

人權指標

Human Rights Indicators

測量與執行指引

A Guide to Measurement
and Implementation



UNITED NATIONS
HUMAN RIGHTS
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER

注意事項

本刊物所使用之名稱與材料，並不代表聯合國秘書處（Secretariat of the United Nations）就任一國家、領土、城市、地區或其政府當局之法律地位，或者其疆域或邊界問題，發表任何形式之意見。

聯合國文件均以英文大寫字母外加數字符號予以表示。因此，文中舉凡提及此格式者，均用以指稱某一聯合國文件。



UNITED NATIONS
HUMAN RIGHTS
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER

HR/PUB/12/5

© 2012 聯合國

版權所有

人權指標

測量與執行指引



紐約與日內瓦，2012

UNITED NATIONS
HUMAN RIGHTS
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER



聯合國人權事務高級專員辦事處（OHCHR，後文簡稱「人權高專辦」）之職責，在於促進與保障所有人均能享有並充分實現《聯合國憲章》（**Charter of the United Nations**）和國際人權法與條約中所載之所有權利。人權高專辦在執行其相關任務上之指導依據包括：聯合國大會第48/141決議、《聯合國憲章》、《世界人權宣言》（**Universal Declaration of Human Rights**）及後續發布之各項文書，以及1993年世界人權大會上發表之《維也納宣言及行動綱領》（**Vienna Declaration and Programme of Action**）與2005年《世界高峰會成果文件》（**World Summit Outcome Document**）。

人權高專辦之職責涵蓋以下面向：防止侵犯人權之事件發生、確保各種人權項目獲得應有之尊重、促進各國在人權保護上之合作關係、協調聯合國內之人權相關活動，以及強化並精簡聯合國人權事務。除規定之職責外，人權高專辦亦負責將有利於促進人權之作法，整合至聯合國系統所開展的各項業務中。

前言

從人權標準設定到能否有效實現各項人權內涵，此過程需仰賴可用於制定政策及據以評估落實狀況的適當工具。而不論是量化或質化指標，均屬於推動人權之路上必不可少的工具。

在實現人權方面，雖然指標的重要性已獲得廣泛認可，甚至已載入人權相關條約中（如《身心障礙者權利公約》第31條），但指標之應用卻尚未系統化。本指引將有助於弭平此種落差。

近年來，對上述工具的迫切需要越發明顯。在阿拉伯之春運動爆發前夕，仍有報告指出該區域部分國家正取得顯著的經濟與社會進步，且在政府治理與法治方面亦獲得普遍改善。然而與此同時，聯合國人權機構及民間社會的看法卻描繪出截然不同的景象，並提出了種種觀察到的負面現象，如排斥、部分群體遭邊緣化、歧視、缺乏參與、審查制度、政治壓迫或缺乏獨立的司法系統，以及基本經濟與社會權利遭剝奪等情形。

而世界其他地區（包括在相對富裕的國家中）發生的群眾起義與示威運動，在在提醒我們須將「人」置於發展政策的核心，並且須因應調整分析視角。這些事件迫使我們不得不一一檢視現有的分析、方法學和法律架構，以確保其能確實聚焦於人們對免於恐懼、匱乏且免遭歧視之自由的渴望；評估人民參與發展及公平獲得利益的程度；加強課責機制並採用賦予人民權力之方法，特別是針對最脆弱、最邊緣化的群體。

政策管理、人權概念和統計制度三者密切相關，需彼此相互配合才有望增進人民福祉。制定政策或統計指標並非具規範性或價值中立的作法。然而，將人權概念納入這兩種活動中不僅是當務之急，更是符合現實需要的明智之舉。否則，未來可能將產生嚴重後果。

就這層意義上來看，我相信本指引將會是一份十分重要的參考資源。在增進人權落實能力方面，我們仍有一段很長的路要走。而在人權資訊的蒐集與傳播方面，亦存在著諸多挑戰。需監測的項目、從人權角度蒐集與解釋資訊的方式，以及濫用資料的固有風險等議題等等，不過是本出版物所涵蓋的部分問題。本指引同時提醒了我們，任一指標在運用上皆有其局限性；請特別留意，指標不得也不宜作為更深入之質化司法評估的替代品，且這類評估日後將持續用作人權監測機制的基礎。事實上，本指引中所描述的指標與方法旨在提供更全面的評估依據，且在設計上並不適用於對締約國的人權表現進行排名。本文之主要目的在於強調人權規範及原則，闡明國際文書中所載權利的基本特徵，並將相關敘述轉化為適合運用於國家層級上的脈絡化指標和基準，據以執行與測量人權之落實狀況。



對積極從事並有助於實現人權指標此開創性工作的人員、國家、締約國機構、區域和國家人權機構（NHRIs）、統計局、民間社會組織和聯合國實體，本人在此表達由衷的讚揚之意。正如若干國家和區域倡議所述，這項工作（目前仍在進行中，且人權高專辦持續收到支援與協助等請求）可說是強化國家落實人權能力的實用工具。

我相信，所有利害關係人（包括人權界和發展界在內）間的持續接觸、對話與合作，將有助於在國家層級上促進人權導向及以人為本的發展動能。從這層意義上來看，指標是促使人權概念與發展政策進行對話的潛在橋樑。

衷心希望本指引能在傳統的人權論壇內外獲得廣泛傳播，期盼所有使用者與其他利害關係人能不吝分享自身寶貴的人權知識和經驗，並將意見回饋寄至人權高專辦。

最重要的是，我們應謹記每一筆統計數據背後，均存在著生而自由且擁有同等尊嚴與權利的人類個體。我們須致力透過堅實可靠的指標，使這些個體（特別是弱勢者）的人權故事受到正視，並運用指標不斷改善人權政策和執行機制，以期為人們的生活帶來正向的改變。

Navi Pillay

聯合國人權事務高級專員

致謝辭

感謝眾多個體和組織所提供的貢獻與協助，讓本出版物得以問世。除了各人權條約機構（**treaty bodies**）所給予的指導外，本文件之編纂亦受益於2005年至2012年間，由人權高專辦在不同國家及區域所舉辦的一系列磋商與研習工作坊。人權高專辦在此特別感謝 **Rajeev Malhotra** 在本單位發起並執行人權指標概念化工作，及其與 **Nicolas Fasel** 和 **Grace Sanico Steffan** 在編纂本指引上發揮的領導作用。此外，也要讚揚 **Martin Scheinin** 的出色領導能力，並感謝在人權條約機構中服務的下述其他成員（或前成員）、特別報告員與專家們寶貴的指導及協助：**Francisco Alba**、**Jana Asher**、**José Francisco Calí Tzay**、**Audrey R. Chapman**、**Eitan Felner**、**Maria Virginia Bras Gomes**、**Paul Hunt**、**Moushira Khattab**、**Miloon Kothari**、**Lothar Krappmann**、**Todd Landman**、**Manfred Nowak**、**Michael O'Flaherty**、**Mark Orkin**、**Victoria Popescu**、**Eibe Riedel**、**Hans-Otto Sano**、**Hanna Beate Schoepp-Schilling**（已故）、**Mehmet Sevim** 和 **Christopher Stone**。人權高專辦還要感謝聯合國歐洲經濟委員會（**UNECE**）轄下之統計司、聯合國人居署（**United Nations Human Settlements Programme, UN-Habitat**）、聯合國兒童基金會（**UNICEF**）、聯合國毒品和犯罪問題辦公室（**UNODC**）、國際勞工組織（**ILO**）、聯合國糧食及農業組織（**FAO**）、聯合國教育、科學及文化組織（**UNESCO**）、世界衛生組織（**WHO**）、世界銀行（**World Bank**）、歐盟基本權利署（**European Union Agency for Fundamental Rights, FRA**）以及經濟合作暨發展組織（**Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD, PARIS21/Metagora**），這些機構為本工作奠定了堅實的專業知識基礎。



目錄

前言.....	III
致謝辭.....	V
簡稱與縮寫.....	X

導論.....	1
---------	---

I. 人權與指標：理據及常見問題.....	9
A. 何謂人權？.....	10
B. 聯合國人權機制.....	15
C. 人權指標：概念與理據.....	16
D. 常見問題與誤解.....	21
E. 國際法架構下之指標應用.....	24

II. 人權指標之概念化工作.....	27
A. 人權測量方面需解決的問題.....	28
B. 概念架構.....	30
C. 概念化指標時的注意事項.....	42
D. 脈絡化指標的重要性.....	44

III. 人權指標之方法學架構.....	45
A. 指標選擇過程中的道德、統計與人權考量.....	46
B. 資料來源與資料產生機制.....	51
C. 人權指標之分組工作.....	68

IV. 架構說明：部分權利之指標.....	71
A. 編製指標表時的考量因素.....	72
B. 權利要素之確立.....	76
C. 指標之選擇.....	77
D. 為國家打造專屬的脈絡化指標.....	85

V. 實踐架構：權利之執行與監督.....	103
A. 人權指標之應用.....	104
B. 從人權角度詮釋統計資訊.....	126
C. 建立人權監督系統.....	133

附錄I.....	141
所選指標之詮釋資料表	

附錄II.....	167
聯合國及其他國際組織針對人權議題及人口群體建置之資料庫	

統計用語詞彙表.....	171
--------------	-----

補充資訊列表

1. 法院的統計指標運用情形	3
2. 締約國人權義務範疇	12
3. 人權監測機制所使用的指標	26
4. 概念架構之主要特性	33
5. 結構指標	34
6. 過程指標	36
7. 結果指標	38
8. 概念架構之確證	43
9. 資料濫用下的數據陰暗面	46
10. 國家統計系統和資訊獲取權利	47
11. 統計人員的人權	49
12. 人權指標的選擇標準	50
13. 申訴紀錄與人權評估	53
14. 記錄人權侵犯行為的統計工具：斯里蘭卡Metagora計畫	55
15. 行政資料在人權評估中的重要性	59
16. 統計調查：人權資料的重要來源	60
17. 使用調查指標主張相關權利： 英國北貝爾法斯特Seven Towers社區居民的民間社會倡議	61
18. 菲律賓原著民族權利調查	62
19. 墨西哥警方濫權與虐待行為之調查	63
20. 社會經濟與行政統計數據之來源特性	64
21. 統計調查優於專家判斷？DIAL機構對貪腐問題的家庭調查	66
22. 關於性別和婦女人權的統計數據	75
23. 歧視現象之測量	82
24. 工作權方面之歧視現象的測量	83
25. 運用指標改善向條約機構提交之報告：瓜地馬拉	105
26. 聯合國人權機制之建議：確立相關結構、過程和結果指標時的重要參考依據	106
27. 人權監測工具：IBSA循環	109
28. 人權及國家規劃方面之指標應用：厄瓜多	113
29. 英國人權測量架構之發展	115
30. 指標和國家人權行動計畫：尼泊爾	117
31. 人權指標之運用：墨西哥	118
32. 善用指標監督人權並將人權事務主流化：肯亞	119
33. 將發展納入法定權利：印度	120
34. 從人權角度審查預算程序	123
35. 民間社會在人權預算編列和發展規劃中的作用	124
36. 預算中之人權項目監督示例	126

