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

2025 兩公約第四次國家報告獨立評估意見發表會

高涌誠 委員

鴻義章 Upay Radiw Kanasaw 委員

獨立評估意見議題式撰寫

議題篩選核心原則

- NHRC獨立評估意見經納入結論性意見，且存有系統性或結構性問題
- 歷次結論性意見與建議重複提及者
- 不同公約結論性意見提及相同議題者
- 民間團體於法務部第四次國家報告審查會議關注重點或建議內容
- 美國國務院年度人權報告提及者

＋

- 中國籍配偶發表鼓吹戰爭宣傳言論以危及國家安全為由，遭撤銷居留資格

公政公約

- 禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰
- 廢除死刑
- 原住民族自治與制度參與
- 原住民族土地權保障與FPIC制度性保障
- 蘭嶼核廢料遷場政策與原住民族人權保障
- 言論自由與國家安全之平衡
- 仇恨性言論規範
- 集會結社權

經社文公約

- 原住民族文化權議題
- 移工議題
- 外籍漁工議題
- 迫遷議題

蒐集意見過程

01

蒐集人權議題資料

3場 專家諮詢會議

02

徵詢公民社會意見

34個 議題相關領域之民間團體參與

4場 民間意見座談會

03

了解實際執行困境

20個 政府機關參與

4場 機關座談

公政公約獨立評估意見

禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰

1

應儘速完成《CAT》及《OPCAT》國內法化

我國尚未完成《CAT》及《OPCAT》之國內法化程序，公約欠缺正式法律拘束力，造成國家防制機制缺乏法源授權

建議

應儘早完成《禁止酷刑公約及其任擇議定書施行法》草案之立法程序，明定國家防制機制職權，並研訂酷刑及不人道待遇之定義與統計指標

2

應在《刑法》中增訂酷刑罪專章

國際審查委員會曾三度建議增訂酷刑罪，但**禁止酷刑規定仍散見於各法，導致責任歸屬不清**

建議

應參照《CAT》第1條對酷刑的定義，並依該公約第4條規定，**於《刑法》中增訂「酷刑罪」專章**

3

建立獨立調查機構

我國酷刑指控多依賴原機關內部調查或檢察機關受理後啟動偵查，**欠缺獨立性與主動性**

建議

應**建立一個獨立且具備實質刑事調查與移送權限之機構**，調查酷刑指控

ICCPR 第7、9、10條 | 回應2025年ICCPR國家報告:57-67,核心文件:95、97

廢除死刑

應落實逐步廢除死刑

- 現行死刑政策為**減少使用死刑及審慎執行死刑**
- 以**八成民意**為由維持死刑制度，且僅辦理**「死刑替代方案可行性研究」**及**「2024年死刑存廢問題民意調查」**，**「逐步廢除死刑研究推動小組」**推動不足

無法回應**國際人權公約標準**，建議法務部應主動推動社會對話，並設立明確的政策時程與目標

未落實憲法判決前應停止執行死刑

- 明確要求僅能適用於**犯罪情節最嚴重**且**刑事程序符合憲法最嚴密正當法律程序**之案件
- 率予執行死刑犯**黃麟凱案**

強烈呼籲法務部在**尚未全面落實憲法法庭判決所揭示的各項程序保障前，不應執行死刑**

應修正《執行死刑規則》

- 限**經檢察總長提起非常上訴**才能暫緩死刑執行，大幅限縮暫緩執行條件
- 以《監獄行刑法》修正草案尚待審查為由，未明定**「受刑能力欠缺」之規範**
- **未進一步修正當日通知死刑犯執行時間之規範**，恐導致死刑犯長期處於不確定及極度焦慮之精神狀態

