臺灣警察專科學校警專學報，民國 104.10
第六卷第二期：143-169 頁

國家人權報告與警察人權執法案例評析

Comment and Analysis on National Human Rights Reports and Cases of Police Law Enforcement on Human Rights in Taiwan

汪子錫[1]

Wang Tzu-Hsi

摘要

我國從 2009 年國際人權兩公約內國法化後，陸續將消除對婦女一切形式歧視公約（CEDAW）、兒童權利公約以及身心障礙者權利公約內國法化。在這些人權國際公約與國內法律接軌之後，警察執法開始面臨以前少見的課題。本研究採用文獻分析法、個案研究法歸納四項與警察執法有關的人權課題，包括集會自由人權、傳播資訊人權、性別人權、新移民人權。

前述課題涵括的案例有集會自由、隱私權、公民記者、同性婚姻、通姦除罪化、性產業專區、人口販運、移工孩童、外國人收容等。分述相關人權背景、案例介紹、現況與執法評析。本研究發現，政府所提出的國家人權報告、國際專家審查建議、非政府組織以及輿論對於人權議題的見解未必一致；人權與秩序在立法、行政角力時也出現流動的概念。研究者建議警察執法應以信守法律為前題，並依比例原則強化人權執法意識。本文期待能有助我國民主警政發展，並且增進警察執法時應具備的人權知識。

關鍵詞：國家人權報告、警察、執法

Abstract

Ever since the International Covenant on Civil and Political Rights and International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights are domesticated in Taiwan, the Committee on the Elimination of Discrimination against Women （CEDAW）, Convention on the Rights of the Child （CRC）, and The Convention on the. Rights of Persons with

[1] 作者汪子錫現任中央警察大學通識教育中心教授。

Disabilities have been further domesticated as well.

However, the police will be faced with issues that have rarely emerged before as these international conventions of human rights integrate with local laws. This study adopts document analysis method to collect and analyze four human rights issues related to police law enforcement, including assembly and parade rights, communication rights, sexuality rights, and new immigrants' rights.

It is found that the outlook on human rights among international human rights reports, NGO, and the public is not necessarily consistent but mobile. This study expects this article will be helpful for democratic policing in Taiwan, thus further raising the awareness of human rights in police law enforcement.

Keywords: National Human Rights Reports, police, law enforcement

壹、前言

一、研究動機

2009 年我國將國際人權兩公約內國法化後，再將消除對婦女一切形式歧視公約（CEDAW）、兒童權利公約以及身心障礙者權利公約完成內國法化。2013 年政府依循兩公約人權報告規範，提出初次國家人權報告。這段期間國內出現各種關於人權的討論，警察執法的人權意識與知能，也被輿論檢驗。

兩公約初次國家人權報告「公政公約報告」第 2 條第 21 項，載列警察執法不當以致於「損及民主形象」的案例，堪為警察機關參考。摘要如下：「2008 年 11 月 3 日至 7 日在台北舉行江陳會，民眾以集會遊行之方式表達意見，爆發嚴重警民衝突。監察院調查後認為：

（一）集會遊行及意見表達自由均為基本人權；

（二）警方對於本案維安工作之執行態度、執行技巧及勤前教育容有不足，導致警民多起衝突，損及國家民主形象；

（三）警方安全維護勤務不當，斲傷國家及警察形象甚鉅，確有嚴重失職」（法務部網頁，2015）。

這項報告內容對於致力民主警政（Democratic Policing）的我國警察而言，無異是一項警訊。但也有警察自我辯護，認為驅離群眾就無法避免發衝突，警察基於「秩序」所採取的作為，不應被嚴厲批評，人權執法觀點出現歧異的見解。

2014 年太陽花學運期間，324 群眾佔領行政院事件，警方於 3 月 24 日凌晨驅

離時，用警棍擊打一名林姓男子頭部，林某提起國家賠償的訴訟，在 2015 年 8 月 7 日台北地院簡易庭宣判，台北市政府應賠償林某新台幣 30 萬元，台北市長表示接受此項判決不會上訴。

這項判決在警察內部有不同意見，認為警察若不如此，如何在限時內驅離民眾。但顯然這是一個對於人權執法見解差異的問題，也是警察執法與人權意識之間的文化差距問題。

在 Manning 看來，廣義的民主警政就是一種更有效益的警政（more efective policing），是基於警察與公民之間的信任（trust）得以建立的民主化警政（Manning, 2011）。學者 Charles Tilly 提出民主新見解，他認為民主是持續地、進步地、反轉的動態過程。依 Tilly 的觀點，動態的民主意味著民主無止境，民主是既是歷史，也是未來，民主是依某種動力變遷而出現內容新舊並容，追求更好的政治制度的代名詞（Tilly, 2007）。

民主如果是動態的，那麼人權意識就必然是與時俱進的，因此必須透過不斷實施的教育與訓練，來增進警察對於民主與人權執法的認識。在初次國家人權報告核心報告 E 段中，亦具體建議警察學校應透過教育方式培養警察人權執法意識。本文係針對前述建議加以回應，以憲政層級概念進行警察執法人權案例的探析。

二、研究途徑

本研究進入「立法院新聞知識管理系統」（http://nplnews.ly.gov.tw/index.jsp），搜尋日期為兩公約施行法公布實施日 2009 年 4 月 22 日開始，至 2014 年 12 月 31 日之間。在該知識庫內分別輸入「人權」、「人權報告」關鍵字，從所得資料中繼續縮小範圍，篩選與「警察執法」有關的，且具有顯著性、受矚目程度較高的人權議題進行研究。為顧及篇幅及研究貢獻，計選出集會自由人權、傳播資訊人權、性別人權以及新移民人權作為四項研究主題。

篩選決定人權議題之後，再就個案議題框架論述行政（警察或政府）與立法（國會或民意）關於人權事項的見解，輔以人權理論以及我國大法官解釋，將各種意見並陳，突顯出人權觀念的歧異與流動性。由於部份人權議題猶尚欠缺共識，研究者於結論中提出的是在當前情況下，關於警察人權執法與人權教育的初步建議。

三、研究問題

我國民主警政與人權範圍同步進展，許多解嚴之前的警察職權，陸續被司法

院大法官宣告違憲而修法因應，某些警察權力被收斂或廢止。例如 535 號釋憲案就針對警察對人民實施臨檢的手段與目的，認為需要重新規範。民主轉型的效應，既深且廣的影響了警察職權（章光明，2013）。

人權立法必須符合比例原則，然而透過針對美國人權發展的縱向研究，以及針對英、法、德、日等國人權發展的橫向研究結果，可以發現所謂比例原則所含的「目的正當性、手段必要性、限制妥當性」三者，實係基於立法與執法時的利益衡量（章光明，2012：52）。

也就是說正當與否、必要與否、妥當與否皆難有固定界線，亦沒有固定答案，人權是流動的概念，這個概念也影響了立法政策的形成。「人權與秩序」應該是具體事項與意欲目的之間流動的概念，而並非應然或必然的演繹抽象事物。也因此，現代公民的人權意涵，與警察的人權執法意識二者亦具流動概念，有時也會出現歧異的見解。綜上所述，本研究提出的研究問題如下：

（一）集會自由的人權案例與評析。

（二）傳播資訊的人權案例與評析。

（三）性別人權的案例與評析。

（四）新移民人權的案例與評析。

在對於前述課題展開討論之前，先介紹兩公約國家人權報告，藉此了解我國人權現況與人權發展的議題框架內容。

貳、人權公約內國法化與初次國家人權報告

一、國際人權公約內國法化

我國是 1945 年聯合國創始會員國，在擔任常任理事國時，就參與制定 1966 年 12 月 16 日聯合國大會通過的公民與政治權利國際公約（簡稱公政公約）及經濟社會文化權國際公約（簡稱經社文公約），並在 1967 年 10 月 5 日簽署兩公約。依據我國憲法 141 條：「中華民國之外交，應本獨立自主之精神，平等互惠之原則，敦睦邦交，尊重條約及聯合國憲章，以保護僑民權益，促進國際合作，提倡國際正義，確保世界和平。」簽署後的兩公約，在現實上或許不用再經過內國法的程序，即已具備國內法效力。

