



國家人權委員會
NATIONAL HUMAN RIGHTS
COMMISSION, TAIWAN

監察院國家人權委員會 111 年重要人權議題國際比較分析

【國際人權公約類】成果報告書

國家人權機構參與國家報告國際審查

國家人權機構 ICERD 平行報告

主辦機關：監察院國家人權委員會

受託單位：財團法人資訊工業策進會

中華民國 112 年 7 月 25 日

目錄

聯合國審查五大國際人權公約國家報告之運作模式與規範，及國家 人權機構最近一次參與審查時，於各階段流程中所扮演之角色、功 能、運作機制與貢獻之案例比較分析	1
一、 研究背景與方法	2
(一) 研究背景	2
(二) 研究方法	5
二、 聯合國五大人權公約國家報告審查規定、機制與流程 ...	6
(一) 國家報告審查流程	6
(二) 共同核心文件	9
(三) 公民與政治權利國際公約 (ICCPR)	10
(四) 經濟社會文化權利國際公約 (ICESCR)	12
(五) 消除對婦女一切形式歧視公約 (CEDAW)	13
(六) 兒童權利公約 (CRC)	15
(七) 身心障礙者權利公約 (CRPD)	17
(八) 消除一切形式種族歧視國際公約 (ICERD)	21
三、 重點國家人權機構最近一次參與審查之案例比較分析 ..	21

(一)	英國平等與人權委員會 (EHRC)	21
(二)	澳大利亞國家人權委員會 (AHRC)	32
(三)	紐西蘭國家人權委員會 (NZHRC)	36
(四)	韓國國家人權委員會 (NHRCK)	47
四、	結論與建議	53
(一)	對於「獨立評估報告」與「平行回復」的建議	53
(二)	對於後續行動追蹤的建議	59
(三)	對於未納入結論性意見的追蹤與處理方式	60
	國家人權機構「消除一切形式種族歧視國際公約」(ICERD) 國家	
	報告之平行報告議題比較分析	62
一、	研究背景與方法	63
(一)	研究背景與目的	63
(二)	研究方法	68
二、	ICERD 制定國際人權機構擬定策略計畫的法規分析	69
(一)	ICERD 的形成背景	69
(二)	ICERD 的主要內容	70
三、	重點國家 ICERD 國家報告之平行報告的比較分析	72

圖目錄

圖 1 國家報告審查簡化流程.....	8
圖 2 人權追蹤系統操作示例.....	31
圖 3 人權追蹤系統操作示例「生育與性健康」.....	32
圖 4 人權追蹤系統資料操作示例「女性」（ICCPR 結論性意見）.....	32

表目錄

表 1 我國人權公約國際審查流程	55
表 2 我國核心人權公約國家報告審查情形（至 2023 年 5 月止）	56
表 3 各國國家人權機構參與 ICERD 之時序、次數與國內生效時程	96
表 4 各國 NGO 於平行報告之參與	98
表 5 各國國家人權機構提交平行報告之議題整理	101
表 6 各國國家人權機構提交平行報告之形式比較	103
表 7 各國國家人權機構與 NGO 和政府機關的關係	104

監察院

國家人權委員會 111 年重要人權議題國際比較分析：

聯合國審查五大國際人權公約國家報告之運作模式與規範，及國家人權機構最近一次參與審查時，於各階段流程中所扮演之角色、功能、運作機制與貢獻之
案例比較分析

廠商名稱：財團法人資訊工業策進會

負責人：李世光

一、研究背景與方法

(一) 研究背景

1. 國家報告審查作為核心人權公約條約監督機制

聯合國人權公約體系包括九個公約，通常又稱為「核心國際人權公約（core international human rights treaties）」，這些公約共同構成了在國家和國際層面促進和保護人權的基礎。其中《公民與政治權利國際公約》（International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR）與《經濟社會與文化權利公約》（International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR）又稱為兩公約，涵括了公民、文化、經濟、政治和社會權利。這兩項公約與《世界人權宣言》共同組成「國際人權法典」（International Bill of Rights），為國際最基礎、最重要之人權基準¹。

另有三個公約針對特定現象，即《消除一切形式種族歧視國際公約》（The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, ICERD）、《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》（The Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CAT）與《保護所有人免遭強迫失蹤國際公約》（The International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance, ICPPED）。

¹ 廖福特，〈聯合國與人權保障：監督機制、條約內涵、台灣實踐〉，台灣新世紀基金會，初版，頁 7（2013）。

最後，有四個公約針對特定群體的人權，即《消除對婦女一切形式歧視公約》(The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW)、《兒童權利公約》(The Convention on the Rights of the Child, CRC)、《保護所有移民工人及其家庭成員權利國際公約》(The International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Member of Their Families, ICMW)與《身心障礙者權利公約》(The Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD)²。

九項核心人權公約皆要求締約國應撰寫國家報告，並提交予該人權公約所設立的條約機構(treaty bodies)審查，以監督締約國人權的落實情形，條約機構審查國家報告後，將提出「結論性意見(concluding observations)」，就締約國遵守、落實人權公約之情形加以評估及建議。藉由國家報告，締約國可評估國際人權在國內發展的情形、與後續發展方向。

2. 我國國家人權委員會參與核心人權公約國家報告審查之流程與機制概述

迄今為止，在聯合國九項核心人權公約中，我國已將其中五大公約(包括兩公約、CEDAW、CRPD、CRC)透過制定施行法之方式內國法化，惟我國非聯合國會員國，無法依國際法方式簽署、批准、存放國際人權公約及參與國際人權公約國家報告之審查。是乃仿照公

² OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS [OHCHR], *Reporting to the United Nations Human Rights Treaty Bodies Training Guide* (2017), https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/PTS20_HRTB_Training_Guide_PartI.pdf (last visited May 25, 2023).

約審查模式，邀請國際人權專家來臺審查國家報告，並提出結論性意見與建議，檢視我國是否符合人權公約相關規定。

另《監察院國家人權委員會組織法》第 2 條第 8 款規定，國家人權委員會的職權包含「對政府機關依各項人權公約規定所提之國家報告，得撰提本會獨立之評估意見。」雖條文規定為「得」，惟實際運作上，國家人權委員會在 2020 年之後的國際審查時（包含兩公約、CRC 與 CRPD），均提出內容相當豐富的獨立評估意見。其中，兩公約第三次結論性意見與建議中，審查委員也對國家人權委員會的積極參與表示讚賞³。

然而，除了撰提國家人權委員會獨立之評估意見並積極參與國際審查外，在國際審查的其他流程，例如審查委員發布結論性意見與建議後，要如何與政府單位進行溝通與協助，確保國際人權公約之落實；以及在落實的過程中，要如何搭起政府與人民的橋樑，建立政府與人民對於國家人權委員會之重視與信任，毋寧須進行進一步的比較分析研究。

³ 行政院人權保障推動小組，〈兩公約第三次國家報告國際審查結論性意見與建議〉，人權大步走網站，
<https://www.humanrights.moj.gov.tw/media/20212006/%E5%85%A9%E5%85%AC%E7%B4%84%E7%AC%AC%E4%B8%89%E6%AC%A1%E5%9C%8B%E9%9A%9B%E5%AF%A9%E6%9F%A5%E7%B5%90%E8%AB%96%E6%80%A7%E6%84%8F%E8%A6%8B%E8%88%87%E5%BB%BA%E8%AD%B0-%E4%B8%AD%E6%96%87%E5%AE%9A%E7%A8%BF%E7%89%88.pdf?mediaDL=true>
(last visited May 25, 2023)

(二) 研究方法

本研究將以先簡要說明前述五項公約的國家報告審查機制與規範流程，並以英國、澳大利亞、紐西蘭、韓國等四國國家人權機構於前述五大公約最近一次審查中所扮演的角色、職能、功能、運作機制與貢獻進行研究，並以議題為中心，交叉比對各國在五大公約國家報告之跨公約重疊議題，以作為未來我國人權委員會強化各項公約中，國家報告之參與與貢獻。

首先，本研究透過專書、期刊、網際網路、會議等活動等進行資料蒐集，進而彙整歸納核心人權公約條約監督機構對於國家報告之要求與撰寫指引，並透過條約監督機構所發布的文件說明國家人權機構在條約審查過程中扮演的角色以及可能的參與方式。

其次，再針對 4 個重點國家之國家人權機構在最近一次參與國家報告審查的過程進行國際比較案例分析，透過資料的整理、歸納，從中找出 4 個重點國家之國家人權機構參與國家報告審查過程所擁有的特色與共同點，以及後續結論性意見的處理等，分析其中之異同。

最後，本研究根據比較分析 4 個重點國家之國家人權機構的結果，提出我國國家人權委員會撰提國家報告獨立評估意見等在內參與國家報告審查的建議，讓國家人權委員會發揮關鍵性的角色與功能。其中國家人權委員會與其他機關與民間專家、非政府組織、公民團體等活動者的職務界限與互動模式，在我國國內法規架構下，如何依法落實，將作為本文提出建議之依據。

二、 聯合國五大人權公約國家報告審查規定、機制與流程

(一) 國家報告審查流程

一般而言，標準的國家報告審查流程有以下六個階段⁴：

- (1) 締約國撰提國家報告
- (2) 條約機構向締約國提出問題清單
- (3) 締約國書面回覆問題清單
- (4) 條約機構與締約國代表進行建設性對話
- (5) 條約機構針對國家報告提出結論性意見與建議
- (6) 後續追蹤與落實

值得注意的是，2010 年之後，各條約機構開始有採用「簡化流程」(simplified procedure) 進行國家報告審查，相較於標準流程，簡化流程改由條約機構向締約國提出報告前問題清單 (list of issues prior to reporting, LOIPR)，並以締約國對 LOIPR 的回覆內容視為國家報告，即省去了締約國先撰提國家報告提交條約機構的步驟。

人權事務委員會 (Human Rights Committee, HRC) 率先於 2010 年通過簡化流程作為任擇報告程序 (CCPR/C/99/4)，有助於報告內容更為聚焦並減輕締約國的報告負擔。在 2018 年，HRC 研究簡化流程的影響程度後，將簡化流程正式納入委員會工作方法的一部分⁵。2019 年 7 月，HRC 正式決定將簡化流程從「選擇加入模式」轉為「選擇退

⁴ *Supra* note 2.

⁵ Simplified reporting procedure, UN OHCHR, <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cedaw/simplified-reporting-procedure> (last visited May 25, 2023).

出模式」，換句話說，除非締約國主動選擇退出簡化流程，初次報告以外的其他國家報告審查皆應採取簡化流程方式進行。

對於選擇退出簡化報告程序的締約國，其應遵循標準流程並參考報告指引。締約國必須在人權公約對其生效後一年內提交國家報告，說明該國為落實公約權利以及在這些權利方面取得的進展所採取的措施。對於隨後的定期報告，條約機構將會結論性意見指明下一份定期報告的提交日期。

在審查締約國報告的會議前，條約機構將向締約國提交一份問題清單，列明委員會希望締約國提供進一步具體訊息的與落實人權公約有關的主題。締約國應在與委員會進行審查會議前，以書面形式回復問題清單。



資料來源：REPORTING TO THE UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS TREATY BODIES TRAINING GUIDE: Part I — Manual

圖 1 國家報告審查簡化流程

依據「包括共同核心文件和條約專要文件準則在內的根據國際人權條約提交報告的協調準則」(Harmonized Guidelines on Reporting under the International Human Rights Treaties, including Guidelines on a Core Document and Treaty-Specific Documents)⁶，所有國際人權公約的報告篇幅形式要求為：初次條約專要文件不應超過 60 頁，其後的

⁶ FIFTH INTER-COMMITTEE MEETING OF THE HUMAN RIGHTS TREATY BODIES, *Harmonized Guidelines on Reporting under the International Human Rights Treaties, including guidelines on a common core document and treaty-specific documents* (2006), https://digitallibrary.un.org/record/574830/files/HRI_MC_2006_3-ZH.pdf?ln=en (last visited May 25, 2023).

定期報告則應限於 40 頁之內。每頁格式應按 A4 號紙頁面尺寸、1.5 倍行距、12 號 Times New Roman 字體編排。又依據 2014 年 4 月 9 日聯合國大會第 68 屆會議的決議「加強和增進人權條約機構體系有效運作 (Strengthening and enhancing the effective functioning of the human rights treaty body system : resolution)」，要求對於締約國提交條約機構的所有文件（包括國家報告在內），初次報告字數限於 31,800 字、定期報告字數限於 21,200 字、共同核心文件限 42,400 字，該決議並促請條約機構限制提出問題的數量，以將重點放在被視為優先事項的領域⁷。

（二）共同核心文件

共同核心文件是各人權公約國家報告第一部分。在前述「包括共同核心文件和條約專要文件準則在內的根據國際人權條約提交報告的協調準則 (Harmonized Guidelines on Reporting under the International Human Rights Treaties, including Guidelines on a Core Document and Treaty-Specific Documents)⁸」中指出，共同核心文件是一份包含締約國的概括性訊息與統計資料，以及關於其處理人權問題的框架，其提供了關於締約國人權情況的整體圖像。

共同核心文件應盡量不超過 60 至 80 頁，其內容應包含下列資料：

- （1）締約國一般情況：締約國人口、經濟、社會與文化特色；
締約國憲法、政治、法律結構

⁷ G.A. Res. 68/268, ¶15-16, U.N. Doc. A/RES/68/268 (Apr. 9th, 2014).

⁸ *Supra* note 6.

- (2) 保護與增進人權的一般框架：接受國際人權的情況；國內保護與增進人權的法律框架；進行國家報告撰寫的程序與預計的後續行動
- (3) 反歧視與平等以及有效補救措施。

(三) 公民與政治權利國際公約 (ICCPR)

1. 條約機構與審查依據

ICCPR 的條約機構為人權事務委員會 (Human Rights Committee, HRC)，由獨立專家組成的機構，負責監督公約締約國對「公民權利和政治權利國際公約」的執行情況⁹。依據 ICCPR 第 40 條，公約締約國應向聯合國秘書長，並由聯合國秘書長轉交人權委員會審議。

2. 提交國家報告的指引

HRC 於 2010 年通過「締約國根據公民權利和政治權利國際公約第 40 條提交條約專要文件的準則」¹⁰ (Guidelines for the treaty-specific document to be submitted by States parties under article 40 of the International Covenant on Civil and Political Rights)，此文件對於如何撰寫 ICCPR 國家報告提供一般性指引。

⁹ Human Rights Committee, UN OHCHR, <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/ccpr> (last visited May 25, 2023).

¹⁰ UN HUMAN RIGHTS COMMITTEE [HRC], *Guidelines for the treaty-specific document to be submitted by States parties under article 40 of the International Covenant on Civil and Political Rights* (2010), https://digitallibrary.un.org/record/710290/files/CCPR_C_2009_1-EN.pdf?ln=zh_CN (last visited May 20, 2023)

3. 國家人權機構參與國家報告審查的指引

HRC 在 2012 年通過「關於人權事務委員會與國家人權機構關係的文件（Paper on the relationship of the Human Rights Committee with national human rights institutions, adopted by the Committee at its 106th session）」，旨在為國家人權機構於 ICCPR 國家報告審查中扮演的角色提供指引。總的而言，國家人權機構得於國家報告審查發揮以下功能：

- (1) 促進國家報告的編撰和履行：國家人權機構可以在鼓勵締約國履行報告義務、開展人權教育和提升人權意識；
- (2) 參與編撰報告程序：國家人權機構可以在報告編撰的不同階段提供資料，協助問題清單的彙編工作；
- (3) 與 HRC 審前會晤，以便在問題清單公布前有進一步討論；
- (4) 另行提供報告和口頭簡報，以補充資訊；
- (5) 後續履行工作的協助和監督：協助後續履行結論性意見，包括向利害關係人宣傳結論性意見、舉行會議，並就落實結論性意見提出諮詢意見；
- (6) 透過年度報告監督委員會結論性意見的執行情況；
- (7) 如締約國未提交報告或委員會決定進行審議，可提交替代性報告，以維護國家報告審查程序的公正性；
- (8) 推廣與討論 HRC 一般性意見。

此外，國家人權機構在撰寫報告時，應盡可能簡潔與準確，篇幅應限制在最多 10,000 字（約 15 頁）以內¹¹。

（四）經濟社會文化權利國際公約（ICESCR）

1. 條約機構與審查依據

ICESCR 的條約機構為經濟社會與文化委員會（Committee on Economic, Social and Cultural Rights，下稱 CESCR 委員會），由 18 名獨立專家組成的機構，負責監督締約國對 ICESCR 的執行情況。依據 ICESCR 第 16、17 條，締約國應向 CESCR 委員會提交國家報告；CESCR 委員會則力求與締約國進行建設性對話，以確保 ICESCR 在締約國之實施，並評估如何改進 ICESCR 之執行。CESCR 委員會對每份報告進行審查，並以「結論性意見」的方式，提出對締約國的關注與建議。

2. 提交國家報告的指引

ICESCR 委員於 2009 年通過「締約國根據經濟、社會、文化權利國際公約第十六和十七條提交條約專要文件的準則」，重點如下¹²：

（1）共同核心文件和條約專要文件資料的編排方式；

¹¹ Information for civil society, NGOs and National Human Rights Institutions, UN OHCHR, <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/ccpr/information-civil-society-ngos-and-national-human-rights-institutions> (last visited May 25, 2023).

¹² UN COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, *Guidelines on Treaty-Specific Documents to be Submitted by States Parties under Articles 16 and 17 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (2009), https://digitallibrary.un.org/record/651212/files/E_C.12_2008_2-EN.pdf?ln=en (last visited May 20, 2023).

- (2) 在 ICESCR 確立的權利方面，條約專要文件應說明：落實權利而通過的框架性國家法律、政策和策略、可用資源以及成本效益最大的利用方式；任何監督全面落實公約權利進展情況的現有機制；現有確保締約國依據 ICESCR 所負義務於參與國際活動時不受影響的機制；國內法納入和直接適用 ICESCR 每項權利的情況；現有司法和其他相關補救措施；以及締約國實現 ICESCR 各項權利的結構性障礙；
- (3) 在任何其他公約所提交的報告關係到 ICESCR 確立的任何權利時，則該締約國應附上這些報告的相關部分，而不是在條約專要文件重複照抄這些資料；
- (4) 定期報告應直接回應之前的結論性意見中提出的意見和建議。

(五) 消除對婦女一切形式歧視公約 (CEDAW)

1. 條約機構與審查依據

CEDAW 係以消除對婦女歧視委員會 (Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 下稱 CEDAW 委員會) 為條約機構，該委員會係由 23 名婦女權利專家所組成。CEDAW 委員會近期 (第 74 至第 78 屆) 皆於日內瓦舉行會議，並因疫情因素於第 76 屆至第 78 屆同時採用線上平台會議。其任務是審查國家報告並提出結論性意見，CEDAW 委員會另會制定一般性建議，針對與 CEDAW 中的條款或主題，對締約國提出建議和說明。此外，CEDAW 委員會亦受理個人或個人聯名向委員會提交關於侵犯 CEDAW 保護的權利的申訴，以及對嚴重或系統性侵犯婦女權利的情況展開調查。

依據 CEDAW 第 18 條，締約國應於公約生效 1 年內提交初次報告，並定期每 4 年向 CEDAW 委員會提交報告。在公開會議期間，CEDAW 委員會將審查每份締約國報告，並以結論性意見的形式向締約國提出關切和建議。

2. 提交國家報告的指引

根據「消除對婦女一切形式歧視公約第 18 條的報告在永續發展目標下的指導原則¹³」(Guidance note for States parties for the preparation of reports under article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women in the context of the Sustainable Development Goals)，報告書應結構化以遵循公約的第一至四部分，並在每篇文章下提供具體訊息。締約國在準備報告時應考慮 CEDAW 委員會的一般建議。定期報告（非初始報告）應對 CEDAW 委員會的先前結論性意見進行回應，特別是對於先前國家報告審查關切、建議和後續行動，並審查實現 CEDAW 權利的進展以及當前情況。

根據 CEDAW 第 18 條第 2 款，報告可以指出影響履行公約義務程度的因素和困難。締約國應提供有關這些因素性質、範圍及原因的資訊。如果存在困難，應詳述克服它們的步驟。

¹³ COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF DISCRIMINATION AGAINST WOMEN, *Guidance note for States parties for the preparation of reports under article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women in the context of the Sustainable Development Goals* (2022), <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsnK1bGfsCt5nq0PhdiTF3%2BmGNhuTpXzRmlTVVbxKpTN30MtnFggIpwoFvbskrm6lTp475GjO6BObP20MK005eV3WTsR5%2FxSoV716fmP9byf9> (last visited May 20, 2023).

CEDAW 的實質內容與「北京宣言暨行動綱領」(Beijing Declaration and Platform for Action)之間相互強化。CEDAW 包含法律上有約束力的義務，並確定女性在民事、政治、經濟、社會、文化或任何其他領域的平等權利。「北京宣言暨行動綱領」通過其 12 個關鍵問題領域，提供落實 CEDAW 的政策和計劃議程。報告還應包含有關如何將這 12 個關鍵領域的實施，蓋其與 CEDAW 的具體條款有關，系統性地整合到締約國實施公約的實質平等框架中的訊息。

報告還應包括有關實施所有永續發展目標和區域人權工具的性別元素，以及其他相關聯合國會議、高峰會與評估結果的訊息。

報告尚應包含有關執行「安全理事會 1325 號決議(2000 年)」及其後關於女性和和平與安全的決議及其結果的訊息，以符合委員會「對衝突中的女性，衝突預防和衝突後情況的一般性建議(2013 年)」。

(六) 兒童權利公約 (CRC)

1. 條約機構與審查依據

CRC 的條約監督機構為兒童權利委員會(Committee on the Rights of the Child, 下稱 CRC 委員會)¹⁴，由 18 名獨立專家組成，依據 CRC 第 44 條，締約國有義務定期向委員會提交關於公約執行情況的報告。各國必須在加入公約兩年後提交初次報告，並每五年提交一次定期報

¹⁴ Committee on the Rights of the Child, UN OHCHR, <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/crc> (last visited May 25, 2023).

告。委員會審查每份報告並以「結論性意見」的形式向締約國提出關切和建議。

CRC 委員會通常每年在日內瓦舉行三屆會議，包括為期三週的全體會議和為期一周的審查前預備工作組會議。

2. 提交國家報告的指引

關於締約國根據《兒童權利公約》第 44 條第 1 款 (b) 項提交的定期報告的形式和內容的具體條約指引¹⁵。

根據《兒童權利公約》第 44 條，各締約國承諾向兒童權利委員會提交報告，說明為履行《公約》規定的義務而採取的措施。本準則適用於定期報告。本指南根據 2009 年國際人權條約機構報告協調指引制定，專門針對 CRC 的國家報告審查，重點如下：

- (1) 國家報告應包含共同核心文件以及 CRC 條約專要文件：
CRC 條約專要文件則應包含與報告國執行公約和執行任擇議定書有關的訊息；
- (2) 應涵蓋從委員會審議締約國上次定期報告到提交本次報告的這段時間，內容不應超過 21,200 字，並以 Microsoft Word 格式提交；

¹⁵ UN. COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, *Treaty-specific guidelines regarding the form and content of periodic reports to be submitted by States parties under Article 44, paragraph 1 (b), of the Convention on the Rights of the Child* (2015), https://digitallibrary.un.org/record/789762/files/CRC_C_58_Rev.3-EN.pdf?ln=en (last visited May 20, 2023).

(3) 締約國應說明在充分遵守 CRC 與任擇議定書規定上獲得的進展與遭遇的挑戰；

(4) 締約國並應提供具體資訊，說明為落實委員會先前結論性意見所涉每組權利的建議而採取的行動。

此外，在編寫定期報告時，締約國除應遵循 CRC 條約專要文件指引對於內容與形式的規定，另應包括按年齡、性別、地區、少數民族或原住民、種族、宗教、身心障礙或其他適當類別分門別類的統計資料。締約國提供的統計與分類資料應涵蓋自上次國家報告審查以來的時間區間，並建議締約國呈現報告期間內趨勢走向的圖表，並解釋與評論就報告期間內發生的重大變化情形。

(七) 身心障礙者權利公約 (CRPD)

1. 條約機構與審查依據

CRPD 的條約審查機構為身心障礙者權利委員會 (Committee on the Rights of Persons with Disabilities，下稱 CRPD 委員會)，該委員會由 18 名獨立專家組成，負責監督締約國執行 CRPD 的情況。依據 CRPD 第 35 條，締約國應於 CRPD 生效後兩年內向 CRPD 委員會提交初次報告，此後每四年提交一次定期報告，以說明 CRPD 所載權利的落實情況。CRPD 委員會審查每份報告後提出結論性意見，建議締約國加強 CRPD 在國內落實的方向。

2. 提交 CRPD 國家報告的指引

CRPD 明確要求締約國設立獨立監督機制(Independent Monitoring Framework)，並希望民間團體，特別是身心障礙者及其代表組織，充分參與監督過程。因此相較於其它條約監督機構，身心障礙者權利委員會就國家報告的形式和內容提供的指引文件較多：包括提交 CRPD 報告的指引、定期報告指引、獨立監督框架及其參與方式指引等。

CRPD 國家報告指引旨在就報告的形式和內容，為締約國提供建議，以促進報告的編寫、確保其全面與統一的提交形式，並減少委員會請求締約國補充進一步資料的情形。報告指引的重點如下¹⁶：

- (1) 締約國必須肯認和尊重身心障礙者的多樣性，報告不是泛泛而談，而是專門針對不同類型的身心障礙；
- (2) 形式上，國家報告應包含共同核心文件與 CRPD 條約專要文件兩者：共同核心文件中應包含關於報告國的一般性資料，分別呈現性別、年齡、主要人口群體和身心障礙、保護和增進人權的一般框架以及關於反歧視與平等及有效救濟措施的資料；
- (3) CRPD 條約專要文件不應重複共同核心文件已包含的資訊，亦不應簡單羅列或介紹該締約國通過的立法；反而應該提供具體資訊，從法律和事實兩方面，呈現 CRPD 執行情況，還應提供詳細資訊，介紹為實現上述目標而採取的實質措施以及由此而取得的進展；

¹⁶ COMMITTEE ON THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES, *Guidelines on treaty-specific document to be submitted by states parties under article 35, paragraph 1, of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (2009), <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsg0KyQ6aN4VG1z%2F0mUzn0zTQflYO4wr4dvV6nynERjemanGwe9s6pQzmc8l8KEnR5EZ9uX PnjELQeguBxx6AmsgjYqJQHcpUPAVVDcjkXI> (last visited May 20, 2023).

