



# 臺北市人權保障諮詢委員會

## 第 26 次會議紀錄

開會時間：102 年 9 月 27 日（星期五）上午 10 時 00 分

開會地點：市政大樓 11 樓吳三連廳

主持人：郭副召集人玲惠

記錄：溫婉如

出席單位及人員：(略)

討論議題：

### 壹、報告事項：

案由：提報上次(第 25 次)會議紀錄與各機關處理情形(內容詳會議資料)。

決議：同意備查。

### 貳、專題報告：

案由一：落實 CEDAW：法規檢視與各機關性別平等專案小組

一、臺北市政府社會局報告：內容詳會議資料(略)。

二、主席：請委員就專題報告予以指教。

三、與會委員意見：

(一)魏國彥委員意見：

未來臺北市政府對於 CEDAW 業務的處置上，組織的問題值得審慎探討。市政府可以參考之前行政院現行從 1 月份開始的組織型態。當然地方不必完全比照中央，是否要請社會局跟研考會研析，組織變革的時間點也要從長計議。

(二)主席意見：

1. 本報告重點是 CEDAW 法規的執行情形和各局處的辦理情形。魏委員剛剛提到的性平專案小

組，各局處均已積極設立，社會局的報告也點出了遇到的困難如組織的層級，可否補充報告遭遇的困難，併未來的規劃，提出案例。

2. CEDAW 法規的檢視，研考會跟法務局都有在處理了。人權會要討論的是檢視出來的狀況，具體提出更好的建議來推動。例如婦女人權的部分，女學生的制服問題，是不是要穿裙子等等，這次報告裡沒有提到，請社會局補充。

### (三)社會局回應：

1. 有關 CEDAW 檢視的部分，目前進行到第二階段，就前一個階段在我們的自治條例、辦法、自治規則，經法務局檢視的結果，基本上都是符合的，沒有違反性別歧視。
2. 送行政院審議的結果，也沒有認定有歧視，但是建議努力的方向是性別統計部分還有很多資料待收集，所以後續要去追蹤這些統計數據。第三階段目前還在審議當中。

### (四)雷文政委員意見：

1. 市政府在體制上及法令上都做了非常多的努力，法令要公然有歧視的字眼已經越來越不容易了，難是難在一般落實的觀念，像主席舉例的制服，或是廁所，這些在法令上有時候是看不出來的，要主動去找這些日常生活的細節。
2. 其次要有一些創意的眼光，善用民間 NGO 的力量，讓民眾也可以有一些管道參與這個過程。或是像喪葬習俗內也有很多對性別不平等，其實這些對民眾生活是很重要的，所以第一個是要主動，第二個是要結合民間各行各業一起來思考如何改變這樣的觀念。

(五)江綺雯委員意見：

有關剛才提到的具體的事件，提供一則案例。社會局設有單位(中途之家)可以在兩年內協助受家暴者作調整，幫助他們回到正常生活。一般觀念上比較需要這類服務的是女性，但是調查結果，比較需要這個安置的幫忙的卻是男性。雖然男性受家暴的案例比女性少很多，但需要安置服務的反而是男性比較多。未來我們會在硬體建築上增加男性的需求。

(七)主席意見：

我比較希望我們目前檢視過程中發現的不足就能在這邊提出來，讓委員給各種意見，因為這不單是社會局的工作，而是各局處都有。一般認為男性是不需要幫忙的，結果我們統計分析發覺，男性單親是需要幫忙的。你們是彙整單位，相信各個性平小組在檢視 CEDAW 的時候應該都有類似的建議，但是有的建議是沒有辦法在那個局處完成的，所以請盡量提出。

(八)林明鏘委員意見：

1. 今天的報告有提到一個非常重要的觀念，就是要提升性別平等的組織，現在層級過低。我提出兩個建議，第一是一個統籌的性別平等監察體的架構；另一方面每年出一本性平白皮書。性別平等的重點不是在法規檢視，而是在執行面。假如能夠針對個案做檢視，例如我們今年升簡任官的是男性多還是女性多，就可以作為指標，臺北市政府講究性別平等，但在升遷的時候，機會是否一樣？不只是在工作上，還有其他很多地方可以做檢視。

