

新竹縣政府與所屬機關學
校兩公約人權教育訓練教
材

中華民國 108 年 12 月

前言

「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」(以下合稱兩公約)乃最重要之國際人權法典，亦是國際上人權保障體系不可或缺之一環，其內容在闡明人類之基本人權，並敦促各國積極落實，期使人人於公民政治與經濟社會文化權利上，享有自由及保障。為提升我國之人權標準，促進人權發展，重新融入國際人權體系及拓展國際人權互助合作，我國於98年4月22日總統令公布兩公約施行法，並於98年5月14日由總統批准兩公約，自98年12月10日起施行。

依據106年1月兩公約第2次國家報告國際審查會議，國際專家提出結論性意見與建議第14點建議人權教育訓練之推行應重視其妥適性及有效性；第15點建議政府當局應優先關注提供相關且適合每個預期目標群的人權教育訓練，並為公務人員安排在一般執行公務，以及特別在擬定、規劃、執行與評估所有政府專案與活動上，採取關於以人權為本作法的密集訓練課程。法務部爰研擬「兩公約人權教育訓練及成效評核實施計畫」。上開實施計畫請各地方政府自行編列或參考中央教材編列，故本訓練教材係援用行政院國家發展委員會之兩公約人權教育訓練教材及法務部人權大步走網站之人權攻略或宣導、教學資料，作擷取增修刪減等，規劃納入人權意識培力內容，以期策勵同仁汲取相關知能，於推動各項施政作為時，落實以人權為本之思維。

兩人權公約之內國法化之沿革與概述

聯合國「公民與政治權利國際公約」(以下簡稱「公政公約」)與「經濟社會文化權利國際公約」(以下簡稱「經社文公約」)為國際社會公認最基礎、重要之國際人權法典。二者之締約國，均已達聯合國會員國數百分之八十以上。

然而中華民國雖於 1967 年 10 月 5 日於兩公約上簽字，但因聯合國大會於 1971 年 12 月 25 日通過第 2758 號決議，致使中華民國失去代表權，無法參與聯合國活動。雖然中華民國政府向以保障人權，促進民主為宗旨，並由總統馬英九先生於 2009 年 5 月 14 日簽署批准兩公約，但在國際法的程序上，仍無法遂行批准與交存聯合國秘書處之程序。

有鑑於此，我國另起蹊徑，以制定國內法的方法，將兩公約之內容納入我國法律體系。立法院於 2009 年 3 月 31 日三讀通過「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法」(以下簡稱兩公約施行法)。其中第 2 條明定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」第 3 條：「適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。」第 4 條：「各級政府機關行使其職權，應符合兩公約有關人權保障之規定，避免侵害人權，保護人民不受他人侵害，並應積極促進各項人權之實現。」第 8 條：「各級政府機關應依兩公約規定之內容，檢討所主管之法令及行政措施，有不符兩公約規定者，應於本法施行後二年內，完成法令之制(訂)定、修正或廢止及行政措施之改進。」以立法之方式，將兩公約之內容予以實現。此種「不能批准，但用法律結合國際人權公約」的作法，在國際上已有先例。例如，美國尚未批准「消弭一切對女性歧視」(CEDAW)公約，但美國舊金山等城市主動採取各種措施，自願遵循 CEDAW 之規定。至 2004 年，已有 44 個城市，18 個郡，以及 16 個州都有相關立法呼籲美國政府簽署批准 CEDAW，或逕自將 CEDAW 之內容納入法令。論者並稱此種跳越傳統國際法與憲法模式(未經國家批准程序)，而以地方立法實踐國際人權法的作法，為「跨區域之超國家主義」(Translocal Internationalism)。但此

種特殊模式下，兩公約之人權規範應比照「條約」或「法律」之效力？位階如何？怎樣執行？均可能產生爭議。因此，以下分別數個容易惹出爭議的問題加以分析。

一、兩公約之位階

公政公約與經社文公約原本均屬國際多邊條約，而我國也以立法院審議條約之程序處理之。然而，由於此兩公約並未完成國際法上之存放手續，其是否已經構成憲法第 38、57、63 等條文規定之「條約」而發生「其位階同於法律」（大法官釋字 329 號解釋理由書參照）之效力，恐怕頗有疑問。

兩公約真正產生國內法效力之依據，是來自「施行法」。施行法第 2 條在實體上，使兩公約之人權規定產生「國內法律之效力」。而施行法第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 7 條，則分別課與政府機關各種義務。依此，兩公約所規定的各種人權內容，自應具有「法律位階」之效力！這個情況也就如同立法院通過了一部法律，內容是複製人權公約的全部規定一般。另應注意的是：施行法不但明定人權規定有國內法律之效力，尚明文規定各級政府機關之遵循義務。因此，人權規定之「國內法律效力」不能解釋成「訓示規定」，也未必需要其他法律進一步落實。換言之，兩公約所規定的各項人權，是直接發生拘束力，能夠自我執行

（self-executing）！我們可以拿美國來當對照：美國雖然已經透過正式的國際法及憲法程序，批准公政公約，但當時之總統 George Bush 與參議院均公開宣稱公政公約並非「自我執行」之條約，也不能直接拘束國內法院。雖然學者有不以為然者，但聯邦最高法院亦接受總統與國會之見解，認定公政公約並無拘束法院的效力。亦即，公政公約在美國，雖然是有效的條約，但不能逕行為法院所援用，也不能直接變動人民的權利義務關係。相對地，我國之施行法明確地規定了各級政府機關應受拘束，且有各種執行之義務。準此，兩公約之人權規定應屬直接有效之法律，逕行拘束各級機關與人民。絕非「訓示規定」！至於政府機關應如何履行兩公約？兩公約之拘束力與位階如何？

二、人權規定之執行與拘束力

依據施行法第 4 條，各級政府機關行使職權，「應」符合公約有

關人權保障之規定。消極面，不得侵害人權；積極面則應致力於促進各項人權之實現。這是很直接的「執行義務」、「遵循義務」。以行政機關而言，無論是草擬法規、做成處分，或是研擬其他的行政行為，均應遵守人權規定。

施行法第 8 條則明定各級政府機關，有依兩公約在二年內「檢討所主管之法令及行政措施」之義務。行政機關面對既有的法規，尚有積極之「檢討義務」。有疑問者，則包括：

(一) 牴觸兩公約人權規定之各類法令或措施，在政府機關依施行法第八條修正前，是否成為「無效」或「得撤銷」之違法行為？抑或人權規定僅課與主管機關「檢討義務」而不能直接產生效力？

(二) 相關的問題是：人權規定是否得成為直接法源，而為法院所援引，並成為審查各類行政措施、法令、處分的依據？法院於審理個案時，若認定某一法規命令或行政規則牴觸人權公約規定，得否逕行拒絕適用？行政法院如認某一行政處分有違人權公約之要求，應否逕行將其撤銷？

(三) 現行法律（包括兩岸條例）若違反兩公約之人權規定，效果如何？既然施行法本身就是「法律」，其已明文規定兩公約之人權規定具有「國內法律之效力」，又具體地規定各級政府機關「應符合兩公約有關人權保障之規定」，那兩公約所包含的人權規定，就應具有直接執行的效果。施行法第 8 條之「檢討義務」，並不能被反面解釋成「修正檢討前均屬合法有效」，否則施行法第 2 條、第 4 條就成了沒有意義的贅文。依此，對於前述爭點(一)與(二)，可導出下列結論：

