

《消除一切形式種族歧視國際公約》（CERD）實施情形

中華民國（臺灣）首次國家報告

問題清單

2023年11月

審查委員會¹對中華民國（臺灣）於其報告中堅定表達對多元文化之肯定、對消除種族歧視之堅定承諾，以及參與《消除一切形式種族歧視國際公約》（ICERD）之施行進度表示肯定。

於2024年4月進行現場審查前，審查委員會已收到並審慎研究以下報告：

政府機關報告：

- 《消除一切形式種族歧視國際公約首次國家報告》作為簽約國報告組成部分的核心文件2022年12月（簡稱共同核心文件）。
- 關於《消除一切形式種族歧視國際公約》實施情形：2022年12月《消除一切形式種族歧視國際公約》首次國家報告（簡稱為條約專要文件）。

國家人權委員會（NHRC）：

- 2023年5月關於臺灣落實《消除一切形式種族歧視國際公約》（ICERD）首次報告之獨立評估意見（簡稱國家人權委員會獨立評估意見）。

以下公民團體提出之平行報告：

- 人權公約施行監督聯盟（與其他18個非政府組織合著）
- 財團法人勵馨社會福利事業基金會（與其他3個非政府組織及77名移工代表合著）
- 中華大乘佛教菩薩戒律居士弘護會（BPPCA）
- 中華心理衛生協會（MHAT）
- 臺北市雙胞胎協會
- 中國佛教會（baroc）（與其他2個非政府組織合著）
- 臺灣伴侶權益推動聯盟（TAPCPR）
- 臺灣宗教聯合組織（TURO）
- 臺灣性別人權維護促進協會
- 臺灣家長守護婦幼權益協會（與社團法人復生食物銀行全人關懷協會合著）
- 國際兒少人權促進會（IAACR）
- 婦女權益與永續發展聯盟
- 全國媽媽護家護兒聯盟（MSA）
- 全國家長會長聯盟
- 國際特赦組織
- 尊重生命全民運動大聯盟
- 中華慕光關懷協會

¹ 審查委員會由以下人員組成（按字母順序排列）：Keiko Ko、Sheryl Lightfoot、Rosslyn Noonan及Manfred Nowak。

審查委員會於審畢上述資料後並於2024年4月舉辦實體審查會議前，向臺灣政府提出一些意見及問題。

其架構如下：

1. 《ICERD》於國內法及其體制與政策架構的實施情形（第1、2條）
2. 種族主義仇恨言論、煽動種族仇恨及仇恨罪（第2、4和6條）
3. 原住民族
4. 移工
5. 新移民及外籍人士
6. 難民及尋求政治庇護人士
7. 非本國籍兒童——無證兒童
8. 國家人權委員會（NHRC）

簡稱表：

ICCPR	公民權利及政治權利國際公約
ICESCR	經濟、社會及文化權利國際公約
ICERD	消除一切形式種族歧視國際公約
CEDAW	消除對婦女一切形式歧視公約
CRC	兒童權利公約
CRPD	身心障礙者權利公約
NHRC	國家人權委員會
UN	聯合國

1. 《ICERD》於國內法及其體制與政策架構的實施情形（第1、2條）

1. 先前的國際審查委員會和國家人權委員會均表示臺灣沒有綜合性的反歧視法，而是在不同法律中訂立反歧視條款。《平等法》的制定進度為何（條約專要文件第38點）？制定時程為何？原住民族和不同族群之代表是否參與草案的研擬和審議過程？
2. 《消除一切形式種族歧視國際公約》於1971年1月9日在臺灣生效，遠早於自2007年以來批准之任何其他聯合國核心人權條約（共同核心文件第58-60頁表31）。為何《消除一切形式種族歧視國際公約》行動計畫遲至2020年才通過，且自其後始訂立國際審查流程（於《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會、文化權利國際公約》、《消除對婦女一切形式歧視公約》、《兒童權利公約》和《身心障礙者權利公約》之類似程序生效後多年才訂立）（條約專要文件第2點）？
3. 請進一步詳述《消除一切形式種族歧視國際公約》於我國國內法的法律地位。請闡明「對臺灣仍具有約束力（對我國生效）」這段話的含義，以說明有別於其他5個國際人權公約，皆係透過制定施行法將其國內法化（共同核心文件第86點）。
4. 請提供法院採行《消除一切形式種族歧視國際公約》之案例（不單僅是引述條款文字，而是直接適用《消除一切形式種族歧視國際公約》之條款以判定當事方權利或義務之內文）（共同核心文件第116點）。
5. 為檢視國內法規是否違反ICERD而成立的工作小組最近是否有進一步活動，以及是否檢視或修訂更多法規（條約專要文件第40點）？法規檢視之程序和時間表？目前僅就中央政府層級的法規進行檢視，是否有將審查範圍擴及到地方政府之計畫？（國家人權委員會獨立評估意見第22點）
6. 請提供行政院防制人口販運及消除種族歧視協調會報之全體成員名單，以及於該會報下設之消除種族歧視小組之成員（條約專要文件第69點）？
7. 請提供原住民族司法專業法庭及有關僅授予原住民族之原住民權益案例之進一步相關資訊（條約專要文件第99點）

