

2017 至 2019 年 國家基本權利暨 人權行動計畫



芬蘭

司法部

2017 至 2019 年 國家基本權利暨 人權行動計畫



芬蘭司法部

ISBN: 978-952-259-587-4 nid.
978-952-259-588-1 PDF

政府行政部門出版品，Marianne Laune 設計
2017 年於赫爾辛基

說明頁

出版單位	芬蘭司法部		2017 年 5 月 3 日
作者	政府基本權利與人權聯繫網絡		
出版標題	2017 至 2019 年國家基本權利暨人權行動計畫		
出版字號	司法部出版品字第 25/2017 號		
註冊碼	OM 17/021/2015	主題分類	備忘暨聲明書
印刷版 ISBN	978-952-259-587-4	印刷版 ISSN	1798-7091
PDF 版 ISBN	978-952-259-588-1	PDF 版 ISSN	1798-7105
網址(URN)	URN:ISBN:978-952-259-588-1		
頁數		語言	英語
關鍵字	基本權利，人權		
摘要 芬蘭政府於 2014 年提交議會之政府人權報告中，承諾將自下屆任期開始之際，研擬宣導芬蘭基本權利與人權之國家行動計畫乙份。政府於 2017 年 2 月 16 日原則性決定採納《2017 至 2019 年國家基本權利暨人權行動計畫》。 本行動計畫之目標乃為宣導公權力單位恪遵《憲法》第 22 條所規定之基本權利、自由及人權義務。本行動計畫之施行措施旨在針對經確認之基本權利與人權問題採取行動，並使各政策部門之現行工作更加健全完善，以倡導基本權利與人權。 政府於定奪本行動計畫之時，尤其關注人權報告書中之政策、國際條約監測機構向芬蘭所提出之建議、政府方案政策、合法性監察員與特別監察員意見，以及非政府組織表示關切之領域。本行動計畫以《憲法》、芬蘭所批准之國際與區域人權條約，以及《歐洲聯盟基本權利憲章》（Charter of Fundamental Rights of the European Union）所保障之基本權利與自由，作為法律依據。 鑒於政府首份《2012 至 2013 年國家基本權利暨人權行動計畫》之獨立評估以及議會憲法委員會之建議，本國家行動計畫將注重於特定領域內宣導、落實基本權利與人權。本國家行動計畫之主要聚焦領域為基本權利與人權教育、平等以及自決權，同時亦關注基本權利與數位化。本行動計畫總計共 43 項擴及各部會行政部門間之項目。			
出版單位	芬蘭司法部		
印刷單位	Lönnberg Print & Promo, Helsingfors 2017		
出版品販售/經銷商	線上版： julkaisut.valtioneuvosto.fi 出版品販售： julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Kuvailulehti

Julkaisija	Oikeusministeriö		3.5.2017
Tekijät	Valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkosto		
Julkaisun nimi	Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2017–2019		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Oikeusministeriön julkaisu 25/2017		
Diaari/hankenumero	OM 17/021/2015	Teema	Mietintöjä ja lausuntoja
ISBN painettu	978-952-259-587-4	ISSN painettu	1798-7091
ISBN PDF	978-952-259-588-1	ISSN PDF	1798-7105
URN-osoite	URN:ISBN:978-952-259-588-1		
Sivumäärä	107	Kieli	englanti
Asiasanat	perusoikeudet, ihmisoikeudet		
Tiivistelmä Valtioneuvoston vuonna 2014 eduskunnalle antamassa ihmisoikeusselonteossa linjattiin, että valtioneuvosto laatii seuraavalla vaalikaudella kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman. Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2017–2019 hyväksyttiin valtioneuvoston periaatepäätöksenä 16.2.2017. Toimintaohjelman tavoitteena on edistää perustuslain 22 §:ssä säädettyä julkisen vallan velvoitetta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Toimintaohjelman toimenpiteillä pyritään puuttumaan havaittuihin perus- ja ihmisoikeusongelmiin ja täydentämään eri politiikkasektoreilla tehtävää perus- ja ihmisoikeuksia edistävää työtä. Toimintaohjelman valmistelussa on huomioitu erityisesti ihmisoikeusselonteon linjaukset, kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten Suomelle antamat suositukset, hallitusohjelman linjaukset, ylimpien laillisuusvalvojien ja erityisvaltuutettujen näkemykset sekä kansalaisjärjestöjen esittämät huolenaiheet. Toimintaohjelman oikeudellisen perustan muodostavat perustuslaissa turvatut perusoikeudet, Suomen ratifioimat kansainväliset ja alueelliset ihmisoikeussopimukset sekä Euroopan unionin perusoikeuskirja. Valtioneuvoston ensimmäisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman (2012–2013) riippumattoman arvioinnin sekä eduskunnan perustuslakivaliokunnan suositusten mukaisesti toimintaohjelmassa keskitytään perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen edistämiseen tietyillä painopistealueilla. Toimintaohjelman painopistealueita ovat perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus, yhdenvertaisuus, itsemääräämisoikeus sekä perusoikeudet ja digitalisaatio. Toimintaohjelma sisältää yhteensä 43 hanketta, jotka jakautuvat kaikkien ministeriöiden hallinnonaloille.			
Kustantaja	Oikeusministeriö		
Painopaikka ja vuosi	Lönnberg Print & Promo, Helsinki 2017		
Julkaisun myynti/ jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Justitieministeriet		3 May 2017
Författare	Statsrådets nätverk av kontaktpersoner för grundläggande och mänskliga rättigheter		
Publikationens titel	Nationell handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter 2017–2019		
Publikationsserien s namn och	Justitieministeriets publikation 25/2017		
Diarie-/ projektnumme	OM 17/021/2015	Tema	Betänkanden och utlåtanden
ISBN tryckt	978-952-259-587-4	ISSN painettu	1798-7091
ISBN PDF	978-952-259-588-1	ISSN PDF	1798-7105
URN-adress	URN:ISBN:978-952-259-588-1		
Sidantal	107	Språk	engelska
Nyckelord	grundläggande rättigheter, mänskliga rättigheter		
Referat I den människorättsredogörelse som statsrådet överlämnade till riksdagen 2014 fastställdes att statsrådet skulle upprätta en nationell handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter under den därpå följande valperioden. Den nationella handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter 2017–2019 godkändes genom statsrådets principbeslut den 16 februari 2017. Syftet med handlingsplanen är att främja det allmännas skyldighet enligt 22 § i grundlagen att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Målet med åtgärderna i handlingsplanen är att ingripa i upptäckta problem med de grundläggande och mänskliga rättigheterna och att komplettera det arbete inom olika politiska sektorer som främjar dessa rättigheter. Vid beredning av handlingsplanen har särskild hänsyn tagits till riktlinjerna i människorättsredogörelsen, de rekommendationer som tillsynsorganen för de internationella människorättskonventionerna har gett Finland, riktlinjerna i regeringsprogrammet, de högsta laglighetsövervakarnas och specialombudsmännens synpunkter samt de problem som förts fram av medborgarorganisationer. Den rättsliga grunden för handlingsplanen utgörs av de i grundlagen tryggade grundläggande fri- och rättigheterna, de av Finland ratificerade internationella och regionala människorättskonventionerna samt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. I enlighet med en oberoende utvärdering av statsrådets första nationella handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter (2012–2013) och rekommendationer från riksdagens grundlagsutskott fokuserar handlingsplanen på att inom vissa fokusområden främja de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Fokusområdena i handlingsplanen är fostran och utbildning i de grundläggande och mänskliga rättigheterna, likabehandling, självbestämmanderätt samt grundläggande rättigheter och digitalisering. I handlingsplanen ingår totalt 43 projekt som fördelas sig på alla ministeriers förvaltningsområden.			
Förläggare	Justitieministeriet		
Tryckort och år	Lönnberg Print & Promo, Helsingfors 2017		
Beställningar/ distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

目錄

前言	10
中英詞彙對照一覽	12
I 簡介	
1. 行動計畫背景、目標及前提	15
2. 行動計畫擬定與優先領域篩選	18
3. 行動計畫跟進與評估	25
4. 基本權利與人權支持架構	26
II 優先領域	
1. 基本權利與人權之教育及培訓	30
1.1 提升政府處理基本權利與 人權議題之能力	38
1.2 基本權利與人權之學校教育及培訓	39
1.3 增進尋求庇護人士對基本權利與人權之認識	40
1.4 強化芬蘭私部門公共籌資工具之人權本位方法	41
2. 平等	42
2.1 促進平等	48
2.2 辨別歧視	50
2.3 提升意識、影響態度及議論文化	51
2.4 發展友善關係	51
2.5 增進不同群體之間平等機會	52
3. 自決權	56
3.1 社會與醫療服務機構自決權	63
3.2 身體自主權與自決權	64
3.3 個人自由與自決權	66
3.4 促進性別少數群體成員之身體自主權與自決權	67
3.5 發展薩米原住民族群自決權	68
4. 基本權利與數位化	70
4.1 平等	80
4.2 無障礙宣導	82
4.3 解決限制自由之仇恨言論問題	83

4.4 保護私人生活與個人資料.....	83
參考文獻總覽	85

前言

現行頒布之次份《國家基本權利暨人權行動計畫》施行期間自 2017 年至 2019 年為止，其政策走向反映時下社會情況，而由於經濟及其他不確定性因素，導致社會狀態正歷經轉變。正值舉步維艱之際，基本權利與人權之重要性備受重視。大眾漸而體會權利落實的不足之處，權利落實之差距同時亦衍生社會不平等現象。履行權利乃尊嚴生活之基礎，但逐一浮現之不平等現象卻侵蝕大眾所認知的平等、公正社會基礎。

芬蘭《憲法》明定，公權力應保障基本權利、自由及人權。然實際之問題出自於社會應當如何保障人民擁有合法保護、言論自由、宗教、意見與行動自由、語言文化權利，以及接受教育之權利，並且享有充足收入與創業自由、疾病健康照護服務，乃至整潔之環境。

芬蘭身為國際社會成員，國際法訂定之規範自然亦保護芬蘭國民。國際人權條約監測機構向芬蘭提出改善人權狀況之建議，政府則藉由辨別並解決問題，初步推動芬蘭基本權利與人權政策之發展。自 2004 年起，政府已向議會提交三份芬蘭人權政策報告，進而於 2012 年起草首份《國家基本權利暨人權行動計畫》，並由外部單位對計畫進行評估。

按照政府計畫所述之 2025 年願景，芬蘭終將成為滿富創造力、關愛、安全，並且重視人民之決大國。根據計畫綱要所載，實現該願景則有賴互信、互重之環境，使不同背景之民眾得以共同參與社會建設。此計畫目標與芬蘭一百週年慶祝活動主題「同行」(together) 相呼應，且芬蘭百年來便始終以「攜手共創」為縮影。

為實現此願景，政府亦起草現行之《國家基本權利暨人權行動計畫》。本行動計畫係與各當局、非政府組織，以及其他利害關係單位合作起草，並向合法性監察人等相關單位諮議。本行動計畫為當前執政政府確立基本權利與人權政策之優先事項，並就不同行政部門基本權利與人權之宣導訂立具體目標及措施。

本國家行動計畫主要聚焦領域為基本權利與人權之教育及培訓、平等以及自決權，同時亦關注基本權利與數位化。本行動計畫強調各領域內之優劣勢，同時呈現其中散布之威脅與機會。舉例而言，平等領域內之優勢包括民眾對不平等之意識已然提升，以及勇於發聲之積極公民社會養成，但相對而言，該領域之威脅則包含強硬態度、仇恨言論，以及不同群體間漸行漸遠之差距。

本行動計畫涵蓋眾多與芬蘭社會時事契合之計畫，其中一例即乃《信任》(TRUST) 計畫。該計畫旨在促進友善關係，尤其推行區域更以收容尋求庇護人士地區為主，並且反對仇恨言論。另外一例則為針對薩米 (Sámi) 原住民族群，強調其參與權。而隱私與資訊保護相關之優先事項亦為本計畫主題之一。舉例而言，數位化可能為新型態參與模式之教學與發展開創新契機，但亦可能

使最弱勢群體於獲得服務之途徑上遭遇更大瓶頸。

本人期盼本行動計畫得以傳達至芬蘭社會之每處角落，並吸引合作夥伴共同支持實現計畫目標。

謹此感謝所有有關當局、非政府組織，以及其他參與本《國家基本權利暨人權行動計畫》制定之成員。

司法與就業部

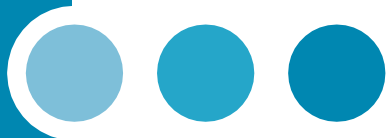
部長 Jari Lindström

2016 年 12 月 19 日於赫爾辛基

中英詞彙對照一覽

中文全稱	英文縮寫	英文全稱
芬蘭售屋業者電子登記名冊	ASREK	Electronic register of shares in Finnish residential housing companies
聯合國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	CAT	UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment
聯合國禁止酷刑委員會	CAT Committee	UN Committee against Torture
歐洲人權指導理事會之民間暨國家人權機構起草小組	CDDH-INST	Drafting Group on Civil Society and National Human Rights Institutions of the Council of Europe Steering Committee for Human Rights
聯合國消除對婦女一切形式歧視公約	CEDAW	UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women
聯合國消除對婦女一切形式歧視公約委員會	CEDAW Committee	UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women
聯合國消除各種形式種族歧視國際公約	CERD	UN International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
聯合國消除各種形式種族歧視委員會	CERD Committee	UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination
歐洲理事會	CoE	Council of Europe
聯合國兒童權利委員會	CRC Committee	UN Committee on the Rights of the Child
歐洲人權法院	ECHR	European Court of Human Rights
反種族偏狹歐洲委員會	ECRI	European Commission against Racism and Intolerance
經濟、社會與文化權利	ESC rights	economic, social and cultural rights
聯合國經濟社會文化權利委員會	ESCR Committee	UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights
國家社會福利與醫療照護倫理諮詢委員會	ETENE	National Advisory Board on Social Welfare and Health Care Ethics
歐洲聯盟	EU	European Union
歐洲理事會保護國內少數民族架構條約	FCNM	Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities
行政委員會聲明	HaVL	Administration Committee statement
政府提案起草說明	HELO	Drafting instructions for Government proposals
聯合國公民與政治權利國際公約	ICCPR	UN International Covenant on Civil and Political Rights
聯合國經濟社會文化權利國際公約	ICESCR	UN International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights
資訊通訊技術	ICT	information and communications

國際勞工組織	ILO	technology International Labour Organization
國際勞工組織原住民與部落民族第 169 號公約	ILO 169	Convention No. 169 of the International Labour Organization on Indigenous and Tribal Peoples
芬蘭社會保險局	KELA	Social Insurance Institution of Finland
法規委員會報告書	LaVM	Legal Affairs Committee report
同性戀、雙性戀、跨性別者與雙性人	LGBTI	Lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex persons
公共運輸行動服務	MAAS	Mobility as a Service
歐洲安全與合作組織	OSCE	Organization for Security and Co-operation in Europe
憲法委員會聲明	PeVL	Constitutional Law Committee statement
強化社會福利對象與病患自決權與限制措施條款之行動	RSD Act	Act on strengthening the right to self-determination of social welfare clients and patients and on the conditions for use of restrictive measures
教育與文化委員會聲明	SiVL	Education and Culture Committee statement
大委員會聲明	SuVL	Grand Committee statement
強弱危機分析	SWOT analysis	analysis mapping strengths, weaknesses, threats and opportunities
打擊仇恨犯罪執法培訓	TAHCLE	Training Against Hate Crimes for Law Enforcement
公共就業暨商業服務處	TE services	Public employment and business services
就業與平等委員會聲明	TyVL	Employment and Equality Committee statement
外交事務委員會	UaVM	Foreign Affairs Committee report
聯合國	UN	United Nations
聯合國人權委員會一般性定期審議	UPR	Universal Periodic Review of the UN Human Rights Council



I 簡介

1. 行動計畫背景、目標及前提

行動計畫背景

《2012 至 2013 年國家基本權利暨人權行動計畫》乃政府所提出之首份行動計畫，同時亦為一份涵蓋政府全體單位之跨行政計畫，當中包含宣導基本權利與人權落實等 67 項有關計畫。針對該基本權利暨人權行動計畫之獨立評估內表明，行動計畫係發展國家人權結構之重要一步。¹該評估說明，行動計畫提升政府人權活動之能見度，並促使各方共同討論國家級別之關鍵基本權利與人權議題。該評估更建議於下屆政府任期內，接續進行現階段根據行動計畫架構所執行之工作。然而，該評估亦批評首份行動計畫內容過於鬆散，並強調次份行動計畫應側重特定基本權利與人權主題，有助更為有效地落實權利。²

政府於 2014 年提交人權報告書乙份，³該報告針對芬蘭國際人權活動以及基本權利與人權之執行情況評估。報告內容立基於過去 1998 年、2000 年、2004 年與 2009 年之人權報告以及《2012 至 2013 年國家基本權利暨人權行動計畫》之執行評估。報告強調芬蘭次份之國際人權行動計畫應於下一屆政府任期內擬定，並應籌措充足資源以利實施。

於 2015 年 3 月所通過的報告聲明中，議會要求政府透過各項活動與財政資源分配，積極落實報告中所提出之政策方針，並於下一屆政府任期開始時擬定國家行動計畫，促進芬蘭之基本權利與人權。⁴

依據先前基本權利暨人權行動計畫之獨立評估，輔以議會憲法委員會（Parliament's Constitutional Law Committee）⁵建議，次份國家行動計畫將講求促進特定優先領域內之基本權利與人權落實。優先領域包含基本權利與人權之教育及培訓、平等、自決權，以及基本權利與數位化。是故，本行動計畫並非以涵蓋所有政府宣導基本權利與人權之活動為宗旨。本行動計畫首先概述計畫擬定前提，以及優先領域之篩選標準。各章節之具體內容則說明每處優先領域之背景與法源依據、現狀、已知缺點以及各優先領域目標，並於其後介紹該優先領域內所採取之措施。本行動計畫一共總計 43 項擴及各部會行政部門之項目，定於 2017 至 2019 年政府任期內實施。

行動計畫目標與前提

《憲法》第 22 條明定，公權力單位應保障基本權利、自由及人權遵守，此即《憲法》要求公權力單位採取積極措施，保護並促進基本權利與人權。政府基本權利暨人權行動計畫之目標旨在透過具體措施，履行《憲法》規定之義務。計畫希冀解決已知的基本權利與人權爭議，並使各政策部門現正執行之權利宣導工作更臻完善。行動計畫內所載措施改善特定優先領域之基本權利與人權落實，各措施相輔相成集結為具體計畫。本行動計畫亦期盼提升特定群眾與普羅大眾對於基本權利與人權之認識，而其更長遠之目標乃確保芬蘭之國家基本權利與人權政策符合國際民情。

計畫主題篩選需同時留意橫向與跨領域之主題，本行動計畫並未逐項涵蓋政府基本權利與人權活動，由於此等作法相當不切實際。本行動計畫之措施，目標係於已知有落差與不足之處的特定領域內，發展基本權利與人權落實，並促進落實兒童與少數民族等極度弱勢群體之權利，而婦女亦有可能因性別而身處劣勢。國際間之建議與最高法律監察人（supreme overseers of legality）等單位皆曾公開呼籲針對這些弱勢群體，改善其權利之落實。平等於本行動計畫中，實乃一道跨領域主題。

基本權利暨人權行動計畫與政府計畫之目標環環相扣。按照政府計畫所述之 2025 年願景，芬蘭終將成為滿富創造力、關愛、安全，並且重視人民之國家，並且國內社會乃奠基於信任之上。依據政府計畫所述，此願景與強烈的社群意識、彼此之間互信互重，以及芬蘭既有的豐富語言文化資源有關。互助互愛之風氣於社會上代代相傳。該政府計畫指明芬蘭必須成為奠基於專業知識、創業精神、平等及關懷之上的社會。政府計畫中有關基本權利與人權之主題包括成立立法方案的影響評估機制、永續發展、促進身心障礙人士就業與創業、推廣部分喪失工作能力者之雇用、改善移民融入與種族主義零容忍政策、霸凌行為干預、平等社會服務與衛生服務可及性、基礎教育改革、區域平等以及合法保護有關之爭議。該計畫強調運用跨行政單位之活動、數位化以及法規試行與改善，加以實現目標。放鬆管制亦有助促進民眾日常生活中基本權利與人權落實。政府計畫之主要議題亦包括選擇自由、根據需求制定服務，以及鼓勵市民參與。政府計畫同時點出一些潛在弱勢群體或可能遭受歧視之群體，例如兒童、青少年、老年人、身心障礙人士、多元家庭、未受教育之移民家庭主婦、年輕移民等。政府計畫方針乃制定基本權利暨人權行動計畫之基礎。

本行動計畫以《憲法》、芬蘭所批准之國際與區域人權條約，以及《歐洲聯盟基本權利憲章》所保障之基本權利與自由，作為法律依據，其中《歐洲聯盟基本權利憲章》要求歐盟成員國適用歐盟法律時，應以憲章為鑑。擬定行動計畫優先領域與措施時，政府尤其關注國際人權條約監測機構對芬蘭之建議，以及聯合國人權委員會一般性定期審議（Universal Periodic Review of the UN Human Rights Council）中所傳達之關切。依據該行動計畫之獨立

評估所述，制定國家基本權利與人權政策時，應全面考量國際條約監測機構所提出之建議。在 2015 年由司法部任命之工作小組出版、探討國家基本權利與人權參與者的研究中，也提醒政府應將國際條約監測機構對芬蘭之最終觀察與建議視為制定工具。⁶

《2014 年芬蘭政府人權報告》（The Government of Finland Human Rights Report (2014)）係基本權利暨人權行動計畫之開端。於制定基本權利暨人權行動計畫時，政府特別關注人權報告內所載之政策準則、議會（以憲法法律委員會為主）所提出之相關報告聲明，以及為克服報告內明確指出之問題而擬定的處理措施。相較於人權報告，行動計畫力求內容精簡，並著墨於具體措施上。政府於現任期間將不會另外發表人權報告。依照過往人權報告之政策指導方針，鑑於人權報告旨在以更為永續之方式，今後每份報告發表之間隔將延長，使基本權利與人權活動得以更為全面發展。

基本權利暨人權行動計畫大幅奠基於人權報告之內容，但諸如國家經濟情勢艱困、尋求庇護人士人數增加等種種因素，使外部執行環境於報告出版後產生變化。再者，社會與健康照護服務一再之改革，連同區域與地方行政結構之變化，也影響了基本權利與人權之執行環境。經濟情勢艱困之下，保障落實基本權利與人權極其重要。此外，侵犯基本權利與人權恐導致社會不平等與動盪，從而使極端主義增加，忽視這些權利便可能付出沉痛代價。

2. 行動計畫擬定與優先領域篩選

行動計畫擬定

司法部於 2015 年 10 月委任基本權利暨人權聯絡人之政府網絡（Government network of fundamental and human rights contact persons），其任期起迄為 2015 年 10 月 8 日至 2019 年 12 月 31 日。該網絡職責包含監測芬蘭基本權利與人權現狀、國際義務以及政府基本權利與人權政策之全國執行情況、加強政府內部協調以及基本權利與人權爭議相關對話，並開展研究與發展計畫，加以提供芬蘭落實基本權利與人權之相關資訊，促進權利落實。政府亦要求該網絡擬定次份國家基本權利暨人權行動計畫，同時監測計畫執行狀況。除各部會代表外，該網絡之成員亦集結來自最高合法性監測機構之專家，即議會監察使（Parliamentary Ombudsman）、政府司法總長（Chancellor of Justice）以及人權中心（Human Rights Centre）。

基本權利暨人權聯絡人網絡於 2015 年 11 月 5 日首次會議上便展開擬定行動計畫。該網絡初步工作係分析政府計畫中之基本權利與人權政策、首份國家基本權利暨人權行動計畫及其外部評估、政府人權報告與各議會委員會對該報告政策方針之觀點。此外，網絡更審查國際條約監測機構近日向芬蘭提出之建議，以及與芬蘭有關之國際判例法。擬訂計畫初步階段中，該網絡另外檢視各部門現行之基本權利與人權相關計畫，計畫包括主要計畫、諮詢委員會，以及起草當前次份行動計畫時所應列入考量之完成或未決行動計畫。

