

人權影響評估機制研修小組第 3 次會議紀錄

時間：112 年 6 月 2 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、討論事項

案由一：為研議人權影響評估機制，擬具法案及性別影響評估檢視表修正草案(初稿)及相關參考資料如附件，提請討論。

決議：本次會議所提檢視表修正草案(下稱本草案)及相關參考資料：

- 一、本草案新增「對人權之影響」部分，請秘書單位參考委員及機關代表意見修正檢視項目及相關說明；另參考澳洲人權影響評估機制之 Policy triggers 等文件及委員意見調整權利項目索引等參考資料，提下次會議討論。
- 二、有關委員建議應配合本草案納入對人權之影響，修正現行法案及性別影響評估檢視表之名稱、架構及評估項目之填列順序，請秘書單位參酌相關意見修正後，提本小組後續會議討論。

案由二：本小組後續擇定法案試行操作人權影響評估，就法案及性別影響評估檢視表修正草案進行試填之作法，提請討論。

決議：為了解本草案初步研擬之人權影響評估檢視項目內容及相關參考資料，是否有助於機關將各公約人權保障觀點融入法案之影響評估流程，先行擇定原住民族健康法進行本草案「對人權之影響」部分之試填，請秘書單位邀請擬參與試填之本小組委員，並請原住民族健康法之法案主管機

關、原住民委員會及衛生福利部、法務部、內政部等公約
主管機關，進行法案試填後，於下次會議提出說明。

參、散會。(下午 4 時 15 分)

委員及機關代表發言摘要

討論事項一：為研議人權影響評估機制，擬具法案及性別影響評估檢視表修正草案(初稿)及相關參考資料如附件，提請討論。

王委員國羽

現行檢視表設計構想以單一部會主管法案為主，則法案涉及數個主管機關時，應如何填寫？以民間草擬中之無障礙專法草案為例，涉及設備規範、硬體設計、建築相關等層面，事涉交通部、內政部、國家通訊傳播委員會、金融監督管理委員會、教育部、衛生福利部、國家科學及技術委員會等數個機關業管事項，於填寫檢視表時，除政策目標等共通事項外，應由各該權責機關就業管事項涉及之人權議題分別填寫。

鄧委員衍森

會議資料所附人權影響評估操作手冊，編排架構與檢視表之項目順序不一致，如手冊「貳、法案人權影響評估機制操作流程」，於「一、初步修法研議階段」之「(一)確立政策目標…」，提及係對應檢視表「肆、問題界定與訂修需求」，惟於同階段之「(三)初步盤點可能涉及之權利項目」，則跳至對應檢視表之「10-1 涉及之權利項目、性質及保障現況」。為使機關便於對照檢視表及操作手冊之內容，建議依一致之順序調整檢視表及操作手冊之項目內容。

行政院人權及轉型正義處劉科長庭好

一、操作手冊之目的，係便利法案主管機關自草案研擬初期至報本院審查等各階段，可據以查詢各該階段進行人權影響評估應注意之事項，故目前手冊內容之順序，係依機關推動法案研修之時序編排，而非依檢視項目之順序編排，另於各階段注意事項之內容說明對應之檢視表項目號次。舉例來說，法案於初步修法研議階段或是草擬等不同階段，均需持續徵詢意見，因此在操作手冊中，會在不同階段均呈現機關徵詢意見應注意之事項，但徵詢意見之情形，均應對

應填寫在檢視表之「陸、徵詢及協商程序」及附表；此外，操作手冊「一、初步修法研議階段」之「(三)初步盤點可能涉及的權利項目」，可能一開始法案主管機關只想到涉及 2 個權利，但持續徵詢意見後，發現可能涉及 5、6 個權利，但在最後收攏的階段，認為最可能直接相關或造成較嚴重影響的是其中 3 個權利，因此在填寫檢視表時，或許就只呈現最嚴重影響的那 3 個，至於各階段徵詢盤點出來的所有權利、討論過程中的觀點等，則可以在檢視表附中呈現，甚至逐一去回應整個過程裡面蒐集到的重要意見。因此，操作手冊是按照機關辦理人權影響評估之的流程順序編排，而檢視表僅是供機關整理填寫完成所有評估流程後之檢視分析結果。

- 二、多數法案的規範內容都會涉及數個機關的權責，但在制定及修正程序上，只會有一個法案主管機關，並由該機關主責填寫法案及性別影響評估檢視表，目前尚無數個機關共同撰寫檢視表之情形。舉例而言，身心障礙者權益保障法之法案主管機關是衛生福利部，故應由衛生福利部填寫身心障礙者權益保障法之法案及性別影響評估檢視表，但在填寫前必須蒐集其他機關及民間團體意見。