2. 種族主義仇恨言論、煽動種族仇恨及仇恨罪（第2、4和6條）

8. 請提供防制種族定性國家政策之詳細資訊（國家人權委員會獨立評估意見第18點）。
9. 請提供種族仇恨言論受害者所提申訴之詳細最新資訊（條約專要文件第85-95點）。
10. 共同核心文件報告第123點提及提供民眾消除種族歧視之宣導圖卡、數位學習課程及教學資料等，惟國家人權委員會獨立評估報告稱，「最近社會上出現許多不當言論，重新點燃了民族間的歷史衝突，並引發了對原住民污名化的爭議」（國家人權委員會獨立評估意見第138點）。政府目前於公領域（包括媒體）對於促進多元種族及族群間的相互理解之策略為何？如何解決這個長期存在的問題？

3. 原住民族

3.1 總論

11. 與其他公約之審查所凸顯之問題有大量重疊之處。儘管目前已取得進展，但原住民

族相關法規實施情形仍落後於政府之既定目標及時程，且不符合國際人權標準。此外，政府官方相關侵權行為及社會經濟不平等之情形仍持續存在。

12. 國家人權委員會建議建立ICERD的監督機制，以解決因法律制度不足或執行層面缺失而造成不平等、歧視及隱性歧視之情況。

3.2 議題部分

3.2.1 自決權

13. 2022年憲法法庭判決命令政府修改或訂立自我認同之相關法律，請問最新進展為何？
14. 對原住民的身分認定所採用的標準不一致，有時甚至過於武斷，導致有些原住民族團體無法得到承認表示關切。目前針對未被承認之原住民族有何正名之具體措施？
15. 對原住民族議會選舉過程之公平性和代表性亦表示關切。請詳細說明確保選舉過程公平性所採取之措施。
16. 對原住民族是否確實參與各階段之開發計畫表示關切。請問有無確保其參與所有過程之機制？
17. 如何將部落會議落實到現行之法律實體架構？
18. 對原住民族現有的協商、同意規定及整合原住民族之決策過程及程序，是否符合自由、事前且知情下的同意權表示關切。2017年《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會、文化權利國際公約》亦強調該議題。與原住民族共同制定有效機制以尊重原住民族自由、事前且知情下的同意及有效救濟之權利等方面之進展為何？

3.2.2 法規架構

19. 根據《原住民族基本法》（2005），政府應修改或廢除相關法律，但根據報告所述，有些子法（如《原住民族土地及海域法》、《原住民族自治法》）仍未修法。政府是否有修正上述法規之計畫？能否提供不符合《原住民族基本法》之法規列表？
20. 請問將實施《原住民族基本法》提升至符合國際人權標準之措施為何？
21. 政府對聯合國原住民族權利宣言（UNDRIP）之立場為何？檢視《原住民族基本法》是否符合《聯合國原住民族權利宣言》之步驟？有無將《聯合國原住民族權利宣言》納入憲法之可能？
22. 針對與原住民族相關之國內法，是否符合原住民族基本法、聯合國原住民族權利宣言及其他人權公約之法規檢視頻率為何？

