

**NDC-DSD-102-008 (委託研究報告)**

# **建構我國人權指標及調查之研究**

**國家發展委員會編印  
中華民國 103 年 4 月**

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見)



**NDC-DSD-102-008 (委託研究報告)**

## **建構我國人權指標及調查之研究**

委託單位：國家發展委員會

承辦單位：社團法人台灣國際醫學聯盟

計畫主持人：黃嵩立 教授

協同主持人：黃 默 教授、陳俊宏 副教授

研究人員：黃怡碧、陳中寧、鍾汶璇、蘇玟瑄

**國家發展委員會編印**

**中華民國 103 年 4 月**

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見)



## 提 要

關鍵字：人權指標、人權公約、國家人權義務、人權評估

### 一、研究緣起

我國於 2009 年通過兩公約施行法之後，更確立政府落實人權之決心，並且賦予公民政治權利國際公約和經濟社會文化權利公約具有國內法地位。落實兩公約所涵蓋各項權利，遂成為政府之義務。在這些權利逐步實現的過程中，為監督其進展，政府需要一套以測量人權的工具。因此，本計畫目的是研究我國建構人權指標之方法，並提出實作建議。

本研究之主要目的，是在研提我國人權指標架構與運作機制。簡而言之，本研究是在回答下列問題：(1)我國之人權指標應採取何種概念架構？國際中是否有可資參考之範例？(2)我國人權指標應包含哪些權利項目？其優先順序為何？(3)每項權利應如何產生相對應之人權指標？應採用何種資料？如何收集？(4)人權指標之統籌與實際辦理之政府機構為何？發布指標之步驟為何？

就研究團隊而言，透過下列研究方法，逐一回答這些問題，即可對人權指標之運作機制(mechanism)有所了解。本報告呈現研究過程，或可做為未來指標發展者的工作備忘錄。

### 二、研究方法

- (一) 確立架構：為建構我國人權指標，首須尋求理論或概念層次的參考架構，以及實作方面的先例。除了憲法外，兩公約為我國人權施政之主要依據，因此本計畫首先參考聯合國人權機構的出版品。國際人權機構在聯合國人權高級專員辦公室的領導下，於過去十餘年間舉辦一系列會議，研擬人權指標的概念架構和方法學。此系統逐漸發展成熟，聯合國遂於 2013 年正式推出《人權指標指引》指標，包含 14 項權利之範例指標。其概念架構之特點為：(1)根據各項權利之規範內容，例如公約條文和一般性意見以界定權利之內涵。(2)據以訂定各項權利之 3-5 個要素(attributes)。要素有助於釐清權利的內容，並且把抽象的權

利概念轉化為數個政策目標。(3)針對每一要素擇定結構指標、過程指標與結果指標。

- (二) 權利項目之選擇：本研究召開三次專家會議，討論應優先建立哪些權利項目，以及決定優先順序的判準。專家決定，除依循聯合國之指標外，亦應考慮較核心之權利、對我國而言尚未落實之權利、或其實踐較易受到國際情勢影響的權利。專家主要參考聯合國《人權指標指引》之 14 項權利，英國平等暨人權委員會之 8 項權利，以及公約所包括的隱私權、民族自決權、文化權、真相權等。在資源足夠的情況下，基於各項人權相互依賴、不可分割的特性，聯合國認為應該依據所有權利項目之指標以綜合判定一個國家的人權狀況，而非單靠一項指標。研究團隊透過專家會議和投票，選出 16 項權利，並排出優先順序以供參考。
- (三) 透過工作權與社會保障權之實作，研擬在我國建構指標的步驟。
1. 在工作權的部分，本計畫的工作方式是：(1)收集聯合國人權公約，特別是經濟社會文化權利公約的條文與相關文件，(2)收集國際勞工組織關於勞動人權指標之出版品《尊嚴勞動指標》(Decent work indicators: concepts and definitions)，(3)收集國內關於勞動權利之法規，(4)召集三次專家會議，(5)拜訪勞委會統計處。第一次會議主要討論工作權的範疇與權利要素，決議刪除聯合國人權指標中之「技術提升與職業訓練」要素，其指標分別納入適當知其他要素項下，並加入「集體協商權」此一要素。第二次會議逐項討論聯合國工作權指標表格內之各細項指標。第三次會議討論集體協商權之指標。
  2. 社會保障權的工作方式是：(1)收集聯合國文獻，(2)比較我國之社會福利政策綱領與聯合國之異同，(3)收集國內關於社會福利之法規，(4)辦理二次專家會議：第一次就我國社會福利政策作綜合性討論；第二次會議逐項討論聯合國社會保障權指標表格內之各細項指標。(5)拜訪主計總處。(6)拜訪衛生福利部統計處。
- (四) 辦理北、中、南、東五場焦點座談，以新移民、身心障礙者、原住民為對象，討論他們在工作、生活保障方面遭遇之困難，以檢核指標內

容是否適當，並提出修正建議。

- (五) 根據訪談內容發展問卷，用於上述三個群體，每個群體超過 100 份問卷，以確認工作權指標和社會保障權指標在相對弱勢族群之適用性及敏感度。

### 三、重要發現

- (一) 本研究認為通過國際重要文獻之分析，學者專家與行政單位訪談，以及國內弱勢團體的驗證，能夠將國際指標加以脈絡化，使其適用於國內。
- (二) 聯合國指標原則上適用於國內狀況，但需要依據國內特殊需求以及資料可得性做小幅修正。例如專家建議在工作權的權利要素方面，我國應強調集體勞動權，所以將要素由四項增為五項，並參考國際勞工組織《尊嚴勞動指標》及我國工會特性，增列該要素之指標。
- (三) 資料分組目前在技術上可能有困難需要克服；無論資料來自公務統計或調查，都無法提供所有聯合國禁止歧視之身分別。這些包括種族、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(例如身心障礙)。目前政府執行之統計與調查皆以行政院主計總處為協調平台，應可提出解決方案。
- (四) 專家參考聯合國及英國所建構之示範指標，提出我國應建構之 16 項權利，包括社會保障權、人身安全及自由、適足生活水準、平等權、公平審判權、表意自由權、工作權、隱私權、民族自決權、真相權、生命權、禁止酷刑、公共參與、健康權、教育權、文化權等權利項目。
- (五) 研究團隊參考聯合國《人權指標指引》，建立「對人權指標實際操作步驟的建議」以及「人權指標建構過程應注意事項」(請見第八章)，以協助主責機關理解建構人權指標之步驟。

### 四、主要建議意見

- (一) 近程建議
  - 1. 將聯合國《人權指標指引》翻譯成中文。

## 建構我國人權指標及調查之研究

2. 行政院主計總處召開會議，討論如何在行政統計和大型調查中納入人權概念，以利日後人權指標資料之分組。
3. 辦理專家會議，以決定我國應建立之人權指標之優先順序。
4. 建構人權指標網站：此網站有雙重功能，一方面介紹人權指標的觀念與方法、收集聯合國以及其他國際機構之相關文件，以協助各機關取得資訊。第二個功能是成為日後收集指標資料之平台，以逐步彙整成人權事件資料(event-based data)。

### (二) 中程建議

1. 為持續收集並整理資料，將相關法規、行政統計、社會調查等資料賦予人權意義，並綜合成人權指標定期出版，應該設立或指定人權指標統籌機關。建議之統籌機關為國家人權委員會、法務部法制司、國家發展委員會、行政院院本部。
2. 人權指標統籌機關應針對各項應發展之人權指標，個別指定主責機關。
3. 建議主計總處統整目前已進行之「身心障礙者生活狀況及各項需求評估調查」、「原住民就業狀況調查」以及其他相對弱勢族群之調查，加強其中關於人權（例如工作權、歧視、社會保障等）之問題，並將不同調查之提問方式標準化，以利不同族群之比較。
4. 各主責部會就其負責之權利項目，參考聯合國《人權指標指引》及相關人權公約與解釋，辦理部會層級專家會議，建構適合我國之指標。
5. 持續對各項權利進行研究，特別關注聯合國和其他國際組織對權利的解釋和決定(包括各人權委員會審查國家的結論性意見、歐洲人權法院的判決、歐洲社會權委員會[European Committee of Social Rights]的決定)，以及這些解釋在國內之意涵，例如各項權利範圍之界定以及政府義務之釐清。

### (三) 長程建議

1. 由統籌機關定期收集並公布人權指標資料。
2. 持續對人權之測量、指標、影響評估等相關領域進行研究，以精進人權指標之設計與使用。

目 次

提 要.....	i
目 次.....	v
表 次.....	viii
圖 次.....	x
略語表.....	x
<b>第一章 緒論.....</b>	<b>1</b>
第一節 計劃背景說明.....	1
第二節 工作事項.....	7
第三節 報告編排.....	8
<b>第二章 研究方法與過程.....</b>	<b>9</b>
第一節 本研究參考架構.....	9
第二節 計畫目標與執行方法.....	10
<b>第三章 聯合國人權指標.....</b>	<b>35</b>
第一節 聯合國人權指標發展工作.....	35
第二節 聯合國人權指標概念與方法學架構.....	46
<b>第四章 英國人權指標發展工作.....</b>	<b>83</b>
第一節 發展 HRMF 的過程.....	83
第二節 指標選擇條件 (indicator selection criteria).....	87
第三節 HRMF 的法律架構.....	89

第四節	HRMF 的使用與詮釋.....	94
<b>第五章</b>	<b>應優先建立指標之權利項目 .....</b>	<b>103</b>
第一節	背景說明.....	103
第二節	專家會議.....	106
第三節	網路調查.....	125
第四節	結論與建議.....	128
<b>第六章</b>	<b>工作權指標發展 .....</b>	<b>131</b>
第一節	工作權內涵與工作權指標.....	132
第二節	工作方式.....	139
第三節	結果.....	151
第四節	結論.....	185
<b>第七章</b>	<b>社會保障權指標發展.....</b>	<b>197</b>
第一節	社會保障權的內容與範圍.....	197
第二節	我國在社會保障權方面的政策.....	200
第三節	工作方法.....	203
第四節	結果.....	208
第五節	結論.....	221
<b>第八章</b>	<b>結論與建議 .....</b>	<b>227</b>
第一節	人權指標的重要性.....	227
第二節	我國人權指標運作機制.....	233
第三節	人權指標的侷限.....	247
第四節	研究限制.....	254

第五節 建議.....	256
<b>參考文獻.....</b>	<b>259</b>
<b>附錄.....</b>	<b>265</b>
附錄一 聯合國 14 項人權指標.....	265
附錄二 工作權與社會保障權指標調查問卷.....	279
附錄三 專家會議會議紀錄.....	287
附錄四 統計部門訪問紀錄.....	345
附錄五 焦點座談會議紀錄.....	372
附錄六 工作權專家會議參考資料.....	400
附錄七 社會保障權專家會議參考文件.....	459
附錄八 期中報告審查意見回覆表.....	529
附錄九 期末報告審查會議紀錄.....	545
附錄十 期末報告審查意見回覆表.....	551

表次

表 2.1 「應優先建立指標之權利項目」專家會議專家名單與參考資料	14
表 2.2 「工作權」專家會議專家名單與參考資料	18
表 2.3 焦點座談與會者名單與場次	20
表 2.4 受訪者之居住地理區域分布(依族群與性別分)	30
表 2.5 受訪者教育程度分布(依族群與性別分)	31
表 2.6 身心障礙受訪者人數分布(依障礙別分)	32
表 3.1 人權指標詮釋資料表範例	58
表 3.2 聯合國對女性之暴力範例指標	69
表 3.3 聯合國不受歧視及平等權利範例指標	72
表 3.4 聯合國人身自由與安全範例指標	74
表 3.5 聯合國身體和精神健康權範例指標	76
表 3.6 聯合國工作權範例指標	78
表 3.7 聯合國社會保障權範例指標	80
表 4.1 英國人權測量架構十大項指標	95
表 5.1 專家建議應建立指標之人權	109
表 5.2 聯合國人權指標及其權利要素	110
表 5.3 英國人權測量框架	116
表 5.4 人權項目與相關國際人權規範對照表	121
表 5.5 參與網路調查者之性別與工作類型分佈	125
表 5.6 應優先建立指標之權利項目網路投票結果	127
表 6.1 ILO 尊嚴勞動指標、聯合國工作權指標與經社文公約對照表(部分)	141

## 表次

表 6.2 問卷題目出處與工作權與社會保障權指標對應表.....	144
表 6.3 本研究計劃建議之台灣工作權指標 .....	154
表 6.4 工作權指標之資料來源.....	156
表 6.5 訪談與問卷受訪者對工作權之意見 .....	177
表 6.6 受訪者是否就業之分布(依族群與性別分).....	187
表 6.7 受訪者未就業理由(依族群、性別分) .....	188
表 6.8 受訪者每週平均工時(依族群分).....	189
表 6.9 未充分就業受訪者之分布(依族群、性別分).....	190
表 6.10 就業受訪者主要工時未達 35 小時之原因(依族群分).....	191
表 6.11 受訪者求職管道(依族群分) .....	192
表 6.12 就業受訪者主要工作收入(依族群、性別分).....	192
表 6.13 受訪者發生職業災害與傷病之分布(依族群、性別分).....	193
表 6.14 受訪者遭受性騷擾之比例(依性別、族群分).....	194
表 6.15 受訪者勞動權利受侵害之分布(依性別、族群分).....	195
表 6.16 受訪者遭受歧視或不公平待遇之比例(依性別、族群分) .....	196
表 7.1 聯合國社會保障權與我國社會福利綱領之內容比較 .....	204
表 7.2 本計畫建議之社會保障權指標 .....	205
表 7.3 社會保障權指標之資料來源.....	210
表 7.4 訪談與問卷受訪者對社會保障權之意見 .....	216
表 7.5 就業之受訪者社會保涵蓋率(依族群、性別分).....	223
表 7.6 未就業之受訪者社會保涵蓋率(依族群、性別分).....	224
表 7.7 受訪者醫療負擔過重之比例(依族群、性別分).....	225

## 圖次

圖 2.1 問卷變項處理與分析 .....	33
圖 2.2 研究架構與流程圖 .....	34
圖 3.1 人權指標的概念性架構.....	50
圖 3.2 人權指標的在地化/脈絡化 .....	56

## 略語表

CEDAW	International Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women
CERD	International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
CRC	International Convention on the Rights of Child
HRMF	Human Rights Measurement Framework
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights
ICESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights
ILO	International Labour Organisation
MDG	Millennium Development Goals
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights
UDHR	Universal Declaration of Human Rights
UN	United Nations
UNECE	United Nations Economic Commission for Europe

## 第一章 緒論

### 第一節 計劃背景說明

2009年3月，我國立法院通過《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》(以下簡稱兩公約施行法)，並於同年12月10日公布實施，使《公民與政治權利國際公約》(International Covenant on Civil and Political Rights, 以下簡稱ICCPR或公政公約)與《經濟社會文化權利國際公約》(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 以下簡稱ICESCR或經社文公約)揭櫫之人權保障，具有國內法效力。

我國各機關依施行法之規定，自2010年起檢視我國現行法律，檢討主管之法令及行政措施，與兩公約有扞格之處應予修正(兩公約施行法第八條)。2011年在總統府人權諮詢委員會指導下，進行我國首次國家人權報告之撰寫，並於2012年起籌辦針對國家人權報告之國際審查。該國際審查會議邀請10位國際人權專家，分別組成公政公約初次報告審查委員會及經社文公約初次報告審查委員會，於2013年2月25-27日，依循聯合國模式，逐條審視我國公政公約及經社文公約初次報告，並於3月1日提出結論性意見共計81點。這是我國首次將聯合國保障機制引進國內實施，具有歷史意義。兩公約施行法第六條明文規定：「政府應依兩公約規定，建立人權報告制度。」準此，我國日後之人權進展更應依循聯合國人權事務高級專員辦公室(Office of the High Commissioner for Human Rights, OHCHR)及各核心人權條約委員會(或稱條約機構treaty bodies)所建立之方法，逐步推展。

近年來條約機構透過發布一般性意見或一般性建議(general comments and recommendations)，將各條文之規範性內容加以闡述，並釐定締約國政府相應之核心義務(minimum core obligations)；<sup>1</sup>聯合

---

<sup>1</sup> 例如經社文公約關於「享有能達到的最高健康標準的權利」之第14號一般性意

國人權高專辦與相關國際組織亦發展人權指標(human rights indicators)，作為締約國政府以及人權審查機制用以評估人權保障進展之工具。以經濟社會文化權利為例：工作權、勞動條件、適當生活條件、享有最高標準之健康等諸多權利的成就實繫於一國之發展程度與可得資源，ICESCR第二條第一項允許締約國得採具體可行之行政、立法藍圖，逐步落實 (progressive realization)；相對而言，第二條第二項以及第三條男女平等與不歧視原則卻為一項即時且全面性之義務，不應有逐步實現之適用。但無論權利項目之屬性與內容為何，若能有一套適當指標用來進行時序性、區域性與不同族群間之實證比較，更能確認我國人權保障與促進工作是否往正向發展，並藉由指標發掘歧視與不平等現象。例如，比較歷年數據，托兒設施容納率是否提高(經社文公約第 10 條關於家庭權)；社會住宅比例是否提高(經社文公約第 11 條關於適足生活水準)；或者身心障礙者受高等教育之性別差異是否縮小(經社文公約第 3 條男女平等、第 13 條受教權)。這些進展唯有透過適當的指標，才能有效而客觀地評估，而指標內涵，又必須指引政府明確的改善方向。

本報告之主旨，是在描述聯合國人權高級專員辦公室於過去十餘年來發展人權指標之經過，介紹聯合國指標系統的概念架構，並且討論該指標系統於我國運用的可行性。在進行人權指標之應用研究時，實已預設政府接受了國際人權法的約束，並且允諾盡其資源所及，以所有適當方法使公約所確認之各種權利完全實現。從上述我國通過兩公約施行法並辦理國家人權報告的國際審查，應知上述假設狀況之成立。因此，本報告並不嘗試討論人權的哲學基礎或國際人權法在我國法律的位階等問題，而直接關注人權指標對落實人權的可能助益。此種策略亦見於其他專書。<sup>2</sup>對於人權公約在我國之適用，可以參考國內

---

見第 43-45 段，明確規範締約國必須提供提供基本的初級初級衛生保健衛生保健服務、基本的營養與安全食物基本的營養與安全食物、基本住房與安全飲用水、必須藥品等(第 43 段)，並確認婦幼衛生、免疫接種、傳染病預防與控傳染病預防與控制與衛生工作人員的人權教育為優先義務(第 44 段)，並要求較有能力與資源之國家應提供發展中國家經濟與技術援助和合作(第 45 段)。

<sup>2</sup> 例如 Todd Landman and Edzia Carvalho, *Measuring Human Rights*(Routledge,

法律學者之著作。<sup>3</sup>

人權指標是較為晚近的發展，但人權指標實為國家人權報告此一概念之延伸，而聯合國人權機構早已指陳撰寫及提交國家人權報告，在確保國家達成其人權義務的重要性。經濟社會文化權利委員會於1989年通過之第一號一般性意見即為「締約國的報告」，臚列了提交報告的七個目標；而人權指標的發展與運用，正有助於締約國在撰寫報告過程中資料的收集，並且補充國家報告因篇幅限制而無法充分呈現的人權現況，因此人權指標能協助下列目標之達成：<sup>4</sup>

國家人權報告第一個目標是「確保全面審查國家立法、行政規定和程序和慣例，以確保儘可能充分地符合《公約》。」

第二個目標是「確保締約國定期監督有關每項權利的實現情況，從而意識到在其領土內或在其管轄範圍內的所有個人享有或不享有各種權利的程度。從委員會歷來的經驗來看，很明顯，只是透過編寫整體國家統計數字或預計數字是不可能實現這一目標的，還需要特別注意任何情況更差的區域或地區和看來特別容易受害或處於不利情況中的任何團體或次團體。由此，促進經濟、社會及文化權利的實現的第一必要步驟是判斷和瞭解目前情況。」

第五個目標是「提供一個依據，使締約國本身和委員會能夠據以有效地評價實現《公約》所載義務的進度。為此目的，各國應提出具體的標準或目標，以便評價他們在特定領域中的工作。」「《公約》特別重視有關權利的「逐步實現」概念，為此原因委員會保證締約國在他們的定期報告中說明一定時期內在有效實現有關權利方面所得到的進展。同樣，為了充分評價情況，顯然也需要有品質和數量方面的數

---

2009).

<sup>3</sup> 例如張文貞，"國際人權法與內國憲法的匯流：台灣施行兩大人權公約之後，" *台灣人權促進會季刊：兩公約專輯*, no. 10 (2009). 廖福特，"法院應否及如何適用公民與政治權利國際公約，" *台灣法學雜誌* 163(2010). "法院應否及如何適用《經濟社會文化權利國際公約》，" *台灣人權學刊* 1, no. 1 (2011). 廖宗聖，"公民與政治權利國際公約在我國的效力以最高及高等法院刑事裁判為研究中心，" *中華國際法與超國界法評論* 7, no. 1 (2011).

<sup>4</sup> 經濟社會文化委員會第一號一般性意見(1989)，第2、3、6、7、8段。

據。」

第六個目標是「使締約國本身能夠更好地理解在逐漸實現充分的經濟、社會及文化權利方面所遇到的問題和缺點。」由這幾項說明可知，經濟社會文化權利委員會要求締約國以實證數據來具體描述人權的進展，而且該數據不應只是全國平均值，而要特別留意處於不利情況中的任何團體或次團體。

隨著稽核(auditing)的需求在國際組織受到重視，量化數據逐漸發展為全球治理的一種工具。稽核不僅是在組織內部做為改善之參考，更是組織向外界展現其進步的工具。經濟分析學者Michael Power認為，稽核的需求來自於三個條件：<sup>5</sup>

(一)稽核者(例如人權條約機構)和被稽核者(締約國)之間有課責性關係，亦即被稽核者必須向稽核者負責。

(二)兩者之間的事務相當複雜，因此形成距離，稽核者無法親自監督被稽核者的行為。

(三)兩者之間存在不信任。

就人權公約的情況而言，三個條件都符合，因此條約機構採取了「監督的監督」(monitor of monitoring)的角色，要求政府自行監督，並且將監督結果向外報告。稽核的需求導致政府必須以法律、行政與管制方面的工具為基礎，轉向量化社會科學求取經驗；兩者之間交會互動，形成了標準化指標的概念。<sup>6</sup>

與此同時，世界各國開始重視經濟社會文化權利，例如 1986 年國際專家在荷蘭開會發表林堡原則(Limburg Principles)，<sup>7</sup>規範國家實現經濟社會文化權利的義務；1993 年維也納宣言(Vienna Declaration)則再次強調公民政治權利與經濟社會文化權利兩者之間相互依賴，不可

---

<sup>5</sup> Michael K. Power, "Auditing and the Production of Legitimacy," *Accounting, Organizations and Society* 28, no. 4 (2003).

<sup>6</sup> AnnJanette Rosga and Margaret L Satterthwaite, "Trust in Indicators: Measuring Human Rights, The," *Berkeley J. Int'l Law* 27(2009).

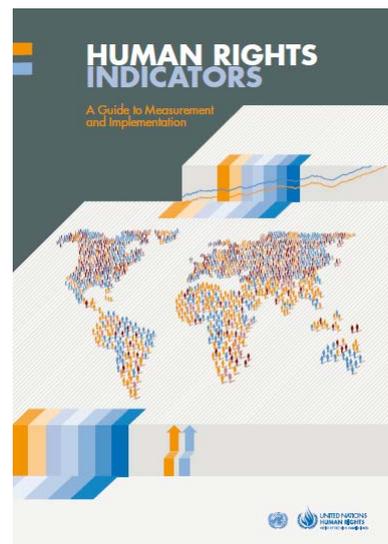
<sup>7</sup> The Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (UN Document E/CN.4/1987/17)

分割的特性。隨後，馬斯垂克準則(Maastricht Guidelines)進一步闡述政府對於經濟社會文化權利的義務，包括尊重、保護、實現的義務；行為義務(obligation of conduct)與結果義務(obligation of result)；最低核心義務(minimum core obligation)；以及資源條件下的義務。<sup>8</sup>在此脈絡下，聯合國體系運用量性指標來加強人權保障之芻議，可追溯至 90 年代；尤其是針對經濟社會與文化權利，因為政府要實現這類權利的義務較為複雜。<sup>9</sup>

近年來，各核心人權條約機構發布之「締約國提交國家報告形式與內容準則」更明確要求締約國必須根據其所訂定之人權指標提供相關資訊。例如「締約國依據經濟、社會、文化權利國際公約第十六和十七條提交條約專要文件之準則」

(E/C.12/2008/2) 特別提到「任何監測全面落實公約權利進展情況的現有機制，除按照協調報告準則附錄三提供的資料以外<sup>10</sup>，還要參照聯合國人權高級專員辦公室 (Office of the High Commissioner for Human Rights, OHCHR) 列出的說明性指

標框架和清單(HRI/MC/2008/3)，逐一確定與公約每項權利相關的指標和相關國家基準」。事實上，我國自初次國家人權報告之撰寫開始，即嘗試依據相關報告準則提供相關人權指標要求之資訊。<sup>11</sup>但國家報告



<sup>8</sup> Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights, Maastricht, January 22-26, 1997.

<http://www1.umn.edu/humanrts/instreet/Maastrichtguidelines.html>

<sup>9</sup> Gauthier de Beco, "Human Rights Indicators: From Theoretical Debate to Practical Application," *Journal of Human Rights Practice* 5, no. 2 (2013).

<sup>10</sup> 國際人權條約締約國提交報告的形式和內容準則彙編 (2009) HRI-GEN-2-REV-6 之附錄三，明確列出國家應提供之「人權落實情況的評估指標」，包括人口統計指標、社會文化經濟狀況指標、(例如，全國貧困線以下人口的比例，低於每日最低規定飲食消費水準的人口比例)、政治制度指標(例如立法席位按政黨的分配情況)、犯罪和司法情況指標。

<sup>11</sup> 依據總統府人權諮詢委員會於 2011 年 4 月 12 日之決議，國家報告之撰寫方式

提供之統計資訊不夠細緻，也暴露出當前我國統計機關在搜集與分析資料時尚未完全納入人權考量。

OHCHR在2012年出版《人權指標：測量與執行指引》(Human Rights Indicator: A Guide to Measurement and Implementation，以下簡稱UN人權指標指引)，<sup>12</sup>歸納統整其自2006年來的工作成果，可說是截至目前在人權指標發展最重要的指引。為系統性監測我國在人權保障與促進工作之進展，並結合我國在人權公約之國家報告義務，應以該指引為藍圖與基礎，同時多方徵詢本國專家意見，按照聯合國建議的概念與方法學架構(conceptual and methodological framework)以及已發展之14項人權指標，建立兼顧普遍性(universal)與國情(country-specific)的臺灣人權指標。(聯合國人權指標概念與方法學架構將於本報告第三章說明。)

值得特別強調的是，建立與運用指標同時，我們亦應謹記指標的局限性：善用指標與基準(benchmarks)，可以呈現一定程度的人權實況，但指標無法取代規範性的討論。誠如愛因斯坦所言：「並非每件可以算得出來的事物都是有意義的；也不是每一件有意義的事情都能算得出來(Not everything that can be counted counts, and not everything that counts can be counted)」。<sup>13</sup>近來，亦有學者質疑指標是否真如表面看起來的如此客觀？<sup>13</sup>指標真能外於恃強凌弱的權力關係？聯合國提出來的結構-過程-結果指標(structural-process-outcome indicators)架構是否會使人權行動者過於偏重過程指標，而忽視較難測量的結構與成果指標？更甚者，指標在全球治理領域的盛行會不會壓縮民主思辨空

---

應依照聯合國所印發之「國際人權條約締約國提交報告的形式和內容準則彙編」，依兩公約之條文及其一般性意見所規定事項及建立之人權標準，逐條說明我國相應之保障人權制度，以檢視我國人權現況。

<sup>12</sup> UNOHCHR, *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation*(New York and Geneva: United Nations, 2012); "Report on Indicators for Promoting and Monitoring the Implementation of Human Rights," (2008). 下載位址：  
[http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human\\_rights\\_indicators\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf)

<sup>13</sup> Rosga and Satterthwaite, 前揭註6。

間?<sup>14</sup> 這些學者對指標的批判與挑戰，值得認真省思。

## 第二節 工作事項

本計畫工作期間為 2013 年 4 月至 12 月，主要工作項目包括：

1. 蒐集並研讀相關文獻，釐清我國憲法、法律以及已內國法化之國際公約所保障之權利項目及其範圍。經由專家訪談及座談，規劃我國應建立之人權指標範圍與項目。
2. 以聯合國《人權指標指引》所列之架構與方法為藍圖，參考聯合國與其他國家（如英國）人權指標，透過座談會與深入訪談，確認應優先建立指標之權利項目及其要素(attributes)。

(1) \

3. 選擇其中之社會保障權(right to social security)與工作權(right to work)兩項權利，依步驟實地操作，以建立我國在建構指標方面之實作模式。工作方式包括透過文本分析與專家座談，蒐集相關領域學者與實務工作者之意見與建議，來選擇適用社會保障權與工作權之人權指標。
4. 指標之選擇，則依聯合國建議之架構，先確認每一項權利之數個要素(attributes)，而每一要素依落實權利保障之進程，擇定合適之結構(structural)、過程(process)、結果(outcome)等指標。
5. 兩項權利指標建立後，首先須確認與釐清這些人權指標之資料來源與可得性。例如，工作權指標之一的「勞動參與率」資料由政府哪個單位負責蒐集？其是否依性別、族裔、地區...等禁止歧視之類別，加以蒐集並予以分組分析？本計畫將能協助政府未來進行社會經濟與行政資料蒐集、調查與分析時，納入人權意涵，使一般的社會經濟指標得做為人權指標之用。

---

<sup>14</sup> Sally Engle Merry, "Measuring the World: Indicators, Human Rights, and Global Governance," *Current Anthropology* 52, no. S3 (2011).

6. 同時，本計畫亦將分別以質性與量化方式，透過調查，評估指標是否能確實反應弱勢族群(例如原住民、新移民與身障者)之人權保障，並嘗試產生新指標以補足政府現行資料之不足。調查方法主要為針對弱勢族群(原住民、新移民與身障者)進行結構式問卷訪談。

### 第三節 報告編排

本報告共分為八章，第一章緒論說明計畫背景與工作事項，第二章研究方法與執行過程則綜合性說明本計畫之研究考量、工作方法以及執行大要，以及說明本計畫工作權與社會保障權問卷調查受訪者特性。第三章介紹聯合國人權指標發展之沿革及其概念與方法學架構。第四章介紹英國之人權指標體系。第五章為應優先建立指標權利之討論與網路調查。第六與第七章則分別呈現本年度建構我國工作權與社會保障權之概念、方法與工作過程。第八章結論與建議總結本年度工作成果，據以提出政府建構人權指標體系之政策建議。附錄則包括聯合國 14 項人權指標、工作權與社會保障權調查問卷、專家會議、焦點訪談與拜訪政府統計機構之會議紀錄與會議參考文件，以及期中與期末審查意見回覆表。

## 第二章 研究方法與執行

### 第一節 本研究參考架構

本計畫採取聯合國人權高級專員辦公室(UN Office of the High Commissioner for Human Rights)所發展之人權指標概念與方法學為主要參考架構，乃基於以下考量：

(一)、指標的效度。任何指標都必須經過嚴謹的發展與驗證過程，且其效度必須經過檢驗。人權指標既為國家人權工作之重要參考，工具本身應該具備一定之效度，方能客觀、整體地評估政府在人權保障和提升的各種努力，並且要能夠具有敏感度，指出工作的缺失。換言之，好的指標必須有助於指出政府應該在那些方面進行改善(例如法律、制度、或政府編制、人事、預算)，並且具備評估進展之量尺功能，以協助政府擬定階段性目標。因此，人權指標設置之方法學極為重要。聯合國人權高級專員辦公室在過去十餘年間依循人權理論學理和實證方法，匯集了國際專家的經驗與判斷，發展《UN 人權指標指引》，值得參考。該人權指標之發展過程與內容將在第三章詳細介紹。

(二)、指標之國際性。指標除為政府提供施政參考之外，亦能發揮國際比較之功能，因此應採取國際認可之指標系統。我國人權工作欲與國際規範接軌，自應採取國際認可之方法。我國人權報告之審查，應依照聯合國之規定撰寫報告並提出自我評估；日後之追蹤管考若能以人權指標之形式呈現，無論做為前後比較，或與其他國家相互比較之用，能提高資料可信度與可比較性。

基於以上考量，本計畫以上述聯合國人權指標指引為主要參考，依據其建議方式建立人權指標。該指引雖已建立一套方法和步驟，但聯合國人權高級專員辦公室同時認知到各個國家之政治、社會、歷史發展背景及文化差異，因此鼓勵各國納入其特殊考量(例如政治制度、

法律制度、政府資源、資料之可得性)，藉以發展適用於各國之指標。

因此，本計畫的定位為：以聯合國指引為參考架構，依據其方法學建立適用於我國之人權指標，以期(一)確認我國應對那些人權項目設定指標；(二)實際理解指標建構的步驟；(三)藉由實際操作，理解指標建構過程可能遇到的困難；(四)提供經驗，待政府日後有系統地建構人權指標時，作為參考之用。

## 第二節 計畫目標與執行方法

### 一、計畫目標

根據招標說明書，本計畫應達成以下四項目標：

- (一) 檢視主要國家及國際組織之人權指標體系及內涵。
- (二) 研提我國人權保障發展構面及指標架構內容。
- (三) 研提我國人權指標調查運作機制。
- (四) 就所提人權保障發展構面，至少擇其兩項辦理我國人權指標實證調查及分析報告。

### 二、執行方法

本計畫將運用文獻探討、專家會議、焦點訪談與深度訪談，以及問卷調查等方法，來達成上述目標，並依下列步驟進行。

- (一) 檢視主要國家及國際組織之人權指標體系及內涵

#### 1. 擇定參考架構

如前所述，本計畫主要採取聯合國人權高級專員辦公室所建議之工作方式，將國際認可之指標加以在地化。聯合國人權指標系統提供了參考架構，讓各國依照其政治、法律與社會情勢，自行發展最適用的指標。在《UN人權指標指引》中，聯合國人權專家列舉了 14 項權利之

範例指標。<sup>15</sup>聯合國人權指標的結構為，根據某項權利，先根據其內容制定要素(attributes)，並且在各要素範圍內制定結構、過程、結果等三類指標。聯合國之概念與方法學架構請詳見第三章。

## 2. 文獻及資料蒐集與分析

按聯合國之指標建置之概念框架，對任一權利欲建立其指標之前，應先清楚描繪該權利所指之明確內容與範圍，以及政府之義務。就本計畫而言，首先需規劃我國人權指標之項目，其次再就社會保障權與工作權進行深入分析。除了世界人權宣言和兩公約為主要參考之外，本計畫亦參考下列資料：

- (1) 蒐集我國已經進行中或已完成，關於人權指標之研究報告。
- (2) 研讀聯合國人權委員會(Human Rights Committee)和經濟社會文化權利委員會(Committee on Economic, Social and Cultural Rights)所發表之一般性意見。其中尤其是經社文權利委員會之第1號意見(締約國的報告)、第3號意見(締約國義務的性質)、第18號意見(工作權)、第19號意見(社會保障權)、第20號意見(經濟、社會及文化權利方面不歧視)。
- (3) 聯合國人權公約締約國提交國家報告之形式與內容準則。包括2006年版Harmonized guidelines on reporting under the international human rights treaties, including guidelines on a core documents and treaty-specified documents (HRI/GEN/2/Rev.6), 2009年版之ICESCR「締約國依據經濟、社會、文化權利國際公約第十六和十七條提交條約專要文件之準則」(Guidelines on treaty-specific documents to be submitted by states parties under articles 16 and 17 of the international covenant on economic, social and cultural rights, HRI/GEN/2/Rev.5)、ICCPR「締約國依據公民與政治權利國際公

---

<sup>15</sup> 稱為範例指標(illustrative indicators)之意，即表示聯合國人權高級專員辦公室並不強制要求各國完全採納其指標，而是以該標系統為範例，建構適合各國之指標。請見《UN 人權指標指引》第4章，79-80、85-87頁。

約第40條提交條約專家文件準則」(Guidelines for the treaty-specific document to be submitted by States parties under article 40 of the International Covenant on Civil and Political Rights)(CCPR/C/2009/1)。這些準則對於國家報告在共同核心文件以及兩公約各該條文應提供哪些資訊有清楚的說明與要求。這些要求許多在性質上就是一種人權指標。

- (4) 除了聯合國指標之外，本計畫將參考國際勞工組織(International Labor Organization, ILO)所發展之社會保障以及工作權相關指標，包括尊嚴工作指標。(Decent work indicators: concepts and definitions: ILO manual, International Labour Office – First edition – Geneva: ILO, May 2012.)
- (5) 英國平等與人權委員會(The Equality and Human Rights Commission)與 Scottish Human Rights Commission、倫敦政經學院之 Centre for Analysis of Social Exclusion、以及 British Institute of Human Rights 所共同發展之人權評估架構(Human Rights Measurement Framework)。英國所發展之方法與聯合國建議之方向相若，因此可供本計畫進一步理解英國在運用該架構時，較細節之運用方式。本研究採用聯合國之概念架構，因此可資參考國家應為採取相同架構之國家，而非架構完全相異之評估系統。先進國家之中，以英國之人權指標系統建構較為完善，而英國之指標與架構亦係參照聯合國人權指標架構。本研究參考英國在使用聯合國架構時做了哪些修正，運用哪些方法將指標脈絡/在地化，以及其他相關考量。(詳見第四章)
- (6) 我國已進行之人權調查若符合指標需要，亦可納入考量。聯合國指標是綜合各種經濟社會指標、政府之行政資料、調查、以及專家判斷所得。若國內調查資料能夠符合該指標建構之原則，即可納入本指標內。聯合國建議之原則包括(1)指標應根據公約條文規範性內容；(2)以客觀數據為準，而非僅依賴主觀判斷。

- (7) 書籍：(1) Janusz Symonides 等著，*Human rights: concept and standards*. (2000), UNESCO。中譯本「人權的概念與標準」(楊雅婷等譯，2009年，韋伯文化)。(2) Manisuli Ssenyonjo, *Economic, Social and Cultural Rights in International Law*. (2009), Hart Publishing. 此書中大量引用聯合國經社文權利委員會對不同國家的審查意見，可直接看到聯合國對於各國所呈現資料(包含指標在內)之意見。(3) Philip Alston, *Labor rights as human rights*. (2005) Oxford University Press.
- (8) 期刊文獻：以‘human rights’加上‘indicators’、‘United Nations’、‘measurement’、‘assessment’、‘impact assessment’或‘evaluation’等詞，於 google scholar 搜尋引擎搜尋相關文獻，再透過流覽內容確認文獻與本研究相關性。請參考各章之參考文獻。
- (二) 研提我國人權保障發展構面及指標架構內容：國內應優先建立指標之個別權利項目
1. 透過專家座談和深度訪談，收集國內人權學者與人權工作者之意見，確認國內應優先建立指標之個別權利項目。由主持人和兩位協同主持人擬定國內針對公民與政治權利國際公約以及經濟、社會與文化權利國際公約較為熟稔之學者及人權工作者名單。再由研究團隊邀請出席專家會議。於會議中提供聯合國人權法典涵蓋之重要權利，邀請學者專家在考慮我國的政治、法律與社會條件後，建議我國制定人權指標之優先項目。
  2. 前項「重要權利」之參考文件包括《UN人權指標指引》中之範例指標之 14 項權利(生命權、人身自由及安全、適足飲食權、實現最高可達標準之身心健康權、不受酷刑或不人道待遇之權利、參與公共事務之權利、教育權、適足住房權、社會保障權、工作權、表意自由權、公平審判權、對婦女之暴力、不受歧視及平等權)，英國平等與人權委員會制定人權指標之 8 項權利(生命權、禁止酷刑與不人道待遇、人身安全與自由權、公平審判權、尊重私人與家庭生

活、最高標準之生理與心理健康權、教育權、適足生活水準之權利)，以及「人權項目與相關國際人權規範對照表」58項權利。<sup>16</sup>

- 彙整專家建議之16項權利，再由網路調查取得該16項權利之排序。本計劃在06/17-07/16期間進行記名網路調查，調查對象為對人權事務有一定瞭解之第一線工作者、學者以及專業人士的看法，邀請參與調查者從前述16項權利中選出不多於8項應優先建立指標者，或可自行列舉16項以外之權利。問卷頁面除列入16項權利外，還包含聯合國針對該項權利提出之要素或相關公約條文，提高參與者對這些權利內涵的認識。

本項工作共舉辦三次專家會議以及近兩百位人權工作者之網路調查。專家會議出席人員與主要參考文件如下，詳細執行過程於本報告第五章詳述：

表2.1 「應優先建立指標之權利項目」專家會議  
專家名單與參考資料

姓名	服務單位	參考資料
05/24 (五) 18:30-20:30：「應優先建立指標之權利項目」專家會議(一)		
1 Bo Tedards	臺灣民主基金會	1. 聯合國人權公約涵蓋之權利項目對照表
2 施逸翔	兩公約施行監督聯盟 執行秘書	2. 聯合國14項人權指標
3 高榮志	司法改革基金會執行長	3. 英國人權指標
4 莊麗蘭	行政院研考會副處長	
5 彭坤業	法務部法制司司長	
6 賴中強	台灣人權促進會執委	

<sup>16</sup> 該表引自廖福特，〈我國人權政策及執行機制之研究〉，行政院研究發展考核委員會委託研究報告，中華民國98年8月。表5-14，第138頁

姓名	服務單位	參考資料
<b>05/25 (六) 9:30-11:30：「應優先建立指標之權利項目」專家會議(二)</b>		
1 王幼玲	總統府人權諮詢委員會委員	1. 聯合國人權公約涵蓋之權利項目對照表
2 施逸翔	兩公約施行監督聯盟 執行秘書	2. 聯合國 14 項人權指標
3 湯梅英	臺北市立教育大學教育學系 教授	3. 英國人權指標
4 廖福特	中央研究院法律所副研究員	
<b>08/02 (五) 15:00-17:30：「應優先建立指標之權利項目」專家會議(三)</b>		
1 Bo Tedards	臺灣民主基金會	1. 網路調查結果
2 李茂生	臺灣大學法律系教授	2. 聯合國 14 項人權指標之權利要素
3 施逸翔	兩公約施行監督聯盟 執行秘書	3. 英國人權指標
4 高榮志	司法改革基金會執行長	4. 聯合國公民政治權利公約與其一般性意見
5 莊麗蘭	行政院研考會副處長	
6 郭銘禮	法務部調部檢察官	
7 黃丞儀	中央研究院法律所助理研究員	
8 蔡佩君	行政院研考會專員	
9 賴中強	台灣人權促進會執委	

### (三) 研提我國人權指標調查運作機制

本項目標將以工作權與社會保障權本土指標之發展過程為例，演示當要建立某項符合國際人權公約意義下的人權指標時，應如何進行：包括向主辦機關及參與討論之專家詳細介紹與人權指標相關之基本知

識及聯合國人權指標的概念架構 (第 3 章)，並參考其他國家(本研究計畫為英國)依據聯合國架構發展指標之經驗(第 4 章)。其後，應介紹其他國家(例如我國)如何運用國際上已被肯認之架構與方法，將人權指標本土化。本計畫以工作權與社會權為例，透過實作過程，仔細考核指標發展者如何運用聯合國之概念與方法學架構，並理解締約國在這兩項權利之公約義務，再透過專家會議與焦點團體的建議，使聯合國示範之指標能適用於我國。此過程並應主動徵詢主計總處、勞動部與衛福部之統計部門，尋求其建議，並探詢未來進行相關調查與形成人權指標資料庫的可能性與挑戰(例如如何產生性別以外之分組資料)，最後再透過問卷調查以測試指標之敏感度。研究團隊認為這個過程就是「指標調查運作機制」(mechanism)，本研究所探詢的是過程中的實務知識(practical knowledge)，並將其詳加記載，提供給未來指標發展者的備忘錄。

本項目標之詳細內容請參考本報告第六與第七章，本節大要說明工作方法與步驟：

1. 邀請工作權與社會保障權專家、學者、政府相關部門代表進行焦點座談。主要訪談內容為(1)溝通該權利之內容與範圍；(2) 討論是否應參照《UN 人權指標指引》、(3)我國是否有比該指引更合適之政策或法律參考架構、(4)確認對該權利而言，適合之要素為何；(5) 討論相對於政府責任之適當指標；(6)逐項討論聯合國指標之合適性；(7)建議適合國內情況之特殊指標。專家會議之場次、出席專家與主要參考文件請參考表 2.2。
2. 分別於 2013 年 10 月 29 日、10 月 19 日、12 月 17 日訪問主計總處、勞動部統計處與衛福部統計處，以了解統計部門對指標內容、資料可得性、資料來源資之專業意見。主要訪談內容為(1)溝通該權利之指標內容；(2)聯合國指標所提各項資料之可得性與資料來源；(3) 國內特有更具價值之資料；(4)各項資料可以針對弱勢團體分別呈現之可行性；(5)蒐集上項資料可能會有的障礙與困難。會議紀錄請參見附錄。

3. 為驗證這些指標之合適性，以及其敏感度能否反應出弱勢族群之人權概況，本研究在臺北市、臺中市、屏東縣、臺東縣進行 5 場焦點座談，邀請身心障礙者、新移民、原住民等三個在人權保障上相對弱勢之人士參與訪談，理解他們在工作與社會保障所面臨之問題與困難。每次焦點訪談之時間約 1.5 至 2 小時，參加人數為 7-11 人。焦點團體對象之邀請，主要是透過相關之民間團體代為邀請。場次與與會者特性列於表 2.3。為保護焦點團體參與者，本報告僅揭露其姓氏。

每場焦點團體座談內容，均包括工作權與社會保障權之內容，討論之進行方式大致如下：(1)座談主持人介紹工作團隊成員，向參與者說明計畫內容與目標，聲明這是政府發展人權指標的預備工作，並向參與者保證研究團隊將確保資料之保密性。(2)徵求參與者同意後錄音。(3)聲明討論為自由發言，沒有任何強迫性質。

討論大綱大致如下，但必須視參與者討論情況調整順序：(1)請參與者介紹他們目前從事的工作，特別著重於他們的工作條件(包括待遇、工時)，以及是否有不平等待遇或歧視。(2)請參與者分享他們如何找工作、是否接受任何就業輔導或職業介紹，特別著重於政府提供之輔導或就業服務。(3)請參與者分享他們目前是否有勞保、健保、國民年金或其他保險。(4)請參與者分享他們是否接受政府的補助或津貼。(5)請參與者講述他們在求職過程、工作或申請協助時所遭遇之困難，以及他們的解決方式。

主持人引導使討論集中於上述題目之範圍，但其他討論時所衍生之題目，則視參與者的反應而決定討論時間長短。座談後依錄音進行紀錄，再由主持人從中挑選與人權指標相關之內容，編排對照表，對指標內容提出修正意見。詳細內容請見六、七兩章。

表 2.2 「工作權」專家會議專家名單與參考資料

姓名	服務單位	參考資料
<b>06/21 (五) 18:30-21:00：工作權第一次專家會議</b>		
1 王幼玲	總統府人權諮詢委員會委員	1. 我國憲法、ICCPR、ICESCR、CEDAW 關於工作權之條文 2. 聯合國工作權指標 3. 國家人權報告社會經濟文化狀況指標
2 李思嫻	勞動部勞動條件處	
3 孫友聯	台灣勞工陣線秘書長	
4 張晉芬	中央研究院社會學研究所研究員	
<b>07/05 (五) 15:00-17:30：工作權第二次專家會議</b>		
1 王幼玲	總統府人權諮詢委員會委員	4. ILO 尊嚴勞動指標 5. 我國批准之國際勞工公約列表 6. 紐西蘭工作平等權指標 7. 經濟社會文化權利國際公約第 19 號一般性意見 8. 主計總處社會統計年報 9. 國民幸福指數勞動相關領域 10. 中華人權協會人權指標
2 王進揚	勞動部勞資關係處科長	
3 李怡萱	勞動部勞動條件處專員	
4 孫友聯	台灣勞工陣線秘書長	
5 莊麗蘭	行政院研考會副處長	
6 陳怡如	勞動部職業訓練局科長	
7 陳慧敏	勞動部勞工保險處專門委員	
8 黃哲上	勞動部勞資關係處專員	
9 劉黃麗娟	中正大學勞工系助理教授	
10 蔡佩君	行政院研考會專員	
<b>07/15 (一) 15:00-17:30：工作權第三次會議</b>		
3 王雅芬	勞動部綜規處科長	
5 孫友聯	台灣勞工陣線秘書長	
4 張晉芬	中央研究院社會學研究所研究員	
2 黃哲上	勞動部勞動條件處	
1 詹筠慈	勞動部勞動條件處	
6 劉黃麗娟	中正大學勞工系助理教授	

---

10/24 (四) 15:30-17:30：社會保障權第一次會議

---

朱日僑	衛福部社保司簡任視察	1. 聯合國社會保障權指標
何欣穎	衛福部照護司	2. ILO 尊嚴勞動社會保障指標
吳怡銘	行政院研考會科長	3. 紐西蘭工作平等權指標
李淑容	東吳大學社工系副教授	4. 國家人權報告社會經濟文化狀況指標
李璧如	衛福部社會救助科科長	5. 經濟社會文化權利國際公約第 19 號一般性意見
林邦德	衛福部食品藥物署	6. 主計總處社會統計年報
施逸翔	兩公約施行監督聯盟執行秘書	7. 國民幸福指數社會安全領域
張育綾	衛福部疾管署科長	8. 建國一百年社會福利政策綱領
陳素春	衛福部社會及家庭署副署長	
陳慧敏	勞動部勞保處專門委員	
傅立葉	陽明大學衛福所副教授	
黃丞儀	中央研究院法律所助理研究員	
黃傑	台灣原住民族政策協會	
蔡佩君	行政院研考會專員	
陳婉伶	衛福部疾管署科員	
呂學奇	衛福部國健署	
郭任斐	衛福部	

---

11/08 (五) 18:30-20:30：社會保障權第二次會議

---

江國仁	衛生福利部社會救助及社工司副司長
施逸翔	兩公約施行監督聯盟執行秘書
陳素春	衛生福利部社會及家庭署副署長
陳慧敏	勞動部勞保處專門委員
鄭麗珍	臺灣大學社工系教授
魏希聖	臺北大學社工系副教授

---

表2.3 焦點座談與會者名單與場次

編號	姓名	年齡	教育程度	就業情況	行業別	備註	出生地	訪問地
10/22/2013 (臺北市身心障礙者場次@新活力自立生活協會)								
1	徐	00	33	高職	其他	未填	代寫	臺北市
2	劉	00	53	不識字	其他	無	代寫	臺北市
3	蔡	00	32	大學	全職	社會福利		臺北市
4	賴	00	35	大學	其他	自由業	代寫	臺北市
5	莊	00	33	國中	全職	協會		臺北市
6	林	00	33	大學	全職	服務業		臺北市
7	周	00	未填	高職	其他	無業		臺北市
8	周	00	40	高職	其他	未填	代寫	臺北市
9	邱	00	38	國中	其他	未填	代寫	臺北市
11/13/2013 (新北市新移民場次@南洋台灣姐妹會)								
10	李	00	30	高中	全職	協會		柬埔寨 新北市
11	孫	00	30	大二	在家工作		柬埔寨語通譯(應該算兼職或部分工時)	柬埔寨 新北市
12	阮	00	30	專科	全職	服務業	人力仲介公司	越南 新北市
13	高	00	30	國小	全職	餐飲業		新北市

## 第二章 研究方法與過程

編號	姓名	年齡	教育程度	就業情況	行業別	備註	出生地	訪問地
14	葉	00 39	大學	全職	工廠員工		越南	新北市
15	洪	00 30	高中	全職	服務業	人力仲介公司	越南	新北市
16	阮	00 29	國中	全職	電子工廠		越南	新北市
11/04/2013 (屏東市新移民場次@屏東縣好好婦女權益發展協會)								
17	阮	00 38	國中	部分工時	早餐店、夜市、清潔打掃	來臺13年	越南	屏東市
18	潘	00 30	國小	部分工時	早餐店	來臺10年、代寫	越南	屏東市
19	何	00 51	高中	全職	復興幼兒園園務助理	來臺13年	香港	屏東市
20	蘇	00 28	高中	全職	越語翻譯、協會	來臺8年	越南	屏東市
21	阮	00 26	國中	部分工時	旅行社、水果店	來臺6年	越南	屏東市
22	阮	00 30		全職	冷凍食品工廠	因車禍在家休養中	越南	屏東市
23	謝	00 30	國中	全職	印尼語通譯、協會	來臺12年	印尼	屏東市
24	胡	00 32	國中	全職	協會	來臺10年	越南	屏東市
25	徐	00 36	大學	其他		待業中	江蘇省	屏東市
			財務					

建立我國人權指標與調查之研究

編號	姓名	年齡	教育程度	就業情況	行業別	備註	出生地	訪問地
11/26/2013 (臺東市原鄉原住民場次@南王部落)								
26	林	OO 36	大學	全職	畜牧業			臺東市
27	陳	OO 49	國小	家庭主婦	臨時工			臺東市
28	陳	OO 47	未填	家庭主婦	臨時工			臺東市
29	林	OO 55	國中	全職	農牧			臺東市
30	田	OO 35	大專	全職/ 兼職/ 在家工作	部落導覽			臺東市
31	黃	OO 51	高職	家庭主婦	臨時工			臺東市
32	蔡	OO 56	國中	家庭主婦	採荖葉			臺東市
33	林	OO 53	高職	在家工作	未填			臺東市

編號	姓名	年齡	教育程度	就業情況	行業別	備註	出生地	訪問地
12/14/2013 (臺中都市原住民場次)								
34	簡	OO 20	高職	全職	市場(賣牛肉)			臺中市
35	鄭	OO 18	高中	部分 工時	臨時工(板模) 1day/week	沒有健保		臺中市
36	楊	OO 45	國中	全職	家庭管理(居家看 護、照顧健康老 人、24小時)			臺中市
37	溫	OO 35	高中 肄業	部分 工時	加工廠包裝部			臺中市
38	鄧	OO 未 填	國小	部分 工時	理貨員、送貨員			臺中市
39	楊	OO 43	高中	全職	商			臺中市
40	李	OO 43	國中	部分 工時	鐵工			臺中市

(四) 就所提人權保障發展構面，至少擇其兩項辦理我國人權指標實證調查及分析報告。

#### 1. 調查目的

本次調查的主要目的，主要是想了解參考國際相關指標並透過專家會議與焦點訪談在地化之工作權與社會保障權指標究竟能否反應弱勢族群在這兩項權利保障的處境。同時，透過本調查的執行，能將指標發展與產生指標所需資料之實作經驗提供給後續有意執行類似工作者之參考。

依據聯合國概念架構所產生之指標，所需資料大半來自公務統計，

並輔以全國樣本代表性之社會調查(survey)取得，並不適合以小規模之調查來收集。本計畫主要目的在協助政府未來進行社會經濟與公務統計資料之蒐集、調查與分析時，納入人權意涵，使一般的社會經濟指標得做為人權指標之用。因此，本計畫調查之目的，不在收集資料，而是以調查來驗證指標內容是否能適切反應弱勢族群之人權保障狀況。若本研究發現國內有需要以大型調查始能提供人權指標所需之資料，將建議政府將部分題目加入現有調查，或另啟調查。

本計畫以弱勢族群為主要調查對象，其原因為：國際人權關切的重點之一，就是處於社會弱勢者的處境，是否得到政府與社會足夠的支持，讓他們能夠過尊嚴的生活。本計畫之目標是在探討人權指標的建構過程。在焦點座談和調查的階段以弱勢族群為主，是為了探討指標是否能呈現整體狀況以及弱勢者之情境。

有別於臺灣過去常見以受訪者主觀滿意度來衡量人權保障程度的調查，<sup>17</sup>本調查嘗試透過蒐集相對客觀的資訊來反映複雜的人權實況。透過面對面調查，本研究希望可以獲得下列無法由公務統計取得之資料：此類資料在聯合國指標系統中，需以調查方式取得：(1)在工作權中的「訓練、技能提升與專業發展」要素中，一項指標為「受僱者中最近接受在職培訓之比例」；(2)社會保障權之「特定社會救助制度」要素中，一項指標為「處於特殊需求情形而接受社會救助之糧食、住居、健康照顧、教育、緊急救護或救濟服務的人口比例」；(3)用每週工作時數來反應是否充分就業(工作權指標)；(4)探查受訪者是否有應就醫卻未就醫之經驗(社會保障權指標)，來同時了解受訪者之就醫需求與就醫困難。在正式建構指標所需資料時，宜以大型調查收集資料，而且必須在抽樣時對各類弱勢群體予以加重抽樣比例。

本調查以問卷面訪進行，而問卷內容以結構式/封閉式題目(有固定選項)為主，並納入少數幾題開放性問題，解此進一步了解與徵詢受訪者意見與建議。除客觀資訊外，本調查仍蒐集幾項主觀意見，例如收

---

<sup>17</sup> 例如中華人權協會執行多年的人權指標調查。

支是否平衡、職業訓練是否符合需求，以及邀請受訪者提供政策建議。例如，前段關於職業訓練的問題，雖然聯合國指標僅要求「參加之比例」，但透過面對面調查，尚可詢問受訪者接受的職業訓練是否符合其需要。另外，在聯合國「工作權」指標中對歧視問題著墨較少，本研究亦欲透過問卷調查了解該問題之重要性，以及納入指標之可行性。

### 2. 調查工具發展

本年度之調查主要透過結構式之問卷以及半結構式訪談進行。問卷設計主要參考依據為本計畫產出之工作權與社會保障權指標(指標之發展過程請參考本報告第五、六章)以及針對目標族群所進行之焦點訪談紀錄。鑑於訪談時間有限，我們並未將每一項子指標均納入成為問卷題目，而是選擇其性質較適合以調查(survey)產生資料者。

首先，我們必須把相對抽象的指標轉換或拆解成可測量的變項，進而發展可被受試者理解的問卷題目。在產生問卷大綱後，我們將問卷題目與經常性進行的社會經濟調查類似題目進行比較：為了增加調查結果與其他調查或研究間之可比較性，當兩個題目的測量目的以及要測量的變項相近時，我們優先採用經常性調查之問題。這類經常性調查包括(但不限於)中研院之臺灣社會變遷調查、行政院主計總處之人力資源調查、內政部身心障礙者生活狀況及各項需求評估調查等)。例如，本計畫用以測量工時的題目，是沿用主計總處執行之家戶調查題目。人口學變項當中之障別則沿用 2011 年身心障礙者生活狀況及各項需求評估調查，原住民族族別則使用「原住民族委員會就業狀況調查暨經濟狀況調查」，但修正雅美族為達悟族。表 2.1 為問卷題目與工作權與社會保障權指標之對應表，以及題目出處或參考依據。問卷附於附錄。

### 3. 調查對象與樣本

#### 3.1 目標族群

承前述，本計畫之問卷調查旨在檢驗指標之敏感度，即指標是否能反映弱勢族群之人權境況，而非透過調查取得相關族群具代表性、且可類推至母體之資料。

本年度擇定原住民、新移民與身心障礙者等三個弱勢族群進行調查。弱勢族群之選擇，首先參考兩公約第二條之歧視事由(種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產、出生或其他身份)，以及「工作權」第 18 號與「社會保障權」第 19 號一般性意見特別提及之族群。其中，原住民、移民/移工以及身心障礙者是經常被提及或明列之特殊群體。

次者，再考慮到本計畫是運用單一調查來進行「社會保障權」與「工作權」這兩大項權利指標適切性與敏感度的調查，因此調查對象最好要有就業的經驗，同時必須有機會被納入我國社會保障與救助體系，才能有效回應調查要旨。

原住民、新移民與身心障礙者這三個族群實際上常是多重弱勢：例如中老年原住民常面臨失業或收入不穩定；身心障礙者特別容易陷於就業以及社會福利、社會救助的競合情境；而新移民則不僅遭受外國人-國民-公民等身分過渡產生之不平等待遇，以及更嚴重之文化與社會出身歧視，因此我們認為相當適合作為調查之主要族群，來檢驗相關指標。同時其身份亦相對容易界定，亦具備調查之可近性。

本次調查最主要係透過弱勢族群之焦點座談以及問卷調查之調查過程與結果，來檢驗本研究建議之人權指標是否能反映弱勢族群的處境。

#### 3.2. 抽樣

原住民族、新移民母群體人數，於 2013 年 12 月分別約為 53.3 萬、48.6 萬，身心障礙者於 2012 年年底約有 112 萬。本年度計畫限於時間與經費，抽樣人數僅於各族群各抽取 100 人，即便採隨機抽樣(需抽樣底冊)，也將因估計值之信賴區間較大(接近 10%)，而不適合用於推論

母群體。基於本年度調查主要目的在測試指標之適當性與敏感度、而非產生具全國代表性之統計推估，因此樣本依研究者之研究主旨，採立意取樣，而調查所得亦僅限於描述受訪樣本。但為使蒐集之資訊能儘可能模擬弱勢群體在社會中之樣貌，因此即使未能產生全國代表性樣本，本調查在選擇樣本時仍考慮訪問地點、受訪者居住區域(例如都市原住民 vs. 居住在原鄉之原住民)、國籍(新移民)、工作類型、教育背景、性別與年齡分布等特性，使受訪者之背景儘量多元。綜合不同之抽樣方式，由受過訪調訓練之訪員在全國 14 縣市進行調查，受訪者則來自全國 17 縣市，年齡介於 20 歲與 65 歲間之成年人。抽樣方式包括：

- (1) 向度抽樣：在樣本的分布上，儘量考慮地理區域之多樣性，同時考慮決定國籍、族裔、障別、年齡、性別與工作類型等面向，來分配某一地理區域應調查之名額。
- (2) 滾雪球(snowballing)：鑑於身心障礙者之樣本較難取得，部分身心障礙受訪者是透過身心障礙權益倡議團體(如新自立生活協會、臺灣障礙者權益促進會、八福無障礙生活發展協會)，以及已經接受調查之受訪者推介。

### 3.3 樣本人口學特性

本項調查於 2013 年 12 月至 2014 年 1 月執行，由 20 位訪員在各自工作或居住縣市，共完訪 339 位受訪者，但其中有一位原住民受訪者年齡只有 17 歲，尚就讀高中職，不列入統計分析。訪問方式主要為一對一面訪，但有時鑑於受訪者之特殊需求或時間安排，有一小部份訪談是透過電訪(25 人，7.4%)、文字/筆談/Facebook 訊息(口腔癌與聽障者)，以及透過手語翻譯(聽障者)完成。

有效問卷共計 336 份中，新移民 100 位(均為女性)，其中一位同時為身心障礙者。原住民 119 位(67 位女性，佔 56.3%)，身心障礙者 121 位(女性 45 位，佔 37.2%)，其中有一位同時為原住民與身心障礙者。受訪者之身分、性別與居住地區分布請見表 2.4。

受訪者平均年齡為 38.7 歲，女性平均年齡 38.9 歲，男性 38.3 歲。若以族群分，新移民群組平均為 36.3 歲，原住民 40.2 歲(女性 40.6 歲、

男性 39.9 歲)，身心障礙者 38.4 歲(女性 39.9 歲、男性 36.8 歲)。其中原住民年齡顯著長於新移民族群。

在教育程度部分，則將學歷轉換成受正式教育年限進行分析。肄業或就學中者，假設其完成一半學業，例如國小肄業者以 3 年計算，大學肄業者以 14 年計算，以此類推。研究所以上學歷者，除一位明確知道有博士學位外，其餘推定為碩士學歷，就學年限以 18 年計算。經轉換統計後，受訪者平均受業年限為 11.6 年，男性 12.7 年，顯著高於女性的 11 年( $p<.0001$ )。若以族群分，則新移民平均之 9.2 年明顯低於原住民女性之 12.4 年與身心障礙女性之 12.9 年(表 2.5)。

新移民女性依原國籍分，100 位新移民受訪者中，以越南籍佔 45 位最多，中國籍次之(30 人)，印尼 15 人、柬埔寨 5 人，菲律賓 4 人，泰國只有 1 位。119 位原住民依族別分，人數依序為阿美族最多(34 人)，排灣 24 人次之，卑南 16 人，太魯閣族 11 人、鄒族 10 人、布農 4 人、魯凱 2 人，達悟族 1 人，另有 4 位原住民屬於兩個族別(阿美-卑南，排灣-魯凱，排灣-卑南，布農-賽德克)。121 位身心障礙受訪者中，肢體障礙者佔 48 位(40.3%)，視覺障礙 18 人(15.1%)，慢性精神疾病 12 人(10.0%)，聽障 10 人(8.4%)，其餘障別人數較少，請見表 2.6。

#### 4. 資料分析

##### 4.1 資料鍵入與整理

本次調查是由訪員在完成訪談後各自將訪談資料上傳 Google 表單，不適用以兩組人分別輸入資料、再比對兩份資料庫方式來確認資料庫內容與紙本問卷之一致性，因此是由研究人員以 SPSS 次數分配表、以及檢核異常案例方式盡可能使資料庫內容與紙本問卷內容一致，最後再以交叉比對相關連題目來處理資訊矛盾的問題。這次調查問卷訪問品質普遍良好，並未有胡亂填答以致必須剔除問卷的情況發生。

##### 4.2 資料分析

資料之量性分析使用 SPSS 21 版進行三個群組樣本本身(不推估母體)之分組分析。由於本調查問卷設計僅欲呈現受訪者現況，而不深

究現況與可能解釋變項間之相關性或因果關係來進行進一步的解釋或預測，因此本調查在量性方面僅進行相對單純之描述性統計，例如重要題目選項之次數分配，在質性方面則綜合性呈現三組受訪者各自在工作權與社會保障權面向所遭遇之挑戰。

### 4.3 問卷分析要項

本次調查分析將分為就業情況、收入、社會保障、勞動條件與環境(包括歧視經驗)幾個領域，並配合受訪者人口學特性在適當情況下進行交叉分析，其中族群(新移民、原住民、身心障礙者)為主要分組分析變項，性別次之。有效問卷中有 4 位受訪者有兩種身分(身心障礙\*原住民，身心障礙\*新移民)，分組分析時將視情況採重複分析或僅選擇其主要身分分析。分析領域與問卷相關題目與變項請參照圖 2.1。統計分析之誤差值定在 .05，當 p 值小於 .05 時，表示有統計上之顯著差異。工作權與社會保障權變項之分析結果詳述於第六、第七章。

### 5. 研究架構與流程圖

本計畫共四項研究方向，在「(二)研提我國人權保障發展構面及指標架構內容」和「(四)就所提人權保障發展構面，至少擇兩項辦理我國人權指標實證調查及分析報告」等兩項，含有實證研究內容，其研究架構與過程如圖 2.2 所示。至於「(一)檢視主要國家及國際組織之人權指標體系及內涵」即對應到文獻探討與比較分析；而「(三)研提我國人權指標調查運作機制」，則來自各項工作之整合結果。

表2.4 受訪者之居住地理區域分布(依族群與性別分)

身分別	居住地		性別		總計
			女	男	
新移民	居住地	臺中市	10		10
		臺北市	5		5
		臺南市	12		12
		宜蘭縣	17		17
		花蓮縣	4		4
		屏東縣	5		5
		桃園縣	9		9
		高雄市	2		2
		基隆市	12		12
		新北市	12		12
		新竹市	1		1
		嘉義市	6		6
		嘉義縣	4		4
		彰化縣	1		1
原住民	居住地	小計	100		100
		臺中市	0	1	1
		臺北市	13	7	20
		臺東縣	5	10	15
		臺南市	10	4	14
		宜蘭縣	4	2	6
		花蓮縣	10	6	16
		南投縣	4	1	5
		桃園縣	0	1	1
		高雄市	2	6	8
		新北市	9	10	19
		嘉義市	6	2	8
		嘉義縣	2	1	3
		身心障礙者	居住地	小計	65
臺中市	2			5	7
臺北市	19			33	52
臺南市	4			1	5
宜蘭縣	0			1	1
屏東縣	1			0	1
苗栗縣	0			1	1
桃園縣	1			3	4
高雄市	1			5	6
基隆市	1			0	1
雲林縣	1			0	1
新北市	12			22	34
新竹市	0			1	1
嘉義市	0			1	1
彰化縣	1	3	4		
澎湖縣	1	0	1		
總計	居住地	小計	44	76	120
		臺中市	12	6	18
		臺北市	37	40	77
		臺東縣	5	10	15
		臺南市	26	5	31
		宜蘭縣	21	3	24
		花蓮縣	14	6	20
		南投縣	4	1	5
		屏東縣	6	0	6
		苗栗縣	0	1	1
		桃園縣	10	4	14
		高雄市	5	11	16
		基隆市	13	0	13
		雲林縣	1	0	1
新北市	33	32	65		
新竹市	1	1	2		
嘉義市	12	3	15		
嘉義縣	6	1	7		
彰化縣	2	3	5		
澎湖縣	1	0	1		
Total			209	127	336

表 2.5 受訪者教育程度分布(依族群與性別分)

身分別	性別	平均受教 育年限	人數	標準差	最小值	最大值	全距
新移民	女	9.247	99	3.7562	.0	16.0	16.0
	女	12.408	65	3.8940	.0	21.0	21.0
原住民	男	12.051	49	3.3591	6.0	18.0	12.0
	小計	12.254	114	3.6623	.0	21.0	21.0
身心 障礙者	女	12.942	43	3.2444	6.0	18.0	12.0
	男	13.132	76	3.0685	3.0	18.0	15.0
	小計	13.063	119	3.1208	3.0	18.0	15.0
總計	女	11.007	207	4.0568	.0	21.0	21.0
	男	12.708	125	3.2161	3.0	18.0	15.0
	小計	11.648	332	3.8469	.0	21.0	21.0

表 2.6 身心障礙受訪者人數分布(依障礙別分)

	次數	百分比
1視覺	18	15.1
1視覺, 7重要器官失能	1	.8
1視覺, 8顏面損傷	1	.8
2聽覺機能	10	8.4
2聽覺機能, 13多重障礙	1	.8
2聽覺機能, 4聲音或語言機能	1	.8
3平衡機能, 5肢體	1	.8
4聲音或語言機能	1	.8
4聲音或語言機能, 5肢體	2	1.7
5肢體	48	40.3
5肢體, 15罕見疾病	2	1.7
6智能	1	.8
7重要器官失能	4	3.4
8顏面損傷	1	.8
8顏面損傷, 13多重障礙	1	.8
11自閉症	1	.8
12慢性精神疾病	12	10.1
12慢性精神疾病, 14頑性癲癇	1	.8
13多重障礙	8	6.7
14頑性癲癇	1	.8
15罕見疾病	3	2.5
總計	119	100.0

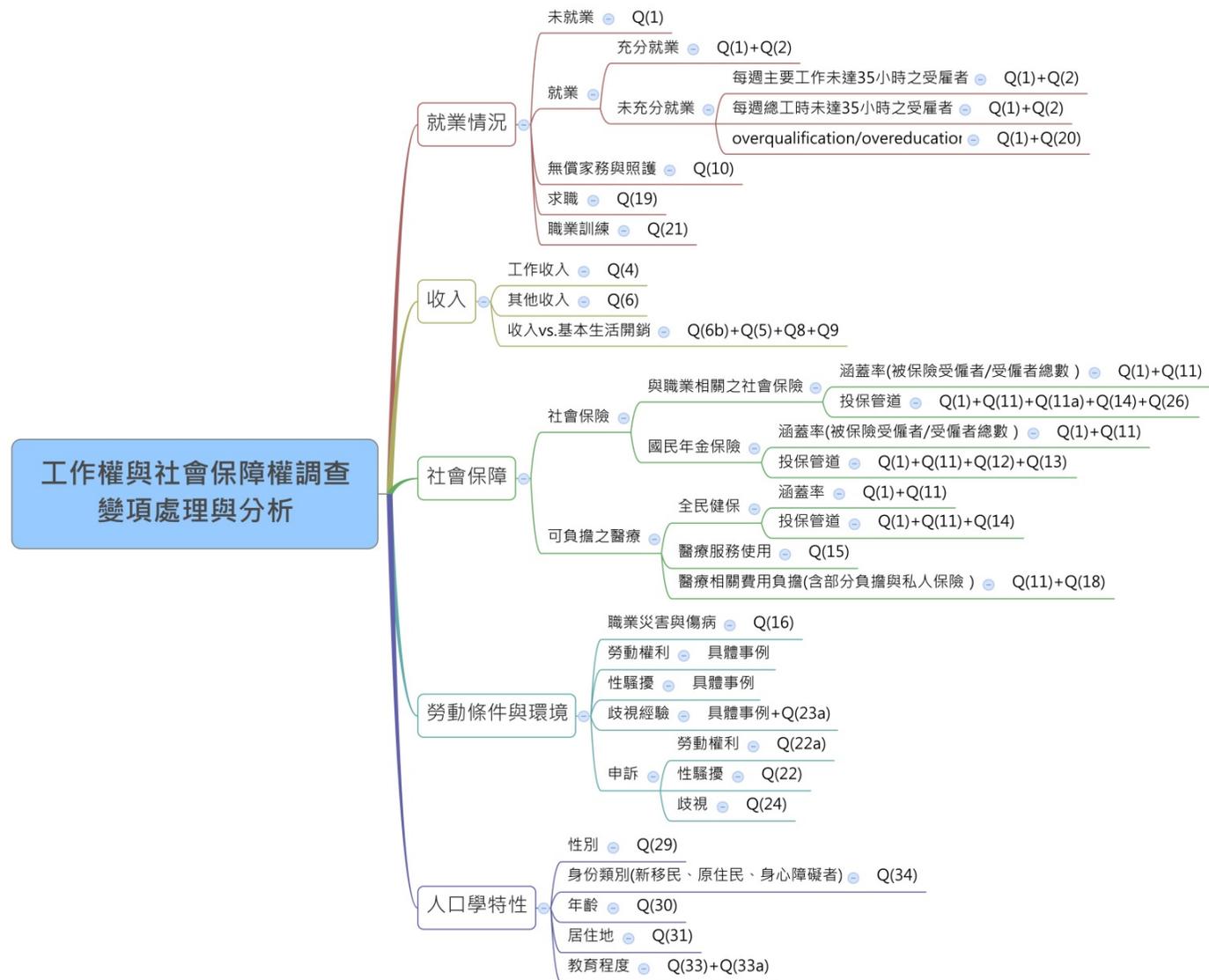


圖 2.1 問卷變項處理與分析

建立我國人權指標與調查之研究

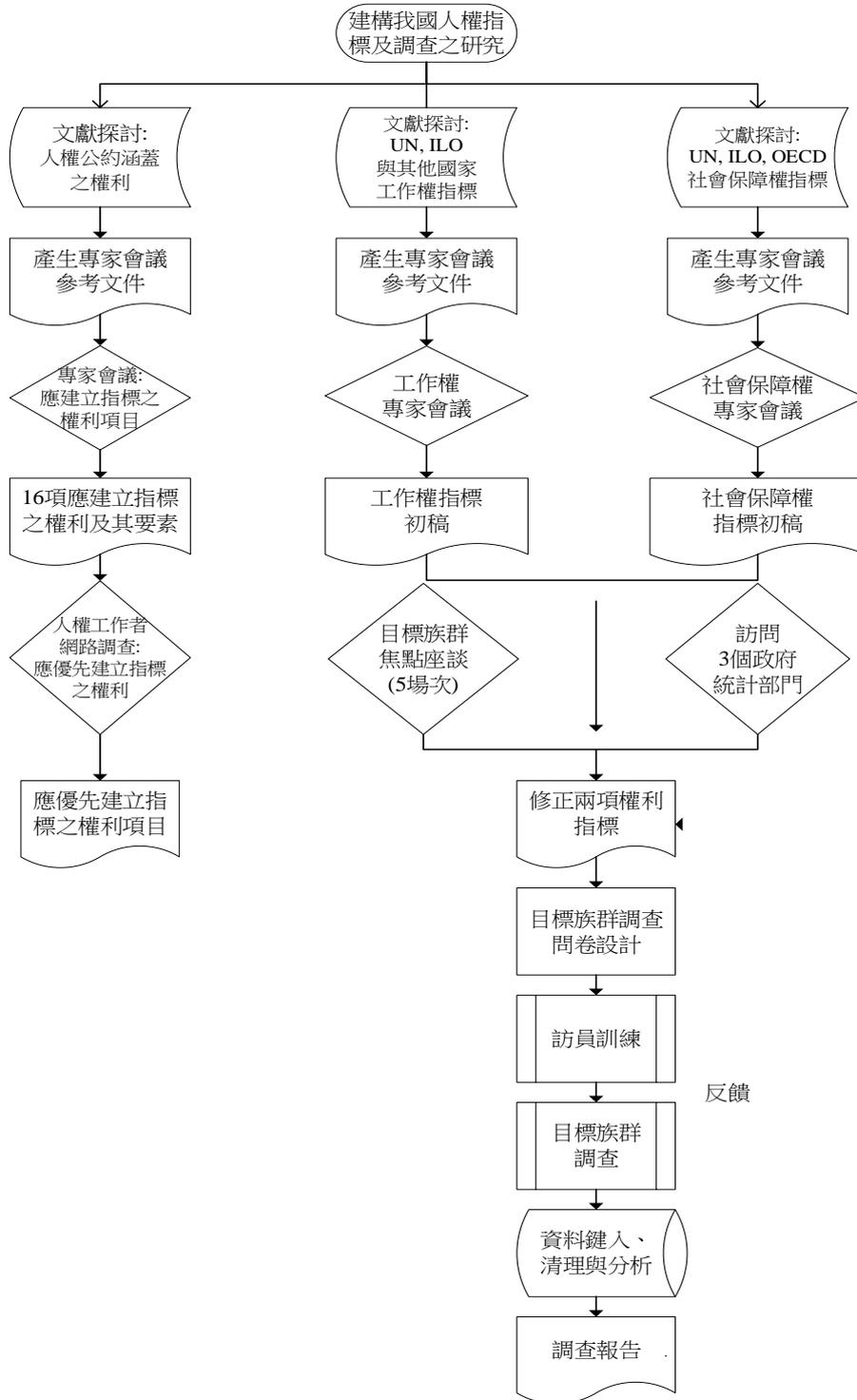


圖 2.2 研究架構與流程圖

## 第三章 聯合國人權指標

### 第一節 聯合國人權指標之發展

根據聯合國人權高專辦公室，人權指標意指「與人權規範以及標準有關之某一事件、活動或結果狀況之特定資訊/具體資料；[人權指標]說明與反映了人權關照與原則；[人權指標]可用來評估與監測人權的促進與落實情況」(specific information on the state of an event, activity or an outcome that can be related to human rights norms and standards; that address and reflect the human rights concerns and principles; and that are used to assess and monitor promotion and protection of human rights)(HRI/MC/2006/7 第 7 段)。聯合國人權高專辦是在經濟社會理事會(Economic and Social Council)的要求下，自 2005 積極投入人權指標發展工作，並於數年時間內，經過廣泛的全球、區域與國別層級的諮詢後，建立一整套概念與方法學架構，並在 2013 年 3 月正式發表本計劃所本之「人權指標：測量與執行指引」，集過往工作之大成。該「UN 人權指標指引」共計五章，分別說明設置人權指標的理由、人權指標的概念、發展人權指標的方法學、人權指標架構例示、指標架構之運用等。本節簡要敘述聯合國人權指標系統的發展過程。

人權指標的發展在經濟社會文化權利的領域較早開始，1990 年代初期，當時 Danilo Türk 擔任聯合國經濟社會文化權利特別調查員(UN Special Rapporteur on the Realization of Economic, Social and Cultural Rights)即建議，聯合國體系應該開始發展人權指標來追蹤與監測經濟社會文化權利的促進與落實。<sup>18</sup>尤其是國家面臨資源限制時，指標有助於監測進展。值得注意的是，他當時的提議是直接使用政府的發展指標、或社會與經濟指標，以呈現人權之實現，而非另外建立一套人

---

<sup>18</sup> Danilo Turk, "The New International Economic Order and the Promotion of Human Rights: Realization of Economic, Social and Cultural Rights, Progress Report,"(1990).

權指標。1993年維也納宣言和行動綱領第98段也強調使用指標系統來測量經社文權利落實情況的可能性。<sup>19</sup>Paul Hunt稍後在擔任聯合國經濟社會文化權利委員會委員時(1999-2002年)，發展了部分教育權指標；接著在擔任第一任「享有最高可達標準之身心健康權利」特別調查員任內(2002-2008年)，發展了極為全面的健康權指標。<sup>20</sup>Paul Hunt所發展的架構，包括結構、過程、結果三類指標的概念，成為日後其他指標的重要參考。<sup>21</sup>

以下簡述聯合國人權指標的發展歷程。1993年聯合國辦理了一個研討會，希望能找出理想的量化指標，但是該次研討會對於指標的內容與形式無法達成共識，討論反而集中在兩個概念性的問題。<sup>22</sup>首先，代表們認為各項權利的內涵和政府的義務需要先釐清，例如政府的核心義務和必須達成的最低標準。Türk建議所有的指標都應直接對應到人權公約，特別是世界人權宣言、公民政治權利公約、以及經濟社會文化權利公約。<sup>23</sup>其次，為了反應少數或弱勢群體的權利狀況，最好的做法是資料分組呈現，因此政府應該重新思考資料的收集、分析、與解釋。

隨後經濟社會文化權利委員會在各國國家報告審查的結論性意見中不斷強調發展指標的重要性，並且在1994年發表的第13號一般性意見：受教育的權利，首次將指標與基準(indicators and benchmarks)納入一般性意見中。<sup>24</sup>之後發布的經濟社會文化權利一般性意見，多

---

<sup>19</sup> 維也納宣言和行動綱領第98段：為加強經濟社會文化權利的達成，應檢驗更多方法，例如使用一個指標系統來測量經社文公約所含各項權利之進程。應有協調一致之努力，以促使經濟社會文化權利在國家、區域、與國際層級都得到認可。

<sup>20</sup> G. Backman et al., "Health Systems and the Right to Health: An Assessment of 194 Countries," *The Lancet* 372, no. 9655 (2008).

<sup>21</sup> Annual reports to the General Assembly (Fifty-eighth session) by UN Special Rapporteur on the Right to Health. A/58/427, 10 October 2003.

<sup>22</sup> 該研討會“Seminar on appropriate indicators to measure achievements in the progressive realization of economic, social and cultural rights”是在人權委員會和經濟社會理事會的要求下召開。

<sup>23</sup> A/Conf.157/PC/73, 第47、153、157、159、160段。

<sup>24</sup> 第52段提到「締約國至少須通過並執行一項國家教育策略，該策略包括依照《公

有類似條文。

1999年聯合國人權高專辦公室舉辦了「公民與政治權利指標工作坊」，因為公民政治權利的指標發展落後經濟社會權利甚多。當時考慮了三種權利的指標，包括司法行政、民主與參與、以及人身安全，但顯然需要繼續研究以發展指標。

2000年聯合國人權高專辦參加「統計、發展與人權研討會」，該會議達成10項結論，包括：國家統計機構在構想和實施資訊政策時，應把人權面向的考慮整合到基本的參考點。<sup>25</sup>尤其，不是指測量狀況，還要測量救濟和課責。其次，應發展公民政治權利之指標。第三，強調資料分組以發掘不公平和歧視。

世界衛生組織於2003年5月辦理「健康權指標發展工作坊」，Paul Hunt在會中報告背景說明：由於經濟社會文化權利「逐步落實」和「(視該國)可得資源」兩項特性，其達成與否含有可變元素，唯有透過指標和基準之設置，始能監督其進展。<sup>26</sup> Paul Hunt引述2000年通過之第14號一般性建議第57、58兩段，指出經社文權利委員會對指標的構想。<sup>27</sup>

57. 國家健康策略應提出適當的健康權指標和基準。制定指標的目的，是在國家和國際上監督締約國履行第十二條義務的情況。各

---

約》提供中等教育、高等教育和基本教育。這項策略應包括一些機制，如受教育的權利的指標和基準等，據以密切監督所取得的進展。」

<sup>25</sup> The Montreux Conference on “Statistics, Development and Human Rights”, International Association of Official Statistics. 4-8 September 2000, Montreux, Switzerland. <http://www.portal-stat.admin.ch/iaos2000/index2.htm> (2013年12月1日擷取)

<sup>26</sup> WHO Workshop on Indicators for the Right to Health, 15 May 2003, A Background Note by Paul Hunt, UN Special Rapporteur on the right to health [http://www.who.int/hhr/activities/en/Background\\_paperby%20Paul%20Hunt%20revised.pdf](http://www.who.int/hhr/activities/en/Background_paperby%20Paul%20Hunt%20revised.pdf) (2013年12月2日擷取)

<sup>27</sup> 相似段落可見於第15號(水權)、16號(男女在享受一切經濟、社會及文化權利方面的平等權利)、第17號(人人有權對其本人之任何科學、文學或藝術作品所獲得之精神與物質利益，享受保護之惠)、18號(工作權)、19號(社會保障權)一般性意見。同時，Paul Hunt曾與聯合國人權高專辦公室、世界衛生組織、聯合國兒童基金、聯合國人口基金之專家討論；E/CN.4/2006/48，第33段。

國可從世界衛生組織和聯合國兒童基金會在這個領域正在展開的工作中得到有關適當健康權指標的指導，解決健康權不同方面的問題。健康權指標應對禁止的各種歧視分別列出。

58. 在提出適當的健康權指標後，締約國應訂定相對於每一指標的適當的國家基準。在提出定期報告過程中，委員會將與締約國共同設定範圍(scoping)。範圍設定是由締約國和委員會共同審議指標和國家基本水準，然後定出下一個報告期應實現的目標。在以下的五年裡，締約國將採用這些國家基準，幫助監督第十二條的執行情況。之後，在下一個報告程序中，締約國和委員會將審議基準是否已經達到，以及可能遇到的任何困難原因何在。

Paul Hunt亦指出上兩段一般性意見含有下列意義：(1)經社文委員會認為應該視各國狀況分別訂定基準，並且經由逐次審查檢驗其達成狀況，如此便可建立監督與課責之有效工具。(2)各指標應該根據「禁止歧視之身分別」進行分組(disaggregation)。(3)經社文權利委員會尚未有明確的指標內容。(4)人權指標和一般經濟社會指標的差別並不在其內容，而是因為人權指標是直接由人權規範衍生出來，而且其目的是用來要求義務承擔者負起責任。第 14 號一般性意見甚至認為國家沒有透過指標和基準來監督健康權的實現，是違反「實現的義務」。<sup>28</sup>

其後(2006 年)Paul Hunt以健康權特別報告員身分，向人權委員會說明，當時仍處於發展階段的健康權指標將採取「人權途徑」(human rights approach)，進一步陳述人權指標與一般指標的差別。<sup>29</sup>所謂人權途徑有三項特點：特別關注弱勢個人與族群、強調政策形成過程的積極參與、要求有效、透明的監督與課責機制。因此將一般指標轉化為人權指標，一方面強調數據之分組呈現，以發現事實上的歧視；另一方面則為加入參與、課責等重要元素。在分組呈現的部分，雖然應該對每一種禁止歧視的對象分別呈現數據，但這可能對政府造成過分

---

<sup>28</sup> 第 52 段：「違反實現的義務，是締約國未能採取一切必要措施，保證實現健康權。這方面的例子包括…沒有在國家層級監督健康權的實現，例如透過提出健康權的指標和基本標準…」。

<sup>29</sup> E/CN.4/2006/48, 3 March 2006, 第 25-27 段。

負擔。最基本的分組是性別、種族、城/鄉、社經地位；但是在某些指標，例如生殖健康有關的指標，則有需要按照年齡分組以了解青少年的情況。<sup>30</sup>在這份文件中，特別報告員再次倡議將人權指標分為結構指標、過程指標與結果指標。他特別指出指標的限制。例如，「該國憲法是否保障健康權」是一個結構指標，但僅以是/否來回答不見得能呈現事實。如果該憲法權利無法透過衛生政策來落實，在法院也無法有助於訴訟，則健康權納入憲法並無實益。因此，除了回答是/否之外，一段簡短的描述可能很有幫助。但無論如何從這個例子我們可以看出人權指標的限制。最重要的是，這份文件首次出現了目前聯合國人權指標形式的表格：Paul Hunt列出五項達成健康權的特點：(1)國家政策與行動方案；(2)健康政策與計畫形成過程的參與，尤其是弱勢群體的參與；(3)健康訊息普遍易得與個人健康資訊的保密；(4)國際援助與國際合作；(5)有效的監督與課責機制。此外，他列出了五項優先議題：(1)懷孕、生產與新生兒照顧；(2)高品質的家庭計畫服務；(3)高風險墮胎；(4)性病與其他婦科疾病；(5)青少年生殖健康。總計上述 10 個領域，共列出 29 項結構指標、29 項過程指標、22 項成果指標。

除了上述Paul Hunt在擔任健康權特別報告員時所產生的文件之外，另一份與目前聯合國人權指標有顯著關係的是Malhotra與Fasel為了 2005 年三月的人權指標專家會議所準備的草稿。<sup>31</sup>該會議有多個人權條約組織出席，檢視了文件中所整理當時各國、區域組織或國際組織所收集的各種指標，以決定聯合國人權指標應採納哪些形式的資料。本文件首先澄清「指標」的性質，並不限於量化指標；量化(quantitative)與質性(qualitative)指標交互運用可以更清楚呈現人權狀況。更重要的觀念是，人權指標與人權公約之間的顯著關聯，但所謂公約不僅指公約條文本本身，尚包括條約組織產生的一般性意見與建議、條約組織規定的國家報告要點、以及各權利特別報告員之工作報告。在同年(2005

---

<sup>30</sup> 同前註，第 49(b)段。

<sup>31</sup> Rajeev Malhotra and Nicolas Fasel, "Quantitative Human Rights Indicators: A Survey of Major Initiatives" (paper presented at the Expert Meeting on Human Rights Indicators, Abo Akedemi University, Turku, Finland, 10-13 March 2005, 2005).

年)八月的專家會議決定，公民政治權利和經濟社會文化權利可以採取相類似的概念和方法架構來產生指標。

早在人權指標彙整完成之前，使用指標此一概念，已經受到國際人權監督機制的逐漸重視。國際人權條約中明確提到統計指標是實現條約所保護的權利的工具之一。例如在經濟、社會和文化權利方面，要求政府提供資料以佐證其「減低死胎率和嬰兒死亡率」之努力。《消除對婦女一切形式歧視公約》第 10 條也規定締約國有義務採取措施保證「減少女生退學率」，以保證婦女在教育方面享有與男子平等的權利。最新制定的人權條約之一《身心障礙者權利公約》第 31 條明確規定，締約國有義務收集資訊，包括統計和研究資料，以便制定和實施政策，落實該公約。此條還規定締約國有義務確保收集和維持這些資訊的工作符合法定保障措施、人權標準和道德原則。它還要求締約國必須對收集的資料酌情分組，用於協助評估締約國執行公約的情況，查明和解決身心障礙者在行使其權利時遇到的障礙。最後，它規定締約國應傳播這些統計資料，確保身心障礙者和其他人可以使用這些統計資料。這些條文讓權利的內容定義得更清楚，也有助於該權利的執行。

在解釋公約條文的一般性意見中，要求國家提供數據的情況更為普遍。《兒童權利公約》第 4 及第 5 號一般性意見強調資料在收集和呈現時都應分組，甚至提到應該訪問兒童以理解他們對某些權利是否達成的主觀判斷。此外，各人權公約的國家報告寫作指引也是重要參考；它通常都要求政府以行政資料和統計數據來說明權利的達成狀況。接著該文件詳細說明四大類量化數據：(1)人權侵犯的事件紀錄、(2)社會經濟與其他行政統計、(3)家戶認知與意見調查、(4)根據專家研判之資料。從歷史的角度來看，人權侵犯的事件紀錄方法通常由非政府組織發展，主要用於公民政治權利的領域。該紀錄是以事件為主，最好能以標準的格式記載事件，包括某種行為、受害者、加害者。<sup>32</sup>相對而言，行政統計資料通常必須由政府提供，且多半運用於經濟社會權利的領域；但是犯罪司法統計則可以加強公民政治權利的監測。第三類

<sup>32</sup> 可以參考國際非政府組織 HURIDOCs 發展之人權侵害追蹤工具，  
<http://www.huridocs.org/openesys/>。

型(家戶調查)必須特別留意調查工具和訪問方法的信度和效度，並留意一般民眾對人權的定義和認知會有相當大的差異。根據專家研判之資料通常嘗試將質性資料加以量化，以利不同時地之比較。此種方法提供少數專家廣泛的資料(可能來自媒體、公民團體或政府文件)，並要求他們以檢核表的方式勾選回答。在同類調查中，國際非政府組織 Freedom House所進行的「世界自由調查」堪稱最負盛名。

綜合上述，在人權指標建構過程中，至此階段逐漸凝聚了幾個核心概念：

- (1) 人權指標並非完全不同於政府以往所收集/分析的其他指標，例如各種經濟、社會、政治指標。但這些指標需要經過修訂，使其具有人權意涵。
- (2) 修訂的方向，主要是採取「人權路徑」：(a) 經過資料分組，讓這些指標更能夠反應出弱勢群體的處境，以及歧視或不公平待遇；(b) 指標除了呈現實質權利的達成狀況之外，亦應呈現程序方面的人權訴求：參與、透明、課責，以及救濟管道。
- (3) 人權指標的選擇，取決於該項權利所指涉的內含，以及政府的義務。權利內含應參酌相關國際人權公約條文、一般性意見、各公約之國家報告撰寫準則、人權特別報告員之報告、結論性觀察等聯合國文書。
- (4) 人權指標之類別包括人權侵犯的事件紀錄、社會經濟與其他行政統計、家戶認知與意見調查、根據專家研判之資料等，資料收集方法應求其信度與效度。質性(描述性)資料可與量性資料相互補充。
- (5) 人權指標應與該國之基準(benchmark)配合使用，設定國家在特定時間(例如兩次審查之間)應達成之目標，始能有效監督進展狀況。

至此人權指標已具雛型，例如Paul Hunt於 2006 年發展之健康權指標，以及 2007 年亞洲區域會議中所討論的「健康權」與「自由與身

體安全權利」兩項指標。<sup>33</sup>2006-2011 年是人權指標發展的成形期，聯合國人權高專辦這段期間的幾份文件值得特別說明，包括 HRI/MC/2006/7、HRI/MC/2008/3 與E/2011/90。

1. HRI/MC/2006/7：<sup>34</sup>是人權高專辦第一次針對人權指標提出之專題報告。該份文件明確提出運用量性指標來監測締約國是否落實人權義務的概念性與方法學架構。強調善用適當的量性指標與統計資料，有助於評估人權落實的過程，增強政策與行政的透明度，一方面更有效監督，同時也可降低報告的負擔。最重要的，可以讓條約機構以及締約國政府改善結論性意見與建議之管考(第 2 段)。第 3 段則強調，人權指標除了可以用來監測人權義務之落實，還可以用來強化責任負擔者(duty-bearer)的可課責性，與形成必要公共政策，以促進人權之實現。

本文件首次提出權利「要素」(attributes)的觀念，主要有三個理由：(1)每項權利在公約中的敘述都是規範性的，採取結構性的策略確認該權利的範疇，會使分析更便利。(2)確認要素有助於轉化人權標準，使人權指涉更具體，便於操作(operationalization)。(3)要素選擇應根據相關人權法的全盤理解。據此，針對某項權利發展指標的第一階段，即為收集並詳讀與該權利相關之國際人權法條文(注意各項權利之相關描述會散見於不同人權公約)，以確認其範圍，並從其中找出內容互不重疊的數個要素。第二階段則是為各個要素選擇結構、過程、結果等三類指標。

這份文件也討論了「貫穿性規範」指標(indicators of cross-cutting norms)的概念。這類指標並非僅與某特定實質權利相關，而是關乎

---

<sup>33</sup> Report, Asian Sub-Regional Workshop on “Using Indicators to Promote and Monitor the Implementation Of Human Rights”, New Delhi India, 26-28 July 2007. [http://www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/Report\\_New\\_Delhi\\_Workshop.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/Report_New_Delhi_Workshop.pdf) (2013 年 11 月 24 日擷取)

<sup>34</sup> Eighteenth meeting of chairpersons of the human rights treaty bodies, Geneva, 22-23 June 2006.  
Fifth inter-committee meeting of the human rights treaty bodies, Geneva, 19-21 June 2006. Report on Indicators for Monitoring Compliance with International Human Rights Instruments.

任何一種權利實現的過程是否落實參與、容納(inclusion)、賦權(empowerment)、非歧視、可課責等原則。這些原則的落實，可能是呈現在指標的選擇，或者靠該指標的資料(例如分組)來呈現，或者直接反應在某幾項權利(例如參與公共事務的權利)的指標。或者，這些原則可能列入某實質權利的「程序權利」，例如將參與機會和救濟管道列入「水權」的指標。同理，女童就學率或婦女(或其他弱勢群體)就業率這類指標也說明了政府是否注意這些群體的賦權措施。在指標建構過程中，也要確認弱勢群體有機會參與指標的選擇，以及有機會指定政府應該向公民報告他們採取了哪些改進措施。最重要的是，人權指標的整個架構本身就是嘗試在增進人權的落實，因此貫穿性規範不必然呈現在某特定權利指標的選取。

本文件列舉了四個權利指標範例：生命權、拘禁前司法審判的權利(right to judicial review of detention)、適足食物的權利、以及健康權。這四個範例刻意包括了政治公民權利與經濟社會權利。我們亦可留意到，聯合國於 2012 年出版的「UN 人權指標指引」中，並未包括拘禁前司法審判的權利(right to judicial review of detention)，而將其併入自由與身體安全權利(right to liberty and security of person)。

2. HRI/MC/2008/3：<sup>35</sup>可說是「人權指標：測量與執行指引」的前身。其緣由為聯合國負責審查國家人權報告之各條約機構(例如人權事務委員會、經濟社會文化權利委員會等)於 2006 年要求聯合國秘書處研究在國家報告中使用統計數據之方法，並進一步發展一系列指標，再向條約機構會議提出建議。UN 人權高專辦公室即與來自世界衛生組織、國際勞工組織、世界銀行、聯合國食品與農業組織、聯合國統計部等專家研商，透過與負責提交報告的各國組織、國家人權機構進行諮商，在世界各區域舉辦研討會等方式，最後於 2008

---

<sup>35</sup> Twentieth meeting of chairpersons of the human rights treaty bodies Geneva, 26-27 June 2008.  
Seventh inter-committee meeting of the human rights treaty bodies, Geneva, 23-25 June 2008. Report on Indicators for Promoting and Monitoring the Implementation of Human Rights.

年 6 月提出一份人權落實指標報告。各方專家對文件 HRI/MC/2006/7 所提之概念與方法學架構都表贊同，包括根據公約內容列出各項權利的四至五個要素，再根據要素選取指標。這些指標應該以結構-過程-結果的形式呈現，並反應政府在尊重、保護、及實現人權三方面義務的達成狀況。在國家層級所進行的討論，發現各國專家所擬定的要素和指標與聯合國人權高專辦的版本之間有高度相似性，印證了這套方法學的可信度。

由於區域和國家特性差異，一套全球適用的指標可能無法呈現各國的特殊法律、制度或政策優先順序。雖然有此限制，聯合國高專辦認為公民政治權利公約的指標對所有國家而言都有共通性，而在經濟社會文化權利的部分，則可以修正部分指標，或納入數個具有國家特異性的指標。但無論如何，指標的設計都要反應出政府是否履行其人權義務。結論是，指標選擇應兼具普世性和國家特殊性。

在本報告中列出選取指標的判準：(1)與權利相關、有信度、效度；(2)簡單、即時、數目有限；(3)根據客觀資訊(可觀察、測量的事實，而非感受或意見)和客觀的資料產生機制(資料的產生和散播應該獨立、中立、透明，並根據可靠的方法學、程序和專業)；(4)適合不同時、空比較並遵循國際統計標準；(5)可根據性別、年齡、及其他弱勢或邊緣化群體特性來分組。同時，也提醒資料收集應顧及隱私權、資料保護、保密、自我認同等考量，必要時應採行法律和制度化的標準。<sup>36</sup>聯合國建議使用「詮釋資料表」(meta-data sheet)來說明各項指標的性質，也可驗證它們是否符合本段所提之判準。

這份報告提出十二項人權指標範例，分別為「生命權」、「人身自由及安全」、「適足飲食權」、「實現最高可達標準之身心健康權」、「不受酷刑或不人道待遇之權利」、「參政權」、「教育權」、「適足居住權」、「社會保障權」、「工作權」、「表意自由」、「公平審判權」。此報告亦成為聯合國將人權指標予以統整和標準化的第一項重要工作成

---

<sup>36</sup> 例如採取聯合國 10 項政府統計原則 (United Nations Principles of Official Statistics) (<http://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/fundprinciples.aspx>，2013 年 12 月 8 日擷取)

果。

3. E/2011/90:<sup>37</sup>是由人權高專辦公室向經濟及社會理事會提出之報告，說明如何運用人權指標監測經濟、社會、文化權利。該份文件第 8 段指出，由於經社文權利領域逐步實現的特性，更需要有合適的人權指標來系統性監測經社文權利之落實。第 9 段亦再次提醒人權指標有助於在公共政策中落實人權。該段指出 2008 年全球糧食危機的例子，各部門必須採取協調一致的措施，才能維護受影響者的食物權。同段亦強調人權指標還能揭示潛在的不平等與不公正形式，再舉出 2010-2011 北非與阿拉伯地區的社會動盪為例：過去僅針對經濟成長與民主進程的評估呈現出這些地區似乎往正向發展，卻未適當考量益形嚴重的不平等與社會不公，終釀成巨禍。

第22段則明確指出，指標與基準若能結合規範性分析，有助於：(a) 人權評估：加強人權評估中的規範性分析；(b) 公共政策過程：制定更清晰的步驟，落實公共政策和方案；(c) 人權監測機制：制定客觀的標準，監測在全面實現權利方面取得的進展；(d) 救濟機制：支持在法庭或其他救濟機制向責任承擔者，例如政府部門索賠。

人權指標在上述第四項(關於救濟機制)的作用，值得引述該報告的兩個例子來說明。<sup>38</sup>(1)在提交至歐洲人權法院的D.H.和其他人訴捷克共和國一案中，申訴人辯稱在享有受教育權方面存在對吉普賽兒童的間接歧視。其申訴的依據是統計資料，顯示吉普賽學生較之其他族群，進入特殊學校的比例過高。法院採納了申訴者使用的統計資料作為初步證據。它將舉證責任移交政府，並要求政府證明關於特殊學校的立法所產生的不同影響源自於與族裔無關的客觀因素。(2)北愛爾蘭七塔社區的居民與民間社會組織一起制定了六項指標，包括過程指標和結果指標，支持其關於適足住居權遭到侵犯的主張。

---

<sup>37</sup> Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights to the Economic and Social Council, Geneva, 4-29 July 2011. 該份文件涵納前述兩份文件之重點，且有官方中文版：  
<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/424/48/PDF/G1142448.pdf?OpenElement> (擷取日期 2013 年 10 月 23 日)

<sup>38</sup> E/2011/90，第 37-40 段。

社會發展部長承諾要達到社區提出的基準，改善其住房條件，同時社區又使用這些指標定期監測上述承諾的落實情況。這一舉措意義非凡，因為權利持有人自主確定了與其主張最為相關的指標，生成了資料並積極運用它們向政府課責。從這兩個例子可以看出，並非只有政府可以利用人權指標；權利持有人，即個人和群體也可以利用指標為證據，佐證其對侵犯經濟、社會和文化權利行為的指控並尋求救濟。權利持有人可以積極使用指標爭取自己的權利，並監測政府為救濟其處境而做出的承諾。

## 第二節 聯合國人權指標概念與方法學架構

### 一、指標的目的與用途

國家人權指標最主要目的是用於評估政府在實行人權政策方面是否有進展，以及是否符合國際人權公約的規範。人權指標亦能協助政府將人權標準納入其政策的每一個層面，以及檢核其施政是否能夠回應人權倡議者的主張，以及先前人權受侵害者的訴求。因此聯合國人權高專辦公室在發展指標時，採取了人權理事會(Human Rights Council)強調的原則：普世性、公正性、客觀性，並能夠協助締約國履行其人權義務。在發展過程中採取了跨學科方法學，並向諸多國際專家諮商、國家政府官員的評估、國家統計單位和民間組織的意見。該指標的發展並非為了國家表現的排序，也不適合作為「國家侵犯人權」的立論基礎。此一指標並不能產生一個簡單的分數來代表「人權表現」；國家的進展必須綜合比較各項指標是否有改善才能決定。如果指標未見改善，也無法直接做為「侵犯」的根據，因為是否達到聯合國人權條約機構所稱的侵犯，其判定需要經過更審慎的評估。

雖然不能產生國際排行，也無法直接產生「究責」依據，但本指標仍然能夠發揮下列重要效用。(1)指標的評估過程本身，就是極為重要的手段，可以提醒政府部門重視人權標準，並且持續促進政府與民間人權工作者的意見交流。(2)因為指標的建構過程已經容納了國際標

準、政府部門、民意和專家意見，因此評估的結果可以產生相當的政治壓力，是行政單位無法輕忽的。根據某些政治學者的看法，國際人權正是透過此種政治動員，而達到改變政府之效能。<sup>39</sup>(3)執行指標分析的過程若是有足夠的公正性和公開性，將引導政府各部門重視這些項目改善的可能性。若能納入政府的管考機制，更能引領人權政策的進步。(4)由於本指標之建構原則是一種規範性分析，因此指標的評估過程和結果將有助於制定更清晰的步驟，落實公共政策和方案；制定客觀的標準，監測在全面實現權利方面取得的進展；支持在法庭或其他補救機制向責任承擔者，例如政府部門索賠。<sup>40</sup>

## 二、國家人權指標之觀念與方法學架構

### 1. 觀念架構

國家人權指標的目標，不只是作為評估政府表現而已。在訂定指標過程中，已經是在具體呈現每項人權的性質與範疇，並且設下了政府努力的目標與量尺。因此，在訂定人權指標時，有下列思考步驟，以形成觀念架構(*conceptual framework*)：

- (一)首先，指標必須植基於人權的規範性內容，因此必須要釐清具體權利的內涵。除了公約條文本外，最重要的參考文件是聯合國各人權條約委員會的對條文的解釋(見之於各委員會之一般性意見 *General Comments*)。
- (二)指標設定者必須要清楚列舉出達成該項人權目標所需之要件(例如，法律、政府機構、制度、服務、物品等)。
- (三)指標設定者必須分析該權利之達成，最關鍵之要素(*attributes*)。以生命權之指標為例，該項權利有四個要素：(1)任意剝奪生

---

<sup>39</sup> 例如 Beth A Simmons, *Mobilizing for Human Rights: International Law in Domestic Politics*(Cambridge University Press, 2009).

