



監察院出席國際監察組織
澳紐及太平洋地區第 30 屆年會
出國報告

中華民國 107 年 11 月 24 日至 12 月 1 日

目次

壹、前言	1
一、出訪紀要	1
二、行程概述	1
三、國際監察組織、澳紐及太平洋地區簡介	2
貳、第 30 屆 APOR 年會	4
一、會議背景	4
二、會議紀要	4
(一)變遷環境下當代監察使之角色及功能	4
(二)國際監察組織近況與未來發展	6
(三)監察使與氣候變遷	7
(四)廉政機關之女性地位之轉變及影響力	9
(五)禁止酷刑公約任擇議定書下國家防範機制之實踐	11
(六)開創變革及其所帶來之效益	14
(七)倫理、利益衝突與善治	15
三、會議交流與互動剪影	17
參、機關拜會與參訪	18
一、背景概述	18
二、紐西蘭人權委員會奧克蘭分會簡介	18
三、拜會紀要	20
四、參訪南奧克蘭監獄	24
(一)南奧克蘭監獄簡介	24
(二)參訪過程	26
(三)參訪重點	26
肆、巡察駐奧克蘭辦事處	30
伍、結論—建議與心得	36
一、建議	36
(一)成功爭取主辦第 31 屆年會，監察外交邁向新里程碑	36
(二)積極出席會議，即時掌握國際最新監察與人權動向	36
(三)紐西蘭監察使公署規劃籌備完妥，為辦理國際會議之典範	37
(四)與僑界晤敘瞭解政經僑情，肯定僑胞為我國外交之貢獻	37
(五)感謝外交部暨駐處，協助訪團本次會議及行程相關事宜	38
二、心得	38
(一)普世人權價值的提倡，更豐富監察使角色之內涵	38
(二)澳紐禁止酷刑公約實踐經驗，增益我國對 NPM 工作之瞭解	39
(三)紐西蘭執行 NPM，「預防」與「協調」並重	39
(四)南奧克蘭監獄管理模式令人印象深刻，惟成效尚待觀察	40
陸、處理意見	40
【附錄 1】第 30 屆 APOR 年會議程	41
【附錄 2】主辦單位紐西蘭監察使公署簡介	44

監察院出席 國際監察組織澳紐及太平洋地區第 30 屆年會 出國報告

壹、前言

一、出訪紀要

國際監察組織（International Ombudsman Institute，下稱 IOI）成立於西元（下同）1978 年，為一全球性非政府組織，旨在倡導監察及人權理念，促進監察觀念與制度之提升，重視各國監察使資訊與經驗交流，為世界各地監察機構聯繫之橋梁。本院於 1994 年以「中華民國監察院」名義加入 IOI，為正式投票會員，會籍隸屬澳紐及太平洋地區（Australasian and Pacific Ombudsman Region，下稱 APOR）。

第 30 屆 APOR 年會由紐西蘭監察使公署主辦，於 2018 年 11 月 28 日至 30 日在紐西蘭奧克蘭召開。為延續深化與 APOR 監察成員之交往，加強並拓展區域情誼，院長張博雅率監察委員尹祚芊、陳小紅、林盛豐、仇桂美、高涌誠等一行 7 人出席。本屆年會會議主題為「氣候變遷下之政府當責」，本院代表團與在場來自 IOI 執委會成員、澳紐及太平洋地區逾 60 名嘉賓，進行相關議題之意見討論與交流。

監察院參與國際交流與推動國際監察事務工作，向來不遺餘力。本次出席年會，本院繼 2011 年主辦第 26 屆 APOR 年會後，再次成功取得承辦第 31 屆年會之主辦權，顯見本院深耕國際事務，卓然有成。另為落實監察職權，代表團亦順道巡察駐奧克蘭辦事處，賡續瞭解臺紐雙邊外交工作之進展。

二、行程概述

（一）出國日期：2018 年 11 月 24 日至 12 月 1 日

（二）訪團成員：

院長張博雅（團長）、監察委員尹祚芊、陳小紅、林盛豐、仇桂美、高涌誠、綜合規劃室國際事務小組秘書李霖。

(三) 行程

- 11月26日：
巡察駐奧克蘭辦事處
拜會紐西蘭人權委員會奧克蘭分會
- 11月28日至29日：第30屆 APOR 年會
- 11月30日：參訪南奧克蘭監獄

三、國際監察組織、澳紐及太平洋地區簡介

(一) 國際監察組織簡介

國際監察組織成立於1978年，係為促進監察使機構間合作的全球性組織。總部設於奧地利維也納，旨在倡導監察及人權理念，促進監察觀念與制度之提升，重視各國監察使資訊與經驗交流，並從「訓練、研習及區域補助」三大面向支持會員，為世界各地監察機構聯繫之橋梁。

IOI 由理事會 (Board of Directors) 代表全體會員掌理組織運作。理事會由各區域會員選出；執行委員會 (Executive Committee) 則掌理一般常務會務，為 IOI 組織核心，成員包括理事長、第一副理事長、第二副理事長、財務長及秘書長。

監察院於1994年8月以「中華民國監察院」名義加入 IOI，為正式投票會員，會籍隸屬澳紐及太平洋地區 (APOR)。監察院歷年來積極參與 IOI 舉辦之相關活動，並與重要成員互動良好。迄2018年11月，已有6任理事長、2任副理事長、4任秘書長曾來臺訪問。

(二) 澳紐及太平洋地區簡介

IOI 澳紐及太平洋地區 (Australasian and Pacific Ombudsman Region, APOR) 為 IOI 轄下6個地理區組織之一，也是監察院會籍所在。區域會員以澳大利亞各州監察使公署為主，另包括中華民國、香港、紐西蘭、庫克群島、巴布亞新幾內亞、薩摩亞、索羅門群島、萬那杜、東加等國之監察機構，目前有18個會員。

APOR 現任區域理事長為香港申訴專員公署申訴專員劉燕卿（按：劉區域理事長將於 2019 年 3 月 31 日卸任香港申訴專員一職，新任區域理事長為紐西蘭首席監察使 Peter Boshier），另 2 名區域理事分別為西澳監察使 Chris Field（現任 IOI 第二副理事長）及紐西蘭首席監察使 Peter Boshier。

APOR 每 1 至 2 年定期舉行區域年會，監察院曾於 2011 年主辦過第 26 屆 APOR 區域年會；最近一次第 29 屆區域年會業於 2017 年 11 月於西澳伯斯召開。

執行委員會	IOI 理事長 Peter TYNDALL (愛爾蘭)				
	IOI 第一副理事長 Diane WELBORN (美國)				
	IOI 第二副理事長 Chris FIELD (澳大利亞)				
	IOI 財務長 Viddhavat RAJATANUN (泰國)				
	IOI 秘書長 Günther KRÄUTER (奧地利)				
IOI 理事會/執行委員會					
非洲	亞洲	澳紐及太平洋	加勒比海及拉丁美洲	歐洲*	北美
區域理事長					
Caroline SOKONI 尚比亞	Asad Ashraf MALIK 巴基斯坦	Connie LAU 香港	Nilda ARDUIN 荷屬聖馬丁	Rafael RIBÓ 西班牙	Paul DUBÉ 加拿大安大略省
各區域理事/理事會理事					
Martha CHIZUMA MWANGONDE 馬拉威	Un-Jong PAK 韓國	Peter BOSHIER 紐西蘭	Analia COLOMBO 阿根廷	Nick BENNETT 英國威爾斯	Marianne RYAN 加拿大亞伯達省
Alioune Badara CISSÉ 塞內加爾	Viddhavat RAJATANUN 泰國	Chris FIELD 澳大利亞	Luis Raúl GONZÁLEZ PÉREZ 墨西哥	Catherine DE BRUECKER 比利時	Diane WELBORN 美國
IOI 秘書處 Ulrike GRIESHOFER, 秘書處處長 Ursula BACHLER, 資深行政人員 Karin WAGENBAUER, 資深行政人員 Danella NEWMAN, 實習人員 Andrea STERNAD, 實習人員				IOI General Secretariat Tel: +43 1 512 93 88 c/o Austrian Ombudsman Board Fax: +43 1 512 93 88 200 Singerstrasse 17 Email: ioi@volksanw.gv.at A - 1010 Viena Web: www.theioi.org	
				Ülle MADISE 愛沙尼亞	
				Peter TYNDALL 愛爾蘭	
*歐洲區設置第一區域副理事長1人 (Catherine DE BRUECKER) 及2名增額區域理事 (荷蘭監察使Reinier VAN ZUTPHEN及希臘監察使Andreas POTTAKIS)。					

IOI 理事會及執委會組織架構圖

貳、第 30 屆 APOR 年會



本次會議出席者合影

一、會議背景

- (一) 日期：2017 年 11 月 28 日至 30 日。
- (二) 地點：紐西蘭奧克蘭（Cordis Hotel, 83 Symonds Street）
- (三) 主題：「氣候變遷下之政府當責」（Holding governments to account in a changing climate）
- (四) 與會人員：國際監察組織理事長、副理事長、秘書長、澳大利亞聯邦監察使、新南威爾斯州監察使、南澳州監察使、維多利亞州監察使、紐西蘭首席監察使、中華民國監察院院長暨監察委員、香港申訴專員、巴布亞新幾內亞監察使、庫克群島監察使、東加監察使、薩摩亞監察使、索羅門群島監察使、紐西蘭司法部長、日本總務省行政評價局副局長（觀察員）等，共計約 60 人出席。

二、會議紀要

(一) 變遷環境下當代監察使之角色及功能

IOI 理事長 Peter Tyndall（下稱 Tyndall 理事長）表示，確保人民受到公平對待，監察使責無旁貸。然而，當前貪腐、民粹主義（populism）、排外主義（xenophobia）、侵害人權、不尊重法治等情況，日益嚴重。在有些發展中國家，民主法治甚至被視如無物。

Tyndall 理事長進一步指出，監察使在政治上必須客觀中立，有責任要指出不公義之事，並且提出解決及建議方案。監察使也在調查案件過程中樹立威信，並發掘許多根本性的問題（包含貪腐、難民、囚犯權益、氣候變遷、少數弱勢族群、精神與身心障礙患者之照護等）。這些問題有賴串連區域或全球力量，喚醒意識，尋找解決良方。

IOI 第二副理事長 Chris Field（下稱 Field 副理事長）指出，如同年會主題所揭櫫，大環境一直在變，包含政治、社會等，監察使追求公平與正義，堅守崗位、調查各種人民權益受損的案件。今日，監察使的角色更加多元，這與二次世界大戰後，人權普世價值之提升有密切關係。

