

新竹市政府及所屬機關學校
兩公約人權教育訓練教材

中華民國108年4月

目錄

壹、前言	5
貳、兩人權公約內國法化之沿革與推動過程	7
一、兩公約具有國內法律位階.....	7
二、人權規定之執行與拘束力	8
三、政府的推動工作與成效	9
四、兩公約內容與執行之概述	13
參、案例教育	19
案例一：公開與不公開的左右為難.....	19
案例二：執行所欠罰鍰與生存權的保障.....	23
案例三：批評他人閒事是否受言論自由的保障.....	28
案例四：欺侮同學法律責任免不了.....	32
肆、結語	37
伍、附錄	39
公民與政治權利國際公約	39
經濟社會文化權利國際公約	51
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.....	59

壹、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）乃重要之國際人權法典，我國亦於98年公布施行兩公約施行法。依據106年兩公約第2次國家報告國際審查會議結論性意見，第14點有關人權教育訓練之推行應重視其妥適性及有效性；以及第15點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等建議，法務部爰研擬「兩公約人權教育訓練及成效評核實施計畫」分行中央部會及各地方政府辦理。

該實施計畫內容明訂中央部會於107年12月完成教育訓練教材製作，地方政府則可參考各中央部會教材於108年3月完成，以促進政府機關公務同仁瞭解兩公約條文、一般性意見與公務之關聯性，學習將兩公約運用於業務中，並引用兩公約作為擬定、規劃、執行與評估政策、法律及措施之參考架構。

本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為修、刪，而案例分析則取自法務部人權大步走網站之人權攻略或宣導資料，期望能藉由閱讀本教材而置入人權培力意識，以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。

貳、兩人權公約國內法化之沿革與推動過程

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。」，乃係以立法之方式，將未經國際批准但用國內法律結合國際人權公約的作法，以實現兩公約之內容。於此種特殊模式，兩公約之人權規範便具有其效力、位階及執行力。

一、兩公約具國內法律位階

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。雖然兩公約並未完成國際法上之存放手續，但真正產生國內法效力之依據，是來自兩公約施行法第2條：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」，使兩公約之人權規

定實體上產生「國內法律之效力」。而兩公約施行法第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，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。因此，人權規定之「國內法律效力」並非訓示規定，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，是直接有效之法律以拘束各級機關與人民，當有各種自我執行之義務。

二、人權規定之執行與拘束力

依據兩公約施行法第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」。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」，依此，可導出下列結論：

- (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。
- (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」。
- (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。
- (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。
- (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）。

（六）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，積極草擬並推動法規修正，致力於修正既有之法律，不得有不必要之遲延。

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、政府的推動工作與成效

自從民國98年完成批准公政公約與經社文公約，同年經立法院三讀通過並且公布兩公約施行法之後，政府陸續一連串的推動措施，也展現

了重要成效。

(一) 政府致力宣導兩公約，實現人權主流化。

面對我國即將進入人權教育新紀元，應普及人權教育，將宣導對象擴及至學校、民間企業及一般民眾，推動全民人權再教育運動，使「人權主流化」觀念深植全民心中。且從兩公約施行法通過後的初期，就開始有重要的推動措施，諸如：

- 98年6月於法務部全球資訊網架設「人權大步走專區」網站，放置公政公約及經社文公約相關資料供各界參考。
- 99年5月20日設置「行政院人權保障推動小組人權信箱」。
- 98年9月至10月舉辦6梯次之「兩公約種子培訓營」，99年10月舉辦「兩公約學習地圖兩公約中階種子培訓營」，培訓中央及地方公務人員。
- 100年3月出版「人權萬花筒—兩公約人權故事」。以深入淺出的方式，將生活周遭的小故事彙編成冊，宣導公政公約及經社文公約，分送各中央及地方機關。
- 100年12月假臺灣大學霖澤館辦理「年國際人權公約研討會」，邀請位國際著名人權學者專家來台進行專題演講。
- 100年度總統府、監察院、考試院及行政院所屬各部會辦理公政公約及經社文公約宣導，分採說明會、講習、媒體、文字、口頭、電子化等方式。
- 101年6月，於臺北及高雄共舉辦6場次「兩公約學習地圖兩公約中階種子培訓營」。
- 101年12月出版「人權APP—兩公約人權故事集」。彙集27則案例故以凸顯問題爭點、人權議題，國家義務及解析等導讀架構，宣導兩人權公約提升人權教育，印製冊分送各中央、地方、大專院校及國內重要圖書館等機關(構)。
- 102年8月至9月，於高雄、臺中及臺北共舉辦6場次「兩公約學習地圖兩公約中階種子培訓營」。

直至今日，由法務部主責的推廣、宣導以及出版，仍持續進行中，並與地方政府合作對公務人員的教育訓練，舉行各種講座、電影欣賞。

- (二) 檢討並修正不符合兩公約之相關法規，則是兩公約的真正實踐。依兩公約施行法第8條規定，各級政府機關所主管之法令及行政措施如有不符兩公約者，應於施行後2年內，完成法令之制(訂)定、修正或廢止及行政措施的改進。法務部自98年起函請各級政府機關積極檢討，截至99年12月底止，計有17個機關提出219則檢討案例及民間團體提出44則檢討案例。並藉由建立「法規是否符合兩公約規定複審機制」，積極推動各機關法令檢討事宜；對於未能如期於100年12月8日前完成檢討者，法務部亦已責請主管機關繼續完成檢討事宜，並請各該機關提出具體措施於前揭複審會議進行討論並經確認，以資因應；且法務部將持續追蹤其檢討情形，並請各機關依上開施行法第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」的規定，落實人權保障。截至107年8月底止，上開263案已辦理完成者計228案、占86.7%；未能如期完成檢討之案例有35案，占13.3%，其中法律案計27案(涉及8項法律)、命令案計7案(涉及2項法規命令)、行政措施案計1案(須中長期規劃調整)。

- (三) 發表兩公約國家人權報告。

總統府人權諮詢委員會於100年4月12日決議依聯合國模式提出我國公政公約及經社文公約初次國家報告，由法務部擔任幕僚，統籌撰寫事宜，自100年6月9日至101年2月7日共舉辦82場次的審查、編輯會議及4場全國分區公聽會，邀請學者專家、民間團體代表、社會人士及政府機關共同參與，完成「共同核心文件」、「經濟社會文化權利國際公約」及「公民與政治權利國際公約」計3冊報告。另於102年12月5日決議籌辦兩公約第二次國家報告，自104年6月9日至105年1月8日，共召開相關會議

計116場次，包括邀請總統府人權諮詢委員會委員、非政府組織及大部分之政府機關，於撰寫審查會議進行對話，完成「共同核心文件」、「回應結論性意見與建議」、「經濟社會文化權利國際公約」及「公民與政治權利國際公約」計 4 冊報告。總統府於101年4月20日舉辦兩公約初次國家報告發表記者會，發表中華民國第一份依據公約及聯合國相關準則所完成之國家報告，並於105年4月25日舉行兩公約第二次國家報告發表記者會，邀請駐華使節到場觀禮，吸引中外媒體採訪。會後並均將初次及第二次之國家報告，致送駐臺使節、重要國際人權學者專家及國際人權團體等，俾利其瞭解我國人權保障之努力及進展。藉由初次及第二次國家報告之撰寫過程，邀請民間團體共同參與，以達督促各該權責機關主動就落實兩公約保障個人享有之人權狀況，進行初步檢視並積極採取相關精進作為之效益，俾以改善我國人權缺失，提升人權標準。

（四）舉辦兩公約國際審查會議。

我國於101年4月20日完成並發表初次國家人權報告，因我國已非聯合國會員國，無法依聯合國模式提交報告及接受審查，乃獨創自行邀請國際人權專家來臺參與國際審查會議之模式，分別於 102 年2月25日至27日，及106年1月16日至18日由10位國際人權專家，來台進行初次及第二次國家報告之國際審查。

1. 初次國家報告國際審查：初次國家報告國際審查會議後，專家們提出「81 點結論性意見與建議」，除肯定我國政府與人民展現落實人權保障之決心，以及政府所提出之報告內容極具價值、內容詳盡且遵循國際前例並相當有建設性之外，亦針對特定議題提出建議。法務部作為總統府人權諮詢委員會議事組之幕僚機關，已於 102 年 5 月至10 月召開 22 場會議逐點審查各機關對國際人權專家「81 點結論性意見與建議」之回應，審查成果於 102 年 12 月 17 日提報總統府人權諮

詢委員會，且已於委員會下設「國家人權機構研究規劃小組」、「法令檢討小組」、「教育訓練小組」及「人權評鑑小組」持續研議及推動人權保障之作為，並由法務部結合國發會之作業系統，請各權責機關按季填報辦理情形，進行追蹤管考。

2. 第二次國家報告國際審查：第二次國家報告國際審查會議期間，專家們就兩公約逐條進行審查，與我國政府機關代表及來自國內外的人權團體透過對話的方式進行廣泛且深入的討論，範圍包括原住民、身心障礙者、婦女、兒童、新住民及外籍移工等弱勢族群權益保障，及國家人權機構之設置、平等與反歧視、死刑、勞工權益保障、反迫遷與土地正義等我國重要人權議題，並於會後提出「78點結論性意見與建議」。法務部亦已擬具「兩公約第二次國家報告國際審查會議結論性意見與建議之落實及管考規劃」方案，提報總統府人權諮詢委員會第27次委員會議確認通過。依上述落實及管考規劃方案，於106年8月30日至同年11月15日期間，由行政院或各場次主辦機關分別召開第一階段民間參與審查回應表會議，共計21場次；復於106年12月20日至107年1月16日期間，由總統府人權諮詢委員會下設之「公民與政治權利國際公約小組」、「經濟社會文化權利國際公約小組」及「共通議題及其他核心人權公約小組」，分別召開第二階段回應表審查會議，共計8場次。各點次主辦機關所擬改善78點結論性意見與建議缺失之回應內容，業提報至總統府人權諮詢委員會第31次委員會議確認通過，並由法務部結合國發會之作業系統，請各權責機關定期填報辦理情形，進行追蹤管考。

四、兩公約內容與執行之概述

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。

(一) 內容上的差別：

1. 公政公約共計53條文，其中有關人權的規範，規定在前27條，分別為：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，少數族群文化、宗教、語言之特別保障。
2. 經社文公約共計31條，其中有關人權的規範，規定在前15條，分別為：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) 執行上的差別：

1. 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，那就明顯抵觸公政公約第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抵觸公約。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。

2. 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。國家雖有義務「以一切適當方法」，「逐漸」採行免費教育制度，但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。