第一，牴觸兩公約人權規定之法規命令，依憲法第 172 條「命令與憲法或法律牴觸者無效」之規定，應屬無效。

第二，違反兩公約人權規定之行政處分，即屬「違法」之行政處分，而依其情節輕重歸類為「應撤銷」或「無效」。

第三，違反兩公約人權規定之民事法律行為或行政契約，應被認為牴觸強制或禁

止規定而無效。

第四，其他違反兩公約人權規定之措施，均不得再行援用或繼續進行。

第五，法院於審理案件時，若有上述情形，均應予以審查並賦予應有之法律效果（宣告無效、拒絕適用、撤銷等）。至於爭點(三)，則由於施行法也僅屬「法律」，而法律之間並無高低效力之分（僅有優先適用順序），因此牴觸公約之法律亦非當然無效。大法官也不能以某一法律牴觸公約為由，逕行宣告其失效或不予援用。但仍依下列方式處理之：

首先，在修法之前，依施行法第 4 條之規定，執行機關與司法機關應致力於在可能之範圍內，將現行法律朝「符合兩公約人權規定」之方向去解釋適用。於適用各種法律時，裁量之行使與不確定法律概念之詮釋，更應該參酌公約人權規定之精神，儘量避免造成違背公約人權規定之情況。

其次，各項法律之主管行政機關，有義務於檢討發現違反公約後，積極草擬並推動修法。不僅要將法律修正案送至立法院審議，尚應積極推動立法院通過。立法院亦屬施行法所稱之「各級政府機關」，因此同樣負有「遵循義務」與「檢討義務」。雖然立法委員的「不作為」幾乎不可能被強制執行，「能否執行」與「有無義務」本來就是不同層次的問題。立法委員應積極檢討違反人權公約之法律，並應致力於修正既有之法律，

不得有不必要之遲延。為了落實公約中人權之規定，兩公約均明文規定，各締約國應就其實行公約之情形，提具報告書，由聯合國秘書處轉交人權事務委員會與經濟暨社會理事會審議。各國得於其報告書中，敘述其進度，以及所遭遇之困難。而聯合國相關委員會則會針對各國之人權報告書，提出審議意見。我國雖然無法直接向聯合國提交兩公約之報告書，但履行國際人權義務之決心，與其他國家並無二致。有鑑於此，總統府人權諮詢委員會於 100 年 4 月 12 日決議，我國應依照聯合國相關準則提出《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》國家人權之初次報告，包括《共同核心文件》、《公民與政治權利國際公約》及《經濟社

會文化權利國際公約》之條約個別文件。藉由國家人權報告之提出，凸顯我國雖被排除在聯合國人權體系之外，但政府與民間仍積極參與國際人權事務，並為促進及保障人權奮鬥不懈。同時並邀請國際人權專家擔任審查委員，提出專家結論性意見與建議，作為督促我國人權進步的重要依據。目前已經提出二次國家人權報告與專家審查會議，並持續檢討相關政府法令措施，以期能更符合國際人權標準，保障人民權利與社會福祉。

三、兩公約內容概述與法規調適舉隅

(一)公政公約與經社文公約內容概述

公政公約與經社文公約，在效力上雖然都相同，不過在內容與執行上，仍有一些差別。公政公約所保障的「公民權利」(civil rights)與「政治權利」(political rights)，多半為憲法學上所謂的「防禦權」。這些權利的功能主要「防止侵害」：「限制」政府不得侵犯、干預人民的權利。政府的義務，則多屬「不作為」。就算有作為義務，也是在政府採行積極措施時，必須有一些「程序」義務。正因如此，公政公約所規定的各種權利，具有較強烈的「自動執行」(self-executing)效果—法院或其他審查者，很容易直接援引公政公約的人權規定，檢視政府法令措施是否違反公約。政府的各種行動，可以直接、立即實現公政公約的人權規定；但同時也有可能因為不符合公約規定而被認定侵犯人權。例如，如果行政機關「收容」外籍人士，沒有給予被收容人「即時司法救濟」的機會，那就明顯牴觸公政公約第 9 條第 4 項「任何人因逮捕或拘禁而被剝奪自由時，有權聲請法院提審」之規定。當然，公政公約也有許多「不確定法律概念」，必須經過權衡之後方能認定系爭措施是否牴觸公約。例如現行的各種「死刑」規定與執行，是否合乎公政公約第 6 條「非犯情節重大之罪……不得科處死刑」之要求，就絕非「一望即知」的簡單判斷。然而，

「符合公約」與「不符合公約」，都是直接針對「既有」的法規與相關措施來檢討，這是沒有問題的。而且一旦被認定違反公約，系爭的法律就應該修正，甚至判決也應該撤銷。這種「立即執行」的效果，適用於公政公約多數的規定。

相比之下，經社文公約的規定就多半屬於「前瞻」的「積極作為義務」。政府必須一步步地實現公約中所規定的經濟、社會、文化權利。因此，法院與其他審查機關，就不能單純指摘「現狀尚未達到公約理想境界」而逕行宣告政府特定措施（作為或不作為）侵犯人權。司法機關與審查者的責任，乃是促使政府依據經社文公約的精神，創造理想的經濟、社會、文化環境，進而讓人民能夠享有完整、充分的權利。

例如，經社文公約第 13 條規定「高等教育應根據能力，以一切適當方法，特別應逐漸採行免費教育制度，使人人有平等接受機會」，雖然明確規定高等教育應採行「免費教育制度」，然而也同時加上「以一切適當方法」與「逐漸」。因此，即使現行制度下，高等教育並非「免費教育」，也不當然抵觸本條規定。國家自然有義務「以一切適當方法」，「逐漸」採行免費教育制度。但何謂「適當方法」？目前措施是否能夠「逐漸」達成目標？多久能夠達成？或說，公立大學免費，但私校仍有收費，是否符合本條規定？這些爭議都會出現，而且審查者也都應該盡量尊重各國政府的決策與執行機關。除非政府根本全然無所作為，甚至往反方向發展，要不然鮮少會被直接認定「抵觸公約」。尤有甚者，就算政府的措施被認定違反經社文公約，依然只能「確認」違反公約，並「促請」其根據公約的精神往前邁進。而難以將既有措施廢棄或為其他強制執行措施。兩公約相輔相成，將各種權利都納入「全球人權保護無漏洞」的框架中。而各國也有不同的配合方式。對於民主先進國家而言，公政公約可與各國自己的憲政架構大致吻合。檢討各種法規對人民的公民、政治權利是否過度侵害而需要調整，也是習以為常之事。但對於政治民主化尚未充分落實的國家而言，這

些權利就會相對「敏感」。或許這也是中國大陸雖於 1998 年簽署，但至今尚未批准公政公約的原因。相對的，經社文公約較少政治禁忌，對國家主權、決策的干預也比較少。然而經社文權利往往涉及許多資源重分配的措施，有強烈的福利國家色彩，對於較為堅持「國家角色有限」之古典自由主義國家，就會比較難以執行。號稱人權先進國家的美國，至今仍未批准經社文公約，即可為例。