<sup>40</sup> 請參見聯合國經濟及社會理事會，2011年實質性會議，聯合國人權事務高級專員的報告。E/2011/90，2011年四月26日，日內瓦。

命(例如他殺)、(2)失蹤、(3)健康與營養、(4)死刑。

(四)再根據每個欲測量之要素，分別訂定結構(structure)、過程(process)、結果(outcome)等方面之指標。

指標是監督政府是否在人權工作有所進展的最佳工具，而且政府也應規劃進步之標竿(benchmark)，作為努力目標。特別是經濟社會文化權「逐步落實」(progressive realization)的特性，更需依賴指標來顯示其進展與速度。

## 2. 要素(attributes)在人權指標的重要性

- (1) 針對每一個權利，「UN 指引」建議選擇數個要素(attributes，可理解為要評估某個權利達成狀況時，所選擇之次領域)，一方面使權利所保障的範圍更具體，同時也讓人權指標和對應的權利之間能夠銜接。
- (2) 「要素」的選擇應該基於對權利本身的深入理解，特別是公約條文和聯合國人權機構對於權利的解釋。
- (3) 要素的數目應該有所限制(例如 4-5 個)，但合起來看，要能夠呈現該權利之規範內容。上述生命權的要素，分別呈現了世界人權宣言第 3 條、公政公約第 6 條、以及經社文公約第 10 及 12 條、消除種族歧視公約第 5 條、消除婦女歧視公約第 12 條、禁止酷刑公約第 1-16 條、兒童權利公約第 9 條之精神。要素應能呈現權利的達成和公約條文之間的關係，突顯不同公約條文之間相互影響的複雜關係。
- (4) 各個要素之間必須不相重疊(mutually exclusive)。
- (5) 針對各要素選擇指標時，應考慮適足性、可近性、可得性、適應性、可接受性和品質等，關於經社文權利的一般性規範。<sup>41</sup>
- (6) 舉例而言，「健康權」的評估，包含了「性別與生殖健康」、「兒童

---

<sup>41</sup> 是指 adequacy, accessibility, availability, adaptability, acceptability, quality 等特性。見之於經社文權利委員會第 12, 13, 14 號一般意見。

死亡與健康照護」、「天然及職業環境」、「疾病預防、治療、與控制」、「醫療設施與醫藥之可近性」。亦即，這五個要素(次領域)是達成健康權所需著重者，亦為政府努力之方向。

### 3. 結構-過程-結果指標的選擇

聯合國人權高專的概念和方法框架採用共同對策來找出監督公民和政治權利以及經濟、社會和文化權利的各項指標。該框架建議開發結構、過程和結果過程和結果等指標。這種架構應有助於評估各國為承擔責任而採取的步驟---承諾和接受國際人權標準(結構指標)，到為履行這些出自標準的責任而作出的努力(過程指標)，再到這些努力的結果(結果指標)。針對每一屬性/要素，均應確認在這三個部份的指標，並同時考慮到人權普遍原則(cross-cutting human rights norms or principles)能夠貫穿所有的指標構面(圖 3.1)。

- (1) 結構指標：是指政府是否批准相關之人權公約、政府是否因之而調整其組織或制度。最重要的，是國內法律是否為了保障人權而修正/訂定。政府的制度、政策等，也都屬於結構指標之範疇。
- (2) 過程指標：是指政府為了促進或保障人權而採行之步驟，包括政府辦理之計畫或方案、指定經費、管理或補償性介入等。
- (3) 結果指標：是指在個人或人群層次，其結果可以反應出人權之享有。通常在政府採取的某些行動之後，可期待看到成果，但成果有賴於長期工作的累積，因此在時間上較不敏感。
- (4) 人權普遍原則之指標：這個項目下的指標，是對每一項權利，都應被檢覈的共通性原則，包括禁止歧視、平等原則、人民參與、補救機制、課責性機制等。這些普遍性原則應該要在選擇各項權利的指標時被考慮進去，並特別考量到特殊族群的機會平等和政府的保障和促進政策。例如，若考慮到身心障礙者是否享有平等之教育權，可以在過程指標納入政府協助身心障礙者就學的方案，或者在結果指標納入身心障礙者的教育表現(例如讀大學的比率)。在結構指標部分，也可納入教育部在制定政策時，其決策過程中是否存在有效機制，以規則性地徵詢弱勢族群的意見。

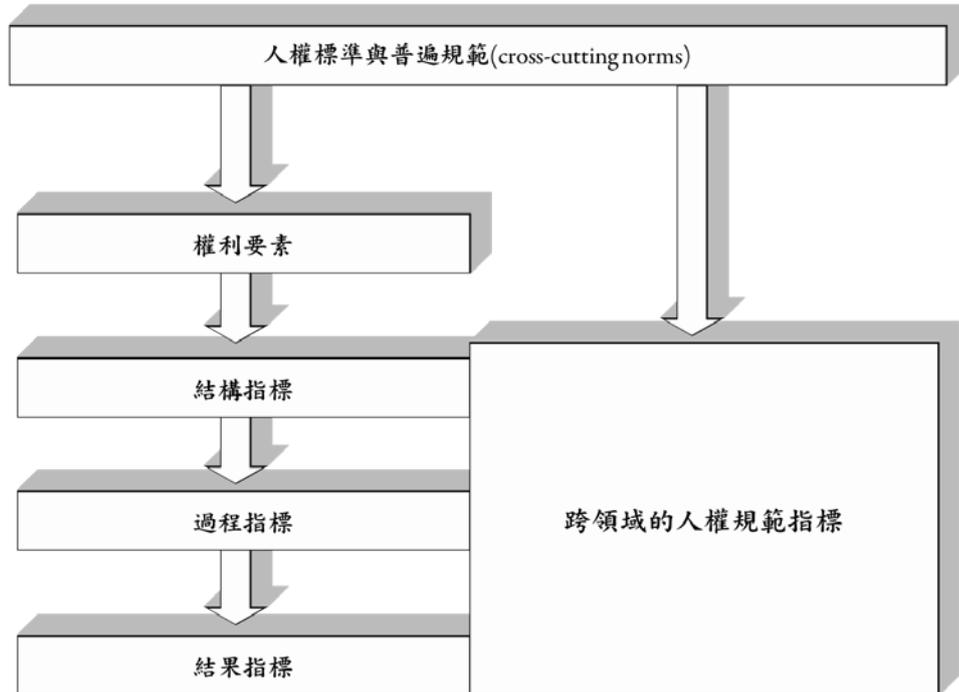


圖 3.1 人權指標的概念性架構

(資料來源：聯合國人權指標指引 Fig. V)

結構、過程和結果三種指標對應到締約國的義務。《經濟社會文化權利公約》第二條規定「本公約締約國承允盡其資源能力所及，各自並藉國際協助與合作，特別在經濟與技術方面之協助與合作採取種種步驟，務期以所有適當方法，尤其包括通過立法措施，逐漸使本公約所確認之各種權利完全實現。」解釋該條文的第 3 號一般性意見說明：「這一條說明了《公約》締約國承擔的一般法律義務的性質。這些義務既包括可稱為行為義務的內容(依照國際法委員會)，也包括結果義務。」<sup>42</sup>其中，行為義務對應到過程指標，而結果義務對應到結果指

<sup>42</sup> 經濟社會文化權利委員會，第 3 號一般性意見(1990)，第 1 段。該段也說明，雖然公民政治權利公約第二條和本條文中間略有差別，但一般人並未察覺兩者有相當的相似性。

標。而結構指標特別著重法律和制度，乃由於立法和司法在落實各項權利的重要性。「為履行採取種種步驟的義務...委員會認為，在許多情況之下立法是特別需要的，在有些情況下可能甚至是必不可少的。例如，如果必要的措施沒有可靠的立法基礎，可能就很難有效地反對歧視。另外，在衛生、保護兒童、母親及教育領域及在第六條至第九條涉及的事務方面，立法從許多角度看都會是不可或缺的一項內容。」<sup>43</sup>同時，「除了立法之外，可被認為是適當的措施中還包括，為根據國家法律制度屬於司法範圍的權利提供司法救濟。」經濟社會文化委員會認為，經濟社會文化權利與公民政治權利，兩者都應該能夠以對侵權行為實施行政救濟與司法救濟。<sup>44</sup>因此委員會特別要求締約國說明「可在法院、其他法庭或行政機關面前引述《公約》條款，或法院、其他法庭或行政機關直接實施《公約》條款」。因此，在結構指標內，必須說明國內有哪些法律、適用哪些國際公約，以及國家以何種制度來落實這些法律所保障的權利。

### 三、人權指標之特性：

國家人權指標具有下列特性，從其權利內涵/要素、資料來源、資料屬性(質性或量化)、指標之種類(結構指標、過程指標、結果指標)，可以將指標分為許多繁複的產生方式。為使指標不只具有評量功能，更同時具有規範性功能(normative function)，則採取某一種經國際人權專家累積經驗所得的架構，有其必要。

#### 1. 人權指標資料生成機制(data-generating mechanisms)/資料來源

人權指標的資料來源可大分為四大類：人權侵犯事件資料(events-based data on human rights violations)、社會經濟與公務統計(socioeconomic and administrative statistics)、認知與意見調查(perception and opinion surveys)，以及專家評斷(expert judgments)。<sup>45</sup>

<sup>43</sup> 同前註，第 2、3、5 段。

<sup>44</sup> 經濟社會文化權利委員會，第 9 號一般性意見(1998)，第 9、10、12 段。

<sup>45</sup> Sital Kalantry, Jocelyn E Getgen, and Steven Arrigg Koh, "Enhancing Enforcement of Economic, Social, and Cultural Rights Using Indicators: A Focus on the Right to Education in the Icescr," *Human Rights Quarterly* 32, no. 2 (2010). 頁 43。

從資料蒐集的方式，樣本是否具有代表性，測量方式與結果是否有足夠的信、效度，以及所需耗費的時間與資源等因素來判斷，這四種機制各有優劣，亦無法僅靠某一來源就能獲得充分資訊。在選擇資料來源時，有兩個重要考量：首先，資料來源與產生機制必須適合用來評估締約國落實人權條約所規定之義務。因此，指標的資料來源應基於事實，且運用客觀方法進行資料的蒐集與呈現。再者，應結合各種資料來源與產生機制，以更全面且可靠地評估任何人權情勢。<sup>46</sup>以下簡要說明這四類資料的優缺點與適用：

- (1) 人權侵犯事件資料：這類資料可以提供特定事件的詳細資料，指出加害人與受害者是誰，甚麼時候在何地發生了甚麼事，有哪些人或政府成員涉入，盡可能詳加描述事件與提供相關數字，並進行人權侵犯的歸類(侵犯哪種權利)。這類事件的長期積累有可能可以呈現特定國家的人權情勢變化。但是，當國家傾向掩蓋人權侵犯時，只靠事件型資料很可能低估人權侵犯的嚴重性。同時，也較難進行時序或地區比較，或據以推論與評估全人口之人權情勢。而當人權侵犯事件增加時，亦不見得表示人權狀況變差；很有可能只是民眾的意識提升、或更容易提出申訴、甚至是因為對處理申訴機構的信任度增加所造成。因此，在解讀人權侵犯事件統計資料時必須謹慎，並且應參考其他資料來源以正確了解一國之人權狀況。
- (2) 社會經濟與公務統計：社會經濟與公務統計通常是政府基於發展或行政目的，所蒐集關於生活水準或其他生活面向、客觀之定性或定量資料總合資料庫(aggregate data set)與指標，例如工資、年齡、性別與種族等可被觀察或驗證的資料。<sup>47</sup>這類資料還可再分為行政資料、基於特定目的進行的統計調查，以及戶口普查。由於資料收集方法較嚴謹且標準化，調查之樣本通常也具有代表性(普查則是遍及全人口)，蒐集的又是基於事實之客觀資料，只要調查工具設計得當，這類資料是人權指標最重要的資料來源。除

---

<sup>46</sup> 聯合國人權指標指引第 51 頁。

<sup>47</sup> Malhotra and Fasel，同註 14。

了以全國或地域性資料來呈現，為了反應出弱勢族群的人權境況，聯合國也要求各國政府，應針對弱勢群體報告分組統計，說明如後。

- (3) 認知與意見調查：此種調查旨在了解代表性樣本對某特定議題的感受。這類資料的性質相當主觀、無法直接量化，通常是透過預先設定好或封閉式問卷以順序尺度(ordinal scale)(例如非常滿意-滿意-還算滿意-不滿意-非常不滿意)來蒐集資料，進行的方式可能視主題與各種條件，而採用面訪、自填問卷，或電訪。意見調查可以直接取得受訪者對政府機關運作與政策的看法，有可能有利於改善政府之責信。但調查結果的可信度與效度，主要取決於問卷整體設計、題目的制定與測試、抽樣方法，以及訪員能力。另外，這類調查雖然可以讓人民發聲，但因蒐集的是主觀看法，因此較難產生具有信、效度的人權指標，人權監測較缺乏一貫性，同時也可能因為涵蓋的範圍不夠廣，而有代表性的限制，難以進行區域間比較。即便如此，意見調查仍能提供有用的資訊，並補充其他性質的資料。
- (4) 專家評斷：人權指標資料的另一種來源是由人數有限的「知情專家(informed experts)」對某項人權情勢所做的綜合評估。這類資訊本質上也是主觀判斷，同時需要透過像是編碼等程序予以轉譯與量化。與上述之家戶意見調查不同的是，這類做法通常會較系統性地運用各種消息來源，包括媒體、政府和非政府組織報告，由數量有限的專家（例如倡議團體、學者、社會科學家、經理人）受邀評價各國的表現。例如由自由之家(Freedom House)的年度世界自由度排名(Freedom in the World)，以及中華人權協會每年進行的人權指標報告有一部份就是用專家評斷方式進行。由專家評斷產生相關資訊的最大好處是很快能蒐集到資料，而且能初步呈現人權情況。通常這些資料也能掌握整體情況。但致命傷則包括評估過程不夠透明，同時因其為主觀判斷，信、效度容易受到質疑，而可能影響公眾的接受度。特別是當指標是要長時用來監測一國是否落實人權條約義務時，這種資料的作用就相當有限。

## 2. 分組分析的重要性

國際人權規範體系要求締約國政府不僅提出全國性統計與平均數值，還強調必須針對容易受剝削與弱勢族群提出分組資料 (disaggregated data)，以了解各族群在權利享有上之差異與不平等現象，進而改善之。分組原則上可依據 ICESCR 第二條第二項關於不得歧視之基礎，包括種族、膚色、性別、語言、宗教...等等。顯然，要進行其中某些分組資料的蒐集或分析是比較容易的，例如性別、年齡、財富(例如把人口依據收入分成五或其他等分)、區域(城/鄉)等變項。但有些變項就有一定難度，例如族裔或宗教，較容易引起政治或其他爭論，資料亦可能較易受到誤用，反過來迫害特定族群。根據“Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses”，政府可依據締約國當地情勢以及合理的其他考量，決定要進行哪些類別的分組分析。國家人權報告撰寫準則明確要求締約國在提供人權落實指標相關資訊時，應根據性別、年齡以及主要人口群體等類別提供分組資料 (HRI/GEN/2/Rev.6 第 23 頁)。身心障礙者權利公約第 31 條亦要求政府必須提供分類資料。

總的來說，國際人權機構鼓勵政府應針對不得歧視之類別基礎提供分組資料，分組基礎包括，但不限於：性別、年齡、經濟社會情勢、種族、膚色、語言、宗教、政治或其他意見、國族或社會本源(national and social origin)、財產、出生、殘障、健康地位(health status)、國籍、婚姻與家庭狀況、性傾向與性別認同、居住地與其他地位。究竟要進行那些分類分析，特別是較敏感之類別，我們認為還是應該進行利弊權衡，最重要的考量標準就是特定類別的分組分析究竟有助於其人權狀況之改善還是惡化其地位。

## 3. 指標可以是量化或質性之指標。

- (1) 量化指標是指以數據方式呈現之資料，通常來自政府的統計資料，或者來自調查。
- (2) 量化資料有些是專為人權而收集的(例如遭受迫遷的人數)，但更常見的是另有其他用途的統計(例如死亡率)。即使是政府平常就

例行收集的資料，在引用為人權指標時，也應在資料收集或分析的過程中予以修正調整。例如，衛福部可能會有各縣市的平均餘命和罹病率資料，但是在當成人權指標時，會需要根據不同族群提供分組資料。例如，我們可能會特別關注原住民族或身心障礙者之健康情形，因此在討論人權指標時，資料收集單位應思考在資料的收集、登錄、儲存、分析各階段，是否能做到資料呈現之各種可能性。在資料處理過程中，也應在資料收集和分析時，特別注意弱勢族群的隱私和尊嚴。

- (3) 質性指標是指無法以數據呈現之比較、分析、或概念陳述。例如，我們分析國內法和國際人權公約的異同，即為一種質性指標。又或者，分析某些族群的某種權利無法得到保障，是由於政府的組織、制度或政策所造成，可能會需要依賴專家的判斷，亦為質性資料。
- (4) 無論量化或質性指標之資料都應基於事實，且運用客觀方法進行資料蒐集與呈現。

#### 四、聯合國發展指標的方法以及脈絡化(contextualization)

聯合國在發展指標框架時(亦即針對每一權利尋找其要素並設定結構、過程、結果等次指標)，既不尋求制定一個共同指標清單來應用到所有國家(因為每個國家有其特殊之社會、政治和經濟發展狀況)，亦不尋求建立一種全球適用的措施，來比較各國間人權的實現或享有狀況。但是，聯合國仍建議各國仿照該框架的流程，進行指標之建構。該框架的方法學，是為找出與具體情況相關的、可行的、且符合國際人權準則和原則的指標以提供指導(圖 3.2)。

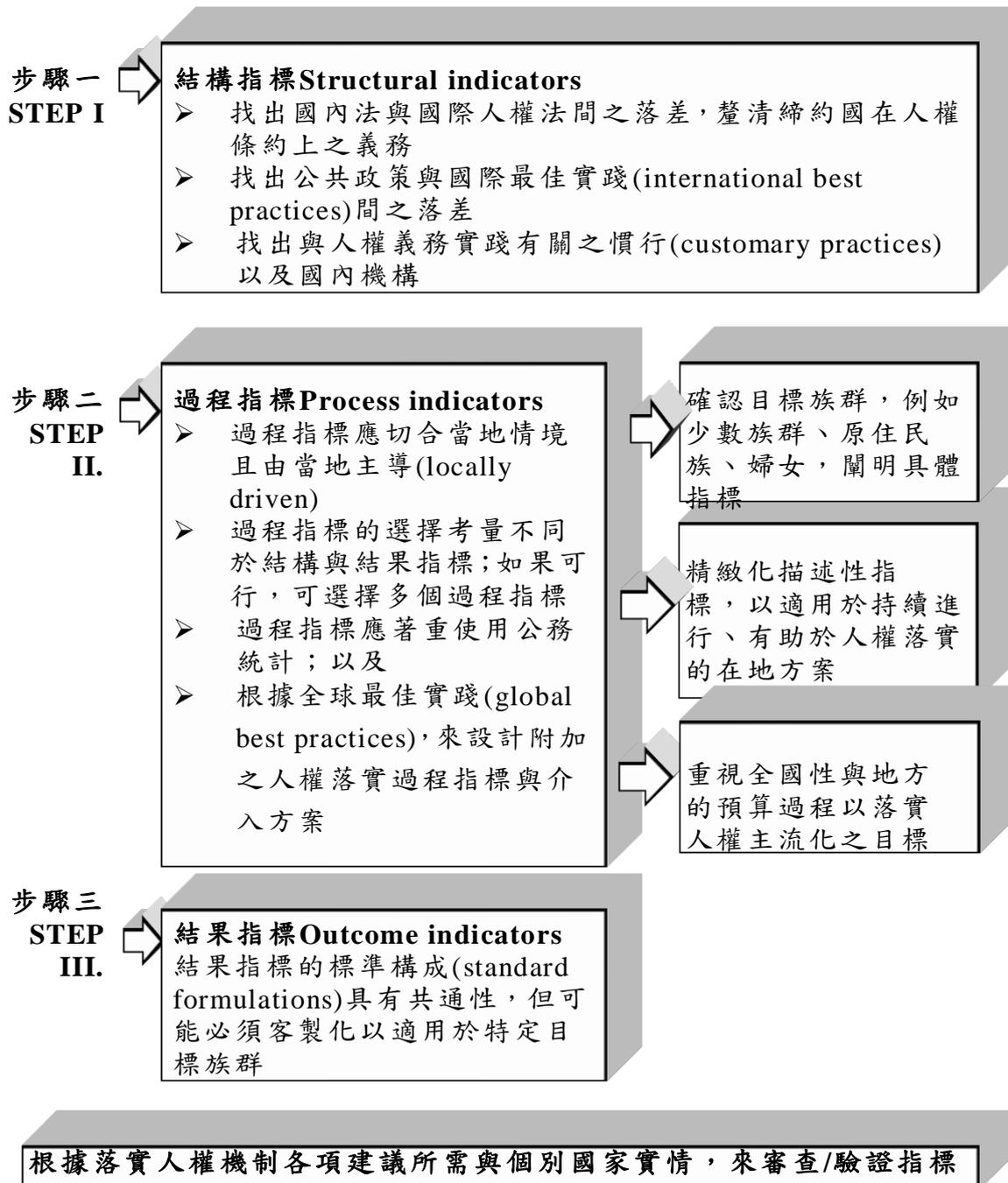


圖 3.2 人權指標的在地化/脈絡化  
(資料來源：聯合國人權指標指引 Fig. X)

在該框架中所採納的方法，優先關注公務統計資料(例如教育部、衛福部、內政部都有許多關於健康、就學、保險、社會福利等資料)和統計調查(例如行政院主計總處主辦的許多調查，例如全國家戶可支配所得調查)的官方資訊系統，持續進行收集和彙編(或可供彙編)的資料，作為指標。這類指標雖然原本不是作為人權指標之用，但放在相關的框架中，就能顯出其相關性。舉例而言，少女懷孕和墮胎的數目、無法享有全民健康保險的人數、監獄容量與受刑人比例，這些資料是由不同的政府單位所收集，並非為了人權之目的。在加以彙整之後，卻有助於我們理解國家的人權狀況。由於政府在收集這些資料的持續與穩定的紀錄和處理方式，使時序比較更具意義。聯合國框架同時關注量化和質性的指標，以客觀和透明的方法為基礎，努力使指標簡明。其次，在切實可行的基礎上，盡可能關照平等和禁止歧視原則，例如將資料按所禁止歧視的類型和弱勢、邊緣化群體而加以分組報告。

依據本方法學所產生之指標，對任一權利而言都會有數十個子指標，分屬於數個要素，並分布在結構、過程、結果等三個層面。這些子指標都必須根據客觀的數據或評估，不是來自少數人主觀的判斷，也不會彙總為一個分數。每個子指標都有其重要性，也都是政府應該盡力達成的工作項目。比較不同年度的人權表現時，必須仔細檢核各項子指標的達成是否有進展，並分析未達成項目的阻礙與困難。本指標的評估本身，其性質是規範性分析(*normative analysis*)，亦即，指標不只是反應出民眾的感受或政府官員、專家的判斷。指標本身即是指向「符合國際人權規範的目標方向」，因此評估本身不只是指出缺點，亦可協助政府確認缺點產生的原因與改進方案。其次，人權界一直在尋找辦法超越對經濟和社會狀況傳統的一般性分析，因為這種分析未能闡明其與人權框架的明確聯繫。在此背景下，需要有能將統計資料和其他資料與人權標準聯繫起來的方法，反映個人享有經濟、社會和文化權利及各國履行義務的情況，而不僅僅是整體的經濟或社會狀況。因此，規範性的指標架構更能指出政府應負的責任。例如，若產生指標的研商過程指出「決策過程中是否存在有效機制，以規則性地徵詢弱勢族群的意見」是一項重要的考慮，並經過專家與民間團體討論出

適合我國執行的方式，那麼這項指標的達成本身，即是增進人權的重要進展。

指標的運用與正確解讀也很重要，特別是量性指標究竟說明哪些事物，需要某些統計技能。OHCHR 建議應為每一項指標建立詮釋資料(metadata)，清楚說明該指標之定義、原理、計算方式、資料來源、如何分組、以及資料更新週期與限制因素(E/2011/90 第 20 段)。UN 人權指標指引建議可以以下形式來說明每一指標：

表 3.1 人權指標詮釋資料表範例

指標 1 Indicator	名稱 18 個國際人權條約和任擇議定書的批准情形
定義 Definition	本指標是指由國家表達其同意受國際法的人權條約約束。締約國(state party)指的是藉由批准、加入或繼受等行動，以對該條約表示認同，且該條約在該國已生效的國家（或經由聯合國秘書處正式接受為締約國）。條約的簽署國(signatory)是指對條約提供初步背書、且有意願在其內國進行條約檢視，並考慮批准之。無作為(no action)是指一國對某條約並未表示同意。
理由/理論基礎 Rationale	當一個國家批准某項國際人權條約，它便承擔了落實該條約所承諾之權利的法律義務。通過批准，國家承諾於國內實施與條約義務相符之措施和法律。國家還承諾定期向依條約設立之監督委員會/條約機構提交有關權利如何被落實的報告。大多數的委員會，在某種情況下，可以接受個人申訴有關條約賦予他們的權利受到侵犯的請願書(個人申訴)。締約國必須先成為任擇議定書的締約國、或根據某條約之特定條文作出宣示，來承認委員會有接受個人申訴之權限。本指標屬於人權高專辦人權指

	標方法中的結構指標。(HRI/MC/2008/3)
計算方式 Method of computation	締約國（或經由聯合國秘書處正式接受為締約國）的數值為 1，否則為 0。生效時間依據條約規定。
資料搜集與來源 Data collection and source	本指標是由人權高專辦根據聯合國法律事務局 (United Nations Office of Legal Affairs) 定期更新的資料產生。法律事務局的主要工作包含登記和公布條約，並執行秘書長的存放(depository)職責。 ( <a href="http://untreaty.un.org/ola/">http://untreaty.un.org/ola/</a> )。
資料更新週期 Periodicity	本指標由人權高專辦每六個月更新一次。
分組 Disaggregation	不適用。
說明與限制 Comments and limitation	世界人權宣言（西元 1948 年）肯認公民、文化、經濟、政治和社會的權利。為了使宣言的規定轉化為具有法律約束力的義務，聯合國於 1966 年通過《經濟社會文化權利國際公約》、《公民與政治權利國際公約》。聯合國於 1965 年通過了《消除一切形式種族歧視公約》；《公民與政治權利國際公約》的第一任擇議定書於 1966 年通過；1979 年通過《消除對婦女一切形式歧視公約》；1984 年通過《禁止酷刑公約》；1989 年通過《兒童權利公約》和《公民與政治權利國際公約》第二任擇議定書，主張廢除死刑。1990 年通過《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》；1999 年通過《消除對婦女一

	<p>切形式歧視公約》任擇議定書；2000年通過《兒童權利公約》的任擇議定書，內容有關兒童被捲入武裝衝突和販賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品。</p> <p>2002年通過《禁止酷刑公約》任擇議定書；2006年通過《保護所有人免遭強迫失蹤國際公約》、《身心障礙者權利公約》及其任擇議定書。2008年通過《經濟社會文化權利國際公約》任擇議定書；2011年通過《兒童權利公約關於設定來文程序》任擇議定書。</p> <p>簽署條約的國家並不表示同意受其約束。簽署只是簽約國作為證明表示有意願繼續締約程序。簽約國根據簽署文件進行批准、接受或贊同，並有義務避免使條約目的及宗旨失效之行為（見《維也納條約法公約》，1969年）。</p> <p>本指標提供以下資訊：國家是否接受國際人權標準，及其是否有意願或承諾依相關文書規範，採取步驟以落實人權（結構指標）。不過這個指標無法提供實際執行（過程指標）或結果的資訊（成果指標）。</p> <p>該指標無法反映一個國家對加入條約時可能的「保留」。締約國可於加入條約時，提具保留。保留是一國作出的聲明，其目的在摒除或更改條約中若干規定對該國適用時之法律效果。整體來說，保留可使一個國家接受多邊條約，給予它不接受不想遵守的若干規定的可能性。保留可在簽署、批准、接受、贊同或加入條約時提出。雖然國際人權條約的「理想指標」應包括不同保留應有不同的權重，但建立客觀的標準以取得權重分配方案可能有技術上的困難。保留不應該與條約的目的及宗旨不合。（見</p>
--	---

	<p>《維也納條約法公約》)</p> <p>人權理事會還通過了《人權自願目標》(9/12 號決議)，以促進世界人權宣言的實現。目標是普遍批准核心國際人權文書，全力推動各國履行國際人權義務。</p>
<p>指標 13</p> <p>Indicator</p>	<p>在兩次人權報告期間，強迫驅逐/迫遷(forced eviction)事例的彙報。</p> <p>(例如適當住居權範例指標)</p>
<p>定義</p> <p>Definition</p>	<p>該指標指的是在審查期間，強迫驅逐/迫遷個別事例彙報的數量。「強迫驅逐/迫遷」的定義是：個人、家庭乃至社區在違背他們意願的情況下被長期或臨時驅逐出他們所居住的房屋或土地，而未提供或近用適當的法律或其他形式的保護。(經濟社會及文化權利委員會，第 7 號一般性意見 (1997 年))</p>
<p>理由/理論基礎</p> <p>Rationale</p>	<p>該委員會指出，所有人均應擁有一定程度的住房使用權的保障，以保證得到法律保護，免遭強迫驅逐/迫遷、騷擾和其他威脅。強迫驅逐/迫遷的事例顯然是與《經濟社會文化權利公約》的要求格格不入。(第七號一般性意見 (1997))。由於所有人權都是相互關聯、相互依存的，強迫驅逐/迫遷往往也就侵犯了其他的人權。所以，強迫驅逐/迫遷不但明顯地侵犯了《公約》所體現的權利，同時也違反了不少公民和政治權利，例如：生命權、人身安全權、私人生活、家庭和住宅不受干涉權、以及和平享用財產權等。該指標為「適當住居權」要素中「住房使用權保障」的相關成果指標。</p>

<p>計算方式 Method of computation</p>	<p>該指標計算在一個特定的時間內所有強迫驅逐/迫遷事例彙報的數量。</p>
<p>資料搜集與來源 Data collection and source</p>	<p>該指標主要資料來源是國家人權機構(NHRI)、非政府組織(NGO)、法院及其他司法機構的行政紀錄，以及在某些情況下由負責或監控復原的行政機構所作的紀錄。</p>
<p>資料更新週期 Periodicity</p>	<p>應定期提供指標資料，通常是由監控住房使用權保障的機構每年彙報。</p>
<p>分組 Disaggregation</p>	<p>為使本指標具意義，指標資料應當按性別、年齡(至少要有兒童或 18 歲以下青少年)、經濟和社會狀況、種族、少數族群、原住民、膚色、語言、宗教、政治或其他觀點、國籍或社會出身、移民、身心障礙、性取向、婚姻和家庭狀況、居住地(城市/鄉村)。</p>
<p>說明與限制 Comments and limitation</p>	<p>這個指標可以做為衡量適當住居權中某些特定內涵的良好簡要指標。然而，就像其他以人權侵犯事件為資料根據的指標，本指標可能不完全可靠。整體而言，如果太隨意地使用這些資料，所得到的一般性結論可能會低估(有時候，雖然很少見，甚至高估)國家強迫驅逐/迫遷的發生率。此外，在多數情況下，彙報的事例數量取決於意識、資料的公開、民間社會組織的積極和毅力以及媒體對於相關事件的追蹤。</p> <p>強迫驅逐/迫遷在城市和鄉村地區都會發生。在城市地區，城市美化、都市更新，以及籌備大型活動(如大型體育賽事)和其他「公共利益」經常被視為強迫驅逐/迫遷的正當理由。在農村和偏遠地區，強迫驅逐/迫遷常發生在大規模發展建設(基礎設施、水</p>

	<p>壩和道路)、礦產，能源採掘和其他工業活動或土地掠取。</p> <p>強迫驅逐/迫遷的發生，可能也同時伴隨著廣泛人權的侵犯，因為(1)缺乏驅逐的正當性/合法性(2)執行驅逐行動的方式。人權法並非禁止所有的驅逐行動，在某些情況下，例如是為了保護居住在廢棄建築物或災害易發地區的居民而進行驅逐，這是無可避免的，甚至是為了保護人權。然而，即使在這種情況下，驅逐應符合相關國際標準進行。</p> <p>有時候驅逐在國家法律中可能是合法的，但在國際法下仍被認為是非法的。這很可能發生在國家法律不符合國際法及國際標準的國家。還需符合若干基本原則：(1)計畫具有合法的正當性，並且除了驅逐沒有其他替代方案(2)受災民眾和社區的磋商及參與(3)充分的通知、適當的程序、有效且合法的救助(4)禁止導致無家可歸或住房及生活條件惡化的行為(5)在驅逐之前提供適當的搬遷和/或補償。</p> <p>女性、兒童、青年、老人、原住民、種族和其他少數族群、以及其他弱勢個人和團體都不成比例地經常成為強迫驅逐/迫遷的對象。所有族群裡，特別是婦女首當其衝，因為法律和其他方面對她們有各式各樣的歧視，而這種歧視體現在財產權利(包括住房擁有權)或取得財產或住居權利的問題上。一旦她們失去了住所，她們也就更加容易受到暴力和性侵害的侵犯。《經濟社會文化國際公約》第二條第二款和第三條的反歧視規定對國家政府加上另一義務，要求它們在進行驅逐時採取適當措施，以保證不會出現任何形式的歧視。</p> <p>聯合國適當住居權特別報告員已經制訂了針對開</p>
--	---

	<p>發案的驅逐和重新安置的基本原則和指導方針。          (A/HRC/4/18, 附錄一) 有些機構, 如世界銀行和經濟合作發展組織 (OECD) 也採取了搬遷和/或重新安置的指導方針, 以限制強迫驅逐/迫遷的規模和為人所帶來苦難。</p> <p>經濟社會文化權利委員會在第四號一般性意見 (1991 年) 也針對適當住居權承諾住房使用權的保障: 無論使用權的型態為何, 所有人均應擁有一定程度的住房使用權的保障, 以保證得到法律保護, 免遭強迫驅逐/迫遷、騷擾和其他威脅。</p> <p>該指標引用以下相關文獻: 《世界人權宣言》第 25 條; 《經濟社會文化權利國際公約》第 11 條; 《消除一切形式種族歧視公約》第 5 條; 《消除對婦女一切形式歧視公約》第 14 條; 《兒童權利公約》第 27 條; 《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》第 43 條; 《身心障礙者權利公約》第 28 條。</p>
<p>指標 16 Indicator</p>	<p>每 10 萬人中, 無家可歸者的人數。          (例如適當住居權列表)</p>
<p>定義 Definition</p>	<p>該指標指的是在審查期間, 每 10 萬人中無家可歸者的人數。</p> <p>根據聯合國統計司, 無家可歸者可分為兩大類: (一) 一級無家可歸者(primary homelessness/rooflessness)。此類別包括流落街頭的人或沒有庇護之處或住處的人。(二) 二級無家可歸者(second homelessness)。此類別可能包括因為沒有可供使用的住處, 所以時常遷居於各種類型住處的人 (包括住所、庇護中心或其他住處), 以及那些通常居住在長期「過渡性」庇護中心或類似為無家</p>

	<p>可歸者所作的安排。這一類還包括居住在私人住宅的人，但在他們的普查表上申報「無常用通信地址」。(請見〈人口和住宅普查原則與建議〉，修訂版 2)(聯合國出版物，銷售號 E.07. XVII.8)</p>
<p>理由/理論基礎 Rationale</p>	<p>貧窮和社會排斥往往是造成無家可歸的徵兆和原因。無家可歸初卻(<i>prima facie</i>)違反《經濟社會文化權利國際公約》第十一條，承諾人人有權享有適足的生活水準，包括住家，和不斷改善的生活條件。由於無家可歸而隨之產生的責難和個人保障的缺乏也可能導致違反其他人權。例如經濟社會文化權利國際公約委員會在其第七號一般性意見(1997)就指出，女性在無家可歸時更加容易受到暴力和性侵害的侵犯。無家可歸的人也往往無法行使其投票權和獲得基本的服務。該指標在某一程度上反映了國家維持負擔得起、從而容易獲得的住居之程度。這是一個與適當住居權中的要素「住宅可支付性」有關的結果指標。</p>
<p>計算方式 Method of computation</p>	<p>該指標的計算方法為無家可歸者佔總人口的百分比再乘以 10 萬。</p>
<p>資料搜集與來源 Data collection and source</p>	<p>這個指標的主要資料來源是國家的行政紀錄(登記名冊)和無家可歸者服務(例如過渡性庇護所、衛生及社會保障機構)。也可以從國家和地方的人口普查和家戶調查收集資料。</p>
<p>資料更新週期 Periodicity</p>	<p>一般來說，來自行政紀錄的資料有效期限為一年。人口普查通常每五至十年舉辦一次，而家戶調查通常是每三至五年。</p>

<p>分組 Disaggregation</p>	<p>該指標應該按性別、年齡、經濟和社會狀況、種族、少數族群、原住民、膚色、語言、宗教、政治或其他觀點、國籍或社會出身、移民、身心障礙、性取向、婚姻和家庭狀況。另外，在該指標中居住地（區域和農村/城市）的分組有效於評估獲得住宅的差距。</p>
<p>說明與限制 Comments and limitation</p>	<p>造成無家可歸的根本原因往往是複雜的社會和經濟問題。造成無家可歸的因素很多且是多方面的，包括缺乏負擔得起的住房、住房和土地的投機性買賣、公共服務私有化、種族和武裝衝突，以及快速但計劃不周的都市化。在某些情況下也與沒有土地有關，有越來越多非法的暴力行為發生在無家可歸者身上（見 E/CN.4/2005/48）。</p> <p>經濟社會文化權利委員會在其第四號一般性意見（1991），規定各國有義務有效地監察有關住房方面的情形，「『提供社會中在住房方面最易受害和處境不利族群的詳細情況』，他們特別包括：無家可歸的個人和家庭、居住簡陋和無法得到基本居住環境者、生活於非法居所者、屬於被強制驅逐和低收入的人群體。」</p> <p>住房使用權保障的缺乏和強制驅逐的情形都可能導致無家可歸。該委員會的第七號一般性意見（1997）規定：「驅逐不應導致個體無家可歸，或易於違反其他人權。」</p> <p>無家可歸有幾個定義，狹隘的定義只包括無片瓦遮天(rooflessness)和無房屋(houselessness)，廣泛的定義則是根據住所或「家」的情形來分辨無家可歸者。適當住居權特別報告員建議應該更廣泛地定義無家可歸，因為狹隘的定義是不夠的，而且也否定</p>

	<p>了社會排斥是造成無家可歸的一部分元素（見 E/CN.4/2005/48）。</p> <p>澳大利亞統計局定義了三類無家可歸：主要的無家可歸指的是沒有固定住所的人；次要的無家可歸是那些經常移動於臨時庇護所的人；第三種是長時間住在旅舍的人。還有一種由居住情況接近最低標準的人組成（例如大篷車(caravans)）（ A/HRC/4/18/Add.2）。</p> <p>歐洲國家無家可歸者工作協會（FEANTSA）發展出了無家可歸和住房排斥的類型，稱為 ETHOS。定義了以下四種類型：無片瓦遮天(rooflessness)、無房屋(houselessness)、無保障的住房和不適當的住房。因此，住在無保障住處的人（例如與家人/朋友暫住、非法佔用土地、不合法的租賃(轉租)，或在驅逐和暴力威脅下的人，以及住在暫時/非固定結構的不適宜住房或在極度擁擠下的人，也都包含在這個定義裡。</p> <p>（ <a href="http://www.feantsa.org/code/en/pg.asp?Page=484">www.feantsa.org/code/en/pg.asp?Page=484</a>，2012年7月2日）。</p> <p>歐盟統計局還提出住房剝奪（包括無家可歸）的工作定義，包括主要的和次要的無家可歸者。次要的無家可歸者包括自己沒有家，而居住在由公家機關或非政府組織提供的非臨時性庇護中心（例如宿舍、房間或公用設施中的單房(studio)、旅館或賓館(guest house)、由朋友或親戚暫時提供的住處）。</p> <p>（ <a href="http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-CC-04-008/EN/KSCC-04-008-EN.PDF">http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-CC-04-008/EN/KSCC-04-008-EN.PDF</a>，2012年7月2日）。</p> <p>有關適當住居權規定的範例：《世界人權宣言》第</p>
--	--

	25 條；《經濟社會文化權利國際公約》第 11 條第 1 條；《消除一切形式種族歧視公約》第 5 條第 e 款第 iiiii 目；《消除對婦女一切形式歧視公約》第 14 條第 2 項第 h 款；《兒童權利公約》第 27 條第 3 項；《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》第 43 條第 1 項；《身心障礙者權利公約》第 28 條第 1 項和第 2 項第 d 款。
--	---

資料來源：聯合國人權指標指引附錄一

聯合國最新發展出之「對婦女施暴」以及「平等與不歧視」兩項權利指標，本計畫翻譯於表 3.2-3.3。我們亦重譯人身自由與安全、健康權、工作權與社會保障權指標於表 3.4-3.7，供讀者參酌，聯合國 14 項指標原文請見附錄。本報告第六至八章，即嘗試根據聯合國人權指標之概念與方法學架構，發展出較適合我國國情脈絡之工作權與社會保障權指標。

表 3.2 聯合國對女性之暴力範例指標(世界人權宣言第 1-5 及 16 條)

	性與生殖健康以及有害的傳統慣行	家庭暴力	工作暴力、強迫勞動以及人口販運	執法人員所為之社群暴力及虐待	暴力與衝突(後)與緊急情況
結構指標	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 國家批准且無保留的有關消除對婦女歧視，包括對女性的一切形式暴力之國際人權公約</li> <li>• 憲法或其他形式高階法律對於男女平等不歧視原則以及禁止對女性一切形式暴力規定之生效日期與涵蓋範圍</li> <li>• 將對婦女的暴力列為犯罪的國內法之生效日期與涵蓋範圍，包括性侵、家庭暴力、人口販運、有害傳統慣行、跟踪(stalking)和兒童性侵害</li> <li>• 設置負有保障婦女免受暴力使命之獨立監管機構(如經認證之國家人權機構)之法律生效日期與涵蓋範圍</li> <li>• 消除歧視及對婦女的一切形式暴力之政策或行動計劃，包括收集資料及宣導計劃，其時間期程與涵蓋範圍</li> <li>• 與保護婦女免受暴力有關之已登記或活躍的非政府機構及全職工作人員數目（每 10 萬人）</li> </ul>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 消除有害傳統慣行的政策，包括女性生殖器殘割、早婚、強迫婚姻(forced marriage)、榮譽殺人或傷害(honour killing or maiming)與胎兒性別鑑定，其時間期程及涵蓋範圍</li> <li>• 法律規定的最低結婚年齡</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 將婚內性侵及亂倫列為犯罪之立法生效日期及涵蓋範圍</li> <li>• 保障性別平等及女性離開虐待關係能力（例如公平繼承權、財產擁有權、離婚）之立法生效日期及範圍</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 對抗工作場所性騷擾之政策或計劃時間期程與涵蓋範圍</li> <li>• 對抗人口販運、性剝削、強迫勞動，以及為受害者提供保護與救濟之政策，其時間期程與涵蓋範圍</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 定義性侵為缺乏同意，而非使用暴力之立法生效日期及涵蓋範圍</li> <li>• 防制執法人員所為之社群暴力與虐待之政策時間期程與涵蓋範圍</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 防止或處理衝突時、衝突後或緊急情況發生性暴力之政策或計劃，其時間期程與涵蓋範圍</li> <li>• 對於婦女參與和平進程之特別措施，其時間期程與涵蓋範圍</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 由國家人權機構、人權監察使或其他機制接獲之對女性施暴的投訴比例，及政府有效地對這些投訴作出回應的比例</li> <li>• 對女性一切形式暴力(包括有害之傳統慣行)全國意識提升活動，以及在學校課程納入全國性防治計畫，各佔公共社會部門支出之比例</li> <li>• 對女性施暴 (包括有害之傳統慣行、家庭暴力、人口販運、性剝削及強迫勞動)之加害人被逮捕、定罪、認罪以及服刑人數(依刑之類型分)</li> </ul>				
<p style="text-align: center;">過程 指標</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 育齡婦女及其伴侶使用避孕及有效預防性病 (如愛滋病) *措施之比例</li> <li>• 未被滿足之家庭計劃需求*</li> <li>• 每 1,000 名育齡婦女之安全與不安全流產數字</li> <li>• 18 歲以下結婚女性之比例**</li> <li>• 由女性擔任管理與其他領導職位(例如: 宗教領袖)之比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 婦女向執法人員申訴家庭暴力或採取法律行動的比例</li> <li>• 每千人之庇護所與避難所數量(依城鄉分)</li> <li>• 發出之禁制令總數</li> <li>• 認為對女性施暴是可接受或可容忍的男女比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 商業機構/企業接受勞動基準檢查之比例及頻率</li> <li>• 外籍移工佔性工作者之比例</li> <li>• 由非正式部門(如家庭傭工)轉為正式部門僱員的比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 警察、社工、心理、衛生(醫生、護士及其他)、教育界(教師)等新進人員，完成有關對女性一切形式暴力核心課程之比例</li> <li>• 性侵受害者中，接受緊急避孕或安全流產、預防性病/愛滋病等措施之比例</li> <li>• 已報警的性犯罪(例如: 性侵)比例(透過人口調查取得)</li> <li>• 涉及對女性施暴之執法人員，遭紀律處分或起訴者佔正式調查案件之比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 衛生人員中，接受過為性暴力或其他暴力受害者提供醫療管理與協助之比例</li> <li>• 性暴力或其他暴力受害者中，使用適當醫療、心理與法律服務之比例</li> <li>• 已報案之性暴力或其他暴力案件中，受害人(或相關之第三人)採取法律行動的比例</li> <li>• 救助與緊急援助支出中，用於婦女與兒童福利經費之比例</li> </ul>

結果 指標	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 女性遭受生殖器殘割之比例**</li> <li>• 新生兒與 5-9 歲兒童之之性別比</li> <li>• 孕婦死亡率*及因不安全流產死亡率</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 在過去 12 個月/或終其一生，女性曾遭受現任或前任伴侶身體與/或性暴力之比例**</li> <li>• 曾遭受親密伴侶心理與/或經濟暴力 (psychological and/or economic violence) 之女性比例**</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 已報案之人口販運 (包括國內與跨國)、性剝削與強迫勞動案件數，依性別分列</li> <li>• 在職女性中，曾於工作場所遭受性侵犯/性騷擾之比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 在公共場所感覺不安全、或因為安全或騷擾因素限縮活動之比例，依性別分</li> <li>• 女性在過去一年[終其一生]曾遭受身體暴力或強暴/性攻擊之比例**</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 在衝突中、衝突後或緊急情況下，陳報之死亡、性侵 (嘗試或已完成)或其他對婦女施暴事件之案件數</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 殺害婦女率(femicide rates) (例如：被親密伴侶謀殺、性謀殺、殺害妓女(prostitutes)、榮譽殺人、殺害女嬰、因嫁妝不夠而被殺死 dowry deaths)</li> <li>• 過去一年[終其一生]曾遭受身體、性及心理暴力之女性比例，依暴力行為嚴重程度，以及與加害者之關係，以及頻率分列**</li> <li>• 曾遭受身體、性、或心理暴力 (包括人口販運及強迫勞動) 受害者-生還者中，接受協助、補償和復健服務之比例</li> <li>• 自殺率，依性別分列</li> </ul>				
<p><i>所有指標應參照數據資料表之說明，依禁止歧視事由分列</i></p>					

\*千禧年發展目標(MDG)相關指標 \*\*聯合國歐洲經濟委員會(UNECE)指標

表 3.3 聯合國不受歧視及平等權利範例指標 (世界人權宣言第 1、2 和 7 條)

	法律平等及人權保障	消除公共和私營部門中的直接或間接歧視		特別措施，包括參與決策
		獲得適足生活水準，健康及教育	平等的謀生機會	
結構指標	<ul style="list-style-type: none"> <li>國家批准有關反歧視和平等權利 (不受歧視權利) 之國際人權條約</li> <li>憲法或其他形式的高位階法律對不受歧視權利規範之生效日期及涵蓋範圍，包括禁止歧視事由清單</li> <li>落實不受歧視權利之國內法生效日期及涵蓋範圍，包括禁止構成歧視和仇恨煽動之倡議</li> <li>設置負有保障與促進不受歧視權利之機構，其法律生效日期與涵蓋範圍</li> <li>與評估不受歧視權利落實情況有關之資料，其收集與對外發布之週期與涵蓋範圍</li> <li>從事不受歧視權利保護與促進之已登記或活躍的非政府組織及全職工作人員數目(每 10 萬人)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>有關平等獲得各級教育的政策的涵蓋範圍及其時程</li> <li>有關在食物、醫療、社會保障及房屋範疇上免受歧視的政策之涵蓋範圍及其時程</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>有關平等取得合宜/尊嚴勞動(decent work)之政策涵蓋範圍及其時程</li> <li>有關消除強迫勞動和其他工作權利侵害，包括家務勞動之政策涵蓋範圍及其時程</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>有關保障及促進平等享有人權的特別或暫時性措施之涵蓋範圍與時程</li> <li>目標族群在立法、行政，司法及其他指定的機構之配額或其他特殊措施之生效日期及涵蓋範圍</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>確保平等保障、安全(security)及犯罪(包括仇恨犯罪和濫用執法官員)處理之政策期程與涵蓋範圍</li> <li>有關保障平等近用司法及待遇之國內法涵蓋範圍及其生效日期，包括已婚、未婚伴侶，單親家庭和其他目標群體</li> </ul>			
過程指標	<ul style="list-style-type: none"> <li>國家人權機構、人權監察員或其他機制 (例如，平等機會委員會) 接獲有關直接或間接歧視之申訴，而由前述機構進行調查和裁決之比例，以及申訴獲政府有效回應之比例</li> <li>目標族群 (例如，執法人員) 培訓配合行為準則去執行消除歧視措施的比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>目標族群 (例如女生) 就讀初級和更高階教育之比例*，依學校類型* (例如公共，私人，特殊學校) 分列</li> <li>醫療專業人員(或房東) 以不歧視方式處理潛在病患(或租戶)的請求之比例</li> <li>能提供設施支援傷殘人</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>企業 (例如政府承包商) 中，符合經認證之企業與工作場所零歧視措施 (例如，未要求愛滋病檢查) 之比例</li> <li>徵人啟事中，表示在同等資格的候選人中將選擇來自目標族群 (例如婦女，少數民族比例) 之應徵者之比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>目標族群中，獲得為達到實質平等(de facto equality)所推動之積極行動與優惠措施(例如，財務援助及培訓) 之比例</li> <li>各級教育機構中，教授人權、並促進不同人口群體(例如不同族裔)間之理解的比例</li> <li>工會與政黨成員中，女性或</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>歧視以及由偏見驅使的暴力案件受害者中，獲得法律援助之比例</li> <li>每 10 萬人口中，因歧視和偏見驅動的暴力犯罪而被逮捕、審理、定罪及服刑(包括執法人員) 的人數</li> <li>女性自己或由子女向當局匯報的案件中，繼而採取法律行動或向警方或輔導中心尋求協助的</li> </ul>			

	<ul style="list-style-type: none"> <li>比例</li> <li>成功申請法律援助和免費口譯的個案之比例，依刑事和民事程序分</li> <li>在有關財產的訴訟中，婦女親自出席或通過律師作為原告或答辯的比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>士的公共建築之比例</li> <li>目標族群能持續獲得改善的水源、衛生*、電力和廢棄物處理之比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>雇主能以零歧視性方式處理候選人申請的比例(例如 ILO 歧視測試調查)</li> <li>受雇者(例如移工)中，因遭受歧視或侵害採取法律或行政行動之比例</li> <li>女性提供無薪家務及照顧的時間比例</li> </ul>	<p>其他目標族群佔有之比例，以及因而作為選舉候選人之比例</p>
結果指標	<ul style="list-style-type: none"> <li>犯罪盛行率與發生率，包括仇視犯罪和家庭暴力，依目標族群分</li> <li>有較高風險受到歧視待遇的人口群體中，遭恣意殺害(arbitrary killing)、拘禁、失蹤與酷刑之陳報案件數</li> <li>有聘請自選律師之被告的定罪率與只獲得法律代表辯護的貧苦被告的定罪率之比例 (conviction rates for indigent defendants provided with legal representation as a proportion of conviction rates for defendants with lawyer of their own choice)<sup>48</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>目標族群*的教育程度(例如，青年和成人識字率)</li> <li>目標族群的出生率，死亡率及預期壽命</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>目標族群的就業比率</li> <li>目標族群的工資差距</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>目標族群在公共和私營部門的擔任職位(例如管理職)之比例</li> <li>目標族群*在有關次國家層級和地方層級選舉席次、以及在被提名任命的機構中所佔的比例</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>已報告的直接和間接被歧視或仇視犯罪的受害者人數及有關已獲得賠償及康復的受害者(或親屬)之比例</li> </ul>	<i>所有指標應參照數據資料表之說明，依禁止歧視事由分列</i>		

\* 千禧年發展目標(MDG)相關指標 \*\*聯合國歐洲經濟委員會(UNECE)指標

<sup>48</sup> 我們認為這個指標寫的不夠明確。通常用 proportion 時，分子必須包含在分母內。若是要比較兩群人的定罪率，ratio 比值是比較正確的做法。

表3.4 聯合國人身自由與安全範例指標（世界人權宣言第3條）

	基於刑事控訴之逮捕和拘禁	以行政作為剝奪個人自由	法院的有效審查	不受執法公務員犯罪與濫權所害之人身安全
結構指標	<ul style="list-style-type: none"> <li>國家批准有關人身自由與安全之國際人權條約</li> <li>憲法或其他形式的高位階法律對人身自由與安全之涵蓋範圍及其生效日期</li> <li>落實人身自由與安全之國內法涵蓋範圍及其生效日期</li> <li>禁止任意剝奪人身自由之政策與行政架構之時間期程與涵蓋範圍，無論其基於刑事控訴、判刑，或基於或法院或行政事由（例如移民管制、精神疾病、教育目的、遊蕩）之裁決</li> <li>國家人權機構被「國際人權機構國際協調委員會(International Coordinating Committee of National Institutions)」程序規則之認證類型</li> </ul>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>對受逮捕或拘禁之人告知其受逮捕或拘禁理由之法定時限；將被逮捕或拘禁之人或其案件移送司法權責機關審查的法定時限；以及對受拘禁之人延遲審訊的法定時限</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>不受執法公務員犯罪與濫權所害之人身安全政策與行政架構之涵蓋範圍及其時程</li> </ul>
過程指標	<ul style="list-style-type: none"> <li>由國家人權機構、人權監察使或其他機制接獲之人身自由與安全的申訴，而由前述機構進行調查和判決的比例，以及政府對之給予有效回應的比例</li> <li>聯合國任意拘禁工作小組(United Nations Working Group on Arbitrary Detention)發出之信息/溝通，獲得政府有效回應之比例</li> <li>執法公務員（包括警察、軍人及國安人員）接受有關合比例使用武力、逮捕、拘禁、訊問、處罰之行為規範訓練的比例</li> </ul>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>在人權報告期間，因法院命令或由執行機關直接作為而被逮捕或進入拘禁狀態（審前和候審中）的件數/比例</li> <li>在人權報告期間，因保釋或不起訴處分而解除審前拘禁的件數/比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>在人權報告期間，因國家行政規定（例如國家安全、移民管制、精神疾病或其他醫學理由、教育目的、藥物成癮、財務責任）而被逮捕或拘禁的件數/比例</li> <li>在人權報告期間，解除行政拘禁的件數/比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>被逮捕或拘禁之人在被逮捕前被告知逮捕原因的時間點；收到（法律）控訴通知的時間點；或被告知行政拘禁超過法定時限之原因的時間點</li> <li>在人權報告期間，法院核發人身保護令及其他類似申請的數量</li> <li>在人權報告期間，保釋申請被法院接受的比例</li> <li>提供被逮捕或拘禁之人法律諮詢或法律扶助管道的比例</li> <li>案件提起上訴而受上級法院審查之比例</li> <li>在人權報告期間，審判前和審判中的拘禁期間逾</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>執法公務員因身體上或非身體上之虐待或犯罪行為，包含任意的逮捕和拘禁（基於刑事或行政事由），而受正式調查之比例</li> <li>在人權報告期間，執法公務員因受正式調查而被懲戒或起訴之比例</li> <li>穿著制服的警察和其他配戴由政府提供之身分證明(如名牌或編號)的執法公務員的比例。</li> <li>在人權報告期間，每十萬人中，因暴力犯罪（包括殺人、強姦、人身侵犯）而被逮捕、審判、判刑或服刑的人數</li> <li>在人權報告期間，執法公務員在執行公務中遭殺害的比例</li> <li>每十萬人中擁有槍枝者的人數/在人權報告期間，槍枝執照被撤銷</li> </ul>

			越法定時限而被通報的 案件數	的數量 <ul style="list-style-type: none"> <li>槍枝暴力犯罪的比例</li> <li>在人權報告期間，向警方通報之暴力犯罪比例（犯罪受害率調查）</li> </ul>
<b>結果 指標</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>提交人權報告前，每十萬人中，因法院命令或行政機關作為而受拘禁之人數</li> <li>兩次人權報告期間，受任意拘禁(包含審理後)之通報案件數（例如向聯合國任意拘留工作小組提出之通報）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>被國家法院宣告違法逮捕和拘禁之案件比例</li> <li>被司法機關宣告為違法逮捕或拘禁的受害者被釋放並於事後接受賠償之比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>感覺「不安全」（例如夜間獨自行走或獨自在家）的人口比例</li> <li>在人權報告期間，每十萬人中，遭受身體上或非身體上虐待與犯罪行為的發生率和盛行率，包括由執法公務員執行勤務時所致</li> </ul>	
<i>所有指標應參照數據資料表之說明，依禁止歧視事由分列</i>				

表3.5 聯合國身體和精神健康權範例指標 (世界人權宣言第25條)

	性與生殖健康	孩童死亡率與健康照護	自然與職業環境	疾病的預防、治療與控制	醫療設施與必要藥品之可取得性
結構指標	<ul style="list-style-type: none"> <li>國家批准有關達到最高可達水準之身心健康權國際人權條約<sup>T 49</sup></li> <li>憲法或其他形式之高位階法律對達到最高可達標準之身心健康權涵蓋範圍及其生效之日期<sup>T 50</sup></li> <li>國內法對健康權之實行的涵蓋範圍及其生效之日期，包括禁止女性割除外生殖器之法律</li> <li>從事健康權之保護與促進之已登記與/或活躍之非政府組織數量（每十萬人）</li> <li>根據生命登記系統資料估算之出生率、死亡率與結婚率</li> </ul>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>國家政策對性與生殖健康的涵蓋範圍及其時程</li> <li>國家政策對人工流產與胎兒性別鑑定的涵蓋範圍及其時程</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>國家政策對兒童健康與營養的涵蓋範圍及其時程</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>國家政策對身體與精神健康的涵蓋範圍及其時程</li> <li>國家政策對身心障礙者的涵蓋範圍及其時程</li> <li>國家政策對藥物的涵蓋範圍及其時程，包含基礎藥物清單及學名藥替代措施</li> </ul>		
過程指標	<ul style="list-style-type: none"> <li>由國家人權機構、人權監察使或其他機制接獲有關健康權的申訴而由前述機構進行調查和判決的比例，與政府對之給予有效回應的比例</li> <li>接受或提供之政府發展援助(ODA)中，用於促進衛生部門之淨值佔健康方面公共支出之比例，或佔國民所得之比例</li> </ul>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>由專業醫護人員協助出生的比例*</li> <li>產前護理的普及率（包含至少一次與至少四次）*</li> <li>生育年齡女性或其伴侶使用避孕措施的增加率(避孕普及率)*</li> <li>未滿足的家庭計畫需求*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>學齡孩童接受健康與營養議題教育的比例</li> <li>在人權報告期間，兒童被納入定期醫療檢查計畫的比例</li> <li>嬰兒在初生六個月內完全哺餵母乳的比例</li> <li>兒童被納入公共營養提供計畫的比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>目標族群飲水水源獲得改善之比例*</li> <li>目標族群衛生設施獲得改善之比例*</li> <li>每人平均二氧化碳排放量*</li> <li>因污染水源而遭訴訟之案件數</li> <li>居住或工作於或接近於危險環境的人口或家戶獲得改善的比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>疾病傳染(例如HIV/AIDS*)意識提升計畫所涵蓋人口比例</li> <li>一歲以上人口接種可預防疾病疫苗的比例</li> <li>針對疾病(例如HIV/AIDS或瘧疾*)採取有效預防措施的人口比例</li> <li>疾病案例被診斷與</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>政府於初級健康照護與藥品開支的每人平均數額</li> <li>醫事人員與其他醫療從業人員、醫院病床數及其他主要健康照護機構之密度(的改善)</li> <li>在可持續的基礎上，獲得具有一定水準且可負擔的健康照護，包含必要藥品*的人口比例</li> </ul>

<sup>T49</sup> 例如臺灣於 2003 年主動批准世界衛生組織菸害防制框架公約 (WHO Framework Convention on Tobacco Control)。

<sup>T50</sup> 例如 2005 年憲法增修條文第 5 條第 5 項規範「國家應推行全民健康保險，並促進現代和傳統醫藥之研究發展」。該條亦提供多個目標族群(如婦女、身心障礙者、軍人、原住民族)多項經濟社會文化權利之保障基礎。

	<ul style="list-style-type: none"> <li>人工流產的比例</li> <li>政府有效回應女性外生殖器殘割、強姦及其他限制婦女性與生育自由等通報案件中，獲政府有效處理之比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>兒童接種可預防疾病(例如麻疹*)疫苗的比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>依國內自然或工作環境相關法規定起訴之案件數</li> <li>因違反交通規則而被吊銷駕駛執照的比例</li> </ul>	<p>治癒的比例(例如結核病*)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>因濫用藥物，如毒品、化學藥劑或精神藥物而接受特別治療的人口比例</li> <li>在人權報告期間，精神衛生機構接受查驗的比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>在公共及私人醫療機構中，三十種基本藥物零售價格與國際標準之比值</li> <li>被納入健康保險之人口比例</li> <li>目標族群被拒絕看診之比例(歧視測驗調查)</li> <li>身心障礙人士使用輔助設備之比例</li> <li>透過國際援助而滿足基礎藥物公共開支之比例</li> </ul>
<b>結果指標</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>嬰兒出生時體重不足的比例</li> <li>周產期死亡率</li> <li>孕產婦死亡率*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>嬰兒與五歲以下孩童死亡率*</li> <li>五歲以下孩童體重不足比例*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>因不安全的自然與職業環境造成死亡、傷害、疾病或身心障礙之盛行率</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>與傳染性或非傳染性疾病(例如HIV / AIDS、瘧疾、結核病*)流行相關之死亡率</li> <li>濫用有害物質之人口比例</li> <li>出生或一歲時之預期壽命以及健康調整後的預期壽命</li> <li>自殺率</li> </ul>	
<i>所有指標應參照數據資料表之說明，依禁止歧視事由分列</i>					

\* 千禧年發展目標(MDG)相關指標

表 3.6 聯合國工作權範例指標(世界人權宣言第 23 條)

	獲得合宜且具生產性工作之管道	公正與安全的工作條件	訓練、技能提升與專業發展	免除強迫勞動與失業保障
結構指標	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 國家批准有關工作權之國際人權條約與國際勞工公約</li> <li>• 憲法或其他形式的高位階法律對工作權的涵蓋範圍及其生效之日期</li> <li>• 落實工作權之國內法涵蓋範圍及其生效之日期，包括保障對所有人的平等工作機會以及消除與有關之歧視的規範，與針對目標族群（例如女性、兒童、原住民、移民）的（暫時性）特別措施</li> <li>• （每十萬人中）從事工作權保護與促進之已登記與/或活躍的非政府組織(包括工會)數目</li> </ul>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 國家政策對充分且具生產性就業的涵蓋範圍及其時程</li> <li>• 確保安全與健康的工作環境的規範與程序之涵蓋範圍及其生效日期，包括免除性騷擾之環境與設立獨立的監督機構</li> <li>• 法定每週最高工時</li> <li>• 依職業類型訂定最低受僱年齡</li> <li>• 產假、陪產假與育嬰假的期間，以及因健康理由所請病假及前述期間所獲得給付之薪資比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 技職教育與技能提升之國家政策涵蓋範圍及其時程</li> <li>• 行政區中設有協助個人就業之專責公共機構之比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 勞動基準意識提升計畫之涵蓋範圍及其時程</li> <li>• 廢除強迫勞動之期程與涵蓋範圍，包含最惡劣形式之兒童勞動、家務勞動、移民勞動以及人口販運</li> </ul>	
過程指標	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 接獲有關工作權的申訴，包含公正與安全的工作條件，而由國家人權機構、人權監察使或其他機制（例如ILO程序、工會）進行調查和判決的比例，與政府對之給予有效回應的比例</li> </ul>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 目標族群獲得有效協助以進入（重回）勞動市場的比例</li> <li>• 依教育程度分列之年就業成長率（工作創造率）</li> <li>• 依女性、男性與兒童分列花費在無償家務勞動或家庭照護，以及魚家族企業無償工作之平均時間</li> <li>• 在兩次人權報告期間，父母</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 企業接受勞動條件檢查的比例和頻率，以及勞動檢查中，引發後續行政行為和追訴的比例</li> <li>• 受僱者(包含家務勞動者)之薪資水準受法律規範（例如最低工資）或/及協商(由諸如工會等社會伙伴所參與者)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 受僱者中最近接受在職培訓之比例</li> <li>• 失業者中接受技能提升或其他訓練計畫，包含公共資助工作之比例</li> <li>• 在兩次人權報告期間，中等和高等教育入學率的改善</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 在兩次人權報告期間，非正式部門勞工轉為正式部門勞工的比例</li> <li>• 兒童參與生產性活動的比例</li> <li>• 非正式部門勞工接受某些公共資助的估計值</li> <li>• 特定失業人口受失業保險/社會保險給付的比例</li> </ul>

	<p>親或監護人提出有照托兒安排(例如幼兒園)的要求，受理以及成功之比例</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>依目標族群分列，獲得面試機會前之平均求職申請次數(例如ILO歧視測驗調查)</li> </ul>	<p>涵蓋之比例</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>在兩次人權報告期間，勞工由不穩定轉為穩定契約的比例</li> </ul>		
結果指標	<ul style="list-style-type: none"> <li>依性別、目標族群與教育程度分列就業人口比</li> <li>自願兼職勞工佔全部兼職勞工人口比</li> <li>女性在非農業部門受僱的比例</li> <li>不穩定受僱勞工之比例(例如：短期、定期、臨時性、季節性勞工等)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>職業災害發生率，包括暴力行為、個人傷害、疾病與死亡</li> <li>依部門分列男女薪資比(或其他目標族群薪資比)</li> <li>特定職位(例如資深公務員、公共/私人服務的管理職)由女性與其他目標族群出任的比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>接受技能提升或其他訓練計畫後受僱之勞工比例，包括受公共資助之工作</li> <li>長期失業率(失業達一年或一年以上)，依性別、目標族群或地區分列</li> <li>教育程度在勞動力中的分布</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>失業率，依性別、目標族群與教育程度分列(勞動力調查/登記)</li> <li>強迫勞動事件發生率，包括最惡劣形式之兒童勞動、家務勞動、移民勞動，以及人口販運</li> <li>侵害/違反工作權事件，包括強迫勞動、歧視與非法解雇，以及受害者獲得適當賠償的比例</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>最高/最低五分之一收入或消費支出(稅前與稅後)之吉尼(GINI)係數與比例</li> </ul>			
<p>所有指標應儘可能根據歧視理由分組呈現，並於資料詮釋表單(metadata sheet)中說明。</p>				

\* 千禧年發展目標(MDG)相關指標

表3.7 聯合國社會保障權範例指標(世界人權宣言第22條)

	勞工收入保障	可負擔的健康照護	家庭、兒童與成人眷屬補助	特定社會救助制度
結構 指標	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 國家批准有關社會保障權之國際人權條約與國際勞工公約</li> <li>• 憲法或其他形式的高位階法律對社會保障權的涵蓋範圍及其生效日期</li> <li>• 落實社會保障權之國內法涵蓋範圍及其生效日期，包括疾病、老年人口、失業人口、職業傷害、產假(maternity)、陪產假(paternity)、身心障礙者、災難倖存者與孤兒、健康照護（包含生育健康照護）、以及家庭與兒童補助</li> <li>• 國家政策對普遍性社會保障權的實施之涵蓋範圍及其時程</li> </ul>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 保險與以稅收為基礎的社會安全制度之涵蓋範圍及其生效日期</li> <li>• 在不同制度下提撥金額、給付期限（例如產假期間）、給付金額的請領資格</li> <li>• 對移工與移民家庭的母國輸出社會保險給付（包括在雙重課稅上）之國際協議的涵蓋範圍及其生效日期</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 強制健康保險相關法規的涵蓋範圍及其生效日期</li> <li>• 國家政策對健康與健康照護的涵蓋範圍及其時程，包括生育健康與身心障礙者之照護</li> <li>• 國家政策對藥品的涵蓋範圍及其時程，包括學名藥</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 公共家庭補助的涵蓋範圍及其生效日期，包括單親家庭、兒童與受撫養成年人</li> <li>• 法定請領資格的提撥金額、給付期限與津貼金額</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 社會救助計畫與特殊情形需求者（例如境內難民、流亡者、戰爭受難者、長期失業者、遊民）的非納費方案之涵蓋範圍及其時程</li> <li>• 國家政策對長期失業者的涵蓋範圍及其時程</li> </ul>
過程 指標	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 接獲有關社會保障權的申訴而由國家人權機構、人權監察使或其他機制進行調查和判決的比例，與政府對之給予有效回應的比例</li> <li>• 特定人口被適當告知現行社會保障制度下其所能獲得的權利與福利（現金或實物）的比例</li> <li>• 為了實施社會保障權的政府開發援助(ODA)淨值被接受或提供為社會保障的公共開支和國民所得(GNI)的比例</li> </ul>			

	<ul style="list-style-type: none"> <li>在人權報告期間，新註冊加入社會保障制度的勞工人數</li> <li>在人權報告期間，給付請求（例如失業津貼、退休金）被審查並支付的比例</li> <li>接獲有關企業社會保障責任的申訴案件，政府或相關社會福利機構有效回應的比例</li> <li>企業受國內社會保障法規規範，及其被提出行政申訴或訴訟的比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>每人用於重要健康設施（包含生育健康照護）與基礎藥物的公共支出額</li> <li>在人權報告期間，新註冊加入健康保險制度的特定對象人數</li> <li>在健康保險/公共補助涵蓋範圍內的健康商品及服務佔家庭開支的比例</li> <li>由專業醫護人員協助出生的比例*</li> <li>特定人口接受X小時以下醫療與醫療人員及相關健康照護設施服務的比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>針對家庭、兒童與受撫養成年人的補助或津貼方案，每個受益人所得到的公共支出</li> <li>針對兒童與受撫養成年人的家庭開支（食物、健康、日間托育、教育、住居）由公共支援涵蓋的比例</li> <li>在人權報告期間，特定人口或特定區域幼兒園/兒童照護中心與老人福利機構的密集度（改善）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>在特定社會救助計畫中，每個受益人所得的公共支出</li> <li>提供特定社會救助之行政機構與人員的密集度（改善）</li> <li>社會救助（例如轉移性支出、住宅補貼、災難救助）的申請被審查與接受的比例</li> </ul>
結果指標	<ul style="list-style-type: none"> <li>參與社會保障計畫的勞動力比例</li> <li>在人權報告期間，在社會保障涵蓋範圍內的勞工提出請求並獲得社會保險給付的比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>參與健康保險（公共或私人）的人口比例</li> <li>在過去十二個月，因經濟因素放棄醫療照護服務的人口比例(例如牙科護理，醫療諮詢，藥物，手術)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>有權接受公共補助的家庭、兒童與受撫養成年人的比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>處於特殊需求情形而接受社會救助之糧食、住居、健康照護、教育、緊急救護或救濟服務的人口比例</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>社會移轉前與移轉後在正式或非正式經濟上低於國家貧窮線的人口比例*</li> </ul>				
<p>所有指標應儘可能根據歧視理由分組呈現，並於資料詮釋表單(metadata sheet)中說明。</p>				

\* 千禧年發展目標(MDG)相關指標

建立我國人權指標及調查之研究

## 第四章 英國人權指標發展工作

### 第一節 發展 HRMF 的過程

本計畫以聯合國所發展的人權指標為主要參考對象，然而，聯合國所發展的指標要運用到單一國家有其限制：其一，是方法上的限制，聯合國固然可以召集世界各國人權專家開會討論指標之發展，但其他國家卻難以複製此一方法；一方面由於各國專家考慮點有所不同，另一方面也由於聯合國對於指標發展過程的描述不夠詳細。其二，聯合國指標的適用對象是所有聯合國會員國，雖說指標本身可以具有引導的作用，因此各國理論上可以適用許多相同的指標；然而，各國仍有許多差異，包括每個國家各種人權保障處於不同的階段、各國因為歷史或環境因素在各階段應予重視的人權議題、資料(特別是政府統計)可得性、政府的結構差異等，使得聯合國的指標不見得一體適用。因此，個別國家之作法亦值得參考。

個別國家已經發展人權指標者為數不多，包括德國<sup>51</sup>、丹麥<sup>52</sup>、英國等。丹麥的指標傾向於綜合其他單位所發展的指標，做為國際合作之評估工具，而德國的人權指標重點是在評估人權對話(human rights dialogue)的成效，因此本計畫擬採取英國為主要參考目標，因為英國的平等與人權委員會(Equality and Human Rights Commission)採

---

<sup>51</sup> Anna Würth and Frauke Lisa Seidensticker, *Indices, Benchmarks, and Indicators: Planning and Evaluating Human Rights Dialogues*(German Institute for Human Rights Berlin, 2005).可於下列網址下載：

[http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx\\_commerce/study\\_indices\\_benchmarks\\_and\\_indicators.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/study_indices_benchmarks_and_indicators.pdf) (2013年8月13日擷取)

<sup>52</sup> Hans-Otto Sano and Lone Lindholt, *Human Rights Indicators: Country Data and Methodology 2000*(2000). 可於下列網址下載：  
<http://www.humanrights.dk/files/pdf/Engelsk/Research/indicator-full.pdf> (2013年8月13日擷取)

取與聯合國類似的指標發展模式，且他們公布了大量關於指標發展過程的資訊，包括討論過程與決定原因，值得參考。英國所發展出來的指標架構稱為人權測量架構(Human Rights Measurement Framework，以下簡稱HRMF)，是為了測量英國人權工作發展而產生的一套分析工具。<sup>53</sup>其發展過程經過研究、與主題專家和利害關係人(stakeholders)之會談，以及與諮商團隊和工作團隊的深入討論。

HRMF 專家諮詢會議於 2010 年 6 月至 9 月展開討論，以決定權利指標的範圍及內容。專家們認為 HRMF 應以 1998 年英國人權法(Human Rights Act)所保障的權利為基礎，而該法律與英國在歐洲人權公約(European Convention on Human Rights)所應負擔之國家義務重疊甚多，因此其範圍也涵蓋了歐洲的區域人權條約。此外，再擴及英國所批准的國際人權公約，包括經社文權利公約、兒童權利公約、身心障礙者權利公約等。英國首先發展出指標的八項權利，其中五項為人權法明定之法律權利，另三項為英國尚未內國法化，但已批准之經濟社會文化權利國際公約中之權利。

本章將描述英國 HRMF 發展的過程，特別是從聯合國高專辦的人權指標予以在地化過程中的考量因素，以做為日後國內機關建構指標的參考。該過程兼納國際最佳做法(best practice)，以及英國的特性。

HRMF 的發展過程包括以下步驟：

1. 文獻探討與資料檢視
2. 由工作團隊參考國際經驗發展一組應發展指標之權利清單；主要是由聯合國人權高專的人權指標修正而來
3. 由工作團隊與諮詢委員就上述清單進行概念架構的討論與修正

---

<sup>53</sup> Jean Candler et al., "Human Rights Measurement Framework: Prototype Panels, Indicator Set and Evidence Base,"(Equality and Human Rights Commission, 2011).

4. 根據國際文獻和資料檢視，發展一個人權指標的長清單(long list)，主要參考聯合國人權高專的good practice indicators<sup>54</sup>、聯合國各條約機構之一般性意見<sup>55</sup>、以及英國先前已經發展的測量架構，包括平等測量架構(the Equality Measurement Framework)和兒童測量架構(the Children's Measurement Framework)
5. 藉由該計畫所發展的初步選擇條件(如下述)，從長清單挑選部分較重要指標成為短清單(a short list of 'spotlight' indicators)
6. 與人權工作者和各主題專家舉行專家諮商(包括一天會議、網路諮商、組織拜訪等方式)，以達成 HRMF 概念架構和指標內容的共識
7. 根據專家諮商和諮詢委員的回饋意見，修正指標選擇條件(indicator selection criteria)
8. 根據第 6 和第 7 項工作結果，修正第 5 項之短清單。
9. 就各項權利，依據所決定採取之指標清單，收集資料，包括政府行政統計、社會調查與其他資料。
10. 取得資料來源和相關單位的同意。
11. 指標建構初步完成之後，需再經過實際測試；之後，再請諮詢委員檢討看是否需要補充指標(supplementary indicators)或替代指標(alternative indicators)的需要。

---

<sup>54</sup> 包括 Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights to the Economic and Social Council, Geneva 4-29 July 2011 (E/2011/90), Report on Indicators for Promoting and Monitoring the Implementation of Human Rights (HRI/MC/2008/3), 和 Report on Indicators for Monitoring Compliance with International Human Rights Instruments (HRI/MC/2006/7) 資料可於下列網址取得 <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Indicators/Pages/documents.aspx> (2013 年 8 月 14 日擷取)

<sup>55</sup> 例如，UN 人權委員會第六號一般性意見指出人群間嬰兒死亡率和平均餘命的差別與生命權有關，英國參考此意見，將此二項統計和其他人口統計資料納入成為生命權指標之一部分。

### 在地化考量一：納入既有的資料收集系統與負責機關

英國的這套指標雖然在概念上承襲聯合國人權高專辦的架構，但是也經過一些修正與在地化的過程。例如，在聯合國的架構中，生命權的兩項要素是「失蹤」和「死刑」，但是在英國這兩項並非重要考量。另外一項考量是，人權法在英國是一個可被具體執行的法律依據，所以 HRMF 在一開始就認為應該以人權法為「應建立指標的權利」和「各權利的要素」之重要參考。同時，HRMF 也特別著重管制者、稽查員與監察使(regulatory, inspectorates and ombudsmen)在人權落實的角色，以使人權指標能夠被涵化成為公共政策的一部分。英格蘭、蘇格蘭與威爾斯的人權委員會其職責之一是統整不同單位所收集有關人權保障的資料。例如，與生命權有關的包括對警察的申訴、監獄的稽查、監獄與假釋監察使、以及照護品質委員會的報告等資料。HRMF 即意圖將這些不同機制所使用的報告系統納入人權指標架構中。因此，HRMF 就不會是單獨存在或重新建構的一套系統，而是將既有資料加以統整的一套架構，並且呈現出不同政府機關在人權工作的職掌。

### 在地化考慮二：資料特性

雖然聯合國人權高專辦的指標以量化資料為主，HRMF 強調質性資料的重要性。在發展指標的諮詢過程中，專家認為有些質性資料也應放入指標(例如法院判決，人權監測機構的聲明與調查結果，相關機構管制者、稽查員與監察使的報告等)。同時，資料也不應完全來自官方，部分指標的資料應來自非政府組織和媒體報導。

專家其他意見：

1. 專家同意，指標發展過程，受邀參與討論者僅為部分專家與組織，英國的諮商過程並未採取全面的社會參與。
2. 原則上以取得既有資料為主，但指標發展過程也可能指出以往資料收集的盲點。
3. 指標應盡量讓各界人士使用，所使用之語言應以平易近人為優，避免過度使用法律及各專業領域的術語。
4. 人權指標以法律為主要架構，但是也應有部分指標能夠反應「並非僅限於法律」的人權價值，例如平等、尊重、自由、尊嚴與自主。
5. 英國之指標應兼顧最低標準和引導性指標。最低標準(minimal compliance)指政府應符合人權法或人權公約之起碼義務，若不足則為義務之違反。引導性指標則指該指標能夠帶出主動的人權政策，或塑造人權文化。

## 第二節 指標選擇條件 (indicator selection criteria)

在整體 HRMF 系統的層級，資料特性應：

1. 量化資料和質性資料皆可
2. 官方和非官方資料皆可
3. 指標分為結構、過程與結果三類指標
4. 資料可以是關於個人、機構(監獄)、或其他團體
5. 以國內法律為基礎，兼顧國際人權公約
6. 不同權利間，應求取指標的平衡
7. 回應不同個人和團體的關注點，而非少數特定族群

在各項權利的層級，指標應

1. 在各項權利內，應力求結構、過程、與結果三類指標之平衡 (必要)

2. 在各項權利內，應求最低標準指標和引導性指標之平衡（必要）
3. 在各項權利內，應求政府消極義務(negative duties)和積極義務(positive duties)之平衡（必要）
4. 各項權利應以客觀資料呈現，但在各項權利中亦可納入主觀判斷之資料(例如歧視之感受、關於尊嚴與尊重的感受、態度指標)

就個別指標，應考慮下列條件：

1. 該指標**有效**(valid)：能評估國內人權(個人或族群)的狀況（必要）
2. 該指標**重要**：如果該指標的關切來自於法律程序、由人權監督機構提出、由稽查或監察單位提出、公民團體、媒體提出，並經獨立調查（必要）
3. 該指標**合理**：參與討論的專家對於該指標的有效性和重要性有高度共識（必要）
4. 該指標來自**可信**和**可靠**的來源（必要）
5. 該指標可**分組**報告(disaggregation)：分組報告可以呈現某個次族群或高風險族群的指標狀況
6. 該指標的**頻率**：為了監測人權指標的進展，該指標的收集應該夠頻繁(例如不超過每三年一次)
7. 該指標的**時序性**(time-series)：時序性資料允許跨越時間比較，並呈現某個指標的趨勢
8. **國際可比較性**(international comparability)：該指標能提供區域性和國際性比較
9. 該指標的**強固性**(robustness)：傳統上對於統計資料所要求的正確性、可信度、有效性、明確性等，對於指標而言是好的，但並非必要條件。
10. **既有資料**優先：應優先採用已有的社會調查或行政資料

11. **減少支出**：新的資料收集只有在足夠近似的資料或替代指標都無法獲得時才予以考慮，且收集資料的經費也要納入考慮。
12. **與其他架構共用指標**：英國在 HRMF 之前已經發展了四套架構，在這些架構中的指標若符合人權架構的目的，則應該採用既有的指標，以提高不同架構間的通用性。

### 第三節 HRMF 的法律架構

#### 權利的法律基礎

在發展人權指標時，應立基於該權利的法律基礎。就英國而言，此基礎可能是國內法(Human Rights Act, 1998)、區域人權法(例如歐洲人權公約 European Convention on Human Rights)、或者國際人權法。英國人權法於 2000 年十月生效，它將大部份歐洲人權公約所保障的權利賦予國內法的效力，並且在第六節賦予英國政府法律義務，使其行政不得違反歐洲人權公約。在此之前，英國人對於權利侵害的訴訟必須到歐洲人權法院，但人權法生效之後，就可以在英國國內法院審理，且英國法院應參考歐洲人權法院的判例，否則可能在歐洲人權法院受到挑戰。簡言之，英國的行政與司法在人權方面水準只能高於歐洲人權公約的要求。

在人權法之後，國會要通過新法律，提案的部長必須聲明該法案與歐洲人權公約相符。法院在可能的範圍內要根據歐洲人權公約來解釋法律，但法院不能修改國會通過的法律。若法院認為法律和人權公約不符，則高等法院以上層級的法院會對該法律發表「與公約不符聲明」(declaration of incompatibility)。

因此，在英國討論人權指標時，首先考慮英國人權法(以及歐洲人權公約)所保障的權利。包括下列各項：

建立我國人權指標及調查之研究

1. 生命權 The right to life (第 2 條)<sup>56</sup>
2. 不受酷刑之權利 The right not to be subjected to torture, inhuman or degrading treatment or punishment (第 3 條)
3. 不受奴役與強迫勞動之權利 The right to be free from slavery and forced labour (第 4 條)
4. 自由權 The right to liberty (第 5 條)
5. 公平審判的權利 The right to a fair and public trial or hearing (第 6 條)
6. 免於任意懲罰的權利 The right not to be subject to arbitrary or retrospective criminal penalties (第 7 條)
7. 尊重私人及家庭生活的權利 The right to respect for private and family life, home and correspondence (第 8 條)
8. 思想、良心與宗教自由 The right to freedom of thought, conscience and religion (第 9 條)
9. 表意與參與資訊之自由 The right to freedom of expression and to receive and impart information (第 10 條)
10. 集會結社(包括工會)權利 The right to assembly and to associate with others, including in organizations like trade union (第 11 條)
11. 結婚與成家之權利 The right to marry and start a family (第 12 條)
12. 不受歧視之權利 The right not to be discriminated against (第 14 條)
13. 享有財產之權利 The right to peaceful enjoyment of possessions and property (第一議定書, 第 1 條)<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> 各項權利之條目編號是指歐洲人權公約之條目；英國人權法附表一 (schedule one)內即臚列歐洲人權公約個條次，與英國所批准之歐洲人權公約議定書之號次及條次。

<sup>57</sup> 英國曾參與歐洲人權公約之起草，並於 1951 年簽署該公約，但該公約至第二次世界大戰後才為歐洲理事會通過。該公約起草時在第 2-14 條明列各項權利，但

14. 教育之權利 The right to education, including respect for the religious and philosophical convictions of parents (第一議定書, 第 2 條)
15. 自由與公平選舉之要求 The requirement to hold free and fair elections (第一議定書, 第 3 條)
16. 廢止死刑 Abolition of the death penalty (第六議定書, 第 1 條)
17. 不得濫用權利 There is no entitlement to abuse rights to destroy, or unnecessarily limit the rights of others (第 17 條)

#### 政府的義務

以往常有的一種誤解是，對於人民的權利，政府僅負有消極義務。若基於此種認知，對於公民政治權的指標，會被建構成只關注政府是否「侵犯」了人民的權利。但是由歷年來歐洲人權法院的判決中，已經逐漸建立起政府機構應負「積極義務」的觀念，例如：

- 政府應提供足夠的資源給個人，以保障其應享有的權利
- 政府應積極避免侵犯權利，例如介入以保護個人免受其他人傷害
- 提供資訊給權利有可能受侵犯的個人
- 對權利之侵犯進行干預或補救

英國人權法賦予「公務機構」(public authorities)促進與保障人權的義務，公共機構包括各級中央及地方政府，公權力機構(包括醫院、監獄、警察、社會福利部門)，法院等。但是公共機構的概念並不僅指政府，還擴展到私人機構，包括公司行號、慈善機構等，只要他們負責某種公共事務，例如接受地方政府委託進行某種社會服務的私人醫院或照護機構。個人在不執行公務時，並沒有根據人權法而來的保護

---

以公民政治權利為主。歐洲理事會後續通過幾個議定書，對權利內容加以擴充。英國簽署了第一、第三、第六等議定書。

責任，但是對公務機構的積極義務是毋庸置疑的。

透過人權法引進的歐洲人權公約，其地位相當於英國的國內法，在法律上是有效的，亦即英國的法院可以直接引用，課予公務機關和其他個人或團體法律上的義務。但其他的國際公約，即使英國已經為締約國，並且必須向聯合國條約機構遞交國家報告，但是不能在英國的法院執行；在設計人權指標時必須清楚區分這兩者在法律上的差別。英國首批訂定人權指標的八項權利中，有五項在英國人權法有依據(生命權、禁止酷刑、身體自由與安全、公平審判、隱私權)，另外三個權利則根據國際人權公約，特別是經濟社會文化權利國際公約。這三項為健康權(根據世界人權宣言第 25 條、經社文公約第 12 條)、教育權(世界人權宣言第 26 條、經社文公約第 13, 14 條、兒童權利公約第 28 條、英國人權法第一議定書第 2 條)、適足生活條件(兒童權利公約第 27 條、經社文公約第 11 條)。

此外，英國也是歐洲理事會(Council of Europe)其他人權公約的締約國，包括歐洲保護人權與其他自由公約 European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms、歐洲社會憲章 European Social Charter、歐洲防止酷刑 European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment、不人道或有辱人格之待遇或懲罰公約、保護少數民族框架公約 Framework Convention for the Protection of National Minorities、歐洲區域或少數語言憲章 European Charter for Regional or Minority Languages、歐洲理事會反人口販運行動公約 Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings。

各項權利的內涵 – 以隱私權為例

在建構指標之前，應該需對該項權利所指涉的範圍，政府的義務，如何算是對該項權利的侵犯，有清楚的界定。各項權利都有與時俱進的特性，而且法律對於權利的界限有時無法明確定義，法律內文也不可能窮盡各種侵犯權利的樣態。英國的做法除了依照國內法和國際人

權法(包括聯合國各人權委員會之解釋)來界定權利範圍，還參考歐洲人權法院的判決。下段以隱私權為例，說明英國在 HRMF 如何界定權利。我國在考慮建構某項權利之指標時，亦應先對該項權利進行類似之分析。

歐洲人權公約第 8 條規定「必須尊重每個人的私人及家庭生活、其住家以及其通訊」。公共機構不可干預此項權利的行使，除非「符合法律」且為了國家安全、社會安全、國家經濟健全、避免失序或犯罪、保障健康或道德、或為了保護其他人的權利與自由等理由「而為民主社會所必需」。要主張此項權利受到侵害，必須有三項條件：

- 若非因該項干預，原本有某人正在享有或可能享有某種私人生活、家庭生活、住家或通訊；
- 享有上述事項的權利受到干預；
- 該干預不合法、不必須、或不符比例原則。

英國採取歐洲人權法院對第 8 條

私人生活：歐洲人權法院將私人生活詮釋為「一個人在身體上或心理上的完整性(a person's physical and psychological integrity)」，至少包括兩個元素：1. 內圈(inner circle)的概念，個人可以在其中自由選擇過自己個人生活的方式；2. 與他人建立並發展關係的權利。歐洲人權法院強調「個人生活」是一個廣泛的概念，難以被完整定義。這個部分牽涉的事例包括：強迫治療、強制約束、個人自主權、性生活、同性關係、身分認同(包括姓名與性別)、個人資料的保有、使用與公開，包括取得公務機關所持有的個人資料以及政府保存個人資料與檢體、警察截停與搜查的權力(stop and search police powers)。

家庭生活也被廣泛詮釋，而使「法律承認的關係」與「生物與社會之事實」(biological and social reality)兩種關係被同等重視。因此家庭生活包括婚姻與其他事實存在的關係，也不限於親戚，而是依據實際存在的關係來認定。

家(home)：歐洲人權法院認為「家」沒有一個抽象的定義。重要的是

當事人將之視為他生活或安頓的地方之意圖與態度。歐洲人權法院認為第 8 條所保護的「家」是當事人現有的家，而不是意指當事人可以得到適當或更好的住居的權利。<sup>58</sup>在這個涵義上，吉普賽人車隊紮營的地方，安養院的房間，或醫院病房，都可適用家的概念。

**通訊(correspondence)**：被廣泛詮釋而包括個人各種溝通管道，包括信件與電話。

英國也引用英國和歐洲人權法院的判決(且不侷限於有關英國的案件)來界定政府的義務，包括消極義務與積極義務。<sup>59</sup>理解政府的義務之後，才能據以訂定指標，檢驗政府是否履行其義務。舉例而言，歐洲人權法院認為，智能不足父母能力被判定無法養育子女，當兒女被領養後，政府應該主動協助父母探視子女，並協助其達成家庭重聚的權利。(Kutzner v Germany no. 46544/99, 2002)英國法院也判定市政府應該協助老人或身心障礙者在家庭獲得協助的權利。(R [Bernard] v London Borough of Enfield EWHC 2287 [admin], 2002)

#### 第四節 HRMF 的使用與詮釋

如前節描述，HRMF 收集資料的目的不是為了計算權利被違反的情況，也不只是為了滿足人權的最低標準；更是為了收集事證，以判斷人權價值是否被內化到公共政策。廣泛重視權利的文化與社會運作，是避免人權侵害的基礎。HRMF 包括許多種類與來源的資訊，可能來自法律、國際公約、法院案例、英國國內人權保護機構的管制或公共政策架構、聯合國與區域條約機構的關切事項、由管制者或監察使提

---

<sup>58</sup> 後面這種權利指的是根據經濟社會文化國際公約第 11 條「適當生活條件」所涵蓋的住居權(right to adequate housing)；歐洲人權公約第 8 條「尊重個人與家庭生活」這項權利本身比較強調的是當事人生活的領域不被侵犯的權利。

<sup>59</sup> 可參考 Equality and Human Rights Commission 的人權法網站，<http://www.equalityhumanrights.com/human-rights/what-are-human-rights/the-human-rights-act/respect-for-your-private-and-family-life/> 或者該委員會出版的 Human Rights Measurement Framework: Prototype panels, indicator set and evidence base, 2011, 第 32-34 頁。

出的事項、非政府與媒體關切的事項、行政統計與社會調查資料。本節並主要以生命權為例，舉例說明可以被列入人權指標的資料內容。

英國 HRMF，每個權利有十大項指標，而每一大項之下，再列出相對應的證據(evidence)，這些「證據」，在聯合國人權指標系統內，都被稱為是一項「指標」。但英國亦採取聯合國的概念，將指標分為結構、過程、結果三大類。生命權的十大項指標如下表。以下表格 4.1 中所列出之證據基礎共有 63 個表格，其實亦可稱為 63 個細項指標。

**表 4.1 英國人權測量架構十大項指標**

指標種類	大項指標	大項指標名稱與其中所含之證據基礎 <sup>60</sup>
結構指標	第一大項	法律與憲法架構 Legal and constitutional framework 1. 英國相關法律 2. 英國批准之相關國際人權公約
	第二大項	法律先例、不足和標準設定 Legal precedents, gaps and standard-setting 1. 判例法所建立起來之原則(英國及歐洲人權法院) 2. 國際標準建立過程所確認之原則 3. 法律保障不足之處 4. 法律判決和建議未被落實之處
過程指標	第三大項	管制架構 Regulatory framework 1. 主要的管制者、稽查員與監察使，其職權、權力與標準 2. 承上，舉例說明
	第四大項	公共政策架構 Public policy framework

<sup>60</sup> 同前註，表格 1-63，第 64-150 頁。

		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 新近立法</li> <li>2. 警察使用武力之政策與訓練</li> </ol>
結果 指標	第五大項	<p>司法、管制、和調查的重要結果 Outcomes of key judicial, regulatory and investigative processes</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 判決法之結果</li> <li>2. 人權監督組織所關切之事項</li> <li>3. 人權委員會對判例之質疑</li> <li>4. 主要視察、督導和申訴，獨立調查與審查(包括軍隊、警方、監獄、外籍人士拘留與遣返、自殺、醫療場域、精神疾病照護、社會照顧、臨終照顧、老年人在機構之處遇、兒童保護)，各地區兒童死亡被審查之比例</li> <li>5. 警方回應不當、保護不足造成之死亡</li> <li>6. 對於某地區死亡率提高之調查</li> <li>7. 對於某地區六位智能不足人士死亡之調查</li> <li>8. 公民社會和媒體之關切要點</li> </ol>
	第六大項	<p>重要統計：在警方與刑事法律系統相關的死亡 Spotlight statistics: Deaths in the police and criminal justice system context</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 警方處理中或處理後之死亡案例</li> <li>2. 公務車輛在緊急出勤所造成的死亡</li> <li>3. 公務車輛在非緊急出勤所造成的死亡</li> <li>4. 受刑人與保釋期間之死亡，被「監獄與保釋監察使」調查的案例數</li> <li>5. 受刑人之自殺案例數，依受刑期間與性別分組</li> <li>6. 受刑人之自殺案例，依判決/未判決分組</li> <li>7. 青少年感化期間之死亡案例數</li> <li>8. 21 歲以下青年在監獄之死亡案例數</li> </ol>

結果 指標 (續)	第七大項	<p>重要統計：在醫療與社會照顧機構相關的死亡</p> <p><b>Spotlight statistics: Deaths within health and social care institutions/community care</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 醫院標準化死亡率</li> <li>2. 因營養不良致死，依地區分組</li> <li>3. 死亡證明書記載營養不良，依地區分組</li> <li>4. 特定死亡原因(例如某些感染、跌倒、脫水、褥瘡)之人數及年齡標準化死亡率，依地區分組</li> </ol>
	第八大項	<p>重要統計：保護免受第三者傷害 -- 社會、社區與家庭他殺案件</p> <p><b>Spotlight statistics: Protection from third party violations – homicide within society, community and families</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 他殺之案例數，按年齡與性別、地區分組</li> <li>2. 他殺案例數，依被害人之外觀族裔分組</li> <li>3. 他殺案例數，依主要嫌犯與被害人之關係分組</li> <li>4. 16 歲以下他殺案例數，依主要嫌犯與被害人之關係分組</li> </ol>
	第九大項	<p>重要統計：家庭、社區和社會的過早死亡</p> <p><b>Spotlight statistics: Premature mortality within families, community and society</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 平均餘命，按性別、地區分組</li> <li>2. 65 歲之平均餘命，按性別、地區分組</li> <li>3. 英國出生餘命最長與最短的 10 個行政區</li> <li>4. 平均餘命，依社會階級分組</li> <li>5. 嬰兒死亡率，按地區分組</li> <li>6. 嬰兒死亡率，按母親來源國分組</li> <li>7. 嬰兒死亡率，依父親社會經濟地位分組</li> <li>8. 15 歲以下兒童事故死亡率，依社會經濟地位</li> </ol>

		<p>分組</p> <p>9. 15 歲以下兒童非故意傷害死亡率，依原因(交通事故、家庭、其他)分組</p> <p>10. 呈上，依社區剝奪指數五分位 (deprivation quintile) 分組</p> <p>11. 15 歲以上人口年齡標準化自殺率，依性別、年齡分組</p> <p>12. 呈上，依性別與剝奪指數 20 分位分組</p> <p>13. 產婦死亡率，依族裔分組</p> <p>14. 產婦死亡率，依社會經濟地位分組</p> <p>15. 流動人口(吉普賽人)之提早死亡</p>
	<p>第十大項</p>	<p>重要統計：大眾態度、理解和經驗</p> <p>Spotlight statistics: Public attitudes, understanding and experiences</p> <p>1. 大眾對「當你性命受到威脅時可以得到保護」的認知</p>

以下各項，則各項指標內，可能包括的不同種類的「證據基礎」(evidence base)。如上表所列，生命權的第六大項至第十大項指標是量化資料，而第一大項至第五大項則是質化指標。

#### 關於判例法(case law)的結果

判例會呈現在第三大項和第五大項。以禁止酷刑為例，第三大項中會描述 **Chahal** 案例所建立的原則，亦即歐洲人權法院認為根據歐洲人權公約第三條，不可將外國人遣返至很可能會使他們遭受酷刑的國家。第五大項中則描述 **Chahal** 案例為英國違反「免於酷刑權利」的具體個案。又如，在 **Al-Saadoon & Mufdhi v UK no. 61498/08 [2010]** 當中，英國將兩名伊拉克平民因被控謀殺兩名英國軍人遣返，在伊拉克高等法院受審；因該法院有權將二人判處死刑，歐洲人權法院認為英國違

反歐洲人權宣言第 2 條。

在此類資料中，亦應說明現行法律不足之處。例如，英國的聯合人權委員會(Joint Committee on Human Rights)指出，目前英國法律對於若有某公立或私立機構因為管理疏失而造成死亡事故，在無法確認某個人應該為該疏失負責時，沒有法律可以追究此類責任。

#### 關於管制和公共政策架構 (regulatory and public policy framework)

此項資料說明英國為保障人權，有多少管制和政策架構。這些包括法律、政策、行政規則與作業方針，以及管制者、稽查員與監察使的設置，他們的權力與職責。例如，英國的監獄監察(Her Majesty's Inspectorate of Prisons)對監獄和其他收容、矯正機構(包括青少年感化院、移民收容所)的狀況進行獨立監察。在一般的視察之外再加上此一制度，是落實禁止酷刑公約的重要機制。在人權指標資料中，應說明該機構的運作方式、向誰報告、以及與法律的關係。

再以生命權為例，法律的部分是英國的刑法(Criminal Law Act 1967)關於逮捕時警方如何使用武力的部分，以及有哪些法律保護人民免受他殺的威脅。在規定與命令的部分，則說明有哪些政策和訓練，規範警方如何使用可能致命的武力。關於監獄管理的各種政策、訓練手冊、規則，以及自殺防制計畫等，都應呈現在關於生命權的資料中。<sup>61</sup>同時，政府部門相關的經費支出也是重要的證據。例如，政府編列多少預算以保護幼兒，保護計畫的缺失等，都是了解英國如何落實生命權的重要參考。

#### 關於國家與國際人權機構所關切的議題

英國的平等與人權委員會針對「防止酷刑方針」所做的調查，或者聯合國人權委員會對「秘密拘留與遣返」的質詢等，也建議應被納

---

<sup>61</sup> Human Rights Measurement Framework: Prototype panels, indicator set and evidence base, 2011, 第 54 頁。

進英國人權指標的資料之一。

#### 關於管制者、督察、與監察使的發現(Findings of regulators, inspectorates and ombudsmen)

HRMF 的資料包括英國各種管制者、督察、或監察使的調查與發現。例如，對於監獄衛生報告的國家委員會、針對精神障礙者拘留的國家預防機制、監獄督察委員會對遭拘禁青年種族分布問題的關切、資訊委員會對政府使用個人資料的發現，這類的資料都可能被納入人權指標。這些督察工作的根據與標準，有逐漸與法律相配合的趨勢。例如，調查結果產生法庭裡的案例，或者根據聯合國對反酷刑公約的解釋，來要求英國政府。但是有些調查報告是根據這些監察者或委員會自行擬定的標準，與實際法律會有出入，這在詮釋人權指標時需要加以區分。

#### 關於 NGO 與媒體報導

HRMF 在諮詢的階段，多位專家認為不應只採取政府的資訊，而應包括 NGO 的報告和媒體報導。HRMF 在採取資料時，基本上採取可信任來源所發布的可信訊息。在詮釋 HRMF 的資料時需留意不同來源的資料各有其特性與品質。例如，在「身體自由與安全」的指標中，包括了 NGO「自由」(Liberty)對反恐活動和控告前拘留所收集的資料與其分析，以及國際特赦組織對遣返和秘密拘禁的調查報告。

#### 量化資料

HRMF 採用許多行政資料與社會調查所產生的量化資料，這些資料可能會有下列用途：

- 提供資料證實某些人權的違反，並為人權侵犯提供表面上的證據

- 為處於權利易受傷害的不同個人或群體，提供證據，以描述整體的樣態和變異程度，以及他們在權利保護方面的不足
- 為相關的管制或監察，或其他監督措施提供成果，例如監禁期中的死亡人數
- 為數據提供相關的脈絡與背景資料，例如受刑人的人口學統計、攔檢的族裔資料、大眾對人權的認知與態度等
- 提供數據，以提供給國際人權機構，例如聯合國人權委員會、經社文權利委員會

解釋人權指標當中的數據，一定要根據指標資料原提供單位所提供的定義、名詞、解釋方法與指引，以及遵守揭露(**disclosure**)資訊的政策與規則。建議在指標當中以腳註、提供原始資料出處等方式提供輔助資料。有疑問時應從資料來源的評析、指引等文獻，加以釐清。

引用資料，特別是要做進展或退步之類的比較，一定要遵守統計的方法，以判斷兩個資料之間的差別是否達到統計上顯著的意義。此外，也要留意人權指標資料並非每個都具有相同的品質。有些統計有全國代表性，但其他的資料可能在收集、登錄階段受到限制，而部分資料可能僅根據很小的樣本數。在人權指標當中應盡力說明各項資料的特性和來源。

統計資料僅是人權指標的一部分，切記不要過分詮釋資料，並且要適當區分統計分析和法律分析，兩者具有不同的意義，必須互相參照。

#### 資料分組(**disaggregation**)與對易受傷害族群的分別報告(**separate identification**)

行政統計和社會調查所取得之資料在可能的情況下應予以分組，特別是人權公約中特別禁止歧視的一些人群特徵，例如年齡、性別、身心障礙、宗教與信仰、種族與族裔、性傾向、和社會階

級。<sup>62</sup>

此外，HRMF 人權指標的統計資料也特別要呈現易受傷害或高風險族群的現狀。例如，討論免於酷刑的權利或者隱私權的時候，就應重視受刑人。討論身體自由與安全權利，則要重視尋求庇護者和難民；討論適足生活條件，則需留意因低收入而需要社會福利計畫的小孩。

但是，即使資料已經有紀錄，使高風險族群的統計可以分別呈現，有些情況需要特別注意：1. 這類統計可能會受限於樣本數；2. 部分人可能對隱私、匿名、揭露等議題特別關切。這類的問題，HRMF 團隊通常依循資料來源單位之規定。

---

<sup>62</sup> 例如公民政治權利國際公約第 2 條第 1 項，以及經濟社會文化權利公約第 2 條第 2 項，都指出締約國不得歧視的義務，也明文禁止一些常見歧視的理由。「本公約締約國承允保證人行使本公約所載之各種權利，不因種族、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而受歧視。」

## 第五章 應優先建立指標之權利項目

### 第一節 背景說明

建立指標是不斷演進與擴展的過程，不同組織與國家對於應優先建立哪些權利之指標有不同的規範性、目的性與實務考量。聯合國人權高級專員辦公室投入指標建立工作後，從多份與人權指標工作有關的聯合國文書，可以管窺聯合國人權指標的逐步擴充軌跡，包括 2006 年發表之 4 項權利指標(生命權、拘禁之司法審查、適足食物權、實現最高可達標準之身心健康權)<sup>63</sup>、2008 年發佈 12 項權利之指標(生命權、人身自由及安全、適足飲食權、實現最高可達標準之身心健康權、不受酷刑或不人道待遇之權利、參與公共事務權、教育權、適足居住權、社會保障權、工作權、表意自由權、公平審判權)<sup>64</sup>，在於 2008-2012 期間發展「對婦女之暴力」、「不受歧視及平等權」兩項權利之指標。

雖然人權指標的依據是聯合國各項人權公約，但人權高級專員辦公室並不認為必須依據每一條公約條文來建立指標，而是讓某一項權利之指標儘可能涵納具相似權利內涵之不同公約條文。例如在「生命權」的指標當中，並不只包括公民與政治公約第六條之內涵。《UN 人權指標指引》中，生命權指標包含了公政公約與經社文公約之相關條文，例如死刑判決與執行之人數、他殺死亡人數、人口失蹤/誘拐之案例數、清潔飲用水普及程度、婦女生產時是否有醫護人員協助等，諸多廣義而言與人民之生存有關之指標。<sup>65</sup>

---

<sup>63</sup> UN Office of the High Commissioner for Human Rights, "Report on Indicators for Monitoring Compliance with International Human Rights Instruments,"(2006). HRI/MC/2006/7.

<sup>64</sup> "Report on Indicators for Promoting and Monitoring the Implementation of Human Rights,"(2008). HRI/MC/2008/3.

<sup>65</sup> 《UN 人權指標指引》第 101 頁。

英國與人權有關的測量架構則是先從平等與不歧視出發，陸續發佈Equality Measurement Framework, Good Relations Measurement Framework與Children's Measurement Framework。2011 發佈之人權測量架構(Human Rights Measurement Framework, HRMF)則參考聯合國人權概念與方法架構，同時考量英國 1998 人權法(Human Rights Act)臚列之權利，以及她在經社文公約、兒童權利公約、身心障礙者權利公約之國際人權義務，建構出 2011 公布之八項權利之指標架構。未來並將逐步擴充至其他權利。<sup>66</sup>英國目前已建立人權指標的八項權利為：生命權、禁止酷刑與不人道待遇、人身安全與自由、公平審判、尊重私人與家庭生活、最高標準之生理與心理健康權、教育權、適足生活水準等權利；其中五項為人權法明文規定之權利，另外三項則是受經社文公約保障之人權。

若比較聯合國與英國現有人權指標，可以發現兩邊都已建立指標的權利有：人身/身體自由及安全、實現最高可達最高標準之身心健康權、不受酷刑或不人道待遇之權利、教育權、生命權等六項權利，相異之處在於聯合國將經社文公約第 11 條適足生活條件權利分為適足飲食權(the right to adequate food)與適足居住權(the right to adequate housing)，英國則以適足生活權利涵納這兩項權利。另外，聯合國的對婦女之暴力，以及不受歧視與平等權是英國沒有（英國另有平等測量架構），而英國有、聯合國尚未設立指標者為尊重私人與家庭生活權利。

雖然聯合國高專辦和英國都有「先」發展的權利項目，但是聯合國人權高專辦強調，應把所有權利項目指標全體共同檢視，而非僅關注某特定權利。<sup>67</sup>其原因是，不同權利項目之間有相重疊的概念，例如在確認「生命權」指標的過程中，包含部分健康指標（「健康與營養」為生命權要素之一），但在此是在「維護生命」的規範架構中來考慮，與健康權的規範內容有所差異。此外，部分健康權利，例如每個人控

---

<sup>66</sup> Candler et al., "Human Rights Measurement Framework: Prototype Panels, Indicator Set and Evidence Base."

<sup>67</sup> HRI/MC/2008/3，第 24 段

制其身體免於危害的權利，也必須在「免於酷刑與其他非人道懲罰」的架構中考慮，與「健康權」的分析有相當差別。因此，無論就某一公約的層次，或者以某一主題的觀點來評估權利(例如對婦女的暴力、幼年兒童的權利等)，都必須謹守權利不可分割(indivisibility)，以及權利相互倚賴(interdependence)的原則，加以通盤考慮。

英國平等與人權委員會採類似說法，人權指標應該要逐步建立，直到能夠呈現人權保障最重要的一些元素為止。但是該委員會並不認為對每一項權利(例如對世界人權宣言和兩公約所包括的諸項權利)都需要一個獨立的指標，一方面因為權利指標和權利項目之間並沒有一一對應的關係，再則因為各項人權之間相互關聯(interrelated)的特性，所以國家的人權水準是連動的，部分人權指標即可反應出整體水準。

聯合國在選擇優先發展哪些範例指標時，是由來自各條約組織的專家共同決定。他們的考量是，所發展出來的指標應該能涵蓋聯合國人權公約的大部分內容，並且是以世界人權宣言為檢視的出發點。在權利的性質上，他們刻意選擇大約相同數目的公民與政治權利和經濟社會文化權利。同時，專家們挑選了實質權利(例如適足食物權)、程序權利(例如公平審判權)、和貫穿性的權利(例如不受歧視和平等的權利)。<sup>68</sup>

另一種決定優先權的策略，是依據某種學理，將各項人權項目畫出某一種「位階高低」的樹枝圖，以決定何種人權為「基本」人權，據以優先發展其指標。下列因素使本研究團隊對此種作法有所保留。(1)世界人權宣言和兩公約所涵蓋的項目已經是來自不同文明背景和政治系統的國家所能共同承認的最基本權利。(2)將某些權利區分為「根本」或「高階」很可能導致其他權利項目在國際法領域或國際慣行被忽視，並無實益。(3)此種途徑很難取得學者間的共識，而且從國際法律踐行的觀點來看，也並沒有清楚的權利高低之分。<sup>69</sup>此種途徑

<sup>68</sup> 《UN 人權指標指引》第 73 頁。

<sup>69</sup> 例如 Theodore Meron, "On a Hierarchy of International Human Rights," *The American Journal of International Law* 80, no. 1 (1986). 或 Dinah Shelton, "Normative Hierarchy in International Law," *ibid.* 100, no. 2 (2006).

亦可能陷入公民與政治權利與經濟社會權利孰先孰後之爭，徒增困擾。

另一種途徑則是將「程序性」的要件列為優先，例如以第三章提及的不歧視、參與、監督、課責、救濟等原則作為檢驗之基準。聯合國除將「不歧視與平等權」列為單獨一項指標之外，其建議是將這些原則納入每一項個別權利指標之中。因此，此一途徑雖然被聯合國人權高級專員辦公室所肯認，但是並非設立獨立之指標，而是將這些原則的實踐透過各別實質權利的實現情況來檢驗。

理想上，我們建議政府效法英國逐步為各項人權建立指標的做法，以監測其落實情形。雖然如此，我國建立人權指標並非一蹴可及，仍需有優先順序。本計劃透過專家會議收集專家意見，確認應優先建立指標之權利項目。

## 第二節 專家會議

為決定應優先建立指標之權利，本計劃共辦理兩次專家會議以及記名網路調查。在專家會議部分，本計劃提供兩份參考資料供專家審酌：一為聯合國與英國人權指標比較表(限於版面，該對照表於此切分為表 5.1、5.2)，另一份則借用一項人權研究計劃整理之國際人權清單(請見表 5.3)。<sup>70</sup>

對於如何決定應優先建立指標之權利，專家們有一些不同考量(簡要會議記錄請參考本報告附錄)：

1. 人權兩公約既然已經內國法化，應儘可能涵蓋所有兩公約保障之權利，不應受限於憲法列舉之基本權利；而且在選擇指標時，需特別注意指標的普遍性與在地性的平衡，不可遽爾以「國情」回避人權之普世性檢驗；
2. 應優先選擇最核心、最基本之權利，例如生命權與思想自由等；

---

<sup>70</sup> 廖福特, "我國人權政策及執行機制之研究,"(行政院研究發展考核委員會, 2009).

3. 優先選擇對其他權利之保護至關重大、具擴展性之權利；例如公平審判權。
4. 我國政府雖對人權保障有若干承諾，但侵犯人權之事件仍有所聞。因為人權保障之迫切性，我國應優先納入該項權利在國內保障仍未充足者。
5. 我國政治情勢和人權保障工作容易受國際和區域事件影響，應納入考量。例如國際上受全球化自由市場思潮影響，可能減低政府的資源與承諾。例如因為全球化分工、產業外移等因素，而影響基本工資等勞工權利。就區域性因素而言，需考慮中國對鄰近國家之影響。因目前兩岸關係的情勢對台灣人權發展具影響力，台灣擁有一些權利是中國所未享有的(例如言論自由、思想與宗教自由)，或是中國禁止討論的議題(例如死刑、參政權、酷刑、集會結社自由等)，為鞏固我國對這些權利的保障，可挑選這些需要被維護或加強的權利做為優先考量順序。
6. 平等與不歧視原則並非完全是實體權利，比較是程序性以及在落實上造成間接歧視後果的問題。因此是不是應該仿效聯合國建立該原則之指標架構，可以再斟酌討論。
7. 在討論過程中，有幾個權利特別受到討論：
  - 隱私權：特別是通訊監察、網路資訊安全以及政府和企業大型資料庫對人民隱私可能造成之侵害。
  - 自決權：自決權對內有原住民族等少數族裔之自決，對外則有對中國或其他國家主張之台灣人作為一個民族的自我決定權。
  - 集會遊行與表見自由：集會遊行應視為表見自由的內涵之一，因此未來在建立表見自由的要素時，應考慮目前仍未受保障的集會權利。
  - 公共事務參與：ICCPR 第 25 條 the right to participate in public affairs 常被簡稱為「參政權」，實則應正名為「參與公共事務之權利」，

涉及政府資訊公開、參與公共事務管道、政府是否遵守行政程序法規範等重要議題，應加以重視。

- 真相權(the right to the truth)：真相權近年受到重視，該權利涉及政府大規模系統性的人權侵害，涉及轉型正義與受害人尊嚴。真相權要求政府有義務對國家人民坦白，人民有知道事實真相的權利，不同於前面所提及的資訊公開。<sup>71</sup>
- 文化權：文化權至為重要，特別是台灣對既有文化之保留與發展、對文化發展之方向與資源挹注，以及台灣各種族裔(包括福佬人、客家人、原住民族、新移民)對於其特殊文化之保留，以及弱勢文化(包括語言)之保存與復興。
- 教育權與健康權也有專家提出，但大部份專家認為這兩個權利似乎是台灣做得相對好的部分，可以行有餘力再來建立指標。

專家會議最後獲致之結論為：

1. 盡可能納入聯合國與英國已建立之權利指標架構，特別是我國已內國法化兩公約，因此應盡可能參照聯合國權利指標架構。
2. 專家共列出 16 項應建立指標之權利如表 5.1，其中 12 項係參考聯合國或英國指標，而隱私權有別於英國之「私人與家庭生活受尊重之權利」、真相權、文化權、自決權等 4 項為本研究新增：

---

<sup>71</sup> 參見聯合國文件 Human Rights Council resolution on the right to the truth [A/HRC/RES/12/12]；General Assembly resolution on the right to the truth [A/RES/68/165]。

表 5.1 專家建議應建立指標之人權

	專家會議建議應建立指標之權利	聯合國人權指標	英國人權指標
1.	人身自由及安全	V	V
2.	實現最高可達標準之身心健康權	V	V
3.	不受酷刑或不人道待遇或處罰之權利	V	V
4.	公共事務參與	V	
5.	教育權	V	V
6.	工作權	V	
7.	社會保障權	V	
8.	表意自由權	V	
9.	公平審判權	V	V
10.	生命權	V	V
11.	隱私權		V
12.	適足生活水準之權利	V	V
13.	真相權		
14.	文化權		
15.	自決權		
16.	不受歧視與平等權	V	

表 5.2 聯合國人權指標及其權利要素

No	權利	Specific right	法源/Source	權利要素	Attributes
1	人身自由及安全	Right to liberty and security of person	UDHR Art. 3 ICCPR Art. 9	受刑事起訴而被逮捕和拘禁	Arrest and detention based on criminal charges
				以行政作為剝奪個人自由	Administrative deprivation of liberty
				法院的有效審查	Effective review by court
				不受執法公務員犯罪與濫權所害之人身安全	Security from crime and abuse by law enforcement officials
2	適足飲食權 / 充足糧食權	right to adequate food	UDHR Art. 25 ICESCR Art. 11	營養	Nutrition
				食品安全與消費者保護	Food safety and consumer protection
				糧食可得性	Food availability
				糧食可近性	Food accessibility
3	實現最高可達標準之身心健康權	right to enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health	UDHR Art. 25 ICESCR Art. 12	性與生殖健康	Sexual and reproductive health
				兒童死亡率與健康照護	Child mortality and health care
				自然與職業環境	Natural and occupational environment
				疾病預防、治療與控制	Prevention, treatment and control of diseases

第五章 應優先建立指標之權利項目

	權利	Specific right	法源/Source	權利要素	Attributes
				醫療設施與必要藥品的可近性	Accessibility to health facilities and essential medicines
4	不受酷刑或不人道待遇或處罰之權利	right not to be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment	UDHR Art. 5	在押或在監者的身心健全	Physical and mental integrity of detained or imprisoned persons
				羈押的環境	Conditions of detention
				執法公務員在羈押以外使用武力	Use of force by law enforcement officials outside detention
				社群與家庭暴力	Community and domestic violence
5	公共事務之參與	Right to participate in public affairs	UDHR Art. 21 ICCPR Art. 25	立法權、執行權與行政權的行使	Exercise of legislative, executive and administrative powers
				普遍與平等的投票	Universal and equal suffrage
				服公職的管道	Access to public service positions

建立我國人權指標及調查之研究

	權利	Specific right	法源/Source	權利要素	Attributes
6	教育權	Right to education	UDHR Art. 26 ICESCR Art. 13	初級教育的普及	Universal primary education
				次級與高等教育的可近性	Accessibility to secondary and higher education
				課程與教育資源	Curricular and educational resources
				教育機會與自由	Educational opportunity and freedom
7	適足居住權	Right to adequate housing	UDHR Art. 25 ICESCR Art. 11	適居性	Habitability
				服務可近性	Accessibility to services
				住宅負擔能力	Housing affordability
				住宅的保有	Security of tenure
8	工作權	Right to work	UDHR Art. 23 ICESCR Arts. 6- 7	獲得合宜且具生產性工作的管道	Access to decent and productive work
				公正與安全的工作條件	Just and safe working conditions
				訓練、技能提升與專業發展	Training, skill upgrading and professional development

第五章 應優先建立指標之權利項目

	權利	Specific right	法源/Source	權利要素	Attributes
				免於強迫勞動與失業	Protection from forced labour and unemployment
9	社會保障權	Right to social security	UDHR Art. 22 ICESCR Art. 9	勞工收入保障	Income security for workers
				可負擔的健康照護	Affordable access to health care
				家庭、兒童與成人依賴者補助	Family, child and dependent-adult support
				特定社會救助制度	Targeted social assistance schemes
10	表意自由權	Right to freedom of opinion and expression	UDHR Art. 19 ICCPR Art. 19	意見與傳達資訊之自由	Freedom of opinion and impart information
				獲得資訊之管道	Access to information
				特殊義務與責任	Special duties and responsibilities
11	公平審判權	Right to a fair trial	UDHR Arts. 10-11 ICCPR Arts. 14-15	法院與法庭的 近用，以及在法院與法庭前的 平等	Access to and equality before courts and tribunals
				由有權與獨立的 法院為公由 有權與獨立的 法院為公開聽 證	Public hearing by competent and independent courts

建立我國人權指標及調查之研究

	權利	Specific right	法源/Source	權利要素	Attributes
				刑事起訴判決之無罪推定保證	Presumption of innocence and guarantees in the determination of criminal charges
				對兒童的特別保護	Special protection for children
				上級法院之審理	Review by a higher court
12	對婦女之暴力		UDHR Arts. 1-5, 16	性與生殖健康，以及有害的傳統做法	Sexual and reproductive health and harmful traditional practices
				家庭暴力	Domestic violence
				工作暴力、強迫勞動與人口工作暴力、強迫勞動與人口販運	Violence at work, forced labour and trafficking
				社群暴力與執法公務員濫權	Community violence and abuse by law enforcement officials
				暴力與(後)衝突及緊急情況	Violence and (post-) conflict and emergency situations

第五章 應優先建立指標之權利項目

	權利	Specific right	法源/Source	權利要素	Attributes
13	不受歧視及平等權		UDHR Arts. 1, 2, 7 ICCPR Art. 2, 26 ICESCR Art. 2	法律之前與人身保障的平等	Equality before the law and protection of person
				公立或私人行動者之直接或間接歧視，無效或損及：適當生活水準、健康和教育	Direct or indirect discrimination by public and private actors nullifying or impairing: [1]access to an adequate standard of living, health and education
				謀生機會的平等	[2]equality of livelihood opportunities
14	生命權	Right to life	UDHR Art. 3 ICCPR Art. 6	對生命的任意剝奪	Arbitrary deprivation of life
				失蹤	Disappearances of individuals
				健康與營養	Health and nutrition
				死刑	Death penalty

表 5.3 英國人權測量架構 Human rights measurement framework

權利	Specific right	法源	Panel and indicators
1 人身自由及安全	Right to liberty and security of the person	HRA, Article 5 ICCPR Art. 9	Exercise of power of arrest and/or detention
			[1]Police and criminal justice system
			[2]Administrative
			Effective and speedy review of deprivation of liberty by courts
	Other		
2 實現最高可達之身心健康權	right to enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health	UDHR Art. 25 ICESCR Art. 12	General health
			Mental health
			Sexual and reproductive health
			Environmental and occupational health
			Community health and social care
	Accessibility to health services and essential medicines		

	權利	Specific right	Source	Panel and indicators
3	不受酷刑或人道待遇之權利	right not to be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment	HRA, Art. 3	<p>Use of torture by the state, its agents or bodies fulfilling a public function</p> <p>[1]Non-institutional context</p> <p>[2]Institutional context (covers prisons, police stations, secure units, detention centres, schools, health and social care settings, etc.)</p> <p>Other action/inaction by the state, its agents or bodies fulfilling a public function (treatment and conditions which infringe dignity and respect)</p> <p>[1]Non-institutional context</p> <p>[2]Institutional context (covers prisons, police stations, secure units, detention centres, schools, health and social care settings, etc.)</p> <p>Effective investigation of allegations of torture, inhuman or degrading treatment or punishment</p>

建立我國人權指標及調查之研究

	權利	Specific right	Source	Panel and indicators
4	教育權	Right to education	UDHR Art. 26 ICESCR Arts. 13-14 CRC Arts. 28-29 HRA, Protocol 1 Art. 2	Primary and secondary education
				Higher and further education
				Lifelong learning
5	公平審判權	Right to a fair trial	HRA, Article 6	Timely determination of disputes by, and access to, an impartial and independent court [1]Criminal [2]Civil
				Public hearings and public pronouncements (note both may be limited, for example, for national security or to protect young people's privacy) [1]Criminal [2]Civil
				Nature of the hearing/ overall fairness; effective participation in hearing; equality of arms; representation [1]Criminal [2]Civil

	權利	Specific right	Source	Panel and indicators
				<p>Specific to criminal proceedings: presumption of innocence; information on charge; time and resources to prepare defence; legal aid; examination of witness; interpretation</p> <p>Responsiveness of the criminal justice system and the civil justice system to all complainants</p>
6	生命權	Right to life	HRA, Art. 2	<p>Use of unlawful/arbitrary force by the state, its agents or bodies fulfilling a public function</p> <p>[1]Non-institutional context</p> <p>[2]Institutional context (covers prisons, police stations, secure units, detention centres, schools, health and social care settings, etc.)</p> <p>Other action/inaction by the state, its agents or bodies fulfilling a public function</p> <p>[1]Non-institutional context</p> <p>[2]Institutional context (covers prisons, police stations, secure units, detention centres, schools, health and social care settings, etc.)</p> <p>Effective investigation of all deaths covered by Article 2</p>

	權利	Specific right	Source	Panel and indicators
7	私人與家庭生活受尊重之權利	The right to respect for private and family life	HRA, Art. 8	Private life [1] Physical and psychological integrity; personal, social and sexual identity; personal development, autonomy and participation [2] Personal information and surveillance Family life Home Correspondence Environmental rights
8	適足生活水準之權利	The right to an adequate standard of living	CRC Art. 27 ICESCR Art. 11	Adequate nutrition Adequate housing Adequate income/social security Other basic needs

表 5.4 人權項目與相關國際人權規範對照表

人權項目		相關國際人權規範
1	Non-discrimination 不歧視	UDHR 2; ICESCR 2; ICCPR 2, 4, 26
2	Life 生命權	UDHR 3; ICCPR 6
3	Liberty and security of the person 人身自由與安全	UDHR 3; ICCPR 9
4	Protection against slavery and servitude 不為奴隸與不受奴役的權利	UDHR 4; ICCPR 8
5	Protection against torture 不受酷刑的權利	UDHR 5; ICCPR 7; CAT
6	Legal personality 享有法律上人格的權利	UDHR 6; ICCPR 16
7	Equal protection of the law 享有法律平等保護的權利	UDHR 7; ICCPR 26
8	Legal remedy 受法律補償的權利	UDHR 8; ICCPR 2
9	Protection against arbitrary arrest, detention, or exile 不受任意逮捕、羈押或放逐的權利	UDHR 9; ICCPR 9
10	Access to independent and impartial tribunal 接受獨立而無偏倚的審判的權利	UDHR 10; ICCPR 14
11	Presumption of innocence 無罪推定	UDHR 11; ICCPR 14
12	Protection against ex post facto laws 法律（刑事處罰）不溯及既往	UDHR 11; ICCPR 15
13	Privacy, family, home and correspondence 隱私、家庭、住宅與通訊權	UDHR 12; ICCPR 17
14	Freedom of movement and residence 遷徙和居住的自由	UDHR 13; ICCPR 12
15	Nationality 享有國籍的權利	UDHR 15; ICCPR 24
16	Marry and found a family 締婚與成立家庭的權利	UDHR 16; ICCPR 23
17	Protection and assistance of families 對家庭的保護與援助	UDHR 16; ICESCR 10; ICCPR 23

人權項目		相關國際人權規範
18	Marriage only with free consent of spouses 締婚需經雙方之自由合意	UDHR 16; ICCPR 23
19	Equal rights of men and women in marriage 婚姻權的兩性平等	UDHR 16
20	Freedom of thought, conscience and religion 思想、良心和宗教自由	UDHR 18; ICCPR 18
21	Freedom of opinion and expression 意見與 表達的自由	UDHR 19; ICCPR 19
22	Freedom of the press 出版的自由	UDHR 19; ICCPR 19
23	Freedom of assembly 集會的自由	UDHR 20; ICCPR 21
24	Freedom of association 結社的自由	UDHR 20; ICCPR 22
25	Participation in government 參政權	UDHR 21; ICCPR 25
26	Social security 社會福利	UDHR 22; ICESCR 9;
27	Work 工作權	UDHR 23; ICESCR 6
28	No compulsory or forced labor 禁止強制或強迫勞動	ICCPR 8
29	Just and favorable conditions of work 享受 公正與良好工作條件的權利	ICESCR 7
30	Trade unions 組織和參加工會的權利	UDHR 23; ICESCR 8
31	Rest, leisure and paid holidays 享受休息、 閒暇與有薪休假的權利	UDHR 24
32	Adequate standard of living 享有相當生活 水準的權利	UDHR 25; ICESCR 11
33	Education 教育權	UDHR 26; ICESCR 13
34	Participation in cultural life 參與文化生活的 權利	UDHR 27; ICESCR 15
35	Self-determination 自決權	ICCPR 1; ICESCR 1
36	Protection of and assistance to children 對 兒童的保護和協助	ICESCR 10; CRC

第五章 應優先建立指標之權利項目

	人權項目	相關國際人權規範
37	Freedom from hunger 免於飢餓的權利	ICESCR 11
38	Health 健康權	ICESCR 12
39	Asylum 受政治庇護的權利	UDHR 14
40	Property 財產權	UDHR 17
41	Compulsory primary education 義務性的初等教育	UDHR 26; ICESCR 13
42	Humane treatment when deprived of liberty 對被剝奪自由者給予人道待遇	ICCPR 10
43	Protection against imprisonment for debt 不因債務而受監禁的權利	ICCPR 11
44	Expulsion of aliens only by law 不得非法驅逐外僑	ICCPR 13
45	Prohibition of war propaganda and incitement to discrimination 禁止鼓吹戰爭及煽動歧視	ICCPR 20
46	Minority culture 少數文化權	ICCPR 27
47	No imprisonment for breach of civil obligations 不因違反民事義務而受監禁的權利	ICCPR 11
48	Protection of children 對兒童的保護	ICCPR 24; CRC (兒童權利公約)
49	Access to public service 服公職的權利	ICCPR 25
50	Democracy 民主	UDHR 28
51	Participation in cultural and scientific life 參與文化和科學生活的權利	UDHR 27; ICESCR 15
52	Protection of intellectual property rights 智慧財產權	UDHR 27; ICESCR 15

建立我國人權指標及調查之研究

人權項目		相關國際人權規範
53	International and social order for realizing rights 促進權利實現的國際和社會秩序	UDHR 28
54	Political self-determination 政治上的自決權	ICCPR 1; ICESCR 1
55	Economic self-determination 經濟上的自決權	ICCPR 1; ICESCR 1
56	Women's rights 婦女權利	ICCPR 3; ICESCR 3; CEDAW(消除對婦女一切形式歧視公約)
57	Prohibition of the death penalty 廢除死刑	ICCPR 6
58	Prohibition of apartheid 廢除種族隔離	CERD

資料來源：引用自表 5-14 人權項目與相關國際人權規範對照表，廖福特 (2009). 我國人權政策及執行機制之研究，行政院研究發展考核委員會。

### 第三節 網路調查

為搜集對人權事務有一定瞭解之第一線工作者、學者以及專業人士的看法，本計劃在 06/17-07/16 期間進行記名網路調查，邀請參與調查者從前述 16 項權利中選出不多於 8 項應優先建立指標者，或可自行列舉 16 項以外之權利。問卷頁面除列入 16 項權利外，還包含聯合國針對該項權利提出之要素或相關公約條文，提高參與者對這些權利內涵的認識。<sup>72</sup>

以下是該調查之統計分析結果。一、填答者人口學特性：

1. 共有191人填答，剔除5份填答權利個數超過8個者，有效問卷共計186份。有效問卷中，男性74人（40.3%）、女性108人（58.1%），另有3份問卷無法判斷性別。
2. 資料以SPSS 20.0版進行分析。
3. 性別與工作類型交叉分析表如下(表4.4)：

表5.5 參與網路調查者之性別與工作類型分佈

		工作類型						Total
		社會大眾	[NGOs]	政府部門	專業人士	學生	學術單位	
male	Count	19	13	3	10	24	6	75
	% within 工作類型	44.2%	27.7%	42.9%	83.3%	44.4%	26.1%	40.3%
female	Count	22	34	4	2	29	17	108
	% within 工作類型	51.2%	72.3%	57.1%	16.7%	53.7%	73.9%	58.1%
99	Count	2	0	0	0	1	0	3
	% within 工作類型	4.7%	0.0%	0.0%	0.0%	1.9%	0.0%	1.6%
Total	Count	43	47	7	12	54	23	186
	% within 工作類型	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

<sup>72</sup>原調查網路位址：  
[https://docs.google.com/forms/d/1Rfe6Eg\\_ONuO49UAM\\_zGt4j6hWILg00Y4hnLBz\\_pZmhE/viewform](https://docs.google.com/forms/d/1Rfe6Eg_ONuO49UAM_zGt4j6hWILg00Y4hnLBz_pZmhE/viewform)

## 二、初步交叉分析

1. 權利項目依得票多寡，前八名分別為：社會保障、人身自由與安全、適足生活水準、平等權、公平審判、表見自由、工作權，以及隱私權（請參見表5.5）。
2. 性別差異：除三項權利外，絕大多數的權利選擇似乎並未有統計上顯著的性別差異（請參見表5.5）。這三項權利分別為：
  - (1) 人身安全與自由：女生顯著看重本項權利（ $p=.008$ ）
  - (2) 自決權：女生較少選擇本項權利（ $p=.011$ ）
  - (3) 生命權：女生較少選擇本項權利（ $p=.047$ ）
3. 工作類型/身分別差異：若將六類工作類型整併為(1)專業工作者(包括NGO工作者、學界、專業人士與政府部門)，(2)學生與(3)社會大眾三大類，來看看工作類型是否會影響對權利指標取捨。統計結果顯示工作類型並未顯著影響大多數的權利選擇，但專業工作者似較著重人身自由與安全權利指標的建立，而較不看重教育權指標（請參見表二）。若再以性別分層分析，則可進一步發現工作類型會影響男性參與調查者是否優先選擇人身自由與安全權（ $p=.013$ ），在女性則未見類似影響(不管何種工作類型，都有六成至七成的女性重視本項權利指標)。類似情況也發生在禁止酷刑(男性： $p=.049$ )、公共參與(男性： $p=.034$ )、教育權(男性： $p<.0001$ )、公平審判(男性： $p=.034$ )

表 5.6 應優先建立指標之權利項目網路投票結果

排序	權利項目	權利分類	票數	佔有效問卷份數百分比	性別差異 統計檢定 p 值 (Fisher's exact test 雙尾檢定值)	工作差異 統計檢定 p 值(Fisher's exact test 雙尾檢定值)
1	社會保障權	ESCR	129	69.4%	<i>p</i> = .008** (女性顯著看重本項權利)	<i>p</i> = .019** (專業工作者較重視本權利)
2	人身安全及自由	CPR	117	62.9%		
3	適足生活水準	ESCR	112	60.2%		
4	平等權	Cross-cutting	111	59.7%		
5	公平審判權	CPR	108	58.1%		
6	表意自由權	CPR	102	54.8%		
7	工作權	ESCR	99	53.2%		
8	隱私權	CPR	95	51.1%		
9	自決權	CPR	90	48.4%	<i>p</i> = .011** (女性較不選擇本項權利)	
10	真相權	CPR	85	45.7%		
11	生命權	CPR	75	40.3%	<i>p</i> = .047** (女性較少選擇本項權利)	
12	禁止酷刑	CPR	74	39.8%		
13	公共參與	CPR	72	38.7%		<i>p</i> = .099*
14	健康權	ESCR	71	38.2%		
15	教育權	ESCR	48	25.8%		<i>p</i> = .009** (專業工作者明顯少選本項權利)
16	文化權	ESCR	6	3.2%		

\*\*  $\alpha = .05$ \*  $\alpha = .1$

## 第四節 結論與建議

本節描述研究團隊對優先建立指標項目之觀點、專家之觀點、以及網路投票之結果。從投票結果可以看出在16項權利中，前八項權利都獲得半數以上的支持，因此顯示對於人權指標的優先順序有某個程度共識的可能。

承襲聯合國人權高級專員和英國平等與人權委員會的建議，研究團隊建議，我國應設法逐步建立各項人權之指標，直到能夠充分反應我國之人權狀況為止。若欲選擇我國先期建立之指標，研究團隊建議權利項目之選擇應考慮下列因素：(1)在我國保障狀況仍待改善之權利項目、(2)易受到國際貿易和其他國際交流影響之權利項目、(3)平衡公民政治權利與經濟社會文化權利。本研究團隊依據專家意見和網路調查，建議先期建立下列八項人權指標：(1)社會保障權、(2)人身安全及自由權、(3)適足生活水準之權利、(4)平等權、(5)公平審判權、(6)表意自由權、(7)工作權、(8)隱私權。

這個研究結果有幾項限制：(一)本研究團隊在短時間內所能邀請的學者專家人數有限，其代表性可能不足。但參照英國平等與人權委員會之做法與程序，為顧及討論之深度，此類討論在實務上不可能邀請大量人員參與，且本研究專家兼顧了學者與人權工作者，因此研究結果仍具參考價值。(二)網路投票在選樣過程可能的偏誤，包括(1)因為要求記名投票，所以排除了匿名投票者、(2)為求填答者為對人權有一定了解程度之工作者，網路投票訊息的傳播是以社會網絡的方式進行，並未大規模公告。此一過程雖然造成選樣上之限制，但其優點是排除了對人權內容不甚了解之人員所提之建議，部分彌補了專家人數的限制。

政府可以採取本研究所訂定之八項權利為先期制定指標之項目，或者由一個統籌機關(詳見第九章)主導，召開較大規模之專家會議，另行決定優先順序。本研究證實這個步驟的可行性甚高。但是，研究團隊仍然提醒：一、建立優先順序的同時，應以建立一套涵蓋多個權利項目的人權指標為目標。這些指標必須能夠回應世界人權宣言和兩

公約所涵蓋的基本權利。二、如聯合國人權高級專員所強調，欲評估一個國家的人權表現必須綜合所有人權指標，而非倚賴少數幾個指標。三、欲選擇少數權利先行發展指標，可以參考聯合國的原則：(1)所發展出來的指標應該能涵蓋聯合國人權公約的大部分內容、(2)公民與政治權利和經濟社會文化權利的平衡、並且(3)顧及實質權利、程序權利、和貫穿性的權利。四、本章中專家所提之意見雖不能代表大多數人，但出席者皆長期關注國內人權發展，他們的意見也彌足珍貴，值得參考。

建立我國人權指標及調查之研究

## 第六章 工作權指標發展

「47. 締約國在確定了恰當的工作權利指標之後，應訂立與每一指標相對應的恰當國家基準。在隨後的五年中，締約國將使用這類國家基準幫助監督工作權利的落實。... ..之後，締約國和委員會在隨後的報告觀察中，將審議是否達到了基準，以及所遇到的任何困難的原因。而且締約國在確定基準和編寫報告時，應當就資料搜集和細分，利用專門機構的資訊諮詢服務。」

摘錄自：經濟社會文化權利國際公約第 18 號一般性意見

工作對每個人都非常重要，一方面，經由工作賺取收入是維持個人與家庭生活水準的主要方式，其次，工作是每個人參與社會的重要途徑，提供了個人與他人互助合作的機會，也是個人實現其目標的重要手段。「工作權是實現其他人權的根本所在，並構成人的尊嚴的不可分割和固有的一部分。每一個人均有工作的權利，使其生活地有尊嚴。」<sup>73</sup>本研究計畫選定工作權(the right to work)作為兩個實作的權利項目之一，以驗證聯合國人權指標計畫的概念架構與方法學在國內運用的可行性。

本計畫工作權指標之發展主要透過國際人權文獻文本分析比較，由研究團隊研擬工作權指標草案，透過專家會議與個別專家諮詢確認工作權要素與結構、過程與結果指標初稿，再透過訪問政府統計部門了解資料可得性以及分組分析之可能性與困難。其後進行目標族群之焦點座談，並據以發展問卷，進行目標族群之間卷調查，以評估工作權指標之敏感度。以下擇要說明工作內容與調查發現。

---

<sup>73</sup> 經濟社會文化權利委員會(2005 年)，第 18 號一般性意見，第 1 段。

## 第一節 工作權內涵與工作權指標

### 一、訂定工作權指標與基準是締約國義務

經濟社會文化權利公約關於工作權之第 18 號一般性意見《立法、策略和政策》一章第 38 段，規定「締約國應考慮採取具體立法措施落實工作權。這些措施包括：

- (a) 建立國家機制，監督就業政策和國家行動計畫的執行；
- (b) 就數量指標和執行的期限作出規定。締約國還應當提供
- (c) 確保遵守國家層級訂立的基準的方法；
- (d) 吸收民間團體，包括勞工問題專家在內，民營部門和國際組織的參與。在監督實現工作權進展方面，締約國應當找出影響履行上述義務的因素和困難。」

其中(a)和(b)兩項要求與人權指標有直接關係：(a)說明結構指標的重要，而(b)說明量化指標的必要。接下來在《指標和基準》大段，第 46 和 47 兩段提及國家應訂定指標：

46. 國家就業政策必須對工作權的指標作出界定。指標的設計應當能夠在國家層級有效監督締約國遵守第六條的情況，並應當與國際勞工組織的指標為基礎，例如失業率、失業與正規和非正規工作的比例，國際勞工組織用於編製勞工統計所定的指標可能有助於編制國家就業計畫。<sup>74</sup>

47. 締約國在確定了適當的工作權指標之後，應訂立與每一指標相對應的適當國家基準(benchmark)。在定期報告程序中，委員會將與締約國展開「範圍界定」(scoping)工作。範圍界定是由締約國和委員會共同審議指標和國家基準，它們屆時將成為在下一個報告期內實現之目標。在隨後的五年中，締約國將使

---

<sup>74</sup> 原註：見國際勞工組織第 160 號《勞動統計公約》，特別是第一條及第二條。

用這類國家基準幫助監督工作權的落實。此後，締約國和委員會在隨後的報告觀察中，將審議是否達到了基準，以及所遇到的任何困難的原因。而且，締約國在確定目標和編寫報告時，應當就數據蒐集和分組，利用專門機構的廣泛資訊和諮詢服務。

因此，發展人權指標可視為《經濟社會文化權利公約》締約國之義務。此外，第 46 段內容也強調國際勞工組織(International Labour Organization, 以下簡稱 ILO)在勞動指標方面的權威性地位。ILO 第 160 號《勞動統計公約》前二條有如下規定：

第一條：各締約國承諾將依據其資源逐步收集、整理、出版下列領域之勞動統計：(1)經濟活動人口(economically active population)、就業、失業、就業不足。(2)經濟活動人口的結構和分佈。(3)平均收入、工時、時薪及通常工作時數。(4)工資結構與分布。(5)勞動力成本。(6)消費價格指數。(7)家戶與家庭開支、收入。(8)職業傷害和疾病。(9)勞資爭議(industrial disputes)。

第二條：於設計或更新上述收集、整理、出版統計資料之概念、定義與方法學，締約國應考慮國際勞工組織建立之最新標準與指引。

第一條所規定者，即為 ILO 認定最基本之勞動統計。如第二章所述，並非每一項勞動統計都可以直接呈現出人權意涵。例如，就業率和失業率統計本身就有人權意涵，因為保障就業是締約國的核心義務。但是，若將全人口統計加以分組(disaggregate)，就能更深入探討人權落實的問題。例如經濟活動人口結構的分組分析，可以呈現出不同性別、種族、教育程度、區域之勞動參與情況是否相似，因而反應國內就業情形是否有大規模的不平等，並進而提出歧視性待遇的潛在問題。

## 二、兩人權公約對工作權之規範

如本報告第二章、第三章所述，發展工作權指標的第一步，必須先確認工作權之內涵，這項工作必須回歸國際人權文書有關工作權之規範與闡述。

雖然《公民與政治權利公約》亦有工作權相關規範(第 8 條「禁止使人為奴」、第 22 條「自由結社」)，但《經濟社會文化權利公約》有更為詳盡的規範；該公約規範實質權利的 10 個條文中，與工作相關的權利就佔了三條。《經濟社會文化權利國際公約》第六條概括闡述了工作權，並在第七條中確認人人有權享受公平、良好、安全之工作條件，明確引申了個人工作權之內涵。第八條說明集體工作權之內涵，它闡明人人有權組織工會和參加所選擇的工會，並有權使工會自由運作。<sup>75</sup>這三條條文如下：

- 第六條
- 一 本公約締約國確認人人有工作之權利，包括人人應有機會憑本人自由選擇或接受之工作謀生之權利，並將採取適當步驟保障之。
  - 二 本公約締約國為求完全實現此種權利而須採取之步驟，應包括技術與職業指導及訓練方案、政策與方法，以便在保障個人基本政治與經濟自由之條件下，造成經濟、社會及文化之穩步發展以及充分之生產性就業。
- 第七條 本公約締約國確認人人有權享受公平與良好之工作條件，尤須確保：
- (一) 所有工作者之報酬應使其最低限度能：
    - (1) 獲得公允之工資，工作價值相等者享受同等報酬，不得有任何區別，尤須保證婦女之工作條件不得次於男子，且應同工同酬；
    - (2) 維持本人及家屬符合本公約規定之合理生活水平；
  - (二) 安全衛生之工作環境；
  - (三) 人人有平等機會於所就職業升至適當之較高等級，不受年資

---

<sup>75</sup> 參照前註第 2 段。

才能以外其他考慮之限制；

(四) 休息、閒暇、工作時間之合理限制與照給薪資之定期休假，公共假日亦須給酬。

第八條 一 本公約締約國承允確保：

(一) 人人有權為促進及保障其經濟及社會利益而組織工會及加入其自身選擇之工會，僅受關係組織規章之限制。除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此項權利之行使；

(二) 工會有權成立全國聯合會或同盟，後者有權組織或參加國際工會組織；

(三) 工會有權自由行使職權，除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使；

(四) 罷工權利，但以其行使符合國家法律為限。

二 本條並不禁止對軍警或國家行政機關人員行使此種權利，加以合法限制。

三 關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織一九四八年公約締約國，不得依據本條採取立法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。

經濟社會文化權利委員會在 2005 年發布第 18 號一般性意見，僅就第六條工作權的規範性內容、締約國義務、違反和國家層級的執行、以及締約國以外其他行為者的義務提出解釋。要了解第 7 和第 8 條條文，則須參酌國際勞工組織(International Labour Organization，以下簡稱 ILO)各項公約與其他重要國際文書對各該權利之闡述。事實上，ILO 執勞動領域之牛耳，歷史悠久，對於勞動權利的論述與規範遠較經濟社會文化權利委員會廣泛而詳盡細緻，也是經濟社會文化權利委員會研擬一般性意見之參考依據。

### 三、國際勞工公約與尊嚴勞動議程

ILO是勞動領域最重要之國際組織，於第一次世界大戰後的1919年依據凡爾賽和平條約成立。截至2013年底，ILO共有189號國際勞工公約、5個議定書與202號建議書(合稱為國際勞動基準)，主題包括結社與集體協商、強迫勞動、童工、機會與待遇平等、勞工行政與督察、就業政策、職業訓練、薪資、工作時間、職業安全與衛生、社會保障、孕婦保障、移工、海員、原住民族等各項目，<sup>76</sup>逐漸累積了對於勞動權利的主要國際規範。其中特別重要的是ILO八項核心公約，包括：

1. 第29號禁止強迫勞動公約、
2. 第87號結社自由及組織保障公約、
3. 第98號組織權及集體協商權利原則的實施公約、
4. 第100號男女勞工同工同酬公約、
5. 第105號廢除強迫勞動公約、
6. 第111號禁止就業與職業歧視公約、
7. 第138號准予就業最低年齡公約、
8. 第182號禁止及消除最惡劣形態童工公約。

近年來ILO嘗試將各項公約的複雜規範，涵蓋於「尊嚴勞動」(decent work)<sup>77</sup>的概念下，並推動「尊嚴勞動議程」(Decent Work

---

<sup>76</sup> 參考ILO官方網站，<http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12000:0::NO::> (擷取時間2013年11月25日)

<sup>77</sup> Decent work有多種中文翻譯，ILO官方文件中文版以及ILO國際勞工局北京辦公室通常譯為「體面勞動」，我國勞動學者焦興楷使用「合宜勞動」，勞動部出版物多用「尊嚴勞動」。依牛津與劍橋字典，decent指的是可被社會一般人所接受之標準，與尊嚴常用之dignified或dignity有程度之差別，而decent work顯然指的是人性化的勞動條件與環境，合宜勞動似乎較貼近原意。但鑑於人性尊嚴是人權的基石，國內官方文件又較常採尊嚴勞動譯法，因此本計畫採用「尊嚴勞動」。但在decent用以形容具體勞動條件(例如工時)時，本計畫視前後文決定採取合宜或尊嚴，以利中文讀者之理解。

Agenda)，希望透過勞、資、政三方共同努力，讓所有的勞動都符合人性尊嚴。尊嚴勞動議程有以下四個策略性支柱(strategic pillars)：

1. 創造就業機會：可以產生投資、創業、技能發展、就業機會和永續生存的經濟。
2. 確保勞動權利：使勞動者的權利受承認且被尊重，所有勞動者，尤其是處於不利地位和貧窮的勞動者，都需要有適當的代表、參與和法規，以提升他們的利益。
3. 擴展社會保護(social protection)：確保男女享有同等的工作條件，顧及安全、容許自由時間與休息、考慮到家庭與社會價值、在失去或減少收入時提供適度補償、容許近用健康照護，以促進社會納入和生產力。
4. 促進社會對話：指政府、雇主、勞工三方代表能進行有建設性的對話。在此過程中納入強力而獨立的勞工與雇主組織是提升生產力的重要工作，以避免勞動爭議，並建立和諧社會。

經濟社會文化委員會在第 18 號一般性意見第 37 段舉出政府為保障工作權，應履行之「核心義務」，至少包括下列要求：

- (a) 保證獲得就業的權利，尤其是對於弱勢和被邊緣化的個人和團體來說更是如此，使他們能夠過一種有尊嚴的生活；
- (b) 避免任何措施在民營和公共部門對弱勢和被邊緣化的個人和團體造成歧視和不平等待遇，削弱對這類個人和團體的保護機制；
- (c) 以一種包含雇主和勞工組織在內的參與和透明化過程，根據全體工人關注的問題，通過並執行一項解決這類關切的國家就業策略和行動計畫。這種就業策略和行動計畫應當以弱勢和遭邊緣化的個人和團體為對象，並應特別包括能夠衡量和定期審查就工作權取得進展的指標和基準。

本段描述與 ILO 尊嚴勞動的策略性支柱相符，並且更具體呈現了人權的觀點：就弱勢和被邊緣化的族群之特殊關注，對歧視的禁止，

以及強調決策過程之參與和監督。

如同聯合國人權高專辦嘗試發展指標亦監測人權落實情形，ILO 近幾年也開始發展「尊嚴勞動測量架構」(ILO Framework on the Measurement of Decent Work)。2008年ILO發布《社會正義以促成公平的全球化宣言》(Declaration on Social Justice for a Fair Globalisation)，其中即建議發展指標，以監督並評估尊嚴勞動議程。「尊嚴勞動測量專家會議」於2008年針對這四個策略支柱發展了10個實質元素，再以21項法律架構指標搭配多項統計指標來追蹤測量各會員國之尊嚴勞動進展。<sup>78</sup>隨後ILO在2012年出版《尊嚴勞動指標》(Decent work indicators: Concepts and definitions)，是目前針對勞動權益較整全的一份指標。<sup>79</sup>前述之十項實質元素分別為：

1. 就業機會(employment opportunity)
2. 適足收入與生產性工作(adequate earnings and productive work)
3. 合宜工時(decent working time)
4. 結合工作、家庭與個人生活(combining work, family and personal life)
5. 應廢除之工作(work that should be abolished)
6. 工作穩定性與安全性(stability and security of work)
7. 雇用機會與待遇之平等(equal opportunity and treatment in employment)
8. 安全工作環境(safe work environment)
9. 社會安全(social security); 以及
10. 社會對話、雇主與勞工代表(social dialogue, employers' and workers' representation)

---

<sup>78</sup> Measuring decent work: tripartite meeting of experts on measurement of decent work, 8-10 Sept. 2008 (TMEMDW/2008) - Geneva: ILO, 2008.