叁、案例教育

【案例一：公開與不公開的左右為難】

阿隆待人親切、和善，所經營的牛奶民宿每到假日都吸引很多遊客前來住宿，民宿前面時常車水馬龍，漸漸引發附近居民、店家的不滿，認為時常造成交通阻塞和噪音污染，住在後巷的小白因為喜歡安靜，日常生活的吵雜使小白心生不滿。某下午，任職於市政府工務局的沃克收到一封署名小白的檢舉信，內容陳稱牛奶民宿為擴大經營空間，未向市政府申請建築執照或雜項執照，擅自於頂樓加蓋一層房屋，即俗稱違章建築。沃克受理案件後，隨即依建管相關法令辦理，且沃克認為有保密的必要，查閱相關規定並為適當處置之後，以密件回復小白。

阿吉是個喜歡旅遊且相當關注公共事務的男大生，某日在電子布告欄看到有人爆料說市府人員前往牛奶民宿執行公務拆除違章建築，於是基於人民有知的權利，阿吉發信請求市政府依《政府資訊公開法》將本案之資訊公開，沃克收到文後依相關規定，除列為密件之文件外，均予以公開。阿吉認為市政府有意隱瞞實情，將廣大消費者生命財產安全置於不顧，將文件列為密件是侵害人民知的權利。

《爭點》國家有關資訊公開之義務，與人民之隱私權保障如何取得平衡？

人權公約結構指標

- 《公政公約》第19條規定：人人有保持意見不受干預之權利(第1項)。人人有發表自由之權利；此種權利包括以語言、文字或出版物、藝術或自己選擇之其他方式，不分國界，尋求、接受及傳播各種消息及思想之自由(第2項)。本條第2項所載權利之行使，負有特別責任及義務，故得予以某種限制，但此種限制以經法律規定，且為下列各項所必要者為限：1、尊重他人權利或名譽；2、保障國家安全或公共秩序，或公共衛生或風化(第3項)。

國家義務

- 《公政公約》第19條第3項規定明確強調發表自由這種權利的行使附有特別責任及義務，因此，得受到某些限制，這些限制關係到他人利益或集體利益。但是，締約國如對行使發表自由這種權利實行限制，不得有害於這一權利本身。第3項規定條件，實行限制必須服從這些條件，即限制必須由「法律規定」並且理由必須為第3項的第1款及第2款所列目的；必須證明為了這些目的，該締約國「必須」實行限制（人權事務委員會第10號一般性意見第4段意旨）。
- 《公政公約》第19條第2項包括獲取政府機關掌握的資訊的權利。此類資訊包括政府機構保存的紀錄，不論資訊的存放方式、來源及編製日期為何。為落實獲取資訊的權利，締約國應積極公開公眾感興趣的政府相關資訊。締約國應盡力確保可便捷、迅速、有效和確實地獲得此類資訊。《公政公約》第19條第3項規定了具體條件，只能在符合這些條件時實行限制：限制必須由「法律規定」；只能出於第3項第1款及第2款所列任一理由實行限制；以及必須符合關於必要性和合比例性的嚴格判斷標準。不得以第3項未規定之理由實行限制，即使這些理由證明是對《公約》所保護的其他權利的合理限制。施加限制的目的僅限於明文規定的，並且必須與所指特定需要直接相關。有關限制的合法理由第1條即尊重他人的權利和名譽。「權利」一詞包括《公政公約》承認及國際人權法更為普遍承認的人權。第2個合法理由是保障國家安全或公共秩序，或公共衛生或道德。（人權事務委員會第34號一般性意見第18段、第19段、第22段、第28段、第29段意旨）。

《解析》

- 一、《行政程序法》第168條：「人民對於行政興革之建議、行政法令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護，得向主管機關陳情。」此規定揭示了如果人民對於機關行政措施認為失當，可以向機關陳情、

檢舉。

- 二、《行政程序法》第170條第2項規定陳情有保密必要者，應不予公開，另依照《行政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點》（下簡稱《陳情要點》）第18點：「人民陳情案件有保密之必要者，受理機關應予保密。」因此，如機關認為案件內容有保密之必要，案件之文書即應依照《文書處理手冊》中關於密件之規定辦理，如標示密等及解密條件或保密期限、以雙封套對外發文等。《陳情要點》為行政規則，不得限制人民自由、權利，但《行政程序法》已經對相同事項作規定，《陳情要點》僅重申《行政程序法》之意旨，行政規則本為處理機關內部事務細節性、技術性事項的參考標準，無直接對外產生效力，且《陳情要點》亦未提供不予公開之判斷標準，惟政府資訊之公開，依《公政公約》第19條第2項規定，亦為人民應享有的國際人權之一，關於政府資訊應保密（不予公開）之判斷標準於《政府資訊公開法》第18條中亦有規定，俾符合《公政公約》所要求的國家義務。
- 三、《政府資訊公開法》第5條、第6條規定，政府資訊應依本法主動公開或應人民申請提供之。由此我們可以知道一個民主法治政府應保障人民知的權利，將資訊公開提供大眾知悉，且與民眾權益相關之施政、措施更應主動公開。同法第18條規定，在某些情形下，政府資訊可以限制公開或不予提供，如第1項第1款：「經依法核定為國家機密或其他法律、法規命令規定應秘密事項或限制、禁止公開者。」及第6款：「公開或提供有侵害個人隱私、職業上秘密或著作權人之公開發表權者。」綜合言之，政府資訊以公開為原則，符合某些條件下得不公開，因此比較《行政程序法》和《政府資訊公開法》之規定，如其內容符合《政府資訊公開法》第18條規定時，認為有保密必要，得限制公開；如不符則認為無保密必要，依《政府資訊公開法》第5條規定可應人民申請提供之。
- 四、我國《憲法》雖未明文規定隱私權為人民的基本權利之一，然而歷來司法院大法官均肯認隱私權受《憲法》第22條之保障（司法院大法官

釋字第603號解釋理由書意旨參照)，因此行政機關於辦理政府資訊公開時，如遇有個人資料之部分，應為適當之處置，否則雖顧及人民知的權利，卻對《憲法》保障的隱私權造成侵害。適當處置包含將涉及個人資料部分以代號取代，另將真實姓名對照表以密卷彌封，其餘資訊依《政府資訊公開法》第18條第2項仍應公開或提供。

五、對於民眾申請查閱檢舉案件的內容時，是否應予以公開，須判斷回復檢舉人之公文內容是否涉及實質秘密性，再依個案認定是否有列為密件必要，內容如果涉及實質秘密性，例如有個人資料、營業秘密、足資辨別身分的資訊等，可認為有必要；若內容無涉及實質秘密性，例如僅講述某項業務申請的流程，或僅就檢舉人所請作准駁的答復，可認為無保密必要，但仍須將姓名及地址遮隱後始得公開以兼顧知的權利與隱私權。

六、人民有知的權利，但國家亦得在某些條件下以法律限制此項權利，政府應明確告知人民，立法限制此項權利到底有沒有符合《公政公約》之精神，以我國來說，《政府資訊公開法》第18條第1項第1款至9款規定，係以法律限制人民知的權利之規定，這9款規定即屬符合《公政公約》第19條第3項所稱「尊重他人權利或名譽」、「保障國家安全或公共秩序，或公共衛生或風化」兩大目的之限制範圍。本案例中，沃克將回復檢舉人小白的公文以有保密必要為由不予提供，雖限制阿吉知的權利，然因係在《政府資訊公開法》第18條第1項各款規定正當目的下所為，自與法規範體系之價值一致而於法相合。

七、依現行《獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法》第10條規定，「檢舉貪瀆案件」之資料，係屬「應予保密」之範疇；至「陳情案件」之資料，依《行政程序法》第170條規定，應視其內容有無保密必要，依個案認定之。回復陳情（檢舉）人之公文，應區分檢舉貪瀆案件或陳情案件而為不同處置，辦理方式如下：

●檢舉貪瀆案件：因檢舉貪污瀆職之相關資料，依規定「應予保密」，是以回復檢舉人之公文，應以「密件」回復。

●陳情案件：依現行規定，回復陳情人之公文非以密件為要件，應視其內容有無保密必要，依個案認定之，情形分陳如下：

1. 倘經個案認定，部分內容具實質秘密性，確有保密必要，則就此部分無庸回復陳情人。
2. 倘經個案認定，內容未具實質秘密性，無保密必要者，建議以「普通件」摘復處理情形為宜，惟為避免影響個人權益及安全，敏感資訊(如個人名譽、隱私、陳情人及被陳情人身分等)，應適當隱匿，以避免衍生爭議。

八、本案例中，沃克對於民眾阿吉申請查閱檢舉人小白之檢舉內容時，就涉及實質秘密(例如：檢舉人個人姓名、地址等足資辨別身分的資訊)及回復檢舉人小白之公文等列為密件之部分，依法不予提供，其餘得予公開之部分，均提供予申請人阿吉，兼顧國家資訊公開之義務及保障人民隱私權。

【案例二：執行所欠罰鍰與生存權的保障】

大雄是臺北白馬醫院的骨科醫生，在醫界頗有名聲，許多人慕名而來，大雄的太太淑芳也在同醫院擔任內科醫生。大明希望藉著大雄的名氣，因此鼓吹大雄幫自己任職之A公司所蓋的建案代言，來吸引買家，大雄心想只是出個名就有錢賺，於是幫A公司代言收了50萬元代言費。因為大雄並沒有買該代言建案的房子，所以代言廣告中有一句「歡迎你來跟我做好厝邊」，遭主管機關認定為廣告不實，依《公平交易法》第42條及《行政罰法》第14條規定，罰300萬元。107年6月18日早上，大雄收到一封臺北分署寄給來文件，結果是核發執行命令寫著：「義務人大雄服務於醫院每月應領薪津，除酌留其每個月生活費新臺幣19,388元(以最近1年衛生福利部或直轄市政府所公告當地區【臺北市】每人每月最低生活費1.2倍為計算)外，餘額於說明一所示金額300萬元範圍內予以扣押，禁止義務人收取或為其他處分……」。

大雄心想才剛繳完太太名下的房貸，準備好好享受生活，生氣地將執行命令拿給大明看並罵他說：「都是你害的。」大明看著執行命令，突然間靈光一現說：「有救了！扣薪不是只能扣3分之1嗎？臺北分署這樣做是違法的，趕快去抗議」，大雄很激動的說：「真的嗎？我在醫院每月薪資11萬9,388元，如果只扣3分之1，即3萬9,796元，還剩下7萬9,592元，應該還可以過正常的日子！」大雄立刻撥打電話給臺北分署承辦書記官小欣：「喂，我是大雄，為什麼超額扣押，將薪水只留1萬9,388元給我，依規定不是只能扣3分之1嗎？我還有其他的支出，到底有沒有考慮到我需要的開銷啊！」。

