

人權影響評估國際實務經驗分享講座實錄

開幕致詞

時 間：113 年 12 月 19 日(星期四)下午 2 時

地 點：財團法人張榮發基金會國際會議中心 1001 會議室

行政院人權及轉型正義處石樸副處長：

人權公約施行監督聯盟政策中心黃嵩立黃主任、線上的 Tulika 老師，以及在座公部門的夥伴、關心人權相關議題的民間團體，還有線上的各位朋友們，歡迎大家共同來聆聽今天講座。

大家知道人權其實是一個不可逆的趨勢，我們一起要往前來推進。過去在政府部門曾經透過各種人權教育也好，各種宣導活動也好，不斷地闡述人權的重要性，以及我們如何能夠落實推動人權保障的工作。所以在我們國家人權行動計畫裡，也把相關人權應該併行的一些施政的方法、工具等等，訂定了相關的行動方案。其中跟我們今天下午講座相關的是「人權影響評估」。

大家也知道，政府在施政的時候，我們的法案跟工作計畫，尤其是中長程個案計畫，是我們在各種業務推動上面很重要的一個基礎跟依據。那麼如何把人權的概念很確實地融入到我們的日常工作裡呢？我們一直在思考如何能幫助政府部門落實人權，可以運用的方法。

所以我們今天講到的「人權影響評估」，其實就是希望能讓大家在研擬法案或計畫的時候，能夠具體操作加以落實。行政院人權及轉型正義處從成立以來，就一直在思維這件事情如何進行。我們透過了

國外文獻的參考、諮詢國內的學者專家，也邀集了我們一些部會一起共同研擬跟試辦。

在過去這一段時間，我們也完成了試辦，依據試辦的經驗再一次修正現在人權影響評估的相關的表件，同時也跟一些部會來進行試辦經驗的分享。除了我們自己國內操作之外，今天很高興有機會透過人約盟邀請到 Tulika 老師，來為我們分享國際實務上在推動的人權影響評估經驗，我相信對於我們自己在建置的人權影響評估的機制也好，或是未來實際上的操作也好，都是一個很重要的經驗分享跟學習。

所以今天下午的講座，我們大家一起來聆聽 Tulika 老師的分享。希望今天下午大家都能夠有很好的收穫跟學習。謝謝大家。

人權公約施行監督聯盟政策中心黃嵩主任：

副處長好，各位人權處的同仁，還有各機關代表跟 NGO 的夥伴，大家好，我是人權公約施行監督聯盟的政策中心主任黃嵩立，今天非常高興有機會跟行政院人權及轉型正義處一起來合辦今天的訓練活動。

我們在推動人權影響評估的時候，在國際各個國家當中去尋找比較有用的資源後發現，丹麥的國家人權委員會是把人權影響評估的方法發展得最完整的機關。我在跟他們聯絡的時候，他們說他們沒有辦法提供更多的協助的原因，是因為自從歐盟通過了《企業永續盡職調查義務指令》(CSDDD) 之後，幾乎所有的國家通通去找丹麥國家人權委員會，說他們需要訓練，所以也是透過丹麥的 Danish Institute for Human Rights，透過這樣子的組織，然後聯絡上今天的講者 Tulika

Bansal 女士，非常地高興有機會可以跟她聯絡上。誠如剛剛石副處長說了，目前政府有個非常重要的推動的方向就是，在法案跟中長程個案計畫要報院的程序當中，增做人權影響評估。我們知道人權影響評估可以分成兩大塊，一個是企業盡職調查責任，它必須進行人權影響評估。在政府的部分，《行政程序法》第九條，行政機關就該管行政程序應於當事人有利及不利之情形一律注意。那如何做到有利跟不利一律注意呢？當然就是我們要進行評估才有可能知道。所以我們希望透過一個事前的評估，我們真的可以做到避免對人權的侵害，減輕對人權的限制，然後如果造成損害的話，我們要想辦法復原。如果沒有辦法復原的話，我們要提供救濟。所以這整個對於我們的行政行為的從頭到尾的追蹤跟評估是非常非常重要的。

不過我想要提醒的是，等一下 Tulika 介紹的時候，會是一個相對完整的人權影響評估做法，大家再對照行政院現在要求大家所做的機制，就會發現其實是簡化版的程序，無論如何，我們先把整個該怎麼進行評估，先有個概念，以後我們在操作的時候，說不定有必要的時候，我們也需要來做這樣一個完整的人權影響評估。所以雖然跟我們實際在臺灣的操作有點不一樣，但是希望大家還是可以從國際的經驗學習。

我簡單介紹一下 Tulika Bansal 女士，她目前是獨立的人權跟商業的專家，不過她先前在這個領域已經有 17 年的工作經驗，其中有將近 13 年的時間，她是在丹麥的國家人權機構 Danish Institute for Human Rights 擔任高級顧問的工作。她在這個期間，最重要的工作就是發展

了很多人權影響評估的方法。過程當中，她跟亞洲、歐洲、拉丁美洲跟非洲很多的政府跟企業都有做過非常完整的人權影響評估。她發展了一個方法，就是「Sector-Wide Impact Assessment」，等一下的內容當中也會提到。所以如果去丹麥的國家人權委員會網站去看完整的指引跟工作箱的時候，大家可以看到她在裡頭的貢獻。她最近也對智利、孟加拉跟宏都拉斯的漁業做了比較完整的評估，所以我相信她的經驗會給大家非常多的啟發。

在她的演講完之後，我們再繼續討論。我就不耽誤時間，把時間交給 Tulika，Tulika Please。

經驗分享

時 間：113 年 12 月 19 日(星期四)下午 2 時 10 分

地 點：財團法人張榮發基金會國際會議中心 1001 會議室

主講人：Tulika Bansal

Tulika Bansal：

謝謝，非常感謝行政院人權及轉型正義處副處長以及人約盟的黃主任。今天非常榮幸能夠來這裡分享。謝謝剛剛黃主任的介紹，以及介紹我過去這幾年的工作。非常期待跟大家分享我進行人權影響評估的工作經驗，以及人權影響評估的方法要怎麼進行。同時不只會去看人權影響評估，針對比較大型計畫、在政策或是法律上要怎麼進行。首先跟大家分享一下題綱。

我今天想要跟大家分享的是：第一個，什麼是人權影響評估？不管對商業計畫、政府政策來說，什麼是人權影響評估？人權影響評估的目標是什麼？以及他想要達到什麼樣的結果？接著，我會跟大家稍微談一下，什麼時候會啟動或觸發人權影響評估？什麼時候要進行人權影響評估？接下來，為什麼應該要進行人權影響評估？接著，我會稍微跟大家整體講一下，人權影響評估的一些關鍵標準。這關鍵標準共有 10 個標準，會去看人權影響評估的一些內容、流程，還有在進行人權影響評估(HRIA)的時候要注意什麼事項？我會一直提到 HRIA，就是人權影響評估的意思。接下來會講 HRIA 不同階段，共有五個不同階段。我會每一個階段，一個個帶著大家走過。在每一個階段裡面，我會給大家舉個例子。在今天的講座裡面，我選了機場計

畫。我覺得政府應該可能都會進行機場計畫，可能每次都會打造興建新的機場，通常不管是地方政府或中央政府都會參與，必須要委託去興建，這是我等等要舉的第一個例子。我要舉的第二個例子是：數位監控的政策。在這樣的政策裡面，要如何進行人權影響評估？

什麼是人權影響評估呢？我想各位都已經對這概念算熟悉的，你們都知道什麼是人權影響評估。不過我還是稍微跟大家回顧，幫大家重點整理一下。人權影響評估是一個因脈絡、因背景而成，目的是想要辨識、瞭解、評估，並且解決不論是法律、政策、計畫活動還是運作，對於受影響權利主體享有人權的不利影響。權利主體可能是勞工或是社區成員，如果是在法律或政策脈絡底下，權利主體可以是任何人，可以是平民、公民，但通常特別會是在社會上相對來說生活較脆弱群體，可能會受到不利影響的這些群體，等等會舉具體的例子。人權影響評估算是一個非常複雜的評估過程，且是迭代的過程，如果有任何東西改變，你就必須要回頭，不是一次性。我每次都會說人權影響評估，是針對人權進行評估，同時也是透過國際人權標準，且也是為了人權、實現人權、為了促進人權。

