情節」、「犯後表現」（含在監行狀）及「再犯風險」（含前科紀錄）等審酌面向之假釋審核基準，輔以擴大面談機制，107年共面談1457人，並針對3年以下、初犯、從犯、過失犯、偶發犯等惡性輕微者，及外役監、老、弱、女性、少年、動機可憫、出監後具強力之更生、照護體系者，均予以從寬從優審核假釋。據統計，107年假釋總核准率為36.26%，較100年至106年平均總核准率35.44%為高。

〈2〉有關「改進假釋作業流程之內涵，及近年來具體效益如何」部分：

《1》專案速辦刑期2年以下受刑人之假釋案件。

《2》簡化假釋流程：修正由犯罪事實最後裁判法院相對應檢察署聲請假釋付保護管束裁定，並於收受法院裁定後，直接核發執行保護管束命令送達監獄，以替代傳統由監獄所在地之檢察署辦理，大幅減少機關間之公文函轉，有效縮短作業時程。

《3》假釋公文電子化：檢察及矯正機關間採電子傳輸方式，遞送保護管束聲請裁定及指揮執行公文，假釋核辦作業流程全面電子化，有效縮減郵寄在途期間，加速假釋釋放效能。

《4》具體效益：以107年為例，從核准假釋至釋放之時間平均為10日，較未簡化流程前18日減少8日，以平均每月假釋860人，每人提早8日釋放估算，每月約可減少在監

人數 $860*(8/30)=229$ 人，合計一年約減少在監人數 $229*12=2748$ 人。

(3) 矯正機關近5年辦理機動移監情形

〈1〉矯正署各矯正機關依「法務部指定各監獄收容受刑人標準表」收容指定檢察署指揮執行之受刑人，而各地區執行之受刑人人數、各機關收容標準與核定容額等，皆係造成各矯正機關超額收容率差異之原因。為維護收容人合理之生活空間及解決各矯正機關收容率之差異，矯正署不定期持續辦理受刑人機動調整移監，以超額收容率較高之機關移至超額收容率較低之機關為原則，由北部及中部機關移至南部及東部機關。

〈2〉矯正署近5年辦理機動移監之情形：

年度	移監人次
103	5,022
104	5,010
105	6,064
106	5,958
107	6,590

〈3〉產生之具體效益：透過機動調整移監，能紓解部分超額收容嚴重機關過度擁擠情形，儘量取得各機關收容情形之均衡，以維護收容人合理之生活空間，達到減緩因生活空間擁擠導致之收容人違規事件，並維繫戒護人力比例，以維各項勤務措施品質，提升戒護管理與矯正教化之效能。

柒、調查意見：

有關據審計部106年度中央政府總決算審核報告，為落實人權保障，政府制定公布公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約(下稱**兩公約**)施行法，並已提出兩次國家報告，惟部分事項仍有待賡續推動及研謀精進案，經本院司法及獄政委員會第5屆第51次會議決議推派調查。案經分向審計部及行政院調取案關卷證審閱，並於民國(下同)108年1月9日赴法務部矯正署(下稱**矯正署**)臺北監獄及八德外役監獄實地訪查，108年2月1日邀請東吳大學政治學系黃默教授、國立陽明大學公共衛生研究所黃嵩立教授、國立臺灣師範大學公民教育與活動領導學系林佳範教授、輔仁大學學士後法律學系姚孟昌教授等學者專家蒞院諮詢，全案已完成調查，茲將調查意見分敘如下：

- 一、**兩公約施行法**98年12月施行迄今，行政院人權保障推動小組列管之中央政府機關主管法令及行政措施，仍有逾33案未能於規定期限完成檢討，進度顯有遲滯；又該小組召集人原係行政院長兼任，改由政務委員兼任，另副召集人及兼任委員亦均相應降階兼任之，無法彰顯政府積極推動「人權立國」之決心；且自99年2月內政部等10個機關先行設立人權工作小組試辦，其後僅財政部成立該小組，未再有其他部會設置類似機制，且上開部會多數未定期召開會議，更有近兩年內均未有開會紀錄者，而外交部等5個機關之人權工作小組幾已形同裁廢或停止運作。又行政院未設置專責單位(人權處)規劃院本部及所屬部會人權保障相關業務，對於人權保障業務之推動，不無窒礙。爰行政院宜通盤整合檢討並責成各機關切實改善，務期政府各項人權保障工作之推動，更能契合國際人權規範之要求標準，並逐步達成「人權立國」之長遠目標：

(一)行政院人權保障推動小組列管之中央政府機關主管法令及行政措施263案中，仍有逾33案未能於規定期限完成檢討，進度顯有遲滯：

為提升我國之人權標準，促進人權發展，重新融入國際人權體系及拓展國際人權互助合作，進而提升我國國際人權地位。立法院於98年3月完成「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」批准案之審議，及三讀通過兩公約施行法，嗣經總統於同年4月公布，於同年12月10日施行。兩公約施行法第8條規定：「各級政府機關應依兩公約規定之內容，檢討所主管之法令及行政措施，有不符兩公約規定者，應於本法施行後二年內，完成法令之制(訂)定、修正或廢止及行政措施之改進。」

法務部係行政院「人權保障推動小組」之幕僚機關，為落實前開規定，依98年2月11日及4月24日總統裁示，研擬「人權大步走計畫－落實『兩公約』」並經行政院98年8月17日核定在案²。各機關依上開計畫，在兩公約施行法施行前(98年12月10日)將不符兩公約規定之法令及行政措施，製作檢討清冊函送法務部，該部經彙整各機關檢討清冊，製作完成「各機關主管法令及行政措施是否符合兩公約檢討清冊」，於98年12月7日陳報行政院追蹤管考。行政院於98年12月14日函送檢討清冊並請各機關確實依兩公約施行法第8條規定檢討辦理。至99年12月底止，包含總統府及五院計有17個機關提出219則、民間團體提出44則，共計列冊263則檢討案例；並請各機關應於兩公約施行法施行之日起2年內，

² 行政院98年8月17日院臺外字第0980052433號函。

將不符「兩公約」規定之法令及行政措施，完成修正、廢止(停止適用)及制(訂)定之作業程序。

惟截至108年6月30日止，仍有33案(12.54%)已逾7年迄未完成檢討修正(應於100年12月10日前完成)，除其中22案立法院尚在審議外(含內政部主管法律案12案【集會遊行法、工業團體法】、司法院主管法律案4案【刑事訴訟法】、法務部主管法律案6案【羈押法】)，仍有機關研議中法律案3案(勞動部主管【勞工保險條例、勞資爭議處理法、工會法】)、命令案7案(內政部主管【工業團體法施行細則、消防安全設備檢修專業機構管理辦法】研議中)及行政措施案計1案(法務部主管有關監所超額收容，是否符合公民與政治權利國際公約第10條第1款之規定)等計11案(詳附表)仍由各有關機關研議辦理中，其進度顯有遲滯。

上述尚在立法院審議中法律案，行政院應責成法務部、內政部協同司法院協調立法院是否列為優先審議法案，俾及早完成法律修正，以有助提升我人權保障之績效與形象；另機關研議中之法律案及命令案，行政院應促請勞動部及內政部從速辦理；尤其工業團體法施行細則第9、24、30條及消防安全設備檢修專業機構管理辦法第3、4、5、14條等7案命令案，因屬於法規命令，尚無需送請立法院審議，內政部應確實掌握研議修正進度，以符合兩公約施行法之規範意旨。

- (二)行政院人權保障推動小組召集人於104年2月間將原由行政院長兼任，改由政務委員兼任，副召集人及兼任委員亦均相應降階兼任之，不利彰顯政府推動「人權立國」之決心：

原行政院研究發展考核委員會於90年6月4日召

開「研商行政院人權保障推動小組設置要點草案」會議，草案第3點規定「本小組置召集人一人，由副院長兼任，……委員若干人，由院長就下列人員聘兼之：(一)行政院秘書長。(二)內政部部長。(三)外交部部長。(四)國防部部長。(五)教育部部長。(六)法務部部長。(七)行政院新聞局局長。(八)行政院衛生署署長。(九)行政院環境保護署署長。(十)行政院勞工委員會主任委員。(十一)學者專家。」行政院並於90年6月27日函頒³該要點。

行政院於91年4月19日函頒⁴修正該要點第3點及第4點，修正由行政院院長兼任召集人。

行政院於98年11月18日函頒⁵修正該要點，修正法務部部長兼任副召集人，且該小組之幕僚事務，改由法務部辦理。

行政院於104年2月16日函頒⁶修正該要點，小組召集人改由政務委員兼任，副召集人由法務部部長兼任修正為法務部次長兼任，行政院秘書長免兼任。兼任委員由院長就相關機關之部長、署長、主任委員派兼修正為由次長、副署長、副主任委員派兼。

