

總統府人權諮詢委員會人權評鑑小組第 2 次會議紀錄

時間：103 年 9 月 22 日（星期一）上午 9 時 30 分

地點：法務部 4 樓 401 會議室

主持人：李委員念祖

紀錄：張盟正

出席：總統府人權諮詢委員會柴副召集人松林、黃委員默、彭委員淑華、行政院人權保障推動小組陳委員淑貞、黃委員翠紋、劉黃委員麗娟、法務部人權工作小組鄧委員衍森、高委員榮志、黃顧問嵩立、黃顧問怡碧、行政院主計總處吳科長佩璇、陳科長艷秋、國家發展委員會吳科長怡銘

列席：法務部呂司長文忠、劉副司長英秀、周檢察官文祥、高科長慧芬、張科員盟正、許助理研究員玲瑛、張助理研究員景維

壹、召集人致詞（略）

貳、報告事項（略）

參、討論事項

一、逐一確認聯合國 2012 年人權事務高級專員辦事處（Office of the High Commissioner for Human Rights）14 項人權指標之中文翻譯。

決議：

（一）請黃顧問嵩立提供聯合國 2012 年 14 項人權指標之中文翻譯做為本小組會議討論基礎。

（二）請議事組於下次會議提供聯合國 2008 年人權指標之原文資料供委員參考。

二、討論如何在行政統計及大型調查中納入人權概念，以利

日後人權指標資料之分組。

(一)發言要旨

柴副召集人松林

建議將人權指標所需統計資料清單送請行政院主計總處(下稱主計總處)及相關部會提供資料，並請各該機關檢視其現行調查及統計資料是否不足，如不足則請其補足。

黃顧問嵩立

聯合國人權指標之重要觀念是每個指標都應以「可能產生歧視之標準」分組，將資料分組呈現。以就業率為例，除了要有一般人的就業率資料外，還需調查各性別的就業率、非原住民族與原住民族之差異、非身心障礙者與身心障礙者之差異等資料。除依既有行政統計資料來分組外，若既有行政統計資料無法分組，則靠大型調查來蒐集資料。

以就業率為例，一般人的就業率係由勞動部來統計，但原住民族的就業率則可能係由原民會來統計，身心障礙者的資料則可能在衛生福利部(下稱衛福部)，故建議主計總處應統一各機關調查之問法。此外，既有行政統計資料即可分組時，須依哪些項目分組，建請主計總處協助。

討論事項第二點至少牽涉兩層次之問題，一是聯合國人權指標項目眾多，是否所有指標中每個項目皆須分組？是否應先決定建立我國人權指標項目之優先順序？二是決定前開事項後，主計總處應如何統一調查之問法及與各該部會之主計處協調應依哪些項目分組。

呂司長文忠

總統府人權諮詢委員會第 15 次委員會議決議由法務部邀請主計總處及國家發展委員會(下稱國發會)協助研議人權指標相關事宜，並於下次會議提出人權指標可行性的初步

具體建議報告，故本次小組會議邀請前揭機關列席，如討論內容涉及前揭機關，亦請前揭機關協助回應。

行政院主計總處吳科長佩璇

提供我國於民國 90 年時建構 11 類性別指標之過程供參，當時係由婦權會邀請相關部會召開研商會議決定建立性別指標之類別，嗣就每類性別指標指定主責機關，再由主責機關邀請相關機關及專家學者開會研訂指標，約費時半年，研商後之指標送婦權會通過後函送本總處，再由本總處協調各部會配合補強資料。

有關人權指標，建議由各主責機關先行召開部會層級之專家會議以建置適合我國之指標，如由何機關辦理有疑義時，再指定相關機關辦理。

另關於調查之問法不統一之問題，按目前國內辦理調查及公務統計報表之機制，各機關於辦理調查前、或公務統計報表增刪修訂時，均需先報請本總處審核或核備，可於此時提醒其調查之問項或報表應納入人權概念、問項標準化及統一問卷說明。

國家發展委員會吳科長怡銘

本會配合法務部研議發展我國人權指標，已於 102 年度進行「建構我國人權指標及調查之研究」委託研究計畫，並將相關研究報告成果提供相關部會參考，黃教授嵩立報告中呈現之人權指標調查運作機制，可供相關部會參考。

李委員念祖

如我國有國家人權委員會，則調查、統計、評估、評鑑等工作是否係由國家人權委員會為之？或係由主計總處或各部會分工為之？

黃顧問嵩立

本人主持之委託研究報告中嘗試建構工作權及社會保障權之人權指標，曾拜會勞動部及衛福部之統計處，得知其掌握之相關統計資料，其實可滿足聯合國人權指標要求之大部分數據資料。

