

## 人權影響評估機制研修小組第 4 次會議紀錄

時間：112 年 7 月 17 日(星期一)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：**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)，名稱並修正為法案、人權及性別影響評估檢視表及相關參考資料如附件，提請討論。

**決議：**有關法案之「法案、人權及性別影響評估」檢視表修正草案(初稿)及索引表，請秘書單位參酌委員意見修正，並於徵詢各機關意見後，再提本小組會議討論。

參、散會。(下午 4 時 5 分)

## 委員及機關代表發言摘要

討論事項：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)，名稱並修正為法案、人權及性別影響評估檢視表及相關參考資料如附件。

### 黃委員嵩立

- 一、國際人權公約保障權利項目索引表(下稱索引表)目前僅有第 31 項「身心障礙者的權利」係以特定群體之身分為權利基礎，其他權利項目並未限定身分，建議將第 31 項移至檢視表之「8-4 可能直接或間接產生之不利影響」項下，增列問項以檢視法案是否對於不利處境者造成影響，包含公民與政治權利國際公約第 2 條所列種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等。如果索引表仍維持列第 31 項之「身心障礙者的權利」，則建議於其關鍵字增加「自立生活」。
- 二、檢視表「8-3 預期發揮之正面效益」及「8-4 可能直接或間接產生之不利影響」等欄位用以指稱所評估之權利項目，其「本權利項目」之用語，得對應第捌部分開頭臚列權利項目編列之序號，以各該權利項目之序號代稱。
- 三、「8-5 因應措施之規劃」會因應法案徵詢協商之過程而來回修正，如何引導機關填寫及呈現歷次填表紀錄？得考量於備註欄提供說明文字。

### 林委員昀嫻

- 一、索引表目前列有 31 項，惟澳洲參考資料有 32 項，請問少了哪一項？
- 二、檢視表「8-1 涉及之權利項目、性質及統計現況」備註引導填表人參考國際人權公約保障權利項目索引表，確認該權利項目之性質是否屬不可限制或不可減免履行之權利，建議比照澳洲表格，將不可

限制或不可減免履行之權利，從原本註腳，改列於索引表各項權利項目最前面，以利填表人特別注意。

- 三、贊同檢視表之規劃，如勾選 2 項以上權利項目時，檢視表「8-1 涉及之權利項目、性質及統計現況」至「8-6 事後監測機制」需自行增列，亦即每個權利項目都必須檢視一次，較為周全。
- 四、目前之索引表較澳洲 Policy triggers 多列一欄「相關國際人權規範」，建議維持此作法，提供填表機關檢索已國內法化之相關國際人權規範時得以依循參考，也可以運用關鍵字聯結涉及的權利項目。

### 行政院人權及轉型正義處劉科長庭好

- 一、索引表相關重要權利內涵及關鍵字等欄位，秘書單位業先檢視酌修文字或刪減引述法規等，以符合我國國情；至於是否需要擴充、增列其他權利項目，可以討論。澳洲 Policy triggers 提列第 31 項「身心障礙者的權利」之作法，則須思考兒童權利是否比照？特定事項究應列為獨立之權利項目，抑或於其他權利項目下列為重要內涵，均可再討論；目前所列權利項目如有不足，可於權利內涵欄位補充、列舉詳細內容，思考方向仍應著重在行政機關進行法案檢視時，是否能將該權利項目或權利內涵實質納入評估過程，進而思考可能直接或間接對不利群體產生之影響，並填寫於檢視表「8-4 可能直接或間接產生之不利影響」。
- 二、委員提及檢視表「8-3 預期發揮之正面效益」與「8-4 可能直接或間接產生之不利影響」之「本權利項目」部分，前次規劃原是在「8-1 涉及之權利項目、性質及統計現況」欄位內一次進行多項權利評估，接續在「8-2 所列權利項目涉及之國際人權規範」、「8-4 可能直接或間接產生之不利影響」、「8-5 因應措施之規劃」至「8-6 事後監測機制」，於每一個欄位中皆一次填寫多項權利，但此與一般習慣先對其中一種權利的各面向完成評估後，再對下一項權利的各面向進行評估之作法有所不同，所以修正為先就特定 1 個權利項目完成「8-

