

內政部合作及人民團體司
114 年度人權兩公約教材



114 年 10 月

目錄

壹、前言	1
貳、案例解析 - 外籍人士可以籌組社會團體嗎？	3
參、案例解析-社會團體可以因為外在性別表現拒絕會員入會嗎？	9
肆、案例解析 - 職業團體可以兼營營利事業嗎？	14
伍、案例解析 - 合作社可以因性別特質不符規定拒絕入社申請嗎？	18
陸、案例解析 - 未成年可以加入儲蓄互助社嗎？	23

壹、前言

《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》(簡稱兩公約) 為國際社會最重要的人權規範。我國為配合國際人權發展趨勢，於 98 年完成兩公約的國內法化程序，其後陸續於 101 年施行《消除對婦女一切形式歧視公約》施行法，103 年、104 年分別將《兒童權利公約》、《身心障礙者權利公約》及《聯合國反貪腐公約》等國際人權公約國內法化，以接軌國際並落實國內人權保障，並設置符合聯合國《巴黎原則》之國家人權機構，於 109 年 8 月 1 日成立國家人權委員會，以彰顯我國對於人權發展之重視。

針對自由結社之權利，內政部基於保障人民結社權利及尊重人民團體自主管理原則，積極推動人民團體相關法規修法，以人民結社更自由、政府輔導取代干預為修法主軸，對於團體成立過程中非屬必要的限制予以鬆綁，採行低度管理策略，期促進人民團體之發展。

近年來人民對於社會參與之意願提升，人民團體如雨後春筍般的成立，截至 113 年底止，全國各級人民團體（包含社會團體、工商團體、自由職業團體）數量共計 7 萬 3,920 個，而全國各級合作事業組織（包含合作社及儲蓄互助社）計有 3,630 社，顯示出公民社會處於蓬勃成長階段，團體數快速成長，尤其結社自由權之保障，與參與公共事務權、健康權、文化權、適當住房權、工作權等基本人權皆有相對連動關係，凸顯人民團體及合作事業輔導業務之重要性。

依據 106 年兩公約第 2 次國家報告國際審查會議結論性意見，第 14 點有關人權教育訓練之推行應重視其妥適性及有效性；以及第 15 點政府當局應優先關注提供相關且適合每個預期目標群的人權教育訓練，並為公務

人員安排在一般執行公務，以及特別在擬定、規劃、執行與評估所有政府專案與活動上，採取關於以人權為本作法的密集訓練課程等建議，法務部爰研擬「兩公約人權教育訓練及成效評核實施計畫」分行各機關辦理。合作及人民團體司(以下簡稱合團司)主要負責社會團體、職業團體、合作事業政策與制度之規劃、輔導、監督及資源培力，涉及我國人民受憲法保障之結社自由權(right to freedom of association)，亦於兩公約明文宣示。為配合民主化潮流、民間團體倡議及人權保障的政策目標，本次以「公民與政治權利國際公約」第 22 條自由結社為主軸，搭配人民團體法、合作社法、儲蓄互助社法相關規定及過往的實務經驗編製教材，並以淺顯易懂方式，從中步探討與解析人權公約指標，並闡述政府於人民結社權領域的工作成效，並期許同仁汲取相關知能，於推動執行各項行政工作時，落實以人權為本的思維，並朝公私協力模式促進公民社會蓬勃發展。

貳、案例解析 - 外籍人士可以籌組社會團體嗎？

一、案例故事

阿漢是從馬來西亞來臺灣讀大學的留學生，而他在大學的期間，認識很多臺灣的朋友，亦透過學校內部的馬來西亞同學會，結識一群來自家鄉的同學，他們除了單純學業及娛樂上之交流外，正因為有著相似的背景，更能同理彼此生活在異鄉中遭遇的困境。