主席的提問其實可分為三個部分：1. 產生初步數據之機關為何，2. 彙整機關為何，3. 詮釋、評估機關為何。

黃顧問怡碧

補充英國發展 HRMF(人權測量架構，Human Rights Measurement Framework)之經驗，係由英國平等與人權委員會運用聯合國「Human rights indicators」之方法學，與倫敦政經學院共同研究及決定是否全盤採納聯合國人權指標，抑或部分在地化，經諮詢相關專家及民間團體並確定指標後，由倫敦政經學院製作包含數據之研究報告，惟其資料來源係來自國家統計處。

行政院主計總處吳科長佩璇

不論有無國家人權委員會，相關統計工作均不是由該委員會辦理，蓋人權指標所需數據與各部會實際業務運作有關，應從業務面源頭蒐集資料。

我國統計制度與英國不同，統計事務雖由本總處統籌規劃，惟各機關職務上應用及產生之統計，係由有直接關係之各機關辦理。故人權指標之建立勢必須由各機關配合。

李委員念祖

於人權指標所需統計資料之蒐集流程，主計總處扮演何種角色？

行政院主計總處吳科長佩璇

本總處將協調各部會配合提供人權指標所需統計資

料。資料不足時，如有明確權責之辦理機關則自無疑義；如有跨機關之情事，本總處將指定辦理機關或由本總處自行辦理。

李委員念祖

憲法第 108 條所定事項係由中央立法並執行，或交由省縣執行之，其中第 15 款所定「全國戶口調查及統計」之「統計」應不限於戶口統計，而係指所有統計，該條款是否即係主計總處之職掌？

行政院主計總處陳科長艷秋

「統計」係由各機關分工，本總處主要辦理基本國勢調查，亦即三大普查：1. 戶口及住宅普查，2. 工商及服務業普查，3. 農林漁牧業普查。另辦理大型抽樣調查，如人力資源調查、受僱員工薪資調查及物價調查等。

決定指標所需資料是否適合納入調查實非易事，應考量調查本身樣本之代表性，及規劃加入之問項是否具體、是否具敏感性、是否適合納入該調查，因每項調查通常皆有其既定目標及用途，加入某些問項可能會影響其他資料之確度，須多次測試及評估可行性。

李委員念祖

現行調查可想見大部分並非以人權角度思考，惟一旦引入人權指標觀念，調查未必合用或根本不存在，如為建立人權指標而確實需要新增調查內容，主計總處目前職掌是否即可決定，抑或須另有法令依據？

行政院主計總處吳科長佩璇

至今尚無人權指標所需資料清單，聯合國人權指標均係 illustrative indicators（範例指標），統計對象、範圍及如何操作並不明確，從其所舉範例至實際產生指標尚有一

段距離。建議由各部會檢視其是否有符合聯合國人權指標概念之調查，如無相關統計資料時，再由本總處協調。

彙整機關與產生資料機關辦理事項不同，統計單位可配合資料分組工作，惟無法勝任分析詮釋之工作。

李委員念祖

主計總處是否有蒐集人權指標所需資料之法定職權？

行政院主計總處吳科長佩璇

本總處對於建置人權指標此項工作絕對是盡力配合，惟觀諸本次會議資料中人權評鑑小組運作之具體方案「肆、三、(一)」，人權指標資料係送議事組彙整，再由議事組公布，故會前未與處內長官討論有關彙整之事。

黃委員默

感謝主計總處願意承擔一部分的工作，至於要承擔至何種程度，現在無法馬上決定，蓋此項工作尚須時間累積，且每個人對此項工作之想像均有差異。

黃委員翠紋

建構人權指標之方式或階段可能有二，除請各部會檢視後提出外，另可參考國外經驗透過研究團隊檢視以形成人權指標，惟在地化也很重要。是否請黃顧問嵩立分享建構人權指標之經驗？

黃顧問嵩立

聯合國人權指標雖係範例指標，惟其每一項目所要求之資料皆已非常具體，可先請各部會說明每一項目所要求之資料係對應於現行國內何種調查或統計。當初擇定工作權及社會保障權，分別請相關部會檢視，其實他們是有能力做對應的工作。困難點在不能以目前有無該指標所需資料做為該資

料應否納入指標之判斷標準，如有些資料非常重要，即應盡力產生而非不納入，故建立過程中須有人權專家及人權工作者至各部會，與各部會之業務單位及統計單位共同檢視需增刪處及討論是否可行，另建議請可能受各項指標影響之弱勢團體參與討論。