但是由於 1971 年聯合國大會 2758 號決議，我國在聯合國的代表權被中華人民共和國取代，並否定了中華民國在聯合國簽署的文件，因此我國要在國內法上連結兩公約，勢必要經過一些特殊程序。

由於我國在 1971 年退出聯合國之前，並未完成批准兩公約的程序，而是在近 42 年之後，立法院才以內國法化的方式處理兩公約，總統復於 2009 年 5 月 14 日簽署批准書。因此，之後再透過帛琉等友邦，於 2009 年 6 月 8 日將該批准書遞交聯合國秘書長存放，但是遭到退回（廖福特，2009）。

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（簡稱兩公約施行法），明訂兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。兩公約成為可被引用且對國內司法、行政及其他機關具拘束力的內國法。

之後我國陸續完成三項國際公約內國法化，和兩公約一樣，在實體人權保障部份，都具備國內法效力。分別是 2011 年公布施行消除對婦女一切形式歧視公約施行法，明訂公約所揭示保障性別人權及促進性別平等之規定，具有國內法律之效力。2014 年 6 月公布施行兒童權利公約施行法，明訂公約所揭示保障及促進兒童及少年權利之規定，具有國內法律之效力。以及 2014 年 8 月公布施行身心障礙者權利公約施行法，明訂公約所揭示保障身心障礙者人權之規定，具有國內法律之效力。

我國所處的特殊情況，是指以上 4 個施行法相關簽署、實施及報告都並未完全依據公約規定順利送達聯合國存放，而是採行了變通的作法。作為世界成員之一，卻不是聯合國成員，在特殊條件下，我國以特殊的方式在 2012 年完成兩公約初次國家人權報告，於 2013 年完成初次國家人權報告國際專家審查。

二、初次國家人權報告

（一）報告內容

2012 年 4 月 20 日我國政府依循兩公約規範，提出初次國家人權報告，這是中華民國第一次以聯合國公約規範提出《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》的國家人權報告（法務部網頁，2015）。

按照國際人權條約提交報告的協調準則提交的國家報告分兩部分：共同核心文件和條約專要文件。共同核心檔應根據協調準則的規定，列入關於報告國的一般性資料、保護和增進人權的一般性框架、以及關於不歧視和平等及有效補救措施的一般性資料。報告序言中提到：

聯合國雖不接受中華民國對《公政公約》及《經社文公約》的批准書，但總統府人權諮詢委員會仍於 2010 年 12 月 10 日的第一次委員會議決議提出國家人權報告，並於 2011 年 4 月 12 日的第三次委員會議決議依聯合國「國際人權條約締約國提交報告的形式和內容準則彙編」提出《公政公約》

及《經社文公約》初次報告與共同核心文件。

報告指出自 2011 年 6 月 9 日起至 2012 年 2 月，舉行了 82 次報告草稿審查會議，進行多方對話並提出修正意見。

在核心文件的國家基本狀況部份，序言提到中國大陸對我國的威脅，並說明我國的因應對策（法務部網頁，2015）：

中國大陸自 1949 年建政，迄今不正視中華民國存在的事實。其自 1949 年起至 1965 年止，曾對中華民國金門、馬祖等地區發動多次攻擊，並反對中華民國參與國際社會，且於 1971 年取代中華民國在聯合國的席位，限縮中華民國參與國際組織及國際活動空間。1996 年中華民國舉行首次人民直選總統時，中國大陸對臺灣附近海域發射飛彈並舉行軍事演習，更於 2005 年通過反分裂國家法，建立對臺用武之法源。目前兩岸雖已通過多項協議，尋求緩和彼此之關係，但中國大陸迄未放棄以武力統一臺灣之政策，政府仍力求兩岸關係制度化，以維持不統、不獨、不武之政策，但過程中應瞭解體會民間之疑慮及不安。

在核心文件的人權實施部份，報告中提到：

中華民國長期無法參與聯合國或各種國際組織，使中華民國各項人權基礎建設與法律制度缺乏與國際聯繫交換經驗，影響兩千三百萬人民之人權。例如發生於 2003 年間的嚴重急性呼吸道症候群（SARS），造成臺灣有數百人受到感染，並有數十人死亡，包括醫護人員在內。當臺灣面臨如此嚴重的傳染病疫情，因非世界衛生組織（WHO）之會員，無法及時得到協助，世界衛生組織於 2003 年大會期間討論中華民國以臺灣名義申請加入世衛組織的提案時，卻遭到基於政治理由之強烈反對，這已呈現中華民國目前在國際社會的人權困境。

報告舉出，我國各項公民、政治、經濟、社會與文化人權進展狀況。包括解除戒嚴、自由而定期的選舉制度、杜絕人口販運、推行全民健康保險制度、提供各項社會福利，建構社會安全網等。以族群區分，則包括原住民族、身心障礙者、貧困家庭、失業者、從事非正規經濟之勞工、婦女、兒童、外籍勞工、同性伴侶等。

在個別文件部份，則依兩約人權保障的實體內容，逐項提出我國實施人權制度現況報告。

（二）初次國家人權報告專家審查

2012 年 4 月 20 日我國發表初次國家人權報告後，於 2013 年 2 月 25 日邀請專家來台審查。審查委員包括現任聯合國委員會委員、專家。國籍則涵蓋美、日、韓、荷、德、及巴基斯坦等共 10 位。審查委員並針對不同議題分組，與台灣 NGO（非政府組織）、政府相關部會舉行對談、討論、提問。

具體的人權事項包括生命權、禁止酷刑、司法、遷徙自由、隱私權、言論自由、集會自由、婚姻及家庭權利以及我國工作權、移工與其勞動狀況、性別平等、最低工資、工會系統、住房權、衛生權與教育權等。

2013 年 3 月 1 日審查委員公布對於我國初次國家人權報告審查結論意見及建議（Concluding Observations and Recommendations），共提出 82 點建議。而政府相關主管部會，亦針對 82 建議作成回覆說明（法務部網頁，2015）。

在政府提出初次國家人權報告之後，各界對我國人權現狀以及改善建議，未必全部一致。即便是專家建議與政府（行政權）立場，也出現部份歧異；政府官員、非政府組織、個案的利害關係人，對人權的見解也不盡相同。人權與秩序二者，在立法、行政角力時出現「比例」流動的現象。

本文因此搜集文獻資料，針對兩公約內國法化及初次國家人權報告之後，國內出現受到矚目，而且公眾議論的 4 項人權議題，進行案例研究與評析。

參、集會遊行的人權案例與解析

一、集會自由人權背景

我國在 1988 年解嚴初期公布實施集會遊行法，全文 35 條，曾經 1992、2002 年二次修正。法律的基本規範是，一般集會遊行採取警察機關事先審查核准制，特殊狀況採事後報備制；規範了集會遊行禁區，採取遊行召集者自我管理、警察介入的時機與命令解散等。

2009 年後台灣出現的會遊行事件，議題包括全國性或地方性，從環境保護、反核電廠、勞方對抗資方的工作權、反對土地不合理徵收的財產權、同性戀爭取反歧視權利、抗議司法不公正的免於恐懼權利、抗議政府濫權施政的公民不服從權利等等，許多個案到了 2014 年時出現動員匯流的現象。

