

2008-2009 年
監察院人權工作實錄

第三冊 特定身分者人權

監察院 編印

院長序

民國 98 年 3 月 31 日立法院審議通過「公民與政治權利國際公約」、「經濟社會文化權利國際公約」(以下簡稱兩公約)及「兩公約施行法」,同年 4 月 22 日馬總統公布「兩公約施行法」,同年 12 月 10 日(世界人權日)行政院公布正式實施「兩公約施行法」。從此,我國即須善盡兩公約所揭示之國際人權義務。

依據兩公約相關規定,各締約國須各就其實施公約所確認權利而採取之措施,以及人民享受各種權利所獲之進展,提具報告書,送交聯合國秘書長,以轉送其相關委員會審議。由於我國並非聯合國之成員,可能難以適用上開程序,但目前「總統府人權諮詢委員會」仍邀集行政院各部會及其他 4 院共同撰寫國家人權報告,一方面對外說明我國致力於人權保障的成效,另一方面藉此檢討不足,以利改善。

依據國際上的實施經驗,一個國家要落實人權保障,至少需要兩個要件,第一是建立人權規範(norms),包括國內人權立法,或將國際人權法加以內國法化,第二是建立人權保護機制(mechanisms),這涉及執行機關之設立及運作。西元 1993 年,聯合國採行「巴黎原則」(Paris Principles),以鼓勵、倡導並協助各國設置國家人權機關(National Human Rights Institution),希望透過這類機關的職能,調查民眾陳情人權侵害案件,推動人權保護與教育等,以促進國內人權法與國際法規定之人權標準獲得實現。

依照維基百科(Wikipedia)的解釋,國家人權機關可被分成

兩大類，一是人權委員會（human rights commission），二是監察機關（ombudsman）。本院的設立雖承襲我國古代御史制度，但擁有其他國家監察機關相近的職權；因此，自 1994 年起，即加入國際監察組織（International Ombudsman Institute），該組織會員分佈於 120 餘個國家。所以，本院職能與人權保護有著高度關係。

傳統監察機關之主要職能在追求行政正義（administrative justice），包括促成公部門的「善治（good governance）」，乃至反貪腐（anti-corruption），但許多監察機關被法律賦予人權保障的職能；雖然有些監察機關之法定職掌未必涵蓋人權保護，但運作上仍具備人權保障的功能。主要原因是：當國際人權公約內國法化後，監察機關對公部門進行調查時，即得據以檢視人權落實執行情形。尤其，第 3 代人權觀念特別強調經濟、社會、文化，乃至環境與消費者等集體權利（collective rights）之保護，該等人權能否具體實現，多與公權力是否積極執行有關，自然也是傳統監察機關調查的範疇。

實際上，當我們回顧中外歷史，即可印證：許多重大的人權侵害事件多與行政部門有關，包括行政作為嚴重違反人權，及政府作為不足以保障人權。前述兩公約既已成為我國法律制度之一環，本院依據憲法與監察法行使調查、彈劾、糾舉、糾正及建議等權利時，同樣可以監督政府落實執行兩公約揭示之國際人權標準。

自 97 年 8 月 1 日第 4 屆監察委員就職至 98 年 12 月底止，本院共受理 41,079 件人民陳情案件，完成調查報告共 649 案；其中糾正 255 案、彈劾 42 案、糾舉 1 案、函請各機關改善 426 件。這些案件中，半數以上與人權問題相關，可細分為自由權、平等權、生存權、政治參與、司法正義、醫療照護、工作權、

財產權、文化權、教育權、環境資源權、社會保障等 12 類。為讓各界瞭解監察院行使職權情形，及各級政府機關於各人權面向之表現，本院篩選其中較為重要案件，擇要並彙整成人權工作實錄。範圍涵蓋「公民與政治權利」、「經濟、社會與文化權利」、「特定身分者權利」及「老人權利」等四個面向，探討及評析社會關注之人權發展議題。

聯合國於審查各締約國提送人權報告機制中，也鼓勵各該國非政府組織（NGOs）提出「影子報告（shadow reports）」，以利發掘官方正式報告不願據實揭露的人權問題及挑戰。本院人權工作實錄本質上似可視為國家人權報告之一種，但因本院職司監察，以發掘政府部門行政缺失，並督促其改正為主要職能，因此本院撰寫人權工作實錄既取材自調查報告，自然側重政府保障人權不足部分的揭露，似乎也具備「影子報告」的性質，亦即從另一個角度觀察政府於人權方面的作為，提供社會大眾及政府機關參考，尚祈各界惠予賜教。

王建煊

謹序

目 錄

前言.....	1
第一章 兒童人權.....	3
第二章 原住民族人權.....	23
第三章 移民移工人權.....	43
第四章 外籍配偶人權.....	58
第五章 消費者人權.....	70
結語.....	106
參考文獻.....	108
附錄一 兒童權利宣言.....	109
附錄二 兒童人權國際公約.....	112
附錄三 原住民族權利宣言.....	134
附錄四 消除一切形式種族歧視國際公約.....	148
附錄五 消費者保護法.....	161

前言

「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」主張所有民族均享有自決權，自由決定其政治地位並自由從事其經濟、社會與文化之發展；且無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等，一律享有該公約所確認之平等與保護權利。

一般認為兒童、原住民族與外籍人士身分族群，因較缺乏自主或改變現狀的能力，故國際間普遍認同政府應設法採取保護措施，照顧他們的權益。消費者因資訊有限，其權利之維護有賴產品生產者或服務提供者對企業社會責任之落實。但若遇不肖廠商，亦往往造成消費者之損害。上揭人士在某種程度上，均需要政府透過法令、政策等方式，來保障他們，使其得享應有之權利，或讓其在公民權利與政治權利，以及經濟、社會和文化權利等各方面，享有相當的自決與參與權。

監察院站在保護人權的立場，認同國際間之看法，並主張兒童、原住民族、在臺灣之外籍人士以及消費者，其人權應受到行政機關之重視。自 98 年起，監察院陸續舉辦人權保障工作研討會，並已針對「大陸籍配偶基本人權保障」(第一屆)、「原住民族教育權保障之問題及對策與原住民族經濟權保障之問題及對策」(第三屆)及「外籍勞工之人權保障」(第四屆)進行探討。藉由官方、學界及各界人士之探討，希望行政機關瞭解其所面臨的問題。除以立法及執法確保其權益與一般國民相同外，亦考量如何降低這些族群之發展障礙，讓他們在臺灣生活受到保障。

本冊介紹兒童、原住民族、移民移工、外籍配偶及消費者五

2 2008-2009 年監察院人權工作實錄／第三冊 特定身分者人權

種身分族群在臺灣之人權發展情形，並摘錄 97-98 年監察院對上開五種對象之調查報告，以檢視行政機關對這些特定身分者之人權是否有侵犯或未盡保障情事。監察院期望透過這些檢視，除讓我們國家進一步與國際準則接軌外；更由積極的角度，協助行政機關發現規劃與執行之未盡之處，並加以改善。我們期望臺灣能透過人權的保障，讓國際間除正視我們的經濟成長外，亦能看到對各種族群善盡照顧之努力。

第一章 兒童人權

兒童為國家未來最重要之人力資本，一個國家行政機制健全與否，可以由該國對兒童人權的重視程度觀之。

國際間一般將 18 歲以下的所有人民，視為「兒童」的範疇，並認為應受到兒童人權國際公約的保障。行政院在 93 年修訂「社會福利政策綱領」，揭示政府與社會應協力營造有利於兒童與少年身心健全發展之家庭、學校、社區及社會環境。因此，兒童及少年有免於恐懼、接受保護之權利，政府應落實兒童及少年保護工作，確保每位兒童及少年均能在安全無虞之環境中成長。



兒童人權國際公約將兒童界定為所有 18 歲以下的人民

一、國際兒童人權準則

國際上普遍認同並遵循的兒童人權準則包括聯合國兒童權利宣言及兒童人權國際公約等規範。

(一) 兒童權利宣言

1924 年國際聯盟第 5 屆大會通過「日內瓦宣言」，即最早的「兒童權利宣言」，後於 1948 年第 3 屆聯合國大會通過世界人權宣言，界定基本人權，此成為兒童人權的基礎。1959 年第 14 屆聯合國大會再將上述二次宣言內容擴大，並正式通過兒童權利宣

言，此次宣言已具兒童人權國際公約雛型。兒童權利宣言認為所有國家每位男女都應承認人類負有提供兒童最好事物之義務。不分種族、國籍或信仰的差別，讓所有兒童在下列各種事項中，都能獲得保障：1、提供兒童正常發展所需之物質與精神上的各種需要。2、提供食物給飢餓的兒童，並提供生病兒童必要的治療。身心發展遲緩的兒童，應獲得適當的援助。對不良行為的兒童要給予改過自新的機會。孤兒和流浪兒亦應獲得居住的場所，並得到適當的援助。3、遇到危難時兒童應優先獲得救濟。4、兒童有獨立維持生計的地位，因此要避免受到任何形式的壓榨。5、兒童必須獲得適當的培育，使其能夠對全體人類有所貢獻。

(二)兩公約

1966 年聯合國通過兩個國際人權公約，此也成為了現今兒童人權國際公約前 41 條制定之依據。1976 年兩國際人權公約發揮效力，強力約束各國政府有義務並立法尊重和保障個人人權。

「公民與政治權利國際公約」第 24 條第 1 款規定，所有兒童有權享受家庭、社會及國家為其未成年身分給予之必需保護措施，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、民族本源或社會階級、財產、或出生而受歧視。此已明確揭示保護兒童乃國家的責任。

「經濟社會文化權利國際公約」第 10 條指出：家庭為社會之自然基本團體單位，應儘力廣予保護與協助，其成立及當其負責養護教育受扶養之兒童時，尤應予以保護與協助。婚姻必須婚嫁雙方自由同意方得締結。所有兒童及少年應有特種措施予以保護與協助，不得因出生或其他關係而受任何歧視。兒童及青年應有保障、免受經濟及社會剝削。凡僱用兒童及少年從事對其道德或健康有害、或有生命危險、或可能妨礙正常發育之工作者均應

依法懲罰。國家亦應訂定年齡限制，凡出資僱用未及齡之童工，均應禁止並應依法懲罰。

(三)兒童人權國際公約

聯合國於 1989 年 11 月 20 日通過「兒童人權國際公約」(Convention on the Rights of the Child, CRC)，於 1990 年生效。共計 54 條，另有 2 個任擇協定書，除具法律拘束力外，並涵蓋所有人權範疇，包括兒童在公民、經濟、政治、文化和社會中的權利。該公約開宗名義指出，除非締約國的法律另有訂明，否則年齡 18 歲以下的每一個人，均應受到公約之保障。

公約前 41 條條文保障每位兒童的權利應受到重視和保護，並按相關原則加以實踐；第 42 至 45 條，闡述政府的義務，包括如何推廣和實踐公約等，要求締約國定期提交報告，檢討公約的實施情況。第 46 至 54 條則為締約、修訂條文的程序和聯合國在公約中的角色。另外公約下的「兒童被捲入武裝衝突」和「販賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品」的任擇協定書，亦分別於 2002 年 1 月 18 日和 2 月 12 日生效。

兒童人權國際公約重要主張包括：1、家庭為社會之基本團體，所有成員特別是兒童應在家庭環境中成長，並保障兒童享有幸福的家庭生活。2、兒童應於家庭環境，在充滿幸福、愛情以及瞭解之氣氛中成長，使其人格得到充分和諧之發展。3、兒童應受到充分之教育與訓練，使其能在社會中過個人獨立生活。並應在聯合國憲章所揭示之理想精神，尤其在和平、尊嚴、寬容、自由、平等以及團隊精神下獲得培育成長。4、留意兒童特別養護之必要性。5、兒童之身體和精神都在未成熟狀態，因此在其出生前後應獲得適當之法律等特別保護與養護條文。另應留意養

父母以及國內與國際收養制度，與聯合國有關少年受審司法最低標準規則（北京規則），以及有關緊急狀態與武力紛爭中保護女子與兒童宣言之各條款。6、保障兒童身心獲得均衡發展，在各國人民傳統與文化價值之重要前提下，要改善所有國家，尤其是開發中國家兒童之生活狀況，必須強調國際合作之重要性。7、其他重要規定：包括禁止差別待遇、兒童的最佳利益與權利的實施、身分的保障、禁止與雙親分離、家族的團聚、非法移送國外及非法不送還、兒童的意見、表現的自由、思想、良知及信仰的自由、集會、結社的自由、保護隱私權、適當資訊的利用、父母的責任、防止遭受虐待及遺棄的保護措施、保護喪失家庭環境的兒童、收養制度、難民兒童、殘障兒童的福利、醫療和保健服務、收容兒童的定期審查、社會保障、生活水準、教育、少數民族與原住民族兒童、休閒、娛樂及文化活動、保護兒童免受經濟剝削、不受麻醉藥品和精神擾亂劑之危害、避免受到性剝削、防止誘拐、買賣、交易、避免其他各種形式之剝削、禁止刑求及剝奪自由、從武力紛爭中獲得保障、身心健康之恢復以及社會重整、少年司法、既有利益之確保等原則。

二、我國法制

（一）兒童福利法規

我國訂有「兒童及少年福利法」、「家庭暴力防治法」、「性侵害犯罪防制法」等法令，保障重點在於防止兒童及少年遭受家暴、虐待及性侵等兒少人身安全。

（二）兒童福利主管機關

臺灣為與聯合國兒童人權國際公約及世界先進國家制度接

軌，將未滿 18 歲以下國民納入兒童特別福利照顧及保護之對象。為使兒少福利政策有整體性及連貫性，內政部於 92 年 5 月 28 日公布施行「兒童及少年福利法」，並自同年 9 月將原社會司少年福利業務合併於兒童局統籌規劃。

依據該局網站揭露，目前兒童及少年福利工作在社會變遷及國際潮流影響下，已從救濟性福利擴向為身心健全發展；凡一般兒童少年之托顧教保、健全人格的培育、文康育樂的拓展、親職教育的推廣，以至需要特殊療育、保護、輔



確保兒童身心健全發展乃當前兒童局工作重點

導及心理治療之兒童少年等都應予以兼顧。另由於近年離婚率之上升而衍生之隔代單親家庭輔導問題，以及外籍配偶家庭兒童語文學習發展與適應問題，需政府從政策制度面及福利服務面提供協助，使兒童及少年福利工作更趨多元。

(三)兒童福利經費支出

兒童局 97 年度法定預算數為 51 億餘元，98 年度為 61 億餘元，執行數為 60 億 8,345 萬 5,000 元，執行率為 98.87%。

三、我國兒童人權之評析

臺灣人口出生率逐年降低，未來發展精緻人口已為時勢所趨。先進國家政府普遍認同兒童為最珍貴的資源，如何確保兒童的量與質，已為施政的重點。臺灣兒童主管機關為內政部兒童局，但與兒童受教權相關的教育部亦扮演重要角色。監察院非常重視兒童權利之維護與保障，除接受人民陳訴案件外，亦積極透

過職權的行使，針對行政作為違反兒童權益，或損及兒童身心健全發展者，進行調查，以確保我國兒童人權獲得適切保障。由監察院 97 至 98 年針對兒童權保障之調查案例，可以發現臺灣的兒童人權，仍有以下改善空間：

(一)對於兒童生活水準的維持稍嫌不足

中央各機關及地方政府提供之助學措施高達 235 種以上，但相關措施分散在各級政府機關或地方政府。此外，各政府部門對於助學措施並無完整的資訊，更遑論一般民眾，更難瞭解國家提供那些助學措施。此外，現行政府部門提供之助學措施多以身分作為補助條件，而許多家庭面臨經濟問題的學生，卻無法申請或享有相關助學措施。就連就學貸款，亦係以支付學費、書籍費為貸款目的，卻不能用以支應支出更高之生活費。許多經濟弱勢學生，在求學階段之生活水準維持，發生困難。

監察院的調查

96 年的金融危機，使許多父母遭逢失業或無薪假的打擊，使家庭經濟陷入困境。然監察院調查¹發現，政府主要的助學措施係針對低收入戶，鮮少針對上開家庭經濟困乏的學生提供補助。此外，現行



監察委員針對經濟弱勢學生助學措施案
召開記者會

¹ 詳見監察院(派查文號：0980800111)調查報告。

各種助學措施散見在政府各部門或地方政府，彼此缺乏橫向整合，且無完整相關資訊。政府當局對於助學措施申請條件與期限未能整體規劃，分歧複雜，實已影響學生權益。

另一方面，為避免學生重複領取相關補助，現行法令規定大專院校及高中職學生不能重複領取獎助學金。然而，各校並未整合各種助學措施資訊，且未能提供學生評估選擇合適助學措施之協助。

為落實教育機會均等及讓學生珍惜所得資源，學習奉獻，回饋社會，監察院除請主管機關改善上開問題外，另向行政院建議可參考教育循環基金及社團法人高雄市慈善團體聯合協會規定，接受清寒助學金之學生從事一定時數志願服務之作法。

評析

兒童權利宣言第 4 條強調「兒童有獲得健康地發育成長的權利，包括適當營養、居住、娛樂活動與醫療的權利。」第 6 條則進一步指出，「為使兒童在人權上得到完全和諧成長，需給予愛情和理解，並使兒童無論遇什麼狀況，都能在具有愛情、道德及物質的環境保障下獲得養育。」監察院認同此觀點，兒童應在物質不予匱乏的前提下，獲得應有的教育與成長資源。

此外，目前財政問題日益惡化，中央政府負債 4 兆多，占國民生產毛額 36%。而臺灣生育率不斷創新低的結果，可預見未來納稅人口勢必更少。財政赤字在我們這一代如不能解決，未來國庫將捉襟見肘。一個負責任的政府應正視國庫每一筆資金的運用，對國庫及國家資源有長遠規劃，即使是小額支出，亦不可忽略。因此，政府要從資源有限的觀點任事，對於各種補助，包括助學措施都應進行整體的規劃與合理的運用，才能真正興利於民。

兒童人權國際公約第 26 條明定，兒童有接受教育的權利。

第 27 條更進一步指出，簽約國應依國內條件，在財力許可範圍內，支援父母及其他對兒童負有責任者，保證兒童成長發展所必需之生活條件。我國助學措施種類甚多，然對經濟弱勢學生之助學與生活補助措施卻明顯未納入現行體制。監察院調查後認為，臺灣應正視兒童及少年之教育及生活問題，對補貼性資源做有效規劃及運用，才能對我國未來人力資源之發展，有宏遠貢獻。

(二)兒童接受基礎教育權利尚待改善

臺灣的國民中、小學屬義務教育，依法免納學費。然實際上，公立中、小學雖然未收取學費，但代收代辦費用項目繁多，造成部分經濟弱勢家庭諸多困擾。監察院站在保護兒童受教權立場，針對這些代收及代辦費用之合理性及必要性，進行調查。



兒童應享有接受基礎教育的權利

監察院的調查

監察院調查²發現，許多國民中、小學利用各種名目收取費用，其中部分費用係屬「學費」或「雜費」性質。政府長期未檢視及評估其合理性，漠視家長支出及兒童受教權益。

評析

兒童權利宣言第 7 條明確指出，「兒童有受教育的權利，至少在基礎教育階段應該是免費、義務的。」兒童人權國際公約第 28 條更進一步指出，簽約國應承認兒童有接受教育之權利，故應

² 詳見監察院(派查文號：0980800137)調查報告。

實施基礎教育義務化政策，使所有人能免費接受基礎教育。另應鼓勵各種形態之中等教育，並應試辦免費教育，必要時得採取財力上之協助等適當措施。

監察院調查發現許多國民中、小學未正視學生受教權益，以各種名目收取不合理的費用，對於經濟弱勢家庭可能造成財力負擔。而教育部漠視此問題，影響國民獲得義務教育之權益，故糾正相關機關，並請其檢討改善。

(三)兒童社會保障措施之執行有待加強

兒童權利宣言第 4 條揭示「兒童有獲得社會保障之恩惠的權利」。內政部兒童局及教育部近幾年來編列相關預算，對弱勢兒童提供各種補助或福利措施，然部分作業因施行過程太過草率，或因預算及人力不足，致無法充分發揮原預期效益，甚為可惜。監察院希望政府所提供的社會保障相關措施，都能發揮最佳效益；使政府花費的每一分錢，都能讓兒童獲得適切的照顧與保護。

1、對急困學生寒假提供午餐原意雖佳，卻無經費支應

教育部為讓急困中、小學生在寒假期間仍有午餐供應，於 98 年 1 月函請各縣(市)政府輔導所轄國中、小學，對於急困學生，在寒假期間仍提供午餐業務。教育部原立意良好，將低收入戶、中低收入戶、家庭突發因素及經導師家庭訪視認定學生、父母失業(含非自願性失業達 1 個月以上)、無薪休假及任一方身殘、身障等經濟困難學生，均納入急困學生範疇。但該部發函時，學生已開始放寒假，且倉惶宣布後，校方訪視時間不足，加以所需經費籌措不及，造成執行上困難。最後，大部分國中、小學未能配合辦理，僅有 10%急困學生獲得供餐補助。

監察院的調查

教育部推動國中、小急困學生寒假供餐，原立意良善，但監察院調查³縣（市）政府後發現，本案規劃草率、宣布急促，致校方宣導及訪視認定時間不足，且所需經費亦籌措不及。寒假期間國中、小學真正接受到供餐補助



部分急困學生很仰賴學校的午餐供應

之急困學生僅 22,517 人，占總急困學生人數 226,227 人之 10 %。

另一方面，教育部與相關主管機關未將政府資源予以整合，甚至發生重複給付的情況，此已違反「中央補助地方政府學校午餐經費支用要點」第 11 點規定。教育部原事前承諾各縣市經費不足時，得提報該部申請補助；然該部延遲撥款，且事後又排除對臺北縣市及高雄市之補助，造成政令施行上之困擾。

評析

98 年初國內仍面臨景氣不佳、工廠倒閉、失業率攀升等問題，考量部分家庭經濟不敷學生午餐費用等，需政府結合各種力量，提供適時必要性援助，教育部原為「確保寒假期間每位學生不因經濟因素而無飯吃」，而訂此政策，其立意良好，且符合兒童人權國際公約第 24 條第 2 項第 5 款「提供兒童健康和營養」，及第 26 及 27 條對兒童提供相關社會保障及營養等必要物質援助。然執行過程中卻過於倉促，使各地方縣(市)政府來不及因應。

監察院對教育部適時提出糾正，其目的並非在指責教育部政

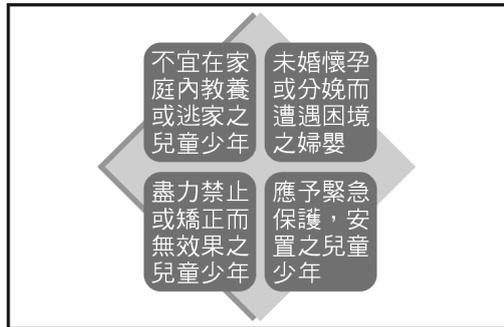
³ 詳見監察院(派查文號：0980800097)調查報告。

策不當，而是希望藉由此案做為警惕，並適時改善執行不佳之處。讓各項國中小急困學生之關懷與照顧措施，能夠落實，真正維護兒童與少年之人權。

2、兒童之家長期未聘用足夠的心理輔導專業人力

內政部於 93 年 12 月訂定「兒童及少年福利機構設置標準」及「兒童及少年福利機構專業人員資格及訓練辦法」，但因行政院採人力精簡政策，致兒童及少年福利機構的服務人力短缺，且未依相關規定，設置足夠的心理輔導人員。

此外，內政部僅針對四類⁴特定對象兒童及少年辦理收容安置，但對其他如家庭發生重大變故，而無法有正常家庭生活的兒童及少年，亦有接受心理輔導服務之需要；另部分兒童之家的學生，常有身心發展遲緩及外顯行為偏差等情形，可是多數學校未配置足夠的心理輔導人力，使得輔導成效受到限制，此問題深值重視。



內政部兒童之家心理輔導對象

⁴ 該四類特定對象係指符合「兒童及少年福利機構設置標準」第 2 條第 3 款第 1 目（不適宜在家庭內教養或逃家之兒童及少年）、第 3 目（未婚懷孕或分娩而遭遇困境之婦嬰）、第 4 目（依本法第 33 條第 1 項第 1 款或第 2 款規定，經盡力禁止或盡力矯正而無效果之兒童及少年）、第 5 目（有本法第 36 條第 1 項各款規定情事應予緊急保護、安置之兒童及少年）者。依同設置標準第 22 條第 10 項規定，收容 40 人以上者應置心理輔導人員 1 人，未滿 40 人者，得以特約方式聘用。

監察院的調查

內政部設置兒童之家，原是為了收容被虐待、疏忽或單親家庭等不幸兒童之安置教養機構，以保護及輔導這些弱勢兒童及少年。但監察院深入瞭解後發現⁵，多數兒童之家未能依照相關規定，聘用足夠的心理輔導人員。由於經費有限，所以各區兒童之家多半只能以有限的經費，透過特約方式來遴聘諮商心理師，或借重相關資源來提供心理輔導服務。實際上，這種作法對於個案輔導的次數極為有限，所以很難從事長期且穩定的輔導。

監察院調查本案時又發現，內政部現行「兒童及少年福利機構設置標準」，其實只能針對特定類型個案訂定心理輔導人員設置標準，而其他類型的個案，可能亦有心理輔導需要，卻未被涵蓋其中。為使臺灣兒童及少年能有健全身心發展，監察院認為，現階段政府確實有必要通盤檢討合理的心理輔導人員配置標準，並修正相關規範。另一方面，兒童之家的學生其實較正常家庭的孩子更需要學校給予適當的關懷與輔導。但許多國中、小學的輔導教師，是採兼任方式對小朋友進行心理諮商；在學生人數眾多的情況下，這種作法其實不能滿足學生心理輔導的需要，致成效一直有限。教育部有必要正視此問題，因為在兒童就學階段導正身心的社會成本是較低的。期盼這些小朋友除了在兒童之家能獲得好的身心照顧外，在學校亦能得到適切的輔導，讓他們及早改善或克服學習、認知、情緒、行為及人際等問題，以增進心理健康與社會適應之能力。

評析

⁵ 詳見監察院(派查文號：0980800619)調查報告。

兒童權利宣言第 5 條揭示「對在身體上、精神上或社會方面有障礙的兒童，應依特殊狀況的需要獲得特別的治療、教育和保護」，第 20 條更進一步提到「當兒童暫時或永久喪失家庭環境，或因顧及其本身最大利益無法使其留在家庭環境時，簽約國應給予特別的保護與協助。」有鑑於此，兒童人權國際公約在第 3 條第 3 項特別將簽約國應對負責照顧與保護兒童之機構及該等機關內之工作人數與資格是否合適之要求，納入公約內容，顯見國際上對兒童身心均衡發展之重視。內政部設立兒童之家，即是為了收容社會上遭受遺棄、身心虐待、疏忽或單親等功能失調家庭的小朋友。他們因為欠缺家庭關愛與教育，部分兒童及少年已有發展遲緩、創傷壓力症候群、情緒困擾或行為違常等狀況，更需要積極的輔導，以及早導正其身心，並讓他們健全發展。

本案經監察院調查後，內政部已會商相關機關，並提出改善措施，包括：(1)積極規劃各區兒童之家心理輔導人員數量，預定自 99 年度起增加約聘人員計 6 人。(2)內政部兒童局於 99 年 3 月 8 日邀集學者專家召開「兒童及少年安置及教養機構心理輔導人力配置協商會議」，未來將通盤考量保育人員、生活輔導人員、社會工作人員及心理輔導人員之設置比例，並研修「兒童及少年福利機構設置標準」相關規定，以改善兒童照顧的服務環境。

(四)防止兒童遭受虐待的保護措施不足

兒童權利宣言第 9 條強調，「保護兒童不受任何形式的遺棄、虐待或剝削，亦不得以任何方式買賣兒童」。然依據內政部資料顯示，2006 年臺灣兒童及少年保護通報案件數為 13,986 件，至 97 年已增加至 21,443 件，有逐年成長趨勢。再往前追溯，近五年來兒童及少年保護案件成長近 2 倍之多，平均每年案件數成長

20%。從受虐者年齡來看，兒童及少年保護案件以「9 至未滿 12 歲」及「12 至未滿 15 歲」者居多，以「0 至未滿 3 歲」者為最少。

在受虐類型方面，又以身體虐待比率最高，約占 3 成；至於施虐者以「父或母」為最多，其比率高達 75% 以上（其中父親施虐之比率近 5 成）；其次為「照顧者」及「親戚」，比率均在 10% 以上。另查施虐的原因，多以「缺乏親職教育知識」者為最多，比率高達 3 成以上；其次為「婚姻失調」、「酗酒、藥物濫用」、「貧困」及「失業」等。

1、受家屬或同居人虐待案件之調查

內政部 93 年頒布「推動高風險家庭關懷輔導處遇實施計畫」⁶，希望找出遭遇困難的高風險家庭，並透過及早轉介至社政單位提供預防性服務的方式，防止兒童及少年虐待、家庭暴力及性侵害之發生。

然長期以來，行政院未能重視地方政府整體社工人力的配置，且未考量地方政府實施相關措施所遭遇的困難，於是地方政府社工人員因為業務負荷過於沉重，而異動頻頻，嚴重影響服務品質及執行效益。

再者，警察機關對於家庭暴力警覺性不



第一線社工對兒童保護扮演重要角色

⁶ 結合就業服務中心個案管理員、員警、村里幹事、公衛護士、基層小兒科、心理衛生醫事人員、教育人員等基層人員，於執行工作時，依據「高風險家庭評估表」所定之評估內容，篩檢發現遭遇困難或有需求之高風險家庭後，通知社政單位提供預防性服務，藉以預防兒童受虐及家庭暴力事件之發生。據該部兒童局提供之「高風險家庭評估表」，其中「無婚姻關係帶年幼子女與人同居」及「因貧困、單親、隔代教養、父母未婚或未成年生子等其他不利因素，使兒童少年未獲適當照顧」者，均列為高風險家庭之通報事由。

足，往往錯失保護兒童之良機。例如臺北縣某分局派出所員警處理民眾通報走失兒童案時，該女童臉上及手腳上有明顯傷痕，已有家庭暴力之異常癥狀，且符合高風險家庭之明顯表徵，卻因員警未及時察覺並通報，讓女童被其父親的同居人攜回，後受虐致死，實讓社會大眾，深感痛心。第一線警務人員未能發揮警覺性，錯失救援女童之關鍵時機，致使悲劇發生，實應正視此問題。

監察院的調查

內政部統計資料顯示，高達 94% 重大兒虐致死案件係發生於 6 歲以下兒童；83% 係父母或其同居人所為，令人心痛。監察院深入瞭解⁷後，認為內政部、衛生署及法務部目前針對兒童之保護措施效果有限。建議可以由親職教育的推動開始，讓父母、教師及整個社會更瞭解兒童的人權。另一方面，也可以從強化村里長、村里幹事等社區鄰里網絡做起，提升各種通報功能，減少幼童受虐致死案件之發生。

另一個問題是地方政府保護兒童及少年的社工人力不足⁸，尤其第一線社工人員自身也承受高度壓力，更使兒童保護工作之品質與數量難以提升。而每個縣市兒童及少年保護者的家外安置資源，並非相同。面對層出不窮且複雜的個案，若遇到缺乏合適安置的資源時，更使社工人



監察委員召開記者會，希望中央及地方政府正視社工人力長期缺乏的問題

⁷ 詳見監察院(派查文號：0980800388)調查報告。

⁸ 詳見監察院(派查文號：0980800389)調查報告。

員雪上加霜。

此外，監察院在調查某位兒童受虐致死的案件⁹時，發現部分執法人員經驗及敏感度不足，而未能在第一時間救出受虐兒童，甚是可惜。目前內政部警政署訂有「警察機關保護兒童人身安全工作手冊」，針對兒童虐待、棄嬰（童）、失蹤兒童、無戶籍兒童、遊（迷）童、兒童被害（如性侵害、兒童及少年性交易、綁架、販嬰及其他從事對兒童禁止行為）等 6 類兒童人身安全保護案件，訂定相關處理流程；但這些作業流程卻沒有要求警察機關在處理各種兒童保護案件時，應蒐集及查證現場狀況，以儘早發現潛在兒虐或高風險家庭個案。同時手冊內針對警察機關如何研判個案是否可能涉及虐待或疏忽等情也沒有具體辨識指標，或提供相關案例分析，對於缺乏經驗，但站在第一線的員警，很容易輕忽身邊個案，而錯失救援良機。

評析

兒童人權國際公約第 3 條第 2 項提及「簽約國應考慮兒童之父母、法定監護人或其他依法對兒童負有責任之個人所應有之權利與義務，確保兒童之福祉與必要之保護與照顧」，第 3 項更進一步指出，「簽約國對負責照顧與保護兒童之機構、服務部門與設施，特別在安全與保健方面，以及該等機關內之工作人數與資格是否合適，且是否合乎有權監督機構所訂之標準，作嚴格之要求」。因此，監察院認為我們除了應對養育兒童的父母等人，提供適當的教育或宣導，讓其瞭解兒童人權的重要性外，更應評估地方政府之應輔導兒童情況，提供足夠且適切的資源，並對社工

⁹ 詳見監察院(派查文號：0980801069)調查報告。

人力加以充實，以提供兒童，尤其是受到傷害的下一代，更多的愛心與保障。此才符合兒童人權國際公約第 19 條的精神，也就是簽約國應採取一切立法、行政、社會與教育措施防止兒童在其父母、法定監護人或其他照顧兒童之人照顧時遭受身心脅迫、傷害或虐待、遺棄或疏忽之對待，以及包括性強暴的不當待遇或剝削。

另一方面，我們也期盼站在第一線的警務人員，如果發現有疑似兒童被虐案件，能主動關懷或採取必要措施，讓不幸事件的發生可能性降到更低。兒童的照顧，實有賴全體社會及內政部兒童局、警政署及教育部等機關一起努力，讓兒童免於被侵犯或傷害。

2、特殊教育學校對學生體罰或施虐之調查

監察委員在受理人民陳情時得知，某國立特殊教育學校有集體施虐、體罰特教學生，例如對多重智礙自閉症生遲到，體罰提水桶半蹲、或要求特教學生脫光上衣關在注意力集中室，對反應較慢學生沒收飲料或物品、罰站或雙手綁沙包高舉、要求長時間做打掃工作，甚至縱容同學壓制弱勢學生等情形。監察委員認為此已傷害特教學生的人權，故自動申請對本案進行調查。

