

僑務委員會人權工作小組第 1 次會議紀錄

時間：114 年 12 月 8 日（星期一）下午 3 時

地點：本會 16 樓第一會議室

主席：委員長

紀錄：張科員靖倫

出席人員（詳如簽到表）

壹、主席致詞（略）

貳、報告事項（如會議資料）

一、本會人權公約教育訓練教材編撰情形及外部專家審查意見（報告單位：綜合規劃處）。

決議：

（一）洽悉。

（二）人權公約教材應針對會內及駐外同仁進行人權教育訓練，而非作為政策宣傳之素材。

（三）請依據委員建議調整教材架構及案例研析，整合**五大公約的核心內容**與僑委會工作上的具體關聯性，讓同仁在接受人權教育時感覺更具體。另人權公約教材與轉型正義教材內容適度融合，惟仍以 2 份教材呈現。

二、本會轉型正義教育訓練教材編撰情形及外部專家審查意見（報告單位：綜合規劃處）。

決議：

（一）洽悉。

（二）教材體例編排及章節目次調整為 1. 基本介紹（簡介、推動、國際案例）；2. 過去不正義（威權體制下僑委會的功能、與中國國民黨海外工作會的互動、當事人案例分析）；3. 未來堅持（民主化後僑委會的蛻變、建立行政中立、人權維護與人才培育）。

（三）教材應**直指核心**，目的非彙整歷史史綱，係教育同仁認識機關歷史，並作為日後工作的教育職能提升；轉型正義教材內容納入中國跨境鎮壓（長臂管轄權）之相關議題。

三、本會 3+4 產學攜手合作僑生專班辦學品質及僑生勞動權益保障作為（報告單位：僑生處）。

決議：

（一）洽悉。

（二）本案下次會議報告請納入僑生專班權益保障之具體成果，並評估邀請人權工作小組委員參與僑生專班訪視作業之可行性。

參、討論事項

案由一：有關本會 115 年人權公約及轉型正義教育訓練辦理規劃案，提請討論。（提案單位：綜合規劃處）

說明：

一、依行政院 114 年 1 月 14 日院臺權長字第 1135026645 號函，請各部會應依「各機關辦理人權教育訓練之監測與成效評估指引」（詳參考資料）於 115 年 6 月底前完成訂定「○部（會行總處）暨所屬各機關推動人權教育訓練實施計畫」，至少辦理 2 場次人權教育訓練課程實際運用指引。

二、為加深本會同仁對人權公約精神之認識，115 年教育訓練擬結合轉型正義議題辦理，本處謹依上開指引規劃相關作業，說明如下：

（一）115 年 1 月至 2 月：完成訂定「僑務委員會推動人權教育訓練實施計畫」

（二）115 年 3 月至 4 月：教育訓練辦理需求調查。

（三）115 年 5 月至 6 月：辦理教育訓練 2 場次，邀請外部講師講授人權公約及轉型正義議題，教育訓練搭配前、後測，評估同仁學習成效。

（四）115 年 8 月：辦理戶外走讀活動 1 場次，安排同仁參訪國家檔案館，調閱本會威權時期歷史檔案。

決議：邀請外部講師授課與編撰教材應同步進行，請依原定期程儘速辦理，並依據委員建議調整教材。

案由二：有關行政院新修訂「**法案、人權及性別影響評估檢視表**」及「**中長程個案計畫人權影響評估檢視表**」，請各業務單位配合辦理案，提請討論。（提案單位：綜合規劃處）

說明：

- 一、依行政院 114 年 3 月 24 日院臺權長字第 1145001496 號函及 114 年 2 月 4 日院授發管字第 1141400149 號函，各機關自 114 年 7 月 1 日起，報院審查(議)之法案及中長程個案計畫（新興計畫），即應依相關規定檢附人權影響評估檢視結果。
- 二、請各業務處未來提報行政院審查之法案及中長程個案計畫（新興計畫），應提報各部會人權工作小組或徵詢人權諮詢員意見，並填具「**法案、人權及性別影響評估檢視表**」及「**中長程個案計畫人權影響評估檢視表**」。