<sup>79</sup> Decent Work Indicators: Concepts and definitions, ILO Manual, first edition, Geneva, ILO, 2012.

2013年3月1日發布之我國第一次國家人權報告國際審查結論性意見與建議第45段，審查委員建議相關勞動法規應與聯合國及ILO標準相符。勞動部於2013年12月27日召開「我國勞動法規與國際勞工組織核心公約標準檢視說明會」，提出「尚未符合國際勞工組織核心公約精神的法規及修法預定完成時程檢核表」，可見ILO文書亦為我國勞動法規重要參考標準。事實上，我國於1971年退出聯合國前已批准三十多項國際勞工公約，其中包括第98、100、105、111等四項核心公約，若非國際現實不許，本應定期向國際勞工組織提出公約落實報告與尊嚴勞動進程。因此，本計畫在編製工作權指標時，亦將我國批准之重要公約納入指標項目考量。

為掌握ILO諸多勞動權利公約的要旨，以利與聯合國人權高專辦之人權指標相比較，並便於檢核適用於我國之工作權指標，本研究團隊以ILO《尊嚴勞動指標》為探討工作權指標的主要參考。

## 第二節 工作方法

本計畫在建立工作權指標的相關工作包括以下幾個項目：(1)中文文化聯合國人權高級專員辦公室提出之工作權指標以及ILO《尊嚴勞動指標》之摘要內容；(2)辦理專家會議，參酌上述二項國際工作權文件，以決定我國工作權指標之要素和指標；(3)拜訪勞動部統計處與主計總處，以了解資料可得性與來源；(4)以焦點團體訪談和問卷調查，進行實證研究，理解工作權指標之敏感度。

本計畫分別在06/21、07/05、07/15召開了工作權專家會議，以下簡述這些會議：

### 一、準備工作

研究團隊準備之參考資料包括<sup>80</sup>：

---

<sup>80</sup> 三次專家會議之參考資料請見附錄。

1. 相關指標：

- (1) OECD Your Better Life 美好生活指數「工作與收入」領域指標
- (2) 中華人權協會勞動權指標
- (3) 聯合國工作權指標
- (4) ILO 尊嚴勞動指標
- (5) ILO 勞動市場指標
- (6) 其他國家之工作權指標：紐西蘭國家人權委員會工作平等指標  
(本計畫雖主要參考英國，但其人權測量體系尚未針對工作權發展指標)
- (7) 締約國根據《經濟、社會、文化權利國際公約》第 16 和 17 條  
提交條約專要文件的準則(關於工作權部分[公約第 6-8 條])
- (8) 聯合國人權公約國家報告共同核心文件，附錄三：社會經濟文化  
化指標
- (9) 我國勞動統計相關指標

2. 工作權相關國際規範

- (1) ICCPR 第 2、8、22 條條文
- (2) ICESCR 第 2、6-8 條條文
- (3) ICESCR 第 5 號一般性意見(身心障礙者)，第 20-27 段與工作有  
關的權利
- (4) ICESCR 第 18 號一般性意見「工作權」(2005 年)
- (5) 世界人權宣言相關條文
- (6) CEDAW 第 11 條
- (7) ILO 工作中權利原則與權利宣言
- (8) ILO 八大核心公約

## 3. 工作權相關國內法規範

(1) 中華民國憲法第 14、15、152 條、增修條文第 10 條

(2) 勞動法規

## 4. 聯合國人權指標與 ILO 尊嚴勞動指標比較表(請見表 6.1)

表 6.1 ILO 尊嚴勞動指標、聯合國工作權指標、與經社文公約對照表(部分)

ILO: 尊嚴勞動議程四個策略性支柱	充分且有償之就業	勞動權利	社會安全	社會對話
UN 工作權之指標	獲得合宜且具生產性工作訓練、技能提升與專業發展	公正與安全之工作條件	免於強迫勞動與失業	
ICESCR	第六條	第七條	第九條	第八條
ILO: 尊嚴勞動的 10 個實質元素	(1) 就業機會 (2) 適足收入與生產性工作	(3) 合宜工時 (4) 結合工作、家庭與個人生活 (7) 平等機會與待遇 (8) 安全工作環境	(5) 應被廢止之工作 (6) 工作之穩定與保障 (9) 社會安全	(10) 社會對話、雇主與勞工代表性
ILO 21 項法律架構指標	1. 勞動行政 2. 政府對充分就業之承諾	4. 法定最低工資 5. 最長工時 6. 帶薪年假 7. 產假 8. 育嬰假 12. 平等機會與待遇 13. 男女同酬 15. 勞工安全衛生檢查	9. 童工 10. 強迫勞動 11. 終止雇用 3. 失業保險- 14. 工傷給付 16. 退休金 17. 暫時因病無法工作 18. 因難以恢復的殘疾無法工作	19. 組工會之自由 20. 集體協商之權利 21. 三方協商
ICESCR 國家報告準則關於工作權之提問	15. 減少失業 18. 就業培訓	19. 最低工資 20. 工作條件, 家庭生活 21. 男女平等 22. 性騷擾 23. 安全衛生	16. 非正式經濟 17. 不公平解雇	24. 加入及成立工會 25. 集體協商 26. 罷工

## 二、專家會議討論重點<sup>81</sup>

### (一) 第一次專家會議

1. 討論工作權的範疇與權利要素。
2. 確認工作權主要的參考架構為經濟社會文化權利國際公約第 6、7、8 等三條，我國勞動法規，以及 ILO 之公約。據與會專家之意見，除婦女勞動政策外，我國中央政府未有清楚並據以執行之工作權白皮書或工作權政策。
3. 關於工作權的要素，決定同時參考聯合國人權指標以及 ILO 尊嚴勞動指標。參酌我國情況，勞動三法「團體協約法」、「勞資爭議處理法」及「工會法」，分別於 97 年、98 年、99 年修正公布，並自 100 年 5 月 1 日施行。對我國而言，乃攸關勞工團結權、協商權及爭議權之重要法律，然而這些權利在聯合國人權指標中未見強調，因此專家建議參照 ILO 指標，將勞動三權與社會對話等攸關集體勞資關係者納入成為要素。
4. 將聯合國「技術提升與職業訓練」要素項下之過程與結果指標，移至「取得安全與有報酬的工作」項下。
5. 我國勞動法規有相當規模，建議第二次會議多邀請勞動部不同單位派代表出席。

### (二) 第二次會議

1. 本次會議主要以聯合國工作權指標為討論參考。
2. 逐項討論該指標表格內之各細項指標之可行性、在國內是否代表重要意義、是否有修正。
3. 除少數指標略作修正外，出席專家認為聯合國指標可取得資料，

---

<sup>81</sup> 詳細資料請參閱附錄：工作權會議之紀錄

且有重要性。<sup>82</sup>

### (三) 第三次會議

1. 確認前二次專家會議對要素的變更。
2. 以 ILO 的四個統計指標為參考，討論工會、雇主組織、罷工等問題。這些指標在 ILO 是歸類在社會對話(social dialogue)、勞資代表(workers' and employers' representation)領域，但由於國內將社會對話與集體協商看成不同的領域，而社會對話在國內發展較慢，因此我們可以暫把這個領域稱為集體勞動權利。
3. 討論 ILO 的 21 項法律指標

### 三、焦點座談與問卷調查

(一) 本研究以新移民、原住民、身心障礙者三個族群為工作權處境較不利的三個族群。焦點座談與問卷調查的執行方法，請詳見第二章。

(二) 以五場焦點座談探詢屬於上述三個族群的個人，從他們自身的角度檢視工作權的落實情形，例如他們的就業狀況、是否曾接受輔導或協助就業服務、薪資、工作條件、保險，以及他們在日常工作經驗中遭遇到的歧視性或不公平待遇。

(三) 根據焦點座談之結果，參酌聯合國工作權指標內容發展問卷。問卷題目、題目來源與對應指標內容，請見表 6.2。以面對面訪談的方式，進行問卷調查。問卷內容請見附錄。

---

<sup>82</sup> 請參閱本章「工作權指標」表格 6.4

表 6.2 問卷題目出處與工作權與社會保障權指標對應表

指標	問卷題目	題目來源	對應指標內容 1	對應指標內容 2
工作權	1.上週你有沒有在做工作？	修改自主計處人力資源調查，題號 8	依性別、目標族群與教育程度分列就業人口比	
工作權	2.上週你實際工作幾小時？	修改自主計處人力資源調查，題號 11	自願兼職勞工佔全部兼職勞工人口比例(建議改為部分工時工作佔全部勞工之比例)	
工作權	3.上週你實際工作未達 35 小時的主要原因是什麼？	修改自主計處人力資源調查，題號 11	自願兼職勞工佔全部兼職勞工人口比例(建議改為部分工時工作佔全部勞工之比例)	
工作權	4.你主要工作的每月收入是多少？敘薪方式為何？	主計處人力運用調查，題號 1	法定最低工資	受僱者薪資水準受到法律(例如最低工資[台灣：基本工資])或/及協商(由諸如工會等社會夥伴所參與者)涵蓋之比例(本題所問者為不適用勞基法，且不受協商保障者)
社會保障權	5.您的收入是否足夠應付生活基本開銷？	參考台灣社會變遷調查 2009 五期五次問卷 I 社會不平等，F1 題組。(僅答項)		

第六章 工作權指標發展

指標	問卷題目	題目來源	對應指標內容 1	對應指標內容 2
社會保障權	6.請問您(受訪者個人)的收入主要包括哪幾種來源?(可複選)	參考 100 年身心障礙者生活狀況及各項需求評估調查,題號 29。(僅答項)	針對家庭、兒童與受撫養成年人的補助或津貼方案,每個受益人所得到的公共支出	有權接受公共補助的家庭、兒童與受撫養成年人的比例
社會保障權	6a 請問是哪一種津貼?	自行擬定	針對家庭、兒童與受撫養成年人的補助或津貼方案,每個受益人所得到的公共支出	有權接受公共補助的家庭、兒童與受撫養成年人的比例
	6b.請問你每個月的總收入(工作收入+各種津貼、零用錢)是多少	自行擬定		
	7.請問您目前是否有負債與貸款	焦點團體座談之訪談紀錄		
	8.家中最主要的收入來源是誰?	參考 100 年身心障礙者生活狀況及各項需求評估調查,題號 28(僅答項)		
	9.請問您現在住的房子是屬於誰的?	99 年原住民族委員會就業狀況調查暨經濟狀況調查,題號 G1		

建構我國人權指標及調查之研究

指標	問卷題目	題目來源	對應指標內容 1	對應指標內容 2
工作權	10.您每天要花幾小時在 <u>無償家務與照護工作</u> 上？	參考聯合國用語	依女性、男性與兒童分列花費在無償家務勞動或家庭照護，以及於家族企業無償工作之平均時間 2, 3	
社會保障權	11.您目前有參加哪些保險？（可複選）	參考 100 年身心障礙者生活狀況及各項需求評估調查，題號 33。	國家政策對普遍性社會保障權的實施之涵蓋範圍及其時程	保險與以稅收為基礎的社會安全制度之涵蓋範圍及其生效日期
社會保障權	11a 請問您如何投保	無參考題目	國家政策對普遍性社會保障權的實施之涵蓋範圍及其時程	保險與以稅收為基礎的社會安全制度之涵蓋範圍及其生效日期
社會保障權	12.請問您有參加國民年金保險嗎？	參考 100 年身心障礙者生活狀況及各項需求評估調查，題號 33b	國家政策對普遍性社會保障權的實施之涵蓋範圍及其時程	保險與以稅收為基礎的社會安全制度之涵蓋範圍及其生效日期
社會保障權	13 國民年金保費由誰負擔？	自行擬定	國家政策對普遍性社會保障權的實施之涵蓋範圍及其時程	保險與以稅收為基礎的社會安全制度之涵蓋範圍及其生效日期

第六章 工作權指標發展

指標	問卷題目	題目來源	對應指標內容 1	對應指標內容 2
社會保障權	14 請問您透過何種管道加入健保？	自行擬定	強制健康保險相關法規的涵蓋範圍及其生效日期	國家政策對健康與健康照護的涵蓋範圍及其時程，包括生育健康與身心障礙者之照護
社會保障權	15 在過去 12 個月之內，您是否有就醫的問題？	焦點團體座談之訪談紀錄	在過去十二個月，因經濟因素放棄醫療照護服務的人口比例(例如牙科護理，醫療諮詢，藥物，手術)	
工作權	16 您是否曾經因為工作而發生傷害或疾病？	自行擬定	職業災害發生率(incidence)，包括暴力行為、個人傷害、疾病與死亡	
工作權	17 您是否曾經申請失業給付？	自行擬定	特定失業人(targeted unemployed persons)受失業保險/社會保險給付的比例(應進一步定義要涵蓋哪些目標族群)	
社會保障權	18 您健保以外的醫療保健支出是否造成難以負荷的經濟負擔？	焦點團體座談之訪談紀錄	在健康保險/公共補助涵蓋範圍內的健康商品及服務佔家庭開支的比例	

建構我國人權指標及調查之研究

指標	問卷題目	題目來源	對應指標內容 1	對應指標內容 2
工作權	19. 你用什麼方法找尋工作？ (可複選)	主計處人力資源調查，題號 16	目標族群獲得有效協助以進入(重回)勞動市場的比例。1	
工作權	20 請問您目前的工作是否與您的學、經歷相符？	焦點團體座談之訪談紀錄	工作權(包含公正與安全的工作條件)相關申訴中，獲得政府，由政府或其他機制進行後續調查和裁決、或其他有效回應之比例。(應依據申訴涉及之權利或侵犯樣態分別說明。)	
工作權	21 請問您覺得公家辦理的職業訓練，符合您的需求嗎？(可複選)	焦點團體座談之訪談紀錄	接受技能提升或其他訓練計畫後受僱之勞工比例，包括受公共資助之工作	
工作權	22 你是否曾進行過勞動條件、性騷擾方面的申訴？	自行擬定	相關勞資爭議案件數#	
工作權	23. 在職場上，您是否曾經受過歧視？	焦點團體座談之訪談紀錄	提升勞動基準意識計畫之期程與涵蓋範圍，含本國籍勞工與外籍勞工之申訴機制與管道 T	工作權(包含公正與安全的工作條件)相關申訴中，獲得政府，由政府或其他機制進行後續調查和裁決、或其他有效回應之比例。(應依據申訴涉及之權利或侵犯樣態分別說明。)

第六章 工作權指標發展

指標	問卷題目	題目來源	對應指標內容 1	對應指標內容 2
工作權	23a 受到誰的歧視？	焦點團體座談之訪談紀錄	提升勞動基準意識計畫之期程與涵蓋範圍，含本國籍勞工與外籍勞工之申訴機制與管道 T	工作權（包含公正與安全的工作條件）相關申訴中，獲得政府，由政府或其他機制進行後續調查和裁決、或其他有效回應之比例。（應依據申訴涉及之權利或侵犯樣態分別說明。）
工作權	23b 原因： _____ _____ __	焦點團體座談之訪談紀錄	提升勞動基準意識計畫之期程與涵蓋範圍，含本國籍勞工與外籍勞工之申訴機制與管道	工作權（包含公正與安全的工作條件）相關申訴中，獲得政府，由政府或其他機制進行後續調查和裁決、或其他有效回應之比例。（應依據申訴涉及之權利或侵犯樣態分別說明。）
工作權	24 請問您曾因受到歧視，而進行申訴嗎？	焦點團體座談之訪談紀錄	提升勞動基準意識計畫之期程與涵蓋範圍，含本國籍勞工與外籍勞工之申訴機制與管道	工作權（包含公正與安全的工作條件）相關申訴中，獲得政府，由政府或其他機制進行後續調查和裁決、或其他有效回應之比例。（應依據申訴涉及之權利或侵犯樣態分別說明。）

建構我國人權指標及調查之研究

指標	問卷題目	題目來源	對應指標內容 1	對應指標內容 2
工作權	24a 是向誰申訴 _____ _____(例 如：民代、媒 體、公司內部、 勞工局)	焦點團體座談之 訪談紀錄	提升勞動基準意識 計畫之期程與涵蓋 範圍，含本國籍勞 工與外籍勞工之申 訴機制與管道	工作權（包含公 正與安全的工作 條件）相關申訴 中，獲得政府， 由政府或其他機 制進行後續調查 和裁決、或其他 有效回應之比 例。（應依據申訴 涉及之權利或侵 犯樣態分別說 明。）
工作權	25 您是否加入 工會或其他類 似權益促進組 織/團體？（可 複選）	自行擬定	勞工參加工會的比 例，應區分產業、 企業、職業工會#	
工作權	26 您加入前述 團體的理由 是？（可複選）	自行擬定	勞工參加工會的比 例，應區分產業、 企業、職業工會	
工作權	27 您是否繳交 工會會費？	自行擬定	勞工繳交工會年會 之比例	
工作權	28 您是否因為 加入工會而受 到刁難(例如受 到威脅、請假困 難)？	自行擬定	雇主對組織工會勞 工之不利待遇	
	30 請問您的生 日？	自行擬定		
	31 您目前居住 的地區是？	自行擬定		

指標	問卷題目	題目來源	對應指標內容 1	對應指標內容 2
	32 請問您覺得現在所居住的地方是都市或鄉村？	參考台灣社會變遷調查 2011 六期二次問卷 II 健康與醫療照顧 A+B 卷，G4-5 題（另行增加其他選項）		
工作權 50	33 請問您的學歷？	無參考題目	勞動力之教育程度分布	
	34 請問您的身份是？（只需填答身心障礙者、原住民、新移民三欄中其中一欄）	障別參考 100 年身心障礙者生活狀況及各項需求評估調查，題號 6。原住民族別參考原委會網站。		

### 第三節 結果

#### 一、專家討論之決議：

1. 工作權在要素的部分：在聯合國人權指標架構下，除保留原有四個要素外，加上「集體勞動權」此一要素，並參酌 ILO《尊嚴勞動指標》中之代表性與社會對話領域，納入相關指標。
2. 個別指標的部分，研究團隊根據三次會議之紀錄，將專家意見整合到聯合國人權指標中，並加以修正，以括弧和腳註表示，請詳見表 6.3 工作權指標。
3. 與聯合國原始表格相較，表 6.2 格內最重大的變動，包括以下各項：
  - (1) 參考 ILO 的四大支柱，加入「集體勞動權」要素

- (2) 結構指標加入 ILO 尊嚴勞動指標的 21 項法律架構指標
- (3) 在集體協商的部分，由於我國工會組織、雇主組織的型態與功能都與歐洲國家差異很大，所以 ILO 所建議的過程指標不太合適，經專家建議，產生修正後的過程指標。特別留意者為(a)工會參與：我國工會分為企業工會、產業工會、職業工會。整體而言參與工會之勞工比例雖高，但許多係基於加入勞健保之需要而參加職業工會，對爭取工作權較有關係的企業工會與產業工會，參加人數比例偏低，因此在指標內必須加以區分。(b)工會數目與功能：有些工會雖然名義上存在，但是卻毫無功能，若僅以工會數目為指標，恐將高估工會活動。因此專家建議在工會中將有實際運作的工會區分出來；專家建議的指標為「工會會員繳交年費」以及「工會有專職工作人員」。
- (4) 專家建議有部分指標除了統計數字外，應以敘述方式加以補充。例如，聯合國僅要求提供「行政區中設有協助個人就業之專責公共機構之比例」。在我國公部門就業輔導機構之雖然普及，但是其服務人力是否足夠、提供之服務品質是否良好，則需要以敘述方式加以說明。

## 二、統計部門之建議

研究團隊拜訪勞動部統計處以及主計總處，以探求統計部門對人權指標之意見，並討論各項人權指標之資料可得性與資料來源。獲得之結論主要為：

1. 聯合國關於工作權之範例人權指標所需之資料，大半都可於勞動部統計處獲得，包括行政統計與調查資料；即使是主計總處主導之全國性調查，其資料亦可於各相關部會取得。
2. 各部會所進行之調查於調查前均需呈報主計總處，因此主計總處有機會協調各部會所提之調查。
3. 對於以分組方式呈現各項公務統計之人權內涵，目前以性別分組最無困難，因為經過性別主流化之努力，幾乎各項統計都會包括

性別變項。年齡變項亦可從個人資料中取得。但是其他身分別，例如是否為新移民、是否為身心障礙者，則端視該項統計或調查在收集資料之初是否包括這些類別。註記類別雖有助於分組，但亦有侵犯隱私之慮，其權衡需要進一步評估。

4. 目前全國性調查之規模與頻率在可見之未來並沒有大幅增加之規劃，反而可能受到刪減，因此，為了建立人權指標而新啟全國性調查的機會不高。再者，所有調查都有特殊目的，不可能有一個將各項權利關切事項都涵蓋在內的調查。
5. 在考慮到前兩項限制後，分組資料可能的取得方式為(a)由不同調查取得相關資料，加以比較；例如原住民、身心障礙者皆有就業調查，但主事機關不同。(b)進行不同資料庫之勾稽，例如以身分證為連結基點，聯結稅務機關收入資料與身分別資料，可以得知原住民之收入與非原住民之差異。此項做法亦有隱私權之考量。
6. 統計部門對各項資料之可得性與來源，提供詳盡資料，將工作權各項指標之資料來源整理如表 6.4。

表6.3 本研究計劃建議之台灣工作權指標（涉UDHR第23條、ICESCR第6-8條、ICCPR第8, 22條）

	獲得合宜且具生產性工作 Access to decent and productive work	公正與安全之工作條件 Just an safe working conditions	訓練、技能提升與專業發展 Training, skill upgrading and professional development	集體勞動權利 <sup>T*</sup> Collective labor rights	免於強迫勞動與失業 Protection from forced labour and unemployment
結構指標	<ul style="list-style-type: none"> <li>國家批准與工作權有關之國際人權條約與國際勞工公約<sup>83</sup></li> <li>憲法或其他形式的高位階法律(superior law)對工作權的涵蓋範圍及其生效日期<sup>84</sup></li> <li>落實工作權之國內法涵蓋範圍及其生效日期，包括保障平等工作機會以及消除就業歧視，以及促進集體勞動權利<sup>T</sup>之法規，以及針對目標族群（例如女性、兒童、原住民、移住人口migrants）的（暫時性）特別措施</li> <li>從事工作權促進與保護之已登記與/或活躍的非政府組織（包含工會）數目<sup>85</sup>（每10萬人）</li> </ul>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>充分且具生產性就業國家政策之涵蓋範圍及時程</li> <li>確保安全與健康工作條件之法規與程序其涵蓋範圍與生效日期，包括勞動條件<sup>T*</sup>、職業安全衛生<sup>T*</sup>、勞動檢查<sup>T*</sup>、機會與待遇平等<sup>T*</sup>、男女同工/值同酬<sup>T*</sup>、免除性騷擾之環境，以及設置獨立的監督機構</li> <li>法定每週最高工時</li> <li>法定最低工資<sup>T*</sup></li> <li>依職業類型訂定最低受僱年齡</li> <li>產假(maternity)、陪產假(paternity)與育嬰假(parental leave)的期間，以及因健康理由所請病假及前述期間所獲得給付之薪資比例</li> <li>有給/帶薪年假<sup>T*</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>技職教育與技能提升之國家政策涵蓋範圍及其時程</li> <li>設有公立就業機構之行政區，佔所有行政區之比例(應補充說明工作人員與服務量的比，並區分正式人員、約聘僱、派遣。)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>促進集體勞動關係與社會對話之法規、政策與程序其涵蓋範圍與生效日期，包含：勞資雙方之結社自由和組織權、集體協商權，以及勞、資、政之三方協商<sup>T*</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>有關就業安全與失業保障之法規、政策涵蓋範圍及時程<sup>T</sup></li> <li>提升勞動基準意識計畫之期程與涵蓋範圍，含本國籍勞工與外籍勞工之申訴機制與管道<sup>T</sup></li> <li>廢除強迫勞動政策之期程與涵蓋範圍，包含最惡劣形式之兒童勞動、家務勞動、移民勞動，以及人口販運（勞動檢查與外勞查察員的設置狀況<sup>T</sup>）</li> </ul>	
過程指標	工作權（包含公正與安全的工作條件）相關申訴中，獲得政府，由政府或其他機制進行後續調查和裁決、或其他有效回應之比例。（應依據申訴涉及之權利或侵犯樣態分別說明。）				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>目標族群獲得有效協助以進入（重回）勞動市場的比例。<sup>86</sup></li> <li>依教育程度分列之年就業成長率（工作創造率）</li> <li>依女性、男性與兒童分列花費在無償家務勞動或家庭照護，以及於家族企</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>企業接受勞動條件檢查的比例和頻率；以及勞動檢查中，引發後續行政作為和追訴的比例</li> <li>勞動檢查員與勞工人數比值<sup>T, L</sup></li> <li>受僱者薪資水準受到法律(例如最低工資[台灣：基本工資])或及協商（由諸如工會等社會夥伴所參與者）涵蓋之比例(本題所問</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>受僱者中最近接受在職培訓之比例</li> <li>失業者中接受技能提升或其他訓練計畫，包含公共資助工作之比例</li> <li>在兩次人權報告期間，中等和高等教育入學率的改善</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>勞工參加工會的比例，應區分產業、企業、職業工會<sup>91</sup></li> <li>勞工繳交工會年費之比例<sup>92</sup></li> <li>不當勞動行為案件數與分類<sup>93</sup></li> <li>相關勞資爭議案件</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>在兩次人權報告期間，非正式部門勞工轉為正式部門勞工的比例</li> <li>兒童參與生產性活動的比例</li> <li>非正式部門勞工接受某種公共資助的估計值</li> <li>特定失業人口(targeted</li> </ul>

<sup>T</sup> 本計畫建議應列入之指標

<sup>L</sup> 本期畫期末審查時，勞動部建議增列之指標。該指標為 ILO 採用之指標。

<sup>\*</sup> 國際勞工組織 尊嚴勞動 21 項法律架構指標（請參考 ILO Manual Decent Work Indicators: Concepts and definitions, 2012）<sup>3</sup>

<sup>83</sup> 建議由勞動部綜合規劃處提供我國正式批准之三十多項勞工公約與批准日期。

<sup>84</sup> 說明憲法本文以及增修條文中，有關 ICESCR 6-8 條之條文及其生效日期，如憲法第 14、15、152-156、增修條文第 10 條及其生效日期。

<sup>85</sup> 專家強調應以文字補充說明數字所代表之意義。例如工會數應依工會法之規定，分門別類說明工會之類型與涵蓋範圍。

<sup>86</sup> 參考就業服務法 24 條之規定

	<ul style="list-style-type: none"> <li>業無償工作之平均時間<sup>87, 88</sup></li> <li>在兩次人權報告期間，父母親或監護人提出有照料兒安排(例如幼兒園)的要求，受理(reviewed)以及成功(met)之比例<sup>89</sup></li> <li>依目標族群分列，獲得面試機會前之平均求職申請次數(例如ILO歧視測驗調查)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>者為不適用勞基法，且不受協商保障者)</li> <li>在兩次人權報告期間，勞工由不穩定轉為穩定契約的比例<sup>90</sup></li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>數<sup>94</sup></li> <li>雇主對組織工會勞工之不利待遇<sup>95</sup></li> <li>工會有專職工作人員之比例<sup>viii</sup></li> </ul>	unemployed persons)受失業保險/社會保險給付的比例(應進一步定義要涵蓋哪些目標族群)
成果指標	<ul style="list-style-type: none"> <li>依性別、目標族群與教育程度分列就業人口比*</li> <li>自願兼職勞工佔全部兼職勞工人口比例(建議改為部分工時工作佔全部勞工之比例)</li> <li>女性在非農業部門受僱的比例(建議改為不同部門按性別之受僱比例)</li> <li>不穩定受僱勞工之比例(例如：短期、定期、臨時性、季節性勞工等)(另應加入派遣勞工)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>職業災害發生率，指職業原因引起之傷病、失能、死亡，包括職場暴力引起者</li> <li>依部門分列男女薪資比(或其他目標族群薪資比)</li> <li>特定職位(例如資深公務員、公共/私人服務的管理職)由女性與其他目標族群出任的比例</li> <li>家庭照顧假<sup>96</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>接受技能提升或其他訓練計畫後受僱之勞工比例，包括受公共資助之工作</li> <li>長期失業率(失業達一年或一年以上)，依性別、目標族群或地區分列</li> <li>勞動力之教育程度分布</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>勞工董事席次</li> <li>集體協商/團體協約案例數<sup>97</sup></li> <li>透過社會對話，達成某種協議之案例數與類型</li> </ul>	
最高/最低五分之一收入或消費支出(稅前與稅後)之吉尼(GINI)係數與比例					
所有指標應儘可能根據歧視理由分組呈現，並於資料詮釋表單(metadata sheet)中說明。					

<sup>91</sup> 專家建議除提供組織率統計數字外，還須用文字段落說明組織率在臺灣脈絡下的意義，例如為何產業工會與企業工作組織率多年來無法提升。

<sup>92</sup> 資料可從工會財務報表取得

<sup>93</sup> 專家建議除提供統計數字外，還須用文字說明統計數字之意義。

<sup>87</sup> 兒童的部分，應包括建教生、中輟生、以及童工

<sup>88</sup> 可能需要全國性抽樣家戶調查才能得到資料

<sup>89</sup> 此項指標應綜合國民教育與企業辦理等兩項業務

<sup>90</sup> 勞動部從未蒐集這類資料，此項指標所需之資料可能較難取得

<sup>94</sup> 專家建議除提供統計數字外，還須用文字分析勞資爭議與勞資關係狀況。

<sup>95</sup> 專家會議建議應列入勞動檢查事項

<sup>96</sup> 指照顧子女以外其他家人之假

<sup>97</sup> 專家建議除提供統計數字外，還須用文字說明在臺灣推動團體協商的困難與限制。

表 6.4 工作權指標之資料來源

編號	指標類型	指標內容	相關指標名稱	特定族群類別	資料來源
1	結構指標	國家所批准有關工作權的國際人權條約與國際勞工公約			
2	結構指標	憲法或其他形式的高位階法律(superior law)對工作權的涵蓋範圍及其生效日期			
3	結構指標	其他國內法對工作權實行的涵蓋範圍及其生效日期，包括保障對所有人的平等工作機會以及消除與有關之歧視的規範，以及針對目標族群（例如女性、兒童、原住民、移民 migrants）的（暫時性）特別措施			
4	結構指標	（每 10 萬人中）從事工作權保護與促進之已登記/或活躍的非政府組織(包括工會)數目	工會數(分工會類型)		勞動部統計處
5	結構指標	國家政策對充分且具生產性就業的涵蓋範圍及其時程			

編號	指標類型	指標內容	相關指標名稱	特定族群類別	資料來源
6	結構指標	確保安全與健康的工作環境的規範與程序之涵蓋範圍及其生效日期，包括免除性騷擾之環境與設立獨立的監督機構			
7	結構指標	法定每週最高工時	法定工時		勞動部統計處
8	結構指標	依職業類型訂定最低受僱年齡			
9	結構指標	產假(maternity)、陪產假(paternity)與育嬰假(parental leave)的期間，以及因健康理由所請病假及前述期間所獲得給付之薪資比例	產假:有提供企業比率,平均產假期間,工資給付方式. 陪產假:有提供企業比率,平均日數. 育嬰留職停薪:有提供企業比率,同意員工申請期間情形.		勞動部統計處(僱用管理性別平等概況調查報告)

建構我國人權指標及調查之研究

編號	指標類型	指標內容	相關指標名稱	特定族群類別	資料來源
10	結構指標	勞動基準意識提升計畫之期程與涵蓋範圍			
11	結構指標	本籍勞工與外籍勞工之申訴管道	本籍-各縣市政府 外籍-1955(有件數)、各地諮詢中心、機場關懷服務站、駐臺機構	外籍勞工(尚未蒐集)	勞動部統計處
12	結構指標	廢除強迫勞動政策之期程與涵蓋範圍，包含最惡劣形式之兒童勞動、家務勞動、移民勞動，以及人口販運（勞動檢查與外勞查察員的設置狀況）	依雇主家數及外勞人數配置	外籍勞工(尚未蒐集)	勞動部統計處
13	結構指標	技職教育與技能提升之國家政策涵蓋範圍及其時程			

編號	指標類型	指標內容	相關指標名稱	特定族群類別	資料來源
14	結構指標	行政區中設有協助個人就職之專責公共機構之比例（應補充說明工作人員與服務量的比，並區分正式人員、約聘人員、派遣）	公立就服機構或據點		勞動部統計處、工作人員的職別可向勞動力發展署人事室詢問
15	結構指標	政府對充分就業的承諾			
16	結構指標	法定最低工資	基本工資		勞動部統計處
17	結構指標	最高工時	勞動基準法-兩周 84 小時		
18	結構指標	有給/帶薪年假			
19	結構指標	產假、育嬰假	產假:有提供企業比率,平均產假期間,工資給付方式. 育嬰留職停薪:有提供企業比率,同意員工申請期間情形.		勞動部統計處
20	結構指標	機會與待遇平等			

建構我國人權指標及調查之研究

編號	指標類型	指標內容	相關指標名稱	特定族群類別	資料來源
21	結構指標	男女同工/值同酬			
22	結構指標	職業安全衛生勞動檢查	安全衛生檢查 檢查次數		勞動部統計處
23	結構指標	結社自由和組織權	工會組織率		勞動部統計處
24	結構指標	集體協商權			
25	結構指標	三方諮商			
26	結構指標	童工			
27	結構指標	強迫勞動			
28	結構指標	終止僱用			
29	結構指標	失業保險	受理件數、核 付件數、核付 金額		勞動部統計處
30	結構指標	職業災害給付	勞工保險職業 災害實計保險 給付		勞動部統計處

編號	指標類型	指標內容	相關指標名稱	特定族群類別	資料來源
31	結構指標	退休金(公共/私人)	勞工退休金新制：提繳事業單位家數、提繳人數 勞工退休準備金(舊制)：勞退準備金現有提存戶數 勞保老年給付		勞動部統計處
32	結構指標	因疾病無法工作	勞工保險實計保險給付-傷病給付(有人數、金額、件數)		勞動部統計處
33	結構指標	因失能無法工作	勞工保險實計保險給付-失能給付		勞動部統計處

建構我國人權指標及調查之研究

編號	指標類型	指標內容	相關指標名稱	特定族群類別	資料來源
34	過程指標	接獲有關工作權的申訴，包含公正與安全的工作條件，而由國家人權機構、人權監察使(human rights ombudsman)或其他機制（例如 ILO 程序、工會）進行調查和判決的比例，與政府對之給予有效回應的比例（建議改為勞資爭議的協調、調節、仲裁之統計資料）	1.勞資爭議的協調、調節、仲裁之統計資料 2.性別平等的受理、評議、成立統計		
35	過程指標	目標族群獲得有效協助以進入（重回）勞動市場的比例	就業服務、特定對象就業服務	依就服法 24 條規定	勞動部統計處每五年進行一次調查，另 5 年中間與內政部有 13,000 名身障者的就業調查
36	過程指標	依教育程度分列之年就業成長率（工作創造率）			

編號	指標類型	指標內容	相關指標名稱	特定族群類別	資料來源
37	過程指標	依女性、男性與兒童分列花費在無償家族勞動或家庭照護，以及於家族企業無償工作之平均時間			
38	過程指標	在兩次人權報告期間，父母親或監護人提出有照托兒安排（例如幼兒園）的要求，受理(reviewed)以及成功(met)之比例			
39	過程指標	依目標族群分列，獲得面試機會前之平均求職申請次數（例如 ILO 歧視測驗調查）			
40	過程指標	受僱者中最近接受在職培訓之比例	勞工參訓比例		勞動部統計處
41	過程指標	失業者中接受技能提升或其他訓練計畫，包含公共資助工作之比例	公立職訓機構自辦訓練結訓人數(職前) (分性別、年齡、學歷)		勞動部統計處
42	過程指標	兩次人權報告期間，中等和高等教育入學率(secondary and tertiary enrolment)的改善			

建構我國人權指標及調查之研究

編號	指標類型	指標內容	相關指標名稱	特定族群類別	資料來源
43	過程指標	企業接受勞動條件檢查的比例和頻率；以及勞動檢查中，引發後續行政作為和追訴的比例			
44	過程指標	受僱者薪資水準受到法律（例如最低工資[台灣：基本工資]）或/及協商（由諸如工會等社會夥伴所參與者）涵蓋之比例（本題所問者為不適用勞基法，且不受協商保障者）			
45	過程指標	在兩次人權報告期間，勞工由不穩定轉為穩定契約的比例（建議刪除）			
46	過程指標	勞工參加工會的比例，應區分產業、企業、職業工會	全國勞工工會組織率、產業勞工工會組織率、職業勞工工會組織率		勞動部統計處

編號	指標類型	指標內容	相關指標名稱	特定族群類別	資料來源
47	過程指標	不當勞動行為案件數與分類	不當勞動行為申請案件數、處理結果分類案件數		勞動部統計處
48	過程指標	集體協商案例數			
49	過程指標	相關勞資爭議案件數	勞資爭議案件數		勞動部統計處
50	過程指標	雇主對組織工會勞工之不利待遇	不當勞動行為裁決處理結果違反工會法35條第1、2、3、4款之件數		勞動部統計處
51	過程指標	勞工繳交工會年費之比例			
52	過程指標	工會有專職工作人員之比例			
53	過程指標	在兩次人權報告期間，非正式部門勞工轉為正式部門勞工的比例			
54	過程指標	兒童參與生產性活動的比例			

建構我國人權指標及調查之研究

編號	指標類型	指標內容	相關指標名稱	特定族群類別	資料來源
55	過程指標	非正式部門勞工接受某種公共資助的估計值	多元就業服務		勞動力發展署 社會經濟辦公室、原民會
56	過程指標	特定失業人口(targeted unemployed person)受失業保險/社會保險給付的比例(應進一步定義要涵蓋哪些目標族群)	就業保險失業給付情形(性別,有註記身障、年齡)		勞動部統計處
57	成果指標	依性別、目標族群與教育程度分列就業人口比			
58	成果指標	自願兼職勞工占全部兼職勞工人口比例(建議改為部分工時工作佔全部勞工之比例)			
59	成果指標	女性在非農業部門受僱的比例(建議改為不同部門按性別之受僱比例)			
60	成果指標	不穩定受僱勞工之比例(例如短期、定期、臨時性、季節性勞工等)(另應加入派遣勞工)			

編號	指標類型	指標內容	相關指標名稱	特定族群類別	資料來源
61	成果指標	接受技能提升或其他訓練計畫後受僱之勞工比例，包括受公共資助之工作長期失業率（失業達一年或一年以上），依性別、目標族群或地區分列教育程度在勞動力中的分布	公立職訓中心 自辦職前訓練 結訓學員輔導 就業統計表		勞動部統計處
62	成果指標	長期失業率（失業達一年或一年以上），依性別、目標族群或地區分列			
63	成果指標	教育程度在勞動力中的分布			
64	成果指標	職業災害發生率 (incidence)，包括暴力行為、個人傷害、疾病與死亡	勞工保險職業 災害保險給付 千人率(無細 項)		勞動部統計處
65	成果指標	依部門分列男女薪資比（或其他目標族群薪資比）			
66	成果指標	特定職位（例如資深公務員、公共/私人服務的管理職）由女性與其他目標族群出任的比例			

建構我國人權指標及調查之研究

編號	指標類型	指標內容	相關指標名稱	特定族群類別	資料來源
67	成果指標	家庭照顧假	有事業單位面提供的比例		勞動部統計處
68	成果指標	勞工董事			
69	成果指標	失業率，依性別、目標族群與教育程度分列（勞動力調查/登記）(labor force survey/registered)			
70	成果指標	強迫勞動事件發生率，包括最惡劣形式之兒童勞動、家務勞動、移民勞動，以及人口販運			
71	成果指標	侵害/違反工作權事件，包括強迫勞動、歧視與非法解僱，以及受害者獲得適當賠償的比例			
72	成果指標	最高/最低五分之一收入或消費支出（稅前與稅後）之基尼(GINI)係數與比例			

### 三、焦點座談對工作權指標資料收集過程之建議

焦點團體之討論內容，請詳見附錄。參與訪談者敘述了非常多他們在找工作過程、就業輔導、職業訓練、工作條件、和保險等，與工作權相關的經驗。由於本計畫之主題並非進行工作權之全面評估，而是藉由這個實作過程探討設計或運用人權指標的可行性與困難，因此不擬於此深入討論訪談者在工作權方面所遭遇之實質困境，而著重報告與人權指標相關的部分。

經由焦點座談，研究者發現受訪者所面臨的問題，未必能呈現在聯合國的人權指標內。基於訪談過程對於人權指標的回饋，以下分成兩個段落呈現。首先，是針對行政統計所收集的資料之性質以及資料收集的過程提出疑點。第二部分，則是針對指標內容提出建議，此部分將於本章稍後，待呈現問卷調查結果後，再將焦點座談與問卷調查對指標內容的建議共同整理於表格 6.4 內。

以下為焦點座談結果，對資料性質/資料收集過程之建議：

1. 行政統計資料的限制：雖然行政統計資料是人權指標的重要資料來源，但是訪談指出，許多事件不會進入統計資料，也有許多事情不容易由統計資料完整呈現。例如，在訪談過程中發現，許多新移民、原住民、身心障礙者都曾有職場歧視的經歷，但是他們都未曾提出申訴，因此他們受到的歧視不會進入任何行政統計資料。他們不申訴的原因不一而足，例如新移民覺得這是非常普遍的現象，申訴不會有用；而許多原住民族對政府的行政程序感到太複雜，或者認為申訴需要繳費，而他們負擔不起。也有人產生類似適應性偏好(*adaptive preference*)的情況，覺得是自己不好的想法作祟，不能怪別人。因此，公務統計將嚴重低估職場歧視的發生率。
2. 量化資料仍應兼顧主觀判斷：雖然量化資料以可測量的客觀事實為主，但個人判斷仍極為關鍵。三個弱勢族群都表示，職業訓練不符合他們的需要。例如，安排給新移民的多屬於烹飪、美容、指甲彩繪這類課程，不斷重演社會大眾的刻板印象，而且無法提

升他們的工作能力。對身心障礙者的困難則是，讓不同障別的人一起上職業培訓課程，沒有考慮到彼此間需求的巨大差異。例如肢體障礙者與精神障礙者一起上課，對參加者沒有益處。再如，台東地區的原住民表示，當地最適合發展觀光，但是政府並沒有培養當地人經營觀光業的能力，反而開些修車或基本的電腦課程，上完課對就業並沒有直接協助。因此，就量化指標而言，就業輔導的次數可能不少，但是是否符合實際需要，則是一種主觀判斷。為能夠補足公務統計的不足，我們建議進行大規模調查(survey)，並加重弱勢族群之抽樣比重。在調查中大半問題可以是選擇題，但建議加入幾項開放性問題，以深入了解受訪者之情境。

3. 工作的定義：對工商業社會人士而言，工作與否不太容易造成混淆，因為工作是指為了收入/獲益而從事的勞動。<sup>98</sup>但是在原住民族部落中，工作型態相當多元。例如下班後在住家旁邊隨手種菜，剛好有得賣就賣，沒有就分送親友；或是部落裡的換工，有時可能會算工錢，但觀念上不一定認為這是工作所得，而比較是互相幫忙。又例如，老人家或年輕人上山放陷阱補山羌或松鼠賺外快，算工作嗎？這些例子指出，可能得視調查的需要，對「工作」有明確的定義，譬如有對價關係的都算...等等。根據主計總處「人力資源調查統計編製方法概述」，十五歲以上民間人口分為(1)勞動力：指在資料標準期間內，可以工作之民間人口，包括就業者及失業者。就業者又分為雇主、自營作業者、受雇者、無酬家屬工作者四類。(2)非勞動力：不屬於勞動力之民間人口，包括因就學、料理家務、高齡、身心障礙、想工作而未找工作及其他原因等而未工作亦未找工作者。目前對於「工作」一詞沒有明確定義，建議參考原住民之特殊情況加以修正。

---

<sup>98</sup> 參照 ILO 對受雇者(employed persons)的定義：在工作年齡的人若在調查所規定期間(例如一天或一週)(1)曾因收入(現金或實物)、獲利、或家庭收益(for pay, profit, or family gain, in cash or in kind)而從事某種工作(即使只有 1 小時)，(2)在該段時間內暫時未曾工作，但他們有某個職位或企業(例如疾病、生產、育嬰、放假、受訓、勞資爭議)。受雇者包括為家庭事業工作者(以前稱為無酬家屬工作者 unpaid family workers)。

4. 身心障礙者也對甚麼是「工作」，從不同的方向提出質疑。哪些工作可以取得薪資，應該要因人而異，重新考量。例如，幫腦部麻痺者翻譯，也是很有價值的工作。或者，以身障者的經驗，去協助其他身障者學習，或利用資源，改善生活，也是極有價值的。或者，以身障者的經驗參與工程/建築的設計(無障礙空間的規劃)和驗收(例如清查無障礙餐廳)，也對其他身障者有幫助；因為一般人設計的斜坡和廁所，常常很難使用，甚至危險。身心障礙者常進行同儕支持，家庭訪問等，政府都不肯給車馬費，這些工作都得不到報酬。身心障礙者的狀況因人而異，每天變化也多，不可一概而論；如果工作內容和報酬的界定如此僵化，就排除了身障者參與的可能性。

#### 四、問卷調查結果

##### (一) 就業

##### 1. 就業與否

由於本次調查的主要目的在了解工作權與社會保障權指標之適用性與敏感度，受訪者的選擇以有工作經驗者優先，且年齡層為 20-65 歲之工作人口，但仍有 12.5% 的受訪者在接受調查前一週未從事工作(表 6.6)。未就業的原因，以目前正在找工作者最多佔 42.9%，接著是料理家務佔 16.3%。三個族群的就業與否沒有統計上的顯著差異。同一族群男女之間(新移民除外)的就業與否也沒有統計上的差異。雖然因樣本數少，難以透過統計分析確認三組未就業理由是否有差異，但初步觀察大概可以看出新移民女性較容易因照顧家務的關係而無法就業。各族群未就業之理由依性別整理於表 6.7。

##### 2. 工時

本研究同時調查主要工作與其他工作之工時。當受訪者有兩個或以上之工作時，哪一份工作為主要工作當下是由受訪者主觀判斷，但進行統計分析時則是採用主計總處之定義，以工作時間長者為主要工作。三個族群中，新移民主要工作的平均工時與每週總工時(含所有工

作)最長，主要工作每週平均工時達 47.5 小時，可能是有幾位新移民姊妹擔任全時看護工作造成(表 6.8)。

### 3. 未充分就業

除了失業或工時過長的問題，未充分就業(underemployment)的現象也值得注意。根據ILO，未充分就業至少可以包括工時不足，無法找到滿意的工作以及高成低就的狀況。<sup>99</sup>目前主計總處之就業統計並未在就業人口中再細分未充分就業人口，本研究嘗試從主要工作工時、每週總工時、未能找到全時工作的理由，以及目前工作與能力是否相符等題目，了解受訪者之未充分就業情況。在本調查中，非充分就業意指非自願性地無法找到全職工作、或是認為工作能力超過當前工作所需者，排除因為家庭因素(如照顧老人、小孩等因素)無法全職工作者。依此定義，新移民受訪者中約有 17.4%、原住民族群中約有 27.5%、身心障礙者中約有 21.9% 屬於未充分就業。若族群內再分性別，則原住民男性有 29.5% 未充分就業(表 6.9)。

目前就業中、但主要工作未達 35 小時者有 74 位、提供原因者 68 位。究其原由，以工作本身不需 35 小時比例最高(16 人，23.5%)，身體因素次之(12 人，17.6%)，家庭因素(照顧小孩、老人、家事太忙)也佔 17.6%(表 6.10)。

### 4. 無償家務勞動

受訪者平均花在無償家務勞動的時間，女性平均為每日 3.2 小時，男性 1.4 小時，兩者有統計上的顯著差異( $p < .0001$ )。若比較原住民與新移民女性，新移民女性平均為 3.9 小時，原住民女性為 3.4 小時，並無統計上顯著差異。

### 5. 求職管道

不分族群，受訪者最常透過親友師長介紹方式尋找工作，特別是原住民(65.8%)與新移民(60.2%)(表 6.11)。身心障礙者使用公立(例如

---

<sup>99</sup>

<http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/statistics-overview-and-topics/underemployment/lang--en/index.htm>

各地就業服務站以及勞動部就業 e 網，36%)與私立就業服務機構（如網路人力銀行，30.7%）的比例明顯高於其他兩個族群。進一步追問對公立就業服務站的滿意度，有多位受訪者、不分族群均認為公立服務站媒合的機構工作條件比較差，也有不少受訪者（新移民與身心障礙者）抱怨公立服務站未向招募機構說明求職者特性，常讓他們白跑一趟，花錢花時間又費力。本次受訪之身心障礙者，特別是慢性精神疾病、顏面傷殘以及部分肢障者，是透過醫院的社工室與復健師轉介，進而找到目前工作(18.4%)。而新移民的部分，可能由於不熟悉電腦操作，相較之下比較多人選擇傳統的夾報、店面之徵人啟示與報紙廣告求職(28.6%)。也有較高的比例自行營業(13.3%)。

## 6. 職業訓練

受訪者中有 71.4%從未參加過職業訓練，有部分的新移民完全不知道政府有自辦與委辦的職業訓練活動。有部分新移民知道有職訓但無法參加，原因包括學歷限制以及上課時間與家庭照顧無法得兼。有新移民姐妹說，他們隻身嫁來台灣，暨被賦予家庭大小事一肩扛的責任，又缺乏娘家奧援，因此不管是在工作選擇、教育學習、職業訓練等等，都必須在可以照顧好家庭的前提下才有可能進行，未來政府辦理新移民相關培訓與培力活動時，可以考慮提供托兒服務，或者訓練時間安排必須更有彈性。

在參加過職業訓練的 89 人中，有高達 40.4% (36 人)表示不滿意，包括訓練主題不符合需求(19 人)以及訓練內容不夠深入(13 人)，有幾位肢障者提及訓練場地未提供無障礙措施、或設施不夠周延。

## (二)、收入

### 1. 主要工作收入

本項分析以目前就業中之受訪者為主要分析對象。工作中之女性受訪者薪資約為 24,345 元，低於男性之 27,421 元，沒有統計上的顯著差異。性別配上群組後之五個子群組中，以身心障礙者女性收入最低，為 21782 元，接下來新移民 23064 元，身心障礙男性 25326 元，原住民女性 28818 元，以及原住民男性 32563 元，有族群間的顯著差

異(表 6.12)。為進一步釐清薪資差異與哪些因素相關，因此除性別與族群外，也將可能影響收入之教育程度(改用受教年限以連續變項處理)與年齡等因素放入模型進行迴歸分析，可以看出性別、族群、年齡與教育程度放入模型進行迴歸分析，則可以看出受訪者每月平均薪資會因性別、族群、年齡與教育程度有所差異。例如，在其他條件都一樣時，每增加一年教育程度，薪資的差異可達 1354 元。在其他條件都一樣時，女性比男性少 4245 元。

本調查亦訪問多位在庇護機構工作的身心障礙者，發現雖然障別與程度都相同，受訪時之應對表現也很相近，但不同庇護站之薪資待遇頗大，例如某庇護站的時薪才剛從 35 元提升至 40 元，而有些機構卻也能提供符合基本工資標準之時薪。進一步追問工作內容與工作樣態，可以發現雖然受訪者為輕度慢性精神疾患，但從事的工作其實並未迥異於一般餐飲店之員工，同樣工作八小時、騎著摩托車穿梭大街小巷提供外送服務。雖然庇護單位可能並未違反「產能核薪」之規定，但身心障礙者獲得之薪資無法提供足夠的生活保障一再為倡議團體提出，<sup>100</sup>且被國家人權報告國際審查委員採納列為 81 點結論性意見第 40-41 點，要求政府改善。<sup>101</sup>建議勞工檢查單位與衛生福利部有必要透過勞動檢查或其他稽查方式，確認庇護性就業受雇者或參與職能復健之身心障礙者，其工作權利是否遭濫用或受損。

---

<sup>100</sup> 中華民國殘障聯盟, "中華民國殘障聯盟經濟社會文化權利國際公約影子報告書

"(2012).

<sup>101</sup>「對中華民國(臺灣)政府落實國際人權公約初次報告之審查國際獨立專家通過的結論性意見與建議」第 40-41 點：

「最低工資與貧窮線（第 7 與 11 條）

40. 如同政府在經社文公約執行情形初次報告所述，現階段的工資水準不足以讓勞工和其家庭維持適當的生活水準，某些特定類型的人口，例如身心障礙者和庇護就業者，所賺的錢少於最低工資。(第 81 至 83 段)。

41. 專家建議中華民國(臺灣)政府應依經社文公約第 7 條第 1 項第 2 款之規定提供勞工和其家庭一定水準的工資，此外，最低工資法規的適用應擴展到目前尚未適用的部門。」

## 2. 家庭經濟

受訪者中，有 47.4% 表示收入稍微不夠或相當不夠用，37% 的人向銀行或其他管道借款或負債。56% 受訪者住在自有房屋，以新移民比例最高(66%)，原住民 54%，身心障礙者 49.2%。其次為租賃，大約占整體受訪者 32%。59.5% 受訪者為家裡主要的收入來源或自給自足，23.5% 來自配偶或同居人。其中，新移民女性為主要收入來源的比例較低，約為 42%，86.3% 的原住民男性為家中經濟支柱，比例最高。

### (三) 勞動條件與工作環境

此一領域的分析包括職業災害與傷病、勞動權利是否遭受侵害、以及是否曾經遭受性騷擾，以及歧視經驗。

本次調查所謂之職業災害與傷病由受訪者主觀認定某些傷病與意外事故是否與工作有關，標準較勞保認定之職業災害與傷病寬鬆。所有受訪者中，有 25.9% 曾經因為工作受傷、產生病痛或發生意外(如車禍)。子群組中，以原住民男性比例最高(37.3%)，新移民女性最低(19%)(表 6.13)。

在性騷擾方面，有將近 15% 的受訪者曾經遭受性騷擾，但這 34 人中僅有 2 位曾經申訴。女性身心障礙者受到性騷擾的比例最高(18.2%)(表 6.14)。

在勞動權利方面，有 21.8% 的受訪者表示勞動權利曾受侵害，但 73 人中只有 13 人進行申訴(17.8%)。在五個次族群中，以男性身心障礙者權利受侵害比例最高(26.3%)，新移民女性次之(22%)(表 6.15)。

在歧視經驗部分，35.4% 受訪者曾經有被歧視的經驗，身心障礙者特別嚴重(42.5%)，新移民次之(31%)(表 6.16)，但只有 13 人採取行動申訴。歧視最常來自長官/雇主，同事次之。身心障礙者最常反映的歧視經驗包括：失去面試機會；若用定額雇用身份取得工作，長官或雇主僅看到殘障此一事實，因此僅願用基本薪資或政府補助之薪資與以雇用，而在分配工作內容時也不會特別考量受訪者的學經歷，逕指派低階工作。甚至有受訪者提到自己像是辦公室內的裝飾品或「被供起來

當菩薩」，只是被用來滿足政府對於殘障人士定額雇用的要求；不知道是過度保護還是不信任，即便是在公家機關工作，身障者很難代表機關出去開會或從事「拋頭露面」的工作。新移民則較常面臨起薪比照移工、在母國學經歷不被承認以及語言使用方面的相關歧視。原住民朋友遇到的較多是對其生活習性與行為模式刻板印象。

當詢問為何不進行申訴時，最常聽到的反應是申訴也沒用，或者擔心申訴後工作不保或影響長官/雇主對其觀感。某些身心障礙者會刻意區別刻板印象與歧視，認為刻板印象本身並不是歧視，只是對身心障礙者這個族群不了解，而是針對受訪者本人。而有些原住民受訪者以為申訴需要費用，又怕因為進行申訴可能勞師動眾、要大量請假，因此不敢申訴。而有些身心障礙者與原住民受訪者都基於自己過去申請職災或失能給付等不順利的經驗，不約而同提到「沒有關係是申請不到各種補助」、不靠「勞保黃牛」也申請不下來勞保給付。調查人員已向受訪者說明，只要按照正常程序申請，如果符合請領條件就應該可以獲得給付。但這也顯示出，雖然政府近年來加強推動便民措施，但是仍有不少民眾，特別是弱勢族群，因為各種主客觀因素無法或不願意近用這些服務，也反映出底層受訪者資訊不足以及面對巨大政府機器前的無力與渺小感，甚至對制度失去信任。

在工會組織權部分，有 14.9%(50 人)加入職業工會，主因為加入勞保，僅有一人加入企業工會。有一人加入產業工會，近 30 人參與爭取障礙者權利或新移民權利之倡議團體。

## 五、焦點座談和問卷調查對指標內容之修正意見

本研究整理焦點訪談和問卷調查受訪者之結果，發現有許多受訪者在工作權方面的經驗，並不能完全由聯合國的工作權指標反應出來。表 6.4 逐一列出受訪者提出之問題或觀點，逐一與目前指標之定義、內容相對照，並建議日後指標修正之方向。這些建議並未直接納入經過專家討論修正的聯合國工作權指標表格內(表 6.3)，因為建議的方向包括新增指標，以及對既有指標之定義或所使用的資料之釐清。在新增指標的部分，應如何定義、使用哪些資料、如何收集資料等，都還

需要再經過專家會議討論、統計單位審核等步驟，才能定論。下表(表 6.5)建議指標修正方向，毋寧是以範例方式，對未來指標建構過程提出工作方法的建議。本研究發現，雖然聯合國工作權指標已經涵蓋大部分工作權達成所需監測之項目，但仍有部分弱勢群體所關切的問題無法於其中被具體反應出來。因此，在指標本土化過程中的訪談和調查是不可或缺的步驟。

表 6.5 訪談與問卷受訪者對工作權之意見

受訪者提出之問題或觀點	目前指標之相關定義或規定	建議指標修正方向
原住民族		
<p>1. 參加「有津貼的職訓」算工作嗎？有津貼的職訓並非針對原住民的措施，合併了職業訓練與失業救濟的性質。在原鄉部落會遇到的情況是，鄉公所和勞動力發展署合開烹飪、刺繡、陶藝之類的職訓班，提供參與者每月 15000 元上下的津貼，結果很多人是為了津貼而不是為了就業而來，每週待滿課程時數，上完課領了錢，上的課和日後的就業幾乎沒有關係。</p>	<p>目前相關指標為「失業者中接受技能提升或其他訓練計畫，包含公共資助工作之比例」</p>	<p>對於職業訓練與日後就業之間的關係，需要於指標中說明，以顯示職業訓練是否有助於失業者</p>
<p>2. 在原住民部落或都市原住民都有相當多人從事在工地打零工之類的工作，未正式聘僱，也不見得有勞保。本計畫之問卷調查也發現原住民「未充分就業」者約占三成。(身心障礙者約 22%)</p>	<p>根據 ILO，未充分就業至少可以包括工時不足，無法找到滿意的工作以及高成</p>	<p>建議在要素一的成果指標中，在「就業人口比」之下，分列充分就業與非充分就業比例</p>

	低就的狀況。在目前指標中並無「充分就業」指標。	
3. 對「兼顧工作與家庭」此項需求，雖然產假、育嬰假可以滿足部分的需求，但是這些措施比較適合用在城市工作的型態。對偏鄉而言，如果沒有鄰近(在合理通勤距離內)的工作機會，就表示年輕人要出遠門去工作，造成家庭功能的衰退：年輕人無論是帶著子女遠離家鄉與父、母分開，或者將子女留給祖父母照顧，都很難「兼顧工作與家庭」。這問題對於原住民族特別重要，因為部落裡常見隔代教養或老人獨居的情況。同時也影響到原住民文化的傳承。	目前「兼顧工作與家庭」無適當指標	請專家討論制定合適之指標
4. 貸款：本計畫之問卷調查結果有 37% 的人向銀行或其他管道借款或欠債。	目前無指標	請專家討論是否宜納入指標
5. 創業補助：原住民族想從事的工作不見得是受雇於大公司或工廠，而是想要創業；政府對創業的補助是重要的一環。	目前無指標	請專家討論是否宜納入指標
身心障礙者		
1. 身心障礙者追求的是一般、正常的雇用，以便發揮所長，成為社會普通的一個成員。雖然政府規定 2% 身心障礙者的定額進用制度讓企業願意聘僱身心障礙者，但過程充滿歧視。例如，若拿身心障礙手冊以此定額進用者，無論申請者	在目前指標中並無「充分就業」指標。而且也無法呈現高	請專家討論制定合適「充分就業」與「職場歧視」指標 在討論中應留

<p>之學歷、經歷、或工作內容為何，都只能領基本工資。連公立學校或公部門亦如此，何況私人企業。很多機關是為了滿足 2% 要求而聘僱身障者，並不尊重身障者。但如果不用殘障員額，求職履歷往往石沈大海，因此受訪者會直接到人事行政局網站找公部門雇用殘障員額訊息。</p> <p>有些企業在聘用之後不肯交付工作，僅每月給予基本工資。雖然「工作輕鬆」，但是絲毫沒有成就感，亦使身障者感到不滿。也容易造成與同事互動的問題。</p> <p>有些工作要求大學畢業，但工作內容只是 key-in 等簡單工作，與學歷不相稱。有幾位腦麻者出國拿了特殊教育博士學位，回國後一樣找不到工作；鬱鬱寡歡的結果，有人跳河自殺。</p> <p>受訪者為重度小兒麻痺患者，行動不便，勉強讀完高中學業後，就未再就學。後來以將近 10 年時間完成空中大學學業。33 歲踏出家門找到一份工作：以身心障礙員額在北榮社工室工作六年，前三年都只能貼郵票。之後考上北護幼保研究所。畢業後進入衛福部。以身心障礙名額進入衛福部長照保險規劃單位工作，擔任一年一聘的助理研究員已經三年，但多半負責收發文、人事之類的行政工作，沒有什麼可以發揮專業的機會。未來希望轉職，但衛福部擔心他離</p>	<p>學歷低就，或者就業後大材小用的情況</p> <p>目前就業歧視指標不夠敏感</p> <p>目前職場歧視指標(要素二成果指標)只能反應性別歧視，對於基於其他原因之歧視都無法呈現</p>	<p>意 2% 身心障礙者的定額進用制度的落實情形也需要檢討</p>
---	--	------------------------------------

<p>職後，會因未足額雇用身心障礙者被處罰。受訪者希望能對衛福部工作與業務有所貢獻，而不想一直只能被動、不情願地接受別人的“善意”過度呵護。</p>		
<p>2. 企業只想請輕度障礙者或行動方便者，極不願意聘用重度障礙者，即使工作內容不需要體力勞動，亦常找藉口予以拒絕。例如台南某醫院復健科行政櫃台不肯聘用身障者，竟以「有些急件要跑樓梯」來當藉口。有些企業先問「可不可以輪流打掃」讓面試者知難而退。</p>	<p>目前就業歧視指標(要素一:獲得面試機會前之求職申請次數)不夠敏感</p>	<p>請專家討論制定合適「就業歧視」指標</p>
<p>3. 物理環境本身就是關卡，企業甚或在求職時，就以「我們在二樓，沒有電梯」來回答。面試時，大樓門口的兩階樓梯就足以阻擋工作機會。因此，應徵不是先看工作內容，而是先看物理環境。有些公司是真的走道很窄，電動輪椅過不去，或者廁所門進不去。</p> <p>雖然台北市勞工局有「職務再設計」補助，但企業不想麻煩。台北市亦有「人力支持補助」但每個月僅能申請 60 小時。</p>	<p>目前無相關指標</p>	<p>請專家按照身心障礙者權利公約「合理調整」(reasonable accommodation)的精神，制定指標</p>
<p>4. 受訪者認為教育是一切的根本，身心障礙者因為就學困難、也不能得到好的教學品質，因此也很難有好的學歷找到好的工作，因此校園無障礙設施與環境必須加強。在求職之前的求學階段，就有許多困難。例如，學校沒有任何支持，</p>	<p>目前指標僅要素三之過程指標有「中等和高等教育入學</p>	<p>建議在「教育權」指標中充分呈現此類問題，但從工作權的角度來看，則是造成</p>

<p>要父母來陪。因此很多身障者沒有學歷。一般人認為照顧身障者是家人的責任，連坐公車都會被問「家人呢」？上學時只有台北高雄有復康巴士可以接送，且時段有限，例如讀夜校就不可能。如果靠家長接送，影響他們上班工作，整個家庭的經濟狀況就更走下坡。有許多例子，是因為要避免上學接送問題，小孩只好住在機構裡。遠距教學，無論老師(不肯用麥克風)同學家長(不准攝影)都有很多問題待克服。</p>	<p>率」，對於上學的困難不夠敏感</p>	<p>身障者家長的未充分就業</p>
<p>5. 就教育制度而言，無論是特殊教育或回歸一般班級的「融合教育」，政府和社會都沒有準備好。身障者、聽障者、智能障礙者如何一起上課？在融合教育時，很多身障學生都被同學/家長孤立，根本沒有社會互動。從小的社會角色就被視為「易碎花瓶」，體育課沒上也有分數，就顯示整個教育體制無法適應學生的需求。</p> <p>教學方法也沒有彈性。例如，腦麻者發音不清楚，就不應該用注音或英語發音的方式來教學/考試。</p>	<p>目前無相關指標</p>	<p>建議在「教育權」指標中充分呈現此類問題；需注意「合理調整」原則的適用</p>
<p>新移民</p>		
<p>1. 新移民在詢問工作時就遭到很多歧視：會講中文嗎？有身分證嗎？看得懂中文嗎？會講台語嗎？絕對要問到妳知難而退。</p> <p>要考任何的證照，既要會中文，又需要</p>	<p>目前就業歧視指標(要素一:獲得面試機會前之求</p>	<p>請專家討論制定合適「就業歧視」指標</p>

<p>學歷，只會讓新移民被排除在主流工作之外。</p>	<p>職申請次數)不夠敏感</p>	
<p>2. 很多東南亞姊妹都被老闆要求做更多事，例如(台北)在餐飲店工作，就必須多做清掃的工作；在工廠就必須搬重物；在仲介公司就要幫老闆買便當。此等不平等待遇，在新移民造成許多心理困擾。另一方面，她們回家後也無法從家人得到安慰或打氣。丈夫或婆婆可能一方面欺壓新移民女性(例如笑他們只會生孩子)，二方面又不想讓他們出門工作，所以並不會幫她們主持公道。</p>	<p>目前職場歧視指標(要素二成果指標)只能反應性別歧視，對於基於其他原因之歧視都無法呈現</p>	<p>請專家討論制定合適「職場歧視」指標</p>
<p>3. (屏東)許多人的薪資拿的是時薪，且拿每小時 75 元的大有人在。工作時間甚長，隨時視生意情況調整上班時間，而且沒有加班費。許多人共同的情況是，老闆不肯保勞保或健保。老闆說；做不做隨妳。或者說，沒有身分證就是如此。很多時候台灣人一小時 100 元，但越南移民只有 70-80 元。</p>	<p>目前指標相關者為要素二過程指標(受僱者薪資受法律規範之比例)，但此類資料必須來自調查，而全國性調查抽查到新移民的機率甚低</p>	<p>建議針對弱勢族群設計全國性調查，其重點項目包括就業歧視、職場歧視、勞動條件等，並且將其這些調查項目列為指標，而非完全靠資料分組來呈現弱勢族群在工作權上的限制</p>

<p>4. 身分證有時是好處，因為老闆說有身分證才能辦保險；有時候身分證是壞處，因為許多職業訓練無法參加(見下一點)，而且有了身分證就不能以「外籍生」身分求學，而其本國學歷又完全不被承認。因此，只好從小學開始讀起。可以考同等學力測驗，但是這種測驗的中文難度遠高於新移民的所學(甚至很可能高於本國的國中或高中畢業生一般水準)，所以只好花很多時間讀夜間部。解決問題的方法，一方面是必須承認部分的學歷(例如英文、數學)，二方面許多就業訓練或職業，也必須改為評估新移民的能力是否足夠勝任工作，而不是要求與工作內容無關的某種高中或大學學歷，因此而妨礙了新移民姊妹的就業機會。</p>	<p>學歷是否被承認，以及在台灣求學的困境，目前無相關指標  以學歷為就業門檻是否造成歧視，需要研究</p>	<p>建議勞動部和教育部就這類狀況進行協商，以解決問題  從指標的觀點則建議同上項，以全國性調查收集資料，並據以設計指標</p>
<p>5. 公家辦理的職業訓練常常只辦給「還沒有身分證」的人，可是又要求他們看得懂中文，真的是強人所難。</p> <p>公家辦的職業訓練常常是烹飪、裁縫、美容之類的，不符合新移民的需要，對就業也沒有幫助。有很多新移民在來台之前曾擔任公司秘書、老師、會計之類工作，她們很想在專業能力上得到提升。新移民非常希望有一般的工作能力，從事更有價值的工作，才能提高自己和其他東南亞姊妹的地位。</p>	<p>目前就業輔導或在職培訓之指標無法反應此類狀況</p>	<p>對於職業訓練與日後就業之間的關係，需要於指標中說明，以顯示職業訓練是否有助於失業者</p>
<p>6. 新移民來台灣，就是被期待要照顧家</p>	<p>目前「兼顧</p>	<p>請專家討論制</p>

<p>庭，而且沒有娘家可以幫忙，因此找工作時，仍舊要先以家庭為重、要能配合家庭需要(如小孩上下課時間...) 這會影響新移民的 <b>disposable income</b> 手頭根本沒有什麼可運用的錢，受制於配偶與婆家。此外，也因為需要照顧家庭 許多職訓課程也不能參加因為時間配合不上。</p>	<p>工作與家庭」無適當指標</p>	<p>定合適之指標</p>
<p>7. (屏東)就業服務站對於他們所介紹的工作並沒有品質管控。甚至給的地址根本不是工廠。總體言之，就業服務站介紹的效果不好、介紹的工作地點太遠、工作條件也沒有保障；大半都還是靠自己去找。有些工廠是登記有用人需求，但其實是等著申請移工，並不想聘任新移民。</p>	<p>相關指標為要素一過程指標(目標族群獲得有效協助以進入勞動市場的比例)</p>	<p>對於該指標中何謂「有效」應有明確的操作型定義</p>
<p>8. 有好幾位都在工作時受傷(燙傷、被車撞)，她們去看病不但沒有補助，反而被扣薪水，全勤獎金也泡湯了。</p>	<p>要素二相關指標(勞動檢查頻率、職業災害發生率)這類的公務統計無法反應出新移民的問題</p>	<p>建議針對弱勢族群設計全國性調查，其重點項目包括就業歧視、職場歧視、勞動條件等</p>
<p>9. 多位新移民表示他們必須帶小孩，又要上學(因為學歷不被承認)，所以能去工作的時間有限，他們希望能夠兼顧家庭生活的工作。</p>	<p>目前「兼顧工作與家庭」無適當指標</p>	<p>請專家討論制定合適之指標</p>

<p>10. 許多新移民抱怨他們被夫家限制，不能按自己的方式帶小孩，例如不准她們教小孩母語(例如越南語)「會把小孩教笨」、或「學太多語言會搞混」，或者是否認她們的決定(「聽姑媽的」)；讓她們心理受創。她們甚至覺得自己的小孩也看不起她們「媽媽妳不是台灣人」、「媽媽妳怎麼連這個也不會」。小孩在學校也不肯承認媽媽是越南人。</p>	<p>無相關指標</p>	<p>建議與其他權利小組共同討論</p>
---	--------------	----------------------

## 第四節 結論

### 一、指標發展機制與步驟

本章描述研究團隊以聯合國人權指標系統為架構，實際操作的經驗。專家均肯認聯合國指標的理論架構，並同意以之為主要參考。研究團隊由此過程建議以下之步驟：

1. 由主辦單位收集聯合國相關文件，先整理成建議指標；
2. 舉辦專家會議，逐條審議指標內容；
3. 根據專家會議結果，設計題目與問卷，進行焦點座談與問卷調查；
4. 諮詢統計單位(包括主計總處)，以確認我國可取得之資料及其來源；
5. 再次進行專家會議，確認指標內容。對於重要指標，但國內欠缺資料者，宜向統計單位或主計總處提出需求。
6. 建議應如第三章表 3.1「人權指標詮釋資料表範例」，由業務單位與統計單位合作，針對每一指標之定義、理論基礎、計算方式、資料蒐集與來源、資料更新週期、分組方式以及指標之限制撰寫人

權指標統計編製方法概述與名詞定義，並產生相關料與數據，同時應定期發布人權指標統計專刊。

## 二、指標內容

對於指標內容，本研究敦聘國內主管機關和學者專家對聯合國工作權指標進行討論，確認其中大部分指標均屬重要，且我國亦有相關資料(表 6.4)。與聯合國指標最重要的差別，在於專家研判我國特殊情況，新勞動三法所保障之集體勞動權，在我國仍在發展初期，有必要加以強調，因此於工作權指標內新增「集體勞動權」此一要素。此外，主計總處對於數據分組呈現之需求，建議以兩種方式處理：(1)由不同調查取得相關資料，加以比較；(2)進行不同資料庫之勾稽，例如以身分證為連結基點，聯結稅務機關收入資料與身分別資料，可以得知原住民之收入與非原住民之差異。

## 三、弱勢目標族群之參與

本研究亦確認與弱勢團體進行之訪談與問卷調查可以檢驗聯合國指標是否能完全反應出弱勢者的處境。本研究發現弱勢者所提建議極有價值，建議日後指標建構過程中應包括此步驟。較為重要的建議，例如：(1)就業人口應分別列出充分就業與非充分就業；(2)應發展「兼顧工作與家庭」之指標；(3)將「欠債」納入指標；(4)將「政府提供創業基金」納入指標；(5)擴充「職場歧視」指標，以反應性別歧視以外之歧視。

## 四、分組分析

對於弱勢團體之工作權雖然可以透過資料分組來呈現，但是有部分可以透過大型調查來加強。我們建議對弱勢族群進行就業調查，並將這些項目列入國內指標。建議主計總處統整目前已進行之「身心障礙者生活狀況及各項需求評估調查」、「原住民就業狀況調查」以及其他調查，加強其中關於工作權、就業歧視、職場歧視、勞動條件、社會保障等關鍵問題並加以標準化，以利不同族群之比較。

表 6.6 受訪者是否就業之分布(依族群與性別分)

族群			就業情況		總計	
			未就業	就業中		
新移民	性別	女	人數	12	88	100
		% within 性別		12.0%	88.0%	100.0%
原住民	性別	女	人數	8	57	65
		% within 性別		12.3%	87.7%	100.0%
	小計	男	人數	7	44	51
		% within 性別		13.7%	86.3%	100.0%
身心障礙者	小計		人數	15	101	116
		% within 性別		12.9%	87.1%	100.0%
	性別	女	人數	7	37	44
		% within 性別		15.9%	84.1%	100.0%
總計	性別	男	人數	8	68	76
		% within 性別		10.5%	89.5%	100.0%
	小計		人數	15	105	120
		% within 性別		12.5%	87.5%	100.0%
總計	性別	女	人數	27	182	209
		% within 性別		12.9%	87.1%	100.0%
	小計	男	人數	15	112	127
		% within 性別		11.8%	88.2%	100.0%
總計		人數	42	294	336	
	% within 性別		12.5%	87.5%	100.0%	

表 6.7 受訪者未就業理由(依族群、性別分)

族群		性別	性別		總計
			女	男	
新移民	11傷病	人數	1		1
		% within 性別	8.3%		8.3%
	4有工作而未做	人數	1		1
		% within 性別	8.3%		8.3%
	5無工作在找工作或等待	人數	3		3
		% within 性別	25.0%		25.0%
	6想工作而未找	人數	2		2
		% within 性別	16.7%		16.7%
	8料理家務	人數	5		5
		% within 性別	41.7%		41.7%
	總計	人數	12		12
		% within 性別	100.0%		100.0%
原住民	10賦閒	人數	1	1	2
		% within 性別	12.5%	14.3%	13.3%
	11傷病	人數	1	0	1
		% within 性別	12.5%	0.0%	6.7%
	13沒打算工作	人數	1	0	1
		% within 性別	12.5%	0.0%	6.7%
	4有工作而未做	人數	0	1	1
		% within 性別	0.0%	14.3%	6.7%
	5無工作在找工作或等待	人數	3	4	7
		% within 性別	37.5%	57.1%	46.7%
	6想工作而未找	人數	0	1	1
		% within 性別	0.0%	14.3%	6.7%
	8料理家務	人數	1	0	1
		% within 性別	12.5%	0.0%	6.7%
		9高齡、身心障礙	人數	1	0
	% within 性別	12.5%	0.0%	6.7%	
	總計	人數	8	7	15
		% within 性別	100.0%	100.0%	100.0%
身心障礙者	11傷病	人數	1	0	1
		% within 性別	14.3%	0.0%	6.7%
	13產假	人數	1	0	1
		% within 性別	14.3%	0.0%	6.7%
	13準備考證照和身心障礙	人數	1	0	1
		% within 性別	14.3%	0.0%	6.7%
	5無工作在找工作或等待	人數	2	6	8
		% within 性別	28.6%	75.0%	53.3%
	6想工作而未找	人數	1	0	1
		% within 性別	14.3%	0.0%	6.7%
	9高齡、身心障礙	人數	1	2	3
	% within 性別	14.3%	25.0%	20.0%	
	總計	人數	7	8	15
		% within 性別	100.0%	100.0%	100.0%

表6.8 受訪者每週平均工時(依族群分)

		次數	平均	標準差	最小值	最大值
主要工作 每週平均工時	新移民	86	47.48	32.587	2	168
	原住民	99	39.99	16.022	0	96
	身心障礙者	104	38.00	14.028	4	91
	總計	289	41.50	22.068	0	168
所有工作 每週總工時	新移民	86	48.39	32.269	2	168
	原住民	99	41.37	16.665	4	96
	身心障礙者	104	38.34	14.009	4	91
	總計	289	42.37	22.115	2	168

表6.9 未充分就業受訪者之分布(依族群、性別分)

族群			Underemployment		總計	
			未充分就業	充分就業		
新移民	性別	女	人數	15	71	86
			% within 性別	17.4%	82.6%	100.0%
原住民	性別	女	人數	13	42	55
			% within 性別	23.6%	76.4%	100.0%
			% within Underemployment	50.0%	57.5%	55.6%
		男	人數	13	31	44
			% within 性別	29.5%	70.5%	100.0%
			% within Underemployment	50.0%	42.5%	44.4%
總計		人數	26	73	99	
		% within 性別	26.3%	73.7%	100.0%	
身心障礙者	性別	女	人數	8	29	37
			% within 性別	21.6%	78.4%	100.0%
			% within Underemployment	34.8%	35.8%	35.6%
		男	人數	15	52	67
			% within 性別	22.4%	77.6%	100.0%
			% within Underemployment	65.2%	64.2%	64.4%
總計		人數	23	81	104	
		% within 性別	22.1%	77.9%	100.0%	
總計	性別	女	人數	36	142	178
			% within 性別	20.2%	79.8%	100.0%
			% within Underemployment	56.3%	63.1%	61.6%
		男	人數	28	83	111
			% within 性別	25.2%	74.8%	100.0%
			% within Underemployment	43.8%	36.9%	38.4%
總計		人數	64	225	289	
		% within 性別	22.1%	77.9%	100.0%	

表6.10 就業受訪者主要工時未達35小時之原因(依族群分)

		族群			總計
		新移民	原住民	身心障礙者	
1業務不振	人數	2	2	3	7
	% within 族群	9.1%	10.0%	11.5%	10.3%
2無法找到>35小時之工作	人數	3	5	0	8
	% within 族群	13.6%	25.0%	0.0%	11.8%
3身體因素	人數	1	0	11	12
	% within 族群	4.5%	0.0%	42.3%	17.6%
4季節關係	人數	0	1	1	2
	% within 族群	0.0%	5.0%	3.8%	2.9%
5天氣惡劣	人數	0	4	0	4
	% within 族群	0.0%	20.0%	0.0%	5.9%
6工作本身不需35小時	人數	4	6	6	16
	% within 族群	18.2%	30.0%	23.1%	23.5%
7照顧小孩	人數	4	0	1	5
	% within 族群	18.2%	0.0%	3.8%	7.4%
8照顧老人	人數	2	1	0	3
	% within 族群	9.1%	5.0%	0.0%	4.4%
9家事太忙	人數	3	1	0	4
	% within 族群	13.6%	5.0%	0.0%	5.9%
10功課太多	人數	0	0	1	1
	% within 族群	0.0%	0.0%	3.8%	1.5%
11請假	人數	3	0	2	5
	% within 族群	13.6%	0.0%	7.7%	7.4%
避免低收入戶資格被取消	人數	0	0	1	1
	% within 族群	0.0%	0.0%	3.8%	1.5%
總計	人數	22	20	26	68
	% within 族群	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

表 6.11 受訪者求職管道（依族群分）

		族群			總計	
		新移民	原住民	身心障礙者		
\$求職管道 <sup>a</sup>	人數	59	73	55	187	
	@19_1_親友	% within \$求職管道	31.6%	39.0%	29.4%	
		% within 族群	60.2%	65.8%	48.2%	
	人數	8	16	35	59	
	@19_2_私立就業	% within \$求職管道	13.6%	27.1%	59.3%	
		% within 族群	8.2%	14.4%	30.7%	
	人數	28	22	23	73	
	@19_3_應徵廣告	% within \$求職管道	38.4%	30.1%	31.5%	
		% within 族群	28.6%	19.8%	20.2%	
	人數	17	15	41	73	
	@19_4_公立就業	% within \$求職管道	23.3%	20.5%	56.2%	
		% within 族群	17.3%	13.5%	36.0%	
	人數	0	9	12	21	
	@19_5_政府考試 分發	% within \$求職管道	0.0%	42.9%	57.1%	
		% within 族群	0.0%	8.1%	10.5%	
	人數	13	9	10	32	
	@19_6_自行營業	% within \$求職管道	40.6%	28.1%	31.3%	
		% within 族群	13.3%	8.1%	8.8%	
	人數	4	4	21	29	
	@19_7_其他	% within \$求職管道	13.8%	13.8%	72.4%	
	% within 族群	4.1%	3.6%	18.4%		
總計	人數	98	111	114	323	

表6.12 就業受訪者主要工作收入(依族群性別分)

族群	性別	Mean	Std. Deviation	N
新移民	女	23063.96	15910.577	84
	女	28817.86	16419.280	56
原住民	男	32562.79	15119.855	43
	總計	30444.44	15898.384	99
身心障礙者	女	21782.18	11406.215	34
	男	25326.15	14650.291	65
	總計	24109.03	13668.867	99
總計	女	24665.33	15506.066	174
	男	28207.41	15191.394	108
	總計	26021.87	15455.728	282

表6.13 受訪者曾經發生職業災害與傷病之分布(依族群與型別分)

族群			職業傷病			總計
			未填答	否	是	
新移民	性別	女	人數	81	19	100
			% within 性別	81.0%	19.0%	100.0%
			% within 職業傷病	100.0%	100.0%	100.0%
	性別	女	人數	45	20	65
			% within 性別	69.2%	30.8%	100.0%
			% within 職業傷病	58.4%	51.3%	56.0%
原住民	性別	男	人數	32	19	51
			% within 性別	62.7%	37.3%	100.0%
			% within 職業傷病	41.6%	48.7%	44.0%
	總計		人數	77	39	116
			% within 性別	66.4%	33.6%	100.0%
			% within 職業傷病	100.0%	100.0%	100.0%
身心障礙者	性別	女	人數	2	31	44
			% within 性別	4.5%	70.5%	25.0%
			% within 職業傷病	66.7%	35.2%	37.9%
	性別	男	人數	1	57	76
			% within 性別	1.3%	75.0%	23.7%
			% within 職業傷病	33.3%	64.8%	62.1%
總計		人數	3	88	120	
		% within 性別	2.5%	73.3%	24.2%	
		% within 職業傷病	100.0%	100.0%	100.0%	
總計	性別	女	人數	2	157	209
			% within 性別	1.0%	75.1%	23.9%
			% within 職業傷病	66.7%	63.8%	57.5%
	性別	男	人數	1	89	127
			% within 性別	0.8%	70.1%	29.1%
			% within 職業傷病	33.3%	36.2%	42.5%
總計		人數	3	246	336	
		% within 性別	0.9%	73.2%	25.9%	
		% within 職業傷病	100.0%	100.0%	100.0%	

表6.14 受訪者遭受性騷擾之比例(依性別、族群分)

性別			性騷擾				總計
			未填答	1未遭受性騷擾	2曾經遭受性騷擾但未申訴	3曾經遭受性騷擾且已申訴	
女	新移民	人數	1	86	11	2	100
		% within 族群	1.0%	86.0%	11.0%	2.0%	100.0%
		% within 性騷擾	50.0%	48.0%	42.3%	100.0%	47.8%
	族群 原住民	人數	0	58	7	0	65
		% within 族群	0.0%	89.2%	10.8%	0.0%	100.0%
		% within 性騷擾	0.0%	32.4%	26.9%	0.0%	31.1%
	身心障礙者	人數	1	35	8	0	44
		% within 族群	2.3%	79.5%	18.2%	0.0%	100.0%
		% within 性騷擾	50.0%	19.6%	30.8%	0.0%	21.1%
	總計	人數	2	179	26	2	209
% within 族群		1.0%	85.6%	12.4%	1.0%	100.0%	
% within 性騷擾		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	
男	族群 原住民	人數	1	49	1		51
		% within 族群	2.0%	96.1%	2.0%		100.0%
		% within 性騷擾	100.0%	41.5%	12.5%		40.2%
	身心障礙者	人數	0	69	7		76
		% within 族群	0.0%	90.8%	9.2%		100.0%
		% within 性騷擾	0.0%	58.5%	87.5%		59.8%
總計	人數	1	118	8		127	
	% within 族群	0.8%	92.9%	6.3%		100.0%	
	% within 性騷擾	100.0%	100.0%	100.0%		100.0%	
總計	新移民	人數	1	86	11	2	100
		% within 族群	1.0%	86.0%	11.0%	2.0%	100.0%
		% within 性騷擾	33.3%	29.0%	32.4%	100.0%	29.8%
	族群 原住民	人數	1	107	8	0	116
		% within 族群	0.9%	92.2%	6.9%	0.0%	100.0%
		% within 性騷擾	33.3%	36.0%	23.5%	0.0%	34.5%
	身心障礙者	人數	1	104	15	0	120
		% within 族群	0.8%	86.7%	12.5%	0.0%	100.0%
		% within 性騷擾	33.3%	35.0%	44.1%	0.0%	35.7%
	總計	人數	3	297	34	2	336
% within 族群		0.9%	88.4%	10.1%	0.6%	100.0%	
% within 性騷擾		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	

表6.15 受訪者勞動權利受侵害之分布（依性別、族群分）

性別	勞動權利受侵害				總計			
	未填答	1未遭受侵害	2曾經遭受侵害但未申訴	3曾經遭受侵害且已申訴				
女	人數	1	77	19	3	100		
	新移民	% within 族群	1.0%	77.0%	19.0%	3.0%	100.0%	
		% within 權利受侵害	20.0%	47.8%	52.8%	42.9%	47.8%	
	族群	原住民	人數	2	51	10	2	65
		% within 族群	3.1%	78.5%	15.4%	3.1%	100.0%	
		% within 權利受侵害	40.0%	31.7%	27.8%	28.6%	31.1%	
	身心障礙者	人數	2	33	7	2	44	
		% within 族群	4.5%	75.0%	15.9%	4.5%	100.0%	
		% within 權利受侵害	40.0%	20.5%	19.4%	28.6%	21.1%	
	總計	人數	5	161	36	7	209	
		% within 族群	2.4%	77.0%	17.2%	3.3%	100.0%	
		% within 權利受侵害	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	
男	族群	原住民	人數	0	41	9	1	51
		% within 族群	0.0%	80.4%	17.6%	2.0%	100.0%	
		% within 權利受侵害	0.0%	42.7%	37.5%	16.7%	40.2%	
	身心障礙者	人數	1	55	15	5	76	
		% within 族群	1.3%	72.4%	19.7%	6.6%	100.0%	
		% within 權利受侵害	100.0%	57.3%	62.5%	83.3%	59.8%	
	總計	人數	1	96	24	6	127	
		% within 族群	0.8%	75.6%	18.9%	4.7%	100.0%	
		% within 權利受侵害	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	
	總計	新移民	人數	1	77	19	3	100
			% within 族群	1.0%	77.0%	19.0%	3.0%	100.0%
			% within 權利受侵害	16.7%	30.0%	31.7%	23.1%	29.8%
族群		原住民	人數	2	92	19	3	116
		% within 族群	1.7%	79.3%	16.4%	2.6%	100.0%	
		% within 權利受侵害	33.3%	35.8%	31.7%	23.1%	34.5%	
身心障礙者		人數	3	88	22	7	120	
		% within 族群	2.5%	73.3%	18.3%	5.8%	100.0%	
		% within 權利受侵害	50.0%	34.2%	36.7%	53.8%	35.7%	
總計		人數	6	257	60	13	336	
		% within 族群	1.8%	76.5%	17.9%	3.9%	100.0%	
		% within 權利受侵害	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	

表6.16 受訪者遭受歧視或不公平待遇之比例(依性別、族群分)

性別			是否曾經遭受歧視不公平待遇			總計	
			否	是			
女	新移民	人數	1	68	31	100	
		% within 族群	1.0%	68.0%	31.0%	100.0%	
		% within 歧視	50.0%	50.4%	43.1%	47.8%	
	族群 原住民	人數	0	44	21	65	
		% within 族群	0.0%	67.7%	32.3%	100.0%	
		% within 歧視	0.0%	32.6%	29.2%	31.1%	
	身心 障礙者	人數	1	23	20	44	
		% within 族群	2.3%	52.3%	45.5%	100.0%	
		% within 歧視	50.0%	17.0%	27.8%	21.1%	
	總計	人數	2	135	72	209	
		% within 族群	1.0%	64.6%	34.4%	100.0%	
		% within 歧視	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	
男	族群 原住民	人數	1	34	16	51	
		% within 族群	2.0%	66.7%	31.4%	100.0%	
		% within 歧視	100.0%	43.0%	34.0%	40.2%	
	身心 障礙者	人數	0	45	31	76	
		% within 族群	0.0%	59.2%	40.8%	100.0%	
		% within 歧視	0.0%	57.0%	66.0%	59.8%	
	總計	人數	1	79	47	127	
		% within 族群	0.8%	62.2%	37.0%	100.0%	
		% within 歧視	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	
	總計	新移民	人數	1	68	31	100
			% within 族群	1.0%	68.0%	31.0%	100.0%
			% within 歧視	33.3%	31.8%	26.1%	29.8%
族群 原住民		人數	1	78	37	116	
		% within 族群	0.9%	67.2%	31.9%	100.0%	
		% within 歧視	33.3%	36.4%	31.1%	34.5%	
身心 障礙者		人數	1	68	51	120	
		% within 族群	0.8%	56.7%	42.5%	100.0%	
		% within 歧視	33.3%	31.8%	42.9%	35.7%	
總計		人數	3	214	119	336	
		% within 族群	0.9%	63.7%	35.4%	100.0%	
		% within 歧視	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	

## 第七章 社會保障權

*“I believe in a world where everyone can flower and blossom.  
We can all make a difference by reaching out and letting people lead  
a life of dignity irrespective of who they are. I invite everyone to  
Open up, Reach out and end discrimination.”*

- Daw Aung San Suu Kyi.

### 第一節 社會保障權的內容與範圍

#### 一、社會保障權之內涵

社會保障是國際人權法典所涵蓋的權利之一，例如 1948 年《世界人權宣言》將社會保障確認為一種人權。《宣言》第 22 條指出：「每個人，作為社會的一員，有權享受社會保障」；第 25 條第一項指出：「在遭到失業、疾病、身心障礙、守寡、衰老或在其他不可抗力的情況下喪失謀生能力時，有權享受保障」。以及經濟社會文化權利公約第九條：「本公約締約國確認人人有權享受社會保障，包括社會保險。」

聯合國經濟社會文化權利委員會於 2007 年通過第 19 號一般性意見：「社會保障的權利」，進一步闡述社會保障權的重要性：「在人們面臨無法充分實現《公約》所賦予的權利的困境時，社會保障的權利對於確保所有人的人類尊嚴是極為重要的。」<sup>102</sup>在第二段中，說明了此項權利的範圍「包括在沒有歧視的情況下獲得和保留現金或實物津貼的權利，以便，特別保護人們免受(a)因為疾病、身心障礙、分娩、職業傷害、失業、年老或家庭成員死亡而喪失工資收入；(b)無法負擔醫

---

<sup>102</sup> 經社文權利委員會 (2007 年)，第 19 號一般性意見，第 1 段

療；(c)無力養家，尤其是扶養兒童與成年家屬。」<sup>103</sup>

國家為了提供保障，可以採取兩類有效措施：「(a)繳費性計畫或諸如第九條明確提到的社會保險等基於保險的計畫。這些計畫一般涉及強制受益人、雇主以及(有時還包括)國家繳納的款項以及由共同基金支付的福利和行政開支。(b)非繳費性計畫，例如：普及計畫(原則上向所有遭到某種風險和突發情況的人提供有關福利)或者有針對性的社會援助計畫(向處於困境的人提供福利)。幾乎所有締約國都將需要非繳費性計畫，因為基於保險的計畫不可能顧及所有的人。」<sup>104</sup>此外，國家亦可藉由保護其他形式的社會保障來補其不足，「包括：(a)私人經營的計畫；(b)自助或其他措施，例如社區援助計畫或互助計畫。」

<sup>105</sup>經濟社會文化權利委員會認為社會應該包括下列九種：<sup>106</sup>

- (a) 健康服務：向所有人提供適當且可負擔的健康服務；
- (b) 疾病：向因病而無法工作的人提供現金補助，長期者領取殘障津貼；
- (c) 長者：向達到法律規定年齡的老年人提供福利的社會保障計畫；
- (d) 失業：提供補助以彌補因為無法獲得或者保留適當工作而引起的收入的減少或喪失；
- (e) 職業傷害：保護在工作或其他生產勞動過程中受傷的勞動者及其家屬；
- (f) 家庭和兒童支持：應當向有關家庭提供包括現金補貼和社會服務在內的家庭和兒童福利；
- (g) 產婦：應該讓所有婦女都享有給薪產假，並提供適當的醫療福利；

---

<sup>103</sup> 同前註，第 2 段

<sup>104</sup> 同前註，第 4 段

<sup>105</sup> 同前註，第 5 段

<sup>106</sup> 同前註，第 11-21 段

- (h) 身心障礙：應當以有尊嚴的方式提供身心障礙支持，並且能夠反映身心障礙者對於援助和其他開支的特別需要。所提供的支持應當包括家庭成員和其他非正規的照料人員；
- (i) 遺屬和孤兒：確保在享有社會保障或領取養老金權利的養家活口的人去世以後向其遺屬和孤兒發放津貼。

經濟社會文化權利委員會也提醒，社會保障權的落實應該注重下列各項：<sup>107</sup>

- (a) 禁止以種族、膚色、性別、年齡、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生、身心障礙、健康狀況(包括愛滋病毒/愛滋病)、性傾向以及公民、政治、社會或其他身分為由進行任何直接的或間接的歧視；
- (b) 男女平等：必須規定男女平等的強制退休年齡；確保婦女能夠在公共和民營養老金計畫中領取同等的津貼；確保婦女享有適當的產假，父親享有陪產假以及男女都能享有育嬰假；
- (c) 締約國必須採取措施，盡最大的努力確保社會保障制度涵蓋未得到充分社會保障保護的工作者，其中包括兼職工、臨時工、自營人員以及在家工作者。
- (d) 締約國必須採取措施，盡最大努力確保社會保障制度涵蓋非正規經濟部門的工作者；
- (e) 不能因為直接或間接的歧視，將原住民族以及在族裔和語言少數團體排除在社會保障制度之外；
- (f) 保障非國民(包括移徙工人、難民、尋求庇護者以及無國籍人)享有同等保障；
- (g) 不得歧視國內流離失所者或限制國內遷徙者的權利。

## 二、締約國之義務

---

<sup>107</sup> 同前註，第 29-39 段

根據經濟社會文化權利委員會，為提供適足的社會保障，締約國的核心義務包括下列各項：

- (a) 確保社會保障計畫向所有個人和家庭提供最低限度的必要福利，讓他們至少獲得必要的醫療服務、基本的住房、用水和環境衛生、食品以及最基本的教育；
- (b) 確保人人有權在沒有歧視的基礎上參加社會保障制度或計畫，特別是處於弱勢的和被邊緣化的個人和團體；
- (c) 尊重現有的社會保障計畫並保護這些計畫，使其免受不合理的干預；
- (d) 制定和實施國家社會保障策略和行動計畫；
- (e) 採取有針對性的措施以便實施社會保障計畫，特別是關於保護處於弱勢的和被邊緣化的個人和團體的計畫；
- (f) 監督實現社會保障權利的情況。

根據這些核心義務以及第 19 號一般性意見第 1 段，聯合國《人權指標指引》的社會保障權範例指標列出四個要素：勞工收入保障(確保工作者加入社會保險制度)、可負擔的健康照護、家庭、兒童與成人眷屬補助、特定社會救助制度。

## 第二節 我國在社會保障權方面的政策

社會保障亦為我國憲法所保障，相關條文為憲法第十三章「基本國策」，第四節「社會安全」第 155 條：「國家為謀社會福利，應實施社會保險制度。人民之老弱殘廢，無力生活，及受非常災患者，國家應予以適當之扶助與救濟。」第 156 條：「國家為奠定民族生存發展之基礎，應保護母性，並實施婦女兒童福利政策。」第 157 條：「國家為增進民族健康，應普遍推行衛生保健事業及公醫制度。」

憲法「基本國策」所列之政策，是否等同憲法保障之權利，在法

界尚無定論。若條文寫明該政策應以法律定之，則間接地具有法律約束力。雖然第 155 -157 條並沒有寫明「以法律定之」，惟根據前大法官許宗力的看法，屬於憲法委託(或稱立法委託)的性質。許宗力認為，憲法課予立法者立法義務，可區分為兩種：(1)羈束立法義務：立法者無選擇立法與否之權，若於相當期間內不立法，即構成立法怠惰。(2)裁量立法義務：立法者對立法與否，尚有裁量權，包括要件裁量和效果裁量。許宗力認為，基本國策章中所課予的立法義務，至少應該定位為裁量立法義務，而不宜視為方針規定。<sup>108</sup>

對應於上節聯合國描述之社會保障內容，我國在社會保障方面的措施包含各種社會保險和全民健康保險、國民年金、社會福利服務、社會福利津貼、與社會救助。我國較明確的政策說明可見於 83 年頒布之《社會福利政策綱領》，於 93 年修正，內政部並於 101 年一月發布《中華民國建國一百年社會福利政策綱領》。根據該綱領，我國社會福利政策從民國四十年代開始歷經三個「黃金十年」發展階段：第一階段確立勞保、公保與軍保三大社會保險體系，奠下臺灣現代福利體系的根基；第二階段(民國六十年代開始)政府制訂了《民生主義現階段社會政策》確立福利施政方針，奠立專業化的社會工作人員制度、社會救助措施、社區發展政策，並針對兒童、老人與身心障礙者的福利立法。第三階段自民國八十年代開始，完成諸多具現代化與社會正義意義的福利法案，包括 83 年「全民健康保險法」、84 年「兒童及少年性交易防制條例」、「老年農民福利津貼暫行條例」、86 年「身心障礙者保護法」、「社會工作師法」等。其後政府持續檢視各種既有之社會福利法案，96 年及 98 年修正「老人福利法」；96 年全面修正「身心障礙者權益保障法」(分別於 98 年及 100 年修正)；96 年「國民年金法」完備了我國的社會安全體系(分別於 97 年、100 年修正)；98 年通過「特殊境遇家庭扶助條例」；99 年「社會救助法」大幅修正；100 年全面修正「兒童及少年福利與權益保障法」；並修正了在更上游保障工作機會的「工會法」、「團體協約法」與「勞資爭議處理法」之勞動三法；以

<sup>108</sup> 許宗力，*憲法與法治國行政*，臺北：元照 (1999).頁 479-482。

及二代健保。<sup>109</sup>

比較我國政策與聯合國社會保障權之內容，《建國一百年社會福利政策綱領》包括「社會救助與津貼、社會保險、福利服務、健康與醫療照護、就業安全、居住正義與社區營造」等六大項目。究其內容，前四項與經社文公約所稱之社會保障較為相近，第五項就業安全之內容較近似經社文公約第六條「工作權」，而居住正義與社區營造則較近似經社文公約第十一條「適當生活水準」之內容。因此，我國之社會福利政策雖然並未以「權利」來命名，而著重「福利」的概念，但可約略對應到聯合國所稱之社會保障權內涵。

如前段所述，我國社會福利政策涵蓋範圍非常廣，與第 19 號一般性意見第 11-21 段所列出之九種身分相較，更為廣泛。我國社會福利行政包括福利服務、社會救助、社會保險、社會行政等四類。<sup>110</sup>而社會救助又包括各式社會福利津貼和救助等許多項目。<sup>111</sup>

人權指標之目的，即在檢驗這些福利與救助措施，是否能夠切實地保障各種境遇的人們。可以想見，此問題牽涉到許多政策，包括預算方面(政府稅收占國民生產毛額之比例、社福預算占政府總預算之比例、各項社會福利支出之配置情形等)、中央與地方政府之執掌與分工、各項服務與救助所涵蓋之對象是否足夠、社工人員之素質與人數、申請程序是否清晰簡便、是否有主動協助之機制等。但無論政策與行政措施為何，政府必須履行最核心的義務，「確保社會保障計畫向所有個人和家庭提供最低限度的必要福利，讓他們至少獲得必要的醫療服務、

---

<sup>109</sup> 行政院 101.1.9 院臺內字第 1010120382 號函修正核定，「中華民國建國一百年社會福利政策綱領-- 邁向公平、包容與正義的新社會」。內政部網站 <http://sowf.moi.gov.tw/18/02.htm>(擷取日期 2013 年 10 月 23 日)。

<sup>110</sup> 黃碧霞、張秀鴛、簡慧娟，"邁入 21 世紀的社會福利業務重要紀事," *社區發展季刊*, no. 133 (100).

