

# 總統府人權諮詢委員會第三十一次委員會議紀錄

**時間：**107年3月30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                      記錄：法務部王晶英、張景維

**出席：**施委員俊吉（請假）、蔡委員烱燉、孫委員大川、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（請假）、彭委員揚凱、黃默委員、黃委員俊杰（請假）、黃委員嵩立、葉委員大華（請假）、劉委員梅君、藍委員佩嘉（請假）、王委員國羽、李委員麗娟

**列席：**行政院羅政務委員秉成、執行秘書總統府劉代理秘書長建忻（請假）、副執行秘書法務部陳政務次長明堂、勞動部蘇政務次長麗瓊、衛生福利部呂政務次長寶靜、內政部邱常務次長昌嶽、國防部尚常務次長永強、國防部軍備局梅局長家樹、國防部法律事務司王副處長正誼、勞動部勞動條件及就業平等司黃副司長維琛、衛生福利部保護服務司林代理司長維言、內政部警政署馮科長強生、總統府第一局吳局長美紅、總統府公共事務室林副主任國忠、總統府侍衛室廖組長大緯、法務部法制司賴司長哲雄、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)

#### 黃委員嵩立

1. 有關會議資料第 124 頁，事涉「經社文公約小組」項次 3 列管案，關於國有財產土地活化利用時，牽涉到既有居民之安置議題，與 107 年 1 月 3 日本人擔任主席之「審查各機關落實 78 點結論性意見與建議回應表(第 2 場次)會議」，討論之第 42 點相關連，本人曾於該次審查會議中，建議就此議題應擇定由財政部或內政部負責後續溝通協調，俾予處理，然會中未達共識，爰提至本次會議討論。另本人認為在迫遷之後續安置機制尚未建立前，上開項次 3 之列管案不建議財政部自行追蹤。
2. 另有關會議資料第 146 頁，「共通議題小組」項次 7 列管案，關於成立國家人權委員會之議題事涉本會議事組及監察院權責。因現行政策目標尚未有明確方向，不建議該列管案議事組部分解除追蹤，監察院部分則仍維持繼續追蹤。

#### 彭委員揚凱

本人意見同黃委員嵩立第 1 點意見，並建議事涉「經社文公約小組」項次 9 及項次 10 列管案件，有關應於本日會議進行「兒虐防制因應對策」及「愛德幼兒園將遭迫遷」等二專案報告之管考情形，待報告完畢後，再行決定是否解除列管。

#### 黃默委員

同意黃委員嵩立第 2 點意見，國家人權委員會之議題討論已久，政府也該是時候做出明確決定。

## 監察院孫副院長大川

本院人權保障委員會已於日前成立「我國設立符合《巴黎原則》之國家人權機構議題」專案小組，該小組由王委員幼玲、楊委員芳婉、高委員涌誠、楊委員美玲、包委員宗和及本人等 6 人組成，將進一步研擬在本院設立國家人權委員會之具體方案，以供各界參考。

### 決定：

1. 歷次會議決議（決定）列管案件事涉「經社文公約小組」權責之項次 3 有關「檢討國有財產管理及國有土地活化利用的相關政策程序，是否有遵循《經濟社會文化權利公約》第 11 條及其第 4 號及第 7 號一般性意見有關適足居住權保障及強制驅逐應遵守之相關正當程序」（會議資料 124-125 頁）一案，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「經社文公約小組」權責項次 9 有關「建請衛福部提出兒虐防治因應對策之專案報告」一案（會議資料 134-135 頁）之管考情形，參見本會議紀錄參、二、決定 2（本紀錄第 7 頁處）。
3. 歷次會議決議（決定）列管案件事涉「共通議題小組」權責之項次 7 決議一有關「鑒於多部已國內法化核心人權公約之國家報告，於進行國際審查時，國際審查委員均提出我國應成立獨立之國家人權委員會之意見，爰希我國能儘速成立之；又委員對本案之發言意見及會議所提供之附件資料，請議事組整理後，一併呈報總統作為決策之參考。」（會議資料 146 頁）一案，原「共通議題小組」所擬之管考建議「解除追蹤」修正為「繼續追蹤」。
4. 歷次會議決議（決定）列管案件事涉「共通議題小組」權責項次 9 有關「衛福部、勞動部、銓敘部專案報告『身心障礙者整體權益保障』」一案（會議資料 148-153 頁）之管考情形，參見本會議紀錄伍、一、決議 1（本紀錄第 26 頁處）。

5. 其餘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）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、衛生福利部（以下簡稱衛福部）專案報告「有關兒虐防制因應對策」

衛福部保護司林代理司長維言報告：（略）

衛福部呂政務次長寶靜

補充說明如下：

1. 「強化社會安全網計畫」核定實施後，涉及中央機關跨部會橫向分工及與地方政府間之垂直分工，業已整合完竣，並已召開 2 次說明會，請地方政府提出執行計畫及所需經費之申請；自 107 年 4 月起另將邀集中央及地方所有兒虐防制的夥伴，清楚介紹上開計畫；後續尚有相關輔導團協助在地的實務工作者，瞭解並解決執行本計畫之困難。
2. 跨域整合中，資訊的整合尤其重要，目前衛福部正努力將分散於各單位及所屬機關的資訊系統予以整合。期藉由各資訊系統的介接，分析出標的對象及高風險群，俾利及早發現受虐對象並提供服務。
3. 兒虐不單只是兒童受傷，其背後代表的是一個脆弱的家庭。現行國外對兒虐的討論都聚焦在脆弱家庭上，昔日我們常依受虐對象為兒童、老人、婦女而施以處遇的分工方式，已不符潮流所需，希能轉變思維，採取以家庭為中心的整合方案，有效防止兒虐事件的發生。