監察院的調查

監察院於詢問教育部及該校相關人員、實地訪查並詢問相關師生後，竟然發現人民陳述內容，多數皆為事實¹⁰。我國教育基本法第 8 條第 2 項明定：「學生之學習權、受



空間狹小的注意力訓練室

¹⁰ 詳見監察院(派查文號：0980800687)調查報告。

教育權、身體自主權及人格發展權，國家應予保障，並使學生不受任何體罰，造成身心之侵害。」此乃參酌聯合國兒童人權國際公約前言、第 19 條第 1 項以及第 28 條第 2 項的精神，重點在表彰教育的過程中，應尊重學生身體完整性及人性尊嚴，不應受到照護者之暴力對待。

監察院又發現該校雖針對本案組成調查小組，但調查小組成員竟然包含被陳訴對象，按理該名教師應迴避卻未迴避，致使該調查小組的公正性與客觀性深受質疑。此外，教育部未能詳查該校體罰事件，相關學生尊嚴實未獲得應有的保障。

評析

兒童人權國際公約第 37 條明確指出，「所有兒童均不受刑訊、或不人道、或有損兒童品格之處置或刑罰」，且「所有兒童均不受非法或用恣意方法剝奪他們之自由」。第 23 條亦指出，「簽約國應確保身心殘障兒童的尊嚴」。學校是特教學生提升自我與強化發展的地方，但如果教育手段不當，很可能對特教兒童產生負面影響。監察院對此個案糾正教育部及該特殊教育學校，實希望相關機關瞭解，特教學生也有其人權，甚至對於特教學生在精神層面上的保障，應該要更為重視。

監察院調查後，教育部及特殊教育學校也都提出改善措施，包括：教育部加強駐區督學視導與查案改善方案，並宣導零體罰與正向管教之政策，同時重申各校應訂定輔導身心障礙學生正向管教相關規定；另該特殊教育學校也將落實教學巡視，促進教學正常化、另強調校園零體罰，積極辦理正向管教研習，提升教師輔導知能。另一方面，該校也設置申訴管道，確保學生受教權益。

四、結論與建議

臺灣的生育率逐年創新低，在兒童數量逐年減少的情況下，發展精緻人口乃提高國力的最佳方式。然而 97 年面臨經濟不景氣，使弱勢家庭在子女教養與醫療等支出方面，更是捉襟見肘。為保障兒童人權，監察院以兒童人權國際公約為基準，就與兒童權利相關調查報告中有關兒童福利、社會措施與教育制度面向進行檢視，提供相關主管機關進一步調整政策或改進措施之參考，也希望我國兒童人權與福利能進一步提升。

兒童人權國際公約強調兒童特別養護工作之必要性，並宣稱兒童有權接受特別養護與協助。「兒童及少年福利法」施行後，我國對兒童之照顧與養護程度已有提升，但由社團法人中國人權協會於 98 年研究臺灣兒童人權指標調查報告中指出，有三成七左右民眾對我國兒童人權保障持正面評價，但亦有近三成四民眾抱持負面評價。相較 97 年度人權保障情形，有二成七的民眾認為兒童人權保障有進步，但亦有二成二的民眾表示有退步，另有二成三的民眾表示兩年差不多¹¹。

監察院調查報告顯示，我國弱勢族群的教育及餐飲補助等方面，仍有改善空間。對於兒童之家等社福機構之經費與人力調撥，並不足夠。另一方面，如何減少兒童被虐待或傷害，也是政府未來施政的重點之一。我們很期盼，臺灣的兒童能在健全環境下成長。當他們自小體認到其權益受到尊重後，未來他們才會去尊重別人的權益，這也是教育的最大目的。

1976 年諾貝爾和平獎得主貝蒂威廉斯 (Betty Williams)，為

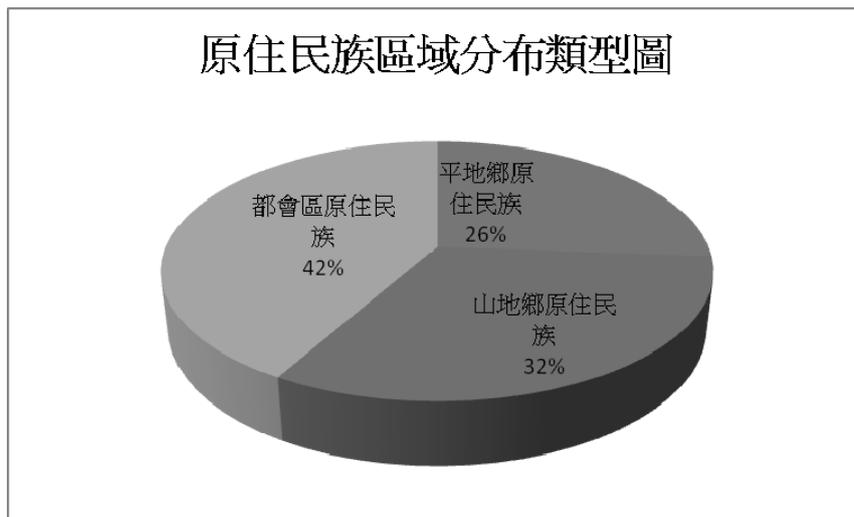
¹¹ 參酌社團法人中國人權協會委託彭淑華教授進行「2009 年臺灣兒童人權指標調查報告」。

主張和平解決北愛爾蘭衝突，創立北愛爾蘭和平運動組織，並創設世界兒童關懷中心，教育父母及孩子珍愛和平，透過愛和寬恕，感動世界並為飽受戰爭威脅的孩童努力。她於民國 93 年來臺訪問時指出，父母在兒童一生，扮演重要的角色。因為孩子是由父母身上來感受「愛」。

兒童是國家未來的主人翁，臺灣未來的發展，有賴健全的兒童保育政策的落實。本篇報告並不否定兒童局及教育部等相關主管機關近年來陸續推動重要措施與計畫的努力，但站在全方位保障兒童人權的立場，我們仍從相關面向提出看法，希望臺灣兒童的人權，有朝一日能夠成為國際上的焦點與學習對象。讓我們送給孩子一份最好禮物，就是創造一個尊重人權，讓人人有生活尊嚴的臺灣。

第二章 原住民族人權

原住民族權利保障議題為國際間重要焦點之一，第二次世界大戰後，原住民族權利伸張日益高漲，更受到國際社會及輿論的關注。依據我國內政部 99 年 1 月統計，原住民族人口數為 505,159 人，占總人口比率 2.18%；主要分布在 12 個縣 30 個山地鄉及 25 個平地原住民族鄉（鎮、市）。由於原住民族傳統居住地區地處偏遠、交通不便，屬於國土空間結構發展上的邊陲與弱化地區，且居住環境條件相對不利，在整體發展上，面臨生活環境與文化傳承的多重壓力，其權利遭受忽視，也成為亟需正視的問題。



本章透過監察院有關原住民族權利之調查案例，檢視我國政府在原住民族人權之推動及保障，有無符合兩公約及「聯合國原住民族權利宣言」等國際文件之規範，以及我政府施政是否仍有進步及改善之空間。

一、國際原住民族權利準則

長期以來，國際社會及各國政府對於原住民族權利促進議題非常重視。原住民族具有獨特的文化、歷史、經濟、政治及社會組織，其薄弱的生存條件往往受到外來族群的嚴重威脅，國際社會為避免對原住民族之不當對待，對原住民族相關權利及保障，均加以提倡，或在國內、外法律文件上，給予特殊的保護。

依據國內外人權學者之分類，有關原住民族權利，係屬於第 3 代集體人權之範疇。反映的是第二次世界大戰後，第三世界國家對於全球資源重新分配的要求，這之中尚包含自決權、發展權、和平權、資源共享、災害救濟等相關權利。

(一)兩公約

原住民族權利相關之國際文件最早追溯自 1945 年的「聯合國憲章」，其第 1 條、第 2 條及第 55 條均規定，尊重民族之平等權及自決權之原則。且不分種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產、出生或其他身分等區別。另 1966 年通過「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」(以下稱兩公約)第 1、2 條揭露，所有民族均享有自決權，自由決定其政治地位並自由從事其經濟、社會與文化之發展。無分種類、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等，一律享有該公約所確認之平等與保護權利。「公民與政治權利國際公約」第 26 條規定，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護；第 27 條則強調，凡有種族、宗教與少數團體之國家，不得剝奪少數團體所信奉之固有文化、傳統及語言。「經濟社會及文化國際公約」第 7 條則揭露，人人有權享受公平與良好的工作條件。

(二)消除一切形式種族歧視國際公約

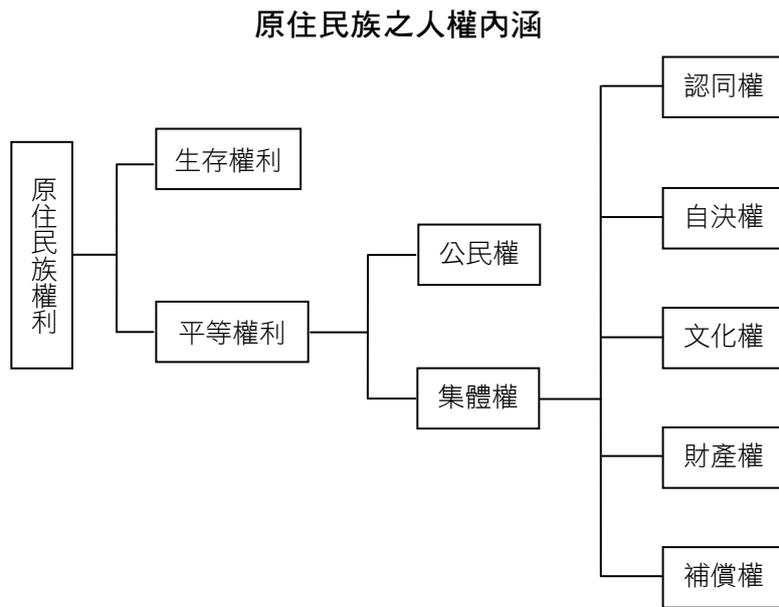
「消除一切形式種族歧視國際公約」第 1 條指出，種族歧視乃基於種族、膚色、世系或民族或人種的任何區別、排斥、限制或優惠，其目的或效果為取消或損害政治、經濟、社會、文化或公共生活任何其他方面人權及基本自由在平等地位上的承認、享受或行使。是以各國應確保原住民族在平等的基礎上，享受權利與自由。

(三)聯合國原住民族權利宣言

為延續兩公約之精神，聯合國於 2007 年 9 月 13 日通過「聯合國原住民族權利宣言」(United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples)，全文共計 46 條。包含自由、平等、自決、自治、身分、生命、受教權、不得被歧視、不得被強迫驅離、土地不得被剝奪、文化發展、歸還原物補償權、媒體公平使用權、居住及土地佔領使用權等。

綜上，施正鋒等學者認為，原住民族的人權內涵概分為「生存權」及「平等權」兩大類。平等權又分為「公民權」與「集體權」，而集體權則包含：「認同權」、「自決權」、「文化權」、「財產權」、「補償權」等¹²（如下圖）。

¹² 施正鋒(2005)，〈國際潮流與原住民族權利〉《台灣原住民族政治與政策》，頁 34，台中：新新台灣文教基金會。



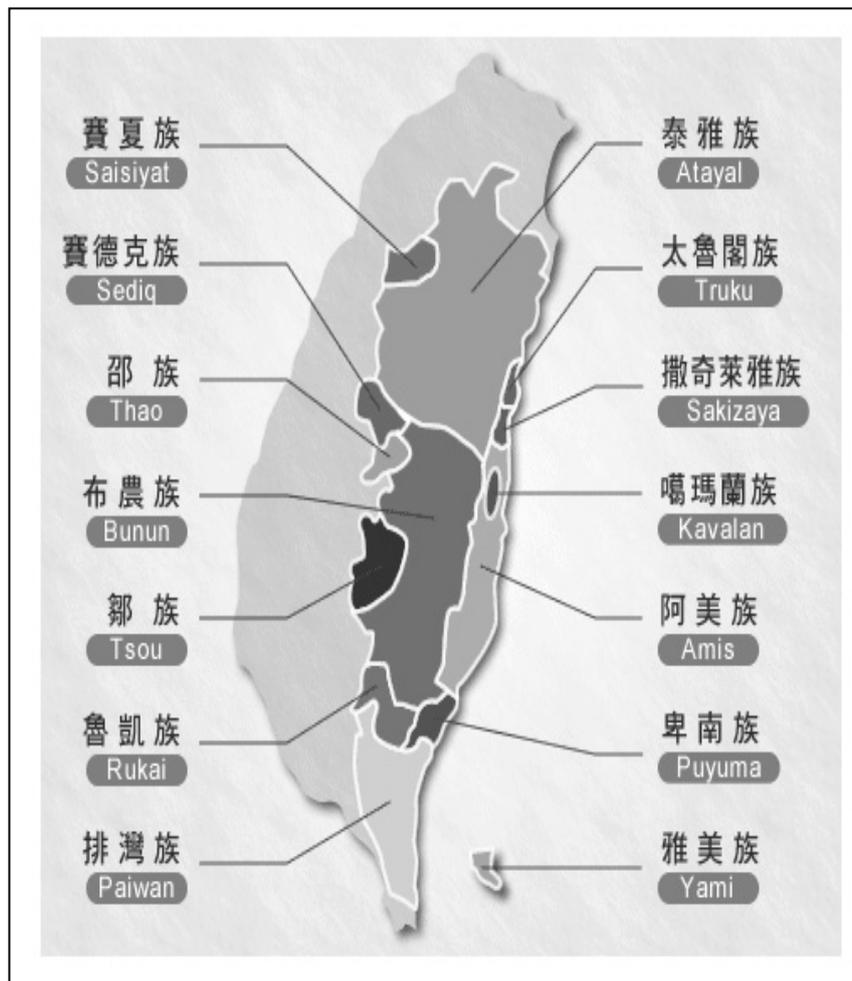
二、我國原住民族發展概況及相關法制

(一)原住民族發展概況

我國原住民族，泛指在 17 世紀中國大陸沿海地區人民尚未大量移民臺灣前，就已經住在臺灣及其周邊島嶼的人民。在語言和文化上屬於南島語系（Astronesian），原住民族在清朝時被稱為「番族」，日據時代泛稱為「高砂族」（Takasago），國民政府來台後又將原住民族分為「山地同胞與平地山胞」，為了消解族群間的歧視，在 83 年將山胞改為「原住民」，後再進一步稱為「原住民族」。¹³目前經臺灣政府認定的原住民族有：阿美族、泰雅族、

¹³ 參酌行政院原住民族委員會文化園區管理局網站資料。

排灣族、布農族、卑南族、魯凱族、鄒族、賽夏族、雅美族、邵族、噶瑪蘭族、太魯閣族以及撒奇萊雅族及賽德克等 14 族。各族群均擁有自己的文化、語言、風俗習慣和社會結構。



我國 14 族原住民族分布圖

(二)我國法制

為照顧原住民族，我政府通過憲法增修條文，並於其他法律規範中進一步保障其權利。例如，我國於 81 年 5 月通過憲法增修條文第 18 條規定：「國家對於自由地區山胞之地位及政治參與，應予保障；對其教育文化、社會福利及經濟事業，應予扶助並促其發展。」為此，我國於 85 年 12 月成立行政院原住民族委員會(尚稱原民會)。86 年 7 月我國公布憲法增修條文第 10 條，其中分別規定：「國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化。」及「國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展，其辦法另以法律定之」。87 年 6 月公布實施「原住民族教育法」，90 年 1 月 1 日公布施行「原住民族身分法」、同年 10 月政府公布實施「原住民族工作權保障法」，94 年初公布實施「原住民族基本法」。94 年憲法再度修正，憲法增修條文第 4 條規定原住民族之公職人員選舉保障名額，自由地區平地原住民族及山地原住民族各 3 人。第 10 條揭示，國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化；國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展。另外，96 年通過「原住民族傳統智慧創作保護條例」，以維護原住民族之傳統智慧創作、促進原住民族之文化發展，保護其宗教儀式、歌曲、舞蹈、音樂、雕刻、編織等文化成果。立法院也於 97 年 5 月通過「財團法人原住民族文化事業基金會設置條例」，推動原住民族文化傳承及經營原住民

族文化傳播媒體事業之歷史新頁¹⁴。

(三)原住民族權利主管機關

行政院原民會為我國原住民族相關事務的主管機關，並對地方政府執行原住民族事務，有指導與監督之責。原民會下設有：企劃處、教育文化處、衛生福利處、經濟及公共建設處、土地處理處及秘書室。



原民會設有主任委員 1 人，為特任，應由原住民族擔任，職掌為綜理會務；副主任委員 3 人，襄助會務，其中 1 人職務比照簡任第 14 職等，2 人職務列簡任第 14 職等；副主任委員中，2 人應由原住民族擔任。原民會設置委員 19 人至 25 人，其中原住民族各族代表應至少一人依聘用人員聘用條例聘用，其聘期隨主任委員異動而更易；餘均為無給職，由主任委員提請行政院院長就原住民族代表、有關機關代表及學者、專家派兼或聘兼之；任期 2 年，任滿得連任。但委員為有關機關代表者，其任期隨職務異動而更易。前項委員人數，應有 1/2 以上人數具有原住民族身分。

三、我國原住民族人權之評析

臺灣原住民族面臨之問題多偏重在經濟權、社會權、文化認同權、自決權、政治權利等層面。因屬於集體權利，原住民族受

¹⁴ 參酌財團法人原住民族文化事業基金會網站資料。

到關注的具體議題則具有多元性，包含就業與失業、教育權、保留地、文化保存、政治參與、社會保障等。監察院長期關注原住民族權利，97 至 98 年針對原住民族權利保障進行調查之重大案件如下：

(一)原住民族失業率屢創新高，相關政策執行有待提升

依原民會發布之「97 年原住民族就業狀況調查」及「98 年度 9 月原住民族就業狀況調查結果」，97 年 12 月原住民族失業率達 7.92%，已突破近 5 年新高。

監察院的調查

除金融風暴影響外，監察院為瞭解原住民族失業現況及失業問題形成之原因、政府機關對於原住民族失業調查統計作業情形，並針對原住民族失業問題自 91 年至 98 年提出之短期、中期及長期促進就業對策及相關方案之預算編列及執行情形，以及政府對於原住民族人力資料庫、職業訓練及就業輔導之運作及執行情形，爰進行深入調查¹⁵，並發現 98 年 9 月原住民族失業率高達 8.69%，較全國一般民眾同期失業率高；又原住民族教育程度又較一般民眾低，從事工作亦多以低技術性或體力性工作為主，難以因應產經情勢變遷，提升其就業能力，致原住民族失業問題嚴重，原民會亟應檢討改進。

¹⁵ 詳見監察院(派查文號：0980800373)調查報告。

臺灣地區原住民族與一般民眾失業率比較

日期	原住民族失業率	一般民眾失業率
92年5月	10.33%	4.98%
93年5月	6.15%	4.41%
94年12月	4.27%	3.86%
95年12月	4.36%	3.81%
96年12月	4.62%	3.83%
97年12月	7.92%	5.03%
98年9月	8.69%	6.04%

資料來源：行政院原住民族委員會，「98年第3季臺灣原住民族就業狀況調查報告」。

原住民族與一般民眾有酬就業者平均收入比較表

項次	97年原住民族 平均收入	97年一般民眾 平均收入	相較
總計	23,761 元	36,357 元	12,596 元(1.53 倍)

資料來源：行政院原住民族委員會，「97年臺灣原住民族就業狀況調查報告」，頁 85-86。

此外，原民會對短期、中期、長期促進原住民族就業對策、具體方案或措施，事前未審慎考量相關對策之一貫性及延續性，致屬補助性質者占全部促進原住民族就業對策及方案 47%，未能有效發揮促進原住民族就業及創造永續就業機會；又該會未妥善運用原住民族就業基金，致影響計畫執行成效。

原民會 94 年至 96 年執行「促進原住民族就業方案」後，經建會提出多項評估意見，惟該會未積極檢討。為因應原住民族集

體就業習性，及順利媒合廠商用人與原住民族就業需求，監察院建請原民會提報『促進原住民族集體就業計畫』及全力建置原住民族人力資料庫」。另「促進原住民族集體就業計畫」中並未提出及編列預算執行，致原住民族人力資料庫迄未建置完成。

原住民族工作權保障法於 90 年公布後，原民會延宕至 94 年始規劃辦理原住民族人力資料庫建置計畫，且耗費鉅資建置之資料庫系統，於計畫中斷後即長期閒置；又上開資料庫建置系統未臻周全，影響調查資料之正確及完整性。

另原民會未設立原住民族公立就業服務機構，亦未建立原住民族人力資料庫及失業通報系統，雖於 96 年僱用就業服務員辦理建立資料及失業通報工作，惟未能有效掌握原住民族失業人口，有違原住民族工作權保障法之意旨。

勞委會主辦原住民族一般就業技能訓練，原民會負責原住民族特殊技藝訓練。但根據調查，原住民族 97 年參加職業訓練之比率僅 12.4%，未參加職業訓練之比率高達 87.6%；又參加職業訓練後從事相關工作之原住民族僅 55.76%，顯見辦理職業訓練成效不彰。

原民會與勞委會為獎助失業原住民族參加職業訓練，推動促進就業津貼措施；惟據 96 年原住民族就業狀況調查，64.45%原住民族不知道相關獎助措施，又雖知道獎助津貼，但利用率均在 1.83% 以下，顯見主管機關宣導不足，影響訓練成效。

原民會推動都市原住民族生活輔導發展計畫，因宣導不足，致認知度及利用度比率偏低，未能發揮相關輔導措施之效用。

原民會就原住民族就業失業資料未能定期逐年按月蒐整，欠缺完整時間數列資料，致無法即時掌握原住民族就業及失業狀況，及發揮統計應用時效，策定有效因應措施，實應加以改進。

評析

「經濟社會及文化權利國際公約」第 7 條主張，人人有權享受公平與良好之工作條件。「聯合國原住民族權利宣言」第 17 條亦規定，原住民族有權充分享受適用國內勞工法所規定的所有權利。我國雖訂有「原住民族工作權保障法」之特別規定，然相關政策未能完全落實，甚為可惜。

監察院於 97 年針對原住民族失業率屢創新高之現象進行調查，發現原住民族長期失業問題嚴重、原住民族各階段就業對策未具延續性、原住民族人力人才資料庫建置延宕、失業通報系統未達預期效果、職業訓練與機關宣導成效不彰等，均有違「原住民族工作權保障法」及國際公約之意旨，有待檢討改進。

(二)西拉雅(平埔)部落原住民族爭取正名案

臺南縣政府於 98 年受理日據時期種族欄註記「熟」縣民，受理補登記「平地原住民族」申請意願書，惟在向內政部登記前，接獲內政部及原民會函婉拒，引起西拉雅部落極大反彈。西拉雅文化協會率同族民，於 98 年 4 月向監察院遞交陳情書。

監察院的調查

監察院針對本案進行調查¹⁶，發現自清領、日據至臺灣光復，對原住民族與平埔族群均採分治管理；且政府歷來之法規及函釋亦依循此一政策脈絡。臺灣光復前戶口調查簿種族欄登記為「熟」、「平」，政府曾分別於 46 年、48 年及 52 年間准予登記，未於該期間內申請登記有案者，在 90 年 1 月 1 日原住民族身分

¹⁶ 詳見監察院(派查文號：0980800382)調查報告。

法施行後，已明定平地原住民族之構成要件，且立法說明，將登記為「熟」、「平」者排除在外，致無法取得平地原住民族身分，相關主管機關尚難謂有何違誤之處。

臺灣省政府於 45 年訂定「臺灣省平地山胞認定標準」並未行文臺南縣政府，惟嗣後陸續 3 次函發命令各縣市政府「開放『熟』准予登記為平地山胞，另函中均載明「四五府一字第 109708 號令飭遵辦在案」，且查該令一之 2 規定「確係平地山胞，而原戶調查簿漏失，無可考察者，得檢具足資證明文件及平地山胞二人之保證書，向鄉鎮市區公所申請登記為平地山胞。」因此，當時開放「熟」准予登記為平地山胞之條件相當寬鬆，只要有意願者，即可補辦申請平地山胞登記，對原住民族身分權益尚無影響。

平埔族群之認定，應先加強語言、宗教、民俗、歷史、人口分布及其他文化特徵等客觀條件之復振及辦理調查研究工作，對於平埔族群相關訴求亦應積極溝通，化異求同；並就「文化、歷史層面」加強辦理，展現具體成效；而原民會前經研商「平埔族認定及其身分取得」所獲致結論，尚屬具有前瞻性之共識，宜審議研議。

原住民族身分及民族別認定屬行政院原民會權責，內政部雖刪除民族別選項之「其他」乙項，對於原住民族權益並無影響，惟自 96 年 6 月 29 日戶政資訊系統新增原住民族民族別選項之作業，已建立機動快速更新程序，該部卻未同時將民族別之「其他」選項一併刪除，造成日後困擾，應予檢討。

評析

「聯合國原住民族權利宣言」第 9 條規定，原住民族和個人有權按照一個原住民族社區或民族的傳統和習俗，歸屬該社區或

民族，且此項權利之行使，不得引起任何形式的歧視。監察院調查之平埔族認定及其身分取得案中，發現政府對「熟番」准予登記為平地原住民族之政策及條件寬鬆，只要有意願者，即可依規定補辦登記，對原住民族身分權益尚無影響。另原民會研商之「平埔族認定及其身分取得」所獲致結論，尚屬舉有前瞻性之共識，值予肯定。由於攸關民眾權益及戶籍登記之公信力，內政部於監察院調查後提出後續改善情形，並表示將建立與原民會溝通聯繫機制，針對新增民族別，配合調整修正系統因應程式，以避免產生困擾。原民會則推動平埔族群語言及文化振興 5 年計劃、成立平埔族群事務推動小組，以及平埔族群文化資產調查研究工作等，顯見我國對原住民族身分權益認證，已朝尊重多元文化及各方意見趨勢發展。

(三) 八八水災小林村災後重建及平埔文化保存案

98 年 8 月 8 日莫拉克颱風為南部地區帶來 2,000 毫米以上之雨量，小林村發生土石流及大規模山崩，碎石和泥流將小林村 169 戶掩埋，造成 397 人死亡、16 人失蹤。小林村位高雄縣甲仙鄉，村內原計 19 鄰，人口總數為 1,311 人，居民多為平埔族西拉雅族大舞壠社群後裔，係於清康熙、乾隆年間，從臺南玉井、南化等地陸續遷徙而來。在近 400 餘年的族群互動裡，此區域族人仍能留下傳統信仰以及部分傳統文化，和漢人文化並構成一種熟悉的合成文化面貌。



監察委員實地履勘小林村遭獻肚山山崩掩埋現場

監察院的調查

為保存及延續平埔文化命脈，悼念在莫拉克颱風八八水災中罹難之小林村民，撫平族人心中創傷，監察院災後展開調查¹⁷，並針對小林村平埔文化保存，提出調查意見如下：

- 1、建議行政院儘速籌建小林平埔文化園區。文化園區內容包含：小林紀念公園、平埔族文物館、小林平埔公廨與文化設施、親省會館、公祠、平埔屋舍與部落重建、小林特色小學及設置長期平埔文化發展基金。
- 2、建議行政院將小林平埔文化園區之規劃與興建，列為重大建設案，並責成政務委員專責統籌，且由經建會編列專案預算，以利推動執行。
- 3、小林平埔文化園區之規劃興建，事涉中央跨部會之權責，文化振興雖為行政院文化建設委員會之業務職掌，但土地取得與使用地目變更，必須內政部地政司配合協助，另小林紀念公園鄰近楠梓仙溪河道，疏浚溝渠之挖掘施設，亦涉及經濟部河川管理局之管轄權責，而文化園區內土石流再患之預防，必須依賴水保局之偵測預防。而除中央跨部會之橫向整合外，行政院與高雄縣政府、甲仙鄉公所間之中央地方垂直合作更是重要，宜加強彼此意見溝通，相互



昔日原小林部落主要忠義街及村廟北極殿，另有公廨之面貌（鄭水萍攝，94年）

¹⁷ 詳見監察院(派查文號：0980800787)調查報告。

支援協助，以利小林平埔文化園區之推動。

- 4、小林平埔文化之再生，可參考美國麻薩諸塞州普利茅斯五月花號（MAYFLOWER）登陸地點，透過在地居民的生活展演，成為一種觀光活動，除可書寫記憶，也可維持居民生計，是相當成功的案例。未來小林生還居民遷居五里埔，讓小林平埔文化園區與聚落結合，可劃悲傷為力量，讓平埔文化再生，形成觀光景點。經建會宜編列專案預算，挹注小林平埔文化園區之規劃興建。

評析

兩公約及原住民族權利宣言第 7 條規定原住民族享有生命權，以及第 11 條規定，原住民族有權奉行和振興其文化傳統與習俗，包括有權保持、保護和發展其文化過去、現在和未來的表現形式。

我國原住民族多居住於山坡地，一旦發生颱風、水災、土石流等災害，原住民族的生命財產及文化往往面臨強烈威脅，例如莫拉克颱風即造成小林村瀕臨滅村的命運。監察院調查後建議災後重建並呼籲政府重視平埔文化之保存，籌建



現已全部毀滅之小林部落(鄭水萍攝，98年8月)

小林平埔文化園區，展現關懷弱勢、體察民情，以保障少數族群，及具體落實兩公約之執行。同時政府也於風災後深入檢討各項救災應變措施，顯示政府對於原住民族之生存權保障，日益關注。

(四)八八水災重創高雄縣，其搶救、災後處置及災民安置之重建案

高雄縣甲仙、六龜、桃源、那瑪夏及茂林等鄉，均為莫拉克颱風造成之重災區，監察院之專案調查¹⁸特別針對災區重建、災民安置方式及地點之選擇、部落安全評估之勘查、遷村議題之討論，土地房屋、產權歸屬、災後補償、道路橋樑河川野溪之整建及整治、溫泉觀光重建等議題，與災區原住民舉辦 7 場座談會。

監察院的調查

監察院認為，政府執行原住民地區之安置與重建作業應依原住民族基本法相關規定辦理，以保障原住民族基本權利。因依據原住民族基本法規定，無論實施原住民自治、訂定原住民經濟政策、輔導經濟產業、或於原住民族土地內從事開發、資源利用、開發風景區、生態保育或學術利用，均須獲得原住民族之同意或參與，且原住民族得分享相關權益；限制原住民族利用其土地時，應與原住民諮商等。且莫拉克颱風災後重建特別條例亦規定，重建地區位於原住民族地區者，並應依原住民族基本法相關規定辦理。是以，為保障原住民族基本權利，促進原住民族生存發展，政府於執行原住民地區之安置與重建作業時，應諮詢並取得原住民族同意或參與，尊重原住民族意願，落實原住民族基本法之意旨。

評析

依據「聯合國原住民族權利宣言」第 10 條規定，任何人不得

¹⁸ 詳見監察院(派查文號：0980800827)調查報告。

強迫原住民族遷離其土地或領土。如果未事先獲得有關原住民族的自由知情同意和商定公正和公平的賠償，並在可能時提供返回的選擇，則不得進行遷離。監察院委員與受災戶之座談會，深入瞭解災民之想法及意願，即為一種尊重原住民人權、體察民情的典範。透過監察院調查，原住民族之人權，日益受到政府的重視。

(五)原住民族保留地耕作權劃分案

監察院於 98 年 7、8 月分別調查兩件攸關原住民族保留地耕作權之案，其一為南投縣仁愛鄉眉溪段 256-3 地號原住民族保留地設定耕作權登記案，其二為宜蘭縣南澳鄉公所遲未將坐落該鄉南澳段 1995 地號等原住民族保留地分配與原耕作人並協助其設定耕作權等權利案。

監察院的調查

監察院調查¹⁹ 20後發現，仁愛鄉公所受理眉溪段 265 號地耕作權之設定，拖延時日，有違依法行政原則，同時違背「原住民族保留地各種用地申請案授權事項及申請作業要點」及「原住民族保留地各種用地申請作業須知」所訂之辦理期限，爰要求該公所積極檢討改進，以保障原住民族生計。

宜蘭縣南澳鄉公所則因遲未釐清爭議並將坐落該鄉南澳段○○地號等原住民族保留地分配與依法得受分配土地之原住民族，並協助彼等設定耕作權等權利，對部分陳訴人所耕作之同地段不同地號土地，亦未積極劃編為原住民族保留地，致影響相關原住民族權益。為保障原住民族保留地申請分配者之權益，南澳

¹⁹ 南投縣案詳見監察院(派查文號：0980800708)調查報告。

²⁰ 宜蘭縣案詳見監察院(派查文號：0980800810)調查報告。

鄉公所應儘速釐清解決相關爭議，並積極協調及輔導相關人完成土地分配及耕作權等他項權利之設定。原民會為原住民族保留地開發管理辦法之中央主管機關，應積極督促南澳鄉公所完成案內土地之分配、他項權利設定及劃編等事宜。

評析

依據「聯合國原住民族權利宣言」第 10 條及「原住民族基本法」之規定，為促進原住民族之生存與發展，原住民族傳統領域及既有之保留地應予以特殊保障。有關原住民族土地相關變更、開發及保留利用等，應優先和原住民族諮商並邀其共同參與。監察院之調查發現，我國行政機關及人員受理原住民族土地之變更、申請、開發、使用、耕作權設定、土地重疊劃分等各項申請，仍採取較為被動且欠缺積極處理之態度，影響到原住民族之土地權益。

前開仁愛鄉眉溪段土地案件經監察院介入調查後，行政機關也積極改善，陳訴民眾已完成耕作權設定登記，並領取土地他項權利證明書。監察院認為，各地方政府對於原住民族保留地劃分，亦應依循國際公約之規定，以平等方式對待，方不致侵犯其人權。

四、結論與建議

綜上，原住民族人口雖僅占總人口數的 2.18%，但仍然與一般民眾享有平等的社會、經濟、文化等權。監察院自 97 年起陸續舉辦各類人權保障議題之工作研討會，其中 98 年 1 月之研討議題即是關於原住民族之教育及經濟權利之問題與對策，而監察院也完成多份相關的調查報告。