除了偶有因為文化差異或者語言的隔閡，產生些許的困擾，更因為即將從大學畢業，許多馬來西亞同學會的朋友們都選擇繼續待在臺灣就業，阿漢也不例外，不但因脫離學生的舒適圈，需要面臨獨立自主所帶來的心理焦慮感，亦因為外籍人士於在臺就業上之限制，例如阿漢因畢業門檻未通過導致他無法順利準時畢業，但因他的家庭經濟狀況以及他已經成年了，家裡不再提供生活費，因法令規定僑外生於求學期間雖可依規定申請工作許可，但每星期工作時數最長只可為 20 個小時，導致其生活入不敷出，不但面臨經濟上之困難，更加重他心理上的焦慮感。當馬來西亞同學會的朋友們得知阿漢所面臨的困境，除了向他提供物資上的支援，也透過彼此的資訊分享，讓阿漢能在學業、生活及就業上更有方向，也讓他後續能度過難關，順利畢業並穩定就業，安心在臺灣生活。

阿漢因此突發奇想，在臺灣一定還有更多和他們一樣，來自異鄉在臺灣打拼生活的人們，一定也會遭遇和他一樣的困境，如果只侷限在

大學內部的社團、同學會的話，照顧的人和範圍實在太侷限，想要募集經費來舉辦大型交流活動，幫助更多來自馬來西亞在臺灣生活的夥伴們，但阿漢並不熟悉規定，也沒有相關的經驗，在辦理的過程中四處碰壁，例如在租借活動場地時，個人名義申請常常受到場地管理單位的拒絕，或者需支付較高的場地費用。

在經過了解，有人提議阿漢可以組織一個社會團體，以團體名義辦理活動會比較方便，但是阿漢心中有個很大的疑問「我們這些外國人可以在臺灣申請成立社會團體嗎？」

二、爭點

外籍人士可以在我國組織社會團體嗎？要如何申請？是否可以擔任團體發起人、團體成員、團體理事、監事，甚至是團體負責人？

三、公約指標

(一)《公民與政治權利國際公約》第1條第1項

所有民族均享有自決權，根據此種權利，自由決定其政治地位並自由從事其經濟、社會與文化之發展。

(二)《公民與政治權利國際公約》第2條第1項

本公約各締約國承諾尊重並確保其境內和受其管轄的所有個人享有本公約所承認的權利，不分種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他觀點、民族或社會出身、財產、出生或其他身分。

(三)《公民與政治權利國際公約》第22條

1. 人人有自由結社之權利，包括為保障其本身利益而組織及加入工會之權利。

2. 除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使。本條並不禁止對軍警人員行使此種權利，加以合法限制。
3. 關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織 1948 年公約締約國，不得根據本條採取立法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。

(四)《公民與政治權利國際公約》第 26 條

人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分而生之歧視。

(五)《消除一切形式種族歧視國際公約》第 1 條第 1 項

本公約稱：「種族歧視」者，謂基於種族、膚色、世系或原屬國或民族本源之何區別，排斥、限制或優惠，其目的或效果為取消或損害政治、經濟、社會、文化或公共生活任何其他方面人權及基本自由在平等地位上之承認、享受或行使。

四、一般性意見

(一) 人權事務委員會第 18 號一般性意見 (1989 年) 第 1 段及第 2 段意旨：不歧視、法律面前平等以及法律的無歧視的平等保障，是保障人權的基本而普遍的原則。因此，《公民與政治權利國際公約》第 2 條第 1 項規定，本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或

其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。第 26 條不僅使所有人在法律面前平等，並有權受法律的平等保障，而且也禁止法律的任何歧視並保證所有的人得到平等的和有效的保障，以免受基於種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等任何理由的歧視。不歧視原則確實非常基本，所以第 3 條規定，本公約締約國承允確保本公約所載一切公民與政治權利之享受，男女權利，一律平等。儘管第 4 條第 1 項允許締約國在公共緊急狀態下採取措施減免其在《公約》下所承諾的義務，但是，該條特別規定這些措施不得包含純粹基於種族、膚色、性別、語言、宗教或社會階級為根據之歧視。

(二) 人權事務委員會第 25 號一般性意見（1996 年）第 5 段意旨：涉及到行使政治權力，特別是行使立法、行政和行政權力。它包括公共行政的各個方面和國際、國家、區域和地方各級政策的擬定和執行。權力的分配和公民個人行使受第 25 條保護的參與政事的權利的途徑應由憲法和其他法律規定；第 8 段意旨：公民還透過與其代表公開辯論和對話或透過他們自我組織的能力來施加影響而參與政事。保障言論、集會和結社自由可支持這種參與；第 26 段意旨：結社自由的權利，包括成立或加入涉及政治和公共事務的組織和協會的權利是對第 25 條保護的權利的重要補充。