那什麼是政府政策的人權影響評估，或是法律的人權影響評估？它是一個有結構的過程，就是用來去評估政策，對於人權的實際或潛在影響，能確保說政府瞭解他的政策對於個人或是社區有什麼可能的影響，也能夠幫助政府在採取行動時，是符合國際的人權標準。

我們來看一下，人權影響評估的目的是什麼？目的就是去識別並且因應不利的人權影響。這邊強調不利或是負面的影響，就是因為

這個評估主要是去看，對於利害關係人的負面影響。在這個過程，我們會透過與利害關係人進行有意義的互動、資料蒐集和分析，以預防、減輕跟補償這些負面影響。人權影響評估，可以促進有效的人權盡職調查，並且滿足法律要求。舉例來說，像是現在在歐盟，我們正在進行相關的法律討論，要讓人權影響評估作為一個必要的條件。所以最近歐盟通過法案，要求一定規模的企業，或是一定營收水準的企業，要進行人權盡職調查，因應對於環境、人權的不利影響，這樣就必須要進行人權影響評估。另外，這樣的評估也可以促進特定場域下利害關係人有意義的對話，例如研擬聯合行動。這樣的評估也可以記錄、識別影響跟因應的行動，以利對義務主體問責。義務主體可能是企業或是政府，所以人權影響評估能夠確保人權影響獲得妥善的紀錄，並且得到因應。另外這樣的評估，可以賦能權利主體，並要求義務主體對不利影響負責。權利主體受到影響，要透過徵詢程序去做成報告，要求義務主體要負責，例如要求企業要採取一些行動。最後，人權影響評估也能夠促進內部和外部利害關係人的能力建構跟學習。透過人權影響評估，可以去細看人權跟政策或你的專案的關係，所以是一個非常好的工具，能夠提升不同利害關係人在人權面向的能力建構。不管是企業、子公司、政府單位，都是一樣的。這個就是人權影響評估的目的。

接下來要談具備什麼因素時會啟動人權影響評估？什麼時候有必要去進行這樣的評估？第一個就是法律要求。例如說由法律要求一個單位一定要做這樣的評估。例如以行政院人權及轉型正義處來講，

可能就是必須要依照行政程序法來進行人權影響評估，這就是一個法源依據、法律要求。剛剛我也提到，歐盟剛通過這樣的法案，要求企業進行人權盡職調查，去因應不利的人權影響。這樣可能企業要因應法規，進行人權影響評估。另外一個可能啟動評估的條件，就是我們可能看到反覆出現人權挑戰，引起政府或公司關注。例如有個 NGO 發布一個報告，或有記者發布一篇報導，彰顯一個很大規模的人權議題，那對於義務主體，可能就要去關注相關人權議題。另一個因素可能就是政府或企業所處高風險的環境。舉例來說深陷戰爭或人權危機的國家或區域、有獨裁政權的國家，就是所謂高風險運作環境。這種狀況下比較容易發生人權侵害，可能就要啟動人權影響評估。另一個可能因素是政策實施變化，例如疫情這樣新的危機，可能就會造成特定權利主體受到人權不利影響，例如封城時弱勢團體就受到不利影響。另外可能有新的發展，像是數位趨勢等等，可能會需要啟動人權影響評估。另一個因素是公司與社區的衝突，或是其他的衝突，這樣的衝突發生時，我們就需要透過人權影響評估來識別相關議題，透過這個工具來做衝突預防以及緩解，尤其是在看這些企業的計畫時，投資者會去要求這些公司不要造成任何損害。所以人權影響評估結果就能幫助投資人去評估是不是要投資這家企業。最後一個因素，可能是來自消費者、社區或社會的壓力、任何利害關係人，他可能發動抗議或提出有人權議題時，尤其在公眾場合提出時，義務主體就必須啟動人權影響評估。

剛剛我有提到人權影響評估有 10 大標準，目的是為了要確保人

權影響評估執行是符合人權的，有 5 個是跟評估流程相關，有 5 個是評估內容相關。

在人權影響評估流程部分的相關標準，我們要確保必須讓權利主體、義務主體，其他人權相關行為者參與，舉例來說可能是人權委員會，或人權專家、NGO，在人權領域 NGO 等等。必須要確保整個評估過程都有這樣的參與，也必須確保評估過程是不歧視的，必須有包容性、不能排除任何群體。第二，這樣的評估也必須是性別敏感的，要去考量弱勢個人以及群體。第三個關鍵標準是賦權或賦能。人權影響評估執行上必須能賦能相關人士以及權利主體。如果權利主體不能瞭解過程並實質參與，能力就會受限。要能實質參與人權影響評估，透明也是非常重要。人權影響評估應該是公開且資訊共享，不管是流程或結果，都要公開透明。最後一個就是問責，意思就是這樣的人權影響評估，應該要具有人權領域專業團隊進行，而且要是一個有不同專業的人士。例如可能是具有性別專業，原住民專業等等，跟範圍相關的專家組成。另外在減輕措施中，必須要去權責分工，資源有效利用，透過這樣方式，我們才能確保識別議題能有效緩解。所以相關的政府部會，或者是企業部門必須要做權責分工，有預算去做人權影響評估。最後也要去瞭解在過程中，有哪些權利主體，義務主體，誰該採取行動？誰有權去救濟或權利保障？以上是 5 個跟流程有關標準。

接下來 5 個是跟內容相關的標準。第一個是國際公認的人權的標準，一般來講人權影響評估，會看各項人權，但有時可以只針對特定影響範圍涉及的人權進行評估。第二就是影響範圍，在人權影響評

估我們會去看實際或潛在的影響，我們會看義務主體造成的影響，例如以企業為主，可能是企業供應商造成哪些人權不利影響？或者是因為彼此的關係(relationship)造成影響，例如一個企業專案可能是要去採礦，如何去維護大眾安全？那因為企業的關係，如果說他們違反利害關係人權利，就需要去做相關處理。另外我們也會看累積的影響，可能某專案沒有對利害關係人造成不當影響，但很多個專案加起來也許就會有累積的影響。例如有些工廠在污染水資源，那間工廠造成污染，可能會沒有不利影響，但水可能被其他三間工廠運用，所以這間企業也必須去處理。再來就是責任繼承(legacy)的議題，例如有家公司違反人權，造成空汙，企業之後轉手賣給另一家公司，接手的那家企業就必須要去承擔先前的影響，然後去因應。第三點部分，就是去評估影響的嚴重性。每個人權受到影響程度不一，企業首先必須確保要去因應最嚴重受影響的人權，依嚴重性去做優先排序，就可以透過不同指標去瞭解嚴重性跟程度，例如受影響的人數，或影響是否可逆。舉例來說如果有人死亡，可能因為人權遭侵犯而死亡，這就是不可逆的事件。根據這些指標，我們可以去評估人權受到影響程度是否嚴重，哪一個可以先解決。另外，也要看到人權之間的相關性跟關聯性，同時也去看環境、社會跟人權這些因素的相關性。第四點是減輕影響的措施。很重要的是，義務主體必須要跟著這個減輕的層級，必須要降低影響、回復影響，或是救濟影響。很重要的是，不利影響不能抵銷，不能說做一件好事就抵銷了。一方面製造危害、污染了地下水，同時你又實施一個學校計畫促進受教權，兩者不能夠抵銷。最後一點是救

