

消除一切形式種族歧視國際公約首次國家報告  
問題清單民間團體平行回復

民間團體名稱：國際特赦組織台灣分會

2024年 3月 7日

以下為參考例示，可自行修改增刪使用，但字體、大小及格式應按提交說明辦理  
(A4 紙張、內文固定行距 24、標楷體 14 號字體)

## 目 錄

第一章第1、2條 《消除一切形式種族歧視國際公約》於國內法及其體制與政策架構的實施情形.....	1
1. ....	1
第二章第2、4和6條 種族主義仇恨言論、煽動種族仇恨及仇恨罪 ..	2
2. ....	2
29. ....	3
30. ....	3
31. ....	4
32. ....	5
33. ....	5
50.1. ....	6
50.2 ....	7
50.4 ....	8
第四章難民及尋求庇護者 .....	8
57. ....	8
58. ....	9
59. ....	10

60. .... 11

第一章 第1、2條 《消除一切形式種族歧視國際公約》於國內法及其體制與政策架構的實施情形

點次	問題內容	
1.	原文	Both previous international review committees and the NHRC commented that instead of a comprehensive anti-discrimination law, anti-discrimination provisions are found in different sections of Taiwanese law. Are there more recent developments in the enactment of the Equality Law (Implementation Report, para. 38)? What is the timeframe for the enactment? Are representatives of Indigenous peoples and different ethnic groups involved in the drafting and deliberation process?
	中文參考翻譯	先前的國際審查委員會和國家人權委員會均表示台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？

中文回應：

2017年的兩公約第二次國際審查即已作成全面性反歧視法的立法建議，顯見全面性的反歧視法不僅為國際標準，更應視為國家義務。雖然台灣憲法第5、7及22條訂有平等或反歧視的基本原則，加上散見於多個領域保障處境不利群體的平權條款，然橫跨多個主管機關，難以建立起有效審查機制，現有個人直接申訴救濟管道亦成效不彰，至今各種歧視性事件仍層出不窮，應立即立法反歧視法保障處境不利群體人權，實現形式與實質平等。

權責單位雖有舉辦公聽會增加利害關係人的決策參與，不過該草案與現有平權條款的關係釐清、是否會有專責該法的平權機關，以及草案生成之幕僚單位未來將於該法扮演何種角色，仍舊不甚清楚。

國際特赦組織呼籲台灣政府：

- 全面消除歧視性立法以確保法律面前人人平等與實質性平等。
- 依據合理目的、必要性與比例原則立法，根除受保障特徵與領域的歧視性暴力行為，並確保司法的公平性。
- 參考巴黎原則設立專責主管機關，設立歧視事件的調查機制與有效的救濟管道。

## 第二章 第2、4和6條 種族主義仇恨言論、煽動種族仇恨及仇恨罪

點次	問題內容	
2.	原文	Please provide detailed, updated information on complaints filed by the victims of racial hate speech (Implementation Report, paras. 85-95).
	中文參考翻譯	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）

### 中文回應：

有鑒於近年針對處境不利群體的歧視性言論層出不窮，然官方目前限於刑法相關裁罰的舉措，並不足此條約前言所述，作為根除歧視的所有必要措施，目前相關立法的有效性也不甚清楚，更無提供相關數據協助大眾理解現有仇恨犯罪的樣貌。至於與歧視性言論相關之法規，包含定義不明的刑法第153條，政府應在取得與言論自由平衡下，將仇恨犯罪與鼓吹仇恨言論分別明確定義與管制，包含網路平台，進而生成更全面性的有效措施，才能真正促進社會對話與消除歧視。

### 國際特赦組織呼籲台灣政府：

- 針對鼓吹仇恨言論立法，並依據公民與政治權利國際公約第19與20條的規定，取得平等權與言論自由的平衡。
- 進行更全面性的所有必要措施促進社會對話與根除歧視。

點次	問題內容	
29.	原文	Are there any more recent developments regarding accession to the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (ICMW), as mentioned in the Common Core Document in para. 86?
	中文參考翻譯	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？

**中文回應：**國際特赦組織建議台灣政府將《保護所有移工及其家庭成員權利國際公約》（ICMW）、《漁業工作公約》（ILO C188）、《家政勞工公約》（ILO C189）國內法化，並建議台灣政府在審查委員會之國際人權專家的支持下，盡速落實核心國際人權框架。目前，沒有看到行政院將任何相關草案送進立法院。

#### 4.1 工作權

點次	問題內容	
30.	原文	The Employment Service Act continues to restrict migrant workers' right to change employers; and there are a number of related discriminatory provisions including accommodation, access to health services, right to organise and join trade unions especially in relation to migrant domestic workers, farm workers and fishers; survivors' benefits (as identified in the state report); migrant workers are significantly disproportionately represented in occupational health and safety fatalities and injuries.