(三) 人權事務委員會第 21 號一般性意見（2009 年）人人有權參加文化生活的權利第 15 條第 1 項第 1 款第 19 段意旨：隱私權、

思想、信念 和宗教自由、意見和言論自由、和平集會自由和結社自由的權利，不得加以限制應受到保障。

五、解析與改善建議

(一)《世界人權宣言》第 1 條載明人皆生而自由；在尊嚴及權利上均各平等；第 20 條載明人人有權享有和平集會和結社自由，並不得逼使任何人隸屬於某一團體。

(二)《公民與政治權利國際公約》、《消除一切形式種族歧視國際公約》等，皆明訂人民不論其種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、社會階級、財產、出生或其他身分等，都應受到國家平等對待及集會結社自由的權利。

(三)《憲法》第 14 條規定，人民有集會結社自由。係指人民利用結社之形式，實現共同目標，且為人民應享之基本權利之一，亦為民主的基本要素。

(四)依據人民團體法第 8 條規定：「人民團體之組織，應由發起人檢具申請書、章程草案及發起人名冊，向主管機關申請許可。」現行實務上凡持有有效外僑居留證之外籍人士，除法令或章程另有規定外，均可擔任人民團體之發起人。至參加團體之會員資格，依團體自治原則由各該團體於章程訂定之，並按人民團體會務輔導辦法第 10 條及人民團體選舉罷免辦法第 5 條規定，由團體理事會審定。

另依人民團體法第 16 條規定：「會員（會員代表）有表決權、選舉權、被選舉權與罷免權。每一會員（會員代表）為一權。」

復依同法第 17 條規定略以，人民團體均應置理事、監事，就會員(會員代表)中選舉之。爰倘符合團體章程所訂會員資格並加入成為團體之會員，自得依上開規定享有會員之權利。

(五) 本案有關外籍人士是否可以我國組織社會團體，並擔任團體發起人、團體成員、團體理事、監事，甚至是團體負責人部分，依現行社會團體許可立案作業規定第 2 點規定，新移民及外籍人士如欲組織社會團體，須持有國民身分證或有效之外僑居留證，方得擔任團體之發起人；而後續如欲成為社會團體會員，應由該社會團體依章程規定，提交理事會審核會員資格，但團體之會員如有外籍人士，並擔任協會之理監事、常務理監事、理事長或重要之工作人員(如秘書長)，但應提醒注意在台居留期間的有效日期，以免影響協會會務及業務推動。

(六) 本案案例中阿漢在我國享有與本國國民同等之結社自由，不因其國籍、種族等有不平等待遇。而團體成立之後，則依團體章程推動其宗旨、任務，協助外籍人士在臺生活，並為外籍人士政策及法規提出建議，進而提升外籍人士在台之福利與權利。

(七) 人民藉由組織各類人民團體的型態，訴求其共同理念或目標願景的達成，結社自由權利是行使其他多項公民、文化、經濟、政治和社會權利的途徑，是民主的基本要素，人民透過結社權利的展現，進一步推展其他人權，使得結社權利成為衡量一個國家是否尊重及享有其他多項人權的重要指標。

叁、案例解析-社會團體可以因為外在性別表現拒絕會員入會嗎？

一、案例故事

有個成立多年的「大男人企業家成功人生聯誼會」，主要是由多位知名企業的負責人、股東或幹部們所組成，會員之間常常分享各類產業的最新資訊，相互交流在企業內成功的祕訣。這個協會對很多正在經營或管理公司的初學者，是很好經營人脈及學習新知的地方。

阿健是一位男性，也是一位彩妝品牌的負責人，因為工作需要，他經常會畫上各種風格的妝容，以展現公司產品的特色，他偶然從同事間聽說有這個「大男人企業家成功人生聯誼會」後，認為這是很好的學習與及拓展人脈的機會，於是主動提出要入會，希望能汲取其他成功企業家經營公司的秘訣。