呼籲法務部再行**審慎研議**，並廣徵意見

ICCPR 第6條 | 回應2025年ICCPR國家報告:40-51

言論自由與國家安全之平衡

地緣政治現實

台灣受境外威脅與資訊戰影響，社群平台鼓吹武力言論，危及社會信任及民主

明定法律構成要件

研擬具體定義與執行準則，針對「鼓吹戰爭」、「附和境外敵對勢力」等概念，明定法律要件，強化民主防衛合法性與透明度

法律規範不明

現行「危害國家安全」、「影響社會安定」等抽象條文定義不明、欠缺標準，恐違ICCPR第19條明確性與比例原則

建立分層處理機制

如優先採限期改善、行政警告、加強資訊揭露等措施，依風險程度應對，避免過度限制言論自由

審查機制缺失

審查機制欠缺客觀標準，難以判斷言論與境外勢力連結，恐致行政裁量權過大，損及表達自由及法治信賴

強化司法審查保障

涉及個人身分權、居住自由、家庭團聚等基本人權，應納入司法審查，確保正當法律程序與比例原則

ICCPR 第19、20條 | 回應2025年ICCPR國家報告:241-242、249

仇恨性言論規範

現況問題

《反歧視法》草案未明確列入仇恨性言論禁止條文，缺乏獨立規範與救濟機制

明定定義與規範

建立仇恨性言論明確定義，設計行政管制、民事救濟與刑事責任的層級處理方式

執法困境

現行法制未明確界定「仇恨性言論」，導致執法標準不一、個案難以成立

建立識別準則

參考《拉巴特行動計畫》判斷標準，包括言論背景、內容、意圖、傳播範圍、影響程度與說話者身分等

受害群體

原住民族、LGBTQI+、移工等群體長期遭遇集體性語言暴力與系統性歧視

完善統計機制

建構跨部會協調機制，建立分類、通報與統計制度，發展社會影響評估工具

ICCPR 第20條Ⅱ｜回應2025年 ICCPR 國家報告：17-18、249

集會結社權保障(1/2)

強化人民集會遊行權保障

《集會遊行法》修正草案研議過程，**未徵詢公民團體與受影響群體意見**

- 審慎評估**禁制區**的設置，並應公開說明具體且明確的設置理由及範圍
- 內政部應檢討現行未區分集會場所屬性，原則上**免除「場地使用同意書」**作為集會處所申請條件

應建立明確的警察人員執法裁量標準

各縣市處理集會遊行事件的**經驗多寡不一，裁量標準及執法技巧有落差**；警察機關現場**舉牌命令解散次數不一**，執法現場**仰賴指揮官個人判斷**

建議內政部應訂定**明確的集會遊行執法標準**

應建立明確的移送集會遊行案件裁量標準

- 52件由警察機關移送案件，最終僅3件遭起訴，2件為有罪判決。同一分局所移送之31件案件，僅1件起訴但為無罪判決
- **缺乏明確裁量標準，恐有過度移送疑慮**

建議內政部檢視各地警察機關移送案件標準，並**建立明確的全國裁量基準**

精進集會遊行管制失當案件統計與教育訓練規劃

以執法人員遭受處分或國家賠償作為標準，對於**警察管制失當案件之統計與蒐集不足**

建立完善的案件蒐集與統計機制，將**不當管制及優良處置案例，作為案例教材**

教育訓練缺乏明確的**成效評估指標**

建立**明確的訓練成效評估機制**，並將結果納入精進依據

ICESCR 第21、22條 | 回應2025年 ICCPR 國家報告：250-262

集會結社權保障(2/2)

強化人民結社權保障

- 團體發起人人數之限制源於1942年所定之規定，目的為確認團體發起實意，避免未運作團體之浮濫，顯示**偏向管制思維**
  - 建議**適度調降人數限制**，或對小型、特定目的團體給予更大**彈性**
- 〈社會團體許可立案作業規定〉規範全國性團體發起人須**分布於7個縣市以上**/申請文件欄位需填寫**外國籍人士居留證號**
- 有**逾越母法授權範圍疑慮**外，相關規定可能導致結社權的**差別待遇**
- 人民團體之設立需經歷「許可制」之籌組程序，然而申請案件遭廢止籌組許可原因多數是未能在法定籌組期限內完成程序
  - 內政部應檢視**現行時限**及**輔導措施**是否未能因應籌組團體過程之困難
- 成立社會團體須以**公益性**為目的，目的是為了避免逃漏稅疑慮
  - 人民團體涉及公益性與人民應享有結社權**無必然關聯**，對人民結社權應僅為最低限度限制