3.2.3 日常生活中的歧視

23. 對政府在微歧視之態度表示關切，微歧視會對原住民族之日常生活產生負面影響。政府是否有針對防制微歧視之措施？

3.2.4 土地議題

24. 對原住民族的土地權利表示關切，尤其是以下方面：
- 原住民族傳統領域之劃分排除私人土地；
 - 集體權；
 - 2007至2014年期間由於多重障礙及阻礙，原住民族保留地計畫在施行上僅約9%申請成功；
 - 《原住民族基本法》發布近20年後，仍未立法成立授權原住民族土地調查管理委員會，另《原住民族土地及海域法》亦尚未通過立法；
 - 《礦業法》規定之協商方式與傳統決策系統不符，對不履行法定義務者亦無訂有罰則；
 - 原住民族保留土地權審查委員會之成員並非以公開透明之程序選任；
 - 囿於人力問題，原住民族土地保留分配進度遲緩；
25. 土地保留制度之改革與資金保障機制之建構有何進展？
26. 全面檢視諮商執行之進度？
27. 國際審查委員會於2022年5月13日針對兩公約施行情況之結論性意見第37點中，呼籲政府應針對在其土地或領域上儲存或處理核廢料和其他危險物質而受到影響之原住民族提供救濟措施。人權公約施行監督聯盟在其關於《消除一切形式種族歧視國際公約》的平行報告中，對從原住民土地上清除核廢料方面欠缺進展表示關切。政府和臺灣電力公司近來是否有清除原住民族土地和領域上核廢料之作業進展，並為原住民族提供其他有效之救濟措施？

3.2.5 原住民族語言

28. 特別指出以下議題：
- 對保障原住民族以自身語言登記其姓名之權利表示關切；
 - 對法律訴訟期間原住民族語言之通譯品質和準確度表示關切；
 - 在許多情況下，學校的原住民族語言教學被認為是無效。
29. 對原住民族語言政策施行情況進行定期全國調查及考核，以及在增加原住民族參與決策等方面是否有取得任何進展？

3.2.6 就業

30. 是否有對原住民族於政府機構和組織就業比例之調查？
31. 是否需建立促進原住民族於政府機構和組織就業之機制？

3.2.7 教育

32. 請問加強原住民族教師培訓以協助解決教師短缺問題之方法為何？
33. 依據《原住民族教育法》，針對原住民族教育進行全面背景資料調查及考核之進展，俾作為政策改善及提升學習效能。

34. 學齡前族語教育如何得到更好的資源？

3.2.8 住房

35. 是否有致力改善及塑造原住民族文化之住房政策之措施？

3.2.9 健康

36. 依各報告內容，臺灣原住民族與非原住民族之健康指標仍有顯著差異。請問如何根據原住民需求(非直接提供服務)訂定其醫療保健服務項目？

37. 是否有針對地處原住民族地區之醫療保健專業人員加強培訓？？

3.2.10 政治參與

38. 請問如何消除使原住民族充分有效政治參與之障礙？

39. 請問重新定義及改革原住民族立委選舉制度之方法為何？？

3.2.11 狩獵／漁撈

40. 根據報告所述，許多原住民族人士因從事傳統狩獵和漁撈活動而遭起訴。請提供關於此類問題之詳細資訊。

41. 請問與原住民族的對話是否取得任何進展，以確保相關政策和法規符合《消除一切形式種族歧視國際公約》和《聯合國原住民權利宣言》有關自由、事前且知情下的同意諮商規範？？

3.2.12 轉型正義

42. 原住民族轉型正義之進度？請提供總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會活動資訊（條約專要文件第57點）？請提供行政院人權及轉型正義處之工作情形相關進一步資訊。（條約專要文件第68點）？

4. 移工

4.1 總論

43. 大多數迫切議題在先前於《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會、文化權利國際公約》、《消除對婦女一切形式歧視公約》和《兒童權利公約》之審查均一再提及。非政府組織和國家人權委員會（NHRC）對持續存在於移工之主要議題亦達成重要共識。

44. 報告所提的進展大多為漸進式，例如：承諾成立跨部會工作小組等，但先前承諾的立法看似幾乎毫無進展。
有些非政府組織質疑免受種族歧視的自由與宗教自由／宗教歧視之間的關係，並強調免受宗教歧視權利之關連性和重要性。

45. 如共同核心文件第86點所述，於加入《保護所有移工及其家庭成員權利國際公約》（ICMW）方面是否有任何新進度？

4.2 工作權

46. 《就業服務法》仍限制移工更換雇主之權利，且存在一些相關歧視性規定，包括住宿、獲得醫療服務、組織及加入工會之權，對家庭移工、農業移工及漁業移工而言尤其如此；外籍遺族之福利；移工於職業健康和安​​全傷亡事故中所占比例明顯偏高。
47. 是否承諾訂立減少影響移工其他歧視性規範之時程表？若否，則理由為何？

