

國立臺灣大學法律學院法律學系



碩士論文

Department of Law

College of Law

National Taiwan University

Master Thesis

兒童權利公約於東亞之實踐：

以締約國國家報告與結論性意見為中心

The Implementation of Convention on the Rights of the
Child in East Asia: With a Special Focus on State Parties
Reports and Concluding Observations

謝幸容

Hsing-Jung Hsieh

指導教授：張文貞 博士

Advisor: Wen-Chen Chang, J.S.D.

中華民國 102 年 8 月

August, 2013



誌謝

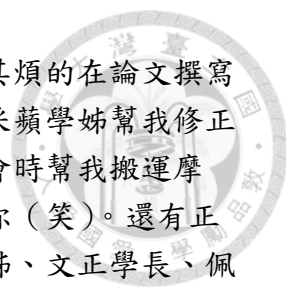
終於可以寫謝辭了！這半年論文寫作期間總是以寫謝辭來激勵自己寫作，順利達到目標真的很開心。走到研究所生涯的最後階段，回顧求學過程之中，受到太多人的幫助，使我可以順利的畢業，謹以此謝辭表達我的感激。

首先要謝謝我的指導老師，張文貞老師，在大學時上過老師的憲法課程之後，便對於人權保障議題十分有興趣，而研究所時期上過老師開授的國際人權法課程之後，也激發了我對於國際人權法的興趣，讓我決心以國際人權法作為論文研究主題。老師在我撰寫論文過程之中给了我許多鼓勵和指導，每一次與老師討論完之後都有種豁然開朗的感覺，對於論文的內容也有更清楚的方向與信心，更知道應該如何寫作。此外，謝謝老師讓我有機會擔任助理在老師身邊學習，學習到許多平常課程上學習不到的人生態度以及寫作技巧。再多的感謝也無法言喻我對老師的感激，我會謹記老師對我的期許與教誨，謝謝老師！

再來要謝謝擔任口試委員的葉俊榮老師、廖福特老師以及李立如老師。葉老師在口試時指出我論文主軸的模糊之處，激發我的思考而對自己論文的研究主軸有更清楚的架構，謝謝老師！廖老師在國際人權法的眾多著作讓我在撰寫論文中獲得許多知識，也在口試時指正我撰寫或理解錯誤之處，並給予我許多具體的建議，讓我更清楚自己論文不足之處與修改方向，謝謝老師！李老師對於家庭法研究甚深，口試時給予我的論文內容、用字遣詞以及結構等等建議讓我收穫許多，謝謝老師！

研究所期間，謝謝張老師研究助理群、同門學長姐以及同學給予我的許多幫助，特別是博士班怡俐學姊以及韶曼學姊，在撰寫論文過程中時常尋求學姊們的協助，並獲得許多建議激發我的思考讓我更知道論文應該如何進行。在口試準備期間，謝謝兩位學姊在忙碌的日程中仍願意抽空陪我準備口試，透過實地演練更知道自己口試時應該如何發表及回應，真是非常感謝學姊們！再來謝謝尚雲學姊、慧玲學姊、文葳學姊、淳尹、若慈、家慶、煜騰等許許多多的幫助以及鼓勵，與你們合作是一件幸福的事情！此外，謝謝 R99 公法組的好同學們，伯甄、佳穎、佩君、蔓婷、于心、宇涵以及雅筠的鼓勵與陪伴，謝謝你們！謝謝若慈好夥伴，論文很幸運的與你研究相同領域，讓我能夠與你討論獲得許多啟發，也謝謝你在發表會和口試時抽空擔任我的紀錄，紀錄得真的十分詳細就跟逐字稿一樣！並且在擔任張老師助理合作期間獲得妳許多協助以及鼓勵，真的謝謝你！

另外，2405 研究室就像我的第二個家，這三年待在 2405 的時光十分快樂，



有各位的陪伴讓我的研究所生涯多采多姿！謝謝偉琪學姊不厭其煩的在論文撰寫過程中給予我許多信心，讓我更能積極面對論文的挑戰。謝謝采蘋學姊幫我修正我的英文摘要，讓它看起來更完整！謝謝岳峻學長在論文發表會時幫我搬運摩斯，讓我不致於分身乏術，當然還有即時分享文化資訊，謝謝你（笑）。還有正杰學長、泰翔學長、大中學長、易鑫學長、佩陵學姊、佳容學姊、文正學長、佩鈞學姊、雅思學姊、家合學姊、侑芳學姊、孟真學姊、德豪學長、孟蕙學姊、慧怡學姊、美文、佳瑩、家榜、明潔、康軒，真的非常謝謝你們！

籃球大概可以算是我高中到研究所生涯的第二專長，也因為有籃球的陪伴，我才能以更正向樂觀的態度迎接各種挑戰。謝謝政治系女籃以及法律系女籃的各位姊姊、妹妹還有教練，能夠與你們成為隊友，一起在球場上奮戰不懈的感覺真的是太棒了，這絕對是我求學生涯最美好的回憶!!!另外要謝謝高中籃乙四屆的好夥伴們，謝謝芷寧麻吉持續給予我支持與鼓勵，還有謝謝孜孜、玗淳、智雅、瑜婷、思儒、品文、柏宜、惟親、宜臻（天啊打本名真的有夠怪），每次與你們的聚會總讓我笑到下巴掉下來，也讓我重溫高中時光，重拾當初那份純真與灑脫，謝謝你們！謝謝高中好朋友盈瑩始終如一支持我，聽我分享論文課業甘苦談，謝謝你！當然也謝謝高中一路走來支持我的姊妹們，感恩感恩！

謝謝最親愛的爸媽還有弟弟，謝謝爸媽無條件的支持與鼓勵，讓我能夠無後顧之憂的讀書、準備考試以及撰寫論文，在我心煩意亂遇到挫折時，總是不厭其煩地安慰與開導我，如果沒有你們的付出，我想我不會順利的畢業，真的謝謝爸媽！

研究所生涯越到最後，越覺得自己其實很幸福，得之於人者太多，出之於己者太少，短短的謝辭實在無法充分表達我的感謝，謝謝所有陪伴在我身邊的人們，真的謝謝你們！最後謝謝閱讀這篇論文的你（妳），希望我們都能為兒童權利盡一份力！

2013/8/16 於 2405 研究室

摘要



兒童權利是 20 世紀始有之新穎概念，從 1924 年《日內瓦兒童權利宣言》、1959 年《兒童權利宣言》，到 1989 年《兒童權利公約》通過並於 1990 年生效施行後，兒童權利之發展在國際人權法上達到最高峰。而在公約運作 20 餘年之後，《兒童權利公約》在國家、區域或是世界上的實踐狀況及特徵如何，而締約國與兒童權利委員會的互動審查經驗又能為我國帶來如何之啟發便成為本論文主要想要探討的問題。本論文選定東亞國家，包含南韓、日本、中國以及北韓四者作為研究主軸，蓋其皆根基著共同之儒家文化傳統而可能與《兒童權利公約》在兒童權利之實踐上有不一致之處進而形成衝突，甚至進一步形成公約在東亞之實踐特徵。因此本論文從締約國的國家報告以及委員會對於締約國國家報告所作成之結論性意見出發觀察《兒童權利公約》在東亞締約國之實踐狀況、特徵，並進而檢視我國兒童及少年相關法制。

在進入《兒童權利公約》於東亞締約國之實踐之前，本論文首先就兒童權利於國際人權條約上的發展歷史脈絡、《兒童權利公約》成立之沿革以及內涵作一概述性的介紹，緊接著則是論述兒童權利委員會之制度以及運作，並分析出其在締約國國家報告結論性意見中之建議或一般性意見之解釋對於公約之各項權利具有體系化以及細緻化之意義。

再者，本論文從東亞締約國歷來之國家報告以及兒童權利委員會所作成之結論性意見中，歸納出其共同被關注的議題，以一般執行議題以及實體議題作區分，在一般執行議題中發現「國家政策之協調」、「獨立人權監督機制」、「公約之宣傳與人權培訓」是四國所要面對的共同議題；在實體權利議題中，則觀察出五大共同關注議題，包含「弱勢兒童」、「針對兒童之暴力」、「收養」、「少年司法」以及「表達意見權」；此外，本論文除了觀察東亞四國之共同關注議題，更進一

步以國家的發展程度作區分，進一步歸納出不同之兒童個別實體權利議題。而在歸納出東亞締約國之共同關注議題之後，本論文再由東亞共同關注議題出發，歸納出《兒童權利公約》於東亞締約國之實踐特徵。



最後，本論文將視野拉回我國，首先先說明《兒童權利公約》於我國之現狀，再者說明我國兒童及少年人權法制之發展，接著藉由兒童權利委員會對於前述東亞締約國共同關注議題以及個別實體權利議題所作成的結論性意見建議為基礎檢視我國兒童相關法制是否符合兒童權利委員會之期待。

關鍵字：國際人權法、兒童權利委員會、《兒童權利公約》、國家報告、一般性意見、結論性意見、東亞共同關注議題

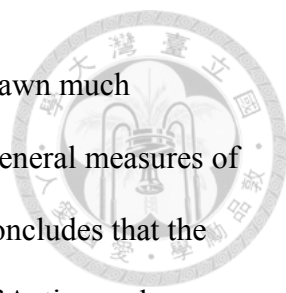
Abstract



Children's rights is a novel concept in the twentieth century. From Geneva Declaration of the Rights of the Child in 1924, United Declaration of the Rights of the Child in 1959 to Convention on the Rights of the Child (hereinafter "the Convention") which was adopted in 1989 and came into force in 1990, the development of children's rights has peaked among the international human rights laws. Given that the Convention has come into force for more than twenty years, this thesis will focus on the features of the Convention and its implementation, with expectation that the experience of the State Parties and the Committee on the Rights of the Child (hereinafter "the Committee") shall serve as an inspiration for Taiwan. The comparative study will be conducted in East Asia, which includes Republic of Korea, Japan, China and Democratic People's Republic of Korea, because these countries and Taiwan share similarity in Confucianism tradition and may be in conflict with the Convention. Accordingly, this thesis will begin with the State Parties Reports submitted by these East Asian countries as well as the concluding observations made by the Committee, in order to analyze the features of the Convention and its implementation in East Asia. Finally, based on such State Parties Reports and the concluding observations, this thesis will examine our domestic legislations concerning children.

Firstly, this thesis will introduce the historical development of children's rights in international human rights treaties, the conclusion of the Convention and its contents. Besides, this thesis will discuss the institution and operations of the Committee and analyze its role in interpreting the Convention.

Secondly, by looking into the State Parties Reports and the concluding



observations, this thesis concludes the common issues which have drawn much attention. The common issues can be divided into two categories: “General measures of implementation issues” and “Substantial rights issues”. This thesis concludes that the general measures of implementation issues include “National Plan of Action and Coordination”, “Independent monitoring institutions”, and “Dissemination of Convention and Training for professionals”, and the substantial rights issues cover “Minority children”, “Violence toward Children”, “Adoption”, “Juvenile justice” and “The right of express views”. In addition, this thesis categorizes the State Parties in East Asia by referring to the Human Development Index and concludes separate substantial rights issues. Last but not least, by analyzing the common issues of State Parties in East Asia, this thesis points out the current implementation features of Convention on the rights of the Children in East Asia.

The last part of this thesis will explore the legal framework of children’s rights in Taiwan. First of all, it introduces the current status of the Convention in Taiwan. Then, it reviews the development of our domestic legislations concerning children. Finally, by referring to the suggestions on common issues made in the concluding observations provided by the Committee, this thesis examines whether our domestic legislations meet the standard of the Convention.

Keyword: International Human Rights, Committee on the Rights of the Child, Convention on the Rights of the Child, State Parties Report, general comment, concluding observation, the common issues of State Parties in East Asia

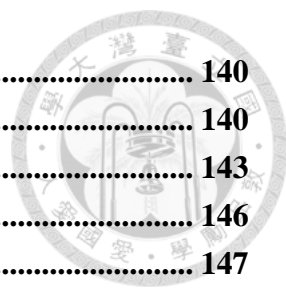
目次



1. 緒論	1
1.1 研究動機	2
1.2 研究方法與範圍	5
1.3 研究限制	7
1.4 論文架構	9
1.5 名詞界定	10
2. 兒童權利公約之內涵與運作機制	12
2.1 兒童權利於國際人權條約之規定	12
2.1.1 世界人權宣言	13
2.1.2 公民與政治權利國際公約	14
2.1.3 經濟社會文化權利國際公約	16
2.1.4 消除對婦女一切形式歧視公約	20
2.1.5 國際人權條約與兒童權利保障之侷限性	22
2.2 兒童權利公約成立之沿革	25
2.2.1 日內瓦兒童權利宣言	26
2.2.2 兒童權利宣言	27
2.2.3 兒童權利公約之制定	29
2.2.4 小結	31
2.3 兒童權利公約之基本內容	31
2.3.1 四大基本原則	32
2.3.2 三大權利體系	34
2.3.3 三號任擇議定書	36
2.3.3.1 關於兒童涉入軍事衝突任擇議定書	36
2.3.3.2 關於童妓與兒童色情出版品任擇議定書	37
2.3.3.3 關於個人申訴程序的任擇議定書	38
2.3.4 小結	39
2.4 兒童權利委員會之組織及運作	41
2.4.1 委員會之成員及選任方式	41
2.4.2 委員會之運作	43
2.4.2.1 正式會議	43
2.4.2.2 一般性討論	44
2.4.2.3 非正式區域會議	45
2.5 兒童權利委員會之職權	46
2.5.1 審查國家報告	46

2.5.1.1	國家報告繳交	46
2.5.1.2	審查過程	49
2.5.1.2.1	審前工作會議	49
2.5.1.2.2	正式審查	50
2.5.1.2.3	結論性意見	51
2.5.2	一般性意見	53
2.5.3	接受個人申訴	55
2.5.4	委員會之解釋功能	56
2.5.4.1	公約內涵之體系化	57
2.5.4.2	公約內涵之細緻化	57
2.6	本章結論	60
3.	兒童權利公約於東亞之實踐	62
3.1	各國之簽署狀況	62
3.2	締約國國家報告繳交情形	65
3.2.1	日本	65
3.2.2	南韓	66
3.2.3	中國	67
3.2.4	北韓	68
3.3	締約國之共同關注議題	69
3.3.1	一般執行議題	70
3.3.1.1	國家計畫之協調	70
3.3.1.2	獨立人權監督機制	73
3.3.1.3	公約宣傳與人員培訓	75
3.3.2	實體權利議題	77
3.3.2.1	弱勢兒童	77
3.3.2.1.1	無父母照顧之兒童	78
3.3.2.1.2	女童	80
3.3.2.2	針對兒童之暴力	82
3.3.2.2.1	體罰	82
3.3.2.2.2	虐待與疏忽	85
3.3.2.2.3	性剝削	88
3.3.2.3	少年司法	91
3.3.2.4	收養	94
3.3.2.5	表達意見權	97
3.3.3	兒童權利公約於東亞之實踐特徵－文化影響	100
3.3.3.1	儒家傳統與兒童地位	101
3.3.3.1.1	家長主義的中心思想	101

3.3.3.1.2 成就取向之教育目的	104
3.3.3.2 公約實踐與儒家傳統之交鋒	106
3.3.3.2.1 體罰禁止之選擇性實踐	107
3.3.3.2.2 表達意見權之落實困難	110
3.4 東亞個別實體權利議題—以發展程度區分	114
3.4.1 已開發國家—日本及南韓	115
3.4.1.1 非本國籍兒童之出生登記	115
3.4.1.2 難民及尋求庇護兒童	116
3.4.1.3 教育競爭性	117
3.4.2 開發中國家—中國及北韓	118
3.4.2.1 營養不良	119
3.4.2.2 街頭兒童	120
3.4.2.3 教育品質與資源	121
3.4.3 小結	122
3.5 本章結論	123
4. 兒童權利公約與台灣實踐	124
4.1 兒童權利公約於我國之現況與兒童人權報告	124
4.1.1 兒童權利公約於我國之現況	124
4.1.2 我國兒童人權相關報告	126
4.1.2.1 兒童人權報告書	126
4.1.2.2 台灣兒童人權評估—以聯合國兒童權利公約為導向	127
4.1.2.3 台灣兒童人權指標調查報告	128
4.1.2.4 小結	129
4.2 我國兒童及少年人權法制之發展	129
4.2.1 兒少福利建置期	130
4.2.2 兒少福利成長期	130
4.2.3 權利導向納入期	131
4.3 依東亞締約國之結論性意見檢視我國兒童及少年相關法制	133
4.3.1 一般執行議題	133
4.3.1.1 國家計劃之協調	134
4.3.1.2 獨立人權監督機制	134
4.3.1.3 公約宣傳與人員培訓	136
4.3.1.4 小結	137
4.3.2 實體權利議題	137
4.3.2.1 弱勢兒童	138
4.3.2.1.1 無父母照顧兒童	138
4.3.2.1.2 女童	139



4.3.2.2 針對兒童之暴力	140
4.3.2.2.1 體罰	140
4.3.2.2.2 虐待及疏忽	143
4.3.2.2.3 性剝削	146
4.3.2.3 收養	147
4.3.2.4 少年司法	150
4.3.2.5 表達意見權	156
4.3.2.6 小結	159
4.3.3 兒童權利公約於東亞之實踐特徵與台灣經驗	160
4.4 依南韓及日本之結論性意見檢視我國兒童及少年相關法制	161
4.4.1 非本國籍兒童之出生登記	162
4.4.2 難民及尋求庇護兒童	164
4.4.3 教育競爭性	165
4.4.4 小結	166
4.5 本章結論	167
5. 結論	169
參考文獻	172

圖目錄

圖 1：東亞一般執行議題建議達成圖	137
圖 2：兒童及少年相關法制與東亞共同實體議題建議達成圖	160
圖 3：兒童及少年相關法制與東亞個別實體議題建議達成圖	167

表目錄

表 1：一般性討論主題列表	44
表 2：一般性意見主題列表	54
表 3：東亞締約國體罰禁止一覽表	85
表 4：2006 至 2011 年兒童虐待案件統計表	145
表 5：2008 至 2012 年地方法院檢察署辦理兒童及少年性交易防制條例 案件統計	147
表 6：2006 至 2011 年地方法院少年刑事案件裁判結果	154
表 7：2006 至 2012 年地方法院少年暨兒童保護事件終結情形	155



1. 緒論

1989 年制定、1990 年正式生效的《兒童權利公約》，是目前世界上有最多締約國的國際人權條約，代表著兒童權利獲得各國重視。過去，兒童權利在國際人權法仍處於邊緣化的地位，直到公約的制定才逐漸使得兒童在國際人權法之發展達到最高峰。不過雖然幾乎所有國家都成為公約的締約國，但在公約運作 20 年之後，所有國家實際上是否積極且有效地落實公約所保障之兒童權利？《兒童權利公約》在各國、區域、或是全球的實踐狀況究竟如何？而其實踐上又有什麼樣的特徵？均成為本論文擬探討《兒童權利公約》實踐情形的主要原因。

本論文為了探討公約的實踐情形，選擇以東亞四國—日本、南韓、中國及北韓—作為研究主軸，原因主要係基於上述四國同樣根基著深厚之儒家文化傳統，而此一傳統在面對與兒童相關的議題上，可能有許多與公約不一致之處，甚至形成相當之衝突。從而，本文希望從瞭解這四個國家對《兒童權利公約》的實踐情形，來觀察並印證《兒童權利公約》真正的落實情形，以及此一公約在東亞的實踐上是否有遇到與其他國家或區域之實踐不同的地方，甚至可能進一步形成《兒童權利公約》在東亞實踐的特徵。同時，日本、南韓、中國及北韓可依照社會經濟發展程度區分成兩組國家—已開發以及開發中國家，這也使本論文可以進一步對照觀察社會經濟發展程度對於公約實踐的影響。最後，由於台灣與日本、南韓、中國及北韓同受儒家文化傳統的影響，又與日本及南韓的政治經濟發展狀況相似，本論文透過兒童權利委員會與這些國家在國家報告與結論性意見之互動審查經驗所作的觀察，也可對我國將來加入或在內國落實公約上帶來啟發。

本章節以下主要分為五部分，第一部分主要闡述本論文之研究動機；第二部分則是本論文之研究方法及範圍；第三部分則是本論文之研究限制；第四部分則是闡明本論文各章之架構；最後則是對於本論文所使用的名詞作一界定。



1.1 研究動機


《兒童權利公約》自 1989 年制定通過、1990 年正式生效以來，已運作 20 餘年，目前是有世界上有最多締約國之國際人權條約。過去兒童不受重視到《兒童權利公約》的普世性，短短的一個世紀兒童權利便有如此大的進展，也讓本論文擬探究《兒童權利公約》目前在各個國家、區域甚至是世界上的實踐狀況為何。

至於探討《兒童權利公約》之實踐可以選擇單一、區域甚至是所有締約國來探討落實情況，而本論文欲將觀察範圍定於根基著儒家文化傳統之東亞締約國¹，蓋儒家傳統與公約所保障之兒童權利可能具有不一致之處而產生衝突，在家長主義建構之長幼尊卑體系以及成就取向之教育目的使得東亞傳統之下，兒童並不被視為主體，而是家庭的私有財，被當成追求成就之工具，使得兒童地位十分低落，兒童權利在儒家傳統思維下可謂是天方夜譚。²以體罰為例，「不打不成器」以及「棒下出孝子」的俗諺更是成為父母在管教子女的普遍方式。雖然根基著儒家傳統之東亞國家，例如南韓、日本皆已經成為公約的締約國，似乎代表著這些東亞締約國對於兒童權利之重視，並企圖扭轉儒家傳統對於兒童的態度，然而東亞締約國是否真正落實《兒童權利公約》，特別是在面對儒家傳統忽視兒童的態度時，是否能夠積極的面對落實並且消除公約與儒家傳統的衝突，抑或是採取消極不理的態度，而使得這些國家即使成為公約締約國之後、是否仍因儒家傳統的影響而未能完全保障兒童權利，便成為本論文以東亞締約國為研究主軸的原因。

此外，兒童具有依賴性及脆弱性，在其成長過程需依賴個人、家庭甚至整個社會之協助以及保護助其身心發展健全，因此《兒童權利公約》之許多條文規範模式係課與締約國積極義務去落實，然而由於各個國家社會經濟發展程度不同，

¹ 儒家文化影響之地區為東亞之國家，尤其是在歷史上曾經受到中華文化影響之地區，學者對於儒家文化區涵蓋的國家雖有些許差異，但一般認為涵蓋國家主要包含中國、香港、越南、日本、南韓、北韓、新加坡、台灣等。而上述國家除了我國之外皆已為公約的締約國。

² 詳細儒家文化傳統與兒童地位之衝突，請進一步參閱第三章第三節本論文之論述。



資源之多寡即可能影響締約國實踐公約內容的程度。社會經濟發展程度高者，在公約之實踐上，可給予兒童較多資源。相反地，社會經濟發展程度較低者，其資源不足，而可能使給予兒童的資源分配較為不足。公約第 4 條即特別指出關於經濟、社會及文化權利方面，締約國應利用其本國最大可用之資源、採取各項措施，這就證明資源多寡，確實可能影響締約國對兒童權利的實踐。因此，本論文除了以儒家文化傳統為基礎觀察《兒童權利公約》於東亞之實踐以外，並亟欲進一步以社會經濟發展程度，將東亞締約國區分成開發中以及已開發國家，來觀察對照社會經濟發展程度不同對於公約實踐之影響。

基於本論文上述的研究動機，本論文選定東亞之其中四國，亦即南韓、日本、中國以及北韓作為本論文探討《兒童權利公約》在東亞實踐之研究重心，觀察儒家文化傳統對於東亞四國在公約實踐上之影響。四國除了共同根基著儒家文化傳統之外，並且同時可以依據社會經濟發展程度區分成兩組國家—已開發國家以及開發中國家，亦即將南韓、日本區分為已開發國家；中國以及北韓區分為開發中國家觀察社會經濟發展程度不同對於公約實踐所造成之影響。

本論文討論《兒童權利公約》於東亞之實踐除了欲觀察儒家傳統文化以及社會經濟發展對於東亞締約國在公約實踐上之影響以外，也希望將視野拉回國內，藉由東亞締約國與兒童權利委員會之之互動審查經驗所作之觀察，檢視我國兒童及少年法制是否已然符合公約標準，希望對我國未來加入公約或在內國落實公約帶來啟發。國際人權法原本在我國是較少被討論的領域，然而在 2009 年政府批准《公民與政治權利國際公約》以及《經濟社會文化權利國際公約》，並以通過施行法的方式將兩公約內國法化之後，國際人權法的討論方興未艾，學者的文章紛紛出籠。而更重要的進展是我國在 2012 年末提出了兩公約的初次國家報告，並在 2013 年 2 月 25 日至 3 月 1 日期間，邀請十位國際人權專家來台審查，針對我國初次國家報告發表了結論性意見與建議羅列我國執行兩公約之建議。上述的



人權進展，代表著我國人權開始與國際人權接軌。

不過，前述之國際人權進展或討論，目前僅限於兩公約或者是《消除對婦女一切形式歧視公約》，針對最具普世性的《兒童權利公約》，雖然民間團體以及學者曾經呼籲我國加入公約，³然而到目前為止尚未加入。現今我國對於兒童之討論主要集中於兒童及少年福利面相，雖然社福學者在兒童及少年福利的討論中開始注意到尊重兒童權利應作為兒童及少年福利政策或法令制定之一環，⁴然而仍是以對兒童及少年之服務輸送為主要政策及法制探討重點。以兒童權利為主要導向的書籍或是文章則是十分少見，且探討重點多半集中於親子關係下的兒童權利，⁵探討《兒童權利公約》的內涵之書籍或是文章更是寥寥可數。但在我國強調「人權立國」，將「兒童人權」列為人權五大議題之一，⁶並在批准兩公約逐漸與國際人權接軌之後，未來進一步加入《兒童權利公約》、或者與仿造兩公約的模式將《兒童權利公約》內國法化的可能性大增，並且由於我國目前於諸多法令修法理由內皆宣示秉持《兒童權利公約》之精神，⁷而我國與日本、南韓、中國及北韓同受儒家文化傳統的影響，又與日本及南韓的政治經濟發展狀況相似，因此本論文也想自東亞締約國之審查經驗觀察我國是否的確落實公約之精神，又有什麼值得改進之處。

此外，如前所述我國與南韓、日本、中國以及北韓同樣根基著深厚的儒家文

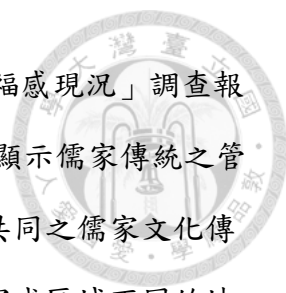
³ 施慧玲(2004)，〈論我國兒童人權法制之發展—兼談落實聯合國兒童權利公約之社會運動〉，《中正法學期刊》，14期，頁195至196。

⁴ 例如學者郭靜晃即認為，兒童福利之內涵應包括維護及倡導兒童相關權益，請參見郭靜晃(2004)，《兒童少年福利與服務》，頁8至9，台北：揚智文化。彭淑華(2010)，〈台灣兒童及少年福利政策與法令制度之發展〉，發表於社會福利模式—從傳承到創新研討會，頁10。王舒芸(2008)，〈從兒童權利公約到適合兒童生長的世界及後五年宣言〉，《社區發展季刊》，123期，頁18。

⁵ 例如雷文政(2003)，〈國家、父母與兒童少年權益間的拉鋸〉，《月旦法學雜誌》，102期；鄧學仁(2013)，〈子女福利與親權法的課題〉，《月旦法學雜誌》，216期。相關碩博士論文則包括蔡顯鑫(2002)，〈子女權利與親權制度〉，輔仁大學法律學研究所博士論文；林宜樺(2007)，〈受虐子女權利與親權制度〉，國立台北大學法律學研究所碩士論文。

⁶ 施慧玲(2004)，前揭註3，頁197。

⁷ 例如2011年修正之「兒童及少年福利與權益保障法」許多條文之立法理由內即提及落實《兒童權利公約》，參見之「兒童及少年福利與權益保障法」第5條及第22條等之立法理由。



化傳統，例如兒童福利聯盟文教基金會所公布「2013年兒童幸福感現況」調查報告內即指出體罰是影響目前台灣兒童幸福感的重要因素之一，⁸顯示儒家傳統之管教文化仍一定影響我國社會，也因此本論文也希望在觀察東亞共同之儒家文化傳統對於締約國在公約實踐上所造成之影響、而有什麼與其他國家或區域不同的地方，甚至進一步形成東亞特徵之後進而對照我國之兒童與少年相關法制，分析是否在落實公約上亦可能與儒家傳統文化產生衝突成為現時我國或者是未來加入兩公約或者是透過內國法化落實之後可能產生之阻礙。


1.2 研究方法與範圍

首先，本論文於第二章使用文獻分析法，主要以聯合國官方文獻以及學術文章為基礎，歸納出兒童權利於國際人權條約內之規定、《兒童權利公約》之制定沿革、內涵、運作機制以及兒童權利委員會之運作功能。

再者，本論文將《兒童權利公約》實踐之觀察主軸定於東亞之四國，南韓、日本、中國以及北韓，如前所述主要係基於這些國家根基著深厚的儒家文化傳統，兒童在儒家傳統下地位低落沒有權利可言，雖然其皆已為《兒童權利公約》之締約國，然而實際上締約國是否有效地實踐，是否在落實上針對公約與儒家文化傳統不一致之處而開始扭轉傳統，尊重兒童權利、並積極面對，抑或仍繼續採取消極漠視的態度、維護儒家文化傳統，便成為值得探討之議題。此外，由於兒童身心未成熟之特質，具有脆弱性以及依賴性必須依賴其他成人、家庭甚至國家的協助，因此國家資源之多寡亦會影響到締約國對於公約的落實程度，而這四國也可同時依照社會經濟發展程度區分成成開發中以及已開發國家兩組作對照，觀察社會經濟發展程度是否影響其對於公約之實踐。

至於觀察《兒童權利公約》於東亞四國之實踐有許多之方式，最能直接觀察


⁸ 台灣立報 (2013/04/04) ， 體罰 台灣小孩幸福殺手 ， <http://news.sina.com.tw/article/20130404/9307150.html>(最後瀏覽日：2013/08/13)。



公約之落實狀況，主要係從東亞締約國向公約之執行監督機制——兒童權利委員會對締約國所提交之官方國家報告，來觀察各締約國的落實狀況。除了觀察東亞締約國之國家報告之外，由於兒童權利委員會之意見代表公約應有之實踐標準，因此本論文一併觀察兒童權利委員會就東亞締約國提出之國家報告所作成之結論性意見，歸納委員會對於東亞締約國在實踐公約上所關注之議題，利用實證研究方法進行質化分析，觀察歸納出兒童權利委員會對於四個國家的關注議題。本文也希望藉由東亞締約國與兒童權利委員會在國家報告與結論性意見的互動中，進一步觀察東亞締約國對於公約的實踐狀況，探討儒家傳統是否仍持續影響到東亞締約國對於公約之實踐態度與落實程度，甚至進一步形成《兒童權利公約》於東亞之實踐特徵。

此外，本論文為進一步證立社會經濟發展程度亦會影響到東亞締約國對於公約之實踐，進一步將本論文所研究的東亞締約國，南韓、日本、中國以及北韓區分成兩組國家——已開發國家（日本及南韓）及開發中國家（中國及北韓），並以東亞締約國所作成之國家報告以及兒童權利委員會所提出之結論性意見為基礎進行質化分析，分析出兒童權利委員會在社經發展程度不同之下所關注之個別實體權利問題是否有所相異，證明《兒童權利公約》之實踐亦會受到締約國社會經濟發展程度影響。

最後，雖然我國並非公約的締約國，但於許多兒童及少年相關立法之修法經常宣示秉持著落實公約的精神，似乎代表著我國亦積極在落實《兒童權利公約》。然而此為政府單純之宣示、抑或真實情況，仍有進一步探討必要。從而，我國在兒童及少年相關法制之立法上是否真已落實公約的精神，又有什麼值得改進之處，便成為本論文第四章所要探討的問題。至於如何觀察我國兒童及少年相關法制是否已然符合公約之標準，由於我國與南韓、日本、中國以及北韓皆根基著儒家文化傳統，與南韓以及日本之政治經濟發展程度相似，故藉由兒童權利委



員會與這些國家藉由國家報告以及結論性意見之互動審查經驗之觀察可以為我國兒童及少年法制之落實帶來啟發。而《兒童權利公約》之實踐，係透過兒童權利委員會對於各締約國透過國家報告進行監督，因此兒童權利委員會對於東亞締約國關注議題內提出之個別建議代表公約之標準，故本論文即從第三章兒童權利委員會對於東亞締約國國家報告內、就公約的落實狀況所作成之結論性意見中的具體建議，作為公約實踐之標準，來檢證我國目前實際上對於《兒童權利公約》的落實情形。此外，由於我國並非公約締約國，因此無法也未曾向兒童權利委員會提出國家報告。雖然 2000 年我國為加入聯合國兒童基金會，曾提出官方兒童人權報告；然而其報告內容過於簡略及宣示性，並且當時兒童及少年相關法令與現今相比差異甚大，若以 2000 年之國家報告作為檢視基礎，並無法一窺目前我國兒童與少年相關法制之落實狀況。因此本論文擬以目前兒童及少年相關法制為基礎，藉由第三章委員會對於東亞四國在共同關注議題上所提出之建議，以及針對南韓與日本提出之個別實體權利議題之建議，與我國兒童及少年相關法制進行比較分析，以檢視目前我國兒童及少年相關法制，是否已符合委員會之建議、進而合於公約標準，而相當程度地落實了《兒童權利公約》的精神。並且，由於我國與東亞締約國同樣根基著儒家文化傳統，因此東亞締約國在實踐公約與儒家文化傳統可能形成之衝突、以及進一步之實踐特徵，亦可能存在於我國，成為我國在未來加入公約或將公約內國法化落實時可能碰到的難題；因此本論文亦一併從我國兒童及少年相關法制，觀察目前我國在落實公約上是否與東亞締約國相同、因為儒家傳統而在保障兒童權利上有與公約產生不一致之處，甚至與東亞締約國一樣、具有相同實踐上之特徵。

1.3 研究限制

本論文以「兒童權利公約於東亞之實踐」為題，而基於儒家傳統文化以及社會經濟發展程度之原因，將討論主軸限於東亞四國，南韓、日本、中國以及北韓四


國。

再者，本論文在探討東亞締約國實踐《兒童權利公約》的基礎，主要係以締約國各自向兒童權利委員會提出之二次到三次國家報告為探討基準。然而，官方之國家報告可能為各國政府經過美化之後，所提出之落實狀況；因此東亞締約國之國家報告是否確實反映公約落實的真實情況，則非本論文所能觀察，而有待後續研究針對此部分作進一步的檢證。

第三，本論文在第三章主要係以東亞締約國之國家報告、以及委員會對於東亞締約國所提出之結論性意見作為觀察重心，來歸納出委員會共同關注之議題；並依據東亞締約國社會經濟發展程度不同，而歸納出之個別實體權利議題。因為這兩個面向的分析，均以官方文件為基礎，或許實質上仍有其他東亞締約國在公約實踐上所面臨之共同議題、而未被兒童權利委員會予以點出，這也是本論文目前研究資料上的重要限制，而有待後續研究予以觀察、檢證。

此外，本論文依據第三章共同關注議題所歸納出之《兒童權利公約》於東亞之實踐特徵，主要係基於東亞締約國之國家報告與結論性意見出發；並以東亞締約國共同之儒家文化傳統為基礎，觀察儒家文化傳統是否確實影響《兒童權利公約》在東亞締約國之實踐，而形成與其他國家或是區域實踐不相同之處，甚至進一步形成《兒童權利公約》在東亞實踐上之特徵。由於研究範圍限縮於東亞之關係，這些本論文所歸納出來的特徵，是否確為區域性、或者進一步具有普世性，則非本論文所能論證，也是本論文因為研究範圍線索而有的主要限制。

最後，由於我國目前未有兒童人權相關報告，唯一官方版本之兒童人權報告係於 2000 年提出，距今已 13 年未能反映現時兒童及少年相關法制以及落實，因此本論文則主要以我國目前兒童及少年相關法制為檢視基礎。而因兒童權利委員會審查締約國國家報告的功能僅運作 20 年，尚未全然就公約的實體權利建立一套完整的標準，故本論文主要係基於第三章第三節委員會對於南韓、日本、中國




以及北韓所關注之共同關注議題、以及第四節個別實體權利議題內委員會針對南韓以及日本所個別提出的建議出發，個別比較分析觀察我國法制是否符合委員會之期待。由於本論文主要以上述議題為檢視我國兒童及少年法制的基礎，這也使得沒有出現在上述議題內的其他兒童及少年相關議題，就不在本論文討論範圍之內，不見得表示這些議題就不重要、或我國在這些議題方面的落實即符合公約的標準，為了避免誤會，併予敘明。

1.4 論文架構

本論文之架構主要區分為三部分，在進入《兒童權利公約》於東亞之實踐之前，先於第二章對於《兒童權利公約》之成立以及運作制度作一完整性的闡述。首先，本章分析兒童權利於其他國際人權條約之規定、侷限性，以及《兒童權利公約》成立之沿革以及其內涵。再者，進一步闡述《兒童權利公約》之基本原則及內涵。第三則是概述兒童權利委員會之運作、權限及解釋功能，並分析得出兒童權利委員會在公約的解釋上採取體系化以及細緻化的解釋態度。

本論文第三章首先觀察東亞各國之簽署情形以及報告繳交狀況，再由南韓、日本、中國以及北韓四國歷年來二次至三次之國家報告之結論性意見中，綜合歸納出委員會在此四國皆會關注之東亞共同議題。其次，本論文將這些相關議題，區分為一般執行議題以及實體議題，並從實體權利議題出發，進一步觀察儒家文化傳統對於《兒童權利公約》在東亞實踐之影響。本論文發現這四個國家在實踐上仍受到儒家傳統影響甚深，因此在公約的實踐上有所保留以及困難，特別是體罰禁止的選擇性實踐、以及表達意見權之落實困難。再者，本章進一步將東亞四國依照社會經濟發展程度之不同區分為兩類，分別觀察在不同社經發展程度之下，兒童關注議題的相異；並發現社經發展程度之不同，委員會所關注之實體權利議題也有所相異。




第四章則先說明《兒童權利公約》於我國之狀況，並分析我國兒童及少年人權法制的發展之後，從第三章委員會在共同關注議題上對於東亞四國之建議出發，並以此為標準在各項議題中，檢視我國兒童及少年相關法制是否已然符合委員會之建議，並且進一步藉由兒童及少年法制以及共同議題的檢討，分析儒家文化傳統是否亦影響國內兒童及少年相關法制落實公約之程度，甚至與東亞四國在實踐上具有相同特徵。最後，由於我國之政治經濟發展程度與南韓及日本相似，因此本論文以委員會對於此二國的共同關注議題建議為基準，檢視我國兒童及少年相關法制是否符合委員會之要求。本論文研究後發現，我國就共同關注議題的三大一般執行議題、五大實體權利議題、以及以南韓及日本國家報告結論性意見為基準之三大個別實體權利議題，均尚未全然符合公約之標準。

1.5 名詞界定

首先，本文文中所提及之「兒童」，除了在第四章基於我國「兒童福利與權益保障法」將「兒童」定義成未滿 12 歲之人，而「少年」則是指 12 歲以上未滿 18 歲之人之區分，將兒童定義成未滿 12 歲之人以外，其餘章節本文若未特別指明，兒童皆係依照公約第 1 條對於兒童之定義，亦即未滿 18 歲之人。

再者，本文所指之「委員會」，乃「兒童權利委員會」(Committee on the Rights of the Child) 之簡稱。至於「公約」，如本文未於該段落特別指明時，則係指本論文研究重點之《兒童權利公約》(Convention on the Rights of the Child)。而本文文中提及之「兩公約」，係指《公民與政治權利國際公約》(International Covenant on Civil and Political Rights) 以及《經濟社會文化權利國際公約》(International Covenant on Economic, Social and Culture Rights) 二者。

兒童權利委員會作成之相關文件主要包含國家報告之結論性意見以及一般性意見。而本文所指之國家報告乃統稱各締約國提交之「初次報告書」(Initial Report



以及「定期報告」(Periodic Report)二者。其中，北韓於2008年提出之「第三次及第四次合併國家定期報告」(The combined third and fourth periodic reports of States parties)，本論文為方便起見，統稱為北韓第三次國家報告；南韓於2011年提出之「第三次及第四次合併國家定期報告」(Consolidated third and fourth periodic reports of States parties)，本論文亦統稱為南韓第三次國家報告。再者，「一般性意見」(General Comment)依照聯合國簡體中文官方翻譯為「一般性意見」，而法務部於2012年出版之《公民與政治權利國際公約以及經濟社會暨文化權利國際公約一般性意見》中，將人權事務委員會作成之解釋亦譯成一般性意見，因此本文即依照官方版本，亦將兒童權利委員會作成之解釋譯成一般性意見。至於委員會針對締約國國家報告所作成之意見(Concluding Observation)，依聯合國簡體中文官方翻譯為「結論性意見」，而我國官方亦將國際人權專家來台審查針對兩公約初次國家人權報告之意見譯為「結論性意見」，因此本文從之，將委員會針對締約國國家報告所作成之意見譯為「結論性意見」。

至於本論文援引之國際公約或準則，除了已於我國官方發展出之固定之名稱，例如《世界人權宣言》、《公民與政治權利國際公約》、《經濟社會文化權利國際公約》、《消除對婦女一切形式歧視公約》外，皆係參考聯合國官方之簡體中譯名稱之後，再由本論文依據我國之文字使用習慣，適度修飾成便於理解之中譯名稱。

最後，本論文所稱之東亞締約國或者東亞四國乃指本論文研究重心之南韓、日本、北韓以及中國，乃因此四國皆為處「東亞」(East Asia)之故。而本文所稱之「共同關注議題」，係指委員會針對東亞四國在「一般執行議題」上以及「實體權利議題」上關心的議題；而「個別實體權利議題」，則係指委員會分別針對南韓及日本以及中國及北韓此二組國家分別關注的實體權利議題。




2. 兒童權利公約之內涵與運作機制

在討論《兒童權利公約》於東亞之實踐之前，本論文擬先介紹兒童權利之發展，特別是在其他國際人權條約之規定，再來則是介紹《兒童權利公約》成立之沿革、內涵及運作機制。因此以下第一節先討論兒童權利於其他國際人權條約之規定；第二節則討論《兒童權利公約》成立之沿革；第三節則討論《兒童權利公約》之基本內容；第四節則討論《兒童權利公約》運作機構，亦即兒童權利委員會之組織以及運作方式；最後一節則討論兒童權利委員會之權限與功能。

2.1 兒童權利於國際人權條約之規定

自 20 世紀開始，兒童權利於國際法上的發展方興未艾，在專門針對兒童之宣言或條約出現之前，一些國際人權條約中即有保障兒童之特定權利，像是 1921 年《禁止販賣婦女及兒童國際公約》(International Convention for the Suppression of the Traffic in Women and Children) 即在保障兒童免於經濟和性剝削之權利。此外，1948 年通過之《世界人權宣言》(Universal Declaration of Human Rights, UDHR) 亦肯認兒童權利之保障。除此之外，九大核心國際人權條約中亦有兒童權利保障之明文。⁹例如《公民與政治權利國際公約》第 24 條即為兒童權、《保護所有移民勞工及其家庭權利國際公約》保障家庭成員之權利，即涵蓋作為家庭成

⁹ 九大國際核心人權條約 (Core International Human Rights Instruments / Treaties) 係由聯合國人權事務高級專員辦公室於 2006 年明訂，分別是：《消除所有形式種族歧視國際公約》(Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, CERD, 1965 年通過)、《公民與政治權利國際公約》(International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR, 1966 年通過)、《經濟社會文化權利國際公約》(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR, 1966 年通過)、《消除對婦女一切形式歧視公約》(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW, 1979 年通過)、《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》(Convention against Torture, and other Cruel, Inhuman, or Degrading Treatment or Punishment, CAT, 1984 年通過)、《兒童權利公約》(Convention on the Rights of Child, CRC, 1989 年通過)、《保護所有移民勞工及其家庭權利國際公約》(International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, ICRMW, 1990 年通過)、《保護所有人免於強迫失蹤國際公約》(International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance, CPED, 2006 年通過)、與《身心障礙者權利公約》(Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD, 2006 年通過) 此九大公約，皆設有委員會監督締約國執行公約之狀況。



員之一之兒童權；《保護所有人免於強迫失蹤國際公約》第 25 條明文將兒童最佳利益納入，並保障兒童之身分權以及表達意見權；《身心障礙者權利公約》第 7 條則保障身心障礙兒童之權利等等，顯見兒童在核心人權條約成為重要之規範主體。

在世界人權宣言以及九大核心人權條約中，除了《世界人權宣言》以外，《公民與政治權利國際公約》、《經濟、社會文化權利國際公約》以及《消除對婦女一切形式歧視公約》皆有關於兒童權利之條文規定，因此本節焦點將置於此四項宣言或公約，介紹個別宣言或公約中具體之兒童權利。

2.1.1 世界人權宣言

聯合國大會於 1948 年 12 月 10 日經第 217A(III)號決議通過並宣佈之《世界人權宣言》雖然是否具有國際法上之效力存有爭議，¹⁰但對於兒童人權在國際法上之保護具有重要意義，蓋其確認兒童作為權利主體，並制定專門條款保護兒童權利。其序言指出：「鑒於對人類家庭所有成員的固有尊嚴及其平等的和不移的權利的承認，乃是世界自由、正義與和平的基礎。」故已確認作為家庭成員之一之兒童亦應具有權利。

宣言內容與兒童更為直接相關之條文為第 25 條及第 26 條。第 25 條第 2 項¹¹指出兒童亦有權享受特別照顧及協助。無論是婚生或非婚生兒童，應享有相同社會保護之權利。第 26 條第 1 項則指出人人皆有受教育之權利，且初級教育屬義務性質，並應免費。同條第 3 項則指出父母對子女應受教育之種類有優先選擇之

¹⁰ 有論者以為世界人權宣言僅為聯合國大會通過之決議，不具有國際法上的效力，因此國家並不負遵守之義務；然亦有論者以為世界人權宣言長期以來已被各國憲法或是法律接受，已具有國際習慣法之性質。相關爭議可參見李孟玟（1998），〈論世界人權宣言之基本性質與法律效力〉，《國立中正大學法學集刊》，第 1 期。

¹¹ 《世界人權宣言》第 25 條：「（第一項）人人有權享受為維持他本人和家屬的健康和福利所需的生活水準，包括食物、衣著、住房、醫療和必要的社會服務；在遭到失業、疾病、殘廢、守寡、衰老或在其他不能控制的情況下喪失謀生能力時，有權享受保障。（第二項）母親和兒童有權享受特別照顧和協助。一切兒童，無論婚生或非婚生，都應享受同樣的社會保護。」

權利。¹²從宣言第 25 條及第 26 條觀察，對於兒童權利之保護主要集中在兒童特別受照顧之權利以及受教育之權利，不過雖然在序言中顯示對於兒童權利之承認，此時之規範仍著重於保護及照顧之面向。



2.1.2 公民與政治權利國際公約

《公民與政治權利國際公約》係於 1966 年 12 月 16 日聯合國經大會決議通過，並於 1976 年 3 月 23 日生效。此公約保障人民一般之公民權利與政治權利，並且在第 24 條有專門針對兒童權利之條款。事實上在公約制定之初，該條款並不存在，最初之草案並未明確針對兒童權利有保護條款，然而在制定之過程中，波蘭代表建議增加一針對兒童之專門條款以強調對於兒童權利之保護，雖然有其他國家代表認為在一般條款中即可包括對於兒童權之保護，而不需以特別條款保護之。然而最終仍是接受建議增加了公約第 24 條。¹³

公約第 24 條共有 3 項，主要規範兒童之平等權及身分權。第一項規範兒童受平等保護之權利。兒童有權享受家庭、社會和國家為因其未成年地位給予的必要保護措施而不因種族、膚色、性別、語言等受到任何歧視。第二項及第三項則規範兒童之身分權，其中第二項規定兒童之姓名權，每一位兒童在出生後應登記，並應有名字。第三項則是規定兒童之國籍權。

關於兒童平等權，人權事務委員會（Human Rights Committee, HRC）在第 18 號一般性意見即指出締約國有義務採取措施確保兒童之平等。¹⁴而在第 28 號一般性意見中並特別針對性別平等有所闡釋：「締約國保護兒童的義務(第 24 條)應該

¹² 《世界人權宣言》第 26 條：「(第一項) 人人都有受教育的權利，教育應當免費，至少在初級和基本階段應如此。初級教育應屬義務性質。技術和職業教育應普遍設立。高等教育應根據成績而對一切人平等開放。(第二項) 教育的目的在於充分發展人的個性並加強對人權和基本自由的尊重。教育應促進各國、各種族或各宗教集團間的了解、容忍和友誼，並應促進聯合國維護和平的各項活動。(第三項) 父母對其子女所應受的教育之種類，有優先選擇的權利。」

¹³ U.N. Doc. A/C. 3/SR. 1174.

¹⁴ U.N. Human Rights Comm., General Comment No. 18: Non-discrimination, ¶28 (Nov. 10, 1989).

在對男童和女童平等的基礎上履行。締約國應報告為保證女童在教育、飲食和保健方面與男童受到平等待遇而採取的措施並向委員會分類提供這方面的資料。締約國應通過立法和任何其他適當措施廢除有損女童自由和福利的一切文化或宗教習俗。」¹⁵

關於兒童身分權，條文包含兩個內涵，一為兒童之姓名權，另一則為兒童之國籍權。在第 17 號一般性意見中，委員會即認為兒童之姓名權目的在使兒童之法律人格獲得承認，而規定兒童出生後應予登記的主要目的是減少兒童被誘拐或販賣的危險。至於國籍權，委員會認為締約國應重視每一兒童均享有取得一個國籍之權利，因此國家必須與他國合作採取一切適當措施確保每位兒童在出生時具有國籍。¹⁶

除了第 24 條專門針對兒童權以外，公約中也可散見兒童權利保障之條文。公約第 10 條第 2 項第 2 款、¹⁷第 3 項¹⁸以及第 14 條第 1 項和第 4 項¹⁹規定保障兒童之少年司法相關權利；第 18 條第 4 項保障兒童接受宗教教育之自由。²⁰

事實上，除了前述條文外，基於兒童先天性弱勢結構地位，委員會在公約其他條文之一般性意見中亦會特別強調兒童該項權利之實現。例如在關於第 7 條免

¹⁵ U.N. Human Rights Comm., General Comment No. 28: The Equality of Rights between Men and Women (Art.3), ¶28, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.10 (Mar.29, 2000).

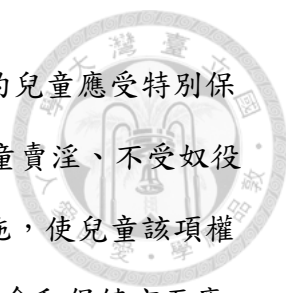
¹⁶ U.N. Human Rights Comm., General Comment No. 17: Rights of the Child (Art.24), ¶7-8 (Apr.7, 1989).

¹⁷ 《公民與政治權利國際公約》第 10 條第 2 項第 2 款：「被控告的少年應與成年人分隔開，並應盡速予以判決。」

¹⁸ 《公民與政治權利國際公約》第 10 條第 3 項：「監獄制度應包括以爭取囚犯改造和社會復員為基本目的的待遇。少年罪犯應與成年人隔離開，並應給予適合其年齡及法律地位的待遇。」

¹⁹ 《公民與政治權利國際公約》第 14 條（節錄）：「（第一項）所有的人在法庭和裁判所前一律平等。在判定對任何人提出的任何刑事指控或確定他在一件訴訟案中的權利和義務時，人人有資格由一個依法設立的合格的、獨立的和無偏倚的法庭進行公正的和公開的審訊。由於民主社會中的道德的、公共秩序的或國家安全的理由，或當訴訟當事人的私生活的利益有此需要時，或在特殊情況下法庭認為公開審判會損害司法利益因而嚴格需要的限度下，可不使記者和公眾出席全部或部分審判；但對刑事案件或法律訴訟的任何判決應公開宣布，除非少年的利益另有要求或者訴訟係有關兒童監護權的婚姻爭端。（第四項）對少年的案件，在程序上應考慮到他們的年齡和幫助他們重新做人的需要。」

²⁰ 《公民與政治權利國際公約》第 18 條第 4 項：「本公約締約各國承擔，尊重父母和（如適用時）法定監護人保證他們的孩子能按照他們自己的信仰接受宗教和道德教育的自由。」



於酷刑的權利之一般性意見中，委員會指出教育和醫療機構內的兒童應受特別保障；²¹ 關於第 8 條，委員會也特別強調締約國負有義務提出兒童賣淫、不受奴役以及不提供變相的主要為家庭或其他形式的個人服務採取的措施，使兒童該項權利獲得保障。²²關於第 3 條平等權，委員會強調女童在教育、飲食和保健方面應與男童受到平等待遇；²³在關於第 2 條的解釋上，委員會則強調兒童的救濟權應獲得實現；²⁴在第 19 條言論自由中的一般性意見中，委員會在兒童宗教信仰自由與教師言論自由之平衡中則採取優先保護兒童之宗教信仰自由之看法。²⁵

相較於《世界人權宣言》，《公民與政治權利國際公約》作為人權保護之重要條約，除了具有國際法上之拘束力之外，更詳盡具體指出兒童應享有之權利，不僅明文保障兒童之平等權、身分權等，並透過解釋在其他權利中特別強調兒童亦同樣享有之，也使得兒童權利之保護更進一步。

2.1.3 經濟社會文化權利國際公約

1966 年 12 月 16 日聯合國大會決議通過《經濟社會文化權利國際公約》，並於 1976 年 1 月 3 日生效。此公約主要保障人民之經濟、社會以及文化權利。同樣的，公約不僅有一般人民之權利規範，亦有針對兒童權利特別保護之規定。主要可見於第 10 條、第 13 條以及第 14 條。第 10 條主要是對家庭之保護及援助，第 1 項特別指出國家在家庭負責養護教育受扶養之兒童時尤應予以保護與協助。第 3 項則規定兒童免受歧視權以及免於經濟剝削之權利。²⁶經濟社會文化權利委員會

²¹ U.N. Human Rights Comm., General Comment No. 20 : Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Art. 7), ¶ 5, (Mar. 10,1992).

²² *Supra* note 15, ¶12.

²³ *Supra* note 15. ¶28.

²⁴ U.N. Human Rights Comm., General comment No. 31, The nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant, ¶15, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (May.26, 2004).

²⁵ U.N. Human Rights Comm., General comment No. 34: Freedoms of opinion and expression (Art.19), ¶ 33, U.N. Doc. CCPR/C/GC/34 (Sep.12, 2011).