與利害關係人以及公民社會開啟對話與協商，乃是行動計畫訂定期間之重要步驟。最高法律監察人就行動計畫主題發表建議。此外，基本權利暨人權聯絡人網絡更就行動計畫之擬訂，向消弭歧視監察使（Non-Discrimination Ombudsman），平等監察使（Ombudsman for Equality）、資料保護監察使（Data Protection Ombudsman）及兒童監察使（Ombudsman for Children）諮詢。非政府組織則於 2015 年 12 月之基本權利暨人權聯絡人網絡會議中發表諮詢意見，並個別於 2016 年 2 月與 2016 年 9 月進行單獨協商。協商與會者包括政府代表、非政府組織代表及大專院校代表，其餘參與者則於行動計畫之擬定階段中提交書面聲明。此外，該網絡於 2016 年 12 月與人權代表團針對行動計畫議題會面晤談。

基本權利暨人權行動計畫牽動數個政策部門。於研擬基本權利暨人權行動計畫之際，政府

同時留意其他促進落實基本權利與人權之政府行動計畫，此即《2016 至 2019 年性別平等行動計畫》（Action Plan for Gender Equality 2016-2019）、《2016 至 2017 年打擊人口販運行動計畫》（Action Plan against Trafficking in Human Beings 2016-2017）、教育與文化部（Ministry of Education and Culture）之《芬蘭意義行動計畫》（Meaningful in Finland Action Plan，其宗旨乃為遏止仇恨言論與種族主義，促進社會融合）、《2016 至 2019 年政府融合計畫》（Government Integration Programme 2016–2019），以及為《聯合國商業與人權指導原則》（UN Guiding Principles on Business and Human Rights）與《社會責任工作計畫》（Working Plan for Social Responsibility）所訂定之國家行動計畫。此外，政府亦於社會與衛生政策、身心障礙政策政策、語言政策、教育政策等方面，進行基本權利與人權推廣，基本權利與人權同時亦成為國家執行《聯合國 2030 年永續發展議程》（UN Agenda 2030 for Sustainable Development）之部分目標。政府極力避免本行動計畫內容與其他行動計畫（例如性別平等行動計畫）內容雷同，但其他行動計畫之部分要素仍列入基本權利暨人權行動計畫中作為參考，以自特定基本權利與人權之觀點制定這些計畫。

司法部於擬定基本權利暨人權行動計畫時，同步編制一份《2017 至 2019 年民主政策行動計畫》（Government Action Plan on Democracy Policy for 2017–2019）。上述行動計畫連同本計畫皆觸及平等議題、社會氛圍探討以及民主與人權教育與培訓。政府力求協調此兩項行動計畫間之項目，使計畫相輔相成之下形成明確之整體計畫。

行動計畫優先領域篩選

次份國家基本權利暨人權行動計畫之優先領域如下：基本權利與人權之教育及培訓、平等、自決權以及基本權利與數位化。行動計畫所挑選出之優先領域範圍廣泛，不僅相當重要、切合時事，也因涵蓋橫向主題（意即同時與數個部會管轄權均有關之主題）而帶來附加價值，期望藉此於政府機關內部增進協調之基本權利與人權行動。優先領域使各部會均得以參與行動計畫之目標與措施實行。橫向主題篩選亦能促進跨部會合作發展，並藉此了解基本權利與人權。

政府於 2014 年發表之人權報告特別注重下列四大主題——遏止限制表達自由之仇恨言論、促進性與性別少數人士平等、保障身心障礙人士權利，以及落實經濟、社會及文化權利。上述報告所涵蓋之 34 條政策指南中，包含由政府措施逐步發展而成之既有或新立目標。根據該份人權報告內容說明，第二份國家基本權利暨人權行動計畫應當包含報告中之四大主題，並將政策指南一併納入考量。報告指稱，行動計畫亦應包含人權之教育與培訓，為政府未來提升芬蘭基本權利與人權之方式制定具體目標，並應進一步涵蓋制定具備國際可比性且適用於芬蘭社會之基本權利與人權指標。

議會普遍支持人權報告政策指南，⁷憲法委員會審酌報告所提出之四大主題後，認為上述主題為定義全國及國際基本權利與人權政策優先領域奠定穩固基礎。⁸

行動計畫涵蓋報告中大多數主題，例如平等與自決權相關目標便已囊括促進性與性別少數人士之平等與身心障礙人士權利兩項項目。而由基本權利與數位化一章所提及之措施，亦能促進身心障礙人士權利。行動計畫所處理之平等與自決權議題並非僅限於上述群體，更包括遏止限制表達自由之仇恨言論。行動計畫內每一章節均涵蓋打擊仇恨言論之措施，於基本權利與數位化一章中更是如此，但該章乃以更廣泛之方式探討基本權利之實踐，特別為就電子服務方面而言。

行動計畫涵蓋數項措施藉以宣導社會、經濟與文化權利（下簡稱社經文化權利），以及其他有助實踐上述權利之措施，例如住宅專案及以校園為主之措施。

再者，行動計畫優先領域篩選一如人權報告之主題，受芬蘭國際人權政策目標與優先事項

左右影響。國際人權政策目標包括消除歧視、增進開放與包容。上述項目特別列於平等與自決權優先領域中，而政府民主政策行動計畫中亦藉由各項措施宣導包容。

芬蘭國際人權政策之優先事項亦包含女性權利、身心障礙人士權利、性與性別少數人士權利、原住民權利以及社經文化權利。

女性權利方面，議會憲法委員會強調，提升對《聯合國消除對婦女一切形式歧視公約》（UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women）之意識，並且於芬蘭國內落實公約，兩者均極其重要。委員會主張，未來對基本人權政策立場之定義應當更能符合上述公約，並強調有效執行公約之重要性。至於性別平等議題，則保留於《2016 至 2019 年性別平等行動計畫》中另行處理。政府於 2010 年至 2015 年間業已實行一項減少針對女性之暴力行為行動計畫，而於 2012 年至 2016 年間實行反女性割禮行動計畫。由於此方面之主題相當重要且挑戰嚴峻，因此例如性暴力之部分相關計畫等，本行動計畫亦仍然囊括於其中。於所挑選之優先領域措施中，另外亦將性別平等視作跨領域原則而深入考量。

此份行動計畫將藉平等與教育、處理仇恨言論等方式宣導自決權中的原住民權利。

芬蘭國際人權政策之其他優先事項多半與前述人權報告主題之其他面向相符，而本行動計畫之優先領域與歐盟對外關係政策大抵一致。

本行動計畫擬定之初，抵達芬蘭尋求庇護人士人數締造歷史新高。然而，鑑於政府不同移民政策之立場、政府融入計畫、上述狀況與相關措施變化飛快等種種原因，本行動計畫並未將移民政策選定為特定優先領域。儘管如此，此行動計畫之措施仍有助提升尋求庇護人士之地位以及對其長期權利之落實。政府立場係以具尊嚴之方式處理難民情況，並恪遵人權責任。上述有賴採取歐盟層級之措施，且需要更為合法與安全之庇護尋求管道。政府亦強調成功融入之重要性、職場不歧視、處理仇恨犯罪與言論，以及良好族群關係之重要性等層面，本計畫因此包含上列相關主題之措施。

芬蘭政府實際上業已收到國際人權機構就每項所選優先領域之建議，並於擬定優先領域目標與措施時，盡其所能考量上述建議與判例法。

按人權報告政策指南內容所稱，基本權利與人權之教育及培訓故為本行動計畫優先領域與跨領域主題之一。自身與他人權利義務之資訊對於權利實踐至關重要。基本權利與人權之教育及培訓雖並非上一份基本權利暨人權行動計畫之優先領域，但其重要性已於之中顯露。行動計畫之獨立評估報告則強調，後續行動計畫應涵蓋基本權利與人權之教育及培訓。議會早先就人權報告展開審議之時，議會委員會便考慮應將加強基本權利與人權之教育及培訓改列為後續行動計畫之優先領域。此外，由人權中心所發布之芬蘭人權教育及培訓基準研究（baseline study）中，其建議政府應為人權之教育及培訓另擬行動計畫。⁹國際人權條約監測機構亦緊盯芬蘭就人權之教育及培訓與人權條約資訊提供等方面上的不足之處。現行行動計畫於基本權利與人權之教育及培訓章節中亦包含擬定基本權利與人權對於法令起草之影響評估。除人權報告與前份行動計畫之評估外，憲法委員會、司法部長、非政府組織等單位一再強調尚須進行其餘影響評估。

國際人權條約監測機構給予芬蘭之建議尤與下列主題高度相關：

- 人權相關之教育、資訊與統計
- 移民與少數族群（主題如勞動市場之歧視、藉列入少數族群代表達到社會融合、族群間彼此寬容）
- 簽署人權條約（主題如國際勞工組織原住民和部落民族第 169 號公約、《聯合國保護所有人免遭強迫失蹤國際公約》（UN Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearances）、《聯合國保障所有遷徙勞工及其家庭公約》（UN Convention on the Protection of All Migrant Workers and Members of their Families））
- 羅姆人（Roma）之權利與平等權
- 薩米原住民（主題如國際勞工組織原住民和部落民族第 169 號公約、傳統馴鹿養殖維生、社會與醫療服務、薩米語言、薩米區域內外以母語進行之文化敏感度教育、決策參與）
- 平等權與禁止歧視，包含網路仇恨言論
- 遭剝奪自由之人士（主題如無廁所牢房、監獄空間缺乏、犯罪嫌疑人的不應拘留於警方拘留所、《心理衛生法》（Mental Health Act））
- 女性權利與性別平等（主題如暴力、薪資差距、多重與交互歧視、因懷孕/生產/家事假所致之解雇）
- 打擊人口販運
- 尋求庇護人士（主題如拘留於警局或境管機關、法律保護條款、未登記移民之醫療服務管道）
- 兒童與青少年（主題如學校平等受教機會、移民/羅姆兒童霸凌與輟學境遇、應提供無雙親兒童於寄養家庭中受家庭照顧而非機構照顧）
- 性與性別少數人士（主題如歧視與跨性別法案）
- 身心障礙人士權利

就確保履行《不歧視法案》（Non-Discrimination Act）整體改革與平等權規劃延伸責任而言，與平等權有關之優先領域與時事十分契合，其目標乃為促進整體平等，換言之，歧視不問何故都不應發生。此外，政府亦將全力促進部分群體實質之平等，自芬蘭於 2016 年簽署聯合國《身心障礙者權利公約》（Convention on the Rights of Persons with Disabilities）以及增加尋求庇護人士配額等行動中，便可見一斑。選擇平等權作為優先領域既符合人權報告與議會觀點、芬蘭國際人權政策之優先事項與國際見解，亦與許多非政府組織之觀察相符。議會監察使亦建議應選定諸如促進身心障礙人士權利等事項，作為行動計畫主題。

行動計畫處擬定階段時，各方在以非政府組織與其他參與者為主體之協商會議中，明確表示促進生活各層面與各群體自主權之需求。一如議會監察史所述，數名參與者提及不同機構中的自主權均受到限制規範所侵害。人權報告中亦詳述多項關於身心障礙人士與性/性別少數人士自主權之主題。芬蘭國際人權政策所述之包容目標與原住民權利，亦均與自決權息息相關。有鑑於現正進行之《北歐薩米公約》（Nordic Sámi Convention）協商，薩米原住民權利自然亦為時事主題。國際見解則揭露各式自主權實踐的不足之處，例如高齡人士自主權、性自主權以及取得相關資訊管道之權利，近來引發公眾熱議。自決權主題相當廣泛，是故行動計畫僅探討其中幾項相關主題。

現任政府之重要計畫包含公共服務數位化。除提供電子服務外，更將進一步提升個人資料決定權與控制權，同時仍兼顧政府機關間資訊來往無礙。此外，政府將就無使用數位設備習慣或無法使用之民眾提供協助。考量到近來政府所採取之數位化行動、政府確保於此情境下落實基本權利之目標，以及最高法律監察人所表達之關切，基本權利與數位化從而受選定為行動計畫優先領域。新資訊系統建立之際，相關權利亦理應納入考量。

除上述事項外，議會監察使之觀察顯示，選定基本權利與數位化作為行動計畫優先領域係為正確決定。議會監察使指出，行動計畫中應以數位化觀點檢視日益漸增的不平等及其應對措施，例如數位化如何影響弱勢群體落實參與權。政府司法總長與諸多非政府組織對不同群體（如高齡人士、身心障礙人士）數位化權利落實表達關切。審慎考量基本權利對身心障礙人士等群體權利落實尤為重要，亦與人權報告與國際人權政策之優先事項不謀而合。基本權利與數位化一章亦探討隱私保護與資訊安全議題，此為現今眾所討論且重要之基本權利與人權議題。如上所述，此優先領域亦包含處理仇恨言論之措施。

3. 行動計畫跟進與評估

政府之基本權利與人權聯絡人網絡將監測基本權利暨人權行動計畫是否落實。於下屆任期之初，政府將展開行動計畫落實之獨立評估。此外，獨立監測機關（例如特別監察使、人權中心、人權代表團及非政府組織）於監測行動計畫落實方面上亦身扮重要角色。

行動計畫之各項措施均設有指標，藉以監測措施是否落實。此處指標主要指整體落實指標。坦佩雷大學（University of Tampere）研究團隊於 2016 年 10 月發表報告簡述適用於芬蘭、並以權利為本之人權綱領指標。¹⁰ 政府將持續於行動計畫綱領之下擬定平等權、基本權利指標。

4. 基本權利與人權支持架構

基本權利與人權架構意即由各路基本權利與人權參與者所組成之團體，參與者來自國內或國際社會間，針對基本權利與人權落實進行監測與評估。基本權利與人權架構下有議會憲法委員會、最高法律監察人、法院、特別監察使、國際條約監測機構等。此外，各部會亦有數個諮詢委員會，調查與基本權利及人權落實相關之問題，公民社會亦為基本權利與人權參與者要角之一。

各部會應就其管轄領域，於法案草擬階段捍衛基本權利與人權。草案應參照《憲法》（基本權利方面為主）與人權條約進行評估，確保草案依循《憲法》並克盡人權責任。議會憲法委員會之責任為召開議會公聽會之際，針對交付審查之草案合憲性及其對國際人權文書之影響進行說明。憲法委員會之作為對評估芬蘭基本權利與人權落實具舉足輕重意義。

法院於事後監督合憲性方面身具重要功能。若經法院審理後發現法案明顯與《憲法》牴觸，法院則應以《憲法》為優先。《憲法》優先權以及由法院公告之相關基本權利與人權法律釋疑，能自根本上保障基本權利與人權落實於執法階段妥善備受考量。

最高法律監察人（即司法總長與議會監察使）確保法院、有關當局、公務人員、政府機關人員與其他人員執行公務之際，依法行政並克盡己職。執行公務時，監察員與公務執行人均將監測基本權利與人權之落實。司法總長亦肩負監督政府與總統行政合法性之責任，方式例如司法總長辦公室預先審查政府與總統會議之報告議程與文件。芬蘭政府依法設立四名獨立、自治之特別監察使：消弭歧視監察使、平等權監察使、兒童監察使及資料保護監察使。上述特別監察使促進其管轄領域之基本權利與人權落實。除兒童監察使之外，其他監察使身兼處理個別案例職責。

全國、地區、地方當局與公務人員（如警察、邊境管理單位、社會醫療部門人員與教師等）已實際落實基本權利與人權，基本權利與人權實與每位公務人員行政均有所關連，捍衛上述權利之責任適用所有公務機關。根據《憲法》規定，公權力行使應基於法律，而所有行政均須嚴守法律規定，包含遵守基本權利與人權規範。若有需要，當局實際上有責針對行使公權力之活動提供培訓、給予指導，並進行監測，例如政府司法總長與國會監察使關注政府機關自我監測與內部控管之短處。此外，《行政程序法》（Administrative

Procedure Act) 涵蓋優良行政原則，包含行政法律原則，當局應平等對待治公民眾，並僅為法律允許之目的行使權力。當局行動應公允不偏，並符合法律規範之比例原則與信賴保護原則。就基本權利與人權落實而言，當局遵守法律與優良行政原則，並以貼近基本權利與人權之方式詮釋法律，此皆重要之處。

基本權利與人權架構於過去數年內已有所改善。政府依據前份基本權利暨人權行動計畫，建立政府基本權利暨人權聯絡人網絡，部分部會亦具有內部網絡，此網絡體制廣受正面嘉許。基本權利暨人權行動計畫完成後，政府基本權利暨人權聯絡人網絡將轉而著重改善政府內部之間協調。

外交部於 2016 年 3 月啟用新成立之外交政策人權網絡，網絡內 21 名成員為來自外交與社會政策之專家、人權領袖、其他非政府組織以及大專院校代表。

《不歧視法案》與《性別平等法》(Act on Equality between Women and Men (Equality Act)) 修正案自 2015 年 1 月起上路，消弭歧視監察使是故取代原先弱勢群體監察使 (Ombudsman for Minorities)，代而負責監測諸多歧視相關議題。所有特別監察使行政上均為隸屬司法部之獨立機關。而芬蘭國家消弭歧視與平等法庭 (National Non-Discrimination and Equality Tribunal) 則取代、合併國家歧視法庭 (National Discrimination Tribunal) 與平等委員會 (Equality Board)。

人權中心與其人權代表團於 2012 年開始運作，並與議會監察使共同組成芬蘭國家人權機構。人權中心肩負以下任務：促進基本權利與人權資訊提供、教育、培訓、研究以及上述事項之合作、草擬基本權利與人權落實報告、倡議與發表聲明、與歐洲各國及國際社會合作、宣導及保護基本權利與人權、執行其他基本權利與人權宣導及落實相關事項。人權代表團則處理廣泛、原則性基本權利與人權問題，負責查核年度任務計畫與人權中心年度報告，並行使全國基本權利與人權合作機構之職責。

部分國家基本權利與人權參與者身具執行國際條約之重責：消弭歧視監察使擔任國家人口販運報告員 (rapporteur)，並監督驅逐與遣返外籍人士相關事宜；兒童監察使則促進聯合國《兒童權利公約》(Convention on the Rights of the Child) 實行；國會監察使則根據聯合國《禁止酷刑任擇議定書》(Optional Protocol to the UN Convention against Torture) 成為國

家預防機制。此外，議會監察使、人權中心與人權代表團依據聯合國《身心障礙者權利公約》組成獨立、自治機構，藉以促進、保護與監測公約落實與否。

人權報告點明需調查基本權利與人權參與者之功能、權責分配，以及情況改變後彼此合作之發展。司法部根據報告之政策指南，於 2015 年 1 月指派工作小組，針對其職位、權責分配及各基本權利與人權參與者之資金展開研究。工作小組之調查對象為最高法律監察人、人權中心、特別監察使、國家消弭歧視與平等法庭、部分受政府委託之諮詢委員會、政府基本權利暨人權聯絡人網絡。根據 2015 年 5 月完成之報告，各參與者之責任應清楚劃分，並持續進行效能評估，也應持續發展其他合作形式與途徑，保障效能。此外，應廣開組織與公民社會參與者參與及諮詢機會。

基本權利與人權領域中，尚有其他諸多規模相對較小之機構持續運作。司法部於 2016 年研議性別平等監察使能否與消弭歧視監察使兩相合而為一，但此構想並未受青睞，主要原因乃收到來自婦女團體之反對聲浪。未來增進各基本權利與人權參與者之間的協調合作可謂極其重要。

II 優先領域

1. 基本權利與人權之教育及培訓

概述

對於基本權利與人權之意識實乃落實如此權利之先決條件。基本權利與人權之教育及培訓可凝聚民眾對於自身與他人之權利意識，並提供民眾實際促進權利落實之方式。根據《2011 年聯合國人權教育與培訓宣言》（UN Declaration on Human Rights Education and Training (2011)）內容所述，人權教育之於一切人權促進、保護、有效落實等方方面面而言，佔盡舉足輕重之地位。¹¹

《2011 年聯合國人權教育與培訓宣言》可被視作目前國際法對人權教育與培訓之內容概念的代表。¹² 儘管此宣言並非為具有法律約束力之文件，其仍可以視作聯合國成員國對人權教育與培訓所立下之承諾。該宣言談道，若所有教育、培訓、資訊，以及提升認知與學習之活動宗旨為促進人權與基本自由兩者的普遍尊重，即可視作人權教育與培訓之內容。如宣言所述，人權教育與培訓之內容包括：

- 提供關於人權準則、原則及其基礎價值之資訊，另成立維護前述權利之機制
- 以尊重教育者與學習者之方式學習與教學
- 使民眾得以享有與行使權利，並且尊重、維護他人權利

該宣言強調人權教育乃社會不同階層、年齡、教育程度人士之終身學習。

於本行動計畫中，人權教育與培訓係指涉及國際條約與芬蘭《憲法》保障之人權與基本權利，並且符合《聯合國人權教育與培訓宣言》基本原則之教育與培訓活動。

《聯合國人權教育與培訓宣言》提及，眾人皆有權了解、尋求以及獲得所有人權與基本自由之相關資訊，並且擁有取得人權教育之管道。各國與相關政府部門應當肩負起推廣人權教育與培訓之主要責任。此外，根據《1999 年聯合國人權捍衛者宣言》（UN Declaration on Human Rights Defenders (1999)）所訂，國家需負起各教育層級上推廣並促進人權與基本自由教學之重責。¹³ 再者，《歐洲理事會 2010 年民主公民意識教育與人權教育憲章》（Council of Europe (CoE) Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education (2010)）提及，各國應保障所有人民接受民主與人權教育之機會，並且如歐洲理事會部長委員會（The Committee of Ministers of the Council of Europe）建議所述，各國必須採取與該憲章相對應之措施。¹⁴ 國家對人權教育與培訓之義務最初便已於 1948 年《聯合國世界人權宣言》（UN Universal Declaration of Human Rights）中明確立定，¹⁵ 而在其餘若干人權條約中亦詳述人權教

育之相關義務。¹⁶ 全數人權條約皆要求各國透過一切合適手段採取必要措施，藉以實踐條約中所承諾之權利。人權教育與培訓便可視作國家所採用的手段之一，且為執行其所有人權義務之基本要素。

論及基本權利與人權培訓的法律依據，政府當局應慎重考量芬蘭《憲法》所規範之義務。《憲法》第 22 條明定，公權力單位應保障基本權利、自由及人權遵守，此項義務履行有賴政府當局充分了解當前之基本權利與人權。

為確保基本權利與人權之教育與培訓明確落實於社會各階層中，政府與市政當局等利害關係人之間需通力合作。人權中心成立於 2012 年，其為政府於基本權利與人權教育培訓領域內之重要合作夥伴，該中心法定任務之一即為促進基本權利與人權之教育與培訓。政府之重要合作夥伴亦包括諸多身負芬蘭基本權利與人權教育及培訓推動重責之人權組織。

民主教育、公民教育及全球教育等皆為與人權教育密不可分之實例概念。基本權利與人權之教育及培訓特點在於如此權利為約束各國的規範。前述不同類型之教育間往往觸及十分雷同的主題與價值觀，《歐洲理事會民主公民意識教育與人權教育憲章》談道，民主公民教育與人權教育之區隔在於不同重點與範圍，而非不同目標與做法。民主公民教育主要側重於民主權利與責任，積極參與社會公民、政治，社會、經濟、法律及文化等領域，而人權教育則涉及人民生活各層面，講求更通泛之人權與基本自由。¹⁷

民主公民教育與人權教育相得益彰，故基本權利暨人權行動計畫之擬定目標之一，即為與政府民主政策行動計畫中所述民主教育措施相互結合。本行動計畫中措施第 1.1.1 項（強化政府官方基本權利與人權之相關職權）與第 1.2.3 項（平等參與學習：促進校園新開辦民主與人權教育課程）也同樣列在《民主政策行動計畫》的內容中。

現況

儘管基本權利暨人權行動計畫過去曾包含教育與培訓相關之個別項目，但基本權利與人權之教育及培訓實質上並未通盤納入其內容中。行動計畫獨立評估曾提請留意人權教育投資之必要性，藉此鞏固國家人權文化。評估小組認為應當於接續之基本權利暨人權行動計畫中，納入人權教育與培訓，並將其作為人權政策之優先事項。

《2014 年芬蘭政府人權報告》強調應嚴加關注各階層基本權利與人權教育及培訓議題。基本權利與人權日益重要，是故政府當局必須更清楚體認基本權利與人權之議題，並了解國家與歐盟層級間之議題內容，以及相關國際活動。公民與公共事務參與者兩者皆必須掌握足夠資訊以了解基本權利、人權以及聲請權利之可能性。相關政策方針報告指出，政府需在各階層中加強基本權利與人權之教育及培訓，並於下一份國家基本權利暨人權行動計畫中，收錄教育與培訓之章節。前述報告中另一項政策方針則提及，政府將同步發展內部培訓合作、資訊活動分工，以及偕同地區和地方當局就社經文化權利與權利執行相關事宜進行合作。報告更進一步談道，基本權利與人權教育培訓也應將性向與性別弱勢群體之觀點納入考量。根據芬蘭國際人權活動相關之政策方針，政府與公民社會間將設立聯絡人以及發展參與式運作模式，連帶提升人權與人權培訓認知等相關領域上之合作。