4. 另未來在資源的布建上，也將向前延伸，概念如同每一行政區都設有衛生所提供專業醫療服務，即在社區建置社會福利服務中心，讓社工專業服務據點分布在各社區，以就近提供服務及連結資源。

### 黃委員嵩立

衛福部本次報告內容未提及行政院兒童及少年福利與權益推動小組所扮演的角色及功能為何，請補充說明。

### 劉委員梅君

社工係社會福利網絡之第一線執行人員，其對業務的嫻熟度攸關民眾的信賴與否，是以在推動社服工作上扮演舉足輕重的角色。但地方政府對於社工之進用多以勞務採購方式為之，其勞動條件常受到政府經費預算影響而浮動，致社工異動頻率高，經驗不易傳承。在此提醒，衛福部上述「請地方政府提出執行計畫及所需經費之申請」，如仍係指地方政府申請到中央補助經費後，以勞務採購方式進用社工人力來執行本「強化社會安全網計畫」，可能會使服務品質及效果大為降低。

### 林委員子倫

1. 有關兒虐之相關數據，媒體報導與衛福部之資料有相當差距，建請衛福部提供更精確之統計數據；另發現報導不實數據之情形時，並應迅即對外澄清。
2. 另從衛福部之報告顯示，兒虐案件呈上升趨勢，其原因很多，或許是因實際案件確實是增加，亦有可能是因大家已具有防制觀念願意通報，應瞭解數據增加背後之原因。
3. 我國已面臨嚴重的少子化問題，對於已出生的孩童更應加強保護，使其順利成長。「強化社會安全網計畫」核定實施後，各相關部會及地方政府如何依計畫內容確實執行，又有無資源欠缺之問題，都須適時盤點。

4. 關於衛福部報告中提及依據執行「6 歲以下弱勢兒童主動關懷方案」之分析結果，父母為一、二級毒品人口是重要警訊，係屬兒虐中、高風險以上之族群，建議政府以公權力建立預防性措施，提前介入處置，以避免兒虐憾事發生。

### 衛福部呂政務次長寶靜

有關委員之提問，回應如下：

1. 目前衛福部設有兒童及少年福利與權益推動小組，能於部會階段處理之議題就在該小組處理；至於須提報至行政院層級處理之議題，則由行政院兒童及少年福利與權益推動小組研處。
2. 昔日有關民間團體的社工人力，確實面臨劉委員梅君所提經費不足、人力短缺及經驗無法傳承等困境，所以目前已朝公私協力關係的再建構來執行「強化社會安全網計畫」，例如執行該計畫所增聘之社工，都是政府部門的約聘社工，以提高公權力的執行。另外也希望於近期內完善社工專業制度，包含改善其薪資及勞動條件。對於公私協力招標案受到《政府採購法》規範的部分，也已試圖突破、解決。
3. 另委員關切統計數據不一致之問題，經查在兒童醫學的統計上，兒童死亡之成因，經分析第一為意外事件，再者為罹患先天疾病，當然，意外事件導致之死亡，是否為疏忽所致容有討論空間，至於真正兒虐案件，則係指透過社政體系進行通報之統計數據，因來源不同，數據容有落差，致外界有所誤解。是以，誠如剛才所述，衛福部希望整合現有相關資訊系統，以精確統計相關數據。
4. 至於委員關切「強化社會安全網計畫」之推動時程及執行力一事，我們也希望儘速執行，但亦須顧及地方政府的能量，提供足夠因應及因地制宜的彈性調整空間。

5. 又透過大數據的統計分析，我們發現在兒虐案件中，「貧窮」僅是中度危險因子，「母親的照顧能力」(如母親是否吸毒、罹患精神疾病)才是高度危險因子。此發現促使我們與內政部(警政署)更積極密切合作，不僅是現行毒品犯入監時，內政部(警政署)須通報社政單位外，另也研議當發現毒品成癮者時，如何即時通報社政單位，並藉由介入訪查，進一步瞭解是否有年幼孩童須受保護，均是我們有待努力之處，謝謝委員提醒。

#### 決定：

1. 請衛福部依行政院核定之「強化社會安全網計畫」之規劃，賡續推動相關兒虐防治政策，並將與會委員意見納入參考，如加強行政院兒童及少年福利與權益推動小組之職能、注意社工人力之進用與經驗傳承問題，及對外清楚說明兒虐案件之相關數據及成因等。
2. 有關「強化社會安全網計畫」涉及兒虐部分之執行情形應持續追蹤，爰請衛福部於執行1年後提出執行成效報告，屆時再決定「本會歷次會議決議(決定)辦理情形表」涉及經社文小組之項次9(會議資料第134-135頁)是否解除追蹤；至該列管案原「經社文公約小組」所擬之管考建議「解除追蹤」修正為「繼續追蹤」。

### 三、國防部專案報告「有關愛德幼兒園即將遭迫遷一案」

國防部軍備局梅局長家樹報告：(略)

