

總統府人權諮詢委員會第三十八次委員會議紀錄

時間：109年2月21日（星期五）下午2時

地點：總統府3樓視訊會議室

主席：召集人陳副總統建仁 紀錄：法務部王晶英、謝旻芬

出席：陳委員其邁（請假）、蔡委員烟燉、孫委員大川、王委員國羽、李委員念祖、李委員麗娟、林委員子倫、孫委員友聯、孫委員迺翊、張委員文貞、彭委員揚凱（請假）、黃默委員、黃委員俊杰、黃委員嵩立、葉委員大華、劉委員梅君

列席：行政院羅政務委員秉成（請假）、執行秘書總統府劉副秘書長建忻、副執行秘書法務部陳政務次長明堂、監察院劉副秘書長文仕、監察院林執行秘書明輝、勞動部林常務次長三貴、行政院農業委員會漁業署張署長致盛、勞動部勞動力發展署薛組長鑑忠、勞動部勞工保險局黃組長錦儀、總統府第一局吳局長美紅、總統府公共事務室張主任文蘭、法務部檢察司王司長俊力、法務部法制司賴司長哲雄、法務部法制司王副司長全成、法務部檢察司高主任檢察官一書、法務部法制司周檢察官文祥

壹、召集人陳副總統致詞：（略）

貳、確認第三十七次委員會議紀錄

決定：洽悉。

參、報告事項

一、議事組工作報告

（一）歷次會議決議（決定）辦理情形

議事組報告：（略）

葉委員大華

歷次會議決議（決定）列管案件「經社文公約小組」權責項次 7 之決議二「請勞動部及衛生福利部建立跨部會協調機制，以掌握現有懷孕移工人數，整合政府及民間可運用之照顧機構（安置單位）等資源，提供懷孕移工相關協助。」一案（會議資料 84-86 頁），勞動部辦理情形提及後續依 108 年 10 月 1 日「社政人員處理在臺出生非本國籍兒童少年特殊個案業務聯繫會議」第 8 次會議決議，由內政部移民署與衛福部國健署提供合法懷孕人數及相關資源數據，供勞動部等相關部會後續提供懷孕移工相關協助一節，相關部會是否已提供數據及後續有何實質協助措施？另因辦理宣導業務尚涉及部會間之宣導資源，建議本案勞動部與衛福部自行追蹤均改列為繼續追蹤。

勞動部勞動力發展署薛組長鑑忠

關於葉委員大華關切之問題，相關部會已依 108 年 10 月 1 日聯繫會議第 8 次會議之決議，提供移工懷孕人數及相關資源數據，另勞動部亦依該會議決議掌握移工懷孕人數之資料，並對懷孕移工提供醫療協助或辦理衛教宣導等事宜，會後將提供資料供委員參酌。

孫委員迺翊

前兩次會議因出國關係未能參加，就歷次會議決議（決定）列管案件「共通議題及其他公約小組」權責項次 3，有關衛福部、勞動部、銓敘部專案報告「有關身心障礙者整體權益保障」一案之決定三提及《身心障礙者權利公約》所定合理調整義務精神，相關部會應納入立

法一節（會議資料 91-93 頁），衛福部已將合理調整義務精神納入《身心障礙者權益保障法》修正草案，然對於身心障礙者於公務體系服務，對就業環境若未能完全適應，例如有不適任或考績、平時考核未能通過等情形，政府有無合理調整之措施？因本案銓敘部已於本會第 32 次委員會議決定自行追蹤，後續應如何處理？

議事組王科長晶英

關於「共通議題及其他公約小組」權責項次 3，係衛福部、勞動部及銓敘部就身心障礙者整體權益保障進行專案報告，該案決定一係請前揭機關就資料不足部分，於歷次會議決議辦理情形表再行提供，因該等部會均業於本會第 32 次委員會議提供，爰決議銓敘部自行追蹤，並自該次會議後即未再請銓敘部回應。關於孫委員迺翊所垂詢之問題，若有請銓敘部再次說明之必要，是否必須變更該次會議決定？

召集人陳副總統

無須變更會議決定，請議事組就孫委員迺翊所關切之問題，請銓敘部提供資料供委員參酌。

黃委員俊杰

1. 呼應孫委員迺翊意見，提供近來實務案例供參考。曾有位腦麻且中度肢障之特教老師，依法規借調至其他學校後，該校教評會委員詢問該特教老師「別人對你批評什麼樣的話你聽起來最難過」，該特教老師對該詢問認有涉及《就業服務法》中之歧視問題，欲撤銷借調申請，然因原任職學校已同意借調，該特教老師遂無法再回任原任職學校編制內之職缺，且須依規定

受管制 10 年不能借聘之限制等，個人認為中央與地方法規對《身心障礙者權利公約》之落實，仍有相當程度之落差，雖該案最後未以《就業服務法》所涉歧視方式處理，而採行政協調方式，使該名特教老師能回任原學校，但孫委員迺翊所提意見確實為一大問題。

2. 《身心障礙者權益保障法》所定各級政府機關、公、私立學校、團體及公、民營事業機構，進用身心障礙者未達法定進用人數之認定基準為每月 1 日，有某國稅局因當月 1 日為星期日，爰於當月 2 日始聘用身心障礙者，國稅局卻因此被認定未達法定進用身心障礙者人數而遭處罰，雖勞動部已有相關函令，認得以事先申請方式解決此問題，惟仍有機關不清楚該函令，建議主管機關宜加強宣導。
3. 依《傳染病防治法》規定，若傳染病嚴重影響到國民健康，主管機關可用「通知」或「公告」方式採行相關防疫措施等(如該法第 25 條)。考量身心障礙者可能因障礙而無法瞭解「公告」的概念，特別是公告之對象為確定時，建議主管機關立於《身心障礙者權利公約》之角度思考，不能因已為「公告」，即限制其活動或逕予處罰，建議採「通知」之方式，例如由里長或警察通知已知的相對人，否則會衍生一些訴願案件。目前政策執行尚有諸多與身心障礙者合理調整之落差，亦提供機關參考。

王委員國羽

關於黃委員俊杰提及該身心障礙者老師之個案，凸顯社會對障礙者之歧視無所不在，若該名身心障礙者老

師因而無法回原任職學校之職缺，個人認為是違反公約規範。

另《身心障礙者權利公約》第一次國家報告國際審查時，審查委員詢問勞動部，我國非常仰賴定額進用，若將定額進用拿掉，請問臺灣在促進障礙者就業有無其他替代方案？我國推行定額進用二十多年，卻未檢視其成效之好壞。例如公務體系中，臺北市有身心障礙之公務員連5年考績乙等，機關二十多年指派其負責總機或在門口計算人次之工作，並未給予有前景之工作，使其發揮潛力。建議勞動部應全面重新檢視定額進用之政策，說明有無其他替代措施，以保障身心障礙者公平就業不受歧視，亦避免面臨下次《身心障礙者權利公約》國家報告國際審查委員詢問卻無法完善回答之窘境。