²⁶ 《經濟社會文化權利國際公約》第 10 條（節錄）：「（第一項）家庭為社會之自然基本團體單位，應儘力廣予保護與協助，其成立及當其負責養護教育受扶養之兒童時，尤應予以保護與協助。婚姻必須婚嫁雙方自由同意方得締結。（第三項）所有兒童及少年應有特種措施予以保護與協助，不得因出生或其他關係而受任何歧視。兒童及青年應有保障、免受經濟及社會剝削。凡僱用

(UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, CESCR, 以下簡稱經社文委員會) 在第 10 條之解釋中, 特別強調身心障礙兒童以及童工的保護。²⁷ 要求締約國應立法禁止 16 歲以下的童工, 對兒童各種形式的剝削以及強制勞動, 並確保童工獲得尊重。²⁸

第 13 條和第 14 條則是關於兒童教育權之規定, 其中第 13 條保障人民之受教育權,²⁹ 首先第 1 項確認人民受教育之權利, 在第 2 項則規定締約國據此負有之義務, 包含初等教育應為義務性並且一切免費、應普遍設立中等教育並逐漸達成免費目標等。第 3 項以及第 4 項則是享受教育自由之權利。第 3 項共包含兩個內涵, 其一是確認締約國應確保尊重父母和監護人的自由以保證其子女能按照自己的信仰接受宗教和道德教育; 其二則是是父母和監護人享有為孩子選擇非公立的、但係符合「國家所可能規定或批准的最低教育標準」的學校的自由。³⁰ 此外, 委員會認為第 13 條之適用應作廣泛之理解, 包含教育上歧視之禁止, 並延伸到學校之記錄規範, 認為體罰應予禁止等。³¹ 公約第 14 條則延伸第 13 條初等

兒童及少年從事對其道德或健康有害、或有生命危險、或可能妨礙正常發育之工作者均應依法懲罰。國家亦應訂定年齡限制, 凡出資僱用未及齡之童工, 均應禁止並應依法懲罰。」

²⁷ U.N. Comm. on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 5: Persons with Disabilities, ¶ 30-32, U.N. Doc. E/1995/22 (Dec.9, 1994).

²⁸ U.N. Comm. on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 18: The Right to Work (Art. 6), ¶ 24, U.N. Doc. E/C.12/GC/18 (Feb.6, 2006).

²⁹ 《經濟社會文化權利國際公約》第 13 條:「(第一項) 本公約締約各國承認, 人人有受教育的權利。它們同意, 教育應鼓勵人的個性和尊嚴的充分發展, 加強對人權和基本自由的尊重, 並應使所有的人能有效地參加自由社會, 促進各民族之間和各種族、人種或宗教團體之間的了解, 容忍和友誼, 和促進聯合國維護和平的各項活動。(第二項) 本公約締約各國認為, 為了充分實現這一權利起見:(1) 初等教育應屬義務性質並一律免費;(2) 各種形式的中等教育, 包括中等技術和職業教育, 應以一切適當方法, 普遍設立, 並對一切人開放, 特別要逐漸做到免費;(3) 高等教育應根據成績, 以一切適當方法, 對一切人平等開放, 特別要逐漸做到免費;(4) 對那些未受到或未完成初等教育的人的基礎教育, 應盡可能加以鼓勵或推進;(5) 各級學校的制度, 應積極加以發展; 適當的獎學金制度, 應予設置; 教員的物質條件, 應不斷加以改善。(第三項) 本公約締約各國承擔, 尊重父母和(如適用時) 法定監護人的下列自由: 為他們的孩子選擇非公立的但係符合於國家所可能規定或批准的最低教育標準的學校, 並保證他們的孩子能按照他們自己的信仰接受宗教和道德教育。(第四項) 本條的任何部分不得解釋為干涉個人或團體設立及管理教育機構的自由, 但以遵守本條第一款所述各項原則及此等機構實施的教育必須符合國家所可能規定的最低標準為限。」

³⁰ U.N. Comm. on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 13: The Right to Education (Art. 13), U.N. Doc. E/C.12/1999/10 (Dec.8,1999).

³¹ *Id.* ¶ 31-41.

教育應免費之規定，強調初等教育之「義務性」以及「免費性」。³²就義務性而言，無論是家長、監護人或者國家都無權把兒童是否應受教育視為可選擇性的；就免費性而言，即是要確保在不向兒童、家長和監護人收費的情況下提供初級教育。因此政府、地方當局和學校徵收的費用及其他直接費用皆是對此權利之侵害。並且國家不得以資源缺乏規避依據此條制訂計畫之義務。³³在兒童教育權中，委員會並特別指出應保障身心障礙兒童平等接受初等、中等及高等教育的權利。³⁴

除了第 10 條、第 13 條以及第 14 條之外，於其他權利保障中，委員會在一般性意見也特別強調兒童該權利之保障。在第 12 條健康權之解釋中，³⁵委員會認為締約國應改善兒童健康、性和生育衛生服務，包括實行計劃生育、產前和前後保健等。此外為了促進兒童或青少年之健康權實現，經社文委員會認為締約國應向青少年提供安全和有幫助之環境。並且，該項權利之實現應以兒童或青少年之最大利益為首要考慮。而女童和身心障礙兒童健康權亦應確保，包含應消除對女童健康有害之傳統習俗，包含早婚、女性割禮以及偏惠男孩，以及協助身心障礙兒童享受有意義之生活等。³⁶

在第 11 條適當住房權的一般性意見中，委員會指出處於不利地位之群體，包含兒童在住房權實現方面應給予優先考慮，在強制驅逐兒童時則應綜合公約第


³² 《經濟社會文化權利國際公約》第 14 條：「本公約任何締約國在參加本公約時尚未能在其宗主領土或其他在其管轄下的領土實施免費的、義務性的初等教育者，承擔在兩年之內制定和採取一個逐步實行的詳細的行動計劃，其中規定在合理的年限內實現一切人均得免費的義務性教育的原則。」

³³ U.N. Comm. on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 11, Plans of Action for Primary Education (Art. 14), ¶ 6-9, U.N. Doc. E/1992/23 (Dec. 8, 1999).

³⁴ *Supra* note 30, ¶35.

³⁵ 《經濟社會文化權利國際公約》第 12 條（節錄）：「（第一項）本公約締約各國承認人人有權享有能達到的最高的體質和心理健康的標準。（第二項）本公約締約各國為充分實現這一權利而採取的步驟應包括為達到下列目標所需的步驟：1. 減低死胎率和嬰兒死亡率，和使兒童得到健康的發育。...」

³⁶ U.N. Comm. on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12), ¶22-24, U.N. Doc. E/C.12/2000/4 (Aug. 11, 2000).



2 條第 3 項特別考慮兒童免受歧視的權利；³⁷針對第 15 條參加文化生活並享受科學進步的權利中，經社文委員會認為兒童的文化權應特別被確保，並藉由教育實現。此外，也強調身心障礙兒童、移民兒童之文化權。³⁸在國家對其他國家實行經濟制裁時，為確保兒童經濟權利之保障，則應減少兒童所受的痛苦或最大限度地縮小其不利後果。³⁹第 11 條食物權之解釋中，經社文委員會亦指出嬰幼兒獲得食物權之確保，並指示國家應參照聯合國兒童基金會在關於嬰兒和幼兒通過母嬰保護取得適當糧食的權利的立法修改國內法律實現該項權利。⁴⁰於第 11 條第 1 項關於水權之保障中，亦強調兒童擁有水權，因此締約國有義務確保飲用水供給與來源之水質，須建立適當之安全衛生設施。⁴¹而在第 2 條第 2 項以及第 3 項平等權之解釋上，委員會則強調締約國負有義務消除對於女童之偏見，並確保男女童享有同樣之保護，免於遭受童婚、包辦婚姻或是逼婚之習俗，並且也強調女童、無國籍兒童、婚生子女或是收養兒童不受歧視權。⁴²⁴³⁴⁴此外，在第 9 條社會保障權中，委員會亦強調兒童之社會保障，包含國家對於家庭提供包括現金補貼和社會福利在內之家庭和兒童福利、確保在享有社會保障或領取養老金權利的養家活口的人去世以後向其遺屬和孤兒發放津貼。⁴⁵

³⁷ U.N. Comm. on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 4: The Right to Adequate Housing (Art. 11 (1)), ¶8, U.N. Doc. E/1992/23 (Dec.13, 1991); U.N. Comm. on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 7: The right to adequate housing (Art.11(1)), ¶10, U.N. Doc. E/1998/22 (May. 20, 1997).

³⁸ *Supra* note 30, ¶38; U.N. Comm. on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 21: Right of everyone to take part in cultural life (Art. 15), ¶26, U.N. Doc. E/C.12/GC/21 (Dec. 21, 2009).

³⁹ U.N. Comm. on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 8: The relationship between economic sanctions and respect for economic, social and cultural rights, ¶15, U.N. Doc. E/C.12/1997/8 (Dec. 12, 1997).

⁴⁰ U.N. Comm. on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11), ¶30 (May.12, 1999).

⁴¹ U.N. Comm. on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15: The Right to Water (Arts. 11 and 12), ¶29, U.N. Doc. E/C.12/2002/11 (Jan. 20, 2003).

⁴² *Supra* note 36, ¶22.

⁴³ U.N. Comm. on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 16: The Equal Right of Men and Women to the Enjoyment of All Economic, Social and Cultural Rights (Art. 3), ¶27, U.N. Doc E/C.12/2005/4 (Aug. 11, 2005).

⁴⁴U.N. Comm. on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 20: Non-discrimination in economic, social and cultural rights (Art.2), ¶30, U.N. Doc. E/C.12/GC/20 (July.2, 2009).

⁴⁵ U.N. Comm. on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 19: The right to social security (Art. 9), ¶18, 31, U.N. Doc. E/C.12/GC/19 (Feb.4, 2008).

《經濟社會文化權利國際公約》以兒童為規範主體者主要係兒童免於經濟剝削權以及教育權，⁴⁶特別是教育權規範的十分詳細，與《兒童權利公約》第 28 之規定幾乎如出一轍。除此之外，委員會在健康權、平等權、社會保障權、適當住房權、食物權、水權以及文化權等諸多權利之解釋中也強調兒童之特別保護，顯示《經濟社會文化權利國際公約》十分重視兒童生存及發展。此外，特殊狀態下之兒童，例如女童、身心障礙兒童、移民兒童或是無國籍兒童之權利等亦是委員會在闡述各項權利時經常要求締約國特別保護的重點。

2.1.4 消除對婦女一切形式歧視公約

聯合國大會於 1979 年 12 月 18 日第 31840 號決議通過，並於 1981 年 9 月 3 日正式生效之《消除對婦女一切歧視公約》保障婦女之人權與自由，特別是消除對於婦女一切形式歧視的規定。而在該公約中直接明文保障兒童權利之規定在第 5 條和第 16 條。

第 5 條⁴⁷和第 16 條第 1 項第 3 款及第 4 款揭櫫子女最佳利益原則；⁴⁸而第 16 條第 2 項婚姻年齡之限制規定，與《兒童權利公約》相同，要求締約國禁止未成

⁴⁶ 但是委員會在闡述健康權以及受教權時，也會提及其他兒童應享有之權利，包括不受歧視權等。

⁴⁷ 《消除對婦女一切形式歧視公約》第 5 條：「締約各國應採取一切適當措施：(第一項) 改變男女的社會和文化行為模式，以消除基於性別而分尊卑觀念或基於男女任務定型所產生的偏見、習俗和一切其他做法；(第二項) 保證家庭教育應包括正確了解母性的社會功能和確認教養子女是父母的共同責任，當然在任何情況下都應首先考慮子女的利益。」

⁴⁸ 《消除對婦女一切形式歧視公約》第 16 條：「(第一項) 締約各國應採取一切適當措施，消除在有關婚姻和家庭關係的一切事務上對婦女的歧視，並特別應保證婦女在男女平等的基礎上：(1) 有相同的締結婚約的權利；(2) 有相同的自由選擇配偶和非經本人自由表示、完全同意不締結婚約的權利；(3) 在婚姻存續期間以及解除婚姻關係時，有相同的權利和義務；(4) 不論婚姻狀況如何，在有關子女的事務上，作為父母親有相同的權利和義務。但在任何情形下，均應以子女的利益為重；(5) 有相同的權利自由負責地決定子女人數和生育間隔，並有機會使婦女獲得行使這種權利的知識、教育和方法；(6) 在監護、看管、受托和收養子女或類似的制度方面，如果國家法規有這些觀念的話，有相同的權利和義務。但在任何情形下，均應以子女的利益為重；(7) 夫妻有相同的個人權利，包括選擇姓氏、專業和職業的權利；(8) 配偶雙方在財產的所有、取得、經營、管理、享有、處置方面，不論是無償的或是收取價值酬報的，都具有相同的權利。(第二項) 童年訂婚和結婚應不具法律效力，並應採取一切必要行動，包括制訂法律，規定結婚最低年齡，並規定婚姻必須向正式機構登記。」

年人結婚或使婚姻生效。而兒童之定義亦係指未滿 18 歲之任何人。委員會認為未成年人，特別是少女結婚生育，更是對健康造成不利影響，也會妨礙學業，導致其經濟自立受限，因此男女皆應待其成年使得結婚。⁴⁹



除了兒童權利之明文以外，消除對婦女歧視委員會（Committee on the Elimination of Discrimination against Women）於其他權利的解釋中，也特別指出女童應享有保障。例如在闡釋第 2 條締約國所負之核心義務時，特別要求促進女童之平等權，蓋其是婦女族群之一部分，在獲得基礎教育、人口販運、虐待、剝削和暴力等方面易成為歧視的對象；⁵⁰並且應以一般條件、條款，保證婦女和女童的公民、政治、經濟、社會和文化權利，確保其尊嚴且不受歧視的生活，這些措施不能僅為第 4 條第 1 項之暫行特別措施。⁵¹在實現第 10 條第 6 款平等受教權時，則應特別考慮女童接受特別教育資訊的機會，例如計劃生育的知識以及輔導；⁵²而在第 12 條健康權之闡釋中，委員會認為女童之保健與需求權利應特別重視，因此委員會認為締約國在施行愛滋病防治方案時應特別注意其需要，並且締約國有義務消除對於女童健康權有害的文化和傳統習俗，如女性割禮。⁵³

在《消除對婦女一切形式歧視公約》中除了揭櫫子女最佳利益原則之外，兒童權利之明文主要係規定在婚姻權，而在一般性權利的解釋上，委員會在受教權、健康權方面強調女童應受特別保障。

⁴⁹ U.N. Comm. on the Elimination of Discrimination Against Women, General Recommendation No. 21: Equality in marriage and family relations, ¶23, U.N. Doc. A/49/38 at 1 (1994).

⁵⁰ U.N. Comm. on the Elimination of Discrimination Against Women, General Recommendation No. 28: on the Core Obligations of States Parties (Art.2), ¶21, U.N. Doc. CEDAW/C/2010/47/GC (2010).

⁵¹ U.N. Comm. on the Elimination of Discrimination Against Women, General Recommendation No. 25: Temporary Special Measures (Art.4 (1)), ¶ 21, U.N. Doc. A/59/38 (2004).

⁵² U.N. Comm. on the Elimination of Discrimination Against Women, General Recommendation No. 24: Women and Health (Art.12), ¶ 28, U.N. Doc. A/54/38/Rev.1 (1999).

⁵³ U.N. Comm. on the Elimination of Discrimination Against Women, General Recommendation No. 15: Avoidance of Discrimination against Women in National Strategies for the Prevention and Control of Acquired Immunodeficiency Syndrome (AIDS), U.N. Doc. A/45/38 (1999); U.N. Comm. on the Elimination of Discrimination Against Women, General Recommendations No. 19, ¶ 20, U.N. Doc. A/47/38 (1993).



2.1.5 國際人權條約與兒童權利保障之侷限性

從《世界人權宣言》、《公民與政治權利國際公約》到《經濟社會文化權利國際公約》、《消除對婦女一切形式歧視公約》以來，兒童的權利開始具體化，條文也規範之十分詳細，除了直接指涉兒童權利之條文以外，其他一般性權利的解釋中，不論是人權事務委員會、經社文委員會或是消除對婦女歧視委員會皆會特別強調兒童應受之特別保障，上述公約所規範的兒童權利，有許多也見諸於《兒童權利公約》之中。不過值得注意者係，不論是公約條文的明示保障或者是透過委員會解釋強調之兒童權利保障仍然是不夠充足的，此可從以下幾點論之。

首先，雖然上述國際人權條約所適用之權利主體範圍包括兒童，也針對兒童身心發展之特殊性，於特別條款下針對兒童設有權利保障，例如《公民與政治權利國際公約》第 24 條之兒童權利、第 14 條之少年司法程序中之特別權利、《經濟社會文化權利國際公約》第 12 條之健康權以及第 13 條之受教權。然而條文規範卻有模糊之處，以《公民與政治權利國際公約》第 24 條所規範之兒童權為例，其僅規範兒童之身分權以及平等權，特別是平等權中雖然認為所有兒童基於其未成年身分皆須獲得家庭、社會以及國家為其所設之保護措施，但不得歧視理由之列舉卻不夠完全，例如基於國籍或身心障礙之歧視並未納入，這也使得基於其他理由之歧視是否違反第 24 條在適用上便有所爭議。除此之外，事實上兒童受到歧視之原因除了本身地位不同，由於兒童生長往往依賴家庭之照顧，特別是父母或是監護人，因此對於父母或監護人之歧視也可能間接構成對於兒童之差別對待，然而該條亦忽略了此點。並且，公約雖然承認兒童基於其未成年之身心特質應平等獲得國家之特別保護及照顧，但卻未課予締約國義務應給予兒童如何之特別保護及照顧措施，人權事務委員會於第 17 號一般性意見闡釋該條權利之時也僅要求締約國提出採取何項特別保障措施協助家庭保障實現兒童權利，而未進



一步闡釋特別保護措施之涵義。⁵⁴

再者，基於兒童之脆弱性以及不成熟的身心特質，相較於既有的國際人權條約，必須以更高的標準保護其生命，因而須賦予其特殊權利，而該權利可能是不適於成人的，此是前述國際人權條約所缺乏的，特別是《公民與政治權利國際公約》以及《經濟社會文化權利國際公約》之相關權利規定。後來制定之《兒童權利公約》第 12 條兒童表達意見權、第 5 條及第 18 條父母之責任、第 20 條替代照顧之規範以及第 21 條兒童收養之規定等等皆是基於兒童特殊性所特別加以保護而其他國際人權條約所沒有的。⁵⁵


第三，上述國際人權條約也都缺乏對特殊群體兒童之權利規範，以身心障礙兒童為例，皆缺乏明文規定⁵⁶，僅係透過個別委員會於一般性意見之闡述之。無父母照顧之兒童或者是難民兒童之權利保護亦然，特別是無父母照顧之兒童應特別受保護以及照顧之權利不僅於前述三項國際人權公約中皆未強調，個別委員會於一般性意見中也未予以強調之，因而對於這些處於雙重弱勢地位的特殊群體兒童而言便有不周之處，因此透過以兒童為權利主體的公約內一併規範特殊群體兒童之相關權利便有其必要性。

第四則是兒童權利的忽視，確認兒童亦享有權利的觀點在 1989 年《兒童權利公約》制定以前，除了條文明文規範之外，上述國際人權條約委員會在一般性意見的闡釋中幾乎忽視兒童之存在，未於一般性意見中特別強調兒童於一般權利條款之實現應予特別注意，可以顯見兒童人權處於邊緣化的地位。舉例而言，《公民與政治權利國際公約》第 7 條免於酷刑之權利解釋上，人權事務委員會於

⁵⁴ *Supra* note 16, ¶6.

⁵⁵ Thomas Hammarberg, *The UN Convention on the Rights of the Child and How to Make It Work*, 12 HUM. RTS. Q. 97, 98-99(1990); Jaap E. Doek, *The U.N Convention on the Rights of the Child: Some Observations on the Monitoring and Social Context of its Implementation*, 14 U. FLA. J.L. & PUB. POL'Y 125, 127(2002).

⁵⁶ 經社文委員會於 1994 年在第 5 號一般性意見中並指出《經濟社會文化權利國際公約》缺乏身心障礙者的明確條款乃基於對於身心障礙者問題的重要性認識不足。See *supra* note 27, ¶6.



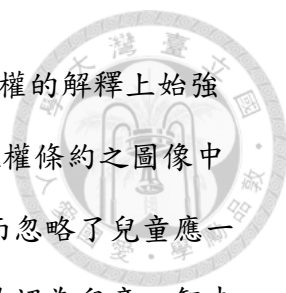
1982 年發表之第 7 號一般性意見之闡釋中僅強調教育和醫療機構內之學生和病人應在該條之保障範圍內，此時未特別強調兒童應享有該項權利保障，直到 1992 年委員會再度針對公約第 7 條發表第 20 號一般性意見替代第 7 號一般性意見時始進而特別指出教育和醫療機構內之兒童應同受該條保障。⁵⁷並且，人權事務委員會於一般性意見強調兒童之權利保障皆係於 1989 年公約制定之後，消除對婦女一切形式歧視委員會對於女童權利之特別強調亦始於 1990 年發表之第 15 號一般性建議。⁵⁸

第五，上述國際人權條約雖然確認兒童亦同受保障，然而兒童之脆弱性以及依賴性之特殊性，單純僅確認兒童亦享有權利之規範或解釋模式，例如《公民與政治權利國際公約》第 24 條確認兒童身分權的規範模式對於兒童權利之保護與實現上則有所不足，特別是兒童權利之保護及實現往往須透過家庭、社會甚至是國家積極採取措施達成，因此制定一個強調締約國義務的規範模式的國際人權條約便有其必要性。

最後，上述國際人權條約之執行機制委員會於一般性意見中強調兒童應受保障之時，皆是立基於兒童身體和精神都處於未成熟之觀點，因而須特別保護以及照顧的取向出發，然而強調兒童自主性、自我決定取向之權利，例如在言論與集會結社自由之權利保障上，《公民與政治權利國際公約》第 19 條以及第 22 條，均未見委員會特別強調兒童亦應享有該權利。並且，即使開始對於兒童自主性及自我決定權利有所強調也是直到晚近的一般性意見中，委員會才特別予以指出。例如 2011 年人權事務委員會於第 34 號一般性意見上，針對《公民與政治權利國際公約》第 19 條言論自由之闡釋上，在教師之言論自由以及兒童宗教信仰之衝突上，選擇保障兒童之宗教信仰自由；又如經社文委員會於 2009 年第 21 號一般

⁵⁷ U.N. Human Rights Comm., General Comment No. 7 : Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Art. 7), ¶ 2, (May. 30, 1982); *supra* note 21.

⁵⁸ *Supra* note 53.



性意見上針對《經濟社會文化權利國際公約》第 15 條文化參與權的解釋上始強調兒童參與文化生活之權利。⁵⁹這也使得兒童權利在上述國際人權條約之圖像中毋寧更著重於兒童身心未成熟，而需特別保護及照顧之面向，而忽略了兒童應一定程度地具有自主性，事實上這也代表當時對於兒童的觀點仍是認為兒童心智未成熟、脆弱以及依賴家庭及社會因而須特別照護，而殊難想像兒童具有自我決定的能力，因此即使《公民與政治權利國際公約》保障所有人之言論自由及集會結社自由，然而事實上兒童之此項權利是被忽略甚至不認同的。此點也是後來制定之《兒童權利公約》最大之特性之一，亦即不僅強調兒童受到特別之養護以及協助，並重視其能在社會中過其個人獨立生活獲得培育成長之自主性。⁶⁰

也由於上述國際人權條約對於兒童權利保障仍具有其侷限性，因此強調兒童作為權利主體，具體並且廣泛地包含所有兒童，包含特殊群體兒童以及所有權利之《兒童權利公約》，並且強調締約國國家義務的規範便有其必要性，更重要的藉由公約的制定，透過國家報告審查以及一般性意見之發表，兒童權利委員會得以專門監督各締約國實踐兒童權利，也使得兒童在國際人權法上脫離邊緣化的地位而佔有一席之地。

2.2 兒童權利公約成立之沿革

接續前一節國際人權條約對於兒童權利的規範，可得知兒童權利在國際人權條約上保障仍有所不足，也一定程度地促成了《兒童權利公約》的制定，因此本節則欲從兒童權利之發展脈絡切入，探討《兒童權利公約》在國際人權法上的發展過程，因此以下本文將區分為三部分，第一部分是介紹兒童權利之濫觴，亦即 1924 年通過之《日內瓦兒童權利》；第二部分則是開始單獨承認兒童權利，1959

⁵⁹ See *supra* note 24; *supra* note 25; *supra* note 38.

⁶⁰ 參見《兒童權利公約》序言，序言不僅強調兒童有權接受特別養護與協助，並提到「考慮兒童應受到充分之訓練，使其能在社會中過其個人獨立生活。並應在聯合國憲章所揭示之理想精神，特別是在和平、尊嚴、寬容、自由、平等以及團隊精神之下獲得培育成長。」

年通過之《世界兒童宣言》；第三部分則探討《兒童權利公約》之制定過程，對兒童權利之發展以及《兒童權利公約》之制定沿革作一完整介紹。



2.2.1 日內瓦兒童權利宣言

有鑑於第一次世界大戰對於兒童所造成的傷害，國際聯盟（League of Nations）在第五屆大會上通過了《日內瓦兒童權利宣言》（Geneva Declaration on the Rights of the Child，以下簡稱 1924 年宣言）宣示所有國家之男女，不論種族或國籍都應給予兒童最好之福利，並進而確認了兒童之五項原則：第一項原則是每個兒童應被給予物質與精神的正常發展所需的各種便利與措施；第二項則是飢餓的兒童應被給予食物；生病的兒童應獲得救治；犯錯誤的兒童應被挽救；無家可歸的兒童應獲得保護與援助；第三項是災難中的兒童應獲得保護與援助；第四項是兒童處於能使其獲得謀生能力之地位，並且應受保護以防各種形式的剝削；第五項應以兒童在長大後得以服務他人之意識將兒童撫養成人。⁶¹

《日內瓦兒童權利宣言》的重要性在於將兒童之地位提升，第一次明確指出國家中之男女皆須負起保護兒童之義務，這與過去中西方多半將兒童視為私人財產的概念大相逕庭，此宣言使得兒童權利保護之概念開始萌芽。不過該宣言並未確認兒童為權利之擁有者而得以行使作為權利主體，反而視兒童作為保護之客體。如前所述，該宣言之出現僅是對於第一次世界大戰之反思，且從宣言內容來看著重於兒童之健康與成長，毋寧是兒童福利之給予。再者，該宣言並不具有法律上效力，僅具建議性質，當然也未課與國家義務去遵行。第三，特別的是宣言之序言僅指出國家中之男女須負起保護兒童之義務，而未提及國家應負之義務，這與後來《兒童權利公約》明確規定國家應承擔之義務大不相同。

從《日內瓦兒童權利宣言》背景、內容和法律性質觀之，離兒童權利之確認

⁶¹ GERALDINE VAN BUEREN, INTERNATIONAL DOCUMENTS ON CHILDREN 3 (1993).

尚有一段距離，不過不可否認的是該宣言開啟了兒童權利的序幕，為後續兒童權利在國際人權法上的發展提供了基礎。⁶²



2.2.2 兒童權利宣言

1948年聯合國大會決議通過《世界人權宣言》後，聯合國便開始各別討論具體之人權，而兒童之權利是首先被討論者。由於兒童之身心尚未成熟，除了《世界人權宣言》給予特殊保護之外，其他國際條約或是機構也都確認了兒童應被特殊保護之待遇，故聯合國大會在1959年11月20號經1386號（XIV）號決議通過《兒童權利宣言》（United Declaration of the Rights of the Child）期許兒童得有幸福之童年，為其自身和社會的利益中享有各種權利以及自由。

1959年宣言包含十項原則，原則一揭櫫兒童之平等權；⁶³原則二則是兒童之最大利益原則，確保兒童在健康和正常的狀態以及自由和尊嚴的條件下，得到身體和心智等方面的發展；⁶⁴原則三則保障兒童之身分權，確保兒童有權在出生之時即取得姓名和國籍；⁶⁵原則四則是兒童之健康及發展權，為此兒童應得到足夠之營養與適當之照料；⁶⁶原則五則是身心障礙兒童之特別保護，確保其能接受特別之治療、教育以及照料；⁶⁷原則六則是兒童之成長權，應讓其能優先處於家庭成長，對於與父母分離之兒童，社會以及國家負有義務對其給予照顧；⁶⁸第七則

⁶² *Id.* at 4.

⁶³ 原則一：「兒童擁有本宣言所列舉的一切權利。所有兒童，沒有任何例外，不能因自己或家族的種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他理念、國籍、出身、財富、或其他身分的不同而有所差別。一律享有本宣言所揭示的一切權利。」

⁶⁴ 原則二：「兒童必須受到特別的保護，並應用健康的正常的方法以及自由、尊嚴的狀況下，獲得身體上、知能上、道德上、精神上以及社會上的成長機會。為保障此機會應以法律以及其他手段來訂定。為達成此目的所制定的法律，必須以兒童的最佳利益為前提作適當的考量。」

⁶⁵ 原則三：「兒童從出生後，即有取得姓名及國籍的權利。」

⁶⁶ 原則四：「兒童有獲得社會保障之恩惠的權利。兒童有獲得健康地發育成長的權利。為了達成此目的，兒童及其母親在生產前後，應得到適當的特別的保護和照顧。此外，兒童有獲得適當的營養、居住、娛樂活動與醫療的權利。」

⁶⁷ 原則五：「對在身體上、精神上或社會方面有障礙的兒童，應依特殊狀況的需要獲得特別的治療、教育和保護。」

⁶⁸ 原則六：「為使兒童在人格上得到完全的和諧的成長，需要給予愛情和理解，並盡可能使在父母親負責任的保護下，使他無論遇到什麼樣的狀況，都能在具有愛情、道德及物質的環境保障下獲得

是兒童之受教育權及遊戲娛樂權；⁶⁹第八則是兒童之優先保護權，不管在何種情況下應優先保護和救濟兒童；⁷⁰第九則是兒童免於一切形式剝削的權利，包含性剝削、虐待與疏忽以及童工之禁止；⁷¹第十則是培養兒童良好發展能力之原則。⁷²

《兒童權利宣言》開始單獨承認兒童之權利，這點與《日內瓦兒童權利宣言》便不相同。在十項原則內明確指出兒童權利的內容，並要求個人、社會或國家皆負有義務使兒童獲得良好之發展而得成長為成熟之個體。此外，《兒童權利宣言》也第一次指出了兒童具有姓名權以及國籍權之公民權利。然而著重點仍在兒童福利之給予，偏重兒童之保護及照顧面向之權利，因此兒童仍然是一個被關注的客體，而非擁有自我決定（Self-determination）能力之主體。⁷³不過無庸置疑的，此宣言內之相關原則，包含最大利益原則、平等原則、免於一切形式剝削的原則對日後《兒童權利公約》之催生奠定了良好的基礎。在1979年，聯合國大會決議也曾指出《兒童權利宣言》奠基的原則對於促進兒童權利有者極為重要的作用。⁷⁴

養育。除了特殊的情況外，幼兒不得使其和母親分離。社會及公共機關對無家可歸的兒童與無法維持適當生活的兒童，有給予特別養護的義務。對子女眾多的家庭，國家以及其他有關機構，應該提供經費負擔，作適當的援助。」

⁶⁹ 原則七：「兒童有受教育的權利，至少在初等教育階段應該是免費的、義務的。提供兒童接受教育應該是基於提高其教養與教育機會均等為原則，使兒童的能力、判斷力以及道德的與社會的責任感獲得發展，成為社會有用的一員。負有輔導、教育兒童的責任的人，必須以兒童的最佳利益為其輔導原則。其中兒童的父母是負有最重要的責任者。兒童有權利獲得充分的遊戲和娛樂活動的機會。而遊戲和娛樂活動必須以具有教育目的為原則。社會及政府機關必須努力促進兒童享有這些權利。」

⁷⁰ 原則八：「不論在任何狀況下，兒童應獲得最優先的照顧與救助。」

⁷¹ 原則九：「保護兒童不受任何形式的遺棄、虐待或剝削，亦不得以任何方式買賣兒童。兒童在未達到適當的最低年齡前，不得被雇用。亦不得雇用兒童從事危及其健康、教育或有礙其身心、精神、道德等正常發展的工作。」

⁷² 原則十：「保護兒童避免受到種族、宗教或其他形式的差別待遇。讓兒童能夠在理解、寬容、國際間的友愛、和平與世界大同的精神下，獲得正常的發展，並培養他將來願將自己的力量和才能奉獻給全體人類社會的崇高理想。」

⁷³ Michael Freeman, *Introduction: Children as Persons*, in *CHILDREN'S RIGHTS: A COMPARATIVE PERSPECTIVE* 3. (Michael Freeman ed., 1997).

⁷⁴ U.N. Doc. A/33/45 (1978).



2.2.3 兒童權利公約之制定


在 1959 年宣言的制定過程中，即有國家提出應制定保障兒童權利之專門公約，而非僅具建議性質的宣言。波蘭即表達了支持的立場，然而其他國家顯然地對於而對於兒童權利仍不夠重視，不認為制定公約具有優先性，例如荷蘭代表即認為制定公約的時間還不夠成熟。⁷⁵

直到 1970 年代，制定《兒童權利公約》的討論才逐漸受到重視，而前述原先反對制定公約的國家開始有所轉變，而轉變主要係基於下列原因：首先，許多國家之內國法對於兒童之地位態度開始有本質上的轉變，因此 1959 年之《兒童權利宣言》已經無法反映當下的兒童需求，例如該宣言並不包含兒童之公民與政治權利；再者，國家開始認知到預防兒童歧視最好的方法應是積極地以國際立法的方式賦予特殊群體特定權利並使其具有法律拘束力，1979 年制定之《消除對婦女一切形式歧視公約》即為一例；第三，基於兒童之脆弱性以及不成熟的身心特質，相較於既有的國際人權條約，必須以更高的標準保護其生命，因而須賦予其特殊權利，這也是大多數國家紛紛改其反對立場的最重要原因；第四，為了更有效的針對兒童身心特質之特殊性，在適用兒童權利時便需要不同的解釋原則，最基本的原則即包括促進兒童之能力以及兒童最佳利益原則；第五，由於國際法上的區域或雙邊協議開始處理到兒童權利保護問題，故制定一個統一的國際標準便有其必要，並且 1924 年之《日內瓦兒童權利宣言》、1959 年之《兒童權利宣言》以及 1966 年制定之《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》並不能為兒童提供完整的權利保障，像是後來《兒童權利公約》之起草者即希望該公約可以不僅適用於兒童，也包含到從事兒童權利相關工作的人。⁷⁶⁷⁷

⁷⁵ U.N. Doc. E/CN.4/780 (1959).

⁷⁶ 例如，公約第 42 條即規定締約國應保證以適當積極方法，使成年人和兒童同樣知道本公約之各項原則與條款。

⁷⁷ GERALDINE VAN BUEREN, THE INTERNATIONAL LAW ON THE RIGHTS OF THE CHILD 13-14 (1995).



1979 年「國際兒童年」(International Year of Child) 為重要之轉捩點，波蘭政府提出了《兒童權利公約》的草案，⁷⁸聯合國人權委員會在上決議成立《兒童權利公約》起草的工作小組 (Open-Ending Group)。工作小組無名額限制，因此任何代表人權委員會之 43 個國家皆得參與，聯合國所有會員國皆得派出「觀察員」(Observers)，政府間組織 (Intergovernmental Organizations) 亦然。具有聯合國經社理事會「協商身分」(Consultative Status) 的非政府組織 (Non-governmental Organizations) 亦可以參與會議不過沒有發言權，但是其要求很少被拒絕。工作小組的會議是公開的。在 1979 年到 1987 年間，工作小組會議每年召開一次，不過制定效率緩慢。1988 年聯合國大會為轉捩點，大會要求人權委員會將公約置於最優先之地位，並希望在國際兒童年的十週年，亦即 1989 年完成公約的制定工作。這也使得工作小組加速進行文本的審查工作。⁷⁹除了前述工作小組的貢獻之外，政府間組織和非政府組織在制定過程亦扮演重要角色。首先是國際政府間組織，國際勞工組織 (International Labour Organization) 在公約第 32 條兒童勞動的權利上即有極重要的地位。至於非政府組織，像是國際特赦組織 (Amnesty International)、反奴隸社會組織 (Anti-Slavery Society) 也都積極參與了公約的制定。⁸⁰最終，人權委員會在 1989 年的全體大會上提出《兒童權利公約》的文本。聯合國在 1989 年 11 月 20 日決議通過，並於同年 1 月 26 日起開放各國簽署，而開放當天即有 61 個國家簽署。在有史以來最短的時間之內，1990 年 9 月 2 日，公約在獲得 20 個國家批准後正式生效。生效後，聯合國紐約總部隨即舉行世界兒童問題首腦會議 (World Summit for Children)，慶祝《兒童權利公約》生效。在會中並通過《執行 1990 年代兒童生存、保護和發展世界宣言行動計畫》(The Plan for Action for Implementing the World Declaration for the Survival, Protection and Development of Children)，與會的 71 位國家與政府代表號

⁷⁸ 有關草案的內容，See SHARON DETRICK, THE UNITED NATIONS CONVENTION ON THE RIGHTS OF THE CHILD: A GUIDE TO THE "TRAVAUX PRÉPARATOIRES" 33-36 (1992).

⁷⁹ *Supra* note 78, at 21-27.

⁸⁰ *Supra* note 78, at 24-25.

召所有政府促成盡快批准和實施該公約。⁸¹1990 生效至今，共有 193 個締約國，為目前世界上最多締約國之公約⁸²。公約的制定與生效，係兒童為權利主體之確認，象徵著兒童權利發展的里程碑。



2.2.4 小結


自《日內瓦兒童權利宣言》、《聯合國兒童權利宣言》至《兒童權利公約》之通過以來，象徵著兒童權利在國際人權法上之進展。就法律性質而言，從原本不具拘束力之建議性文件到具有法律拘束力的公約性質，象徵著兒童在國際法上法律地位之承認；就權利內容而言主要相異點有二，首先，前二宣言之重點皆在於兒童福利之給予，雖然兒童權利宣言賦權予兒童，但仍強調保護及照顧面向。而公約的權利內涵即含括到兒童之各個面向，包含側重兒童照顧以及保護性質的生存權及健康權等以及強調兒童亦同成人一般，擁有自我決定之面向，使得兒童權利之內涵更為擴張。第二，公約相較於《兒童權利宣言》或者是《日內瓦兒童宣言》，十分強調特殊群體或特殊狀況下之兒童權利，例如喪失家庭環境之兒童（第 20 條）、難民兒童（第 22 條）、少數民族與原住民兒童（第 30 條）等等。

2.3 兒童權利公約之基本內容

公約由序言和 54 條條款組成，其整體架構大致可區分為四部分：第一部分是序言，主要回顧了《聯合國憲章》的原則以及相關人權宣言內兒童權利的規定，包含《世界人權宣言》、《公民權利與政治權利國際公約》、《經濟社會文化權利國際公約》等等，並承認上述條款的主張；第二部分則是公約的實質性權利條款，第 1 條到第 41 條，主要包含兒童的定義、公約的基本原則以及兒童應享有的各

⁸¹ UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND (UNICEF), CELEBRATING 20 YEARS OF THE CONVENTION ON THE RIGHTS OF CHILD 1-3 (2009).

⁸² 美國雖然於 1995 年已簽署《兒童權利公約》，但至今尚未批准；索馬利亞亦於 2002 年簽署《兒童權利公約》，同樣地尚未批准公約。



種權利；第三部分第 42 到第 45 條，則是程序性條款，包含兒童權利委員會的組織以及運作、締約國的報告義務以及相關程序；的三部分則是第 46 條到第 54 條，此部分主要牽涉公約的簽署、批准、生效、修正、保留以及廢除之程序等相關事項。

從公約的實質內容觀之，貫穿所有實質性權利條文的主要有四大基本原則，此也是委員會在闡釋兒童各項權利內涵之時常常提及的。而所保障之兒童權利部分，公約將兒童權利歸納為三種基本權利，以及受照顧權、受保護權以及參與權。除了公約本身以外，亦有三號任擇議定書供締約國簽署或加入。因此以下首先介紹公約的四大基本原則，再介紹三大權利體系，最後則介紹三號任擇議定書的基本內容。

2.3.1 四大基本原則

公約的四大基本原則主要有：平等原則、兒童最佳利益原則、兒童生存及發展原則以及尊重兒童意見的原則，這四大原則是委員會在具體指涉兒童特定權利時依然要求締約國考慮的。以下分別介紹之。

首先是平等原則。公約第 2 條即揭櫫兒童平等原則。每一個兒童皆平等地享有公約所規定的全部權利，兒童不應其自身或其父母的種族、膚色、性別、語言、宗教、出身、財產、殘障或其他因素受到任何歧視。其所享有的一切權利也不應因其父母、監護人和家庭成員的身分、信仰和觀點受到任何影響。⁸³此一原則的核心概念便是機會平等，特別是脆弱群體，像是女童、難民兒童、非本國籍兒童、少數民族之兒童皆與男童或一般兒童享有相同之權利，獲得適當之生活水

⁸³ 《公約》第 2 條：「(第一項) 簽約國不得因兒童本人或其父母或法定監護人之種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他主張、國籍、出身、財富、殘障、出生或其他地位之不同而有所歧視。應尊重並確保其轄區內每一兒童在本公約中所揭櫫之權利。(第二項) 簽約國應採取一切適當措施，確保兒童免於因父母、法定監護人或家族成員之地位、行為、主張或信念之關係而遭受各種差別待遇或處罰。」

準。因此締約國應採取一切適當措施確保所有兒童皆處於平等地位。

再來則是兒童最佳利益原則。此原則規定於公約第 3 條。強調要最大限度地保存兒童之生存以及發展，所有涉及兒童的一切行為，都必須與兒童的最佳利益為考量的出發點。⁸⁴兒童最佳利益原則特別要求法院、政府、立法機關或是公私立兒童社會福利機構在作出決定之時須將兒童最佳利益納入考量，因此政府、議會和司法機構都要採取積極措施，每個立法、行政和司法機關都必須採用最佳利益原則，系統地審查其所作出的決定和採取的行動在目前或以後將會對兒童權利和利益產生何種影響。⁸⁵

第三基本原則是確保兒童之生存及發展。公約第 6 條規定締約國應當確保兒童與生俱有的生命、生存權及其發展。⁸⁶就兒童之生命權而言，締約國應保證不對未滿 18 歲之兒童所犯之罪刑判處死刑，就兒童之生存和發展權而言，應「最大限度」的予以確保，「發展」應作廣義解釋，不僅單指身體健康，也包括心理、情緒、知識、社會和文化等方面的發展，特別是消除兒童之自殺現象。

第四原則是尊重兒童意見原則。公約第 12 條規定兒童應能對所有涉及本人的一切事務自由表達意見，而其意見應「兒童的年齡和成熟程度」給予適當的看待。⁸⁷特別是在對其有影響的司法或行政程序中，其意見應當獲得認真考慮。因

⁸⁴ 《公約》第 3 條：「(第一項)所有關係兒童之事務，無論是否由公私社會福利機構、法院、行政當局或立法機關所主持，均應以兒童之最佳利益為優先考慮。(第二項)簽約國應考慮兒童之父母、法定監護人或其他依法對兒童負有責任之個人所應有之權利與義務，確保兒童之福祉與必要之保護與照顧，並以適當之立法和行政措施達成此目的。(第三項)簽約國應對負責照顧與保護兒童之機構、服務部門與設施，特別在安全與保健方面，以及該等機關內之工作人數與資格是否合適，且是否合乎有權監督機構所訂之標準，作嚴格之要求。」

⁸⁵ U.N. Comm. on the Rights of the Child, General Comment No. 5: General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child, ¶12, U.N. Doc. CRC/GC/2003/5 (Mar. 10, 2003).

⁸⁶ 《公約》第 6 條：「(第一項)簽約國承認兒童與生俱有之生存權利。(第二項)簽約國應盡最大可能確保兒童的生存與發展。」

⁸⁷ 《公約》第 12 條：「(第一項)簽約國應使有意思能力之兒童就與其自身有關事務有自由表意之權利，其所表示之意思應依其年齡大小與成熟程度予以權衡。(第二項)據此，應特別給予兒童在對自己有影響之司法和行政訴訟中，能夠依照國家法律之程序規則，由其本人直接或透過代表或適當之團體，表達意見之機會。」

此締約國負有義務確保兒童在涉己事務中能夠適當的表達意見，並獲得尊重。尊重兒童意見原則在兒童地位和權利的發展上是重要的轉捩點，蓋其將傳統著重兒童照顧以及保護的權利面向擴充至賦予兒童自我決定而得一定程度之參與權利，使兒童作為社會上之個體角色得以凸顯出來。

2.3.2 三大權利體系

公約涉及兒童實質性權利之條款共有數十條，而根據多數學者之分類，其主要可歸納成「3P」，也就是「受保護權」(Protection Rights)、「受照顧權」(Provision Rights)以及「參與權」(Participation Rights)，⁸⁸以下分就此三項權利分述之。

兒童權利公約重視兒童之受照顧權，亦即兒童的基本需要應被滿足，故締約國應確保兒童能獲得法律地位、照顧及設施。⁸⁹例如第7條規定兒童應獲得國籍、例如有權享受食物、居所等最基本標準之權利，以及接受可達成最高標準之醫療保健權(公約第6條、第24條以及第27條等)。

兒童之受保護權係對於兒童特殊價值的尊重。鑒於兒童生理和心智的特點，在一般情況下缺乏獨自面對社會生活的能力，故須獲得社會的特別保護。此外，由於經濟、政治和社會環境因素的影響，兒童之權利也會受到各種形式的侵害，其常常無力自我對抗，因此每一個兒童，無論性別、國籍、文化、社會地位或其他一切因素，應有權利要求得到保護。國家即有義務確保兒童在國家、機構、家庭等範圍內得到保護。兒童受保護權之意義，係指兒童應享有受適當照料與保護，免受一切形式之歧視、剝削、酷刑、虐待、遺棄或疏忽的權利。⁹⁰公約

⁸⁸ Jens Qvortrup, *Monitoring Childhood: Its Social, Economic and Political Features*, in *MONITORING CHILDRENT RIGHTS* 32, 35(E. Verhellen ed.,1996); Ann Quennerstedt, *Children, But Not Really Humans? Critical Reflections on the Hampering Effect of the "3 p's"*, 18 INT'L J. CHILD. RTS. 619, 621(2010); U.N. Comm. on the Rights of the Child, General Comment No. 12: The right of the child to be heard, ¶18, U.N.Doc. CRC/C/GC/12(Jul.20, 2009).

⁸⁹ Thomas Hammarberg, *supra* note 55, at 100.

⁹⁰ Thomas Hammarberg, *supra* note 55, at 100.

所規定的受保護權係延續過去國際人權條約所強調的對於兒童之特別保護，其廣泛的涵括處於各種狀況的兒童，對於兒童之保護更為擴張及進步。



參與權對於兒童之發展具有重要的意義，其確認兒童是具有心智的個體，並得以充分參與社會事務。兒童參與權之內涵係指兒童有參與社會、文化、家庭生活的權利，兒童就影響他們的自身事務有發表意見之權利。⁹¹而在公約條款中，牽涉到兒童參與權者主要是公約第 12 條到第 17 條。依據公約第 12 條，兒童有權對涉及自己的一切事項發表意見，並依其年齡和成熟程度給予適當尊重。第 13 條則賦予兒童言論自由。由於兒童的年齡和成熟度的限制，兒童參與權必須在兒童已有一定程度發展的情況下得到踐行，長期以來兒童之參與權未能獲得適度之重視，也就引發是否賦予兒童參與權之爭議，但目前為止，給予兒童適當參與權已經達成基本共識。⁹²

兒童參與權之賦予亦為兒童權利發展上的重大進展，其強調兒童不僅僅受保護更有權利積極參與社會事務，並應得積極形成自我決定。固然兒童的心智尚未健全，但未必代表其完全無能力決定與己身相關之事務。兒童參與權之保障，是對於兒童作為社會「個體」的尊重。公約對於兒童參與權之保障，此得兒童權利邁向更進一步之境界。

綜上，兒童權利「3P」構成兒童權利公約之規範體系，「受保護權」以及「受照顧權」在規範上主要強調國家、家庭以及個人對於兒童之照顧以及保護責任；而「參與權」主要強調兒童亦一定程度之擁有自我決定的權利，規範著重於要求締約國保障兒童參與權的行使。

⁹¹ Thomas Hammarberg, *supra* note 55, at 100.

⁹² Geraldine Van Bueren, *supra* note 77, at 15.



2.3.3 三號任擇議定書

除了公約本身以外，為了使得兒童權利獲得切實有效之保護，尚有三號任擇議定書開放締約國簽署或加入。分別是《關於兒童涉入軍事衝突任擇議定書》

(Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict)、《關於童妓和兒童色情出版品問題的任擇議定書》

(Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography)以及《關於個人申訴程序的任擇議定書》(Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child On a Communications Procedure)，以下分別介紹之。

2.3.3.1 關於兒童涉入軍事衝突任擇議定書


第一號任擇議定書是《關於兒童涉入軍事衝突任擇議定書》，係於2000年5月經聯合國大會決議通過，開放給所有公約締約國簽署。⁹³於2002年2月12號生效，目前共有151個締約國。⁹⁴

此議定書在序言重申兒童應受保護的權利，有鑑於武裝衝突對於兒童造成有害和廣泛的影響，也對兒童永久和平、安全和發展早成長期不良後果，並譴責在武裝衝突中以兒童為目標，以及直接攻擊受國際法保護的物體，包括學校和醫院等一般有大量兒童的場所的行為，因此進一步加強公約所確認的權利，需要加強保護兒童，使其不捲入武裝衝突。

此議定書採用公約對於兒童的定義，特別強調未滿十八歲之兒童不被強制招募加入武裝部隊(第2條)，對於自願加入之兒童，締約國應設置保護措施，確

⁹³ G.A Res. 54/263, U.N. Doc. A/RES/54/263 (May.25, 2000).

⁹⁴ 資料來源：United Nations Treaty Collection, http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV11&chapter=4&lang=en#EndDec. (最後瀏覽日：2013/6/24)。



保其為自願、獲得父母或監護人之知情並同意、充分被告知參與可能涉及的責任、要求提供年齡證明等確保兒童在完全自願且了解所有狀況的狀態下參與武裝部隊（第 3 條）。此外，締約國亦要確保非國家的武裝部隊不會招募未滿十八歲之兒童（第 4 條）。對於已經服役中的兒童，也要確保其退役並協助其回復正常身心發展。（第 5 條）。

除了實體規定之外，與公約相同，此任擇議定書亦設有報告機制，在議定書對其生效後兩年內，締約國均須向兒童權利委員會提交執行狀況之報告。在全面報告後，其後應五年提交一份報告（第 8 條）。

2.3.3.2 關於童妓與兒童色情出版品任擇議定書

第二號任擇議定書是《關於童妓與兒童色情出版品任擇議定書》，係於 2000 年 5 月經聯合國大會決議通過，開放給所有公約締約國簽署。⁹⁵於 2002 年 2 月 12 號生效，目前共有 163 個締約國。⁹⁶

此議定書在序言指出有鑑於日益嚴重的童妓和兒童色情出版品以及脆弱群體，特別是女童極易遭受性剝削的危險，為了進一步實現公約的宗旨，應擴大各締約國為確保對兒童之保護而應採取的各項措施。

議定書第 1 條即揭示其宗旨，亦即禁止買賣兒童、童妓和兒童色情出版品。因此，締約國應確保上述行為或活動依照其刑事法令應被定為犯罪行為，不論在國內或國外犯下，或是個人或組織之行為（第 3 條）。並且，這些罪刑應被視為可引渡的罪行而列入締約國之間現有的任何引渡條約，且在未來的引渡條約中應將這些罪行列入這些條約之中。就罪行提起調查或提起刑事或引渡程序時，各締

⁹⁵ G.A Res. 54/263, U.N. Doc. A/RES/54/263(May.25, 2000).

⁹⁶ 資料來源：United Nations Treaty Collection, http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV11&chapter=4&lang=en#EndDec. (最後瀏覽日：2013/06/11).

約國應相互協助（第 6 條）。除了對於加害者的罪刑懲罰之外，對於兒童受害者的權益應特別保護，其一是在整個刑事司法程序協助兒童（第 8 條），其二則是確保向這些罪行的受害者提供一切適當的援助，其中包括使他們完全重新融入社會並使他們身心得到完全康復。（第 9 條）。

議定書的程序規定則訂於第 12 條，與第一號議定書相同，締約國應當在議定書對其生效後兩年內向兒童權利委員會提交第一份報告提供執行狀況。之後應於每五年提交報告。

2.3.3.3 關於個人申訴程序的任擇議定書

第三號任擇議定書是《關於個人申訴程序的任擇議定書》，係於 2011 年 12 月 19 日經聯合國大會決議通過。⁹⁷目前僅有 35 個國家簽署，批准的國家僅有 3 個，因未到達議定書規定的生效條件，故尚未生效。⁹⁸

此議定書在序言即揭示其制定緣由及宗旨。由於兒童身分之特殊性和依賴性可能使之很難就侵犯其權利的行為尋求補救辦法，為了加強補充締約國內和區域的機制，使兒童能夠就侵犯其權利的行為提出申訴，於是擴大兒童權利委員會之職權，使其能接受締約國境內之兒童的個人申訴程序。

議定書共有 24 條，廣泛規定兒童權利委員會之職權以及個人申訴的相關程序事宜，其架構可分為四部分，第一部分一般原則係指第 1 到第 4 條，包含兒童權利委員會之職權範圍及議事規則。第二部分是個人申訴程序，係指第 5 到第 12 條，詳細規定個人申訴及國家申訴的程序。第三部分，第 13 條及第 14 條則規範委員會之調查程序。第四部份則包含議定書之修正、簽署、批准、加入以及修正

⁹⁷ G.A. Res. 66/138, U.N. Doc. A/RES/66/138(Jan.27, 2012). 關於此議定書的詳細內容，請參見 Committee on the Rights of the Child, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm> (2013/6/19).

⁹⁸ 資料來源：United Nations Treaty Collection, http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV11&chapter=4&lang=en#EndDec. (最後瀏覽日：2013/6/18).