Field 副理事長也談到，世界政治人口的增加，意味著有愈來愈多人民參與政治，且需要更強而有力、治理良善的政府；而監察使在這過程中，則扮演著催化劑的角色。

面對氣候變遷所帶來的之衝擊，會有愈來愈多脆弱、無能力承受衝擊的國家及人民受到傷害。監察使應該扮演什麼角色？如果監察使有協調溝通的功能，那麼所謂的公正、獨立行使職權及不主動倡議等立場的底線，又應該劃在哪裡？這些都是當代監察使需要面對且深思的課題。

APOR 劉燕卿區域理事長致詞時也表示，大環境持續在變動，監察使除了要保持警覺，以即時且彈性回應外，追求政府行政透明、問責、效率的本職，仍是不容妥協的。而監察使也面臨各種不同的挑戰，如：調查案件時，在取得政府資訊上，遭遇困難；無權即時制止受刑人遭到不人道對待；裙帶政治影響執法的公正合理性等。

雖然挑戰或許各異，惟共同點是，監察使均積極追求公平、公正及人性尊嚴。因此，透過在 IOI 及 APOR 監察使社群，持續分享經驗，可更凝聚共識，開創價值，共同面對挑戰，完成使命。

(二) 國際監察組織近況與未來發展

Tyndall 理事長表示，2009 年 IOI 總部從加拿大遷至維也納，在奧地利政府的支持下，IOI 有更多人力、穩健財務等資源，提供會員更專業的服務與協助。目前 IOI 有來自 100 個國家或地區，超過 190 個會員。

這幾年，IOI 的重點工作，主要涵蓋分享最佳實踐 (Best Practice)、提供教育訓練、支持受威脅的監察使，以及持續提升與促進監察使觀念。2016 年泰國世界會議後，IOI 啟動了新制會員費架構，改革後之會員費制度，使 IOI 更加公正及具包容性。

儘管如此，IOI 也瞭解，只靠自身力量，是不夠的，還需要開創與國際社會的連結 (如聯合國—United Nations, UN、國際反貪腐組織—International Anti-Corruption Academy, IACA、國家人權機構全球聯盟—Global Alliance for National Human Rights Institutions, GANHRI、反酷刑協會—Association for the Prevention of Torture, APT、歐洲理事會—Council of Europe 等)。今 (2018) 年 4 月，適逢 IOI 成立 40 週年，幾位 IOI 幹部與各自國家駐聯合國的代表，在紐約聯合國總部舉行周邊會議 (Side Event)，成功提升監察使的國際能見度。

Tyndall 理事長補充，IOI 目前也與威尼斯委員會 (Venice Commission) 合作¹，推動設立威尼斯準則 (Venice Principles)²，未來，不遵守準則者，將視為企圖威脅監察使的政府。

延續 Tyndall 理事長所提，**IOI 秘書長 Günther Kräuter**

¹ 威尼斯委員會 (Venice Commission) 係設置於歐洲理事會 (European Commission) 下的諮詢機關，全名為歐洲法律民主委員會 (European Commission for Democracy through Law)，一般均以威尼斯委員會稱之。該委員會成立於 1990 年，主要工作是制定及設計法律框架，協助會員國改善其憲法、立法及民主制度之運作，並提供憲法改革及制定法律之建議。威尼斯委員會的意見及報告經常為各國政府、國際組織、最高法院及憲法法院引用。

² 威尼斯準則全名為「保障暨提升監察機構之準則」(Principles on the Protection and Promotion of the Ombudsman Institution <The Venice Principle>)。有鑒於監察使於全球之重要性日益提升，威尼斯委員會參酌如聯合國人權事務高級專員辦事處 (OHCHR)、國際監察組織 (IOI) 及地中海國家監察使協會 (Association of Mediterranean Ombudsmen) 等國際組織之意見，著手制定監察使暨監察機關法制化 (特別是在憲政層級) 文件，期透過全球性原則及規範之建立，以保障監察使暨監察機關之地位及提升其重要性。該原則之草案業由威尼斯委員會於 2018 年年中提出，總計 23 條，內容涵蓋監察使與監察機關之設置、監察使之產生、任期、任務、不適任之解職條件及履行職務時應受保障、不可任意刪減監察機關預算等。該委員會於提出草案後亦再次徵詢國際監察組織意見並獲得回復，目前持續進行相關細節之修正討論工作。

(下稱 Kräuter 秘書長) 表示，包含「教育訓練、區域補助、研究與出版、國際合作、支持受威脅的監察使」等，都是這幾年 IOI 提供會員的主要工作及重要服務。

教育訓練(研習工作坊)主要由 IOI 或者 IOI 會員舉辦。近年來，IOI 也開始專為西語及法語會員提供訓練研習課程，成效良好。歷次曾辦理之主題，包含陳情案件管理及調查技巧、銳化牙齒課程(Sharpening your Teeth)、禁止酷刑/國家防範機制(Torture prevention/NPMs)、反貪腐(Anti-corruption)、媒體與溝通(Media & communication)、非理性陳情(Unreasonable complaints conduct)。

而在區域補助方面，主要是贊助與監察使相關之計畫，例如為新成立之監察使辦公室提供建議，撰擬入門指南(Starter kit)；為監察使辦公室人權保障工作之推動提供指導方針(Guidelines)；針對女性權益、人口販賣及受拘留人士議題，進行「喚醒意識」之串連活動等。

出版專書及研究報告。IOI 這幾年陸續出版了歐洲、亞洲、澳紐及太平洋地區監察使的比較研究專書³；適逢 IOI 成立 40 週年，今年特別出版 A Mission for Justice 專書；目前正進行非洲地區監察使專書的撰擬工作。另外，也發行了 3 份「最佳實踐報告」(Best Practice Papers)⁴。

除了提供指導方針及建議的方式外，Kräuter 秘書長也強調，IOI 更以實際行動支持身處困境的監察使。包含對有關政府發表公開聲明信、組成跨國調查小組、舉行國際記者會、與聯合國相關組織合作。

(三) 監察使與氣候變遷

東加監察使 Aisea Havea Taumoepeau (下稱 Taumoepeau 監察使) 表示，東加地處太平洋地區，是由約 170 個大小不等的島所組成的島嶼國家，因地理位置之故，颶風及海嘯等天然

³ 專書分別為“European Ombudsman Institutions”、“Asian Ombudsman Institutions - A comparative legal analysis”及“Australasian & Pacific Ombudsman Institutions - Mandates, Competences and Good Practice”。

⁴ 報告分別為“Developing and Reforming Ombudsman Institutions: An IOI guide for those undertaking these tasks”、“Securing effective change: How to make recommendations that bring about sustainable improvement to public administration”及“Own initiative investigations”。

災害經常發生。近年來，由於全球暖化加速冰層融化、導致海平面上升，海水倒灌、海岸遭受侵蝕等現象，日益嚴重，已經對人民生命及財產造成威脅。

Taumoepeau 監察使指出，氣候變遷乃刻正威脅東加人民生存的事實，而東加政府及人民是被迫需要面對及承受的「氣候難民」(Climate refugees)。為了解決氣候變遷帶來的衝擊，東加政府積極在國際場合奔走，希望能夠有愈來愈多人正視這項問題。

處理氣候變遷事務雖非監察使的主要工作，而東加政府也有相關災害的處理單位。然而，人民仍有許多需要政府解決的問題，若不是求助無門，就是遲遲無法獲得回應。這樣的現象，使得愈來愈多民眾（尤其是弱勢或生活條件不佳者）轉向監察使陳情。Taumoepeau 監察使也補充，對於許多人民來說，氣候變遷並非只是環境課題，更是人權（生存）議題。東加監察使也將更積極監督政府，期在人民與政府間，積極溝通協調，守護及保障人民權益。

日本總務省行政評價局副局長 **Shinya Hirano** 也分享日本的經驗。他談到，氣候變遷、環境改變所帶來的災害也比以往來得多。渠以海嘯為例，以往日本媒體、電視臺對於海嘯警報的通報，包含分級基準及標註顏色等，沒有一致的標準。然而，這樣會造成民眾無法對海嘯所可能帶來的危險性，做出正確的理解及判斷。

在發現問題後，行政評價局向有關單位提出建議並獲得採納。經過共識建立及法規修正後，自 2011 年 8 月起，日本媒體及新聞頻道，在播放海嘯警報的分級基準及示意，有了一致的標準及方式，提供民眾生命安全更高的保障。

Tsunami warning colors before Aug 2011

TV Channel	Tsunami warning		advisory 1m
	Over 5m	3m	
1	Red	Red	Yellow
2	Pink	Red	Yellow
3	Red	Orange	Yellow
4	Red	Pink	Yellow
5	Orange	Red	Yellow
6	Red	Pink	Yellow

Tsunami warning colors after Aug 2011

	Estimated maximum tsunami height	
	Quantitative expression	For huge earthquakes
Major Tsunami Warning	Over 10 m 10m < height	Huge
	10 m 5m < height ≤ 10m	
	5 m 3m < height ≤ 5m	
Tsunami Warning	3 m 1m < height ≤ 3m	High
Tsunami Advisory	1 m (20cm ≤ height ≤ 1m)	(N/A)

日本海嘯警報基準及示意，改善前（左）後（右）對照圖。依災害警報重要性程度標註顏色，由低到高依次為黃色—注意警報、紅色—警報、紫色—特別警報。

圖片來源：日本行政評價局。

（四）廉政機關之女性地位之轉變及影響力

前 IOI 理事長及前紐西蘭首席監察使 **Beverley Wakem**（下稱 Wakem 前首席監察使）表示，太平洋地區仍有許多國家認為，「女性參與及推動公共事務」並不值得重視及討論。這些國家的女性，在經濟、健康、醫療、教育等諸多層面，都居處相對弱勢。

她進一步指出，太平洋島國論壇在 2012 年通過太平洋領袖性別宣言（Pacific Leaders' Gender Declaration），當年各國代表承諾將改善及提升女性地位，惟多年來的進展，似仍相當有限。

今日，不可諱言地，對於女性在政治、經濟、文化、教育等各方面重要性的討論，較以往已來得多，但實際上由於觀念、習慣等種種原因，將討論落實成為政策的腳步，仍顯緩慢。

監察使獨立行使職權，同時也必須保持客觀中立。這是這份工作的特殊性，使監察使在調查案件的過程中，能看見人民權益受到侵害的地方。Wakem 前首席監察使也期勉，監察使應善用這份「看到問題、提出建議」的力量，讓女性的聲音及影響力跨越障礙，被更多人看見，進而帶動改變。而欲改變體制及框架，需要一段很長的過程；但倘若改變的到來，是可預見的，這將會是相當值得期待的事。

澳大利亞維多利亞州監察使 **Deborah Glass**（下稱 Glass 監察使）則提到，身為目前澳、紐監察使中唯一的女性，也是澳大利亞維多利亞州首位女性監察使，Glass 監察使認為，不可否認的，以性別劃分工作，在職場確實常見。這是長久以來很多原因造成的現象，也不是一槌定音便能細究是非的議題。