決定：

1. 歷次會議決議（決定）列管案件事涉「經社文公約小組」權責項次7之決議二「請勞動部及衛生福利部建立跨部會協調機制，以掌握現有懷孕移工人數，整合政府及民間可運用之照顧機構(安置單位)等資源，提供懷孕移工相關協助。」一案（會議資料84-86頁），原「經社文公約小組」所擬之管考建議「自行追蹤」修正為「繼續追蹤」。
2. 歷次會議決議（決定）列管案件事涉「共通議題及其他公約小組」權責項次3之決定一前段「……對於身心障礙者整體權益保障之現況分析、相關數據與指標之提供，以及未來發展的情況分析部分，容有不足，請……銓敘部補行提供前揭資料於歷次會

議決議(決定)辦理情形表中……」(會議資料 91-93 頁)，鑑於涉及銓敘部部分已於本會第 32 次委員會議列為自行追蹤，且為快速回應委員提問，就孫委員迺翊所詢有關公務體系對身心障礙者工作環境有無合理調整措施一節，請議事組轉請銓敘部提供資料。

3. 各小組所擬之歷次會議決議(決定)列管案件之管考建議，均照案通過。

(二) 《兩公約》第二次國家報告 78 點結論性意見與建議管考案後續結案之規劃

議事組報告：(略)

黃委員俊杰

1. 關於結論性意見與建議第 29 點，依最高行政法院 107 年判字第 240 號判決意旨，特別是針對平埔族原住民身分之認定，認有違反《中華民國憲法增修條文》之疑慮，且認為原住民應依其血緣關係而非係依法律進行界定，原民會於本案所填具之背景理由敘述內容，恐有違該判決意旨。
2. 關於結論性意見與建議第 13 點，司法院填具辦理情形所涉及之草案若已完成立法或修法者，建議應予修正。另司法院所提措施/計畫引述《中華民國憲法》(以下簡稱《憲法》)第 80 條規定，及說明《兩公約》所保障之權利在我國法院是否有直接且平等之適用性及可訴性，係屬法院具體個案之審判獨立範疇一節，目前司法院大法官會議已有許多釋憲案，係直接引用公約作為主文之多數意見，相當程度已將公約當作準《憲法》地位，司法院於該點措施/計畫相關說明內容可能與釋憲態度不太相符，建請斟酌。

決定：

1. 黃委員俊杰建議司法院於第 13 點結論性意見與建議填具之辦理情形，所涉及之草案進度若已完成立法或者修法者，應配合修正；及第 29 點結論性意見與建議，依最高行政法院 107 年判字第 240 號判決意旨，原住民身分認定應依其血緣關係，而非依法律來界定，原住民族委員會所填具之背景理由恐有違該判決意旨等節，請司法院及原住民族委員會參酌委員意見修正。
2. 鑑於《兩公約》第三次國家報告將納入第二次國家報告 78 點結論性意見與建議之回應(目前最新辦理情形)，並另編輯成專冊，其管考系統階段性任務已完成。請議事組函請各該點次權責機關，對於其中尚未完成之 123 案人權指標，自 109 年起毋須至管考系統填報相關辦理情形，但各該權責機關仍應自行追蹤及賡續積極改善，俾於 110 年舉行之第三次國際審查會議，向國際審查委員彙提最新進展。

(三) 本次會議委員及各小組提案情形

議事組報告：(略)

決定：洽悉。

二、 勞動部、行政院農業委員會專案報告「外籍漁工勞動條件與居住環境現況及改善措施」

勞動部勞動力發展署薛組長鑑忠報告：(略)

行政院農業委員會漁業署張署長致盛報告：(略)

張委員文貞

1. 報告機關提及外籍漁工若在船上居住，無需負擔食宿，在岸上居住則需負擔食宿，宿的部分可以理解，食的部分難以理解，外籍漁工在船上、陸上都需要吃飯，何以在船上無需交住宿費亦可提供飲食，在陸上外籍漁工則需交住宿費，同時還要自己負責飲食，食宿能否脫鉤處理？
2. 勞動部報告提及動力 20 噸以上及未滿 20 噸漁船數據，不管是動力 20 噸以上或未滿 20 噸之漁船，外籍漁工皆可選擇是否居住在船上，但實情是動力未滿 20 噸之漁船空間較小，似不適合在船上居住，若直接在相關法令明定動力未滿 20 噸以下之漁船，禁止外籍漁工在船上居住有無困難？又倘允許外籍漁工在動力未滿 20 噸以下漁船居住，船上實際居住空間大小為何？有無具體數字提供瞭解？

劉委員梅君

謝謝勞動部及農委會之努力，讓外籍漁工權益有些進展，有幾個問題請教。

1. 勞動部部分

- (1) 關於外籍漁工勞工保險投保率偏低一節，勞動部說明將依規定查核，但因裁處係由地方政府辦理，各縣市政府執行或落實程度不一，哪些地方政府處理查核之情況較不理想？又地方政府查核、輔導後，船主若仍未依規定申報外籍漁工參加保險，勞動部有無訂定相關改善措施？
- (2) 報告提及辦理外籍漁工生活照顧服務檢查，查核不合項目計 37 件，均已改善完畢，請問如何確定已改善

完畢？另臺灣有些民間組織長期服務移工或外籍漁工，對外籍漁工之實際狀況非常清楚，建議勞動部辦理漁業勞動條件專案檢查時可善用民間力量，連結民間團體，以利檢查到位。

- (3) 報告提及借鏡部分國家之外籍漁工居住規範一節，其中法國未強制規定漁工住宿地點，係由勞雇雙方自行約定，但法國工會勞資協商力量非常強大，我們不能忽略。韓國則是漁船主多會安排外籍漁工住於陸上宿舍，日本亦是如此，若本案解決方式涉及經費問題，因就業安定基金係由僱用移工之雇主繳納，勞動部能否考慮從就業安定基金予以支持，使外籍漁工靠岸住宿能有補貼或免費使用？

2. 農委會部分

- (1) 農委會報告提及 106 年 1 月 20 日訂定發布《境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法》，實際落實情形為何？例如規定保障最低薪資每月 450 美元、工資原則直接給付外籍漁工、主管機關有無能力對二萬多名外籍漁工進行普查，以瞭解實際情況。對未符合規範者如何處理？另報告提及大幅提高漁船主及仲介機構違規之罰則一節，過去一、兩年期間，實際處罰情況為何(包括處罰種類，如罰鍰及收回漁業證照等)？
- (2) 就防堵遠洋漁船涉及人口販運一節，該被處罰者不應該只有漁船主，特別是漁船主違反人身自由或違反人口販運時，仲介有無相關連帶責任？
- (3) 農委會在漁船張貼防水墊板宣導品，以提供外籍漁工知悉相關權益，此作法很好，但該防水墊板是否為多國語言？

孫委員友聯

1. 勞動部報告提及外籍漁工投保率偏低之基礎是投保人數 4,872 人與在臺外籍漁工人數 12,498 人相除，顯然投保率僅約 38.98%，其投保率偏低是否係因 4 人以下未強制投保所致，或有其他理由？勞動部有無更具體之作法，使投保率回到法律規範之應有水準？
2. 上次會議提及勞動部、漁業署均有外國人生活照顧服務計畫書，請問兩者差異為何？新聞曾報導外籍漁工露天洗澡，其為不人道、不人性之安排，能否課予雇主更強制之義務，禁止外籍漁工在路邊洗澡之情事發生？
3. 勞動部於 108 年 5 月 23 日公告漁船船員為適用《勞動基準法》第 84 條之 1 責任制工時之工作者，漁船主與船員間之特別約定，應以書面並經地方勞工行政主管機關核備，惟目前報請當地主管機關核備件數為 0，亦即連漁船主亦不認為需適用《勞動基準法》第 84 條之 1 之責任制，顯然漁船船員之工時無法依該規定作為約定之工時，對此，勞動部有無統一之見解或任由地方政府認定合理之工時上限？

