

兒少報告

葉方勸、吳奕昀

2022 年 2 月 18 日

摘要

為研討我國對兒童人權之限制及不完備之處，故撰此報告以提供委員會對我國兒童人權能獲得更進一步之認識，並以此作為佐證，以期改善我國之人權現狀。我們透過收集生活中實際情形，以及比對我國與各國相關法案，從比較法及作者群之個人生活經驗出發，期待能提供委員會審查我國國家報告及人權現狀之參考，重要發現為我國立法院自上次國家報告以來，對於兒童人權之改善幅度相當有限，就此點提供作者群之立場供委員會參酌。同時，本份替代報告還涵蓋教育、參政權及表意權等重要事項。

涉及 CRC 條次：12、13、15、16、27、29。

目錄

1	公約第 12、13、15 條部分	3
1.1	人民團體法	3
1.1.1	發起人年齡	4
1.1.2	目前立法改善措施	4
1.2	集會遊行法	5
1.3	政黨法	6
1.3.1	政黨內部多元價值	6
1.3.2	德國情況	6
1.3.3	不符時代之立法	7
1.4	小結	7
2	公約第 16 條部分	7
3	公約第 27 條部分	8
3.1	各個年齡層飲食習慣比較	9
3.2	實務狀況	9
3.3	一國多制之弊	10
3.4	劣質食材所導致的問題	10
3.5	政府消極不作為	11
3.6	小結	11
4	教育層面	11
4.1	非學校型態學習	12
4.2	學習成效不佳	12
5	我國全面檢視法規清單之不同意見	13
5.1	刑事訴訟法第 186 條	13
5.2	高級中等學校訂定學生服裝儀容規定之原則	13
6	立法院	14
7	結語	16

在開始之前，筆者群需要先向委員會介紹自己，以讓委員會得以了解我們是以什麼樣的觀點出發，以什麼樣的心態作為起點。筆者群由兩人組成，撰寫報告時，均就讀於普通高中一年級*，成長過程中均無特別不利處境之狀況，包括家庭組成，家庭所得，成長環境等。與下文有關教育之部分有關，需要額外跟委員會說明的是，筆者群成長過程中均未曾參與任何型態的補習班。



1 公約第 12、13、15 條部分

兒童表意乃兒童權利公約第 12 條明定兒少所有之權益，其內含包含集會遊行，社會參與及國內各項與自身相關政策訂定時，能有相當之意見表達權[†]。惟查我國各項法規，對國內兒童權益保障之密度顯不完備，其中又以人民團體法，集會遊行法及政黨法三者與國際先進民主國家脫軌情節最為嚴重。

1.1 人民團體法

我國現行人民團體法原為 1942 年 1 月 24 日公布，時為《非常時期人民團體組織法》。[‡]

*我國升學體系在高中階段主要分為技術型教育及普通學科教育，筆者群均為後者。

[†]多元族群主流化，見行政院研究發展考核委員會，「政府施政措施落實多元族群主流化之研究化之研究化之研究」101 年 12 月。

[‡]現行內政部「社會團體許可立案作業規定」規定人民如欲申請籌組全國性社會團體，發起人需分佈於全國七個以上直轄市、縣（市）。本報告認為該規定適法性存疑。人民團體法對於個行政單位之人民團體究應如何訂定則未有規定，行政機關依其職權執行法律，雖得訂定命令對法律為必要之補充，惟其僅能就執行母法之細節性、技術性事項加以規定，不得逾越母法之限度（司法院釋字第四七九號解釋解釋文第一段參照），而該規定明顯於客觀上無法證實設籍 7 個以上直轄市、縣（市）發起人才可於客觀上被認定為「全國性社會團體」。由於與兒童權利公約相關性不大，僅列於此供參考。

1.1.1 發起人年齡

1987 年由內政部所提出之「非常時期人民團體組織法修正草案」則加入發起人「需年滿 20 歲^{*}」之規定，而其說明僅言「文字修正」，未針對訂定 20 歲作為基準說明[†]。對於發起人是否需為成年人，筆者群持反對態度。實務上，若非登記為「法人」，單就社會團體並無成為民法上負擔權利義務主體之能力，若未登記，並不需要預先設計為符合民法成年之規定。

並且，現行要求需為成年人方可作為發起人的設計，與聯合國兒童權利委員會暨「兒童權利公約」所要求之「確保兒童依據其年齡、成熟度及逐漸發展的能力，能夠不受任何歧視、完全享有集會結社自由的權利[‡]」顯與公約意旨違背，有重大缺失，應即改善。