- (4) 關於 CRPD 承認的各項權利，條約專要文件應說明：締約國有無用於各項 CRPD 權利的政策、策略和國家法律框架，有無確定的資源以及最具成本效益的資源利用方式；有無通過綜合性的反歧視身心障礙者法；有無將 CRPD 規定的權利或義務納入國家機制；有無權利救濟措施以及實現 CRPD 權利上的阻礙或困難；
- (5) 初次國家報告條約專要文件不應超過 60 頁，定期報告的條約專要文件則應限制在 40 頁以內。

3. 提交 CRPD 定期報告（包含簡化流程）指引

此指引旨在協助締約國透過定期報告（包含簡化流程報告）與 CRPD 委員會互動。同時期望協助民間社會組織、身心障礙者代表組織、獨立監督機制、國家人權機構以及其他利害關係人參與定期報告。

因此，定期報告應記載 CRPD 委員會過去結論性意見中建議的實施情況以及締約國內的新動向。在評估過去建議的實施情況時，鼓勵締約國與其他利害關係人提供資訊，說明阻礙權利持有人行使權利和負責義務者履行義務的不足之處；

CRPD 委員會強調，透過定期報告指引，委員會得以特別關注締約國具體情況，因此定期報告問題清單中的問題數量將有所限制，簡化流程的報告亦然。

4. 獨立監督機制 (independent monitoring frameworks)

及其參與方式指引

此指引收錄於 CRPD 議事規則的附錄之中，在指引中，CRPD 委員會非常重視鼓勵獨立監督機制或國家人權機構積極參與國家報告審查的各個階段並作出貢獻，重點如下¹⁷：

- (1) 鼓勵締約國與獨立監督機制、民間社會和身心障礙者代表組織進行廣泛的諮詢，以確保他們的聲音納入報告中；
- (2) 鼓勵獨立監督機制或國家人權機構向委員會提交不超過 10,700 字的替代性報告 (alternative report)，包括內容摘要和與 CRPD 相關的資料；
- (3) 鼓勵獨立監督機制或國家人權機構提供政府的統計資料，以及落實 CRPD 有關的資料與研究予利害關係人
- (4) 鼓勵獨立監督機制或國家人權機構提供關於締約國落實 CRPD 的最新資料，分析實際落差，並提出有助於建設性對話的具體問題；
- (5) 鼓勵獨立監督機制或國家人權機構提交獨立書面意見，評論締約國對問題清單的回復；
- (6) 鼓勵獨立監督機制或國家人權機構與委員會參加與締約國代表團的對話，包括發表開幕致詞、閉幕致詞以及回答委員會的問題。

¹⁷ COMMITTEE ON THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES, *Guidelines on independent monitoring frameworks and their participation in the work of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities* (2016), <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/229/64/PDF/G1622964.pdf?OpenElement> (last visited May 20, 2023).

（八）消除一切形式種族歧視國際公約（ICERD）

1. 條約機構與審查依據

ICERD 的條約機構為消除種族歧視委員會（Committee on the Elimination of Racial Discrimination，下稱 CERD 委員會），由 18 位獨立專家組成，負責監督締約國履行公約義務。這些專家來自不同國家，具有公認的道德品質，並在人權領域有高度專業知識和經驗。

根據 ICED 第 9 條，每個締約國必須定期提交報告，說明該國如何實施公約的條款。初次報告通常在締約一年後提交，之後每兩年提交一次。CERD 委員會將審查這些報告，並可能提出問題或建議以促進該國更好地履行其義務。

2. 提交國家報告的準則

CERD 委員會強調，人口的族裔特徵、包括文化融匯形成的族裔特徵，對 CERD 特別重要。締約國應該在共同核心文件提供人權落實情況評估指標，包括人口統計指標。若這項資料沒有列入共同核心文件，則應列入條約專要文件中。CERD 委員會尚希望得到有關資料，表明是否有群體在締約國被正式承認是少數民族或族裔或原住民，如果有，是哪些群體。委員會還建議締約國清查確定血統社群、非公民和國內流離失所人員。

三、 重點國家人權機構最近一次參與審查之案例比較分析

（一）英國平等與人權委員會（EHRC）

1. ICCPR

EHRC 於 2015 年參與並完成了 ICCPR 第七次國家報告審查。在進行 ICCPR 國家報告審查前，EHRC 已於 2014 年 7 月向 HRC 預備工作小組提交平行報告，該平行報告主要關注法律安全和身體安全。2014 年 11 月，HRC 公布了對英國國家報告審查的問題清單，其中大部分重要問題為平行報告所涵蓋。因此在 2015 年 6 月提交的平行回復中，EHRC 除更新這一年來的發展情況、保留平行報告中的重點外，另就平行報告所無之社會階級歧視問題、性別薪資待遇落差問題進行回應。

平行回復架構仍延續平行報告¹⁸，分列為法律安全 (Legal Security) 與人身安全 (Physical Security) 兩大章節，平行報告所無之社會階級歧視問題則納入法律安全類別；性別薪資待遇，則另闢一章節略為說明。法律安全與人身安全下各有 8 個、6 個主題：

(1) 法律安全

I. 司法多元性 (Judicial diversity)

II. 民事司法近用

III. 反恐條款

IV. 臨檢盤查

V. 人口販賣和強迫勞動

VI. 隱私和安全

VII. 投票權

VIII. 種姓歧視 (Caste discrimination)

¹⁸ EHRC, *Civil and Political Rights in the UK* (2015), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCPR%2FCSS%2FGBR%2F20681&Lang=en (last visited May 25, 2023).

(2) 人身安全

- I. 禁止酷刑和殘忍、不人道或有辱人格待遇
- II. 拘留者待遇
- III. 監獄
- IV. 青少年司法
- V. 仇恨犯罪
- VI. 針對女性和女孩的暴力

每個主題在標題後皆列有對應的 ICCPR 條文以及相關問題清單，例如在法律安全下「攔檢與搜索」(Stop and Search) 此一主題，即呈現對應的 ICCPR 條文為第 9 條 (人身自由)、第 17 條 (隱私) 及第 26 條 (平等與反歧視)；對應著問題清單第 8 點 (對北愛爾蘭實施臨檢盤查之權力)、第 11 點 (反恐立法的適用範圍) 及第 13 點 (對北愛爾蘭參戰組織的應對措施)。最後附錄的部分則分別為平行回復一系列建議的歸納整理，以及收錄平行報告的內容作為對照。

2. ICESCR

EHRC 於 2016 年參與並完成 ICESCR 第六次國家報告審查。在進行 ICESCR 國家報告審查前，EHRC 已於 2014 年 7 月向 CESCR 委員會預備工作小組提交名為「英國經社權利」(Socio-Economic Rights

in the UK) 報告¹⁹，呈現英國自前次國家報告審查以來對 ICESCR 所規定的權利的進展。

CESCR 在 2015 年 11 月提出問題清單後，EHRC 於 2016 年 4 月提交「英國經社權利」更新版報告²⁰ (Socio-Economic Rights in the UK: Updated submission to the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights in advance of the public examination of the UK's implementation of ICESCR) 作為問題清單的平行回復。更新版報告架構與原版有所不同：相較於原版係以 ICESCR 所列各種權利編排章節，更新版報告則列出六個主要章節，每個主要章節標題列出對應的 ICESCR 條文以及對應的問題清單。最後附錄則歸納整理報告中所有 EHRC 對英國政府提出的最終建議。更新版報告的主要章節如下：

- (1) 加強 ICESCR 在國內立法的實踐：ICESCR 在英國國內法和政策中的現狀，以及如何提高 ICESCR 在國內法中的地位；
- (2) 適足生活條件與社會安全：社會福利和稅收抵免的改變對生活水平和社會保障的影響；
- (3) 就業機會與工作條件：就業機會資源近用、工作條件的品質與工作場所的歧視問題；
- (4) 司法近用：探討為家暴受害者提供司法救濟的問題，以及合法居留作為申請法律扶助資格的問題；

¹⁹ EHRC, *Socio-economic Rights in the UK: submission to the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights in advance of the public examination of the UK's implementation of ICESCR* (2015), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FIFL%2FGBR%2F21491&Lang=en (last visited May 25, 2023).

²⁰ EHRC, *Socio-economic Rights in the UK: Updated submission to the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights in advance of the public examination of the UK's implementation of ICESCR* (2016), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FNHS%2FGBR%2F23722&Lang=en (last visited May 25, 2023).

- (5) 獲得高等教育之機會：包括兒童接受教育的權利、學費和學生財務支援、平等進入高等教育與身心障礙學生津貼；
- (6) 健康：確保心理健康護理的資源近用，以及預防心理健康狀況不佳的成年人在拘留期間死亡的措施。

要言之，此更新版報告除肯定年間英國政府對於 ICESCR 的諸措施，例如提升最低工資、改革就業與退休金、改善高等教育資源近用等等，亦指出如就業歧視與不平等、家庭福利上限下修以及身心障礙學生教育補助縮水等在 ICESCR 權利領域浮現的挑戰。

3. CEDAW

在條約機構提出問題清單以及結論性意見後，EHRC 提出了更新版「2018 年女性權利與性別平等報告²¹」(Women's rights and gender equality in 2018 update report) 作為平行回復，報告共編排 10 個主題和 25 個子主題，每個主題的開頭皆附上註釋，呈現與涉及該主題的 CEDAW 條款、(前一次審查的) 結論性意見、問題清單 (LoI) 以及對應的永續發展目標 (SDGs)。例如第 10 個主題「教育平等」，註釋即列出了對應的問題清單 (第 17 段)、CEDAW 條文 (第 5 與第 10 條)、結論性意見 (第 45.a-d 和 61.a 段) 以及永續發展目標 4。

此平行回復有兩個附件：第一個附件整理出 EHRC 對於英國政府落實 CEDAW 規範的建議清單，第二個附件則是更為詳盡地呈現平行回復的細節內容。

²¹ EHRC, *Women's rights and gender equality in 2018 – update report* (2018), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FNHS%2FGBR%2F33807&Lang=en (last visited May 25, 2023).

審查會議中，EHRC 並沒有發言紀錄，不過在 2019 年 5 月 CEDAW 委員會結論性意見作成後兩年，EHRC 於 2021 年 7 月提交了一份後續追蹤文件²² (Follow-up submission to the UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women)，旨在告知 CEDAW 委員會英國政府在結論性意見作成後之落實情形。此份後續追蹤文件僅論及結論性意見中關於將 CEDAW 納入國內立法、歐洲人權公約與歐盟基本權利憲章納入國內立法以及建立 CEDAW 國家監督機制三個部分。

4. CRC

EHRC 於 2016 年參與並完成了 CRC 第五次國家報告審查，為回應 CRC 委員會在 2015 年 10 月提出的問題清單，EHRC 於 2016 年 4 月提出平行回復 (Updated submission by the Equality and Human Rights Commission to the United Nations Committee on the Rights of the Child in advance of the public examination of the United Kingdom's implementation of the Convention on the Rights of the Child)，在此平行回復中，EHRC 突出幾個關於兒童權利的關鍵問題，同時，這份報告亦更新對於英國落實 CRC 的建議清單，並將建議清單以附件的形式提交予 CRC 委員會。另外，由於平行回復中多次提及 CRC 與 ICESCR 重疊之議題，而 EHRC 提交予 CESCR 委員會的文件中，亦一再引用 EHRC 的平行報告以說明這些重疊議題，例如兒童貧困、兒童心理健康、兒童無家可歸與臨時住所等同時為 CRC 與 ICESCR 所關切之議

²² EHRC, *Follow-up submission to the UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women* (2021), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FNGS%2FGBR%2F45350&Lang=en (last visited May 25, 2023).

題²³，因此 EHRC 就 ICESCR 的建議亦一併收錄在此份平行回復的附件中，以交互呈現 EHRC 對於此類重疊議題的關注。

5. CRPD

英國 CRPD 獨立監督機制（United Kingdom Independent Mechanism）係由英國政府指定 EHRC、北愛爾蘭平等委員會（Equality Commission for Northern Ireland, ECNI）、北愛爾蘭人權委員會（Northern Ireland Human Rights Commission, NIHRC）以及蘇格蘭人權委員會（Scottish Human Rights Commission, SHRC）共同組成，作為 CRPD 第 33 條要求締約國設立之獨立監督機制。CRPD 委員會非常重視、鼓勵獨立監督機制或國家人權機構積極參與國家報告審查的各個階段，並作出貢獻。

是故，EHRC 係以 CRPD 獨立監督機制之一員參與 CRPD 初次國家報告審查，在初次國家報告審查前，係由 CRPD 獨立監督機制提出名為「英國身心障礙權利」（Disability rights in the UK）的主報告，EHRC 另自行向 CRPD 委員會提交一份補充報告，內容係有關蘇格蘭身心障礙權利最新情況與建議等未納入主報告的資訊，EHRC 並建議 CRPD 委員會在準備關於英國初次報告的問題清單時考慮這些資訊。在 CRPD 委員會提出問題清單後，EHRC 不再自行提出額外資料，而是以 CRPD 獨立監督機制之一員共同提出更新版「英國身心障礙權利」報告。

²³ EHRC, *Children's Rights in the UK Annex 2: Socio-Economic Rights in the UK: Equality and Human Rights Commission Submission to the United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights on the United Kingdom's Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (2016), https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/childrens_rights_in_the_uk_sept_2015.pdf (last visited May 20, 2023)

此外，EHRC 在 2017 年與蘇格蘭人權委員會共同資助民間團體聯盟（civil society coalition）撰寫民間平行回復。EHRC 亦資助來自英格蘭、威爾斯和蘇格蘭的部分身心障礙者團體參加 2017 年 8 月在日內瓦舉行的 CRPD 委員會會議。

在審議過程中，EHRC 有機會與蘇格蘭人權委員會、北愛爾蘭人權委員會、國家報告員等分別在英國政府代表回應前表示意見，其強調英國平等法並未完全涵蓋 CRPD 的保障範圍；且英國政府應採取行動保護和加強身心障礙人士的權利、確保這些人在住房與社會保障等事務有訴諸司法的機會²⁴。在英國政府代表與 CRPD 委員會就 CRPD 逐條進行審議結束後，EHRC 再度發言，質疑英國政府代表就 CRPD 委員會的回應，包括批評政府與身心障礙人士的實際生活經歷脫節、政府對於 CRPD 的作為流於形式等²⁵。

6. ICERD

在 2017 年第 21-23 次審查時，EHRC 撰寫了 117 頁、27687 字的平行回復，針對英格蘭、蘇格蘭與威爾斯等三個地區為進行撰寫，主要分為四大主軸：政府種族差異審查（the Government's race disparity audit）、種族引發的仇恨犯罪與仇恨言論（racially-motivated hate crimes

²⁴ COMMITTEE ON THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES, *Summary record of the 348th meeting* (2017), https://digitallibrary.un.org/record/1304503/files/CRPD_C_SR-348-EN.pdf?ln=en (last visited May 25, 2023).

²⁵ COMMITTEE ON THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES, *Summary record of the 348th meeting (continued)* (2017), https://digitallibrary.un.org/record/1304504/files/CRPD_C_SR-349-EN.pdf?ln=en (last visited May 25, 2023).

and hate speech)、反恐措施 (counter-terrorism measures) 以及健康 (health)。

值得注意的是，民間團體和國家人權機構並非各自提出平行回復而毫無交集，國家人權機構會從民間團體蒐集個案與證據，也會協助民間團體撰寫平行回復。以 EHRC 為例，EHRC 和民間團體種族平等智庫 Runnymede Trust 合作，由 Runnymede Trust 撰寫指導手冊給民間團體，指導手冊說明 ICERD 審查與監督機制，以及民間團體參與 CERD 審查之方式，EHRC 再將指導手冊放在其官網上供民間團體參考。此外，EHRC 也於 2015 年指派 Runnymede Trust 為民間團體撰寫共同平行回復，由民間團體自願加入並提供 Runnymede Trust 個案與證據，Runnymede Trust 為民間團體撰寫平行回復提供專業法學論述。

除此之外，EHRC 還會資助民間團體共同提出平行回復。舉例來說，EHRC 資助威爾斯地區民間團體 Race Equality First(縮寫為 REF)，並在 EHRC 官網上宣傳在威爾斯的民間團體加入撰寫共同平行回復的行列，由 REF 與自願加入的民間團體辦理諮詢座談會以蒐集意見，以便 REF 撰寫威爾斯地區平行回復之工作。

7. 人權追蹤系統 (Human Rights Tracker)

2019 年 10 月開始，EHRC 在官網建立人權追蹤系統，追蹤英國政府與威爾斯政府落實國際人權公約之情形(英國議會通過《1998 年威爾斯政府法》，將部分行政與立法權下放，成立威爾斯國民議會及其行政機關)，此係 EHRC 追蹤國家落實結論性意見情形的重要工具。

人權追蹤系統所詳列政府對於落實公約之各項權利所採取的行動與進度，資料來源包括政府統計、自行研究與分析、國會調查報告、政府委員會獨立審查機制或其他公開調查報告、學術單位或公民社會所公布的證據等。透過人權追蹤系統，民間團體、學者、議員與法律專業人員得以了解英國政府目前的作為以及不足之處。

人權追蹤系統將條約機構的結論性意見改寫為簡明英語，俾使一般人更容易理解。同時，人權追蹤系統區分「人權議題」(Human Rights Issues) 與「人口群體與受保護特徵」(Population groups and protected characteristics) 兩大類別，使每一則結論性意見對政府的要求皆得與「人權議題」與「人口群體與受保護特徵」交互參照。例如圖 2 中所示，人權追蹤系統呈現 2015 年 ICCPR 的英國國家報告審查結論性意見的第 17 段「要求修正北愛爾蘭的墮胎法」，即連結到「人權議題」的「生育與性健康」及「人口群體與受保護特徵」的「女性」，而「生育與性健康」與「女性」則分別統整、呈現 EHRC 對於英國政府就該議題或群體的作為(如圖 3)，以及相關各核心人權公約的結論性意見(如圖 4)。

從圖 3 也可看出，人權追蹤系統還會對於目前的行動與進度進行評估。評估等級分為 5 級：持續進步 (Sustained progress)、中等進步 (Moderate progress)、有限進步 (Limited progress)、無進步 (No progress) 與退步 (Regression)。基於人權追蹤系統的建立，EHRC 在撰寫平行回復時，即可直接從人權追蹤系統中，挑出無進步甚至是退步之議題，優先進行撰寫。

ICCPR concluding observations 2015, paragraph 17

UN recommendation

Plain English recommendation

Government should:

Urgently amend abortion laws in Northern Ireland. Extend exceptions to the abortion ban to include cases of rape, incest and fatal foetal abnormality. Ensure widespread access to information on abortion, contraception, sexual and reproductive health.

Original UN recommendation

[Show original UN recommendation](#)

Date of UN examination

16/08/2015

UN article number

3 (equal rights of men and women), 6 (right to life), 7 (freedom from torture and cruel, inhuman or degrading treatment or punishment), 17 (freedom from arbitrary or unlawful interference)

Original UN document

[Download the original ICCPR concluding observations 2015 on the UN website](#)

Last updated on 11/09/2019

Explore related content

Government actions

No related Government actions found

Progress assessments

[Check on UK Government progress](#)

[Reproductive and sexual health - Welsh Government assessment](#)

[Reproductive and sexual health - UK Government assessment](#)

Explore related tags

Human rights issues

[- Reproductive and sexual health](#)

Population groups and protected characteristics

[Sex \(female\)](#)

UN treaties / UPR

[International Covenant on Civil and Political Rights \(ICCPR\)](#)

Responsible governments

[UK Government](#)

[Northern Ireland Government](#)

UN Sustainable Development Goals

[Goal 3 - Good Health and Well-being](#)

[Goal 5 - Gender Equality](#)

資料來源：英國 EHRC Human Rights Tracker 網站

圖 2 人權追蹤系統操作示例

Search the tracker

On this page you can search and filter the UN recommendations submitted to the UK

Keyword search

Search by

Human rights issues

Human rights issues: Please select all that apply

- General measures of implementation
- Health
 - Access to healthcare
 - Health outcomes and experience in the healthcare system
 - Mental health
 - Reproductive and sexual health
- Education
- Work
- Living standards
- Justice, liberty and personal security
- Participation

Found 14 results

Reproductive and sexual health – Government action

UK Government actions In December 2020, NHS England published revised guidance on visitor restrictions in maternity units during the coronavirus...

Government action

Reproductive and sexual health – UK Government assessment

Funding cuts to the public health grant have affected sexual and reproductive health budgets, access to services across England varies...

Progress assessment Limited progress

Reproductive and sexual health – Welsh Government assessment

The Welsh Government has legislated to make it mandatory for all school children aged 5–16 to learn about sexual and...

Progress assessment Limited progress

CRC concluding observations 2016, paragraphs 65

Government should: (a) Put in place a comprehensive sexual and reproductive health policy for adolescents, focusing on improving equality and...

UN recommendation

資料來源：英國 EHRC Human Rights Tracker 網站

圖 3 人權追蹤系統操作示例「生育與性健康」

Search the tracker
On this page you can search and filter the UN recommendations submitted to the UK

Keyword search
Search ...

Search by

Human rights issues

Population groups and protected characteristics
Population groups and protected characteristics: Please select all that apply

- Age (children)
- Age (older people)
- Disability
- Gender reassignment
- Intersex
- Marriage and civil partnership
- Migration background / status
- Pregnancy and maternity
- Race and ethnicity
- Religion or belief
- Sex (female)
- Sex (male)
- Sexual orientation

Found 3 results

ICCPR concluding observations 2015, paragraph 12
Government should: Increase efforts towards equal representation for women in the civil service and the judiciary. Implement the recommendations of...
UN recommendation

ICCPR concluding observations 2015, paragraph 13
Government should: Take action to tackle violence against women, including domestic violence and sexual abuse, by: (a) prioritising introducing domestic...
UN recommendation

ICCPR concluding observations 2015, paragraph 17
Government should: Urgently amend abortion laws in Northern Ireland. Extend exceptions to the abortion ban to include cases of rape,....
UN recommendation

資料來源：英國 EHRC Human Rights Tracker 網站

圖 4 人權追蹤系統資料操作示例「女性」(ICCPR 結論性意見)

(二) 澳大利亞國家人權委員會 (AHRC)

1. ICCPR

AHRC 於 2017 年參與並完成了 ICCPR 第七次國家報告審查。此次國家報告審查係採取簡化流程，但在 2012 年 UNHRC 公佈報告前問題清單後，澳大利亞政府遲至 2016 年 5 月始向 UNHRC 提交「報告前清單」的問題回復（國家報告），AHRC 亦未於報告前問題清單公布前提出建議文件。

AHRC 在報告前問題清單提出後，於向 UNHRC 提交平行回復。僅於審查會議前提交平行報告，內容係以議題式編排，每個議題引用了涉及的 ICCPR 條款以及報告前問題清單中的相關段落。AHRC 對於澳大利亞政府的進一步建議則在平行報告本文中以及附件 1 中列出²⁶。

2. ICESCR

AHRC 於 2017 年參與並完成了 ICESCR 第五次國家報告審查。在進行 ICESCR 國家報告審查前，AHRC 已於 2016 年 8 月提交平行報告，該平行報告提出了 13 個 AHRC 認為重要的議題，每個議題與上一次國家報告審查結論性意見與 ICESCR 相應條文連結，最後將擬議提問清單彙整為附錄²⁷。2016 年 11 月，條約機構公布了對澳大利亞國家報告審查的問題清單。

在 2017 年 5 月提交的平行回復中，AHRC 除更新近期發展情況外，議題的採擇與編排順序幾乎與平行報告無異。在結論性意見，CESCR 委員會鼓勵締約國請 AHRC、非政府組織和民間社會其他成員參與結論性意見的後續行動之追蹤與提交下次定期報告前開展的國家級協商進程。

3. CEDAW

²⁶ AHRC, *Information concerning Australia's compliance with the International Covenant on Civil and Political Rights* (2017), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCPR%2FNHS%2FAUS%2F28980&Lang=en (last visited May 25, 2023).

²⁷ AHRC, *Information for List of Issues – Australia* (2016), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FICO%2FAUS%2F24996&Lang=en (last visited May 25, 2023).

AHRC 於 2021 年參與並完成了 CEDAW 第八次國家報告審查。在進行 CEDAW 國家報告審查前，EHRC 已於 2017 年 10 月提交平行報告，該平行報告提出了 12 個 AHRC 認為重要的議題，每個議題與上一次國家報告審查結論性意見與 ICESCR 相應條文連結，最後將擬議提問清單彙整為附錄。AHRC 在平行報告中強調，澳大利亞女性在勞動、無償家務、領導與職涯上都受到不成比例的差別待遇。AHRC 的平行回復在議題的採擇因應問題清單略為更動：新增對於 CEDAW 國內立法以及在國會實踐上的討論，體例仍與平行報告相同²⁸。

由於此次國家報告審查後，CEDAW 委員會要求澳大利亞政府兩年內說明落實部分結論性意見的建議而採取的措施，因此在 2021 年 2 月 AHRC 亦提出後續追蹤文件，對於政府就此部分議題的進展、現況進行描述與評估，最後提出建議²⁹。

4. CRC

AHRC 於 2019 年參與並完成了 CRC 第五次合併第六次國家報告審查。AHRC 此次僅在進行 CRC 國家報告審查前，向條約機構提交平行報告，該平行報告主要由國家兒童委員（National Children's Commissioner）所準備，其親自與約 450 名兒童進行了諮詢，並透過兒童權利線上調查與 22,700 名兒童進行了諮詢。此外，其召開了 10 次圓桌會議，與多位利害關係人會談，並收到了 127 份書面提交意見

²⁸ AHRC, *Information for List of Issues – Australia: Submission by the Australian Human Rights Commission to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women* (2017), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FIFN%2FAUS%2F29170&Lang=en (last visited May 25, 2023).