王委員國羽

- 一、依秘書單位說明，則未來倘制定無障礙專法，縱涉及交通部等眾多部會，行政院如指定內政部為法案主管機關，即應由該部彙整意見填寫法案及性別影響評估檢視表。
- 二、目前操作手冊的研擬方向與檢視表之項目順序無直接關聯，為指導法案主管機關如何填寫檢視表，建議秘書單位參考監察院國家人權委員會研擬中的身心障礙者合理調整參考指引之建構調整編排，就相關合理調整樣態提供機關參考。

鄧委員衍森

因目前並未要求各機關填寫法案及性別影響評估時須參考操作手冊，建議釐清就人權影響評估操作手冊使用方式及時機，以及檢視表與

操作手冊之關聯性為何。

行政院人權及轉型正義處劉科長庭好

依現行規定，法案及性別影響評估檢視表為主管機關將法案報院審查時，必須一併檢附之文件，秘書單位研擬中之操作手冊，目前規劃是要配合人權影響評估機制之建立，作為後續教育訓練教材之一部分，協助法案主管機關瞭解實務上進行法案各階段時，對應填寫完成之檢視表項目，以及人權影響評估相關注意事項。故主要應先確立檢視表之項目及內容，操作手冊、權利項目索引及簡介等僅是參考資料。

王委員國羽

建議應強化操作手冊和檢視表之連結，法案主管機關才不會產生混亂。舉例而言，監察院國家人權委員會研擬中的身心障礙者合理調整參考指引，雖無相應之檢視表，惟其敘明合理調整與 CRPD 關係，易讀易懂，使行政機關易於了解監察院國家人權委員會未來將如何檢視行政作為是否符合規範。

行政院人權及轉型正義處劉科長庭好

請委員跟著我們從頭檢視人權影響評估操作手冊對應檢視表項目，如第貳部分初步修法研議階段，提及(一)確立政策目標會對應到檢視表第 4 大項；(二)尋找合適的人權諮詢員，在檢視表一開始之說明欄；(三)初步盤點可能涉及的權利項目，對應到「10-1 涉及的權利項目、性質及保障現況」；(四)確認對應之國際人權規範及國義務內容，應參考國際人權公約保障權利項目索引表；(五)就法律之制定會修正方向進行意見徵詢，對應檢視表第陸大項徵詢及協商程序，這是貫穿初步修法階段，持續辦理意見徵詢。在法案草擬階段，(一)分析法案內容預期發揮之正面效益及可能直接或間接產生之不利影響，可對應「10-3 預期發揮之正面效益」及「10-4 可能直接或間接產生之不利影響」，至於(二)提出因應

措施之規劃，對應「10-5 因應措施之規劃」；(三)事後監測機制對應「10-6 事後監測機制」；(五)法制單位復核，則在檢視表第拾壹大項下。目前操作手冊跟檢視表的欄位可以對應的部分，均已納入操作手冊呈現。

陳委員玉潔

- 一、謝謝秘書單位釐清操作手冊與檢視表有相關相當的對應關係，法案主管機關填表時得隨法案進展隨時回頭檢視修正。另建議可參考檢視表「捌、性別影響評估」之作法，於備註欄加註得參考人權影響評估操作手冊等參考資料，引導法案主管機關依操作手冊等參考資料填寫檢視表。
- 二、檢視表名稱如維持「法案及性別影響評估」，無法反映出已將納入人權影響評估之重要意涵，建議修正為「法案影響評估」或「法案、人權及性別影響評估」。
- 三、Policy triggers 建議譯為「政策啟動因素」或「政策觸發因素」，又欄位名稱以「重要權利內涵或相關法規政策應注意事項」表示，似過於籠統，其原意係指相關政策、法規出現這些關鍵詞/項目時，即應觸發相關機關檢視此一權利項目受到之影響，中譯時應就此部分予以凸顯、釐清。
- 四、查澳洲 Policy triggers 係將絕對權及允許限制條列於各項權利之前，敘明履行減免情形、操作權利檢視之正當性、必要性、衡平性之比例原則等重要事項，建議後續比照此架構整理參考資料。