2. 我們目前只有一個專職的研究員在這上面，只是一個空架子，要靠 33 個局處。應該要化被動為主動，中央沒有做，我們地方可以先做，設置兩性平等的監察使，每年就市政府在這一年中性別平等工作的實績作報告，給市議會跟各局處，這是我對未來的建議。

(九)葉慶元委員意見：

1. 其實在府級已經有一個臺北市女性權益促進委員會，由市長擔任主任委員，層級已經非常高了，現在最大的問題是社會局的資源不夠，只有一位同仁在辦，市府需要有更多資源更多人力，但在人事處不願意配合的情況之下，另一種可能性就是請各局處多幫忙，例如臺北市的國賠會，每個月開一次會，每個局處都要去報告，都有具體的考核標準。如果一個月 3 個局處報告，輪流報告這一年內關於女性性別平權的業務推動了什麼，用具體的考核指標追蹤，年終再作一個整體的報告，業務就可以很容易推動。
2. 這個業務放在任何一個局處都是做不來的，因此必定要有跨局處的層級來做要求。建議不要疊床架屋。另外回到具體的狀況，除了法規的檢討之外，社會的慣性要如何提倡，由性平會比方說要求民政局去做宣導，請勞動局去做就業統計，去了解婦女有沒有因為懷孕被迫辭退，這就變成各局處要去處理的問題，然後回到府裡面就可以統計，有沒有女性同仁因為懷孕或其他狀況在工作上受到不平等的待遇。每個局處都有女性權益促進委員會底下的一個性

平專案小組，可以看自己的狀況，必要時拿出來討論，發揮目前性平的機制而非創造一個新的東西。

(十)主席意見：

目前女委會遇到什麼困難，除了前面提出它層級不夠人員不夠，可能等等社會局也可補充一下。林委員跟葉委員的意見可以綜合，我們除了每年跟每季的報告，年底還可以做白皮書，目前並沒有這類整合的報告

(十一)孫迺翊委員意見：

有一個現象，跟社會局的業務比較有關：一些有關社會救助或補助的資產調查標準裡面，可能認定出嫁的女兒不算入，或是入贅的兒子不算入，像臺北市原住民房屋修繕補助要點之類的規定裡面，好像還有這樣子的條文，那這一兩年可能都修正了。這種出嫁入贅，跟資產調查的意旨也不相符，不應用刻板印象來決定家戶的成員跟經濟能力。

(十二)主席意見：

孫委員提醒有關補助款的部分，可能各局處都有。待會可以補充一下，看要不要修掉。

(十三)陳業鑫委員意見：

1. 呼應葉委員講的，在勞動局有就業歧視委員會和性別平等評議委員會。勞工在職場上遇到性平的議題，透過這兩個機制大多可涵蓋處理。如果遇到問題，涉及政策及法令修訂時也會適時跟中央主管機關勞委會反應；若是府級的層次就會提到這邊或是提到女委會去討論。
2. 對內的部分也持續在接受性別主流化輔導小組

的專家學者檢視我們所有政策跟預算的分配，乃至各種軟硬體設施。這是我們在勞動局就這個議題著力的部分。

(十四)張文郁委員意見：

如果設置那麼多委員會，卻沒有具備足夠的兩性平權的觀念，多是徒勞，先具備觀念才去設置相對應的這些工作小組，會比較順遂。所以應該兩頭並進，第一、積極地宣導兩性平權；第二、設置的委員會要針對主掌的部分收集相關法規，並檢視有無違反兩性平權的規定，在具體的事件上有沒有發現管理行為或措施違背兩性平權的情況，把現行存在的不符兩性平權的法規和相關措施消除。

(十五)蔡立文委員意見：

1. 呼應剛剛張委員提到的，市府成立女委會、督促各局處成立性平小組，各局處均依照時程在近期完成性平小組的設置。以前推動的架構是女委會請社會局擔任幕僚工作，工作人力不是很多，那現在既然這個工作小組在各局處都陸續成立了，如同葉委員剛才提的，這狀況其實跟其他的府級委員會組織架構類似，每個委員會對於每個議題不可能都去成立專門的專責機構，也都是透過各局處去設置任務編組、指定承辦人來達到各委員會的目的。
2. 現在女權會也成立了性平小組，各局處也都成立了性平小組。就未來的工作重點，組織架構變遷的部分可先讓性平小組的架構先運行一段時間後，再由社會局提出績效的評估報告，才能有比較堅實的基礎去了解運行的問題在哪