圖片列表

I. 用以測量及執行人權事務之實用工具	5
II. 本指引之結構	7
III. 人權之特性	11
IV. 人權事務使用之指標類型	18
V. 概念架構	39
VI. 有關普遍人權規範的指標	41
VII. 指標之資料來源與資料產生機制	52
VIII. 權利要素之確立	76
IX. 指標之選擇	78
X. 指標之脈絡化	87
XI. 指標架構：遵約與否之監測步驟	107
XII. 指標架構：遵約與績效評估	110
XIII. 國際人權文書之批准情形	114
XIV. 指標架構與國家人權行動計畫	116
XV. 人權指標、計畫和預算週期	122
XVI. 有關人權評估的三種觀點	127
XVII. 圖示有關印度人民識字情況的三種看法	128
XVIII. 適用於平等和歧視分析的資料分組方式	129
XIX. 利用比率概念進行受教育權之分析	130
XX. 用以決定預算支出優先順序之比率分析	132
XXI. 國家層級之人權現況監督：現實查核	134

表格列表

1. 人身自由與安全權之說明性指標	88
2. 適足食物權之說明性指標	89
3. 享有可達到之最高身心健康標準權之說明性指標	90
4. 免於酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰權之說明性指標	91
5. 公共事務參與權之說明性指標	92
6. 受教育權之說明性指標	93
7. 適足居住權之說明性指標	94
8. 工作權之說明性指標	95
9. 社會保障權之說明性指標	96
10. 意見自由與言論自由權之說明性指標	97
11. 公平審判權之說明性指標	98
12. 侵害婦女暴行之說明性指標	99
13. 不受歧視與平等權之說明性指標	100
14. 生命權之說明性指標	101

簡稱與縮寫

CSO	民間社會組織 (civil society organization)
FAO	聯合國糧食及農業組織 (Food and Agriculture Organization of the United Nations)
ILO	國際勞工組織 (International Labour Organization)
IPU	跨國議會聯盟 (Inter-Parliamentary Union)
MDGs	千禧年發展目標 (Millennium Development Goals)
NGO	非政府組織 (non-governmental organization)
NHRI	國家人權機構 (national human rights institution)
OHCHR	聯合國人權事務高級專員辦事處 (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights)
UNAIDS	聯合國愛滋病規劃署 (Joint United Nations Programme on HIV/AIDS)
UNDP	聯合國開發計畫署 (United Nations Development Programme)
UNECE	聯合國歐洲經濟委員會 (United Nations Economic Commission for Europe)
UNESCO	聯合國教育、科學及文化組織 (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)
UNFPA	聯合國人口基金 (United Nations Population Fund)
UNHCR	聯合國難民事務高級專員辦事處 (Office of the United Nations High Commissioner for Refugees)
UNICEF	聯合國兒童基金會 (United Nations Children's Fund)
UNODC	聯合國毒品和犯罪問題辦公室 (United Nations Office on Drugs and Crime)
UNSD	聯合國統計司 (United Nations Statistics Division)
UPR	普遍定期審查 (universal periodic review)
WHO	世界衛生組織 (World Health Organization)

導論

“

「統計、發展與人權」這項工作主題所代表的，無異於對人類尊嚴的科學追求。這是至關重要的努力方向。當研究對象涉及人類苦難且出發點基於人權需求時，單憑華麗的辭藻並不足以達成目標。為完成這項工作，我們需要的是紮實可靠的方法、謹慎的技術應用以及有效的運作機制。

Mary Robinson¹

.....

近年來，對於人權評估及促進人權實施與人權落實之指標，各利害關係人（包括國家與國際人權工作者和決策者在內）的相關需求日益漸增。為滿足其中的部分需求，本指引試圖開發附有可操作工具的參考資源，例如確立量化與質化指標的作法及相應的方法學依據，以藉此推動客觀且全面的人權評估工作。

總體而言，測量人權的想法是受到知名發展思想家與實踐者J.K. Galbraith所啟發，他曾以「若不進行計算，便無法引起人們關注」的說法完美總結了此概念。而在另一層面和不同背景脈絡之下，也許可進一步延伸為「可測量的事物即可順利完成」²。這種想法的關鍵，在於體認到若要針對實現特定社會理想目標的變革進程進行管理，就必須闡明與目標相一致的努力方向、採行必要的方法，並確立將方法轉化為理想成果所需的政策工具和機制。換言之，需尋求適當資訊（例如以統計數據、指標或指數的方式呈現）以進行情境分析，並為公共政策提供資訊、監測進展情況，以及測量成效與總體成果。

指標的應用可使人際間的溝通變得更加具體有效。制定指標有助於增進記錄資訊時的效率，從而使監測、追蹤問題和結果等工作變得更加容易。明確表述的指標可提高公眾對限制因素和政策權衡方面的理解，有利於就社會優先事項達成更廣泛的共識。更重要的是，在追求社會價值進步的過程中，如果將資訊和統計數據運用得宜，便可成為相關工作者手中強而有力的工具，有助於建立兼具課責性和透明性的文化風氣。

在各式應用中，需對指標進行相應的配置與調整，以使其符合預期的特定目標要求，進而發揮其固有效力。為充分利用相關指標，首先須在概念上站得住腳，且須透過經驗予以確證。此外，指標還須以可靠的蒐集和處理資訊方法學為基礎，並與應用環境的背景脈絡息息相關。

1. 2000年9月，時任聯合國人權事務高級專員（1997年–2002年）的Mary Robinson，在瑞士蒙特勒舉行的國際官方統計協會（International Association for Official Statistics, IAOS）大會上針對「統計、發展與人權」主題所發表的看法。
2. 出自於可口可樂公司執行長Douglas Daft，並記載於聯合國開發計畫署（UNDP）所出版之「*Human Development Report 2000: Human Rights and Human Development* (Oxford and New York, Oxford University Press, 2000), p. 126.」。

為何使用人權指標？

對於人權指標的需求與應用，構成了據以執行、監測及落實權利等更廣泛系統工作的一環。除了國家人權行動計畫、基線研究和基於權利的發展及善治作法，及聯合國人權事務及區域與國家人權機構之監督機制外，指標之運用可望在實踐人權與測量其執行狀況上，提供具體且實用的工具。人們普遍認為須放棄使用一般性的統計數據，並轉而發展和確立適用於人權領域的特定指標，而這是因為一般性統計數據往往為間接資料，且在應用上缺乏明確性；反之，具體指標可融入到相關人權規範架構中，且便於潛在使用者對其進行應用與解釋。

在國際人權事務中使用指標的想法並非前所未有的概念，部分條約中甚至明確提及統計資訊（第I章第E節）。一般認為指標的應用有助於闡明並促進對義務承擔者的要求，並有利於制定能據以落實人權的公共政策與計畫。例如，在聯合國人權條約機構的工作業務中，使用適當指標可協助締約國向條約機構提供精確且相關之資訊，並有助於評估在履行條約中所載之締約國義務方面的進展。從國家層級上來看，長久以來，國家人權機構（第V章）乃至法院（補充資訊1）始終極力呼籲在人權評估中使用指標。而更為重要的是，使用適當指標能有效協助締約國評估其在確保國內人民享有人權方面，是否取得穩定的進展。

作為一種價值導向的規範性敘述，人權標準和原則基本上以條約中的法律語言為基礎，因此在決策和執行上未必能直接運用。換言之，須將其轉化為更具體且更具操作性的訊息。事實上，人權倡導者需掌握適當的實務作法、方法學依據和特定工具，以藉此與更廣泛的利害關係人進行有效溝通（對方可能對人權已有充分認識，或者對此毫無概念）。與此同時，須確保為達上述目的而建立的訊息，經得起人權界以及另一方參與者的嚴格審查，後者在人權執行上可能發揮更大作用，或是能以更直接的方式參與相關工作（例如決策者）。而這道橫亙於理論和實踐間的差距，有望透過確立適當的指標予以弭平。

此外，確立和使用適當的指標（包括量化與質化指標）也有助於澄清人權標準及規範的內容。儘管對人權標準的解釋（例如由條約機構或法院予以闡釋）是監測過程中的一項獨立步驟，但指標之應用有助於確保解釋階段能夠在獲取充分資訊的前提下進行，進而促進與落實人權有關之目標執行與實踐工作。

補充資訊1 法院的統計指標運用情形

許多國家和國際法庭與法院早已開始運用相關統計數據，以評估是否存在違反國際及國家人權規範的潛在情形。加拿大最高法院對「系統性歧視」（systemic discrimination）的分析，便強調統計數據在確定是否有歧視所扮演之角色。在1987年的《婦女組織Action Travail des Femmes訴加拿大國家鐵路公司》一案中，加拿大最高法院在評估國家鐵路公司中可能存在的歧視作為時，則使用了關於婦女參與勞動力市場的國家就業統計資料（婦女擔任管理及其他職務的百分比）。

2004年，哥倫比亞憲法法院針對國內流離失所者（internally displaced persons, IDPs）之權利及影響其權益的政策，指示該國政府提供相關詳細資料。其後該法院查明，哥倫比亞政府不僅未能針對此群體提供適足資源，且缺乏用以維護其權利所需的體制能力。因此，該法院要求政府制定可量化且可比較的指標，以藉此建立具問責性的文化風氣。尤其，指標之運用將有助於：

評估政府政策的有效性，特別是其補救措施的影響力。

測量流離失所者（特別是兒童、婦女、身心障礙者和原住民）在各階段所享有之權利。

在資源有限之情況下，僅關注並提供最關鍵之資訊。

最終，哥倫比亞政府制定了相關評估機制，並運用指標衡量其國內流離失所者的權利落實進展情形，包括此類族群所應享有的食物、健康、教育和人身自由及安全等權利。

資料來源：M. Potvin, "The role of statistics on ethnic origin and 'race' in Canadian antidiscrimination policy", *International Social Science Journal*, vol. 57, No. 183 (March 2005), pp. 27–42; J. Rothring and M. Romero, "Measuring the enjoyment of rights in Colombia", *Forced Migration Review*, No. 30 (April 2008), pp. 64–65; and M.J. Cepeda-Espinosa, "How far may Colombia's Constitutional Court go to protect IDP rights?", *Forced Migration Review*, special edition (December 2006), pp. 21–23.