1 涉及之權利項目、性質及統計現況」至「8-6 事後監測機制」之盤點評估後，再請機關自行新增表格，進行下一個權利項目 8-1 到 8-6 的評估。上述規劃係認每一個權利項目都須獨立進行「8-5 因應措施之規劃」及「8-6 事後監測機制」此二項評估，惟亦可思考是否將該二項評估調整為所涉各權利項目之通案性評估，亦即機關就單一權利項目需分別填寫之欄位僅限於「8-1 涉及之權利項目、性質及統計現況」至「8-4 可能直接或間接產生之不利影響」，至「8-5 因應措施之規劃」及「8-6 事後監測機制」兩欄位，則俟各項權利評估完成後併同撰寫整體評估結果，填表順序得視本次討論情形再做調整。

三、澳洲 Policy triggers 係將「不可限制或不可減免履行之權利」列於表格最前面，惟經秘書單位檢視，其目的係促請法案主管機關注意針對該等權利應履行之國家義務，與後面所列 31 個權利項目之欄位內容係在說明實質之權利內容，性質並不相同，故將「不可限制或不可減免履行之權利」補充相關說明後移列至註腳說明；如果希望於表格更前面之位置呈現，得考量將相關說明文字移至表格之前。

### 陳委員逸玲

- 一、經比對現行索引表草案與澳洲 Policy triggers 之權利項目，差別在於「人權公約的申訴機制」，另外將「無罪推定原則」併入「刑事訴訟中的最低保障」。
- 二、如果法案產生不利影響時，應去思考因應措施，但當法案對人權產生正面影響時，亦可思考如何去增加一些措施，可以讓正面影響最大化。
- 三、當不同權利之間有所衝突時，可參考劉科長提到的調整方向，透過「8-5 因應措施之規劃」及「8-6 事後監測機制」進行整體性之評估、規劃，或許有助於調和權利間衝突。
- 四、贊同於索引表增列一欄「相關國際人權規範」供填表機關參考，惟

就目前援引之兒童權利公約條文，會後再提供修正建議予秘書單位。

五、有關第 4 項「生命權」之關鍵字列有「墮胎」，可能會於公開徵詢意見階段時，招致不瞭解國際人權公約體系之人誤解政府對於「墮胎」之立場，是否因為要保障生命權所以不能有「墮胎」行為。例如，聯合國兒童權利委員會關切墮胎，提到的是高墮胎率、是否以墮胎作為家庭計畫的手段、是否涉及歧視的性別選擇，以及未成年懷孕的影響，例如未成年女性的生命權、發展權等。

### 張委員文郁

針對索引表中權利項目之排序方式，需思考我國重視之各種價值，如德國基本法重視人性尊嚴，現行的排序看起來比較強調民族自決權，接續是生命權、遷徙自由權，然後思想良心。如果照德國體系，則會是良心思想信仰自由會在遷徙自由之前。就索引表權利項目之排序應作有系統地調整，例如先實體後程序、先本國再外國等，建議作以下調整：

一、權利項目 3「獲得有效救濟之權利」移至權利項目 12「公平審判權」前；

二、權利項目 7「意見自由與言論自由」及權利項目 8「集會和結社自由權」有關連性，應接續權利項目 10「公共事務參與權」，但權利項目 9「隱私和名譽」應往前調整；

三、權利項目 23「姓名權和獲得國籍權」，對象涉及本國人、無國籍與外國人，似為兩項不同性質之權利；

四、工作權、財產權及生命權均為我國憲法保障之權利，應放在一起，涉及內在價值者，如權利項目 26「受教育權」，順序亦應提前。

五、權利項目 22「外國人之驅逐」和權利項目 23「國籍權」應予合併。

### 黃委員嵩立

一、目前的排序似乎是參考兩公約之規範體系，如隱私權是在公政公約

第 19 條，公共事務是在第 25 條，但也沒有完全依照兩公約的條文順序，如果要以兩公約的條文順序為基礎，建議再檢視調整。

- 二、附議陳逸玲委員意見，於權利項目第 4 項「生命權」關鍵字提及「墮胎」，可能會引起不必要討論。
- 三、建議檢視表「8-1 涉及之權利項目、性質及統計現況」至「8-4 可能直接或間接產生之不利影響」列為須就各別權利項目獨立檢視之欄位；「8-5 因應措施之規劃」至「8-6 事後監測機制」另列為法案所涉及之所有權利項目進行綜合性評估之欄位。
- 四、建議填列檢視表「8-4 可能直接或間接產生之不利影響」之欄位，必須針對不同群體可能遭受之不利影響分別敘明。