對照兩公約及「聯合國原住民族權利宣言」內容，近年來我國原住民族之典章規範，堪稱日益多元。尤其 94 年憲法增修條文特別保障原住民族之文化權、參政權；「原住民族基本法」亦於當年通過；就特別法部份，政府公布實施「原住民族教育法」、「原住民族工作權保障法」，分別對教育權利及工作權利，進一步的確認；原住民族身分認證相關法規，也納入「原住民族身分法」。就各項福利政策而言，原住民族在參政權上享有保障名額及政府機關人事聘用之保障，並得參加原住民族特考；就經濟生活方面，亦獲多項優惠貸款，足見臺灣原住民族之權益不落國際潮流之後。此外，依據中華人權協會 2009 年原住民人權指標調查報告指出，98 年度原住民人權保障方面，有將近五成五的民眾抱持正面評價(表示其人權保障程度「非常好」與「好」)，有一成六左右的民眾抱持負面評價(表示其人權保障程度「非常不好」與「不好」)。

原住民族之集體權利之落實，有賴政府各機關部門垂直整合及分工合作，尤其具體政策執行部分，我政府仍需積極努力與加強，並避免疊床架屋，或互相規避責任。

有關原住民族關心的自治區草案，目前已獲得行政院會議通過，正待立法院的審查。監察院目前尚未針對該議題提出相關調查案，惟兩公約第 1、2 條開宗明義揭露，所有民族均享有自治權，是以，未來政府如何克服相關問題，並成功推動原住民族自治，以符合兩公約規範，仍有一段長遠的路要走。

就文化權部分，原住民族文化園區之規劃及建置，經監察院調查發現成效尚稱顯著。原住民族在傳統音樂及文化舞蹈上，表現優異，我國也透過傳統智慧財產權之特別保障，回應國際社會

對保存原住民族文化、傳統及風俗民情之呼籲。因此，監察院建議我國原住民族可增加與他國原住民族之文化交流，舉辦國際藝術節，提升原住民族之國際觀及語言能力，並與國際社會接軌，進而強化我國文化、外交之軟實力。另外，在教育方面，監察院建議政府將原住民族之傳統、發展、特性、文化、風俗、語言等各層面，納入一般中、小學等教育課程，讓民眾從小即對原住民族有初步之認識及瞭解，減少對原住民族之歧視，並接受原住民族之生活方式及傳統文化，讓社會更加開放及多元，俾創造相互尊重之和諧社會。

第三章 移民移工人權

隨著時代發展，跨國移民移工現象已相當普遍，以人權觀點來看，除移民移工者的基本人身自由人權應予保障外，其是否享有與本國人同等之權益，可謂一個社會進步與否之評估指標之一。臺灣自 1989 年開放泰國、菲律賓、印尼、馬來西亞及越南等地外籍勞工來臺工作，以協助產業及家庭解決勞力不足之問題²¹。截至 98 年底，在我國外籍人士（不含大陸人士）有 55 萬 3 千人，其中持居留簽證者 46 萬 1 千人，持停留及其他簽證者 9 萬 2 千人。如將在臺之外籍移工、新移民配偶及其所生子女的總人口數加起來，粗估已逾 1 百萬人，值得我們重視。

一般所稱移民移工包含「外籍移工」及「新移民配偶」，由於新移民配偶的人權將在下一章「外籍配偶人權」說明，本章將以探討外籍移工為主。此外，「外籍移工」雖含蓋藍領工人及白領受薪階級，然由於藍領工人明顯處於制度上的被歧視位置，故本節特別針對外籍藍領移工（俗稱「外勞」），進行人權分析。

國際間常關注臺灣移民移工的人權議題，2006 年美國曾公開呼籲臺灣加速立法，並提出防制人口販運行動計畫和法案，否則不排除將臺灣人權評比降至最後 1 級。究其原因，主要係新移民女性（外籍新娘）和外勞人權低落所致。我們希望臺灣在國人及國際的眼中，是充滿愛心的寶島。監察院為守護人權，尤其當我們享受舒適的生活與經濟的成長，有部分是這群藍領移工犧牲青春，在辛苦的環境中奮鬥得來時，我們不得不以嚴格的標準，檢視政府制度與官員作為。

²¹ 參酌行政院勞工委員會網站：<http://www.evta.gov.tw>。

一、國際移民移工人權準則

移民移工之基本人權除最基本的人身自由外，尚包含世界人權宣言第 7 條規定：「法律之前人人平等，並有權享受法律的平等保護，不受任何歧視。」以及所謂「國民待遇」原則，即外籍勞工與本國勞工應享有相同的待遇與權利，甚至為了達到實質的平等，可能須在不同的領域中、針對不同的事項，採取特別的、本國國民一般所未享有的保護措施，尤其勞資爭議的處理²²。不過，基於國家主權及正當性考量，在維持國家安全、社會秩序或保護國民的必要範圍內，各國仍得依其國情或需要，採取對外籍勞工之必要限制措施。

(一)兩公約

依據聯合國「公民與政治權利國際公約」第 2 條揭露締約國義務包含「本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。」另第 8 條強列禁止任何有關奴隸與強制勞動行為，包含一切形式的奴隸制度和奴隸買賣均應予以禁止，且任何人不應被強迫役使，並不應被要求從事強迫或強制勞動。上開規範可作為移民移工應享有基本權利及不得被強制勞動與買賣之依據。

「經濟社會文化權利國際公約」第 7 條明白規定「休息、閒暇、工作時間之合理限制與照給薪資之定期休假，公共假日亦須給酬。」第 2 條強調「本公約締約國承允保證人行使本公約所

²² 參酌勞委會「外勞人權與行政管制 - 建立外勞保護體系之初步研究」報告資料。

載之各種權利，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等而受歧視。」故外籍勞工亦應享有休息、閒暇和工作時間的合理限制，自無疑義。

(二) 國際勞工組織公約 (ILO Convention)

國際勞工組織 (ILO) 於 1919 年正式成立，並於 1946 年成為聯合國第一個專門機構。該組織將政府、雇主和工會集合，為追求社會正義而採取協調一致的行動。除強調改善工作與生活條件和促進就業機會之目標，同時針對職業安全與衛生、員工和管理人員培訓、勞資關係、婦女和移民勞工、社會保障以及其他迫切的社會問題提出準則。惟該組織沒有強制權，即使其會員亦可能在執行上違反相關原則。

「國際勞工公約」是以公約或建議書形式由國際勞工大會通過，這些國際勞工標準分兩大類：一類是關於人權和工會權利，主要是確保結社自由的權利，禁止強逼勞動以及消除工作中的歧視來體現工人的平等和尊嚴平等。另一類是關於就業條件和勞動條件，包括促進充份就業、職業培訓、工作和就業條件、保護生命和健康、社會保障和勞動關係等。

茲將與移工相關之重要公約或建議書，摘述如下：

- 1、國際勞工組織第 86 號建議書：移民就業建議書（1949 年修正通過）

第 17 條—待遇平等：移入國之主管機關應承認，移民及其家庭成員在其有資格擔任之工作上，可以依照法律或行政或團體協約之規定，像其本國人民一樣，享有待遇平等。

- 2、國際勞工組織第 143 號公約：移民濫用限制及平等機會與待

遇促進公約（1975 年通過）

第 12 條—每一會員國應藉由適合國情的方法：尋求僱主及勞工團體及其他有關團體之合作，以促使接受及遵行本公約書第 10 條所提出之政策。

- 3、國際勞工組織**第 151 號**建議書—移民勞工建議書（1975 年通過）：移民勞工及其家屬合法地在會員國轄內，應與其國民享有平等的機會及待遇。

二、我國法制

臺灣移民移工之主管機關為 96 年成立之內政部入出國及移民署（下稱移民署），該署專司外國人、大陸地區人民、香港澳門居民及臺灣地區無戶籍國民入國面談、調查，國境線上證照查驗，入國後停、居留、定居、面談、查察、收容遣送、移民輔導、難民認定、庇護與安置等業務。下設收容所，收容臺灣地區無戶籍國民未經許可入國，或經許可入國已逾停留、居留或限令出國之期限者；另外國人有受驅逐出國處分尚未辦妥出國手續、非法入國或逾期停留、居留、受外國政府通緝或其他在事實上認有暫予收容之必要者，移民署得暫予收容，並得令其從事勞務。依據就業服務法第 43 條規定：「除本法另有規定外，外國人未經僱主申請許可，不得在中華民國境內工作。」是以臺灣對外國人在臺工作，係採許可制為主。至於外國人之聘僱與管理，就業服務法則以專章（第 5 章）方式規範，



內政部入出國移民署乃移民移工主管機關

就業服務法第 46 條規定，外國人在我國境內得從事之工作包括：

- 1、專門性或技術性之工作。
- 2、華僑或外國人經政府核准投資或設立事業之主管。
- 3、公立或經立案之私立大專以上校院或外國僑民學校之教師、高級中等以下學校之合格外國語文課程教師、雙語部或雙語學校之學科教師。
- 4、依補習教育法立案之短期補習班之專任外國語文教師。
- 5、運動教練及運動員。
- 6、宗教、藝術及演藝工作。
- 7、商船、工作船及其他經交通部特許船舶之船員。
- 8、海洋漁撈工作。
- 9、家庭幫傭。
- 10、為因應國家重要建設工程或經濟社會發展需要，經中央主管機關指定之工作。
- 11、其他因工作性質特殊，國內缺乏該項人才，在業務上確有聘僱外國人從事工作之必要，經中央主管機關專案核定者。

其中，雇主依第 1 項第 8 款至第 10 款規定聘僱外國人，須訂立書面勞動契約，並以定期契約為限；其未定期限者，以聘僱許可之期限為勞動契約之期限。續約時，亦同。

(一)對雇主規範

依據就業服務法第 57 條規定，雇主聘僱外國人不得有下列情事：

- 1、聘僱未經許可、許可失效或他人所申請聘僱之外國人。
- 2、以本人名義聘僱外國人為他人工作。
- 3、指派所聘僱之外國人從事許可以外之工作。
- 4、未經許可，指派所聘僱從事第 46 條第 1 項第 8 款至第 10 款規定工作之外國人變更工作場所。
- 5、未依規定安排所聘僱之外國人接受健康檢查或未依規定將健康檢查結果函報衛生主管機關。
- 6、因聘僱外國人致生解僱或資遣本國勞工之結果。
- 7、對所聘僱之外國人以強暴脅迫或其他非法之方法，強制其從事勞動。
- 8、非法扣留或侵占所聘僱外國人之護照、居留證件或財物。
- 9、其他違反本法或依本法所發布之命令。

(二)人身自由規範

憲法第 8 條明定「人民身體之自由應予保障，除現行犯之逮捕由法律另定外，非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕拘禁。」基於保障外籍勞工基本人權之立場，除經依法驅逐出境或限令出境有抗拒或脫逃之虞，由警察機關執行或協助外，尚不宜允許雇主或人力仲介業者以限制外籍勞工行動自由之方式督促其出境。

雇主涉嫌違反人口販運防制法及就業服務法，除了罰鍰外，也將面臨刑事責任追訴，若外勞非法工作，將被處以 3 萬到 15 萬元罰鍰，但如果是人口販運被害人則會被安置協助調查，不會遣返。

98 年在我國外籍人士以外籍勞工 35 萬餘人占 63.5% 最多，外籍配偶（尚未取得我國國籍）5 萬餘人占 9.4% 次之，二者合占在我國外籍人士約 73%，主要分布在桃園縣、臺北縣及臺北市。外籍勞工部分以印尼籍占 39.7%、越南籍占 22.2% 及菲律賓籍占 20.5% 較多，與 97 年底相較，以泰國籍減少 1 萬 4 千人，菲律賓籍減少 9 千人，印尼籍增加 1 萬 2 千人之變動人數較大；外籍配偶以越南籍占 52.7% 最多，泰國籍占 11.7% 次之，與 97 年底相較，以越南籍減少 4 千人最多。

三、我國移工人權之評析

移民署近年來已針對外籍勞工之權益訂定相關規範，並提供各種申訴管道。然監察院仍不時接獲外籍勞工陳情案件，為保障其人權，監察院積極進行調查。從調查案件發現，我國對移工人權之保障，仍有許多改善空間。

(一)移民署收容環境及管理問題甚多

移民署在 96 年間發生某地方專勤隊員涉嫌包庇非法人力仲介業者經營色情，甚至發生凌虐外勞情事。同年 7、8 月間，該署收容所又連續發生 3 起收容人脫逃事件，種種案件均對臺灣在外籍勞工人權保障之形象上，有重大影響。監察院於是就移民署有無收容管理不當及主管監督考核不實，致頻生收容人、外勞逃逸，虐待外勞，及人員包庇非法人力仲介業者經營色情等違失，深入調查²³。



收容所收容人舍房內觀

98 年又接獲檢舉指稱該署某專勤隊長有利用職務之便不法騷擾臨時收容所女性收容人情事，監察院另就收容所提訊制度、設備缺失及內部管理等層面，進行瞭解²⁴。

監察院的調查

上開案件經監察院深入調查後發現，在管理方面，收容所內人滿為患，最長甚至有收容時間達 2 年者。各收容所人力配置明顯不足，加上收容人數持續暴增，造成基層收容管理及戒護壓力。事後雖由警政署調派警察替代役男並聘僱女性保全支援協勤，暫時補充人力缺口，但他們終非專業戒護、管理人員，實非長久之計。另部分收容所解送不當及管理人員警覺心不足，勤務

²³ 詳見監察院(派查文號：0970800038)調查報告。

²⁴ 詳見監察院(派查文號：0980800850)調查報告。

調度不當，加以缺乏有效內部監督管理機制，難以事前杜絕人員風紀問題。

在設備方面，部分收容所監視、警戒、阻絕設施老舊，甚至有些臨時收容所偵訊室錄影畫面存有死角，致一再發生收容人逃逸事件。本案經監察院彈劾違失官員並糾正相關機關後，給予內政部及移民署相當大的壓力，促使其正視問題，積極改善，事後成效卓著，至今尚未發生收容人脫逃事件。



監察委員親赴收容所瞭解偵訊室情況

另有些收容人因涉刑案未結，過去司法機關常以此為理由，要求暫時不要辦理遣送。這段期間，涉案外國人亦需強制收容於移民署內。迄 97 年 8 月 31 日止，因涉案暫時無法遣送且逾 3 個月之各收容所人士竟達 120 人，此亦受到監察院正視，並認為對於涉嫌刑案而暫予收容之外國人，應密切關注司法偵審程序之進度，並於完結時儘速辦理遣送作業，以維人權。

針對專勤隊科員勾結非法仲介業者，牟取不法利益案，亦經查證屬實；而另一地方專勤隊員凌虐收容人案，經地方法院於 97 年判決該員處有期徒刑 1 年 6 個月。

針對專勤隊科員勾結非法仲介業者，牟取不法利益案，亦經查證屬實；而另一地方專勤隊員凌虐收容人案，經地方法院於 97 年判決該員處有期徒刑 1 年 6 個月。

評析

人身自由乃普世之人權價值，對於外國人自不應例外。依據「公民與政治權利國際公約」第 10 條規定，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。收容所發生超額收容、收容人生活環境不佳或管理人力不足等問題，將嚴重影響收

容人生活品質。美國聯邦最高法院 1981 年在羅德案（Rhodes v. Chappman）針對監獄擁擠做成解釋，認為監獄環境如過於惡劣，可能構成「殘酷與不尋常懲罰」²⁵。而移民署的收容人，其收容原因多半較監獄及看守所的收容人輕微，故收容環境與管理人力之改善，實屬必要。

經監察院調查後，移民署已積極辦理遣送作業，以降低收容人數。並全面強化各收容所設施及監控錄影系統。另已加強內部管理，訂定相關收容管理勤務作業規範，並落實教育訓練及勤務督導考核工作。

為落實基本人權保障，各收容所由隊職幹部協助安撫收容人心理情緒，了解其需求，提供必要之協助；並利用各項集（機）會，宣導管理人員基本人權保障觀念並教育同仁以關心、愛心及服務心執行收容管理任務。此外，定期與受收容人與行座談，並建立各收容區申訴信箱及移民署申訴電話，透過各種溝通管道，瞭解收容人是否有遭侵犯人權情事。

針對移民署某專勤隊員凌虐受收容人案，該署已擬定「各專勤隊臨時收容所防範凌虐受收容人策進作為」，並要求隊職幹部應深入了解收容管理情形，灌輸人權保護觀念與紀律要求。

在臨時收容所之制度方面，除偵辦案件須連續執行訊（詢）問至夜間或被收容人須臨時就醫及司法檢調機關持公文借訊外，一律嚴禁於夜間 8 時後提領被收容人訊（詢）問相關案情，並改善偵訊室設施，包括加裝照明自動感應器，消弭監控死角。此外，偵訊時應依照刑事訴訟法之規定，確保 2 位同仁在場，並設專簿登記其使用情形；應訊人員於應訊時一律坐於偵訊室內

²⁵ 參酌法務部編印「人權大步走—種子培訓營總論講義」，民國 98 年，第 151 頁。

側，以防止逃逸情形發生。

為防止再度發生傷害我國家良好形象情事，移民署已飭令各級幹部嚴加控管內部紀律，避免同仁有違法亂紀、侵害外來人口人權之不法行為發生。

(二) 地方政府處理勞資爭議不公，應予改善

98年2月25日有5名外籍勞工連續數日自上午7時工作至下午5時後，仍經雇主要求繼續加班至夜間11時，因已疲憊不堪而未配合加班。隨後雇主打電話請仲介公司派員處理。後勞、資、仲介等人於2月26日至該地方政府勞動及社



監察委員針對某地方政府處理外勞勞資爭議案不公進行糾正

會資源處舉辦第1次協調會，資方表示要終止勞動契約並遣返外勞，勞方訴求退回仲介費後，才願意返國，雙方僵持不下。該地方政府未經外勞簽名同意，逕作成勞方同意回國之終止聘僱證明書，且未處理外勞與雇主之勞資爭議糾紛，亦不同意安置上開外勞。又該府處理另一家公司之外籍勞工職業傷害案，某外勞於97年1月12日工作中發生職災，造成右手腕截肢，於97年2月28日召開第2次協調會，在該府的協調下，外勞同意療程結束後返國，惟在臺療養期間，雙方同意暫不給付薪資，但每月於該外勞的帳戶代領6,000元供其生活開銷，義肢由外勞自行負擔，又雇主要求勞工簽立切結書，承認造成工廠機器損壞的過失，並放棄訴訟權利。由於該名外勞不瞭解我國法律，該府竟未持平裁決或提供外勞應有的法律服務，致使外勞權益受損。

監察院的調查

監察院接獲陳訴後，立即展開調查²⁶，發現該地方政府處理外勞與雇主協調案，違反先安置後調查原則；且對於該雇主（公司）違反勞動基準法第 32 條與第 36 條規定，令外勞超時工作及全月無休之情節，延宕查處。另雇主涉有未給付足額加班費，有違反勞動基準法第 24 條之情事；又假日出勤之時段亦未依法加倍發給加班費，有違同法第 39 條計給休假日出勤工資之規定。

至外勞因工作而受傷案，地方政府於爭議事件處理時，未善盡告知義務，損及外勞權益。外勞薪資帳戶係由雇主保管，違反就業服務法第 54 條第 1 項第 8 款禁止非法扣留或侵占外勞財物之規定。又本案發生後，外勞暫時失去工作能力，其在臺所得薪資卻由雇主代領，自己未能支配使用，該雇主尚涉嫌非法扣留外勞財物，地方政府實應查明。

評析

依據國際勞工公約第 143 號公約規定，移民移工與國民享有平等的待遇，故外籍勞工在我國，除應同受我國法令保障外，亦應享有平等對待之國際原則。雖然外籍勞工並非我國國民，但就業服務法第 5 條規定：「為保障國民就業機會平等，雇主對求職人或所僱用員工，不得以種族、階級、語言、思想、宗教、黨派、籍貫、性別、婚姻、容貌、五官、身心障礙或以往工會會員身分為由、予以歧視」之精神，應可適用。

本案經監察院糾正違失地方政府後，相關失職人員已經被懲處；至於外籍勞工部分，原超額加班之外勞已經轉介至其他公司上

²⁶ 詳見監察院(派查文號：0980800777)調查報告。

班；而受傷之外勞，亦已領取相關補償及保險金，順利離境返國。

(三)外籍勞工超時工作，勞動與報酬顯不相當

98 年 10 月 19 日報載，某縣政府勞工局於 98 年 9 月 28 日接獲「1955 外勞諮詢保護專線」通報，5 名外勞疑似遭受 4 家私立老人養護中心長期壓迫超時工作，並剝削其權益。98 年 11 月 28 日另一報載，他縣某安養院有超額收容院民及剝削外籍看護工情事。監察院為瞭解私立老人養護機構聘僱管理外勞及照顧老人情形，分別對上開二案進行調查。



監察委員為私立養護機構長期壓迫外籍看護工超時工作，親至老人養護中心履勘

監察院的調查

監察院為釐清事實，除向相關機關調卷並約詢相關官員外，另由監察委員以臨時抽查方式，實地履勘老人養護機。調查發現第一案²⁷之涉案縣府警察局及勞工局對勞工報案認定不同，引發防制困擾；第二案²⁸之涉案縣府未落實查核及輔導老人福利機構，致產生超額收容老人及剝削外籍看護工等違規情事，剝削方式包括每日工作 14 小時未支領加班費、假日未休息、不能以行動電話對外通訊及護照與外僑居留證遭扣留等，明顯剝削外勞權益，違反「人口販運防制法」第 2 條所稱「意圖使人從事勞動與報酬顯不相當之工作，而以強暴、脅迫、恐嚇、拘禁、扣留重要

²⁷ 詳見監察院(派查文號：0980801011)調查報告。

²⁸ 詳見監察院(派查文號：0980801162)調查報告。

文件、利用他人不能、不知或難以求助之處境，或其他違反本人意願之方法，從事容留國內外人口」。監察院爰對相關地方政府進行糾正，並要求改善缺失。

評析

聯合國「保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約」第 8 條揭示，移徙工人及其家庭成員應可自由離開任何國家，包括其原籍國在內。除法律規定，為保護國家安全、公共秩序、公共衛生或道德或他人的權利和自由，並且不違反本公約本部分所承認的其他權利的限制外，此項權利不受任何限制。另第 25 條規定，移徙工人在工作報酬等方面，應享有不低於適用於就業國國民的待遇。第 26 條更要求締約國承認移徙工人及其家庭成員有權參與工會及任何其他為保護其經濟、社會、文化和其他利益而依法成立的協會的集會和活動，僅受有關組織規則的限制；而第 33 條保障移徙工人及其家庭成員應有權獲得原籍國、就業國或過境國告知本公約所賦予他們的權利等資料。經濟社會文化權利國際公約第 7 條亦規定「勞動者享有休息、閒暇、工作時間之合理限制」。

我國「人口販運防制法」自 98 年 6 月 1 日起施行，惟該法並未規定地方政府須針對疑似人口販運案件執行「聯合查察」之機制。監察院調查並糾正違失機關後，目前地方政府外勞查察人員除於前往各老人福利機構檢查時，主動發給外勞中心聯絡方式及申訴電話等相關資料，並告知外勞「1955」申訴專線，以利外勞遭雇主不利對待時可以隨時提出申訴，確保自身權益。對於雇主所提出之書面資料作檢查時，亦會詢問外勞雇主是否有受不當對待或違法之情事，或是否有其他需協處事項。

各司法警察機關亦指定專責單位加強查緝疑似人口販運案件，並建立司法警察機關各縣市防制人口販運聯繫窗口名冊，強化橫向聯繫，發揮整體防制功能。另內政部要求各直轄市、縣市政府以定期或不定期督導查核轄內機構，如有未符規定者，應限期改善或處以罰鍰。

四、結論與建議

臺灣自 70 年代陸續引導產業轉型，使國民所得逐年增加，教育水準亦不斷提升，致就業市場基層勞動力也面臨短缺。自 78 年開放泰國、菲律賓、印尼、馬來西亞及越南等地外籍



監察院舉辦第 4 屆人權保障工作研討會探討外籍勞工人權議題

勞工來臺工作，暫時減緩產業及家計單位勞力不足的問題²⁹。

監察院重視外籍勞工人權議題，於 99 年 9 月 10 日舉辦第 4 屆人權保障工作研討會，邀請主管機關、學者、專家、各界代表探討多項臺灣外籍勞工之人權，包括外勞引進、聘僱之流程是否合理、雇主與仲介管理及個別勞動者工時與福利等面向。99 年 9 月 30 日發生國道六號北山交流道工安意外，造成 6 名外勞和 1 名本國籍領班死亡情事，而部分非法外勞客死異鄉，卻連其身分

²⁹ 參酌行政院勞工委員會網站：<http://www.evta.gov.tw>。

都查不出來³⁰，曝露臺灣外籍勞工之人權問題，有待改善。監察院獲悉本案後，立即進行會勘及調查，以瞭解相關機關對移工移民之管理與人權保障，是否有疏失。

臺灣國際勞工協會理事長顧玉玲亦指出，外勞的勞動條件提升，本地勞工的權益也會跟著提升，未來應合作共同改善勞工處境³¹。衡諸國際間將「平等對待」與「國民待遇」作為普世的人權基本原則，我國的移民移工政策，自應遵循此基本精神，對外籍勞工提供適當的保障。

本報告站在人權保障的立場，不論從國際人權角度或監察院守護人權的立場，移民移工均應與本國勞工享有相同的權利。勞委會近年來推動許多保障外勞的政策，然相關政府部門、外勞仲介或雇主如果沒有站在人權的立場思考外籍勞工的權益，仍可能發生剝削外籍勞工權益情事。監察院為保障人權，積極行使職權，針對人民陳情或社會輿論提及外籍勞工權益案件，深入調查，期臺灣不以剝削外籍勞工而成就的經濟奇蹟自傲，能以愛心、關懷、平等對待外籍勞工，以真正的經濟成就，昂首於國際社會。

³⁰ 參考聯合晚報 99 年 10 月 4 日 A4 版「監委實地勘查：應保障外勞人權」。

³¹ 參考中國時報 99 年 9 月 30 日 A2 版「外勞人權為何就不如老外」。

第四章 外籍配偶人權

我國自 1987 年解嚴開放以來，逐漸邁向經濟自由化、政治民主化、社會多元化；而伴隨著國際化、全球化的腳步加速，以及兩岸探親、文教、體育交流頻繁，國人與外籍及大陸人士通婚之情形日漸增加。依據「內政部入出國移民署及戶政司」統計資料顯示，截至 98 年底止，我國外籍與大陸配偶人數約達 42.9 萬人；其中一般外籍配偶 15.5 萬人占 36%，而大陸與港澳地區配偶 27.4 萬人占 64%，已成為臺灣另一個重要的新興族群。外籍配偶主要來自較為落後之東南亞國家，以越南、印尼及泰國最多，另外還有為數不少的大陸配偶。

一、國際外籍人士人權準則

「世界人權宣言」第 16 條第 3 項揭示：「家庭是天然的和基本的社會單元，並應受社會和國家的保護。」以及「兒童人權國際公約」第 10 條第 1 項揭示：「兒童或其父母為團聚而請求進入或離開簽約國時，簽約國應遵照第九條第一項規定之義務以積極、人道與通融的方式處理之。簽約國並應確保請求人或其家屬不因該請求而蒙受不利。」同條第 2 項另規定「父母分住於不同國家之兒童，除情況特殊者外，有權與其父母定期直接接觸保持私人關係。簽約國應遵照第九條第二項規定之義務，尊重兒童及其父母得離開任何國家，包括進出自己國家的權利。而出國之權利除依法且不違背公約所承認之其他權利，並為保障國家安全、公共秩序、公共衛生與道德以及他人之權利與自由者外，不得加以限制。」「歐洲人權公約」第 8 條第 1 項明定：「人人有權使他的私人和家庭生活，他的家庭和通信受到尊重。」同公約第 12

條規定：「達到結婚年齡的男女有依照有關行使此權的國內法，結婚和成立家庭的權利。」故政府有保障人民婚姻與家庭之職責。

依「公民與政治權利國際公約」第 23 條第 1 項規定，家庭為社會之自然基本團體單位，應受社會及國家之保護。同公約第 24 條第 1 項明定：「所有兒童有權享受家庭、社會及國家為其未成年身分給予之必需保護措施，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、民族本源或社會階級、財產、或出生而受歧視。」以及「經濟社會文化權利國際公約」第 10 條第 1 項規定：「家庭為社會之自然基本團體單位，應儘力廣予保護與協助，其成立及當其負責養護教育受扶養之兒童時，尤應予以保護與協助。」及第 3 項揭示：「所有兒童及少年應有特種措施予以保護與協助，不得因出生或其他關係而受任何歧視。」由於前揭公約並未以國籍加以區分，故不論外籍家庭或本國家庭，均應受我國法律保障。

二、我國法制

憲法第 22 條規定：「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序、公共利益者，均受憲法之保障。」司法院大法官會議釋字第 242 號解釋：「...將致人民不得享有正常婚姻生活，嚴重影響後婚姻當事人及其親屬之家庭生活及人倫關係，反足以妨害社會秩序，就此而言，自與憲法第 22 條保障人民自由及權利之規定，有所牴觸。」釋字第 552 號解釋：「惟婚姻不僅涉及當事人個人身分關係之變更，且與婚姻人倫秩序之維繫、家庭制度之健全、子女之正常成長等公共利益攸關。」釋字第 554 號解釋：「婚姻與家庭為社會形成與發展之基礎，受憲法制度性保障。婚姻制度植基於人格自由，具有維護人倫秩序、男女平等、養育子女等社會性功能...。」是以，婚姻及家庭乃我國憲法第 22 條所保障之基本權利。

三、我國外籍配偶人權之評析

外籍配偶在臺灣經常面臨語言溝通、婚姻適應、社會歧視、子女教養、家庭暴力、就業權益、居留權等問題，使其在臺灣儼然成為一群弱勢者。監察院重視外籍配偶之人權，在 98 年 1 月 9 日召開有關外籍及大陸配偶基本人權保障之研討會，與會之專家學者及人權團體均提出呼籲，希望政府能落實保障外籍配偶之權益。之後，監察院更依據該次研討會發掘之問題及人民之陳訴，先後針對主管機關拒發外籍配偶簽證卻不告知理由之作為，以及大陸配偶權益及法律地位遭受嚴重歧視等問題，進行調查。調查發現我國雖已簽署了「公民與政治權利」、「經濟社會文化權利」兩項聯合國人權公約，但相關主管機關在外籍及大陸配偶之人權保障上仍有疏失，亦有不符國際人權公約之情事。茲分述如下：

(一) 外籍配偶取得簽證面臨之困難

外交部向來對於外籍配偶來台簽證申請之准駁，均視為重大政治問題，不受司法審查，當事人不能表示不服，且於拒絕外籍配偶簽證申請時，既未採書面方式，亦不附理由，更未載明不服處分時應如何救濟。

監察院的調查

監察院調查³²後認為，依憲法、司法院大法官會議解釋及具有國內法效力之國際公約規定，



監察委員為外交部拒絕外籍配偶簽證不告知理由，召開記者會

³² 詳見監察院(派查文號：0980800023)調查報告。

政府應保障婚姻與家庭權，家庭權包括家庭團聚及共同生活權，而外籍配偶係本國人之配偶，外籍配偶與本國人所生子女亦係本國人。外籍配偶及其婚配之下一代已成為臺灣社會一大族群，依國籍法第 2 條規定，其於臺灣組成的家庭，均為中華民國國民，所受基本權利應受我國憲法及相關法律保障。

評析

如真實婚姻下的外籍配偶不能來台與本國籍配偶、子女團聚、共同生活，將導致夫妻分散、骨肉分離，影響人民的婚姻與家庭，且家庭團聚與共同生活權被侵害者，不只是外籍配偶，更包括臺籍配偶及子女。

依「公民與政治權利國際公約」第 12 條第 4 款規定，人人進入其本國之權，不得無理褫奪。外籍配偶雖非屬本國公民，然被拒絕簽證時，亦應被告知理由。另該公約第 2 條提及「確保任何人所享本公約確認之權利或自由如遭受侵害，均獲有效之救濟，公務員執行職務所犯之侵權行為，亦不例外」。然外交部不告知拒絕簽證的理由以及認為外籍配偶無權請求救濟之作法，實已嚴重侵害人民之救濟權益。此外，外交部所屬駐外館處人員處理外籍配偶簽證時，欠缺標準的面談辦法，所作之拒絕簽證處分，易受各界質疑，並涉有侵害人民婚姻與家庭權之嫌，外交部有必要建立一套面談辦法及明確的行政規則。

針對監察院之調查意見，外交部已訂定「外交部及駐外館處辦理外國人與我國國民結婚申請依親面談作業要點」，裁量基準則參考「外國護照簽證條例」第 12 條拒發簽證及「入出國及移民法」第 24 條不予許可居留之規定，並參酌申請人屬國相關法令及其他國家辦理依親簽證面談實務。另亦協調駐外館處依照不

同申請事項，分別制定拒件之書面處分格式，說明駁回理由並教示救濟途徑。此外，並針對外領人員舉辦教育講習課程，加強其法律與人權素養，以及與內政部協調合作機制，未來駐外館處於面談後，倘認為對國人之一方有訪查必要者，即將個案轉請移民署專勤隊實地查察。另將與內政部、勞委會及其他相關部會不定期召開協調會議，瞭解人口政策及外勞政策走向，並視移民署及警政署查獲虛偽結婚樣態及數量，適當調整相關簽證作業規定及裁量基準。

(二)大陸配偶之法律地位未獲保障

大陸配偶與一般外籍配偶在臺灣雖均面臨權益未獲保障問題，但因二者適用不同法規，再加上兩岸之間的特殊政治關係，大陸配偶所造成的問題更為錯綜複雜。

監察院的調查

監察院調查³³發現，目前臺灣約有 28 萬人口的大陸配偶，大陸配偶的相關權益與法律地位，與一般外籍配偶相比，有很明顯的差別待遇，涉及「原籍歧視」情形，並違反國際人權公約及憲法保障基本人權的規定，其情形概述如下：

1、政府對於大陸配偶長期居留設有限額

依據「公民與政治權利國際公約」第 26 條規定：「人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或

³³ 詳見監察院(派查文號：0980800494)調查報告。

社會階級、財產、出生或其他身分而生之歧視。」惟「大陸地區人民在臺灣地區依親居留長期居留定居數額表」對於大陸配偶長期居留仍設配額，目前每年的配額為 15,000 人，與外籍配偶並無配額相較，兩者存在差別待遇，有違前揭公約之要求，亦不符世界各國移民法制「不分移民原國籍」之趨勢。是以，監察院認為主管機關未來在檢討移民政策時，應一併納入通盤考量。嗣後雖經主管機關說明大陸配偶與外籍配偶取得臺灣地區人民身分，係適用不同法規及制度，相關制度並非對大陸配偶有所歧視，亦有對大陸配偶較為寬鬆者，且為考量臺灣地狹人稠及整體人口政策等，不得不規劃合理且必要之人口調節機制。然而監察院仍認為主管機關應審時度勢，隨時調整因應。