²⁹ AHRC, *Australia's Compliance with the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: Follow-Up Report* (2020), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FNGS%2FAUS%2F44366&Lang=en (last visited May 25, 2023).

³⁰。此平行報告係以議題為單位，並沒有特別指明個別議題所涉及的 CRC 條文規範或權利，每一個議題包含了闡述兒童權利在澳大利亞的規範與事實上的落實情形以及相對應的建議，最後則附上對於政府的建議彙整。

5. CRPD

AHRC 於 2019 年參與並完成了 CRPD 第二次合併第三次國家報告審查。此次國家報告審查係採取簡化流程，但 AHRC 未於「報告前清單」公布前，向 CRPD 委員會預備工作小組提交平行報告。直至「報告前問題清單」公布後，AHRC 始於 2019 年 7 月提交平行回復，該平行回復除在最前面列出 AHRC 所認定的身心障礙權利的優先事項外，後續的內容基本上仍以「報告前問題清單」的順序編排，並呈現與 CRPD 相關條文的對應以及建議，最後則附上對於澳大利亞政府的建議彙整³¹。

6. ICERD

在 2016 年起進行之第 18-20 次審查時，AHRC 撰寫了 64 頁、27377 字的平行回復，與其他國家不同的是，AHRC 根據了議題的重要性，列出了 3 項優先議題：一、蒐集種族歧視與多元文化之相關數

³⁰ AHRC, *Information relating to Australia's joint fifth and sixth report under the Convention on the Rights of the Child, second report on the Optional Protocol on the sale of children, child prostitution and child pornography, and second report on the Optional Protocol on the involvement of children in armed conflict* (2018), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRC%2FIFN%2FAUS%2F33235&Lang=en (last visited May 25, 2023).

³¹ AHRC, *Information concerning Australia's compliance with the Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (2019), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRPD%2FNHS%2FAUS%2F35594&Lang=en (last visited May 25, 2023).

據。二、考慮並實行皇家委員會在北澳自治區發布有關保障兒童免遭誘拐的相關建議。三、訓練警方文化素養與反種族主義，使其作為符合國際人權法以及 Wotton 訴昆士蘭一案之法院見解。在個別議題上，可分為以下 10 項議題：

- (1) 人權立法框架 (human rights framework)
- (2) 澳大利亞種族歧視 (racial discrimination in Australia)
- (3) 原住民與托雷斯海峽群島民族 (aboriginal and Torres Strait Islander peoples)
- (4) 移民、少數族裔、多元文化及語言背景民族 (migrants, ethnic minorities and culturally and linguistically diverse (CALD) peoples)
- (5) 警方作為 (police practice)
- (6) 反恐怖主義 (counterterrorism)
- (7) 網路種族主義 (cyber-racism)
- (8) 表現自由 (freedom of expression)
- (9) 拘留移民者 (immigration detention)
- (10) 商業與人權 (business and human rights)

(三) 紐西蘭國家人權委員會 (NZHRC)

1. ICCPR

NZHRC 於 2016 年參與並完成 ICCPR 第六次國家報告審查。由於此次國家報告審查採取簡化流程，因此在條約機構向紐西蘭政府提

出「報告前問題清單」之前，NZHRC 於 2013 年 12 月向條約機構提交建議文件，該建議文件係以信函的方式寄送³²。

UNHRC 於 2015 年 4 月提出問題清單後，NZHRC 於 201 提交獨立報告（Submission of the New Zealand Human Rights Commission to the Human Rights Committee）作為平行回復。獨立報告特別指出，紐西蘭的主要政治與公民權利問題係暴力或暴力威脅，尤其是家庭暴力、性暴力和恐怖分子的威脅。紐西蘭也存在嚴重歧視問題，特別體現在刑事司法體系中，越來越多毛利人和殘障人士被囚禁。獨立報告係以議題式編排，每一個議題皆在回應條約機構就「報告前問題清單」所確立的提問，並提供相對應 ICCPR 條文，最後再就該問題提供建議。此獨立報告並在附錄列出 NZHRC 所有建議的清單³³。

而在 2016 年 3 月的審議過程中，NZHRC 並未有發言紀錄，UNHRC 於 2016 年 4 月公布結論性意見。不過值得指出的是，NZHRC 將結論性意見的後續行動之追蹤納入國家人權行動計畫、予以整合並完全線上化。因此目前所有結論性意見的後續行動之追蹤情形都可以透過網站得知³⁴。由於國家人權行動計畫與永續發展相結合，因此結論性意見的各個後續行動亦與永續發展指標相連結。

2. ICESCR

³² NZHRC, *ICCPR List of Issues Prior to Reporting* (2013), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCPR%2FIFR%2FNZL%2F15982&Lang=en (last visited May 25, 2023).

³³ NZHRC, *New Zealand's 6th periodic review under the International Covenant on Civil and Political Rights: Submission of the New Zealand Human Rights Commission to the Human Rights Committee* (2016), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCPR%2FNHS%2FNZL%2F23124&Lang=en (last visited May 25, 2023).

³⁴ New Zealand's National Plan of Action, <https://npa.hrc.co.nz/> (last visited May 25, 2023).

NZHRC 於 2016 年參與並完成 ICESCR 第四次國家報告審查。由於此次國家報告審查與 ICCPR 第六次國家報告審查同樣採取簡化流程，因此在條約機構向紐西蘭政府提出「報告前問題清單」之前，NHRCK 於 2016 年 1 月向條約機構提交建議文件，概述其認為自上次 ICESCR 國家報告審查以來浮現的關鍵挑戰。建議文件分為以下四個主題：背景和實施的一般事項、不平等、暴力和虐待，以及額外事項。NZHRC 在額外事項的部分建議條約機構注意紐西蘭的拘留中的心理健康、對 ICESCR 的立法承認、ICESCR 任擇議定書等四個問題。建議文件最後在附錄列出所有 NZHRC 向條約機構提出的擬議提問³⁵。

同時，由於紐西蘭在 2010 年設立由 NZHRC、監察使辦公室和身心障礙者組織聯盟所組成的 CRPD 獨立監督機制，以履行「CRPD 第 33 條「國家實施和監督」所規定的義務。因此，有鑑於 ICESCR 所列權利是身心障礙人士實現平等地位和參與社會的基礎，且依據 CRPD 第 4.2 條所規定的一般義務，締約國必須充分利用其資源，保障和追求殘疾人士經濟、文化和社會權利的全面實現。因此在 CESCR 委員會於 2016 年 3 月提出「報告前問題清單」後，CRPD 獨立監督機制亦於 2018 年 2 月共同提出報告，聚焦於呈現身心障礙者的權利在紐西蘭的落實情形，及他們在 ICESCR 相關條文（第 6、7、11、13、15 條）下所面臨的障礙³⁶。

³⁵ NZHRC, *New Zealand's 4th periodic review under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Submission of the New Zealand Human Rights Commission to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights* (2016), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FIFR%2FNZL%2F22911&Lang=en (last visited May 25, 2023).

³⁶ INDEPENDENT MONITORING MECHANISM [IMM], *Submission from New Zealand's Independent Monitoring Mechanism to the General Committee on Economic, Social and Cultural Rights for New Zealand's 4th Periodic Review Under the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (2018),

至於 NZHRC 於 2018 年 2 月提交的平行回復³⁷ (Economic, Social and Cultural Rights in New Zealand: Submission of the Human Rights Commission for the Fourth Periodic Review of New Zealand under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)，則以議題為單位，呈現 13 個值得 CESCR 委員會關注的主題，並交叉參照 ICESCR 相關條文、對應的「報告前問題清單」以及永續發展議程 2030 的目標。例如獨立報告中「居住權」(right to housing) 主題的標題下即連結到 ICESCR 第 11 條「適當生活水準」、「報告前問題清單」第 21 項提問以及永續發展目標第 11 項「建構具包容、安全、韌性及永續特質的城市與鄉村」，在描述居住權在紐西蘭的落實情形後，NZHRC 提出對紐西蘭政府的建議事項供條約機構參考。

在 2018 年 3 月的審議過程中，NZHRC 未有發言紀錄，UN HRC 於 2018 年 5 月公布結論性意見。不過值得指出的是，NZHRC 將結論性意見的後續行動之追蹤納入國家人權行動計畫、予以整合並完全線上化。因此目前所有關於結論性意見的後續行動之追蹤與落實情形都可以透過網站得知。由於國家人權行動計畫與永續發展相結合，因此結論性意見的各個後續行動亦與永續發展指標相連結。

3. CEDAW

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FNHS%2FNZL%2F30298&Lang=en (last visited May 25, 2023).

³⁷ NZHRC, *Economic, Social and Cultural Rights in New Zealand: Submission of the Human Rights Commission for the Fourth Periodic Review of New Zealand under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (2018), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FNHS%2FNZL%2F30299&Lang=en (last visited May 25, 2023).

NZHRC 於 2018 年參與並完成 CEDAW 第八次國家報告審查。在進行 CEDAW 國家報告審查前，NZHRC 已於 2017 年 10 月向 CEDAW 委員會預備工作小組提交平行報告 (Submission of the New Zealand Human Rights Commission to the Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)，呈現 NZHRC 認為在紐西蘭落實 CEDAW 的主要挑戰，以便為 CEDAW 委員會問題清單的制定提供資訊。該平行報告分成三個部分：第一部分以議題式編列，就一般事項與實施、反歧視、暴力與虐待、人口販運與剝削、就業、健康以及適當生活水準七個議題一共列出 23 點 CEDAW 的擬議提問清單摘要；第二部分與第三部分則分別收錄擬議提問清單的詳細資訊，以及呈現上次 CEDAW 國家報告審查結論性意見提出以來，NZHRC 所觀察到紐西蘭政府後續行動的落實情形³⁸。

CEDAW 委員會於 2017 年 11 月公布問題清單後，NZHRC 在 2018 年 6 月提交平行回復「紐西蘭婦女權利³⁹」(Women's Rights in New Zealand)，平行回復延續平行報告，以議題編列回應問題清單，呈現 5 個主題與 12 個子題，而在內容架構與 ICESCR 第四次國家報告審查的平行回復雷同：每個主題下附有相對應的 CEDAW 相關條文、對應的「問題清單」提問項目以及永續發展議程 2030 的目標。例如「性別暴力 (Gender-based violence)」主題的標題下即連結到 CEDAW 第 1

³⁸ NZHRC, *New Zealand's 8th periodic review under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: Submission of the New Zealand Human Rights Commission to the Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (2017), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FIFN%2FNZL%2F29162&Lang=en (last visited May 25, 2023).

³⁹ NZHRC, *Women's Rights in New Zealand Submission of the New Zealand Human Rights Commission for the Seventh Periodic Review of New Zealand under the Convention on the Elimination of Discrimination Against Women* (2018), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FIFN%2FNZL%2F31478&Lang=en (last visited May 25, 2023).

條、第 14 條，以及永續發展目標第 5 條、第 16 項，在描述紐西蘭所存在的性別暴力現象後，NZHRC 提出對紐西蘭政府的建議事項供條約機構參考。

在 2018 年 7 月的審議過程中，NZHRC 未有發言紀錄，CEDAW 委員會於 2018 年 7 月公布結論性意見。不過值得指出的是，NZHRC 將結論性意見的後續行動之追蹤納入國家人權行動計畫、予以整合並完全線上化。因此目前所有關於結論性意見的後續行動之追蹤與落實情形都可以透過網站得知。由於國家人權行動計畫與永續發展相結合，因此結論性意見的各個後續行動亦與永續發展指標相連結。

4. CRC

紐西蘭的 CRC 第六次國家報告審查係於 2020 年在線上進行，此次審查採簡化流程，因此在條約機構向紐西蘭政府提出「報告前問題清單」之前，NZHRC 於 2013 年 12 月向條約機構提交建議文件，旨在提供自紐西蘭第五次國家報告審查結論性意見以來的發展情況概述，並提出擬議報告前問題清單供條約機構參考。建議文件係按照標準 CRC 報告格式的九個主題領域組成⁴⁰：

(1) 一般措施

⁴⁰ NZHRC, *New Zealand's 6th Periodic Review under the UN Convention on the Rights of the Child Submission of the New Zealand Human Rights Commission to the Committee on the Rights of the Child* (2020), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRC%2FIFN%2FNZL%2F42168&Lang=en (last visited May 25, 2023).

- (2) 兒童定義
- (3) 一般原則
- (4) 公民權利和自由
- (5) 兒童暴力問題
- (6) 家庭環境和替代照護
- (7) 身心障礙、健康和福利
- (8) 教育、休閒和文化
- (9) 特殊保護措施

同時，紐西蘭政府依據 CRC 第三至第四次國家報告審查的結論性意見，於 2011 年 2 月設立特別涉及兒童權利的統一協調機制「兒童公約監督團」(Children's Convention Monitoring Group, CMG)，由 NZHRC、民間團體「紐西蘭兒少行動」(Action for Children and Youth Aotearoa)、「紐西蘭救助兒童會」(Save the Children New Zealand) 以及聯合國兒童基金會共同組成，並成立兒童事務委員辦公室 (Office of the Children's Commissioner, OCC) 負責召集 CMG 成員，每季舉行一次集會討論 CRC 在紐西蘭的落實。因此，紐西蘭兒童事務委員與 NZHRC 同為 CMG 的成員，依 NZHRC 的說明，其與其他 CMG 成員向 CRC 委員會提出的建議文件得視為相互背書。

在結論性意見中，CRC 委員會建議紐西蘭加強報告和後續落實的國家機制，確保其有授權和充足的人力、技術和財政資源，以有效協調並編寫提交國際和區域人權機制的報告。委員會強調，負責報告和後續落實的國家機制應配備專職工作人員，得到充分的持續支持，並

應具備與兒童事務專員、國家人權委員會和民間社會進行系統性磋商的能力⁴¹。

NZHRC 將結論性意見的後續行動之追蹤納入國家人權行動計畫、予以整合並完全線上化。因此目前所有關於結論性意見的後續行動之追蹤情形都可以透過網站得知。由於國家人權行動計畫與永續發展相結合，因此結論性意見的各個後續行動亦與永續發展指標相連結。

5. CRPD

NZHRC 於 2022 年參與並完成 CRPD 第二次合併第三次國家報告審查。此次國家報告審查採取簡化流程，且紐西蘭在 2010 年設立 CRPD 獨立監督機制（Independent Monitoring Mechanism, IMM），因此在條約機構向紐西蘭政府提出「報告前問題清單」之前，CRPD 獨立監督機制在 2017 年 11 月向條約機構提出建議文件⁴²，更新其認為自政府回應結論性意見以來 CRPD 實施所面臨的重大發展和關鍵挑戰，NZHRC 則不另行提出文件。在建議文件中，CRPD 獨立監督機制認為紐西蘭最迫切的問題是：

- (1) 資料 (Data)：資料欠缺足夠詳細的分類以理解身心障礙者處境；

⁴¹ COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, *Concluding observations on the sixth periodic report of New Zealand* (2023), <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6OkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsrXsJ3pRx9xOCak0Ed1mLEloXL0waqCpbMqLXDM8ANSIqF110Ib7MdJ28qk2vNDsJAwfGt7YYQjTaqPwMDO7eDNPPNO9IB3Y%2BWH3ImGGMIe> (last visited May 25, 2023).

⁴² NZHRC, *Submission from New Zealand's Independent Monitoring Mechanism to Inform the Development of the List of Issues Prior to Reporting for New Zealand's 2nd Periodic Review under the Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (2017), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRPD%2FIFR%2FNZL%2F30085&Lang=en (last visited May 25, 2023).

- (2) 教育 (Education)：教育系統包容性不足，15-24 歲之身心障礙者中有 42% 未參與教育、訓練或就業；
- (3) 就業 (Employment)：只有四分之一的身心障礙者參與就業市場；
- (4) 隔離與拘束 (Seclusion and Restraint)：過度使用隔離與拘束的方式；
- (5) 訊息與溝通障礙 (Access to information and communication)：身心障礙者取得資訊的方式仍然不方便；
- (6) 住房 (Housing)：紐西蘭適合身心障礙者的住房不足。

不過，NZHRC 在「報告前問題清單」公布後，則獨自向條約機構提交補充文件，除聲明支持 CRPD 獨立監督機制向條約機構提交的主要平行回復外，內容主要補充：胎兒酒精症候群以及完全包容的教育體系兩個部分⁴³。

審議過程中，無論是紐西蘭 CRPD 獨立監督機制或是 NZHRC 皆有機會在審議開始與結束時致詞、表示意見，致詞時 NZHRC 一再地強調目前 CRPD 尚未在紐西蘭獲得充分落實之處⁴⁴。

NZHRC 將結論性意見的後續行動之追蹤納入國家人權行動計畫、予以整合並完全線上化。因此目前所有關於結論性意見的後續行動之

⁴³ NZHRC, *New Zealand's Combined 2nd and 3rd Periodic Review under the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Supplementary submission of the New Zealand Human Rights Commission* (2017), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRPD%2FNHS%2FNZL%2F49585&Lang=en (last visited May 25, 2023).

⁴⁴ NZHRC, *HRC Opening statement 27th Session CRPD* (2022), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRPD%2FOCR%2FNZL%2F27%2F34236&Lang=en (last visited May 25, 2023).

追蹤情形都可以透過網站得知。由於國家人權行動計畫與永續發展相結合，因此結論性意見的各個後續行動亦與永續發展指標相連結。

6. ICERD

在 2016 年起進行之第 21-22 次審查時，NZHRC 撰寫了 31 頁、10358 字的平行回復。與澳大利亞相同，NZHRC 列出了 4 項優先議題：

- (1) 現行政府的組織和流程是否足以處理紐西蘭改變中的人口
(The adequacy of current government structures and processes to deal with New Zealand’s changing demographics) ;
- (2) 涵蓋司法、執法和刑事系統的整全性措施，以因應不同種族在羈押率和有罪率產生重大差異的需求 (The need for a cohesive approach across the justice, law enforcement and penal systems to address the significant ethnic disparities in detention rates and criminal justice outcomes.) ;
- (3) 對於正在進行仇恨犯罪與仇恨言論的立法，優化其數據蒐集的重要性 (The importance of better data collection about hate crimes and the scope of the current “hate speech” legislation that is in place) ;
- (4) 對於條約和原住民權利的強化保障和廣泛履行之需求，包含屬於基本權利的自決權和參與權，同時是一種 X 來因應毛利人所經歷的一系列結果上差異的方式 (The need for strengthened protection and comprehensive implementation of Treaty and indigenous rights, including self-determination and participation, both as fundamental rights in themselves and as

a means of addressing disparities experienced by Māori across a range of outcomes)。

NZHRC 平行回復的寫作模式，並非針對各項議題或是公約條文來進行編排，而是直接根據問題清單 (List of Issues, 縮寫為 LOIs) 進行回覆，並從中夾雜幾項相關議題一併說明。其關注的 9 項議題包括：

- (1) 對於打擊種族歧視所制定之法律、組織和公共政策的框架 (Legal, institutional and public policy framework for combating racial discrimination) ；
- (2) 處理種族事務委員會之獨立性 (Independence of the Race Relations Commission) (LOI 3) ；
- (3) 仇恨言論、煽動種族仇恨和仇恨犯罪數據 (Hate Speech, Incitement to Racial hatred and hate crime data) (LOI 4,7) ；
- (4) 毛利人和太平洋島原住民社區人民的現況 (Situation of members of the Māori and Pasifika communities) ；
- (5) 刑事司法系統 (Criminal Justice System) ；
- (6) 居住、健康成效與雇用 (Housing, health outcomes and employment) (LOI 12) ；
- (7) 國家照顧與教育 (State Care and education) (LOI 13,14) ；
- (8) 對毛利和太平洋島原住民女性施暴 (Violence against Māori and Pasifika women) (LOI 18) ；
- (9) 非本國公民，包含外籍移工、意圖避難者和難民之情況 (Situation of non-citizens, including migrant workers, asylum seekers and refugees) 。

NZHRC 的平行回復也獲得 CERD 委員的青睞，在最近一次第 21-22 次結論性意見第 5 段和第 10 段中，委員也稱讚 NZHRC 和紐西蘭民間團體得積極參與，並認為 NZHRC 從個人申訴案件所提供的資料在國家報告中是模糊的，可見 NZHRC 充分發揮作為國家人權機構在公約審查所扮演的角色。

(四) 韓國國家人權委員會 (NHRCK)

1. ICCPR

NHRCK 於 2015 年參與並完成 ICCPR 第四次國家報告審查。此次國家報告審查係採取簡化流程，因此在進行 ICCPR 國家報告審查前，NHRCK 於 2015 年 2 月向 HRC 提交問題清單的建議文件⁴⁵ (Information Note of the National Human Rights Commission of Korea: regarding the Adoption of the List of Issues for the Review on the Fourth Periodic State Report of the Republic of Korea on the Implementation of the ICCPR)，該建議文件係以 ICCPR 條文順序為編列原則，逐條檢視韓國政府就 ICCPR 規定各種權利的落實情形，並撰擬可能的問題供 HRC 參考。例如文件中關於 ICCPR 公約第 24 條第 2 項「普遍出生登記制度」的檢視，NHRCK 列出韓國婚生子女與非婚生子女出生通報的內國法規定，接著指出 CRC 委員會與 UNICERD 早於 2011 已建議韓國引入普遍出生登記制度，以適用於韓國的每個出生兒童；NHRCK 最後建議 UN HRC 可詢問政府引入普遍出生登記制度的立場與規劃。

⁴⁵ NHRCK, *Information to the UN Human Rights Committee for the adoption of the List of Issues Prior to Reporting in relation to the consideration of the Fifth Periodic Report by the Government of Republic of Korea* (2015), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCPR%2FIFR%2FKOR%2F34921&Lang=en (last visited May 25, 2023).

UN HRC 於 2015 年 4 月提出問題清單後，NHRCK 提交獨立報告（Independent Report of National Human Rights Commission of Korea For Consideration of Fourth Periodic Report of State to United Nations Human Rights Committee）作為平行回復，此次的報告則採取議題式（issue-by-issue basis），而非按照條文順序編排。例如上述「普遍出生登記制度」被納入問題清單中第 28 個問題，NHRCK 就此問題答復條約機構的是，雖然政府已提出家族關係登記法草案，賦予檢察提交出生通報的權限，但由於此權限以該子女福利受到威脅為前提，屬於備位性質，因此 NHRCK 仍認為，韓國無法按條約機構的建議採取普遍出生登記制度⁴⁶。

2. ICESCR

NHRCK 於 2017 年參與並完成 ICESCR 第四次國家報告審查。在進行 ICCPR 國家報告審查前，NHRCK 於 2017 年 2 月向 CESCR 委員會提交問題清單的獨立評估報告（National Human Rights Commission of Korea's Opinion Regarding the Preparation of the List of Issues Prior to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights' Review of the Fourth State Report by the Republic of Korea），該文件提出 19 個議題，並以議題為編排單位，每個問題都包含 ICESCR 在韓國實踐的現況，以及建議條約機構向韓國政府提出的一系列問題兩個部分⁴⁷。

⁴⁶ NHRCK, *Independent Report of National Human Rights Commission of Korea For Consideration of Fourth Periodic Report of State to United Nations Human Rights Committee* (2015), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCPR%2FNHS%2FKOR%2F21940&Lang=en (last visited May 25, 2023).

⁴⁷ NHRCK, *National Human Rights Commission of Korea's Opinion Regarding the Preparation of the List of Issues Prior to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights' Review of the*

CESCR 委員會於 2017 年 5 月提出問題清單後，NHRCK 於同年 7 月提交平行回復（Parallel Report of the National Human Rights Commission of Korea in Regards to the Review on the Fourth State Party's Report: Republic of Korea），值得一提的是，雖然平行回復與問題清單的建議文件同樣採主題式編排，但內容主要是對於問題清單的回應，且未涵蓋所有問題清單中的問題，而是採擇部分問題逐個進行回答。平行回復並依照問題的重要性與迫切程度，區分為「關鍵問題」與「對問題清單的詳細意見」兩大部分，描述韓國的情形並加以評論⁴⁸。

此次的審查會議並沒有國家人權委員會之發言，不過，在審查會議後 2017 年 10 月作出的結論性意見，除要求韓國政府應於結論性意見作出後 18 個月內提供關於結論性意見中「企業與人權」、「反歧視立法」與「工會權利」三個部分的後續執行情形，尚鼓勵 NHRCK、非政府組織與民間團體成員參與結論性意見的後續行動之追蹤和提交下次定期報告前的全國協商進程。因此，NHRCK 於 2019 年 5 月，即針對「企業與人權」、「反歧視立法」與「工會權利」三個部分提出了後續執行情形的觀察報告與建議供條約機構參考。

此外在即將到來的第五次國家報告審查前，NHRCK 在 2023 年 3 月舉辦為期兩天的論壇，邀請司法從業人員、民意代表、學者與研究

Fourth State Report by the Republic of Korea (2017), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FIFL%2FKOR%2F26499&Lang=en (last visited May 25, 2023).

⁴⁸ NHRCK, *Parallel Report of the National Human Rights Commission of Korea in Regards to the Review on the Fourth State Party's Report: Republic of Korea* (2017), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FNHS%2FKOR%2F28695&Lang=en (last visited May 25, 2023).