#### 主席

- 一、索引表業經秘書單位參考澳洲 Policy triggers，並融入我們的文化脈絡思考調整，請秘書單位參酌委員建議再進行調整。如索引表第 31 項「身心障礙者的權利」是否維持為一項獨立之權利？因其他權利項目之保障對象亦包括身心障礙者，則單就第 31 項而言並未涵蓋身心障礙者所有權利，如仍維持獨立一項，得思考是否調整名稱，限定在身心障礙者無障礙可及性範圍，以符實際。
- 二、索引表所列 31 項權利項目之關鍵字，可以提示法案主管機關進而連結條文，思考這樣的立法可能造成正面影響及不利影響，例如法案試行人權影響評估工作坊，討論到原住民族健康法有關資料庫建置涉及隱私權，正面影響則有健康權及平等權促進等。

#### 張委員文郁

依檢視表「8-4 可能直接或間接產生之不利影響」備註欄之說明，直接或間接產生之不利影響都要敘明，但何謂「間接」影響之認定可能有模糊空間，會不會讓法案主管機關難以認定，反而造成需要檢視的權利項目變成十多個？

## 行政院人權及轉型正義處劉科長庭好

- 一、參考國外文獻之建議，在一開始法案評估階段，盡可能不要排除各種可能性，當然因為權利不可分割性，涉及層面廣泛之法案亦會涉及較多的權利，在後續操作上，宜透過人權諮詢員、諮詢利害關係人、蒐集民間團體及各界意見等方式，逐一檢視、評估每一項權利；惟於最後填寫檢視表之階段，可思考是否僅須呈現關聯性較高的權利，對於較不具直接關聯性之權利，或可於附表呈現諮詢過程提及之權利及機關之回應意見。
- 二、有關索引表之順序，將參酌委員意見再調整。不過，索引表第 12 項「公平審判權」，其實概念上包含第 13 項「刑事訴訟中的最低保障」，也包含了第 17 項「禁止溯及既往之刑事處罰」，後續將一併檢討。

## 鄧委員衍森

- 一、有關索引表排序原則，請擇定一個排序原則並清楚說明原因，參採兩公約進行排序亦可。
- 二、有關「8-4 可能直接或間接產生之不利影響」，該「間接」指涉範圍部分，實務上公務員較可能採取限縮之解釋，故建議保留備註欄有關須將「間接」影響亦納入評估之說明，以引導法案主管機關多方面思考，應不至於產生太大爭議。
- 三、檢視表「6-1 法案影響對象」備註已說明包含對不利群體可能產生直接或間接的影響，所指不利群體當然包含身心障礙者，得於備註欄敘明，且在「6-1 法案影響對象」備註欄敘明後，才有辦法於「6-2 對外意見徵詢」確實將該等對象納入徵詢程序。至於「6-3 與相關機關(構)及地方自治團體協商」則是進行廣泛徵詢。
- 四、目前「8-3 預期發揮之正面效益」備註欄所列國家尊重、保護及實現義務之相關說明，是否為撰寫機關所容易理解？是否調整說明以協助撰寫機關釐清並闡述法案欲達成之正面效益？再請斟酌。
- 五、澳洲 Policy triggers 第 2 欄所指重要權利內涵或法規、政策應注意

之事項，指操作法案時觸動的議題有哪些相關態樣，例如，權利項目 3「獲得有效救濟之權利」敘明重要規範，權利項目 4「生命權」執法機關可以使用強制力規定，進一步去思考是否有助於保護生命或有可能損害生命？索引表之權利項目名稱及權利內涵等相關用語，建議參照兩公約及其一般性意見等文件之用語調整，並據以具體說明檢視表「8-3 預期發揮之正面效益」及「8-4 可能直接或間接產生之不利影響」備註欄有關國家尊重、保護及實現義務之內涵。如權利項目 6 之名稱「思想、良心及宗教或信仰自由權」，請比照公民與政治權利國際公約，修正為「思想、信念及宗教之自由」；第 14 項請修正為「在拘禁期間獲得人道待遇的權利」。