1.1.2 目前立法改善措施

行政院部會及立法委員對於將社會團體、職業團體及政治團體自人民團體分割已有相當之共識，政治團體已順利創立政黨法。但社會團體部分，很遺憾的看到，僅高嘉瑜委員提出之草案有明確將未成年作為團體負責人[‡]之明確規定，堪為對於兒童權利公約相關規範與國際潮流之重視，惟通常立法院通過之版本多為行政院所提出之版本[§]，期望行政院能參考高委員之提案，近一步改善我國人權保障措施。

^{*}其意旨應為「發起人需為成年人」，後配合民法下修成年年齡，於 2020 年 12 月 29 日修正為「成年」。見立法院公報 110 卷 10 期，頁 147。

[†]政府提案字第三二四九號（民 76），頁 458，取自 <https://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lgmeetimage?cfcec7cfcfc7cfcfc5cbcbc9d2cbc6c6>（最後瀏覽日：2021/12/25）

[‡]委員提案第 24651 號，立法院第 10 屆第 1 會期第 12 次會議議案關係文書（草案）

[§]徐俊明。「台灣第五屆立法委員提案策略之研究」。碩士論文，國立臺灣大學公共事務研究所，2020。〈<https://hdl.handle.net/11296/ks236h>〉。

1.2 集會遊行法

公政公約第 37 號一般性意見第 25 點明確表明國家不可因年齡而構成集會權之歧視*，現行我國《集會遊行法》之規範[†]下，未成年人若欲對與自身高度相關之議題透過舉辦遊行方式表達自身立場，即會受限於本法之規定[§]，無法舉行，明顯違反該一般性意見[¶]，應即刪除。

縱公約第 15 條第二項^{||}允許國家對集會遊行作出相關限制，惟從制度面而言，該法將兒少表意權限制為不考慮個案，直接不允許，乃一般性意見第 12 號**對於確保兒少表意權有文字上的積極意義所不允。

* *General comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, Human Rights Committee, United Nations, CCPR/C/GC/37. “States must ensure that laws and their interpretation and application do not result in discrimination in the enjoyment of the right of peaceful assembly, for example on the basis of race, colour, ethnicity, age, sex, language, property, religion or belief, political or other opinion, national or social origin, birth, minority, indigenous or other status, disability, sexual orientation or gender identity, or other status.”

[†]第十條：有下列情形之一者，不得為應經許可之室外集會、遊行之負責人、其代理人或糾察員：一、未成年……。

[‡]立法者未針對該規範之理由做出明確說明。

[§]第 11 條：申請室外集會、遊行，除有左列情事之一者外，應予許可：一、違反第六條或第十條規定者。

[¶]值得注意的是，集會遊行法同時規定「集會遊行不得主張共產主義或分裂國土」且經釋字第 445 號解釋表明與憲法保障集會自由之意旨不符，卻不為刪除。立法委員是刻意忽略又或者是有意為之？作為旁觀者我們無從探討。

^{||}原文：前項權利之行使不得加以限制，惟符合法律規定並在民主社會中為保障國家安全或公共安全、公共秩序、公共衛生或道德或他人之權利與自由所必要者，不在此限。

**第 12 條第 1 款規定，締約國「應確保」兒童有權自由表達其意見。「應確保」是一個具有特殊效力的法律術語，沒有給締約國留下任何自行酌辦的餘地。因此，締約國有嚴格的義務採取適當措施，全面執行所有兒童享有的這項權利。該義務包含兩方面內容，從而確保設有相關機制，徵詢兒童對影響到其本人的一切事項的意見，以及對其意見給予適當看待。

1.3 政黨法

我國採政黨政治制度，國內各項制度*對於政黨參與政治有惠，以鼓勵人民以政黨型態參與政治。

我國政黨規定原定於人民團體法之政治團體專章，並無人民加入政黨之相關規定，但將政黨納入政黨法之管轄範圍之時，各黨團法案均有歧見。內政部之提案建議增加入黨年齡之限制為 16 歲之人，但原因依舊不明，報告內雖言：「為落實憲法保障人民結社之自由，爰參酌韓國政黨法第四十二條規定，任何人非依本人自由意思之承諾，不被強制加入或脫離政黨」其目的似乎為未滿 16 歲之人無法為自由意思之承諾，惟只因此原因，就將國民加入政黨參與政治之權利完全剝除且無其他替代手段，難謂為妥善之立法。