濟權。獲得救濟的意思就是說，在人權影響評估的過程中，權利主體應該要能透過一定機制，過程中可以提出申訴、投訴，不管針對人權影響評估，還是針對政策或是計畫；再來這一個申訴的機制在評估過程中，以及評估之後都要提供。舉個例子，有時候權利主體可能會被徵詢，但在那之後就不知道要聯絡誰了，所以很重要的是要去確保，有跟大家分享這一些聯絡的方式，在評估之後，如果權利主體想要分享其他資訊的話，才可以聯絡的到人。或是有時候想要收回在評估時講的內容或是調整內容，也都應該能聯絡到人。這 10 個是非常重要的關鍵標準，確保基於人權的作法來做人權影響評估。

剛剛已經跟大家講到，人權影響評估到底是什麼、為什麼重要，以及什麼時候會啟動人權影響評估，跟它的關鍵的要點跟標準。接下來進入到人權影響評估的各個不同階段。共有五個步驟。第一個是你要去規劃跟範圍界定，要知道人權影響評估的規劃，跟界定範圍是什麼？第二個是資料蒐集跟利害關係人整合。第二個階段裡面是不同來源權利主體知道現況如何。接下來就是減輕跟管理。你要去排除人權影響評估情況，針對嚴峻程度排出順序，接下來就是提出行動計畫。第五階段就是透明報告，跟大家分享人權影響評估結果是什麼、方法學是如何，以及你決定要做些什麼事情，同時去評估人權影響評估的過程。另外很重要的，在整個人權影響評估過程中，利害關係人必須要有所參與，可能是專家、聯合國單位，有可能是政府單位，或是國家人權機構，還有學者，權利主體當然本身也要納入。另外要確保他們能夠在這整個過程中都能夠獲得救濟的。如果權利主體想要表達

對於人權影響評估的擔憂疑慮的話，他必須要有一個相關機制，讓他們能夠提出申訴。

規劃跟範圍界定這個階段涵蓋什麼呢？在這階段裡面要先做人權影響評估的範圍界定跟目標。我們會去建立一個人權影響評估團隊。在這個階段裡面，同時也可以做範圍界定研究，或是可能是用一些文件，或是評估前研究的文件，這些文件裡面當然可能包括：法律框架分析，譬如根據各國脈絡進行你的法律框架分析，哪一些不同法律跟政策是適用於這個特定評估範圍。想要進行評估的計畫，或者是如果你是指針對法律跟政策進行評估的話，是不是有其他的法律跟政策，跟你要做的息息相關。接下來是活動。哪一些企業或政府活動必須要含在這範圍裡面。如果是看到大型的基礎建設計畫，要所有都去做評估嗎？這是務實的做法嗎？還是聚焦的去看，實體的機場計畫，譬如說交通或是隔音牆的影響。再來要怎麼樣去做決定呢？你可能可以透過釐清人權影響最嚴重的地方在哪裡，去做範圍界定。第三個你可以自己去看研究裡面應該要涵蓋什麼人權議題？你要看所有的人權議題嗎？所有國際肯認的人權權利嗎？還是特定人權，然後連結到自己的計畫跟政策範圍。接著就連出哪一些利害關係人，過程中會去做利害關係人對應，去找出到底有哪一些利害關係人。開始初步透過打電話或電子郵件方式，進行初步聯絡。這階段可以開始發展你的評估問卷，跟訪談指南。這樣等到真正資料蒐集，就可以有所依據。

在這個階段裡面，範圍跟目標界定為什麼很重要呢？因為範圍跟目標界定可以讓你打造出路徑，知道人權影響評估要怎麼樣進行，

以及可能會讓你結果更好，因為你更清楚自己在做什麼。所以誰來發展目標跟範圍界定呢？當然是委託人權影響評估的單位，有可能是政府單位或公司。接著你也可以去請你委託的第三方也提供一些意見，或是提供獨立的顧問公司，或者是支持協助你進行人權影響評估，這個公司提供你相關的建議。所以在你的人權影響評估規劃裡面，要涵蓋什麼呢？第一個為什麼要進行人權影響評估？這個人權影響評估預期達到的目的是什麼？方法是什麼？你要用什麼樣的方法？以及工作計畫、時間軸，另外必須納入各個不同角色責任跟資源。另外還有報告跟透明度，這點特別是在一開始很重要。因為就能夠去設定標準，這個人權影響評估到底是不是要公開？這個在商業的計畫裡面，就還滿重要的。因為有一些公司，可能不想要公開自己的人權影響評估。不過你們在一開始，就把範圍界定裡面先討論好，就已經先核准或確定的話，這樣至少確定人權影響評估公開時是可以的。再來範圍目標界定，同時包括你的行動計畫跟後續追蹤。所以另外一個好的做法是，我們也可以納入在後續監測過程中還有哪一些資源可以運用。如果在目標跟範圍界定階段就把它納入，之後我們就可以回頭看說，我們確實有分配預算啊。所以譬如說我們有這些人跟資源，是可以持續進行後續追蹤跟監測的。另外好的一個做法，也是說要確保在過程中，在發展你的目標跟範圍界定时，就應該要讓權利主體能夠參與。這不是每一次都會發生，但理想上希望能採取這樣的做法。

在這個第一階段之後，就要去組成人權影響評估團隊。剛剛有跟大家提到，我過去主要是做的是商業計畫的人權影響評估，所以我

通常是跟同仁以獨立專家身分去引導進行人權影響評估，可能是公司去委託我們進行，但也可能有不同做法。你們做人權影響評估，如果是就政府政策做人權影響評估，以各位的例子可能是被要求，你們承辦人自己做人權影響評估，是你們自己進行評估，你可能本身是帶一個顧問或外部專家，所以團隊組成又不太一樣。你如果要自己組成這團隊，要問自己幾個問題，第一，誰應該在人權影響評估團隊內？你要先去看人權影響評估範圍，來決定誰要加入你的團隊。假如人權影響評估包含性別議題，可能就要納入性別專家；如果是關於數位議題，就必須要納入數位專家。如果這樣專長的人，在自己的團隊沒有的話，就必須要去找出到底哪些人能協助你們怎麼評估，可以去看自己人脈網絡，去問問看有那裡可以找到適合的專家。我想你們有蠻大的人權網絡，在這網絡可以找到需要的人。跟顧問跟專家合作時，獨立性是重點，確保不會因為他們隸屬於某個組織，而可能會影響人權影響評估結果。另外可以去想想，義務主體有哪些人也要納入團隊內。如果說講到公司的人權影響評估，要確保公司的人不會在每個階段都參與。譬如對權利主體的訪談不應該由公司進行，因為這樣會造成潛在報復，可能權利主體也會不自在，不想對公司本身講到自己的權利侵害。可能是在流程一開始，要去請公司主管加入，確保他們知道這是很重要的；中間如有重要敏感議題，則希望他不要加入。另外可以組成諮詢小組或指導委員會，有些人權影響評估確實會成立委員會，像是一群專家一起協助。例如一開始設定範圍會希望委員會協助我們，委員對特定人權議題的建議，或特定區域的看法，當然有相關的面向。接著，

如果有需要的話，做完田野調查可以請他們加入，或過程中可以請他們提供建議，要跟誰訪談，或最後報告寫成的時候，寫完建議也可以請他們提供回饋。這指導委員會算是獨立，也不該有收到薪酬的，因為這可能會影響他們的獨立性。

就像我們前面提到的，我在人權影響評估的每個階段都會舉具體案例。第一個例子是未來機場要去進行人權影響評估。想要去瞭解潛在實際的人權影響是什麼？建完機場會有什麼樣的影響？第一個目標，是要界定人權影響評估範圍，確保利害關係人範圍，並建立方法，確定要用哪個方法。首先定義地理、社會範圍，去決定說受影響區域範圍如何，受影響人口是什麼？例如機場附近當地社區受影響，工人受影響、乘客受影響列出來。在這階段要去定義可能面臨的風險跟關鍵人權。前面提到進行人權影響評估，可以去看所有人權，但也可以決定只聚焦在比較相關的人權。以機場來說，可能會想到特定人權有關。例如住房權或適足生活水準權，能夠享有健康跟環境權利，可能有噪音或污染。另外可想到的是說機場興建，或其他基礎設施興建，有相關勞權問題。再來如果機場是在原住民族居住地，會想到受到影響的原住民族，他們的居住權利跟文化權受影響。另外參與決策的權利也是很重要權利。大家要有權利參與並在這過程中，被諮詢、被諮商。他們要有能力拒絕。另外在這階段我們也會去列出相關利害關係人，會把他們一一列出。例如當地居民、原住民族群、機場工作人員、相關政府部會、NGO 和相關涉及企業。另外在這階段，我們也會去看一下法律和政策背景，去瞭解有哪些相關國家和國際人權法。