公政公約共計 53 個條文，其中有關人權的規範，規定在前 27 條，其包括：

第 1 條， 民族自決權。

第 2 條， 公約權利之平等、充分保障。

第 3 條， 男女平等受保障。

第 4 條， 緊急例外狀態方能限制公約權利。

第 5 條， 不得將公約解釋為允許侵犯其他（未規定之）權利。

第 6 條， 生命權之保障（死刑之限制）。

第 7 條， 酷刑之禁止。

第 8 條， 奴隸制度（包括強制勞動）之禁止。

第 9 條， 人身自由之正當程序保障。

第 10 條， 人身自由—囚禁之處遇。

第 11 條， 不得單純因違反契約而限制人身自由。

第 12 條， 遷徙自由之保障。

第 13 條， 外國人被驅逐出境之程序保障。

第 14 條， 刑事訴訟之正當程序規範。

第 15 條， 罪刑法定主義。

第 16 條， 人人有被承認為法律人格之權利。

第 17 條， 私生活權利（隱私權）之保障。

第 18 條， 思想、信仰、宗教自由之保障。

第 19 條， 表現自由。

第 20 條， 仇恨與歧視言論之禁止。

第 21 條， 和平集會之權利。

第 22 條， 結社自由之保障。

第 23 條， 家庭權利與婚姻之保障。

第 24 條， 兒童權利之保障。

第 25 條， 參政權—投票與服公職權之保障。

第 26 條， 禁止歧視之平等權利。

第 27 條， 第 1 條， 少數族群文化、宗教、語言之特別保障。

經社文公約則有 31 條， 第 1 條至第 15 條為人權內容之規定：

第 1 條， 民族自決權。

第 2 條， 公約權利之充分、平等保障。

第 3 條， 男女平等受保障。

第 4 條， 限制本公約權利之標準。

第 5 條， 不得將公約解釋為允許侵犯其他（未規定之）權利。

第 6 條， 工作權。

第 7 條， 良好工作條件之權利。

第 8 條， 組織與參加工會之權利。

第 9 條， 社會安全與社會保險之權利。

第 10 條， 家庭、母性，以及兒少之保障。

第 11 條， 適當生活條件之權利。

第 12 條， 健康權。 第 13 條， 受教育權。

第 14 條， 免費教育權。 第 15 條， 享受教科文發展之權。

(二)相關法規因兩公約之施行而修改之實例

兩公約在我國施行，實際上漸漸在改變各種法規。一方面各級政府機關，依兩公約施行法之「二年整體檢討修正」過程中，檢討修正許多法規；此外，在監察院以及司法機關的實務運作，也曾引用兩公約之人權規定，改善既有的法令政策。以下舉出重要範例，以供參考。

1. 將「犯罪被害人保護法」之適用範圍擴張及於外國人

民國 87 年公布施行之「犯罪被害人保護法」，第 33 條規定：「本法於外國人為被害人時，應本互惠原則適用之」。依該規定，外國人即使在中華民國境內「因犯罪行為被害而死亡」、「受重傷」及受「性侵害犯罪」，其被害人或遺屬亦無法受到保護。在法務部的檢討會議中，即認定此等排除外國人受保護之規定，抵觸公政公約有關平等保護之精神。公政公約第 2 條第 1 款、第 3 款第 1 目及第 26 條分別規定：「…所有境內受其管轄之人，無分種類、膚色、性別、…，一律享受本公約所確認之權利」、「確保任何人所享本公約確認之權利或自由如遭受侵害，均獲有效之救濟…」及「人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。…」之規定。只要是居住在中華民國境內之人民，除非有公約明文之規定或涉及主權行使之事項，不應有差別待遇。

準此，行政院即草擬犯罪被害人保護法修正草案，刪除前揭第 33 條之規定，並送請立法院審議。並於民國 100 年 11 月 30 日公布，同年 12 月 10 日施行。自此，外籍人士若於中華民國境內受到犯罪行為侵害，也受到平等的保護。

2. 人身自由受限制一律適用提審之司法保護

在我國，人身自由一向受到高度的保障。司法院大法官從釋字 165 號解釋開始，即一直強調人身自由之限制應適用「法官保留」，由法官事前裁決（參見釋字 384、392、588 等號解釋）。

然而，在「提審法」於民國 103 年整體修正之前，我國仍存有許多法律，規定政府得不經法院事前審查，亦未給予即時之司法救濟，即限制人民之身體自由。「入出國及移民法」及「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」所規定之「收

容」制度即為其例。即使有「提審法」明文規定，人民被法院以外之任何機關逮捕拘禁，均得聲請法院提審，而法院亦應於 24 小時內提審。但司法實務上均做限縮解釋，錯以為提審法僅適用於「因犯罪嫌疑而被逮捕拘禁」之情況。這使得被收容人之人身自由，欠缺司法保護。

司法院大法官在 102 年作成釋字 708 號解釋，宣示「入出國及移民法」第 38 條第 1 項之收容規定，未賦予被收容人「即時司法救濟」之機會，違反憲法第 8 條第 1 項關於人身自由限制之「正當程序」。但本號解釋僅適用於移民法上之收容，且仍然給立法機關 2 年之時間修法。故其他案件，或外國人被收容案件，在立法機關修法之前仍無法得到保障。

此種「無司法救濟」之情況，是否符合公政公約第 9 條 4 項「任何人因逮捕或拘禁而被剝奪自由時，有權聲請法院提審，以迅速決定其拘禁是否合法，如屬非法，應即令釋放」之規定，即大有疑義。司法院因此推動提審法之修正，並認為公政公約所稱「因逮捕或拘禁而被剝奪自由」，並無其他限制，不論是否基於犯罪嫌疑被逮捕、拘禁，均得聲請法院提審。其亦指出，人權事務委員會第 8 號一般性意見（Human Rights Committee General Comment No. 8）第 1 段：「第 4 項闡明的重要保證，即有權由法院決定拘禁是否合法，適用於因逮捕或拘禁而被剝奪自由的任何人」，故所謂「因逮捕或拘禁而被剝奪自由」，並無其他限制，意即不論涉及刑事案件或涉及諸如精神疾病（含藥癮）、遊蕩、吸毒成癮、為教育目的、管制移民等「非因犯罪嫌疑被逮捕或拘禁」，亦得聲請法院提審。

本於前述理由，司法院提出提審法修正案，並著重宣導，法官解釋適用提審法時，應符合公政公約第 9 條 4 項之精神。送請立法院審議後，修正條文於 103 年 1 月 8 日公布。

然而提審法之修正條文，於 103 年 7 月 8 日方能生效施行。在修正條文生效之前，入出國及移民法也尚未依釋字 708 號解釋之要求修正完成。在此過渡期間，法院就已經逕行適用公政公約第 9 條 4 項，賦予被收容人聲請提審之權利。台灣高等法院 103 抗字 616 號刑事裁定（103 年 7 月 4 日），即有下

列說明：

「按司法院釋字第 708 號解釋理由闡明，入出國及移民法第 38 條第 1 項之收容，係嚴重干預人民身體自由之強制處分，依憲法第 8 條第 1 項規定意旨，自須踐行必要之司法程序或其他正當法律程序，對受收容處分人應賦予得立即聲請法院審查決定之救濟機會。且 98 年 12 月 10 日公布之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 2 條規定，兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力，而公民與政治權利國際公約第 9 條第 4 款規定：『任何人因逮捕或拘禁而被剝奪自由時，有權聲請法院提審，以迅速決定其拘禁是否合法，如屬非法，應即令釋放。』其所謂『因逮捕或拘禁而被剝奪自由』，並無其他限制，不論是『因犯罪嫌疑被逮捕或拘禁』或非因犯罪嫌疑被逮捕或拘禁，均得聲請提審。基於上述憲法規定及國際公約之意旨，現行提審法第 1 條規定『人民被法院以外之任何機關逮捕拘禁』，在文義解釋上，不論是否『因犯罪嫌疑』而被逮捕或拘禁，均應有其適用（此另可參照 103 年 1 月 8 日修正公布提審法之修正說明），乃原裁定未詳予究明，認非因犯罪嫌疑被逮捕、拘禁之情形，並無提審法第 1 條之適用，因而裁定駁回抗告人之聲請提審，顯有違誤，自難昭折服。」

可知，公政公約第 9 第 4 項配合兩公約施行法的規定，無待另行立法，本即為法院與他行政機關所應適用之法律。其所賦予之人權保障，亦應為包括法院在內的所有國家機關，均應直接適用之法律。

3. 廣播電視法刪除過度限制言論自由之條文

廣播電視法於 105 年修正之前，其第 21 條禁止廣播電視內容之規定，有部分過於寬泛，且有價值偏頗之傾向。尤其是第 2 款前段：「違背反共復國國策」，以及第 6 款：「散佈謠言、邪說或混亂視聽」，均有牴觸公政公約第 19 條「人人有保持意見不受干預之權利」之嫌。且此等限制規定，並非同條第 3 項第 2 款「保障國家安全或公共秩序，或公共衛生或風化」之必要。