#### 彭委員揚凱

1. 關於本案本人想問2個問題：第一，為何要讓愛德幼兒園離開？第二，請愛德幼兒園離開時，有無妥適的處置方法？本

人覺得關於第一個問題，係因本案國防部被審計部要求提出改善意見，致使國防部不得不採取訴訟途徑。

2. 國防部的報告雖詳細，但漏掉重要事實，經查愛德幼兒園係當年美國愛德女士捐贈予國防部，其捐贈目的即是成立幼兒園，此部分民間也已經從美國找到資料可以佐證，現今我們卻說不准成立幼兒園，有無違反與當初受贈目的不符之國有財產相關規範？又有無與當初之捐贈者說明原委？
3. 該幼兒園自始即屬軍方之幼兒園，專門招收國防醫學院的員工子女，幼兒園於 73 年與國防部簽訂使用借貸契約，係因當時相關教育法規明定國防部不能辦理幼兒園，是以雙方才簽訂使用借貸契約；惟查當時幼兒園董事會的董事均為軍職人員，董事長甚且是時任國防醫學院院長，整個借用關係實是國防部的右手借給左手使用。直至 90 年該幼兒園用地被審計部認定為國有土地，借給該幼兒園使用，有違《國有財產法》相關規定之虞，致該幼兒園一夕間成為占用國家土地者。
4. 自 90 年後，愛德幼兒園也有意合法承租該國有土地，惟相關政府部門之協調，都未配合，致使合法承租一事持續延宕，直至 99 年國防部無法再拖延，只好對愛德幼兒園提告。然實際上，縱使愛德幼兒園遷移，該土地軍方或其他政府機關亦未有任何急迫用途，為何非要求其遷移不可？
5. 又如確定要愛德幼兒園遷移，則有無善盡各種可能的處置方案？這是本人亟欲關心的。觀諸《兩公約》的精神，迫遷乃屬不得已的行為，且須有後續的替代方案，但政府對於本案用地並無急迫需求，且在未有完善的學童安置方案下，即要求愛德幼兒園遷移，在在凸顯政府對於具人權爭議的案件，往往將過錯歸咎於民眾。



## 孫委員友聯

政府行政應為一體，本案源自因審計部不瞭解愛德幼兒園之歷史及《兩公約》規定所致，未來尚須面臨強制執行，該強制執行之依據係法院之判決，則該判決有無違反《兩公約》或許該有更多考量。誠如彭委員揚凱所述，本案政府並非具急迫需求才收回幼兒園用地，是以，建議採取較為和緩的方式處理，以維護孩童之受教權並符合《兩公約》精神。

## 黃委員嵩立

特別澄清會議資料第 8 頁國防部所提居住權保障僅限於有權占有之人，此敘述是完全誤解《兩公約》對居住權保障之目的。

## 劉委員梅君

本案國防部並無意願繼續管理愛德幼兒園之土地，但受限現行相關法令，土地交還國有財產署時須騰空地上物，國防部只好請求該幼兒園拆屋還地，但該幼兒園長久以來並非故意占用國有土地，政府收回之土地亦無任何急迫或公益用途，可推想收回後之土地將任其荒廢。本案演變迄今竟無轉圜空間，著實令人費解。

## 司法院蔡副院長烱燉

1. 在此提出程序問題，本會針對具體個案進行檢討是否適宜？容有疑義，建議本會僅就個案所涉之政策面，提出大致之研議方向及原則為宜。
2. 在《兩公約》國內法化後，有關民事案件中類此適足居住權是否應該有特別的考量，因涉及個案，在此不便表示意見。
3. 另提醒國防部相關法律用詞之使用應精確，如會議資料第 25 頁提到，愛德幼兒園對於地方法院的判決不服提起上訴，後

來高等法院針對其上訴抗告駁回，此部分應該是提起抗告，而不是提起上訴。又查本案之所以提起抗告而非上訴，係因本案訴訟標的價額為新臺幣 3 億多元，按規定一審須繳納 3 百多萬元的裁判費，上訴時會裁定命先補繳 1.5 倍之裁判費，可能是該幼兒園不服法院裁定之裁判費而提起抗告，但經高等法院駁回抗告；又會議資料第 25 頁所述「經該院 105 年 3 月『29 日』裁定抗告駁回」，該「29 日」經查係書記官製作正本的時間，法院裁定之正確日期應是「3 月 25 日」，以上資訊提供參考。

### **林委員子倫**

本人曾赴審計部演講，該部從去年開始辦理人員培訓時，有加入像公民參與等議題，進行參與式的審計，開始接受外部的聲音，並有專家學者協助瞭解審計過程。因此可見，該部並非固守過去一成不變之概念，而是也開始設計讓民眾可以參與的概念，並納入機關內部思維。

### **彭委員揚凱**

回應蔡副院長之指正，對於本案本人無意就司法判決部分提出意見，本人要強調之重點在於未來依判決強制執行時，仍須符合《兩公約》，即行政機關須窮盡所有替代方案，並予以妥適安置，才能拆遷。

### **國防部法律事務司王副處長正誼**

補充說明，審計部係依《審計法》執行監督各機關之施政作為，有關本案審計部是否針對本部，此為審計部職權，本部無權置喙；又本案愛德幼兒園已提起再審，在本案確定判決未撤銷前，本部仍須依法執行。

## 國防部軍備局梅局長家樹

1. 補充說明，目前愛德幼兒園董事會已無任何軍方人員參與，又孩童人數大約尚有 160 位，該幼兒園仍持續招生中。
2. 本案自判決確定後，國防部一直在處理保障幼兒受教權的相關事務，希望能以平和的方式解決，過程中，曾試圖在符合《國有財產法》相關規定下，與臺北市政府開會協商，朝現地經營、土地釋出租用之方式解決，但未有突破。目前與臺北市政府的共識僅為愛德幼兒園停止招生（臺北市政府已要求該幼兒園不得再招生），及俟所有已就學的孩童畢業後，國防部再進行後續的強制執执行程序。

## 召集人陳副總統建仁

回應委員關心的問題，確實本會不宜就個案進行討論，但個案衍生的通則問題，卻是我們應關切的，以本案而言，我們應依據《兒童權利公約》保障幼兒園孩童的受教權，這才是我們要關心的重點。

**決定：**本會任何個案實際上是用來討論通則問題，不是為個案而討論個案，是應考量如何根據《兒童權利公約》解決受教權的問題。本案請國防部依《兒童權利公約》規範，積極協調臺北市政府相關單位妥慎處理，相關執执行程序亦應考量目的及手段需符合比例原則，以尊重司法判決，維護兒童受教權並實現公平正義。

## 四、議事組專案報告「78 點結論性意見與建議各機關修正後之回應表」

議事組王科長晶英報告：(略)