例如要看跟建設、噪音相關法規，確保說我們瞭解相關法源依據跟法規標準。

接下來我用第二個例子來探討人權影響評估第一階段應該怎麼做。這個例子就是國家的資料蒐集政策或資料監測政策，政府可能根據資料監控去訂定政策。在做人權影響評估第一階段，我們會去看政策定義。政策可能就是蒐集分析公民數位通訊和網路活動，包含社群媒體活動監控，還有資料保存等等。接下來就是要去識別利害關係人，例如說公民、一般大眾、弱勢群體、社運人士，記者、兒少、老人；其他相關利害關係人，可能包含數位權相關公民團體，科技業者以及網路服務供應商，以及相關政府機關，例如執法機關、資安相關政府機構，當然行政院人權及轉型正義處也可能是相關的利害關係人。以這例子來說，這裡列出最重要相關的關鍵人權，一個是隱私權，再來是言論自由，以及保護免受歧視，但也可能涉及其他相關人權。以上是機場建設計畫及資料監控政策如何進行第一階段。

接著看第二階段。第二階段我們會做資料蒐集、利害關係人參與以及基線發展。在跟權利主體，也就是可能會被影響的人，蒐集資料時，有幾個因素要考量。第一個就是怎麼去跟這些人說明人權影響評估。再來就是一定要取得同意，在進行訪談、拍照之前，一定要記得取得權利主體同意，拍照時也要說明用途，也必須要確保沒有露出人的臉孔。另外在徵求當事人同意時，有時候我們做人權影響評估的議題，可能是性別暴力，或者是比較敏感的議題，可能會讓人比較不舒服，所以一定要記得要看現場的氣氛。如果當事人情緒非常不好，

我們必須要先暫停一下，讓他們有時間去消化。剛剛也有提到說，在整個評估過程中，必須要有申訴機制，讓這個權利主體可以提出申訴。也必須要確保相關利害關係人的參與。舉個例子來說，以剛剛的機場為例，有一些人可能支持興建機場，有一些人可能反對。那我們就必須跟同意以及反對方的人，都去訪談，瞭解他們的想法。因為有時候一個專案可能對一些族群，有好的影響，有不好的影響。因為興建機場可能促進就業，但也可能造成噪音污染。另外人權影響評估，也必須要確保權利主體的安全，確保他們的安全不會受到影響。如果觸及敏感性的議題，可能會遭到後續究責的時候，權利主體可能會比較不願意分享，所以我們要確保他們的安全，讓他們覺得這是安全可以分享的空間。跟勞權相關的話，我們會希望在不是工作地點，而是在工作地點以外的地方進行訪談，例如在他們家裡、咖啡店等等。我們要瞭解到，人權影響評估的過程可能會觸發創傷的。如果我們談的是，比較敏感性的人權議題，有一些當事人可能受到嚴重人權侵害，談及這些事件，可能會觸及他們的創傷，或是引起沮喪的情緒，或負面的心理效果。我們必須要納入考量，並提供一些資源。剛剛我有提到說，地點也必須去考量，我們要創造一個安全的空間。在跟權利主體進行訪談時，也要想到易達性或是可及性。如果我們訪談的對象是年長者或障礙者，就要確保訪談、評估進行的地點，對他們來說是方便易達的。最後要思考的是訪談的類型，我們要做的形式是什麼？要做團體訪談、焦點訪談，還是問卷調查？根據不同的權利主體，我們進行的方式可能也不一樣。

在跟利害關係人、權利主體對談時，以下幾點必須要去注意。我們需要儘量蒐集更多的資料來做交叉分析，所以跟廣泛的利害關係人交流，是非常重要的。我們可以藉此驗證，如果我們從一個人身上聽到一個論點，又從更多人身上也聽到一樣的論點，就可以去驗證或確認人權遭侵害的事實。我們也記得要跟權利主體之當事人本人來對談，也有相關的利害關係人可以在過程中提供一些見解。我們在第一階段的時候，應該已經列出了蠻多的利害關係人，我們就會跟這些人來做交流。做為第二階段，包含政府的利害關係人，如公司的商業夥伴、人權組織、非政府組織、工會；再來就是國際組織；還有如果有的話，也包括國家人權委員會；再來就是地方的特定領域議題專家，也就是跟涉及的人權相關的專家；再來就是社區成員或領袖，也可能提供實用資訊，幫助我們進行人權影響評估；再來就是現場的這些護士、地方診所、醫院等等，也可以提供醫療保健相關的資訊，對於相關的專案可能是很有幫助；再來宗教機構，也可以是很好的資訊來源，地方的宗教領袖，例如教會、清真寺的宗教領袖。另外我這邊沒有列，其實學校教師也很重要，因為老師通常也對於一個地方的學童非常的瞭解。當然家長也是很好的資訊來源，談到童工或是勞權的時候，學生可能會因為輟學去工作等等。學校老師也是很好的資訊來源。

這裡提供大家幾個其他的考量因素。剛剛有提到說，我們需要不同的資料來源做交叉分析。所以如果是跟一間公司訪談，我們不只要訪談管理階層，還要訪談勞工或是外部的利害關係人，所以要盡可能涵蓋越多的利害關係人越好，這樣就可以勾勒出整個全局。再來呢，

資料的安全是第二階段資料蒐集時非常重要的事，記得要安全儲存訪談紀錄。如果是用電腦的話，要保護好你的密碼。如果你是寫在筆記本上的話呢，要記得不要將姓名跟調查結果都放在同一個地方，要對敏感性資料用編碼保護。最後是溝通。你要思考到時候評估的結果，如跟這些權利主體，或是其他受訪的利害關係人去溝通。如果我們是在範圍界定文件有規劃，就可以依照裡面的程序去執行。

接下來想要給大家一個例子。我們在做訪談的時候，有一些可以參考的主題。這邊是跟機場計畫相關的，這邊有幾個考量的要素。第一個就是時間永遠不夠。我們在事前一定要先瞭解，你想要瞭解的議題是什麼？跟勞權相關的議題有哪些？盡可能的在訪談過程中蒐集到資訊。所以這些重要議題，可能是勞工權利、移工權利、健康與安全、結社自由，集體協商等等其他的重要勞權議題。另外我們也要記得，工會它不一定是獨立的。他們可能跟公司管理階層，或是跟政府關係非常好。所以事前一定要先做資料、做研究。我是建議說可以列出像是議題清單。當然也要讓這些權利主體或是利害關係人，自由的去談他們想要談的事情。跟企業的管理階層對談時，很重要的是去看他們面對哪些挑戰？他們的處理方法是什麼？因為有時候一些這個管理階層，他不願意去談公司面對的勞權的挑戰，或是對勞權的不利影響，所以要用一些方法，去問自己要問的問題。也可以參考我們丹麥人權研究所相關工具，也就是剛剛黃主任提到的工具。