員等，就第四次國家報告結論性意見公布後五年間之落實情形進行檢討，並規劃未來應執行的任務方向。

3. CEDAW

NHRCK 於 2018 年參與並完成 CEDAW 第八次國家報告審查。在進行 CEDAW 國家報告審查前，NHRCK 於 2017 年 2 月向審查前預備工作小組提交文件（Report of the National Human Rights Commission of Korea Submitted to the CEDAW Pre-sessional Working Group On the List of Issues in relation to the 8th Review of the Republic of Korea），該文件透過提出 11 個問題，為審查前預備工作小組提供公正的資訊與意見，以供條約機構編制問題清單時參考⁴⁹。

CEDAW 委員會於 2017 年 7 月提出問題清單後，NHRCK 於 2018 年 1 月提交平行回復（Parallel Report of the National Human Rights Commission of Korea in Regards to the Review on the Eighth State Party's Report : Republic of Korea），此平行回復的格式與 NHRCK 在 ICESCR 第四次國家報告審查時提交的平行回復相同，內容主要是對於問題清單的回應，且未涵蓋所有問題清單中的問題：條約機構在問題清單中所提出的 23 個問題中，NHRCK 採擇其中適合 NHRCK 的問題進行回答⁵⁰。

⁴⁹ NHRCK, *Report of the National Human Rights Commission of Korea Submitted to the UN CEDAW Pre-sessional Working Group On the List of Issues in relation to the 8th Review of the Republic of Korea* (2017), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FIFN%2FKOR%2F28039&Lang=en (last visited May 25, 2023).

⁵⁰ NHRCK, 「Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women」*Parallel Report of the National Human Rights Commission of Korea in Regards to the Review on the Eighth State Party's Report : Republic of Korea* (2018), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FIFN%2FKOR%2F30004&Lang=en (last visited May 25, 2023).

此次的審查會議並沒有國家人權委員會之發言，在審查會議後 2018 年 3 月作出的結論性意見，要求締約國在兩年內提供書面資料，說明為落實結論性意見第 13 段、第 23(b)和(d)段和第 25(b)段而採取的措施。NHRCK 迄今並未就此次國家報告審查採取任何後續行動之追蹤。

4. CRC

NHRCK 於 2019 年參與並完成 CRC 第五次合併第六次國家報告審查。NHRCK 於 2017 年參與了在此次國家報告的編寫過程，為內容提出建議，在國家報告於 2017 年 12 月提交後，NHRCK 於 2018 年 12 月向審查前預備工作小組提交平行報告⁵¹ (Report of the National Human Rights Commission of Korea Submitted to the CEDAW 委員會 Pre-sessional Working Group On the List of Issues in relation to the 8th Review of the Republic of Korea)，將涉及兒童權利的問題以 CRC 公約內容劃分為八個領域、共 62 個議題，呈現個別領域中韓國兒童相關權利的實際情形與建議提問，以供條約機構編制問題清單時參考。

CRC 委員會於 2019 年 3 月提出問題清單後，NHRCK 於 2019 年 9 月提交平行回復，或未於期限內提交之故，此份平行回復並沒有收錄在條約機構的資料庫中，不過在同年 9 月 CRC 委員會公布結論性意見後，NHRCK 主席於同年 10 月發表了一份關於此次國家報告審

⁵¹ NHRCK, *Report of the National Human Rights Commission of Korea for the Pre-sessional Working Group of the Committee on the Rights of the Child* (2018), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRC%2FIFN%2FKOR%2F33723&Lang=en (last visited May 25, 2023).

查的聲明，從該聲明可得知 NHRCK 在平行回復整理了 38 個議題，每個議題分別回應問題清單的數個問題，聲明並特別強調以下議題需要特別緊急處理⁵²：

- (1) 反歧視
- (2) 兒童生命、生存和發展權
- (3) 兒童暴力
- (4) 兒童性虐待
- (5) 兒童教育
- (6) 青少年司法

5. CRPD

NHRCK 於 2018 年參與並完成 CRPD 第三次國家報告審查。由於此次國家報告審查採取簡化流程，因此在條約機構向韓國政府提出「報告前問題清單」之前，同時也是監督機構的 NHRCK 於 2018 年 2 月向條約機構提交平行報告 (Information for List of Issues Prior to Reporting)，旨在提供與韓國實施 CRPD 相關的資料，協助條約機構編製問題清單。此建議文件係以條文順序分類，分別描述每個條文所涉權利在韓國落實之情形，並且在每一個條文的現況描述後提出一系列建議條約機構向政府提出的問題⁵³。

⁵² 유엔 아동권리위원회 제 5·6 차 최종견해 관련 국가인권위원장 성명, 〈국가인권위원회법〉,

<https://www.humanrights.go.kr/base/board/read?boardManagementNo=24&boardNo=7604662&searchCategory=&page=2&searchType=total&searchWord=%EC%95%84%EB%8F%99%EA%B6%8C%EB%A6%AC%ED%98%91%EC%95%BD&menuLevel=3&menuNo=91> (最後瀏覽日：2023/05/25)。

⁵³ NHRCK, *Information for List of Issues Prior to Reporting* (2018),

在 2018 年 3 月條約機構提出「報告前問題清單」後，NHRCK 亦協助韓國政府撰擬的問題回復（國家報告）的草稿進行最後審查。

NHRCK 於 2022 年 7 月提出獨立報告（Independent Report of the National Human Rights Commission of Korea）作為平行回復，報告再度就以下方向檢視韓國政府的國家報告：首先，國家報告是否對 CRPD 義務的實施狀況及其影響進行了徹底說明；其次，報告是否陳述了與履行 CRPD 義務相關的問題和限制，並提出了未來履行義務的計劃；第三，報告是否提供根據指導方針應報告的各個 CRPD 條款與相關充分資訊。獨立報告與建議文件相同，係以 CRPD 的條文順序分類，不過在每個條文後皆有說明對應的問題清單編號。在獨立報告中，NHRCK 分別描述每個條文所涉權利在韓國的落實情形、點出問題並給予韓國政府相關建議⁵⁴。

NHRCK 參與了 CRPD 的審議過程，並有機會在審議開始時由 NHRCK 主任委員進行致詞。在致詞中，NHRCK 主任委員建議韓國實施 CRPD 的國家策略，並預告將制定 NHRCK 中長期的監督計畫。

四、 結論與建議

（一） 對於「獨立評估報告」與「平行回復」的建議

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRPD%2FIFR%2FKOR%2F30202&Lang=en (last visited May 25, 2023).

⁵⁴ NHRCK, *Independent Report of the National Human Rights Commission of Korea: SUBMISSION TO THE UNITED NATIONS COMMITTEE ON THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES ON THE OCCASION OF ITS CONSIDERATION OF THE COMBINED SECOND AND THIRD PERIODIC REPORT OF KOREA* (2018), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRPD%2FNHS%2FKOR%2F49630&Lang=en (last visited May 25, 2023).

一開始提到，我國自 2013 年首次兩公約國家報告審查以來，核心人權公約的國家報告審查皆以仿照公約審查的流程，邀請國際人權專家來臺審查國家報告，並提出結論性意見與建議，檢視我國是否符合人權公約相關規定。目前（2023 年 5 月）我國的人權公約國際審查流程有六個階段，原則上與核心人權公約標準流程相同⁵⁵：

⁵⁵ 〈人權公約落實情形〉，國家人權委員會網站，<https://nhrc.cy.gov.tw/monitor/implementation>（最後瀏覽日：2023/05/25）。

表 1 我國人權公約國際審查流程

1. 撰寫及報告提交	政府，國家人權委員會，民間團體每四（五）年將就特定國際人權公約在臺灣之落實情況，以及該公約前次國際審查結論性意見之改善情況，分別撰寫國家報告、民間平行回復及獨立評估意見，提交予受邀來臺灣之國際人權專家審閱。
2. 問題清單	國際人權專家對國家報告特別關注或有所缺漏之議題提出問題清單，供參與政府與民間團體參考，確立審查會議之討論焦點。
3. 回覆清單	政府、國家人權委員會、民間團體分別就國際人權專家所提出的問題清單進行回覆或補充資料。
4. 審查會議	國際人權專家事先閱讀所有書面資料，與政府機關、民間團體分別進行五場左右之審查會議。
5. 結論性意見與建議	國際人權專家審閱資料並參酌審查會議現場各政府機關與民間團體所提供之資訊後，就該國際公約在臺灣之落實情況提出結論性意見。
6. 落實追蹤	政府針對國際審查之結論性意見與建議定期召開追蹤會議，討論落實方法；國家人權委員會、民間團體依據國際審查結果，持續督促政府積極落實國際人權公約，並針對國內各項人權議題提出政策建議。

資料來源：監察院國家人權委員會網站

目前我國就核心人權公約的監督（2023 年 5 月）情形如下：

表 2 我國核心人權公約國家報告審查情形（至 2023 年 5 月止）

	最近一次完成審查	審查流程進度
ICCPR	第三次，2022 年	落實追蹤
ICESCR	第三次，2022 年	落實追蹤
CEDAW	第四次，2022 年	落實追蹤
CRC	第二次，2022 年	落實追蹤
CRPD	第二次，2022 年	落實追蹤
ICERD	初次，進行中	撰寫及報告提交

資料來源：監察院國家人權委員會網站

由此可知我國迄今已有多次自行舉辦核心人權公約國家報告審查的經驗，至於我國國家人權委員會從國家報告審查「撰寫及報告提交」、「回覆清單」、「審查會議」到「落實追蹤結論性意見」等諸階段都有參與表達意見的機會，且過程中皆會撰寫正式的獨立評估報告與平行回復形式提交審查委員參考，可說是符合國際人權條約監督體系下對於國家人權機構的期待。惟從「獨立評估報告」與「平行回復」的國際比較分析來看，以下幾點仍值得討論。

1. 獨立評估意見與平行回復的篇幅

首先，除 CEDAW 第四次國家報告審查的「獨立評估意見」與「平行回復」外，國家人權委員會所提交的「獨立評估意見」與「平行回復」普遍超出報告指引⁵⁶與聯合國大會決議所期待的篇幅限度，例如 CRC 第二次國家報告審查中，國家人權委員會所提交的「獨立評估意

⁵⁶ *Supra* note 6.

見」多達 69 頁（中文版以易讀版方式呈現，共 162 頁，俾使兒童更能了解獨立評估意見內容）、CRPD 第二次國家報告審查「獨立評估意見」則有 93 頁。兩公約第三次國家報告審查「獨立評估意見」也有 106 頁，因此國家人權委員會另製作了 31 頁的簡要版「獨立評估意見」，俾使民眾更容易了解獨立評估意見內容，並附上相對應的公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約條文供參照。

實則，並非只有國內民眾有了解人權在我國實踐情形的需求，應邀而來的審查委員群更需要一份清楚簡要的人權報告，才能在密集數天的審查會議當中快速掌握、了解我國情況。同時若比較英國、澳大利亞與紐西蘭國家人權機構的報告，除篇幅上不超過報告指引的要求外，大部分會在最後列出國家人權機構的建議彙整清單，讓條約機構審查工作人員能夠一目瞭然、把握重點。縱使希望能夠呈現較為詳細的「獨立評估意見」內容，亦會另製作一份詳細版本納入附錄或附件供條約機構參考。

是故，建議我國國家人權委員會在未來撰提「獨立評估意見」與「平行回復」時，能夠考慮在報告的最後增列建議彙整清單，或是分別提交主要供審查委員參考的「簡要版」與作為附件的「詳細版」報告。

2. 獨立評估意見與平行回復的編排

若再次比較國外人權機構的「平行報告」與「平行回復」，可知上述有關篇幅過長的問題可能與內容編排方式有關。

我國國家人權委員會的「獨立評估意見」與「平行回復」，多以呈現公約所有條文順序之方式編排。至於英國、澳大利亞、紐西蘭與韓國的情形，除了 NHRCK 有數份「平行報告」與「平行回復」亦係以條文順序安排篇章外，其他國家人權機構的報告多以議題別方式呈現內容，再於標題處附上相對應的公約條文、永續發展指標與（平行回復的）問項編號。

以全面呈現所有條文的方式撰寫與編排報告，固然有助於撰寫者通盤檢視、鉅細靡遺地呈現人權落實情形，對於國家機關與民眾而言可能也有提醒與教育的效果，但報告指引即指出，定期報告的重點在於檢視上次結論性意見公布以來人權落實的情形、執行落差與重大阻礙為何，國家人權機構的報告亦然：報告指引尚指出，考慮到國家人權機構可能無法提供全面的「獨立評估意見」與「平行回復」，若針對國內最重要或最相關的人權議題進行闡述並提出建議，對於審查者而言仍有幫助。因此，「獨立評估意見」與「平行回復」不一定要採取全面呈現條文順序的方式安排篇章。

此外，從國外國家報告審查的結論性意見亦可知，條約機構關心的是人權的落實情形與困難之處，而非只有法制面或內國法化的進展。因此「獨立評估意見」與「平行回復」若以條文為標題，無法讓人一望即知國家人權機構對於各項人權進展的闡述或建議為何，亦無法理解條文背後人權議題在我國呈現的圖像。特別是 CEDAW、CRC 與 CRPD 以特定族群為關心重點的核心人權公約，若以條文順序編排，則其處境只能分散於各條文之間，不但在內容上可能重複，亦無法整合呈現該特定族群在特定權利視角下的困境。

就本研究所觀察到的各國國家人權機構撰寫的平行報告或平行回復，編排多以「議題」為編排方式。特別於定期報告審查中，平行報告以「議題式」編排，能夠銜接與前次結論性意見的落實情形，同時準確傳達國家人權機構所關心的人權現況。況前述聯合國大會決議強調，國家報告審查中條約機構與各方應凸顯欲討論的「優先事項」，因此國家人權機構如欲在有限篇幅內協助條約機構迅速掌握國內的人權議題並提出問題清單，採取「議題式」編排平行報告將有助於審查流程的進行。

是故，建議我國國家人權委員會在撰提「獨立評估意見」與「平行回復」，可參考國外人權機構以議題為主，搭配相對應的公約條文與（平行回復的）問項編號，較有助於審查會議的討論聚焦與後續行動的落實。

（二）對於後續行動追蹤的建議

承前所述，我國國家人權委員會如要協助各方在國家報告審查聚焦尚待推進或急迫應優先處理的議題，在議題的採擇上，可參考以下國外人權機構透過數位工具之輔助做法：

英國 EHRC 的人權追蹤系統詳列政府對於落實公約之各項權利所採取的行動與進度，並對於目前的行動與進度進行評估。因此 EHRC 在撰寫平行回復時，即可直接從人權追蹤系統中，挑出無進步甚至是退步之議題，優先進行撰寫。

另外值得指出的是，NZHRC 作為紐西蘭國家人權行動計畫（National Plans of Action for the Promotion and Protection of Human Rights）的主導機關，自 2014 年起採線上平台方式，由各政府部門定期更新人權行動的進度，並給予相關建議，此舉旨在讓所有使用者能夠一目瞭然、確實掌握紐西蘭政府履行人權義務的近況，亦使各社會團體在未參與國家人權行動計畫的情形下，能夠隨時追蹤政府如何回應各社會團體在人權議題上的意見與關注重點。

紐西蘭國家報告審查結論性意見的後續行動即在此國家人權行動的線上平台被整合為國家人權行動的一部分，以便後續 NZHRC 在撰提定期報告的「獨立評估意見」與「平行回復」時，能夠即時有效地掌握當前紐西蘭的結論性意見落實情形。

數位科技時代對人權工作帶來並非只有挑戰與威脅，其亦有機會帶來更為良好便利的人權對話環境，線上化的追蹤平台即為著例。有鑑於此，我國國家人權委員會不妨規劃設立核心人權公約的後續行動落實平台，定期由權責機關更新落實情形，往後在撰提「獨立評估意見」與「平行回復」時，更能以獨立、公正與透明的角度，呈現各核心人權公約在我國落實的情況。

（三）對於未納入結論性意見的追蹤與處理方式

觀察英國、澳大利亞、紐西蘭以及韓國國家人權機構的年報、策略計畫、以及官網新聞稿，並未發現特別就平行報告中，未納入結論性意見與建議之意見如何處理的機制。如上述國家的年報中，僅有提

到平行報告被納入結論性意見的比例，並未提及未納入的部分如何處理；不過，這並不代表國家人權機構就不追蹤、處理未被納入結論性意見的意見，毋寧是透過自主擬定的人權監督框架或策略計畫，將條約機構的結論性意見視為參考評估的資料之一。以英國為例，EHRC所建立的「平等與人權監督框架」係其獨立於國家報告審查程序之外，監督政府履行核心人權公約的主要方法論來源，共分為教育、就業、生活水準、健康、司法與人身安全以及參與六個主題，每一個主題皆參照數個核心人權公約相關條文作為基準。EHRC透過以上框架對政府作為進行評估並將結果發佈於人權追蹤系統⁵⁷，即可作為下一次的平行報告撰寫之參考，其中條約機構的結論性意見則屬於評估政府人權作為的成果質化指標（Qualitative sources: Outcomes）之一，其它的成果質化指標尚包括智庫、非政府組織報告、國會與其他監督機制的觀察與意見⁵⁸，由此可知結論性意見是作為EHRC評估政府人權作為的其中一個指標，未被納入結論性意見的部分，經過上述框架的定期評估亦有可能再度成為EHRC所關心的課題。

⁵⁷ Check on UK Government progress, EHRC, <https://humanrightstracker.com/en/overarching-progress/> (last visited June 5, 2023).

⁵⁸ EHRC, Measurement framework for equality and human rights (2017), https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/measurement-framework-interactive_pdf.pdf (last visited June 5, 2023).

監察院

國家人權委員會 111 年重要人權議題國際比較分析：

國家人權機構「消除一切形式種族歧視國際公約」(ICERD) 國家報告之平行報告議題比較分析

廠商名稱：財團法人資訊工業策進會

負責人：李世光

中華民國 111 年 10 月

一、 研究背景與方法

(一) 研究背景與目的

1. 我國簽署 ICERD 之背景

「消除一切形式種族歧視國際公約」(The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, 縮寫為 ICERD) 由聯合國大會於 1965 年 12 月 21 日第 2106(XX)號決議通過並開放簽約, 並於 1969 年 1 月 4 日正式生效⁵⁹。

ICERD 設有聯合國消除種族歧視委員會 (Committee on the Elimination of Racial Discrimination, CERD) 進行監督。ICERD 第 9 條規定, 締約國應於公約對其本國開始生效後 1 年內, 以及其後每 2 年, 向聯合國秘書長提出報告, 供委員會審議。

我國於 1966 年 3 月 31 日退出聯合國前, 已經正式簽署 ICERD, 嗣於 1970 年 12 月 10 日完成批准並存放於聯合國, 成為 ICERD 的締約國之一, 隨即於 1971 年 1 月 9 日公約於我國生效⁶⁰。惟依 1971 年 10 月 25 日在第 26 屆聯合國大會會議第 2758 號關於「恢復中華人民共和國在聯合國組織中的合法權利問題」的決議, 中華人民共和國依

⁵⁹ United Nations. (1965 December 21). United Nations General Assembly Resolution 2106 (XX). [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_2106\(XX\).pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_2106(XX).pdf).

⁶⁰ 內政部移民署 (2002 年 8 月 10 日)。我國消除一切形式種族歧視國際公約首次國家報告暨國際審查作業規劃。中華民國內政部移民署全球資訊網。 <https://www.immigration.gov.tw/media/83407/1110810icerd%E5%A0%B1%E5%91%8A%E5%8F%8A%E5%9C%8B%E9%9A%9B%E5%AF%A9%E6%9F%A5%E4%BD%9C%E6%A5%AD%E8%A6%8F%E5%8A%83.pdf>.

此取代我國在聯合國擁有的中國代表權席位⁶¹，我國自此退出聯合國，使得我國從未向聯合國提出 ICERD 之報告。

觀此歷史發展，不難發現 ICERD 在我國有其國際法語國內法效力面的重要意義。從國際法在我國效力的角度觀之，由於 ICERD 自 1971 年 1 月 9 日公約即於我國生效，因此其作為我國法體系之一部分此應無疑義，另我國是否為聯合國成員一事，其所影響的是我國無法向聯合國提出 ICERD 報告，並不影響 ICERD 在我國已發生效力。

惟未來就 ICERD 是否另需訂定國內施行法，使 ICERD 更具我國國內法上之實踐規劃與權責分配，則有待各相關單位的進一步評估。

2. 我國公約審查模式與聯合國之異同

我國自 1971 年退出聯合國後，自然無法締結其它國際人權公約，也無法依照各國際人權公約之規定，定期提出國家報告，由各委員會之國際人權專家進行審查。因此，我國立法院自 2009 年以來，以法律案的方式，三讀通過 5 部國際人權公約的施行法，將公約內國法化，使其產生國內法的效力⁶²。此 5 部國際人權公約分別為《公民與政治權利國際公約》(International Covenant on Civil and Political Rights，縮寫為 ICCPR)、《經濟社會文化權利國際公約》(International Covenant

⁶¹ UN Yearbook. United Nations Multimedia, Radio, Photo and Television: 132. [2019-03-05]. (原始內容存檔於 2019-03-06)

⁶² 此 5 部國際人權公約分別為公民與政治權利國際公約(International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR)、經濟社會文化權利國際公約(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR)、消除對婦女一切形式歧視公約(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, CEDAW)、兒童權利公約(The Convention on the Rights of Children, CRC)、身心障礙者權利公約(The Convention on the Rights of Persons with Disabilities，縮寫為 CRPD)。

on Economic, Social and Cultural Rights，縮寫為 ICESCR)、《消除對婦女一切形式歧視公約》(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women，縮寫為 CEDAW)、《兒童權利公約》(The Convention on the Rights of Children，縮寫為 CRC)、《身心障礙者權利公約》(The Convention on the Rights of Persons with Disabilities，縮寫為 CRPD)。此外，立法院也透過條約案的方式，對 5 部國際人權公約進行批准或加入。此舉之目的，是在向國際社會宣誓願意自主遵守國際人權體系之相關規範與制度的決心，讓內國法規範能符合國際人權公約的標準，使國際法與國內法產生匯流。

此外，ICRED 既然已於 1971 年 1 月 9 日生效，即便至今立法院未訂立施行法，仍不影響 ICERD 在我國生效。然而，畢竟我國無法參與聯合國之審查機制，立法院如能制定 ICRED 之施行法，明定內國審查機制，對於 ICERD 之推動將更有助益。

為解決我國無法像其他國家提交國家報告由各國國際人權公約委員會審查的情形，立法院在各公約施行法中，均規定政府應建立人權報告制度⁶³。例如《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》第 6 條：「政府應依兩公約規定，建立人權報告制度。」基此，我國政府與民間團體自 2013 年起，共同創造了我國人權公約的國家報告審查機制。

依《我國各核心人權公約撰提國家人權報告及辦理國際審查共通性作業規範》，我國獨創之審查機制，係由我國政府聘請資深國際人

⁶³ 例如《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》第 6 條：「政府應依兩公約規定，建立人權報告制度。」

權專家來台進行審查。我國政府須於來台審查一年前提出國家報告，隨同民間團體撰寫之平行報告（或稱影子報告）遞交給專家。專家嗣於來台審查數個月前提出議題清單（或稱問題清單），由政府和民間團體進行回覆。來台審查之期間長達數天，專家可與政府單位或民間團體，根據議題與場次進行正式對談，也可以在用餐或休息時間進行非正式對談。最後，專家會於審查之末日提出結論性意見與建議，政府應於下次審查前，定期召開追蹤會議，討論落實的方法，並提出追蹤報告。

在專家審查頻率上，我國大抵也是依照各公約的規定上，再依照各國實際運作和實際情形進行微調。以我國通過之 5 部國際人權公約為例，CEDAW、CRC 和 CRPD 都盡可能遵循各公約之規定，CEDAW 每 4 年審查一次，CRC 每 5 年審查一次，CRPD 每 4 年審查一次；ICCPR 和 ICESCR 公約雖分別規定每 4 年和每 5 年審查一次，惟我國因考量行政負擔與政府資源，採取同步審查，每 4 年審查一次。然而，近年因新冠肺炎之影響，我國也與聯合國審查遇到相同的情況，將原定時程延後 1 至 2 年審查。

值得注意的是，自從 2020 年 8 月 1 日我國國家人權委員會（National Human Rights Commission，縮寫為 NHRC）成立以後，也會提出國家報告之獨立評估意見，迄今為止已對 ICCPR 與 ICESCR 第 3 次國家報告、CRPD 第 2 次國家報告、CRC 第 2 次國家報告、CEDAW 第 4 次國家報告等 4 份國家報告提出獨立評估意見，此外，國家人權委員會也在審查期間參與會議，與專家進行互動。

自 2013 年辦理初次審查至今，我國之審查機制，其運作模式已趨於穩定。整體來說，我國獨創之審查機制於聯合國審查機制大抵相似，以審查角色而言，均涵蓋國際人權專家、政府與民間團體，以報告而言，各自所應撰寫之報告或書面資料也都一應俱全，以審查期間而言，也讓政府與民間團體都有機會與專家當面對話。由此可見我國政府與民間團體之用心。

此外，有別於聯合國需一次性審查許多國家落實國際人權公約之情形，我國所邀請之專家僅需審查我國而已，因此，我國審查模式尚有優於聯合國之處。舉例來說，聯合國模式給各國的審查時程最長僅 1 天半，審查會議時長僅僅數小時，然而我國審查時間可長達 5 天，審查會議總時長可長達近 20 小時。此外，聯合國模式因地點在日內瓦聯合國辦公室，使得民間團體參與的成本較高、積極度較為不足，我國審查模式邀請專家來台，使得民間團體有更多的機會能參與審查，讓專家對於我國情形有更多了解。

然而，我國因欠缺聯合國之資源，故與聯合國仍有一些落差亟待改進。舉例來說，我國由特定政府單位擔任秘書處，並非由聯合國人員擔任，恐有球員兼裁判之虞。此外，每次來台審查之專家不盡相同，在兩次審查期間並無其他法定角色，相較於聯合國之國際人權專家有其任期，而且除了審查外，依公約規定還有其它職權（例如參與落實追蹤會議），也是我國目前尚未達成之處。

最後，我國已正式簽署並批准 ICERD，使其在我國生效，故立法院不須另定施行法，即可比照其它 5 個國際人權公約來進行審查。因此，總統府人權諮詢委員會於 2018 年決議請內政部積極推動，內政

部便著手研擬 ICERD 初次國家報告國際審查推動計畫，嗣於 2020 年 5 月 8 日由行政院核定該計畫，預計於 2022 年 12 月公布首次國家報告、2024 年進行審查。

3. 重點國家 ICERD 國家報告之平行報告重要性

因應 2024 年 ICERD 初次國家報告國際審查，國家人員委員會自然需事先參考其它國家人權機構在 ICERD 審查時所應扮演的角色。本研究所挑選之 5 個重點國家（英國、加拿大、澳大利亞、紐西蘭、南非），其國家人權機構均獲得國家人權機構全球聯盟（Global Alliance of National Human Rights Institutions，下稱 GANHRI）國際評鑑等級之 A 級認證，且均於多年前即參加數次 ICERD 平行報告之撰寫：英國國家人權機構於 2011 年首次撰寫平行報告，迄今已撰寫 2 次；加拿大國家人權機構於 2007 年首次撰寫平行報告，迄今已撰寫 3 次；澳大利亞國家人權機構於 2010 年首次撰寫平行報告，迄今已撰寫 2 次；紐西蘭國家人權機構於 2007 年首次撰寫平行報告，迄今已撰寫 3 次；南非國家人權機構於 2006 年首次撰寫平行報告，迄今已撰寫 2 次。以上所有平行報告的篇幅均達上萬字。此外，加拿大、澳大利亞、紐西蘭、南非均曾為英國殖民地，在種族議題上，彼此間也具備可比較性。因此，此 5 國重點國家有其研究之必要。

（二）研究方法

首先，本研究透過專書、期刊、網際網路、會議等活動等進行資料蒐集，進而彙整歸納 ICERD 的形成背景與主要內容，以及 5 個重點國家加入 ICERD 之背景與實踐方式。其次，再針對 5 個重點國家

之國家人權機構對於 ICERD 國家報告所提出之平行報告內容，分別就平行報告之主要參與者、平行報告關注之焦點議題以及平行報告之形成過程。

其次，本研究將對蒐集的資料進行比較分析，透過資料的整理、歸納，從中找出 5 個重點國家之國家人權機構所擁有的特色與共同點，以及平行報告所應具備的基本條件與要件，分析其中之異同。

最後，本研究根據比較分析 5 個重點國家的結果，提出對於未來我國 NHRC 進行 ICERD 獨立評估意見之撰寫時，提供具體之啟示，包含 NHRC 與政府機關和民間團體之互動、形成焦點議題之過程與策略、撰寫平行報告之方向與指引以及國際審查期間之定位與功能，讓國家人權委員會發揮關鍵性的角色與功能。

二、 ICERD 制定國際人權機構擬定策略計畫的法規分析

(一) ICERD 的形成背景

1960 年 12 月 12 日，在世界一些地區相繼發生反猶太主義事件之後⁶⁴，聯合國大會通過第 1510(XV)號決議，譴責「一切形式的種族、宗教和民族仇恨與行為」，認為此違反聯合國憲章和世界人權宣言，並呼籲所有國家的政府「採取一切必要措施，防止各種形式的種族、宗教和民族仇恨⁶⁵。」接著，聯合國經濟及社會理事會依此起草了一

⁶⁴ Lérner, Natán. *The U.N. Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*. Sijthoff & Noordhoff International. 1980: 1. ISBN 90-286-0160-0.