等相關事項。⁹⁹



2.3.4 小結

公約所揭櫫的四大原則、三大權利體系以及三號任擇議定書的制定，對於兒童權利作了更為細緻及全面之保障。其所強調者不僅因兒童之高度依賴性及脆弱性而賦予其特別受保護之權利，更包含兒童作為個人主動表達意見，參與社會生活的權利，亦即公約中兒童權利之性質具有雙重面向，一即為受保護及照顧之面向，另一則是自我決定之參與面向，而兩面向息息相關，基於兒童權利受保護照顧的性質，國家以及家庭有義務基於保護兒童利益而盡養育、照顧或者是援助的責任；然而國家亦有義務確保兒童之自主意志獲得一定之尊重。

《兒童權利公約》史無前例的迅速成為最多締約國之國際人權條約代表公約的重要性以及兒童為權利主體的普遍確認，這也引發是否公約的所有條文或者是部分已經構成「習慣國際法」(Customary International Law) 甚至進一步變成「絕對法」(Jus cogens) 的地位的爭議？有學者的確認為公約全部皆可構成絕對法，因為幾乎所有國家幾乎已成為公約之締約國，¹⁰⁰但也有學者認為公約所有條文都是習慣國際法或是強行國際法是過度主張，蓋公約中仍有許多條文受到非常多國家的保留。¹⁰¹不過，該位學者也認為兒童免於一切形式剝削的權利皆無國家提出保留，而禁止奴隸或使人居於奴隸的地位為絕對法已是國際法社群的普遍共識，基於此，兒童的性剝削、像是性侵害或是童妓以及特定的經濟剝削，像是童工皆是使兒童居於類似奴隸的地位，因此亦應構成絕對法。¹⁰²也有學者認為公約第 37 條第 1 項禁止對於兒童處以不可能釋放的無期徒刑構成絕對法，因為極度少國家處以兒童不可能釋放的無期徒刑，再者該項規範已獲得普遍同意並且獲得國家以

⁹⁹ 個人申訴程序的詳細內容，本文將於後介紹。

¹⁰⁰ Connie De La Vega & Michelle Leighton, *Sentencing Our Children to Die in Prison*, 42.U.S.F.L. REV. 983,986(2008).

¹⁰¹ Geraldine Van Bueren, *supra* note 77, at 54-55.

¹⁰² Geraldine Van Bueren, *supra* note 77, at 54.



及國際人權條約之再確認，例如聯合國大會分別於 2006、2007 以及 2008 三年間通過決議要求國家廢除內國法有關兒童不可能釋放的無期徒刑，其中只有美國反對。¹⁰³

就習慣國際法而言，有學者認為由於酷刑是習慣國際法所要禁止的，則對於兒童酷刑的行為亦也屬之。最有力的證明就是緬甸在眾多反對之下，撤回了對於公約第 37 條免於酷刑、虐待、非人道對待以及處罰權利的保留。¹⁰⁴再者，亦有學者認為不可扣減的權利（non-derogable rights）的生命權在人權事務委員會於《公民與政治權利國際公約》之解釋上亦是習慣國際法的一環，故公約第 37 條第 1 項之規定，對於未滿 18 歲之兒童處以死刑亦是習慣國際法；此外亦有學者並進一步認為公約第 6 條之生命權亦構成習慣國際法，其內涵不僅包含消極的生命不受剝奪，更包含國家積極的以最大限度確保兒童的生存以及發展，蓋沒有國家對於第 6 條作出保留或聲明認為兒童之生命權應僅限於消極不受剝奪的內涵，最多也僅是考慮到家庭計畫或是自願中止懷孕。¹⁰⁵

總而言之，或許不是公約全部，但國際法學者普遍承認公約的某些條款具有絕對法或是習慣國際法的地位，至於其在內國法律體系的適用及效力位階，就絕對法而言，其內國法之效力位階應等同於國內憲法或是高於內國一般法律；就習慣國際法而言，其內國法之效力位階應至少等於內國一般法律，¹⁰⁶這也使得公約的規範性地位更加增強。

¹⁰³ Tera Agyepong, *Children Left Behind Bars: Sullivan, Graham, and Juvenile Life without Parole Sentences*, 9 NW. J. INT'L HUM. RTS 83, 96-98 (2010).

¹⁰⁴ Geraldine Van Bueren, *supra* note 77, at 56.

¹⁰⁵ Geraldine Van Bueren, *supra* note 77, at 57.

¹⁰⁶ 關於絕對法與習慣國際法對於內國法律適用及效力位階，參見張文貞（2010），〈國際人權法與內國憲法的匯流：台灣施行兩大人權公約之後〉，收於：王世榕（編），《台灣法學新課題（八）》，頁 4 至 14。



2.4 兒童權利委員會之組織及運作

與其他聯合國人權條約執行機制相同，公約的執行沒有法院來強制締約國執行，在國家違反條約之時，也沒有任何制裁。因此僅能依賴國家忠實的執行條約。而為了確保國家忠實的執行條約，必須仰賴一個執行機制藉由國家提交的報告來監督公約的執行狀況。公約的執行機構為「兒童權利委員會」(Committee on the Rights of the Child, CRC)。委員會之成員、選任方式以及職權規定於公約第 43 到第 45 條。以下首先介紹委員會之成員及選任方式，再介紹委員會一般之運作。

2.4.1 委員會之成員及選任方式

委員會係為了監督締約國對於公約所負義務的進展而成立。¹⁰⁷依據第 43 條第 2 項，委員會由 10 位對公約相關領域十分熟悉之專家所組成，不過在 2003 年，委員會之成員增加到 18 位。委員會之成員係由締約國以不記名投票之方式從締約國中之人員選出，並以個人身分代表，不代表國家執行職務。此外委員之

¹⁰⁷ 《公約》第 43 條：「(第一項) 為檢討簽約國實現本公約所約定之義務之進展情形，設置有關兒童權利之委員會。委員會並執行規定之各項任務。(第二項) 委員會由十位德高望眾，而且對本公約領域有高度素養之專家所構成。委員會委員由簽約國從簽約國國民中選出，並以個人身分擔任職務。委員之選出應考慮地區之公平分配，以及主要之法律體系作適當之調整。(第三項) 委員會委員，由簽約國就其提名名單中，以不記名投票之方式選出。每一簽約國得自其國民中提名一位候選人。(第四項) 委員會之首次選舉，應於本公約生效後六個月內舉行，以後每兩年舉行一次。聯合國秘書長應於選舉日四個月前以書面通知各簽約國，要求在兩個月內把各國提名名單送齊。再由秘書長依英文字母順序將所有名單編冊(載明提名之簽約國)，遂給各簽約國。(第五項) 委員選舉由聯合國秘書長召集，並在聯合國本部舉行之簽約國會議上舉行。會議需有三分之二以上簽約國出席。並以獲得出席投票最多數且超過半數之候選人為當選之委員。(第六項) 委員會委員之任期為四年。委員如再獲提名，得再連任。不過首次選出之委員中，有五個委員之任期在二年就應終止。這五個委員在首次選舉後，由會議主席以抽籤方式決定。(第七項) 委員會委員死亡或辭職，或由於其他理由無法繼續執行其任務時，提名該委員之簽約國應從其國民中派其他專家，經委員會同意後，就未滿期限繼續任職。(第八項) 委員會應訂定程序規則。(第九項) 委員會應選任職員，其任期為兩年。(第十項) 委員會會議原則上在聯合國總部或委員會決定認為適當之地方舉行。委員會會議通常每年舉行一次。委員會會期由本公約簽約國會議決議後，經由聯合國會員大會承認，必要時得作檢討改變。(第十一項) 為使委員會有效執行本公約所規定之各項任務，聯合國秘書長應提供所需要之人員與設備。(第十二項) 本公約斯設之委員會委員，經由聯合國會員大會之同意，並依據會員大會所決定之條件，從聯合國之資金中獲得酬勞。」

選出必須考慮地區之公平分配。至於選任方式，依據 43 條第 5 項，會議由聯合國秘書長召集，需有三分之二之締約國出席，獲得最多票數並超過半數之候選人當選為委員。¹⁰⁸委員會的第一次選舉係於 1991 年 2 月 27 日 3 月 1 日舉行，會後選出了 10 位委員。¹⁰⁹此外，在 1991 年 10 月 15 日委員會第一次的會議上通過了「議事規則」(Provisional Rules of Procedure)，根據「議事規則」，委員中應選任出 1 位主席、3 位副主席以及 1 位特別觀察員 (rapporteur) 作為行政人員，而在 2010 年，因應委員會成員增加，副主席增加為 4 位。¹¹⁰

選舉兩年舉行一次，委員之任期四年並且不得連選連任。任期採取交叉任期制，在第一次選舉之後，有五位委員任期為兩年以確保適當之成員更替。若是有委員在任期中無法勝任職務，則由提名該委員之締約國提名一位委員經委員會同意後，延續前任委員之任期至任期屆滿為止。目前一共有 18 位成員，有 9 位成員任期到 2015 年 2 月為止；而其餘 9 名成員任期則到 2017 年 2 月。¹¹¹

委員之獨立性是確保委員會得以有效運作的重要因素。雖然公約要求締約國在投票時應不記名，且委員因其專業知識獲選，以個人名義代表，並不代表國家或其他組織。在委員會成立之後，其獨立性曾遭受質疑。為了確保各個委員的中立性，委員會特別指出如果委員會的所屬國家提出國家報告時，該成員必須迴避審查。其也要求成員必須明確區分個人或專家與作為委員會成員的角色。¹¹²

¹⁰⁸ 同前註。

¹⁰⁹ 資料來源：Committee on the Rights of Child, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/MembersCVs/PastMEMBERSHIP.pdf> (最後瀏覽日：2013/6/19)。

¹¹⁰ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Rules of procedure, U.N. Doc. CRC/C/4/Rev.2 (Dec.9, 2010).

¹¹¹ 關於委員會成員的詳細資訊，請參見 Committee on the rights of the Child, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/members.htm> (最後瀏覽日：2013/6/24)。

¹¹² Marilia Sardenberg, *Committee on the Rights of the Child: Basic Processes*, 6 TRANSNAT'L L. & CONTEMP. PROBS 263, 267-268 (1996).



2.4.2 委員會之運作

前面主要介紹委員會之成員以及選任方式，本部分主要介紹委員會一般之運作，以下先介紹委員會正式之運作方式，亦即一般之運作，包含例行會議（Session）以及特別會議（Special Session）。而委員會特殊之運作，則係指一般性討論（General Discussion）；再者介紹委員會非正式之運作方式，亦即非正式區域會議（Informal regional meetings）。

2.4.2.1 正式會議

委員會所召開之正式會議主要可區分為二者，其一是例行會議（Regular Session），另一則是特別會議（Special Session）。關於例行會議方面，依據公約第43條規定，委員會通常一年召開一次，然而由於締約國報告提出之國家報告內容眾多且繁複，一年一次之審查無法負荷龐大的報告量，於是分別於2005年、2010年修改「議事規則」，目前規定委員會應一年召開三次。¹¹³會議通常於一月到二月、五月至六月以及九月至十月三個時段舉行，為期四週，前三週主要以國家報告的審查為主，第四週則是討論下次會議的相關事項。召開地點原則上在聯合國總部或委員會決定認為適當之地方舉行。

除了前述的正式會議以外，委員會主席得與主席團其他成員協商召開特別會議，主席也可以應委員會多數委員的要求或是公約任一締約國的要求在閉會期間召開。且特別會議之日期應由主席在與聯合國秘書長和委員會主席團其他成員協商的情況下依據聯合國大會核准的會議日決定，並應盡快召開。¹¹⁴

¹¹³ *Supra* note 110, Rule 2.

¹¹⁴ *Supra* note 110, Rule 3.



2.4.2.2 一般性討論

委員會在第一次會議召開之時即決定在其「議事規則」內納入特別針對公約某一條款或相關主題的一般性討論（General Discussion）條款。一般性討論的目的在於讓委員會得以與聯合國相關組織、非政府組織或學者專家討論特別的議題，使其對於公約能有更深的認識，以促進監督工作及對締約國提出建議。¹¹⁵第一次討論在1992年10月5日召開，主題是「武裝衝突下的兒童」（Children in Armed Conflict），目前共舉行了20次的一般性討論，討論主題整理如下表（表1）¹¹⁶：

表 1：一般性討論主題列表

日期	主題
1992年10月5日	武裝衝突下的兒童（Children in Armed Conflict）
1993年10月4日	「兒童的經濟剝削」（Economic Exploitation of the Child）
1994年10月10日	「家庭對於促進兒童權利的角色」（Role of the Family in the Promotion of the Rights of the Child）
1995年1月23日	女童（The Girl Child）
1995年10月9日	少年司法（Administration of Juvenile Justice）
1996年10月7日	兒童與媒體（The Child and the Media）
1997年10月6日	身心障礙兒童權利（Children with Disabilities）
1998年10月5日	處於愛滋環境的兒童（Children Living in a World with AIDS）
1999年10月1日	十周年：成就與挑戰（10th Anniversary: General measures of implementation）
2000年9月22日	國家對兒童的暴力（State violence against children）
2001年9月28日	家庭和學校對兒童的暴力（Violence against children within the family and in school）
2002年9月20日	私人作為服務提供者及其促進兒童權之角色（The private sector as a service provider）
2003年9月20日	原住民兒童權（The rights of indigenous children）
2004年9月17日	幼兒兒童權（Implementing child rights in early childhood）

¹¹⁵ UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND (UNICEF), IMPLEMENTATION HANDBOOK FOR THE CONVENTION ON THE RIGHTS OF THE CHILD 650 (3TH ED. 2007).

¹¹⁶ 資料來源：<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/discussion2013.htm> (最後瀏覽日：2013/6/19)。

2005 年 9 月 16 日	無父母照顧之兒童 (Children without parental care)
2006 年 9 月 15 日	尊重兒童意見之權利 (The right of the child to be heard)
2007 年 10 月 5 日	兒童權資源—國家義務 (Resources for the Rights of the Child - Responsibility of States)
2008 年 9 月 19 日	緊急狀態下兒童之教育權 (The right of the child to education in emergency situations)
2011 年 9 月 30 日	受刑父母之兒童 (Children of incarcerated parents)
2012 年 9 月 28 日	移民兒童權 (The rights of all children in the context of international migration)

資料來源：兒童權利委員會網站，

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/discussion2013.htm> (最後瀏覽日：2013/6/19)。


委員會對於一般性討論主題的選擇方式通常是基於該議題在兒童權利和保護上的重要性。在選擇過程上，委員會也會將最近聯合國舉辦的全球性會議主題納入考量，以作為良好連結。至於主題性討論的架構，有時委員會可能會授與一位委員或組成一個工作小組先制定討論內容的大綱以將討論重點集中。此外，根據公約第 45 條，委員會會將個別討論的大綱寄給聯合國其他相關組織、非政府組織以及其他相關組織或專家，邀請其參與討論並且提供進一步的資料。

2.4.2.3 非正式區域會議

除了正式會議與一般性討論日之外，早在 1991 年第 1 次會議之時，委員會便已在討論組織會議外的非正式會議 (Informal regional meetings)，以促進公約的執行。事實上，委員會認為這些會議將得對其監督工作提供更進一步的認識以及更了解世界上各個區域兒童真實的生活狀況。此外，更能促進其與其他相關聯合國組織、特別組織間之國際合作。¹¹⁷

第一次非正式會議係於 1992 年 6 月於厄瓜多 (Ecuador) 召開，該會議討論區域主要包含拉丁美洲以及加勒比海區域之兒童狀況。該次會議獲得良好的成

¹¹⁷ Marilia Sardenberg, *supra* note 112, at 284-285.



果，故委員會在第2次會議即決定往後在可能的情況下，非正式會議一年舉行一次。其後在多處舉行不同之非正式會議，討論區域性兒童問題，例如於1994年在泰國討論亞洲議題、1994年於肯亞、迦納、馬利、南非和象牙海岸等地討論非洲問題以及在1995年於印度、巴基斯坦、孟加拉、尼泊爾以及斯里蘭卡等地討論南亞議題。在三次區域性會議結束後，委員會更加確認區域性討論的重要性並且認為該討論將會促進更多國家加入公約，也會使得公約的監督更有效率。¹¹⁸

2.5 兒童權利委員會之職權

前一節主要介紹兒童權利委員會之運作，本節則側重在職權的部分。兒童權利委員會之職權主要可分為下列三部分：其一是審查國家報告；其二則是發表一般性意見（General Comment）；其三則是接受個人申訴（Individual Complaints）。以下分別作介紹。


2.5.1 審查國家報告

依據公約第44條，締約國在公約對其生效後兩年內須提供第一分國家報告供委員會審查，其後則每五年繳交一次報告。委員會藉由締約國報告的繳交監督公約的執行狀況。國家報告的審查大致可區分為三階段：第一階段是締約國提出國家報告；第二階段則是委員會審查國家報告的過程；第三則是結論性意見結果。以下從此三階段完整介紹之。

2.5.1.1 國家報告繳交

國家報告審查的頭階段，便是國家報告繳交的程序，在第一次會議召開之時，委員會便強調締約國報告的程序應該以開放且具建設性的對話方式下進行而促進兒童地位地改善。而為了促進委員會審查之效率以及確實了解締約國針對公

¹¹⁸ Marilia Sardenberg, *supra* note 112, at 283-284.



約所揭示的兒童實質權利的落實狀況，委員會在第一次會議即訂有「初次國家報告準則」(General Guidelines Regarding the Form and Contents of Initial Reports to be Submitted by States Parties under Article 44, Paragraph 1(a), of the Convention on the Rights of the Child)¹¹⁹以及「定期報告準則」(General guidelines for Periodic Reports)¹²⁰。

準則建議各國政府根據這些準則編寫報告，並強調報告應指出各國在執行公約時所遇到的「各種因素和困難」，要求締約國之報告應針對問題並側重自我批評，並且締約國必須具體說明「執行的優先順序」以及「將來的特定目標」供委員會審查。在實體權利的準則上，委員會則是根據主題編寫準則，而不是條文依序審查，其認為這些權利都是密切相關且不可分割的，主題式的審查有助於對兒童權利的通盤理解。委員會將公約條款按內容和邏輯順序大致分成以下八組：一般執行措施 (General measures of implementation) (公約第 4、42 和 44 條)；兒童的定義 (Definition of the child) (第 1 條)；一般原則 (General principles) (第 2、3、6 和 12 條)；公民權利和自由 (Civil rights and freedoms) (第 7、8、13 至 17 和 37 條 a 款)；家庭環境和替代照顧 (Family environment and alternative care) (第 5、18 條第 1 項、18 第 2 項、9、10、27 條第 4 項、20、21、11、19、39 和 25 條)；基本保健和福利 (Basic health and welfare) (第 6 條第 2 項、23、24、26、18 條第 3 項、27 條第 1 項、27 條第 2 項 和 27 條第 3 項)；教育、休閒及文化活動 (Education, leisure and cultural activities) (第 28、29 和第 31 條)；特別保護措施 (Special protection measures)，包含緊急狀態下之兒童 (第 22、38 和第 39 條)、觸法之兒童 (第 37、39 及第 40 條)、處於剝削的兒童 (第 32、

¹¹⁹ U.N. Comm. on the Rights of the Child, General guidelines regarding the form and content of initial reports to be submitted by States Parties, U.N. Doc. CRC/C/5 (Oct. 30, 1991).

¹²⁰ U.N. Comm. on the Rights of the Child, General guidelines for periodic reports, U.N. Doc. CRC/C/58(Nov. 20, 1996). 定期報告準則曾修改兩次，請參見 U.N. Committee on the rights of the Child, General guidelines regarding the form and content of initial reports to be submitted by States Parties, U.N. Doc. CRC/C/58/Rev.1(Nov. 29, 2005); U.N. Committee on the rights of the Child, General guidelines for periodic reports, U.N. Doc. CRC/C/58/Rev.2(Nov. 25, 2010).

33、34、35、36和39條)、原住民或少數民族兒童(第30條)。此八大議題亦是委員會與締約國討論的議程。¹²¹

在1992年第2次會議中，委員會特別表示締約國報告的準時和遵守準則極為重要。自此，針對未能遵守準則或逾時繳交報告的締約國，委員會皆會在結論性意見最後強調之。¹²²然而由於締約國的遲交情形頗為嚴重，委員會在2002和第2003年的第29及第32次會議上開始採用特別規則讓締約國得以將第二次和第三次報告，或者是第三次及第四次報告合併，讓締約國得趕上繳交報告的期限，但是委員會亦強調此特別規則屬於例外，並且一國僅得適用一次。¹²³至於內容的遵守方面，委員會在2002年5月第30次會議上第一次提及締約國報告的內容及篇幅。其要求締約國定期報告應具體並且明確的針對主要議題，並且不得超過120頁。再者，其也曾在報告中強調締約國的內容應具體指涉其在公約執行上獲得之進展以及妨礙執行的因素和困難供委員會審查。此外，委員會也認為締約國在報告中應盡量避免重複先前的內容，確保委員會獲得的是締約國境內兒童之最新發展。¹²⁴

除了公約本身的準則以外，委員會也發布了關於第一號任擇議定書¹²⁵以及第二號任擇議定書初次報告的指導準則。¹²⁶

¹²¹ *Id.*

¹²² Marilia Sardenberg, *supra* note 117, at 276.

¹²³ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Rep. on the 29th Sess., ¶5, U.N. Doc. CRC/C/114.(May.14, 2002); U.N. Committee on the rights of the Child, Rep. on the 32th Sess., ¶4-5, U.N. Doc. CRC/C/124, (Jun. 23, 2003).

¹²⁴ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Rep. on the 30th Sess., U.N. Doc. CRC/C/118, ¶4-5 (May.7, 2002).

¹²⁵ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Guidelines regarding initial reports to be submitted by States Parties under article 12, paragraph 1, of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography, U.N. Doc. CRC/OP/SA/1(Apr. 4, 2002).

¹²⁶ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Guidelines regarding initial reports of States Parties to the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict, U.N. Doc. CRC/OP/AC/1(Oct. 12, 2001).



2.5.1.2 審查過程

當締約國提出國家報告之後，委員會便會開始進行審查，而審查過程大致可分為兩階段，第一階段是委員會會先進行審前工作會議（Pre-Sessional Working Group）。第二階段則是讓委員會與締約國針對審前會議所提出來的問題與締約國提出地回應作廣泛性的對話（Constructive Dialogue）。以下個別介紹之。

2.5.1.2.1 審前工作會議

在召開審查締約國報告的委員會會議之前 2 到 4 個月，委員會的審查工作組會與向其提交其他資料的聯合國機構、非政府組織和其他主管機構召開非公開會議。審前會議的目標是從締約國的報告中確認最重要的議題與締約國代表討論。對於締約國來說，則是讓其得預先知道報告中的主要問題以利後續討論的準備。在 1999 年第 26 次會議後，委員會訂定「非政府組織與專家參與準則」（Guidelines for the participation of partners(NGOs and individual experts))，要求非政府組織和專家在審前會議召開前至少兩個月提出書面資料，而委員會則從這些資料中邀請相關的非政府組織參與審前會議。

在 1999 年 5 月，委員會決定採用「國家報告員」（Country Rapporteur）的制度，在每個締約國報告中指派一名到兩名委員領導審前會議及正式會議的進行以及將結論性意見完成，國家報告員制度亦是希望提高審查效率。¹²⁷

審前會議後，審前工作組會就報告討論內容得出一份「議題清單」（List of issues）。議題清單的提出目的在讓委員會認為應優先討論的問題預先告知國家政府或者在會前要求政府以書面形式提供進一步地補充資訊或最新資訊。清單使得各國政府得以更有效率地準備與委員會的會議討論。清單大致可區分為四部分：

¹²⁷ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Rep. on the 22 Sess., ¶318, U.N. Doc. CRC/C/90, (Dec.7, 1999).

第一部分是要求締約國以書面形式提供補充資訊；第二部分是要求締約國將公約譯成多國語言，包含讓兒童容易了解的方式；第三部分則是要求締約國提供最新立法、制度或政策的進展；最後一部分則是委員會提出之「初步議題」(Preliminary List)，亦即在正式會議中優先討論的主題。

此外，為了提高討論效率，委員會亦為要求締約國在會議之前以書面形式提供其對清單問題地回復，以便了解締約國針對這些問題的初步想法並即時將其翻譯成委員會所使用的語言。

2.5.1.2.2 正式審查

審前會議結束後，便會進入正式審查階段。國家報告的審查一年舉行三次，通常委員會進行上下午各三小時的審查。¹²⁸締約國報告審查將會在公開場合舉行，與會成員包括委員、締約國代表以及相關聯合國機構和組織。各國代表和委員會成員均可在會議上發表意見。¹²⁹

正式審查的討論重點置於「所取得之進展」以及「遭遇到的因素與困難」進行分析，此外也要討論「執行優先順序」以及「未來的目標」。為了使得對話能夠更加順利且具有成效，委員會也希望締約國派出實際參與兒童權利政策的代表團出席會議，尤其是政府相關人員，得以對決策和未來公約執行活動產生更大的影響。¹³⁰

在會議上，通常由締約國代表先簡短的報告，之後再進行互動對話。此時委

¹²⁸ 由於委員會成員數增加到 18 人，因此委員會曾經在 2004 年決議自從 2005 年 1 月起的會議，委員會將拆成兩組，一組 9 人來審查國家報告，而使得國家報告的審查速度能夠加快，從原先 27 個報告一年增長到一年審查 48 個國家報告。其目的在於減少未審查的報告。然而委員會僅在 2005 年的最後一次會議以及 2006 年的三次會議中採用兩組審查的方式，不過委員會表示未來如果國家報告的審查仍然有延遲的情形，其會再度考慮此方式。參見 U.N. Comm. on the Rights of the Child, Rep. on the 34th Sess., ¶5, U.N. Doc. CRC/C/133 (Jan.14, 2004).

¹²⁹ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Overview of the Reporting Procedures, ¶14-22, U.N. Doc. CRC/C/33 (Oct. 24, 1994).

¹³⁰ *Id.* ¶14-22.


員會主席將會要求國家報告員概述締約國國內兒童權利的概況。之後主席則將會邀請委員會成員就第一組議題提出問題或評論，再由締約國代表團答覆。其後依序討論剩下各組的權利。討論結束前，國家報告員將會先總結其對報告和討論過程中自身的意見，並且提出意見和建議。最後則是由締約國代表作最後發言。¹³¹

2.5.1.2.3 結論性意見

在審查會議的最後一天，委員會將會提出結論性意見 (Concluding Observation)，結論性意見是整個報告過程中最重要的部分。該意見代表了委員會對締約國國內兒童權利狀況的評估以及其與締約國對話的總結，同時也成為下次委員會與締約國討論兒童權利進展的重要基礎。

就結論性意見的結構而言，最初主要包含五部分，第一部份是「導言」(Introduction)；第二部分是締約國執行的「積極面」(Positive aspect)，指出締約國執行良好的部分；第三部分是「妨礙公約執行的因素與困難」(Factors and difficulties impeding the implementation of the Convention)，指出影響到締約國執行公約的因素；第四部份是「主要關注議題」(Principal subjects of concern)，委員會會指出其對於特定兒童議題所表示的憂慮；第五部分則是「建議」(Suggestions and recommendations)，此部分是就第四部份的關注議題提出建議供締約國參考。早期結論性意見的結構十分簡單，在第四與第五部分的結構上多半採用列點的方式，而列點的順序應是依照會議中議題討論順序而來。由於國家報告內容的複雜度以及兒童議題的多樣性，委員會在結論性意見的結構上逐漸細緻化，開始採用分項列點的模式。前二部三部分結構大致未作更動，而第四部份主要關注議題與第五部分建議合併成為「主要關切的問題和委員會建議」(Principal areas of concern and recommendations)。並且此部分以下的內容不再僅以列點模式呈現，而是更具體依照締約國國家報告格式作呈現，分成十一大項，並在個別議題下先

¹³¹ *Id.* ¶14-22.



提出委員會針對權利議題提出的憂慮，緊接著即提出建議。例如 2003 年南韓第二次國家報告結論性意見中主要關注問題和建議部分即分為十一大項，第一項為一般執行措施，包含先前建議、保留、締約國之立法、國家政策、協調、數據收集、監督機制、資源分配、民間參與以及宣傳；第二項則是兒童的定義；第三項則是一般原則，包含不歧視、兒童最大利益原則、兒童生命、生存與發展權以及尊重兒童意見權利；第四項則是公民權利與自由，包含集會結社自由以及體罰；第五項則是家庭環境和替代照料，包含替代照料、兒童虐待與疏忽以及收養；第六項則是基本保健與福利，包含身心障礙兒童、青少年保健等部分；第七項則是教育、休閒與文化活動，包含教育；第八項則是特別保護措施，包含性剝削、少年司法、移民家庭之兒童；第九項則是關於兩號任擇議定書的簽署與否；第十項則是結論性意見的宣傳；最後則是委員會希望下次報告締約國提出的說明。¹³²

委員會希望其在結論性意見中提出的憂慮能夠在下次報告中獲得締約國詳細敘述，此外，委員會也會針對某些議題要求締約國提出更多資訊，當委員會依據公約第 44 條第 4 項要求進一步的資訊時，這些資訊將會成為未來會議的議題。為了促進一般大眾對於公約和締約國境內兒童權利狀況的了解，委員會也會要求締約國將結論性意見譯成多種語言，特別是使兒童易於了解的語言散發與傳播。

133

就結論性意見之內容即可觀察出委員會企圖在公約的框架下建構最完整的兒童權利保護體系。因此委員會在結論性意見中在探討特定議題時，若有相關之國際人權條約，即會建議締約國簽署。例如在探討難民兒童議題時，委員會即建議締約國簽署 1951 年之《難民地位公約》。

¹³² See U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding Observations: Republic of Korea, U.N. Doc CRC/C/15/Add.197 (Mar. 18, 2003).

¹³³ 關於個別一般性意見的詳細內容，請參見 Committee on the rights of the Child, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm> (最後瀏覽日：2013/06/26)。

而自 1993 年委員會在第 3 次會議中進行國家報告審查以來，已經收到超過 300 份國家報告，並已完成多國第三次或第四次的國家報告審查。



2.5.2 一般性意見

除了審查國家報告以外，委員會亦得針對公約中特定兒童權利議題發表一般性意見（General Comment）。一般性意見的宗旨在於闡釋個別公約條文之意義，並對締約國在執行系爭權利議題上提出具體的建議。¹³⁴自 2001 年委員會發表第 1 號一般性意見：教育的宗旨（The Aims of Education）以來，至目前為止已發表 15 號一般性意見。綜合觀察一般性意見，可以發現自第 1 號一般性意見起，其篇幅相較於其他人權監督機構，例如人權事務委員會長上許多，並且內容十分詳細具體。從架構觀之，委員會首先會揭示發表該號一般性意見的原因和宗旨，再來則會闡述特定權利的定義或是特定議題相關的公約中的條文，緊接著則是具體提出國家應負之義務與應採用何措施達成義務。

委員會十分重視特殊群體兒童之保護，故在多號一般性意見中直接針對特殊群體兒童，從一般執行措施、一般原則到個別權利做體系化的解釋，例如在第 9 號一般性意見關於身心障礙兒童之權利中，委員會即依照締約國報告主題別廣泛地論述身心障礙兒童應具有之各項權利，包含不受歧視權、生存權、教育權等及締約國之義務。¹³⁵

委員會至今所作成之一般性意見附於下表：¹³⁶

¹³⁴ David Weissbrodt, Joseph C. Hansen, and Nathaniel H. Nesbitt, *The Role of the Committee on the Rights of the Child in Interpreting and Developing International Humanitarian Law*, 24 HARV. HUM. RTS. J. 115, 118-126 (2011).

¹³⁵ 亦即從一般執行措施、一般原則、公民和政治權利、家庭環境與替代照顧、基本健康與福利、教育與休閒、特別保護措施議題論述各議題下身心障礙兒童之權利與締約國須注意之義務。其他針對特殊群體的一般性意見包含第 4 號一般性意見（青少年健康）、第 6 號一般性意見（遠離原籍國無人陪伴和無父母陪伴的兒童待遇）、第 7 號一般性意見（幼兒兒童權）、第 10 號一般性意見（少年司法程序中的兒童權）以及第 11 號一般性意見（原住民兒童權）。

¹³⁶ 另外，尚有二號一般性意見已初步完成，但尚未修訂正式發表，分別是「商業行為對兒童影響之國家義務」（On State obligations regarding the impact of the business sector on children's rights）以及



表 2：一般性意見主題列表

年度	一般性意見主題
2001	第 1 號一般性意見：教育之宗旨 (The aims of education)
2002	第 2 號一般性意見：獨立國家人權機構的角色 (The role of independent human rights institutions)
2003	第 3 號一般性意見：愛滋病毒以及兒童權利 (HIV/AIDS and the rights of the child)
2003	第 4 號一般性意見：青少年健康 (Adolescent Health)
2003	第 5 號一般性意見：公約一般執行措施 (General measures of implementation for the Convention on the Rights of the Child)
2005	第 6 號一般性意見：遠離原籍國無人陪伴和無父母陪伴的兒童待遇 (Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin)
2005	第 7 號一般性意見：在幼兒期落實兒童權利 (Implementing child rights in early childhood)
2006	第 8 號一般性意見：兒童受保護免遭體罰和其他殘忍或不人道形式懲罰的權利 (The right of the child to protection from corporal punishment and other cruel or degrading forms of punishment)
2006	第 9 號一般性意見：身心障礙兒童之權利 (The rights of children with disabilities)
2007	第 10 號一般性意見：少年司法中之兒童權 (Children's rights in Juvenile Justice)
2009	第 11 號一般性意見：原住民兒童及其權利 (Indigenous children and their rights under the Convention)
2009	第 12 號一般性意見：尊重兒童意見的權利 (The right of the child to be heard)
2011	第 13 號一般性意見：兒童免於一切形式暴力之權利 (The right of the child to freedom from all forms of violence)
2013	第 14 號一般性意見：兒童最佳利益優先之權利 (The right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration)
2013	第 15 號一般性意見：兒童獲得最高醫療與保健水準之權利 (The right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health)

「兒童之休閒、文化及遊戲權」(The right of the child to rest, leisure, play, recreational activities, cultural life and the arts)。參見 Committee on the Rights of the Child, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm> (最後瀏覽日：2013/06/26)。

資料來源：兒童權利委員會網站，

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm> (最後瀏覽日：2013/6/24)。



2.5.3 接受個人申訴

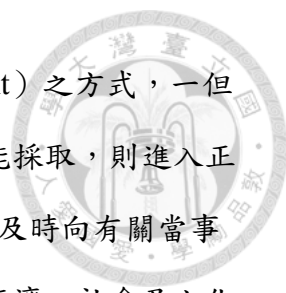
另外，於 2011 年 12 月 19 日通過，而在 2012 年開始開放締約國簽署或加入之第三號任擇議定書若生效，委會會亦得接受締約國境內之個人或團體對締約國侵害其公約所保障的權利而提起之申訴 (Individual Communication)，以促進兒童權利之保障。

任擇議定書第 5 條規範申訴的要件。首先，申訴的主體為受締約國管轄之個人或群體。實體要件是該主體需認為締約國侵害其公約或是第一、第二號任擇議定書所保障的權利。程序要件則是經由本人或代理人提出，但是若由代理人提出，原則上應徵得本人之同意，但是有正當理由時，不在此限。另外，國家也得作出聲明，承認委員會有權接受和審議締約國之間指控其未履行公約或是第一、第二號任擇議定書所載之義務 (Inter-state Communication)。¹³⁷

當委員會收到申訴之後，第一步驟是決定是否採取暫時措施，以避免該權利之侵害會造成受害者無法彌補的損害。委員會可隨時向相關締約國發出請求，請該國盡速考慮在特殊情況下可能需要採取的特殊措施。(第 6 條)

第二步則是決定案件的可受理性 (Admissibility)，議定書第 7 條規範不受理之事項，其中較為重要者是第 5 款所指之「未用盡國內通常救濟程序」以及 h 款所稱「未在用盡國內補救辦法一年後繳交」的時效規定。此外，在委員會收到申訴之後，應提起相關締約國注意，要求其就申訴提出澄清，並考慮任何補救辦法的可行性。

¹³⁷ 《關於個人申訴程序的任擇議定書》第 5 條：「(第一項) 受締約國管轄之個人或團體，若聲稱是締約國所侵犯其加入的以下任何文書所載任何權利的受害者時，均可親自或由代理人提交來文：(1) 公約；(2) 《關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品問題的任擇議定書》；(3) 《關於兒童捲入武裝衝突問題的任擇議定書》。(第二項) 代表個人或團體提交來文時，應徵得當事人之同意，除非提交人能說明未經當事人同意而代為提交之正當理由。」



在委員會審查以前，得採取「友好和解」(Friendly Settlement)之方式，一但雙方合意達成友好和解的辦法，則此案的程序即告結束。若未能採取，則進入正式的審查階段。(第9條) 審查採取不公開方式，並應在審查後及時向有關當事方提出對於申訴的意見以及可能提出的任何建議。若該權利為經濟、社會及文化權利時，須考慮到締約國根據公約第4條所採取的政策是否合理。(第10條)

當委員會結論性意見提出之後，締約國應適當地考慮委員會提出之建議並於六個月以內向委員會就所採取的各種行動提交答覆。(第11條)

除了接受個人申訴之外，此號任擇議定書尚有就嚴重或一貫侵犯人權情事之主動調查程序。若締約國未聲明不接受該調查條款，委員會在得到可靠消息表示締約國嚴重侵犯公約和第一、第二號任擇議定書所保障的權利之時，得與該締約國合作發動調查程序，並得任命一名或多名委員進行調查向委員會報告。在締約國收到調查結果、意見或建議之後，同樣的負有締約國有義務在六個月內提出意見。(第13條)

該號議定書在目前雖然尚未生效，但一旦生效後，對於締約國境內的兒童權利將會是一大福祉。

2.5.4 委員會之解釋功能

不管是審查國家報告或是發表一般性意見，委員會對於公約條文內涵之解釋具有細緻化以及體系化的解釋功能，正如委員會於第6號一般性意見所述：「雖然委員會之授權範圍侷限於公約之監督權限，但對於公約之解釋工作必須以所有適用之國際人權規範為標準...這表示所有人權，包括公約所保障之人權是不可分割並且相互依賴的。」¹³⁸此也促成了公約內涵的體系化以及內涵細緻化。

¹³⁸ U.N. Comm. on the Rights of the Child, General Comment No. 6: Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin, ¶ 6, U.N. Doc. CRC/GC/2005/6(Jan.9, 2005).



2.5.4.1 公約內涵之體系化

就公約的體系化而言，委員會認為公約內之條文皆是需互相參照且不可分割的，這可以從國家報告的審查與一般性意見的闡釋中得知。在國家報告的審查方面，從委員會通過的「初次國家報告準則」以及「定期報告準則」即可發現結構編排並非以權利做區分，而是以議題做區分，並在各項議題之下列舉相關的條文，委員會的結論性意見亦是採取相同模式。

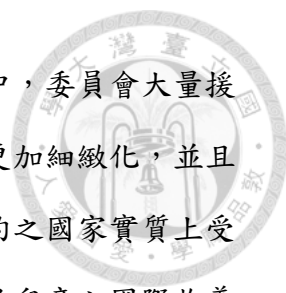
而在一般性意見方面，亦是採取相同態度，委員會在闡釋公約某一條文時，通常會提及其他條文並認為締約國在執行公約條文之權利內涵之時，亦須參照公約其他條文，而此通常是指公約的四大基本原則。舉例而言，在第9號一般性意見論述公約第19條兒童免於一切形式暴力之權利之時，委員會除了闡述第19條之內涵以外，更積極地要求締約國在實現該項權利時應參照公約的四大基本原則、第4條所規範之一般執行措施以及第5條等等。委員會並強調：「公約中載有若干與暴力和兒童保護直接或間接相關的條款。第19條應與這些條款一併解讀。從這些全面的條款可以看出，需要考慮到，各種形式的暴力時刻威脅著兒童權利的落實，還要確保兒童無論處於何種生活和發展情況下都受到保護。」¹³⁹

2.5.4.2 公約內涵之細緻化

國際人權條約之監督機制在闡釋各該公約之條文意涵時，通常不僅限於文義解釋，而是會積極透過其他人權條約來具體化條文保障之內涵，甚至是將國家報告結論性意見或是個人申訴決定納入一般性意見中成為規範內涵之一，並使原本僅對報告或申訴案之當事國發生法律效力之決定擴大至非當事國或者是未簽署個人申訴任擇議定書之締約國，實質上擴張締約國之國家義務。¹⁴⁰

¹³⁹ U.N. Comm. on the Rights of the Child, General Comment No. 13: The right of the child to freedom from all forms of violence, ¶67, U.N. Doc. CRC/C/GC/13 (Apr. 18, 2011).

¹⁴⁰ 結論性意見對於締約國具有法律拘束力與否仍然具有爭議。See Michael O'Flaherty, *The Concluding Observations of United Nations Human Rights Treaty Bodies*, 6 HUMAN RIGHTS L. REV. 27, 32-



兒童權利委員會亦不例外，在締約國國家報告結論性意見中，委員會大量援引國際人權條約或準則內容之標準闡釋公約，使得公約之內涵更加細緻化，並且透過國際人權條約或是準則的援引使得未簽署其他國際人權條約之國家實質上受到該條約拘束，並使得國家應負擔之義務更為具體。例如在論及兒童之國際收養時，委員會即會要求締約國應按照《國際收養海牙公約》(Convention of Hague Intercountry Adoption) 標準執行；在論述第 20 條喪失家庭兒童之權利時，要求締約國應依照聯合國決議通過之《關於替代性兒童照顧的準則》(Guidelines for the Alternative Care of Children) 檢討現有之替代性照顧機制；在論述少年司法程序中之兒童權(第 37、39 及第 40 條)時，則要求締約國應參照《聯合國少年司法最低限度標準規則》(United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice, 又稱北京規則)、《聯合國保護被剝奪自由少年規則》(United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of Their Liberty, 又稱哈瓦那規則)和《聯合國預防少年犯罪準則》(United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency, 又稱里雅德準則)檢視國內相關法制。

在一般性意見中亦然，例如委員會在第 2 號一般性意見中闡述公約第 4 條之國家義務時，要求締約國應遵守《巴黎原則》(Paris Principles)作為建置國家人權機制的標準；¹⁴¹在第 4 號一般性意見中關於第 32 條兒童免於經濟剝削之權利，委員會則援引《最低就業年齡限制公約》(Convention concerning Minimum Age for Admission to Employment, Convention No. 138) 以及《關於禁止並立即行動消除最有害之童工形式公約》(Convention concerning the Prohibition and Immediate Action

37(2006); 此外，一般性意見對於締約國有無法律拘束力仍是辯論中的議題，然而即使認為僅具軟法 (soft law) 性質的學者也不得不承認委員會利用其作成之一般性意見經由個人申訴決定或是締約國結論性意見來監督公約的執行時，即會對締約國產生事實上之拘束力。更詳細內容請參見張文貞 (2012)，〈演進中的法——一般性意見作為國際人權公約的權威解釋〉，《台灣人權學刊》，1 卷 2 期，頁 38 至 39。

¹⁴¹ U.N. Comm. on the Rights of the Child, General Comment No. 2: The Role of Independent National Human Rights Institutions in the Promotion and Protection of the Rights of the Child, ¶4, U.N. Doc. CRC/GC/2002/2 (Nov.15, 2002).

for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour, Convention No.182) 要求締約國應參照此二公約管制就業青少年之工作環境與條件；¹⁴²又例如在第 9 號一般性意見中關於第 23 條身心障礙兒童權利中，則依《聯合國身心障礙者機會均等標準規則》(Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities) 闡述國家應負之義務，並將 1997 年通過之《關於禁止使用、儲存、生產和轉讓殺傷人員地雷及銷毀此種地雷的公約》(Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their Destruction) 作為締約國應負之預防義務之一。¹⁴³在第 10 號一般性意見闡述少年司法的兒童權利中，委員會則援引聯合國大會相關決議¹⁴⁴解釋少年司法程序中的兒童權利，特別是援引《北京原則》作為最低刑事責任年齡之規定。¹⁴⁵除了上述一般性意見以外，其他一般性意見也都可見到委員會積極援引之蹤跡。¹⁴⁶

特別的是，在一般性意見中除了援引國際人權條約或準則以外，委員會尚會

¹⁴² 在第 7 號一般性意見針對幼兒兒童權時，亦重申締約國應遵守《關於禁止並立即行動消除最有害之童工形式公約》之相關規定。

¹⁴³ U.N. Comm. on the Rights of the Child, General comment No. 9: The rights of children with disabilities, ¶ 23, U.N. Doc. CRC/C/GC/9 (Feb. 27, 2007).

¹⁴⁴ 《北京規則》、《哈瓦那規則》和《里雅德準則》。

¹⁴⁵ U.N. Comm. on the Rights of the Child, General Comment No. 10: Children's Rights in Juvenile Justice, ¶17-18, U.N. Doc. CRC/C/GC/10 (Apr. 25, 2007).

¹⁴⁶ 其他例如在第 6 號一般性意見中對於無依兒童權利之闡釋，委員會要求締約國應遵守 1951 年《難民地位公約》(Convention Relating to the Status of Refugees) 內相關義務。同號意見關於國際收養時兒童權利，委員會則要求締約國應遵守其他人權條約規定之要件，例如《國際收養海牙公約》(Convention of Hague Intercountry Adoption)。See *Supra* note 138, ¶26,91; 第 10 號一般性意見中，委員會也認為司法程序中若對兒童權利構成第 37 條第 1 項之侵害時，依照《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》(The United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) 第 15 條認為所取得之自白不得作為證據。Id. ¶56; 於第 11 號一般性意見中解釋原住民兒童權利之時，委員會認為應依照人權事務委員會對於《公民與政治權利國際公約》第 27 條之第 23 號一般性意見積極防止締約國本身及境內其他人對於原住民兒童之剝奪或限制行為，並要求締約國依照《原住民和部落人民公約》(Convention concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries, ILO No. 169, 以下簡稱 169 號公約) 第 25 條第 2 項以及《原住民權利宣言》(United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples) 第 24 條和第 31 條對於原住民兒童提供醫療衛生服務。關於原住民兒童之教育則同樣應依照《第 169 號公約》第 31 條以及《原住民權利宣言》第 15 條確保學校課程、教材和歷史教科書公平、準確、翔實地描述原住民社會和文化使原住民兒童免於遭受歧視。同號意見另援引《保護精神病患者和改善精神保健的原則》要求締約國保障精神障礙兒童之權利。See U.N. Comm. on the Rights of the Child, General Comment No. 11: Indigenous children and their rights under the Convention, ¶51-52, 60,62,66, U.N.Doc. CRC/C/GC/11(Jan.30, 2009).

援引其他國際人權條約監督機制所作成之一般性意見，例如在第 5 號一般性意見，委員會闡釋第 4 條國家之執行義務時，委員會更明確指出其他人權公約委員會在個別一般性意見所闡述的執行義務內涵應作為該條之補充。¹⁴⁷



從委員會作成之結論性意見以及一般性意見中觀之，利用其他國際人權條約、準則、其他條約委員會發表之一般性意見的方式一再地使得公約的內涵更為細緻，也使得締約國負擔之義務逐漸具體，也可看出委員會企圖將公約作為最完整兒童權利保障之人權條約的野心。

2.6 本章結論

本章首先分析兒童權利在其他國際人權條約之規定，並著重於《世界人權宣言》、《公民與政治權利國際公約》、《經濟社會文化權利國際公約》以及《消除對婦女一切形式歧視公約》，並發現上述國際人權條約對於兒童權利保障仍有侷限性。

再者，本章第二節則從《兒童權利公約》演進的脈絡出發，觀察兒童權利的發展軌跡，從 1924 年《日內瓦兒童權利宣言》、1959 年《兒童權利宣言》到 1989 年《兒童權利公約》。緊接著，本章第三節則是闡述兒童權利之四大基本原則、三大權利體系以及三號任擇議定書。

最後，本章之另一重點在於闡述兒童權利公約之監督執行機制，兒童權利委員會之運作機制以及權限功能。不管是從兒童權利委員會對締約國國家報告所作成之結論性意見或者是針對公約特定議題或權利所發表的一般性意見觀察，都可以發現兒童權利委員會在公約的解釋上有體系化以及細緻化的現象，並且實質上擴大了締約國應遵守的義務，特別是使締約國必須實質上遵守其可能未簽署的國

¹⁴⁷ 委員會並特別指出：「經社文委員會第 3 號一般性意見對於 ICESCR 第 2 條第 1 項之闡述、第 9 號一般性意見關於公約於國內適用之意見。以及人權事務高級專員辦事處定期出版的條約機構的一般性意見 (HRI/GEN/1/Rev.6) 亦應作為締約國執行義務的依據。」參見 *Supra* note 85, ¶ 6.

際人權條約或是屬於軟法文件的準則，使得兒童權利獲得最完整之保障。





3. 兒童權利公約於東亞之實踐

敘述完兒童權利公約之沿革以及兒童權利委員會之組織及權限之後，緊接著本章將討論《兒童權利公約》在東亞四國－南韓、日本、中國及北韓的實踐情形。本章之討論主要自四國的國家報告與委員會對四國的結論性意見中出發，觀察委員會關注的共同議題，以及在不同的社經脈絡下所特別關注的議題。第一節將先概述東亞各國之簽署狀況；第二節以下則將討論範圍集中於東亞四締約國。首先，第二節先概述東亞四國之報告繳交狀況；第三節則聚焦於東亞締約國國家報告與結論性意見之探討，並歸納出委員會共同關注議題，此外由於國際人權條約在實踐上常受到傳統文化的影響，而東亞締約國的文化背景相似，具有深厚之儒家文化傳統，而儒家傳統與公約所保障之兒童權利可能有不一致之處而形成衝突，因此本論文亦欲從該節歸納出之共同關注議題為基礎，觀察《兒童權利公約》在實踐上是否仍受到文化傳統之影響與公約產生衝突，進一步形成共同之實踐特徵。最後，第四節則進一步以社會經濟發展程度為準，區分成已開發以及開發中國家，觀察在不同的社經情況下委員會所關注的兒童議題是否不同，又可能顯示如何之意義。

3.1 各國之簽署狀況

本節首先綜合性簡述東亞各國之簽署狀況，再來敘述本文欲探討之東亞締約國之簽署狀況。目前為止，除了台灣礙於國際政治因素無法加入之外，所有東亞國家皆已成為公約之締約國。而依照批准日期，大致可分為三波。

第一波是在公約通過後（1989年11月20日）至生效前（1990年9月2日）即批准之國家，包含越南以及印尼；¹⁴⁸第二波則是生效後至1994年底前批

¹⁴⁸ 越南於1990年1月26日即簽署公約，並於同年2月28日即迅速批准並無附任何保留條款或解釋性聲明；印尼則是於1990年1月26日即簽署公約，並於同年9月5日批准，無附任何保留條款或解釋性聲明。資料來源：

准的國家，包含日本、南韓、中國、¹⁴⁹北韓、泰國、緬甸、柬埔寨以及寮國¹⁵⁰；第三波則是 1995 年始加入或批准的國家，包含新加坡、馬來西亞以及汶萊。¹⁵¹由此可知，本文所欲探討之東亞四國皆為第二波加入或批准之國家。

日本於 1990 年 9 月 21 日即簽署 (Signature) 公約，然而因為國際與國內的政治因素考量，直到 1994 年 4 月 22 日，日本才正式批准 (Ratification) 公約。

¹⁵²日本對於公約的保留主要是第 37 條第 3 項，其謂：「...對喪失自由之兒童，除非認為喪失自由之兒童與成年人相處較為有利，否則應與成年人隔離。」保留的原因是此項規定保護到未滿 18 歲之兒童，然而日本國內法關於剝奪人身自由的規定是將未滿 20 歲的少年或兒童一律與 20 歲以上之成年人隔離，符合公約第 37

http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en (最後瀏覽日：2013/06/26)。

¹⁴⁹ 香港原為英國之領土，英國於 1990 年 4 月 19 日簽署公約並於 1991 年 12 月 16 日正式批准，在 1994 年香港主權移交至中國成為特別行政區 (Hong Kong special Administrative Region) 之後，中國政府提出下列解釋性聲明：首先中國政府保留依香港法律沒有權利之入境、停留或出境的權利以及獲得居留權之權利；再者，公約所指出的雙親 (Parents) 僅指香港法律定義下的雙親。這包含單親家庭之兒童，例如兒童僅被一個人收養之情況。而中國亦對公約第 32 條第 2 項第 2 款兒童工作時間提出保留，因為這可能會限制到已滿 15 歲之青年在非工業機構內從事工作。此外，也對公約第 37 條第 3 項提出保留，蓋由於適當居留機構之缺乏，且其認為成人與兒童一起相處對彼此有益。而本來針對香港地區，中國亦對公約第 22 條提出保留，然而其於 2003 年 4 月 10 日已經撤回。

¹⁵⁰ 泰國則是於 1992 年 3 月 27 日加入公約，其保留公約之第 22 條 難民兒童之權利；緬甸係於 1991 年 7 月 15 日加入公約，初期保留公約第 15 條集會結社自由及第 37 條禁止刑求及剝奪自由之規定，不過在 1993 年 10 月 19 日，緬甸政府撤回對於公約上述條款之保留。自此，緬甸亦無任何保留條款或解釋性聲明；柬埔寨則是於 1992 年 10 月 15 日加入公約，且並未附任何保留條款或解釋性聲明；寮國係於 1991 年 5 月 8 日加入公約，同樣的亦未附任何保留條款或解釋性聲明。資料來源：http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en (最後瀏覽日：2013/06/26)。

¹⁵¹ 新加坡係於 1995 年 10 月 5 日加入公約 (Accession)，並對公約提出了多項解釋性聲明以及保留條款。其保留公約第 32 條之規定以及公約第 28 條第 1 項第 1 款 之規定；馬來西亞則是於 1995 年 2 月 17 日加入公約，亦有保留與解釋性聲明條款。就保留而言，其認為公約第 2、7、14、28 條第 1 項第 1 款以及第 37 條在符合內國憲法、國籍法以及國籍政策時始得適用。關於解釋性聲明方面，其於 2002 年已修正教育法 (Education Act) 將初等教育改為強制性。此外，政府對於符合資格者亦提供金錢補助以及其他形式的協助；汶萊於 1995 年 12 月 27 日加入公約，並針對第 14 條兒童思想、良知及信仰的自由、第 20 條保護喪失家庭環境的兒童及第 21 條收養制度之規定提出保留，認為這些條款可能會與憲法以及伊斯蘭信仰原則抵觸。資料來源：http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en (最後瀏覽日：2013/06/26)。

¹⁵² 另外，日本亦於 2000 年 5 月 10 日簽署第 1 號任擇議定書，並於 2004 年 8 月 2 日批准；第 2 號任擇議定書則是於 2002 年 5 月 10 日簽署，並於 2005 年 1 月 24 日批准。第 3 號個人申訴程序議定書則尚未簽署。資料來源：http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-c&chapter=4&lang=en (最後瀏覽日：2013/06/26)。

條第3項之宗旨。¹⁵³再者，日本對於公約第9條第1項以及第10條第1項作出解釋性聲明(Declaration)。關於公約第9條第1項有關禁止與雙親分離的規定，¹⁵⁴日本認為該條之解釋應不適用於依移民法將雙親驅逐出境的情況；至於第10條第1項¹⁵⁵關於家庭團聚權的部分，日本認為該項在確保團聚之程序不應拖延，但該程序不應影響家庭團聚權聲請之結果。¹⁵⁶

南韓則於1990年9月25日簽署公約，並於1991年11月20日正式批准。

¹⁵⁷目前對於公約的保留主要是第21條第1項以及第40條第2項第2款第5點。

¹⁵⁸雖然兒童權利委員會在結論性意見中敦促締約國撤回對於公約條款的保留，然而就第21條第1項有關於收養程序方面，¹⁵⁹政府認為在國內收養環境和公眾認知改善之後，會考慮撤回該項的保留；¹⁶⁰而就第40條第2項第2款第5點的保留方面，¹⁶¹政府認為考慮到國家分裂的特殊政治情況，「軍事審判法」第534條

¹⁵³ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding Observations: Japan, ¶11-12, U.N. Doc. CRC/C/JPN/3 (Jun.20,2010).