在人權監測工作上使用量化和質化指標作為協助作法，其背後雖然存在不少充分理由，但仍須牢記在心，指標充其量不過是一種工具。

若能以高品質資料適當構建指標，則在一定程度上將有利於為人權評估工作增添附加價值。這不僅能使該工作變得更客觀、更具透明性，還可提供具體的方法學依據，供後續行動參考。

儘管指標是用以支持質化或敘述性、司法或準司法以及其他綜合性評估的工具，但並不能作為上述評估的替代品，而使用者應充分認識其在運用上的局限性。許多人均同意 Lord Kelvin（19世紀物理學家，絕對溫度的單位便是以其姓氏命名）的看法：他認為進行測量有助於提供額外的知識。雖然在物理科學領域中確實如此，但在涉及到人的情況下，更多的資料有時反而會削弱其真實性。³當問題涉及人權事務時尤其如此，資料使用者和產生者需充分意識到統計數據在應用上的風險及潛在濫用情形。

許多案例均提及，在判斷是否存在種族滅絕行為和其他人權侵犯行為時，會使用不同人口群體的資料進行佐證（第III章，補充資訊9）。

鑒於上述風險，人權利害關係人是否應對統計數據和資料蒐集工作敬而遠之？本指引認為，正是在這種風險之下，人權利害關係人更應廣泛參與有關人權的測量與記錄活動。況且，將統計資訊用於國際、區域和國家人權報告及監測系統中的作法，早已行之有年。本指引旨在探討人權事務與統計數據間的連繫，並提出用以改進國家統計制度，以及確保系統性執行與監測人權的有力工具。

本指引的目標使用者

本指引之目的是以協助確立特定情境下適用之指標的作法為基礎，並將其中涉及的概念、方法學和經驗等面向的材料彙整在一起，藉此促進和監測人權的落實情形。本指引在人權監測系統之能力建構，以及在決策、執行和監測工作中促進適當工具之應用方面，提供了實用的架構要素（圖1）。

本指引的目標對象包括所有致力於促進人權的工作者，以及在日常業務中獲得直接或間接授權以處理人權問題者。

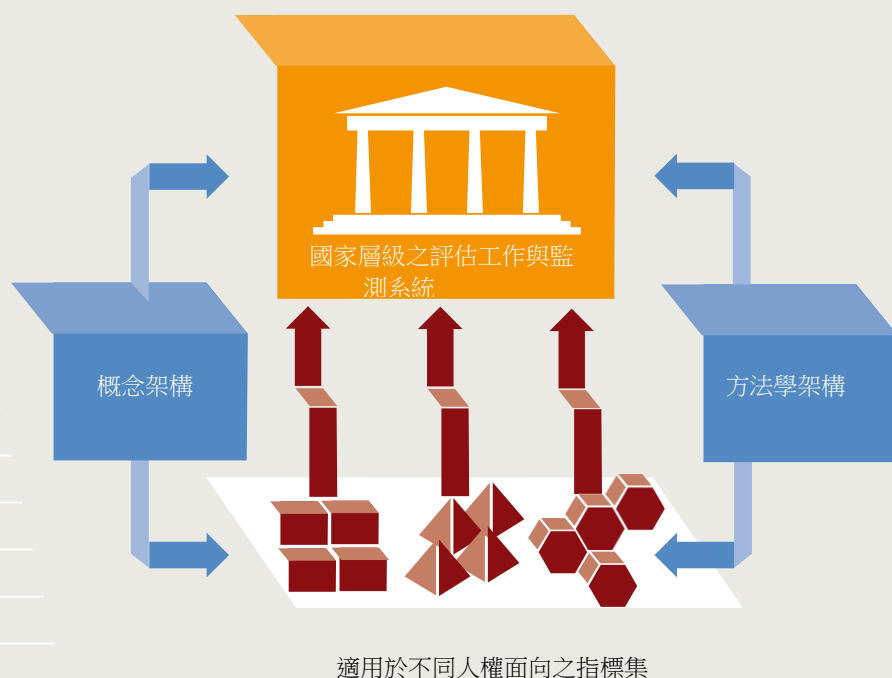
本指引聚焦於參與確立、蒐集和使用指標，以支持並監測全國人權落實狀況的利害關係人。

其針對的是以進一步實現人權為職責的組織或個體，如國家人權機構、一般聯合國人權系統與特定條約機構、負責報告人權條約義務履行情況之締約國機構，以及各部會之決策者、分屬不同治理層級之官方機構、統計機構、發展從業人員、民間社會組織與國際機構。

因此，在不損害人權事務之獨特面向的情況下，本指引以非技術性且自成一體之方式提供相關資料，讓所有對人權議題及其涵蓋之國家與國際機制不熟悉的潛在使用者們，能夠藉此一探人權事務的樣貌。

3. "International rankings: Wrong numbers – Global league tables are interesting, but not always reliable", *Economist*, 6 January 2011.

圖1 用以測量及執行人權事務之實用工具



指標建立工作之背景

應條約機構委員會間會議之要求，人權高專辦因此展開了指標建立工作。為分析與利用締約國報告中的統計資訊，該會議期盼透過額外協助，以評估締約國對其批准之人權條約的遵循情形。為實現此要求，人權高專辦就運用量化資訊監測人權時所使用的文獻與普遍作法，特別針對民間社會和國際組織

進行了廣泛調查。⁴在與專家小組展開磋商後，人權高專辦制定了一套概念與方法學架構，以藉此確立適用於實務之人權指標。

4. R. Malhotra and N. Fasel, "Quantitative human rights indicators: A survey of major initiatives", paper presented at the Nordic Network Seminar in Human Rights Research, Åbo, Finland, 10–13 March 2005. 欲知其內容請至：
www.abo.fi/instut/imr/research/seminars/indicators/index.htm（2012年3月30日存取）。雖然質化和量化指標均與條約機構之工作有關，但鑒於人權條約機構委員會間會議之具體要求，本指引內容將側重於量化指標與統計數據。

此架構於2006年6月提交予該委員會間會議，並於2008年6月進行修訂；當時，該會議呼籲開發可用的資源材料及工具，以協助傳播與實施該架構，並進一步與各國人權利害關係人展開相關工作。⁵

首先，針對若干人權（包括公民與政治權利，以及經濟、社會與文化權利）制定說明性指標清單。接著針對上述指標進行確證，相關流程如下：先與國際專家小組進行討論，包括條約機構專家、聯合國人權理事會（Human Rights Council）特別報告員、學術界，以及民間社會和國際組織專家；其後則與各國利害關係人進行討論，如人權機構、負責報告人權條約履行情況的政策制定者和機構、統計機構及民間社會代表。上述討論以區域和國家研習工作坊之形式，於亞洲、非洲和拉丁美洲若干國家展開相關活動，為人權指標建立工作提供了寶貴的意見回饋。

此外，歐洲和北美地區也舉行了一系列的磋商。⁶從上述活動中收到的意見回饋，不僅有助於調整該架構使其更具實用性，也可使其更切合國家層級人權工作的需求。這類磋商還提供了相關平台，供利害關係人深入了解現有統計資料在人權評估中的潛在用途（第II章補充資訊8）。作為以上活動的後續行動，分屬不同區域以及不同社會、政治和經濟層級之若干組織與國家，皆採納了人權高專辦所研擬的架構，並據此著手制定與使用人權評估指標。而本指引則著重介紹了其中的部分舉措。

聯合國經濟社會文化權利委員會（Committee on Economic, Social and Cultural Rights，後文簡稱「經社文委員會」）和人權事務委員會（Human Rights Committee）均修訂了締約國報告準則，並要求締約國根據本指引所述架構及說明性指標清單，確立適用於《兩公約》中所載權利之分組統計數據與指標。⁷

本指引之結構

本指引一共分為五個章節。第I章定義了人權領域中的指標概念，即「人權指標」概念。該章介紹了「指標」一詞的各種用法，及其普遍見於人權評估文獻中之相異類別。第II章則概述了為確立適用於不同人權標準與普遍規範之指標，所採用的概念架構。

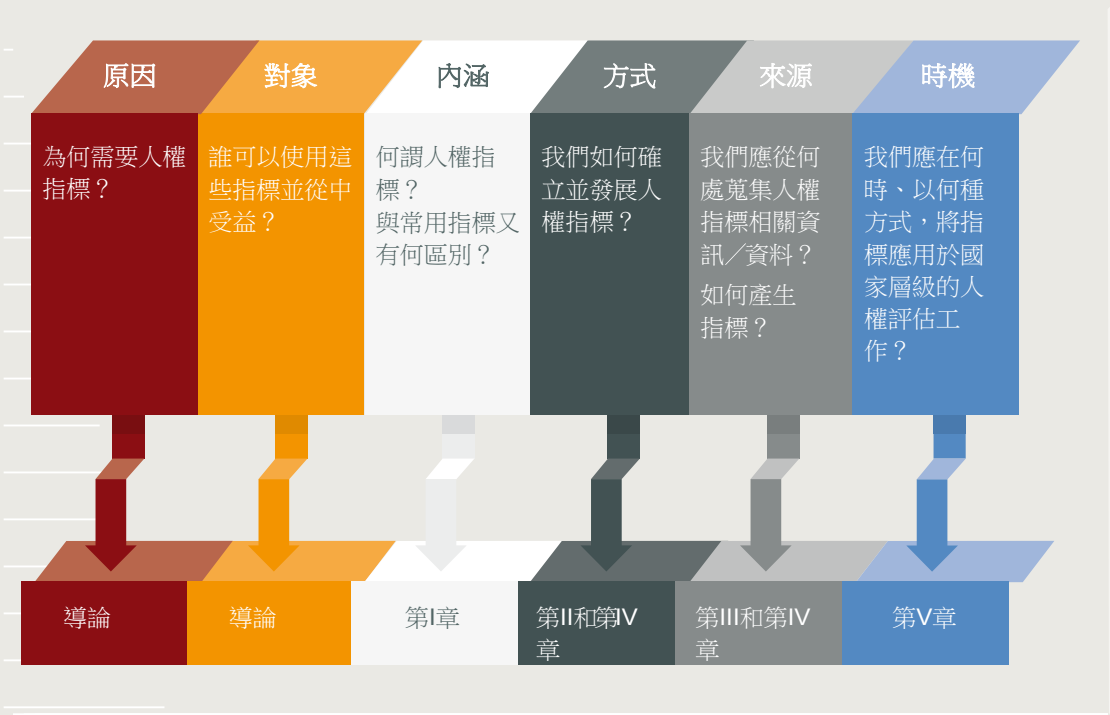
該章在凸顯該架構之主要特性的同時，也證明了其靈活性有助於為普遍人權標準建立富有意義的脈絡化指標。而第III章針對已確立之指標，介紹了產生相關資訊的方法學架構。該章描述了各種資料產出機制的優缺點，並說明了如何使用折衷但客觀的架構，以建立關於國內人權執行狀況及人權享有程度之指標系統。

