

## 人權影響評估機制研修小組第 6 次會議紀錄

時間：112 年 12 月 15 日(星期五)下午 2 時

地點：本院貴賓室

主持人：賴處長俊兆 Semaylay i Kakubaw

紀錄：李宜蓁

出席單位及人員：如後附簽到單

壹、主席致詞：(略)

貳、幕僚單位工作報告：(略)

參、討論事項

案由一：修正法案之人權影響評估檢視表(初稿)，提請討論。

**決議：**各界針對「法案、人權及性別影響評估檢視表草案(初稿)」所提意見及權責機關回應，就應辦理人權影響評估之法案範圍是否排除組織法案、是否增列與人權無關之選項、人權諮詢員及學者專家之配套機制等部分，請秘書單位參酌委員及與會機關意見研議修正檢視表；至未及討論之相關意見，納入下次會議繼續討論。

案由二：修正中長程個案計畫之人權影響評估檢視表(初稿)，提請討論。

**決議：**請參酌委員意見進行中長程個案計畫之檢視表文字修正，修正後移請國家發展委員會規劃推動試辦作業，並請研議教育訓練等配套措施，以協助機關順利推動。

肆、臨時動議

伍、散會。(下午 5 時 5 分)

## 委員及機關代表發言摘要

討論事項案由一：修正法案之人權影響評估檢視表(初稿)，提請討論。

### 陳委員昶榮

- 一、有關廢止案、組織法及單純訂修之法律案，建議無須再進行影響評估。現行填表說明已排除廢止案；在組織法案部分，中央行政機關組織基準法已就機關組織法之內容予以規定，包含機關權限職掌、正副首長及幕僚長之職稱、官職等及其次級機關等事項，似與人權較無直接關聯。至於「單純訂修之法律」，例如配合幼兒教育及照顧法將「幼稚園」修正為「幼兒園」，而進行相關法規修正，於幼兒教育及照顧法評估即可，建議配合其他法規僅進行文字修正者，即屬於填表說明所指單純訂修之法律案，此類法案相對數量也較少，建議免辦影響評估，並修正為「單純文字修正之法律案」。
- 二、現行配合行政院組織改造而修正之組織法案已列為免辦影響評估之範圍，如需要逐一填寫至第捌大項才確定與人權無直接相關，始免辦後續影響評估程序，對機關而言相較現行流程更為繁瑣。

### 行政院性別平等處謝科長瓊瑩

- 一、同意廢止案之性別影響評估與法案影響評估一致，均可免辦。另單純訂修之法律，如 CEDAW 施行法初始翻譯國際文件「殘廢」，故修正為「身心障礙」，屬不涉及實質內涵變動情形，同意法規會意見，此類情形免辦影響評估。
- 二、至於組織法案部分，據會審相關組織法案經驗，部分組織法案規範事項除員額編制外，尚有涉及審議、諮詢等決策型組織組成規定，涉參與權力機會均等議題，需要去檢視是否達成性別參與情形，並適時建議納入任一性別不少於三分之一之性別比例相關規定。另現行性別平等政策綱領「權力、決策與影響力」遵從國際趨勢已納入決策參與機會平等原則，建議組織法案仍應為性別影響評估之標

的。倘組織法案僅進行性別影響評估，本檢視表係整合法案、人權及性別影響評估，部分共通性評估之填表部分，如問題界定、徵詢及協商程序等部分缺漏，這樣的性別影響評估是否完整？請一併考量。

三、有關外交部、大陸委員會所提涉外或涉陸法案免辦意見徵詢一事，如於機密文件排除情形下，爭議性涉外法律案對於國內民眾影響程度更高，建議一致性處理，仍須踐行徵詢利害關係人程序。

### 黃委員嵩立

- 一、實務上，協助在台非我國籍人處理事務之民間團體眾多，如有非我國籍利害關係人徵詢之必要，可善用其資源。
- 二、另外，組織法部分，是否有必要先向行政院性別平等處(下稱性平處)徵詢，以確認是否需要進行性別影響評估？

### 陳委員逸玲

- 一、組織法案內容包含職掌及二級三級機關編制，以 2013 年行政院組織改造而言，將內政部兒童局業務移撥到衛生福利部社會及家庭署與衛生福利部保護服務司，就執行面來說，是否削弱保障兒童權益的力量，值得考量。第二個例子，數位發展部職掌是否涵蓋網路內容治理之討論，則該組織法涉及網路人權保障議題。故對組織法進行人權影響評估，可能需著重是否在機關執掌規劃上有所遺漏而有人權保障不足之疑慮，而不在確認是否直接造成人權侵害。
- 二、另贊同涉外、涉陸法案維持進行利害關係人意見徵詢程序，方能完整蒐集意見，主管機關仍可再進行整體評估後衡平決策。