聯合國人權指標看似複雜，蓋聯合國人權專家嘗試將聯合國相關文書指標化，各項指標之內容其實是各公約及一般性意見之內容，人權指標之任務係呈現已被聯合國承認之政府義務，目前我們僅尚未將指標對應到該指標所需之資料，這並不困難，以國內水準是做得到的。

指標產生人權意義之方式有二，其實政府大部分的工作都與人權有關，任何統計要賦予其人權意義，一是分組呈現，譬如有無城鄉差距、有無性別差距，一呈現即知哪方面做得不好；此外，指標本身其實只是 IBSA(Indicators Benchmarks Scoping and Assessment)過程的一部分，訂出指標後的下一步工作，係下次審查前須提升至何種程度，譬如說現在的識字率是 95%，是否於下次審查前提升至 97%，如達成即可顯示政府已履行及未履行之義務為何。

陳委員淑貞

從實務角度思考人權評鑑工作，除將聯合國指標在地化外，建議搭配案例逆推思考做為擬定指標之參考標準。另建議參考教育訓練小組，分組檢視聯合國 14 項人權指標。

李委員念祖

是否先找出各項指標對應之部會並予其檢視，各部會檢視後確認所需資料是否不足，如不足即須補足。此外，同時須檢視現有資料是否與所需資料相符，以黃顧問嵩立所舉之識字率為例，僅以有中華民國護照或中華民國國民身分證者為調查對象，或調查對象包括外國人，可想見結果會不同，

如兩機關就調查方式產生歧見，究應以何機關意見為準？統計工作究由各單位或由主計總處負責，對我而言，主計總處或許較客觀，故問題會回到主計總處有無法定職權來蒐集人權指標所需資料。

行政院主計總處陳科長艷秋

目前聯合國人權指標有 14 項，不可能於同一調查中蒐集所有相關資料，故不可能由本總處蒐集所有相關資料。至於各部會所蒐集之資料是否有品質上之疑慮，其實統計法規有一套程序，於統計資料公布前有一連串的審核機制。以辦理統計調查而言，辦理調查前之實施計畫須送本總處核定，本總處會依法審核，應有一定品質。

李委員念祖

主計總處審核實施計畫時，如人權專家與主辦機關對於調查方式有歧見，主計總處是否能居中協調使主辦機關接受人權專家之意見？

行政院主計總處陳科長艷秋

本總處審核實施計畫時須考量統計結果之產生有無代表性、原統計目的及用途與後來加入之項目有無衝突致影響其他資料蒐集。以性平相關統計為例，因政策需要本總處於審核各機關調查實施計畫時，均適時提醒呈現性別統計，惟可行性評估仍應由調查主辦機關做最後的決定。

李委員念祖

聽起來主計總處似能建議主辦機關應接受人權專家之意見，惟須有法令依據，不知關於人權指標是否有法令依據？「人權」是否能做為法令依據？如主辦機關不聽從主計總處之建議，主計總處或人權單位似無計可施，又如人權單位欲自行做統計工作，惟依主計總處先前所述人權單位無法

辦理統計工作，而主計總處亦不辦理時，如何解決問題？須否有法令依據確保此問題不會發生或發生時有對應之方法？

黃委員默

主計總處願意做到何種程度，現階段無法決定，須視工作進行時社會動向、政治力量互動等情事方能決定。是否先討論人權委員能否至部會請其提供人權指標所需之初步資料，再經本小組、主計總處與各部會討論何處須增加或改進，建議本小組可再分小組並搭配 4 位顧問開始相關工作。

李委員念祖

關於討論事項二，須先將聯合國 14 項人權指標由相關部會進行檢視工作。

彭委員淑華

人權評鑑工作應分階段達成本小組長遠目標。確認聯合國 14 項人權指標之中文翻譯後之資料盤點是重要的，如指標性質相近或可分組盤點相關資料，檢視現有資料與人權指標所需資料之對應程度，以決定未來工作期程。

李委員念祖

於下次開會前蒐集完整聯合國 14 項人權指標之中文翻譯資料後，是否於本小組先檢視相關資料，再送各部會檢視？如是，是否於資料備齊時由本小組分組檢視？是否同時進行指標在地化之工作？是否須增列其他聯合國未列入之指標？

鄧委員衍森

國發會曾委託黃顧問嵩立研究人權指標相關議題，是否請國發會提供相關建議。

國家發展委員會吳科長怡銘

本會當初設想係於各部會職掌範圍內思考其何種業務涉及人權範疇，希望黃教授嵩立之研究能對於我國人權指標調查提出一個類似 SOP 之運作機制，使各部會遵循以進行相關調查。

關於在地化，黃教授嵩立之研究參考聯合國及英國發展經驗，考量我國在地化之需求後提出 16 項指標及對於優先順序之初步建議，希望此思考方向能提供我國做為建構人權指標之參考基礎。