人權報告送交議會審議後，議會委員會聲明政府需一再加強各行政與教育層級之基本權利與人權教育培訓；¹⁸ 大委員會則特別強調社會對於歐盟基本權利憲章之認識需有所提升。

19

人權中心於 2014 年曾發表一篇芬蘭教育體制下人權教育與培訓執行情況之全國基準研究。研究顯示，芬蘭教育體制下之價值基礎以及明確目標，為人權教育與培訓紮下優良基礎。然而，體制下的領域實具異質性（heterogeneity），且欠卻系統性方法。現階段人權教育之執行過度仰賴教師、教育工作者以及教育機構對於領域之興趣與活躍程度，而教學內容也未能一致地將人權視為國際法準則。最明顯之不足見於教師、教育工作者之教育，以及公務員培訓之中。人權中心之人權代表團根據研究結果，一共採納七點促進芬蘭人權教育與培訓之建議。代表團表示，政府應該起草關於人權教育與培訓之行動計畫，且將人權融會於各種形式之教育與培訓中。人權教育應當擁護並促進尊重人權之環境。政府應確保公務員及其他公權力執行單位具備人權知識與技能，並加強教師與教育工作者之人權知識與技能。政府更應當編製教材與教學方法，並監測、評估及開發人權教學、教育、知識

與技能。²⁰

教育與文化部於 2014 年發表一篇大學與師範學院民主教育暨人權教育師資訓練之目標與內容執行之研究。根據研究，民主與人權被視為師資培訓之關鍵價值，並為文化運作之一角。然而，學科之間與民主及人權直接相關之研究模組極其稀少。此外，教育單位之間實施民主與人權教育時亦存在差異，教育則仰賴教學人員之教學熱忱與興趣。研究報告建議，相關單位應該提高人權與民主之能見度，並與師資教育融會貫通。研究同時強調提供不同參與者職業發展、人脈網絡、合作等協助之重要性。²¹

芬蘭亦收到國際人權監測機構就人權教育與培訓方面之建議。歐洲理事會人權委員建議，芬蘭應於加強社會人權文化之各項行動計畫中，列入人權教育與培訓。此外更應透過具體且易於理解之說明，將人權融會貫通於教育與意識提升之中。教學方法應鼓勵批判性思考，並創造基於包容及非歧視之參與性學習環境。²² 聯合國若干人權條約監測機構亦另外督促芬蘭提升芬蘭當局、政府組織以及一般公眾對人權條約、芬蘭定期報告及建議之普遍理解。²³

各專業團體亦投書芬蘭政府，提供人權培訓之建議。例如根據反種族偏狹歐洲委員會（European Commission against Racism and Intolerance）規定，芬蘭當局需採取更多行動促進校園人權教學，並協助教師於多元文化環境中工作。²⁴ 而據聯合國兒童權利委員會（UN Committee on the Rights of the Child）建議，芬蘭應當加強對《兒童權利公約》以及其他兒童權利相關立法所述兒童相關專業工作之認識。²⁵ 聯合國人權委員會（UN Human Rights Committee）則特別強調，芬蘭需於法官、律師、檢察官三者間提升對於《聯合國公民與政治權利國際公約》（UN International Covenant on Civil and Political Rights）之意識。²⁶ 根據反種族偏狹歐洲委員會所述，警方應接受關於種族主義與種族歧視之初步與在職培訓。²⁷ 另根據聯合國禁止酷刑委員會（UN Committee against Torture）建議，芬蘭應嚴加訓練《聯合國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》（UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment）之執法單位，嚴禁酷刑，並蒐集評估現有公職人員之相關培訓資料。²⁸ 專業團體更建議芬蘭政府提供專業人員關於人口販運被害人身份查驗、援助及保護之培訓，因其可能首當接觸人口販運被害人。²⁹

消弭歧視監察使、兒童監察使以及諸多非政府組織均聲明，基本權利與人權教育及培訓應納入基本權利暨人權行動計畫。兒童監察使與非政府組織特別強調加強官員培訓及發展人權評估之重要性。非政府組織所提出之培訓相關主題包括數位基本權利以及身心障礙人士權利，組織更再三強調基本權利與人權教育於課綱中之定位、加強教師對此方面之能力及在職培訓三者之重要性。

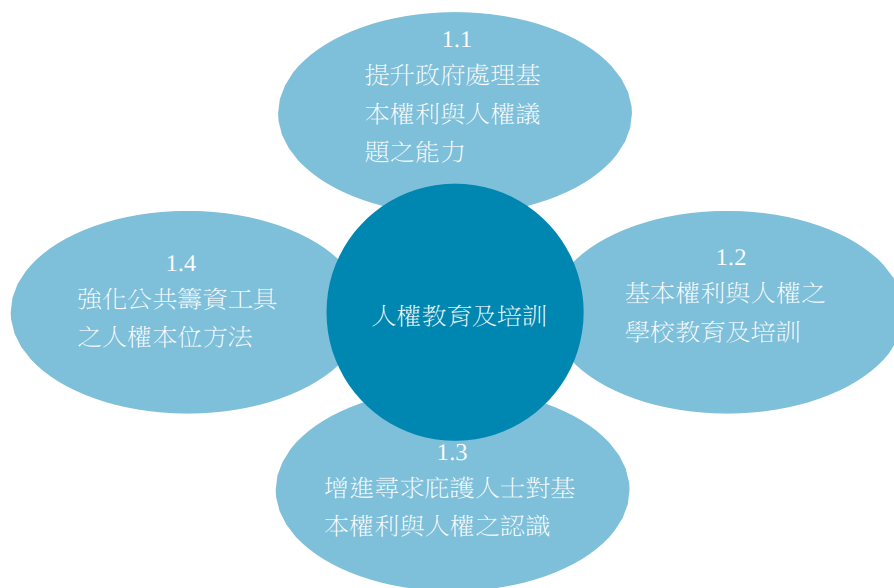
上述文件、研究、建議所提出之基本權利與人權教育及培訓觀點，皆於擬定行動計畫時一一列入考慮。以下強弱危機分析（下簡稱 SWOT 分析）表格總結於擬定行動計畫時所確立之優勢（strength）、弱勢（weakness）、機會（opportunity）及威脅（threat）。SWOT 分析可判別發展基本權利與人權教育及培訓上尤其重要之領域，其特別著重官員培訓以及學校基本權利與人權教育之實施。

基本權利與人權教育及培訓—SWOT 分析

優勢	弱勢
- 芬蘭教育體制下之價值基礎以及明確目標，為人權教育與培訓紮下優良基礎 - 優秀之教育與培訓評估架構 - 新訂之全國核心基礎、高中通識教育課綱涵蓋基本權利與人權內容，並於數項學科教學內容中，以學生易感同身受之教學方式講解相關人權內容。 - 師資教育於一定程度上綜合基本權利與人權內容 - 極其多元之可用教學材料（例如 hmisoikeudet.net、maailmakoulu.fi 以及 the living history forum） - 人權中心所編纂之培訓材料 - 官員與各專業團體之人權相關能力已有所成長	- 基礎教育中之人權教育與培訓實施主要仰賴教師、教育工作者及教育機構之個別興趣以及活躍程度 - 教師與公務員之教育與在職培訓不一致 - 人權並非全然被視為國際法規範，故民眾無法深諳其約束力 - 芬蘭並未擁有充足之國家與市政公務人員人權培訓 - 地區與地方官員幾近未有任何基本權利與人權培訓 - 司法當局與民間等各專業團體間針對約束芬蘭之人權條約及其補充議定書之相關資訊交流不足
機會	威脅
- 課綱改革為基礎、高中通識教育就基本權利與人權教育上之發展，提供新契機 - 官員之基本權利與人權培訓可納入現行政府培訓架構 - 可透過芬蘭教育評鑑中心（Finnish Education Evaluation Centre）對基本權利與人權之教育及培訓評估 - 將諸如基本權利等相關資料統一蒐集整理於芬蘭國家教育委員會（Finnish National Board for Education）之新網頁上 - 現有資金工具可用於支持各部門與各級教育之基本權利培訓 - 校園性別平等與平等規劃過程 - 人權中心之法定任務為促進基本權利之教育及培訓 - 民智漸開，人民因此對基本權利與人權更為講究，法院同時更為頻繁地以此為參	- 針對不同專業群體之基本權利與人權培訓尚處缺乏或不夠具體之狀態 - 相關培訓無法觸及具需要之人士 - 需要培訓之人士無法尋得感興趣或必要之主題 - 強硬的社會風氣或激烈的偏見造成民眾無論是否具備相關知識，皆欠缺以自身行動維護基本權利之動機 - 教師講授基本權利與人權之相關能力不足，全國核心課綱於基層並不受採用 - 經濟情勢之故，培訓因此減少甚或完全停辦，民眾亦無暇參與培訓 - 多數認為相關議題艱澀而複雜，並與日常生活脫軌 - 儘管歷經培訓且擁有處理能力，職場文化迫使有關當局無法於活動執行時兼顧基本權利

行動計畫目標與措施選擇

下圖說明本行動計畫中基本權利與人權教育及培訓之目標，包含提升政府處理基本權利與人權議題之能力、加強基本權利與人權之學校教育及培訓、增進尋求庇護人士對基本權利之認識，以及強化開發合作項目中公共籌資之人權本位方法。人權中心針對芬蘭人權教育及培訓所進行之基準研究係為目標訂立之重要基礎，而行動計畫擬定過程中亦廣為考量人權代表團對基準研究以及目前實施概況所給予之意見。³⁰ 各群體對基本權利與人權及特定主題之教育培訓需求亦為擬定階段之評估點。本行動計畫目標旨在以具體而針對性之措施，提升基本權利與人權教育



上述措施著重人權作為具國際法律約束規範之本質，適當情形下可推及國內基本權利、國際條約以及歐盟層面之基本權利。培訓不應單以公民、政治權利為主，更應兼顧社經文化權利。政府更另外著眼於權利之平等實踐，以及關注特定群體之權利。措施之實行則將考量目標群體於各自基本權利與人權環境下之需求。

加強公務人員基本權利與人權培訓方面，行動計畫著重藉由兼併人權主題與新進人員訓練、另行籌辦基本權利與人權課程等方式，策畫公務人員基本權利與人權培訓。此外，政府亦將籌畫相關資訊保護議題之培訓，更另外藉由側重薩米原住民族群權利之培訓，為經辦薩米原住民族群事務之公務人員增進相關知識。

司法部於 2013 年曾發表法案起草人手冊，其中詳記於法案起草過程中如何融入基本權利與人權之綜合資訊。³¹ 歐盟方面亦制定一套起草法案時捍衛基本權利之方法。³² 然而人權報告卻指出，於法案擬定階段中，評估該法案對基本權利以及人權之影響的必要性實則更高，對此憲法委員會與司法總長亦同表贊成。³³ 再者，於評估前一份基本權利暨人權行動計畫時，兒童監察使與非政府組織便呼籲政府，應當加強基本權利與人權影響之主動評估，是故此次行動計畫將包含法案起草階段對基本權利與人權之影響評估。本行動計畫已採行實驗性計畫，就部分議題展開法案對基本權利與人權影響之全盤評估。依據政府計畫指示，上述實驗性計畫將聚焦情資相關法案之基本權利與人權落實。

至於就國內實施《聯合國商業與人權指導原則》方面，芬蘭私部門以及合作開發案兩者之公共籌資工具將強化人權本位方法。據政府人權報告所述，企業境外經營應力求避免造成任何對人權之負面影響，並檢視為達此目的之措施、手段與選擇。議會審議人權報告時，就業與平等委員會（Employment and Equality Committee）則特別指出必須注重企業人權責任與《聯合國商業與人權指導原則》。³⁴

發展學校基本權利與人權教育得以提高對兒童青少年基本權利與人權之意識。新訂全國核心基礎、高中通識教育課綱在價值基礎、整體目標及教育內容方面上，更為通盤考量基本權利與人權。³⁵ 核心課綱自 2016 年秋季起，將分階段實施。為支持推動新課綱並推行基本權利與人權之學校教育，行動計畫措施宣導校園群體包容、加強教師應對不同背景青少年、仇恨言論、種族歧視及性騷擾之能力。此外更將藉由廣納各機構編纂之教材，使基本權利與人權相關教材更加易於取得。

行動計畫亦設法提升尋求庇護人士對於自身與他人之基本權利與人權意識。尋求庇護人士經常來自欠缺基本權利與人權保障之文化，對人權之了解可能亦較薄弱。此外，尋求庇護人士亦需了解芬蘭基本權利之相關知識。本行動計畫內亦包含籌畫由接待中心所主辦之芬蘭社會基本權利與人權基礎課程。

本行動計畫其他優先領域所提及之措施中，亦包含基本權利與人權教育培訓之要素，例如提升各機關公務人員、警政單位、市府員工、尋求庇護人士、各式組織對於基本權利與人權主題之意識。³⁶ 政府亦試圖將地方當局之基本權利與人權培訓結合平等權、自決權之相

關措施。

本行動計畫並未包含以防制人口販運為目標之培訓，但於政府《2016 至 2017 年打擊人口販運行動計畫》中則詳述增進反人口販運行動能力、判別受害人能力，以及提升意識等訓練措施。³⁷

《2016 至 2019 年性別平等行動計畫》的目標之一乃於幼兒教育以及一般教育中提升性平意識。本行動計畫中之措施包括將性別與平等意識之教學內容、方式融入教師、教育者、學生輔導員之基礎與進修教育，於綜合學校與高中教育單位支持性平計畫，並加強經濟事務與就業行政部門專家之訓練，藉以減少就業市場之性別區隔（gender segregation）。³⁸

措施

1.1 提升政府處理基本權利與人權問題之能力

1.1.1 加強公務人員之基本權利與人權能力

a) 內容：藉由編製以基本權利與人權為主題之線上教材及訓練課程，並將其融入新進公務人員及法案起草培訓計畫，而得以加強公務人員之基本權利與人權能力。此計畫將由基本權利暨人權行動計畫以及民主政策行動計畫合作並行。以政府公務人員考量所設計之基本權利與人權課程將作為實驗性計畫用途。政府將蒐集上述課程之教材以及其他有關基本權利與人權之教材，並且發布於政府內部網站，可供所有公務人員立即取用。政府亦將為公務人員提供資料保護相關課程，培訓則將著重於隱私與個人資料保護之實務。

b) 法源依據：《憲法》第 10、22 條、議會委員會聲明、外交委員會針對人權報告之外交事務報告（第 UaVM 24/2014, PeVL 52/2014, SuVL 6/2014, HaVL 34/2014, SiVL 15/2014 及 TyVL 15/2014 號）、芬蘭簽署之人權條約、《歐洲聯盟條約》（Treaty on European Union）第 6 條、《歐洲聯盟基本權利憲章》、《聯合國人權教育與培訓宣言》、《人權護衛者宣言》（Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognised Human Rights and Fundamental Freedoms）第 15 條。

c) 權責部會：總理辦公室（Prime Minister's Office）/政府行政部門、司法部

d) 指標：教育實行、課程意見回饋、參與人數及線上教材

1.1.2 法案對基本權利與人權影響之評估擬定

a) 內容：將修訂《政府提案起草說明》（Drafting instructions for Government proposals）。改善、加強基本權利與人權影響評估之方式係屬部分之政府提案，故將連帶進行

評估，司法部將視需要對此提供協助。法案起草培訓將著重於法案起草過程中，將基本權利與人權納入考量。各部會已事先宣布進行實驗性法案計畫，並將據以評估、記錄計畫對基本權利與人權之影響：

- i. 兒童監護與探視權法律改革計畫（司法部）
- ii. 軍事情資立法計畫（國防部）
- iii. 民事情資立法計畫（內政部）
- iv. 《芬蘭售屋業者電子登記名冊》（Electronic register of shares in Finnish residential housing companies）計畫，此乃編製售屋業者電子名冊，以期達成促進住宅價格合理化之目標（農林部）
- v. 住宅無障礙規範之政府命令（環境部）

b) 法源依據：《憲法》第 22 條、憲法委員會聲明（第 PeVL 52/2014 號）

c) 權責部會：司法部、實驗性法案計畫之相關部會

d) 指標：修訂《政府提案起草說明》時，於說明中強調基本權利與人權影響評估以及憲法第 22 條兩者之重要性，並將政府提案內就影響評估之執行說明併入指南。法案起草培訓強調基本權利與人權評估對於法案起草與日漸增之重要性。前述各部會事先宣布之實驗性法案計畫中，已評估基本權利與人權之影響，而政府提案、政府命令備忘錄中亦包含法案評估。

1.1.3 薩米事務公務人員之基礎薩米課程

a) 內容：薩米議會將偕同拉普蘭大學（University of Lapland）開辦薩米事務公務人員人員之基礎薩米課程。

b) 法源依據：憲法第 6、17（3）及 121（4）條、《聯合國原住民族權利宣言》（UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples）、《聯合國公民與政治權利國際公約》、《聯合國經濟社會文化權利國際公約》（UN International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights）、《聯合國消除各種形式種族歧視國際公約》（UN International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination）、《歐洲理事會保護國內少數民族架構條約》（Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities）、聯合國與歐洲理事會條約監測機構以及其他人權機構之觀察意見、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 22 條

c) 權責部會：司法部與薩米議會、拉普蘭大學合作

d) 指標：課程推行

1.2 基本權利與人權之學校教育及培訓

1.2.1 教師在職培訓

- a) **內容：**教職人員在職培訓將於 2016-2017 年度開辦，培訓提供適用於各種教學環境之具體教學方法、難題討論、青少年面談，並有助加強教職人員面對仇恨言論、種族歧視、性騷擾、認同過程、暴力激化跡象等問題之處理能力。訓練將確保教導兒童與青少年教職人員之舉止態度能加深民主價值、基本權利與人權意識以及兒少間的融入感。
- b) **法源依據：**《憲法》第 6、11 及 12 條、《聯合國消除各種形式種族歧視國際公約》、《兒童權利公約》第 29 條、《不歧視法案》、《平等法》、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 10、11、20 及 21 條
- c) **權責部會：**教育與文化部、協辦單位：芬蘭全國教育委員會與各省行政機關
- d) **指標：**培訓推行

1.2.2 網羅人權教育既有線上教材

- a) **內容：**2016 年夏季起實施新訂核心基礎教育課綱包含基本權利、人權教育以及新教學方式。為保障教學品質並協助教師作業，芬蘭全國教育委員會將網羅人權教育方面之既有線上教材，並存放於 Edu.fi 網頁。
- b) **法源依據：**《憲法》第 16、22 條、《聯合國人權教育與培訓宣言》、《兒童權利公約》第 29 條、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 14 條
- c) **權責部會：**教育與文化部，由芬蘭全國教育委員會實行
- d) **指標：**網站推行

1.2.3 學習平等參與：促進學校民主發展、人權教育、實施新課程的參與

- a) **內容：**2016 年夏季起實施新訂基礎教育核心課程包含民主與媒體教育、基本權利與人權教育、新教學方法。《2013 年基礎教育法》增修參與及學生委員會之內容，要求教師必須增進學生影響力，並提供學生參與學校運作與決策之機會。資源允許下，相關單位將檢視如何於教學、鼓勵學生參與公民與志工活動層面上，加強學校與組織的合作。此外相關單位亦將探討如何於課堂教學及學生委員會事務中，使用 Nuortenideat.fi 意見提交管道，其成果將作為學校規劃模式用途。預計時程：2017 至 2018 年。
- b) **法源依據：**《憲法》第 6（3）、14、16 及 22 條、《兒童權利公約》第 12、29 條、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 20、21 及 24 條
- c) **權責單位：**司法部、教育與文化部、其他單位：芬蘭全國教育委員會
- d) **指標：**學校與組織間合作案件數、Nuortenideat.fi 網站之校園使用率/使用者人數、為學校建立之模式

1.3 增進尋求庇護人士對基本權利與人權之認識

- a) **內容：**接待中心所開設之芬蘭社會基礎課程將增進尋求庇護人士對於自身及他人基本權利與人權之認識。課程內容將就基本權利與人權進行評估與制定。接待中心將為尋求庇護人士規劃芬蘭社會基礎課程，介紹基本事項與就業、就學活動。課程將針對接待中心居住、權利、

義務等事項進行基本介紹，進階目標乃為尋求庇護人士提供關於基本生活、芬蘭社會文化等相關資訊。課程內容包含接待中心所提供之基本資訊以及 Mielivok 教材所涵蓋諸如芬蘭社會、就業、法律、性別平等與性傾向等主題。

b) **法源依據：**《憲法》第 22 條、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 20、21 及 22 條、《申請國際保護人士接待法》（Act on the Reception of Applicants for International Protection）第 15 條

c) **權責部會：**內政部。重要利益關係人：芬蘭移民服務、接待中心及尋求庇護人士

d) **指標：**預計進行之課程內容與實際成效評估

1.4 強化芬蘭私部門公共籌資工具之人權本位方法

a) **內容：**《2016 年芬蘭開發政策議會報告》（Government Report to the Parliament on Finland's Development Policy (2016)）言明落實人權為芬蘭開發政策之重要目標。《2015 年外交部芬蘭人權本位開發合作指南備忘》（Guidance note of the Ministry of Foreign Affairs on human rights-based approach in Finland's development cooperation (2015)）強調，《聯合國商業與人權指導原則》為私部門籌資工具設下低標，保障開發合作具人權敏感度且尊重人權。芬蘭政府於 2014 年秋季實施執行聯合國指導原則之全國行動計畫。為持續執行，外交部將實施籌資專案計畫，就 3 至 6 項具開發衝擊性之公共籌資工具，推行人權本位方法並提供訂製培訓。計畫單位將針對該籌資工具展開評估，決定日後加強落實聯合國指導原則之方式。計畫單位另將以分析資料為基礎給予建議，並於前述工具採行建議改善時，提供協助。

b) **法源依據：**《聯合國商業與人權指導原則》、部會委員會針對聯合國指導原則之實施建議（第 CM/Rec(2016)3 號）

c) **權責部會：**外交部、經濟與就業部（Ministry of Economics and Employment）

d) **指標：**完成計畫中之行動（訂製培訓、需求分析及行動意見起草）

2. 平等

概述

平等乃芬蘭《憲法》以及多項人權條約所保障之權利。相關保障平等之範例可見於以下聯合國條約，包括：《公民與政治權利國際公約》、《經濟社會文化權利國際公約》、《消除各種形式種族歧視國際公約》、《消除對婦女一切形式歧視公約》、《身心障礙者權利公約》以及《兒童權利公約》。歐盟之反歧視政令則藉《不歧視法案》而於芬蘭付諸實行，該法案內詳載歧視相關之規定。³⁹

平等可以個別權利角度視之，或連同其他權利（例如社經文化權利等）之落實一併審視。國際人權條約中的平等主要以同等且不可分割之人性尊嚴及禁止歧視定義之。《聯合國世界人權宣言》（UN Universal Declaration of Human Rights）第一條便談道，人人生而自由，於尊嚴與權利上一律平等。芬蘭《憲法》亦保障為人之尊嚴、個人自由、權利免受侵犯，並且促進社會正義。根據《憲法》第六條所載，法律之前，人人平等，除合理因素外，任何人不得因性別、年齡、血緣、語言、宗教、信仰、意見、健康、身心障礙或其他切身因素，因而遭受差別待遇。不同形式之歧視侵害被歧視者之尊嚴，並妨礙社會正義之實現。然而，平等並非全然等同惠予所有人齊頭式之平等待遇。平等之重點在於，不同待遇是否能夠以可接受之方式，自基本權利角度證明其正當性。憲法委員會剖析、觀察平等後，特別強調正式文件內與實質上之平等落實，以及改善兒童地位與兩性平等之重要性。⁴⁰此外，委員會亦關注其他例如宗教與良知自由、語言與文化等權利之平等實踐。

芬蘭平等相關立法於 2015 年初展開改革。⁴¹改革加強對於歧視被害人之合法保護，同時拓展歧視禁止之適用範圍，並延伸相關促進平等之義務。此外，《性別平等法》修正案、《婚姻法》（Marriage Act）修正案合法化同性戀婚姻，連同聯合國《身心障礙者權利公約》批准等，在在顯示過去幾年中，芬蘭業已深化國內平等權相關立法。