葉委員大華

1. 在《境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法》中，訂有應替外籍船員投保意外、醫療、一般身故保險相關規範，其實際投保普及率如何？
2. 關於建立訪查船員機制問題，機關能否結合長期關心外籍漁工權益之民間團體進行專案合作，以解決現行訪查員不足之問題？

勞動部勞動力發展署薛組長鑑忠

1. 回應張委員文貞所提及之膳宿費用及動力未滿 20 噸漁船之居住空間問題：

《勞動基準法》第 22 條明定工資之給付，得於勞動契約內訂明一部以實物給付之，因此勞動部就移工之膳宿費訂有建議上限，雇主每月最高不得超過 5,000 元，目前實務上來源國在同意雇主引進移工時，僅允許 2,500 元之上限。漁工若住在船上，則不允許雇主於工資扣膳宿費；若住在陸地上，雇主則扣膳宿費。為解決此問題，曾詢問漁工對強制住在陸上之意願，有部分漁工仍希望能住在船上，畢竟 2,500 元對漁工而言為一筆不小費用；有部分漁工則願意，甚有漁工一起在外面租房子。至有關動力未滿 20 噸漁船居住空間大小之問題，倘若為箱網養殖工作者，基本上無住宿空間，必須住在陸上；動力未滿 20 噸之漁船居住空間確實較小，至其實際空間大小，現無資料可提供。

2. 回應劉委員梅君所詢問辦理外籍漁工生活照顧服務檢查時，如何確認改善狀況：

地方政府辦理外籍漁工生活照顧服務檢查時，均會逐項進行確認，例如飲用水是否符合標準係為乾淨之飲用水，如未符合標準，則地方政府將訂一定期間請漁船主改善，再進行複查確認。

3. 關於劉委員梅君及葉委員大華詢問，專案檢查能否結合民間團體，或補助地方訪視員結合民間團體進行生活照顧之訪查等問題：

因專案檢查、訪查涉及公權力之執行，可能無法一起檢查，惟將與民間團體加強橫向聯繫，請其提供個案經驗，以提升檢查技能。

4. 回應孫委員友聯所詢問移工盥洗問題：

最近羅政務委員秉成與監察委員分別實地到漁港訪視發現，現在主要漁港都設有盥洗設備，可是因為設置距離太遠，需走路二、三十分鐘，外籍漁工因此前往使用意願不高，還是選擇在船上洗澡，不過我們會與農委會再想辦法解決露天洗澡之問題。至於是否課予雇主更強之責任義務，我們先蒐集、參考各國有無相關規範予以強化。

5. 葉委員大華詢問漁工除勞保外，是否有投保商業保險及投保普及率問題：

此需依個別勞動契約之約定，實務上有約定須額外投保 30 萬、50 萬之意外險，但非屬強制規範。

6. 另農委會報告提及岸上居住問題，確實南方澳在推動岸置中心，未來遭遇推動之困難就是，若需付費始能使用，則漁工難有意願，若係免費提供使用，確實會產生相關費用由誰負擔之問題。

勞動部勞工保險局黃組長錦儀

1. 謹就劉委員梅君、孫委員友聯及葉委員大華所關切勞保投保率偏低之問題及如何改善一節予以回答。依《勞工保險條例》規定，受僱之外籍漁工為強制加保之對象，並無 4 人以下之限制，勞保局收到縣市政府勞動檢查案件或是人民陳情檢舉案件，均會派員實地訪查是否有違反規定或未加保之情形，倘查明屬實，則依該條例予以裁罰。自 102 年起至 108 年底，共裁罰 68 件，裁罰金額計有 310 萬元。

另為保障外籍漁工權益，自 99 年開始積極辦理各項催保作業，從 100 年底之 452 人，108 年底增加至 5,057 人，目前 49% 外籍漁工並未納保之原因歸納如下：

- (1) 因漁船主、外籍漁工認為勞工保險費之負擔遠高於商業保險之負擔。舉例而言，若以基本工資僱用一外籍漁工，勞保普通事故漁船主必須負擔 70% 保費，職災則須全額負擔保費，漁船主每月每位外籍漁工便需負擔上述保費約二千元，外籍漁工則需自行負擔 476 元。經瞭解，商業保險意外險保額 50 萬，1 年之保費約三百至四百元，相較之下，漁船主及外籍漁工會認為勞保負擔之保費較重。
- (2) 另因外籍漁工年資較短，其等認為從勞保給付中所得之保障不足，而影響納保意願。例如外籍漁工若不幸發生職災死亡，因係屬 98 年年金開辦以後之勞工，年資很短，遺屬僅能按月領取遺屬年金，一個月可能只有四、五千元，無法一次請領死亡給付，對於漁工家屬而言金額太少，對漁船主來說亦不利與家屬進行和解，因而影響外籍漁工加保之意願。至於勞保保費較高，係因勞保為綜合保險，保費有很大比例是在支撐老年給付，但因外籍漁工在臺工作時間可能非常短，需回國年滿 65 歲始能請領一次老年給付，且需跨國請領、手續繁雜，因而加保意願不高。

2. 實務上勞保局亦曾課予未投保之漁船主負擔保費金額之 4 倍罰鍰，但漁船主反映漁撈收入不固定，4 倍罰鍰將嚴重影響生計。綜合前述理由，勞保局向以行政指導為原則，但以確保外籍漁工權益為最高目標。勞保局除持續加強催保作業外，更重要係須從制度面著手，現已研議《勞工職

業災害保險及保護法》草案，並已於 108 年底送行政院審查，草案明定保險效力非以申報為原則，而係自外籍漁工到職日起生效。換言之，該法通過實施後，縱漁船主未申報加保，但外籍漁工於到職日起即取得加保之效力，倘不幸發生職災事故，即可向勞保局申請職災保險給付。未來除加強辦理各項催保作業外，將積極配合職業安全衛生署辦理專案勞動檢查，輔導漁船主依法加保，以上說明。

行政院農業委員會漁業署張署長致盛

1. 關於張委員文貞詢問食宿費用及漁船空間問題：

漁船若停靠岸邊，通常會將主機關掉接岸電設備，實務上許多漁船主會在船上提供食物，供漁工自行處理，食物費用由船主負擔。漁工若離開漁船自尋居住處所，食物則需自理。大船有許多漁工寧願住船上，因有冷氣，且食物充足，甚至有娛樂設備可使用；小船則漁船設備老舊、居住空間較小，不過小船僱用人數亦較少。臺灣因為漁業資源關係，國際組織漁獲限額其實有限，因為漁船較多，除《漁船建造許可及漁業證照核發準則》原已規範，舊船噸數夠始能購置新船，例如船主 80 噸漁船若欲新建為 100 噸，須再尋找 20 噸漁船併予汰建，始能汰建新船，此外農委會為使漁船起居空間符合 ILO-C188 號公約規範，已修正前揭準則，就漁船增加起居空間，所需增加汰舊噸數，免予補足，以鼓勵船主遵守國際規範。