自擔任維多利亞州監察使以來，Glass 監察使經常被詢問到：「監察使是『監察使』還是『女性監察使』—Ombudsman or Ombudswoman」。而她認為，「Ombudsman」是代表職業的專有名詞，與性別無關。

她進一步指出，監察使獨立行使職權；「獨立」（independent）並不等於「中立」（neutral），這是兩個截然不同的概念。監察使對於人權、女性權益、有違公平公正之事，不應中立，需有敢為人先，為民喉舌的勇氣及使命。

改變不是不可能的。她建議，可以從對於「領導典範」，特別是「女性領導者」的討論著手。因為在組織中，無論是對內或對外，這樣的討論，能使更多人瞭解到，「女性領導，不是一件不可能的事情」。她也相信，長久下來，一定能帶來組織文化的轉變，進而提升與轉變女性的地位。

東加監察使公署執行長 **Linda Folaumoetui**（下稱 Folaumoetui 執行長）也與現場嘉賓分享東加女性人口（占總人口半數）、識字率（99.4%）及參政（30%女性進入政府體系參與及制定決策）狀況。她表示，或許與其他太平洋國家女性相比，東加表現不俗。然而，一項依習慣且受東加憲法保障的規定：只有男性能擁有土地，卻深刻地阻礙東加女性地位上的發展。

Folaumoetui 執行長表示，這是體制及觀念的問題，即使「土地法」已在改革、女性也站出來為自己爭取權益，但進度依舊緩慢。為提升東加女性權益，東加監察使公署也加強宣導職權，並鼓勵女性發聲。而他們也發現，藉由調查女性為爭取自身權益之陳情案件，監察使的角色也更積極，促使政府相關單位及社會大眾，正視該議題的影響與意義，以及改變的必要。

(五) 禁止酷刑公約任擇議定書下國家防範機制之實踐

1、紐西蘭的實踐與經驗

紐西蘭 1986 年簽署《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》(Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 下稱 CAT; 中文簡稱禁止酷刑公約), 1989 年批准, 並於同年制定酷刑法 (Crimes of Torture Act 1989, 下稱 COTA)。

2003 年紐西蘭簽署《〈禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約〉任擇議定書》⁵(Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 下稱 OPCAT; 中文簡稱禁止酷刑公約任擇議定書), 2006 年再修正酷刑法 (COTA 2006), 2007 年批准施行公約任擇議定書, 並建立「國家防範機制 (National Prevention Mechanism, 下稱 NPM)」, 以多機關模式執行, 由紐西蘭人權委員會協調監察使公署、警察獨立調查局、兒童監察使、軍事懲戒督察官, 共 5 個機關, 各自依轄屬權責獨立執行酷刑防制工作。



New Zealand's NPMs



紐西蘭國家防範機制。
圖片來源：紐西蘭人權委員會

⁵ 任擇議定書係指對既有的人權條約之程序, 或其所衍生的實質性議題, 另以補充或以附加 (新增) 的方式處理之。任擇議定書本身即是條約, 只有已經加入並受該等人權條約拘束之國家, 才能簽署。

以紐西蘭監察使公署執行 NPM 工作為例，該公署專責定期、正式/無預警的訪視 (announced and unannounced visits) 監獄、看守所、移民收容處所、兒童及少年收容機構、公共保護令拘留處所、法院設施等；自 2018 年 6 月起，增加精神/智能障礙/失智症者醫療及收容機構 (包含公營/民營安養照護機構)。

換言之，紐西蘭對於「拘留、拘禁」的概念，已從傳統定義 (只有囚犯)，發展至非傳統定義，包含老人安養中心、失智症機構、強制照顧中心、社區家庭、身障者之家、國家臨時照護之兒童及青少年等，以確保由這些機構 (單位) 所拘留/照顧之人員，能受到應有的妥善、公平及人道對待。

此外，紐西蘭監察使公署也參考防止酷刑協會 (Association for the Prevention of Torture, APT) 公布的 6 項指標，進行每一次的訪視工作，包含：對待 (treatment)、保護措施 (protective measures)、物資狀態 (material conditions)、管理制度及活動 (regimes and activities)、醫療服務 (medical services)、工作人員 (staffing)。

訪視工作不是單純只由監察使公署進行例行性檢查工作，相反地，相關領域之專業人員，如社工、專業精神障礙醫療人員、監獄營運管理人員等，都納入工作小組成員，以期更確切地從不同專業角度發覺問題、解決問題。

某些案例也會特別列入追蹤訪視 (follow up visit)，以持續追蹤該機構之改善成效。(謹註：2017 年 7 月 1 日至 2018 年 6 月 30 日，該公署共完成 39 次訪視工作，其中有 34 次為無預警訪視；提出 149 項建議，其中有 137 項建議獲得採納)

除了紐西蘭監察使公署外，聯合國禁止酷刑防制委員會 (United Nations Subcommittee for the Prevention of Torture，下稱 SPT) 也會定期到訪及評估。無論是 NPM 或 SPT，其所進行之工作，均重視「預防」(prevention) 的觀念，並且持續透過發布建議事項及訪視報告的方式，來加強對於殘忍、非人道、有辱人格、酷刑等事項之防制工作，以履行紐西蘭

國際人權公約簽署國之義務。

2、澳大利亞的近期經驗

澳大利亞聯邦監察使 Michael Manthorpe（下稱 Manthorpe 監察使）表示，澳大利亞於 2017 年 12 月簽署禁止酷刑公約任擇議定書（OPCAT），並且指定由澳大利亞聯邦監察使公署作為該國國家防範機制（NPM）協調者（Coordinator）；另依據 OPCAT 第 24 條，澳大利亞包含聯邦及各州政府，需在 3 年內完成 NPM 相關建置及運作，以具體落實聯合國禁止酷刑公約簽署國之義務，保障更多弱勢者之人權。

Manthorpe 監察使指出，任擇議定書的簽署，帶給澳大利亞聯邦及各州政府最大的意義在於，遵守 NPM 相關制度及規定，重視落實「防範/預防」，而非只是「監督」；訓練及要求監督者以被拘禁者與拘留單位工作人員的角度思考及提供建議。這些都是非常別於以往的監督管理思維。

作為第一個加入簽署任擇議定書的聯邦國家，聯邦監察使公署已完成各州政府 NPM 相關事項之調查工作，相關發現與建議將作成報告，預計於 2019 年公布出版。

Manthorpe 監察使進一步指出，NPM 重視機構間（包含訪視及被訪視單位）彼此的溝通與協調；換言之，若遇問題，應即提出共同商討與解決，避免機制流於例行公事。

他也分享赴英國考察國家防範機制的心得：

首先，NPM 制度化需要相當長的時間，非一蹴可幾。

其次，既有的相關立法、準則或指導方針（如澳大利亞矯正指導原則— Guiding Principles for Corrections in Australia）都是很好的參考指標，不一定需要大費周章另闢蹊徑，才能因應國家防範機制。

第三，建立系統性檢查評量表及大數據資料庫（可持續追蹤、修正的訪視紀錄及報告），有助 NPM 工作的推動。

第四，包含教育、醫療、衛生、刑法、精神評估等專業

人員與知識，都需要納入 NPM，俾能更全面性地關照被拘留人之相關權益。

第五，NPM 協調者不能只一味下指導棋，而是需要扮演維繫團隊合作、溝通及協調的角色。最後，關於 NPM 相關的國內立法，其廣度及深度（如：NPM 規範適用對象、相關人力之聘僱機制等），也是執行 NPM 國家需面臨的重要課題。

NPM 重視「預防」及持續修正與改進，以防止受拘留/拘禁人員遭受不人道對待，於此過程中，訪視報告的提出，也能使與拘留相關事務的人權標準更加明確化。而 NPM 執行機關進行訪視並提出改善建議、受訪視的單位採納建議且調整作為，也能有效降低及避免如司法訴訟、名譽毀損、錯誤死因裁判鑑定等憾事發生，這些都是 NPM 工作欲努力追求達成的目標。

Manthorpe 監察使也分享其近期工作心得，他表示，相較於紐西蘭，澳大利亞是聯邦國家，許多事務由各州立法規範，這也是目前聯邦監察使推動執行 NPM 的最大挑戰。未來仍需要更多討論及取得共識，期儘早完成國內相關立法，以積極回應國際人權公約相關規範。

（六）開創變革及其所帶來之效益

Tyndall 理事長分享其擔任愛爾蘭監察使（謹註：愛爾蘭監察使係國會監察使）經驗。渠表示，監察使扮演的最重要二個角色，分別是「藉由調查案件解決人民遭遇的不公平正義」及「持續追蹤改善辦理情形，確保問題獲得具體解決」。他進一步指出，「信任」是建立所有關係的基礎；某些問題可透過非正式的方式（如調解、協調）獲得解決；而持續且有效的互動，則有助於系統性議題案件的調查。

在完成調查後，則應提出具體（specific）、可衡量（measurable）、可達成（achievable）、重視結果（result-focused）且限時（time-bound）的建議。因為無論是重視結果導向的建議，或者是重視過程導向的建議，都是影響案件能否獲得有效改善的重要關鍵。

而監察使所提的改善建議，對於被調查機關來說，目的是協助他們修正及改善。因此，在正式提交公布調查報告前，監察使可將建議事項送請被調查機關先予回應；惟倘其建議事項不易執行，則也需要請被調查機關再具體提供替代解決方案。

將公部門(被調查機關)的意見納入調查報告的好處是，如此一來，可提高監察使建議事項的執行成效；其次，對於具體給予監察使回應的政府部門而言，則能夠減少他們接收來自媒體的批評。調查報告經發布後，針對需要持續追蹤的案件，也要再制定明確的追蹤進度、程序及時限。

Tyndall 理事長也談到，監察使雖然沒有強制機關作為的權力，但有出版調查報告的職責。職責所在，即力量所在。此外，適時善用媒體宣傳，也有助於喚醒社會大眾對人權、善治及監督政府施政的意識，進而型塑要求機關改善的壓力。

(七) 倫理、利益衝突與善治

資深律師 Robert Buchanan 表示，「倫理及利益衝突」是當代政府管理中，相當重要的研究課題。在公部門，倫理(ethics)及廉政(integrity)由工作準則、管控系統、廉政部門間的協調機制，以及每個人的倫理道德操守所構成。尤其，倫理準則(code of ethics)是一切行為的基礎，除了為進行專業判斷提供原則與方向，也體現在揭弊暨監管系統中。

其次，關於利益衝突，只要是「人」，都會因身分的不同、扮演角色之差異，而需要顧及不同的利益。而利益衝突往往發生在個人利益與公共利益有所抵觸時、或者某些誘惑(誘因)過於龐大，導致個人在執行公務時，將個人利益凌駕於公共利益之上。