《不歧視法案》旨在促進平等與防治歧視，並改善對於受歧視者之合法保護。該法案界定各項受禁止之歧視形式，另說明該法案之監測方式，更明訂當局、雇主與教育提供者之相關平等促

進義務。《不歧視法案》同時適用於公私活動之中。而《平等法》條文則規定禁止基於性別、性別表達（gender expression）以及性別認同而所致之歧視，平等監察使將監測《平等法》之遵守情況。

新任消弭歧視監察使職務及國家消弭歧視與平等法庭於 2015 年初開始運作。若民眾遭遇或目睹基於年齡、血緣、國籍、語言、宗教信仰、個人意見、政治活動、工會活動、家庭關係、健康狀況、身心障礙、性取向或其他個人特徵而衍生之歧視，可逕向消弭歧視監察使尋求協助。歧視監察使之任務同時包括促進平等與防治歧視兩者。此外，監察使更需監督外籍人士遭返情形，並擔任人口販運問題之國家報告員。國家消弭歧視與平等法庭係由政府所指派公正、獨立之低設限（low-threshold）司法機構，其任務乃為遭受歧視或歧視相關侵害之被害人提供合法保護。職業安全衛生機構主司監督職業平等之落實，而消弭歧視監察使亦可促進平等之工作生活，並協助個案兩造達成和解。

《不歧視法案》另外明定相關參與者盡其義務評估並促進平等。政府當局、教育機構，與較大規模之雇主需於 2017 年初，訂定《不歧視法案》內所言定之各項計畫。相關單位業已廣納多項資源，加以輔導平等計畫之擬定，司法部此外於 2016 年初時公告可用於評估平等之線上工具。⁴² 不歧視監察使則偕同職業安全與衛生當局執掌監督平等計畫之擬定。

現況

平等與歧視之相關問題過去幾年來始終為眾多研究之課題。2008 年以降，政府尤其於全國歧視監測系統下蒐集各式歧視相關之資訊。⁴³ 這些研究之目的乃為審查各項生活領域中之歧視現象，以及不同人口、群體之生活經驗。除審查歧視經驗外，政府亦著手蒐集當局所受理之疑似歧視案件、各法院歧視之相關判決，以及仇恨言論（包括仇恨犯罪行為）等資料。內政部於 2014 年時基於監測系統蒐集之情資公布一則資訊摘要。⁴⁴ 調查與研究發現，大量人口曾遭遇歧視對待（約佔總人口之 10% 至 15%），且歧視特別好發於少數族裔、宗教少數族群、性向與性別弱勢群體，不同年齡族群以及身心障礙人士之間。

芬蘭業已收到人權條約監測機構有關打擊不同群體間歧視與促進平等之諸項建議，條約監測機構之觀察包含諸如不同群體（性向與性別弱勢群體、身心障礙人士、少數族裔、語言與宗教少

數群體、青少年等）所遭受之歧視、平等立法之監測與申訴機制、多重歧視（身心障礙婦女、羅姆族與薩米族女性或移民婦女）、網際網路上之種族主義犯罪情事與仇恨言論等。各界要求芬蘭解決校園霸凌問題與輟學問題（該現象普遍見於移民與羅姆人孩童間）、打擊勞動力市場中基於性向與性別認同之歧視、勞動力市場對身心障礙人士之歧視、增加機會使少數族裔參與與其切身相關之決策過程、加強打擊仇恨言論（特別以網路上仇恨言論為主）、避免當地活動中出現種族歸納（ethnic profiling）情況、平衡對羅姆人之偏見，並促使薩米文化成為文化多樣性與文化遺產之一部分。⁴⁵

平等議題亦見於最高合法性監察人之職務中，議會監察使已察覺多項平等爭議，例如語言權利之平等落實、無障礙監獄、身心障礙人士之權利落實、無申報戶口民眾之身份以及與兒童權利。⁴⁶ 司法總長之職權則涉及法案起草聲明內基本權利與人權之平等爭議，以及相關平等決策之合法性監督。司法總長曾表明，立法提案中應列入群體間基本權利與人權相關法規訂立之影響評估。⁴⁷

消弭歧視監察使於 2015 年總計受理 496 件歧視案件，案件主要涉及抵觸《不歧視法案》中明定禁止之所有歧視理由，案件多屬涉嫌歧視種族與身心障礙人士。疑似為歧視之案件則多出於私人服務、職場生活、住房及服務機構等生活層面中。監察使同時關注於聘僱歧視、網路仇恨言論、對外國人士之種族歸納情況，以及政府當局樹立榜樣藉以解決歧視問題之責任。⁴⁸

職業安全與衛生當局負責監測工作場所是否遵循《不歧視法案》，其目的係調查雇主是否遵守《不歧視法案》明文禁止之職場歧視，該監測執行則受《職業安全與衛生執法暨工作場所職業安全與衛生合作法》（Act on Occupational Safety and Health Enforcement and Cooperation on Occupational Safety and Health at Workplaces.）約束。社會事務及健康部（Ministry of Social Affairs and Health）於 2016 年秋季頒布平等與歧視監測指南。⁴⁹ 勞工歧視投訴之全國統計數據資料自 2015 年以降便無從取得，但同年度南芬蘭國家行政機構職業安全與衛生司工作歧視投訴受理次數高達 288 次。⁵⁰

政府更於 2014 年所提出之人權報告中，羅列若干有關平等與不歧視之政策指南。可能遭受歧視群體之權利以及消弭多重歧視被列為芬蘭國際人權政策之優先事項。報告內相關政策方針談道，芬蘭強調辨別、預防、消弭多重歧視，並支持提升婦女、兒童與青少年、身心障礙人士，以及包括羅姆人在內之原住民及少數民族於國際決策中之能見度。國家人權政策有關之政策指南則呼籲政府採取措施，預防與判別仇恨言論，尤以針對種族及其他弱勢群體（例如女童與婦

女)之仇恨言論為重，以及關切媒體、網路與社交媒體上之騷擾事件。指南進一步強調，政府必須監測性向與性別弱勢群體之基本權利與人權落實情況，並適時於該群體間傳遞相關訊息，並應透過擬定國家策略或行動計畫，進而促進性向與性別弱勢群體之基本權利與人權。政府亦針對社會、建設環境、服務、交通運輸等方面立下無障礙目標。據人權報告內容所述，身心障礙人士及其代表組職參與決策過程之機會，將與其他民間參與者之機會無異，並妥善受到保護，而於預算與政策之相關決策中，將保留充足財政及人力資源，加以平等執行身心障礙人士之基本權利與人權。

行動計畫擬定期間之磋商之中，各界亦拋出不同弱勢族群所面臨之平等與歧視議題。非政府組織於芬蘭基本權利與人權現況之評估中，提請針對身心障礙人士、同性戀、雙性戀、跨性別者與雙性人、兒童與年長者、羅姆人與薩米族，以及諸如記憶喪失或精神障礙者等不同患者群體之人權落實問題。此外，尋求庇護兒童之狀況、移民婦女、無申報戶口民眾、宗教歧視、仇恨言論、未落實之宗教自由、宗教或道義原因而拒服兵役者（conscientious objector）之立場、兒童於法律程序中之地位，減低遊民人口、聘僱歧視等亦為非政府組織關切事項之一。

平等發展狀況及上述歧視相關問題之全貌可藉 SWOT 分析加以評估，下列表格呈現行動計畫擬定時所觀察之平等問題優勢、劣勢、機會及威脅。

平等—SWOT 分析

優勢	弱勢
• 平等為基本權利一環，並與所有公私活動、人際關係有關 • 多項國際規範與國際判例法，包括歐盟反歧視法令 • 新訂版更全面之《不歧視法案》彌補歐盟法令之漏洞 • 新任消弭歧視監察使職務及國家消弭歧視與平等法庭成為低設限法律救濟 • 更廣泛之法定平等計畫相關義務 • 國際人權參與者亦提點平等相關之挑戰，並且辨別新形態之歧視 • 歐盟與芬蘭外交政策協力解決歧視問題 • 政府方案亦提及平等議題，種族主義零容忍便為一例 • 芬蘭得憑藉歧視監測系統提供歧視相關之研究資料，對歧視之意識也逐步提高 • 可能遭受歧視團體之代表組織活躍於社會上 • 公民視平等與性別平等為重要價值	• 通盤處理不同形式之歧視大有難處，於歧視交互發生之情況下更為如此 • 歐盟反歧視法令之漏洞 • 國際人權參與者所提出之被害人調查、統計數據與建議表明，多數問題與平等之落實有關 • 難以辨明不同形式間之被害人與肇發者，當歧視屬間接且結構性之情況下更為如此 • 職場歧視往往難以揭發，招聘歧視尤其是如此 • 歧視被害人鮮少通報歧視案件 • 藉法庭一途索賠實乃高設限，此為緩慢且沉重之過程，並需負擔訴訟費用之風險 • 歧視之充分蒐證大為不易，無論刑事訴訟程序或民事訴訟程序皆然 • 明顯弱勢族群格外容易遭受歧視
機會	威脅
• 更通泛之平等計畫相關義務 • 評估平等與平等規劃之新手段 • 透過評估法律與行動所帶來之影響，可杜漸歧視 • 新訂版《不歧視法案》通過判例法建立，例如建立合理調整與新形式歧視之判例 • 強大之民間社會與組織活動傳統，揭露眾多群體所經歷之歧視 • 不同群體反歧視之聯合行動有望更加團結，並改善群體間之來往 • 不歧視與無障礙可構成競爭優勢，亦為國際勞工市場與觀光行銷不可或缺之部分 • 不歧視屬公民和平之保證	• 社交媒體上散播之仇恨言論，及其對偏見、歧視與暴力所造成之影響 • 強硬態度與兩極分化辯論，及其對散布歧視之影響 • 歧視削弱群體間之關係，更破壞社會重要之信任關係 • 除針對個人與團體外，威脅與仇恨言論更見於專業團體代表（例如研究人員、記者、法官）提議並處理歧視之時 • 各弱勢團體外加國家經濟形勢艱困，恐損害群體間之關係 • 歧視恐導致嚴重之問題，邊緣化即是一例，此對社會而言所造成之代價斐然，同時更浪費社會資源 • 缺乏徹底之平等影響評估，這項不足將對立法修正案造成影響

行動計畫目標與措施選擇

芬蘭之平等落實自 SWOT 分析上，便可發現其牽涉各種要素，形成複雜局面。例如自促進平等與解決歧視之觀點而言，關鍵問題乃如何以實際行動確立、解決並杜絕歧視，同時更需要評估促進不同群體平等之措施是否廣受使用。

增加以研究為基礎之資訊，並且降低歧視通報之門檻，乃改善歧視問題判別以及藉法律途徑提升歧視可見性之關鍵手段。各法院之歧視案件受理件數偏低，顯見在刑事與民事訴訟兩方面，皆具難以提出歧視證據之痛處。隨新訂版《不歧視法案》准許民間組織經被害當事人同意，將歧視案件逕行遞交至國家消弭歧視與平等法庭，此舉為民間社會就幫助歧視被害人方面踏出指標性一步。歧視資訊系統性之使用可藉諸如歧視指標等方式訂立，此乃基本權利與人權指標廣泛發展計畫⁵¹之一部分，而監測機制將有助分析平等法案之成效及平等政策之沿革。

芬蘭平等法案改革可視為優勢之一，其為解決各種形式之歧視問題提供一道依循架構。政府應協助公民更加了解消弭歧視監察使、職業安全與衛生當局，以及國家消弭歧視與平等法庭於處理歧視問題上之功用。此外，於發展促進平等之相關義務時，政府應將生活領域中之反歧視政策制定列入考量。政府若欲增強平等評估與規劃之能力，則有賴培訓提供進一步發展之良方。

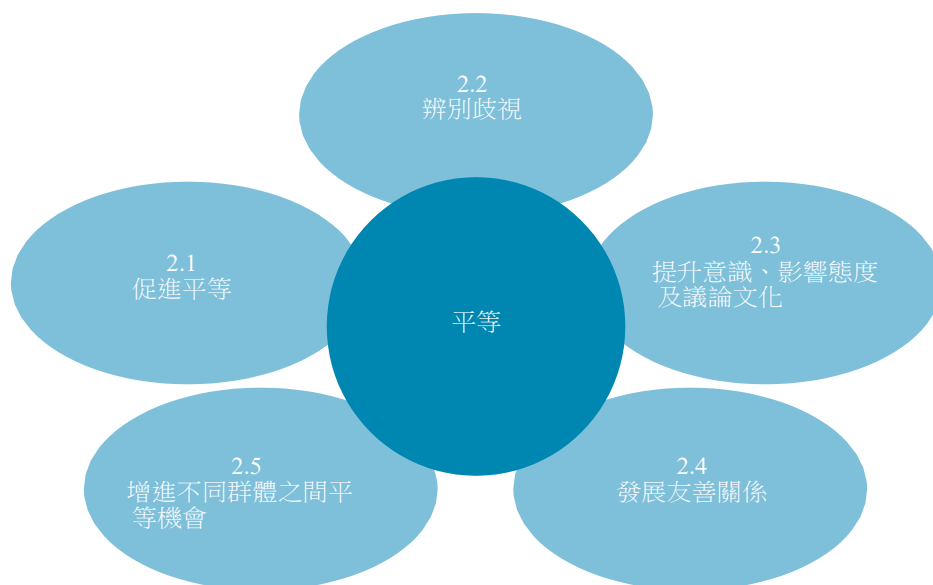
社會心理學研究指出，⁵² 歧視可經由影響態度、人身安全經歷、不同群體間之互動以及社會融入等方面，加以防微杜漸。仇恨言論之散播與強硬態度兩者對芬蘭逐漸醞釀之正向風氣構成明顯威脅。意識提高、態度影響、議論文化三者乃態度風氣面上相關之主要措施目標，此目標與上章討論之基本權利與人權教育落實密切相關。

研究顯示，不同群體間之互動將影響正向風氣之醞釀。芬蘭於過去幾年來在各項發展計畫（例如友善關係專案⁵³）中製定友善關係政策，已證實對其他歐洲國家具正向影響。友善關係政策之目標為加強各組織間之互動與包容，從而影響民眾之安全感與態度。

增進群體間之平等乃平等法案中所立下之重要目標。可能遭受歧視之群體可能需自正式平等原則中網開特例，藉以落實實質平等。根據研究，芬蘭國內之上述群體包括外觀與多數人口明顯不同之少數族裔，例如羅姆人、身心障礙人士及性向與性別少數群體等類型之不同群體。⁵⁴ 特定族群之特殊議題可納入促進平等相關之義務落實之中，例如平等計畫中，惟上述特殊議題亦可能需透過特定專門措施處理之。行動計畫擬定期間，大量特定族群相關之發展提案亦紛紛而

至，此類提案特別針對促進移民與尋求庇護人士、身心障礙人士、同性戀、雙性戀、跨性別者與雙性人、羅姆人及薩米人之平等相關議題。

本行動計畫針對平等議題之目標領域將根據上述問題與發展領域，整理如下所示。行動計畫擬定期間，政府單位已針對每項目標區域研議具體措施。



措施

2.1 促進平等

2.1.1 提升政府平等落實之評估能力、辨別並處理歧視問題以及促進平等

- **內容：**針對不同部門成立、導入平等規劃。
- 各部門平等議題負責人或小組將接受培訓，並協助行政部門當局處理平等議題，包含支持平等計畫
- 各部門將確保旗下全數行政部門單位具備依情況評估而訂定之平等計畫。
- 各部門之平等計畫將由基本權利與人權聯絡人網絡監測
- **法源依據：**《憲法》第 6 條、《不歧視法案》第 5 條、《平等法》、若干聯合國人權條約、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 20、21 及 23 條、《歐洲人權公約》（European

Convention on Human Rights) 第 14 條及其第 12 號議定書、人權條約監測機構向芬蘭提出之建議（諸如聯合國人權事務委員會、聯合國經濟社會文化權利委員會、聯合國兒童權利公約委員會、聯合國消除對婦女一切形式歧視公約與消除各種形式種族歧視公約委員會、反種族偏狹歐洲委員會、《歐洲理事會保護國內少數民族架構條約》）、聯合國人權理事會一般性定期審議、歐盟人權專員向芬蘭提出之建議

- **權責部會：**司法部與各部會
- **指標：**平等計畫之後續研究、負責人培訓、各部門起草之平等計畫

2.1.2 支持市政自治之平等規劃

- **內容：**《彩虹權利》（Rainbow Rights）專案之目標係藉由實行平等規劃、制定區域及地方政策方案以促進同性戀、雙性戀、跨性別者與雙性人群體之平等、打擊該群體整體所遭遇之多重歧視，並輔導市政當局加強落實國家反歧視立法。計畫施行期間，市政平等規劃將接受審查，且示範自治市將規劃一套優良運作模式以供平等計畫推行所用。地方與地區層級之其他計畫活動則包括重點人員培訓以及促進平等相關活動的執行。同時，司法部將就同性戀、雙性戀、跨性別者與雙性人群體所經歷過之多重歧視進行研究，並與組織共同合作，解決多重歧視問題。該計畫定於 2017 至 2018 年間實施。
- **法源依據：**《憲法》第 6 條、《不歧視法案》、《平等法》、若干聯合國人權條約、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 20、21 及 23 條、《歐洲人權公約》第 14 條及其第 12 號議定書、人權條約監測機構向芬蘭提出之建議（諸如聯合國人權事務委員會、聯合國經濟社會文化權利委員會、聯合國兒童權利公約委員會、聯合國消除對婦女一切形式歧視公約與消除各種形式種族歧視公約委員會、反種族偏狹歐洲委員會、《歐洲理事會保護國內少數民族架構條約》）、聯合國人權理事會一般性定期審議、歐盟人權專員向芬蘭提出之建議
- **權責部會：**司法部、芬蘭地方與地區當局協會、芬蘭同性戀、雙性戀、跨性別者與雙性人權組織（Seta）。
- **指標：**自治市平等計畫（數量與質量）、多重歧視研究之執行、重點人員培訓

2.1.3 體育組織之性別平等與平等計畫制定

- **內容：**改善民眾於體育相關活動中的性別平等與其他平等。體育推廣組織是否符合政府補助、補助金額多寡兩者取決於該組織推廣性別平等與其他平等之方式。自 2017 年起，性別平等與平等歸劃成為體育推廣組織申請政府補助之必要條件。性別平等與平等歸劃將自組織內行政管理延伸至其活動，並將為組織間之合作關係樹立典範。組織將受發展

性別平等與其他平等方面之輔導，例如蒐集、交流優秀運作與培訓方式。

體育推廣組織之性別平等與平等規劃執行，連同推廣性別平等與其他平等之活動與計畫之發展執行狀況，將透過國家體育理事會（National Sports Council）所訂定之指標，受正式監測與評估。

- **法源依據：**《憲法》第 6 條、《不歧視法案》第 7、8 條、《平等法》第 6a 條、6c 條及第 7 條、《運動與體育推廣法案》（Act on the Promotion of Sports and Physical Activity）第 10、11 條、若干人權條約、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 20、21 及 23 條。

- **權責部會：**教育與文化部

- **指標：**組織性別平等與平等規劃、監測規劃執行情況

2.1.4 促進職場平等

- **內容：**解決職場歧視，特別以聘僱方面之歧視為重。

目標：降低工作歧視之通報門檻，首重加強解決招聘歧視問題，並改善政府當局間之資訊交流與合作關係（例如資訊提供層面）

手段：透過聯合溝通與培訓，關注包含聘僱歧視在內之職場歧視問題。舉例而言，《職場 2020》（Working Life 2020）專案將作為資訊提供管道。

- **法源依據：**《憲法》第 6、18 條，《不歧視法案》、若干人權條約、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 15、20、21、23 及 26 條。

- **權責部會：**經濟與就業部、司法部、消弭歧視監察使、社會事務及健康部以及地區性國家行政機構。

- **指標：**培訓教材編製完成並公開、培訓次數、地區性國家行政機關觸及人數

2.2 辨別歧視

2.2.1 公佈平等與不歧視指標

- **內容：**藉由訂定平等與不歧視之後續指標，從而發展國家歧視監測制度。平等指標之相關網頁公佈於入口網站 www.yhdenvertaisuus.fi，該網頁將搜羅相關指標最新資訊，此類資訊更將以相關歧視報告之形式出版。

- **法律依據：**《憲法》第 6 條、《不歧視法案》第 5 條、若干人權條約、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 21、22 條。

- **權責部會：**司法部

- **指標：**網頁與出版物執行

2.2.2 執行基本權利衡量指標

- **內容：**執行基本權利衡量指標，此舉旨在使公民對芬蘭基本權利平等落實發聲。衡量指標將填補歐盟基本權利機構擬定之歐盟基本權利調查的不足，該指標反映出芬蘭不同群體間對基本權利之普遍了解概況，以及民眾生活中對於不同權利、經歷之重要落實概念。基本權利衡量指標係更大範圍之基本權利與人權監測制度（基本權利與人權指標）發展計畫之其中一部份。
- **法源依據：**基本權利與人權
- **權責部會：**司法部與人權中心
- **指標：**網頁與出版物執行

2.3 提升意識、影響態度及議論文化

2.3.1 防杜仇恨言論乃《芬蘭意義行動計畫》及其後續行動之部分

- **內容：**藉由文化與青年工作，預防並解決仇恨言論。相關單位針對市政青年工作者培訓計畫之成果，透過深化與延伸活動，進一步加強青年工作人員之素質，促進人權與平等，打擊仇恨言論。目的乃使每位青少年工作人員皆能熟悉何以預防、杜絕種族主義與仇恨言論。此外，當局預計於各級教育之青年工作教育計畫中，納入人權與反歧視行動。政府之輔導將有助執行打擊仇恨言論之活動。芬蘭意義挑戰行動將藉由活動與興趣交流，增加大眾與移民、其他弱勢群體、特殊群體之間之聯繫、會晤及互動。計畫本身與其各部分之執行、成效將受監測。
- **法源依據：**《憲法》第 6 條
- **權責部會：**教育與文化部
- **指標：**不同子計畫之執行與其成效永續性。

2.4 發展友善關係

2.4.1 《信任》計畫——芬蘭友善關係計畫

- **內容：**《信任》計畫之目標乃促進尋求庇護人士之平等、提升地方與地區參與者增進友善關係之能力、發展當地合作模式以接納尋求庇護者，並且協助居留證持證人士融入。該計畫內容包含發展搭建友善關係之方式、擬定針對尋求庇護人士之培訓教材以提高其對平等之認識、早期辨別各人口群體間緊張局勢之發展，並且預防衝突。早期辨別與預防之手段、工具奠基於友善關係指標之上，該指標可有效衡量並分析群體關係。以當地為主體之分析將成為凝聚群眾友善關係、打擊歧視，以及促進平等措施之基礎。計畫進一步

之目標為在特定地區中測試方法與架構，從而辨別、杜絕極端主義運動及其於地方上之運作管道，此方法已受其他歐盟成員國證實有效。該計畫將於 2016 至 2018 年間上路。

- **法源依據：**《聯合國消除各種形式種族歧視國際公約》、《憲法》第 6 條、《不歧視法案》、《促進移民融合法案》（Act on the Promotion of Immigrant Integration）、國際社會（消除各種形式種族歧視公約委員會、反種族偏狹歐洲委員會）建議諸如於民族間提倡包容，以及納入少數民族代表等實際融合手段、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 20、21 及 22 條。

- **權責部會：**司法部偕同經濟與就業部

- **指標：**培訓之實施與評估、人口關係調查之執行，以及相關計畫之實行

2.4.2 促進文化多樣性與流動性

- **內容：**文化多樣性與流動性發展計畫係一項根據藝術推廣中心（Arts Promotion Centre）法定任務所訂定之長遠計畫，其行動優先次序逐年修訂。該計畫透過文化交流與文化出口，促進對藝術多元化之了解、不同文化間之對話，以及藝術家走向國際化。此計畫以政府補助、發展專案及專家工作等方式執行。計畫更藉由強調適當之藝術方式、發起並協調各方合作（包括多數群體與少數民族文化之聯合計畫），加以促進文化多樣性。國際化則可藉由國際藝術領域網絡之行動、投身有助藝術家之國際交流計畫，並於國內聲援國際化等方式，具體實踐。