小欣聽了後，不疾不徐的回答說：「因為《強制執行法》已經在107年6月13日公布修正，所以現在扣薪不是扣薪資的3分之1，而是依所住地區每人每月最低生活費1.2倍計算每個人生活所必需，決定扣薪之數額。」大雄說：「難道每個人生活所必需之費用都是一樣的嗎？應該考量讓我過一個符合醫生身分地位的生活吧？」小欣仍然很有耐心的告訴大雄說：「法律明確規定，生活所必需之費用是以義務人每月最低生活費的1.2倍，作為其計算基準，不會因為你是醫生而有區別，若你有共同生活親屬要扶養，你可以提出相關資料向本分署聲明異議，我們會依法審酌的。」

《爭點》分署扣押義務人對第三人（雇主）的薪資債權時，除義務人生活所必需金額外，並未針對義務人之職業或身分地位，額外增加保留一定金額給義務人運用，是否侵害人民享受維持適當生活程度的權利？

人權公約結構指標

- 《經社文公約》第4條規定：本公約締約國確認人民享受國家遵照本公約規定所賦予之權利時，國家對此類權利僅得加以法律明定之限制，又其所定限制以與此類權利之性質不相牴觸為準，且加以限制之唯一目的應在增進民主社會之公共福利。

- 《經社文公約》第11條規定：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。締約國將採取適當步驟確保此種權利之實現，同時確認在此方面基於自由同意之國際合作極為重要（第1項）。

國家義務

- 國家對人民享受其本人及家屬所需適當生活程度的權利，包括取得適當之食物、住房等等一系列權利在內，負有尊重、保護及實現之義務，即國家應尊重人民現有取得適當之食物、住房的機會，避免採取任何會妨礙該等機會的措施、應採取措施確保企業或個人不得剝奪人民取得適當之食物和住房的機會，並應積極展開行動加強人民取得和利用資源和謀生之機會，確保他們的生活國家對人民依《經社文公約》所享有權利之限制，應以法律明定，且其加以限制之唯一目的應在增進民主社會之公共福利（經社文委員會第12號一般性意見第15段、第4號一般性意見第9段意旨）。

《解析》

- 一、人民於私法上之債權，係《憲法》第15條財產權保障之範圍，國家為保護人民私法上之債權，設有民事強制執行制度，俾使債權人得依據執行名義，聲請執行法院，使用強制手段，對於債務人之財產加以執行，以實現其債權，至債務人於強制執行中，雖有忍受國家強制力之義務，惟為維護其受《憲法》第15條所保障之生存權及其他基本人權，立法者仍得衡酌債權人私法上債權實現及債務人生存保護必要，於不違反《憲法》第7條及第23條規定之範圍內，立法禁止對於債務人部分財產之執行。《強制執行法》第122條規定，債務人對於第三人之債權，係維持債務人及其共同生活之親屬生活所必需者，不得為強制執行（司法院大法官釋字第596號解釋意旨參照）。為維護國家公法上債權，設有行政執行制度，由分署依據執行名義，使用強制手段，對於義務人

之財產加以執行，以實現公法債權。顯見分署與執行法院同為國家之執行機關，兩者所為對於義（債）務人財產強制執行之本質及效力並無不同，僅債權之性質（公法、私法）有區別而已，而分署依《行政執行法》第26條準用《強制執行法》之規定，亦有前揭規定之適用。

- 二、《強制執行法》第122條第2項規定：「債務人依法領取之社會保險給付或其對於第三人之債權，係維持債務人及其共同生活之親屬生活所必需者，不得為強制執行。」明揭對於維持債務人及其共同生活之親屬生活所必需之財產，不得為強制執行，惟若扣除不得強制執行部分，尚有所餘，自可予以強制執行。在強制執行實務上，就所謂「債務人及其共同生活之親屬生活所必需」之範圍，因法無明文，易生爭議，而司法慣例上強制執行債務人薪資時，多以扣押薪資3分之1為基準，造成部分債務人因受強制執行致自身或與其共同生活之親屬之生活陷於困難。故立法院通過總統公布自107年6月15日施行之修正條文，明確規範債務人及其共同生活之親屬生活所必需而屬禁止執行之範圍。明定以債務人最近一年衛生福利部或直轄市政府所公告當地區每人每月最低生活費1.2倍來計算債務人維持生活所需之金額，並依債務人共同生活之親屬之人數、受扶養的比例等，列入應保留之金額，以保障債務人及其共同生活親屬基本生活的滿足，並兼顧債權人債權的實現。
- 三、司法院配合《強制執行法》第122條之修正，於107年6月15日函頒修正《辦理強制執行應行注意事項》第65點規定：「債務人應領之薪資、津貼或其他性質類似之收入得依本法第122條第3項規定酌留債務人生活所必需後，發扣押命令扣押之；除酌留債務人及其他共同生活親屬生活所必需者外，得發收取命令、移轉命令或支付轉給命令為換價之執行。」其修正理由為：「……3、債務人之薪資、津貼或其他相類之收入，其一部或全部，可能為債務人及其共同生活之親屬維持生活所需，惟執行法院發扣押命令前，常無充足資料釐清。為使執行情序迅速明確，宜酌留債務人本人生活所必需後發扣押命令；後續換價執行，得酌留債務人及其共同生活之親屬生活所必需後為之，爰修正現行規

定第4款及配合第3款之刪除，移列為第3款。4、依上開規定發扣押命令後，倘債務人需扶養共同生活親屬，或有本法第122條第5項有失公平情形，債務人、債權人均得依本法第12條規定聲明異議，由執行法院核算債務人及其共同生活親屬生活所必需費用，並斟酌其等生活狀況及其他情形後，如認其聲明異議為有理由時，則按本法第13條規定辦理。執行法院處理聲明異議期間，債務人及受其扶養之共同生活親屬，仍得以未扣押部分之財產維持生活，附此敘明。」準此，分署或執行法院得先酌留以最近1年衛生福利部或直轄市政府所公告當地區每人每月最低生活費1.2倍計算義（債）務人生活所必需之金額後，核發扣薪之執行命令，若義（債）務人聲明異議主張需扶養共同生活親屬，再由分署或執行法院核算義（債）務人及其共同生活親屬生活所必需費用，並斟酌其等生活狀況及其他情形後，如認其聲明異議為有理由時，撤銷或更正執行命令，後續換價執行，得於酌留義（債）務人及其共同生活之親屬生活所必需後為之。

- 四、《強制執行法》第122條之修正規定，乃係對於所有義（債）務人所為之保障機制，並未針對義（債）務人之職業或身分地位，而為特別之規定，因此所有義（債）務人，均應一體適用，以揭禁強制執行公平合理原則。
- 五、本案例中，因《強制執行法》第122條修正前執行實務運作慣例，以扣押每月薪資債權3分之1，作為權宜扣押之範圍，修法後已有明確之規範，臺北分署自不得援用舊慣例，扣押大雄對白馬醫院薪資債權之3分之1，因此臺北分署於107年6月18日依《行政執行法》第26條準用修正後《強制執行法》第122條第2項、第3項規定，就大雄對雇主白馬醫院的薪資債權核發執行命令，於酌留大雄生活所必需費用1萬9,388元（按扣押當時臺北市每人每月最低生活費1.2倍為1萬9,388元）後，扣押其剩餘金額，於法尚無不合。大雄如需扶養共同生活親屬，得檢具相關事證，向臺北分署聲明異議，是以，小欣告知大雄救濟之途徑，亦無不合，惟臺北分署應一併審酌其配偶淑芳亦為醫師而

有穩定收入，名下又有房屋等情事，俾為合理之認定，準此，臺北分署先依規定酌留大雄個人生活所必須之費用後，核發執行命令，並未因此而侵害大雄依《經社文公約》第11條第1款規定所享有之權利。

【案例三：批評他人閒事是否受言論自由的保障】

桃桃是一個小資女上班族，最喜歡電視劇中的「萍萍姐」，就像其他年輕人一樣，桃桃也喜歡在臉書上瀏覽朋友夥伴們分享的各種訊息，她發現公司老闆娘元元也使用臉書。兩三個月前，桃桃看見了元元在臉書上貼了超音波照片，又看見元元與老闆開心的合照，推想應該是懷孕了。某天早上，元元的臉書上貼了一張手、腳瘀青的照片，但沒有5分鐘就撤掉了，桃桃也沒多想，就上班去了。同一天公司宣布，終於爭取到「萍萍姐」作為商品代言人，辦公室人人都非常興奮！

下班後如往常，桃桃瀏覽著臉書，直到她看到元元臉書貼文「你憑什麼外遇又要跟我離婚！」、「打我也就算了，為什麼要讓我這麼難堪！」桃桃終於鼓起勇氣，發了一則訊息給元元：「妳還好嗎？」沒多久，她就收到了元元回給她的「謝謝！」外加一個哭臉。桃桃與元元於是聊了起來，得知元元曾被公司老闆打斷肋骨至醫院就醫，才知道了全盤的故事。她問元元為什麼不去報警或尋求一些協助，但元元只是給了個無奈的臉，並回：「畢竟還是一家人，我只是想要有人評評理。」

桃桃從沒想到老闆竟是會打老婆的人，要為公司代言的「萍萍姐」，如果老闆的家暴負面新聞出現，那「萍萍姐」的形象豈不因而連帶受損？桃桃查了「萍萍姐」經紀人的連絡方式，寄了封電子郵件過去：「請問，萍萍姐可能幫是家暴施暴者的公司代言，這樣好嗎？」。經紀人早上點開這封電子郵件後，便向桃桃的公司求證這件事，後來老闆發現這封電子郵件是桃桃寫的，且認為打老婆是自己的家內事，因此決定對桃桃提出加重誹謗的告訴。