二、集會遊行的人權案例

（一）洪仲丘案

在桃園楊梅服役的陸軍士官洪仲丘，應於 2013 年 7 月 6 日退伍，卻在 6 月 28 日因故關進禁閉室，疑似遭到不當凌虐管教。7 月 3 日洪員被緊急送醫，但一直處於昏迷狀態，且體溫升高到攝氏 44 度，7 月 4 日死亡。由於死狀淒慘，家屬在悲痛之餘，於 7 月 4 日向媒體揭露軍方管教不當，涉嫌集體凌虐致死。

軍方透過媒體澄清，但難以取信社會大眾。網路一面倒批評軍方集體凌虐、掩飾真相。其中控涉及凌虐的行為人之一范某，又被網民查出經常在 KTV 歡唱、燒烤啤酒屋飲樂，不符軍中相關規定，點爆了社會公憤。

一個網路串聯的「公民 1985 行動聯盟」，發起在 7 月 20 日舉辦「公民教召」遊行抗議；再於 8 月 3 日舉行「萬人送仲丘」晚會。前者約有 3 萬人參與，後者則出現 25 萬人走上台北街頭為洪仲丘送行。「萬人送仲丘」晚會現場，出現一大片人皆穿著白衣，也被稱為「八月雪運動」。

洪仲丘案的群眾集會抗爭的結果之一，是行政院宣布成立「軍事冤案申訴委員會」，協助有冤案的家屬清查以往的案件。而且立法院迅速修法，和平時期軍人涉犯案件，均改由一般法院審理，解散軍事檢察署及軍事法院。這個案例被視為是爭取軍中人權的勝利，也是軍方重大挫敗（汪子錫，2014a）。

（二）太陽花學運

2014 年 3 月 17 日下午，立法院內政委員會議中，一名國民黨籍立委急促宣布完成「海峽兩岸服務貿易協議」備查案，引發一群大學生的不滿，並且串聯於 18 日 18 時在立法院外舉行「守護民主之夜」表達抗議。18 日凌晨，靜坐現場約 400 名學生突然衝撞並翻越立法院圍牆，與院內出來攔阻的警衛發生拉扯，立法院內警察在猝不及防下，被學生衝入立法院議場內。

這場在行動開始時宣稱要「退回服貿，捍衛民主」的學生運動，歷經 24 天佔領國會而落幕，4 月 10 日傍晚學生全部撤出議場，這場運動也被海內外媒體稱為「太陽花學運」。

佔據立法的 24 天中，議場外發生不少零星抗爭，讓警方疲於奔命。其間發生一次較為嚴重的警民衝突，也被稱為「324 攻佔行政院事件」。

3 月 23 日深夜至 24 日凌晨之間，有數百名群眾從立法院徒步轉至行政院，破窗入侵辦公室，情勢一度十分緊張。警方從 24 日 0 時至 6 時之前，

從柔性勸離轉變為強制驅離，實施 6 波驅離行動，並出動鎮暴水車，不幸造成警民近 300 人受傷。事後受傷民眾至法院控告警方濫權暴力執法；相對的，警方也將蒐證證據及其中一部份暴力破壞民眾移送法辦（汪子錫，2014b）。

（三）國道收費員抗爭案

2013 年 12 月 30 日高速公路改為全面計程收費，國道收費員抗爭事件從此出現。為數約 900 人的國道收費員組成自救會，展開長期抗爭。自救會的重要訴求有：抗議資遣金計算錯誤、抗議政府包庇財團、抗議遠通公司未依約定轉置，或是歧視、刁難收費員。

收費員自救會與多個組織合作，在各地發動抗爭。從 2014 年 3 月 11 日大遊行後，分別持續在 4 月 22 日佔領交通部、6 月 8 日首次夜宿國道、6 月 13 日占領林口匝道、10 月 25 日再度佔領國道、11 月 20 日絕食、11 月 28 占領 ETC 門架絕食。到了 2015 年 3 月 16 日包圍行政院長住處、丟鞋；3 月 26 日則以一步一跪赴行政院訴冤；5 月 1 日再包圍行政院長官邸。

三、集會遊行人權案例評析

（一）集會自由的人權意義

我國憲法 14 條規定，人民有集會及結社之自由，憲法 23 條規定，各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。由於有此一法律保留，我國對於集會自由權之保障，實質上係採法律間接保障（李鴻禧，1995）。憲法第 23 條所稱之法律，在解釋上係指實質意義法律，而非僅限於立法院制定通過之形式意義法律。因此，行政機關透過法律之授權（亦即立法院之同意）亦可制頒法規命令限制人民之基本權利（法治斌、董保城，2012：186）。這也是我國目前實施限制集會遊行自由，最主要的依據。

司法院大法官釋字 445 號認為集會自由也是表現自由，其與憲法 11 條言論自由之差別，在於集會自由主要係人民以行動表現言論自由；講學、著作、出版自由，則大都由特定知識分子以言論或文字表達其意見。對於一般不易接近或使用媒體言論管道之人，或政治、經濟、社會、文化地位上處於相對或絕對弱勢者，集會自由係保障其公開表達意見的重要途徑。

根據李震山的見解，集會自由的本質在於主動參與政治，並形成意見，因而被視為直接行使國民主權，且具有民主基本權利與政治抗爭的特質。

憲法保障集會自由，同時就保障了人民的政治自主與民主反對權利，其功能十分崇高與神聖（李震山，2002）。

參考公政公約第 21 條規範，「人民有和平集會自由」；其重點在於「和平」的樣態。如果群眾沒有武裝或暴力脅迫行為，單純聚眾表達訴求，就應該受到保障。若是警察對「和平」且不抵抗的民眾，施以暴力驅趕、限制，就有可能違反兩公約規定與憲法比例原則。

但是某些個案仍然露出行政權與人權對峙，例如 324 攻佔行政院警方的驅離行動，在政府的一方，是意圖透過警察武力清理現場，以便在凌晨 6 點前恢復行政院周邊交通秩序；在群眾一方，意圖要透過佔領道路，表達對政府的抗議與不滿。當警方和群眾對於「秩序」、「人權」的公益孰重孰輕見解不一時，就容易出現警民衝突；324 攻佔行政院事件，就是在這樣的情況下發生的。

（二）集會自由與公共秩序的界線不易劃分

集會遊行法的立法本旨是「保障人民集會、遊行之自由，並維持社會秩序」。從警察的角度看，警察一方面要維護人民集會遊行權利，另一方面也要維持秩序避免失控，有時會出現執法艱困的局面。

所謂艱困執法，是指警方面確群眾集會時，對於維護秩序的拿捏，很難有絕對的作業程序。也因此強制驅離往往成為不得以的行政手段，但是這也容易引發警民對立，升高衝突與對峙。但是強制驅離一旦失控，就容易演變成「暴力執法」。此外，對於「未經許可的集會遊行」所形成的聚眾包圍，行為人辯稱是「路過」，讓警方在未發現行為人有暴力行為之前，很難有進一步的執法作為，往往只能坐視或靜觀其變。

從台灣民主化的經驗而言，透過意見的自由表達、討論與交換，可監督政府，促使政府對人民負責（許志雄等，2000：128）。許多集會遊行，多在實現體制外的集體抗爭。所謂「體制外」的抗爭，並非指「非法」的行動，而是指採體制內的正式申訴管道無效，且缺乏表達的制度性管道，社會運動是人民可以依賴維持正義的最後手段（王甫昌，2003）。

（三）司法院大法官釋字 718 號後的警察執法原則

台北地方法院在審理一起李姓大學教師違反集會遊行法案件時，承審法官發現，集遊法部分條文對於未經申請的和平集會，授權主管機關強行解散，悖於國際人權公約，因而宣布停止審判，並聲請釋憲。