5. 在2006年6月的會議上，委員會間會議對該背景文件（其中概述了在條約機構業務中運用統計資訊之作法）表達肯定，並要求秘書處進行為期兩年的確證工作，包括由相關委員會推動指標應用之前導計畫，並在適當情況下與聯合國機構展開合作，以進一步制定適用之指標清單。本指引立基於HRI/MC/2006/7和HRI/MC/2008/3這兩份文件。
6. HRI/MC/2008/3中提供了更多有關此過程的詳細資訊。2009年8月17日，歐洲人權專員理事會（Council of Europe's Commissioner for Human Rights）亦強調了該架構之相關性，指出「經定義之基準指標是嚴格執行人權標準之必要工具」。欲知相關內容請至：www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/090817_en.asp。
7. 請見E/C.12/2008/2和CCPR/C/2009/1。

在採用上述架構的前提下，第IV章中分析了特定指標之選用方式，以及不同人權面向所適用之說明性指標列表的編製工作。附錄I則介紹了經選定之說明性指標的相關詮釋資料（metadata），是該章不可分割的一部分。在將指標應用於國家人權評估工作時，詮釋資料可協助釐清過程中可能遇到的方法學（以及某些概念性）問題。最後一章則概述可據以建立國家人權監測系統的架構要素。

該章討論了前述架構及已確立之指標的潛在用途，例如用於追蹤並落實條約機構所提出的結論性意見，以及從人權角度強化預算編列與計畫成效監測等重要發展進程。此外，該章還論及可用於識別各利害關係人並使其建立地方聯盟以落實人權的程序。本指引亦收錄了參考詞彙表。下圖II總結了本指引結構。

圖II 本指引之結構



本指引之使用方式

本指引之基本結構旨在以全面且系統化的方式，將普遍人權標準轉化為與背景脈絡密切相關的指標。此作法有利於使用容易取得或蒐集之客觀資訊，據以監測國家的人權落實情形。因此，本指引的使用者應：

在初步掌握人權規範框架後，確實理解相關概念架構以藉此識別並確立指標。

探索替代的資料產生方法，為選定之指標增添所需資料。

應用並解釋與某指標相關之數據，並按此評估人權狀況。

上述各項步驟在不同章節中均有所提及，而章節之編排順序允許使用者在執行所述步驟時，能夠逐步建立概念與方法架構（圖II）。儘管各章之間相互關聯，但仍自成一體，可按不同順序進行瀏覽。不過，在閱讀本指引之其他材料前，先快速瀏覽第II章的內容將頗有助益。

對於熟悉人權、了解發展和治理評估中常用之統計數據與指標的使用者而言，則建議從第IV章介紹之說明性指標表開始讀起。該章的表格涵蓋了各種人權條約中經常提及之特定公民、文化、經濟、政治與社會權利。在將概念與應用相互連繫的同時，相關表格也提出了可用以評估其與特定國家間之相關性的指標。而在說明性指標之詮釋資料（附錄I）中，有關使用已確立指標的操作議題資訊，則是構成總體工具不可或缺的一部分，且有助於解釋這些指標。

至於希望利用所採納之架構，以確立涉及人權相關主題之指標使用者，不妨參考針對侵害婦女之暴行而建立的說明性指標表示例。本指引透過該表格展示了如何從人權角度出發，將前述作法用於處理普遍性和主題性問題。

儘管本指引提出了許多可供應用的潛在人權指標，但本指引的內容並非一成不變。這是人權高專辦負責維護的網站中不可分割的一環，而該網站上之表格、詮釋資料表和其他相關文件，均會定期進行審查並予以更新。⁸

8. www.ohchr.org/EN/Issues/Indicators/Pages/HRIndicatorsIndex.aspx（2012年3月30日存取）。

人權與指標：理據及常見問題

“

普世人權始於何處？其源自於你我生活周遭的微小之處；如此接近、如此微小，以至於在任何世界地圖上均無法將其看清。從個人到鄰里、從學校到高等教育，從工廠、農地到辦公室，這世上每個男人、女人與孩童，便在這些地方尋求不受歧視的公平正義、平等的機會和平等的尊嚴。只有當人權能在上述地方實現時，才有望成為放諸四海皆準的普遍性原則。若沒有公民在家園中以行動齊心協力捍衛人權，那要想在更遠大的世界裡推動人權進展，想必將徒勞無功。

Eleanor Roosevelt¹

人權兩字所代表的是人類的基本需求，且與人性尊嚴和人人平等的觀念一致。其有助於表達需求，並闡明須滿足相關需求的人們所展現的反應。

人權是人類的共通語言，而以創造性方式運用諸如質化和量化指標等工具的作法，則有助於促進對人權的認識與執行。本章在發展此人權面向上論及以下內容：

學習目標

1

何謂人權？人權的特性、義務和國際規範架構為何？

2

聯合國的人權機制為何？

3

何謂人權指標：量化／質化、基於事實與基於判斷之指標；績效指標、符合性指標與基準為何？

4

使用指標時常見的問題與誤解

5

國際法架構下之指標應用

1. 1958年3月27日，聯合國人權委員會（United Nations Commission on Human Rights，聯合國人權理事會之前身）為起草《世界人權宣言》而設立之委員會主席Eleanor Roosevelt，於紐約聯合國大會《世界人權宣言》十週年演講（IN YOUR HANDS: A Guide for Community Action for the Tenth Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights）中所發表的一段話。

A. 何謂人權？

人權是普遍的法律保障，能保護個人及群體之基本自由、權利和人性尊嚴，不受任何作為與不作為侵害。²人權是所有人固有的權利，植基於尊重個別個體的尊嚴與價值，並源自所有文化及文明共同珍視的人類價值。時至今日，人權已相繼載入《世界人權宣言》，並編入由各締約國簽定的一系列國際人權條約，以及第二次世界大戰後批准的其他重要文書中。另存在區域性的人權相關文書；此外，大多數締約國均在其憲法和其他法律中，透過正式條文保障基本人權與自由。雖然國際條約和習慣法、條約機構的解釋性作法構成了國際人權法的基礎，但國際普遍採用之宣言、指引和原則等不具法律約束力的文書，亦有助於強化人們對人權的理解、執行與推動。

1 人權之特性

人權具有**普世性、不可剝奪性、相互關聯性、相互依存性及不可分割性**。這些概述於圖III中之特性，確保了不論在任何情況下（處於權利克減之特定情境或根據正當程序者除外），所有個體之公民與政治權利（如參與公共事務的權利、免於酷刑和任意拘禁的權利）、經濟、社會及文化權利（如食物權、社會保障權和受教育權）或集體權利（如發展權、原住民族權利）均能獲得實現。

人權之特性也意味著任一權利之享有程度，可能需以其他權利能否獲得實現為前提。例如對於未能享有適足食物權的人而言，投票權和參與公共事務之權利可能不具任何意義。此外，人們是否能有意義地享有上述權利，需視其受教育權能否獲得實現而定。同理，在改善任一人權之享有程度時，不得以犧牲其他權利為代價。由此可見，實現公民權利與實現經濟權利同等重要。

2 人權之義務

人權之基本特徵在於辨別誰是權利持有人，以及誰是義務承擔者；前者因生而為人而有權要求享有一定權利，後者則在法律上負有**尊重、保護與實現**³涉及此等權利之相關要求（補充資訊2）。在援引權利時，重要的是不僅需辨別應視作權利之要素，還需具體說明哪些代理人有義務為人們實現權利。⁴因此，不論是就個人權利或群體權利而言，均存在著相對應的履行義務（主要義務承擔者為締約國）。人權法規定締約國和其他義務承擔者不得侵犯或損害人民的基本自由與權利，且應採取實際行動以落實相關權利與自由。

國際人權法將締約國**應立即實現之義務**，與在資源匱乏時**可逐步實現之義務**予以區分。例如在執行人權工作時，對於不同群體享有權利不

2. *Frequently Asked Questions on a HUMAN Rights-based Approach to Development Cooperation* (United Nations publication, Sales No. E.06.XIV.10), p. 1.

3. 這些義務載於人權文獻《馬斯垂克準則》（Maastricht Guidelines）中，該準則定義了締約國在經濟、社會及文化權利方面的義務範疇，但該準則對公民和政治權利而言亦同等重要。請見Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights (Maastricht, Netherlands, 22–26 January 1997)。

4. Amartya Sen, *Development as Freedom* (Oxford, Oxford University Press, 1999), pp. 227–248.

I. >> 人權與指標：理據及常見問題
>> 何謂人權？

予歧視（不論是公民、政治、經濟、社會或文化權利），是一項應立即實現之義務。同樣地，締約國尊重（例如不對示威者使用不必要或不符比例之限制，以尊重其表意自由）及保護（例如以確保私人僱主遵循基本勞動標準，以保護工作權或公正及友善之工作條件）之法律義務，亦是應立即實現之義務。

在大多數情況下，公民、文化、經濟、政治和社會權利均涵蓋了應立即實現之義務，以及可逐步實現之義務這兩面向。一般而言，應立即實現之義務（尤其是與公民和政治權利相關的義務）較廣為人知，且主要透過司法程序予以執行。

圖III 人權之特性



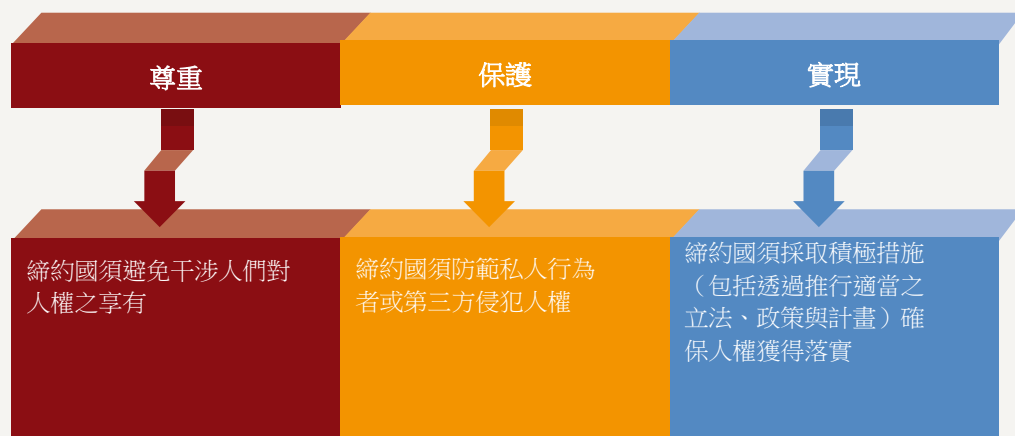
I. >> 人權與指標：理據及常見問題

>> 何謂人權？

各締約國還須履行更積極的法律義務，例如採取對實現公民、文化、經濟、政治及社會權利而言，至關重要的立法、司法和行政措施。該作法涉及義務承擔者**實現**人權之義務，包含促進（例如為促進人們對權利之享有而創建的體制與政策架構）和提供（例如適當分配公共資源）等義務。就這方面而言，權利持有者之要求與義務承擔者的承諾有關，即後者答應透過政策之推行，以落實一系列與人權實踐有關的理想結果。雖然一般認為此種義務難以送交法院進行裁決，但近期的事態發展卻指出，其同樣可經由司法程序進行審查。此外，實現人權之義務涵蓋了經濟、社會與文化權利，以及公民與政治權利（例如為貧困的被告提供法律援助）。