中文 參考 翻譯	《就業服務法》仍限制移工轉換雇主之權利，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；移工於職業安全衛生傷亡事故中所占比例明顯偏高。
----------------	--

**中文回應：**根據《勞動基準法》第3條與現行之境外漁業移工聘雇雙軌制，家事移工與境外漁業移工無法享有法定最低薪資、合理的休假與加班相關權益，導致移工容易遭受勞動剝削、性剝削、人口販運。此外，依據《就業服務法》第53條與第46條，家事移工與境外漁業移工只能在相當特定的情況下才能轉換雇主與工作，同樣也違反了《經濟社會文化權利國際公約》第6條。

**國際特赦組織呼籲台灣政府：**

- 將《勞動基準法》適用於所有外籍移工。
- 將《保護所有移工及其家庭成員權利國際公約》（ICMW）國內法化，在政策與實務上施行相關規定，包括所有移工皆可自由轉換雇主與工作。
- 將《漁業工作公約》（ILO C188）國內法化，包括所有遠洋漁工都能合理使用通訊設施。
- 將《家政勞工公約》（ILO 189）國內法化，保障家事移工之權利。

點次	問題內容	
31.	原文	Are there commitments with timelines to reduce remaining discriminatory provisions impacting migrant workers? If not, why not?
	中文 參考 翻譯	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？



## 中文回應：

### 4.2 女性移工

點次	問題內容	
32.	原文	Issues relate to the treatment of pregnant migrant workers; notably the disproportionate number of women migrant workers who “go missing”, especially those from Indonesia and the Philippines (Implementation Report, table 18 on p.50).
	中文參考翻譯	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？（條約專要文件表18）
33.	原文	What reasons have been identified for the number of women migrant workers who’ go missing? What provisions are in place to support those who are pregnant?
	中文參考翻譯	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？

中文回應：台灣的家事移工99%為女性，勞動部透過行政命令和《勞動基準法》第3條，將家事移工排除在《勞動基準法》保障之外，無法享有基本工資及合理休假，導致勞動剝削、性剝削、人口販運。由於語言隔閡、不熟悉台灣勞工權益，許多遭剝削的移工被迫「逃跑」，成為無證移工或失聯移工。無證移工無法在台灣合法居住和工作，在沒有合法的僱傭關係下，更難援以法律作為保障。若無證移工無法得到足夠的醫療服務和子女的教育機會，更會導致世代不平等。

### 國際特赦組織呼籲台灣政府：

- 同等適用《勞動基準法》或通過《家事勞工保障法》保障家事移工，並

將《家政勞工公約》國內法化，提供家事移工更多保障及救濟管道。

### 4.3 司法權

點次	問題內容	
50.1	原文	Issues raised most frequently: •ability to seek redress for revocation of work permits and interpretation of what constitutes “serious violations” as provided in the Employment Service Act;
	中文參考翻譯	最受關注之議題： •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；

#### 中文回應：

根據《就業服務法》第73條，勞動部可撤銷違反國內法「情節重大」之移工的工作許可證。然而，台灣勞工在未服刑前，雇主不得終止其工作合約；移工若被撤銷工作許可證，卻立即失去工作權利，並終身不得在台灣就業。同時，監察院的調查顯示，所有勞動部試圖撤銷工作許可證的案件均遭高等法院駁回。撤銷移工的工作許可證已導致不平等待遇，並違反《保護所有移工及其家庭成員權利國際公約》第19條和第26條的規定，該公約規定在對移工或其家庭成員犯罪行為處以刑罰時，應考量與移工的居住權或工作權相關的人道主義因素，以及如《公民與政治權利國際公約》和《經濟社會文化權利國際公約》中所載的禁止基於國籍歧視的規定。