有鑑於此，立法院已於 105 年修正廣播電視法，刪除前揭兩款規定，以符

合公政公約第 19 條保障表現自由之意旨。

4. 外交部拒發外籍配偶簽證應履行正當程序

依外國護照簽證條例第 121 條 2 項規定，外交部駐外單位「拒發簽證時，得不附理由」。因此在 99 年 6 月之前，外館對於外籍配偶申請來台團聚，若實施面談而不通過者，其拒發簽證並不附理由。且其面談亦無相關程序規定。而外交部除了法律明文規定「得不附理由」外，也一項認為核發簽證屬於「主權之行使」，無須受正當程序之要求。

然而，對於一般外國人，拒絕入境，或許並無「侵犯權利」之虞，畢竟外國人入境，一般來說並非「權利」。然而，合法結婚之外籍配偶申請入境，不僅是單純的「進入國境」需求，更是為了落實外籍配偶與我國國民之家庭團聚權利。因此，若無法取得簽證，家庭成員無法團聚，公政公約與經社文公約所保障之家庭權利就可能遭受到侵害。故應有較為嚴謹之保障。

而監察院在 98 年的「98 外正 4」糾正案中，即對外交部「拒發外配簽證不附理由」之作法提出糾正。其糾正文中指出：立法院於本(98)年 4 月 22 日公布「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」，該施行法第 2 條規定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」。依公民與政治權利國際公約第 23 條第 1 項規定：「家庭為社會之自然基本團體單位，應受社會及國家之保護。」同公約第 24 條第 1 項規定：「所有兒童有權享受家庭、社會及國家為其未成年身分給予之必需保護措施，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、民族本源或社會、階級財產、或出生而受歧視。」又經濟、社會和文化權利國際公約第 10 條第 1 項、第 3 項規定：「本公約締約國承認：一、對作為社會的自然和基本的單元的家庭，特別是對於它的建立和當它負責照顧和教育未獨立的兒童時，應給以盡可能廣泛的保護和協助。三、應為一切兒童和少年採取特殊的保護和協助措施……」是則，依據前揭公約尚未以國籍加以區分，故不論外籍家庭或本國家庭，均應受我國法律保障。……真實婚姻之外籍配偶如無法來台，將侵害國人配偶暨其未成年子女之家庭團聚與共同生活權，應給

予訴訟救濟，始為正辦；惟外交部對於外籍配偶簽證申請准駁，一概認為係屬政治問題，不受司法管轄，實屬侵害當事人訴訟基本權，顯有不當。……職故，外交部應依前揭適法見解，儘速對外籍配偶申請簽證之拒絕處分之方式、程序、送達規定暨教示條款，再遵循正當法律程序，制訂相關法規命令或行政規則，俾保障除外籍配偶外之本國配偶及未成年子女等利害關係人之訴訟基本權，始為正辦。

此外，監察院亦本著「家庭權」之概念，指摘外交部「有關外籍配偶簽證准駁之執行層面，主管機關外交部迄今尚未訂定相關行政規則將之與一般外國人加以區分，有違平等原則，自有不當」，以及「外交部所屬駐外館處辦理外籍配偶簽證申請之面談人員，迄無裁量權行使基準之面談辦法等行政規則可資依循，且教育訓練尚屬闕如，確有疏失」。

而外交部也從善如流，在 99 年 6 月 9 日訂定了「外交部及駐外館處辦理外國人與我國國民結婚申請來臺面談作業要點」，就面談與核發簽證，作了較為嚴謹的規定。其就面談之要件、審核之標準、隱私之尊重，均有明確之規範。且於要點之第 13 點明定「外交部或駐外館處對經面談後不予受理或駁回文件證明及來臺簽證之申請者，應以書面說明理由，並附記救濟程序通知當事人」，以最起碼的正當程序，保障家庭團聚權利不被任意破壞。

5. 司法院大法官援引兩公約作為釋憲基礎

依據兩公約施行法，公政公約與經社文公約之人權規定，具有「法律」位階。然而在大法官的釋憲實務中，已經開始引用人權公約，作為填塞、補充憲法內涵的依據。

例如，在釋字 709 號解釋之解釋理由書，大法官表示：
都市更新為都市計畫之一環，乃用以促進都市土地有計畫之再開發利用，復甦都市機能，改善居住環境，增進公共利益。都市更新條例即為此目的而制定，除具有使人民得享有安全、和平與尊嚴之適足居住環境之意義（經濟社會文化權利國際公約第 11 條第 1 項規定參照）外，並作為限制財產權與居住自由之法律依

據。

可知，經社文公約第 11 條 1 項前段「本公約締約國確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境」的規定，可作為都市更新之法理基礎，並且也是限制住戶財產權與居住自由之法律——為了改善諸多民眾之「適當生活權」，某些住戶的財產權可以受到適度限制。而都市更新條例的爭議條文，也依據這樣的原理來進行違憲審查，並且宣告多數條文並未抵觸憲法。

又如釋字 710 號解釋，也於理由書中表示：

……在兩岸分治之現況下，大陸地區人民入境臺灣地區之自由受有限制（本院釋字第 497 號、第 558 號解釋參照）。惟大陸地區人民形式上經主管機關許可，且已合法入境臺灣地區者，其遷徙之自由原則上即應受憲法保障（參酌聯合國公民與政治權利國際公約第 12 條及第 15 號一般性意見第 6 點）。除因危害國家安全或社會秩序而須為急速處分者外，強制經許可合法入境之大陸地區人民出境，應踐行相應之正當程序（參酌聯合國公民與政治權利國際公約第 13 條、歐洲人權公約第 7 號議定書第 1 條）。尤其強制經許可合法入境之大陸配偶出境，影響人民之婚姻及家庭關係至鉅，更應審慎。

在此，大法官認定，已經合法入境之大陸人民，其遷徙自由與各種權利均應受保障（公政公約第 12 條 1 項：「在一國領土內合法居留之人，在該國領土內有遷徙往來之自由及擇居之自由」；公政公約第 15 號一般性意見第 6 點：「……一個國家亦可對過境的外國人規定一般條件。但是，外國人一旦獲准進入一個締約國的領土，他們就有權享有《公約》所規定的各項權利。」），同時即使要驅逐出境，也應受到嚴謹的程序保障（公政公約第 13 條：「本公約締約國境內合法居留之外國人，非經依法判定，不得驅逐出境，且除事關國家安全必須急速處分者外，應准其提出不服驅逐出境之理由，及聲請主管當局或主管當局特別指定之人員予以覆判，並為此目的委託代理人到場申訴。」）。憲法上的遷徙自由與正當程序，均援引公政公約來加以支持並

填補內涵。

案例分享

一、愛情是否能永遠確保女性的平等地位？

金碧輝煌的宴會廳裡，婷婷與凱文跟雙方家長並排站在鋪著大紅色地毯的舞台上，台下鬧哄哄地坐滿了他們熟悉或不熟悉的親友。婷婷的父親向來情緒內斂不善言辭，但唯一的女兒要出嫁的此刻，仍不免俗地要以家長的身分說些話。他有點緊張地對著麥克風說：「以後婷婷就是你們莊家的人了，希望凱文能好好照顧她，也讓我們做父母的感到安心。」父親的話讓婷婷心底除了感動，也有一絲難過。雖然她期待成為凱文的家人，但她也希望永遠記著自己來自方家，是方家的女兒啊！這一刻開始，婷婷才彷彿意識到結婚並不只是兩個人許諾永遠在一起而已，可能還包含了許多的衝突跟妥協…果然，婚姻生活跟婷婷原先的想像有太多不同。從婚禮之後，凱文就開始以一家之主自居，再也不像過去這一年多來追求婷婷時那樣事事商量。辦理結婚登記時，他主動說婷婷要冠夫姓，婷婷大為詫異地說：「為什麼要冠夫姓？」凱文卻理所當然地說：「這表示你正式成為我們莊家人啊！」婷婷愣了一下，回想到父親在婚禮上說的話。她雖然心底不贊同，但為了不在大庭廣眾下爭執，也為了婚姻生活的和諧，也就默默同意了。