(二)決議：

1. 由委員分組確定聯合國 2012 年 14 項人權指標之中文翻譯，並依在地化之需求增修各項指標內容。
2. 請議事組規劃本小組內部分組事宜，調查委員參與何項人權指標分組之意願，再依各項指標協調委員分組事宜，於下次會議確認。

三、決定建立我國人權指標項目之優先順序。

(一)發言要旨

李委員念祖

是否本小組即可決定優先順序，抑或須提至大會確定？如有大會決議，未來較能名正言順地推動相關工作。又應於何時決定優先順序，係於各部會檢視之前或之後？

鄧委員衍森

建議請黃顧問嵩立說明當初研究報告所列之優先順序。

黃顧問嵩立

須先確認為何要有優先順序，如各部會分工清楚，即可

同時進行，無須排列優先順序。建議先依聯合國 14 項人權指標建構我國人權指標，如有其他認為重要而聯合國尚未形成指標者，則須另行討論。僅當某一部會同時被指定應負責建構多項指標時方須排列優先順序。

李委員念祖

討論事項三是否係指「為在地化而決定建立聯合國 14 項人權指標以外之新指標，如部會認為建立上有困難時之優先順序」，此優先順序應提至大會確定，俾利後續與各部會之協調，而聯合國原有 14 項人權指標本應建立，無優先順序問題？

黃顧問怡碧

聯合國已建立之 14 項人權指標，我國應儘量建立完成，惟如因費時甚久或指標涉及權利過度集中於某一機關，例如經黃顧問嵩立研究報告盤點後，絕大部分權利涉及法務部，此時應排列優先順序。

黃顧問嵩立

聯合國 14 項人權指標中仍有可能須排列優先順序，原因有二，一是如須至各部會檢視相關指標，專家人數有限；二是 14 項指標並非對應 14 個部會，如有部會須檢視多項指標時，須排列優先順序。

李委員念祖

於現在討論優先順序是否言之過早？於決定優先順序前，本小組先分組初步確定指標內容，調整後再請各部會檢視，同時分組委員可與各部會主動聯繫，經各部會檢視後回報現行有哪些資料、哪些調查不足之清單，是否屆時再決定優先順序？

劉黃委員麗娟

有無會議資料所附「聯合國 2008 年人權指標報告各機關權責分工表」2012 年後之版本？

李委員念祖

現在沒有，故須送各部會重新調查。除須送聯合國 14 項人權指標外，亦包括本小組同意新增之指標，例如有委員提出應新增隱私權之指標，則須賴分組委員建構相關指標項目，方能送各部會。是否請議事組於調查委員分組之表單上加入「有無建議新增之指標」？

黃顧問怡碧

建議將聯合國「Human rights indicators」一書翻譯校閱後予以摘要，提供各部會日後填列分工表之參考。

高科長慧芬

已請翻譯社翻譯，屆時會整理並提供各部會參考。

李委員念祖

屆時請將函請各部會辦理人權指標事宜之相關文件內容先提經本小組會議討論及確認。

黃顧問嵩立

建議辦理人權指標相關訓練課程，確保相關人員充分了解。

李委員念祖

建議由本小組主辦說明會，向各部會解說人權指標相關內涵，亦可邀請主計總處到場，除尋求共識外，亦可確保蒐集的資料是有意義的。

黃顧問嵩立

建議我國在建立聯合國現有人權指標以外之指標時，能

有一個更完整的過程，以本小組之名義進行相信能邀請到更多專家參與討論。

李委員念祖

本小組工作順序上是否同時在我國建立聯合國 14 項指標及聯合國尚未納入之指標，再一併請部會檢視？

黃顧問嵩立

此過程約需半年至 1 年，建議分頭進行，蓋做法不盡相同。

李委員念祖

各位是否同意先不形成新的指標，而係參考聯合國 14 項人權指標，先建立我國之人權指標？惟委員亦能建議應新增哪些指標，於後續會議討論相關做法。

劉黃委員麗娟

有無方式能讓各部會人權工作小組之委員亦能參與該部會之檢視工作。

李委員念祖

請於發函給有成立人權工作小組之部會時，一併請該部會邀請其小組委員參與。

(二)決議

1. 本小組現階段以參考聯合國 2012 年 14 項人權指標並建立我國之人權指標為任務。
2. 請議事組於下次會議前盤點本小組中、長程階段工作事項，並就盤點結果整理近程階段即應進行之工作。
3. 請高委員榮志研究本小組蒐集人權指標資料之法令依據為何，以及與現行統計制度於法律上是否扞格。

肆、臨時動議：無

伍、散會（中午 12 時 00 分）