ICESCR 第21、22條 | 回應2025年 ICCPR 國家報告：250-259

原住民族自治與制度參與

國會議員選區涵蓋全國

- 易造成都市原住民族在實際居住地區缺乏政治代表，形成權益真空

不完善的選制問題

剝奪原住民同時行使普遍公民權與族群代表權，代表固定化現象嚴重

原民會治理問題

名為委員會實為首長制，族群委員缺乏實質決策權

無給職制度障礙

缺乏資源支持，影響長期參與意願與代表性

制度連結不足

現行制度未能將原住民族治理機制納入國家體系，各部會在原住民族事務責任分擔不足，原民會獨自承擔政策規劃與執行，跨部會協調受限

強化原住民族政治代表性

建議內政部會同中選會及原民會**檢討現行選區劃分與選制設計**，並研擬符合原住民族**實際政治參與需求**之制度改革

強化原民會內部治理與實質決策參與

建議政府應重新檢討原民會內部治理模式，導入**原住民族共識決策並評估無給職制度**，提供必要支持，促進原住民族公平參與與有效代表

建立制度連結並推動治理轉型

建議行政院**分階段推動改革**，短期推動如部落議會等**集體代表機制法制化**，**建立制度性對話平台**中長期推動原民會逐步轉型為**具相對獨立性的治理機構**

ICCPR 第1、25條 | 回應2025 ICCPR 國家報告：1-8、323

原住民族土地權保障與FPIC制度性保障

傳統領域認定問題

- 現行劃設標準僅限公有土地，排除部落歷史使用之私有地。最高行政法院指出應依部落歷史實踐認定，不應限縮於公有地

應**修正傳統領域劃設標準**，納入部落歷史使用與文化脈絡，建立共治機制

FPIC執行困境與集體主體欠缺

- 超過200件開發案申請中，面臨資訊不透明、討論時間不足、開發業者規避諮商門檻等問題，違背FPIC強調「自由決定」、「充分知情」原則
- 部落缺乏法律主體地位與制度支援，難以有效參與諮商程序

- 全面檢討資訊揭露標準、程序啟動條件，**以法律明定各階段正當程序與責任歸屬**
- **提升諮商辦法法律位階**，推動**部落法人制度**，建立**跨部會責任分工機制**

落實自決權制度核心功能

- 土地權與FPIC原則係原住民族實現自決權的制度基礎，屬國家的立即義務，不得以「逐步實現」為由延宕推
- 《UNDRIP》強調應制度化保障原住民族參與與同意之權利，並建立傳統領域返還或補償機制