由上顯示，行政院人權保障推動小組召集人係由90年6月間由行政院副院長兼任，91年4月間修正由行政院院長兼任，迄104年2月間小組召集人改由政務委員兼任，副召集人及兼任委員亦均相應降階兼任之。此相較於同為行政院依業務需要而設立之「毒品防制會報」⁷、「治安會報」⁸、「性別平等會」

³ 行政院90年6月27日台(90)研綜字第0015507號函。

⁴ 行政院91年4月19日院授研綜字第0910008636號函。

⁵ 行政院98年11月18日院授研管字第0982360948號函。

⁶ 行政院104年2月16日院臺法字第1040008359號函。

⁷ 行政院毒品防制會報設置要點第3點第1項前段：「本會報置召集人一人，由本院院長兼

⁹，歷來均由行政院院長兼(擔)任召集人之情況相較，無法彰顯政府推動「人權立國」之決心，行政院似宜斟酌衡處。

(三)99年2月內政部等10個機關設立人權工作小組先行試辦，其後僅財政部於101年1月28日成立人權工作小組，未再有其他部會設置類似機制；且除法務部、行政院環境保護署確依規定按時開會外，其他部會均未定期召開會議；另外外交部、國防部、勞動部、原住民委員會、原行政院海岸巡防署(現改制為海洋委員會海巡署)人權工作小組機制形同裁廢或停止運作：

法務部前於99年2月24日召開「研商各部會設立人權工作小組事宜會議」，討論事項一「是否每一部會有必要設立人權工作小組，若部分部會沒設工作小組，將來遇有人權業務如何處理？」經決議略以：「由內政部、外交部、國防部、教育部、法務部、衛生署、環保署、勞委會、原民會(以上部會首長為行政院人權保障推動小組之政府委員)及海巡署等10個部會署，先行設立人權工作小組，未設人權工作小組的部會，設置科長以上層級的聯絡人，辦理1年後，再行檢討各部會組成人權工作小組事宜。」另為回應各界對賦稅人權議題之重視，財政部於101年1月28日成立人權工作小組，行政院於101年10月18日函頒¹⁰修正該要點，增訂財政部部長為小組委員。

任……」

⁸ 行政院治安會報實施要點第3點第1項規定：「本會報置召集人、副召集人各一人，分別由本院院長、副院長兼任……」

⁹ 行政院性別平等會設置要點第3點第1項規定：「本會置委員二十七人至三十五人，其中一人為召集人，由本院院長擔任……」

¹⁰ 行政院101年10月18日院臺法字第1010052235號函。

為瞭解近兩年(106.1.1~107.12.31)上揭部會署人權工作小組是否仍持續運作？據行政院查復情形製表如下：

部會名稱	定期開會規定	106.1.1~107.12.31實際運作情形
內政部	原則每六個月召開會議一次，必要時得召開臨時會議，無提案得延至次會期合併召開。	106.7.31(第16次) 107.1.24(第17次) 107.6.28(第18次)
外交部	原則每三個月召開會議一次，必要時得召開臨時會議，無提案得延至次會期合併召開(108年2月12日外交部人權工作小組設置要點草案)。	外交部前於99年4月15日設立人權工作小組任務編組，試辦1年再檢討功能與任務。該小組設置委員13人至17人，其中一人為召集人，由部長兼任；另設副召集人由部長指定之次長兼任。嗣據外交部以該部係處理涉外事務，業務分工僅限國際人權公約國內法化議題，並未處理特定涉及人權個案，故該小組於試辦期限後未持續運作。外交部復於108年1月29日簽奉核定「外交部人權工作小組設置要點」，由政務次長兼任召集人，該小組尚未展開運作。
國防部	無定期開會規定。	國防部曾設立人權工作小組，惟自103年開始，改由法務事務司下之人權保障處辦理軍中人權事務，因屬常設單位，故無委員名冊及定期開會機制。
教育部	每年應召集2次，必要時，得召開臨時會議。	106年6月26日(第六屆，第3次) 106年12月22日(第六屆，第4次) 107年10月24日(第七屆，第1次)
法務部	原則每六個月召開會議一次，必要時得召開臨時會議，無提案得延至次會期合併召開。	106年4月14日(第12次會議) 106年9月25日(第13次會議) 107年4月25日(第14次會議) 107年9月5日(第15次會議)
衛生福利部	原則每六個月召開會議一次，必要	106年至107年上半年因該部人權委員會及各單位(機關)均無提案或意見，

	時得召開臨時會議，無提案得延至次會期合併召開。	故未召開會議；107年下半年於12月6日召開。
行政院環境保護署	原則每六個月召開會議一次，必要時得召開臨時會議，無提案得延至次會期合併召開。	106年7月31日 106年12月22日 107年9月28日 107年12月22日
勞動部	無相關規定。	103年組織改制後，即已停止人權工作小組運作，現以其他類似機制運作： 1、性別平等專案小組。 2、促進身心障礙者訓練與就業推動小組。 3、跨國勞動力政策協商諮詢小組。
原住民委員會	不詳。	該會之工作小組分別於101年4月3日及同年8月21日召開會議，然因組織改造人員異動頻繁致部分業務交接不齊， <u>工作小組未接續開會</u> ，然各項人權保障工作仍持續推動，該會並稱 <u>將依前開要點之規定，儘速重啟人權工作小組並定期召開會議</u> ，俾持續落實原住民族保障工作。
海洋委員會海巡署	視實際需要，不定期召開會議。	近兩年沒有開會紀錄。
財政部	原則每三個月召開會議一次，必要時得召開臨時會議，無提案得延至次會期合併召開。	※106年度未召開會議。 107年6月26日(第1次) 107年11月9日(第2次)

資料來源：行政院，本院彙整製表。

由上表可知，法務部前於99年2月24日召開「研商各部會設立人權工作小組事宜會議」決議：「由內政部、外交部、國防部、教育部、法務部、衛生署、環保署、勞委會、原民會及海巡署等10個機關先行設立人權工作小組，未設人權工作小組的部

會，於辦理1年後，再行檢討各部會組成人權工作小組事宜，」惟其後僅財政部於101年1月28日成立人權工作小組，此後未再有其他部會設置類似機制。究其他部會所設職掌事項是否均與人權保障無涉，而無需再行設置人權工作小組相關機制，殊值深究。又，即令設有人權工作小組之部會，亦僅法務部、行政院環境保護署確依規定按時開會外，其他部會均未按規定定期召開會議。更且外交部於試辦期限後(100年4月15日)人權工作小組即未持續運作；國防部自103年開始，改由法務事務司下之人權保障處辦理軍中人權事務；勞動部103年組織改制後，即已停止人權工作小組運作，改以其他類似機制運作；原住民委員會亦於組改後人權工作小組未接續開會；海洋委員會海巡署不僅近兩年沒有開會紀錄，且該署人權工作小組設置要點亦無定期召開會議之規定。是上開機關之人權工作小組，幾已形同裁廢或停止運作，行政院及法務部均未能全盤掌握上情，不無怠失之虞。

(四) 行政院內部未設置專責單位(人權處) 規劃院本部及所屬部會人權保障相關業務，對於人員訓練、徵募、發展、邀請國際組織與專家來臺辦理訓練、人權業務流程規劃及擬定之推動，不無窒礙：

- 1、行政院人權保障推動小組係該院任務編組，其民間委員均為兼職，三或六個月集會討論一次，對議程無主導權，對幕僚單位亦無指揮權，委員事實上僅有諮詢地位，缺乏實質之政策形成與監督功能，更遑論領導人權政策。而法務部係行政院人權保障推動小組之幕僚機關，現況該部法制司人權科之編制，實難以承擔督導整個行政院與所屬部會人權業務之責任，僅能勉強負責該推動小

組之秘書業務，對其所派生之業務，不僅人力資源捉襟見肘，所需之專長亦有待加強。縱爾後法務部該項業務人力獲得補充，以該部之層級與其他部會平行，協調各部會之工作仍有其限制，更難以發揮制訂政策及監督考核功能，亦無法有效處理人民因權利受損而提出之申訴案件。

2、復因行政院缺乏專人專責規劃院本部及所屬部會人權保障相關業務，包括人員訓練、徵募、發展、邀請國際組織與專家來臺辦理訓練、人權業務流程規劃及擬具發展計畫……等，均付諸缺如。鑑此，人權團體建議行政院應於院本部仿照性別平等處設置人權處，其設置必要性以：