Buchanan 律師進一步指出，利益衝突可以是一種跡象(indicator)、前兆(precursor)或貪腐(corruption)。衝突可能發生在取得了不當財物、未迴避人事、曾說過的話或做過的事；而利益則可能是直接或間接的、實質或被他人發現的、正在進行或者未來可能會發生的事情。

基本上，「利益衝突與管理」是一個無論國家大小強弱，都會面臨的挑戰；而利益衝突帶來的後果，包含收受不當財物、不公平對待他人、政府決策及透明度降低、決策過程遭受質疑等，最嚴重者，就是演變為貪腐，造成的損失，最後仍是由人民買單。

然而，既然衝突是不可避免的，那麼最好的處理方式，便是在衝突有可能會發生前，把問題解決（如政府官員誠實申報財產、利害關係人自行迴避相關之決策討論），並且謹記4大原則：揭弊原則（the disclosure principle—但凡有疑慮之事項，便勇敢揭發；惟勿冒進，儘可能用證據來說話）、區別原則（the separation principle—當事人有義務披露自身權益，惟是否涉及利益衝突，則須交由公正第三方評判）、客觀原則（the objectivity principle）及紀錄原則（the documentation principle—包含相關的評估及衡量紀錄，均予以保留）。

最後，Buchanan 律師也補充，利益衝突本身非必要之惡，但「衝突」也不是解決問題的最佳方案。如何避免衝突產生，關鍵在於可藉由「管理及制度化」（如憲法或法律有明文規定者；遵循禁止偏頗原則—rule against bias）的方式，儘量排除人為的因素，俾利政府施政，達致政府善治。

三、會議交流與互動剪影



監察院代表團會場合影



與 IOI 理事長 Peter Tyndall 合影



與 IOI 秘書長、副理事長相談甚歡



與紐西蘭首席監察使 Peter Boshier 合影



與聯邦監察使 Michael Manthorpe 合影



與區域理事長劉燕卿合影



臺灣、日本、香港代表團合影



監察院代表團會場合影

參、機關拜會與參訪

一、背景概述

紐西蘭人權委員會（Human Rights Commission）是 1996 年亞太地區國家人權機構論壇（Asia Pacific Forum of NHRIs，簡稱 APF）的創始會員，屬聯合國國家人權機構全球聯盟（Global Alliance of National Human Rights Institutions，簡稱 GANHRI）評鑑為「A 級」（完全符合巴黎原則）之國家人權機構。

紐西蘭於 2007 年批准禁止酷刑公約任擇議定書（OPCAT），並以指定多機關模式，由人權委員會協調其他 4 個機關執行 NPM 工作。本次拜會由該委員會首席法律顧問 Janet Anderson-Bidois 接待。

二、紐西蘭人權委員會奧克蘭分會簡介

（一）機關設置時間：

1977 年依據人權法（Human Rights Act 1977）設立人權委員會，為獨立運作機關。該委員會目前之運作，主要係依據 1993 年修訂之人權法（Human Rights Act 1993）。

（二）人權委員任命方式：

人權委員會最多可任命 5 位人權委員（Commissioner），目前已任命之人權委員計 3 名，包括 1 名主任委員（Chief Commissioner）、1 名身心障礙者權利委員及 1 名就業機會平等委員。

主任委員 Paul Hunt 將於 2019 年 1 月就任，由總督（Governor-General）依據司法部長之推薦而任命，任期 5 年。此外，人權委員會也會針對個別人權議題，任命專責種族關係委員或一般人權議題委員。

（三）機關編制：

委員會置執行長 1 人，綜理會務運作，奧克蘭、威靈頓及基督城 3 個辦公室總計約有 50-60 名職員。此外，人權委員會設有 1 個獨立的人權訴訟辦公室（Office of Human Rights

Proceedings)，為受到歧視或隱私侵害的被害人，向人權審查法庭提起訴訟，提供免費的法律訴訟代理服務。

(四) 主要職掌與功能：

- 1、收受針對州政府、地方政府及大學之陳情案並調查。
- 2、在紐西蘭社會，倡導並促進對人權的尊重；
- 3、鼓勵維持及發展個人之間、不同族群之間的和諧關係；
- 4、促進種族平等及文化多元性；
- 5、促進就業機會平等（包括薪資平等）；
- 6、促進並保護身心障礙者充分及平等地享有人權。

(五) 主要工作：

- 1、支持實施及監測紐西蘭人權行動計畫；
- 2、推動人權教育及宣導；
- 3、監測紐西蘭法律與國際人權文書情況，並提出報告；
- 4、受理人權侵害案件，回應及解決人權問題；
- 5、提供法律代理及提起訴訟。

(六) 陳情方式：

人權委員會提供免費、非正式的諮詢與陳情服務，民眾可以親臨、書面郵寄、電話或網路方式提出陳情；該會透過提供建議及資訊協助陳情民眾，如有必要，也會進行調解。

(七) 工作成效：2016/2017 年受理約 5,453 案陳情案件。

(八) 紐西蘭國家防制酷刑機制（NPM）：

紐西蘭於 2003 年簽署禁止酷刑公約任擇議定書，2007 年批准施行公約任擇議定書，並指定多個機關作為國家防制機制，共分為：1 個中央 NPM 機關協調全國性酷刑防制工作、4 個 NPMs 機關專責個別領域酷刑防制工作，各自獨立運作：

- 1、人權委員會（Central NPM—Human Rights Commission）：
負責協調個別酷刑防制機制、提出防制酷刑報告、研究及調查體制性通案議題及與聯合國聯繫等工作，不負責訪查監督工作。

- 2、監察使公署 (Ombudsman)：
專責訪視監獄、矯正處轄署看守所、障礙者醫療及收容機構 (包括民營老人照護機構)、移民收容處所、兒童及少年收容機構、公共保護令拘留處所、法院設施等。
- 3、警察獨立調查局 (Independent Police Conduct Authority)：
專責訪視警局拘留處所，包括法院設施。
- 4、兒童監察使 (Children's Commissioner)：
專責訪視兒童及少年照護收容處所。
- 5、軍事懲戒督察官 (Inspector of Service Penal Establishments)：
專責訪視國防軍隊懲戒處遇處所。

三、拜會紀要

(一) 成為人權委員會委員及員工的條件

依據人權法，除了法定的要件外，候選人在人權議題倡議上必須有相當之經驗，此外，還需要經過不同政黨及非政府組織的推薦及討論後，最後才能選出適合人選並提請總督任命。

員工的部分，則透過公開徵選方式錄用。另外，在執行禁止酷刑相關業務上，也十分重視專業人士 (如健康、教育、醫療等) 的錄用，藉由他們的專業意見與建議，使受拘禁者之人權 (如受教權、就醫權)，不因行動受到限制而遭剝奪。

(二) 紐西蘭人權委員會與 OPCAT 及 NPM 之關係

紐西蘭人權委員會係符合巴黎原則之國家人權機構，僅受理人民陳情，但不進行調查，而是針對案件本身，再會同相關人員或單位，進一步進行調解的工作 (仲介協調)，這點是有別於其他監督單位。

紐西蘭因有多個人權防範機關，人權委員會扮演著協調者的角色。作為紐西蘭國家防範機制的協調者，同時也是紐西蘭在禁止酷刑公約事務上與聯合國聯繫的負責單位，紐西蘭人權委員會並不直接進行監獄探視工作，但會與其他 4 個執行單位 (見第 11 頁圖，包含監察使公署、警察獨立調查局、

兒童監察使及軍事懲戒督察官)一同前往訪視，並且在聯合國的相關機制下，偕同國際人權專家到紐西蘭進行評估。⁶

每一次聯合國專家視察工作結束後，也會提出相關紀錄及報告，這些報告均詳實記載各 NPM 機關之優良或不足之處，以作為其他機關學習或改進的重要參考。人權委員會尚肩負對政府提供立法建議之責，也進行許多與人權有關之立法倡議。

(三) 紐西蘭 NPMs 機關之屬性

紐西蘭 NPM 機關預算均來自政府，⁷惟每個機關獨立運作，即使像監察使公署是需要向國會負責，但仍是獨立行使職權，並且定期向國會提出報告。

(四) 紐西蘭 NPMs 機關間業務重疊之解決機制

所謂的國家防範機制，顧名思義便是重視事前「預防」，勝於事後「懲罰或強制」。這些機關彼此間確實會有業務重疊情況。舉例而言，倘受刑人係服刑期間產子，則監察使及兒童監察使會一同前往該收容單位進行監察工作。如遇到涉及最終決定權的問題，則以「持續溝通與協調」(talk and work it out)的方式，直到達成共識。此一運作方式，儘管有時會曠日費時，但最終仍可找到解決問題的答案，而這也是紐西蘭社會積累價值及共識的一項相當重要的過程。

除了透過協調機制外，來自聯合國的外部壓力，也有助於紐西蘭 NPM 工作之實踐。對於紐西蘭而言，維護及保障人權，是整體形象及國家政策的問題。聯合國小組委員會會定期到紐西蘭視察(由人權委員會等 NPM 機關陪同)，並點出缺失、作成報告。紐西蘭政府也會就這些不足之處進行改善。這也是要讓相關政府單位人員瞭解到，NPM 最主要是欲透過持續的訪視、建議報告之提出、各單位間的溝通協調，

⁶ Anderson-Bidois 顧問補充，紐西蘭政府認為監察使公署、獨立警察調查局、兒童監察使、軍事懲戒督察官 4 個機關，有各自專業的人員及相關工作經驗；因此，他們會更曉得到拘留機構檢查時，會有哪些問題存在。另外，由於所監督的對象性質不盡相同，該等機關有各自的監督方式，因此應該予以尊重，不需要統整成 NPM 專責單位。

⁷ 其中，人權委員會及兒童監察使公署，是屬於皇家機構 (Crown Entities)，並受「皇家機構法」管轄，確保某些非由部長直接指揮之業務推展。

期望相關單位能接受採納這些建議，進而主動修改立法等方式，串連起人權保障與政策執行間的關聯，從預防的角度，以務實的解決方案（practical solutions），希望降低侵犯人權憾事發生機率，共同為提升與保障人民權益而努力。

（五）NPM 機關如何要求受訪視單位進行改善？

每一次訪視後，NPM 機關會具體提出建議意見及相關報告。在正式發布報告前，會先行提供該機關報告的初稿，並請其進行相關回應，最後再彙整成為正式報告，發布出版。這種模式的建立，用意是希望國家防範機制能儘量做到公開透明，也希望使更多社會大眾能夠瞭解推動及落實禁止酷刑公約的實際過程及機關改善情形。