《爭點》散佈他人家暴行為的消息，是否享有言論自由的保障？

人權公約結構指標

- 《公政公約》第19條規定：人人有保持意見不受干預之權利(第1項)。人人有發表自由之權利；此種權利包括以語言、文字或出版物、藝術或自己選擇之其他方式，不分國界，尋求、接受及傳播各種消息及思想之自由(第2項)。本條第2項所載權利之行使，附有特別責任及義務，故得予以某種限制，但此種限制以經法律規定，且為下列各項所必要者為限：尊重他人權利或名譽；保障國家安全或公共秩序，或公共衛生或風化(第3項第1款及第2款)。
- 《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)。
- 《消除婦女歧視公約》第2條規定：締約各國譴責對婦女一切形式的歧視，協議立即用一切適當辦法，推行消除對婦女歧視的政策(本文)。
- 《消除婦女歧視公約》第3條規定：締約各國應承擔在所有領域，特別是在政治、社會、經濟、文化領域，採取一切適當措施，包括制定法律，保證婦女得到充分發展和進步，以確保婦女在與男子平等的基礎上，行使和享有人權和基本自由。
- 《經社文公約》第10條規定：家庭為社會之自然基本團體單位，應儘力廣予保護與協助，其成立及當其負責養護教育受扶養之兒童時，尤應予以保護與協助。婚姻必須婚嫁雙方自由同意方得締結(第1項)。母親於分娩前後相當期間內應受特別保護。工作之母親在此期間應享受照給薪資或適當社會保障福利之休假(第2項)。

國家義務

- 消除婦女歧視委員會明確指出，歧視的定義包括基於性別的暴力，即針對其為女性而施加暴力或不成比例地影響女性。包括身體、心理或性的

傷害、痛苦、施加威脅、壓制和剝奪其他行動自由。基於性別的暴力可能違犯此公約的具體條款，不論這些條款是否明文提到暴力(消除婦女歧視委員會第19號一般性意見第6段意旨)。

- 《消除婦女歧視公約》所指的歧視，並不限於政府或以政府名義所作的行為。而此公約第2條及第3條亦規定各締約國消除一切形式歧視的全面義務，包含消除任何個人、組織或企業對婦女的歧視。根據一般國際法和具體的人權公約規定，締約國如果沒有盡力防止侵犯權利或調查暴力行為，並施以懲罰及提供賠償，也可能為私人行為擔負責任。並具體建議採取有效的法律措施，包括刑事處罰、民事救濟和賠償措施，以保護婦女不受各種暴力，包括家庭暴力和虐待、工作單位的性攻擊和性騷擾(消除婦女歧視委員會第19號一般性意見第9段、第24段意旨)。
- 消除婦女歧視委員會所建議的預防措施中，包括觀念的強化，例如指出基於性別的暴力侵害行為並無任何值得讚許之處，並鼓勵旁觀者報告、干預此類暴力(消除婦女歧視委員會第35號一般性意見第30段意旨)。

《解析》

- 一、《憲法》第11條規定，人民有言論及其他表現自由，係鑑於言論及其他表現自由具有實現自我、溝通意見、追求真理、滿足人民知的權利，形成公意，促進各種合理之政治及社會活動之功能，乃維持民主多元社會正常發展不可或缺之機制。國家對之自應予最大限度之保障(司法院釋字第509號、第644號、第678號及第734號參照)。而在國家對於言論自由的保障下，如何亦同時不使他人隨意以言論作為攻擊他人名譽之工具，司法院釋字第509號大法官即表示：言論自由為人民之基本權利，國家應給予最大限度之維護。惟為兼顧對個人名譽、隱私及公共利益之保護，法律仍得為合理之限制。《刑法》第310條第1項及第2項誹謗罪即係保護個人法益而設，為防止妨礙他人之自由權利所必要，符合《憲法》第23條規定之意旨。至《刑法》第310條第3項前段

以對誹謗之事，能證明其為真實者不罰，係針對言論內容與事實相符者之保障，並藉以限定刑罰權之範圍。行為人雖不能證明言論內容為真實，但依其所提證據資料，認為行為人有相當理由確信其為真實者，即不能以誹謗罪之刑責相繩。就此而言，《刑法》第310條第3項與《憲法》保障言論自由之旨趣並無牴觸。與前引《公政公約》第19條所揭露之意旨相符。

- 二、是以，《刑法》第310條所規定之誹謗罪，所表彰者為對於足以毀損他人名譽之言論欠缺以憲法保障之利益。然而如該言論雖足以毀損他人名譽，卻能經證明為真實者，因其具有真實性，故此一言論仍為言論自由所保障之範疇。惟如該言論已足以毀損他人名譽，雖具有真實性，但涉於私德而與公共利益無關者，仍亦構成誹謗罪。
- 三、本案例中，桃桃所寄出之電子郵件，指明其公司之老闆為家暴之施暴者，足以毀損公司老闆之名譽，因此該老闆對桃桃提出加重誹謗的告訴。然而，在過程中，公司老闆及元元均證稱確實有家庭暴力這件事，元元在受到暴力對待後，因肋骨被打斷曾至醫院就醫，但在幾經思量後，為家庭和諧，仍未提出告訴；公司老闆則是認為，法不入家門，他打老婆是自己的家內事，不容外人置喙。
- 四、《公政公約》、《經社文公約》及《消除婦女歧視公約》均對於家庭、婦女之權利保障多所著墨。而我國亦定有《家庭暴力防治法》以防治家庭暴力行為及保護被害人權益。消除婦女歧視委員會第35號一般性建議，特別強調基於性別的暴力侵害行為並不會帶來任何好處，此部分也回應所謂「法不入家門」的想法。如若該家庭之功能正常運作，各成員能在家庭中找到慰藉與支持，能作為保護之城堡，國家自無由以任何名義或方式加以干涉此部分之隱私。然而在家庭中之男性或女性，在受其他家庭成員暴力對待時，國家如未提供保護、救濟之措施，即為國家功能的失靈，國家對此應負擔責任。
- 五、家庭暴力之被害人往往因自以為的維持「家庭和諧」，而不願意或是不敢主動站出來保護自己。在觀念上必須指出的是，單方面的容忍暴

力，並非真正的「家庭和諧」，然而當自己無法救自己的時候，消除婦女歧視委員會第35號一般性建議，即鼓勵旁觀者報告、干預此類暴力。本案例中，桃桃的行為，即屬旁觀者報告家庭暴力之情況，其所為之言論，對於公司老闆的名譽有一定的傷害，是以該言論須受有限制。惟經檢視後，桃桃公開公司老闆對元元的家庭暴力行為，係為保護元元在家庭中的平等地位、為消除對婦女暴力歧視的努力，所為之言論與公益相關，自不能論以誹謗罪責。

【案例四：欺侮同學法律責任免不了】

浩翔就讀國中二年級開始，就長期遭到同班8名同學欺侮，包括上課時不斷以腳踹浩翔的座椅、對浩翔拳打腳踢、用美工刀割損浩翔的鉛筆盒等等，這些過程還被這8名同學拍下來放在網路上，並且叫浩翔上網去看。看完影片及照片的浩翔，把影片及照片都下載到自己的電腦裡，浩翔擔心被報復，所以沒向導師或家長反映，因此8名同學持續欺侮浩翔直到畢業。

國中畢業後，浩翔父親偶然在浩翔電腦裡發現這些影片及照片，才驚覺浩翔遭到霸凌，詢問浩翔為何不說，浩翔回答：「你從來沒問過我在學校的情形！」浩翔父親這才曉得自己因忙於工作，長期忽視浩翔在校的學習情形，沒想到竟被同學當作捉弄欺侮的對象。

浩翔父親知道後向畢業國中反映，學校立即邀集相關家長到校共同處置，隨即成立專責輔導小組，在暑假期間多次輔導浩翔及8名學生，希望協助浩翔走出遭欺侮的陰影，並改善8名學生的偏差行為，同時轉請就讀的高中持續進行追蹤與教育。浩翔父親氣憤之餘對加害學生提出告訴，控告8名同學傷害、毀損、妨害自由、妨害名譽，8名學生到警局製作筆錄時神情都很緊張，深感後悔，表示不知道自己捉弄同學的嬉鬧已經觸法，少年法院審酌這8名學生本性都不壞，只是觀念偏差，後來裁定這8名學生假日生活輔導，浩翔及8名學生也持續接受學校的輔導。

《爭點》學生之間的惡作劇與霸凌是否構成人權的侵害？

學校及教育行政主管機關面對學生間的霸凌，有無積極義務和責任？

人權公約結構指標

- 《公政公約》第7條規定，任何人不得施以酷刑，或予以殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰。非經本人自願同意，尤不得對任何人作醫學或科學試驗。
- 《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、民族本源或社會階級、財產、或出生而受歧視。
- 《經社文公約》第13條第1項規定，締約國應確認人人有受教育的權利，並且教育應該使每個人的人格和意識可以充分發揮；教育也應該促進各個族群團體彼此之間了解、寬容和友好關係。

國家義務

- 締約國必須採取積極措施以便確保私人或者實體不得在其控制的範圍內對他人施加酷刑或者殘忍的、不人道的或者有辱人格的待遇或者懲罰（人權事務委員會第31號一般性意見第8段）。
- 公約締約國應確保確認每一兒童應有權享受家庭、社會和國家為其未成年地位給予的必要保護，更由於兒童的未成年地位，每一個兒童都享有受特別措施保護的權利。因此，執行這項規定就必須採取特別措施保護兒童，《公政公約》一些規定明白指出國家必須採取措施使未成年人享有比成年人更多的保護（人權事務委員會第17號一般性意見第1段、第2段、第4段）。
- 《公政公約》第7條的宗旨是保護個人的尊嚴和身心健全，締約國有責任通過必要的立法以及其他措施保護每一個人，使之免遭該條禁止的各項行為傷害，而不論行為者當時是以官方身分、還是以其官方身分以外的身分或以私人身分行事，皆應屬之。國家應使兒童免受暴力行為和殘忍

非人的待遇，執行相關保護措施，使兒童得到必要的保護；國家亦有責任通過必要的立法以及其他措施保護每一個人的尊嚴和身心健全（人權事務委員會第20號一般性意見）。

- 公約締約國應確認受教育本身就是一項人權，也是實現其他人權不可或缺的手段。作為一項增長才能的權利，教育是一個基本工具，在經濟上和在社會上處於邊緣地位的成人和兒童受了教育以後，就能夠脫離貧困，取得充分參與社區生活的手段（經社文委員會第13號一般性意見第1段）。
- 《經社文公約》第13條以《世界人權宣言》為基礎，在三個方面有所發揮：（一）教育應發展人性的「尊嚴」；（二）「使人人切實參加自由社會」；（三）促進各「族裔」之間以及各民族、種族和宗教團體之間的瞭解。上述各項教育目標與《世界人權宣言》第26條第2項和《經社文公約》第13條第1項的規定相同，但是其中最根本性的一點可能是「教育應鼓勵人的個性充分發展」（經社文委員會第13號一般性意見第4段）。
- 「尊重義務」要求締約國不採取任何妨礙或阻止受教育的權利的享受的措施。「保護義務」要求締約國採取措施，防止第三方干擾受教育的權利的享受。「落實便利義務」要求締約國採取積極措施，使個人和群體能夠享受這項權利，並便利其享受這項權利。最後，締約國有義務落實（提供）受教育的權利。一般來說，在個人或群體由於無法控制的原因而無法利用可供利用的手段自行落實有關權利的情況下，締約國有義務落實（提供）《經社文公約》規定的權利（經社文委員會第13號一般性意見第47段）。