⁶⁵ United Nations. (1960 December 12). United Nations General Assembly Resolution 1510 (XV). <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/152/84/PDF/NR015284.pdf?OpenElement>.

決議針對「種族偏見、民族和宗教不寬容的表現」，呼籲各國政府教育公眾反對不寬容並廢除歧視性的法律，此決議也在 1962 年 12 月 7 日的聯合國大會第 1779(XVII)號決議順利通過⁶⁶。

此外，以中非共和國、查德、達荷美共和國（今貝南）、幾內亞、象牙海岸、馬利、茅利塔尼亞和上伏塔（今布吉納法索）為首的非洲國家推動更具體的行動，提議以國際公約的形式對抗種族歧視⁶⁷，聯合國大會便於 1963 年 11 月 20 日的聯合國大會第 1903(XVIII)號決議順利通過消除一切形式種族歧視宣言草案⁶⁸，同一天，聯合國大會第 1906(XVIII)號決議呼籲經濟及社會理事會與人權委員會應絕對優先依此宣言草案制定公約草案⁶⁹，而公約草案便於 1964 年年中完成⁷⁰，最終在 1965 年 12 月 21 日聯合國大會第 2106(XX)號決議通過並開放簽約⁷¹。

（二） ICERD 的主要內容

ICERD 遵循《世界人權宣言》、ICCPR 與 ICESCR 的架構，並於序言中提及《國際勞工組織第 111 號公約》和《反教育歧視公約》，內容共有 25 條，分為 3 個部分。

⁶⁶ United Nations. (1962 December 7). United Nations General Assembly Resolution 1779 (XVII). <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/192/87/PDF/NR019287.pdf?OpenElement>.

⁶⁷ *Supra note 62*, at 2.

⁶⁸ United Nations. (1963 November 20). United Nations General Assembly Resolution 1904 (XVIII). <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/185/79/PDF/NR018579.pdf?OpenElement>.

⁶⁹ United Nations. (1963 November 20). United Nations General Assembly Resolution 1906 (XVIII). <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/185/79/PDF/NR018579.pdf?OpenElement>.

⁷⁰ *Supra note 62*, at 5.

⁷¹ *Supra note 57*.

第一部分（第 1 條至第 7 條）

第一部分為公約權利與締約國義務之基本規範。公約首先定義種族歧視與說明公約解釋方法（第 1 條），並規定各締約國之義務旨在承諾消除一切形式的種族歧視和促進各種族之間的了解（第 2 條），也特別譴責種族隔離及阿拍特黑特（apartheid，原來是布爾語，表明分離的意思，現在已通用，指南非推行的種族隔離政策和制度）（第 3 條）。各締約國除應針對一切種族仇恨及歧視行為視為刑事犯罪進行懲處等積極措施外（第 4 條），也需確保人人有不分種族膚色或原屬國或民族本源在法律上一律平等之權（第 5 條），並確保有效保護與救濟的權利（第 6 條），並從事公眾宣揚消除偏見，以增進國家間及種族或民族團體間的諒解、容恕與睦誼（第 7 條）。

第二部分（第 8 條至第 16 條）

第二部分規範公約的報告和監督，為落實公約各締約國應採取的步驟。監督單位為聯合國消除種族歧視委員會（CERD）（第 8 條），有其議事規則與內部人員之規範（第 10 條），並授權其對聯合國大會做一般性建議（第 9 條）。CERD 除了建立各締約國之間的爭端解決機制（第 11 條至第 13 條），也規範各締約國得承認 CERD 有權接受並審查個人提出締約國侵害其公約權利之來文（第 14 條）。此外，CERD 職權也包括向聯合國其他機關審理託管及非自治領土居民時提出建議（第 15 條）。最後，本公約關於解決爭端或控訴之規定，並不妨礙亦步阻止聯合國其他機構或締約國採用其他程序解決爭端。

第三部分（第 17 條至第 25 條）

第三部分規範公約的簽署、批准、加入、存放、生效、保留、退出、裁決、修改、通知與公約語言。

三、 重點國家 ICERD 國家報告之平行報告的比較分析

（一） 英國

1. 加入 ICERD 之背景與實踐方式

ICERD 於 1965 年 12 月 21 日開放簽約後，英國旋即於 1966 年 10 月 11 日完成簽署；ICERD 於 1969 年 1 月 4 日正式生效後，英國也馬上於 1969 年 3 月 7 日批准並生效。英國第一次提交 ICERD 國家報告時間為 1970 年 4 月 14 日，最近一次提交國家報告為第 21-23 次，提交時間為 2015 年 3 月 26 日，CERD 於 2016 年 10 月 2 日做成結論性意見。雖然 ICERD 第 9 條規定締約國應於本公約對其本國開始生效後一年內及其後每兩年提交報告，惟自 2000 年後，實際運作上常有將 2 次或 3 次報告合併提出之情形，使得每 4 年或每 6 年才進行審理。近年更因新冠肺炎的影響，取消許多原定的審查，產生 4 次報告合併提出之情形，英國下次審查預計最早於 2024 年舉行。

在實踐方式上，值得注意的是，CERD 自 2011 年第 18-20 次審查英國開始，在做成結論性意見後，會要求英國政府針對結論性意見特定段落，在一年內提交「結論性意見後續行動締約國報告」(State Party report on Follow-up to Concluding Observations)，藉以監督政府對於結論性意見的落實。在 2017 年第 21-23 次時，CERD 甚至會向締約國發出「後續信函」(Follow-up letter sent to the State party)，進

行對話與溝通，針對特定的議題，優先單獨提供資訊給 CERD，而非等到下次審查時一併提出。

2. 平行報告之主要參與者

CERD 於 2011 年在聯合國網站發布「為民間社會、非政府組織和國家人權機構提供的資訊⁷²」，鼓勵其幫助 CERD 進行審查。參與的方式包括：提交平行報告、前往日內瓦或遠距參加審查會議、結論性意見的後續行動、分享成功經驗等。網站也提供由「反歧視國際運動」(The International Movement Against All Forms of Discrimination and Racism, 縮寫為 IMADR)所製作的《民間社會活動者指南》(Guide for Civil Society Actors) 作為參考。

英國民間團體最早於第 18-20 次審查 ICERD 時開始參與。在 CERD 鼓勵民間參與後，2011 年民間團體即針對第 18-20 次審查，提出高達 14 份之平行報告，其中 12 份為個別團體提出、1 份為 19 個民間非政府組織共同提出、1 份為 48 個宗教團體共同提出。最近一次參與為第 21-23 次，同樣提出 14 份平行報告。

在國家人權機構的部分，英國有 3 個國家人權機構：平等與人權委員會 (Equality and Human Rights Commission, 縮寫為 EHRC)、蘇格蘭人權委員會 (Scottish Human Rights Commission, 縮寫為 SHRC) 與北愛爾蘭人權委員會 (Northern Ireland Human Rights Commission, 縮寫為 NIHRC)。EHRC 透過 2006 年《平權法》(Equality Act) 所成

⁷² Committee on the Elimination of Racial Discrimination. (2011). *Information for civil society, NGOs and NHRIs*. <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cerd/information-civil-society-ngos-and-nhris>.

立，負責大不列顛（Great Britain）地區（即英格蘭、蘇格蘭與威爾斯地區）之國家人權機構；SHRC 透過 2006 年《蘇格蘭委員會人權法》（The Scottish Commission for Human Rights Act）所成立，負責蘇格蘭地區的國家人權機構；NIHRC 透過 1998 年《北愛爾蘭法》（Northern Ireland Act）所成立，負責北愛爾蘭地區之國家人權機構。

國家人權機構之平行報告 3 個國家人權機構，最早於 2010 年第 18-20 次審查時開始參與 ICERD 審查，最近一次參與為第 21-23 次，至今參與 2 次。最近一次所提出的平行報告共計 2 份，分別由 EHRC 和 NIHRC 領銜提出（EHRC 和 SHRC 同意由 EHRC 領銜提出蘇格蘭地區的議題，參 EHRC 平行報告第 14 段）。然而在報告製作過程中，3 個國家人權機構會相互合作進行撰寫，不過因 EHRC 和 SHRC 的權限有所重疊，導致 SHRC 的功能遭到弱化，CERD 亦在第 18-20 次審查之結論性意見第 11 段與第 12 段點出此問題。

3. 平行報告關注之焦點議題

在 2017 年第 21-23 次審查時，EHRC 撰寫了 117 頁、27687 字的平行報告，針對英格蘭、蘇格蘭與威爾斯等三個地區為進行撰寫，主要分為四大主軸：政府種族差異審查（the Government's race disparity audit）、種族引發的仇恨犯罪與仇恨言論（racially-motivated hate crimes and hate speech）、反恐措施（counter-terrorism measures）以及健康（health）。在關注的議題上，則聚焦在以下 11 項議題：

- （1）法律救濟與司法近用權（legal aid and access to justice）（第 2 條和第 5(a)條）

- (2) 工作平等與公平待遇 (just and fair conditions at work) (第 2 條和第 5(e)(i) 條)
- (3) 教育權 (right to education) (第 2 條和第 5(e)(v)條)
- (4) 居住權 (right to housing) (第 2 條和第 5(d)(i)、(e)(iii)條)
- (5) 健康權 (right to health) (第 2 條和第 5 (e)(iv)條)
- (6) 參與決策權 (representation in decision-making) (第 2 條和第 5 (c)條)
- (7) 仇恨犯罪、媒體報導和刻板印象(hate crime, media reporting and stereotyping) (第 2 條、第 4 條和第 6 條)
- (8) 階級歧視 (caste discrimination) (第 2 條)
- (9) 攔檢與搜索 (stop and search) (第 2 條與第 5 條)
- (10) 對婦女和女孩施暴 (violence against women and girls) (第 2 條和第 5 (b)條)
- (11) 制度性拘禁 (institutional detention) (第 2 條與第 5 條)

另一方面，在 2017 年第 21-23 次審查時，NIHRC 撰寫了 92 頁、22254 字的平行報告，針對北愛爾蘭地區為進行撰寫。在關注的議題上，則主要依照條文順序，聚焦在以下 7 項議題：

- (1) 自我認同與公平雇用 (self-identification and fair employment) (第 1 條)
- (2) 禁止歧視措施，包含平權法案 (single equality legislation)、攔檢與搜索 (stop and search) 與難民 (refugees) 等 (第 2 條)
- (3) 階級隔離與共享住所 (segregated and shared housing) (第 3 條)

- (4) 北愛爾蘭立法框架 (legislative framework in northern Ireland) (第 4 條)
- (5) 法律上平等，包含法院使用少數語言 (use of minority languages before the courts)、家庭與性別暴力 (domestic and gender based violence)、有效仇恨犯罪立法 (effectiveness of “hate crime” legislation)、政治與公共參與 (participation in political and public life) (第 5(a)~(d)條)
- (6) 經濟、社會與文化權利，包含人口販運 (human trafficking)、居住不平等 (housing inequality)、2016 移民法 (immigration act 2016)、福利改革 (welfare reform) 等 (第 5(e)條)
- (7) 北愛爾蘭宗派主義 (Sectarianism in Northern Ireland) (第 7 條)

國家人權機構所提出之兩份平行報告，均於專家提出議題清單前即提出。專家在議題清單中，也根據此兩份平行報告，針對以下四個面向提出問題，惟國家人權機構均未再對議題清單進行回應：

- (1) 履行公約和司法近用權的立法與制度框架 (Legal and institutional framework for the implementation of the Convention and access to justice) (第 1 條至第 4 條、第 6 條)
- (2) 對少數族群或種族之歧視 (Discrimination against national or ethnic minorities) (第 2 條至第 7 條)
- (3) 非公民之情形，包含移民、難民、意圖避難者和無國籍者 (Situation of non-citizens, including migrants, asylum seekers, refugees and stateless persons) (第 5 條和第 7 條)

- (4) 打擊偏見和不寬容的訓練、教育與其它措施 (Training, education and other measures to combat prejudice and intolerance) (第 7 條)

4. 平行報告之形成過程

EHRC 在官網建立人權追蹤系統 (Human Rights Tracker)，追蹤英國政府與威爾斯政府⁷³落實國際人權公約之情形 (英國議會通過《1998 年威爾斯政府法》，將部分行政與立法權下放，成立威爾斯國民議會及其行政機關)，人權追蹤系統詳列的政府對於落實公約之各項權利所採取的行動與進度，資料來源包括政府統計、自行研究與分析、國會調查報告、政府委員會獨立審查機制或其他公開調查報告、學術單位或公民社會所公布的證據等。此外，人權追蹤系統還會對於目前的行動與進度進行評估。評估等級分為 5 級：持續進步 (Sustained progress)、中等進步 (Moderate progress)、有限進步 (Limited progress)、無進步 (No progress) 與退步 (Regression)⁷⁴。基於人權追蹤系統的建立，EHRC 在撰寫平行報告時，即可直接從人權追蹤系統中，挑出無進步甚至是退步之議題，優先進行撰寫。

值得注意的是，民間團體和國家人權機構並非各自提出平行報告而毫無交集，國家人權機構會從民間團體蒐集個案與證據，也會協助民間團體撰寫平行報告。以 EHRC 為例，EHRC 和民間團體種族平等智庫 Runnymede Trust 合作，由 Runnymede Trust 撰寫指導手冊給民

⁷³ 英國議會通過《1998 年威爾斯政府法》，將部分行政與立法權下放，成立威爾斯國民議會及其行政機關。

⁷⁴ Equality and Human Rights Commission. (2021). *Our Methodology*. <https://humanrightstracker.com/en/our-methodology/>.

間團體，指導手冊說明 ICERD 審查與監督機制，以及民間團體參與 CERD 審查之方式，EHRC 再將指導手冊放在其官網上供民間團體參考。此外，EHRC 也於 2015 年指派 Runnymede Trust 為民間團體撰寫共同平行報告，由民間團體自願加入並提供 Runnymede Trust 個案與證據，Runnymede Trust 為民間團體撰寫平行報告提供專業法學論述⁷⁵。

除此之外，EHRC 還會資助民間團體共同提出平行報告。舉例來說，EHRC 資助威爾斯地區民間團體 Race Equality First(縮寫為 REF)，並在 EHRC 官網上宣傳在威爾斯的民間團體加入撰寫共同平行報告的行列，由 REF 與自願加入的民間團體辦理諮詢座談會以蒐集意見，以便 REF 撰寫威爾斯地區平行報告之工作⁷⁶。

另一方面，有別於 EHRC 有足夠的預算與民間團體進行緊密合作，NIHRC 的年度預算從 2010-2011 年的 1,638,000 英鎊，逐年減少至 2019-2020 年的 1,075,000 英鎊，減少逾 3 分之 1。因此，NIHRC 平行報告的形成過程，則高度仰賴官方與民間之資料來進行撰寫，欠缺與民間團體之合作。

⁷⁵ Runnymede Trust. (2021). *Civil Society Report to United Nations CERD*.
<https://www.runnymedetrust.org/publications/civil-society-report-to-united-nations-cerd>.

⁷⁶ Race Equality First (2021). *Our current work with the United Nations*
<https://raceequalityfirst.org/the-un-press-release/>.

(二) 加拿大

1. 加入 ICERD 之背景與實踐方式

與英國相同，ICERD 於 1965 年 12 月 21 日開放簽約後，加拿大旋即於 1966 年 8 月 24 日完成簽署；ICERD 於 1969 年 1 月 4 日正式生效後，加拿大也馬上於 1970 年 10 月 4 日批准並生效。加拿大第一次提交 ICERD 國家報告時間為 1971 年 11 月 5 日，最近一次提交國家報告為第 21-23 次，提交時間為 2016 年 5 月 13 日，CERD 於 2017 年 9 月 13 日做成結論性意見⁷⁷。

在實踐方式上，加拿大與英國相同，CERD 在第 21-23 次審查之結論性意見第 40 段要求加拿大政府在一年內針對回應結論性意見之特定段落提交「結論性意見後續行動締約國報告」。據此，加拿大政府便提出「CERD 審查後加拿大後續行動臨時報告⁷⁸」(Interim Report in follow-up to Canada's review before the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination)。

2. 平行報告之主要參與者

CERD 於 2011 年在聯合國網站發布「為民間社會、非政府組織和國家人權機構提供的資訊」，鼓勵其幫助 CERD 進行審查之前，加拿大民間團體最早於 2006 年起第 17-18 次審查時開始參與，並提出

⁷⁷ United Nations. (2022). UN Treaty Body Database. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Countries.aspx.

⁷⁸ Canadian Heritage. (2019). *Interim Report in follow-up to Canada's review before the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination*. <https://open.canada.ca/data/en/dataset/3980309b-a943-47ef-a621-71dfad5b6c1e>.

高達 19 份之平行報告，其中 18 份為個別團體提出、1 份為 3 個民間團體共同提出。最近一次參與為第 21-23 次，數量更成長至 32 份平行報告⁷⁹。

在國家人權機構的部分，加拿大人權委員會(The Canadian Human Rights Commission，縮寫為 CHRC) 透過 1977 年《加拿大人權法》(Canadian Human Rights Act，縮寫為 CHRA) 所成立，負責聯邦政府、國營企業、原住民自治區與聯邦監督之私人機構的人權事務⁸⁰，可惜的是，CHRC 並不負責州政府與地區政府的人權事務。CHRC 最早於 2006 年起第 17-18 次審查時開始參與審查，最近一次參與為第 21-23 次，至今參與 3 次⁸¹。

3. 平行報告關注之焦點議題

在 2016 年起進行之第 21-23 次審查時，CHRC 撰寫了 29 頁、10425 字的平行報告，主要分為四大主軸：有關平等權的數據 (data on equality rights)、原住民 (indigenous peoples)、司法與安全議題 (justice and security issues) 以及其它議題。在關注的議題上，共分為以下 13 項議題⁸²：

- (1) (原住民與少數族群) 平等權報告 (equality rights reports)
- (2) (向 CHRC) 進行人權申訴 (human rights complaints)

⁷⁹ *Supra note 75.*

⁸⁰ Canadian Human Rights Commission. (2017 July). *Submission To The Committee On The Elimination Of Racial Discrimination On The Occasion Of Its Consideration Of Canada 'S 21st – 23rd Periodic Report.*

⁸¹ *Supra note 75.*

⁸² *Id.*

- (3) 聯邦層級公平雇用 (employment equity in the federally-regulated sector)
- (4) 對原住民婦女與女孩施暴 (violence against indigenous women and girls)
- (5) 司法近用的挑戰 (challenges in accessing justice)
- (6) 在自治保留區的公共服務提供公平的資金 (equitable funding for services on reserves)
- (7) 享有經濟、社會與文化權利 (enjoyment of economic, social and cultural rights)
- (8) 登記 (成為原住民) 的資格 (eligibility for registration)
- (9) (以種族) 判斷兇手的特徵 (profiling)
- (10) 矯正 (受刑人) (corrections)
- (11) 被拘留的移民 (migrant detainees)
- (12) 跨性別與多元性別個體 (trans and gender diverse individuals)
- (13) 保障(原住民)經濟與社會地位 (economic and social status protection)

CHRC 所提出之平行報告，也被專家列為議題清單之重要參考。專家在議題清單中，也根據此平行報告，針對以下五個面向提出問題，惟 CHRC 未再對議題清單進行回應：

- (1) 為了履行公約所制定之國內法以及制度和政策框架 (The Convention in domestic law and the institutional and policy framework for its implementation) (第 1 條、第 2 條、第 4 條、第 6 條)

- (2) 少數種族的情況 (Situation of ethnic minorities) (第 2 條、第 4 條至第 6 條)
- (3) 原住民族的情況 (Situation of indigenous peoples) (第 5 條和第 7 條)
- (4) 非公民，包含無國籍者和移民的情況 (Situation of non-citizens, including stateless persons and migrants) (第 5 條和第 7 條)
- (5) 打擊偏見和不寬容的訓練、教育與其它措施 (Training, education and other measures to combat prejudice and intolerance) (第 7 條)

4. 平行報告之形成過程

從 CHRC 所撰寫的平行報告來看，資料來源多為政府機關公開資料，其次為學術資料，鮮少引用民間團體的資料，甚至是向 CHRC 進行申訴的個案也不見蹤跡。因此，在平行報告中 CHRC 主要是根據政府資料與學術研究的成果，來請 CERD 對加拿大政府提出建議。然而，縱然 CHRC 在 CERD 審查中並未與民間團體合作，也無礙民間團體自行提出平行報告、積極參與 CERD 審查之情況。

此外，CHRC 在其官網上推廣人權的工作中提到，2018 年納入了與非政府組織、原住民組織、倡議人士、雇主、青年團體、法律系學生、學術機構等團體進行合作⁸³，時間上晚於 2017 年最近一次提出平行報告的時間。因此，可以合理推論過去 CHRC 尚未在平行報告的行

⁸³ Canadian Human Rights Commission. (2018). Engaging the Public. <https://2018.chrcreport.ca/engaging-the-public.php>.

程國城與民間團體有緊密的合作，至於下次的審查是否會有更多民間團體提出的資料，則有待進一步的觀察。

(三) 澳大利亞

1. 加入 ICERD 之背景與實踐方式

ICERD 於 1965 年 12 月 21 日開放簽約後，澳大利亞旋即於 1966 年 10 月 13 日完成簽署；ICERD 於 1969 年 1 月 4 日正式生效後，澳大利亞於 1975 年 9 月 30 日批准並生效。澳大利亞第一次提交 ICERD 國家報告時間為 1976 年 11 月 4 日，最近一次提交國家報告為第 18-20 次，提交時間為 2016 年 2 月 2 日，CERD 於 2017 年 12 月 26 日做成結論性意見⁸⁴。

在實踐方式上，CERD 早在 2005 年第 13-14 次審查之結論性意見即要求澳大利亞政府在一年內針對回應結論性意見之特定議題提出「結論性意見後續行動締約國報告」(結論性意見第 40 段：「In accordance with article 9 (1) of the Convention and rule 65 of its rules of procedure, the Committee requests the State party to provide, within one year of the adoption of the present concluding observations, information on its implementation of the recommendations contained in paragraphs 34 (a), (b) and (d) and 20 (e) and (f) above.」)，CERD 也會在提出報告後發出後續信函。自此之後，每次審查 CERD 均會有相同之要求。

⁸⁴ *Supra* note 75.