即使當前僅具備逐步實現食物權、居住權、受教育權和健康權等權利之能力，締約國也負有立即滿足此等權利之「最低必要限度」（**minimum essential level**）的義務，並應採取審慎、具體且具針對性的步驟，朝著充分落實這些權利的目標邁進。再者，締約國亦有義務證明其所有可用資源（包括其根據需要而向國際社會請求之援助），均已投入於實現經濟、社會及文化權利的相關工作中。⁵另外，任何蓄意為之的倒退措施（**retrogressive measures**）也需經過深思熟慮，並且需在顧及《經濟社會文化權利國際公約》（**International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights**）中所保障之全部權利，以及在最大化利用可用資源之前提下，充分說明採用該倒退措施之原因。

補充資訊2 締約國人權義務範疇



5. 人權事務委員會所發布之第31號一般性意見（2004年），其內容涉及締約國的一般法律義務性質，並用於取代《經濟社會文化權利國際公約》委員會早先發布之有關締約國義務性質（第2條第1項）的第3號一般性意見（1990年）。

尊重、保護與實現之義務還包括**行為義務**（obligation of conduct）和**結果義務**（obligation of result）。行為義務要求適度採取行動，以實現某項特定權利之享有水平。以健康權為例，行為義務可能包括採行並實施相關行動計畫，以藉此降低產婦死亡率。結果義務則要求締約國達成具體目標以滿足實質標準，例如實際降低產婦死亡率（可透過產婦死亡率等統計指標予以測量）。⁶另一種需發展相關指標之義務，是監測並報告國際核心人權條約中所載權利之履行狀況的義務。在涉及經濟、社會與文化權利以及身心障礙者權利時，此種應立即實現之義務顯得格外重要。

3 普遍人權規範或原則

國際人權規範架構（包括國際人權條約，及監督此等條約之執行狀況的機構所採行之一般性意見與建議，見下文第B節）建構普遍的人權規範或原則，例如**不歧視與平等原則、人民參與、近用補救機制、資訊獲取、課責機制、法治以及善治**。這些普遍性規範被預期作為國家及其他義務承擔者實踐人權之指引。例如，保障健康權需要醫療服務提供者採取不歧視的作法，並確保病人能順利取得有關其主要健康問題的資訊。

此外，當醫療照護人員出現失職或不當行為時，病人應有權循正當程序訴諸補救機制，且一般人民均享有參與涉及健康權之社區與國家政治決策的權利。⁷補救機制是人權架構中的關鍵要素之一，而課責機制和法治則與補救概念密切相關。當權利遭到侵犯或剝奪時，人權辦法強調需建立合宜之補救機制，並提供適當管道以供受害者尋求救濟，包括援引補救權利和正當程序權利，以及獲取所需資訊之權利。

不歧視是所有人權工作的核心原則。這項普遍人權規範不僅載於所有國際人權條約中，更成為若干國際人權公約所著眼的中心理念，如《消除對婦女一切形式歧視公約》（Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women）與《身心障礙者權利公約》。每個個體在人權與自由之享有上均適用該原則，而該原則亦禁止基於以下任一原因之歧視行為，這些原因包括但不限於：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、出生或其他身分等等。⁸另外，不歧視原則與平等原則兩者相輔相成，正如《世界人權宣言》第一條開宗明義所指出：「人人生而自由，在尊嚴和權利上一律平等」。

6. 經社文委員會所發布之第3號一般性意見（1990年）以及《馬斯垂克準則》。
7. 不歧視與平等原則、人民參與、課責機制和法治等規範，亦列入聯合國發展小組（United Nations Development Group，2003年）所編製的《人權導向發展合作辦法：促進聯合國各機構間之共識》（The human rights based approach to development cooperation: Towards a common understanding among UN agencies）中（詳情請見附錄II《常見問題》）。
8. 國際人權文書和判例法之監督機構已確定若干禁止歧視的理由。相關例子請見《公民與政治權利國際公約》（International Covenant on Civil and Political Rights，ICCPR）第2.1條、第3條和第26條；《經濟社會文化權利國際公約》第2.2條和第3條；經社文委員會就「經濟、社會和文化權利方面不歧視」之主題所發布的第20號一般性意見（2009年）；以及聯合國人權事務委員會所經手之「Ibrahima Gueye等人訴法國政府」（有關國籍）與「Nicolas Toonen訴澳洲政府」（有關性取向）案例。

4 國際人權規範架構

自1948年12月10日聯合國大會通過《世界人權宣言》以來⁹，國際人權規範架構便不斷發展。作為「所有人民和所有國家努力實現的共同標準」，該宣言闡明了所有人類個體均應享有之基本公民、政治、經濟、社會及文化權利，並已廣泛成為載有應予以尊重、保護與實現之基本人權規範的重要文書。該宣言連同《公民與政治權利國際公約》和《經濟社會文化權利國際公約》，構成了《國際人權法典》（International Bill of Human Rights）之基礎。聯合國亦相繼通過其他公約，以解決特定群體在人權之促進與保護上所面臨的處境或問題：

- 《消除一切形式種族歧視國際公約》（The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination）。
- 《消除對婦女一切形式歧視公約》。
- 《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》（The Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment，簡稱《禁止酷刑公約》）。
- 《兒童權利公約》（The Convention on the Rights of the Child）。
- 《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》（The International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families）。
- 《身心障礙者權利公約》。
- 《保護所有人免遭強迫失蹤國際公約》（The International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance）。

這九部公約及其任擇議定書（optional protocols）構成了聯合國的九大國際核心人權文書，而其中所載之規定則為聯合國人權規範架構扎下了實質基礎。審查這些人權相關規定之執行狀況的條約機構（見下文第B節），則透過發布特定條約所適用之一般性意見與建議，來為各條約所反映之標準、各義務承擔者在遵循此等標準時所應盡之義務，奠定了相應的規範性基礎。其他人權機制（如人權理事會所設立之特別程序）也有助於促進人們對人權標準規範的認識。

儘管盟約、成文法、議定書及公約對於批准或加入這些文件之國家具有法律約束力，亦有許多具有不同法律地位之普世人權文件。宣言、原則、指引、標準規則及建議等雖不具法律約束力，但仍有不可否認的道德約束力，並提供各國行為之實際指引。¹⁰

由於人權標準已相繼載入國際、區域和國家法律制度中，因此而構成了可用以向義務承擔者（主要為締約國）課責的一套績效衡量原則。

上述有關權利之規範性標準及其相關的法律義務，應轉化為用以定義和促進人權落實工作的政策與措施。然而，決策者、發展部門、有時乃至人權工作者均會發現，在實務運作上難以將這些概念與執行作法連繫起來。換言之，相關從業者不太容易在制定決策和推展人權工作時，直接運用這些標準。而人權指標之建立，便是為弭平此一落差而展開的重要工作。¹¹

9. 自1948年以來，《世界人權宣言》已陸續翻譯成370多種語言（請見 www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Introduction.aspx，2012年4月25日存取）。

10. 例如，《聯合國原住民權利宣言》（United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples）詳細闡述了原住民族所適用的現有人權。

11. 請見聯合國非政府組織聯絡處（United Nations Non-Governmental Liaison Service）所編製的《聯合國人權系統：如何善用該系統》（The United Nations Human Rights System: How To Make It Work For You，2008年）。

B. 聯合國人權機制

人權理事會為一政府間機構，由聯合國大會選出的**47**個會員國所組成，任期採三年制。聯合國大會於**2006**年設立該理事會，以取代當時的人權委員會組織。人權理事會之職能包括促進各締約國充分履行人權義務、協助防範人權侵犯行為之發生，以及迅速對人權緊急事態作出反應。¹²

普遍定期審查（UPR）為人權理事會的關鍵機制，其以四年半為週期，定期審查所有聯合國會員國之人權狀況。對每個國家之審查均以三份報告為基礎，其中一份是由受審查之會員國政府所編纂的國家報告，另兩份則是由人權高專辦所編製的聯合國資訊彙編與被審查國之資訊摘要。聯合國機構與計畫、民間社會組織及其他機構以提交資訊之方式參與此過程。其後人權高專辦將資訊納入其所編寫之報告中，並在審查期間討論之。普世定期審查是奠基於受審查國與人權理事會互動對話之合作機制，其提供每個國家說明自身採取了哪些行動以改善人權狀況及履行人權義務之機會。

特別程序（special procedures）一詞是人權理事會針對特定國家或領土之人權狀況（國家任務）、或世界各地發生之主要人權侵犯現象（主題任務），執行其審查、監測、建議和公開報告機制時所使用的活動總稱。

特別程序可透過個人（特別報告員或者獨立專家）或工作小組之形式展開。由人權理事會所任命之參與者均是在自願的基礎上，展開相關調查工作的知名獨立專家。在本指引之撰寫當下，共計有**35**項主題任務和**10**項國家任務正在全球各地進行中。特別程序任務負責人會就其在國別訪問（country visits）期間所蒐集到之資訊，及其所獲得之人權侵犯事件的相關情報，向人權理事會報告其調查結果並提出建議。

目前現行之九項國際人權條約均設有相應之委員會（通稱為**條約機構**）。¹³上述機構是在其負責監測之條約的規定下所設立，其成員由獨立專家組成，而這些專家負責審查締約國對條約中所載義務的遵循情形。締約國負有定期向這些條約機構報告的責任。部分條約機構亦有權審查個人申訴案件。