決議：照案通過，請各業務單位未來規劃中長程計畫應確實辦理人權影響評估。

肆、臨時動議（無）

伍、散會（17 時 30 分）

委員發言紀要

報告事項一：本會人權公約教育訓練教材編撰情形及外部專家審查意見。

主席：

僑委會編纂的教材應針對**內部的同仁及僑團幹部**進行人權教育訓練，而非作為政策大外宣的材料。

魏委員玫娟：

- 一、建議釐清教育訓練的主體對象究竟是會內同仁、駐外人員還是僑民、僑商、僑生，以便確認人權公約教育與訓練的內容範圍。雖然僑委會的每一項業務都可以連結到人權公約，但教材中有些內容與業務職掌的相關性略顯牽強。
- 二、僑民與公民的法律保障仍存在些微差異，建議思考人權公約對於僑民與公民的保障之差異，以「學工案」為例，說明僑生反映本地建教生待遇較好，需探討身分上的不同如何不影響僑生在臺灣的教育、經濟、社會權利保障。
- 三、另文化平等權推動不易，因僑委會的核心任務係推廣臺灣文化特色到國外，需審慎思考到何種程度會形成「文化霸權（culture hegemony）」。

黃委員怡碧：

- 一、人權教育的概念包含對外（同仁作為國家人權義務的載體）和對內（同仁本身也是受保障的權利主體，如身心障礙員工）的雙重責任。建議循序漸進，從使用「**尊重、保護、實現**」的義務框架出發，搭配「**平等不歧視**」、「**參與**」以及「**問責與救濟**」原則，協助本會會思考對外與對內的人權責任。
- 二、應特別著重**非公民的權利**，因為僑生、僑胞與臺灣公民的權利差異在人權公約框架下差異不大。可納入的議題包括非本國人與本國人在不同權利上的對待、言論自由與仇恨言論的處理，以及提升海外僑民對**中國跨境鎮壓**的意識。教材內容建議增加**多元共融**

之概念，例如提供臺灣手語同步翻譯，讓不同語言使用者（包括障礙者）並存，以確保所有人都能獲取重要資訊。

三、另海內外青少年係本會業務對象，建議將兒少參與和徵詢的機制納入本會政策規劃。

陳委員慈陽：

- 一、建議將針對本會人員的訓練與對僑民的教育分開討論。教材內容應避免過於抽象地說明兩公約，而應配合比較具體的實例來提升同仁的人權理念，否則人權將淪為學術理論。
- 二、海外僑民雖然理解自由、人權、民主，但對於轉型正義和過去不公不義事件的理解不多，因此建議將人權與轉型正義結合，讓他們能夠更理解臺灣歷史，將人權落實深植民心，以維護自由民主的憲政秩序。

廖委員福特：

- 一、建議教材應更清楚地呈現哪些公約（例如九大人權公約中具拘束力的五個），以利同仁理解。另教材與轉型正義教材內容有重疊性，需討論是否應明確區分。
- 二、建議教材案例撰寫以五大人權公約國家報告中，將本會實際列入之業務項目為基礎，用以界定本會責任，可避免「自己創造」責任，且容易掌握。
- 三、至於教材中的實例描述，若使用虛擬名稱「林來風」，但案例事實又太過真實，感覺會很奇怪，建議要虛擬就全虛擬，若可以真實呈現就真實呈現。另中國跨境鎮壓係未來僑委會業務重點之一。

主席：

- 一、本會在威權時期歷史脈絡中，曾扮演人權壓迫者的共犯角色，現在轉變為為人權服務的角色。本會在實務上已加強性別平等、語言平等、文化平等及族群對等性（如榮譽職人員聘用），這些實務上的加強應在教材中呈現。

- 二、公務人員在服務過程中應思考是否對服務對象的人權造成疏失、遺漏或侵害，以僑生業務為例，指出這可能與**消除一切形式種族歧視公約**或**經濟社會與文化權利國際公約**有關，應妥善處理僑生與國內建教生同工不同酬之情形。
- 三、鼓勵同仁在政策規劃及執行時，應盡可能**在地化**，並照顧到臺灣多元族裔的不同文化（如原住民、客家等）及語言使用。並強調臺灣有 19 種國家語言，若加上臺灣手語應為 **20 種國家語言**，應選擇大家都能理解的語言來溝通。

