

內政部合作及人民團體司
113 年度人權兩公約教材



113 年 10 月

目錄

壹、前言	1
壹、案例解析 - 人民團體辦理選舉可以使用電子選舉票嗎？	3
貳、案例解析-更生人可以籌組社團嗎?.....	6
參、案例解析 - 身心障礙者可以組織團體嗎？	11
肆、案例解析 - 身心障礙者可以參與團體之選舉嗎？	17
伍、案例解析 - 運用合作經濟制度，讓自己人照顧自己人	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，我國自 100 年至 112 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)數量已從 4 萬 3,262 個，提升至 7 萬 1,242 個，而全國各級合作事業組織(包含合作社及儲蓄互助社)亦有 3,722 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 - 人民團體辦理選舉可以使用電子選舉票嗎？

一、案例故事

小李是在 A 協會任職的工作人員，平時辦理跟協會運作有關的各項會務事宜，今年適逢協會 4 年一度改選理監事的時刻，小李被秘書長賦予了完成選舉工作的重大任務，小李便積極地籌備各項選舉所需的前置作業。

A 協會是相當龐大的社會團體，會員人數有上百人以上，也因為會員人數眾多，4 年前選舉時就遇到不少問題，像是需要印製大量的紙本選舉票，造成行政成本的負擔；會員大會進行選舉當天，大量的選舉票導致選舉過程冗長，不只領票投票花費過多的時間，甚至早已超過原本預計的散會時間卻還在開票，引發會員的抱怨，另外在過程中還發生計票的失誤情形，雖然及時發現改正，仍差點衍生選舉爭議。

為了避免上次因大量紙本選舉票而遇到的問題，小李這次規劃使用電子的選舉票，簡化部分行政流程，但秘書長聽到後卻提出疑問，他之前參加過的各種選舉都是都是用紙本選舉票，協會的選舉可以用電子選舉票嗎？

二、爭點

人民團體辦理選舉，可以使用電子選舉票嗎？

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。

四、一般性意見

人權事務委員會第 37 號一般性意見 (2020 年) 第 10 段意旨：集會行使的方式及其環境隨時代而變化。這反過來可能會影響當局的處理方式。.....；第 28 段意旨：運作良好且透明的法律和決策系統是尊重並確保和平集會的義務的核心所在。國內法必須確認和平集會權，明確規定所有相關公務人員的職責和責任，與相關國際標準保持一致，並且可以為公眾所知曉。國家必須確保公眾瞭解法律和相關規章，包括希望行使這一權利的人應遵循的任何程序、誰是主責機關、適用於這些官員的規則以及對所稱侵犯權利行為的救濟。

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)本案有關人民團體辦理選舉，是否能使用電子選舉票？考量後疫情時代來臨及我國網路使用率逐年增長、行動裝置日益普及，人民團體之選舉及罷免僅能以紙本之方式辦理，影響各人民團體選罷效能，實有檢討必要，爰修正人民團體選舉罷免辦法，放寬採紙本或電子方式擇一辦理。
- (三)本案案例協會可自行評估決定是否選擇使用電子選舉票，惟仍應遵守於同一地點以集會方式或定時定點辦理，故會務工作人員仍應核對會員身分別後，再予以協助後續以電子方式進行選舉、罷免相關事宜。另人民團體應妥適保存選舉或罷免歷程及結果相關電磁資料，除原始資料外，並予以異地備份保存。至歷程操作細節，係採以現場錄影或錄音、電子投開票螢幕錄影或電子投票系統 Log File 方式記錄每筆投票資料，屬於選舉罷免過程操作程序，回歸團體自行運作辦理。

叁、案例解析-更生人可以籌組社團嗎？

一、案例故事

阿良 17 歲時曾因吸毒入監服刑 2 年，他來自單親家庭，國中畢業時，母親帶著他和妹妹離開父親，阿良想讓家裡負擔少一點，於是離家，跟同是中輟的朋友一起住，開始踏上歧途的起點，勒索偷東西還加入詐騙集團，一有錢就吸毒。

阿良已經服刑期滿出監 5 年，也成功戒毒了，回首這 5 年期間的生活點滴及心路歷程，自從阿良入獄後母親和妹妹徹底跟他切斷往來，他無家可回，一開始想離開毒品，卻發現其實沒這麼容易。沒了家人的支持，以及脫離過去和人稱兄道弟一起混的朋友，一旦選擇離開毒品，就等於切斷人際關係，隨即陷入孤立，而孤獨感也成為離毒的一大重要關卡。