但婷婷在婚姻中必須做的退讓跟妥協卻沒有到此為止。首先凱文要婷婷辭去她熱愛的音樂工作，在家好好相夫教子。接著他們買了房子，即使頭期款的一大半都是用婷婷先前工作的積蓄付的，但凱文堅持之後的貸款都是他要負擔，所以當然房屋所有權也只登記他的名字。凱文每個月會給婷婷固定的錢，但其實婷婷總要精打細算才能勉強應付家用開銷。若婷婷跟凱文反應錢不夠用，只會換來凱文一陣碎念，說她不懂得持家，不曉得錢花到哪裡去。若婷婷說她想出去工作貼補家用，凱文又會嫌她連家務都做不好，還想出去工作。

婚後不到一年，婷婷就懷孕了，而因為凱文堅持打無痛分娩可能對小孩不好，婷婷只好忍耐長達24小時以上的陣痛，才生下第1個寶寶。沒想到因為是女兒，凱文顯然十分失望，又堅持要婷婷繼續生到有兒子為止。於是婷婷接連生了3個女兒，不斷的懷孕跟育兒讓她疲憊不堪，終於在第四胎才如願產下1個兒子。照顧4個幼兒的壓力讓婷婷喘不過氣，她跟凱文商量說，她父母都很疼愛外孫們，也樂意幫忙照顧，所以她想帶孩子回娘家住一段時間。而且她娘家跟他們的住處開車不過1個多小時的距離，凱文周末放假時就可以接他們回家，甚至平常日也可以下班過來跟妻兒一起吃飯或同住，這似乎是對大家都輕鬆的安排。但凱文斷然拒絕了。他說他們的住處距離他上班通勤只要15分鐘，當初買房子就是考量到這點，他為何要下班後多開車1小時？何況照顧孩子本來就是母親的責任，婷婷身為妻子也有跟他同居的義務，他不認為照顧孩子是婷婷可以搬出去住的理由。

而且家裡有了兒子跟女兒，凱文重男輕女的觀念更加明顯而變本加厲。他對兒子百般疼愛，卻對3個女兒的成長與學習不聞不問，甚至一找到機會，就跟婷婷耳

提面命：「我們生太多小孩了，經濟能力有限，以後3個女兒唸到高中畢業，就可以出去工作幫忙賺錢了。反正女生最重要的是嫁個好老公，念大學也是浪費錢，不像男生要在社會上跟人家競爭，所以我們得留著多點錢，讓兒子念大學，以後最好還可以出國留學。而且女兒嫁出去就是別人家的人，所以等我們走了之後，財產也都留給小兒子就好，別讓女兒來分家產…」

多年下來，婷婷為了維繫婚姻，為了孩子，就這樣一直忍受著凱文霸道蠻橫，自以為是的態度，但不得越來越懷疑自己在丈夫眼中究竟是什麼？難道只是幫他煮飯洗衣生兒子的管家婆嗎？這樣逆來順受，只能對丈夫唯命是從的生活難道這就是婚姻的意義嗎？

終於，經歷多次的爭執後，她認清了這段婚姻已經無可救藥。她對凱文說：「我們離婚吧！」沒想到，凱文的反應居然是：「你想清楚，真的離婚的話，你一毛錢也拿不到，孩子的監護權也都是我的，我也可以讓你看不到孩子，這樣你還要離婚嗎？」

爭 點

《民法》親屬編關於夫妻關係之規定與婦女在家庭生活中的平等權是否一致？

人權公約結構指標

《消除婦女歧視公約》第5條規定：締約各國應採取一切適當措施：改變男女的*社會和文化行為模式，以消除基於性別而分尊卑觀念或基於男女任務定型所產生的偏見、習俗和一切其他做法(第1款)；保證家庭教育應包括正確了解母性的社會功能和確認教養子女是父母的共同責任，當然在任何情況下都應首先考慮子女的利益(第2款)。

*《消除婦女歧視公約》第10條規定：締約國應採取一切適當措施以消除對婦女的歧視，以保證婦女在教育方面享有與男子平等的權利，特別是在男女平等的基礎上保證：接受成人教育、包括成人識字和實用讀寫能力的教育的機會相同，特別是為了盡早縮短男女之間存在的教育水平上的一切差距(第5款)。

*《消除婦女歧視公約》第11條規定：締約各國應採取一切適當措施，消除在就業方面對婦女的歧視，以保證她們在男女平等的基礎上享有相同權利，特別是：人人有不可剝奪的工作權利(第1項第1款)。

*《消除婦女歧視公約》第16條第1項規定：締約各國應採取一切適當措施，消除在有關婚姻和家庭關係的一切事務上對婦女的歧視，並特別應保證婦女在男女平等的基礎上：不論婚姻狀況如何，在有關子女的事務上，作為父母親有相同的權利和義務。但在任何情形下，均應以子女的利益為重(第4款)。夫妻有相同的個人權利，包括選擇姓氏、專業和職業的權利(第7款)。

國家義務

*國家機關於制定法令時，應確保一切公民與政治權利之享受，男女權利，一律

平等，不得以種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、國籍或社會出身、財產、出生或其他身分為基礎，而給予任何區別、排除、限制或優惠待遇。而國家機關，包括司法與行政執行機關應秉持法律平等、執法公正原則，不因人民具有前述之身分狀態而予以差別待遇，皆應公平處理，以落實特定法律領域之公平正義要求（人權事務委員會第18號一般性意見第12段意旨）。

*國家機關應確保夫妻在婚姻方面，在婚姻關係存續期間，以及在婚姻關係消滅時，雙方權利責任平等。在結婚期間，夫婦在家庭中的權利和責任應當平等，且此平等適用於婚姻關係的所有事項，如住宅的選擇、家務的處理、子女的教育和資產的管理（人權事務委員會第19號一般性意見第6段、第8段意旨）。

*國家機關必須保證婚姻制度在有關監護和照顧兒童、兒童的宗教和道德教育、兒童繼承父母國籍的能力和財產，並保證已婚婦女必要時在擁有和管理這種財產方面享有平等權利，婦女也應享有與男子平等的繼承權（人權事務委員會第28號一般性意見第25段意旨）。

