

總統府人權諮詢委員會第二十八次委員會議紀錄

時間：106年10月13日（星期五）下午2時

地點：總統府5樓534會議室

主席：召集人陳副總統建仁 記錄：法務部王晶英、吳政達

出席：施委員俊吉（請假）、蔡委員烟燉、孫委員大川、王委員幼玲、李委員念祖、林委員子倫、孫委員友聯、孫委員迺翊、張委員文貞、陳委員永興（請假）、彭委員揚凱、黃默委員、黃委員俊杰、黃委員嵩立、楊委員芳婉、葉委員大華、劉委員梅君、藍委員佩嘉

列席：執行秘書總統府劉副秘書長建忻、行政院羅政務委員秉成、行政院外交國防法務處譚處長宗保、行政院外交國防法務處陳參議永智、司法院刑事廳邱副廳長明弘、監察院人權保障委員會林執行秘書明輝、教育部蔡政務次長清華、勞動部廖政務次長蕙芳、內政部邱常務次長昌嶽、衛生福利部薛常務次長瑞元、教育部國民及學前教育署戴副署長淑芬、衛生福利部社會及家庭署陳副署長素春、勞動部保險司白副司長麗真、衛生福利部醫事司廖副司長崑富、內政部移民署李組長臨鳳、勞動部勞動力發展署薛組長鑑忠、總統府第一局吳局長美紅、總統府公共事務室張主任文蘭、總統府公共事務室林副主任國忠、副執行秘書法務部陳政務次長明堂、法務部法制司呂司長文忠、法務部法制司陳副司長大偉、法務部檢察司陳主任檢察官玉萍、法務部檢察司古主任檢察官慧珍、法務部法制司周檢察官文祥

壹、召集人陳副總統致詞：（略）

貳、確認第二十七次委員會議紀錄

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)

王委員幼玲

針對歷次會議決議(決定)辦理情形，雖在會前本人對部分權責機關所填列之辦理情形再提出詢問，也經各該機關回復，但對部分機關之回復內容仍有以下疑問：

1. 有關事涉「公政公約小組」項次第1案「如何提升多元性別族群之身分登記、醫療保障、結婚成家與法律地位等各方面權益」之決議(決定)(會議資料 94-102 頁)一案，司法院大法官釋字第 748 號已宣告《民法》第 4 編親屬第 2 章婚姻規定，並未使相同性別二人，得為經營共同生活之目的，成立具有親密性及排他性之永久結合關係，與《憲法》第 22 條保障人民婚姻自由及第 7 條保障人民平等權之意旨有違，有關機關應於本解釋公布之日起 2 年內，依本解釋意旨完成相關法律之修正或制定。惟自法務部所填列的辦理情形看來，似無進行與社會對話之規劃，亦無立法或修法之期程，一切只待行政院之規劃？因此案爭議性大，且 2 年期限很快屆至，不論是制定專法抑或於《民法》增訂專章，都希望法務部能於本案之辦理情形明確說明立法或修法之期程。
2. 另有關事涉「共通議題及其他公約小組」項次第3案「有關《就業服務法》第 52 條修法後可能造成之影響及《保護所有移工及其家庭成員權利國際公約》(以下簡稱《移工公約》)國內法化之進度」之決議(決定)(會議資料 125-127

頁)一案，本人建議勞動部應具體說明對於該《移工公約》是否要國內法化？又應提出目前法令與公約牴觸之內容，並依侵害人權的急迫性列出優先處理的順序，及在公約尚未國內法化前是否應採行相關暫行措施？上述問題自非一蹴即成，但勞動部應提出相關之規劃與預定完成期程，否則本列管案件，每次均無進度。

法務部陳政務次長明堂

有關同性婚姻之修法期程，行政院已陸續召開跨部會之「同性婚姻法制研議專案小組」進行研議，目前正在進行意見整理的工作，之前也曾與社會進行對話。由於本案爭議性相當大，是以在此未詳列其辦理情形，惟本案仍按期程持續往前推動中。

執行秘書總統府劉副秘書長建忻

行政院院長已在立法院答詢時表示，不放棄在年底前完成同婚相關立法或修法，本案目前仍持續努力中。

勞動部廖政務次長蕙芳

有關《移工公約》國內法化作業，目前已召開2次跨部會會議，並在106年8月23日召開跨部會之工作坊，請各部會確實檢視主管之法令與公約有無牴觸之處，目前本部正在等各部會回復後再進行盤整。

勞動部勞動力發展署薛組長鑑忠

為推動《移工公約》之國內法化，本部已召開數次研商會議；106年8月23日亦舉辦跨部會的工作坊，向相關機

關介紹《移工公約》之內容。在工作坊之後，已請各部會檢視各該主管法規與《移工公約》有無不符，目前尚有 11 個部會未回復，俟彙整各部會之意見完竣，預計下個月召開專家審查會議，就有無不符公約規定者，進行審查。

決定：

1. 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」權責之項次 3「有關《就業服務法》第 52 條修法後可能造成之影響及《保護所有移工及其家庭成員權利國際公約》國內法化之進度」（會議資料 125-127 頁）一案，請勞動部於下次會議更新辦理情形時，就委員所關切上開國際公約國內法化之進度及期程部分，具體詳列之。
2. 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）報告「我國各核心人權公約撰提國家人權報告及辦理國際審查共通性作業規範（初稿）」

議事組報告：（略）

黃委員嵩立

1. 本共通性作業規範（初稿）捌、二、（一）之 1 規定「各主辦機關為辦理各該國家報告之國際審查（以下簡稱國際審查）各項事宜『得』邀集專家學者、民間團體等，籌組相關國際審查指導（諮詢）小組……」（會議資料 154 頁），建議此部分應係要求各主辦機關均「應成立」，而非僅為「得成立」。
2. 有關聘請國際專家之任期目前僅至完成該次國際審查為止，如再邀請來臺檢討後續結論性意見與建議之落實追蹤