### 謝委員若蘭

- 一、現行國家科學及技術委員會審查申請補助研究計畫之程序，要求進行研究倫理審查，該倫理審查已訂有免審及減審條件，或者可比照建置組織法案是否適用免辦影響評估之事先審核機制。

二、以過去辦理性別影響評估經驗，機關同仁很容易自認法案與性別無關免辦，但實際上是因為缺乏性別意識，例如應於相關領域逐年提高性別參與比例等，所以很可能出現機關自然而然勾選與人權無關之選項，建議由行政院人權及轉型正義處(下稱人權處)或相關專業人員審查後再同意免辦影響評估。

### **鄧委員衍森**

- 一、廢止案免辦影響評估沒有問題，至於將組織法案事先排除適用影響評估，有掛一漏萬之疑慮，建議經過協商及意見徵詢程序聚焦議題爭點後，再評估是否與人權相關，如經評估與相關權利項目無關，再於本檢視表第捌大項勾選免辦人權影響評估。
- 二、又考量部分組織法案，實務上確有僅因機關編制人員數量增修而需修正條文需求，顯未涉及人權，如因此進行意見徵詢及成本效益分析，曠日耗時，所以也可以參考謝委員建議，研議評估前得勾選免辦選項。
- 三、單純訂修文字之法律案，可能會有用字遣詞歧視疑慮，是否免辦影響評估，請再思考。

### **陳委員昶榮**

現行法案主管機關係於法案報院審查時併附本檢視表，程序上院裡無法於主管機關研擬法案初期即提供意見。如未來建置預審制度，得由人權諮詢員提供協助，發揮把關功能，先確認該組織法修正是否與人權相關，如無關，則無須進行其他程序。

### **黃委員嵩立**

- 一、同意建置申請免辦人權影響評估之審查機制，惟必須思考全面審查或簡便審查決定免辦評估，並建議由人權處進行審查。
- 二、考量行政成本，建議仍保留事先排除適用本檢視表之法案類型，如廢止案及單純文字訂修之法律案確實無須進行影響評估。

## 行政院人權及轉型正義處劉科長庭好

如果單純以行政作業規範進行處理，或可於填表說明第 2 點增列但書「但組織法案報經行政院同意者，免辦法案、人權及性別影響評估」等文字。以個案處理方式，報院後由性平處、法規會及本處共同檢視決定免辦。

## 陳委員昶榮

實務上，機關報院審查者係單純文字訂修之法律案機會不大。因行政院已要求法案主管機關自行評估具爭議性法案於預告前需先通報院裡，現行部會研擬法案尚有對外徵詢意見、預告法案等許多行政作業須處理，通常會通盤檢視後才修正法案，不太可能僅單純修正文字，例外情形是方才提到依據其他法律配合修正文字或統一用詞之修正。

## 謝委員若蘭

同意大部分公務人員業務嫻熟、對於用字遣詞有相當敏感度，但為避免業務承辦同仁對於法律用字不熟悉卻自行認為無涉人權，建議免納入單純文字訂修之法律案，後續再滾動修正。

## 主席

填表說明第 2 點，暫時先修正如下：「除廢止案及單純文字修正之法律案外，皆應依據本表進行『法案、人權及性別影響評估』。」至於組織法案如何適用，再請秘書單位研議處理方式。

## 行政院人權及轉型正義處劉科長庭好

組織法修正與實質影響程度有差別，如人數修正可能涉及性別議題，建議推動初期先納入涉及職掌修正之組織法案，填表說明第 2 點增加「未涉及法定職掌之組織法案」，或者由部會報院以個案認定方式處理。

## 陳委員昶榮

以衛生福利部組織法為例，第 1 條為設立目的，第 2 條為職掌，第 3 條及第 4 條提及首長、副首長及主任秘書，第 5 條次級機關之組織業務，其餘則是明定編制表、施行日期。經檢視組織職掌以外之條文修正機會不高，排除各該條文亦無意義，如有必要建議採專案報院方式處理。

### **鄧委員衍森**

組織法內容涉組織成立之目的，屬立法形成自由，毋須事先判斷何者適用影響評估。

### **謝委員若蘭**

建議第捌大項增列選項之文字修正為「無涉及上述權利項目」，避免對於「無關」不同解釋。

### **主席**

如同法規會及財政部意見，部分法案內容為機關內部行政作業程序，本質上與民眾權利無涉，另為避免機關因人權概念不足致自評與人權無涉情形，請秘書單位規劃教育訓練等方式，舉例指引機關同仁妥適填寫檢視表。