《解析》

- 一、依上述人權事務委員會及經社文委員會一般性意見表示，人人一律平等且享有最基本的人格尊嚴，應受國家保護以維持個人的尊嚴及身心健全，國家並有責任通過必要的措施達到此目的。而本案例中之惡作劇的霸凌行為已然侵害到浩翔的人格尊嚴，並導致其人權受到極度的

傷害，為此，國家必須採取措施使其享有應有的保護。

二、本案例中的霸凌行為除可能依《少年事件處理法》接受相關處分外，亦可能必須負擔行政罰、民事賠償乃至刑罰之法律責任；其中民事賠償部分，法定代理人亦須連帶負責。《刑法》部分，則涉及毀損器物罪、傷害罪及公然侮辱罪等。所以，校園霸凌行為絕非只是同學間的嬉鬧，而是「犯法」的行為。

三、針對霸凌的防範機制，我國於100年11月9日修正公布《教育基本法》第8條，將防制霸凌納入其中；於第2項明定：「學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，國家應予保障，並使學生不受任何體罰及霸凌行為，造成身心之侵害。」並增列第5項：「第2項霸凌行為防制機制、處理程序及其他應遵行事項之準則，由中央主管教育行政機關定之。」政府更於101年7月26日發布《校園霸凌防制準則》。並於101年8月30日修正「各級學校防制校園霸凌執行計畫」。

四、整體防制校園霸凌機制有2個關鍵點：

（一）鼓勵受凌者或旁觀者面對欺凌行為要勇敢說出來，家長及老師始能針對問題進行協助與輔導，學生遇見或遭受校園霸凌可以透過1. 向導師、家長反映（導師提供聯絡電話及電子信箱予學生及家長）；2. 向學校投訴信箱投訴；3. 向縣市反霸凌投訴專線投訴；4. 向教育部24小時專線投訴（0800-200-885）；5. 於校園生活問卷中提出；6. 向教育部防制校園霸凌專區留言板反映；7. 其他管道（警察、好同學、好朋友）。

（二）另一關鍵點是學校知有校園霸凌情事，應立即啟動處理與輔導機制，必要時課予教育人員通報義務，教育部並要求中小學校要主動關切，積極處理，對防處得宜者或隱匿不報、不處理者予以獎懲。

五、在學校遭受欺侮者，在心理與行為上都會呈現出某種程度的退縮與異常，家庭與學校只要稍加注意，便可觀察出孩子異常之處。老師對學生應進行一般輔導，減少偏差行為發生，同時關心學生在校學習情形。

家長平時應營造與孩子良好的互動模式，關心孩子平時生活作息，多與孩子對話，引導他們能有正確抒發情緒的出口，並採用適當方法輔導孩子。除此之外，應與學校保持密切聯繫，瞭解孩子在校生活與學習狀況，與學校共同關心輔導孩子的生活。

肆、結語

地方政府係中央政府之縮影，業務之繁雜不言可喻，業務上自然涉及兩公約絕大多數條文及其一般性意見，本教材當無法羅列各類業務執行上相關之人權議題，僅擇錄幾則案例以拋磚引玉，透過案例解析教育，希冀各同仁就所負責之業務，省思有無涉及人權議題，俾於依法行政時無形中深化人權意識，對提高維持公共秩序、保護社會安全及防止一切危害之關注，能有綿薄助益。

隨著我國民主的發展，國內人權意識逐漸提升，人權保障的根基亦更形穩固，我國政府也積極參與國際人權活動，而且在通過兩公約施行法後，相關人權國際公約已陸續完成國內法化，政府各部門持續規劃相關配套措施，並廣續推動相關人權政策，以落實人權立國之目標。

伍、附錄

公民與政治權利國際公約

前文

本公約締約國，鑒於依據聯合國憲章揭示之原則，人類一家，對於人人天賦尊嚴及其平等而且不可割讓權利之確認，實係世界自由、正義與和平之基礎，確認此種權利源於天賦人格尊嚴，確認依據世界人權宣言之昭示，唯有創造環境，使人人除享有經濟社會文化權利而外，並得享受公民及政治權利，始克實現自由人類享受公民及政治自由無所恐懼不虞匱乏之理想。鑒於聯合國憲章之規定，各國負有義務，必須促進人權及自由之普遍尊重及遵守，明認個人對他人及對其隸屬之社會，負有義務，故職責所在，必須力求本公約所確認各種權利之促進及遵守，爰議定條款如下：

第壹編

第一條

- (一)所有民族均享有自決權，根據此種權利，自由決定其政治地位並自由從事其經濟、社會與文化之發展。
- (二)所有民族得為本身之目的，自由處置其天然財富及資源，但不得妨害因基於互惠原則之國際經濟合作及因國際法而生之任何義務。無論在何種情形下，民族之生計，不容剝奪。
- (三)本公約締約國，包括負責管理非自治及託管領土之國家在內，均應遵照聯合國憲章規定，促進自決權之實現，並尊重此種權利。

第貳編

第二條

- (一)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。
- (二)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。
- (三)本公約締約國承允：
 1. 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，公務員執行職務所犯之侵權行為，亦不例外；
 2. 確保上項救濟聲請人之救濟權利，由主管司法、行政或立法當局裁定，或由該國法律制度規定之其他主管當局裁定，並推廣司法救濟之機會；
 3. 確保上項救濟一經核准，主管當局概予執行。

第三條

本公約締約國承允確保本公約所載一切公民及政治權利之享受，男女權利，一律平等。

第四條

- (一)如經當局正式宣布緊急狀態，危及國本，本公約締約國得在此種危急情勢絕對必要之限度內，採取措施，減免履行其依本公約所負之義務，但此種措施不得牴觸其依國際法所負之其他義務，亦不得引起純粹以種族、膚色、性別、語言、宗教或社會階級為根據之歧視。
- (二)第六條、第七條、第八條（第一項及第二項）、第十一條、第十五條、第十六條及第十八條之規定，不得依本條規定減免履行。
- (三)本公約締約國行使其減免履行義務之權利者，應立即將其減免履行之條款，及減免履行之理由，經由聯合國秘書長轉知本公約其他締約國。其終止減免履行之日期，亦應另行移文秘書長轉知。

第五條

- (一)本公約條文不得解釋為國家、團體或個人有權從事活動或實行行為，破壞本公約確認之任何一種權利與自由，或限制此種權利與自由逾越本公約規定之程度。
- (二)本公約締約國內依法律、公約、條例或習俗而承認或存在之任何基本人權，不得藉口本公約未予確認或確認之範圍較狹，而加以限制或減免義務。

第參編

第六條

- (一)人人皆有天賦之生存權。此種權利應受法律保障。任何人之生命不得無理剝奪。
- (二)凡未廢除死刑之國家，非犯情節最重大之罪，且依照犯罪時有效並與本公約規定及防止及懲治殘害人群罪公約不牴觸之法律，不得科處死刑。死刑非依管轄法院終局判決，不得執行。
- (三)生命之剝奪構成殘害人群罪時，本公約締約國公認本條不得認為授權任何締約國以任何方式減免其依防止及懲治殘害人群罪公約規定所負之任何義務。
- (四)受死刑宣告者，有請求特赦或減刑之權。一切判處死刑之案件均得邀大赦、特赦或減刑。
- (五)未滿十八歲之人犯罪，不得判處死刑；懷胎婦女被判死刑，不得執行其刑。
- (六)本公約締約國不得援引本條，而延緩或阻止死刑之廢除。

第七條

任何人不得施以酷刑，或予以殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰。非經本人自願同意，尤不得對任何人作醫學或科學試驗。

第八條

(一)任何人不得使充奴隸；奴隸制度及奴隸販賣，不論出於何種方式，悉應禁止。

(二)任何人不得使充奴工。

(三)

1. 任何人不得使服強迫或強制之勞役；

2. 凡犯罪刑罰得科苦役徒刑之國家，如經管轄法院判處此刑，不得根據第三項一款規定，而不服苦役；

3. 本項所稱“強迫或強制勞役”不包括下列各項：

(1)經法院依法命令拘禁之人，或在此種拘禁假釋期間之人，通常必須擔任而不屬於二款範圍之工作或服役；

(2)任何軍事性質之服役，及在承認人民可以本其信念反對服兵役之國家，依法對此種人徵服之國民服役；

(3)遇有緊急危難或災害禍患危及社會生命安寧時徵召之服役；

(4)為正常公民義務一部分之工作或服役。

第九條

(一)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。

(二)執行逮捕時，應當場向被捕人宣告逮捕原因，並應隨即告知被控案由。

(三)因刑事罪名而被逮捕或拘禁之人，應迅即解送法官或依法執行司法權力之其他官員，並應於合理期間內審訊或釋放。候訊人通常不得加以羈押，但釋放得令具報，於審訊時，於司法程序之任何其他階段、並於一旦執行判決時，候傳到場。

(四)任何人因逮捕或拘禁而被奪自由時，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。

(五)任何人受非法逮捕或拘禁者，有權要求執行損害賠償。

第十條

(一)自由被剝奪之人，應受合於人道及尊重其天賦人格尊嚴之處遇。

(二)

1. 除特殊情形外，被告應與判決有罪之人分別羈押，且應另予與其未經判決有罪之身分相稱之處遇；

2. 少年被告應與成年被告分別羈押，並應儘速即予判決。

3. 監獄制度所定監犯之處遇，應以使其懺悔自新，重適社會生活為基本目的。少年犯人應與成年犯人分別拘禁，且其處遇應與其年齡及法律身分相稱。

第十一條

任何人不得僅因無力履行契約義務，即予監禁。

第十二條

- (一)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。
- (二)人人應有自由離去任何國家，連其本國在內。
- (三)上列權利不得限制，但法律所規定、保護國家安全、公共秩序、公共衛生或風化、或他人權利與自由所必要，且與本公約所確認之其他權利不牴觸之限制，不在此限。
- (四)人人進入其本國之權，不得無理褫奪。