政府**應將FPIC納入開發審查等法定程序，建立返還或補償機制，實現歷史正義**

ICCPR 第1、27條、ICESCR 第1、11、15條 | 回應2025 ICCPR國家報告：3-7、ICESCR國家報告：200、299-230

蘭嶼核廢料遷場政策與原住民族人權保障

遷場缺乏時程與原住民族參與機制

政府自2018年承認政策錯誤並承諾遷場，但至今未提出明確時程。且現行地方公投機制忽視原住民族集體權利，違反《原基法》及《UNDRIP》的FPIC原則

政府應儘速**提出具體遷場時程與法制計畫**，並建立**以原住民族為主體**的協商機制與參與模式

健康資訊未落實監測及社群參與

核廢料對蘭嶼居民健康的潛在風險，雖曾於1999-2017年間曾進行檢測，但目前並未持續推動後續健康監測，亦缺乏定期且系統性風險評估

建議相關部會應協助建立**部落主導的健康研究與監測制度**，並落實**與部落的長期對話與合作**

補償機制應搭配替代發展方案

長期補償機制已形成依附關係，恐造成**「經濟綁架」**現象

建議由行政院統籌原民會、地方政府與部落代表，共同規劃**文化永續與環境友善的替代發展策略**，建立自主發展基礎。

ICCPR 第1條、ICESCR 第 1、12條 | 回應2025 ICCPR國家報告5、ICESCR國家報告241

經社文公約獨立評估意見

原住民族文化權議題

應促進文化治理權與智慧創作保障

狩獵文化面臨傳承挑戰，現行法規缺乏對文化脈絡的理解。《原創條例》雖完成95件專用權登記，但偏重靜態內容，對動態實踐識別不足

建議**修正《原創條例》**，保護隨族人生活持續變化的文化實踐，避免「定型化」登錄限制詮釋空間，建立部落集體參與的授權程序

語言權與文化教育制度待全面強化

族語教師長期不足、待遇不穩，資格門檻偏高。教材多仰賴遠距影音，缺乏沉浸式教學與文化脈絡支持，限制語言傳承

調整族語師資門檻，引入在地認證，**優先支持高風險語別與都市地區**族人

公務員訓練文化敏感度不足，難成為文化橋梁

應**深化文化敏感訓練**，並給予原住民族特考進入公職者制度性支持，成為族群與行政間的橋梁

平埔原住民族文化權保障基礎不足

行政院已於2025年5月函送立法院審議，當時尚未完成立法。平埔原住民族長期未被正式承認，語言文化欠缺法律保障

最新進展

《平埔原住民族群身分法》已於2025年10月17日三讀通過並公布，明定適用《原住民族語言發展法》、《文化資產保存法》及《原住民族傳統智慧創作保護條例》

政府應**積極落實立法成果**，將其語言文化納入教育體系、文化資產保護與資源支持架構

確立主體性與文化共決機制

多數文化政策仍由政府主導，原住民族缺乏制度性主體地位。2018年南島論壇事件顯示，未經授權使用文化成果的問題嚴重

建議設立**具法定地位的文化治理平台**，由各族群推舉代表，賦予文化資產登錄、智慧創作授權等**實質參與權**

ICCPR 第27條、ICESCR 第1、15條 | 回應2025年 ICCPR國家報告：325-330、334、ICESCR國家報告：200、278-281、315、327-332

移工議題 (1/2)

強化家事移工勞動保障

家事移工**不適用《勞基法》**，且平均工時超過10小時、平均工資低於我國最低工資，亦**面臨超時、暴力、性剝削等風險**，主管機關難以進入家戶進行勞動檢查

應研訂保障家事移工權益法規、**推動《ILO189公約》國內法化**，**發展多元僱用與外展照護機制**，強化社區支持

保障移工免於強迫勞動

移工來台常面臨仲介費用、證件扣留、工時過長、薪資低落等**強迫勞動問題，無法自由轉換雇主**，使移工處於不利處境

建議放寬轉換雇主限制、與來源國協議免除移工負擔招聘費用、推廣直接聘僱模式

改善失聯移工結構性問題

失聯移工人數連年增長，農林漁牧業及服務業缺工嚴重，雇主僱用失聯移工，形成黑工市場，政府查緝措施**無法改善移工失聯情形**

應**改善移工勞動條件及權益等結構性原因**，提供社會性支持，評估重新取得工作身分

ICCPR 第8條、ICESCR 第6、7、11條 | 回應2025年ICCPR國家報告：78-79、81、ICESCR國家報告：73-79、81、87-90、93-95

移工議題 (2/2)