1.3.1 政黨內部多元價值

政黨乃自由民主憲政制度之下，憲法上之必要組成要素。其以自由、持續協力以協助國民形成意志之功能，來實踐公共任務[†]。這與一般性意見所描述之集體表意權內涵是相當一致的。政黨作為民主制度重要一員，其內部必然需要多元之聲音，立場來引領其制度走向，兒少在這團隊之中的角色卻因政黨法看似善意之規範而沒能針對政策、議題參與政黨內部討論，錯失對政黨及全體兒少而言重要的討論空間。

1.3.2 德國情況

現行德國政黨法並無未成年人不得加入政黨之規定，而是交由各政黨自行依據需求考量，德國國內具有國會席位之政黨之中，綠黨就無限制入黨年齡，亦未見有強迫人民加入政黨之情況產生，足見保護兒童之說法係屬無必要之立法理由，難謂為妥善之立法。

*如政黨補助款，見胡鴻銘。「中山先生政黨政治之主張：兼論立法院政黨政治運作」。碩士論文，政治作戰學校政治研究所，1996。〈<https://hdl.handle.net/11296/438myv>〉。

[†]西德政黨法論。蘇俊雄，民 77。

1.3.3 不符時代之立法

威權時代，黨國體制的脈絡下，國家（或者政黨本身）確實有可能強迫國民加入自身不願加入的政治共同體。但考量我國現在處境，讓兒少能夠進入政黨內部參與討論、決策，其利益明顯大於所抱持之憂慮，立法者在這個脈絡下不應加以限制，阻礙民主政治的發展。^{*}

1.4 小結

我國第一次國家報告問題回復清單第 52 點中，已坦言將結社權限縮於成年規範下乃「不必要之限制」[†]，然時至今日，我們依然沒有看到修正後的法案走出立法院。民主進步黨完全執政下，其實若有心修法將非常迅速[‡]，差別只在於是否真正願意面對這些問題。

作為人民，只能期望全國上下能通力合作，正視這些情況，改善這些明顯不必要的限制。

2 公約第 16 條部分

被遺忘權乃歐盟所認定之基本權。我國個人資料保護法[§]第 19 條第 1 項規定，非公務機關對於個人資料之蒐集或處理，應符合下列情形之一：「六、為增進公共利益所必要。七、個人資料取自於一般可得之來源。但當事人對該資料之禁止處理或利用，顯有更值得保護之重大利益者，不在此限」。外觀上，其立法已妥善達成隱私權之要求，但我國實務上，要落

^{*}其實本人對於該限制最大的遺憾在於，我國從立法院、行政院等機關的文書，均表露其是作為對「兒少的保護措施」，顯有對於兒少權益的忽視。在立法「保護」的同時，是否過度限制了權利的表現？我想這是所有兒少「保護」的法規都需要受到檢視的。

[†]原文：現行《人民團體法》對於人民申請籌組團體發起人須滿 20 歲之規定，係依據《民法》之規定滿 20 歲為成年（具有完全行為能力之人），其立法意旨在人民團體成立後，其負責人、選任職員暨會員等，於參與執行會（業）務時會涉及一定之法律行為與責任之故。目前已送請立法院審議之《社會團體法（草案）》，將社會團體結社制度從現行之許可制變革為登記制，鬆綁不必要之限制，對會員年齡已無限制，未來將更有利於人民團體結社自由及發展。

[‡]如院總第 1554 號委員提案第 23798 號（反滲透法草案）從提出到三讀僅耗時一個月。見曾君穎。「反滲透法立法過程之研究」。碩士論文，銘傳大學公共事務學系碩士班，2021。〈<https://hdl.handle.net/11296/v567k6>〉。

[§]下稱「個資法」。

實被遺忘權之困難點在於，須透過訴訟證明資料並非「為增進公共利益所必要」且「當事人對該資料之禁止處理或利用，顯有更值得保護之重大利益」。其耗時長，訴訟終了時資料恐已被大幅度傳播，且未成年人根本不可能有提起訴訟之能力，保障密度顯有不足。

5 有甚麼比兒童隱私更值得保護的公共利益呢？對於這樣簡單的問題，在我國卻需要透過訴訟，才能證明並讓自身隱私從網際網路或其他媒介上刪除。歐盟對於法律規範的要點在於，其具有實際負責執行之單位，才能使各公司都能確切地履行刪除個人隱私檔案。

10 這樣的問題，筆者群希望政府新設立之數位發展部能夠積極研議，能夠使得個私人公司能夠真正讓使用者透過便捷的方式要求刪除自己的隱私資料。唯有這樣，才能使對兒少的法規完善，對兒少隱私有进一步的健全。