司法院大法官釋字 718 號認定集遊法第 9 條第 1 項但書、第 12 條第 2

項規定，「遇緊急事故必須即刻集會遊行者，須事先申請且等待主管機關 24 小時內決定許可與否」有違比例原則，應自 2015 年 1 月 1 日起失效。

但是立法院屆期並未完成修法，內政部為了避免民眾、執法單位無所適從，權宜公告「偶發性及緊急性集會遊行處理原則」做為依據。重點包括：經認定因特殊原因、未經召集而自發聚集，且事實上無發起人的「偶發性集會、遊行」，無須申請許可。若是非臨時緊急舉行，否則無法達到訴求的「緊急性集會、遊行」，則要向警方提出書面申請，經核定後，再以書面通知申請負責人。部分抗議集會無須申請，但相關集會、遊行應有負責人在場主持或維持秩序，並於宣布中止時負責疏導勸離，並不得妨礙交通等。

肆、資訊傳播的人權案例與解析

一、資訊傳播的人權背景

社群媒體 FaceBook（臉書），繁體字版在 2008 年進入台灣，免費群組通訊的 LINE 則在 2012 年開始進入台灣。尤其 LINE 迅速在台灣普及，公私部門都開始大量運用 LINE。

電子化政府可以運用 e 行政提高政府效能；也能推出 e 服務，實現更多客製化政府服務的案例。但是與此同時，e 化民主時代有更多公民爭取參與政治、監督政府（Budd & Lisa, 2009）。而政府從追求公共管理效益出發，未必都會得到人民的支持，這就引發人權認定的歧異。

例如，警政署要推動犯罪預防政策，或改進刑案偵查技術，政策的動機出於維護公共秩序，政策目標是防止人民遭受危害，落實保障人權。但是從民間的角度，卻質疑警方過度廣泛收集或不當連結人民的基本資料、行動資料，一旦遭不當使用，將嚴重損害基本人權。

二、資訊傳播人權案例

（一）公共空間影音蒐證與反蒐證之爭

2012 年 11 月某日，大學生陳、徐 2 男因騎乘改裝機車被林、王 2 警攔檢，陳男出示證件時，徐男隨即拿出手機對 2 警反蒐證。

林員檢查機車時按了一下喇叭，陳姓大學生質疑：「要有搜索票才可以動我的車」，王員則在一旁答說：「你如果再錄影就違反偵查不公開，我可

以拿法務部的公文給你看」，要求停拍。

2 警見陳、徐仍繼續拍攝，並相互爭執警方無權按機車喇叭。2 警於是依現行犯逮捕 2 名大學生，依違反社會秩序維護法函送高雄地院（蘋果日報，2013）。

本案在 2013 年 3 月判決裁定，2 名大學生皆不罰。法官的理由包括，交通攔查非刑事偵查，不適用偵查不公開原則，且依警察職權行使法規定，警方僅在有事實可認定被攔檢民眾有犯罪可能時，才能檢查民眾的交通工具。法官也認為：

警方以法務部函示為依據，指稱「警察執行公務時享有隱私權保障、民眾『反蒐證』構成妨害公務」的行政解釋意見不成立。法官還進一步指出，「隱私權是《憲法》保障的基本人權，警方是民眾在主張基本權時要拘束的對象，怎還能對人民主張有基本權」？

法官的裁判結論指出，警方在公開場合執法，民眾本來就可以監督，因此警察並無保護隱私的必要。

（二）警察執法時的個人資料保護與隱私權之爭

2013 年李女向立法委員投訴，她接獲派出所警員來電洽詢案情，警員雖自稱姓張卻不肯透露全名，警察自稱受個資法保護。李女對此深感疑惑，於是轉向內政部長信箱陳情。部長信箱回覆略以：「並未要求警員一定要報姓名，為適度保障執勤警員隱私權，對其全名可依其意願做適度保留」。此一回覆李女無法認同，於是再轉向立法委員陳情。

在立法委員質詢後，警政署回應表示，「依警察受理民眾報案規定，警察接聽電話時，應報單位、姓名或姓氏，如遇民眾詢問全名，應告知，避免誤解」。警政署也向立委說明，會針對該名被投訴的員警加強內部教育（黃揚明、唐鎮宇，2013）。

（三）公民記者是不是記者？

2008 年 12 月某日網路媒體「苦勞網」發起集體採訪，號召前往警政署進行「採訪」，這些自稱為「公民記者」的抗議群眾，詢問為何「公民」不能在新聞現場記錄採訪？但是警方視抗爭民眾「非記者」不願答覆，並對現場民眾展開錄影蒐證。這名便衣員警遭到「公民記者」們圍住，並反問他「是不是真警察」？本案出現一個嚴肅課題是，「公民記者」是否與傳統媒體記者一樣，得享有相同的採訪權利，「公民記者是不是記者」？警政機關必須設法加以釐清。

三、資訊傳播的人權案例評析

（一）警察執法時沒有隱私權可言

2013 年法院在審理大學生對警察蒐證的案件中，推翻了 2012 年法務部函示「人民對警方蒐證應先徵得同意」的見解，讓第一線警察執法陷入迷惑。

本案緣由警政署發函法務部請解釋：「被偵查當事人在向司法警察人員陳情、檢舉或接受行政事件調查時，能否自行錄影蒐證？」法務部於 2012 年 9 月函覆，指「承辦人員或其他在場人員的個人隱私權益也應受保護，除法律另有規定，被偵查當事人若要自行錄影蒐證，原則上應經在場人員同意，否則司法警察人員得視情節制止，必要時可依妨害公務罪嫌送辦」。但此一解釋備受質疑。

人權觀點認為，人民反監控或參與式監視（participatory panopticon）的權利，是為了維護基本民主的運作，現今法律並無明文禁止人民在公共場所拍攝政府作為。因此，代表國家公權力的執法者，在執法時即無主張隱私權之餘地。

人權觀點還以為，縱然民眾反蒐證會使執法者不快，但是，執法者的情緒，從來不是法律保護的對象（劉靜怡，2015）。

關於「蒐證和反蒐證」的解釋，是法務部在各界質疑不斷後，一再修正說法。最新的見解是 2013 年 2 月法務部再次說明：「司法警察在公開場所執勤時，民眾基於維護本身權益，在不違反比例原則下可錄音錄影，並不侵害警方隱私權」。

（二）隱私權係憲法保障的人性尊嚴

隱私權涉及個人名譽，也是人格權的一部份，但是隱私權並未在憲法本文中列舉。1992 年司法院大法官釋字 293 號第一次出現「維護人民之隱私權」文句，此後 509、535、585、603 號解釋都曾提及。而且隱私權除了涉及個人名譽之外，在 2005 年的 603 號解釋中，也擴大為資訊隱私權，也就是包括指紋在內的個人資料，都應受到憲法保障。

603 號解釋同時說明：「維護人性尊嚴與尊重人格自由發展，乃自由民主憲政秩序之核心價值。隱私權雖非憲法明文列舉之權利，惟基於人性尊嚴與個人主體性之維護及人格發展之完整，並為保障個人生活私密領域免於他人侵擾及個人資料之自主控制，隱私權乃為不可或缺之基本權利，而

受憲法第 22 條所保障」。

（三）大法官解釋一般人亦享有新聞採訪權利

公民參與訊息產製，會刺激傳統媒體記者，使新聞得以取得公共論述的平衡。社群媒體的流行，使傳統新聞本質從集中化、由上而下的單向傳播，轉變為個人傳播、社傳播，兼具互動與回饋的功能，對警察人權執法而言，其影響力、干擾性都在與日俱增（汪子錫，2014b）。

司法院大法官釋字 689 號理由書中，有一段文句略以：「新聞自由所保障之新聞採訪自由並非僅保障隸屬於新聞機構之新聞記者之採訪行為，亦保障一般人為提供具新聞價值之資訊於眾，或為促進公共事務討論以監督政府，而從事之新聞採訪行為」。此處所指「一般人」，應包含獨立記者和公民記者。