人權高專辦則成立於**1993**年，其職責在於促進與保障所有人均能享有並充分實現所有人權條約中所載之相關權利。其職能範圍涵蓋以下層面：防止人權侵犯事件之發生、確保各種人權項目獲得應有之尊重、促進各國在人權保護上之合作關係、協調聯合國內之人權相關活動，以及強化並精簡聯合國人權事務。¹⁴人權高專辦為人權理事會、特別程序任務負責人、條約機構和普遍定期審查機制的秘書處。

12. 人權理事會諮詢委員會（Human Rights Council Advisory Committee）與保密申訴程序（confidential complaint procedure）為人權理事會的另外兩種運作機制。

13. 另根據《禁止酷刑公約任擇議定書》（Optional Protocol to the Convention against Torture）設立防範酷刑小組委員會（Subcommittee on Prevention of Torture）。

14. 聯合國人權計畫始於**1940**年代，當時負責人權事務的單位僅為聯合國總部轄下的一個小部門。該部門後來遷往日內瓦，並於**1980**年代升級為人權事務中心（Centre for Human Rights）。在**1993**年於維也納舉行的世界人權大會上，國際社會決定建立在體制上更強而有力且更健全的人權維護機制。因此，聯合國會員國根據大會第**48/141**號決議而設立了人權高專辦。

雖然區域和國家人權系統非屬聯合國體制的一部分，但就國家層級之人權事務而言，卻是用以保護和促進人權的重要手段。事實上，數個區域性跨政府組織不僅為人權事務制定了相關標準，還建立了相應的監測機制。國家人權機構是各國政府為了保護和促進人權而設立的全國性機構，而這類機構又可細分為不同類型。

聯合國通過了所謂的《巴黎原則》（Paris Principles）以指導國家人權機構之工作。

《巴黎原則》亦為國家人權機構國際協調委員會（International Coordinating Committee of National Institutions）¹⁵在進行評鑑時所參考的基礎。此外，人權高专辦也擔任該委員會的秘書處。

C. 人權指標：概念與理據

在人權事務脈絡下，人權指標是指可能與人權規範及標準有關之物體、事件、活動或結果的具體狀態或條件資訊；可據以解決並反映人權原則與問題，且可用於評估和監測人權之促進與落實情形。在此定義下，有些指標可能是人權所獨有，因其存在需歸功於特定之人權規範或標準，且通常不會在其他情況下使用。例如，法外處決、即審即決或任意處決（extrajudicial, summary or arbitrary executions）之人數，或警察與準軍事部隊所報告的酷刑受害者人數，或是在政府當局之歧視下無法接受初等教育的兒童人數。另外，可能還存在著許多諸如常見之社會經濟統計數據（例如，聯合國開發計畫署《人類發展報告》中所使用的人類發展指標）等其他指標，可用於滿足（至少在一定程度上）此處所提出之有關人權指標的所有定義要求。

在上述情況下，只要該指標涉及人權標準與原則且可用於人權評估，則將其視為人權指標將十分有幫助。¹⁶

指標一詞涵蓋的層面極廣，且可透過各種質化或量化指標之形式呈現，此特性可能導致人們對用以確立和發展指標之概念與方法，在理解上產生分歧並進而造成混亂。因此，有必要對本指引所側重之指標類型建立最低限度的共識。

1 量化指標與質化指標

指標可分為**量化指標**或**質化指標**。狹義而言，前者可視為「統計數據」的同義詞，而後者則涵蓋了任何以敘述或「類別」形式表述的資訊。

15. 有關《巴黎原則》的進一步資訊請見附錄I（指標5）和<http://nhri.ohchr.org>。

16. 本指引不同章節概述了在人權之執行與評估方面，與指標之確立和應用有關的概念、方法學和操作性標準。這些標準有助於進一步釐清一般指標或統計數據與「人權指標」間的差異。

除非另有規定，否則本指引中所使用之「量化指標」一詞，是指主要以量化形式（如數字、百分比或指數）表示之指標。¹⁷因此，有關學齡兒童入學率、條約批准數量、執行人權政策之時程與人權政策覆蓋範圍、婦女在國家議會中所佔席位比例，以及強迫或非自願失蹤之發生率等指標，均屬量化指標的例子。另外也廣泛使用「檢核表」（checklists）或一系列問題、敘述與類別資料，以藉此補充或詳細說明與人權落實工作有關的數字或其他資訊。一般認為，檢核表在人權境況之監測與分析上，可說是十分有用的指標。在此脈絡下，「指標」一詞是指統計數據以外的質化資訊。許多聯合國系統機構和人權界的專家均傾向於對指標進行此種詮釋，即暗中強調指標的質化性質。

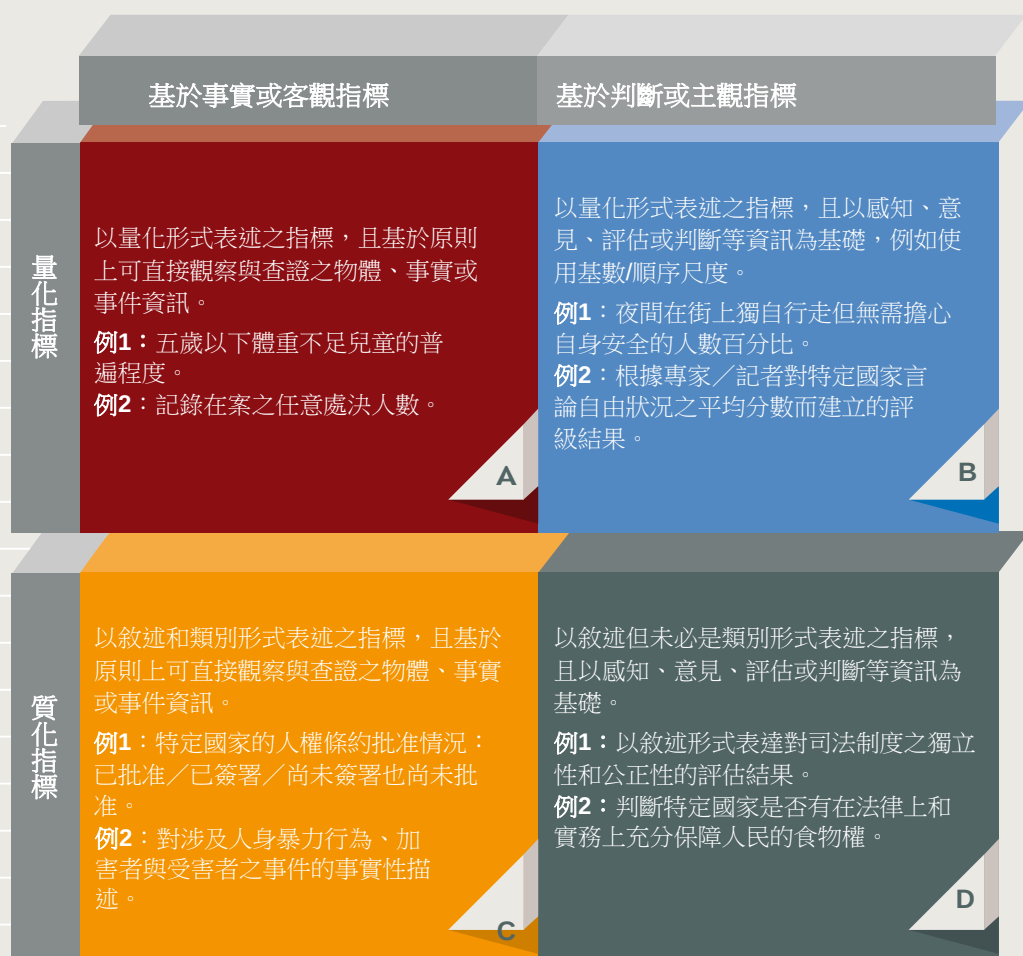
人權界對「指標」一詞的兩種主要用法，在實務上並非相互對立。鑒於評估人權標準遵循狀況時之複雜性，所有相關的質化和量化資訊均可能派上用場。量化指標可透過測量事件的規模促進質化評估；同理，質化資訊也有助於對量化指標進行補充解釋。主觀指標和客觀指標間亦存在類似的互補性。

2 基於事實和基於判斷之指標

人權指標也可分為基於事實和基於判斷之指標，這與統計和發展指標文獻中的客觀與主觀指標相對應。在指標之定義上，這種區別未必會將使用或不使用可靠或可複製之資料蒐集方法納入考量。在此情況下，較理想的作法是從相關指標的資訊內容著眼。因此，原則上可直接觀察或查證之物體、事實或事件（如兒童的體重、因暴力死亡的人數、受害者國籍）通常歸類為客觀指標，而基於個人感知、意見、評估或判斷的指標則歸類為主觀指標。然而，在實務上和部分人權事務脈絡下，往往難以區別客觀資訊和主觀資訊間的差異。換言之，難以完全排除或抽離存在於客觀指標類別中的主觀因素。針對所獲取之資訊性質進行描述，本身可視為一種主觀行為。但就一般意義而言，對特定事件、事實和物體採用透明、具體且普遍認可之定義，將有助於在任一類指標（量化、質化、主觀或客觀指標）之確立與設計上顯著提高客觀性。此外，與基於判斷或主觀的指標相比，基於事實或客觀的指標不僅可予以查證，而且在比較某一國家不同時期以及不同群體間之人權狀況時，有助於對其中的變化進行解釋。

17. 量化指標、統計指標和數字指標三個術語經常交替使用。

圖IV 人權事務使用之指標類型



以圖IV為例，該圖列出了四類指標（量化、質化、基於事實和基於判斷之指標）的交叉列表，並說明了使用不同類別指標進行人權評估的時機。儘管每個類別都有其潛在用途（請見第III章有關資料產生機制的討論），但在理想情況下，若可加以選擇的話，應按照以下優先順序選用各象限的指標：A象限優先於C象限，且B象限優先於D象限，或者AC象限優先於BD象限，且A象限優先於其他象限。換言之，當個別象限均含有與受評估之對象有關的資訊和指標可供應用時，上述優先順序將有助於提高評估過程的客觀性，以及相關各方對評估結果的接受度。但整體而言，本指引傾向於使用來自A象限、C象限以及B象限（在某種程度上）之資訊。其中，B象限所側重之指標為主觀指標，較容易透過在統計上具代表性的調查獲得，例如該象限所提到的「夜間在街上獨自行走但無需擔心自身安全的人數百分比」（例1）。¹⁸此外，基於事實和量化性質之資訊與指標（A象限）既可讓使用者對事件之規模具有初步認識，還可避免在資訊之產生與詮釋過程中可能引發的偏見（這一點是其他非量化且基於判斷之資訊及指標所無法做到的）。因此，只要基於事實和量化性質的資訊與指標能夠為人權評估工作增添價值，那麼便有必要多加運用。