第十三條

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。

第十四條

- (一)人人在法院或法庭之前，悉屬平等。任何人受刑事控告或因其權利義務涉訟須予判定時，應有權受獨立無私之法定管轄法庭公正公開審問。法院得因民主社會之風化、公共秩序或國家安全關係，或於保護當事人私生活有此必要時，或因情形特殊公開審判勢必影響司法而在其認為絕對必要之限度內，禁止新聞界及公眾旁聽審判程序之全部或一部；但除保護少年有此必要，或事關婚姻爭執或子女監護問題外，刑事民事之判決應一律公開宣示。
- (二)受刑事控告之人，未經依法確定有罪以前，應假定其無罪。
- (三)審判被控刑事罪時，被告一律有權平等享受下列最低限度之保障：
 1. 迅即以其通曉之語言，詳細告知被控罪名及案由；
 2. 給予充分之時間及便利，準備答辯並與其選任之辯護人聯絡；
 3. 立即受審，不得無故稽延；
 4. 到庭受審，及親自答辯或由其選任辯護人答辯；未經選任辯護人者，應告以有此權利；法院認為審判有此必要時，應為其指定公設辯護人，如被告無資力酬償，得免付之；
 5. 得親自或間接詰問他造證人，並得聲請法院傳喚其證人在與他造證人同等條件下出庭作證；
 6. 如不通曉或不能使用法院所用之語言，應免費為備通譯協助之；
 7. 不得強迫被告自供或認罪。
- (四)少年之審判，應顧念被告年齡及宜使其重適社會生活，而酌定程序。
- (五)經判定犯罪者，有權聲請上級法院依法覆判其有罪判決及所科刑罰。
- (六)經終局判決判定犯罪，如後因提出新證據或因發見新證據，確實證明原判錯誤而經撤銷原判或免刑者，除經證明有關證據之未能及時披露，應由其本人全部或局部負責者外，因此判決而服刑之人應依法受損害賠償。
- (七)任何人依一國法律及刑事程序經終局判決判定有罪或無罪開釋者，不得就同一罪名再予審判或科刑。

第十五條

- (一)任何人之行為或不行為，於發生當時依內國法及國際法均不成罪者，不為罪。刑罰不得重於犯罪時法律所規定。犯罪後之法律規定減科刑罰者，從有利於行為人之法律。
- (二)任何人之行為或不行為，於發生當時依各國公認之一般法律原則為有罪者，其審判與刑罰不受本條規定之影響。

第十六條

人人有任何所在有被承認為法律人格之權利。

第十七條

- (一)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。
- (二)對於此種侵擾或破壞，人人有受法律保護之權利。

第十八條

- (一)人人有思想、信念及宗教之自由。此種權利包括保有或採奉自擇之宗教或信仰之自由，及單獨或集體、公開或私自以禮拜、戒律、躬行及講授表示其宗教或信仰之自由。
- (二)任何人所享保有或採奉自擇之宗教或信仰之自由，不得以脅迫侵害之。
- (三)人人表示其宗教或信仰之自由，非依法律，不受限制，此項限制以保障公共安全、秩序、衛生或風化或他人之基本權利自由所必要者為限。
- (四)本公約締約國承允尊重父母或法定監護人確保子女接受符合其本人信仰之宗教及道德教育之自由。

第十九條

- (一)人人有保持意見不受干預之權利。
- (二)人人有發表自由之權利；此種權利包括以語言、文字或出版物、藝術或自己選擇之其他方式，不分國界，尋求、接受及傳播各種消息及思想之自由。
- (三)本條第二項所載權利之行使，附有特別責任及義務，故得予以某種限制，但此種限制以經法律規定，且為下列各項所必要者為限：
 1. 尊重他人權利或名譽；
 2. 保障國家安全或公共秩序，或公共衛生或風化。

第二十條

- (一)任何鼓吹戰爭之宣傳，應以法律禁止之。
- (二)任何鼓吹民族、種族或宗教仇恨之主張，構成煽動歧視、敵視或強暴者，應以法律禁止之。

第二十一條

和平集會之權利，應予確認。除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使。

第二十二條

- (一)人人有自由結社之權利，包括為保障其本身利益而組織及加入工會之權利。
- (二)除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使。本條並不禁止對軍警人員行使此種權利，加以合法限制。
- (三)關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織一九(四)八年公約締約國，不得根據本條採取立法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。

第二十三條

- (一)家庭為社會之自然基本團體單位，應受社會及國家之保護。
- (二)男女已達結婚年齡者，其結婚及成立家庭之權利應予確認。
- (三)婚姻非經婚嫁雙方自由完全同意，不得締結。
- (四)本公約締約國應採取適當步驟，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。婚姻關係消滅時，應訂定辦法，對子女予以必要之保護。

第二十四條

- (一)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。
- (二)所有兒童出生後應立予登記，並取得名字。
- (三)所有兒童有取得國籍之權。

第二十五條

凡屬公民，無分第二條所列之任何區別，不受無理限制，均應有權利及機會：

1. 直接或經由自由選擇之代表參與政事；
2. 在真正、定期之選舉中投票及被選。選舉權必須普及而平等，選舉應以無記名投票法行之，以保證選民意志之自由表現；
3. 以一般平等之條件，服本國公職。

第二十六條

人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、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、出生或其他身分而生之歧視。

第二十七條

凡有種族、宗教或語言少數團體之國家，屬於此類少數團體之人，與團體中其他分子共同享受其固有文化、信奉躬行其固有宗教或使用其固有語言之權利，不得剝奪之。

第肆編

第二十八條

- (一)茲設置人權事宜委員會（本公約下文簡稱委員會）委員十八人，執行以下規定之職務。
- (二)委員會委員應為本公約締約國國民，品格高尚且在人權問題方面聲譽素著之人士；同時並應計及宜選若干具有法律經驗之人士擔任委員。
- (三)委員會委員以個人資格當選任職。

第二十九條

- (一)委員會之委員應自具備第二十八條所規定資格並經本公約締約國為此提名之人士名單中以無記名投票選舉之。
- (二)本公約各締約國提出人選不得多於二人，所提人選應為提名國國民。
- (三)候選人選，得續予提名。

第三十條

- (一)初次選舉至遲應於本公約開始生效後六個月內舉行。
- (二)除依據第三十四條規定宣告出缺而舉行之補缺選舉外，聯合國秘書長至遲應於委員會各次選舉日期四個月前以書面邀請本公約締約國於三個月內提出委員會委員候選人。
- (三)聯合國秘書長應就所提出之候選人，按照字母次序編製名單，標明推薦其候選之締約國，至遲於每次選舉日期一個月前，送達本公約締約國。
- (四)委員會委員之選舉應由聯合國秘書長在聯合國會所召集之締約國會議舉行之，該會議以締約國之三分之二出席為法定人數，候選人獲票最多且得出席及投票締約國代表絕對過半數票者當選為委員會委員。

第三十一條

- (一)委員會不得有委員一人以上為同一國家之國民。
- (二)選舉委員會委員時應計及地域公勻分配及確能代表世界不同文化及各主要法系之原則。

第三十二條

- (一)委員會委員任期四年。續經提名者連選得連任。但第一次選出之委員中九人任期應

為二年；任期二年之委員九人，應於第一次選舉完畢後，立由第三十條第四項所稱會議之主席，以抽籤方法決定之。

(二)委員會委員任滿時之改選，應依照本公約本編以上各條舉行之。

第三十三條

(一)委員會某一委員倘經其他委員一致認為由於暫時缺席以外之其他原因，業已停止執行職務時，委員會主席應通知聯合國秘書長，由其宣告該委員出缺。

(二)委員會委員死亡或辭職時，委員會主席應即通知聯合國秘書長，由其宣告該委員自死亡或辭職生效之日起出缺。

第三十四條

(一)遇有第三十三條所稱情形宣告出缺，且須行補選之委員任期不在宣告出缺後六個月內屆滿者，聯合國秘書長應通知本公約各締約國，各締約國得於兩個月內依照第二十九條提出候選人，以備補缺。

(二)聯合國秘書長應就所提出之候選人，按照字母次序編製名單，送達本公約締約國。補缺選舉應於編送名單後依照本公約本編有關規定舉行之。

(三)委員會委員之當選遞補依第三十三條規定宣告之懸缺者，應任職至依該條規定出缺之委員會委員任期屆滿時為止。

第三十五條

委員會委員經聯合國大會核准，自聯合國資金項下支取報酬，其待遇及條件由大會參酌委員會所負重大責任定之。

第三十六條

聯合國秘書長應供給委員會必要之辦事人員及便利，俾得有效執行本公約所規定之職務。

第三十七條

(一)委員會首次會議由聯合國秘書長在聯合國會所召集之。

(二)委員會舉行首次會議後，遇委員會議事規則規定之情形召開會議。

(三)委員會會議通常應在聯合國會所或日內瓦聯合國辦事處舉行之。

第三十八條

委員會每一委員就職時，應在委員會公開集會中鄭重宣言，必當秉公竭誠，執行職務。

第三十九條

(一)委員會應自行選舉其職員，任期二年，連選得連任。

(二)委員會應自行制定議事規則，其中應有下列規定：

1. 委員十二人構成法定人數；
2. 委員會之決議以出席委員過半數之同意為之。

第四十條

- (一) 本公約締約國承允依照下列規定，各就其實施本公約所確認權利而採取之措施，及在享受各種權利方面所獲之進展，提具報告書：
1. 本公約對關係締約國生效後一年內；
 2. 其後遇委員會提出請求時。
- (二) 所有報告書應交由聯合國秘書長轉送委員會審議。如有任何因素及困難影響本公約之實施，報告書應予說明。
- (三) 聯合國秘書長與委員會商洽後得將報告書中屬於關係專門機關職權範圍之部分副本轉送各該專門機關。
- (四) 委員會應研究本公約締約國提出之報告書。委員會應向締約國提送其報告書及其認為適當之一般評議。委員會亦得將此等評議連同其自本公約締約國收到之報告書副本轉送經濟暨社會理事會。
- (五) 本公約締約國得就可能依據本條第四項規定提出之任何評議向委員會提出意見。