然而，協會看到了阿健的妝容及打扮，竟以章程有明文規定「禁止娘娘腔入會」為由，拒絕了阿健的申請。有些成員認為阿健看起來太像女性，在團體內會格格不入。阿健感到非常失望，他想的是：「難道因為我的外在性別表現，就否定我在事業上的成就嗎？」

這件事引起了不少爭議。有些人認為「協會有自主決定的權利」，但也有人支持阿健，認為協會應該接納所有志同道合的會員，而不該因外在性別表現而排除。最後，阿健決定尋求法律與人權團體的協助，希望能爭取平等參與的權利。

二、爭點

人民有自由成立、加入團體的權利，是否能因外在性別表現而被排除？

三、公約指標

(一)《公民與政治權利國際公約》第 2 條第 1 項

本公約各締約國承諾尊重並確保其境內和受其管轄的所有個人享有本公約所承認的權利，不分種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他觀點、民族或社會出身、財產、出生或其他身分。

(二)《公民與政治權利國際公約》第 3 條

本公約締約國承諾確保男女平等享有本公約所規定的一切公民權利和政治權利。

(三)《公民與政治權利國際公約》第 22 條

4. 人人有自由結社之權利，包括為保障其本身利益而組織及加入工會之權利。
5. 除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使。本條並不禁止對軍警人員行使此種權利，加以合法限制。
6. 關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織 1948 年公約締約國，不得根據本條採取立法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。

(四)《公民與政治權利國際公約》第 26 條

人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分而生之歧視。

(五)《經濟社會文化權利國際公約》第 3 條

本公約締約國承允確保本公約所載一切經濟社會文化權利之享受，男女權利一律平等。

四、一般性意見

(一) 人權事務委員會第 18 號一般性意見 (1989 年) 第 1 段及第 2 段意旨：不歧視、法律面前平等以及法律的無歧視的平等保障，是保障人權的基本而普遍的原則。因此，《公民與政治權利國際公約》第 2 條第 1 項規定，本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。第 26 條不僅使所有人在法律面前平等，並有權受法律的平等保障，而且也禁止法律的任何歧視並保證所有的人得到平等的和有效的保障，以免受基於種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等任何理由的歧視。不歧視原則確實非常基本，所以第 3 條規定，本公約締約國承允確保本公約所載一切公民與政治權利之享受，男女權利，一律平等。儘管第 4 條第 1 項允許締約國在公共緊急狀態下採取措施減免其在《公約》下所承諾的義務，但是，該條特別規定這些措施不得包含純粹基於種族、膚色、性別、語言、宗教或社會階級為根據之歧視。

(二) 人權事務委員會第 25 號一般性意見 (1996 年) 第 5 段意旨：涉及到行使政治權力，特別是行使立法、行政和行政權力。它包

括公共行政的各個方面和國際、國家、區域和地方各級政策的擬定和執行。權力的分配和公民個人行使受第 25 條保護的參與政事的權利的途徑應由憲法和其他法律規定；第 8 段意旨：公民還透過與其代表公開辯論和對話或透過他們自我組織的能力來施加影響而參與政事。保障言論、集會和結社自由可支持這種參與；第 26 段意旨：結社自由的權利，包括成立或加入涉及政治和公共事務的組織和協會的權利是對第 25 條保護的權利的重要補充。

五、解析與改善建議

(一)《世界人權宣言》第 20 條載明人人有權享有和平集會和結社自由，並不得逼使任何人隸屬於某一團體。而《公民與政治權利國際公約》第 22 條表示，結社自由，含有人人有自由結社之權利，包括為保障其本身利益而組織及加入工會之權利。

(二)《憲法》第 14 條規定，人民有集會結社自由。係指人民利用結社之形式，實現共同目標，且為人民應享之基本權利之一，亦為民主的基本要素。

(三)人民團體法第 7 條規定，人民團體的名稱不得含有「歧視性或仇恨性之文字」。這條可被視為人民團體在名稱識別上必須避免性別歧視或仇恨性語詞的規範。本案案例中「大男人企業家成功人生聯誼會」，其名稱雖與法無牴觸，但協會卻以「禁止娘娘腔」為由拒絕阿健入會，顯然已剝奪他的結社自由權利。