- **法源依據：**《憲法》、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 13、22 條。

- **權責部會：**教育與文化部、藝術推廣中心

- **指標：**發展計畫執行

2.5 增進不同群體的平等機會

2.5.1 在尋求庇護人士的接待行動中落實基本權利與人權

- **內容：**於接待行動中監測並發展基本權利與人權之落實，係接待行動監測計畫之一部分。監測目的乃保障接待行動與服務之合法性、品質及經濟性。監測接待中心之三大重點為接待服務之內容與品質、接待中心之運作架構與實際情況、接待中心之安全性。監測亦用於精簡接待服務之內容與成本結構，並確保行動之經濟性。監測更旨在保障當事人獲得平等對待，並獲得其所需要之服務。實際接待行動之監測則透過六道方式進行：

1. 行動與自我監測計畫起草
2. 指導與諮詢
3. 指導、評估訪問及審核活動
4. 澄清要求

5. 合法性監督

6. 經濟治理與掌握

- **法源依據：**芬蘭移民服務處（Finnish Immigration Service）主司指導、規劃及監測接待尋求庇護人士之實際行動。另外則由國家法律、歐盟法律、對芬蘭具約束力之國際條約等界定監測內容。監測內容亦受《2020 年芬蘭尋求庇護者接待制度策略》（Finnish strategy for the reception system for asylum seekers 2020）、內政部之績效目標，以及芬蘭移民服務處與政府尋求庇護人士相關政策措施等內容所規範。根據《憲法》第 2（3）條所示，行使公權力應於法有據，於所有公共活動中，一律應嚴守法律分際。另根據《憲法》第 22 條所示，政府當局應保障基本權利、自由與人權之遵守。《接待法》（Reception Act）之目的係保障對尋求庇護人士之支持與關懷，該法案與歐盟法律以及對芬蘭具約束力之國際條約同調，皆尊重人權與基本權利。《歐洲聯盟基本權利憲章》第 20、21 與 22 條。

- **權責部會：**內政部

重要利害關係人：芬蘭移民服務、接待中心及尋求庇護人士

- **指標：**監測方法之執行狀況（數量與成果）

2.5.2 加快移民進入教育體系與職場之速度

- **內容：**該措施之目的乃為加快居留證持證人士升學與就業之速度。整合與後續培訓之門檻可視需要，逕以試辦計畫調整降低。完成大學或職業訓練之移民將儘速受引導進行適當之進階培訓，過程中教育機構將可妥善發揮組織專長。

自 2017 年起，相關單位將同步增加移民人士職業教育、訓練及學位教育之預先指導與引導，特別以能力條件與提升學習能力之相關培訓為主。移民及其教育內容將迎合具有勞動力需求之領域。

相關單位將利用就業與經濟發展服務處（Public employment and business services）全數可取用之服務，並在企業組織、地區企業服務、雇主及教育機構通力合作之下，促進移民就業與創業。影響力投資（impact investing）模式更將用以實施移民招僱試辦計畫，該計畫結合快速就業與在職培訓，目標為創造 2,500 個就業機會。

- **法源依據：**《憲法》第 6 條、《促進移民融合法案》第 34 條、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 14、15 條

- **權責部會：**教育與文化部、經濟與就業部

- **指標：**計畫實施與後續行動

2.5.3 增加移民對休閒與組織活動的參與

- **內容：**藉由藝術、文化、體育活動、青少年工作及博雅成人教育（liberal adult education）等方式，增加跨文化對話與移民參與。文化計畫資金將直接用於不同藝術形式之社區或創意休閒活動，此類活動支持人際間之交流與共事，對於社會融合而言為重要之舉，同時更幫助移民融入芬蘭社會。各圖書館將獲得外語文學文本之採購補助款。

相關單位將為接觸不同背景青少年之青少年工作者以及市政青年工作人員提供進階培訓，並開發活化教材以加速融合。全國青年中心為尋求庇護人士及移民青少年提供的活動之範圍，將作為臨時之資金運用優先順序。全國鼓勵年輕尋求庇護人士參與之計畫將可獲得補助支持。

政府將補助非歧視性運動，鼓勵所有人參與體育活動，並特別針對婦女與女孩等較難以觸及之女性參與者群體。

博雅成人教育將機會用於促進跨文化對話。

- **法源依據：**《憲法》第 6 條、《促進移民融合法案》第 34 條、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 13、20、21、22 及 23 條。

- **權責部會：**教育與文化部

- **指標：**計畫實施與後續工作

2.5.4 羅姆人享有平等之居住機會

- **內容：**政府將執行一項關於羅姆人居住情況之研究。該研究主題包含對照 2011 年之研究，洞察羅姆人居住情況之改變、概論羅姆人中遊民人口之現況、概論政府供給住屋之居住者選擇問題，以及阻礙羅姆人居住或平等獲得住屋之風氣檢討。研究結果將用於擬定必要之進階措施。

- **法源依據：**《憲法》第 6、19（4）條、聯合國經濟社會文化權利委員會建議為降低遊民人口，市政當局應提供廉價之社會住宅，並特別供予索馬利亞人與羅姆人。

- **權責部會：**環境部與芬蘭住房金融與發展中心（Housing Finance and Development Centre of Finland ARA）合作

- **指標：**研究業已完成，而以其作為基礎所採取之措施則已開始實施

2.5.5 促進智能障礙人士之居住平等

- **內容：**相關單位將針對智能障礙人士政府補助住屋計畫之平等落實進行研究。現有政府支持之智能障礙人士住屋以集體住宅為主，容納人數為 15 人以上。日後政府補助應針對智能障礙人士之分居式住屋解決方案，同時補助其入住普通公寓，並得於住屋處獲得所需要之支持與服務。政府智能障礙人士住屋補貼計畫將與一般出租公寓補貼計畫兩相比較，並針對住屋平等之各項因素，諸如地點、品質、法規、租金、稅收等進行研究。這項

研究將作為推動智能障礙人士平等必要措施之基礎。

- **法源依據：**《憲法》第 6、9（1）及 19（4）條、《聯合國身心障礙者權利公約》第 19 條、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 26 條、歐洲理事會人權專員建議芬蘭仍應致力使身心障礙人士走出封閉框架（deinstitutionalise），並鼓勵其融入社區生活、聯合國經濟社會文化權利委員會建議市政當局應提供更多合理價格之社會住宅解決方案。

- **權責部會：**環境局

- **指標：**研究業已完成，而以其作為基礎所採取之措施則已開始實施

2.5.6 於歐洲理事會所訂定之範圍內增進手語地位，連帶提升手語使用者之權利，並就多種選擇展開基線研究

- **內容：**此計畫將提高手語之地位以及對手語使用人士權利之認識，計畫將特別於歐洲理事會所訂定之範圍內執行。研究則將落實歐洲理事會之身心障礙政策，並更新過往於歐洲理事會架構下所進行之研究內容。該計畫旨在透過各種政治管道，對手語之相關討論拋磚引玉，並具體作出改進，例如於現階段手語資源非常有限之村落中，改善手語服務之管道。

- **法源依據：**《憲法》第 17（3）條、《不歧視法案》、《行政程序法》、《身心障礙人士通譯服務法》（Act on Interpretation Services for Persons with Disabilities）、《聯合國身心障礙者權利公約》、歐洲理事會身心障礙者政策、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 22 條

- **權責部會：**外交部與司法部

- **指標：**最新研究業已完成。藉由芬蘭政府之演說與活動，手語之地位已有所提升，且政府準備與手語使用人士權利促進組織針對此議題展開縝密合作

2.5.7 聲援人權護衛者，並為芬蘭所展開之人權護衛者活動進行基線研究

- **內容：**此係芬蘭外交部所起草之聲援人權護衛者指南之延續計畫。研究報告將分析部分志同道合之國家（例如荷蘭、挪威、愛爾蘭等）於支持人權護衛者方面之行動與方式，並於考量政治與財政支持之情況下，描述目前對芬蘭人權護衛者之支持情況。該研究將進一步審查芬蘭市政當局之行動或其支持護衛者之能力。該計畫之要素將為歐洲人權指導委員會之民間暨國家人權機構起草小組（Drafting Group on Civil Society and National Human Rights Institutions of the Council of Europe Steering Committee for Human Rights）沿用。

- **法源依據：**《憲法》第 12、13 條、《聯合國人權護衛者宣言》、促進並保護公認人權與基本自由之民間團體與組織、《歐盟人權護衛者指南》（European Guidelines on

Human Rights Defenders）、芬蘭外交部為落實《歐盟人權護衛者指南》而制定之公開指南

- **權責部會：**外交部
- **指標：**包括具體開發活動方面建議在內之基線研究業已完成。經過與芬蘭與國際人權護衛者及其他人權行動者協商後，該研究已經以人權本位之方式落實。

3. 自決權

概述

自決權意指個人、民族、市政當局乃至國家為自身決定或參與切身相關決定之權利。兒童亦為自決權對象，根據《兒童權利公約》所示，兒童應按自身心智成熟度參與和自身有關聯之事項。自決權與數項基本權利有關，其更可被視作由數項權利所共同組成之受定義自由範圍，於此範圍內，人民得根據自身考量而自由行使權利。⁵⁵

《聯合國公民與政治權利國際公約》與《聯合國經濟社會文化權利國際公約》明定人民握有自決權。根據上述兩公約第 1（1）條所載，人民憑藉自決權，得以自由決定政治定位，並追求自身社經文化層面之發展。此外，根據《聯合國公民與政治權利國際公約》第 27 條規定，國內若存在種族、宗教、語言少數群體，則不應剝奪上述少數群體成員之權利，例如應使成員得與所屬群體其他成員相處、保有自身文化、信奉遵行其宗教信仰、使用其語言之權利等。依據 2007 年所公告之聯合國《原住民族權利宣言》，原住民自決權意指原住民有權自由決定其政治定位、追求其社經文化方面之發展。⁵⁶2014 年首屆世界原住民族大會（World Conference on Indigenous Peoples）制定數份與聯合國大會有關之成果文件，並再次重申成員國對聯合國《原住民族權利宣言》之承諾。⁵⁷芬蘭《憲法》議程準備工作則已採納薩米原住民族自決權之概念。

即使芬蘭《憲法》本文內並未涵蓋個人自決權之概念，但上述概念卻與《憲法》中數項條款密切相關。為捍衛《憲法》所提及之其他基本權利，落實自決權實屬不可或缺之一環。於議會《憲法委員會聲明》（Constitutional Law Committee statement）⁵⁸與全國法規⁵⁹中，自決權係立基於《憲法》議程準備工作之概念。諸多國際人權責任與自決權息息相關，例如聯合國《身心障礙者權利公約》便借用此概念，類推至個人選擇自由在內之個人自主權。近期於《歐盟資料保護規則》（EU Data Protection Regulation）文件中所強調之自決權，即人民掌控自身資料之可能性。自決權之概念更可見於其他國內與國際判例法中。

自決權乃多面向之概念，並與如個人自由與完整權、隱私權等數項基本權利有關。隱私權下便含有個人自決權與身體自主權兩者概念。上述概念或亦與《憲法》中尊嚴不可侵犯與遷徙自由之條款有關。此外，自決權更與宗教與良知自由、表達自由、集會結社自由相關。

《憲法》內另載有其他基本權利條款，藉以規範不同選舉中之投票權，以及相關單位負起廣開個人參與社會活動、參與涉及自身決定契機之重責，上述條款可藉由立法制定各種相關參與機制從而落實。個人則可藉由參與免費公民活動或對具特定目的而建立之機制（例如公民倡議）施加影響。

基本權利若因接受精神疾病照護或入監服刑等因素，進而限制基本權利，相關單位則有必要評估自決權確切落實情況。例如政府當局若決定對受刑人士施以單獨禁閉，此舉則必須首先基於法律基礎，方可訂下此裁決，且當局必須依個別案例而就各項基本權利分項敘述。自決權之各層面是故與下列項目相關：比例原則規定、限制基本權利之必要性、限制基本權利實為最終手段、有需儘速廢止基本權利之情事等。實務上各基本權利可相互裁量彼此之重要性，但嚴禁基本權利「核心」概念受任何干涉。若藉由一般法之規範限制基本權利，則須確保受限者可獲得適當法律保護與適當監測。

自決權之落實不足並非全然出自法律與當局措施間之落差，該不足亦可能因個人或社群而致，然當局實具義務介入上述侵害自決權之情事，例如暴力犯罪、社群限制成員隱私權方面之自決權（限制個人與他人建立並維繫關係之權利或避孕權等）。

自決權之落實亦可能因是否具備合宜之資訊取得管道從而產生歧異，例如提供病患治療選擇、良好治理（good governance）與法律保障方面之充分資訊。而經濟弱勢與機構人手有限便可能對落實有所影響，例如年長者非自願幽禁於房內，抑或受刑人士應有之牢房外活動時間銳減等。

現況

政府單位、措施與法規均力求促進自決權之落實，例如政府之《性別平等行動計畫》便包含減低親密伴侶暴力之措施，意即加強身體完整性方面之自主權。

然而，自決權落實現正面臨重重挑戰，由國際人權條約監測機構惠予芬蘭之建議便可見一斑。

芬蘭收到為數眾多與身體完整性與自主權有關之建議，聲明法律須禁止所有針對兒童之暴力行為，以及監護權裁量必須考量家庭暴力問題等。政府更須打擊針對女性之暴力行為，有關強

暴、性虐待之刑事條款須予以修正，並將女性割禮入罪。政府另須對種族歧視暴力行為加強監測，更須確保訴訟時效不適用虐待犯罪，以及受害人及其親屬具有索賠、治療之權利。至於人口販運之相關建議則側重辨別遭受性暴力之人口販運受害人、減少賣淫、犯罪調查等層面。⁶⁰

個人自由與自決權方面，國際建議強調羈押候審之受刑人應儘速自警方拘留場所移送至一般監獄，並應減少羈押監禁並加速法律程序。芬蘭亦應改善監獄內擁擠問題，確保受刑人士每日均得以從事室外運動，以及備有適當衛生設施。此外，相關單位應將青少年受刑人士與成年受刑人士區隔。再者，單位應視情況對尋求庇護與非法移民人士優先考慮施以拘留以外之處置。拘留處置應有充分理由、確實需要，且合理並符合比例原則，拘留裁定必須接受上訴。警政與邊境管理拘留機關尤不應作為拘留弱勢群體之用途。⁶¹

社福醫療機構中自主權之建議則著重精神疾病患者對切身相關議題得以抒發己見，且參與之時機得以增加。⁶²《心理衛生法》業已修正，故當治療並非由安置病患之醫療院所所聘醫師執行時，病患得以握有表達是否繼續進行與其意願相違治療之權利。

與薩米原住民有關之建議則強調自決權與增進薩米原住民發揮影響力之契機。政府單位需為薩米議會廣措資源，而對於薩米原住民具直接影響之決定，例如採礦許可等，則應事先徵得同意。政府單位另應建立中央層級之特定溝通管道，從而與薩米議會交流、溝通。此外，《芬蘭國家森林公司法》（Act on the Finnish State Forest Enterprise）⁶³之實施須保障薩米議會、斯科爾特薩米村（Skolt Sámi village）會議與其他相關社群得以施加影響，並具備參與機會、保有上述社群語言文化權利，以及不影響薩米原住民之生活。

除上述件意外，芬蘭亦收到有關兒童、高齡人士、身心障礙人士及少數民族種族諮詢、參與等建議。

性別少數族群地位之議題廣見於數場國際論壇討論之中。依據聯合國消除對婦女一切形式歧視公約委員會之建議與歐洲人權專員理事會（Council of Europe's Commissioner for Human Rights）於 2012 年針對芬蘭所發布之報告，芬蘭應立即修正《跨性別人士性別法律認可法》（Act on Legal Recognition of the Gender of Transsexuals），使其他理由所致之絕育或不育情事非作為性別認可之手段。⁶⁴歐洲理事會於 2015 年發布上述議題之拍板決議，⁶⁵並且依歐洲人權法院（European Court of Human Rights）釋疑內容所述，若發生申請人並非不育但相關單位拒絕進行變性手術之情事，實乃侵犯隱私權之舉。⁶⁶實務上仍有其他問題有待正視，例如因外

貌所示之性別若與身分證明文件所載出入，則該名人士於尋求服務時可能易遭歧視甚或暴力行為。芬蘭平等監察使與消弭歧視監察使於 2016 年 10 月 11 日之聯合報告書中指出，現行《跨性別法》（Trans Act）違反跨性別人士之自主權，並提及於《法規委員會報告書》（Legal Affairs Committee report）⁶⁷ 中全面檢討《跨性別法》之考量實乃合理之舉。不育條件已自挪威、丹麥、瑞典及其他國家之相應法律中移除，有關上述問題之立法提案已於 2016 年交付芬蘭議會。

過去兩年來，國際人權論壇亦針對雙性人權利進行探討。例如鑒於雙性兒童整形手術具不可逆之特性且將導致不育，其已被視為侵害自決權之舉。⁶⁸ 芬蘭國家社會福利與醫療照護倫理諮詢委員會（National Advisory Board on Social Welfare and Health Care Ethics）於 2016 年發表聲明，建議兒童在能自行判斷性別與表明性向前，不應於兒童照護機構進行改變兒童外在性徵之手術。根據國家社會福利與醫療照護倫理諮詢委員會之聲明，由於性別屬於個人內在性格之部分，故由他人（如政府當局）斷定或改變個人性別之作法實具疑慮。

《2014 年芬蘭政府人權報告》內涵蓋諸項有關性與性別少數人士之政策指南。上述報告指出，性與性別少數人士之基本權利與人權落實必須受到監測，且有關上述全體之資訊必須廣為傳遞。議會對於落實人權報告之政策指南亦同表強烈支持。

根據人權報告政策指南中有關身心障礙人士自決權之事項所述，政府將保障身心障礙人士及代表團體擁有與其他公民社會成員同等之參與決策過程機會。芬蘭《2010 至 2015 年身心障礙政策計畫》（VAMPO 2010-2015）係實施身心障礙政策之工作計畫，旨在促進身心障礙人士自決權以及達成聯合國《身心障礙者權利公約》之目標。

薩米議會與薩米原住民組織表示，由於相關當局並非時時遵守薩米議會相關法案規範之責任，從而與薩米議會協商，因此薩米原住民自決權之落實極具挑戰，並期許《北歐薩米公約》與《芬蘭國家森林公司法》所規定之相關地區諮詢委員會行動將有助強化原住民自決權之落實。

議會監察使、其他合法性監察人及許多非政府組織亦指出自決權落實之不足，其中可見於社會福利與醫療照護方面缺乏落實自決權之行動，不僅高齡人士、失憶病患、精神疾病病患、酗酒患者缺乏法律保障，對醫療照護專業人員之法律保障更為一大考驗。根據監督機關觀察，即便照護機構管理階層一再聲稱嚴禁限制基本權利之措施，但實際上照護機構（如兒童福利機構、身心障礙人士與高齡人士照護機構）仍於法律基礎欠缺之情形下限制基本權利。限制性措施可

能甚無根據、過度且無常。監督機關表示，上述限制恐無憑無據、未受妥善記錄，抑或病患甚至並未獲得充分資訊。另一方面而言，社會福利與醫療機構為搶救生命之故而選擇保障其他基本權利之時，當事人之社福與健保自決權卻並未明文受限。保障自決權與限制基本權利於法律層面上之落差恐導致個別人員必須立下基本權利難以裁量之決定。法規不足亦恐導致不適宜之輔導、培訓及監測。

身體完整性方面，許多非政府組織指稱芬蘭欠缺親密伴侶暴力、性暴力及暴力仇恨犯罪等相關法規，或認為相關單位對上述問題不聞不問。舉例而言，性少數人士遭受暴力對待之風險較高，而仇恨犯罪案例中之潛在動機並未一再受調查或辨別。芬蘭警察大學（Police University College）所發表之年度仇恨犯罪研究揭露，2015 年仇恨犯罪通報件數較前年增長 50%。

非政府組織同時對人民存取自身資料之權利並未充分落實而感擔憂。資料保護與保密規定並非時時受保障，例如醫師於醫院問診時，卻有數位病患同時處於同一診間中。而存取個人資料之權利亦未受落實，案例例如雙性兒童進行治療時，竟係由他人而非兒童本人或其監護人拍攝、使用相片。

此外，根據非政府組織之觀點，有關宗教與良知自由之自決權落實亦有所不足。於學校或托兒所佈施宣教實對自決權構成問題，因宗教與良知自由亦涉及不表達信念之自由，而政府當局其他與宗教服務相關之活動時而受提及引以為鑑。

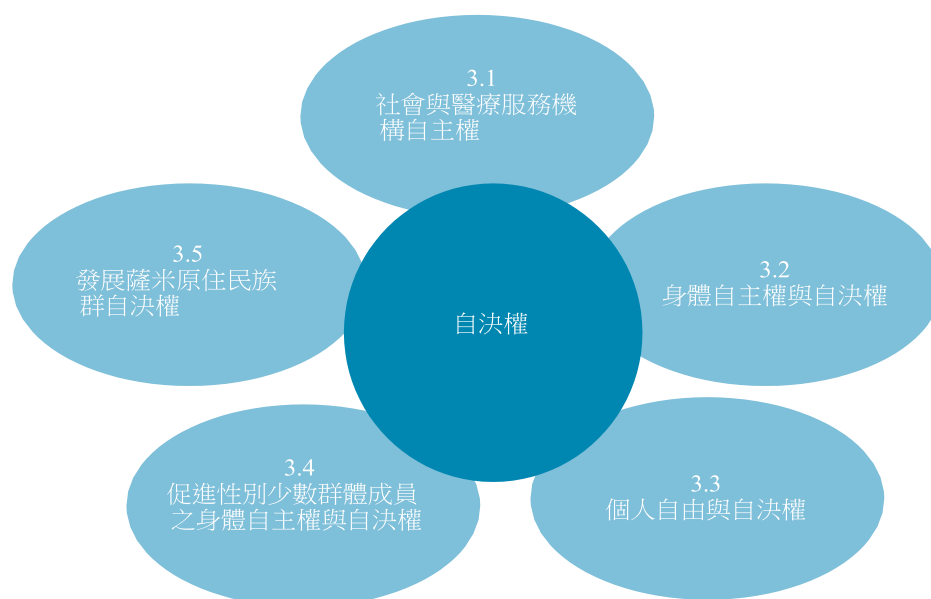
自決權落實與相關問題之整體面貌同樣能以 SWOT 分析評估。下列表格解釋行動計畫擬定期間，針對優勢、弱勢、機會與威脅四道面向所取得之自決權落實觀察。

自決權—SWOT 分析

優勢	弱勢
- 為多面向概念，與數項涵蓋個人與集體權力之基本權利與人權相關 - 雖自決權概念於《憲法》中並未使用，但自決權與其他基本權利有所關聯，是故受到保障 - 自決權受數份國際公約保障，如《身心障礙者權利公約》 - 自決權於部分國家法律中受明確保障 - 自決權之內容已於《憲法委員會聲明》及判例法中詳述 - 雖自決權實際概念並非時時使用，但政府與當局仍以數種方式促進並保障自決權 - 各團體於公開辯論會中提出自決權落實不足之處 - 鼓勵諮詢與包容之措施對落實自決權有所助益	- 欠缺適當法規導致限制自決權之作法毫無根據且反覆無常，並導致為落實他項基本權利所需之限制並未執行 - 缺乏適當培訓、輔導與監測 - 當局與個人對自決權相關資訊相當匱乏 - 存取個人資料之權利並未適當落實 - 特定群體自決權受侵害之風險較高，且上述情況並未獲得適當處置 - 政府當局與私人參與者，例如宗教社群、其他社群及個人行動等對落實自決權有所不周 - 良好治理條件之資訊尚有不足，進而侵犯自決權，包含不適當之諮詢程序與法律救濟 - 弱勢人士取得法律救濟之管道
機會	威脅
- 加強自決權並藉法條修正協調限制性措施 - 發展諮詢與參與程序將有助權利落實，更貼近人民期待、觀點與個人需求 - 提升群體對自決權相關挑戰之意識有望使其探究另一群體之基本權利限制 - 培訓、輔導與監測可促進適當一致的執法 - 良好治理必要條件之培訓與法律保障將有助於自決權落實 - 新資訊科技能於設計階段改善資料保護與保密情事 - 加強針對侵犯權利之調查與輔導受害人（例如透過網路等）	- 自決權落實不足導致相關基本權利無法落實 - 限制性措施雖應僅作為最終手段使用，但針對限制性措施使用之前提增加將導致使用率升高 - 若資訊系統允許政府機關之間得於無適當限制及監測情形下，存取、傳輸資訊，恐將危及個人資料存取權利 - 由於挑戰艱鉅，因此不願做出須衡量相關自決權基本權利之政治決策 - 若自決權不受重視，將損及人民對政府當局之信任 - 若景氣低迷導致內在與外在監測、法律救濟管道與扶助服務減少，將無法揭露權利侵犯事件 - 機構人員短缺將增加使用不適當限制性措施之風險