王委員國羽

除參考澳洲人權影響評估模式外，並應納入已國內法化 5 個人權公約基本原則進行權利檢視。CRPD 唯一提出合理調整之公約，也有適用比例原則問題存在。舉例來說，視覺障礙者應試時，可不可以要求政府事先準備超過其需求之服務？曾參與交通部國家風景區無障礙設施檢視，發現風景區公告字體過小，但服務人員表示很少會有視覺障礙者會到風景區，所以不必預設會有瞭解公告之需求，對於聽覺障礙者的想像

也比較模糊，影音互動服務未考慮到需求。

張委員文郁

- 一、法案及性別影響評估檢視表已納入人權影響評估，並不僅限於性別影響評估，建議配合修正檢視表標題名稱，否則標題與內容不相符。
- 二、人權影響評估操作手冊係協助法案主管機關填寫檢視表第拾大項「對人權之影響」之指引，故建議操作手冊依檢視表項目順序編排。

鄧委員衍森

- 一、建議將檢視表名稱修正為「人權影響評估檢視表」，內容包含法案、性別及人權影響評估，讓法案主管機關瞭解從法案草擬階段就應該要進行評估。
- 二、人權影響評估操作手冊雖已明列對應檢視表之項目，但實際上相關法案主管機關可能到最後要填表時，才閱讀手冊內容，可能就無法與檢視表連結。

陳委員昶榮

- 一、有關檢視表名稱及架構部分，法案影響評估最初並無固定格式，98年推動性別主流化後要求填具性別影響評估檢視表，嗣將二者合併於同一表格填具，名稱爰修正為「法案及性別影響評估表」。考量「人權」之概念範圍應可涵納性別平等，檢視表名稱建議可修正為法案影響評估表；另本草案目前將人權影響評估增列於第拾大項，其順序建議提前，可獨立在「柒、成本效益分析」之後、「捌、性別影響評估」之前，並配合調整填表說明。此部分可請教行政院性別平等處及性別平等會委員意見。
- 二、人權影響評估部分，是否需比照現行檢視表「第二部分-性別影響評估程序參與」，要求人權諮詢員或人權相關委員參與填寫，可再斟酌。
- 三、有關會議資料中使用「克減」之中譯用語，建議參考經濟社會文化

權利國際公約之用語，修正為「減免履行」。

鄧委員衍森

「克減」為聯合國文書簡體中文版之用語，法務部之翻譯為「不得減免」，意指對於該權利不得限縮、國家義務不得減免。

主席

- 一、委員對於檢視表納入人權影響評估後之名稱修正建議，包括「法案影響評估檢視表」、「人權影響評估檢視表」、「法案、人權及性別影響評估檢視表」。考量現階段討論應先聚焦檢視表項目內容，名稱之修正方向請秘書單位再予斟酌，俟檢視表內容確定後再行討論。
- 二、本次會議資料所附人權影響評估操作手冊初稿，主要係延續檢視表備註欄予以補充，後續應參酌委員意見強化檢視表及操作手冊之連結，依檢視表之架構順序，就機關填寫各該檢視項目時應注意之事項提出填表說明。
- 三、王委員提到的跨部會法案，於法案草擬階段及報院審查階段均需進行跨部會協商，就制定案亦會擇定一個法案主管機關主責，由該主管機關填寫檢視表。

王委員國羽

涉及多個部會之法案，如無障礙專法草案係指定由內政部擔任法案主管機關，是否亦得由交通部等相關權責機關另行填寫「10-1 涉及之權利項目、性質及保障現況」或其他表件？

主席

現行檢視表雖是由單一之法案主管機關填寫，但各級政府機關及民間團體、利害關係人等於法案研擬及意見徵詢階段所提出之意見，將綜整後於檢視表「6-3 與相關機關(構)及地方自治團體協商」呈現。

王委員國羽

但於成本效益分析部分，無法個別呈現。舉例來說，政府圖書館要改以數位化典藏，後面將要面對地方政府相關成本分析，不是由政委或行政機關討論決定。

陳委員昶榮

現行法律僅會明定一個法案主管機關，剛剛委員所關注的其他機關對於此法案意見如何融入呈現問題，如果多個機關填寫同一張表，作法上會相當複雜，且各機關與特定法案之關聯性程度不一，倘須擇定部分機關填寫，篩選之標準也需要再行釐清。建議就涉及法案主管機關以外之其他機關之意見徵詢情形，於「陸、徵詢及協商程序」項下呈現即可。