2、大陸配偶申請入境之流程較繁複

依據「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」（以下簡稱「兩岸人民關係條例」）第 10 條之 1 規定：「大陸地區人民申請進入臺灣地區團聚、居留或定居者，應接受面談、按捺指紋並建檔管理之；未接受面談、按捺指紋者，不予許可其團聚、居留或定居之申請。其管理辦法，由主管機關定之。」其目的雖係為維護國家安全及防治犯罪所採行之行政措施，但僅針對大陸配偶及越南等特定國家之外配進行面談，而不會查察歐美等其他國家外配，造成歧視、差別待遇；且面談制度常



監察委員至臺北市服務站瞭解大陸籍配偶來臺案件申請作業情形

侵犯人民隱私權，未能真正達成「移民輔導」之目標，故監察院認為主管機關有檢討改善之空間。然而主管機關解釋該項措施係國際上各國競相採用之趨勢，惟監察院對此論述仍存疑，仍持續請主管機關提供相關資料。

3、大陸配偶因犯罪面臨被迫離境問題

依據「公民與政治權利國際公約」第 9 條規定：「一、人人有權享有身體自由及人身安全。任何人不得無理予以逮捕或拘禁。非依法定理由及程序，不得剝奪任何人之自由。二、執行逮捕時，應當場向被捕人宣告逮捕原因，並應隨即告知被控案由。三、因刑事罪名而被逮捕或拘禁之人，應迅即解送法官或依法執行司法權力之其他官員，並應於合理期間內審訊或釋放。候訊人通常不得加以羈押，但釋放得令具報，於審訊時，於司法程序之任何其他階段、並於一旦執行判決時，候傳到場。四、任何人因逮捕或拘禁而被奪自由時，有權聲請法院提審，以迅速決定其拘禁是否合法，如屬非法，應即令釋放。五、任何人受非法逮捕或拘禁者，有權要求執行損害賠償。」第 13 條規定：「本公約締約國境內合法居留之外國人，非經依法判定，不得驅逐出境，且除事關國家安全必須急速處分者外，應准其提出不服驅逐出境之理由，及聲請主管當局或主管當局特別指定之人員予以覆判，並為此目的委託代理人到場申訴。」

大法官會議釋字第 588 號解釋亦明白揭示「人身自由乃人民行使其憲法上各項自由權利所不可或缺之前提，憲法第 8 條第 1 項規定所稱『法定程序』，係指凡限制人民身體自由之處置，不問其是否屬於刑事被告之身分，除須有法律之依據外，尚須分別踐行必要之司法程序或其他正當法律程序，始得為之。此項程序固

屬憲法保留之範疇，縱係立法機關亦不得制定法律而遽予剝奪。」

大陸配偶依「大陸地區人民在臺灣地區依親居留長期居留或定居許可辦法」第 14 條第 1 項第 1 款規定，犯任何輕罪均可能被勒令出境，而其他外籍配偶依「入出國及移民法」第 32 條第 3 款規定，僅在經判處 1 年有期徒刑以上之刑確定，且屬故意犯罪者，方會遭到廢止居留許可之處分。監察院認為現行移民法制中，對於大陸配偶「強制出境」程序部分，有不符「公民與政治權利國際公約」第 9 條、第 13 條，以及我國憲法第 8 條等規定之精神。

針對監察院的調查意見，內政部移民署已於 99 月 5 月 18 日修訂裁量基準，明定大陸配偶申請依親居留、長期居留或經許可依親居留或長期居留，如經法院判處 1 年以上有期徒刑之宣告者，撤銷、廢止其依親居留或長期居留許可；但過失犯者，不在此限。亦即對於大陸配偶涉有犯罪行為或犯罪紀錄，撤銷或廢止居留許可之基準與移民法第 32 條第 3 款之條件相同，並無違反平等原則，大陸配偶如係判處 1 年以下有期徒刑、拘役、罰金、緩刑、過失犯者，均不會被撤銷或廢止其居留許可，亦不會被強制出境，可繼續在臺合法居留。惟為期明確，仍應以朝向修正兩岸條例第 18 條第 1 項第 4 款或大陸地區人民在臺灣地區依親居留長期居留或定居許可辦法第 26 條第 1 項第 1 款及第 33 條第 1 項第 1 款等規定。

4、大陸配偶無法加入工會

依據「公民與政治權利國際公約」第 22 條第 1 項規定：「人人有自由結社之權利，包括為保障其本身利益而組織及加入工會之權利。」另「經濟社會文化權利國際公約」第 8 條第 1 項亦規

定：人人有權為促進及保障其經濟及社會利益而組織工會及加入其自身選擇之工會，僅受關係組織規章之限制。除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此項權利之行使。經查，有關大陸配偶之結社權，依現行「兩岸人民關係條例」第 72 條規定，大陸地區人民、法人、團體或其他機構，非經主管機關許可，不得為臺灣地區法人、團體或其他機構之成員或擔任其任何職務。其許可辦法由有關主管機關擬訂，報請行政院核定。故依上開規定，大陸配偶在臺灣地區非無結社之權利。惟比較適用於外配集會遊行權之「入出國及移民法」第 29 條：「外國人在我國停留、居留期間，不得從事與許可停留、居留原因不符之活動或工作。但合法居留者，其請願及合法集會遊行，不在此限。」大陸配偶並不像一般外籍配偶般可因「合法居留」而享有請願與合法集會遊行權，而是須先經主管機關許可，方得享有相關權利，故存有差別待遇。監察院認為主管機關應儘速研議訂定大陸配偶相關權利之「許可辦法」，以落實保障大陸配偶之集會結社權利。

5、大陸配偶擔任公職之門檻較高

依據「公民與政治權利國際公約」第 25 條規定：「凡屬公民，無分第 2 條所列之任何區別，不受無理限制，均應有權利及機會：（一）直接或經由自由選擇之代表參與政事；（二）在真正、定期之選舉中投票及被選。選舉權必須普及而平等，選舉應以無記名投票法行之，以保證選民意志之自由表現；（三）以一般平等之條件，服本國公職。」「經濟社會文化權利國際公約」第 6 條第 1 項亦規定：「本公約締約國確認人人有工作之權利，包括人人應有機會憑本人自由選擇或接受之工作謀生之權利，並將採取

適當步驟保障之。」惟依「兩岸人民關係條例」第 21 條第 1 項前段規定，大陸地區人民經許可進入臺灣地區者，除法律另有規定外，非在臺灣地區設有戶籍滿 10 年，不得登記為公職候選人、擔任公教或公營事業機關（構）人員及組織政黨；次據國籍法第 10 條規定，外籍配偶歸化者，除擔任簡任第 12 職等以上職務之人員外，並無限制。

由上觀之，大陸配偶服公職之權利與外籍配偶有所落差，且與前揭兩公約規定之意旨不符。監察院認為主管機關應檢討改善。對此陸委會已同意審酌兩岸互動及發展情勢，會同考試院儘速檢討相關規定。

6、大陸配偶高等學歷不易獲得承認

目前政府對於大陸高等教育學校之學歷，尚未開放採認，亦未受理報備，雖係配合整體大陸政策，採「階段性、漸進開放、完整配套」之原則，惟高等教育學歷之採認，事涉大陸配偶「服公職」與「工作權」等諸多權益保障事項，監察院認為主管機關應妥適研議處理。

7、臺籍配偶已有子女或養子女者，不得收養大陸配偶前婚（或未婚）子女

依據「經濟社會文化權利國際公約」第 10 條規定：「家庭為社會之自然基本團體單位，應儘力廣予保護與協助，其成立及當其負責養護教育受扶養之兒童時，尤應予以保護與協助。」、所有兒童及少年應有特種措施予以保護與協助，不



監察委員實地聽取民眾對大陸配偶之法律地位看法

得因出生或其他關係而受任何歧視。兒童及青年應有保障、免受經濟及社會剝削。」但依「兩岸人民關係條例」第 65 條規定，臺灣地區人民已有子女或養子女者，不得收養大陸地區人民為養子女，此與前揭公約之規定意旨相違；況且收養外國人並無此等限制，亦屬明顯的「原籍歧視」。目前雖已放寬對大陸配偶前婚姻之未成年子女來臺探親居留及定居問題，但仍無法協助及保護「家庭」的完整組織。監察院認為相關主管機關有必要深入檢討改善，並進一步研議精進。

評析

上開調查顯示，大陸配偶在臺灣之待遇確實較其他國籍之外籍配偶低落，且部分涉有違反兩公約情事。此外，監察院調查發現由於我國各項福利及權利大多與國民身分作連結，迫使大陸配偶必須放棄大陸地區戶籍或其國籍，以求取得我國身分證而得享有各項福利及權利，與「消除對婦女一切形式歧視公約」第 9 條：「締約各國應給予婦女與男子有取得、改變或保留國籍的同等權利。它們應特別保證，與外國人結婚或於婚姻存續期間丈夫改變國籍均不當然改變妻子的國籍，使她成為無國籍人，或把丈夫的國籍強加於她」之規定有所未合。且因大陸配偶之出生地、口音，或單純的準外籍身分，在就業與生活上遭到許多歧視，雇主常明顯違反「就業服務法」第 5 條不得歧視之規定，而地方勞工主管機關卻未依法落實執行；又大陸配偶遭受家庭暴力問題層出不窮，但擔心可能影響居留權，絕大部分都不敢尋求救濟，現行法制及行政作為顯不足以有效因應，亟待主管機關檢討改善。

四、結論與建議

臺灣的族群原本具有多元性，尤其在大陸及外籍配偶大量移

入後，更引發臺灣族群面貌重大的轉變，然而臺灣社會面對新移民的加入，並未予以善待，政府、媒體及一般民眾往往將外籍配偶污名化，將之與「假結婚、真賣淫」劃上等號；近來更有提出外籍配偶是造成人口素質惡化元凶的言論，對他們採取歧視或不公平的待遇。外籍配偶從結婚、入境到生子、工作、定居或離婚、出境，我國相關法令都存有歧視之處。尤其是外籍配偶入境簽證方面，過去行政機關以維護國家利益為由，運用面談制度，在不告知理由下，拒絕核發外籍配偶簽證，剝奪他們來台行使「夫妻共同生活」的權利，已違反相關國際人權公約及我國憲法保障婚姻與家庭權之規定。此部分經由監察院之調查，已促使外交部改變多年以來之行政作為，未來在對外籍配偶之簽證申請准駁方面，將更能保障當事人之權益。

此外，兩岸居民通婚多年，但同樣身為「臺灣媳婦」的大陸配偶，卻比其他國家籍配偶承受更多的敵意及歧視，不但兩者適用不同的法律，且各項權利與一般外籍配偶相較，均略遜一籌，立法院雖於 98 年修正通過「兩岸人民關係條例」部分條文，對於大陸配偶的權利有些許提升，然而大陸配偶取得身分證之所需年限（6 年），仍較一般外籍配偶（4 年）長，集會結社自由亦仍受限制，以及尚有多項權利未獲保障，亟待政府進一步努力改善。

我國向來標榜以「人權立國」，但從大陸配偶及一般外籍配偶在臺灣遭受歧視及不公平對待觀之，均呈現人權落後之現象。政府及民眾必須正視新移民的現象，並早日消除族群歧視與偏見，建立一個人人互相尊重的社會，以落實人權政策及理念。監察院亦將本於職權持續關注與監督政府部門在外籍配偶人權保障方面之表現，俾提升我國人權水準，暨符合國際人權公約之要求。

第五章 消費者人權

消費者人權係指一般民眾為消費目的而為交易、使用商品或接受服務所應獲得的基本權益。

國際消費者組織(CI)提出消費者有八大權利和五大義務³⁴，已成世界各國消費者的共識。所謂八大權利包括：(一)基本需求：消費者有權要求得到維持生命之基本物質與服務。(二)講求安全：消費者對有害健康與生活之產品與服務，有抗議之權利。(三)正確資訊：消費者對可作為消費選擇參考之資訊，有被告知事實真相之權利。(四)選擇：消費者對各種商品與服務之價格決定與品質保證，有請求在充分競爭條件下形成之權利。(五)表達意見：消費者對有關消費者權益之公共政策，有表達意見之權利。(六)請求賠償：消費者對瑕疵之產品或低劣品質服務，有請求賠償之權利。(七)消費教育：消費者對有關消費之知識與技巧，有取得之權利。(八)健康環境：消費者有要求在安全不受威脅，且有人性尊嚴環境下生活之權利。

除業者對消費者之權利應予保障外，主管機關更應確保消費者使用方面的「消費安全」與在契約上的「消費公平」兩種消費權益。

一、國際消費者人權準則

³⁴ 消費者的五大義務，包含：(一)認知：消費者對產品之品質、價格與服務，有提高警覺與提出質疑之義務。(二)行動：消費者有維護自己權益，必要時有採取或支持各種行動之義務。(三)關心社會：消費者對自己之消費行為，有確保不會對別人造成傷害之義務。(四)保護環境：消費者就日常之消費品與消費行為，有了解是否對環境造成污染之義務。(五)團結：團結就是力量，全體消費者有團結並發揮影響力之義務。

1906 年美國的消費者保護團體就已促成國會通過食品及藥物檢驗的立法，1962 年甘迺迪總統在向國會所提出的特別咨文中，指出消費者有四大基本權利，即「求安全、明瞭事實真相、選擇與表達意見的權利」。其後於 1969 年，尼克森總統再提出消費者的第五種權利，即「請求賠償的權利」。

1960 年，美國、英國、荷蘭、澳大利亞和比利時發起成立國際消費者聯盟組織（IOCU），總部位於荷蘭海牙。1983 年，國際消費者聯盟組織將每年的 3 月 15 日定為國際消費者權益日。1995 年該組織更名為國際消費者聯盟（Consumers International, CI），並將總部遷至英國倫敦。依據 CI 的章程，參加 CI 的會員，並非以國家為單位，只要是各國依法成立，以保護消費者為宗旨的團體和組織，符合 CI 的規章，即可申請加入。因為此項「非官方」之特色及積極活躍的角色，使得 CI 成為全球矚目的「非政府組織」（Non-governmental Organization; NGO）之一。目前，世界各地已有 115 個國家，250 個會員團體加入。其致力於促進公平的消費社會，特別是窮困或是遭受社會邊緣化之社群³⁵。

「世界人權宣言」第 3 條揭示：「人人有權享有生命、自由和人身安全。」第 25 條第 1 項明示：「人人有權享受為維持他本人和家屬的健康和福利所需的生活水準，包括食物、衣著、住房、醫療和必要的社會服務；在遭到失業、疾病、殘廢、守寡、衰老或在其他不能控制的情況下喪失謀生能力時，有權享受保障。」依「經濟社會文化權利國際公約」第 11 條第 1 款規定，締約國確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。上開規定其實已涵蓋消費者保

³⁵ 參考中華民國消費者文教基金會網站：<http://www.consumers.org.tw>。

障的範疇，且賦予締約國確保食品安全之重責。凡此，皆彰顯聯合國對消費者權益保護之重視。聯合國後於 1985 年通過保護消費者準則，更為各國保護消費者權益的法規制度，提供了一套有體系的立法藍圖和遵循方向。

由於受到國際上對消費者權益保護的重視所影響，從而帶動我國消費者意識的提升及消費者保護團體的成立，更促成爾後消費者保護法的順利通過。

二、我國法制

我國消費者保護法(以下簡稱消保法)於 83 年經立法院三讀通過，其立法目的自是在於直接保護消費者權益。所規範的內容與範圍包括「企業經營者之責任」、「定型化契約之保護」、「特種買賣之約定」、「媒體經營者的損害賠償責任」、「消費者保護團體」、「政府機關的設置」及「消費爭議之處理」等。為保障消費者，行政院於 83 年 7 月 1 日成立消費者保護委員會，置委員 19 至 25 人，均為無給職，任期 3 年，由行政院院長提請總統派充之，並指定行政院副院長為主任委員。依據消費者保護法第 41 條之規定，該會職掌包括：(一) 消費者保護基本政策及措施之研擬及審議；(二) 消費者保護計畫之研擬、修訂及執行成果檢討；(三) 消費者保護方案之審議及其執行之推動、連繫與考核；(四) 國內外消費者保護趨勢及其與經濟社會建設有關問題之研究；(五) 消費者保護之教育宣導、消費資訊之蒐集及提供；(六) 各部會局署關於消費者保護政策、措施及主管機關之協調事項；(七) 監督消費者保護主管機關及指揮消費者保護官行使職權。

此外，為推廣消費者教育、提升消費者地位以及保障消費者權益，我國民間熱心公益的學者、專業人士於 69 年 11 月 1 日推

動成立「中華民國消費者文教基金會」，推動各種消費者保護立法與政策、受理消費者申訴、打擊黑心商品、推廣消費者保護教育，並自 70 年創刊「消費者報導雜誌」，從事各種商品與服務的檢驗，並推廣消費者保護資訊。消基會於 81 年以觀察員身分，加入「消費者聯盟國際組織」，並在 83 年 9 月成為「國際消費者聯盟」正式會員。除了消基會外，我國尚有中華婦女消費者協會於 86 年 3 月獲准加入 CI，成為 CI 的贊助會員（Associate Member）。

三、我國消費者人權評析

我國對消費者權益之保護，除於消費者保護法有一般性及綜合性之規範外，對於食品衛生、醫藥安全、不動產交易、商業廣告及汽機車用油等攸關民眾日常生活之各類基本需求及經濟行為方面，亦訂有各種「消費安全」及「消費公平」之相關法規。

監察院為瞭解各機關對消費者權益之保障情形，分別對食品衛生、建物登記、油量計檢測、游泳池及溫泉經營業者之管理等層面，進行調查。

(一) 食品衛生

食品是民眾每天都必須攝取，藉以維生及促進健康之物品，故供應充裕、衛生安全與高品質之食品是實現國民健康之前提，亦為國民之基本人權。現今國內、外有關食品衛生安全之新聞報導，皆受到社會大眾之關注，因此如何保障消費者食品安全，確保國民健康，乃政府責無旁貸之任務與施政重點。然而，由於全球食品生產、加工、流通、製作方式及消費者飲食習慣之改變，使得食品安全面臨諸多挑戰，加以消費大眾亦期盼能獲取最新與精確之營養保健資訊，因此衛生署勢須投注較以往更多之預算與

人力，才能達成預期目標與效益。

行政院衛生署食品衛生處之主要工作目標，在於建立各種制度及管理規範，包括食品衛生有關法令之研擬，國內及進口食品安全之管理與監督，食品、食品添加物、食品器具及容器包裝之查驗、登記及給證，對食品業者及民眾的宣導教育，以及食品衛生資料之蒐集及研究事項等。

在相關法規之增修訂方面，行政院衛生署於 97 年 6 月修正「食品衛生管理法」。其重點包括：1、為加強特殊營養食品之管理，訂定該類食品之定義，並增訂條文授權中央主管機關得公告限制其廣告範圍、方式及場所（修正條文第 2 條及第 19 條）；2、為強化食品中殘留動物用藥超量案件之管理，修正提高其裁罰基準（修正條文第 11 條及第 31 條）；3、加強對旅客入境攜帶國外衛生安全不良食品之管理（修正條文第 14 條之 1）；4、擴大授權地方主管機關得緊急處置（命暫停作業及封存物品）涉嫌違規業者及物品之範疇（修正條文第 24 條）；5、對於影響飲食衛生安全較鉅之違規情節，提高罰鍰額度（修正條文第 31 條）。目前該署對於食品衛生管理業務擬議修法方向則包括：收回原委託經濟部標準檢驗局邊境查驗業務、修正輸入食品查驗辦法、強化邊境管制，及簽署兩岸食品安全協議等。

1、行政院衛生署食品衛生業務之預算與人力

食品衛生安全的控管，涉及從「農場生產」到民眾「購買消費」的過程，即是從原料來源、種植、生產、收穫後處理、加工、製造、流通、運輸、銷售，一直到食用消費，所涉及之層面相對複雜。近年來，狂牛症、禽流感、口蹄疫、黑心食品、三聚氰胺毒奶等重大食品安全事件頻傳，對消費者的生命安全構成威脅並

引起心理恐慌，同時造成全球食品貿易及經濟的鉅大損失；許多國家紛紛透過立法、設置專責機構及增列預算、充實人力等措施，以強化食品安全的監督、管理。



監察委員針對食品衛生管理現狀調查後舉行記者會

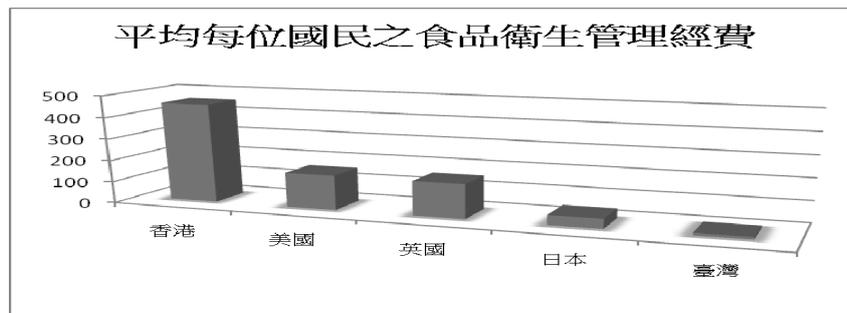
監察院的調查

監察院為確保國內消費者之食品消費權益，對食品安全主管機關衛生署進行調查³⁶，發現兩大問題：

(1) 掌管食品衛生單位經費拮据、人力不足

我國食品衛生行政管理經費以行政院衛生署食品衛生處之食品安全預算及藥物食品檢驗局之食品檢驗預算總和為主，94至97年總預算分別為263,209千元、302,962千元、277,817千元及248,619千元，經折算97年食品衛生行政管理經費總預算，平均每位國民只分配到11元。又據該署統計，我國與美國、日本、英國及香港等先進國家或區域食品衛生行政管理經費之比較。我國97年食品衛生行政管理經費總預算，平均每位國民僅分配11元、日本為45元、美國為160元、英國為158元、香港為458元，足見我國食品衛生管理經費之編列嚴重不足，與國際主要國家比較相形見绌。

³⁶ 詳見監察院(派查文號：0970800365)調查報告。



揆諸衛生署 98 年超過 420 億元之業務費總預算，其中食品衛生管理之業務費預算竟然不到 1 億元（少於千分之二），印證了「衛生署之施政優先順序：醫療第一、藥品其次、傳染病防疫第三、食品衛生殿後」的現狀；惟食品衛生安全攸關全民日常生活健康，絕不能因其不具「威脅生命與病痛」之急迫性而輕忽。

另一方面，我國以衛生署食品衛生處預算員額及藥物食品檢驗局之食品衛生行政管理預算員額為主，94 至 97 年度依序為 98 人、99 人、99 人及 102 人，雖呈逐年微幅增加之趨勢，但以 97 年我國食品衛生管理人力，每 224,215 人口僅設 1 人。又以 97 年各國總人口數除以其食品衛生管理人力數，折算出其每位食品衛生管理人員平均服務各該國之國民數，顯示：我國食品衛生管理人力，每 224,215 人口設 1 人；日本食品衛生管理人力，每 318,182 人口設 1 人；美國食品衛生管理人力，每 15,385 人口設 1 人；英國食品衛生管理人力，每 81,301 人口設 1 人；香港食品衛生管理人力，每 12,663 人口設 1 人。

由上述我國與日本、美國、英國、香港之食品衛生行政管理人力之比較可知，我國人力配置除了略優於日本（但其每位國民分配預算數為我國 4 倍）之外，相較於美國人力優於我國 14.6 倍、英國人力優於我國 2.8 倍、香港人力優於我國 17.7 倍，顯示

我國食品衛生行政管理人力編制短缺，再次呈現出維護國人食品安全之隱憂。

(2) 「食品安全與營養白皮書」未能落實

衛生署為配合國際趨勢，擷取世界各國食品安全、營養保健管理及相關法規之優點，於 97 年會同行政院農委會、環保署、教育部等相關部會，共同編撰「食品安全與營養白皮書（2008-2012）」，邀集食品衛生專家、學者與行政部門主管實務之菁英廣泛研討，期能將我國食品安全與營養保健之法規、政策與管理措施，建構成為具有堅實科學基礎之體制，並勾勒出未來美好之願景，以做為 2008~2012 年之政策性指導原則。然查 97 年迄今，該白皮書之行動方案，囿於現有人力、經費短缺等因素，大多未能付諸實施，徒使其所揭櫫之崇高理想目標與解決問題之策略方案，流於聊備一格之文書作業。

2、食品添加物之安全管制與規範

中國大陸多種食品被驗出含三聚氰胺，引起全球恐慌。由於食品添加物是為了加工製造、延長食品保存等因素，而被刻意添加，其不當使用極可能增加身體負擔與危害。行政院衛生署公告之「食品添加物使用範圍及限量暨規格標準」，雖訂有准用種類及用量上限，但即使是合格之食品添加物，亦有毒性。甚至研究顯示，常用之食品添加物即使個別濃度低於危險劑量，但彼此結合卻會對動物產生神經毒性效應。

監察院的調查

監察院調查³⁷發現過去臺灣對於食品添加物之管制，係以負

³⁷ 詳見監察院(派查文號：0980800122)調查報告。

面表列之方式管理，即表列之食品添加物不得添加外，其餘之添加物均可添加。目前施行中之「食品添加物使用範圍及限量暨規格標準」則就食品添加物之使用範圍及限量標準則，改採正面表列方式規範。非表列食品添加物以外之可能有害人體健康之物質，或未經評估但在其他國家准用之食品添加物，均未准許使用於食品中。由於各國對於食品添加物之管制標準有所不同，因而國內未准許使用之添加物，於國外未必完全禁用，難免會造成食品業者進口食品時，未能全然遵循國內之規範。

另由於國人對於特定食品之嗜好，使得部分食品業者仍使用未列於規範標準之食品添加物。更有甚者，少數不肖食品業者為節省成本，而添加未經當地衛生機關核准之物質。例如違規添加之三聚氰胺，未被列入重點檢驗項目，故含有三聚氰胺之乳製品即無法把關。再以部分縣市衛生局之檢驗能力，尚無法包含所有合法之添加物，遑論未核准使用之添加物，而各縣市衛生局查驗食品時，通常僅檢測衛生署公告之食品添加物使用範圍及限量，倘業者添加非公告核准之品項時，甚難檢出；即使發現，亦可能已流入市場，或民眾早已食用，因而對消費者之食品衛生安全造成影響。

對於食品衛生之管理，監察院建議從源頭加強管理，而非著重市售食品抽驗，此為國際組織一致之共識；但國內對於國外輸入之不安全食品，因未能防範於先，故不定時發生國外食品於市場販售後始檢出問題，民眾卻早已將其食用。近年來，國內發生多起東南亞及中國大陸輸入不安全食品之事件，亦與國內食品衛生幾無境外把關之源頭管理機制有關，導致進口不安全食品之問題，層出不窮。

另一方面，目前有關進口食品查驗業務，係委託經濟部標檢局辦理。該局按違反食品衛生管理法之風險程度，進行逐批查驗或抽批查驗，但抽批抽中之進口食品，將再依據產品特性及其生產製程可能使用食品添加物者，參酌其標示成分進行相關檢驗，並非全部抽批抽中之食品均進行食品添加物之檢驗。經該局查驗合格者，均發放「輸入食品查驗證明」，然其內容並非表示業者輸入之食品已檢驗合格，業者仍應自主檢驗並進行把關，以維護民眾食之安全。又標檢局及地方衛生機關檢驗標準不一，一旦發現違規對進口業者行政處分時，常招致業者之抱怨，故經濟部標檢局應加強進口食品把關措施，以減少國外輸入之不安全食品於國內市場販售，並於輸入食品查驗證明中明確告知業者報驗之食品係經查驗或抽驗，並說明業者仍須負自主管理義務。

再者，衛生署應責成縣市衛生局對複方食品添加物之查核，並對食品業者加強宣導自主管理之責任。89年2月9日修正公布之食品衛生管理法第14條雖已將原先食品添加物必須「全面辦理查驗登記」之規定，修訂為「公告指定之食品添加物始須辦理查驗登記」；然對於目前複方食品添加物得免除查驗登記，已造成部分縣市衛生局許多稽查上之問題，故衛生署允宜責成縣市衛生局對複方食品添加物進行查核，並對食品業者加強宣導自主管理之責任，以去除食品添加物遭濫用之疑慮，保障民眾健康。

目前衛生機關對於食品添加物之管理，主要著眼於食品之抽驗，對於進口或生產化工原料之業者所輸入或生產之數量及販售之對象，未予建檔列管，因而平時未能提供地方衛生機關作為管制之參考，遇有違法添加禁用之食品添加物時，亦難以從源頭追溯以釐清販售之流向。故為有效進行食品中食品添加物之管制，

衛生署應與經濟部工業局共同對化工原料行等源頭進行稽查及管理，並對食品添加物製造商及通路商之添加物流向進行管制檢核機制，以防止違法添加物流入食品廠並使用於食品中，而危害人體健康。

衛生署對於增訂或廢止之食品添加物相關使用標準，均依法公告，惟因食品添加物使用範圍、限量標準所載之項目甚多，且修訂頻繁，故部分縣市衛生局於稽查時尚無法確實告知廠商及時修正之標準，遑論一般之食品或餐飲業者，因限於工作時間或獲得資訊管道之不足，而無法獲得正確之資訊，故衛生署及各縣市衛生局應將正確、及時之食品添加物資訊，向食品業者作有效之宣導。最後，建議衛生署應設置食品添加物之常設諮詢機構及加強開發食品添加物簡易檢查項目及食品標示之管理等。

3、中國毒奶粉銷入臺灣事件

報載 25 公噸中國毒奶粉銷入臺灣，至少流向 9 縣市，部分已製成各種食品販售，恐均被消費者吃下肚，嚴重影響民眾健康。

監察院的調查

監察院針對主管機關就此事件之處理及對大陸進口食品之把關，以及兩岸食品安全通報機制有無違失，進行調查³⁸。發現行政院衛生署僅針對大陸提供之有限資訊，進行食品含三聚氰胺危害範圍之管制，而未能適時對國內已輸入、可能受污染之其他源頭或終端食品進行稽查或規劃周妥之檢驗計畫，亦未建立「食品衛生源頭管理機制」，有效管理風險，致對於進口食品資料之掌控有欠周密，查證有所疏漏，顯有失當。

³⁸ 詳見監察院(派查文號：0970800257)調查報告。

另衛生署對於下架市售食品之範圍、明細、判讀三聚氰胺之標準及公布之檢驗結果，前後反覆，導致民眾及業者無所依循。此外，該署平時未曾針對突發之重大食品安全衛生事件進行狀況模擬及演練，故未能協助民眾及業者取得或保全大陸廠商輸入源頭或終端食品含三聚氰胺之有利事證，對於後續之求償及保障有所不足。

4、進口「火龍果」驗出殘留農藥

双象國際農產股份有限公司於 97 年 10 月 3 日報關，自越南進口之「火龍果」1,932 箱(9.5 公斤/箱)，衛生署採「先放後驗」，由業者領回保管；97 年 10 月 9 日經濟部標檢局通知衛生署，確認該批火龍果驗出殘留農藥「撲克拉」0.27ppm，不符合我國蔬果「殘留農藥安全容許量」之規定，但業者在農藥檢驗結果公布前，已分別賣至臺北市等八縣市。

監察院的調查

監察院調查³⁹發現，衛生署對於業者「切結放行」後卻「違規偷賣」之行為，怠於採行相關防範措施，又未研議修法以加重違規業者之罰則，縱任相同類型之違規案件一再發生，致藥檢結果公布前，業者擅自啟用偷賣事件頻仍，加以無封存與即時追蹤之配套措施，源頭管理過於鬆散。

另該署未能統整輸入食品檢驗與市售食品之監測規範，及釐訂明確蔬果農藥殘留之標準檢測方法供檢驗機構依循，以致檢測農藥殘留之項目、方法差異頗大，從而檢出殘留農藥種類、合格比率之寬嚴尺度不一，違背公平正義原則。此外，該署延宕檢驗

³⁹ 詳見監察院(派查文號：0970800328)調查報告。

改判合格之期程長達 112 天，徒增消費者無謂恐慌及業者財物損失之情形。

5、有機農產品之管理

中華民國財團法人消費者文教基金會（下稱消基會）於 98 年 2 月初抽驗市售有機農產品發現，標示不合格率高達 92%。另農委會 97 年針對有機農產品抽驗結果未援例公布於該會「有機農業全球資訊網」，涉有罔顧民眾消費權益之嫌。

監察院的調查

監察院調查⁴⁰後，認為行政院農委會未能適時檢討有機農產品管理之舊有法令、法制作業有欠周延，且疏於督導、管理其查驗作業。

按 96 年 1 月 29 日公布施行之「農產品生產及驗證管理法」之規定，自 98 年 2 月 1 日起，凡在國內以有機名義販賣之本土及進口農產品、農產加工品，均應符合該法之規定。但農委會針對 98 年 1 月 31 日以前製造且以有機名義販賣之農產品及農產加工品，於該年 1 月 22 日發布「同法第 27 條執行原則」，率予 6 個月標示檢查之緩衝期，且於管理新制推行前之緩衝期間，疏未督促各級主管機關依法檢查及抽檢相關產品；對於「有機農產品專賣商店」等農產品經營業者亦未積極管理、查訪。又對有機農產品農藥殘留檢驗結果，未採足以使公眾得知方式，而擅於 97 年改由驗證機構公布。

另農委會對於國外有機農產品管理制度相關資訊之蒐集、進口有機農產品、農產加工品等國外有機認證機構之國外查證程

⁴⁰ 詳見監察院(派查文號：0980800121)調查報告。

序、各驗證機構驗證程序及其就驗證通過農產品之追蹤查驗程序等，經查有違反農產品生產及驗證管理法案件獎勵辦法之誘因及宣傳措施。

6、速食業者油炸油之品質堪虞

98年7月間，臺北縣消保官查獲連鎖速食業者未適時更換油炸油，引發消費者恐慌。

監察院的調查

監察院調查⁴¹後，認為行政院衛生署對於臺北縣政府法制局發布檢驗結果之法律效力，前後認定標準不一，不僅導致民眾無所適從，亦毀傷政府形象及公信力。另衛生署對於油炸油之管制未周詳規劃管理制度，又未曾執行專案稽查，長期未督促地方衛生機關將油炸油之品質及更換時機列入食品衛生管理項目，使國人多年來食用未具安全保障之油炸食品。