2. 關於劉委員梅君詢問《境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法》之落實與裁罰、漁船張貼多國語文之防水墊板及結合民間團體訪查等節：

- (1) 至 108 年底漁業署進行境外僱用非我國籍船員訪查計 445 艘次，違反勞動契約有 84 件，罰鍰金額達 1,170 萬元，違反工資規定有 3 件、違反工時規定 1 件。若有民間團體反映有違規，則列為高風險案件進行優先訪視。遠洋漁船船員仲介未經許可從事業務可裁罰四百萬元以上、仲介違規亦可裁罰一百萬元以上，因此仲介違規共裁罰約八百萬元，在行政罰中其罰則相當重。
- (2) 關於在漁船張貼防水墊板宣導一節，其語文以印尼文、越南文為主。過去亦發現許多菲律賓籍漁工僅會菲律賓土語，看不懂英文，所以目前也在製作菲律賓土語的宣導品，除透過船主、仲介等管道宣導，現亦透過民間團體協助宣導。另在訪查前，亦將播放簡短影片，使外籍漁工知悉權益不會受到影響，鼓勵說實話，達到訪查目的。
- (3) 至政府部門訪查員不足，建議與民間團體合作一節，目前已與民間團體合作，協助篩選高風險船隻先作訪查，倘職權涉及裁罰或公權力行使，尚不適合由民間團體單獨執行。

3. 關於孫委員友聯詢問外籍漁工淋浴問題：

據瞭解，目前漁船靠岸時，離外籍漁工盥洗地點較遠的漁港有 2 個，一個在南方澳漁港，將尋覓較近的地點設置盥洗設施，另一個在前鎮漁港西岸碼頭，目前用貨櫃改裝作外籍漁工臨時淋浴的地方，解決洗澡問題。至以就業安定基金協助住宿部分，考量日後在南方澳及前鎮漁港設置有漁工多元服務中心，若漁船主安排外籍漁工在岸上居住，

則研議漁船主可以不要繳那麼多就業安定基金，以增加誘因，或研議以就業安定基金協助補助住宿費用，亦有助益。

4. 最後利用機會向委員報告，臺灣漁工人權在國際上一直被檢視，但我們也有困擾，例如曾有人權團體提到船東未如實支付薪水，但船東提出完整資料證明有如實匯到船員帳戶；亦有案例指出我國漁船在南太平洋進行保育類魚種的漁撈作業，惟經查核漁船軌跡，發現該漁船過去3年來都在帛琉附近作業，距離指控地點差距一、兩千公里，當資訊設備充足、資訊掌握越來越完整時，未必如同國際或國外團體所述，許多案件與實情並不相符。

李委員麗娟

關於孫委員友聯提到新聞報導漁工露天盥洗問題，報導中提及因盥洗地方太遠，或即便有盥洗設備，亦需漁船主提供洗澡卡以供外籍漁工使用，甚至許多漁船主也不知道有洗澡卡制度。過去設計過移動廁所，是否亦可設計移動淋浴間或在碼頭附近其中一間廁所改為淋浴設備，以解決問題。

葉委員大華

關於勞保投保率偏低，個人關心的是49%未投保勞保的外籍漁工現究有無其他意外險或醫療保險？另公民團體參與勞檢制度部分，建議勞動部可參考臺北市政府勞動條件檢查陪同鑑定制度，該制度係邀請瞭解產業之專家學者及公民團體受訓，受訓後陪同勞檢員共同進行勞檢，裁罰仍是由公權力行使單位辦理；另一參考案例係教育部會函請相關團體推派代表，進行建教合作機構訪視，類似陪同檢查制度，可提供勞動部參考。

黃委員俊杰

本報告議題涉及《經濟社會文化權利國際公約》第6條工作權及第7條工作條件問題，依《兩公約施行法》需注意三件事情：第一，法律充不充足；第二，法規命令與公約規範是否相符；第三，行政措施落實執行問題。目前並非法律、法規命令不充足之問題，而係實際如何執行問題。經查詢法院裁判情形，若以「外籍漁工」一詞為關鍵字查詢，計有將近二百五十件判決；若以「外籍移工」一詞為關鍵字查詢，則約有三百七十件判決，兩者共通性有三分之二為個人刑事案件，其餘案件則有超過一半以上為個人民事事件，其中涉及現所探討岸上居住之租金等問題，甚至以前也發生非雇主經營之海上船屋(即海上旅館)，要求外籍漁工支付租金墊付款的案例，該類型案例本報告中並未被探討；處理外籍漁工的問題常衍生上述行政爭訟(如裁罰)，倘相關法規並無問題，考量中央政府主管法規，地方政府負責執行，在地方政府又因各地方政府組織不同，外籍漁工業務分屬不同業務單位辦理之情形下，則衍生上述行政爭訟的關鍵點，就在於地方主管機關及中央政府間之行政聯繫及行政措施之執行上。

張委員文貞

1. 關於勞動部代表回應說明動力未滿 20 噸漁船之居住空間確實較小，但實際居住空間並無相關資料一節，仍建請勞動部會後提供，並建議針對較小漁船船上之居住條件列為優先改善措施。
2. 關於勞工保險部分，勞動部代表提到商業保險保費較為便宜，當然是與商業保險之給付條件較差，而勞工保險之給付條件較好有關。例如學校雇用外籍生，即便其僅來臺 6

個月或2年，學校均須完完整整辦理勞工保險，外籍生若符合勞保請領條件，法規要求相關證明文件須經我外館認證，但許多學生係在我國無外館之國家，因此附帶談兩件事情：第一，關於勞保投保率偏低，涉有藍領、白領歧視問題，對所有白領外籍勞工，一律要求投保勞保，且手續繁瑣、複雜，然對於藍領移工，則認為有商業保險即可，主管機關應思考此涉及歧視之問題。第二，對外籍移工勞保請領文件之要求，能否採取更為便民或簡化之措施？

孫委員迺翊

1. 就勞工保險部分做補充及建議。現在境內僱用與境外僱用移工有不同作法，對境內僱用要求強制參加勞工保險，境外則以商業保險取代，漁船主一直遊說，希望能夠修法將境內僱用之漁工移出勞保強制投保之對象，相關機關亦曾委託學者進行研究，主管機關似乎有點被說服。
2. 勞動部所提改善措施只有輔導漁船主為外籍漁工投保，似乎把勞保當作自願投保之方式處理，這會產生執法不公的現象。對移工而言，發生職災時，如果沒有社會保險，也沒有商業保險，僅有勞動契約，完全回歸雇主責任，雇主能否承載發生職災後之賠償問題？勞動部代表提及未來《勞工職業災害保險及保護法》(草案)會立法，不以申報為納保前提，表示接受法定債關係之立法例，不再以雇主申報為納保前提，則現行執行即應朝此方向進行，對未為移工申報加保的漁船主開罰，督促完成手續，與其他同樣違法的雇主作相同處理，而非採取當作是自願加保勞保之方式處理。

劉委員梅君

1. 勞動部特別談到寄望於職災保險單獨立法，若短期能立法通過，的確有助於漁船主加保意願，是一個很好的方向，但不知何時能立法通過？
2. 關於結合民間團體資源進行訪查部分，民間團體可以是觀察員角色，如同葉委員大華所提教育部或衛福部都有相關案例，透過民間團體協同進行訪查效果非常好，建議勞動部或農委會未來訪查能善用民間資源。