伍、性別人權的案例與解析

一、性別人權背景

性別人權課題的首要核心在性別平等，以平等權為基礎，再發展出同性伴侶（同志婚姻）、通姦除罪化、性產業專區等受到矚目的人權課題。

在同性伴侶議題部份，基於宗教信仰或其他各種不同原因，許國家在上一個世紀之前，普遍存有對於同性戀或性別傾向、氣質與性別相異者的排斥。社會上還有一些人極端的對於同性戀者帶有嫌惡、莫明恐慌的歧視情緒，這個現象被稱為恐同症（homophobia）。

2015 年 2 月 26 日，南韓憲法法院宣告韓國《刑法》第 241 條通姦罪違憲。理由是刑法通姦罪明顯侵害到人民的隱私權與性自主權，基於人民的法感情和性意識都已改變，因此該法條因為違憲而應予廢止。台灣報章以「通姦罪只剩穆斯林與台灣」為標題，凸顯我國性別人權落後。

此外，在「性產業」合法化問題上，肇因於司法院大法官釋字 666 號公布後，性工作權也掀起的一波討論熱潮。此項解釋雖然主旨在認定社會秩序維護法關於「罰娼不罰嫖」不符合憲法平等原則，但附帶所提則與設置「性產業專區」、「性工作權」的人權議題有關。

二、性別人權案例

（一）同志伴侶與多元家庭合法化之爭

我國第一位公開出櫃的男同志祁某，在 1986 年呼籲要求政府保障同性婚姻，2000 年他聲請釋憲「戶政機關不准同志結婚是否違憲」？但司法院認為聲請不合規定，未予受理。

2013 年 3 月，祁某與邱男到萬華區戶政事務所登記結婚被拒，祁男提出訴願也被駁回，因而提起行政訴訟，一路上訴到最高行政法院，至 2014 年 12 月仍被判決敗訴定讞。

祁男對於判決不滿，在司法院大門前召開記者會，與聲援者高喊「恐同違憲」、「婚姻平權」、「同志人權一起捍衛」口號，並表示他要再度聲請釋憲。

（二）通姦除罪化與否之爭

一名黃姓女子被控與他人通姦，一審被依妨害家庭判決徒刑 3 個月，檢察官與被告都上訴。2015 年 3 月高分院撤銷原判，改判無罪，並不得上訴而確定，無罪的理由是如果性器官沒有接合，就不構成「通姦」。然而，這樣的判決與人民常識相違。

2013 年國際專家審查我國兩公約國家報告，在總結意見中提到「通姦罪違反人權，應該除罪」。但是法務部以民意調查有超過 70％以上民眾不贊成通姦除罪，因而拒絕接受。目前法務部的觀點，維持「在社會尚未形成共識時，不支持通姦除罪」。

（三）大法官 666 號解釋與警察執法欠缺人權意識

2011 年底 60 歲李姓婦人，在私娼寮賣淫被警方查獲，依違反社會秩序維護法裁罰 1 萬 5000 元，因逾期仍無力繳納，警方向法院聲請改為拘留。苗栗地院於 2012 年 3 月審理後駁回警方所請。由於警方在判決後並未提出抗告，李婦確定不用被關。

承審法官卻認為，司法院大法官釋字 666 號考慮到弱勢婦女迫於無奈從事性交易，因「罰娼不罰嫖」而使得處境更加不利，因此宣告「罰娼不罰嫖」違憲。若警方認為婦人只要繳不出罰鍰，就要改為關起來，顯然警方執法有違釋憲美意。

法官還指出，性交易已修法改為在專區內娼、嫖均不罰，在專區以外則娼嫖都罰。但由於各縣市政府受到民意壓力，不敢設置性交易專區，以致性交易繼續受到處罰，顯然並非李女之過。

法官認為拘留剝奪人身自由，對人權影響至鉅。李女繳不出罰鍰，等於是欠國家錢，警方可移送行政執行機關強制執行，但不應以限制李女人

身自由犯人權。

三、性別人權狀況評析

（一）同性伴侶的合法化台灣社會尚無共識

全世界第一個承認同性戀伴侶關係的國家丹麥，在 1989 年 6 月 7 日公布同年 10 月 1 日施行同性伴侶登記法，同性伴侶可取得等同婚姻伴侶的關係。德國於 2001 年 2 月 16 日公布同性伴侶法，並於同年 8 月 1 日施行，該法主旨是承認同性終生伴侶關係（戴瑀如，2004）。

比利時於 1998 年頒布關於法定共同生活與適用要件法，再於 2003 年頒布同性婚姻法，承認同性可以組織家庭。

雖然有前述國家承認同性伴侶，但是我國法務部或司法院大法官多持反對意見，也有大法官在著作中提到：「雖然世界上不乏許可同性結婚制國家，但鑑於婚姻制度的神聖（制度性保障），及藉婚姻組成家庭，確認父母子女的人倫秩序等涉及高度倫理價值問題，同性結婚自由恐為時尚早」（陳新民，2011）。

我國司法或行政部門首長的觀點，並不支持同性伴侶，這與某些具有利害關係的人民意願相違，至今無法取得共識。

（二）通姦除罪化合於人權保障

台灣社會大多數民意以為「通姦除罪化等於通姦合法化」，因此誤解通姦除除罪化的本質，所以反對者眾。事實上，有婚姻關係者因通姦而背叛婚姻時，還是有民事或賠償等問題。

政府部門一致反對通姦除罪，司法院大法官解釋與法務部在通姦除罪議題上，立場相同。大法官在 2008 年的 647 號解釋中提到：憲法保護維繫「一夫一妻之婚姻制度」。2002 年的 554 號解釋提到：「刑法第 239 條對於通姦者、相姦者處 1 年以下有期徒刑之規定…此為維護婚姻、家庭制度及社會生活秩序所必要。為免此項限制過嚴，同法第 245 條第 1 項規定通姦罪為告訴乃論，以及同條第二項經配偶縱容或宥恕者，不得告訴…並未逾越立法形成自由之空間，與憲法第 23 條比例原則之規定尚無違背」。

就刑法認定的通姦罪而論，現行規定尚需符合「器官接合」才構成通姦罪。然而許多實際案件，因為沒有取得器官接合證據，而不受通姦罪之罰，這反而破壞了婚姻的制度性保障。

尤其肛交和口交，或者協助他人自慰，同時滿足自己性慾，這些廣義

性交，都有可能使當事人產生快樂，在精神與肉體上都已背叛婚姻制度，卻不必受罰，顯見通姦罪的不合常理。

有一則案例是 6 旬男子與 5 旬小姨子通姦數年，後來小姨子另劈腿他人，男子為報復而提供通姦證據給自己的老婆，讓老婆去告小姨子。法院審理後，判決小姨子有期徒刑，還附帶民事賠償數十萬元。但是與小姨子通姦的男子，卻只因為沒有被告，沒有刑事責任。顯然，這個案例是通姦罪保護了通姦者的怪現象。通姦罪出現了不公平性，也會有人利用法律矛盾，來破壞司法正義。

徐昌錦法官對於釋字第 554 號著文批評，認為大法官在缺乏實證數字及佐證資料下，未詳敘理由、嚴以論證，逕自宣告通姦罪合憲，實難獲得社會大眾之信賴與認同（徐昌錦，2005）。

（三）性產業專區與性工作權未有突破

釋字第 666 號在學術界及實務界引發討論，批評論者認為大法官以憲法第 7 條平等權為解釋依據，刻意忽略憲法第 8 條人身自由、第 15 條職業自由，與憲法第 22 條概括基本權的性自主權與人性尊嚴，以「立法裁量」為藉口，其實是在迴避性交易的高度爭議性（黃瑞明，2010）。