## 召集人陳副總統建仁

在此感謝各小組參與審查各機關回應表之相關會議，對於各機關擬具之回應表委員有無意見？

## 黃委員嵩立

1. 有關回應表內容是否會全部公布？
2. 部分國際審查委員如 Peer Lorenzen 法官、Eibe Riedel 教授及 Miloon Kothari 教授皆曾對我國結論性意見與建議之後續落實情形表示關心，同時也樂意就此部分繼續提供意見予我國政府，但卻無管道可瞭解我國相關落實情形。如可於本次結論性意見與建議提出 1 年至 1 年半期間，辦理相關期中報告，並將國際審查委員當作國際諮詢專家，可使其更瞭解我國後續追蹤之過程，並適時提供諮詢解決之道。
3. 本人擔任 107 年 1 月 3 日各小組審查「各機關落實 78 點結論性意見與建議回應表」第 2 場次會議主席，於審查結論性意見與建議第 42 點時，有關排除國有不動產之占用而衍生後續之迫遷安置事宜，因涉及財政部與內政部 2 部會，此問題財政部與內政部均無法單獨處理，是以須跨部會協商，但究由何部會主政並召開跨部會會議處理後續事宜，未有共識，爰提至本次會議確認，請討論。總之，希望政府機關在面對國有土地遭占用時，能訂定相關處理原則，以使各機關執行迫遷時，能遵守一定的程序及解決後續安置之問題。

## 行政院羅政務委員秉成

回應表第 122 頁，措施計畫部分提到由財政部協同內政部與衛福部共同研處，顯見此點次屬跨部會議題，然行政院督導該 3 部會業務又分別隸屬不同的政務委員，此事究應由那位政委負責督導，需再行瞭解。倘如黃委員嵩立所言，則該國有財產遭占用之迫遷議題似應由財政部處理為妥；又據瞭解，財政

部並非沒有收回國有財產遭占用應遵守之相關規定，問題在於該規定是否完備。

### **召集人陳副總統建仁**

看來本案仍與財政部有較大的關連，應由該部擔任主責機關，負責協調內政部、衛福部之意見；至在行政院層級，則由督導財政部業務之政委負責，羅政委有無其他意見？

### **行政院羅政務委員秉成**

以愛德幼兒園占用國有不動產一案為例，政府機關不能只處理前端的占用問題，而不管後端的安置問題，完善的作法應是在採取迫遷時，即應提出符合相關人權公約規定的整套迫遷安置計畫。但因占有國有財產的態樣甚多，確實複雜，如要訂定一個自前端至後端完整規範的統一處理原則，以建立協調處理之機制，本人認為應該由財政部召集其他可能涉及之部會共同協商，分析並整理出各類占有態樣所需注意之人權保護原則。

### **召集人陳副總統建仁**

議事組報告所提有關共通議題小組對於第 78 點次回應表之「人權指標—過程指標」第 6 項「辦理人權指標之種子師資培訓及教育訓練」部分，究應由何機關辦理一節，希望提至本次會議討論，請大家表示意見。

### **議事組王科長晶英**

本案補充說明如下：

1. 本案源於 107 年 1 月 16 日「共通議題小組」主持（時任主席為王委員幼玲現為監察委員）「各機關落實 78 點結論性意見與建議回應表」第 6 場次會議，於審查第 78 點次回應表時決議，將「辦理人權指標之種子師資培訓與教育訓練」增列為

該點次人權指標之一，但上開人權指標之主辦機關涉及法務部與行政院人事行政總處，究由何機關辦理為宜一節，則俟總統府人權諮詢委員會議確認「各機關落實 78 點結論性意見與建議之回應表」時，再行討論。爰依據上開會議決議，將上述指標之主辦機關提至本次會議討論，恭請確認。

2. 本案後續將以國家發展委員會建置之「行政院政府計畫管理資訊網」系統進行管考作業，經議事組檢視各機關所填列之回應表，容有部分內容無法於管考系統順利顯示（如管考系統畫面無法呈現表格）、或人權指標仍不符定義等問題，將導致管考作業之困難。本案如確認通過，建議會後授權議事組聯繫相關主辦機關就回應表內容有上述疑義部分，適度修正，以利後續管考作業順利進行。

### 召集人陳副總統建仁

在公務人員的訓練一事上應還是由行政院人事行政總處辦理為妥。

### 彭委員揚凱

本會係諮詢性質，有關本案本會委員不論在第一階段或第二階段之審查會議，均已提供許多意見，但行政部門未必都會採納；又本會委員並非每位均全程參與各場次之審查會議，所以自上述角度而言，應無所謂「確認」回應表之問題。對於各主辦機關於回應表審查過程中，並非全盤接受委員之意見，本人予以尊重，但建議日後各點次回應表對外公布時，應將委員參與審查會議所提意見併予公布。

### 決定：

1. 排除國有不動產之占用而衍生後續之迫遷安置，雖涉及相關部會之權責，然實係前後端之問題，考量財政部為國有財產之權責機關，有關「經社文小組」審查結論性意見與建議第

- 42 點，所為「建請內政部及財政部召開跨部會會議，討論如何建立符合國際人權原則及標準之非正規居住者後續安置及救濟方案之機制」建議（參見 107 年 1 月 3 日經社文小組審查「各機關落實 78 點結論性意見與建議回應表會議」第 2 場次會議紀錄陸、三）之權責機關，由財政部擔任，並由該部統籌召開跨部會會議研議之。
2. 關於結論性意見與建議第 78 點回應表有關「人權指標—過程指標」第 6 項「辦理人權指標之種子師資培訓及教育訓練」部分，究應由何機關辦理一節（參見 107 年 1 月 16 日共通議題小組審查「各機關落實 78 點結論性意見與建議回應表會議」第 6 場次會議紀錄陸、二、(九)決議 1 之(2)），鑒於行政院人事行政總處係統籌規劃中央機關公務人員相關在職訓練之機關，爰上述培訓及訓練由該總處規劃辦理之。
  3. 委員所提部分國際審查委員持續關注本次結論性意見與建議後續落實、改善情形，建議辦理期中報告以利國際審查委員了解相關辦理進度一節，考量辦理期中報告之行政成本甚鉅，改以電郵方式適時向國際審查委員說明我國後續落實結論性意見與建議之辦理情形與進程。
  4. 其餘結論性意見與建議各點次回應表，均照案通過，並授權議事組就格式或內容疏誤部分，逕洽相關權責機關酌予修正後，公布於「人權大步走」網站，並上傳相關管考系統按季追蹤管考。