勞動部勞工保險局黃組長錦儀

1. 許多委員關切現行 49% 未納保之外籍勞工如何保障一節，依《職業災害勞工保護法》第 6 條規定，未加保勞工遭遇職業災害，雇主應依《勞動基準法》規定予以補償，若雇主未予補償時，得比照《勞工保險條例》之標準，按最低投保薪資申請職業災害補助，職業安全衛生署給予補助後，可向雇主裁罰。
2. 對於未納保勞工有無商業保險之保障一節，依照勞動力發展署網站所提供之合約書參考範本，範本內條款有明定雙方在契約期間雇主應提供至少一定金額之意外事故保險。
3. 《勞工職業災害保險及保護法》(草案)目前已送行政院審查，後續執行面正積極規劃中，此為朝野具有高度共識之法案，將繼續積極推動。
4. 至外籍勞工請領保險給付之文件較為複雜一節，若勞工是在國內申請，有戶籍者可透過戶役政系統勾稽，手續非常簡便；外籍勞工若已返回母國，機關須確認該勞工是否生存，外籍移工若已死亡，移工家屬向我國申請給付時，尚

需確認其親屬關係，然在東南亞國家，戶政管理未如臺灣完備，確認親屬關係有難度。另《勞工保險條例》亦規定，提供之文件若為外文須有中譯本，並經外館驗證，此驗證程序較為麻煩，未來基於便民考量，將積極研議改善。

勞動部勞動力發展署薛組長鑑忠

1. 就葉委員大華及劉委員梅君提及運用民間力量來進行檢查部分，我們會再參考臺北市政府勞動條件檢查陪同鑑定制度及教育部建教檢查制度進行研議。
2. 張委員文貞詢問提供船上居住空間資料一節，會後將協調由農委會或勞動部提供。至對小船是否優先補助部分，目前是補助設備費及營運費，其他費用將統一納入研議，另現與農委會研議方向係先在南方澳岸置中心以試辦方式建立運作模式，未來可供其他漁港參考辦理。

行政院農業委員會漁業署張署長致盛

1. 黃委員俊杰提及海上船屋部分，係因過去大陸漁工無法上岸，才有此海上船屋的問題，現行已經開放所有漁工都可以上岸，已無此問題。
2. 委員建議結合民間團體資源合作進行訪查部分，現行已有與民間團體合作，協助篩選高風險漁船，在訪查人力有限時，可快速掌握重點，後續可研議與民間團體擴大合作。
3. 就改善淋浴設備一節，將規劃從貨櫃或其他港口既有設施來進行改善。至如何與外籍漁工加強溝通，近來已規劃結合民間團體或在臺外籍漁工，運用手機通訊軟體，將外籍漁工相關權益措施傳達出去。另 108 年 11 月本人至八斗子漁港參加漁會辦理之外籍漁工活動，當場有人反映許多外籍漁工希望有放置貴重物品之空間，避免船舶翻覆失去

所有物品，本人當場允諾設置。此供外籍漁工放置貴重物品之空間設施近期內將完成設置，類此就外籍漁工福利待遇問題，倘能立即處理，外籍漁工均會有感受。

決定：請勞動部、行政院農業委員會務必以同理心，納入委員所提建議，並依據本次報告所提相關改善措施及後續策進計畫積極辦理，落實外籍漁工勞動條件及職業安全衛生檢查，督促雇主為外籍漁工投保勞工保險，規劃設置岸置中心，以提升外籍漁工生活品質，彰顯我國維護漁工權益之誠意與決心。

三、監察院專案報告「國家人權委員會籌備情形」

監察院孫委員大川

《監察院國家人權委員會組織法》能夠通過，實需感謝總統府人權諮詢委員會委員的鞭策。自 2017 年委員會相關討論聚焦在監察院設置國家人權委員會，監察院歷經 1 年時間提出法案，並順利通過。未來面對新使命，如何將傳統善治工作與人權保障工作無縫銜接，係為一重要事情。近半年來，監察院已籌組相關工作小組，就設置監察院國家人權委員會相關人員編制、預算、辦公廳舍及內部法規研修工作進行研議，並由今天報告人劉副秘書長文仕擔任召集人，相信能讓各位委員進一步瞭解相關進度。

監察院劉副秘書長文仕報告：(略)

李委員念祖

個人對監察院國家人權委員會很期待，這是臺灣人權與國際接軌的重要面向，成立初期即應有全盤思考。關於該會職權、功能、預算、人員編制等，大致可分為行政、立法、司法三個面向。該會職權中可依職權或陳情，對涉及酷刑、

侵害人權事件依法處理及救濟，此與司法性質有關；該會職權可提出修憲、立法及修法之建議及協助推動國際人權文書國內法化等，則屬立法性質；而推廣人權教育及對國家報告形成自己的報告或是年度國家人權報告，則屬行政性質。就方才所提三個不同性質，提出三點意見：

1. 對於國際人權規範之引進，希望監察院能以人權為中心與國際規範同步，使其成為監察院國家人權委員會一個重要功能。對於國際人權組織或聯合國國際人權事務之推動立法等，是否可透過監察使之國際組織，或是透過其他安排，使監察院能成為一個長期觀察之研究參與角色。機關內部亦應有制度化之安排，並能對於國際發展隨時更新，使監察院對立法院有提案權，讓國際人權國內法化工作能更為踏實並與日俱進。
2. 關於人權教育，特別是對一般社會大眾之人權教育及政府人員之人權教育，監察院在組織設計上，包括人力及資源，須思考如何分配，使其具備人權教育之專業功能。
3. 關於國家人權報告，應區分三件事，第一為專案報告，第二為年度報告，第三是例如《兩公約》國家報告，關於這些報告監察院應扮演何種功能。報告不僅是讓國際社會瞭解我國人權狀況很好，更希望能改善我國人權狀況，監察院在此面向可扮演專業角色。非常期待監察院設置國家人權委員會真的能夠沒有危機只有轉機。

黃委員嵩立

1. 謝謝主席長期對國家人權委員會之關注，讓我們在 108 年國際人權日通過《監察院國家人權委員會組織法》相關法案。關於「委員會」一詞英文翻譯可對應「committee」或

「commission」。我國係將 national human rights commission 設置在監察院內，而非監察院下之 committee，因此強烈建議機關名稱英文為「commission」，而非 committee，同時建議政府在使用「委員會」一詞，應適度區隔 commission 與 committee，避免造成困擾。

2. 如同李委員念祖所提意見，國家人權委員會應建立一個與行政、司法、立法三權之全新關係，過去三者關係有點對立，希望國家人權委員會與該三權能建立合作關係。因此個人想法與監察院劉副秘書長文仕報告方向有點不同，個人希望 7 位人權委員不要兼任監察院其他常設委員會之委員，因為委員同時肩負著促進人權與彈劾權，恐造成角色之混淆，亦使社會對人權委員功能造成困擾。
3. 109 年 2 月 10 日紐西蘭國家人權委員會前主任委員 Rosslyn Noonan 女士及亞太地區國家人權機構論壇(APF)秘書處法律專家 Phillip Wardle 先生受邀來臺，亞太地區國家人權機構論壇秘書長亦同意由 Noonan 女士及 Wardle 先生日後繼續為我國家人權委員會提供建議，以高層對話(high level dialogue)方式，提供新委員所需資訊，並可協助提供《監察法》相關修法建議。另 Noonan 女士於當日拜會監察院時即提出 4 項建議：
 - (1) 強化法律架構，使《監察法》能涵蓋未來國家人權委員職權行使所需。
 - (2) 監察院過去係以接受申訴、啟動調查為主之運作模式，希望未來能改變為以學習人權價值及研究新的人權促進與保障工作為主。
 - (3) 建議進行策略規劃 (strategic planning)，並非報告中所提如何分案之規劃，而係就國家人權委員會在