1. 我國在妻冠夫姓之制度上，《民法》第1000條原規定：「妻以冠夫姓為原則，例外才可經雙方約定使妻保持本姓。」惟現已修正為：「夫妻各保有其本姓。但得書面約定以其本性冠以配偶之姓，並向戶政機關登記。」故依現行《民法》規定，已不再強制雙方結婚後妻子須冠上夫姓。
2. 關於夫妻間住所規定之修正亦然，我國《民法》第1002條規定：「夫妻之住所，由雙方共同協議之；未為協議或協議不成時，得聲請法院定之。」本案例中，凱文與婷婷就選定住所應由雙方共同協議決定之，而非凱文一人恣意決定，且雙方無法達成協議時，亦可聲請法院酌定之。
3. 在夫妻財產之管理與使用方面，依《民法》第1004條、第1017條及第1018條規定，原則上由夫妻就其財產可於結婚前或結婚後，以契約就本法所定之約定財產制中，選擇其一為其夫妻財產制，且以夫妻各自管理、處分各自之財產，因此夫妻婚後仍可以各自獨立管理、使用、收益及處分自己之財產，對於自己之財產有相當之獨立自主性。然許多婦女婚後並未工作，而專職操持家務、照顧小孩及家庭，其婚後並無任何工作收入。是以，為平衡此種家務家庭主婦從事家務勞動之付出，立於同時肯定家庭生活中各種角色之對等地位及共同貢獻等價，《民法》第1018條之1規定，夫妻於家庭生活費用外，得協議一定數額之金錢，供妻自由處分。讓從事家務之一方，可獲得自由處分之財務規劃。另配合法定財產制而設計之《民法》第1030條之1第1項前段所規定剩餘財產分配請求權規定，法定財產制關係消滅時，夫或妻現存之婚後財產，扣除婚姻關係存續所負債務後，如有剩餘，其雙方剩餘財產之差額，應平均分配。本案例中，凱文與婷婷婚後之財產，於法定財產制關係消滅時，財產有所剩餘時仍應平均分配之，而不論婚後所購買之房屋登記在何人名下而有不同，婷婷縱然於婚後並沒有外出工作，我國《民法》亦肯定婷婷在家從事勞動之付出，婷婷與凱文離婚後，可依照《民法》規定請求分配剩餘財產，而非如凱文所言離婚後婷婷一毛錢也拿不到。

4. 從我國在學齡兒童受教權之基本方針，依《憲法》第21條、《國民教育法》第2條及《教育基本法》第2條第1項、第4條之規定，人民無分性別、年齡、族群、宗教信仰及其他條件，接受教育之機會一律平等。是有關我國國民之受教權，從《憲法》到內國法之規定，均不以性別做差別待遇，無論男性、女性均一體適用。另我國《民法》就父母子女之權利義務關係部分，有關父母就其婚生子女之教養、管教及親權行使，皆以「子女」稱之，不以性別做為差別待遇，均應以子女之最佳利益為之，即使父母離婚後，亦同，此由《民法》第1055條第1項、第2項、第1055條之1規定可見一斑。另關於我國繼承之規定，依《民法》第1138條規定，只要是合法之遺產繼承人，均不論性別為何，其繼承遺產之權利均相同，不因繼承人是女兒而有所差異。本案例中，凱文及婷婷對於4名子女的教養負有共同教養之義務，雙方應本於子女最佳利益，同心協力在有限經濟資源下共同分配與教養子女，不應存有男女性別之差別待遇。故凱文因子女人數較多，囿於有限經濟能力，將全部資源及繼承權僅給予兒子一人，而未適當分配給其他女兒，顯與我國《民法》上開規範相抵觸，且也違反《消除婦女歧視公約》第10條所規範之精神。

二、 第三人搜索 免費旅遊的陷阱

阿斌自陸軍少校退役後，轉赴大陸投資設廠，為經商順利，接受中共「國臺辦」官員李主任指示，以免費招待旅遊方式，回臺吸收軍中舊識為中共發展組織。阿斌遂引介不知情的昔日軍中長官，現役陸軍少將阿德，阿德貪圖小利，心想好友全程免費招待食宿機票，於是欣然答應隨阿斌前往泰國旅遊，旅途中阿斌以不期而遇的方式，引介阿德與李主任餐敘合影，李主任並致贈貓熊金幣、5千美元紅包等紀念禮給阿德，希望雙方日後保持聯絡，阿斌所為已涉嫌觸犯《國家安全法》第2條之1、第5條之1為中共發展組織罪，經調查局報請地檢署指揮偵辦，對阿斌、阿德住處及辦公處所執行搜索。

調查局人員正哥帶隊進入阿德住處，立即出示職員證及搜索票，並表明身分及搜索意旨，阿德看了搜索票，氣憤的說：「我又不是犯罪嫌疑人，別人犯罪，憑什麼我被搜索？」正哥隨即翻開小六法給阿德看並說明：「調查局係依法持法官核發之搜索票執行搜索，依《刑事訴訟法》第122條第2項規定，對犯罪嫌疑人以外之第三人執行搜索係屬合法，請您配合。」

阿德不服氣的咆哮說：「這是違法搜索，我要直播讓社會大眾公斷！」阿德遂拿起手機作勢要錄影直播搜索過程，經調查局人員即時勸阻，阿德才打消念頭，搜索得以繼續進行，並將處理經過記明於搜索、扣押筆錄，經扣得阿德、阿斌與李主任等餐敘之相片、獲贈之貓熊金幣及5千美元紅包等案關證物，順利完成搜索及扣押程序。

爭點

合法搜索中之人民秘密通訊自由是否受有限制？

人權公約結構指標

*《公政公約》第2條規定：本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利(第1項)。本公約締約國承允遇現行立法或其他措施尚無規定時，各依本國憲法程序，並遵照本公約規定，採取必要步驟，制定必要之立法或其他措施，以實現本公約所確認之權利(第2項)。

*《公政公約》第17條規定：任何人之私生活、家庭、住宅或通信，不得無理或非法侵擾，其名譽及信用，亦不得非法破壞(第1項)。對於此種侵擾或破壞，人人有受法律保護之權利(第2項)。

國家義務

*《公政公約》第2條讓締約國在自己的領土內選擇他們在該條所規定範圍的執行方法，並不完全依靠頒布《憲法》或法律，因為他們往往本身就有不足。人權事務委員會認為必須提請締約國注意：公約規定的義務不限於尊重人權，而且各締約國也已承擔保證在其管轄下人人享有這些權利。並要求締約國採取具體行動，以使個人能享有其權利。原則上，這項承擔是適用於公約規定的一切權利。(人權事務委員會第3號一般性意見第1段意旨)

*《公政公約》第17條規定公約締約國對於任何人之私生活、家庭、住宅不得無理侵擾或非法破壞，並依照本條之規定義務，政府應採取立法及其他措施以保障權利；除法律所設想的個案以外不得有干涉情事，國家授權的干涉必須根據法律，但法律本身必須符合公約的規定和目標。另外締約國的報告中也應該載有關於任意或非法干涉方面所提之申訴及調查結果數目及糾正等資料(人權事務委員會第16號一般性意見第1段、第3段、第6段意旨)。

《刑事訴訟法》第122條第2項規定：「對於第三人之身體、物件、電磁紀錄及住宅或其他處所，以有相當理由可信為被告或犯罪嫌疑人或應扣押之物或電磁紀錄存在時為限，得搜索之。」所謂「第三人」即被告或犯罪嫌疑人以外之人。有關本案例之分析如下：

1. 執法者

- A. 本例犯罪嫌疑人阿斌涉嫌《國家安全法》第2條之1、第5條之1為中共發展組織罪，危害國家安全甚鉅，阿德受邀同赴泰國免費旅遊，並與中共「國臺辦」官員餐敘合影，接受貓熊金幣、5千美元紅包等紀念禮，有「相當理由」足信有應扣押之物或電磁紀錄存在，經法院依《刑事訴訟法》第122條第2項規定，核發對第三人阿德搜索票，由調查局人員依法搜索扣押。
- B. 搜索被告或犯罪嫌疑人前提，係推定存有得扣押標的物，惟第三人既非刑罰權實現對象，其身體、物件、電磁紀錄、住宅或其他處所，倘非有

「相當理由」可信為被告或犯罪嫌疑人或應扣押之物或電磁紀錄存在時，不得為之；且應斟酌被告或犯罪嫌疑人所涉侵害法益程度，刑罰所欲實現之利益不應低於第三人應受保護利益，並應符合最小侵害、必要程度與比例原則，始未侵害《憲法》所保障人民的居住自由、隱私權或財產權利，符合《公政公約》之規範目的。