第二階段很重要的地方是要跟權利主體及其團體互動。跟每一個群體，舉例如女性、兒童、障礙者、年長者移工、移民、原住民族，

跟這些群體的代表團體互動方式都會不同，這些都是非常重要考量因素。跟不同的利害關係人團體互動，可能對其產生一定風險。假設你們是跟人權捍衛者互動或跟原住民族互動，他們光是在場，以及去跟人權影響評估團隊互動的話，光是這件事情都有風險，可能遭到報復。這些必須先去思考，而且要根據不同情境去進行互動。如果是跟政府利害關係人互動，要講到最重要單位是誰？以及不同層級，哪個層級要互動，要跟哪些人互動？有些人更瞭解政策層級，有些瞭解實務實際層面。講到公司內部人權影響評估，要思考的是總部角色是什麼？例如總部在歐洲、子公司在臺灣，這樣要怎麼互動？例如公會某程度上缺乏獨立性。另外要去思考的是，哪些權利持有者是可以互動，怎麼互動？以及哪些利害關係人可以互動？至於跟權利主體互動時，有幾個考量因素。第一要先從簡單輕鬆問題，不要一開始就進入最嚴峻的人權侵害問題，可以用不同方法，獲得有關人權議題資訊。舉例，我有時候用繪圖畫畫、地圖方式，或我在專案或計畫區域內走動，或可以用焦點小組等方式，可以稍微瞭解對他們來說，日常生活是長怎樣？一天是怎麼過的？以及新政策計畫推出後，他們的生活會有什麼改變？或未來可能有哪些改變？例如如果政策或計畫即將施行後，可能會有什麼影響？一天會造成什麼改變？這樣會知道目前影響如何，以及對未來的恐懼在哪。

第二階段也舉例跟大家分享一下，以未來機場計畫來說，資料蒐集會長怎樣，為瞭解直接受影響的居民擔憂或注意事項，可以跟當地居民進行訪談、調查，或開啟公共論壇；另外要確保有意義的參與，

特別是邊緣或脆弱群體；再來要記錄對於潛在調整措施的相關意見回饋。另外在這階段要發展出基準線。舉例來說，可以用社區資料檔案，知道人口統計、生計、對土地文化意義；也可以從現有環境脈絡等資料，去瞭解對於健康、生計的潛在影響；再來看到勞力市場去分析，看看目前就業模式、條件；至於土地情況，可以去看土地所有權及運用現況，以分析徵收可能造成流離失所風險等影響。這都是幾個例子而已，相信有更多要納入，但至少給大家一些大概的想法。

這同樣的過程，在政府資料監控政策會是怎麼樣？第一要跟權利主體、利害關係人互動，必須跟專家互動，可能數位權資料保護專家；再來跟關注監控跟言論自由的公民社會團體互動；再來跟權利主體互動，特別是邊緣化或脆弱群體。這些因為這政策受到較大影響，例如少數群體或人權捍衛者等。在基準線發展內去找出、蒐集各不同受到政策不利影響之權利主體相關資料。再來同時去看其他不同類型文件，對你是有用的。例如對其他國家做個案研究，是否有類似的資料監控政策；再來去看現有針對資料保護跟隱私法律規範是什麼？也可以去看監控工具可能被濫用的趨勢是如何？例如用特定監控工具來進行政治打壓會有什麼影響。可以藉上述問題釐清政策潛在的影響是什麼。

接著進入第三個階段，這階段就是要去分析影響，要怎麼確認評估影響嚴重性跟優先順序？在這階段要問自己的第一個問題是，這法律跟政策計畫，是否造成或促成哪些影響，以及這些影響直接連結到的人權是什麼？是不是有累積性影響，以及要怎麼借力使力？除了

義務主體外，還有其他哪些人應該要採取行動？例如以公司計畫來說，政府是否要採取行動，或其他公司也要採取行動，或是不是單一公司採取行動就夠了。另外要去看影響嚴重程度如何，因為最嚴重影響者要先處理。在這階段要對資料交叉分析，同時必須要有足夠論證，才能進行分析跟發現。而且這些分析發現是要有證據或相關資料支持，可能去額外看學術資料文件，不管政府或委託你的公司，可能都想要確保真的有紮實的證據，提出證據證明真的對人權造成影響，已經識別會產生這種影響。同時在這階段需要額外研究，包括跟專家進行討論，如果說資料不夠，無法支持論證，就需要跟專家談。再來要做後續追蹤訪談。

另外有其他需要再分析考量的要素。第一個，人權影響評估也可以加入正向影響，不過通常我不會加入正向影響。另外可以去看說，在 CSR(企業社會責任)計畫內，這 CSR 是否有造成想要影響？也可以納入人權影響評估範圍裡。

一樣，如果這階段把它套用在未來機場計畫會是怎樣？在這階段可能看到各種不同影響，首先，在興建階段造成的影響，可能是流離失所及安置問題，包括因迫遷失去房子、失去農田。也有可能有人權問題，有剝削的勞動條件、薪資、安全、歧視等議題要考量；特別在安全這部分，如果是職安問題，包括嚴重工安意外或死亡事件，可能會是嚴峻的影響。另外是施工造成環境的影響，涉及到人的健康，譬如說污染或是環境退化，會影響到健康權，或是獲得乾淨水的權利。另外會有的是社區的影響，譬如噪音、交通、社會的影響，都會影響

到整個附近社區。至於實際營運階段，在機場正式營運後也有一些影響必須要評估。可能會有環境問題，空氣或是噪音問題影響到健康。再來可能是經濟上的影響，有一些人可能原本靠土地生存、吃飯的，或是附近的小企業主，因為機場被迫流離失所。再來機場本身可能會有可及性跟融合性的問題，這一個機場的設計，是不是真的有滿足障礙者的需求，或是滿足其他邊緣化群體需求。另外也要看到安全的措施，去確保不會對隱私造成侵害或是有歧視性的分類等相關人權議題。最後一個是潛在的，譬如說對氣候的影響，可能是非常高的二氧化碳排放，可能會因此影響到享有健康環境的權利。

我們在第三階段，如果是要去分析政府資料監控政策的話，他可能要怎麼樣適用呢？這邊可以分別討論直接或間接影響。直接影響部分，可能因為你是廣泛資料蒐集，所以會讓隱私受到影響，譬如說，公民可能使用特定的社群媒體，或是在線上使用哪些平台，可能隱私就會受到影響；或者針對異議人士或是邊緣化群體，可能有一些恣意或是不公正的監控風險。另外是間接影響，舉例來說，因為個人可能會擔心害怕監控，所以他反而產生言論自由的寒蟬效應；再來，第三方可能濫用這些數據，造成歧視或傷害。當然，也必須考量針對不同群體造成哪些不同的具體影響，譬如行動者、記者、政治反對方，或是人權捍衛者，他們可能因為資料監控成為不成比例的監控對象。再來，有一些可能不成比例的影響，女性、LGBTQ、行動者，不同種族的人，可能會面對特定的風險，私人資料被暴露，可能因此遭到騷擾跟歧視。這些只是幾個例子而已，我相信會有其他的人權影響。

接著進入到第四階段。這階段裡面看到影響的減輕跟管理。這階段要做些什麼呢？就是要發展去減輕前階段發現的人權影響的作法。你發展的建議要提供給誰呢？可能提供給各個不同政府部門，可能包括不同層級、功能、職能、單位。如果是關於商業計畫，當然就是給公司，可能是總部或是子公司，如果是累積性影響，相關建議也可能給其他公司或是給產業協會。這案例可能是針對特定產業的話，也許這產業協會一起帶動改變。另外也可以提供給認證單位，譬如說有一些認證單位，專門提供認證給這些公司。當然也可能提供建議給其他利害關係人。你的建議裡面也要有優先排序，像是我前面提到的，你不可能把所有建議一次全部提出來，不可能一次處理所有問題，必須要有優先順序排序出來，根據嚴重程度排序。接著要去思考，要怎麼呈現你發現的結果？你是否要在人權影響評估期間就提供呢？如果是這樣的話，要怎麼樣提供？使用什麼樣的語言？透過報告方式，還是透過簡報，或者會不會也包括正向的影響？最有效的，當然就是你要讓最高層的義務主體有所參與。譬如公司領導階層或政府高層，讓他們能夠知道，並且瞭解人權影響評估的結果。因為他們才能夠是真的帶動這些改變。另外好的方法是，當你提供建議時，在這建議之後，你必須要真的有義務主體發展出行動計畫。不管公司或政府，自己發展因應可能影響的行動計畫，看要如何納入自己的現有的職能跟工作流程中。重要的是要定期監測，看看這些採取的行動是否有效。