3 公約第 27 條部分

15 營養午餐乃我國特殊架構教育體制下之產物。在國內，有許多學子是透過營養午餐來取得一天所需之營養。為確保學童都能擁有健康的體魄，我國於營養午餐這塊領域，乃屬於一國多制的階段，國內無全國性之規範可言。這使得全國各地區營養午餐製造之廠商猶如多頭馬車一般，各行其事，在這種特殊架構體制下，受害的，便是我國萬萬千的莘莘學子們，也就是兒童及少年們，作為我國未來的棟樑，現在卻被有瑕疵的體系架構所腐蝕、啃咬，從內部開始破壞，最後我們只能看到縱然知識水平足夠高但過一陣子身體就倒了支柱，一國至大之憾事莫過於此。

20 青少年，國家未來的棟樑，不可或缺的基礎，正處於一段快速成長的時期，為了補足快速成長所需的能量，青少年每天都會攝取到較多的食物，俗話說的好：「吃飯皇帝大」。民以食為天，飲食習慣就顯得愈發重要，而因台灣教育體系之設計，一般青少年會出現一到二，甚至三餐都在學校處理之情形，而且我國青少年因為時間緣故，多數無法於早餐時段獲取足夠之營養補給，故餐飲廠商所提供之所謂營養午餐便顯得至關重要，然其所謂之「營養」，並無具體體現於實際菜色中，唯一能感受到的只有粗製濫造，實是令人髮指。

3.1 各個年齡層飲食習慣比較

每日蔬菜攝取達 3 份的人數比率，分別為 7 – 12 歲 8.2%、13 – 15 歲 6.7%、16 – 18 歲 10.2%、19 – 44 歲 14.2%、45 – 64 歲 17.3%、65 – 74 歲 20.9%及 75 歲以上 19.8%，顯見，13 至 18 歲這段期間之青少年攝取蔬菜之比率遠低於其他年齡層，13 至 18 歲這段區間的青少年其所攝取的蔬菜量遠低於其他的年齡，緣由即是廠商所提供的蔬菜不是食之索然無味，便是難以下嚥，更甚者，將幾樣食品剁成塊，煮過就將其算作於一道菜，敷衍了事的態度一目了然，可謂可惡之極，實是令人難以想像這就能端上餐桌，簡直是對人的不尊重，更甚者，就算面對輿論壓力，也絲毫不為所動，沒有任何改善之處，依舊自行其事，這是源由政府支援不足及青少年對其沒影響力所導致。

3.2 實務狀況

以下為三家不具名廠商（久X、寬X、士X）菜單中重油重鹹菜色出現頻率*

15 久X：重油菜色每 30 天出現 8 次，平均 3.75 天一次。重鹹菜色每 30 天出現 27 次，平均 1.11 天一次。

寬X：重油菜色每 31 天出現 13 次，平均 2.38 天一次。重鹹菜色每 31 天出現 23 次，平均 1.35 天一次。

20 士X：重油菜色每 30 天出現 16 次，平均 1.88 天一次。重鹹菜色每 30 天出現 21 次，平均 1.42 天一次。†

由上述內容可以看出三家不同廠商的共通點便是平均每天至少出現一次重油亦或是重鹹的食物，且青少年與其他年齡層最大的差異便是在於營養午餐的存在與否，其兩相比較結果可發現，營養午餐確實對青少年的飲食習慣具有極其重大的影響，對此，我認為如果希望改善青少年之飲食習慣，最合理快速的手段莫過於改良、改進營養午餐其所提供之食物品質，並由此建立起正確的飲食習慣。

*同一菜色重油重鹹不重複計算

†這裡需要點出的是，儘管菜色名稱看起來並無重油重鹹，但由於食材的選用多半低劣，需要透過大量的調味來掩蓋其食材問題，故許多傳統上並不需大量用油的菜色也有重油重鹹的情形。

3.3 一國多制之弊

各式菜色及調理手段的出現頻率並不相同，三家都不一樣，這便是因為全國並無一統一的法治來進行管理，造成不同地區不同規定，孫子兵法有云：「凡治眾如治寡，分數是也；斗眾如斗寡，形名是也」簡單翻譯為管理眾人如同一人，取決於合理的管理體制；調動千軍如同同一軍，取決於明確、高效的指揮系統，為了管理全國性的事務，勢必得要建立一套有效、合理的規則，對於油炸類食品的出現頻率、蔬菜類的份數、調料的添加以及相對應的補助款項都理應有一套明確的規定，尤其是對於補助款項的部分，政府應當給予廠商補助款項，畢竟，做到上述條件根本是賠錢生意，青少年的權益問題跟商業利益是相衝的，為了徹底改善這項問題，適度的資源挹注是不可獲缺的。