- (1) 展現政府在人權工作上之見識和決心。近年人權工作進展，是基於各人權公約施行法之國家報告審查以及後續之改善工作，至今尚未提出「國家人權行動計畫」，展現政府在促進及保障人權方面所認知之重點以及願意投注之資源。
- (2) 統籌各人權公約之協調與追蹤工作。各項人權工作之進行分散於各部會，目前於院方缺乏整體協調與規劃機制。
- (3) 確保政府各項政策之正當性、符合社會期待。勞動、居住、社會保障等諸項權利，為國人高度關注，前開政策規劃時，基於保障及促進人權之目標，事前宜有人權調查與評估，分析國家安全與個人自由間之可能矛盾，提出令社會信服之說明，以降低政策推動過程可能產生之社會爭議。
- (4) 人權處可單獨成立，亦可擴大性別平等處為平等與人權處，綜理性別平等、族群平等、消除各項歧視與其他人權保障業務。但不應減少現

有性別平等處專責辦理性別平等業務之人力編制，以免削弱多年來性別主流化之努力成果。

- 3、政府施政應著眼於促進人權保障為主要考量，目前各部門官員雖能認同人權價值，但多未將人權視為執政目標及行政程序之必然成分，亦未能發展施政符合人權價值之行政流程。申言之，政府推動某項政策前應進行人權影響評估，並於不同階層或族群間利害衝突時，思考應依何種架構分析並研擬解決方案，亦即政府欲將人權基本原則內化於施政和管理考核中，應將人權影響評估明訂為法律程序。而行政院追蹤各部門之人權表現，需發展並運用人權指標、人權統計、人權預算等工具，以持續監督行政部門。此外，規劃及推動執行「國家人權行動計畫」督導各項人權公約之落實狀況、研析行政院重要政策之人權面向及跨部會人權法案之研擬（例如反歧視法），實有待行政院設置人權處推動辦理。經查，行政院人權保障推動小組106年12月27日第31次委員會議決議，有關行政院有無必要成立人權業務專責單位，由該小組下設「研議行政院成立人權處評估小組」，並於107年6月25日行政院人權保障推動小組第32次會議提報「研議行政院成立人權處評估小組之辦理情形」，經會議決議參酌相關意見修正，惟迄今仍研議中，行政院允宜審慎評估決定之，以積極回應人民渴望善治之殷切期待。

(五)綜上所述，臺灣民主與人權是與對岸專制集權體制最大差異，也是臺灣最值得彰顯的核心價值，惟行政院人權保障推動小組列管之中央政府機關主管法令及行政措施263案中，仍有逾33案未能於規定期限完成檢討，進度顯有遲滯。又行政院人權保障

推動小組召集人於104年2月間將原由行政院長兼任，改由政務委員兼任，副召集人及兼任委員亦均相應降階兼任之，不利彰顯政府積極推動「人權立國」之決心。99年2月內政部等10個機關設立人權工作小組先行試辦，其後僅財政部於101年1月28日成立人權工作小組，未再有其他部會設置類似機制；且除法務部、行政院環境保護署確依規定按時開會外，其他部會均未定期召開會議，更有近兩年內均未有開會紀錄者；且外交部、國防部、勞動部、原住民委員會、海洋委員會海巡署之人權工作小組幾已形同裁廢或停止運作。又行政院未設置專責單位(人權處)規劃院本部及所屬部會人權保障相關業務，對於人員訓練、徵募、發展、邀請國際組織與專家來臺辦理訓練、人權業務流程規劃及擬定等人權業務之推動，不無窒礙。爰此，行政院宜通盤整合檢討並責成各機關切實改善，務期政府各項人權保障工作之推動，更能契合國際人權規範之要求標準，並逐步落實「人權立國」之長遠目標。

二、兩公約第2次國家報告國際審查會議結論性意見與建議，截至106年底止仍有都市更新條例等20案應新增或待修正之法令及行政措施未完成；又106年第2次結論性意見與建議提及102年第1次結論性意見與建議且需持續改進之點次合計多達23點，其中關於難民法草案於105年7月14日由立法院內政、外交及國防委員會第1次聯席會議初審通過，後續法制作業程序迄未完成；另關於通姦罪除罪化問題，主管機關僅止於辦理民意調查，作為未遵循兩公約國家報告結論性意見與建議之理由，缺乏促成共識的積極作為；另目前的防弊措施僅能保證通訊監察書經法院同意核發後的資料安全性，缺乏稽核檢察官聲請通訊監察的正當

性；而國安機關首長核發之情報性通訊監察案件，因不需法院同意，無從透過司法系統有效監督，對於境內公民及外國人的隱私權構成威脅。爰行政院、司法院、法務部與國家安全局允應就個別業務職掌事項研謀善策妥適解決，以具體落實政府保障人權之職責：

(一)兩公約第2次國家報告國際審查會議所提78項結論性意見與建議，經各機關檢討結果，截至106年底止仍有都市更新條例、精神衛生法、家庭暴力防治法、難民法等20案應新增或待修正之法令及行政措施未完成：

1、我國為落實兩公約曾先後於101年4月及105年4月提出2次國家報告，並邀請國際獨立專家協助進行審查，而分別於102年3月1日及106年1月20日提出2次結論性意見與建議。前據本院審計部查核，兩公約第2次國家報告國際審查會議所提78項結論性意見與建議，案經各機關檢討結果，截至106年底止仍有都市更新條例、精神衛生法、家庭暴力防治法、難民法等20案應新增或待修正之法令及行政措施未完成，分屬內政部等9個主管機關，詳下表：

	主管機關	結論性意見與建議項次	尚待制定(修正)之法令及行政措施名稱
1	內政部	11	制定「禁止酷刑公約施行法」
2	法務部	12	修正兩公約施行法第3條及第8條
3	經濟部	16	修正公司法增訂有關企業社會責任宣示規定
4	國家發展委員會	17	研修國家檔案開放應用要點
5	財政部	18	修正遺產及贈與稅法、所得稅法
6	衛生福利部	25	修正家庭暴力防治法
7		30	制定原住民健康相關法案

8	勞動部	34	修正「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」
9			修正「外國人受聘僱從事就業服務法第46條第1項第8款至第11款規定工作之轉換雇主或工作程序準則」
10			修正「外國人生活照顧服務計畫書裁量基準」相關規定
11	內政部	38	修訂土地徵收條例部分條文
12			訂定市地重劃條例
13			修正獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法
14			修訂都市更新條例。
15		55	完成制定「難民法」
16	大陸委員會	56	推動兩岸條例第17條修正草案修法
17	衛生福利部	63	精神衛生法之修法
18	司法院	68	修正刑事妥速審判法相關規定
19		69	修正刑事訴訟法第388條規定
20	法務部	77	同性婚姻相關法律之修正或制定

註：1. 本表依結論性意見與建議項次排序。

2. 資料來源：法務部提供資料。

2、另本院審計部查核發現，行政院農業委員會漁業署雖有依兩公約第2次國家報告國際審查會議結論性意見與建議第34項，於106年間修正境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法，惟核有未參酌勞動部評鑑指標及標準，就外籍船員仲介業者之管理，適時滾動檢討；及未規範外籍船員於漁船上住艙內容等，顯示修正結果仍有未盡完備情事。是以，行政院、司法院及相關主管機關就兩公約第2次國家報告國際審查會議結論性意見與建議，尚未配合完成法令及行政措施增修部分，加速辦理；另已修正之法令及行政措施，倘仍有不符兩公約精神部分，主管機關亦宜重新檢視研謀改善，以完備兩公約施行法之法制。

(二)檢視106年第2次結論性意見與建議提及102年第1次結論性意見與建議且需持續改進之點次，計有第9

點(國家人權機構)、第11點(核心人權公約)、第14點(人權教育訓練)、第16點(企業社會責任)、第20點(性別平等)、第25點(家庭暴力)、第27點(原住民族權利)、第31點(外籍家事類勞工)、第53點及第54點(酷刑)、第55點及第56點(不強制遣返原則及難民法)、第58點及第59點(死刑)、第62點(刑事妥速審判法)、第64點及第65點(受拘禁者的處遇)、第69點(刑事訴訟法第376條)、第70點(通姦)、第71點(監控)、第74點(言論自由)、第75點(集會自由)及第76點(結婚年齡)等19項主題，合計多達23點，以下分就第55點及第56點(不強制遣返原則及難民法)、第70點(通姦)、第71點(監控)加以分析。