<sup>111</sup> 通稱為「八大社福津貼」的項目為：1.身心障礙者生活補助、2.中低收入老人生活津貼、3.中低收入家庭兒童及少年生活扶助、4.國民年金各項年金給付、5.原住民給付、6.低收入戶家庭生活補助、7.低收入戶兒童生活補助、8.低收入戶就學生活補助。社會救助項目則包括：1.低收入戶生活扶助、2.低收入戶醫療補助、3.急難救助、4.災害救助、5.低收入戶精神病患收容治療、6.遊民收容輔導措施、7.馬上關懷專案。

基本的住房、用水和環境衛生、食品以及最基本的教育。」因此，社會福利措施必須符合可得性(availability)、適當性(adequacy)、易取得性(accessibility)等要求，而其中易取得性又必須考慮社會保障制度的涵蓋範圍(coverage)、資格(eligibility)、可負擔性(affordability)、參與和資訊、實際獲取途徑(physical access)等因素。<sup>112</sup>人權指標之設計，應考慮這些要求。

### 第三節 工作方法

#### 一、 工作步驟

社會保障權的工作步驟與前章工作權類似，不再贅述。簡言之，第一步邀請專家就聯合國範例指標進行討論；第二步訪談統計處；第三步進行焦點訪談；第四步進行問卷調查。與工作權有較大差異者，在於我國有明確的《社會福利政策綱領》，似可做為發展人權指標之依據。工作團隊在開始討論社會保障權之初，我們覺得最優先的問題，是決定採取聯合國的架構(包括聯合國所發展之權利要素)為討論基礎，抑或以我國《社會福利政策綱領》為基礎。如以下討論。

#### 二、 指標架構之依據

《社會福利政策綱領》包括「社會救助與津貼、社會保險、福利服務、健康與醫療照護、就業安全、居住正義與社區營造」等六大項目，若去除後兩項，則應以「社會救助與津貼、社會保險、福利服務、健康與醫療照護」等四項為我國社會保障權利之範疇，並以該四項為權利要素。本研究團隊並將政策綱領所含各項目與聯合國架構相參照。(表 7.1)

---

<sup>112</sup>經社文權利委員會 (2007 年)，第 19 號一般性意見，第 11、22-27 段

表7.1 聯合國社會保障權與我國社會福利綱領之內容比較

社會保障 聯合國指 標	勞工收入保障 Income security for workers	可負擔的健康照護 Affordable access to health care	家庭、兒童與成人眷屬補助 Family, child ad dependent adult support	特定社會救助制度 Targeted social assistance schemes	
主要內容	社會保險與倚賴稅 金之社會安全制度	健康保險	家庭、單親家庭、兒童、成人 眷屬之支持	特定族群/情況之救助	
我國社會 福利政策 綱領項目	2. 社會保險 5. 就業安全*(工作 權)	4. 健康與醫療服務	3. 福利服務	1. 社會救助與津貼	6. 居住正 義與社區營 造
主要內容	社會保險  1.職業(災害)保險 2.年金保險 3.就業保險 4.長期照護保險 5.弱勢保險費補助 6.社會保險之財務	健康保險  1.弱勢國民健康照護 /維護方案 2.支持性社會環境 3.強化國家防疫安全 4.醫療資源合理分配 5.食品藥物安全管理 體系 6.健保永續經營 7.健全長期照護體制 8.維護國民心理健康	部分社會津貼項目  福利服務 1.經濟弱勢兒童/少年/身心障礙 者/老人/父女/原住民/婚姻移民 家庭/單親家庭之協助 2.有利於兒童青少年身心發展 之環境、協助 3.兒童早期療育、課後服務 4.身心障礙者生活環境、教育、 就業、居住 5.高齡友善環境、老人社會參與 6.居家與社區式老人及身心障 礙服務 7.家庭支持服務措施 8.反性別暴力安全網 9.原住民族地區整合福利服務 10.退除役官兵、眷屬 11.應充實社工人力	1.確立社會保險/社會津 貼/社會救助三層防線 2.維持國民基本經濟生活 水準 3.定期檢討資格/給付4.提供 低所得家庭多元社會 參與管道 5.建立失業給付與社會救 助體系間之銜接(就業服 務+職業訓練+以工代賑) 6.災害/急難救助 7.補助醫療費用 8.微型貸款、微型保險等 方案	
建議整合	社會保險	健康與醫療服務	(家庭支持及)福利服務	社會救助與津貼	

表 7.2 本計畫建議之社會保障權指標

	勞工收入保障	可負擔的健康照護	家庭、兒童與成人眷屬補助	特定社會救助制度
結構指標 (Structural)	<ul style="list-style-type: none"> <li>國家所批准有關社會保障權的國際人權條約與國際勞工公約</li> <li>憲法或其他形式的高位階法律對社會保障權的涵蓋範圍及其生效日期</li> <li>國內法對社會保障權實行的涵蓋範圍及其生效日期，包括疾病、老年人口、失業人口、職業傷害、產假(maternity)、陪產假(paternity)、身心障礙者、災難倖存者與孤兒、健康照護（包含生育健康照護）、以及家庭與兒童補助</li> <li>國家政策對普遍性的社會保障權的實施之涵蓋範圍及其時程（參考「建國一百年社會福利政策綱領」、97年「人口政策白皮書」）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>強制健康保險相關法規的涵蓋範圍及其生效日期</li> <li>國家政策對健康與健康照護的涵蓋範圍及其時程，包括生育健康與身心障礙者之照護</li> <li>國家政策對藥品的涵蓋範圍及其時程，包括學名藥</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>公共家庭補助的涵蓋範圍及其生效日期，包括單親家庭、兒童與受撫養成年人(參考特殊境遇家庭扶助條例)</li> <li>法定准許期間內的提撥金額、給付期限與津貼金額</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>社會救助計畫與特殊情形需求者（例如境內難民、流亡者、戰爭受難者、長期失業者、遊民）的非納費方案之涵蓋範圍及其時程</li> <li>國家政策對失業情形的涵蓋範圍及其時程（參考馬上關懷急難救助作業要點、多元就業開發方案、職業訓練津貼）</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>保險與以稅收為基礎的社會安全制度之涵蓋範圍及其生效日期（各類社會保險之請領資格）</li> <li>在不同制度下提撥金額、給付期限（例如產假期間）、給付金額的請領資格</li> <li>對移工與移民家庭的母國輸出社會保險給付（包括在雙重課稅上）之國際協議的涵蓋範圍及其生效日期</li> </ul>			
過程指標 (Process)	<ul style="list-style-type: none"> <li>接獲有關社會保障權的申訴而由國家人權機構、人權調查員或其他機制進行調查和判決的比例，與政府對之給予有效回應的比例</li> <li>特定人口被適當告知現行社會保障制度下其所能獲得的權利與福利（現金或實物）的比例</li> <li>為了實施社會保障權的政府開發援助(ODA)淨值被接受或提供為社會保障的公共開支和國民所得(GNI)的比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>每人用於重要健康設施（包含生育健康照護）與基礎藥物的公共支出額</li> <li>在人權報告期間，新註冊加入健康保險制度的特定對象人數</li> <li>健保卡被鎖卡人數及原因</li> <li>在健康保險/公共補助涵蓋範圍內的健康商品及服務佔家庭開支的比例</li> <li>由專業醫護人員協助出生的比例</li> <li>特定人口在X小時(可以到達的範圍)內沒有醫療及其他照護人員及健康照護設施服務的比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>針對家庭、兒童與受撫養成年人的補助或津貼方案，每個受益人所得到的公共支出</li> <li>針對兒童與受撫養成年人的家庭開支（食物、健康、日間托育、教育、住居）由公共支援涵蓋的比例（主計總處）</li> <li>在人權報告期間，特定人口或特定區域老人日間照顧中心及社區照顧關懷據點的密集度(改善)(幼兒園歸教育部管理；老人照顧可加入老人日間照護機構數；原住民族部落老人日間關懷站)</li> <li>身心障礙機構</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>在特定社會救助計畫中，每個受益人所得的公共支出</li> <li>提供特定社會救助之行政機構與人員的密集度（改善）</li> <li>社會救助（例如轉移性支出、住宅補貼、災難救助）的申請被審查與接受的比例</li> <li>在公、私立機構工作之專責社工師人數</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>在人權報告期間，新註冊加入社會保障制度的勞工人數（建議刪除）</li> <li>在人權報告期間，給付請求（例如失業津貼、退休金）被審查並支付的比例</li> <li>接獲有關企業社會保障責任的申訴案件，政府或相關社會福利機構有效回應的比例（勞保局有件數統計）</li> <li>企業受國內社會保障法規規範，及其被提出行政申訴或訴訟的比例（臺灣因有訴願先行，故訴訟比例較低；若有爭議通常依勞工保險爭議事項審議辦法辦理，每年有4,000 ~ 5,000件）</li> </ul>			

<b>成果指標 (Outcome)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 參與社會保障計畫的勞動力比例</li> <li>• 在人權報告期間，在社會保障涵蓋範圍內的勞工提出請求並獲得社會保險給付的比例</li> <li>• 國民年金繳費率</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 參與健康保險(公共或私人)的人口比例</li> <li>• 在過去十二個月，因經濟因素放棄醫療照護服務的人口比例(例如牙科護理，醫療諮詢，藥物，手術)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 有權接受公共補助的家庭、兒童與受撫養成年人的比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 處於特殊需求情形而接受社會救助之糧食、住居、健康照護、教育、緊急救護或救濟服務的人口比例</li> <li>• 符合低收入戶及中低收入戶申請標準而受到扶助的比例</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 社會轉移前與轉移後在正式或非正式經濟上低於國家貧困線的人口比例 (主計總處有，但非正式經濟之資料不易準確)</li> </ul>			
<p><i>所有指標應參照數據資料表之說明，依禁止歧視事由分列</i></p>				

與會專家提出數個考慮因素：

(一)若能按照國內既有施政方針擬定指標，可以協助行政單位檢驗其工作成效與進展，而不致感覺人權指標為一項額外之工作項目，如此可收事半功倍之效。但上述做法有如下前提：

(二)該政策綱領在政府的社會福利施政時扮演重要的角色。該綱領研擬過程雖然經過多次學者專家討論，並經行政院核定且函告各相關單位，但是否發揮政策指導功能則不確定。與會專家提出可資參考之判準，例如(1)根據該指標擬定具體施政目標與達成時間，(2)將政策綱領內容做為單位或人員考核的標準，(3)在內政部(當時尚未成立衛生福利部)部長或司處長級官員主持討論時經常被引述，或者(4)成為其他行政命令或措施的根據。綜合出席專家之意見，該綱領似乎並未產生實質的政策效果。

(三)應考慮該綱領是否聲明社會福利為一項「權利」。<sup>113</sup>考量的原因如下：(1)社會福利的本質是在保障社會中的弱勢者，而「政府應聚焦於國民基本生活、健康、尊嚴之保障」，<sup>114</sup>因此與人權保障的意旨有相當之重疊。(2)社會福利政策綱領的內容(包括社會保險、社會福利津貼、社會救助等)和經社文公約第9條社會保障權的內容(依據第19號意見)相似。(3)該綱領也重視「人權途徑」的重要原則，例如該綱領提到「包容的新社會在於消除一切制度性的障礙，保障所有國民參與社會的權利。政府應積極介入，預防與消除國民因年齡、性別、種族、宗教、性傾向、身心狀況、婚姻、社經地位、地理環境等差異而可能遭遇的歧視、剝削、遺棄、虐待、傷害與不義，以避免社會排除。」<sup>115</sup>綜合上述三項考量，我國社會福利政策與國際人權法的精神相符。然而，社會福利政策綱領並未直接聲明社會保障是人民的一項權利。是否承認為權利，並非僅是名詞使用上之差異。權利的概念著重權利享有者(rights bearer)和責任負擔者(duty bearer)之間的關係，並且規範政府之核心義務。若缺乏核心義務的觀念，以及隨之而來經由司法可

<sup>113</sup> 本點由研究團隊提出

<sup>114</sup> 《中華民國建國一百年社會福利政策綱領》前言，第5段。

<sup>115</sup> 同上註，第6段。

訴性賦予政府對該權利之可課責性，則難以區分該政策綱領和政策宣示之間的差異。<sup>116</sup>

(四)與會官方代表也提到 2010 年-2012 年撰寫國家人權報告時收集與呈現資料之過程，有相當的複雜與困難度。因此如果人權指標與國家人權報告的工作有相當的重疊性和連續性，則對行政單位而言可以提高其接受度。就此考慮而言，聯合國指標較具優勢。

綜合上述討論和考量，專家會議決定仍依照聯合國人權高專辦所提之架構逐步討論社會保障權之指標，並同意根據第 19 號一般性意見第 2 段，以勞工收入保障、可負擔的健康照護、撫養家屬等項目為社會保障權之權利要素，分別訂出結構、過程與結果指標，以引導政府逐步履行其義務。

## 第四節 結果

### 一、指標之逐項討論：

(一) 與會專家大體上同意聯合國的範例指標，認為表中所列之指標都是重要的指標，且我國也可提供相關資料。

(二) 專家意見請詳見附件會議紀錄；而專家修改後之社會保障權指標請見表 7.2。

(三) 專家意見重點摘錄：

1. 在結構指標部分應另行參考 93 年家庭政策、人口政策綱領與戶政司之人口政策白皮書。
2. 社會福利制度相當複雜，例如我國對於特殊處境家庭(包括家暴、兒童虐待、低收入、中低收入)的福利措施，以及「馬上關懷」專案和各種「多元就業方案」，其執行方式會根據社會情況(例如金

---

<sup>116</sup> 參照經濟社會文化權利委員會，第 3 號一般性意見(締約國義務的性質)，第 3、5、6、10 段。第 9 號一般性意見(公約在國內的適用)，第 9、10、12-15 段。

融海嘯之後的失業潮)而改變，而申請者可能同時符合不同的申請條件，也可能重複申請，因此對於社會福利和社會救助的統計數字，有些是以人數統計、有些是人次數統計，各有其意義。但彙整資料時需特別留意。

3. 申請低收入戶、中低收入戶是根據收入和財產，有具體規定。目前針對以「家戶」做為審查對象的方式已經改善為僅包括直系血親。對於低收入戶有收入者，也有一段緩衝時間，不至於因為暫時有工作就失去低收入資格。
4. 目前低收入 148,590 戶、361,765 人；中低收入 108,589 戶、334,391 人。中低收入戶因為是較新的制度，所以目前申請人數較少。
5. 國民年金繳費率僅 57%，雖然無故不加保可能受罰，但目前仍以勸導為主，很少開罰。
6. 政府是否可以主動協助需要申請社會福利的人走過重重難關和克服行政上的障礙，有賴足夠的專業人力。專家建議加入「專責社工師」指標。

## 二、衛福部統計處之意見：

1. 衛生福利部整合了原先衛生署和部分內政部業務，但衛生與社會福利兩部分的資料收集與登錄之策略與方法有相當之歧異。衛生方面之資料幾乎已經完全電子化，因此即使變項定義改變，或者要根據身分別分組分析，只要原始資料有該變項，都不會造成困難。相對而言，許多衛生福利之資料仍以月報表的方式存在，年度資料是以人工計算。這類資料無法追蹤到個人資料。
2. 社會福利的落實屬地方政府權責，因此原始資料都在各縣市政府。由於社會福利制度複雜，而且服務端以使用者的狀況進行分流/轉介，所以很多資料可能是紙本資料，尚未電子化。中央政府的資料來自地方政府的月報表，而許多月報表是用人工計算。即使部分縣市設計電腦程式來進行資料收集和統計，但是各縣市的資料格式不同，彙整有困難。這是目前在社會福利方面的統計需先處

理的問題。

3. 對於資料的分組呈現，以目前的衛生資料來判斷，都需要跟其他資料庫串聯勾稽才有辦法做。如果行政院認為是重要的業務，才會授權在政府內部進行某些資料的串聯分析。日前因為有某些人權團體抗議政府使用個人資料侵犯隱私權，所以衛福部認為要謹慎處理。
4. 統計處亦協助指出指標之資料來源，如下表。

**表 7.3 社會保障權指標之資料來源**

編號	指標類型	指標內容	資料來源
S1	結構指標	國家所批准有關社會保障權的國際人權條約與國際勞工公約	
S2	結構指標	憲法或其他形式的高位階法律對社會保障權的涵蓋範圍及其生效日期	
S3	結構指標	國內法對社會保障權實行的涵蓋範圍及其生效日期，包括疾病、老年人口、失業人口、職業傷害、產假(maternity)、陪產假(paternity)、身心障礙者、災難倖存者與孤兒、健康照護（包含生育健康照護）、以及家庭與兒童補助	
S4	結構指標	國家政策對普遍性社會保障權的實施之涵蓋範圍及其時程	
S5	結構指標	保險與以稅收為基礎的社會安全制度之涵蓋範圍及其生效日期	
S6	結構指標	在不同制度下提撥金額、給付期限（例如產假期間）、給付金額的請領資格	

第七章 社會保障權指標發展

編號	指標 類型	指標內容	資料來源
S7	結構 指標	對移工與移民家庭的母國輸出社會保險給付（包括在雙重課稅上）之國際協議的涵蓋範圍及其生效日期	
S8	結構 指標	強制健康保險相關法規的涵蓋範圍及其生效日期	
S9	結構 指標	國家政策對健康與健康照護的涵蓋範圍及其時程，包括生育健康與身心障礙者之照護	
S10	結構 指標	國家政策對藥品的涵蓋範圍及其時程，包括學名藥	
S11	結構 指標	公共家庭補助的涵蓋範圍及其生效日期，包括單親家庭、兒童與受撫養成年人	
S12	結構 指標	法定請領資格的提撥金額、給付期限與津貼金額	
S13	結構 指標	社會救助計畫與特殊情形需求者（例如境內難民、流亡者、戰爭受難者、長期失業者、遊民）的非納費方案之涵蓋範圍及其時程	
S14	結構 指標	國家政策對長期失業者的涵蓋範圍及其時程	
S15	過程 指標	接獲有關社會保障權的申訴而由國家人權機構、人權監察使或其他機制進行調查和判決的比例，與政府對之給予有效回應的比例	
S16	過程 指標	特定人口被適當告知現行社會保障制度下其所能獲得的權利與福利（現金或實物）的比例	

建構我國人權指標及調查之研究

編號	指標 類型	指標內容	資料來源
S17	過程 指標	為了實施社會保障權的政府開發援助(ODA)淨值被接受或提供為社會保障的公共開支和國民所得(GNI)的比例	
S18	過程 指標	在人權報告期間，新註冊加入社會保障制度的勞工人數	
S19	過程 指標	在人權報告期間，給付請求（例如失業津貼、退休金）被審查並支付的比例	
S20	過程 指標	接獲有關企業社會保障責任的申訴案件，政府或相關社會福利機構有效回應的比例	
S21	過程 指標	企業受國內社會保障法規規範，及其被提出行政申訴或訴訟的比例	
S22	過程 指標	用於每人重要健康設施（包含生育健康照護）與基礎藥物的公共支出額	國民醫療保健支出統計
S23	過程 指標	在人權報告期間，新註冊加入健康保險制度的特定對象人數	健保署
S24	過程 指標	在健康保險/公共補助涵蓋範圍內的健康商品及服務佔家庭開支的比例	主計總處家庭收支調查
S25	過程 指標	由專業醫護人員協助出生的比例	國健署(出生通報)、內政部(總出生嬰兒數)
S26	過程 指標	特定人口接受X 小時以下醫療與醫療人員及相關健康照護設施服務的比例	醫師司醫療網
S27	過程 指標	針對家庭、兒童與受撫養成年人的補助或津貼方案，每個受益人所得到的公共支出	
S28	過程 指標	針對兒童與受撫養成年人的家庭開支（食物、健康、日間托育、教育、住居）由公共支援涵蓋的比例	

第七章 社會保障權指標發展

編號	指標類型	指標內容	資料來源
S29	過程指標	在人權報告期間，特定人口或特定區域幼兒園/兒童照護中心與老人福利機構的密集度（改善）	幼兒園：教育部
S30	過程指標	在特定社會救助計畫中，每個受益人所得的公共支出	
S31	過程指標	提供特定社會救助之行政機構與人員的密集度（改善）	
S32	過程指標	社會救助（例如轉移性支出、住宅補貼、災難救助）的申請被審查與接受的比例	
S33	成果指標	參與社會保障計畫的勞動力比例	
S34	成果指標	在人權報告期間，在社會保障涵蓋範圍內的勞工提出請求並獲得社會保險給付的比例	
S35	成果指標	參與健康保險（公共或私人）的人口比例	健保署全民健保納保率
S36	成果指標	在過去十二個月，因經濟因素放棄醫療照護服務的人口比例(例如牙科護理，醫療諮詢，藥物，手術)	
S37	成果指標	有權接受公共補助的家庭、兒童與受撫養成年人的比例	
S38	成果指標	處於特殊需求情形而接受社會救助之糧食、住居、健康照護、教育、緊急救護或救濟服務的人口比例	
S39	成果指標	社會移轉前與移轉後在正式或非正式經濟上低於國家貧窮線的人口比例	

### 三、焦點座談

本計畫針對新移民、原住民、身心障礙者進行五場焦點座談，在社會保障的部分，座談時主要詢問其本人是否有與工作相關的保險、其他保險、醫療費用負擔、以及是否接受政府的任何補助或津貼。焦點座談紀錄請詳見附錄。由於本計畫之目的並非針對社會保障權進行研究，而是探討人權指標建構過程中之步驟及應注意事項，因此將焦點座談中受訪者觸及的內容與指標有關者列於表 7.4，包括受訪者提出之問題或觀點、目前指標之相關定義或規定、以及建議指標修正方向。由於焦點座談和問卷調查所產生之建議內容合併整理，以下先說明問卷調查之結果。

### 四、問卷調查

進行社會保障領域分析時，我們根據社會保障權指標的精神將其大分為社會保險與可負擔之醫療服務。前者包括與職業有關之社會保險，包括公、勞、農、漁、軍保等，以及國民年金保險，後者則包括全民健保與其他與可負擔醫療相關之問題，例如醫療負擔是否過重、是否因為某些因素而未就醫，同時也附帶了解受訪者之私人保險涵蓋情形。

#### 1. 社會保險涵蓋率

就業的受訪者中，有職業保險或國民年金保險者為 81.6%，各子群組的社會保險涵蓋率從 78.9%(原住民女性)到 89.2%(身心障礙者女性)不等(表 7.5)。探究未加入社會保險的原因，有一部分的新移民是因為在非勞保強制投保單位工作、但又未取得臺灣國民身分證，因此未加入勞保與國民年金保險。在原住民，有一些以打零工或板模工為業的朋友，在工作不穩定、收入偏低的情況下不願意透過職業工會投保勞保，又因為國民年金保險尚未強制投保，一方面為節省保費、一方面擔心國保或勞保無法永續經營，因此不願意加保。在身心障礙受訪者部分，許多同時有低收入戶以及身心障礙資格，因此在沒有勞保的情況下會自動由政府為其投保國民年金保險並繳交保費，因此涵蓋率反而相對高。

本次調查受訪者中未就業者只有 40 多位，在未就業的受訪者中，社會保險(國民年金保險)的涵蓋率僅有 47.6%(20 人)，各子群組的涵蓋率從最低的原住民女性(25%)到身心障礙者女性(71.4%)(表 7.6)。未投保理由包括不符合投保資格(新移民未取得臺灣國籍)以及負擔不起。

## 2. 醫療之可負擔性

本次調查受訪者之全民健保投保率達 98.2%，只有 6 位因為被鎖卡或居無定所而未投保。

過去一年中，有 23%的受訪者因為某種原因而在該就醫時未就醫，比較常見的理由依次為：時間安排不方便或請假困難、看病太貴、擔心請假會被扣薪水等、醫院太遠、不知道看哪一科等。有好幾位身心障礙朋友則特別提及一般診所沒有無障礙空間，因此比較小的病痛會忍著不去看病。對於環境不熟悉的醫院也會想先打聽好動線與設備(例如處理重度癱瘓病友)才能安心去看診。

在醫療負擔部分，私人醫療保險保費也列入健保以外醫療保健支出。在所有受訪者中，24.4%認為自己或家庭的醫療負擔過重，特別是女性身心障礙者(34.1%)，男性身心障礙者次之(27.6%)，新移民女性最低(17%)(表 7.7)。

在健保納保率如此高的情況下，仍有這麼高比例的受訪者覺得醫療負擔過重，從受訪者的回答大致可歸納出幾個可能的原因：受訪者中仍有人健保卡被鎖卡、只能自費就醫；有人雖有重大傷病卡，但仍有其他大大小小的病痛需要經常就醫；也有人擔心健保自付額與自付項目愈來愈多，因此投保較高額之私人保險；也有人尋求沒有健保給付之另類醫療，或購買中藥或其他營養品，諸此種種都是可能造成醫療支出增加的原因。

## 五、訪談與調查對社會保障權指標內容之增益

表 7.4 訪談與問卷受訪者對社會保障權之意見

受訪者提出之問題或觀點	目前指標之相關定義或規定	建議指標修正方向
原住民族		
<p>1. 訪談原住民族、新移民過程中發現，許多人沒有固定的工作。並非他們不願意做，而是找不到固定工作。他們的工作是以日薪或時薪計，雇主在他們找工作時就會說明：「(1)不會有勞、健保，(2)每小時工資多少錢（通常不到最低工資），(3)配合雇主需要調整工作時間。要來不來隨便你。」弱勢者不但收入較少，不能工作時也沒有保障，而且沒有選擇餘地。</p>	<p>目前相關指標為要素一成果指標「參與社會保障計畫的勞動力比例」</p>	<p>此項指標必須由勞動力 and 加保人數差異間接推算。建議針對弱勢族群設計全國性調查，其重點項目包括就業歧視、職場歧視、勞動條件、社會保障等，並且將其這些調查項目列為指標<sup>117</sup></p>
<p>2. 有多位受訪者沒有工作時曾經接到國民年金繳費通知，但是其中只有少數人去繳費，原因是一方面他們繳不起，二方面他們對未來沒信心，不願意交錢給不確定的未來。可能的原因包括 2013 年初，媒</p>	<p>同上</p>	<p>建議針對弱勢族群設計全國性調查，其重點項目包括就業歧視、職場歧</p>

<sup>117</sup>查勞工保險係在職保險，在僱傭關係前提下，依勞工保險條例第 6 條第 1 項第 1 款至第 3 款規定，年滿 15 歲以上，65 歲以下，受僱於僱用勞工 5 人以上公司、行號、事業單位等之員工，應以其雇主為投保單位參加勞工保險。同條第 3 項規定，所稱勞工，包括外國籍員工。同條例第 8 條規定，受僱於第 6 條第 1 項各款規定各業以外或僱用勞工 4 人以下之第 6 條第 1 項第 1 款至第 3 款規定各業之員工，得準用本條例規定，自願參加勞工保險。

<p>體盛傳勞保可能會破產，大家記憶猶新；此外，他們也對自己的前景沒有把握。本計畫調查結果，40 多位未就業者之中，投保國民年金僅 47.6%。</p>		<p>視、勞動條件、社會保障等，並且將其這些調查項目列為指標</p>
<p>3. 弱勢民眾(尤以原住民居多)有多人健保卡被鎖卡，幸而衛福部 2013 年實施「積欠健保費及暫行停止保險給付(鎖卡)民眾的欠費繳納協助措施」，經戶籍所在地公所核定為經濟困難者可以向健保署各分區業務組申請紓困基金貸款，並可辦理分期繳納。然而，多位受訪者表示他們無法(或者不知道如何)申請貸款，而且即使是分期繳納也負擔不起。臺北市某教會醫院的社區護理部協助原住民部落居民面對積欠的健保費，否則他們仍無法享有健保。</p>	<p>相關指標為要素二成果指標「參與健康保險的人口比例」</p>	<p>建議詢問參加保險是否造成經濟負擔，建議專家討論研商合適指標</p>
<p>4. 某原住民受訪者表示，他原先為卡車司機，因為交通違規罰款逾期未繳，導致駕照被吊銷，五年來以打零工維生。他並未去申訴，因為他認為申訴需要一大筆錢，而他付不起。類似這樣的個案需要社工協助，才能保障他的工作和退休金。光是失去駕照而導致失業，導致受訪者全家生活陷入困境，這個罰則逾越了比例原則。</p>	<p>這個案例顯示即使制度對大多數人沒問題，對弱勢者卻可能造成傷害。政府在處理重大問題時(例如吊銷某人賴以維生的職業駕照)應主動提供服</p>	<p>建議專家討論研商合適指標</p>

	務(而非被動等待諮詢或申訴)。目前無相關指標	
5. 承上段，在她失去駕駛工作後，就無法參加勞保。有某私人公司告訴他，可以幫他按月繳勞保費，到 60 歲幫他領出來，但要扣 40% 手續費。	本案例屬於保險黃牛，無相關指標	建議專家討論 研商合適指標
6. 對於官署，或者任何大型的機構，許多弱勢者覺得令人畏懼。據社區護理師說，初期他幫部落居民約診後，得三催四請，且看小病可以，但要掛專科就害怕，不去的理由各式各樣，還包括「在大醫院會迷路」。有居民腎結石，卻寧願忍痛也不就醫；有居民沒有人陪，就不進診間。他陪同就醫後，逐步建立居民看診、拿藥的習慣。 對於社會福利制度或社會救助制度，多位原住民曾表示申請過程複雜，而且辦事人員百般刁難，必須「有關係」才能取得補助或服務。	政府許多手續非常複雜，因此有許多服務項目雖然可得，但在實際可近用 <b>accessibility</b> 方面就有待改善。目前無相關指標。	建議專家討論 研商合適指標
身心障礙者		
1. 身心障礙津貼每個月 4000 元，但身障者無法去工作，也就無法繼續發展能力，除非家庭被認定為低收入戶，才能得到足夠的補助，勉強維持在社區的生活。身障者的收入較低，但生活開銷較大，例如居家服務費每小時就要自付 50 元(政府付 150 元)，而且超過時間收費更高。洗澡上	目前指標僅有要素四結果指標「接受社會救助之...人口比例」，並未指出救助是否	建議專家討論 研商合適指標

廁所，每天的人力就需要超過 100 元。	足夠	
2. 電動輪椅一台 7-10 萬，但一般戶補助兩萬五，低收入戶才補助 5 萬。電動輪椅所需之電瓶大概 8-12 個月要換一次 (5,000 元)，但衛福部每三年才補助一次。許多醫療照護設備，例如呼吸器或氧氣機，都沒有補助。	要素二為「可負擔的健康照護」但居家生活所需之器具都不屬於健康保險補助範圍。	建議增加指標，反應身心障礙者在「非醫療之器具」之花費
3. 有幾位身障者提到，他們在社會裡幾乎「被愛心包圍」，意思是，社會中許多人不肯承認身障者的權利，而是用「愛心」來包裝一些本來就該做到的事。 <sup>118</sup> 身障者深深感受到「被矮化」。	在要素一「勞工收入保障」無相關指標	建議對弱勢者進行就業歧視調查
4. 取得低收入戶資格對身障者而言是極佳保障，除了有收入保障之外，也可減免各種自付額。有土地的人無法取得低收入戶資格，但身障者也無法藉由土地來生財，因此非常不利。另外，如果偶而有收入，身障者就擔心失去低收入戶資格，因此形成了一種相反的動機，妨礙身障者藉由工作來養活自己的機會。在低收邊緣的人，其生活比低收入更不如，這就表示制度有問題。(傅立葉教授在討論社會保障時認為，如果擴大某些服務或費用補助的適用範圍，而不是限於低收入戶，就可以	相關者為要素四結構指標	應加強說明申請低收入或中低收入者之審核過程，以及收入在低收入邊緣者會獲得的協助

<sup>118</sup> 這情況有點類似畢恆達教授在討論「尊重」這個詞。他說：回頭再看「我尊重/接納同性戀」，就可能有幾層意思：1. 慷慨：我有選擇權，可以尊重也可以不尊重，現在我選擇尊重，所以應該得到正面的鼓勵與掌聲。2. 施捨：我尊重你們，是因為我站在道德的高度，對你們賦予同情。對身心障礙者而言，「愛心」也有相類似的意思。

避免這類問題。)例如，日本無論是否低收入戶，都有障礙補助。否則，在臺灣會被政策逼成無能化。		
5. 因受訪者的雙腳不方便，被保險公司視為帶病投保，因此過去無法投保住院醫療險，在計算儲蓄險保費保費時，年齡也會被增加五歲來計價。	無相關指標	建議專家討論 研商合適指標
6. 受訪者認為居住是身心障礙者的重大問題，包括國宅/社會住宅身心障礙者限額、資格，房租補助也要房東願意出具證明，空間設計不符合障礙者需求等。	無相關指標	建議在適足居住權放入適合指標
7. 受訪者表示區公所說不符合補助資格，或因家裡不動產去年公告地價超過補助標準，所以被取消津貼。但實際規定如何，受訪者經常不很清楚。	無相關指標 以呈現服務的實際可近性，包括充足資訊	建議專家討論 研商合適指標
8. 有身心障礙者認為他們的退休年齡應該要提前	應可於結構 指標呈現關於退休年齡的規定	
新移民		
1. 新移民工作時勞保加保率偏低，請見工作權相關討論。 <sup>119</sup>		
2. 新移民表示，不同的縣/鄉鎮，其福利差別甚大。例如生第三胎是否有補助，一國多制。	目前所有指標都是針對中央政府，缺乏地方政	建議專家討論 研商能反應地方政府施政的指標

<sup>119</sup> 目前勞工保險有強制加保及自願加保之規定，對於本國籍或外國籍勞工採平等原則，凡依法參加勞工保險之被保險人，均得依規定請領保險給付。

	府指標	
3. 有朋友的朋友在高雄會有課後輔導，針對新住民及弱勢的小孩有課輔，但臺南市有成績限制，成績好無法接受，僅輔導成績差的小孩，這樣跟沒有協助一樣，臺南市提供的福利明顯有差應改善。	目前所有指標都是針對中央政府，缺乏地方政府指標	建議專家討論研商能反應地方政府施政的指標
4. 家裡雖然有收入，但開銷很大，生活得很辛苦。 新移民家庭與一般家庭相比，有許多額外的開支，晚上也常要上課，雖然不算貧窮，但也左支右絀。	目前缺乏可以表達「人不敷出」的指標	建議專家討論研商合適指標

## 第五節、結論

### 一、指標之發展過程

在工作權與社會保障權指標之實作，讓研究團隊對於人權指標的建立過程有較為深入的理解。以下為對建立人權指標執行層面之建議：

1. 聯合國指標系統所提供的架構(亦即，將權利分為要素；並且在每個要素下指定結構、過程、結果三類指標)可以為國內專家接受。
2. 聯合國範例指標所列出之細項指標，除少數例外，皆被專家認同是重要指標。
3. 各項行政資料可由部會統計處取得，建議在建立指標過程中及早諮詢其意見。
4. 對於全國性調查，主計總處掌握統籌協調之機制，若有經由調查取得資料之需求，應及早請主計總處提供意見。

5. 對於座談和調查所發現之問題及改善意見，在程序上應呈回專家會議經過再次討論。為將行政流程納入考量，每一項權利之指標發展約需半年至一年時間。已將建議之運作程序列入第九章。
6. 在討論工作權時，也會牽涉其他權利(例如教育權)。建議發展不同權利項目指標之工作小組彼此溝通，以增強權利指標之效能。

## 二、焦點座談與問卷調查

焦點座談與問卷調查對社會保障權之內容有如下建議：

1. 許多處境不利的個人從事低薪且沒有勞保健保的工作，他們的社會保障狀況不容易被單一指標「參與社會保障計畫的勞動力比例」反應出來，建議以全國性調查深入了解，而不是由勞動力和加保人數的差異去推估。
2. 指標中雖有加入社會保險的比例，但亦應詢問保險費是否造成經濟負擔，以及加入保險的行政手續是否足夠簡易。
3. 建議深入了解低收入戶與中低收入戶申請過程所遭遇之困難。
4. 雖有中低收入指標，但缺乏「入不敷出」指標。
5. 指標雖有「接受社會救助之人口比例」，但此救助是否足夠，則未納入指標。

這些建議對於理解弱勢族群的社會保障都很重要，但並不能直接放進本章末的指標中，因為這些建議尚牽涉到指標定義、資料來源、資料可得性等問題，仍待進一步研究驗證，始可由專家會議決定是否納入為人權指標。

表 7.5 就業之受訪者社會保涵蓋率(依族群、性別分)

族群			社會保險		總計	
			未投保	投保		
新移民	性別	女	人數	16	72	88
			% within 性別	18.2%	81.8%	100.0%
			% within 社會保險	100.0%	100.0%	100.0%
	性別	女	人數	12	45	57
			% within 性別	21.1%	78.9%	100.0%
			% within 社會保險	57.1%	56.3%	56.4%
原住民	性別	男	人數	9	35	44
			% within 性別	20.5%	79.5%	100.0%
			% within 社會保險	42.9%	43.8%	43.6%
	總計		人數	21	80	101
			% within 性別	20.8%	79.2%	100.0%
			% within 社會保險	100.0%	100.0%	100.0%
身心 障礙者	性別	女	人數	4	33	37
			% within 性別	10.8%	89.2%	100.0%
			% within 社會保險	23.5%	37.5%	35.2%
	性別	男	人數	13	55	68
			% within 性別	19.1%	80.9%	100.0%
			% within 社會保險	76.5%	62.5%	64.8%
總計		人數	17	88	105	
		% within 性別	16.2%	83.8%	100.0%	
		% within 社會保險	100.0%	100.0%	100.0%	
總計	性別	女	人數	32	150	182
			% within 性別	17.6%	82.4%	100.0%
			% within 社會保險	59.3%	62.5%	61.9%
	性別	男	人數	22	90	112
			% within 性別	19.6%	80.4%	100.0%
			% within 社會保險	40.7%	37.5%	38.1%
總計		人數	54	240	294	
		% within 性別	18.4%	81.6%	100.0%	
		% within 社會保險	100.0%	100.0%	100.0%	

表7.6 未就業之受訪者社會保涵蓋率(依族群、性別分)

族群			社會保險		總計	
			0	1		
新移民	性別	女	人數	7	5	12
		% within 性別	58.3%	41.7%	100.0%	
		% within 社會保險	100.0%	100.0%	100.0%	
	性別	女	人數	6	2	8
		% within 性別	75.0%	25.0%	100.0%	
		% within 社會保險	66.7%	33.3%	53.3%	
原住民	性別	男	人數	3	4	7
		% within 性別	42.9%	57.1%	100.0%	
		% within 社會保險	33.3%	66.7%	46.7%	
	總計	人數	9	6	15	
		% within 性別	60.0%	40.0%	100.0%	
		% within 社會保險	100.0%	100.0%	100.0%	
身心障礙者	性別	女	人數	2	5	7
		% within 性別	28.6%	71.4%	100.0%	
		% within 社會保險	33.3%	55.6%	46.7%	
	性別	男	人數	4	4	8
		% within 性別	50.0%	50.0%	100.0%	
		% within 社會保險	66.7%	44.4%	53.3%	
總計	總計	人數	6	9	15	
		% within 性別	40.0%	60.0%	100.0%	
		% within 社會保險	100.0%	100.0%	100.0%	
	性別	女	人數	15	12	27
		% within 性別	55.6%	44.4%	100.0%	
		% within 社會保險	68.2%	60.0%	64.3%	
總計	總計	人數	7	8	15	
		% within 性別	46.7%	53.3%	100.0%	
		% within 社會保險	31.8%	40.0%	35.7%	
	總計	人數	22	20	42	
		% within 性別	52.4%	47.6%	100.0%	
		% within 社會保險	100.0%	100.0%	100.0%	

表7.7 受訪者醫療負擔過重之比例（依族群、性別分）

族群				就醫負擔過重			總計
				未填答	否	是	
新移民	性別	女	人數		83	17	100
			% within 性別		83.0%	17.0%	100.0%
			% within 就醫負擔		100.0%	100.0%	100.0%
	性別	女	人數		48	17	65
			% within 性別		73.8%	26.2%	100.0%
			% within 就醫負擔		55.2%	58.6%	56.0%
原住民	性別	男	人數		39	12	51
			% within 性別		76.5%	23.5%	100.0%
			% within 就醫負擔		44.8%	41.4%	44.0%
	總計		人數		87	29	116
			% within 性別		75.0%	25.0%	100.0%
			% within 就醫負擔		100.0%	100.0%	100.0%
身心障礙者	性別	女	人數	1	28	15	44
			% within 性別	2.3%	63.6%	34.1%	100.0%
			% within 就醫負擔	50.0%	34.1%	41.7%	36.7%
	總計		人數	1	54	21	76
			% within 性別	1.3%	71.1%	27.6%	100.0%
			% within 就醫負擔	50.0%	65.9%	58.3%	63.3%
總計	性別	女	人數	1	159	49	209
			% within 性別	0.5%	76.1%	23.4%	100.0%
			% within 就醫負擔	50.0%	63.1%	59.8%	62.2%
	總計		人數	1	93	33	127
			% within 性別	0.8%	73.2%	26.0%	100.0%
			% within 就醫負擔	50.0%	36.9%	40.2%	37.8%
總計		人數	2	252	82	336	
		% within 性別	0.6%	75.0%	24.4%	100.0%	
		% within 就醫負擔	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	

建構我國人權指標及調查之研究

## 第八章 結論與建議

*Most importantly, we should never forget that behind every piece of statistical data are human beings who were born free and equal in dignity and rights. We must strive to make their human rights stories, especially those of the powerless, visible through robust indicators and to use them in constantly improving our human rights policies and implementation systems to bring positive change to people's lives.*

- Navi Pillay/UNOHCHR

### 第一節 我國人權指標構面及指標架構內容

為回應本研究計畫研究方向之一「研提我國人權保障發展構面及指標架構內容」，我國政府需要決定下列事項：(1)我國之人權指標之基本架構為何？(2)我國應發展哪些人權項目之指標？(3)在這些人權項目中，其發展的優先順序為何？在本節中，研究團隊建議以聯合國人權高級專員辦公室所發展的指標系統為主要參考，原因如第三章所述。一旦做此決定，則各項指標之架構內容就應依照聯合國之理論架構來進行。若聯合國或其他國家已經發展指標，則我國可以之為參考予以修正運用；若聯合國及其他國家尚未研發者，則我國應採用聯合國之方法學，以該權利項目之聯合國相關文書為基礎，以建立要素，並列出結構、過程、結果三類指標。

#### 一、我國政府與國際人權體系的聯結

我國通過《兩公約施行法》之後，公民與政治權利國際公約和經濟社會與文化權利國際公約已經具有國內法之效力。《兩公約施行法》第四條規定「各級政府機關行使其職權，應符合兩公約有關人權保障之規定，避免侵害人權，保護人民不受他人侵害，並應積極促進各項

人權之實現。」第五條第一項規定「各級政府機關應確實依現行法令規定之業務職掌，負責籌劃、推動及執行兩公約規定事項；其涉及不同機關業務職掌者，相互間應協調連繫辦理。」由此觀之，落實人權公約為政府施政之重要目標，殆無疑義。

聯合國人權高專辦之所以發展人權指標，正是為各國如何落實人權公約，提出有效的檢核工具。經濟社會文化權利委員會第一號一般性意見第6段指出，國家人權報告審查的目標之一，是使締約國能夠據以有效地評價實現公約所載義務的進度。聯合國九個核心人權公約條約組織都以審查國家報告為其主要的落實機制，可見其重要性早已被國際社會承認。從聯合國人權指標發展歷史來看，人權指標是國家人權報告的延伸；從人權指標的內容來看，它將國際人權法典轉化為檢核表。人權指標將世界人權宣言與兩公約條文內容轉化為結構、過程與成果指標，對應到政府對人權價值的承諾、作為與結果，有助於政府檢視人權政策是否落實，以及所面臨之困難。因此，如果人權價值既為政府之承諾，人權指標做為協助達成之工具，自當有其價值。我國目前應當思考的，或許不是「政府是否應使用人權指標」，而是「政府應如何設計並運用指標」。

各類指標運用於國際事務之治理，是近數年來之發展趨勢，廣為聯合國、世界銀行、企業、與非政府組織運用。<sup>120</sup>指標要運用得當，必須關注指標如何發展、指標將如何改變政策，指標如何影響治理之理念和手段，以及指標運用之特定範疇，理解指標資料收集的過程或資料詮釋之限制，避免造成對政策之誤導。(請參見本章第三節)即使面對這些限制，指標仍然是有用的政策工具。就本計畫研究主題而論，最重要的問題如下：(一)我國在建構人權指標時，是否要參考聯合國人權高專辦所研發之指標架構，(二)應優先建立哪些權利項目之指標，(三)於在地化過程中我們對於該指標應該做如何之修正，修正時依循之原則為何，以及修正時應採取何種程序方為適當？

---

<sup>120</sup> Kevin E Davis, Benedict Kingsbury, and Sally Engle Merry, "Indicators as a Technology of Global Governance," *Law & Society Review* 46, no. 1 (2012).

## 二、我國人權指標應以聯合國人權指標為參考架構

### (一) 參考聯合國人權指標之優點及考量

綜合以上各章之探討，本計畫認為參考聯合國指標有下列優點：

1. 聯合國指標具有清楚的概念架構，其形成之原理清晰易懂，因此容許各國參考其架構進行檢討修正。
2. 在發展過程中聯合國人權高專辦曾以實證方法，確認不同國家依循相同原則會產生相似指標，證實其方法學的效度。
3. 該指標系統適用於不同性質的權利(例如公民政治權利和經濟社會權利)。
4. 聯合國指標因為其產生之方式，是以公約條文和一般性意見為基礎，演繹出各項權利應該包含哪些指標，因此具有規範性之功能。亦即，指標之達成即為權利之落實。
5. 除少數例外，聯合國指標系統是以客觀事實為根據，避免主觀判斷可能產生的偏誤。
6. 聯合國指標並不嘗試將各項權利的指標化約為一個數字，而是一大組兼具數據和描述的複雜資訊；避免了太過簡化的數字管理、名次迷思等指標運用時可能發生的缺失。
7. 聯合國人權指標系統所需收集之資訊為行政單位施政參考所需，除了形成人權指標外，亦自有其價值。此外，這些資訊亦可用於國家人權報告。
8. 聯合國人權指標可能被多個國家採用。雖然其設計目的是為了自我比較而非跨國比較，但跨國比較也可以是督促政府採行人權政策、改善行政措施的一種方法。
9. 全球各國統一的一套指標對各國政府而言接受度較高。<sup>121</sup>

---

<sup>121</sup> AnnJanette Rosga and Margaret L. Satterthwaite, "Measuring Human Rights," in

雖然有上述優點，但聯合國人權指標要在國內使用，亦需留意某些考量：

1. 為了彙整人權指標，所需要的資源(人力和經費投入)是否超過預期效益？亦即，符合成本效益(cost-effectiveness)是否為採行人權指標的先決條件？
2. 人權指標(例如生命權)的權利要素可能橫跨數個不同部會，部會間的協調工作是否會造成難以克服的障礙，導致指標所需資料無法順利產出？

對於這兩個考量，研究團隊的建議是，指標資料和資料的收集與彙整，在初期必然遭遇相當多技術上的困難，然而一旦付諸實行，其執行成本將逐次降低。我國政府各項行政統計與調查之品質優良，涵蓋範圍與資料頻度都優於國際水準，若能將之整合成人權指標，應能造福弱勢個人及群體。在考慮成本效益時，成本較容易估算，但目前仍未有合適的方法以評估人權政策的效益。少數參考工具，例如聯合國發展計畫署人權教育協會的指引，認為需要有指標才能評估人權效益。<sup>122</sup>因此，在有人權指標之前，其實很難評估效益。

## (二)我國應優先建立之權利項目

考量指標之建立投入相當之時間與資源，因此指標建置應有需要排定優先順序，逐一完成。人權指標在國際人權工作方面仍為發展中之領域，聯合國並未完全發展一套完整指標，而進度較快的英國也仍發展中。我國若於此時投入心力，在國際上應可有相當之貢獻。

承襲聯合國人權高級專員和英國平等與人權委員會的建議，我國應設法逐步建立各項人權之指標，直到能夠充分反應我國之人權狀況，並涵蓋世界人權宣言與兩公約所揭示的權利範圍。若欲選擇我國先期

---

*Governance by Indicators: Global Power Through Quantification and Rankings*, ed. Kevin Davis, et al.(Oxford University Press, 2012).

<sup>122</sup> 例如 Human Rights Education Associates, "Guideline in Applying Indicators within Un Human-Rights Based Programming "(United Nations Development Program, 2007).

建立之指標，研究團隊建議權利項目之選擇應考慮下列因素：(1)在我國保障狀況仍待改善之權利項目、(2)易受到國際貿易和其他國際交流影響之權利項目、(3)平衡公民政治權利與經濟社會文化權利。

本研究團隊依據專家意見和網路調查，建議建立下列 16 項人權指標：(1)社會保障權、(2)人身安全及自由權、(3)適足生活水準之權利、(4)平等權、(5)公平審判權、(6)表意自由權、(7)工作權、(8)隱私權、(9)自決權、(10)真相權、(11)生命權、(12)禁止酷刑、(13)公共參與、(14)健康權、(15)教育權、(16)文化權。上述順序是本研究經專家座談與網路調查所產生之優先順序。應注意者，此順序為「應優先建立人權指標」之排序，而非依權利重要性或優先性之排序。上述 16 項權利中，自決權、真相權、文化權等三項權利為聯合國與英國皆尚未發展。聯合國雖尚無隱私權指標，但我國可參考其他採用類似於聯合國人權高專辦概念架構的國家，例如英國平等暨人權委員會，所發表之人權指標。例如該委員會之人權測量架構所發展之「私人與家庭生活受尊重之權利」(the Right to Respect for Private and Family Life)指標，涵蓋了部分隱私權的概念，可以做為我們發展隱私權指標的參考，彌補聯合國系統之不足。

本研究團隊在專家座談時曾嘗試討論隱私權、人身自由權等兩項權利之要素(請參見公民政治權利之專家會議記錄)，但每項權利之要素都需要深入討論才能定案，宜留待各項權利之專家會議分別擬議，而非由本計畫訂定。

### (三) 修正聯合國人權指標以適合國情

對於聯合國人權指標，我國是否需要加以修正？修正時應該依照哪些原則？於本計畫執行過程中，研究團隊就工作權、社會保障權和健康權的各項指標請教過衛福部和勞委會的業務單位官員和統計處官員，另外也請教了主計總處官員。討論過程中發現，聯合國人權高專辦之工作權、社會保障權、健康權等三項權利項目所列之指標，絕大多數都被我國政府代表認同為重要之指標，且我國亦有相對應之資料，因此可以直接採納。這項發現與聯合國高專辦的經驗相同。有少數指

標經過修正，都是為了使指標更能反應國內需求，調整原因如下：

1. 國內新近發展：

聯合國人權高專辦的建議是對每個權利項目確立四至五項權利要素。在討論工作權的專家會議中，與會專家認為聯合國原有四個權利要素未涵蓋足夠的「集體勞動權」，因此加入第五項權利要素。專家提出的理由是，我國工會法、團體協約法、勞資爭議處理法均已大幅修訂，自 2011 年 5 月 1 日起實施。所謂「勞動三法」預期能有助於壯大工會組織，健全勞資協商，促進勞資對話，和諧勞資關係。然而是否能夠達此功效，應該密切注意。有鑑於團體勞動權利為個人勞動權利(例如勞動條件)之基礎，且在台灣為新近才被立法保障的權利，因此有必要加入權利要素並建立指標。

2. 聯合國指標不適用於國內狀況

在工作權有一個項目更改，是「獲得合宜且具生產性工作之管道」之成果指標「女性在非農業部門受僱的比例」，專家會議建議改為「不同部門按性別之受僱比例」。聯合國之所以強調「非農業部門」是因為許多國家女性最主要的工作是從事農耕，因此「非農業就業」才能展現出婦女就業的真實數據，但我國農業就業人口僅佔少數，應以農業、工業、服務業等部門來區分。

3. 指標所需資料無法獲得

於工作權之指標中，僅一項在專家會議中建議刪除--「公正與安全之工作條件」之過程指標「在兩次人權報告其間，勞工由不穩定轉為穩定契約的比例」。原因是聯合國所稱之「不穩定契約」(precarious contract) 是指臨時、非自願部分工時、無勞動契約工作等不穩定的工作型態，在我國目前情況難以掌握從事這類工作的人數，是以將該指標建議刪除。值得注意的是，與會專家一致同意從事「無正式契約工作」的人數是工作權的重要面向，但是這項指標所需資料卻無從產生。

4. 對於指標項目定義之釐清

有部分指標，需要對其定義稍做釐清，才能反應出台灣的特別情

況。例如在工作權指標中有「勞工參加工會的比例」，但我國工會分為產業工會、企業工會、職業工會，整體而言雖然參加比例不低，但許多人是為了投保而參加職業工會，因此在指標中必須區分。此外，亦有許多工會成立之後卻沒有運作，因此專家建議以其他條件(例如交工會年費)來強化指標內容。

#### (四) 指標修正之程序

本計畫指標之修正是以專家會議之決議為準。然而，在未來正式由某行政部門負責某項權利之指標時，會有更複雜之過程。依照本研究計畫之經驗，應該是由負責部會指派之官員來統籌，經過專家會議、徵詢弱勢群體和民間組織意見後，再諮詢統計單位，再回到專家會議定稿。詳細流程請見下節。

## 第二節、我國人權指標運作機制

### 一、 人權指標工作之統籌與督導

人權指標所需要的資料固有其特殊目的，但其過程與政府行政部門在全國或地方收集其他行政資料(例如就學率、就業率、食物產量、甚至是針對某方案的評估等)並沒有本質上的差異。根據聯合國人權高級專員的報告，彙整資料需要機構上的調整，並且需要特別留意收集資料，以具體呈現最容易受傷害與被邊緣化的族群(在聯合國指標內稱為目標族群)，他們的人權狀況。從行政單位所熟悉的國家平均值轉而注意目標族群的現況，甚至關注到個人層次，才能充分理解歧視、不平等、甚至權利的侵犯對某些人的衝擊；這正是人權監督的目的所在。因此，在選擇人權指標時，就必須以人權公約的規範性內容為出發點，並以這些指標為工具，使其確實能夠反應出各項權利的落實現況。當然，更應輔以適當的數據分組，以理解最弱勢群體的處境。<sup>123</sup>

---

<sup>123</sup> Report on indicators for promoting and monitoring the implementation of human rights. HRI/MC/2008/3 第 35 段

這段文字所說的「機構上的調整」，可以解釋為需要一個專責機構。專責機構在英國的例子，就是國家平等暨人權委員會 (Equality and Human Rights Commission)。該委員會的優勢在於它可以收到來自各個監督與調查單位的報告，以及司法程序的判決。這類資料的彙集相對複雜，因為必須從眾多書面資料中擷取菁華。相對而言，聯合國人權指標比較重視量化資料，大部分來自政府例行收集的資料，只要指標定義清楚，其取得與呈現都有標準程序可循。除了部分特別為人權目標而新增之指標項目，以及根據目標族群的新增分組，並沒有技術上的困難。<sup>124</sup>英國的平等暨人權委員會是英國 2006 年平等法所設立的法人機構，其性質是「非部會行政法人」(Non Departmental Public Body)，配合的單位是政府平等辦公室(Government Equalities Office)。

以臺灣而言，我們會面臨的一項挑戰，是許多權利牽涉到多個部會的主管事務，所以任何單一部會都會面臨本身資料不完整，而必須透過部會間合作，才能順利完成資料的收集和解釋。因此，專責機構的存在更形重要，但也指出此機構在行政指揮系統的地位必須夠高，才能收效。在缺乏國家人權委員會的情況下，我們或許從構想此一單位所須具備之條件開始，包括：(1)能夠取得政府各部門，最好能涵蓋五院之資料；(2)能夠要求各行政單位和主計總處採納其關於收集資料(包括分組資料)之建議；(3)熟悉國際人權法所定義之各項權利之內涵與範圍；(4)有足夠的資源和指揮能力，能夠定期督導、完成人權指標之彙整；(5)必須有能力指導、協助各項權利指標之主責機關進行指標建構；(6)其製作之報告需能取得社會與政府之重視並作為施政之參考。以下列舉研究團隊對於主責機構之建議：

#### (一) 未來之國家人權委員會

對我國未來主責單位的建議，當然最合適的是國家人權委員會。民間團體曾於 2000 年提出國家人權委員會組織法草案，行政院亦曾於 2002 年提出「國家人權委員會組織法草案」與「國家人權委員會職權

---

<sup>124</sup> Sabine Alkire et al., *Developing the Equality Measurement Framework: Selecting the Indicators*, The Equality and Human Rights Commission Research Report Series (Equality and Human Rights Commission 2009).

行使法草案」。<sup>125</sup>雖然當年未能進入立法程序，但表示國家人權委員的構想在本國已經歷多年考量。在 2013 年兩公約國家報告的國際審查之後，成立國家人權委員會是國際專家最重視的議題之一。<sup>126</sup>結論性意見指出：「專家建議政府訂出確切時間表，把依照《巴黎原則》成立獨立的國家人權委員會列為優先目標。」隨後，總統府人權諮詢委員會成立工作小組，研商國家人權委員會的設立。2013 年辦理各國駐台代表、五院代表、民間組織、學者等場次討論會，可望於 2014 年提出草案。

以 2000 年民間版的組織法草案第二條所列，國家人權委員會的職權為例，包括：「一、對侵犯人權之重大事件進行調查，並提出報告，必要時得協助處理及救濟。二、依據國際人權標準，針對國內憲法及法令作有系統之研究，以提出必要及可行修憲、立法及修法之草案及建議。三、研究及規劃國家人權政策，並提出建議。四、規劃並推廣人權教育及研究，以廣泛傳播人權價值及知識。五、提出人權報告，以瞭解及評估國內現今人權保護之情況。六、與國內各機關及民間組織團體、國際組織、各國國家人權委員會及非政府組織等合作，共同促進人權之保護。七、本法或其他法律所賦予之職權。」當時固然聯合國人權指標尚未發展完成，但於今觀之，人權指標實有助於第一、二、三、五等項職權之達成。因此建議將人權指標納入未來國家人權委員會職權之一。

國家人權委員會依照巴黎原則，是由政府設置之獨立機構，負責人權促進與保障。它最可能負責的工作包括訂定國家人權教育推動政策、並且在接受人民陳情之後或主動進行調查(enquiry)，以評估我國法律或政策是否符合國際人權公約之規範。國家人權委員會將調查結果寫成報告發表，分析我國法律或政策為何違反人權，並提出改善之道；此一報告對司法或立法系統皆無約束力，但是由於其分析說理之品質，將使法官與立法委員接受其建議。若是在調查過程中發現有人

<sup>125</sup> 行政院 91 年 8 月 23 日院授研綜字第 0910018583 號函送請立法院審議

<sup>126</sup> 對中華民國(臺灣)政府落實國際人權公約初次報告之審查「國際獨立專家通過的結論性意見與建議」，2013 年 3 月 1 日於臺北。第 8、9 段。

涉及不法，也將依其身分轉以司法或監察制度進行調查(investigation)，而國家人權委員會本身並無司法之職權。在法令解釋上，國家人權委員會將進行法律分析，以判斷國內法律是否違反人權公約，其法律分析報告與上述調查報告之性質相似，供司法及立法系統參考，而不具法律約束力。其運作方式雖然與大法官會議審理合憲性解釋有類似之處，但大法官會議所作之違憲判決具有法律約束力，兩者性質迥異。

國家人權委員會可以統籌人權指標之進展，但實際收集資料仍有賴行政部門來執行，而非由國家人權委員會直接負責。在國家人權機構成立之前，人權指標的統籌單位或可考慮下列數個選項：

## (二) 法務部

由法務部亦為負責統籌之可能機構，理由如下：(1)法務部擔任總統府人權諮詢委員會和行政院人權推動保障小組之秘書處，為我國人權政策之核心。(2)法務部負責審核行政院各部會法案草案之人權內涵，具有重要地位。(3)法務部自 2009 年通過兩公約施行法以來，即負責協調法令符合兩公約之檢討、國家人權報告撰寫、國家報告國際審查、各單位落實結論性意見之審查等重要業務，工作人員嫻熟國際人權業務。(4)國家人權報告之審查為周期性業務，而人權指標之統籌工作與國家人權報告之內容密切相關，兩者由相同機構辦理應可構成持續性之組織業務。

雖然有上述優勢，但是法務部法制司在人權工作上的專業和努力，卻常常被法務部其他單位漠視國際公約的做法所掩蓋。<sup>127</sup>而法制司做為總統府人權諮詢小組和行政院人權保障推動小組的秘書處，卻無法得到總統府和行政院的行政資源和指揮權的奧援，在國家人權報告審查過程中，也有責大於權的難處。<sup>128</sup>因此，若要由法務部負責人權指標之統籌工作，至少需要在行政院層級有更充分的支持和授權。

## (三) 由國家發展委員會統籌

---

<sup>127</sup> 張文貞，"兩公約國際審查的困局：法務部作為秘書處的定位失當，" *台灣人權學刊* 2, no. 1 (2013).

<sup>128</sup> 黃嵩立，"從公民社會的角度觀察初次國家人權報告的撰寫和審查，" *ibid.*

國家發展委員會於 103 年 1 月 22 日啟動，係整併行政院經濟建設委員會、行政院研究發展考核委員會、行政院公共工程委員會公共建設審議部分業務，及原行政院主計處電子處理資料中心部分業務整併設立，下設綜合規劃處、經濟發展處、產業發展處、社會發展處、人力發展處、國土區域離島發展處、管制考核處、資訊管理處、法制協調中心等業務處。由國發會統籌的理由如下：(1)人權指標與國家發展委員會任務相符。依據國家發展委員會組織法，其掌理事項包括十二大項，其中第二項(國家發展計畫之綜合性規劃、協調、審議、資源分配及中長程計畫性別平等影響評估之協調)和第九項(管制考核政策之綜合性規劃、協調、審議及資源分配)與政府計畫之規劃與考核有關。考慮到落實人權在施政品質的關鍵地位，第二項除性別影響評估外應該擴及人權影響評估。第九項則應將人權政策之落實納入各機關之考核項目。對上述兩項任務的規劃與管考而言，人權指標都有直接助益。(2)與組織功能相符：研考會負責政府之管制考核，對於政府施政進行追蹤列管、施政計畫管制、施政計畫評核、機關施政績效評估等。在整併為國發會之後，仍設有管制考核處，其組織功能不變。(3)匯集資料之優勢。由於研考會位階與任務之因素，在匯集資料、與主計總處合作等方面，有其方便處。在整併為國發會之後，其業務涵蓋原主計處電子處理資料中心部分業務，更有利於日後於資料之取得、整理與報告。

#### (四) 由行政院院本部統籌

另一個做法，不指定行政院所屬之部會，而直接由行政院院本部統籌。目前行政院院本部任務編組包括：性別平等會、消費者保護會、科技會報、國家資通安全會報、中央災害防救會報、軍事冤案申訴委員會等。有鑑於人權相關事務之重要性，不下於性別平等、消費者保護等，應可採取類似機制成立「人權事務會」，將行政院現有「人權保障推動小組」之機制加以擴充，並給予專任人事、業務經費，以處理行政院下之人權業務。目前國家人權委員會之設置仍在討論階段，但無論國家層級的委員會設在總統府、五院之下、或另有其他設計，行政院下都有設置人權機構之充分理由。由院本部統籌人權指標的優勢

如下：(1)便利性與效率：由於各項人權的指標橫跨行政院幾乎所有部會，由院本部來統籌更能收事半功倍之效。(2)人權指標之產生就是為了督導各部會的工作是否符合人權標準，其結果本就合當提供院長做為人權管理之用。(3)人權指標之產生與整理，需要行政院主計總處的全力支持，從統整的出發點檢視資料的收集、分析。實際工作牽涉到國內現有資料的收集方式、所收集的變項、在不同調查間的整合，由行政院本部來協調所有統計及調查資訊，最為合適。

## 二、對人權指標調查運作機制的建議

### (一) 建立指標權利項目的選擇：

1. 以聯合國人權指標為主要參考：參考聯合國人權高專辦出版品(2012年及日後之更新版本)所包含之人權項目，當成建議我國指標之基準。2012年聯合國共有14項權利，已如前述。基於人權的相互依賴、不可分割的原則，一個國家的人權表現應該綜合各項權利總體評估，而非倚賴個別權利項目。而以我國政府的效能，同時採納14項人權項目亦非難事。
2. 統籌機關可以彙整權利清單，交由各項權利之主責機關(見下段)同時發展，或分階段陸續發展。若不得不在權利項目間做選擇，或排定優先順序，根據本研究數次專家會議的看法，應優先選擇在我國仍未完全落實的權利，透過人權指標的操作，以促進這些權利的實現。舉例而言，聯合國的14項權利中取得合宜食物的權利、享有最高標準身心健康的權利、教育權這幾項權利，在我國的落實情況相對較優，因此其優先性較低。另外，關於「生命權」，在四個權利要素中，在我國僅死刑議題有較大爭議，而人權指標恐無助於此議題之討論，因此其優先性亦不高。相對而言，參與公共事務的權利、意見及表達意見權、接受公平審判的權利等，在台灣仍迭有爭議，宜優先建立指標。
3. 統籌機關可以藉由辦理專家會議，經過深入討論以決定優先建置之權利項目。建議專家之邀請，應顧及公民政治權利與經濟社會文化權利領域之平衡，理論與實作之專家兼顧，並應邀請致力於人權工

作之民間團體代表。

4. 統籌機構於各項權利主責機關將指標建立之後，召集會議以協調各項權利指標發展階段發現必須與其他指標相互配合之處。(例如，工作權指標與教育權指標應相互討論，因為工作上的不平等待遇與教育程度有關，因此為確保工作權需先保障教育權。)

(二) 各項權利之主責機關：

1. 統籌機構擇定權利項目之後，應指定負責該項權利業務之單位為主責機關。例如工作權由勞動部主責，健康權和社會保障權由衛福部主責，應無疑義。
2. 當權利項目涵蓋不同部會之業務時，應指定主責機關及配合機關。例如對婦女的暴力涵蓋生殖健康、家庭暴力、強迫勞動和人口販運等要素，牽涉內政部、衛生福利部、勞動部等部會，需要由統籌機關來協調由其中一個部會主責及其他不會配合辦理。
3. 《UN 人權指標指引》認為根據有效監督的原則，負行政責任並提供資料的單位和負責監督的單位應該要明顯區隔。在此階段，主責機關負責指標的擬定和檢討，但實際資料來源應來自主計總處和各部會之統計處，有相當之區隔，應可達到監督之功能。此外，主責機關在籌組部會層級專家會議時應廣納各界意見。
4. 研究團隊研提之 16 項權利，建議主責機關如下；有些權利因為其內容涵括數個屬於不同部會之要素，故列出多於一個主責機關，應由其相互協商後決定主責或協辦之角色。(1)社會保障權：內政部。(2)人身安全及自由權：內政部、法務部、司法院。(3)適足生活水準之權利：內政部(住房)、農業委員會(食物)、經濟部(水)。(4)平等權：勞動部、性別平等處、教育部、衛生福利部。(5)公平審判權：司法院。(6)表意自由權：法務部、國家通訊傳播委員會。(7)工作權：勞動部。(8)隱私權：法務部。(9)自決權：內政部。(10)真相權：國家檔案局、教育部。(11)生命權：法務部、衛生福利部、內政部。(12)禁止酷刑：內政部、法務部。(13)公共參與：內政部。(14)健康權：衛生福利部。(15)教育權：教育部。(16)文化權：文化

部。

(三) 部會層級專家會議：

1. 主責機關應召開會議，由各權利要素之主要負責司/署/處之主管、相關部會代表、相關部會統計處出席，並邀請統籌機關代表(例如國家人權委員會委員)、人權學者、民意代表、公民團體代表共同討論。討論內容應包括：(1)確認權利要素；(2)要素內各項指標重要性與資料可得性；(3)是否修正聯合國指標；(4)除聯合國建議之人權指標外，我國是否有更合適之指標。或許需要二至三次會議才能檢討完所有指標，但所需時間應在二個月以下。
2. 主責機關應指定人權指標工作主要負責人，負責籌辦專家會議。為促進討論聚焦於國際人權規範，在籌備階段負責人應聯繫統籌機關並收集下列資訊：(1)聯合國人權高級專員辦公室關於該項權利之主要文件，尤其是《人權指標指引》、相關人權公約條文(可能涉及數個公約)、各公約之解釋文件(例如一般性意見)、各公約條約機構之其他文件(例如政策聲明或對審查各國國家人權報告之結論性意見)。(2)聯合國其他專責機構(例如世界勞工組織、世界衛生組織、糧農組織等)之相關文件。(3)我國相關法律與規定、政策聲明。
3. 在籌備階段，負責人應熟讀指標及相關條約條文，必要時召開預備會議，以理解權利內涵、找出爭點，並為專家會議準備閱讀資料。
4. 跨部會之權利項目，應邀請各自部會之統計處出席。
5. 在此階段邀請主計總處派員參加，其原因如下段敘述。
6. 針對各權利項目建議以聯合國所研發之權利要素為基礎，再請專家討論是否增減，但以每項權利 3-5 個要素為原則。

(四) 主計總處與各部會統計處之諮詢：

1. 各部會在舉辦專家會議之後，對於所需資料已經有所了解。建議主計總處邀集相關的數個權利項目的部會業務負責人以及統計處代表，確認資料來源(來自行政統計或調查)，並就資料分組的技術

性問題進行討論。在此階段可能因資料可得性，對指標內容有部分修正。

2. 如果某項指標需要來自不同部門的資料，必須確認各部會的調查與統計方法之間有一致性。舉例而言，一般成人的就業率可能來自主計總處的調查，身心障礙者的資料可能來自內政部，而原住民的資料可能來自原住民族委員會。由於各部會的調查(包括抽樣方法和問卷內容)都應向主計總處報備核可，因此由主計總處來統整各類調查，以符合人權政策所需，應為合理。
3. 對於目前不可得之資料，確認其重要性與用途，並研商能夠透過何種方式取得，例如在既有調查中增加新變項，或者經過資料庫勾稽產生，或者需要與地方政府協商產生。例如讓各縣市在社會福利的申報方式相協調，有助於全國性統計。根據 2000 年 Montreux Conference on “Statistics, Development and Human Rights” 會議結論(請見第三章)，國家統計機構在構想和實施資訊政策時，應把人權面向的考慮整合到基本的參考點。準此，主計總處在人權事務上其實扮演關鍵角色。
4. 關於資料分組，應由主計總處與各部會業務及統計部門代表研商，以決定(1)哪些資料目前可以按照哪些身分別分組、(2)哪些資料需要在資料收集階段新增何種身分變項、(3)哪些分組資料適合以勾稽不同資料庫的方式產生、(4)哪些調查需要整合或相互配合，並且(5)決定上述行動的時程。

#### (五) 指標的驗證與修正

1. 在諮詢統計單位之後，建議主責單位對該權利項目最應著力之對象，亦即權利易受影響之個人或群體，在重視代表性的原則下進行個人訪談、焦點座談、或紙筆調查，以深入理解他們目前在該項權利方面所受之壓迫/剝奪/侵犯/被忽略等狀態，並驗證既有指標是否能夠呈現這些境況。此過程是在確保指標的敏感度。
2. 確認不同權利項目之目標族群。例如為理解「免於酷刑及不人道待遇與懲罰」相關權利，應該以目前仍在監獄中之受刑人、看守

所之收容人等為對象，進行了解。工作權之部分，則建議以原住民、身心障礙者、中老年失業者、新移民、移工為訪談對象。針對每一項權利的不同要素，應該特別著重的目標族群可能不同。以食物而言，兒童和原住民族較可能碰到營養攝取不足的問題，而遷徙人口較可能碰到食物安全和消費者保護之類的問題。

3. 適合進行訪談者為學者和公民團體工作者，但建議主責機關亦派科長級以上人員共同執行訪談，以加深官員對人權未能實現的情況之理解，培養其同情心和同理心。
4. 訪談/調查人數，以尋求資訊飽和為原則，亦即，訪問持續進行直到增加受訪者並不會增加太多新資訊。
5. 將他們的意見彙整後，回到第(一)步所組成之部會層級專家會議，討論並修改指標內容。在此階段，須注意弱勢群體所表達之意見，其重要性不亞於專家，應予適當之重視。
6. 由於指標修正需待訪談與調查收集資料，再請專家會商，因此部會層級人權指標發展約需時半年至一年。
7. 將修改後的指標提報給統籌機關核備。
8. 指標確定後，應針對重要指標項目訂定基準值(benchmark)，做為政府意欲達成之目標。

#### (六) 人權指標資料收集與檢討

1. 在初期，大約需半年至一年時間以收集/整理指標所需資料以發表初次報告，待資料收集/分析流程建立並逐步標準化之後，所需時間應可減少。
2. 初次報告在資料分組方面可能會有技術上的困難，應於初次報告發表後立即進行檢討，各部會統計處應在主計總處協助下，改進資訊流程使其流暢，並建立標準化步驟。(資料分組之建議，請見本節第二段)
3. 人權指標資料發佈後，應比照部會層級專家會議方式，邀請各界

對資料提出意見(包括直接面對民眾提供服務的公務員和各級主管)，包括資料來源之疑義、與其他資料比較(例如公民團體所收集的資料或其印象)、資料之詮釋等，並對後續人權指標工作進行修正。

4. 將修改後的指標提報給統籌機關核備。

#### (七) 人權指標資料之更新與發佈

1. 人權的實踐並非一時一刻，而是有賴於不可間斷的努力，因此指標資料應有定期收集、定期提出報告、以及檢討落實程度、並將結果公告週知的機制和時間安排。這麼做可以協助觀察某些權利當它具有逐步實現的特性時，政府的承諾與努力是否能反應在人權的成果。
2. 人權指標資料之發佈頻度應視下列情況而決定：資料收集頻度(行政統計資料是持續進行，但大型調查則通常為每年或每二年一次)、人權狀況改變之速度、政府檢視人權政策落實進度之頻度、國家人權報告國際審查頻度(公民政治權利國際公約每四年一次、經濟社會文化權利國際公約和禁止一切形式婦女歧視公約則為每五年一次)、國際慣例等。
3. 本團隊建議政府以 2 年一次的頻度，定期更新並公布人權指標資料。本建議基於下列原因：(1)聯合國會員國每 4.5 年進行一次普遍定期審查 (Universal Periodic Review)，而國際審查所發現之問題，以期中審查來評估其改善狀況，因此其頻度約為 2 年左右。<sup>129</sup>(2)我國總統每四年改選一次，人權指標應該做為政府表現的重要一環，因此在總統任期中予以評估，能夠提供有效的檢討及後續政治動力。
4. 建議政府將人權指標資料納入國家人權報告定期國際審查之應呈報資料。建議各項權利之主責機關挑選重要指標，除訂定基準

---

<sup>129</sup> <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx>、  
<http://www.upr-info.org/> 以及 <http://www.upr-info.org/followup/> (擷取日期 2014 年 1 月 10 日)

(benchmark)之外，並應與國際專家討論範圍之設定(scoping)，以期於下次審查時顯示改善狀況，利用 IBSA(indicators 指標、benchmarks 基準、scoping 範圍設定、assessments 評估)之完整循環以改善人權。

### 三、人權指標建構過程應注意事項

人權指標建置過程除上述行政步驟之外，亦須注意下列事項：

#### (一) 確保指標建構過程有適當參與

人權指標從架構建立到指標選擇，甚至其驗證與檢討階段，都需要各方的參與。參與者應該包括該權利的各方利害關係人、團體或機構。參與的方式可能包括提供資料、解讀資料、或者使用資料，用以監督權利的達成。利害關係人可能包括國家人權委員會、行政機關、監督人權的非政府組織、消費者團體、其他社會團體、國會之委員會、或者權利的主張者。一旦確認關係人，就必須讓各方就其專長和觀點，根據其目標，以合適的方法參與指標建立的討論、指標的挑選、或收集資料的方式，以協助人權的監督。上述之統籌機關應該扮演督導與協調的角色，以確保最弱勢的利害關係人能夠有實質參與的機會。

參與的重要性，不只是在指標的選擇。從更基本的問題，例如權利的內涵、權利的定義、權利的理想型態，都需要多方讓參與者表達意見。

#### (二) 目標群體 (target groups)

在建構指標過程中，應確認目標族群，以收集合適的分組資料或特別收集這群人的數據。若目前沒有區分該目標族群(例如就業統計目前未包括新移民)，則需要協調資料收集單位在一開始設計調查工具或資料登錄時，就必須納入該項身分別。唯身分別之登錄或問答牽涉到隱私和某些群體的其他權益，應特別考慮該數據的可能運用方式，以及獲得之成果是否足以正當化資料的取得。

關於參與本研究訪視/調查的弱勢族群，尤其是原住民和新移民，研究團隊發現他們面臨諸多方面的難題。他們在就業方面所面臨的挑戰，從自我身分認同、本身特殊文化的認同、傳統價值觀與工商社會

的格格不入，一直到語言能力、對官署的疏離感與不信任，容易受到第三人影響(在工作領域中例如上司、仲介)，都使得他們的人生境遇曲折困頓。其他許多特別程式在國別訪問中也依據指標進行分析。「當代形式的種族主義、種族歧視、仇外心理和相關的不容忍現象問題特別報告員」(Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance)在其報告中確定了少數群體面臨的歧視，並且指出「全部調查和指標都指向一個事實，即在就業、住房、婚姻、養老金、衛生和教育領域，少數群體生活在社會邊緣，在經濟和社會方面處於弱勢地位」。<sup>130</sup>他還指出國家為消除歧視做出的承諾和努力不夠，因為「相對於就業和住房領域反復出現的歧視，缺少立法或補救措施，可將其視為歧視的象徵性社會指標」，即相當人權指標方法框架內的結構指標。就此方面來看，我國或許有相當多的社會福利措施，但仍不足以消弭他們的弱勢境況。

因此，確認目標族群、邀請他們參與的過程，都是為了提升對他們的尊重和保障，主責機關一定要開放心胸、摒棄成見，容納不同意見。

### (三) 資料分組的可能困難與解決方案

聯合國《人權指標指引》強調以資料分組的方式呈現弱勢群體的境況，並藉此檢驗歧視之存在。然而，資料分組在目前會碰到困難，因為並非所有的指標都能夠依照身分別分組。行政資料包括兩類：行政統計和由行政機關統籌的調查。前者所註記的身分別通常很有限，因為必須與該統計的行政目的有關。後者則依據調查目的而註記身分別，很少有調查會包括所有人權公約所禁止歧視的身份。

為了比較不同身份的資料(例如就學、就業)，可能的作法之一是取數個調查中相對應的資料互相比較。必須先確定不同的主辦機關對這些問題的定義、調查法(例如抽樣方法、問卷題目、調查頻度、年度)有全國一致的做法，否則不能直接比較。根據主計總處的說法，全國

---

<sup>130</sup> E/2011/90 第 46 段、E/CN.4/2006/16/Add.2 第 70 段、A/HRC/4/19/Add.2 第 64 段。

性調查仍以產生全國代表性資料為目的，以階層化隨機抽樣為主要方法，因此弱勢群體的人數不會太多。另外從可行性的觀點來看，不太可能有一項調查可以涵蓋各種人權相關問題，又能夠涵蓋夠多屬於各種弱勢群體的個人。因此比較可行的辦法是採取資料庫串連的方式，以國民身分證字號為基點，勾稽不同資料，或許能夠產出部分資料。此方法受限於資料的可得性、串聯資料需要的人工、以及政府/民間組織對資料保密性和隱私權的考量。

針對資料分組的需求，可能的解決之道包括：(1)由主計總處邀集相關部會統計處，討論針對最重要的幾項人權指標，將必要的身分別列入資料欄位。研究團隊建議所有調查都應經過主計總處協調，而主計總處應參考人權指標架構，對於既有調查之調整，或新起調查之諮詢，應包含人權考量，並盡量以聯合國文件為參考標準。(2)直接以不同部會的資料相比較：例如一般人就業資料在勞委會、原住民族的資料在原民會、身心障礙者的資料在衛福部。需要先有協調工作，使各部會所採用的資料內容(若屬行政統計)和調查方法(若屬行政調查)盡量一致。(3)弱勢群體的狀況遠較一般人為複雜，例如原住民族對”工作”的理解，或者身心障礙者對”生活所需”的標準，都與一般人不同。因此，僅使用行政統計資料不足以呈現其真實生活情境與特殊需求，應考慮為弱勢群體設計以人權為主題的大規模調查。(4)為充分反應弱勢群體之權利狀況，或可針對不同群體設計另外一套指標系統。這系統除依照全國性指標之外，可另外加入適用於該群體之特殊指標。這套指標系統或許不能與全人口指標直接比較，但可用於追蹤這個群體人權狀況的進展。如聯合國人權高專辦所建議(E/2011/90)，群體也能夠建構指標來監督政府。舉例而言，一般人之工作權指標主要參考經濟社會文化權利公約以及國際勞工組織之勞動權利公約，但是原住民族的工作權指標應額外考慮「消除一切形式種族歧視公約」、「原住民族基本法」等公約與法律，將攸關原住民族價值觀與傳統生活型態的因素納入考量，更容易評估原住民的權利是否以他們同意的方式實現。

### 第三節、人權指標的局限

人權指標無論在概念和方法學上都仍處於繼續發展的階段。根據學者Landmann的看法，我們雖然知道在理論上該測量哪些人權標的，但對於如何測量仍不甚清楚；同時，有許多人權的面向是未被測量的。在有被測量的面向，我們又被限制在那些「可測量」的項目。在可測量的部分，又會被「有數據」的考量所牽制。<sup>131</sup>因此，聯合國人權指標雖然在概念架構上看起來很完整，但我們並不認為人權指標可以完全反應出一個國家的人權狀況。這牽涉到人權標準此一概念本身的限制、指標做為一種政策工具的限制、測量及指標概念及方法學上的限制，以及測量在操作上的限制。

#### 一、 指標此一概念本身的限制

##### (一) 人權指標僅代表一部分人權文化

人權標準的目標是維護每一個人的尊嚴，而國家做為責任負擔者，所提供的保障與服務是否足夠，是由公約條文和聯合國人權機制(包括各人權委員會和一般性意見)來判斷。然而，人權觀念和理論除了提供一套各國政府應努力符合的最低標準(minimum standard)之外，同時也可以是一套理想的治理願景，引導人民期待一種公平、正義的社會秩序。<sup>132</sup>換言之，國際人權法典較深層的目標是提供一個藍圖，以促成一種人權文化(human rights culture)。但是，這種理想性的內涵，隨著世界人權宣言轉化為兩個人權國際公約、再經過相關委員會的解釋、再根據這些解釋來挑選指標，隨著「檢驗政府」此一目目標具體化的過程，人權論述的高度理想也隨之淡化。人權指標僅代表整個人權觀念比較表層的價值，這是「指標」將人權概念操作化(operationalization)此一過程所造成的限制。如果政府僅以指標達成與否來檢驗自己，而忽略了人權文化的培養，將錯失人權價值。

---

<sup>131</sup> Landman and Carvalho, *Measuring Human Rights*.

<sup>132</sup> Charles R Beitz, "Human Rights as a Common Concern," *American Political Science Review* 95, no. 2 (2001).

舉例而言，隨著資本集中和技術分工，貧富不均的現象在許多資本主義社會都越來越嚴重，並且由於掌握經濟資源者也掌控了政治資源，社會制度常常是在保障利益集團的獲利，而非社會一般人的權益。低收入者無法享有充分的社會資源，而其社會參與的機會也受到不公平的限制。<sup>133</sup>此一狀況與世界人權宣言第一條「人人生而自由，在尊嚴和權利上一律平等。」的理想是相違背的。經濟社會文化權利委員會指出，經社文公約第二條要求各國「採取種種步驟，……以所有適當方法，尤其包括通過立法措施」以落實公約的義務，既不要求也不排除利用任何特別的政府或經濟制度作為採取步驟的工具，只要這種制度是民主的，並尊重一切人權。「因而，就政治和經濟制度而言《公約》屬於中立性質，不能把它原則完全說成是出於社會主義或資本主義制度的需要，或出於中央計劃經濟或自由市場經濟或兩者兼而有之的經濟需要，也不能把它歸於任何其他特定的屬性。在這方面，委員會重申《公約》的權利可在各種經濟和政治制度下加以實現，只要所涉的制度承認和體現《公約》前言申明的兩組人權之間的相互依存和不可分割性質。」<sup>134</sup>公約透過工作權、社會保障權、健康權、教育權等規範，以承諾一種「適當的生活水準」，與人權宣言「平等尊嚴」的理想已經有一段差距。在人權指標中，與貧富不均相關的指標，僅有工作權之中的基尼係數(Gini index)與所得五分位的比例(ratio of lowest/highest income quintiles)兩項指標而已，對政府很難有實質約束力。

本段嘗試指出，人權指標是一種為了呈現政府的施政過程與結果而發展出來的工具，雖然聯合國人權指標已經相當複雜，但仍然是一個簡約的工具。人權指標僅能作為符合公約義務的一種參考，但是不應被誤解為代表人權價值的全部。

## (二) 標準化指標可能取代人權的實質討論

標準化可以被視為缺乏法律權威中心時的一種管理方式。<sup>135</sup>就國

---

<sup>133</sup> Joseph E Stiglitz, *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*(WW Norton & Company, 2012).

<sup>134</sup> 經濟社會文化權利委員會，第3號一般性意見，第8段。

<sup>135</sup> Rosga (2009)引述 Bengt Jacobsson, Standardization and Expert Knowledge, in A

際人權而言，條約機構的權威不足以強力規範締約國的行動，自然會有將人權「標準化」的需求。而標準化的過程多半是要求締約國自願地接受專家知識。Jacobsson認為這個過程可能會產生三個缺點：去政治化、技術化、以及無需負責的管理(depoliticization, technicalization, and the emergence of regulation without responsibility)。

聯合國透過專家知識將指標建構成科學、客觀的標準指標，而期待指標資料的收集僅是技術性工作。這個過程會讓指標制定的過程(例如指標的選擇)去政治化，因為並沒有公開辯論的機會。同時，條約機構在這個過程中增強了他們的權威和力量，卻被包裝成一種技術性的操作，因而隱藏了背後的價值判斷和政治性。即使締約國也同意已經被選擇好的指標，也收集了資料，但聯合國並未清楚說明如何判斷締約國已經付出了足夠的努力以滿足公約義務。「足夠」是一項政治決定，絕非技術性的。再者，當不同指標(小學女生就學率、就業婦女從事專業工作的比例)要求不同的資源投入(用於小學教育或婦女的職業訓練)，則指標資料的判讀者無法經由一個「非政治」的方式來理解不同重點的方案之間取捨的難處。

標準化的指標使得關於權利的實質議題轉化為表面上非常官僚而技術性的決定與操作方式。它建構了一種行政機制，但同時遮蔽了政治意圖。<sup>136</sup>一個意料之外的結果，是這些為了檢驗履行義務的指標反而縮減了民主辯論的空間。在踐行各項人權義務時，難免充滿政治性的資源分配與抉擇。雖然人權提供了核心義務、平等不歧視等原則，但是這些原則並無法直接指導資源分配的優先性。各國在實際情況下總會與公約之間有距離，而這個距離正是民主參與的空間。由於指標的選擇，政府可能採取措施，只因為其結果是可測量的。此外，若指標僅要求某幾種政策，也會間接減少選擇不同政策的討論空間。

為了維護討論空間，並非不能使用指標做為監測政府的工具，但

---

World of Standards. (N. Brunsson et al., Editors, 2000).

<sup>136</sup> Sally Engle Merry, "Measuring the World: Indicators, Human Rights, and Global Governance" (paper presented at the Proceedings of the 103rd Annual Meeting, 2009).

是指標必須適應各國歷史與環境、必須重視決策過程、不可掩飾其政治性、不可視僅為一種技術性操作。Rosga建議，各國可以依循聯合國結構指標、過程指標與結果指標的架構，但是指標的選擇應該保留給各國與非政府組織參考聯合國的範例指標討論後產生。<sup>137</sup>該文作者並建議，結構指標和過程指標更要經由民主參與的過程產生，方能符合各國特殊狀況。美洲人權委員會亦強調社會參與為成敗之關鍵。<sup>138</sup>

## 二、 指標做為政策工具的限制

### (一) 「指標變目標」的趨勢可能減損指標效果

社會人類學者Marilyn Strathern指出，當一項測量變成目標的時候，它就不再是一個好的測量。因為被監測者會想辦法改善指標，卻不見得會改善指標所要反應的情況。<sup>139</sup>被稽核者發展出應付的策略，一方面轉移資源到指標所涵蓋的項目，二方面改變報告規則以便在外表看來完全服從規則，但是實際上卻努力保有最高的自主性。這樣一來，實際提供的服務品質可能下降，但從指標來看卻改善了。例如，當英國某地方的老人服務指標是「協助老人購物」，行政資源就從協助買冰箱轉為協助購物，雖然老人實際上更需要冰箱。另一個例子是，男女教育平等的指標是男女生就學率的比較，但是只重視這個指標，會讓教育單位忽略了教材內容和課程規劃是否重視性別平等。這些例子指出，或許在選擇指標的時候，指標可以有效反應出某個人權實現的狀況，但兩者間的關係可能隨著時間而遞減。尤其嚴重的是，種種為了「迎合」指標而捨本逐末的做法，在被稽核者預期表現不良的領域更容易發生，因而減損了指標的監測效果。與此相關的另一項缺點是，用指標來評估，可能會引導政府把資源重心放在短期可觀察/測量到結果的項目上，而忽略長期耕耘。

---

<sup>137</sup> Rosga and Satterthwaie, "Trust in Indicators: Measuring Human Rights, The."

<sup>138</sup> Inter-American Commission on Human Rights, "Guidelines for Preparation of Progress Indicators in the Area of Economic, Social and Cultural Rights,"(2008).

<sup>139</sup> 參考 Marilyn Strathern, "'Improving Ratings': Audit in the British University System," *European Review* 5, no. 3 (1997). 和 Power, "Auditing and the Production of Legitimacy."

## (二) 人權指標所測量之標的不清晰

指標是測量的工具，而該工具是否能夠發揮效果，決定於需要測量的目標是否清晰。從聯合國開始討論人權指標的設置之初，一直懸而未決的問題是，人權指標究竟要測量各項人權實現的狀況，抑或是各國政府對國際公約的服從度(compliance)。<sup>140</sup>雖然這兩者有相當的重疊，但是方向仍有不同，尤其是權利的內涵界定不清的情況下，指標的選擇更難聚焦。與標的不清相關的問題，是人權指標的用途也不清楚。聯合國人權高級專員辦公室並沒有說明除了條約機構之外，誰可以使用人權指標、以及如何使用。這也造成指標的一致性和在地性之間的緊張關係(全球一致性的指標所佔的比重和國家特定指標之間應該如何維持平衡):因為指標的訂定是隨目的而來的。聯合國也未說明，各國自訂的指標，在條約機構檢視各國政府對公約的服從性時，將會帶來何種影響。換句話說，如果某國訂定了比聯合國要求更高的指標，是否反而會使條約機構採取更嚴格的標準來衡量該國的人權表現?

## (三) 測量與政策回應

其次，人權指標可以協助指出問題，但是否有助於解決問題、改善人權狀況，則端視結果指標和過程指標之間是否能夠有充分的聯結，以及政府對人權指標的重視程度。前者經過指標的實際操作與檢討，或許能夠逐步改善；亦即，經過足夠的參與和經驗累積，可以找出最關鍵的指標，做為改進施政的依據。後者則需要提升政府對人權的重視，同時，需要有實例來展現人權指標的實際用途。

## 三、 測量及指標在方法學上的限制

### (一) 測量的概念

在規劃任何種類的測量時，測量的技術性考慮時常取代了更基本的問題，例如，權利與義務的關係、人權政策或人權實踐的本質是甚麼？相反地，當我們開始想像測量的時候，問題經常被導向「如何測量」、「指標的效度」這類的方向。這個問題不僅是技術性的，同時也

---

<sup>140</sup> Rosga and Satterthwaie, "Trust in Indicators: Measuring Human Rights, The."

反應出啟蒙時代之後人們判斷甚麼是科學的、客觀的、可信的資料，其實是基於對理性和規則的偏好。相對之下，主觀判斷被畫上「不科學」的記號。

當我們偏好以數據呈現事實(facts)，卻可能忽略了事實並不代表全部的真相(reality)。例如，當數據被做成表格的時候，具有看似客觀而科學的外貌，以致人們常忘了這些數字是以甚麼樣的方式被呈現、甚至是哪些數字被呈現，都是決定於「選擇指標」的過程，而這個過程可能具有的任意性。指標選擇者本身則受到歷史、文化觀點的影響，而塑造了其特定的價值觀；這個影響無法逃避、甚至無可覺知的。換句話說，看似客觀的數據，其實只是把數據背後的主觀判斷隱藏起來了。相關的限制在聯合國《人權指標指引》中亦可觀察到。雖然指引中提到量性與質性資料都很重要，但是在範例指標中是以量化指標為主，該如何使用質性指標並沒有詳細說明。這可能造成一種錯覺，以為量化指標是較為優質的。其實，設計和使用指標者都必須牢記，指標僅是用來代表複雜現實的一種簡化的工具，數字永遠無法取代更詳實的敘事；數字管理的迷思必須被極力避免，尤其是在比較不同國家的制度時，更應慎思每項指標各有其脈絡。<sup>141</sup>

聯合國《人權指標指引》採取大量行政資料做為指標的資料來源。這類資料具有客觀、來源穩定等優勢，但同時會使指標面臨一項限制，亦即該系統會偏好選擇已經可得的資料，間接地因而偏好某種政策。例如如果選擇「目標族群接受政府營養補充計畫的比例」當指標，就會使政府繼續投入資源於營養補充，但是我們不知道這麼做是否為該國履行食物權最有效的做法，也不知道未被涵蓋於營養補充計畫的人，是否有充足的食物。

## (二) 「該測量」與「可測量」之間的落差

可測量牽涉到兩個限制，一為可負擔性(affordability)，二為可測量性(measurability)。就資料的可得性而言，Paul Hunt等人在建構健康權

---

<sup>141</sup> Matt Andrews, "Good Government Means Different Things in Different Countries," *Governance* 23, no. 1 (2010).

指標時，特別提及他們刻意不以資料可得性為選擇指標的先決條件。<sup>142</sup>如果對人權的實現而言是重要的指標，就應該經由資料收集程序的調整或啟動大型調查來收集，而非囿於既有指標。然而就政府而言，新指標需要額外資源的投入。對這個關切的回應方式，與其說要對每個新增的指標進行成本效益分析以證成其正當性，不如回到問題的根本：如果人權是政府施政的重要考量，政府的資訊收集自應以人權為中心。聯合國建議各國收集資料時應將人權納入考量，本研究建議主計總處將資料收集過程整體檢視，並邀請人權專家共同討論，以求人權資料收集過程之順暢。後者(measurability)請見下一段關於測量的方法學限制。

### (三) 「可測量」與實際狀況的落差

由於測量尋求的是簡單、可計量的事件，對於複雜的發生經過僅能從中萃取要點來記錄並予以統計。在產生指標的同時，卻也忽略了事件的許多面向。例如，歧視是一個主觀的判斷，可以基於許多原因，發生在多樣場合，有各種嚴重程度，產生不同後果。但若要以指標呈現歧視，難免要加以簡化。簡化後的資料，或許能表達某一種歧視產生的頻度和嚴重程度。聯合國人權指標以資料分組來表現歧視的嚴重程度，例如男女性的就業率差別；其結果能呈現出某種嚴重程度以上的歧視(亦即，性別歧視嚴重到足以影響聘僱決定)，但無法呈現其他樣態的性別歧視。這個例子顯示指標對於人權狀況的敏感度(sensitivity)有其限制，應該納入指標選擇的考量。另一個例子來自本研究的訪談經驗：社會制度之複雜，形成難以跨越的障礙。許多人不清楚自己可以申請哪些福利、不知道聘僱中斷時對勞保權益有甚麼影響、不知道為何自己的申請(可能是中低收入戶或者身心障礙補助)沒有通過，也無力採取任何申訴手續。對邊緣族群而言，公務員依法行政的作法就可能造成一家人的不幸。<sup>143</sup>這顯然不符合人權文化的標準，但因為不

---

<sup>142</sup> Backman et al., "Health Systems and the Right to Health: An Assessment of 194 Countries."

<sup>143</sup> 受訪者因為未繳違規停車罰單而被吊銷駕照，失去卡車駕駛的工作，全家經濟狀況陷入困境。受訪者無力採取申訴或其他救濟管道。

易測量，難以在人權指標中呈現。

#### 四、對上述限制之回應

指標雖然有上述限制，但聯合國《人權指標指引》所建議的架構在概念上和方法學上都有清楚的脈絡，因而允許各國加以改善。聯合國人權高級專員辦公室在指標的選擇方面，是由專家自公約條文和立法精神所演繹得來。經由工作權與社會保障權的實際操作，本研究發現國內專家理解並認同聯合國專家所發展的架構：將各項權利分列數個要素，並且對各要素選定結構、過程與結果指標。同時，國內專家也大致同意專家們所選擇的指標兼具重要性與資料可得性兩個條件。簡言之，本研究未發現引進國際性指標於國內運用，有嚴重的落差或困難。即便如此，本節所提及指標在概念上與操作上的限制，在使用指標時仍需注意。在方法學上，我國比其他國家或許有些許優勢；亦即，我國(事實上其他國家亦然)並不需要全盤接受聯合國的範例指標，因而享有高度自主權並掌握改善空間。尤其針對聯合國在訂定指標過程高度倚賴專家意見的批評，我國可以採取更民主的過程，經由民眾參與來修正指標，以使指標更能反應出政府施政的缺點，因而增強人權指標的規範性功能。此外，聯合國在國際一致指標和各國自訂指標兩者之間，其態度尚不清楚。我國若早日開始操作指標，或許經過討論和修正的程序，提供其他國家非常有用的經驗與建議。

### 第四節、研究限制

本研究在執行過程中有下列限制：

- (一) 本計畫研提我國人權指標構面以及指標內容，前期主要經由專家會議討論決定，後期再擴大參與。在安排專家會議時，雖先由主持人與協同主持人擬定專家名單，擴大邀請不同機關學校的學者與公民團體工作者，然而專家聯繫不易，在配合時間與進度的情況下，只好配合較多數專家可以出席的時間，縮小了請教的範圍。擴大參與的第二階段，我們採取網路記名投票，而且採滾雪球的

方式進行，而非廣泛宣傳，求取「填答者須具備人權知識」與「參與人數」之間的平衡。然而，本研究無法確認是否所有填答者都確定「建立該項人權指標優先性」與「該項人權之優先性」之間的差別。如果有機會當面廣泛徵詢專家意見，應更為妥善。

- (二) 本研究透過焦點訪談與問卷調查，針對工作權與社會保障權進行研究，以測試人權指標在弱勢群體的適用性。本研究選擇身心障礙者、原住民、新移民為弱勢群體代表，其原因已如第二章所述。這部分研究之本意即為測試之用，而非將調查遍及所有弱勢群體，但仍有其他弱勢群體之意見沒有被包括在內。
- (三) 問卷調查共完成約 300 份，已足以呈現三個弱勢群體在工作權與社會保障權這兩方面的落實情形。然以本計畫之規模與資源，不足以完成具有全國代表性之抽樣與訪談，若政府日後進行人權指標資料收集時，應針對弱勢族群擴大抽樣。
- (四) 焦點訪談與問卷調查後，對於指標之定義或內容提出意見，然由於本計畫執行時間有限，無法再舉辦專家會議加以討論。
- (五) 人權指標之發展較為晚近，在世界各國尚未廣泛執行，因此缺少執行與運用之參考目標。
- (六) 工作團隊曾在專家會議討論「人身自由與安全」及「隱私權」兩項權利之要素，然與會專家看法分歧，不易於短時間達成要素之界定。因此，研究團隊認為本研究建議之 16 項應建立人權指標之權利，其要素均應由各人權項目所組織之專家委員會來擬訂，方能深入討論。

## 第五節、建議

### 一、近程建議

- (一) 將聯合國《人權指標指引》翻譯成中文。
- (二) 行政院主計總處召開會議，討論如何在行政統計和大型調查中納入人權概念，以利日後人權指標資料之分組。
- (三) 辦理專家會議，以決定我國應建立之人權指標之優先順序。
- (四) 建構人權指標網站：此網站有雙重功能，一方面介紹人權指標的觀念與方法、收集聯合國以及其他國際機構之相關文件，以協助各機關取得資訊。第二個功能是成為日後收集指標資料之平台，以逐步彙整成人權事件資料(event-based data)。

### 二、中程建議

- (一) 為持續收集並整理資料，將相關法規、行政統計、社會調查等資料賦予人權意義，並綜合成人權指標定期出版，應該設立或指定人權指標統籌機關。建議之統籌機關為國家人權委員會、法務部法制司、國家發展委員會、行政院院本部。
- (二) 人權指標統籌機關應針對各項應發展之人權指標，個別指定主責機關。
- (三) 建議主計總處統整目前已進行之「身心障礙者生活狀況及各項需求評估調查」、「原住民就業狀況調查」以及其他相對弱勢族群之調查，加強其中關於人權（例如工作權、歧視、社會保障等）之問題，並將不同調查之提問方式標準化，以利不同族群之比較。
- (四) 各主責部會就其負責之權利項目，參考聯合國《人權指標指引》及相關人權公約與解釋，辦理部會層級專家會議，建構適合我國之指標。
- (五) 持續對各項權利進行研究，特別關注聯合國和其他國際組織對權利的解釋和決定(包括各人權委員會審查國家的結論性意見、歐洲人權法院的判決、歐洲社會權委員會[European Committee of Social

Rights]的決定)，以及這些解釋在國內之意涵，例如各項權利範圍之界定以及政府義務之釐清。

### 三、長程建議

- (一) 由統籌機關定期收集並公布人權指標資料。
- (二) 持續對人權之測量、指標、影響評估等相關領域進行研究，以精進人權指標之設計與使用。

建構我國人權指標及調查之研究

## 參考文獻

### 一、聯合國文件：

Compilation of Guidelines on the Form and Content of Reports to be Submitted By States Parties to the International Human Right Treaties, HRI/GEN/2/Rev.5, 29 May 2008.

Hans-Otto Sano. 2005. Human Rights Indicators. Purpose and Validity. Paper for Turku/Åbo Expert Meeting on Human Rights Indicators. HRI/GEN/2/Rev.5, Appendix 2, 29 May 2008

Human Rights Council. 2006. GA Res 60/251, UN GAOR, 60th sess, 72nd. Plen. Mtg., Annex, Agenda Items 46 and 120, UN Doc A/RES/60/251 [5(e)].

Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights, Maastricht, January 22-26, 1997

Commission on Human Rights Resolution. 1993. Succession of States in Respect of International Human Rights Treaties. 1993/03/05.

The Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (UN Document E/CN.4/1987/17)

The Committee on the Elimination of Racial Discrimination.1993. General Recommendation XII. Successor States. 1993/03/20.

Explanatory Memorandum of the European Convention on Human Rights Bill. 2001.

UNDP,2006. Indicators for Human Rights Based Approaches to Development in UNDP Programming: A User's Guide, 2006/3.

UNDP, 2000.Using Indicators for Human Rights Accountability, in Human Development Report 2000.

UNDP, 2000. Using Indicators for Human Rights Accountability, in Human Development Report 2000, Ch.5.

UN Doc, A/44/668

建構我國人權指標及調查之研究

UN Doc, A/62/28

UN Doc, A/62/730

UN Doc, A/63/831

UN Doc, A/CONF.157/PC/62/Add.11/Rev.

UN Doc, E/CN.4/1997/74

UN Doc, CCPR/C/USA/CO/3

UN Doc, CCPR/C/8/79. Add.14 -16.

UN Doc, CCPR/C/GBR/CO/6

UN Doc, CCPR/CO/80/DEU

UN Doc, E/C.12/1/Add. 68

UN Doc, E/C.12/CAN/CO/4

UN Doc, E/C.12/CAN/CO/5

UN Doc, E/C.12/GBR/CO/5

UNOHCHR. Report of the united nations high commissioner for human rights: United Nations Publications 2011 26 April 2011. Report No.: UN Doc E/2011/90 Contract No.: UN Doc E/2011/90.

UNOHCHR. HUMAN RIGHTS INDICATORS: A Guide to Measurement and Implementation. New York and Geneva: United Nations; 2012.

二、期刊論文與專書

Alkire, Sabine, Francesca Bastagli, Tania Burchardt, David Clark, Holly Holder, Solava Ibrahim, Maria Munoz, *et al.* *Developing the Equality Measurement Framework: Selecting the Indicators*. The Equality and Human Rights Commission Research Report Series. Equality and Human Rights Commission 2009.

Andrews, Matt. "Good Government Means Different Things in Different Countries." *Governance* 23, no. 1 (2010): 7-35.

Backman, G., P. Hunt, R. Khosla, C. Jaramillo-Strouss, B.M. Fikre, C. Rumble, D. Pevalin, *et al.* "Health Systems and the Right to Health:

- An Assessment of 194 Countries." *The Lancet* 372, no. 9655 (2008): 2047-85.
- Beitz, Charles R. "Human Rights as a Common Concern." *American Political Science Review* 95, no. 2 (2001): 269-82.
- Candler, J., H. Holder, et al. (2011). Human Rights Measurement Framework: Prototype panels, indicator set and evidence base, Equality and Human Rights Commission.
- Davis, Kevin E, Benedict Kingsbury, and Sally Engle Merry. "Indicators as a Technology of Global Governance." *Law & Society Review* 46, no. 1 (2012): 71-104.
- de Beco, Gauthier. "Human Rights Indicators: From Theoretical Debate to Practical Application." *Journal of Human Rights Practice* 5, no. 2 (2013): 380-97.
- Human Rights Education Associates. "Guideline in Applying Indicators within Un Human-Rights Based Programming ": United Nations Development Program, 2007.
- Inter-American Commission on Human Rights. "Guidelines for Preparation of Progress Indicators in the Area of Economic, Social and Cultural Rights." 2008.
- Kalantry, Sital, Jocelyn E Getgen, and Steven Arrigg Koh. "Enhancing Enforcement of Economic, Social, and Cultural Rights Using Indicators: A Focus on the Right to Education in the Icescr." *Human Rights Quarterly* 32, no. 2 (2010): 253-310.
- Landman, Todd, and Edzia Carvalho. *Measuring Human Rights*. Routledge, 2009.
- Malhotra, Rajeev, and Nicolas Fasel. "Quantitative Human Rights Indicators: A Survey of Major Initiatives." Paper presented at the Expert Meeting on Human Rights Indicators, Abo Akedemi University, Turku, Finland, 10-13 March 2005, 2005.

- Meron, T. (1986). "On a hierarchy of international human rights." The American Journal of International Law **80**(1): 1-23.
- Merry, Sally Engle. "Measuring the World: Indicators, Human Rights, and Global Governance." Paper presented at the Proceedings of the 103rd Annual Meeting, 2009.
- Power, Michael K. "Auditing and the Production of Legitimacy." *Accounting, Organizations and Society* 28, no. 4 (2003): 379-94.
- Rosga, AnnJanette, and Margaret L Satterthwaie. "Trust in Indicators: Measuring Human Rights, The." *Berkeley J. Int'l Law* 27 (2009): 253.
- . "Measuring Human Rights." Chap. 12 In *Governance by Indicators: Global Power Through Quantification and Rankings*, edited by Kevin Davis, Angelina Fisher, Benedict Kingsbury and Sally Engle Merry, 297-316: Oxford University Press, 2012.
- Sano, Hans-Otto, and Lone Lindholt. *Human Rights Indicators: Country Data and Methodology 2000*. 2000.
- Shelton, D. (2006). "Normative hierarchy in international law." The American Journal of International Law **100**(2): 291-323.
- Simmons, Beth A. *Mobilizing for Human Rights: International Law in Domestic Politics*. Cambridge University Press, 2009.
- Stiglitz, Joseph E. *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*. WW Norton & Company, 2012.
- Strathern, Marilyn. "'Improving Ratings': Audit in the British University System." *European Review* 5, no. 3 (1997): 305-21.
- Turk, Danilo. "The New International Economic Order and the Promotion of Human Rights: Realization of Economic, Social and Cultural Rights, Progress Report." 1990.
- Würth, Anna, and Frauke Lisa Seidensticker. *Indices, Benchmarks, and Indicators: Planning and Evaluating Human Rights Dialogues*. German Institute for Human Rights Berlin, 2005.

- 中華人權協會人權指標調查報告(2010)  
中華人權協會人權指標調查報告(2011)  
中華人權協會人權指標調查報告(2012)
- 對中華民國(臺灣)政府落實國際人權公約初次報告之審查國際獨立專家通過的結論性意見與建議」(2013)
- 張文貞. "兩公約國際審查的困局: 法務部作為秘書處的定位失當." *台灣人權學刊* 2, no. 1 (2013): 141-50.
- . "國際人權法與內國憲法的匯流: 台灣施行兩大人權公約之後." *台灣人權促進會季刊: 兩公約專輯*, no. 10 (2010年3月2009): 12-22.
- 許宗力. *憲法與法治國行政*. 臺北: 元照. 1999.
- 黃嵩立. "從公民社會的角度觀察初次國家人權報告的撰寫和審查." *台灣人權學刊* 2, no. 1 (2013): 123-31.
- 黃碧霞、張秀鴛、簡慧娟. "邁入 21 世紀的社會福利業務重要紀事." *社區發展季刊*, no. 133 (100): 23-40.
- 廖宗聖. "公民與政治權利國際公約在我國的效力以最高及高等法院刑事裁判為研究中心." *中華國際法與超國界法評論* 7, no. 1 (201106 2011): 75-128.
- 廖福特 (2009). 我國人權政策及執行機制之研究, 行政院研究發展考核委員會.
- . "法院應否及如何適用《經濟社會文化權利國際公約》." *台灣人權學刊* 1, no. 1 (2011): 3-29.
- . "法院應否及如何適用公民與政治權利國際公約." *台灣法學雜誌* 163 (2010): 45-65.

建構我國人權指標及調查之研究

# 附 錄



**Table 1** Illustrative indicators on the right to liberty and security of person (Universal Declaration of Human Rights, art. 3)

	Arrest and detention based on criminal charges	Administrative deprivation of liberty	Effective review by court	Security from crime and abuse by law enforcement officials
<b>Structural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>International human rights treaties relevant to the right to liberty and security of person ratified by the State</li> <li>Date of entry into force and coverage of the right to liberty and security of person in the constitution or other forms of superior law</li> <li>Date of entry into force and coverage of domestic laws for implementing the right to liberty and security of person</li> <li>Time frame and coverage of policy and administrative framework against any arbitrary deprivations of liberty, whether based on criminal charges, sentences or decisions by a court or administrative grounds (e.g., immigration, mental impairment, educational purposes, vagrancy)</li> <li>Type of accreditation of national human rights institutions by the rules of procedure of the International Coordinating Committee of National Institutions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Legal time limits for an arrested or detained person before being informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought to or having the case reviewed by an authority exercising judicial power, and for the trial duration of a person in detention</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of policy and administrative framework on security, handling of criminality and abuse by law enforcement officials</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of received complaints on the right to liberty and security of person investigated and adjudicated by the national human rights institution, human rights ombudsman or other mechanisms and the proportion of these responded to effectively by the Government</li> <li>Proportion of communications from the United Nations Working Group on Arbitrary Detention responded to effectively by the Government</li> <li>Proportion of law enforcement officials (including police, military and State security force) trained in rules of conduct concerning proportional use of force, arrest, detention, interrogation or punishment</li> </ul>
<b>Process</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Number/proportion of arrests or entries into detention (pretrial and pending trial) on the basis of a court order or action taken directly by executive authorities in the reporting period</li> <li>Number/proportion of defendants released from pretrial and trial detention in exchange for bail or owing to non-filing of charges in the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Number/proportion of arrests or entries into detention under national administrative provisions (e.g., security, immigration control, mental impairment and other medical grounds, educational purposes, drug addiction, financial obligations) in the reporting period</li> <li>Number/proportion of releases from administrative detention in the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of cases where the time for arrested or detained persons before being informed of the reasons for the arrest, before receiving notice of the charge (in a legal sense) or before being informed of the reasons for the administrative detention exceeded the legally stipulated time limit</li> <li>Number of habeas corpus and similar petitions filed in court in the reporting period</li> <li>Proportion of bail applications accepted by the court in the reporting period</li> <li>Proportion of arrested or detained persons given access to a lawyer or legal aid</li> <li>Proportion of cases subject to review by a higher court or appellate body</li> <li>Reported cases where pretrial and trial detentions exceeded the legally stipulated time limit in the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of law enforcement officials formally investigated for physical and non-physical abuse or crime, including arbitrary arrest and detention (based on criminal or administrative grounds)</li> <li>Proportion of formal investigations of law enforcement officials resulting in disciplinary action or prosecution in the reporting period</li> <li>Proportion of uniformed police and other law enforcement officials with visible Government-provided identification (e.g., name or number)</li> <li>Number of persons arrested, adjudicated, convicted or serving sentence for violent crime (including homicide, rape, assault) per 100,000 population in the reporting period</li> <li>Proportion of law enforcement officials killed in line of duty in the reporting period</li> <li>Firearm owners per 100,000 population / Number of firearm licences withdrawn in the reporting period</li> <li>Proportion of violent crimes with the use of firearms</li> <li>Proportion of violent crimes reported to the police (victimization survey) in the reporting period</li> </ul>
<b>Outcome</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Number of detentions, per 100,000 population, on the basis of a court order or action by executive authorities at the end of the reporting period</li> <li>Reported cases of arbitrary, including post-trial, detention (e.g., as reported to the Working Group on Arbitrary Detention) in the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of arrests and detentions declared unlawful by national courts</li> <li>Proportion of victims released and compensated after arrest or detention declared unlawful by judicial authority</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of population feeling unsafe (e.g., walking alone after dark or being alone at home at night)</li> <li>Incidence and prevalence of physical and non-physical abuse or crime, including by law enforcement officials on duty, per 100,000 population, in the reporting period</li> </ul>	

*All indicators should be disaggregated by prohibited grounds of discrimination, as applicable and reflected in metadata sheets*

建構我國人權指標及調查之研究

**Table 2** Illustrative indicators on the right to adequate food (Universal Declaration of Human Rights, art. 25)

	Nutrition	Food safety and consumer protection	Food availability	Food accessibility
<b>Structural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>International human rights treaties relevant to the right to adequate food ratified by the State</li> <li>Date of entry into force and coverage of the right to adequate food in the constitution or other forms of superior law</li> <li>Date of entry into force and coverage of domestic laws for implementing the right to adequate food</li> <li>Number of registered and/or active NGOs (per 100,000 persons) involved in the promotion and protection of the right to adequate food</li> <li>Time frame and coverage of national policy on nutrition and nutrition adequacy norms</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of national policy on food safety and consumer protection</li> <li>Number of registered and/or active civil society organizations working on food safety and consumer protection</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of national policy on agricultural production and food availability</li> <li>Time frame and coverage of national policy on drought, crop failure and disaster management</li> </ul>	
<b>Process</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of received complaints on the right to adequate food investigated and adjudicated by the national human rights institution, human rights ombudsman or other mechanisms and the proportion of these responded to effectively by the Government</li> <li>Net official development assistance for food security received or provided as a proportion of public expenditure on food security or gross national income</li> <li>Proportion of targeted population that was brought above the minimum level of dietary energy consumption * in the reporting period</li> <li>Proportion of targeted population covered under public nutrition supplement programmes</li> <li>Coverage of targeted population under public programmes on nutrition education and awareness</li> <li>Proportion of targeted population that was extended access to an improved drinking water source * in the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Disposal rate or average time to adjudicate a case registered in a consumer court</li> <li>Share of public social sector budget spent on food safety and consumer protection advocacy, education, research and implementation of laws and regulations relevant to the right to adequate food</li> <li>Proportion of food producing and distributing establishments inspected for food quality standards and frequency of inspections</li> <li>Proportion of cases adjudicated under food safety and consumer protection law in the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of female-headed households or targeted population with legal title to agricultural land</li> <li>Arable irrigated land per person</li> <li>Proportion of farmers using extension services</li> <li>Share of public budget spent on strengthening domestic agricultural production (e.g., agricultural extension, irrigation, credit, marketing)</li> <li>Proportion of per capita availability of major food items sourced through domestic production, import and food aid</li> <li>Cereal import dependency ratio in the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Share of household consumption of major food items for targeted population groups met through publicly assisted programmes</li> <li>Unemployment rate or average wage rate of targeted segments of labour force was brought above the poverty line in the reporting period</li> <li>Proportion of targeted population that was brought above the poverty line in the reporting period</li> <li>Work participation rates, by sex and target group</li> <li>Estimated access of women and girls to adequate food within household</li> <li>Coverage of programmes to secure access to productive resources for target groups</li> </ul>
<b>Outcome</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prevalence of underweight and stunted children under five years of age*</li> <li>Proportion of adults with body mass index (BMI) &lt;18.5</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Number of recorded deaths and incidence of food poisoning related to adulterated food</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Per capita availability of major food items for local consumption</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of population below minimum level of dietary energy consumption * / proportion of undernourished population</li> <li>Average household expenditure on food for the bottom three deciles of population or targeted population</li> </ul>

\* Death rates, including infant and under-five mortality rates, associated with malnutrition and prevalence of malnutrition (including under, overnutrition and inadequate intake of nutrients)

*All indicators should be disaggregated by prohibited grounds of discrimination, as applicable and reflected in metadata sheets*

\* MDG-related indicators

**Table 3** Illustrative indicators on the right to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health (Universal Declaration of Human Rights, art. 25)

	Sexual and reproductive health	Child mortality and health care	Natural and occupational environment	Prevention, treatment and control of diseases	Accessibility to health facilities and essential medicines
<b>Structural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>International human rights treaties relevant to the right to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health (right to health) ratified by the State</li> <li>Date of entry into force and coverage of the right to health in the constitution or other forms of superior law</li> <li>Date of entry into force and coverage of domestic laws for implementing the right to health, including a law prohibiting female genital mutilation</li> <li>Number of registered and/or active NGOs (per 100,000 persons) involved in the promotion and protection of the right to health</li> <li>Estimated proportions of births, deaths and marriages recorded through vital registration systems</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of national policy on child health and nutrition</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of national policy on physical and mental health</li> <li>Time frame and coverage of national policy for persons with disabilities</li> <li>Time frame and coverage of national policy on medicines, including list of essential medicines, measures for generic substitution</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of population covered under awareness-raising programmes on transmission of diseases (e.g., HIV/AIDS*)</li> <li>Proportion of population (above age 1) immunized against vaccine-preventable diseases</li> <li>Proportion of population applying effective preventive measures against diseases (e.g., HIV/AIDS, malaria*)</li> <li>Proportion of disease cases detected and cured (e.g., tuberculosis*)</li> <li>Proportion of population under specialized treatment</li> <li>Proportion of mental health facilities inspected in the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Per capita government expenditure on primary health care and medicines (improvement in)</li> <li>Density of medical and paramedical personnel, hospital beds and other primary health-care facilities</li> <li>Proportion of population that was extended access to affordable health care, including essential drugs,* on a sustainable basis</li> <li>Average availability and median consumer price ratio of 30 selected essential medicines in public and private health facilities</li> <li>Proportion of people covered by health insurance</li> <li>Rate of refusal of medical consultations, by target group (discrimination testing surveys)</li> <li>Proportion of persons with disabilities accessing assistive devices</li> <li>Share of public expenditure on essential medicines met through international aid</li> </ul>
<b>Process</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of births attended by skilled health personnel*</li> <li>Antenatal care coverage (at least one visit and at least four visits)*</li> <li>Increase in proportion of women of reproductive age using, or whose partners using, contraception (CPR)*</li> <li>Unmet need for family planning*</li> <li>Medical terminations of pregnancy as a proportion of live births</li> <li>Proportion of reported cases of genital mutilation, rape and other violence restricting women's sexual and reproductive freedom responded to effectively by the Government</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of schoolchildren educated on health and nutrition issues</li> <li>Proportion of children covered under programme for regular medical check-ups in the reporting period</li> <li>Proportion of infants exclusively breastfed during the first 6 months</li> <li>Proportion of children covered under public nutrition supplement programmes</li> <li>Proportion of children immunized against vaccine-preventable diseases (e.g., measles*)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of targeted population that was extended access to an improved drinking water source*</li> <li>Proportion of targeted population that was extended access to improved sanitation*</li> <li>CO<sub>2</sub> emissions per capita*</li> <li>Number of cases of deterioration of water sources brought to justice</li> <li>Proportion of population or households living or working in or near hazardous conditions rehabilitated</li> <li>Number of prosecutions under domestic law on natural or workplace environment</li> <li>Proportion of driving licences withdrawn for breaches of road rules</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of population covered under targeted preventive measures against diseases (e.g., HIV/AIDS, malaria*)</li> <li>Proportion of disease cases detected and cured (e.g., tuberculosis*)</li> <li>Proportion of population under specialized treatment</li> <li>Proportion of mental health facilities inspected in the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Death rate associated with and prevalence of communicable and non-communicable diseases (e.g., HIV/AIDS, malaria, tuberculosis*)</li> <li>Proportion of persons abusing harmful substances</li> <li>Life expectancy at birth or age 1 and health-adjusted life expectancy</li> <li>Suicide rates</li> </ul>
<b>Outcome</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of live births with low birthweight</li> <li>Perinatal mortality rate</li> <li>Maternal mortality ratio*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Infant and under-five mortality rates*</li> <li>Proportion of underweight children under five years of age*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prevalence of deaths, injuries, diseases and disabilities caused by unsafe natural and occupational environment</li> </ul>		

\* MDG-related indicators. All indicators should be disaggregated by prohibited grounds of discrimination, as applicable and reflected in metadata sheets

**Table 4** Illustrative indicators on the right not to be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (Universal Declaration of Human Rights, art. 5)

	Physical and mental integrity of detained or imprisoned persons	Conditions of detention	Use of force by law enforcement officials outside detention	Community and domestic violence
	<ul style="list-style-type: none"> <li>International human rights treaties relevant to the right not to be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (right not to be tortured) ratified by the State</li> <li>Date of entry into force and coverage of the right not to be tortured in the constitution or other forms of superior law</li> <li>Date of entry into force and coverage of domestic laws for implementing the right not to be tortured, including code of conduct on medical trials and scientific experimentation on human beings</li> <li>Type of accreditation of national human rights institution by the rules of procedure of the International Coordinating Committee of National Institutions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Date of entry into force of code of conduct for law enforcement officials, including rules of conduct for interrogation</li> <li>Date of entry into force and coverage of formal procedure governing inspection of police cells, detention centres and prisons by independent inspection institutions</li> <li>Legal maxima for incommunicado detention</li> <li>Time frame and coverage of health policy for detention centres and prisons</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Date of entry into force and coverage of specific legislation on community and domestic violence</li> <li>Number of rehabilitation centres for victims of domestic violence, including women and children</li> </ul>	
<b>Structural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of received complaints on the right not to be tortured investigated and adjudicated by the national human rights institution, human rights ombudsman or other mechanisms and the proportion of these responded to effectively by the Government</li> <li>Proportion of communications sent by the Special Rapporteurs on torture and on violence against women responded to effectively by the Government in the reporting period</li> <li>Proportion of law enforcement officials (including police, military, specialized investigation agencies and custodial staff) trained in rules of conduct concerning proportional use of force, arrest, detention, interrogation or punishment</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Actual prison occupancy as a proportion of prison capacity in accordance with relevant United Nations instruments on prison conditions</li> <li>Proportion of detained and imprisoned persons in accommodation meeting legally stipulated requirements (e.g., drinking water, cubic content of air, minimum floor space, heating)</li> <li>Number of custodial and other relevant staff per inmate</li> <li>Proportion of detention centres and prisons with facilities to segregate persons in custody (by sex, age, accused, sentenced, criminal cases, mental health, immigration-related or other)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of law enforcement officials formally investigated for physical and non-physical abuse or crime (including torture and disproportionate use of force) in the reporting period</li> <li>Proportion of formal investigations of law enforcement officials resulting in disciplinary action or prosecution</li> <li>Proportion of arrests and other acts of apprehending persons where a firearm was discharged by law enforcement officials</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of public social expenditure on public awareness campaigns on violence against women and children (e.g., violence by intimate partners, genital mutilation, rape)</li> <li>Proportion of health-care and community welfare professionals trained in handling domestic violence issues</li> <li>Proportion of teaching staff trained against the use of physical violence against children</li> <li>Proportion of teaching staff subjected to disciplinary action, prosecuted for physical and non-physical abuse of children</li> <li>Proportion of women reporting forms of violence (physical, sexual or psychological) against themselves or their children initiating legal action or seeking help from police or counselling centres</li> <li>Number of persons arrested, adjudicated, convicted or serving sentence for violent crime (including homicide, rape, assault) per 100,000 population in the reporting period</li> </ul>
<b>Process</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of detained or imprisoned persons in facilities inspected by an independent body in the reporting period</li> <li>Proportion of custodial staff formally investigated for physical and non-physical abuse or crime on detained or imprisoned persons (including torture and disproportionate use of force) in the reporting period</li> <li>Proportion of formal investigations of custodial staff resulting in disciplinary action or prosecution</li> </ul>			
<b>Outcome</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incidence and prevalence of death, physical injury and communicable and non-communicable diseases (e.g., HIV/AIDS, malaria and tuberculosis, * mental impairment) in custody</li> <li>Proportion of detained or imprisoned persons held incommunicado or in prolonged solitary confinement</li> <li>Reported cases of inhuman methods of execution and treatment of persons sentenced to death/incarcerated in the reporting period</li> <li>Proportion of detained or imprisoned persons with BMI &lt; 18.5</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incidence of death and physical injury resulting from arrests or other acts of apprehending persons by law enforcement officials in the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incidence of children or pupils per 1000 enrolled and patients who experienced corporal punishment in schools and medical institutions</li> <li>Incidence and prevalence of deaths and crimes related to community and domestic violence (including homicide, rape, assault) in the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reported cases of torture or cruel, inhuman or degrading treatment or punishment perpetrated by an agent of the State or any other person acting under its authority or with its complicity, tolerance or acquiescence, but without any or due judicial process (e.g., as reported to the Special Rapporteurs on torture/violence against women), in the reporting period</li> <li>Proportion of victims of torture or cruel, inhuman or degrading treatment or punishment who received compensation and rehabilitation, in the reporting period</li> </ul>

*All indicators should be disaggregated by prohibited grounds of discrimination, as applicable and reflected in metadata sheets*

**Table 5** Illustrative indicators on the right to participate in public affairs (Universal Declaration of Human Rights, art. 21)

	Exercise of legislative, executive and administrative powers	Universal and equal suffrage	Access to public service positions
<b>Structural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>International human rights treaties relevant to the right to participate in public affairs ratified by the State</li> <li>Date of entry into force and coverage of the right to participate in public affairs in the constitution or other forms of superior law</li> <li>Date of entry into force and coverage of domestic laws for implementing the right to participate in public affairs, including freedom of opinion, expression, information, media, association and assembly</li> <li>Date of entry into force of universal suffrage, right to stand for election, legal provisions defining citizenship and limitations (including age limits) on permanent residents with respect to the right to participate in public affairs at national and local levels</li> <li>Quota, time frame and coverage of temporary and special measures for targeted populations in legislative, executive, judicial and appointed bodies</li> <li>Type of accreditation of national human rights institutions by the rules of procedure of the International Coordinating Committee of National Institutions</li> <li>Number of registered and/or active NGOs (per 100,000 persons) involved in the promotion and protection of the right to participate in public affairs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Periodicity of executive and legislative elections at national and local level</li> <li>Date of entry into force and coverage of laws establishing an independent national electoral body</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Date of entry into force and coverage of legal provisions guaranteeing access to public service positions without discrimination</li> <li>Date of entry into force and coverage of administrative tribunals or dedicated judicial redress mechanism for public service matters</li> </ul>
<b>Process</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Number of national and local elections (election, referendum) held during the reporting period</li> <li>Number of laws adopted by national and subnational legislatures during the reporting period</li> <li>Proportion of elections and sessions of national and locally elected bodies held as per the schedule laid down by constitutional or statutory bodies</li> <li>Proportion of election campaign expenditure at national and subnational levels met through public funding</li> <li>Proportion of elected personnel whose term of service was interrupted, by type of interruption</li> <li>Proportion of women and target groups included in the membership of national political parties or presented as candidate for election</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of the voting-age population registered to vote</li> <li>Reported irregularities (intimidation, corruption or arbitrary interference) with registration, maintenance and review of electoral rolls</li> <li>Number of complaints per elected position recorded and addressed in the election process by national and subnational electoral authorities</li> <li>Share of public expenditure on national and subnational elections spent on voter education and registration campaigns</li> <li>Number of political parties registered or recognized at national level</li> <li>Proportion of voting-age population not affiliated to political parties</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of vacancies in (selected) public authorities at national and subnational levels filled through selection of women and candidates from target population groups</li> <li>Proportion of cases filed in administrative tribunals and dedicated judicial redress mechanism for public service matters adjudicated during the reporting period</li> <li>Proportion of positions in the public service reserved to nationals or citizens</li> </ul>
<b>Outcome</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of received complaints on the right to participate in public affairs investigated and adjudicated by the national human rights institution, human rights ombudsperson or other mechanisms and the proportion of these responded to effectively by the Government</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Average voter turnout in national and local elections, by sex and target group</li> <li>Proportion of invalid and blank votes in elections to national and subnational legislatures</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reported cases of denial of access to public service or position on account of discrimination</li> <li>Proportion of public service positions held by women and members of target groups</li> </ul>

*All indicators should be disaggregated by prohibited grounds of discrimination, as applicable and reflected in metadata sheets*

\* MDG-related indicators

**Table 6** Illustrative indicators on the right to education (Universal Declaration of Human Rights, art. 26)

	Universal primary education	Accessibility to secondary and higher education	Curricula and educational resources	Educational opportunity and freedom
<b>Structural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>International human rights treaties relevant to the right to education ratified by the State</li> <li>Date of entry into force and coverage of the right to education in the constitution or other forms of superior law</li> <li>Date of entry into force and coverage of domestic laws for implementing the right to education, including prohibition of corporal punishment, discrimination in access to education, making educational institutions barrier-free and inclusive education (e.g., children with disabilities, children in detention, migrant children, indigenous children)</li> <li>Date of entry into force and coverage of domestic law on the freedom of individuals and groups (including minorities) to establish and direct educational institutions</li> <li>Number of registered and/or active NGOs (per 100,000 persons) involved in the promotion and protection of the right to education</li> <li>Time frame and coverage of the <i>plan of action</i> adopted by State party to implement the principle of compulsory primary education free of charge for all</li> <li>Stipulated duration of compulsory education and minimum age for school admission</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of national policy on education for all, including provision for temporary and special measures for target groups (e.g., working and street children)</li> <li>Time frame and coverage of national policy on vocational and technical education</li> <li>Date of entry into force and coverage of regulatory framework including standardized curricula for education at all levels</li> <li>Proportion of education institutions at all levels teaching human rights / number of hours in curricula on human rights education</li> <li>Proportion of education institutions with mechanisms (student council) for students to participate in matters affecting them</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of schools or institutions conforming to national requirements on academic and physical facilities</li> <li>Periodicity of curricula revision at all levels</li> <li>Number of educational institutions by level recognized or derecognized by regulatory body during the reporting period</li> <li>Average salary of schoolteachers as percentage of regulated minimum wage</li> <li>Proportion of teachers at all levels completing mandatory in-service training during reporting period</li> <li>Ratio of pupils to teachers, in primary, secondary, public and private education</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of education institutions engaged in "active learning"</li> <li>Proportion of adult population covered by basic education programmes</li> <li>Proportion of students, by level, enrolled in distance and continuing education programmes</li> <li>Number of institutions of ethnic, linguistic minority and religious population groups recognized or given public support</li> <li>Proportion of labour force retraining or enhancing skills at public or subsidized institutions</li> <li>Proportion of higher learning institutions enjoying managerial and academic autonomy</li> <li>Personal computers in use per 100 population*</li> </ul>
<b>Process</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of received complaints on the right to education investigated and adjudicated by the national human rights institution, human rights ombudsman or other mechanisms and the proportion of these responded to effectively by the Government</li> <li>Public expenditure on primary, secondary and higher education as proportion of gross national income; net official development assistance for education received or provided as proportion of public expenditure on education*</li> <li>Net primary enrolment ratio* by target group, including children with disabilities</li> <li>Dropout rate for primary education by grade for target groups</li> <li>Proportion of enrolled children in public primary schools</li> <li>Proportion of pupils (by target group) covered under publicly supported programmes or incentives for primary education</li> <li>Proportion of public schools with user charges for services other than tuition fees</li> <li>Proportion of primary education teachers fully qualified and trained</li> <li>Proportion of children getting education in their mother-tongue</li> <li>Proportion of pupils in grade 1 who attended preschool</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Transition rate to secondary education by target group</li> <li>Gross enrolment ratio for secondary and higher education by target group</li> <li>Dropout rate for secondary education by grade for target groups</li> <li>Proportion of students enrolled in public secondary and higher education institutions</li> <li>Share of annual household expenditure on secondary school or higher education education per child enrolled in public secondary school or higher education</li> <li>Proportion of pupils (by target group) receiving public support or grant for secondary education</li> <li>Proportion of secondary or higher education teachers fully qualified and trained</li> <li>Proportion of students enrolled in vocational education programmes at secondary and post-secondary level</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ratio of girls to boys in secondary or higher education* by grade</li> <li>Proportion of children completing secondary education (secondary completion rate)</li> <li>Number of graduates (first-level university degree) per 1000 population</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(Improvement in) Density of primary, secondary and higher education facilities in the reporting period</li> </ul>
<b>Outcome</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ratio of girls to boys in primary education* by grade for target groups</li> <li>Proportion of pupils starting grade 1 who reach grade 5 (primary completion rate)*</li> <li>Proportion of school-age children not attending primary school</li> <li>Youth (15–24 years)* and adult (15+) literacy rates (i.e., reading, writing, arithmetic, problem-solving and other life skills)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of women and targeted population with professional or university qualification</li> </ul>		

*All indicators should be disaggregated by prohibited grounds of discrimination, as applicable and reflected in metadata sheets*

\* MDG-related indicators

**Table 7** Illustrative indicators on the right to adequate housing (Universal Declaration of Human Rights, art. 25)

	Habitability	Accessibility to services	Housing affordability	Security of tenure
<b>Structural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>International human rights treaties relevant to the right to adequate housing ratified by the State</li> <li>Date of entry into force and coverage of the right to adequate housing in the constitution or other forms of superior law</li> <li>Date of entry into force and coverage of domestic laws for implementing the right to adequate housing</li> <li>Type of accreditation of national human rights institutions by the rules of procedure of the International Coordinating Committee of National Institutions</li> <li>Number of registered and/or active NGOs (per 100,000 persons) involved in the promotion and protection of the right to adequate housing</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of national housing policy or strategy for the progressive implementation of measures, including special measures for target groups, for the right to adequate housing at different levels of government</li> <li>Time frame and coverage of national policy on rehabilitation, resettlement and management of natural disasters</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of households that receive public housing assistance, including those living in subsidized rental and subsidized owner-occupied housing</li> <li>Proportion of targeted households living in squatter settlements rehabilitated in the reporting period</li> <li>Proportion of homeless population that used public or community-based shelters in the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Date of entry into force and coverage of legislation on security of tenure, equal inheritance and protection against forced eviction</li> </ul>
<b>Process</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of homes (cities, towns and villages) brought under the provisions of building codes and by-laws in the reporting period</li> <li>Share of public expenditure on social or community housing</li> <li>Habitable area (sq. m.) added through reclamation, including of hazardous sites and change in land-use pattern, in the reporting period</li> <li>Habitable area (sq. m. per capita) earmarked for social or community housing during the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Share of public expenditure on provision and maintenance of sanitation, water supply, electricity and other services of homes</li> <li>Proportion of targeted population that was extended sustainable access to an improved water source,* improved sanitation,* electricity and waste disposal in the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of households that receive public housing assistance, including those living in subsidized rental and subsidized owner-occupied housing</li> <li>Proportion of targeted households living in squatter settlements rehabilitated in the reporting period</li> <li>Proportion of homeless population that used public or community-based shelters in the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Average time taken to settle disputes related to housing and land rights in courts and tribunals</li> <li>Number/proportion of legal appeals aimed at preventing planned evictions or demolitions ordered by courts in the reporting period</li> <li>Number/proportion of legal procedures seeking compensation following evictions in the reporting period, by result after adjudication</li> <li>Number and proportion of displaced or evicted persons rehabilitated or resettled in the reporting period</li> </ul>
<b>Outcome</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of population with sufficient living space (persons per room or rooms per household) or average number of persons per room among target households</li> <li>Proportion of households living in permanent structure in compliance with building codes and by-laws</li> <li>Proportion of households living in or near hazardous conditions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of urban population living in slums**</li> <li>Proportion of population using an improved drinking water (public./ private) source, sanitation facility, electricity and waste disposal</li> <li>Proportion of household budget of target population groups spent on water supply, sanitation, electricity and waste disposal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of households spending more than "X" per cent of their monthly income or expenditure on housing or average rent of bottom three income deciles as a proportion of the top three</li> <li>Annual average of homeless persons per 100,000 population ("X" being defined normatively for the national context)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reported cases of "forced evictions" (e.g., as reported to the special procedures), in the reporting period</li> <li>Proportion of households with legally enforceable, contractual, statutory or other protection providing security of tenure or proportion of households with access to secure tenure</li> <li>Proportion of women with title to land or property</li> </ul>

*All indicators should be disaggregated by prohibited grounds of discrimination, as applicable and reflected in metadata sheets*