行動計畫目標與措施選擇

自決權概念廣泛並與數項基本權利相關，是故本行動計畫僅能處理部分與自決權相關之難題。本行動計畫所選之措施尤重促進社會與醫療服務機構中之自決權，並與身體完整性及個人自由部分相關。進階目標特別聚焦促進特定群體之自決權落實，例如薩米原住民及性別少數群體成員。



選擇社會與醫療服務機構中之自決權作為主題乃因議會監察使、全國福利與醫療管理機關、各機關以及數個非政府組織均一致談道此領域有欠周全。再者，芬蘭亦收到國際人權機構針對《心理衛生法》之相關意見。社會福利與醫療照護自決權相關法案匱乏對於兒童福利機構中兒童自決權落實、高齡人士、酗酒及精神疾病患者自決權落實均影響深遠。

芬蘭自國際人權機構收到為數眾多與自決權、身體完整性、個人自由相關之建議，故將上述主題訂為行動計畫之目標。國內人權參與者亦提及與上述主題相關之問題。

身體完整性與自決權為通泛之主題，因此本行動計畫亦曾於其他優先領域，例如自平等權角度等，探討、檢視此項主題。所選計畫目標尤重處理仇恨犯罪，意即與各種歧視性理由相關之暴力行為。政府於 2016 年 5 月 4 日所採用之《性別平等行動計畫》目標包含減少針對婦女之暴力行為及親密伴侶暴力，該計畫便提及與此主題相關之數項措施。計畫選擇之另項考量乃因警政機關業已推動改善兒童性暴力（尤以網路來源為主）解決計畫。

人口販運問題亦為有關身體完整性與自決權之嚴重問題，近年來政府層級之行動已備受討論，加以打擊人口販運。自 2014 年起，內政部警政署便派駐一名打擊人口販運之統籌人員，並由一名秘書輔佐，負責統籌政府人口販運打擊行動。此次與人口販運直接相關之計畫並未選入基本權利與人權行動計畫，但政府實際上已於 2016 年 10 月 4 日採行《2016 至 2017 年打擊人口販運行動計畫》。

依據個人自由與自決權主題所選定之計畫，與警政及監獄機關行動有關。有關精神疾病患者與失憶患者之權利限制，則於自決權相關之社會醫療服務部分進行探討。

鑒於《2014 年人權報告》之政策指南、議會對實行指南之強烈支持、國際人權行動者惠予之建議、各組織所表達之關切等，政府是故決定選擇性別少數群體之自決權作為本章主題之一。

本章亦囊括加強薩米原住民參與計畫。芬蘭所獲得之國際建議、持續修正之原住民相關法令，以及薩米議會與組織所表達之關切等，均促成行動計畫選擇上述主題。促進原住民權利係芬蘭國際人權政策首要目標之一。政府於國際論壇中之遊說行動亦有賴全國推廣，藉以達成相應目標。

本章所選措施並無促進有關宗教良知自由之自決權，但相關問題可在如關於基本權利與人權教育培訓之計畫、平等權規劃等處探討。

基本權利與人權意識提升將藉本行動計畫連同政府民主政策行動計畫另訂之目標及平等規劃，促進對不同群體成員之包容與諮詢。

自決權中有關個人資料保護之部分面向將於基本權利與數位化一章中進行探討。

措施

3.1 社會與醫療服務機構自主權

3.1.1 加強社會福利與醫療照護機構當事人及患者之自決權

- a) 內容：籌備立法：推行強化社福當事人、病患自決權與有關限制性措施使用條件之法案，

其稱為《自決權法》（Act on the Right to Self-Determination），並持續使該法案更臻全面。《自決權法》先前版本並未包含如兒童福利、心理衛生服務、酒精藥物濫用諮詢服務等項目，因此法案須針對上述項目之自決權進行修正，亦應確認涵蓋整體社會福利與醫療照護部門之《自決權法》是否具備智能障礙人士自決權相關條款。政府單位將加強人權落實並以當事人為主，且將提供更多自主選擇之可能，亦將琢磨以經歷與實際參與為基礎之專業意見。

b) **法源依據：**《憲法》第 7、10、14 及 19 條、國際人權條約、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 1、2、3、7、34、36、39 及 40 條

c) **權責部會：**社會事務及健康部

d) **指標：**2017 年將政府提案送交國會，法案計於 2019 年上路

3.1.2 身心障礙服務法律整體改革

a) **內容：**現行《身心障礙服務法》（Disability Services Act）及《智能障礙法》（Act on Intellectual Disabilities）將展開修正，並合併為單一提供身心障礙特殊服務之法案。上述法案將適用於因疾病所致之長期身心障礙或自理能力受限，因而需要定期日常生活協助或輔導之人士。政府單位將加強身心障礙人士自決權落實並以當事人為主，且提供身心障礙人士自主選擇之可能，亦將琢磨以經歷與實際參與為基礎之專業意見。

b) **法源依據：**《憲法》第 7、10、14 及 19 條、《聯合國身心障礙者權利公約》、《重定版歐洲社會憲章》（revised European Social Charter of the Council of Europe）、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 1、2、3、7、34、36、39 及 40 條、國際委員會之建議（兒童權利委員會、聯合國經濟社會文化權利委員會、歐洲理事會人權專員）

c) **權責部會：**社會事務及健康部

d) **指標：**2017 年將政府提案送交國會，法案並於 2019 年生效

3.2 身體自主權與自決權

3.2.1 加強打擊仇恨犯罪

a) **內容：**內政部將研究探討應如何增進仇恨犯罪之揭露與調查，以及了解行動策畫時所需之研究與知識，並實踐研究中所撰之行動策劃需求。政府將採行《良好慣例+》（Good Practice+）專案所歸納之良好慣例與後續計畫，並將仇恨犯罪受害人轉介至服務機構，更將加強處理網路及他處係屬犯罪行為之仇恨言論。歐洲安全與合作組織（Organization for Security and Co-operation in Europe）為辨別與調查仇恨犯罪所制定之打擊仇恨犯罪執法培訓（Training Against Hate Crimes

for Law Enforcement) 將於國內警政機關中實施。

b) 法源依據：憲法第 6、22 條、刑法第 6 章第 5 節、《不歧視法案》、《警察法》(Police Act) 第 1 章第 1 節、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 20、21 條、《歐洲聯盟種族歧視決議綱領》(EU Framework Decision on Racism)、《歐洲理事會網路犯罪公約補充議定書》(Additional Protocol to the Council of Europe Convention on Cybercrime)、將由電腦系統所進行之種族歧視與仇視外籍人士行為定罪、《消除各種形式種族歧視國際公約》、國際條約監測機構針對仇恨犯罪(含仇恨言論)處置給予芬蘭之建議

c) 權責部會：內政部

d) 指標：仇恨犯罪通報件數、警政機關將案件歸為仇恨犯罪之件數

3.2.2 藉由準確及時之資訊與針對性培訓，加強防治對婦女之暴力行為

a) 內容：芬蘭身為《聯合國消除對婦女一切形式歧視公約》、《歐洲理事會防止及打擊對婦女及家庭使用暴力公約》(Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence, 又稱《伊斯坦堡公約》)締約國以及其他重要人權機構成員，有責承諾實行防杜對婦女之暴力行為、保護暴力行為受害人、使加害人為自身行為負責之措施。監測國際與區域人權條約實施情形之條約監測機構表示，縱有特定現行之全國措施，對婦女之暴力行為仍為芬蘭重大人權議題之一。打擊對婦女暴力行為之措施(尤指預防性措施)以及相關責任均需準確、及時之資訊與針對性培訓。計畫所謂針對性培訓將以防止對婦女之暴力行為專題討論及工作坊形式規劃，進而提升諸如《聯合國消除對婦女一切形式歧視公約》及其任擇議定書，以及《歐洲理事會防止及打擊對婦女及家庭使用暴力公約》所述之女權意識。計畫亦將輔導上述公約之實施與編製定期實施報告，並提供監測對婦女暴力行為相關建議實施概況之協助。

b) 法源依據：憲法第 6、7 條、《平等法》、《刑法》、《聯合國消除對婦女一切形式歧視公約》、《歐洲理事會防止及打擊對婦女及家庭使用暴力公約》、聯合國條約監測機構最終觀察與建議(聯合國人權委員會、聯合國經濟社會文化權利委員會、聯合國消除對婦女一切形式歧視公約委員會、聯合國兒童權利公約委員會、聯合國禁止酷刑委員會)、一般性定期審議之建議、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 20、21、23 條

c) 權責部會：外交部、重要關係人：非政府組織

d) 指標：實施培訓、培訓回饋意見、進階培訓需求概述、參加人數、培訓教材

3.2.3 改善性暴力受害人服務：試辦與研擬受害人扶助中心

a) 內容：計畫將推動一所扶助中心，提供重大性侵害受害人治療。重大性侵害受害人所需之服

務將集中於首都地區之單一服務據點，而此重大照護據點將保障進一步之治療與服務轉介。扶助中心成立目的係作為可供仿效之全國標竿。長期目標則期許各社會與醫療服務區域/省分均能成立各自管理之性暴力被害人扶助中心。（此計畫中未涵蓋之另一項目標為確保受害人得於照護服務過程中獲得輔導，此措施實則由性別平等行動計畫所職掌。）

b) **法源依據：**《歐洲理事會防止及打擊對婦女及家庭使用暴力公約》、國際委員會之建議（聯合國人權委員會、聯合國經濟社會文化權利委員會、聯合國消除對婦女一切形式歧視公約委員會、聯合國禁止酷刑委員會、一般性定期審議建議）

c) **權責部會：**社會事務及健康部

d) **指標：**於首都地區推動扶助中心，並作為示範中心，於 2018 年底前推行至其他區域

3.3 個人自由與自決權

3.3.1 減少於警方拘留場所之拘留人數，並增立拘留監禁替代方案

a) **內容：**建議藉由縮短受監禁者拘留於警方拘留場所之時數、縮減拘留適用條件等方式，加以修正《拘留監禁法》（Remand Imprisonment Act）。《強制措施法》（Coercive Measures Act）中針對拘留監禁替代方案之條款，將由改善之遷徙禁令與居家監禁補充條款補足。上述措施之目的旨在減少拘留監禁、縮短受監禁者拘留於警方拘留場所之時數。

b) **法源依據：**憲法第 7 條、《歐洲人權公約》第 3、6（2）條、《聯合國公民與政治權利國際公約》第 10 條、聯合國禁止酷刑委員會與歐洲理事會反酷刑委員會（Council of Europe Anti-Torture Committee）給予芬蘭之建議、國家合法性監察機關之聲明（如議會監察使與副監察使）、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 3、4 條

c) **權責部會：**法務部與內政部合作辦理

d) **指標：**監測受監禁人遭拘留於警方拘留場所之時數，以及監測改善之遷徙禁令與居家監禁引用。

3.3.2 犯罪懲戒機關互動式工作計畫

a) **內容：**此計畫目標之一乃促進受刑人士活動參與、增加封閉型監獄之戶外活動時間，尤以現階段活動參與機會最為不足之受刑人士為首要對象。

b) **法源依據：**憲法第 7 條、《歐洲人權憲章》第 3、6（2）條、《聯合國公民與政治權利國際公約》第 10 條、《歐洲理事會歐洲監獄規則》（European Prison Rules of the Council of Europe）第 2 編第 25.1、25.2 條規則、聯合國禁止酷刑委員會與歐洲理事會反酷刑委員會給予芬蘭之建

議、國家合法性監察機關之聲明（如議會監察使與副監察使）、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 3、4 條

c) **權責部會：**法務部

d) **指標：**監測關押於獨立囚房之受刑人士人數、受刑人士活動參與度與未參與活動之受刑人士人數，以及監獄人員與受刑人士互動式工作之進展。

3.3.3 修正《遭警方拘留人士處遇法》

a) **內容：**將檢視是否有須修正《警方拘留人士處置法》（Act on the Treatment of Persons in Police Custody (841/2006)）及其他相關法案，例如《酒醉人士處置法》（Act on the Treatment of Intoxicated Persons）等，其目標為實行整體改革，闡明並增修警方拘留人士之處置。此提案有望草擬為政府提案，過程中亦將以基本權利與人權角度評估法案所需之修正。

b) **法源依據：**憲法、《警方拘留人士處置法》、《警察法》、《強制措施法》

c) **權責部會：**內政部

d) **指標：**減少芬蘭成為國際（與國內）司法檢查機關觀照對象之次數

3.4 促進性別少數群體成員之身體自主權與自決權

3.4.1 針對雙性兒童權利及經歷之研究

a) **內容：**將針對雙性兒童出生時之處置方式與童年時期之治療如何影響其生活進行研究，亦將調查雙性兒童父母之經歷，此即當其孩子出生時及出生後，父母雙親得到何種資訊與輔導，以及父母雙親所認為需要之資訊與輔導。研究亦將蒐羅以雙性兒童為考量之日間托育機構、學校、休閒團體、醫療照護機構、兒童照顧相關類似機構及其優良釋例（good practices）。此研究將著重於：

1. **治療經歷——**雙性人士對自身治療有何記憶？上述記憶如何影響其後續看待醫療照護機構之態度？針對其處境，醫療照護機構人員予其之印象為何？雙性人士本人或其父母雙親是否獲得有關其治療之足夠資訊/雙性人士本人或其父母雙親是否獲得充分資訊以便作出決定？
2. **雙性——**雙性人士對性別及自身有何印象？獲得何種資訊？雙性人士因自身性別與主流相異而面臨何種問題？周遭環境獲得何種協助以支持其成長？
3. **實務面——**有何以雙性兒童為考量之優良日間托育機構、學校、休閒團體、醫療照護機構釋例？

此外，相關單位亦將對部分其他國家之雙性人士處境進行研究（例如立法、優良釋例、其他支持措施等方面）。

b) **法源依據：**《聯合國兒童權利公約》、《歐洲理事會人權與生物醫學公約》（Council of Europe Convention on Human Rights and Biomedicine）與其他數項人權條約（有關兒童自決權、陳述意見權、身體完整性權利及平等權等方面）、歐盟基本人權機構、歐洲理事會人權專員及聯合國對於改變兒童外在器官之治療常態行為聲明、芬蘭《憲法》第 6、7 條、《平等法》、《患者權利地位法》（Act on the Status and Rights of Patients）、《兒童福利法》（Child Welfare Act）第 2 節、國家社會福利與醫療照護倫理諮詢委員會於 2016 年 3 月 22 日針對雙性兒童治療行為之聲明、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 20、21 及 24 條

c) **權責部會：**法務部、外交部、兒童監察使及其他各機構合作辦理（線上社群：www.intersukupuolisuus.fi、芬蘭跨性別與雙性權利協會 Trasek、Seta 跨性別支持中心）

d) **指標：**所進行之研究

3.5 發展薩米原住民自決權

3.5.1 促進芬蘭薩米原住民參與涉及自身之決策

a) **內容：**芬蘭支持提升薩米原住民的參與機會。芬蘭作為《北歐薩米公約》協商主席，將致力加速上述公約之簽署與生效。政府將藉由《薩米議會法》（the Act on the Sámi Parliament）改革加強芬蘭薩米原住民參與涉及自身決策之權利。政府與薩米議會之合作將以定期擇日討論實際問題等方式一再改進。國家森林公司之特定市政諮詢委員會運作將定於薩米原居地。

b) **法源依據：**《憲法》第 17（3）、121（4）條、《薩米議會法》、《聯合國公民與政治權利國際公約》、《聯合國原住民族權利宣言》、聯合國、歐洲理事會條約監測機構與其他人權機構之最終觀察報告與建議、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 22 條

c) **權責部會：**法務部、農林部及其他部會

d) **指標：**完成、批准並簽署《北歐薩米公約》、完成政府針對《薩米議會法》之提案、國家森林公司之特定市政諮詢委員會召開次數

3.5.2 薩米原住民對涉及自身決策之參與度（尤以聯合國活動參與度為主）

a) **內容：**世界原住民族大會高層全體會議成果文件中，成員國同意考量何以促進原住民參與和自身有關之聯合國會議。作為上述原住民族大會後續之行動，聯合國大會第 70、71 屆會期於原住民與成員國公開非正式諮詢過程中，規劃針對原住民（尤指原住民代表機構，例如薩米議會）參加涉及原住民議題之聯合國會議商談。大會主席顧問之一為芬蘭常駐聯合國大使 Kai Sauer 先生。大會表示希望能於第 71 屆會期中拍板決策。芬蘭將持續主動參與討論，促進原住民於聯合國參與涉及其自身之議題。芬蘭另可視情況金援聯合國人權高專辦所管理之原住民族居民自願

基金（Voluntary Fund for Indigenous Populations）及聯合國原住民常設論壇（UN Permanent Forum on Indigenous Issues）之相關支持基金，而因人權高專辦為聯合國系統中促進原住民權利之要角，芬蘭亦將增加對其之廣泛援助。此外 Anne Nuorgam 女士將於 2017 至 2019 年期間，出任聯合國原住民常設論壇成員，芬蘭將協助其任內之獨立工作。

b) 法源依據：《憲法》第 17（3）、121（4）條、《薩米議會法》、《不歧視法案》、《聯合國公民與政治權利國際公約》、《原住民族權利宣言》、世界原住民族大會高層全體會議成果文件、聯合國、歐洲理事會條約監測機構與其他人權機構之最終觀察報告與建議、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 22 條

c) 權責部會：外交部

d) 重要關係人：薩米議會、薩米地方議會

e) 指標：聯合國採用聯合國大會有關原住民參與之決議。

4. 基本權利與數位化

概述

當前之數位化過程將影響各個部會及有關當局之政策及方法。改變進行之同時，政府當局則需遵守確保基本權利與人權之義務。論及權利落實，政府須格外留意於規劃方法改變之階段時，便首先考量基本權利與人權，以確保權利不受侵犯。進一步而言，如欲待到後續階段方解決權利落實之相關問題，困難不但重重，勢必更將付上相當代價。

數位化對基本權利與人權具有多重影響，但本行動計畫僅側重數位化對平等之影響，包括可及性等，以及對隱私及個人資料之保護。限制言論自由之仇恨言論問題亦將獲得處理。各方業已起草數位權利之相關文件，但實際上其他生活領域之基本權利與人權亦同樣適於網際網路與數位化服務。⁶⁹ 數位化首重考量合法保護之相關問題，舉例而言，良好治理之保障措施以及相關單位依循《憲法》規定，以法律作為行使公權力之依據，並於所有公共活動中恪遵法律，此即當政府處理大量個人資料時，其需嚴守法律分際，並確保法律遵守之情況得以受充分監測。

數位化所衍生之平等影響乃重要之考量環節，例如不同群體實際使用電子服務之機會等——若身分識別過程複雜並且需安裝特定軟體、購買設備，或者使用銀行登入代碼，則民眾實際執行取得服務程序之管道便形同虛設。資訊科技之使用如需仰賴他人協助，實際將增加銀行登入代碼遭濫取濫用之風險，經濟等因素亦可能致使服務取得不易。年長者、兒童及身心障礙人士則應當受格外重視。此外，忽視語言使用權利之網頁與資訊系統設計，亦恐造成民眾無法平等取得服務。

根據《聯合國身心障礙者權利公約》所述，社區公眾服務與設施必須奠基於身心障礙人士亦可取用之平等基礎，並回應身心障礙人士之需求。實際上，此即意謂識別並消除可及性障礙之必要性。電子服務與資訊系統於設計編碼階段必須考量到視障人士之權利與需要。無障礙環境之改善將促進身心障礙人士接受服務與充分參與社會之可能性。當所有人皆得以平等地使用服務與平等地參與其發展過程，該服務即成為無障礙服務。溝通之可理解程度係屬無障礙環境之重要組成環節，因此，服務開辦之起點乃為所有人提供一般服務，並

於必要情況下提供特殊服務。例如，新版《政府採購法》（Public Procurement Act）之規定將有助實踐無障礙環境，該法規定在採購對象之內容中必須原則性考量身心障礙人士之可及性，若採購對象之使用者屬自然人，則該採購對象之設計必須滿足所有使用者之需求。

《憲法》明文條列平等與禁止歧視相關之普遍規定，⁷⁰而根據《憲法》內容，公權力應當確保基本權利、自由與人權之遵守。《性別平等法》另外規範基於性別與性別平等之歧視條款，《不歧視法》則明文列舉基於其他理由之歧視。根據《不歧視法》，拒絕為落實身心障礙人士平等而採取必要性之合理調整，即屬一種歧視形式。《不歧視法》以及連同歐盟規章在內之基本國際義務，無不談到應採取積極行動以實踐實質上平等之必要性。除促進平等之義務之外，該法允許採取積極之特別待遇，意即維護實質平等之必要行動，其旨在改善特定群體之地位與狀況。易言之，政府可採取針對性措施以確保所有人，不計其年齡或經濟狀況，皆具實質機會取用數位化服務。

廣泛網際網路與數位服務之使用對實踐言論自由足具重大影響。言論自由與意見自由係屬關鍵之基本權利與人權。《憲法》保障人人有權於毋須事前防範他人之情況下，表達、傳遞及接收資訊、意見及其他溝通內容。該項權利同時明訂於若干人權條約之中，《歐洲人權公約》即是一例。諸如《大眾媒體的言論自由施行法》（Act on the Exercise of the Freedom of Expression in the Mass Media）等國家層級之立法條文亦具體規範該項權利。是故，資訊取得之權利係言論自由之重點，而民眾能否分辨消息真假亦為重要一環。歐洲人權法院業已聲明言論自由不僅涉及積極、無害或無關緊要之資訊與想法，同時更涉及侮辱、震驚及令人不安的資訊及想法。⁷¹然而，言論自由並非絕對之權利，其時而受到國家法令之限制，藉以維護其他權利。言論自由之行使涉及權利與義務，而其權利不可被濫用。例如，歐洲人權法院已概述非在受保護言論自由範圍內之言論類型。⁷²

過去幾年以來，仇恨言論於國際與國內社會間掀起廣泛討論。⁷³根據歐洲理事提出之仇恨言論相關建議，其包含所有形式之仇恨表達，傳播、煽動、推廣或擁護種族仇恨、仇外心理、反猶太主義，抑或其他奠基於各種非寬容形式之仇恨，包括侵略性民族主義與民族中心主義所表達之非寬容，對少數民族、移民者與具有移民血統群體之歧視與敵對行為。⁷⁴仇恨言論之概念並未提及國家法律，然而，仇恨言論恐因煽動民族群體而招致懲罰，⁷⁵亦可能因誹謗、非法威脅或公開煽動犯罪行為，因而受到刑罰。若犯罪行為於判決時發現其起因乃基於種族、膚色、出生身份、民族、族裔血統、宗教或信仰、性向、殘疾或其他相

應之理由，刑罰則可調整增加。

除《刑法》條例外，仇恨言論同時亦受《不歧視法》定為騷擾行為並明文禁止。《不歧視法》禁止騷擾，其定義係屬故意或實質上侵犯特定他人尊嚴之行為，此行為乃由於當事人之血統、殘疾或性別，而造成當事人落於有辱人格、侮辱性、恐嚇性、敵意或令人反感之環境。此外，法律同時以其他幾種方式限制表達自由，例如，法令嚴禁違反個人尊嚴或歧視性之不公平廣告文宣。

由於數位化之故，諸如仇恨言論之類的問題愈發普遍，而態度風氣則明顯轉趨強硬與極端。此種現象影響民生和平，包含群體間之關係、安全感、言論自由、仇恨犯罪行為與歧視案件數量，以及社會激進化種種。種族主義與仇外行為侵犯基本權利與人權，威脅法治原則及民主權利之使用。除特定群體與個人外，仇恨言論與威脅越顯針對專業群體之代表，諸如記者、研究人員、法官及人權維護者，對落實言論自由衍生不利影響。社群媒體之負面影響案例其一，即為原先本於學校所發生之霸凌行為，如今亦好發於網路等學校以外之處。