¹⁵⁴ 《公約》第9條第1項：「簽約國得違反父母之意思，保護兒童不與其父母分離；但當局若經法院審查後循合法程序裁定兒童與其父母分離對該兒童為有利者，不在此限。兒童受父母虐待、遺棄或在父母離異時，該項裁決尤有其必要，此時，該兒童之住所應一併裁定。」

¹⁵⁵ 《公約》第10條第1項：「兒童或其父母為團聚而請求進入或離開簽約國時，簽約國應遵照第九條第一項規定之義務以積極、人道與通融的方式處理之。簽約國並應確保請求人或其家屬不因該請求而蒙受不利。」

¹⁵⁶ 資 料 來 源：
http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV11&chapter=4&lang=en#EndDec。(最後瀏覽日：2013/06/26)。

¹⁵⁷ 另外，南韓尚於2000年9月6日簽署第1號任擇議定書，並於2004年9月24日批准生效；第2號任擇議定書之簽署批准日期亦同於第1號任擇議定書；第3號個人申訴程序議定書則尚未簽署。資料來源：http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-c&chapter=4&lang=en(最後瀏覽日：2013/06/26)。

¹⁵⁸ 南韓在簽署公約時原本針對3條提出保留，然而在2007年南韓民法修正後，已於2008年10月撤回對於公約第9條第3項有關兒童與雙親見面權的保留。See U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding Observations: Republic of Korea, ¶9-10, U.N. Doc. CRC/C/KOR/3-4 (Jan. 5,2011).

¹⁵⁹ 《公約》第21條第1項：「承認或允許收養制度的簽約國應保證對兒童的最佳利益給予最大關切，這些國家應：保證兒童之收養僅得由合法之機關許可。該機關應依據可適用之法律和程序以及所有可靠的有關資訊，並考慮與父母、親戚與法定監護人有密切關係之兒童狀況，設定養子關係。必要時，關係人得依據必要的輔導過程，經過充分瞭解後，同意該收養關係。」

¹⁶⁰ *Supra* note 158, ¶14.

¹⁶¹ 《公約》第40條第2項第2款第5點：「簽約國為達成此目的，應注意有關國際文件之條款，並特別保證下列事項：被認為觸犯刑法時，對其認定與結果之處置，必須依據法律，並經有權限之較高級獨立、公平機關或司法機關再審理。」



關於上訴權的限制是有必要的。¹⁶²

中國則是於 1990 年 8 月 29 日簽署公約，並於 1992 年 3 月 2 日正式批准。

¹⁶³目前對於公約的保留則是第 6 條關於兒童的生命權。中國政府認為該條應在符合憲法第 25 條計畫生育條款以及「未成年人保護法」第 2 條的前提下實行。¹⁶⁴

至於北韓，則是於 1990 年 8 月 23 日簽署公約，並很快地在同年 9 月 21 日即正式批准。¹⁶⁵並且北韓並沒有任何的保留或聲明條款。¹⁶⁶

3.2 締約國國家報告繳交情形

根據公約第 44 條第 1 項，締約國應在公約對其生效兩年內向兒童權利委員會提出公約執行狀況的初次國家報告，其後則是每五年向委員會提出公約執行的定期報告，委員會並在第 30 次會議決議報告頁數不得超過標準頁 120 頁。¹⁶⁷本節主要概述日本、南韓、中國及北韓國家報告之繳交狀況，包含報告之數量、繳交時間以及遲交與否。

3.2.1 日本

日本係於 1994 年 4 月 22 日批准公約生效，至目前為止已繳交三次國家報告，而委員會亦已作出三次的結論性意見。根據公約第 44 條第 1 項，日本應於

¹⁶² *Supra* note 158 ¶14-15.

¹⁶³ 另外，中國於 2001 年 3 月 15 日簽署第 1 號任擇議定書，並於 2008 年 2 月 20 日批准；第 2 號任擇議定書則是於 2000 年 9 月 6 日簽署，並於 2002 年 12 月 3 日批准；第 3 號個人申訴程序議定書則尚未簽署。資料來源：United Nations Treaty Collection, http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV11&chapter=4&lang=en#EndDec. (最後瀏覽日：2013/06/26)。

¹⁶⁴ 資料來源：United Nations Treaty Collection, http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV11&chapter=4&lang=en#EndDec. (最後瀏覽日：2013/06/26)。

¹⁶⁵ 另外北韓並未簽署或加入公約之任何一號任擇議定書。

¹⁶⁶ 資料來源：United Nations Treaty Collection, http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV11&chapter=4&lang=en#EndDec. (最後瀏覽日：2013/06/26)。

¹⁶⁷ *Supra* note 124.

1996年4月22日以前繳交第一次的國家報告，而其於1996年5月30日已繳交。¹⁶⁸至於2001年到期之第二次國家報告則於2001年11月15日繳交，¹⁶⁹於2006年6月21日到期之第三次國家報告則於2008年4月22日繳交。¹⁷⁰綜觀日本的繳交狀況而言，第一次及第二次國家報告並未遲交，第三次國家報告則遲了兩年始繳交。

再者，日本所提交的報告篇幅，初次報告有95頁，第二次定期報告則有116頁，第三次定期報告則是118頁，皆控制在120頁之內，符合委員會訂出之篇幅要求，其格式也完全遵守委員會提出的提交報告之協調準則（Harmonized Treaty Specific Reporting Guidelines）。

3.2.2 南韓

南韓自1991年11月20日正式批准使公約生效之後，一共繳交了三次國家報告（第三及第四次國家報告合併提出），而委員會亦已作成三次結論性意見。初次國家報告的到期日為1993年之11月20日，然而南韓遲至1994年11月17日始繳交。¹⁷¹第二次國家報告的到期日為1998年，然而南韓遲至2000年5月1日始繳交。¹⁷²第三次及第四次國家合併報告之到期日為2008年12月19日，然而南韓又遲至2009年5月28日始繳交。¹⁷³

¹⁶⁸ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Initial reports of state parties : Japan, U.N. Doc. CRC/C/41/Add.1(Aug. 5, 1996).


¹⁶⁹ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Second periodic reports of States parties: Japan, U.N. Doc. CRC/C/104/Add.2 (Jul. 24,2003).

¹⁷⁰ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Third periodic report of States parties: Japan, U.N. Doc. CRC/C/JPN/3 (Sep. 25,2009).

¹⁷¹ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Initial reports of state parties: Republic of Korea, U.N. Doc. CRC/C/8/Add.21(Nov. 30,1994).

¹⁷² U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Periodic reports of States parties: Republic of Korea, U.N. Doc. CRC/C/70/Add.14 (Jun. 26,2002).

¹⁷³ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Consolidated third and fourth periodic reports of States parties: Republic of



綜觀南韓的繳交狀況，其從初次國家報告開始便持續遲交，遲交期間大多 1 到 2 年不等，遲交最久的是第二次國家報告長達 2 年之久，而南韓遲交的狀況也影響到委員會監督締約國關於公約的執行狀況，因此委員會在關於南韓第二次國家報告的結論性意見中即提醒締約國依照公約第 44 條繳交報告是承擔公約責任的一項重要部分，為此應準時在兩年內提交一次定期報告利委員會監督締約國公約的執行情況。¹⁷⁴再者，由於南韓遲交情況嚴重加上委員會審查效率問題，使得委員會要求南韓將第三次與第四次國家報告合併提出。

此外，就報告篇幅而言，初次報告篇幅 47 頁，二次定期報告則為 58 頁，第三及第四次合併報告則長達 128 頁。與日本相較，初次和二次報告的篇幅明顯較少，第三和第四次合併報告則超過委員會限制的篇幅 120 頁，故委員會亦於第三次結論性意見中提醒南韓往後提交之報告應符合準則要求，若提交的報告篇幅超過頁數限制，委員會將要求締約國按照準則審查並重新提交報告。¹⁷⁵除了篇幅以外，南韓之報告內容大致符合委員會要求的準則格式。

3.2.3 中國

自中國 1992 年 3 月 2 日批准公約生效以來，已繳交三次國家報告，而委員會目前已作成兩次結論性意見。根據公約第 44 條第 1 項，初次國家報告的到期日為 1994 年 3 月 2 日，而中國遲於 1995 年 3 月 27 日始繳交；¹⁷⁶第二次國家報告的到期日為 1997 年，然而中國於 2003 年 6 月 27 日始繳交；¹⁷⁷第三次及第四次國家合併報告之到期日為 2009 年 3 月 31 日，然而其遲於 2010 年 5 月始繳

Korea, U.N. Doc. CRC/C/KOR/3-4 (Jan.5, 2011).

¹⁷⁴ *Supra* note 129, ¶63.

¹⁷⁵ *Supra* note 158.

¹⁷⁶ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Initial Report of State Parties: China, U.N. Doc. CRC/C/11/Add.7(Aug.21,1995).

¹⁷⁷ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Periodic Report of State Parties: China, U.N. Doc. CRC/C/83/Add.91(Jul.15,2005).

交。¹⁷⁸



綜觀中國的繳交情況，與南韓相同也有嚴重的遲交情形，第一次及第三、四次合併報告的遲交期間為1年，然而第二次國家報告的遲交竟長達6年，第二次定期報告的遲交也阻礙委員會對於締約國公約執行狀況的審查，於是委員會亦於第二次國家報告的結論性意見中提醒中國應依公約第44條準時繳交定期報告便於委員會監督。不過委員會考慮到中國提交報告的執行困難，為幫助其趕上履行報告義務的時間規定，委員會例外地讓中國在應提交第四次定期報告的2009年3月31日提交第三次及第四次國家報告。¹⁷⁹不過，中國仍並未在期限內繳交報告。

再者，就報告格式而言，初次報告篇幅為102頁，二次定期報告篇幅則為109頁，第三及第四次合併報告之篇幅則銳減至57頁，大致上也符合委員會對於篇幅之限制。而比較三、四次合併報告與前二次報告篇幅之差異，主要是各個部份的執行狀況闡述減少導致。而其他格式中國皆能符合委員會通過的準則要求。

3.2.4 北韓

北韓是四國中最早簽署並批准公約生效的國家，自公約對其生效以來，目前已繳交三次國家報告，委員會並已就三次的國家報告作成結論性意見。初次報告的期限為1992年9月21日，然而北韓遲至1996年2月23日始繳交；¹⁸⁰第二次定期報告的繳交期限則為1997年，然而其則遲至2003年5月16日始繳交；¹⁸¹

¹⁷⁸ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Third and fourth periodic reports of States parties: China, U.N. Doc. CRC/C/CHN/3-4(Jul.16,2010).

¹⁷⁹ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: China, U.N. Doc. CRC/C/CHN/CO/2 (Nov. 24,2005).

¹⁸⁰ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Initial reports of State parties: Democratic People's Republic of Korea, U.N. Doc. CRC/C/3/Add.41 (Jun. 17,1996).

¹⁸¹ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Second periodic reports of States parties: Democratic People's Republic of

第三及第四次定期報告的繳交期限為 2007 年 10 月 20 日，北韓則於 2007 年 12 月 10 日繳交。¹⁸²



觀察北韓的繳交情況，初次報告和第二次定期報告皆有遲交情況，且遲交期間長達 4 到 6 年，因此委員會於第二次定期報告的結論性意見中亦提醒北韓應依照公約第 44 條準時繳交報告，此外，為了讓北韓能夠彌補履行繳交報告的義務，委員會例外使北韓在 2007 年合併繳交第三次及第四次定期報告，¹⁸³而北韓對於此亦有善意回應，其第三及第四次合併報告便於 2007 年 12 月幾近準時繳交，委員會並讚賞北韓準時繳交報告行為，對於兩者的互動是一大進展。¹⁸⁴

至於報告格式與篇幅而言，北韓三次的國家報告篇幅大致 60 頁左右，形式上雖符合委員會要求的條約準則，實質提供的內容仍稍嫌不足，並未完全符合委員會之要求。因此委員並於第三次國家報告的結論性意見中要求締約國依照條約準則以及 2006 年人權條約機構第五次委員會間會議通過之提交報告之準則，包括共同核心文件以及具體條約報告的準則來編寫國家報告。¹⁸⁵

3.3 締約國之共同關注議題

前二節主要討論日本、南韓、中國及北韓關於公約之簽署情況以及報告繳交情況，本節擬進入本章討論重心之一，亦即透過委員會就締約國國家報告所作出的結論性意見，觀察委員會在四個國家所共同的關注議題，以期得知公約在四國的實踐情況。就篩選依據而言，委員會在結論性意見中針對四個國家的國家報告

Korea, U.N. Doc. CRC/C/65/Add.24(Nov.5,2003).

¹⁸² U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, The combined third and fourth periodic reports of States parties: Democratic People's Republic of Korea, U.N. Doc. CRC/C/PRK/4 (Jan. 15,2008).

¹⁸³ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: Democratic People's Republic of Korea, U.N. Doc. CRC/C/15/Add.239 (Jul.1,2004).

¹⁸⁴ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: Democratic People's Republic of Korea, U.N. Doc. CRC/C/PRK/CO/4 (Mar.27, 2009).

¹⁸⁵ *Id.* ¶ 81.



中皆會提到的相同議題，即為本節所要觀察之東亞共同關注議題。而觀察範圍分別是日本共三次之委員會結論性意見、南韓共三次之結論性意見、中國兩次之結論性意見以及南韓共三次之結論性意見。

本文擬將委員會關注的重點區分為二部分，第一部分係指一般執行議題，主要就各個國家對公約的一般執行狀況（General measures of implementation）觀察共同的議題為何，像是國家計畫之協調（National Plan of Action and Coordination）、獨立監督機制（Independent monitoring）等等。第二部分則針對實體權利議題部分，觀察委員會所共同關注的議題為何。

3.3.1 一般執行議題

此部分從委員會之結論性意見中整理出東亞四國家在一般執行狀況的共同議題，以下共可包含「國家計畫之協調」、「獨立人權機制」以及「公約之宣傳與培訓」三者。

3.3.1.1 國家計畫之協調

依據公約第 4 條，簽約國應採取所有適當的立法、行政及其他措施，實現本公約所認定的各項權利。為了促進第 4 條之實現，委員會曾於 2003 年發表第 5 號一般性意見闡述之。委員會認為，如果要確實的執行公約要使整個政府及各級政府都來促進和尊重兒童權利，就必須制定一項以公約為基礎的統一、全面和基於權利的國家計畫。¹⁸⁶此外，國家計畫的制定必須使兒童能夠參與磋商，包含與兒童工作的相關人員。¹⁸⁷而為了確保公約的落實，委員會一向認為必須鼓勵進一步協調政府工作，以確保兒童權利的有效落實：中央政府各部門、不同省市和地區、中央一級和其他各級政府以及政府和民間社會，相互之間都需要加強協調。

¹⁸⁶ *Supra* note 147, ¶ 28.

¹⁸⁷ *Supra* note 147, ¶ 29.

188 就此觀察四國的執行狀況，可以發現雖然其分別皆針對兒童權利之部分制定國家計畫，然而缺乏協調機制確保公約之運作，以下分述之。

首先，就日本而言，委員會在第二次國家報告結論性意見中稱讚日本於 2003 年制定了「國家青年發展政策」(National Youth Development Policy)，然而委員會認為國家青年發展政策並非一項全面的計畫，而且兒童和民間社會沒有充分參與這項政策的制定和實施。¹⁸⁹此外，委員會在初次國家報告結論性意見中注意到日本雖然設立了針對公約的管理和協調機構以及促進青年政策委員會，然而委員會擔心這些機構有限的職責以及不足的措施難以確保公約所涵蓋領域內不同政府的協調，包含中央和地方政府的協調。¹⁹⁰第三次國家報告結論性意見中，委員會亦表達出相同憂慮，雖然有振興教育委員會以及政府各委員會負責實施兒童權利政策，然而仍屬各自為政的狀態，沒有一個機制確保中央政府各部門之間，或者是中央和地方政府有效協調的機制。¹⁹¹

其次，就南韓而言亦是相同情形，委員會在初次國家報告結論性意見中即已指出締約國缺乏一個協調各部門、中央和地方間公約運作的機制，¹⁹²在第二次國家報告結論性意見中委員會仍然表達相同憂慮，其指出雖然南韓已將「兒童國家行動計畫」(National Plan of Action on Children)列入「1998 至 2002 年社會和經濟發展的第八個五年計劃」(Five-Year Social and Economic Development Plan for 1998-2002)，但並沒有一個常設中央機制對政府各級部門實施的所有兒童政策和

¹⁸⁸ *Supra* note 147, ¶ 37.

¹⁸⁹ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: Japan, ¶12, U.N. Doc. CRC/C/15/Add.231(Feb.26,2004).

¹⁹⁰ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: Japan, ¶8, U.N. Doc. CRC/C/15/Add.90 (Jun.24, 1998).

¹⁹¹ *Supra* note 153, ¶13.

¹⁹² U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: Republic of Korea, ¶9, U.N. Doc. CRC/C/15/Add.51(Feb.13,1996).

計畫進行協調。¹⁹³同樣的情況仍未改善，第三次國家報告結論性意見中南韓就公約協調機制的落實狀況仍然不足，甚至倒退，委員會指出南韓雖然成立了「兒童政策協調委員會」協調兒童政策運作，然而自 2008 年之後委員會運作即停頓，並且兒童和青年政策是分別由「衛生和福利部」及「男女平等事務部」分別執行，而導致政策之零碎。¹⁹⁴

而中國亦是相同情況，委員會在初次國家報告結論性意見中指出中國已建立促進和協調落實公約而建立起的各類機構。然而委員會感到關注的是，未採取足夠的措施保障這些機構有效監督全國、省及地方各級對公約的落實情況。¹⁹⁵其後，在第二次結論性意見中繼續指出，雖然中國已擬定第二個國家計畫，亦即「中國兒童發展綱要」（2001 年至 2010 年），且負責監督和落實兒童權利的中央、區和省級委員會數量在增加，但中央和地方之間缺乏統一機制協調工作之處理，使得各地區及各地方落實綱要的情況發展不平衡。¹⁹⁶

最後北韓方面，委員會在初次國家報告結論性意見即略為點出北韓關於協調機制的缺乏，¹⁹⁷在第二次國家報告結論性意見中委員會仍繼續指出協調機制的不足，雖然北韓在 1999 年 4 月 28 日已設立「兒童權利公約國家合作委員會」（National Coordination Committee for the Implementation of the Convention on the Rights of the Child, NCRC）以及「第二次兒童福利全國計畫」（National Plan of Action for the Well-Being of Children (2001-2010)），然而實施計畫的各部委之間的工作缺乏明確的協調，並且北韓提供的資訊也不足以使委員會審查落實計畫及協

¹⁹³ *Supra* note 132, ¶13.

¹⁹⁴ *Supra* note 158, ¶12.

¹⁹⁵ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: China, ¶10, U.N. Doc. CRC/C/15/Add.56 (Jul.6,1996).

¹⁹⁶ *Supra* note 179, ¶12.

¹⁹⁷ U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: Democratic People's Republic of Korea, ¶9, U.N. Doc. CRC/C/15/Add.88 (Jun. 24, 1998).

調工作財政和人力資源是否充足。¹⁹⁸

總結以上，可以發現四國雖然針對兒童或青年制定了國家計畫，然而政府各部門之間以及中央和地方政府之間在落實上大都各自為政，缺乏一個總體性的協調機制去協調工作，使得政策無法統一的進行，也無法整體監督計畫的執行狀況，甚至使得中央和地方的落實情況發展不均。故協調工作仍須進一步落實以符合公約第 4 條以及委員會所提之一般性意見第 5 號之意旨。

3.3.1.2 獨立人權監督機制

為符合公約第 4 條之意旨，委員會認為獨立的國家人權機構是促進和確保執行公約的重要機制，因此每個國家都需要有一個負責增進和保護兒童權利的獨立人權機構，且這些機構要能獨立且有效監督兒童權利的實施。並且，為了確保獨立性和有效監督，獨立的國家人權機構必須有充足的基礎設施、資金、工作人員、房舍、並不受影響其獨立性的任何財務控制。就組成而言，應確保構成之多代表性，其任命方式應透明，包括公開和競爭性的選舉方式。¹⁹⁹此外，此國家人權機制必須有權審議個人申訴和請願並進行調查，包括代表兒童或者兒童直接提出的申訴和請願，並且可以協助兒童提起訴訟。再者為了落實公約第 2 條之精神，此國家人權機構應便於兒童接觸，特別是處於弱勢不利地位之兒童。最後關於課責性方面，則應確保此機構能夠有權直接、獨立和單獨就兒童權利的狀況向公眾和議會機構報告。²⁰⁰獨立的人權機制是實施公約的重要機構，然而觀察四國的審查報告可發現不是沒有獨立的國家人權機構，就是人權機構的獨立性不足。

首先就日本而言，一直以來並無建立獨立的全國性監督機制，委員會在初次報告即指出日本缺乏監督公約運作的機構，雖然有負責促進兒童權利的公民自由

¹⁹⁸ *Supra* note 183, ¶11.

¹⁹⁹ *Supra* note 141, ¶6-12.

²⁰⁰ *Supra* note 141, ¶13-18.

專員，但其並不獨立也無充足權限監督。²⁰¹其後日本雖然有所進展，在第二次國家報告中表示其在3個縣內已設立「地方監察官員」(Local Ombudsmen)監督公約實施，第三次國家報告也指出地方已有5個監察員獲得任命，然委員會在第二次結論性意見中亦指出監察員並非全國的獨立性機制，並且在第三次結論性意見中對於兒童問題監察員的獨立性、任務以及權限有所疑慮。此外，日本雖然提出設立國家人權委員會的草案，然而草案中人權委員會之獨立性不足，並且在第三次結論性意見中委員會也指出此草案自從2002年之後就擱置不再處理，使得國家人權委員會遲遲未成立。²⁰²

就南韓而言，在初次定期報告之時尚未建立全國人權委員會，因此委員會予以指出。²⁰³其後南韓關於人權委員會之設立有所進展，於2001年設立「國家人權委員會」(National Commission on Human Rights)，但委員會指出該人權委員會缺乏有關兒童權利的相關知識，並且也無法確保兒童能利用人權委員會進行諮詢和申訴，並且，委員會在第三次結論性意見中提及2009年3月始國家人權委員會之組織縮小21%，且仍未實現兒童權利之專門化。除了國家人權委員會以外，南韓並建立「兒童權利監察中心」(Korea Monitoring Center for Children's Rights, KMCCR)，透過「兒童權利監察使」(Children's Rights Ombudspersons)監督兒童權利的落實，然而委員會對監察中心之獨立性有所疑慮，在預算獨立性方面，由於監察中心之預算受到「衛生和福利部」的預算控制，且其任務要由南韓對於業務情況進行年度評估。此外，監察中心也缺少關於兒童權利監察的系統，所以不能積極監督或調查侵犯兒童權利的情況以及接受申訴。²⁰⁴

就中國而言，委員會在第一次結論性意見中提及公約執行缺乏專責的監督機構，並建議中國建立諸如兒童權利監察專員之類的獨立機構，監測在兒童權利領

²⁰¹ *Supra* note 190, ¶10.

²⁰² *Supra* note 189, ¶14; *supra* note 153, ¶17.

²⁰³ *Supra* note 192, ¶9.

²⁰⁴ *Supra* note 132, ¶17; *supra* note 158, ¶16.

域、教育和司法領域各機構的工作狀況以期建設性的解決問題。²⁰⁵雖然中國在第二次國家報告指出其在中央、省、直轄市及各自治區皆有建立相應兒童機構，然而委員會在第二次結論性意見中仍指出，這些機構分散在各部，並非獨立且明確受公約實施而成立的監督機構。²⁰⁶

至於北韓而言，也缺乏專門機制去監督公約的執行情況，在第二次結論性意見中委員會即指出雖然北韓有許多機構能夠接受兒童申訴，但職權範圍狹隘，此外獨立性也缺乏，甚至兒童對於這些機構的存在根本不了解，尤其也無法確保兒童利用這些申訴機制並不會造成任何不良後果。²⁰⁷其後，北韓提出第三次國家報告之時，雖然強調兒童可以提起請願或申訴，然而仍缺乏一個專責的監督公約執行的機構，委員會也重申了此項憂慮。²⁰⁸

綜觀四國的執行情況，可以發現除了南韓以外，其餘三個國家皆缺乏全國性的獨立機制監測公約的執行狀況，而雖然南韓設有人權委員會，然而委員會卻缺乏對於兒童權利公約之相關知識。此外，四國雖然在中央各部門或者地方或多或少都設有兒童機構處理兒童相關問題，然而組織缺乏獨立性、且申訴制度皆不周全不利兒童使用，委員會在個別國家的結論性意見中也都提及《巴黎原則》，亦即建立國家級促進和保護人權機構的重要性。

3.3.1.3 公約宣傳與人員培訓


公約之宣傳與人員培訓對於兒童權利實現也是重要一部分。委員會在一般性意見第5號指出人員培訓之重要性，有義務參與培訓的人員，包含政府官員、議員和司法機關成員，以及所有為兒童從事工作的人，像是教師、社會工作者、福利機構和拘留所、以及警察人員等等。培訓之目標在於強調兒童同樣為權利主

²⁰⁵ *Supra* note 195, ¶ 8, 24.

²⁰⁶ *Supra* note 179, ¶ 16.

²⁰⁷ *Supra* note 183, ¶ 13.

²⁰⁸ *Supra* note 184, ¶ 11.



體，並曾並提供其對公約的了解和認識，以期人員主動尊重公約的所有規定。因此培訓課程必須反映公約的精神。此外，也應當定期評估培訓效果，審查內容應包括公眾對公約的了解程度，以及是否促進兒童享有權利之觀念。另外，依據公約第 42 條及第 44 條，公約向一般大眾和兒童之宣傳也至關重要，要讓兒童和成年人了解公約的原則和條款，也要將兒童權利的報告散發給大眾使民眾得以參與監督執行狀況，委員會並提到將公約內容納入人權教育之一環。不論是公約或報告應要譯成少數民族文字以及兒童便於閱讀的方式方便宣傳。²⁰⁹從四國的審查報告中也可觀察到目前公約的宣傳和人員培訓不足之處。

首先，就日本而言，在初次國家報告結論性意見中，委員會即指出公約的宣傳不足，無法提高兒童和成年人對於公約原則和條款的認識，特別是兒童作為權利主體的重要性。並且，也缺乏向專業人員提供兒童權利方面的培訓。²¹⁰此後在第二次定期報告結論性意見中，雖然日本開始展開對於專業人員的公約培訓，然而並未涵蓋到所有從事兒童工作和為兒童服務的專業人員，且公約的宣傳仍然處於不足的情況。第三次定期報告的結論性意見中委員會仍是表達相同的憂慮。²¹¹因此固然日本有針對專門人員培訓的制度，然而範圍仍然不足，此外，公約的宣傳仍不充分，使得一般大眾無法了解公約。故委員會在三次的結論性意見中也都希望日本持續擴大培訓和宣傳的範圍。

再者，就南韓而言也缺乏相關人員的培訓。在第一次和第二次國家報告的結論性意見中，委員會即指明南韓並未對法官、執法官員以及心理工作者等專業團體進行公約原則和規定的系統教育和培訓，且宣傳兒童權利的活動多半依靠國內非政府組織以及國際組織，因此委員會也提醒南韓應承擔宣傳公約的義務。²¹²第三次定期報告的結論性意見中，委員會注意到南韓將公約納入人權教育課程大

²⁰⁹ *Supra* note 147, ¶ 49, 53-55.

²¹⁰ *Supra* note 190, ¶ 11.

²¹¹ *Supra* note 189, ¶ 20 ; *supra* note 153, ¶ 23.

²¹² *Supra* note 192, ¶ 10 ; *supra* note 132, ¶ 25.



網，然而對於人員的培訓仍然不足。²¹³

就中國而言，對於專業人員的培訓以及公約的宣傳也都處於不足的情況，委員會在初次國家報告的結論性意見中即提及公約並未納入專業人員的培訓方案內，且公約並未廣泛傳播，向是透過廣播或電視等大眾傳媒，或者將公約轉譯為少數民族的語言以傳播。在第二次國家報告的結論性意見上委員會亦表達相同的憂慮，顯見中國在宣傳公約和培訓人員方面進展有限。²¹⁴

最後北韓也是相同的狀況，在初次報告的結論性意見中，委員會即希望北韓廣泛宣傳公約的原則和規定，也要為專業群體提供全面的培訓方案。然而北韓的改善有限，在第二次國家報告結論性意見中委員會亦表達相同的意見，並希望北韓必要時可尋求國際合作，包含尋求兒童基金會和人權辦事處的協助。²¹⁵

綜觀而言，四個國家對於公約的宣傳和人員的培訓仍都處於不足的情況，並且從二次到三次的結論性意見中可觀察到在這方面的進展都十分有限。

3.3.2 實體權利議題

本部分主要係從四個國家的國家報告結論性意見中歸納得出委員會在結論性意見中所共同關注的實體權利議題，以下分別闡述委員會所共同關注之議題。

3.3.2.1 弱勢兒童

弱勢兒童之生存與發展向來為委員會關注的重心，而從東亞四國之結論性意見觀之，委員會十分重視無父母照顧之兒童以及女童之問題。

²¹³ *Supra* note 158, ¶ 22-23.

²¹⁴ *Supra* note 195, ¶ 27-28 ; *supra* note 179, ¶ 24-25.

²¹⁵ *Supra* note 197, ¶ 12 ; *supra* note 183, ¶ 23.



3.3.2.1.1 無父母照顧之兒童

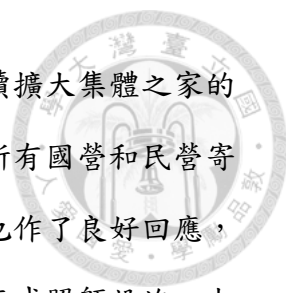
依據公約第 18 條，養育兒童是父母或其法定監護人之責任，因此締約國應協助其養育兒童，並保證照顧兒童之機構、設備之發展。而依據公約第 20 條，當兒童暫時或永久喪失家庭環境時，締約國應依其國家法律確實給予該等兒童相同的替代照顧，而該照顧包含認養或者安置於適當機構以盡監護兒童之責任，在考慮安置或認養時，應考量到其對養育兒童之工作是否能夠持續不斷。另外，委員會並認為締約國在審查國內立法時應參照聯合國大會在 2009 年 11 月 20 日第 64/142 號決議中所發表之《關於替代兒童照顧的導則》(Guidelines for the Alternative Care of Children) 作為締約國在兒童之替代照顧政策法制上的指導，而導則之內容原本是公約條文所沒有的。²¹⁶從四國的審查報告中觀之，委員會也十分關注無父母照顧之兒童之照顧問題，其所占篇幅甚大，顯示委員會對於此問題的重視程度。

在第三次國家報告的結論性意見中，委員會提到日本的替代照顧問題，認為日本缺乏為無父母照顧的兒童提供替代性，以家庭為基礎的整體照顧政策，離開家庭，被送往照顧機構的兒童數量有所增加；儘管日本努力提供小群體和家庭式照顧，然而照顧機構的水準不高。因此委員會呼籲要定期監督替代性照顧機構之品質，使照顧環境符合適當之標準。在寄養 (Foster Care) 方面，委員會認同日本對於寄養父母進行強制培訓以及津貼提高的作法，然而某些類型的寄養父母無法得到經濟支持，因此委員會呼籲要確保所有寄養家庭的父母可以獲得經濟援助。²¹⁷

南韓在替代性照顧上，是採用建立集體之家之方法，然而此類替代照顧的監督或管理亦不足，委員會在第二次國家報告結論性意見中指出，政府並未對於民

²¹⁶ U.N. General Assembly, Guidelines for the Alternative Care of Children, U.N. Doc. A/RES/64/142 (Dec.18, 2009).

²¹⁷ *Supra* note 153, ¶ 52-53.



營替代性照顧機構進行任何管理或定期檢查。委員會呼籲要繼續擴大集體之家的數目和寄養系統，特別是提高對於寄養家庭的資助，此外要對所有國營和民營寄養機構進行定期檢查，考量兒童意見和最大利益。²¹⁸此後南韓也作了良好回應，在第三次國家報告的結論性意見中指出，南韓的確提供更多家庭式照顧設施，也對照顧機構進行評估，然而委員會指出此種評估僅是形式上針對行政管理狀況的評估，而並不包含實質對於照顧品質、業務人員的技能和培訓以及待遇評估。因此委員會呼籲重點在於對於照顧機構之評估要做得更確實，並且要對相關業務人員進行培訓，並建議南韓考慮到聯合國大會於2009年通過之《關於替代兒童照顧的導則》。²¹⁹

中國在替代性照顧主要是透過福利院進行照護。²²⁰委員會在初次國家報告的結論性意見中即指出，生長在福利院之兒童有高度的死亡率，而不符合公約第3條第3項所要求之照顧水準。雖然中國將在福利院之成年人與兒童分開照護並且採取對相關工作人員進行培訓的步驟，委員會仍然擔心福利院的照顧品質不足。因此委員會呼籲中國改善福利院之照顧品質，包括定期培訓及監督相關人員，對福利院提供充足資源，或者與聯合國兒童基金會、世界衛生組織和聯合國教科文組織與締約國進行合作。²²¹2001年，中國在大陸地區通過了「兒童社會福利機構基本規範」加強兒童的社會福利機構的管理，維護兒童權益並促進兒童社會福利事業的健康發展，此舉也獲得委員會讚許，不過委員會關注福利院收養之兒童過多，因此其呼籲中國推廣寄養和家庭收養模式，改善喪失家庭兒童的其他照顧方式，並制定防止兒童遺棄之計畫減少喪失家庭環境的兒童數量，持續對替代性照

²¹⁸ *Supra* note 132, ¶ 40-41.

²¹⁹ *Supra* note 158, ¶ 47-48.

²²⁰ 中國福利院是國家、社會及團體為救助社會困難人士、疾病患者而創建的用於為他們提供衣食住宿或醫療條件的場所。包含兒童福利院，專門照顧無人撫養和身心障礙兒童；社會福利院，專門收養市區「三無」，亦即老人，孤兒、身心障礙兒童、棄嬰，實行養、治、教並舉的工作方針；老年福利院，專門針對老人之照顧設施。詳細資料可參見中國社會福利網網站：<http://shfl.mca.gov.cn/>(最後瀏覽日：2013/06/24)。

²²¹ *Supra* note 195, ¶ 38.



顧機構人員進行定期監督和培訓確保照顧機構之品質。²²²

最後北韓方面，委員會在第二次定期報告結論性意見中即指出與父母分離生活在兒童收容院（Baby Home）、孤兒院（Orphanage）和孤兒學校（Orphanage School）等收容機構的兒童人數偏高。²²³因此委員會呼籲透過寄養、家庭小組或是收養的辦法減少將兒童送往育兒機構的作法。²²⁴此外，照顧機構內品質也是委員會關注的重點，在第三次定期報告結論性意見中委員會即指出雖然締約國在照顧水準方面已有所進展，然而仍然低於國際可接受的水準。因此委員會除了持續提倡寄養家庭的做法以外，也要確保充足的資源得分配至替代照顧機構，特別是人員訓練、食物、健康、衣著、電力及學校物質要求，並且要讓機構內兒童在可能的狀況下能夠回到原生家庭生活。²²⁵

綜合以上，在無父母照顧兒童議題方面，委員會首先關注照顧機構的品質問題，四國的照顧機構人數過多、人員的培訓和監督不足以及資源分配不足使得照顧機構內的生活水準低落，再者則是目前的替代性照顧主要集中於大型的照顧機構，因此委員會在四國的結論性意見中都提倡寄養家庭和小團體家庭的替代照顧方法。

3.3.2.1.2 女童

關於女童之歧視議題，在日本初次國家報告中委員會即特別提到男女結婚年齡並不一致構成了對於女童的歧視。²²⁶在第二次國家報告之結論性意見中，雖然委員會肯定日本在 1996 年推動「性別平等基本計畫」（Basic Plan for Gender Equality 2000）、在 1999 年則制定了「性別平等社會基本法」（Basic Law for a

²²² *Supra* note 179, ¶ 49-51.

²²³ 根據北韓之第二次國家報告，生活在收容機構之兒童大約有 9000 人。*See supra* note 181.

²²⁴ *Supra* note 183, ¶ 44-45.

²²⁵ *Supra* note 184, ¶ 36-37.

²²⁶ *Supra* note 190, ¶ 14.

Gender-Equal Society) 確保男女之平等，也透過人權教育消除歧視，不過社會上仍普遍存在對於女童的歧視，並且男女結婚年齡仍不相同。²²⁷到了第三次國家報告的結論性意見中，委員會仍關注女童的歧視問題，男女結婚年齡仍不一致，並且認為社會對於女童的歧視並未完全消除，並希望透過禁止歧視法之立法、宣傳和人權教育等必要措施，根除傳統女性歧視觀念。²²⁸

就南韓而言，同樣的在初次國家報告的結論性意見中，委員會泛稱公約第 2 條之基本原則並沒有落實在立法和政策中，並已特別點出男女結婚年齡不一致之歧視問題。²²⁹在第二次國家報告的結論性意見中則仍點出男女結婚年齡之相異問題，此外也認為南韓提供的兒童歧視資料相當有限。²³⁰2006 年南韓國家人權委員會雖然提出禁止歧視法草案，但 12 月在國民大會尚未經審議就被拋棄。委員會在第三次國家報告的結論性意見中表示對法案廢棄的遺憾，並且指出社會上仍然存在著多種形式的歧視，女童與便是其中一。因此委員會希望南韓能夠盡速完成禁止歧視法之立法，並且要透過宣傳與公眾教育消除歧視觀念，而男女結婚年齡則未提及，蓋 2007 年南韓已經修改「民法」將男女結婚年齡訂為一致之 18 歲所致。²³¹

就中國而言，在初次國家報告的結論性意見中，委員會即指出一胎化政策及社會的傳統習慣和態度，導致了對於女童的歧視，第二次國家報告的結論性意見中雖然提及其他歧視問題，但仍關注女童，並且建議實施監督機制監測是否有不平等之現象。²³²

北韓亦同，委員會在初次報告的結論性意見泛稱公約第 2 條並未充分反映在

²²⁷ *Supra* note 189, ¶ 22-23, 24-26

²²⁸ *Supra* note 153, ¶ 31-32, 33-36.

²²⁹ *Supra* note 192, ¶ 12.

²³⁰ *Supra* note 132, ¶ 27-28, 31-33.

²³¹ *Supra* note 158, ¶ 28-29.

²³² *Supra* note 195, ¶ 16; *supra* note 179, ¶ 30-31.

立法、政策中時即已指出對於女童歧視態度。²³³在第二次國家報告之結論性意見中則明確指出男女結婚年齡不同之問題。²³⁴和第三次國家報告的結論性意見中仍然關注對於女童之歧視，認為現有法律落實不足，社會的傳統偏見仍然使女童受到差別對待。²³⁵

綜合觀之，東亞締約國不管是法律以及社會傳統態度都仍存在著對於女童的歧視。因此委員會持續的在結論性意見中關注此問題，希望締約國能夠透過法律、教育等各層面，例如推行公眾教育以消除根深蒂固的陳俗偏見。

3.3.2.2 針對兒童之暴力

公約的 19 條、第 28 條第 2 項以及第 37 條保障兒童免於所有形式暴力之權利。所謂的「暴力」係指第 19 條第 1 項所載之「任何形式的身心摧殘、傷害或凌辱，疏忽或照顧不周，虐待或剝削，包括性侵犯」委員會特別強調，「一切形式」杜絕任何暴力侵犯合法的可能性。暴力一詞包含非身體或非故意之傷害形式（例如疏忽和心理虐待）。委員會於此權利議題上關注者主要為兒童之體罰、疏忽及虐待以及性剝削議題。

3.3.2.2.1 體罰

首先在體罰方面，依據委員會於第 8 號一般性意見之定義，體罰係指「任何使用人身暴力並旨在造成某種程度疼痛或不適(無論如何輕微)的處罰。大多數涉及用手或某種工具——鞭子、棍子、皮帶、鞋子、木鏟等處罰兒童之行為。」雖然公約並未有體罰之明文，然而委員會認為 19 條和第 28 條第 2 項之規定應可包含體罰在內。委員會強調，國家負有義務在社會各個層面廢止對於兒童一切形式的體罰，包括不應默許父母基於管教對於子女進行的體罰，此外，針對受體罰者

²³³ *Supra* note 197, ¶ 11.

²³⁴ *Supra* note 183, ¶ 25-29.

²³⁵ *Supra* note 184, ¶ 19-20.

要提供適當的健康與其他照料，在落實上，必須要就必須提高所有所涉者的認識，提供指導和培訓，也要提供適當的報案機制，使一切侵害兒童行為都得到適當調查並確保兒童免遭重大傷害。依據公約第 42 條，必須使成年人廣為知曉公約禁止體罰之規定，確保始終不斷地向父母、照管者、教師和所有從事與兒童和家庭相關工作的人推行非暴力的關係和教育。最後則是持續的監測，觀察體罰在國內的進展狀況。²³⁶從四國的結論性意見中可觀之，體罰仍存在於社會中。

委員會在日本初次國家報告結論性意見中即指出學校的體罰狀況，雖然法律明確規定禁止體罰，並且為受害者提供熱線，但目前的措施仍然不足以防止校內的體罰情況。²³⁷到了第二次報告的結論性意見顯示法律雖然明確規定學校禁止體罰，但事實上存在於學校、家庭和照料機構的體罰仍非常普遍，因此委員會呼籲日本透過公共教育的方式使人們認識到虐待兒童的不利後果，改變對體罰的態度，鼓勵在學校、教養機構和家庭中以積極、非暴力形式的約束來替代這種處罰，並且加強兒童申訴機制。²³⁸到了第三次國家報告的結論性意見仍可發現禁止體罰之規定並無有效落實，甚至法院在判決中亦默許體罰的存在。此外，學校以外的其他場域，包括家庭或是照料機構並沒有法律明確規定禁止體罰，特別是「民法」第 822 條第 1 項和「兒童虐待防止法」第 14 條還允許父母採用適當管教的方式，²³⁹而不是禁止體罰，這些條款都使得體罰得以繼續存在。因此委員會繼續呼籲法律應明確禁止在任何場域中的體罰行為，並且要確實執行。另外，則是透過宣傳的方式講授替代、非暴力形式的管教方式。²⁴⁰

在初次國家報告的結論性意見中，委員會即已點出體罰仍然普遍存在於南韓


²³⁶ U.N Comm. On the rights of the child, General Comment No.8: The right of the child to protection from corporal punishment and other cruel or degrading forms of punishment, U.N. Doc. CRC/C/GC/8, ¶30-53.(Mar.2, 2007).

²³⁷ *Supra* note 190, ¶ 24.

²³⁸ *Supra* note 189, ¶ 35-36.

²³⁹ 日本「民法」第 822 條第 1 項：「親權人得在在監督、照顧以及教育之範圍內管教兒童。」；「預防兒童虐待法」第 14 條：「親權人應依適當方法管教兒童。」資料來源：
<http://www.endcorporalpunishment.org/pages/progress/reports/japan.html> (最後瀏覽日：2013/6/24)。

²⁴⁰ *Supra* note 153, ¶ 47-48.



之家庭和學校中。從第二次報告的結論性意見中可以觀察體罰並未得到顯著進展，學校仍公開允許體罰，教育部的準則讓各個學校的管理者決定是否在學校中採用體罰，²⁴¹也顯示出一些形式的體罰可以接受，因此也損害了促進積極、非暴力形式處罰的教育措施。²⁴²此外，南韓「國家人權委員會」雖然建議修改立法禁止體罰，然未獲得相應回應，委員會也呼籲南韓應盡速立法明確禁止各個場域中一切形式的體罰，並且透過公眾宣傳方式促進替代和非暴力形式的管教方式，改變民眾對於體罰的態度。然而，委員會的呼籲顯然並未獲得回應，在第三次國家報告的結論性意見中，委員會仍然重申其在第二次報告結論性意見中的呼籲。²⁴³

至於中國方面，雖然「未成年人保護法」第 21 條及第 63 條、「義務教育法」第 16 條以及「教師法」第 37 條明確禁止體罰，然而委員會在第二次報告結論性意見中提到在落實方面的不平衡，並且家庭體罰也不在禁止之列，²⁴⁴此外，社會也普遍接受體罰。因此委員會呼籲中國立法禁止在各個場域的體罰，也要透過公眾教育活動宣傳，改變公眾對於體罰的態度。²⁴⁵

北韓方面亦存在現實的體罰狀況，在初次國家報告結論性意見中即提到父母和教師將體罰作為一種教育措施，家庭內之體罰是合法的。當時即呼籲北韓採取一切措施消除體罰的情況。²⁴⁶委員會的呼籲似乎獲得進展，在第二次國家報告的結論性意見中，委員會讚許北韓採取積極步驟及透過公共宣傳運動等方式幾乎已經消除體罰現象的資訊，然而仍然持續關注傳統習慣讓學校、家庭和照料機構中

²⁴¹ 「教育綱領」(Framework Act on Education) 第 12 條：「學習者，包含學生之基本權應在學校教育或社會教育場域中被尊重及保護。」；2009 之「小學及中學教育法」(Enforcement Decree of the Elementary and Secondary Education Act) 雖未明問規定體罰為管教之方式之一，但亦未明確禁止之。並且該條規定賦予學校校長在特定情況下對於學生之管教權。資料來源：<http://www.endcorporalpunishment.org/pages/progress/reports/rep-korea.html> (最後瀏覽日：2013/6/24)。

²⁴² *Supra* note 132, ¶ 38-39.

²⁴³ *Supra* note 158, ¶ 42-43.

²⁴⁴ 例如：「中華人民共和國婦女權益保障法」第 23 條僅禁止針對女童之體罰；「預防未成年人犯罪法」第 36 條規定工讀學校對就讀的未成年人應當「嚴格管理」和教育。其他像是「未成年人保護法」、「刑法」並未完全禁止任何形式的體罰。

²⁴⁵ *Supra* note 179, ¶ 46-48.

²⁴⁶ *Supra* note 197, ¶ 13, 26.



仍可實行並接受體罰。因此委員會持續呼籲北韓透過公共宣傳活動消除。²⁴⁷到了第三次國家報告，委員會便未再提起體罰之問題。

綜合觀之，在立法方面，各國並未能立法禁止各個層面的體罰，尤其是家庭與照料機構方面之體罰。而造成體罰最根深蒂固的原因是社會對於體罰的傳統態度，將體罰作為家長或教師行使管教權的一種方式使得體罰普遍存在。因此除了修法之外，委員會對於國家的呼籲，部分重點便在透過公眾教育活動使大眾對於體罰的態度改變。

茲將目前東亞四國的體罰禁止狀況附於下表：

表 3：東亞締約國體罰禁止一覽表

國家	家庭	學校	司法系統		替代照顧機構
			監獄	矯正機關	
日本	否 ²⁴⁸	是 ²⁴⁹	是	否	否
南韓	否	部分 ²⁵⁰	是	是	否
中國	否 ²⁵¹	是	是	是	否
北韓	否	否 ²⁵²	是	是	否

資料來源：Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children, <http://www.endcorporalpunishment.org/>(最後瀏覽日：2013/06/24)。

3.3.2.2.2 虐待與疏忽

對於兒童之虐待，係指對於兒童身體或心理上之暴力傷害。身體上之暴力係指包括致命和非致命性人身暴力；心理上之暴力係指心理虐待、精神凌辱、辱

²⁴⁷ *Supra* note 183, ¶ 36-37.

²⁴⁸ 僅有川崎市 (Kawasaki City) 禁止體罰。 <http://www.endcorporalpunishment.org/>(最後瀏覽日:2013/06/24)。

²⁴⁹ 雖然 1947 年之「教育基本法」禁止學校體罰，然而 1981 年東京高等法院的判決認為一些體罰措施是合法的。 <http://www.endcorporalpunishment.org/>(最後瀏覽日:2013/06/24)。

²⁵⁰ 法律禁止直接針對身體的懲罰行為，但是並不禁止間接（無身體接觸）的體罰行為。 <http://www.endcorporalpunishment.org/>(最後瀏覽日:2013/06/24)。

²⁵¹ 在深圳特別經濟區禁止對女童的體罰。 <http://www.endcorporalpunishment.org/>(最後瀏覽日:2013/06/24)。

²⁵² 北韓國家政策表明禁止學校體罰，然而並無立法明確禁止。 <http://www.endcorporalpunishment.org/>(最後瀏覽日:2013/06/24)。

罵、情感凌辱或疏忽；疏忽則係指未能滿足兒童的生理和心理需要，未能保護兒童不受危險，在負責照料兒童者有辦法、知識和途徑向相關部門獲得醫療、出生登記或其他服務時沒有做到，包含生理、心理上之疏忽、疏忽兒童之生理以及心理健康、教育疏忽以及遺棄。²⁵³

依據公約第 19 條，締約國應採取一切立法、行政、社會和教育措施防止兒童在父母、法定監護人或其他照顧兒童之人照護時遭受身心脅迫、虐待、儀器或疏忽之對待，以及包含性強暴的不當待遇或剝削。而此類保護措施應包含提供防護措施以及追蹤措施，而若進入司法程序，則應保證兒童能獲得司法訴訟的有效協助。同樣的，委員會對此議題也十分關注，著墨甚多也可顯示兒童虐待和疏忽問題在東亞四國內的嚴重程度。

委員會在日本初次報告的結論性意見中即指出家庭內對於欺凌和虐待兒童的狀況變多，其認為締約國並沒有進行適當之調查，對加害者進行制裁，也沒有採取充分措施查明、保護和重新安置受虐待之兒童。委員會呼籲日本充分調查兒童虐待案件，對加害者進行制裁並公布判決。²⁵⁴其後日本於 2000 年制定「兒童虐待防止法」(Child Abuse Prevention Law) 調查兒童受虐情況，也被委員會視為積極的進展，然而其在第二次國家報告結論性意見中關注兒童虐待的起訴案件相當少，對於兒童提供的康復和諮詢服務仍然不足。故委員會的呼籲主要集中在要求國家審查立法，改進對受害者的保護措施、訓練專業人員讓受害者得以接受心理諮詢和其他服務，以及向執法人員、社會工作者、兒童輔導中心的工作人員進行培訓，讓其能夠適當的受理、監督和調查申訴並提出訴訟。²⁵⁵委員會的意見也獲得日本之回應，分別於 2004 年和 2008 年修訂了「兒童虐待防止法」，重新審查了虐待兒童的定義，確立了國家及地方政府的責任，並擴大了對虐待案件進行報

²⁵³ *Supra* note 190, ¶ 20.

²⁵⁴ *Supra* note 190, ¶ 19.

²⁵⁵ *Supra* note 189, ¶ 37-38.

告的義務，同樣的在 2004 年及 2008 年修訂「兒童福利法」規定地方政府有設立地方委員會的任務，以便針對需要保護的兒童採取措施，這兩項法律的修訂也都被委員會視為良好的積極進展。但是委員會持續關注漸趨增多的兒童受虐案件，此外，民法中允許家長的管教權以及家長對子女的期望可能使兒童在家中遭受暴力。故委員會呼籲透過公共教育和保護措施宣傳正面、非暴力形式的管教方式，並為受害者提供適當的保護。²⁵⁶

南韓設立「全國兒童遭虐待和性剝削問題行動協調委員會」，並在 1997 年通過關於調查和報告虐待兒童案的「懲罰家庭暴力特別法」，以及 2000 年制定向 19 歲以下者購買性服務的人視為罪犯的「青少年保護法」(Juvenile Protection Act)，這些都被委員會視為積極的進展，並且也注意到南韓在國內許多地區設立兒童虐待中心處理虐待和疏忽兒童之舉報，並向受害兒童提供諮詢和援助服務。然而委員會仍然關注缺乏接收和有效解決有關虐待和疏忽兒童的申訴或者向受害者提供援助的全國性體系，因此委員會呼籲南韓建立全國體系來處理兒童虐待或疏忽的申訴並進行調查及監督。也要確保所有受害以及加害者獲得適當的援助。²⁵⁷顯然，南韓之後的進展有限，在第三次國家報告的結論性意見中，雖然地方成立兒童保護機構處理兒童虐待問題，但是委員會指出這些機構數目有限，而實際上對兒童的身體和精神虐待疏忽現象發生率在提高，法律對於虐待通報的定義狹隘使得虐待之申訴很少，對於虐待和受虐者的創傷和康復支援仍然不足。因此委員會仍然重申第二次結論性意見的建議，並要求南韓考慮 2011 年委員會通過的第 13 號一般性意見以及 2006 年聯合國秘書長提出之《聯合國關於暴力侵害兒童問題的研究報告》(World Report on Violence against Children) 改進國內立法。²⁵⁸

至於中國方面，委員會在初次國家報告的結論性意見中即指出應加強兒童受

²⁵⁶ *Supra* note 153, ¶ 56-57.

²⁵⁷ *Supra* note 132, ¶ 44-45.

²⁵⁸ *Supra* note 158, ¶ 44-45.