2023年5月，台灣《入出國及移民法》第74-1條修法，針對逾期停留的無證移工提高罰鍰（從現行2千元至1萬元增至1萬元至5萬元）、延長禁止入境時間（增為七年）。此項懲罰特定群體、將無證移工定義為「罪犯」的立法，已侵犯其基本人權與訴訟權利，更加劇公眾對移工的歧視。

另外，《移民法》第29條僅限「合法居留」的外國人請願與集會遊行。然而許多尋求庇護者、難民、移工以非法狀態在台居住，我們認為必須保障這些群體參與和平集會的權利，才能實際改善台灣針對外籍人士的治理措施。

**國際特赦組織呼籲台灣政府：**

- 將《勞動基準法》適用於所有外籍移工。
- 將《保護所有移工及其家庭成員權利國際公約》（ICMW）國內法化，在政策與實務上施行相關規定，包括所有移工皆可自由轉換雇主與工作。
- 針對處理移工事務的第一線公家機關人員提供常態性人權培訓，包括：警察、法官、官員、醫護人員與海關人員等。
- 修法《移民法》第29條捍衛非公民人士的示威權。

點次	問題內容	
50.2	原文	•unfairness of State Reciprocity law;
	中文參考翻譯	國家互惠法律的不公平情況

**中文回應：**台灣政府應實施「國與國直接聘僱」：台灣政府應與勞工派遣國簽署雙邊協議，並在移工招聘程序裡納入倫理條款，包括零聘雇費。台灣政府應與勞工派遣國政府密切合作，防止勞工支付招聘費用、遏制欺詐合約。台灣政府應在台灣境內與勞工派遣國確認符合道德標準的招聘機構，並共同合作招聘勞工。

點次	問題內容
----	------

50.4	原文	•poor, uneven quality of interpretation services – across the public sector as a whole.
	中文參考翻譯	公部門整體通譯服務品質不佳且參差不齊。

**中文回應：**礙於語言隔閡，現行許多移工個案求助無門時，僅能自行設法求助民間團體，或委由民間團體自行聘雇專業翻譯協助。

**國際特赦組織呼籲台灣政府：**

- 培訓專業通譯人員，進而提升移工的司法進用可近性。

**第四章 難民及尋求庇護者**

點次	問題內容	
57.	原文	What is the status of the refugee bill that is currently being drafted by the government (Common Core Document para. 171)? Are there any more recent developments on the draft refugee act (Implementation Report, para. 121)?
	中文參考翻譯	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？

**中文回應：**

2005年，台灣內政部首次提出《難民法》草案，每年都提交國會審議；直至2016年，該草案才通過委員會審查，之後仍沒有任何進展。

台灣政府以「國家安全考量」和「缺乏全民共識」作為推遲法案的理由；然而，矛盾的是，只有中國、香港、無國籍的西藏人（印度和尼泊爾流亡藏人）實際上享有某種程度的保護——儘管其保護機制仍缺乏透明度和適當的程序——對於其他國籍的尋求庇護者，則完全沒有法律機制。

現今，台灣執政黨提出的《國家人權行動計畫》（National Action Plan on

Human Rights, NAP) 預計於2024年通過《難民法》，兩大在野黨國民黨與民眾黨亦曾表示支持《難民法》，政府不應再以「國家安全考量」和「缺乏全民共識」作為推遲法案的理由，應依照預定時程通過《難民法》。

點次	問題內容	
58.	原文	How many asylum requests have been received by the government of Taiwan in recent years? How many have been accepted or rejected, respectively? (Implementation Report, para. 122)
	中文參考翻譯	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）

#### 中文回應：

根據《入出國及移民法》第36條，外國人可能因某些原因被驅逐出境；根據《入出國及移民法》第38條，在遣返這些外國人之前，移民署會暫時拘留。然而，若被拘留的外國人遭原發照國或其他國家拒絕入境，台灣政府將基於人道考量停止拘留，以避免侵害其權利。

由於這些獲釋的外國人仍沒有合法的居留身分，因此移民署會根據2022年修正後的《外國人停留居留及永久居留辦法》第24條，核發「臨時外僑登記證」，作為他們的身分文件。但是，「臨時外僑登記證」並沒有提供就業權或其他經濟、社會、文化權利，現今也沒有任何個案取得「臨時外僑登記證」。目前，第一批申請「臨時外僑登記證」的個案，等待審核的過程已超過半年，在這段等待期間，無法獲得任何身分文件。