裡，要如何去處理。此外，社會局提出的解決方案裡面，提到女委會的層級提升，這個超出且不是我們人權會能力範疇，因為女委會與本會在府內其實某種程度是平行的任務組織。

3. 或是社會局其實是要對女委會的定性做評估？就像社會局報告一開始提出來的，性別議題的重點慢慢從單純的注意女性歧視的問題轉到性別平等議題，不單只是男女之間，但是我們在CEDAW的議題之下，如果討論又擴展到兩性權益以外的議題，可能也不是那麼適合。所以就女委會層級提升的這個部分，社會局可以對女委會的定性、任務的目標、未來是否還要涉及其他的各國國際公約，及中央工作的銜接上面進一步說明，使委員充分了解，才有辦法針對這個議題提出見解。另外有關組織績效的部分，應定期讓社會局再跟其他局處累積行政經驗，再做進一步的評估。

(十六)楊馨怡委員意見：

1. 剛剛孫委員提到本府對各項社會救助或福利服務的補助申請審理上，對於入贅的男性或出嫁的女性在作家戶的資產查核的時候會有一些考量或是剔除，也有特別舉例到原民會的幾個不利措施，這邊回應一下。
2. 去年按照CEDAW的規範，開始進行整個施政計畫跟法令的檢視，這個部分其實我們也有檢討。其實不管出嫁或是入贅，如果有共同居住或具體扶養的事實，都要列入。可能過去的政府機關公務人員在做補助申請的時候會有一些主觀的偏見，我們按CEDAW的規範做施政計畫

跟法令檢修的時候，也要求承辦人回到原本法條上的事實認定為主。

3. 其實這份報告也應該把各個局處在作法令或計畫檢修的具體績效列入報告。包括原民會下週會接受臺北市政府推動性別主流化訪評計畫，我們確實也在評量內把去年到今年檢視的績效成果作了整理。請社會局要主動把整個訪評結果各機關的實際績效做彙整，加在報告裡面。

(十七)魏國彥委員第二次發言：

1. 請參閱行政院研考會的月刊裡面的圖，在地方自治組織項目裡面，中央是期待各縣市政府成立類似的性平會的。這邊可以注意到另一點是中央的組織並沒有「委員」二字，「委員會」這三個字有特定的意義，所以現在中央的這種會都不叫委員會，如果地方層級遵循的話，也不會有「委員會」的字眼。
2. 這是一個諮詢性質的組織，其幕僚單位是行政院院本部的性別平等處。假若我們地方政府要仿效中央的組織架構，市長下有一個性平會，秘書處之下有一個性別平等組，當然府內人事單位當然也要因應行政院的組織架構的改變而作一些人事的調派或充實，否則這個業務只能在中央層級熱烈展開，地方難以配合。這當然是地方自治事項，但相信各縣市尤其直轄市都有類似狀況，其他縣市也可能循這個模式進行。

(十八)主席小結：

1. 我們本來就有一些委員會或小組的成立，但是績效不明確，困難點也不清楚。建議就有關女委會跟其他相關組織的功能跟績效作一個更具



體的報告。

2. 人權委員會的角色很希望知道婦女人權在府裡進行得怎麼樣，作一個定期檢視。所以我第二個建議就是有關於年度報告，不論形式，建請女委會去作討論。
3. 第三就是各位委員提出的人力的培力，包括一些個案的建議，請社會局帶回去做參考。

## 案由二：生存權-長期照護制度專題報告：臺北市外籍看護工管理

- 一、臺北市政府勞動局報告：內容詳會議資料(略)。
- 二、主席：請委員就專題報告予以指教。
- 三、與會委員意見：

### (一)張文郁委員意見：

新聞報導在臺北車站有提供一些處所給外籍看護工進行集會活動，但是是否應該在其他適當的處所，而不是讓外籍看護工集中在臺北車站，因為這畢竟是交通運輸和臺北市門面，我建議應該另外找集會的地點，例如運動場或其他地方。