此外，監察院並認為，衛生署應針對油炸油長期未更換，以及濾油粉、丙烯醯胺對人體健康之影響、油品之選購與連鎖速食業者油品含砷之原因，深入檢討並釐清，以保障民眾食品安全。而經濟部對於連鎖速食業者使用油炸器具之評核情形及方法，以及環保署對於廢食用油之管理，亦需檢討改善。

7、市售涼麵生菌與大腸桿菌數皆超標

中華民國消費者文教基金會近年來抽驗大臺北地區販售涼麵，發現大部分生菌數與大腸桿菌數皆超標，恐影響民眾健康。

監察院的調查

⁴¹ 詳見監察院(派查文號：0980800561)調查報告。

監察院針對本案主管機關是否善盡職責、把關機制有無闕漏等情加以調查⁴²，發現行政院衛生署雖對消保會及消基會多次促請其注意涼麵衛生問題，但在取締未見績效及衛生不合率未改善前，竟調降稽查及陳報頻率。另未曾對各縣市衛生局就涼麵管理業務辦理考評作業，各地方衛生局亦未將稽查取締工作列為重點，而僅消極地冀望食品業者落實自主管理。由於疏於監督，致高達 17 個衛生局均未依「檢舉違反食品衛生案件獎勵辦法」編列預算及核發檢舉獎金，因而缺乏鼓勵民眾檢舉不法之誘因。

8、斃死豬肉流入市場

斃死豬非法流用之犯罪事件頻頻發生，屢為各界所抨擊詬病，迭經監察院於民國 84 年、89 年、90 年 3 次糾正在案，惟行政院農委會多年來並未有效查緝，致未能發揮積極之遏阻作用，而聽任類似事件一再重演。又多起大量斃死豬肉流入市場之事件，影響消費者食肉衛生安全。

監察院的調查

監察院於 97 年調查⁴³發現，行政院農委會之源頭管控機制形同虛設，96 年竟有 3 分之 2 斃死豬未送交化製場妥為處理，其中更有高達 10 萬頭易遭非法流用斃死豬之流向不明，且焚化、掩埋數量之統計闕如，難以核算勾



斃死豬流入市場影響民眾健康

⁴² 詳見監察院(派查文號：0980800617)調查報告。

⁴³ 詳見監察院(派查文號：0970800033)調查報告。

稽。農委會所屬防檢局在檢警調機關於 94 年已全面投入查緝偵辦、環保署自 95 年 6 月引進 GPS 管控科技列管集運車，及該會畜牧處 94 年起即推展成豬死亡保險計畫之情況下，竟未能配合適時修正行政院核定之「斃死豬非法流用供食用之具體防範措施」，俾利相關機關據以辦理。又該會未開放使用畜牧場與化製場資訊查詢系統，造成管制對象不明確，數據有所落差；且未充分發揮機關間縱向與橫向之協調會議機制，無法落實溝通與管考成效。另對於化製場三聯單之設計失當，填報時計頭數，進場時實務改秤重量，兩者無從核對；而化製場之查核人員又未全程逐一清點進場頭數，裝設之監視系統亦未發揮功效。

此外，環保署未遵照行政院指示下修養豬場網路申報門檻，延宕逾 22 個月，未予公告；又未督導相關環保團隊主動查察非法集運車輛，並切實配合查察 GPS 集運車輛疑似異常案件，行事顯欠積極。而衛生署漠視稽查上游「私設冷凍庫」重要供貨源頭，任令地方衛生局稽查中下游之禽畜肉成品，難以區辨斃死豬肉，捨本逐末，實有欠當。

屏東縣、雲林縣政府執行查緝違法屠宰工作不力，聯合稽查斃死豬行事消極被動；各相關單位業務橫向連繫不足，且未落實輔導與取締工作，致未遏止私宰及斃死豬非法流用。

評析

監察院期望國人享有健康安全之食品，建議衛生署博採眾議，全面提高違規行為之罰則，讓業者有違規受罰之「划不來」的警覺，藉以遏阻貪婪之徒蓄意販售黑心食品。另可引自食品安全先進國家推展多年且著有績效，而我國目前仍以「自願參加」方式積極推動中的「良好作業規範」(Good Manufacturing

Practices，簡稱 GMP)及「危害分析重要管制點」(Hazard Analysis Critical Control Point，簡稱 HACCP)等制度，明確修法納入強制規範，俾讓公共衛生界奉為最高指導原則之「預防重於治療」的觀念，能普遍被食品業者所接受，使得我國食品業者的水準與先進國家並駕齊驅，而國內民眾亦可享用更衛生、更安全的食品。

我國食品衛生業務雖由衛生署主管，但其範圍涉及農委會及環保署，故建議行政院可順應世界潮流及時勢所趨，成立跨部會之「食品衛生安全委員會」，俾可建立食品衛生安全之預警制度，又可作為相關部會間業務垂直整合及溝通協調之平台。

由於食品添加物在生活中幾乎無所不在，為維護國人食品衛生之安全，政府主管機關實應對食品添加物訂定更嚴謹之管制與規範，監察院就「食品用添加物之安全管制與規範」進行調查研究，即為促使相關主管機關審慎面對與食品添加物攸關之安全衛生問題，並研謀具體有效因應對策，從而落實執行，俾使民眾食之安全獲得保障。

(二)關於建物登記

消基會從收受的申訴案件中發現房屋公共設施虛坪比，已從民國 71 年以前的 10%以下增至現在的 50%左右；現行房屋交易是以建物登記面積作為計價基準，公共設施、附屬建物(陽台、雨遮等)皆「灌入」建物登記坪數計算，而建物登記面積與建造執照面積又不一，乃給予建商「灌虛坪」之機會，致影響消費者權益。

1、建物登記相關法令

有關區分所有建物公共設施比增加之規定，除以增修建築技術規則方式，於該規則建築設計施工編第 162 條規定計算容積率之總樓地板面積計算方式外，公寓大廈管理條例及建築法規均無

相關規定。附屬建物登記方式之法令，則自民國 46 年迄今，經臺灣省政府、臺北市政府及內政部分別發布令函等行政規則，從原先陽台、露臺不予登記，演變至使用執照竣工平面圖如已將附屬建物計入樓地板面積者，得予登記。

在共用部分登記方式之法令方面，新修訂地籍測量實施規則第 297 條規定⁴⁴：區分所有建物之共用部分，應視各區分所有權人實際使用情形，分別合併，另編建號予以勘測。土地登記規則於 84 年 7 月 12 日亦配合修正，其修正後第 75 條(現為第 81 條)亦為類似之規定。至於公寓大廈管理條例第 3 條第 4 款所稱共用部分及第 5 款所稱約定專用部分，均以共用部分登記。另按民法第 799 條規定，區分所有建物所屬之各共有部分由相關區分所有權人全體共有，並不得與其相關之專有部分及基地權利之應有部分分離而為移轉或設定負擔，其項目及所有權之劃分則由當事人依民法規定合意定之。

在地下室停車空間方面，依建築法第 102 條之 1 及建築技術規則建築設計施工編第 59 條等規定，可分為「法定停車空間」、「獎勵增設停車空間」及「自行增設停車空間」三種。而法定停車空間係依據建築法第 102 條之 1 及內政部 80 年 9 月 18 日台內營字第 8071337 號函釋所定，其產權登記，可能以「專有部分」或「共用部分」辦理登記。至於獎勵增設停車空間及自行增設停車空間，按內政部 83 年 5 月 13 日台內地字第 8375317 號函釋，其登記方式有以共用部分辦理登記及以專有部分辦理登記兩種。

⁴⁴ 修正前之地籍測量實施規則第 296、297 條及修正前土地登記規則第 69、72 條規定，區分所有建物之共用部分，原則應測繪於各區分所有建物之內，並標明之。其有特殊情形者，應視各區分所有權人實際使用情形，分別合併，另編建號，單獨登記為各區分所有權人所共有。但部分區分所有權人不需使用該共用部分者，得予除外。

2、行政機關對於司法院大法官釋字第 600 號解釋之因應

司法院大法官釋字第 600 號解釋指出：土地法所為之不動產物權登記具有公示力與公信力，登記之內容自須正確真實，以確保人民之財產權及維護交易之安全。不動產包括土地及建築物，性質上為不動產之區分所有建築物，因係數人區分一建築物而各有其一部，各所有人所享有之所有權，其關係密切而複雜，故就此等建築物辦理第一次所有權登記時，各該所有權客體之範圍必須客觀明確，方得據以登記，俾貫徹登記制度之上述意旨。內政部於 84 年 7 月 12 日修正發布之土地登記規則與 87 年 2 月 11 日修正發布之地籍測量實施規則分別係依土地法第 37 條第 2 項及第 47 條之授權所訂定。該登記規則第 75 條第 1 款乃係規定區分所有建築物共用部分之登記方法。上開實施規則第 279 條第 1 項之規定，旨在確定區分所有建築物之各區分所有權客體及其共用部分之權利範圍及位置，與建築物區分所有權移轉後之歸屬，以作為地政機關實施區分所有建築物第一次測量及登記之依據。是以上開土地登記規則及地籍測量實施規則之規定，並未逾越土地法授權範圍，亦符合登記制度之首開意旨，為辦理區分所有建築物第一次測量、所有權登記程序所必要，且與民法第 799 條、第 817 條第 2 項關於共有部分及其應有部分推定規定，各有不同之規範功能及意旨，難謂已增加法律所無之限制，與憲法第 15 條財產權保障及第 23 條規定之法律保留原則及比例原則，尚無抵觸。

基於上開解釋，內政部擬檢討土地登記規則及地籍測量實施規則。倘有涉實質人民權利義務者，於研修土地法時予以納入明確之規範。另 98 年 1 月 23 日修正公布之民法物權編（所有權章）已增（修）訂「區分所有」建築物之相關原則性規範（修正條文

第 799 條至第 799 條之 2)，內政部訂頒之土地登記規則亦已配合修正區分所有建物申請所有權第一次登記之應附文件及其共用部分登記等相關規定（修正條文第 79 條至第 81 條等），目前已配合民法上開修正條文施行日期於 98 年 7 月 23 日同步施行。

在健全不動產交易制度之作為方面，內政部依據消費者保護法第 17 條規定公告「預售屋買賣定型化契約應記載及不得記載事項」乙種，作為企業經營者與消費者訂定契約之參據。

在健全房屋交易資訊透明制度方面，地政機關之相關登記均以電腦處理，並同步異動至內政部地政司之全國土地基本資料庫，任何人從事房地產交易，即可依此管道取得有關中古屋之公共設施及附屬建物資訊。

監察院的調查

監察院針對本案⁴⁵進行瞭解，發現國內現行房屋交易以建物登記面積作為計價基準，而內政部放任建築法規不斷放寬不計入容積之項目⁴⁶，地政法令又立即配合修正予以測量登記，導致建商常假借名義，增設非實用性之附屬建物公共設施灌入坪數計算，經地政機關測量登記後納入房價，增加消費者負擔。

另由於免計入容積規定，產生機房變為臥房或餐廳或廚房或其他使用之情形；關於露台、花台、雨棚、雨庇、裝飾牆、栽植槽等附屬建物是否予以登記一節，又有前後規定不一致之情形。

⁴⁵ 詳見監察院(派查文號：0980800436)調查報告。

⁴⁶ 建築法規容許不計入容積之項目，除陽台、屋簷及雨遮面積不斷放寬以外，其他另有透空之遮陽板(2公尺)以下、露台或法定騎樓、防空避難設備、裝卸、停車空間、機電設備、安全梯之梯間、緊急升降機之機道、特別安全梯與緊急升降機之排煙室，以及依「公寓大廈管理條例」規定成立之管理委員會使用空間等，均不計入樓地板面積。

由於欠缺整體思考，常顯得前後失據，以致許多附屬建物、公共設施被納入測量登記並灌入坪數計算，徒增消費者額外之負擔。

內政部對區分所有建築物區分所有人對於共用部分之認定、權屬之分配及應有部分之比例、就登記權利於當事人未能協議或發生爭議時之解決機制、建物公共設施之計算標準、房屋買賣發生誤差之相互找補，卻沒有合理妥適之規範。

評析

建築物(包含區分所有建築物)與土地同為法律上重要不動產之一種，然對於建築物所有權之登記程序及其相關測量程序，以及其他涉及人民權利義務之重要事項者，目前尚乏明確之法律規定。司法院大法官釋字第 600 號解釋對於建築物區分所有權人，就登記權利於當事人未能協議或發生爭議時之解決機制等未設相當之規範已有質疑，內政部卻仍認為實務執行上尚無窒礙難行之處。惟實務上，建物公共設施之分配、共用部分之項目及所有權之劃分通常由建商決定，其分配既未透明公開，所作分配往往有不合理情事。例如在預售房屋契約之共有部分，即有各種不同分算之態樣；建物產權登記時，那些屬大公、那些為小公之範圍並不明確，消費者無從參與分析、了解，其權益自無法獲得保障。

內政部依據消費者保護法第 17 條規定，以 90 年 9 月 3 日台(90)內中地字第 9083626 號公告「預售屋買賣定型化契約應記載及不得記載事項」第 4 點(共同使用部分項目、總面積及面積分配比例計算)第 2 款(預售屋買賣契約範本第 2 條第 2 項)規定，共同使用部分之權利範圍係依買受主建物面積與主建物總面積之比例而為計算，或以其他明確之計算方式列明。至於建商之銷售廣告之公共設施比(下稱公設比)計算方式，尚無規範。惟

現行交易習慣係以每坪單價為準，其公設比分子、分母理應有計算標準，尤其業者廣告常以「公設比〇〇」、「超低公設比」吸引顧客，但「公設比」究竟以何者與何者相比，法規尚無定義，實務上公設比計算基準各有不同，或為主建物之比或為主建物加附屬建物之比，或為主建物加附屬建物加公共設施之比，或以特定持分分配或以主建物減除騎樓後之比等等分配之，分算之態樣不一而足。因此，售屋廣告中如使用公設比，卻未說明公設比計算基準，不僅徒增交易資訊複雜性，亦給予建商售屋廣告「低公設比」的機會。就交易公平性而言，消費者無法了解真正的公設比，致引發虛坪、灌水等爭議。

公設比應否限制在一定百分比左右，讓業者以同一標準公平競爭？或以不同方式處理？以美國、香港及日本為例，基本上其房屋交易係以實坪計價。而國外公司欲租我國辦公大樓，因我國有公設比，無法與國際比較，必須換算，難與國際接軌。再者，附屬建物、公共設施坪數之單價與主建物相同，有無暴利之嫌？是否應以不同單價計價以求公允？又建物之共同部分於登記時僅編列建號及權利範圍，消費者無從了解其內容，是否應載明其詳細項目內容，以利消費者知悉？以上種種均關涉不動產交易制度及房屋交易資訊透明制度之健全，內政部實應通盤檢討，以維護購屋者權益。

另「預售屋買賣定型化契約應記載及不得記載事項」第5點（房屋面積誤差及其價款找補），考量預售屋係由建商規劃興建，且因測量及建築施工技術上可能有誤差，為保護消費者，並兼顧建商權益，乃於該點第2款明訂「面積如有誤差，其誤差在百分之一以內者（含百分之一）買賣雙方互不找補。按房屋買賣

既以面積計價，為符公平正義原則，如有誤差，理均應相互找補，故此容許誤差百分之一無須相互找補之規定，有損消費者權益；又所謂面積誤差，理應分別依「主建物」或「登記總面積」加以檢視，惟內政部未設相關規範，致實務上有主建物面積減少，以其他附屬建物或公共設施面積相互抵銷，未以主建物減少之面積，為找補標的之情形。例如臺北縣中和市某個案，登記主建物面積減少 0.5 坪，卻因雨遮放寬為 1 公尺之後，增加 1 坪，而要消費者補 0.5 坪的差價，如此用「雨遮」或其他公共設施面積「彌補」銷售面積；此「彌補」而增加的「雨遮」或其他公共設施，對消費者而言毫無實益，卻須補繳價款及繳稅，顯非合理。此顯示內政部所頒預售屋買賣契約書範本、預售屋買賣定型化契約應記載及不得記載事項相關規定，仍有不周之處。

而公寓大廈管理條例第 4 條、第 7 條與第 56 條第 3 項於建物產權登記互為矛盾，建物登記面積與建造執照面積不一，多於建造執照面積，給予建商「灌虛坪」機會。同一法律之條文相互矛盾、衝突，內政部實應儘速檢討修法，避免消費者無所適從，以致權益受損。

(三)油量計檢測

行政院消費者保護委員會會同經濟部標準檢驗局抽查全臺加油站時，發現臺灣中油（股）公司係加油槍短發支數比率最高之業者，嚴重影響消費者權益等情。

1、油量計檢定及檢查公差之相關規定

按油量計檢定檢查技術規範第 3.11 條規定：「油量計之檢定公差為檢定油量之 $\pm 5/1000$ 。」同規範第 3.12 條規定：「油量計之檢查公差與檢定公差同。」現行標檢局判定加油站油量計結果在

正負千分之 5 之公差範圍內均屬合格，無須向標檢局申請複檢。對於檢查不合格之油量計，標檢局均依度量衡法第 21 條第 2 項及度量衡器檢定檢查辦法第 22 條第 2 項規定，於該油量計為停止使用之標示。

2、抽檢全臺加油站結果

行政院消保會為保障使用汽油消費者之權益，於 98 年 7 月 24 日至 98 年 9 月 7 日指派消費者保護官（下稱消保官）會同經濟部標檢局及所屬各分局，針對加油站油量計辦理專案查核。於全國 21 個縣市，總計查核 87 家加油站業者，油量計檢查數量計 1,998 支。

結果發現，短發數量為 633 支或 32%，超發數量為 1,062 支或 53%。其中短、超發油量超出公差（±5‰）之數量為 29 支（短發 13、超發 16），超出比率為 1.45%，所有不合格之油量計，業已全數重新檢定。

針對該次專案查核之結果，行政院消保會於 98 年 9 月 23 日召開研商會議，作成 3 項會議結論：1、請標檢局就油量計檢查結果短發數量比例偏高之轄區，函請所屬相關分局持續加強檢查；另就短發數量高於超發數量之個別加油站業者，持續追蹤管理，以維護消費者之權益。2、請標檢局研議檢討下修油量計之檢定公差及檢查公差，以強化油量計之準確度，並研議採用不平衡公差之可行性。3、請標檢局研議檢討，就檢查不合格之情節重大者，賦予度量衡專責機關得對業者處以罰鍰，並公布業者名稱之規範基礎，以有效規制業者之違法行為。

監察院的調查

監察院鑑於中油公司係油量計短發數量比率最高之業者，爰

請標檢局派員會同監察院調查人員前往臺北縣市部分地區之該公司所屬加油站實地檢測⁴⁷，經抽檢 30 支油量計，其中短發之加油槍數量為 19 支，雖短、超發油料均未超出公差，惟短發之油量計比率高達 63%（超發之數量為 9 支，比率为 30%）。

又民眾向監察院陳訴中油公司彰化社頭加油站之加油機跳表異常，監察院爰再請標檢局派員前往該加油站檢測其全部 28 支油量計，雖發現短、超發油量亦均未超出公差且加油機之跳表亦均屬正常，惟短發之數量為 27 支，比率高達 96%（超發之數量為 1 支，比率为 4%）。

綜上，監察院抽檢及標檢局檢測中油公司彰化社頭加油站之結果，油量計短發油料雖均未有超出公差情形。惟短發之油量計比率为各為 63% 及 96%，仍屬偏高，故再請中油公司加以檢討改善，以維護消費者權益。

評析

行政院消費者保護委員會為保障消費者權益，於 98 年 7 月至 9 月會同標檢局抽檢全國加油站業者之油量計，嗣針對該次檢查結果召開研商會議，除請標檢局加強油量計檢查並持續追蹤管理外，亦請該局研議檢討下修油量計之檢定公差及檢查公差，及研議採用不平衡公差之可行性。而檢查不合格情節重大之業者，亦得處以罰鍰並公布業者名稱之規範。足證主管全國消費者權益保障之機關本於法定職掌，於發現問題後，主動積極為適當之處理，以盡其職責。

經濟部標準檢驗局依度量衡法、度量衡器檢定檢查辦法，及

⁴⁷ 詳見監察院(派查文號：0980800934)調查報告。

油量計檢定檢查技術規範等相關法令規定，加以規範及查核外，中油公司每月均主動定期測試自營加油站，並做成紀錄備查；且其加盟站亦依規定自行檢測。

雖現行標檢局判定加油站油量計結果在正負千分之5之公差範圍內均屬合格，無須向標檢局申請複檢，但中油公司為進一步確保加油站油量計之準確度，已自行將標準提高為超過正負千分之4時，即主動向標檢局申請複檢，以確保消費者權益。

由於油量計係屬機械設備，每次之檢查及測量原即存有誤差，可見訂定檢定公差及檢查公差之必要性。然政府本應以謀求民眾最大之福利為宗旨；油品既係民生消費必需品，油量計之檢查結果雖大多數在公差(即「合格」範圍)內，民眾卻仍有被「揩油」之感受，故主管機關經濟部標檢局允宜匡補闕疑，重新檢討修訂油量計檢定及檢查公差等相關法令規定暨罰則，以符實際需要。

(四) 游泳池經營業之管理

行政院消費者保護委員會為保障參加游泳訓練班消費者之權益，於98年7月6日至8日發動臺北市、高雄市、臺北縣、桃園縣、臺中市、臺南市及花蓮縣等7個縣市政府消費者保護官會同轄區體健單位人員，針對游泳訓練班進行聯合查核，結果發現有關標示、救生員人數、救生器材、公共意外險、自主管理計畫及教練人數等項目之不合格率甚高，且救生員與游泳教練證照係由14家民間團體、協會核發，竟無核發之統一標準。

1、游泳池管理法令

為輔導公私立游泳池經營者善盡管理責任，提供消費安全、確實保護消費者權益，行政院體育委員會於96年5月令頒修訂「游泳池管理規範」。

在游泳教練證照之核發方面，如係行政院體委會所輔導培育國家競技選手之游泳教練，由中華民國游泳協會依中華民國體育運動總會所定之「全國各運動協會建立教練制度實施準則」，訂定游泳教練三級制度實施辦法，據以規範證照之核發、換證、各級教練講習及課程安排；民間團體游泳教練證之發放，則依「中華民國體育運動總會 98 年度輔導全國性非亞奧運體育運動團體辦理教練、裁判講習與授證實施計畫」辦理。

救生員之訓練與發證，則係依「中華民國紅十字會法」規定，辦理救生員訓練及授證外，其餘相關發證單位則依其組織章程訂定辦理訓練授證辦法。民國 90 年後採四化政策，去任務化、地方化、行政法人化及委外化，行政院體委會對民間團體協會核發救生員及游泳教練證照原則、協會核發救生員及游泳教練證照，原則上採取由民間自行辦理之方式。

2、行政院體委會保障人民游泳安全計畫

行政院消保會於 98 年 7 月間，發動 7 縣市消費者保護官會同轄區體建人員，針對游泳池訓練班進行聯合查核，發現諸多不合格項目，嗣後該會針對此查核結果，召集體委會及教育部開會。除決議請體委會就查核結果不合規範部分，函請相關地方主管機關依消保法予以處置外，體委會並對未來如何健全游泳池管理提出如下之構想與計畫：（1）為提醒地方主管機關加強執法，函請各地方政府對前述查核結果不合格部分予以復查，如有違反「游泳池管理規範」者，應依該規範第 15 點規定「依消費者保護法相關規定為必要處置」；並請地方政府會同消保官（單位）對未經檢查之業者實施檢查，以達到維護消費者權益之目的。（2）救生員體育專業證照之輔導與管理制度將依國民體育法第

11 條及同法施行細則第 5 條規定，研訂檢定授證辦法，以辦理檢定授證階段之業務，必要時公開徵選，擇定優良團體或體育院校委託執行。

監察院的調查

經查⁴⁸，此次消保會查核發現，各家經營者受檢項目之不合格率均在 22% 以上，其中救生器材不合格率竟高達 65 %，已嚴重影響消費者生命、身體及健康之安全。依據體委會提供之書面說明：「公私立游泳池之監督管理係屬地方政府權責，至於政策擬定及法令修訂則屬中央主管機關權責；因監督管理權責在地方政府，行政院體委會未有例行監督查核。」監察院詢問體委會獲悉：「行政院體委會對於全國游泳池之抽查，未明訂每年檢查方案，也未要求各縣市政府將抽查結果，函報體委會；但每年有辦理講習課程。目前已發文通知各縣市政府，立即對所轄游泳池進行普查。」顯示體委會對於公私立游泳池之輔導管理，於認知上視為係地方政府權責，故未統籌輔導游泳池經營業者善盡管理責任。

監察院認為，體委會應本於中央主管機關權責，依據游泳池管理規範及消費者保護法等相關規定，針對此次查核缺失，要求相關直轄市、縣（市）主管機關輔導游泳池經營者限期改善，嗣後並應不定期加強查核，以確保消費者生命、身體及健康之安全。例如：對於部分縣市對校園內之游泳訓練班規範較寬鬆，造成同一縣市校園內外之游泳訓練班管理規範標準不一之問題，體委會自應協調教育部訂定一致的管理標準。

而消保會及體委會除應針對查核結果—救生器材不合格率高

⁴⁸ 詳見監察院(派查文號：0980800667)調查報告。

達 65% 之情形，積極要求經營者加以改善外，並應對於自主管理計畫之環境清理與衛生設備之清潔維護，以及水質、空氣品質、噪音、病媒防除及從業人員健康等之管理加以重視。

目前游泳池經營者違規情況，並未被公告或於網站公開，體委會應研議如何將資訊公開，以供民眾查詢瞭解。另對戶外水上運動之標示、安全設備、救生器材、公共意外險、救生員人數及自主管理計畫等事項，亦應儘速查核輔導，以維民眾安全及消費權益。

評析

體委會係游泳池管理之中央主管機關，自應負有修訂法規、擬定政策，以統籌輔導公私立游泳池經營者善盡管理責任，提供消費安全，確實保護消費者權益。惟經行政院消費者保護委員會於 98 年 7 月針對 7 個縣市，查核 37 家游泳池經營者，發現有標示、救生員人數、救生器材、公共意外險、自主管理計畫及教練人數等不符合規定情事，且救生員與游泳教練證照係由 14 家民間團體、協會核發，然主管機關體委會竟未依國民體育法第 11 條第 2 項規定，訂定辦法予以規範，致各發證機構之報名資格、訓練課程、測驗項目、合格標準、證照效期、換證程序皆不相同，救生員及游泳教練證照取得之要件，亦無一致之標準。

體委會於 96 年 5 月修正發布之「游泳池管理規範」並無法律之授權依據，在性質上為「行政規則」，未能直接對外發生規範效力，故為強化游泳池管理之機制，似宜提升該管理規範之位階，於國民體育法增訂授權規定，並據以訂定發布具法規命令性質之「游泳池管理辦法」，以有效保障消費者之權益。

(五) 溫泉經營業者之管理

溫泉泡湯具有潛在危險，96 年至今已有 200 多人因泡湯而傷亡。

1、溫泉管理相關法令

我國溫泉法自 92 年 7 月公布後，除經濟部及相關主管部會陸續研訂 13 項相關子法，對於溫泉標準、溫泉區管理、溫泉標章之申請、溫泉業者應標示使用溫泉之禁忌及其他應行注意事項，以及違反相關法令規定之罰則等皆有所規範。另消保法第 7 條亦規定企業經營者對所提供之商品或服務如具有危害消費者生命、身體、健康、財產之可能者，應於明顯處為警告標示及緊急處理危險之方法；第 36 條規定直轄市或縣（市）政府對於違反規定之企業經營者，應命其限期改善，必要時並得命其立即停止該商品或服務之提供，或採取其他必要措施；同法第 58 條則規定，企業經營者違反主管機關依第 36 條規定所為之命令者，處以罰鍰並得連續處罰。可見，對於規範溫泉業者之相關法令尚稱完備。

2、溫泉管理作法

就執行層面而言，經濟部水利署除就法規及溫泉保育管理辦理宣導、編製「溫泉開發及使用計畫書編製參考手冊」及「溫泉使用現況報告書編製參考手冊」，並推動徵收溫泉取用費；交通部觀光局則補助 13 縣（市）政府擬訂「溫泉區管理計畫」，及審查各縣市政府提報之計畫；建立溫泉檢驗單位審查認可機制，推動現有合法經營溫泉業者儘速申請溫泉標章及落實溫泉設施相關警語標示。行政消保會主張溫泉業者有無依法為適當之標示，自有消保法規定之適用；並對突發性消費案件，督促主管機關處理、改善，及指派消保官就溫泉業者進行實地抽查。各地方政府除進行年度之溫泉場所檢查，並由消保官會同主管機關對於轄區

內溫泉業者進行查核工作。由此可見各中央主管機關及地方政府，基本上亦能各自盡其職責。

監察院的調查

各地方政府對溫泉業者之檢查相關作為不一。依溫泉法第 18 條第 2 項規定，溫泉使用事業應於明顯可見之處標示溫泉禁忌及其他應行注意事項。消費者保護法第 7 條第 2 項規定：「商品或服務具有危害消費者生命、身體、健康、財產之可能者，應於明顯處為警告標示及緊急處理危險之方法」，故主管機關應加強檢查工作品質，以維護消費者安全，惟各地方政府檢查作為不一。據監察院調查⁴⁹，96 年至 98 年 6 月間，各地方政府對溫泉業者辦理檢查之比率從最低 10% 至最高 100% 不等；部分縣市最近 2 年無具體檢查紀錄；亦有縣市無法提供檢查資料；部分縣市檢查表格中並無包括溫泉使用禁忌一欄，後續處理方式亦有差異。

監察院分赴礁溪、蘇澳及北投等地區現場履勘，發現受訪溫泉業者多有張貼使用溫泉之禁忌及其他應行注意事項等相關標示，注意事項甚多，惟常見標示字體過小或不明顯。另關於急救鈴設置部分，包括：未設置、未標示「急救鈴」中文字樣、未能有效作動、鈴聲作動後，業者未能即時反應等；亦有設置地點過高或不明顯等缺失。

中央機關及地方政府對於溫泉使用禁忌之標示及其罰則，於溫泉法所訂緩衝期限內應如何適用乙節，見解不一。有關溫泉使用禁忌之標示及罰則部分，涉及之法規有溫泉法及消保法。按溫泉法第 18 條第 2 項規定「溫泉使用事業應將溫泉標章懸掛明顯

⁴⁹ 詳見監察院(派查文號：0980800325)調查報告。

可見之處，並標示溫泉成分、溫度、標章有效期限、禁忌及其他應行注意事項」、「未依規定...者，直轄市、縣（市）觀光主管機關應命其限期改善；屆期仍未改善者，處新臺幣 1 萬元以上 5 萬元以下罰鍰，並得按次連續處罰」、「現已開發溫泉使用者，未能於一定期限內取得合法登記之業者，應有 7 年之緩衝期限（99 年 7 月屆滿）改善辦理」。

行政院消保會認為，溫泉業者未於適當場所標示溫泉使用禁忌等應注意事項，依據消保法第 7 條第 2 項、第 36 條及第 58 條等，當然有該法規定之適用。惟溫泉法係消保法的特別法，應優先適用溫泉法處理，基於保護消費者安全，應無賦予緩衝期限的正當理由，監察院建議主管機關以業者違反溫泉法第 18 條第 2 項規定，依同法第 26 條後段規定予以處罰。

對於緩衝期限內如何適用法令一節，觀光局於 98 年 4 月 2 日告知監察院：「溫泉業者未標示溫泉禁忌事項者，地方政府得依溫泉法第 26 條規定處罰...依據溫泉法第 26 條規定，未取得溫泉標章、未懸掛溫泉標章而營業者，地方政府應命其限期改善，屆期未改善則處以罰鍰，復查溫泉法第 31 條規定應有 7 年之緩衝期改善辦理之規定。再依水利署 95 年 3 月 9 日經水字第 09553023180 號函釋略以：『未依溫泉法規定辦理溫泉水權登記、開發許可、經營許可及溫泉標章等，於緩衝期限內不依溫泉法規定處罰』」。因此目前各地方政府均暫不依溫泉法第 26 條規定處罰。

評析

為保障民眾生命安全，在監察院調查後，觀光局於 98 年 11 月函各縣市政府略以：溫泉營業場所標示使用溫泉禁忌及其他應行注意事項，並無 7 年緩衝期限改善辦理之適用，相關標示事項

涉及消費者權益之保護，請確實依法輔導轄內溫泉業者落實標示，如未依規定標示者，應依法查處。

由於各機關之見解不一，故各縣市政府於 7 年緩衝期限前，如發現業者違反標示相關規定，均未依法處罰，甚至未強制要求標示；對於是否適用消保法之見解亦相當分歧，此一執行實務上出現漏洞，中央主管機關實應積極面對。

臺北縣 98 年 6 月發生使用溫泉資源中毒意外並致 2 人死亡事件，該府已依消費者保護法第 4、7 及 36 條規定，正式函請業者於經營之湯屋或客房內裝設抽風設備並設置告示牌，及促請確實遵守建築、消防、衛生及溫泉等相關法令規定，加強安全自主管理工作。並自同年 8 月 24 日起派員複查。

另就如何防範發生類似危險部分，監察院亦建請觀光局邀請專家學者深入探討，統籌研議溫泉法規之修訂，增列安全相關項目。

溫泉業者申辦溫泉標章進度不如預期，經濟部水利署歸納其原因及解決方案包括：

- (1)由於尚未取得溫泉開發許可及水權，無法取得溫泉標章者：礁溪地區因受限地下水管制之限制，無法取得水權，依地下水管制辦法第 5 條規定，得由宜蘭縣政府陳報溫泉區管理計畫並經交通部核定後，劃設溫泉區並指定公共管線水源申請溫泉開發來解決。新北投及行義路溫泉區受限于陽明山國家公園範圍內，尚未取得該管土地使用同意證明，預計由臺北自來水事業處統一擔任該區之取供事業，依國家公園法第 20 條規定申請水資源開發計畫，經國家公園計畫委員會審查通過後，即可使該地區多數業者合法化。農牧用地、林業用地依非都市土地使用管制規則禁止溫泉井開發部分，經水利署提案請行政院觀光推動委員會協商，並經內政部地政司召開會議研究後，該司預