## 肆、討論事項

- 一、公政公約小組提案：回應台灣人權促進會之籲請，促請政府檢視並依法改進總統府周邊集會遊行禁制區劃定程序及範圍，請討論。

## 李委員念祖

1. 本提案係因台灣人權促進會於 107 年 1 月 8 日，就總統府周邊禁制區劃設之權責機關提出質疑之聲明。按《集會遊行法》第 6 條規定，劃設總統府周邊禁制區之權責機關應為內政部，而非臺北市政府警察局中正一分局（以下簡稱中正一分局），是以台灣人權促進會對外發表上述聲明。
2. 又比較內政部 77 年 1 月 20 日公告之「台灣地區集會遊行禁制區公告圖」（會議資料第 47 頁），與中正一分局 107 年 1 月 5 日公告之總統府周邊管制範圍（會議資料第 48 頁），二者管制區域明顯不同。當然依內政部的書面回應，係表示二者劃分管制區域之法源依據不同所致，前者係依《集會遊行法》而劃設，後者依《道路交通管理處罰條例》及《警察職權行使法》而劃設。
3. 觀諸《警察職權行使法》第 6 條之規定，係賦予警察可於公共場所查驗身分之權限；另查《道路交通管理處罰條例》第 5 條規定，旨在維護道路交通之安全與暢通，上述規範均未明定劃設管制範圍後，不能進出該區域。然實務運作上一旦依上述法規劃為管制範圍後，警察機關即以蛇籠拒馬將管制範圍予以圈圍，其結果是任何人不能出入管制區（或僅允許記者進出），似有違法律適用之目的，也使該管制範圍劃設之結果，與依《集會遊行法》劃設之集會遊行禁制區所產生之效果一樣，即民眾均無法出入，是否有值得檢討之處？

## 內政部邱常務次長昌嶽

1. 總統府周圍禁制區自《動員戡亂時期集會遊行法》即劃定為總統府周遭 300 公尺，並於 82 年因更名凱道之故，修正公告，範圍並未改變。有關台灣人權促進會質疑中正一分局 107



年 1 月 5 日公告之總統府周邊管制範圍，與內政部所為之公告範圍不同一節，相關同仁會再詳細補充說明。

2. 針對最近頻繁的陳抗活動，內政部的態度與立場報告如下：  
第一，對於民眾就公共政策的形成，藉由集會遊行之方式表達意見，為民主政治常態，亦是基本的人權，警察機關當然須保障集會遊行活動之順利進行。但是我們亦察覺，近期之集會遊行活動已出現不太容易控制的現象，以至於影響公共秩序跟他人權益甚鉅，因此警察機關同仁須依權責，兼顧公共秩序的維護與集會遊行活動的保障，執法過猶不及，都會遭受不同立場人士的責難，對警察同仁而言，都是士氣的打擊，當然警察機關亦會虛心檢討、不斷精進，務求執法合乎比例原則。第二，另外，亦希望各該主管機關於陳述公共政策時應暢通所有溝通管道，並積極對外溝通。再者，也希望陳抗群眾理性自制，於表達意見時，能顧及社會公益跟他人利益，相互包容，避免激化對立甚至暴力衝突。
3. 就時代力量 5 位立法委員 107 年 1 月 5 日為抗議《勞動基準法》修正，至總統府絕食抗議，警方將總統府周遭道路劃設為管制範圍，並沿途設拒馬蛇籠，禁止行人進入一事，實有執法上的考量，請本部警政署同仁補充說明。

### **內政部警政署馮科長強生**

1. 內政部 77 年 1 月 20 日公告之「台灣地區集會遊行禁制區公告圖」，與中正一分局 107 年 1 月 5 日公告之總統府周邊管制範圍，前者依《集會遊行法》而劃設，後者依《道路交通管理處罰條例》及《警察職權行使法》而劃設，二者劃分之區域有大部分重疊，但管制之目的並不相同，後者係為交通管制目的而劃設，所以並無逾越前者的問題。

2. 總統府係屬《集會遊行法》第 6 條所定之禁制區，依規定禁制區原則禁止集會遊行，但例外可申請許可，經查時代力量 5 位立法委員 107 年 1 月 5 日之活動，並未申請許可。有關警方處理過程引發外界諸多疑義部分，說明如下：

- (1) 在執行面部分，本案臺北市政府警察局為主管機關，由其維護集會遊行秩序與執行相關法令。執法過程中，中正一分局係採取溫馨喊話、呼籲保暖、通知醫護人員等柔性的處理方式。但因該集會活動未經申請許可，是以仍依據《集會遊行法》第 25 條第 1 項規定，予以警告 1 次，命令解散 1 次，及制止 5 次，但並未施以強制行為。至於週邊的交通管制係因考量當時重慶南路已被占據，附近交通可能失序，是以中正一分局依職權公告管制周遭道路。
- (2) 集會遊行量大即容易產生質變，警察機關勢必須採取必要作為因應，該作為是否過當或有不及均有可能，所以警察機關難為，除須肩負保障人民集會結社的自由外，尚須肩負公共利益之維護，時常動輒得咎，萬分辛苦，本案即是如此。