### (二)主席：

張委員提出的建議就是對舉辦外勞活動的場所是否應該再斟酌。上次決議內容，生存權長期照護分兩方面，一方面是外勞如何管理，一方面是剛剛報告的未來幾年外勞勢必有限縮的可能，我們要如何做結合，請就此作補充報告。

### (三)雷文攻委員意見：

1. 找外勞之前都要經過中央主管機關申請，要先推介本國籍照顧服務員，但流於形式，本國籍的照顧服務員薪資較高，也不願意接受相對不

合理的工作條件。雖然我們知道外勞應該是長照制度進來前的過渡時期，但是長照制度遙遙無期，有沒有計畫培植本國籍的照顧服務員？有沒有這樣的產業？

2. 很多家庭會選擇外勞，一部分是因為臺灣民眾喜歡留在家裡不喜歡去機構，又少子化，需要外面的人力。能否補充說明目前本國籍的照顧服務員在哪裡？薪資跟工作狀況等是否能滿足需求？有沒有數據？

(四)林明鏘委員意見：

1. 外籍看護工的管理是很大的問題。臺北市的外籍看護工有 3 萬 8,535 人，勞動局不可能管理 3 萬多人，所以應該就源管理，關鍵在仲介公司。應該要有效地管理仲介公司而非直接管理外勞。
2. 我請教一下，第一、有沒有在法律上充分的工具跟手段可以從源管制？第二、對外勞提供服務必須要有充分的語言溝通，你們有多少人？臺灣無法提供對這 3 萬 8 千多人作職業訓練，所以應該委外給外國來訓練，這是跨國、跨族群跟上游到下游的問題。

(五)勞動局回應：

1. 有關辦活動的場地，委員建議運動場，但是運動場是運動使用，不開放做其他使用。目前我們有考慮舞蝶館、小巨蛋，但是要看經費能到什麼程度，我們還是希望能不要集中在臺北火車站，但開齋日那天是一個意外，是有其他縣市的外勞坐臺鐵到火車站，這是他們覺得最方便的地點。

2. 至於如何結合長照部分，因為外勞現在是補充性人力，長照人力的訓練和如何派遣照顧服務員跟衛生局和社會局都有關聯。最後委員提到對於仲介公司的管制方式。我們有對仲介公司作評鑑，分ABC級，每年A級的1年1次查察、B級的半年1次、C級的3個月1次，對於外勞的逃跑率及勞資爭議的比例我們也列入考量。我們有11個雙語人員，有印尼籍5人、菲律賓籍3人、越南籍2人、泰國籍1人，就是因應外勞在臺北的人數做的分配，他們也相當盡職。

#### (六)主席小結

1. 有關外勞未來辦理活動時候的場地要再斟酌，並考慮經費。
2. 不管現在雇主習慣怎麼建立勞動關係，未來可能沒有這些外勞，我們一定要積極因應。這部分下次跟社會局、衛生局提供一些數據，讓我們知道目前臺北市能用的看護有多少，要如何訓練培力，不然無法銜接。下次作補充報告。
3. 仲介的管理部分，剛剛雖然有講到評估跟評比，可是好像沒有更積極的管理，是否能有更積極的手段。目前新北市在擬自治條例，特別是關於仲介有關性平的管理部分，賦與仲介重要的角色，如果沒處理好會被罰。檢討仲介管理的部分，這幾點都下次作補充報告。