以我還在丹麥人權研究所時制定的一個行動計畫來說，裡面就有不同的人權議題、識別涉及的利害關係人、要採取的行動，跟整個

時間時程。這就是讓大家瞭解一下說，行動計畫對一個商業計畫來講，他的人權影響評估長什麼樣子。

回到我們舉的兩個例子。第一個是未來機場，對於減輕、預防或是補償，負面人權影響的因應策略有哪些？如果是針對流離失所的問題，可能就是要擬定公平補償跟安置的方案，提供替代的住房跟生計的支持。在勞權部分，我們應該要去落實適當的勞動標準，並確保勞工、包含分包廠商的勞工及移工有申訴機制可以使用。所以如果是來自其他國家的移工，應該要提供翻譯的服務。在環境影響的部分，我們應該實施污染管制，跟推動棲地復育，還有採用再生能源，或是碳抵消的措施來降低氣候影響。就社區影響而言，減輕不利影響的措施，可能包含設計噪音隔音牆、實行交管計畫、供醫療保健、教育投資等社區福利，這是比較跟企業社會責任 CSR 相關，但重點就是去減輕對於人權的不利影響。如果有涉及原住民權利的話，一定要去尊重自由事先知情同意(FPIC)原則。對於受影響的權利主體，一定要提供救濟措施，包括賠償、恢復或其他措施。

如果是政府資料監控政策，有哪些減輕措施呢？以防止濫用的安全措施來講，可能就是對監控活動要做獨立的監督來防止濫用。透明度非常重要，所以也需要訂定明確的指引，說明哪些資料蒐集是必要的、原因為何，以及誰會使用這些資料。再來就是限制範圍，資料蒐集應限於有效法源依據，跟司法授權的要件。再來就是強化個人資料保護法制，確保穩健的加密，還有匿名措施，防止個資外洩或遭到濫用。再來就是要有補救跟申訴的機制，來讓這些不利群體能夠對非

法監控進行申訴。再來是問責及救濟。

最後是第五階段。這階段是報告評估以及後續追蹤。在人權影響評估的最後階段，就是進行報告撰寫，準備後續發布。評估報告應該包含哪些內容呢？我們應該跟誰分享，以及如何分享？我們要去思考怎麼跟相關權利主體或利害關係人分享報告。透過既有社區會議或諮詢會議分享，或是週一員工例會分享。另外要思考我們要分享全部報告，還是報告摘要就好？有些單位他們對於分享完整報告有疑慮，害怕遭到批評。尤其是企業會有這擔憂，公司法務非常擔心報告一發布，可能會遭到法律追訴。企業願意去提高透明度，當然是比較好的。在這人權影響評估的報告中，我們要記得保護權利主體的身分資訊，他們個資也都應該要有隱私保護。另外也要去思考，相關的權利主體，要如何追蹤人權影響評估及其行動計畫等相關資訊，也應該跟評估報告一起發布。有個單位，他們做人權影響評估，兩年後針對同個計畫再評估一次後續措施成效。我覺得這是很好的最佳實務。

接下來這張表，就是人權影響評估報告中會呈現的常見表格。可能裡面有執行摘要、簡介、背景說明跟基準線說明，再來就是評估方法跟限制。例如，有哪些限制無法做到什麼。再來是利害關係人參與，跟哪些利害關係人做談話？當然會保護他們身分跟隱私。再來會談到人權影響分析。有一章節談到影響減輕跟管理，另外還有相關的指標跟影響管理計畫。最後就總結，後面有附件、附錄，例如利害關係人名單地圖等任何相關資訊。

回到我們講的兩個例子。以未來機場人權影響評估，我們在做

報告評估跟後續追蹤，要做什麼事情？第一個當然去公開報告，所以會發布評估報告，用可以存取方式，例如架設專案網站或公開會議，包括對權利主體在內的利害關係人分享報告。另外要有獨立監測機制、定期監測影響。再來就是要建立一個申訴機制，來因應在評估過程中，以及之後的人權申訴。另外要進行定期審查，確保進行人權影響評估更新，持續做滾動式修正或更新減輕計畫。

另以第二個政府資料監控政策為例，報告跟追蹤這部分，我們首先就會去看對於不同人權議題在隱私部分的風險。不同利害關係人在安全措施上的建議，還有方法、限制。在後續追蹤部分，當然要有公眾參與，所以可能要持續辦理諮詢會，落實減輕不利影響措施，並且進行後續的追蹤。可以成立一個監督委員會，監督政策實施，確保有落實這些安全措施。定期審查也非常重要，可以看政策實際影響去更新調查結果。透過第三方機構獨立稽核，也非常有幫助，可以落實監控發布調查結果。

我今天就分享到這，時間交還給主持人。歡迎大家提問，謝謝！
人權公約施行監督聯盟政策中心黃嵩主任：

謝謝 Tulika Bansal！我覺得我們可以先中場休息一下，建議我們先休息 10 分鐘！

綜合討論

時 間：113 年 12 月 19 日(星期四)下午 3 時 45 分

地 點：財團法人張榮發基金會國際會議中心 1001 會議室

主持人：人權公約施行監督聯盟政策中心黃嵩主任

人權公約施行監督聯盟政策中心黃嵩主任：

Tulika 剛剛講的就是在做人權影響評估的時候，跟平常在政府機關做事可能會有兩個比較不一樣的地方，一個是我把它簡稱為互動性，就是說我們平常在做推動法案或者做計畫的時候，我們就是有一點直線性的思考，就是我從這裡出發，我要達到那個目標，就一路衝過去。但是在做人權影響評估的時候，我們就是非常強調互動，因為我們自己在想這個計畫從這裡到那裡的時候，會有一些盲點，那對於這個計畫可能衝擊的對象，最好的方式就是請他們告訴我們，他們的想法是什麼，所以他是一個互動的過程。

第二個不一樣的地方就是它有很強的持續性，就是我們做了這個計畫，或者推動一個法案，究竟造成了什麼樣子的負面的影響，那事後怎麼樣再去彌補或者去挽救或者去復原，去做了這些動作之後，我們再一次地去評估看看我們做的是不是非常地有效，這樣才有辦法持續推動、持續地改善。所以這個互動跟持續的過程是在做人權影響評估跟我們一般的行政作為會有一點衝突，那當然也會牽涉到我們要投注資源去做這件事情。那個資源不只是人力、物力，還有包括我們在規劃時程，你就要先拿捏好，就是說我們其實需要花時間去蒐集資料、去整理資料這些事情。

那接著下來我們就來開放現場的大家來提問。

行政院人權及轉型正義處張芫睿參議：

老師你好，我是行政院人權及轉型正義處的參議。我們在研究的人權影響評估機制，其實已經看過老師現在所講的丹麥的制度，我們比較有興趣的是不利處境群體的意見徵詢部分，在丹麥怎麼樣去做意見徵詢？徵詢方式上面或者是程序上面可以提供我們參考嗎？謝謝。

Tulika Bansal：

謝謝這個提問！我在幫丹麥人權研究所的時候，我的工作主要聚焦是國際全球性的計畫，而不只是政府的政策或計畫，所以不是特別針對丹麥，所以我可能沒有辦法說丹麥本身的做法是什麼。不過我知道，通常人權影響評估作為一個方法，相對來說是一個比較新的方法學。在你們的法令或是政策裡面規定必須要納入人權影響評估，我覺得已經是蠻進步的作法。我覺得剛開始踏上這一個旅程，就已經讓人很值得稱讚的。但是對丹麥來講，我沒辦法給你具體經驗，再加上這是一個新的做法，沒有太多政府有這樣的職責規劃。

行政院人權及轉型正義處張芫睿參議：

我想請教在剛剛的程序裡面有所謂意見徵詢。具體來說，要怎麼做？或是做到什麼程度？不只丹麥，或是其他國家。講師所提到的例子裡面，或是企業裡面怎麼樣去徵詢會受到權利不利影響的這些人的意見？