4.3 女性移工

48. 對懷孕移工處遇之相關問題；值得注意的地方在於「失聯」女性移工之人數偏多，尤其是來自印尼及菲律賓的女性移工（條約專要文件第50頁表18）。
49. 造成女性移工「失聯」之原因為何？有何支援懷孕移工之措施或規定？

4.4 司法權

50. 最常提出之議題：
 - 就撤銷工作許可有尋求補救或救濟的權利以及對《就業服務法》規定的「重大違規行為」的解釋；
 - 國家互惠法律之不公平情況；
 - 法律扶助也能適用於失聯（無證）移工；
 - 公部門整體通譯服務品質不佳且參差不齊。
51. 關於種族歧視之救濟，請提供法院、監察院、條約專要文件所提及之行政機關（第226-255點）所受理案件等詳細之資料。有多少案件的決定是有利於申訴人（原告）？有多少案件被駁回？有多少案件經撤回？依據為何？

5. 新移民及外籍人士

52. 請具體說明2023年度新住民生活需求調查之重要結果，尤其是與2018年度調查報告結果具差異之處（條約專要文件第9、170點）。
53. 可否提供更多關於外國籍婦幼諮詢服務中心承擔之任務及活動之資訊，以及相關受益人數（條約專要文件第13點）？
54. 入出國及移民法第23、31條關於婚姻移民居留需求之修正案最新進度為何（條約專要文件第35點）？
55. 關於刪除喪失或未具我國籍作為公務人員遺族請領遺屬金或撫卹金、第二類政務人員遺族請領公提儲金本息之消極資格之修法進度為何（條約專要文件第32點）？
56. 行政院提出之《國家賠償法》修正案，取消互惠原則等修法進度為何（國家人權委員會獨立評估意見第41點）？

6. 難民及尋求政治庇護人士

57. 政府目前起草中的難民法案之情況為何（共同核心文件第171點）？難民法草案（條約專要文件第121點）之最新進度為何？

58. 我國政府近年來收受之庇護申請件數為何？受理及駁回之件數各自為何？（條約專要文件第122點）
59. 於目前欠缺《難民法》的情況下，審查委員會關切對無國籍藏人學生的簽證要求，使這些學生每六個月必須先行出境再重新入境的作法；據國家人權委員會稱，如此「造成巨大壓力和沉重的經濟負擔」（國家人權委員會獨立評估報告第94點），應建立其他的替代方案。
60. 人權公約施行監督聯盟指出，「延遲強迫驅逐出境」之做法無法保障來自緬甸、烏克蘭和阿富汗等國家的難民免於違反不遣返原則之驅逐出境。臺灣將採取何種行動，以規範受到不遣返原則保護之難民其居留狀態？

7. 非本國籍兒童——無證兒童

61. 儘管已設有一些立意良善之政策，仍無法避免持續產生無法享有基本權利之無國籍兒童。
62. 人權公約施行監督聯盟於其平行報告第168點中聲稱，政府官方統計之無國籍兒童僅占國內實際數量之一小部分，並於第169(3)點主張臺灣應加快給予無國籍兒童臨時居留身分之推展進程。請問目前在臺灣的無國籍兒童人數？政府規劃採取之行動為何，以使於中華民國境內出生且無法確定其父母雙方或無國籍之兒童取得中華民國國籍？為何無國籍兒童未按照國際人權法規之要求至少獲得臨時居民身分，並立即享有《全民健康保險法》之保障？

8. 國家人權委員會（NHRC）

63. 首次國家報告中提及國家人權委員會的成立，更為強化我國保障人權的架構，尤其是促進社會凝聚力的重要措施之一。人權公約施行監督聯盟的平行報告列出許多議題，並聲稱需要特別關注這些議題，以使國家人權委員會可更加充分發揮作用。有些建議是針對國家人權委員會；有些則是針對監察院，另外部分則是建議行政院或立法院需要有進一步的行動。
64. 瞭解為何立法院尚未審議國家人權委員會的授權法草案將有所助益。
65. 透過與國家人權委員會的對話，探究其對系統性監測人權指標實施情形之承諾及對人權優先議題進行全國性調查，並將觸角延伸至臺灣最邊緣社群。