虐申訴機制和調查程序的有效性。在第二次國家報告結論性意見中委員會持續指出關於凌辱、疏忽和虐待兒童的資訊都十分有限，也缺乏打擊暴力和援助受害者的專案，因此委員會繼續呼籲中國應建立全面的計畫打擊虐待和疏忽兒童的現象，包含強化保護兒童免於各種形式暴力侵害的法律、透過教育提高兒童應付虐待之意識及技巧以及確保受害兒童能得到適當的援助。²⁵⁹

同樣的，北韓也缺乏對於兒童虐待疏忽的預防政策和適當的報告機制，委員會在初次國家報告審查中即已點出。²⁶⁰北韓在第二次國家報告中回應時，聲稱「由於、暴力、虐待、疏忽和粗暴對待以及剝削兒童等現象已不再是一個社會問題，因此使受害者融入社會已經不再是一個令人極為關注的問題」。然而委員會懷疑北韓報告的全面性，所報告的虐待事例很少可能反映真實狀況，也可能反映的是報告制度的有效性不足，因此委員會呼籲應進一步研究國內虐待和疏忽兒童的狀況，以建立機制去預防、打擊、監督兒童虐待和疏忽並協助受虐兒童康。²⁶¹不過委員會之呼籲似乎沒有得到回應，第三次國家報告關於兒童虐待和疏忽的資訊仍然十分有限，因此委員重申第二次結論性意見中的建議，並改以「促請（urge）」的用語，要求北韓應依照其建議執行。²⁶²

關於兒童的疏忽和虐待，總結委員會之共同關注主要是以下幾方面，首先是申訴機制的有效性不足，缺乏以兒童為主體的申訴機制使得事實上的虐待案件很多，但申訴的案件量卻很少，再者是普遍缺乏接受受害或加害者諮詢或協助其康復的措施，最後則是兒童虐待以及疏忽的資訊不足或者是案件過多的現象。

3.3.2.2.3 性剝削

依據公約第 19 條、第 34 條及第 39 條，締約國要保護兒童不受到任何形式

²⁵⁹ *Supra* note 179, ¶ 54-57.

²⁶⁰ *Supra* note 197, ¶ 18.

²⁶¹ *Supra* note 183, ¶ 46-47.

²⁶² *Supra* note 184, ¶ 40-41.

之性剝削與性迫害，性剝削包含引誘或脅迫兒童從事任何非法或具有心理傷害性的性活動、利用兒童進行商業性剝削、利用兒童製作色情製品以及兒童賣淫、性奴役之性剝削。因此締約國負有義務採取適當措施，包含事前之預防機制、查明一切使兒童受到性剝削之風險因素、賦予兒童申訴機制、查明案件以及協助兒童遭受性剝削之兒童能夠回復身心健康得以復歸社會。²⁶³兒童之性剝削也是委員會在東亞所共同關注的議題。

日本在1999年通過和施行「關於童妓和兒童色情的懲處行為法和兒童保護法」(Law on Punishing Acts related to Child Prostitution and Child Pornography, and on Protecting Children)懲治兒童的性剝削行為，然而委員會在二次國家報告結論性意見中關注到日本「刑法」關於性侵害的定義狹窄，定義為男性對女性所為之犯行。再者，兒童受害者會被作為罪犯處理，且幫助受害者恢復和援助的措施不足，並且性同意年齡低，使得「援助交際」(えんじょこうさい)的現象上升，也阻礙了對於兒童性虐待行為的起訴。因此委員會呼籲修改法律確保男女童得到相同保護、修改最低性同意年齡，並且培訓專業人員協助兒童獲得心理諮詢和康復服務。²⁶⁴然而日本之後之進展有限，委員會在第三次國家報告結論性意見中提到性剝削和童妓案件量仍然年年上升，故其重申第二次結論性意見，並希望著重在懲處肇事者和援助性剝削受害者層面上。²⁶⁵

南韓在性剝削保護上，2000年制定「青少年保護法」(Juvenile Protection Act)懲罰向兒童購買性服務的行為人，此舉也被委員會視為積極的進展，然而委員會關注該法律並未有效落實，並且兒童性剝削的普遍資料有限，據報導指出也有年幼女性為獲得金錢與年齡較大的男人發生性關係的「援助交際」(Wonjokyuje)現象。因此委員會建議南韓制定全面的政策處理兒童性剝削，包

²⁶³ *Supra* note 139, ¶ 25.

²⁶⁴ *Supra* note 189, ¶ 51-52.

²⁶⁵ *Supra* note 153, ¶ 81-82.

含有效收集資料的措施，並對執法人員、社會工作者和檢察官進行培訓，且在事前採取預防措施，例如在學校宣導，事後則要確保所有受到性虐待和性剝削的受害者能夠適當的康復和重返社會。²⁶⁶2007年南韓修改「保護少年免受性剝削法」

(Act on the Protection of Juveniles from Sexual Exploitation)，其中規定經常收集兒童性剝削之情況，並包含對受害者提供臨時和緊急生計援助、法律和醫療援助及職業培訓的規定。此外，南韓為性虐待受害者成立「向日葵兒童中心」

(Sunflower Children's Center) 和綜合援助站 (One-Stop Support Center) 提供性剝削受害者諮詢、保護和治療的服務，這些措施也被委員會視為積極的進展。然而委員會在第三次結論性意見中提到性暴力侵犯兒童之案件遽增，且色情製品消費量巨大，此外法律的落實不足使得性剝削兒童之行為很少被起訴。此外，雖然上述法律或機構提供康復服務，卻不包含對男人或男孩之服務。因此委員會繼續呼籲南韓落實法律，切實起訴對兒童的性剝削行為，並不應給予任何減刑空間。在康復服務上，則是確保服務能平等提供至男人、男孩以及不同國籍之受害兒童。²⁶⁷

委員會在中國初次報告結論性意見中即點出嚴重的性剝削問題。在第二次國家報告結論性意見中委員會滿意中國國家警察局設立了一個特別資訊技術調查股，負責調查通過網路進行的刑事犯罪，特別是有關兒童色情的刑事犯罪的進展。然而其亦指出兒童色情製品增多，以及網路上兒童色情影像的散步以及操縱兒童提供性服務的現象增多表示關切。因此委員會呼籲中國制定全面的政策打擊兒童性剝削，並為受害之兒童提供康復之服務。²⁶⁸

北韓的國家報告顯示國內並沒有性剝削或虐待的案件，然而委員會在第三次國家報告結論性意見中質疑此可能是資訊的稀少性造成的，因此呼籲北韓建立完

²⁶⁶ *Supra* note 132, ¶ 54-55.

²⁶⁷ *Supra* note 158, ¶ 72-73.

²⁶⁸ *Supra* note 179, ¶ 87-88.


整的法律預防性剝削和虐待的情況，並確保加害者會受到制裁，受害者得以獲得適當回復的協助，並培訓執法人員社會工作者和檢察人員掌握如何以顧及兒童的方式受理、監測和調查提出的申訴並提出訴訟，最後則是呼籲其簽署公約第二號任擇議定書。²⁶⁹

從東亞四國的報告觀之，在兒童性剝削議題上，委員會首先關注是性剝削案件上升的問題，再者則是法制保障是否健全之問題，包含加害者的懲罰問題、被害兒童之即時保護以及康復機制皆是委員會在東亞四國結論性意見上關注的重點。

3.3.2.3 少年司法

少年司法制度主要有兩大目標，首先在於司法程序的公正性與合理性，其二則是促進犯罪少年重返社會，而兒童在司法程序中的相關權利主要規定在公約第 37 條及第 40 條。其中第 37 條規定喪失自由之兒童之處遇問題，包含被剝奪自由之兒童應與成年人分別隔離，且其應享有通信權。而第 40 條則規範兒童在司法程序的相關程序及實體權利，包含無罪推定原則、刑事辯護權、上訴權。在公約第 40 條第 3 項並規定必須訂出兒童的最低刑事責任年齡，且對於觸法兒童最好的處遇便是不必經由司法程序而作適當處理之途徑。第 4 項並進一步指出為符合兒童福祉，應採取養護、輔導以及監督命令、觀護、認養、教育以及職業訓練計畫和其他各種措施取代懲罰措施。委員會並在 2007 年通過第十號一般性意見完整闡述少年司法的相關權利。此外，委員會也在國家報告的結論性意見中多次提及締約國必須去參考聯合國大會通過的《北京原則》、《利雅得原則》以及《哈瓦那準則》審查國內相關立法政策。委員會對於東亞四國的少年司法議題關注甚深，在所有關注議題上使用最多的篇幅去審查國家的少年司法進展，這也代表東亞四國在這一議題上與公約之落差程度甚大。

²⁶⁹ *Supra* note 184, ¶ 66-67.




在初次國家報告的結論性意見中，委員會關注日本青少年在司法程序中的申訴程序不足。此外，審前拘留（Pretrial Detention）應是最後手段，然而日本沒有任何措施可以替代。因此委員會呼籲締約國就此二方面審查青少年司法制度。²⁷⁰在二次結論性意見中委員會提到日本進行了司法改革，然遺憾的是並未完全按照公約進行，尤其是針對刑事責任年齡和審前拘留問題。根據日本 2000 年修正的「少年法」（Juvenile Law），對於少年採取懲罰性的政策，限制了少年犯的權利和其應獲之協助，包括最低刑事責任年齡從 16 歲降到 14 歲，而審前拘留最長時間則從 4 週延長至 8 週、犯嚴重罪行的 16 歲以上兒童可能被送往刑事法院，並且新的「裁判員」（saiban-in system）制度成為兒童專門法院處理兒童罪犯的障礙。此外，委員會也關注到越來越多青少年被作為成年人審訊並裁定拘留，甚至青少年可被宣判無期徒刑。因此委員會呼籲日本除了按照聯合國準則和公約確保少年司法的標準以外，並要增加使用替代拘留，包含審前拘留的做法，以確保剝奪自由應被作為最後手段使用、取消家事法院可將 16 歲或 16 歲以上的兒童案件轉送成年人刑事法庭的作法。²⁷¹然而之後進展有限，除了前述關於少年法的相關規定並未修改之外，被移送成人刑事法院的少年數量顯著增加，且兒童在司法程序中應獲得之法律諮詢之程序權保障並未充分落實而導致逼供和非法調查行為。審前拘留並未將少年與成人隔離也是關注的問題。因此委員會敦促日本應積極審查現有法律使之完全符合公約之精神。²⁷²

委員會在南韓出次國家報告結論性意見中僅點出該國少年司法制度不符合公約之相關規定。在二次國家報告的結論性意見中始明確指出少年之司法程序權，亦即被控違法並被判決保護性處分的少年，可能在未經過刑事訴訟或得到法律援助就被剝奪自由。因此委員會呼籲締約國審查現行法律，必須將剝奪自由作為最後手段，確保所有因被判保護性處分而可能剝奪自由的少年在程序前階段即獲得

²⁷⁰ *Supra* note 190, ¶ 27.

²⁷¹ *Supra* note 189, ¶ 53-54.

²⁷² *Supra* note 153, ¶ 83-85.



律師諮詢，此外要廢除由檢察官決定對未成年人採用刑事訴訟或保護性處分的裁量權。²⁷³在第三次國家報告結論性意見中，委員會關注到南韓少年不法行為和犯罪率不斷上升，包括高重複犯罪率。然而政府並非研究造成現象的根本原因，而是對少年或兒童增加懲罰措施，包括將兒童送入原本關押成人的拘留設施，也違背公約旨在使犯罪兒童與社會重新融合的措施。此外，針對少年案件雖有專門的少年檢察官，然而檢察官的專業性不足。因此委員會呼籲締約國解決少年犯罪問題，並促請其建立專業少年法院、在訴訟過程中應確保兒童之法律援助權、剝奪兒童之自由應被視為最後手段，提倡採取替代措施，例如社區服務或緩刑，並且被剝奪自由之兒童應與成年人分別關押以及必須保障其定期受審權。²⁷⁴

至於中國方面，委員會在初次結論性意見中即點出 16 歲到 18 歲的兒童可能有死刑；14 到 18 歲的兒童在特定犯罪可能處以無期徒刑，雖然無期徒刑可依據悔改或表現良好予以減刑，然而都違反公約規定不得未滿 18 歲之少年判處死刑或無釋放可能的無期徒刑。此外委員會也關注少年司法程序權，因此呼籲中國徹底審查國內有關少年司法的現行立法和行政措施和訴訟程序，確保符合公約的各項原則規定，以及其他聯合國相關文件。關於死刑規定獲得進展，中國隨後對未滿 18 歲之兒童之違法行為廢除死刑，但仍存在無期徒刑。²⁷⁵此外，委員會在二次結論性意見中則提到少年司法程序權之缺乏、缺乏替代拘留的設施、被剝奪自由的兒童與成年人關押在一起、物質條件糟糕且受教機會不足。因此委員會持續呼籲中國大陸廢除未滿 18 歲之無期徒刑，並要完善少年司法程序權、建立替代拘留的措施、提供受刑者或期滿釋放者教育機會協助其重返社會。²⁷⁶


同樣的，委員會在初次國家報告結論性意見中僅點出北韓之少年司法制度不

²⁷³ *Supra* note 132, ¶ 56-57.

²⁷⁴ *Supra* note 158, ¶ 80-81.

²⁷⁵ *Supra* note 195, ¶ 19.

²⁷⁶ *Supra* note 179, ¶ 89-95.



符公約原則。²⁷⁷第二次國家報告結論性意見中始提出具體關注及建議，雖然北韓對於未滿 17 歲者未訴諸司法程序，但質疑判決的獨立性和公正性。此外，對於未滿 17 歲之人適用之「公共教育措施」為何也不了解。而滿 17 歲之人被視同為成年人，故不得適用公約相關的保護措施，並可能被判處「勞動改造」。因此委員會呼籲北韓具體說明公共教育措施之詳細資訊，並使國內現有法律符合公約之規定。²⁷⁸然而北韓在此進展有限，在第三次國家報告結論性意見中委員會仍要求北韓說明非司法措施的「公共教育措施」是如何決定，包含決定之主體、正當程序以及制裁之內容為何，並認為北韓仍未建立符合公約標準的少年司法系統。²⁷⁹

從東亞四國的報告結論性意見觀察，可以發現少年司法制度在東亞仍然有很長一段路要走，委員會關注的重點主要有四，首先是刑事責任年齡之問題；再者是死刑與無期徒刑問題，第三是拘留和服刑的替代性手段問題，不論是審前拘留或判刑後之服刑，這些國家多半將兒童留置在拘留所，甚至與成年人關押在一起，而委員會也再再呼籲其採用替代性手段取代拘留。第四則是正當法律程序，特別是兒童在司法程序的所有階段，包含受審前，都無法獲得實質有效的法律援助。故兒童在少年司法中應享有之保障顯然與公約標準有一段差距。


3.3.2.4 收養

依據公約第 21 條，締約國應確保兒童之收養僅得由合法機關許可，並且該機關在下收養決定時應考慮所有狀況。而在國內無法提供適當收養家庭時，跨國收養始得考慮，亦即國際收養必須被視為最後手段。此外，也要保障國際收養兒童之生活水準與國內收養之情況相同。而委員會對於東亞四國的收養制度也極為關注。

²⁷⁷ *Supra* note 197, ¶ 19.

²⁷⁸ *Supra* note 183, ¶ 64-66.

²⁷⁹ *Supra* note 184, ¶ 70-74.



在日本的初次報告結論性意見中，委員會即提及國際收養之議題，認為日本未能確保國際收養符合兒童之最大利益。因此呼籲日本改善並簽署 1933 年《國際收養方面保護兒童及合作的第 33 號海牙公約》(The Hague Convention on Protection of Children and Cooperation in Respect of Intercountry Adoption，以下簡稱第 33 號海牙公約)。²⁸⁰在第二次國家報告之結論性意見中，委員會仍重申相同問題，認為國際收養之監督與控制有限，顯然在國際收養之議題上未能獲得顯著改善，並也指出資料過少之問題，此外也持續呼籲日本簽署《第 33 號海牙公約》。²⁸¹然而進展有限，在第三次國家報告之結論性意見中，委員會仍然持續重申對於國際收養監督之缺乏，在其他國家收養之兒童並未登記之現象。此外，委員會也注意到如果被收養的兒童是養父母其中一方的直系後裔，則沒有司法監督或家庭法院的許可即可進行收養，而此是不符合公約第 21 條第 1 款的。因此委員會持續呼籲日本提高對於收養的監督與控制，尤其要確保收養之兒童皆能獲得出生登記，當然仍持續呼籲簽署《第 33 號海牙公約》。²⁸²

在南韓初次國家報告之結論性意見中，委員會即點出其法律無法確保收養獲得適當的機構授權，且該機構之決定似乎是無法獲得充足之相關可信賴之資訊，包括考慮到所有人的告知後同意，尤其是兒童而作成的。委員會並呼籲南韓進行全面之法律改革。²⁸³然而進展同樣有限，在第二次國家報告之結論性意見中，委員會認為南韓之消極文化傳統普遍存在，安排家庭收養可以不必經過批准或是責任機構的參與，並且收養並未考慮到兒童的最大利益或兒童的意見。此外，國際收養的數量很高，顯示國際收養在南韓境內並非最後手段，因此委員會仍然重申在初次報告結論性意見中之意見，要求南韓進行法律改革並考慮簽署《第 33 號海牙公約》。²⁸⁴此後南韓做出良好回應，委員會在第三次國家報告的結論性意見


²⁸⁰ *Supra* note 190, ¶ 17.

²⁸¹ *Supra* note 189, ¶ 39-40.

²⁸² *Supra* note 153, ¶ 54-55.

²⁸³ *Supra* note 192, ¶ 15.

²⁸⁴ *Supra* note 132, ¶ 42-43.



中讚許南韓修改「收養促進和程序特別法」(Act on Special Cases Concerning the Promotion and Procedure of Adoption)和「民法」,法律生效後要求收養必須經過家事法院批准,不過委員會仍然關心法律生效之前的收養問題。此外,委員會仍然關注沒有中央機構專門負責對收養進行管理監督,13歲以下的兒童收養不考慮其意見,且單身少女父母親的孩子大部分被放棄供人收養,並且放棄供養的同意是經過單身少女父母親之父母或法定監護人授權即可,而不必經過單身少女之同意。在國際收養方面,南韓也沒有機關對於國際收養的程序進行監督,且國際收養後的服務極少,特別是被收養孩子遇到語言困難是應如何解決。因此,委員會也作了十分多建議,包含重申之前的呼籲,進行法律改革、簽署《第33號海牙公約》,並要求締約國注意修改後法律生效前之收養問題以及重視跨國收養的問題。²⁸⁵

委員會在初次國家報告結論性意見中即建議中國依據公約第21條之規定審查現行收養之立法。²⁸⁶在第二次國家報告的結論性意見中,委員會首先讚許中國簽署《第33號海牙公約》,但委員會關注國際收養並沒有受到大陸當局的重視,缺乏相關數據,並且沒有出生證的兒童在國際收養方面缺乏身分權之保障問題。因此委員會關注國際收養問題,呼籲國際收養應作為最後手段、必須考慮到兒童之最大利益,且要重視兒童在國際收養中始終享有身分權,並要經由合法授權之主管機關監督國際收養中所有程序保障兒童以免出現販賣兒童之行為。²⁸⁷

在第二次國家報告的結論性意見中,委員會注意到北韓兒童與分離並生活在兒童收容院、孤兒院和孤兒學校收容機構之人數偏高,顯示北韓很少使用收養手段作為養育兒童之辦法,因此委員會呼籲北韓通過關於收養的立法,減少將兒童送往育兒機構的情況,以及呼籲考慮批准第33號海牙公約。²⁸⁸委員會的建議也

²⁸⁵ *Supra* note 158, ¶ 49-50.

²⁸⁶ *Supra* note 195, ¶ 37.

²⁸⁷ *Supra* note 179, ¶ 52-53.

²⁸⁸ *Supra* note 183, ¶ 44-45.

獲得北韓之回應，北韓「兒童權利公約國家合作委員會」提供收養的立法建議，委員會在第三次國家報告之結論性意見中讚許這些建議都獲得當局之考慮，並進一步建議依照合作委員會之建議去審查國內和跨國收養之立法規範，此外也持續重申考慮批准《第 33 號海牙公約》之呼籲。²⁸⁹

綜合以上，在收養議題對於兒童之保護方面，首先委員會關注收養程序是否獲得適當機構之授權問題，東亞四國在收養上大多存在著不必經過機構批准之情況，也多半未考慮到兒童之最大利益，不過經過與委員會之對話之後，南韓已有顯著改善。再者，則是國際收養之最後手段性問題。第三，則是收養是否考慮兒童意見之問題。從以上議題可看出，國家對於兒童在收養方面所為之保護措施也仍不足。


3.3.2.5 表達意見權

委員會對於東亞兒童表達意見權也較為關注。公約第 12 條規定締約國應讓有思想能力之兒童就自身相關事務有自由表意的權利，因此在與己身相關之司法和行政訴訟中依照國內法律之程序，由本人或者是透過代表或適當團體表達意見，而其所表示的意思應依年齡大小及成熟度予以權衡。對於此一項權利，委員會在第 12 號一般性意見中認為國家有義務要賦予兒童表達意見權，因此國家必須透過立法增訂兒童表意權的條款、設立監督機制定期審查運作情況以及對從事兒童相關工作的人員進行關於公約第 12 條之訓練，並且在兒童能表達意見的同時，保證其意見得到尊重，最後則是透過公共教育或媒體等方式消除一般大眾對於兒童表意的態度。²⁹⁰ 從四個國家的審查報告中可觀之目前兒童的表達意見權仍是受到重重限制。

就日本而言，在初次國家報告的結論性意見中，委員會僅點出少數民族或種

²⁸⁹ *Supra* note 184, ¶ 38-39.

²⁹⁰ *Supra* note 88 ¶ 49.



族的兒童並無法充分表達意見。²⁹¹但在第二次國家報告的結論性意見中委員會認為雖然日本在學校、家庭和司法或行政程序中有相應的法律規定讓兒童表達意見，然而社會上對於兒童的傳統態度限制了兒童意見在家庭、學校、其他機構和一般社會上受到尊重的程度。²⁹²第三次國家報告的結論性意見中委員會仍關注傳統態度對兒童意見尊重的影響，並且進一步指出雖然家庭、學校和其他機構考慮了兒童的意見，然而兒童福利機構幾乎不重視兒童的意見，學校對重視兒童意見的領域也有所限制，以及政策的制定過程中也忽略兒童的聲音。以上皆顯示國內仍未將兒童視為享有參與權之權利主體。²⁹³

就南韓而言，初次國家報告的結論性意見僅點出該條未被確保的問題²⁹⁴，第二次國家報告的結論性意見中則明確指出社會對於兒童的傳統態度使得兒童在家庭、學校其他機構和整個社會中的意見仍然不被尊重²⁹⁵。「兒童福利法」並未有兒童表達意見條款也顯示對於兒童表意權之忽略，因此委員會也具體建議南韓修改該法，將兒童表達意見的權利納入，透過立法或是懲戒方式促進兒童意見之尊重。之後南韓修改相關立法，包括 2004 年修正兒童福利法，增設「兒童政策合作委員會」(Child Policy Coordination Committee)，2007 年修正「初級及中等教育法」(The Elementary and Secondary Education Act)使學生或家長對於學校課程有表達意見的機會，並且同法第 18 條第 2 項並賦予學生被學校退學有申訴的機會。在中央層級設立「總統青年議會」(Presidential Youth Congress)，地方層級則設立「青年參與委員會」(Youth Participation Committee)以促進兒童及少年對於己身相關事務的政策意見表達權，針對文化活動則設有「青年領導委員會」

(Youth Steering Committee)讓確保青年表達意見的權利。此外，自 2004 年開始，「韓國兒童大會」(Korean General Assembly on Children)每年召開，且組成

²⁹¹ *Supra* note 190, ¶ 13

²⁹² *Supra* note 189, ¶ 27-28.

²⁹³ *Supra* note 153, ¶ 43-44.

²⁹⁴ *Supra* note 192, ¶ 12.

²⁹⁵ *Supra* note 132, ¶ 34-35.

多半是小學與中學生。²⁹⁶委員會固然讚許南韓為了兒童和青年能表達意見的種種安排，但是仍感關切締約國的法律以及社會態度還是沒有實際考慮兒童的意見，特別是15歲以下兒童的意見。因此委員會再度重申第二次國家報告的結論性意見採取立法、宣傳方式使得兒童的意見能被尊重。²⁹⁷

至於中國而言，同樣的在第一次國家報告的結論性意見中僅提到中國應更為重視兒童提供參與的機會，並提醒其是權利的主體而非僅僅是保護的接受者。²⁹⁸在第二次定期報告中，中國聲稱在學校、司法、收養程序中皆保障兒童表達意見的權利，然而委員會在結論性意見中指出司法程序參與權，其主要關切兒童，除年齡達到或超過16歲而且自謀生計的，一般都不能向法庭提出申訴或在未經父母同意情況下直接接受法庭詢問。因此也建議法律修改相應立法確保兒童的司法程序參與權。²⁹⁹

北韓方面，同樣的在初次報告結論性意見中僅點到公約第12條未充分落實。在第二次國家報告的結論性意見中，委員會觀察兒童透過「青年團」和「兒童聯盟」得到參與的機會，然而傳統觀念仍然導致兒童意見未獲得充足考慮，因此在家、學校、法庭及行政當局到整個社會尊重兒童的情況都十分有限。³⁰⁰二次審查之後，北韓在此方面有所進展，包括設立兒童雜誌讓兒童有表意機會，然而現實的狀況仍是兒童參與受到限制，因此委員會仍持續的要求要求在各方面都能落實尊重兒童意見的原則。³⁰¹

綜合以上，尊重兒童意見在四個國家中仍並未完全落實，而造成執行落差的因素主要是傳統對於兒童的態度，不論是司法程序參與權或者是在學校及家庭到社會各層面的政策參與或意見表達仍十分受限制。

²⁹⁶ *Supra* note 173, ¶ 88-93.

²⁹⁷ *Supra* note 153, ¶ 34-35.

²⁹⁸ *Supra* note 195, ¶ 10.

²⁹⁹ *Supra* note 179, ¶ 37-40.

³⁰⁰ *Supra* note 183, ¶ 30-31.

³⁰¹ *Supra* note 184, ¶ 25-26.

3.3.3 兒童權利公約於東亞之實踐特徵－文化影響

文化在國際人權法的實踐上扮演重要角色，其可影響實體權利清單之內容、解釋權利的方式以及影響人權的實踐方式。³⁰²雖然國際人權條約企圖建立放諸四海皆準的普遍人權標準，卻也不可避免得不論在條約的制定到實踐上與各個締約國內部特有的文化傳統產生衝突。

國際人權規範最主要被批評的觀點乃其過於西方式，因參與制定國際人權規範的成員大多來至於西方國家，許多非西方國家的觀點因而被邊緣化，他們認為國際人權規範並未反映其文化價值。雖然《兒童權利公約》在制定過程中試圖避免上述批評，採取開放式的工作小組，讓聯合國會員國、觀察員、非政府組織以及國際間組織皆得參與公約之制定，但是事實上參與的主要成員西歐國家仍佔大多數，非洲、亞洲以及中西美洲及拉丁美洲的國家的參與度仍然相當低³⁰³，因此公約的具體實踐上仍然無法避免與締約國，尤其非西方國家在兒童權利之實踐上因為文化之歧異性產生衝突。雖然公約的序言已強調各國國民傳統與文化價值之重要性，但兒童權利委員會在監督締約國關於公約的實踐上，於締約國國家報告之結論性意見上可發現其在與兒童權利保護使其獲得身心均衡發展的平衡之下仍希望締約國消除對於兒童有害之文化傳統，例如女性割禮、早婚習俗等等，因此也使得公約與締約國文化上的衝突性更加明顯。

文化的衝突性對照到東亞締約國，亦即本論文所指之南韓、日本、中國以及北韓亦不例外，蓋四國根基著共同的儒家文化背景，而儒家文化與公約保障的兒童權利可能有不一致之處，具有一定程度的衝突性，此可從上述四國的國家報告與委員會之結論性意見觀察得出。因此以下本論文首先就東亞締約國之文化傳

³⁰² Jack Donnelly, *Cultural Relativism and Universal Human Rights*, in Jack Donnelly(ed), *UNIVERSAL HUMAN RIGHTS IN THEORY AND PRACTICE* 109, 109. (1989)

³⁰³ 不過有學者則認為一些非洲國家參與公約文本的制定使得公約一定程度的反映文化傳統之差異性。See Sonia Harris-Short, *Listen to "The Other"? The Convention on the Rights of the Child*, 2 MELB. J. INT'L L. 304, 322-332. (2001)

統，亦即儒家傳統下的兒童地位作分析，再者則就前述東亞共同關注議題中具體就委員會與東亞締約國的互動之中觀察出東亞締約國之文化傳統是否仍然持續影響東亞締約國實踐公約的態度以及社會大眾的想法而形成東亞之實踐特徵。

3.3.3.1 儒家傳統與兒童地位


東亞締約國在文化上共同之特徵乃係深受儒家傳統之影響，而該傳統是否對於兒童在家庭、社會甚至國家的地位造成了影響，而又是否延續至今，甚至造成東亞締約國在實踐公約上的困難亦或漠視就成為本論文在探討公約的實踐特徵時主要觀察之切入點，以下主要分別從家長制的中心思想以及成就取向之教育目的二面向觀察兒童在儒家傳統下之地位。

3.3.3.1.1 家長主義的中心思想

儒家傳統帶有家長主義（patriarchal system）的中心思想，所謂家長主義係指家長在家庭內擁有至高無上的統治權力。儒家文化在規範人倫關係上強調五倫，亦即父子、君臣、夫婦、兄弟、朋友等五種關係。³⁰⁴而人際之間的互動則是透過禮來規範之，除了朋友關係係平等者外，其餘形成上下尊卑的差異地位。而在上下尊卑之間有彼此互動的行為規範，就如左傳中謂：「君令、臣共，父慈、子孝，兄愛、弟敬，夫和、妻柔，姑慈、婦聽，禮也。君令而不違，臣共而不貳；父慈而教，子孝而箴；兄愛而友，弟敬而順；夫和而義，妻柔而正；姑慈而從，婦聽而婉，禮之善物也。」五倫之中最被重視者除了君臣關係之外，便是親子關係。

家長主義貫穿小家庭、大家族到整個帝國成為中心思想。在這樣的制度中，家長的權力居於核心地位，其餘群體，例如女性或子女的權利則相對附屬弱化。「三綱六紀」的傳統理念使得長幼尊卑有序，使得子女的地位更為低下。家長主義的思想傳統對於中國、日本、南韓以及北韓對家內人倫秩序地安排影響深遠，

³⁰⁴ 五倫首見於《孟子·滕文公上》：「父子有親、君臣有義、夫婦有別、長幼有序、朋友有信。」



作為家長子女之兒童，在家庭位階中地位甚低。以中國為例，子女在家庭中處於極度不平等之地位。子女的財產相當於家長的財產，故「父母在，不敢有其身，不敢私其財」。³⁰⁵父母亦得決定子女的婚嫁，支配子女的行為及人身。因此歷代以來許多子女被父親販賣擺脫貧困，維持生計。家長對子女更是有「教令權」，此源於「養不教，父之過」的倫理要求，在《顏氏家訓》中即可觀察到父母對與子女的教養不僅是父母的權力更是義務。³⁰⁶至於子女對於家長的關係，則是強調「孝」的恭順義務。³⁰⁷孝有兩種涵義，其一強調子女對父母的尊敬、愛戴與瞻養，行孝不僅限於物質上的奉養，更包含感情上對於父母真摯的尊敬，因此孔子謂：「今之孝者，是為能養，至於犬馬，皆能有養。不敬，何以別乎？」如果子女對於雙親僅是物質上的奉養，與犬馬又有什麼分別？其二，則強調遵循父母的行為方式，因此子女在生前應依照父母的意願行事，在父母死後則繼承遺志安身立命，因此孔子謂：「父在觀其志，父沒觀其行，三年無改於父之道，可謂孝矣。」儒家傳統強調家長對子女的管教權與子女對家長的孝敬構成了子女於家庭中的劣勢地位。

再以日本為例，自幕府時期為了滿足統治階級之需要提倡儒教之後，家長主義亦建構了社會、家庭到國家的格局秩序。故家庭內父母（特別是父親）對於子女有絕對的權威，此種權威不僅表現在家產的經營和管理上，更是表現在對子女的婚姻、繼承權等重大問題決定上。子女和雙親之間的關係亦以孝道來維繫，《扶桑孝子傳》便體現了日本的孝道思想，除了民間書籍之外，統治階層也曾提倡孝行，在西元 257 年，日本孝謙天皇即下詔全國每人應準備一部《孝經》並設有獎勵孝子的政策，直到明治時代，仍有不少官方獎勵孝子的政策，顯見孝在日

³⁰⁵ 《禮記·坊記》，意旨父母還活著的時候，子女不敢專有自己的身體，也不敢私有自己的財產，此係告知人應有長幼尊卑之別。

³⁰⁶ 舉顏氏家訓內之一例：「王大司馬母魏夫人，性甚嚴正；王在湓城時，為三千人將，年逾四十，少不如意，猶捶撻之，故能成其勳業。」參見顏之推，《顏氏家訓》，〈教子第二〉，<http://www.chinapage.com/big5/classic/yan.htm>

³⁰⁷ 陳惠馨（2006），《傳統個人、家庭、婚姻與國家—中國法制史的研究與方法》，頁 209 至 212。台北：五南。

本社會中的重要性。父母對於子女的婚姻亦有決定性權威，就像中國「指腹為婚」的傳統一般，甚至日本在明治維新時期之《民法》規定：「男子三十，女子二十五以下者，婚姻應須徵得父母之同意。」韓國亦是如此，在李式朝鮮王朝將儒家思想引進並奉為國教之後，儒家文化便逐漸成為韓國人民奉行的標準。長幼尊卑秩序的家長制思想亦存在於韓國傳統文化中，韓國傳統主流的「性理學」（Sunglihak）的思想中即將兒童置於相對低的地位，並不鼓勵尊重兒童。因此兒童僅被視成人的前階段，教育兒童的目的僅在使其成熟得以服侍尊長。此外，兒童應當服從階級性差異，故應順從父母，在傳統思想中兒童的主體性並未凸顯，更不用說要將其與成人為同樣之對待。³⁰⁸


除了道德教化之外，法律體系對於家長主義的價值確認更鞏固了長幼尊卑的秩序。以中國為例，自漢代起家長對於子女的權威隨著朝代更迭也逐漸增加。在歷代的刑律中亦可觀察到父母與子女的法律地位截然不同，並賦予父母對子女的管教權。漢代《漢律類纂》記載：「父母無故殺子者，以故殺，同凡論。」³⁰⁹亦即父母殺子女與殺人同罪。然而到了唐代，《唐律》除了要求子女在精神上不得冒犯父母之外，更在子女侵犯其父母時，科以較侵犯常人重之罪，父母侵犯子女則科以輕刑。例如《唐律》毆規定毆詈祖父母、父母者受斬或絞刑處罰，而祖父母、父母毆殺違反較令之祖孫則僅徒刑一年半³¹⁰。到了元代，父母殺嬰更是僅沒收其一半財產。³¹¹清代時期關於毆打的法律規定係子孫若毆祖父母和父母親之時，處以斬首，殺害者則處以凌遲處死；過失殺害者則杖一百，並流放三千里；傷者則杖一百，並徒三年。而若是子孫違犯教令，祖父母非依理毆殺者則杖一

³⁰⁸ IAN NEARY, HUMAN RIGHTS IN JAPAN, SOUTH KOREA AND TAIWAN 234-235 (2002).

³⁰⁹ 陳惠馨，前揭註 307，頁 220。

³¹⁰ 《唐律》〈鬪訟篇二〉，第 13 條規定：「諸詈祖父母、父母者絞，毆者斬，過失殺者流三千里，傷者徒三年，若子孫違反較令而祖父母、父母毆殺者徒一年半，以刀殺者徒二年，故殺者各加一等，即嫡繼慈養殺者又加一等，以過失殺者各勿論。」而依據《唐律疏議》之解釋，子孫對於祖父母、父母如果情有不順輒罵者，即合絞刑。毆祖父母、父母者斬。過失殺祖父母、父母者流三千里，過失傷害者徒三年。傷害無論大小，只要見血便是傷。參見陳惠馨，前揭註 307，頁 233。

³¹¹ Julie Jimmerson, *Female Infanticide in China: An Examination of Cultural and Legal Norms*, 8 UCLABASIN L.J. 47, 57-58. (1990)



百；故意殺害者則杖六十並徒一年。但若子孫先毆罵父母及祖父母時，若父母和祖父母因數孫有罪而毆殺之，或是違反教令而祖父母依法決罰邂逅致死以及過失殺者，則不論以罪刑。³¹²由此可見法律賦予家長對於子女之管教權，家長因子女犯有過錯而毆罵時不違反法令，僅有在子女被「非理橫毆」被殺或故意殺害時，才受到法律的些許保護。此外，子女違反家長教令而被處罰致死時均不構成犯罪。並且子孫是否違反家長教令，僅需憑家長之言即可，因此只要雙親說明子女違反教令，則法司並不會要求家長舉證和介入認定。再從罪刑而論，相較於子孫只要有毆家長之行為即處以斬首的嚴峻懲罰來說，子女與家長的法律地位顯得極為懸殊。³¹³法律除了承認父母對子女之懲戒權之外，更賦予送懲權，請求地方政府代為執行懲罰。自前述觀之，歷朝以來的法律也鞏固了家長對於子女的權威地位，使得未成年子女在家長主義的倫理秩序和法律的規範下一直處於較為弱勢的地位。傳統日本的《民法》更是體現了家長主義的禮制精神，例如長子應繼承全部家產。家長對於兒童的贍養負有全部之義務，對不順從之兒童更有管教的權威。


綜上，家長主義的中心思想使得兒童僅被當作成人的前階段，並不被作為個人看待，而是依據長幼尊體系統結構附屬於家庭之下，使得兒童的地位相對低落，親子關係強調的是父母對於子女的支配性權力以及子女對於父母的孝敬義務，兒童並沒有自主選擇決定任何事情的權利，也遑論表達自身意見並且獲得考慮的可能。

3.3.3.1.2 成就取向之教育目的

儒家文化對於兒童之影響除前述家長主義的中心思想之外，對於教育制度亦

³¹² 「凡子孫，毆祖父母親、母親，及妻、妾毆夫之祖父母、父母者，皆斬；殺者，皆凌遲處死。過失殺者，杖一百，流三千里；傷者，杖一百，徒三年。其子孫違犯教令，而祖父母、父母非理毆殺者，杖一百；故殺者，杖六十，徒一年。其子孫毆罵祖父母、父母，及妻、妾毆罵夫之祖父母、父母，而祖父母、父母，夫之祖父母、父母，因其有罪毆殺之，若違犯教令，而依法決罰邂逅致死，及過失殺者，各勿論。」參見沈之奇撰，懷效鋒、李俊點校（2000），《大清律輯注》（下），頁 767-768。

³¹³ Ian Neary, *supra* note 308, at 234-235.



影響深遠³¹⁴。儒家十分重視知識的學習以及教育，認為教育在於修身完善處理人間最主要之五種關係，亦即君臣、父子、夫婦、兄弟以及朋友。³¹⁵因此儒家鼓勵人們好學，在《論語》一書中紀載孔子的第一句話便是「學而時習之，不亦悅乎？」。此外，自隋代以降科舉制度的出現，更使得人們普遍認為「萬般皆下品，唯有讀書高」，唯有讀書取得功名成為統治階級的一部分，人的社會地位始得往上提升，顯示出教育在儒家文化中的重要性。

儒家教育之目的，原在強調個人之修身養性，以人格養成為目標，然而若與孝道結合之後便蘊含了強烈的成就動機³¹⁶。以中國為例，自隋代起科舉取士的制度出現之後，教育更強調成就之追求，成為提升個人社會地位之工具，因此教育之目的轉向為考試求取功名，故子女無不汲汲營營「寒窗苦讀數十載，一舉成名天下知」以「衣錦還鄉」光耀門楣達到「尊親之至」。除了中國以外，整個儒家文化圈包含日本及韓國考試取士的風氣亦相當盛行³¹⁷，日本曾於西元 8 至 9 世紀間實行貢舉制度，韓國則是除了中國以外實行科舉取士歷史最悠久的國家，自新羅於西元 788 年實行以儒學為內容之考試制度後，直到 1894 年甲午戰爭爆發始不得已終止廢除科舉制度的實施，現今考試制度仍然是東亞國家教育體制下重要之一環。


成就取向的教育目的，除了將兒童作為家族光耀門楣的工具，而欠缺兒童主體性之思考之外，更使得家長與教師普遍使用體罰的手段管教兒童，「不打不成器」、「棒下出孝子」更是成為家長與教師教育的中心理念。

³¹⁴ 學者 Marginson 認為儒家文化圈之高等教育制度具有以下四種特徵：強烈的政府誘因、高度私人支出、一次性的大學考試以及投資建立世界等級的研究型大學。See Simon Marginson, *The Confucian Model of higher education in East Asia and Singapore*, in Marginson, Simon; Kaur, Sarjit; Sawir, Erlenawati (Eds.) *HIGHER EDUCATION IN THE ASIA-PACIFIC* 53, 53-75. (2011)

³¹⁵ 例如《中庸》第 20 章即述：「好學近乎知，力學近乎仁，知恥近乎勇。知斯三者，責之所以修身。」

³¹⁶ 儒家在討論子女對父母之奉養之時，十分強調不同奉養層次的高下之分，個人須以最高層次的孝道來奉養父母，使得其必須向外爭取各種社會資源，取得事業之最大成就，始得「立身行道，揚名與後世，以顯父母」。例如孟子曾謂：「孝子之至，莫大乎尊親。尊親之至，莫大乎以天下養。為天子父，尊之至也。以天下養，養之至也。」《孟子，萬章上》。參見黃光國（1988），《儒家思想與東亞現代化》，頁 169 至 171。台北：巨流。

³¹⁷ 例如日本詩人曾於《賀野達》雲：「登科二字千金值，孝養何愁無門儲？」



從儒家傳統中的家長主義制的中心思想與成就取向的教育目的觀察兒童之地位，可以發現在儒家傳統之影響下，兒童之大小事務以成人主導，並以成就做為導向，並且兒童之存在僅是為了變成成人作準備，其毫無任何權利可言，而僅負擔義務，使得兒童在儒家傳統建構的社會體系之下缺乏主體性，地位低落。

3.3.3.2 公約實踐與儒家傳統之交鋒

由前述可得知，儒家傳統建構下的法制以及社會現實，兒童附屬於家庭內之父母之下，處於受宰制的客體而非主體。雖然在西方法律繼受、家庭結構轉變、社會福利國家興起以及個人權利意識崛起之後，兒童地位開始上升，法制結構開始轉變，東亞締約國過往以「家長本位」之法律規制以「子女最佳利益」為宗旨開始轉向以「子女為本位」的法律權力分配結構規範親子關係，誠如學者所指，有家事法「公法化」之現象。³¹⁸然而法制結構是否全然改變，儒家傳統是否影響至今，並且成為東亞締約國在實踐公約上不想面對或難以實踐之難題便成為本論文以下想探討之問題。深受儒家傳統文化影響的東亞締約國，過去體罰在現實上皆為父母或是教師教兒童之方式，法制並賦予父母對兒童之管教權，容許體罰之存在，而長幼尊卑體系強調者係父母對於子女的管教權威，子女幾乎沒有自主決定表達意見之可能。而這樣的傳統是否延續至今造成東亞締約國在公約的實踐的阻礙，又東亞締約國是否亦與委員會站在同一陣線，在與委員會之互動後積極的實踐，抑或是選擇性的實踐，又或者是完全漠視呢？從體罰與表達意見權之實踐觀之，不論是法制或者是社會仍然都存在根深蒂固的儒家文化傳統，而影響到東亞締約國對於公約的落實程度。

³¹⁸ 李立如（2003），〈法不入家門？家事法演變的法律社會學分析〉，《中原財經法學》，10期，頁50。



3.3.3.2.1 體罰禁止之選擇性實踐

體罰並未存於公約的條款之中，甚至公約在制定過程之中也沒有明確提及體罰二字。然而委員會在第 8 號一般性意見中參酌其他國際人權條約以及區域性人權條約對於體罰之規定經由解釋認為體罰係違反公約第 19 條、第 28 條第 2 項和第 37 條。委員會對於體罰之定義主要係指是任何運用體力施加的處罰，且不論程度多輕都旨在造成某種程度的痛苦或不舒服。大部分情況下是用手或某一器具——鞭子、棍棒、皮帶、鞋、木勺等打兒童。³¹⁹

而締約國義務乃在透過積極立法以及大眾教育的方式明確禁止社會各場域中的體罰。就立法而言，締約國必須廢除所有容許對於兒童體罰之法律，並且要進一步在法律中設下明確的條款禁止針對兒童之體罰。就委員會而言，雖然有的國家就兒童設立保護專法，禁止針對兒童之「虐待」行為，但是虐待定義的模糊性並不足以使兒童免於在家庭或其他社會場域遭受到體罰；就大眾教育而言，則是提高大眾對於兒童權利的認識，依照公約第 42 條使大眾皆知悉公約的原則和規定，並且應持續地向大眾推廣正面管教兒童的手段。³²⁰

委員會在此號一般性意見上不只一次提及傳統體罰的態度對於法制或社會現實仍容許體罰的影響，並鑒於體罰作為根深蒂固的管教方式，委員會要求締約國負擔之國家義務也十分明確。單純廢止允許體罰的法律是不足的，雖然有些國家在法律中並未允許體罰，但是在法律中賦予父母或其他照顧兒童之人對兒童具有「管教權」可能使得體罰成為合法手段，此外法院在判決上的確也默認對於兒童體罰是合法的管教權行使。因此就委員會而言，締約國之義務就是要透過明確立法的方式明確禁止所有場域對於兒童之體罰，設立兒童專法禁止對兒童之「虐待」、「凌辱」或是「暴力」行為是不足以保護兒童免於體罰的，應直接在法律內

³¹⁹ *Supra* note 236, ¶10.

³²⁰ *Supra* note 236, ¶30-37.

設下體罰禁止條款始能改變傳統對於兒童的態度。³²¹從一般性意見的內容可以發現委員會態度十分明確，認為體罰的傳統有違國際人權法基本原則之人格尊嚴，是不符合公約的，並亟欲消除體罰的傳統，即使在家庭中亦然。



而透過東亞締約國之國家報告與委員會之結論性意見觀察，可以發現東亞締約國有選擇性實踐的狀況，一定的維護其文化傳統，特別是家庭體罰的部分。

首先，從東亞締約國的國家報告可發現其體認到儒家傳統容許體罰是消除體罰時遇到之阻礙，例如南韓在第一次國家報告即指出由於受到儒家文化以及傳統的影響，父母以及師長的體罰是容許做為教育兒童方式的，並且甚至被稱為「愛的鞭打」(spanking of love)。³²²北韓在第二次國家報告也提到由於「不打不成器」(Spare the rod and spoil the child)的傳統，一些父母仍然以體罰作為管教手段。³²³同樣的，委員會亦注意到儒家傳統對於體罰造成之影響，故其亦一再呼籲締約國應該採取公眾教育促進民主精神，鼓勵父母、師長與兒童之間的對話改變傳統對於體罰之觀念。

在體罰議題上，東亞締約國在體罰上主要面對的是父母與師長體罰兒童之問題。在學校體罰的部分，顯然東亞締約國是採取比較積極的態度處理之，日本第一次國家報告即指出「學校教育法」第 11 條禁止學校體罰、中國第一次國家報告亦指出「未成年人保護法」也禁止學校教職員對於未成年學生和兒童實施體罰、北韓第二次國家報告亦指出教育機構禁止一切形式的體罰。³²⁴不過南韓在學校體罰上則是直到第三次國家報告時才表示禁止學校體罰，其在第二次國家報告指出「初級與中級學生管教教育法」(Elementary and Secondary Education Act on Discipline of Students)第 18 條，學校校長得在必要的情況下體罰學生，甚至認為由於學校體罰禁止尚未形成大眾共識，因此並不考慮禁止體罰，直到 2011 年南

³²¹ *Supra* note 236, ¶ 34.

³²² *Supra* note 171, ¶ 101.

³²³ *Supra* note 181, ¶ 108.

³²⁴ *Supra* note 168, ¶228; *supra* note 176, ¶104; *supra* 181, ¶108.

韓才修正「初等及中等教育施行法」第 31 條第 8 項明確禁止學校體罰。³²⁵

然而在家庭體罰的處理上，東亞締約國則是採取消極的態度對應之，委員會對於東亞締約國個別二次至三次的結論性意見中一再呼籲其應禁止家庭內的體罰，然而東亞締約國在後續的國家報告內皆並未提到其是否採取立法的手段禁止家庭內的體罰，完全沒有回應委員會之呼籲，委員會也曾於南韓第二次及第三次國家報告結論性意見以及日本第三次國家報告結論性意見之「委員會先前建議」一段中，指出其未能在前次國家報告審議之後全面禁止體罰，並重申要呼籲締約國改進。³²⁶顯然地在家庭體罰方面，東亞締約國相較於公約標準仍然給予家長較大之管教裁量權，尊重文化傳統因而體罰仍然被認為是容許的手段。

由前述可得知，東亞締約國在處理體罰問題上，僅選擇立法禁止學校體罰，至於家庭體罰仍然尊重傳統家長對於子女的管教權。事實上，由於根深蒂固的傳統觀念，東亞締約國現今仍然存在著體罰狀況，即使是已立法明文禁止的學校體罰亦然。「嚴師出高徒」、「不打不成器」之思維普遍作為老師管教低成就或行為不當之學生以督促其努力向學的手段³²⁷，委員會也在東亞締約國的國家報告結論性意見一再提到學校體罰仍然普遍存在。例如日本在 2012 年 12 月曾發生教師逼迫學生飲鹽酸處罰其實驗表現不好之事件³²⁸、百分之 70 以上之南韓學生曾遭受體罰，學生若未完成家庭作業或是考試成績差可能遭受教師掌摑³²⁹、雲南省在

³²⁵ *Supra* note 172, ¶8; U.N. Comm. on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, , Written replies concerning the combined third and fourth periodic reports of the Republic of Korea , U.N. Doc. CRC/C/KOR/3-4/Add.1 (Jul. 4,2011).

³²⁶ *Supra* note 153, ¶7-8; *supra* note 132, ¶7-8; *supra* note 158, 6-7.

³²⁷ 南韓教師工會發言人亦曾表示：「教室過度擁擠和升入好大學的壓力促使教師採取嚴厲、迅捷的懲罰。」

³²⁸ 東森聯合新聞網(2013/01/20)，做實驗失敗日本「鐵血教師」逼學生喝稀釋鹽酸，<http://www.ettoday.net/news/20130120/154929.htm#ixzz2QVSdJxq>(最後瀏覽日：2013/07/29)。此外，日本每年大約有 400 餘名教職員因體罰遭受處分。參見教育部電子報 (2013/01/08)，日本每年有 400 名教職員因體罰遭到處分，http://epaper.edu.tw/windows.aspx?windows_sn=12202(最後瀏覽日：2013/07/29)。

³²⁹ 新華網(2011/01/21)，南韓老師體罰學生 招式五花八門，http://big5.china.cn/v/news/2011-02/21/content_21967736.htm(最後瀏覽日：2013/07/29)。

2013年3月曾發生中學教師用電線體罰學生五小時之事件³³⁰以及北韓在2010年亦曾發生體罰女足隊之事件再再顯示學校體罰禁止實踐上之不力。³³¹此外，教師與家長的反對聲浪更是使得校園零體罰的執行阻礙重重，教師與家長多半認為適度的體罰是必要之惡³³²，甚至南韓的一份校園體罰意見調查中，百分之四十的學生表示接受一定程度的體罰存在。³³³

因此東亞締約國在公約的實踐與文化傳統之衝突上，仍一定程度的尊重傳統，特別是在父母與子女之間的管教關係上採取不干涉的態度。此外，即使已經立法明文禁止的學校體罰，在落實上由於根深蒂固的傳統觀念也困難重重。

3.3.3.2.2 表達意見權之落實困難


由第二章可得知，參與權為公約之三大基本權利之一，其係指所有兒童可以自由地表達自己的個人觀點、思想、信仰與宗教、以及結社及和平集會的自由，他們亦可以獲得各種合適的資訊以一定程度地參與社會生活，而與參與權相關的條文係公約第12條表達意見之權利、第13條言論自由、第15條集會和結社自由以及第17條之接收資訊權。12條揭櫫的表達意見權為兒童參與權之重要實現，該條可包含下列三個內涵：其一是具有意思能力之兒童應得自由就自身事務發表意見，其二則是要有適當之正當法律程序確保兒童之參與；其三則是其意見應依其年齡和成熟程度獲得尊重。第12條第2項規定締約國應「應特別給予兒童

³³⁰ 新華網(2013/03/08)，傳教師體罰學生打斷5根電線持續4小時，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/video/2013-03/08/c_124431620.htm(最後瀏覽日：2013/07/29)。

³³¹ 中新網(2010/07/22)，女足世青賽朝鮮隊輸球集體跪地接受主帥體罰，<http://www.hi.chinanews.com/hnnew/2010-07-22/88562.html>(最後瀏覽日：2013/07/29)。

³³² 例如中國家長針對體罰曾表示：「看到自家孩子被體罰，我們做家長的哪會不難過？不過教練的本意是希望他們更加努力。覺得孩子是可造之才，教練才會去糾正他的錯誤；對於那些只能作陪襯的孩子，教練才不打不罵。我寧可孩子挨打挨罵，也不希望他碌碌無為。」參見上海青年報(2011/04/08)，中國體育體罰的矛盾內幕 游泳小將：好幾次想殺了教練，<http://news.backchina.com/viewnews-137414-big5.html>(最後瀏覽日：2013/07/29)。

³³³ 例如南韓教師工會發言人曾表示：「每個班級大約40名學生，所有家長都要求孩子考入好大學，不採取體罰你就無法勝任這份工作。」，新華網(2011/01/21)，南韓老師體罰學生 招式五花八門，http://big5.china.cn/v/news/2011-02/21/content_21967736.htm(最後瀏覽日：2013/07/29)。



在對自己有影響之司法和行政訴訟中賦予兒童表達意見之機會，若從反面解釋觀之，似乎僅在正式的程序，例如收養程序賦予兒童表意權保障。然而委員會在締約國的結論性意見中都強調在家庭、學校、替代照顧機構、社會機構、社會生活、社區組織、工作場域、政策制定過程到社會等等不同場域均須保障兒童之表意權。

兒童之表達意見權應特別強調的原因是，公約與其他國際人權條約、《日內瓦兒童權利宣言》或是 1959 年聯合國通過之《兒童權利宣言》不同點在於從平等取向出發，賦予兒童一定程度的參與權，參與權揭櫫於第 12 條兒童表達意見權中，強調兒童雖非心智成熟之個體，但是具有一定程度的自主性得以參與社會事務。此外，委員會在審查東亞四國國家報告在探討個別議題時，亦會特別注意兒童在該項議題中之表達意見權是否得以確保，例如前一節論及收養議題時，委員會即會檢視兒童在收養程序中是否得具有表達意見權。

由於傳統上兒童之意見不被尊重，更遑論透過法制程序保障兒童表達意見之權利，因此委員會強調要透過立法保障兒童表達意見之權利。對照到東亞締約國之實踐，由前述可知傳統家長主義鞏固的長幼尊卑體系強調者係父母對於子女之支配性權力，使得過去兒童幾乎無表達意見之可能，到了現在從東亞締約國之國家報告與委員會提出之結論性意見之中仍可發現儒家傳統影響甚深的蹤跡，雖然在與委員會經過互動之後賦予兒童表達意見權之領域逐漸擴大，但是仍受到重重限制，特別是實際上社會仍受到傳統家長主義的影響，不將兒童之意見納入考慮，此可從行使主體、行使範圍以及形式參與三者論之。

首先，在主體方面，並非所有年齡之兒童皆得在對自身有影響之事務上發表意見³³⁴，直到現在，南韓之「收養促進和程序特別情況法」和「民法」，並未賦予 13 歲以下未成年人在決定收養時有任何表達意見的機會，至於中國之「收養

³³⁴ 委員會在一般性意見中強調，所有年齡之兒童均受表達意見權之保障。See *supra* note 290, ¶20.