張委員文郁

本人參與行政院訴願審議委員會時，亦曾遇有相關機關就同一事件立場不同之情形，如內政部警政署與勞動部對於警校考試錄取性別比例規定有不同意見，勞動部依法裁罰 30 萬元，內政部警政署則提出訴願；或行政院環境保護署與國家科學及技術委員會對於科學園區之開發持不同意見。則要求法案主管機關於檢視表綜整呈現其他機關之不同意見是否妥適，應再斟酌。

張委員益銘

中長程個案計畫亦有類似法案涉及多個機關權責之情形，現行機制係由政務委員召開會議協調指定計畫主辦機關及部會間之權責分工；法案部分亦可比照辦理，即由政務委員指定法案之主管機關後，進行權責分工，再由該主管機關主責填列檢視表，綜整呈現該法案人權影響評估結果。

鄧委員衍森

一、建議將操作手冊融入人權影響評估檢視表之備註欄。

二、目前既採行將人權影響評估融入現行法案及性別影響評估檢視表之作法，建議就檢視表之架構作以下調整：將「伍、政策目標」提至「肆、問題界定與訂修需求」之前；「肆、問題界定與訂修需求」之後，接續填列「對人權之影響」，但僅列現行草案「10-1 涉及之權利項目、性質及保障現況」及「10-2 所列權利項目涉及之國際人權規範」兩部分；接著再將本草案之「10-3 預期發揮之正面效益」至「10-5 因應措施之規劃」另列為「人權影響評估」，其後再填列性別影響評估。

林委員昕璇

- 一、秘書單位參考澳洲人權評估模式製作之權利項目索引表，建議依各該權利項目之性質予以分類，例如屬「自由權」或「社會權」等；各權利類型下又可再予細分，如「自由權」下又可分為遷徙自由、通訊傳播自由、秘密通訊自由等，俾供法案主管機關檢視政策目標與手段之間是否符合比例原則時，據以適用不同操作標準。如平等權的操作上，要考慮措施或者劃設之標準是否對於特定群體造成優待或不利益；在社會權面向審查上，如健康權或王國羽委員提及之身心障礙者議題，可能涉及公部門經費及財政收支、中央與地方政府間財政分配及籌措問題，均有不同的審查基準與核心思維。
- 二、檢視表「10-4 可能直接或間接產生之不利影響」應是要求法案主管機關操作比例原則，惟備註欄有關「尊重義務」、「保護義務」、「實現義務」等說明，是否有助於法案主管機關判斷、操作比例原則？建請釐清。
- 三、檢視表「10-5 因應措施之規劃」，應係指行政機關研擬法案可能對利害關係人產生之不利影響，經衡酌比例原則思考採行預防、減輕、補償等措施或救濟機制，則其備註欄有關比例原則的說明文字，建議移至「10-4 可能直接或間接產生之不利影響」之備註欄，提醒機關於經檢視認定有侵害人權之疑慮時，即應進一步研擬因應措施及

事後監測機制。

行政院人權及轉型正義處張參議芺睿

- 一、當初採行融入現行法案及性別影響評估檢視表，係以最小變動為原則對檢視表進行增修，如需依委員建議大幅調整檢視表架構及順序，應另行洽本院法規會及國家發展委員會表示意見。最初之法案影響評估檢視表項次編排有其邏輯，後續納入性別影響評估、人權影響評估，或許可以藉本次研修重新討論，併予釐清相關疑義。第陸大項意見徵詢及協商部分，亦可考量調整至最後，總結整個法案過程意見徵詢情形。
- 二、人權影響評估操作手冊之目的，在於引導法案主管機關操作人權影響評估機制，在未大幅調整檢視表順序前，看似與操作手冊無法連結，惟在機制設計上，仍應要求主管機關不應在最後法案要送院審查時才填寫檢視表，應配合操作手冊敘明評估流程之各階段落實辦理。

陳委員昶榮

法案影響評估檢視表最初之作法是將「行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項」第3點及第4點規定之內容表格化，包含要確定政策目標、檢討現行法律、經費等，另就法案影響衝擊層面，包括成本效益、對人權之影響，並進行性別影響評估，第4點亦明定研擬法案應踐行意見徵詢程序。雖然該注意事項順序上將意見徵詢程序列在第4點，但目前其在現行法案及性別影響評估檢表之順序置於成本效益之前，所以沒有必然關連性，檢視表之項目順序應可予調整。

王委員國羽

本研修小組成立之目的應是建立人權影響評估機制，現行法案及性別影響評估檢視表之格式只是提供委員參考，本小組得綜整已國內法化5個人權公約內涵建立相關機制，如果不能調整，就失去成立本小組的