阿良如今能夠成功的離開毒品，是因為受同是更生人，曾碰過安非他命的輔導員阿義影響而改變的，一路陪著他慢慢切斷過去連結，也找到工作，這不是一下就能改變的，脆弱時毒癮會在纏回來，戒癮期間，阿良覺得自己一直在善惡兩端擺盪，理性上他不斷朝善的那頭前進，但一軟弱，就被惡的一端吸引，這時候就需要有人拉一把、勸幾句。

阿良深深覺得臺灣像他這樣的人還很多，吸毒不是通案，而是存在著差異的「個案」，最初如何踏上這條吸毒的路？而誰又能來幫他們？於是阿良想著是否可以找尋一群與他有著相似人生經歷且志同道合的人組成一個社會團體，來幫助更多向他一樣處境的更生人回歸正途，早

日復歸社區的機會，降低他們再次犯罪，也減少整個社會成本，但一方面卻又擔心自己因為是更生人會不會在結社資格上有所限制？

二、爭點

對於服刑期滿留有案底之更生人能否組成社團呢？限制更生人結社自由是否符合公約規定？

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。

(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
4. 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。

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。

(二) 人權事務委員會第 25 號一般性意見 (1996 年) 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。

(二) 《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。

(三) 《憲法》第 7 條載明中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。同法第 14 條規定，人民有集會結社自由。係指人民利用結社之形式，形成共同意志，追求共同理念，進而實現共同目標，結社的自由是人民應享之基本權利。

(四) 我國以《人民團體法》規範人民行使結社權組織團體與活動，該法第 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。前項發起人須為成年，並應有 30 人以上，且無左列情事為限：一、因犯罪經判處有期徒刑以上之刑確定，尚未執行或執行未畢者。但受緩刑宣告者，不在此限。二、受保安處分或感訓處分之裁判確定，尚未執行或執行未畢者。三、受破產之宣告，尚未復權者。受禁治產之宣告，尚未撤銷者。」

(五) 本案案例中的小良雖因犯罪曾入監服刑，但刑期已執行完畢，並無上開人民團體法第 8 條規定不得擔任團體發起人之情事，本

就有其權利擔任發起人組織社會團體，不因其身分而有不同或生歧視。更生人已經接受法律制裁，他應該是全新的人，不應該用過去的標記，剝奪他現為「一般人」的權利，而小良也是藉由自身成功離毒的經驗，想為社會作出貢獻，結合一群有共同理念的人，透過社會參與，公益為目的，幫助更多更生人有機會在社會重生。

(六) 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。

肆、案例解析 - 身心障礙者可以組織團體嗎？

一、案例故事

阿秋是個領有身心障礙證明的腦性麻痺患者，雖然行動不便，口語表達能力較弱，但他仍然熱衷公共事務，特別關注身心障礙議題。阿秋認為目前有許多為腦性麻痺相關身心障礙團體，但多半是主要照顧者或其他專家學者所組成，他希望可以邀請其他腦性麻痺患者共同組織團體，透過彼此的協助、瞭解，可以更明確瞭解腦性麻痺患者的需求，也可以透過團體的力量為自己發聲，解決他們共同的問題，同時消除大眾對腦性麻痺患者的污名及歧視。

面對語言溝通的限制，阿秋很苦惱要怎麼確認對方對於組織團體的意願，阿秋透過了投影片，加上簡單的口語及肢體動作，說明他發起團體的初衷與申請成立團體的規定、流程，讓其他腦性麻痺患者能瞭解他的想法，搭配溝通輔具協助彼此交流，最終阿秋克服了溝通的障礙，順利於 12 月 3 日國際身心障礙日成立了「腦型麻痺患者權益保障協會」。

而阿秋被選為團體的理事長，也代表團體參與許多身心障礙者權益相關會議，為腦性麻痺患者發聲，幫助到更多的腦性麻痺患者爭取權益；同時舉辦講座及公益活動，使大家能更加認識腦性麻痺患者，更增進患者與大眾交流互動之機會。

二、爭點

身心障礙者或腦性麻痺患者可以組織社會團體嗎？

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 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)《公民與政治權利國際公約》第 26 條