時，並無相關政府資源可供支持，鑒於此階段仍有委員提供相關意見之必要，爰建議能增訂委員的任期。

孫委員迺翊

1. 關於國家報告之翻譯部分（會議資料 153 頁），目前《兩公約》係由外交部負責辦理，《CEDAW》由外交部協助潤飾，而其他公約則自行或委外辦理。請問這幾個公約為何會有不同作法？翻譯這部分應屬外交部權責，為何會有委外辦理之情形？
2. 另本共通性作業規範捌、三、（一）規定「各該公約國家報告應遵守由政府提出之精神，由主辦機關統合政府各機關之力，共同撰擬，不『宜』委外撰擬；……」（會議資料 159 頁），惟國家報告本應由政府機關來撰擬，所以應該是「不應委外」，而非「不宜委外」。另想瞭解，國際審查會議的部分有需委外辦理之情形否？
3. 此外，是否需在本共通性作業規範內實質去規範政府撰擬國家報告時之態度，以及應以何立場去撰寫，以避免政府在國家報告所呈現之內容係隱惡揚善或對某部分避而不談？

黃委員嵩立

雖然所謂臺灣模式的審查是出於不得已，但其實我們的審查密度遠高於一般國家將報告送至日內瓦審查的方式。當與其他國家的人權工作者交流時，他們也都認為應該朝我國的審查模式方向來努力。因此我國的審查模式，其實很值得對外宣傳，甚至花錢邀請聯合國的人士來臺觀察，都是值得的。過去《兩公約》的國際審查，各國駐臺辦公室都太晚拿到邀請函，希望未來能將我國的審查模式，做為人權外交的題材。

法務部呂司長文忠

感謝委員的指教，議事組說明如下：

1. 關於委員建議「應」籌組國際審查指導小組，以及撰擬國家報告「不應」委外等部分，均將依委員建議修正。
2. 另黃委員嵩立建議於國際審查會議後，讓國際審查委員能繼續參與後續結論性意見與建議之追蹤，而於本共通性作業規範增訂委員之任期制一節，此部分涉及各該公約主管機關之經費問題，需再進一步研議，後續會再請教黃委員之意見。
3. 有關翻譯部分，《兩公約》初次國家報告及其第二次國家報告，外交部均在勉為其難的狀況下，才協助翻譯。依過去《兩公約》之處理經驗，若是其他各該公約主管機關均請外交部協助翻譯，恐怕困難度更高。
4. 國際審查會議委外的部分，主要是針對購買機票、住宿以及會場設備等，除此之外主要都是由議事組辦理。
5. 關於撰寫國家報告的態度部分，以《兩公約》之經驗為例，在撰寫過程開過數輪的審查會議，第一輪由機關寫完後，即邀請 NGO 提供意見，彙整 NGO 意見後再由各機關根據 NGO 意見進行修正；接著再續開第二輪的審查會議，是以撰寫過程中已融合許多 NGO 的意見，並非完全以政府的立場撰寫國家報告。
6. 委員提到有關我國辦理之國際審查獲得其他國家的人權工作者高度肯定一事，實際上是在《兩公約》第二次國家報告國際審查時，除邀請國外媒體報導外，亦透過外交部請我國駐外單位能夠協助宣傳，當然此部分仍有很大的成長空間，將會持續加強。

李委員念祖

對於議事組談到外交部翻譯一事，因為過去也曾參與相關程序，情況確實如剛才所述。但本人覺得「人權外交」應

屬外交工作重要的一環，這對我國向外拓展國際關係是非常重要的面向，若外交部能抱持此觀點，應該就不會認為國家報告的翻譯與該部無關，而是應該要更努力投入資源去做才是，此為外交部第一線執行同仁應建立的新觀念，提出供大家參考。

召集人陳副總統

對於各公約國家報告定稿之英譯，外交部應扮演何種角色，請行政院外交國防法務處協調。本人完全呼應李念祖委員的想法，每當接見許多北美、歐盟等國會議員時，他們都提到臺灣的人權做得很好，但很多資訊他們也是從報章雜誌上才看到。我們會對外宣稱臺灣是自由民主的燈塔，但不會宣稱是人權保障的燈塔，可見我們並沒有把「人權外交」當作是臺灣的強項來加以宣傳。

李委員念祖

本人曾聽聞，外交部認為翻譯《兩公約》國家報告需人力及預算，屬額外的的工作，增加外交部同仁的工作負荷。其實國家報告的英譯僅是「人權外交」其中一項而已，本人認為應將「人權外交」定為外交部的政策方向之一，並且相關人員、組織及預算都應配合調整，以展現我國對人權保障的重視。

行政院羅政務委員秉成

謝謝委員的提醒，有關各該公約國家報告之英譯問題，行政院外交國防法務處會再與外交部溝通協調。此外，外交部未來如何強化人權外交，將透過行政院人權保障推動小組之機制進行討論，希望有更多積極的作為。

黃默委員

多年來，外交部非常強調傳統政府與政府間的關係，外交官可能囿於其背景、認知及資源，對國外（含駐在國）之人權 NGO 瞭解甚少，除在觀念上應要有所改變，不能固守傳統之外交想法外，建議外交部應多支持臺灣 NGO 與國際 NGO 的溝通及交流。

黃委員嵩立

1. 《CRPD》今年將進行國際審查，主管部會亦籌組該公約國際審查的指導小組，但據本人的瞭解，該指導小組從未開會討論、運作，是以該公約的審查水準是不整齊的，希望未來本共通性作業規範下達後，能多加注意。
2. 人約盟執行長為李明哲事件至聯合國拜訪時，發現我駐日內瓦代表並不知道我國進行獨特的國家報告國際審查一事，而係人約盟執行長與臺權會秘書長向其他國家報告時才得知，顯見各機關間的橫向溝通與聯繫依然不足。

葉委員大華

本共通性作業規範捌、一、（四）規定，各該公約國家報告之主辦機關應辦理撰寫說明會或教育訓練部分（會議資料 151 頁），鑒於各該人權公約所涉及之部會甚多，且實務上撰寫擬國家報告內容及參與國際審查者並非同一人，為使國家報告具一定之品質、減少溝通成本，經驗傳承有其必要性，建議於本共通性作業規範中具體明確規範辦理教育訓練的場次、撰寫報告的層次及層級。