\* MDG-related indicators

建構我國人權指標及調查之研究

**Table 8** Illustrative indicators on the right to work (Universal Declaration of Human Rights, art. 23)

	Access to decent and productive work	Just and safe working conditions	Training, skill upgrading and professional development	Protection from forced labour and unemployment
<b>Structural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>International human rights and ILO treaties relevant to the right to work ratified by the State</li> <li>Date of entry into force and coverage of the right to work in the constitution or other forms of superior law</li> <li>Date of entry into force and coverage of domestic laws for implementing the right to work, including regulations to ensure equal opportunities for all and eliminate employment-related discrimination as well as (temporary) special measures for target groups (e.g., women, children, indigenous persons, migrants)</li> <li>Number of registered and/or active NGOs (per 100,000 persons), including trade unions, involved in the promotion and protection of the right to work</li> <li>Time frame and coverage of a national policy for full and productive employment</li> <li>Date of entry into force and coverage of regulations and procedures to ensure safe and healthy working conditions, including an environment free of sexual harassment, and establishing an independent monitoring body</li> <li>Maximum number of working hours per week stipulated by law</li> <li>Minimum age for employment by occupation type</li> <li>Duration of maternity, paternity and parental leave and leave entitlements on medical grounds and proportion of wages paid in covered period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of national policy on vocational education and skill upgrading</li> <li>Proportion of administrative regions with specialized public agencies to assist individuals in finding employment</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of awareness-raising programme on labour standards</li> <li>Time frame and coverage of policy for the elimination of forced labour, including worst forms of child labour, domestic work and work of migrants and human trafficking</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of informal sector workers shifted to formal sector employment in the reporting period</li> <li>Proportion of children in productive activity</li> <li>Estimated number of labour force in the informal sector receiving some public support</li> <li>Proportion of targeted unemployed persons covered by unemployment / social security benefits</li> </ul>
<b>Process</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of received complaints on the right to work, including just and safe working conditions, investigated and adjudicated by the national human rights ombudsperson or other mechanisms (e.g., ILO procedures, trade unions) and the proportion of these responded to effectively by the Government</li> <li>Proportion of target population receiving effective support to (re)enter the labour market</li> <li>Annual employment growth (job creation rates), by education level</li> <li>Average time spent on unpaid domestic or family care work as well as on unpaid work in family business by women, men and children</li> <li>Proportion of requests by parent or guardian for certified childcare arrangements (e.g., kindergarten) reviewed and met in the reporting period</li> <li>Average number of job applications before being invited to an interview, by target group (e.g., ILO discrimination testing surveys)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion and frequency of enterprises inspected for conformity with labour standards and proportion of inspections resulting in administrative action or prosecution</li> <li>Proportion of employees, including domestic workers, whose salary level is covered by legislation (e.g., minimum wage) and/or negotiation involving social partners (unions)</li> <li>Proportion of workers who moved from precarious to stable contracts during the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of employees with recent job training</li> <li>Proportion of unemployed persons involved in skill upgrading and other training programmes, including publicly financed jobs</li> <li>Improvement in secondary and tertiary enrolment ratios in the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of workers employed after skill upgrading and other training programmes, including publicly financed jobs</li> <li>Long-term unemployment rates (1 year or more of unemployment), by sex, target group or region</li> <li>Distribution of labour force by level of education</li> </ul>
<b>Outcome</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Employment-to-population ratios,* by sex, target group and education level</li> <li>Proportion of voluntary part-time workers to total part-time employed population</li> <li>Share of women in wage employment in the non-agricultural sector*</li> <li>Proportion of workers in precarious employment (e.g., short-, fixed-term, casual, seasonal workers)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incidence of occupational accidents, including acts of violence, personal injury, disease or death</li> <li>Ratio of women's to men's wages (or other target groups), by sector</li> <li>Proportion of identified positions (e.g., senior officials, managerial positions in public/private service) held by women and members of other target groups</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Employment rates, by sex, target group and level of education (labour force survey (LFS)/registered)</li> <li>Incidence of forced labour, including worst forms of child labour, domestic work and work of migrants and human trafficking</li> <li>Reported cases of violation of the right to work, including forced labour, discrimination and unlawful termination of employment and proportion of victims who received adequate compensation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gini indices and ratio of lowest/highest income quintiles or consumption expenditures (before and after taxes)</li> </ul>

\* All indicators should be disaggregated by prohibited grounds of discrimination, as applicable and reflected in metadata sheets

\* MDG-related indicators

**Table 9** Illustrative indicators on the right to social security (Universal Declaration of Human Rights, art. 22)

	Income security for workers	Affordable access to health care	Family, child and dependent-adult support	Targeted social assistance schemes
<b>Structural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>International human rights and ILO treaties relevant to the right to social security ratified by the State</li> <li>Date of entry into force and coverage of the right to social security in the constitution or other forms of superior law</li> <li>Date of entry into force and coverage of domestic laws for implementing the right to social security, including in the event of sickness, old age, unemployment, employment-related injury, maternity, paternity, disability or invalidity, survivors and orphans, health care (including reproductive health care), and family and child support</li> <li>Time frame and coverage of policy for universal implementation of the right to social security</li> <li>Date of entry into force and coverage of insurance or tax-based social security scheme</li> <li>Legally prescribed qualifying period, rate of contribution, duration (e.g., length of maternity leave) and rate of benefits under different schemes</li> <li>Date of entry into force and coverage of international agreements on export of social security benefits (including on double taxation) to country of origin for migrant workers and families</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Date of entry into force and coverage of regulation on mandatory health insurance</li> <li>Time frame and coverage of national policy on health and access to health care, including for reproductive health and for persons with disabilities</li> <li>Time frame and coverage of national policy on drugs, including on generic drugs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Date of entry into force and coverage of public support for families, including single-parent families, children and dependent adults</li> <li>Legally prescribed qualifying period, rate of contribution, duration and rate of allowances</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of social assistance programmes and non-contributory schemes for persons in specific situations of need (e.g., IDPs, refugees, war victims, long-term unemployed persons, homeless persons)</li> <li>Time frame and coverage of national policy on unemployment</li> </ul>
<b>Process</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of received complaints on the right to social security, investigated and adjudicated by the national human rights institution, human rights ombudsman or other relevant mechanisms and the proportion of these responded to effectively by the Government</li> <li>Proportion of targeted population appropriately informed of its entitlements and benefits (in cash or in kind) under the applicable social security schemes</li> <li>Net official development assistance for implementing this right, received or provided as a proportion of public expenditure on social security and gross national income</li> <li>Number of workers newly registered as participant in the social security scheme in the reporting period</li> <li>Proportion of requests for benefits (e.g., unemployment benefit, pension) reviewed and met in the reporting period</li> <li>Proportion of cases or complaints concerning social security obligations of enterprises effectively responded to by Government or relevant social security agency</li> <li>Proportion of enterprises covered under domestic social security regulations and proportion thereof subjected to administrative action or prosecution</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Per capita public expenditure on primary health facilities (including for reproductive health care) and essential medicines</li> <li>Number of targeted individuals newly registered as participant in the health insurance system in the reporting period</li> <li>Proportion of household expenditures on health goods and services covered by health insurance / public support</li> <li>Proportion of births attended by skilled health personnel*</li> <li>Proportion of target population within X hour(s) of medical and paramedical personnel and relevant health-care facilities</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Public expenditure on family, children and dependent-adult allowance or benefit schemes per beneficiary</li> <li>Proportion of household expenditure (food, health, day care, education, housing) on children and dependent adults covered by public support</li> <li>(Improvement in) Density of nursery/childcare centres and nursing homes for the targeted population or regions in the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Public expenditures for targeted social assistance schemes per beneficiary</li> <li>(Improvement in) Density of administrative offices and personnel providing targeted social assistance</li> <li>Proportion of requests for social assistance (e.g., income transfer, subsidized housing, disaster relief) reviewed and met</li> </ul>
<b>Outcome</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of labour force participating in social security scheme(s)</li> <li>Proportion of workers covered under social security who requested and received social security benefits in the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of population covered by health insurance (public or private)</li> <li>Proportion of population that renounced health-care services during the past 12 months for economic reasons, by service (e.g., dental care, medical consultation, drugs, surgery)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportions of entitled families, children and dependent adults receiving public support</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of population in specific situations of need receiving social assistance for food, housing, health care, education, emergency or relief services</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of individuals in the formal or informal economy below national poverty line before and after social transfers*</li> </ul>			

*All indicators should be disaggregated by prohibited grounds of discrimination, as applicable and reflected in metadata sheets*

\* MDG-related indicators

建構我國人權指標及調查之研究

Table 10

The right to freedom of opinion and expression (Universal Declaration of Human Rights, art. 19)

	Freedom of opinion and to impart information	Access to information	Special duties and responsibilities
	<ul style="list-style-type: none"> <li>International human rights treaties relevant to the right to freedom of opinion and expression (freedom of expression) ratified by the State</li> <li>Date of entry into force and coverage of the right to freedom of expression in the constitution or other forms of superior law</li> <li>Date of entry into force and coverage of domestic laws for implementing the right to freedom of expression, including availability of judicial review of any decision taken by the State to restrict it</li> <li>Number of registered and/or active NGOs (per 100,000 persons) involved in the promotion and protection of the right to freedom of expression</li> <li>Date of entry into force and coverage of code of conduct/ethics for journalists and other media persons</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Date of entry into force and coverage of legislation on access to information</li> <li>Date of establishment of an independent monitoring mechanism (e.g., information commissioner)</li> <li>Date of entry into force and coverage of statistical legislation to protect independence and quality of official statistics</li> <li>Time frame and coverage of national policy to promote access to information technology</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Date of entry into force and coverage of domestic law prohibiting propaganda for war</li> <li>Date of entry into force and coverage of domestic law(s) prohibiting advocacy of national, racial, religious or sexist hatred constituting incitement to discrimination, hostility or violence</li> </ul>
<b>Structural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Date of entry into force and coverage of legislation for the protection of the freedom of the media, including decriminalization of libel, defamation and slander</li> <li>Date of entry into force and coverage of domestic law for the protection and safety of journalists and any other media persons, including protection against disclosure of sources</li> <li>Date of entry into force and coverage of domestic law for equal opportunity of access to radio concessions and TV broadcast frequencies</li> <li>Time frame and coverage of national policy on education for all, including provisions for temporary special measures for target groups, human rights curricula and "active learning"</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of received complaints on the right to freedom of expression investigated and adjudicated by the national human rights institution, human rights ombudsperson or other mechanisms and the proportion of these responded to effectively by the Government</li> <li>Proportion of communications from the special rapporteurs (e.g., Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of expression) responded to effectively by the Government</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of judicial actions on alleged libel, defamation and slander investigated and resulting in conviction</li> <li>Proportion of judicial actions against propaganda for war investigated and resulting in conviction</li> <li>Proportion of (quasi-)judicial actions against advocacy of national, racial, religious or sexist hatred investigated and resulting in conviction</li> </ul>
<b>Process</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Number of newspapers, magazines, radio stations, TV broadcasts, Internet sites by ownership (public or private) and audience figures</li> <li>Number of mergers or acquisitions by media companies investigated, adjudicated and refused by an independent competition commission in the reporting period</li> <li>Number of newspapers, articles, Internet sites and other media broadcasts closed or censored by regulatory authorities</li> <li>Proportion of complaints filed by journalists or any other media persons investigated, adjudicated and approved by courts or other competent mechanisms</li> <li>Number of media institutions of ethnic, linguistic minority and religious population groups recognized or given public support</li> <li>Proportion of requests for holding demonstrations accepted by administrative authorities</li> <li>Proportion of schools engaged in "active learning", giving children the opportunity to express themselves freely</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of information requests by the media responded to effectively by the Government</li> <li>Subscriptions and average daily sales of national and main regional newspapers</li> <li>Proportion of population with access to TV and radio broadcasts</li> <li>Number of personal computers in use with Internet access per 100 population*</li> <li>Number of Internet domains registered per 1000 population</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of victims of libel, defamation or slander who received compensation and rehabilitation</li> </ul>
<b>Outcome</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Number of journalists and any other media persons who reported sanctions, political or corporate pressure for the publication of information</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reported cases of non-disclosure of documents, archives and administrative or corporate data of public interest (e.g., justice records, arms exports, environmental data, asylum seekers)</li> <li>Proportion of different linguistic population groups having access to media broadcasts in their own language</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reported cases of killing, disappearance, detention and torture against journalists, human rights defenders or any other persons who exercised their right to freedom of expression, perpetrated by an agent of the State or any other person acting under its authority or with its complicity, tolerance or acquiescence, but without any or due judicial process (e.g., reported to United Nations special procedures)</li> </ul>

*All indicators should be disaggregated by prohibited grounds of discrimination, as applicable and reflected in metadata sheets*

\* MDG-related indicators

Table 11

Illustrative indicators on the right to a fair trial (Universal Declaration of Human Rights, arts. 10-11)

	Access to and equality before courts and tribunals	Public hearing by competent and independent courts	Presumption of innocence and guarantees in the determination of criminal charges	Special protection for children	Review by a higher court
<b>Structural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>International human rights treaties relevant to the right to a fair trial ratified by the State</li> <li>Date of entry into force and coverage of the right to a fair trial in the constitution or other forms of superior law</li> <li>Date of entry into force and coverage of domestic laws for implementing the right to a fair trial, including on procedures for the appointment, remuneration, dismissal of persons exercising judicial functions</li> <li>Number of registered and/or active NGOs (per 100,000 persons) involved in the promotion and protection of the right to a fair trial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of national policy on judicial services, including on strengthening courts, against extortion, bribery or corruption</li> <li>Date of entry into force and coverage of regulatory bodies for judicial and legal aid</li> <li>Date of entry into force and periodicity of review of civil and criminal procedure codes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identified/prescribed time limits to guide pretrial and trial stages in the determination of charges against a person</li> <li>Time frame and coverage of national policy on the provision of legal aid to specific population groups</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Date of entry into force and coverage of juvenile court</li> <li>Date of entry into force and coverage of rehabilitation systems for children involved in crime</li> <li>Legal age of criminal responsibility</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Date of entry into force and coverage of the right to appeal to a higher court and full review of legal and material aspects of person's conviction and sentence</li> </ul>
<b>Process</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of received complaints concerning the right to a fair trial investigated and adjudicated by the national human rights institution, human rights ombudsperson or other mechanisms and proportion of these responded to effectively by the Government</li> <li>Number of communications from the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers and proportion responded to effectively by the Government</li> <li>Proportion of judges, prosecutors and lawyers trained on human rights and related standards for the administration of justice</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of persons with judicial functions (e.g., judges and prosecutors) formally investigated for breach of duty, irregularity, abuse (e.g., corruption)</li> <li>Proportion of formal investigations of persons with judicial functions resulting in disciplinary action or prosecution</li> <li>Number/proportion of civilians tried by military courts or special courts</li> <li>Average number of cases assigned/completed by person with judicial functions at different levels of judiciary</li> <li>Share of public expenditure on courts and prosecution system</li> <li>Average salary of persons with judicial functions as percentage of regulated minimum wages</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of cases where the time for arrested persons before receiving notice of the charge (in a legal sense and in language they understand) exceeded statutory or mandated limit</li> <li>Proportion of public attendees at court who rate services and court as highly accessible in their own language (court user survey)</li> <li>Proportion of defendants with access to adequate facilities, a lawyer or legal aid for their defence</li> <li>Proportion of pending cases and average duration of criminal trials</li> <li>Proportion of cases where time between arrest and trial exceeded statutory or mandated limit</li> <li>Reported cases of killing, assault, threat and arbitrary dismissal of persons with judicial functions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of prosecutors and defence lawyers working on juvenile cases with specialized training in juvenile justice</li> <li>Proportion of juvenile detainees provided with free legal assistance within 24 hours of the start of custody</li> <li>Proportion of juveniles in custody receiving education/vocational training by trained teachers for same hours as students that age at liberty</li> <li>Proportion of courts adapted to handling juvenile cases</li> <li>Proportion of convicted juveniles sentenced to imprisonment</li> <li>Proportion of juveniles accessing rehabilitation services after release</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of convictions for serious offences in which the person convicted received legal assistance to consider seeking review by higher court/tribunal</li> <li>Proportion of cases appealed by defendants or by prosecutors</li> <li>Proportion of cases where the right to appeal is excluded or restricted to specific issues of law</li> </ul>
<b>Outcome</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of population within X hour(s) of a fully functioning court or number of persons with judicial functions per 100,000 population</li> <li>Proportion of requests for legal assistance and free interpreters being met (criminal and civil proceedings) annually</li> <li>Number/proportion of cases referred to alternative dispute resolution</li> <li>Proportion of crimes (e.g., rape, physical assaults, domestic violence) reported to the police (victimization survey)</li> <li>Proportion of crime victims in cases sent to court by police who confirm charges or appear at proceedings with the court or prosecutors</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of total hearings opened to general public</li> <li>Proportion of adjudicated cases for which at least one irregularity in the pretrial determination of charges was noted by the courts</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of convictions obtained in absentia (in whole or in part)</li> <li>Reported cases of presumption of guilt and prejudgement by a court or public authorities (e.g., adverse public statements)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Number of children arrested/detained per 100,000 child population</li> <li>Recidivism rates of juveniles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of criminal convictions in which sentence was reduced or a criminal conviction vacated or returned for retrial or resentencing</li> </ul>

All indicators should be disaggregated by prohibited grounds of discrimination, as applicable and reflected in metadata sheets

建構我國人權指標及調查之研究

Table 12 Illustrative indicators on violence against women (Universal Declaration of Human Rights, arts. 1-5 and 16)

	Sexual and reproductive health and harmful traditional practices	Domestic violence	Violence at work, forced labour and trafficking	Community violence and abuse by law enforcement officials	Violence and (post-)conflict and emergency situations
<b>Structural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>International human rights treaties relevant to the elimination of discrimination against women, including all forms of violence against women, ratified by the State without reservations</li> <li>Date of entry into force and coverage of the principle of non-discrimination between men and women and prohibition of all forms of violence against women in the constitution or other forms of superior law</li> <li>Date of entry into force and coverage of domestic law(s) criminalizing violence against women, including rape, domestic violence, trafficking, traditional harmful practices, stalking and sexual abuse of children</li> <li>Date of entry into force and coverage of legal act instituting an independent oversight body with specific mandate to protect women against violence (e.g., accredited NHR)</li> <li>Time frame and coverage of policy or action plan for the elimination of discrimination and all forms of violence against women and including data collection and dissemination programme</li> <li>Number of registered or active NGOs and full-time equivalent employment (per 100,000 persons) involved in the protection of women against violence</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Date of entry into force and coverage of legislation criminalizing marital rape and incest</li> <li>Date of entry into force and coverage of legislation protecting gender equality and women's ability to leave abusive relationships (e.g., equal inheritance, asset ownership, divorce)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of policy or programme against sexual harassment in the workplace</li> <li>Time frame and coverage of policy to combat trafficking, sexual exploitation and forced labour and provide protection and access to remedy for victims</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Date of entry into force and coverage of legislation defining rape in relation to a lack of consent rather than use of force</li> <li>Time frame and coverage of policy to combat community violence and abuse by police forces</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of policy or programme to prevent or address sexual violence in conflict, post-conflict or emergency situations</li> <li>Time frame and coverage of special measures for participation of women in peace processes</li> </ul>
<b>Process</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of received complaints on all forms of violence against women investigated and adjudicated by the national human rights institution, human rights ombudsperson or other mechanisms and the proportion of these responded to effectively by the Government</li> <li>Proportion of public social sector expenditure on national awareness-raising campaign on all forms of violence against women (including harmful traditional practices) and on national prevention programme integrated into school curriculum</li> <li>Number of perpetrators of violence against women (including harmful traditional practices, domestic violence, trafficking, sexual exploitation and forced labour) arrested, adjudicated, convicted and serving sentences (by type of sentence)</li> <li>Proportion of women of reproductive age using or whose partner is using contraception and effective preventive measures against sexually transmitted diseases (e.g., HIV/AIDS)*</li> <li>Unmet need for family planning*</li> <li>Number of safe and unsafe abortions per 1,000 women of reproductive age</li> <li>Proportion of women whose age at marriage is below 18 years**</li> <li>Proportion of managerial and other leader positions (e.g., religious leader) occupied by women</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of women reporting forms of domestic violence to law enforcement officials or initiating legal action</li> <li>Number of available places in shelters and refuges per 1,000 population (urban and rural)</li> <li>Number of adopted restraining orders</li> <li>Proportion of men and women who think that abuse or violence against women is acceptable or tolerable</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of and frequency of business organizations inspected for conformity with labour standards</li> <li>Proportion of migrants working in the sex industry</li> <li>Proportion of informal sector workers (e.g., domestic workers) shifted to formal sector employment</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of new recruits to police, social work, psychology, health (doctors, nurses and others), education (teachers) completing a core curriculum on all forms of violence against women</li> <li>Proportion of victims of rape who had access to emergency contraception or safe abortion, prophylaxis for sexually transmitted infections/HIV</li> <li>Proportion of sexual crimes (e.g., rape) reported to the police (population survey)</li> <li>Proportion of formal investigations of law enforcement officials for cases of violence against women resulting in disciplinary action or prosecution</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of health staff trained in medical management and support for victims of sexual and other violence</li> <li>Proportion of victims of sexual and other violence accessing appropriate medical, psychosocial and legal services</li> <li>Proportion of reported cases of sexual or other violence where victims (or related third parties) initiated legal action</li> <li>Proportion of expenditure on relief and emergency assistance devoted to women and child welfare</li> </ul>
<b>Outcome</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of women subjected to female genital mutilation**</li> <li>Sex ratio at birth and age 5-9 years</li> <li>Maternal mortality ratio* and proportion of deaths due to unsafe abortions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of women who have experienced physical and/or sexual violence by current or former partner in the past 12 months / during lifetime**</li> <li>Proportion of women subjected to psychological and/or economic violence by their intimate partner**</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reported cases of women/men victims of trafficking (within and across countries), sexual exploitation or forced labour</li> <li>Proportion of working women who have been victims of sexual abuse/harassment in the workplace</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of women/men who report feeling unsafe in public places or limiting their activities because of safety or harassment</li> <li>Proportion of women who have experienced physical violence or rape / sexual assault during the past year [lifetime]**</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reported cases of death, rape (attempted or completed) and other incidents of violence against women that occurred in conflict, post-conflict or emergency situations</li> </ul>

Femicide rates (e.g., murder by intimate partner, sexual murder, killing of prostitutes, honour killing, female infanticide, dowry deaths)

Proportion of women who have experienced physical, sexual and psychological violence during the past year [lifetime], by severity of violence, relationship to the perpetrator and frequency\*\*

Proportion of victims/survivors of physical, sexual or mental violence, including trafficking and forced labour, who received assistance, compensation and rehabilitation services

Suicide rates by sex

All indicators should be disaggregated by prohibited grounds of discrimination, as applicable and reflected in metadata sheets

\* MDG-related indicators

\*\* UNECE indicator

Table 13

Illustrative indicators on the right to non-discrimination and equality (Universal Declaration of Human Rights, arts. 1, 2 and 7)

	Equality before the law and protection of person	Direct or indirect discrimination by public and private actors nullifying or impairing equality of livelihood opportunities	Special measures, including for participation in decision-making	
	access to an adequate standard of living, health and education			
<b>Structural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>International human rights treaties relevant to the right to non-discrimination and equality (right to non-discrimination) ratified by the State</li> <li>Date of entry into force and coverage of the right to non-discrimination, including the list of prohibited grounds of discrimination, in the constitution or other forms of superior law</li> <li>Date of entry into force and coverage of domestic laws for implementing the right to non-discrimination, including on the prohibition of advocacy constituting incitement to discrimination and hatred</li> <li>Date of entry into force and coverage of legal act constituting a body responsible for promoting and protecting the right to non-discrimination</li> <li>Periodicity and coverage of the collection and dissemination of data relevant to assessing the implementation of the right to non-discrimination</li> <li>Number of registered or active NGOs and full-time equivalent employment (per 100,000 persons) involved in the promotion and protection of the right to non-discrimination</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of policies or programmes for equal access to education at all levels</li> <li>Time frame and coverage of policy and programmes to provide protection from discriminatory practices interfering with access to food, health, social security and housing</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of policies for equal access to decent work</li> <li>Time frame and coverage of policy for the elimination of forced labour and other abuse at work, including domestic work</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of policy to implement special and temporary measures to ensure or accelerate equality in the enjoyment of human rights</li> <li>Date of entry into force and coverage of quotas or other special measures for targeted populations in legislative, executive, judicial and other appointed bodies</li> </ul>
<b>Process</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of received complaints on cases of <i>direct</i> and <i>indirect</i> discrimination investigated and adjudicated by the national human rights institution, human rights ombudsman or other mechanisms (e.g., equal opportunity commission) and the proportion responded to effectively by the Government</li> <li>Proportion of targeted population (e.g., law enforcement officials) trained on implementing a code of conduct for the elimination of discriminatory practices</li> <li>Proportion of victims of discrimination and bias-driven violence provided with legal aid</li> <li>Number of persons (including law enforcement officials) arrested, adjudicated, convicted or serving sentence for discrimination and bias-driven violence per 100,000 population</li> <li>Proportion of women reporting forms of violence against themselves or their children initiating legal action or seeking help from police or counselling centres</li> <li>Proportion of requests for legal assistance and free interpreters being met (criminal and civil proceedings)</li> <li>Proportion of lawsuits related to property where women appear in person or through counsel as plaintiff or respondent</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ratio of targeted population (e.g., girls) in the relevant population group in primary and higher education* and by kind of school (e.g., public, private, special school)*</li> <li>Proportion of health-care professionals (landlords) handling requests from potential patients [menants] in a non-discriminatory manner (source: discrimination testing survey)</li> <li>Proportion of public buildings with facilities for persons with physical disabilities</li> <li>Proportion of targeted populations that was extended sustainable access to an improved water source, sanitation,* electricity and waste disposal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of enterprises (e.g., government contractors) that conform with certified discrimination-free business and workplace practices (e.g., no HIV test requirements)</li> <li>Proportion of job vacancy announcements stipulating that among equally qualified (or comparable) candidates a person from a targeted population group will be selected (e.g., women, minority)</li> <li>Proportion of employers handling applications of candidates in a non-discriminatory manner (e.g., ILO discrimination testing survey)</li> <li>Proportion of employees (e.g., migrant workers) reporting discrimination and abuse at work who initiated legal or administrative action</li> <li>Proportion of time dedicated to unpaid domestic work and caregiving by women</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of targeted population groups accessing positive action or preferential treatment measures aiming to promote de facto equality (e.g., financial assistance, training)</li> <li>Proportion of education institutions at all levels teaching human rights and promoting understanding among population groups (e.g., ethnic groups)</li> <li>Proportion of members of trade unions and political parties who are women or from other targeted population groups and the proportion thereof presented as candidates for election</li> </ul>
<b>Outcome</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prevalence/incidence of crimes, including hate crime and domestic violence, by target population group</li> <li>Reported cases of arbitrary killing, detention, disappearance and torture from population groups ordinarily subject to risk of discriminatory treatment</li> <li>Conviction rates for indigent defendants provided with legal representation as a proportion of conviction rates for defendants with lawyer of their own choice</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Employment-to-population rates* by targeted population group</li> <li>Wage gap ratios for targeted population groups</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of relevant positions (e.g., managerial) in the public and private sectors held by targeted population groups</li> <li>Proportion of seats in elected and appointed bodies at subnational and local level held by targeted population groups*</li> </ul>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reported number of victims of <i>direct</i> and <i>indirect</i> discrimination and hate crimes and proportion of victims (or relatives) who received compensation and rehabilitation in the reporting period</li> </ul>	<p><i>All indicators should be disaggregated by prohibited grounds of discrimination, as applicable and reflected in metadata sheets</i></p>		

\* MDG-related indicators

建構我國人權指標及調查之研究

**Table 14** Illustrative indicators on the right to life (Universal Declaration of Human Rights, art. 3)

	Arbitrary deprivation of life	Disappearances of individuals	Health and nutrition	Death penalty
<b>Structural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>International human rights treaties relevant to the right to life ratified by the State</li> <li>Date of entry into force and coverage of the right to life in the constitution or other forms of superior law</li> <li>Date of entry into force and coverage of domestic laws for implementing the right to life</li> <li>Type of accreditation of national human rights institutions by the rules of procedure of the International Coordinating Committee of National Institutions</li> <li>Date of entry into force and coverage of a coroner (forensics examiner) and cause of death certification system</li> <li>Date of entry into force and coverage of formal procedure governing inspection of police cells, detention centres and prisons by independent inspection agencies</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Date of entry into force and coverage of habeas corpus provision in the constitution</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of national policy on health and nutrition</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Number of subnational administrative entities that have abolished death penalty</li> <li>Date of entry into force and coverage of safeguards for those facing death penalty (including minimum age, pregnancy, mother of young children, disabilities)</li> </ul>
<b>Process</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of received complaints on the right to life investigated and adjudicated by the national human rights institution, human rights ombudsperson or other mechanisms and the proportion of these responded to effectively by the Government</li> <li>Proportion of communications from the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions responded to effectively by the Government in the reporting period</li> <li>Proportion of law enforcement officials and custodial staff trained in rules of conduct concerning proportional use of force, arrest, detention, investigation and treatment of persons in custody</li> <li>Proportion of law enforcement officials formally investigated for physical or non-physical abuse or crime that caused death or threatened life in the reporting period</li> <li>Proportion of formal investigations of law enforcement officials resulting in disciplinary action or prosecution in the reporting period</li> <li>Ratio of persons brought into formal contact with law enforcement authorities (i.e., suspected, arrested or cautioned) for alleged arbitrary deprivation of life / homicides (intentional and non-intentional) to number of reported cases</li> <li>Proportion of persons brought into formal contact with law enforcement authorities for alleged deprivation of life / homicides (intentional and non-intentional) who are convicted</li> <li>Proportion of identified perpetrators of reported cases of arbitrary deprivation of life prosecuted, arrested, adjudicated, convicted or serving sentence in the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of communications from the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances responded to effectively by the Government in the reporting period</li> <li>Proportion of cases where pretrial detention exceeded the legally stipulated time limit</li> <li>Number of habeas corpus and similar petitions filed in courts in the reporting period, per 1000 persons detained</li> <li>Ratio of persons brought into formal contact with law enforcement authorities for alleged disappearance / abduction to number of reported cases</li> <li>Proportion of persons brought into formal contact with law enforcement authorities for alleged disappearance / abduction who are convicted</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of population using an improved drinking water source*</li> <li>Proportion of births attended by skilled health personnel*</li> <li>Proportion of population below minimum level of dietary energy consumption*</li> <li>Proportion of targeted population covered by public nutrition supplement programmes</li> <li>Proportion of population using an improved sanitation facility*</li> <li>Proportion of one-year-olds immunized against vaccine-preventable diseases (e.g. measles*)</li> <li>Proportion of disease cases detected and cured (e.g. tuberculosis*)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Number of convicted persons on death row in the reporting period, on a specified date, including by age, sex (pregnancy, motherhood status) and nationality</li> <li>Average time spent by convicted persons on death row</li> <li>Proportion of accused persons facing capital punishment provided with access to a lawyer or legal aid</li> <li>Proportion of convicted persons facing capital punishment exercising the right to have their sentence reviewed by a higher court</li> <li>Reported cases of expulsion or imminent expulsion of persons to a country where they may face the death penalty</li> </ul>
<b>Outcome</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Homicides (intentional and non-intentional) rate per 100,000 population</li> <li>Number of deaths in custody per 1,000 detained or imprisoned persons, by cause of death (e.g., illness, suicide, homicide)</li> <li>Reported cases of arbitrary deprivation of life and death threats (e.g., as reported to the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reported cases of disappearance (e.g., as reported to the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances)</li> <li>Proportion of cases of disappearance clarified, by status of person at the date of clarification (at liberty, in detention or dead)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Infant and under-five mortality rates*</li> <li>Maternal mortality ratio*</li> <li>Life expectancy at birth or age 1</li> <li>Prevalence of and death rates associated with communicable and non-communicable diseases (e.g., HIV/AIDS, malaria and tuberculosis*)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of death sentences commuted</li> <li>Number of executions (under death penalty)</li> </ul>

*All indicators should be disaggregated by prohibited grounds of discrimination, as applicable and reflected in metadata sheets*

\* MDG-related indicators

「建構我國人權指標及調查之研究」工作權  
與社會保障權問卷調查

(問卷原始版面為 A4 大小，共 6 頁)

問卷編號 □□ □□□□□

訪員編號□□□

訪問時間：民國\_\_\_\_\_年\_\_\_\_\_月\_\_\_\_\_日

訪問地點：\_\_\_\_\_縣市\_\_\_\_\_鄉鎮市區（具體地點：\_\_\_\_\_）

一、工作與收入

(1)上週你有沒有在做工作？

有在做工作

01.□從事某種工作 02.□利用課餘或閒暇工作 03.□家事餘暇從事工作

沒有在做工作

04.□有工作而未做 05.□無工作在找工作或已找工作在等待結果  
06.□想工作而未找，目前隨時可以開始工作

07.□求學及準備升學（兼有工作者圈 2；無工作在找工作或已找工作在等待結果者圈 5）

08.□料理家務（兼有工作者圈 3；無工作在找工作或已找工作在等待結果者圈 5）

09.□高齡（65 歲以上）、身心障礙 10.□賦閒 11.□傷病

12.□現役軍人、監管人口、失業人口 13.□其他

\*工作內容：\_\_\_\_\_（非必要）

(2)上週你實際工作幾小時？

2 主要工作\_\_\_\_\_小時 2a 其他所有工作 \_\_\_\_\_小時

（超過 35 小時者跳答第 4 題，未超過 35 小時續問第 3 題）

(3)上週你實際工作未達**35小時**的主要原因是什麼？

01. 業務不振    02. 無法找到工時大於 35 小時之工作    03. 身體因素  
04. 季節關係    05. 天氣惡劣或災害影響    06. 工作本身不需 35 小時  
07. 照顧小孩    08. 照顧老人  
09. 家事太忙 (以照顧小孩或照顧老人為主則圈 7 或 8)  
10. 功課太多    11. 傷病、例假、事假、特別假  
12. 不想多說    13. 避免低收入戶資格被取消  
14. 其他\_\_\_\_\_

(4)你主要工作的每月收入是多少？

4a. 收入：\_\_\_\_\_元

4b. 收入方式

01. 月薪制    02. 時薪制    03. 日薪制    04. 績效制    05. 按件（次）計酬  
06. 本身是雇主或自行營業    07. 其他\_\_\_\_\_

(5)您的收入是否足夠應付生活基本開銷？

01. 相當足夠    02. 大致夠用    03. 稍微不夠用    04. 相當不夠用

(6)請問您（受訪者個人）的收入主要包括哪幾種來源？（可複選）

01. 本人工作收入    02. 兒子（含媳婦）給予  
03. 政府補助與津貼（含職業訓練所得之津貼）    04. 父母親給予  
05. 配偶或同居人工作收入    06. 退休金(俸)    07. 女兒（含女婿）給予  
08. 兄弟姊妹給予    09. 其他  
\_\_\_\_\_

回答  
03  
者請  
續問  
6a  
題

(6a)請問是哪一種津貼？\_\_\_\_\_

(6b)請問您每個月的總收入（工作收入+各種津貼、零用錢）是多少？

收入：\_\_\_\_\_元

(7)請問您目前是否有負債或貸款？

01. 沒有負債或貸款 02. 有跟銀行貸款 03. 有跟銀行之外的對象借款  
04. 兩者都有 05. 其他\_\_\_\_\_

(8)請問您家中最主要的收入來源是誰？

01. 本人 02. 配偶或同居人 03. 父或母親(含配偶之父或母親)  
04. 兄弟或姊妹 05. 兒子(含媳婦) 06. 女兒(含女婿)  
07. 其他\_\_\_\_\_

(9)請問您現在住的房子是屬於誰的？

01. 自己(指本宅為戶內經常居住成員所擁有)/自行搭建  
02. 不住在一起的配偶、父母或子女所擁有  
03. 租賃 04. 單位/公司配住  05. 其他\_\_\_\_\_

(10)您每天要花幾小時在無償家務與照護工作上(指照顧別人而非照顧自己)？

每天\_\_\_\_\_小時

## 二、保險與醫療

(11)您目前有參加哪些保險？(可複選)

社會保險		03-06 回答 有者請追問 11a 題
01. <input type="checkbox"/> 全民健康保險	02. <input type="checkbox"/> 國民年金	
03. <input type="checkbox"/> 公保	04. <input type="checkbox"/> 勞保 05. <input type="checkbox"/> 農漁民保險 06. <input type="checkbox"/> 軍保	
商業保險		
07. <input type="checkbox"/> 住院醫療險	08. <input type="checkbox"/> 防癌保險 09. <input type="checkbox"/> 壽險 10. <input type="checkbox"/> 老年給付保險	
11. <input type="checkbox"/> 其他_____		

(11a)請問您如何投保 ←

01. 雇主加保 02. 透過職業工會 03. 透過農會、漁會  
04. 其他\_\_\_\_\_

(12)請問您有參加國民年金保險嗎？

01. 有                    02. 已投保公保、勞保、農漁保、軍保  
03. 沒收到保險繳費通知  
04. 不願意參加   05. 繳不起保費   06. 保費不合理  
07. 其他\_\_\_\_\_

(13)國民年金保費由誰負擔？

01. 未加保                    02. 自己                    03. 家人  
04. 不想加保而刻意未繳   05. 無法負擔故未繳交   06. 其他\_\_\_\_\_

(14)請問您透過何種管道加入健保？

01. 雇主    02. 工會    03. 政府（鄉鎮市區公所）    04. 眷屬加保  
05. 沒有加入健保

(15)在過去 12 個月之內，您是否有就醫（應看病而未看病）的問題？

01. 沒有就醫需求或未生病    02. 完全沒有就醫困難  
03. 醫院太遠                    04. 不知道看哪一科  
05. 看病太貴                    06. 請假困難  
07. 請假會被扣薪水            08. 時間不方便  
09. 就醫經驗不良/看也看不到   10. 其他\_\_\_\_\_

### 三、工作權

(16)您是否曾經因為工作而發生傷害或疾病？

01. 是    02. 否

(17)您是否曾經申請失業給付？

01. 未參加就業保險（如勞保、公保失業給付）   02. 有申請並領到  
03. 有申請但未獲通過   04. 從未申請

(18)您健保以外的醫療保健支出是否造成難以負荷的經濟負擔？

01. 是 02. 否

(19)你用什麼方法找尋工作？(可複選)

01. 託親友師長介紹 02. 向私立就業服務機構求職

03. 應徵廣告、招貼 04. 向公立就業服務機構求職

05. 參加政府考試分發 06. 自行營業

07. 其他\_\_\_\_\_

(20)請問您目前的工作是否與您的工作能力相符？

01. 相符合 02. 工作內容不符合我的專長

03. 我的工作能力超過目前工作所需 04. 我覺得目前的工作超過我的能力

(21)請問您覺得公家辦理的職業訓練，符合您的需求嗎？(可複選)

01. 從未參加過職業訓練 02. 符合需求 03. 訓練主題不符合需求

04. 訓練內容不夠深入 05. 訓練品質不滿意 (例如師資、場地)

(22)你在工作場所或工作上是否曾經遭受性騷擾？是否申訴？

01. 未曾遭受性騷擾 02. 曾經遭受性騷擾但未申訴 03. 曾經遭受性騷擾且已申訴

(22a)你在工作場所或工作上是否曾經遭受勞動權利的侵害？是否申訴？

01. 未曾遭受侵害 02. 曾經遭受侵害但未申訴 03. 曾經遭受侵害且已申訴

(23)在職場上，您是否曾經受過歧視或不公平待遇？

01. 是                    02. 否(回答否者跳至 24 題)

(23a)受到誰的歧視？

01. 僱主      02. 同事      03. 客戶或其他因業務而接觸之對象

04. 工作場所中的其他人，如大樓管理員、清潔工    05. 其他\_\_\_\_\_

(23b)原因：\_\_\_\_\_

(例如種族、膚色、性別、語言、宗教、政治立場或其他主張、原國籍、社會階級、財產、出身或其他身分[性傾向、性認同、身心障礙]) 能力、學歷

(24)請問您曾因受到歧視，而進行申訴嗎？

01. 沒有被歧視    02. 有被歧視，但沒有申訴    03. 曾經申訴

↓ 回答 03 者續問

**24a 題**

(24a)是向誰申訴\_\_\_\_\_ (例如：民代、媒體、公司內部、勞工局)

(25)您是否加入工會或其他類似權益促進組織/團體？(可複選)

01. 未加入

02. 企業工會 (單一工廠或公司員工組的工會)

03. 產業工會 (相似產業但不同企業的勞工組成的工會，例如電機電子產業工會)

04. 職業工會 (相同職業技能者組成的工會，例如新北市餐飲業職業工會)

05. 其他團體：請說明\_\_\_\_\_ (例如未向勞工行政主管機關登記的工人團體、或權益倡議團體、或自力救濟組織；例如南洋姐妹會、在台印尼移民工協會)

(26)您加入前述團體的理由是？(可複選)

01. 沒有加入    02. 爭取勞動權益    03. 加入保險    04. 其他\_\_\_\_\_

(27)您是否繳交工會會費？

01. 沒有加入      02. 有繳費      03. 沒有繳費

(28)您是否因為加入工會而受到刁難(例如受到威脅、請假困難)？

01. 沒有加入      02. 有      03. 沒有

#### 四、個人基本資料

(29)請問您的性別？

01. 女    02. 男    03. 其他\_\_\_\_\_

(30)請問您的生日？(30)民國\_\_\_\_\_年(30a)\_\_\_\_\_月

(30b)\_\_\_\_\_日

(31)您目前居住的地區是？(31)\_\_\_\_\_（縣市）(31a)\_\_\_\_\_（鄉鎮市區）

(32)請問您覺得現在所居住的地方是都市或鄉村？

01. 大都市    02. 大都市旁的郊區    03. 小城鎮    04. 農村地區    05. 獨立農家  
06. 漁村      07. 山區    08. 部落      09. 其他

\_\_\_\_\_

(33)請問您的學歷？

01. 研究所    02. 大學    03. 四技二專    04. 五專    05. 高中、高職  
06. 國中    07. 國小    08. 自修      09. 不識字

(33a)請問您是讀到畢業或中途肄業（沒有讀完）？

01. 畢業    02. 肄業    03. 其他\_\_\_\_\_

<p>(34)請問您的身份是？（只需填答身心障礙者、原住民、新移民三欄中其中一欄）</p>		
<p><b>100.身心障礙者(請詢問：屬於哪一種障礙？可複選)</b></p>		
101. <input type="checkbox"/> 視覺障	102. <input type="checkbox"/> 聽覺機能障礙	103. <input type="checkbox"/> 平衡機能障礙
104. <input type="checkbox"/> 聲音機能或語言機能障礙	105. <input type="checkbox"/>	106. <input type="checkbox"/> 智能障礙
107. <input type="checkbox"/> 重要器官失去功能	108. <input type="checkbox"/> 顏面損傷者	109. <input type="checkbox"/> 植物人
110. <input type="checkbox"/> 失智症	111. <input type="checkbox"/> 自閉症智能障礙	112. <input type="checkbox"/> 慢性精神病患者
113. <input type="checkbox"/> 多重	114. <input type="checkbox"/> 頑性（難治型）癲癇症	115. <input type="checkbox"/> 罕見疾病
116. <input type="checkbox"/> 其他經中央衛生主管機關認定之障礙（染色體異常、先天代謝異常等）		
117. <input type="checkbox"/> 其他_____ 118. <input type="checkbox"/> 不知道		
<p>(對身心障礙者續問)(34a)請問你的程度是？</p>		
01. <input type="checkbox"/> 極重度 02. <input type="checkbox"/> 重度 03. <input type="checkbox"/> 中度 04. <input type="checkbox"/> 輕度		
<p><b>200.原住民族（請詢問是：屬於那一族？可複選）</b></p>		
201. <input type="checkbox"/> 阿美族 202. <input type="checkbox"/> 泰雅族 203. <input type="checkbox"/> 排灣族 204. <input type="checkbox"/> 布農族 205. <input type="checkbox"/> 卑南族		
206. <input type="checkbox"/> 魯凱族 207. <input type="checkbox"/> 鄒族 208. <input type="checkbox"/> 賽夏族 209. <input type="checkbox"/> 達悟族 210. <input type="checkbox"/> 邵族		
211. <input type="checkbox"/> 噶瑪蘭族 212. <input type="checkbox"/> 太魯閣族 213. <input type="checkbox"/> 撒奇萊雅族 214. <input type="checkbox"/> 賽德克族		
215. <input type="checkbox"/> 其他_____		
<p>(對原住民續問) (34a)請問你離開原鄉幾年？</p>		
1. <input type="checkbox"/> 從未居住在原鄉		
2. <input type="checkbox"/> 長期居住在原鄉		
3. <input type="checkbox"/> 離開原鄉_____年		
<p><b>300.新移民（請詢問是：由那個國家來到台灣）</b></p>		
301. <input type="checkbox"/> 越南 302. <input type="checkbox"/> 印尼 303. <input type="checkbox"/> 菲律賓 304. <input type="checkbox"/> 柬埔寨（高棉）		
305. <input type="checkbox"/> 緬甸 306. <input type="checkbox"/> 泰國 307. <input type="checkbox"/> 中國 308. <input type="checkbox"/> 其他		
<p>(對新移民續問) (34a)請問你來台灣幾年？（如剛來台灣則為1年）</p>		
_____年		

**【應修先建立指標之權利項目】第一次專家會議會議紀錄**

**一、會議時間**

中華民國 102 年 5 月 24 日(五) 18:30 至 20:30

**二、會議地點**

台灣國際醫學聯盟辦公室(台北市仁愛路二段 97-1 號 4 樓)

**三、主持人**

黃嵩立(台灣國際醫學聯盟秘書長)

**四、出席人員(以姓名筆劃排列)**

Bo Tedards(台灣民主基金會)

施逸翔(兩公約施行監督聯盟/台權會)

高榮志(司改會/兩公約施行監督聯盟)

莊麗蘭(研考會研展處副處長)

陳俊宏(計畫協同主持人/東吳大學政治學系副教授)

彭坤業(法務部法制司司長)

賴中強(台權會執委)

**研究人員：**

黃怡碧(台灣國際醫學聯盟) 陳中寧(東吳大學政治系)

**五、紀錄**

鍾汶璇(台灣國際醫學聯盟)

**六、重點摘要**

(一)計畫簡介(略)

(二)權利選擇之標準與依據

1. 莊麗蘭副處長

可以針對我國目前最弱的部分或是最迫切需要解決的問題來確立哪些權利應優先選擇。

2. 彭坤業司長

我國目前已簽定兩公約，其是具有合法效益的。若參照英國人權框架的做法可能會因此被侷限，權利的項目可能也會很少，因此不建議只以憲法為基礎，可以用公約法源加上憲法部分，不需要全盤採納英國的做法。

3. 高榮志律師

- (1) 挑選最基本或最核心的權利，例如生命權、思想等。
- (2) 具有擴展性的權利：即對其他權利的重要性或是其他權利的衍生。
- (3) 中國因素：因目前兩岸關係的情勢對台灣人權發展具影響力，台灣擁有一些權利是中國所未享有的，或是中國禁止討論的議題(例如死刑、參政權、言論自由、虐待、集會結社等)，可挑選這些需要被維護或加強的權利做為優先考量順序。

(三) 確認我國應優先建立指標之權利項目

1. 以聯合國人權指標及英國人權測量框架共有的權利優先做為考量，分別為：人身自由及安全、實現最高可達標準之身心健康權、不受酷刑或不人道待遇之權利、教育權、公平審判權與生命權。
2. 工作權與社會保障權為計畫中需進行建構指標實作模式之兩項權利，且此兩權利與表意自由權亦為專家們同意符合我國國情與人權需求，故應納入初步建立指標之權利項目中。
3. 黃怡碧

在英國人權測量框架中有提到適足生活水準之權利，雖然在聯合國指標中雖未明列出來，但其中適足飲食權/充足糧食權以及適足居住

權的權利要素概念其實及等同於生活水準的權利，所以這項權利也是在兩個人權指標中都有提到的部分。

#### 4. 黃嵩立教授

在聯合國人權指標中的參政權原意為 **Right to participate in public affairs**，這與參政權的內涵有所不同，這裡翻以公共事務參與權較為貼切，也就是追求資訊公開、共同參與公眾事務，而這也為台灣所應享有之權利。

#### 5. 賴中強執委

個人的隱私也是重要的一項權利，即英國測量中之私人與家庭生活受尊重之權利。台灣的監聽情況是相當普遍，自身的經驗是曾遭到監聽，但事後卻未曾收到監聽解除書或是其他通知單，因此是否為合法監聽亦或是私人監聽？目前台灣尚未有一準則來規範，因此這部分的權利也應納入考量；此外，目前台灣使用的大型資料庫(如：財稅、健保、普查等)並沒有一套好的監督體制，難以保證各資不外泄或遭不法之用，只能靠資料庫使用者的守法意識，此隱私權的概念是需要被提升的。(Bo Tedards 補充尚有網路資訊安全也屬個人隱私的一部分)

#### 6. 陳俊宏老師

這幾年興起的真相權(**Right to the truth**)，即政府有義務對國家人民坦白，人民有知道事實真相的權利，與前面所提及的資訊公開不太相同。

(出席人員多對於此項權利並不熟悉，會後會請陳老師提供相關的補充資料，此權利先保留)

7. 在人權項目與相關國際人權規範對照表(參考文件 A)中，文化權也是值得注意的一項。尤其對台灣原住民文化保留上，此權利也應予以重視。

8. 自決權。

**[應優先建立指標之權利項目]第二次專家會議會議紀錄**

**一、會議時間**

中華民國 102 年 5 月 25 日(六) 09:30 至 11:30

**二、會議地點**

台灣國際醫學聯盟辦公室(台北市仁愛路二段 97-1 號 4 樓)

**三、主持人**

黃嵩立(台灣國際醫學聯盟秘書長)

**四、出席人員(以姓名筆劃排列)**

王幼玲(總統府人權諮詢委員會)

施逸翔(兩公約施行監督聯盟/台權會)

陳俊宏(計畫協同主持人/東吳大學政治學系副教授)

湯梅英(台北市立教育大學教育學系)

廖福特(中研院法律所)

**研究人員：**

黃怡碧(台灣國際醫學聯盟)

**五、紀錄**

鍾汶璇(台灣國際醫學聯盟)

**六、重點摘要**

(一)計畫簡介(略)

(二)權利選擇之標準與依據

1. 廖福特老師

- (1) 隱藏性、符合人權的標準
- (2) 應避開想建立符合國情的意圖性，要有基礎的參考性。基本上維持聯合國的指標，再加上符合國情之指標，即依我國的需求訂定權利的優先順序。

兩公約涵蓋的層面較廣，它也包含了憲法，所以可以兩公約與憲法相互重疊的部分，如此便可兼顧權利的概念。

- (3) 必須要確立此指標建立之目的，不能只是一種範例而未實際去運用。建立了指標以後必須要進行實證，例如一年一次來加以記錄，另外可以用表格圖表的方式來呈現，讓建立的指標真的有作用。
- (4) 同意以憲法及簽定人權公約的內容做為人權指標選擇，另外可能會遇到的問題例如人身自由等也可納入。

## 2. 黃怡碧

- (1) 可以先選擇目前立法有的權利，之後再增加其他的權利：我國已簽訂 CEDAW，是否可以檢視憲法已有的權利，再將已簽訂的人權公約內容加入。
- (2) 資料的內涵：應去檢視我國統計資料分組的情況。例如現行的統計資料中，除了性別之外尚有哪些分類？統計的頻率(定期或是每年統計)？讓現行的資料更有人權內涵，也能了解台灣國情下最需被注意的權利或是特定團體的人權情況。

### (三) 確認我國應優先建立指標之權利項目

#### 1. 專家選定台灣較為迫切的權利(優先性)：

人身自由及安全、實現最高可達標準之身心健康權、不受酷刑或不人道待遇之權利、教育權、公平審判、生命權、公共事務參與權、適足生活水準、表意自由權、工作權、社會保障。

2. 廖福特老師

- (1) 過去文化權並非被視為一項權利，所以必須要倒著回去強調其重要性，即不同的文化可能會衍生的歧視及保障為何。
- (2) 教育權的部分，以台灣來說主要是內含的問題，量的部分我們並不向其他國家可能有不足的情況，也就是量是可以的，但品質的部分就有加強的空間。
- (3) 兩公約一定包含 CEDAW，平等與歧視也應該要納入。(施逸翔補充歧視問題也應該包含間接歧視，且現有的機制也缺乏保障這類的權利)

3. 湯梅英老師

教育權的部分看起來雖然是可以的，但若放入平等去看，資料可能就不適合，例如不同地區、族群、性別就會有差異。

4. 王幼玲

在健康權的部分不僅是身體的健康，同時也包含心理的健康，也就是期許每個人都能有獨立參與社會的權利，與一般人一樣享有權利參與。這在之後建立權利要素的時候需要納入考量。

5. 施逸翔

真相權其實是奠基在很多國家的基礎上，也有一些實證的例子，後續再請陳俊宏老師補充完整的資料。

(部分專家因內容並非很清楚且未細則化，其隱含之權利概念尚需了解，可建議政府有此人權趨勢，可朝此方向著手)

6. 自決權：本質上無法涵蓋，是否公共參與？例如原住民...

**[應優先建立指標權利項目]第三次專家會議會議紀錄**

**一、 會議時間**

中華民國 102 年 8 月 2 日(五)15:00 至 17:30

**二、 會議地點**

台灣國際醫學聯盟辦公室(台北市仁愛路二段 97-1 號 4 樓)

**三、 主持人**

黃嵩立(台灣國際醫學聯盟秘書長)

**四、 出席人員(以姓名筆劃排列)**

李茂生(台灣大學法律系)

施逸翔(兩公約施行監督聯盟/台權會)

唐博偉(國際特赦組織台灣總會)

高榮志(民間司法改革基金會)

莊麗蘭(研考會)

蔡佩君(研考會)

廖福特(中研院法律所)

賴中強(台灣人權促進會)

郭銘禮(法務部/法制司)

黃丞儀(中研院法律所)

**研究人員**

陳俊宏(東吳大學政治系)

黃怡碧(台灣國際醫學聯盟)

陳中寧(東吳大學政治系)

## 觀察員

吳照聰(陽明大學)

## 五、紀錄

蘇玟瑄(台灣國際醫學聯盟)

## 六、重點摘要

### (一)計畫簡介(略)

### (二)確認應優先建立指標之權利項目

1. 黃嵩立：綜合前兩次專家會議以及從事人權相關工作者的投票選出了八項應優先建立指標的權利項目。今天先討論的是八項中 CPR 的部分，先請問與會各位對於這八項指標有沒有其他意見。
2. 李老師：適足生活水準與社會保障權是否考慮合成一項，這樣可以再選入其他指標。平等權範圍太廣泛，因為每一個項目違反適用項目都算是平等權的破壞。
3. 廖福特：挑選的優先性是每個人不同角度的思考，也不用特別以誰的標準為標準，應該是以研究團隊覺得最急迫、比較可以成為範例的項目為主。
4. 黃怡碧：雖然研究團隊本身也有一些想法，但是還是想知道第一線的人權工作者的想法，因此才會舉辦網路投票。基本上出來的結果與團隊本來的想法也相距不大。此外剛剛李老師提到的社會保障權如果要與適足生活水準合併，那就會變成很大一個社會權？
5. 李老師：其實社會權包含的範圍就會很廣，包含工作權，應該不會包含健康權，他可能比較接近平等權，因為有健保費、稅務等問題，所以每個權利項目之間其實都會有所關連。而且其

實我比較想提出來的是文化權，我覺得很重要，但不知道為什麼他會排名這麼後面。

6. 好像不是八個權利項目都要做指標範例，要從中挑出兩個做 40 個指標細目。其他的是做到權利要素這個部分。
7. 研考會：選出兩個比較急迫的、台灣缺乏的、需要加強的權利項目做實證及指標細目是確定的，其他的我還要回去做了解。
8. 李老師：關於第二項權利項目—人身安全及自由，在憲法上這樣的說法是有疑義的，人身自由包含了很多如：行動自由、移動自由等等，若是根據後面的要素規範，人身自由這樣的說法是有問題的，應該要修改。
9. 根據公民與政治權利國際公約第九條「人人有權享有身體自由及人身安全。任何人不得無理予以逮捕或拘禁。非依法定理由及程序，不得剝奪任何人之自由。」所以這邊的人身自由是不是要改成身體自由會比較好。
10. 平等權要怎麼處理，主流化的話其他的指標都會有一個面向要指向平等權，如果很難做的話就分開列。
11. 黃怡碧：第一次會議決議將平等權打散到各個指標內，但第二次會議的時候又傾向將平等權提出來，因為他實在太重要，無論是在哪個面向中，如原住民、身心障礙的平等權。
12. 這個權利還是可以保留下來，並與憲法第七條做一個結合，因為有些權利並無法被涵括，例如性別平等權，尤其是不同性傾向的平等權利，雖然好像可以被列在自決權中，但自決權也沒進入排行榜。另外我也附和李老師的看法，適足生活水準與社會保障權裡面有好多指標都很接近，重複性很高，如果在英國的版本中，這兩項是可以合併在一起，然後在這個權利中可以加入健康權，或許可以整併成一項。
13. 黃嵩立：第一個議題先到這邊，先整理一下剛剛討論的內容：第一個是適足生活水準和社會保障權的合併；第二個是平等權，

考慮刪除；第三個可能加入的是文化權和自決權。這部分先按下不動，先討論後面的議題。

### (三) 隱私權

■ ICCPR 第 17 條和第 16 條一般性意見，和英國的 HRMF 都有對於隱私權的範圍解釋，台灣目前隱私權在憲法中提到的並不多，只有在憲法解釋中有提到一些。還有剛剛李老師提到的身體安全，在隱私權中也會有同樣的範疇的問題。在這次的人權指標中，到底要建立怎樣的指標。另外綜合前次會議專家意見，有第 18 頁這五項，請問大家意見。

1. 李老師：如果是從英國的隱私權指標來看，英國的隱私權是從羅馬法中衍生出來，隱私權是從私領域中出來，這個私領域指的就是家庭，家庭在這個社會發揮的作用會出來，但我們一般人在填人權指標的時候會出現一些障礙。建議從通訊監察法、個資法、刑法的條文拉出來看。另外信用和名譽這兩個其實不能算在隱私權中，他們跟隱私只有間接的關係。所以我建議先將 Home 這個概念刪掉；第二信用和名譽也去除。
2. 隱私權核心的部分要先界定，國內一般認為的隱私權，是個人私密私訊的部分，國際人權指的是私生活的部分，這個私生活範疇很廣泛，廣到連居住自由、通訊自由這種都包括。基本上國內也沒有 Environment rights 這種概念，所以還是要先界定。
3. 隱私的最核心就是保持在洞裡面的權利，不能有誰硬要把自己抓出去攤在陽光下，是不是不要受到英國或是聯合國指標的影響。譬如說多元家庭要怎麼組織，但我不想被別人知道，這可能就是隱私權。
4. 建議不要用資料庫的字眼，不要限於資料庫。因為資料庫感覺很大，但是就算只有一個資料也是要隱私權。舉例員工和

雇主面試，雇主將一些資訊不必要的透露出去，侵犯了員工的資訊自主權。這和通訊監察權又不一樣。

5. 李老師：入侵、搜索、洩漏這幾個都是在刑法中侵犯隱私的基本類型，這和通訊監察法又不一樣。在刑法中對於侵犯隱私權只有兩個原則：不想讓人知道，有很多知道，知道的可能不是事實。
6. 目前確定的有三個：個人生活、通訊自由、資訊自主權，家庭部分還有很多爭議。
7. 下次會議再繼續討論。

散會

**工作權第一次專家會議 會議紀錄**

**一、會議時間**

中華民國 102 年 6 月 21 日(五) 18:30 至 21:00

**二、會議地點**

台灣國際醫學聯盟辦公室(台北市仁愛路二段 97-1 號 4 樓)

**三、主持人**

黃嵩立(台灣國際醫學聯盟秘書長)

**四、出席人員(以姓名筆劃排列)**

李思嫻(勞委會勞動條件處)

張晉芬(中研院社會學研究所)

孫友聯(台灣勞工陣線)

王幼玲(中華民國殘障聯盟)

**研究人員**

黃默(計畫協同主持人/東吳大學政治系)

陳俊宏(計畫協同主持人/東吳大學政治學系副教授)

黃怡碧(台灣國際醫學聯盟)

陳中寧(東吳大學政治系)

**觀察員**

劉恒君(東吳大學政治系)

張錮涑(台權會)

吳海瑜(台權會)

## 五、紀錄

鍾汶璇(台灣國際醫學聯盟)

## 六、重點摘要

(一)計畫簡介(略)

(二)討論

- 勞動權(right to work)應包含哪些要素？ (2)選定勞動權(right to work)的要素，應包含哪些 indicators(或數據)？ (3)聯合國建議指標資料除全國資料外，應有類別分類，ex: 縣市、性別、身障者。若台灣建立指標，應挑選哪些類別來區分？

1. 張晉芬：

- (1) 勞委會的資料多是以廠商為單位，不一定能真實代表勞工狀況，故實際研究上不常使用。
- (2) 一般講勞動權益原則上與勞動人權類似：勞動三權、基本經濟生活的保障(基本工資)。
- (3) 台灣較少討論職業傷害及求償機制(勞工多為不清楚法律、模糊概念、發生了才關心)，建議可將此納入考量。

2. 孫友聯：

- (1) 兩公約勞動法文章(待補)
- (2) 從 ILO 勞動法來看，包括了勞動基準、歧視禁止、社會保障及社會對話，層面廣。
- (3) 從國內勞動法體系來看，以勞動三權為核心也是可以檢視勞工權利的一項重要指標。其中個別勞動法經常散在其他法中，也可參考。

→建議以國內法規已規範部分，再細分指標做為分類。

3. 黃默：指標應簡單、不能多，不然可能做不下去也無示範的作用。兩公約目前的 follow up 看起來沒太大動力，希望這些指標會影響之後的討論，即指標與目前的公約有連帶關係。
  4. 王幼玲：指標不能太多太複雜，否則無法達成。建議先挑幾項能夠去做的且目前即需要改進的就好。
- UN 的工作權指標中，這四個指標是否是好的？國內是否有其他特別需求？哪些是應優先推動的指標？
1. 張晉芬：主計處長年在做統計的，可以了解國家勞動發展的一些背景的資料，例如勞動參與率、失業率等重要指標，這也有區分教育程度、性別、產業別，這些應該要優先列入考慮。
  2. 黃怡碧：台灣雖然有社會指標統計，但就像晉芬老師說的，可能只有性別、年齡這些分類，沒那麼符合 UN 人權的概念，應該是要有分組的分析例如要有原住民、身障或是移工的分類。
  3. 黃嵩立：Paul Hunt(曾任 UN 特別報告員)說不要把是否有現有資料這項因素納入考慮，因為若是重要指標即表示政府應該要去做，否則就無法監督其進展。可以把一些現在沒有的納入考慮，做為政策的建議。
  4. 黃怡碧：職業訓練沒有出現在 UN 聯合國宣言，另外集體的權利沒有出現在 Attributes 裡。
  5. 黃默：我想研究計畫是可以有一些創意的，指標可以針對台灣當前面對的問題，以及將來可能面對的問題。
  6. 勞委會：人權調查應是整個概況，如果只著重在現在問題的部分，會不會結果有失偏頗(變成台灣好像很沒有保障)。

可參照整理 CEDAW 的經驗，先把想要的列出來，再刪除類似、重複的項目。

7. 王幼玲：UN 的指標基本上約八成在我國的法律上都有，只是定義上、計算方式不曉得是否一致。另外在類別上，例如原住民、身障者的調查，可能是三年一次，就會有差異。
8. 張晉芬：
  - (1) 原住民的資料來源多為原民會，但資料的取得是有困難的。若要自己蒐集資料，需注意 IRB 訪談同意的規定。
  - (2) 勞動的條件是相關的，例如工時跟薪資間的關係。如果說未來可以用圖的方式表現，利用不同工時情況去連結身心健康、薪資，也許可以解釋為何有過勞的情況、顯示台灣哪些特殊的情況是需要被重視的。

■ 先確認 UN 的四個 Attributes 是否合宜。

獲得合宜且具生產性的工作的管道✓

公正與安全的工作條件✓

訓練、技能提升與專業發展：跟 ILO 不同(工會組織)

免除強迫勞動與失業保障✓

1. 孫友聯：訓練相對於是勞委會的職訓局，但過去的效果並不是很好。且指標要挑哪些？
2. 張晉芬：勞動三權在台灣的落實情況，因工會的組織等因素都很弱，或許可以提醒並有監督功能。部分可以跟第四項合併(訓練、技能提升與專業發展中有些是為了幫助就業即可歸類為第一項，若是失業後的再輔導可歸到第四項)，再加入勞動三權。

3. 王幼玲：勞動三權應包含組織度、參與度、協商率與勞資家數(?)。
4. 孫友聯：數量是一種指標，籌組的過程如何指標化？
5. 張晉芬：這其實反應勞工的權利，勞委會必須去了解、促成勞工組成工會。組織率低，這不僅是勞委會的問題，經濟部或其他部門應該也協助，既然是人權，整個政府部門應該都要去 push。
6. 黃嵩立：補充不一定所有都要量性指標，也可加入專家意見。
7. 陳中寧：有沒有辦法從因為組工會而有爭議的數量，或被打壓的申訴案件來看勞動權(申訴部分)。另外這四個的指標的用語或是定義上是否就是我們所認知的？
8. 黃嵩立：productive work 在勞動上有無特別的意義嗎？
9. 黃默：有一種成就感的社會意義，經濟性的行動。
10. 黃怡碧：ILO 裡是指有人性尊嚴、可以養活自己跟家人的。
11. 張晉芬：有的時候是用來指符合勞動定義的，排除在監獄或軍隊裡的人稱 productive force。

→再查清 ILO 定義。

→“童工”的統計建議

→decent work、informal sector、target group 翻譯

12. 孫友聯：建議可以訂幾個 criteria，之後再刪除。
13. 勞委會：剛剛討論的免除強迫勞動是跟失業保障放一起，會不會跟公正與安全的工作條件比較相關？我國的法律是把這兩個分成個別勞動法跟失業保險體系，不太相同。

→參考強迫勞動的定義、狀況

→強迫勞動挪到公正與安全的工作條件

14. 孫友聯：在台灣強迫勞工的 case 可見於

(1) 移工

(2) 制度設計上，ex 醫院打卡制度，某種程度上以人事制度獎懲作為強迫勞動的事實。故台灣其實找不到 force labour 資料。

15. 張晉芬：

(1) 或是可以從間接的 force labor 來看。一種是身分，另外一種就是勞動條件。

→參考人口販運法中定義：勞務剝削。

→勞動檢查相關法規列為結果指標

(2) 兩公約對於移工部份有非常多的意見，如果把移工單獨 Attribute 列出來也是一種方式。

下次開會時間：7/5(五)下午 3:00-5:30

## 工作權第二次專家會議會議紀錄

### 一、會議時間

中華民國 102 年 7 月 5 日(五)15:00 至 17:30

### 二、會議地點

台灣國際醫學聯盟辦公室(台北市仁愛路二段 97-1 號 4 樓)

### 三、主持人

黃嵩立(台灣國際醫學聯盟秘書長)

### 四、出席人員(以姓名筆劃排列)

王幼玲(中華民國殘障聯盟)

王進揚(勞委會勞資關係處)

李怡萱(勞委會勞動條件處)

孫友聯(台灣勞工陣線)

莊麗蘭(研考會)

陳怡如(勞委會職業訓練局)

陳慧敏(勞委會勞工保險處)

黃哲上(勞委會勞資關係處)

劉黃麗娟(開南大學國際勞動與發展研究中心)

蔡佩君(研考會)

### 研究人員：

黃默(東吳大學政治系)

陳俊宏(東吳大學政治系)

黃怡碧(台灣國際醫學聯盟)

陳中寧(東吳大學政治系)

## 五、紀錄

蘇玟瑄(台灣國際醫學聯盟)

## 六、重點摘要

### (一)計畫簡介(略)

### (二)確認聯合國工作權指標項目

- 以聯合國的指標為藍圖，聯合國的指標分為結構、過程、成果指標。結構指標看法律層面，法律保障哪些權利，有哪些規範或限制。過程指標列的是政府做了哪些事情，有沒有在做，例如輔導就業。成果就是看最後結果，例如就業率、或身心障礙者的就業率。
  - 結構指標
    1. 國家所批准有關工作權的國際人權與國際勞工公約：批准了經社文公約中的一部分。
    2. 憲法及其他形式的高位階法律：憲法有即有描述，台灣不是不是任何聯盟中的其中一國，不適用高位階法律。
    3. 國內法：六法全書中就有很多相關的法令，分門別類的列出來。
    4. 每十萬人中從事工作權保護與促進之已登記或活躍的非政府組織的數目：
      - (1) 工會成立要向縣市政府登記，縣市政府會呈報給勞委會，勞資登記處會有工會的登記。做為加保用的工會應該也要涵蓋在範圍中，這也是社會保障的一種，宗旨都是做到工作保護，但那個部份需要加以說明。
      - (2) 另外還有一些勞資關係協會，例如地方上義務的勞資關係的調解的委員會這些應該也算在內，所以需要分門別類。

- (3) 但要注意統計出來的意義，有的公會專門做就業服務的、有的是專門成立來接政府專案的。
  - (4) 聯合國的十四個表格除了平等跟不歧視之外，每個都有問這題，因為一般性的意見都會問有沒有參與的機制，這些都是參與的權利。所以他們一直在統計公民團體，了解公民參與公民社會的情況是聯合國目前很重要的工作。
  - (5) 可能會是以分門別類的方式呈現，附上量性的資料，加上質性的評註。這些工會實際參與協調的機會有多少，資料是可取的，只是可能不知道意義。還是可以先整理這些資料，或許這個統計數字是沒有任何意義，然後我們就可以考慮是不是可以不要有這個指標。
  - (6) 分類方式：職業工會、企業工會、產業工會、聯合會，然後是非工會 NGO 的部分。
5. 國家政策：一個有意義的項目，只是目前台灣的還是看不太清楚。
- (1) 促進就業政策：勞委會有白皮書、每年的施政報告。
  - (2) 政策必須是宣示性的，是行政的方針和指導，公眾看不到的政策就是沒有政策。只有方案，沒有整體的政策。
  - (3) 在十年前有出一本婦女勞動的，可是後來好像沒有真正在推。
  - (4) 22K 也是一種就業政策，政府想要每個人都有工作。→教育部輔導學生的方案，不是政策。
  - (5) 輔導身心障礙就業，內政部身心障礙保護法身權法有白皮書，就有提到機關至少要 3% 的身心障礙者。身權法面向很廣，工作權是其中一項。
  - (6) 就業服務法第一張就是把政策面做宣示，保障弱勢族群，施政報告、預算書裡面看得出來有多少人受惠。
6. 確保安全與健康的工作環境：國內有滿多的規範及機制。
7. 法定每周最高工時：有

8. 最低受雇年齡：有，勞動基準法、職安法
9. 產假、陪產假、育嬰假、病假：有
10. 技能教育：教育部技職司、勞委會：技能提升，如技能檢定及職業訓練。

\* 聯合國在設計這些指標的時候是不分他們是工務員還是勞工，所以我們在設計指標的時候是不是也要將公務員算進去。→先分別列，按照軍公教和企業分開列。精細的部份晚點再說。

11. 行政區中社友協助個人就業之專責公共機構之比例：

- (1) 每個縣市都有協助個人就業的公共機構，只是這個行政區指的範圍是什麼？有中央也有地方的。這項指標存在的必要？
- (2) 認為應該加入或是修改的指標：光知道機構比例會不會不夠，機構裡面的人力資源是不是應該比機構的數量還要重要。因為現在就業服務站的服務人員都是派遣人員，基本上都算是流動的人力，無法提供長期的服務。就業服務人員與失業人口比例。

12. 勞動基準意識提升：外籍勞工及仲介公司會撥打諮詢、申訴專線 1955，本國勞工也可以打，但很多本籍勞工不知道這支專線；另外還有市民服務電話 1999。

13. 廢除強迫勞動政策：

- (1) 事實上法律是禁止的，但台灣還是有童工，所以應該有一個指標是政府如何來落實政策的實行。這部分應該是在過程指標或是成果指標中呈現。
- (2) 家務勞動的外籍勞工從來沒放過假，這方面好像真的就沒有什麼政策來規範。每年會有訪查的措施(政策)。

■ 過程指標

14. 所有的勞動條件或是勞資糾紛有進入到政府或者是工會，其中有得到處理或回應的比例：有這些資料。

15. 目標族群獲得有效協助已進入(重回)勞動市場：在聯合國及紐西蘭指的都是特定的族群，對於不同的族群有不同的指標，所以我們要訂出要哪些特定族群。在就服法裡面有有七類的特定族群，包含中高齡、身障者，更生人另外公告。在這幾類以外，有其他的方案和計畫，有再歸入十六種族群，包含特殊際遇、棄嬰、新移民等，其中不會再根據性別和教育程度區分。
16. 依教育程度：主計處有資料。
17. 依女性、男性與兒童分列花費在無償家務勞動或家庭照顧：為了照顧家裡而影響就業的女性、男性及兒童，目前看起來好像沒有這樣的資料，這項指標的意義是國際人權組織覺得台灣的長護制度不完善，因此會有很多為了照顧家庭而無法就業的人，而這樣的責任通常都會落在婦女身上，所以台灣女性的勞參率相對很低，比韓國還要低。所以這個是重要的數據，這個數據可能是在內政部主計處的統計中，但可能沒有兒童的數據，所以是不是要保留下來，可以以後請主管機關做這樣的調查。決議保留。
18. 父母親或監護人提出有照托兒安排：這個指標寫得不是很清楚，有照的托兒安排指的是公立還是私立幼稚園，甚至是保母，提出對象是針對政府還是企業...不列入指標。→應該要做的可能是企業提供托兒設施或措施的比例，到底是不是影響就業率的因素。
19. 平均求職申請次數：要丟出幾封履歷才會有面試機會，這項在 ILO 主要是實證出就業市場種族歧視的問題，台灣目前好像還沒有這種數據，如果在台灣做的話應該可以呈現出原住民族等特定族群可能會受到的歧視。如果台灣要做的話可能可以從有在公立就業服務站登記的人。
20. 勞動條件檢察及後續行政行為：每年都有例行的檢查，這個指標會有數據可以用。
21. 受雇者薪資水準受到法律保障的涵蓋比例，不適用勞基法的醫生和律師也是勞工人口，在醫師法和律師法中沒有提及他們的薪資水準，

所以也算在這個範圍內，這個指標是要看有沒有符合公平公正的原則。

22. 不穩定和穩定契約的比例：勞動條件處可能會有資料，但難度是公部門也只會知道勞工受雇於雇主，並不太會知道書面契約的訂定內容，所以這個項目先拿掉。
23. 在職培訓：沒有針對特殊族群，廣泛地指的說所有的受雇者。參加公部門在職培訓的才会有資料。企業自己送員工去受訓或是自己辦的培訓課程就不會有資料。這個指標先放著，之後再討論。
24. 中等和高教育入學率可向教育部獲得資料。
25. 非正式部門勞工還需要再做明確的定義，這部分先放著。但 2010 年的國際身障會議有給正式部門這樣的定義：雇用穩定、薪資穩定、有勞健保，可做為參考。
26. 童工的比例：建請勞委會與教育部針對 15 歲以下的兒童做調查。

#### ■ 成果指標

27. 自願部分工時勞工：主計總處應該可以做出這樣的資料，就只要在部分工時勞工的調查中加入是否自願的選項即可。但是家庭主婦在閒暇時間去做部分工時的工作補貼家用到底是自願還是非自願，所以這個先不做。應該要做的是台灣有部分工時勞工占全部勞工的人口比例。
28. 女性在非農業部門受雇比例：就只要將工業、商業和服務業等其他非農業部門的女性就業率總合起來就好，社經文指標也有類似這樣的指標：正規經濟和非正規經濟分類的就業率，分列男女和年齡在各部門的人數比，國家也有統計數據。
29. 不穩定非典型勞工：
  - (1) 派遣、部分工時、季節性勞工。在勞基法的定義裡面短期、臨時性、季節性勞工都算非典型勞工。

(2) 派遣勞工應該要做，做法可能是去問派遣公司有多少派遣工，但派遣工可能去多加派遣公司做登記，所以這個數量可能會有誤差，或者是說派遣工算是固定受雇於派遣公司，只是由派遣公司分派到不同的公司去工作，所以可能從勞健保中就能知道派遣工的數量，但從公司名稱中看不出來是不是派遣公司。勞委會最近要公布派遣法，所以可能也已經有派遣人數的統計了。

30. 依產業別分列男女薪資比。

31. 女性擔任管理職的比例，這個內政部應該有在做。

32. 接受技能提升或其他訓練計畫後受雇之勞工：職訓局會有資料。

33. 長期失業率不見得每個目標族群都會有資料，目前只有身心障礙者每兩三年會有調查，其他都還沒有，職訓局會有相關資料。

34. 勞動力分布，依照預程度分列：改為勞動力的教育程度。

35. 強迫勞動事件發生率：這些只會有發生事件的紀錄資料，人口販運司法院會有。

36. 侵害違反工作權：職訓局會有事件紀錄。

### **(三) 臨時動議**

下次可以考慮邀請成之約老師來討論社會化的指標，並請勞資處、綜規處、主計處一同討論。

散會

## 工作權第三次專家會議 會議記錄

### 一、會議時間

中華民國 102 年 7 月 7 月 15 日(一) 15:00 至 17:30

### 二、會議地點

台灣國際醫學聯盟辦公室(台北市仁愛路二段 97-1 號 4 樓)

### 三、主持人

黃嵩立(台灣國際醫學聯盟秘書長)

### 四、出席人員

- 1 詹筠慈 勞委會勞動條件處
- 2 黃哲上 勞委會勞動條件處
- 3 王雅芬 勞委會綜規處
- 4 張晉芬 老師 中研院社會學研究所
- 5 孫友聯 秘書長 台灣勞工陣線
- 6 劉黃麗娟 老師 開南大學國際勞動與發展研究中心

研究人員：

黃怡碧 計畫協調人 台灣國際醫學聯盟

陳中寧 東吳大學政治系

### 五、紀錄

蘇玟瑄(台灣國際醫學聯盟)

議題一：工作權指標 整體架構

主席說明：在工作權的前兩次會議中，專家決定要將聯合國工作權的四個要素參照 ILO 的四個支柱(the 4 pillars of decent work)加以調整，原因之一在於 ILO 的四個支柱比聯合國的四個要素涵蓋面更廣，因為聯合國的指標並未強調集體勞動權，其二，我國的勞動三法是最近勞動權保障的重要發展。因此，我們暫定將聯合國的第三個要素「訓練、技能提升與專業發展(Training, skill upgradation and professional development)」併到第一項「獲得合宜且具生產性工作之管道(Access to decent and productive work)」下，而第三項要素改為 ILO 的四個支柱之一的社會對話(social dialogue)。

參照會議資料第 3 頁表格，比較ILO: 4 pillars of Decent Work、聯合國人權指標UN attributes of the right to work、經社文公約ICESCR條文、ILO: 10 elements of decent work、和ILO legal framework indicators的對照表。由表中可見ILO的社會對話，對應到經社文公約第 8 條<sup>1</sup>，以及ILO的三項法律架構指標，分別是(參照ILO: Decent work indicators合宜勞動指標)：19. freedom of association and right to organize，20. collective bargaining right，21. tripartite consultations。

---

<sup>1</sup> 第八條

一 本公約締約國承允確保：

(一) 人人有權為促進及保障其經濟及社會利益而組織工會及加入其自身選擇之工會，僅受關係組織規章之限制。除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此項權利之行使；

(二) 工會有權成立全國聯合會或同盟，後者有權組織或參加國際工會組織；

(三) 工會有權自由行使職權，除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使；

(四) 罷工權利，但以其行使符合國家法律為限。

二 本條並不禁止對軍警或國家行政機關人員行使此種權利，加以合法限制。

三 關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織一九四八年公約締約國，不得依據本條採取立法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。

此外，ILO 在合宜勞動指標之中，亦有規定相對應的統計指標。

劉黃：先釐清社會對話的意涵；ILO 所說的社會對話，其實包括集體協商、勞工參與等，但台灣勞委會則把集體協商與社會對話分開。前者有資料與統計，但後者因為還未法制化，觀念也尚未普及，所以相關資料較少。

勞委會王科長：建議先由 ILO 四個我國已簽署的基本公約來檢視。

黃怡碧：廖福特老師在第一次會議提出，為了國際可比較性，應盡量保存 UN 的指標。我們因此比較了 UN 和 ILO 的指標，請參閱資料 p.11~p.13。台灣曾批准的 ILO 公約包括 1957 第 105 號廢除強迫勞動公約、1951 第 100 號同工同酬公約、1958 第 111 號（就業與職業）歧視公約、1947 第 81 號勞動檢查公約、1949 第 98 號組織權與集體協商公約。如果能把這些公約所包含的締約國義務整合在一套完整但不至於太複雜的人權指標內，不但有助於國家人權報告的撰寫，也間接促進 ILO 公約的落實。

## 議題二：集體協商權指標

主席：參照會議資料 15 頁，ILO 針對社會對話提出的四項統計指標(另外在法律指標的部分，也就是對應到 UN 的結構指標，會另外描述我國法律與其適用對象與條件)：

1. 工會覆蓋率 Trade union density rate 所有受雇者中，多少人參加工會
2. 雇主組織 Enterprises belonging to an employer's organization
3. 團體協約 Collective bargaining coverage rate
4. 因罷工而關廠而無法工作的 Days not worked due to strikes and lockouts

主席：台灣的工會種類其成立的目標與功能不同(產業、企業、職業工會)，覆蓋率本身無法反應工會的功能。

王科長：工會是有數據，但是簽團體協約的比率就很小。

劉黃：勞動三法修法後產業工會無法簽團體協約，產業的部分很難找到雇主代表，所以無法參加團體協約。

孫友聯：目前只有企業工會能夠簽團體協約，全國僅 80+家。

劉黃：從團體協約和罷工/鎖廠天數幾乎是零，也可看出我國團體協約很不活躍。

劉黃：我國雇主會參加工業總會、商業總會這類的組織，但這類組織在章程內並沒有談到團體協商。

張晉芬：這項資料與促進勞動權的關係？

劉黃：他們是受人團法的規範，但是和工會法所要求的條件就有差別。雇主組織的目的決定了雙方是否可以進行有效的協商。例如，協商之後對參與的雇主有沒有約束力？一般而言，或許可以反應產業別的意思見，但是在協商的時候，代表性有問題。ILO 在社會對話的概念裡，是要保障勞、雇團體雙方的權利，但我國經濟部規定「業必入會」的情況，所有的雇主都參加了公會，但與團體協約的概念不同。

黃怡碧：是否會違反結社自由？應該要包括不參與結社的自由。

孫友聯：業必入會是台灣的特有現象。雇主團體包括工業總會、商業總會、工商協進會、中小企業協會在團體協約法的法律適格性有問題。工會對造雙方，企業工會沒問題，產業和職業工會是企業當中有超過二分之一員工參加工會就可協商，但雇主並沒有相對應的代表組織。唯一的一次是全國金融工會全國總會本來要跟銀行公會進行協約，但也有問題。台灣一般而言組織的力量都很低。企業組織力也很低，因為這些雇主組織基本上還是大企業主導，而不是反應一般雇主的利益。很多工廠甚至沒有立案，更不可能有協商。上述情況很普遍，所以數字會失真，需要文字來描述。ILO 所想的可能是歐洲的雇主，但雇主團體沒有組織力，無法形成與勞工協商的對造單位。目前協商大概僅

限於單一企業的情況，但是家數也很少；我們有五、六十萬家企業，但團體協商只有 80 多個案例，比例很低。所以無法以涵蓋率來表現。

黃怡碧：協商的對造，在企業的部分有限制條件嗎？

孫友聯：企業工會的成立條件是 30 人以上，工會是唯一的法律適格。產業工會若有超過二分之一員工參加產業工會，是可以跟單一企業雇主來協商，但沒有相對應的「產業雇主組織」來與整個產業工會協商。目前很多協商結果就是把勞基法抄下來。

劉黃：這麼做至少可以保障現有的勞動條件，以後勞基法改了，可採取對勞方有利的部分再行協商。

黃怡碧：UN 關切的是，有多少勞工的工作條件為團體協商所保障。

勞委會：這部分很難有數據。

孫友聯：這些數據不太容易反應真實現況，以罷工而言，只有企業工會有罷工權，而且在台灣幾乎只有在爭取資遣費，而非用罷工來爭取勞動條件。另外，因為積欠工資墊償基金在罷工時間會被扣掉，所以勞方所宣稱的罷工天數會少於實際天數。

黃怡碧：罷工會登記嗎？

孫友聯：要工會決定，一定會有會議紀錄送主管單位，但罷工天數就由工會來決定怎麼寫。

劉黃：天數很少，而且只限於有規模的企業。

黃哲上：目前罷工並沒有報備的義務，但合法罷工有一定的條件，必須調解不成立，工會經過投票，要有糾察線。因為屬於重大事件，所以勞委會會積極介入了解，所以會有數據，但近幾天罷工情況非常少。

工會組成率和覆蓋率：勞委會有資料，但是否能反應實際狀況，這是另一層問題。我們也可以藉此反省，制度設計上是否有問題。學校只能組成產業工會，但是他們可以跟單一學校協商，而地方政府通常也會積極介入，希望勞動條件是一致的。所以教育這部分比較沒有

找不到對造的這個問題。目前也在跟教育部、各教育局討論，希望各校不要以工會人數未達二分之一而拒絕協商。

黃哲上：產業工會要協商的時候，其對造是否有拒絕協商、違反誠信協商或其他不當勞動行為，目前還沒有案例。若有一定的認定基準，或許可以有紀錄。目前對造團體仍不清楚。

孫友聯：不當勞動行為的案件數，會比罷工天數更有意義。

劉黃：因為一定是跟工會有關，例如脅迫工會幹部、拒絕協商等，所以這個資料有意義。

黃哲上：不當勞動行為進行中或結案，共一百多件。以下列樣態居多：(1)雇主對工會或組織工會之勞工有不利待遇(例如解雇、拒絕工會會務假、其他阻礙工會)，(2)拒絕誠信協商。相關的法律：主要依工會法 35 條、團體協約法第六條第一項、程序性規定在勞資爭議處理法 39-52 條。只要會造成寒蟬效應，勞委會就會介入，企業規模倒不是考慮因素。

主席：關於產業雇主的協商地位，請再說明。

黃哲上：目前還未有案例是產業工會要求協商；但如果有公會拒絕協商的情況，勞委會可能會要求公會收集其組織會員的意見，來與工會進行協商，否則可能會構成不當勞動行為，可能會被開罰。

劉黃：既然有工會法來規範勞工，是否也應考慮有雇主團體法或將工會法擴大，也去規範雇主在集體協商的義務。

黃哲上：劉黃老師說的是目前並無此法定義務。但目前不當勞動行為經裁決委員會所做之裁決，進入到司法體系，例如行政訴訟，被法院支持的比例是很高的。

黃怡碧：回到指標的意義，UN 關切的是有多少勞工可以被團體協商所保障，可是國內有勞基法，所以並不靠協商。是否要考慮到各國文化的差異。

孫友聯：協商只能優於法律，但是我認為從指標的觀點來看，仍然要靠敘述。過去兩年罷工只有兩件，就是華隆與太子。國內勞資爭議很多都跟產業外移、結束營業有關，與國外不同，所以從數字本身很難看出來，也很難跟國際比較，這些都應以文字來說明。

劉黃：此外也有產業別的差距，例如漁工；印尼漁工沒有工會，但他們也在罷工。

黃怡碧：這些在法律指標的部分，也有說明的必要。

黃哲上：美國對勞動基準的規定較少，都靠聯邦調解委員會，鼓勵協商。勞動條件每個產業有其特定性，如果要一體適用，就會定得比較抽象；在美國是靠協商。在立法設計的文化上，我國是很大的不同。

張晉芬：UN 和 ILO 都是歐美的產物，他們重視社會力量的參與。台灣統合主義比較重，行政規範的力量強，所以我們從 UN 或 ILO 的指標，數據本身不太有意義。我們的情況，罷工/鎖廠或許從勞資爭議的資料來看更有意義。另一個指標的意義是究責，不只是勞委會，還有其他部會，例如經濟部，是不是有在促進/協助社會對話。用描述來檢討法律架構，哪裡沒有落實，不見得能用數字表現，行政(例如勞動檢查做得很片面)和司法的系統是不是做得不夠。落差產生的原因是甚麼，要靠敘述與分析。

主席：勞動檢查是否有包括工會的相關項目？

詹筠慈：主要是勞動條件和工業安全衛生。

張晉芬：有些指標如果目前沒有，可以列進去。例如勞動檢查，目前是下放給地方政府，對企業或勞工而言，是比較直接。其他的時候，都是等到勞資爭議發生了，勞委會才會介入，相對而言比較被動。勞動檢查可以包括工會，或者企圖組織工會但未成功，把這類資料納入指標，對我們比較有用。例如有些工會的勢力消長是因為民營化，或者企業外移，而不是單純是工會勢力衰弱的原因。

黃怡碧：這部分結構和過程指標還可能做，但過程指標有其困難。

主席：不當勞動條件是否有查核或通報系統？案件數是怎麼來的？

黃哲上：裁決委員會是準司法機構，設計上像法院，申請裁決案數是很確定的。這部分也像法院，不告不理，目前並沒有主動調查。一級一審，必需到勞委會。理論上雇主也可以提出申請，但很少見。

孫友聯：就好像台灣也沒有鎖廠一樣。

黃哲上：勞資爭議有其他的統計，包括調解，仲裁，以及不當勞動行為等，在勞資處都有統計。相關爭議案件數都有，或者其中有申請生活補助的，也有統計。

張晉芬：這些統計在網路上有，但如果可以提供原始資料給研究者，可以產生更多的結果。

黃怡碧：我們會去拜訪勞委會的統計處。

主席：目前聽起來我們的文化確實與西方不同，包括組織力、罷工的意願、勞基法的性質、協商基本工資的方法等，都與歐美不同，都是比較少採取社會對話的途徑。社會對話未來在哪些地方會有重要性？

劉黃：潘主委在寫勞工政策白皮書的時候就有承諾，但目前的集體關係就很脆弱，勞資也沒有互信。而且目前是全自願，不像歐盟可以形成一個歐盟層級的指令，勞資雙方都會積極參與，並努力爭取自己的代表性。台灣政府目前還無法處理代表性的問題，所以對話不會有效果。例如重複會員的問題，不為國際社會所接受，這就是全產總無法加入ITUC的原因，因為參加很多個工會。<sup>2</sup>國內也還沒開始制度性對話，國內推動的經費很少，人力也不足。制度化列入三年工作計畫。比利時是全國層級的勞動委員會，根據每個產業有工作小組，結合了勞工參與，且協商結果有法律效力。台灣社會對話早在勞工三法之前，是以促進交流為目的；所以代表性和制度化都條件都不足。目前車輛業有些成果，只要勞資雙方認可的問題都可以談，範圍比較廣，像車輛業 2008 年面臨減產的問題，就找經濟部等相關部會來開會，達成刺激汰舊換新，營業稅減三萬元等決議；後來變成行政院的政策。這是可以跨越目的事業主管機關的一個方法。

---

<sup>2</sup> International Trade Union Confederation

孫友聯：從總工會的家數來看，台灣是非常多的，高雄市有 17 個總工會，每選舉一次就分裂一次，每年要爭取勞委會的補助，爭取當委員等，也就是工會幹部熱衷於總工會，但下面的基層工會卻沒有活動。在社會對話的部分，假設要談基本工資，找九大總工會<sup>3</sup>，職業總工會的理事長是雇主，他的立場就是反對基本工資調漲。或者，四人以下企業也要有勞保，他們也反對。所以把這些團體放進去當成進步的指標，會很諷刺。但分類或許有幫助。分類加描述。

劉黃：歐盟國家每兩三年就要對工會做代表性的認證。這都有指標，例如繳會費的比例，這就很清楚的顯示哪些工會是真的。

主席：繳會費的比例這項要放進我們的指標。

黃哲上：收繳會費的資料取得困難，因為基於尊重工會自主的立場，勞委會不便介入。例如入會費和經常會費都有收取標準，但工會不按標準收，勞委會也不會去干涉。

主席：工會要交財務報告給勞委會嗎？

黃哲上：相關財務處理情況，包括資產負債、收支餘絀，都會提供給勞委會，依照財務處理準則去稽核。如果沒問題，原則上會核備出去。並非抽檢，而是每年度要繳資料。

劉黃：從收支、工作人員薪資等，就可以看得出來。

主席：這些應稱為社會對話指標或集體協商指標？

劉黃：社會對話指標是從集體協商指標衍生出來的，根據 ILO 公約 87 號, 98 號這兩個公約。但是在台灣社會對話還沒有制度性的情況，用集體協商權比較合適。

---

<sup>3</sup> 九個全國性總工會：全國產業總工會、全國工人總工會、中華民國全國總工會、中華民國全國職業總工會、中華民國職業工會全國聯合總會、中華民國全國聯合總工會、中華民國全國勞工聯盟總會、台灣總工會、全國勞工聯合總工會  
全國產職業總工會

孫友聯：勞工董事要不要納入，但只有國營事業有(國營事業管理法第 35 條)。全國人數有限。

### 議題三：ILO 的法律指標

主席：這段先告一段落，接下來看 ILO 的 21 個法律指標。資料第 10-14 頁。

黃怡碧：ILO 的監督機制和給各國的回饋，也是受重視的，未來如果在工作權的部分有類似兩公約的審查，則審查意見就會是重要的資料。這 21 項法律指標，也會納入結構指標。

#### (1) 充分就業

劉黃：在國內脈絡的部分，第 2 項政府對充分就業的承諾，在國內應該納入就業服務法，因為它包括本國人與外國人的就業。

張晉芬：憲法裡也有保障。

#### (2) 童工

詹筠慈：第 9 和第 10 項：童工的部分，職業安全衛生法第 20 條(舊版)提到「雇主不得使童工從事左列危險性或有害性工作」之規定。強迫勞動，就服法第 57 條「雇主聘僱外國人不得有下列情事：」等，有相關規定。還要加上人口販運防制法。童工年齡的問題，安衛法原來規定 15 歲，現已調高到 18 歲。職業安全衛生法修正後 29 條「雇主不得使未滿十八歲者從事下列危險性或有害性工作：」但勞基法還是 15 歲。

#### (3) 退休金

主席：第 16 項 pension 目前寫的是勞工(勞工退休金條例(2007)、勞工退休金條例年金保險實施辦法、勞動基準法退休金(舊制)、勞工保險法老年給付)，但如果是公家機關/國營事業，就會不同。(張晉芬)交通事業單位有特殊的辦法。(孫友聯)國營企業或公務員還要看他們是否有勞工身分，以後朝年金的方向調整，公務員還有公保月退俸(但所得替代率已經調整)。

#### (4) 同工/值同酬

張晉芬：第 13 項男女同工同酬，要改為「同工(值)同酬」。Equal value 或稱 comparable worth，也就是要完成一項工作需要相當程度的條件或環境，這都是可以被客觀評估的。

主席：如果是體力勞動，例如男工比女工挑更多磚頭，可以領比較多嗎？

張晉芬：從同工同酬的觀念看，因為不同工，所以不同酬，這是可以的。Equal work 談的是產出的問題，comparable worth 談的是投入條件的問題。假設比較一個挑磚，一個是洗衣工，我們就可以列出他們的條件，來檢驗他們的工作是否 equal value，如果體力付出、所需訓練、需要技術都是相當，則他們的工作應該是同值的，該有同酬。

孫友聯：勞基法第 25 條「雇主對勞工不得因性別而有差別之待遇。工作相同、效率相同者，給付同等之工資。」已經有同值同酬的概念。

詹筠慈：這條主要是處理性別平等，工作內容相同比較容易認定，但效率相同就比較難，這應該是在保障男女間的同工同酬。

黃怡碧：網球男女生五盤三勝和三盤二勝之間，公平性怎麼看

張晉芬：從他們的投入來看，兩邊並無不同，只是女性有體力限制，所需的投入和訓練已經達到個別的極限，所以算是同值同酬。美國企業請人力資源工資將每個工作切割成不同的成分，來算積分，以評定是否同值。

孫友聯：除了性別歧視，還要考慮外勞與本勞之間的歧視；而外勞之中，也還有性別歧視的問題。

黃怡碧：除了法律的說法，也要看法律的 *practice*。例如本國和外籍看護工之間的薪資差異。台北、台中之間也還有區域差距。

#### (5) 工作-家庭平衡

主席：能否請綜規處說明彙整指標是否有窒礙難行之處，或者另有補充？

王科長：關於ILO合宜勞動指標第4項工作/家庭平衡工作/生活平衡，<sup>4</sup>工作/家庭比較會放在性別的脈絡下討論，但是對於單身或單親工作者，工作/生活平衡也很重要，應該被放進指標。這部分ILO是否有公約或建議書的規範？

劉黃：有工時的工約，還有156號關於有家庭責任之勞工，還有關於產假的工約。但是單身就還沒有公約。

黃怡碧：稅法(單身 vs. 家庭)和社會保障的最低標準的基數也不同。1952年第152號公約，有家庭與單身者待遇不同。

張晉芬：講工作/家庭平衡主要是因為生育、嬰幼兒照顧對女性就業影響太大，其他的 *work-family conflict* 也要考慮，例如照顧年長的長輩等等；這裡所說的家庭不見得是跟婚姻有關。

黃怡碧：UN的指標有包括無償家務勞動所需時間。

張晉芬：ILO的21項有 *parental leave*，但或許我們可以改為 *family leave*，也就是照顧其他家人也要列入指標。

詹筠慈：勞基法規定，家庭照顧假目前是算進事假，一年法定14天內(無薪)，雇主應該要准，一般而言不會需要提出請假事由證明；但公務員一年有五天有薪事假。超過14天可能會要提出證明。

---

<sup>4</sup> (4.) 結合工作、家庭與個人生活 *combining work, family and personal life*;

劉黃：關於工作/生活平衡，ILO 公約有三個直接相關。183 號母性保護公約，175 號部分公時公約，156 號有家庭責任之勞工公約。

主席：能否請綜規處說明彙整指標是否有窒礙難行之處？

王科長：在過去配合國家人權報告，已經做了許多詳細的檢視，也發現許多不足之處。如果把指標建構得很完整，也可幫助我們檢視得更好。另外很多指標項目也牽涉內政部和衛生署，像找出社會對話的困難也會需要經濟部的協助。

張晉芬：補充一點，為了照顧嬰幼兒可以要求調整彈性工時，或減少一小時。

詹筠慈：這是性平法第 19 條，勞基法沒有規定。這部分不在例行勞動檢查項目，必須等勞工來申訴(勞基法 38 條有規定)。勞動檢查時是否可以去詢問勞工，檢查處關於檢查的技術有規定。可以調工資工時記錄。

張晉芬：第六項是 Paid annual leave，建議把無薪假 unpaid leave 也列進去。

主席：勞資協商會不會反而容許這個結果？

詹筠慈：協商結果不能低於最低工資，但可以協商縮減工時，若原本高出最低工資，縮減工時仍不致違法。但無論如何，即使只工作一天也要給 19047。但雇主一定會算得很精。

孫友聯：勞基法 14 條有規定，有時候也可以要求資遣，但勞工都比較弱勢。勞委會能夠掌握的是家數與件數，但不通報的就無法掌握。

劉黃：請大家會後用書面通知關於 21 項的補充資料。

黃怡碧：或直接電話聯絡，我們會再請教各位。

主席：謝謝各位，散會。

## 社會保障權第一次專家會議紀錄

### 一、會議時間

中華民國 102 年 10 月 24 日(四)15:30 至 17:30

### 二、會議地點

台灣國際醫學聯盟辦公室(台北市仁愛路二段 97-1 號 4 樓)

### 三、主持人

黃嵩立(台灣國際醫學聯盟秘書長)

### 四、出席人員(以姓名筆劃排列)

朱日僑(衛福部社保司簡任視察)

何欣穎(衛福部照護司)

吳怡銘(行政院研考會科長)

呂學奇(衛福部國民健康署)

李淑容(東吳大學社工系副教授)

李璧如(衛福部社會救助科科長)

林邦德(衛福部食品藥物管理署)

施逸翔(台灣人權促進會)

張育綾(衛福部疾管署法治科科長)

郭任斐(衛福部綜合規劃司)

陳素春(衛福部社會及家庭署副署長)

蔡佩君(行政院研考會)

陳婉伶(衛福部疾管署)

陳慧敏(勞委會勞保處專門委員)

傅立葉(陽明大學衛福所副教授)

黃丞儀(中研院法律所)

黃傑(台灣原住民族政策協會)

### 研究人員

陳俊宏(計畫協同主持人/東吳大學政治系副教授)

黃怡碧(台灣國際醫學聯盟協調人)

陳中寧(東吳大學政治系)

### 五、紀錄

蘇玟瑄(台灣國際醫學聯盟)

### 六、重點摘要

(一)計畫簡介(略)

(二)確認要素以及指標細項

黃嵩立老師：聯合國所編的社會保障權的這四大要素，國內有沒有什麼特別不同的？

李淑容老師：社會福利政策綱領(2011年訂立)有六個面向：社會救助與津貼、社會保險、福利服務、健康與醫療照護、就業安全、居住正義與社區營造

黃嵩立老師：居住的部分聯合國已經分出去了。

黃怡碧：就業安全在勞動全的地方也有，他這四個領域是第19號意見所規範出來的，再加上後面規定的一些特定族群，就變成這四項要素。

黃嵩立老師：依照社會福利政策綱領，社會救助與津貼涵蓋了要素中的家庭、兒童與成人眷屬補助以及特定社會救助制度。第二個社會保險...

陳素春副署長：這偏向國民年金這一塊。

黃怡碧:第 19 號一般性意見裡面有社會保障制度應包含的九種主要社會保障(附件第 19 號一般性意見第 3 頁),前面 8 項可能都包含在社會救助與津貼,但最後一項遺屬和孤兒好像沒有,是不是有在其他福利裡面?

陳素春副署長:我還是不太清楚,我們是針對公約第九條嗎?其他條有其他指標嗎?

吳怡銘科長:這計畫建構整個人權指標方向,這計畫實做部分為工作權跟社會保障權,工作權已經在做,今天處理社會保障權。

陳素春副署長:那跟中華人權協會的一不一樣?

黃嵩立老師:他們主要是意見調查,聯合國這套希望是建立在客觀的數據上面,一大類是行政上面已經在收集的資料,一大類是國家進行的調查,不會是主觀的評判。

黃怡碧:不太一樣,他們是重視群體本位的身分別,我們是以權利本位。

黃嵩立老師:第 19 號一般性意見的主要說法是希望國家保險有兩大類,一類是繳費式的,一類是非繳費式的津貼或救助,會因為身分而衍生很多計畫。聯合國這四項要素和綱領這六項好像沒有太大的差距,大家的意見如何?

陳素春副署長:綱領比較偏經濟弱勢,但感覺社會保障權指標是比較全面性的。

施逸翔:我最近碰到一個個案很困擾,一個 35 歲的遊民,他要去申請低收入戶,但是會算了一個虛擬薪資,所以他不是經濟弱勢。因此他被排除在經濟弱勢的救助裡面。

李淑容老師:這是個案,但也反映了很多現象。我想呼應的是說特定族群會不會有族群是不會被涵蓋的,例如遊民,我會建議要羅列一些指標來保障他們,因為很多社會救助會省略他們。

黃怡碧:在第 19 號一般性意見裡面其實有特別指出要關心某些特殊個

人和群體，其中國內流離失所者就是其中一項。

黃嵩立老師:事實上在指標裡面就有這一項，能否解釋一下虛擬薪資怎麼來的？

李璧如科長:目前 16 歲以上未滿 65 歲會被認為是有工作能力的人，排除學生，重大傷病或懷孕婦女不適合工作等狀況。一般來說審查低收入戶要件的時候，不會看他是不是遊民，而是看他有沒有工作能力，35 歲的成年人會認為是有工作能力而不工作的人，這是目前現行社會救助法的規範。另外在六都遊民較為集中，縣市政府都會結合社會團體去收容，或符合其他福利身分別的話，都可以委託相關機構去安置遊民。所以針對遊民，我們的主軸是一些外轉的服務，例如收容輔導。

黃怡碧:我們剛訪問過障礙者，除了虛擬收入，家戶的總收入也常會讓人受不到補助。家戶是不是一定要是受補助的必要單位?有沒有必要考慮個人?

黃嵩立老師:遊民是假設他有工作能力，但是沒去工作，但我們以前也訪問過很多遊民其實是有在打零工，但收入只夠生活，租不起房子，所以只能當遊民。這樣的情況底下，我們可不可能把他們看成我們救助制度的一個缺口。

陳中寧：所以被算在有虛擬薪資的人到底有多少，他們有被涵蓋在哪些社會保障裡面嗎？

陳素春副署長：因為我們的福利都是申請制，只有申請才會去審查你的不動產和動產，所以無從查起。

黃嵩立老師：因為在聯合國的指標當中，他們關注的是在該領到補助的人當中，究竟有多少人沒有領到補助，可是我們現在行政單位所能夠擁有的都只有分子，因為你有來申請，所以才有數字，沒有母體。

黃怡碧：可以用貧窮線嗎?母數可以用法定的貧窮線，也有粗略的戶籍資料，有可能推估出位於貧窮線下的戶數嗎?不過這也是以戶為單位。

陳素春副署長：這如果是用所得稅率 12% 以下的不知道能不能用，主計總處會有資料。

李淑容老師：這可能要看研究而非指標，在多年前曾經有研究粗估在貧窮線下符合可申請補助的有 6%，但真正符合資料有來申請的不到 1%。後來因為放寬貧窮線，所以數字可能有改變，要去 update。

黃嵩立老師：我們的三項條件有可能調整嗎？聽起來很嚴苛。

李璧如科長：其實我們近幾年來社會救助法修得很頻繁，對於工作能力和家庭財力的部分都有在放寬。之後應該還是會因為經濟的變化和家庭的變遷而有變化。99 年之後旁系血親就不在社會救助法的計算範圍內，不管是否在同一戶籍內。

黃傑：我是從原住民的觀點來看這個指標，一般來說在思考指標的時候會將原住民視為一個族群在做人權指標。對於原住民而言，在這些縱向的指標下有哪些對話的可能？例如以第二個要素可負擔的健康照護，原住民族可能都在標準線下，基本上原住民族可能被涵蓋在很多特定族群中，譬如遷徙工人等。很多指標都是以原住民族為特定族群，那我想知道原住民族的情況如何表現在這些主流的指標下。

黃嵩立老師：其實聯合國這套指標有特別強調禁止歧視的部分，不可以因為族群而有所差異，所以我們在作指標的時候還要分男女還要分族群，但比較難的部分是現行的調查資料除了男女，沒有其他可供辨識身分的資料，這可能牽涉到個人隱私的部分。目前資料可能做不到，只能針對族群去做調查，但就會產生剛剛說的情形，可比較性會有問題。

黃傑：更應該被放在主流的指標下去做凸顯，而不是單純就原住民族的觀點去做。

黃丞儀老師：除了遊民、原住民，可能還有不同性傾向也是課題。我可以提供一個大方向的建議是這個指標之後可能持續很多年，現在資料的欠缺不代表以後不會有，這個指標可以做為以後政策的修正，不能因為現在資料的欠缺而忽略或刪除。大部分的指標都沒有包括是不是可以訴訟的部分，只有一條指標有，後續的是不是有進入法院審理、勝訴的比例等都可以做為觀察的指標。還有就是台灣現在面對很大的問題是老年化，也就是老年人口的增加，但這邊只有看到一點老人院

(老人院此一名詞需重新修正)的密集度,我想到的是日間照護的制度,是不是可以列入。日本的高齡化也很嚴重,他們將很多閒置的公共空間改為老人聚會場所,這樣的空間利用是不是也可以做為一個指標。

陳素春副署長:目前老人福利機構是 1033 間,還有護理之家和榮民之家,進住率大概是 7 至 8 成。日間照護是以居家、社區和機構為主,有在作,但能夠提供的單位還不夠。私校退場的閒置空間可能會有 1/4 做為文教和社會福利設施。

李淑容老師:我們做了一個社會福利經費的盤點,我們是看全面的,很多都集中在老人福利上,就占據了 48.8%,健保部分是 35.7%,我不反對對老人福利有很大的關懷,但其他部分也不應該偏廢。

黃丞儀老師:老人福利佔了那麼高的比率,但是老人真的有感覺幸福嗎?這部分指標要怎麼呈現,研究團隊可以思考。

黃嵩立老師:在看比例的時候其實也要看總數,畢竟我們的稅收占整體 GDP 的比例很低,社會福利又占更低,所以還是要看總額。

傅立葉老師:我同意黃老師說的,我們的老人福利還是沒有國外好,我們還沒有長護。

黃嵩立老師:所以只看老人院的密度好像是不夠的,而不知道老人是否獲得足夠的照顧。

陳素春副署長:其實 8 成老人都有津貼,另外 2 成可能是軍公教退休人員,或是有排富條款。

黃嵩立老師:所以這只能保障生活無虞,維持基本生活水準,但這是最低標還是最高標。

陳素春副署長:政府所能發放的不多,但幾乎所有老人都有。

傅立葉老師:的確有津貼未必等於保障,所能反映的有限,可能要看基本需求有沒有被滿足,而不是看領多少錢、有多少人領錢。例如剛剛講老人院,可能要看失能老人得到照顧的比例,被政府涵蓋的比例有多少。多少人有津貼是一個參考指標,還是要從生活需求來思考。

黃嵩立老師:我認為因為我們要講究某一種不歧視,如果建立一個退休老人中軍公教或非軍公教差別的指標,大家會不會覺得這是一個有意義的指標。

陳慧敏專門委員:我們現在在處理年金改革的時候,主要就是要處理軍公教跟勞工的問題,希望盡量再拉平。

黃怡碧:其實這在結構指標裡面是有,不同制度下提撥金額、給付期限、給付金額的法定准許期間,是本來就必須提供的指標。

黃嵩立老師:還有一點是我們對於低收入戶有許多保障,但現在的情況是如果他努力一點工作,使得他的收入稍微高一點,他的很多低收入戶的保障就喪失了,這種情況好像是很難克服。

李璧如科長:99年社會救助法修改有增加一點,如果有工作能力的中低收入戶願意接受政府輔導就業或是由政府委託民間舉辦的脫貧方案,在一定的期限內他的收入有增加的話,這部分是可以豁免的,而不會造成老師剛剛說的狀況。期限是規定3年,必要狀況可以再增加一年。如果是自己去找的工作,因為我們無從得知收入來源,所以沒辦法豁免。

黃怡碧:根據我這一兩年讀人權指標的講法,我覺得他是要去做國內不同族群的比較。所以指標必須要能去做分組的分析,即便現在沒有也必須要去做。

黃嵩立老師:我們前幾天訪問身心障礙者,他雖然可以去賣口香糖,收入可能會比他的低收入戶門檻多一點,但如果沒有低收入戶資格後,他有很多保障都喪失了,譬如看病的減免,這樣其實他是得不償失的。因為政府不知道他的收入來源,也不是政府輔導,也無法獲得豁免,他還要自己去付舉證責任,而且這也沒有繳稅,這不是很難嗎?

傅立葉老師:可能是制度上要一般避免,例如醫療補助不要只補助窮人,如果是普及式的,就不會發生這種事。社會救助性質就是要經過審查,這種政策工具的功能就是只有這樣。可是如果追求全部都享有,大家都享有某些福利,這才叫作公民權的保障,社會的保障水準才是比較

高的。

陳副署長:可是現在都有補助，只是按收入有階梯制的

傅立葉老師:可是這還是有部分負擔的問題。

李淑容老師:可能還是要考量現實狀況，在我們社會福利的經費下應該要看的是公平性。指標的建立可能要去考慮不同族群，例如低收入、中低收入，大概是工做貧窮這個族群，還有遊民等。低收的福利很多，中低收得到的卻很少，老人我覺得是得到相對高的，但主要是津貼，但是不是可能去看到實務照顧。但其他族群我們是相對欠缺的。

朱日僑簡任視察:剛剛爭論的部分似乎有家庭跟個人收入所得的掌握上，但個人收入不容易掌握，國內不管任何保險都很難認定他的投保金額。既然要處理個人的收入，除非是把國家會計帳都歸類及歸戶過，就必須要從家戶成員去分析，從主計系統去切，所以要從個人去看非常辛苦。第二個層面是說國家要去處理的保險，人權公約說的勞工是廣義的，處理上我是建議既然業務單位都在，是不是能把現有的資訊提供給研究團隊。這樣可以知道現有的資訊有哪些已經產生了。我個人還是比較建議說每個部會都有，所以社政系統有他的統計，不同單位的統計系統都是不一樣的。

黃嵩立老師:我們今天主要是討論應該要放哪些指標，那些統計的數字可能不是今天所要統計的，不過我們確實會去訪問主計總處看哪些數字是可得的。我還想問勞委會一個問題，對於非典型勞工所能得到的保障有哪些？

陳慧敏專門委員:理論上部分工時、臨時工應該要被加保，就業保險法是規定只要受雇者就要被受保險，自營作業者可能就沒有。

傅立葉老師:那無一定雇主和臨時工要怎麼領取失業給付?可是他們本來就很不穩定，那要怎麼認定？

陳慧敏專門委員:那他要先符合失業給付請領的要件。要合計投保一年，才能參加失業保險。

傅立葉老師:對於臨時工來說其實意義不大。

黃嵩立老師：所以他退休後所能領到的勞保退休金也很少。

陳慧敏專門委員：在勞保年金制度下，是看貢獻度和年資。然後國保勞保公保年資可以併計，分開給付。

黃丞儀老師：我又想到職業傷害的部分，在職災認定上好像沒有指標可以去看。前幾年我看了很多職災認定的行政認定，我的感想是認定非常嚴格。很大因素是因果關係的認定。另外還有移工是否也要納入勞工的範圍內。

黃嵩立老師：之後可能會有法令規定，以後只要在國土上工作的人都要納入勞保。

陳慧敏專門委員：職業災害保護法現在送到立法院的版本可能是合法引進的移工，因為一些因素變成非法，可以適用於職災法。

傅立葉老師：職災認定真的滿嚴格的，可是要擴大可能也會有困難，因為有保費的問題，是僱主那邊要負擔，所以一定會有一定的阻力。再來就是非法外勞不會有勞保，那要怎麼認定職業災害？

陳慧敏專門委員：可能就是死亡和失能的部分。回應過勞死的部分，99年之後已經放寬許多，但是因為僱主可能真的要負擔很大一部分，所以要嚴格的看待。

黃嵩立老師：移工職災認定過程很長，但要被遣送回國很快，這是更大的問題。

陳慧敏專門委員：這要配合外勞政策，現在會控制在六個月內。

黃嵩立老師：因為我們必須逐項看過這些指標，所以還必須開第二次會議。

張育綾科長：第二項要素可負擔的健康照護可能跟我們比較有關，能否具體解釋指標需要什麼？

黃嵩立老師：我們最想要的可能是說我們怎麼知道哪些是需要被治療的人，然後是需要被治療的人有哪些已經被治療了，他們在取得治療的過程當中有哪些障礙。例如：TB 有完治率，這些就是指標。HRV

就會要知道他們持續治療的可能性，或許可能會知道是不是有哪些弱勢的人，例如性工作者和外國人沒有辦法得到持續的治療。

黃怡碧：我們其實就是針對這張指標列表來提出有哪些福利，例如不同制度下，我們就要具體列出有哪些制度。還要再做修正讓他符合台灣的脈絡。

黃嵩立老師：都還可以再修改。

林邦德：指標列表裡面有關於國家藥品的政策，這可能偏向健保署的議題。還有基礎藥物，每個社會福利國家都要有一個基礎藥物(essential drugs)，要有基本的價格，不能隨意調整。如果下次要討論到這個議題可以請健保署的出席。

黃嵩立老師：今天非常謝謝大家，會再安排下次會議的時間，謝謝大家今天提供的寶貴意見。

## 社會保障權第二次專家會議紀錄

### 一、 會議時間

中華民國 102 年 11 月 8 日(五)18:30 至 21:00

### 二、 會議地點

台灣國際醫學聯盟辦公室(台北市仁愛路二段 97-1 號 4 樓)

### 三、 主持人

黃嵩立(台灣國際醫學聯盟秘書長)

### 四、 出席人員(以姓名筆劃排列)

江國仁(衛生福利部社會救助及社工司副司長)

施逸翔(台灣人權促進會)

陳素春(衛生福利部社會及家庭署副署長)

陳慧敏(勞工委員會勞動保險處專門委員)

鄭麗珍(台灣大學社工系)

魏希聖(台北大學社工系)

### 研究人員

黃怡碧(台灣國際醫學聯盟協調人)

陳中寧(東吳大學政治系)

### 五、 紀錄

蘇玟瑄(台灣國際醫學聯盟)

### 六、 重點摘要

(一)計畫簡介(略)

## (二) 社會保障權要素及權利討論

黃嵩立老師：要素的部分用聯合國指標或是 100 年社會政策福利綱領的六個面向？

陳素春副署長：綱領是民國 83 年後因應選舉以及 NGO 的相繼成立，經由詢問專家、社福團體以及相關部會後所完成的一個指導原則，一個原則性的東西，比較像是施政方向和承諾，本來就有相關的落實方案，所以不會重複出現在綱領裡面。但他所包含的範圍及面向不確定是否涵蓋到聯合國的四個要素，因此不見得比較好用。

魏希聖老師：用這六個面向的好處是什麼？

鄭麗珍老師：或許是希望能將現有的東西行動化，但綱領其實是一種願景。

黃怡碧：聯合國的四個指標比較確實是鑲嵌在社會保障的國際法上，是一個國際共識，如果綱領也有這個特性，有一個學理或是一個規範的依據，那用起來可能會比較放心。

黃老師：還是以聯合國的四個要素為架構比較安全，比較符合國際人權文件的架構，譬如綱領裡的居住正義和社區營造就不在聯合國的架構裡面。但還是可以參考綱領的內容把裡面重要的內容納入指標內。接下來請大家逐一檢視指標內容。

### **國家所批准有關社會保障權的國際人權條約與國際勞工公約**

黃老師：我們有批准經社文公約。其實聯合國裡面有很多人權保障公約都是從 ILO 發展過來的，ILO 的發展比較早。

黃怡碧：國際勞工公約裡面幾個有關社會保障公約的剛好沒簽到，例如核心公約裡面的社會保障和最低收入沒有簽，可能剛好是國共發生內戰和退出聯合國的時橫，所以沒有簽到。

### **憲法或其他形式的高位階法律對社會保障權的涵蓋範圍及其生效日期**

黃老師：在國際審查的時候國際專家有問說如果是將人權保障寫在基

本國策裡面那算嗎？跟憲法在位階上看起來有所差異，好像沒辦法給個答案。

**國內法對社會保障權實行的涵蓋範圍及其生效日期，包括疾病、老年人口、失業人口、職業傷害、產假(maternity)、陪產假(paternity)、身心障礙者、災難倖存者與孤兒、健康照護（包含生育健康照護）、以及家庭與兒童補助**

眾人：法規很多，至少有三四十個，台灣應該都有。

黃怡碧：家庭、兒童與成人依賴者的補助會在哪裡？

陳副署長：兒童及少年福利權益保障法、社會救助法，社會救助法以家戶為單位，所以對家庭的補助會比較多。

黃怡碧：社會救助法會先把家庭分成低收入戶和中低收入戶，所以在緊急危難和天災人禍的時候會怎麼辦？

陳副署長：社會救助法包含低收入戶、中低收入戶跟遭受急難、災害者，所以在天災人禍的時候可以提供醫療補助、急難救助、災害救助。

鄭老師：社會救助法對於急難救助和災害救助那個部分是一般性的，不限身分別。

黃怡碧：在天災人禍的時候好像傾向用一個特別法？

陳副署長：社會救助法和災害防制法會一起用。

鄭老師：特別條例可以管得又更多，例如重建、調動軍隊、消防隊等，但補助的部分還是以社會救助法為主，所有的物資和人力都得投進去。

黃老師：請問八大社會福利津貼是在哪一個法裡？

陳副署長：都分散在各個法裡，身心障礙者生活補助-社家署的身心障礙者權益保護法；中低收入老人生活津貼-老年福利法；中低收入戶家庭兒童及少年生活扶助-兒少法；國民年金-國民年金法；原住民給付-原民會；低收入家庭生活補助、低收入戶兒童生活補助、低收入戶就學生活補助-社會救助法。

黃怡碧：補助和扶助有什麼差別？

陳副署長：法規是要依法扶助，給予補助的部分基本上都是現金為原則。

江國仁副司長：社會救助法裡面有實物專章。

鄭老師：低收入戶生活補助是以現金(in cash)，但還有醫療跟就業等等算是實物給付(in kind)。對於低收入跟中低收入所給予最基本的保障叫做補助(assistance)，津貼(allowance)則是基本的 assistance 不夠，所以再額外加的，例如針對身心障礙者。保險則是最高級，需要付費才有保障。我們大概就是分這三個等級。

#### **國家政策對普遍性的社會保障權的實施之涵蓋範圍及其時程**

黃老師：所以國內法很多，那國家政策，除了綱領之外呢？

陳副署長：家庭政策（民 93 年，目前正在檢討修正）

鄭老師：那是一場一場全國社會福利會議，大家都參與，所以大家會盯。

陳副署長：還有人口政策綱領，有講到高齡化、少子化跟新移民等等。先有人口政策綱領才有人口白皮書，由內政部戶政司主則。

黃怡碧：那新生兒性別失衡呢？

陳副署長：那應該是衛福部國民健康署負責。

#### **保險與以稅收為基礎的社會安全制度之涵蓋範圍及其生效日期**

黃老師：我們有各式各樣的保險，保險是一定要繳費，那基本的保障是什麼？

陳副署長：政府針對低收入戶和身心障礙者會幫忙出保費，那是政府會用稅收幫你補助。

黃老師：新移民說繳不起國民年金。

陳副署長：十年內繳都可以，不會被罰錢，但超過十年之後年資重算。

黃老師：但是我們確實知道新移民有時薪 75 元，繳不起的，配偶也不幫他繳。

陳副署長：政府針對低收入戶和身心障礙者都有全部或部分減免，除非是邊緣人，或是有不繳費的正當理由，例如家暴、離婚、分居等。剛剛說的配偶不幫忙繳，配偶會被罰款，目前的作法是先篩選配偶收入，再依據國民年金法罰款。

黃怡碧：主計總處那邊應該會有各種保險下的人數？

陳副署長：目前什麼保險有哪些人次應該都有，除非是 24 歲以下的人不一定會有，國民年金是規定 25 歲以上。

鄭老師：在還沒有國民年金之前大約有 24% 的人沒有任何保險，國民年金的用意就是要涵蓋這 24% 的人，但他又沒有強制繳費，所以一定還是有人沒有。

陳副署長：目前國民年金繳費率 6 成，還有 4 成可能會慢慢繳。

黃老師：男女會有所受保險不同的情形嗎？

陳慧敏專門委員：以前有男女請領條件不同的情況(年齡)，現在已經都沒有了。

**在不同制度下提撥金額、給付期限（例如產假期間）、給付金額的法定請領資格(需重譯)**

陳委員：這個應該都有了。

**對移工與移民家庭的母國輸出社會保險給付（包括在雙重課稅上）之國際協議的涵蓋範圍及其生效日期**

黃老師：這是指我們是否有跟菲律賓或是越南等國家簽訂，例如移工移民來台灣可以領失業給付，或是說他們回國後還可以領到年金之類的。

陳委員：本國跟外國都可以領得到，但有沒有簽訂協定可能要問職訓局。

**接獲有關社會保障權的申訴而由國家人權機構、人權調查員或其他機制進行調查和判決的比例，與政府對之給予有效回應的比例**

鄭老師：各部會都有訴願管道，但是是基於法，而非人權機構(台灣沒有人權機構)。

**特定人口被適當告知現行社會保障制度下其所能獲得的權利與福利(現金或實物)的比例**

黃老師：這個部份恐怕很難有一個數字。

魏老師：福利手冊的發放數字可以嘛？地方統合發放的數字應該可以。

黃老師：可以請各縣市提供怎麼做這件事情的資料，這也是做人權公約的一個挑戰，就是人權概念好像只停在中央，而要知道地方的作法。譬如說中低收入他怎麼知道他可以去申請？

魏老師：他是申請制，還要經過審核。

鄭老師：像英國的兒童津貼是一出生就有人告訴你有那些福利可以用，是普及性的，每個小孩不管有錢沒錢都可以用。但在台灣是申請制的，即使通知也沒有用，申請也不一定申請得到，還要經過審核。

陳副署長：如果是跟兒童福利相關的，一出生在戶政事務所那邊就會告知有哪些福利，目前可以做到這樣。現在台灣有育兒津貼和托育補助，只要他有符合資格就可以拿。醫院也會告知，但實際落實的情況我也不清楚。

黃老師：一個人懷疑自己是不是低收入戶或中低收入戶，只能去申請試試看？

鄭老師：低收入戶的申請是在村里、區公所，更貼近民眾，已經深入到這種程度。

陳副署長：鄉鎮里幹事會上半年班，另外半天就是去為民服務。

**為了實施社會保障權的政府開發援助(ODA)淨值被接受或提供為社會保障的公共開支和國民所得(GNI)的比例**

黃老師：這裡要看的是在國民所得中有多少是用來做社會保障？

黃怡碧：我們提供出去的 ODA 有多少被用來做社會保障？醫療部分可能會有。

**在人權報告期間(五年)，新註冊加入社會保障制度的勞工人數**

陳委員：現在四人以下還沒有強制納保，正在努力改善會強制納保。目前有加入勞保的勞工大約是 88.43%(102 年 8 月)，近五年來參加勞工保險人數占全體就業人口的比例大約是 84-85%。

**在人權報告期間，給付請求（例如失業津貼、退休金）被審查並支付的比例**

陳委員：這個數字勞保局應該都有。

**接獲有關企業社會保障責任的申訴案件，政府或相關社會福利機構有效回應的比例**

陳委員：勞保局應該會有數據、有件數，網站可能沒公佈。

黃怡碧：分母是提出來的申訴案，分子就是真的有被處理的申訴案。

**企業受國內社會保障法規規範，及其被提出行政申訴或訴訟的比例**

陳委員：被訴訟的比率也可以，因為他是訴願先行程序，所以勞保局核定下來之後，每一年大約有 4000-5000 件進到爭議審議會。

**參與社會保障計畫的勞動力比例**

陳委員：就是就業保險(例如失業給付、育嬰津貼等)比率，這五年來大約是 52-57%。

**在人權報告期間，在社會保障涵蓋範圍內的勞工提出請求並獲得社會保險給付的比例**

陳委員：這個也有。

**社會移轉前與移轉後在正式或非正式經濟上低於國家貧窮線的人口比例(需重譯)**

黃老師：就是在補助前和補助後的比例。

陳副署長：主計總處可能會有。

鄭老師：主計總處應該只有正式經濟，沒有非正式經濟的比例，但台灣可能有 30-40% 的非正式經濟，應該要想辦法監測。

**公共家庭補助的涵蓋範圍及其生效日期，包括單親家庭、兒童與受撫養成年人**

黃老師：受撫養成年人可能是身心障礙者或是還在念書的成年人。從八大津貼裡面列舉出來，有哪些津貼沒有列在八大津貼裡面？

眾人：還有很多，甚至是一些子法，例如特殊際遇婦女家庭扶助條例、遊民的安置輔導自治條例。

**法定請領資格的提撥金額、給付期限與津貼金額(需重譯)**

眾人：這個有。

**針對家庭、兒童與受撫養成年人的補助或津貼方案，每個受益人所得到的公共支出**

黃怡碧：主計總處在國民幸福指數裡面有列舉，比方國家在健保上每個人投入多少平均值。

黃老師：是不是應該要分類？

鄭老師：也可以用家庭當單位，因為主計總處是家庭收支調查。

**針對兒童與受撫養成年人的家庭開支(食物、健康、日間托育、教育、住居)由公共支援涵蓋的比例**

陳副署長：主計總處家庭收支調查。

黃老師：主計總處的說法是因為他們每年抽到的低收入戶或是中低收入戶戶數有限，他們不敢用這個作推估，有其他的調查嗎？

陳副署長：有老人的生活狀況調查，但這個是要家庭開支，大概還是只有主計總處會有資料。

**在人權報告期間，特定人口或特定區域幼兒園/兒童照護中心與老人福利機構的密集度（改善）(需重譯)**

黃怡碧：根據綱領老人是以居家和社區照護為主，可以再分為老人的日間照護機構之類的。

陳副署長：這個還是新的計畫，每年都還再編預算。這邊是寫老人院，我們是叫老人福利機構，或許可以再分為老人居家/社區機構。

黃怡碧：特定人口的部分現在做不出來沒關係，但要讓統計單位有這個概念。

黃老師：原住民族算是特定區域、身心障礙是特定人口。

施逸翔：因為托育設施法規後來有更改，譬如消防設施等，很多部落是無法滿足那個條件。所以本來很多是部落要自己照顧兒童，因為這些條件，所以變成業者要進來。還有保育員的資格，很多原住民媽媽不符合那個資格，變成不能由他們來照顧小孩。職訓部分有很多城鄉差距的問題，甚至包括上課的那個概念，不能硬用漢人的方式或是西方的概念來套在他們的身上。

黃怡碧：如果能讓職訓課程進入部落，可以解決兩個問題，一個是失業問題，一個是托育的問題。

陳副署長：這個是教育部的問題。

黃老師：這個有兩個問題，第一個是成本的問題，有的人連一趟火車票都出不起。另一個是訓練的內容，如果是全國都制式的話，如果他不想用那個方式來辦這個機構，這個可能一部分是教育部，一部分是原民會該關注的事。

陳副署長：新移民沒有特別的福利機構。

黃怡碧：可不可以算身心障礙人口和收容身心礙障機構的涵蓋率。

**有權接受公共補助的家庭、兒童與受撫養成年人的比例**

黃老師：有權接受，而且有實際接受的比率（這個有）。

**社會救助計畫與特殊情形需求者（例如境內難民、流亡者、戰爭受難者、長期失業者、遊民）的非納費方案之涵蓋範圍及其時程**

黃老師：我們的對象可能是長期失業者和遊民，對於連國民年金都繳不起的人我們有哪些方案？

眾人：應該不只保險的概念。

魏老師：例如特殊境遇家庭、馬上關懷這些。

施逸翔：台灣確實有難民，所以我覺得可以把境內兩個字去掉，但對難民和無國籍人都以個案處理，例如藏族和中國異議人士。

黃老師：對於長期失業跟遊民有方案，對於難民及無國籍者沒有。

陳副署長：無國籍者可以問一下移民署，無國籍者的兒童社家署都有配合移民署在做。

**國家政策對長期失業者的涵蓋範圍及其時程(需重譯)**

陳副署長：馬上關懷，也有失業給付。

陳委員：就業保險裡面有一套制度，中高齡可以領到九個月。假設有特殊情形，例如金融海嘯還可以延長。或是職業訓練也可以領給付津貼。

鄭老師：再找不到就要循社會救助路線，可以申請低收入戶或中低收入戶。

黃老師：可是不是有一個虛擬收入？會看之前的薪資嗎？

陳副署長：以最低工資作為虛擬收入，除了身心障礙者算五成五、16歲以上未滿20歲或60歲以上未滿65歲算7成。

眾人：不看之前的薪資，否則有可能虛擬薪資會更高。

鄭老師：失業政策還有一塊叫做多元就業方案(短期就業)，一天800元(應該是1030元)，一個月做22天。還有以工代賑，一天600元，是低收入戶，收入又不會超過標準。

**在特定社會救助計畫中，每個受益人所得的公共支出**

黃老師：這個沒問題。

**提供特定社會救助之行政機構與人員的密集度（改善）**

黃老師：我們會寫社工太少，是重要的指標嗎？

鄭老師：是個重要的指標，但你們會問到一個虛擬的數字，他們會說大家都是社會保障的社工，但其實有的是專責家暴的社工，所以可以問專責的數字，很多縣市已經開始聘專責的社工。

黃老師：我們還是可以得到每個縣市社工和縣市總人數的比率。

黃怡碧：這樣會算到委託的民間社工嗎？

陳副署長：社工有公部門、私部門

**社會救助（例如轉移性支出、住宅補貼、災難救助）的申請被審查與接受的比例**

陳副署長：一定會審查，因為會影響下一年度的資格，所以一定有年度總清查。新申請者五天內一定要派員訪視。

**處於特殊需求情形而接受社會救助之糧食、住居(房屋補助)、健康照護、教育、緊急救護或救濟服務的人口比例**

黃老師：需要救助的人有多少？其中有多少人得到救助？災變人數相對容易，遊民人數就沒有數據。

特殊需求情形有兒虐、家暴、特殊境遇家庭、低收入戶、中低收入戶，但這些都是要申請才會知道，真的處於特殊需求沒有申請的就不會知道。不能用貧窮線的人數作為分母，那只有收入，還有不動產的部分。

陳副署長：低收入戶和中低收入戶總人數約有 65 萬人；低收入戶 144,186 戶，有 351,852 人；中低收入戶 98,089 戶，304,371 人。(102 年 6 月)

黃老師：非常謝謝大家的參與。

## 勞委會統計處訪談紀錄

### 一、 會議時間

中華民國 102 年 10 月 19 日(五)14:30 至 17:00

### 二、 會議地點

勞工委員會

### 三、 出席人員

勞委會副處長

勞委會統計處譚科長

勞委會統計處梁科長

勞委會統計處鄭科長

職訓局代表

勞委會代表

黃嵩立(台灣國際醫學聯盟)

陳俊宏(東吳大學政治系)

黃怡碧(台灣國際醫學聯盟)

陳中寧(東吳大學政治系)

### 四、 紀錄

陳中寧(現場速記、東吳大學政治系)

蘇玟瑄(台灣國際醫學聯盟)

### 五、 重點摘要

黃嵩立老師:來由是想要理解到底有什麼資料,要拿這些資料做人權指

標的時候是不是需要多做什麼?例如想要對身心障礙者的情況做理解，是不是需要針對身心障礙者做調查或是現有資料中已經有紀錄受訪者是否為身心障礙者

怡碧:主計總處跟勞委會的資料有點像，所以想知道如何分工?而想借重性別主流化的經驗，看說人權指標可以怎麼做?