### **陳委員昶榮**

建議第捌大項增列選項之文字「理由」修正為「說明」，接續免填評估項目應限於 8-1 至 8-5。

### **行政院人權及轉型正義處張參議芄睿**

- 一、以法規會所列舉之中央法規標準法、公文程式條例及印信條例等法律，似與性別議題無關，是否也須進行性別影響評估？
- 二、對於報送至院裡審查之影響評估檢視表，是否得經各業務處會審後退件？請性平處分享實務經驗。

### **謝委員若蘭**

- 一、法案均經過意見徵詢程序後填寫檢視表方送院審查，原則上應該不

會出現明明有關卻評估與人權無關之情形；如有評估無關但實質有關情形，退請法案主管機關重新檢視評估，應無疑義。

二、對於人權諮詢員之資格存有疑義，填表說明第3點所列委員是否具足夠專業得提供人權相關建議？也請再確認現行檢視表提及之性別諮詢員資格相關資訊之正確性。以人權大步走網站「人權專家學者資料庫」專家學者為例，對人權影響評估此新制度未必均能充分掌握，建議比照以往行政院公共工程委員會做法，每年定期行文請大專院校推薦人權學者專家。

### **鄧委員衍森**

請綜合考量人權諮詢員之資格與專業能力，建議廢除徵詢人權學者專家之制度設計，待充實影響評估之人權學者專家資料庫後，再推動此制度。

### **主席**

請秘書單位將委員建議納入研議。至以上討論所提法案函報本院後，發現填寫檢視表項目評估有誤，例如與人權有關卻勾選未涉及，或有權利項目漏未評估，甚至未邀請利害關係人參與意見徵詢程序等，之前幾次會議也曾請教國家發展委員會(下稱國發會)及性平處，多以退請補充說明等方式處理，惟法案作業期程相對拉長。或可併同組織法案，研議事先確認是否確實未涉及人權相關規範。

### **張委員益銘**

以往審議中長程個案計畫經驗，很少有計畫提報一次即審查通過，通常還是會請權責機關補充說明。如想藉助人權諮詢員協助，或許可規劃相關機制，如完成人權處講習後方取得人權諮詢員之資格，再納入網站公告之名單或資料庫。另外，建議於「12-3 通知程序參與之專家學者法案評估結果」增列人權諮詢員。

行政院人權及轉型正義處劉科長庭好

- 一、部會對於推動人權影響評估一事，期待人權諮詢員確實能給予外部協助，目前院裡已規劃明年針對具人權諮詢員資格者辦理培力、宣導及教育訓練等配套措施，以利學者專家及部會人權業務窗口瞭解未來人權諮詢員角色功能，引導協助法案主管機關進行人權影響評估。
- 二、針對法案報院後之現行做法，請教目前召開審查會議前，是否有時間或機會請部會進行調整或提供補充資料？
- 三、現行檢視表草案「11-2 落實性別平等相關法規與政策之內涵」說明提及下列情況不得填列無關，是否表示容許評估結果為無關？

#### **行政院性別平等處謝科長瓊瑩**

- 一、依近年會審性別影響評估案件經驗，未經過完整評估前，難以確定其與性別議題無關，如隱藏於背後的性別歧視與不平等更需要經由評估過程挖掘，故要事先擬訂免辦標準有其困難。
- 二、檢視表草案「11-2 落實性別平等相關法規與政策之內涵」非排除無關，而是特別提醒部會下列樣態一定與性別議題相關，至於其他情形仍需進行完整評估方能確定與性別議題相關程度。

#### **陳委員昶榮**

- 一、法案主管機關經過協商徵詢程序蒐集意見後，卻勾選與人權無關之情形應該微乎其微，但為兼顧中央法規標準法等這些規範政府內部事務之法案，建議第捌大項增列選項「無涉及上述權利項目」，後續加註「勾選本項者免填……但須事先洽詢行政院人權處意見」。
- 二、現行法案及性別影響評估檢視表隨法案報送院裡審查後，早期確有檢視表闕漏即退請補正之情形，惟近年做法非單就檢視表退請補充，而是待院裡審查會後併請法案主管機關再行補充、研議。所以如未來部會認定無關，卻經院裡認定法案與人權有關，或許可在院裡審查會上請其補充說明，再以補充資料之方式報院補齊。