張委員文貞

1. 目前聯合國 9 大核心人權公約的審查機制，基本上是鼓勵所有相關公約的審查委員要有一個橫向溝通的機制，讓所

有公約之解釋基本上是可以融合的，例如《CRPD》的審查建立在《公民與政治權利國際公約》委員會的審查基礎上，或《CRC》的審查建立在《CEDAW》的審查基礎上等；所以希望能於本共通性作業規範捌、二、增列（九）之規定（會議資料第 159 頁），即各國國際公約審查小組間須建立有關資料及人員的橫向溝通聯繫機制。以即將進行之《CRPD》或《CRC》的國際審查為例，所有受邀的國際審查委員必須知悉《兩公約》與《CEDAW》初次及第二次國際審查之結論性意見與建議、總結意見與建議，及其所有相關資料。

2. 事實上在聯合國，各人權公約委員會審查委員基本上是採取交互聘用的方式，達到各核心人權公約的橫向聯繫，以期聯合國所有人權委員會之解釋具統合性。因此，希望我國獨特的審查模式也能符合聯合國的趨勢，透過資料跟人員的相互交流，使各該公約之審查意見不致於有所衝突，或將已討論過的議題重複討論，而浪費行政資源。會後會將擬增訂之捌、二、「（九）」的規定，提供議事組參酌。

黃委員嵩立

會議資料第 148 頁提到《公民與政治權利國際公約》是每 4 年提交報告，另《經濟社會文化權利國際公約》是每 5 年提交報告，而我國為了《兩公約》能同步審查，已調整為每 4 年提交報告，且獲得國際審查委員的認同，希望這部分可以配合修正。

決定：

1. 有關外交部如何強化「人權外交」一節，移請行政院人權保障推動小組討論，並研議具體作法。

2. 「我國各核心人權公約撰提國家人權報告及辦理國際審查共通性作業規範（初稿）」，請議事組會後徵詢委員意見，研議更明確之規範，再次提會確認，通過後並由議事組函請 9 大核心人權公約之主辦單位，請其日後於撰提各該公約之國家報告及辦理其國家審查時，均依本共通性作業規範之規定辦理。

（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、內政部、衛福部、勞動部、教育部專案報告「有關無國籍孩童相關權利保障」

內政部移民署李組長臨鳳報告：（略）

內政部邱常務次長昌嶽

1. 補充說明，所謂非本國籍無依兒少，其「無依」是指無身分之依，換言之，是指沒有取得本國籍、外國籍、無國籍的身分，以致於無法取得就學、就醫及其他相關權利。其中最令人關切的是簡報的第 4 類型兒少，即生父不詳，生母為外國人且已行方不明或已出境者，該類型的兒少數量最多。惟不論是何種類型，只要生父、生母願意出面，政府均會盡力協助就學、就醫等問題。
2. 回歸問題的本質，外勞制度恐值檢討，因合法外勞至臺灣後，一旦懷孕通常即被雇主解僱，工作無法確保，產生諸多後續問題，因此在外勞的管理制度上宜有配套措施，才能根本解決問題。

衛福部社家署陳副署長素春

補充說明，會議資料第 22 頁「六、關愛之家處理方式(二)針對前項兒少由關愛之家移出之安置作業，將由社家署邀地方政府先行統計可供安置處所及床位數」一節，此部分社家署已於 106 年 9 月 25 日邀請地方政府一起研商，並統計全國各縣市可提供安置之床位數約為 947 床，以關愛之家提報約 140 名孩童而言，在安置上並無問題。目前已與地方政府達成共識，只要超過 2 個月生父、生母均未曾探視之孩童，就採各縣市輪案方式委託安置。

教育部蔡政務次長清華

剛才簡報內容提供的是國中小及高中職的部分，補充說明，如無國籍孩童可提具高中職的學歷證明，也可報考大學。

勞動部廖政務次長蕙芳

有關勞動部決定由就安基金補助非本國籍無依兒少之安置一事，近幾個月來，網路持續散播不實訊息，於此藉機澄清，第一：該安置補助係因引進外勞所衍生之管理問題，故符合就安基金的補助標準；第二：該安置補助費用占整體就安基金比例甚少，並未排擠國內補助的部分。當然，該安置補助計畫的目的，亦非在鼓勵外籍勞工懷孕生子，勞動部即使再三澄清，仍有不實消息散播，與會委員如有聽聞上述不實訊息，請惠予協助澄清。

王委員幼玲

1. 關於無國籍孩童的人權問題，今年 1 月起行政院林政務委員萬億已召開「處理非本國無依兒童及少年面臨困境協調會議」研處，但截至目前為止，只有 11 人拿到居留證，在認定的程序上仍略嫌緩慢。另從會議資料第 110 頁可知，目前

向地方政府社會局（處）尋求協助之列管個案計有 198 名，其中有健保者僅 25 名，尚有 33 名未取得健保，其餘 140 名臺北市政府仍在處理中，所以從年初關愛之家就有群聚感染導致小孩死亡之情形。即使臺北市政府衛生局前往施打相關預防針，但並無法保證小孩百病不生，其健康狀況不佳是事實。目前臺北市是用義務醫師幫孩子進行體檢、檢查，但也無法提供免費醫療，因此仍存有就醫之問題。

2. 另外就是認定及歸化的問題，舉例而言，如生母的婚姻關係在原屬國，而在臺灣的生父如要認領，生母就必須提婚生否認之訴，這部分與我國《民法》的婚生規定有關，有無可能簡化成驗 DNA 即可？再者歸化的問題，孩子如有幸被領養，即可具有我國國籍，如未能被領養，則需等到 20 歲方能依《國籍法》取得國籍，此是否可以提前到 18 歲即可申請歸化？對孩子而言，一直未能取得國籍，具相當大的不確定性，觀諸《兒童權利公約》之規定，在臺灣出生就應具有臺灣國籍，所以是否可讓已認定是無國籍且未獲出養之孩童及早歸化，而無須等到滿 18 歲才可專案辦理？
3. 因為外籍勞工法規鬆綁，不會因懷孕就將其遣返，但外籍勞工即使在臺生下子女也常因無力支付托育費用，而將孩童送至關愛之家等未立案之收容機構，是以最大的問題仍在於非本國籍兒童的人權保障，對於兒童權益的保護，不應考量其是否具有國籍。關愛之家雖照護人力不足且欠缺專業，但之所以還能收容這麼多的孩童，主因即是受到外籍勞工的信任及不要求托育費用所致。是以如果政府可提供合法的場地，讓關愛之家變成一個合法的兒少安置機構，使這些外籍勞工媽媽能安心送孩子至關愛之家，站在保障兒童人權的角度而言，這也是對非本國籍兒童之照顧。
4. 因智慧型手機之普及，勞動部對於外籍移工的教育，是否可發展一些 APP？讓他們知道在性行為方面有何防範措施，或遇到生產時可至何處獲得協助。