處長:1.主計總處以外的資料才是勞委會自己收集。2.指標要由主管機關負責，我們可以先看勞委會的，但是可以再去詢問其他的主管機關。勞委會很多資料都是郵寄或電話，樣本都不大，再去分類的話分析上會有困難。

鄭科長:表 6.2 已經從名稱去看了可能的對應的指標，有些不能量化的或是看不出來的，就先沒寫上去。

怡碧:蒐集指標的法源是什麼?是根據業務單位的要求，或另有一套依據?

處長:主計總處會進行基本資料蒐集，勞委會是專案性的，例如根據法規的需要。所以勞委會所蒐集的資料是專業性的，例如法規訂定，追蹤。想知道的詳細的，例如就業有哪些更詳細的指標可能就在說明。我們有的已經列上了，來源在主計總處的也列出了是主計總處。

怡碧:但是也想知道指標的穩定性

處長:那應該確認指標，我們也可以做說明，看是每年辦，還是....

怡碧:我也想知道如果現在沒有收，將來要收，那行政程序是什麼

譚科長:我們先看(直的)這張表，法定基本工資是法定的，這是有的，但是相對應的 44 項，這看來是勞工的薪水受法律保障的。例如我們看到勞工開記者會說調整基本工資會受影響，那可能真的是影響基本工資，也可能是影響投保薪資。因為雇主為了節省保險費，可能會高薪低報。

怡碧:但我們看過薪資勞動調查

譚科長:行政院主計總處的受雇員工基本薪資調查，他是看公司裡面的

員工 share 薪資，但那是無法區別個別人多少。

黃嵩立老師:我們將來有可能問嗎?

譚科長:通常調查會有拒訪，同時問得越細越難問，越容易拒訪

怡碧:可是這在法規上很重要

黃嵩立老師:那邊際勞工的問題

譚科長:有些是母體的問題，例如派遣，連母體都建構不出來

怡碧:如果用投保薪資去算

譚科長:可以用投保薪資去算，但是那會無法凸顯事實。

怡碧:那連續做幾年

譚科長:第一要考慮真實性，第二是考慮會不會跟國際作比較，會影響國際地位。第三要考慮邊際勞工會不會受影響。

處長:指標能不能再產生可以做檢討，但是指標有它的主管機關，但現行可提供或沒有的，就可以列出來是無法取得。未來在做這個報告的時候，可以說現在能達到幾成，未來能怎樣，分階段

能不能用勞健保去做，我們也可能真的要去做研究，但調查無法取得的時候，可能用現有的公務資料計算，但這需要研究。

黃嵩立老師:我們的建議應該是跟主計總處講，一套調查該如何分配。第二是說，這套國際指標做得最多的是英國，但是不是其他國家也都願意這樣做，但根據研考會的說法這是研考會的方向。我再說一下是44，想知道有多少人是不是未達到基本薪資的保障。

鄭科長:有些身心障礙者或特殊族群，他不適用勞基法，所以未達基本薪資，但這是合法的

怡碧:不管適用什麼法規沒關係，他其實是用正面表列的方式。

鄭科長:那不是用適用勞動基準法的單位數?

怡碧:分母可能是所有勞動人口，分子是所有符合勞動基準法的人口。

其實最想知道的事情，就是適用勞動基準法，但是沒有拿到基本工資的人數

鄭科長:沒有適用勞動基準法的是用推估的，只有少數排除，但數字還是挺多，這要看條件處願不願意給。

黃嵩立老師：會有業務單位的數據不在統計處的嗎？

鄭科長：可能有，有要求統計處做的統計分析才會在統計處，例如勞資爭議的件數。

處長:有些資料是推估的，是給業務單位內參的。以統計單位來說，有些是統計方法很好，我們就會建議公開，其他有些是接近而已。

黃嵩立老師:那我們先來問分組的問題，如果要從性別，原住民，新移民，身心障礙這些來分組，取得這些分組資料會不會很困難。

鄭科長:失業率跟就業人數都是主計總務的資料，但原則上來說都是沒有分原住民跟新移民。

處長:我講一個概念，目前所有資料，能取得的資料能按性別來區分，就會按性別來區分。但身心障礙，由於樣本少，所以全國性的調查都不敢出

黃嵩立老師:只有主計總處有在做那種兩年的

處長:規模都不大的，大約一萬家雇主

譚科長:職類別薪資調查是最大的，一年一次，做每年七月的薪資調查，八月公布調查報告。他的樣本 99.9%跟主計總處的受雇員工薪資調查結果是一樣的，100%跟後面事業能力運用調查的結果一樣。職類別分項很細，但無法做到性別分組。主計總處受雇員工薪資調查那邊可能就會有性別的分組。

譚科長:家戶面跟廠商面的調查兜不起來，國際都是這樣，但個人薪資的部分，比較傾向看廠商面，那是從帳冊抄出來。每一個都有一個小地方。

處長:公務資料還是有統計方法讓他接近指標，但公務資料未必資料齊

全，所以需要調查。但調查也有很多無法克服的點，所以如果有現行的公務資料可以運用會比調查來得及時。

怡碧:也有低薪高報的問題

譚科長:勞健保薪資，也有太小家，你根本不知道它存在的狀況

黃嵩立老師:第二個是特殊族群，看來也沒辦法，非正式就業，包括兼職、部分工時。

譚科長:主計總處，人力運用調查，每年五月的，只有家戶面沒有廠商面。

左二紫衣:全國調查，要做廠商調查這很難處理。但是職訓局，有來就業服務系統的就有的紀錄。身障的部分，大概每五年會有跟內政部的合作計畫身心障礙者調查，103年就會有大規模一萬三千人的調查，會考慮障礙別和地區。最新的是100年內政部的調查，涵蓋面較廣。就業跟生活都會查。如果勞委會自己辦的，則會只著重於就業。

鄭科長:按照指標逐一檢視，前三項可能比較趨向業務單位，第四項是統計處有工會數，但這條指的是不是相關法規？

黃嵩立老師:那可能之後報告用描述的

怡碧:那如果工會組織率分類別？

鄭科長:我們有工會組織率

怡碧:那可以知道工會成員的男女？

處長:是用產業中有多少工會

鄭科長:如果要知道工會裡面的人會有點困難，因為人來來去去。月報中會有相關計算公式。第5.6.8項統計處無法提供，第7項就是有規定法定工時。

梁科長:第9項這是用事業單位中有提供這些假的比率，還有同意的比率。陪產假部分沒有問有沒有給薪，因為按照法律規定是因為都要給的。產假是有問工資給付方式，例如全薪、底薪或是部分等。

怡碧:這些數字的來源是在哪個調查中?

科長:僱用管理性別平等概況調查

怡碧:雖然這個是結構指標,我國法律條文也明訂的很清楚,但上次人權報告仍然會想知道這些假別期間勞工實際拿到的薪資比例到底有多少。

職訓局:第 11 項有 1955 的統計跟分類,今年前八個月有十七萬通。

怡碧:不知道這專線有沒有申訴表單

職訓局:不確定有沒有表單,但有件數分類。我不太確定第十二項要問什麼

黃嵩立老師:這是結構指標?

職訓局:我們有成立各縣市政府的外勞查察員,做定期訪視,工作條件,或生活條件上的查訪。

黃嵩立老師:包括家務勞動?

職訓局:包括。第 14 項目前確實有設置就業服務站的設置情況,全省大約有 300 多個站台,裡面的人員就是要看人事單位。如果真的有需要就有發文,我們可以去問人事單位。用派遣原因也是要做但是人事行政局也不給我人,所以只好用派遣。

梁科長:第 19 項只能從事業勞動面知道有多少家廠商提供這個假別的比例,第 21 項可以問主計總處相關數值。

鄭科長:第 23 項可以提供工會組織率,如果是要知道雇主組織的公會可能可以問經濟部,第 24-28 項是要做什麼?第 29 項失業保險,有開辦失業保險,職災給付也是,都有件數。第 31 項退休金的私人部分是指?這個可能國外才有。

黃嵩立老師:有人是沒有退休金的保障嗎?

鄭科長:理論上所有人都有,因為有國民年金。第 32、33 項有給付資料,但我不知道是要問什麼樣的問題。

黃嵩立老師:這應該是要問如果勞工因為疾病、失能無法工作，他能獲得多少保障。

鄭科長:這就偏向法規面，但我們是有統計數據，件數跟金額都有數據，但如果失能重複請領，否則有一些還沒到全殘會有案件給付，如果要用人的話是要用勞保局去算。

怡碧:可能所有保險都要算

處長:那要來自各主管機關，還要彙整

怡碧:建議統計機關針對人權指標所需的統計資料開一個會。

職訓局:第 35 項有符合就服法，來我們這邊求職和之後就業的人數及就業率。一個月有八萬多筆，一年有一百萬人次的服務總量，做為數據分母應該還算夠。

鄭科長:36 主計總處有，37 曾經想算也算不出來，主計總處不知道能不能。

梁科長:第 38 項幼托整合，所以可能在教育部。

職訓局:第 39 項沒有。

梁科長:第 40 項勞工生活與就業狀況調查有可能提供，規模約 4000 人，參訓比例有超過 50%，包括公司內部的訓練。有男女無族群。

職訓局:第 41 項職訓局可以提供有參加公立職前訓練的人數，有性別、年齡、學歷。失業者主計總處，按 ILO 的方法去做。

鄭科長:第 43 項有勞檢家數，違反次數，跟處分方式。

但檢查的部分由於權限是分開的，但是中央跟地方的資料不見得能彙整起來。勞動條件的檢查大家都有權限。

怡碧:那全國一百多個的勞動檢查員是在檢查?

職訓局:勞安

鄭科長:第 47.48 項是業務單位的數據，現在資料庫還在建置中，我們目前只有初略的數字。第 51.52 項都沒有。

左一:工會的登記在縣市政府，但法律可能沒有登記有幾個專職人員。

黃嵩立老師:基本上是要問那些工會是真的，有些可能有登記但沒運作

鄭科長:第 53 項應該沒有人有

職訓局:那這樣第 55 項應該也沒有，但我們有多元就業。

黃嵩立老師:那可以知道知道多元服務就業有多少人嗎?

職訓局:這幾年才推的，有專案辦公室，職業訓練局社會經濟辦公室。

梁科長:這部分可能也不限勞委會，也可能跟其他部會申請，內政部、原民會也有。

怡碧:原本沒有正式勞雇關係的都算

鄭科長:我們還有微型創業

梁科長:可是有工作自己出來創業的，就不算

鄭科長:這我覺得可能會遺漏，因為補助方案很多

怡碧:所以我覺得還是要一起來看散在哪裡。

鄭科長:理論上 56 所有人都要領到，性別、身障和年齡有註記。

鄭科長:57-60 都是總處，62 也是。

鄭科長:64 有職災給付 但是沒有上面要求的分類。

鄭科長:65.66 也是總處。

梁科長:第 67 項有事業單位有提供的比率，但沒有照顧誰的比例。但也有不提供的，不提供是因為覺得員工沒有需要。但法律上是有規定有這個假別，列為事假。

鄭科長:第 69 項是主計總處。

職訓局:70 可能要看司法院，勞委會只有外勞。人口販運是行政院底下跨部會的，針對勞委會的，目前我只知道外勞。

俊宏:行政院人權保障小組裡面有個跨部會的小組

職訓局:71 沒有資料，除了歧視部分有性別歧視的統計。

怡碧:可是就服法第二條不就是就業歧視嗎

職訓局:但因為是違法的，所以不會有比例，縣市政府每半年有一個提供就業歧視的.....但這個如果真的跟勞資爭議有相關，但勞資爭議裡面也可能包括就業歧視，所以就業歧視的縣市的數字會被低估。

怡碧:所以有沒有可能把勞資爭議類型化。

鄭科長:勞資爭議的件數應該每年都有兩萬件，但是沒有分到就業歧視這部分。目前是月報沒有紙本，但是年報和專案調查有紙本。

黃嵩立老師:需要把一些紙本帶回去，要告訴研考會這是找就找得到的資料。

## 行政院主計總處訪談紀錄

### 一、 會議時間

中華民國 102 年 10 月 29 日(二)14:30 至 16:00

### 二、 會議地點

行政院主計總處

### 三、 出席人員(由右向左)

主計總處:吳科長、施科長、張專員、張科長、苗研究員

TIMA:陳中寧、黃嵩立老師、蘇玟瑄

### 四、 重點摘要

黃嵩立老師說明來意、計畫簡介

吳科長:英國的人權指標怎麼做?可否參考?結構指標的部分是用什麼方式呈現?

黃嵩立老師:英國由國家人權委員會負責,也是參考聯合國的概念與方法學架構,目前已發展出八項權利的人權指標,發展指標時有幾個重要考量:分別是法律、政策和歐盟的人權公約要求了什麼,以及政府做了什麼。他們的好處是國家人權委員會可以取得國家行政、立法、司法的資料。結構指標的部分比較多敘述型的,比較多質性的資料,但也是客觀的質性資料,過程和成果指標就需要統計資料。

吳科長:國家報告的指標化?我們現在所看到的國家人權報告,所看到的數據可能不夠充分。其實有很多數據,但是撰寫的時候有些就拿掉。

黃嵩立老師:我知道後來國家報告編纂過程刪掉了許多。我想人權指標的目的之一有點像是國家人權報告的佐證資料。另外就是聯合國要求很多數據,但是有好多指標資料只有分子、沒有分母。

吳科長:這問題是出在於分子跟分母是由兩個單位所負責,實際發補助的是各縣市社會局,調查需求的是統計單位,撰寫的同仁無法統合

這兩個部分。

黃嵩立老師：主計總處跟其他單位的統計處有沒有隸屬關係？

吳科長：是分散在各單位，有些統計是在直接業務相關單位，例如勞保的相關統計就會在勞委會的勞保局。也不會彙整。

黃嵩立老師：有可能把兩萬戶的家戶收支調查裡面加入身份別的概念去看嗎？

吳科長：因為原住民太少，家庭收支調查收到的樣本也很少。可以從其他調查來看，例如原民會生活狀況調查、就業狀況調查、經濟狀況調查。

黃嵩立老師：所以沒有一種調查會一網打盡的，或許台灣有這樣的可能性？

吳科長：應該各國都是這樣。可以具體一點看國外有一些分子分母不同調查來源的時候是不是可以合併處理。如果可行，那我們也可以比較容易去處理。例如領給付的人數是實際數量，但有需求的人必然是推估的。

黃嵩立老師：家庭收支調查有可能嘛？畢竟他是最完整的。

吳科長：現在樣本不減少就不錯了。

黃嵩立老師：請教一下以下幾個指標的資料：依教育程度分列之年就業成長率。

施科長：主計處/統計專區/ 就業與失業統計/查詢系統（有註明新舊）裡就有依教育程度分列，有同一年度成長率的比較。

黃嵩立老師：資料怎麼來的？也包含身心障礙者嗎？

施科長：人力資源調查，以縣市為副母體，抽兩萬戶，以戶內 15 歲及以上的民間人口按月訪查。第一個月實地訪查，第二個月電訪。依照勞動力狀況分為就業、失業及非勞動力，不會看他是否為身心障礙者。

陳中寧：非勞動力的原因將高齡跟身心障礙放在一起？

施科長：主計總處主要產生全國性的就業、失業統計，而不會從裡面再細分族群。針對特殊族群抽樣並非人力資源調查分層抽樣考量的準則。

陳中寧：想用同一個調查做特定族群，分母、分子才會相同。

黃嵩立老師：那例如原民會要做調查會有什麼可以參考的機制？

施科長：理論上就業、失業應該是一樣的定義，問項上基本上是參考主計總處的調查。

吳科長：有調查實施計畫。

黃嵩立老師：接下來請看第 37 項資料

施科長：料理家務會有一個時間運用調查，目前沒辦理，比較好的可以去看婦女婚育及就業調查，但只針對已婚婦女。

張專員：如果看人力資源調查，的確有一個就業者的從業身分為無酬家屬工作者。但那要符合就業者的標準，要一周有做到 15 小時及以上才算進去。

黃嵩立老師：以後如果要繼續做這個指標，有沒有什麼程序上的建議。

施科長：各部會去根據需求自行辦理調查，統計方案裡面就有各自應該負責的範圍。部會要蒐集什麼樣的資訊，其實會將調查實施計畫送到主計總處審查。

黃嵩立老師：我的問題是，我可能是衛福部，我翻開聯合國人權指標可能會看到要很多資料，但衛福部這邊可能都沒有，我可能會想說那主計總處可能會有。我們目前的工作流程是先請專家學者和業務單位一起討論這份聯合國的人權指標，看哪些不適合台灣的要刪除，哪些要加入，產生一份合用於台灣的指標，接下來我們就去請教勞委會統計處以及主計總處，看有哪些數據是我們可以用的，或是有哪些類似的調查數據是接近我們要的資料的，這是我們目前的程序，那怎麼做對你們來說才是合理的。

吳科長：可是這些資料業務單位就很清楚。

黃嵩立老師：所以這些資訊都是公開的嗎？

吳科長：可以參考各機關統計調查一覽表。

黃嵩立老師：所以一個調查可以包山包海看來是破滅了。那就是看各業務主管機關的調查有沒有這些資料。但因為聯合國要求不能因為不同族群而有所歧視，所以如果有一個調查是可以分組的，那就可以很明顯的看出來有沒有歧視。那有可能原民會想做一個調查，然後委請主計總處進行嗎？

施科長：目前調查人力幾乎滿檔，所以接受其他單位請託還蠻難的。

黃嵩立老師：這些調查的人力是公務人員嘛？

吳科長：原住民的調查訪員會找部落耆老或學生

施科長：爭取一項新的調查是很難的。

苗研究員：盡量用公務檔案去替代。

黃嵩立老師：我們就不一一的討論，但我覺得多問幾個對我來說很有幫助。例如第 44 項，受雇者的薪資受到基本薪資或團體協商保障的比例。

苗研究員：受雇員工薪資調查每個月辦理，受限於廠商面，他只會給一個總薪資和總人數，所以觀察不出來個人特性。人力運用調查主要工作收入計酬方式可能是按日、按時、按件計酬，所以工作收入看起來好像不到基本工資，但是不代表違法。

陳中寧：人力資源調查和人力運用調查的差別在於？

施科長：人力資源調查按月發布，主要在勞參率和失業率等就業、失業統計。人力運用調查每年五月辦理，是延伸性的附帶調查，兩個資料可以交互利用。

陳中寧：如果只看全職工作者的主要工作收入有沒有落在基本工資應該可以看出來？

施科長：主要工作收入可能會包含基本薪資、經常性加班費或獎金，

會有風險。

黃嵩立老師：如果我們用聲稱全職工作，他的工資又低於基本薪資的數字，是不是有風險？

施科長：但我們問到會是大概的數字，最小單位能問到千元已經不錯了。

黃嵩立老師：我覺得困難點就在於人權指標常常要去看，最弱勢的那一群人。可是他們的狀況常常不是那種一般穩定的工作。

張專員：其實就是這樣，同時我們問臨時性工作者主要工作每月收入的時候，我們通常都是請他給一個平均值，他雖然是全日，但也可能是臨時性的。

黃嵩立老師：請問第 58、59、60 這三項，特別是第 60 項。

施科長：人力運用調查有一個臨時性跟人力派遣工作者的統計數據。

陳中寧：主計總處對於非典型就業的概念？

張專員：非典型就業，即便是在官方網站，每個國家的定義也不一樣。人力運用調查裡面有臨時性或人力派遣工作者這個問項，所以也只能從這裡給臨時性或人力派遣工作者的比率，可是也是非典的概念。

黃嵩立老師：但那比率還是有意義的嘛？

張專員：目前非典型工作者占就業者的比率仍相對較低，以抽樣方式推計的問題是我們能不能按目前抽樣設計下均勻地抽到這些人。

陳中寧：社會安全統計

吳科長：2009 年之後就沒有再編，也沒有再收，資料可能在於衛福部、原民會、教育部。

苗研究員：主計總處資料都看總體，可以分到性別，再細很難，會有回表率的問題。可以從各部會相關的調查去查詢。

吳科長：如果社會保障指標，如果你們之後要跟衛福部談，可是這樣看起來都太大了，你們可能要先清楚什麼是社會保障。

黃嵩立老師：這個社會保障是 **social security**，所以就是看社會保險跟社會救助。

吳科長：社會保障權指標，雖然也是很多，大概看了一下，可能具體化到我們國家具體有提供的保障措施，每一項保險都有自己的統計年報，他的級距跟費率，什麼都有。

黃嵩立老師：但我們其實會想看的是有沒有人缺乏保障，或是該領領不到，就是有多少人沒有在國家保障內。

吳科長：這有兩面可以看，例如國民年金的是保其他保險涵蓋不到的，所以應該是有母體人數的，然後再扣掉有其他保險的，例如勞保、公保，再扣掉有繳國民年金的人，應該就是所謂沒有受保險的人。

黃嵩立老師：謝謝接受訪談。

## 衛生福利部統計處訪談紀錄

### 一、 會議時間

中華民國 102 年 12 月 17 日(二)10:00 至 12:00

### 二、 會議地點

衛生福利部統計處(台北市北平西路 3 號 3 樓)

### 三、 出席人員

衛生福利部統計處陳麗華副處長

衛生福利部統計處彭花春專門委員

衛生福利部統計處詹科長

衛生福利部統計處陳科長

衛生福利部統計處李科長

衛生福利部統計處社會福利統計科科長

黃嵩立(台灣國際醫學聯盟)

黃怡碧(台灣國際醫學聯盟)

陳中寧(東吳大學政治系)

### 四、 紀錄

蘇玟瑄(台灣國際醫學聯盟)

### 五、 重點摘要

黃嵩立老師計畫簡介

彭專委：結構指標的部分看起來是看國家有沒有訂這個法，這部份統計單位沒辦法提供，只能提供統計資料。

黃老師：結構指標是看國家有沒有訂這個法以外，還要看法律的涵蓋範圍和有沒有不歧視。

黃怡碧：另外補充兩點，一個是各位平常就在處理資料，聯合國的這

份指標可能是一個低標，但對台灣來說可能不是最能夠表現台灣在健康和社會保障，所以想要借重各位的專業，看看有沒有其他的指標更能夠表現台灣在健康和社會保障方面的表現。一個是資料面的部分，可能就是要知道這些指標的來源。聯合國這份指標比較建議用既存的資料，就是平常就有在收集的統計資料，設法讓它有人權意涵。例如在族群分組的方面，可以用交叉比對的方式，但這也很可能會牽涉到如果哪天主計總處在做調查的時候可以修正調查的方式。

彭專委：不過這份指標有很多都是文字描述，光從字面上很難看出哪些指標是我們有的。

黃老師：這個計畫其實主要是要提出一套方法，本身沒有要做到產生具體資料的部分，只是需要知道資料的來源。假設今天行政院決定要做這套人權指標，事實上是會由各部會的統計處來回應這些指標。

詹科長：現在有給一些 open data，如果以後真的有看到這些指標，就從我們以前的一些 data 去找。

黃怡碧：那如果萬一真的不行，會做哪些修正？會怎樣去產出哪些所需要的資料？

彭專委：各部會只會比較保守地告訴你現成有沒有這個指標的資料，沒有他們也不會去考量怎麼改善，因為各部會專注的點都不一樣。但研究團隊可以提出建議，哪些是世界人權最基本應該有的，但目前統計單位沒有的，或許後續可以責成各部會，讓他們去做。

黃老師：聯合國這份指標其實有一部分是在說如果這個國家沒有這個指標，那就應該去生出來，他有一個規範的意涵，這是聯合國在檢驗各國人權答覆情況時，一個非常重要的事情。這個指標的前身其實是每個國家的人權報告，把重要的人權報告制式化，做成指標。要請問各位的其實是在各位的職掌範圍內，指標的資料來源在哪裡，以及有哪些指標根本資料不可得或是訂的不好。

李科長：例如像「在過去十二個月，因經濟因素放棄醫療照護服務的人口比例(例如牙科護理，醫療諮詢，藥物，手術)」這個成果指標就

幾乎不太可能取得，因為你要控制三個變項：1.經濟因素不好 2.身體不舒服 3.放棄醫療。這三個因素就不太可能完全兼顧到，而且還包含牙科或手術很多面向，就算我們去做也不可能做得出來。

黃怡碧：那有可能把這種放進國民訪問健康調查嗎？因為這個比較是民眾主觀的經驗，對象有一萬多戶，四到五年做一次。

彭專委：是有可能，但這要看業務單位覺得這個調查有沒有急迫性，加入問卷後會不會對原本問卷有什麼影響。目前為止統計單位除了社福、兒少的統計資料外，其他統計資料都是業務單位在控制的。

黃老師：其實我們在訪談中就有發現很多人連健保部分給付的 50 元都覺得負荷不來，其實這種現象是有的。在人權的概念中反而不是去看那個普及率或是大家有沒有，而是要知道有哪些族群是沒有的，但這個在普查中就會是比較被忽視的部分，但這也是人權概念中最重要的部分。

彭專委：其實這要從個別的公務資料去做比對會比較好，例如低收入戶或中低收入戶的資料是有的，那就可以從國健署全人口的就診資料去看他的就診率是不是有比較低，原住民也有原住民檔，這個要透過健康資料加值的部分去看，這個就是要做檔案之間的比對，無法從一個調查去知道結果。因為我們現在都是抽樣調查，不是普查，抽樣的單位是不是有母體代表性會很有問題。

黃怡碧：其實我們現在很多資料庫收集的都很齊全，但就是因為沒辦法做身分的註記，所以沒辦法做族群的部分。

彭專委：被人權團體認為違反個資法、隱私權。

黃怡碧：還是要衡量隱私和公眾利益兩方面，主要是因為健保那邊沒有簽知情同意書，有資訊自主權的問題。

彭專委：很多統計單位都面臨這個問題，當初沒有想到這方面。

黃老師：其實也是會怕抽樣單位的不同，做出來的比對是不是正確。

李科長：但我覺得還是應該要從公務資料去做勾稽，抽樣調查是最後

不得已的手段。例如說原住民族是決定勾稽得出來的，健保局那邊有公務資料是有註記原住民，還有分山地和平地。

陳中寧：新移民在公務資料檔裡有做註記嗎？會有這一欄是特別用來註記他是外配還是其他的？

黃怡碧：我知道健保有註記外籍，但沒有再區分移工還是新移民，就移民署的定義新移民指的是外配。

李科長：外籍會有分，但是不是外配就必須從內政部那邊去找資料。

彭專委：所以基本上是不可能從一個檔去知道所有的資料，做這些註記的原因是要作醫療申報，如果對申報沒有特別重要，是不會有這個欄位的。欄位是附帶用的，也可以不用填寫，所以也不是完全的準確。所以統計單位要做族群分類，一定會去比對其他的檔案，例如不會只用健保檔，可能會去用內政部的檔案。

黃老師：人權團體質疑做勾稽的原因是怕被標記。如果是政府內部要去做資料的勾稽會有什麼限制？

彭專委：如果是純為政府統計，根據統計法，統計人員有收集標記資料的職權，這部分是被允許的，但重點是後端的利用，是由個資法規範，是目前最大的問題，只能做為內部使用而已。

詹科長：應該不會全由統計處來做。

陳科長：公務人員很有限，我們的上行單位如果工作分配下來，我們還是會看會不會超出我們的工作範圍，可以做就做，沒辦法我們還是會表達出來。建議可以先從網路上公布的資料去找相近的指標，如果沒有就提出建議，看我們是不是有其他的公務資料。因為調查要加選項還是要漸進式的，不太可能一次加很多選項進去。

黃老師：接下來依照指標表格逐項請問資料來源。第一欄「勞工收入保障」主要是勞委會的，我們從第二欄「可負擔的健康照護」開始看。

用於每人重要健康設施（包含生育健康照護）與基礎藥物的公共支出額

李科長：在國民醫療保健支出統計裡面有全國支出總額，但只有平均每人，有分性別和年齡，但沒有分原住民或是新移民這些特殊身分。

在人權報告期間，新註冊加入健康保險制度的特定對象人數

李科長：健保署應該會有資料。

在健康保險/公共補助涵蓋範圍內的健康商品及服務佔家庭開支的比例

李科長：主計總處的家庭收支調查有比較接近的資料。

由專業醫護人員協助出生的比例

李科長：國健署的出生通報檔，有分在哪裡出生，例如院所或是診所。內政部會有總出生嬰兒數，可以當分母。這個指標是要看有沒有在家出生的嬰兒，第三世界國家可能比較多，台灣比較少，對台灣來說這個指標可能沒那麼重要。

特定人口接受 X 小時以下醫療與醫療人員及相關健康照護設施服務的比例

黃老師：這個其實是在問說生病要看醫生，到醫療院所所要花 X 小時的人有多少，X 小時可能就要看這個國家的幅員自己訂定出來，主要是看醫療院所的密度。假設我們訂兩個小時內到不了醫療院所，這樣的人有多少。

彭專委：醫師司有醫療院所的醫療網，對於偏鄉地區有特殊的定義。

李科長：這個可能要去問醫事司，統計處沒有這個資料。

參與健康保險（公共或私人）的人口比例

李科長：健保署應該會有全民健保的納保率，應該有 98-99%。私人保險的部分是有商業保險的統計年鑑。私人保險的部分可能在其他國家，例如美國是比較重點的指標。

彭專委：全民健保是強制保險，所以台灣比較少人只有私人保險，沒有全民健保。

陳中寧：這個指標主要應該還是在看健康保險的涵蓋率

在過去十二個月，因經濟因素放棄醫療照護服務的人口比例(例如牙科護理，醫療諮詢，藥物，手術)

李科長：可能要先定義經濟因素是什麼，到底是因為失業還是低收入戶。

黃老師：這個經濟因素可能是自覺的，有比較類似的調查嗎？

陳中寧：在中研院的社會變遷調查裡面有這樣的調查，目前只有在學術調查有找到，不知道政府有沒有類似的調查。

黃怡碧：之前訪問勞委會的時候才知道他們現在的調查幾乎都委外，衛福部也是嗎？

彭專委：衛福部的調查也大部分都委外，例如國民健康訪問調查也是國健署委託國家衛生研究院。

針對家庭、兒童與受撫養成年人的補助或津貼方案，每個受益人所得到的公共支出

社統科長：社會福利現在的問題是政策在走，符合政策的就可以申請，沒辦法去預估人數。目前只能做到原住民，新移民其他的沒有分，但是這些族群也是登記才有的，部分做的比較好的低收入戶和身障。政策方案很多，但是目前社會福利登記只有人工作業，沒有一套系統，所以只有人次概念。

黃怡碧：其實聯合國這份指標也有部分是希望國家可以改善施政方向，例如改善社會福利系統。上次人權報告審查的時候就有提到只有人次的概念，但是一個人拿了多少錢，跟有多少人拿了錢這兩個概念是不一樣的，在人權上後者的概念是比較重要的。

李科長：其實衛生行政和社會行政的做法就很不一樣，社政都是用人力在做登記，比較沒有系統，社政的系統化是一定要做的，但是需要時間。現在地方上衛政和社政還是分開的，沒有整合。

彭專委：社政單位比較不在意補助了多少人，比較在意給了多少錢，給了幾次錢這種。現在就是各種補助各地方自己處理，要做到整合還有一段路。

社統科長：社政統計要加入身分註記會有困難，因為都是用人工作業。如果要做系統要從業務方面著手，業務單位決定申請表裡面要有哪些欄位，系統開發後才能填入。基本上要有申請補助才會有 ID，其他都不會有。

李科長：就是說如果社福地方業務單位在申請表的地方有把表格填好，統計幕僚單位就有辦法把統計資料做出來，但現在連 ID 都沒有，要生出資料很困難。

彭專委：台北市、新北市和高雄市三個社政系統都不同，更何況有根本沒系統的。你問中央部會他會說有系統，但縣市都沒在用。中央自己就比較沒有在做系統整合，地方做地方的，中央做中央的，各單位也沒有整合。薛承泰(政務委員)有想整合社政三大系統，但目前也只有台北市有做，其他縣市都沒有。所以長官會以為有很好用的系統，但其實都是空的。

黃老師：那假設說我想問說以家戶為單位，父母有領到某種津貼，所以兒童有受惠，這樣的資料也得不出來？

彭專委：我們本來也以為會有資料，但真的沒有。各縣市的補助又都不一樣，例如育兒津貼各縣市都不一樣，新竹市最高。又沒有整合的系統，所以不會有那個數字。

黃老師：可能就是要分門別類，看哪一個族群受到的補助或津貼比較多，或是說有歷年成長或下降的情況。或是可以呈現各縣市的差別。

彭專委：會有花出去的錢有多少，但是沒有人頭數，還是只有人次。

社統科科長：低收入戶和中低收入戶會有人數，但是就是各縣市對於低收入戶或中低收入戶的定義又不一樣。

在人權報告期間，特定人口或特定區域幼兒園/兒童照護中心與老人福利機構的密集度（改善）

社統科長：幼兒園的部分現在是教育部在管理。

產前護理的普及率（包含至少一次與至少四次）

李科長：產前護理指的是產檢，健保署有有做產檢的人數(分子)，因為有補助產檢兩次，但真的還是有人沒去做產檢。產婦人數出生通報就有，孕婦總人數或許可以用健保資料庫中流產的診斷碼，再加上產婦人數就是總人數來當分母。

生育年齡女性或其伴侶使用避孕措施的增加率(節育率 CPR)

彭專委、李科長：國健署可能有資料，這部份我們不太熟。

未滿足的生育計畫需求

黃老師：這個指標主要是在問取得家庭計畫的資訊，例如避孕觀念、避孕藥之類的。

彭專委：這個可能要問國健署了

人工流產的比例(改翻譯)

彭專委：國健署有，基本上他們有做這部分。

嬰兒出生時體重不足的比例

周產期死亡率

孕產婦死亡率

這些都有公務資料，如果要分族群要勾稽，公務資料應該都會有。

學齡孩童接受健康與營養議題教育的比例

在人權報告期間，兒童被納入定期醫療檢查計畫的比例

教育部的統計處可能會有

嬰兒在初生六個月內完全哺餵母乳的比例

彭專委：問看看國健署，基本上沒看過這種資料。

兒童被納入公共營養提供計畫的比例

教育部統計處那邊會有國小學童營養午餐的比例，是比較相關的指標。

兒童接種可預防疾病（例如麻疹）疫苗的比例

CDC(疾病管制署)會有，但沒有分族群

嬰兒與五歲以下孩童死亡率

內政部

五歲以下孩童體重不足的比例

社統科科長：托兒所和幼兒園現在是教育部管轄，教育部可能會有資料，但五歲以下的孩童是學齡前，如果沒去托兒所或幼兒園不會有資料。

李科長：兩歲三個月以下的孩童有預防接種手冊，上面有身高體重，但是沒有建成 data，沒有公務資料。

眾人：所以三歲到六歲之間可能不會有資料，體重部分是國健署的業務，可以去問看看。

特定族群獲得改善的飲用水源的比例

特定族群獲得改善的公共衛生設施的比例

每人平均二氧化碳排放量

被提出訴訟的水源惡化案件數量

居住、工作或接近危險環境的人口或家戶獲得改善的比例

在本國法下關於自然或工作環境被提起訴訟之數量

以上都是環保署或是農業署的職掌

因違反道路規則而受吊銷駕駛執照之比例

交通部

因不安全的自然與職業環境造成死亡、傷害、疾病或身心障礙的盛行率

彭專委：這個應該要問勞委會，勞委會的職災通報會比較準，死亡檔裡面沒有註記是不是職災。

李科長：健保檔是可以勾稽這次就醫是不是因為職災，可能不會很準。

疾病傳染（例如 HIV/ AIDS）意識提升計畫所涵蓋人口比例

一歲以上人口接種可預防疾病疫苗的比例

針對疾病（例如 HIV/AIDS 或瘧疾）採取有效預防措施的人口比例

疾病案例被診斷與治癒的比例（例如結核病）

這四個在 CDC 可能會有資料，例如他們怎麼做宣導的資料。小朋友的預防接種有時候在國健署也會有資料。

因藥物濫用如毒品、化學藥劑或精神藥物而接受特別治療的人口比例

彭專委：從健保檔的就診碼去看。

李科長：這個可能沒有成熟的資料，從矯正、勒戒的資料去看應該會有。

彭專委：現在藥物管理是食管署，食管署和醫師司有合作一個藥物濫用調查。

在人權報告期間，精神衛生機構接受查驗的比例

醫事司可能會有資料

政府於基層健康照護與藥品開支的每人平均數額

黃老師：這個台灣可能比較分不出來，譬如說從診所轉診到院所之類的機制，但台大醫院也有在看基層醫療。

彭專委：如果要依醫療院所的階層來分，目前我們沒有這個資料。

醫事人員與其他醫療從業人員、醫院病床數及其他主要健康照護機構之密集的改善

這個有歷年資料，就可以看出改善程度。

受普及而得以近用保持一定水準的可負擔的健康照護，包含基礎用藥的人口比例

黃怡碧：健保署應該有基礎用藥的名單，不過這指標應該是要看負擔得起的健康照護。

黃老師：我們還是只能用健保的納保率來衡量。

在公共及私人健康機構中，三十種基礎藥物的平均使用率和平均消費價格比率

黃老師：每個國家去挑自己國家的三十種基礎藥物，但台灣開藥不限基礎藥物

黃怡碧：健保署是不是有一個必要藥物的名單？

李科長：可以去問健保署的藥材醫審小組，跟健保和藥物有關的就只有這個組。

特定族群被拒絕會診的比例(歧視測驗調查)

彭專委：目前沒有這種 data

黃怡碧：例如一直都有聽說愛滋病患被拒絕會診，但這可能要用調查的。

李科長：要找到這類族群來做調查就不容易，樣本要多大？

黃怡碧：可能要跟權促會合作就有可能，之前有做過一個五百多人的調查。

身心障礙人士使用輔助設備的比例

社統科科長：只有人次。

透過國際援助而滿足公共基礎用藥開支的比例

黃老師：這個我們不用做。

與傳染性或非傳染性疾病（例如 HIV / AIDS、瘧疾、結核病）的流行相關的死亡率

彭專委：這個有資料

**濫用有害藥品的人口比例**

彭專委：訪問調查有總人口，但沒有族群，當初沒有想到要細分。以前食管署和國健署有合作一個「國民健康訪問暨藥物濫用調查」可能有。

**出生或一歲時的預期壽命以及健康調整後的預期壽命**

彭專委：內政部會有資料，健康調整後的主計總處的幸福指數就有。

**自殺率**

彭專委：衛福部有自殺死亡率。

黃老師：這樣看起來很多都沒有資料，我們有沒有可能建議去收集這些資料。

衛福部統計處：當然可以建議業務單位，由業務單位來決定要不要做調查、要做什麼調查。統計單位算幕僚，沒有辦法建議業務單位要怎麼做，反而是從有特定用途的團體去建議業務單位或是首長，讓他們下行到各單位會比較好。

## 台北市新活力自立生活協會座談紀錄

### 一、 會議時間

中華民國 102 年 10 月 22 日(二)10:30 至 13:00

### 二、 會議地點

台北市新活力自立生活協會

### 三、 出席人員(按筆劃排列)

周○○(台北市新活力自立生活協會)

周○○(台北市新活力自立生活協會)

林○○(台北市新活力自立生活協會)

邱○○(台北市新活力自立生活協會)

徐○○(台北市新活力自立生活協會)

莊○○(台北市新活力自立生活協會)

劉○○(台北市新活力自立生活協會)

蔡○○(台北市新活力自立生活協會)

賴○○(台北市新活力自立生活協會)

研究人員：

黃嵩立(台灣國際醫學聯盟 秘書長)

黃怡碧(台灣國際醫學聯盟 計畫協調人)

### 四、 紀錄

陳中寧(現場速記、東吳大學政治系)

蘇玟瑄(台灣國際醫學聯盟)

## 五、 重點摘要

黃嵩立:人權指標是否足以反映實際情境，討論不用照指標來，主要是反映生活中的實際問題。尋求工作的時候，政府可以多做什麼。

A:現在國家有身心障礙者 2%的晉用規定，但我自己跟朋友的經驗是這種工作機會只有基本工資，跟學經歷無關。拿身心障礙手冊就是基本工資。但學歷又要求大學畢業。

黃嵩立:那有請勞工局處理過嗎?

A:沒有直接找過，因為他們覺得來就做，不來就算了

B:這很嚴重

A:連公立學校都是這樣，他們還要求大學學歷

怡碧:所以工作內容類別是被限定的。那會不會有跟專業不符的問題

B:他只叫你打字等等

A:現在根據性平法不能規定男女，但是卻可以要求要輕度障礙

B:他可能要求行動方便的，反正有手冊就好了

C:比方說請身心障礙者當司機，很多障礙者根本不可能應徵。

A:他會故意去篩選，讓你自己知難而退。不過大部分像我自己在應徵，我手冊是重度的，可能就沒有面試的機會。

B:像經驗的話，物理環境就是很大的障礙。比方說人力銀行的身心障礙職缺，你抱著履歷表過去，大樓有階梯，大樓去得了去不了就是一個困難。還有廁所，如果是窄的，是蹲的。長官也不會問你能力，而是很驚訝。即使晉用進去，雖然勞工局有補助職務再設計，但是很少有雇主願意去變動原本的斜坡或無障礙設計等等。這補助是全國都有，但台北市特別是有人力諮詢的補助，但時數還是不足。

黃嵩立:請教一下，有沒有可能不拿手冊去投職缺，這樣的結果會是怎樣?

A:有試過，但是他設定工作內容有輪流打掃，所以就先問你能不能打

掃。

B:我們看公司就是先看無障礙空間，怎麼上廁所，吃飯，怎麼去?所以工作內容已經不是重點。

A:我去應徵過復健科的行政櫃台，我在那邊復健也兩年，但是因為送公文，他們希望可以爬樓梯的。(奇美醫院)不是因為櫃台太高，而是因為要送急件公文，而且醫院還有無障礙設施。

D:求職空間很受限，沒有無障礙空間我連應徵都無法應徵。

B:好不容易進去還有互動搭配的問題。因為大家不太認識身障者，我們動作比較難，出門一般人要花半小時，我們要兩小時。

怡碧:現在氣氛也太重視競爭有關。

D:他們不會看你是殘障，也不會看你是身障者就改變你的環境。

B:連社福團體的輔具中心也都是障礙

黃嵩立:有曾經美工設計這種外包工作

D:有做過，但傷神傷眼睛，我脊椎受傷也不能久坐，現在只能賣糖果餅乾口香糖。所以身障者可以說沒有工作權。政府機關有身障者的也只是打雜的。一般企業寧願被罰錢也不願意請身障者

A:有個系不願意被罰錢，所以開身障缺，他會說有工作再交代給你，其實沒有事情做，他只是怕被罰錢而已。

E:我們身體狀況一直下降，我覺得要去定義障礙者工作這件事情，現在主流的工作就是要有效率，可是對障礙者根本不可能。

C:例如幫語言障礙者翻譯

E:這跟外文翻譯是一樣的，但是國家不認為這是工作。他現在要拿一般人的工作要我們做，怎麼可能。我們也很難有這個學習過程。

C:身心障礙者的生活經驗要能夠當成工作，換取收入

B:之前有在推餐廳無障礙的改善計畫，是一個五年還是十年的計畫，拉的時間很長，因為各地方政府人力不足，業務人員工作量已經飽和，

所以無法清查。但我們就提出各地方的障礙者跟團體直接過去就知道了，可能比設計者更好。那你為什麼不善用，我們的專長跟生活經驗。可是他們不採納。不過他也是規定 300 平方公尺以上的餐廳才要做，通常都是比較貴的餐廳，身心障礙者很多都不能去吃。

C:要把障礙經驗用在障礙者身上

怡碧:這想法很好，外勞關懷員也是用外配。

B：但身心障礙者都是志工比較多。

E:他不認為這是工作。

A:一直以來身心障礙者，很多團體都在做同儕家訪支持，但政府不認為這是工作，所以是當志工。生活經驗也是我們去爭取，這是一種專業，才有 200/小時的車馬費。

C:政府還規定有要聽一些無聊的課，其實應該是要用障礙經驗教人家買東西，買衣服。

E:這是所有專業都涉及不到的，但政府有很多阿里不達的條件限制

A:政府要上 18 小時的課

B:還要有國中學歷，可是很多人被拒絕入學。

A:因為拒絕入學還有在家教育。在家教育時數也太少。A：而且那些教育部的官員都以為不就是義務教育，怎麼可能有人被拒絕入學。

F：在家教育一個禮拜上兩天，一次兩個小時，因為我以前要入學的時候被拒絕，說父母要陪同，否則沒有人要負責。時數很少，沒學到什麼，而且沒有老師願意來，來的是社會局志工不是老師

C:我有好幾個朋友也是腦性麻痺，連說話都學不太清楚，學注音怎麼學。

A:腦麻學生學注音很困難，所以他們打字都用倉頡，因為發不出那個音，他們無法理解。

A:現在身心障礙者開缺都要求大學畢業，可是很多連國小都進不去。

B:他要求學歷但薪資沒符合學歷

A:你的工作內容也未必符合學歷。很多腦麻都是天才，還去公費留學拿到博士，國外也有社會支持，但回國找不到工作。

E:有些腦麻博士就自殺了。例如花敬凱，特教系博士也自殺了，社會支持差很多。

D:遊行那天警察是站在我們這邊的，他們家裡也有障礙者

F:為什麼十月遊行跟氣候有關

E:下雨電動輪椅怕水就壞掉了

B:有些身心障礙很受天氣影響。

怡碧:那殘障團體蠻多的，新自立生活協會跟其他團體不一樣在哪裡？

E:主事者是障礙者吧

D:我們是跨障別。

A:主事者跟提供服務者也是身障者。一般外面的社團是 C 是身障者，但是工作人員行政人員還是一般人。

B:我們強調自我發聲

A:殘盟是蒐集我們的聲音

C:最生氣的是我們的自立生活議題被人家拿去代議了，入了法我們才知道。

B:我們沒有想要那麼快入法，然後現在入了法，變成要有一個承辦單位。台北的話新活力自己是一個，高雄也是，其他地方他們就要找大一點的。

A:台灣一直以來身障者是被告知，所以我們只是等待服務。上面的動作又很快，一直以來這都是台灣的流程。例如承辦人，會說我們已經做了，去英國蒐集資料，他們工作模式就這樣。

C:比較沒有障礙者的觀點，都說為你好，可是他們不知道我們的需要

是什麼？

A:我們去開會之後才發現問題那麼嚴重。去年開個人照顧辦法，很多都是社工，他們討論很快，可是那一小時，兩小時攸關我們生命。所以我們想要干預會議的進行。開會的全部都是非障礙者，是政府跟社福團體，他們只邀請全國性的團體，我們是硬闖進去的。

嵩立:那拒絕入學的事情解決了嗎？

C:現在問題是，法律說不能拒絕入學，但實際上還是有。新聞有報有人用爬著入學。

眾:這還被說是汪洋中的一條船

怡碧：但其實現在根本就不該有汪洋中的一條船。

G:這種觀念已經深植人心了

E:很多人喜歡跟我們說加油

G:這只是愛心

E:例如台北車站忠孝復興站的愛心電梯

A:例如我搭公車，人家會說為什麼司機會讓我上來，他好有愛心喔。

黃嵩立:工作權先告一段落，我們現在談社會保障的問題。例如退休保障，醫療。

G：那應該要有經濟上的保障。可是我們工作上都會有一些困難。所以一個人要發展人生的時候要有基本的保障。我們年輕的時候有人找我們工作，我連怎麼工作都不知道。在沒有收入的狀態下，連買書買電腦發展能力都沒有。但現在除非家破人亡，要用低收入才有補助。(還要撐一年)可是有人沒有父母雙亡，也沒有財產，那沒有經濟上的保障怎麼走出去。

黃嵩立:所以他是預設交給家庭

G:它們會覺得你自己解決，為什麼要交給國家

B:我是想到要有兩個:

1. 工作在我們身上一定要有主流的觀念嗎?我們很多人都有才能，例如演講或照顧低收入者，這些都可以變成一種工作，可以不用領低收入戶。

2. 補助把我們當個人認定，而非家庭。(可能有誤)

E:我們的花費就比人多，例如輪椅

B:例如居服費，一般戶一小時 50 元。

G:我有朋友在工作，反而過得辛苦，那乾脆不要工作，還可以領低收入戶

C:現在有工作的人，就是一般戶，一般戶的補助才一台電動輪椅兩萬五，低收入五萬起跳。電動輪椅最少七八萬。

E:我們連走路成本都比一般人貴。

C:像我的例子是我爺爺很擔心我未來怎麼辦，所以留了一塊地給我。但是沒有工作也是一般戶。但是地也不能吃。在協會當 C 也規定理監事不能領薪。很多國外的自立生活協會也是讓障礙者有工作機會。

A:現在有規定棄養，父母可以告子女。這已經預設把養育當成子女的責任。但日本沒有這法律，因為政府已經有年金。但台灣都是把家人跟你綁在一起。例如開長照的會，它們會說不要排除家人照顧的權益。申請社工的時候他們也一定會問說你的家人呢。現在我們討論社會救助，他也不可能把家人拿掉。譬如家裡如果有滿 18 歲的人，他們是不幫助家庭打掃的這個部分。

C：坐個公車也問你家人呢?

E:例如我之前要申請低收，我社工問我們說要不要告你爸媽。

A：像我們同儕支持互相見面語都會問說你父母最近身體還好嗎?如果父母未滿 65 歲，算勞動人口都會被算在裡面。

黃嵩立:所以一般戶，整個家一起算

B:負擔會變很重

E:居家服務一小時五十元，時數過後會加錢

B:他們很強調使用者付費

G:我去賣彩券，我居服員補助就沒有了

A:這樣就變成雖然有能力賺錢，但不夠你生活哪些費用，所以至少在台灣我們說你有低收那就通了，不看你身障的程度。

B:低收認定是一個很大的問題

G:應該不要去管低收，就要有對障礙者的補助

E:這樣很多人不敢去做工作，被政策逼得無能化

G:他們覺得你就這樣啦，我給你錢也不會怎麼樣

怡碧:那在醫療的取得上？

G:像我現在用氧氣，我脊椎側彎壓迫到肺部，我隨時需要氧氣。但你用氧氣機你就很難出門，然後在家用又很耗電。有些人可以使用呼吸器或液態氧，但要得到呼吸器的人條件很嚴苛，他一定要你嚴重到非用不可，健保才會給你補助。

A:但是應該是要事前就讓你保養，不是到嚴重到非用不可。

G:我二氧化碳容易累積，很容易睡著，嚴重一點就醒不來了。但如果讓我更容易取得呼吸器，有醫療上的保障會比較好。另外我在醫院也會受到醫療設備不合我用，門診手術我也得進手術室。

A:在醫療上也是要跟家人綁在一起。

G:我們在醫院做醫療處理的時候，他們也一定要找家人來

A:簽名有兩種情形，一種是外顯式的，他無法判斷你是否有自我意識的會找你家人來，另外一種就是有些人沒辦法拿筆簽名，你只是住院正常治療，他就會叫你找家人來。

黃嵩立:那醫療費用部分呢？

G:那健保也只有低收

D:還有重大傷病，身障手冊可減免掛號費 50 塊

A:重大傷病相關疾病也有部分補助

B:重度障礙者住院需要的照顧多，人力不足就會有很多問題，一般戶就要家人，家人可能無法工作，有低收入戶就會有補助，但病房內也沒有專職人力，家服和社區服務又進不去，所以我們很怕障礙者住院。

D:低收可以用看護，一般來說 2000 元，低收補助 1500，500 自付，有的醫院裡的社工師會幫忙自付額。

黃嵩立：那健保費的部分呢？

D：重度以上就不用繳健保費，沒有排富。

E:看病經常看得都活不久。

A:剛剛講到就學的問題，我自己去年還是前年也是協助一個 18 歲的重度，在台北還是找不到學校。他要念職校，想念電腦設計，但是電腦教室都在二樓，沒有無障礙。但學校的無障礙雖然都有，可是都無法 100%。老師就要求他去學美工，可是他有手部障礙，老師就叫他練拿筆。另外交通問題，復康巴士也不包括夜校，家人也不能送他上學，所以他後來就沒有就學了。他曾經想考同等學歷進大學，但沒上過學考同等學歷很難。

G:我還認識人為了念書，但家裡的人無法接送，從小學就被送到機構，被關在裡面，念到高中。

A:台北市還是家長爭取出來復康巴士，但台北高雄之外，都要家長自己接送。

C:林姊(腦性麻痺)也是因為無法去學校所以在家裡。

A:現在沒有拒絕入學，可是你要自己想辦法去學校。我們認識一個叫小鑽石的，他是用呼吸器，她身體狀況起起伏伏，他們就想用遠距教學，但班上家長就拒絕，說會影響他自己的小孩。

E:像是罕病狀況很大，可能一瞬間幾分鐘這就不是說讓你有機會去嘗試。很多障礙者學生的家長都不能去工作，彼此壓迫下小孩學習有壓

力，家長也有壓力，學校這方面也需要改善。

A:像是聽障者，現在並沒有針對他們的就學支持，都是學校自己看著辦。例如現在有老師配戴的 USB 設備，學生帶助聽器就可以聽得比較清楚，但是老師因為說有電磁波不想攜帶。

黃嵩立:我們政府一直有政策是不管障礙別都要回歸一般學校，你們覺得這個政策是好的辦法嗎？

C:障礙者很難在學校生存

A:不管是特教或是回歸到一般學校都沒有準備好。例如特教班裡面有各式各樣的障礙，例如智能跟腳不方便一起上課，這樣我學不到東西。可是進入普通班，普通班老師沒有準備好。

C:我考上師大英文，老師說不知道怎麼教我。第一句話就問我會不會說話。

A:到大學就沒有特殊班的問題。但很多進入一般班，老師沒準備好，所以學不到東西，進入特殊班也學不到東西。很多是爸媽陪讀，爸媽也跟著一起畢業。同時媒體會放大陪讀的愛心爸媽，可是我們不希望放大。

B:我是一直讀一般入學，後來我才去彰化讀障礙學校。小時候我很容易骨折，所以也會被拒絕入學，一直到八歲才入小學，可是因為容易骨折，老師會叫同學不要靠近我。好不容易進去學校，卻好像沒進入那個學校一樣被孤立。

A:我都在幻想說障礙者進去學校應該會開會討論。

E:可是他們都是討論要不要收，或是交給誰。我國中還拿過勤學獎。

B:看起來畢業了所以什麼都學不到。

E:有時候學到了也很難用，例如做實驗我怎麼做

B:例如學校有在學助理，可以幫你

A:可是不同學校資源不同他也不見得要幫你申請，但他不一定要執行，

因為就要找人辦理，他可以直接拒絕你就好。大學也可以。

嵩立:所以是從同學裡面找一個嗎?

B:有些是找同學，有些是找媽媽。

A:教育部補錢，會找同學，但有時是同學願意，同學的家長反對。

B:其實我想回到是從小開始，從小妳在學校裡面角色是什麼，我只像是一個花瓶。那這樣一個過程到出了社會，妳都是這個樣子。這是充滿障礙的社會。融合教育也是假的。

E:立意良善，窒礙難行

B:但像是我考低分不用被打，他們會覺得是特權，都用主流的規範來規範我們。

E:他們還不清楚怎麼對待我們

## 南洋台灣姊妹會座談紀錄

### 一、會議時間

中華民國 102 年 11 月 3 日(日)10:30 至 13:30

### 二、會議地點

南洋台灣姊妹會(新北市永和區忠孝街 15 號 1 樓)

### 三、主持人

黃嵩立(台灣國際醫學聯盟)

### 四、出席人員(按筆劃排列)

李○○

阮○○

孫○○

高○○

葉○○

洪○○

阮○○

研究人員：

黃怡碧(台灣國際醫學聯盟)

陳中寧(東吳大學政治系)

紀錄

蘇玟瑄(台灣國際醫學聯盟)

## 五、重點摘要

### 工作及薪資

1. 政府對於弱勢族群已經開始有在關心，但卻沒有做得很徹底，還是有很多不平等的情況，例如比較粗重的工作缺都以弱勢族群為主，或是在餐廳、工廠裡面的清潔工作會叫新移民做，不會叫本國人做。
2. 起薪可能跟台灣人差不多，但是我做三年還沒有調過薪，雖然我們也不瞭解本國人調薪的狀況，但至少我們的部分是這樣，又會叫你打掃廁所。有姊妹在工廠的時薪只有 85 元，根本不符合基本薪資。
3. 有姐妹勞健保都沒有，很多姊妹不懂勞健保或是怎麼算薪水，所以也不知道到底對不對，就算覺得有點問題也算了。
4. 連在公家單位當通譯一個小時也只給 100 元(公文上寫是志工費，但證件上面沒有志工字樣)。翻譯正常價格是一個字 1.5 元，有開一個字 0.3 元的，很低價。
5. 即使在工作上遇到很多狀況，但也沒有姊妹願意讓姐妹會幫忙申訴，大家都很安靜。
6. 很多工作職缺說是翻譯，但都是去當外務跑腿，也有其他本國人，但不會叫他們做。
7. 移工生活更慘，連一般生活都被管制，新移民還比較好一點。
8. 以前是隔週休，有事就得去加班，不能拒絕加班，現在都週休。都說要請人很容易，不接受就離開。
9. 雖然現在很多台商要到東南亞設廠，有增加一點工作機會，但是他們可能都會想在那邊直接找當地華僑當翻譯，比較少找新移民姐妹。

10. 在台灣社會不會管我們在母國的學歷或是經濟狀況，只要聽口音就當你是相親來的外籍新娘，其實有的是戀愛結婚，但他們完全不理會。
11. 在電子公司上班，一開始說沒有身分證只給我日薪，4-5 年後才開始領月薪，一個月大概 2 萬 1 千元，這一兩年才有加班費一小時 110 元，但都還沒調薪過。一開始都會看不起我們，靠自己好幾年的努力才被公司看好。現在作兩份工作，早上在電子工廠，晚上在小吃店，家人是沒反對。
12. 有幾間大的公司(米哥烘培坊、頂好、摩斯漢堡)看到是外國人就不用。
13. 大家都以為 1955 專線只有移工才可以打。
14. 在銀行裡為新移民服務匯款，但也是派遣工。

#### 家人的態度

15. 家人有的不同意我們出來工作，甚至有時候也不同意我們來姊妹會。
16. 在工作上遇到委屈，也不敢跟夫家說，家人可能會叫你就不要工作了，或是講了也沒用，沒有給實質的幫助。
17. 有很多是因為經濟狀況而必須出去工作，有的是自己想要工作，想要學習成長、充實自己，但家人想要我們待在家裡幫忙就好。

#### 姊妹會活動

18. 姊妹會開的課程有翻譯培訓(18 小時)、劇團。
19. 姊妹會有開師資培訓，這幾年社會觀感有改變。但還是有很多新移民姊妹不知道這些社團或法律。

20. 因為工作會沒辦法參加姊妹會，但是還有很多人不知道有姊妹會。

#### 小朋友教育

21. 小時候會故意跟小朋友說母語，譬如越南語，但小孩開始上學後比較常講中文，就比較少有機會講越南話。我們其實可以去學校教越南語(母語教學)，但沒有機會。
22. 夫家要再教育，整個社會要教育。不相信我們有能力把小孩教好，教母語怕小孩學太多東西反而都學不好，或是怕媽媽帶小孩跑走，教小孩有很多限制，媽媽在家裡沒有地位。
23. 小孩也會受學校影響，看不起媽媽，不太願意承認自己的父母是外配。

#### 學力及培訓課程

24. 政府開的訓練課程有烹飪、指甲彩繪、美容、通譯，YWCA開的通譯課程只有三天，上完課之後只有給證書，也沒有後續。移民署說有資料庫，但要找翻譯的時候都找不到人，找到的都很爛。
25. 10年來學到很多，但可能還是不夠。希望政府做得更好的還是就業方面。
26. 考公務員要拿到身分證十年(這部分希望能修改為四年)，還有學歷的問題。
27. 某些國家的特定學校才可以，否則在母國的學歷都不被承認，同等學力考試題目有地理、歷史和文言文，難度很高。
28. 在母國就已經學過數學等科目，在台灣還是要從頭學起，比較困難的其實只有中文的部分，例如國中國文的考題都不會。此外大部分新移民姊妹都念夜補校，跟補校的阿公阿嬤一起上課，上課進度是根據長輩的學習能力，所以會上得很慢，

覺得沒學到什麼 (由 NGO 成立學力班，專門學習學力測驗的科目就好，會比再花三年更有效率)。

29. 生活
30. 最需要的還是能夠安居樂業。
31. 如果可以姊妹一起創業(社會企業的概念)應該還不錯。
32. 在台灣被當外國人，回去娘家又被當外國人。
33. 政府現在的作為只有讓新移民可以適應台灣的生活，是很初步很淺的，都還沒有考慮到要在臺灣落地生根的部分。

屏東縣好好婦女權益發展協會座談紀錄

一、會議時間

中華民國 102 年 11 月 4 日(一)14:30 至 16:30

二、會議地點

屏東縣好好婦女權益發展協會(屏東市德豐街 106 號)

三、主持人

黃嵩立(台灣國際醫學聯盟)

四、出席人員(按筆劃排列)

阮○○

潘○○

何○○

謝○○

蘇○○

胡○○

阮○○

阮○○

徐○

研究人員:黃怡碧(台灣國際醫學聯盟)

五、紀錄

蘇玟瑄(台灣國際醫學聯盟)

## 六、重點摘要

### 工作經驗

1. 第一個工作是在鑰匙工廠，時薪 75 元。老闆說因為我沒有身分證，沒辦法辦勞健保。工作期間有發生車禍，請病假還被扣薪水。後來因為懷孕沒辦法搬重物所以離職。第二份工作是在食品工廠，面試的時候問會不會中文。從早上 7 點做到晚上 11 點，時薪 90 元，還是就業服務站介紹的。有勞健保，但是沒有勞退。中午吃完飯就直接上工，沒有午休時間，粗重的工作都給移工和新移民做。工廠裡面的台灣人都拿月薪，而且不用做粗重的工作。
2. 去年才來台灣，經由就業服務站介紹早餐店的工作，時薪 75 元，上班時間很不固定，工作粗重而且什麼都要作，為了顧小孩所以離職了，目前還在找工作。
3. 就服站以前沒有給申訴專線 1955，所以不知道可以打，現在不知道就服站有沒有講，可能也沒有。
4. 雖然會推薦姊妹去就業服務站找工作，但很少成功，職缺沒有篩選，有的連地址都錯了，去還找不到地方。自己看報紙或上網找還比較快。
5. 有做過農忙時候的臨時工，時薪 100 元。或是一天 700 元，但從早上 6 點作到晚上 6 點。第三份工作是在食品工廠，作一段時間後因為家人不同意，所以離職。現在在冷凍食品工廠，台灣籍的比較少，都是年紀比較大的長輩，颱風天也要去，不去不給全勤獎金。現在因為車禍在家休養中，但職缺還在。
6. 曾經接過一個個案在恆春，是墾丁很有名的包子店，新移民姊妹被老闆無故解雇，向屏東縣勞工處投訴，他們沒有告訴姊妹要怎麼申訴，就直接把案子轉到好好，說因為他是新移民姊妹，不是外勞。不過現在已經通報到勞工處處長那邊了。

7. 我是香港人，會廣東話和英文，中文也可以通，但剛來台灣的時候工作還是一樣很難找。第一份工作是鎖頭工廠，時薪 65 元，旺季的時候會叫大家加班，淡季的時候會叫外籍勞工停工。第二份工作是衣服裁縫，時薪 70 元。後來去考了中餐、烘培和美容的執照，想說可以去餐飲店工作，但老闆說不請你這種台灣人。我提出檢舉，結果餐廳只給餐券當賠償了事。現在在幼兒園工作，已經作三年了，有基本工資，也有跟著調薪。
8. 曾經有去餐飲店找過工作，但他們說要本國人，還說我們不認識字。
9. 同一工作台灣人和新移民的待遇差很多，台灣人幾乎不用做粗重的工作，而且沒問就沒有全勤獎。
10. 同事會排擠新移民姐妹，跑腿的工作也都是新移民在做，老闆雖然知道這些狀況，但都假裝不知道，只能忍耐。現在同時做兩份工作，另一份工作在水果行，時薪 100 元。
11. 剛來台灣找工作的時候，老闆說沒有身分證不能工作，所以有在家裡做過家庭代工，一包算幾毛錢的那種。也有去過夜市幫忙，時薪 70 元，有時候也會去幫忙打掃。現在在早餐店，時薪 100 元。台灣人的薪資都會比較高，例如同一份工作台灣人可能有時薪 100 元，移工和新移民可能就只有 70-80 元。
12. 老闆最常說的就是要做就做，不要就走。
13. 永和豆漿時薪 75 元，早安美之城台灣人時薪 80 元，新移民時薪 75 元，老闆還會控制上廁所的時間。
14. 第一份工作是在一間家具行包裝家具，還帶小朋友去上班，老闆說沒有身分證沒有勞健保，一天 600 元，請假就算時薪，加班費一小時 75 元。第二份工作在麵攤，一個月 1 萬 1 千元，後來因為生病離職。第三份工作就在屏東好好。在工作 and 工

作中間的空檔有接一些手工藝回家做，主要是因為要顧小孩。

15. 很多工廠有登職缺但不錄取任何人，這樣就可以說找不到人來上班，所以必須申請移工，其實是因為移工比較便宜。
16. 姊妹們幾乎都是懷孕或生小孩就辭職，育嬰假沒給薪水。

#### 屏東好好

17. 會知道姊妹會有的是剛好家住附近，有的是個案轉介來到屏東好好，例如家暴中心轉介過來的。
18. 姊妹自己組合作社(社會企業)可能需要領導者和同理心。
19. 過年的時候會有人打電話來姐妹會問姊妹要不要來幫忙打掃。
20. 高樹那邊的姐妹自己租地種蔬果，然後拿去賣，好像做得還不錯，台灣很流行有機食品。

#### 學歷及培訓課程

21. 他們不看學歷，但會問你會不會講中文、講台語、識不識字，但還是有遇過問了一堆，最後說箱子太重，這工作不適合你。
22. 以前在娘家的學歷都不算，雖然可以考學力檢定，可是題目很難。
23. 所以也有姐妹寧願不要拿身分證，就可以念到博士班。
24. 好不容易報到輔導就業(職前訓練)的課程，但到了現場都是一些退休老師在上，是要二度就業的人，而不是真的有需要的新移民姐妹在上。
25. 曾經有導遊的訓練課程，說要以沒有身分證的新移民優先，卻要高中以上學歷，可是以前在老家的學歷根本不被承認，基本上有身分證的新移民很少有高中以上學歷的。
26. 針對新移民辦的證照班，卻被說看不懂中文字怎麼考證照。

27. 導遊的全國性考試有導讀了，但地方性的都沒有。
28. 有參加過新移民專班的烘培職訓課程，可以申請補助。第一關就是要考有關烘培的中文筆試，本來就不會烘培根本就不會，而且還都是中文。再來就是明明說是新移民專班，而且還規定要沒有身分證的新移民。但後來錄取的很多都不是新移民。
29. 有一次參加高雄的電腦職訓課程，明明說是給外籍配偶和弱勢團體上課，結果上課之前說要帶筆電，外籍配偶和弱勢團體哪裡來的筆電。
30. 有姊妹考到美甲美容執照後開店，可是在屏東比較沒有市場。

#### 家庭及生活

31. 姊妹的先生是植物人，家境需靠他撐，村里長有幫忙申請低收入戶，但不容易。先生因為重大傷病健保不用錢，有居家關懷員幫忙打掃以及帶先生去復健，一個禮拜來兩次，一次四小時，所以可以出來工作。
32. 來台灣之後本來是幫家裡工作，一個月才給三千塊，在家有接手工，一包三毛錢，一天 150 元。因為想賺錢幫老家蓋房子，所以想出去工作，但先生不同意。後來跟先生約法三章，如果出去工作，薪水一半要給先生，家裡也要照顧，才能出去工作。
33. 申請身分證要在臺灣連續住滿三年(一年內住滿 183 天，大陸人士六年)，以前還要有存款 40 萬，只好到處借錢。現在要工作證明和中文上課時數 72 小時，有的姐妹會花錢去請老闆幫忙開工作證明，有的姊妹沒有時間去上課，所以十幾年來都沒有拿到身分證。而且如果回娘家超過一個月，良民證會失效，重新申請很麻煩。

34. 拿到身分證的隔天國民年金的繳費單就來了，但家裡給的零用金沒有很多，不一定有錢繳，先生也覺得繳那個沒有用，不支持，所以到現在都還沒有繳過。
35. 有很多姊妹現在不願意辦身分證，寧願拿永久居留證就好，還可以不用放棄母國的國籍。
36. 嫁來台灣後就很少回娘家，除了機票很貴以外，還要考慮小孩和夫家。

## 台東原住民焦點座談會議紀錄

### 一、會議時間

中華民國 102 年 11 月 26 日(二)10:00 至 12:00

### 二、會議地點

台東市更生北路 654 巷 23 號(黃傑阿姨家)

### 三、主持人

黃嵩立(台灣國際醫學聯盟)

### 四、出席人員(按筆劃排列)

田 ○ ○

林 ○ ○

林 ○ ○

林 ○ ○

陳 ○ ○

陳 ○ ○

黃 ○ ○

蔡 ○ ○

研究人員：黃怡碧(台灣國際醫學聯盟)

### 五、紀錄

蘇玟瑄(台灣國際醫學聯盟)

## 六、重點摘要

1. 我們主要都是做臨時工比較多，疊檳榔葉(荖葉)，去荖葉盤商園區工作，分葉子的大小好壞，類似品管，一個禮拜大約 3-4 天。都是有採收的季節才會叫我們去，一整年都有，冬天比較少(20 天長成)，夏天比較多(12 天長成)。
2. 沒有荖葉可以疊的時候就會去做其他臨時工，例如 11 月還有採洛神，在原住民部落裡面有分兩種，一種是像剛剛荖葉那種，由盤商找人做。另一種是家族彼此換工，沒有薪水，例如大姊家裡要採收，就找弟弟妹妹家的人來幫忙，由大姊家提供工作期間的食物，然後採收完再賣給盤商。這種沒有給薪資，但下次弟弟妹妹家有需要的話，大姊家就會過去幫忙，我們叫做家族換工。
3. 疊葉子的工作男女都有，男生可能都是未成年的。
4. 薪資秤斤算，一斤 10 元，現在一天大約有 500-600 元，以前葉子比較重，收入比較多。酸雨讓葉子變輕，為了保護荖葉，用黑色塑膠全部蓋起來的就是荖葉園。
5. 種荖葉、採荖葉、疊荖葉的都是不同批的工人，也沒有固定去哪一家盤商，會跑來跑去。雇主沒有幫忙保勞健保，都是自己去鄉公所保第六類，也有人加入職業工會，例如畜牧科的職業工會、家畜工會，不清楚現在有沒有荖葉工會，以前有。
6. 以前有去東區職訓中心上過職訓課程，課程內容有編織、縫紉、美容美髮、電腦、烹飪等，但幫助不大，在台東的市場比較小，所以這些技能培訓都用不到，最有幫助的是去上職訓課程的期間發的生活津貼。
7. 目前正職是鄉公所的擴大就業方案，簽約半年，有勞健保，領日薪 800 元，工作內容原則是環境清潔。另外有在當部落的生態文化導覽員，以前是朋友介紹，現在有透過一些簡單的 FB 和部落格做宣傳，平均一個月的收入是 3000 元。行程和客人都是自己隨意挑選，沒有刻意去經營發展這一塊。

8. 作臨時工只是貼補家用，家庭主要經濟來源還是先生，先生的工作有在工地的，也有送貨的(送氣體 CO<sub>2</sub>、O<sub>2</sub>)。
9. 基本上在台東都會自己種菜、養雞鴨，有時候還會到山上海邊採集野菜，不用到市場買，省了很大一部分的開銷。
10. 有其他的葉子妹加入職業工會要付錢，例如美髮工會半年 6000 元、家畜工會三個月 4500 元。但常常繳到一半就不想繳了，有國保就好了，勞保也不一定很有保障，有倒閉之類的危機。
11. 有去就業服務站找過其他工作，但結果都是等候通知，都沒有成功過。打工都是朋友之間互相介紹和打聽。台東報紙都只有外縣市的職缺，很少有在台東的職缺。台東好險還有荖葉，不然很少有工作機會。
12. 在市區、東海岸看醫生還算方便，有馬偕醫院、基督教醫院、署東(衛福部台東醫院)。南迴那邊就比較遠，至少要兩三個小時的車程。關山那邊還有一個慈濟醫院。
13. 縣長或是委員候選人的政見都會有增加工作機會這一項，但他們提出的都只是一些建設案、工程案的開發，都是屬於短期的，都沒有長期的計畫。
14. 台東打的口號就是觀光，所以他們想的經濟路線就是飯店和民宿這類的。
15. 美麗灣(飯店)在當地的支持度還算高，很大部分是被操弄，譬如說他們會打出增加工作機會的口號，或是辦一些活動帶當地人出去玩或聚餐。但其實徵人還是有條件限制的，部落裡面真的被找去那邊工作也不到十個。
16. 在阿美族部落裡面有一些傳統階級和組織，可能是年輕人先討論對於建案的看法，有了一些共識之後再一起說服部落的長輩。業者後來為了讓環評比較好看，開始也會去找頭目和長輩談，但他們都避談 50 年後生態環境可能會有的狀況，基本上資訊是不對等的。他們只會說他們蓋了飯店後附近就會發展起來，但其實都是

外面的人來台東買地蓋民宿，賺錢的還是外面的人，本地人還是做最底層的工作。

17. 台東基本上有很多土地都是國有財產局或林務局的，是這幾年原民會有比較積極的作為，如果是以前曾經耕種過或在民國 77 年以前有繳水電費或有門牌的土地，可以跟國有財產局申請增劃編原住民保留地。不然就是要每年繳交稅金給國有財產局。但申請的過程需要審查和公文的往來，最少都需要七八年，很多從祖父輩就開始申請的，但是到現在都還沒下來。或是把土地租給財團，不租給原住民，然後原本住的地方還被租給財團，很惡劣。
18. 在部落或是地方聚落有時候資訊比較不流通，如果村長沒有積極地幫助原住民也會造成申請的拖延。另外鄉公所的人力也很有限，要處理很多原住民事務，上面政府又不願意增加人手，變成只能等待。
19. 之前加路蘭部落反遷葬要去鄉公所抗議，鄉公所為了不讓部落的人去抗議，就故意選在要抗議的日子發放津貼，不讓部落的人去抗議。
20. 台東有很多國有地，就算增劃編之後土地所有權還是原民會的，是為了防止原住民把土地賣掉，但還是不能阻止有人頭買賣的行為。基本上原保地的地上物權和土地權是分開的，但政府會把土地權租給財團，把原本住在那裡的原住民趕走。
21. 從 10 幾年前就說台東要朝觀光發展，但也沒有為想要留住當地人才而增加當地學校這方面的科系或課程，家鄉的孩子都還是要到外縣市去學習。回來部落的年輕人不一定是想要回來發展觀光，而是單純覺得家鄉好。在都蘭部落可能比較多元，無論是在環境或人文，但那邊的年輕人也不是說想要藉觀光賺錢，而是想要保留住這塊。
22. 部落的年輕人最基本的教育程度一定有高中職，幾乎也都有大學學歷。在外面唸書工作後還是想回家鄉，回鄉年輕人有的會跟父母一起作農，有的開民宿。

23. 外縣市還是有種族歧視，例如房東不租給原住民，小朋友也不敢說自己是原住民。也會有對原住民的刻板印象，譬如說愛喝酒、懶惰，但自己如果努力工作，時間久了，老闆也會了解這只是刻板印象。
24. 因為現在台東的交通還不是很方便，所以現在陸客來台東玩都是遊覽車帶到一個定點，消費完之後就直接離開。如果是可以到了台東之後轉成其他小客車或機車或自行車等交通工具，就可以比較深入的玩台東。可是大陸那邊頒布不能帶去定點購物的法令後，台東很多這種定點消費的地方(珊瑚館：提供早餐)都不見了。
25. 蘭嶼的達悟族是由當地的人來做導覽，譬如潛水還是生態導覽都是達悟人，但是那就要比較企業化的經營。目前都蘭部落也有試圖要往這個方向做，但是大家都有其他原本的工作在做，而且客源很不穩定，也沒有太多經費，鄉公所也沒有補助。
26. 東海岸、都蘭部落做文創的有寫計畫書去申請青年創業貸款，但目前我們是不清楚社會企業這個方案，政府沒有提供資訊和輔導。政府的輔導就業只會叫我們去修車廠、大潤發工作。
27. 台東的職訓課程有導覽班，但是目前旅客對於台東的既定行程可能就是去飯店旅館，去知本泡溫泉，比較少是去部落做深度了解，這樣的話就也不一定需要當地的人來做導覽。
28. 之前有跟部落的人成立協會，跟臺東大學合作，寫一些計畫書跟原民會申請經費，買一些潛水設備、電腦或相機，做部落生態導覽，但客源開發不夠，賺的錢不多，很多人還是得另外工作維持生活，所以後來就離開協會了。目前在做的就是煮風味餐、生態導覽等這些活動，然後也不是每天都做，就是農牧之餘做這些事情。變成有點像是在地的主人來歡迎客人，也不會為了要接待客人，而打亂原本的生活，而是提供自己會的東西給對方，這個是我們為了適應而發展出來的模式。如果客人太多，可能也會太累。之前有接過旅行社的客人，嫌我們的風味餐不好吃或廁所很髒或

環境不好，但那才是真正當地的，不想為了迎合旅行社而改變原本的模式，所以現在都只接朋友或是客人再介紹來的客人。

29. 通常要去蘭嶼綠島玩的人都不會特地繞進來台東玩，如果有空檔也只是在台東市區晃晃而已，很少有人會特地進到部落玩。
30. 原住民的傳統就是在祭典的時候男生上山打獵、搭茅草屋、砍竹子、搭竹筏、殺豬，女生洗腸子、煮糯米，傳統習俗是不會改變。但是在平常生活，男女都是平等的，看家庭要怎麼分工，看誰要帶小孩、洗衣服、煮飯、出外工作，女生要出去割草也可以，沒有非要男生要做什麼工作，女生要做什麼工作。
31. 現在部落已經有很大的改變，以前阿美族和卑南族都是母系社會，沒有婚姻制度，太太可以直接把先生趕出去，但是現在已經沒有這樣了。基本上家庭以母系為主，但整個部落的建設或是祭典等還是以男生為主。

# 「建立我國人權指標及調查之研究」

## 工作權專家會議參考資料

台灣國際醫學聯盟 (TIMA)

### 目 錄

國家人權報告共同核心文件 (CCD) 附錄三要求締約國提供之人權 落實情況評估指標.....	402
OECD Your Better Life 美好生活指數「工作與收入」領域指標.....	405
中華人權協會勞動權指標.....	406
締約國根據《經濟、社會、文化權利國際公約》第 16 和 17 條提交 條約專要文件的準則(關於工作權部分[第 6-8 條]).....	408
聯合國工作權指標.....	410
ILO Decent Work Indicators.....	414
ILO Key Indicators of the Labour Market (KILM).....	425
紐西蘭工作平等指標.....	426
八大核心國際勞工公約.....	429
兩人權公約有關之國際勞工組織公約.....	431
工作權相關國際規範.....	434
聯合國世界人權宣言(UDHR) [未提到職業訓練].....	434

經濟社會文化權利公約(ICESCR)第 2、6-8 條 .....	434
公民政治權利公約(ICCPR)第 2、8、22 條 .....	436
CEDAW 第 11 條 .....	437
ILO 工作中權利原則與權利宣言 .....	438
工作權相關國內法規範 .....	439
中華民國憲法第 14、15、152 條、增修條文第 10 條 .....	439
與工作權有關之一般性意見 .....	441
ICESCR 第 5 號 身心障礙者 B. 第六條至第八條與工作有關的權利(第 20-27 段) .....	441
第 18 號 工作權 (第三十五屆會議(2005 年)) .....	443

□

## 國家人權報告共同核心文件 (CCD) 附錄三要求締約國提供之人權落實情況評估指標

### 人口統計指標

報告國應酌情提供確切資料，說明其人口的主要統計特點和發展趨勢，其中還應包括下列情況，至少應包括最近五年的情況，並按性別、年齡和主要人口群體分列。

人口規模

人口增長率

人口密度

人口按母語、宗教、族裔和城鄉地區分列的分布情況

年齡結構

扶養比（即 15 歲以下和 65 歲以上人口之百分比）

出生和死亡統計

預期壽命

生育率

平均家庭成員人數

單親家庭和女戶長家庭之比例

城鄉人口比例

### 社會、經濟、文化狀況指標

報告國應提供反映生活水準之資料，包括反映下列各方面情況之資料，至少涉及最近五年的情況，並按性別、年齡和主要人口群體分列：

家庭食、住、醫、教育消費開支的比重

全國貧窮線以下人口之比例

低於每日最低規定飲食消費水準之人口比例

(與收入分配或家庭消費支出有關的) 吉尼係數

五歲以下體重偏低兒童的普遍程度

嬰兒死亡率、產婦死亡率

生育年齡婦女或其伴侶採取避孕措施的百分比

醫藥中止之妊娠占活產出生之比例???

愛滋病及其他主要傳染病之感染率

主要傳染病和非傳染病之發病率

十大死因

初等教育和中等教育淨入學率

初等教育和中等教育上課率和輟學率

公立學校師生比

識字率

失業率

按主要經濟活動部門分列的就業率，包括按正式或非正式經濟活動部門分類的就業率(**Employment by major sectors of economic activity, including break-down between the formal and informal sectors**)

勞動參與率(**Work participation rates**)

在工會登記的勞動力之比例/工會會員佔勞動人口之比例(**Proportion of work force registered with trade unions**)

人平均收入

國內生產總值

年增長率

## 建構我國人權指標及調查之研究

國民總收入

消費物價指數

社會支出（例如食物、住房、健康、教育、社會保障等）在公共總開支和國內生產總值中所占比例

內外國債

國際援助按部門分列的與國家預算之比例以及與國民總收入之比例

## 政治制度指標

報告國應提供下列資料，至少涉及最近五年情況，並按性別、年齡和主要人口群體分列：

國家承認之政黨數目

合格選民之比例

登記投票之非公民成年人口之比例

依所指訴之不合常規之狀況予以分類，列出對選舉行為提出正式投訴之數目

主要傳媒頻道（電子、印刷、廣播等）之人口覆蓋率及所有權之詳細情形

獲得承認之非政府組織數目

立法席次按政黨之分配情況

婦女在議會所占百分比

按法定時間表按時舉行之國家或地區選舉之比例

按行政單位劃分（例如州或省、地區、市和村）之國家與地方選舉之平均投票人數

## 犯罪與司法情況指標

報告國應提供反映生活水準之資料，包括反映下列各方面情況之資料，至少

涉及最近五年的情況，並按性別、年齡和主要人口群體分列：

報告的每十萬人中暴力致死罪和危及生命罪之發生率

因暴力犯罪或其他嚴重罪行（如殺人、搶劫、攻擊和走私）而被捕/受審/定罪/判刑/執行之人數和比例（每十萬人）

基於性動機之暴力案件之報案數（如妨害性自主、切割女性生殖器、妨害名譽犯罪和酸液毀容攻擊）

最長和平均審前羈押期間

按罪行和刑期分列之監獄在押人數

在押人員死亡率

每年死刑處決數

各級司法系統法官每人平均積壓案件數

每十萬人中的警察/保安人員數

每十萬人中的檢察官和法官人數

用於警察/保安和司法的公共支出之比重

獲得免費法律扶助的被告和在押人犯在申請扶助者所佔之比例

按罪行類別分列的經由裁決而獲得賠償之受害人比例

### **OECD Your Better Life 美好生活指數「工作與收入」領域指標**

#### 主要指標

- 就業率
- 長期失業率
- 全時工作者平均年收入
- 工作保障性(2012 年新增)

#### 輔助指標

建構我國人權指標及調查之研究

- 非自願性部分工時
- 臨時契約工
- 工作意外[職業災害]

**中華人權協會勞動權指標**

勞動人權指標部分,共分為六大項:

- (一)勞動三權,
- (二)勞動條件保護,
- (三)平等與歧視,
- (四)弱勢保障,
- (五)勞動保障,
- (六)勞動政策

等共 29 個題目。每個題目的評分,採李克特式五等分量表計分(Likert 5-point scale),按該項指標受保障程度分為 5 個等級,保障程度最差給 1 分,保障程度最佳給 5 分。在 5 個等級中,以 3 分為普通。經各細項指標統計,總平均數為 2.85,是「普通傾向差」程度。

- 1 我國勞動法令對勞工團結權的保障程度。
- 2 我國勞動法令對勞工協商權的保障程度。
- 3 我國勞動法令對勞工爭議權的保障程度。
- 4 勞工組織工會,有不受雇主與政府不當介入的保障程度。
- 5 工會得行使與雇主集體協商的權利。
- 6 勞資爭議發生時,政府能依法執行處理的程度。
- 7 勞工有受基本工資保障的權利,該權利落實的程度。
- 8 勞工有受法定雙週 84 工時保護的權利,該權利落實的程度。
- 9 勞工加班時數,應受勞基法上限之保護,該保護落實的程度。
- 10 勞工加班薪資,應受勞基法規定給付之保障,該保障落實的程度。

- 11 我國法令對勞工安全衛生規範上的完備程度。
- 12 雇主應確保職場安全,善盡維護勞工安全衛生的責任,該責任落實的程度。
- 13 我國法令在解僱保護規範上的完備程度。
- 14 勞工有不受雇主違法任意解僱的權利,該權利保障落實的程度。
- 15 勞工不因國籍及族群遭受雇主歧視的程度。
- 16 勞工不因性別遭受雇主歧視的程度。
- 17 勞工不因年齡遭受雇主歧視的程度。
- 18 身心障礙勞工不遭受雇主歧視的程度。
- 19 女性勞工懷孕期間及育嬰期間及之後,不會遭受雇主不利益對待的程度。
- 20 我國法令有保護懷孕女性勞工不得從事夜間及有安全衛生之虞工作的規定;目前該規定落實的程度?
- 21 政府及企業在執行身心障礙者就業保障上,法令規範的落實程度。
- 22 外籍勞工應享有基本勞動權益的保護,目前法令規範的落實程度。
- 23 政府及企業在執行原住民就業保障上,法令規範的落實程度。
- 24 勞工失業期間,應獲政府協助(如訓練、輔導、生活需求),目前實際獲得協助的程度。
- 25 遭遇職業傷病的勞工,在相關權益的保障上,目前法令規範的完備程度。
- 26 勞工遭遇職業傷病時,其相關權益應受保障,該權益受保障的落實程度。
- 27 勞工老年經濟安全的保障上,目前法令規範的完備程度。
- 28 勞保及勞退老年給付,對勞工老年生活的實際保障程度。
- 29 政府對於企業採取勞務委外、非典型僱傭型態,對勞工權益在法令上的保護程度。

## 締約國根據《經濟、社會、文化權利國際公約》第 16 和 17 條提交條約專要文件的準則(關於工作權部分[第 6-8 條])

### 第六條

15. 請提供資料說明已採取的切實有效減少失業的措施，包括說明：

(a) 現有有針對性地爭取實現據認為處境特別不利的個人和群體充分和生產性就業[UN\_Work\_A\_1]、尤其是爭取實現農村及城市貧困地區婦女、青年、老年、身心障礙者和少數種族充分和生產性就業的就業方案的效力；以及

(b) 便利工作人員、尤其是婦女和長期失業工作人員再就業措施的效力，這些人因為私有化、裁員、公營和私營企業經濟重組而失業。

16. 請提供資料說明締約國非正式經濟中的工作情況，包括非正式經濟的廣度、非正式工作人員比例高的部門、為幫助他們脫離非正式經濟採取的措施，以及為確保非正式工作人員、尤其是為老年工作人員和婦女獲得基本服務和社會保護所採取的措施。

17. 請說明現有哪些法律保障措施，保護工作人員免遭不公平解僱。

18. 請說明締約國現有哪些技術和職業培訓方案[UN\_Work\_A\_3]，以及這些方案增強勞動力、尤其是處境不利和被邊緣化的個人進入或再進入勞動市場的信心的作用。 [職業訓練]

### 第七條

19. 請說明是否規定有國家法定最低工資標準，並具體說明它適用於哪類工作人員以及每一類所涉人數[UN\_Work\_A\_2\_P]。如果有任何一類工作人員不包括在國家最低工資標準範圍內，說明其原因。此外還請說明：

(a) 是否制定有指數化和定期調整制度，以確保最低工資標準定期得到審查，而且定得足以為所有工作人員、包括沒有納入集體協議的工作人員及其家屬提供適足的生活水準；以及

(b) 如果沒有國家最低工資標準，現有什麼替代機制，以確保所有工作人員

的工資足以為其自身及其家屬提供適足的生活水準。

20. 請提供資料說明所有工作人員的工作條件，包括加班、帶薪假和不帶薪假，以及職業、家庭和個人生活協調兼顧的措施[ILO\_DWI]。

21. 按照同工同酬原則，確保同等資格的婦女不在低於男子收入的職位任職而採取措施，說明這類措施產生的效力。

22. 請說明締約國是否通過並有效落實立法，明確將工作場所性騷擾定為刑事罪，並說明監測這類立法落實情況的機制[UN\_Work\_A\_1+2\_S]。此外還請說明立案數量、對肇事人的懲罰以及對性騷擾受害人的補償和援助措施[UN\_Work\_A\_1+2\_P]。

23. 請說明作出了哪些法律、行政或其他規定，確保工作場所的安全、健康工作條件以及規定的實際執行情況。 [UN\_Work\_A\_2]

## 第八條

24. 請說明：

(a) 要成立或加入個人選擇的工會必須達到哪些實質性或正式條件。並請說明工作人員在行使成立或加入工會權利時是否有任何限制，及其實際上如何適用的情況；以及

(b) 怎樣保障工會不受干擾地獨立組織活動、結成聯盟和參加國際工會組織，以及行使這項權利時有無任何法律和實際限制。

25. 請提供資料介紹締約國各種集體談判機制及其對勞動權的影響。

26. 請說明：

(a) 罷工權是否得到憲法或法律保障，這類保障實際遵守的程度如何；

(b) 公共和私人部門對罷工權有何限制，及其實際適用情況；以及

(c) 如何規定可禁止罷工的必要服務部門。

## 聯合國工作權指標 (TIMA 重譯版)

	獲得合宜且具生產性工作之管道 Access to decent and productive work	公正與安全之工作條件 Just an safe working conditions	訓練、技能提升與專業發展 Training, skill upgradation and professional development	免除強迫勞動與失業保障 Protection from forced labour and unemployment
結構指標 (Structural)	<ul style="list-style-type: none"> <li>國家所批准有關工作權的國際人權條約與國際勞工公約</li> <li>憲法或其他形式的高位階法律(superior law)對工作權的涵蓋範圍及其生效日期</li> <li>其他國內法對工作權實行的涵蓋範圍及其生效日期，包括保障對所有人的平等工作機會以及消除與有關之歧視的規範，以及針對目標族群（例如女性、兒童、原住民、移民migrants）的（暫時性）特別措施。</li> <li>（每10萬人中）從事工作權保護與促進之已登記與/或活躍的非政府組織（包括工會）數目</li> </ul>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>國家政策對充分且具生產性就業的涵蓋範圍及其時程</li> <li>確保安全與健康的工作環境的規範與程序之涵蓋範圍及其生效日期，包括免除性騷擾之環境與設立獨立的監督機構</li> <li>法定每週最高工時</li> <li>依職業類型訂定最低受僱年齡</li> <li>產假(maternity)、陪產假(paternity)與育嬰假(parental leave)的期間，以及因健康理由所請病假及前述期間所獲得給付之薪資比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>技職教育與技能提升之國家政策涵蓋範圍及其時程</li> <li>行政區中設有協助個人就業之專責公共機構之比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>勞動基準意識提升計畫之期程與涵蓋範圍</li> <li>廢除強迫勞動政策之期程與涵蓋範圍，包含最惡劣形式之兒童勞動、家務勞動、移民勞動，以及人口販運</li> </ul>	
過程指標 (Process)	<ul style="list-style-type: none"> <li>接獲有關工作權的申訴，包含公正與安全的工作條件，而由國家人權機構、人權監察使(human rights ombudsman)或其他機制（例如ILO程序、工會）進行調查和判決的比例，與政府對之給予有效回應的比例</li> </ul>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>目標族群獲得有效協助以進入（重回）勞動市場的比例</li> <li>依教育程度分列之年就業成長率（工作創造率）</li> <li>依女性、男性與兒童分列花費在無償家務勞動或家庭照護，以及於家族企業無償工作之平均時間</li> <li>在兩次人權報告期間，父母親或監護人提出有照托兒安排(例如幼稚園)的要求，受理(reviewed)以及成功(met)之比例</li> <li>依目標族群分列，獲得面試機會前之平均求職申請次數（例如ILO歧視測驗調查）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>企業接受勞動條件檢查的比例和頻率；以及勞動檢查中，引發後續行政作為和追訴的比例</li> <li>受僱者薪資水準受到法律(例如最低工資[台灣：基本工資])或/及協商（由諸如工會等社會夥伴所參與者）涵蓋之比例</li> <li>在兩次人權報告期間，勞工由不穩定轉為穩定契約的比例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>受僱者中最近接受在職培訓之比例</li> <li>失業者中接受技能提升或其他訓練計畫，包含公共資助工作之比例</li> <li>在兩次人權報告期間，中等和高等教育入學率(secondary and tertiary enrolment)的改善</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>在兩次人權報告期間，非正式部門勞工轉為正式部門勞工的比例</li> <li>兒童參與生產性活動的比例</li> <li>非正式部門勞工接受某種公共資助的估計值</li> <li>特定失業人口(targeted unemployed persons)受失業保險/社會保險給付的比例</li> </ul>
成果指標 (Outcome)	<ul style="list-style-type: none"> <li>依性別、目標族群與教育程度分列就業人口比*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>職業災害發生率(incidence)，包括暴力行為、個人傷害、疾病</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>接受技能提升或其他訓練計畫後受僱之勞工比例，包括受公</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>失業率，依性別、目標族群與教育程度分列(勞動力調查/登記) labor</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 自願兼職勞工佔全部兼職勞工人口比例</li> <li>• 女性在非農業部門受僱的比例</li> <li>• 不穩定受僱勞工之比例（例如：短期、定期、臨時性、季節性勞工等）</li> </ul>	<p>與死亡</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 依部門分列男女薪資比(或其他目標族群薪資比)</li> <li>• 特定職位（例如資深公務員、公共/私人服務的管理職）由女性與其他目標族群出任的比例</li> </ul>	<p>共資助之工作</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 長期失業率（失業達一年或一年以上），依性別、目標族群或地區分列</li> <li>• 教育程度在勞動力中的分布</li> </ul>	<p>force survey/registered)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 強迫勞動事件發生率，包括包含最惡劣形式之兒童勞動、家務勞動、移民勞動，以及人口販運</li> <li>• 侵害/違反工作權事件，包括強迫勞動、歧視與非法解僱，以及受害者獲得適當賠償的比例</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 最高/最低五分之一收入或消費支出（稅前與稅後）之吉尼(GINI)係數與比例</li> </ul>				
<p><i>All indicators should be disaggregated by prohibited grounds of discrimination, as applicable and reflected in metadata sheets</i></p>				

**Table 8 Illustrative indicators on the right to work (Universal Declaration of Human Rights, art. 23)**

	<b>Access to decent and productive work</b>	<b>Just and safe working conditions</b>	<b>Training, skill upgrading and professional development</b>	<b>Protection from forced labour and unemployment</b>
<b>Structural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>International human rights and ILO treaties relevant to the right to work ratified by the State</li> <li>Date of entry into force and coverage of the right to work in the constitution or other forms of superior law</li> <li>Date of entry into force and coverage of domestic laws for implementing the right to work, including regulations to ensure equal opportunities for all and eliminate employment-related discrimination as well as (temporary) special measures for target groups (e.g., women, children, indigenous persons, migrants)</li> <li>Number of registered and/or active NGOs (per 100,000 persons), including trade unions, involved in the promotion and protection of the right to work</li> </ul>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of a national policy for full and productive employment</li> <li>Date of entry into force and coverage of regulations and procedures to ensure safe and healthy working conditions, including an environment free of sexual harassment, and establishing an independent monitoring body</li> <li>Maximum number of working hours per week stipulated by law</li> <li>Minimum age for employment by occupation type</li> <li>Duration of maternity, paternity and parental leave and leave entitlements on medical grounds and proportion of wages paid in covered period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of national policy on vocational education and skill upgrading</li> <li>Proportion of administrative regions with specialized public agencies to assist individuals in finding employment</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of awareness raising programme on labour standards</li> <li>Time frame and coverage of policy for the elimination of forced labour, including worst forms of child labour, domestic work and work of migrants and human trafficking</li> </ul>	
<b>Process</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of received complaints on the right to work, including just and safe working conditions, investigated and adjudicated by the national human rights institution, human rights ombudsperson or other mechanisms (e.g., ILO procedures, trade unions) and the proportion of these responded to effectively by the Government</li> </ul>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of target population receiving effective support to (re)enter the labour market</li> <li>Annual employment growth (job creation rates), by education level</li> <li>Average time spent on unpaid domestic or family care work as well as on unpaid work in family business by women, men and children</li> <li>Proportion of requests by parent or guardian for certified childcare arrangements (e.g., kindergarten) reviewed and met in the reporting</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion and frequency of enterprises inspected for conformity with labour standards and proportion of inspections resulting in administrative action or prosecution</li> <li>Proportion of employees, including domestic workers, whose salary level is covered by legislation (e.g., minimum wage) and/or negotiation involving social partners (unions)</li> <li>Proportion of workers who</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of employees with recent job training</li> <li>Proportion of unemployed persons involved in skill upgrading and other training programmes, including publicly financed jobs</li> <li>Improvement in secondary and tertiary enrolment ratios in the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of informal sector workers shifted to formal sector employment in the reporting period</li> <li>Proportion of children in productive activity</li> <li>Estimated number of labour force in the informal sector receiving some public support</li> <li>Proportion of targeted unemployed persons covered by unemployment /social security benefits</li> </ul>

	<p>period</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Average number of job applications before being invited to an interview, by target group (e.g., ILO discrimination testing surveys)</li> </ul>	<p>moved from precarious to stable contracts during the reporting period</p>		
<b>Outcome</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Employment-to-population ratios,* by sex, target group and education level</li> <li>• Proportion of voluntary part-time workers to total part-time employed population</li> <li>• Share of women in wage employment in the non-agricultural sector*</li> <li>• Proportion of workers in precarious employment (e.g., short-, fixed-term, casual, seasonal workers)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incidence of occupational accidents, including acts of violence, personal injury, disease or death</li> <li>• Ratio of women's to men's wages (or other target groups), by sector</li> <li>• Proportion of identified positions (e.g., senior officials, managerial positions in public/private service) held by women and members of other target groups</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proportion of workers employed after skill upgrading and other training programmes, including publicly financed jobs</li> <li>• Long-term unemployment rates (1 year or more of unemployment), by sex, target group or region</li> <li>• Distribution of labour force by level of education</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unemployment rates, by sex, target group and level of education (labour force survey (LFS)/registered)</li> <li>• Incidence of forced labour, including worst forms of child labour, domestic work and work of migrants and human trafficking</li> <li>• Reported cases of violation of the right to work, including forced labour, discrimination and unlawful termination of employment and proportion of victims who received adequate compensation</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gini indices and ratio of lowest/highest income quintiles or consumption expenditures (before and after taxes)</li> </ul>			
<p><i>All indicators should be disaggregated by prohibited grounds of discrimination, as applicable and reflected in metadata sheets</i></p>				

## ILO 合宜勞動指標 (ILO Decent Work Indicators)

1. ILO合宜勞動議程包含四個策略性基柱：充分與生產性就業、工作中權利、社會保障，以及促進社會對話。
2. ILO合宜勞動測量架構(The ILO Framework on the Measurement of Decent Work)涵蓋以下10個與上述四個基柱相應的要素：
  - (1.) 就業機會employment opportunities;
  - (2.) 適足收入與生產性工作adequate earnings and productive work;
  - (3.) 合宜工時decent working time;
  - (4.) 結合工作、家庭與個人生活combining work, family and personal life;
  - (5.) 應被廢止之工作work that should be abolished;
  - (6.) 工作之穩定與保障stability and security of work;
  - (7.) 同等就業與平等待遇equal opportunity and treatment in employment;
  - (8.) 安全工作環境safe work environment;
  - (9.) 社會安全social security; and
  - (10.)社會對話、雇主與勞工代表性social dialogue, employers' and workers' representation.

ILO合宜勞動指標依其性質可大分為兩類：(一)法律架構指標，與(二)統計指標。法律指標有21項，主要為描述性指標，但其中14項指標仍應提供統計資訊。法律架構指標整理如下表：

## ILO 合宜勞動 21 項法律架構指標

	需提供統計 <sup>5,6</sup>	原文	翻譯	相關 國勞公約與建議書	台灣脈絡（未完成）
1		Labour administration	勞工行政	1978 第 150 號勞工行政公約	
2		Government commitment to full employment	政府對充分就業的承諾	1964 第 122 號就業政策公約	
3	<input type="checkbox"/>	Unemployment insurance	失業保險	1952 第 102 號社會安全（最低標準）公約第四部分 1988 第 168 號就業促進及失業保障公約	就業保險法、就業保險促進就業實施辦法
4	<input type="checkbox"/>	Statutory minimum wage	法定最低工資	1970 第 131 號最低工資調整公約（若未批准，請參考第 26 號與/或第 99 號公約）	基本工資（勞動基準法第 21 條）、基本工資審議辦法（1988）
5	<input type="checkbox"/>	Maximum hours of work	最高工時	1919 第 1 號工時公約 1930 第 30 號每週工時（商業及辦公處所）公約	勞動基準法關於最高工時之規定
6	<input type="checkbox"/>	Paid annual leave	有給/帶薪年假	1970 第 132 號有給假日公約，若未批准，請參考 1936 第 52 號有給假日公約，以及 1952 第 101 號有給假日（農業部門）公約	特別休假（勞動基準法第 38 條）
7	<input type="checkbox"/>	Maternity leave	產假	1919 第 3 號母性保護公約、1952 第 103 號母性保護公約（修訂版）、2000 第 183 號母性保護公約，以及 1952 第 102 號社會安全（最低標準）公約	產假（勞動基準法）

<sup>5</sup> ILO Decent Work Indicators 手冊 General Introduction 註腳 3。

<sup>6</sup> From Yibee: 建議有些統計估算之分母除了整體勞動人口外，還可以另外以與分子具備同一特性之該類別勞工人數作為分母。例如外籍勞工、身心障礙者勞工...相關統計。

8	<input type="checkbox"/>	Parental leave	育嬰假	1981 第 156 號有家庭責任之勞工公約	育嬰假（性別工作平等法）、就業保險法（育嬰留職停薪津貼）
9		Child labour	童工	1973 第 138 號最低年齡公約、1999 第 182 號最惡劣形式兒童勞動公約	童工（勞動基準法）
10		Forced labour	強迫勞動	1930 第 29 號強迫勞動公約、1957 第 105 號廢除強迫勞動公約(台灣曾批准)	台灣 1959 年批准「1957 年廢除強迫勞動公約(第 105 號)」、勞動基準法第 5 條
11	<input type="checkbox"/>	Termination of employment	終止僱用	1982 第 158 號終止僱用公約	勞動基準法關於勞動契約之規定
12		Equal opportunity and treatment	機會與待遇平等	1951 第 100 號同工同酬公約(台灣曾批准)、1958 第 111 號（就業與職業）歧視公約(台灣曾批准)	就業服務法、性別工作平等法
13		Equal remuneration of men and women for work of equal value	男女同工同酬	1951 第 100 號同工同酬公約(台灣曾批准)、1958 第 111 號（就業與職業）歧視公約(台灣曾批准)	性別工作平等法
14	<input type="checkbox"/>	Employment injury benefits	職業災害給付	1952 第 102 號社會安全（最低標準）公約、1964 第 121 號工傷津貼公約、1981 第 155 號職業安全與衛生公約、2006 第 187 號關於促進職業安全與衛生架構公約	勞動基準法職業災害補償、勞工保險條例關於職業災害保險、職業災害工人保護法
15	<input type="checkbox"/>	OSH labour inspection	職業安全衛生勞動檢查	1947 第 81 號勞動檢查公約(台灣曾批准)及其 1995 議定書、1969 第 129 號勞動檢查（農業）公約、1981 第 155 號職業安全與衛生公約、2006 第 187 號關於促進職業安全與衛生架構公約	勞動檢查法(1931/2002)
16	<input type="checkbox"/>	Pension (public/private)	退休金（公共/私人）	1952 第 102 號社會安全（最低標準）公約第五部分、1969 第 128 號失能、老年及遺屬給付公約	勞工退休金條例(2007)、勞工退休金條例年金保險實施辦法、勞動基準法退休金（舊制）、勞工保險法老年給付、國民年金

17	<input type="checkbox"/>	Incapacity for work due to sickness/sick leave	因疾病無法工作	1952 第 102 號社會安全（最低標準）公約第三部分、1969 第 130 號醫療照顧與疾病給付公約	
18	<input type="checkbox"/>	Incapacity for work due to invalidity	因失能無法工作 （"invalidity": ILO 官方中文版譯為殘疾；勞委會版譯為失能）	第 102 號：社會安全最低標準公約第九部分 （ <a href="https://s3.amazonaws.com/normlex/normlexexotic/ZH/ZH_C102.pdf">https://s3.amazonaws.com/normlex/normlexexotic/ZH/ZH_C102.pdf</a> ）	
19	<input type="checkbox"/>	Freedom of association and the right to organize	結社自由和組織權	1948 第 87 號結社自由和保護組織權利公約 1949 第 98 號組織權與集體協商權公約(台灣曾批准)	工會法
20	<input type="checkbox"/>	Collective bargaining right	集體協商權	1948 第 87 號結社自由和保護組織權利公約 1949 第 98 號組織權與集體協商權公約(台灣曾批准) 1981 第 154 號促進集體協商公約	團體協約法
21		Tripartite consultations	三方諮商	1976 第 144 號三方諮商公約	

@法律指標應說明下列事項：

法律、政策或制度：本項包括：簡要說明與該指標主題相關之法律、政策與制度內容，以及說明這些法律、政策與制度適用對象。  
**Law, policy or institutions:** This contains a brief description of the content of the law, policies and institutions related to the subject-matter of the indicator, as well as a description of the groups of persons that these law, policies and institutions apply to.

資格條件：當有資格條件相關規定時，要具體說明。  
**Qualifying Conditions:** When relevant, the qualifying conditions are specified.

給付（標準與期間）：若有給付標準與期間之相關規定時，要具體說明。  
**Benefits (level and duration):** When relevant, the level and duration of benefits is specified.

經費來源：若有關聯，請說明經費來源。（**From Yibee:例如職業災害勞工保護法第3條**）  
**Financing:** When relevant, the source of funds is specified.

執行成效之證明/證據：ILO監督機制對執行成效之評議（公約與建議書適用專家委員會(CEACR)做成之觀察(Observations)與要求，結社自由委員會(CFA)做出之結論與建議，以及國勞大會所屬之基準適用委員會(CCAS)之建議，以及相關申訴與陳報/抗議。<sup>7</sup>

<sup>7</sup> From Yibee: ILO 監督機制可大分為常態性之監督機制(regular system of supervision)和特別程序(special procedures)兩大體系。常態監督機制包括國勞公約與建議書適用專家委員會(The Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, CEACR)，以及隸屬國勞大會之公約與建議書適用三方委員會 - Conference Committee on the Application of Standards。而特別程序主要是由(1)雇主組織或勞工組織基於 ILO 憲章第 24、25 條、對會員國未能履行國勞公約義務提出之陳報/抗議(representation procedure)而發動，或是(2)由任一會員國或國勞大會代表、或國勞理事會根據 ILO 憲章第 26~34 條，提出對其它會員國未遵守公約之申訴(complaints)，以及(3)關於結社自由之特別程序(結社自由委員會

**Evidence of implementation effectiveness:** Comments of ILO supervisory bodies related to implementation (Observations and direct requests of the CEACR, conclusions and recommendations of the CFA, conclusions of the CCAS, Complaints, Representations, if any).

法律所涵蓋之勞工：如果資料可得，請大略估計勞動人口受該法律涵蓋之比例(百分比)。

**Coverage of workers in law:** If available, a broad estimate in percentage of the workforce covered by the law.

實際執行所涵蓋之勞工：如果資料可得，請大略估計勞動人口實際上受涵蓋之比例(百分比)。

**Coverage of workers in practice:** If available, broad estimate in percentage of workers covered in practice.

國際勞工公約之批准：若曾批准國勞工公約者，該公約之名稱與批准日期。

**Ratification of ILO Conventions:** Title of relevant ILO Conventions and date of ratification, if any.

---

Committee on Freedom of Association [CFA]隸屬於理事會 (Governing Body)。參考資料來源：  
<http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/ilo-supervisory-system-mechanism/ang--en/index.htm>. Retrieved June 30, 2013.

## ILO Decent Work Indicators

Table A. Measurement of decent work based on guidance received at the Tripartite Meeting of Experts on the Measurement of Decent Work (September 2008)

Substantive element of the Decent Work Agenda	Statistical Indicators	Legal Framework Indicators
<p><b>Numbers in brackets refer to ILO strategic objectives:</b></p> <p>1. <b>Standards and fundamental principles and rights at work;</b></p> <p>2. <b>Employment;</b></p> <p>3. <b>Social protection;</b></p> <p>4. <b>Social dialogue.</b></p>	<p>Selection of relevant statistical indicators that allow monitoring progress made with regard to the substantive elements.</p> <p>M – Main decent work indicators</p> <p>A – Additional decent work indicators</p> <p>F – Candidate for future inclusion/developmental work to be done by the Office</p> <p>C – Economic and social context for decent work (S) indicates that an indicator should be reported separately for men and women in addition to the total.</p>	<p>L – Descriptive indicators providing information on rights at work and the legal framework for decent work. Description of relevant national legislation, policies and institutions in relation to the substantive elements of the Decent Work Agenda; where relevant, information on the qualifying conditions, the benefit level and its financing; evidence of implementation effectiveness (as recorded by ILO supervisory bodies); estimates of coverage of workers in law and in practice; information on the ratification of relevant ILO Conventions.</p>
<p><b>Economic and social context for decent work</b></p>	<p>C – Children not in school (% by age) (S)</p> <p>C – Estimated % of working age population who are HIV positive</p> <p>C – Labour productivity (GDP per employed person, level and growth rate)</p> <p>C – Income inequality (percentile ratio P90/P10, income or consumption)</p> <p>C – Inflation rate (CPI)</p> <p>C – Employment by branch of economic activity</p> <p>C – Education of adult population (adult literacy rate, adult secondary-school graduation rate) (S)</p> <p>C – Labour share in GDP</p> <p>C (additional) – Real GDP per capita in PPP\$ (level and growth rate)</p> <p>C (additional) – Female share of employment by industry (ISIC tabulation category)</p> <p>C (additional) – Wage/earnings inequality (percentile ratio P90/P10)</p> <p>C (additional) – Poverty measures**</p>	<p>L – Labour administration**</p> <p>Developmental work to be done by the Office to reflect environment for Sustainable enterprises, incl. indicators for (i) education, training and lifelong learning, (ii) entrepreneurial culture, (iii) enabling legal and regulatory framework, (iv) fair competition, and (v) rule of law and secure property rights.</p> <p>Developmental work to be done by the Office to reflect other institutional arrangements, such as scope of labour law and scope of labour ministry and other relevant ministries.</p>
<p><b>Employment opportunities (1 + 2)</b></p>	<p>M – Employment-to-population ratio, 15–64 years (S)</p> <p>M – Unemployment rate (S)</p> <p>M – Youth not in education and not in employment, 15–24 years (S)</p> <p>M – Informal employment (S)</p> <p>A – Labour force participation rate, 15–64 years (1) [to be used especially where statistics on Employment-to-population ratio and/or Unemployment rate (total) are not available]</p> <p>A – Youth unemployment rate, 15–24 years (S)</p> <p>A – Unemployment by level of education (S)</p> <p>A – Employment by status in employment (S)</p> <p>A – Proportion of own-account and contr. family workers in total employment (S) [to be used especially where statistics on informal employment are not available]</p> <p>A – Share of wage employment in non-agricultural employment (S)</p> <p>F – Labour underutilization (S)</p>	<p>L – Government commitment to full employment</p> <p>L – Unemployment insurance</p>

附錄六 工作權專家會議參考文件

	Memo item: Time-related underemployment rate (S) grouped as A under "Decent Working Time"	
<b>Adequate earnings and productive work (1 + 3)</b>	M – Working poor (S) M – Low pay rate (below 2/3 of median hourly earnings) (S) A – Average hourly earnings in selected occupations (S) A – Average real wages (S) A – Minimum wage as % of median wage A – Manufacturing wage index A – Employees with recent job training (past year/past 4 weeks) (S)	L – Minimum wage
<b>Decent Working Time (1 + 3)*</b>	M – Excessive hours (more than 48 hours per week; 'usual' hours) (S) A – Usual hours worked (standardized hour bands) (S) A – Annual hours worked per employed person (S) A – Time-related underemployment rate (S) F – Paid annual leave (developmental work to be done by the Office; additional indicator)	L – Maximum hours of work L – Paid annual leave
<b>Combining work, family and personal life (1 + 3)</b>	F – Asocial/unusual hours (Developmental work to be done by the Office) F – Maternity protection (developmental work to be done by the Office; main indicator)	L – Maternity leave (incl. weeks of leave, and rate of benefits) L – Parental leave*
<b>Work that should be abolished (1 + 3)</b>	M – Child labour [as defined by ICLS resolution] (S) A – Hazardous child labour (S) A – Other worst forms of child labour (S)** A – Forced labour (S)** A – Forced labour rate among returned migrants (S)**	L – Child labour (incl. public policies to combat it) L – Forced labour (incl. public policies to combat it)
<b>Stability and security of work (1, 2 + 3)</b>	Stability and security of work (developmental work to be done): M – Precarious Employment rate** (5) A – Job tenure** (5) A – Subsistence worker rate** (5) A – Real earnings casual workers** (S) Memo item: Informal employment grouped under employment opportunities.	L – Termination of employment* (incl. notice of termination in weeks) Memo item: 'Unemployment insurance' grouped under employment opportunities; needs to be interpreted in conjunction for 'flexicurity'.
<b>Equal opportunity and treatment in employment (1, 2 + 3)</b>	M – Occupational segregation by sex M – Female share of employment in senior and middle management* (ISCO88 groups 11 and 12) A – Gender wage gap A – Share of women in wage employment in the non-agricultural sector A – Indicator for Fundamental Principles and Rights at Work (Elimination of discrimination in respect of employment and occupation) to be developed by the Office A – Measure for discrimination by race/ethnicity/of indigenous people/of (recent) migrant workers/of rural workers where relevant and available at the national level. F – Measure of dispersion for sectoral/occupational distribution of (recent) migrant workers F – Measure for employment of persons with disabilities Memo item: Indicators under other substantive elements marked (S) indicator should be reported separately for men and women in addition to the total.	L – Equal opportunity and treatment* L – Equal remuneration of men and women for work of equal value*
<b>Safe work environment (1 + 3)</b>	M – Occupational injury rate, fatal A – Occupational injury rate, nonfatal A – Time lost due to occupational injuries A – Labour inspection (inspectors per 10,000 employed persons)	L – Employment injury benefits* L – Safety and health labour inspection

建構我國人權指標及調查之研究

<b>Social security (1 + 3)</b>	<p>M – Share of population aged 65 and above benefiting from a pension (S)  M – Public social security expenditure (% of GDP)  A – Healthcare exp. not financed out of pocket by private households  A – Share of population covered by (basic) health care provision (S)  F – Share of econ. active population contributing to a pension scheme (S)  F – Public expenditure on needs based cash income support (% of GDP)  F – Beneficiaries of cash income support (% of the poor)  F – Sick leave (developmental work to be done by the Office; additional indicator)  [Interpretation in conjunction with legal framework and labour market statistics.]</p>	<p>L – Pension  L – Incapacity for work due to sickness/sick leave  L – Incapacity for work due to invalidity  Memo item: ‘Unemployment insurance’ grouped under employment opportunities.</p>
<b>Social dialogue, workers’ and employers’ representation (1 + 4)</b>	<p>M – Union density rate (S)  M – Enterprises belonging to employer organization [rate]  M – Collective bargaining coverage rate (S)  M – Indicator for Fundamental principles and rights at work (Freedom of association and collective bargaining) to be developed by the Office  A – Days not worked due to strikes and lockouts*</p>	<p>L – Freedom of association and the right to organize  L – Collective bargaining right  L – Tripartite consultations</p>
<p>Source: ILO compilation on the basis of the Discussion paper for the Tripartite Meeting of Experts on the Measurement of Decent Work (Geneva, 8–10 September 2008).</p>		
<p>*Wording modified by ILO in the pilot phase; **Indicator added by ILO in the pilot phase.</p>		

## ILO 合宜勞動：

### (1) 社會對話指標

**Table 11.** Overview of decent work indicators for social dialogue

Statistical Decent Work Indicators	Concepts	Coverage	Preferred data source
DIAL-1. Trade union density rate – (M)	Trade union Employees Employment	Employed persons	LFS with data on union membership Administrative data Establishment surveys
DIAL-2. Enterprises belonging to an employers' organization – (M)	Employers' organization	Employers	Business registers Establishment surveys
DIAL-3. Collective bargaining coverage rate – (M)	Collective bargaining Collective bargaining agreement Employees Employment	Employed persons	LFS Administrative data Establishment surveys
DIAL-4. Days not worked due to strikes and lockouts – (M)	Strikes Lockouts	Employed persons	
<b>Legal Framework Indicators:</b>			
L19 – Freedom of association and the right to organize			
L20 – Collective bargaining right			
L21 – Tripartite consultations			

### (2) 法律架構指標

#### L19: 結社自由與組織權

##### Information provided in the indicator

**Law, policy or institutions:** Is there a national law guaranteeing the right to join and form organizations for the protection of workplace interests (for employers and workers)? Is an authorization required to establish an organization? Minimum number of workers? Which workers are excluded from the law?