(三)難民法草案於105年7月14日由立法院內政、外交及國防委員會第1次聯席會議初審通過，後續法制作業程序迄未完成：

- 1、關於「不強制遣返原則及難民法」(第55點、第56點)部分，106年第2次結論性意見與建議：
「2013年審查委員會曾建議迅速通過難民法，其中並應包括不強制遣返原則。儘管在這方面已作出某些努力，但委員會關切並注意到，至今該部法律仍未通過，而不強制遣返原則也尚未納入國內法規中。此將導致儘管有遭酷刑或其他形式不當待遇，包括被判處死刑在內的風險，尋求庇護者仍須回到原籍國。(第56點)審查委員會因此重申前次建議，並提醒政府一件事實，即公政公約第7條已規定，絕對禁止將任何人引渡、驅逐出境或遣返至任何會使其面臨遭酷刑或其他形式不當待遇，包括被判處死刑在內的高風險的國家或司法管轄地。」

2、據內政部復稱：

- (1) 我國難民法草案於105年7月14日由立法院內政、外交及國防委員會第1次聯席會議初審通過，待立法院進行二、三讀，該部尊重立法院議程安排。
 - (2) 目前暫行處理程序：內政部移民署(下稱移民署)業於106年針對來臺尋求庇護當事人身分別不同，分別訂定「大陸地區人民尋求政治庇護暫行處理程序」、「香港澳門居民尋求政治庇護暫行處理程序」及「外國人或無國籍人士來臺尋求難民庇護暫行處理程序」等3種暫行處理程序。
 - (3) 跨機關決定處遇機制：召開跨機關會議決定相關處遇機制，以考量「為當事人保留最佳處遇空間」為原則；依個案情形，設有不同機制，包括准予在臺專案長期居留、依據當事人意願轉詢第三國提供庇護之可能性，並由外交部協助安排中轉，以及協助當事人返回原籍國、其他國家(地區)或前一個出發地等方式。
 - (4) 秉持不推回原則：如前開嘗試由第三國接納未果，當事人有充分正當理由恐懼遭受酷刑或不當待遇，不願返回原籍國或原居住地，移民署謹守國際上之「不推回原則」，即不將當事人推到會使其受迫害之處。移民署處理庇護案，迄今不曾以遣返方式，將當事人送往其可能遭到酷刑或不人道待遇之國家或地區。
- ## 3、按難民法草案於105年7月14日由立法院內政、外交及國防委員會第1次聯席會議初審通過，為使該法草案早日完成立法程序，行政院宜考量是否協調立法院將該草案列為優先審議法案；內政部

亦宜適時對外界釋放政府對難民法的進度或相關案例等訊息，透過公眾教育形成共識，使社會大眾能逐步接受難民，俾於難民法通過施行時，使社會大眾較易於接受政府政策。

(四)法務部關於通姦罪除罪化之作為，僅消極辦理民意調查與公聽會，且引用目前對通姦罪廢除尚無共識的民意調查數據，作為其未遵循兩公約國家報告結論性意見與建議之理由：

1、兩公約國家報告106年第2次結論性意見與建議第70點次有關「通姦罪除罪化」載述：「2013年結論性意見與建議中，審查委員會曾建議政府應採取措施以廢除通姦罪，因為此罪構成對隱私權的侵犯。在本次審查期間，政府引用顯示目前對通姦罪廢除尚無共識的民意調查，作為其未遵循建議的正當化理由。然而，委員會強調，使法律制度與國際人權法一致，並透過意識提升或其他方案，帶頭化解關於婚姻及家庭制度的保護上一般大眾抱持的疑慮，是政府的責任。該委員會因此重申通姦除罪化的建議，並對於此項罪名造成對婦女不成比例的負面影響表達關切。」

2、有關刑法第239條通姦罪迄未修正或廢除部分，據法務部稱：

(1) 法務部於102年4月2日第155次刑法研究修正小組會議討論刑法第239條應否修正，會議中由檢察司就本罪之立法沿革、學者意見、外國立法例、司法實務見解、統計資料、各界關於贊成與反對除罪之理由提出報告後，由委員就通姦罪存廢之問題進行討論，因委員對此議題意見不一而未獲致共識。

(2) 法務部於102年4月委託精湛民意調查顧問股

份有限公司就此議題進行民意調查，關於通姦除罪化之看法，高達82.2%的民眾不贊成廢除通姦罪，僅16.8%民眾贊成廢除通姦罪。

- (3) 其後部分學者及民間團體認民意調查題目未提供充足之資訊使受訪者瞭解目前民法對於通姦行為之相關規定，為期民意調查結果之客觀性及公信力，以作為修法評估之重要參考，另於102年5月再委託山水民意研究公司進行調查，先使民眾瞭解目前刑法、民法對於通姦行為之相關規定，再就贊成及反對通姦除罪之主要理由詢問民眾接受度，並納入性別平等原則及國際修法趨勢之問題，且就通姦行為民事責任可能之修正方向詢問民眾對於廢除通姦罪之看法。調查結果顯示，77.3%民眾不贊成廢除通姦罪。
- (4) 法務部又於102年11月28日舉行「通姦應否除罪化」公聽會，邀請不同意見之專家學者及司法實務界人士到場論述應否廢除之理由，當日來自各機關、團體代表及民眾計約200人參加；經對參與民眾做問卷調查，以回收有效之問卷統計，發現有60%之民眾反對廢除通姦罪。
- (5) 另法務部於104年5月4日起至同年8月12日舉辦網路投票，瞭解網路族群最新民意動向，總計參與投票人數10,755人，反對廢除通姦罪者為85%。

3、法務部表示，通姦罪之存廢，涉及倫理價值判斷，係社會重大關注之議題，鑒於社會各界對廢除通姦罪並未形成共識，在大多數民眾反對修法情形下，若立即修法廢除通姦罪，恐難為國人接受。該部除邀集不同意見之學者、專家持續溝

通，期使各界了解現行通姦罪規定是否足以發揮保護家庭之功能，及如果通姦除罪化後之其他具體配套措施外，另遴聘研究員著手撰寫刑法第17章妨害婚姻及家庭罪之建議修正條文對照表，已於108年4月30日排入該部刑法研究修正小組會議討論，並於108年5月25日繼續討論。

4、以上顯示，法務部關於通姦罪除罪化之作為，僅消極辦理民意調查，未能積極尋求與民眾對話，亦未進行雙向宣教溝通，以促使民眾正視此一普世關注之重大議題，並進行必要之正反思辯。此徵諸兩公約國家報告106年第2次結論性意見與建議第70點次提及：「在本次審查期間，政府引用顯示目前對通姦罪廢除尚無共識的民意調查，作為其未遵循建議的正當化理由，凸顯法務部對於此項人權重大議題，難謂無敷衍從事之情形。政府有責任使法律制度與國際人權法一致，並透過意識提升或其他適切方案，帶頭化解關於婚姻及家庭制度的保護上一般大眾抱持的疑慮，並降低或解除通姦罪名造成對婦女不成比例的負面影響。」是以，行政院允宜督促法務部抱持謹慎態度，持續關注民意之變化，積極與民眾對話溝通，使民眾逐漸瞭解國際人權思潮，並適時提出符合民意需求之修正法案。

(五)關於通訊監察實務，司法警察如蓄意欺瞞檢察官，或與檢方共同以蒙混手段故意欺騙法院，致法院陷於錯誤而准予簽發通訊監察書，現行防弊機制仍不易發掘；且兩公約國家報告106年第2次結論性意見與建議提及情報機關監聽不需法院同意，故不能透過法院有效監督，對境內公民及外國人的隱私權構成威脅：

- 1、兩公約國家報告106年第2次結論性意見與建議第71點次「監控」提及：「審查委員會曾對於警政署大量的通訊監察行動提出關切。在對於結論性意見與建議的回應中，政府提供犯罪偵查的相關統計數據，其顯示在此期間內法院同意電話掛線監聽的案件數顯著增加。」據法務部查復稱，通訊保障及監察法(下稱通保法)完成立法後，除將通訊監察建置機關與執行機關明確界定外，並對於聲請、核發及通訊監察案件之受理、執行、通訊監察所得資料之交付等，皆已有所規範。
- 2、法務部表示，目前通訊監察之建置機關為該部調查局及內政部警政署刑事警察局；執行機關如需辦理通訊監察作業時，需經由檢察官向法院聲請通訊監察書，該局通訊監察處僅依各執行機關向法院取得之監察書，辦理上線及下線作業，並遵通保法施行細則第16條不得接觸通訊內容之規定，將監察所得資料均交付各執行機關自行聽譯。該局通訊監察處負責該局通訊監察雙軌制分工部分之建置及受理執行，通訊監察機房均管制嚴格限制人員進出，24小時由警衛維護，並訂有嚴格要求之相關作業規定。行動電話監察由整理交付及上線組分別作業，整理交付組不得執行上線工作，上線組不得接觸監察所得資料，並且設有個人電腦晶片卡，可自動記錄每筆資料之上線人員，以資稽核。臺灣高等法院及臺灣高等檢察署與該局已建置完成通訊監察作業上線資料庫連線查核系統，法官、檢察官可隨時上線抽查；各級法院及檢察機關亦時依通保法第16條第2項規定，派員至該局查核監督，結果均為正常。另內政部警政署刑事警察局通訊監察相關作業及