性別人權與西方女性主義、自由女性主義有密切關係，女性主義重點在爭取女權平等，自由女性主義重點在爭取婦女解放（黃淑玲，1996）。論者認為資本主義透過控制生產過程剝削勞工，產業結構將婦女置於經濟弱勢地位，階層化的結構更造成婦女在工作中的薪資過低（underpaid）及不被重視（unrecognized）；性交易產業中，主要剝削者即是「不作為的政府與作為的仲介」。因此，婦女解放追求的是全面性社會改造，取得完全解放的女權（Bryson, 2003）。

性產業主觀上被認定是不道德產業（immoral industry），在性產業遭禁制的國家，該產業通常會轉為非法經營或地下經濟（underground economy）。因此而衍生的問題，包括業者在政治上運用利益輸送，在非政治上採取暴力手段，與執法者保持不正當關係甚至賄賂執法者（紀俊臣，2011）。

社會秩序維護法修正後，目前沒有任何縣市政府設置性交易專區。參考學術研究亦顯示，無論贊成或反對性交易合法化的團體，多數都不接受性交易專區之設置。

如果承認「賣性」，是憲法所保障的「工作」，那麼，依司法院大法官釋字第 584 號解釋，保障工作權其內涵包括人民選擇職業之自由，其內涵

就應包括人民工作自由之人權保障。

如果承認「賣性」即「性工作」，那麼所謂「性產業」的說詞也可能成立。接下來就是誰來規畫設置「性產業專區」，並且由誰可以在專區內，可以從事保障性的工作，但是這些疑問目前仍處於模糊地帶。即使 666 號解釋以及社會秩序維護法修訂後，中央或地方政府仍然因為「性產業」敏感棘手，而不願意介入。

陸、新移民人權案例與解析

一、新移民的人權背景

聯合國定每年 12 月 18 日為「國際移民日」，以使世界各國重視移民人權及尊重多元文化精神。根據聯合國統計，目前全世界約有 2.5 億人因為婚姻、尋求家族團聚、尋求更好生活、教育、學習、個人成長或其他理由等離開原生國而生活。這是一個移民的時代，台灣毫不例外（葉毓蘭、汪子錫，2010：60-67）。

人口販運（Trafficking in Person, TIP）一詞來自於《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約關於防止、禁止和懲治販運人口特別是婦女和兒童的補充議定書》。依據我國人口販運防制法規定，如果被害人年滿 18 歲以上，經鑑別遭加害人施予剝削目的、非法手段及人流處置之對待，即為人口販運被害人（蔡庭榕、簡建章、許義寶，2009：27）。

人口販運通常為國際間的跨境犯罪，其殘害與不尊重人權之特性，為舉世所不容。聯合國防治販運人口公約，亦訂有希望各國嚴禁及處罰之規定。在國內法上，人口販運行為已侵犯到個人之基本權利，特別是人身自由、身體權、生存權、財產權等。「販運」之行為，指有代價之移送，使被害人處於被剝削的地位（許義寶，2014：445）。

2014 年 5 月，我國與美國簽署「台美防制人口走私販運之資訊傳佈與交換瞭解備忘錄」，是美國在亞太地區簽署備忘錄的第一個夥伴。依據備忘錄，台美雙方將分享打擊人口販運犯罪資訊，並展開多方合作。

我國目前除面對人口販運問題，還有移民工的「滯台孩童」人權問題，日益嚴重，其嚴重性有別於移工勞動權、財產權等問題。

此外，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，如屬非法，應即令釋放。這項規定影響外國人在台灣被收容時的人權，因此促成司法院大法官釋字 708 號宣告現行入出國及移民法中有關「外國人有下列情形之一，…入出國及移民署得暫予收容…」

之規定違憲，並自 2014 年 1 月失效。

二、新移民人權案例

（一）人口販運與性剝削犯罪

2009 年 6 月 1 日公布實施人口販運防制法，10 月破獲第一宗起訴的案件。綽號「邱老闆」的陳男，組織大規模逃逸外勞仲介集團，以集中住宿的方式軟禁逃逸女外勞、仲介打工，層層剝削仲介費用、苛扣薪資。陳男 2007 年起吸收大台北地區的逃逸女外勞，並藉由外勞介紹同鄉加入，擔任違法看護及幫傭。

陳某與女友在北縣土城設立外勞宿舍，監控、拘禁其所誘騙而來的逃逸外勞，還聘專人看管。外勞居住環境惡劣，住宿處不提供床，而要睡在地板上，被看管與帶出打工的外勞，每天還要繳交 200 元餐費給陳某，偃然成為大規模的非法外勞「派遣中心」。本案經警方查獲，並救出 16 名男女外勞，犯嫌則有 6 人遭到逮捕移送。

另一則案例則是，台灣籍 46 歲男子黃某在板橋夜市設置應召站，接客電話總機設在台中，然後在板橋火車站以應徵工作為餌誘騙東南亞女子。被害人以為應徵工作，被帶到辦公室後，卻被要求換上性感裝扮，被人摸來摸去。雖然被害人抵抗不從，但仍遭黃某性侵並被逼迫賣淫。本案由移民署專勤隊及警方連手破獲，並將犯嫌依人口販運防制法移送法辦。

（二）不被看見的「移工孩童」人權課題

2015 年 2 月，聯合報刊出數篇移民工在台灣遭遇的專題報導，其中移工在台產下的子女，是一群長期不被看見的「移工孩童」，讓全台灣震驚。新聞報導後，行政院及移民署立刻召開跨部會協商，謀求解決「移工孩童」的國籍身分難題，避免使其成為黑戶或者人球。以下摘錄報導內容（董俞佳，2015）：

在台灣有一群長期不被看見的「移工孩童」，他們是移工在台產下的子女，他們跟著父母親一起在台工作、生活，大多數人是毫無身分的黑戶。記者實地走訪，讓外界看見這群實際生活在台灣卻不被看見的孩子。

去年一個移工的孩子，八歲才被社工發現，他與父母長期居住墓地，小女孩被發現時骨瘦如柴，該是國小三年級的年紀卻仍未上學，只靠父母親教導簡單的注音符號與算數，消息曝光，引起社會譁然與同情之聲。但她不是個案，社福機

構粗估，像這樣的孩子，在台灣至少一百五十人。

記者循著移工提供的線索，來到北部一處協助他們照顧孩子的機構，還未踏進門，就傳出陣陣孩子的嬉鬧聲。照顧人員介紹，在這裡每個月約有四、五十個孩子來來去去，像是「小祥」是越南移工的孩子，他今年兩歲了，剛開口學說話，就是叫機構裡的人「媽媽」。

照顧人員說，「小祥」的媽媽因捨不得孩子，曾帶他到山上工作，沒想到分身乏術，還因山上天冷皮膚被凍傷，只好把孩子帶來這裡照顧，「她媽媽每次來就是又哭又抱，哭得可慘哦。」

八個月的「小華」是印尼孩子，父母因離機構比較近，小華成了這裡最幸運的孩子，父母每星期放假都會來看她。

三歲的小婷則是這裡最憂鬱的孩子。印尼籍母親將她託來這裡代為照顧，說要去中南部工作，兩年多了，杳無音訊。照護人員觀察，她媽媽可能一去不回，感嘆：「可憐孩子呀。」

一位照顧人員表示，我國國籍是「屬人主義」，這些孩子在父母親還未帶回家鄉登記身分前，全都是「幽靈人口」，沒有任何身分與福利。照顧人員說，大部分的孩子都不亂哭，且特別乖巧，他們的媽媽會在賺夠錢後，將孩子帶回家鄉團聚；至於被遺棄的孩子，則成了沒有國籍的人球，他們的未來是一片空白。

聯合報的移民工系列專題報導，震動了行政院與移民署，雖然開會討論如何處理，但是尚未形成定案或通案準則。面對棘手的移工孩童人權問題，如今只能採取個案處理、個案救濟來解決一部份問題。