### 黃默委員

在社會更開放，民主政治益臻成熟的情況下，若無特殊公共利益遭危害，應重新檢視集會遊行禁制區之劃定，不宜過度擴大解釋，以保障人民集會遊行之自由。

### 林委員子倫

警察同仁在陳抗現場的辛苦執勤值得肯定。本人認為，對於一般地區的集會遊行與總統府周遭的集會遊行應分別看待，總統府有其敏感特殊性，在該周邊集會遊行應予特別考量，參酌其他國家亦是如此。在此提醒，本案發生之原因如係因現行法律對於在總統府周遭集會遊行之法律要件規範不完

備，應制（訂）定或修正相關法規，或於總統府周遭設立陳抗區域，以保障民眾集會遊行自由並兼顧總統府周遭安全。

### **孫委員迺翊**

《警察職權行使法》及《道路交通管理處罰條例》非專為集會遊行所制定，以《警察職權行使法》及《道路交通管理處罰條例》規定介入集會遊行活動，將無法落實對集會遊行自由的保障；反之，警察機關依《警察職權行使法》及《道路交通管理處罰條例》所賦予之職權，處理有關集會遊行之活動時，亦應提醒自己相關作為須符合《集會遊行法》之規定，以保障民眾權利。

**決議：**為兼顧人民集會自由及機關廳舍安全，建請內政部（警政署）責請各直轄市、縣（市）政府警察局執行相關勤務時，應秉持必要、適當之原則，審慎處置；另有關總統府週邊集會遊行禁制區係 77 年公告迄今，考量年代久遠，請內政部通盤檢討集會遊行禁制區之劃定範圍。

**二、經社文公約小組提案：**立法院於 106 年 12 月 27 日通過《勞動基準法》修正案，由於修法過程引發諸多可能影響勞動權之爭議，本小組擬就修法程序以及後續影響提出建議，請討論。

### **黃委員嵩立**

1. 本提案由多位委員共同提案，先由本人就本次修法的程序面做說明，再由其他委員就實質面的部分說明。本次《勞動基準法》之修正是對勞動條件保障標準的退步措施，參照《經濟社會文化權利國際公約》第 2 條規定，政府如要採取退步的措施，需慎重考慮、有充分理由，並輔以實證資料說明，如謹慎的進行人權影響評估、或進行受影響勞工的健康影響評估，以上述評估之結果作為溝通的基礎才具修法的正當

性。然本次《勞動基準法》之修正，並未見政府事前進行相關評估，或許政府已作相關評估，但卻未將評估內容向外界溝通，導致產生諸多誤會；又本次修法立法院議事品質也使民間團體覺得落寞。

2. 希望政府為重大政策前，應加強影響評估的說明，本次《勞動基準法》之修正未見相關評估報告，無法瞭解有多少行業或勞工受到影響。雖本次修法的例外規定大多僅限於國營事業，但或許會有小型的民間雇主誤以為相關規定已放寬，因而對勞工表示休息時間可以僅間隔 8 小時或可連續工作 12 天，以致對勞工權益造成衝擊，對於已經違法的雇主，應如何保障其勞工的權益，勞動部應有所作為。

### 劉委員梅君

1. 本次修法確實不符本人期待，但既然已修正生效，則須如勞動部報告中所說明的，透過嚴謹的政府把關機制及法定程序進行後續監督。如本法修正施行迄今，申請變更休息時間的事業單位數量為何？有無不適用該法規定，卻逕自實施者？對於已向當地主管機關報請備查之事業單位，在勞政單位檢查人力普遍不足之情況下，如何監督？是以，請勞動部於本次修法後，進行相關事業單位實際適用情形或違法案例之調查，以瞭解修法後之影響。
2. 本次修法開放例外可變更休息時間的規定，然實際上有些雇主會將例外當作原則適用，就此情形雖可藉由勞動檢查防範，但勞動部與地方政府的勞動檢查強度與人力不足是事實，是以，建議建立檢舉專線，讓第一線勞工能有申訴管道，以便掌握勞工實際之勞動條件，及本法有無被濫用。
3. 本次修法的例外規定均適用於國營事業（如臺鐵、台電），但本人認為國營事業應該要成為模範的標竿，否則對民間而

言，即是政府只許州官放火不許百姓點燈，是以國營事業如係因人力不足而適用例外規定，就應補足人力缺口而非以延長工時因應。

### 孫委員友聯

1. 本次《勞動基準法》之修正是倒退的，例如原則 11 小時連續休息的時間，增加例外為 8 小時的規範，雖然勞動部說明例外規定係為保留彈性，但適用例外規定的勞工，其健康權如何被保護？人權保障是否可無限例外？此例外狀況是暫時性抑或是固定的狀態？勞動部應更積極把關及說明對勞工造成之影響。
2. 非常肯定勞動部在勞動檢查的積極態度，但還是提醒勞動部，現行社會氛圍的確讓以往不常守法或經常違法的雇主自以為可繼續違法。又對於本次修法的例外彈性規定，也可能使社會無限延伸例外的情形，如美國商會並未全盤瞭解本法規定，本人即擔心會有誤用該例外規定而使例外變成原則的情形發生，是以提醒勞動部須注意，避免少數企業無限上綱。另外對於適用例外規定的事業單位（包含國營事業），建議亦應要求須有落日期限，如此才能讓勞工充分得到《勞動基準法》之保障。
3. 所謂最好的彈性應是既能滿足雇主，又能滿足勞工對工時的自主性，但以過去經驗而言，大都是僅滿足雇主不願意給勞工加班費的彈性，對此，勞動檢查相形重要，但勞動檢查員如何執行檢查？其標準為何？應由勞動部建立統一見解，以免無所適從。又對於經常性適用例外規定的產業或行業，比如交通運輸業，應更嚴格加強查處，落實勞動檢查，就此，建議勞動部可與交通部合作，要求運輸業者應符合最基本的