有限資源下，建議挑選國內最重要之人權議題，進行全面檢視、重點集中的策略規劃，及系統性監督各人權公約之落實情況。

- (4) 監察院國家人權委員會與立法間應建立平臺，處理有關修法建議事宜。

4. 此外，個人提出三點建議：

- (1) 目前因無法確認現任監察委員對國家人權委員會之運作是否充分瞭解，建議《監察法》採兩階段修法方式，避免以現任監察委員對國家人權委員會之理解而可能限制該委員會之未來運作。
- (2) 儘管監察院面臨辦公廳舍不足問題，仍建議國家人權委員會之辦公處所設在監察院內。監察院可考慮將與監察業務較能區隔之業務單位移至新辦公房舍，例如公職人員財產申報業務。目的在於使人權委員、監察委員在調查過程中增加彼此互動的機會。
- (3) 《巴黎原則》強調委員組成並非專長上之多元，而係身分多元，包括男性、女性、LGBTI、不同族群等，此即符合《監察院組織法》第 3 條之 1 第 1 項第 7 款規定條件之人。同時該款規定讓公民團體有所參與，我們已收到總統府來函希望民間團體能參與推薦監察委員，對此，建議能從 500 個人，篩選至幾十人，目的在於希望人權委員在各個權利面向具有統合觀點，避免出現例如關注兒權之委員可能為保護兒童權益，認為應對侵犯兒童權益之人施予死刑、或關注環保運動之委員誓死反對同婚等情形。

黃委員俊杰

感謝立法院實踐設置人權委員會之任務，任務實踐過程中已制定《監察院國家人權委員會組織法》，法律之建構分為兩個步驟：其一是組織法建立，其二是作用法。組織法與作用法隨時均可增修，甚或施行前認有必要亦可再修正。目前《監察院國家人權委員會組織法》除第2條外，其他條文係關於組織性或目的性規範，第2條定有8款職權為例示性規定，第9款則為概括性規定，建議就例示性、概括性職權規定，研議如何銜接於《監察法》之作用法中，部分職權規範可俟成立正式委員會後，邀請更多學者專家提供意見。

李委員念祖

1. 呼應黃委員嵩立意見，監察院在國際上扮演一定角色，委員會一詞英文使用「commission」是重要的、對國家是好的。另亦提醒先前 Noonan 女士來臺，曾詢問關於監察院長期翻譯為 Control Yuan，外國人是否無法理解一事，Noonan 女士不假思索認為應翻譯為 Guardian Yuan。監察係從御史演變而來，皇帝以御史監督其他部門，因此監察含有 control 之概念，然依《憲法》規定，監察院所行使之權力，應為 guardian rule of law，個人認為 guardian 一詞有新啟示，對自我定位有其正面意義，值得仔細思考。
2. 職權部分，《憲法》賦予監察院係後設性權力，監察院於設置國家人權委員會後，非僅係後設性權力，尚須主動進行人權報告，在從後設性權力轉為更積極主動性權力間，建議宜以穩健作法、站穩腳步、慢慢進行，避免過動，其中需有許多學習及觀念調整之過程，始能為國家人權委員會打下厚實基礎。

黃默委員

對於 guardian 一詞予以補充，自從 Noonan 女士提出後，個人也有些質疑，因若從西亞政治哲學來看，從最早柏拉圖把 guardian、guardianship 看作是一群有學問的、有智慧的人來主導這個政體，其所對立的當然是民主，若從該角度來看，我們還得稍微再思考。

黃委員嵩立

關於李委員念祖建議國家人權委員會採取 proactive 作法，但其職權對於行政權僅有建議權，亦即應以充分說服別人等軟性方式而非彈劾別人之方式，此即為個人認為監察委員與國家人權委員會委員這兩種職權，宜完全分開之理由。

張委員文貞

監察院國家人權委員會即將正式上路，建議能否從總統府人權諮詢委員會之角度做成決議，建請政府在監察院籌備及正式運作期間傾全力支持，包括本次報告所提經費、房舍等，同時確保其獨立性。

林委員子倫

1. 臺灣的人權或醫療衛生、民主等，在國際上可以發揮很多溝通效果，因此不論監察院國家人權委員會英文翻譯或組織成立，均需特別注意國際面向。監察院國家人權委員會設有研究企劃組、訪查作業組及教育交流組等三組，尚無法看出其具有之功能及未來能否擴大發揮功能，例如如何再強化國際面向等。我們對國家人權委員會期待很高，但同時擔心委員會是否會淹沒在許多行政工作或文書作業中。

2. 另報告並未提及關於新興人權議題，包含第三代、第四代人權議題，例如氣候人權、能源正義、世代正義、跨世代正義等議題，雖然現有許多問題尚未處理完，但並不代表我們不能面對新的議題，特別是在一開始掛牌及倡議時，建議即將新的人權議題納入。

決定：

1. 在總統第 14 任任期內，本會完成催生國家人權委員會的重要任務，請監察院持續研議修正《監察法》及進行相關籌備規劃，並邀請本會現任或歷任委員參與，提供諮詢意見，期盼未來國家人權委員會之運作符合本會委員催生時之理想，並請監察院於下一（第 39）次會議就《監察法》修法情形進行專案報告。
2. 有關國家人權委員會籌設所需之經費及人事配置，政府責無旁貸給予支持，俾使順利運作。至於相關細部規劃，亦需搭配新一屆監察院院長及監察委員選任後併予考量。
3. 因國家人權委員會將於第 6 屆監察委員 109 年 8 月 1 日上任後正式運作，本會階段性任務已告一段落，將呈報總統建議終止本會之運作。在此誠摯感謝各位委員多年來對設置國家人權委員會的用心與努力，以及對提升我國人權保障的付出與貢獻。

肆、討論事項

- 一、共通議題及其他公約小組提案：有關辦理「《兩公約》第二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」方案之相關人員，建請予以獎勵，請討論。

黃委員俊杰提案說明

本人有幸參加《兩公約》歷次國家報告撰寫相關會議，鑑於辦理本次 78 點結論性意見與建議之落實及管考規劃方案相關同仁，均已照期程辦理相關審查會議，相當辛苦；復考量衛福部已於 108 年分別函請相關機關，就辦理《身心障礙者權利公約》及《兒童權利公約》初次國家報告國際審查結論性意見與建議之落實，以及管考規劃作業等相關人員，予以敘獎，因而提案建議由議事組函請相關機關，對辦理《兩公約》第二次國家報告國際審查會議結論性意見與建議之落實，以及管考規劃方案之同仁予以敘獎，以資鼓勵。