劉委員梅君

肯定相關部會在縮短居留認定時程所做的努力，接續王委員幼玲之意見，本人提出下列問題：

1. 認同王委員幼玲之意見，無國籍孩童若要年滿 18 歲始能辦理國籍歸化事宜，對其無疑是很大的心理創傷。參考外國制度，有些僅要求居留一定時間即可取得國籍，甚至在找不到父母親的情形下，直接從居留變為具有國籍者。
2. 未婚之外籍移工在臺懷孕生子，身為國人的父親如欲認領，依我國相關法令規定，該名未婚之外籍移工須回國取得單身證明，然外籍移工回國可能因宗教、當地文化等因素而有相當的困難。現行規定雖放寬解釋，只要無法取得相關單身證明係囿於當地法令等「非可歸責當事人之事由」，經函外交部轉請駐外館處協查屬實者，即得由行政機關審酌一切情況，依認領人檢附之 DNA 親緣鑑定，確認為生父之證明資料，即可辦理所生子女之認領登記；然而，上述規定對於未婚之外籍移工認定上都已屬不易，更何況是已婚之外籍移工在法律上受婚生推定之情形。建議不論生母未婚或已婚，均能放寬直接以 DNA 檢驗方式確認親子關係，俾利認領。
3. 無國籍孩童之就醫、就學等社會福利，須取得居留證始得享有，但事實上要取得居留權誠屬不易，更何況對於逃逸之移工更可能因缺乏相關訊息，或因其逃逸而不敢為其子女申請居留。由此可見，國內制度雖佳，但現實上出現外籍移工故意失聯，使其子女變成生母及生父均無可考之類型，而據以依國內相關規定取得我國國籍。是以本議題其實應從源頭管理，採取更大膽的作為，才能妥善解決。

藍委員佩嘉

1. 請問內政部的代表，會議資料的第 18 頁提及如未持有身分證明文件之非本國籍婦女生產時，醫療院所須立即通知移民

署專勤隊，請問移民署專勤隊後續之處置為何？事實上很多失聯移工害怕去醫院生產或進行人工流產等，是因擔心會被通報遭遣返，所以不敢去醫院，導致增加很多醫療風險，我們該採取何種措施以確保失聯移工的醫療人權？

2. 不管是入境或入境後，我國均已取消對外籍移工的妊娠檢查，但迄今卻無明確之配套措施。舉例而言，工廠的外籍移工是否享有產假？實際請過產假的外籍移工人數？此部分勞動部有無相關統計資料？如外籍移工無法使用產假或托育，即使我們允許他們在臺具有懷孕生產的權利，大部分的外籍移工仍是被雇主遣返或解約，對此勞動部有無瞭解現況並提出配套措施？
3. 本人在關愛之家看到許多的個案，並不是單純的無國籍孩童被遺棄，而是外籍移工將關愛之家當成托育服務，平日在外賺錢，但休假時會到關愛之家探視小孩，將來要離開臺灣，還是會將小孩帶走。所以在處理關愛之家孩子的轉安置問題上，還須顧慮到外籍移工對關愛之家的信任問題，倘將孩子轉安置至其他處所，外籍移工是否願意？又此信任關係是否仍存在？所以實際上不是單純是無國籍兒童被遺棄的狀況，很多時候還涉及失聯移工所生孩童之托育問題。

葉委員大華

1. 關愛之家的問題有相當的複雜度，曾接觸的個案表示，之所以送到關愛之家，是因為沒有其他的選擇性，在口耳相傳的情形下，只能送往關愛之家托育。關愛之家的議題可自兩個面向來看：一是親子間團聚權與親權剝奪的問題，二是孩子的最佳利益。如從《兒童權利公約》來說，還是要站在孩子的最佳利益立場去考量，是以優先順序上，還是應先處理托育在關愛之家的 140 位孩童，這些孩童的轉安置工作，是否如報告所稱，兩個月內即辦理完畢？這是非常重要的，因該群孩童年紀多半幼小，及早安置可減輕分離焦慮

及依附關係，介入的效果較佳，是以不能完全只看機構跟失聯父母間的信任關係。況且關愛之家並非處理或安置無國籍兒童之專業機構，是近兩年因實務需求才大量收托的，對此地方政府社政單位也備感棘手，況且曾發生群聚感染後病死等問題，對於這樣一個不合適安置孩童的機構，不應該繼續包容。肯定社家署已於 106 年 9 月 25 日與地方政府進行研商，對於關愛之家這 140 位孩童在兩個月內的轉安置，是否有具體之規劃期程？

2. 另外對於鼓勵無證移工母子向移民署辦理自行到案，以協助辦理旅行文件安排遣返，此作法是否有成效，值得深思，因其就是因為情非得已才將孩童送至關愛之家，結果要鼓勵自行到案、安排遣返，這反而是她們最害怕的處理方式，建議應該要積極思考較務實可行之處理方式。
3. 今年觀看許多媒體報導，有的推論黑戶寶寶有兩萬戶，甚至推論會有人口販運情事，顯見政府相關正確的資訊並未提供給詮釋現行政策的記者。建議本案相關部會可將官方之正確資訊適時提供給媒體，如將今日簡報檔資料再逐項分析及整理，對外主動溝通或辦理記者會發布重要資訊，讓電子及主流媒體具體引用，或可避免錯誤訊息之不當傳播。

勞動部廖政務次長蕙芳

1. 有關王委員幼玲對於外籍勞工教育宣導所提疑問，勞動部在歷次會議決議（決定）辦理情形事涉「經社文公約小組」項次第 2 案之「無國籍移工孩童相關權益保障」（會議資料 111-112 頁）一案，已有相關回應。另感謝委員建議應使用 APP 進行外籍勞工之教育宣導，我們會參考辦理。
2. 另藍委員佩嘉所提外籍勞工依法可否請產假一節，現行外勞分為產業外勞與家事外勞，產業外勞適用《勞動基準法》之規定，另不論產業外勞或家事外勞均適用《性別工作平