計修法解決相關土地容許使用問題。

- (2)已取得開發許可及水權，尚無法取得溫泉標章者，多因業者所經營之旅館、民宿或觀光遊樂業所在之土地或其建物，部分或全部不符土地使用管制或建築管理，致無法取得標章，相關問題仍需透過溫泉區管理計畫或輔導方案通盤解決。
- (3)此外，為加速推動業者申辦溫泉標章，相關主管機關具體作為包括：經濟部水利署於 98 年度委託辦理礁溪、泰安、知本及瑞穗地區之「溫泉地區基本資料調查暨改善規劃」，將提供為地方主管機關辦理之參考。並於 98 年 4 月 22 日召開「溫泉法部分條文研商會議」，研討修訂溫泉法第 5 條，以降低部分既有開發業者之開發成本。交通部觀光局完成修正「溫泉取供事業申請經營許可辦法」，簡化溫泉取供事業申請經營許可之作業；完成修正「溫泉標章申請使用辦法」，簡化申請溫泉標章檢附之書件。另為配合前揭子法之修正，整合水利署及縣市政府提供溫泉水權及合法業者資料，於 98 年度分區辦理 7 場座談，積極輔導北投、花蓮、台東、宜蘭、桃園、南投業者申辦標章。

前開各解決方案中，臺北自來水事業處於 96 年 3 月提出申請水資源利用計畫，可望解決該地區約 50 餘家業者合法供水問題，然內政部迄未完成審議工作；內政部地政司亦尚未完成修法，將溫泉井以條件式納入非都市土地使用管制規則之農牧用地、林業用地之容許許可使用項目等，均不利觀光單位推動溫泉標章之政策方向，對照目前至少 6 百餘家業者僅 20 家業者取得溫泉標章，溫泉業者申辦溫泉標章之意願低落，行政機關顯有極大努力空間。

為降低溫泉泡湯之潛在危險，如何落實溫泉使用禁忌之標示及宣導，以及加強對溫泉營業場所之督導检查工作實為政府各相關部門不容忽視的問題。惟現行各縣市政府之檢查相關作為不一，中央主管機關宜儘速參考泡湯傷亡原因，檢討溫泉使用禁忌標示內容是否周全，並對標示地點、位置及字體大小等，制訂統一規範，俾供各縣市政府一體遵行，以確保消費者安全及衛生。

地方政府宜就當地溫泉特性訂定相關規範，並加強檢查攸關消費者安全之措施；對於檢查表格之欄位設計，宜依各地區不同狀況及不同湯源情形，考量不同溫泉之特殊性，尤其對於泉水含硫化物或二氧化碳成分等風險較高地區，須訂定特定之檢查項目，以符實際及確保檢查工作品質。至中央主管機關，則宜就各溫泉資源依其成分特性所可能引發之各式危險，儘速深入了解並研擬防範建議，以供縣市政府參考運用。

迄 98 年底，相對於至少 6 百餘家業者僅 20 家業者取得溫泉標章，顯見溫泉業者申辦溫泉標章之意願低落，行政院宜主動協調相關單位，排除障礙，並進一步研擬增加業者加速申辦溫泉標章之誘因，以利加速輔導業者辦理。另有地方政府建議由中央主管機關提供溫泉取供事業經營許可及溫泉標章審查機制、審查表格及實際審查應注意事項之相關範例，供地方政府依循參辦等，應可加速地方政府審查作業時程，中央相關主管機關亦宜參酌辦理。

四、結論與建議

「經濟社會文化權利國際公約」第 11 條指出「本公約締約國確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。締約國將採取適當步驟確保

此種權利之實現，同時確認在此方面基於自由同意之國際合作極為重要。」另締約國既確認人人有免受饑餓之基本權利，應個別及經由國際合作，採取為下列目的所需之措施，包括特定方案在內：(一) 充分利用技術與科學知識、傳佈營養原則之知識、及發展或改革土地制度而使天然資源獲得最有效之開發與利用，以改進糧食生產、保貯及分配之方法；(二) 計及糧食輸入及輸出國家雙方問題，確保世界糧食供應按照需要，公平分配。第 12 條又提及，締約國確認人人有權享受可能達到之最高標準之身體與精神健康，此乃國際社會重視消費者權益的表徵。

食、衣、住、行、育、樂乃民生六大基本需求，隨著工業與服務業的發展，消費者的人權保障也成為重要的課題。監察院非常重視消費者權益，於 97 至 98 年主動並深入調查相關案例，並嚴格要求各主管機關善盡職守，密切監督所屬業者，以免消費者權益受到危害。

結語

臺灣的生育率逐年創新低，發展精緻人口乃提高國力的最佳方式。為保障兒童人權，監察院以國際公認之兒童人權國際公約為基準，就兒童福利、社會措施與教育制度面向，與國際兒童人權國際公約進行檢視，希望對相關主管機關如何進一步調整政策或改進措施有參考性，也希望我國兒童人權與福利能進一步提升。

原住民族人口雖僅占總人口數的 2.18%，但仍應與一般民眾享有平等社會、經濟文化等各項權益。我們認同政府對於原住民族之照顧及福利及文化保存，日益改善，且原住民族之權益不落國際潮流之後；然原住民族的就業與教育水準等方面，仍普遍較為落後，此實有賴政府各機關部門整合，並具體執行政策。

至於外籍勞工之人權議題，其實仍有許多待改善之處。監察院獲悉各項案件後，均即時進行會勘或調查，以瞭解相關機關對移工移民之管理與人權保障是否有疏失。我們期望臺灣不以剝削外籍勞工而成就的經濟奇蹟自傲，能以愛心、關懷、平等對待外籍勞工，以真正的經濟成就，昂首於國際社會。

面對新移民的加入，臺灣社會應妥予善待。政府、媒體及一般民眾更不應採取歧視或不公平的方式對待他們。外籍配偶從結婚、入境到生子、工作、定居或離婚、出境，我國相關法令都存有歧視之處。尤其是外籍配偶入境簽證方面，過去行政機關以維護國家利益為由，運用面談制度，在不告知理由下，拒絕核發外籍配偶簽證，剝奪他們來台行使「夫妻共同生活」的權利；另兩岸居民通婚多年，但同樣身為「臺灣媳婦」的大陸配偶，卻比其他國家籍配偶承受更多的敵意及歧視，這些問題亟待政府進一步

努力改善。

最後，我們期望產業界能以企業社會責任為核心理念，在獲取經濟利益的同時，亦能兼顧對消費者權益之保障。任何周妥的政策與立法，只能消極的保障消費者不致遭受太大的損害；而企業誠心落實社會責任，才能創造永續的消費者價值。

我國向來標榜以「人權立國」，自應對特定族群採取寬容態度，不應對他們有歧視及不公平的對待。對於權利遭受侵犯者，國家也必須提供救濟的管道，此已明文規範於「公民與政治權利國際公約」第2條第3項，以避免類似的錯誤再發生。希望本冊之出版，有助於行政機關瞭解所列個案造成人權被侵犯的事實，並引以為戒，避免類似情況之發生，進而提升我國人權水準，暨符合國際人權公約之要求。

參考文獻

內政部網站統計數據：

http://www.moi.gov.tw/news_detail.aspx?type_code=01&sn=3833。

內政部兒童局網站統計數據：

http://www.cbi.gov.tw/CBI_2/internet/main/index.aspx。

以撒克·阿復，「聯合國「原住民族權利宣言草案」與「原住民族和臺灣政府新的夥伴關係」」，

<http://www.oceantaiwan.com/eyereach/20010403.htm>，擷取日期：
民國 99 年 10 月 10 日。

行政院原住民族委員會，中程施政計畫（98 至 101 年度）。

社團法人中國人權協會研究報告，「2009 臺灣人權指標調查報告」。

施正鋒(2005)，「國際潮流與原住民族權利」，臺灣原住民族政治與政策，台中市：新新臺灣文教基金會。

張秋一，「臺灣原住民族人權保障的現況與展望」，

http://www.worldcitizens.org.tw/awc2010/ch/F/F_d_080.html。

臺灣原住民族文化園區網站，

[http://www.tacp.gov.tw/home02_3.aspx?ID=\\$3001&IDK=2&EXE C=L](http://www.tacp.gov.tw/home02_3.aspx?ID=$3001&IDK=2&EXE C=L)。

附錄一 兒童權利宣言

(1959年11月20日，第十四屆聯合國大會通過)

聯合國的各國國民再次肯定基於聯合國憲章的基本人權和人性尊嚴的重要性，決心促使人類在自由的環境中，獲得提昇生活水準，並使社會更加進步。聯合國在世界人權宣言中強調，所有的人類，不應該由種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他信念、國籍、出身、財富、家世及其他與地位等相類似的是由受到差別的待遇，使每個人均能共同享受本宣言所列舉的各項權利和自由。

由於兒童的身心未臻成熟階段，因此無論在出生之前或出生之後，均應受到包括法律的各種適當的特別保護。此種特別保護的需要，早在一九二四年的日內瓦兒童權利宣言就有規定，而世界人權宣言，以及與兒童福利有關的專門機構和國際機構的規約中，也承認此種保護的必要。同時更應瞭解人類有給兒童最佳利益之義務。因此，聯合國大會為使兒童能夠有幸福的生活，並顧及個人與社會的福利，以及兒童能夠享受本宣言所列舉的權利與自由，公布兒童權利宣言。務期各國的父母親，每個男女，各慈善團體，地方行政機關和政府均應承認這些權利，遵行下列原則，並以漸進的立法程序以及其他措施，努力使兒童的權利獲得保障。

第一條

兒童擁有本宣言所列舉的一切權利。所有兒童，沒有任何例外，不能因自己或家族的種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他理念、國籍、出身、財富、或其他身分的不同而有所差別。

一律享有本宣言所揭示的一切權利。

第二條

兒童必須受到特別的保護，並應用健康的正常的方法以及自由、尊嚴的狀況下，獲得身體上、知能上、道德上、精神上以及社會上的成長機會。為保障此機會應以法律以及其他手段來訂定。為達成此目的所制定的法律，必須以兒童的最佳利益為前提作適當的考量。

第三條

兒童從出生後，即有取得姓名及國籍的權利。

第四條

兒童有獲得社會保障之恩惠的權利。兒童有獲得健康地發育成長的權利。為了達成此目的，兒童及其母親在生產前後，應得到適當的特別的保護和照顧。此外，兒童有獲得適當的營養、居住、娛樂活動與醫療的權利。

第五條

對在身體上、精神上或社會方面有障礙的兒童，應依特殊狀況的需要獲得特別的治療、教育和保護。

第六條

為使兒童在人格上得到完全的和諧的成長，需要給予愛情和理解，並盡可能使在父母親負責任的保護下，使他無論遇到什麼樣的狀況，都能在具有愛情、道德及物質的環境保障下獲得養育。

除了特殊的情況外，幼兒不得使其和母親分離。社會及公共機關對無家可歸的兒童與無法維持適當生活的兒童，有給予特別養護的義務。

對子女眾多的家庭，國家以及其他有關機構，應該提供經費負擔，作適當的援助。

第七條

兒童有受教育的權利，至少在初等教育階段應該是免費的、義務的。提供兒童接受教育應該是基於提高其教養與教育機會均等為原則，使兒童的能力、判斷力以及道德的與社會的責任感獲得發展，成為社會有用的一員。負有輔導、教育兒童的責任的人，必須以兒童的最佳利益為其輔導原則。其中兒童的父母是負有最重要的責任者。

兒童有權利獲得充分的遊戲和娛樂活動的機會。而遊戲和娛樂活動必須以具有教育目的為原則。社會及政府機關必須努力促進兒童享有這些權利。

第八條

不論在任何狀況下，兒童應獲得最優先的照顧與救助。

第九條

保護兒童不受任何形式的遺棄、虐待或剝削，亦不得以任何方式買賣兒童。兒童在未達到適當的最低年齡前，不得被雇用。亦不得雇用兒童從事危及其健康、教育或有礙其身心、精神、道德等正常發展的工作。

第十條

保護兒童避免受到種族、宗教或其他形式的差別待遇。讓兒童能夠在理解、寬容、國際間的友愛、和平與世界大同的精神下，獲得正常的發展，並培養他將來願將自己的力量和才能奉獻給全體人類社會的崇高理想。

附錄二 兒童人權國際公約

本公約之簽約國遵照聯合國憲章所揭示之原則，認為承認所有人類社會成員所擁有的固有尊嚴與平等之不可剝奪的權利，才能鞏固世界的自由、正義與和平之基礎。

考慮聯合國各國國民再度確信在聯合國憲章之下，確保基本人權和人類尊嚴與價值之信心，以及在更大的自由中，促進社會進步與提高生活水準的決心。

同意承認聯合國在世界人權宣言和國際人權規約中所揭示，無論任何人不分種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他信念，國民或社會背景，財產、出生或其他地位之差別，均享有上述宣言與規約所揭示之所有權利與自由。

強調聯合國在世界人權宣言中，宣稱兒童有權接受特別養護與協助的宣言。

確信家庭為社會之基本團體，是所有成員特別是兒童成長與福祉之自然環境，故應獲得必要之保護與協助，才能使其在社區中充分擔當其責任。

承認兒童應在家庭環境中，在幸福、愛情以及瞭解之氣氛中成長，才能使其人格得到充分和諧之發展。

考慮兒童應受到充分之訓練，使其能在社會中過其個人獨立生活。並應在聯合國憲章所揭示之理想精神，特別是在和平、尊嚴、寬容、自由、平等以及團隊精神之下獲得培育成長。

要留意擴充兒童特別養護工作之必要性。因為這是一九二四年有關兒童權利之日內瓦宣言，以及一九五九年聯合國所制訂之兒童權利宣言所強調，也是世界人權宣言，有關市民和政治權利之國際規約（特別是第二十三條以及第二十四條），有關經濟、

社會與文化權利之國際規則（特別是第十條），以及有關兒童福祉之專門機構和國際機構之各種規程和相關文書所認同。

要留意聯合國會員大會在一九五九年十一月二十日所制訂有關兒童權利宣言所揭示「兒童之身體和精神都在未成熟狀態，因此在其出生前後應獲得包括適當之法律等特別保護與養護條文。並應留意有關兒童保護與福祉之社會與法律原則之宣言條款（特別是關於養父母以及國內與國際收養制度），與聯合國有關少年受審司法最低標準規則（北京規則），以及有關緊急狀態與武力紛爭中保護女子與兒童宣言之各條款。

在充分考慮保護兒童使其身心獲得均衡發展，並強調各國國民傳統與文化價值之重要前提下，一致認為要改善所有國家，尤其是開發中國家兒童之生活狀況，必須認識國際合作之重要性，因此同意訂定下列協定條款。

第一章

第一條（兒童之定義）

本公約所稱之「兒童」，係指所有未滿十八歲以下之人。然而適用於兒童之法律中，規定在十八歲以前就成為成年者不在此限。

第二條（禁止差別待遇）

- 一、簽約國不得因兒童本人或其父母或法定監護人之種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他主張、國籍、出身、財富、殘障、出生或其他地位之不同而有所歧視。應尊重並確保其轄區內每一兒童在本公約中所揭櫫之權利。
- 二、簽約國應採取一切適當措施，確保兒童免於因父母、法定監護人或家族成員之地位、行為、主張或信念之關係而遭受各種差別待遇或處罰。

第三條（兒童的最佳利益）

- 一、所有關係兒童之事務，無論是否由公私社會福利機構、法院、行政當局或立法機關所主持，均應以兒童之最佳利益為優先考慮。
- 二、簽約國應考慮兒童之父母、法定監護人或其他依法對兒童負有責任之個人所應有之權利與義務，確保兒童之福祉與必要之保護與照顧，並以適當之立法和行政措施達成此目的。
- 三、簽約國應對負責照顧與保護兒童之機構、服務部門與設施，特別在安全與保健方面，以及該等機關內之工作人數與資格是否合適，且是否合乎有權監督機構所訂之標準，作嚴格之要求。

第四條（權利的實施）

簽約國應採取所有適當的立法、行政及其他措施，實現本公約所認定的各項權利。關於經濟、社會以及文化的權利方面，簽約國應利用其本國最大可用之資源，於必要時可以在國際合作組織體制下，採取各項措施。

第五條（父母及其他人員的指導）

簽約國應尊重兒童之父母，或依其情節，因地方習俗所衍生的家屬或共同生活成員、其法定監護人或其他依法對其負責之人，以適合兒童身心發展的方式，對正確指導兒童行使本公約所承認的權利時所應有的責任、權利與義務。

第六條（生存和發展）

- 一、簽約國承認兒童與生俱有之生存權利。
- 二、簽約國應盡最大可能確保兒童的生存與發展。

第七條（姓名與國籍）

- 一、兒童於出生後應立即被登記，兒童出生時就應有取得姓名以及國籍的權利。在可能的範圍內有知其父母並受父母照顧等權利。
- 二、當兒童無法取得其他國家國籍時，簽約國應根據其國家法令及其在相關的國際文件上所負的義務，讓兒童的前項權利確實實現。

第八條（身分的保障）

- 一、簽約國應尊重兒童的權利，以保障其國籍、姓名與親屬關係等等依法所享有的個人身分不受非法侵害。
- 二、簽約國於兒童之任何個人權利受不法侵害時，應給予適當之協助與保護，俾迅速恢復其身分。

第九條（禁止與雙親分離）

- 一、簽約國得違反父母之意思，保護兒童不與其父母分離；但當局若經法院審查後循合法程序裁定兒童與其父母分離對該兒童為有利者，不在此限。兒童受父母虐待、遺棄或在父母離異時，該項裁決尤有其必要，此時，該兒童之住所應一併裁定。
- 二、根據前項為法律訴訟時，各關係人均得出席並申訴意見。
- 三、簽約國應尊重與父母任何一方或雙方分離時的兒童權利，使其能定期與父母直接接觸並保持私人關係；但因此違背該兒童之最佳利益者，不在此限。
- 四、當分離係肇因於父母一方或雙方或兒童受扣押、監禁、放逐、驅逐出境或死亡（包括任何原因造成簽約國看管下之人的死亡）時，該簽約國受有請求時，應在不損害該兒童福祉的情況下，給予該父母、兒童或視其情節，給予其他家屬有關失蹤家屬下落的消息。惟簽約國應確保任何關係人不因該請求而蒙受不利。

第十條（家族的團聚）

- 一、兒童或其父母為團聚而請求進入或離開簽約國時，簽約國應遵照第九條第一項規定之義務以積極、人道與通融的方式處理之。簽約國並應確保請求人或其家屬不因該請求而蒙受不利。
- 二、父母分住於不同國家之兒童，除情況特殊者外，有權與其父母定期直接接觸保持私人關係。簽約國應遵照第九條第二項規定之義務，尊重兒童及其父母得離開任何國家，包括進出自己國家的權利。而出國之權利除依法且不違背公約所承認之其他權利，並為保障國家安全、公共秩序、公共衛生與道德以及他人之權利與自由者外，不得加以限制。

第十一條（非法移送國外及非法不送還）

- 一、簽約國應採取遏止非法移送兒童至國外或令其無法回國等情事之發生。
- 二、簽約國應致力締結雙邊或多邊條約或參加現有的協約以達成前項遏止之目的。

第十二條（兒童的意見）

- 一、簽約國應使有意思能力之兒童就與其自身有關事務有自由表意之權利，其所表示之意思應依其年齡大小與成熟程度予以權衡。
- 二、據此，應特別給予兒童在對自己有影響之司法和行政訴訟中，能夠依照國家法律之程序規則，由其本人直接或透過代表或適當之團體，表達意見之機會。

第十三條（表現的自由）

- 一、兒童應有自由表意之權利，該權利應包括以言辭、書寫或印刷、藝術形態或透過兒童自己決定的媒介，不受國境限制地

尋取、接受、傳達任何資訊與意思。

二、該項權利之行使仍應受法律規定與需要之限制。其限制僅在於達到下列目的所需要者為限。

1. 為尊重他人之權利與名譽。
2. 為保障國家安全或公共秩序或公共衛生與道德。

第十四條（思想、良知及信仰的自由）

- 一、簽約國應尊重兒童思想、良知與宗教的自由權利。
- 二、簽約國應尊重父母與依其情節之法定代理人以不影響兒童身心發展的方式，指導兒童行使權利時所應負的權利與義務。
- 三、個人宣示其宗教與信仰的自由，僅受法律所規定者與保障公共安全、秩序、衛生或道德，或他人基本權利與自由所必需之限制。

第十五條（集會、結社的自由）

- 一、簽約國承認兒童有結社與和平集會之自由。
- 二、除依法在民主社會中為國家安全或為保障公共安全、社會秩序、公共衛生或道德或他人之權益與自由者外，不得對該等權益之行使予以限制。

第十六條（保護隱私權）

- 一、兒童之隱私、家庭、住家或信函不可恣意或非法干預，其信用與名譽亦不可受到非法侵害。
- 二、兒童對此等干預或侵害有依法受保障的權利。

第十七條（適當資訊的利用）

簽約國承認大眾傳播有其重要功能，故應保證兒童可自國家或國際各方面獲得資訊，尤其是為提升社會、精神與道德福祉與身心健康方面的資訊。為此簽約國應：

- 一、要鼓勵有益兒童發展之社會與文化，與實現第二十九條主旨之資訊與資料等大眾傳播媒體能夠普及。
- 二、鼓勵來自文化、國家、國際各方面有關此等資訊的編製、交換與傳播的國際合作。
- 三、鼓勵兒童書籍之出版與普及。
- 四、鼓勵大眾傳播對少數民族或原住民族兒童語言上的需要予以特別關注。
- 五、注意第十三條及第十八條之規定，鼓勵發展保護兒童使其不受有害兒童福祉之資訊傷害的適當指導方針。

第十八條（父母的責任）

- 一、簽約國應努力使養育兒童是父母共同責任的原則獲得大家認同。父母或依其情節之法定監護人應負養育兒童之主要責任。此時，兒童的最佳利益尤其應該成為他們最關心之事。
- 二、為保證與提升本公約所揭示之權利，簽約國應給予父母與法定監護人在擔負養育兒童責任時予以適當之協助，並保證照顧兒童之機構、設備與部門業務之發展。
- 三、簽約國應提供一切適當措施保證父母均在工作之兒童，有權享有托育服務與托育設備之權利。

第十九條（防止遭受虐待及遺棄的保護措施）

- 一、簽約國應採取一切立法、行政、社會與教育措施防止兒童在其父母、法定監護人或其他照顧兒童之人照顧時遭受身心脅迫、傷害或虐待、遺棄或疏忽之對待以及包括性強暴的不當待遇或剝削。
- 二、該等保護措施，依其情節應包括提供兒童與照顧兒童之人所需要的各種社會計畫，其他形態的有效防患措施，與上述對待兒童與不當的事件的發現、報告、參酌、調查、處理與追

蹤措施。依其情節應包括有關司法訴訟的有效協助。

第二十條（保護喪失家庭環境的兒童）

- 一、兒童暫時或永久喪失家庭環境，或因顧及其本身最大利益無法使其留於家庭環境時，簽約國應給予特別之保護與協助。
- 二、簽約國應依其國家法律確實給予該等兒童相同的替代照顧。
- 三、該照顧應包括安排認養、依回教教義收養或必要時安置其於適當機構以盡監護兒童之責任。當選擇處理方式時，應考慮養育兒童的工作能夠持續不斷，以及兒童之種族、宗教、文化和語言背景等，予以妥切處理。

第二十一條（收養制度）

承認或允許收養制度的簽約國應保證對兒童的最佳利益給予最大關切，這些國家應：

- 一、保證兒童之收養僅得由合法之機關許可。該機關應依據可適用之法律和程序以及所有可靠的有關資訊，並考慮與父母、親戚與法定監護人有密切關係之兒童狀況，設定養子關係。必要時，關係人得依據必要的輔導過程，經過充分瞭解後，同意該收養關係。
- 二、在無法為兒童安排收養家庭，或無法在祖國給予適當照顧時，承認國家間的收養為照顧兒童的另一種方式。
- 三、保證國家間所收養的兒童，享有與在國內被收養的兒童相同水準的保障與待遇。
- 四、採取一切措施保證在國家間的收養安排，不會造成任何關係人取得不當財務利益。
- 五、依其情況，可藉由雙邊或多邊協議或契約的締結促使本條款的目標得以實現，並在此種體制下，使寄養在其他國家的兒童得以由合法的機關安排收養。

第二十二條（難民兒童）

- 一、簽約國應採取一切措施保證尋求難民身分，或依可得適用之國際或國內法律或程序被認為難民的兒童，不論是否與其父母或其他人隨行，在享有本公約及該簽約國所參加的其他國際人權公約或人道文契中所揭示的相當權利時，獲得適當的保護與人道協助。
- 二、為此，簽約國應在其認為適當的情形下，配合聯合國及其他合法政府間或與聯合國有合作關係的機構共同努力保護並協助兒童。此外，並應為難民兒童尋找其父母或其他家人使其得以團圓。如無法找尋其父母或其他家屬時，則應給予該兒童與本公約所揭示之永久或暫時喪失家庭環境兒童相同之保護。

第二十三條（殘障兒童的福利）

- 一、簽約國承認身心殘障兒童，應在確保其尊嚴，促進自立與積極參加社區生活之環境下，享受充分適宜之生活。
- 二、簽約國承認殘障兒童有受特別照顧之權利，並應獎勵在可能利用之資源範圍內，針對有資格接受資助之兒童，以及負有養育兒童責任者所申請之援助，給予適合其狀況之協助。
- 三、要承認殘障兒童之特別照顧，並依據第二項中規定之協助項目，在考慮父母或其他照顧兒童人士之財力情況下，盡可能給予完全免費之服務。其協助應以保障殘障者能夠全面參加社會活動，並有效利用教育、訓練、保健服務、復健服務、職業訓練以及休閒機會，以達成個人在文化與精神上之發展為原則。
- 四、簽約國必須遵照國際合作之精神，針對殘障兒童之預防保健，以及醫學上、心理學上和功能之治療等領域有關資訊。

作適當之交換。其中應包括簽約國為提升殘障兒童之能力與技術，擴大其經驗所需要之復健教育以及就業服務有關資訊之普及。對開發中國家之需要，尤其應特別加以考慮。

第二十四條（醫療和保健服務）

- 一、簽約國承認兒童享有最高水準之健康醫療服務，並獲得治療疾病以及恢復健康之權利。簽約國要保證所有兒童利用保健服務之權利不會遭到剝奪。
- 二、簽約國為促使這些權利完全實現，應特別針對左列事項採取適當之措施：
 - 1.降低嬰兒與兒童之死亡率。
 - 2.把重點放在基本衛生照顧上，並保證提供所有兒童所必需之醫療協助和保健服務。
 - 3.隨時注意環境污染之危險性，並在基本衛生照顧之體系下，特別利用可能之技術，提供兒童具有充分營養價值之食物，和乾淨之飲用水，藉以防止疾病與營養不良之情事發生。
 - 4.保證母親獲得產前產後之適當保健服務。
 - 5.提供所有社會成員，尤其是父母和兒童，有關兒童健康和營養：母乳營養之好處保健衛生和環境衛生；以及防止意外事故之基本知識。除施行有關之教育外，並協助利用有關之資訊。
 - 6.發展預防保健以及對父母之指導和家庭計畫之教育等服務。
- 三、簽約國應採取一切有效之適當措施，革除對兒童健康有害之傳統習慣。
- 四、簽約國為使本條文所認定之權利能夠逐漸達成，要鼓勵並促進國際合作。尤其應特別考慮開發中國家之需要。

第二十五條（收容兒童的定期審查）

簽約國承認兒童為身體或精神的養護、保護或治療為目的，被有權限之機構收容時，對其所受之待遇，以及收容有關之其他一切情況，有要求定期審查的權利。

第二十六條（社會保障）

- 一、簽約國應承認所有兒童有接受包括社會保險之社會保障給付之權利。並應採取必要措施，使其權利能夠依據國內法之規定完全達成。
- 二、該項給付應依其情節，並考慮兒童以及負有扶養兒童責任者之財力狀況，或兒童本人與代替兒童申請給付時有關之其他狀況，作為決定給付之參考。

第二十七條（生活水準）

- 一、簽約國應承認所有兒童有為其身體、精神、道德以及社會之正常發展，獲得相當水準之生活之權利。
- 二、父母或其他對兒童負有責任者，應在其能力與財力許可範圍內，保證兒童成長發展所必需之生活條件。
- 三、簽約國應依照國內之條件，在財力許可範圍內，支援父母以及其他對兒童負有責任者，完成此項責任時所必需之適當措施。必要時，特別對營養、衣服以及住所，提供必要之物質援助與支援措施。
- 四、簽約國為使父母以及其他對兒童負有財務責任者償還兒童之養育費，不管其居住在國內或國外，應採取一切適當之措施。對兒童負有財務責任者居住在與兒童不同國家時，簽約國尤須要透過參加並締結國際協定，或訂定其他適當之協議，使其償還養育費。

第二十八條（教育）

- 一、簽約國承認兒童有接受教育之權利，為使此項權利能夠在平等之機會下逐漸實現，特別要實現下列事項：
 1. 實施初等教育義務化政策，使所有人均能免費接受初等教育。
 2. 鼓勵各種形態之中等教育，包括普通教育與職業教育，使所有兒童均能進入就讀。並應試辦免費教育，必要時得以採取財力上之協助等適當措施。
 3. 要採取所有適當措施，使高等教育能夠依照各人之能力，成為每個人均能利用之教育機構。
 4. 使每個兒童均能利用教育與職業上之資訊和輔導。
 5. 採取獎勵措施，提高到校定期上課之出席率，並降低中途輟學比率。
- 二、簽約國應採取一切措施，保證學校校規之內容與兒童人權尊嚴不相違背，並保證遵照此條約之規定執行。
- 三、簽約國應關心教育問題，尤其應對消除全世界無知與文盲有所貢獻。此外，為使科學技術、知識及最新教育方法得以普及使用，要獎勵並促進國際間之合作。關於這個問題，特別應考慮開發中國家之需要。

第二十九條（教育目的）

- 一、簽約國同意下列兒童教育之目標：
 1. 使兒童之人格、才能以及精神、身體之潛能獲得最大極限之發展。
 2. 發展尊重人權、基本自由以及聯合國憲章所揭櫫各種原則之理念。
 3. 培養對兒童之父母、兒童本身文化之同一性，語言口與價

值，以及兒童所居住之國家和其出生國之國民價值觀，還有對與自己之文明迥異之其他文明，持有尊重之觀念。

4. 培養兒童能夠以理解、和平、寬容、兩性平等，以及所有人民種族、國民以及宗教團體。或原住民族之間友好共處之精神，使兒童得以在自由之社會中，過負責任之生活。
5. 發展兒童尊重自然環境之觀念。

二、本條與第二十八條之所有規定，必須完全遵守本條 1 所規定之原則：在各教育機構所施行之教育，也必須適合國家所規定之最低標準。上述規定不應被解釋為妨礙個人以及團體設置管理教育機構自由之行為。

第三十條（少數民族與原住民族兒童）

在種族、宗教或語言上有少數人民，或有原住民族之國家中，這些屬於少數民族或原住民族之兒童，應該和構成此團體之其他成員一樣，得以享有自己之文化，信仰並實踐自己之宗教，使用自己之語言。此種權利絕不能被否定。

第三十一條（休閒、娛樂及文化活動）

- 一、簽約國承認兒童擁有休閒及餘暇之權利；有從事適合其年齡之遊戲和娛樂活動之權利，以及自由參加文化生活與藝術之權利。
- 二、簽約國應尊重、促進兒童全力參與文化與藝術生活之權利，並應鼓勵提供適當之文化、藝術、娛樂以及休閒活動之平等機會。

第三十二條（保護兒童免受經濟剝削）

- 一、簽約國承認兒童有免受經濟剝削之權利，和避免從事妨礙其接受教育機會，或對兒童健康與身體上、心理上、精神上、

道德上與社會發展上有害之勞動之權利。

二、簽約國為確實保證本條文之實施，應採取立法、行政、社會和教育措施。因此，簽約國應參照其他國際文件中之有關條款，並特別從事下列工作：

1. 規定單一或兩個以上之最低就業年齡。
2. 訂定有關工作時間和工作條件之適當規則。
3. 為保證本條款之有效實施，要規定適當罰則和其他制裁方法。

第三十三條（保護兒童不受麻醉藥品和精神擾亂劑之危害）

簽約國應採取一切包括立法、行政、社會以及教育之適當措施，保護兒童不受有關國際條約所訂定之麻醉藥品和精神擾亂劑之侵害，並防止利用兒童從事非法製造與買賣這些物質。

第三十四條（保護避免受到性剝削）

簽約國保證要保護兒童不受任何形態的性剝削和性迫害。因此簽約國應採取包括國內、兩國之間，或多國之間之適當措施，防止下列事情發生：

- 一、引誘或強迫兒童從事非法之性行為。
- 二、剝削並利用兒童從事賣淫或其他違法之性工作。
- 三、剝削並利用兒童從事色情表演或作為色情之題材。

第三十五條（防止誘拐 買賣、交易）

簽約國應採取一切適當之國內、兩國間或多國之間之措施，防止兒童受到任何方式或任何目的之誘拐、買賣或交易活動。

第三十六條（避免其他各種形式之剝削）

簽約國應保護兒童使其免受有害其福祉之各種形式之剝削。

第三十七條（禁止刑求及剝奪自由）

簽約國應保證：

- 一、所有兒童均不受刑訊或殘忍、不人道，或有損兒童品格之處置或刑罰。也不得對十八歲以下之罪犯科以死刑，或不可能獲得釋放之無期徒刑。
- 二、所有兒童均不受非法或用恣意之方法剝奪他們之自由。
- 三、對喪失自由之兒童，除應以人道和尊重其人性尊嚴對待外，並應考慮其年齡之需要作適當之處理。對喪失自由之兒童，除非認為喪失自由之兒童與成年人相處較為有利，否則應與成年人隔離。又除非有例外之事情發生，兒童應該擁有與家人通信、見面與接觸之權利。
- 四、所有被剝奪自由之兒童，有迅速受到法律以及其他適當協助之權利，並有權就其自由被剝奪之合法性，在法院或其他具有權限之獨立、公平機構提出抗辯，並要求作迅速之判決。

第三十八條（從武力紛爭中獲得保障）

- 一、簽約國在發生武力紛爭時，應該尊重適用於本國有關國際人道法之規定，並應保證確實會尊重這些規定。
- 二、簽約國應採取一切可行措施，保證十五歲以下之兒童不會直接參加戰鬥行為。
- 三、簽約國應禁止徵召未滿十五歲之兒童入伍。簽約國在徵召十五歲至未滿十八歲兒童入伍時，應盡量讓年紀較大者優先入伍。
- 四、簽約國應遵照國際人道法之規定，有義務保護非戰鬥人員，並採取一切可行之措施，保護和照顧受武力紛爭影響之兒童。