Tulika Bansal：

如果是針對資料監控的政策的話，我們可能會做的是利害關係人

對應。可能是自己做對應，或是雇用獨立的顧問，接著就可以列出清單，就會列出哪一些群體可能受到影響？人權捍衛者、異議人士、政治行動者、女性、年長者等等。接著根據你對應出的這些清單，就可以找出你可以聯絡哪些群體，協助你可能跟這些不利群體聯絡，不管透過 NGO 聯繫上這群人，總之讓你們能夠聯繫上。接著就可以去思考，用焦點小組或是個別訪談去瞭解他們的建議是什麼、觀點是什麼，他們覺得這個政策在人權實現上可能有哪些的風險。重點第一個就是，你要去識別正確的人，通常可能透過獨立顧問去協助，透過獨立顧問就可以帶進 NGO，或是其他專家。接著這些人就可以幫你聯繫上你必須要交談、互動的這些人，接著你要讓這個群組真的覺得自在而且願意跟你去互動，讓他們是在安全的空間，你可能要解釋說，譬如說你要使用什麼樣的資訊？他們名字怎麼樣被使用？他們要知道他們資料，怎麼樣被揭露出去？或是什麼樣的時間不會影響到他們的生活或工作？理想上可能可以納入一個專家協助你這個過程。

人權公約施行監督聯盟政策中心黃嵩主任：

我們想像一個中型的機場的開發案，那如果是您在做的話，您會要求這一個評估團隊去做多少人次的訪談，然後大概會花費多少的時間來完成這樣子的訪談呢？謝謝。

Tulika Bansal：

重點不是人次、數量，因為這取決於你在這個範圍界定时，列出了多少利害關係人，你可能列出了非常多人。在這個機場的施工過程，可能是數千個勞工，或者是不同的群體，有很多很多權利主體會受到

影響。所以我們重點是要涵蓋儘量多元的群體，人口跟性別的多元。你可能會例如跟這個機場鄰近、不同的十個群體來交流。另外我也提到說，不同的群體可能有不同的想法，受到不同的影響。我們也要列出，例如土地所有權人的狀況是如何、住房狀況如何、附近學校有哪些，去瞭解不同的群體受到的不同影響，這樣你就能夠儘量做到完整的評估。所以我很難去給一個確切的數字，這還是取決於我們的範圍界定。透過範圍界定，我們就可以知道大概要跟多少人去做訪談，得到一個有代表性的樣本。可能儘量跟整個受影響人數 10-15%的人去做對談，當然越多越好，因為你就能夠更完整的瞭解影響的全貌。

我在做人權影響評估時，我們有做一些田野調查，可能是兩到三週。但是因為評估會有一些限制，就是時間不夠。當然你可以花幾個月，尤其以機場興建安來講，是大規模的建安，所以儘量能有充裕的時間，去跟不同的權利主體去對談。我想幾個月是有可能的。

教育部張志嵩專門委員：

Tulika 我的名字是 Jacky 張，我是在教育部法律相關單位的同仁。我的問題是在修法的過程中，常常會有不同的利害關係人。他們可能會有利益衝突，他們的職位可能也完全不一樣。我們怎麼把它們不同的意見或利益整合在一起？重整不同政府部會意見，有沒有任何工具可以幫助我們評估？謝謝！

Tulika Bansal：

謝謝！其實講到很重要一點。如果意見不同或有利益衝突該怎麼做？剛剛我談到交叉分析，非常重要。我們要去瞭解主流意見是什麼？

尤其是談到人權影響時，當然一定都會有不同利益群體，舉例有個利害關係人，可能覺得要推動某修法，因為對某個利害關係人有利，另一方面可能有些人受到不利的影響，或是安全沒受到保障。因此在做人權影響評估，要盡可能納入多元群體，好好記錄下來去做評估。所以最後你的樣本數就非常重要。因為可能是前面兩個人有同樣問題，但你沒問到第三、四、五個人，就不知道有其他想法。很多人想法不同，要找到多數意見要找到最大人權影響。所以剛剛說到資料交叉比對，驗證結果，盡可能去與專家、NGO，不同角色去諮詢，蒐集不同脈絡下資料，都有助於我們去找出這些主流意見。希望有回答到您的問題。

行政院人權及轉型正義處劉庭好科長：

講者你好，我也是行政院人權及轉型正義處同仁，非常感謝剛剛講者跟我們介紹進行人權影響評估的五個步驟。第一個問題是，想要請問第一個步驟裡面，在這個階段去規劃後面的評估的時候，可以去篩選出有可能影響比較嚴重的這些，聚焦在這些議題去進行評估。那因為後面在第三個階段才會實際進行分析，通常在第一個階段的時候要怎麼樣去篩選出在這個階段什麼樣的權利或群體是在未來是比較容易受到影響，在第一階段去做評估範圍的界定或篩選？

Tulika Bansal：

第一階段，就是透過我們文獻資料蒐集，去找出利害關係人或權利主體。你可能會打幾通電話去問一下，去瞭解誰是權利主體？誰是相關利害關係人？到時候評估就可以連絡這些人。所以第一階段就是

做功課、研究，就需要承辦人或外部人士一起做。以機場興建安為例，就要去讀相關政府文件、承包廠商資訊。涉及廠商資訊，要去瞭解過去這些企業他們報告人權議題或相關機場相關興建安，不管國內外的人權議題有哪些。所以第一階段就是文獻研究蒐集，也可以跟人權、環境團體、勞權團體去瞭解建安過程中，可能會受到影響的人權或去瞭解機場整個狀況。所以第一階段就是沒跟權利主體訪談前先做文獻研究，可以先跟專家溝通，稍微有些概念。我們會在第二步做詳盡資料蒐集。分享一個例子，我在做第一階段範圍界定时，我們就會列出一些人權議題、利害關係人，例如十個，我們跟他們對談，他就會說要跟哪個機構、NGO，可能就列出二十個。

行政院人權及轉型正義處劉庭好科長：

第二個問題是有關於第四個階段，因為我們在這個階段可能要針對已經盤點出來的不利影響要去提出一些回應，有可能是預防或是減輕，或是救濟的措施。那以丹麥的經驗或是國際上，會不會有一些建議針對特定的權利或是特定的群體就會優先考量要採取哪些措施，是不是有一些常態性的建議？

Tulika Bansal：

研擬建議就是要根據你的評估結果，所以你的建議要貼近你研究結果，也必須要具可行性、務實，不能到時候做不出來，或沒有道理的。有時候我們可能野心太大，有時候建議內容不切實際，到時候就無法落實。最好作法就是根據你評估結果去研擬後續的補救或減輕措施。然後再去看相關的這些部會是如何進行權責分工？讓相關單位可

以執行建議，或納入在業務當中。所以我建議就是，你們減輕措施或建議，要儘量可以執行、落實，也要根據嚴重性來排序。所以最優先緊急要先排第一，相關次要的議題就排在後面，時程也可以拉長一點。

行政院性別平等處黃怡蓁諮議：

Tulika Bansal 好！我是來自行政院性平專案小組同仁。非常感謝您分享企業界人權影響評估！這部分有任何法規規範私部門一定要做嗎？如果沒有法規怎麼去鼓勵企業做人權影響評估？也許私部門可能只是被政府委託要去進行人權影響評估，是怎麼樣情況？謝謝！