3 績效與符合性指標

近年來，聯合國轄下各機構和計畫紛紛在其授權活動（包括發展合作活動）中，納入「使人權事務主流化」之目標，並積極尋求適當的工具與監測方法，以協助其評估在實踐此目標上的績效。盼運用人權標準以指導受援國援助計畫的捐助者亦表示，希望借助此類工具和相關指標達成上述目的。在此脈絡下，可藉由導入不歧視與平等原則、人民參與和課責機制等普遍人權規範，以促進現行活動之執行狀況。另外，也有人試圖援引特定人權標準，以藉此修改任務內容或既有之計畫目標。

於是，在確立指標的同時，亦開發出基於**績效指標**（performance indicators）的工具。使用績效指標的主要目的，在於針對原先之計畫查證發展干預所帶來的改變。此類指標立基於規劃原則及術語（如**投入-產出-結果-影響**等指標類別，請見第V章第A 2節），且在本質上是以相應之計畫活動為基礎。此外，績效指標可用於監測計畫活動之執行狀況，並評估相關活動是否與普遍人權規範相符。¹⁹不過，這類指標雖有助於在發展計畫中促進人權導向的作法，但充其量僅能反映出普遍人權規範的部分面向。

18. 第III章進一步強調了以具代表性之人口樣本，以及統計上合理之方法，來進行調查的重要性與意義。

19. 聯合國開發計畫署，"Indicators for human rights based approaches to development in UNDP programming: a users' guide", March 2006。欲知其內容請至：
<http://web.undp.org/oslocentre/docs06/HRBA%20indicators%20guide.pdf>。

其對各項文書中所載之人權標準的覆蓋範圍仍然有限，且往往只在偶然的情況下碰巧派上用場。²⁰因此，使用文獻中明確指出且適用於當前實務之績效指標本身，並不足以在人權落實工作上進一步發展並促進指標之應用。

與績效指標不同，人權脈絡下的**符合性指標**（compliance indicators）則明確地以人權標準為基礎。此類指標旨在說明人權標準所規定之義務獲得實現之程度，以及這些義務在人權享有程度改善上帶來了哪些正面結果。本指引之主要工作，在於確立可據以促進和監測義務承擔者對其人權義務之遵循與執行狀況的指標（詳情請見第II章）。不過，在特定情況下，若計畫本身是為了進一步落實人權而打造，或者有助於履行具體之人權義務（如擴大免費初等教育範圍），則特定計畫之績效指標亦可用於評估該計畫是否符合人權標準。

4 指標與基準

「基準」（benchmarks）是在基於規範或經驗考量下對指標作出的預定值。例如，用以衡量營養適足性之指標，既可根據口味和宗教限制等社會文化因素進行規範，也可從過往經驗出發，根據人們的工作狀況以及人體對能量和營養的需求進行估算。

通常，規範性的考量是基於國際或國家標準（例如對戰俘的待遇），或是人們對政治和社會的期望，而經驗上的考量則多半與可行性和資源問題有關。以「一歲幼兒接種可預防疾病疫苗之比例」為例，在使用基準時可能需先為指標預定一具體數值，例如將該比例提高至90%，或將現有之接種覆蓋率提升10個百分點，以便執行機構在所述期間內將工作重點聚焦於實現該預定值上。就第一種情況而言，90%的麻疹疫苗接種基準可立基於規範性考量或經驗觀察，即在90%的疫苗接種率下，該疾病傳染擴散的機率會大幅下降。同理，將接種覆蓋率提升10個百分點的預定作法，則立基於對資源可用性與地方執行能力的考量。

在評估締約國對條約的遵循狀況時，為指標預定基準的作法不僅有助於強化相關課責機制，還可促使締約國在所評估之議題上遵循特定的績效標準。因此，經社文委員會特別呼籲應制定基準以加速人權之落實。²¹然而，制定有意義之基準的前提，在於能否就人權評估所適用之指標的選用上達成普遍共識。畢竟唯有針對選定指標預設成效基準的工作，才能真正富有成效（請見第V章第A節）。

20. 時間跨度上的差異是造成此種情況的部分原因：發展計畫通常僅橫跨數年時間，而人權之促進與保護工作卻需要長時間的努力。此外，就定義而言，計畫本身須一次聚焦一項或數項目標，因此不太可能有辦法解決人權標準所涉及的各個面向、複雜程度與覆蓋規模。
21. 在有關締約國報告的第1號一般性意見（1989年）中，該委員會呼籲針對量化指標（如兒童的疫苗接種程度和人均卡路里攝取量）制定相應基準。另請見關於「享有能達到之最高健康標準權利」的第14號一般性意見（2000年）第57至第58段。

D. 常見問題與誤解

1 質化資訊之量化

一個常被提起之議題是：量化及測量人權遵守情形是不切實際的。此外，由於人權涉及生活的許多質化面向，因此難以透過統計資訊加以呈現。例如，在執行司法工作時，法官的能力可能比其人數多寡更為重要。另外，常被提到的是，量化人權資料可能並不存在或不可靠。

上述憂慮可能是基於對所需測量之事物的誤解所致。使用人權指標的主要目的，在於測量可能與改善人權之實現及享有程度有關的特徵，或據以評估義務人在履行人權義務方面所作的努力。換言之，重點並非在於透過統計調查，以確立所有人權標準或條約規定所適用的廣泛指標清單。事實上，也沒有這麼做的必要性。指標是具有顯著質化特質的工具，雖能為評估工作增添價值，但卻無法取代此類活動。若能適當利用現有之統計資訊（例如不同群體在獲得法律援助方面的機會，或出身於特定社會群體之兒童的入學率），則指標將有利於從更客觀且更全面的視角，來評估與人權享有程度有關的各種質化面向。一旦能在指標的應用上釐清此種區別，那麼針對人權評估工作確立適用之指標一事，將會變得更加輕鬆。²²

2 資料近用性與資料分組

能否將指標當作人權評估工具，端賴是否能取得相關且可靠的資料而定。雖然在尋找這類資料方面多少存在著某些限制，但本指引編寫之目的在於演示如何成功地將分屬不同類型來源的各種資訊相整合，以藉此制定適用於人權評估工作的指標（詳情請見第III章）。且在許多情況下，常見的統計資料和行政紀錄往往可加以重組為適當指標，以據此凸顯某一情境下的人權面向。

另一相關問題，是在所需的資料分組（disaggregation）水準上，缺乏適當統計數據支持有關不歧視和平等原則的分析，而這類分析正是所有人權評估工作聚焦的核心。因此，有人認為，除非有足夠的資料可說明相關背景下之群體，在人權享有或人權侵犯方面所面臨的處境，否則在此類評估中使用指標並不具任何意義。

儘管缺乏分組統計數據確實是項難以忽視的限制因素，但卻無損於適當指標在促進客觀評估方面的潛在用途。事實上，遇到上述狀況時，僅需在取得相關分組資料後再使用這些指標即可。此外，除了在資料分組上使用常見的社會經濟統計數據（如用於監測人類發展的統計數據）外，²³確立和制定能夠充分反映人權標準

22. 如第C節所述，質化和量化指標間的區別未必顯而易見。典型的**量化指標**（如完全合格且受過培訓之小學教師比例、輟學率或識字率）也可用於評估教育系統的**品質**，亦即用於評估實現受教育權一事所涉及到的質化面向。

23. 聯合國開發計畫署《人類發展報告》。欲知其內容請至：<http://hdr.undp.org>。

和普遍規範之獨特面向的質化與量化人權指標也同樣重要。²⁴此一過程亦有助於釐清人權之內涵，並使其更加具體化。

儘管分組資料對於解決人權問題而言至關重要，但總是在所需水準上進行資料分組的作法，可能會顯得不切實際或根本行不通。例如按性別、年齡、地區或行政區域分類，可能要比按種族分類容易得多，這是因為族裔概念所涉及的客觀（如語言）與主觀標準（如自我認同），往往會隨時間的推移而有所改變。儘管許多群體都希望提高（自身所屬群體）在統計數據中的可見度，以便了解普遍存在的歧視或差距，並藉以支持具針對性的政策措施，然而，特定群體之身分在政治層面上可能有其敏感性，並且有可能進一步阻礙資料分組的進行（第III章，補充資訊9）。任何統計數據之產生亦會對隱私權、資料保護和保密等面向帶來影響，因此，有必要將適當的法律和體制標準納入考量（詳情請見第III章）。

3 統計平均值與個案資訊

在人權評估中，使用統計平均值或與特定群體（如社會中最弱勢或最邊緣化的群體）之人權享有程度有關的資料，似乎有些自相矛盾。從全國平均值轉向使用足以說明每個個體所享有權利的資料，似乎是更符合人權取向的作法。

此作法有助於評估社會中任一個體在人權享有上所面臨的歧視和不平等程度。儘管在實務上通常可行性並不高，但利用平均值來研究部分群體的做法，與人權之普世性和不可剝奪性的概念間並不存在任何衝突。事實上，這兩種資料對人權評估來說均可能有所幫助。例如，從個別社區或個別省分之行政區域蒐集到的整體資料，可簡單且有意義地反映出締約國在為其人民提供免費法律援助，或者公共健康衛生方面所付出的努力。雖然涉及酷刑之資料主要是透過與個案有關的資訊加以呈現，但代表受影響群體（例如監獄人口）之統計調查，卻可作為測量該國酷刑和其他虐待事件發生率的補充訊息來源。

4 普遍指標與脈絡化指標

在相關背景脈絡下不但較有可能使用指標，且使用起來也更具意義。在瘧疾罕見的北歐國家蒐集有關瘧疾死亡率的資訊，可能不具任何意義；但是，在南亞或非洲部分地區，瘧疾發病率可能是有效的良好指標，可據以評估該締約國在解決關鍵健康權問題上，針對公共衛生事務所作的努力。與此同時，有關酷刑、強制隔離或無家可歸者之案件，可能是全球大部分地區均需面對的問題。儘管人權具有普世性，即每個個體不論身在何方，均擁有平等享有人權的權利，但在某些情況下，可能須根據該國的實際需求量身打造相應的指標。

24. 經社文委員會在其第3號一般性意見（1990年）中表示：「在許多情況下，立法有其必要性，在某些情況下甚至是必不可少的作法。例如，缺乏可靠立法基礎的必要措施將很難有效解決歧視現象。」

一般而言，不論是全球適用或因地制宜的指標，只要是立基於普遍適用的人權標準，那麼在人權評估工作上均有所助益。正如第V章所強調，相關指標的制定還需取決於該國為定義、蒐集和傳播指標而採取的程序類型，特別是涉及人權工作者的參與程序。