第三十九條（身心健康之恢復以及社會重整）

簽約國應採取一切適當措施使遭受任何形式之疏忽、剝削或

虐待之兒童：或遭受拷問以及其他各種虐待之不人道對待，或損傷其品格之處置以及遭受刑罰而犧牲之兒童：或遇到武力紛爭而受到波及之兒童，能夠恢復其身體和精神上之健康，並促進其社會重整。此種恢復與重整，需要在能夠培育兒童之健康，自尊心與尊嚴之環境下才能達成。

第四十條（少年司法）

- 一、簽約國對觸犯刑法而被起訴、問罪，或被認定為有罪的兒童，要承認他有權利要求合乎提升其尊嚴與價值之處置方式。此種方式應考慮能夠加強兒童對他人之人權與基本自由之尊重，並適合兒童年齡之差別，與對兒童之社會重整和促進其擔任建設社會之角色有所貢獻為準。
- 二、簽約國為達成此目的，應注意有關國際文件之條款，並特別保證下列事項：
 - 1.任何兒童均不得因在他實際行為發生時，國內或國際法並無禁止其行為或不行為為理由，而被認為涉嫌違反刑法，甚至被追訴或被認定有罪。
 - 2.被指控觸犯刑事法而被問罪或被確定有罪之兒童，至少應保證下列各種事項：
 - i.依據法律證明有罪，否則應認定為無罪。
 - ii.對其被懷疑之事實能夠直接迅速被告知。或在適當情況下經由父母或法定監護人告知本人。在準備自我辯護以及提出抗辯之際，亦應受到法律或其他適當之協助。
 - iii.在依據公正之法律審理，和法律或其他適當協助下，並經特別考慮兒童之年齡與其狀況，認為會損及其最佳利益者外，要在兒童之父母或法定監護人出席之下，經有

權限之獨立、公平機構或司法機關，毫不延遲地作迅速裁決。

- iv.不得被迫作證或自白。可以對不利於自己之證人提出質問。並可以在平等之條件下，要求對自己有利之證人出席與詢問。
- v.被認為觸犯刑法時，對其認定與結果之處置，必須依據法律，並經權限之較高級獨立、公平機構或司法機關再審理。
- vi.要讓兒童瞭解審理機關所使用之語言。若為兒童不會使用之約語言時，應提供免費之翻譯。
- vii.在訴訟之全部過程中，應充分尊重兒童之隱私。

三、簽約國應為觸犯刑法而被起訴、問罪、或被認定為有罪之兒童，特別設置適用之法律，程序與機構設施。並應特別注意下列事項：

- 1.要規定無觸犯刑事能力之最低年齡。
- 2.最適當、最好之方法是，要建立使兒童能在充分尊重人權與法律保障之下，不必經由司法程序而作適當處理之途徑。

四、為保證合乎兒童福祉，並以適合兒童之狀況和犯罪之情況作適當之處理，應採取養護、輔導以及監督命令、觀護、認養、教育以及職業訓練計畫，和代替設施內養護等各種措施。

第四十一條（既有利益之確保）

本公約之任何規定，不得影響下列規定中，對兒童權利之實現有更大貢獻之條款規定：

- 一、簽約國之法令。
- 二、在簽約國具有效力之國際法。

第二章

第四十二條（公約的宣傳）

簽約國保證以適當積極方法，使成年人和兒童同樣知道本公約之各項原則與條款。

第四十三條（有關兒童權利委員會）

- 一、為檢討簽約國實現本公約所約定之義務之進展情形，設置有關兒童權利之委員會。委員會並執行規定之各項任務。
- 二、委員會由十位德高望眾，而且對本公約領域有高度素養之專家所構成。委員會委員由簽約國從簽約國國民中選出，並以個人身分擔任職務。委員之選出應考慮地區之公平分配，以及主要之法律體系作適當之調整。
- 三、委員會委員，由簽約國就其提名名單中，以不記名投票之方式選出。每一簽約國得自其國民中提名一位候選人。
- 四、委員會之首次選舉，應於本公約生效後六個月內舉行，以後每兩年舉行一次。聯合國祕書長應於選舉日四個月前以書面通知各簽約國，要求在兩個月內把各國提名名單送齊。再由祕書長依英文字母順序將所有名單編冊（載明提名之簽約國），遂給各簽約國。
- 五、委員選舉由聯合國祕書長召集，並在聯合國本部舉行之簽約國會議上舉行。會議需有三分之二以上簽約國出席。並以獲得出席投票最多數且超過半數之候選人為當選之委員。
- 六、委員會委員之任期為四年。委員如再獲提名，得再連任。不過首次選出之委員中，有五個委員之任期在二年就應終止。這五個委員在首次選舉後，由會議主席以抽籤方式決定。
- 七、委員會委員死亡或辭職，或由於其他理由無法繼續執行其任

務時，提名該委員之簽約國應從其國民中派其他專家，經委員會同意後，就未滿期限繼續任職。

八、委員會應訂定程序規則。

九、委員會應選任職員，其任期為兩年。

十、委員會會議原則上在聯合國總部或委員會決定認為適當之地方舉行。委員會會議通常每年舉行一次。委員會會期由本公約簽約國會議決議後，經由聯合國會員大會承認，必要時得作檢討改變。

十一、為使委員會有效執行本公約所規定之各項任務，聯合國祕書長應提供所需要之人員與設備。

十二、本公約所設之委員會委員，經由聯合國會員大會之同意，並依據會員大會所決定之條件，從聯合國之資金中獲得酬勞。

第四十四條（簽約國的報告義務）

一、簽約國保證在：

1.該簽約國公約效力生效之二年內。

2.其後每五年，要對實現本公約認定之權利所採取之措施，以及享受這些權利所帶來之一些進步情形，經由聯合國祕書長向委員會提出報告。

二、根據本公約所作之報告，如有對本公約之履行義務有某種程度影響之原因與障礙時，應載明這些原因和障礙。報告內容亦應把簽約國執行本公約之情形予以記載，使委員會有充分之資訊作總括的瞭解。

三、向委員會提出總括性最初報告之簽約國，在提出一、2 每五年報告時，無需重述以前所提出之基本資料。

- 四、委員會得要求簽約國就有關本公約之執行情形，提供進一步之資料。
- 五、委員會應每二年經由經濟社會理事會，同聯合國會員大會提出有關活動報告。
- 六、簽約國應使本國之報告，能夠被國內大眾廣泛利用。

第四十五條（委員會的作業方法）

為使本公約有效實施，並鼓勵與本公約相同領域的國際合作，委員會採下列作業方式：

- 一、在檢討實施兒童人權國際公約有關之規定時，聯合國專門機構、聯合國兒童基金會以及其他聯合國組織有權選出代表就其權限範圍內事項參與討論。委員會認為適當且必要時，得以上述專門機構、聯合國兒童基金會以及其他有資格之團體徵求其權限範圍內關於執行本公約之專門性建議。委員會亦得以要求這些專門機構、聯合國兒童基金會以及其他聯合國組織，就其活動範圍內有關本公約之執行情形提出報告。
- 二、委員會認為適當且必要時，得請求技術性建議與協助。並將需要協助之簽約國報告，和針對這些要求與問題之委員會意見和提案送交專門機構、聯合國兒童基金會與其他有資格團體。
- 三、委員會得建議聯合國會員大會，請聯合國祕書長就委員會有關兒童權利之特定事項從事研究。
- 四、委員會得以依據本公約第四十四條以及第四十五條所得之資料，提案或作一般性建議。這些提案或一般性建議，應送交各有關簽約國。簽約國如有建議事項，要連同其建議事項一併向聯合國會員大會提出報告。

第三章

第四十六條（署名）

本公約應公開給各國簽名參加。

第四十七條（批准）

本公約經過批准後始生效。批准文件由聯合國秘書長收存。

第四十八條（加入）

本公約應公開議各國參加。參加時要將申請文件提交聯合國秘書長收存。

第四十九條（生效）

- 一、本公約於聯合國秘書長收存第二十個國家之批准文件或參加文件後第三十日生效。
- 二、在第二十個批准文件或參加文件收存後獲得批准或參加本公約之國家，須於批准文件或參加文件收存後第三十日始生效。

第五十條（修正）

- 一、簽約國均可提出修正案，或向聯合國秘書長提出修正案。聯合國秘書長應立即將修正案送交各簽約國，針對各簽約國是否對修正案之審議與投票舉行簽約國會議表示意見。在修正案送達後四個月內，如有三分之一以上簽約國同意開會時，秘書長應在聯合國主辦下召集會議。經由簽約國超過半數之出席通過所採用之修正案，應提交聯合國會員大會同意。
- 二、依據本條文 1 被採用之修正案，應獲得聯合國承認，並獲得三分之二以上多數簽約國接受後始生效。
- 三、修正案生效後，接受修正案之簽約國要受其約束。其他簽約國繼續受修正前之公約之約束。

第五十一條（保留）

- 一、聯合國秘書長應於簽約國獲批准或參加公約時接受保留條款之文件，並將它通知各簽約國。
- 二、與本公約主旨與目標相違背之保留條款不被承認。
- 三、保留條款得隨時通知聯合國秘書長撤銷，秘書長應將撤銷之事通知各簽約國。該撤銷通知應於秘書長收到當日起生效。

第五十二條（廢棄）

簽約國得以書面通知聯合國秘書長宣告退出公約。其退出於秘書長接獲通知之一年後始生效。

第五十三條（保管）

聯合國秘書長經指派為本公約之保管人。

第五十四條（標準文）

本公約以阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文、西班牙文作成標準文本，保存於聯合國秘書處。

附錄三 原住民族權利宣言

(2007 年 9 月 13 日聯合國大會通過)

大會，

秉承「聯合國憲章」的宗旨和原則以及履行各國根據「憲章」承擔的義務的誠意，

申明原住民族與所有其他民族平等，同時承認所有民族均有權有別於他人，有權自認有別於他人，並有權因有別於他人而受到尊重，

又申明所有民族都對構成全人類共同遺產的各種文明和文化的多樣性和豐富多彩做出貢獻，

還申明凡是基於或源於民族出身或種族、宗教、族裔或文化差異，鼓吹民族或個人優越的學說、政策和做法，都是種族主義的，科學上是謬誤的，法律上是無效的，道德上應受到譴責，且從社會角度來說是不公正的，

重申原住民族在行使其權利時，不應受到任何形式的歧視，

關注原住民族在歷史上因殖民統治和自己土地、領土和資源被剝奪等原因，受到不公正的對待，致使他們尤其無法按自己的需要和利益行使其發展權，

認識到亟需尊重和促進原住民族因其政治、經濟和社會結構及其文化、精神傳統、歷史和思想體系而擁有的固有權利，特別是對其土地、領土和資源的權利，

又認識到亟需尊重和促進在同各國訂立的條約、協定和其他建設性安排中得到確認的原住民族權利，

欣見原住民族正在為提高政治、經濟、社會和文化地位，為結束在任何地方發生的一切形式歧視和壓迫，自己組織起來，

深信由原住民族掌管對他們自己和對他們的土地、領土和資源產生影響的發展，將使他們能夠保持和加強他們的機構、文化和傳統，並根據自己的願望和需要促進自身發展，

認識到尊重原住民族知識、文化和傳統習慣，有助於實現可持續和公平的發展，並有助於妥善管理環境，

強調實現原住民族土地和領土非軍事化，有助於和平、經濟和社會進步與發展，有助於世界各國和各民族之間的相互瞭解和友好關係，

特別認識到原住民族家庭和社區有權以符合兒童權利的方式，保有共同養育、培養、教育子女和為子女謀幸福的責任，

認為各國與原住民族之間的條約、協定和其他建設性安排所確認的權利，在有些情況下，是國際關注和關心的問題，帶有國際責任和性質，

又認為此類條約、協定和其他建設性安排及其所代表的關係，是加強原住民族與各國之間夥伴關係的基礎，

認識到到「聯合國憲章」、「經濟、社會、文化權利國際公約」、「公民及政治權利國際公約」及「維也納宣言和行動綱領」都申明，所有民族享有自決權至關重要，根據此項權利，他們可自

由決定自己的政治地位，自由謀求自身的經濟、社會和文化發展，

銘記本「宣言」的任何內容不得用來剝奪任何民族依照國際法行使的自決權，

深信本「宣言」確認原住民族的權利，會在公正、民主、尊重人權、不歧視和誠意等原則的基礎上，增進國家與原住民族之間的和諧與合作關係，

鼓勵各國與有關的原住民族協商和合作，遵守和切實履行國際文書、特別是與人權有關的文書為各國規定的所有適用於原住民族的義務，

強調聯合國在促進和保護原住民族權利方面應持續發揮重要的作用，

相信本「宣言」是在確認、促進和保護原住民族權利與自由方面，以及聯合國系統在這一領域開展有關活動方面，再次向前邁出的重要一步，

認識到並重申原住民族有權不受歧視地享有國際法所確認的所有人權，原住民族擁有對本民族的生存、福祉和整體發展不可或缺的集體權利，

認識到原住民族的情況因區域和國家而異，應該考慮到國家和區域的特點和不同歷史文化背景，

莊嚴宣佈宣佈以下「聯合國原住民族權利宣言」，作為本著合作夥伴和相互尊重的精神爭取實現的共同目標：

第 1 條

原住民族，無論是集體還是個人，都有權充分享受「聯合國憲章」、「世界人權宣言」和國際人權法所確認的所有人權和基本自由。

第 2 條

原住民族和個人享有自由，與所有其他民族和個人平等，有權在行使其權利時不受任何形式的歧視，特別是不受基於其原住民族出身或身份的歧視。

第 3 條

原住民族享有自決權。基於這一權利，他們可自由決定自己的政治地位，自由謀求自身的經濟、社會和文化發展。

第 4 條

原住民族行使其自決權時，在涉及其內部和地方事務的事項上，以及在如何籌集經費以行使自治職能的問題上，享有自主權或自治權。

第 5 條

原住民族有權維護和加強其特有的政治、法律、經濟、社會和文化機構，同時保有根據自己意願充分參與國家政治、經濟、社會和文化生活的權利。

第 6 條

每個原住民族都有權擁有國籍。

第 7 條

1.原住民族享有生命權以及身心健全、人身自由和安全的權利。

2. 原住民族享有作為獨特民族，自由、和平、安全地生活的集體權利，不應遭受種族滅絕或任何其他暴力行為的侵害，包括強行將一個族群的兒童遷移到另一個族群。

第 8 條

1. 原住民族和個人享有不被強行同化或其文化被毀滅的權利。
2. 各國應提供有效機制，以防止和糾正：
 - (a) 任何旨在或實際上破壞他們作為獨特民族的完整性，或剝奪其文化價值或族裔特性的行動；
 - (b) 任何旨在或實際上剝奪他們土地、領土或資源的行動；
 - (c) 任何形式的旨在或實際上侵犯或損害他們權利的強制性人口遷移；
 - (d) 任何形式的強行同化或融合；
 - (e) 任何形式的旨在鼓動或煽動對他們實行種族或族裔歧視的宣傳。

第 9 條

原住民族和個人有權按照一個原住民族社區或民族的傳統和習俗，歸屬該社區或民族。此項權利的行使不得引起任何形式的歧視。

第 10 條

不得強迫原住民族遷離其土地或領土。如果未事先獲得有關原住民族的自由知情同意和商定公正和公平的賠償，並在可能時提供返回的選擇，則不得進行遷離。

第 11 條

1. 原住民族有權奉行和振興其文化傳統與習俗。這包括有權保

持、保護和發展其文化過去、現在和未來的表現形式，如古跡和歷史遺址、手工藝品、圖案設計、典禮儀式、技術、視覺和表演藝術、文學作品等等。

- 2.各國應通過與原住民族共同制定的有效機制，對未事先獲得他們自由知情同意，或在違反其法律、傳統和習俗的情況下拿走的原住民族文化、知識、宗教和精神財產，予以補償，包括歸還原物。

第 12 條

- 1.原住民族有權展示、奉行、發展和傳授其精神和宗教傳統、習俗和禮儀，有權保持和保護其宗教和文化場所，並在保障私隱之下進出這些場所，有權使用和掌管其禮儀用具，有權把遺骨送回原籍。
- 2.各國應通過與有關的原住民族共同制定的公平、透明和有效的機制，設法讓原住民族能夠使用或取得國家持有的禮儀用具和遺骨，並（或）將其送回原籍。

第 13 條

- 1.原住民族有權振興、使用、發展和向後代傳授其歷史、語言、口述傳統、思想體系、書寫方式和文學作品，有權自行為社區、地方和個人取名並保有這些名字。
- 2.各國應採取有效措施，確保此項權利得到保護，並確保原住民族在政治、法律和行政程式中能夠理解他人和被他人理解，必要時為此提供口譯或採取其他適當辦法。

第 14 條

- 1.原住民族有權建立和掌管他們的教育制度和機構，以自己的語

言和適合其文化教學方法的方式提供教育。

2. 原住民族，特別是原住民族兒童，有權不受歧視地獲得國家提供的所有程度和形式的教育。
3. 各國應與原住民族共同採取有效措施，讓原住民族，特別是原住民族兒童，包括生活在原住民族社區外的原住民族，在可能的情况下，有機會獲得以自己的語言提供的有關自身文化的教育。

第 15 條

1. 原住民族有權維護其文化、傳統、歷史和願望的尊嚴和多樣性，他們的文化、傳統、歷史和願望應在教育 and 公共資訊中得到適當體現。
2. 各國應與有關的原住民族協商和合作，採取有效措施，消除偏見和歧視，促進原住民族與社會所有其他階層之間的寬容、瞭解和良好關係。

第 16 條

1. 原住民族有權建立自己的使用自己語言的媒體，有權不受歧視地利用所有形式的非原住民族媒體。
2. 各國應採取有效措施，確保國有媒體恰當地反映原住民族文化多樣性。各國應在不損害言論充分自由的情況下，鼓勵私有媒體充分反映原住民族文化的多樣性。

第 17 條

1. 原住民族和原住民族有權充分享受適用的國際和國內勞工法所規定的所有權利。
2. 各國應與原住民族協商和合作，採取具體措施，不讓原住民族兒童遭受經濟剝削，不讓他們從事任何可能有危險性或妨礙他們接受教育，或有害他們的健康或身體、心理、精神、道德或

社會成長的工作，要考慮到他們是特別脆弱的群體，而教育對於提高他們的能力至關重要。

- 3.原住民族享有在勞動條件以及特別是就業和薪水方面不受歧視的權利。

第 18 條

原住民族有權通過他們按自己的程式選出的代表，參與對事關自身權利的事務的決策，有權保持和發展自己的原住民族決策機構。

第 19 條

各國在通過和實行可能影響到原住民族的立法或行政措施前，應本著誠意，通過原住民族自己的代表機構，與有關的原住民族協商和合作，事先征得他們的自由知情同意。

第 20 條

- 1.原住民族有權保持和發展其政治、經濟和社會制度或機構，有權安穩地享用自己的謀生和發展手段，有權自由從事他們所有傳統的和其他經濟活動。
- 2.被剝奪了謀生和發展手段的原住民族有權獲得公正和公平的補償。

第 21 條

- 1.原住民族有權不受歧視地改善其經濟和社會狀況，尤其是在教育、就業、職業培訓和再培訓、住房、環境衛生、保健和社會保障等領域。
- 2.各國應採取有效措施，並在適當情況下採取特別措施，確保原住民族的經濟和社會狀況持續得到改善。應特別關注原住民族老人、婦女、青年、兒童和殘疾人的權利和特殊需要。

第 22 條

1. 實施本「宣言」時，應特別關注原住民族老人、婦女、青年、兒童和殘疾人的權利和特殊需要。
2. 各國應與原住民族共同採取措施，確保原住民族婦女和兒童獲得充分的保護和保障，免受一切形式的暴力和歧視。

第 23 條

原住民族有權確定和制定行使其發展權的優先重點和戰略。特別是，原住民族有權積極參與制定和確定影響到他們的保健、住房方案及其他經濟和社會方案，並盡可能通過自己的機構管理這些方案。

第 24 條

1. 原住民族有權使用自己的傳統醫藥，有權保持自己的保健方法，包括保護他們必需的藥用植物、動物和礦物。原住民族還有權不受任何歧視地享用所有社會和保健服務。
2. 原住民族擁有享受能夠達到的最高標準身心健康的平等權利。各國應採取必要步驟，使這一權利逐步得到充分實現。

第 25 條

原住民族有權保持和加強他們同他們傳統上擁有或以其他方式佔有和使用的土地、領土、水域、近海和其他資源之間的獨特精神聯繫，並在這方面繼續承擔他們對後代的責任。

第 26 條

1. 原住民族對他們傳統上擁有、佔有或以其他方式使用或獲得的土地、領土和資源擁有權利。
2. 原住民族有權擁有、使用、開發和控制因他們傳統上擁有或其

他傳統上的佔有或使用而持有的，以及他們以其他方式獲得的土地、領土和資源。

- 3.各國應在法律上承認和保護這些土地、領土和資源。這種承認應適當尊重有關原住民族的習俗、傳統和土地所有權制度。

第 27 條

各國應與有關的原住民族一起，在適當承認原住民族的法律、傳統、習俗和土地所有權制度的情況下，制定和採用公平、獨立、公正、公開和透明的程式，以確認和裁定原住民族對其土地、領土和資源，包括對他們傳統上擁有或以其他方式佔有或使用的土地、領土和資源的權利。原住民族應有權參與這一程式。

第 28 條

- 1.原住民族傳統上擁有或以其他方式佔有或使用的土地、領土和資源，未事先獲得他們自由知情同意而被沒收、拿走、占有、使用或損壞的，有權獲得補償，方式可包括歸還原物，或在不可能這樣做時，獲得公正、公平、合理的賠償。
- 2.除非有關的原住民族另外自由同意，賠償方式應為相同質量、大小和法律地位的土地、領土和資源，或金錢賠償，或其他適當補償。

第 29 條

- 1.原住民族有權養護和保護其土地或領土和資源的環境和生產能力。各國應不加歧視地制定和執行援助原住民族進行這種養護和保護的方案。
- 2.各國應採取有效措施，確保未事先獲得原住民族的自由知情同意，不得在其土地或領土上存放或處置危險物質。
- 3.各國還應採取有效措施，根據需要，確保由受此種危險物質影

響的原住民族制定和執行的旨在監測、保持和恢復原住民族健康的方案得到適當執行。

第 30 條

- 1.不得在原住民族的土地或領土上進行軍事活動，除非是基於相關公共利益有理由這樣做，或經有關的原住民族自由同意，或應其要求這樣做。
- 2.各國在使用原住民族的土地或領土進行軍事活動前，應通過適當程式，特別是通過其代表機構，與有關的原住民族進行有效協商。

第 31 條

- 1.原住民族有權保持、掌管、保護和發展其文化遺產、傳統知識和傳統文化體現方式，以及其科學、技術和文化表現形式，包括人類和遺傳資源、種子、醫藥、關於動植物群特性的知識、口述傳統、文學作品、設計、體育和傳統遊戲、視覺和表演藝術。他們還有權保持、掌管、保護和發展自己對這些文化遺產、傳統知識和傳統文化體現方式的知識產權。
- 2.各國應與原住民族共同採取有效措施，確認和保護這些權利的行使。

第 32 條

- 1.原住民族有權確定和制定開發或利用其土地或領土和其他資源的優先重點和戰略。
- 2.各國在批准任何影響到原住民族土地或領土和其他資源的專案，特別是開發、利用或開採礦物、水或其他資源的項目前，應本著誠意，通過有關的原住民族自己的代表機構，與原住民族協商和合作，征得他們的自由知情同意。

- 3.各國應提供有效機制，為任何此類活動提供公正和公平的補償，並應採取適當措施，減少環境、經濟、社會、文化或精神方面的不利影響。

第 33 條

- 1.原住民族有權按照其習俗和傳統，決定自己的身份或歸屬。這並不妨礙原住民族獲得居住國公民資格的權利。
- 2.原住民族有權按照自己的程式，決定其機構的構架和挑選這些機構的成員。

第 34 條

原住民族有權根據國際人權標準，促進、發展和保持其機構構架及其獨特的習俗、精神觀、傳統、程式、做法，以及原有的（如果有的話）司法制度或習慣。

第 35 條

原住民族有權決定個人對其社區應負的責任。

第 36 條

- 1.原住民族，特別是被國際邊界分隔開的原住民族，有權與邊界另一邊的同民族人和其他民族的人保持和發展接觸、關係與合作，包括為精神、文化、政治、經濟和社會目的開展活動。
- 2.各國應與原住民族協商和合作，採取有效措施，為行使這一權利並確保權利得到落實，提供方便。

第 37 條

- 1.原住民族有權要求與各國或其繼承國訂立的條約、協定和其他建設性安排得到承認、遵守和執行，有權要求各國履行和尊重這些條約、協定和其他建設性安排。

2.本「宣言」的任何內容都不得解釋為削弱或取消這種條約、協定和其他建設性安排所規定的原住民族權利。

第 38 條

各國應與原住民族協商和合作，採取適當措施，包括採取立法措施，以實現本「宣言」的目標。

第 39 條

原住民族有權從各國和通過國際合作獲得財政和技術援助，以享受本「宣言」所規定的權利。

第 40 條

原住民族有權借助公正和公平的程式，並通過這些程式迅速獲得裁決，解決同各國或其他當事方的衝突或爭端，並就其個人和集體權利所受到的一切侵犯獲得有效的補償。這種裁決應適當地考慮到有關的原住民族的習俗、傳統、規則和法律制度以及國際人權。

第 41 條

聯合國系統各機關和專門機構及其他政府間組織，應通過推動財務合作和技術援助及其他方式，為充分落實本「宣言」的規定作出貢獻。應制定途徑和方法，確保原住民族參與處理影響到他們的問題。

第 42 條

聯合國、聯合國的機構（包括原住民族問題常設論壇）、各專門機構（包括在國家一級）以及各國，應促進對本「宣言」各項規定的尊重和充分實施，並跟蹤檢查本「宣言」的實施效果。

第 43 條

本「宣言」所確認的權利，為全世界原住民族求生存、維護尊嚴和謀求幸福的最低標準。

第 44 條

原住民族不分男女，都平等享有享受本「宣言」所確認的所有權利和自由的保障。

第 45 條

本「宣言」的任何內容都不得理解為削弱或取消原住民族現在享有或將來可能獲得的權利。

第 46 條

- 1.本「宣言」的任何內容都不得解釋為暗指任何國家、民族、團體或個人有權從事任何違背「聯合國憲章」的活動或行為，也不得理解為認可或鼓勵任何全部或局部分割或損害主權和獨立國家的領土完整或政治統一的行動。
- 2.在行使本「宣言」所宣示的權利時，應尊重所有人的人權和基本自由。本「宣言」所列各種權利的行使，應只受限於由法律規定的限制，並應符合國際人權義務。任何此種限制不應帶有歧視性，而且絕對是必需的，完全是為了確保其他人的權利與自由得到應有的承認與尊重，滿足民主社會公正和最緊要的需要。
- 3.應依照公正、民主、尊重人權、平等、不歧視、善政（good governance）和誠意的原則，來解釋本「宣言」各項規定。

附錄四 消除一切形式種族歧視國際公約

(聯合國大會 1965 年 12 月 21 日第 2106A(xx)號決議通過並開放給各國簽字和批准；按照第 19 條的規定，於 1969 年 1 月 4 日生效。)

本公約締約國，

鑒於聯合國憲章係以全體人類天賦尊嚴與平等的原則為基礎，所有會員國均擔允採取共同及個別行動與本組織合作，以達成聯合國宗旨之一，即不分種族、性別、語言或宗教，增進並激勵對於全體人類的人權及基本自由的普遍尊重與遵守，

鑒於世界人權宣言宣示人皆生而自由，在尊嚴及權利上均各平等，人人有權享受該宣言所載的一切權利與自由，無分軒輊，尤其不因種族、膚色或民族而分軒輊，

鑒於人人在法律上悉屬平等並有權享受法律的平等保護，以防止任何歧視及任何煽動歧視的行為，

鑒於聯合國已譴責殖民主義及與之並行的所有隔離及歧視習例，不論其所採形式或所在地區為何，又 1960 年 12 月 14 日給予殖民地國家和人民獨立宣言（大會第 1514(XV)號決議）已確認並鄭重宣示有迅速無條件終止此類習例的必要，

鑒於1963 年 11 月 20 日聯合國消除一切形式種族歧視宣言（大會第 1904 (XVIII) 號決議）鄭重宣告迅速消除全世界一切種族歧視形式及現象及確保對人格尊嚴的了解與尊重，實屬必要，

深信任何基於種族差別的種族優越學說，在科學上均屬錯誤，在道德上應予譴責，在社會上均屬失平而招險，無論何地，理

論上或實踐上的種族歧視均無可辯解，

重申人與人間基於種族、膚色或人種的歧視，為對國際友好和平關係的障礙，足以擾亂民族間的和平與安全，甚至共處於同一國內的人與人間的和諧關係，

深信種族壁壘的存在為任何人類社會理想所嫉惡，

忱於世界若干地區仍有種族歧視的現象，並忱於基於種族優越或種族仇恨的政府政策，諸如"種族隔離"、分隔或分離政策，

決心採取一切必要措施迅速消除一切種族歧視形式及現象，防止並打擊種族學說及習例，以期促進種族間的諒解，建立毫無任何形式的種族隔離與種族歧視的國際社會，

念及1958年國際勞工組織所通過關於就業及職業歧視公約與1960年聯合國教育、科學及文化組織所通過取締教育歧視公約，

亟欲實施聯合國消除一切形式種族歧視宣言所載的原則並確保為此目的盡早採取實際措施，

爰議定條款如下：

第一部分

第一條

- 一、本公約稱"種族歧視"者，謂基於種族、膚色、世系或民族或人種的任何區別、排斥、限制或優惠，其目的或效果為取消或損害政治、經濟、社會、文化或公共生活任何其他方面人權及基本自由在平等地位上的承認、享受或行使。

- 二、本公約不適用於締約國對公民與非公民間所作的區別、排斥、限制或優惠。
- 三、本公約不得解釋為對締約國關於國籍、公民身分或歸化的法律規定有任何影響，但以此種規定不歧視任一籍民為限。
- 四、專為使若干須予必要保護的種族或民族團體或個人獲得充分進展而採取的特別措施以期確保此等團體或個人同等享受或行使人權及基本自由者，不得視為種族歧視，但此等措施的後果須不致在不同種族團體間保持各別行使的權利，且此等措施不得於所定目的達成後繼續實行。

第二條

- 一、締約國譴責種族歧視並承諾立即以一切適當方法實行消除一切形式種族歧視與促進所有種族間的諒解的政策，又為此目的：
 - (子)締約國承諾不對人、人群或機關實施種族歧視行為或習例，並確保所有全國性及地方性的公共當局及公共機關均遵守此項義務行事；
 - (丑)締約國承諾對任何人或組織所施行的種族歧視不予提倡、維護或贊助；
 - (寅)締約國應採取有效措施對政府及全國性與地方性的政策加以檢查，並對任何法律規章足以造成或持續不論存在於何地的種族歧視者，予以修正、廢止或宣告無效；
 - (卯)締約國應以一切適當方法，包括依情況需要制定法律，禁止並終止任何人、任何團體或任何組織所施行的種族歧視；
 - (辰)締約國承諾於適當情形下鼓勵種族混合主義的多種族組織與運動，以及其他消除種族壁壘的方法，並勸阻有加

深種族分野趨向的任何事物。

二、締約國應於情況需要時在社會、經濟、文化及其他方面，採取特別具體措施確保屬於各該國的若干種族團體或個人獲得充分發展與保護，以期保證此等團體與個人完全並同等享受人權及基本自由，此等措施於所定目的達成後，絕不得產生在不同種族團體間保持不平等或個別行使權利的後果。

第三條

締約國特別譴責種族分隔及"種族隔離"並承諾在其所轄領土內防止、禁止並根除具有此種性質的一切習例。

第四條

締約國對於一切宣傳及一切組織、凡以某一種族或屬於某一膚色或人種的人群具有優越性的思想或理論為根據者，或試圖辯護或提倡任何形式的種族仇恨及歧視者，概予譴責，並承諾立即採取旨在根除對此種歧視的一切煽動或歧視行為的積極措施，又為此目的，在充分顧及世界人權宣言所載原則及本公約第五條明文規定的權利的條件下，除其他事項外：

(子)應宣告凡傳播以種族優越或仇恨為根據的思想，煽動種族歧視，對任何種族或屬於另一膚色或人種的人群實施強暴行為或煽動此種行為，以及對種族主義者的活動給予任何協助者，包括籌供經費在內，概為犯罪行為，依法懲處；

(丑)應宣告凡組織及有組織的宣傳活動與所有其他宣傳活動的提倡與煽動種族歧視者，概為非法，加以禁止，並確認參加此等組織或活動為犯罪行為，依法懲處；

(寅)應不准全國性或地方性公共當局或公共機關提倡或煽動種族歧視。

第五條

締約國依本公約第二條所規定的基本義務承諾禁止並消除一切形式種族歧視，保證人人有不分種族、膚色或民族或人種在法律上一律平等的權利，尤得享受下列權利：

- (子)在法庭上及其他一切司法裁判機關中平等待遇的權利；
- (丑)人身安全及國家保護的權利以防強暴或身體上的傷害，不問其為政府官員所加抑為任何私人、團體或機關所加；
- (寅)政治權利，其尤著者為依據普遍平等投票權參與選舉—選舉與競選—參加政府以及參加處理任何等級的公務與同等服公務的權利；
- (卯)其他公民權利，其尤著者為：
 - (1)在國境內自由遷徙及居住的權利；
 - (2)有權離去任何國家，連其本國在內，並有權歸返其本國；
 - (3)享有國籍的權利；
 - (4)締結婚姻及選擇配偶的權利；
 - (5)單獨佔有及與他人合有財產的權利；
 - (6)繼承權；
 - (7)思想、良心與宗教自由的權利；
 - (8)主張及表達自由的權利；
 - (9)和平集會及結社自由的權利；
- (辰)經濟、社會及文化權利，其尤著者為：
 - (1)工作、自由選擇職業、享受公平優裕的工作條件、免於失業的保障、同工同酬、獲得公平優裕報酬的權利；
 - (2)組織與參加工會的權利；
 - (3)住宅權；
 - (4)享受公共衛生、醫藥照顧、社會保障及社會服務的權利；