（三）外國人收容與提審人權課題

越南籍婦人梅氏 2011 年 3 月來台打工，居留效期至 2012 年 6 月，逾期居留於 2014 年 4 月從事檳榔西施時被警方查獲，當時她拿出他人健保卡假冒身分，遭警識破。警方將她依涉嫌侵占遺失物、行使偽造私文書罪嫌送辦，經責付移民署桃園專勤隊收容滿 6 天，再延長收容至 8 月 25 日。

梅氏在台的李姓未婚夫向法院聲請提審，並主張移民署依據入出國及移民法第 38 條收容屬違憲。李男願意繳交保證金，保證梅氏會定時向管區報到，希望停止收容，遭法院駁回聲請。桃園地院刑事庭認為，梅氏並非因犯罪嫌疑被逮捕、拘禁，收容屬行政訴訟，非刑事庭提審範圍，因而駁回。

但是全案經高院發回桃園地院行政訴訟庭，分案當天為 7 月 8 日，正

好是提審法新制上路，「程序從新原則」適用修正後提審法，拘捕機關須告知本人及親友提審權，原則上應在 24 小時內將人解交法院迅速裁定。

高院法官認為，移民署收容行為違憲，且梅氏涉刑案部分已分別判處罰金 6 千元及 3 月徒刑，並諭知於執行完畢或赦免後驅逐出境，刑責得易科罰金，難認有羈押必要，因此裁定釋放梅氏，惟限制於李姓未婚夫的住居（楊德宜，2014）。

三、新移民人權狀況評析

（一）司法警察應協助人口販運與性剝削被害者

依照我國人口販運防制法第 11 條規定，司法警察機關或檢察官在偵查中發現有疑似人口販運被害人時，應即進行被害人鑑別，鑑別係依據法務部頒布之「人口販運被害人鑑別原則」及「人口販運被害人鑑別參考指標」辦理。如被害人未滿 18 歲而出於自願，雖加害人未施與強暴、脅迫、恐嚇、拘禁、監控等非法手段，但如施予剝削目的及人流處置對待，仍應視為人口販運被害人。

剝削目的不只限於性剝削，在我國籍漁船上曾出現勞力剝削、仲介對外籍移工剝削，或我國人於海外以觀光名義從事性交易的犯行。

移民署是查緝人口販運的業務主管機關，警察機關為配合協助單位。因此，警察或移民官在協助外籍被害人時，很重要的有效協助，就是即時提供通譯。

有些警察機關建置「外籍勞工協勤志工團」，例如台北市中正一分局 2009 年 1 月即由外事組規劃整合成立「印尼僑民志工服務隊」。另外，也有由移民官志願提供通譯協助，讓遇到司法案件的移民工有效獲得救濟的案例。

2014 年成立的「台灣司法通譯協會」，由移民署台東服務站移民官陳○萍擔任創辦人。陳官曾經擔任外事警察，再轉到移民署服務。她有感於新移民在司法案件非常弱勢，因此創辦通譯協會。目標是要在各縣市派駐各種語言的通譯人員，在刑案發生第一時間趕到現場為被告翻譯（黃力勉，2014）。

我國公務員具有人權執法意識，與為人服務的熱誠，值得讚賞。但也要反問，強調移民人權的政府公部門，為何漏掉此項攸關移民人權的必要職能？政府應該協助落實新移民基本人權，提供通譯給需要的新移民。

（二）「移工孩童」人權問題難解

移工孩童在台灣的悲慘遭遇，不只是兒童的人權困境，也連結到複雜的移民工人權問題，移工孩童讓政府十分棘手，顯然難以通案解決。

我國在 2014 年公布實施「兒童權利公約施行法」，兒童人權成為執法者依法行事的依據。兒童人權有四大關鍵指標：確保兒童免受歧視權利、以兒童的最大福祉為依歸、保障兒童的生存及發展權利、保障兒童的參與權利。

聯合國大會 1989 年 11 月 20 日第 44/25 號決議通過並開放給各國簽字、批准和加入的《兒童權利公約》，在其序言中提到，兒童權利保障的基礎文件包括了 1924 年《日內瓦兒童權利宣言》、1959 年 11 月 20 日通過的《兒童權利宣言》、《世界人權宣言》、《公民權利和政治權利國際公約》（特別是第 23 和 24 條）、《經濟、社會、文化權利國際公約》（特別是第 10 條）以及關心兒童福利的各專門機構和國際組織的章程，及有關文書。

《兒童權利宣言》揭示對於 18 歲以下之兒童，應給予特別保護的宣示：「兒童因身心尚未成熟，在其出生以前和以後均需要特殊的保護和照料，包括法律上的適當保護」。在公約第 2 條規定，「締約國應尊重本公約所載列的權利，並確保其管轄範圍內的每一兒童均享受此種權利，不因兒童或其父母或法定監護人的種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、民族、族裔或社會出身、財產、傷殘、出生或其他身份而有任何差別」。

針對移工人權問題，顯然政府還有許多問題要解決，雖然民移民署宣稱掌握了 150 名棄置在台的移工孩童，但是未掌握到的不知還有多少。這些移工孩童被留在台灣是無辜的而且無助的，如何妥善處理好孩童的人權問題，刻正考驗政府與全體社會。

（三）外國人收容與提審法改進人權保障

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。

司法院大法官在 2013 年 2 月的釋字 708 號解釋文中指出：「入出國及移民法第 38 條第 1 項：「外國人有下列情形之一者，入出國及移民署得暫予收容…」（即民國 100 年 11 月 23 日修正公布同條項：「外國人有下列情形之一，…入出國及移民署得暫予收容…之規定，其因遣送所需合理作業期間之暫時收容部分，未賦予受暫時收容人即時之司法救濟；又逾越上開暫時收容期間之收容部分，非由法院審查決定，均有違憲法第 8 條第 1 項

保障人民身體自由之意旨，應自本解釋公布之日起，至遲於屆滿 2 年時，失其效力」。

大法官在釋憲理由中稱，人身自由係基本人權，為人類一切自由、權利之根本，任何人不分國籍均應受保障，此為現代法治國家共同之準則。

解釋文同時指出：所稱之「收容」，雖與刑事羈押或處罰之性質不同，但仍係於一定期間拘束受收容外國人於一定處所，使其與外界隔離（入出國及移民法第 38 條第 2 項及「外國人收容管理規則」參照），亦屬剝奪人身自由之一種態樣，係嚴重干預人民身體自由之強制處分（釋字第 392 號解釋參照），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。

也就是說，暫時收容期間屆滿，若須繼續收容，需移送法院聲請裁定，始能續予收容。

根據新的提審法，移工「非因犯罪嫌疑」被逮捕、拘禁、收容時，「他人」（即任何人）得向法院聲請提審，新修正的提審法，為移工、外國人的人身自由，提供了比較合於普遍人權概念的保障。

柒、結論

民主是動態的過程，人權也會與時俱進，警察人權執法要在變遷中，適應外在環境的變化，這就是變遷的民主警政實況。

就警察執法原理而言，警察的意義有其時間性和空間性，一國警政的所有表現（presentation），必然服膺於政治制度，因為警察原是國家行政的一部份，而國家行政又是立國理念、政策，或其所實施的政治制度與文化習俗等的結果。因此，警察意義與內涵，會隨著國家行政變化而跟著變化（梅可望，2002：2-3）。

民主警政的人權執法，也是依據我國民主轉型而來。當前政府係依據法律程序產生，政府透過普遍而且自由的選舉制度來獲得權力；政府擁有足夠的權威來制定政策;行政、立法、司法三權分立,各自獨立且有效運作(Linz,＆Stepan,1996）。民主轉型到最後一個階段，進入所謂民主鞏固（democratic consolidation phase）。民主鞏固是指民主共和的國體，受到更堅實的確保，民主政府的運作以及更替成為國家常態（Sørensen, 1999）。在此國家家常態下，人權意識也普遍深植人心，形成了不可逆以及持續發展的特性（汪子錫，2014c）。