（六）NPM 調查報告及建議事項之執行成效

紐西蘭自 2007 年批准反酷刑公約後，所有的訪視、調查報告均須公開，用意在於對於無論是監督或者被監督的單位而言，「建議及改善」或許並無強制力，且未必能帶來立即的成效。然而，絕大多數來自監督單位的建議，都是有被接受的；而各機關接受並採納這些建議後的改善（進）結果，也經常是令人感到欣慰及滿意的。透過此一方式，日積月累，將國家整體帶往更正確的方向，期逐步落實符合禁止酷刑的普世人權價值。

（七）司法部門在 OPCAT 及 NPM 所扮演之角色

紐西蘭司法部只負責該國相關事項之立法或修法工作，而這些 NPM 機關則是依據實務經驗及專業判斷，行使相關立法或修法之建議權。二者間沒有從屬及監督關係。當發生爭議時，這幾個機關彼此間仍是回歸到以人權委員會為中心，持續溝通及協調，取得問題的解決方案。

（八）紐西蘭 NPM 多機關模式是否考慮整併成單一 NPM 機關

紐西蘭在 2003 年簽署反酷刑公約，而這些機關在此之前便已設置，且肩負不同的職責與功能；因此，NPM 只是其業務職掌的一項。

以紐西蘭監察使公署為例，該公署在機關定位上，係為監督政府施政、指出行政缺失而設；而紐西蘭人權委員會則是國家人權機構，主要扮演人權相關議題倡議者的角色，並透過協作與建議，將人權價值推展及落實到政策之中。

由於這些機關的定位不盡相同，整體而言，紐西蘭目前仍維持多機關的 NPM 模式，惟各機關確實也在執行 NPM 的過程中，逐年納入更多人權標準。

(九) 紐西蘭 NPM 多機關模式實踐心得分享

Anderson-Bidois 顧問表示，就其個人立場而言，確實會覺得這項業務的推動，假如是單一機關來執行的話，或許會更有效率；且從紐西蘭這幾年指定多機關執行 NPM 的經驗來看，的確面臨到許多挑戰，同時需要花費很多時間在問題的協調討論上。

惟回歸到實務操作，不同 NPM 機關從自身專業立場出發，不僅提供更多元的視角及方法，也豐富了紐西蘭在推動禁止酷刑及普世人權價值之內涵。

此外，機關在互動過程中，彼此也相互學習、交流經驗。或許解決問題的方法，各機關的模式不盡相同，但共同的理念和價值，最終也都能達成預期的效益及結果。

而人權委員會多年來不斷進行的倡議，的確也帶來了改變。例如，以前人權委員會的許多報告，基於保護相關人員理由，只能列為機密文件。但自從紐西蘭改變政策，鼓勵人權單位出版研究/調查報告後，人權委員會也發現，許多政策的改變或推動，這些報告也次第發揮了一定作用，這是令人感到相當驕傲的事。

Anderson-Bidois 顧問也提到，國家防範機制只有建議權，無法對於不合理的事項（特別是在訪視時遇到非常不合理的狀況，如收容人被不當安置）強制要求機關改變，只能透過不斷地與機關建立及維繫關係的方式，或者倚賴媒體力量，來改變體制層面的問題。

紐西蘭當初將反酷刑的工作分散在不同機關，部分理由是基於無須再增設機關及增加預算的考量。但實際上，推動反酷刑的工作，是需要有足夠的人力及資金，才能確保定期訪視、專家評估、檢討改進等工作有效且持續進行。當前紐西蘭的國家防範機制，某種程度而言，面臨資源分散及效益有待提升等問題，這也是經常令人覺得困擾的地方。



張博雅院長致贈紐西蘭人權委員會首席法律顧問
Janet Anderson-Bidois 院景大銅盤，合影留念

四、參訪南奧克蘭監獄

(一) 南奧克蘭監獄簡介

南奧克蘭監獄（Auckland South Corrections Facility，以下簡稱 ASCF）係紐西蘭最新的男子監獄，位處奧克蘭市的 Wiri，占地 17 公頃，共有 32 棟建築物，可收容 960 名收容人。同地區中亦設有奧克蘭女子監獄。ASCF 從最初的設計、興建到營運，皆由紐西蘭矯正署（Department of Corrections）依循該國公私部門夥伴模式（Public-Private Partnership, PPP）委外辦理。ASCF 之興建耗資約 3 億紐幣，於 2015 年落成，同年 10 月起委由英國信佳集團（Serco Group）營運，契約效力 25 年。

ASCF 之特色在於收容人需自理其日常生活，包括個人預算編列、伙食之烹煮及清洗衣物等（謹註：主要仍係指初級、輕犯收容人）。收容人亦可使用電腦（無網際網路連接，用於職業訓練）及利用手機與預先設定之對外聯絡人聯繫。收容人於 ASCF 設有金融專戶收受親友之轉帳及獄所勞動之薪資，以因應獄所內之購物及服務所需。專戶儲金上限為 200 紐幣，每人一週開銷上限為 70 紐幣。

同紐西蘭所有監獄一樣，ASCF 需遵守該國 2004 年刑事矯正法，以及聯合國禁止酷刑公約之規範。儘管該獄所委外營運，有關收容人服刑期間所受待遇之最終責任，仍由紐西蘭矯正署承擔。

為保護收容人之權益，並確保獄所均符合紐西蘭法律及國際規範，監獄之管理設有下列機制：

陳報之義務—信佳集團作為營運管理負責人，需定期就 ASCF 收容人拘禁期間之表現、更生情形及後續歸復社會之狀況，提出月報、季報及年報，並與矯正署所設之關鍵績效指標（Key Performance Indicators, KPI）比較。若未達 KPI，信佳集團則需繳納罰金；反之，若超過 KPI 達 10% 以上，主要著重於降低再犯率，政府將會提供經費的補助。前述 KPI 中，矯正署對於獄所內發生重大攻擊事件、收容人暴動或是逃脫等事件，皆採取零容忍之態度。

監獄督導—為確保監獄遵照前述相關規定營運，有兩位矯正署聘請之全職監獄督導派駐於 ASCF 內，他們可以檢視信佳集團在 ASCF 的所有運作，並出席所有的會議。

監獄督察—紐西蘭 2004 年刑事矯正法及 2005 年刑事矯正細則賦予監獄督察訪視矯正系統（含 ASCF）之權力，包括收容人是否受到公平、公正、安全及人道之對待。

監察使—監察使可以收受人民陳情，以及主動對矯正系統之弊端提出調查。

(二) 參訪過程

代表團於 107 年 11 月 30 日上午由駐奧克蘭辦事處處長周中興、秘書張晏綸及秘書陳沛瑜陪同前往南奧克蘭監獄，該監獄並由副所長 Sean Mason 及區域高級顧問 Sarah Millsteed 全程接待。

參訪規則相當嚴格，訪客禁止攜帶移動設備、智慧型手機、電子產品、現金、香煙及耳機等；禁止拍照，隨身僅能攜帶紙筆。所有進出人員均需將身上物品、外套、鞋子及首飾等，取下並通過 X 光機掃描；人員也必須脫鞋接受安全檢查，確認未攜帶違禁物品後，始能進入戒護區。

Mason 副所長隨後向訪團簡要說明該監獄現況、硬體設備、收容人類型及其權益等，他也表示，該監獄是以姓氏，而非編號稱呼收容人；而獄警 (corrections officers) 也以「重返社會官」(reintegration officers) 稱呼之。Mason 副所長隨後帶領本團參觀監獄設施，並安排與多名臺籍收容人會晤。茲臚列參訪重點如後。

(三) 參訪重點

1、正視毛利人高犯罪率之管理課題

南奧克蘭監獄鄰近 Matukutureia 火山錐，Mason 副所長遙指火山並向訪團說明，此山係過往毛利人定居遺址，周圍山石滿布；對於毛利人而言，「山及石頭」為聖山與平安的象徵。因此，監獄當初在設計規劃時，便選定在與火山對望之定點，興蓋與毛利和太平洋島嶼原住民文化價值相呼應的 Whare Manaaki 及 Fale Pasifika 文教中心。

Mason 副所長進一步指出，藉由提供原住民收容人在屬於自己文化價值的建築裡，進行祈禱等文化活動；同時，他們隨時也能看到聖山，取得心靈寄託，期喚醒他們意志，進而深刻省思過錯。他特別向訪團介紹監獄保留的火山石；用意是希望收容人，特別是毛利人收容人，均能平安進來，再平安回歸家庭及社會。(謹註：毛利人占紐西蘭人口僅約

15%，但紐西蘭犯罪人口中，卻有超過半數都是毛利人）。



Matukutureia 火山錐。
圖片來源：紐西蘭矯正署年報



(上到下) Fale Pasifika、Whare Manaaki 文教中心。圖片來源：<http://www.peddlethorp.co.nz>

2、建築設計結合監獄管理哲學

南奧克蘭監獄佔地 17 公頃，共有 32 幢建築，包含收容人居住區、技能培訓廠區及文教中心。整體監獄建築低矮且由黃、白色組成，以降低一般人對監獄冰冷、距離感的刻板印象。在管理上，收容人居住區主要依照安全等級，再劃分為三大區，稱之為住所 (Residence；非舍房—Ward 或牢房—Cell)。住所內每幢建築有 4 個房間，每間房間能住 6 人。南奧克蘭監獄少重罪犯，收容人依照罪刑嚴重程度及服刑期間的表現，被分配住在初級區、中級區與重級區住所。初級代表可享有的行動自由是最多的，收容人自理一切生活起居；反之則必須受到嚴格的行動限制。

Mason 副所長帶訪團參觀初級住所的房間，內部包含臥室 (書桌、書架、床鋪)、客廳 (電視、沙發)、廚房 (刀叉、

微波爐、冰箱、炊具、食材)、衛浴、洗衣機等，與一般宿舍無異。分級管理制度，用意是希望收容人能為自身行為負責，同時也隨時做好準備，因為從重級往中級或初級住所移居時，也意味著迎接新的、自由程度更多的監獄生活的開始。

訪團觀察到，共用廚房亦有刀叉具等尖銳物品，進一步詢問管理安全及隱憂問題，獄方解釋，相信收容人不會使用刀叉做違法用途，實務上也是因為有分級管理的制度存在，倘初級住所收容人滋事，則會被移回自由度更低的中級或重級住所區。此監獄管理模式及哲學，令人印象深刻。

3、重視收容人技能培養及重返社會

南奧克蘭監獄是紐西蘭唯一委外經營的獄所，負責經營管理的 Serco 公司認為，收容人自由被剝奪，已是最大懲罰，因此，其基本權利，如健康、醫療、心理諮商、教育、家人探訪等，不應再受不適當對待。如何從僅提供安全戒護、把犯錯者關禁隔絕，進一步藉由矯正及輔導，教以適當職業技能訓練，使收容人做好重返社會的準備，遠離依賴社會福利及減少再犯罪，是該監獄管理工作中相當重要的一環。