法」第 12 條亦僅賦予 10 歲以上之兒童在程序中表達意見之權利、北韓之收養亦不需經過法院批准，只需經過當地行政機關認可，收養的程序需經過父母、親屬、老師等人同意，雖然其指出如果兒童有獨立表達意見的能力，則收養程序僅需其同意即可，然而綜觀北韓之收養程序，並無具體的規定確保兒童表達意見權。

再者，就範圍方面也十分有限，特別是政策參與部分往往忽略兒童的聲音。從結論性意見觀之，兒童之表達意見權大多僅在家事案件、少年司法程序和學校行政程序獲得些許保障，例如日本在國家報告指出，針對學校對學生的管教行為上，已要求教育局及其他相關機構在管教時注意學生的解釋和意見；在停學處分上，也以發布命令要求重視兒童和其監護人之解釋，委員會雖然一方面肯認締約國在停學處分上之落實，但是仍然認為兒童在學校之表意權也就僅限於管教措施上，於政策參與則顯然未賦予兒童表達意見之權利。³³⁵

第三，參與流於形式化，公約規定兒童之意見應依其年齡和成熟度獲得適當考慮，因此，即使以法律賦予兒童表意權之保障，但大多數國家事實上仍不考慮兒童之意見，特別是在國家或是學校政策制定上，例如日本被委員會指出學校政策制定過程很少重視學生的意見，³³⁶中國亦被委員會指出政策制定過程很少考慮學生意見，南韓也被委員會質疑其國家報告雖曾指出國內統計顯示高達 7 成的學校教師在制定學校政策時會諮詢學生意見，但事實上並非如此；³³⁷北韓在國家報告中也提及學生得透過青年聯盟、班會或是學生社團的方式參與學校政策制定。然而同樣的，委員會認為學生參與僅式形式上的，其意見無法得到適當尊重。³³⁸並且，委員會在南韓第二次國家報告結論性意見以及日本第二次國家報告結論性意見並認為此乃因社會傳統對於兒童的態度使得兒童的意見並沒有獲得考慮，甚

³³⁵ *Supra* note 189, ¶ 39-40; *supra* note 153, ¶43-44; *supra* note 170, ¶192-193.

³³⁶ *Supra* note 153, ¶ 43-44.

³³⁷ *Supra* note 179, ¶ 36-40; *supra* note 177, ¶45.

³³⁸ *Supra* note 184, ¶ 25-26; *supra* note 183, ¶84.

至委員會在北韓第二次國家報告的結論性意見上直接指出傳統和家長制的觀念使得兒童的意見並沒有獲得足夠的考慮。³³⁹

綜上，於兒童表達意見權部分，東亞締約國在實踐上亦受到儒家傳統影響，雖然相較於體罰而言，締約國採取比較積極的態度擴大兒童表達意見權的保障，然而傳統對於兒童的態度使得東亞締約國在此部分之落實上仍然困難重重。

³³⁹ *Supra* note 190, ¶ 27; *supra* note 132, ¶ 34; *supra* note 183, ¶ 30.



3.4 東亞個別實體權利議題—以發展程度區分

前一節主要討論委員會對於東亞四國共同關注的兒童議題，然而由於兒童為極為脆弱的個體，在成長期間具有高度依賴性，許多權利有賴於國家和社會的資源分配達成。因此兒童權利之落實可能受到國家的社會經濟發展程度之制約。社會經濟發展成熟的國家，由於資源相對充沛，可能較能投入資源在兒童照護政策上，因此兒童之經濟與社會權利實現較好；相反的，社經尚在發展中之國家，則可能將大部分之資源可能投注於國家基礎建設，社會福利之支出則可能相對較低，對於兒童之關注程度則較少，兒童之經濟與社會權利實現則相對較弱。故本文欲將此四國依照社經發展程度之脈絡區分成已開發國家及開發中國家，觀察在不同社會經濟發展脈絡下，可能發生之兒童議題為何。至於區分之標準，則採用聯合國開發計劃署³⁴⁰（The United Nations Development Programme, UNDP）在2013年3月4日公布之人類發展報告（Human Development Report）中之「人類發展指數」（Human Development Index, HDI）³⁴¹，將極高人類發展指數（Very High Human Development）之國家，亦即南韓及日本稱為已開發國家；而將被列為中度人類發展指數（Medium Human Development）之北韓以及中國稱為開發中國家³⁴²，進而觀察委員會在兩種不同脈絡下，所關注的兒童議題為何。以下先討

³⁴⁰ 資料來源：聯合國開發計畫署網站，<http://www.undp.org/content/undp/en/home.html>（最後瀏覽日：2013/06/26）。

³⁴¹ 人類發展指數主要由巴基斯坦籍經濟學家赫布卜·烏·哈格（Mahbub ul Haq）和印度籍經濟學家阿馬蒂亞·庫馬爾·森（Amartya Sen）於1990年創造，其計算方式是依據健康長壽、教育獲得以及生活水平三個指標來計算人類發展指數。依據指數高低，將國家區分成極高人類發展指數（Very High Human Development）、高度人類發展指數（High Human Development）、中度人類發展指數（Medium Human Development）以及低度人類發展指數（Low Human Development）。自1990年代以來，聯合國開發計畫署每年皆會公布一次人類發展報告。詳細資訊可參見人類發展指數報告：<http://hdr.undp.org/en/reports/about/>（最後瀏覽日：2013/06/26）。

³⁴² 在2013年之報告中，日本之指數為0.913，名列全球第10；南韓之指數則為0.909，名列全球第12名，以上兩國被列為極高人類發展指數國家；中國之指數則為0.699，名列全球第101名，被列為中度人類發展指數國家。至於北韓，由於2013年報告未將其列入，因此採用1998年人類發展指數之數據，指數為0.766，同樣列為中度人類發展指數國家。詳細內容請參見 United Nations Development Programme(UNDP), Human Development Report 2013(Mar.4, 2013), available at : <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2013/>。（最後瀏覽日：2013/06/26）；United Nations Development Programme(UNDP), Human Development Report 1998, available at:

論已開發國家南韓以及日本，再者討論中國及北韓。



3.4.1 已開發國家—日本及南韓

此部分擬闡述已開發國家，亦即日本與南韓特別被關注之兒童議題為何，經綜合歸納後本文發現，日本以及南韓對於普遍性兒童之基本照顧較為良好，然而卻有偏惠本國籍兒童之現象，因此委員會著重於關注弱勢兒童之權利保障問題，包含非本國籍兒童之出生登記、難民兒童之權利。此外，由於兒童在此二國均能獲得基本生存及照顧，因此委員會在兩國更關注教育過度競爭議題。


3.4.1.1 非本國籍兒童之出生登記

依據公約第 7 條規定，兒童於出生後應立即被登記，且兒童出生時就應有取得姓名以及國籍的權利。此外第 2 項並規定若兒童無法取得他國的國籍，締約國應根據內國法令以及國際法上所負之義務確保兒童獲得出生登記、取得國籍以及姓名之權利。出生登記對於兒童後續之生存發展極為重要，蓋惟有經過出生登記而得取得國籍之兒童在國內法律上始為合法之主體地位，進而行使其權利並獲得國家之照護。而在南韓及日本都出現非本國籍兒童無法獲得出生登記進而取得國籍的情況，委員會也對此表示關注。

就日本而言，委員會在第二次國家報告的結論性意見中即指出日本籍父親與外籍母親所生之孩子，除非孩子在出生前得到父母的承認，否則無法取得日本國籍，這也造成在某些情況下一切兒童無國籍之狀況。此外，未建檔記錄之移民也無法為其子女進行出生登記，也導致無國籍狀況之出現。因此委員會即建議日本修改「國籍法」(Nationality Law) 及相關法令，確保在日本出生之兒童都能取得國籍以符合公約第 7 條之規定。³⁴³但顯然日本在此未獲進展，在 2010 年第三次

<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1998/> (最後瀏覽日：2013/06/26).

³⁴³ *Supra* note 189, ¶ 31-32.



國家報告的結論性意見中委員會仍重申第二次結論性意見之結論，亦即法律規定實際限制某些兒童的出生登記，使其在法律上屬於無國籍狀態，並持續建議締約國修改法律，並考慮簽署 1954 年的《關於無國籍人地位的公約》和 1961 年的《減少無國籍狀態公約》。³⁴⁴

就南韓而言，委員會在第三次國家報告結論性意見中指出締約國現行法規以及程序，不足以確保所有情況下讓兒童的生父生母普遍進行出生登記。此外，由於出生登記可以由收養父母或政府所授權之人員進行，導致事實上收養的情況，因而缺乏適當司法監督。並且，對於難民、尋求庇護或處於非正常移民狀態之人而言，兒童之出生登記並未獲得確保。因此委員會建議南韓根據公約第 7 條確保所有兒童皆能進行出生登記，不論其父母的法律地位或原籍為何。³⁴⁵

綜論以上，在出生登記部分，日本及南韓之法律都未能確保所有在國內之兒童取得出生登記，特別是非本國籍兒童，因而造成這些兒童有無法獲得國籍的情況。

3.4.1.2 難民及尋求庇護兒童

公約第 22 條規定難民兒童特別之受保護權。依據該條，締約國應確保國際或國內法律或程序被認為難民之兒童，不論是否與父母或他人同行，在享有公約或其他人權條約時，獲得適當之保護與人道協助。因此第 2 項並規定締約國負有義務配合聯合國、政府或其他與聯合國合作之機構努力保護並協助兒童，此外應保障難民或尋求庇護兒童之家庭團聚權，若無法尋找父母或其他家屬時，則應依據公約第 20 條與永久或暫時喪失家庭環境兒童獲得相同之保護權利。從日本以及南韓之國家報告觀之可發現難民或者是尋求庇護之兒童處於相當不利之地位。

³⁴⁴ *Supra* note 153, ¶ 45-46.

³⁴⁵ *Supra* note 158, ¶ 36-37.



在日本第三次國家報告結論性意見中，委員會對於日本收容尋求庇護兒童的作法普遍表示關注，甚至連犯罪指控都沒有。此外這些難民兒童之照顧機制也極度缺乏。因此委員會建議日本建立機制提供庇護、適當之照顧以替代收容難民兒童之手段。³⁴⁷

至於南韓亦有相同問題，根據南韓之「移民法」，難民、尋求庇護之兒童可被收容。收容設施並非為兒童設計，且沒有及時、定期審查之機制，等待遣返命令之時間也無限制。此外，在境內出生之難民和尋求庇護者由於無須申請身分證，使得子女之弱勢地位加深，且亦無獲得適足之經濟和社會援助。因此委員會建議南韓避免收容難民或尋求庇護之兒童，並應給予其適當之照顧機制，且應有定期審查之機制。再者，南韓應向這些家庭提供充分的社會和經濟援助。³⁴⁸

綜上，委員會在此議題上共同關注有二，其一是難民或尋求庇護兒童經常被拘留；其二則是其通常無法獲得適當之照顧，委員會也認為此是不符合公約第 22 條的。


3.4.1.3 教育競爭性

公約第 29 條第 1 項第 1 款規定兒童之教育目標意在「使兒童之人格、才能以及精神、身體之潛能獲得最大極限之發展」。從委員會對於南韓及日本的國家報告結論性意見可得知教育過度競爭並不符合公約第 29 條第 1 項之意旨。

³⁴⁶ 《公約》第 22 條：「(第一項) 簽約國應採取一切措施保證尋求難民身分，或依可得適用之國際或國內法律或程序被認為難民的兒童，不論是否與其父母或其他人隨行，在享有本公約及該簽約國所參加的其他國際人權公約或人道文契中所揭示的相當權利時，獲得適當的保護與人道協助。(第二項) 為此，簽約國應在其認為適當的情形下，配合聯合國及其他合法政府間或與聯合國有合作關係的機構共同努力保護並協助兒童。此外，並應為難民兒童尋找其父母或其他家人使其得以團圓。如無法找尋其父母或其他家屬時，則應給予該兒童與本公約所揭示之永久或暫時喪失家庭環境兒童相同之保護。」

³⁴⁷ *Supra* note 153, ¶ 77-78.

³⁴⁸ *Supra* note 158, ¶ 64-67.



在初次國家報告結論性意見中，委員會首先肯認日本兒童的高度識字率，然主要關注教育競爭性過高之問題，注意到日本學校恐懼症的患者很多。³⁴⁹然而在第二次結論性意見中，教育競爭性過高的議題仍存在，委員會認為日本兒童接受高等教育門檻競爭過於激烈，使得補習教育的盛行，然而貧困家庭可能無法負荷。委員會的建議包括對整體課程計畫審查，降低教育制度的競爭性。³⁵⁰第三次結論性意見中，委員會雖然再度肯認日本教育制度的成就，然而同樣繼續關注兒童競爭性過高的問題，並指出此種競爭激烈的學校環境可能造成霸凌、精神疾病、翹課、輟學甚至是自殺的現象。³⁵¹

在南韓初次國家報告的結論性意見中，委員會即注意到教育制度過於競爭性的問題。³⁵²在第二次國家報告結論性意見認為教育競爭性問題仍存在。因此委員會建議締約國消除性別歧視，確保人人皆能按能力接受高等教育，再者對教育政策進行審查，確保兒童教育競爭性不會過於激烈以符公約第 29 條第 1 項之意旨。³⁵³然而進展同樣有限，在第三次國家報告結論性意見中，委員會認為南韓教育體制仍廣泛存在著強烈的競爭氣氛，且補習教育的盛行，使得兒童受到不應有的沉重壓力，導致對其身心健康產生不利影響。此外，補習教育也使得社會經濟不均衡狀況之惡化，也妨礙兒童休閒文化權利之實現。³⁵⁴

3.4.2 開發中國家—中國及北韓

前目討論委員會針對已開發國家日本及南韓所特別之關注議題，本部分則討論委員會特別針對開發中國家，中國及北韓關注之議題，以下共分為三部分，第一部分是兒童營養不良，第二部分則是街頭兒童之議題；第三部分則是兒童教

³⁴⁹ *Supra* note 190, ¶ 22.

³⁵⁰ *Supra* note 189, ¶ 49.

³⁵¹ *Supra* note 153, ¶ 70-73.

³⁵² *Supra* note 192, ¶ 16.

³⁵³ *Supra* note 132, ¶ 52-53.

³⁵⁴ *Supra* note 158, ¶ 62-63.

育資源分配的議題。



3.4.2.1 營養不良

依據公約第 24 條第 1 項，兒童有獲得最高水準之醫療與保健之權利，同條第 2 項則羅列締約國為實現此項權利所應達成之特別措施，包含降低嬰兒及兒童之死亡率、確保兒童獲得必要之醫療與照顧以及提供兒童具有充分營養價值之實務與乾淨之飲用水防止疾病與營養不良之情事產生等等。³⁵⁵其中，委員會於第 15 號一般性意見中並特別指出四項無論締約國資源之多寡，均應立即實現之核心義務。³⁵⁶而中國及北韓之兒童在此權利之實現上，不約而同地皆具有營養不良之問題，而被委員會認為有礙兒童之身心發展。

在第一次國家報告結論性意見中，委員會即指出中國在於減少嬰兒和五歲以下兒童死亡率上獲得很大之進展，並減少了兒童營養不良之狀況。然而在第二次國家報告中結論性意見中，委員會指出雖然中國在經濟發展獲得顯著之進展，邊疆和內陸地區之兒童仍生活在貧窮之中，資源不均導致內陸與都市及沿海地區兒童之生活條件差異甚大，因此委員會建議中國政府平均資源分配，以改善邊疆和

³⁵⁵ 《公約》第 24 條：「(第一項) 簽約國承認兒童享有最高水準之健康醫療服務，並獲得治療疾病以及恢復健康之權利。簽約國要保證所有兒童利用保健服務之權利不會遭到剝奪。(第二項) 簽約國為促使這些權利完全實現，應特別針對左列事項採取適當之措施：(1)降低嬰兒與兒童之死亡率。(2)把重點放在基本衛生照顧上，並保證提供所有兒童所必需之醫療協助和保健服務。(3)隨時注意環境污染之危險性，並在基本衛生照顧之體系下，特別利用可能之技術，提供兒童具有充分營養價值之食物，和乾淨之飲用水，藉以防止疾病與營養不良之情事發生。(4)保證母親獲得產前產後之適當保健服務。(5)提供所有社會成員，尤其是父母和兒童，有關兒童健康和營養：母乳營養之好處保健衛生和環境衛生；以及防止意外事故之基本知識。除施行有關之教育外，並協助利用有關之資訊。(6)發展預防保健以及對父母之指導和家庭計畫之教育等服務。(第三項) 簽約國應採取一切有效之適當措施，革除對兒童健康有害之傳統習慣。(第四項) 簽約國為使本條文所認定之權利能夠逐漸達成，要鼓勵並促進國際合作。尤其應特別考慮開發中國家之需要。」

³⁵⁶ 該四項核心義務包含：1. 審查並修改國內相關政策以及立法；2. 初級保健設施的覆蓋性，包含預防、保健促進、照顧及醫療設施以及必要之藥物提供；3. 對於兒童之健康決定基本要素做出適當回應；4. 制定、實行並且監督兒童之政策及行動計畫並建立一個以權利為基礎之方式促進兒童健康權之實現。See U.N. Comm. on the Rights of the Child, General Comment No. 15: on the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health (Art.24), ¶71-74, U.N. Doc. CRC/C/GC/15 (Apr.17, 2013).



內陸地區兒童之貧窮營養問題。³⁵⁷

至於北韓方面，在第一次國家報告結論性意見中委員會即指出其兒童由於養不良而導致之死亡率在增加，特別是脆弱群體之兒童，生活於替代性照顧機構之兒童亦然。其也憂慮食物、藥品以及水資源的短缺可能導致兒童健康狀況的進一步惡化。³⁵⁸在第二次國家報告中，委員會注意到雖然北韓之健康設施是免費的，然而兒童與嬰兒死亡率仍居高不下，營養不良及發育遲緩之十分多。因此委員會建議北韓應採取所有必要措施改善健康系統以及支出，減少嬰兒和兒童之死亡率，並且要提供充足且營養之食物以有效地處理營養不良問題，必要時應尋求國際援助。³⁵⁹然而在第三次國家報告結論性意見中，委員會仍然擔心締約國貧窮的環境以及兒童的生活水準仍然很嚴峻，特別是取得食物、飲水。委員會繼續呼籲其增進食物的可取得性以及改善水質以及營養，委員會也指出應讓聯合國相關組織得以進入進行人道協助。³⁶⁰

3.4.2.2 街頭兒童

除了前述之營養不足以外，委員會對於中國和北韓存在已久之街頭兒童問題亦十分重視，並屢次在結論性意見之特別保護措施內提及街頭兒童議題。

在中國第二次國家報告結論性意見中，委員會即指出中國大陸街頭兒童之問題十分嚴重，並建議政府應對街頭兒童及其家庭提供服務的地方主管部門增撥資源，使其得進一步調查在街頭流落、謀生的兒童的處境，並據此制訂適當的方案和政策，減少流落街頭兒童數量並向他們提供適當的幫助，此外要採用以家庭和社區為基礎的福利措施，讓街頭兒童得以融入在家庭和社區之中。³⁶¹

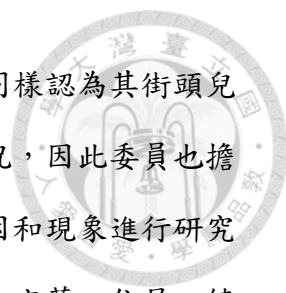
³⁵⁷ *Supra* note 195, ¶ 4; *supra* note 179, ¶ 71-73.

³⁵⁸ *Supra* note 197, ¶ 7.

³⁵⁹ *Supra* note 183, ¶ 50-51.

³⁶⁰ *Supra* note 184, ¶ 51-52.

³⁶¹ *Supra* note 179, ¶ 85-86.



至於北韓方面，第三次國家報告之結論性意見中，委員會同樣認為其街頭兒童之問題事實上十分嚴重，然而由於北韓方面並未指出此種狀況，因此委員也擔心北韓資訊不足的狀況。委員會建議北韓應針對街頭兒童的成因和現象進行研究以對應，並採取有效的措施確保街頭兒童可以獲得充足之營養、衣著、住居、健康照顧以及教育機會，協助兒童健全發展。不過考慮到北韓之經濟狀況，委員會也建議其可尋求國際組織，例如聯合國兒童基金會之協助。³⁶²

3.4.2.3 教育品質與資源

依據公約第 29 條，締約國應確保兒童之人格、才能以及精神、身體之潛能獲得最大極限之發展，故締約國應確保境內之兒童皆能獲得充足之教育資源以利其發展。在教育議題方面，委員會針對中國和北韓特別關注教育資源分配之問題。

首先是中國，委員會在第二次國家報告結論性意見中，認為女童、少數民族兒童或者是生活在農村地區和西部省分的兒童以及移民兒童之入學率極低，顯示未能平等獲得受教育之機會，再者則是教育品質之問題，特別是邊疆地區教育品質之低劣，使得西藏和其他一切少數民族之學生在接受進一步教育時處於不利的地位。因此委員會建議中國應提高教育預算，確保境內兒童之教育權能獲得同步發展，特別是前述處於不利地位之兒童，再者必須提高教育品質，透過師資培訓和提高師生比等措施提高教育品質。³⁶³

同樣的，委員會針對北韓亦關注兒童入學率、教育品質以及教育資源分配之問題，在第二次及第三次國家報告結論性意見中都提及由於資源的整體結構性不足，使得對於兒童的資源分配極度不足，且學校之教育設備極度落後；再者則是資源不足導致之教育品質議題也日趨嚴重，因此委員會建議北韓提高教育資源分

³⁶² *Supra* note 184, ¶ 64-65.

³⁶³ *Supra* note 179, ¶ 75-77.

配，並著重改進整體教育品質，確保學校課程和教師訓練課程充分的實現公約第 29 條，並有義務要考慮到委員會在 2001 年就教育宗旨所作出的第 1 號一般性意見。³⁶⁴



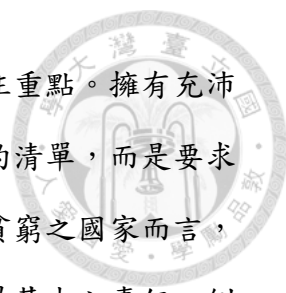
3.4.3 小結

在不同社經發展下，兒童面臨的問題也有相異的情況，因此委員會之關注也不盡相同。本文之中國及北韓，經濟發展相較於南韓及日本落後，對於兒童之基本生存以及照顧不足，街頭兒童之數量極為嚴重，並且兒童往往須投入家庭經濟工作，例如農業工作以分擔家計，也導致入學率較低。此外，兒童經常須面臨營養不良之問題，教育資源之短缺使得教育品質相對低落。故委員會針對中國和北韓更為關注普遍性及基礎性之兒童社會權利，如前所述，在公約第 24 條之健康權以及公約第 29 條教育權之實現上，重視如何使所有兒童皆能獲得充足的營養以及教育資源，希望兒童能獲得最低水準之生存及發展。

相反的，已開發國家在資源上相對充沛，兒童的基礎營養或是照顧則是較為良好，也由於兒童普遍性以及基礎性之社會權利相對實現良好，故委員會關注者並不僅使兒童得以獲得最低水準之生存或發展為目標，更進一步建議締約國應盡最大努力使兒童能獲得最大之生存與發展。例如教育資源相對充沛之日本或南韓，委員會則建議其應在教育制度上改進以降低競爭性，確保兒童之身心發展健全。除此之外，委員會更進一步關注南韓及日本境內特殊群體之兒童議題，特別是非本國籍之兒童議題，例如難民兒童之照顧議題以及非本國籍兒童之出生登記問題。委員會對此兩組國家不同的關注重點亦可以與公約第 4 條對應，³⁶⁵公約第 4 條要求締約國以「本國最大可用之資源」來實現兒童之經濟、社會與文化權利。

³⁶⁴ *Supra* note 183, ¶ 54-55.

³⁶⁵ 《公約》第 4 條：「簽約國應採取所有適當的立法、行政及其他措施，實現本公約所認定的各項權利。關於經濟、社會以及文化的權利方面，簽約國應利用其本國最大可用之資源，於必要時可以在國際合作組織體制下，採取各項措施。」



因此資源充足與否也決定了締約國落實的程度以及委員會之關注重點。擁有充沛資源的國家，如南韓以及日本，公約不僅僅是被作為最低標準的清單，而是要求富裕的國家以本國最大可用之資源對兒童提供服務；針對相對貧窮之國家而言，如中國以及北韓，委員會則是要求其利用有限之資源優先完成最基本之責任，例如前述改善兒童營養不足、街頭兒童以及教育資源及品質的議題。

3.5 本章結論

本論文第三章自東亞締約國國家報告以及委員會審查之後提出之結論性意見出發，觀察出東亞締約國在一般執行議題上以及實體權利議題上之共同議題，在一般執行議題上，包含「國家政策之協調」、「獨立人權監督機制」以及「公約宣傳與培訓」三大議題；而在實體權利議題上，則包含「弱勢兒童」、「針對兒童之暴力」、「收養」、「少年司法」以及「表達意見權」五大議題。並且，本論文從上述共同關注議題中觀察得出東亞締約國在公約的實踐上仍然受到儒家傳統的影響有選擇性實踐而維護文化傳統或者是落實困難的特徵。

最後，本文依據聯合國人類發展指數之指標，將東亞締約國依照發展程度區分為已開發國家以及開發中國家兩類，進而觀察出已開發國家被關注之個別實體權利議題包含「非本國籍兒童之出生登記」、「難民及尋求庇護兒童」以及「教育競爭性」三大議題；開發中國家關注之個別議題包含「營養不良」、「街頭兒童」以及「教育品質及資源分配」三大議題。從上述議題可歸納出東亞締約國之社經發展對於兒童權利實現與委員會關注層面所造成之影響。



4. 兒童權利公約與台灣實踐

經過前三章的探討，第四章本論文將視野拉回台灣，觀察《兒童權利公約》在我國的實踐情況。需先指明者係公約對於兒童之定義係未滿 18 歲之人，而根據「兒童及少年福利權益保障法」，我國兒童定義係指未滿 12 歲之人，而少年係指 12 歲以上，未滿 18 歲之人。因此以下提到公約指涉之兒童時，均係指未滿 18 歲以下之人；而提到我國法律規定之時，則依我國法律對於兒童及少年的定義稱之。

以下首先概述《兒童權利公約》在我國之現況，包含我國兒童人權相關報告，再來第二節分析我國兒童及少年人權法制的發展；第三節則是根據第三章歸納出之議題，從委員會對於一般執行議題的整體建議以及實體權利議題的建議檢視我國法令建制是否符合委員會之要求而達到公約的標準，並且以第三章所觀察得出東亞締約國在實踐公約上的文化傳統特徵為基礎觀察我國現行法制是否亦具該特徵；最後由於我國與日本及南韓政治經濟發展程度相似，且立法上時常相互參照，因此以第三章委員會對於日本及南韓共同關注的個別實體權利議題為基礎，觀察我國在這些個別議題上是否符合委員會之建議。

4.1 兒童權利公約於我國之現況與兒童人權報告

本節主要概述《兒童權利公約》在我國之現況，以及國內相關兒童人權報告之內容。

4.1.1 兒童權利公約於我國之現況

公約作為最多締約國之國際人權條約，顯示出兒童權利之維護已成為普世人權價值，我國雖然礙於政治因素，無法加入公約。不過依據憲法第 141 條尊重條約之精神，外交部亦曾於 1995 年 9 月 27 日因應「1990 年世界兒童高峰會議」以

及各國政府代表決議之「1995年聯合國兒童權利公約推動年」活動發表特別聲明宣示政府願意遵守公約以及落實之決心。³⁶⁶此外，內政部兒童局在2001年亦曾委託學者研究踐行聯合國兒童權利公約規劃方案，在研究成果報告中學者提出我國加入公約的形式上規劃方案，以近程、中程到遠程規劃三步驟加入公約。³⁶⁷而政府在2009年批准兩公約《公民權利與政治權利國際公約》以及《經濟、社會及文化權利國際公約》後，於2012年末提出之兩公約初次國家報告中也明確表示我國雖然未能加入公約，但仍秉持公約精神積極制定各項保障兒少權益之法律。³⁶⁸³⁶⁹

除此之外，民間團體為爭取加入公約亦不遺餘力，除了在1992年起即致力於社會運動，透過國際會議、信件往返以及參與演講等活動爭取國際社會支持之外，並在2000年由兒童人權協會以及台灣世界展望會等12個民間團體籌組「台灣加入聯合國兒童權利公約推動聯盟」除了推動台灣加入公約之外，並積極關注我國兒童人權之落實情況。³⁷⁰

本文以為現階段單純宣示我國遵守公約之精神對於兒童及少年權益之保護仍有所不足，唯有加入公約或者將仿造兩公約的模式將公約內國法化並使其具有憲法或是至少具有國內一般法律之效力之時，兒少權利主體之地位以及國家應承擔之義務始得進一步確保。再者，《兒童權利公約》與兩公約皆為世界人權核心條


³⁶⁶ 外交部聲明之詳細內容，請參見內政部兒童局網站，http://www.cbi.gov.tw/CBI_2/internet/main/doc/doc.aspx?uid=31(最後瀏覽日：2013/06/26)。

³⁶⁷ 詳細規劃內容，請參見施慧玲，前揭註3，頁120至123；施慧玲、高玉泉(2001)，〈我國踐行聯合國兒童權利公約規劃方案成果報告〉，內政部兒童局委託研究。

³⁶⁸ 資料來源：法務部人權大步走專區，<http://www.humanrights.moj.gov.tw/lp.asp?ctNode=33561&CtUnit=12804&BaseDSD=7&mp=200>(最後瀏覽日：2013/06/26)。

³⁶⁹ 並且，總統馬英九先生並曾於會見兒童權利委員會前主席 Jaap E. Doek 等人之時承諾會貫徹公約內容。中央社(2012/09/05)，總統承諾貫徹兒童權利公約，<http://tw.news.yahoo.com/%E7%B8%BD%E7%B5%B1%E6%89%BF%E8%AB%BE%E8%B2%AB%E5%BE%B9%E5%85%92%E7%AB%A5%E6%AC%8A%E5%88%A9%E5%85%AC%E7%B4%84-032216584.html>(最後瀏覽日：2013/6/19)。

³⁷⁰ 施慧玲，前揭註3，頁124。



約之一，特別是《兒童權利公約》之普世性，顯見兒童人權之保障已是國際社會之普遍共識。因此，宣示「人權立國」之我國更應不落人後，在完成批准《消除對婦女一切形式歧視公約》、兩公約、並接連於 2009 年、2011 年通過「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」、「消除對婦女一切形式歧視公約施行法」，以及提出兩公約國家人權報告並邀請國際學者來台審查，取得重大之人權進展之後，接下來實應優先考慮加入公約或者將《兒童權利公約》內國法化的可能性。


4.1.2 我國兒童人權相關報告

我國兒童人權報告依照評估主體的不同，可分為官方及民間二者；依照評估時期的不同，可分為定期以及非定期二者。就官方兒童人權報告而言，我國目前缺乏定期以兒童為導向之官方國家報告，官方全面以兒童為主體之人權報告僅有在 2000 年為加入聯合國兒童基金會而提出「我國兒童人權報告書」。而在民間方面，則可分為定期與不定期二者，定期者則是由「社團法人中華人權協會」提出之「台灣兒童人權指標調查報告」；非定期則是由「中華民國兒童人權協會」以及「財團法人罕見疾病基金會」曾於 2002 年聯合出版之「台灣兒童人權評估—以聯合國兒童權利公約為導向」。

4.1.2.1 兒童人權報告書

2000 年，我國首次提出兒童人權報告書說明兒童人權之落實狀況，根據報告結構，大致可分成四個部分：第一部分係闡述我國兒童之定義；第二部分則是檢視公約於我國的落實情況；第三部分則是闡述我國主要之兒童人權議題，說明目前仍待改進之處；第四部份則是我國加入公約的近、中以及遠程規劃內容。³⁷¹

³⁷¹ 我國兒童人權報告書可參見內政部兒童局網站：http://www.cbi.gov.tw/CBI_2/internet/main/index.aspx (最後瀏覽日：2013/06/26)。



該報告為我國官方首次針對兒童提出之國家報告，優點係在第三部分提及目前我國兒童權利落實不足的議題，例如人權教育、無國籍兒童之問題以及成長環境相關議題等等。然而缺點係內容過於簡略及宣示性，例如第二部分簡述公約於我國的落實情況時，僅從我國現有法制框架闡述兒童個別人權，例如生存權、身分權以及人身自由權等等是否受到現有憲法及法律保障，並無在具體法律條文之下進一步闡述個別兒童權利執行上之實際落實情況，使得該部分多為憲法和法律條文清單，若以委員會之角度而言即可能認為該報告所提出之落實情況十分不足，而無法反映出兒童權利在締約國境內落實的真正情況。因此，雖然值得可喜的是我國官方亦提出了兒童人權報告書，但是該報告過於形式性，而無法使得吾人就該報告書對於我國兒童人權之詳細狀況一窺究竟，並且在 2000 年之後便無任何官方出版的兒童人權報告，殊為可惜。

4.1.2.2 台灣兒童人權評估—以聯合國兒童權利公約為導向

中華民國兒童人權協會與財團法人罕見疾病基金會合力於 2002 年出版之「台灣兒童人權評估—以聯合國兒童權利公約為導向」為國內第一本完全以公約權利為基礎，逐條檢視國內相關法令以及實際落實成效的書籍。

該書針對各權利條文之評估可分為五大項：首先皆闡釋公約條文之內涵，其次則是列舉國內相關法令與政策，第三則是以國內相關民間組織與社會案例來檢視該權利之落實情況；第四則是提出國內對應相關的統計調查與研究資料；最後則是綜合前面的成果提出評估與建議。³⁷²

該書廣泛收集法令規章、研究報告、調查報告以及兒童相關機構工作內容等資訊，分別對應公約條文內容，逐條分析國內兒童人權狀況，相較於 2000 年官方提出的「兒童人權報告書」之偏重法條，內容充實許多也較能觀察出兒童權利

³⁷² 周麗端、唐先梅、曾敏傑(2002),《台灣兒童人權評估—以聯合國兒童權利公約為導向》,台北:罕見疾病基金會。

之實際狀況，惟該報告僅於 2002 年出版，後續並未持續的以兒童權利公約為導向針對公約內各項權利進行評估。



4.1.2.3 台灣兒童人權指標調查報告

對於兒童人權定期進行評估而有良好成效的民間報告莫過於「社團法人中華人權協會」提出之「台灣兒童人權指標調查報告」（下稱兒童指標報告），該協會自 1991 年起，每年均委託專家進行「政治」、「經濟」、「環境」、「司法」、「文教」、「婦女」、「兒童」、「老人」、「身心障礙者」、「勞動」及「原住民」等 11 項人權指標之調查報告，並於每年之「世界人權日（12 月 10 日）」之前公佈年度台灣人權報告，俾使社會瞭解我國人權之進展。

就 2012 年兒童人權報告觀之，其係透過學者專家的專業意見，以四大指標評估我國兒童人權之情況：（一）基本人權；³⁷³（二）社會權；³⁷⁴（三）教育權；³⁷⁵（四）健康權³⁷⁶，由 1 到 5 分計之，若認為該權利實現良好，則以 5 分計之，反之最低則以 1 分計之，而該報告提供之人權及格標準為各項人權評估平均後是否達到 3 分為準。


根據該報告 2012 年之兒童人權評估結果。我國在「基本人權」四項指標項目：

³⁷³ 基本人權之評估包含「兒童不會因兒童本人或主要照顧者之出身、財富、身心障礙、性別或其他地位不同而受到歧視或差別待遇的程度」、「兒童免於受到遺棄、虐待、疏忽的程度」、「兒童免於受性侵害或性剝削之保護的程度」、「兒童免受身心壓力的程度」、「兒童收養、安置制度有明確之法令規定，使有需要之兒童能因此獲得身心正常發展的程度」、「家庭在照顧兒童上可享有足夠支持的程度」、「兒童免受媒體網路侵害的程度」參見彭淑華（2012），《2012 台灣兒童人權指標調查報告》，頁 18。台北：社團法人中華人權協會。

³⁷⁴ 社會權之四項指標包含：「兒童福利相關法令規定健全的程度」、「政府或民間在興辦適宜兒童發展之機構、設備的足夠程度」、「兒童福利在社會福利資源中所佔比率的足夠程度」及「兒童可以自主參與社區或學校的活動，並能自由表意或參與決策過程的程度」，參見前註，頁 19。

³⁷⁵ 教育權之指標包含：「兒童享有多元教育或學習活動的程度。」、「兒童在學校可免於受到霸凌的程度。」、「兒童在教育上或學習上受到歧視或差別待遇的程度」、「對於學齡兒童因故輟學獲得之輔導與協助的程度」、「學校的處罰及校規無悖於兒童人性尊嚴的程度」，參見前註，頁 19。

³⁷⁶ 健康權之指標包含：「兒童享有基本健康保障（營養均衡的飲食、衛生、心理健康）的程度。」、「政府衛生部門對於國內兒童健康狀況掌握的程度。」、「家長對使用兒童醫療資源有正確認識的程度。」以及「兒童享有預防保健服務（疫苗、運動的推廣）的程度」，參見前註，頁 19。



「兒童免於受到遺棄、虐待、疏忽的程度」、「兒童免於受性侵害或性剝削之保護的程度」、「兒童免受身心壓力的程度」及「兒童免受媒體網路侵害的程度」落在「普通傾向差」的區域範圍內，平均分數均未達到3分，顯示學者專家評估認為我國在此四項目上之兒童人權有賴加強；在「社會權」的部分則普遍超過3分，呈現「普通傾向佳」之程度；「教育權」的部分，在「兒童在學校可免於受到霸凌的程度」以及「兒童在教育上或學習上受到歧視或差別待遇的程度」分別呈現「普通傾向差」以及「普通」之程度；在「健康權」的部分，則是皆呈現「普通傾向佳」的程度。該報告並指出2012年兒童平均人權相較於2011年之兒童人權評估呈現退步趨勢，特別是基本人權以及教育權之部分，顯示我國在重視兒童權利上仍有所不足。

377

4.1.2.4 小結

綜上，目前僅有民間之「社團法人中華人權協會」提出之台灣兒童人權報告持續監督我國兒童人權之落實狀況，官方自2000年起便缺乏全面性的兒童權利報告。本文以為，雖然我國目前尚未加入公約，但定期製作兒童人權報告觀察我國兒童人權之落實狀況勢在必行，兒童之政策或法制進一步改善有賴於持續之監督或評估以「對症下藥」，唯有如此，始能對兒童權利為更完善之法律保障。

4.2 我國兒童及少年人權法制之發展

我國兒童及少年人權法制之發展與兒童福利政策法令發展脈絡息息相關，從1973年「兒童福利法」的制定到2011年「兒童及少年福利與權益保障法」的通過可以窺見我國兒童及少年從福利邁向權利之法制發展趨勢。

³⁷⁷ 同前註，頁19。



4.2.1 兒少福利建置期

在 1973 年「兒童福利法」公布之前，台灣並未出現制度化的兒童法制，兒童福利主要是以托育服務和家外安置服務為主，例如 1955 年，為協助農忙期間之幼兒照顧問題，台灣省政府社會處研擬「農忙托兒所推行辦法」，並於各鄉鎮設立「農忙托兒所」協助農村家庭之兒童照顧。³⁷⁸在家外安置服務方面，主要是救濟貧窮或孤苦無依之兒童為主，相關之措施包含 1946 年於北投成立台灣省兒童保育院（1999 年並改名為內政部北區兒童之家）、1962 年台灣省政府發布「獎助私立救濟院福利設施辦法」、1963 年發佈「台灣省立育幼院扶助兒童辦法」等等。³⁷⁹

1973 年「兒童福利法」的通過以及同年內政部發布「兒童福利法施行細則」是兒童福利建置的一大發展，該法是國內有關社會福利建置上最早的法規，包含 30 條條文，雖然條文多屬宣示性質，但兒童福利法制的建置使得各行政主管機關開始訂定相關法令，使兒童福利更具適法性，然而立法重點仍在於失依兒童之救濟殘補式照顧上。³⁸⁰由於當時之「兒童福利法」第 4 條規定家庭寄養是兒童安置的另一選項，因此寄養家庭制度在 1980 年代大量引入，其後安置機構更進一步從救濟性質走向受虐兒童之緊急照顧工作。此外，1989 年「少年福利法」的通過，兒童福利保障擴大至 12 歲以上至未滿 18 歲之少年。³⁸¹

4.2.2 兒少福利成長期

此階段主要係指 1993 年兒童福利法修正至 2003 年兒童福利法及少年福利法

³⁷⁸ 馮燕、李宏文、謝文元（2011），〈建國百年來兒童及少年福利的回顧與前瞻〉，《社區發展季刊》，133 期，頁 311 至 313。

³⁷⁹ 彭淑華（2011），〈台灣兒童及少年福利政策與法令制度之發展〉，發表於《社會福利模式—從傳承到創新研討會》，頁 5。

³⁸⁰ 馮燕、李宏文、謝文元，前揭註 378，頁 313。

³⁸¹ 彭淑華，前揭註 379，頁 6 至 7。

合併成兒童及少年福利法之前之階段。1993年「兒童福利法」大幅修正，從原有之宣示性30條條文擴大至6章共54條，並確立以「兒童最佳利益」作為處理兒童事務的最高指導原則。法規內容擴大了兒童保護的內容，並更積極賦予了國家以公權力介入兒童保護工作，例如受虐或疏忽兒童之通報、安置保護措施等等。

382

其餘兒少相關法律在此階段亦蓬勃發展，1995年意在消弭以兒童或少年為性交易對象之「兒童及少年性交易防制條例」的通過、1997公布「性侵害防治法」、修訂「少年事件處理法」以及1998年「家庭暴力防治法」的通過皆再三擴大了兒童保護的範圍。此外，1999年11月20日國際兒童人權日當天，我國第一個中央兒童福利專責機關，兒童局的成立使得我國兒童福利行政制度亦趨健全。有學者將此階段稱為兒少福利的「黃金十年」。不過此時期進展偏重於兒童福利，少年福利受到關注的程度遠不及兒童福利。³⁸³

4.2.3 權利導向納入期

本時期主要係指2003年「兒童及少年福利法」的通過、2011年修正為「兒童及少年福利與權益保障法」至今的階段。如前所述，我國以年齡為標準區隔二法，與《兒童權利公約》或其他國家設立專法規範不同，兒童及少年之福利往往因為法規範的斷裂而有無法銜接的問題，並且兒少福利服務亦不應僅以年齡而有所差異，因此2003年二法便合併成「兒童及少年福利法」，包含7章共75條。

³⁸⁴除了擴大兒童保護的工作範圍之外，最重要的莫過於權利導向之納入，增列兒童及少年身分權的專章。以往兒童及少年福利相關法律以福利措施為主，皆強調對兒少之服務輸送，然而「兒童及少年福利法」第一次將兒童身分權納入，除了

³⁸² 馮燕、李宏文、謝文元，前揭註378，頁317。

³⁸³ 彭淑華，前揭註379，頁8。

³⁸⁴ 彭淑華，前揭註379，頁8。

將兒童之身分作為兒少的根本之外，也宣示兒童及少年作為權利主體的地位，而非僅是受保護的客體。不過綜觀來說兒童及少年福利法仍以兒童之保護為主。

2012年「兒童及少年福利與權益保障法」之通過為我國兒少人權法制上重要的里程碑，除了繼續擴大兒童之保護工作範圍之外，該法並確認將兒童權利作為兒童法制之一環，最為明確的宣示便是法律的更名，從原先之福利法更名為福利與權益保障法，進一步宣示兒童作為權利主體的地位。新法除了身分權仍然受到保障之外，並增訂了許多兒童權利，許多權利之保障增訂主要參酌《兒童權利公約》而設計。其中最要者係在第5條完全參照公約第12條增訂兒童表達意見權；³⁸⁵第38條則是為落實公約之參與權而增訂之兒少社會參與權；³⁸⁶其他權利增訂包括第41條兒童及少年之遊戲與休閒權；³⁸⁷第37條關於學生之勞動權保障；³⁸⁸第42條增訂特殊兒童之受教權；³⁸⁹第69條保障兒童及少年之隱私權；³⁹⁰第73條保障交付

³⁸⁵ 兒童及少年福利與權益保障法第5條：「(第一項)政府及公私立機構、團體處理兒童及少年相關事務時，應以兒童及少年之最佳利益為優先考量，並依其心智成熟程度權衡其意見；有關其保護及救助，並應優先處理。(第二項)兒童及少年之權益受到不法侵害時，政府應予適當之協助及保護。」

³⁸⁶ 兒童及少年福利與權益保障法第38條：「政府應結合民間機構、團體鼓勵兒童及少年參與學校、社區等公共事務，並提供機會，保障其參與之權利。」

³⁸⁷ 兒童及少年福利與權益保障法第41條：「(第一項)為確保兒童及少年之遊戲及休閒權利，促進其身心健康，除法律另有規定者外，國民小學每週兒童學習節數不得超過教育部訂定之課程綱要規定上限。(第二項)中央目的事業主管機關應邀集兒童及少年事務領域之專家學者、民間團體代表參與課程綱要之設計與規劃。」

³⁸⁸ 兒童及少年福利與權益保障法第37條：「(第一項)高級中等以下學校應協調建教合作機構與學生及其法定代理人，簽訂書面訓練契約，明定權利義務關係。(第二項)前項書面訓練契約之格式、內容，中央教育主管機關應訂定定型化契約範本與其應記載及不得記載事項。」

³⁸⁹ 兒童及少年福利與權益保障法第42條：「為確保兒童及少年之受教權，對於因特殊狀況無法到校就學者，家長得依國民教育法相關規定向直轄市、縣(市)政府申請非學校型態實驗教育。」

³⁹⁰ 兒童及少年福利與權益保障法第69條：「(第一項)宣傳品、出版品、廣播、電視、網際網路或其他媒體對下列兒童及少年不得報導或記載其姓名或其他足以識別身分之資訊：一、遭受第四十九條或第五十六條第一項各款行為。二、施用毒品、非法施用管制藥品或其他有害身心健康之物質。三、為否認子女之訴、收養事件、親權行使、負擔事件或監護權之選定、酌定、改定事件之當事人或關係人。四、為刑事案件、少年保護事件之當事人或被害人。(第二項)行政機關及司法機關所製作必須公開之文書，除前項第三款或其他法律特別規定之情形外，亦不得揭露足以識別前項兒童及少年身分之資訊。(第三項)除前二項以外之任何人亦不得於媒體、資訊或以其他公示方式揭示有關第一項兒童及少年之姓名及其他足以識別身分之資訊。(第四項)第一、二項如係為增進兒童及少年福利或維護公共利益，且經行政機關邀集相關機關、兒童及少年福利團體與報業商業公會代表共同審議後，認為有公開之必要，不在此限。」

安置輔導或施以感化教育之兒童及少年之受教權。³⁹¹

「兒童及少年福利與權益保障法」進一步強調兒童作為權利主體並進而得主動行使權利參與社會生活，而國家所負之義務不僅是單純將兒童作為保護的對象而是要積極支持兒童及少年自身之權利行使，此也與《兒童權利公約》的精神相符。



4.3 依東亞締約國之結論性意見檢視我國兒童及少年相關法制

雖然我國並非公約之締約國，然不論是我國提出兩公約之初次報告書或是總統馬英九先生之承諾均表示貫徹公約之決心，因此本論文擬進一步檢證我國是否確實在落實《兒童權利公約》。由於我國與東亞締約國接根基著儒家文化傳統，兒童權利委員會與東亞締約國藉由國家報告與結論性意見之互動審查經驗可以為我國帶來啟發，故以下本論文擬藉由前述委員會在審查東亞締約國共同關注議題所發表之建議檢視我國兒童及少年相關法制是否符合委員會之建議。而本文在第三章觀察東亞締約國在公約運作上的共同議題共可歸納出三大一般執行的議題以及五大實體權利議題，以下即從委員會在各個議題對於東亞四國提出之建議檢視之。

4.3.1 一般執行議題

在一般執行議題上，本文首先將參照第三章委員會對於東亞四國在一般執行議題的共同建議，初步檢視我國法制是否符合委員會之建議內容，因此以下亦區分為「國家計劃之協調」、「獨立人權監督機制」以及「公約之宣傳及人員培訓」三部分分別檢視之。

³⁹¹ 兒童及少年福利與權益保障法第 73 條：「(第一項)高級中等以下學校對依少年事件處理法交付安置輔導或施以感化教育之兒童及少年，應依法令配合福利、教養機構或感化教育機構，執行轉銜及復學教育計畫，以保障其受教權。(第二項)前項轉銜及復學作業之對象、程序、違反規定之處理及其他應遵循事項之辦法，由中央教育主管機關會同法務主管機關定之。」



4.3.1.1 國家計劃之協調

依據公約第 4 條，依據委員會之建議，兒童權利之落實仰賴政府部門之間之協調，特別是中央機關間、中央與地方之間或是地方與地方之間之協調，委員會並強調要建立一個常設機構掌理中央到地方兒童政策計畫的協調，現行我國之兒童國家政策主要包含在民國 101 年修正之「社會福利政策綱領」內，而各兒童相關機關亦會發表不同政策，例如教育部在民國 102 年制定 10 大施政計畫、內政部兒童局則在民國 100 年發表「兒童及少年安全實施方案」等，然而這些不同機關發表之政策在我國法制上並無任何協調機關據以協調，使得兒童政策呈現多頭馬車並行的狀況。³⁹²在此之下，政策協調機構之缺乏可能使得兒童事務難以有效落實以及推展。因此我國缺乏專責機構處理中央至地方的相關兒童政策協調，就委員會而言即可能不符公約第 4 條之意旨。

4.3.1.2 獨立人權監督機制

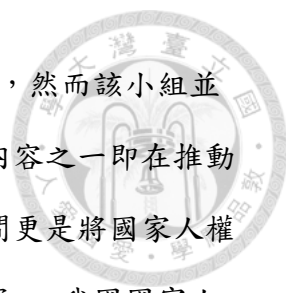
兒童委員於北韓國家報告第二、三次結論性意見、中國第二次結論性意見、日本第二、三次結論性意見以及南韓第一次結論性意見中一再要求締約國盡速建立獨立的國家人權監督機制，並援引《巴黎原則》作為審查內國人權監督機制的標準。³⁹³

然而我國在建立獨立國家人權機制之路上卻停滯不前，在 1999 年 22 個民間非政府團體共同發起「國家人權委員會推動聯盟」，呼籲盡早成立「國家人權委員會」，並以各種管道向公民社會推廣國家人權機制之必要型以及急迫性。³⁹⁴其

³⁹² 學者亦指出目前台灣兒童權益之推動與保障仍散見於各部門，缺乏以兒童最佳利益為中心之整合平台，並建議未來我國應積極成立整合平台，例如組成跨部會推動兒童人權公約委員會。參見王舒芸，前揭註 4，頁 17。

³⁹³ *Supra* note 179, ¶17; *Supra* note 183, ¶14; *Supra* note 184, ¶12; *Supra* note 192, ¶10. *Supra* note 189, ¶15; *Supra* note 153, ¶18

³⁹⁴ 黃默（2003），〈台灣「國家人權委員會」的倡導、爭論與展望：一個非政府組織的觀點〉，《全國律師》，7 期，頁 4 至 10。



後，陳水扁總統於 2001 年 10 月份成立「總統府人權諮詢小組」，然而該小組並非國家人權機制，僅為總統及副總統之諮詢機構，不過其工作內容之一即在推動國家人權機制之設立。於 2000 年至 2008 年民進黨政府執政期間更是將國家人權委員會訂為官方政策，並多次修改「國家人權委員會組織法草案」，我國國家人權機制的設立看似有所進展。然而該草案直到民進黨政府卸下政權之前仍未能進入立法院審理。³⁹⁵政黨輪替後，馬英九總統則是在 2010 年 12 月於總統府之下設任務編組之人權委員會，然而學者亦指出該委員會僅係總統與副總統在人權事務上之諮詢機制，與聯合國所推展之國家人權委員會著實有所不同。³⁹⁶

另外，監察院雖於 2000 年成立「人權保障委員會」，然而其僅屬內部編組，並非正式之國家人權委員會。且執掌重點亦僅在調查及監督政府施政有無人權違反情況，未能處理一切人權侵害案件，更無法使權利受侵害之兒童提出申訴，實與應依《巴黎原則》建立之國家人權監督機制有所不符。³⁹⁷

此外，自聯合國於 1993 年通過《巴黎原則》之後，不僅是兒童權利委員會，聯合國的其他機關也積極推動國家人權機制的建立，兩公約的執行機制，人權事務委員會以及經社文委員會亦不例外，³⁹⁸因此我國未有國家級的獨立人權監督機制不僅不符合兒童權利委員會之要求，同樣亦不符兩公約的要求。2013 年國際獨立專家針對我國提出之兩公約初次國家報告之結論性意見及建議中，亦建議政府應訂出確切時間表，依照《巴黎原則》成立獨立國家人權委員會並列為優先目標。³⁹⁹故未來我國仍應積極建立國家人權監督機制，始能有效且具體之監督我

³⁹⁵ 洪慧玲(2012),《人權事務委員會之功能演進：以其與東亞締約國之互動為中心》，頁 96 至 97，國立台灣大學法律學研究所碩士論文。

³⁹⁶ 廖福特(2005),〈聯合國對國家人權委員會之推動與實踐〉，收於：廖福特(編)《國際人權法—議題分析與國內實踐》，頁 21 至 32，台北：元照。

³⁹⁷ 李念祖(2012),〈論依巴黎原則於監察院設置國家人權委員會〉，《台灣人權學刊》，1 卷 3 期，頁 137。

³⁹⁸ 廖福特，前揭註 396，頁 127 至 132。

³⁹⁹ 對中華民國(臺灣)政府落實國際人權公約初次報告之審查：國際獨立專家通過的結論性意見與建議，第 8 至 9 段，頁 2。

國之兒童權利落實狀況。



4.3.1.3 公約宣傳與人員培訓

在公約宣傳與人員培訓方面可分成二者討論，首先是在公約宣傳方面，委員會在東亞四國的結論性意見中也都持續建議締約國應擴大對於公約的宣傳，增進民眾對於公約的認識並要將公約作為學校教育課程之一環。而在人員培訓方面，委員會在日本第二次及第三次國家報告結論性意見中即一再建議日本應擴大專業人員公約的培訓，促進其對於公約的理解。⁴⁰⁰在南韓第二及第三次結論性意見、中國第一次結論性意見以及北韓第一次及第二次結論性意見皆表達了相同建議。

401

而我國在公約宣傳方面，僅有在內政部兒童局網站置放兒童權利公約條文，而未於其他文宣中觀察到《兒童權利公約》之內容，顯示我國對於一般大眾公約宣傳極度不足，此也可能是未加入公約之故。至於在教育課程中納入公約之建議，我國在 2012 年修正通過之「國民中小學九年一貫課程綱要」將「人權教育議題」作為課程之一環，並在該議題中納入對於兒童權利宣言、公約之認識。⁴⁰²因此我國對於兒童關於公約之教育應符合委員會之建議。

至於在人員培訓方面，委員會十分強調相關司法人員、社會社工專業人員、警察、教師等與兒童相關之人員之公約訓練。然而綜觀「102 年度司法院司法人員研習業務計畫書」、⁴⁰³依據「兒童及少年福利與權益保障法」第 6 條所制定之「兒童及少年福利機構專業人員訓練實施計畫」皆無針對公約之相關培訓內容。師資培育也缺乏對於公約之相關訓練，⁴⁰⁴因此在人員訓練方面似未符合委員會之

⁴⁰⁰ *Supra* note 189, ¶ 20; *supra* note 153, ¶ 23.