但是人權不是絕對的，單向要求的。當國民的人權意識提升時，警察維持社會秩序也會從機械式的依法行政，翻轉為必要的、比例原則式的「守護人權」。人

權神聖而不容侵犯，警察實現正義也需要從保障人權做起，但是顯然，國家的行政作用和人民的權利之間，仍然存有可議之處。透過本文，可以歸納出以下三點結論，作為今日我國民主警政制度下，警察人權執法的參考。

一、國家人權報告對人權執法的啟示

兩公約是最重要的國際人權公約，自 1966 年生效以來，在國際、區域和各國普通與憲法法院，都累積了大量的解釋和判例，但是兩公約的規定效力多大，各方尚無定論（黃文雄，2012）。

人權兩公約在我國的效力，並沒有全盤共識。以「同性伴侶」、「通姦除罪化」為例，就出現了官方、專家、民意、利害關係人莫衷一是的見解。從國家報告、專家審查建議、政府部門回應、非政府組織的意見以及社會輿論等不同角度，都可以觀察到對於人權議題存在不同的見解。

出現這個情況的主要原因，是綜觀世界人權宣言、兩公約，或其他人權公約，並非全部都是列舉法條，有不少實體規範是以概念化文句呈現。在缺乏客觀標準的情況下，人權公約呈現較多的是呼籲國家保障人權的「良心公約」。

國家人權報告對警察人權執法的啟示，從「良心說」來看，就是提醒警察執法時，在依法行事的前題下，「多留一點方便給民眾，把不方便多留一些給自己」，這就是「良心」，也是對警察人權執法最容易了解的啟示。

二、e 民主時代人權執法的挑戰

全球化 e 民主時代的人權特徵，是社群媒體催生了新的「公民參與」風貌。“We Media”人人都是報導者，可以監督政府及警察行政，也可以用來實現大規模複合式動員，製造出多元訴求的群眾運動。這個變化使得集會自由人權議題、隱私權議題更形複雜，對警察人權執法也帶來新的挑戰。

對於「新聞採訪者」的媒體者定義，也因為大法官解釋與社會現實出現了轉變，但迄今仍是未有標準答案的難題。

移工人權問題因為全球化中的人口移動，而更為接近每個人，人口販運的跨境犯罪與遭剝削的移工勞動人權、移工孩童人權問題，都成為政策制定者與第一線執法者的挑戰。

要全面兌現人權保證，立法者與執法者需要參照比例原則的「目的正當性、手段必要性、限制妥當性」。並且考量國內民意趨向、傳統文化、政治哲學、法律體系、歷史事件、政治發展以及警察功能等，來實踐人權期待。

三、人權與秩序之間的流動概念

理論上，國際人權公約對締約國的要求是「國家承諾保障人權」，這是因為國家有權力來兌現此項保障。但是人權並不是國家特別的給予，因此才有「人權先於國家存在」的說法。

現階段警察人權執法，除了需謹守依法行事之外，還需要更為妥適、合理與必要的執法作為，人權與秩序之間，事實上還存在著流動的概念。然而即使概念是流動的，但仍然有一個人權保障的最高準繩，就是執法者信守對「人性尊嚴」的絕對重視。也就是說，警察執法的目的，在於維持社會上每個人，有尊嚴的、安全的生活。警察制度是國家行政的重要環結，不能違背此一準繩。

警察的強制力，是為了實現秩序所出現的必要。警察在法律明確原則下執法，依法行政就是在實踐人權保障。但是人權的概念及內涵顯然都先於法律，這就要進入「人權素養」的教育範疇了。

人權的概念將繼續發展，警察執法也必然會與時俱進。警校學生、警察人員、警察教育人員，都應該體認變遷的 21 世紀民主警政時期，執法人員皆應視守護人權為警察神聖而偉大的任務。

參考文獻

一、中文部份

王甫昌。2003。社會運動。社會學與台灣社會。台北：巨流。

李震山。2002。警察法論：警察任務篇。臺北：登文。

李鴻禧。1995。憲法與人權。臺北：台灣大學法律叢書。

汪子錫。2014a。Web2.0 時代的警察執法與溝通模式探析。警學叢刊（44）6：35-58。

汪子錫。2014b。E 化民主的政策行銷挑戰分析：以反服貿學生運動新媒體運用為例。中國行政評論（20）2：73-106。

汪子錫。2014c。臺灣民主警政的媒體再現研究。台北：獨立作家。

法治斌、董保城。2012。憲法新論。台北：元照。

紀俊臣。2011。都會區設置觀光賭場、開放性產業與地方財政。直轄市政策治理：臺灣直轄市的新生與成長。新北市：中國地方自治學。

徐昌錦。2005。通姦罪合憲性解釋之評析。臺灣本土法學雜誌（77）。

許義寶。2014。入出國法制與人權保障。台北：五南。

章光明主編。2013。臺灣警政發展史。桃園：中央警察大學。

章光明。2012。警察政策。桃園：中央警察大學。
梅可望。2002。警察學原理。桃園：中央警察大學。
許志雄等。2000。現代憲法論。台北：元照。
陳新民。2011。憲法學釋論（七版）。作者自行出版。
黃力勉。2014。司法即時通譯缺很大。中國時報。2014 年 12 月 11 日 B2 版。
黃文雄。2012。兩公約報告的獨立國際審查。蘋果日報。2012 年 5 月 22 日 A18 版。
黃揚明、唐鎮宇。2013。查案警拒報全名胡扯護隱私，內政部竟准許。蘋果日報。2013 年 2 月 17 日第 A12 版。
黃瑞明。2010。大法官們的德爾斐神諭：評釋字第 666 號解釋。台灣法學雜誌。
黃淑玲。1996。台灣特種行業婦女：受害者？行動者？偏差者？。台灣社會研究季刊（22）。
楊德宜。2014。逸越勞獲釋，提審法新制首例。聯合報。2014 年 7 月 17 日 A8 版。
葉毓蘭、汪子錫。2010 年 2 月。警察、媒體與外勞人權。警光雜誌（643）：60-67。
董俞佳。2015。移工孩童，被遺忘的人球。聯合報。2015 年 2 月 28 日 A2 版。
蔡庭榕、簡建章、許義寶。2009。人口販運防制立法問題之研究。臺北：月旦法學雜誌（167）：25-44。
劉靜怡。2015。人民當然可以攝錄警察執法。蘋果日報。2015 年 4 月 3 日 A24 版。
戴瑀如。2004。論德國同性伴侶法。月旦法學（107）。
蘋果日報。2013。2 學生對警反蒐證不罰。2013 年 3 月 9 日 A12 版。

二、英文部份

Bryson,V. 2003.*Feminist and Political Theory: An Introduction*.NewYork :Palgrave Macmillan.
Budd, L. & Lisa, H. 2009.*e-governance : Managing or Governing?* （1st ed）. UK: Routledge.
Linz,J.J. & Stepan,A.1996. *Problem of Democratic Transition and Consolidation:Southern Europe, South America, and Post-Communist Europ.*, Baltimore: John Hopkins University Press.
Manning, P.K.2011.*Democratic Policing in a Changing World*.Colorado : Paradigm Publishers.
Sørensen, G. 1999.*Democracy and Democratization: Processes and Prospects In a Changing World*, San Francisco : Westview Press Inc.
Tilly, C.2007. *Democracy*. Cambridge：Cambridge University Press.

三、網路部份

廖福特。2009。國際公約內國法化的實踐研究計畫。法務部委託研究報告。資料來源：http://www.humanrights.moj.gov.tw/public/Data/2924142827135.pdf 取用日期：2015 年 3 月 1 日。

法務部網頁。2015。兩公約國家人權報告。資料來源：http://www.humanrights.moj.gov.tw/np.asp?ctNode=32914&mp=200 取用日期：2015 年 3 月 1 日。