2. 平行報告之主要參與者

CERD 於 2011 年在聯合國網站發布「為民間社會、非政府組織和國家人權機構提供的資訊」，鼓勵其幫助 CERD 進行審查之前，澳大利亞民間團體於 2010 年起第 15-17 次審查時即開始參與，並提出 5 份之平行報告，其中 3 份為個別團體提出、1 份為 3 個民間團體共同提出、1 份為超過 100 個民間團體共同提出 163 頁的平行報告。最近一次參與為第 18-20 次，數量為 4 份，同樣也是從以聯合提出的形式為主。

在國家人權機構的部分，澳大利亞人權委員會 (Australian Human Rights Commission, 縮寫為 AHRC) 透過 1986 年《澳大利亞人權委員會法》(Australian Human Rights Commission Act, 縮寫為 AHRC Act) 所成立，澳大利亞人權委員會共有 1 位主席和 8 位委員，8 位委員分別負責 8 個不同的人權領域，其中一位負責 ICERD 相關事務的是反種族歧視委員 (Race Discrimination Commissioner⁸⁵)。AHRC 最早於 2010 年起第 15-17 次審查審查時開始參與審查，最近一次參與為第 18-20 次，至今參與 2 次⁸⁶。

值得一提的是，民間團體與 AHRC 的平行報告都是在 CERD 提出議題清單後才提出，而非如英國和加拿大一樣，在 CERD 提出議題清單前即針對國家報告提出平行報告。因此，針對議題清單的問題，AHRC 已於平行報告中一併回覆。

⁸⁵ Australian Human Rights Commission. (2022). About <https://humanrights.gov.au/about>.

⁸⁶ *Supra* note 75.

3. 平行報告關注之焦點議題

在 2016 年起進行之第 18-20 次審查時，AHRC 撰寫了 64 頁、27377 字的平行報告，與其他國家不同的是，AHRC 根據了議題的重要性，列出了 3 項優先議題：一、蒐集種族歧視與多元文化之相關數據。二、考慮並實行皇家委員會在北澳自治區發布有關保障兒童免遭誘拐的相關建議。三、訓練警方文化素養與反種族主義，使其作為符合國際人權法以及 Wotton 訴昆士蘭一案之法院見解。在個別議題上，可分為以下 10 項議題⁸⁷：

- (1) 人權立法框架 (human rights framework)
- (2) 澳大利亞種族歧視 (racial discrimination in Australia)
- (3) 原住民與托雷斯海峽群島民族 (aboriginal and Torres Strait Islander peoples)
- (4) 移民、少數族裔、多元文化及語言背景民族 (migrants, ethnic minorities and culturally and linguistically diverse (CALD) peoples)
- (5) 警方作為 (police practice)
- (6) 反恐怖主義 (counterterrorism)
- (7) 網路種族主義 (cyber-racism)
- (8) 表現自由 (freedom of expression)
- (9) 拘留移民者 (immigration detention)
- (10) 商業與人權 (business and human rights)

⁸⁷ *Supra* note 75.

4. 平行報告之形成過程

從 AHRC 所撰寫的平行報告來看，資料來源相當豐富，包含政府機關公開資料、法院判決、學術研究等，不過與加拿大相同，AHRC 鮮少引用民間團體的資料，甚至是向 AHRC 進行申訴的個案也不見蹤跡。

然而，雖然在從 AHRC 官網的工作介紹與最新消息中，並未提及與民間團體進行合作，但值得注意的是，在一份民間團體於第 18-20 次審查所提出平行報告中，則嚴正地指出 AHRC 權限不足，政府沒有義務履行甚至回應 AHRC 的建議。此外，當 AHRC 做出批判政府的報告後，AHRC 的預算遭到政府的刪減，甚至迫使主席辭職，嚴重影響 AHRC 的功能與獨立性⁸⁸。CERD 也在結論性意見第 16(c)段與第 43 段提到，澳大利亞政府應加強與 AHRC 的對話，並應給予 AHRC 充足的預算⁸⁹。由此可知，民間團體既然會為 AHRC 抱屈，代表彼此有一定程度的溝通與互動，然而礙於 AHRC 的獨立性與預算岌岌可危，故 AHRC 不會明顯引用民間團體的資料，反倒是 AHRC 希望民間團體為其發聲。

時至 2022 年 5 月，情況依然未見改善。因為澳大利亞政府高度掌握 AHRC 委員提名，加上不足的預算，使得 AHRC 面臨被 GANHRI 從 A 級認證降級的風險⁹⁰。

⁸⁸ Australian NGO Coalition. (2017 October). Australia's Compliance with the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/AUS/INT_CERD_NGO_AUS_29334_E.pdf P17.

⁸⁹ 結論性意見第 16(c)、43 段

⁹⁰ Monitor Tracking Civic Space. (2022 May 25). Civil Society Calls for Human Rights Reforms as New Government Comes to Power in Australia.

由此可見，可以想像 AHRC 在平行報告上，因為委員的組成與政府的干預，可能也會憚於引用民間團體的資料，以免遭到政府的報復，故採用引用政府與學術資料等較為保守的策略。

(四) 紐西蘭

1. 加入 ICERD 之背景與實踐方式

ICERD 於 1965 年 12 月 21 日開放簽約後，紐西蘭旋即於 1966 年 10 月 25 日完成簽署；ICERD 於 1969 年 1 月 4 日正式生效後，紐西蘭於 1972 年 11 月 22 日批准並生效。紐西蘭第一次提交 ICERD 國家報告時間為 1973 年 12 月 22 日，最近一次提交國家報告為第 23-24 次，提交時間為 2021 年 12 月 21 日，是少數在新冠肺炎爆發導致審查延遲的情況下，已提出報告的國家。

在實踐方式上，與其他國家相同，CERD 於 2007 年第 15-17 次審查之結論性意見即要求紐西蘭政府在一年內針對回應結論性意見之特定議題提出「結論性意見後續行動締約國報告⁹¹」，CERD 也會在提出報告後發出後續信函。自此之後，每次審查 CERD 均會有相同之要求。

<https://monitor.civicus.org/updates/2022/05/25/civil-society-calls-human-rights-reforms-new-government-comes-power-australia/>.

⁹¹ Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination - New Zealand* (2007), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=A%2F62%2F18&Lang=en (last visited Sep. 29, 2022).

2. 平行報告之主要參與者

CERD 於 2011 年在聯合國網站發布「為民間社會、非政府組織和國家人權機構提供的資訊」，鼓勵其幫助 CERD 進行審查之前，紐西蘭民間團體於 2006 年起第 15-17 次審查時即開始參與，亦屬本研究 5 個國家中最早參與的國家。本次民間團體共提出有 10 份平行報告，並有許多特別之處是本研究其他國家所沒有的。第一，10 份平行報告均為單獨提出，並未有聯合提出之情形。第二，其中 2 份是以個人名義提出，一位是大學教授，更特別的在於另一位是政府官員，希望 CERD 能幫忙說服其他政府官員採納其意見。第三，其中一份是由政黨所提出。最近一次參與為第 21-22 次，數量為 8 份（官網上放了 9 份，其中一份為 NZHRC 誤放），此次未出現個人與政黨提出的平行報告，且多了一份 8 個民間團體聯合提出的平行報告。

在國家人權機構的部分，紐西蘭人權委員會（New Zealand's National Human Rights Commission，縮寫為 NZHRC）透過 1993 年《人權法》（Human Rights Act 1993）所成立。NZHRC 最早於 2006 年起第 15-17 次審查時開始參與，最近一次參與為第 21-22 次，至今參與 3 次。

與澳大利亞相同，紐西蘭民間團體與 AHRC 的平行報告都是在 CERD 提出議題清單後才提出，而非英國和加拿大一樣，會在 CERD 提出議題清單前即提出平行報告。因此，針對議題清單的問題，NIHRC 已於平行報告中一併回覆。

3. 平行報告關注之焦點議題

在 2016 年起進行之第 21-22 次審查時，NZHRC 撰寫了 31 頁、10358 字的平行報告。與澳大利亞相同，NZHRC 列出了 4 項優先議題：

- (1) 現行政府的組織和流程是否足以處理紐西蘭改變中的人口
(The adequacy of current government structures and processes to deal with New Zealand’s changing demographics)；
- (2) 涵蓋司法、執法和刑事系統的整全性措施，以因應不同種族在羈押率和有罪率產生重大差異的需求 (The need for a cohesive approach across the justice, law enforcement and penal systems to address the significant ethnic disparities in detention rates and criminal justice outcomes.)；
- (3) 對於正在進行仇恨犯罪與仇恨言論的立法，優化其數據蒐集的重要性 (The importance of better data collection about hate crimes and the scope of the current “hate speech” legislation that is in place)；
- (4) 對於條約和原住民權利的強化保障和廣泛履行之需求，包含屬於基本權利的自決權和參與權，同時是一種 X 來因應毛利人所經歷的一系列結果上差異的方式 (The need for strengthened protection and comprehensive implementation of Treaty and indigenous rights, including self-determination and participation, both as fundamental rights in themselves and as a means of addressing disparities experienced by Māori across a range of outcomes)。

NZHRC 平行報告的寫作模式，並非針對各項議題或是公約條文來進行編排，而是直接根據議題清單（List of Issues, 縮寫為 LOTs）進行回覆，並從中夾雜幾項相關議題一併說明。其關注的 9 項議題包括：

- (1) 對於打擊種族歧視所制定之法律、組織和公共政策的框架（Legal, institutional and public policy framework for combating racial discrimination）；
- (2) 處理種族事務委員會之獨立性（Independence of the Race Relations Commission）（LOT 3）
- (3) 仇恨言論、煽動種族仇恨和仇恨犯罪數據（Hate Speech, Incitement to Racial hatred and hate crime data）（LOT 4,7）
- (4) 毛利人和太平洋島原住民社區人民的現況（Situation of members of the Māori and Pasifika communities）
- (5) 刑事司法系統（Criminal Justice System）
- (6) 居住、健康成效與雇用（Housing, health outcomes and employment）（LOT 12）
- (7) 國家照顧與教育（State Care and education）（LOT 13,14）
- (8) 對毛利和太平洋島原住民女性施暴（Violence against Māori and Pasifika women）（LOT 18）
- (9) 非本國公民，包含外籍移工、意圖避難者和難民之情況（Situation of non-citizens, including migrant workers, asylum seekers and refugees）

4. 平行報告之形成過程

從 NZHRC 所撰寫的平行報告來看，資料來源相當豐富且多元，除了包含政府機關公開資料、法院判決、學術研究等，也包含 NZHRC 進行個人申訴案件的統計與分析，此外，很策略性地運用了聯合國特別報告員（Special Rapporteur）的報告，來喚起 CERD 的重視。值得一提的是，資料來源還包括新聞報導和民間團體的資料。雖然從 NZHRC 官網中看不到任何與民間團體的交流與互動，但從平行報告中可以看出 NZHRC 重視民間團體的資料作為論述的來源。

即便 NZHRC 官網並未有與民間團體交流與互動的跡象，但是官網中則明確指導民間團體要如何撰寫平行報告來參與國際審查。NZHRC 建議民間團體針對國家報告每一點都進行回應，而非只寫特定議題的話，更容易獲得 CERD 委員關注。接著，NZHRC 更提醒國內的民間團體可向國際 NGO 尋求協助，例如向「反種族主義訊息服務」（Anti-Racism Information Service，縮寫為 ARIS）尋求服務。此外，NZHRC 也建議民間團體聯合撰寫會比個別提出來得有效，甚至直截了當指出當 CERD 委員收到太多平行報告時，不太可能會全部看完，並提醒雖然可以在審查會議當下，民間團體可以直接提供給 CERD 委員相關資料，但提前 2 個月提供的話，會有更好的效果⁹²。

NZHRC 的平行報告也獲得 CERD 委員的青睞，在最近一次第 21-22 次結論性意見第 5 段和第 10 段中，委員也稱讚 NZHRC 和紐西蘭民間團體得積極參與，並認為 NZHRC 從個人申訴案件所提供的資料

⁹² New Zealand Human Rights Commission. (2022). *Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*. <https://www.hrc.co.nz/our-work/international-reporting/racial-discrimination/>

在國家報告中是模糊的，可見 NZHRC 充分發揮作為國家人權機構在公約審查所扮演的角色。

（五） 南非

1. 加入 ICERD 之背景與實踐方式

有別於本研究其他四國於 1965 年 12 月 21 日 ICERD 開放簽約後即馬上簽署，南非因實施種族隔離政策而未簽署，尤其是 ICERD 第 3 條更明文禁止「阿拍特黑特」來針對南非所實施的種族隔離政策，使南非更加不可能簽署。於是，直至 1990 年開啟廢除種族隔離的第一步後，於 1994 年 10 月 3 日才完成 ICERD 簽署、1998 年 12 月 10 日加入並生效。南非第一次提交 ICERD 國家報告時間為 2004 年 12 月 22 日，屬於第 1-3 次審查，最近一次提交國家報告為第 9-11 次，提交時間為 2021 年 5 月 27 日，也跟紐西蘭一樣是少數在新冠肺炎爆發導致審查延遲的情況下，已提出報告的國家。

值得注意的是，南非的審查頻率，明顯地比本研究其他 4 國為低。首次於 2004 年已將 3 次審查合併，接著一下就隔了 10 年，在 2014 年合併第 4-8 次審查，接下來就是 2021 年所提出之國家報告。因此，CERD 迄今僅對南非做成 2 次結論性意見。

在實踐方式上，CERD 遲至 2015 年第 4-8 次審查之結論性意見才要求南非政府在一年內針對回應結論性意見之特定議題提出「結論性意見後續行動締約國報告」，CERD 也在提出國家提出報告後發出後續信函，目前也僅進行過一次。

2. 平行報告之主要參與者

CERD 於 2011 年在聯合國網站發布「為民間社會、非政府組織和國家人權機構提供的資訊」，鼓勵其幫助 CERD 進行審查後，南非民間團體於 2014 年起第 4-8 次審查時開始參與。本次民間團體僅提出 2 份平行報告，均為個別團體所提出。2 份平行報告均為 CERD 提出議題清單前就提出。

在國家人權機構的部分，南非人權委員會（South African Human Rights Commission，縮寫為 SAHRC）透過 1994 年《人權委員會法》（Human Rights Act）之規定，在 1995 年 10 月 2 日所成立⁹³。SAHRC 最早於 2006 年起第 1-3 次審查審查時即開始參與，當次尚未有其他民間團體提出平行報告，最近一次參與為第 4-8 次，至今參與 2 次。SAHRC 提出平行報告的時間在 CERD 議題清單之後才提出。因此，針對議題清單的問題，SAHRC 已於平行報告中一併回覆。

3. 平行報告關注之焦點議題

在 2006 年起進行之第 4-8 次審查時，SAHRC 撰寫了 56 頁、16767 字的平行報告，平行報告依照 ICERD 條文的順序，分為第 1 條到第 7 條等 7 項主軸，其中關注的 13 項焦點議題包括：

- (1) 傳統領導者角色（the role of traditional leadership）
- (2) 性別平等推廣（the promotion of gender equality）

⁹³ South African Human Rights Commission. (2022). Overview. <https://www.sahrc.org.za/index.php/about-us/about-the-sahrc>.

- (3) 消除歧視措施 (measures in place to eliminate discrimination)
- (4) 種族主義入罪 (criminalisation of racism)
- (5) 對付事實上隔離的措施 (measures to address de facto segregation)
- (6) 《德班宣言和行動綱領》的進展 (progress with respect to the Durban Declaration and programme of action)
- (7) 南非回應種族主義宣傳的例子 (examples of South Africa response to racial propaganda)
- (8) 公平司法近用 (equality and access to justice)
- (9) 人身自由 (liberty and freedom of movement)
- (10) 婚姻家庭生活 (marriage and family life)
- (11) 社會經濟與文化權利 (socio-economic and cultural rights)
- (12) 保障非本國籍人士免遭種族暴力 (the protection of non-nationals against racially motivated violence)
- (13) 高等教育機構之種族歧視 (racial discrimination at institutions of higher education)

4. 平行報告之形成過程

從 SAHRC 所撰寫的平行報告來看，資料來源相當豐富且多元，除了包含聯合國相關資料、南非政府機關公開資料、法院判決、學術研究等，也包含民間團體的資料。值得一提的是，資料來源還包括 SAHRC 以自己的名義起訴政府機關的法院判決，可見 SAHRC 內部各單位的橫向聯繫，做得非常確實。

雖說民間團體並不熱衷於撰寫平行報告，但從 SAHRC 官網可發現，SAHRC 致力於與民間團體進行交流與互動，除了人權事務的教育宣導外，也積極透過國家詢查（inquiry）的方式，解決個案與制度的問題。

縱使 CERD 委員在第 4-8 次結論性意見提到南非政府並未履行 SAHRC 的建議，也未提供 SAHRC 足夠的預算。然而，從 SAHRC 仍是在有限的預算及影響力下，確實完成作為國家人權機構在公約審查所扮演的角色。究其原因，在於透過民間團體的交流與互動，還有 SAHRC 內部單位確實的橫向聯繫，使其能夠更有效率地完成工作。

（六）小結：重點國家 ICERD 平行報告之綜合比較

1. 加入 ICERD 之背景與實踐方式

基於 1960 年反猶太主義事件，ICERD 作為聯合國 9 大核心國際人權公約中最早經聯合國大會通過且生效之公約，自然獲得多數會員國之支持，故英國、加拿大、澳大利亞與紐西蘭旋即簽署，不過當時正在實施種族隔離政策的南非，則是等到 1990 年開啟廢除種族隔離政策的第一步後，才進行簽署。

然而，在批准程序的部分，加拿大、澳大利亞與紐西蘭作為英國殖民地，原住民或少數族群的議題較為敏感且具爭議，因此不像英國於 ICERD 生效後 2 個月隨即批准，而是需要更長的時間進行討論。從簽署到批准，加拿大共花了 4 年、澳洲花了 9 年、紐西蘭則花了 6 年。

在實踐方式上，各國提交 CERD 審查也從早期的 2 年一次，演變到的 4 到 6 年一次，南非甚至出現間隔 10 年才審查之情況。近年來，更因新冠肺炎的影響而停止審查。即便如此，紐西蘭與南非也在 2021 年提出國家報告，可見疫情期間雖然停止審查，政府仍是有辦法提出國家報告，不應使疫情作為政府怠惰的藉口。

此外，也因為合併審查之關係，CERD 委員均會在結論性意見要求政府針對特定段落在一年內想委員提出，並會透過後續信函持續追蹤。本研究之 5 個國家也能如期提出報告，藉此彌補合併審查之缺失。下表一彙整前述 5 國對 ICERD 的參與時序與方式

表 3 各國國家人權機構參與 ICERD 之時序、次數與國內生效時程

	英國 (大不列顛)	英國 (北愛爾蘭)	加拿大	澳洲	紐西蘭	南非
簽署日期 1965.12.21 開放	1966.10.11		1966.8.24	1966.10.13	1966.10.25	1994.10.3
批准/加入日期 1969.1.4 生效	1969.3.7 批准		1970.10.4 批准	1975.9.30 批准	1972.11.22 批准	1998.12.10 加入
第一次國家報告	1970.4.14		1970.11.5	1976.11.3	1973.12.22	2004.12.22
最近一次國家報告	2015.3.26 (第 21-23 次)		2016.5.13	2016.2.2 (第 18-20 次)	2021.12.21 (第 23-24 次)	2021.5.27 (第 9-11 次)
NHRC 參與次數	2		3	2	3	2
NHRC 首次參與	2011		2006	2010	2006	2014

資料來源：計畫團隊自製

2. 平行報告之主要參與者

以民間團體之平行報告而言，本研究之 5 個國家，可以分為撰寫平行報告是否受到國家人權機構協助。受到國家人權機構協助的國家，包含英國和紐西蘭；未受到國家人權機構協助的國家，包含加拿大、澳大利亞和南非。

首先，以受到國家人權機構協助的國家來說，英國和紐西蘭協助民間團體的方式也有所不同。英國大不列顛地區 EHRC（平等與人權委員會）透過與民間團體智庫 Runnymede Trust 合作的模式，出資由 Runnymede Trust 指導其它民間團體並協助撰寫共同平行報告⁹⁴（撰寫部分甚至包含愛爾蘭地區），也資助威爾斯地區民間團體 Race Equality First（REF）辦理座談會蒐集意見。紐西蘭國家人權委員會 NZHRC 則透過自行指導的方式，在官網上詳列 CERD 的審查方式，並提供民間團體提出平行報告的策略。相較而言，EHRC 採行由「民間團體指導民間團體的模式」（簡稱 EHRC 模式），自己退居二線，NZHRC 採行「國家人權機構指導民間團體的模式」（NZHRC 模式），以民間的參與程度來看，EHRC 的模式所參與的民間團體數量略多，可能是因為畢竟國家人權機構仍屬官方機構，除了公約審查外尚有其他任務在身，相較於交給專職處理公約的民間機構而言，在交流和互動的機會上，較容易受到壓縮。因此從結果來看，EHRC 模式較 NZHRC 模式為成功。

⁹⁴ 即便由大不列顛地區的 EHRC 出資，並未受到北愛爾蘭地區的 NIHRC 出資，Runnymede Trust 也協助撰寫北愛爾蘭地區之平行報告。

另一方面，以未受到國家人權機構協助的國家來說，民間團體的參與程度，不一定較受到協助的為低，舉例來說，民間團體平行報告數量最多的反而是加拿大的 32 份。此外，雖然澳大利亞僅有 4 份民間團體平行報告，但其中一份民間團體共同提出的平行報告有超過一百個團體所共同提出。由此推測，國家人權機構固然可以幫助民間團體參與公約審查，然而，畢竟民間團體作為監督政府推動人權事務的組織，其時間遠遠早於國家人權機構，因此，對於民間團體較為活絡的國家，尤其是原本即有許多跨國的國際性民間團體或是熱衷參與國際事務的民間團體，自然不需要受到國家人權機構協助，也可以產出為數可觀的平行報告。相反地，南非在沒有國際人權機構的協助下，僅有 2 個民間團體有能力就少許議題提出平行報告，因此，在此等情形下，國家機構協助民間團體的角色，就顯得相當重要。

表 4 各國 NGO 於平行報告之參與

	英國 (大不列顛)	英國 (北愛爾蘭)	加拿大	澳洲	紐西蘭	南非
NGO 提出之平行報告數量	10		4	32	4	8
NGO 是否以聯合形式提出	是	否	是	是	是	否
NGO 是否針對所有議題撰寫	是	否	否	否	否	否

資料來源：計畫團隊自製

3. 平行報告關注之焦點議題

本研究之國際人權機構，因已多次參與 CERD 國際審查，故在平行報告的撰寫已屬成熟，提出的議題也相當豐富，均能精確點出各國之問題，並了解要如何報告中清楚地凸顯焦點議題請 CERD 委員

重視。綜合歸納各國平行報告所提出的議題，可以發現某些焦點議題是幾乎所有國家都有所著墨，由此可知這些焦點議題不僅是各國所共同面臨到的問題，也可以推論出這些議題是 CERD 委員所關注的議題，並能透過公約審查來促使國內更能落實 ICERD。本研究挑出至少有 3 國以上在平行報告所提出的焦點議題，分類如下：

(1) 受歧視的國內族群與樣態：5 國皆有

首先，5 個國家的平行報告都有點出國內受歧視的種族以及樣態為何。英國把焦點著重在北愛爾蘭人的國家認同與宗派主義，加拿大、澳大利亞、紐西蘭和南非則是提及國內的原住民與少數族群，加拿大還同時提到跨性別和多元性別歧視。此外，歧視的樣態也有所不同。英國與南非的樣態是，即便法律上已經廢除種族隔離，然而在社會上仍出現在居住處所階級隔離或種族隔離的情況；加拿大的樣態則是在取得原住民或少數族群的身分或資格上受到歧視。

其次，5 個國家的平行報告也都提及針對國籍的歧視的類型與樣態。國籍歧視的類型除了歧視所有外國人的仇外心理（xenophobia）外，還包括歧視特定外國族群，包含歧視非法移民或非法外籍移工。歧視的樣態最常見的是仇恨言論以及無限期的拘禁。

(2) 刑事司法權利：5 國皆有

5 個國家的平行報告也都針對刑事司法的相關權利，是否針對種族而產生歧視，而有不同的著墨，包含警方的攔檢與搜索、以種族判

定兇嫌特徵、反恐措施等作為，以及司法近用權、法院使用少數語言、法官種族意識、人權申訴機制等。

(3) 經濟、社會與文化權利：5 國皆有

經濟、社會與文化權利涵蓋廣泛，故各國之國家人權機構會針對其較關注的焦點議題，是否發生種族歧視的情形來撰寫平行報告。其中 5 個國家皆有關注工作權的種族歧視，包含公平雇用、工作待遇、人口販運與強迫勞動；關注居住權的種族歧視的則有英國、加拿大、紐西蘭和南非；健康權和教育權的種族歧視也是同樣受到 5 國所關注；婚姻與家庭權則有英國、加拿大和南非

(4) 對抗種族主義：4 國提及

除加拿大外，英國、澳大利亞、紐西蘭與南非皆在平行報告說明對抗種族主義的措施。種族主義的樣態包括仇恨言論與仇恨犯罪，平行報告則透過說明各國種族主義情況、政府提出對抗種族主義的現行法律與政策、相關案例與數據進行撰寫。

(5) 多重交織歧視：3 國提及

英國、加拿大和紐西蘭國家人權機構均針對種族和其他身分的多重歧視來進行說明。此 3 國在種族與性別之多重歧視上，不約而同提出原住民等弱勢族群之女性所受到的家庭與性別暴力。