3.4 劣質食材所導致的問題

飲食，作為人一生中至為重要的一部分，尤其是對於正處於發育期的青少年們，在這段快速成長的期間，營養是不可或缺的，但是廠商為了自己的利益，罔顧學生健康，添加過量之調味料，適度的調料能勾起人食欲，但過量的調味，其唯一目的勢必為意圖掩蓋其食物本身口味不佳之事實，這將導致青少年出現食用過多調味料，可能導致身體部分器官受到過多的壓力，雪上加霜的是，在升學壓力等因素考量下，許多青少年會為了確保成績，亦或是為了補習，會選擇熬夜，在這種情況下，持續性的對身體器官造成壓力，後果實乃恐怖至極，前往學校受教育是為了未來打下基礎，而不是為未來埋下禍因。

熱量，對於成長中的青少年是不可或缺的，而油中大量含有的脂質可以提供大量熱量，而油也作為一種調理手段所必要之素材，在油炸時會大量加入，這造成製作出的食物會含有過多的油脂，容易使我國青少年出現攝取過多脂質的問題，想來這不會是任何人所樂見的，但是，基於成本及產品之銷售考量，多數廠商皆會大量運用此種手段作為烹飪調理的方式，且確實相較於其他食物，油炸類的食物算是相對美味的了，這就是為什麼廠商確實知悉油炸食品並不健康，甚至有礙健康，依然會將其大量投入菜單，是的，當然是為了錢，顯而易見的是，政府在這方面吝於給予補助，廠商為了生存，並獲利，自然便會優先犧牲食物品質，而學生們也只能從爛的裡面選出好的，好的自然指的是好吃的，廠商自然知道這點，於是便形成了惡性的迴圈，青少年成了最大的受害者。

3.5 政府消極不作為

政府的吝於給付補助款項予廠商已經違反兒童權利公約第 27 條，其所述之內文摘錄如下：「2. 父母或其他對兒童負有責任者，於其能力及經濟條件許可範圍內，負有確保兒童發展所需生活條件之主要責任。3. 締約國按照本國條件並於其能力範圍內，應採取適當措施協助父母或其他對兒童負有責任者，實施此項權利，並於必要時提供物質協助與支援方案，特別是針對營養、衣物及住所。」想來出現在條文中的對兒童負有責任者不可能不包含為兒童製作午餐之廠商，然其所謂之適當措施顯並未見於實際情況，甚至無法可循，並無一統一規範做為施行依據，中央勢必需要盡速立法，以期改善現狀。^{*}

3.6 小結

飲食習慣不是一朝一夕能夠產生的，是長久以來所慢慢積累形成的，這也顯示出了上述問題並非短暫出現，而是積疾已久，為了兒童及青少年的健康，這類人權問題，也為了國家的未來能持續發展，必須改進我國現存對於兒童權利公約第 27 條之人權問題，否則我國目前兒少這個世代成年後將成為一個不健康的世代。再次沉重的呼籲呼籲我國各機關，莫因兒童權利之改善難以反映在選票上就忽視其權利，務必正視人民需求，回應人民心聲，這才是執政者應有的作為。



4 教育層面

筆者群本人現為高中生，對於我國教育體制有較多意見。由於時間緊促，本節內容暫無可靠來源可參照，大部分均為筆者本人自身之體悟。[†]

^{*}兒童、青少年之所以為社會中的弱勢族群，不只是因為生理上的原因，更是整個社會制度的設計，最重要的，青少年沒有選舉權，沒有選票猶如啞巴吃黃蓮，有苦說不出，政府不正視營養午餐制度設計的缺失，而其所造成的結果，學生的不滿，是朝向廠商，而不是政府，這造成兒童成年後獲得選票也不能改變這些問題，政黨為了執政會需要爭取選票，這是天經地義的事，因此，青少年應該要有能夠有影響政黨執政的手段以作為抗衡，否則只會遭到政府忽視，成為政府立法的被排擠者。

[†]筆者群想與委員會分享的還有另一件事。我國早年有一科目教學內容為三民主義，其中所用課本有蔣介石所著之民生主義補述當中就有強調，升學主義乃教育的根本缺點，文

4.1 非學校型態學習

由於學業問題，筆者身旁許多同學有許多人於課餘時間補習*。個人認為補習的成因源自於同學對於課業跟不上的恐懼，以及家長對於小孩的殷切期盼的產物。台灣補習率之所以高，其原因在於真的有用[†]。筆者身旁許多原本對科目學習成效不好的同學，都透過補習的方式提高了不少。想努力，對於學習而言並不是壞事，但可惜的是，補習這件事情對許多家庭而言，是筆不小的開銷，並不是每個家庭都可以輕鬆支付。筆者認為，這與公約所要求教育的機會平等有違。對有錢人家小孩而言，這樣的教育環境可以輕鬆的透過資源的投入，就獲得比窮人家小孩更好的教育資源，這種情況下，何來機會平等？