等法》，自可依法享有產假，但實際上產假使用率之統計數字需會後瞭解。

衛福部社家署陳副署長素春

葉委員大華提到兩個月內轉安置的部分，基本上是指臺北市社會局會去定期訪視關愛之家，若生母兩個月以上未探視者，將優先由六都開始輪案安置，並非意指在兩個月內轉安置完畢。至於輔導關愛之家覓得合適場地及立案一節，目前因關愛之家的場地屬於防空避難處所，因此無法就地合法，但臺北市政府及衛福部亦積極協助，目前臺北市政府已協助覓得場地，正進行現有租約期限與空間面積的合宜性評估。

內政部移民署李組長臨鳳

1. 委員提到目前核發居留證的數量少，主因是最大量的對象在關愛之家，但關愛之家不願釋出資料，進行勾稽，這是比較困難的部分。
2. 有關醫療院所遇未持有身分證明文件正本之非本國籍婦女生產時通知移民署專勤隊部分，其目的僅係為確認產婦之身分，且依法生產2個月內，不能將產婦予以收容，所以其目的並非是為了舉發。
3. 對於關愛之家的處理，並非要消滅關愛之家，如失聯移工會定期去探視孩童者就暫時不處理，目前先移出的安置者是遭棄養或生母久未探視之兒少，所以才希望關愛之家建立母子檔，將來若找到生母可幫助其重逢。
4. 關愛之家一案處理到一定階段時，將會舉辦記者會適時對外界說明，以加強外界對政府處理本案之瞭解。

內政部邱常務次長昌嶽

有關四種類型無國籍兒少身分之認定，略述如下：類型一，生母為外國人、生父為本國人，如生母已回到原籍國，

經一段時間的協尋而無所獲，不管生母於原籍國是否有婚姻，生父可直接辦理認領；類型二，兒少本身為外國人，並非是無依狀況，可直接核發外僑居留證；類型三，生父及生母均無可考，該兒少即具有我國國籍；類型四，外國籍生母已離境、遭遣返或行方不明，生父不詳且於 18 歲前仍未獲出養者，原本規定須滿 18 歲後，始可申請歸化，但本部最新解釋已放寬以社會福利主管機關為其監護人者，不限年齡，得由社會福利機構代為申請歸化為我國國籍。

黃默委員

近年來我們都非常關心我國少子化的問題，為何不把這些移工及無國籍兒童納入臺灣今後人口結構來思考？

李委員念祖

我國現行《國籍法》係採血統主義為主，出生地為輔的原則，而出生地為輔之原則是以前成年人及收養關係為條件，因而形成實務上的相關問題。建議將血統主義跟出生地主義做更平衡之立法考量，修正《國籍法》，以根本解決上述實務問題。

張委員文貞

《國籍法》之修正，牽動層面恐很廣泛，但年底即將舉辦的《兒童權利公約》的國際審查，相信國際審查委員一定會提及「兒童國籍」係國籍的例外原則，現行《國籍法》就是因為太老舊，以致對兒童之國籍無特別規定，建議可就有關兒童國籍的部分先進行修法。

決定：

1. 行政院設有「兒童及少年福利與權益推動小組」，有關無國籍孩童之基本權利保障分涉各部會權責，各該部會雖已規劃

及執行相關保障措施，惟其落實情形仍有待行政院予以監督管考並隨時檢討，爰本案後續請行政院透過上開推動小組督導並強化相關部會的溝通協調，賡續列管各該部會之辦理情形，以維護無國籍孩童之權益。又各該部會對於本案所做的努力，亦應適時對外加強說明，政府資訊愈公開，外界以及網路上的錯誤訊息會少一點。

2. 現行《國籍法》採血統主義為主，出生地為輔的原則，對於兒童之國籍無特別之規定，有無修正必要，請內政部參考委員意見研議之。

三、勞動部專案報告「身心障礙者勞工提前退休及其勞退、勞保等年金制度之改革」

勞動部報告：（略）

王委員幼玲

1. 《勞動基準法》的勞退制度是個人提撥專戶制，與公務人員的退休撫卹是完全不同的年金制度，我們當然知道，之所以一再提及的原因，係因身心障礙者除了平均餘命的問題外，在就業上也因社會因素面臨 40 歲後不易找到工作或被解雇的情況；是以我們才需更重視身心障礙者老年的經濟安全生活保障，在規劃年金改革時，無論是任何障礙類別或性別，均需照顧其老年經濟的保障，不能只看見別人多的部分，還需看見沒有的部分。是否應讓衛福部調查身心障礙者老年的經濟安全應如何予以保障，以及政府如何看待這個問題？
2. 對身心障礙者而言，要求其與一般人一樣達 60 歲方可請領年金（以後請領年齡將逐漸增加）是否公平？因其可能達不到此年齡。

孫委員迺翊

1. 勞動部報告所提身心障礙者勞工提前請領勞保年金給付，認為尚需考量勞保財務困窘及勞保制度公平性之問題，如果從這個角度來談，根本無法進行身心障礙者提前退休的討論。本人認為此議題應關注在「障別的差異」，亦即障別的差異將影響就業的難易度，這可能需要更為精緻的政策思考。
2. 年金的制度在於提供適足的老年生活保障，此為是否要針對身心障礙者建立提早退休制度之目的，而非將財務困窘或保險制度之公平性列為是否建立該制度之考量因素。
3. 我們目前除勞工保險外，尚有國民保險、公務人員的公保等，談論身心障礙者老年的經濟保障，容應將所有類型的制度一起探討、進行比較，方能發覺其不完備處。
4. 目前勞保失能年金的請領要件是完全失去工作能力，另外新修《公務人員退休法》則是允許重度身心障礙者提前退休；重度身心障礙情況並非等同於失能，但可以提早退休，是以各職業體系退休法令與各項社會保險關於身心障礙者提前退休的標準，究係要以失能或是以障礙程度為準，或甚至要區分障別與程度，思考角度似也不同，建議應自上述面向探討此問題。

劉委員梅君

身心障礙群體中有先天所致、有後天所致，特別是後天所致者需更加關注。對此因職業所致之失能，勞動部是否能多採取相關事前預防的作為，以避免其提早離開勞動市場，加速國內勞動年齡結構之老年化？另如不幸發生職業傷病後，後續重建部分是否可以加強採行相關作為，以使其能繼續留在職場。