Mason 副所長繼之帶領訪團前往工廠區，參訪由獄方與紐西蘭最大商業及住宅建築市場供應商 PlaceMakers 的合作計畫。在計畫中，獄方提供水電、場地、設備機具等；PlaceMakers 公司則派駐專業人員教導收容人製造屋架 (frame and truss) 的相關知識與技能。能夠到工廠區的收容人，事先需通過相關評估後，始取得受訓資格。收容人可實際操作刀、鑽、電鋸等工具，指導人員也無須著安全配備，雙方秉持尊重及互信原則共處。

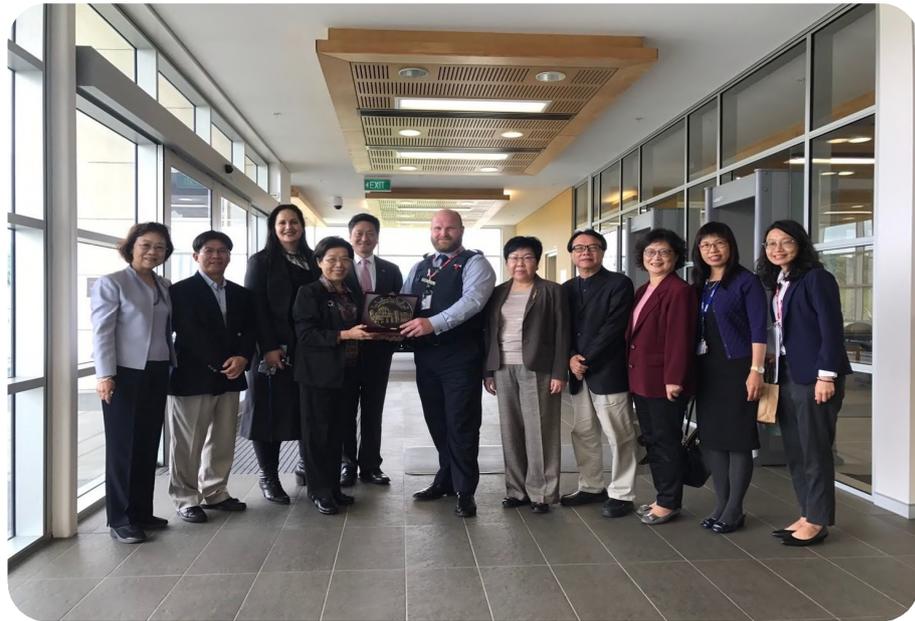
這樣的合作模式，對企業而言，緩解了人工昂貴（製造好的屋架，後續再由該公司進行銷售）及企業社會責任等問題。另一方面，對於收容人來說，除習得一技之長外，服刑期滿後，PlaceMakers 也提供工作機會，使其無須擔心出獄後就業及回歸社會等問題。除了 PlaceMakers 外，獄方也與 Cabins To Go 及 EnviroWaste 等企業合作。

4、會晤臺籍收容人

參訪當日，獄方也安排訪團與數名臺籍收容人座談；這幾名收容人多因涉及毒品案件入獄。張院長表示，政府十分關心國人在海外服刑之處境，也希望透過這次會晤，傾聽渠等心聲，同時也瞭解他們在紐西蘭監獄之生活狀況與基本人權相關事宜。

據收容人描述，他們在獄中的生活，只要遵守相關規定，一切正常無礙，伙食及生活條件佳，未有受虐等不公平對待。他們也分享自身之包含零用金、勞作金、醫療、健康、飲食、教育、通訊、與家人聯繫等基本權益之實際情形。整體而言，符合人性化管理。

駐奧克蘭辦事處處長周中興也期勉，作為中華民國政府在奧克蘭的代表，倘國人有任何需求，只要駐處能力所及，將盡力協助；如涉及紐方權責，亦當責無旁貸積極爭取。



訪團與南奧克蘭監獄人員合影

肆、巡察駐奧克蘭辦事處



院長暨委員巡察駐奧克蘭辦事處，與周中興處長合影

一、巡察日期：2018 年 11 月 26 日

二、巡察紀要

(一)駐處地位：為提升臺灣和紐西蘭之間的經貿關係，中華民國於 1973 年在奧克蘭成立「東亞貿易中心」，為目前「駐奧克蘭臺北經濟文化辦事處」的前身。駐奧克蘭辦事處為中華民國駐紐西蘭的實質領事館，服務和保護中華民國公民在紐西蘭的利益和福祉，另負責紐西蘭北島陶波地區以北的領事事務，並促進臺灣與紐西蘭經濟、貿易、文化、教育、科技、金融等方面的交流與合作。



駐奧克蘭辦事處歷年辦公室名稱暨其掛牌一景

(二)駐處轄區：範圍為紐西蘭北島 Taupo 以北地區。重要城市包括 Auckland (第一大城，人口約 150 萬)、Hamilton、Tauranga、Whangarei 及 Rotorua 等。擁有 37 個 (一般選區 33 個及毛利選區 4 個) 國會議員選區 (全紐計有一般選區 63 個及毛利選區 7 個)。

(三)人員：外交部派駐奧克蘭人員共 3 位 (包含處長、副組長、秘書各 1 人)、內政部移民署秘書 1 人、僑務委員會秘書 1 人，合計 5 位。另於奧克蘭當地雇員計 2 位，合計 7 位。

(四)辦事處業務概況：

1、歷史及政情

(1)1840 年紐西蘭與英國締結懷唐伊 (Waitangi) 條約，紐西蘭從此正式成為英國的殖民地。1890 年，紐西蘭開放婦女參政權、提供養老金及縮短工作時間，而成為高水準福利制度的社會。1907 年，紐西蘭擺脫英國殖民地之地位，獨立成為自治城邦。第二次世界大戰後，英國國力日衰，殖民地紛紛獨立，紐西蘭亦在 1947 年成為完全獨立之國家。

(2)紐西蘭最近一次大選 (第 52 屆選舉) 於 2017 年 9 月 23 日舉行。國會的總席次共計 120 席，由工黨 (46 席)、紐西蘭優先黨 (9 席) 以及綠黨 (8 席) 組成聯合政府，主要反對黨為國家黨 (55 席)，另有行動黨 (1 席) 及無黨 (1 席)。現任總理為工黨之 Jacinda Ardern。

2、最新政情

紐國於 2016 年 10 月 8 日舉行地方政府市長及市議員選舉，奧克蘭市市長由工黨背景之前外交部長 Phil Goff 當選。本 (2018) 年市議員補選中，我國僑民楊宗澤 (Paul Young) 勇冠群雄勝出，成為奧克蘭市首位亞裔市議員。

3、人民及僑民

紐西蘭主要族群為歐裔，占 74%；毛利裔 14.9%；太平洋島民 7.4%；亞裔 11.8%。其中，亞裔人口有 2/3 居住在奧克蘭，因此在奧克蘭的亞裔人數已超過毛利族群。紐西蘭人

口有 1/4 在海外出生；奧克蘭市則有 40% 的人口係在海外出生。臺灣移民於 1990 年代曾達 4 萬人，目前實際居住者則僅萬人左右。

4、留學生

奧克蘭約有 1 至 2 千名臺灣留學生，多就讀奧克蘭大學 (Auckland University)、奧克蘭理工大學 (AUT)、奧克蘭商學院 (AIS) 及梅西 (Massey) 大學等。

5、臺商經濟

我國廠商及移民在紐投資熱潮出現於 1993 至 1997 年間，主要投資項目包括森林、農場、不動產、旅館、超市、旅遊業、食品加工製造、化妝品、電腦裝配及一般貿易等。國內著名廠商在紐設有分公司者有華碩電腦之 TMC 公司，另旅紐臺商投資之奧克蘭商學院 (AIS)、中華電視網 (WTV)、商勝集團之不動產投資、環球肉品加工公司、臺灣花卉公司、紐西蘭化妝品公司、三寶健康食品公司等亦係經營規模較大者。另在漢密爾頓種植有機烏龍茶商璽龍茶 (Zealong Tea)，經多年努力並投資超過 1 億 3 千萬紐元，成為紐國首座成功茶園。

6、近期發展

- (1) 城市交流：本年 8 月 20 日新北市 22 家廠商赴紐西蘭辦理貿易推商會，並且在駐處陪同下，拜會奧克蘭市副市長 Bill Cashmore。雙方就城市發展與文化交流等議題廣泛交換意見。
- (2) 姊妹市交流：奧克蘭市及我國臺中市互為姊妹市，為慶祝締結姊妹市 20 周年，2016 年 10 月，時任臺中市政府副市長林陵三率團訪問奧克蘭市政府，並拜會奧克蘭新任市長 Phil Goff。雙方就未來加強經貿、文化以及紐西蘭毛利族和臺灣原住民族等各項合作交流，深入討論。
- (3) 地方政務推動：駐奧克蘭辦事處積極維繫與轄內地方政府之互動，包含走訪 Rotorua、Gisborne、Tauranga 三市轄區

暨拜會市長，同時也廣泛與奧克蘭市議員（謹註：奧克蘭市共有 20 位市議員）維持密切互動。

(4) 文化活動：主要係「臺灣電影節」、「郎世寧複製畫展」及「紐西蘭臺灣日」。

臺灣電影節—自 2012 年起，由奧克蘭當地僑團紐西蘭臺灣商會及紐西蘭臺灣青商會聯合舉辦，駐處協辦，已連辦 7 屆。每次播放 4-5 部我國電影作品；近年並邀請導演赴紐辦理說明會，駐處亦居中協助國人相關團體與紐西蘭 Film Commission 互動。

郎世寧複製畫展—2016 年 9 月 27 日駐奧克蘭辦事處與奧克蘭大學、奧克蘭美術館及 Splice，在奧克蘭大學喬治費瑟藝廊（George Fraser Gallery）共同舉辦「故宮瑰寶-精選郎世寧複製畫展」，除展出 25 幅郎世寧複製畫及相關多媒體動畫外，另邀請我國故宮博物院林副研究員莉娜赴奧克蘭向各界解說郎世寧畫作之美。

為擴大國際宣傳，駐處於本年持續洽獲與 Waikato 博物館合辦郎世寧畫展，展期 3 個月。開幕當日 Waikato 區域紐國國會議員及當地 Hamilton 市市長、多位市議員及文藝界人士逾百人出席，活動廣受各方好評及媒體報導。

紐西蘭臺灣日—自 2016 年由我旅奧克蘭僑團舉辦，迄今已連辦 3 屆，並由奧克蘭市政府與駐奧克蘭辦事處掛名贊助，年年皆有數萬人參加。本年活動於 10 月 27 日及 28 日循例於奧克蘭市 Aotea 中心舉辦，邀請著名原住民歌手阿洛與舒米恩來紐表演，廣受各方好評。

7、未來展望

(1) 宣傳與推動「新南向政策」：持續秉持「長期深耕、多元開展、雙向互惠」核心理念，整合政府，以及民間企業與團體的資源與力量，並進行橫向串連。此外，也將妥善運用各種場合宣傳並推動與紐國在經貿、科技、文化等層面