4.2 學習成效不佳

巧婦難為無米之炊[‡]

其實正規體制內學習成效不佳，另一個大原因是來自於一個班級內人太多，造成學習困難者難以被注意到。以筆者學校為例，一個班動輒四五十人，這種情況下，老師很難個別注意到每個同學的狀況，進而針對教學內容做出調整。其實筆者自己就能想像，同時管五十人是件多困難的事情。在種情況下，自然難以期待教育有多少成效。

後並強調此乃需加僅考慮，切實解決的問題。往日已過，時至今日，此現象仍未有任何改善。其中一個觀察點為我國技職教育仍不被重視，這與家長傳統思維中認為小孩就需要用考試來換取功名有關。

*大致上可定義為以提高升學競爭力為目的發生於學校內正常上課時間外或學校外的(有金錢交易的)教學活動。參考林忠正、黃瑾娟(2009)。補習文化。人文及社會科學集刊，21(4)，587-643。

[†]具體學術性研究所推論之成效可見於關秉寅，2018.08，《台灣國中生補習對心理健康影響之因果分析》。行政院科技部專題研究計畫報告(MOST-106-2410-H-004-123)。

[‡]我國俗諺，出典自宋·莊季裕《雞肋編》。

5 我國全面檢視法規清單之不同意見

5.1 刑事訴訟法第 186 條

本條涉及公約第 1、12、40 點意見，規定對未滿 16 歲之人不得命其具結*，將其列於 16 歲之年齡，其概念頗類似於我國民法修正前將女性得結婚之年齡訂於 16 歲，其訂定全然屬無理由，更像是立法者自己判斷出來的基準。本人認為相關機關也難以出具相關學理論證或科學研究等資料來證實「未滿 16 歲之人無法理解具結之意義及效果」，縱有，也難以證實「滿 16 歲之人完全理解具結之意義及效果」，屬與公約相違之規定，應修法改善，而非以似是而非且毫不切題的空話帶過。†就此部分，筆者對於司法
10 院之答覆不甚滿意。

5.2 高級中等學校訂定學生服裝儀容規定之原則

我國現行學生服裝儀容規範與公約第 20 號一般性意見第 42 點‡有違。縱然教育部主管之高級中等學校訂定學生服裝儀容規定之原則看似對於服儀規定有所放寬，且也加入了學生代表的參與§，然而實務上，學生多無法得知服儀委員會運行狀況，且辦法內規定「學生服裝儀容規定實施後，學校應視該規定實施狀況，每三年至少檢討一次。」這意味著若有一個不合理
15

*概念上為對自身證詞保證其真實性，並同時理解偽證罪之意義。參考偽證罪（刑法第 168 條）之規定，若無具結不得針對其虛偽陳述做處罰。

†有趣的是，在集會遊行法的改善部分，主管機關又以「參照民法、行政程序法等規定，我國法制規範滿 20 歲為『具行為能力之人』」之理由，限制兒少舉辦集會之權利。

‡原文：Article 13 of the Convention affirms that children have the right to freedom of expression and that the exercise of that right may be subject only to the restrictions set out in article 13 (2). The obligation of parents and caregivers to provide appropriate guidance in accordance with the evolving capacities of adolescents should not interfere with adolescents' right to freedom of expression. Adolescents have the right to seek, receive and impart information and ideas and use the means of their dissemination, including spoken, written and sign language and such non-verbal expression as images and objects of art. Means of expression include, for example, books, newspapers, pamphlets, posters, banners, digital and audiovisual media, as well as dress and personal style.