管制措施亦復相同，且會每日比對上線數據，查核依法核准之監察門號總線數與輸入電腦上線之門號總數是否相符。故依照上述機制運行，已有充分之防弊措施，以確保該等機關人員不會發生濫權監聽或擅自監聽之情事云云。

- 3、惟查，法務部上開通訊監察相關防弊措施，僅能保證通訊監察書經法院同意核發後，至後續監譯資料產出之安全性；惟如司法警察(官)蓄意欺瞞檢察官，或與檢方共同以蒙混手段故意欺騙法院，致法院陷於錯誤而核發通訊監察書，則現行防弊機制仍不易發掘，此才是最為識者所詬病之處。此外，國安機關核發之情報性通訊監察案件，亦是一大霧區，此參據兩公約國家報告106年第2次結論性意見與建議第71點次提及：「然而，未有任何關於情報機關監聽手段的數據被提供，而且該等監聽不須法院同意。因此，委員會重申其對高度監控的關切，這類高度監控不能透過法院有效監督，且對中華民國(臺灣)公民以及外國人的隱私權構成威脅。」亦足顯示國際人權專家對於情報性監聽可能侵犯人權之高度疑慮。

- (六)綜合上述，兩公約第2次國家報告國際審查會議結論性意見與建議，截至106年底止仍有都市更新條例等20案應新增或待修正之法令及行政措施未完成；又106年第2次結論性意見與建議提及102年第1次結論性意見與建議且需持續改進之點次合計多達23點，其中難民法草案於105年7月14日由立法院內政、外交及國防委員會第1次聯席會議初審通過，為使該法草案早日完成立法程序，行政院宜考量是否協調立法院將該法草案列為優先審議法案；內政部亦宜適時對外界釋放政府對難民法的進

度或相關案例等訊息，透過公眾教育形成共識，使社會大眾能逐步接受難民，俾難民法通過施行後，社會大眾較易於接受政府收容及處置難民相關政策。再法務部關於通姦罪除罪化僅止於辦理民意調查，未能積極與民眾對話，亦未進行雙向宣教溝通，以促使民眾對於此一國際關注重大人權議題進行正反思辯，難謂無消極敷衍情事。又現行通訊監察防弊措施，僅能保證通訊監察書經法院同意核發後，至後續監譯資料產出之安全性；惟如司法警察(官)蓄意欺瞞檢察官，或與檢方共同以蒙混手段欺騙法院，致法院陷於錯誤而准予簽發通訊監察書，則現行防弊機制仍不易發掘；另國安機關核發之情報性通訊監察案件，參據兩公約國家報告106年第2次結論性意見與建議第71點次提及，情報性監聽不需法院同意，故無從透過法院有效監督，對於境內公民及外國人的隱私權構成威脅。爰針對上述各情，行政院、司法院、法務部與國家安全局，允應就職掌事項研謀善策妥適解決，以具體落實政府保障人權之基本職責。

- 三、兩公約第2次國家報告國際審查會議結論性意見與建議第14點及第15點，就人權教育訓練課程「重量不重質」問題改善有限、應為公務人員安排以人權為本執行公務之密集訓練課程等提出意見，法務部允應賡續檢討現行兩公約人權教育推動方式，評估設計質化培訓課程，以落實兩公約人權教育實務運用；又法務部「兩公約人權教育訓練及成效評核實施計畫」尚未建立對於中央與地方政府人權教育人才培訓及編撰人權教材辦理成效之評核機制，允宜研議規劃妥處；另行政院得參照「毒品防制基金」設立宗旨，思考有無設置人權教育基金之必要性，凸顯政府重視人權教育

之意旨，並以專款方式，支援財務狀況欠佳之地方政府推動人權教育事務，持續提升全民人權意識，增進人權保障知能：

(一)法務部辦理人權教育現況：

法務部擬定「人權大步走計畫」內容除前述法令及行政措施之檢討修正外，尚包含由該部統籌辦理中央及地方各級機關公務人員培訓，督導各機關、學校、部隊辦理講習會，設置「人權大步走」網路專區，以及委託人權學者研究「國際公約國內法化的實踐」…等。有關公務人員之培訓、宣導部分，法務部於98年9月至10月舉辦「兩公約種子培訓營」，培訓中央及地方公務人員共計1,880人，另於同年11月辦理「人權大步走計畫—落實『兩公約』法務部各論講習會」，培訓該部及所屬機關同仁計297人。另各機關、學校、部隊自98年10月1日起至同年12月10日止舉辦之宣導、講習會計4,256場，又為持續且有系統深入宣導「兩公約」，該部賡續於99至102年辦理「兩公約學習地圖—中階種子培訓營」，截至100年底培訓中央及地方公務人員計2,565人。

另行政院人權保障推動小組前擬定101年度出版「兩公約各論教材—人權故事第2集」計畫，洽請行政院所屬成立人權工作小組之11個部會，依其業務權責，區分不同專業、不同實務需求，撰提人權故事，並由法務部彙集成「人權萬花筒—兩公約人權故事第2集」，俾繼續以故事集方式呈現內容豐富、通俗有趣、易於閱讀之人權公約教材，提供公務人員或各界民眾認識兩公約規定，期能吸引社會大眾閱讀，進而普遍提升我國國人之人權意識。另法務部亦規劃結合行政院人事行政總處公務人力

發展中心及地方行政研習中心辦理102年度訓練計畫，開設相關人權業務研習課程，培養各級政府機關公務人員人權主流化觀念，並於公務行為中遵守及實踐。法務部並架設「人權大步走專區」網站，將歷年種子培訓營之相關講義、資料及其他與兩公約相關之資料上傳至該專區，供各機關及外界下載參考。另於103年4月彙製相關人權教育師資名冊，提供其他機關辦理人權教育研習活動時延聘講師之參考。

(二)全國各機關、學校推動兩公約人權教育，多仍停留於初階階段，普遍以外聘講師辦理演講方式進行，授課內容則以條文釋義為主：

1、承上述，法務部作為行政院人權保障推動小組之幕僚機關，自98年迄今對於人權教育訓練各項工作之推動，可謂相當費心。惟兩公約第2次國家報告國際審查會議結論性意見與建議第14點及第15點，仍就教育訓練課程「重量不重質」問題改善有限、應為公務人員安排以人權為本執行公務之密集訓練課程等提出意見，摘述如下：

(1) 第14點：「人權教育訓練的妥適性及有效性仍然受到嚴重關切。自2013年初次審查時，審查委員會注意到相關教育訓練課程『重量不重質』的問題以來，在這方面的改善似乎有限。」

(2) 第15點：「審查委員會強烈建議政府當局應優先關注提供相關且適合每個預期目標群的人權教育訓練。委員會欲向政府強調並提醒，人權教育訓練的目標是要逐漸灌輸對人權原則與價值的認識，以及人權在不同的社會部門中，如何被享受、被尊重、被保護及被實踐。委員會也呼籲政府，應為公務人員安排在一般執行公

務，以及特別在擬定、規劃、執行與評估所有政府專案與活動上，採取關於以人權為本作法的密集訓練課程。委員會要求在下次報告中，應納入關於此項建議的詳細進度報告。」

2、另據法務部統計，106年度全國各機關、學校推動兩公約人權教育，辦理說明會(講習)及數位學習課程分別為71,791場次及500,930.5小時，惟辦理方式與104至105年度多雷同，且目前兩公約人權教育多仍停留於初階階段，普遍以外聘講師辦理演講方式進行，授課內容則以條文釋義為主，公務員能否有效且有系統將兩公約內化並落實於業務，不無疑問，顯示兩公約教育訓練辦理方式仍待持續研謀精進。爰法務部允應參據上揭結論性意見與建議第14點及第15點，賡續檢討現行兩公約人權教育推動方式，評估設計質化培訓課程，以落實兩公約人權教育實務運用。

(三)本院為進一步瞭解政府辦理人權教育問題癥結之所在，於108年2月1日邀請東吳大學政治學系黃默教授、國立陽明大學公共衛生研究所黃嵩立教授、國立臺灣師範大學公民教育與活動領導學系林佳範教授、輔仁大學學士後法律學系姚孟昌教授到院諮詢，綜整相關建言如下：