人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。

(四)《身心障礙者權利公約》第 26 條 適應訓練與復健

- 1.締約國應採取有效與適當措施，包括經由同儕支持，使身心障礙者能夠達到及保持最大程度之自立，充分發揮及維持體能、智能、社會及職業能力，充分融合及參與生活所有方面。為此

目的，締約國應組織、加強與擴展完整之適應訓練、復健服務及方案，尤其是於健康、就業、教育及社會服務等領域，該等服務與方案應：

- (a)及早開始依據個人需求與優勢能力進行跨專業之評估；
- (b)協助身心障礙者依其意願於社區及社會各層面之參與及融合，並儘可能於身心障礙者最近社區，包括鄉村地區。

2.締約國應為從事適應訓練與復健服務之專業人員及工作人員，推廣基礎及繼續培訓之發展。

3.於適應訓練與復健方面，締約國應推廣為身心障礙者設計之輔具與技術之可及性、知識及運用。

(五)《身心障礙者權利公約》第 29 條 參與政治與公共生活

締約國應保障身心障礙者享有政治權利，及有機會在與其他人平等基礎上享有該等權利，並應承諾：

- (a)確保身心障礙者能夠在與其他人平等基礎上，直接或透過自由選擇之代表，有效與充分地參與政治及公共生活，包括確保身心障礙者享有選舉與被選舉之權利及機會，其中包括，採取下列措施：

- i.確保投票程序、設施與材料適當、無障礙及易懂易用；
- ii.保障身心障礙者之投票權利，使其得以於各種選舉或公投中不受威嚇地採用無記名方式投票及參選，於各級政府有效地擔任公職與執行所有公共職務，並於適當情況下促進輔助與新技術之使用；

- iii.保障身心障礙者作為選民，得以自由表達意願，及為此目的，於必要情形，根據其要求，允許由其選擇之人協助投票；
- (b)積極促進環境，使身心障礙者得於不受歧視及與其他人平等基礎上有效與充分地參與公共事務之處理，並鼓勵其參與公共事務，包括：
 - i.參與關於本國公共與政治生活之非政府組織及團體，及參加政黨之活動與行政事務；
 - ii.成立及加入身心障礙者組織，於國際性、全國性、區域性及地方性各層級代表身心障礙者。

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，.....。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《公政公約》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) 有關腦性麻痺患者或身心障礙者是否可擔任團體發起人並組織社會團體，依照人民團體法第 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。前項發起人須為成年，並應有 30 人以上，且無因犯罪經判

處有期徒刑以上之刑確定(不包含受緩刑宣告者)及受保安處分之裁判確定，尚未執行或執行未畢、受破產之宣告，尚未復權、受監護宣告，尚未撤銷。爰發起人若無上述不得擔任團體發起人之情事，均得發起並組織社會團體。

(四) 內政部擬具「社會團體法」草案，針對現行「人民團體法」第 8 條發起人之資格限制予以刪除；至會員資格部分，亦無額外規定，均由團體於章程中自行決定，完全尊重團體自治及相關選舉結果。未來將透過「社會團體法」之立法，消除身心障礙者結社和參與社區發展的限制，更加落實身心障礙者之結社自由。

伍、案例解析 - 身心障礙者可以參與團體之選舉嗎？

一、案例故事

小樂是個領有身心障礙證明的視覺障礙者，雖然雙目失明，無法行動自如，但他仍然熱衷公共事務，特別關注身心障礙議題。小樂認為雖然目前有一些視障者相關的團體，但礙於視障者在參與團體選舉的時候時常面臨投票的困難與不便，到後來多半只能被迫放棄表達自己意志及選擇的權利，他希望可以藉由尋求政府法令的支持，並透過當代電腦資訊及數位科技的輔具與資源，幫助像他一樣的視障朋友也可以享有平等獲取資訊的權利，進一步透過參與團體的選舉為自己發聲，解決他們共同的問題，以鼓勵更多視障朋友突破挑戰與障礙。

雖然眼前的困難重重，然而小樂秉持他生性樂觀的特質，以及運用他在協會學到的資訊輔具技能及點字與有聲書等資源，在他的努力推廣下，最終小樂被選為團體的理事長，也代表團體參與許多視障者權益相關會議，在各種場合為視障者發聲；同時舉辦相關座談、視障資訊輔具教學課程及職業訓練，陪伴先天失明及中途視障者走出心理黑暗，在這個社會找到自我存在的價值。