報告事項二：本會轉型正義教育訓練教材編撰情形及外部專家審查意見。

主席：

- 一、教材應**直指核心**，目的不是彙整僑委會的歷史史綱，而是要教育同仁知道機關過去曾做錯什麼及錯誤原因，並警惕「平庸的邪惡」。威權統治時期僑委會曾有「長臂管轄」之行徑，與現今中共的做法類似。轉型正義的步驟不能缺少「**承認錯誤、究責、回復正義**」，最終是否寬恕是受害人的權利。
- 二、解嚴後，1994 年和 1997 年，本會仍發公文詢問黑名單人員是否可返臺的實例。當時本會七成海外工作人員是國民黨黨工，最後一名黨工在 2016 年才退休。
- 三、究責的最低層面是**呈現事實**，過去的解密公文（通常由歷任委員長掛名）可以複印，可呈現當時的決策結構。轉型正義的推動打破了密件年限的規定，使得侵犯人權的密件公文得以解密。最終目的是從機關的錯誤中找到問題，並避免重蹈覆轍。

魏委員玫娟：

- 一、轉型正義教育訓練的重點必須扣緊本會在歷史中的角色轉型，從威權體制的**協作者**轉變為人權保障的**捍衛者或實踐者**。建議將**海外黑名單**的檔案解密納入討論。
- 二、僑委會未被明確涵括在《促進轉型正義條例》之相關部會中，因此究責做到什麼程度可能需要進一步討論。

黃委員怡碧：

轉型正義除了道歉、悔改和提供救濟外，更重要的是**防範未來**再次發生。無論未來政黨如何輪替，都必須堅持重要的原則性信念和框架，以確保轉型正義的工程持續。

陳委員慈陽：

教材應將人權部分（特別是公民與政治權利公約）與轉型正義結合，以維護自由民主的憲政秩序，並透過具體案例說明政治權利如何被破壞。他強調教材應緊扣人類的共同價值，並結合臺灣經驗。

廖委員福特：

一、教材編排不易抓到重點，建議整編和重新編排順序，教材結構可分為三部分：1. **基本介紹**（簡介、推動、國際案例）；2. **過去不正義**（威權體制下僑委會的功能、與中國國民黨海外工作會的互動、當事人案例分析）；3. **未來堅持**（民主化後僑委會的蛻變、建立行政中立、人權維護與人才培育）。

二、究責的最低層面是呈現事實，建議將主席提到的**解密公文或其他檔案文件原件**放入教材，讓檔案自己說話，以具有佐證基礎。

報告事項三：本會 3+4 產學攜手合作僑生專班辦學品質及僑生勞動權益保障作為。

主席：

一、本案受媒體及立法院高度關注，係與人權相關，爰一併列入討論。本會僑生專班與教育部新南向產學合作國際專班同時開始大規模招生。另補充辦理僑生專班之背景，主要係因應現階段臺灣人口結構，已無法短時間提高出生率維持人口數，爰認為臺灣應朝向移民社會發展。

二、作為移民社會，政府以及學校有義務照顧每個學生，視學生為未來臺灣社會的一份子，且未來這些學生畢業後均可申請永久居留，和移工不同。上揭 2 個專班執行方式不同，本會係親自辦理招生作業，使用當地語言傳播招生自訓及相關規定，避免資訊不對等，以杜絕仲介介入可能性；另本會積極協助改善境外

生權益保障，包含僑生及外籍生，盡可能爭取境外生與本國學生同等待遇，並且不定時訪查學校及實習廠家，以保障學生權益。

三、本會重視僑生留臺率，為強化僑生畢業後留臺，建立了**僑生 i 就業平臺**，提供企業招募資訊和學生履歷面試等專業課程，避免渠等因資訊落差成為弱勢。

魏委員玫娟：

一、理解僑委會辦理僑生專班之原因，係因應國發會提出因應國內嚴重缺工問題之建議，以比照國內建教合作模式的僑生專班或外籍生專班，讓學生透過臺灣技職教育達成留臺之目標。