第四十一條

- (一) 本公約締約國得依據本條規定，隨時聲明承認委員會有權接受並審議一締約國指稱另一締約國不履行本公約義務之來文。依本條規定而遞送之來文，必須為曾聲明其本身承認委員會有權之締約國所提出方得予以接受並審查。如來文關涉未作此種聲明之締約國，委員會不得接受之。依照本條規定接受之來文應照下開程序處理：
1. 如本公約某一締約國認為另一締約國未實施本公約條款，得書面提請該締約國注意。受請國應於收到此項來文三個月內，向遞送來文之國家書面提出解釋或任何其他聲明，以闡明此事，其中應在可能及適當範圍內，載明有關此事之本國處理辦法，及業經採取或正在決定或可資援用之救濟辦法。
 2. 如在受請國收到第一件來文後六個月內，問題仍未獲關係締約國雙方滿意之調整，當事國任何一方均有權通知委員會及其他一方，將事件提交委員會。
 3. 委員會對於提請處理之事件，應於查明對此事件可以運用之國內救濟辦法悉已援用無遺後，依照公認之國際法原則處理之。但如救濟辦法之實施有不合理之拖延，則不在此限。
 4. 委員會審查本條所稱之來文時應舉行不公開會議。
 5. 以不牴觸三款之規定為限，委員會應斡旋關係締約國俾以尊重本公約所確認之人權及基本自由為基礎，友善解決事件。
 6. 委員會對於提請處理之任何事件，得請二款所稱之關係締約國提供任何有關情報。
 7. 二款所稱關係締約國有權於委員會審議此事件時出席並提出口頭及／或書面陳述。
 8. 委員會應於接獲依二款所規定通知之日起十二個月內提出報告書：
 - (1) 如已達成五款規定之解決辦法，委員會報告書應以扼要敘述事實及所達成之解決

辦法為限。

(2)如未達成五款規定之解決辦法，委員會報告書應以扼要敘述事實為限；關係締約國提出之書面陳述及口頭陳述紀錄應附載於報告書內。

關於每一事件，委員會應將報告書送達各關係締約國。

(二)本條之規定應於本公約十締約國發表本條第一項所稱之聲明後生效。此種聲明應由締約國交存聯合國秘書長，由秘書長將聲明副本轉送其他締約國。締約國得隨時通知秘書長撤回聲明。此種撤回不得影響對業經依照本條規定遞送之來文中所提事件之審議；秘書長接得撤回通知後，除非關係締約國另作新聲明，該國再有來文時不予接受。

第四十二條

(一)

1. 如依第四十一條之規定提請委員會處理之事件未能獲得關係締約國滿意之解決，委員會得經關係締約國事先同意，指派一專設和解委員會（下文簡稱和委會）。和委會應為關係締約國斡旋，俾以尊重本公約為基礎，和睦解決問題；

2. 和委會由關係締約國接受之委員(五)人組成之。如關係締約國於三個月內對和委會組成之全部或一部未能達成協議，未得協議之和委會委員應由委員會用無記名投票法以三分之二之多數自其本身委員中選出之。

(二)和委會委員以個人資格任職。委員不得為關係締約國之國民，或為非本公約締約國之國民，或未依第(四)十一條規定發表聲明之締約國國民。

(三)和委會應自行選舉主席及制定議事規則。

(四)和委會會議通常應在聯合國會所或日內瓦聯合國辦事處舉行，但亦得於和委會諮商聯合國秘書長及關係締約國決定之其他方便地點舉行。

(五)依第三十(六)條設置之秘書處應亦為依本條指派之和委會服務。

(六)委員會所蒐集整理之情報，應提送和委會，和委會亦得請關係締約國提供任何其他有關情報。

(七)和委會於詳盡審議案件後，無論如何應於受理該案件十二個月內，向委員會主席提出報告書，轉送關係締約國：

1. 和委會如未能於十二個月內完成案件之審議，其報告書應以扼要說明審議案件之情形為限；

2. 和委會如能達成以尊重本公約所確認之人權為基礎之和睦解決問題辦法，其報告書應以扼要說明事實及所達成之解決辦法為限；

3. 如未能達成二款規定之解決辦法，和委會報告書應載有其對於關係締約國爭執事件之一切有關事實問題之結論，以及對於事件和睦解決各種可能性之意見。此項報告書應亦載有關係締約國提出之書面陳述及所作口頭陳述之紀錄；

4. 和委會報告書如係依三款之規定提出，關係締約國應於收到報告書後三個月內通知委員會主席願否接受和委會報告書內容。

(八)本條規定不影響委員會依第四十一條所負之責任。

(九)關係締約國應依照聯合國秘書長所提概算，平均負擔和委會委員之一切費用。

(十)聯合國秘書長有權於必要時在關係締約國依本條第九項償還用款之前，支付和委會委員之費用。

第四十三條

委員會委員，以及依第四十二條可能指派之專設和解委員會委員，應有權享受聯合國特權豁免公約內有關各款為因聯合國公務出差之專家所規定之便利、特權與豁免。

第四十四條

本公約實施條款之適用不得妨礙聯合國及各專門機關之組織約章及公約在人權方面所訂之程序，或根據此等約章及公約所訂之程序，亦不得阻止本公約各締約國依照彼此間現行之一般或特別國際協定，採用其他程序解決爭端。

第四十五條

委員會應經由經濟暨社會理事會向聯合國大會提送常年工作報告書。

第五編

第四十六條

本公約之解釋，不得影響聯合國憲章及各專門機關組織法內規定聯合國各機關及各專門機關分別對本公約所處理各種事項所負責任之規定。

第四十七條

本公約之解釋，不得損害所有民族充分與自由享受及利用其天然財富與資源之天賦權利。

第六編

第四十八條

(一)本公約聽由聯合國會員國或其專門機關會員國、國際法院規約當事國及經聯合國大會邀請為本公約締約國之任何其他國家簽署。

(二)本公約須經批准。批准書應送交聯合國秘書長存放。

(三)本公約聽由本條第一項所稱之任何國家加入。

(四)加入應以加入書交存聯合國秘書長為之。

(五)聯合國秘書長應將每一批准書或加入書之交存，通知已經簽署或加入本公約之所有國家。

第四十九條

(一)本公約應自第三十五件批准書或加入書送交聯合國秘書長存放之日起三個月後發生效力。

(二)對於在第三十五件批准書或加入書交存後批准或加入本公約之國家，本公約應自該國交存批准書或加入書之日起三個月後發生效力。

第五十條

本公約各項規定應一律適用於聯邦國家之全部領土，並無限制或例外。

第五十一條

- (一)本公約締約國得提議修改本公約，將修正案提交聯合國秘書長。秘書長應將提議之修正案分送本公約各締約國，並請其通知是否贊成召開締約國會議，以審議並表決所提議案。如締約國三分之一以上贊成召開會議，秘書長應以聯合國名義召集之。經出席會議並投票之締約國過半數通過之修正案，應提請聯合國大會核可。
- (二)修正案經聯合國大會核可，並經本公約締約國三分之二各依本國憲法程序接受後，即發生效力。
- (三)修正案生效後，對接受此種修正之締約國具有拘束力；其他締約國仍受本公約原訂條款及其前此所接受修正案之拘束。

第五十二條

除第四十八條第五項規定之通知外，聯合國秘書長應將下列事項通知同條第一項所稱之所有國家：

1. 依第四十八條所為之簽署、批准及加入；
2. 依第四十九條本公約發生效力之日期，及依第五十一條任何修正案發生效力之日期。

第五十三條

- (一)本公約應交存聯合國檔庫，其中、英、法、俄及西文各本同一作準。
- (二)聯合國秘書長應將本公約正式副本分送第四十八條所稱之所有國家。為此，下列各代表秉其本國政府正式授予之權，謹簽字於自一九六六年十二月十九日起得由各國在紐約簽署之本公約，以昭信守。

經濟社會文化權利國際公約

前文

本公約締約國，鑒於依據聯合國憲章揭示之原則，人類一家，對於人人天賦尊嚴，及其平等而且不可割讓權利之確認，實係世界自由、正義與和平之基礎，確認此種權利源於天賦人格尊嚴，確認依據世界人權宣言之昭示，唯有創造環境，使人人除享有公民及政治權利而外，並得享受經濟社會文化權利，始克實現自由人類享受無所恐懼不虞匱乏之理想。鑒於聯合國憲章之規定，各國負有義務，必須促進人權及自由之普遍尊重及遵守，明認個人對他人及對其隸屬之社會，負有義務，故職責所在，必須力求本公約所確認各種權利之促進及遵守，爰議定條款如下：

第壹編

第一條

- (一)所有民族均享有自決權，根據此種權利，自由決定其政治地位及自由從事其經濟、社會與文化之發展。
- (二)所有民族得為本身之目的，自由處置其天然財富及資源，但不得妨害因基於互惠原則之國際經濟合作及因國際法而生之任何義務。無論在何種情形下，民族之生計，不容剝奪。
- (三)本公約締約國包括負責管理非自治及託管領土之國家在內，均應遵照聯合國憲章規定，促進自決權之實現並尊重此種權利。

第貳編

第二條

- (一)本公約締約國承允盡其資源能力所及，各自並藉國際協助與合作，特別在經濟與技術方面之協助與合作採取種種步驟，務期以所有適當方法，尤其包括通過立法措施，逐漸使本公約所確認之各種權利完全實現。
- (二)本公約締約國承允保證人行使本公約所載之各種權利，不因種族、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而受歧視。
- (三)發展中國家在適當顧及人權及國民經濟之情形下，得決定保證非本國國民享受本公約所確認經濟權利之程度。

第三條

本公約締約國承允確保本公約所載一切經濟社會文化權利之享受，男女權利一律平等。

第四條

本公約締約國確認人民享受國家遵照本公約規定所賦予之權利時，國家對此類權利僅得加以法律明定之限制，又其所定限制以與此類權利之性質不相牴觸為準，且加以限制之

唯一目的應在增進民主社會之公共福利。

第五條

- (一) 本公約條文不得解釋為國家、團體或個人有權從事活動或實行行為，破壞本公約確認之任何權利或自由，或限制此種權利或自由逾越本公約規定之程度。
- (二) 任何國家內依法律、公約、條例或習俗而承認或存在之任何基本人權，不得藉口本公約未予確認或確認之範圍較狹，而加以限制或減免義務。

第參編

第六條

- (一) 本公約締約國確認人人有工作之權利，包括人人應有機會憑本人自由選擇或接受之，並將採取適當步驟保障之。
- (二) 本公約締約國為求完全實現此種權利而須採取之步驟，應包括技術與職業指導及訓練方案、政策與方法，以便在保障個人基本政治與經濟自由之條件下，造成經濟、社會及文化之穩步發展以及充分之生產性就業。

第七條

本公約締約國確認人人有權享受公平與良好之工作條件，尤須確保：

- (一) 所有工作者之報酬使其最低限度均能：
 - 1. 獲得公允之工資，工作價值相等者享受同等報酬，不得有任何區別，尤須保證婦女之工作條件不得次於男子，且應同工同酬；
 - 2. 維持本人及家屬符合本公約規定之合理生活水平；
- (二) 安全衛生之工作環境；
- (三) 人人有平等機會於所就職業升至適當之較高等級，不受年資才能以外其他考慮之限制；
- (四) 休息、閒暇、工作時間之合理限制與照給薪資之定期休假，公共假日亦須給酬。