⁴⁰¹ *Supra* note 195, ¶ 27-28; *supra* note 132, ¶ 25; *supra* note 158, ¶ 22-24.

⁴⁰² 資料來源：國民教育社群網，http://teach.eje.edu.tw/9CC2/9cc_97.php。(最後瀏覽日：2013/06/26)。

⁴⁰³ 請參見 102 年度司法人員研習業務計畫書。

⁴⁰⁴ 資料來源：全國法規資料庫，<http://glrs.moi.gov.tw/LawContentDetails.aspx?id=FL048938&KeyWordHL=&StyleType=1>。(最後瀏覽

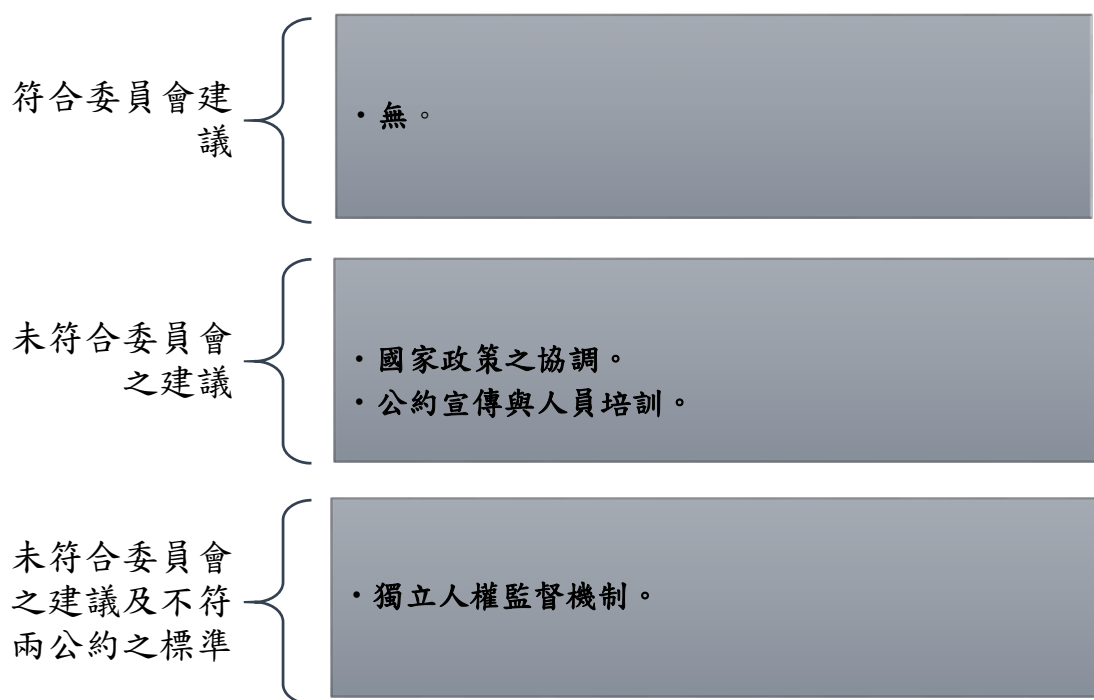


建議，當然此也可能是因為未加入公約之故。

4.3.1.4 小結

綜合以上，在一般執行議題方面，我國皆未符合委員會之要求，其可能是因為我國並未加入公約之故。而人權監督機制之缺乏，不僅不符合兒童權利委員會之建議，同樣亦不符合兩公約之要求。本論文將一般執行議題之落實狀況製成下圖（圖 1）以供參照。

圖 1：東亞一般執行議題建議達成圖



資料來源：作者自製

4.3.2 實體權利議題

在實體議題方面，依據第三章所述，委員會在東亞締約國所共同關注者主要為「弱勢兒童」、「針對兒童之暴力」、「少年司法」、「收養」以及「表達意見權」等五

大議題，以下本文即以委員會在五大共同實體議題對東亞四國之建議來初步審查我國相關法制是否符合公約之標準。



4.3.2.1 弱勢兒童

首先，在弱勢兒童的議題上，委員會十分關注無父母照顧之兒童以及女童之問題，以下即分別檢視之。

4.3.2.1.1 無父母照顧兒童

跟據第三章所述，委員會在無父母照顧兒童之部分十分關注替代照顧機構的品質問題，並建議應建立監督機制定期監督替代照顧機構之品質，包含照顧品質、業務人員之技能等等。此外，委員會也建議締約國應推廣以家庭為主，例如家庭寄養或是收養之替代照顧模式，取代機構照顧模式。因此以下即主要從此二部分檢視我國國內相關法制。

首先是替代照顧品質之部分，針對家庭寄養部分，我國各縣市訂有「兒童及少年家庭寄養辦法」並會定期審查寄養家庭之品質。針對機構式教養部分，我國政府每年皆會進行「兒童及少年安置及教養機構聯合評鑑」評鑑替代照顧機構品質，評鑑項目包含「行政組織以及經營管理」、「建築物環境與設施設備」、「專業服務」、「權益保障」四大項目評鑑之，其中並包含社工專業人力、兒童權利維護之項目評鑑，相較於委員會在南韓第三次國家報告結論性意見中指出南韓「社會設施法」規定每五年實施一次之機構評鑑僅為行政管理之評鑑，⁴⁰⁵我國在此進步許多，值得肯定。而依據「101年兒童及少年安置及教養機構聯合評鑑」顯示，大部分安置教養機構多為「優等」及「甲等」，然而被評鑑為「乙等」甚至「丙等」之安置及教養機構亦不在少數，⁴⁰⁶並且大多數為私立安置教養機構，因此未

⁴⁰⁵ *Supra* note 158, ¶ 47-48.

⁴⁰⁶ 例如財團法人台灣省私立台灣國際兒童村、財團法人台中市私立張秀菊社會福利慈善事業基金會附設奇歷兒少之家、財團法人台灣兒童暨家庭扶助基金會附設台中市私立家扶希望學園、財團法



來安置教養機構品質之良莠不齊應是我國未來須積極改善之課題。

再者為替代性服務之手段選擇，委員會一再強調應推廣以家庭為中心之寄養模式、再者為收養，最後才是機構之安置與照顧，是其於日本第三次國家報告結論性意見、中國第二次國家報告結論性意見以及北韓第二次國家報告結論性意見皆表達相同呼籲。⁴⁰⁷我國「兒童及少年福利與權益保障法施行細則」第10條即指出，直轄市或縣市主管機關依據「兒童及少年福利與權益保障法」第23條在安置兒童及少年時應依照「親屬寄養」、「家庭寄養」、「兒童及少年安置機構」以及「其他安置機構」之優先順序安置之，此外「無依兒童及少年安置處理辦法」第7條亦有優先選擇收養或是家庭寄養之規定。由上述規定可知我國法制符合公約之要求。然而亦有學者指出落實面之困境，雖然我國寄養家庭數目已由93年1001上升到101年之1248個寄養家庭，然而我國寄養家庭數目有限，來源不足使得社工員在決定安置時不得不採取機構式安置，由此觀之，則可能有違公約之標準。因此未來我國應積極提倡家庭寄養，並增加寄養家庭數量，使得兒童在安置時皆有機會先被考慮以親屬寄養或是家庭寄養之方式安置之。⁴⁰⁸

4.3.2.1.2 女童


根據第三章所述，委員會在女童之議題上主要關注平等議題，而委員會在東亞四國的結論性意見中特別關注的是消除結婚年齡之不同限制，是委員會於日本第一、二及第三次結論性意見、南韓第一次及第二次結論性意見以及北韓第二次結論性意見中均建議締約國應消除男女結婚年齡不同之限制。⁴⁰⁹

人恩典文教基金會附設高雄市私立曙光教養中心、高雄市兒童及少年中途之家-榮耀之家等被評鑑為乙等。財團法人台灣省天主教會新竹教區附設苗栗縣私立聖方濟育幼院、桃園縣私立藍迪兒童之家、桃園縣私立育德兒童之家以及財團法人私立弘化同心共濟會附設桃園縣私立弘化懷幼院則被評鑑為丙等。評鑑結果請參照內政部兒童局網站，http://www.cbi.gov.tw/CBI_2/internet/main/doc/doc.aspx?uid=430(最後瀏覽日：2013/06/26)。

⁴⁰⁷ *Supra* note 153, ¶53; *supra* note 179, ¶50; *supra* note 184, ¶37.

⁴⁰⁸ 彭淑華、鄭善明、蔡惠淑、賴宏昇、林廷華、林蕙娟、範書菁、賴月蜜、歐姿秀(2010)，《兒童福利—理論與實務》，頁375-376，臺北：華都文化。

⁴⁰⁹ *Supra* note 190, ¶35; *supra* note 189, ¶22-23; *supra* note 153, ¶31-32; *supra* note 132, ¶27-28; *supra*



以此對照於我國，依據我國現行「民法」第 980 條，男女最低結婚年齡分別為 18 歲及 16 歲，而該結婚年齡之限制即不符兒童權利委員會之標準。此外，於我國兩公約初次的國際審查，國際人權專家所提出之結論性意見及建議中亦指出結婚年齡的差異是歧視性的，並建議將女性的結婚年齡提高至與男性相同之 18 歲。⁴¹⁰故男女結婚年齡之不同限制不僅不符合公約亦不符合《公民與政治權利國際公約》之標準。

4.3.2.2 針對兒童之暴力

依據前述，針對兒童之一切形式暴力在東亞四國是迫切急需關注之議題，而體罰、虐待以及性剝削。就委員會對於東亞四國在一切形式暴力的關注與建議，本文以下即以體罰、虐待以及性剝削三項重點審查我國國內相關法制。

4.3.2.2.1 體罰

首先，委員會之建議便是要全面立法禁止對於兒童一切形式的暴力，其中委員會重視者乃體罰之禁止問題。如前所述，公約第 19 條或是第 28 條第 2 項並未明文規定體罰，然而委員會解釋認為體罰不僅為公約第 19 條第 1 項所指之一切形式之暴力，也與公約第 28 條第 2 項牴觸。

以此對照於我國，就全面立法而言，在家庭方面，雖然「家庭暴力防治法」第 2 條第 1 款禁止家庭成員間之「暴力不法侵害行為」，「兒童及少年福利與權益保障法」第 49 條第 2 款亦禁止任何人對於兒童之「身心虐待」行為，從而體罰可能被視為「暴力不法侵害行為」或是「身心虐待」之一種，然而委員會所要求者係締約國以法律「明確」禁止家中體罰，不論是日本之「兒童虐待防止法」或是南韓之「懲罰家庭暴力特別法」雖然都禁止家庭內對於兒童之虐待或暴力，但

note 183, ¶ 25-26.

⁴¹⁰ 前揭註 399，第 76 段，頁 14。

並未明確禁止體罰，甚至日本「民法」第 822 條家長對於子女的管教權也為體罰創造了模糊地帶，⁴¹¹以上也都被委員會指出仍須改進。⁴¹²故我國上述立法並未明確禁止家庭對於兒童之體罰行為，以及「民法」第 1085 條賦予父母必要之懲戒權，未能明確排除體罰之規定，甚至該條之立法理由與司法實務見解皆容許一定程度之體罰存在，⁴¹³即可能不符委員會之要求，有違公約第 19 條之意旨。

在學校方面，則是有明確的規定禁止體罰。然而校園之體罰禁止過程亦非一蹴可幾，雖然教育部早期即在 1985 年發函函知各教育主管機關禁止體罰，⁴¹⁴體罰仍為校園內普遍使用之管教手段，甚至在司法實務上還有許多支持體罰之判決。⁴¹⁵直到 2006 年「教育基本法」修正後反體罰條款始納入，希冀創造「零體罰」之校園環境。依據「教育基本法」第 8 條第 2 項，國家應保障學生不受任何體罰及霸凌行為，造成身心虐待。不過對於體罰之定義卻未見於法律之中，僅有「臺北市中等以下學校學生權利義務準則草案」第 4 條參照兒童權利委員會對於體罰之定義作明確之規範，然而該準則尚未通過。

在替代照顧機構方面，亦僅有「兒童及少年福利與權益保障法」第 49 條第 2 款禁止對於兒童之「身心虐待」行為，並未明確禁止體罰，亦不符合委員會之要求，不符公約保障之意旨。

⁴¹¹ 日本「民法」第 822 條規定：「行使親權人在必要範圍內，可以親自懲戒子女，或者經家庭法院許可，將子女送進懲戒所。」

⁴¹² *Supra* note 189, ¶ 35-36。

⁴¹³ 甚至，據民法第 1085 條之立法理由：「父母保護教養子女之際，難免有子女不遵庭訓之情形，如不能加以一定制裁，親權勢將徒具虛名，並無實益，本法對於父母賦予懲戒權，職此之故。且其所以許其懲戒子女者，原在匡正子女之非行，冀其改過遷善而已，爰特以明文規定，懲戒需止於必要範圍之內。至何謂必要範圍，自屬於事實問題，應依子女之年齡、體格等性具體的情形決定之。此本條所由設也。」從立法理由須參酌「體格」作為必要範圍之標準，大概可推知體罰是一定程度被容許的。而最高法院第 71 年度台上字第 7032 號判決亦指「父母故得於必要之範圍內懲戒其子女，但應為實施保護教養所必要之範圍內行使懲戒權，若逾此範圍而以傷害身體或危害生命之殘忍苛酷手段而濫用親權，則不獨可為親權停止之原因，且應負刑事責任....」由以上亦可之傷害身體亦須到達「殘忍苛酷」的標準始超過懲戒權之必要範圍，所以從立法理由或是司法實務見解看來體罰皆是一定容許的。

⁴¹⁴ 教育部台(75)國字第 31712 號函。

⁴¹⁵ 例如高雄地院 94 年鳳簡字第 399 號判決；高雄地院 94 年度簡上字第 158 號判決等，參見李仁森 (2007)，〈兒童人權與體罰禁止之法理〉，《月旦法學教室》，53 期，頁 6。

其二是透過公眾教育消除體罰，委員會強調各國必須確保始終不斷地向父母、照顧者、教師和所有從事與兒童和家庭相關工作的人推行非暴力的關係和教育。然而我國目前僅有教育部針對教師提供研習計畫提倡正向管教計畫。對於大眾則缺乏相關的消除體罰之公眾教育措施，顯見我國對於禁止家內體罰和替代照顧機構體罰之忽視態度。就此即可能未符合委員會之建議，而有違公約第 19 條第 2 項以及第 28 條第 2 項之意旨。

此外，即使校園內已明文禁止體罰，然而根據「人本教育基金會」之「2012 年國中小校園問卷調查報告」顯示⁴¹⁶，2011 年學年度仍有 3 成的國中生，2 成 4 的國小生遭受體罰，並且，高達 9 成之中小學存在著事實上的體罰現象。家庭內之體罰亦層出不窮，兒童福利聯盟文教基金會在「2013 年兒童幸福感調查報告」之調查顯示，家庭內仍存在著對於兒童之體罰現象，成為兒童幸福之最大殺手。⁴¹⁷最後須注意者是，人權事務委員會在第 20 號一般性意見認為體罰屬於《公民與政治權利公約》第 7 條所要禁止的酷刑，⁴¹⁸而經社文委員會亦在第 13 號一般性意見中關於《經濟社會文化權利國際公約》第 13 條教育權之解釋中亦特別提及學校體罰不符合作為國際人權法基本原則之人格尊嚴，因此建議締約國消除教育機構之體罰。⁴¹⁹由於「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」第 3 條規定適用兩公約應參照兩公約委員會之解釋。⁴²⁰據此，無法消除校園體罰不僅有違公約，更是不符合《公民與政治權利國際公約》第 7 條及《經

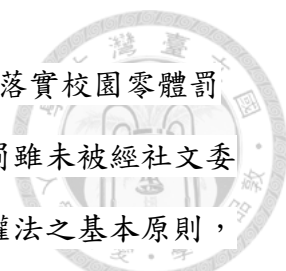
⁴¹⁶ 聯合新聞網 (2012/11/21)，人本基金會：9 成中小學有體罰，http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp?f_ART_ID=425485(最後瀏覽日：2013/06/26)。

⁴¹⁷ 台灣立報 (2013/04/04)，體罰 台灣小孩幸福殺手，<http://news.sina.com.tw/article/20130404/9307150.html>(最後瀏覽日：2013/06/26)。

⁴¹⁸ U.N. Human Rights Comm., General Comment No. 20: Prohibition of torture or cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (Art.7), ¶ 2 (Mar.10, 1992).

⁴¹⁹ *Supra* note 30, ¶41.

⁴²⁰ 「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」第 3 條係規定「適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。」若就文義觀之似乎僅需參照《公民與政治權利國際公約》之執行機制，「人權事務委員會」之解釋即可，然而若兩公約皆要實踐，自然不僅需參照「人權事務委員會」之解釋，且同樣要參照《經濟社會文化權利國際公約》之執行機制，「經濟社會及文化權利委員會」之解釋，因此本條似為立法疏漏。參見廖福特 (2011)，〈法院應否及如何適用經濟社會文化權利國際公約〉，《台灣人權學刊》，1 卷 1 期，頁 9-10。



濟社會文化權利國際公約》第 13 條之意旨！故我國未來應積極落實校園零體罰之政策並提升相關法制之保障。至於家庭與替代照顧機構之體罰雖未被經社文委員會或是人權事務委員會明確指出，但基於人格尊嚴乃國際人權法之基本原則，體罰無關乎場域，皆為人格尊嚴之違反，故我國未來更應積極立法全面禁止各個場域的體罰並推行公眾教育呼籲採取正面的管教手段。

4.3.2.2.2 虐待及疏忽

我國目前對於兒童之虐待與疏忽主要以 1998 年制定，2004 年修正之「家庭暴力防治法」以及 2011 年通過之「兒童及少年福利與權益保障法」為重心。針對兒童之虐待及疏忽方面，委員會對於締約國主要關注者在家庭虐待與疏忽方面，因此本文以下主要以家庭虐待與疏忽為討論中心。委員會之建議主要是必須建立完整之防治法制，包含預防、申訴及責任通報、調查兒童案件並協助兒童身心康復等等，並以兒童虐待及疏忽案件之增減作為監督締約國是否有效落實法制之重要指標。以下本文將逐一檢視之。

首先是預防機制部分，政府於 2005 年起設有「高風險家庭服務方案」，透過預防性服務，例如個別會談、家庭訪視、諮商輔導等使高風險家庭壓力降低，避免兒童虐待疏忽事件產生，並建立跨網絡之檢討機制，提出改善跨專業網絡協調及介入策略，補助地方政府增聘兒少保護社工人力、積極推動高風險家庭關懷處遇服務、6 歲以下弱勢兒童主動關懷及受刑人子女安置照顧等多項措施，及加強大眾教育宣導等，以周延兒虐防治系統，以上皆顯示我國預防兒童虐待之決心。

⁴²¹然而「高風險家庭」之篩選並未能確實將邊緣弱勢家庭篩選出來進行保護，使得預防機制即有所不完備之處，並且兒童虐待事件仍層出不窮，顯示我國在預防

⁴²¹《公民與政治權利國際公約》執行情形，簽約國根據《公約》第 40 條提交的初次報告，第 311 段，頁 74，載於法務部人權大步走專區，<http://www.humanrights.moj.gov.tw/np.asp?ctNode=32919&mp=200> (最後瀏覽日：2013/6/24)。



兒童虐待尚仍有諸多值得努力之處。⁴²²

再者，則是建立兒童申訴機制以及責任通報機制。就兒童申訴部分，委員會強調要建立「熱線」供受害兒童使用。據此，我國設有 113 婦幼保護專線 24 小時提供受暴力之兒童求助，在各地方法院檢察署亦設有救援專線，應符合委員會之建議。關於責任通報機制方面，2011 年新修正之「兒童及少年福利與權益保障法」擴大原先「兒童及少年福利法」責任通報人員之範圍，包含「村（里）幹事、村（里）長、公寓大廈管理服務人員」，俾使兒童獲得更完善之保護。此外，「家庭暴力防治法」第 50 條亦有責任通報之相關規定，並且責任通報人員若未通報亦處以行政罰（「家庭暴力防治法」62 條以及「兒童及少年福利與權益保障法」第 100 條參照），然而在實務上仍有困境，特別是事實上責任通報人員時常基於個人判斷、個人價值、職場文化或是主管意見等未予通報。⁴²³

第四則係應予調查，並給予加害者適當懲罰。我國在「兒童及少年福利與權益保障法」第 54 條即規定，一旦接獲責任人員通報，即會由主管機關進行案件調查。調查重點在於了解兒童受虐的情形，並評估是否有立即危險等等。而在加害者之制裁方面，除了在「兒童及少年福利與權益保障法」第 97 條設有行政罰之外，刑事罰上亦有所規定，「刑法」除了傷害罪及遺棄罪之外，有鑑於兒童虐待之頻繁及嚴重性，我國在 2012 年修正「刑法」第 286 條，除了提高刑度之外，並將心理虐待亦納入規範範圍，⁴²⁴對於我國兒童虐待之保護可謂更進一步，

⁴²² 財團法人台灣兒童暨家庭扶助基金會（2012），《台灣 NGO 兩公約影子報告》，頁 7。

⁴²³ 例如 2009 年發生之表姨毆打四歲女童致死案，於女童死亡前幾天逃出在家裡附近遊蕩，然而員警到場處理後對於女童身上明顯之傷痕毫無留意，對於女童僅著尿褲、走失無人照顧等家庭暴力之異常情狀視若無睹，致未能即時查明通報，輕率以遊童案件結案了事，導致最後女童受虐致死之下場。參見監察院第 0980801069 調查報告，轉引自前註，頁 10 至 11。

⁴²⁴ 新修正之刑法第 286 條：「（第一項）對於未滿十六歲之人，施以凌虐或以他法足以妨害其身心之健全或發育者，處五年以下有期徒刑。（第二項）意圖營利，而犯前項之罪者，處五年以上有期徒刑，得併科三百萬元以下罰金。」原條文規定：「（第一項）對於未滿十六歲之男女，施以凌虐或以他法致妨害其身體之自然發育者，處五年以下有期徒刑、拘役或五百元以下罰金。（第二項）意圖營利，而犯前項之罪者，處五年以上有期徒刑，得併科一千元以下罰金。」該條修正後，將心理虐待亦納入規範範圍。



然而該條僅將未滿 16 歲之兒童納入保護範圍，而未能及於 16 以及 17 歲之兒童，此即可能不符公約第 19 條規定。

第五則是協助兒童身心康復之措施，我國在「兒童及少年福利與權益保障法」第 64 條即規定兒童由主管機關列為保護個案後，主管機關則須於三個月內提出兒童及少年家庭處遇計畫，以台灣兒童暨家庭扶助基金會為例，兒童及少年家庭處遇計畫即包含「心理創傷復原服務」和「醫療協助服務」給予受虐者即時之醫療照顧以及心理治療協助其走出受虐陰影。⁴²⁵故就此而言，我國有相關措施，應符合委員會之建議。

最後，委員會亦會從締約國兒童歷年虐待案件觀察兒童虐待法制的落實成效，其於日本第三次國家報告結論性意見以及南韓第三次國家報告結論性意見皆關注其持續增多之兒童受虐案件。⁴²⁶以此觀之，由於我國兒童歷年受虐待或疏忽的案件仍居高不下（參下表 4），⁴²⁷此即可能會被委員會指出並要求改進，也代表著我國法制仍有待進一步之改善及落實之空間。

表 4：2006 至 2011 年兒童虐待案件統計表

年別	總計	遺棄	身體虐待	精神虐待	性虐待	疏忽	其他
2006	10353	465	3720	753	545	2612	2258
2007	14157	471	5017	1352	1335	2571	3411
2008	14136	420	5220	1382	1225	2593	3266
2009	14075	379	4936	1373	1216	2503	3668
2010	19184	266	6871	2306	2173	3037	4531
2011	20253	269	8182	2237	2348	2728	4489

資料來源：內政部兒童局民國 101 年統計年報

⁴²⁵ 台灣兒童暨家庭扶助基金會網站，http://www.ccf.org.tw/?action=ourservices_domestic&class_id=4（最後瀏覽日：2013/6/24）。

⁴²⁶ *Supra* note 153, ¶ 56; *supra* note 158, ¶ 72.

⁴²⁷ 兒童虐待案件的上升或許可歸結於通報機制的健全化，然而居高不下的案件量亦代表兒童虐待事件仍是在台灣仍是嚴重的兒童議題。



4.3.2.2.3 性剝削

在性剝削議題而言，委員會之建議主要包含締約國是否賦予兒童即時救援機制、調查並起訴懲罰加害者以及協助兒童之身心康復以符公約第 34 條以及第 39 條，並以觀察兒童性剝削案件量之增減作為締約國法制是否有效落實的重要指標。因此，以下即從此四部分觀察我國法制。

首先，在兒童即時救援及保護機制上，我國設有全國性「兒童及少年性交易防制救援專線」，24 小時免費供兒童使用，而各縣市警察局亦設有婦幼警察隊提供兒童即時救援服務，此外各地方政府亦設有「兒童福利專線」。就此部分而言，我國兒童即時救援機制堪稱完備，應符合委員會之建議。其次，在調查並起訴懲罰加害者機制方面，我國在「兒童及少年性交易防制條例」第 22 至第 29 條亦設有罰則，就強迫或引誘容留媒介協助性交易者（老鴇、保鏢、淫媒）、人口販賣者、嫖客、使兒童少年拍攝猥褻物品者、或利用媒體及廣告加害兒童少年者等各種犯罪行為，皆予以類型化後並明訂各該構成要件及罪責，包含刑事以及行政罰則，此亦應符合委員會之建議。

再者係協助被害兒童身心康復之機制，委員會於南韓第三次國家報告結論性意見上認為應確保協助被害兒童身心康復之機制應得平等提供至兒童，指出南韓僅給予女童康復服務係有違公約第 39 條之規定。⁴²⁸對照於我國，「兒童及少年性交易防制條例」第 11 至第 21 條皆設有對於兒童之安置與保護機制，包含關懷中心、緊急收容與短期收容中心給予兒童即時安置，並設有中途學校與輔導教育，然而由於過往性剝削被害者多半以女童為主，因此中途學校皆以女童作為規劃，缺乏對於男童之康復服務，使得男童多半會被安置在社會福利機構。⁴²⁹據此，我國中途學校之設置缺乏對於男童之康復服務即可能不符合委員會之建議，而有違

⁴²⁸ *Supra* note 158, ¶72-73.

⁴²⁹ 內政部，99 年內政部性別統計專輯，資料來源：<http://www.moi.gov.tw/stat/gender.aspx>（最後瀏覽日：2013/7/19）。



公約第 39 條之意旨。

最後，委員會在歷來結論性意見中亦十分重視兒童性剝削案件量以作為締約國法制是否有效落實的指標，例如其於日本第三次國家報告結論性意見關注其性剝削案件量仍節節上升，以及於中國第二次國家報告結論性意見中亦關注兒童色情製品增多的現象。⁴³⁰就此觀察我國 97 年至 101 年「兒童及少年性交易防制條例」查獲案件量顯示（參下表 5），相較於 97 年高達 3714 件案件，98 年以後雖然案件量減緩至 99 年查獲 676 件，然而 100 年至 101 年間，案件量從 700 件上升至 894 件，顯示我國兒童性剝削案件並未持續減少，甚至有上升之趨勢。⁴³¹因此就委員會觀點而言，性剝削案件之居高不下，即可能代表我國在防治兒童性剝削上仍有進一步落實的空間。

表 5：2008 至 2012 年地方法院檢察署辦理兒童及少年性交易防制條例案件統計

年度	新收件數	終結件數	起訴件數	緩起訴處分	不起訴處分
2008	3714	3589	709	1151	1345
2009	977	880	288	288	236
2010	676	584	229	169	144
2011	700	633	219	163	203
2012	894	806	273	205	241

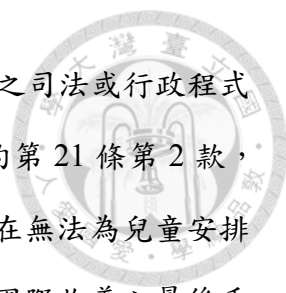
資料來源：法務部

4.3.2.3 收養

公約第 21 條對於收養制度有詳細規範，而委員會在東亞共同議題上對於收養議題之建議主要有五。首先，依據公約第 21 條第 1 款，收養應經由合法機關許可；再者，依據公約之體系性解釋，收養亦須符合公約四大原則之一，第 3 條所稱之兒童之最佳利益；第三，在收養程序中應考慮兒童意見，此雖未規定於公約第 21 條，

⁴³⁰ *Supra* note 153, ¶ 81; *supra* note 179, ¶ 87.

⁴³¹ 資料來源：<http://www.moj.gov.tw/site/moj/public/MMO/moj/stat/%20monthly/t5-30.pdf> (最後瀏覽日：2013/6/24)。



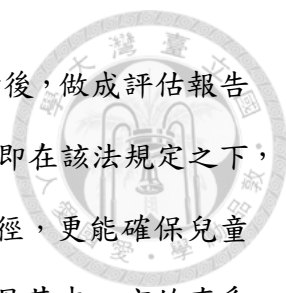
然依據公約第 12 條第 2 項，締約國應確保兒童在對自己有影響之司法或行政程式中有表達意見之機會；第四，國際收養之最後手段性，依據公約第 21 條第 2 款，締約國除須承認國際收養為收養之方式之一，前段亦指出只有在無法為兒童安排適當家庭或是國家無法提供適當待遇時始採行國際收養，此即國際收養之最後手段性原則；第五則是收養後之監督問題，依據公約第 21 條第 3 款，締約國應保證國際收養和國內收養之兒童得有相同之生活水準，因此締約國須建立收養後監督之機制，特別是國際收養方面。依此，本文以下即依照委員會在收養主要提出之五項建議審查國內現有法制。

首先是收養須經由合法機構認可之建議，委員會於日本第三次國家報告之結論性意見中認為被收養之兒童是養父母其中之一之直系後裔，則無須經由家庭法院許可係有違公約第 21 條第 1 款之規定。⁴³²以此對照於我國，在 1985 年「民法」修正後，我國收養制度由原先之「契約制」修訂為「認可制」，因此依照我國現行「民法」第 1079 條第 1 項，收養需經由法院認可之。⁴³³即使是國際收養方面，我國兒童若欲出養至他國，亦須經法院認可。而依據收養途徑不同，可分為私下收養與機構收養二者，私下收養係指兒童被收養之時，不須經由社會福利機構介入，直接由原生父母經人介紹與有意收養小孩者接觸；或是透過親友、其他有關人士之介紹成立收養協議之後向法院聲請認可；機構收養則係指由原生父母向社會福利機構求助，或經醫療院所及其他單位轉介，由社會福利機構為兒童代覓適當收養父母，再經聲請法律認可之程式。⁴³⁴然而由於私下收養未必皆能符合兒童最佳利益，且常有販嬰事件發生，因此於 100 年 11 月 30 日「兒童及少年福利與權益保障法」通過後，依據該法第 16 及第 17 條，在聲請法院認可程序之前，除了親戚間收養與收養配偶前所生之子女外，無血緣關係兒童之必須經由主管機關許可之財團法人、公私

⁴³² *Supra* note 153, ¶ 54.

⁴³³ 彭淑華、鄭善明、蔡惠洳、賴宏昇、林廷華、林蕙娟、範書菁、賴月蜜、歐姿秀，前揭註 408，頁 334。

⁴³⁴ 彭淑華、鄭善明、蔡惠洳、賴宏昇、林廷華、林蕙娟、範書菁、賴月蜜、歐姿秀，前揭註 408，頁 335。



立兒童及少年安置、教養機構等合法收出養媒合服務者進行評估後，做成評估報告確認有出養之必要性，再由合法收出養媒合服務者協助媒合。亦即在該法規定之下，除了親戚間收養與收養配偶前所生之子女以外已無私下收養途徑，更能確保兒童之身分權益以及最佳利益，故相較於日本被收養的兒童是養父母其中一方的直系後裔，則無須經家事法院許可即可進行收養或是南韓直到 2007 年才修改「民法」和「促進收養程序特別法」將收養改成法院認可制，我國收養程序在此部分更為進步，並且應當也符合公約之標準。

再者，委員會於南韓第二次國家報告結論性意見以及日本第一次國家報告結論性意見中呼籲締約國在收養方面需考慮兒童之最佳利益⁴³⁵，在 2003 年「兒童福利法」修訂，將兒童最佳利益納入考量，2007 年「民法」修正後，亦於第 1079 條之 1 及第 1080 條，在未成年子女收養或合意終止收養經法院認可程序之時，須依兒童最佳利益為之，因此我國在收養程序上已將「兒童最佳利益」作為首要認可標準，亦應符合公約之標準。

第三，委員會於南韓第三次國家報告結論性意見中認為 13 歲以下之兒童被收養未考慮其意見係不符合公約第 12 條之規定。⁴³⁶就我國而言，依據「家事事件法」第 119 條準用第 108 條規定，法院在收養事件裁定前，應依照子女之年齡及識別能力等身心狀況，於法庭內外，以適當方式，曉諭裁判結果之影響，使其有表達意願或陳述意見之機會；而必要之時得請兒童及少年心理或其他專業人士協助。此非為法院得行使之裁量權，而是應負之義務，因此我國在收養程序上亦有賦予兒童表達意見之機會，並且相較於南韓並不以一定年齡以上為限，故此部分我國即可能符合委員會之標準。

第四，委員會於南韓第二次國家報告結論性意見以及中國第二次國家報告結

⁴³⁵ *Supra* note 132, ¶42; *supra* note 190, ¶ 17.

⁴³⁶ *Supra* note 158, ¶49-50.

論性意見呼籲締約國應將國際收養作為最後手段使用。⁴³⁷就我國而言，「兒童及少年福利及權益保障法」16 條第 3 項規定父母或監護人因故無法對其兒童及少年盡扶養義務而擬予出養時應以國內收養為優先原則，在立法理由即揭櫫係落實《第 33 號海牙公約》的精神，因此可知我國亦遵守國內收養優先於國際收養之最後手段性原則，因此亦符合委員會之要求。

第五，委員會於南韓第三次國家報告結論性意見認為國際收養後的服務太少，而有違公約第 21 條之規定。⁴³⁸關於此問題，我國僅於「兒童及少年福利及權益保障法」第 21 條規定應保存出養人、收養人及被收養兒童及少年之身分、健康等相關資訊之檔案，然而並未設有收養後監督措施的規定。並且，其餘法規中也無法得知是否有收養後監督之制度，使得透過國內收養或是國際收養程序之被收養兒童後續之身分權以及健康權等無法獲得更充足之保障，因此在收養後監督之部分，我國法律即有所缺漏，於此即可能不符公約之標準。

綜上，我國在收養議題上雖大多能符合委員會之建議，然而收養後之監督有所缺漏無法確保收養兒童依據公約第 21 條第 3 款以及公約第 27 條所稱獲得適當之生活水準。


4.3.2.4 少年司法

少年司法之相關規定主要可見於公約第 37 以及第 40 條。依據前述，委員會對於東亞締約國國家報告內所關注者主要有以下幾者：首先是刑事責任年齡問題，雖然在公約第 40 條第 3 項第 1 款僅規定締約國須訂最低之刑事責任年齡，然而委員會在第 10 號一般性意見中認為締約國應參照《北京原則》第 4 條之規定，刑事責任年齡不應設定過低，故 12 歲應為絕對最低之刑事責任年齡。⁴³⁹再

⁴³⁷ *Supra* note 132, ¶42; *supra* note 179, ¶ 52-53.

⁴³⁸ *Supra* note 158, ¶49-50.

⁴³⁹ *Supra* note 145, ¶32.



者，依據公約第 37 條第 1 款，不得未滿 18 歲之兒童罪犯科處死刑，亦不得科處無法釋放之無期徒刑；第三，依據公約第 37 條第 3 款，人身自由被剝奪之兒童應與成年人分開關押；第四則是審前拘留（Pretrial Detention）之最後手段性原則，委員會認為審前拘留剝奪兒童之人身自由應作為最後手段使用，始符公約第 37 條第 2 款之規定，因此將兒童留在審判前拘留設施內達幾個月甚至幾年係嚴重違反公約第 37 條第 2 款之規定。此外，依據公約第 37 條第 4 款及第 40 條第 2 項第 2 款，進入司法程序審理之兒童亦應享有正當法律程序之保障，委員會歷來之建議主要集中於拘留期間之限制以及辯護權；最後則是審判後之剝奪兒童人身自由應作為最後手段使用，委員會強調應提倡採用其他替代性措施取代剝奪兒童之人身自由。故本文以下，即按照委員會對東亞四國所關注的主要部分逐一就國內相關法令檢視之。

首先是刑事責任年齡之部分，依據我國「刑法」第 18 條，最低刑事責任年齡為 14 歲，因此相較於委員會認為之絕對最低刑事責任年齡 12 歲高，故尚符合委員會之建議。

再者是死刑以及無期徒刑之部分，委員會認為在中國第二次國家報告結論性意見中認為其針對未滿 18 歲之兒童仍有無期徒刑係有違公約 37 條第 1 款之規定。⁴⁴⁰ 依據我國「刑法」第 63 條，未滿 18 歲之人不得處以死刑或無期徒刑，在死刑方面符合標準，無期徒刑方面則是更高於公約標準，對所有兒童皆不得處以無期徒刑。

第三，委員會曾於中國第二次國家報告結論性意見以及日本第三次國家報告結論性意見認為其未將少年與成人分別隔離關押，並呼籲人身自由被剝奪之兒童應與成年人分別關押。⁴⁴¹ 以此對照於我國，依照「少年事件處理法」之少年事件

⁴⁴⁰ *supra* note 179, ¶ 90.

⁴⁴¹ *Supra* note 153, ¶ 83-85; *supra* note 179, ¶ 90.

處理可分為二階段，其一是審前至審判程序進行中的收容或羈押階段，此階段不論少年刑事案件或是保護案件，依據「少年事件處理法」第 26 條以及第 71 條第 2 項，均應收容或羈押於「少年觀護所」，而觀護所皆以收容進入少年保護案件或少年刑事案件之少年為主，故此部分我國兒童與成年人係分別收容與羈押，應係符合公約第 37 條第 3 款之意旨。第二階段則是刑期或是保護處分之執行，就少年刑事案件而言，剝奪人身自由之徒刑執行依據「監獄行刑法」第 3 條交由少年矯正機構收容；就少年保護案件而言，直接剝奪少年人身自由之感化教育處分亦係將少年安置於感化教育處所，此亦與成年人隔離，故亦符合公約之意旨。

再者，委員會曾於日本第二次國家報告之結論性意見中呼籲日本應將審前拘留作為最後手段使用。⁴⁴²在我國法上，依據少年保護案件與少年刑事案件之不同，分別適用不同之收容或羈押規定。針對少年保護案件部分，「少年事件處理法」第 26 條規定少年保護案件的調查程序中得將少年收容於少年觀護所，但以不能責付第 26 條第 1 項法定代理人、家長或親屬等人為限，然而依據委員會之建議，審前拘留之替代性措施亦應考慮福利機構照顧、指導和監督、諮詢等等措施以替代剝奪人身自由之手段，故本條之規定顯然尚未將剝奪兒童人身自由之收容作為最後手段，因此不符合公約第 37 條第 2 款之規定。我國大法官於釋字第 664 號亦採類似見解，就經常逃學或逃家之虞犯少年收容安置部分認為尚有其他可資選擇之手段，例如交付或安置於適當之福利或教養機構，因此「少年事件處理法」第 26 條第 2 款之規定不符憲法第 23 條之比例原則以及憲法第 22 條之少年人格權之意旨。⁴⁴³而在少年刑事案件中，同法第 71 條第 1 項亦規定少年被告非

⁴⁴² *Supra* note 189, ¶ 53-54.

⁴⁴³ 司法院釋字第 664 號節錄：「...查上開第二十六條之規定，旨在對少年為暫時保護措施，避免少年之安全遭受危害，並使法官得對少年進行觀察，以利其調查及審理之進行，目的洵屬正當。同條第二款雖明定收容處置須為不能責付或責付顯不適當者之最後手段，惟縱須對不能責付或責付顯不適當之經常逃學逃家少年為拘束人身自由之強制處置，亦尚有其他可資選擇之手段，如命交付安置於適當之福利或教養機構，使少年人身自由之拘束，維持在保護少年人身安全，並使法官調查審理得以進行之必要範圍內，實更能提供少年必要之教育輔導及相關福利措施，以維少年之身心健全發展。...是少年事件處理法第二十六條第二款...規定，就限制經常逃學或逃家虞犯少年人身自由部分，不符憲法第二十三條之比例原則，亦與憲法第二十二條保障少年人格權，國家應以其最佳利益

有不得已，不得羈押之，應可認係將羈押作為最後手段使用，故就此部分尚符合公約之標準。



第四則是在少年司法正當法律程序之保障，就此部分而言，委員會主要關注者為兒童拘留期間之限制以及辯護權。首先是兒童審前拘留期間，委員會在日本第三次國家報告結論性意見中認為其將兒童審前拘留期間從4週延長至8週是有違公約規定的。⁴⁴⁴因此從結論性意見中大致可得知8週之審前拘留期間即不符公約第40條第2項第2款第2點之規定。以此對照於我國，依據「少年事件處理法」第26條之2以及第70條準用第26條之2之規定，我國少年在審前之調查程序中之收容或羈押期間原則是2個月，然於有收容或羈押必要之時亦得在期限屆滿前由少年法院延長裁定收容或羈押1個月，故我國在審前對於少年之收容或羈押最長即可達3個月！相較於日本拘留8週即被委員會認為違反公約，我國少年之收容或羈押規定對於兒童人身自由之限制時間過長顯然不符合委員會之要求。

再者則是辯護權之保障，依據公約第40條第2項第2款，兒童應在準備和進行辯護過程中得到適當之法律或其他援助。依據我國「少年事件處理法」第31條第1項及第70條準用第31條之第1項之規定，少年或少年之法定代理人或現在保護少年之人，得在少年保護案件或刑事案件之調查或審理程序中，隨時選任少年之輔佐人，不過依據第31條第2項規定僅有犯最輕本刑為三年以上之罪之少年始有強制選任輔佐人規定之適用，其餘則須有必要始強制選任輔佐人。雖然委員會在東亞四國結論性意見中並未指出具體標準，然而委員會也都一再強調應

採取必要保護措施，使其身心健全發展之意旨有違。」不過，或許是基於司法權之被動性質，大法官並未進一步審查非虞犯少年之處遇是否亦有違憲法第22條之少年人格權。此外，事實上委員會在第10號一般性意見中建議締約國依照《里雅德準則》第56條應廢除「身分犯」(Status Offenses)之條款(即我國少年虞犯制度)。雖然南韓及日本亦有少年虞犯制度，不過二國之國家報告結論性意見委員會並未特別提及。參見 *supra* note 145, ¶8.

⁴⁴⁴ *Supra* note 189, ¶53-54.



在「整個訴訟程序」對「所有兒童」擴大法律援助措施，⁴⁴⁵據此我國「少年事件處理法」第 31 條之規定即可能無法使所有少年在調查和審理階段皆獲得法律援助，故少年在案件程序中之辯護權並未獲得充分之落實。

至於審判後剝奪兒童人身自由應亦為最後手段，委員會於日本第二次國家報告結論性意見、南韓第三次國家報告結論性意見以及中國第二次國家報告結論性意見皆提出相同之建議。⁴⁴⁶依據我國「少年事件處理法」，亦可分為少年刑事案件以及少年保護事件二者觀察。在少年刑事案件上，依據下表（表 6）觀之，2006 至 2011 年進入少年刑事案件審理程序的裁判結果多半以處以有期徒刑為大宗，所占比率高達九成以上，其中替代之緩刑或是易科罰金之比率僅占五成左右。⁴⁴⁷顯見在少年刑事案件上，我國並未將剝奪人身自由之有期徒刑作為最後手段，就此部分即可能不符委員會之要求。

表 6：2006 至 2011 年地方法院少年刑事案件裁判結果⁴⁴⁸

單位：人次

年別	被告人數	科刑	有期徒刑	拘役	緩刑	得易科罰金
95 年	356	339	337	2	106	35
96 年	465	431	428	3	149	31
97 年	350	324	322	2	136	18
98 年	365	335	334	1	165	15
99 年	328	314	307	6	147	19
100 年	408	384	376	5	231	21

資料來源：司法院統計處，<http://www.judicial.gov.tw/juds/index1.htm>（最後瀏覽日：2013/6/24）。

其次，在少年保護事件上，保護處分涉及人身自由之剝奪者係感化教育以及

⁴⁴⁵ 例如委員會在日本第三次國家報告結論性意見以及南韓第三次國家報告結論性意見內皆提出了相同的建議。See *Supra* note 153, ¶ 83-85; *supra* note 158, ¶ 80-81.

⁴⁴⁶ *Supra* note 189, ¶ 54; *supra* note 158, ¶ 81; *supra* note 179, ¶ 90.

⁴⁴⁷ 此部分可能與宣告緩刑及得易科罰金之要件限制有關，依據「少年事件處理法」第 79 條，宣告緩刑之要件為少年犯罪受三年以下有期徒刑、拘役或罰金之宣告。而得易科罰金之要件則為被宣告六月以下有期徒刑以及拘役。據此，少年犯罪若被宣告逾 3 年有期徒刑，則不得緩刑或是易科罰金。故未來在少年刑事案件上是否需再放寬緩刑或是易科罰金之要件值得後續進一步探討。

⁴⁴⁸ 本表為作者依據需要自行節錄，因此與原表格略有不同。

安置輔導，從 2006 年至 2012 年之保護處分觀之，感化教育及安置輔導佔保護處分之比例大約為百分之 5 到 7 不等，顯示少年法院在少年保護事件確實將剝奪人身自由之保護處分作為最後手段。而我國大法官在釋字第 664 號解釋針對虞犯少年感化教育保護處分的一部分，則認為根本不應採取限制人身自由之處分，而應採取其他替代手段，例如輔導教育以及交付於適當之福利或教養機構等等，故宣告「少年事件處理法」第 42 條第 1 項第 4 款之感化教育保護處分違反憲法第 23 條之比例原則及第 22 條少年人格權之意旨。⁴⁴⁹

表 7：2006 至 2012 年地方法院少年暨兒童保護事件終結情形

單位：人次

年 別	合 計	移 送 檢 察 署	不 付 保 護 處 分	交 付 保 護 處 分						其 他
				合 計	訓 誠		保 護 管 束	感 化 教 育	安 置 輔 導	
					訓 誠	訓 假 誠 日 並 生 予 活 輔 導				
95 年	10,244	191	127	9,600	1,303	3,234	4,428	467	168	326
96 年	10,082	154	120	9,498	1,286	3,225	4,364	474	149	310
97 年	10,925	107	106	10,299	1,357	3,441	4,776	579	146	413
98 年	11,267	57	128	10,366	1,503	3,371	4,717	605	170	716
99 年	11,770	71	134	10,784	1,739	3,415	4,857	579	194	781
100 年	14,208	66	123	12,989	2,231	4,120	5,721	762	155	1,030
101 年	15,899	123	220	14,160	2,441	4,396	6,357	815	151	1,396

資料來源：司法院統計處，<http://www.judicial.gov.tw/juds/index1.htm>(最後瀏覽日：2013/6/24)。

⁴⁴⁹ 司法院釋字第 664 號節錄：「...上開第四十二條第一項規定之保護處分，旨在導正少年之偏差行為，以維護少年健全成長，其目的固屬正當；惟就經常逃學或逃家之虞犯少年而言，如須予以適當之輔導教育，交付安置於適當之福利或教養機構，使其享有一般之學習及家庭環境，即能達成保護經常逃學或逃家少年學習或社會化之目的。是少年事件處理法...第四十二條第一項第四款規定，就限制經常逃學或逃家虞犯少年人身自由部分，不符憲法第二十三條之比例原則，亦與憲法第二十二條保障少年人格權，國家應以其最佳利益採取必要保護措施，使其身心健全發展之意旨有違。」而委員會對於少年虞犯制度的見解請參見註 443。



4.3.2.5 表達意見權

在表達意見權之部分，本論文擬將重心置於我國相關法制是否確實納入兒童表達意見權之部分。而歷來委員會之建議均要求東亞締約國應在司法、行政事務上皆賦予兒童表達意見之機會，而在眾多事務中，委員會特別著重於學校以及國家之行政程序以及司法程序之表達意見權上。故以下學校、國家之行政程序以及司法程序三部分初步檢視兒童之表達意見權是否有相關法制保障。

首先須注意者是，2012年修正之「兒童及少年福利與權益保障法」第5條納入兒童表達意見權之設計，而條文設計即係參照公約而來，其要求政府及公私立機構、團體在處理兒童事務時，應依其心智成熟程度權衡其意見，此條文第一次明確宣示我國兒童表達意見之權利，可謂我國兒童表達意見權之基本條款。在兒童權利之基本法內設下表達意見條款也符合委員會對於締約國之期待。⁴⁵⁰然而由於條文規範主體模糊，未能明確指出適用之政府及公私立機構或是團體的範圍為何，其宣示意義大於實質意義。故本文仍將繼續具體就國家政策、學校事務以及司法程序上探討是否有賦予表達兒童意見權之規定。

在國家事務之政策參與上，2011年為了讓兒童及少年的表意權獲得保障，內政部於11月19日及20日召開第一次「全國兒童少年國是會議」，由政府、民間專家以及兒童少年三方代表探討「兒童、少年及家庭福利權益」、「兒童、少年與司法」、「兒童、少年與健康」、「兒童、少年與媒體」以及「兒童、少年教育與就業」五大核心議題，並於正式會議中針對五大核心議題作出決議，對於未來兒童及少年之發展政策作出建議。⁴⁵¹惟兒童及少年國是會議在2011年舉辦完之後，迄今並未有辦理第二次兒童及少年國是會議的跡象，也未說明該會議幾年舉辦一

⁴⁵⁰例如委員會在南韓第三次國家報告結論性意見即指出其應該在「兒童福利法」內定下兒童表意權條款。參見 *Supra* note 158, ¶ 34-35.

⁴⁵¹ 資料來源：全國兒童及少年國是會議網站，<http://children100.syis.com.tw/youth/index.aspx>(最後瀏覽日：2013/6/24)。

次，顯見兒童及少年國是會議並未固定成為兒童參與政策制定之管道。曇花一現之政策參與也不符合委員會之建議以及公約之要求，相較於北韓之「青年團」、「兒童聯盟」、南韓之「兒童聯盟大會」、「青少年參與委員會」制度化地建立委員會或者定期舉辦兒童大會賦予未滿 18 歲之兒童及少年對於政府政策表達意見之權利，我國於此則顯有不足。⁴⁵²

再者，在學校事務上，委員會十分強調學生在受學校處分及參與學校政策制定的表達意見權。以下即從此二方面論之。在學校處分方面，可分為處分前之表達意見權保障以及處分後的救濟權保障二者，就前者而言，教育部發布之「學校訂定輔導與管教學生辦法注意事項」第 15 條規定，學校或教師處罰學生時，應視情況適度給予學生表達意見之機會。⁴⁵³而其中「視情況」與「適度」之即可能作為兒童表達意見之先行條件，賦予教師該二之裁量權顯然與公約第 12 條規範只要有「意思能力」，均得自由表達意見之權利不相符合。而在處分後的救濟程序方面，依據「教育基本法」第 15 條、「大學法」第 33 條第 4 項、「高級中學法」第 25 條、「國民教育法」第 20 條之 1 均要求各級學校應建立學生申訴制度，教育部並訂有「高級中等以下學校處理學生申訴案件實施辦法」明訂學生申訴案件之程序。此外，依據我國司法院釋字第 684 號解釋，大學學生對於學校所為之行政處分或其他公權力措施，如有侵害學生受教育權或其他基本權利之時，除校內救濟途徑之外，並可允許權利受侵害之學生提起行政訴訟。⁴⁵⁴然而大法官解釋僅承認大學學生進一步提起行政訴訟的權利，並未擴及高中以下之學生。總結而言，我國在學校行政程序之表達意見權保障上，處分前之權利保障不足，可

⁴⁵² *Supra* note 153, ¶ 43-44.

⁴⁵³ 學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項第 15 條：「學校或教師處罰學生，應視情況適度給予學生陳述意見之機會，以了解其行為動機與目的等重要情狀，並適當說明處罰所針對之違規行為、實施處罰之理由及處罰之手段。」

⁴⁵⁴ 司法院釋字第 684 號：「大學為實現研究學術及培育人才之教育目的或維持學校秩序，對學生所為行政處分或其他公權力措施，如侵害學生受教育權或其他基本權利，即使非屬退學或類此之處分，本於憲法第十六條有權利即有救濟之意旨，仍應許權利受侵害之學生提起行政爭訟，無特別限制之必要。在此範圍內，本院釋字第三八二號解釋應予變更。」



能未符合委員會之要求，而處分後之表達意見權保障則較為完善。

至於校務之參與上，委員會在南韓第三次國家報告結論性意見即明確指出南韓在學校表達意見之領域有所限制，特別是政策制定部份。⁴⁵⁵對照我國亦然，僅於學校或教師之處分時設有表意之權利條款。在校園事務之參與上，我國僅於「大學法」第 15 條賦予大學生代表表達意見之權⁴⁵⁶，其餘無論是「高級中學法」第 23 條、「國民教育法」第 10 條關於校務會議的組成上均未見學生代表參與之規定，顯見學生在校務之表達意見權未獲得法制保障。據此，學校相關法律規範未能保障學生對於學校事務之參與權限，顯然不符合委員會歷來就公約第 12 條對表達意見權之要求。

而在司法程序之表達意見權中，本論文前已就民事上之收養程序論之，以下主要集中於其他民事親子訴訟以及親子非訟程序上。就親子非訟程序而言，⁴⁵⁷依據「家事事件法」第 108 條，於親子非訟事件上明確規定皆應聽取未成年子女之意見，⁴⁵⁸並未確保子女意見表達，並得請兒童及少年心理或其他專業人士協助，該程序之保障，俾使進一步落實兒童表達意見之權利。據此以觀，我國在親子事件上對於兒童表意權之確保甚為進步，應符合委員會之建議，值得讚許；然而在

⁴⁵⁵ *Supra* note, ¶ 43-44.