§經學生自行選舉產生或學生自治組織推派之學生代表；學生代表應占全體委員總額三分之一以上，但特殊教育學校，不在此限。

之規定存在，學生可能從入學到畢業*都需要遵照該服儀要求，顯見其不合理之處。

對服裝、儀容的要求實乃黨國時代之遺禍，威權統治時期，政府理所當然希望人民思想能夠受到控制，最能著眼之處就是人們的外表、衣著，
5 進而控制到人的思想層面，使每個人都和其他人一樣，沒有自己的思考，自然適合統治者。往日已過，但直到今日，類似的概念，雖然其目的有所不同†。

機關回復事項第二點‡中，所謂「僅報校務會議備查」實務上難以影響學校服儀式項之規定，明顯僅為官僚系統做做表面功夫之產物。

10 而機關回復事項第四點§中之規定，實務上，會有學校以生活再教育這個看似符合法規之教育為其維持學生服儀之方式，表面上看似乎不違反該法規，卻又在獎懲辦法中稱，若生活再教育兩次未到，可處假日生活再教育，更甚者，若假日生活再教育未到，可處以警告！這很明顯看到機關所稱改善變相懲處之問題根本沒有解決。

15 6 立法院

關於上次國家報告結論性意見中，委員會已對於我國尚無國家人權機構表達意見，而我國已於其後成立隸屬於監察院之國家人權委員會。縱然如此，我國對於人權審查之密度仍有不足，其原因來自司法院釋字第 14 號解釋已將立法院自監察院之制衡對象移除¶，國家人權委員會對於立法院之

*中華民國學制下，高中學習階段多為三年制。

†許多私立學校會以管制服儀作為其招生手段。源自於家長看見自己小孩於外觀上樣板化，往往會有「小孩很乖」的錯覺，而這種服務是守法的公立學校所不能提供的。

‡原文：為維護學生人格發展權及身體自主權，並教導及鼓勵學生學習自我管理，學校應設常設或任務編組之服裝儀容委員會，且以舉辦校內公聽會、說明會或進行全校性問卷調查等民主參與方式，廣納學生及家長意見，訂定學生服裝儀容之規定，僅報校務會議備查，以創造開明、信任之校園文化。

§原文：明定學校對於違反服裝儀容規定之學生，僅得採取本原則列舉之輔導或管教措施，且不得加以懲處。其中刪除「要求課餘從事可達成管教目的之公共服務」之輔導管教措施，避免學校在實務執行俗稱之「愛校服務」時，因成效不佳作為書面懲處依據。

¶原文：查憲法與本問題有關之第九十七條、第九十八條、第九十九條，係由憲法草案第一百零二條、第一百零三條、第一百零四條而來。第一百零二條原稱監察院對於行政院或其各部會人員認為有違法失職情事，得提出彈劾案。第一百零三條則為中央及地方行政人員之彈劾。第一百零四條則為法官及考試院人員之彈劾。在制憲會議中，若干代表認

人權怠惰事項恐無法企及。

很遺憾的是，筆者認為在上次國家報告到現今，對於人權，特別是兒童權利最為怠惰之機關就為立法院。如上次國家報告結論性意見中所提到的人權委員會，本次國家報告就僅說明所謂「階段性立法」，且其內涵也已完全不相關的資料庫等事項帶過，完全未說明其時程表或其建議事項。更甚者，我國立法院委員會及大會均不開放民間團體旁聽，且完全沒有招開過有兒少參與之公聽會，更凸顯立法院在過去三年間，對於結論性意見改善之怠惰。

其有甚者，在觀察國內各機關對於立法改善以符合兒童權利公約之要求時，多個機關表示已將與兒童權利公約有違之法律送交立法院，卻遲遲等不到立法院通過。筆者群認為這源自於兒童權利對於立法院各黨團而言，是無法換得選票的事項，才會故意不排審，而讓重要的兒童權利事項卡在這個立法機關，遲遲無法通過。

其實立法委員能如此囂張*，源自於台灣民眾很主觀的對於立委評價的單一模式。舉我我國同婚問題來說，司法院釋字 748 號解釋在立法院關於同婚之立法程序尚在進行中之階段就公布，未能給予立法者或民主更大的

為監察院彈劾權行使之對象應包括立法委員、監察委員在內。曾經提出修正案數起，主張將第一百零二條行政院或其各部會人員改為各院及其各部會人員，包括立法院、監察院人員在內，並將第一百零四條有關法官及考試院人員之條文刪去。討論結果，對此毫無疑義之修正文均未通過，即所以表示立監委員係屬除外。若謂同時，復以中央公務人員字樣可藉解釋之途徑，使立監委員包括在內，殊難自圓其說。在制憲者之意，當以立監委員為直接或間接之民意代表，均不認其為監察權行使之對象。至立監兩院其他人員與國民大會職員，總統府及其所屬機關職員，自應屬監察權行使範圍。故憲法除規定行政、司法、考試三院外，復於第九十七條第二項及第九十八條，另有中央公務人員之規定。