六、經濟社會文化權利國際公約多為權利間平權問題，如健康權在處境不利群體間，權利落實之狀況不一或可能有保障不足之情形，於檢視表「8-5 因應措施之規劃」，勢必需要去思考補償措施部分如何說明，另外，因為法案尚未施行，所以回復原狀的情形應該比較少。

#### **行政院人權及轉型正義處劉科長庭好**

目前「8-3 預期發揮之正面效益」備註欄之說明，主要係考量如不引導撰寫方向，機關擬具之內容可能多為業務導向之政策目標，而未必能如目前規劃之方向，扣緊國際人權規範撰寫，後續將再思考如何修正相關說明，以具體引導撰寫機關以國際人權規範作為影響評估之基礎。

#### **張委員文郁**

請教索引表權利項目 18「禁止因無法履行契約上義務而被監禁」，因為強制執行法及行政執行法均有管收規定，如果有債務不履行情事，有可能被管收，我國規定是否與此權利內涵相抵觸？

#### **行政院人權及轉型正義處劉科長庭好**

索引表之目的得提醒政府機關，所列權利項目為國際人權規範所保障，當法案內容涉及這些權利時，即須依相關國際人權規範進行檢視，

蒐集意見精進法案。

### 林委員昕璇

- 一、有關索引表權利項目之順序，剛剛各位委員意見傾向以兩公約條次來排序，不過，就憲法來看，生命權、思想、良心及宗教或信仰自由權等絕對權，第 9 點、第 20 點及第 23 點都被司法院大法官歸類於憲法未列舉之基本權，則排列順序是否修正為自絕對權到列舉之基本權，再到未列舉或稱概括基本權？目前參考澳洲 Policy triggers 之順序，因其與兩公約條次順序並不一致，比較想瞭解的是澳洲的排序依據，是否配合我國國情調整？
- 二、有關權利衝突競合問題，大法官釋字第 626 號提及警大招生拒絕色盲者入學之規定，涉及教育權及平等權區別對待問題，在發生權利競合情況下，第一線法制人員是否可以就檢視表準確進行評估？需要我們在後續培訓上花更多心力。

### 主席

- 一、如遇到平權議題，例如原住民優先採購，屬原住民族工作就業積極措施，但也涉及非原住民族者平等議題，檢視表「8-5 因應措施之規劃」現以預防、減輕、補償及救濟說明，如何呈現權利競合各種考量？
- 二、索引表權利項目順序可以再調整，不過實務上，法案主管機關填表應較不在意項目之順序，要完全依憲法解釋審查標準進行評估亦有其困難，所以檢視表主要仍規劃以勾選方式引導撰寫機關思考。
- 三、想請教就各權利項目進行檢視及填寫之方式，究應採分別檢視「8-1 涉及之權利項目、性質及統計現況」至「8-4 可能直接或間接產生之不利影響」後，於「8-5 因應措施之規劃」至「8-6 事後監測機制」等兩欄進行綜合性評估？還是就每個權利項目都進行「8-1 涉及之權利項目、性質及統計現況」至「8-5 因應措施之規劃」檢視後，另

外僅就「8-6 事後監測機制」一欄作為最後綜整各權利項目評估結果之說明？

### **張委員文郁**

「8-6 事後監測機制」後續將由哪一個機關主責？是行政院人權及轉型正義處還是行政院法規會？現行機關人權工作小組之權責範圍並不包括討論法案，則後續於部會層級是否係由法案主管機關法制人員負責監測？

### **行政院人權及轉型正義處劉科長庭好**

「8-6 事後監測機制」所指事後監測機制，以兒少法來說，本來就會有兒虐、收出養等相關統計，依當次增修條文於「8-6 事後監測機制」填寫既有的統計機制定期公開，或提報部會人權工作小組討論，或規劃未來資料蒐集及分析等說明，持續對此法案執行情形追蹤。