孫委員友聯

年金的改革係因其複雜性與邏輯的不一致性才促成。本人覺得討論此問題，應掌握身心障礙者提早退休的人權觀點才是關鍵，因為退休跟請領年金本為不同的事件。本人自始至終反對 65 歲以下者請領年金至終老，因此會產生國家的財政問題；但倘其提早退休是因解僱（layoff）等因素，則應以其他制度解決，例如制定職災保險法，解決因職災導致失能而無法滿足適足生活保障的問題，是以應與「因退休或老年而請領之給付」的年金制度分開看待。目前我們對於職災的認定及給付均非常保守，導致遭職災勞工之生活無以為繼，建議職災保險應單獨立法，讓職災勞工得到更適切之生活保護，這才是需關切的人權問題。

張委員文貞

1. 在國內有幸進入職場的身心障礙者並不多，其在職場上相較非身心障礙者的一般人，所需付出的體力及心力更為辛苦，因此自《身心障礙者權利公約》觀之，建立其提前退休機制符合該公約最重要的人權保障精神。《身心障礙者權利公約》強調身心障礙者與其他非身心障礙者享有進入公共市場經濟之實質平等，然身心障礙者在同等的工作上，往往需承擔較大的身心、經濟等壓力，是以從實質平等的考量下，身心障礙者的合理工作年限是否應有不同的思維，而非單純僅思考這是給予特別的優惠。
2. 另報告所提部分如肢障、聽障等身心障礙者的平均餘命，高於同年齡層，似與一般人之認知有差異？

孫委員迺翊

有關會議資料第 28 頁，提到德國對於嚴重失能者有請領老年年金之特別規定，其規定須達最低投保年資 35 年部分應屬有誤，該資料應為計算所得替代率之年資。

黃委員俊杰

提出二點意見：第一，《身心障礙者權利公約施行法》是所有國內法化公約之施行法中效力最強者，與公約不符者均應修正，如未修正，則直接適用公約規定。第二，依據《身心障礙者權益保障法》第 70 條規定，就身心障礙者之經濟安全保障及年金保險等，本須逐步規劃落實；該法主政機關為衛福部，另有 14 個目的事業主管機關，是以該法涉及跨部會之權責，有關身心障礙者之提前退休制度，恐非勞動部的報告就可解決，建議衛福部提出依《身心障礙者權益保障法》第 70 條規定，已落實身心障礙者經濟安全之程度為何？及對於其年金保險的未來規劃跟今日勞動部的看法有無不一致？

李委員念祖

有關 affirmative action 一詞，多譯為優惠待遇，該譯詞目前學界已有檢討聲音，建議譯為積極行動，亦即縮短不平等的積極行動更為合適。本報告亦有相類似用詞的問題，如所提之「提前請領」，雖係明文規定於相關法律中，惟難免予人特殊待遇的概念，該用詞真實意涵是指在那個時間點適合請領之意。是以用詞的適當與否將影響一般人的觀念、態度，未來如修法，建議勞動部可參酌。

勞動部廖政務次長蕙芳

針對各位委員之提問，回應說明如下：

1. 同意委員所提障別差異、就業差異應做更精細的調查，另提到實質平等的概念也很重要，我們會將委員意見蒐集後通盤考量。
2. 本案如單純聚焦在身障者能否提前請領勞保之年金給付，似恐將問題單純化，而應聚焦於身障者之老年保障，這部分當

然須通盤檢視。站在勞動部之立場，會對於身障者老年就業該如何處理，以及除勞保外尚可加強之部分再多面向思考。

3. 因職災造成後天之身心障礙，這部分涉及到職災或失能給付，目前都已有相關規定。而職業重建這部分在立法上確實比較不足，目前正蒐集相關意見，會將職業重建納入單獨立法的職災保險法之中。
4. 最後，委員提到引用德國之數據有誤，以及現行使用提前請領之用詞恐生誤會等節，都將修正相關資料並進行通盤檢討。

衛福部社家署陳副署長素春

對於委員提及《身心障礙者權益保障法》第 70 條有關經濟保障部分，基本上是先以社會保險，如國民年金之身障年金或基本保障年金，再以勞工保險制度來協助；另則在生活方面對於經濟較弱勢之中低收入身心障礙者提供生活補助，身心障礙者如參加社會保險也提供保費的補助。至於身心障礙者之生活照顧部分，規定在該法第 50 條及第 51 條中；特別是在長照 2.0 部分，也將失能身心障礙者一併納入。未來倘政府財政允許，將爭取更多的經費予以補助。

召集人陳副總統建仁

回應王委員幼玲之問題，就因平均餘命不同，因此年金改革討論時，才提出警消及原住民等可提前請領，身心障礙者的提前請領亦有相似考量，但於立法院討論時，仍引起爭議，主因即為許多人雖未反對警消及原住民提前請領，但主張提前請領的金額，應由政府負擔，而非從其他人所繳的金額中支出。

決定：對於身心障礙者之權益保障，涉及整體社會福利、社會保險、職業重建及醫療保險等面向(如身心障礙者之老年生活照顧、就業保障及其老人年金等權益保障)，本

次專案報告內容，未能從身心障礙者之整體權益進行通盤檢視，容有不足，請衛福部主政負責統整，與勞動部及銓敘部分就業管部分，於第 30 次委員會議共同提出一份完整之書面資料，並進行專案報告。

肆、討論事項

- 一、公政公約小組提案：為落實《公民與政治權利國際公約》第 6 條第 4 項赦免權之規定，應儘速於《赦免法》中增訂請求赦免之要件、程序、審議方式等事項，且於總統依據修法後規定為赦免之准駁前，不予執行，以期符合《公民與政治權利國際公約》第 6 條第 4 項赦免權之保障，請討論。