二、爭點

視覺障礙者或身心障礙者可以參與社會團體的選舉嗎？如何參與？

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 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。

(三)《公民與政治權利國際公約》第 26 條

人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。

(四)《身心障礙者權利公約》第 26 條 適應訓練與復健

- 1.締約國應採取有效與適當措施，包括經由同儕支持，使身心障礙者能夠達到及保持最大程度之自立，充分發揮及維持體能、智能、社會及職業能力，充分融合及參與生活所有方面。為此目的，締約國應組織、加強與擴展完整之適應訓練、復健服務

及方案，尤其是於健康、就業、教育及社會服務等領域，該等服務與方案應：

- (1)及早開始依據個人需求與優勢能力進行跨專業之評估；
- (2)協助身心障礙者依其意願於社區及社會各層面之參與及融合，並儘可能於身心障礙者最近社區，包括鄉村地區。

2.締約國應為從事適應訓練與復健服務之專業人員及工作人員，推廣基礎及繼續培訓之發展。

3.於適應訓練與復健方面，締約國應推廣為身心障礙者設計之輔具與技術之可及性、知識及運用。

(五)《身心障礙者權利公約》第 29 條 參與政治與公共生活

締約國應保障身心障礙者享有政治權利，及有機會在與其他人平等基礎上享有該等權利，並應承諾：

1.確保身心障礙者能夠在與其他人平等基礎上，直接或透過自由選擇之代表，有效與充分地參與政治及公共生活，包括確保身心障礙者享有選舉與被選舉之權利及機會，其中包括，採取下列措施：

- (1)確保投票程序、設施與材料適當、無障礙及易懂易用；
- (2)保障身心障礙者之投票權利，使其得以於各種選舉或公投中不受威嚇地採用無記名方式投票及參選，於各級政府有效地擔任公職與執行所有公共職務，並於適當情況下促進輔助與新技術之使用；
- (3)保障身心障礙者作為選民，得以自由表達意願，及為此目的，於必要情形，根據其要求，允許由其選擇之人協助投票；

2.積極促進環境，使身心障礙者得於不受歧視及與其他人平等基礎上有效與充分地參與公共事務之處理，並鼓勵其參與公共事務，包括：

(1)參與關於本國公共與政治生活之非政府組織及團體，及參加政黨之活動與行政事務；

(2)成立及加入身心障礙者組織，於國際性、全國性、區域性及地方性各層級代表身心障礙者。

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。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《公政公約》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) 有關視覺障礙者或身心障礙者是否可以順利有效地參與社會團體的選舉，依照人民團體選舉罷免辦法第 8 條第 2 項規定：「選舉人或罷免人因不識字或身心障礙致無法親自圈寫選舉票或罷免票時，得請求經推定或指定之選務人員依選舉人或罷免人意旨，代為圈寫。」爰現行法令對於身心障礙者參與團體選舉行使其投票權已有特別規定加以保障。

(四) 另依據人民團體選舉罷免辦法第 6 條規定，人民團體之選舉，應以紙本或電子選舉票擇一為之。本條立法理由係基於後疫情時代來臨及我國網路使用率逐年增長、行動裝置日益普及，透過修正人民團體選舉罷免辦法，放寬人民團體得採電子方式辦理選舉之規定，惟仍應遵守於同一地點以集會方式或定時定點辦理，以提升團體之選舉效能。針對以行動裝置電子投票的開放，對於視障者而言，無疑是增加另一得以藉由電腦及手機等資訊輔具(如點字、有聲書、無障礙網站或螢幕報讀軟體等資源)來更有效、直接地參與選舉的管道，以落實《身心障礙者權利公約》第 29 條規定，確保身心障礙者能直接或透過自由選擇之代表，有效與充分地參與政治及公共生活，並享有選舉與被選舉之權利及機會。

陸、案例解析 - 運用合作經濟制度，讓自己人照顧自己人

一、案例故事

阿布是一位生長在偏鄉部落的中年婦女，長年以來，她奉獻全部心力照顧患有失智症的父親。這份責任不僅限制了她追求更好工作的機會，還目睹了部落中的青年逐漸前往都市，留下了年邁的長輩需要照護。隨著部落的照顧需求日益增加，阿布心中燃起了改變的希望。