### **行政院人權及轉型正義處張參議芄睿**

檢視表「8-6 事後監測機制」是賦予法案主管機關對於該法案後續執行情形監測規劃之責任，於檢視表選擇將依現行機制處理，或建立新的調查統計機制，或提到部會人權工作小組報告，目前並未預設由哪一單位確認法案主管機關落實情形。

### **黃委員嵩立**

重要的是，所有法案及評估都會公開，因此每個法案受影響的群體就會要求主管機關提供相關報告，說明後續政策執行情形，所以概念上不見得後續由行政院人權及轉型正義處監督，這個監測機制提供了受影響群體可以據以進行督促政府的工具。

### **鄧委員衍森**

監測機制指的應該是法案後續整體執行情形之監測，範圍似不以對人權之影響為限，則建議將「8-6 事後監測機制」自第捌部分移至整份

檢視表最後，並修正欄位名稱為「監測機制」。

### 行政院人權及轉型正義處劉科長庭好

因人權影響評估相關文獻建議進行事後追蹤，且近期進行各公約結論性意見檢討時，國際審查委員於多個點次建議就法案及政策之施行對人權造成影響進行評估，惟目前實務上通常會遇到的問題是，以前法案沒有完整人權影響評估機制，所以對於法案實施後會造成之影響無法掌握，要等到施行後才會蒐集相關資訊進行分析，但因為欠缺施行前之資料，故難以作事前、事後之比較。目前於檢視表納入事後監測機制的用意，就是希望提醒法案主管機關，配合新制規劃法案施行後之監測機制，以實證為基礎，對法案產生之正反效應進行具延續性之長遠評估。

### 陳委員昶榮

- 一、事後監測機制係賦予法案主管機關責任，使其於下次修法前能評估前次修法後之執行情形及成效。現行部會須花費時間及精力獲得實證資料以因應業務所需而修法，例如，因應房價高漲及社會期待而修正平均地權條例。因此，即便是在目前尚未有檢視表所列事後監測機制之情況下，部會實質上也會持續落實事後監測機制。此外，現行部分法律已明定相關檢討機制，例如再生水資源發展條例即明定，開發單位使用再生水之適用範圍、一定比率等事項，每3年檢討一次；技術及職業教育法亦明定，各中央目的事業主管機關訂定職能基準應視社會發展及產業變遷情況，至少每2年檢討更新、整併調整。因此檢視表「8-6 事後監測機制」可理解為法案主管機關於此提出自我承諾，於事前表明後續將採取之檢討方式及期程。
- 二、檢視表填表說明二提及適用範圍，因行政院組織改造已告一段落，相關部會組織法案陸續上路，爰此說明文字建議修正為「除廢止案、組織法案及單純訂修之法律案外，皆應依據本表進行影響評估」。
- 三、檢視表填表說明四、(一)提及臺灣婦女館「性別主流化人才資料庫」專家學者，經查目前掛在財團法人婦女權益促進發展基金會網站項

下，而且 109 年即暫停更新，再請確認。

- 四、檢視表填表說明四、(五)提及「法案及性別影響評估檢視表」、說明五「玖、性別影響評估結果」等，各該名稱應配合本表標題及次序確定後再予以調整。
- 五、檢視表「4-3 配套措施及相關機關協力事項」備註，或有其他法律亦須配合修正，建議修正為「或進一步須配合修正之法規」，以涵蓋法律及法規命令。
- 六、檢視表「玖、人權影響評估結果」建議與下欄「評估結果之綜合說明」合併為「玖、人權影響評估結果之綜合說明」。

#### **張委員益銘**

- 一、檢視表「8-4 可能直接或間接產生之不利影響」，對於法案主管機關於認定「間接」有其困難，請再斟酌。
- 二、檢視表「8-6 事後監測機制」，目前實務上部分計畫於執行中即須進行期中評估，建議「事後」文字保留，避免發生法案尚未通過，而審計單位就介入詢問行政機關辦理監測情形。
- 三、法案主管機關報送檢視表時，備註欄所列說明文字恐被刪掉，如有必填或複選問項，建議於「中間評估結果欄位」加註。