**Evidence of implementation effectiveness:** Comments from ILO supervisory bodies, if any. Information on CFA cases: There are XX active cases before the Committee on Freedom of Association and XX cases in which the Committee requests to be kept informed of developments. The allegations are generally related to XX.

**Coverage of workers and employers in law:** Estimate of workers covered by the law.

**Coverage of workers and employers in practice:** Estimate of workers covered in practice (methodology TBD).

**Ratification of ILO conventions:** The Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87) and the Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98).

## L20: 集體協商權

### Information provided in the indicator

**Law, policy or institutions:** At what level may collective bargaining take place (enterprise, sector, national)? What does it cover? What institutions have been established to support collective bargaining? Are any occupations or sectors not allowed to bargain collectively? Is anti-union discrimination prohibited by the law? Is the right to strike recognized by law? May compulsory arbitration be imposed to halt strikes? Under what conditions? Are collective bargaining agreements extended by law to workers who are not union members, and/or to enterprises not covered directly by the agreement? Is there a national mechanism to promote or protect this right? Does the mechanism have enforcement or advisory powers? Is there a right of complaint? Who are the members of this mechanism?

**Evidence of implementation effectiveness:** Comments of ILO supervisory bodies (if any).

**Coverage of workers in law:** Estimate of workers covered by the law.

**Coverage of workers in practice:** Broad estimate of workers covered in practice (methodology TBD).

**Ratification of ILO conventions:** The Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87) and the Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98). Promotion of Collective Bargaining Convention, 1981 (No. 154), the ILO Resolution of 1952 concerning the independence of the trade union movement.

## L21: 三方協商

### Information provided in the indicator

**Law policy or institutions:** Existence of a national law or stated government policy establishing tripartite consultation mechanism on matters regarding the ILO; brief description of this mechanism and its members. Did any national tripartite body meet recently? What are its functions?

**Evidence of implementation effectiveness:** ILO supervisory bodies comments if any.

**Ratification of ILO Conventions:** The Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention 1976 (No. 144).

## ILO Key Indicators of the Labour Market ( KILM )

### **Participation in the world of work**

KILM 1. Labour force participation rate

### **Employment indicators**

KILM 2. Employment-to-population ratio

KILM 3. Status in employment

KILM 4. Employment by sector

KILM 5. Employment by occupation

KILM 6. Part-time workers

KILM 7. Hours of work

KILM 8. Employment in the informal economy

### **Unemployment, underemployment and inactivity indicators**

KILM 9. Unemployment

KILM 10. Youth unemployment

KILM 11. Long-term unemployment

KILM 12. Time-related underemployment

KILM 13. Inactivity

### **Educational attainment and illiteracy indicator**

KILM 14. Educational attainment and illiteracy

### **Wage and compensation costs indicators**

KILM 15. Average monthly wages

KILM 16. Hourly compensation costs

### **Labour productivity indicator**

KILM 17. Labour productivity

### **Poverty, income distribution and the working poor indicator**

KILM 18. Poverty, income distribution and the working poor

### 紐西蘭工作平等指標

	Unemployment rates	<ul style="list-style-type: none"> <li>Disaggregated unemployment rates from Household Labour Force Survey (HLFS).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Age</li> <li>Sex/Gender</li> <li>Ethnicity</li> <li>Disability</li> <li>Region</li> <li>Sexual Orientation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Collected and can be purchased from Stats NZ except for disability data which is collected in the Census disability survey only. Sexual orientation data is not collected by HLFS or Census</li> </ul>
	People on benefits long term (more than a year)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Disaggregated long term beneficiary data from WINZ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Age</li> <li>Sex/Gender</li> <li>Ethnicity</li> <li>Disability</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aggregated data available from MSD</li> <li>Disaggregated data could be requested</li> </ul>
	Adequacy of unemployment benefit	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ratio of unemployment benefit to median wage as a percentage</li> </ul>	N/A	<ul style="list-style-type: none"> <li>Calculated from HLFS and WINZ data</li> </ul>
	Underemployment rates.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Disaggregated data from HLFS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Age</li> <li>Sex/Gender</li> <li>Ethnicity</li> <li>Disability</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stats NZ except for disability data which is collected in the Census disability survey only</li> </ul>
	Rates of people not engaged in education, employment or training (NEET)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Disaggregated data from HLFS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Age</li> <li>Sex/Gender</li> <li>Ethnicity</li> <li>Disability</li> <li>Region</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stats NZ except for disability data which is collected in the Census disability survey only</li> </ul>
	Complaints about discrimination at job entry	<ul style="list-style-type: none"> <li>Discrimination data from Human Rights Commission (HRC)</li> <li>Survey of Discrimination in NZ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Age</li> <li>Sex/Gender</li> <li>Ethnicity</li> <li>Disability</li> <li>Sexual Orientation</li> <li>Family Status</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Data is recorded and analysed by HRC</li> <li>UMR Annual Survey commissioned by HRC</li> </ul>
	Gender stereotyping in tertiary education courses, industry training and apprenticeships	<ul style="list-style-type: none"> <li>Disaggregated data for Modern Apprentices</li> <li>Disaggregated data for fields of study at university</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Age</li> <li>Sex/Gender</li> <li>Ethnicity</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Data available from Tertiary Education Commission (TEC) and Ministry of Education</li> </ul>
	Uptake of paid parental leave (PPL)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Disaggregated data of parents accessing PPL</li> <li>Complaints data from those</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sex/Gender</li> <li>Employment status</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Not published but could be requested from IRD</li> <li>Data is recorded and analysed by HRC</li> </ul>

附錄六 工作權專家會議參考文件

		excluded from PPL		
	Access to Early Childhood Education (ECE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Waiting times for ECE</li> <li>• Affordability of ECE</li> <li>• Participation of children in ECE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ethnicity</li> <li>• Region</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Data available from TEC and Ministry of Education</li> </ul>
	Occupational segregation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disaggregated data from occupational classification tables</li> <li>• Early childhood teachers</li> <li>• Modern Apprenticeships</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sex/Gender</li> <li>• Ethnicity</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quarterly Employment Survey (QES) data from Stats NZ</li> <li>• ECE, Ministry of Education</li> <li>• TEC</li> </ul>
	Labour force participation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disaggregated data from HLFS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Age</li> <li>• Sex/Gender</li> <li>• Ethnicity</li> <li>• Disability</li> <li>• Sexual Orientation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Purchased from Stats NZ except for disability data (which is collected in the Census disability survey only).</li> <li>• Sexual orientation data is not collected by HLFS or Census</li> </ul>
	Leadership rates in senior management and governance roles	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diversity in senior management roles</li> <li>• Diversity on boards</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sex/Gender</li> <li>• Ethnicity</li> <li>• Disability</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SSC data on public service</li> <li>• Ministry of Women's Affairs data on public sector boards</li> <li>• HRC's Census of Women's Participation for board membership &amp; management in private sector (top listed companies)</li> <li>• Disability data is not currently being collected</li> </ul>
	Gender pay gap	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pay gap</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sex/Gender</li> <li>• Ethnicity</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stats NZ data across labour force</li> <li>• SSC data across the public service</li> </ul>
	Minimum wage	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minimum wage as a percentage of median and mean wage</li> <li>• Disaggregated data on minimum wage jobs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sex/Gender</li> <li>• Ethnicity</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Annual Review of minimum wage by Department of Labour</li> </ul>

建構我國人權指標及調查之研究

	Minimum wage exemptions	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Number of employees receiving minimum wage exemptions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disability</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• On request to Department of Labour</li> </ul>
	Harassment complaints	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Complaints received by the Human Rights Commission</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Age</li> <li>• Sex/Gender</li> <li>• Ethnicity</li> <li>• Disability</li> <li>• Sexual orientation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Data is recorded and analysed by the HRC</li> </ul>
	Discrimination at work complaints	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Complaints received by the Human Rights Commission</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Age</li> <li>• Sex/Gender</li> <li>• Ethnicity</li> <li>• Disability</li> <li>• Sexual Orientation</li> <li>• Family status</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Data is recorded and analysed by the HRC</li> </ul>
	Flexible work opportunities	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quality of working life survey</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Age</li> <li>• Sex/Gender</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stats NZ 3-yearly survey (Dec 2011 is next due date)</li> </ul>
	Trade union membership	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unionisation rate</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sex/Gender</li> <li>• Ethnicity</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dept of Labour Annual Union Membership Return Report</li> </ul>
	Transparency of pay rates (including starting rates)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Company websites include pay bands for each occupational group</li> <li>• Companies report starting rates for each occupation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sex/Gender</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Research required, not generally available currently</li> </ul>

資料來源：

<http://www.neon.org.nz/trackingequalityatwork/equalityatworkindicators/>

HLFS: Household Labor Force Survey

## 八大核心國際勞工公約

### 第 29 號：強迫勞動公約（1930 年）

要求禁止所有形式的強迫或強制勞動。但允許某些例外，如服兵役、受到適當監督的服刑人員的勞動和緊急情況下的勞動，如戰爭、火災、地震。

### 第 87 號：結社自由和保護組織權利公約（1948 年）

賦予所有工人和雇主無須經事先批准，建立和參加其自己選擇的組織的權利，並製定了一系列規定，確保這些組織在不受公共當局的干涉的情況下自由行使其職能。

### 第 98 號：組織和集體談判權利公約（1949 年）

為防止發生排斥工會的歧視，防止工人組織和雇主組織之間相互干涉提供保護，並對促進集體談判作出了規定。

### 第 100 號：同工同酬公約（1951 年）

呼籲對男女工人同等價值的工作給予同等報酬和同等津貼。

### 第 105 號：廢除強迫勞動公約（1957 年）

禁止使用任何形式的強迫或強制勞動作為一種政治強迫或政治教育手段，作為對發表政治或意識形態觀點的懲罰，作為動員勞動力的手段，作為一種勞動紀律措施，作為參與罷工的懲罰或歧視的手段。

### 第 111 號：（就業和職業）歧視公約（1958 年）

呼籲制定一項國家政策，消除在獲得就業機會、培訓和工作條件方面，任何基於種族、膚色、性別、宗教、政治見解、民族血統或社會出身等原因的歧視，促進機會和待遇平等。

建構我國人權指標及調查之研究

第 138 號：最低就業年齡公約（1973 年）

旨在消除童工勞動，規定准予就業的最低年齡不得低於完成義務教育的年齡。

第 182 號：最惡劣形式童工勞動公約（1999 年）

呼籲立即採取有效措施確保禁止和消除最惡劣形式的童工勞動，它包括奴役制和類似的做法，強迫徵募兒童參與武裝衝突，使用兒童賣淫和從事色情服務，任何非法活動，以及可能危害兒童的健康、安全和道德的工作。

### 兩人權公約有關之國際勞工組織公約

國際勞工組織公約	簽署	批准	加入
規定海上僱用兒童最低/齡公約 (第 7 號)	不須簽署	1936/10/10	
1921 年(工業)每週休息公約(第 14 號)	不是締約國		
關於海員僱用契約條款公約(第 22 號)	1936/10/10	1936/12/02	
關於遣送海員回國公約(第 26 號)	1936/10/10	1936/12/02	
1930 年強迫勞動公約(第 29 號)	不是締約國		
關於商船上船長與高級船員所 需最低專門資格之公約(第 53 號)	不須簽署	1964/08/25	
修正規定海上僱用兒童最低/齡 公約(第 58 號)	不須簽署	1964/10/08	
規定工業上僱用兒童最低/齡公 約(第 59 號)		1940/02/21 國際勞工組 織登記中華 民國之批准	1940/02/21
關於海員體格檢查之公約(第 73 號)	不須簽署	1964/08/25	
1947 年工商業勞工檢查公約(第 81 號)	不須簽署	1961/09/26	1962/02/13
1948 年結社自由和保護組織權 利公約(第 87 號)	不是締約國		
關於修正船上應有船員起居設	不須簽署	1970/12/23	1971/02/03

建構我國人權指標及調查之研究

備公約（第 92 號）			
工資保護公約（第 95 號）	不須簽署	1962/10/22	1962/11/16
1949 年移民就業公約（修訂本） （第 97 號）	不是締約國		
1949 年組織權及團體協商權原則之應用公約（第 98 號）	不須簽署	1962/09/10	1962/10/11
1951 年男女勞工同工同酬公約（第 100 號）	不須簽署	1958/03/01	1958/05/01
1957 年廢除強迫勞動公約（第 105 號）	不須簽署	1959/01/23	
1957 年（商業和辦事處所）每周休息公約（第 106 號）	不是締約國		
獨立國家內土著及其他部落與半部落人口之保護與融合之公約（第 107 號）	不須簽署	1962/09/10	1962/10/11
1958 年僱傭與職業歧視公約（第 111 號）	不須簽署	1961/08/31	
關於漁船船員最低/齡之公約（第 112 號）	不須簽署	1961/08/31	
關於漁船船員體格檢查之公約（第 113 號）	不須簽署	1961/08/31	
關於漁船船員僱傭契約之公約（第 114 號）	不須簽署	1961/08/31	
1961 年最後條款修正公約（第 116 號）		1962/01/22	1962/11/16
關於社會政策之基本目標與標	不須簽署	1964/10/08	

附錄六 工作權專家會議參考文件

準之公約（第 117 號）			
關於國民與非國民在社會安全方面待遇平等之公約(第 118 號)	不須簽署	1964/10/08	
1964 年就業政策公約(第 122 號)	不是締約國		
關於每一工人許可負荷之最高重量公約（第 127 號）	不須簽署	1969/12/23	1970/02/02
1969 年（農業）監察公約（第 129 號）	不是締約國		
1970 年帶酬休假公約（修訂本）（第 132 號）	不是締約國		
1973 年最低年齡公約(第 138 號)	不是締約國		
1975 年移民工人（補充規定）公約（第 143 號）	不是締約國		
1978 年（公共部門）勞資關係公約（第 151 號）	不是締約國		
1981 年職業安全和衛生公約(第 155 號)	不是締約國		
1981 年男女工人平等機會平等待遇：有家庭責任工人公約（第 156 號）	不是締約國		
1989 年獨立國家的土著和部落居民公約（第 169 號）	不是締約國		
1999 年最惡劣形式的童工勞動公約（第 182 號）	不是締約國		

資料來源：第一次國家人權報告共同核心文件

## 工作權相關國際規範

### 聯合國世界人權宣言(UDHR) [未提到職業訓練]

#### 第二十三條

- 一、人人有權工作，自由選擇職業、並受公正和合適的工作條件並享受免於失業的保障。
- 二、人人有同工同酬的權利，不受任何歧視。
- 三、每一個工作的人，有權享受公正和合適的報酬，保證使他本人和家屬有一個符合人的尊嚴的生活條件，必要時並輔以其他方式的社會保障。
- 四、人人有為維護其利益而組織和參加工會的權利。

#### 第二十四條

人人有享受休息和閒暇的權利，包括工作時間有合理限制和定期給薪休假的權利。

### 經濟社會文化權利公約(ICESCR)第 2、6-8 條

#### 第2條

- 一 本公約締約國承允盡其資源能力所及，各自並藉國際協助與合作，特別在經濟與技術方面之協助與合作採取種種步驟，務期以所有適當方法，尤其包括通過立法措施，逐漸使本公約所確認之各種權利完全實現。
- 二 本公約締約國承允保證人行使本公約所載之各種權利，不因種族、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而受歧視。
- 三 發展中國家在適當顧及人權及國民經濟之情形下，得決定保證非本國國民享受本公約所確認經濟權利之程度。 [歧視的grounds]

## 第6條

一 本公約締約國確認人人有工作之權利，包括人人應有機會憑本人自由選擇或接受之工作謀生之權利，並將採取適當步驟保障之。

二 本公約締約國為求完全實現此種權利而須採取之步驟，應包括技術與職業指導及訓練方案、政策與方法，以便在保障個人基本政治與經濟自由之條件下，造成經濟、社會及文化之穩步發展以及充分之生產性就業。**[職業訓練][充分與生產性就業]**

## 第7條

本公約締約國確認人人有權享受公平與良好之工作條件，尤須確保：

(一) 所有工作者之報酬使其最低限度均能：

(1) 獲得公允之工資，工作價值相等者享受同等報酬，不得有任何區別，尤須保證婦女之工作條件不得次於男子，且應同工同酬；

(2) 維持本人及家屬符合本公約規定之合理生活水平；

(二) 安全衛生之工作環境；

(三) 人人有平等機會於所就職業升至適當之較高等級，不受年資才能以外其他考慮之限制；

(四) 休息、閒暇、工作時間之合理限制與照給薪資之定期休假，公共假日亦須給酬。**[工時、休息與休假]**

## 第8條

一 本公約締約國承允確保：

(一) 人人有權為促進及保障其經濟及社會利益而組織工會及加入其自身選擇之工會，僅受關係組織規章之限制。除依法律之規定，且為民主社會維護

國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此項權利之行使；**[組織權]**

- (二) 工會有權成立全國聯合會或同盟，後者有權組織或參加國際工會組織；
- (三) 工會有權自由行使職權，除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使；
- (四) 罷工權利，但以其行使符合國家法律為限。

二 本條並不禁止對軍警或國家行政機關人員行使此種權利，加以合法限制。

三 關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織一九四八年公約締約國，不得依據本條採取立法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。**[台灣非締約國]**

## 公民政治權利公約(ICCPR)第 2、8、22 條

### 第2條

一 本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、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，一律享受本公約所確認之權利。

### 第8條 **[禁止奴役/強迫與強制勞動][強迫勞動]**

- 一 任何人不得使充奴隸；奴隸制度及奴隸販賣，不論出於何種方式，悉應禁止。
- 二 任何人不得使充奴工。
- 三 (一) 任何人不得使服強迫或強制之勞役；
- (二) 凡犯罪刑罰得科苦役徒刑之國家，如經管轄法院判處此刑，不得根據第三項 (一) 款規定，而不服苦役；
- (三) 本項所稱“強迫或強制勞役” 不包括下列各項：

(1) 經法院依法命令拘禁之人，或在此種拘禁假釋期間之人，通常必須擔任而不屬於 (二) 款

範圍之工作或服役；

(2) 任何軍事性質之服役，及在承認人民可以本其信念反對服兵役之國家，依法對此種人徵服之國民服役；

(3) 遇有緊急危難或災害禍患危及社會生命安寧時徵召之服役；

(4) 為正常公民義務一部分之工作或服役。

## 第22條[結社自由]

一 人人有自由結社之權利，包括為保障其本身利益而組織及加入工會之權利。

二 除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使。本條並不禁止對軍警人員行使此種權利，加以合法限制。

三 關於結社自由及保障組織權利之國際勞工工織一九四八年公約締約國，不得根據本條採取立法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。

## CEDAW 第 11 條

1. 締約各國應採取一切適當措施，消除在就業方面對婦女的歧視，以保證

她們在男女平等的基礎上享有相同權利，特別是：

(a) 人人有不可剝奪的工作權利；

(b) 享有相同就業機會的權利，包括在就業方面相同的甄選標準；

(c) 享有自由選擇專業和職業，提升和工作保障，一切服務的福利和條件，接受職業培訓和進修，包括實習培訓、高等職業培訓和經常性培訓的權利；[職業訓練]

- (d) 同等價值的工作享有同等報酬包括福利和享有平等待遇的權利，在評定工作的表現方面，也享有平等待遇的權利；[平等待遇]
  - (e) 享有社會保障的權利，特別是在退休、失業、疾病、殘廢和老年或在其他喪失工作能力的情況下，以及享有帶薪度假的權利；[社會保障][帶薪休假]
  - (f) 在工作條件方面享有健康和安全保障，包括保障生育機能的權利。[安全工作條件]
2. 締約各國為使婦女不致因結婚或生育而受歧視，又為保障其有效的工作權利起見，應採取適當措施：
- (a) 禁止以懷孕或產假為理由予以解僱，以及以婚姻狀況為理由予以解僱的歧視，違反規定者予以制裁；
  - (b) 實施帶薪產假或具有同等社會福利的產假，而不喪失原有工作、年資或社會津貼；
  - (c) 鼓勵提供必要的輔助性社會服務，特別是通過促進建立和發展托兒設施系統，使父母得以兼顧家庭義務和工作責任並參與公共事務；
  - (d) 對於懷孕期間從事確實有害於健康的工種的婦女，給予特別保護。
3. 應根據科技知識，定期審查與本條所包涵的內容有關的保護性法律，必要時應加以修訂、廢止或推廣。

### **ILO 工作中權利原則與權利宣言**

- a. 結社自由和有效承認集體權利
- b. 消除一切形式的強迫或強制勞動；
- c. 有效廢除童工；
- d. 消除就業與職業歧視

## 工作權相關國內法規範

### 中華民國憲法第 14、15、152 條、增修條文第 10 條

第 14 條 人民有集會及結社之自由。

第 15 條 人民之生存權，工作權及財產權，應予保障。

#### 第四節 社會安全

第 152 條 人民具有工作能力者，國家應予以適當之工作機會。

#### 第 153 條

國家為改良勞工及農民之生活，增進其生產技能，應制定保護勞工及農民之法律，實施保護勞工及農民之政策。

婦女兒童從事勞動者，應按其年齡及身體狀態，予以特別之保護。

第 154 條 勞資雙方應本協調合作原則，發展生產事業。勞資糾紛之調解與仲裁，以法律定之。

第 155 條 國家為謀社會福利，應實施社會保險制度。人民之老弱殘廢，無力生活，及受非常災患者，國家應予以適當之扶助與救濟。

第 156 條 國家為奠定民族生存發展之基礎，應保護母性，並實施婦女兒童福利政策。

第 157 條 國家為增進民族健康，應普遍推行衛生保健事業及公醫制度。

#### 增修條文第 10 條

國家應獎勵科學技術發展及投資，促進產業升級，推動農漁業現代化，重視水資源之開發利用，加強國際經濟合作。

## 建構我國人權指標及調查之研究

經濟及科學技術發展，應與環境及生態保護兼籌並顧。

國家對於人民興辦之中小型經濟事業，應扶助並保護其生存與發展。

國家對於公營金融機構之管理，應本企業化經營之原則；其管理、人事、預算、決算及審計，得以法律為特別之規定。

國家應推行全民健康保險，並促進現代和傳統醫藥之研究發展。

國家應維護婦女之人格尊嚴，保障婦女之人身安全，消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等。

國家對於身心障礙者之保險與就醫、無障礙環境之建構、教育訓練與就業輔導及生活維護與救助，應予保障，並扶助其自立與發展。

國家應重視社會救助、福利服務、國民就業、社會保險及醫療保健等社會福利工作，對於社會救助和國民就業等救濟性支出應優先編列。

國家應尊重軍人對社會之貢獻，並對其退役後之就學、就業、就醫、就養予以保障。

教育、科學、文化之經費，尤其國民教育之經費應優先編列，不受憲法第一百六十四條規定之限制。

國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化。

國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展，其辦法另以法律定之。對於澎湖、金門及馬祖地區人民亦同。

國家對於僑居國外國民之政治參與，應予保障。

## 與工作權有關之一般性意見

### ICESCR 第 5 號 身心障礙者 B. 第六條至第八條與工作有關的權利(第 20-27 段)

「B.第六條至第八條-與工作有關的權利」

20. 就業領域是基於身心障礙的歧視極為顯著和持續的領域。在多數國家，身心障礙者的**失業率**高出正常人的兩到三倍。身心障礙者即使被僱用，也大多從事**低工資**工作，幾乎沒有社會和法律保障，而且往往與勞務市場的主流隔離。各國應積極支持將身心障礙者納入正規勞務市場這項工作。
21. 只要身心障礙工人唯一的真正機會是在所謂的庇護工廠內工作，其工作條件低於標準條件(to work in so-called “sheltered” facilities under sub-standard conditions)，「人人應有機會憑本人自由選擇或接受之工作謀生之權利」(第六條第一項)就得不到實現。使某一類身心障礙者實際上僅限於某些職業或僅限於生產某些產品的安排，會使這項權利遭到侵犯。同樣，根據《保護精神病患者和改善精神保健的原則》<sup>20</sup>第13(3)段，精神(專)科醫院相當於強迫勞動的「治療」也是不符合《公約》規定的。在這方面，《公民與政治權利國際公約》關於禁止強迫勞動的規定也是相關的。
22. 《標準規則》規定，身心障礙者無論在農村還是城市，必須在勞務市場上享有從事生產性有償就業的同等機會。<sup>21</sup>為此，極有必要消除阻礙融入社會尤其是就業的人為障礙。正如國際勞工組織指出，往往是社會先在交通、住房和工作地點等領域設置實際障礙，然後將其作為身心障礙者不能就業的理由。<sup>22</sup>例如，只要工作場所的設計和建造使輪椅無法進入，雇主就能將此作為不能僱用使用輪椅者的「理由」。政府也應制定政策，提倡並規定靈活和替代性工作安排，以照顧身心障礙者的需要。
23. 同樣，由於政府沒能確保使身心障礙者能使用有些交通方式，身心障礙者找到合適、正常的工作，接受教育和職業培訓或乘坐運輸工具前往各類設施的機會大為減少。的確，提供便利，使這些人能利用適當的乃至專門的交通方式，對於身心障礙者落實公約確認的實際上所有權利來說至關重要。

24. 《公約》第六條第二項規定的「技術與職業指導及訓練方案」應反映所有身心障礙者的需要，在沒有歧視的環境中進行，並且應在身心障礙者代表充分參與的情況下規劃和執行。
25. 「享受公平與良好之工作條件」的權利(第七條)適用於所有身心障礙工人，不論其是在庇護工廠工作還是在公開的勞動市場工作，如果身心障礙工人和非身心障礙工人做同樣的工作，前者不應在工資或其他條件方面受到歧視。締約國有責任確保身心障礙不被作為訂立較低的勞工標準或支付低於最低工資的報酬的藉口。
26. 與工會有關的權利(第八條)同樣適用於身心障礙工人，不論這些工人是在庇護工廠工作還是在公開的勞動市場工作。此外，第八條與結社自由權利等其他權利結合起來看，強調了身心障礙者成立自己組織的權利的重要性。要使這些組織真正促進和保護身心障礙者的經濟及社會利益(第八條第一項第一款)，政府機構和負責處理與身心障礙者有關的所有問題的機構就應定期徵求這些組織的意見。可能還有必要向這些組織提供資助和其他方面的支持，以確保其健康發展。
27. 國際勞工組織已在身心障礙者與工作有關的權利方面擬訂了重要和全面的文書，其中主要有關於身心障礙者職業康復和就業的**第159號公約(1983)**。23委員會鼓勵公約締約國考慮批准這項公約。

## 第 18 號 工作權（第三十五屆會議(2005 年)）

### 第 18 號一般性意見:工作權(《公約》第六條)

#### 一、前言和基本前提

1. 工作權是一項受若干國際法律文書承認的基本權利。《經濟社會文化權利國際公約》第六條作出的規定比其他文書更全面論述了這項權利。工作權是實現其他人權的根本所在，並構成人的尊嚴的不可分割和固有的一部分。每一個人均有工作的權利，使其生活地有尊嚴。工作權同時有助於個人及其家庭的生存，從能夠自由選擇和接受工作的角度出發，這一權利有助於個人的發展和獲得所在群體的承認。
2. 《經濟社會文化權利國際公約》第六條從概括意義闡述了工作權，並在第七條中通過確認人人有權享受公平與良好之工作條件，尤其是有權享有安全的工作條件，明確引申了工作權的個人內涵。第八條闡述了工作權的集體內涵，它闡明人人有權組織工會和參加所選擇的工會，並有權使工會自由運作。在起草該公約第六條時，人權委員會確認需要從廣義上確認工作權，規定具體法律義務，而不只是一種簡單的哲學原則。<sup>2</sup>第六條以一種整體和並非窮盡的方式對工作權作出了界定。締約國在第六條第一項中確認「人人有工作之權利，包括人人應有機會憑本人自由選擇或接受之工作謀生之權利，並將採取適當步驟保障之」。締約國在第二項中確認「為求完全實現此種權利」而須採取之步驟，「應包括技術與職業指導及訓練方案、政策與方法，以便在保障個人基本政治與經濟自由之條件下，造成經濟、社會及文化之穩步發展以及充分之生產性就業」。
3. 這些目標體現了由《聯合國憲章》第一條第三項所界定的聯合國的宗旨和原則。這些目標的精髓也體現在《世界人權宣言》第二十三條第一項中。自聯合國大會 1996年通過本《公約》以來，一些全球和區域性人權文書都對工作權作出了確認。在全球層級，以下公約載有工作權:《公民與政

治權利國際公約》第八條第三項第一款;《消除一切形式種族歧視國際公約》第五條 第五項第一款;《消除對婦女一切形式歧視公約》第十一條第一項第一款;《兒童權利公約》第三十二條;和《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》第十一條、第二十五條、第二十六條、第四十條、第五十二條及第五十四條。一些區域性文書對工作權作出整體面向確認,其中包括 1961 年《歐洲社會憲章》和 1996 年經修訂的《歐洲社會憲章》(第二篇第一條),《非洲人權和民族權利憲章》第十五條和《美洲經濟、社會和文化權利領域人權公約附加議定書》第六條,它們都確認尊重工作權的原則使締約國有義務採取旨在實現充分就業的措施。同樣,聯合國大會在 1969 年 12 月 11 日第 2542(XXIV)號決議所載的《社會進步和發展宣言》第六條中也闡述了工作權。

- 1 見國際勞工組織第 168 號公約(1988)前言:「強調所有社會中勞動和生產性就業的重要性,這不僅是因為他們可為社會創造財富,而且因為他們給工作者帶來收入,賦予工作者社會責任和使工作者有自尊感」。
- 2 人權事務委員會第十一屆會議議程第 31 案(A/3525(1957))。

4. 由《經濟社會文化權利國際公約》保障的工作權,確立締約國有義務確保個人有自由選擇或接受工作的權利,其中包括有權不被不合理的剝奪工作。這一定義強調了一個事實,尊重個人及其尊嚴是透過個人有選擇工作的自由而體現的,同時強調了工作對於個人發展以及對於社會和經濟融合的重要性。國際勞工組織關於就業政策的第 122 號公約(1964)提到「充分、生產性和自由選擇的就業」,將締約國為充分就業創造條件的義務與確保沒有強迫勞動的義務聯繫在一起。然而,對於全世界成千上萬的人來說,充分享有自由選擇或接受工作的權利仍然是一種遙遠的前景。委員會承認存在非締約國所能控制的結構障礙和其他由國際因素產生的障礙,在許多締約國中這些都妨礙了充分享有第六條規定的權利。
5. 為了協助締約國執行《公約》並履行他們的報告義務,本一般性意見闡述第六條中的規範性內容(第二章)、締約國的義務(第三章)、違反(第四章)

和國家層級的執行(第五章)、第六章闡述締約國以外其他行為者的義務。委員會多年來審議締約國報告取得的經驗構成本一般性意見的基礎。

## 二、工作權的規範內容

6. 工作權是一項屬於每一個人的單獨權利，同時也是一項集體權利。它包含所有形式的工作，無論是獨立工作還是依賴性的領薪工作。工作權不應當理解為一項獲得就業的絕對和無條件權利。第六條第一項有工作權的定義，第二項以一種說明和非窮盡的方式例示說明了締約國所負有的義務。它包括每個人有權自由決定接受或選擇工作。這意味著不以任何方式被強迫作出或從事就業，並有權加入一種保障每個工作者就業的制度。它還意味著不被不公平地剝奪就業的權利。
7. 《公約》第六條規定的工作必須是**尊嚴勞動**。這種工作尊重人的基本人權以及工作者在工作安全和報酬條件方面的權利。它所提供的收入能夠使工作者按照《公約》第七條強調的那樣，養活自己和家庭。這些基本權利還包括尊重工作者在從事就業時的身體和心理健康。
8. 《公約》的第六條、第七條及第八條是互為依存的。將工作定性為尊嚴勞動是預設它尊重工作者的基本權利。儘管第七條及第八條與第六條密切相關，但它們將在單獨的一般性意見中加以論述。因此，只有在這三條不可分割時才提到第七條及第八條。
9. 國際勞工組織將**強迫勞動**界定為「在所述個人本身並未主動要求而是在脅迫施以某種懲罰的條件下，逼迫個人的所有工作或服務」。<sup>3</sup>委員會重申締約國需要按照《世界人權宣言》第四條、《禁奴公約》第五條及《公民與政治權利國際公約》第八條明確闡述的內容，廢除、禁止並打擊各種形式的強迫勞動。
10. 失業率高和缺乏有保障的就業是引發工作者到經濟結構中的非正規部門謀求就業的原因。締約國必須採取必要的措施，無論是立法或其他措施，盡最大可能減少正規經濟以外的工作者人數，因為這些工作者在這種狀況

下沒有受到保護。這些措施將迫使雇主遵守勞動立法，申報其僱用人數，從而使後者能夠享有工作者所有權利，特別是《公約》第六條、第七條及第八條規定的權利。這些措施必須體現靠非正規經濟謀生的人大部分是出於生存的需要，而不是某種選擇。此外，必須由國家立法對家庭和農業工作加以適當管理，以便使家庭幫傭和農業工作者像其他工作者那樣，享有同種標準的保護。

11. 國際勞工組織關於終止僱用的第 158 號公約(1982)在第四條中對解僱的合法性有所定義，並特別要求提供關於解僱的有效理由以及遇有不公平解僱的情況，有權訴諸法律或其他救濟。

. 3 國際勞工組織第 29 號公約《強迫勞動公約》(1930)，第二條第一項；又見國際勞工組織第 105 號《廢除強迫勞動公約》(1957)。

12. 從事各種形式和各種水準的工作需要存在下列相互依存和必備的要素，其執行取決於每一締約國目前的條件：

(a) 可提供性：締約國必須提供專門的服務，以協助和支持個人使他們能夠找出並找到現有的工作；

(b) 易取得性：勞動市場必須向締約國管轄下的所有人開放。<sup>4</sup> 易取得性包含三個層面：

(一) 《公約》第二條第二項及第三條禁止在就業的取得和保障方面，以種族、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、身體或精神障礙、健康狀況(包括愛滋病毒/愛滋病)、性傾向，或公民、政治、社會或其他身分為理由的任何具有損害或剝奪以平等為基礎而行使的工作權之意圖或效果的歧視。根據國際勞工組織第 111 號公約第二條，締約國應「以適合於該國條件和實務之方法，宣布並追求旨在促進關於就業和職業方面機會和待遇平等的國家政策，以便消除其中的任何歧視」。許多措施，例如關於有權享受可能達到之最高健康標準的第 14 號一般性意見(2000)第 18 段中所強調的，旨在消除與就業有關的歧視的大部分策略和方案，可透過制定、修改或廢除法律或傳播資訊，在不涉及財力的情況下加以執行。委員會回顧，即便在財力最短缺

的時候，也必須透過成本較低的有針對性的方案，保護弱勢和被邊緣化的個人和團體；<sup>5</sup>

- (二)物質條件上的易取得性是就業易取得性的一個方面，恰如關於身心障礙者的第 5 號一般性意見第 22 段所作出的解釋那樣；
- (三)易取得性包括透過在當地、區域、國家和國際層級建立就業市場的數據網絡，尋求、獲得和傳播關於取得就業途徑的權利；
- (c)可接受性和平等性:保護工作權有若干個組成部分，尤其是工作者有享有正當和有利的工作條件，特別是安全工作條件的權利、組織工會的權利和自由選擇和接受工作的權利。

<sup>4</sup> 僅部分這類專題出現在《公約》第二條第二項及第三條中。其他專題是由委員會習慣做法或從為數越來越多的締約國立法或司法實踐中引申出來的。

<sup>5</sup> 見關於締約國義務的性質的第 3 號一般性意見(1990)，第 12 段。

廣泛適用的各項議題

#### 婦女與工作權

13.《公約》第三條規定，締約國承允「確保本公約所載一切經濟社會文化權利之享受，男女權利一律平等」。委員會強調，需要有一種全面的保護制度遏止性別歧視，並透過保證同工同酬，確保男女在工作權方面的機會和待遇平等。<sup>6</sup>具體而言，懷孕不應構成就業的障礙，而且不應成為失去工作的理由。最後，應強調婦女所受的教育常常低於男性，與在某些傳統文化中，婦女就業和陞遷的機會常常受到損害的事實之間的關聯。

#### 年輕人與工作權

14.獲得人生第一個工作就有了經濟自立的機會，它在許多情況下成為擺脫貧困的手段。年輕人，尤其是年輕婦女，通常在最初就業方面面臨巨大困難。國家應當通過並落實有關充分教育和職業培訓的國家政策，促進並支持年輕人，尤其是年輕婦女的就業機會。

### 童工與工作權

15. 《公約》第十條載有對兒童的保護。委員會回顧其第 14 號一般性意見 (2000)，尤其是關於兒童健康的第 22 段和第 23 段，並強調需要保護兒童免於各種有可能妨礙其發育或身心健康的工作方式。委員會重申，需要保護兒童免遭經濟剝削，使兒童能夠像第六條第二項所說明的那樣，全面發育並獲得技術和職業教育。委員會還回顧其第 13 號一般性意見 (1999)，尤其是作為普及教育一部分的技術和職業教育定義(第 15 段和第 16 段)。在《經濟社會文化權利國際公約》之後通過的一些國際人權文書，例如《兒童權利公約》，明確承認需要保護兒童和年輕人免遭任何形式的經濟剝削或強迫勞動。<sup>7</sup>
- 6 見關於第三條:男女在享受一切經濟、社會及文化權利方面的平等權利的第 16 號一般性意見 (2005)，第 23 段至第 25 段。
- 7 見 1989 年《兒童權利公約》第三十二條第一項，反映在《兒童權利公約關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品問題任擇議定書》序言部分第 2 段中。又見《強迫勞動議定書》第三條第一項。

---

### 老年人與工作權

16. 委員會回顧其關於「老年人的經濟、社會及文化權利」的第 6 號一般性意見 (1995)，尤其是需要採取措施防止以年齡為理由在就業和職業方面實行歧視。<sup>8</sup>

### 身心障礙者與工作權

17. 委員會回顧關於「身心障礙者」的第 5 號一般性意見(1994)中所闡述的在身心障礙者就業方面的無歧視原則。「在提供給身心障礙工作者唯一真正的就業機會，是在低於標準的所謂『庇護』設施工作時，並無法實現『人人應有機會憑本人自由選擇或接受之工作謀生之權利』」<sup>9</sup>締約國必須採取措施確保身心障礙者能夠獲得和擁有適當的就業，並在其專業領域中不斷進步，從而促進他們融入或重新融入社會。<sup>10</sup>

## 移徙工人與工作權

18. 《保護所有移徙工人及其家庭成員的權利國際公約》第二條第二項及第七條闡明的無歧視原則，應當在移徙工人及其家庭的就業機會方面得到應用。在這方面委員會強調，需要制定國家行動計畫，通過所有適當的措施、立法或其他措施，尊重和促進這類原則。

## 三、締約國的義務

### 一般法律義務

19. 締約國的主要義務是確保行使工作權的逐步實現。因此，締約國必須儘快通過實現充分就業的措施。而《公約》對逐步實現作出規定，並承認因資源有限造成的限制，並規範締約國立即生效的各種義務。<sup>11</sup> 締約國在工作權方面有立即生效的義務，例如「保證」工作權之行使「不受任何歧視」（第二條第二項）和「採取種種步驟」（第二條第一項）充分實現第六條的義務。<sup>12</sup> 這類步驟必須意圖明確、具體和以充分實現工作權為目標。

8 見關於老年人的經濟、社會及文化權利的第 6 號一般性意見(1995)，第 22 段(和關於退休問題的第 24 段)。

9 見關於身心障礙者的第 5 號一般性意見(1994)，其中包括第 20 段至第 24 段中提到的內容。

10 見國際勞工組織第 159 號公約《(身心障礙者)職業康復和就業公約》(1983)。見關於就業的第一條第二項。又見聯合國大會 1993 年 12 月 20 日第 48/96 號決議中公布的《關於身心障礙者獲得平等機會的標準規則》。

20. 實現工作權是逐步的，並要花一定的時間，這一事實不應解釋為免除締約國義務中有意義的內涵。<sup>13</sup> 它意味著締約國具有「儘可能迅速和有效」全面實現第六條的具體和持續的義務。
21. 關於《公約》中的所有其他權利，就工作權而言，原則上不應採取倒退措施。如果採取任何故意的倒退步驟，締約國有舉證的責任，證明他們是在考慮了所有替代措施之後採取的，而且在最大限度充分利用了締約國擁有的資源條件下，權衡《公約》規定的所有權利之後，屬於合情合理的。<sup>14</sup>
22. 如同所有人權一樣，工作權規定了締約國三種類型或三種層次的義務：尊重、保護和實現的義務。工作權的尊重義務要求締約國避免直接或間接妨礙享有這種權利。保護義務要求締約國採取措施，防止第三人妨礙享有工作權。實現義務包含提供、促進和提倡這種權利的義務。它意味著，締約國應當採取適當的立法、行政、預算、司法和其他措施，確保全面實現。

#### 具體法律義務

23. 締約國有義務尊重工作權，尤其是透過禁止強迫或強制勞動和避免否定或限制所有人平等獲得尊嚴勞動，尤其是弱勢和被邊緣化的個人和團體，其中包括受刑人或受拘禁人，<sup>15</sup> 少數團體成員和移徙工人。尤其是，締約國有義務必須尊重婦女和年輕人獲得尊嚴勞動權利，進而採取減少歧視並促進平等獲得機會之措施。
24. 關於締約國按照《公約》第十條對童工的義務的規定，締約國必須採取有效的措施，尤其是立法措施，禁止 16 歲以下的童工；此外，締約國必須禁止對兒童的各種形式的經濟剝削和強迫勞動。<sup>16</sup> 締約國必須採取有效措施，確保禁止童工規定得到充分尊重。<sup>17</sup>

11 見關於締約國義務的性質的第 3 號一般性意見(1990)，第 1 段。

12 同上，第 2 段。

13 同上，第 9 段。

14 同上，第 9 段。

- 15 如果是自願為基礎提供的。關於受刑人工作問題，又見《受刑人待遇最低限度標準規則》和國際勞工組織公約第 29 號公約《強迫勞動公約》第二條。
- 

25. 保障工作權的義務，尤其是，締約國有責任通過立法或採取其他措施，確保平等獲得工作和培訓，確保民營化措施不損害工作者的權利。擴大勞務市場靈活性的具體措施絕不能使工作穩定性減少，或降低對工作者的社會保護。保護工作權的義務包括締約國有責任禁止非國家行為者的強迫或強制勞動。

26. 當個人或團體不可能或由於無法控制的原因靠他們所擁有的手段無法實現工作權的時候，締約國有義務為之實現(提供)工作權。這一義務尤其包括由本國法律體系承認工作權，採取一項有關工作權的國家政策，以及實現這一權利的詳細計畫。工作權要求締約國制定和執行一項政策，以便「刺激經濟成長和發展、提高生活水準、滿足人力需要，並克服失業和就業不足」。<sup>18</sup> 正是在這種情況下，締約國應當採取有效措施，增加為減少失業率撥出的財政資源，尤其是減少婦女、弱勢和被邊緣化的群體的失業率。委員會強調，需要建立失業的補償機制，以及有義務採取適當措施，在國家和地方層級開辦就業服務(公共或民營)。<sup>19</sup> 另外，實現(提供)工作權的義務包括締約國執行打擊失業問題的計畫。<sup>20</sup>

27. 實現(促進)工作權的義務，尤其要求締約國採取積極措施，使個人並幫助個人享有工作權，並實施技術和職業教育計畫，提倡獲得就業。

28. 實現(提倡)工作權的義務，要求締約國承允例如教育和資訊方案，灌輸大眾對工作權的認識。

#### 國際義務

29. 委員會在第 3 號一般性意見(1990)中提醒所有締約國注意單獨採取步驟和透過國際援助和合作，特別是經濟和技術合作，全面實現《公約》承認的權利的義務。本著《聯合國憲章》第五十六條和《公約》的具體規定(第

二條第一項、第六條、第二十二條及第二十三條)的精神，締約國應當承認國際合作的重要作用，並尊重採取共同和單獨行動爭取全面實現工作權。締約國應酌情通過國際協議，確保《公約》第六條、第七條及第八條規定的工作權受到應有的重視。

16 見《兒童權利公約》第三十一條第一項。

17 見國際勞工組織《最惡劣的童工形式公約》第二條第七項(編輯者註:此處原文條號引用有誤，正確應為第七條第二項)和委員會關於受教育權的第 13 號一般性意見。

18 見國際勞工組織第 122 號公約《就業政策公約》(1964)第一條第一項。

19 見國際勞工組織第 88 號公約《組織就業服務公約》(1948)。

20 見國際勞工組織第 88 號公約和及類似的國際勞工組織第 2 號公約《失業公約》(1919);另見國際勞工組織第 168 號公約《促進就業和失業保護公約》(1988)。

30.締約國為遵守與第六條有關的國際義務，應在其他國家以及雙邊和多邊談判中促進工作權。締約國在與國際金融機構談判時，應當確保保護其人口的工作權。作為國際金融機構，尤其是國際貨幣基金、世界銀行和區域發展銀行成員的締約國，應當在影響到這些機構的借貸政策、信貸協議、結構調整方案和國際措施方面，更重視對工作權的保護。因此，締約國根據結構調整方案採用的策略、方案和政策，不應當妨礙其涉及工作權的核心義務，並對婦女、青年人和弱勢及遭到排斥的個人和團體的工作權產生消極影響。

#### 核心義務

31.委員會在第 3 號一般性意見(1990)中確認締約國的核心義務是確保達到《公約》所涵蓋的每一項權利的最低基本水準。就第六條而言，這一「核心義務」包含確保無歧視和平等保護就業的義務。就業領域中的歧視包含範圍廣泛的侵權行為，它們影響到生活的各個階段，從基本教育到退

休，並且對個人和團體的工作狀況產生相當大的影響。因此，這些核心義務至少包括下列要求：

- (a) 保證獲得就業的權利，尤其是對於弱勢和被邊緣化的個人和團體來說更是如此，使他們能夠過一種有尊嚴的生活；
- (b) 避免任何措施在民營和公共部門對弱勢和被邊緣化的個人和團體造成歧視和不平等待遇，削弱對這類個人和團體的保護機制
- (c) 以一種包含雇主和勞工組織在內的參與和透明化過程，根據全體工人關注的問題，通過並執行一項解決這類關切的國家就業策略和行動計畫。這種就業策略和行動計畫應當以弱勢和遭邊緣化的個人和團體為對象，並特別應當包括能夠衡量和定期審查就工作權取得進展的指標和基準。

---

#### 四、違反

32. 應當明確區分締約國沒有能力與缺乏意願遵守第六條義務的情況。它源於第六條第一項，該項保證人人應有機會憑自由選擇和接受的工作來謀生的權利；和第二條第一項，根據該項，每一締約國承擔「盡最大能力」採取必要措施。應根據這兩條對締約國的義務作出解釋。不願意盡最大能力實現工作權的締約國違反了第六條的義務。然而，能力方面受到的限制可解釋一締約國在充分保障工作權方面遇到的困難，其程度在於，締約國顯示已使用了所擁有的最大能力，以便作為優先事項履行以上概述的義務。違反工作權可在以下情況下發生：國家或國家實體採取這些行動，或缺乏充分措施促進就業。不作為的違反行為包括，例如，締約國未規範個人或團體的活動，以防止他們妨礙其他人的工作權。作為的違反行為包括強迫勞動；正式廢除或終止持續享有工作權所必備的立法；剝奪某些個人或團體獲得工作，而無論這種歧視所基於的是立法還是習慣；採用明顯違背與工作權有關的國際義務的立法或政策。

#### 違反尊重的義務

33.違反尊重工作權義務的行為包括與《公約》第六條規定的標準相抵觸的法律、政策和行動。具體而言，任何基於種族、膚色、性別、語言、年齡、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生，或以妨礙平等享有或行使經濟、社會及文化權利為目的的其他情況，在進入勞務市場或獲得就業途徑和權利方面的歧視，均構成對《公約》的違反。《公約》第二條第二項提到的無歧視原則應當立即適用，它既不受逐步實施的限制，也不依賴所擁有的資源。它直接適用於工作權的所有面向。締約國在與其他國家、國際組織和其他實體，例如，多邊實體達成雙邊或多邊協議時不考慮其關於工作權的法律義務，構成對尊重工作權義務的違反。

34.至於《公約》中的所有其他權利，一般都認定，就工作權採取倒退措施是不能允許的。這類倒退措施，尤其是，包括拒絕某些個人或團體獲得工作，而無論這種歧視基於的是立法還是習慣，廢除或中止行使工作權所必要的立法，或通過明顯與工作權方面的國際法律義務相違背的法律或政策。一個例子是規定強迫勞動，或廢除保護員工免遭非法解僱的立法。這類措施構成締約國違反工作權的尊重義務。

#### 違反保護的義務

35.締約國未能採取一切必要措施保障其管轄內的個人的工作權不受第三方的損害，即構成違反保護義務。違反包括不作為，例如未規範個人、團體或公司的活動，從而防止他們侵犯其他人的工作權；或未能保護工人免遭非法解僱。

#### 違反實現的義務

36.締約國未能採取一切必要步驟保證實現工作權，即構成違反實現的義務。例子包括：未能採用或執行確保所有人工作權的國家就業政策；支出不足或濫用公共基金造成個人或團體，尤其是弱勢和被邊緣化群體不能享受工

作權;未能在國家層級監督實現工作權，例如找出工作權的指標和基準;  
未能執行技術和職業培訓方案。

## 五、國家層級的執行

37.根據《公約》第二條第一項，要求締約國「以所有適當方法，尤其包括通過立法措施」落實其《公約》義務。每一締約國在評估哪些措施最適宜滿足其具體情況方面有一定的裁量餘地。然而，《公約》明確規定每一締約國有義務採取一切必要步驟，確保在就業方面人人受到失業或就業無保障方面的保護，並儘快享有工作權。

### 立法、策略和政策

38.締約國應考慮採取具體立法措施落實工作權。這些措施包括:(a)建立國家機制，監督就業政策和國家行動計畫的執行;(b)就數量指標和執行的期限作出規定。締約國還應當提供(c)確保遵守國家層級訂立的基準的方法;(d)吸收民間團體，包括勞工問題專家在內，民營部門和國際組織的參與。在監督實現工作權進展方面，締約國應當找出影響履行上述義務的因素和困難。

39.集體談判在制定就業政策方面具有根本的重要性。 40.聯合國各機構和方案應當根據締約國的要求，協助起草和審查相關的立法。例如，國際勞工組織在就業立法方面具有相當好的專門知識和累積的知識。

41.締約國應當基於旨在逐步確保所有人充分就業的人權原則，通過一項國家策略。這種國家策略還應當規定締約國查明其所擁有的實現目標的資源以及利用這些資源的最具成本效益的途徑。

42.制定和執行國家就業策略應當包括全面遵守有責性、透明、利害關係團體參與等原則。個人和團體參與決策的權利應當成為目的在於落實締約國第六條義務的所有政策、方案和策略的一部分。促進就業也應當需要群體的有效參與，更具體說，需要各種協會在保護和促進工作者權利的參與，以及工會在確定優先任務、決策、規劃、執行和評估促進就業策略的參與。

- 43.為了創造有利於享有工作權的條件，締約國還必須採取適當措施，確保民營和公共部門在其活動中體現對工作權的認識。
- 44.國家就業策略必須特別考慮到在獲得就業方面消除歧視的必要。他必須確保尤其是婦女、弱勢和被邊緣化的個人和團體，平等獲得經濟資源以及技術和職業培訓，應當尊重和保護自營以及就業的薪水能夠使工作者及其家庭享有《公約》第七條第一款第二目規定的適當生活標準。<sup>21</sup>
- 45.締約國應當發展和保持監督朝著實現自由選擇或接受工作之權利方向取得進展的機制，找出影響其尊重義務的因素和困難，並推動通過矯正性立法和行動措施，包括落實《公約》第二條第一項及第二十三條義務的措施。

#### 指標和基準

46. 國家就業政策必須對工作權的指標作出界定。指標的設計應當有效在國家層級有效監督締約國遵守第六條的情況，並應當與國際勞工組織的指標為基礎，例如失業率、失業與正規和非正規工作的比例，國際勞工組織由於編制勞工統計數據所定的指標可能對編制國家就業計畫有用。<sup>22</sup>
47. 締約國在確定了適當的工作權指標之後，應訂立與每一指標相對應的適當國家基準。在定期報告程序中，委員會將與締約國展開「範圍界定」工作。範圍界定包括締約國和委員會共同審議指標和國家基準，它們屆時將成為在下一個報告期內實現的目標。在隨後的 5 年中，締約國將使用這類國家基準幫助監督工作權的落實。此後，締約國和委員會在隨後的報告觀察中，將審議是否達到了基準，以及所遇到的任何困難的原因。而且，締約國在確定基準和編寫報告時，應當就數據蒐集和細分，利用專門機構的廣泛資訊和諮詢服務。

<sup>21</sup> 見關於取得適當食物的權利的第 12 號一般性意見(1999)，第 26 段。

<sup>22</sup> 見國際勞工組織第 160 號公約《勞動統計公約》，特別是第一條及第二條。

### 救濟與有責性

48. 作為違反工作權受害者的任何個人或團體，應能在國家層級利用有效的司法或其他適當救濟。在國家層級，工會和人權委員會應當在捍衛工作權方面發揮重要的作用。這類侵害行為的所有受害者有權獲得充分賠償，所採取的形式可包括回復原狀、賠償、補償或保證不再發生。
49. 將締結工作權的國際文書，特別是相關的國際勞工組織公約融入本國的法律體系，應當加強為保證工作權所採取的措施的有效性，並應受到鼓勵。將承認工作權的國際文書納入國內法律體系或承認其直接可適用性，大大加強了救濟措施的範圍和效力，應當在所有情況下予以鼓勵。應當賦予法院以直接適用《公約》義務的權力，從而對違反工作權核心內容的案例作出判決。
50. 請法官和其他執法機關在行使職權時，更重視違反工作權的案例。
51. 締約國應當尊重並保護人權捍衛者以及公民社會的其他成員，尤其是工會，是它們幫助弱勢和被邊緣化的個人和團體實現其工作權。 六、締約國以外的其他行為者的義務
52. 雖然只有國家才能是《公約》的締約國，從而對遵守《公約》負有最終責任，但社會中的所有成員個人、當地群體、工會、公民社會和民營部門組織—對於實現工作權均負有責任。締約國應當為促進履行這些義務提供環境。民營企業—無論是本國的還是跨國的，雖然不受《公約》的約束，但在創造就業、僱用政策和無歧視找工作方面發揮團體性作用。他們應當根據立法、行政措施、行為守則和由政府與公民社會達成的促進尊重工作權的其他適當措施從事活動。這類措施應當承認國際勞工組織制定的勞工標準，並提高企業在實現工作權方面的認識和責任。
53. 聯合國機構和方案的作用，尤其是勞工組織在國際、區域和國家三個層級促進和執行工作權方面的作用尤為重要。凡存在區域機構和文書時，在確

保工作權方面，它們也應當發揮重要作用。締約國在制定和執行國家就業策略時，應當利用國際勞工組織提供的技術援助和合作。在編寫報告時，締約國還應當為數據蒐集和細分，以及制定指標和基準，利用國際勞工組織提供的廣泛資訊和諮詢服務。按照《公約》第二十二條及第二十三條，國際勞工組織和聯合國其他專門機構，世界銀行、區域發展銀行、國際貨幣基金、世界貿易組織和聯合國體系中的其他有關機構，應當與締約國有效開展合作，在國家層級落實勞工權利，同時銘記其本身的任務授權。國際金融機構應當在借貸政策和信貸協議中，更重視對工作權的保護。根據第 2 號一般性意見(1990)第 9 段，應當特別作出努力，確保在所有結構調整方案中保護工作權。委員會在審查締約國的報告和履行第六條義務的能力時，將審議締約國以外的其他角色提供幫助的效果。

54. 工會為確保在地方和國家兩層級尊重工作權，並協助締約國遵守第六條義務方面發揮著極為重要的作用。工會的作用至關重要，並且在委員會審議締約國報告時將繼續給予重視。

社會保障權專家會議參考資料 A：與社會保障/社會安全有關之現行指標

締約國根據《經濟、社會、文化權利國際公約》  
第十六和十七條提交條約專要文件的準則

A. 經修訂的報告制度以及向經濟、社會和文化權利委員會  
提交的共同核心文件和條約專要文件  
列入的資料的編排方式

社會、經濟、文化狀況指標

報告國應提供反映生活水準之資料，包括反映下列各方面情況之資料，至少涉及最近五年的情況，並按性別、年齡和主要人口群體分列：

家庭食、住、醫、教育消費開支的比重

全國貧窮線以下人口之比例

低於每日最低規定飲食消費水準之人口比例

(與收入分配或家庭消費支出有關的) 吉尼係數

五歲以下體重偏低兒童的普遍程度

嬰兒死亡率、產婦死亡率

生育年齡婦女或其伴侶採取避孕措施的百分比

醫藥中止之妊娠占活產出生之比例

愛滋病及其他主要傳染病之感染率

主要傳染病和非傳染病之發病率

十大死因

初等教育和中等教育淨入學率

建構我國人權指標及調查之研究

初等教育和中等教育上課率和輟學率

公立學校師生比

識字率

失業率

按主要經濟活動部門分列的就業率，包括按正規或非正規經濟活動部門分類的就業率

就業率

在工會登記的勞動力之比例

人平均收入

國內生產總值

年增長率

國民總收入

消費物價指數

社會支出（例如食物、住房、健康、教育、社會保障等）在公共總開支和國內生產總值中所占比例

內外國債

B. 向委員會提交的條約專要文件涉及

《公約》一般規定的部分

第九條

27. 請說明締約國是否有全民社會保障。此外請說明提供以下哪些門類的社會保障：衛生保健、疾病、老齡、失業、工傷、家庭和兒童支助、產婦、

身心障礙者、遺屬和孤兒。

28. 請說明是否規定有並定期審查包括養卹金在內的法定最低津貼額，這些福利是否足以保障領取人及其家庭適足的生活水準。
29. 請說明社會保障制度是否也保障未在繳費性計劃內的處境不利和被邊緣化個人及家庭得到非繳費性社會援助津貼。
30. 請說明上述公共社會保障計劃是否得到私人計劃或非正式安排的補充。如果有這類補充，請說明這些計劃和安排的情況及其與公共計劃的內在關係。
31. 請說明男女是否在養卹金開始領取年齡、繳費期以及繳費額方面平等享受養卹金權利。
32. 請提供資料說明在保護非正規經濟部門的工作人員，尤其在衛生保健、妊娠和老年方面有哪些社會保障方案，包括非正式計劃。
33. 請說明非本國國民在多大程度上享有非繳費性收入支助、衛生保健和家庭支助計劃的福利。

**ILO Decent work indicators for social security**

<b>Statistical Decent Work Indicators</b>	<b>Concepts</b>	<b>Coverage</b>	<b>Preferred data source</b>
<b>Indicators developed</b>			
SECU-1. Share of population above the statutory retirement age (aged 65 or above) benefiting from an old-age pension – (M)	Old-age pension Beneficiary	Population above the statutory retirement age or aged 65+	Administrative records Household surveys Population Census
SECU-2. Public social security expenditure (percentage of GDP) – (M)	Annual public social security expenditure	n/a	National accounts Social security scheme
SECU-3. Health expenditure not financed out of pocket by private households – (A)	Healthcare costs Out-of-pocket spending by private households	All Households	National health account Demographic health survey
SECU-4. Share of economically active population contributing to a pension scheme – (A)	Persons protected or affiliated Active contributors Labour force	Employed and unemployed persons	Administrative data Household surveys
<b>Indicators to be developed by the ILO (future indicators)</b>			
SECU-5 (F) Share of eligible population covered by (basic) health care provision	n/a	n/a	n/a
SECU-6 (F) Public expenditure on needs-based cash income support (% of GDP)	n/a	n/a	n/a
SECU-7 (F) Beneficiaries of cash income support (% of the poor)	n/a	n/a	n/a
SECU-8 (F) Sick leave	n/a	n/a	n/a

SECU-9 (F) Share of unemployed receiving regular periodic social security unemployment benefits	n/a	n/a	n/a
SECU-10 (F) Ratio of average old-age pension received to minimum wage	n/a	n/a	n/a
<p>Legal Framework Indicator:  L16 – Pension (public/private)  L17 – Incapacity for work due to sickness/sick leave (Income replacement in case of sickness/sick leave)  L18 – Incapacity for work due to invalidity (Income replacement in case of non-occupational invalidity)</p>			

## 國民幸福指數(行政院主計總處)

### 輔助領域：社會安全

#### 社會福利支出

##### 各級政府社會福利支出淨額 ①

- 1 總計
- 2 占政府支出比率
- 3 占國民生產毛額比率
- 4 平均每人社會福利受益淨額

#### 社會保險

##### 公教人員保險 ②

- 5 被保險人數
- 6 平均每一被保險人之保險費

##### 勞工保險

- 7 被保險人數
- 8 平均每一被保險人之保險費

##### 就業保險 ③

- 9 被保險人數
- 10 平均每一被保險人之保險費

##### 農民健康保險

- 11 被保險人數
- 12 平均每一被保險人之保險費

##### 人壽保險 ④

- 13 平均每百人投保件數
- 14 平均每件保險費

#### 社會救助

##### 低收入 ⑤

- 15 人數
- 16 低收入人數占總人口比率
- 17 戶數
- 18 低收入戶數占總戶數比率

##### 低收入生活扶助金額 ⑤⑥

- 19 家庭及就學生生活補助金額
- 20 其他

**身心障礙**

- 21 總計
- 22 肢體障礙
- 23 智能障礙
- 24 多重障礙
- 25 聽覺或平衡機能障礙
- 26 慢性精神病
- 27 **身心障礙人數占總人口比率**
  - 中低收入老人生活津貼 ⑤⑦**
  - 28 核付人數
  - 29 核付金額
  - 老年農民福利津貼 ⑧**
  - 30 核付人數
  - 31 核付金額
  - 國民年金-老年基本保證年金⑨**
  - 32 核付人數
  - 33 核付金額

**福利服務**

- 34 **中低收入老人生活津貼、老年農民福利津貼及老人基本保證年金占 65 歲以上人口比率**
  - 身心障礙福利機構**
  - 35 機構數
  - 36 收容人數
  - 老人安養機構**
  - 37 機構數
  - 38 安養人數
  - 老人養護機構 ⑩**
  - 39 機構數
  - 40 養護人數
  - 幼兒園 ⑪**
  - 41 園數
  - 42 幼生人數
  - 兒童及少年安置及教養機構**
  - 43 機構數
  - 44 收容人數
  - 45 **兒童及少年福利服務中心家數 ⑫**
  - 46 **兒童及少年受虐人數 ⑬**
  - 47 兒童及少年受虐比率
  - 48 **未滿 18 歲離家出走人口率**
    - 婦女福利服務中心 ⑭**
    - 49 機構數
    - 50 服務人次
    - 婦女中途之家、庇護中心**

51	機構數
52	收容人次

---

## 輔助領域：社會參與

### 社會參與

#### 立法委員現有人數

- 68 總數
- 69 男
- 70 女

#### 縣市長當選人數

- 71 總數
- 72 男
- 73 女

#### 縣市議員當選人數

- 74 總數
- 75 男
- 76 女

#### 投票率

- 77 總統選舉
- 78 立法委員選舉
- 79 縣市長選舉
- 80 縣市議員選舉
- 81 臺北市市長選舉<sup>⑩</sup>
- 82 新北市市長選舉<sup>⑩</sup>
- 83 臺中市市長選舉<sup>⑩</sup>
- 84 臺南市市長選舉<sup>⑩</sup>
- 85 高雄市市長選舉<sup>⑩</sup>

### 其他

- 86 寺廟教堂數<sup>⑪</sup>
- 87 信徒人數<sup>⑪</sup>
- 88 神職人員數<sup>⑪</sup>
- 職業團體**
- 89 團體數
- 90 個人會員數參與率
- 91 工會團體數
- 92 工會個人會員數
- 93 組織率
- 社會團體**
- 94 團體數

95	個人會員數參與率
<b>捐血概況</b>	
96	捐血人次
97	捐血量
<b>社區發展協會社區戶數</b>	
98	總計
99	占總戶數比率
<b>社會福利服務志工隊<sup>⑱</sup></b>	
100	隊員總人數
101	占總人口比率
102	平均每一志工每週服務時數
<b>集會遊行</b>	
103	總數
104	政治性
105	社會性
106	經濟性

- 附註： ①社會福利支出資料 2000 會計年度係指 1999 年下半年及 2000 年全年。91 年（含）以前為決算審定數；92 至 101 年為決算數。
- ②公務人員保險自 1958 年 9 月開始辦理，1999 年 5 月 31 日起，與私立學校教職員保險合併為公教人員保險，本表 1998 年以前數字僅含公務人員保險資料，1999 年數字為 1 至 5 月公務人員保險及私立學校教職員保險及 6 至 12 月公教人員保險。
- ③就業保險自 2003 年 1 月開始實施。
- ④自 1998 年起個人壽險含個人年金保險。
- ⑤自 100 年 7 月 1 日起實施新制社會救助法，除最低生活費調高外，應計算人口範圍亦將兄弟姊妹排除列計。
- ⑥低收入戶生活扶助金額中，家庭及就學生活補助金額包含省及中央補助金額，其他包括以工代賑、教育補助（2008 年以前稱為子女教育補助）、喪葬補助及節日慰問。
- ⑦中低收入老人生活津貼，自 1993 年 7 月開辦，並於 1994 年 7 月及 1995 年 1 月起放寬請領條件；1997 年 7 月起，依中低收入老人生活津貼發放審核要點辦理並實施總檢查，符合請領條件者，每人每月 3,000~6,000 元；2012 年調為每人每月 3,600~7,200 元。
- ⑧老年農民福利津貼自 1995 年 8 月起開辦，符合請領條件者，每人每月 3,000 元；2004 年起調為 4,000 元；2006 年調為 5,000 元；2007 年 7 月調為 6,000 元；2012 年提高為 7,000 元。
- ⑨前身為敬老福利生活津貼（2002 年開辦），2008 年 10 月 1 日國民年金開辦後，由國民年金之老年基本保證年金銜接發放；符合請領條件者，每人每月 3,000 元；2012 年增為 3,500 元。
- ⑱我國行政區域於 2010 年 12 月 25 日重新調整，形成的二個省及五個直轄市，除原來的直轄市台北市、未變動、高雄市合併高雄縣外，另有省級縣市台中市合併台中縣、台南市合併台南縣，台北縣更名為新北市，並分別升格為直轄市。
- ⑰1995 年含未立案數。
- ⑱係指地方政府社會處（局）所轄志工。

節錄自健康領域：  
醫療資源

- 65 平均每一機構服務人口
- 66 每萬人病床數
- 每萬人執業醫事人員數
- 67 總計
- 68 執業醫師數
- 69 執業牙醫師數
- 70 執業藥師及藥劑生數
- 71 執業護士及護理師數
- 72 平均每人醫療保健支出
- 73 醫療保健支出占 GDP 之比率

健康介入

- 74 兒童預防保健服務利用率
- 75 兒童牙齒塗氟服務利用率
- 76 成人預防保健服務利用率
- 77 孕婦產前檢查目標完成率<sup>⑧</sup>
- 78 婦女乳房攝影檢查服務利用率
- 79 子宮頸抹片檢查利用率
- 80 健保平均門診就診率
- 81 健保平均住院就診率
- 82 平均每件住院日數
- 83 平均每人住院日數
- 84 一般病床占床率
- 85 每千人精神疾病門診件數<sup>⑨</sup>
- 86 食品衛生查驗不符規定比率
- 87 食品中毒人數

附註：⑥2000年以前為台灣地區。

⑦2005年以前係指目前有喝酒習慣的百分比，2009年則指曾經喝酒習慣的百分比。

⑧2002-2005年數據引用中央健康保險局之申報結果（分母為以出生人口數×產檢9次）計算所得。

⑨2004年以前為每千人精神疾病門診人次。

## 第一〇二號公約：社會安全最低標準、一九五二年

國際勞工組織大會，

經國際勞工局理事會召集，於一九五二年六月四日在日內瓦舉行其第三十五屆會議，並

經決定採納本屆會議議程第五項關於社會安全最低標準的某些提議，並

經確定這些提議應採取國際公約的形式，

於一九五二年六月二十八日通過以下公約，引用時得稱之為一九五二年社會安全最低標準公約。

### 第一章 總則

第一條 在本公約中：

一、「規定」一詞，意即經由或依照國家法律或規章所決定者；

二、「居住」一詞，意即在會員國領域內之通常居住，而「居民」一詞，意即通常住於會員國領域內之人民；

三、「妻子」一詞，意即由其丈夫所瞻養之妻子；

四、「寡婦」一詞，意即在其丈夫死亡時所瞻養之婦女；

五、「兒童」一詞，意即依規定之學齡兒童或在十五歲以下之兒童；

六、「合格期限」一詞，意即依規定之納費期限，或就業期限，或居住期限或以上任何期限之合成。

七、「給付」一詞，在第十條，第三十四條，及第四十九條中，意即以照護方式之直接給付，或包含償還關係人所負擔費用之間接給付。

第二條 實施本公約之各會員國應遵守：

一、第一章；

二、第二章、第三章、第四章、第五章、第六章、第七章、第八章、第九章及第十章中之至少三章、包括第四章、第五章、第六章、第九章及第十章中至少其中之一章；

三、第十一章、第十二章及第十三章之有關條款；及

四、第十四章；及

在其批准書中所指明接受本公約有關第二章至第十章中那些章有遵守之義務。

第三條 一會員國之經濟與醫藥設施未充分發展者，如主管機關認為必要時，及在必要之時期內，得在批准書上附具一項聲明書，就下列各條規定，暫時除外：第九條四項；第十二條二項；第十五條四項；第十八條二項；第二十一條三項；第二十七條四項；第三十三條二項；第三十四款三項；第四十一條四項；第四十八條三項；第五十五條四項；及第六十一條四項。

批准本公約之會員國依據國際勞工組織憲章第二十二條規定，向國際勞工局

所提年度執行本公約之報告書中，應將本條第一項所為之暫時排除適用之聲明載入，並說明：

- 一、暫時排除適用之理由；或
- 二、自提出聲明之日起，放棄再提出排除適用之權利。

第四條 批准本公約之會員國得隨後向國際勞工局局長提出補充批准書，願意就原批准書增列接受本公約第二章至第十章各條文規定之義務。

本條第一項補充批准書所列相關事業單位自批准本公約之會員國提報補充批准書之日起，應遵守本公約相關條文規定。

第五條 為遵守批准書中所包含本公約第二章至第十章中任何一章之目的，凡一會員國應保護規定類別之人民，其人數不少於一特定百分比之被僱人員或居民者，該會員國在約定遵守任何一部分之前，應確信已達到該特定之百分比率。

第六條 為遵守本公約第二章、第三章、第四章、第五章、第八章(關於醫療部份)、第九章或第十章之目的，一會員國得計及以保險為方法之保護，此項保險對於被保護人雖不藉國家法令訂定強制，但：

- 一、係由公共機關監督或依照規定標準由雇主與工人聯合實施管理者；
- 二、包括主要部份人民，其收入低於被僱之男性技術人員者；及
- 三、適當聯結其他保護方式，與本公約之有關條款相符者。

## 第二章 醫療

第七條 實施本公約本章之各會員國，依照本章下列各條之規定，被保護人之需要一種預防性或治療性醫療之情形者，應獲得其規定之給付。

第八條 本事故範圍應包括不論其原因之任何疾病，及妊娠與分娩及其結果。

第九條 被保護人應包含：

- 一、規定類別之被僱人員，其人數不少於全體被僱人員百分之五十者，及其妻子與兒童；或
- 二、規定類別之經濟活動人民，其人數不少於全體居民百分之二十者，及其妻子與兒童；或
- 三、規定類別之居民，其人數不少於全體居民百分之五十者；或
- 四、凡依第三條已製有聲明書而付諸實施者，規定類別之被僱人員，其人數在僱用二十人或二十人以上之工作場所中，不少於全體被僱人員百分之五十者，及其妻子與兒童。

第十條 給付至少應包括：

- 一、如屬疾病者：
  - (一) 普通醫師照護，包括住所訪問；
  - (二) 在醫院內對於住院病人與非住院病人之專門醫師照護，以及得在醫院

外可以利用之 此項專門醫師照護；

(三) 由醫師或其他合格醫事人員所處方之重要藥劑品；及

(四) 必需之住院；及

二、如屬妊娠與分娩及其結果者：

(一) 醫師或合格助產士在產前、分娩與產後之照護；及

(二) 必需之住院。

受益人或其獨負家庭生計者得被要求分擔其因一項患病所接受之醫療費用，此項費用分擔規則之制訂應顧及其負擔之困難。

依照本條規定之給付應從維持、恢復或增進被保護人健康及其工作能力與照應其個人需要之觀點授與。

各機構或政府部門管理給付者，應在認為此項方法適宜時，鼓勵被保護人接受由主管機關或其他經主管機關認可團體所支配之一般健康服務。

第十一條 被保護人在一種所包含之事故內應至少獲得第十條所指明之給付，如該保護人已完成或其獨負家庭生計者已完成認為需要之合格期限者。此項合格期限乃為防止濫用所必需。

第十二條 在第十條中所指明之給付，應按與所包含事故之全部期間。但如屬疾病，每一疾病之期限得限制為二十六個星期，在疾病給付繼續支付期間，給付不應停止，並應製成規定，使認為須要長期照護之規定疾病，得能延長其限制期間。

凡依第三條製有聲明書而付諸實施者，每一案例給付之限期得限制為十三個星期。

### 第三章 疾病給付

第十三條 實施本公約本章之各會員國，依照本章下列各條之規定，被保護人應獲得其規定之疾病給付。

第十四條 本事故範圍應依國家法律或規章之規定，包括因疾病不能工作並累及收入中斷者。

第十五條 被保護人應包含：

一、規定類別之被僱人員，其人數不少於全體被僱人員百分之五十者；或

二、規定類別之經濟活動人民，其人數不少於全體居民百分之二十者；或

三、全體居民，依照第十七條之條件，在本事故期內，資產不超過規定限制者；或

四、依第三條製有聲明書而付諸實施者，規定類別之被僱人員、其人數在僱用二十人或二十人以上之工作場所中，不少於全體被僱人員百分之五十者。

第十六條 凡被保護之各類別被僱人員或經濟活動人民，其給付應按期支付。其計算方法依第六十五條或第六十六條之條件行之。

凡被保護之全體居民，其資產在本事故期內不超過規定限制者，其給付應按

期支付，其計算方法依第六十七條之條件行之。

第十七條 一被保護人在一種所包含之事故內應至少獲得第十六條所指明之給付，如該被保護人已完成認為需要之合格期限者。此項合格期限乃為防止濫用所必需。

第十八條 在第十六條中所指明之給付，應授與所包含事故之全部期間。但對每種疾病在收入中斷最初三日之給付不須支付者，給付得限制為二十六個星期。

凡依第三條製有聲明書而付諸實施者，給付之限期得予限制：

一、在任何一年內授與疾病給付之總日數不少於該年內被保護人平均數之十倍；或

二、每種疾病為十三個星期，如在收入中斷最初三日之給付不須支付者。

#### 第四章 失業給付

第十九條 實施本公約本章之各會員國，依照本章下列各條之規定，被保護人應獲得其規定之失業給付。

第二十條 本事故範圍應依國家法律或規章之規定，包括一被保護人如能工作並可用於工作而因不能獲得適當就業以致收入中斷者。

第二十一條 被保護人應包含：

一、規定類別之被僱人員，其人數不少於全體被僱人員百分之五十者；或

二、全體居民，依照第六十七條之條件，在本事故期內，資產不超過規定限制者；或

三、凡依第三條製有聲明書而付諸實施者，規定類別之被僱人員，其人數在僱用二十人或二十人以上之工作場所中，不少於全體被僱人員百分之五十者。

第二十二條 凡被保護之各類別被僱人員，其給付應按期支付。其計算方法依第六十五條或第六十六條之條件行之。

被保護之全體居民，其資產在本事故期內不超過規定限制者，其給付應按期支付。其計算方法依第六十七條之條件行之。

第二十三條 一被保護人在一種包含之事故內，應至少獲得第二十二條所指明之給付，如該被保護人已完成認為需要之合格期限者。此項合格期限乃為防止濫用所必需。

第二十四條 在第二十二條中所指明之給付應授與所包含事故之全部期間。但給付限期得予限制：

一、在十二個月之期限內為十三個星期，如屬被保護之各類別被僱人員者；或

二、在十二個月之期限內為二十六個星期，如屬被保護之全體居民，其資產在本事故期內，不超過規定限制者。

凡國家法律或規章規定給付之限期應隨納費期之長短或以前在一規定期限內所受領之給付而有不同者，如給付之平均期限在十二個月之限期內至少為十三個星期，則應視為業已具備第一項第一款之規定。

在收入中斷最初七日之一等待期限，不須支付給付。失業日數之計算，應自收入中斷之日起；但應扣除在此期間臨時就業之日數，此項日數，不得多於一規定之期限。

如屬季節工人者，給付之期限及等待期限得隨就業情況適應之。

### 第五章 老年給付

第二十五條 實施本公約本章之各會員國，依照本章下列各條之規定，被保護人應獲得其規定之老年給付。

第二十六條 本事故範圍應為在一規定年齡以外之生存者。

規定年齡應不超過六十五歲，或為由有關國家之主管機關對老年者之工作能力加以適當考慮而訂定之一較高年齡。

國家法律或規章得規定，一人應享之給付得因其從事任何規定之有酬活動而予停止，或得規定，受益人之收入超過一規定金額，其給付如以納費為基礎者，得減低其給付；如非以納費為基礎之給付，受益人之收入或其他資產或兩者合計超過一規定金額者亦同。

第二十七條 被保護人應包含：

- 一、規定類別之被僱人員，其人數不少於全體被僱人員百分之五十者；或
- 二、規定類別經濟活動之人民，其人數不少於全體居民百分之二十者；或
- 三、全體居民，依照第六十七條之條件，在本事故期內，資產不超過規定限制者；或
- 四、凡依第三條製有聲明書而付諸實施者，規定類別之被僱人員，其人數在僱用二十人或二十人以上之工作場所中，不少於全體被僱人員百分之五十者。

第二十八條 給付應按期支付，其計算方法如下：

- 一、凡被保護之各類別被僱人員或經濟活動人民，其給付依第六十六條之條件行之；
- 二、凡被保護之全體居民，其資產在事故期內，不超過規定限制者，其給付依第六十七條之條件行之。

第二十九條 在一種所包含之事故內，應至少獲得第二十八條所指明之給付：

- 一、如該被保護人在本事故以前，依照規定之規則，已完成納費或就業三十年或居住二十年之合格期限者；或
- 二、如該被保護人已完成納費之一規定合格期限，並當其在工作年齡時，已繳納所規定之每年平均納費數額，且該被保護人在原則上應屬全體經濟活動

人民均在被保護中者。

凡第一項所述之給付係以納費或就業之一最低期限為條件者，一項經減低之給付，應至少授與：

一、在本事故以前，已依照規定之規則，完成納費或就業十五年合格期限之被保護人；或

已完成納費之一規定合格期限，並當其在工作年齡時，依照本條第一項 款業已繳納所規定之每年平均納費數額半數之被保護人，但此項授與在原則上應以全體經濟活動人民均被保護者為限。

二、一被保護人依照規定之規則，已完成納費或就業十年或居住五年至少獲得依第十一章條件所計算，但較該部分附表有關標準受益人列百分比數低百分之十之給付者應認為已具備本條第一項之條件。

第十一章附表所列百分比之比例減低得認為有效，如給付之合格期限超過納費或就業十年但少於三十年而與比例減低之百分比相當者；如此項合格期限超過十五年，應依本條第二項支付一項經減低之給付。

凡本條第一項、第三項或第四項所述之給付以納費或就業之一最低期限為條件者，一被保護人在本部分有關條款生效時，雖不具備本條第二項之規定條件，僅因高年，應能依規定條件受領一項經減低之給付。但年齡較標準年齡為高之人，依本條第一項，第三項或第四項獲得之給付，不在此限。

第三十條 第二十八條及第二十九條所指明之給付，應授與所包含事故之全部期間。

## 第六章 職業傷害給付

第三十一條 實施本公約本章之各會員國，依本章下列各條之規定，被保護人應獲得其規定之職業傷害給付。

第三十二條 本事故範圍應包括下列因就業而罹致之災害或一規定疾病：

一、罹患疾病；

二、依國家法律或規章之規定，因罹患疾病不能工作並累及收入中斷者；

三、全部喪失收入能力或局部喪失收入能力超過一規定程度，似有永久性者，或相當喪失智能者；及

四、因獨負家庭生計者死亡，致寡婦或兒童失去支持者；如屬一寡婦，依照國家法律或規章之規定，其給付之權利得假定以不能自給為條件。

第三十三條 被保護人應包含：

一、規定類別之被僱人員，其人數不少於全體被僱人員百分之五十者，而對於獨負家庭生計者死亡之給付，並包含其妻與兒童；或

二、凡依第三條製有聲明書而付諸實施者，規定類別之被僱人員，其人數在僱用二十人或二十人以上之工作場所中，不少於全體被僱人員百分之五十者，而對於獨負家庭生計者死亡之給付，並包含其妻子與兒童。

第三十四條 關於罹患疾病給付應為依本條第二項及第三項所指明之醫療。醫療應包含：

- 一、普通醫師與專門醫師對住院病人與非住院病人之醫護，包括住所訪問；
- 二、牙科醫護；
- 三、在家庭或在醫或其他醫療機構之護理；
- 四、在醫院、休養院、療養院或其他醫療機構中之療養；
- 五、牙科、藥劑品及他醫療或手術器材，包括傷殘用具、修理、與眼鏡；及
- 六、在一醫師或牙醫師監督下，由其他職業人員聯合醫療人員所提供之照護，在任何時間認為合法者。

凡依第三條製有聲明書而付諸實施者，醫療至少應包括：

- 一、普通醫師之醫護，包括住所訪問；
- 二、在醫院對住院病人與非住院病人之專門醫師醫護，以及在醫院外可以利用之此項專門醫師醫護；
- 三、由一醫師或其他合格醫師所規定之藥劑器材；及
- 四、必需之住院。

依照前項規定之醫療，應從維持、恢復或增進被保護人健康及其工作能力與照應其個人需要之觀點授與。

第三十五條 管理醫療之各機構或政府各部門，應在適當與一般職業重建事業合作，俾能重建機障人民於適合之工作。

國家法律或規章得授權該等機構或各部門，保證提供失能人民之職業重建。

第三十六條 關於不能工作，全部喪失收入能力似有永久性或相當喪失智能者，獨負家庭生計者死亡者，給付應按期支付。其計算方法依第六十五條或第六十六條行之。

如屬局部喪失收入能力似有永久性或相當喪失智能者，凡可予支付之給付應按期支付。此項支付應相當於為全部喪失收入能力或相當喪失智能者所訂給付之一適當比例。

按期支付得改為一次支付：

- 一、如喪失能力之程度輕微者；或
- 二、如主管機關對適當利用一次支付將認為滿意者。

第三十七條 被保護人在一所包含之事故內應至少獲得第三十四條及第三十六條所指明之給付，如該被保護人在遭受災害時，係被僱於會員國之領域內，而傷害係由災害而起者；或在罹患疾病時，係被僱於會員國之領域內，而傷害係由疾病而起者；而關於獨負家庭生計者死亡之按期支付，應使其寡婦及兒童至少獲得。

第三十八條 第三十四條及第三十六條所指明之給付應授與所包含事故之全部期間。但不能工作，致收入中斷而最初三日之給付不須支付者，不在此限。

## 第七章 家庭給付

第三十九條 實施本公約本章之各會員國，依照本章下列各條之規定，被保護人應獲得其規定之家庭給付。

第四十條 本事故範圍應為撫養兒童所規定之責任。

第四十一條 被保護人應包括：

- 一、規定類別之被僱人員，其人數不少於全體被僱人員百分之五十者；或
- 二、規定類別之經濟活動人民，其人數不少於全體居民百分之二十者；或
- 三、全體居民，其資產在本事故期內，不超過規定限制者；或
- 四、凡依第三條製有聲明書而付諸實施者，規定類別之被僱人員，其人數在僱用二十人或二十人以上之工作場所中，不少於全體被僱人員百分之五十者。

第四十二條 給付應為：

- 一、按期支付，授與任何被保護人已完成規定合格期限者；或
- 二、供給或有關兒童之食物、衣服、住宅、假期或家務協助；或
- 三、本項第一款與第二款所合成者。

第四十三條 被保險人應至少獲得第四十二條所指明之給付，如該被保險人在一規定期限內已完成納費或就業三個月或居住一年之規定合格期限者。

第四十四條 依第四十二條授與被保險人之給付總值，應相當於：

- 一、依照第六十六條規定規則所決定之一普通成年男工工資之百分之三，乘被保險人之兒童總數所得之積；或
- 二、前項所述工資之百分之一·五，乘全體居民之兒童總數所得之積。

第四十五條 給付包括一項按期支付者，應按所包含事故之全部期間支付。

## 第八章 生育給付

第四十六條 實施本公約本章之各會員國，依照本章下列各條之規定，被保護人應獲得其規定之生育給付。

第四十七條 本事故範圍應依國家法律或規章之規定包括妊娠及分娩及其結果，與由此引起之收入中斷。

第四十八條 被保險人應包含：

- 一、規定類別被僱人員中之全體婦女，其人數不少於全體被僱人員百分之五十者，而對於生育醫療給付，並包含此等類別中男性被僱人員之妻子；或
- 二、規定類別經濟活動人民中之全體婦女，此項規定類別經濟活動人民之人數不少於全體居民百分之二十者，而對於生育醫療給付，並包含此等類別中男性經濟活動人民之妻子；或
- 三、凡依第三條製有聲明書而付諸實施者，規定類別被僱人員中之全體婦女，此項規定類別被僱人員之人數，在僱用二十人以上之工作場所中，不少於全體被僱人員百分之五十者，而對於生育醫療給付，並包含此等類別中男性被

僱人員之妻子。

第四十九條 有關妊娠及分娩及其結果之生育醫療給付應為本條第二項及第三項所指明之醫療。

醫療應至少包括：

- 一、醫師或合格助產士之產前、分娩及產後醫護；及
- 二、必需之住院。

本條第二項所指明之醫療應從維持、恢復或增進被保險婦女健康及其工作能力與照應其個人需要之觀點授與。

各機關或政府各部門管理生育醫療給付者，應在認為此項方法適宜時，鼓勵被保險婦女接受由主管機關或其他經主管機關認可團體所主持之一般健康服務。

第五十條 關於因妊娠及因分娩及其結果而引起之收入中斷，給付應按期支付，其計算方法依第六十五條或第六十六條之條件行之。按期支付之金額在事故過程中，因符合此等條件受平均費率之限制，得不相同。

第五十一條 一在被保護類別內之婦女在一所包含之事故內應至少獲得第四十九條及第五十五條所指明之給付，如該婦女已完成認為需要之合格期限者。此項合格期限乃為防止濫用所必需。至一在被保護類別內之男子妻子亦應至少獲得第四十九條所指明之給付，如該男子已完成此項合格期限者。

第五十二條 第四十九條及五十條所指明之給付應授與所包含事故之全部期間。但按期支付得限制為十二個星期，除非國家法律或規章要求或授予較長期限迴避工作，在此情形下，按期支付之期限不得限制少於此較長期限。

## 第九章 失能給付

第五十三條 實施本公約本章之各會員國，依照本章下列各條之規定，被保護人應獲得其規定之失能給付。

第五十四條 本事故範圍應包括不能從事任何有酬活動至一規定限制，似有永久性，或在用盡疾病付後仍永續者。

第五十五條 被保險人應包含：

- 一、規定類別之被僱人員，其人數不少於全體被僱人員百分之五十者；或
- 二、規定類別之經濟活動人民，其人數不少於全體居民百分之二十者；或
- 三、全體居民，其資產在本事故期內不超過規定限制者，其給付依第六十七條之條件行之；或
- 四、凡依第三條製有聲明書而付諸實施者，規定類別之被僱人員，其人數在僱用二十人或二十人以上之工作場所中，不少於全體被僱人員百分之五十者。

第五十六條 給付應按期支付，其計算如下：

- 一、凡被保險之各類別被僱人員或經濟活動人民，其給付依第六十五條或六

十六條之條件行之；

二、凡被保險之全體居民，其資產在本事故期內不超過規定限制者，其給付依第六十七條之條件行之。

第五十七條 被保險人應至少獲得第五十六條所指定之給付：

一、如該被保險人在本事故以前，依照規定之規則，已完成納費或就業十五年，或居住十年之一合格期限者；或

二、如該被保險人已完成納費三年之一合格期限，並當其在工作年齡時，業已繳納所規定之每年平均納費數額，且該被保護人在原則上應屬全體經濟活動人民均在被保險中者。

凡第一項所述之給付以納費或就業之一最低期限為條件者，一被保險人應至少獲得一項經減低之給付：

一、如該被保險人在本事故以前，依照規定之規則，已完成五年之納費或就業合格期限者；

二、如該被保險人已完成三年之納費合格期限，並當其在工作年齡時，依照本條第一項第二款已繳納所規定之每年平均納費數額之半數，且該被保護人在原則上應屬全體經濟活動人民均在被保險中者。

一被保險人依照規定之規則，已完成納費、就業或居住五年至少獲得依第十一部分規定條件計算，但較該部分附表有關標準受益人所列百分比數低百分之十之給付者，應認為已具備本條第一項之條件。

第十一章附表所列百分比之比例減低得認為有效，如年金之合格期限超過納費或就業五年但少於十五年而與比例減低之百分比相當者，一項經減低之年金符合本條第二項者，應予支付。

第五十八條 第五十六條及第五十七條所指明之給付，應授與所包含事故之全部期間，或直至老年給付可予支付時為止。

## 第十章 遺族給付

第五十九條 實施本公約本章之各會員國，依照本章下列各條之規定，被保險人應獲得其規定之遺族給付。

第六十條 本事故範圍應包括因獨負家庭生計者死亡，致寡婦或兒童失去支持者，如屬一寡婦，依照國家法律或規章之規定，其享受給付之權利得假定以不能自給為條件。

國家法律或規章得規定，一人應享之給付，得因其從事任何規定之有酬活動，而予停止，或得規定，受益人之收入超過一規定金額，其給付如以納費為基礎者，得減低其給付，如非以納費為基礎之給付，受益人之收入或其他資產或兩者合計超過一規定金額者亦同。

第六十一條 被保險人應包含：

一、規定類別被僱人員中獨負家庭生計者之妻子及兒童，此項規定類別被僱

人員之人數，不少於全體被僱人員百分之五十者；  
二、規定類別經濟活動人民中獨負家庭生計者之妻子及兒童，此項規定類別經濟活動人民之人數，不少於全體居民百分之二十者；  
三、業已喪失其獨負家庭生計者之全體寡婦居民及兒童居民，其資產在本事故期內不超過規定限制者，其給付依第六十七條之條件行之；  
四、凡依第三條製有聲明書而付諸實施者，規定類別被僱人員中獨負家庭生計者之妻子及兒童，此項規定類別被僱人員之人數，在僱用滿二十人或二十人以上之工作場所中，不少於全體被僱人員百分之五十者。

第六十二條 給付應按期支付，其計算如下：

一、凡被保險之各類別被僱人員或經濟活動人民，其給付依第六十五或第六十六條之條件行之。

二、凡被保險之全體居民，其資產在本事故期內，不超過規定限制者，其給付依第六十七條之條件行之。

第六十三條 一被保險人應至少獲得第六十二條所指明之給付：

一、如該被保險人之獨負家庭生計者，依照規定之規則，已完成納費或就業十五年，或住十年之合格期間者；或

二、如認被保險人之獨負家庭生計者已完成納費三年之合格期限，能當其在工作年齡時，業已繳納所規定之每年平均納費數額，且該被保護人在原則上應屬全體經濟活動人民之妻子及兒童均在被保險中者。

凡第一項所述之給付以納費或就業之最低限期為條件者，一被保險人應至少獲得一項經減低之給付：

一、如該被保險人之獨負家庭生計者，依照規定之規則，已完成納費或就業之合格期限者；

二、如該被保險人之獨負家庭生計者已完成納費三年之合格期限，並當其在工作年齡時，依照本條第一項第二款業已繳納所規定之每年平均納費數額之半數，且該被保險人在原則上應屬全體經濟活動人民之妻子及兒童均在被保險中者。

一被保險人之獨負家庭生計者，依照規定之規則已完成納費，就業或居住五年，至少獲得依第十一部份條件所計算，但較該部份附表有關標準受益人所列百分比數低百分之十之給付者，應認為已具備本條第一項之條件。

第十一章附表所列百分比之比例減低得認為有效，如給付之合格期限超過納費或就業五年但少於十五年而與比例減低之百分比相當者；一項經減低之給付符合本條第二項者，應予支付。

為使一假定不能自給之無兒童之寡婦得其有領取遺族給付之資格，得要求其結婚之最低期限。

第六十四條 第六十二條及第六十三條所指定之給付應授與所包含事故之全部期間。

## 第十一章 按期支付所遵守之標準

第六十五條 凡適用本條之按期支付，其給付率在事故期間內，因可支付之任何家庭津貼金額而增加者，應至少達到受益人或其獨負家庭生計者以前收入總額依本章附表之標準受益人在所述事故中應得之百分比數，以及對負有與標準受益人同一家庭責任之一被保護人可支付之任何家庭津貼金額之百分比數。

凡受益人或其獨負家庭生計者之過去收入應依規定規則計算之，又凡被保護人或其獨負家庭生計者係按其收入額而分等級者，其過去收入得從其所屬等級之基本收入計算之。

對於給付率或對於用以計算給付之收入，得規定一最高限制，此項最高限制應以能遵守本條第一項之規定訂定之，而受益人或其獨負家庭生計者之過去收入應以相等於或低於一被僱之男性熟練技術工人工資為條件。

受益人或其獨負家庭生計者之過去收入，被僱之男性熟練技術工人之工資、給付及任何家庭津貼，均應在同一時間基礎上計算之。

對其他受益人之給付應與對標準受益人之給付發生一合理關係。

為本條之目的，一被僱之男性技術工人應為：

- 一、在製造除電機以外之機器中之一裝配工人或旋盤工人；或
- 二、被視為標準熟練技術工人而依下項規定選定者；或
- 三、一收入相等於或較大於全體被保護人收入百分之七十五之人，此項收入之決定，得以年為基礎或依法規定之較短期限為基礎。
- 四、一收入相等於全體被保護人平均收入百分之一百二十五之人。

為前項第二款之目的，被視為標準熟練技術工人者，應為在擁有最大數目經濟活動男性被保護人或被保護之負家庭生計者之主要類別中，被僱於在各該事故內擁有最大數目之該被保護人或該獨負家庭生計者之組別中之人。為此目的經聯合國經濟社會理事會於一九四八年在其第七次會議中所採納並轉載於本公約附錄中之全部經濟活動之國際行業分類標準，及在任何時間所修正之此項分類標準，應予應用。

凡給付率因地區而不同者，對各地區之被僱男性熟練技術工人得依本條第六項及第七項決定之。

被僱男性熟練技術工人之工資，凡可適用時，應依國家法律或規章，或依習慣，以團體協約方式所訂正常工時之工資率為基礎決定之，如有生活費用津貼者，應一併包括在內決定之。至此項工資率因地區不同而不適用本條第八項之規定者，應採取其中數。

關於老年，罹職業傷害(如不能工作者除外)失能及獨負家庭生計者死亡之現按期支付率，應隨因生活費用之實際改變而引起之一般收入水準之實際改變而複核之。

第六十六條 凡適用本條之按期給付，其給付率在事故期間內，因可支付之任何家庭津貼金額而增加者，應至少達到一普通男性成年工人工資總額依本部份附表之標準受益人在所述事故中應得之百分比數，以及對負有與標準受益人同一家庭責任之一被保護人可支付之任何家庭津貼金額之百分比數。普通男性成年工人之工資，給付及任何家庭津貼均應在同一時間基礎上計算之。

對其他受益人之給付應與對標準受益人之給付發生一合理關係。

為本條之目的，一普通男性成年工人應為：

- 一、在製造除電機以外之機器中，一被視為非標準熟練技術之人；或
- 二、被視為非標準技術工人而依下項規定選定者。

為前項第二款之目的，被視為非標準熟練技術工人者，應為在擁有最大數目經濟活動男性被保護人或被保護之獨負家庭生計者之主要類別中，被僱於在各該事故內擁有最大數目之該被保護人或被保護人之獨負家庭生計者之組別中之人；為此目的，經聯合國經濟社會理事會於一九四八年在其第七次會議所採納，並轉載於本公約附錄中之全部經濟活動之國際行業分類標準，及在任何時間所修正之此項分類標準，應予應用。

凡給付率因地區而不同者，對各地區之普通男性成年工人得依照本條第四項及第五項決定之。

普通男性成年工人之工資，應依可適用之國家法律或規章，或依習慣，以團體協約方式所訂正常工時之工資率為基礎決定之，如有生活費用津貼者，應一併包括在內決定之；至此項費率因地區不同而不適用本條第六項之規定者，應採取其中數。

關於老年，職業傷害(如不能工作者除外)，失能及獨負家庭生計者死亡之現行按期付率，應隨因生活費用之實際改變而引起之一般收入為準之實際改變而複核之。

第六十七條 凡可適用本條之按期支付：

- 一、某給付率應依照一規定等級表或主管機關依規定規則所訂之等級表決定之；
- 二、其給付率僅得在受益人之家庭之其他資產超過規定之實際金額或超過主管機關依規定規則所訂之實際金額之限度內減除之；
- 三、給付與任何其他資產之總額，經將在本條第二款所述之實際金額減除後，應足以維持受益人家庭之健康與尊嚴，並應不少於依照第六十六條條件所計算之相當給付；
- 四、如依照本部分關係各條所支給付之給付總額超過適用第六十六條規定所獲得之給付總額至少百分之三十者，應視為業已具備本條第三款之規定。

附表

- (一) 第三章，第十五條第二項；
- (二) 第五章第二十七條第二項；
- (三) 第九章第五十五條第二項；
- (四) 第十章第六十一條第二項；

附表

標準受益人之按期支付

章	事 故	標 準 受 益 人	百 分 比
三	疾病	男子有妻子及兩個兒童	四五
四	失業	男子有妻子及兩個兒童	四五
五	老年	男子有年金年齡之妻子	四〇
六	職業傷害		五〇
	不能工作	男子有妻子及兩個兒童	五〇
	失能	男子有妻子及兩個兒童	四〇
	遺族	寡婦有兩個兒童	四五
八	生育	婦女	四〇
九	失能	男子有妻子及兩個兒童	四〇
十	遺族	寡婦有兩個兒童	

## 第十二章 非本國籍居民之平等待遇

第六十八條 如有關全部或主要出自公共基金之各項給付或其部份給付及有關過渡方案，對非本國籍國民及在會員國領域外出生之國民訂有特別規定者，則非本國籍居民應如本國籍居民有同等之權利。

如本項之適用，受現有雙邊或多邊互惠協定之限制者，在保護被僱人員之納費社會安全方案下，被保護人為他會員國之國民，而該他會員國已接受本公約關係部分之義務者，應依該部分規定享有關係會員國國民同等之權利。

## 第十三章 普通規定

第六十九條 一被保護人依照本公約第二章至第十章之任何一部份原應具有一項給付資格者，其給付得規定在下列限度內停止之：

- 一、關係人不在會員國領域內之期間；
- 二、關係人受公費或一社會安全或機構事業之費用維持時，其給付超過授與受益人眷屬瞻養費價值之部份；
- 三、關係人受領除家庭給付以外之他項社會安全現金給付，能在任何期限內因事故而由第三者加以賠償時，其被停止之給付部份不超過其給付第三者之賠償金者；
- 四、關係人為虛偽之申請者；
- 五、關係人因觸犯刑事罪而致發生事故者；

- 六、關係人故意行為不檢而致發生事故者；
- 七、在適當情形下，關係人忽略利用任其可使用之醫療或重建服務或不能遵守對於證明事故之發生或對於受益人行為之規定規則者；
- 八、如屬失業給付，關係人不利用任其可使用之就業服務者；
- 九、如屬失業給付，關係人失業係由於工商爭議停工之直接結果，或無正当理由自動離職者；及
- 十、如屬遺族給付，在寡婦與一男子同居而視作其妻子之期間。

第七十條 每申請人如因受拒絕給付或對給付之品質或數量有異議者，應享有訴願之權利。

凡實施本公約對立法負責之一，政府部門實施醫療行政者，本條第一項規定對拒絕醫療或所受醫療之品質有異議而享有之訴願權利，得由主管機關加以調查之權利替代之。

凡一項請求經為處理社會安全問題而設之特別法庭解決而有被保護人代表者，應不需要訴願之權利。

第七十一條 依照本公約規定之給付費用及此等給付之行政費用應在免除資產微薄人民之困難並考慮會員國及各類別被保護人之經濟情況下，以保險費或課稅或保險費與課稅兩者之方法負擔之。

由被保護之被僱人員所負擔之保險費總額應不超過對保護被僱人員及其妻子與兒童所分配之財源總額百分之五十。為察知此項條件是否具備起見，由會員國依照本公約所規定之一切給付，除家庭給付及由特定機構所提供之職業傷害給付外，得予合併計算。

會員國應就依本公約所提供給付之適當規定，負其一般責任，並應為此目的，採取一切必要之措施；會員國在適當時，應保證對有關財政平衡按期作必需之精確研究及計算，並無論如何，應在給付、保險費率或分配於抵付各該事故之課稅有任何變更以前為之。

第七十二條 凡行政不委託經主管機關規定之機構或對立法負責之政府部門辦理者，在規定條件下，被保險人之代表應依規定條件參加管理或以諮詢地位參與工作；國家法律或規章亦得同樣決定雇主及主管機關代表參加之。

會員國就實施本公約之有關機構之適當管理，負其一般責任。

#### 第十四章 雜則

第七十三條 本公約應不適用於：

- 一、本公約有關部分對關係會員國生效以前已發生之各種事故；
- 二、本公約有關部分對關係會員國生效以後發生之各種事故，其給付之權利係得自該生效日期以前之期限者。

第七十四條 本公約不應被視為任何現行公約之修正。

第七十五條 國際勞工大會今後通過任何公約，其內容涉及本公約之主題內

容，但規定並不一致時，不一致之部分，本公約相關條款對於已批准前述新公約之會員國，自該新公約生效實施之日起，將停止適用本公約。

第七十六條 批准本公約之會員國應於依據國際勞工組織憲章第二十二條向國際勞工局所提報之年度執行本公約之報告中，包含下列內容：

一、依據本公約已訂定相關法律與規章之完整資訊。  
二、依據國際勞工局理事會規定格式，填報下列條款相關統計資料，作為執行本公約情形之佐證：

- (一) 第九條第一項、第二項、第三項或第四項。第十五條第一項、第二項或第四項。第二十一條第一項或第三項。第二十七條第一項、第二項或第四項。第三十三條第一項或第二項。第四十一條第一項、第二項或第四項。第四十八條第一項、第二項或第三項。第五十五條第一項、第二項或第四項。第六十一條第一項、第二項或第四項。以上各條項受保護人數。
- (二) 第四十四條、第六十五條、第六十六條或第六十七條所定給付率。
- (三) 第十八條第二項第一款所定疾病給付期間。
- (四) 第二十四條所定失業給付期間。
- (五) 第七十一條第二項所定被保險勞工保險費分擔比例。

批准本公約之會員國應依國際勞工局理事會之規定，定期向國際勞工局局長提報依本公約第二部份至第十部分相關法規執行情形以及依本公約第四條提報補充批准書之情形。

第七十七條 本公約不適用於海員及海洋漁民，保護海員及海洋漁民之條款已由國際勞工大會在一九四六年社會安全(海員)公約(第七十號)及一九四六年海員年金公約(第七十一號)中規定。

一會員國當依照其批准書所列第二章至第十章之任何一部分，計算被保護之被僱人員或居民之百分比時，得將海員及海洋漁民在被僱人員，經濟活動人民或居民之人數中，不予計算。

## 第十五章 附則

第七十八條 本公約之正式批准書應送請國際勞工局局長登記之。

第七十九條 本公約僅對已將批准書送交國際勞工局局長登記之國際勞工組織會員國發生效力。

本公約應於二會員國將其批准書送交國際勞工局局長登記之日起十二個月後生效。

嗣後對任何會員國應於其批准書登記之日起十二個月後生效。

第八十條 會員國依國際勞工組織憲章第三十五條第二項規定提送國際勞工局局長之聲明中應敘明：

一、其所承諾本公約及其附約各項規定無須修正即可適用之屬地。

二、其所承諾本公約及其附約各項規定須經修正後始可適用之屬地及此項修正之詳細內容。

三、本公約及其附約各項規定不能適用之屬地或不能適用之理由。

四、其對於適用本公約及其附約與否暫不作決定之屬地。

本條第一項第一款及第二款之承諾視為批准書之一部分，具有批准書之效力。

任何會員國嗣後得隨時另以聲明取消其原聲明中依本條第一項第二款、第三款或第四款所作保留之全部或一部。

任何會員國得於本公約第八十二條所規定可以解約之期間內隨時以聲明通知國際勞工局局長修正以前任何聲明中之任何條件，並說明關於各該屬地之現況。

第八十一條 依國際勞工組織憲章第三十五條第四項或第五項規定提報國際勞工局局長之聲明中應敘明本公約各項規定是否須經修正方可適用於該領域；但聲明須經修正者，並應說明此項修正之詳細內容。

有關之會員國或國際機構得隨時另以聲明將以前任何聲明中所述保留修正之權利之全部或一部予以拋棄。

有關之會員國或國際機構，得於本公約第八十二條所規定可以解約之期間內隨時以聲明通知國際勞工局局長修正以前任何聲明中之任何條件，並說明關於本公約適用之現況。

第八十二條 凡業已批准本公約之會員國，自本公約開始生效之日起滿十年後得通知國際勞工局局長登記解約；但是項解約應於登記滿一年後始行生效。

凡業已批准本公約之會員國如未於上述十年期滿後之一年內行使本條規定之解約權，則本公約對該會員國應繼續有效十年；嗣後每十年期限屆滿時該會員國仍得依據本條之規定宣告解約。

第八十三條 國際勞工局局長應將國際勞工組織會員國向其登記之一切批准書、聲明及解約文件通知該組織所有會員國。

國際勞工局局長於將送請其登記之第二個批准書通知其他會員國時應將本公約生效日期提請各會員國注意。

第八十四條 國際勞工局局長應依照聯合國憲章第一百零二條之規定將經其依照前述各條規定登記之；一切批准書、聲明及解約文件送請聯合國秘書長登記之。

第八十五條 國際勞工局理事會於認為必要時應將本公約實施狀況向大會提出報告，並應考慮是否宜將本公約作局部或全部修正之問題列入大會議程。

第八十六條 經大會通過對本公約作局部或全部修正之新公約時，除新公約另有規足外，則：

建構我國人權指標及調查之研究

一、一會員國對新修正公約之批准，於該新公約開始生效時法律上即構成對本公約之解約行為，不受上述第十條規定之限制。

二、自新修正公約開始生效之日起各會員國應即停止對本公約之批准。在任何情形下，本公約之形式及內容對業已批准本公約而未批准新公約之各會員國應仍繼續有效。

第 八十七 條 本公約之英文本及法文本同一作準。

第三十九屆會議(2007年)

第19號一般性意見<sup>1</sup>：社會保障的權利(第九條)

目錄

一、導言 .....	489
二、社會保障權利的規範性內容(NORMATIVE CONTENT) .....	491
A. 社會保障權利的要素(ELEMENTS) .....	491
1. 可提供性—社會保障制度 AVAILABILITY .....	491
2. 社會風險和防備應急 SOCIAL RISKS AND CONTINGENCIES .....	492
3. 適足性 ADEQUACY .....	496
4. 可獲取性 ACCESSIBILITY .....	497
5. 同其他權利的關係 .....	498
B. 廣泛適用的專項議題 .....	499
1. 不歧視與平等 .....	499
2. 性別平等 .....	500
3. 未得到充分社會保障保護的工作者 .....	500
4. 非正規經濟 .....	501
5. 土著人民和少數人群體 INDIGENOUS PEOPLES AND MINORITY GROUPS .....	502
6. 非國民(包括遷徙工人、難民、尋求庇護者以及無國籍人) .....	502
7. 國內流離失所者和國內遷徙者 .....	502
三、締約國的義務 .....	503
A. 一般法律義務 GENERAL LEGAL OBLIGATIONS .....	503
B. 具體法律義務 .....	504
1. 尊重的義務 .....	504

建構我國人權指標及調查之研究

2. 保護的義務.....	504
3. 實現的義務 OBLIGATION TO FULFIL .....	505
4. 國際義務 .....	506
5. 核心義務 CORE OBLIGATIONS.....	507
<b>四、違反 VIOLATIONS .....</b>	<b>508</b>
<b>五、國家層級的執行 IMPLEMENTATION AT THE NATIONAL LEVEL .....</b>	<b>509</b>
A. 立法、戰略和政策 .....	510
B. 權力下放與社會保障權利 DECENTRALIZATION AND THE RIGHTS TO SOCIAL SECURITY.....	511
C. 監測、指標和基準 MONITORING, INDICATORS AND BENCHMARKS .....	512
D. 補救與問責 REMEDIES AND ACCOUNTABILITY.....	512
<b>六、國家以外的其他行為者的義務 .....</b>	<b>513</b>

第三十九屆會議(2007年)

第19號一般性意見<sup>1</sup>：社會保障的權利(第九條)

一、導言

1.《經濟、社會、文化權利國際公約》(下稱《公約》)第九條規定：“本公約締約各國承認人人有權享受社會保障，包括社會保險。”在人們面臨無法充分實現《公約》所賦予的權利的困境時，社會保障的權利對於確保所有人的人類尊嚴是極為重要的。

2.社會保障的權利包括在沒有歧視的情況下獲得和保留現金或實物福利的權利，以便，除其他外，保護人們免受(a)因為疾病、殘疾、分娩、工傷、失業、年老或家庭成員死亡而喪失工資收入；(b)無錢求醫；(c)無力養家，尤其是贍養兒童與成年家屬。(lack of work-related income; unaffordable access to health care; insufficient family care)

3.由於其再分配的性質，社會保障在減少和減緩貧困、防止社會排斥以及推動社會包容等方面發揮了重要的作用。

4.根據第二條第一款，《公約》締約國必須盡最大能力採取有效措施，並定期作出必要的修訂，在沒有歧視的情況下充分實現所有人的社會保障的權利，其中包括社會保險。《公約》第九條的措詞表明，為提供社會保障福利而採用的措施的定義不能過於狹窄，而且在任何情況下，都必須確保所有人享有最低限度的人權。這些措施可以包括：

(a)繳費性計劃或諸如第九條明確提到的社會保險等基於保險的計劃。這些計劃一般涉及強制受益人、雇主以及(有時還包括的)國家繳納的款項以及由共同基金支付的福利和行政開支。(Contributory schemes)

- (b)非繳費性計劃，例如：普及計劃(原則上向所有遭到某種風險和突發情況的人提供有關福利)或者有針對性的社會援助計劃(向處於困境的人提供福利)。幾乎所有締約國都將需要非繳費性計劃，因為基於保險的計劃不可能顧及所有的人。(Non-contributory)

5.其他社會保障形式也是可以接受的，包括：(a)私人經營的計劃；(b)自助或者其他措施，例如社區援助計劃或互助計劃。但是不管採用何種計劃，都必須符合社會保障的基本內容，並應在此前提下，被視為有助於實現社會保障權利，應當根據本一般性意見受到締約國的保護。

6.國際法堅決維護社會保障的權利。1944年的《費城宣言》明確陳述了社會保障的人權性質；《宣言》呼籲“擴大社會保障措施向所有需要這種保護的人提供基本收入和綜合醫療服務”。<sup>2</sup>1948年《世界人權宣言》將社會保障確認為一種人權。《宣言》第二十二條指出：“每個人，作為社會的一員，有權享受社會保障”；第二十五條第一款指出：“在遭到失業、疾病、殘廢、守寡、衰老或在其他不能控制的情況下喪失謀生能力時，有權享受保障”。後來，這項權利被納入了一系列的國際人權條約<sup>3</sup>和區域性人權條約。<sup>4</sup>2001年，國家、雇主和職工的代表在國際勞工會議上重申：“社會保障是一項基本人權，也是創造社會凝聚力的根本方法”<sup>5</sup>

7.經濟、社會和文化權利委員會(下稱委員會)對於以下情況表示關注：世界上享有社會福利(social security)的人所佔比例很低，大多數人(約佔80%)現在還沒有正式的社會保障(social security)；在這80%的人口，20%的人生活在極端貧困之中。<sup>6</sup>

8.在其監測《公約》實施情況的過程中，委員會一貫對拒絕提供或者無法獲得足夠的社會保障的狀況表示關注，因為這樣會破壞《公約》中許多權利的實現。委員會還一貫維護社會保障的權利，無論是在審議締約國的報告時，還是在發表一般性意見和各種聲明時均是如此。<sup>7</sup>為了幫助締約國實施《公約》以及履行其報告的義務，本一般性意見特別強調社會保障權利的規範性內容(第二部分)、締約國的義務

(第三部分)、違反(第四部分)以及國家一級的執行(第五部分)；而締約國以外的其他行為者的義務則在第六部分中討論。

## 二、社會保障權利的規範性內容(normative content)

9.社會保障的權利包括現有的社會保障覆蓋範圍(無論是公有的還是私營的)不受任意和無理限制的權利以及在遭受社會風險和突發情況時享有充分保護的權利。

### A. 社會保障權利的要素(elements)

10.雖然社會保障權利的要素可能因為條件差異而有所不同，但是一些基本的因素(essential factors)卻適用於以下列出的所有情況。在解釋這些因素時應當牢記，社會保障應被視為一種社會公益事業(social good)，而不僅僅是經濟或財政政策的手段。

#### 1. 可提供性—社會保障制度 Availability

11.要實施社會保障權利就必需具有而且執行一種由單一的計劃或各種計劃組成的制度，以便確保為有關的社會風險和突發情況提供福利。應當根據國內法律制定這種制度，政府部門必須負責有效地管理和監督這種制度。社會保障計劃(包括發放養老金的計劃)也應是可持續的，以便子孫後代也能實現這種權利。

## 2. 社會風險和防備應急 Social risks and contingencies

12. 社會保障制度應該包括以下九種主要的社會保障：<sup>8</sup>

### (a) 醫療服務 Health Care

13. 締約國有義務確保建立保健制度，向所有人提供適當的醫療服務。<sup>9</sup>如果保健制度採用私營計劃或公私合營計劃，根據本一般性意見闡明的基本要素，這些計劃必須是可以負擔得起的(affordable)。<sup>10</sup>委員會注意到了在艾滋病毒/艾滋病、結核病以及瘧疾等傳染病方面社會保障權利的特別重要性，也注意到了採取措施以提供預防和治療的必要性。

### (b) 疾病 Sickness

14. 應該向因病而無法工作的人提供現金補助，幫助他們度過喪失收入的難關。長期疾病纏身的人應有資格領取殘疾津貼。

### (c) 老年 Old age

15. 締約國應該採取適當措施，制定有關向達到國家法律規定年齡的老年人提供福利的社會保障計劃<sup>11</sup>。委員會強調指出，締約國應當確定適合於本國情況的退休年齡，其中，除其他外，應當考慮到職業的性質、特別是危險職業以及老年人的工作能力。有些老人雖然已經到了國家法律所規定的退休年齡，但是仍然沒有達到繳費年限，或者沒有資格領取其他的基於保險的養老金、社會保障福利或資助，而且沒有任何其他收入來源。針對這種情況，締約國應該盡最大的努力，向這些老人提供非繳費性的老年福利金、社會服務以及其他援助。

(d) 失業 Unemployment

16.除了推動充分的、有效益的和自由選擇的就業，締約國還必須努力提供補助，以便彌補因為無法獲得或者保留適當工作而引起的收入的減少或喪失。應該向失業人員發放一定時期的補貼(benefits)；在這段時期結束時，社會保障制度應當確保對於失業職工的充分保護、例如提供社會援助。社會保障制度還應覆蓋其他職工，例如：兼職工人(part-time)、臨時工(casual)、季節工(seasonal)、自雇人員(self-employed)以及在非正規經濟部門(informal economy)從事非典型形式工作(atypical)的職工。<sup>12</sup>應當向因為公共衛生或者其他緊急情況而被迫停工的職工發放津貼，彌補停工期間的收入損失。

(e) 工傷 Employment injury

17.締約國還應確保保護在工作或其他生產勞動過程中受傷的職工。社會保障制度應當支付治傷和醫病的費用以及病假工資，並且向由於養家活口的人死亡而陷入困境的家屬發放津貼 (for spouses or dependents suffered as the result of the death of a breadwinner)。<sup>13</sup>應該通過提供醫療服務和現金補貼保障收入。享受福利的權利(entitlement)不應受到就業年限、投保時間或繳費數額的影響。

(f) 家庭和兒童支助 Family and child support

18.家庭福利對於實現《公約》第九條和第十條<sup>8</sup>所規定的關於兒童與成年家屬受到保護的權利是極為重要的。締約國在提供福利時應酌情考慮兒童及(負有贍養兒童或成年家屬義務的人)的經濟情況和環境，以及與兒童或成年家屬提出或代其提出的福利申請有關的其他方面因素。<sup>14</sup>應當向有關家庭提供包括現金補貼和社會服務在內的家庭和兒童福利(family and child benefits)，不得以任何借口進行歧視；家庭和兒童福利通常包括食品、衣服、住房、用水和環境衛生(water and sanitation)或其他適當的權利。

(g) 產婦 Maternity →生育津貼+產假+母嬰醫療照護

19. 《公約》第十條明確規定：“對有工作的母親應給以給薪休假(paid leave)或有適當社會保障福利金的休假(leave with adequate social security benefits)”。<sup>15</sup>應該讓所有婦女都享有帶薪產假(paid maternity leave)，其中包括從事非典型工作的婦女；應

---

<sup>8</sup>第十條（對家庭之保護及援助）

本公約締約各國承認：

- 一、對作為社會的自然和基本的單元的家庭，特別是對於它的建立和當它負責照顧和教育未獨立的兒童時，應給以盡可能廣泛的保護和協助。締婚必須經男女雙方自由同意。
- 二、對母親，在產前和產後的合理期間，應給以特別保護。在此期間，對有工作的母親應給以給薪休假或有適當社會保障福利金的休假。
- 三、應為一切兒童和少年採取特殊的保護和協助措施，不得因出身或其他條件而有任何歧視。兒童和少年應予保護免受經濟和社會的剝削。僱用他們做對他們的道德或健康有害或對生命有危險的工作或做足以妨害他們正常發育的工作，依法應受懲罰。各國亦應規定限定的年齡，凡僱用這個年齡以下的童工，應予禁止和依法應受懲罰。

在適當時期內發放津貼(benefits should be provided for an adequate period; 注意國際專家曾經在議題清單提出依台灣之經濟實力，產假過短之意見)。<sup>16</sup>應該向婦女和兒童提供適當的醫療福利(medical benefits)，其中包括酌情提供產前(perinatal)、分娩(childbirth)、產後護理(postnatal care)，並在必要時提供住院期間(care in hospital)的護理。

(h) 殘疾 Disability

20. 委員會在關於殘疾人的第5號一般性意見(1994)中強調了向殘疾人提供適當收入支助(income support)的重要性。因為殘疾或與殘疾有關的因素，有些殘疾人減少了或者喪失了收入；有些失去了就業機會；有些還有永久性殘疾。應當以有尊嚴的方式提供殘疾支助，<sup>17</sup>並且能夠反映殘疾人士對於援助和其他開支的特別需要。所提供的支助應當包括家庭成員和其他非正規的照料人員(informal carers)。

(i) 遺屬和孤兒 Survivors and orphans → 喪葬+遺屬津貼

21. 締約國還必須確保在享有社會保障或領取養老金權利的養家活口的人去世以後向其遺屬和孤兒發放津貼。<sup>18</sup>這種津貼應該包括喪葬費用，特別是在那些喪葬費用非常昂貴的締約國之中。不得以受到禁止的歧視理由將遺屬和孤兒排除在社會保障計劃之外，應當在享受社會保障計劃方面向他們提供援助，特別是在艾滋病毒/艾滋病、結核病以及瘧疾等傳染病肆虐，致使大量兒童和老年人喪失家庭和社區援助的情況下。

### 3. 適足性 Adequacy

22. 無論是現金還是實物的福利必須要有適當的數額和領取時間(in amount and duration)，以便所有的人都能實現《公約》第十、十一<sup>9</sup>和十二條<sup>10</sup>中所載的關於享有家庭保護和援助、適當的生活水平以及適當醫療服務的權利。締約國還必須充分尊重《公約》序言中所規定的人類尊嚴的原則以及不歧視的原則，以避免對福利的水平和提供方式造成不利的影響。使用的方法應確保福利的適足性(Methods applied should

---

#### <sup>9</sup>第十一條（相當生活水準）

- 一、本公約締約各國承認人人有權為他自己和家庭獲得相當的生活水準，包括足夠的食物、衣著和住房，並能不斷改進生活條件。各締約國將採取適當的步驟保證實現這一權利，並承認為此而實行基於自願同意的國際合作的重要性。
- 二、本公約締約各國既確認人人享有免於飢餓的基本權利，應為下列目的，個別採取必要的措施或經由國際合作採取必要的措施，包括具體的計劃在內：
  - （甲）用充分利用科技知識、傳播營養原則的知識、和發展或改革土地制度以使天然資源得到最有效的開發和利用等方法，改進糧食的生產、保存及分配方法；
  - （乙）在顧到糧食入口國家和糧食出口國家的問題的情況下，保證世界糧食供應，會按照需要，公平分配。

#### <sup>10</sup>第十二條（享受最高的體質和心理健康之權利）

- 一、本公約締約各國承認人人有權享有能達到的最高的體質和心理健康的標準。
- 二、本公約締約各國為充分實現這一權利而採取的步驟應包括為達到下列目標所需的步驟：
  - （甲）減低死胎率和嬰兒死亡率，和使兒童得到健康的發育；
  - （乙）改善環境衛生和工業衛生的各個方面；
  - （丙）預防、治療和控制傳染病、風土病、職業病以及其他的疾病；
  - （丁）創造保證人人在患病時能得到醫療照顧的條件。

ensure the adequacy of benefits)。應該定期監測適足性標準，以便確保受益人能夠負擔得起他們為實現《公約》權利所必需的商品和服務。關於繳費性的發放失業津貼的社會保障計劃，在收入、所交納的費用以及可以領取的津貼數額之間應有合理的比例。

#### 4. 可獲取性 Accessibility

##### (a) 覆蓋範圍 Coverage

23. 所有人特別是處於最不利地位的和被邊緣化的群體的成員，均應受社會保障制度覆蓋，不得以《公約》第二條第二款所禁止的理由進行歧視。為了實現普遍覆蓋，非繳費性計劃往往是必要的。

##### (b) 資格 Eligibility

24. 領取津貼的資格條件必須是合理的(reasonable)、成比例的(proportionate)和透明的(transparent)。津貼的取消、減少或中止應該有所限制，必須出於合理的原因(reasonable)、依照正當的程序(due process)而且必須由國家法律規定。<sup>19</sup>

##### (c) 可承擔性 Affordability

25. 如果一項社會保障計劃需要繳費，繳費數額應當事先規定。同繳納費用有關的直接和間接開支必須是可負擔的，不得損害《公約》其他權利的實現。

(d) 參與和信息 Participation and information

26. 社會保障計劃的受益人必須能夠參與社會保障制度的管理。<sup>20</sup> 應該根據國家法律建立社會保障制度，並且確保個人和組織有權以明確和透明的方式尋找、接受和傳播所有關於社會保障權利的信息。

(e) 實際獲取途徑 Physical access

27. 應該及時發放津貼；受益人應能實際利用社會保障服務，以便獲得津貼和信息並交納有關的保費。在這方面，要特別照顧殘疾人、遷徙工人 (migrants) 和那些居住在邊遠地區、容易受災的地區、遭受武裝衝突的地區的人們，使他們也能得到這些服務。

5. 同其他權利的關係

28. 社會保障的權利在支持實現《公約》所規定的許多權利方面發揮了重要的作用，但是也必須採取其他措施以補充社會保障的權利。例如，締約國應該根據《公約》第六條的規定為工傷職工和殘疾人士的康復 (rehabilitation) 提供社會服務；提供兒童照料和福利以及有關計劃生育的諮詢和幫助以及為殘疾人和老人提供特別設施 (第十條)；採取措施同貧困和社會排斥作鬥爭並提供支持性的社會服務 (第十一條)；採取措施防止疾病和改進衛生設施、商品和服務 (第十二條)。<sup>21</sup> 締約國還應該考慮制定計劃，為處於不利地位的和被邊緣化的群體的成員提供社會保護，例如，為小農提供農作物保險和自然災害保險<sup>22</sup> 或為非正規經濟部門中的自雇人員提供生計保護。然而，為實現《公約》其他權利而採取措施本身不應作為制定社會保障計劃的替代品

(However, the adoption of measures to realize other rights in the Covenant will not in itself as a substitute for the creation of social security schemes)。