2. 案例主角

- A. 本案例中，阿德想用手機錄影直播搜索過程，基於《刑事訴訟法》第245條偵查不公開原則，並為維持搜索現場秩序，防止洩漏搜索情形及證據隱匿滅失，依《刑事訴訟法》第124條規定：「搜索，應保持秘密，並應注意搜索人之名譽。」又同法第144條第1項規定「因搜索及扣押得……為其他必要之處分。」故調查局執行搜索過程可制止阿德使用手機錄影直播。
 - B. 就調查局執行搜索實務方面，倘該手機或攝錄設備係該案應扣押之物，得依法執行扣押；倘非該案應扣押之物，調查局人員宜先行勸導停止攝錄影或直播；經勸導無效，為維持搜索現場秩序，防止洩漏搜索情形及證據隱匿滅失，得依《刑事訴訟法》第144條相關規定禁止，對於違反禁止命令者，得依第3項規定，命其離開或交由適當之人看守至執行終了。
 - C. 阿德自認非犯罪嫌疑人，認錄影直播搜索過程可保障權益，主張《憲法》第12條規定享秘密通訊之自由；而司法警察機關因執行公務，有限制人民秘密通訊自由之必要時，依《刑事訴訟法》第132條規定，執行搜索倘遇抗拒，得使用強制力，惟不得逾越必要程度，且均應記明於搜索、扣押筆錄；倘阿德對執法人員施強暴脅迫者，則有《刑法》第135條對依法執行職務公務員施強暴脅迫罪現行犯之適用。
3. 為完善對人權保障，調查局對第三人發動搜索，其要件較與對被告或犯罪嫌疑人嚴格，依《刑事訴訟法》第122條規定：「對於第三人之身體、物件、電磁紀錄及住宅或其他處所，以有相當理由可信為被告或犯罪嫌疑人或應扣押之物或電磁紀錄存在時為限，得搜索之」，其中「必要時」要求理性判斷足認有犯罪證據存在相當可能性，雖未要求達到充分可信或確定程度必要，惟仍要求有或然存在性為條件；至於「有相當理由」，即認有犯罪證據存在相當可能性，始可進行。
4. 綜上，法院依《刑事訴訟法》第122條第2項規定核發對第三人阿德搜索票，交由調查局人員執行搜索扣押程序，於法有據，未侵害《憲法》保障人民的居住自由、隱私權或財產權利；又調查局人員執行搜索時，依法制止阿德使用手機錄影直播搜索過程，並未侵害《憲法》所保障人民的秘密通訊自由，符合《憲法》第23條揭示之法律保留原則，亦與人權事務委員會第16號一般性意見意旨主張國家授權干涉必須根據法律之意旨相吻合。

三、 矯正教化篇跟著母親入獄

小玲與其丈夫兩人都是重度毒品成癮者，最後均因涉入毒品買賣及多項竊盜等罪而入監服刑。小玲在入監時發現已懷孕，最後保外待產生下一名男嬰，卻因沒有適當的親友可託付，也不願將小孩委託社會局安置，小玲也不知道這名小孩的未來如何是好，在醫院待產期間，小玲詢問戒護住院的主管阿美，詢問可否將小孩帶到監獄一起撫養，戒護主管阿美回答她在監撫養小孩不是女性受刑人的權利，因此最終的決定在於矯正機關。

後來小玲正式向所執行的女子監獄申請，經過核准後，兒子跟著她一起在監生活。也由於小玲經濟來源不充裕，故孩子成長的必需品須仰賴監方提供。在與孩子朝夕相處後，小玲開始學習如何當個媽媽，也擔心孩子未來會步上她的後塵。由於小玲的刑期很長，儘管她知道孩子不可能一直與她待在監獄，但在面對孩子未來的照護問題，小玲內心有無限的惶恐，也開始詢問獄方能否有其他的機會，可以至少讓小孩待到其六歲，同時也是她出監的時候，這樣她也比較不會擔心，但獄方直接告訴小玲無其他方法，可以讓小孩在監與她生活這麼久，小玲於是決定要向法院提告，認為矯正機關剝奪其親權。

爭 點

受刑人可否主張在矯正機關撫養兒童之權利？矯正機關若限制受刑人攜子入監，有無侵犯其撫養權？若女收容人攜子入監（所），有無造成兒童權利受到侵害，違反《兒童權利公約》之規定？

人權公約結構指標

*《公政公約》第24 條規定：所有兒童有權享受家庭、社會及國家為其未成年身分給予之必需保護措施，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、民族本源或社會階段、財產、或出生而受歧視（第1 項）。

*《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）第16條規定：締約各國應採取一切適當措施，消除在有關婚姻和家庭關係的一切事務上對婦女的歧視，並特別應保證婦女在男女平等的基礎上：不論婚姻狀況如何，在有關子女的事務上，作為父母親有相同的權利和義務。但在任何情形下，均應以子女的利益為重（第1項第4款）。

*《兒童權利公約》第3 條規定：所有關係兒童之事務，無論是由公私社會福利機構、法院、行政機關或立法機關作為，均應以兒童最佳利益為優先考量（第1項）。

*《兒童權利公約》第9 條規定：締約國應確保不違背兒童父母的意願而使兒童與父母分離。但主管機關依據所適用之法律及程序，經司法審查後，判定兒童與其父母分離係屬維護兒童最佳利益所必要者，不在此限。於兒童受父母虐待、疏忽或因父母分居而必須決定兒童居所之特定情況下，前開判定即屬必要（第1

項)。

*《兒童權利公約》第18條規定：為保證與促進本公約所揭示之權利，締約國應於父母及法定監護人在擔負養育兒童責任時給予適當之協助，並確保照顧兒童之機構、設施與服務業務之發展（第2項）。

*《兒童權利公約》第27條規定：締約國承認每個兒童均有權享有適於其生理、心理、精神、道德與社會發展之生活水準（第1項）。締約國應按照本國條件並於其能力範圍內，應採取適當措施協助父母或其他對兒童負有責任者，實施此項權利，並於必要時提供物質協助與支援方案，特別是營養、衣物及住所（第3項）。

國家義務

生命權、生存權和成長權。《兒童權利公約》第6條提及兒童固有的生命權，還規定締約國有義務最大限度地確保兒童的生存和成長。現敦促締約國採取一切可能措施，改善圍產期母嬰照料，降低嬰兒和兒童死亡率，並創造條件，增進所有幼兒在其人生這一關鍵階段的福利。營養不良和可預防疾病依然是幼兒期權利的落實所面臨的主要障礙。確保生存和身體健康是優先事項，但委員會提醒締約國，第6條涵蓋成長的所有方面，而且幼兒的健康和社會心理福利在許多方面是相互依存的。不利的生活條件、忽視、照料不周或虐待以及對人的潛力發揮加以限制等，都會對這兩者構成威脅。在極為困難的環境中長大的幼兒需要受到特殊關注。委員會提醒締約國（和其他相關方）：生存權和成長權只能從整體上加以落實，為此必須執行《兒童權利公約》所有其他條款，包括落實健康權、適足營養權、社會保障權、適足生活水平權、享有衛生和安全環境的權利、受教育的權利以及遊戲權（第24條、第27條、第28條、第29條和第31條）；另外還須尊重父母的責任，並提供協助和高質量服務（第5條和第18條）。兒童從幼年起就應當能夠參與提倡合理攝取營養和採取健康、衛生的生活方式的活動（兒童權利委員會第7號一般性意見旨）。