(四)人民團體法第 12 條規定，人民團體章程應載明會員入會、出會與除名等會員資格之規範。在人民團體的組織運作中，會員資格固然由章程自律規範，但仍受上位法的拘束。依據《憲法》第 7

條「無分男女，在法律上一律平等」之規定，人民團體若以外在性別表現為由拒絕入會，將構成對基本權利的侵害。再者，《CEDAW 施行法》明定政府有義務消除一切形式的性別歧視，主管機關在審查或輔導人民團體時，應輔導協會刪除章程中有關「禁止娘娘腔」之相關歧視性條款，並鼓勵人民團體重視人民結社權利及性別平等。

肆、案例解析 - 職業團體可以兼營營利事業嗎？

一、案例故事

有一個成立二十多年的「地方同業公會」。這個公會原本以服務會員、促進產業合作為宗旨，主要提供法律諮詢、行銷輔導與產業交流活動。多年來，它一直是地方企業的重要後盾。

近年來，因國內市場競爭激烈，會員企業的營收普遍下滑。公會理事長認為：「公會應該要幫會員多一點，我們一起成立一家公司，整合資源、共同推銷產品，讓大家都能有更好的通路與利潤。」理監事會議中多數人也認同，認為這樣能讓會員「團結起來對抗大企業」。

於是，公會決定以「地方同業公會」名義投資設立「工商發展股份有限公司」，由理事長兼任董事長，負責推動市場行銷與產品銷售。這一舉動在會員之間掀起了兩種聲音。一派會員認為這是「共好」的創新模式，覺得公會能夠替大家拓展市場，減輕經營壓力；但另一派則擔心，公會一旦轉為營利性質，可能會利用其在政策與資訊上的優勢，變成會員的競爭對手。

隨後，主管機關接獲檢舉展開調查，經查證後確認該公會確實完成公司登記並從事商品銷售，遂依工業團體法第 64 條及商業團體法第 68 條規定，職業團體本身不得兼營營利事業，要求其限期撤銷公司登記並停止營利業務。

二、爭點

職業團體禁止兼營營利事業，是否構成對憲法上所保障之結社自由權利的限制？

三、公約指標

(一)《公民與政治權利國際公約》第 22 條

1. 人人有自由結社之權利，包括為保障其本身利益而組織及加入工會之權利。
2. 除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使。
3. 關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織 1948 年公約締約國，不得根據本條採取立法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。

(二)《經濟社會文化權利國際公約》第 6 條

1. 本公約締約國確認人人有工作之權利，包括人人應有機會憑本人自由選擇或接受之工作謀生之權利，並將採取適當步驟保障之。
2. 本公約締約國為求完全實現此種權利而須採取之步驟，應包括技術與職業指導及訓練方案、政策與方法，以便在保障個人基本政治與經濟自由之條件下，造成經濟、社會及文化之穩步發展以及充分之生產性就業。

四、一般性意見

(一) 經濟社會文化權利委員會第 18 號一般性意見 (2005 年) 第 22 點意旨：如同所有人權一樣，工作權規定了締約國三種類型或三種層面的義務：尊重、保護和履行義務。工作權的尊重義務要求締約國避免直接或間接妨礙此權利之享有。保護義務要求締約國

採取措施，防止第三人妨礙享有工作權之享有。履行義務包含提供、協助和促進這種權利的義務。它意味著，締約國應當採取適當的立法、行政、預算、司法和其他措施，確保其全面實現。

(二) 經濟社會文化權利委員會第 18 號一般性意見(2005 年)第 25 點意旨：保障工作權的義務，尤其是，締約國有責任通過立法或採取其他措施，確保平等獲得工作和培訓，確保民營化措施不損害工作者的權利。擴大勞務市場靈活性的具體措施絕不能使工作穩定性減少，或降低對工作者的社會保護。保護工作權的義務包括締約國有責任禁止非國家行為者的強迫或強制勞動。