- (5)享受教育與訓練的權利；
- (6)平等參加文化活動的權利；
- (巳)進入或利用任何供公眾使用的地方或服務的權利，如交通工具、旅館、餐館、咖啡館、戲院、公園等。

第六條

締約國應保證在其管轄範圍內，人人均能經由國內主管法庭及其他國家機關對違反本公約侵害其人權及基本自由的任何種族歧視行為，獲得有效保護與救濟，並有權就因此種歧視而遭受的任何損失向此等法庭請求公允充分的賠償或補償。

第七條

締約國承諾立即採取有效措施尤其在講授、教育、文化及新聞方面以打擊導致種族歧視之偏見，並增進國家間及種族或民族團體間的諒解、容恕與睦誼，同時宣揚聯合國憲章之宗旨與原則、世界人權宣言、聯合國消除一切形式種族歧視宣言及本公約。

第二部分

第八條

- 一、茲設立消除種族歧視委員會（以下簡稱"委員會"）由德高望重、公認公正的專家十八人組成，由本公約締約國自其國民中選出，以個人資格任職；選舉時須顧及公均地域分配及各種不同文明與各主要法系的代表性。
- 二、委員會委員應以無記名投票自締約國推薦的人員名單中選出。締約國得各自本國國民中推薦一人。
- 三、第一次選舉應自本公約生效之日 六個月後舉行。聯合國秘書長應於每次選舉日前至少三個月時函請締約國於兩個月內提出其所推薦之人的姓名。秘書長應將所有如此推薦的人

員依英文字母次序，編成名單，註明推薦此等人員的締約國，分送各締約國。

- 四、委員會委員的選舉應在秘書長於聯合國會所召開的締約國會議中舉行。該會議以三分之二締約國為法定人數，凡得票最多，且佔出席及投票締約國代表絕對多數票者當選為委員會委員。
- 五、(子)委員會委員任期四年。但第一次選舉產生的委員中，九人的任期應於兩年終了時屆滿，第一次選舉後，此九人的姓名應即由委員會主席抽籤決定。
(丑)臨時出缺時，其專家不復擔任委員會委員的締約國，應自其國民中指派另一專家，經委員會核准後，填補遺缺。
- 六、締約國應負責支付委員會委員履行委員會職務時的費用。

第九條

- 一、締約國承諾於(子)本公約對其本國開始生效後一年內，及(丑)其後每兩年，並凡遇委員會請求時，就其所採用的實施本公約各項規定的立法、司法、行政或其他措施，向聯合國秘書長提出報告，供委員會審議。委員會得請締約國遞送進一步的情報。
- 二、委員會應按年將工作報告送請秘書長轉送聯合國大會，並得根據審查締約國所送報告及情報的結果，擬具意見與一般建議。此項意見與一般建議應連同締約國核具的意見，一併提送大會。

第十條

- 一、委員會應自行制訂其議事規則。
- 二、委員會應自行選舉職員，任期兩年。
- 三、委員會的秘書人員應由聯合國秘書長供給。
- 四、委員會會議通常應在聯合國會所舉行。

第十一條

- 一、本公約一締約國如認為另一締約國未實施本公約的規定，得將此事通知委員會注意。委員會應將此項通知轉知關係締約國。收文國應於三個月內，向委員會提出書面說明或聲明，以解釋此事，如已採取補救辦法並說明所採辦法。
- 二、如此事於收文國收到第一次通知後六個月內，當事雙方未能由雙邊談判或雙方可以採取的其他程序，達成雙方滿意的解決，雙方均有權以分別通知委員會及對方的方法，再將此事提出委員會。
- 三、委員會對於根據本條第二款規定提出委員會的事項，應先確實查明依照公認的國際法原則，凡對此事可以運用的國內補救辦法皆已用盡後，始得處理。但補救辦法的實施拖延過久時不在此例。
- 四、委員會對於收受的任何事項，得請關係締約國供給任何其他有關資料。
- 五、本條引的任何事項正由委員會審議時，關係締約國有權遣派代表一人於該事項審議期間參加委員會的討論，但無投票權。

第十二條

- 一、(子)委員會主席應於委員會搜集整理認為必需的一切情報後，指派一專設和解委員會（以下簡稱和解會），由五人組成，此五人為委員會委員或非委員會委員均可。和解會委員之指派，須徵得爭端當事各方的一致充分同意，和解會應為關係各國斡旋，俾根據尊重公約的精神，和睦解決問題。
- (丑)遇爭端各當事國於三個月內對和解會的組成的全部或一部未能達成協議時，爭端各當事國未能同意的和解會委員，應由委員會用無記名投票法以三分之二多數票從其

本身的委員中選舉。

- 二、和解會委員以私人資格任職。和解會委員不得為爭端當事各國的國民，亦不得為非本公約締約國的國民。
- 三、和解會自行選舉主席，制訂議事規則。
- 四、和解會會議通常應在聯合國會所舉行，或和解會決定的方便地點舉行。
- 五、依本公約第十條第三款供給的秘書人員，於締約國間發生爭端，致成立和解會時，應亦為和解會辦理事務。
- 六、爭端各當事國依照聯合國秘書長所提概算，平均負擔和解會委員的一切費用。
- 七、秘書長於必要時，有權在爭端各當事國依本條第六款償付之前，支付和解會委員的費用。
- 八、委員會所搜集整理的情報應送交和解會，和解會得請關係國家供給任何其他有關情報。

第十三條

- 一、和解會應於詳盡審議上稱事項後，編撰報告書，提交委員會主席，內載其對於與當事國間爭執有關的一切事實問題的意見，並列述其認為適當的和睦解決爭端的建議。
- 二、委員會主席應將和解會報告書分送爭端各當事國。各當事國應於三個月內，通知委員會主席是否接受和解會報告書所載的建議。
- 三、委員會主席應於本條第二款規定的期限屆滿後，將和解會報告書及關係締約國的宣告，分送本公約其他締約國。

第十四條

- 一、締約國得隨時聲明承認委員會有權接受並審查在其管轄下自稱為該締約國侵犯本公約所載任何權利行為受害者的個人

或個人聯名提出的來文。本文所指為未曾發表此種聲明的締約國時，委員會不得接受。

- 二、凡發表本條第一款所規定的聲明的締約國得在其本國法律制度內設立或指定一主管機關，負責接受並審查在其管轄下自稱為侵犯本公約所載任何權利行為受害者並已用盡其他可用的地方補救辦法的個人或個人聯名提出之請願書。
- 三、依照本條第一款所發表的聲明及依照本條第二款所設立或指定的任何機關名稱應由關係締約國交存聯合國秘書長，再由秘書長將其副本分送本公約其他締約國。上述聲明得隨時通知秘書長撤回，但此項撤回不得影響正待委員會處理的來文。
- 四、依照本條第二款設立或指定的機關應置備請願書登記冊，此項登記冊的正式副本應經適當途徑每年轉送秘書長存檔，但以不得公開揭露其內容為條件。
- 五、遇未能從依本條第二款所設立或指定的機關取得補償時，請願人有權於六個月內將此事通知委員會。
- 六、(子)委員會應將其所收到的任何來文秘密提請據稱違反公約任何條款的締約國注意，但非經關係個人或聯名個人明白表示同意，不得透露其姓名。委員會不得接受匿名來文。
(丑)收文國應於三個月內向委員會提出書面說明或聲明，解釋此事，如已採取補救辦法，並說明所採辦法。
- 七、(子)委員會應參照關係締約國及請願人所提供的全部資料，審議來文。非經查實請願人確已用盡所有可用的國內補救辦法，委員會不得審議請願人的任何來文。但補救辦法之實施拖延過久時，不在此例。
(丑)委員會倘有任何意見或建議，應通知關係締約國及請願人。
- 八、委員會應於其常年報告書中列入此種來文的摘要，並斟酌情

形列入關係締約國之說明與聲明及委員會的意見與建議的摘要。

九、委員會應於本公約至少已有十締約國受依照本條第一款所發表聲明的拘束後始得行使本條所規定的職權。

第十五條

一、在大會一九六零年十二月十四日第 1514(XV)號決議所載給予殖民地國家和人民獨立宣言的目標獲致實現前，本公約各項規定絕不限制其他國際文書或聯合國及其各專門機構授予此等人民的請願權。

二、(子)依本公約第八條第一款設立的委員會應自處理與本公約原則目標直接有關事項而審理托管及非自治領土居民或適用大會第 1514(XV)號決議的一切其他領土居民所遞請願書的聯合國各機關，收受本公約事項有關的請願書副本，並就各該請願書向各該機關表示意見及提具建議。

(丑)委員會應收受聯合國主管機關所遞關於各管理國家在本條(子)項所稱領土內所實施與本公約原則目標直接有關的立法、司法、行政或其他措施之報告書，表示意見並提具建議。

三、委員會應在其提送大會的報告書內列入其自聯合國各機關所收到請願書與報告書的摘要及委員會對各該請願書及報告書的意見與建議。

四、委員會應請聯合國秘書長提供關於本條第二款(子)項所稱領土之一切與本公約目標有關並經秘書長接獲的情報。

第十六條

本公約關於解決爭端或控訴之各項條款的適用，應不妨礙聯合國及其專門機構組織法或所通過公約內關於解決歧視方面爭

端或控訴規定的其他程序，亦不阻止本公約締約國依照彼此間現行一般或特殊國際協定，採用其他程序以解決爭端。

第三部分

第十七條

- 一、本公約開放給聯合國會員國或其任何專門機構的會員國、國際法院規約當事國及經聯合國大會邀請成為本公約締約國的任何其他國家簽字。
- 二、本公約須經批准。批准書應交存聯合國秘書長。

第十八條

- 一、本公約應開放給本公約第十七條第一款所稱的任何國家加入。
- 二、加入應向聯合國秘書長交存加入書。

第十九條

- 一、本公約應自第二十七件批准書或加入書交存聯合國秘書長之日後第三十日發生效力。
- 二、本公約對於在第二十七件批准書或加入書交存後批准或加入公約之國家應自該國交存批准書或加入書之日後第三十日發生效力。

第二十條

- 一、秘書長應收受各國於批准或加入時所作的保留並分別通知本公約所有締約國或可成為締約國的國家。凡反對此項保留的國家應於從此項通知書日期算之九十日內，通知秘書長不接受此項保留。
- 二、凡與本公約的目標及宗旨抵觸的保留不得容許，其效果足以阻礙本公約所設任何機關之業務者，亦不得准許。凡經至少三分之二本公約締約國反對者，應視為抵觸性或阻礙性之保留。

三、前項保留得隨時通知秘書長撤銷。此項通知自收到之日起生效。

第二十一條

締約國得以書面通知聯合國秘書長退出本公約。退約應於秘書長接獲通知之日起，一年後發生效力。

第二十二條

兩個或兩個以上締約國間關於本公約的解釋或適用的任何爭端不能以談判或以本公約所明定的程序解決者，除爭端各方商定其他解決方式外，應於爭端任何一方請求時提請國際法院裁決。

第二十三條

- 一、任何締約國得隨時以書面向聯合國秘書長提出修改本公約之請求。
- 二、聯合國大會應決定對此項請求採取的步驟。

第二十四條

秘書長應將下列事項通知本公約第十七條第一款所稱的所有國家：

- (子)依第十七條及第十八條所為的簽字、批准及加入；
- (丑)依第十九條本公約發生效力的日期；
- (寅)依第十四條及第二十條及第二十三條接獲的來文及聲明；
- (卯)依第二十一條所為的退約。

第二十五條

- 一、本公約應交存聯合國檔庫，其中文、英文、法文、俄文及西班牙文各本同一作準。
- 二、聯合國秘書長應將本公約的正式副本分送所有屬於本公約第十七條第一款所稱各類之一的國家。

附錄五 消費者保護法

民國 94 年 02 月 05 日修正

第一章 總則

第 1 條

為保護消費者權益，促進國民消費生活安全，提昇國民消費生活品質，特制定本法。

有關消費者之保護，依本法之規定，本法未規定者，適用其他法律。

第 2 條

本法所用名詞定義如下：

- 一、消費者：指以消費為目的而為交易、使用商品或接受服務者。
- 二、企業經營者：指以設計、生產、製造、輸入、經銷商品或提供服務為營業者。
- 三、消費關係：指消費者與企業經營者間就商品或服務所發生之法律關係。
- 四、消費爭議：指消費者與企業經營者間因商品或服務所生之爭議。
- 五、消費訴訟：指因消費關係而向法院提起之訴訟。
- 六、消費者保護團體：指以保護消費者為目的而依法設立登記之法人。
- 七、定型化契約條款：指企業經營者為與不特定多數消費者訂立同類契約之用，所提出預先擬定之契約條款。定型化契約條款不限於書面，其以放映字幕、張貼、牌示、網際網路、或其他方法表示者，亦屬之。
- 八、個別磋商條款：指契約當事人個別磋商而合意之契約條款。

九、定型化契約：指以企業經營者提出之定型化契約條款作為契約內容之全部或一部而訂定之契約。

一〇、郵購買賣：指企業經營者以廣播、電視、電話、傳真、型錄、報紙、雜誌、網際網路、傳單或其他類似之方法，使消費者未能檢視商品而與企業經營者所為之買賣。

一一、訪問買賣：指企業經營者未經邀約而在消費者之住居所或其他場所從事銷售，所為之買賣。

一二、分期付款：指買賣契約約定消費者支付頭期款，餘款分期支付，而企業經營者於收受頭期款時，交付標的物與消費者之交易型態。

第 3 條

政府為達成本法目的，應實施下列措施，並應就與下列事項有關之法規及其執行情形，定期檢討、協調、改進之：

一、維護商品或服務之品質與安全衛生。

二、防止商品或服務損害消費者之生命、身體、健康、財產或其他權益。

三、確保商品或服務之標示，符合法令規定。

四、確保商品或服務之廣告，符合法令規定。

五、確保商品或服務之度量衡，符合法令規定。

六、促進商品或服務維持合理價格。

七、促進商品之合理包裝。

八、促進商品或服務之公平交易。

九、扶植、獎助消費者保護團體。

一〇、協調處理消費爭議。

一一、推行消費者教育。

一二、辦理消費者諮詢服務。

一三、其他依消費生活之發展所必要之消費者保護措施。

政府為達成前項之目的，應制定相關法律。

第 4 條

企業經營者對於其提供之商品或服務，應重視消費者之健康與安全，並向消費者說明商品或服務之使用方法，維護交易之公平，提供消費者充分與正確之資訊，及實施其他必要之消費者保護措施。

第 5 條

政府、企業經營者及消費者均應致力充實消費資訊，提供消費者運用，俾能採取正確合理之消費行為，以維護其安全與權益。

第 6 條

本法所稱主管機關：在中央為目的事業主管機關；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。

第二章 消費者權益

第一節 健康與安全保障

第 7 條

從事設計、生產、製造商品或提供服務之企業經營者，於提供商品流通進入市場，或提供服務時，應確保該商品或服務，符合當時科技或專業水準可合理期待之安全性。

商品或服務具有危害消費者生命、身體、健康、財產之可能者，應於明顯處為警告標示及緊急處理危險之方法。

企業經營者違反前二項規定，致生損害於消費者或第三人時，應負連帶賠償責任。但企業經營者能證明其無過失者，法院得減輕其賠償責任。

第 7- 1 條

企業經營者主張其商品於流通進入市場，或其服務於提供時，符合當時科技或專業水準可合理期待之安全性者，就其主張之事實負舉證責任。

商品或服務不得僅因其後有較佳之商品或服務，而被視為不符合前條第一項之安全性。

第 8 條

從事經銷之企業經營者，就商品或服務所生之損害，與設計、生產、製造商品或提供服務之企業經營者連帶負賠償責任。但其對於損害之防免已盡相當之注意，或縱加以相當之注意而仍不免發生損害者，不在此限。

前項之企業經營者，改裝、分裝商品或變更服務內容者，視為前條之企業經營者。

第 9 條

輸入商品或服務之企業經營者，視為該商品之設計、生產、製造者或服務之提供者，負本法第七條之製造者責任。

第 10 條

企業經營者於有事實足認其提供之商品或服務有危害消費者安全與健康之虞時，應即回收該批商品或停止其服務。但企業經營者所為必要之處理，足以除去其危害者，不在此限。

商品或服務有危害消費者生命、身體、健康或財產之虞，而未於明顯處為警告標示，並附載危險之緊急處理方法者，準用前項規定。

第 10- 1 條

本節所定企業經營者對消費者或第三人之損害賠償責任，不得預先約定限制或免除。

第二節 定型化契約

第 11 條

企業經營者在定型化契約中所用之條款，應本平等互惠之原則。
定型化契約條款如有疑義時，應為有利於消費者之解釋。

第 11-1 條

企業經營者與消費者訂立定型化契約前，應有三十日以內之合理期間，供消費者審閱全部條款內容。

違反前項規定者，其條款不構成契約之內容。但消費者得主張該條款仍構成契約之內容。

中央主管機關得選擇特定行業，參酌定型化契約條款之重要性、涉及事項之多寡及複雜程度等事項，公告定型化契約之審閱期間。

第 12 條

定型化契約中之條款違反誠信原則，對消費者顯失公平者，無效。

定型化契約中之條款有下列情形之一者，推定其顯失公平：

- 一、違反平等互惠原則者。
- 二、條款與其所排除不予適用之任意規定之立法意旨顯相矛盾者。
- 三、契約之主要權利或義務，因受條款之限制，致契約之目的難以達成者。

第 13 條

定型化契約條款未經記載於定型化契約中者，企業經營者應向消費者明示其內容；明示其內容顯有困難者，應以顯著之方式，公告其內容，並經消費者同意受其拘束者，該條款即為契約之內容。

前項情形，企業經營者經消費者請求，應給與定型化契約條款之影本或將該影本附為該契約之附件。

第 14 條

定型化契約條款未經記載於定型化契約中而依正常情形顯非消費者所得預見者，該條款不構成契約之內容。

第 15 條

定型化契約中之定型化契約條款牴觸個別磋商條款之約定者，其牴觸部分無效。

第 16 條

定型化契約中之定型化契約條款，全部或一部無效或不構成契約內容之一部者，除去該部分，契約亦可成立者，該契約之其他部分，仍為有效。但對當事人之一方顯失公平者，該契約全部無效。

第 17 條

中央主管機關得選擇特定行業，公告規定其定型化契約應記載或不得記載之事項。

違反前項公告之定型化契約，其定型化契約條款無效。該定型化契約之效力，依前條規定定之。

企業經營者使用定型化契約者，主管機關得隨時派員查核。

第三節 特種買賣

第 18 條

企業經營者為郵購買賣或訪問買賣時，應將其買賣之條件、出賣人之姓名、名稱、負責人、事務所或住居所告知買受之消費者。

第 19 條

郵購或訪問買賣之消費者，對所收受之商品不願買受時，得

於收受商品後七日內，退回商品或以書面通知企業經營者解除買賣契約，無須說明理由及負擔任何費用或價款。

郵購或訪問買賣違反前項規定所為之約定無效。

契約經解除者，企業經營者與消費者間關於回復原狀之約定，對於消費者較民法第二百五十九條之規定不利者，無效。

第 19-1 條

前二條規定，於以郵購買賣或訪問買賣方式所為之服務交易，準用之。

第 20 條

未經消費者要約而對之郵寄或投遞之商品，消費者不負保管義務。

前項物品之寄送人，經消費者定相當期限通知取回而逾期未取回或無法通知者，視為拋棄其寄投之商品。雖未經通知，但在寄送後逾一個月未經消費者表示承諾，而仍不取回其商品者，亦同。

消費者得請求償還因寄送物所受之損害，及處理寄送物所支出之必要費用。

第 21 條

企業經營者與消費者分期付款買賣契約應以書面為之。

前項契約書應載明下列事項：

- 一、頭期款。
- 二、各期價款與其他附加費用合計之總價款與現金交易價格之差額。
- 三、利率。

企業經營者未依前項規定記載利率者，其利率按現金交易價格週年利率百分之五計算之。

企業經營者違反第二項第一款、第二款之規定者，消費者不負現金交易價格以外價款之給付義務。

第四節 消費資訊之規範

第 22 條

企業經營者應確保廣告內容之真實，其對消費者所負之義務不得低於廣告之內容。

第 22-1 條

企業經營者對消費者從事與信用有關之交易時，應於廣告上明示應付所有總費用之年百分率。

前項所稱總費用之範圍及年百分率計算方式，由各目的事業主管機關定之。

第 23 條

刊登或報導廣告之媒體經營者明知或可得而知廣告內容與事實不符者，就消費者因信賴該廣告所受之損害與企業經營者負連帶責任。

前項損害賠償責任，不得預先約定限制或拋棄。

第 24 條

企業經營者應依商品標示法等法令為商品或服務之標示。

輸入之商品或服務，應附中文標示及說明書，其內容不得較原產地之標示及說明書簡略。

輸入之商品或服務在原產地附有警告標示者，準用前項之規定。

第 25 條

企業經營者對消費者保證商品或服務之品質時，應主動出具書面保證書。

前項保證書應載明下列事項：

- 一、商品或服務之名稱、種類、數量，其有製造號碼或批號者，其製造號碼或批號。

- 二、保證之內容。
- 三、保證期間及其起算方法。
- 四、製造商之名稱、地址。
- 五、由經銷商售出者，經銷商之名稱、地址。
- 六、交易日期。

第 26 條

企業經營者對於所提供之商品應按其性質及交易習慣，為防震、防潮、防塵或其他保存商品所必要之包裝，以確保商品之品質與消費者之安全。但不得誇張其內容或為過大之包裝。

第三章 消費者保護團體

第 27 條

消費者保護團體以社團法人或財團法人為限。
消費者保護團體應以保護消費者權益、推行消費者教育為宗旨。

第 28 條

消費者保護團體之任務如下：

- 一、商品或服務價格之調查、比較、研究、發表。
- 二、商品或服務品質之調查、檢驗、研究、發表。
- 三、商品標示及其內容之調查、比較、研究、發表。
- 四、消費資訊之諮詢、介紹與報導。
- 五、消費者保護刊物之編印發行。
- 六、消費者意見之調查、分析、歸納。
- 七、接受消費者申訴，調解消費爭議。
- 八、處理消費爭議，提起消費訴訟。
- 九、建議政府採取適當之消費者保護立法或行政措施。
- 一〇、建議企業經營者採取適當之消費者保護措施。

一一、其他有關消費者權益之保護事項。

第 29 條

消費者保護團體為從事商品或服務檢驗，應設置與檢驗項目有關之檢驗設備或委託設有與檢驗項目有關之檢驗設備之機關、團體檢驗之。

執行檢驗人員應製作檢驗紀錄，記載取樣、使用之檢驗設備、檢驗方法、經過及結果，提出於該消費者保護團體。

第 30 條

政府對於消費者保護之立法或行政措施，應徵詢消費者保護團體、相關行業、學者專家之意見。

第 31 條

消費者保護團體為商品或服務之調查、檢驗時，得請求政府予以必要之協助。

第 32 條

消費者保護團體辦理消費者保護工作成績優良者，主管機關得予以財務上之獎助。

第四章 行政監督

第 33 條

直轄市或縣（市）政府認為企業經營者提供之商品或服務有損害消費者生命、身體、健康或財產之虞者，應即進行調查。於調查完成後，得公開其經過及結果。

前項人員為調查時，應出示有關證件，其調查得依下列方式進行：

一、向企業經營者或關係人查詢。

- 二、通知企業經營者或關係人到場陳述意見。
- 三、通知企業經營者提出資料證明該商品或服務對於消費者生命、身體、健康或財產無損害之虞。
- 四、派員前往企業經營者之事務所、營業所或其他有關場所進行調查。
- 五、必要時，得就地抽樣商品，加以檢驗。

第 34 條

直轄市或縣（市）政府於調查時，對於可為證據之物，得聲請檢察官扣押之。

前項扣押，準用刑事訴訟法關於扣押之規定。

第 35 條

直轄市或縣（市）主管機關辦理檢驗，得委託設有與檢驗項目有關之檢驗設備之消費者保護團體、職業團體或其他有關公私機構或團體辦理之。

第 36 條

直轄市或縣（市）政府對於企業經營者提供之商品或服務，經第三十三條之調查，認為確有損害消費者生命、身體、健康或財產，或確有損害之虞者，應命其限期改善、回收或銷燬，必要時並得命企業經營者立即停止該商品之設計、生產、製造、加工、輸入、經銷或服務之提供，或採取其他必要措施。

第 37 條

直轄市或縣（市）政府於企業經營者提供之商品或服務，對消費者已發生重大損害或有發生重大損害之虞，而情況危急時，除為前條之處置外，應即在大眾傳播媒體公告企業經營者之名稱、地址、商品、服務、或為其他必要之處置。

第 38 條

中央主管機關認為必要時，亦得為前五條規定之措施。

第 39 條

消費者保護委員會、直轄市、縣（市）政府各應置消費者保護官若干名。

消費者保護官之任用及職掌，由行政院定之。

第 40 條

行政院為研擬及審議消費者保護基本政策與監督其實施，設消費者保護委員會。

消費者保護委員會以行政院副院長為主任委員，有關部會首長、全國性消費者保護團體代表、全國性企業經營者代表及學者、專家為委員。其組織規程由行政院定之。

第 41 條

消費者保護委員會之職掌如下：

- 一、消費者保護基本政策及措施之研擬及審議。
- 二、消費者保護計畫之研擬、修訂及執行成果檢討。
- 三、消費者保護方案之審議及其執行之推動、連繫與考核。
- 四、國內外消費者保護趨勢及其與經濟社會建設有關問題之研究。
- 五、消費者保護之教育宣導、消費資訊之蒐集及提供。
- 六、各部會局署關於消費者保護政策、措施及主管機關之協調事項。
- 七、監督消費者保護主管機關及指揮消費者保護官行使職權。

消費者保護委員會應將消費者保護之執行結果及有關資料定期公告。

第 42 條

直轄市、縣（市）政府應設消費者服務中心，辦理消費者之

諮詢服務、教育宣導、申訴等事項。

直轄市、縣(市)政府消費者服務中心得於轄區內設分中心。

第五章 消費爭議之處理

第一節 申訴與調解

第 43 條

消費者與企業經營者因商品或服務發生消費爭議時，消費者得向企業經營者、消費者保護團體或消費者服務中心或其分中心申訴。

企業經營者對於消費者之申訴，應於申訴之日起十五日內妥適處理之。

消費者依第一項申訴，未獲妥適處理時，得向直轄市、縣(市)政府消費者保護官申訴。

第 44 條

消費者依前條申訴未能獲得妥適處理時，得向直轄市或縣(市)消費爭議調解委員會申請調解。

第 44-1 條

前條之消費爭議調解事件之受理及程序進行等事項，由消費者保護委員會定之。

第 45 條

直轄市、縣(市)政府應設消費爭議調解委員會，置委員七至十五名。

前項委員以直轄市、縣(市)政府代表、消費者保護官、消費者保護團體代表、企業經營者所屬或相關職業團體代表充任之，以消費者保護官為主席，其組織另定之。

第 45- 1 條

調解程序，於直轄市、縣（市）政府或其他適當之處所行之，其程序得不公開。

調解委員、列席協同調解人及其他經辦調解事務之人，對於調解事件之內容，除已公開之事項外，應保守秘密。

第 45- 2 條

關於消費爭議之調解，當事人不能合意但已甚接近者，調解委員得斟酌一切情形，求兩造利益之平衡，於不違反兩造當事人之主要意思範圍內，依職權提出解決事件之方案，並送達於當事人。

前項方案，應經參與調解委員過半數之同意，並記載第四十五條之三所定異議期間及未於法定期間提出異議之法律效果。

第 45- 3 條

當事人對於前條所定之方案，得於送達後十日之不變期間內，提出異議。

於前項期間內提出異議者，視為調解不成立；其未於前項期間內提出異議者，視為已依該方案成立調解。

第一項之異議，消費爭議調解委員會應通知他方當事人。

第 45- 4 條

關於小額消費爭議，當事人之一方無正當理由，不於調解期日到場者，調解委員得審酌情形，依到場當事人一造之請求或依職權提出解決方案，並送達於當事人。

前項之方案，應經全體調解委員過半數之同意，並記載第四十五條之三所定異議期間及未於法定期間提出異議之法律效果。

第一項之送達，不適用公示送達之規定。

第一項小額消費爭議之額度，由行政院定之。

第 45-5 條

當事人對前條之方案，得於送達後十日之不變期間內，提出異議；未於異議期間內提出異議者，視為已依該方案成立調解。

當事人於異議期間提出異議，經調解委員另定調解期日，無正當理由不到場者，視為依該方案成立調解。

第 46 條

調解成立者應作成調解書。

前項調解書之作成及效力，準用鄉鎮市調解條例第二十二條至第二十六條之規定。

第二節 消費訴訟

第 47 條

消費訴訟，得由消費關係發生地之法院管轄。

第 48 條

高等法院以下各級法院及其分院得設立消費專庭或指定專人審理消費訴訟事件。

法院為企業經營者敗訴之判決時，得依職權宣告為減免擔保之假執行。

第 49 條

消費者保護團體許可設立三年以上，申請消費者保護委員會評定優良，置有消費者保護專門人員，且合於下列要件之一，並經消費者保護官同意者，得以自己之名義，提起第五十條消費者損害賠償訴訟或第五十三條不作為訴訟：

- 一、社員人數五百人以上之社團法人。
- 二、登記財產總額新臺幣一千萬元以上之財團法人。

消費者保護團體依前項規定提起訴訟者，應委任律師代理訴

訟。受委任之律師，就該訴訟，除得請求預付或償還必要之費用外，不得請求報酬。

消費者保護團體關於其提起之第一項訴訟，有不法行為者，許可設立之主管機關應廢止其許可。

消費者保護團體評定辦法，由消費者保護委員會另定之。

第 50 條

消費者保護團體對於同一之原因事件，致使眾多消費者受害時，得受讓二十人以上消費者損害賠償請求權後，以自己名義，提起訴訟。消費者得於言詞辯論終結前，終止讓與損害賠償請求權，並通知法院。

前項訴訟，因部分消費者終止讓與損害賠償請求權，致人數不足二十人者，不影響其實施訴訟之權能。

第一項讓與之損害賠償請求權，包括民法第一百九十四條、第一百九十五條第一項非財產上之損害。

前項關於消費者損害賠償請求權之時效利益，應依讓與之消費者單獨個別計算。

消費者保護團體受讓第三項所定請求權後，應將訴訟結果所得之賠償，扣除訴訟及依前條第二項規定支付予律師之必要費用後，交付該讓與請求權之消費者。

消費者保護團體就第一項訴訟，不得向消費者請求報酬。

第 51 條

依本法所提之訴訟，因企業經營者之故意所致之損害，消費者得請求損害額三倍以下之懲罰性賠償金；但因過失所致之損害，得請求損害額一倍以下之懲罰性賠償金。

第 52 條

消費者保護團體以自己之名義提起第五十條訴訟，其標的價

額超過新臺幣六十萬元者，超過部分免繳裁判費。

第 53 條

消費者保護官或消費者保護團體，就企業經營者重大違反本法有關保護消費者規定之行為，得向法院訴請停止或禁止之。

前項訴訟免繳裁判費。

第 54 條

因同一消費關係而被害之多數人，依民事訴訟法第四十一條之規定，選定一人或數人起訴請求損害賠償者，法院得徵求原被選定人之同意後公告曉示，其他之被害人得於一定之期間內以書狀表明被害之事實、證據及應受判決事項之聲明、併案請求賠償。其請求之人，視為已依民事訴訟法第四十一條為選定。

前項併案請求之書狀，應以繕本送達於兩造。

第一項之期間，至少應有十日，公告應黏貼於法院牌示處，並登載新聞紙，其費用由國庫墊付。

第 55 條

民事訴訟法第四十八條、第四十九條之規定，於依前條為訴訟行為者，準用之。

第六章 罰則

第 56 條

違反第二十四條、第二十五條或第二十六條規定之一者，經主管機關通知改正而逾期不改正者，處新臺幣二萬元以上二十萬元以下罰鍰。

第 57 條

企業經營者拒絕、規避或阻撓主管機關依第十七條第三項、第三十三條或第三十八條規定所為之調查者，處新臺幣三萬元以

上三十萬元以下罰鍰，並得連續處罰。

第 58 條

企業經營者違反主管機關依第三十六條或第三十八條規定所為之命令者，處新臺幣六萬元以上一百五十萬元以下罰鍰，並得連續處罰。

第 59 條

企業經營者有第三十七條規定之情形者，主管機關除依該條及第三十六條之規定處置外，並得對其處新臺幣十五萬元以上一百五十萬元以下罰鍰。

第 60 條

企業經營者違反本法規定情節重大，報經中央主管機關或消費者保護委員會核准者，得命停止營業或勒令歇業。

第 61 條

依本法應予處罰者，其他法律有較重處罰之規定時，從其規定；涉及刑事責任者，並應即移送偵查。

第 62 條

本法所定之罰鍰，由主管機關處罰，經限期繳納後，屆期仍未繳納者，依法移送強制執行。

第七章 附則

第 63 條

本法施行細則，由行政院定之。

第 64 條

本法自公布日施行。

國家圖書館出版品預行編目資料

2008-2009年監察院人權工作實錄 第三冊, 特定身分者人權 / 監察院人權保障委員會編著. -- 初版. -- 臺北市: 監察院, 民 100.04 面; 公分
ISBN 978-986-02-7702-9 (平裝)
1.人權
579.27 100007093

2008-2009年監察院人權工作實錄
第三冊 特定身分者人權

編 著: 監察院人權保障委員會
發行人: 王建煊
出版者: 監察院
地 址: 100台北市忠孝東路1段2號
電 話: (02) 2341-3183
網 址: <http://www.cy.gov.tw/>
監察院檢舉專用信箱: 台北郵政8-168號信箱
傳 真: (02) 2341-0324
監察院政風室檢舉:
專線電話: (02) 2341-3183轉539 (02) 2356-6598
傳 真: (02) 2357-9670
印 刷 者: 神才印刷事業股份有限公司
地 址: 桃園市中山路507巷55號
電 話: (03) 3373700
中華民國100年4月15日初版
定 價: 新台幣200元整

ISBN:978-986-02-7702-9

GPN:1010000881

著作權管理訊息:

著作權人: 監察院

©欲利用本書全部或部分內容者, 須徵求著作權人同意或書面授權。

請洽監察院人權保障委員會 (電話: 02-23413183)