(6) 立法框架：3 國提及

在英國、澳大利亞和紐西蘭的平行報告中可以發覺對於特定立法與政策之立法框架提出建議，英國著重於政府未將特定議題的立法框架制定出具體的行政措施來執行（例如非本國籍人之議題）；澳大利亞則是提到在特定領域中未建立符合 ICERD 的立法框架（例如政府採購）；紐西蘭則是說明政府未制定特定議題之立法框架（例如毛利人的傳統文化）

關於前述議題之分析整理，請見下表三。

表 5 各國國家人權機構提交平行報告之議題整理

	英國 (大不列顛)	英國 (北愛爾蘭)	加拿大	澳洲	紐西蘭	南非
受歧視的國內族群與樣態	有		有	有	有	有
刑事司法權利	有	有	有	有	有	有
經濟、社會、文化權利	有	有	有	有	有	有
對抗種族主義	有	有	無	有	有	有
多重交織歧視	有	有	有	無	有	無
立法框架與機制	無	有	無	有	有	無

資料來源：計畫團隊自製

4. 平行報告之形成過程

以 5 個國家、6 個國家人權機構所出具之 6 份平行報告而言，其形成過程可以分為是否與民間團體進行密切地互動。明顯看得出有密切互動的國家人權機構有英國 EHRC(平等與人權委員會)和 SAHRC

(南非人權委員會)，看不太出來有密切互動的國家人權機構則有英國 NIHRC (北愛爾蘭人權委員會)、CHRC (加拿大人權委員會)、AHRC (澳洲人權委員會) 和 NZHRC (紐西蘭人權委員會)。

首先，與民間團體有密切互動的 EHRC 和 SAHRC，受到民間團體協助的方式也有所不同。EHRC 是透過人權追蹤系統的方式，平時便蒐集大量資料，資料內容包含從民間團體累積相關證據。此外，EHRC 也針對各議題的進度做好 5 個等級的評分。等到需要撰寫平行報告的時候，便可以相當輕易地從人權追蹤系統擷取並撰寫。值得一提的是，此系統是針對議題，而非針對公約來進行分類，如此一來，在平行報告的撰寫上，就不會被侷限在國際人權公約的條文，而可以更全面地審視國家在不同議題上履行國際人權公約之情形，再針對不同的國際人權公約而給出相應的建議。

相對地，SAHRC 雖然沒有如 EHRC 一樣設立人權追蹤系統，但其致力於與民間團體進行交流與互動的情況下，即使經費短缺，也可以蒐集豐富的資料來進行撰寫。值得一提的是，SAHRC 並不是特別針對撰寫平行報告而徵詢民間的意見，透過其他國家人權機構的工作 (例如個人申訴或國家詢查機制) 來蒐集民間的想法，再把平時累積的成果撰寫於平行報告中，不失為節省經費的作法。此外，如果再考量到南非民間團體只有 2 份平行報告的狀況，更可以合理推測某些南非民間團體沒有能力自行撰寫，故藉由向 SAHRC 申訴或其他場合時，請求 SAHRC 在平行報告中納入民間所提供之資料。不然考量到以經費短缺的南非而言，恐怕是沒有足夠人力與資源去針對撰寫平行報告而主動蒐集民間資料。

另一方面，雖然其他 4 個國家人權機構(NIHRC、CHRC、AHRC、NZHRC)的平行報告形成過程，並無明確與民間團體互動的痕跡，但並不代表在內容上比 EHRC 或 SAHRC 較貧瘠或片面。事實上，它們都採取較為嚴謹的論證模式，透過大幅度引用官方或具權威性的公開資料，來說明政府的缺失，或是在某個議題上欠缺官方或具權威性的公開資料，來說明政府未對此議題採取適當措施。此等寫作風格，大幅地顯示出國家人權機構與民間團體之間平行報告的區別：國家人權機構從官方資料提出建議、民間團體從實際案例表示意見。此外，就現實面上，國際人權公約委員進行審查時，只能透過詢問政府和民間團體的方式來了解情況，無法對於各個議題踐行調查程序，因此能夠被委員列入結論性意見與建議的部分，也是只能從政府所提出的資料來進行書寫。就此而言，國家人權機構平行報告的定位就有如預先幫委員擬定好的草稿，作為委員撰寫結論性意見與建議的參考。如此見解可從 CERD 委員同樣重視此 4 份平行報告，可以看出端倪。下表分別分析 5 國提交報告之形，以及該 5 國國家人權機構與 NGO 的互動關係。

表 6 各國國家人權機構提交平行報告之形式比較

	英國 (大不列顛)	英國 (北愛爾蘭)	加拿大	澳洲	紐西蘭	南非
提出時間	議題清單前		議題清單前	議題清單後	議題清單後	議題清單後
寫作方式	議題式	條文式	議題式	議題式	議題式	條文式
形式特色	做摘要	做摘要	做摘要	優先議題	做摘要 優先議題	逐條羅列說明

資料來源：計畫團隊自製

表 7 各國國家人權機構與 NGO 和政府機關的關係

	英國 (大不列顛)	英國 (北愛爾蘭)	加拿大	澳洲	紐西蘭	南非
與 NGO 互動模式	互相協助、密切合作		平行報告直接引用民間資料	過去共同倡議，未來可能會合作	未有明顯合作，各自倡議	國家人權機構指導民間團體
經費是否遭逢縮減	是	是	否	是	否	是
獨立性評估	研究資料未發現受影響	研究資料未發現受影響	研究資料未發現受影響	受影響	研究資料未發現受影響	研究資料未發現受影響

資料來源：計畫團隊自製

四、 重點國家 ICERD 國家報告之平行報告對於我國的啟示

(一) 國家人權委員會與政府機關和民間團體之互動

國家人權機構既然作為監督政府是否落實國際人權公約的機構，與各政府機關的互動，不免產生許多緊張的關係。本研究之 6 份國家人權機構平行報告，均能具體指出政府不符合 ICERD 的情形，扮演好自己的角色，而非替政府胭脂抹粉。在如此的情形下，要看是否與政府機關有良性的互動，可以從國家人權機構的獨立性和經費著手，如果國家人權機構能夠確保其獨立性，且有愈充足的經費，代表其與政府機關的互動屬於良性。然而，如果國家人權機構經費不足，甚至獨立性受到威脅時，代表其與政府機關的互動較為緊張。

從 CERD 委員在各國最近一次的結論性意見中發現，英國、澳大利亞和南非的國際人權機構，均被委員指出經費減少或不夠的問題，且委員提出結論性意見的時間為 2016 年至 2017 年，並無新冠肺炎或

其它造成世界經濟大衝擊等情事導致各國財政短缺。此外，再考量同樣於 2017 年 CERD 做成結論性意見的加拿大和紐西蘭，並未提及縮減經費的問題（國家人權機構的平行報告也沒有），因此可以合理推測，相較於英國、澳大利亞和南非，加拿大和紐西蘭國家人權機構與政府機關的互動應較為良好。

接著，再從英國、澳大利亞和南非的國際人權機構是否存在共同點，尋找與政府機關互動不佳的原因，可以發現 3 國的國家人權機構和民間團體不僅有較為頻繁的互動，英國 EHRC 和南非 SAHRC 還會將民間團體的資料作為其平行報告的論述來源，澳大利亞 AHRC 則是有民間團體代為抱屈。如此看來，除了與民間團體有緊密的互動外，在平行報告中過度引用民間的資料作為佐證，或是在個人申訴等其它國家人權機構的業務過於激進，反倒可能使國家人權機構被認為是民間團體的代言人，導致其與政府機關關係緊張的原因。

然而，即便經費減少，英國 EHRC 明顯是經費最為充足的國家人權機構，不僅有足夠經費建立人權追蹤系統，還可以資助民間團體邀請加入共同撰寫平行報告的行列（例如威爾斯地區民間團體 Race Equality First），以及資助民間團體協助撰寫平行報告的資源（例如 Runnymede Trust）。對於扶植民間團體的發展（尤其是國內民間團體）尤為重要。

另一方面，並未被指出存在經費問題的加拿大 CHRC 和紐西蘭 NZHRC，也可以發現民間團體自己在 CERD 審查過程相當活躍，加拿大民間團體的平行報告高達 32 份，為本研究 5 國中最多的國家，而紐西蘭人口僅 500 多萬，民間團體也出了 8 份平行報告，是本研究

5 國中人均報告數最多的國家。由此可知，CHRC 和 NZHRC 之所以與民間沒有太多互動，某程度上也代表民間已經具備足夠資源來參與國際審查，不需國家人權機構的協助，國家人權機構也可以在策略上與民間團體保持距離，不需在其平行報告中引用民間資料，以維持與政府機關有較為良好的互動。

需要再次強調的是，民間團體在 ICERD 或其它國際人權公約的國際審查均扮演不可或缺的角色，是審查委員了解各國實際情形極為重要的管道。有鑑於此，國家人權機構一方面需要政府提供預算，另一方面需要民間團體一樣需要監督政府履行公約，作為政府與民間團體的中介者角色，如何在兩者間取得平衡，則是國家人權機構所不得不面對的問題。

因此，由本研究之 5 國可以得出，當民間團體在 CERD 審查已相當活躍時，國家人權機構就可以在平行報告避免引述民間資料，由民間團體自行於平行報告論述即可。相反地，當民間團體的參與度不足時，較佳的方式國家人權機構指導或協助民間團體撰寫平行報告，如需在國家人權機構中之平行報告引用民間資料，也應在撰寫前與政府機關進行進一步地溝通與確認。

以我國而言，因國際人權公約審查模式為邀請專家來台，民間團體不用前往日內瓦，參與的門檻較低，故以往在其它國際人權公約的審查，均屬相當積極，尤其是致力於推動國際人權標準在地實踐、監督我國政府人權表現的民間團體「人權公約施行監督聯盟」，在每次公約審查均能號召數十個民間團體共同撰寫平行報告，其報告也受到專家們的重視。

相較而言，我國國家人權委員會 NHRC 成立迄今 2 年餘，相關業務都還在起步階段。此外，在設立之初期，能夠與政府之間穩固的良好互動，不被其它政府機關敵視，尤為重要。再考量到我國尚未進行初次 CERD 審查，國家人權報告所出具的獨立評估意見，即是給予負責此次政府負責本業務相關人員的第一印象。因此，建議在初次 CERD 審查時，國家人權機構的獨立評估意見，採取較為穩健的模式，主要的資料來源為官方資料（包含立法資料、行政措施與數據、法院判決等），論述的依據為聯合國 CERD 所出具的權威資料（如一般性建議、給予其它國家的結論性意見等）來進行撰寫，才能與政府機關建立互信的基礎。

（二）國家人權委員會形成焦點議題之過程與策略

從本研究之 5 國來看，國家人權機構在形成平行報告焦點議題的過程，無非是奠基於上一次的結論性意見以及後續追蹤信函，持續呈現針對政府的後續進度來進行說明。然而，我國尚未進行過 CERD 審查，自然也就需要主動在國家報告的眾多資料與數據，以及民間團體所呈現的意見與案例中，輔以本研究 5 國中所共同關注的議題，來建立焦點議題進行撰寫。

至於我國 NHRC 要如何蒐集政府與民間的意見，就過往的其它公約審查來看，NHRC 會針對公約審查來辦理專家諮詢會議、民間團體座談、機關座談，並函請政府機關提供說明及統計資料，這些活動也應在 CERD 審查時續進行。

需提醒的是，如果未將政府和民間關注的議題寫入 NHRC 的平行報告中，也應對議題有所了解。畢竟在專家來台審查的會場，專家也會針對民間團體所提出之特定議題，分別與政府有關單位和國家人權機構來進行提問。因此，NHRC 也應從民間團體的平行報告，進一步了解其中的議題與民間的聲音。

然而，如果需要了解民間的聲音，就 ICERD 相關議題而言，除了要仰賴平時 NHRC 與民間的交流活動，以及倚靠上述的會議與座談外，還需要考量到種族歧視議題的區域性。也就是說，NHRC 與民間的交流場地多在台北市，人權諮詢顧問也多半在大台北地區生活，對於生活在其它地區的原住民或非本國籍人民，在面臨種族歧視的情況時，可能沒有民間團體為其發聲。這時候，NHRC 的角色就顯得相當重要，除了自行辦理分區座談與民間團體交流外，也可以仿造英國 EHRC 與資助威爾斯地區民間團體 Race Equality First 的模式，由當地民間團體協助國家人權委員會於當地進行交流，在將當地所遭遇關於 ICERD 的議題整理給 NHRC。

此外，考量到 NHRC 成立之初，有較為充足的機會，或許可以有相關資源，來挹注人權系統追蹤器的設立。設立之初可以先小規模的人權議題開始追蹤，例如 ICERD 條文相對其它國際人權公約少而單純（第一部分公約權利僅 7 條），且為初次審查，資料也不會如其它國際人權公約龐雜。

(三) 國家人權委員會撰寫平行報告之方向與指引

由以上的 5 國比較研究可以發現，國家人權機構平行報告所重視的焦點議題，具有高度相似性。除了這些議題本身具有跨國性，才會被放入 ICERD 條文中以外，大抵也會從 CERD 委員所關注的焦點開始著墨，然後再透過這些焦點議題進行延伸，放入一些其它議題來喚起委員重視，以便更能夠被委員寫進結論性意見。

因此，NHRC 撰寫獨立評估意見的方向，建議從本研究 5 國皆有提到的議題，包含受歧視的國內族群與樣態、刑事司法權利、經濟社會與文化權利，應列入獨立評估意見中，而 3 國以上所提及的議題，例如對抗種族主義、多重交織歧視與立法框架，如果這些議題在我國具有重要性，也應一併列入。

此外，在獨立評估意見提出的時間點上，過往 NHRC 在其它國際人權公約的審查時，都會在專家提出議題清單前即撰寫完畢。相較於本研究之 5 國，有議題清單前提出、也有議題清單後提出，即代表各有優缺點：前者可以在審查之初即喚起委員的重視，後者則是可以聚焦在委員所關注的議題來進行說明。理想狀態下，如果 NHRC 能夠如人權公約施行監督聯盟一樣，在議題清單前後都能提出意見的話，必定能使專家更重視 NHRC 的意見。

接著，在獨立評估意見的分類方式，過往 NHRC 在其它國際人權公約的審查時，都採取依照議題進行分類，而非條文順序進行分類。本研究中 6 份國家人權機構平行報告，固然各有偏好，但可以明顯發現，由於 ICERD 某些條文中涵蓋權利樣態甚多(如第 5 條公約權利)，

採取條文順序進行分類容易讓某個條文因涵蓋相關的議題太多肥大化。此外，ICERD 議題也可能會涵蓋數個條文（如第 5 條的公約權利會與第 2 條的締約國義務相輔相成），硬在某個條文下說明特定議題可能會不夠全面。因此，採取議題式來進行分類，無論在編排比例上，或是在議題涵蓋的公約條文上，都不失為較佳的做法。

最後，澳洲 AHRC 和紐西蘭 NZHRC 會在平行報告之中，指出政府應優先處理的議題，即是對應到聯合國審查近年因合併審查所發展的「結論性意見後續行動締約國報告」，希望 CERD 委員能夠在結論性意見中，要求政府針對特定議題在一年內進行回覆。如果我國未來 ICERD 審查也會採納此模式的話，則可以比照澳洲 AHRC 和紐西蘭 NZHRC，在平行報告中列出具有優先性的議題，列出優先議題也是 NHRC 較有能力做，而民間團體較難達成的事情。

（四） 國家人權委員會在 ICERD 國際審查期間之定位與功能

國家人權機構作為官方設立監督其它政府機關履行國際人權公約之機構，由官方來監督官方，其所撰寫的報告自然比其它平行報告具有權威性，自然容易被 CERD 委員所重視，本研究 5 國中，CERD 均在結論性意見中都會特別感謝國家人權機構的參與，還會特定提醒某些國家要注重國家人權機後的運作與意見。

國際審查期間，最重要的事情就是 CERD 委員透過與政府機關、民間團體與國家人權機構的對話，確認特定議題的相關事實與彼此觀點，使委員對特定議題有更清楚的掌握。此外，由於 CERD 對於各國所發生的相關案件與事實並無法一一調查，因此，在國際審查期間，

當政府機關與民間團體對於事實的陳述有所出入時，作為國家人權機構的說詞就顯得極為重要。換句話說，因在政府、國家人權機構與民間團體的看法與觀點都已事先透過國家報告與平行報告所提出，委員也已從中整理出議題清單，因此，在國際審查的過程中，國家人權機構最重要的角色，並非再度重述平行報告的意見，而是針對委員的提問進行回應，而委員最希望從國際審查獲得的資訊，即是再度確認相關的事實，基於國家人權機構的本職，即在於調查政府是否履行國際人權公約，故國家人權機構對於事實的看法，自然會最受委員所重視。

五、 結論

ICERD 是我國唯一在退出聯合國之前完成簽署、批准並存放的國際人權公約。可惜的是，從 1971 年 1 月 9 日生效至今，因退出聯合國的緣故，使得我國從未進行 CERD 之審查。然而，既然 ICERD 已於我國生效，故立法院不須如其他國際人權公約一樣另定施行法，即可比照其它國際人權公約，採用我國獨創之國際審查模式進行審查，目前行政院預計於 2022 年 12 月公布首次國家報告、2024 年進行審查。

NHRC 自從 2020 年 8 月 1 日我國成立以後，均會在國際審查提出獨立評估意見，並在審查期間參與會議，與專家進行互動，自然也不會 ICERD 審查中缺席。由於是 ICERD 初次審查，NHRC 自然需事先參考其它國家人權機構在 ICERD 審查時所應扮演的角色。本研究即針對 5 個重點國家（英國、加拿大、澳大利亞、紐西蘭、南非），

分別就其加入背景與實踐方式、平行報告之主要參與者、平行報告關注之焦點議題與平行報告之形成過程等四個面向來進行比較研究。

首先，在加入背景與實踐方式部分，因涉及較為敏感種族議題，因此除英國與我國外，各國均花了4到9年時間簽署與批准，實施種族隔離政策的南非則是等到1990年廢除種族隔離政策後才進行簽署。此外，CERD審查也從早期的2年一次，之後演變到4到6年、甚至10年才審查一次之情況。也基於此，CERD委員發展出在結論性意見要求政府針對特定段落在一年內向委員提出，並會透過後續信函持續追蹤，來彌補合併審查之缺失。

其次，在平行報告之主要參與者而言，英國EHRC透過與民間團體合作的模式，協助民間團體撰寫平行報告，紐西蘭NZHRC則自行指導民間團體，前者把任務交給專職的民間團體，結果上較為成功。另一方面，澳洲AHRC和加拿大CHRC雖然未主動協助民間團體，可是從民間團體提出的平行報告數量來看，可以合理推測民間團體本身就很活絡於參與國際事務，自然不需受協助。然而，在南非民間團體較不活絡的情形下，南非SAHRC的協助就顯得相當重要。

接著，就平行報告關注之焦點議題方面，5國皆有的議題包含：受歧視的國內族群與樣態、刑事司法權利、經濟社會與文化權利；4國提到的議題包括：對抗種族主義；3國提到的議題有：多重交織歧視與立法框架。代表著這些議題不僅是各國所共同面臨到的問題，也可以推論出這些議題是CERD委員所關注的議題，並能透過公約審查來促使國內更能落實ICERD。

此外，以平行報告之形成過程來說，英國 EHRC 透過人權追蹤系統的方式針對議題與進度進行評分，再從其中擷取資訊撰寫平行報告。南非 SAHRC 則是透過日常工作來蒐集民間想法，再把平時累積的成果撰寫於平行報告中。其它的國家人權機構則是透過大幅度引用官方或具權威性的公開資料，採取較為嚴謹的論證模式，同樣也受到 CERD 的重視。

最後，從以上重點國家平行報告的比較分析，對於我國可以形成以下的啟示：

第一，就 NHRC 與政府機關和民間團體之互動而言，國家人權機構與政府機關的互動是否良好，可以從經費是否充足以及獨立性是否受到確保來進行判斷，經費減少的英國、澳大利亞和南非國家人權機構來看，在平行報告中過度引用民間的資料作為佐證，或是在個人申訴等其它國家人權機構的業務過於激進，是導致關係緊張的原因。因此，建議 NHRC 撰寫平行報告時，主要的資料來源為官方資料與權威資料，如欲在平行報告引述民間資料，建議先應與政府機關進行溝通與確認。換句話說，國家人權機構係由政府所設立，來協助其履行國際人權公約，相較於民間團體由民間所設立，與政府機關本質上具有對抗性之地位，有其不同之處。

第二，關於 NHRC 形成焦點議題之過程與策略部分，因我國尚未進行過 ICERD 國際審查，無法如其它國家就上一次的結論性意見以及後續追蹤信函，持續呈現針對政府的後續進度來進行說明。因此，應比照我國其它國際公約審查的情況，辦理專家諮詢會議、民間團體座談、機關座談，並函請政府機關提供說明及統計資料。此外，還需

要考量到種族歧視議題的區域性，除了自行辦理分區座談與民間團體交流外，也可以仿造英國 EHRC 與資助威爾斯地區民間團體 Race Equality First 的模式，由當地民間團體協助國家人權委員會於當地進行交流，在將當地所遭遇關於 ICERD 的議題整理給 NHRC。更有甚者，如有適當經費，也可以從初次審查且規模較小的 ICERD 著手來建立人權追蹤系統。

第三，有關國家人權委員會撰寫平行報告之方向與指引，建議比照 NHRC 過去依照議題而非條文順序來進行分類，方向上以列入本研究 5 國皆有提到的議題，包含受歧視的國內族群與樣態、刑事司法權利、經濟社會與文化權利為主，如 3 國以上所提及的議題，例如對抗種族主義、多重交織歧視與立法框架在我國具有重要性的話，也一併列入。此外，既然在專家提出議題清單前或提出議題清單後撰寫平行報告各有優點，理想上也建議 NHRC 能夠在議題清單前後都能提出意見，喚起專家的重視。最後，如果委員在結論性意見要求我國政府針對特定議題在一年內進行回覆的話，NHRC 也可以比照澳洲 AHRC 和紐西蘭 NZHRC 在平行報告中列出具有優先性的議題，讓委員寫進結論性意見中。

第四，以國家人權委員會在 ICERD 國際審查期間之定位與功能來說，國家人權機構的平行報告相較於民間團體的平行報告具有權威性，容易受到 CERD 委員所重視，基於 CERD 委員無法對各國所發生的相關案件與事實並無法一一調查，當政府機關與民間團體對於事實的陳述有所出入時，作為國家人權機構的說詞就顯得極為重要。因此，國家人權機構最重要的角色，即是針對委員所重視的問題與爭議進行回應。

參考資料索引

1. 廖福特,《聯合國與人權保障: 監督機制、條約內涵、台灣實踐》,台灣新世紀基金會,初版,頁7(2013)。
2. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights [OHCHR], Reporting to the United Nations Human Rights Treaty Bodies Training Guide (2017),
https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/PTS20_HRTB_Training_Guide_PartI.pdf (last visited May 25, 2023).
3. 行政院人權保障推動小組,〈兩公約第三次國家報告國際審查結論性意見與建議〉,人權大步走網站,
<https://www.humanrights.moj.gov.tw/media/20212006/%E5%85%A9%E5%85%AC%E7%B4%84%E7%AC%AC%E4%B8%89%E6%AC%A1%E5%9C%8B%E9%9A%9B%E5%AF%A9%E6%9F%A5%E7%B5%90%E8%AB%96%E6%80%A7%E6%84%8F%E8%A6%8B%E8%88%87%E5%BB%BA%E8%AD%B0-%E4%B8%AD%E6%96%87%E5%AE%9A%E7%A8%BF%E7%89%88.pdf?mediaDL=true> (last visited May 25, 2023)
4. Simplified reporting procedure, UN OHCHR, <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cedaw/simplified-reporting-procedure> (last visited May 25, 2023).
5. Fifth Inter-Committee Meeting of the Human Rights Treaty Bodies, Harmonized Guidelines on Reporting under the International Human Rights Treaties, including guidelines on a common core document and treaty-specific documents (2006), https://digitallibrary.un.org/record/574830/files/HRI_MC_2006_3-ZH.pdf?ln=en (last visited May 25, 2023).
6. G.A. Res. 68/268, ¶15-16, U.N. Doc. A/RES/68/268 (Apr. 9th, 2014).
7. Human Rights Committee, UN OHCHR, <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/ccpr> (last visited May 25, 2023).
8. UN Human rights committee [HRC], Guidelines for the treaty-specific document to be submitted by States parties under article 40 of the International Covenant on Civil and Political Rights (2010), https://digitallibrary.un.org/record/710290/files/CCPR_C_2009_1-EN.pdf?ln=zh_CN (last visited May 20, 2023)
9. Information for civil society, NGOs and National Human Rights Institutions, UN OHCHR, <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/ccpr/information-civil-society-ngos-and-national-human-rights-institutions> (last visited May 25, 2023).
10. UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Guidelines on Treaty-Specific Documents to be Submitted by States Parties under Articles 16 and 17 of

