

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)
中華民國110年4月30日印發

院總第 1374 號 委員提案第 26480 號

案由：本院委員林昶佐等 16 人，鑒於監察院成立國家人權委員會後，成為國家最高人權機關，確立台灣「人權立國」之形象。為使我國與國際公約接軌，並明確賦予政府提出國家報告、促進國際合作、落實政策及法案之影響評估、發展人權指標、推動人權教育、編列預算及落實法規檢視等義務，爰擬具「禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰公約及其任擇議定書施行法草案」。是否有當？敬請公決。

提案人：林昶佐

連署人：吳思瑤 鍾佳濱 邱議瑩 王美惠 陳 瑩
賴香伶 莊瑞雄 蔡易餘 吳秉叡 郭國文
邱泰源 高嘉瑜 陳秀寶 蘇巧慧 沈發惠

禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰公約及其任擇議定書施行法草案總說明

「禁止酷刑和其他殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰公約」（Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment）（以下簡稱本公約）係聯合國於 1984 年 12 月 10 日經由第 46 屆大會第 39 號決議通過，並於 1987 年 6 月 26 日正式生效，截至 2020 年 1 月 30 日已有 167 個國家簽署。其目的係為進一步落實「世界人權宣言」第五條和「公民及政治權利國際公約」第七條之規定，有效杜絕各種形式與手段之酷刑、防止在世界各地有酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或懲罰之情事發生，本公約並要求締約國在其管轄領域內，須採取各種有效方法防止酷刑的存在與發生，並有效開展禁止及防止酷刑之各項行動。

聯合國另於 2002 年 12 月 18 日經由第 57 屆大會第 199 號決議通過「禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約任擇議定書」（Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment）（以下簡稱議定書），並於 2006 年 6 月 22 日正式生效，迄今有 90 國完成批准或加入。

我國現行憲法與國際人權規範的目標，基於「人之尊嚴與人之完整性不受侵害及貶損」之原則，乃在確保生命之神聖不可侵犯與維護個人身心健全與基本自由。據此，禁止酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰不只為公約及議定書所明確承認，且已被視為具有強行法（Jus Cogens）性質之習慣國際法，即使處於戰爭或危及國家安全之緊急情況，國家亦不得延宕、擱置或減免履行本公約之義務。

鑒於議定書第十七條要求各締約國應建立國家防制機制以落實本公約義務，我國有必要另行制定國家防制機制及相關制度之法律依據，另為明確賦予政府提出國家報告、促進國際合作、落實政策及法案之影響評估、發展人權指標、推動人權教育、編列預算及落實法規檢視等義務，爰擬具「禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰公約及其任擇議定書施行法」（以下簡稱本法）草案，其要點如下：

- 一、本法目的（第一條）
- 二、本公約及議定書之規定具國內法效力，酷刑與其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰之認定基準應符合本公約及議定書之目的及宗旨，並應參照聯合國禁止酷刑委員會及所屬委員會所為之一般性意見及決議、國家報告之審查意見、個人申訴案件之決定及國際法律文件認定。（第二條及第三條）
- 三、各級政府籌劃、推動及執行本公約規定事項。（第四條）
- 四、監察院國家人權委員會作為我國國家酷刑防制機制，以及應辦理國家人權報告等事項之規定。（第五條至第七條）

立法院第 10 屆第 3 會期第 10 次會議議案關係文書

五、本法施行之配套措施（第八條及第九條）

六、本法之施行日期（第十條）

禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰公約及其任擇議定書施行法草案

條	文	說	明
<p>第一條 為實施聯合國一九八四年禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰公約（Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment，以下簡稱本公約）及二〇〇二年其任擇議定書（Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment，以下簡稱議定書），以落實人權保障意旨，特制定本法。</p>		<p>為有效杜絕各種形式及手段之酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰，落實已具國內法律效力之公民與政治權利國際公約第七條所明文之「禁止酷刑或不人道之處遇或懲罰」，並具體回應公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約第一次國家報告之國際審查意見（結論性意見及建議第十一點），爰制定本法。</p>	
<p>第二條 本公約及議定書所揭示之規定，具有國內法律之效力。</p>		<p>一、依條約締結法第十一條第一項第一款但書規定，條約有無法互換或存放之情況，應由主辦機關報請行政院轉呈總統逕行公布；又依同條第二項規定，前述條約自總統公布之生效日期起具國內法效力。</p> <p>二、條約締結法規定國際條約國內法化有關程序與國內法化之效力，卻未規定是否具有如司法院釋字第三二九號宣示之「憲法所稱之條約係指其內容直接涉及人民之權利義務且具有法律上效力」意旨。鑒於本公約與人權保障具有高度關係，有必要於施行法明定本公約與議定書具有國內法律效力，以符司法院釋字第三二九號之規範意旨，且如此使機關之各項作為可直接適用本公約，俾明確其在我國法律體系中之定位。</p> <p>三、另因議定書係有關建立獨立國家防制酷刑機制之規範依據，茲為具體落實本公約國內法化之規範義務，爰將議定書納入本條規定。</p>	
<p>第三條 本法所定酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰，應依本公約與議定書之目的及宗旨，並參照聯合國禁止酷刑委員會與所屬委員會所為之一般性意見與決議、國家報告之審查意見、個人申訴案件之決定及國際法律文件認定。但國內法律有優於</p>		<p>一、酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰認定基準，本公約並無詳細定義，應依本公約與議定書之目的及宗旨，並參照聯合國禁止酷刑委員會與所屬委員會所為之一般性意見與決議、國家報告之審查意見、個人申訴案件之決定及國際法律</p>	