五、解析與改善建議

(一) 禁止職業團體兼營營利事業，屬於為公共利益所必要之限制：

1. 參照大法官解釋釋字第 644 號意旨，憲法第 14 條規定人民有結社之自由，旨在保障人民為特定目的，以共同之意思組成團體並參與其活動之權利，並確保團體之存續、內部組織與事務之自主決定及對外活動之自由等。
2. 職業團體依工業團體法第 1 條、第 64 條及商業團體法第 1 條、第 68 條規定，設立宗旨在於推廣國內外貿易、協調同業關係、增進共同利益及促進經濟發展，性質屬非營利團體。倘職業團體同時從事營利事業，將可能導致權力濫用與利益衝突之情形，不僅損及行業間之公平競爭，亦有破壞市場秩序及社會公信力之虞。
3. 依《公民與政治權利國際公約》第 22 條第 2 項規定，結社自由雖為基本人權之一，然並非絕對權利，國家得為維護國家安

全、公共秩序、公共衛生、道德或他人權利與自由之目的，依法加以必要之限制，復依《經濟社會文化權利國際公約》第6條規定，公平就業與市場正義為其核心價值；基此，倘職業團體兼具政策代表者與市場競爭者之雙重角色，將造成市場失衡，損害其他業者及勞工之生存權與工作權。是以，對職業團體營利行為加以限制，係以維持行業公共秩序及保障社會公信為目的，實屬防範濫權、維護公平競爭及保障他人權益之必要措施，因此，該措施具明確法源依據，目的正當、手段適度，符合「依法、必要、非任意」之國際人權標準。

(二) 為確保職業團體能確實發揮公共利益之功能，主管機關應建立定期查核與公開制度，要求職業團體揭露年度財報與資金運用情形，並接受主管機關及會員雙重監督，以防止利益輸送與不當經濟行為，確保團體運作之透明與公正。同時，亦可透過評鑑獎勵機制，鼓勵各類職業團體建立透明決策與會員參與制度，以強化團體內部民主運作，增進社會信任基礎，落實良善治理原則，進而健全組織運作。

伍、案例解析 - 合作社可以因性別特質不符規定拒絕入社申請嗎？

一、案例故事

小薇是一位在工廠工作的年輕人，她從小認為自己是女性，並以女性的性別特質生活，但身分證上的性別登記仍為男性。

小薇工作的工廠內有一家以工廠員工為主體所成立的員工消費合作社(以下簡稱「該社」)。該社的成立宗旨是透過社員共同出資、經營，並發揮共同購買的力量，合作社年度有結餘時，社員還可以依交易額比例參與結餘分配。小薇希望加入該社成為社員，所以遞交了入社申請書。

但是該社理事會審核後，卻以小薇的生理性別與其外在性別特質不符，且外觀裝扮可能引起其他社員的爭議，因此判斷其情況「不符合社員資格」，並以書面回覆其不符「社員規章：社員自身性別應一致且符合社會善良風俗」為由，拒絕她的入社請求。

小薇對此感到非常憤怒與委屈。她認為自己是工廠的正式員工，完全符合該社服務「工廠員工」的核心宗旨，怎麼可以因為性別認同或特質與傳統認知不同，就被拒絕加入，認為這樣的行為是被剝奪了結社自由權，也明顯是一種歧視。

二、爭點

合作社能否以社員的性別特質或性別認同與傳統認知不符為由，拒絕其入社？此拒絕行為是否違反《公民與政治權利國際公約》保障的平等權及結社自由權？

三、公約指標

(一)《公民與政治權利國際公約》第 2 條第 1 項

本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。

(二)《公民與政治權利國際公約》第 3 條

本公約締約國承諾確保男女平等享有本公約所規定的一切公民權利和政治權利。

(三)《公民與政治權利國際公約》第 22 條

7. 人人有自由結社之權利，包括為保障其本身利益而組織及加入工會之權利。
8. 除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使。