目的。

主席

本研修小組本來就應以人權的角度來思考現行各種影響評估機制及其檢視表格式，現在先以法案及性別影響評估作為討論之基礎，秘書單位得依小組之建議，研擬修正方向並進行後續行政作業流程。故自現行檢視表名稱、內容，至檢視表項目順序之調整，參考資料之內容及相關文獻用語之翻譯等，均無須受限於以往的邏輯脈絡，均屬本小組可討論、建議調整之範圍，後續亦請秘書單位參考本小組討論持續補充、調整。

行政院人權及轉型正義處劉科長庭好

有關提供相關範例之建議，「10-4 可能直接或間接產生之不利影響」及「10-5 因應措施之規劃」部分，秘書單位得視法案試填情形再予補充。另「10-4 可能直接或間接產生之不利影響」並非在處理比例原則，而係引導各機關注意對應之權利項目中，均應從國家義務之尊重、保護跟實現 3 個不同面向去思考可能造成之不利影響。只是「10-5 因應措施之規劃」部分，在理論或檢視架構上可能遭遇的問題，在於機關可能無法單就操作人權影響評估時，就進行比例原則之檢視，也可能是要完成法案、性別及人權等不同影響評估後，最後才整體性地進行比例原則之檢視，不能僅就人權影響評估之觀點或意見進行衡量是否已符合比例原則。因此「10-5 因應措施之規劃」之備註有關比例原則之說明是否仍應保留？再請委員惠示卓見。

張委員文郁

如果是限制剝奪人民自由權利的事項，一定要去考慮憲法第 23 條所謂的法律保留及必要性。所以在這裡要用比例原則來檢核是否屬於限制、剝奪人民權利。

主席

- 一、有關澳洲 Policy triggers 列舉之 32 項權利，林昕璇委員也建議可以再針對權利進行分類，惟考量澳洲簽署之核心人權公約與我國已國內法化之核心人權公約大致相同，差別僅在於《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》，且該公約跟《公民與政治權利國際公約》亦有關聯，澳洲之作法仍值得據以參考、發展我國之參考索引資料。
- 二、本草案新增「對人權之影響」部分，請秘書單位參考委員及機關代表意見修正檢視項目及相關說明；另參考澳洲人權影響評估機制之 Policy triggers 等文件及委員意見調整權利項目索引等參考資料，提下次會議討論。
- 三、有關委員建議應配合本草案納入對人權之影響，修正現行法案及性別影響評估檢視表之名稱、架構及評估項目之填列順序，請秘書單位參酌相關意見修正後，提本小組後續會議討論。

討論事項二：本小組後續擇定法案試行操作人權影響評估，就法案及性別影響評估檢視表修正草案進行試填之作法，提請討論。

鄧委員衍森

建議挑選原住民族健康法來試填，法案及相關主管機關相對單純，且條文架構完整，涉及議題比較多。

林委員昕璇

- 一、入出國及移民法涉及自由權的侵犯，含遷徙自由及行動自由，對比身心障礙者權益保障法著重歧視及反歧視等平等議題，也可以透過入出國及移民法法案試填，確認法案主管機關是否瞭解平等權和自由權審查上及實質上差異性。
- 二、另外，傳染病防治法及社會秩序維護法針對散布假訊息與不實訊息

之修正規定，亦送院審查中，建議也納入法案試填選擇範疇。

王委員國羽

如果要進行工作坊的模式進行法案試填，建議秘書單位找尋其他領域的老師參與，納入人權影響評估檢視表不同角度意見。

謝委員若蘭

建議選擇原住民族健康法，最近剛三讀通過，其中條文涉及性別、族群和階級問題。至於原住民族教育法，只是修正條文關注全民教育部分。原住民族健康法是一個重要的、值得重視的全新法案，可以邀請原住民族委員會共同參與試填。

張委員文郁

建議先請法案主管機關試填人權影響評估，於工作坊討論完成檢視表後再對照前後差異。

主席

為瞭解本草案初步研擬之人權影響評估檢視項目內容及相關參考資料，是否有助於機關將各公約人權保障觀點融入法案之影響評估流程，先行擇定原住民族健康法進行本草案「對人權之影響」部分之試填，請秘書單位邀請擬參與試填之本小組委員，並請原住民族健康法之法案主管機關、原住民委員會及衛生福利部、法務部、內政部等公約主管機關，進行法案試填後，於下次會議提出說明。