- the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (2009), https://digitallibrary.un.org/record/651212/files/E_C.12_2008_2-EN.pdf?ln=en (last visited May 20, 2023).
11. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Guidance note for States parties for the preparation of reports under article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women in the context of the Sustainable Development Goals (2022), <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhskIbGfsCt5nq0PhdiTF3%2BmGNhuTpXzRmlTVVbxKpTN30MtnFgqIpwoFvbskrm6lTp475GjO6BObP20MK0O5eV3WTsR5%2FxFSoV716fmP9byf9> (last visited May 20, 2023).
 12. Committee on the Rights of the Child, UN OHCHR, <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/crc> (last visited May 25, 2023).
 13. UN. Committee on the Rights of the Child, Treaty-specific guidelines regarding the form and content of periodic reports to be submitted by States parties under Article 44, paragraph 1 (b), of the Convention on the Rights of the Child (2015), https://digitallibrary.un.org/record/789762/files/CRC_C_58_Rev.3-EN.pdf?ln=en (last visited May 20, 2023).
 14. Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Guidelines on treaty-specific document to be submitted by states parties under article 35, paragraph 1, of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2009), <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsg0KyQ6aN4VG1z%2F0mUzn0zTQflYO4wr4dvV6nynERjemanGwe9s6pQzmc8l8KEnR5EZ9uXPnjELQeguBxzx6AmgqjYqJQHcpUPAVVDcjfkXl> (last visited May 20, 2023).
 15. Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Guidelines on independent monitoring frameworks and their participation in the work of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2016), <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/229/64/PDF/G1622964.pdf?OpenElement> (last visited May 20, 2023).
 16. EHRC, Civil and Political Rights in the UK (2015), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCCPR%2FCSS%2FGBR%2F20681&Lang=en (last visited May 25, 2023).
 17. EHRC, Socio-economic Rights in the UK: submission to the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights in advance of the public examination of the UK's implementation of ICESCR (2015), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symb

- olno=INT%2FCESCR%2FIFL%2FGBR%2F21491&Lang=en (last visited May 25, 2023).
18. EHRC, Socio-economic Rights in the UK: Updated submission to the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights in advance of the public examination of the UK's implementation of ICESCR (2016), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FNHS%2FGBR%2F23722&Lang=en (last visited May 25, 2023).
 19. EHRC, Women's rights and gender equality in 2018 – update report (2018), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FNHS%2FGBR%2F33807&Lang=en (last visited May 25, 2023).
 20. EHRC, Follow-up submission to the UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women (2021), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FNHS%2FGBR%2F45350&Lang=en (last visited May 25, 2023).
 21. EHRC, Children's Rights in the UK Annex 2: Socio-Economic Rights in the UK: Equality and Human Rights Commission Submission to the United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights on the United Kingdom's Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (2016), https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/childrens_rights_in_the_uk_sept_2015.pdf (last visited May 20, 2023)
 22. Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Summary record of the 348th meeting (2017), https://digitallibrary.un.org/record/1304503/files/CRPD_C_SR-348-EN.pdf?ln=en (last visited May 25, 2023).
 23. Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Summary record of the 348th meeting (continued) (2017), https://digitallibrary.un.org/record/1304504/files/CRPD_C_SR-349-EN.pdf?ln=en (last visited May 25, 2023).
 24. AHRC, Information concerning Australia's compliance with the International Covenant on Civil and Political Rights (2017), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCCPR%2FNHS%2FAUS%2F28980&Lang=en (last visited May 25, 2023).
 25. AHRC, Information for List of Issues – Australia (2016),

- https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FICO%2FAUS%2F24996&Lang=en (last visited May 25, 2023).
26. AHRC, Information for List of Issues – Australia: Submission by the Australian Human Rights Commission to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women (2017), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FIFN%2FAUS%2F29170&Lang=en (last visited May 25, 2023).
 27. AHRC, Australia’s Compliance with the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: Follow-Up Report (2020), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FNFGS%2FAUS%2F44366&Lang=en (last visited May 25, 2023).
 28. AHRC, Information relating to Australia’s joint fifth and sixth report under the Convention on the Rights of the Child, second report on the Optional Protocol on the sale of children, child prostitution and child pornography, and second report on the Optional Protocol on the involvement of children in armed conflict (2018), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRC%2FIFN%2FAUS%2F33235&Lang=en (last visited May 25, 2023).
 29. AHRC, Information concerning Australia’s compliance with the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2019), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRPD%2FNHS%2FAUS%2F35594&Lang=en (last visited May 25, 2023).
 30. NZHRC, ICCPR List of Issues Prior to Reporting (2013), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCCPR%2FIFR%2FNZL%2F15982&Lang=en (last visited May 25, 2023).
 31. NZHRC, New Zealand’s 6th periodic review under the International Covenant on Civil and Political Rights: Submission of the New Zealand Human Rights Commission to the Human Rights Committee (2016), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCCPR%2FNHS%2FNZL%2F23124&Lang=en (last visited May 25, 2023).
 32. New Zealand's National Plan of Action, <https://npa.hrc.co.nz/> (last visited May 25, 2023).

33. NZHRC, New Zealand's 4th periodic review under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Submission of the New Zealand Human Rights Commission to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (2016),
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FIFR%2FNZL%2F22911&Lang=en (last visited May 25, 2023).
34. Independent Monitoring Mechanism [IMM], Submission from New Zealand's Independent Monitoring Mechanism to the General Committee on Economic, Social and Cultural Rights for New Zealand's 4th Periodic Review Under the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (2018),
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FNHS%2FNZL%2F30298&Lang=en (last visited May 25, 2023).
35. NZHRC, Economic, Social and Cultural Rights in New Zealand: Submission of the Human Rights Commission for the Fourth Periodic Review of New Zealand under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (2018),
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FNHS%2FNZL%2F30299&Lang=en (last visited May 25, 2023).
36. NZHRC, New Zealand's 8th periodic review under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: Submission of the New Zealand Human Rights Commission to the Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (2017),
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FIFN%2FNZL%2F29162&Lang=en (last visited May 25, 2023).
37. NZHRC, Women's Rights in New Zealand Submission of the New Zealand Human Rights Commission for the Seventh Periodic Review of New Zealand under the Convention on the Elimination of Discrimination Against Women (2018),
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FIFN%2FNZL%2F31478&Lang=en (last visited May 25, 2023).
38. NZHRC, New Zealand's 6th Periodic Review under the UN Convention on the Rights of the Child Submission of the New Zealand Human Rights Commission to the Committee on the Rights of the Child (2020),
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRC%2FIFN%2FNZL%2F42168&Lang=en (last visited May 25,

- 2023).
39. Committee on the Rights of the Child, Concluding observations on the sixth periodic report of New Zealand (2023), <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqKb7yhsrXsJ3pRx9xOCak0Ed1mLEloXL0waqCpbMqLXDM8ANSIqFi10Ib7MdJ28qk2vNDsJAawfgIt7YYQjTaqPwMDO7eDNPPNO9IB3Y%2BWH3ImGGMie> (last visited May 25, 2023).
 40. NZHRC, Submission from New Zealand’s Independent Monitoring Mechanism to Inform the Development of the List of Issues Prior to Reporting for New Zealand’s 2nd Periodic Review under the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2017), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRPD%2FIFR%2FNZL%2F30085&Lang=en (last visited May 25, 2023).
 41. NZHRC, New Zealand’s Combined 2nd and 3rd Periodic Review under the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Supplementary submission of the New Zealand Human Rights Commission (2017), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRPD%2FNHS%2FNZL%2F49585&Lang=en (last visited May 25, 2023).
 42. NZHRC, HRC Opening statement 27th Session CRPD (2022), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRPD%2FOCR%2FNZL%2F27%2F34236&Lang=en (last visited May 25, 2023).
 43. NHRCK, Information to the UN Human Rights Committee for the adoption of the List of Issues Prior to Reporting in relation to the consideration of the Fifth Periodic Report by the Government of Republic of Korea (2015), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCCPR%2FIFR%2FKOR%2F34921&Lang=en (last visited May 25, 2023).
 44. NHRCK, Independent Report of National Human Rights Commission of Korea For Consideration of Fourth Periodic Report of State to United Nations Human Rights Committee (2015), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCCPR%2FNHS%2FKOR%2F21940&Lang=en (last visited May 25, 2023).
 45. NHRCK, National Human Rights Commission of Korea’s Opinion Regarding the Preparation of the List of Issues Prior to the Committee on Economic, Social and

- Cultural Rights' Review of the Fourth State Report by the Republic of Korea (2017),
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FIFL%2FKOR%2F26499&Lang=en (last visited May 25, 2023).
46. NHRCK, Parallel Report of the National Human Rights Commission of Korea in Regards to the Review on the Fourth State Party's Report: Republic of Korea (2017),
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FNHS%2FKOR%2F28695&Lang=en (last visited May 25, 2023).
47. NHRCK, Report of the National Human Rights Commission of Korea Submitted to the UN CEDAW Pre-sessional Working Group On the List of Issues in relation to the 8th Review of the Republic of Korea (2017),
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FIFN%2FKOR%2F28039&Lang=en (last visited May 25, 2023).
48. NHRCK, 「Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women」 Parallel Report of the National Human Rights Commission of Korea in Regards to the Review on the Eighth State Party's Report : Republic of Korea (2018),
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCEDAW%2FIFN%2FKOR%2F30004&Lang=en (last visited May 25, 2023).
49. NHRCK, Report of the National Human Rights Commission of Korea for the Pre-sessional Working Group of the Committee on the Rights of the Child (2018),
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRC%2FIFN%2FKOR%2F33723&Lang=en (last visited May 25, 2023).
50. 유엔 아동권리위원회 제 5·6 차 최종견해 관련 국가인권위원장 성명 ,
 < 국가인권위원회법 > ,
<https://www.humanrights.go.kr/base/board/read?boardManagementNo=24&boardNo=7604662&searchCategory=&page=2&searchType=total&searchWord=%EC%95%84%EB%8F%99%EA%B6%8C%EB%A6%AC%ED%98%91%EC%95%BD&menuLevel=3&menuNo=91> (最後瀏覽日 : 2023/05/25)。
51. NHRCK, Information for List of Issues Prior to Reporting (2018),

- https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRPD%2FIFR%2FKOR%2F30202&Lang=en (last visited May 25, 2023).
52. NHRCK, Independent Report of the National Human Rights Commission of Korea: SUBMISSION TO THE UNITED NATIONS COMMITTEE ON THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES ON THE OCCASION OF ITS CONSIDERATION OF THE COMBINED SECOND AND THIRD PERIODIC REPORT OF KOREA (2018), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRPD%2FNHS%2FKOR%2F49630&Lang=en (last visited May 25, 2023).
53. 〈人權公約落實情形〉，國家人權委員會網站，<https://nhrc.cy.gov.tw/monitor/implementation> (最後瀏覽日：2023/05/25)。
54. United Nations. (1965 December 21). *United Nations General Assembly Resolution 2106 (XX)*. [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generallassembly/docs/globalcompact/A_RES_2106\(XX\).pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generallassembly/docs/globalcompact/A_RES_2106(XX).pdf)
55. Global Alliance of Human Rights Institutions. (2022). *Members*. <https://ganhri.org/membership/>
56. Yearbook of the United Nations 1971. (1974). United Nations Multimedia, Radio, Photo and Television: 132.
57. Lérner, Natán. (1980). *The U.N. Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*. Sijthoff & Noordhoff International.
58. United Nations. (1960 December 12). *United Nations General Assembly Resolution 1510 (XV)*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/152/84/PDF/NR015284.pdf?OpenElement>
59. United Nations. (1962 December 7). *United Nations General Assembly Resolution 1779 (XVII)*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/192/87/PDF/NR019287.pdf?OpenElement>
60. United Nations. (1963 November 20). *United Nations General Assembly Resolution 1904 (XVIII)*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/185/79/PDF/NR018579.pdf?OpenElement>

61. United Nations. (1963 November 20). United Nations General Assembly Resolution 1906 (XVIII). <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/185/79/PDF/NR018579.pdf?OpenElement>
62. Committee on the Elimination of Racial Discrimination. (2011). *Information for civil society, NGOs and NHRIs*. <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cerd/information-civil-society-ngos-and-nhris>
63. Equality and Human Rights Commission. (2021). *Our Methodology*. <https://humanrightstracker.com/en/our-methodology/>
64. Equality and Human Rights Commission. (2015). *From local voices to global audience: Engaging with the International Convention for the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* (2nd ed.). <http://www.equalityhumanrights.com/publication/local-voices-global-audience-engaging-international-convention-elimination-all-forms-racial>
65. Runnymede Trust. (2021). *Civil Society Report to United Nations CERD*. <https://www.runnymedetrust.org/publications/civil-society-report-to-united-nations-cerd>
66. Race Equality First (2021). *Our current work with the United Nations* <https://raceequalityfirst.org/the-un-press-release/>
67. United Nations. (2022). *UN Treaty Body Database*. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Countries.aspx
68. Canadian Heritage. (2019). *Interim Report in follow-up to Canada's review before the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination*. <https://open.canada.ca/data/en/dataset/3980309b-a943-47ef-a621-71dfad5b6c1e>
69. Canadian Human Rights Commission. (2017 July). *Submission To The Committee On The Elimination Of Racial Discrimination On The Occasion Of Its Consideration Of Canada'S 21st – 23rd Periodic Report*.

70. Canadian Human Rights Commission. (2018). Engaging the Public. <https://2018.chrcreport.ca/engaging-the-public.php>
71. Australian Human Rights Commission. (2022). *About* <https://humanrights.gov.au/about>
72. Australian NGO Coalition. (2017 October). *Australia's Compliance with the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*. https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/AUS/INT_CERD_NGO_AUS_29334_E.pdf
73. Monitor Tracking Civic Space. (2022 May 25). *Civil Society Calls for Human Rights Reforms as New Government Comes to Power in Australia*.
74. <https://monitor.civicus.org/updates/2022/05/25/civil-society-calls-human-rights-reforms-new-government-comes-power-australia/>
75. New Zealand Human Rights Commission. (2022). *Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*. <https://www.hrc.co.nz/our-work/international-reporting/racial-discrimination/>
76. Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination - New Zealand (2007), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=A%2F62%2F18&Lang=en (last visited Sep. 29, 2022)
77. South African Human Rights Commission. (2022). *Overview*. <https://www.sahrc.org.za/index.php/about-us/about-the-sahrc>
78. 內政部移民署 (2002 年 8 月 10 日)。我國消除一切形式種族歧視國際公約首次國家報告暨國際審查作業規劃。中華民國內政部移民署全球資訊網。
<https://www.immigration.gov.tw/media/83407/1110810icerd%E5%A0%B1%E5%91%8A%E5%8F%8A%E5%9C%8B%E9%9A%9B%E>

[5%AF%A9%E6%9F%A5%E4%BD%9C%E6%A5%AD%E8%A6%8F%E5%8A%83.pdf](#)

79. 人權公約施行監督聯盟（2022年）。關於我們。

<https://covenantwatch.org.tw/#>

80. 國家人權委員會（2022年）。國家報告獨立評估意見

<https://nhrc.cy.gov.tw/monitor/opinion>

【國際人權公約類】中英文對照

編號	英文	中文翻譯
1.	2030 Sustainable Development Goals	2030年永續發展目標
2.	aboriginal and Torres Strait Islander peoples	原住民與托雷斯海峽群島民族
3.	alternative report	替代性報告
4.	apartheid	南非推行的種族隔離政策和制度
5.	Asia Pacific Form of National Human Rights Institutions, APF	亞太地區國家人權機構論壇
7.	Australian Human Rights Commission Act (AHRC Act)	澳大利亞人權委員會法
8.	Australian Human Rights Commission, AHRC	澳大利亞國家人權委員會
9.	Beijing Declaration and Platform for Action	北京宣言暨行動綱領
10.	business and human rights	商業與人權
11.	Canadian Human Rights Act (CHRA)	加拿大人權法
12.	caste discrimination	階級歧視
13.	challenges in accessing justice	司法近用的挑戰
14.	civil society coalition	民間團體聯盟
15.	Committee on Economic, Social and Cultural Rights	經濟社會與文化委員會
16.	Committee on the Elimination of Discrimination against Women	消除對婦女歧視委員會
18.	Committee on the elimination of Racial Discrimination, CERD	聯合國消除種族歧視委員會
19.	Committee on the Rights of Persons with Disabilities	身心障礙者權利委員會
20.	concluding observations	結論性意見
21.	Convention on the Elimination of. All Forms of Discrimination. Against Women (CEDAW)	《消除對婦女一切形式歧視公約》
22.	Convention on the Rights of Children, CRC	兒童權利公約
23.	core international human rights treaties	核心國際人權公約
24.	corrections	矯正（受刑人）

25.	counter-terrorism measures	反恐措施
26.	counterterrorism	反恐怖主義
27.	Criminal Justice System	刑事司法系統
28.	criminalisation of racism	種族主義入罪
29.	cyber-racism	網路種族主義
30.	data on equality rights	平等權的數據
31.	Disability rights in the UK	英國身心障礙權利
32.	Discrimination against national or ethnic minorities	對少數族群或種族之歧視
33.	domestic and gender based violence	家庭與性別暴力
34.	economic and social status protection	保障（原住民）經濟與社會地位
35.	effectiveness of “hate crime” legislation	有效仇恨犯罪立法
36.	EHRC	英國平等與人權委員會
37.	eligibility for registration	登記（成為原住民）的資格
38.	employment equity in the federally-regulated sector	聯邦層級公平雇用
39.	enjoyment of economic, social and cultural rights	享有經濟、社會與文化權利
40.	Equality Act	《平權法》
41.	equality and access to justice	公平司法近用
42.	Equality and Human Rights Commission (EHRC)	平等與人權委員會
43.	equality rights reports	（原住民與少數族群）平等權報告
44.	equitable funding for services on reserves	在自治保留區的公共服務提供公平的資金
45.	examples of South Africa response to racial propaganda	南非回應種族主義宣傳的例子
46.	Follow-up letter sent to the State party	後續信函
47.	freedom of expression	表現自由
48.	Gender-based violence	性別暴力
49.	Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI)	國家人權機構全球聯盟
51.	Great Britain	大不列顛
52.	Guidance note for States parties for the preparation of reports under article 18 of the Convention on the Elimination	消除對婦女一切形式歧視公約第18條的報告在永續發展目標下的指導原則

	of All Forms of Discrimination against Women in the context of the Sustainable Development Goals	
53.	Guide for Civil Society Actors	民間社會活動者指南
54.	Guidelines for the treaty-specific document to be submitted by States parties under article 40 of the International Covenant on Civil and Political Rights	締約國根據公民權利和政治權利國際公約第 40 條提交條約專要文件的準則
55.	Harmonized Guidelines on Reporting under the International Human Rights Treaties, including Guidelines on a Core Document and Treaty-Specific Documents	包括共同核心文件和條約專要文件準則在內的根據國際人權條約提交報告的協調準則
56.	hate crime, media reporting and stereotyping	仇恨犯罪、媒體報導和刻板印象
57.	Hate Speech, Incitement to Racial hatred and hate crime data	仇恨言論、煽動種族仇恨和仇恨犯罪數據
58.	health	健康
59.	housing inequality	居住不平等
60.	Housing, health outcomes and employment	居住、健康成效與雇用
61.	Human Rights Act 1993	1993年《人權法》
62.	Human Rights Act	人權委員會法
63.	Human Rights Committee, HRC	人權事務委員會
64.	human rights complaints	(向CHRC) 進行人權申訴
65.	human rights framework	人權立法框架
66.	Human Rights Tracker	人權追蹤系統
67.	human trafficking	人口販運
68.	immigration act 2016	2016移民法
69.	immigration detention	拘留移民者
70.	Independence of the Race Relations Commission	處理種族事務委員會之獨立性
71.	independent monitoring frameworks	獨立監督機制
72.	indigenous peoples	原住民
73.	inquiry	國家詢查
74.	institutional detention	制度性拘禁

75.	Interim Report in follow-up to Canada's review before the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination	CERD 審查後加拿大後續行動臨時報告
76.	International Bill of Rights	國際人權法典
78.	International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR	公民與政治權利國際公約
80.	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR	經濟社會與文化權利公約
81.	issue-by-issue basis	議題式
82.	just and fair conditions at work	工作平等與公平待遇
83.	justice and security issues	司法與安全議題
84.	legal aid and access to justice	法律救濟與司法近用權
85.	Legal and institutional framework for the implementation of the Convention and access to justice	履行公約和司法近用權的立法與制度框架
86.	Legal Security	法律安全
87.	Legal, institutional and public policy framework for combating racial discrimination	對於打擊種族歧視所制定之法律、組織和公共政策的框架
88.	legislative framework in northern Ireland	北愛爾蘭立法框架
89.	liberty and freedom of movement	人身自由
90.	Limited progress	有限進步
91.	List of Issues, LOIs	問題清單
92.	list of issues prior to reporting, LOIPR	報告前問題清單
94.	marriage and family life	婚姻家庭生活
95.	measures in place to eliminate discrimination	消除歧視措施
96.	measures to address de facto segregation	對付事實上隔離的措施
97.	migrant detainees	被拘留的移民
98.	migrants, ethnic minorities and culturally and linguistically diverse (CALD) peoples	移民、少數族裔、多元文化及語言背景民族
99.	Moderate progress	中等進步
100.	National Children's Commissioner	國家兒童委員

101.	National Human Rights Commission (NHRC)	國家人權委員會
102.	National Plans of Action for the Promotion and Protection of Human Rights	紐西蘭國家人權行動計畫
103.	New Zealand's National Human Rights Commission (NZHRC)	紐西蘭人權委員會
104.	No progress	無進步
105.	Northern Ireland Act	北愛爾蘭法
106.	Northern Ireland Human Rights Commission (NIHRC)	北愛爾蘭人權委員會
107.	Paper on the relationship of the Human Rights Committee with national human rights institutions, adopted by the Committee at its 106th session	關於人權事務委員會與國家人權機構關係的文件
108.	participation in political and public life	政治與公共參與
109.	Physical Security	人身安全
110.	police practice	警方作為
111.	profiling	(以種族) 判斷兇手的特徵
112.	progress with respect to the Durban Declaration and programme of action	《德班宣言和行動綱領》的進展
113.	Race Discrimination Commissioner	反種族歧視委員
114.	racial discrimination at institutions of higher education	高等教育機構之種族歧視
115.	racial discrimination in Australia	澳大利亞種族歧視
116.	racially-motivated hate crimes and hate speech	種族引發的仇恨犯罪與仇恨言論
117.	refugees	難民
118.	Regression	退步
119.	representation in decision-making	參與決策權
120.	right to education	教育權
121.	right to health	健康權
123.	right to housing	居住權
124.	Scottish Human Rights Commission (SHRC)	蘇格蘭人權委員會
125.	Sectarianism in Northern Ireland	北愛爾蘭宗派主義

126.	segregated and shared housing	階級隔離與共享住所
127.	self-identification and fair employment	自我認同與公平雇用
128.	simplified procedure	簡化流程
129.	single equality legislation	平權法案
130.	Situation of ethnic minorities	少數種族的情況
131.	Situation of indigenous peoples	原住民族的情況
132.	Situation of members of the Māori and Pasifika communities	毛利人和太平洋島原住民社區人民的現況
133.	Situation of non-citizens, including migrant workers, asylum seekers and refugees	非本國公民，包含外籍移工、意圖避難者和難民之情況
134.	Situation of non-citizens, including migrants, asylum seekers, refugees and stateless persons	移民、難民、意圖避難者和無國籍者
135.	Situation of non-citizens, including stateless persons and migrants	非公民，包含無國籍者和移民的情況
136.	socio-economic and cultural rights	社會經濟與文化權利
137.	Socio-Economic Rights in the UK	英國經社權利
138.	South African Human Rights Commission (SAHRC)	南非人權委員會
139.	State Care and education	國家照顧與教育
140.	State Party report on Follow-up to Concluding Observations	結論性意見後續行動締約國報告
142.	stop and search	攔檢與搜索
143.	Sustained progress	持續進步
144.	The adequacy of current government structures and processes to deal with New Zealand's changing demographics	現行政府的組織和流程是否足以處理紐西蘭改變中的人口
145.	The Canadian Human Rights Commission (CHRC)	加拿大人權委員會
146.	The Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CAT	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
147.	The Convention in domestic law and the institutional and policy framework	為了履行公約所制定之國內法以及制度和政策框架

	for its implementation	
148.	The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW	消除對婦女一切形式歧視公約
151.	The Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD	身心障礙者權利公約
152.	the Government's race disparity audit	政府種族差異審查
153.	The importance of better data collection about hate crimes and the scope of the current "hate speech" legislation that is in place	對於正在進行仇恨犯罪與仇恨言論的立法，優化其數據蒐集的重要性
154.	The International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance, ICPED	保護所有人免遭強迫失蹤國際公約
156.	The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, ICERD	消除一切形式種族歧視國際公約
157.	The International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Member of Their Families, ICMW	保護所有移民工人及其家庭成員權利國際公約
158.	The International Movement Against All Forms of Discrimination and Racism (IMADR)	反歧視國際運動
159.	The need for a cohesive approach across the justice, law enforcement and penal systems to address the significant ethnic disparities in detention rates and criminal justice outcomes.	涵蓋司法、執法和刑事系統的整全性措施，以因應不同種族在羈押率和有罪率產生重大差異的需求
160.	The need for strengthened protection and comprehensive implementation of Treaty and indigenous rights, including self-determination and participation, both as fundamental rights in themselves and as a means of addressing disparities experienced by Māori across a range of outcomes	對於條約和原住民權利的強化保障和廣泛履行之需求，包含屬於基本權利的自決權和參與權，同時是一種X來因應毛利人所經歷的一系列結果上差異的方式

161.	the promotion of gender equality	性別平等推廣
162.	the protection of non-nationals against racially motivated violence	保障非本國籍人士免遭種族暴力
163.	the role of traditional leadership	傳統領導者角色
164.	The Scottish Commission for Human Rights Act	蘇格蘭委員會人權法
165.	Training, education and other measures to combat prejudice and intolerance	打擊偏見和不寬容的訓練、教育與其它措施
166.	trans and gender diverse individuals	跨性別與多元性別個體
167.	treaty bodies	條約機構
168.	use of minority languages before the courts	法院使用少數語言
169.	violence against indigenous women and girls	對原住民婦女與女孩施暴
170.	Violence against Māori and Pasifika women	對毛利和太平洋島原住民女性施暴
171.	violence against women and girls	對婦女和女孩施暴
172.	welfare reform	福利改革
173.	Women's rights and gender equality in 2018 update report	2018年女性權利與性別平等報告
174.	Women's Rights in New Zealand	紐西蘭婦女權利
175.	xenophobia	仇外心理