第八條

(一) 本公約締約國承允確保：

- 1. 人人有權為促進及保障其經濟及社會利益而組織工會及加入其自身選擇之工會，僅受關係組織規章之限制。除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此項權利之行使；
 - 2. 工會有權成立全國聯合會或同盟，後者有權組織或參加國際工會組織；
 - 3. 工會有權自由行使職權，除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使；
 - 4. 罷工權利，但以其行使符合國家法律為限。
- (二) 本條並不禁止對軍警或國家行政機關人員行使此種權利，加以合法限制。
- (三) 關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織一九四八年公約締約國，不得依據本

條採取立法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。

第九條

本公約締約國確認人人有權享受社會保障，包括社會保險。

第十條

本公約締約國確認：

- (一)家庭為社會之自然基本團體單位，應儘力廣予保護與協助，其成立及當其負責養護教育受扶養之兒童時，尤應予以保護與協助。婚姻必須婚嫁雙方自由同意方得締結。
- (二)母親於分娩前後相當期間內應受特別保護。工作之母親在此期間應享受照給薪資或有適當社會保障福利之休假。
- (三)所有兒童及少年應有特種措施予以保護與協助，不得因出生或其他關係而受任何歧視。兒童及青年應有保障、免受經濟及社會剝削。凡僱用兒童及少年從事對其道德或健康有害、或有生命危險、或可能妨礙正常發育之工作者均應依法懲罰。國家亦應訂定年齡限制，凡出資僱用未及齡之童工，均應禁止並應依法懲罰。

第十一條

- (一)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。締約國將採取適當步驟確保此種權利之實現，同時確認在此方面基於自由同意之國際合作極為重要。
- (二)本公約締約國既確認人人有免受饑餓之基本權利，應個別及經由國際合作，採取為下列目的所需之措施，包括特定方案在內：
 1. 充分利用技術與科學知識、傳佈營養原則之知識、及發展或改革土地制度而使天然資源獲得最有效之開發與利用，以改進糧食生產、保貯及分配之方法；
 2. 計及糧食輸入及輸出國家雙方問題，確保世界糧食供應按照需要，公平分配。

第十二條

- (一)本公約締約國確認人人有權享受可能達到之最高標準之身體與精神健康。
- (二)本公約締約國為求充分實現此種權利所採取之步驟，應包括為達成下列目的所必要之措施：
 1. 設法減低死產率及嬰兒死亡率，並促進兒童之健康發育；
 2. 改良環境及工業衛生之所有方面；
 3. 預防、療治及撲滅各種傳染病、風土病、職業病及其他疾病；
 4. 創造環境，確保人人患病時均能享受醫藥服務與醫藥護理。

第十三條

- (一)本公約締約國確認人人有受教育之權。締約國公認教育應謀人格及人格尊嚴意識之充分發展，增強對人權與基本自由之尊重。締約國又公認教育應使人人均能參加自

由社會積極貢獻，應促進各民族間及各種族、人種或宗教團體間之了解、容恕及友好關係，並應推進聯合國維持和平之工作。

(二)本公約締約國為求充分實現此種權利起見，確認：

1. 初等教育應屬強迫性質，免費普及全民；
2. 各種中等教育，包括技術及職業中等教育在內，應以一切適當方法，特別應逐漸採行免費教育制度，廣行舉辦，庶使人人均有接受機會；
3. 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；
4. 基本教育應儘量予以鼓勵或加緊辦理，以利未受初等教育或未能完成初等教育之人；
5. 各級學校完備之制度應予積極發展，適當之獎學金制度應予設置，教育人員之物質條件亦應不斷改善。

(三)本公約締約國承允尊重父母或法定監護人為子女選擇符合國家所規定或認可最低教育標準之非公立學校，及確保子女接受符合其本人信仰之宗教及道德教育之自由。

(四)本條任何部分不得解釋為干涉個人或團體設立及管理教育機構之自由，但以遵守本條第一項所載原則及此等機構所施教育符合國家所定最低標準為限。

第十四條

本公約締約國倘成為締約國時尚未能在其本土或其所管轄之其他領土內推行免費強迫初等教育，承允在兩年內訂定周詳行動計劃，庶期在計劃所訂之合理年限內，逐漸實施普遍免費強迫教育之原則。

第十五條

(一)本公約締約國確認人人有權：

1. 參加文化生活；
2. 享受科學進步及其應用之惠；
3. 對其本人之任何科學、文學或藝術作品所獲得之精神與物質利益，享受保護之惠。

(二)本公約締約國為求充分實現此種權利而採取之步驟，應包括保存、發揚及傳播科學與文化所必要之辦法。

(三)本公約締約國承允尊重科學研究及創作活動所不可缺少之自由。

(四)本公約締約國確認鼓勵及發展科學文化方面國際接觸與合作之利。

第肆編

第十六條

(一)本公約締約國承允依照本公約本編規定，各就其促進遵守本公約所確認各種權利而採取之措施及所獲之進展，提具報告書。

(二)

1. 所有報告書應提交聯合國秘書長，秘書長應將副本送由經濟暨社會理事會依據本公約規定審議；
2. 如本公約締約國亦為專門機關會員國，其所遞報告書或其中任何部分涉及之事項，依據各該專門機關之組織法係屬其責任範圍者，聯合國秘書長亦應將報告書副本或其中任何有關部份，轉送各該專門機關。

第十七條

- (一) 本公約締約國應按經濟暨社會理事會於本公約生效後一年內與締約國及各有關專門機關商洽訂定之辦法，分期提出報告書。
- (二) 報告書中得說明由於何種因素或困難以致影響本公約所規定各種義務履行之程度。
- (三) 倘有關之情報前經本公約締約國提送聯合國或任何專門機關在案，該國得僅明確註明該項情報已見何處，不必重行提送。

第十八條

經濟暨社會理事會得依其根據聯合國憲章所負人權及基本自由方面之責任與各專門機關商訂辦法，由各該機關就促進遵守本公約規定屬其工作範圍者所獲之進展，向理事會具報。此項報告書並得詳載各該機關之主管機構為實施本公約規定所通過決議及建議之內容。

第十九條

經濟暨社會理事會得將各國依第十六條及第十七條之規定，以及各專門機關依第十八條之規定，就人權問題提出之報告書，交由人權委員會研討並提具一般建議，或斟酌情形供其參考。

第二十條

本公約各關係締約國及各關係專門機關得就第十九條所稱之任何一般建議、或就人權委員會任何報告書或此項報告書所述及任何文件中關於此等一般建議之引證，向經濟暨社會理事會提出評議。

第二十一條

經濟暨社會理事會得隨時向大會提出報告書，連同一般性質之建議，以及從本公約締約國與各專門機關收到關於促進普遍遵守本公約確認之各種權利所採措施及所獲進展之情報撮要。

第二十二條

經濟暨社會理事會得將本公約本編各項報告書中之任何事項，對於提供技術協助之聯合國其他機關，各該機關之輔助機關及各專門機關，可以助其各就職權範圍，決定可能促進切實逐步實施本公約之各項國際措施是否得當者，提請各該機關注意。

第二十三條

本公約締約國一致認為實現本公約所確認權利之國際行動，可有訂立公約、通過建議、提供技術協助及舉行與關係國政府會同辦理之區域會議及技術會議從事諮商研究等方法。

第二十四條

本公約之解釋，不得影響聯合國憲章及各專門機關組織法內規定聯合國各機關及各專門機關分別對本公約所處理各種事項所負責任之規定。

第二十五條

本公約之解釋，不得損害所有民族充分與自由享受及利用其天然財富與資源之天賦權利。

第五編

第二十六條

- (一)本公約聽由聯合國會員國或其專門機關會員國、國際法院規約當事國及經聯合國大會邀請為本公約締約國之任何其他國家簽署。
- (二)本公約須經批准。批准書應送交聯合國秘書長存放。
- (三)本公約聽由本條第一項所稱之任何國家加入。
- (四)加入應以加入書交存聯合國秘書長為之。
- (五)聯合國秘書長應將每一批准書或加入書之交存，通知已經簽署或加入本公約之所有國家。

第二十七條

- (一)本公約應自第三十五件批准書或加入書送交聯合國秘書長存放之日起三個月後發生效力。
- (二)對於在第三十五件批准書或加入書交存後批准或加入本公約之國家，本公約應自該國交存批准書或加入書之日起三個月後發生效力。

第二十八條

本公約各項規定應一律適用於聯邦國家之全部領土，並無限制或例外。

第二十九條

- (一)本公約締約國得提議修改本公約，將修正案提交聯合國秘書長。秘書長應將提議之修正案分送本公約各締約國，並請其通知是否贊成召開締約國會議，以審議並表決所提議案。如締約國三分之一以上贊成召開會議，秘書長應以聯合國名義召集之。經出席會議並投票之締約國過半數通過之修正案，應提請聯合國大會核可。

(二)修正案經聯合國大會核可，並經本公約締約國三分之二各依本國憲法程序接受後，即發生效力。

(三)修正案生效後，對接受此種修正之締約國具有拘束力；其他締約國仍受本公約原訂條款及其前此所接受修正案之拘束。

第三十條

除第二十六條第五項規定之通知外，聯合國秘書長應將下列事項通知同條第一項所稱之所有國家：

1. 依第二十六條所為之簽署、批准及加入；
2. 依第二十七條本公約發生效力之日期，及依第二十九條任何修正案發生效力之日期。

第三十一條

(一)本公約應交存聯合國檔庫，其中、英、法、俄及西文各本同一作準。

(二)聯合國秘書長應將本公約正式副本分送第二十六條所稱之所有國家。為此，下列各代表秉其本國政府正式授予之權，謹簽字於自一九六六年十二月十九日起得由各國在紐約簽署之本公約，以昭信守。

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

(民國九十八年四月二十二日公布，並自九十八年十二月十日施行)

第一條

為實施聯合國一九六六年公民與政治權利國際公約（International Covenant on Civil and Political Rights）及經濟社會文化權利國際公約（International Covenant on Economic Social and Cultural Rights）（以下合稱兩公約），健全我國人權保障體系，特制定本法。

第二條

兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。

第三條

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。

第四條

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。

第五條

各級政府機關應確實依現行法令規定之業務職掌，負責籌劃、推動及執行兩公約規定事項；其涉及不同機關業務職掌者，相互間應協調連繫辦理。政府應與各國政府、國際間非政府組織及人權機構共同合作，以保護及促進兩公約所保障各項人權之實現。

第六條

政府應依兩公約規定，建立人權報告制度。

第七條

各級政府機關執行兩公約保障各項人權規定所需之經費，應依財政狀況，優先編列，逐步實施。

第八條

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。

第九條

本法施行日期，由行政院定之。