#### 案由三：集會自由權－警察執法與人民集會遊行

- 一、臺北市政府警察局報告：內容詳會議資料(略)。
- 二、主席：請委員就專題報告予以指教。
- 三、與會委員意見：

(一) 葉慶元委員意見：

1. 公民與政治權利國際公約第 21 條規定：「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。」集會遊行的權利是我國憲法明文保障的權利，我國也制定集會遊行法，所以憲法保障我國人民的表意自由，包含集會遊行自由。
2. 集會遊行權利的行使分為報備制或是許可制，雖然主流的見解是報備制，但目前中央一直沒有修法。由這個案例可以看到，不管在行政院的衝突也好、總統車隊的衝突也好，請問有沒有事前申請集會遊行？(答：沒有，他們是從凱道轉過來的。)所以因為沒有事前申請，變成違法集會，當然警察要踐行相關法律程序來處理。
3. 剛剛報告中提到徐教授要求自己被移送，是不是任何一個人到警察局說我要求被移送，你們就要把他移送？他的行為，衝撞車隊的部分，如果不認為構成妨礙公務的話，單純就他坐在快車道上的行為應該是道路交通管理處罰條例第 78 條第 1 項第 4 款規定：「於交通頻繁之道路或鐵路平交道附近任意奔跑、追逐、嬉遊或坐、臥、蹲、立，足以阻礙交通。」其實這個就是罰 300 元罰鍰的行政罰問題。適度阻止人家衝撞是 ok 的，但職權的行使是警察機關在行使，不該是因為任何一個人的主張，而對他行使。他不是刑法第 185 條的妨礙交通安全往來罪的問題，因為不是阻塞損毀的狀況。假設當

時警察有將相關的錄影證明徐教授是自己要求被移送，這個問題比較單純。但是因為沒有錄到，移送的法條也被爭執，那後面就會扯不清楚。這是警察局的同仁未來在執勤上要注意的事項。

(二) 蔡立文委員意見：

有關現場狀況如何，建議尊重員警的處理。有關徐教授的部分，其實依照警察局自己在報告第 40 頁的書寫方式，如果要移送，也應該當成自首行為來辦理，不知道當時有無根據自首的規定來進行偵訊和筆錄的製作？事實上他那天的確是被阻止了，未構成刑法的任何行為。所以就這個罪名移送他，就會面臨到難題。

(三) 警察局回應：

1. 其實這個案子的過程都有跟檢察官保持聯繫，跟檢察官請示，甚至把整個蒐證的卷親自帶到地檢署讓檢察官審閱。警察沒有辦法也沒有權力決定移送與否，所以在他表示意願，參酌事證，檢察官看過以後，我們還是再次請示，後來檢察官才說那你們帶他過來說明，並不是我們自作主張移送或不移送。
2. 目前法令中警察沒有偵查權，所以要由檢察官作決定，徐教授回去本來第二天還很感謝警察，到最後態度開始改變，當然這部份誠如兩位委員所提，我們會做檢討。

(四) 李艾倫委員意見：

1. 警方的執法技巧是有問題的。是否有勤前教育或是相關的人權訓練？我們也不願意警察因為執行勤務而被民眾提告。譬如說 5 月 1 日的竹

竿的案子，如果說今天我們預見某種執行的方式，可能會造成現場民眾的傷害，如果有其他可以達到同樣目的的方式，為什麼要採可能傷害民眾的方式呢？如果今天民眾要告警察，他可以說因為你預見到會傷害我，所以有刑事責任。

2. 另外幾位委員有提到徐教授移送的問題。如果今天徐教授的行為並沒有違反相關刑事法令，他就不是現行犯，為何警察要在第一時間逮捕他？如果沒有逮捕，根本沒有後面移送的問題。那員警在現場判斷時是否出了問題？
3. 今年集會遊行的相關事件比較多，所以警察常常把去抗議的民眾或學生帶回警局，留完資料後，就把這些民眾留置在警局，也不作筆錄，也不讓民眾回家。或是說集會遊行可能發生在晚上，抗議的民眾被帶到警察局，竟然被留置到第二天才開始做筆錄，明顯違反相關規定，即使是刑事的現行犯，也是要即時訊問。
4. 最後員警在執法時後受傷的情況，為什麼會造成那麼多員警受傷，是不是警察的裝備或是相關的裝備不夠好，這也需要檢討。

(五)孫迺翊委員意見：

1. 呼應剛剛李委員的說明，就是徐教授的案子裡面，報告提到是為了教授的人身安全，如果是保護他人身安全的話，可能是一種即時強制的措施，把他拉住，讓車隊離開。除非他真的犯刑法上的罪，不然沒有必要帶到警察局。並不是說只要不超過 24 小時就可以把人留置不讓他離開。

2. 我也有聽說員警最近在一些抗議的場合，帶離民眾，不一定有帶到警察局，等律師去詢問了才帶回警局，中間可能耗了幾小時。如果刑事偵辦上有這需要，把該做的做完就該讓他離去，不然會有人身自由限制的問題。