保障移工免於涉入詐騙風險

移工面臨經濟條件低落、勞動環境惡劣等因素，易涉入詐騙風險，提供人頭帳戶及成為車手，落入犯罪體系

建議加強移工入境時法治教育及跨部會聯合防堵機制，減低詐騙集團吸收風險

應健全移工救濟程序保障

我國司法**通譯制度人力資源不足、素質及待遇不均**，且移工若違反法令並廢止聘僱許可將**強制遣返**，無法留臺提出救濟

應提供**完善法律扶助制度**、建置跨部會**專責通譯體系**

應完善境外生就學及勞動權益機制

境外生來台後因**語言障礙、缺乏經濟能力及資訊不對等**因素，發生**學校及仲介勞動剝削，缺乏制度性及保障措施**

盡速通過**專法或加強現有規範措施**，明確界定各部會權責，**強化跨部會查訪機制**

ICCPR 第8條、ICESCR 第6、7、11條 | 回應2025年ICCPR國家報告：78-79、81、ICESCR國家報告：73-79、81、87-90、93-95

外籍漁工議題

儘速完成《漁撈工作公約》國內法化

漁業勞動法規採「境內／境外」聘僱雙軌制，境外聘僱漁工之勞動、職安及社會保障顯著低於境內聘僱漁工

應加速**推動《漁撈工作公約施行法》草案之立法程序，盡力消除境內與境外聘僱漁工之差別待遇**

遠洋漁工之安全與社會保障、漁業勞動檢查

遠距醫療支援不普及、救生設備使用率低、勞動檢查分工複雜，**遠洋漁工發生事故僅能依賴商業保險**

- 應建立標準化藥品清單與急救培訓，並研議**將遠洋漁工納入職業災害保險，明定雇主擔負無過失補償責任**
- 於《遠洋漁業條例》**明訂勞動違規處分結果及改善追蹤情形**，強化社會監督機制

強化遠洋漁工通訊權保障

遠洋漁工長期處於「離線狀態」導致身心極度孤立，**影響親友關係、薪資查詢及遠距醫療支援**

建議農業部**明文規範遠洋漁船裝設Wi-Fi**，讓漁工合理使用，並確保Wi-Fi資源公平分配給所有漁工

ICESCR 第6、7條｜回應2025年ICESCR國家報告：96-102

迫遷議題(1/2)

問題現狀

01. 都市計畫與土地取得階段欠缺公益性與必要性說明

02. 聽證、公聽會及審查流於形式，民眾參與不足

03. 非正規住居者常被排除在安置與補償外

ICESCR 第 11條 | 回應2025國家報告231-236點次

迫遷議題(2/3)

挑戰與建議

01

都市計畫與土地取得之公益性與必要性說明不足，替代方案檢討不周

強化土地開發計畫公益性與必要性評估標準及落實審查機制

- 應朝可量化方向研擬具體的評估標準，檢討並公開替代方案
- 落實內政部及審議小組或地方政府的實質審查責任

02

安置制度不完整，且未涵蓋非正規住居者在內的所有受影響者

應完善拆遷安置制度

- 明定安置義務，涵蓋所有受影響者
- 建立公平透明的補償機制

03

參與程序不足，弱勢資訊落差未被充分考量

應促進正當行政程序與民眾參與及資訊透明

- 參與機制涵蓋所有受影響者
- 資訊公開多元易懂，保障弱勢參與
- 土地取得程序導入或改採聽證，強化參與及透明度

ICESCR 第 11 條 | 回應2025國家報告231-236點次

迫遷議題(3/3)

挑戰與建議

04

以民法訴訟處理國有地占用，忽視居住權保障

應避免以私法關係規避公法義務

- 應強化政府在自辦市地重劃及國有地處理的責任
- 防止以私法契約或訴訟規避國家保障義務
- 立法落實居住權，保障正當程序、真誠磋商與即時救濟

05

缺乏系統性統計資料，難以進行完整的遷移影響評估與政策檢討

應建立土地開發之系統性資料蒐集與評估機制

- 統計盤點受遷移影響的個人與群體
- 建立透明資訊庫，避免制度性排除與迫遷

ICESCR 第11條 | 回應2025國家報告231-236點次

感　謝　聆　聽