(四)《公民與政治權利國際公約》第 26 條

人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分而生之歧視。

(五)《消除對婦女一切形式歧視公約》第 7 條

締約各國應採取一切適當措施，消除在本國政治和公共生活中對婦女的歧視，特別應保證婦女在與男子平等的條件下，在一切選

舉和公民投票中有選舉權並在一切民選機構有被選舉權，亦可參與政府政策的制訂及其執行，並擔任各級政府公職，執行一切公務，以及參加有關本國公共和政治生活的非政府組織和協會。

四、一般性意見

(一) 人權事務委員會第 18 號一般性意見 (1989 年) 第 1 段及第 2 段意旨：不歧視、法律面前平等以及法律的無歧視的平等保障，是保障人權的基本而普遍的原則。因此，《公民與政治權利國際公約》第 2 條第 1 項規定，本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。第 26 條不僅使所有人在法律面前平等，並有權受法律的平等保障，而且也禁止法律的任何歧視並保證所有的人得到平等的和有效的保障，以免受基於種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等任何理由的歧視。不歧視原則確實非常基本，所以第 3 條規定，本公約締約國承允確保本公約所載一切公民與政治權利之享受，男女權利，一律平等。儘管第 4 條第 1 項允許締約國在公共緊急狀態下採取措施減免其在《公約》下所承諾的義務，但是，該條特別規定這些措施不得包含純粹基於種族、膚色、性別、語言、宗教或社會階級為根據之歧視。

(二)人權事務委員會第 25 號一般性意見(1996 年)第 5 段意旨：涉及到行使政治權力，特別是行使立法、行政和行政權力。它包括公共行政的各個方面和國際、國家、區域和地方各級政策的擬定和執行。權力的分配和公民個人行使受第 25 條保護的參與政事的權利的途徑應由憲法和其他法律規定；第 8 段意旨：公民還透過與其代表公開辯論和對話或透過他們自我組織的能力來施加影響而參與政事。保障言論、集會和結社自由可支持這種參與；第 26 段意旨：結社自由的權利，包括成立或加入涉及政治和公共事務的組織和協會的權利是對第 25 條保護的權利的重要補充。

五、解析與改善建議

(一)小薇申請加入合作社，是行使《憲法》保障的結社自由，以追求經濟互助的目的。然而，該社以性別特質為由拒絕其入社，明顯違反了《公民與政治權利國際公約》第 2 條及第 26 條的不歧視原則。公約的「其他身分」通常擴大解釋至涵蓋性別認同及性別特質，國家(以及受到規範的組織)必須確保人人享有平等且有效的保護。

(二)合作社的成立宗旨雖然是謀社員經濟利益與生活改善，並享有社務自治權，但其自治權的行使不得牴觸我國憲法及兩公約所保障的基本人權。該社規章中「性別一致」或「符合社會善良風俗」等模糊且帶有歧視性的文字，並不構成《公民與政治權利國際公約》第 22 條所允許的「維護公共秩序、維持公共衛生或風化」等限制結社自由的必要條件。

(三)小薇的生理性別或性別特質，與其參與合作社行使社員權利義務並無關聯。該社拒絕其入社，是基於偏見且對小薇的結社權與平等權施加了不合理、不成比例的限制，嚴重侵害了她作為一個公民的基本人權。

(四)建議與結論

1. 組織法規應自發檢視：建議該社應立即修訂其社員規章，刪除或修正所有帶有性別、性傾向或性別特質歧視的條款，確保規章符合人權兩公約及國內《憲法》的平等權精神。
2. 主管機關介入輔導：主管機關應依據相關法規的精神，輔導該社修訂規章，重新審理小薇入社申請，以落實無所歧視、平等享受權利的人權保障。
3. 推廣合作教育：建議透過合作教育，向社員及理監事宣導人權兩公約的精神，使合作社不僅是經濟組織，更是實踐人權、多元與包容的公民社會組織。

陸、案例解析 - 未成年可以加入儲蓄互助社嗎？

一、案例故事

阿宏是一名 16 歲的高中生，家境清寒，父母親以打零工賺取微薄的收入來維持家計。無意間阿宏接觸到儲蓄互助社，得知儲蓄互助社的宗旨是鼓勵社員儲蓄、發揮互助精神，並提供社員小額貸款。社員除了可以參與每年的盈餘分配，還能享有較優惠的貸款利率。