的連結，共享資源、人才與市場，從而逐步累積互信，使臺灣成為紐西蘭經濟發展的夥伴、創造互利共贏。

- (2) 強化地方政務聯繫：持續與轄區內友我國會議員及地方政府首長維持友好情誼，充分運用我國民主開放，多元創新之實力，推動軟性外交，宣傳我國各項發展經驗，加強與朝野政黨之聯繫，深耕紐國各界友我人脈，藉由實質合作與交流，積聚友我力量，並加強辦事處在當地之能見度。
- (3) 擴大全方位外交：善加運用奧克蘭—紐西蘭第一大城及最大工、商業中心之優勢地位，以及奧克蘭與我國臺中市互為姊妹市關係之利基，增進臺紐人民之相互瞭解及經貿文化交流。鼓勵及協助輔導僑團賡續舉辦「紐西蘭臺灣日」及「臺灣電影節」等活動，從而增進紐國大眾對我國情及文化之認識及興趣。此外，邀請國內文藝單位及團體赴紐舉辦展覽與訪演，並鼓勵紐國文化表演團體來臺灣演出，以提升臺紐文化藝術之交流與聯繫。



代表團巡察駐奧克蘭辦事處，聽取駐處業務簡報。

(五)院長及委員提示意見：

- 1、紐西蘭在國際上的戰略地位及其外交政策大致為何？
- 2、臺灣及中國大陸移民到紐西蘭的情形（人數）以及大多從事何種工作（事業）？
- 3、臺灣僑民在紐西蘭生活及事業經營之情況，自臺紐經貿合作協定簽署後，是否相應取得更進一步發展？
- 4、國人在紐西蘭度假打工之情形如何，駐處在當地適時扮演之角色為何？
- 5、駐奧克蘭辦事處之編制員額及外交部實際派駐當地之員額數，明顯有相當之差距，請問原因為何？
- 6、中華文化（如：漢字學習）在奧克蘭之具體推動情形及成效為何？如何與國內相關單位進行介接？

伍、結論—建議與心得

本院此行由院長張博雅率監察委員尹祚芊、陳小紅、林盛豐、仇桂美、高涌誠等一行 7 人前往紐西蘭奧克蘭參加第 30 屆 APOR 年會，以善盡本院 IOI 會員義務，並持續深化維繫與各國監察使之友好情誼，強化實質交流，加強區域合作。另為充分發揮出訪效益，代表團此行亦拜會紐西蘭人權委員會奧克蘭分會、參訪南奧克蘭監獄，並且順道巡察我駐奧克蘭辦事處，茲將此行所得建議及心得臚列如下：

一、建議

(一)成功爭取主辦第 31 屆年會，監察外交邁向新里程碑

監察院於 1994 年加入並成為 IOI 正式會員，20 餘年來均善盡會員職責及義務，並積極出席相關國際會議。除此之外，鑒於我國國際地位特殊，與許多國家無正式邦交，外交工作維持不易。藉由每一次會議加強與國際重要監察人士情誼，達鞏固並深化推展我監察外交之工作。

監察院會籍隸屬 IOI 澳紐及太平洋地區 (APOR)，前曾於 2011 年主辦第 26 屆 APOR 年會。本次會後再次成功取得第 31 屆 APOR 年會主辦權，不僅代表監察院多年深耕國際有成，也為監察外交工作再度創下新的里程碑。

(二)積極出席會議，即時掌握國際最新監察與人權動向

本次奧克蘭年會上，除 APOR 地區監察使均踴躍出席外，主辦單位紐西蘭監察使公署亦邀請 IOI 理事長 Peter Tyndall、秘書長 Günther Kräuter 及秘書處處長 Ulrike Grieshofer 出席。對於會員而言，能面對面與 IOI 重要幹部互動交流，機會誠屬難得。

監察院在出國經費相當有限的情形下，積極參與國際會議，以即時掌握 IOI 近期發展暨相關訊息，包含對於當代監察使角色及功能的定位、IOI 重要工作與未來動向等，這些均有助於監察院國際監察與人權事務之拓展。

(三) 紐西蘭監察使公署規劃籌備完妥，為辦理國際會議之典範

為加強維繫與國際重要監察人士之交流，監察院於本（2018）年 8 月邀請紐西蘭首席監察使 Peter Boshier 訪臺，成效良好。適逢第 30 屆 APOR 年會由紐西蘭監察使公署主辦，監察院也善用 Boshier 首席監察使訪臺機會，請益年會籌備相關事宜，均獲渠相當友善之回復，也奠定雙邊良好情誼。

觀察主辦單位之會議議程安排、會議地點及嘉賓邀訪名單（包含 IOI 理事長 Peter Tyndall、秘書長 Günther Kräuter、邀請聯合國人員及日本行政評價局作為觀察員；紐西蘭司法部長 Andrew Little 亦親臨致詞）。另外，年會活動節目安排、專業攝影及餐點等，均可感受其規劃之用心，使參與者感到賓至如歸，大大提升了出席國際會議之效益。

(四) 與僑界晤敘瞭解政經僑情，肯定僑胞為我國外交之貢獻

在駐奧克蘭辦事處安排及邀請下，代表團與奧克蘭僑務諮詢委員施慶桂、施郭鳳珠、周樹木；僑務顧問黃柏誠、盧淑真、池育文、蔡昭麟、蔡淑枝、陳姿穎等交流餐敘。代表團得以對當地僑胞動態有更深入之瞭解，張院長也期勉，海外僑胞係國人在世界各地最堅實之後盾，並感謝渠等長期對政府的支持與協助。



在周中興處長暨駐處同仁陪同下，訪團與奧克蘭僑胞交流餐敘。

代表團亦前往臺資企業璽龍茶園（Zealong Tea）參訪。並由總經理林倩儀親自介紹。該企業善用紐西蘭優越的天然生長環境、採用自然生態種植方法及以非基因改造的黃豆粕為肥料，歷經十餘年不斷的嘗試及投入大量資金，終於成就「璽龍茶」純淨、無污染口感及品質。璽龍茶園也是紐西蘭目前最大的臺商製茶業者，產品行銷全球，享譽國際。

（五）感謝外交部暨駐處，協助訪團本次會議及行程相關事宜

本院此次出訪，特別感謝我國駐奧克蘭辦事處處長周中興暨同仁，安排代表團當地行程、並提供翻譯、轉機、機場通關、與當地僑領會晤等協助事宜；駐處亦充分向張院長及監察委員簡報該駐處業務推動概況。

本院亦向駐布里斯本辦事處申致謝忱：感謝協助代表團在澳之過境事宜，即使轉機時程短暫緊湊，該駐處副處長宋永福仍善用空檔向院長及委員進行口頭報告，俾使院長及委員即時瞭解我國在布里斯本相關事務之最新現況。

二、心得

（一）普世人權價值的提倡，更豐富監察使角色之內涵

本次年會主軸，除了喚醒大家對氣候變遷之意識外，貫穿整場會議的，還有對於人權價值的重視，以及呼籲在變動世局中，監察使應彈性因應及迎接挑戰。從 IOI 理事長、副理事長、秘書長及劉區域理事長的演說均可以瞭解到，監察使的角色，除了指出政府的施政不足外，包含主動指出缺失、保障人民權益、為人民發聲，追求政府良善治理，都是當代監察使角色更為豐富且多元之體現。

有了相同的共識，便能凝聚更多的力量。以禁止酷刑公約及國家防範機制為例，愈來愈多國家的簽署及批准，就代表有愈來愈多受拘留人之權益獲得重視。或許執行國家防範機制的方法，各國有異；然而，努力從「預防」的方式，讓不人道、有辱人格的酷刑消失，是全人類一致的目標，也豐富了監察使職責之內涵。

(二) 澳紐禁止酷刑公約實踐經驗，增益我國對 NPM 工作之瞭解

本次前往紐西蘭出席第 30 屆 APOR 年會，監察院不但成功取得下一屆年會主辦權，提升國際能見度。另一方面，在國內，由於立法院正積極審議行政院於 107 年 12 月 6 日第 3629 次會議通過《禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰公約施行法》草案，該草案明定由監察院承擔國家防範機制作為，一旦通過施行，對監察院未來業務運作將有一定程度之影響。

因此，本次年會關於禁止酷刑公約之國家防範機制的相關討論中，澳大利亞及紐西蘭分別分享其實務經驗；除此之外，這些分享也帶動了來自 IOI 及其他會員現場給予之回應及交流（例如，Kräuter 秘書長也分享 IOI 近年來對於 NPM 議題，支持及贊助會員辦理多場教育訓練研習活動），增益代表團對該議題有更進一步的觀察及瞭解。

(三) 紐西蘭執行 NPM，「預防」與「協調」並重

目前在 65 個建立 NPM 的國家中，紐西蘭係以指定多機關模式執行 NPM。由於以多機關模式執行 NPM 較為少見，因此，訪團在拜會紐西蘭人權委員會奧克蘭分會時，也持續就紐西蘭 NPMs 機關之屬性、NPM 機關間業務重疊之解決機制、如何要求受訪視單位進行改善、NPM 調查報告及建議事項之執行成效等，就教該委員會。

交流過程中，訪團也觀察到，對於能否達成以「預防」的手段，更充分保障受拘留人之基本人權，這是紐西蘭執行 NPM 時，最關心的問題。而任何能有益於精進之方法，紐西蘭人權委員會及其他 NPM 執行機關，也都願意嘗試。

因此，紐西蘭在推動禁止酷刑公約及執行國家防範機制時的精神及作法，令訪團印象深刻。他山之石，可以攻錯，該人權委員會與訪團所分享之業務挑戰（例如：多機關彼此間進行協調工作，有時會曠日費時），也是我國未來推動 NPM 工作時，可引以參考借鑒的。

(四)南奧克蘭監獄管理模式令人印象深刻，惟成效尚待觀察

本次前往南奧克蘭監獄，對訪團成員而言，實屬難得之經驗。如前所述，紐西蘭政府將公私部門夥伴（Public-Private Partnership, PPP）模式應用在獄政治理，該監獄從建築、管理哲學、管理方式等，令人印象深刻。然而，由於南奧克蘭監獄於 2015 年 10 月才開始營運，爰該獄所之執行成效（含後續追蹤、再犯率等），尚需累積更多數據，始能進行其成效之相關分析及深入的討論。

陸、處理意見

本報告肆、巡察駐奧克蘭辦事處之「二、(五)院長及委員提示意見 1~6」，函請外交部惠復。

【附錄 1】第 30 屆 APOR 年會議程

氣候變遷下之政府當責

Holding governments to account in a changing climate

第一天 11 月 28 日 (星期三)