黃默委員

可能有個問題是，辦理第一次國家報告之同仁也應該得到鼓勵，另外辦理其他公約同仁是否亦應一併予以鼓勵？

議事組王科長晶英

感謝黃委員俊杰提案支持。《兩公約》第一次國家報告對於參與撰寫及國際審查工作之同仁均有敘獎，其後第二次國家報告時，係將參與國家報告及國際審查工作合併簽請敘獎，惟就前兩次辦理《兩公約》國家報告結論性意見與回應之落實及管考同仁，均未辦理敘獎。至於其他公約，包括《消除對婦女一切形式歧視公約》、《兒童權利公約》、《身心障礙者權利公約》，主辦機關對於辦理國家報告及國際審查給予敘獎；另《兒童權利公約》及《身心障礙者權利公約》對於機關辦理回應結論性意見與建議亦有敘獎。

決議：感謝相關機關對落實及管考《兩公約》第二次國家報告結論性意見與建議之努力，請議事組函請相關機關對參與之同仁予以敘獎。

二、公政公約小組提案：建請總統考慮特赦邱和順先生，請討論。

黃委員嵩立提案說明

1. 邱和順先生案件是一個因刑求得到口供，且因而判決死刑之特殊案例。邱和順先生在監獄歷經 31 年時間，本案例代表我國對於公民權，特別是受到正當程序司法保障這項權利之污點，遲未能解決。本提案雖有其政治難度，但對邱和順先生係為一生死問題，仍提案建請總統考慮。當然本案不是由邱和順先生律師團所提出之正式申請案，但仍希望總統願意直接處理。
2. 另本會過去曾就赦免請求後之程序保障及修法提案討論，現在進展如何？倘未來邱和順先生律師團提出赦免申請時，希望能藉此機會建立審查赦免案之正當程序，給予正式回應。此外，希望法務部不會因為本案赦免未獲同意，而成為優先執行死刑之考慮。

法務部檢察司回應說明

邱和順先生涉犯強盜殺人等案，經檢察官提起公訴後，歷審法院均認定邱和順先生有強盜、擄人勒贖、殺人之犯行，且均判處死刑，共經高等法院 12 個合議庭審判，最高法院於 100 年 7 月 28 日駁回上訴確定。本案自判決確定後，邱和順先生曾先後提出 4 次再審，及由最高檢察署提出 1 次非常上訴，相關事實上疑點及法律上爭點，均經法院詳細審酌並駁回確定。對於模擬亞洲人權法院判決之認定，法務部表示尊重。另本案已判決確定，特赦為總統之職權，法務部尊重總統職權。

總統府第一局回應說明

對於邱和順案，總統瞭解國內外各界關注與聲援的行動。委員討論提供的寶貴意見，幕僚單位會後將會呈報總統參考。

張委員文貞

1. 本人為公政公約小組成員，基本上支持本案。
2. 模擬亞洲人權法院審判長係曾任馬來西亞最高法院(聯邦法院)法官，另該模擬亞洲人權法院亦有新加坡、日本、韓國、孟加拉、香港及臺灣共 7 位承審法官。在此需公開說明本人是模擬亞洲人權法院承審法官之一，本案很難得做成全體一致之判決，其中韓國法官為聯合國反失蹤小組成員。然法務部對本提案之書面回應意見，摘要模擬亞洲人權法院判決，提及模擬亞洲人權法院判決所指，業經我國法院依刑事訴訟程序審理並判決確定，其指責應無理由一節，似對判決認定內容有所誤會，本人擔心會議資料送呈總統會造成誤解，因而必須提出說明。
3. 模擬亞洲人權法院在判斷邱和順案，主要係提及當邱和順先生及該案共同被告在提出刑求之指責時，未經合乎《公民與政治權利國際公約》(下稱《公政公約》)之規定進行有意義之調查，亦因對被告刑求之主張未予調查，同時在各審判決中，對相關事證認定結果採自由心證，依《公政公約》第 7 條規定，即產生一個非常真實之風險，以致於無法認定是否有因酷刑產生刑求自白，及以刑求自白作為認定有罪判決之主要依據，所以原來判決即違反《公政公約》第 7 條、第 14 條關於禁止酷刑及刑事正當程序規定。換言之，模擬亞洲人權法院並未去判斷我國法院所做之實體判決內容，而係依原判決，認為有一刑求主張，未依《公

政公約》標準進行有意義之調查，亦因未進行有意義之調查，判決在《公政公約》第 7 條及第 14 條標準上，產生一個真實風險，且此真實風險有違反《公政公約》第 7 條及第 14 條規定，模擬亞洲人權法院因而建請我國法院再重新檢視，但模擬亞洲人權法院並未替代國內法院進行判決。

4. 模擬亞洲人權法院並非意在指責我國，反而在許多情況中，法官都提到中華民國臺灣法院及人權保障水準很高，但就邱和順個案而言，經仔細審閱卷證認為該案程序有不當問題，然因本案發生在三十多年前，並非說明我國現仍有此類問題，因而模擬亞洲人權法院很清楚並全體一致認定有違反《公政公約》第 14 條刑事正當程序之問題。
5. 此外，邱和順先生長期被戴腳鐐、單獨監禁，其中孟加拉籍法官知道我國在二、三十年前有腳鐐、單獨監禁情事，感到非常驚訝，亦清楚在判決說明，不論在三十年前或現在，均違反《公政公約》第 7 條及第 14 條規定。沒有任何一個罪責要經歷長達這麼多年酷刑，這不符合人權公約相關規定。模擬亞洲人權法院認為，事實上對邱和順先生最好之救濟，即為釋放，此部分最後雖未在判決中說明，但仍予尊重。模擬亞洲人權法院法官認為臺灣是一個人權法治非常進步的地方，認為僅須以國際人權標準加以提醒論斷，臺灣就會做最好之處置。

黃委員俊杰

1. 個人建議本案其實不應走到特赦，因《公政公約》有效權利保護及正當程序之落實，係應該在訴訟階段即應落實程序保障。過去本人曾經幫蘇建和 3 死囚提出 3 個釋憲聲請，當時時空環境不予受理，其後係透過刑事程序完成無罪認

定。本案如同過去法務部處理許榮洲個案，當監察院提出糾正，法務部得重新進行審視，由法官重新審理調查。

2. 依《憲法》第40條、《公政公約》第6條第4項規定，赦免代表國內訴訟程序已窮盡，而須額外另行程序，監察院報告已提出邱和順案之相關問題，該報告能否算是專家高度之鑑定意見，而由檢察機關再次思考再審、非常上訴之可能性？如為肯定，委員所擔心之問題在訴訟程序層面即能處理；若未能依訴訟程序處理，而須赦免，依最高行政法院一致性見解，並不認為此有公法上請求權，而係認為特赦是統治行為，案件即終結。本案能否類似蘇建和案或許榮洲案，特別如同法務部回應一樣，監察院對相關檢警因未依規定妥適處理之問題，該問題對本案影響程度如何，有無重新檢視之機會，建請先行檢視是否合乎特別救濟程序，再進而考慮特赦問題。