她開始思考，若能集結有照顧能力的族人，或許能一起成立一個「照顧服務勞動合作社」，由社員(也就是部落居民)共同出資經營，提供各項照顧服務給需要被照顧的人。透過合作經濟的模式，阿布希望這個合作社能夠將照顧服務的需求與當地資源緊密結合，提供更貼近的服務，並改善照顧服務人員的工作條件和報酬，同時提升勞動者的自主性。

合作社成立後，社員們積極參加專業的照顧服務員課程，並取得必要的證照。這樣合作經濟的模式不僅將整個部落納入照顧服務的範圍，還確保每一位有工作需求的族人都能獲得保障，服務費用也設定在部落居民能夠承擔的範圍，讓更多家庭受惠，形成一個三贏的局面。

在當前高齡化社會的背景下，照顧人力的質與量都面臨嚴峻挑戰。儘管政府推出了各種政策以補充長期照護人力，但人力短缺及城鄉發展不均等問題依然存在，亟需有效解決。

在合作社的運作下，阿布看到了部落的變化：不僅照顧服務的質量提高，還激發了居民的團結和互助精神。部落的青年也重新回過頭來關

心他們的長輩，部分族人開始回鄉參與照顧服務，既能賺取收入維持生計，又能與家人以及家鄉的土地建立更深的連結。

透過合作社的經營，這個偏鄉部落不僅解決了照顧服務的短缺，更重塑了社區的凝聚力，讓每個人都能在這個充滿愛與關懷的環境中，共同面對未來的挑戰。

二、爭點

透過成立合作社，創造了更多就業機會，保障了偏鄉居民的工作權利。不僅改善了居民的經濟生活，也提升了社區的整體福祉，顯現了經濟權與社會參與的重要性。

三、公約指標

(一)《經濟、社會及文化權利國際公約》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。

(二)《經濟、社會及文化權利國際公約》第 7 條

1. 本公約締約國確認人人有權享受公平與良好之工作條件，尤須確保：

(1)所有工作者之報酬使其最低限度均能：獲得公允之工資，工作價值相等者享受同等報酬，不得有任何區別，尤須保證婦女之工作條件不得次於男子，且應同工同酬；

(2)維持本人及家屬符合本公約規定之合理生活水平。

2. 安全衛生之工作環境。

3. 人人有平等機會於所就職業升至適當之較高等級，不受年資才能以外其他考慮之限制。

4. 休息、閒暇、工作時間之合理限制與照給薪資之定期休假，公共假日亦須給酬。

四、一般性意見

根據《經濟、社會及文化權利國際公約》第 18 號一般性意見：工作權是實現其他人權的根本所在，並構成人的尊嚴的不可分割和固有的一部分。每一個人均有能夠工作，使其生活地有尊嚴的權利。工作權同時有助於個人及其家庭的生存，從能夠自由選擇和接受工作的角度出發，這一權利有助於個人的發展和獲得所在群體的承認。《經濟社會文化權利國際公約》第 6 條從概括意義闡述了工作權，明確展現了工作權的個人內涵，並在第 7 條中確認人人有權享受公平與良好之工作條件，尤其是有權享有安全的工作條件。

五、 解析與改善建議

(一)《憲法》第 15 條規定：「人民有工作權。」這一條明確保障了每個公民的工作權，意味著國家有責任提供相應的法律和政策以促進就業，尤其勞動者的基本權益保障，要求法律制定應保障勞工的基本權利和工作條件，包括公平的工資、安全的工作環境等。

- (二)合作社是指依平等原則，在互助組織之基礎上，以共同經營方法，謀社員經濟之利益與生活之改善，而社員人數及股金總額均可變動之法人團體；也是基於共同所有及民主掌控的企業體，為滿足共同經濟、社會、文化需求與願望，而自願結合的自治團體。
- (三)照顧服務勞動合作社主要是由照顧服務員組成的事業組織，由合作社對外承攬勞務，再由社員共同協力完成工作，並獲得合理報酬。本案案例展現了如何識別部落的照護需求並整合當地資源，透過成立勞動合作社，既滿足了社區需求，又創造了就業機會，提升居民的生活品質。社員們的參與不再僅是出於家庭責任，更是對於人權的實踐，特別是工作權的保障。
- (四)合作社的運作能增進居民之間的互助精神，強化社區的凝聚力，同時也促進地方經濟的發展，建議透過合作教育推廣，提高民眾對合作社的認識，吸引更多人運用合作社制度共同創業。