1、關於高中職以下各級學校人權教育方面：

(1) 高中職「公民與社會」課程中，係依據95課綱、99課綱精神，將憲法基本人權系統性編入教材，2009年兩公約入法後，陸續加入國際人權公約重要概念；另於2018年成立人權教育資源中心。至國中小部分，初於「九年一貫」時期即設計成「議題融入」的方式，然該等人權教育議題，雖亦有獨立的課綱，但相較於既有「領

域」的課綱，畢竟是比較晚才發展出來，造成大部分老師，比如國語老師不會覺得人權議題是他應該要上的教材，會認為是外加的。因此，常常會被戲稱「融入就是融不見」，因為沒有獨立教學時數，亦無具體教材內容，故難以評估老師究有無教授融入式人權議題。即令2009年教育部成立人權教育輔導團據以推動，也發展出一些人權教育教材，以方便老師們參酌運用，但仍無法改變融入式人權議題難以評估個別老師到底教了多少？以及有沒有教？等先決問題。此外，在九年一貫的時候，所謂融入式教學原僅有6大議題，其後至12年國教，增為19項議題，各機關要教育部推的人權教育內容，現皆以此種議題融入方式辦理，原有議題恐有被稀釋的疑慮---6個議題時都未必會教，何況變成19個議題？又誰來評估考核？

- (2) 教育主管機關規劃人權教育採議題融入的方式教學，前提是每位老師都已具備相當的人權概念與意識，故不論是國文老師、數學老師，如教授到與人權有關部分，就可帶到人權議題使學生認識與瞭解。然現實的情況在師培階段，有關人權教育課程雖從無到有，但僅為選修學分，以人權議題所涉面向之廣，每個師培機構如何在短短2小時內讓準教師們建立足夠的人權概念與知能，其實是令人存疑的。而這也凸顯後來成立人權教育輔導團的重要性，以協助在職教師建立充分的人權教育知能。然而，「議題團」（如人權教育）相較於「領域團」（如國文團、數學團），可分配的預算與人力更少，卻必須面對更困難的任務：一般的「領域

團」是國中、小各一團，主要任務亦僅「精進」該領域教學即可，畢竟該領域老師原就已具備相當的領域學識基礎；「議題團」則不然，不但國中、國小不分團，且所面對的教師大部分對人權議題原就不甚熟悉。

(3) 據瞭解，學校不同學科老師間，對人權的認知差異頗大，尤以語文科、特別是國文老師，他們所教授傳統儒家價值，與當今普世人權價值其實是有衝突的，教育部如不能意識到此一問題嚴重性，變成一邊在教服從，一邊又在談平等，本質上當會有所衝突。教育部應先釐清人權教育的核心價值，不宜放任老師各自為政，導致學生無所適從，從而影響人權教育的品質與效能。

(4) 教育部為推動人權教育事項，原設有「人權教育委員會」，由當時的次長范巽綠親自主持，每季至少開一次會，並有具體的政策目標和執行事項；後因被質疑該委員會欠缺法源依據，就改制成「人權教育諮詢委員會」，委員僅餘諮詢的功能，而不再是推動，且每半年才開一次會，甚至間隔1年開會，業務推動上似不若以往積極。

2、有關人權教育經費編列與實施成效之關係：

(1) 依照兩公約的規定，各級政府機關執行兩公約保障各項人權規定所需之經費，應優先編列，如果不能落實上開規定，就會發生「被稀釋掉」或是「已經做過了，不用再重複」的情形。然而教育是百年樹人的持續性工作，不只在增加個人技能、知識，更要樹立人格，使之具備改變下一代的能力。如從此一標準觀察，目前人

權教育當遠遠不足，因目前雖有不少方案或計畫仍在推動中，但卻缺乏「累積」；且這些在推的東西常常只是皮毛，因為我們希望看到的是馬上就有成果的東西。如果教育部不能投入預算，各縣市輔導團、議題團，就沒有能量繼續運作；且因為是專案，做完就結束---都已經做了，不然還要怎樣？所以主事者是以「做完作業，拿到成績，就當作已經學習到技能」這樣的概念在思考！

- (2) 馬政府時期為辦理人權影響評估，曾邀請專家學者至公務人力發展學院，協助設計一系列針對性的課程，分別就警政署、移民署的官員、家事官，以及教育單位的人員等，分門別類編寫人權教材並授課。然至蔡政府時期，因為預算緊縮，人權教育經費逐年要減兩成，該中心刪除部分已經教過且有教材的課程，移出開課空間給其他課程。然而受限經費預算刪除部分人權課程的結果，易導致人權課程欠缺系統化及重點，又因強調是「融入式」---每門課程都有人權議題，最終相關人權教育課程就被其他課程取代。

3、其他諮詢建議事項：

- (1) 各部會可考慮將申訴案件的處理視為人權教育的一部分，因可從民眾的申訴案件知悉哪些環節出了問題，故如能妥善處理申訴案件，即可促進各機關主管法規著手必要的修正。
- (2) 公務人力發展學院所辦人權教育課程，各機關具決策性的關鍵要角通常不會來，多指派低階人員聽課；甚至因叫不動業務單位同仁，只好由負責承辦的人事單位自己聽課。故此類訓練

成效不易彰顯，如由各部會自行辦理業務主管相關專題課程，或可能會更具實效。

(3) 關於軍中及警調機關人權教育方面，因其屬性特殊，且機關文化較保守封閉，故建議人權教育的師資應該外聘；且在推動初期，外聘講師人選亦不宜由機關自行決定，可借重外部專家學者意見依專業考量而為指定。

(四) 「兩公約人權教育訓練及成效評核實施計畫」尚未建立對中央與地方政府人權教育人才培訓及編撰人權教材辦理成效之評核機制；另政府可思考設立人權教育基金之必要性，藉以凸顯政府重視人權教育之意旨，並以專款支援財務狀況欠佳之地方政府推動人權教育：

法務部為回應兩公約第2次國家報告國際審查會議結論性意見與建議第14點、第15點，經研訂「兩公約人權教育訓練及成效評核實施計畫」，並經行政院秘書長107年2月1日核定¹¹後，於同年6月4日發函¹²分行各機關辦理。該實施計畫明定法務部為評估各級政府機關辦理兩公約人權教育訓練之成效，得採下列量化及質化評估之方式進行評核，並得不定期前往各級政府機關辦理稽核，相關評核重點如下：

- 1、兩公約人權教育訓練課程參訓率(%)：各級政府機關公務人員108年7月至109年12月受訓覆蓋率達60%(含實體、數位課程，每人至少2小時)，且實體課程受訓比率須達40%。
- 2、參訓者學習成效評估(含滿意度調查)：為評估參訓者對兩公約人權知識之吸收程度及訓練之有

¹¹ 行政院秘書長107年2月1日院臺法字第1070002943B號函。

¹² 法務部107年6月4日法制字第10702511960號函。

效性及滿意程度，各級政府機關對參訓人員應施以問卷並進行測驗。108年7月至109年12月實體及數位課程訓後成效測驗之平均分數達75分。

- 3、撰寫評核報告：各級政府機關就製作兩公約人權教育教材、培訓種子師資及人權教育訓練推動成效等撰寫評核報告，並於110年2月底前函報法務部彙整。

惟查，「兩公約人權教育訓練及成效評核實施計畫」關於人權教育人才培訓及製作教材部分，僅有原則性規定，且其成效評核係對整體人權教育訓練為之，尚未建立對中央與地方政府人權教育人才培訓及編撰人權教材辦理成效之評核機制，且法務部對於各級政府機關撰寫之評核報告，亦僅為收受彙整機關，是否確能發揮督促各級機關正視人權教育之重要性並予落實辦理，要不無疑問。

復依兩公約施行法第7條規定：「各級政府機關執行兩公約保障各項人權規定所需之經費，應依財政狀況，優先編列，逐步實施。」查99年7月6日行政院人權保障推動小組第17次委員會議決議請各部會積極的依兩公約施行法第7條規定，依財政狀況，優先編列執行兩公約保障各項人權規定所需之經費，並請行政院主計總處逐年調查各部會執行兩公約保障各項人權規定所需之經費，將調查結果函行政院人權保障推動小組列管。據查，法務部法制司之預算僅區分「辦理人權業務」，未區分其他細項，例如「辦理人權教育訓練經費」，又本院諮詢專家學者亦稱，各級政府機關因未能落實上開規定覈實編列人權教育預算，經常發生人權教育訓練課程無以為繼，遭到刪減之窘況，致無法累積人權教育深度與成果。就此，法務部、教育部均認為未來