(六)林明鏘委員意見：

1. 有幾個問題可能要釐清一下，先談徐教授的事情，他是在大同分局裡面，他有沒有申請集會遊行？(警察局答：沒有。)所以就是違法的集會遊行，目前沒有修改集會遊行法之前，採許可制而非報備制，但有例外情形，例如急迫情形。本案有無急迫情形？(警察局答：沒有。)他應該知道總統要去那邊，總統車隊的路線他是否可以知道？(警察局答：是公開的，都可以知道。那天本來早上 10 點他們是在凱道開記者會，但是 11 點總統要到塔城街衛生署改制衛福部掛牌，他們獲知這個消息以後，10 點那邊的記者會就草草結束，然後從那邊衝過來。)所以我們先確定他們是沒有依照集會遊行法申請許可的，也沒有急迫狀況，所以是違法狀態。
2. 這有兩種情形，一種是刑事違法，一種是行政違法。刑事不法的話就是現行犯逮捕，行政不法的話就是即時強制或是直接強制。我不大贊同孫委員講的即時強制。行政違法是直接強制，要注意到拖的時候不要把他拖受傷。所以第一個要確定他是刑事不法還是行政不法，他有沒有違反刑法的妨礙公務罪？沒有，因為他沒有對警察做任何攻擊行為。有沒有其他的刑事違法行為？看起來也不大像。如果是現行犯

逮捕，措施就跟行政違法的強度不同。行政違法，違反道路交通管理處罰條例的規定，不能坐在馬路的中間，但是他跑步沒有違法。本案不適合定調為刑事違法。現場有管制，沒有其他車子會來，所以不符合公共危險罪。最後把他請到旁邊，他也沒有繼續反抗，所以沒有妨礙公務。因此不移送是正常的。那就來到第二個問題：要不要移送。有犯罪嫌疑才要移送，報告上寫因為徐教授自願受移送，這違反經驗法則，所以要講清楚為何他會自願被移送，有沒有證據。

3. 第三個部分就是集會遊行一定要有充分的蒐證，因為證據用影片比較沒有爭議。剛才報告說警察沒有這麼大的權限其實不對。警察有，警察不是偵查主體，沒有強制處分權，但是刑事訴訟法裡規定可以發動偵查權。把人帶回去的話，就是認為他是刑事不法的現行犯了。不可以因為當事人說要移送就把他移送。(警察局回應：是檢察官要求的。)檢察官不在現場，就算要移送，可以案卷移送就好，不要人併同案件移送，現在連酒駕都不用併案移送了。
4. 最後是有關旗桿的部分，旗桿、安全帽都不是警械使用條例裡的其他器械。用不正當的東西作為執法的工具，本身就站不住腳。執法技巧方面，現場指揮官很重要，一定要完備的執法根據、完備的蒐證、注意員警安全，過度反應也違反比例原則。

#### (七)主席小結

1. 短期建議局裡針對執法工具、員警安全、蒐證



方式、指揮官的意識、法律專業等等特別是指揮官要加強訓練，以這幾個案例作分析。兩公約明白規定有和平集會的權利，縱使還沒有修法，操作上也要非常小心。希望警察局下次作補充報告，網路上很多學生流傳被請去喝茶，有沒有真正留置這些學生或其他民眾？

2. 長期而言，針對員警的訓練的規劃，包括硬體軟體、員警人身安全、蒐證的設備、使用的工具、教育訓練的規劃，要讓員警知道兩公約已經施行，分辨刑事不法跟行政不法，安排了哪些課程，如何訓練那些員警，請針對這點報告。

### 參、臨時動議

決定下次會議專題報告題目：

主席意見：

下次的專案報告，有關長期照護請勞動局找衛生局跟社會局作報告；有關集會遊行，請警察局作報告。另會議資料的議題四是關於執行本會第 24 次決議，針對國際人權專家就我國兩公約執行層面提出觀察報告，涉及本市的部分提出來參考，有整理在 45 - 47 頁的部分，因時間關係，下次會議再提出。

決議：

- 一、請勞動局就「生存權－長期照護制度」於下次（第 27 次）人權會議（暫定 102 年 12 月 20 日）作專題報告。
- 二、請警察局就「集會自由權－警察執法與人民集會遊行」於下次（第 27 次）人權會議（暫定 102 年 12 月 20 日）作專題報告。

肆、散會：12 時 30 分。