#### 國際特赦組織呼籲台灣政府：

- 對於適用《外國人停留居留及永久居留辦法》第23條情況下台灣政府無

法遣返的個案，政府應建立跨部門審查機制，以保障他們的醫療、工作、就學、和平集會等基本權利。

點次	問題內容	
59.	原文	In the current absence of a Refugee Act, the Review Committee is concerned about the visa requirements for stateless Tibetan students requiring them to leave and re-enter Taiwan every six months, “imposing enormous stress and a heavy financial burden” according to the NHRC (para. 94), and an alternative to this procedure should be identified.
	中文參考翻譯	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。

### 中文回應：

根據《消除一切形式種族歧視公約》第5條，締約國有義務在國際法承認的範圍內，保證公民和非公民平等享有權利。2005年，消除種族歧視委員會第30號一般性建議對此進一步闡述，指出締約國應「消除非公民享有經濟、社會、文化權利的障礙，尤其在教育、居住、就業、衛生領域」。

然而，在台灣，針對不同國籍之尋求庇護者的歧視，在法律提供的（不完善的）保護途徑中非常明顯，例如：來自香港與澳門的尋求庇護者，可以透過《香港澳門關係條例》第18條的「香港人道援助關懷行動專案」申請台灣居留權；來自中國的尋求庇護者可以根據《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》，經特別審查獲得居留權，但他們的申請經常遭擱置，導致被迫離台或在台非法居留；至於來自印度與尼泊爾的無國籍或流亡藏人，2016年之前入境台灣的藏人可根據《出入國及移民法》第16條，經由蒙藏委員會審查獲得居留許可，但

2016年之後來台的藏人則沒有資格使用此途徑。其他針對國籍的結構性歧視尚有：

**工作權之問題：**欲申請「香港人道援助關懷行動專案」的尋求庇護者，必須先找到雇主，且工資需高於台灣最低工資三倍，才能獲得工作簽證。

**和平集會權之問題：**根據《移民法》第29條，僅開放「合法居留」的外國人請願與集會遊行，非必要地限縮了外國人的和平集會權，尤其是許多以非法狀態在台居住的尋求庇護者、難民、移工。

**國際特赦組織呼籲台灣政府：**

- 為尋求庇護的中國人、香港人、流亡藏人提供其他途徑，保護他們免於遣返，並獲得國際法承認的權利，包含工作權與和平集會權。

點次	問題內容	
60.	原文	Covenants Watch states that the “deferred forced deportation” status does not protect refugees from countries, such as Myanmar, Ukraine and Afghanistan, against deportation in violation of the principle of non-refoulement. Which actions is Taiwan taking to regularize the residence status of refugees who are not allowed to be deported?
	中文參考翻譯	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？

**中文回應：**

目前，台灣《入出國及移民法》第36條涉及驅逐出境的條文，沒有包含「不遣返原則」的相關內容。根據《消除一切形式種族歧視國際公約》的第30號一般性意見，締約國應「確保非公民不被遣返或遣返到可能受到嚴重侵犯人

權的國家或地區，包括受到酷刑和殘酷、不人道或有辱人格的待遇或懲罰」。2009年，台灣將《公民權利和政治權利國際公約》國內法化，闡明了防止酷刑和其他虐待的保護措施，但台灣的任何國內法都沒有具體說明「不遣返原則」。

台灣政府聲稱，在《難民法》通過前，如遇有尋求庇護者，將以個案方式協助當事人，並以中轉至第三國為處理方向，至今未曾將尋求庇護者送回可能面臨酷刑或不人道對待的國家；然而，2024年2月，三名持有聯合國臨時難民證的中國異議人士，從馬來西亞搭機來台，欲尋求第三國庇護，台灣政府卻將三人遣返回馬來西亞。台灣缺乏庇護申請、給予庇護和／或替代保護的明確規定，亦未將「不遣返原則」納入國內法，無法確保尋求庇護者獲得平等、無歧視的待遇。

#### **國際特赦組織呼籲台灣政府：**

- 通過《難民法》，並將「不遣返原則」納入其中。建立公開透明、非歧視性的庇護申請程序，以確保所有難民和尋求庇護者在台灣享有合法身分，擁有適當的醫療、工作、就學等基本權利。