阿宏想著如果可以加入儲蓄互助社並向儲蓄互助社借錢去貼補學費及生活費，日後考上大學後再去打工還貸款，便可以不造成父母的負擔。於是，阿宏帶著證件到住家附近的儲蓄互助社遞交了入社申請書，但是儲蓄互助社的工作人員告訴她未成年沒有辦法入社，拒絕了阿宏的入社請求。

阿宏感到疑惑，儲蓄互助社的章程有提到「未成年社員」，為什麼櫃台工作人員卻拒絕他的入社申請？櫃台工作人員經確認後，向阿宏說明，未成年申請入社須有法定代理人或監護人同意才可以入社。一週之後，阿宏在母親的陪同之下，順利地成為儲蓄互助社的社員，也成功地向儲互社貸款。

二、爭點

未成年可以參加儲蓄互助社嗎？拒絕未成年人入社申請，是否違反《公民與政治權利國際公約》保障的平等權及結社自由權？

三、公約指標

(一)《公民與政治權利國際公約》第 21 條

和平集會之權利，應予確認。除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使。

(二)《公民與政治權利國際公約》第 22 條

1. 人人有自由結社之權利，包括為保障其本身利益而組織及加入工會之權利。
2. 除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使。本條並不禁止對軍警人員行使此種權利，加以合法限制。
3. 關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織 1948 年公約締約國，不得根據本條採取立法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。

(三)《兒童權利公約》第 15 條

- 1、締約國確認兒童享有結社自由及和平集會自由之權利。
- 2、前項權利之行使不得加以限制，惟符合法律規定並在民主社會中為保障國家安全或公共安全、公共秩序、公共衛生或道德或他人之權利與自由所必要者，不在此限。

四、一般性意見

(一) 人權事務委員會第 25 號一般性意見 (1996 年) 第 5 段意旨：涉及到行使政治權力，特別是行使立法、行政和行政權力。它包括公共行政的各個方面和國際、國家、區域和地方各級政策的擬定和執行。權力的分配和公民個人行使受第 25 條保護的參與政

事的權利的途徑應由憲法和其他法律規定；第 8 段意旨：公民還透過與其代表公開辯論和對話或透過他們自我組織的能力來施加影響而參與政事。保障言論、集會和結社自由可支持這種參與；第 26 段意旨：結社自由的權利，包括成立或加入涉及政治和公共事務的組織和協會的權利是對第 25 條保護的權利的重要補充。

(二) 兒童權利委員會第 12 號一般性意見(2009 年)第 11 點：締約國應鼓勵兒童自由發表意見，並創造一種使兒童能夠行使其發表意見權的環境。

五、解析與改善建議

(一)《憲法》第 14 條規定，人民有集會結社自由。係指人民利用結社之形式，實現共同目標，且為人民應享之基本權利之一，亦為民主的基本要素。

(二)合作社的成立宗旨雖然是謀社員經濟利益與生活改善，並享有社務自治權，但其自治權的行使不得牴觸我國憲法及兩公約所保障的基本人權。而儲蓄互助社屬於合作事業的一種，屬合作金融組織，由一群有共同背景(如工作場所、社區、宗教團體等)的人自願組成，其主要目的是為社員提供安全、方便、利率合理的金融服務，而非追求利潤最大化。

(四)兒童及少年福利與權益保障法第 38 條明文：「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。」

(五)在公民與政治權利國際公約、兒童權利公約、憲法及兒童及少年福利與權益保障法中，均有保障人民包含兒童及少年有集會、結

社自由，且政府應結合民間機構、團體鼓勵兒童及少年公共事務，以提升青年學子的公民意識，增進其社會參與。

(六) 本案案例中阿宏尚未成年，屬「限制行為能力人」，但以其未成年來作為否決阿宏具備儲蓄、互助、還款的能力與信用等經濟互助的核心功能，並拒絕其入社申請，已限制了阿宏的結社權。惟要求阿宏入社須有法定代理人或監護人同意，尚符合比例原則。而阿宏自入社後，參加多場合作教育課程，從中培養思考與解決問題的能力，亦從透過儲蓄互助社務活動，提升其公民意識與民主素養。