8:30 am	Arrival and Registration 報到
9:00 am	Pōwhiri (Welcoming Ceremony, Ngāti Whātua) 歡迎式
9:30 am	Opening of the 30th Australasian and Pacific Ombudsman Region Conference “Perspectives on the IOI - forging links with international bodies”—Peter Tyndall, IOI President
	第 30 屆 APOR 年會開幕式：開創國際機構連結—IOI 的觀點 Peter Tyndall, IOI 理事長暨愛爾蘭監察使公署監察使
9:45 am	Panel Discussion: “Ombudsmen and Climate Change” Panel Chair: Peter Boshier, Chief Ombudsman, New Zealand Aisea Taumoepeau, Ombudsman, Tonga Sa'aga Talu Teafa, Chief Ombudsman, Tuvalu Shinya Hirano, Deputy Director-General of the Administrative Evaluation Bureau, Ministry of Internal Affairs and Communications, Japan
	專題講座與討論【監察使與氣候變遷】 主持人：Peter Boshier, 紐西蘭監察使公署首席監察使 與談人： - Aisea Havea Taumoepeau, 東加監察使公署監察使 - Sa'aga Talu Teafa, 吐瓦魯監察使公署監察使 - Shinya Hirano, 日本總務省行政評價局副局長
10:45 am	Morning Tea Break (15 minutes) 茶敘 15 分鐘
11:00 am	Welcoming Words “Special Challenges in the Asia/Pacific region” —Connie Lau, JP, Ombudsman, Hong Kong
	歡迎詞：亞洲/太平洋地區的特殊挑戰 劉燕卿, APOR 區域理事長暨香港申訴專員公署申訴專員
11:10 am	Address “Activities and influence of the IOI” Günther Kräuter, IOI Secretary General
	演說：IOI 的行動與影響力 Günther Kräuter, IOI 秘書長暨奧地利監察使公署監察使
11:20 am	Address “Environmental, political and other challenges in Papua New Guinea”—Richard Pegan, Ombudsman, Papua New Guinea
	演說：巴布亞新幾內亞面臨之環境與政治等挑戰 Richard Pegan, 巴布亞新幾內亞監察使委員會監察使

11:45 am	<p>Address “Ukeleles, resolutions, and backlog busters: the grassroots up transformation of the New Zealand Office of the Ombudsman” (烏克麗麗歌謠演奏) Peter Boshier, Chief Ombudsman, Office of the Ombudsman, New Zealand, and Director of International Ombudsman Institute</p> <p>演說：決心與積案剋星—紐西蘭監察使公署自下而上的變革 Peter Boshier，APOR 區域理事暨紐西蘭首席監察使</p>
12:15 pm	Lunch Break (60 minutes) 午餐
1:15 pm	<p>Address “Upholding democracy: how an Ombudsman can effect dramatic change: the case of the Prime Minister and the 13 Cabinet Ministers” Kalkot Mataskelekele, Former Ombudsman, Vanuatu</p> <p>演說：捍衛民主：監察使如何影響民主轉變—以萬那杜總理及 13 名內閣成員為例 Kalkot Mataskelekele，前萬那杜監察使公署監察使</p>
1:45 pm	<p>Panel Discussion: “How quickly is the tide changing? How integrity institutions can address disadvantages that still face women in the Pacific” Panel Chair: Dame Beverley Wakem, Former Chief Ombudsman, New Zealand Deborah Glass, Ombudsman, Victoria Linda Folaumoetui, CEO, Office of the Ombudsman, Tonga Jeannine Daniel, Assistant Ombudsman, Cook Island</p> <p>專題講座與討論【浪潮改變有多迅速？廉政機關如何處理不利於太平洋女性之相關問題】 主持人：Beverley Wakem，前 IOI 理事長及前紐西蘭首席監察使 與談人： - Deborah Glass，維多利亞州監察使公署監察使 - Linda Folaumoetui，東加監察使公署執行長 - Jeannine Daniel，庫克群島監察使公署助理監察使</p>
2:45 pm	Afternoon Tea Break and APOR Family Photo 茶敘暨合影
3:00 pm	<p>Address “Building integrity institutions: the Nauru experience” Roland Kun, Former Cabinet Minister, Nauru</p> <p>演說：設置廉能機關—諾魯經驗 Roland Kun，前諾魯閣員</p>
3:30 pm	<p>Address “Maintaining accountability in the Solomon Islands” Frederick Fa’abasua, Office of the Ombudsman, Solomon Islands</p> <p>演說：維繫索羅門群島之（政府）當責 Frederick Fa’abasua，索羅門群島監察使公署監察使</p>

3:45 pm	Final remarks from the IOI Chris Field, IOI Vice President, Ombudsman Western Australia 結語致詞 Chris Field，IOI 副理事長暨西澳州監察使公署監察使
4:00 pm	Closing Address: Andrew Little, Minister of Justice of New Zealand 閉幕嘉賓致詞：Andrew Little，紐西蘭司法部長
6:00 pm	年會晚宴 Conference Dinner
7:00 pm	Waiata 毛利歌謠表演
7:30 pm	Dinner is served 晚餐 & Entertainment 餘興表演

第二天 11月29日（星期四）

APOR Business Meeting 第30屆 APOR 年會—業務會議

8:30 am	Chair: Connie Lau. APOR President, Ombudsman, Hong Kong 主席：劉燕卿（APOR 理事長，香港申訴專員）
10:30 am	Morning Tea Break（15 minutes）茶敘中場休息 15 分鐘

訓練研習

10:45 am	“Setting up an NPM inspections regime under OPCAT-Australia’s recent experience” Facilitator: Michael Manthorpe 在禁止酷刑公約任擇議定書架構下，創設國家防範機制之查驗制度—澳大利亞之近期經驗 講者：Michael Manthorpe，澳大利亞聯邦監察使公署監察使
11:45 am	“Monitoring places of detention under OPCAT-perspectives from NZ inspection team” Facilitators: Jacki Jones, Emma Roebuck, Ruth Nichols 禁止酷刑公約任擇議定書下對於拘留場所之監控—紐西蘭之經驗 講者：Jacki Jones、Emma Roebuck、Ruth Nichols
12:45 pm	Lunch Break（60 minutes）午餐 60 分鐘
1:45 pm	“How to lead effective change” Facilitators: Peter Tyndall and Günther Kräuter, IOI 如何開創有效變革 講者：Peter Tyndall、Günther Kräuter，IOI 理事長、秘書長
2:45 pm	Afternoon Tea Break（15 minutes）茶敘 15 分鐘
3:00 pm	“Ethics and how to address conflicts of interest” Facilitator: Robert Buchanan 倫理與如何處理利益衝突議題 講者：Robert Buchanan，紐西蘭資深律師
4:00 pm	Poropora aki（Farewell）– Ngāti Whātua 賦歸

【附錄 2】主辦單位紐西蘭監察使公署簡介

1、機關設置時間

紐西蘭於 1962 年依據「國會監察法」(Parliamentary Ombudsman Act 1962) 設立監察使，並任命第一位監察使，成為全世界繼瑞典、芬蘭、丹麥之後，第 4 個建置監察機關、也是英語系國家中最先實施監察制度的國家。1975 年制定「監察法」(Ombudsman Act 1975)，增設 1 名監察使並擴充監察使職權。

2、監察使 (Ombudsman)

紐西蘭設有監察使 2 人，其中 1 人擔任首席監察使(Chief Ombudsman)，現任首席監察使為 Peter Boshier (2015 年 12 月迄今)，任期 5 年。監察使由國會推薦人選，並經總督任命。首席監察使為該機關首長，負責機關政策決定及行政協調工作，並進行監察使間之業務分配，但不得干涉另一名監察使之調查案件。歷任監察使通常具有律師、法學、會計師或退休政府高階官員背景。依據「監察法」，監察使不得具有國會議員或政府官員身分，亦不得兼任其他職務或從事任何營利工作。

3、機關編制

紐西蘭監察機關含 2 位監察使在內，約 70 人。近年經過組織再造，目前組織架構，在監察使之下，設有副監察使 (Deputy Ombudsman) 及助理監察使 (Assistant Ombudsman) 各 1 人。除威靈頓 (Wellington) 總部外，在奧克蘭 (Auckland)、基督城 (Christchurch) 各設 1 個辦公室。

4、主要職掌與功能

監察使各自獨立行使職權，直接向國會負責。監督範圍包括中央政府機關，並逐步擴及至監獄、拘留所、教育機構、醫院及地方政府機關等。監察使主要職責包含：

- (1) 依監察使職權或國會移送案件，調查中央至地方機關及其官員之行政作為與決策，有無缺失、違法、不符社會大眾利益，並提供相關改善建議或報告。
- (2) 調查政府機關是否確實依照「資訊公開法」妥善公布政府資訊，並提供相關建議或報告，以利社會大眾參與政府政策及法案之制訂。

- (3) 檢視看守所環境及羈押者待遇，並提供改善建議或報告。
- (4) 處理一般民眾或羈押者、受刑人之陳情案件。紐西蘭監察使不得介入司法程序，亦不得對陸海空三軍官員之任期、待遇、命令、指揮、決策、懲戒等事項進行調查。

5、陳情方式

依據「監察法」第 16 條規定，民眾陳情可採口頭或書面方式進行，亦可匿名陳情。另看守所之羈押者、監獄受刑人均可向監察使提出陳情。不須窮盡其他救濟程序，惟監察使有權拒絕逾期 1 年之陳情案件。所有陳情服務均免費。

6、工作成效（2017 年 7 月 1 日至 2018 年 6 月 30 日）

(1) 受理人民陳情：

本年度該公署總共受理 11,468 件陳情案件，多數案件可經由非正式調查及相關部門調解溝通，獲得解決，共完成 11,846 件（含過去年度累積案件）。屬於 2015 年 7 月 1 日前之積案（backlog）亦全數清理；92% 案件在 6 個月內結案；而屬於 2016 年 7 月起收受的案件，則有 75% 是 3 個月內結案，結案率達 110%。該公署也提出 892 項改善措施，較去年度提高 27%。

(2) 監察法相關陳情案：

收受 8,124 件與監察法直接或間接關聯之陳情，並為其中 1,726 件案件提供建議及協助。相關之正式立案調查案件共計 307 件，其中有 153 件作成最終調查結論（final opinions）。

(3) 有關《聯合國禁止酷刑公約任擇議定書》：

訪視 39 個拘留單位（其中有 87% 是進行無預警訪視），並做出 149 項建議，有 137 項建議獲得採納。

(4) 有關紐西蘭官方資訊法：

調查相關陳情案共 998 件，並作成 519 件最終調查結論，其中有 12 件係自動調查。

(5) 適用揭弊者保護法之案件，90% 在 3 個月內結案。

(6) 出版 42 項指南及辦理多場教育訓練課程，以提供及協助政府有關部門參考。