## **主席**

- 一、一般法案處理流程，從部會將法案報行政院到審查會議召開針對法案內容調整及補充，如會審之本院業務處有相關意見，法案主管機關尚有行政作業時間，不過後續如機關針對檢視表予以補充，請秘書單位思考補充內容之呈現方式。
- 二、人權諮詢員部分，請研議如何讓人權諮詢員發揮功能，除了辦理教育訓練增加人權概念外，請整體考慮行政配套措施借助學者專家之專業。

## **行政院人權及轉型正義處張參議芄睿**

目前各部會同仁人權意識確實仍有再提升之空間，所以才會規劃由人權諮詢員引導法案主管機關同仁瞭解人權影響評估操作及人權觀點，如邀請陳逸玲委員就法案提出應注意之兒權概念，或者於部會人權工作小組討論法案人權面向，這與性別影響評估第二階段外部專家學者協助確認檢視表填寫之完整性不同；至於委員對於人權諮詢員資料庫之疑慮，秘書單位將與公約主管機關溝通如何充實資料庫。

## **鄧委員衍森**

建議針對各部會及團體提出之人權諮詢員意見討論後，再進一步探討人權諮詢員制度必要性及正當性。

## **主席**

各界針對法案之人權影響評估意見，有關人權諮詢員等未及討論部分納入下次會議繼續討論。

討論事項案由二：修正中長程個案計畫之人權影響評估檢視表(初稿)。

#### 張委員益銘

考量國家人權行動計畫提及人權影響評估應參考人權指標，建議評估項目 1-5 說明將各公約主管機關刻正發展之人權指標納入參考範圍。

#### 黃委員嵩立

考量現行優先發展 6 項指標，尚未有最後成果，如現在就納入人權影響評估，對於機關而言窒礙難行。

#### 鄧委員衍森

- 一、雖然尚未建置完成，但人權指標確實為重要參考資料。
- 二、項目 1-5 括弧內提及「自評未有正面影響者無須填寫本項」建議刪除。評估結果欄請修正第 1 點「請說明本計畫權利項目預計產生之正面效益」，另請教提及「衡量標準」之定義？

#### 行政院人權及轉型正義處劉科長庭好

- 一、參考性別影響評估做法，於法案檢視表之基礎之上，另行增列請機關說明績效指標、衡量標準及執行策略等，項目 1-5 目的係請機關闡述預計產生之正面效益，以及未來衡量計畫造成正面效益之質性或量化關鍵績效指標。
- 二、倘特定計畫涉及 3 項權利項目，無法排除其中一項權利僅純粹具有負面影響之可能性。
- 三、項目 1-5 所稱「衡量標準」係指訂定績效指標後，機關用以判斷是否達成績效指標。

#### 行政院人權及轉型正義處石副處長樸

行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點應有要求中長程個案計畫內容訂定計畫目標、績效指標及衡量標準。第一個要釐清，是評估項目 1-5 提及績效指標及衡量標準應是原計畫本應撰擬內容嗎？如果

是，評估結果第 2 點請修正為「本計畫所訂定績效指標、衡量標準、目標值及執行策略對本權利項目之正面效益」。

### **張委員益銘**

考量計畫目標多為質化性質，較難以衡量，故要求計畫主管機關訂定可量化之績效指標。目前性別影響評估操作方式，依其評估或要求機關訂定績效指標（有訂定性別目標者），或僅要求修正計畫（未訂定性別目標者），並非中長程個案計畫皆須訂定性別目標之績效指標。

### **主席**

是否請性平處提供實例說明中長程個案計畫之性別影響評估檢視表評估項目 2-1 處理方式？

### **行政院性別平等處謝科長瓊瑩**

行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點要求計畫需進行性別影響評估，如評估結果需訂定關鍵績效指標等，機關配合於計畫新增納入，此概念性引導係基於發現性別問題，就問題予以回應，進一步訂定達成目標及如何達成之績效指標。實務上，部分機關評估獲得意見後，或因須訂定性別目標過多，改採融入計畫內容方式處理。

### **主席**

請研議人權影響評估是否比照性別影響評估做法，於發現某一權利項目有正面效益時，套用於計畫訂定目標值、績效指標及執行策略等。

### **謝委員若蘭**

人權很難以指標訂定去衡量前進程度，多以修法、回應事件改善機制因應，無法像性別議題以增聘女性人員、鼓勵女性科技計畫補助案件等解決。

### **黃委員嵩立**

假設以人身自由為例，可以研訂「精神衛生法修正後遭強制住院人

數是否減少」指標，衡量標準為「被強制住院人數」，目標值就是「減少20%」。建議秘書單位於操作手冊引導計畫主管機關確實填寫。

### **行政院人權及轉型正義處石副處長樸**

以檔案局開放檔案應用計畫為例，計畫內容撰寫相關措施加速檔案開放應用，每年完成多少檔案數位化讓更多人運用流通，本身計畫即包含績效指標、衡量指標及目標值等等，建議可以從原計畫內容找出與各該權利項目關聯之指標，不一定要訂定新的績效指標。