1. 《監獄行刑法》第10條、《羈押法》第13條及《戒治處分執行條例》第6條規定，入監（所）婦女請求攜帶子女者，得准許之。但以未滿3歲者為限，其立法理由係基於人道立場，考量年幼子女需由母親哺育之特性，兼顧保障收容婦女之哺育權及撫養權益，且因社會福利制度未臻發達，托兒育嬰設施未能普遍，故有現行攜帶子女入監（所）之規定，並以子女未滿3歲為限（得延期6個月），因此，女性收容人可以主張其哺育權及撫養權，申請將未滿3歲的孩童攜入矯正機關。
2. 對於在矯正機關之孩童權利保障，落實《兒童權利公約》以維繫兒童最佳利益之立法精神，我國《監獄行刑法》第46條及《監獄行刑法施行細則》第13條、第64條、第67條、第70條、第71條，《羈押法》第20條、第21條及《羈押法施行細則》第15條、第58條、第66條規定，矯正機關應設置保育室，另針對攜入子女之食物、衣類及必需用品不能自備者，由矯正機關供用之，並提供疾病診治與辦理健康檢查；矯正機關亦依《兒童及少年福利機構

設置標準》第5條及第7條至第10條訂有相關設置標準，以確保友善的育兒環境。

3. 然而，矯正機關並非自由社會，故將未犯罪的年幼孩童安排於矯正機關與其母親同住，在實務界及學術界均有提出恐有侵犯孩童權利的疑慮，但對於親權是否可以受到限制與剝奪，兩者之間如何取得平衡，世界各國參考《兒童權利公約》訂定兒童相關政策，包含收容人可否攜子入監（所）。
4. 《兒童權利公約》之精神在以孩童的角度出發，維繫孩童的最佳利益，有關親權可否被剝奪？該公約第9條第1項規定：「締約國應確保不違背兒童父母的意願而使兒童與父母分離。但主管機關依據所適用之法律及程序，經司法審查後，判定兒童與其父母分離係屬維護兒童最佳利益所必要者，不在此限。於兒童受父母虐待、疏忽或因父母分居而必須決定兒童居所之特定情況下，前開判定即屬必要。」因此，若收容人進入矯正機關，經過評估不適合擔任育兒的角色或孩童進到矯正機關對其安全恐造成威脅，為維護兒童最佳利益，必要時則可以將孩童與其父母親分離。
5. 我國為確保隨母入監（所）符合兒童最佳利益，矯正機關針對殘餘刑期逾6個月之入監女性受刑人及受戒治處分人請求攜帶未滿3歲之子女，於15個工作日內報請兒童戶籍地直轄市、縣政府社會福利主管機關進行兒童隨母入監（所）適切性評估。被告及受觀察勒戒處分人收容期間較短且具不確定性，由矯正機關自行評估；另為保障隨母入監（所）兒童離監（所）後受適當之照顧，矯正機關於兒童離開監（所）3個月前或知悉兒童即將離監（所）時，報請兒童戶籍地社政主管機關辦理銜接服務，以確保兒童人身安全，合力建構社會安全網。
6. 本案例中，小玲按照我國相關法規，有權利向監獄申請攜子入監，但考量孩童之最佳利益及未來發展，矯正機關須對小玲的申請進行評估，倘若小玲的身心狀況不適合擔任育兒的角色，評估單位—社政機關應尋求其他可能的轉介方案，以捍衛兒童的權利，又因矯正機關非自由社會，為了不讓孩童在監的成長受到侵害，故我國訂定有孩童在監年齡的上限為3歲（特殊情況可延長至3歲6個月），且為確保兒童的最佳利益，矯正機關應對孩童在監的生活與成長提供必要的服務，包括生活照顧、醫療照護、育兒設施、親職與幼兒教育課程、家庭支持等服務與處遇；另在兒童離開監獄3個月前或知悉兒童即將離監時，矯正機關也會報請兒童戶籍地社政主管機關辦理銜接服務，讓兒童的照護不會受到間斷，以符合《兒童權利公約》維護孩童最佳利益之精神。

四、防逃機制千萬別讓那人逃了

調查站組長：阿明，有緊急任務，趕快回站部。

阿明：報告組長，什麼狀況？

組長：剛才接到地檢署陳檢察官指示，先前受社會矚目的甲縣長林六收賄案，已判決確定，在正式入監服刑前，要求本站即刻啟動防逃機制，防止被告逃匿。

阿明：收到，這是全國矚目重大案件，絕不能讓罪犯在入監服刑前逃了，後續如何配合？

組長：先前曾有好幾個罪犯入監前逃亡，引起社會大眾譁然，調查局配合檢方啟動防逃機制，一定要做到滴水不漏，等你回站部開會，我們再研究任務分工和執行細節。

阿明：報告組長，沒問題，我立刻趕回站部。

爭點

啟動防逃機制是否侵害《兩公約》人身自由及私生活不受干擾權利？

人權公約結構指標

*《公政公約》第9條規定：人人有權享有身體自由及人身安全。任何人不得無理予以逮捕或拘禁。非依法定理由及程序，不得剝奪任何人之自由（第1項）。

*《公政公約》第17條規定：任何人之私生活、家庭、住宅或通信，不得無理或非法侵擾，其名譽及信用，亦不得非法破壞（第1項）。對於此種侵擾或破壞，人人有受法律保護之權利（第2項）。

國家義務

*各締約國報告對論及人身自由和安全的《公政公約》第9條經常作狹義的解釋，因此，他們所提供的資料不夠完整。人權事務委員會指出，第1項適用於剝奪自由的一切情況，不論他涉及刑事案件或涉及諸如精神疾病（含藥癮）、遊蕩、吸毒成癮、為教育目的、管制移民等其他情況（人權事務委員會第8號一般性意見第1段意旨）。

*《公政公約》第17條規定任何人之私生活、家庭、住宅或通信，不得無理或非法侵擾，其名譽及信用，亦不得非法破壞。人權事務委員會認為這種權利必須加以保障，使之不受任何這類侵擾和破壞，不管是來自政府機關或自然人或法人。依照本條所規定的義務，政府應採取立法及其他措施，以禁止這種侵擾和破壞，並保障這種權利（人權事務委員會第16號一般性意見第1段意旨）。

1. 人身自由乃人民行使其《憲法》上各項自由權利所不可或缺之前提，《憲法》第8條第1項規定所稱「法定程序」，係指凡限制人民身體自由之處置，不問其是否屬於刑事被告之身分，除須有法律之依據外，尚須分別踐行必要之司法程序或其他正當法律程序，始得為之（司法院大法官釋字第588號解釋意旨參照）
2. 法務部105年4月20日修正《防範刑事判決確定案件受刑人逃匿聯繫作業

要點」規定：

3. 司法院曾提出《刑事訴訟法》第456條及第469條條文修正草案：《刑事訴訟法》第456條增列第3項規定前項情形，檢察官於必要時，得於裁判法院送交卷宗前執行。同法第469條第2項修正為逕行拘提門檻降初諭知2年以上有期徒刑者，檢察官得不經傳喚，逕行拘提被告，並得限制出境或限制出海。
4. 法務部為防範刑事被告於訴訟中逃匿，曾主張增訂《刑事訴訟法》第316條之1「有罪羈押條款」，規定經法院諭知有期徒刑而未諭知得易科罰金或緩刑，縱使未判決確定之被告，法院原則應予羈押，且延長羈押期間並無次數限制。
5. 台北律師公會認為法務部建議之有罪羈押條款，違反無罪推定原則並侵害《憲法》第8條、第16條所保障之被告人身自由及正當法律程序保障。
6. 調查局執行防逃機制，均依法務部頒訂之《防範刑事判決確定案件受刑人逃匿聯繫作業要點》規定辦理，對於經法院判決確定之未在押被告，為確保其到案服刑，遂行國家刑罰權有效落實，接受檢察官指揮，俾啟動防逃機制，防止被告逃匿，採取合乎比例原則及非強制性的行蹤動態掌握，並不違反《兩公約》相關規定，對被告人身自由亦無侵害之虞。惟因調查局人力有限，防逃機制多以移送案件未在押被告為主，個案接受檢察官指揮調度。