<p>本公約及議定書之規定者，從其規定。</p>	<p>文件認定，並隨時間進展不斷擴大及提高，爰規定酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰認定基準。又所稱個人申訴案件之決定，指聯合國禁止酷刑委員會審查個案後所為之決定，另國際法律文件，指由國際間政府組織或其機構（例如聯合國、條約機構、歐洲理事會、歐洲人權法院等）所做成，具有國際法效力之法律文件（例如聯合國之決議、歐洲理事會通過之條約、歐洲人權法院之判決、聯合國禁止酷刑特別報告員之特別報告等）。</p> <p>二、為避免我國對於人權之標準有倒退情形，並落實本公約第一條第二項之意旨，如國內法律有較能保障人權之規定時，應予優先適用，爰於但書明定就酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰認定基準有優於本公約及議定書規定之國內法律，應優先適用。</p>
<p>第四條 各級政府機關應確實依法規規定之業務職掌，負責籌劃、推動及執行本公約規定事項，落實監督及考核，並健全申訴制度。</p>	<p>本公約對保護人民免受酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰定有周延之規定，其實現有賴各級政府機關依法規規定之業務職掌，負責積極籌劃、推動及執行，另為強化各級政府機關對內部之督導責任，爰規定應落實監督及考核，並健全申訴制度。</p>
<p>第五條 監察院國家人權委員會應建立專責之酷刑防制機制，辦理下列事項：</p> <p>一、定期訪查因公務機關之命令、教唆或在其同意、放任或默許下，致個人被剝奪自由或有被剝奪自由之虞之處所。</p> <p>二、參照聯合國相關規範，向有關機關提出建議，以期改善被剝奪自由者之待遇與條件，並防制酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰。</p> <p>三、就現行立法及立法草案提出建議或意見。</p> <p>四、研擬、撰寫並公布酷刑防制年度報告。</p>	<p>一、依議定書第三條及第十七條規定，每一締約國最遲於議定書生效或經批准或加入後一年內，應維持、指定或設立一個或多個獨立之國家防制機制，於國家層級負責酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰之防制。另依議定書第十八條規定，建立國家防制機制時，要考慮之條件包括職能獨立性及其工作人員獨立性，以及應適當考慮到「巴黎原則」（Principles relating to the Status of National Institutions, The Paris Principles）。我國於一百零九年一月八日制定公布「監察院國家人權委員會組織法」，監察院國家人權委員會已於一百零九年八月一日揭牌成立。依據監察院國家人權委員會組織法第二條第一款規定，該會依職權或陳情調查涉及酷刑之事件，爰規定於監察院國家人權委員會內建立專責之酷刑防制機制，俾以符合議定書</p>

	<p>第十八條規定，並據以履行議定書第四部分規定國家層級防制酷刑機制義務。</p> <p>二、本公約依據本法第二條規定具有國內法律之效力，監察院國家人權委員會執行議定書第四部分所定國家防制機制相關工作，負責訪查、提出相關立法及行政措施之建議、監督政府機關履行本公約所定義務，並依議定書第二十三條規定，撰寫酷刑防制年度報告等。</p>
<p>第六條 政府應依本公約規定於本法施行後一年內提出初次國家報告，其後應每四年提出定期國家報告。</p> <p>國家報告應依聯合國相關規定及報告準則撰寫。</p> <p>國家報告應邀請曾任或現任聯合國禁止酷刑委員會委員、禁止酷刑特別報告員或國際獨立專家審閱，政府並應依審閱意見檢討及研擬後續施政措施。</p>	<p>一、為落實本公約第十九條規定，於第一項明定應於本法施行後一年內提出初次國家報告，其後應每四年提出定期國家報告。</p> <p>二、第二項規定國家報告應依聯合國相關規定及報告準則撰寫。</p> <p>三、為落實國家報告制度，於第三項規定應邀請曾任或現任聯合國禁止酷刑委員會委員、禁止酷刑特別報告員（Special Rapporteur on Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment）或國際獨立專家審閱，且政府應依審閱意見檢討及研擬後續施政措施。</p>
<p>第七條 政府應與各國政府、國內外非政府組織及人權機構共同合作，以保護及促進本公約所保障人權之實現。</p> <p>政府應落實執行政策及法案之影響評估，並發展相關人權指標及推動人權教育。</p>	<p>一、本公約規定之落實，除應就本公約規定事項協調聯繫辦理外，更有必要與外國政府、國際間之非政府組織及人權機構合作，以保護及促進其所保障各項人權之實現，爰為第一項規定。</p> <p>二、為落實本公約，於第二項規定政府應落實執行相關政策及法案之影響評估，並發展相關人權指標及推動人權教育。</p>
<p>第八條 各級政府機關執行本公約及議定書規定所需經費，應優先編列。</p>	<p>因本公約所規定有關禁止酷刑之相關規定對於人權保障具有特殊性與重要性，其保障範圍及內容不可剋減，縱使國家處於內亂、外患等緊急狀態，亦不可減損對於本公約之履行義務，也不得以國家財政困難等理由減緩實施，爰明定執行本公約及議定書規定所需經費應優先編列，以確保本公約及議定書之有效執行。</p>
<p>第九條 各級政府機關應依本公約及議定書規定之內容，就主管之法令及行政措施，於本法施行後一年內提出檢視清單，有不符本公約及議定書規定者，應於本法施行後三年內</p>	<p>本公約及議定書所揭示之規定，係國際上最重要之禁止酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰之規範，爰明定各級政府機關應依限檢討主管之法令及行政措施，並依限完成</p>

立法院第 10 屆第 3 會期第 10 次會議議案關係文書

，完成法令之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。	法令之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。
第十條 本法自公布日施行。	明定本法之施行日期。