### **行政院人權及轉型正義處劉科長庭好**

未來編制教育訓練教材時，以兒少及身障者等各群體於各權利項目應注意事項切入引導填寫檢視表。另延續檔案開放應用討論，可能涉及資訊近用權利，加入人權觀點後，就資訊近用部分，可能因此注意到資訊無障礙之問題，進而檢視修正計畫，提出「有多少身心障礙者使用檔案開放應用」等績效指標。

### **行政院人權及轉型正義處張參議芄睿**

性別影響評估做法是發現性別問題後，研訂性別指標並修正計畫，人權也是希望比照辦理，就計畫內容發現人權問題時，提出尊重、保護、實現之目標、指標及對策。

### **鄧委員衍森**

請教兩個問題，項目 1-5 提及「正面影響」及「正面效益」是否相同？另外，「績效指標、衡量標準、目標值及執行策略」是累加或擇一訂定？如何確認訂定適當性？以立法而言，難道立法完成就達成目標嗎？

### **行政院人權及轉型正義處劉科長庭好**

如果機關經過意見徵詢程序發現某權利項目會產生正面效益，舉例「社會住宅興辦計畫」涉及居住權，其中之一重點項目為保障身心障礙者居住權，不太可能無法訂定績效指標，而無從觀察成效。

## 黃委員嵩立

副處長就原計畫內容連結人權正面效益之指標說法比較容易讓機關理解操作方式，不過，現在評估結果欄是要從人權觀點切入，修正計畫增訂績效指標。

## 行政院人權及轉型正義處石副處長樸

機關研訂計畫之目的係為解決原想處理之問題，或許沒有納入人權觀點，透過人權影響評估引導發現人權問題，研修相關計畫內容，甚至訂定績效指標，運用其他形式解決人權問題。至檢視原計畫內容與人權關聯性，以及納入人權觀點而修正計畫達成目標，是兩種不同思維處理方式，或有重疊，或截然不同結果。

## 鄧委員衍森

建議項目 1-5 評估結果欄第 2 點文字修正為「請依績效指標、衡量標準、目標值及執行策略予以說明」，並請將評估結果欄改為「評估說明」。

## 黃委員嵩立

再以檔案開放應用為例，如經評估涉及言論自由權利，可以從人權觀點再檢視現有計畫內容是否忽略人權面向，惟依現行文字很難讓機關知道如何填寫，建議再思考引導策略。

## 陳委員逸玲

賡續以「社會住宅興辦計畫」為例，假設計畫目標是增設 10 萬戶社會住宅，在人權影響評估過程發現計畫對於身心障礙者自立生活有所助益，或可因此額外訂定相關目標及執行策略，此理解是否正確？

## 行政院人權及轉型正義處劉科長庭好

計畫之績效指標多與業務相關，如興建高速公路分階段完成比率等，也有可能因為業務機關因具有人權意識，徵詢程序前計畫已包含人權相關指標，或者因進行性別或人權影響評估而新增指標，皆可透過計

畫管考制度進行辦理情形監測追蹤。

### **行政院性別平等處謝科長瓊瑩**

性別影響評估是從性別角度出發，發現性別問題並訂定性別目標，惟實務上仍須回歸計畫內容原設定之目標及績效指標訂定情形。舉例，科學領域人才培育計畫之目標是為科技世代增加人才培育，但透過性別角度發現女性於科學領域相對參與度不足，所以建議計畫應納入提升女性參與之性別目標，但還是尊重該計畫主要軸線，或請該機關推行計畫之餘，亦須關注計畫推動後性別平等參與情形及統計分析，作為計畫後續執行之基礎資料追蹤。故除非有其必要性，性平處不會強制部會於計畫增訂性別目標及績效指標。

### **鄧委員衍森**

今日討論後評估圖像更清楚了，但建議「評估項目」改為「評估狀態」，「評估結果」不動。

### **主席**

請參酌委員意見進行中長程個案計畫之檢視表文字修正，修正後移請國發會規劃推動試辦作業，並請研議教育訓練等配套措施，以協助機關順利評估。