#### **行政院性別平等處辜參議慧瑩**

- 一、本處將於本年建置「性別影響評估人才參考名單」並公布於本院性別平等會網頁，過渡期間各機關可先參考臺灣國家婦女館「性別主流化人才資料庫」。
- 二、有關陳委員昶榮針對填表說明第二點「除廢止案（及配合行政院組織改造整批處理、單純訂修之法律案）外，…」，考量配合組織改造整批處理之法律案已趨完成，建議「及配合行政院組織改造整批處理」修正為「及組織法案」一節，依現行規定，組織法案仍應進行性別影響評估，且部分機關職場性別隔離明顯，涉及性別平等政策

綱領「權力、決策與影響力」，透過性別影響評估可提醒機關加強拔擢女性優秀人才及建構友善性別職場環境，爰建議不排除組織法進行性別影響評估。

- 三、有關檢視表「捌、人權影響評估」計有 16 項權利項目，涉及「消除對婦女一切形式歧視公約 (CEDAW)」，考量 CEDAW 亦為「壹拾：性別影響評估」之評估內容，為避免機關有重複填列之疑慮，建議於徵詢機關意見時，併同考量是否參考「捌、人權影響評估」評估架構及項目後，將涉及 CEDAW 之評估內容併入「壹拾：性別影響評估」填寫。
- 四、目前性別影響評估係事前評估機制，本次檢視表「8-6」欄位增加事後監測機制，值得肯定。

#### **主席**

- 一、請秘書單位綜合委員及考量本院性別平等處意見，將「8-6 事後監測機制」欄位於檢視表中之順序予以調整。
- 二、「6-1 法案影響對象」及「8-4 可能直接或間接產生之不利影響」請於備註強調兩者關聯性。

#### **行政院人權及轉型正義處劉科長庭好**

目前僅是將可能影響對象列於「6-1 法案影響對象」，至實質影響之內容、方式及程度，仍應填寫於「8-4 可能直接或間接產生之不利影響」。

#### **黃委員嵩立**

檢視表「8-5 因應措施之規劃」無須所有權利項目均填寫，建議「8-1 涉及之權利項目、性質及統計現況」至「8-4 可能直接或間接產生之不利影響」循環填寫，「8-5 因應措施之規劃」及「8-6 事後監測機制」等兩欄位，則綜合各權利項目檢視結果進行整體評估。

#### **張委員文郁**

於「8-4 可能直接或間接產生之不利影響」發現該權利項目有其不

利影響，有權利受到剝奪、限制或侵害，才會續填「8-5 因應措施之規劃」，所以如果「8-5 因應措施之規劃」係概括處理的話，如何因應不利影響撰寫？

## 主席

以資料庫建置為例，則「8-4 可能直接或間接產生之不利影響」有隱私權的限制，於「8-5 因應措施之規劃」撰寫因「8-4 可能直接或間接產生之不利影響」所盤點之不利影響有哪些防護機制等配套，但誠如委員剛剛說明，各權利項目評估完，還是需要整體性之調整規劃，如依比例原則進行權利衡平操作。是不是每個權利自「8-1 涉及之權利項目、性質及統計現況」至「8-5 因應措施之規劃」循環評估後，再到「玖、人權影響評估結果之綜合說明」處理？

## 行政院人權及轉型正義處張參議員芄睿

- 一、各個權利項目評估流程或走到「8-3 預期發揮之正面效益」或「8-5 因應措施之規劃」，剛剛委員提及錯綜複雜情形，秘書單位事先有討論過。不過，優先讓法案主管機關逐一就權利項目進行完整評估，此作法有利有弊，得考量於「玖、人權影響評估結果之綜合說明」敘明法案制定抉擇之理由。相關委員及機關疑慮部分，將另於操作手冊及教育訓練提示及說明。
- 二、有關「8-4 可能直接或間接產生之不利影響」，主要是提示法案主管機關多思考法案或有因此影響多種群體及權利衡平性。
- 三、索引表部分，目前規劃不列為檢視表附表，以利後續因應實務操作予以彈性修正；委員如有修正建議，再請提供秘書單位參考。

## 主席

有關法案之「法案、人權及性別影響評估」檢視表修正草案(初稿)及索引表，請秘書單位參酌委員意見修正，並於徵詢各機關意見後，再提本小組會議討論。