勞動條件，對於被勞動部查處不合格之業者應取消其路權，如此雙管齊下的方式才能真正保護勞工權益。

### 勞動部蘇政務次長麗瓊

1. 本次修法如特休遞延及加班須給加班費等規定，是屬於進步的立法。至於大家關切的第 34 條及第 36 條有關勞工應有 11 小時休息間隔及週休 2 日是原則規定，對於適用例外規定的部分，於執行時將採嚴格的報備程序，從目的事業主管機關先行與勞資雙方討論，進行評估並確認雙方同意後報送勞動部，再由勞動部邀集勞資雙方、工會代表等開會討論，獲致共識方能公告。公告實行行業後，該行業之事業單位如有工會，事業單位應與工會討論，無工會者則應經勞資會議討論，方能執行。又執行時尚須得到勞工本人同意並載明於勞動契約中，是以會有 4 層把關的機制；為了落實上述機制，勞動部已成立相關登錄網站，僱用勞工 30 人以上之雇主可至該網站登錄，而所登錄之資訊即成為勞動檢查重要之一環。
2. 目前雖允許台電及臺鐵員工適用例外規定，主要的考量是其專業人員的培養與進用非一蹴可幾，而人員之進用通常亦須經由考試通過後逐步培養，所以已要求台電及臺鐵分別於 1 年半、2 年內回歸法定 11 小時的休息間隔。藉由本次修法也促使行政院人事行政總處願意增加員額予上述事業單位，解決人力不足的問題。
3. 同時，勞動部也逐步爭取勞動檢查之人力，預定於 107 年年底補足 1 千名勞檢人力，達到勞檢員與勞工 1 比 1 萬的目標。目前勞動部已有 24 小時的勞工申訴專線 1955，我們會再加強宣導。另外勞動部刻正研議檢討工會法之修正，將籌組工會之人數標準降低，並放寬籌組工會的經費補助條件，也希

望大型工會可以輔導小型工會成立，逐步建立工會力量，並使企業主能尊重勞工籌組工會的權益，以保障勞工自身之勞動權。

4. 目前僅公告 4 類特殊情況下可以適用週休 2 日的例外規定，至於外界批評此將導致有連續工作 12 天的可能，就此部分也僅允許發生在政府公告的特殊期間，超過該期間或不符特定條件，均不適用週休 2 日的例外規定，是以不會導致例外變原則的情形。另勞動部也希望藉由強化工會及勞動教育，增進勞工的權利意識，對於本次修法外界有誤解之處，亦會持續加強溝通。
5. 本次修正施行前，已依據以往經驗，就與公眾安全關係密切的交通運輸行業列入重點檢查之項目，相關檢查標準亦已與地方政府座談說明。截至目前，交通運輸行業彈性適用 7 休 1 規定部分，因仍有疑義尚未同意，交通部與運輸業者仍持續溝通中。又勞動部已就特定行業成立勞動檢查專案，將促請地方政府配合執行，也保留部分彈性，讓地方政府因地制宜。

### **勞動部勞動條件及就業平等司黃副司長維琛**

再做幾點補充如下：

1. 外界對本次修法多有誤解，其實並無所謂放寬或退步問題。《勞動基準法》於 105 年修正後，所有勞工都已適用週休 2 日規定。外界質疑本次第 34 條的修正是退步的，但原第 34 條規定輪班的人員至少要有 11 小時休息時間的規定，卻因實務上有困難而一直未能施行，致使間隔時間維持 8 小時。透過本次修正，間隔 11 小時的原則已自 107 年 3 月 1 日施行，僅留下少數的例外，且鎖定在天災事變的突發狀況方能適用。修法過程中，因不確定有那些事業單位適用例外規定

需求，是以無法明確對外界說明可能會核定的行業，惟截至目前，僅公告臺鐵、台電、台糖及中油適用第 34 條的例外規定。對於報備查將低於 11 小時休息時間的行業，未來將對其事業單位優先進行勞動檢查。

2. 至於本次第 36 條的修正，除維持 7 休 1 的原則並保有例外情形之規定外，並增加目的事業主管機關、勞動部等機關之把關機制，外界擔憂連續上班 12 天的情況並不會變成常態。目前也僅公告 12 個行業在特定狀況下方可適用例外規定。外界對本法施行後的諸多想像與實務執行有相當落差，導致產生諸多誤解。
3. 有關劉委員梅君所提進行調查一節將會加強辦理，本法修正施行迄今約月餘，函報適用輪班休息時間例外低於 11 小時的件數，包含臺鐵、台電、台糖及中油在內約 20 件。至於適用 7 休 1 例外規定的件數，迄今大約有 79 件。對此，將要求縣市政府優先再次清查，瞭解是否符合備查規定。
4. 最後，想強調一下，任何的制度如果沒有例外，即無法維持原則的存在。本次修法，也增加許多勞工權益保障的部分，如明確規範勞工的加班換補休部分，加班的辛勞不會化為烏有；第 38 條的特休遞延，也可以讓勞工選擇把今年的特休保留至明年，雇主有違反之情形將加以處罰。未來會透過檢查和宣導，與縣市政府共同落實相關規定。
5. 有關黃委員嵩立關切的修法評估一事，早於 106 年 1 例 1 休及週休 2 日之法案修正通過後，勞動部已舉辦 9 百多場次之座談會及宣導會，除藉機宣導新規定外，亦利用該機會蒐集修法後的相關意見，過程中，確實有許多工會表示有彈性調整的需求，相關會議紀錄均有記載。對於本次修法，我們也持續再蒐集各界的意見。外界常以已逾越法定容許標準的個