政府可思考是否設立人權教育基金，以專款專用方式，補助財政狀況欠佳之地方政府推動人權教育事務。

(五)綜合上述，法務部自98年起持續推動人權教育訓練各項工作，惟105年4月提出之兩公約第2次國家報告國際審查會議結論性意見與建議第14點及第15點，仍就教育訓練課程「重量不重質」問題改善有限、應為公務人員安排以人權為本執行公務之密集訓練課程等提出意見，該部允應參據上揭結論性意見與建議，賡續檢討現行兩公約人權教育推動方式，評估設計質化培訓課程，以落實兩公約人權教育實務運用。又「兩公約人權教育訓練及成效評核實施計畫」尚未建立對中央與地方政府人權教育人才培訓及編撰人權教材辦理成效之評核機制，有待檢討；此外，行政院亦可研議參照「毒品防制基金」設立宗旨，思考有無設置人權教育基金之必要性，藉此凸顯政府重視人權教育之意旨，並以專款專用方式，支援部分財務狀況欠佳之地方政府推動人權教育事務，持續提升全民人權意識，增進人權保障知能。

四、兩公約首次及第2次國家報告國際審查會議結論性意見與建議，均指出監所超收導致各種人權問題，顯示我國改善矯正機關超收現象成效不彰；又現階段矯正署辦理監所新(擴)建計畫雖有助降低超額收容比率，惟效益於短期間尚難以顯現，且新(擴)建之監所均在北部及中部，能否改善南部地區嚴重超收監所之收容處遇空間，不無疑問；又我國收容人居住空間依照「法務部指定各監獄收容受刑人標準表」為0.7坪，然受限於超額收容，多數監所收容人實際擁有舍房面積不及前揭標準，亦導致「一人一床」政策無法落實，

亟待法務部督飭矯正機關檢討辦理，積極改善監所超收之沈疴，落實政府照顧收容人基本人權之美意：

- (一)兩公約首次及第2次國家報告國際審查會議結論性意見與建議均指出監所超收導致各種人權問題，顯示我國改善矯正機關超收現象成效不彰：

公民與政治權利公約第10條第1款規定：「自由被剝奪之人，應受合於人道及尊重其天賦人格尊嚴之處遇。」惟我國矯正機關超額收容情形迄未獲有效改善，迭遭國人詬病及世界人權組織指摘，而我國正逐步邁向已開發國家行列之際，只應存在於開發中國家之監所嚴重超收現象益顯突兀。此觀諸兩公約首次及第2次國家報告國際審查會議結論性意見與建議均指出我國監所超收導致各種人權問題，實不容我矯正主管機關小覷，茲將其重點摘錄如下：

- 1、2013年第1次國家報告國際審查結論性意見與建議第60點(司法)：

監獄人數過多會導致許多人權問題，例如衛生與健康標準欠佳、缺乏隱私、暴力充斥，以及常常導致監獄環境被認定為不人道或有辱人格。除了中華民國(臺灣)政府已採取的例如興建新監獄等措施之外，專家強烈建議採取有效減少囚犯人數的措施，透過放寬嚴苛的施用毒品政策，以及在審前交保與假釋方面採用限制較寬鬆的規定。專家也建議改善監獄醫療服務，並移由衛生署(本案註：現已改制為衛生福利部)負責。

- 2、2017年第2次國家報告國際審查結論性意見與建議第64至65點、第67點(受拘禁者的處遇)：

- (1)第64點：在2012年初次報告中，中華民國(臺灣)政府已肯認監所超額收容是「亟待解決」的

問題。在2016年4月第2次報告中，政府體認到超收比率達13.23%(至2015年12月22日止矯正機關可收容額55,676人，但實際收容63,045名收容人)。政府進一步敘述如下：「矯正機關房舍多屬老舊，監禁空間確屬狹小，上述超額收容情形固囿於管教人力，政府整體預算，易地遷建遭鄰近居民反對等，尚無法立即改善。」

(2) 第65點：如同審查委員會在2013年結論性意見與建議所指出，監所超收已導致各種人權問題，例如低劣的衛生健康標準、欠缺隱私及暴力充斥等，也常導致受拘禁者的處遇不得被認為是非人道或有辱人格的待遇。

(3) 第67點：審查委員會另欲強調，在一個高度已開發國家，例如中華民國(臺灣)，人力資源缺乏及經費限制，絕不能被接受作為監所環境不人道及過度擁擠的藉口。

(二)矯正署現階段監所新(擴)建計畫雖有助降低超額收容比率，惟效益於短期間難以顯現；且新(擴)建監所均在北部及中部，能否提升南部超收嚴重監所之收容處遇空間，不無疑問：

1、據法務部統計，截至108年3月底止，全國51所矯正機關(含分監、分所)核定容額57,573人，實際收容人數62,704人，超額收容5,131人，超收比率8.9%。矯正署為紓解監所超額收容情形，推動辦理臺北監獄新(擴)建計畫及宜蘭監獄擴建計畫等，已於107年底完成啟用，可增加2,424人收容額；另辦理雲林第二監獄、八德外役監獄、彰化看守所等3機關新(擴)建計畫，預計109年至111年陸續完成啟用，預估可再增加4,719人收容額，超收比率將降至0.28%。惟查雲林第二監

獄、八德外役監獄新(擴)建計畫預計於109年底及111年底始完成，另彰化看守所新(擴)建刻辦理綜合規劃作業，需至112年始能完成。上開監所新(擴)建計畫固有助降低超額收容比率，惟效益於短期間尚難以顯現。鑑於兩公約第3次國家報告國際審查，預計於110年間辦理(審查周期係為4年1次)，為避免第3次審查結果審查委員再次就監獄超收違反人權問題等提出結論性意見與建議，允請法務部督導矯正署積極研謀配套改善措施，以符合公民與政治權利國際公約之規定。

2、次查，截至108年3月底止，26個監獄中有15個機關超額收容，其中超收最嚴重者為桃園監獄，超收比率達55.3%；女子監獄中，則以桃園女子監獄超收24.4%最嚴重，居全體監獄的第六名。全體看守所的超收比率更多達32.2%，12個看守所中即有11個機關超額收容。顯示各監獄之超收情形不一，並非所有監獄都有超收情形，看守所則普遍有嚴重超收情形。據法務部查復，105至107年三個年度超額收容最嚴重之監所，如下二表所示：

項目別		核定容額	實際收容人數	超額收容人數	超額收容比率
105年底	桃園監獄	1,275	1,947	672	52.7
	高雄二監	1,722	2,390	668	38.8
	臺北監獄	2,705	3,669	964	35.6
	桃園女子監獄	1,027	1,282	255	24.8
	臺中監獄	4,439	5,508	1,069	24.1
106年底	桃園監獄	1,275	1,973	698	54.7
	高雄二監	1,722	2,402	680	39.5
	臺北監獄	2,705	3,768	1,063	39.3
	新竹監獄	1,674	2,119	445	26.6
	桃園女子監獄	1,027	1,283	256	24.9

107年底	桃園監獄	1,275	1,967	692	54.3
	高雄二監	1,722	2,343	621	36.1
	新竹監獄	1,674	2,158	484	28.9
	桃園女子監獄	1,027	1,317	290	28.2
	臺中監獄	4,439	5,622	1,183	26.7

資料來源：法務部

超收情形最嚴重排名前五名看守所列表					
單位：人，%					
項目別		核定容額	實際收容人數	超額收容人數	超額收容比率
105年底	南投看守所	301	435	134	44.5
	新竹看守所	207	298	91	44.0
	臺北看守所	2,134	3,042	908	42.5
	臺南看守所	1,244	1,729	485	39.0
	苗栗看守所	667	908	241	36.1
106年底	南投看守所	301	433	132	43.9
	基隆看守所	144	207	63	43.8
	臺中看守所	1,452	2,043	591	40.7
	新竹看守所	207	289	82	39.6
	臺北看守所	2,134	2,957	823	38.6
107年底	新竹看守所	207	320	113	54.6
	南投看守所	301	439	138	45.8
	臺北看守所	2,134	3,022	888	41.6
	臺中看守所	1,452	2,046	594	40.9
	臺南看守所	1,244	1,747	503	40.4

資料來源：法務部

3、承上，法務部推動辦理臺北監獄新(擴)建計畫及宜蘭監獄擴建計畫均已完成，可增加2,424人收容額；現階段刻辦理雲林第二監獄、八德外役監獄、彰化看守所等3機關新(擴)建計畫，合計可再增加4,719人收容額，超收比率將降至0.28%。惟上述監所新(擴)建計畫均在北部及中部，是否確能提升位處南部且超收情形特別嚴重之監所，如高雄第二監獄、臺南看守所等收容空間處遇條件？仍有待觀察。申言之，上揭監所新(擴)建計畫完工後，無超收情形的監所收容人處