李委員念祖

1. 關於黃委員俊杰提到特赦牽涉到統治性部分，《兩公約》其實是將請求赦免視為一種權利，而非單純政治決定。換言之，當赦免是種權利，即應走上法制化途徑，如同人民陳情為《憲法》保障之基本人權，政府雖無義務須合乎陳情要求，但政府有聽的義務，並須做出有意義之回應。本案已凸顯總統依《憲法》行使之赦免權未法制化之問題，當國家元首面對特赦請求，會面臨困難。不論是法務部或司法院對本案的回應，都很難不去防衛其原來之意見，但赦免權正好是要在這個之外去思考有無其他道理及標準為何。過去陳水扁總統任內，曾經特赦三案，本人忝為其中一案之中間申請人，當時提出請求並未期待有特赦之結果，但究竟哪些案件該特赦？特赦與否之考量為何？若未

制度化將變成統治者或國家元首行使之裁量，我們應協助將其法制化。例如歐洲人權法院曾指出英國法院違反人權，英國乃依歐洲人權法院判決重新調整司法制度，雖然亞洲尚無人權法院，但請勿小看模擬亞洲人權法院的判決，這是民間在沒有資源支持下所完成，縱非百分百讓人滿意，但該過程、挑選法官、判決品質，我們應採取謙遜態度視之，思考判決所提之問題。雖然不能責怪主管機關有本位立場，但同時也應瞭解赦免權絕不隨便動用，因其有政治效應及對國家元首聲望未必是正面之考慮因素。對赦免與否若無法有答案，表示我們尚未將請求赦免權利之正當程序予以制度化。

2. 另外，死刑一直是很棘手、爭議很大、與民意對抗的事情，許多待決死囚收容在看守所，國家如何對待未執行之死刑犯，迄今仍是一個無法制狀態之處遇狀況，死刑犯也不知道將來會怎樣。個人並非強調要執行死刑，但對待決死囚之處遇，我們不能視而不見，縱使犯嚴重錯誤之人，他仍是 human being，邱和順案件亦同，模擬亞洲人權法院認真做出之判決，提醒總統行使赦免權，這是很值得思考之議題。

張委員文貞

1. 補充回應黃委員俊杰意見，法務部書面回應確實易造成誤導。關於邱和順案監察院早已做出調查報告，該報告建議提起再審及非常上訴，但當事人之律師及最高檢察署提出後，法院均已駁回。
2. 特赦與再審兩者並非互斥，前兩週在高等法院處理一件再審確定無罪，當事人請求刑事補償之案件，該案已獲總統

特赦，但當事人仍堅持其無罪，律師不斷聲請再審，因此特赦與再審並不衝突。該案情況與邱和順案相似之處在於，《刑事妥速審判法》通過後，邱和順先生仍不願承認有罪，且堅持其無罪，因而無法獲得該法之利益，亦因而有後續這些程序，聲請再審並不會因總統特赦而受到影響。邱和順案發生於三十多年前，整個過程反映許多問題，我們對於過去三十年前判決如何反省，當然世界各國不會認為臺灣今天存有同樣之問題，但正是因為如此，基於一個國家保障人權的高度，正凸顯總統對邱和順案特赦有其重要意義。

黃委員嵩立

本案提案時並未當成死刑議題處理，係因死刑爭議性太大，而邱和順先生是一個被屈打成招，是在幾乎沒有其他強烈證據下被判決死刑之案件，特赦邱和順先生是對酷刑做出宣誓，中華民國法治不容許酷刑持續發生，或因酷刑結果而繼續關養，這是不人道的事情。且該案審理過程中，邱和順先生自稱遭刑求，但法院仍要邱和順先生證明自己受到刑求，已違反《刑事訴訟法》第 156 條第 3 項，被告陳述其自白係出於不正之方法者，應先於其他事證而為調查，並由檢方負舉證責任之規定。因邱和順案件歷經法院 25 次審理，無法在本次會議將所有事情說明清楚，本會能否決議建議組成小組瞭解本案案情。據本人所知，邱和順義務律師團非常願意將案件來龍去脈，來總統府做進一步報告及說明。

法務部陳政務次長明堂

關於是否赦免，法務部當然尊重總統職權，但必須說明，過去法務部對赦免權曾進行研究，赦免權究係權利或恩給

制？各國及學理有不同看法，赦免並非沒有程序規範，對於申請赦免是否答覆、須否再提上訴、類似上訴，或赦免是否變成第四審、第五審及對於法院確定判決之影響，仍須研議思考。就本案而言，106 年最高檢察署檢察總長曾經提起非常上訴被法院駁回，邱和順先生亦提起 4 次再審遭駁回。關於模擬亞洲人權法院做出之判決，法務部願意再仔細思考研究，若發現其他證據，包括義務律師所提出之其他證據，法務部均會朝再審或提非常上訴的方向努力。

另關於死刑定讞待決部分，政府對死刑是否執行面臨很大壓力，《監獄行刑法》已於 109 年 1 月 15 號修正公布，該法第 148 條即特別強調，死刑定讞待執行者，得準用有關戒護、作業、教化與文康、給養、衛生及醫療、接見及通信、保管、陳情、申訴及訴訟救濟等規定，亦即比照無期徒刑、徒刑受刑人之處遇方式，並未施以腳鐐或單獨監禁。

黃默委員

本案個人建議特赦。另多年來個人主張廢死，看法並未改變，對總統而言，當然需要做不少考量，但若將政治因素納入，總統高票當選有其民意基礎，同時無連任之壓力，個人希望在這一、兩年，總統願意進行基本改革，讓新局勢出現。倘總統願意在這一、兩年進行基本改革，則廢除死刑及《保護所有移工及其家庭成員權利國際公約》是個人最關注之問題，最終我們一定要接納移工成為我國公民，期待能給國際、社會一個嶄新形象，建立人權基礎。

林委員子倫

支持提案。

黃委員嵩立

個人立場認為本會應做成支持特赦邱和順先生之決議；並為協助總統做出決定，另成立審議小組詳細瞭解本案案情。

孫委員友聯

支持黃委員嵩立所提方向。

張委員文貞

看起來大家共識支持本案建請總統考慮特赦，建議能否將黃委員嵩立之意見納入決議；另同時決議將本案交由司法法院或法務部相關機關審慎研議。

黃委員俊杰

法務部陳政務次長明堂已主動積極表示若有相關問題，法務部願意續行後續程序，建議本案決議分為兩部分：第一，請本案義務律師將案件爭議及模擬亞洲人權法院判決，送交法務部進行後續程序；第二，《公政公約》第6條第4項確實規定受死刑宣告者，有請求特赦或減刑之權，是以赦免為公法上之請求權，應研議程序如何進行及現行《赦免法》如何修正等問題。

黃委員嵩立

前次發言建議成立組成之審議小組並非由法務部或司法法院組成，因法務部及司法院態度已清楚不想處理這件事情，因而希望該審議小組是能站在公平獨立之立場提供總統相關意見，所以建議由本案義務律師團向總統報告事件之來龍去脈。

司法院蔡委員炯燉

系爭本案因為牽涉審判問題，站在司法行政角度，個人不適合發表任何意見，又本案與司法院職權無關，應該不是司法院不處理，個人必須澄清說明。

總統府劉副秘書長建忻

各位委員討論意見有其不同角度，意見內容亦有些微落差，建議單純處理，若委員支持建議總統特赦，則將委員意見紀錄送陳總統參考，使總統知悉每位委員之觀點及意見，當然亦包含法務部及司法院的回應。

決議：委員提供之寶貴意見，會後將呈報總統參考。