案來質疑法律所訂之標準，而要求法律不得再予以放寬，此作法恐非絕對正確。本法修正之內容，即是從讓大家都可以遵守適用之方向來規範，而非僅讓少數人能遵守適用。

### **黃默委員**

不論是警察或勞動部的同仁多辛勤，社會仍對其存有許多誤解，本人覺得之所以存在這樣的誤解，與過去歷史包袱相關。資本家與勞工階級勢力懸殊，幾十年來臺灣談不上有勞工運動，勞工力量薄弱，在思考前所述及的禁制區或現在談論的勞工問題，都應將視野放大，才能掌握問題核心。

### **孫委員迺翊**

勞動部或許可協助各部會與工會溝通，部分部會不常與工會或勞工接觸，是以並不熟悉如何與工會溝通，尤其現在不同世代的勞工對於勞動條件的要求也不一樣，此部分或許勞動部可提供其他目的事業主管機關一些更好的建議，讓在溝通適用7休1例外規定的程序中，能儘量納入不同世代或不同工會代表之意見。

**決議：**本次《勞動基準法》之修正造成社會誤解，勞動部應加強對地方政府及勞雇團體之宣導、說明，並強化勞資諮商機制，以減少不必要之誤解。該法修正施行後，更應落實勞動檢查且強化勞動檢查人員之專業知能，以確保勞工權益，並隨時掌握或調查勞動條件變動情形及勞工申訴情況，以檢視修法成效。

## **伍、臨時動議**

一、王委員國羽提案：歷次會議決議（決定）列管案件事涉「共通議題小組」權責之項次9有關「衛福部、勞動部、銓敘部專案

報告身心障礙者整體權益保障」一案，原「共通議題小組」所擬「自行追蹤」之管考建議，建請修正為「繼續追蹤」；又該專案報告未能納入交通部、教育部及內政部推動身心障礙者整體權益保障之內容，建請上述三機關提出專案報告，請討論。

### 王委員國羽

1. 衛福部、勞動部、銓敘部於第 30 次委員會議時，提出「有關身心障礙者整體權益保障」之專案報告，但其內容並不完整，缺少交通部、內政部（如身心障礙者移動便利性與交通部及內政部權責有關，卻未見諸於報告內容中）及教育部（如國際審查委員關切的教育部分）等部會的說明，所以本人不同意上開部會均自行追蹤。
2. 會議資料第 152 頁，關於「身心障礙老年退休給付保障」部分，依勞動部資料顯示，截至 106 年 11 月，身心障礙者勞工保險被保險人計 24 萬餘人，但截至 105 年底止，勞保老年年金給付核付資料中，身心障礙者計 4 萬 6,909 人，該數據與前段「就業權益保障」之人數相加，亦不足 24 萬人，請勞動部說明數據有落差的原因為何？是否有誤？
3. 上開報告內容，各部會均未提及具體政策方向及措施，僅告訴大家做了什麼，而未告知政府的政策是什麼？尤其我們已將 CRPD 國內法化，更是應該將政策方向於報告中呈現，相關部會顯然未具權利意識。
4. 又報告中所呈現的諸多政策都是以提供補助或津貼等方式執行，此非身心障礙者所需，應提出更積極之措施並完整說明如何保障其權利。

### 決議：

1. 歷次會議決議（決定）列管案件事涉「共通議題小組」權責之項次 9 有關「衛福部、勞動部、銓敘部專案報告『身心障

礙者整體權益保障』(會議資料 148-153 頁)一案，原「共通議題小組」所擬之管考建議「自行追蹤」修正為「繼續追蹤」，並請衛福部、勞動部、銓敘部持續補充相關辦理情形。

2. 請交通部、教育部及內政部於下次會議提出「推動身心障礙者整體權益保障」之相關專案報告。

**二、孫委員友聯提案：**據悉臺北市政府教育局規劃於部分學校試辦人臉辨識系統，對地方政府推動類此可能侵害人權疑慮之措施，建請教育部正視並採取相關作為，請討論。

#### 孫委員友聯

受惠科技發展，據聞近期臺北市政府教育局規劃於部分學校使用人臉辨識系統，試行紀錄學生的專注力，本案地方政府的行為有侵害人權之虞，建議教育部應表態說明，或通令各地方政府禁止以此方式記錄學生相關資訊。

決議：洽悉。

**三、黃委員嵩立提案：**由近期社會各界發起之公投提案發現，部分公投提案雖經民主程序產生，然因未經深入思辨，與人權保障價值衝突，一旦提案通過後，政府機關如何因應，請討論。

#### 黃委員嵩立

1. 最近有許多與人權保障價值衝突之公投提案，例如性平教育是否應包括同志教育一案，如類此未經深入思辨的公投提案雖經由民主程序產生，但與人權保障價值顯有衝突，一旦提案通過後，對於所可能產生違反人權的效果，政府機關應如何因應？

2. 本人比較擔心的是，對於公投的效果是否須要進行討論，亦即立法者是否須將公投作為立法參考？行政機關是否須尊重公投結果？又公投結果即使違反人權，是否亦須俟立法完成後才能提釋憲案？政府機關宜先說明。
3. 本人擔心行政機關（特別是地方政府）遭到某些特定團體以公投案結果施壓，如果我們對於違反人權的公投結果政策不夠清楚，地方政府可能備感壓力。

### **李委員念祖**

本人認為公投結果也不能違憲。公投提案一旦成立所產生的拘束力，在符合程序的情況下，有解釋是否合憲的可能；至於公投提案一旦立法，當然就有解釋是否合憲的可能，所以除非修憲，不然一般公投案無法推翻大法官解釋。

### **黃默委員**

1. 這部分涉及需要擁有充分資訊與智慧去判斷，也就是人權教育的問題，或許教育部可就基本人權教育與公投間之關係進行討論。
2. 來自民主壓力始終少不了，本人同意李委員念祖所言，到頭來其實是政治力量的角力，但還是希望公投及人權價值保障的正確資訊，是從教育此基礎階段來處理。

**決議：**洽悉。