李委員念祖

1. 有關暫時停止死刑執行的問題，在《兩公約》初次國家報告國際審查之結論性意見與建議就曾提及，也因無進度，致國際審查委員在第二次國家報告審查會議之結論性意見與建議，提出更積極之建議。
2. 赦免權在《公民與政治權利國際公約》第 6 條是將其當作一種權利，到目前為止任何人都可以請求赦免，不只是死刑犯，任何人均得請求赦免，但問題是我們似未將其視為一種權利。《公民與政治權利國際公約》第 6 條既將赦免當作一種權利，則請求赦免應該在相關程序中被具體反映，也就是並非一定要得到赦免，因為要不要赦免有要不要赦免考量，尤其應由具有赦免權的總統來決定，但是應該要有正當程序之考量，例如在沒有做成赦免決定前是否應該停止執行死刑？因為執行死刑後一切都結束了，這是本提案的重點。
3. 對於本次相關機關的回應，依然看不到任何進展，再過 4 年後的第三次國際審查會議我們是否仍是一無進展的面

對？今日並非要談廢死，而是我們是否應依據《公民與政治權利國際公約》之規定，採取更積極的態度與作法，以顯現我們是認真在考慮這個問題，而且是希望朝向提出解決的方法，而非如回應所說，我們現在雖未採取任何作為，但完全合乎公約規定。

林委員子倫

相關機關如欲對此問題採取積極作為，建議可開啟社會對話，而非只是將民意搬出來。

黃默委員

本次總統府及法務部的回應均無較新的內容。此次國際審查委員以更嚴厲的語氣表達對此議題的看法，我們應有所警惕。本提案並非討論廢死的問題，只是希望在赦免權上應有完整的規劃。

黃委員俊杰

1. 本提案討論的是受死刑宣告之死刑犯有無赦免請求權，而相關機關回應的是總統赦免權的行使，此根本為兩件不同的事情。
2. 最高行政法院 100 年度裁字第 1535 號裁定，及總統府回應所引之 103 年度裁字第 1535 號裁定，都認為赦免權的行使屬於總統之統治行為，惟後來最高行政法院於 103 年 8 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議，對於《兩公約》所揭示保障人權之規定，得否直接發生人民對國家機關請求做成一定行為之請求權，仍應視《兩公約》之個別規定對請求權內容及其要件有無明確規定而定。如有明確規定者，例如《公民與政治權利國際公約》第 24 條第 3 項兒童之出生登記及

取得名字規定，及《經濟社會文化權利國際公約》第 13 條第 2 項第 1 款義務免費之初等教育規定，始得做為人民公法上請求權之依據；若無明確規定者，如外配來臺居住之問題，就會認為該請求之內容與要件並不明確，行政機關不具有義務，而無公法上之請求權。

3. 因此，有關赦免權的問題，應自上開最高行政法院 103 年 8 月份第 1 次庭長法官聯席會議之決議重新檢視之。《公民與政治權利國際公約》第 6 條第 4 項對請求赦免之要件既已明確規定，則總統依《憲法》第 40 條行使赦免權時，該《赦免法》應受《兩公約施行法》保障人權規定之拘束，亦即與司法院釋字第 709、710、739 號解釋一樣，具人權保障的脈絡，則此依法的概念即具有憲法的位階，而對《憲法》第 40 條產生內在的文義理解拘束力，而非如過去司法院釋字第 328、419、627 號解釋所談的赦免權的行使，僅係屬統治行為。
4. 現行行政救濟並不能停止執行，死刑判決雖屬刑事問題，但一旦提出請求死刑的赦免，即屬行政的問題，在提出行政救濟並不停止執行的情形下（例如馬曉濱案、江國慶案），縱然再申請補充解釋，亦無法挽救。暫且不論死刑是否合憲，但在提出救濟時如不停止執行死刑，將面臨生命無從回復，是以死刑的行政救濟是否應該與一般財產權或其他權利的行政處分做不同處理？本人認為《憲法》第 40 條所謂依法的概念應涵蓋《兩公約施行法》保障人權之規定，進而賦予請求權的基礎，配合修改《赦免法》規定。

張委員文貞

有關總統府回應意見最後一點提及我國《赦免法》未違反《公民與政治權利國際公約》的規定，是錯誤的見解，該《赦免法》明顯違反上述公約之規定。因為就死刑犯而言，其具

有請求赦免之權利，在死刑執行前對其赦免權之請求該有所回復，此已是人權委員會在許多個人申訴案件或國家報告審查時所提及。此並不干預總統赦免權之行使，《赦免法》規定給總統特權赦免死刑當然未違反公約規定，而是對死刑犯提出赦免請求，在執行死刑前沒有給予回復，才是明顯違反公約規定及正當法律程序。是以，不論總統府或法務部的回應均是文不對題。

李委員念祖

本人認為，總統有權決定要不要赦免，而在總統決定前就執行死刑，已僭越總統的赦免權，因為這樣讓總統無法行使赦免權，是以問題不在於《赦免法》沒有違法的問題，而是在決定赦免之前就執行死刑是違法的。

黃默委員

對此問題，法務部歷年來曾提出數次說帖，其中有闡述死刑具報應的傳統觀念，不能廢除等。此問題已延宕多年，現行赦免的程序明顯違反公約規定，希望政府能明確決定。

行政院羅政務委員秉成

委員的意見，未來在行政院或法務部都會納入研議。從《公民與政治權利國際公約》第 6 條第 4 項規定觀之，確實賦予死刑確定案件赦免之請求權，但目前《赦免法》確實不認為其具有赦免請求權，因此總統府對於提出赦免請求者均未具體回復。在確認死刑犯具有赦免請求權後，相關程序或機制應如何設計，此部分將請法務部進行研議。至於該赦免請求權存在後，是否會架空總統的職權或因總統行使赦免而產生司法化的結果，可容後續再行研議。

張委員文貞

目前聯合國人權事務委員會正在草擬一般性意見第 36 號，其中第 51 段明白提到死刑犯具有請求赦免之權利，且在程序上要求必須在執行死刑前，回復赦免與否；可以預見現行赦免的程序已違反該號一般性意見。該號一般性意見甚至提及，在請求赦免的正當程序中，不能讓被害人因為冤冤相報的心態，而期待死刑犯不要被赦免。希望法務部能儘速研議，因為這與廢死無關，而是民主法治國家最基本的正當法律程序。

決議：請法務部參考委員之意見，就《赦免法》之修正進行研議，以使《赦免法》符合《公民與政治權利國際公約》第 6 條第 4 項有關保障死刑犯具有請求赦免之權；又研議時應避免將請求赦免權與總統之赦免權混為一談，以免引起外界誤解。