數位化亦對隱私權、保護個人數據及保密通訊造成實質上之影響。《憲法》保障所有人之私人生活、名譽及居家生活之神聖性。《個人資料保護法》（Personal Data Act）與《政府公開活動法》（Act on the Openness of Government Activities）中明定保護個人資料之相關詳細規定。人權文書亦對隱私權進行規範。資料保護監察使就處理個人資料行為提供指導與建議，並監測處理情況。芬蘭數據資料保護委員會（Finnish Data Protection Board）主掌處理個人資料處理相關之特定原則問題，芬蘭傳播監管局（Finnish Communication Regulatory Authority）則自消費者角度編製資訊安全之相關指導與建議。⁷⁶

根據《歐洲聯盟基本權利憲章》所示，所有人皆有權尊重其私人、家庭生活、家庭及溝通。憲章更進一步規定，所有人皆有權保護其個人之相關資料。關於個人之資訊應僅限於特定目的，且應於資訊所有人同意或其他法律明定之正當依據下，公平對待處理之。此外，所有人都有其權利取得其業已被蒐集之資料，並有權據其提出糾正。此等法規之遵守需由獨立機構掌握。《里斯本條約》（Treaty of Lisbon）賦予《歐洲聯盟基本權利憲章》合法約束力，但基本權利憲章之適用範圍實乃有限，因其只適用涉及歐盟法律之相關事務。《歐洲聯盟運作方式條約》（Treaty on the Functioning of the European Union）同樣對於個

人資料之保護有所規範。歐盟資料保護專員（EU Data Protection Commissioner）之職責係確保歐盟機構與其他機構於處理個人資料時，尊重公民之隱私權。2015 年 12 月所通過之《歐盟保護資料規則與指令》（EU Data Protection Regulation and Directive）則將對照、統一歐洲數據資料保護法條。

相關單位對數據資料之蒐集，特別以大量數據蒐集之連帶風險為首，展開激烈之國際辯論，特別於 2013 年愛德華·史諾登（Edward Snowden）披露美國情報當局之資訊運作後，更尤甚如此。歐盟基本人權機構業已針對這項主題召開審議，並且正立足於基本權利憲章所保障之隱私權、尊重家庭生活，以及保護個人資料之角度，對群眾監測進行審查。私人服務之數位化同樣牽涉資料保護問題。企業逐漸開始蒐集大量個人資料，引發資料蒐集目的、數據所有權，以及銷售與貨幣價值等相關問題。歐盟資料保護專員重申對企業經濟執行環境進行明確規範之需求與重要性。大型數據資料庫涉及資訊安全風險，諸如身份竊取等問題恐趨於稀鬆平常。民眾對該主題知識不足亦可被視為與隱私權與資料保護權有關之挑戰，舉例而言，民眾並非了解智慧電視、屋內電子設備與網際網路串聯之連帶風險。

歐洲聯盟法院（Court of Justice of the European Union）概述針對隱私與資料保護權之決議。被遺忘權（the right to be forgotten）⁷⁷之相關判決已引起公眾注意，雖然於判決前，受理註冊機構便即被賦予義務，針對不正確、不必要、不足或過時之個人註冊資料，進行糾正、刪除或補充。赫爾辛基地方法院於 2016 年 12 月之裁決中表示，允許資料保護監察使自 Google 搜尋服務中刪除兩名特定人士姓名之搜尋結果網址。⁷⁸於此案例中，地方法院提及上述歐盟法院之判決。歐盟法院於 2014 年 4 月愛爾蘭數位權利（Digital Rights Ireland）一案之判決中指出，《電信資料保留指令》（Directive on retention of telecommunications data）所規定保留電信資料之義務與政府當局獲取數據資料之權利，嚴重干預對隱私與個人資料之保護，並宣布該指令無效。⁷⁹2015 年 10 月，歐盟法院宣布歐盟執行委員會（European Commission）於過去所做之決議無效，於過去決議中，歐盟執行委員會指稱美國保證對個人資料之移轉提供充分保護。根據歐盟法院判決內容，有關單位通用存取電子通訊內容之行為，違反隱私權之關鍵要素。歐盟法院更進一步指出，個人擁有絕對之權利，查閱其個人相關資料，並有權修正或移除資料。⁸⁰

現況

芬蘭總理席彼拉（Juha Sipilä）政府之重要計畫包括公共服務之數位化。除提供電子服務外，政府更將加強民眾決定與監測個人資訊之權利，同時將確保公權力單位於資訊交流間順

暢無礙。此外，政府亦將對不慣於使用或無法使用電子服務之民眾提供協助。政府於 2016 年 2 月通過適用於所有公共服務之數位化原則，並作為公認之公共服務發展規則。該原則包括根據客戶需求開發服務，並建立易於使用且安全之服務。透過數位化原則，政府亦承諾將推動平等與資訊安全，並保障公民之生命與健康。以使用者為主之案例諸如於官方網站之設計與編碼階段，即將可及性納入考量。

政府對基本權利與人權造成影響之大量相關數位化計畫仍尚待決議。於國家服務架構背景下，其目標係依照一站式原則創建數位化服務、公民服務網站、個人數據（數位服務個人化，My data）管理，以及強而有力之識別系統。基本權利之影響包括促進平等與資訊安全。省級改革與授權、監督管理機構（籌措中）等議題則尚待政府當局確實掌握充足之基本權利與人權處理能力。國內《歐盟保護資料規則與指令》及《無障礙指令》

（Accessibility Directive）之落實將對公共機構內若干國家法令與活動產生影響。另一方面，與軍事及民用情資相關之現行法令計畫要求權衡基本權利，並評估限制基本權利之可能性。由司法部任命、負責根據政府計畫預備相關立法之專家工作小組，於 2016 年擬定一項審查《憲法》之提案，使一般法於滿足必要條件之下，得以限制秘密通訊，此係保護國家安全之途。然而，新規定並不允許推及於全面電信監測。

平等與可及性

根據《2014 年政府人權報告》之政策方針所述，政府訂定社會、建築、服務、溝通及交通運輸之無障礙目標。

本行動計畫第二部分第二章內容，論及政府落實平等之相關行動與主要挑戰。資訊社會法規之改革促進政府層級之數位化平等落實。於 2015 年初生效之《資訊社會法規》

（Information Society Code）目標其一乃為促進電子通訊服務之供應與使用，並確保芬蘭全國人民皆能於合理條件下，獲得通訊網絡與服務。易言之，該法案旨在確保於芬蘭全國範圍內，提供可靠之通訊網絡，以及價格合理之高品質基本電子通訊服務。《資訊社會法規》更載有關於消費者保護與通訊資訊安全之規定。

最高合法性監察人業已將數位化之平等議題列入考量。議會監察使指出，民眾於稅務機關中僅能以電子方式提供資料、履行義務之情事，並非符合《行政程序法》規定之善治原則，例如比例原則、平等原則及服務原則。服務原則要求於服務過程中，考量民眾使用服務之可能性與能力，相關單位亦應保障充分之選擇自由，評估不應僅只關注行政管理者之需求。⁸¹

司法總長針對特定銀行必須透過身分辨識登入代碼方得以電子化形式提出社會援助申請一事，提出電子服務之平等使用權問題審議。⁸²於司法總長審議案例之過程中，健康狀況資料之平等取用問題同時亦浮現檯面，起因乃於患者與當事人之資料歸檔中，並未存有適用之語言版本。⁸³

不同組織亦於落實電子服務之平等上，拋磚引玉。例如，部分組織發覺年長者、身心障礙人士與兒童於使用資訊科技時，往往需要從旁協助。此外，部分組織則認為應當改善服務之可及性，並應考慮提供不同語言版本服務之需求，另應當確保分散聚落之地區亦得以使用數位媒體與線上服務。根據前述組織所提出之內容，政府應當確保於電子訊號聯繫不佳地區之所有民眾皆可取用功能性替代方案。

司法總長另外更處理學生於學習過程中，使用自備電子設備之問題。司法總長表示，欲達到免費且平等基礎教育之平等受教權，便需要讓每一位學生皆能擁有可免費使用之設備，使其得以參與課堂教學並完成作業。此種做法並未限制學生自願使用免費設備以外之自備器材。全國學生之平等地位實屬重要，故應使學生享有平等之機會準備線上畢業考，並從而接受基礎教育後之進階教育。⁸⁴芬蘭教育工會（Trade Union of Education）認為各教育階段之教學數位化發展並不均衡。例如於基礎教育階段之中，僅有五分之一的學生每日使用資訊與通信科技（information and communications technology），而有三分之一的學生幾盡從未使用過。教師在職培訓不足對教育機構之資訊與通信科技使用狀況產生不良影響，而電腦數量不足與過慢之網路連線速度亦然。議會監察使於視察期間更觀察到教師之資訊與通信科技能力良莠不齊。⁸⁵

除此之外，社會參與者更強調需要於數位化與平台經濟背景下，針對職場基本權利之落實進行研究，同時更需要針對職業安全與健康相關法案進行現代化作業，使法律規範擴及數位、行動辦公、自動化工作場所及無人工廠。

限制言論自由之仇恨言論

根據《2014 年政府人權報告》中之其中一項政策方針所示，政府支持旨在防止仇恨言論之活動，並認為有需增加並支持年輕人反仇恨言論與暴力之行動。討論人權報告之時，議會呼籲政府積極落實限制言論自由之仇恨言論相關報告政策指引。

政府多次表明忠於對種族主義與其他仇恨言論活動零容忍之立場。網路監管於芬蘭已漸集中化，並將其網羅於國家預防犯罪與情資架構中。為加強網路監管，引導公民積極通報資訊網絡中所發現之犯罪行為亦極其重要。公民可使用警方之網路提示服務（Net Tip service），呈報於網路空間上所發現之網頁相關訊息，例如種族主義與仇恨網頁等。⁸⁶ 政府於 2016 年 9 月拍板劃分更多資源予以網路警察之反仇恨言論活動與仇恨言論犯罪之調查行動。政府之目標係改善與暴力極端主義運動有關之犯罪防治、披露及調查工作，並設立檢察機關間之刑案調查與合作管道。社群媒體上可見之警政活動亦增進公民安全。

司法部於 2016 年 3 月發表一則研究報告，其目的乃為提供相關仇恨言論及不同群體人身安全感騷擾所致之影響資訊⁸⁷。內政部《良好慣例+》專案於 2016 年完成，該專案言定處理種族主義與宗教仇恨犯罪之程序，主要目標係維持並增加官方各群體間之信任，特別首重於警政單位之間。該計畫內容包括為警察與檢察官提供培訓，並製定針對種族主義犯罪被害人之支援方案。

歐盟執行委員會於 2016 年 5 月與特定大型資訊科技公司合作發表《打擊線上非法仇恨言論行為守則》（Code of Conduct on countering illegal hate speech online）。行為準則之內容包括承諾打擊歐洲非法線上仇恨言論，其中一項目標為簽訂企業將於 24 小時之內審核大部分有效之通知，加以移除非非法之仇恨言論，企業可視需要，得刪除或禁止造訪此類內容之途徑。

許多國際人權監測機構就仇恨言論向芬蘭提出建議。根據建議所述，政府需加強於打擊網路煽動種族仇恨與種族歧視上所付諸之努力，並更有效地蒐集線上種族主義仇恨言論流傳之相關信息，且就此問題針對年輕人、社群媒體及政治家等群體進行資訊宣傳。⁸⁸ 針對婦女之仇恨言論問題業已引發關注，根據建議所稱，於大眾媒體（包含網路論壇與社群媒體）上解決此類仇恨言論問題之行動尚待加強。⁸⁹ 此外，芬蘭應確保執行相關立法，並為打擊線上種族主義所需之警政人事調撥資源。⁹⁰ 歐洲理事會人權專員則指出，消除種族主義與仇外心理有賴採取更有效之行動，檢察機關與法院應仔細審查涉嫌煽動仇視特定族群之案件。⁹¹ 消弭歧視監察使、平等監察使及許多組織亦針對解決仇恨言論提及必要性。

保護私人生活與個人資料

資料保護監察使表示，當國家施行《歐盟保護資料規則與指令》時，應考慮整體國家之架構、提出問題及現狀改善。聯合國隱私權特別報告員（Special Rapporteur on the Right to

Privacy) 亦提及應當更鉅細靡遺審查的隱私權相關問題。⁹² 相關組織則建議需向不同專業組織提供資料保護爭議之相關培訓，並且對政府情資計畫之基本權利與人權落實表達關切之情。再者，議會行政委員會表示 (Parliament's Administration Committee)，今後必須更加重視資訊系統設計，使合併架構能引導用戶進入正確與合法之管道，並且讓合法監測之必要性於設計過程中得以備受考量。⁹³

副監察使強調需要注意與資訊系統改革有關之合法資訊保護爭議。⁹⁴ 而於司法總長之申訴決議中，其亦就數位化資料保護議題點明立場。過往申訴案例普遍涉及諸如於未加密之電子郵件傳送機密資料，以致於自動確認訊息中顯示郵件夾帶之機密內容、無論是否經相關當事人同意，受託於未加密之電子郵件中傳輸機密資料，抑或衛生保健部門等機構未經授權人同意，逕自查閱個人數據資料等情事。⁹⁵

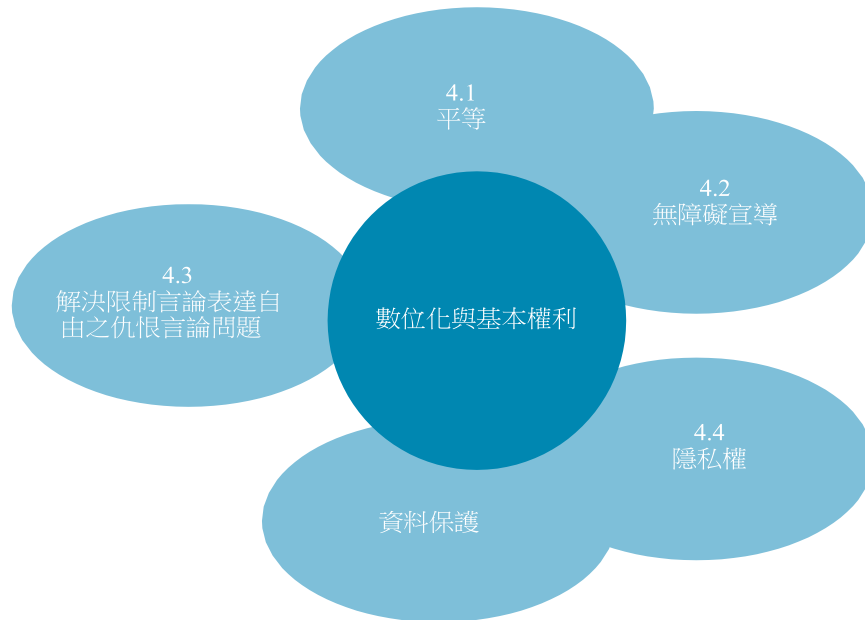
數位化發展下之基本權利與人權落實情況，可經由 SWOT 分析剖析視之。下表呈現於行動計畫擬定階段中，自數位化發展之基本權利與人權落實狀況所探查出之優勢、弱勢、機會及威脅。

數位化發展中基本權利與人權之落實狀況——SWOT 分析

優勢	弱勢
• 憲法亦保障網際網路上之基本權利 • 數位化使服務更易於取得，有助於多項基本權利之落實 • 隱私權、資訊保護權、平等與無障礙，以及打擊仇恨言論等相關行動之國際義務、判例法 • 政府計畫政策乃以用戶為本之公共服務，是故於該政策中，民眾有權決定並監測其個人資料 • 致力於合理情況之下，為所有人提供網際網路途徑，此乃落實基本服務與基本權利之條件 • 無障礙之相關需求業已顯見於現行法案之中 • 與資訊安全有關之公權力單位準則及培訓 • 圖書館網路對網際網路與數位服務之可及性有所助益	• 並非所有人皆得以取用電子服務，基本權利亦尚未完整落實，其主要由於並非所有人皆有網際網路連線、足夠之能力或必要之技術 • 數位服務於無障礙設計或語言版本上之缺失 • 公共服務可取得性上之數位化與地區性平等 • 資訊系統無法完全支持與基本權利相符之相關活動，且維修費用所費不貲 • 數位化導致某些問題（例如仇恨言論）倍數成長，此種情況將損及網際網路之取用安全 • 新型態之犯罪，網路監管或干預僅能於事後介入 • 由於運作環境快速變化，造成對落實權利相關風險之能力與知識不足
機會	威脅
• 資訊科技使用指南、以使用者為本之技術發展，以及高速網路之發展，使受惠於數位化之人數增加 • 校園數位化學習促進平等之數位讀寫能力，並增加資訊與科技之資源取用。 • 資訊服務之增加改善服務之可及性以及基本權利之落實 • 有關權利、基本權利與人權之挑戰、法律救濟等相關資訊於網際網路上擴散 • 新形態之同儕支持 • 藉由評估立法提案及新資訊系統對基本權利與人權之影響，權利之落實備受積極推廣 • 數位化強化當事人對官方活動之參與度，以及提升活動之透明度 • 部會間之協調以及對基本權利之考量，使芬蘭成為數位基本權利之領銜國家。 • 資訊科技提供解決網路犯罪之新手段 • 對言論自由限制之意識提高，以及準確之資訊提供，減少非法仇恨言論之	• 由於數位化之故，特定人士之平等服務取用權將受阻礙 • 社會轉趨不平等，導致部分人士無法實際使用網際網路 • 於發展資訊系統與電子服務時並未將基本權利納入考量，並且基於成本因素，系統之後恐不再進行修復 • 資訊蒐集之便利性導致敏感資訊遭非必要蒐集，資訊安全之風險是故增加，並疏於監管 • 由於國籍等諸般因素，導致隱私權未能平等落實 • 由於規定或實際行動，使言論自由受到不合理之限制 • 不同對象之網際網路相關資訊安全風險並未完整受關注。 • 強硬態度與議論文化使仇恨言論轉趨白熱化，並且尚未找到有效之解決辦法 • 資訊系統故障

行動計畫目標與措施選擇

於本行動計畫中，基本權利與數位化優先領域之目標係保障平等，此平等包括無障礙以及與數位化有關之隱私權與資料保護權。進階目標乃是解決限制言論自由之仇恨言論問題。



促進平等與無障礙之措施旨在增進不同群體（例如年長者、學童、身心障礙人士及受刑人）間使用電子服務之實際可能性。本行動計畫中之平等相關章節內容中，亦囊括與平等有關之各項其他措施。此外，民主政策行動計畫之中亦包括維護與改善電視內容之無障礙性計畫。⁹⁶

打擊限制言論自由之仇恨言論有賴透過刑法與其他措施，藉以加強對仇恨言論之根本處理。自決權章節內容中說明打擊一切仇恨罪行之措施，除應受刑罰之仇恨言論外，同時更增進其他仇恨犯罪之干預（見 3.2.1 加強打擊仇恨犯罪）。此外，本章所提及措施之目的乃格外加強民間參與者之反仇恨言論活動，並發展政府當局、公司企業及非政府組織間之融洽合作，以確保採取有效行動。基礎權利與人權之教育及培訓以及平等相關章節內容中亦說明除《刑法》之外，其他打擊仇恨言論之措施（例如 1.2.1 教師在職培訓與 2.3.1 防杜仇恨言論乃《芬蘭意義行動計畫》及其後續行動之部分）。

本行動計畫目的乃透過詳加評估民生與軍事情資相關法規計畫中之基本權利與人權影響，加以保護隱私權，其中更包括對個人資料之保護（見 1.1.2 法案對基本權利與人權影響之評估擬定）。本行動計畫中基本權利與人權之教育及培訓章節提及加強政府官員基本權利與人權能力之目標，內容亦包括加強官員之資料保護能力等措施（1.1.1 加強公務人員之基本權利與人權能力）。本章所提及之措施，則係藉由改善網路、資訊系統以及市面上數位產

品之資訊安全，進而促進民眾對網路與數位管道之信任。

芬蘭更收到相關數位化國際監測機構所提出之相關建議，其論及打擊兒童、婦女性虐待問題、打擊數位媒體上之騷擾、虐待以及暴力問題等方面。促進對兒童或婦女性虐待問題之處理並未包含於本章節內容中，但自決權相關章節中則更深入地談到暴力與仇恨罪行。另一方面，基本權利與人權教育與培訓一章之內容包含旨在改善教師介入校園性騷擾可能性之措施。平等相關章節內容則包括促進平等規劃之措施，亦包含對騷擾盛行之因應措施。

措施

4.1 平等

4.1.1 用戶服務新方法：協助用戶使用數位服務——《協助計畫》（AUTA）

a) **內容：**《協助計畫》為一項實驗計畫，藉以尋求協助用戶使用數位化服務之新方式。其目標為制訂一套適用於不同地區與地方情況，且能使不同參與者皆得以執行之全國性辦法，再藉由眾多參與者所進行之各項實驗，具體創建該方法。實驗之潛在參與者包括國家與市政當局、公司行號、集會民眾、第三權參與者，以及不隸屬於任何組織之參與者（第四權部門）。

b) **法源依據：**《憲法》第 6 條、《不歧視法案》（特別第 5 條規定政府當局具備促進平等之義務）、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 20、21 條

c) **權責部會：**財政部

重要利害關係人：總理辦公室、經濟與就業部、社會事務及健康部、芬蘭社會保險機構、稅務機關、芬蘭地方與地區當局協會、投身實驗之市政當局、機構及實體單位

d) **指標：**國內不同地區服務之平等可用性與無障礙性、無法自行使用數位服務者之可使用服務

4.1.2 輔導受刑人使用數位服務

a) **內容：**刑事制裁局（Criminal Sanctions Agency）將重新建置資訊系統，使受刑人具機會得以使用電子郵件、數位服務，並透過視訊進行通話。現階段之受刑人僅擁有非常有限之權限使用前述服務。該計畫旨在高度提升受刑人使用數位服務之可能。

b) **法源依據：**《憲法》第 10、12 及 21 條、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 3、6、7、11 及 47 條

c) **權責部會：**司法部

d) **指標：**為受刑人提供使用電子服務之可能性

4.1.3 高中畢業會考電子化 (matriculation examination)

a) **內容：**此與高中進階教育之發展相關聯，高中畢業會考將轉為以電子化形式進行。該轉換將分階段進行，其中德文、地質學及哲學考試業已於 2016 年秋季改為電子形式舉辦。自 2019 年春季起，高中畢業會考之各項科目全數將以電子化形式辦理。聽障生、讀寫障礙、疾病、身心障礙以及母語為外文之學生，其於高中畢業會考上之需求皆因通盤備受考量。若考生患有疾病或讀寫障礙，則可進行不同之考試。該方法同樣適用於基於疾病或相似原因，而無法與其他考生同等應試之考生。電子化入學考試之發展過程中，相關單位將繼續力求推動平等。教育與文化部工作小組於 2016 年 11 月 4 日提交何以更妥善利用畢業會考進行大學生入學甄選之建議，建議中提供大學申請入學者更加平等之入學程序。教育與文化部更委派另一工作小組針對畢業會考進行發展規劃。工作小組之任期至 2017 年 3 月截止。

b) **法源依據：**《憲法》第 6 條、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 14、20、21 及 26 條、畢業會考相關之政府法令

c) **權責部會：**教育與文化部

d) **指標：**需要特殊安排（例如更長之考試時間，抑或使用專門器材與設備）之畢業會考考生數量

4.1.4 新制綜合性教育計畫

a) **內容：**新制綜合性教育計畫落實政府之關鍵性計畫《綜合學校新式學習環境與數位教材》（New learning environments and digital materials to comprehensive schools），促進綜合學校提供教育之平等機會。新制綜合性教育計畫提供每間芬蘭綜合學校一位「輔導老師」（tutoring teacher）。輔導老師意即派任一名老師，加以協助學校其他老師進行學校文化之轉變、實施新制教學法，並適當活用數位化。於芬蘭國家教育委員會通力合作下，其將創設一處實驗中心，根據最新研究資訊，協調安排最先進實驗專案。最新之學習方法與技術將於教育機構之發展與創新活動中採用，而經驗成果反應最佳者亦將廣泛實施於學校中，其普及化尚待後續重點計畫資助之支持。

b) **法源依據：**《憲法》第 6、16 條、《基礎教育法》（Basic Education Act）

c) **權責部會：**教育與文化部

d) **指標：**輔導老師之總數、實驗

4.2 無障礙宣導

4.2.1 改善年長者與心智障礙人士使用線上服務之可能性：《無障礙指令》之實施

a) **內容：**該指令針對公共部門機構網路服務之常見無障礙需求作出規範，目的乃幫助所有歐盟身心障礙人士與年長者得以全面參與社會活動，同時為所有網路服務使用者提供更優良之服務。無障礙網路服務將確保公民具備平等之機會，數位化社會中使用無礙。無障礙網路服務大多將透過移除使用障礙、降低接觸使用服務之門檻，以及降低用戶對指南之需求程度等，藉以拓展服務之使用。該計畫包括起草全國《無障礙指令》落實之政府提案與行動計畫。全國施行措施需於本指令生效後之 21 個月內向委員會報告。

b) **法源依據：**《憲法》第 6 條、《不歧視法案》、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 20、21、25 及 26 條、《歐盟反歧視指令》（EU Anti-Discrimination Directive）2000/43/EC、《聯合國身心障礙者權利公約》、《歐洲身心障礙政策》（European Disability Strategy）

c) **權責部會：**財政部

重要利害關係人：其他部會、芬蘭地方與地區性當局協會、身心障礙人士組織、其他利害關係組織、芬蘭社會保險機構、公司企業

d) **指標：**滿足指令規範之技術與行政要求

4.2.2 公共運輸行動服務

a) **內容：**此係政府之重點計畫之一，包括為數位商業運作創造成長環境。政府將於由公共行政主導之市場區塊中，推廣創新與服務平台，此眾多區塊其一即為公共運輸行動服務（Mobility as a Service）。公共運輸行動服務之目標係提供符合客戶與用戶需求之高質量、低成本之運輸服務。眾多客戶轉趨依賴使用單一行動平台與服務供應商，或是透過組合各種便於使用之服務應用程式，藉以獲取所需之運輸服務。