二、惟仍有部分僑生來臺就學之認知係來臺工作及賺取生活費，並非來學習的。另僑生專班學生長時間在合作廠家實習，學生實際勞動情形與正式勞工無異，難以用「實習津貼」而非「基本工資」來合理化可能造成的權益保障的不足，建議以嚴格篩選學校及加強訪視以確保僑生權益。

黃委員怡碧：

一、過去工作經驗從未第一手接觸建教合作學生或產攜專班僑生，因此獲取資訊來源係國家人權委員會所提出境外學生勞動權益之調查報告，以及報導者於去年 10 月所做系列報導。

二、針對僑生專班提出若干疑問，諸如僑生之定義，現階段以不要求僑生和臺灣之連結性，僅要求申請入學前通過華語文能力測驗 A1 標準，惟華語文 A1 之能力似無法程度遠遠不足以應付僑生在生活、學習或工作的需求。另提醒產攜專班面對的是 **16 到 18 歲的未成年人**，他們受《兒童權利公約》的保障，保護密度應更高。

三、另國內建教生的勞動權益尚有疑義，建議報告應呈現**實際執行的效果**，而非僅是法令規定。建議本會應利用**科學抽樣方法**，對建教生（特別是高職階段的未成年人）進行**生活狀況調查**，調查內容應包括日常生活以及工作狀況，例如三個月在場的工作時間是否符合法定工時。

四、建請評估邀請人權工作小組委員參與僑生專班訪視作業。

主席：

本會已在海外開華語密集班或線上課程，並**提高錄取標準**。對於錄取者，會讓他們提早來臺 2 個月進行高密度華語密集班，並使用針對外國人/成人模式的雙語教材，並縮緊報名年齡門檻，例產攜專班為 18 歲到 22 歲。

陳委員慈陽：

身為法律學者，較為重視法律層面之保障措施，報告中較為缺乏**法規層面**的規定，特別是關於**勞動權**的適用問題。任何有勞動行為和對待給付的部分都必須受到拘束，不能因實習而剝奪勞動權保障。建請本報告案持續列管，後續報告應含括法規、以及與勞動部等相關部會之合作。

廖委員福特：

從人權工作小組的角度來看，重點在於產攜專班學生是否比照國內建教生，獲得**完全相同的權利與保障**。建議釐清權利受損是否與本會相關，並說明本會如何處理他們遇到的問題。

主席：

一、為提升僑生專班辦學品質以及保障僑生勞動權益，本會訂定具體罰則，要求不符合標準之學校限期改善，或令其減招；並要求承辦學校尋覓合作廠家，廠家提供僑生實習待遇需優於勞基法之水準。

二、為杜絕仲介介入僑生專班招生，本會除自行辦理招生作業外，並請入學僑生填寫問卷，問卷題目包含支出之費用、是否簽署借據等，倘有便可得知僑生是否有透過仲介入學之情形。

討論事項案由一，有關本會 115 年人權公約及轉型正義教育訓練辦理規劃案。

張委員兼執行秘書皓鈞：

倘本會人權公約與轉型正義教材未及完成調修，115 年 5 至 6 月辦理之教育訓練仍會邀請外部講師授課。

主席：邀請外部講師授課與提供同仁參考教材應同步進行，請承辦單位依原定計畫儘速辦理，即使委員提出許多教材修正建議，也不應影響辦理時程。

討論事項案由二，有關行政院新修訂「法案、人權及性別影響評估檢視表」及「中長程個案計畫人權影響評估檢視表」，請各業務單位配合辦理案。

行政院人權及轉型正義處李諮議宜蓁：

人權影響評估機制係因應各界希望有跨公約整合型的人權影響評估機制，已於本年 7 月 1 日推動。業將原有之法案及性別影響評估檢視表修正為「法案人權及性別影響評估檢視表」，並整理了針對中長程個案計畫的人權影響評估檢視表。請委員能就法案或計畫涉及的權利項目、利害關係人、諮詢注意事項等提供意見。行政院人權及轉型正義處已在人權資訊網上放置相關資料（包括權利項目說明表、操作手冊指引和數位課程），歡迎機關同仁及委員參考。