二、共通議題及其他公約小組提案：為儘速設置符合巴黎原則之國家人權機關 (National Human Rights Institution, NHRI)，建請本委員會參考 Noonan 女士之評估建議，再次衡量設置於總統府與監察院兩案之優缺點以及各自所需之配合措施，請討論。

黃委員嵩立

1. 在去年 7 月本會曾對設置國家人權機構 3 項可能方案進行表決，表決結果設於總統府及監察院之支持度是較高的，現今再次提案討論原因：首先，今年 1 月舉行的國際審查會議，審查委員再次建議我國成立國家人權機構一事；第二，Noonan 女士來臺評估後已就成立國家人權機構提出相當清楚的建議；第三，上次討論時並未將顧立雄前立委及尤美女

立委之版本納入，所以應該可以進一步評估各種方案；經評估後，倘決定將國家人權機構設於監察院，考量本屆監察委員任期至 109 年 7 月 31 日止，相關法制化工作宜於下屆監察委員提名前完成，因此希望於 107 年開始修法作業，並於 108 年完成。

2. 無論未來國家人權機構設置何處，均應符合巴黎原則。因此，關於本案之具體解決方案建議如下：

(1) 目前將國家人權機構設置在監察院之版本不只一個，本人認為值得討論的有監察院提出由所有監察委員兼任國家人權委員會委員之版本，以及顧立雄前立委、李復甸前監委分別提出由部分監察委員專任人權委員之版本，建議從上開版本中選定一種，再與設於總統府之版本相較，即可選出最佳方案。此外，為符合巴黎原則，爰先就 Noonan 女士認為我國應優先考量的因素，提出說明：

甲、為求國家人權機構及委員之獨立性，應先確保遴選委員選薦小組之組成具獨立性。選薦小組成員可有司法、立法等政府機關之代表，但須避免由政府機關代表擔任主席，又過程中須確保公民充分參與。因此，此建議作法與現行監察委員之提名作業顯有不同。

乙、再者，國家人權機構具有保護人權及促進人權兩項重要功能。在促進人權部分，除推動人權教育外，更強調對人權問題辦理聽證 (National Inquiry)，亦即以聽證方式將人權議題進行分析，例如由受人權侵害者與相關政府機關在公開場合闡述事件原委，以釐清該事件之人權要素；其重要性在於可使

公眾及公務人員於聽證過程中學習如何避免侵犯人權，所以「辦理聽證」是國家人權機構之重要工作。

丙、在制定國家人權機構之組織法及職權行使法時，宜以法律明定其與立法、司法、行政及監察等機關相互間之權責關係並賦予彈性，以利各機關互動，發揮國家人權機構之功能。(詳細內容參閱會議資料第 38 頁至第 40 頁)

(2) 目前監察院為部分符合巴黎原則之要求，例如為獨立之憲法機關、具有人權保障之功能等；惟亦有未符合巴黎原則者，如不具有人權促進或對私人調查之職權、委員資格之限制致使委員之組成未具多元性，以及未有應對國會負責之機制。因此 Noonan 女士建議若將國家人權機構設置於監察院，應有專任之人權委員，其人數應在 10 位左右不宜過多，且所做之調查報告不須再經過監察院同意或審核，並應建立如聽證等內部工作準則，以及逐步建立與其他機關之合作規範。(詳細內容參閱會議資料第 41 頁及第 42 頁)

(3) 另外本人認為監察委員與人權委員之職責不同，是以由所有監察委員兼任人權委員之作法，並非理想模式。另建議副總統指定人選（非由本會委員再成立小組），成立法制小組研擬相關方案，並推動修法。

召集人陳副總統

國家人權機構設置於總統府下，雖是上次本會表決之第一高票，但面臨到府方人員及預算之考量，事實上相當困難。而設置在監察院等方案，也應研議須修正哪些法規、如何運作、是否需修憲配合及修憲之可行性等完整評估，才能使設

置於監察院時，符合獨立國家人權機構之要求。又設置國家人權機構尚須考量立法院的態度，目前雖有立委提案，但並未討論，顯見本案仍有諸多困難尚待克服，可能也涉及朝野協商的問題，或許本會可再提出更完整之規劃方案簽請總統參酌。

決議：本案請安排加開會議（第 29 次委員會議）續行討論。

三、經社文公約小組提案：為提升「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」之成效，應使各場次審查會議機制更加明確，請討論。

決議：本案延至加開會議再行討論。

伍、臨時動議

王委員幼玲提案：請總統府為總統及副總統專設手語翻譯人員，請討論。

王委員幼玲

國外元首致詞或演講，常見手語翻譯員就站立在旁邊，但目前我國總統或副總統卻常因維安問題，導致手語翻譯員無法上臺被看見或須利用電視的分割畫面處理，以 106 年 9 月 2 日文化部召開的文化會議為例，手語翻譯員即站在臺下，完全無法被看見；世大運、金鐘獎等重大活動亦有類似情形。希望總統府能為總統或副總統專設手語翻譯人員，俾隨時出現在總統或副總統左右，不會被遮擋，以維護身心障礙者權益。

總統府公共事務室林副主任國忠

1. 經瞭解 106 年 9 月 2 日文化部召開的文化會議，手語翻譯人員站在臺下之原因，係主辦單位考量較接近聽障席次之故，並非維安單位之要求。
2. 本府於辦理重大國家慶典如總統就職、國慶大會等，以及各項重大政策會議，如年改、司改等會議，均會確保主辦單位安排手語翻譯員進行同步翻譯。
3. 總統及副總統公開公務活動可略分為「發表重要談話或召開重大政策議題記者會」，及應邀「蒞臨致詞」兩種，針對前者，只要時間允許，本府將盡可能安排現場手譯服務；至於總統或副總統應邀出席府外之活動部分，亦將適時提醒主辦單位注意保障聽障者之權益，以及現場之無障礙空間。
4. 為精準傳達總統及副總統談話內容，需要高度的手語專業訓練及豐富的臨場經驗，本府將與提供專業手譯服務團體洽談可能的合作方式。

決議：請公共事務室參採委員之建議、考慮其可行性，在總統及副總統出席之公開重要場合中，安排專業之手語翻譯人員，以維護聽障者權益。