Tulika Bansal：

謝謝剛剛的提問！私部門進行人權影響評估，目前法律上沒有硬性規定。雖然有些國家會有法律，我們通常會稱之為人權盡職調查法。德國、挪威就有這樣法律，具有一定規模營業額公司，必須進行人權盡職調查，這代表必須採取一定步驟，知道並展現出人權影響是什麼，要去評估人權影響。譬如可能透過問卷、申訴調查，去蒐集這些資料，更瞭解人權相關的議題。我剛剛在前面分享有分享到。在歐盟層級上面現在有一個法律，我們預計在未來兩年會生效。要求在歐盟的公司都必須要去進行人權盡職調查。當然這裡面就包括，你要去瞭解你的人權影響；他不只是關乎歐盟公司，還有整個產業鏈都是如此，所以這可能也包含譬如在臺灣的營運也會受到影響。假設這是歐洲的公司，他的供應鏈可能在臺灣的話，他們臺灣的公司也必須要受到影響。也因此歐洲的法規，我想會影響到世界各地，包括影響到有一些國家產品可能要賣給歐洲市場就會受到影響。臺灣公司要生產，

並且把產品賣給歐洲的公司的話，這個法律當然對他們就會息息相關，臺灣公司必須要真的去因應。也因此人權影響評估開始對於私部門來說越來越重要，尤其如果出口為導向的話，非常重要。希望有回答到你問題。

人權公約施行監督聯盟政策中心黃嵩主任：

歐盟訂有《企業永續盡職調查指令》，因為歐盟這樣子要求，他也同時要求了跟歐盟做生意的企業，以及它的上下游廠商，所以只要跟歐盟做生意，有一定規模以上的企業可能都以後要遵循《企業永續盡職調查指令》的義務，這個義務落實的方法，其中很重要的一環就是要做好人權影響評估，所以這個操作以後會越來越常見。

國際特赦組織陳靖捷：

你好！因為剛才有提到，譬如說法國、德國跟挪威，針對企業的要求，他們政府裡面會是哪一個層級單位，會去要求企業是不是有做好人權影響評估？如果就講者的經驗來說，大概是什麼樣的層級，比較適合去進行無論是持續性的培訓，或是去協調這些人權影響評估的工作？第二個問題，我很好奇 NHRI 在這部分的角色？謝謝！

Tulika Bansal：

謝謝！以挪威、法國跟德國的話，我必須要老實說，我不知道是到底哪一個政府部會參與其中。他們有設立特別法規的機構，專門要負責這些立法。我可以再查一查，我再跟嵩立老師分享，再請嵩立老師分享給你，可以嗎？有關於國家人權機構的角色，其實在事實調查可以扮演角色的。譬如說可以去協助瞭解人權議題。國家人權機構可

以提供相關資訊，針對人權議題進行人權影響評估時，提供人權議題相關資訊。因為他們通常對於不同人權議題，不同產業的人權議題，對於脆弱群體不同區域跟地點有他的專業。另外國家人權機構可以做的事情是，譬如說提出要求要去研究一些人權議題，譬如可以發布聲明，覺得在這個人權政策可能有潛在的人權議題，或這計畫有潛在的人權議題，因此要求或建議必須要有一個人權影響評估進行。這是我對國家人權機構建議可以做的事情。

人權公約施行監督聯盟政策中心黃嵩主任：

我可能可以補充一下。因為他們國家人權委員會成立的法律是平等法，所以有做平等評估。這是英國國家人權委員會。在蘇格蘭的國家人權委員會，曾經比較做過相對完整的人權影響評估跟兒權影響評估。所以這兩個國家是有的。

線上留言：

針對剛剛利害衝突的進一步提問。很多案件勢必會出現利害衝突。若聚焦在主流意見，或只優先看到最大的人權影響，是否等於可能會犧牲到比較不重要或較少人提出的人權侵害的問題？這樣是否可能將不利處境的少數族群置於同樣不利的處境？

Tulika Bansal：

講到人權的話，如果有一個嚴峻的人權侵犯的話，只要是嚴重的，我們就必須要納在裡面。剛剛講的如果有人死亡，這是完全不可逆的，那他就是非常嚴峻的人權議題，所以人權議題必須要提到報告裡面。如果是基於性別暴力的話，有可能是四個女性面對計畫裡面，碰到這

個問題，但是因為他太嚴重了，變成這些問題一定要納入報告中。我們不能夠完全只是看數字，重點也是要去看看議題的嚴重程度。譬如說100人去跟他們討論不同的人權議題的話，我覺得實際進行人權影響評估的人扮演很重要的角色，他要確保這個報告裡面，都要把這些人權議題納在裡面。譬如說這個議題裡面有更多人受到影響。這也是為什麼我們一定要解決。評估的人也可以說，少數人受到影響。可是這議題太嚴重嚴峻了，所以也需要解決。希望這有回答到你的問題。

國際特赦組織林仁惠理事長：

你好！我想請問一下！臺灣目前還沒有一個機制或主管機關在做人權影響評估，比較有涉及到人權影響評估機制的是環境影響評估，尤其對開發案。例如剛剛您分享有關機場開發案，在臺灣，環境影響評估是有主管機關，是環境部主管，但其實是由開發單位主管機關來做環境影響評估。以機場開發為例，主管機關就是交通部，會由交通部委託顧問公司來做影響評估報告，然後送到環境部 review。所以問題就是，第一個做人權影響評估，以臺灣制度大部分就委託主管機關委託私人顧問公司來做評估，這部分您覺得可行嗎？還是由甚麼單位進行人權影響評估比較好？第二，有關主管機關方面，如果是開發案，人權影響評估是由主管機關做，還是中央主責單位做 review，評估會比較好？

Tulika Bansal：

謝謝提問！第一個問題，謝謝你剛提到環境影響評估。其實在很多國家，確實常見是相關部會進行環境影響評估。以機場計畫為例，

是由交通部負責 EIA，就是環境影響評估，並且把評估提交給環境相關主管單位，獲得相關批准，計畫能不能繼續下去。通常這團隊必須要有環境或多元化專家，但是我們現在看到是社會專家。環境影響評估團隊內，人權專家也可以納入。我曾經參加環境影響評估團隊，因為我是想要知道，確實也值得去看裡面人權議題。不確定在臺灣有沒有開始這樣做法，但可以鼓勵這樣做法。另外，你講到通常是私人顧問公司，最終對他們也是一種生意。有時候可能盡可能，盡快快速做完這報告，對他們是最符合商業利益。因為接著就可以接更多案子。我自己有過經驗是，比較大型私人顧問公司，不必然有具備足夠人權能力，可能有環境專長，我們也需要找人權專家。建議另外進行人權影響評估。雖然可能不是法律規範強制要求，但至少是正確事情，至少能確保人權影響不在這計畫實施真的發生。剛第二個問題我忘記了。可以再問一次嗎？

國際特赦組織林仁惠理事長：

第二問題是，如果要做人權影響評估，以開發計畫為例，人權影響評估是由主管機關來做，還是中央主責的機構？譬如前面有個問題，監察院國家人權委員會是不是合適？還是建置中央主責機構做人權影響評估？

Tulika Bansal：

我覺得另外具有人權專業單位做當然是很好的。我們希望說讓人權專業人士能夠來做人權影響評估。所以就像前面說到，要有人權專家做人權影響評估。我不知道監察院國家人權委員會有沒有這樣權力

可以去做人權影響評估，但讓專家參與我想是蠻好的。

行政院人權及轉型正義處張芫睿參議：

今天非常感謝主講人分享國際的經驗。其實處裡大概花費一年多的時間，已經規劃法案跟計畫的人權影響評估機制，在座很多應該都參與過試辦說明。法案的部分預計明年(114)年7月就會上路了，也就是說7月以後送進行政院的法案都要有人權影響評估。在過去你們看到的是我們拿出來討論的人權影響評估機制，今天是透過老師從理論方面，還有跟她在丹麥那邊做的一些實務的經驗的分享，可能應該可以讓各位更了解整個人權影響評估機制的一些原理、原則，應該是蠻有利於各位將來在業務上，如果需要進行計畫或者是法案的人權影響評估的時候，在操作上面會比較更順利一點。如同嵩立老師講的，剛剛講者介紹這個制度其實是非常複雜的，我們現在的制度其實相對來說已經簡化了，但我們還是期待大家可以用今天所建構的這一套理論去做我們的影響評估。這是一種期許。謝謝講座，還有謝謝嵩立老師。