## B. 廣泛適用的專項議題

### 1. 不歧視與平等

29. 締約國有義務確保人民在沒有歧視的情況下享有社會保障的權利(《公約》第二條第二款)以及男女平等享有權利(第三條)。這項義務在履行《公約》第三部分所規定的所有義務時也均適用。因此,《公約》禁止以種族、膚色、性別、<sup>23</sup>年齡、<sup>24</sup>語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產、出生、身體或精神殘疾<sup>25</sup>健康狀況(包括艾滋病毒/艾滋病)、性取向以及公民、政治、社會或其他身份為由進行任何直接的或間接的歧視,因為這種歧視會導致取消或損害平等享有或行使社會保障的權利。

30. 在個人無法獲得適當的社會保障的情況下,締約國還應該消除基於遭到禁止的理由的事實上的歧視(de facto discrimination)。締約國應當根據《公約》第三部分的規定確保立法、政策、方案以及資源的調撥便利社會所有成員獲得社會保障。同時也應審查對於參加社會保障計劃的限制,以免這種限制構成在法律上和實際上的歧視。

31. 雖然每個人都享有社會保障的權利,締約國還是應該特別關心傳統上在行使這種權利方面面臨困難的個人和群體,特別是:婦女、失業者、未得到社會保障充分保護的工人、在非正規經濟部門工作的人、有病或受傷的工人、殘疾人、老人、兒童和成年家屬(dependents)、家庭傭工(domestic workers)、在家工作者(homeworkers)、<sup>26</sup>少數人群體(minority groups)、難民(refugees)、尋求庇護者(asylum seekers)、國內流離失所者(internally displaced

persons)、回返難民(returnees)、非國民(non-nationals)、囚犯(prisoners)以及被拘留者(detainees)。

## 2. 性別平等

32.委員會在第16號一般性意見(2005)男女在享受一切經濟、社會及文化權利方面的平等權利(第三條)中指出，實施同第九條有關的第三條，除其他外，還必須規定男女平等的強制退休年齡；確保婦女能夠在公共和私營養老金(pension)計劃中領取同等的津貼；確保婦女享有適當的產假(maternity leave)，父親享有陪產假(paternity leave)以及男女都能享有育兒假(parental leave)。<sup>27</sup>關於將福利同繳費掛鈎的社會保障計劃，締約國應該採取措施消除妨礙婦女向這些計劃交納同等數額保費的因素(例如，由於家庭責任而無法連續工作以及不公平的工資收入)，或者確保這些計劃在制定福利方案時考慮這些因素(例如，在確定養恤金福利時考慮到撫養子女期間或者照顧成年家屬期間)。男子和婦女在平均預期壽命方面的差異也可能直接或間接地導致在提供福利方面的歧視(特別是在發放養老金方面)，因此在制定計劃時應該予以考慮。非繳費性計劃也必須考慮到以下事實：婦女比男子更加可能生活在貧困之中，而且往往單獨承擔養兒育女的責任。

## 3. 未得到充分社會保障保護的工作者

(兼職工、臨時工、自雇人員以及在家工作者)

33.締約國必須採取措施，盡最大的努力確保，社會保障制度覆蓋未得到充分社會保障保護的工作者，其中包括兼職工、臨時工、自雇人員以及在家工作者(homeworkers)。雖然這些人員的社會保障計劃是建立在職業活動的基礎上的，但是應當對計劃進行調整，使得他們能夠

享有相當於可比較的全職工的福利。除了工傷情況以外，可以依據工作時間、交納保費、工資收入或者其他適當辦法按比例確定有關的福利。在這種計劃沒有向這些工作者提供適當保障的情況下，締約國應該採取輔助措施。

#### 4. 非正規經濟

34. 締約國必須採取措施，盡最大努力確保社會保障制度覆蓋非正規經濟部門的工作者。國際勞工會議對於非正規經濟的定義是：“工作人員或經濟單位在法律上和實際上沒有達成或者沒有充分達成正式協議而從事的所有經濟活動” (all economic activities by workers and economic units that are - in law or in practice - not covered or insufficiently covered by formal arrangements.)。<sup>28</sup> 由於社會保障制度建立在正規雇用關係、商業單位或者登記居住地點的基礎上，因此這種義務就特別重要。可以採取的措施包括：(a)消除這些人在參加非正規社會保障計劃(例如社區保險)方面的障礙；(b)確保對於社會風險和突發情況具有最低限度的保障，並且逐步擴大這種保障；(c)尊重和支持非正規經濟部門內部發展的社會保障計劃，例如微型保險計劃和其他與小額信貸有關的計劃。委員會注意到，一些具有龐大非正規經濟部門的締約國已經實施了為所有人提供普及的養老金計劃和醫療保險計劃的方案。

## 5. 土著人民和少數人群體 Indigenous peoples and minority groups

35.締約國應當特別注意：不能因為直接或間接的歧視，特別是因為不合理的合格條件或缺乏取得信息的適當渠道而將土著人民以及在族裔和語言方面處於少數地位的人排除在社會保障制度之外。

## 6. 非國民(包括遷徙工人、難民、尋求庇護者以及無國籍人)

36.第二條第二款禁止以國籍為由進行歧視。委員會指出，《公約》沒有就管轄限製作明確定義。如果包括遷徙工人在內的非國民已經向社會保障計劃交納保費，他們應當能夠享受福利，或在回國時領回所交的保費。<sup>29</sup> 遷徙工人享有福利的權利不應受到工作地點改變的影響。

37.非國民應當能夠參加非繳費性計劃，以便獲得收入支助、可負擔的醫療服務以及家庭支助。包括資格年限在內的所有任何限制必須是相稱和合理的。**所有人**，不論其國籍、居住地點或移民身份如何，有權獲得基本的和緊急的醫療服務。38.難民、無國籍人、尋求庇護者以及其他處於不利地位的和被邊緣化的個人和群體(*other disadvantaged and marginalized individuals and groups*)應在參加非繳費性社會保障計劃方面享有同等機會，其中包括獲得合理的符合國際標準的醫療服務和家庭支助。<sup>30</sup>

## 7. 國內流離失所者和國內遷徙者 Internal displaced persons and internal migrants

39.國內流離失所者不應在享有社會保障權利方面遭到任何歧視，締約國應該採取積極措施，以便確保他們享有參加保障計劃的同等機

會，例如：酌情不執行關於居住地點的規定以及靈活地在實地為流離失所者提供補助和其他相關的服務。國內遷徙者應該能夠參加其居住地點的社會保障計劃；如果有人搬遷到另外一個地區而又沒有經過登記，住地登記系統不應該限制他們享有社會保障。

### 三、締約國的義務

#### A. 一般法律義務 General legal obligations

40.雖然《公約》規定逐步實現權利並且承認因資源有限而引起的困難，但是《公約》也為締約國規定了各種可以產生直接影響的義務。締約國在社會保障權利方面具有直接的義務，例如：確保在沒有任何歧視的情況下行使這種權利(第二條第二款)；確保男子和婦女享有平等的權利(第三條)；有義務為充分實現第十一條第一款以及第十二條所規定權利而採取措施(第二條第一款)。這些措施必須是慎重的、具體的以及針對充分實現社會保障權利的。

41.委員會承認，實現社會保障權利給締約國帶來了重大財政影響，但是指出社會保障對於人類尊嚴是至關重要的，締約國從法律上承認這種權利意味著應該在法律上和政策上給予這種權利以優先地位。締約國應該制定旨在充分實施社會保障權利的國家戰略，同時應該在國家層級撥給充足的財政和其他方面的資源。必要時，它們應當按照《公約》第二條第一款尋求國際合作和技術援助。

42.一般都認定，《公約》禁止在社會保障權利方面採取倒退性措施。如果採取任何倒退性措施，締約國有義務證明，它們是在極為仔細地考慮了所有替代辦法以後才採取這些措施的；締約國在盡量充分利用現有資源以實現《公約》所規定的全部權利的情況下，採取這些措施是完全有道理的。委員會將仔細研究：(a)採取這項行動是否有合理的原因；(b)是否已經全面審查了替代辦法；(c)受影響群體是否真正地參與了審議擬

議中的措施和替代辦法；(d)有關措施是否包含直接和間接的歧視；(e)有關措施是否會對實現社會保障權利產生長久影響，是否會對已經獲得的社會保障權利產生不合理的影響，或有關個人和群體是否會被剝奪最低限度的社會保障；(f)是否已在國家一級對有關措施進行了獨立的審查。

## B. 具體法律義務

43.同任何其他人權一樣，社會保障權利為締約國規定了三種類型的義務：尊重的義務、保護的義務以及實現的義務。

### 1. 尊重的義務

44.尊重的義務要求締約國不得直接或間接地干預社會保障權利的享有。除其他外，這項義務還包括不得參與以下的做法或活動：限制或者不准平等享有適當的社會保障；任意或無理干預用於社會保障的互助性的或習俗的或傳統的安排；任意或無理干預個人或法人團體為提供社會保障而設立的機構。

### 2. 保護的義務

45.保護的義務要求締約國防止第三方以任何方式干預社會保障權利的享有。第三方包括：個人、團體、公司和其他實體以及屬於其管轄的代理人。除其他外，這項義務包括：制定必要的和有效的立法和其他措施，以便禁止第三方阻礙有關人員享有同等機會參加由它

們或他人經管的社會保障計劃，以及規定不合理的參加條件；禁止第三方任意或無理干預符合社會保障權利的互助性的或習俗的或傳統的安排；監督第三方將法律規定為雇員或其他受益者交納的保費轉入社會保障制度的帳戶。

46.如果社會保障計劃(無論是繳費性還是非繳費性的)是由第三方經營和控制的，締約國必須負責管理國家社會保障制度並且確保私人行為者不會損害平等的equal、適當的adequate、可負擔的affordable以及可及的accessible社會保障。為了防止這種濫用職權的行為，必須建立一種有效的監管制度，其中應當包括：框架立法、獨立監測、真正的公眾參與以及對於違規行為的懲罰措施。

### 3. 實現的義務 Obligation to fulfil

47.實現的義務要求締約國採取必要的措施，其中包括實施旨在完全實現社會保障權利的社會保障計劃。實現的義務可細分為促進(facilitate)、推動(promote)和提供(provide)三方面的義務。

48.促進(to facilitate)的義務要求締約國採取積極措施，幫助個人和社區享有社會保障權利。除其他外，這項義務還包括：在國家政治和法律制度內充分承認這項權利，最好是通過立法實現這項權利；採用國家社會保障戰略和行動計劃以實現這項權利；<sup>31</sup>確保為所有人提供適當的adequate和可及的accessible社會保障制度，為社會風險和突發事件提供保障。<sup>32</sup>

49.推動(to promote)的義務要求締約國採取措施，以便確保在參加社會保障計劃方面進行適當的教育和宣傳，特別是在農村地區和城市貧困地區以及對在語言和其他方面處於少數地位的人進行教育和宣傳。

50.在個人和群體因為據合理認為超出其控制的原因而無法依靠本身力量在現有的社會保障制度中實現自己的權利時，締約國有義務提供社會保障權利。締約國需要制定非繳費性計劃或其他社會援助措施，

以便向那些沒有能力為自身保護交納足夠保費的個人和群體提供支助。應該特別注意確保：在發生自然災害、武裝衝突和農作物失收等緊急狀況之時以及之後，社會保障制度能夠作出反應。

51.即使在來自稅收和/或受益人保費的社會保障經費十分有限的情況下，社會保障計劃也必須顧及處於不利地位的和被邊緣化的群體。可以發展低成本和替代性計劃，以便立即幫助無法享受社會保障的人，雖然目標應該是將這些人納入正常的社會保障計劃。可以制定政策和立法框架，以便逐步吸收在非正規經濟部門中或通常被排除在社會保障體系以外的人。

#### **4. 國際義務**

52.《公約》第二條第一款、第十一條第一款以及第二十三條規定，締約國必須認識到國際合作和援助的重要作用，並且採取單獨的和聯合的行動，以便充分實現《公約》所規定的權利，包括社會保障的權利。

53.為了履行其在社會保障權利方面的國際義務，締約國必須尊重這項權利的享有，不得採取旨在直接或間接干預其他國家享有社會保障權利的行動。

54.締約國應當防止本國的公民和國家實體侵犯其他國家社會保障的權利，以便保護域外的這項權利。如果締約國可以採取措施，通過立法或政治手段來影響在其管轄範圍內的第三方(非國家行為者)尊重這項權利，則應根據《聯合國憲章》以及適用的國際法採取這些措施。

55.締約國應該根據所掌握的資源促進其他國家實現社會保障權利，例如，可以提供經濟和技術援助。所提供的國際援助應該是符合《公約》以及其他人權標準的、可持續的以及在文化上是適當的。經濟發達的締約國在援助發展中國家方面具有特別的責任和興趣。

56. 締約國應當確保，在國際協議中適當注意社會保障的權利；為此目的，應當考慮擬定進一步的法律文書。委員會指出，制定互惠的雙邊和多邊的國際協議或其他文書對於協調或統一適用於遷徙工人的繳費性社會保障計劃是十分有用的。<sup>33</sup> 短期在另一個國家工作的人應該受到本國社會保障計劃的保護。

57. 關於區域協定和國際協定的簽署和實施，締約國應當採取措施以便確保，這些文書不會對社會保障權利造成不利影響。有關貿易自由化的協議不應限制締約國在確保充分實現社會保障權利方面的能力。

58. 締約國應該確保，他們在作為國際組織的成員採取行動時適當注意社會保障權利。因此，凡是參加國際金融機構的締約國，特別是參加國際貨幣基金組織、世界銀行以及區域開發銀行的締約國，應當採取措施確保，在其借貸政策、信貸協議以及其他國際措施中考慮到社會保障的權利。締約國應當確保，區域和國際的金融機構的政策和做法，特別是涉及這些機構在結構調整以及制定和實施社會保障制度方面的作用的政策和做法，推動而不是干預社會保障權利。

## 5. 核心義務 Core Obligations

59. 締約國必須承擔核心義務以便確保，起碼最低限度地保障《公約》所規定的所有權利<sup>34</sup>。這就要求締約國：

- (a) 確保社會保障計劃向所有個人和家庭提供最低限度的必要福利，讓他們至少獲得必要的醫療服務、<sup>35</sup> 基本的住房、用水和環境衛生、食品以及最基本的教育。如果締約國盡力挖掘其資源潛力，也無法為所有的風險和突發情況提供這種最低的保障，委員會建議締約國：在經過廣泛協商之後，選擇一組核心的社會風險和突發情況；

- (b)確保人人有權在沒有歧視的基礎上參加社會保障制度或計劃，特別是處於不利地位的和被邊緣化的個人和群體；<sup>36</sup>
- (c)尊重現有的社會保障計劃並保護這些計劃，使其免受不合理的干預；<sup>37</sup>
- (d)制定和實施國家社會保障戰略和行動計劃<sup>38</sup>
- (e)採取有針對性的措施以便實施社會保障計劃，特別是關於保護處於不利地位的和被邊緣化的個人和群體的計劃；<sup>39</sup>
- (f)監測實現社會保障權利的情況。<sup>40</sup>

60.如果締約國無法履行有關最低限度保障的核心義務，而將其歸咎於資源不足，它必須證明，它已經盡了一切努力，已將可以支配的所有資源優先用於履行這些最低限度義務。<sup>41</sup>

61.委員會還希望強調指出，有能力給予援助的締約國和其他行為者特別有義務提供國際援助與合作，尤其是經濟和技術方面的援助與合作，以便使得展中國家能夠履行其核心義務。

#### 四、違反 Violations

62.為了證明遵守一般性義務和具體義務，締約國必須說明，它已經利用可得的一切資源盡力為實現社會保障權利而採取了必要的措施，並

且已經確保人民在沒有歧視的情況下享有這種權利以及男子和婦女平等享有權利(《公約》第二條和第三條)。根據國際法，如果沒有真誠地採取這些措施，就構成了違反《公約》的行為。<sup>42</sup>

63. 委員會在評估締約國是否履行採取行動的義務時，會著眼於社會保障權利的實施是否合理或者相稱；是否遵守人權和[民主原則]；是否具有適當的監測和責任制框架。

64. 侵犯社會保障權利的情況可能是由一種作為(commission)引起的，即締約國或國家監管不力的其他實體的直接行動造成的。違規行為包括：故意制定不符合以上第59段所列核心義務規定的倒退性措施；正式廢除或中止為繼續享有社會保障權利所必需的法律；積極支持第三方所制定的不符合社會保障權利的措施；根據居住地地點規定處於不利地位的和被邊緣化的個人在申請社會援助福利時必須符合的不同條件；大肆否定婦女和特定個人或群體的權利。

65. 在國家沒有採取充分和適當的行動以實現社會保障權利時，即發生了不作為(omission)引起的違規情況。在社會保障方面，這種違規行為包括：沒有採取適當的措施以充分實現所有人的社會保障權利；沒有實施旨在實現社會保障權利的有關法律或政策；沒有確保國家養老金計劃的經費可持續性；沒有改革或者廢除明顯同社會保障權利發生衝突的法律；沒有監管個人或團體的活動，以防止他們侵犯社會保障權利；沒有履行締約國的義務及時消除障礙，以便立即實現《公約》所保障的權利；沒有履行核心義務(見以上第59段)；締約國在同其他國家、國際組織或跨國公司簽訂雙邊或多邊協議時，沒有考慮到它根據《公約》應承擔的義務。

## 五、國家層級的執行 Implementation at the national level

66. 根據《公約》第二條第一款，締約國在履行其《公約》義務時必須利用“一切適當方法，尤其包括採取立法措施”。所有締約國都應該斟酌確定哪些措施最適合本國的具體情況。<sup>43</sup>然而，《公約》明確規定，

所有締約國都有義務採取一切必要的措施，以便確保所有人都能盡快享有社會保障的權利。

#### **A. 立法、戰略和政策**

67.締約國有義務採取一切適當的措施，例如立法、戰略、政策以及方案，以便確保在社會保障權利方面的具體義務得以履行。應當審查現有的法律、戰略和政策，以便確保它們符合社會保障權利引起的義務；如果它們同《公約》的規定發生衝突，應該予以廢除(repealed)、修訂(amended)和修改(changed)。應該定期監測社會保障制度，以便確保其可持續性。

68.關於採取措施的義務明確要求各締約國採用旨在實現社會保障權利的國家戰略和行動計劃，除非締約國能夠清楚說明，它已經實施了全面的社會保障制度，並且對這種制度進行定期審查，以便確保符合社會保障的權利。這種戰略和行動計劃應該根據具體情況合理加以擬定；它們應該考慮到男女的平等權利以及處於最不利地位的和被邊緣化的群體的權利；它們應該建立在人權法和原則的基礎上；它們應該包括社會保障權利的所有方面；它們應該規定必須達到的目標和時限以及借以不斷加以鑒測的相關基準和指標；它們應當包含用以獲得人力和財力資源的機制。在制定和實施國家社會保障權利戰略時，締約國應當酌情利用聯合國專門機構的技術援助和合作(見以下第六部分)。

69.在制定和實施國家社會保障戰略和行動計劃時，除其他外，應該尊重關於不歧視、性別平等以及人民參與的原則。個人和群體有權參與可能會影響到他們行使社會保障權利的決策進程；這種權利應該成為任何有關社會保障的政策、方案或戰略的組成部分。

70. 國家社會保障戰略和行動計劃及其實施也應該建立在責任制和透明度的原則基礎上。司法獨立和良好的治理對於有效實施所有人權是至關重要的。

71. 為了創造一種實現社會保障權利的有利氣氛，締約國應該採取適當措施，確保私營部門和民間社會在開展活動時瞭解並且考慮到這項權利的重要性。

72. 締約國可能會發現採用框架性立法來實現社會保障權利是有利的。這種立法可能包括：(a) 要達到的目標和達到目標的時限；(b) 達到目標的手段；(c) 擬同民間社會、私營部門以及國際組織進行的合作；(d) 在這個進程中的機構責任；(e) 國家監測機制以及(f) 補償辦法和求償程序。

## **B. 權力下放與社會保障權利 Decentralization and the rights to social security**

73. 在將實施社會保障權利的責任交予地區部門或地方部門的情況下，或者聯邦機構依據憲法所規定的權利負責實施的情況下，締約國仍然承擔《公約》所規定的義務，因此應當確保，這些地區部門和地方部門有效監測必要的社會保障服務和設施，同時有效實施這種制度。締約國必須進一步確保，這些部門不會在歧視的基礎上直接或間接地拒絕提供福利和服務。

### C. 監測、指標和基準 Monitoring, indicators and benchmarks

74. 締約國有義務有效監測社會保障權利的實現，應當為此目的設立必要的機制或機構。在監測實現社會保障權利方面的進展的過程中，締約國應當查明影響履行其義務的因素和困難。

75. 為了推動這種監測進程，應該在國家戰略或行動計劃中確定社會保障權利的指標，以便在國家層級和國際層級監測締約國根據第九條承擔的義務。指標應該涉及社會保障的各項內容(例如：適當性、社會風險和突發情況的覆蓋範圍、可負擔性以及可及性)；指標應該根據遭到禁止的歧視理由分類；指標應當覆蓋居住在締約國境內並接受其管轄或者受到其控制的所有人。締約國可以從國際勞工組織、世界衛生組織以及國際社會保障協會目前正在開展的工作中獲得關於適當指標的指導。

76. 委員會要求締約國在確定關於社會保障權利的適當指標以後，規定適當的國家基準。根據定期報告的程序，委員會將同締約國一起從事“範圍的界定(scoping)”。界定範圍涉及到由締約國和委員會共同審議有關的指標和國家基準，並且據此規定下一個報告期內計劃實現的目標。在這以後的5年中，締約國將利用這些國家基準幫助監測本國社會保障權利的實施情況。在以後的報告過程中，締約國和委員會將審議基準是否已經達到以及可能遇到困難的原因。<sup>44</sup>在規定基準和編寫報告的過程中，締約國應當利用聯合國專門機構和各規劃署的廣泛信息和咨詢服務。

### D. 補救與問責 Remedies and accountability

77 任何其社會保障權利遭到侵犯的個人和群體應該得到國家層級和國際層級的司法和其他方面的有效適當補償。<sup>45</sup>所有其社會保障權利遭到侵犯的受害者應該有權獲得適當的補償，其中包括：恢復

權利 (restitution)、得到賠償(compensation)、滿足要求或確保不再重犯。國家監察專員(national ombudsperson)、人權委員會(human rights commissions)以及類似的國家人權機構應該獲准處理關於侵犯權利的事務。應該為爭取補償盡力提供法律援助。

78.在締約國或任何其他第三方採取任何干預個人的社會保障權利的行動之前，有關部門必須確保，這種行動是經過法律授權的而且是符合《公約》規定的。其方法包括：(a)同受到影響的人進行真正的協商；(b)及時提供全部有關擬議中措施的信息；(c)提前通知擬議中的行動；(d)為受到影響的人提供法律追償和補救方法；以及(e)為獲得法律補救提供法律援助。如果這種行動基於有關人向社會保障計劃繳款的能力，則必須將這種能力考慮在內。在任何情況下都不應該以歧視性理由剝奪一個人的福利，或者剝奪以上第59段(a)中所規定的最低限度的福利。

79.將有關確認社會保障權利的國際文書納入國內法律可以大大加強補救措施的範圍和有效性，應當予以鼓勵。這種做法使得法庭能夠在就侵犯社會保障權利的案件作出裁定時直接引用《公約》的規定。

80.締約國應當鼓勵法官、審判官以及法律界其他人員在執行公務時更加注意關於侵犯社會保障權利的情況。

81.締約國應該尊重、保護、促進和推動人權倡導者和民間社會其他成員的工作，以便幫助處於不利地位的和被邊緣化的個人和群體實現其社會保障的權利。

## 六、國家以外的其他行為者的義務

82.涉及社會保障的聯合國專門機構以及其他國際組織，例如：[國際]勞工組織、世衛組織、聯合國糧食及農業組織、聯合國兒童基金會、聯合國人類住區規劃署、聯合國開發計劃署、國際社會保障協會(ISSA)

以及涉及貿易的國際組織(例如世界貿易組織)，應該開展同締約國的有效合作，發展各自在實現社會保障權利方面的專門知識。

83. 國際金融機構，特別是國際貨幣基金組織和世界銀行，應該在其借貸政策、信貸協議、結構調整方案以及類似項目中考慮到社會保障權利，<sup>46</sup>從而確保推動而不是損害人民享有社會保障權利，特別是處於不利地位的和被邊緣化的個人和群體享有這種權利。

84. 在審查締約國的報告及其履行關於實現社會保障權利義務的能力時，委員會將審議所有其他行為者所提供援助的效果。將人權法律和原則納入國際組織的方案和政策將大大促進社會保障權利的實施。

#### 注

<sup>1</sup> 于 2007 年 11 月 23 日通过。

<sup>2</sup> 关于国际劳工组织的目标和宗旨的宣言，附于《国际劳工组织章程》第三部分，(f) 段。

<sup>3</sup> 《消除一切形式种族歧视国际公约》的第五条(辰)项(4)目；1979 年《消除对妇女一切形式歧视公约》第十一条第 1 款(e)项和第十四条第 2 款(c)项；《儿童权利公约》第 26 条。

<sup>4</sup> 明确提到社会保障权利的有：《美洲关于人的权利和义务宣言》第 16 条；《美洲人权公约关于经济、社会和文化权利领域的附加议定书》(《圣萨尔瓦多议定书》)第 9 条；《欧洲社会宪章》(1996 年修订版)第 12、13 和 14 条。

<sup>5</sup> 国际劳工会议第八十九届大会社会保障委员会的报告，关于社会保障的决议和结论。

<sup>6</sup> 劳工组织社会保障部《社会保障问题系列》第 16 号讨论文件《向所有人提供社会保障：关于投资于全球经济发展的协商》，Michel Cichon and Krzysztof Hagemeyer, 2006 年，日内瓦。

## 中華民國建國一百年社會福利政策綱領 邁向公平、包容與正義的新社會

行政院 101.1.9 院臺內字第 1010120382 號函修正核定

<http://sowf.moi.gov.tw/08/a.htm>

社會福利政策是我國基本國策之一，早在民國三十四年由於抗戰勝利在望，政府即頒布「民族保育政策綱領」、「勞工政策綱領」、「農民政策綱領」及「戰後社會安全初步實施綱領」等四大社會政策綱領以取代戰時的難民救濟，而當中所強調的就業輔導、社會保險、與社會救助更成為政府遷臺後臺灣地區社會安全制度的基本架構。隨著社會環境的快速變遷，為謀國民福利之均衡發展而迭有修正，如五十四年「民生主義現階段社會政策」、五十八年的「現階段社會建設綱領」等，終至八十三年通盤檢討頒布「社會福利政策綱領」，並於九十三年再度修正。

回顧我國的社會福利，係因應不同社會發展階段的需要，或由政府主動立法、或由民間呼籲推動，曾經歷了三個「黃金十年」。民國四十年代是第一個黃金十年，確立勞保、公保與軍保三大社會保險體系，實現政府遷臺前未竟的理想，也奠下臺灣現代福利體系的根基；民國六十年代開啟了第二個黃金十年，「民生主義現階段社會政策」的制訂代表政府有了具體的福利施政方針，這段期間產生諸多後續影響深遠的福利發展：第一個具中央政策意涵的社會福利政策綱領、奠立專業化的社會工作人員制度、初具現代化意義的社會救助措施、社區發展成為促進福利的方法之一，以及針對兒童、老人與身心障礙者的福利立法，這些都意味著中華民國的社會福利已經逐漸成為重要的施政項目；民國八十年代則是第三個黃金十年，完成諸多具現代化與社會正義意義的福利法案，包括八十三年「全民健康保險法」、八十四年「兒

童及少年性交易防制條例」、八十四年「老年農民福利津貼暫行條例」、八十六年「身心障礙者保護法」、八十六年「性侵害犯罪防治法」、八十六年「社會工作師法」及八十七年「家庭暴力防治法」等，在這段期間也開始召開全國社會福利會議，將民間與學者的意見納入到政府的福利決策之中，讓社會福利政策更貼近民眾的需求，充分展現民主化對社會福利的重大影響。

這些努力奠定我國社會福利發展的重要基礎，是媲美經濟成長之外的另一個社會成就。惟，國家社會所面臨之新、舊挑戰未嘗稍歇，全球化下國家競爭力的維持、產業轉型帶來就業型態與機會的轉變、人口高齡化與少子女化所帶來的世代正義議題，以及家庭型態趨於多元、貧富差距擴大導致青年與中產階級落入貧窮的焦慮感日深等，構成當前我國社會發展的新挑戰。因此，政府持續檢視與修正各種既有之社會福利法案，九十六年及九十八年「老人福利法」修正以積極維護老人尊嚴與自主，形塑友善老人的生活環境；九十六年全面修正並更名的「身心障礙者權益保障法」，彰顯對身心障礙者人格維護及基本權益保障的重視，亦確立與國際接軌的方向，其後分別於九十八年及一百年修正，更加強化促進身心障礙者社會參與的目標；九十六年「國民年金法」完備了我國的社會安全體系，之後分別於九十七年、一百年修正以因應新的社會變遷需要；九十八年「特殊境遇家庭扶助條例」向性別平等更邁進一步；九十九年「社會救助法」大幅修正以納入更多遭遇貧窮威脅的國民；一百年則有全面修正並更名的「兒童及少年福利與權益保障法」，更周延地維護兒童及少年權益與展現我國落實聯合國兒童權利公約的努力；「性侵害犯罪防治法」修正以強化刑後強制治療及社區監督處遇制度，彌補刑法的立法空窗，保障國民的人身安全；「工會法」、「團體協約法」與「勞資爭議處理法」之勞動三法修正案實施，保障了勞工的團結權、協商權及爭議

權；而二代健保的持續推動改革與長期照顧體系的建構，更是政府未來重要的社會福利施政目標。

我國社會福利政策係基於憲法保障國民基本人權之精神，而九十八年立法院通過、並由總統簽署批准「經濟社會文化權利國際公約」及「公民與政治權利國際公約」兩項聯合國人權公約，更促進我國社會福利發展與國際接軌，謀求建立符合時代趨勢與民眾需要之社會福利體系。其消極目的在於去除社會的不公，幫助社會弱勢，以保障所有國民之基本生活與家庭之幸福和諧；而積極之目的更在彰顯社會互助團結之價值，縮減貧富差距，讓每一個世代都有公平發展的機會，經濟成長的果實能為全民所共享。因此，政府將秉持憲法與國際人權公約之基本精神，定期檢視時空環境變遷，適時調整現行社會福利政策，遂以「邁向公平、包容與正義之新社會」作為建國一百年社會福利政策綱領之願景。

公平的新社會 首在保障弱勢國民，減少社會不公情形。政府除應支持家庭發揮生教養衛功能外，並應積極協助弱勢家庭，維護其家庭生活品質，落實在地服務，讓兒童、少年、身心障礙者、老人均以在家庭與社區中受到照顧與保護為優先原則，並在考量上述人口群的最佳利益之下提供補充性措施，以切合被服務者之個別需求與人性化的要求。為此，中央與地方政府應本於一體關係推動社會福利，全國一致的方案應由中央規劃推動，因地制宜之方案由地方政府負責規劃執行，而中央政府應積極協助縮小城鄉差距。政府應聚焦於國民基本生活、健康、尊嚴之保障，而民間能夠提供之服務，政府應發揚公私夥伴關係，鼓勵民間協力合作，並致力於創造非營利組織與社會企業發展的環境，以提供國民完善的服務。

**包容的新社會**在於消除一切制度性的障礙，保障所有國民參與社會的權利。政府應積極介入，預防與消除國民因年齡、性別、種族、宗教、性傾向、身心狀況、婚姻、社經地位、地理環境等差異而可能遭遇的歧視、剝削、遺棄、虐待、傷害與不義，以避免**社會排除**。尊重多元文化差異，為不同性傾向、族群、婚姻關係、家庭規模、家庭結構所構成的家庭型態營造友善包容的社會環境。為達上述目標，政府應結合社會福利、衛生醫療、民政、戶政、勞動、教育、農業、司法、營建、原住民等部門，加強跨部會整合與績效管理，俾利提供全人、全程、全方位的服務，以增進資源使用的效率。

**正義的新社會**在於提供所有國民平等的發展機會，以國民福祉為優先，針對政治、經濟、社會快速變遷下的國民需求，主動提出因應對策。尤其著重**積極福利**，藉由社會投資累積人力資本來促進經濟與所得的穩定成長，進而提升國民生活品質，維繫社會團結與凝聚。為此，各種社會福利措施應該善盡其各自的功能，因應生活風險建構健全的**預防制度**，以**社會救助與津貼**維護國民生活尊嚴，以**社會保險**維持國民基本經濟安全，以**福利服務**提升家庭生活品質，以**健康照護**維持國民健康與人力品質，以**就業穩定**國民之所得**安全與社會參與**，以**居住協助與社區營造**協助國民在地安居樂業。更須致力於社會福利財務負擔的衡平、即時資訊系統的整合、社工與衛生人力的充實、教育訓練的精進、研究發展的創新，以及科學指標的建構等，以期社會福利的永續發展。

參酌國際慣例大抵以社會保險、社會救助、福利服務、醫療保健、就業服務、社會住宅，以及教育為社會福利政策之主要內容；復考量我國社會福利政策的歷史傳承與實施現況，援引多層次保障概念以經濟安全為核心漸次

擴大，區分社會救助與津貼、社會保險、福利服務、健康與醫療照護、就業安全、居住正義與社區營造等六大項目為本綱領之內涵，依序臚列如次：

### 一、社會救助與津貼

- (一) 政府應建構以社會保險為主，社會津貼為輔，社會救助為最後一道防線的社會安全體系，並應明定三者之功能區分與整合。
- (二) 政府社會救助之設計應以能維持國民之基本經濟生活水準。
- (三) 政府應定期檢討社會救助的請領資格、給付水準及行政程序，以確保國民得到適切的救助。
- (四) 社會津貼應因應國民特殊的需求而設計，針對社會保險不足之處予以補充，逐步整合成國民基本所得保障。
- (五) 政府應積極協助低所得家庭累積資產與開創人力資本，鼓勵其家庭及早脫貧。(from TIMA:根據身心障礙者焦點訪談：現在許多福利服務與低收入戶認定綁在一起的現行做法，事實上不利於“脫貧”)
- (六) 政府應提供低所得家庭多元社會參與管道(可參考主計總處社會參與領域指標?)，擴增其社會資源，避免社會排除。
- (七) 政府應建立失業給付與社會救助體系間的銜接，依低所得家庭需求提供或轉介有工作能力者相關就業服務、職業訓練或以工代賑，增進其工作能力，協助其重返職場，以紓緩其家庭之經濟困境。(From TIMA:很多時候不是 unemployment，而是 underemployment 或 precarious employment;可參照聯合國工作權指標關於生產性就業以及職業訓練項下指標)。
- (八) 政府應結合民間資源提供補充性之社會救助或福利服務，讓無法納入救助體系的弱勢者得到適時協助。

- (九) 政府對於國民因重大災難所造成的損害，應施予災害救助，以利國民儘速生活重建。
- (十) 政府對於國民罹患嚴重傷病無力負擔所需醫療費用，應予以補助。
- (十一) 政府對於國民因遭逢急難變故致生活陷困，應予以急難救助，提供及時紓困。
- (十二) 政府應結合金融機構推展微型貸款、微型保險、發展帳戶、逆向房貸、財產信託等方案，增進弱勢民眾資產累積或抵禦風險的能力。

## 二、社會保險

- (一) 社會保險之目的在於保障全體國民免於因年老、疾病、死亡、身心障礙、生育，以及保障受僱者免於因職業災害、失業、退休，而陷入個人及家庭的經濟危機。據此，其體系應涵蓋職業災害保險、健康保險、年金保險、就業保險、**長期照護保險**等。
- (二) 社會保險應兼顧個人與家庭的所得安全，以及各人口群、職業別的所得重分配效果。
- (三) 社會保險應依公平正義原則對經濟弱勢者提供保險費之補助，且給付應考量適足性，以維持被保險人的經濟安全。
- (四) 與所得相關之保險給付，若因不同職業別與所得等級造成給付水準、所得替代率與給付條件等之差距，政府應積極予以縮小。
- (五) 社會保險之退休給付與老年給付，應以年金化、年資可隨個人移轉的原則來優先設計。

- (六) 社會保險體系之財務設計必須考量人口結構變遷所可能產生之財務危機，保險費率、給付水準、支付制度、所得替代率、行政費用等均應詳實評估，以符合財務健全與世代間公平正義。
- (七) 社會保險保險費率應依精算結果收支連動，避免因政治及經濟等環境因素干擾，影響保險費率之調整，以健全各類社會保險的財務穩定性。

### 三、福利服務

- (一) 政府對於國民因年齡、性別、身心狀況、種族、宗教、婚姻、性傾向等社會人口特質而有之健康、照顧、保護、教育、就業、社會參與、發展等需求，應結合家庭與民間力量，提供適當的服務，以促進其身心健全發展。
- (二) 政府應與他國建立互惠協議，以保障因婚姻、工作、學習、旅遊等因素而居住在他國的本國國民之人權。[\[結構指標\]](#)
- (三) 政府對於因婚姻、工作、學習、旅遊等因素居住於本國之外國人，應提供適當的對待與協助。
- (四) 政府針對經濟弱勢之兒童、少年、身心障礙者、老人、婦女、原住民、婚姻移民家庭、單親家庭等應有適切協助，以提升生活品質。
- (五) 政府對各項健康與福利服務之提供應以可近性、連續性、權責分明、費用負擔得起，以及滿足全人需求為原則進行規劃。
- (六) 政府與民間應協力營造有利於兒童與少年身心健全發展之環境。兒童與少年其家庭或照顧者若有經濟、社會與心理支持、衛生醫療、及其他有關家庭功能發揮之需求時，政府應給予協助。當原生家庭

不利於兒童與少年的身心健全發展時，政府應保護之，並提供適當之照顧或安置資源，以利其健康成長。

- (七) 政府應整合社會福利、衛生、教育等部門，提供兒童早期療育服務。
- (八) 政府應建構完整之兒童教育與照顧服務體系，落實整合托兒、學前教育及學齡兒童課後服務，並對處於經濟、文化、區域、族群發展等不利條件下的兒童及少年，保障其接受平等普及且高品質之照顧支持的機會。
- (九) 政府應結合民間協助兒童與少年建立自尊、培養社區歸屬感、熱愛生命、因應生活壓力、學習獨立自主、參與公共事務及發展潛能。
- (十) 政府應積極推動無歧視與無障礙之社區居住及生活環境，讓身心障礙者可以在人性化與有尊嚴的環境中發展，有充分的社會參與及發揮其潛能的機會。
- (十一) 政府應保障身心障礙者接受教育、就業、居住及醫療等權益，使其轉銜無礙，並應結合民間資源提供其支持服務、經濟安全、身體及財產保護。
- (十二) 政府與民間應整合社會福利、衛生醫療、教育及相關資源，營造高齡友善環境，保障老人尊嚴自主與健康安全。
- (十三) 政府應結合民間倡導活躍老化，鼓勵老人社會參與，提供教育學習機會，提升生活調適能力，豐富高齡生活內涵。並強化代間交流，倡導家庭價值，鼓勵世代傳承，營造悅齡親老與世代融合社會。
- (十四) 政府照顧老人及身心障礙者應以居家式和社區式服務為主，機構式服務為輔。[\[可把聯合國社會保障權指標之老人照護制度 break down\]](#)

- (十五) 政府應結合民間資源提供家庭支持服務措施，提升家庭照顧能力及親職教育功能、減少家庭照顧及教養壓力，預防並解決家庭問題。
- (十六) 政府推動各項福利服務措施應有性別意識，政策擬訂前應執行性別影響評估，以保障性別平等，消除性別歧視。
- (十七) 政府應強化司法、警政、社政、衛政、教育、勞政、戶政等系統之整合與協調合作，建構反性別暴力之安全網，完備保障民眾人身安全之法令，加強對加害人之約制、落實對被害人之保護，確保被害人人身安全、尊嚴與權益。
- (十八) 政府應針對原住民族地區地理環境、文化語言之特殊性，積極整合社會福利、衛生醫療、教育等部門，建立因地制宜之福利服務措施，提昇福利服務輸送效能，縮減城鄉福利資源的分配差異，營造尊重多元文化差異、確保原住民族生活福祉之公平正義的社會。
- (十九) 政府應尊重軍人對國家、社會之貢獻，對清寒之退除役官兵及其眷屬、遺族，應予輔（濟）助，改善其生活品質。
- (二十) 政府與民間應充實社工人力，予以妥善配置運用，並建立社工人力資源培訓、分科分級薪資標準及保護性社工保障措施之機制，並強化國際社會工作人才之養成，提升專業服務品質，並完備社會工作專業體制。

#### 四、健康與醫療照護

- (一) 政府應致力促進及保護全民健康，積極推動弱勢國民健康照護與健康維護方案，以縮短國民間的健康差距，建立支持性的高齡友善環境。

- (二) 政府應加強衛政、社政、勞政、環保、教育、交通等行政部門的協調與合作，創造支持性社會環境，營造樂活社區、健康城市、健康學校，及健康職場，培養國人健康生活型態，加強國人健康狀況及影響因素之監測，並強化疾病的預防保健。
- (三) 政府應強化國家防疫安全，儲備防疫物資，提升疫病流行應變能力，並持續推動傳染病防治各項措施，免除全民疫病威脅。
- (四) 政府應促進醫療資源合理分配，建構整合性、連續性照護模式，營造以病人中心就醫安全環境，並結合資訊科技，推動智慧醫療，確保國民醫療服務品質與效率。
- (五) 政府應建構食品藥物安全管理體系，落實源頭管理、消費者保護及風險管理，並接軌國際食品藥物安全訊息及審查機制。
- (六) 政府應持續推動全民健保改革，確保健保永續經營、排除弱勢族群就醫障礙、導入促進國民健康並提升醫療服務品質的措施，強化醫療資訊透明。
- (七) 政府應健全長期照護體制，充實長照服務人力與資源，強化服務輸送體系，增進服務品質，縮減城鄉差距，並積極推動相關立法工作。
- (八) 政府應持續發展醫藥衛生科技研究，促進國際科技交流合作，以精進生醫科技水準，並發展生醫科技產業。
- (九) 政府應積極參與國際衛生福利組織各項活動及會議，並積極進行國際雙邊及多邊之衛生福利合作、援助及交流。
- (十) 政府應厚植衛生人力，並辦理教育訓練及進修，以提升衛生人力質量，並強化國際醫療衛生人才之培訓。

- (十一) 政府應持續強化醫療衛生防救災應變效能，賡續辦理緊急醫療、心理衛生與防疫監控等災害應變各階段整備與處置事宜。
- (十二) 政府應維護國民心理健康，積極推動國民心理健康促進服務，落實自殺防治策略及行動，建構並強化精神衛生與醫療服務、社區心理衛生與精神照護等網絡，建立成癮物質濫用之防治體系，強化家庭暴力及性侵害加害人之醫療處遇效能。

## 五、就業安全

- (一) 政府應強化勞動者之社會保障，使其能充分就業、公平參與經濟與社會活動，工作權利不受歧視，提升工作福祉。
- (二) 政府應結合民間加強社政、勞政、教育、法務、原住民與經濟行政部門的協調與合作，建立就業安全體系，強化教育、職業訓練、產業發展與人才需求間的連結，提升人力資本投資的效益。[\[工作權指標\]](#)
- (三) 政府應積極鼓勵雇主僱用本國勞工，以保障國人就業機會，除為補充本國勞動力之不足，不得引進外籍勞工，並應積極創造多元就業機會以促進國民就業。
- (四) 政府應整合失業給付、職業訓練與就業服務體系，健全就業與轉業輔導，流通就業資訊管道，促進就業媒合，以利國民參與勞動市場。[\[工作權指標：失業給付、職業訓練\]](#)
- (五) 政府應保障勞工之勞動基準，確保就業安全，同時亦應因應勞動市場彈性化的趨勢，促進充分就業及保障勞工勞動權益。[\[工作權指標：勞動條件、充分就業\]](#)

- (六) 政府應推動事業單位辦理符合營運發展所需之職能訓練，提供在職者進修、訓練機會，以提升在職勞工之職場競爭力，達到強化預防性失業之效果。[\[工作權指標：職業訓練之在職訓練\]](#)
- (七) 政府應積極協助勞工運用就業服務、職業訓練、技能檢定及補助措施等資源，提升其職業能力及工作所得，以協助勞工脫離工作貧窮之困境。[\[工作權指標：職業訓練之在職訓練\]](#)
- (八) 政府應有效結合社會資源，積極投入職業安全衛生工作，為勞工營造一個免於職業危害之工作環境；並提供職業災害勞工社會復健、職能復健及職業重建之必要協助。[\[工作權指標：勞動條件、職業災害\]](#)
- (九) 政府應積極開發、運用各項就業促進工具，強化弱勢就業族群及長期失業者等之就業能力，協助其就業，保障其經濟生活安全，降低就業轉銜之風險。[\[工作權指標：充分就業之就業服務\]](#)
- (十) 政府應針對原住民族各族群之文化特色，推動符合族群特性之職業訓練、就業服務、就業與創業機會。
- (十一) 政府應結合社會資源及產業脈動，加強退除役官兵就業輔導，對其退除役後之專業技能訓練給予適當協助，並建立推介媒合機制，以提升職場能力及拓展多元就業管道。

#### 六、居住正義與社區營造 [\[聯合國人權指標放在 right to adequate housing\]](#)

- (一) 政府為保障國民有適居之住宅，對於有居住需求之家庭或個人，應提供適宜之協助，其方式包含提供補貼住宅之貸款利息、租金或修繕費用。

- (二) 政府應結合民間，以各種優惠方式，鼓勵民間參與興辦專供出租之社會住宅，除提供適當比例租予具特殊情形或身分者外，並提供外地就業、就學青年等對象租住。
- (三) 政府應確保社會住宅所在之社區有便利之交通、資訊、社會服務等支持系統，以利居民滿足生活各面向之需求。
- (四) 政府提供之社會住宅，應保留一定空間作為福利服務或社區活動之用。
- (五) 政府對於因重大災難造成之房屋損害，應有妥善之社區與住宅重建計畫。
- (六) 政府應鼓勵社區居民參與社區發展，活化社區組織，利用在地資源，營造活力自主永續的公民社會。
- (七) 政府應整合觀光旅遊、工商業、農漁業、文化產業、環境保護、城鄉發展、文化資產、教育、衛生、社會福利等資源推動社區家園永續發展。
- (八) 政府應保存農村文化，改善農村生活、生產及生態環境。
- (九) 政府應結合原住民族部落文化與生態特色，推動新部落總體營造工程。

建構我國人權指標及調查之研究

期中報告審查意見回應對照表

102年10月○日

編號	審查意見	回覆修正情況說明 (請註明修正處頁碼)
(一) 1.	我國人權保障發展構面及指標架構內容所需之規範理論，尚有不足，建議研究團隊依聯合國「人權指標指引」，釐清理論結構，並說明我國如何適用這些理論，及產生指標之過程及方法，以讓國人知道我國需要那些權利及指標建構程序。	本研究大致參照聯合國人權指標指引之步驟進行，惟該指引並未多著墨於人權規範理論。唯有政府已經接受人權規範，且引進國際人權法典者，始有建立人權指標之企圖。人權指標之結構與其說是理論性的，或這是根據於學說，不如說是經驗性的，而是根據其實用價值。最重要的觀念，在於整理各國政府所承認的權利，界定其範圍，並尋求測量進展的較佳方式。在期末報告中，研究團隊將參考人權指標指引和英國 Human Rights Measurement Framework 以外之文獻，例如 Maria Green, What We Talk about When We Talk about Indicators: Current Approaches to Human Rights Measurement. Human Rights Quarterly, Vol. 23, No. 4 (Nov., 2001), pp. 1062-1097，因為該篇論文整理了2000年之前國際上人權指標的發展狀況，再銜接聯合國2006-2012年發表的文獻，例如 HRI/Gen/2/Rev.6、CCPR/C/2009/1、E/2011/90，應可將聯合國發展指標的歷史脈絡說明得更清楚。國際人權指標如何適用於我國，以及建構程序，將於期末報告加強說明。
2.	研究報告尚未呈現有關我國人權指標調查運作機制方法論問題之歸納與整理，建議依聯合國「人權指標指引」等相關規範，建立我國人權指標調	工作團隊將參考聯合國人權指標指引及英國 Human Rights Measurement Framework，以及更早發表的 Equality Measurement Framework，將建立指標的方法及操作方式與步驟詳實呈現，並以類似操作手冊的形

	查運作機制及操作手冊,說明相關調查方法及進行模式。	式,以利與權利項目相關的政府部門能夠按部就班地進行。
(二) 1.	專家會議與會者之多樣性與範圍,稍嫌不足。許多人權團體與專家「之間」有差異甚至衝突(例如,受邀的殘障聯盟,以往與關切移工權益的團體,在移工保障的議題上就有激烈的意見交鋒;學界似也集中在東吳政治與中研院,同時欠缺法界之中關係最密切的憲法學界意見),需要更廣泛與多樣性意見參酌,才能發展出更妥適的指標。建議後續若還有專家會議,擴大參與者的範圍與意見光譜。	工作團隊在邀請專家時所邀對象較廣,但有多位因時間因素無法出席。工作團隊亦理解不同團體間的立場差異,擬定名單時盡量考慮多樣性。惟出席專家,無論是學者或公民團體代表,若能基於專業立場發言,並不盡然會有本位主義的限制。此外,本研究之討論,無論是權利構面的選擇,或者是各權利的內容討論,均以聯合國和英國的指標為主要參考範圍,應可避免恣意性。後續聯繫工作將擴大參與層面。並請後續學者再次討論前幾波專家在權利構面方面的結果(特別是優先建立的權利項目)
2.	有關各種指標與權利的優先順序,建議先處理設定指標之標準。其中,憲法學上長久關切之「機構適當性」、「組織制度侷限」,是否列為參考?專家與政治,何者較適合決定排序?若為專家,何種專家?如何被課責?宜先釐清。	可分由兩方面回答:(1)委員所問應是以政府內之機構及組織,若以英國為例,則建立指標為「平等與人權委員會」之職責。該委員會實質上即為英格蘭之國家人權委員會。由該委員會聘請專家,並進行全國不同地區之諮詢會議,其所獲得之結果,當由該委員會負責。在我國尚未有國家人權委員會的情況下,由總統府人權諮詢委員會或行政院人權保障推動小組來推動,應為合適。(2)排序問題僅是暫時性的問題,因為聯合國和英國都表明人權指標的建立是逐步擴充的,指標建構完成,應考慮兩個因素:(1)其範圍應涵蓋國家憲法和締約之國際人權法所保障之各項權利,(2)但因為人權保障在各項權利間相互依賴,也憑藉共同的機制(尤其是各項過程上的保障),並非每項權利都必須有其指標,其選擇則採重要性、共通性之原則,目的在提綱挈領,確立政府已經建立足以保障人權的機制與文化。

3.	<p>本研究已蒐集各國指標資料，惟這些指標的「效果」(impact) 如何？怎樣的指標的確有助於人權進展？如何評估指標的好壞？研究團隊似尚未論述評估指標之標準，宜補充之。</p>	<p>由於人權指標的發展仍在進行中，至目前仍未有針對指標的效果加以評估的實證性研究。此部分將參考較為學術性的論文，加以補充。</p>
4.	<p>有關「平等與不歧視原則」，本研究報告評價為「並非完全是實體權利」且考慮是否列入，似不太符合本研究參照之聯合國與英國實踐經驗，亦不符合近年來的憲法理論，宜再斟酌。</p>	<p>人權指標是為了評估「政府落實人權各項作為是否有效/足夠」，根據聯合國人權高專辦的說法，人權指標並非與各項權利一一相對應。因此，「平等權」本身或許並未指涉實體權利，卻是所有權利的貫穿性原則。監測政府部門是否落實「平等與不歧視原則」，是極為重要且根本的人權指標。本研究討論過程中確實有不同意見，但研究團隊基於上述理由，認為此原則之落實，為其他各項權利達成之基礎，應優先加以評估。在其他各項實體權利之指標尚未建置完全之前，平等與不歧視原則的檢核更顯其重要性。類似的例子是，聯合國也發展了「法治指標」(UN Rule of Law Indicators: Implementation Guide and Project Tools, 2011.)其內容包括警察、司法、獄政，但並不針對某項特定權利之保障。因此，人權指標針對政府是否致力於免除歧視進行評估，應無不當。</p>
5.	<p>期中報告在「人權資料的彙集」(第 70 頁)一項，談到「國家人權委員會」這個組織，建議另列成一個建議，較為合適。另應考量國家人權委員會是否真的如此不可或缺？在我國憲政體制下，何種國家人權委員會能夠調查「涵蓋五院之資料」，又能夠「要求各行政單位採納」？其與最高釋憲</p>	<p>70 頁談到國家人權委員會係因於英國政府人權指標之彙編乃該委員會之工作。在我國是否應設立類似之委員會，實非本計畫所能涵蓋。然而，若無主責機構，則人權指標顯然將難於推動。因此，本計畫嘗試描述該主責機構之理想條件。廖教授認為在我國憲政體制下人權委員會將與大法官之職權有所衝突，然各國人權委員會之職權不同，也仍在演變中。本計畫於撰寫期末報告時將多加研究並補充說明，於爭議之處避免指涉某種</p>

	機關司法院大法官之分工為何？若有衝突如何處理？這些議題在聯合國與英國不會碰到，但在類似我國採行高度權力分立，又有成文憲法，加上權威性的釋憲機關的國家（如美國、德國、加拿大、日本...），要如何處理？該研究團隊綜合評估後，予以補充說明。	特定機關之成立或運作，以免導致讀者錯失本計畫之重點。
6.	有關焦點座談邀請弱勢群體部分，應予以明確界定。	本研究主題為工作權與社會保障權，因此工作團隊將以此二種權利之保障可能較弱之個人為對象。計畫規格要求進行北中南東五場焦點訪談，預計在台北訪問(1)肢體障礙者、(2)在台北工作之原住民；在屏東訪問新移民；在東部訪問當地居民；在中部訪問身心障礙者或工會。
7.	期中報告所提「初步發現與建議」，尚未具體化到可以評估操作之地步，例如，「目標群體」如何劃定？「定期報告」效果為何？爰請研究團隊於後續研究進程中，予以強化論述。	目標族群之劃定一方面基於理論，亦即經社文公約第二條明定禁止歧視之對象；另一方面是基於可行性，亦即我國現行各項統計或調查，實際上可以取得資料以進行「目標族群」之分類者。研究團隊將拜訪勞委會統計處以及主計總處，以理解現行資料之可得性，以及未來新增資料項目之可行性。將於期末報告中補充說明。
(三)	初步發現相當具體，值得進一步進行社會團體座談，以及針對特定群體（例如工會）徵詢意見。	將繼續進行訪談，並對特定群體徵詢意見。
1.		
2.	有關「機構調整」的建議很有意義，即我國需要一個專責機關，但是牽涉到的體制問題相當複雜，仍需要進一步探討。	這個指教與廖元豪教授之第5個問題類似，對於我國人權機構之設置並非本計畫之主題，但卻又無可迴避。將請本計畫協同主持人黃默教授刻正規畫人權機構，至年底應會有較具體之建議。
(四)	依據第18號一般性意見，特	第18號意見所稱之群體，若反應在人權指

1.(1)	<p>別指出下列群體的工作權應多予關注，包括：婦女、年輕人、童工、老年人、身心障礙者、移工（第 13 至 18 段）。期中報告所稱弱勢團體，包括原住民、新移民、身心障礙者（第 5、67 頁）、女性、偏鄉住民（第 11 頁），能否涵蓋前述一般性意見的分類，或是此次不採取前述一般性意見之分類，以及究竟是否處理女性及偏鄉住民（除第 11 頁以外，期中報告均未提及）？尚待釐清。</p>	<p>標上，首要以分組資料的方式來呈現其差異。本研究在訪談以及問卷調查的部分，將著重目前資料分析無法分類的部分。女性議題在我國因為性別主流化的努力，因此在各項統計基本上都可以用性別加以分別報告，較易看出男、女之差異。因此女性並非本研究之重點項目，另一方面，本研究對新移民之研究，將主要包括東南亞國家之女性。偏鄉住民亦有可能以資料來區別(例如主計總處主持之全國家戶收入支出調查)。</p>
(2)	<p>第 18 號一般性意見第 31 段指出國家的核心義務是「確保無歧視和平等保護就業的義務」，第 3 號一般性意見第 5 段認為經社文公約包括第三條、第七條第一款第一目、第八條等，能由締約國的司法和其他機構加以立即適用。第 3 號一般性意見第 10 段認為締約國均有責任承擔最低限度的核心義務，確保至少使每種權利的實現達到一個最基本的水準。因此，希望研究團隊能把經社文公約的權利性質作以上的理解及說明，並能說明上開工作權的核心義務是否已被研究團隊所採納而考慮在指標、要素中有所呈現。</p>	<p>經社文權利雖有逐步實現之特性，然在不歧視以及國家政策方面的努力，是必須立即承諾加以實現之項目。人權指標的內容，在聯合國的架構下，並沒有「較優先」之項目，在比重上也不以「權重」來計分。因此，那些指標較重要，或者哪些指標未達目標應引起較高的關注，並沒有區別。(相對而言，在 ILO 的指標系統中，反而有「主要指標」的設計，在此種設計中，可以讓主要指標對應到政府的核心義務。)在聯合國的架構中，應該是由指標的使用者來判斷哪些指標有較高重要性。因此，指標本身無法呈現是否為必須立即實現之政府義務，但解讀者卻可在指標中著重某些項目。研究團隊將嘗試引進 ILO 的項目分類(是否主要指標)，以利解讀者使用。</p>
(3)	<p>第 18 號一般性意見第 46 及 47 段指出建立工作權指標與基準，並建議參考 1985 年國</p>	<p>國際勞工組織之 160 號公約 C160 - Labour Statistics Convention, 1985 (No. 160) Convention concerning Labour Statistics</p>

	<p>際勞工組織第 160 號公約；此外，國際勞工組織於 1985 年也發佈第 170 號建議 (recommendation)，協助各國建立工作權的指標。此部分是否是研究團隊所採取的研究方法之一或不予採取，有待說明。</p>	<p>(Entry into force: 24 Apr 1988)，雖於公約內說明締約國報告之義務以及應報告之工作權相關指標，但公約內並未說明指標之定義，因此工作團隊選擇參考國勞工約之 Decent Work Indicators，更有直接幫助。在期末報告將納入本公約作為聯合國選擇某些指標項目之原因的佐證。國際勞工組織之 R170 - Labour Statistics Recommendation, 1985 (No. 170) Recommendation Concerning Labour Statistics 對各項指標的報告週期有所建議，亦值得參考。</p>
<p>(4)</p>	<p>研究團隊把國際勞工組織的社會正義以促成公平的宣言，尊嚴勞動議程相關指標納入考慮，雖有助於建立指標，而國際勞工組織發展 Monitoring and Assessing Progress on Decent Work (MAP) 計畫，從 2009 到 2012 年，在全球 9 個國家 (尼日、尚比亞、菲律賓、印尼、柬埔寨、孟加拉、烏克蘭、巴西、秘魯) 進行統計分析，各國資料都公佈在下列網頁。但這國際勞工組織的尊嚴勞動指標是否與聯合國人權公約所定義的工作權範圍一致，或是方向相同只是要素與指標不同或有所重複？究竟應如何搭配，似乎是發展相關指標時的基本前提，建議研究團隊在先予釐清。如果認為國際勞工組織的尊嚴勞動計畫可以採用，建議也將上開 9 國的統計資料或統計上的方法加以簡單說明可否參採。</p>	<p>國際勞工組織的尊嚴勞動指標和聯合國人權高專辦的工作權指標如何搭配，在工作權的三次專家會議中已有討論，請參見會議紀錄。就本研究而言，尊嚴勞動指標最重要的參考作用是在於把集體勞動權做為我國工作權的一項要素。該九個國家基本上採取尊嚴勞動指標所建議之方式呈現其資料，與聯合國指標之方式不盡相同，有較大共通性的，是在結構指標的部分。工作權在結構指標的部分，在與 ILO 尊嚴勞動的 Legal Framework Indicator 重疊的部分，若以 ILO 的定義方式來編纂，應該對指標內容的標準化和國際化，有相當的助益。本團隊將查閱此九個國家在方法學的部分，是否完全遵照 ILO 建議的方法，是否有所修正。</p>

(5)	<p>結論性意見與建議第36至45段涉及工作權部分,以及民間社會在落實結論性意見會議時所提出的訴求,是否值得研究團隊參考或已納入?因為下次定期報告時,這些結論性意見與建議的內容理論上應是我國定期報告內容所不可或缺的一部分。</p>	<p>結論性意見關注者包括女性就業率、移工權利、身心障礙者工作權、基本工資是否足夠,政府對工會是否設下過多限制等,都只有部分能夠被研究團隊最後所採納的版本反應出來。身心障礙者的部分,將在焦點團體訪談時,對照現有指標項目,以確認他們的就業情況是否能被表達出來。在期末報告將進一步說明。</p>
(6)	<p>第18號一般性意見第47段指出締約國和委員會共同審議指標和國家基準,成為下一個報告期內實現的目標。在隨後的5年中,締約國將使用這類國家基準幫助監督工作權的落實。因此建議研究團隊是否可能先行詢問 Philip Alston、Virginia Dandan、Eibe Riedel、Theo van Boven、Heisoo Shin 等審查我國經社文公約初次報告的5位國際人權專家,對於目前研究團隊所採取的研究方法以及所產生的指標,有無任何評論或建議。</p>	<p>請政府團隊先建立與這些委員的繼續關係。</p>
(7)	<p>諮詢專家方面,建議邀請地方政府勞動主管機關提供意見,以利瞭解地方政府在工作權方面的落實情形、遭遇困難及建議。</p>	<p>目前工作權指標都是以國家為整體來填寫,地方政府在工作權方面的落實情形與困難,會反應到指標表現,如果我們能夠取得具縣市代表性的資料。但本計畫在建構指標時,僅能評判指標本身是否有意義,以及指標是否取得/產生有困難。地方政府在執行面的困難,或許可設計某種結構性指標來說明中央政府對地方政府的輔導和管考機制。</p>
2.	<p>在研究資料方面,論述上似乎有重複相同用語的情形,宜盡</p>	<p>期末報告時改進。</p>

	量避免；在專業術語的使用上以前後一致為宜，不宜有前後不一的情形。	
3. (1)	法務部於 2011 年協調國內各機關提供此類人權指標所需統計資料之經驗，有時候會遇到國內無既有統計資料或分類資料，或是機關認為非其職掌等情形，因此必須仰賴總統府人權諮詢委員會裁示之後，才能確定是由何一機關提供資料，但也仍然遇到無資料可提供之情形。惟報告撰寫完畢後迄今，並無任何機構繼續要求各機關應開始或持續蒐集此類統計資料，以因應下次定期報告所需。我國政府究竟應如何有效處理此一問題？盼望研究團隊於期末報告時亦能有所建議。	此問題亦如廖教授與錢教授之提問，工作團隊會嘗試回答，但也會避免越俎代庖，不讓建議內容超過本研究之範圍。牽涉到國家人權委員會的設置，或者目前總統府人權諮詢委員會的職權，似乎應另有規劃，而非由本團隊回答。
(2)	期中報告似乎未見研究團隊向各機關索取各指標所需的數據。第 70 與 71 頁的初步發現與建議，雖頗有見地，然似乎是憑藉以往經驗所得。(第 70 頁第 2 段第 9 行)	各數據是否可得，仍待與勞委會統計處以及主計總處討論後得知。本指標若採取行政統計為主的資料，並且將資料產生的方式加以標準化，或許在資料取得方面的障礙會較低。
(3)	表 6.2 工作權指標新增一項要素為「集體協商/集體勞動」，但卻刪除既有的「訓練、技能提升與專業發展」，建請再酌。甲、乙、丙	可以接受建議，保留「訓練、技能提升與專業發展」此一要素，但研究團隊將取得原出席專家的同意後修正。
	丙、新增要素的名稱似宜能涵括經社文公約第 8 條的「工會、集體協商與罷工」等 3 項權利內涵在內，請研究團隊	新增之要素名稱，在國際勞工組織之尊嚴勞動指標原名稱為社會對話(social dialogue)，但我國社會對話的機制與國際勞工公約所慣稱者有相當差距。而經社文公約的三項權

	考慮是否修正「集體協商/集體勞動」此一要素之名稱。	利雖為工會、集體協商與罷工，但我國工人很少採取罷工作為爭取工作權的手段。因此名稱上顧及工會和集體協商而稱為「集體協商/集體勞動」；似應改為「集體協商/集體勞動權」較佳，或單稱為「集體勞動權」。
	丁、由於我國勞資爭議處理法有提供調解、仲裁或訴訟等得以處理勞資爭議工作權之申訴案件，建請於過程指標予以列入調查。	已納入。
	戊、建請參酌下列經社文公約提交報告準則關於第 8 條的部分，列入「集體協商/集體勞動」的結構、過程與成果指標。	將參酌列入。
(五)	有關優先指標如何選出是大家所關注的，惟如勞雇雙方立場不同，將如何反映於指標？另因各國民情不同，所關注議題角度亦不同，建議未來人權指標，應反映在地化，符合我國當地價值。未來焦點座談，建議亦朝在地化面向進行。	勞雇雙方立場差異，正是需要建立指標以保護勞工的原因，因此指標以合宜勞動(或尊嚴勞動)的條件為基礎，旨在保障基本生活條件，並期待看到逐步改善。此種要求是普世價值，不應因應各國民情而有差異。可以在地化者，在於指標之選擇，此點研究團隊已經納入考慮。
1.	有關未來將辦理北、中、南、東 5 場焦點座談，對象為在教育及就業上權利較易受影響之人士(身心障礙者、原住民、新移民)，研究團隊如何讓與會者瞭解如工作權、人權指標之相關人權議題等較生硬之人權議題內容，請研究團隊予以評估。	在焦點訪談時主要是嘗試理解弱勢族群在工作以及社會保障的困難，再嘗試檢視該等困難是否能被適度反映於人權指標中。研究團隊並不直接跟受訪者討論「工作權」。
(六)	有關第六章工作權部分，建議研究團隊未來能在該章開頭部分，先強化工作權利之內涵	同意。應有助於必須處理人權指標，但對工作權認識較少的人，較快掌握脈絡。
1.		

	<p>論述。例如，保障勞動者在勞動過程中的所有權利，無論其勞動型態、時間、地點、方式等，均應受到普遍性的權利保障，並可納入重要國際組織對於工作權意涵之範疇。</p>	
2.	<p>有關第六章工作權表 6.2 工作權指標部分，該表格結合聯合國工作權指標表格以及國際勞工組織 (ILO) DECENT WORK 四大策略面向，未來建議研究團隊能再強化形成該表格之論述將更臻完善。</p>	<p>同意。雖則，論述其實不是本計畫的主要內容。聯合國關於人權指標的文件，也較少論述，而以實務為主要考量。</p>
3.	<p>第六章工作權（第 63 頁）第三段提及 ILO 四大策略包括充分且有酬就業、勞動權益、社會保障、社會對話。而報告附件 (ILO 合宜勞動指標) 則為充分與生產性就業、工作中權利、社會保障以及促進對話。建議研究團隊參考附件 ILO 合宜勞動指標之文字較為精準。</p>	<p>同意，將修正。</p>
(七) 1.	<p>表 6.2 工作權指標中「過程指標」第一列後段「(建議改為勞資爭議的協調、調節、仲裁之統計資料)」，應依勞資爭議處理法所定爭議處理機制，修正為「(建議改為勞資爭議的調解、仲裁、裁決之統計資料)」。</p>	<p>將依照意見修正。</p>
2.	<p>表 6.2 工作權指標中「過程指標」第二列第二欄第二項前段有關「受僱者薪資水準受到法律或/及協商涵蓋之比例 (本</p>	<p>請教過勞委會統計處之意見，亦發現本指標所需之資料難以獲得，恐需移除。</p>

	<p>題所問者為不適用勞基法，且不受協商保障者)」，依團體協約法第 12 條第 1 項第 1 款規定，工資係屬得約定事項之一，因此，團體協約之簽訂，非必然涉及薪資水準之保障，尚難僅就設薪資保障之團體協約數據作統計。再者，指標中所稱就「不適用勞基法，且不受協商保障者」之團體協約覆蓋率作統計乙節，建議將「不適用勞基法，且不受協商保障者」文字刪除。</p>	
3.	<p>表 6.2 工作權指標中「過程指標」第二列第二欄第二項後段有關「在兩次人權報告期間，勞工由不穩定轉為穩定契約的比例（建議刪除）」乙節，本處亦與學者持相同見解，建議予以刪除。</p>	<p>同意刪除。</p>
4.	<p>表 6.2 工作權指標中「過程指標」第二列第三欄第六項所稱「勞工繳交工會年會之比例 7」所指為何？建議惠予敘明。</p>	<p>工會年會為「工會年費」之誤植。</p>
5.	<p>表 6.2 工作權指標中「過程指標」第二列第三欄第七項所稱「工會有專職工作人員之比例 7」，是否係指工會法第 8 條第 2 項所稱「會務人員」？建議惠予敘明。</p>	<p>文中專職人員係指「專職之會務人員」。</p>
6.	<p>有關表 6.2 工作權指標中「過程指標」第二列第三欄第六項與第七項指標稱可於「工會財務報表」中取得資料乙節，因</p>	<p>「收支餘絀表」中應可看出支出之大項，其中人事費項下支出應可判斷是否聘僱專任會務人員。唯經與勞委會統計處討論後，得知此數據將須由地方政府依據紙本資料逐</p>

	工會財務報表依「工會財務處理準則」之規定，包括資產負債表、收支餘絀表、現金流量表、淨值變動表及財產清冊等，並無指標中所稱可於工會財務報表取得其他相關資料之情形。	一清查，將會有相當之行政成本。其可行性需進一步評估。
(八) 1.(1)	今研究團隊經參酌聯合國人權指標、英國人權指標測量架構等相關文件，並徵詢專家學者意見，初步列出人身安全及自由、實現最高可達標準之身心健康權等 16 項應建立指標之權利。惟相關論述較為不足，建議應加強說明各項優先指標參酌依據，以及應優先建立之理由。	將於期末報告補充說明。
(2)	目前研究團隊所列各項應優先建立之指標，後續如何參酌國家人權報告相關規範，發展為我國人權保障發展構面，並建構我國人權指標架構，尚未於本研究報告提及，建議補充說明相關發展過程。	將於期末報告補充說明。
2.	本研究重點之一係就我國人權指標調查運作機制進行研析，惟尚無相關論述，請補充說明，並請就我國國家人權報告撰擬作業，提供相關建議。	將於期末報告補充說明。英國例子是該國在國家人權委員會運作多年，且英國引進歐洲人權公約之後，才進行人權指標之建構。我國人權報告乃依總統府人權諮詢委員會之指揮，其機制尚未明確。
3.	第二章研究方法，有關問卷訪談一節，其中訪談對象，未述明母體樣本取得及抽樣方法，請補充說明。	將於期末報告補充說明。焦點訪談一向採用立意取樣的方式，因為其重點並非具有群體代表性，而在深入取得想法及經驗。期末報告將說明訪問對象之聯繫方式。
4.	第五章應優先建立指標之權利項目，其中有關邀請專家學	將於期末報告補充說明。

	者對 16 項權利進行網路調查一節，未述明母體抽樣方式及其代表性，請補充說明。	
5.	有關表 2.1 專家會議名單(第 15 頁)，與會專家學者與研究團隊出席人員未區隔，建議分開列出。	將於期末報告分開列出。
6.	本研究計畫選擇工作權及社會保障權兩項權利，進行實證調查。其中工作權部分，參酌聯合國人權指標、國際勞工組織合宜勞動指標，並經 3 次專家學者座談會討論，後續指標檢核及問卷調查作業，請儘速辦理，以如期完成。另有關社會保障權，相關指標討論及調查作業，並請儘速辦理，以如期完成。	辦理中。
7.	第七章初步發現與建議，有關目標群體一節，所提「遷徙人口較可碰到食物安全和消費者保護之類的問題」(第 71 頁)，似與常態認知不符，請再檢視是否有誤植。	應為：遷徙人口較可碰到食物安全和對消費者保護規定不清楚之類的問題
8.	因人權指標資料需具相當發展過程，目前有關本研究所提初步發現與建議，尚無具體論述及成果，未來具體建議事項應區分為立即可行建議與中長程建議，並註明相應之主、協辦機關納入期末報告定稿。	將於期末報告補充說明
9.	(1)提要部分未將研究緣起、研究方法及主要發現納入，請研究團隊補充說明。 (2)格式尚有排版、錯(漏)字等	將於期末報告改正

建構我國人權指標及調查之研究

	疏漏錯誤，如目次、頁眉、字型等格式有誤，請再檢視，並依本會「委託研究計畫作業要點」及委託研究期末報告印製格式相關規定修正之。	
10.	錯字及內容有誤部分如下，請再檢視修正：	將於期末報告改正

「建構我國人權指標及調查之研究」  
期末報告審查會議紀錄

一、時間：103年3月21日（星期五）下午2時30分

二、地點：國家發展委員會濟南辦公區707會議室

三、主席：莊副處長麗蘭

記錄：吳專員家蕎

四、出（列）席人員：

學者專家：

彭教授淑華（實踐大學社會工作學系）、錢副研究員永祥（中央研究院人文社會科學研究中心）（依姓氏筆劃排列）

機關代表：

郭檢察官銘禮（法務部）、楊副司長芝青、朱簡任視察日僑、黃科長鼎馨、林科員宜詩、戴科員嘉伶（衛生福利部）、呂專門委員美慧、王科長進揚、王科長雅芬、孫科長傳忠、陳科長慧玲（勞動部）

研究小組成員：

黃教授嵩立（研究計畫主持人）、陳副教授俊宏（協同主持人）、黃研究員怡碧

本會列席人員：

邱簡任視察承旭、洪科長慧茹、周科員小菲

五、主席致詞：（略）

六、研究小組報告：（略）

七、發言要點：（依發言順序）

（一）彭教授淑華（實踐大學社會工作學系）：

1、有關「工作權」與「社會保障權」指標問卷調查，請研究團隊參酌以

下意見修正：

- (1) 「工作權」、「社會保障權」指涉內容及範圍，宜明確定義，另名詞界定如何轉換為可測量變項，請補充論述。
  - (2) 抽樣對象以原住民、新住民及身障者等弱勢族群為主，請說明擇取理由，及其餘如經濟弱勢者、中老年失業者等未納入考量之原因。
  - (3) 請就抽樣方法採「非機率抽樣」，進行補充說明。
- 2、研究選定「工作權」、「社會保障權」進行指標實證調查，惟是項權利似非第五章所提應優先建立指標之權利項目，請詳予說明理由。
  - 3、請強化工作權及社會保障權指標建議(表 6.4、表 7.4)與整體研究資料(文獻分析、專家會議、焦點座談等)之連結性。另第八章調查結果請納入研究發現綜整分析。
  - 4、研究建議應具體明確，如明列人權指標統籌機關，及各項權利指標主責機關等。
  - 5、建議評估增列「研究限制」。

(二) 錢副研究員永祥(中央研究院人文社會科學研究中心)：

建議針對「人權所欲保障之生活狀態」以及「人權所反映社會當前道德意識」酌予補充相關論述，俾深化社會人權意識理論基礎。

(三) 法務部意見：

- 1、所提人權指標架構，建議徵詢 Philip Alston、Virginia Dandan、Eibe Riedel、Theo van Boven、Heisoo Shin 等 5 位審查我國經社文公約初次報告國際人權專家意見。另請就我國人權指標如何適用 IBSA(Indicators, Benchmarks, Scoping, Assessment) 程序，進一步規劃具體實施步驟。
- 2、專業術語前後不一存有疏漏，例如「經濟社會文化權利國際公約」(第 129 頁)誤繕為經濟社會文化權利公約，縮語表(第 vi 頁)「Convention on the

Elimination of All Forms of Discrimination Against Women」誤繕為 Convention on the Elimination of Discrimination Against Women。

- 3、法務部法制司僅係現階段總統府人權諮詢委員會之幕僚機關或是人權公約報告審查會議的秘書處，目前編制之人力與專業均無法發揮統計或研考方面之功能。不宜作為人權指標業務的主辦或協辦單位。
- 4、研究結論人權指標內容，建議以中、英文併呈。

(四) 衛生福利部意見

- 1、有關工作權與社會保障權調查結果，受訪者醫療負擔過重之比例達 24.4%(簡報第 18 頁)，應與樣本抽樣與樣本大小等因素有關，請進一步解釋說明。
- 2、表 7.3「勞工收入保障-社會保險」與「可負擔的健康照護-健康保險」，依我國社會福利政策綱領，健康保險亦屬於社會保險之一環，爰二者如何區隔，請補充說明。
- 3、表 7.4 社會保障權指標，將國民年金繳費率納入「勞工收入保障—成果指標」，惟依據聯合國結果指標定義，其標準構成須具共通性(第 58 頁)，勞工收入保障與國民年金繳費率似較無關連，且目前未屆滿國保 10 年補繳期限，保費繳費率不等同保險涵蓋率，爰建議刪除。另「可負擔的健康照護—過程指標」之「健保卡鎖卡人數及原因」，現行二代健保制度對弱勢者欠費鎖卡，採取特別照顧措施，未來只針對具經濟能力而拒繳者鎖卡，請併同刪除。
- 4、表 7.4「特定社會救助制度」範圍與現行社會救助法不同(如長期失業者、多元就業開發方案、職業訓練津貼等)，建議指標建置應參考國內社會救助制度脈絡，以符現況。
- 5、表 7.4「兒童與成人眷屬補助-公共家庭補助」參考特殊境遇扶助條例一段，語意不明，請詳予說明。
- 6、表 7.4「特定社會救助制度」，依據特殊境遇扶助條例第四條第一項規定，

申請人其家庭每人每月未超過政府當年公布最低生活費 2.5 倍及臺灣地區平均每人每月消費支出 1.5 倍，家庭財產未超過中央主管機關公告之一定金額，且須遭逢離婚、喪偶、未婚懷孕等特殊境遇等，並無一定核准比例，另本條例並未提供糧食、住居、健康照護等措施，建議刪除可參考特殊境遇扶助條例...文字。

- 7、表 7.4「兒童與成人眷屬補助」在人權報告期間，特定人口或特定區域托兒所/兒童照護中心與老人院的密集度(改善)。惟因目前政策以在地老化為目標，老人院建議改為「老人日間照顧中心」，並增加社區照顧關懷據點之密集度評估。爰建議修正為「特定人口或特定區域老人日間照顧中心及社區照顧關懷據點的密集度(改善)」。
- 8、第 173 頁「特殊境遇家庭」所指針對家暴、兒虐、低收等不同弱勢族群，查與「特殊境遇家庭扶助條例」所訂對象顯有不同，為避免混淆，建議修正為「特殊處境家庭」。
- 9、有關低收入戶、中低收入戶資料(第 174 頁)請更新最新數據(102 年 12 月)，低收入 148,590 戶、361,765 人，中低收入 108,589 戶、334,391 人。

(五) 勞動部意見：

- 1、第 194 頁有關「某庇護站的時薪竟然只有 40 元。受訪者為慢性精神疾患，但從事的工作未迥異於一般場所員工，薪資基本工資太遠。勞工檢查單位與衛生福利部有必要透過勞動檢查或其他稽查方式，以確認工作人員勞動權利是否受損。」乙節，因所述庇護站並未敘明是否為勞動部所主管之庇護工場，若是，依身心障礙者權益保障法第 34 條第 2 項規定，各級勞工主管機關對於具有就業意願，而就業能力不足，無法進入競爭性就業市場，需長期就業支持之身心障礙者，應依其職業輔導評量結果，提供庇護性就業服務。同法第 40 條亦規定，庇護性就業之身心障礙者，得依其產能核薪；其薪資，由進用單位與庇護性就業者議定，並報直轄市、縣(市)勞工主管機關核備。研究報告內容，除非已向該場所及縣市政府查明確定違反前開縣市政府核備薪資規定，否則不確定事項文字建議刪除；如研究係為表達庇護性就業者薪資過低，無法滿足其生活最低需求，則為另一層次

議題，且涉及社會安全範疇，建議前開文字予以修正。

- 2、第 186 頁社會保障權指標，查社會保險係採納費互助、風險分擔設計，給付目的旨在保障被保險人於發生重大事故時之生活維持，表 7.4 將陪產假之收入保障納入社會保障權指標之一，雖有其提升生育福利及母性保護之考量，惟與社會保險給付維持重大事故所得安全之目的不符（一般自然生產約需 3 天陪產假、剖腹產約需 5 天，似不致影響所得安全），且鑑於保險資源之有限性，建議衡酌「陪產假之收入保障」指標項目妥適性。
- 3、第 197 頁有關身心障礙者與原住民受訪者提及「沒有關係是申請不到各種補助」、不靠「勞保黃牛」也申請不下來勞保給付乙節，經查勞工保險生育、傷病、失能、老年及死亡給付之請領條件並不複雜，給付申請程序亦透明公開，並可透過投保單位及保險人協助辦理請領手續，勞動部勞保局亦積極推動相關簡政便民措施，且每年持續於全國各地辦理相關說明座談會，加強宣導，應無所提之情形。故建議進一步瞭解及區分受訪者是否曾有申請勞保給付經驗，釐清受訪者究因資訊不足，抑或主觀認知因素而對勞保制度產生不佳觀感。末段「面對巨大政府機器前的無力與渺小感」文字結語，與實際情形不符，建議修正或刪除。
- 4、第 163-165 頁有關集體勞動關係權利指標，相關結構指標、過程指標及成果指標所確認之要素尚符合勞動三權相關法規範疇。惟本次實證調查問卷（第 189、197 頁工會組織部分）訪問對象多屬弱勢族群，問卷調查結果尚無法完全顯現上開集體勞動關係權利指標面貌之來由。或許係由專家會議等其他工作方法，所得其集體勞動關係權利指標之內涵之確認，有其衡量因素，惟仍請詳加陳述整理研究調查結果之相關結論。
- 5、簡報第 11 頁有關權利構面與權利指標，工作權之結社權，列舉組織工會、團體協商。請研究團隊參考勞動三權包括團結權（結社組織及加入工會）、協商權（團體協約）及爭議權（勞資爭議）之不同屬性，調整適當文字內容。
- 6、第 156 頁「目前『兼顧工作家庭』無適當指標」乙節，經查性別工作平等法相關規定，例如：家庭照顧假、育嬰留職停薪、企業托兒設施措施...等

都是支持「工作與生活平衡」理念。另勞動部亦推動友善家庭、工作與生活平衡等措施，會後將提供相關資料供研究團隊參考運用。

(六) 本會意見：

- 1、第二章研究方法與過程，請依本研究所採文獻探討、焦點團體座談、深度訪談、問卷調查及網路調查等研究方法，分項說明執行情形。另為掌握研究命題發展，請補充繪製「研究架構圖」及「研究流程圖」。
- 2、本研究需求重點之一，係研提我國人權保障發展構面及指標架構內容，期末報告業提列人身自由及安全、實現最高可達標準之身心健康權、不受酷刑或不人道待遇或處罰之權利、公共事務參與、教育權、工作權、社會保障權、表意自由權、公平審判權、生命權、隱私權、適足生活水準之權利、真相權、文化權、自決權及不受歧視與平等權等 16 項應建立指標之權利，請進一步就指標架構內容進行補充分析。
- 3、第五章應優先建立指標之權利項目，第四節結論建議「政府可以由一個統籌機關主導，召開較大規模之專家會議，以決定優先順序」，請綜整分析研究過程整體研究資料，就應建立指標之 16 項權利項目，研提明確優先順序建議，並補充詳述相關理由。
- 4、第六章工作權指標發展，為利比較分析，請參照第七章社會保障指標發展各節撰擬，補充我國工作權政策相關資料。另表 6.4 工作權指標建議、表 7.4 社會保障權指標建議，除以表格呈現外，請輔以文字敘述。
- 5、第六章、第七章及第八章相關問題與發現，請妥善綜整分析，並據以研提政策建議納入第九章第四節。
- 6、第八章第二節人權指標的統籌機構，研究建議成立「國家人權委員會」，本會前於期中報告審查即建議就其與最高釋憲機關司法院大法官之分工與衝突加以論述，建議仍請詳加補充說明。
- 7、查本會組織法主要業務職掌並未包括人權業務，且未設立統計單位，亦非國家人權報告主責機關，爰建議刪除責由本會擔任人權指標統籌機構及主辦單位相關研究建議。

8、有關期末報告格式修正建議：

- (1) 封面、內頁及書背等，配合本會組改，機關名稱請修正為「國家發展委員會」，另研究編號修正為「NDC-DSD-102-008」。
- (2) 目次第八章與第九章章名相同，請查明修正。
- (3) 提要第一行請加註「關鍵詞」，至多 5 個。
- (4) 書眉請加註底線。
- (5) 各項政策建議之主辦單位，請修正為「主辦機關」。另法務部法制司請修正為「法務部」，勞委會請修正為「勞動部」，國科會請修正為「科技部」。
- (6) 全文「台」字，請統一修正為「臺」。
- (7) 各章參考文獻，請彙整置於報告本文之後。
- (8) 第 17 頁第 4 行「教」點訪談，請修正為「焦」點訪談。第 18 頁第 11 行「就計」服務人口，請修正為「救濟」服務人口。
- (9) 第 30-35 頁研究調查問卷，請列為研究報告附錄。
- (10) 部分圖表似引用掃描圖檔略顯模糊，如圖 3-2 (第 58 頁)、圖 8-1 (第 190 頁)，請全面檢視修正。
- (11) 附錄各場次焦點座談及深度訪談紀錄，基於研究倫理，請確實送請參與者確認後始納入報告內容。
- (12) 第七章第四節結果 (第 173 頁) 與第四節小結 (第 183 頁)，節名重複，請查明修正。
- (13) 第 251 頁與第 254 頁，同列第一次專家會議紀錄，請釐清區隔。
- (14) 附錄各場次會議紀錄出席人員名單，與會專家學者與研究小組出席人

員未予區隔，建議分開列出。

(15) 目次第九章第三節、第四節頁碼有誤，請修正。

(16) 第七章漏編書眉，第九章書眉有誤，併請修正。

(17) 尚有部分錯(漏)字，請研究團隊全面檢視，並依本會「委託研究計畫作業要點」及委託研究期末報告印製格式相關規定修正。

#### 八、研究小組說明：

有關資料修訂部分，研究團隊將依據與會學者專家、各主管機關及委託單位所提供建議進行修正，錯漏字及文義不清之處亦將併同更正。

#### 九、主席結論：

非常感謝各位教授、專家及各機關代表撥冗出席本次審查會，與會貴賓所提各項寶貴建議意見，請研究團隊參酌採納，研究報告修正初稿請於1個月內送本會，俾便辦理後續事宜。

#### 十、散會（下午4時30分）

「建構我國人權指標及調查之研究」期末報告審查意見回覆表	
審查意見	回覆修正情況說明
(一) 彭教授淑華 (實踐大學社會工作學系):	
1、有關「工作權」與「社會保障權」指標問卷調查，請研究團隊參酌以下意見修正：(1)「工作權」、「社會保障權」指涉內容及範圍，宜明確定義，另名詞界定如何轉換為可測量變項，請補充論述。	本計畫是以經濟社會文化權利國際公約的條文和經濟社會文化權利委員會的解釋做為工作權和社會保障權的內容和範圍，如第六、七章所說明。工作權之內容記載於第六章第一節第二小節。社會保障權之內容記載於第七章第一節。人權指標發展過程，是將條約機構對各項權利的解釋(亦即一般性意見)中，抽取重要內容再轉換為指標。其過程於第三章第一節「聯合國人權指標發展工作」對於指標選擇之標準有所說明。詳細過程可參考 PaulHunt 在擔任聯合國健康權特別報告員時，對健康權指標所作的建議，參考文獻請見第三章註釋三。
(2)抽樣對象以原住民、新住民及身障者等弱勢族群為主，請說明擇取理由，及其餘如經濟弱勢者、中老年失業者等未納入考量之原因。	已補充說明於報告第二章研究方法與過程第三節問卷調查(p.17-18)
(3)請就抽樣方法採「非機率抽樣」，進行補充說明。	已補充說明於報告第二章研究方法與過程第三節問卷調查(p.18)
2、研究選定「工作權」、「社會保障權」進行指標實證調查，惟是項權利似非第五章所提應優先建立指標之權利項目，請詳予說明理由。	1. 本研究之招標建議書要求提案單位須就兩項人權指標辦理實證調查與分析，因此委託單位與研究單位於研究開始時(2013年2月)即已擇定工作權與社會保障權為本年度工作重點，非待完成專家與人權工作者意見調查後才選定，因此與第五章之結果有所不同，已補充說明於報告第五章第一節

	<p>(p.103)。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. 無論是聯合國體系或是英國的指標建立工作，都是採逐步擴充，還未建立指標之權利並不是不重要，可能是還未找到相應之量性指標，或是其權利內涵與國家義務不容易界定。例如至關重要之不歧視與平等權之指標是較晚近才發展出來。國際勞工組織尊嚴勞動亦有不少指標內容待填補。</li> <li>3. 本計畫對人權指標之基本立場是政府應逐步建立各項人權之指標，用以監測與評估人權進展，無需特別強調次序。</li> <li>4. 本報告第五章嘗試透過專家會議，以及蒐集對人權事務有一定瞭解之工作者之意見，提供政府未來建立指標時之參考，並未有任何拘束力。但第五章之實作過程也證明，政府部門亦可透過類似程序達成「應建立指標之權利」之共識。</li> </ol>
<p>3、請強化工作權及社會保障權指標建議(表 6.4、表 7.4)與整體研究資料(文獻分析、專家會議、焦點座談等)之連結性。另第八章調查結果請納入研究發現綜整分析。</p>	<p>原第八章之內容已重新編排整併至第二、六與第七章，希望有利於讀者對指標產生過程與結論之理解。而第六章、第七章之表格順序亦已重新編排，以助讀者了解研究進行之時間順序。表格與人權指標之連結性，已補充於第六、七兩章之結論。</p>
<p>4、研究建議應具體明確，如明列人權指標統籌機關，及各項權利指標主責機關等。</p>	<p>人權指標統籌機關之決定牽涉高層政治，並非本計畫所能置喙。研究團隊於第八章已分析比較不同機關來負責統籌的優缺點，但由於人權事務對我國政府而言屬較新業務，並未明列於機關之執掌中，造成統籌機關不易確認之情況。各項權利主責機關已補充於第八章第二節。</p>
<p>5、建議評估增列「研究限</p>	<p>第八章第三節為「人權指標的局限」，對人權指</p>

<p>制」。</p>	<p>標的建置及運用提出應注意之限制。另增列第四節「研究限制」，描述本計畫執行過程之限制。</p>
<p>(二) 錢副研究員永祥(中央研究院人文社會科學研究中心)：</p>	
<p>建議針對「人權所欲保障之生活狀態」以及「人權所反映社會當前道德意識」酌予補充相關論述，俾深化社會人權意識理論基礎。</p>	<p>本研究實無法對人權之理論基礎著墨太多。本研究是假設在已經努力達成人權目標的國家，如何將「人權欲保障之生活狀態」予以指標化，以方便從施政角度來逐步落實。與社會之道德意識較無直接相關。</p>
<p>(三) 法務部意見：</p>	
<p>1、所提人權指標架構，建議徵詢 PhilipAlston、VirginiaDandan、EibeRiedel、TheovanBoven、HeisooShin 等 5 位審查我國經社文公約初次報告國際人權專家意見。另請就我國人權指標如何適用 IBSA (Indicators,Benchmarks,Scoping,Assessment) 程序，進一步規劃具體實施步驟。</p>	<p>將人權指標架構徵詢國際審查專家之意見，屬於總統府人權諮詢委員會之權責，本研究計畫以個別研究之身分徵詢其意見，恐怕顯得突兀。人權指標之建構原為 IBSA 概念之一部分，研究團隊於第八章建議事項內，建議 benchmarks 的建立。然整體 IBSA 的運作需待國家將人權指標系統納入定期國家人權報告審查機制之中，始可運作。將增列此一建議。第八章第二節，「二、對人權指標調查運作機制的建議」(七)之 4(p.241)。</p>
<p>2、專業術語前後不一存有疏漏，例如「經濟社會文化權利國際公約」(第 129 頁)誤繕為經濟社會文化權利公約，縮語表 (第 vi 頁) 「ConventionontheEliminationofAllFormsofDiscriminationAgainstWomen」誤繕為 ConventionontheEliminationof</p>	<p>已依委員之建議分別修正。</p>

Discrimination Against Women	
<p>3、法務部法制司僅係現階段總統府人權諮詢委員會之幕僚機關或是人權公約報告審查會議的秘書處，目前編制之人力與專業均無法發揮統計或研考方面之功能。不宜作為人權指標業務的主辦或協辦單位。</p>	<p>研究團隊於第八章已分析比較不同機關來負責統籌的優缺點，但由於人權事務對我國政府而言屬較新業務，並未明列於機關之執掌中，造成統籌機關不易確認之情況。</p>
<p>4、研究結論人權指標內容，建議以中、英文併呈。</p>	<p>本研究均以中文呈現結果，若有必要與國際人士討論，研究團隊將協助翻譯工作。</p>
<p>(四) 衛生福利部意見</p>	
<p>1、有關工作權與社會保障權調查結果，受訪者醫療負擔過重之比例達 24.4%(簡報第 18 頁)，應與樣本抽樣與樣本大小等因素有關，請進一步解釋說明。</p>	<p>1.本計畫問卷調查，亦將私人醫療保險保費視為健保以外之醫療負擔，已說明於期末報告第七章社會保障權問卷調查結果分析中。</p> <p>2.樣本大小本身不會影響比例(proportion)。</p> <p>3.我們已分別於第二、六、七章與問卷調查方法與結果相應之處，多次說明：本次問卷調查採立意取樣，重點在檢驗指標是否能反映弱勢族群的處境，因此計畫啟動伊始即設定僅調查原住民、新移民與身心障礙者中的勞動階級，而調查結果亦僅誠實呈現實際接受訪問之受訪者之境況，無法用來推估受訪者來自之母群體，遑論全人口之情況。</p> <p>4.本題旨在了解受訪者的醫療支出與其可運用之經濟資源相較是否過重，涉及其個人或家戶所得支配與主觀感受，研究團隊僅能誠實呈現資料，無法妄加臆測為何有超過 1/5 受訪者覺得負擔過重。我們在此僅能舉出受訪者提出之具體事例，希望有助了解：受訪者中有人健保卡</p>

	<p>被鎖卡、只能自費就醫；有人雖有重大傷病卡，但仍有其他大大小小的病痛需要經常就醫；也有人擔心健保自付額與自付項目愈來愈多，因此投保較高額之私人保險；也有人尋求沒有健保給付之另類醫療，或購買中藥或其他營養品，諸此種種都是可能造成醫療支出增加的原因。已增加說明於 p.213。</p>
<p>2、表 7.3「勞工收入保障-社會保險」與「可負擔的健康照護-健康保險」，依我國社會福利政策綱領，健康保險亦屬於社會保險之一環，爰二者如何區隔，請補充說明。</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 無論依聯合國社會保障權指標之要素，或者我國社會福利綱領之設計，健康保險均與其他社會保險分開，應無疑義。</li> <li>2. 社會保險的內容與方案林林總總，包括國民年金保險、勞工保險、就業保險...，不一而足。全民健康保險的確是一種社會保險，但顯然不是以填補或保障勞工收入為主之社會安全制度。其區隔方式，應視上位之權利內涵/要素(attribute)所問為何。</li> <li>3. 7.3(新表 7.1)與 7.4(新表 7.2)「勞工收入保障」要素項下之社會保險，側重與收入與經濟安全之社會安全制度。而「可負擔的健康照護」項下則是要求締約國列出強制健康保險相關法規。</li> <li>4. 政府未來若採納類似之指標體系，可依要素之性質，來填答與其相應之社會保險與安全制度在台灣之法律(結構指標)與執行狀況(過程與結果指標)。舉例來說，勞工收入保障項下之社會保險項目至少包括就業保險、職業災害保險、年金保險等等。而可負擔醫療照護項下之強制健康保險在我國之脈絡，自然就是指全民健康保險。</li> </ol>
<p>3、表 7.4 社會保障權指標，將</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 這兩項指標是經多次專家會議所決定，焦點</li> </ol>

<p>國民年金繳費率納入「勞工收入保障—成果指標」，惟依據聯合國結果指標定義，其標準構成須具共通性（第 58 頁），勞工收入保障與國民年金繳費率似較無關連，且目前未屆滿國保 10 年補繳期限，保費繳費率不等同保險涵蓋率，爰建議刪除。另「可負擔的健康照護—過程指標」之「健保卡鎖卡人數及原因」，現行二代健保制度對弱勢者欠費鎖卡，採取特別照顧措施，未來只針對具經濟能力而拒繳者鎖卡，請併同刪除。</p>	<p>座談與問卷調查結果也支持這兩項指標相當具敏感度，不應刪除。</p> <p>2. 關於健保卡鎖卡：336 位受訪者中有 6 位仍被鎖卡或沒有健保卡(2%)，遠高於全國鎖卡率。而鎖卡人數能在這兩三年從五、六十萬驟降至近兩萬人，是因為立委與民間團體不斷施壓才獲得改善，表示鎖卡人數作為指標有重要意義，不應該因為新近狀況似有改善或鎖卡標準變動，就予刪除。特別是鎖卡的標準可能隨時變動，像是居無定所者並不是擁有一張可通行無阻的健保卡，而是透過某種權宜措施而取得就醫的可能性(由健康中心或社會局掛帳)，難以說弱勢者之醫療可近性已獲得制度性解決。最後，針對有經濟能力者進行鎖卡亦非完全無爭議(牽涉可負擔醫療權利之本質)，因此該指標應予保留。</p> <p>3. 國民年金繳費率：國民年金是重要之社會安全制度，並不會與勞工收入保障不相容。特別是，我們在焦點訪談與問卷調查中證實，有許多勞動者無法加入應加入之職業保險，使得國民年金成為這類勞動者老年生活之保障來源之一，但卻又有不少人因為對政府年金管理能力的質疑，遲遲不願意繳納保費。政府故而更應該透過檢視繳費率來檢討工作成效。若往後逐年改善，亦可作為參考依據。</p>
<p>4、表 7.4「特定社會救助制度」範圍與現行社會救助法不同（如長期失業者、多元就業開發方案、職業訓練津貼等），</p>	<p>表中「特定社會救助制度」乃聯合國設計之一項要素，涵蓋多種福利措施，並無與國內制度相一致之必要。同時，該要素指標經多次專家會議討論，並未有反對意見。</p>

<p>建議指標建置應參考國內社會救助制度脈絡，以符現況。</p>	
<p>5、表 7.4「兒童與成人眷屬補助-公共家庭補助」參考特殊境遇扶助條例一段，語意不明，請詳予說明。</p>	<p>該項指標為結構指標，所謂參考特殊境遇扶助條例，是指可以參考該條例，以回答該項指標中各項補助的涵蓋範圍，並不表示該條例涵蓋範圍與該項指標一致。</p>
<p>6、表 7.4「特定社會救助制度」，依據特殊境遇扶助條例第四條第一項規定，申請人其家庭每人每月未超過政府當年公布最低生活費 2.5 倍及臺灣地區平均每人每月消費支出 1.5 倍，家庭財產未超過中央主管機關公告之一定金額，且須遭逢離婚、喪偶、未婚懷孕等特殊境遇等，並無一定核准比例，另本條例並未提供糧食、住居、健康照護等措施，建議刪除可參考特殊境遇扶助條例...文字。</p>	<p>已依建議刪除。</p>
<p>7、表 7.4「兒童與成人眷屬補助」在人權報告期間，特定人口或特定區域托兒所/兒童照護中心與老人院的密集度(改善)。惟因目前政策以在地老化為目標，老人院建議改為「老人日間照顧中心」，並增加社區照顧關懷據點之密集度評估。爰建議修正為「特定人口或特定區域老人日間照顧中</p>	<p>已依建議修正</p>

<p>心及社區照顧關懷據點的密集度(改善)」。</p>	
<p>8、第 173 頁「特殊境遇家庭」所指針對家暴、兒虐、低收等不同弱勢族群，查與「特殊境遇家庭扶助條例」所訂對象顯有不同，為避免混淆，建議修正為「特殊處境家庭」。</p>	<p>已依建議修正</p>
<p>9、有關低收入戶、中低收入戶資料(第 174 頁)請更新最新數據(102 年 12 月)，低收入 148,590 戶、361,765 人，中低收入 108,589 戶、334,391 人。</p>	<p>已更新。</p>
<p>(五) 勞動部意見：</p>	
<p>1、第 194 頁有關「某庇護站的時薪竟然只有 40 元。受訪者為慢性精神疾患，但從事的工作未迥異於一般場所員工，薪資基本工資太遠。勞工檢查單位與衛生福利部有必要透過勞動檢查或其他稽查方式，以確認工作人員勞動權利是否受損。」乙節，因所述庇護站並未敘明是否為勞動部所主管之庇護工場，若是，依身心障礙者權益保障法第 34 條第 2 項規定，各級勞工主管機關對於具有就業意願，而就業能力不足，無法進入競爭</p>	<p>已修正並補充說明於 p.174。</p>

<p>性就業市場，需長期就業支持之身心障礙者，應依其職業輔導評量結果，提供庇護性就業服務。同法第 40 條亦規定，庇護性就業之身心障礙者，得依其產能核薪；其薪資，由進用單位與庇護性就業者議定，並報直轄市、縣（市）勞工主管機關核備。研究報告內容，除非已向該場所及縣市政府查明確定違反前開縣市政府核備薪資規定，否則不確定事項文字建議刪除；如研究係為表達庇護性就業者薪資過低，無法滿足其生活最低需求，則為另一層次議題，且涉及社會安全範疇，建議前開文字予以修正。</p>	
<p>2、第 186 頁社會保障權指標，查社會保險係採納費互助、風險分擔設計，給付目的旨在保障被保險人於發生重大事故時之生活維持，表 7.4 將陪產假之收入保障納入社會保障權指標之一，雖有其提升生育福利及母性保護之考量，惟與社會保險給付維持重大事故所得安全之目的不符（一般自然生產約需 3 天陪產假、剖腹產約需 5 天，似不致影響所得</p>	<p>研究團隊已向勞動部解釋，該指標為聯合國自始即納入之指標，也被本計畫專家會議肯認其重要性，並非研究團隊之獨特見解。</p>

<p>安全)，且鑑於保險資源之有限性，建議衡酌「陪產假之收入保障」指標項目妥適性。</p>	
<p>3、第 197 頁有關身心障礙者與原住民受訪者提及「沒有關係是申請不到各種補助」、不靠「勞保黃牛」也申請不下來勞保給付乙節，經查勞工保險生育、傷病、失能、老年及死亡給付之請領條件並不複雜，給付申請程序亦透明公開，並可透過投保單位及保險人協助辦理請領手續，勞動部勞保局亦積極推動相關簡政便民措施，並每年持續於全國各地辦理相關說明座談會，加強宣導，應無所提之情形。故建議進一步瞭解及區分受訪者是否曾有申請勞保給付經驗，釐清受訪者究因資訊不足，抑或主觀認知因素而對勞保制度產生不佳觀感。末段「面對巨大政府機器前的無力與渺小感」文字結語，與實際情形不符，建議修正或刪除。</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 本調查受訪對象都是有著各種不利條件或處境(教育程度較低、年齡較長、社會支持網絡不強、難以取得相關資訊、沒機會或不懂近用社會服務、不工作馬上面臨斷炊...)，因此才會被視為「弱勢」或「易受影響」(vulnerable)之族群，他們不願意或怯與政府交涉的經驗，應被承認、重視與處理。</li> <li>2. 本計畫問卷調查同時進行量性與質性調查。需經勞保黃牛中介才領到勞保給付是好幾位居住於不同區域之原住民與身心障礙受訪者不約而同的表述，來自其切身經驗，並非道聽塗說。而這樣的受挫經驗的確會透過口語傳播近而影響其社群對政府之看法。民眾之負面評價是他們主觀感受，可先從承認民眾所經驗到的是「真實存在」，才有可能產生同理心，進而修正行政措施。</li> <li>3. 調查人員在調查進行中，在情況允許時已順帶說明相關的便民措施讓受訪者參考。</li> <li>4. 研究人員所受的學術訓練認為「面對巨大政府機器前的無力與渺小感」的說法並未過度闡釋受訪者之經驗。</li> </ol>
<p>4、第 163-165 頁有關集體勞動關係權利指標，相關結構指標、過程指標及成果指標所確認之要素尚符合勞動三權相</p>	<p>本研究之問卷調查因樣本數少，且自始即鎖定較不容易參與結社之特殊族群，因此調查結果本來就不適合用來推論至各該族群之勞動者，違論呈現我國集體勞動樣貌，此為本調查之研</p>

<p>關法規範疇。惟本次實證調查問卷（第 189、197 頁工會組織部分）訪問對象多屬弱勢族群，問卷調查結果尚無法完全顯現上開集體勞動關係權利指標面貌之來由。或許係由專家會議等其他工作方法，所得其集體勞動關係權利指標之內涵之確認，有其衡量因素，惟仍請詳加陳述整理研究調查結果之相關結論。</p>	<p>究限制，且亦非本調查之目的，在此再次澄清。</p>
<p>5、簡報第 11 頁有關權利構面與權利指標，工作權之結社權，列舉組織工會、團體協商。請研究團隊參考勞動三權包括團結權（結社組織及加入工會）、協商權（團體協約）及爭議權（勞資爭議）之不同屬性，調整適當文字內容。</p>	<p>同意</p>
<p>6、第 156 頁「目前『兼顧工作家庭』無適當指標」乙節，經查性別工作平等法相關規定，例如：家庭照顧假、育嬰留職停薪、企業托兒設施措施...等都是支持「工作與生活平衡」理念。另勞動部亦推動友善家庭、工作與生活平衡等措施，會後將提供相關資料供研究團隊參考運用。</p>	<p>研究是針對目前「指標」中尚未有適當指標，而不是指政府目前沒有相關規定。因此可行之方法是將該等措施列入指標之中，但究竟以哪一項措施當成指標，需待日後工作權專家會議來討論。</p>
<p>(一)建議指標定義須更明確，</p>	<p>為配合前後文以及詞性，我們將「無償」家務勞</p>

<p>如「正式部門」、「非正式部門」勞工，另「無償家務勞動」建議可修正為「無酬家屬工作者」。</p>	<p>動改為「無酬」家務勞動，而非「無酬家屬勞動者」。</p>
<p>(二)第六章內容提及本部及本處名稱多處錯誤(勞委會改勞動部、勞動統計室改勞動部統計處、職訓局改勞動力發展署)(p.137、142、160等)，另「行政」資料改成「公務」統計。</p>	<p>已修正。</p>
<p>(三)第六章表 6.2 工作權指標之資料來源相關建議： 1.編號 14 指標有關「行政區中設有協助個人就業之專責公共機構之比例」部分，本部僅有公立就業服務機構據點數；另「應補充說明工作人員與服務量的比，並區分正式人員、約聘人員、派遣」部分，因各公立就業服務機構之工作人員，多屬契約進用派遣人力，為不定期之補充人力，異動頻繁，不宜提供。</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 比例(proportion)比起絕對數字來得有意義，建議政府可依指標之要求，產生統計數字。</li> <li>2. 14 號指標是指所有行政區中，設有公立就業服務機構的比例。本計畫將該指標改為「設有公立就業機構之行政區，佔所有行政區之比例」 (Proportionofadministrativeregionswithspecializedpublicagenciestoassistindividualsinfindingemployment)。</li> <li>3. 「應補充說明工作人員與服務量的比，並區分正式人員、約聘人員、派遣」之指標為嫻熟勞工行政之專家所建議，並由出席專家學者全體同意，因此本計畫研究團隊認為應保留該指標。</li> <li>4. 非典型或不穩定雇用為國際勞工組織以及聯合國人權體系公認之重要就業安全指標。我國為勞動者媒合工作之公立就業服務機構，竟需倚賴派遣人力執行工作，亦可呈</li> </ol>

附錄十 期末報告審查意見回覆表

	現政府作為雇主表率，尚有許多努力的空間。
2.編號 40 之相關指標名稱「勞工生活與就業比例調查」修改為「勞工參訓比率」。	已修正為「勞工參訓比例」(比率 ratio 僅是兩個可比較數字之比值，而比例 proportion 則分子包含在分母中)
3.編號 55 指標「非正式部門勞工接受某種公共資助的估計值」部分，因指標內容之定義不明確，本部所屬勞動力發展署辦理之多元就業開發方案，僅為促進就業的一部分，無法代表全體，建議就指標內容再詳加說明定義，俾利本部提供相關資料。	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 建議未來政府編纂相關人權指標統計時，可分門別類統計後再加總。舉例來說，若公共資助類型有 A,B,C 三類，計算公式可為：<math>(A+B+C \text{ 的接受人數})/\text{非正式部門勞工總人數}</math>。</li> <li>2. 關於非正式部門勞動統計，本計畫建議勞動部可參酌 ILO 之 Measuring informality: A statistical manual on the informal sector and informal employment (<a href="http://www.ilo.org/stat/Publications/WCMS_222979/lang--en/index.htm">http://www.ilo.org/stat/Publications/WCMS_222979/lang--en/index.htm</a>)</li> </ol>
4.編號 61 指標「公立職訓中心自辦職前訓練結訓學員輔導就業統計表」部分，本部僅可提供結訓學員輔導就業統計表按辦理單位分。	本計畫僅限於指標建議，未及於產生指標所需之資料與數據。
(四)依表 6.4 本研究計畫建議之台灣工作權指標，建議修訂如下； 1.過程指標以企業接受勞動條件檢查的比例和頻率，建議增加 ILO 建議之勞動檢查員與勞工人數比率標準。	已增列之，並註明「於期末審查時，由勞動部建議增列。」
2.成果指標以職業災害發生率，包括暴力行為、個人傷	已修正

<p>害、疾病與死亡，查職業安全衛生法第 2 條對職業災害已有定義，有關成果指標建議修正文字為「職業災害發生率，指職業原因引起之傷病、失能、死亡，包括職場暴力引起者。」，以免誤解。</p>	
<p>(五)有關第 178 頁針對原住民、新移民族群設計全國性調查，包括社會保障乙節，建議於適當章節增加以下說明：1. 查勞工保險係在職保險，在僱傭關係前提下，依勞工保險條例第 6 條第 1 項第 1 款至第 3 款規定，年滿 15 歲以上，65 歲以下，受僱於僱用勞工 5 人以上公司、行號、事業單位等之員工，應以其雇主為投保單位參加勞工保險。同條第 3 項規定，所稱勞工，包括外國籍員工。同條例第 8 條規定，受僱於第 6 條第 1 項各款規定各業以外或僱用勞工 4 人以下之第 6 條第 1 項第 1 款至第 3 款規定各業之員工，得準用本條例規定，自願參加勞工保險。</p>	<p>請見第七章註 16。</p>
<p>2. 目前勞工保險有強制加保及自願加保之規定，對於本國籍或外國籍勞工採平等原則，凡依法參加勞工保險之被保險</p>	<p>請見第七章註 18。</p>

人，均得依規定請領保險給付。	
(七)酌修文字：	
1.(p.130)，46.編「制」修正為編「製」(共2處)。	已修正
2.(p.135)，倒數第三列「Framework」修正為「Decentwork」。	已修正
3.(p.136)，第一列「尊嚴勞動進」？修正為「尊嚴勞動進步」。	修正為「尊嚴勞動進展」
4.(p.136)，第六列「合宜工時」修正為「尊嚴工時」，俾利前後一致。	Decentwork 有多種中文翻譯，已說明於第六章註5。在與具體勞動條件連結時，例如此處提及之工時，合宜是比尊嚴更容易讓中文讀者理解之翻譯。表6.1一併修正為合宜工時。
5.(p.136)，倒數第三列「國勞」修正為「國際勞工」。	已修正
6.(p.148)，第35項「明年」修正為「另5年中間」。	已修正
7.(p.163)，幼「稚」園修正為幼「兒」園；年「會」修正為年「費」。	已修正
8.(p.164)，案例「術」修正為案例「數」。	已修正
(六)本會意見：	
1、第二章研究方法與過程，請依本研究所採文獻探討、焦點團體座談、深度訪談、問卷調查及網路調查等研究方法，分項說明執行情形。另為	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 已依四項研究目標重新編排第二章之內容。同時，為增加讀者對本計畫之整體理解，原來第八章工作權與社會保障權調查結果之部分內容併入第二章。</li> <li>2. 鑒於焦點團體座談、深度訪談、問卷調查與</li> </ol>

<p>掌握研究命題發展，請補充繪製「研究架構圖」及「研究流程圖」。</p>	<p>網路調查是產生工作權與社會保障權之工作方法，其執行過程已於第六、第七章詳述。網路調查則詳述於第五章，因此僅於第二章簡述執行情況，並補入專家名單與參考文件(pp.15-22)。</p> <p>3. 新增「研究架構與流程圖」於圖 2.2(p.33)。</p>
<p>2、本研究需求重點之一，係研提我國人權保障發展構面及指標架構內容，期末報告業提列人身自由及安全、實現最高可達標準之身心健康權、不受酷刑或不人道待遇或處罰之權利、公共事務參與、教育權、工作權、社會保障權、表意自由權、公平審判權、生命權、隱私權、適足生活水準之權利、真相權、文化權、自決權及不受歧視與平等權等 16 項應建立指標之權利，請進一步就指標架構內容進行補充分析。</p>	<p>1. 根據聯合國之建議與英國之經驗，人權公約締約國政府應逐步發展與擴充各項權利之指標。一些國際機構也正參照聯合國人權指標架構，發展可為締約國參考並予以本土化之指標，例如聯合國教科文組織曾經嘗試發展文化與發展權指標。</p> <p>2. 這 16 項權利是透過專家會議與人權工作者網路調查，所產生之應優先予以考量之權利項目，提供政府未來若要進行各該權利指標時之參考。依本計畫簽約核定之研究項目與工作期程，僅須產生工作權與社會保障權本土指標。</p> <p>3. 本計畫已附帶翻譯聯合國 2008 後新產生之「不受歧視與與平等權」指標、「對女性之暴力」指標，以及重譯「工作權」、「社會保障權」、「健康權」與「人身安全與自由權」指標於第三章，供讀者參考。聯合國另 8 項人權指標較早版本之中譯，可參考料福特老師 2009 年我國人權政策及執行機制之研究期末報告。</p> <p>4. 未來要產生符合聯合國人權公約意義下的個別權利指標，應參考本計畫第三章並參照第六、七章建立工作權與社會保障權指標之作法，廣泛徵求專家以及易受影響目標族群</p>

	之意見。
3、第五章應優先建立指標之權利項目，第四節結論建議「政府可以由一個統籌機關主導，召開較大規模之專家會議，以決定優先順序」，請綜整分析研究過程整體研究資料，就應建立指標之 16 項權利項目，研提明確優先順序建議，並補充詳述相關理由。	已更新說明於第五章結論(pp.128-9)。
4、第六章工作權指標發展，為利比較分析，請參照第七章社會保障指標發展各節撰擬，補充我國工作權政策相關資料。另表 6.4 工作權指標建議、表 7.4 社會保障權指標建議，除以表格呈現外，請輔以文字敘述。	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 研究者已與勞動部確認，勞動部除曾提出婦女勞動與中高齡就業之白皮書外，並無類似中華民國建國一百年社會福利政策綱領之整體勞動政策文件。</li> <li>2. 須特別加以說明之指標，已註明於表格腳註。可能之資料來源則整理於新表 6.4 與表 7.3。</li> <li>3. 未來政府若要採用新表 6.3 與 7.2 建議之指標，建議應如第三章表 3.1「人權指標詮釋資料表範例」，由業務單位與統計單位合作，針對每一指標之定義、理論基礎、計算方式、資料蒐集與來源、資料更新週期、分組方式以及指標之限制撰寫人權指標統計編製方法概述與名詞定義，並產生相關料與數據，同時應定期發布人權指標統計專刊。</li> </ol>
5、第六章、第七章及第八章相關問題與發現，請妥善綜整分析，並據以研提政策建議納入第九章第四節。	本計畫之目的並非針對工作權或社會保障權提出政策建議，而是據以提出對指標建構的意見，該等意見已補充於第六、七兩章之結論。
6、第八章第二節人權指標的	已於第八章補充說明(pp.232-4)。

<p>統籌機構，研究建議成立「國家人權委員會」，本會前於期中報告審查即建議就其與最高釋憲機關司法院大法官之分工與衝突加以論述，建議仍請詳加補充說明。</p>	
<p>7、查本會組織法主要業務職掌並未包括人權業務，且未設立統計單位，亦非國家人權報告主責機關，爰建議刪除責由本會擔任人權指標統籌機構及主辦單位相關研究建議。</p>	<p>人權指標統籌機關之決定牽涉高層政治，並非本計畫所能置喙。研究團隊於第八章已分析比較不同機關來負責統籌的優缺點，但由於人權事務對我國政府而言屬較新業務，並未明列於機關之執掌中，造成統籌機關不易確認之情況。</p>
<p>8、有關期末報告格式修正建議： （1）封面、內頁及書背等，配合本會組改，機關名稱請修正為「國家發展委員會」，另研究編號修正為「NDC-DSD-102-008」。</p>	<p>已修正。</p>
<p>（2）目次第八章與第九章章名相同，請查明修正。</p>	<p>原第八章之內容已重新編排整併至第六與第七章，第八章改為結論與建議。</p>
<p>（3）提要第一行請加註「關鍵詞」，至多5個。</p>	<p>已列入</p>
<p>（4）書眉請加註底線。</p>	<p>已修正</p>
<p>（5）各項政策建議之主辦單位，請修正為「主辦機關」。另法務部法制司請修正為「法務部」，勞委會請修正為「勞動部」，國科會請修正為「科技部」。</p>	<p>已修正。</p>

附錄十 期末報告審查意見回覆表

<p>(6) 全文「台」字，請統一修正為「臺」。</p>	<p>已修正。</p>
<p>(7) 各章參考文獻，請彙整置於報告本文之後。</p>	<p>已修正。</p>
<p>(8) 第 17 頁第 4 行「教」點訪談，請修正為「焦」點訪談。第 18 頁第 11 行「就計」服務人口，請修正為「救濟」服務人口。</p>	<p>1. 第二章經大幅改寫，原有錯字之段落已重新編修，提及焦點訪談之處應再無錯字。 2. 請見第 23 頁最後一行。</p>
<p>(9) 第 30-35 頁研究調查問卷，請列為研究報告附錄。</p>	<p>已列為附錄。</p>
<p>(10) 部分圖表似引用掃描圖檔略顯模糊，如圖 3-2 (第 58 頁)、圖 8-1 (第 190 頁)，請全面檢視修正。</p>	<p>已修正。</p>
<p>(11) 附錄各場次焦點座談及深度訪談紀錄，基於研究倫理，請確實送請參與者確認後始納入報告內容。</p>	<p>會議紀錄已經協力團體聯絡人確認，但為保護焦點團體之參加者，與會者會採匿名處理。</p>
<p>(12) 第七章第四節結果 (第 173 頁) 與第四節小結 (第 183 頁)，節名重複，請查明修正</p>	<p>已修正。</p>
<p>(13) 第 251 頁與第 254 頁，同列第一次專家會議紀錄，請釐清區隔。</p>	<p>第一次專家會議分兩個場次進行，為釐清區隔，將第一次專家會議第二場次修正為第二次專家會議。</p>
<p>(14) 附錄各場次會議紀錄出席人員名單，與會專家學者與研究小組出席人員未予區隔，建議分開列出。</p>	<p>已於第二章研究方法與過程詳列各場次專家會議專家名單，並依建議於會議記錄分列專家與研究人員。</p>
<p>(15) 目次第九章第三節、第</p>	<p>已修正。</p>

四節頁碼有誤，請修正。	
(16) 第七章漏編書眉，第九章書眉有誤，併請修正。	已修正。
(17) 尚有部分錯(漏)字，請研究團隊全面檢視，並依本會「委託研究計畫作業要點」及委託研究期末報告印製格式相關規定修正之。	已盡可能修正。
(七)、王教授麗容(臺灣大學社會工作學系)	
<p>「建構我國人權指標及調查之研究」有其階段性的國家人權發展上的意義，研究單位也努力經由質化研究和量化研究的方式，企圖達研究目的。不過本研究的研究目的有四：</p> <p>(1)檢視主要國家及國際組織的人權指標體系及內容。</p> <p>(2)研提我國人權保障發展構面及指標架構內容。</p> <p>(3)研提我國人權指標調查運作機制。</p> <p>(4)就所提人權保障發展構面，至少則其兩項辦理我國人權指標實政調查及分析報告。</p> <p>僅建議如下：</p>	
<p><b>A.研究團隊應該依照本研究的委託範圍提出研究結果</b></p> <p>本研究嚴重不足的是「2)研提我國人權保障發展構面及指標架構內容」建議本研究應該明確提出。目前在本研究報告的P.126 寫出 16 項權利中前 8 項獲得過半數的支持。本研究可能是研究方法的錯誤或是不足，錯誤的歸為研究限制說是網路調查等因素沒有提出</p>	<p>1. 原先標單所列之四項研究目的較為抽象，研究團隊於研究計畫書中均依各項研究目的研擬具體工作事項與內容，並經委託單位簽約核定在案。執行過程亦依研究計畫書確實執行，並通過期中審查。期末審查其他出席專家並未認為本計畫研究方法錯誤或不足，而本研究亦透過多次專家會議、焦點座談與問卷調查，完成「工作權」與「社會保障權」兩項權利完整之權利要素、結構、過程與結果指標等一百多項指標。而整本報告，特別是第二、三、六、七章，即是透過這兩</p>

<p>我國應該有的人權指標。從指標的建構上，事實上如本研究所言，可以是結構指標，可以是過程指標，也可以是結果指標，而且有聯合國和英國資料為基礎，本研究應釐清研究範圍提出我國人權指標的範圍或面向以及相關的指標，才算完成本研究。目前有聯合國的資料以及英國的資料，如何參酌我國的人文背景提出我國的建議版本，其待本研究繼續完成。</p>	<p>項權利指標的研究過程，按部就班向未來之人權指標發展者，以範例方式說明如何依據聯合國人權高級專員辦公室的概念與方法學架構，建立各項重要人權指標。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. 期末報告第五章「應優先建立指標之權利」，係透過專家會議與人權工作者網路調查，建議政府在諸多人權公約權利中，可列為優先建立指標之權利。</li> <li>3. 建議委託單位，除提供審查委員標案之建議書外，一併提供經核定之研究計畫書，以利審查委員對研究範圍了解，並做出公允之評價。</li> </ol>
<p><b>B.有關「(3)研提我國人權指標調查運作機制」</b>，詳細內容不知在哪裡？應該有專章做規劃和介紹，包括組織系統和工作內容。p.126寫說(詳見第9章)，本研究並沒有這一章。</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 研究團隊對調查運作機制之理解，非僅於實體之機構，而是人權指標及其資料形成(datageneration)從無到有的過程與操作方式。</li> <li>2. 整本報告從頭到尾就是在示範操作這個調查運作機制-如果今天我們要建立某項符合國際人權公約意義下的人權指標，要如何做起：包括詳細介紹與理解聯合國建議之概念與方法學架構(第2-3章)，參考某國(本研究計畫為英國)依據聯合國架構發展指標之經驗(第4章)，接著以工作權與社會權為例，仔細說明我們如何理解締約國在這兩項權利之公約義務，如何透過專家會議與焦點團體的建議，使聯合國示範之指標能適用於我國，並同時拜訪主計總處、勞動部與衛福部之統計部門，尋求其建議，並探詢未來進行相關調查與形成人權指標資料庫的可能性</li> </ol>

	<p>與挑戰(例如如何產生性別以外之分組資料),最後再透過問卷調查以測試指標之敏感度。這些就是指標調查運作「機制」(mechanism),整本報告就是給未來指標發展者的備忘錄。</p> <p>3. 研提機制請見第八章(原第九章)第二節。</p>
<p><b>C.「研究結論和建議」有明顯缺失:</b>該部分應該依照委託研究要的內容以及研究的成果(前面幾章)為基礎去撰寫,目前寫的有80%以上未必切題,見一回到研究主軸來撰寫。摘要部分也一樣,必須以研究的委託的目的來撰寫研究結果,否則計畫是空的!換言之,目前只寫一些本研究的研究過程和方法為主,不是實質內容,建議部分也未必是建立在本研究結果之上,好像也不是本研究所委託的內容或說不用做本研究也可以做的建議內容...</p>	<p>同 A+B 之回復。</p>
<p><b>D.建議本研究中許多該翻譯和解釋的圖表好好再處理,</b>目前許多圖表突然插入研究報告中,很多需要解釋和運用,更不宜只直接放入英文。</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 經查報告並未有僅放入英文之表格。純英文之表格均已先翻譯成中文,但仍放入原文表格俾利讀者參照。</li> <li>2. 所有圖表均已於內文說明解釋。</li> </ol>
<p><b>E.研究參考書目看來只有一些,也看出本研究可能只是翻譯為主,</b>包括多個焦點團體可</p>	<p>同 A+B 之回復。本研究之目的並不在研究我國工作權或社會保障權之缺失,而是藉訪談與調查回饋至人權指標建構機制。經驗研究之運用</p>

附錄十 期末報告審查意見回覆表

<p>能也因為缺乏參考別人做過的相關研究有失焦的情形，最後影響到本研究整合經驗研究 DATA 論述的不足。</p>	<p>目的不同，並非論述之不足。</p>
---	----------------------