數位化之使用不僅將創造嶄新商業活動，而且還創造出新型態及門運輸服務（door-to-door services），服務範圍涵蓋旅客完整之旅遊鏈，並且屏除任何障礙。於實施公共運輸行動服務概念時，須留意確保於市場上之服務皆為適用所有使用群體，且並無任何使用障礙。

b) **法源依據：**《憲法》第 6、9 條（行動之平等與自由）、《反歧視法》、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 20、21 條

c) **權責部會：**交通運輸部

d) **指標：**開發公共運輸行動服務管道時，政府應不論民眾之年齡、身體狀況及語言為何，

盡其所能將不同群眾之適用性逐一考量。便於使用且無障礙之公共運輸行動服務概念將於市場上問世。

4.3 解決限制言論表達自由之仇恨言論問題

4.3.1 啟動政府當局、社區服務提供者及非政府組織間之合作，藉以加強解決仇恨言論之形式手段

a) **內容：**政府當局、社區服務提供者及非政府組織之間將攜手合作，以便落實歐盟執行委員會與部分資訊科技公司於 2016 年 5 月 31 日所共同發表之行為守則，該行為守則內含打擊歐洲非法線上仇恨言論之承諾。行為守則之全國落實狀況將由打擊線上仇恨言論子工作小組執行，該工作小組隸屬於歐盟執行委員會高階組別，專職打擊種族主義、仇外心理，以及其他形式之非寬容行為。合作發展包括各方不同角色於必要時取得一致之切入點、建立必要之網絡、釐清不同參與者於落實行為守則時之功用、確立並制定方法以加強對應受刑罰之仇恨言論處理，包括自網路上移除該言論等方式。

b) **法源依據：**《憲法》第 6、7、10 及 12 條、透過刑法打擊特定形式之種族主義、仇外心理表現之理事會架構決議（Council Framework Decision on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law (2008/913/JHA)，2008 年 11 月 28 日）、《不歧視法案》、《消除各種形式種族歧視國際公約》與其他國際公約、聯合國條約監測機構（《消除各種形式種族歧視國際公約》、《消除對婦女一切形式歧視公約》）向芬蘭提出之最終意見與建議、聯合國人權理事會一般性定期審議向芬蘭所提出之建議、歐洲理事會人權專員向芬蘭所提出之建議、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 1、2、3、4、6、7、11、20 及 21 條

c) **權責部會：**司法部與內政部、國家警察總局（National Police Board）、交通運輸部、芬蘭傳播監管局、教育與文化部、國家視聽中心（National Audiovisual Centre）合作辦理。協辦：其他組織。

d) **指標：**建立聯絡點網絡與協議，加強反仇恨言論行動之新方法引進

4.3.2 加重處理構成刑事犯罪之仇恨言論

見自決權章節計畫 3.2.1

4.4 保護私人生活與個人資料⁹⁷

4.4.1 增進對網路與數位化管道之信任

a) **內容：**為提高信任，交通運輸部根據政府計畫所起草之芬蘭資訊安全政策將被落實。提

高信任乃實踐公民於未來社會基本權利與人權之要件，是故任何有損信任之惡象，例如線上資訊安全與隱私權侵犯等，需受妥善處理。

當社會之基本功能數位化時，公民能否信任功能得以安全運作乃茲事體大，最糟的情況乃重大資訊安全侵害恐將對社會中主要功能運作之連續性構成威脅。資訊安全亦成為現代日常服務與設備安全性上日益重要之條件，未來勢必須透過內建之資訊安全藉以促進商品之可用性。

b) 法源依據：根據《歐盟網路與資訊安全指令》（EU Network and Information Security Directive）所示，成員國必須採行國家網路與資訊系統安全策略。《憲法》第 7 條所規定之生命權以及人身自由與完整權，大規模之資訊安全漏洞恐對人身安全造成負面影響。《憲法》第 10 條所規定之隱私權，對信任之建立而言乃極其重要。《歐洲聯盟基本權利憲章》第 1、2、3、6、7 及 8 條。

c) 權責部會：交通運輸部

d) 指標：市面上內建資訊安全之數位商品、針對資訊安全與相關能力進行研究、測量、監測及開發，政府當局協助社區與公民改善資訊安全。

參考文獻總覽

1. The human rights architecture refers to the structures and actors which implement fundamental and human rights policy and protect and promote the realisation of rights.
2. Jukka Viljanen, Pauli Rautiainen, Heta Heiskanen and Tarja Seppä (2014). Evaluation of the National Action Plan on Fundamental and Human Rights 2012–2013. Publication of the Ministry of Justice, <http://oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1396253612431.html>.
3. VNS 6/2014.
4. Parliament communication EK 59/2014.
5. Constitutional Law Committee statement PeVL 52/2014.
6. Report on fundamental and human rights actors (available in Finnish: Selvitys perus- ja ihmisoikeustoimijoista). Publication of the Ministry of Justice, reports and guidelines 35/2015.
7. Parliament communication EK 59/2014.
8. Constitutional Law Committee statement PeVL 52/2014.
9. Human Rights Centre (2014). Human Rights Education in Finland.
10. Pauli Rautiainen, Juha Lavapuro, Jari Hartzell, Emma Lehtinen, Niina Meriläinen, Riku Neuvonen and Elina Todorov (2016). Use of human rights indicators for monitoring the fundamental and human rights situation in Finland (available in Finnish: Ihmisoikeusindikaattorien käyttäminen Suomen perus- ja ihmisoikeustilanteen seurantaan). Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 36/2016.
11. United Nations Declaration on Human Rights Education and Training, Resolution of the UN General Assembly A/ RES/66/137.
12. Human Rights Centre (2014). Human Rights Education in Finland, p. 6.
13. Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms (1999), A/RES/53/144.
14. Recommendation of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education, CM/Rec(2010)7.
15. Universal Declaration of Human Rights, General Assembly Resolution 217 A (III), 10 December 1948.
16. Obligations relating to human rights education and training are included in the UN International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Article 13(1)), the UN

- International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Article 7), the UN Convention on the Rights of the Child (Article 29 and 42), the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Article 8(2) and 24(1)) and in the UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (Article 10).
17. Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education, CM/Rec(2010)7.
 18. Foreign Affairs Committee report UaVM 24/2014, Constitutional Law Committee statement PeVL 52/2014, Administration Committee statement HaVL 34/2014, Employment and Equality Committee statement TyVL 15/2014, Education and Culture Committee statement SiVL 15/2014.
 19. Grand Committee statement SuVL 6/2014.
 20. Human Rights Centre (2014). Human Rights Education in Finland.
 21. Matti Rautiainen, Liisa Vanhanen-Nuutinen, Arja Virta (2014). Democracy and human rights. Objectives and content in teacher education. Reports of the Ministry of Education and Culture 2014:18.
 22. Report on Finland by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe 2012 (COM- MDH(2012)27).
 23. UN Human Rights Committee 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights 2014 (E/C.12/FIN/CO/6), UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination 2012 (CERD/C/FIN/CO/20-22), UN Committee against Torture 2011 (CAT/C/FIN/ CO/5-6), UN Committee against Elimination of Discrimination against Women 2014 (CEDAW/C/FIN/CO/7), UN Committee on the Rights of the Child 2011 (CRC/C/FIN/CO/4).
 24. European Commission against Racism and Intolerance 2013 (CRI(2013)19).
 25. UN Committee on the Rights of the Child 2011(CRC/C/FIN/CO/4).
 26. UN Human Rights Committee 2013 (CRC/C/FIN/CO/6).
 27. European Commission against Racism and Intolerance 2013 (CRI(2013)19).
 28. UN Committee against Torture 2016 (CAT/C/FIN/CO/7).
 29. Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings 2015 (CP(2015)1), UN Human Rights Committee 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), Universal Periodic Review of the UN Human Rights Council 2013, recommendation 89.34 (recommendation for Finland by the United States) (A/HRC/21/8 and A/HRC/21/8/ADD.1).
 30. On the implementation of the recommendations, see the Human Rights Centre Annual Report 2015, pp. 16-18.

31. The handbook is available in Finnish at <http://lainkirjoittaja.finlex.fi/>.
32. See e.g. the Strategy for the effective implementation of the Charter of Fundamental Rights by the European Union (COM(2010) 573 final) and the Guidelines on methodological steps to be taken to check fundamental rights compatibility at the Council preparatory bodies (5377/15).
33. See e.g. the Annual Report of the Chancellor of Justice of the Government 2015 and Constitutional Law Committee statements PeVL 52/2014, PeVL 33/2016 and PeVL 19/2016; see also the Administration Committee statement HaVL 34/2014 and the Employment and the Equality Committee statement TyVL 15/2014.
34. Employment and Equality Committee statement TyVL 15/2014.
35. National core curricula for basic education 2014, national core curricula for general upper secondary education 2015.
36. See e.g. the following measures: 2.1.1 Increasing the Government capacity to assess the realisation of equality, identify and address discrimination and promote equality, 2.1.2 Supporting equality planning in municipalities, 2.1.3 Developing the gender equality and equality plans of sports organisations, 2.1.4 Promoting equality in work life, 2.3.1 Preventing hate speech as part of the Meaningful in Finland Action Plan and its follow-up, 2.4.1 TRUST
 - Good Relations in Finland project, 2.5.3 Increasing the participation of immigrants in leisure and organisational activities, 3.2.1 Enhancing combating hate speech, 3.2.2 Strengthening the prevention of violence against women through timely and accurate information and targeted training.
37. Government Action Plan against Trafficking in Human Beings 2016–2017, measures 2.3, 4.1, 5.2, 6.1–6.4.
38. Government Action Plan for Gender Equality 2016–2019, measures 4.2, 4.3 and 2.2.
39. Council Directive (2000/43/EC) implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, and Council Directive (2000/78/EC) establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation.
40. See Tuomas Ojanen and Martin Scheinin (2011). Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltä (PL 6 §) (Equality and prohibition of discrimination, Section 6 of the Constitution of Finland), in Hallberg, Karapuu, Scheinin, Ojanen, Tuori and Viljanen: Perusoikeudet (Fundamental Rights), Helsinki 2011, pp. 256–257. See also Constitutional Law Committee statement PeVL 44/2010.
41. Provisions on equality and non-discrimination are also included in, for example, the Non-Discrimination Act, the Equality Act, the Employment Contracts Act, the Seafarers' Employment Contracts Act, the Act on Civil Servants in Local Government, the State Civil

Servants' Act, the Basic Education Act, in the Acts on various educational institutions, such as the Universities Act and the Act on Universities of Applied Sciences, in the Act on the Status and Rights of Patients, the Act on the Status and Rights of Social Welfare Clients, the Conscription Act and the Non-Military Service Act, the Consumer Protection Act and the Criminal Code. Accessibility legislation, which is deemed to include the Land Use and Building Act, the Land Use and Building Decree and the Decree of the Ministry of the Environment on Barrier-free Construction, road traffic legislation, such as the Public Transport Act and the Taxi Transport Act, and communication legislation also form part of the equality legislation.

42. Tool for the assessment of equality, yhdenvertaisuus.finlex.fi/.
43. Web page of the discrimination monitoring system, www.yhdenvertaisuus.fi/syrjinnan_seuranta/.
44. Discrimination in Finland (available in Finnish: Syrjintä Suomessa). Information report 2014. Publication of the Ministry of the Interior 7/2014, yhdenvertaisuus-fibin.directo.fi/@Bin/73e4139cdf2d2ddd2f88c5011841e-0fa/1478258963/application/pdf/334467/Julkaistu_A4_042014-web.pdf.
45. UN Human Rights Committee 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), UN ESCR Committee 2014 (E/C.12/FIN/CO/6), UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination 2012 (CERD/C/FIN/CO/20-22), European Commission against Racism and Intolerance 2013 (CRI(2013)19), UN Committee on the Rights of the Child 2011 (CRC/C/FIN/CO/4), UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women 2014 (CEDAW/C/FIN/CO/7), Report on Finland by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe 2012 (COMMDH(2012)27), Recommendations by the CoE Committee of Ministers on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities 2012 (ResCMN(2012)3), UN Universal Periodic Review 2013 (A/HRC/21/8 and A/HRC/21/8/ ADD.1), Recommendations of the CoE Committee of Ministers on the European Charter for Regional or Minority Languages 2012 (CM/RecChL(2012)3), UN Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples 2011 (A/ HRC/18/35/ADD.2).
46. Annual Report of the Parliamentary Ombudsman 2015.
47. Annual Report of the Chancellor of Justice of the Government 2015.
48. Annual Report of the Non-Discrimination Ombudsman 2015.
49. Monitoring of equality and discrimination (available in Finnish: Yhdenvertaisuuden ja syrjinnän valvonta). Instructions for Occupational Safety Monitoring 2/2016. Ministry of Social Affairs and Health, Department for Occupational Safety and Health, http://www.tyosuojelu.fi/documents/14660/198601/Yhdenvertaisuuden_ja_syrjinnan_

valvonta022016.pdf/bc7a6af5-14c7-4d71-8208-411db33de6fe.

50. Regional State Administrative Agency of Southern Finland (2016). Monitoring of prohibition of discrimination in Southern Finland in 2015. Report on client-initiated monitoring of the Non-Discrimination Act in work life (available in Finnish: Syrjinnän kiellon valvonta Etelä-Suomessa vuonna 2015. Raportti yhdenvertaisuuslain asiakasaloitteisesta valvonnasta työelämässä.).
www.tyosuojelu.fi/documents/14660/722336/Syrjinnan_valvonta_ESA-VI2015/946302c7-9bd2-4782-8761-2179d44af310.
51. A research group at the University of Tampere conducted a development project of fundamental and human rights indicators funded by the Prime Minister's Office in 2015 and 2016. Final report of the project: Pauli Rautiainen, Juha Lavapuro, Jari Hartzell, Emma Lehtinen, Niina Meriläinen, Riku Neuvonen and Elina Todorov (2016). Use of human rights indicators for monitoring the fundamental and human rights situation in Finland (available in Finnish: Ihmisoikeusindikaattorien käyttäminen Suomen perus- ja ihmisoikeustilanteen seurantaan). Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 36/2016.
52. See e.g. Nick Johnson and John Tatam (2009). Good relations: a conceptual analysis. Equality and Human Rights Commission Research report 42, Institute of Community Cohesion (iCoCo), www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/research-report-42-good-relations-a-conceptual-analysis_0.pdf.
53. http://www.yhdenvertaisuus.fi/vad_da_equality_fi/kampanjer/good-relations/.
54. Discrimination in Finland (available in Finnish: Syrjintä Suomessa). Information report 2014. Publication of the Ministry of the Interior 7/2014.
55. See e.g. Riku Neuvonen ja Pauli Rautiainen (2015), Perusoikeuksien tunnistaminen ja niiden sisällön määrittäminen Suomen perusoikeusjärjestelmässä (Identifying fundamental rights and defining their content in the fundamental rights system of Finland), Lakimies journal 1/2015, pp. 28–53.
56. United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, A/RES/61/295.
57. Outcome document of the high-level plenary meeting of the General Assembly known as the World Conference on Indigenous Peoples, A/RES/69/2.
58. See e.g. Constitutional Law Committee statement PeVL 10/2012.
59. See e.g. the Act on the Status and Rights of Patients (785/1992), the Act on the Status and Rights of Social Welfare Clients (812/2000) and the Act on Special Care for Persons with Intellectual Disabilities (519/1977).
60. UN Committee on the Rights of the Child 2011 (CRC/C/FIN/CO/4), UN Human Rights Committee 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), UN ESCR Committee 2014 (E/C.12/FIN/CO/6),

Report on Finland by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe 2012 (COMMDH(2012)27), UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women 2014 (CEDAW/C/FIN/CO/7), UN Committee against Torture 2011 (CAT/C/FIN/CO/5-6) and 2016 (CAT/C/FIN/CO/7), Universal Periodic Review of the UN Human Rights Council 2013 (A/HRC/21/8 and A/HRC/21/8/ADD.1), European Commission against Racism and Intolerance 2013 (ECRI(2013)19), Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings 2015 (CP(2015)1).

61. UN Human Rights Committee 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), UN Committee against Torture 2011 (CAT/C/FIN/CO/5-6) and 2016 (CAT/C/FIN/CO/7), European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment 2009 (CPT/INF(2009)5), UN Committee on the Rights of the Child 2011 (CRC/C/FIN/CO/4), European Commission against Racism and Intolerance 2013 (ECRI(2013)19).
62. UN Committee against Torture 2011 (CAT/C/FIN/CO/5-6) and 2016 (CAT/C/FIN/CO/7), European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment 2009 (CPT/INF(2009)5), Report on Finland by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe 2012 (COMMDH(2012)27).
63. UN Human Rights Committee 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), UN ESCR Committee 2014 (E/C.12/FIN/CO/6), UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination 2012 (CERD/C/FIN/CO/20-22), Recommendations of the CoE Committee of Ministers on the European Charter for Regional or Minority Languages 2012 (ResCMN(2012)3), UN Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples 2011 (A/HRC/18/35/ADD.2) and 2016 (A/HRC/33/42/Add.3).
64. UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women 2014 (CEDAW/C/FIN/CO/7), Report on Finland by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe 2012 (COMMDH(2012)27).
65. Resolution 2048 (2015) of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe: Discrimination against transgender people in Europe
<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=21736&lang=en>.
66. Judgment in Y.Y. v. Turkey, 14793/08, 10 June 2015. After the judgment was issued, several complaints concerning the rights of transgender persons have been filed with the European Court of Human Rights.
67. Legal Affairs Committee report LaVM 7/2015.
68. See e.g. A/HRC/19/41 and UN GA A/HRC/22/53 as well as the joint petition of the UN and several human rights experts against harmful medical practices, published on the Intersex Awareness Day on 26 October 2016,

www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20739&LangID=E.

69. For example, the Code of EU Online Rights and the Charter of Digital Rights of the European Digital Rights (EDRi) organisation. Judgments of the European Court of Human Rights relating to the Internet, see e.g. *K.U. v. Finland*, 2 December 2008; *Times Newspapers Ltd v. the United Kingdom* (nos. 1 and 2), 10 March 2009; *Węgrzynowski and Smolczewski v. Poland*, 16 July 2013; *Yıldırım v. Turkey*, 18 December 2012; *Gengiz v. Turkey*, 1 December 2015; *Roman Zakharov v. Russia [GC]*, 4 December 2015, *Delfi AS v. Estonia*, 16 June 2015, and *Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete and Index. hu Zrt v. Hungary*, 2 February 2016.
70. The chapter on equality in this Action Plan includes more detailed information on equality and its realisation.
71. See e.g. the judgement in *Erbakan v. Turkey*, 6 July 2006 (59405/00).
72. See e.g. the judgement of the European Court of Human Rights in *Féret v. Belgium*, 16 July 2009, where the Court stated that the freedom of expression was especially important for an elected representative who defended the interests of the people. Equality is a cornerstone of a democratic and plural society. Consequently, it may have been necessary to impose sanctions to prevent arguments which incited hate based on intolerance or which regarded this as justified. The European Court of Human Rights noted that the complainant had in his writings presented foreign immigrants as criminals who entered the country to abuse benefits they derived from living in the country. In addition, he had also sought to make fun of them. The speeches involved the inevitable risk of arousing, particularly among less knowledgeable members of the public, feelings of rejection or even hatred towards foreigners. Racist discrimination and hatred towards foreigners were to be opposed in their all forms as far as possible and even when a speech did not urge taking a certain violent or otherwise criminal action.
73. See e.g. the General Policy Recommendation No. 15 on Combating Hate Speech, issued by the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), 8 December 2015, https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N15/REC-15-2016-015-ENG.pdf
74. Recommendation No. R (97) 20 of the Committee of Ministers to Member States on “hate speech”, 30 October 1997, [www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/other_committees/dh-lgbt_docs/CM_Rec\(97\)20_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/other_committees/dh-lgbt_docs/CM_Rec(97)20_en.pdf)
75. According to Chapter 11, Section 10 of the Criminal Code, ‘a person who makes available to the public or otherwise spreads among the public or keeps available for the public information, an expression of opinion or another message where a certain group is

threatened, defamed or insulted on the basis of its race, skin colour, birth status, national or ethnic origin, religion or belief, sexual orientation or disability or a comparable basis, shall be sentenced for ethnic agitation to a fine or to imprisonment for at most two years'. If the offence is assessed as aggravated, the offender may be sentenced to imprisonment for even four years. This penalty provision is based, for example, on the UN Convention on the Elimination of Radical Discrimination, the Additional Protocol to the Council of Europe Convention on Cybercrime, concerning the criminalisation of acts of a racist and xenophobic nature committed through computer systems, and the EU Framework Decision on Racism, 2008/913/JHA, 28 November 2008.

76. www.viestintavirasto.fi/kyberturvallisuus/tietoturvaohjeet.html.
77. Judgment in Google Spain and Google, C-131/12, EU:C:2014:317.
78. Decision of the Helsinki Court of Appeal, 8 December 2016, 16/1028/5, not final.
79. Judgment C-293/12 and 594/12, EU:C:2014:238.
80. Judgment in Maximilian Schrems v. Data Protection Commissioner, C-362/14, EU:C:2015:650.
81. Decision of the Deputy Ombudsman EOAK 4653/4/14.
82. Decision of the Chancellor of Justice of the Government OKV/65/1/2014.
83. Case number OKV/1327/1/2016. The matter is still pending.
84. Decision of the Chancellor of Justice of the Government OKV/14/1/2014.
85. Annual Report of the Parliamentary Ombudsman of Finland 2014, pp. 254-256.
86. www.poliisi.fi/nettivinkki.
87. "I often find myself thinking how I should be or where I shouldn't go" Survey on hate speech and harassment and their influence on different minority groups. Publication of the Ministry of Justice, reports and guidelines 7/2016.
88. See e.g. the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination 2012 (CERD/C/FIN/CO/20-22) and the European Commission against Racism and Intolerance 2013 (ECRI(2013)19).
89. UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women 2014 (CAT/C/FIN/CO/7).
90. European Commission against Racism and Tolerance 2013 (CRI(2013)19).
91. Report on Finland by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe (COM- MDH(2012)27).
92. Report of the Special Rapporteur on the right to privacy, Joseph A. Cannataci, A/HRC/31/64 (2016).

93. Administrative Committee statement HaVL 40/2014 – MINS 3/2014.
94. Decision of the Deputy Ombudsman EOAK 4765/2/13.
95. See e.g. decisions OKV/96/1/2016, OKV/2156/1/2014, OKV/49/1/2012 and OKV/1155/2007.
96. The Government Action Plan on Democracy Policy 2017-2019, project 2.1.7 Accessibility of television contents.
97. In addition, training on data protection, and assessment of fundamental and human rights impacts in digitalisation projects, see the chapter on fundamental and human rights education and training.



司法部

ISSN 1798-7091 (tryckt)
ISSN 1798-7105 (PDF)
ISBN 978-952-259-587-4 (tryckt)
ISBN 978-952-259-588-1 (pdf)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

芬蘭司法部
PO BOX 25
FI-00023 Government
www.ministryofjustice.fi