⁴⁵⁶ 大學法第 15 條第 1 項：「大學設校務會議，議決校務重大事項，以校長、副校長、教師代表、學術與行政主管、研究人員代表、職員代表、學生代表及其他有關人員代表組織之。教師代表應經選舉產生，其人數不得少於全體會議人員之二分之一，教師代表中具備教授或副教授資格者，以不少於教師代表人數之三分之二為原則，其餘出、列席人員之產生方式及比例，由各大學組織規程定之。」而須注意者係依照我國現行學制，大學生多為已滿 18 歲之人，故已非《兒童權利公約》所稱之兒童，因此代表未滿 18 歲之兒童在校園之事務參與上仍受到重重限制。

⁴⁵⁷ 家事事件審理規則第 101 條：「下列事件為親子非訟事件：一、民法第一千零五十五條、第一千零五十五條之二、第一千零六十九條之一、第一千零八十九條、兒童及少年福利與權益保障法第七十一條第二項所定關於未成年子女扶養請求、其他權利義務之行使或負擔之酌定、改定、變更或重大事項權利行使酌定事件。二、民法第一千零五十九條第三項、第一千零五十九條之一第二項、第一千零七十八條第三項關於變更子女姓氏事件。三、民法第一千零九十條、兒童及少年福利與權益保障法第七十一條、兒童及少年性交易防制條例第二十條所定關於停止親權事件及撤銷停止親權事件。四、關於未成年子女選任特別代理人事件。五、關於交付子女事件。六、關於其他親子非訟事件。」

⁴⁵⁸ 家事事件法第 108 條：「法院就前條事件及其他親子非訟事件為裁定前，應依子女之年齡及識別能力等身心狀況，於法庭內、外，以適當方式，曉諭裁判結果之影響，使其有表達意願或陳述意見之機會；必要時，得請兒童及少年心理或其他專業人士協助。」

親子訴訟事件上，⁴⁵⁹則未見如家事事件法第 108 條之設計賦予兒童表達意見之機會，就此部分則似不符合委員會之建議。

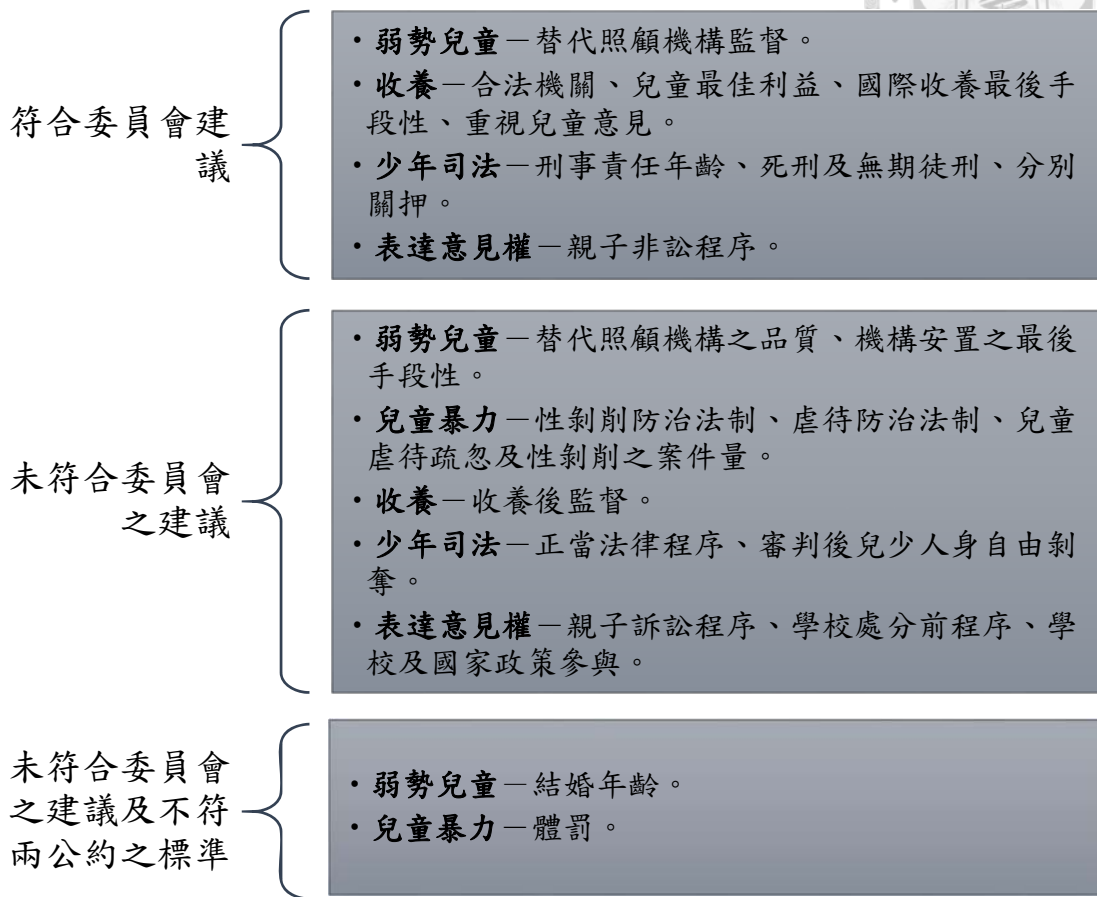
綜上，我國對於兒童表達意見權之落實仍有諸多待改進之處，特別重要的是要落實「兒童及少年福利與權益保障法」第 5 條之意旨，並且進一步地不只賦予兒童表達意見之機會，並應實質考慮兒童之意見方為妥適。

4.3.2.6 小結

綜合上述，依照前述之法制檢視，可將我國兒童法制依照已達成委員會之建議、未達成委員會之建議以及不僅未達成委員會之建議，也不符合兩公約之標準三項，將五大議題中的個別項目整理為下圖（圖 2）：

⁴⁵⁹家事事件審理規則第 74 條：「下列事件為親子訴訟事件：一、確認母再婚所生子女生父事件。二、確認親子關係存在或不存事件。三、確認收養關係存在或不存事件。四、民法第一千零六十三條第二項否認子女之訴。五、民法第一千零六十七條認領子女事件。六、民法第一千零七十九條之五撤銷收養事件。七、民法第一千零八十條之三撤銷終止收養事件。八、人工生殖法第二十三條第二項及第二十四條第二項所定否認之訴。」


圖 2：兒童及少年相關法制與東亞共同實體議題建議達成圖



資料來源：作者自製

4.3.3 兒童權利公約於東亞之實踐特徵與台灣經驗

從前一章第三節可得知，東亞締約國深受儒家傳統文化影響，而公約與儒家傳統下的兒童地位有所衝突，因此東亞締約國在公約實踐上無可避免的必須面對到兒童權利與傳統文化之矛盾。而東亞締約國在體罰方面，雖然一定程度的禁止體罰，但在家庭體罰方面則是尊重文化傳統，選擇給予家長較大的管教權。此外，即使東亞締約國皆禁止學校體罰，但是事實上學校體罰仍然存在，也使得公約的落實上更加困難。表達意見權的議題亦是如此，儒家傳統使得兒童的意見不被考慮，亦使得東亞締約國在實踐公約上困難重重。



對照到我國，我國亦根基著深厚的儒家文化傳統，雖然我國並非公約之締約國，無法就國家報告與委員會提出的結論性意見一窺我國在實踐公約上是否亦與儒家傳統產生衝突，不過自前述體罰議題觀之，我國亦僅在「教育基本法」內禁止學校體罰，家庭部分則未禁止體罰，甚至「民法」賦予父母對於子女的管教權，並未明文禁止體罰則為體罰創造了模糊地帶，且事實上實務判決亦容許一定體罰之存在，或許可以推知在兒童免於一切形式暴力權利與父母親權的衝突之下，相較於公約標準仍然一定程度的尊重父母對於子女的管教權利，維護文化傳統。而明文禁止體罰的學校部分，則仍然普遍存在學校體罰的狀況，顯示儒家傳統的管教文化仍然根深蒂固存在我國社會之中。

至於就表達意見權的議題而言，我國於 2012 年始於「兒童及少年福利與權益保障法」第 5 條立下兒童表達意見權之基本條款，目前表達意見權之保障領域也有所限制，僅於司法程序之表達意見權較為完善，家庭、學校或是國家的表達意見權仍然受到重重限制，此外，根據社團法人中華人權研究協會每年提出之兒童人權調查報告顯示，2011 年學者專家評估「兒童可以自主參與社區或學校的活動，並能自由表意或參與決策過程的程度。」僅為普通傾向差的程度，代表我國兒童表達意見權可能受到傳統文化之影響仍不被尊重，雖然到了 2012 年該項評估進展到普通傾向佳的程度，但仍有進展空間，因此我國未來仍應持續積極立法在各項程序中賦予兒童表達意見權之保障，並實質考慮兒童意見方為妥適。

4.4 依南韓及日本之結論性意見檢視我國兒童及少年相關法制

在檢視完東亞共同關注議題之後，本文在第三章曾將東亞四國分別區分成已開發以及開發中國家檢視個別關注議題，雖然本論文採用之標準，亦即聯合國開發計畫署於 2013 年公布之「人類發展指數」並未將我國納入，然而依據我國行

政院主計處在 2011 年依照相同的指標以及計算公式得出之指數值，我國亦屬「極高人類發展指數」之國家，⁴⁶⁰因此本文將我國與日本以及南韓同歸類為已開發國家，在我國與南韓以及日本政治經濟發展程度相似之下，以下即以此二國家所關注的議題檢視我國是否有相同情況。

4.4.1 非本國籍兒童之出生登記


依據第三章所述，依據公約第 7 條，為了確保兒童之身分權，委員會十分關注兒童出生是否皆能獲得出生登記，不論兒童父母之國籍或是法律地位如何。因此在對南韓以及日本的建議中一再呼籲二國應修改國籍法等相關法令確保所有在締約國境內出生的兒童皆能獲得出生登記。⁴⁶¹

以此對照於我國，新生兒出生登記之規定係規定於「戶籍法」第 6 條，然而該條之適用對象僅限於我國籍兒童。關於非本國籍新生兒方面，「兒童及少年福利與權益保障法」第 14 條僅規定接生人應在胎兒出生後之七日內將出生之相關資料通報主管機關備查。⁴⁶²此外，依據內政部「出生資料網路通報作業要點」第 2 點規定，父母均為外國籍或是母為外國籍而父不詳之新生兒通報資料，以資料交換方式由移民署取回資料。而移民署於取得外籍新生兒資料後，相關資料即建置於內部外人管理資訊（NIA）系統，以供移民署各直轄市、縣（市）服務站及專勤隊至該系統查證之用，在各服務站受理外籍新生兒依據「入出國及移民法」第 26 條第 1 項第 3 款申請外僑居留時，即至系統查證並據以核發外籍新生兒之外僑居留證。

⁴⁶⁰ 參見行政院 2011 年國情統計通報，<http://www.stat.gov.tw/public/Data/11715541971.pdf>（最後瀏覽日：2013/6/24）。

⁴⁶¹ *Supra* note 190, ¶ 32; *supra* note 152, ¶ 46; *supra* note 158, ¶ 37.

⁴⁶² 兒童及少年福利與權益保障法第 14 條：「（第一項）胎兒出生後七日內，接生人應將其出生之相關資料通報衛生主管機關備查；其為死產者，亦同。（第二項）接生人無法取得完整資料以填報出生通報者，仍應為前項之通報。（第三項）衛生主管機關應將第一項通報之新生兒資料轉知戶政主管機關，由其依相關規定辦理；必要時，戶政主管機關並得請求主管機關、警政及其他目的事業主管機關協助。（第四項）第一項通報之相關表單，由中央衛生主管機關定之。」



就以上法制觀之，似乎僅有我國籍兒童始有出生登記制度，而「兒童及少年福利權益保障法」以及內政部的要點雖有規範非本國籍兒童之出生通報制度，但與出生登記不同，此從本國籍兒童在出生通報後仍需至戶政事務所辦理出生登記即可得知。此外，依據監察院調查報告顯示，內政部長期以來皆認為非本國籍兒童無庸辦理出生登記，應先處理居留事宜，也代表我國對於非本國籍兒童之出生登記制度之法制缺漏。⁴⁶³再者，移民署未能妥善運用新生兒網路通報機制、戶政司、移民署及國健局所提出之非本國籍新生兒之年度數據均不相同，顯示對於新生兒之資料掌握有欠確實。⁴⁶⁴出生登記係對於兒童人格權之尊重，使得兒童在國內具有合法法律地位，進而得享有國籍或其他權益保障，然而上述規範皆未能保障非本國籍兒童在締約國境內皆能獲得出生登記，與委員會之要求不符而有違公約第 7 條。

最後，《公民與政治權利國際公約》第 24 條第 2 項亦規定所有兒童在出生後應予立即登記，並未區分本國籍或外國籍兒童。人權事務委員會於第 17 號一般性意見即特別強調兒童出生登記之重要性，並要求締約國在報告內詳細載明確保兒童在領土內能獲得出生登記所採取的各種措施。⁴⁶⁵然而我國在 2012 年提出之公民政治權利國際公約初次國家報告內關於第 24 條兒童權利之落實狀況中竟然完全沒有闡述我國境內兒童出生登記的各項措施，此即不符合人權事務委員會之要求。⁴⁶⁶自前述規定觀之，我國現行法制未能保障非本國籍兒童皆能獲得出生登記，此即不符兒童權利委員會之建議以及公約第 7 條之規定，同樣地也不符《公民與政治權利國際公約》第 24 條第 2 項之規定。

⁴⁶³ 監察院（2012），《1000800367 調查報告》，頁 8 至 15。

⁴⁶⁴ 同前註，頁 3 至 8。

⁴⁶⁵ *Supra* note 16, ¶7.

⁴⁶⁶ 雖然在 2013 年兩公約初次國家報告國際審查後，審查委員會提出的結論性意見中未提及我國在出生登記上之缺失，此並非代表我國在此議題上表現良好，應是委員會在兩公約的審查上認為我國有更重要的議題應優先改進所致。參見中華民國初次人權報告國際審查會議結論性意見發表會紀錄，頁 3 至 4，載於法務部兩公約人權大步走專區，<http://www.humanrights.moj.gov.tw/public/Attachment/3521132614.pdf>。（最後瀏覽日：2013/6/24）。



4.4.2 難民及尋求庇護兒童

根據第三章所述，委員會重視南韓及日本二國境內的難民及尋求庇護兒童之情況，建議二國停止收容難民兒童並且對收容決定要定期審查並且明確規定期限，以及為無依之難民兒童建立照顧機制。

對照於我國，我國之難民及尋求庇護兒童之法制建置十分缺乏，僅有「入出國及移民法」第 19 條及「就業服務法」第 51 條設有難民保護之規定，並且無任何直接與難民或尋求庇護兒童保護的官方法規或機構，對於難民兒童之關懷協助仍以民間團體較多，例如台灣世界展望或或是慈濟功德會等。由於我國未有法源依據允許難民或尋求庇護之人在台居留，因此除了專案處理的個案之外，大部分會被遣返，遑論保障難民及尋求庇護兒童在締約國境內之公約各項權利。雖然目前我國已有「難民法草案」，然卻遲遲未能完成相關立法。特別是尋求庇護之人，目前沒有合法居留之法源依據。因此在「難民法」制定完成之前，我國難民及尋求庇護兒童之法制保障十分不足，遑論在我國進一步享有各項權利。本文以為，我國應更為積極早日通過難民法給予難民以及尋求庇護之人，特別是兒童完整之法制保障，不僅與《兒童權利公約》接軌，更是在批准兩公約之後應有之積極作為。

觀察日本第三次國家報告結論性意見以及南韓第三次國家報告結論性意見，委員會指出南韓之移民法對於難民或尋求庇護兒童之收容期限並無明確規定，並建議此二國應盡量避免收容難民及尋求庇護之兒童，應將處於這種狀況的兒童安置在會盡可能注意到和尊重其權利的設施中，明確規定期限，即使是等待遣返的兒童亦然。⁴⁶⁷以此對照於我國，由於我國對於難民或是尋求庇護之兒童現行並無法源依據予其合法地位，因此除了專案處理的個案外皆會被遣返。而在等待遣返之時，難民或是尋求庇護之兒童，依據「台灣地區與大陸地區人民關係條例」第

⁴⁶⁷ *Supra* note 153, ¶77-78; *Supra* note 158, ¶ 66-67.

18 條以及「入出國及移民法」第 38 條，即將被遣返之外國人或是大陸地區人民皆有被收容之可能。而就收容期限而言，依據「台灣地區與大陸地區人民關係條例」第 18 條第 3 項之規定，中國籍人士即可能遭致無限期收容！此顯然不符合兒童權利委員會建議，而有違公約第 22 條。於釋字第 710 號，大法官亦認為該條例第 18 條第 3 項於大陸地區人民強制出境前之暫予收容未設期間限制，導致受收容人身體自由遭受過度剝奪之虞，有違憲法第 8 條人身自由之保障意旨以及憲法第 23 條之比例原則。⁴⁶⁸至於外國人之收容雖然訂有最長之期限，然而最長可達 120 天，亦是影響其人身自由甚鉅，在釋字第 708 號中，大法官亦認為「入出國及移民法」之對於外國人受驅逐前之暫時收容期限過長，應以 15 天為上限。⁴⁶⁹


4.4.3 教育競爭性

在教育競爭議題上，委員會認為教育過度競爭係不符合公約第 29 條第 1 項第 1 款應使「兒童之人格、才能以及精神、身體之潛能獲得最大極限之發展」之教育目的，針對日本及南韓教育政策使得學生競爭壓力過大的狀況，委員會在日本第二及第三次國家報告結論性意見以及南韓第二次及第三次國家報告結論性意見中一再呼籲政府審查教育政策。⁴⁷⁰對照於我國，由於就業市場之文憑主義、升

⁴⁶⁸ 司法院釋字第 710 號解釋（節錄）：「中華民國九十二年十月二十九日修正公布之臺灣地區與大陸地區人民關係條例第十八條...第二項規定：「前項大陸地區人民，於強制出境前，得暫予收容.....」（即九十八年七月一日修正公布之同條例第十八條第三項），未能顯示應限於非暫予收容顯難強制出境者，始得暫予收容之意旨，亦未明定暫予收容之事由，有違法律明確性原則；於因執行遣送所需合理作業期間內之暫時收容部分，未予受暫時收容人即時之司法救濟；於逾越前開暫時收容期間之收容部分，未由法院審查決定，均有違憲法正當法律程序原則，不符憲法第八條保障人身自由之意旨。又同條例關於暫予收容未設期間限制，有導致受收容人身體自由遭受過度剝奪之虞，有違憲法第二十三條比例原則，亦不符憲法第八條保障人身自由之意旨。」

⁴⁶⁹ 司法院釋字第 708 號理由書（節錄）：「...至於因執行遣送作業所需暫時收容之期間長短，則應由立法者斟酌行政作業所需時程及上述遣送前應行處理之事項等實際需要而以法律定之。惟考量暫時收容期間不宜過長，避免過度干預受暫時收容人之人身自由，並衡酌入出國及移民署現行作業實務，約百分之七十之受收容人可於十五日內遣送出國（入出國及移民署一〇二年一月九日移署專一蓮字第一〇二〇〇一一四五七號函參照）等情，是得由該署處分暫時收容之期間，其上限不得超過十五日。」

⁴⁷⁰ *Supra* note 189, ¶49-50; *supra* note 153, ¶70-71; *supra* note 132, ¶52-53; *supra* note 158, ¶62-63.



學主義以及高中、大學入學一次性考試亦使得我國之教育產生過度競爭的情況。為了減緩教育競爭性，我國在 1990 年代起，對於高中入學以及大學入學考試進行教育改革，在高中入學考試方面，1995 年「中華民國教育報告書—邁向二十一世紀的教育遠景」以「紓解升學壓力」作為教育改革方向之一，並於 2000 年實施「高職免試多元入學方案」、「五專多元入學方案」，然而以上之教育改革並未能減緩教育之間的競爭。在大學入學考試方面，2001 年廢除傳統「聯考」制度，實行「大學多元入學方案」提供學生多元入學之機會，適性選擇升學管道，並且廣設大學，再再企圖減緩以升學主義為首的教育宗旨，然而就業市場的「文憑主義」以及大學的階層化使得學生競爭壓力過重，根據 2008 年調查，近三成國中學生因為升學壓力有過自殺念頭。⁴⁷¹ 可想而知我國教育體制的競爭風氣仍然十分盛行，對委員會而言，此即可能不符公約第 29 條之教育目的。

此外需特別注意的是，在經社文委員會發表之第 13 號一般性意見中亦要求締約國在《經濟社會文化權利國際公約》第 13 條關於教育之宗旨涵義上應參照《兒童權利公約》之解釋⁴⁷²，我國此處未能達成委員會之建議即可能進一步不符《經濟社會文化權利國際公約》第 13 條之意旨！兒童權利委員會之解釋透過「經社文化委員會」於一般性意見中之援引間接對我國產生法律拘束力，因此我國未來應重視教育競爭性的問題，不僅落實《兒童權利公約》，更是要符合已具有內國法效力之《經濟社會文化權利國際公約》。

4.4.4 小結

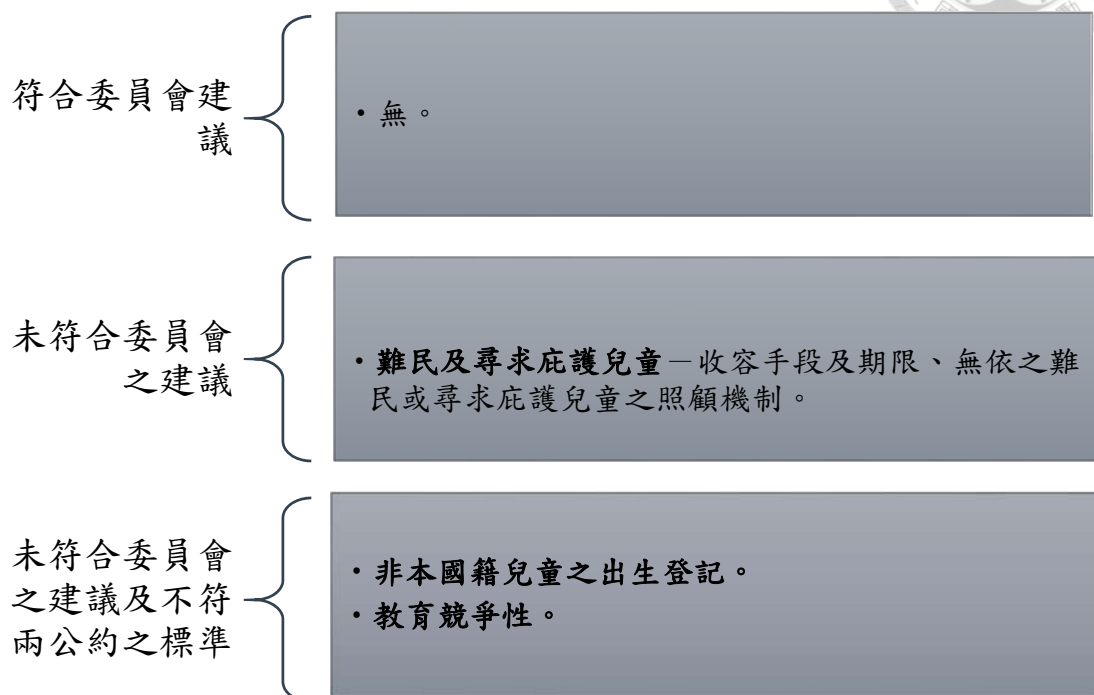
綜上，針對委員會對於南韓及日本關注的個別實體議題，我國兒童及少年相關法制在落實上亦有許多不足，本論文將兒童及少年相關法制與東亞個別實體建議之達成與否製成下圖（圖 3）以供對照。

⁴⁷¹ 聯合新聞網 (2008/03/29)，升學苦！3 成國中生曾想自殺，http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp?f_ART_ID=117946 (最後瀏覽日：2013/6/24)。

⁴⁷² *Supra* note 30, ¶5.



圖 3：兒童及少年相關法制與東亞個別實體議題建議達成圖



資料來源：作者自製

4.5 本章結論

本章將視野拉回台灣，藉由前述委員會對於東亞締約國所共同關注的一般執行議題、實體權利議題以及根據南韓及日本被關注的個別實體權利議題的建議，檢視我國兒童及少年相關法制。而本論文在檢視之後發現不論是一般執行議題、實體權利議題以及個別實體權利議題上，我國兒童及少年法制都仍有進一步落實的空間。甚至在結婚年齡、體罰、非本國籍兒童之出生登記以及教育競爭性議題上，我國法制不僅不符合委員會之要求，也不符合對於我國具有法拘束力之《公民與政治權利國際公約》以及《經濟社會文化權利國際公約》之規定。

此外，本論文並將我國在前述議題上的落實與第三章第三節《兒童權利公約》在東亞之實踐特徵作一對照，可以發現我國亦深受儒家傳統的影響，未能全

面禁止對於兒童之體罰，特別是相較於公約，我國未能立法禁止家庭內的體罰，賦予家長對於兒童較大之管教裁量權。此外，事實上的體罰仍層出不窮，最後，兒童表達意見權不管是法制上或是實踐上仍受到重重限制。






5. 結論

《兒童權利公約》自 1990 年生效後運作至今已 20 年餘，所有國家實際上是
否積極且有效地落實公約所保障之兒童權利？《兒童權利公約》在各國、區域、
或是全球的實踐狀況究竟如何？而其實踐上又有什麼樣的特徵？是本論文想要探
討的問題。本論文選擇東亞四國—南韓、日本、中國以及北韓作為探討主軸，原
因主要係基於上述四國同樣根基著深厚之儒家文化傳統，而此一傳統在面對與兒
童相關的議題上，可能有許多與公約不一致之處，甚至形成相當之衝突。從而，
本論文希望從瞭解這四個國家對《兒童權利公約》的實踐情形，來觀察並印證
《兒童權利公約》真正的落實情形，以及此一公約在東亞的實踐上是否有遇到與
其他國家或區域之實踐不同的地方，甚至可能進一步形成《兒童權利公約》在東
亞實踐的特徵。最後，雖然我國目前並非公約的締約國，但強調人權立國以及相
關立法修正或制定皆強調落實《兒童權利公約》之下，本論文欲從第三章委員會
對於東亞締約國之關注建議中出發以檢視我國兒童及少年相關法制是否真能達到
公約之標準以及是否在實踐上亦受到儒家傳統文化之影響，而與東亞締約國具有
相同之實踐特徵。

而在進入《兒童權利公約》於東亞之實踐之前，本論文在第二章先就兒童權
利於國際人權條約上的發展脈絡、《兒童權利公約》成立之沿革以及內涵作一概
述性的介紹，緊接著則是論述兒童權利委員會之制度以及運作，並分析出其在
一般性意見以及締約國國家報告結論性意見中之建議或一般性意見之解釋對於公約
之各項權利具有體系化以及細緻化之意義。

第三章本論文則從東亞締約國歷來之國家報告結論性意見中，歸納出其共同
被關注的議題，以一般執行議題以及實體議題作區分，在一般執行議題中發現
「國家政策之協調」、「獨立人權監督機制」、「公約宣傳與人權培訓」是四國所要
面對的共同議題；在實體權利議題中，則觀察出五大共同關注議題，包含「弱勢




兒童」、「針對兒童之暴力」、「收養」、「少年司法」以及「表達意見權」；並且，本論文發現東亞締約國在實踐上受到儒家傳統影響甚深，因此在公約的實踐上有所保留以及困難，特別是體罰的選擇性實踐以及表達意見權之落實困難兩者可彰顯出儒家傳統仍根深蒂固於東亞社會之中而影響東亞締約國實踐的態度以及落實的程度。

此外，本論文除了觀察東亞四國之共同關注議題，更進一步以國家的社會經濟發展程度作區分，將南韓及日本區分為已開發國家；中國及北韓則分類為開發中國家，進一步歸納出其存在之不同之兒童個別實體權利議題，並初步歸結出社會經濟發展程度之不同，委員會所關注之兒童議題也有所相異。

本論文對於我國之初步貢獻，即以觀察委員會在個別國家報告之結論性意見中對於東亞四國以及政治經濟發展程度相近之南韓及日本的關注議題建議作為基準檢視我國兒童與少年相關法制的完備與否。經本論文研究發現，我國不論是在東亞四國共通議題之一般執行議題以及實體權利議題上皆未能完全符合委員會之標準，並且本論文從體罰以及表達意見權之議題中觀察，認為我國法制或落實與東亞締約國相似，亦受到儒家傳統的影響。另外，自委員會就南韓及日本之個別議題建議檢視我國亦是顯示相同之結果，代表我國就共同議題的三大一般執行議題、五大實體權利議題；以南韓及日本國家報告結論性意見為基準之三大個別實體權利議題都尚有改善的空間。並且，本論文亦指出獨立國家人權監督機制、男女結婚年齡、體罰、非本國籍兒童之出生登記及教育競爭性於我國未臻周全之處，不僅不符合《兒童權利公約》之要求，亦同時違反對於我國具有法律拘束力之《公民權利與政治權利國際公約》以及《經濟社會文化權利國際公約》之相關規定！因此以上五者之落實實為刻不容緩。

最後，本論文第三章從東亞締約國國家報告結論性意見中歸納出之共同議題，以及觀察出之《兒童權利公約》於東亞之實踐特徵，若與其他國家、區域相



比較，是否為東亞所特有之議題或特徵？委員會在一般執行議題上是否亦會給予其他締約國相同建議？在實體權利議題上，委員會是否亦會關注其他國家本論文在前述所羅列議題，若是有相同之關注，則進一步可能顯示如何之意義？由於本論文之研究範圍限縮於東亞，尚未能處理以上問題，仍有待後續進一步進行質化研究方能獲得更宏觀之成果。




參考文獻

一、中文專書（依姓氏筆畫排序）

- 沈之奇（2000），《大清律輯注》（下）。北京：法律出版社。
- 周麗端、唐先梅、曾敏傑（2002），《台灣兒童人權評估—以聯合國兒童權利公約為導向》。台北：罕見疾病基金會。
- 郭靜晃（2004），《兒童少年福利與服務》。台北：揚智文化。
- 陳惠馨（2006），《傳統個人、家庭、婚姻與國家—中國法制史的研究與方法》。台北：五南。
- 彭淑華、鄭善明、蔡惠洳、賴宏昇、林廷華、林蕙娟、範書菁、賴月蜜、歐姿秀（2010），《兒童福利—理論與實務》。臺北：華都文化。
- 彭淑華（2012），《2012 台灣兒童人權指標調查報告》。台北：社團法人中華人權協會。
- 黃光國（1988），《儒家思想與東亞現代化》。台北：巨流。
- 廖福特（2005），《國際人權法—議題分析與國內實踐》。台北：元照出版。

二、期刊與專書、研討會論文（依姓氏筆畫排序）

- 王舒芸（2008），〈從兒童權利公約到適合兒童生長的世界及後五年宣言〉，《社區發展季刊》，123 期，頁 6-33。
- 李立如（2003），〈法不入家門？家事法演變的法律社會學分析〉，《中原財經法學》，10 期，頁 42-83。
- 李仁淼（2007），〈兒童人權與體罰禁止之法理〉，《月旦法學教室》，53 期，頁 6-7。
- 李孟玢（1998），〈論世界人權宣言之基本性質與法律效力〉，《國立中正大學法學集刊》，1 期，頁 333-361。

- 
- 李念祖 (2012),〈論依巴黎原則於監察院設置國家人權委員會〉,《台灣人權學刊》,1卷3期,頁125-143。
- 宋峻杰 (2012),〈兒童人權與婚姻暴力之交鋒—以日本法為主軸思考〉,《國立中正大學法學集刊》,37期,頁1-50。
- 施慧玲 (1999),〈論我國兒童少年性剝削防治立法—以兒童少年福利保護為中心理念之法律社會學觀點〉,《國立中正大學法學集刊》,2期,頁45-76。
- 施慧玲 (2004),〈論我國兒童人權法制之發展—兼談落實聯合國兒童權利公約之社會運動〉,《國立中正大學法學集刊》,14期,頁169-204。
- 夏吟蘭 (2011),〈中國婦女人權之發展與反家暴立法〉,發表於《東亞比較法律與社會:婚姻暴力及婦女兒童人權國際學術研討會》,國立中正大學法學院及法律學系、中原大學法學院、政治大學法學院與高雄大學法學院(主辦),嘉義。
- 黃默 (2003),〈台灣「國家人權委員會」的倡導、爭論與展望:一個非政府組織的觀點〉,《全國律師》,7期,頁4-10。
- 彭淑華 (2011),〈台灣兒童及少年福利政策與法令制度之發展〉,發表於《社會福利模式—從傳承到創新研討會》,中華救助總會與財團法人中華文化社會福利事業基金會與大陸中國社會科學院(主辦),北京。
- 張文貞 (2010),〈國際人權法與內國憲法的匯流:台灣施行兩大人權公約之後〉,收於:王世榕(編),《台灣法學新課題(八)》,頁2-26。台北:元照。
- 張文貞 (2012),〈演進中的法—一般性意見作為國際人權公約的權威解釋〉,《台灣人權學刊》,1卷2期,頁25-43。
- 馮燕、李宏文、謝文元 (2011),〈建國百年來兒童及少年福利的回顧與前瞻〉,《社區發展季刊》,133期,頁309-327。
- 雷文玫 (2003),〈國家、父母與兒童少年權益間的拉鋸〉,《月旦法學雜誌》,



102 期，頁 116-127。

廖福特 (2011)，〈法院應否及如何適用《經濟社會文化權利國際公約》〉，《台灣人權學刊》，1 卷 1 期，頁 3-28。

廖福特 (2007)，〈國際人權法：第二講 最具普世性的三個人權條約—種族、婦女及兒童〉，《月旦法學教室》，56 期，頁 56-69。

鄧學仁 (2013)，〈子女福利與親權法的課題〉，《月旦法學雜誌》，216 期，頁 102-118。

謝靜慧 (2010)，〈公民權利和政治權利公約暨經濟社會文化權利公約下之兒童及少年人權—以法官保留原則與專業法庭（院）之運作現況為中心〉，收於：王世榕（編），《台灣法學新課題（八）》，頁 101-150。台北：元照。

三、學位論文（依姓氏筆畫排序）

林宜樺 (2007)，《受虐子女權利與親權制度》，國立台北大學法律研究所碩士論文（未出版），新北。

洪慧玲 (2012)，《人權事務委員會之功能演進：以其與東亞締約國之互動為中心》，國立台灣大學法律學研究所碩士論文（未出版），台北。

楊必嘉 (2008)，《未成年子女權益之保護》，輔仁大學法律研究所碩士論文（未出版），新北。

蔡顯鑫 (2002)，《子女權利與親權制度》，輔仁大學法律學研究所博士論文（未出版），新北。

四、司法院大法官解釋（依年度排序）

司法院大法官解釋釋字第 664 號解釋。

司法院大法官解釋釋字第 684 號解釋。



司法院大法官解釋釋字第 708 號解釋。

司法院大法官解釋釋字第 710 號解釋。

五、其他

中華民國初次人權報告國際審查會議結論性意見發表會紀錄，載於

<http://www.humanrights.moj.gov.tw/public/Attachment/3521132614.pdf>。

監察院（2012），《1000800367 調查報告》，載於

http://humanrights.cy.gov.tw/sp.asp?xdUrl=./di/edoc/eDocForm_Read.asp&ctNode=1783&AP_Code=eDoc&Func_Code=t01&case_id=101000453。

行政院（2011），《國情統計通報》，載於 <http://www.dgbas.gov.tw>。

《公民與政治權利國際公約》執行情形，簽約國根據《公約》第 40 條提交的初次報告，載於法務部人權大步走專區，

<http://www.humanrights.moj.gov.tw/public/Attachment/21049583257.pdf>。

《經濟社會文化權利國際公約》執行情形：簽約國根據《公約》第 16 條及第 17 條提交的初次報告，載於法務部人權大步走專區，

<http://www.humanrights.moj.gov.tw/public/Attachment/21041011187.pdf>。

財團法人台灣兒童暨家庭扶助基金會（2012），《台灣 NGO 兩公約影子報告》，

載於 <http://www.ccf.org.tw/new/advocacy/NGO.pdf>。

對中華民國(臺灣)政府落實國際人權公約初次報告之審查國際獨立專家通過的結論性意見與建議，載於法務部人權大步走專區

<http://www.humanrights.moj.gov.tw/public/Attachment/341611295471.pdf>。

中華民國初次人權報告國際審查會議結論性意見發表會中文紀錄，載於法務部人權大步走專區

<http://www.humanrights.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=304005&ctNode=32964&mp=200>。

102 年度司法人員研習業務計畫書。載於 <http://tpi.judicial.gov.tw/modules/tpi/>。
施慧玲、高玉泉（2001），〈我國踐行聯合國兒童權利公約規劃方案成果報告〉，
內政部兒童局委託研究。




六、聯合國官方文獻（依年度排序）

- U.N. Human Rights Committee, General Comment No. 17: Rights of the Child, (art.24)(Apr.7, 1989).
- U.N. Human Rights Committee, General Comment No. 18: Non-discrimination, (Nov.10, 1989).
- U.N. Committee on the Rights of the Child, General guidelines regarding the form and content of initial reports to be submitted by States Parties under article 44, paragraph 1(a), of the Convention, U.N. Doc. CRC/C/5 (Oct.30, 1991).
- U.N. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 4: The Right to Adequate Housing (Art. 11), U.N. Doc. E/1992/23 (Dec.13, 1991).
- U.N. Human Rights Committee, General Comment No. 20: Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment(art.7), (Mar.10, 1992).
- U.N. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General Recommendations No. 19: Violence against Waman, U.N. Doc. A/47/38 (1993).
- U.N. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General Recommendation No. 21: Equality in marriage and family relations, U.N. Doc. A/49/38 (1994).
- U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Initial reports of state parties: Republic of Korea, U.N. Doc. CRC/C/8/Add.21(Nov. 30,1994).
- U.N. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 5:



- Persons with Disabilities, U.N. Doc. E/1995/22 (Dec.9, 1994).
- U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Initial Report of State Parties: China, U.N. Doc. CRC/C/11/Add.7(Aug.21,1995).
- U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: Republic of Korea, U.N. Doc. CRC/C/15/Add.51 (Feb.13,1996).
- U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Initial reports of State parties: Democratic People's Republic of Korea, U.N. Doc. CRC/C/3/Add.41 (Jun. 17,1996).
- U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: China, U.N. Doc. CRC/C/15/Add.56 (Jul.6,1996).
- U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Initial reports of state parties : Japan, U.N. Doc. CRC/C/41/Add.1(Aug. 5 , 1996).
- U.N. Committee on the Rights of the Child, General guidelines for periodic reports, U.N. Doc. CRC/C/58(Nov. 20, 1996).
- U.N. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 7: The right to adequate housing (Art.11), U.N. Doc. E/1998/22 (May.20, 1997).
- U.N. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 8: The relationship between economic sanctions and respect for economic, social and cultural rights, U.N. Doc. E/C.12/1997/8 (Dec.12, 1997).
- U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by

- 
- States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: Japan,
U.N. Doc. CRC/C/15/Add.90 (Jun.24, 1998).
- U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by
States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations:
Democratic People's Republic of Korea, U.N. Doc. CRC/C/15/Add.88 (Jun. 24,
1998).
- U.N. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 12:
The Right to Adequate Food (Art. 11), (May.12, 1999).
- U.N. Committee on the Rights of the Child, Report on the 22th Sess., U.N. Doc.
CRC/C/90, (Dec. 7, 1999).
- U.N. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 13:
The Right to Education (Art. 13), U.N. Doc. E/C.12/1999/10 (Dec. 8, 1999)
- U.N Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 11:
Plans of Action for Primary Education (Art. 14), U.N. Doc. E/1992/23 (Dec. 8,
1999).
- U.N. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General
Recommendation No. 24: Woman and Health (Art.12), U.N. Doc. A/54/38/Rev.1
(1999).
- U.N. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General
Recommendation No. 15: Avoidance of Discrimination against Women in National
Strategies for the Prevention and Control of Acquired Immunodeficiency
Syndrome (AIDS), U.N. Doc. A/45/38 (1999).
- U.N. Human Rights Committee, General Comment No. 28: The Equality of Rights
between Men and Women (art.3), U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.10 (Mar.29,
2000).



U.N. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 14:

The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12), U.N. Doc.

E/C.12/2000/4 (Aug.11, 2000).

Optional protocols to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict, G.A. Res. 54/263, Annex I, U.N. Doc.

A/RES/54/263/Annex I (May. 25, 2001).

Optional protocols to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography, G.A. Res. 54/263, Annex II, U.N. Doc.

A/RES/54/263/Annex II (May. 25, 2001).

U.N. Committee on the Rights of the Child, Guidelines regarding initial reports of States Parties to the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict, U.N. Doc.

CRC/OP/AC/1(Oct.12, 2001).

U.N. Committee on the Rights of the Child, Guidelines regarding initial reports to be submitted by States Parties under article 12(1) of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography, U.N. Doc. CRC/OP/SA/1(Apr.4, 2002)

U.N. Committee on the Rights of the Child, Recommendation on the organization of work, 30th Sess., U.N. Doc. CRC/C/118, (May.7, 2002).

U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Periodic reports of States parties: Republic of Korea, U.N. Doc. CRC/C/70/Add.14 (Jun. 26,2002).

U.N. Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 2: The Role of Independent National Human Rights Institutions in the Promotion and Protection of the Rights of the Child, U.N. Doc. CRC/GC/2002/2 (Nov.15, 2002).

U.N. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15:

The Right to Water (Arts. 11 and 12), U.N. Doc. E/C.12/2002/11 (Jan.20, 2003).

U.N. Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 5: General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child, U.N. Doc. CRC/GC/2003/5 (Mar.10, 2003).

U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding Observations: Republic of Korea, U.N. Doc CRC/C/15/Add.197 (Mar. 18,2003).

U.N. Committee on the Rights of the Child, Recommendation on the organization of work, 32th Sess., U.N. Doc. CRC/C/124, (Jun.23, 2003).


U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Second periodic reports of States parties: Japan, U.N. Doc. CRC/C/104/Add.2 (Jul. 24,2003).

U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Second periodic reports of States parties: Democratic People's Republic of Korea, U.N. Doc. CRC/C/65/Add.24(Nov.5,2003).

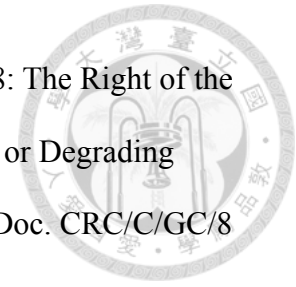
U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: Japan, U.N. Doc. CRC/C/15/Add.231 (Feb.26, 2004).

U.N. Committee on the Rights of the Child, Report on the 34th Sess., U.N. Doc .CRC/C/133, (Jan.14, 2004).

U.N. Human Rights Committee, General Comment No. 31: The nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (May.26, 2004).

- 
- U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: Democratic People's Republic of Korea, U.N. Doc. CRC/C/15/Add.239 (Jul.1, 2004).
- U.N. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General Recommendation No. 25: Temporary Special Measures (Art.4(1)), U.N. Doc. A/59/38 (2004).
- U.N. Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 6: Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin, U.N. Doc. CRC/GC/2005/6(Jan.9, 2005).
- U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Periodic Report of State Parties: China, U.N. Doc. CRC/C/83/Add.91 (Jul.15, 2005).
- U.N. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 16: The Equal Right of Men and Women to the Enjoyment of All Economic, Social and Cultural Rights (Art. 3 of the Covenant), U.N. Doc E/C.12/2005/4 (Aug.11, 2005).
- U.N. Committee on the Rights of the Child, Treaty-specific guidelines regarding the form and content of periodic reports to be submitted by States parties under article 44, paragraph 1 (b), U.N. Doc. CRC/C/58/Rev.1(Nov.9, 2005).
- U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: China, U.N. Doc. CRC/C/CHN/CO/2 (Nov. 24, 2005).
- U.N. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 18: The Right to Work (Art. 6), U.N. Doc. E/C.12/GC/18 (Feb.6, 2006).

U.N. Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 8: The Right of the Child to Protection from Corporal Punishment and Other Cruel or Degrading Forms of Punishment (Arts. 19; 28(2) and 37, inter alia), U.N. Doc. CRC/C/GC/8 (Feb.3, 2007).



U.N. Committee on the Rights of the Child, General comment No. 9: The rights of children with disabilities, U.N. Doc. CRC/C/GC/9 (Feb.27, 2007).

U.N. Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 10: Children's Rights in Juvenile Justice, U.N. Doc. CRC/C/GC/10 (Apr.25, 2007).

U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, The combined third and fourth periodic reports of States parties: Democratic People's Republic of Korea, U.N. Doc. CRC/C/PRK/4 (Jan. 15,2008).


U.N. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 19: The right to social security (Art. 9), U.N. Doc. E/C.12/GC/19 (Feb.4, 2008).

U.N. Committee on the Rights of the Child, General comment No. 11: Indigenous children and their rights, General comment No. 11 (Jan.30, 2009).

U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding observations: Democratic People's Republic of Korea, U.N. Doc. CRC/C/PRK/CO/4 (Mar.27, 2009).

U.N. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 20: Non-discrimination in economic, social and cultural rights (art. 2(2)), U.N. Doc. E/C.12/GC/20 (Jul.2, 2009).

U.N. Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 12: The right of the child to be heard(Art.12), U.N.Doc. CRC/C/GC/12(Jul.20, 2009).

- 
- U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Third periodic report of States parties: Japan, U.N. Doc. CRC/C/JPN/3 (Sep. 25,2009).
- U.N. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 21: Right of everyone to take part in cultural life (Art. 15), U.N. Doc. E/C.12/GC/21 (Dec.21, 2009).
- U.N. General Assembly, Guidelines for the Alternative Care of Children, U.N. Doc. A/RES/64/142 (Feb.24, 2010).
- U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Concluding Observations: Japan, U.N. Doc. CRC/C/JPN/3 (Jun.20, 2010).
- U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Third and fourth periodic reports of States parties: China, U.N. Doc. CRC/C/CHN/3-4(Jul.16, 2010).
- U.N. Committee on the Rights of the Child, Treaty-specific guidelines regarding the form and content of periodic reports to be submitted by States parties under article 44, paragraph 1 (b), U.N. Doc. CRC/C/58/Rev.2 (Nov.25, 2010).
- U.N. Committee on the Rights of the Child, Rules of procedure, U.N. Doc. CRC/C/4/Rev.2 (Dec.9, 2010).
- U.N. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General Recommendation No. 28: on the Core Obligations of States Parties (Art.2), U.N. Doc.CEDAW/C/2010/47/GC (2010).
- U.N. Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention, Consolidated third and fourth periodic reports of States parties: Republic of Korea, U.N. Doc. CRC/C/KOR/3-4



(Jan.5, 2011).

U.N. Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 13: The right of the child to freedom from all forms of violence, U.N. Doc. CRC/C/GC/13 (Apr.18, 2011).

U.N. Human Rights Committee, General Comment No. 34: Freedoms of opinion and expression (art.19), U.N. Doc. CCPR/C/GC/34 (Sep.12, 2011).

Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure, G.A. Res. 66/138, Annex, U.N. Doc. A/RES/66/138/Annex (Jan.27, 2012).

U.N. Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 15: on the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health (Art.24), U.N. Doc. CRC/C/GC/15 (Apr.17, 2013).

七、英文專書（依姓氏字母排序）

Bueren, G.V. (1998), *International Documents on Children*, Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers.

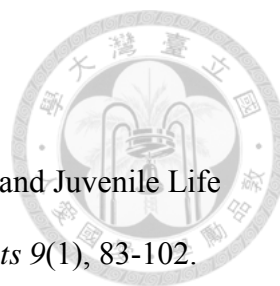
Bueren, G.V.(1995), *The International Law on the Rights of the Child* , Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers..

Detrick, S.(1992), *The United Nations Convention on the Rights of the Child: A Guide to the " Travaux préparatoires "* , Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers.

Neary, I. (2002), *Human Rights in Japan, South Korea and Taiwan*, London: Routledge.

United Nations Children's Fund (UNICEF)(2009), *Celebrating 20 Years of the Convention on the Rights of Child*, New York:Brodock Press.

United Nations Children's Fund (UNICEF)(2007), *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child*, New York:Brodock Press.



八、英文期刊與專書論文（依姓氏字母排序）

- Agyepong, T. (2010), Children Left Behind Bars: Sullivan, Graham, and Juvenile Life without Parole Sentences, *Journal of International Human Rights* 9(1), 83-102.
- Doek, J. E. (2002), The U.N Convention on the Rights of the Child: Some Observations on the Monitoring and Social Context of its Implementation, *University of Florida Journal of Law & Public Policy* 14, 125-136.
- Freeman, M. (1997), Introduction: Children as Persons, in Freeman, M.(ed), *Children's Rights: A Comparative Perspective* (pp.1-7), Aldershot: Dartmouth Publishing.
- Hammarberg, T. (1990), The UN Convention on the Rights of the Child and How to Make It Work, *Human Rights Quarterly* 12, 97-105.
- Jimmerson, J. (1990) , Female Infanticide in China: An Examination of Cultural and Legal Norms, *UCLA Pacific Basin Law Journal* 8, 47-79.
- Lee, B. J. (2007), Adoption in Korea: current status and future prospects, *International Journal of Social Welfare* 16(1), 75-77.
- Marginson,S. (2011), The Confucian Model of higher education in East Asia and Singapore, in Marginson,S. (ed.), *Higher Education in the Asia-Pacific*, (pp.53-75), New York: springer.
- O'Flaherty, M. (2006), The Concluding Observations of United Nations Human Rights Treaty Bodies, *Human Rights Law Review* 6(1), 27-52.
- Qvortrup, J. (1996), Monitoring Childhood: Its Social, Economic and Political Features, in Verellen, E.(ed), *Monitoring Childrent Rights*, (pp.33-48), Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers.
- Quennerstedt, A. (2010), Children, But Not Really Humans? Critical Reflections on the Hampering Effect of the "3 p's", *The International Journal of Children's Rights* 18(4), 619-635.



Sardenberg, M. (1996), Committee on the Rights of the Child: Basic Processes , 6

Transnational Law & Contemporary Problems 6 ,264-285.

Vega, C.D.L, Leighton, M.(2008), Sentencing Our Children to Die in Prison, *University of San Francisco Law Review* 42(4), 983-1044.

九、媒體報導（依報導順序）

黃玉芳(2008年3月29日)。升學苦！3成國中生曾想自殺。聯合新聞網。取自

http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp?f_ART_ID=117946

中新網(2010年7月22日)。女足世青賽 朝鮮隊輸球集體跪地接受主帥體罰。中

新網。取自 <http://www.hi.chinanews.com/hnnew/2010-07-22/88562.html>.

新華網(2011年01月21日)。南韓老師體罰學生 招式五花八門。新華網。取自

http://big5.china.cn/v/news/2011-02/21/content_21967736.htm

鄭宇謙(2012年11月21日)。人本基金會：9成中小學有體罰。聯合新聞網。取

自 http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp?f_ART_ID=425485

讀賣新聞（2013年1月8日）。日本每年有400名教職員因體罰遭到處分。教育

部電子報。取自 http://epaper.edu.tw/windows.aspx?windows_sn=12202

東森聯合新聞網(2013年1月20日)。做實驗失敗日本「鐵血教師」逼學生喝稀釋

鹽酸。東森聯合新聞網。取自

<http://www.ettoday.net/news/20130120/154929.htm#ixzz2QVSdJxq>

台灣立報(2013年4月4日)。體罰 台灣小孩幸福殺手。新浪新聞網。取自

<http://news.sina.com.tw/article/20130404/9307150.html>



十、參考網站

監察院網站：<http://www.cy.gov.tw/>

內政部兒童局網站：http://www.cbi.gov.tw/CBI_2/internet/main/index.aspx

國民教育社群網：http://teach.eje.edu.tw/9CC2/9cc_97.php.

全國兒童及少年國是會議網站：<http://children100.sysis.com.tw/youth/index.aspx>

台灣兒童暨家庭扶助基金會網站：

http://www.ccf.org.tw/?action=ourservices_domestic&class_id=4

法務部人權大步走專區：<http://www.humanrights.moj.gov.tw/mp200.html>

中國社會福利網網站：<http://shfl.mca.gov.cn/>

全國法規資料庫：<http://law.moj.gov.tw/>

法務部：<http://www.moj.gov.tw/site/moj/public/MMO/moj/stat/%20monthly/t5-30.pdf>

司法院統計處：<http://www.judicial.gov.tw/juds/index1.htm>

United Nations Development

Programme：<http://www.undp.org/content/undp/en/home.html>

The Human Development Report <http://hdr.undp.org/en/reports/about/> (2013/06/18).

U.N. Human Rights Committee: General Comment. Retrieved from

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/comments.htm>

U.N. Committee on Economic, Social and Cultural Rights: General Comment.

Retrieved from <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>

U.N. Committee on the Elimination of Discrimination against Women: General

Recommendations. Retrieved from

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/comments.htm>

U.N. Committee on the rights of the Child: General Comment. Retrieved from

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm>

U.N. Committee on the rights of the Child: General Discussion Days. Retrieved from



<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/discussion2013.htm>

U.N. Committee on the rights of the Child: State Parties Reports. Retrieved from

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/sessions.htm>

U.N. Committee on the rights of the Child: Concluding Observations. Retrieved from

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/sessions.htm>

United Nations Treaty Collection: Convention on the Rights of the Child. Retrieved

from http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en

United Nations Treaty Collection: Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict. Retrieved from

http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-b&chapter=4&lang=en

United Nations Treaty Collection: Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography.

Retrieved from

http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-c&chapter=4&lang=en.

United Nations Treaty Collection: Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure. Retrieved from

http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-d&chapter=4&lang=en.