*關於我國立法院，筆者群想與委員會分享一個不太相關的故事，讓委員對於我國立法院選擇性排審的狀況更了解。礦業法第 47 條規定對於礦業開採之事務，主管機關原則上須批准其執照延展之申請。此條規定之爭議來自亞洲水泥公司在花蓮新城礦場未曾經原住民同意而擅自使用其保留地，而在向經濟部申請延展其礦業執照時，經濟部也未向原住民徵詢意見，擅自以 47 條之規定通過其礦業權延展。更弔詭的是，若申請延展未獲通過，經濟部竟須賠償與礦業權公司。此條乃威權時代為確保國內經濟穩定所訂定之法案，時代背景已明顯不同。且未能於過程中徵詢土地擁有人之意見，明顯違背程序正義之內涵。然而，立法院卻遲遲不肯通過修法。筆者群推測這是源自於建商或水泥公司乃立法委員們在選舉時的重要夥伴，在重要定點投放廣告或者是經費，很多時候資源來自於這群商人。修法將造成這群商人無法持續在不正義且違背人權的情況下獲利，進而導致該詭異法律持續存在於我國。學術整理可參見張岱屏。「看不見的土地-太魯閣族反亞泥還我土地運動的歷史、論述與行動」。碩士論文，國立東華大學族群關係與文化研究所，2000。<<https://hdl.handle.net/11296/v5r7bd>>。

空間去思考是否有更好的方式進行，筆者認為這是沒有選票壓力的大法官內部*試圖替有強大選票壓力†之立法委員「解套」的行為。這很明顯說明了我國立法委員的詭異之處，我想，這事情一時改善不了，但就是這麼樣一個沒人監督的機關，筆者群希望委員會能於結論性意見中，點出立法院於兒童人權上之怠惰之處，並敦促其修改立院三法，於立法過程中多方加入兒少意見，或者說，就算修法，於下次國家報告時，也須檢視其實際執行成效，以免所謂人權淪落於法律及文字上之遊戲，實際執行根本毫無作為。

7 結語

10 撰寫兒少報告，對筆者群而言也是一生一次的機會，下次國家報告審查時，筆者早已成年，我們可能已不再受到上述這些奇怪的法令所刁難‡。但更困難的，其實是這個國家或代議士對於沒有選票資源的少數族裔權利所抱持的態度。筆者並不是一個政治狂熱者，但我遺憾的在查找資料時看到了立法委員§對於反滲透法立法之積極，對比上文腳註所提到的各項重要
15 弱勢族群法案立法過程中，議員們所表達出來的不關心，久久排不到審查的狀況。其實政治不難，初心而已。

尊五美，屏四惡，斯可以從政矣。¶



筆者最後想告訴委員會的是，一個國家的人權狀況，絕對不是從幾張
20 圖表，幾個法案就看的出來的。就如同在觀看本報告的同時，委員們某種

*筆者比較想稱為執政黨，但如此以來又過度有陰謀論的問題，故為此用詞。

†台灣民意過半數反對同性婚姻，若立委在修法時表態支持，恐會遭對手宣傳支持同婚而席位不保。

‡當然，筆者明白，大人的世界是更殘酷，更險惡，更艱難的。

§或者說完全執政（同時掌握立法權之絕對多數及行政權）的民主進步黨對於該法案之積極。

¶論語堯曰篇。堯曰：「咨！爾舜！天之曆數在爾躬。允執其中。四海困窮，天祿永終。」舜亦以命禹。曰：「予小子履，敢用玄牡，敢昭告于皇皇后帝：有罪不敢赦。帝臣不蔽，簡在帝心。朕躬有罪，無以萬方；萬方有罪，罪在朕躬。」周有大賚，善人是富。「雖有周親，不如仁人。百姓有過，在予一人。」謹權量，審法度，修廢官，四方之政行焉。興滅國，繼絕世，舉逸民，天下之民歸心焉。所重：民、食、喪、祭。寬則得眾，信則民任焉，敏則有功，公則說。

程度上也受到本報告視野的限制。也許看看真正實地的現場，這些問題的視角可能會有所改變，也可能更加貼近事實的真相。也因此，本報告所呈現出來的面向，客觀來說並不會是最真實的。但我們仍然期望委員會能考量我們的意見，特別是針對立法院的部分，納入結論性意見之中。

5 需要感謝的人太多了，就感謝天罷。*

 愛過。†

*出自《謝天》，陳之藩。

†筆者群感謝林楷傑及邱凡毓同學對於本份報告用字遣詞及文具結構所提出的改善建議，惟一切文責仍由作者群自負。若對於本報告之內容有任何指教及批評或疑問，歡迎來信至 <hexanbit@pm.me>，筆者群非常感謝您的任何建議。