遇空間是否因而更形優化，而超收情形本就相當嚴重的南部監所仍無法得到改善之窘況？有鑑於此，法務部允應督促矯正署除應通盤規劃調整各監獄收容對象及精進機動移監作業外，並應輔以收容人家屬探視搭乘交通工具機動調度、交通動線改良等配套措施，或研議是否辦理從軍方接收改制為臺南第二監獄之新(擴)建計畫，澈底改善南部地區監所超收嚴重，致影響區域矯正機關收容空間有欠衡平之現象。

(三)我國每一收容人居住空間依照「法務部指定各監獄收容受刑人標準表」為0.7坪，然受限於超額收容，多數監所收容人實際擁有舍房面積不及前揭標準，亦導致收容人「一人一床」政策無法落實：

- 1、我國監所超收情形迄未獲有效解決，即令未有超收之監所，仍存在收容人居住空間過於狹小問題。按「聯合國在監人處遇最低標準規則」(The United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners)並未有監獄收容人可支配空間面積相關規定，而我國收容人居住空間標準，係依據「法務部指定各監獄收容受刑人標準表」，規定每一收容人居住空間為0.7坪(即2.314平方公尺)，並扣除舍房廁所、面盆之面積，核實計算。然受限於超額收容，多數監所收容人實際擁有舍房面積不及前揭標準，與民主先進國家收容人之居住空間差距更遠。為因應兩公約國家報告國際審查結論性意見，矯正署參酌「聯合國在監人處遇最低標準規則」及聯合國2016年「監獄建築技術指引手冊」(Technical Guidance for Prison Planning)透過規範等，研議「矯正機關建築設計參考原則」，針對矯正

機關收容空間明示群居房(shared cells)每人空間面積至少為3.4平方公尺(不含浴廁空間)，略大於1坪，較現行規定0.7坪寬裕。惟仍需視未來超額收容問題解決後並配合「一人一床」之政策目標，始可合理調降矯正機關之現有核定容額，逐步建置適性、合理之處遇空間。

2、監所收容人「一人一床」為我國刑事處遇政策重要一環，亦是收容人應有的基本人權，至108年4月底止已有22所矯正機關完成「一人一床」目標，全國共計4萬1,332個床位可供收容人使用，床位配置率達65.85%(以實際收容人數計算)。估計至108年底各監所將再增設床位數5,306床、新(擴)建工程(宜蘭監獄)增設床位數1,080床，增設後總床位數47,608床，床位配置率(實際收容人數預估為62,000人)76.79%。據法務部表示，以本(108)年4月底各矯正機關實際收容人數為計算基準，評估本年底之床位配置率，預計仍有桃園監獄、高雄監獄、高雄第二監獄等3所矯正機關無法達到三成。經查主要原因為超額收容所致，上開3所矯正機關均面臨嚴重超額收容，且舍房為早期空間格局等因素，如勉強於短期間內一步到位，將會壓縮原有居住空間，影響收容人居住品質。故矯正署研議先行紓解矯正機關超額收容之困境，再賡續朝收容人「一人一床」設置目標努力。

3、惟如前述，雲林第二監獄、八德外役監獄、彰化看守所等3監所擴、遷、改建計畫完成啟用後，整體超收比例固將降至0.28%。然上述新(擴)建之監所位於北部、中部，能否有效紓解位處南部之高雄監獄、高雄第二監獄因超收嚴重致「一人

一床」比率未及三成之現象，尚有待商榷；尤其重罪的累犯不得假釋有關之「三振法案」施行後，收容人終老監獄情形將有增無減，勢必面臨收容人老化及慢性病照顧需求，「一人一床」政策更需政府努力推動加以落實。爰矯正主管機關除短期內透過收容人機動移監及外役監遴選調節外，宜有「一人一床」政策更全盤周妥之規劃，以達到實質提升收容人居住品質之目標。

- (四)綜承前述，兩公約首次及第2次國家報告國際審查會議結論性意見與建議均指出監所超收導致各種人權問題，顯示我國改善矯正機關超收現象成效不彰；又矯正署現階段監所新(擴)建計畫雖有助降低超額收容比率，惟效益於短期間難以顯現，且新(擴)建之監所均在北部及中部，能否改善南部地區超收嚴重監所之收容處遇空間，不無疑問；再以，我國收容人居住空間依照「法務部指定各監獄收容受刑人標準表」為0.7坪，然受限於超額收容，多數監所收容人實際擁有舍房面積不及前揭標準，亦導致收容人「一人一床」政策無法落實，亟待法務部督促矯正機關積極檢討辦理，具體改善監所嚴重超收之沈疴，落實政府照顧收容人基本人權之美意。

捌、處理辦法：

- 一、調查意見一，函請行政院檢討並轉飭法務部及相關部會切實改善見復。
- 二、調查意見二，函請司法院研處見復。
- 三、調查意見二，函請行政院、法務部、國家安全局檢討辦理見復。
- 四、調查意見三，函請行政院檢討並轉飭法務部、教育部、國防部辦理見復。
- 五、調查意見四，函請法務部督導矯正署檢討辦理見復。
- 六、調查意見，函送審計部參考。
- 七、調查報告全文上網公布。
- 八、調查意見，移請本院人權保障委員會參處。
- 九、檢附派查函及相關附件，送請司法及獄政、教育及文化、國防及情報委員會聯席會議處理。

調查委員：王幼玲 王美玉

高涌誠 田秋堃

中 華 民 國 1 0 8 年 9 月 日
附件：「調查案件人權性質調查回條」、本院107年10月31日院台調壹字第1070800449號派查函暨相關案卷。

附表 263則違反兩公約未完成修正之「法律案」、「命令案」及「行政措施案」檢討進度清冊

截至 108 年 6 月 30 日

類 型	檢討進度	法案名稱及案號	主管機關	涉及法令數量
法律案 計 25 案	立法院審議中 22 案	集會遊行法(1)	內政部 (12 案)	法律：4 項 1、集會遊行法 2、工業團體法 3、刑事訴訟法 4、羈押法
		集會遊行法第 9 條(G0065)		
		集會遊行法第 4 條(G0147)		
		工業團體法第 6 條(G0075)		
		工業團體法第 10 條(G0078)		
		工業團體法第 11 條(G0079)		
		工業團體法第 13 條(G0080)		
		工業團體法第 14 條(G0081)		
		工業團體法第 28 條(G0082)		
		工業團體法第 33 條(G0083)		
		工業團體法第 36 條(G0084)		
		工業團體法第 66 條(G0089)		
		刑事訴訟法第 89 條(G0018)	司法院 (4 案)	
		刑事訴訟法第 422 條(G0042)		
		刑事訴訟法第 289 條(黨團協商中)及第 389 條(司法院研議中)(13)		
		刑事訴訟法第 388 條(18)		
		羈押法第 6 條第 1 項及施行細則第 14 條第 1 項第 1 款(G0006)	法務部 (6 案)	
羈押法增訂有關羈押被告進行醫學或科學試驗之限制規定(G0015)				
羈押法檢討羈押被告志願參加作業規定(G0017)				
羈押法第 38 條(G0028)				
理刑羈押被告鬚髮(G0029)				
羈押法第 12 條(G0031)				

	機關研議中計 3 案	勞工保險條例第 6 條(5) 勞資爭議處理法第 54 條(6) 工會法第 6 條、第 11 條及勞資爭議處理法第 54 條(26)	勞動部 (3 案)	法律：3 項 1、勞工保險條例 2、勞資爭議處理法 3、工會法
命令案 計 7 案	機關研議中	工業團體法施行細則第 9 條(G0093) 工業團體法施行細則第 24 條(G0094) 工業團體法施行細則第 30 條(G0097) 消防安全設備檢修專業機構管理辦法第 3 條(G0198) 消防安全設備檢修專業機構管理辦法第 4 條(G0199) 消防安全設備檢修專業機構管理辦法第 5 條(G0200) 消防安全設備檢修專業機構管理辦法第 14 條(G0201)	內政部 (7 案)	命令：2 項 1、工業團體法施行細則 2、消防安全設備檢修專業機構管理辦法
行政措施案 計 1 案	機關研議中	現行諸多監獄及看守所之超額收容，是否符合公政公約第 10 條第 1 款之規定(G0027)	法務部 (1 案)	行政措施：1 項
	總計	33 案		法律：7 項 法規命令：2 項 行政措施：1 項

資料來源：法務部