5

公民與政治權利指標和經濟、社會及文化權利指標間的相關性

以下事實凸顯出在人權評估方面，使用指標時所需面對的主要問題：不論是在文獻或實務中，均缺乏連貫一致且可用於確立和制定指標的架構。出於歷史原因或便於分析之故，人們採用了兩種不同的作法加以監測公民與政治權利，以及經濟、社會及文化權利方面的人權落實狀況。但在人權之不可分割性與相互依存性面前，此作法卻會導向既不可取、也站不住腳的人為二分法。甚至，因這類方法而產生的模糊性和複雜性，可能導致人們對使用量化指標進行人權評估一事，抱持著某種存疑態度，進而阻礙相關工作領域的發展。

在公民與政治權利方面，傳統上會使用所謂的**違反與否原則**（violation approach）進行評估。此原則之應用是基於以下考量：

這些權利的規範性內容明確無虞，且相關之權利要求與義務人盡皆知，一旦締約國同意予以保障，則其人民便可充分享有這些權利（見第A 2節）。因此，任何違反人權相關條約規定的結果，都可作為監測該權利執行狀況之指標加以運用。例如，失蹤或任意拘禁之案例，可反映出人們的人身自由與安全遭到剝奪（更確切來說是「受到侵犯」）的現象，因此，可進一步用於監測該權利的落實情形。由於此時監測的重點聚焦於是否存在負面結果，所以，這類權利往往歸類為「消極」人權。

而經濟、社會與文化權利方面的一般作法，則是根據《經濟社會文化權利國際公約》第2條第1項之規定，對與**逐步實現**（progressive realization）此等權利有關之結果進行監測。

²⁵一般認為，這些權利與資源多寡密切相關，因此難以保證是否能獲得實現，特別是以開發中國家的情況而言。因此，監測此等權利在時間推移下逐步實現的成果，是十分合乎邏輯的作法。而由於在此脈絡下取得之相關成果，通常具備可取且積極的特性，且有賴各締約國採取主動措施加以實踐，因此這類權利往往與「積極的」人權義務連繫在一起。

在上述兩組權利的監測上，因採用不同的作法和相應方法，導致人權呈現出積極或消極的面向。然而，所有人權在實務上均伴隨著積極和消極的義務，且在執行這些義務時，亦可能產生積極或消極的結果。以婦女所擔任之特定職務（例如議會席位或高級官員職位）為例，

25. 「本盟約〔《經濟社會文化權利國際公約》〕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，逐漸使本盟約所確認之各種權利完全實現。」

其比例有助於評估參與公共事務權利（《公民與政治權利國際公約》第25條）方面的人權落實情形。同理，強制遷離事件的減少，也有利於實現適足居住權利。此外，僅關注積極或消極的成果，反而不利於監測各締約國在批准相關人權條約時，所同步接受之行為義務。因此，不僅需聚焦於實現與執行人權標準相一致的成果，還需著眼於其實踐過程。

由於這些問題尚未獲得充分解決，因此，在人權評估中接納並採用指標的推廣工作，進展仍十分緩慢。唯有認識到解決這些問題的重要性，才有望在評估公民與政治權利和經濟、社會及文化權利方面，為確立指標及與開發相關工具之通用且可行的作法，提供適當的理論依據。

E. 國際法架構下之指標應用

對聯合國人權系統而言，指標和統計數據的使用並非陌生或全新的概念。條約機構、特別程序任務負責人和普遍定期審查等人權監測機制，亦會在其工作中參考並運用一系列指標，包含統計指標在內（補充資訊3）。對特定指標的需求則反映在人權規範架構中。儘管人權條約中明確提及部分量化指標，不過條約機構在其發布的一般性意見與建議中，則進一步規定了這些指標的類型與作用。²⁶

就公約內容而言，《消除對婦女一切形式歧視公約》第10條有關受教育權之規定指出，應致力於降低「女性學生輟學率」。《經濟社會文化權利國際公約》第12條則規定，為使人人有權享受可達到之最高身心健康標準，締約國應採取所需步驟，以降低死胎率和嬰兒死亡率。²⁷

26. 人權理事會（及其前身人權委員會）特別程序任務負責人所編寫之報告中，也提及並運用了具體指標。相關例子請見特別報告員Paul Hunt針對「人人有權享受可達到之最高身心健康標準權利」的報告（A/58/427），以及特別報告員Philip Alston針對「法外處決、即審即決或任意處決問題」的報告（A/HRC/14/24）。

27. 1993年通過的《維也納宣言及行動綱領》指出，「為加強經濟、社會與文化權利之享有，應審查一些其他作法，例如擬訂一套指數，以據此衡量在實現《經濟社會文化權利國際公約》所載之權利方面取得的進展」（第98段）。2009年，《德班審查會議成果文件》（Outcome Document of the Durban Review Conference）建議各締約國應「建立一套資料蒐集系統，其中包括機會均等與不歧視指標，以利在維護隱私權和自我認同原則之前提下，評估並指導有益於消除種族主義、種族歧視、仇外心理及相關不容忍現象之政策與行動，以及在適當之情況下尋求聯合國人權事務高級專員辦事處的協助」（第104段）。

而《公民與政治權利國際公約》第24條第2項中規定，「所有兒童出生後應立即予登記並取得名字」。《兒童權利公約》亦載有類似規定（第7條第1項）。²⁸《身心障礙者權利公約》也列有專門討論統計資訊的條款。²⁹

《經濟社會文化權利國際公約》第16條和《公民與政治權利國際公約》第40條均提到，締約國有義務報告其人民在人權享有方面所取得的進展。在條約中提及量化指標不僅有助於釐清該權利之內涵，還可強化其在應用上之可操作性。

根據條約機構所發布之一般性意見與建議，經社文委員會建議締約國針對以下項目，設定具體基準或目標：降低嬰兒死亡率、兒童接種疫苗程度、人均卡路里攝取量、每名護理人員平均照顧的病患數量等等。³⁰基於「逐步實現」相關權利之考量，在評估隨時間推移所取得的進展時，委員會也強調了善用質化和量化資料的重要性。

消除對婦女歧視委員會（Committee on the Elimination of Discrimination against Women）表示，「對了解締約國婦女的真實情況而言，統計數據是必要資訊。」³¹

該委員會亦提出以下建議：社會與經濟調查問卷之編製方式，應使蒐集到的資料能夠按性別進行分組；締約國應鼓勵彙編有關家庭暴力的統計數據；此外，締約國應提供量化資料，以顯示婦女在政治和公共事務上享有相關權利之百分比。³²兒童權利委員會（Committee on the Rights of the Child）也強調了詳細分組資料的重要性。³³人權事務委員會在關於禁止酷刑和其他殘忍待遇或處罰的一般性意見中指出，締約國的報告應提供司法方面的統計數據：申訴數量以及處理這類申訴的方式。³⁴消除種族歧視委員會（Committee on the Elimination of Racial Discrimination）則建議玻利維亞「應開發可靠、適當且有助於在2012年人口普查中，促進自我認同的統計工具，以藉此確保其國內的原鄉原住民族、非洲裔群體以及身處偏遠地區的族群，均能充分且有效地參與該普查過程」。³⁵該委員會也要求柬埔寨「在下一定期報告中，納入有關少數群體（包括原住民族）及其社會經濟地位的分組資料」。³⁶

最後需強調，在人權評估中使用指標（不論是量化或質化及／或基於事實或基於判斷之指標）時，應明白這些指標通常相輔相成、且需相互參照。

28. 雖然出生紀錄會直接影響到能否獲得出生證明，而出生證明又往往是享有其他權利的先決條件，但將所有出生兒童登記在案一事，實際上意味著該締約國承認每個個體的重要性及其在法律上的地位。這對大部分其他官方統計數據（例如死亡原因、對收入不平等的評估以及失業率）來說，亦是如此。

29. 該公約第31條規定：「締約國承諾收集適當之資訊，包括統計與研究資料，以利形成與推動實踐本公約之政策」。

30. 該委員會指出，全球性的基準用途有限，而國家性或其他更具體的基準，則可有意義地反映出已取得之進展（第1號一般性意見，1989年）。

31. 關於婦女處境統計數據的第9號一般性建議（1989年）。

32. 第9號一般性建議（1989年）、關於侵害婦女之暴行的第19號一般性建議（1992年），以及有關第7條規定（政治和公共事務）的第23號一般性建議（1997年）。

33. 關於《兒童權利公約》架構內青少年之健康和發展的第4號一般性意見（2003年），以及有關執行《兒童權利公約》之一般措施的第5號一般性意見（2003年）。

34. 第20號一般性意見（1992年）。

35. CERD/C/BOL/CO/17-20, para. 12.

36. CERD/C/KHM/CO/8-13, para. 12.

事實上，沒有任一指標或任一類指標能夠針對特定情境作出完整評估。此外，指標充其量只是模擬現實情況的工具，唯有透過更完善的資訊以及蒐集和彙編資訊的方法，才有望提高指標的精確度。儘管獨立人權專家所作的質化和準司法評估，仍舊是人權評估和監測機制所根植的基礎（特別是在複雜的人

權問題上），但仍有必要進一步利用量化和基於事實的指標，以便更妥善地為此種評估工作提供有用資訊。另外，針對條約內涵的解釋仍屬法律工作的一環，但其詮釋品質會隨著事實基礎的精確程度而有所提高。而量化指標亦有助於將人權論述與發展政策論述相連繫。

補充資訊3 人權監測機制所使用的指標

締約國經常在向國際人權監測機制（如聯合國條約機構、人權特別程序〔特別報告員〕和聯合國人權理事會的普遍定期審查）提交的報告中使用指標，而這些機構在向締約國提出建議時亦會使用指標。此等有關統計數據和其他指標的敘述，不僅涵蓋了經濟、社會與文化權利，同時也包含了公民與政治權利。例如，禁止酷刑委員會（Committee against Torture）建議洪都拉斯制定分組指標，以監測和記錄囚犯間的暴力事件，並藉此揭示這類行為的根本成因及制定適當預防策略（CAT/C/HND/CO/1，第17段）。消除對婦女歧視委員會則讚揚寮國在其國家議會（National Assembly）中，將婦女席位比例從第三屆議會（1992年-1997年）的9.4%，大幅增加至第五屆議會（2002年-2007年）的22.9%（A/60/38，第85段）。此外，經社文委員會也敦促英國履行其在2010年以前，預計將健康不平等程度降低10%的承諾（此差距是以嬰兒死亡率和出生時的預期壽命來加以測量）（E/C.12/GBR/CO/5，第32段）。人權事務委員會亦建議捷克善用指標和基準，以確定其禁止歧視之目標是否獲得實現（CCPR/C/CZE/CO/2，第16段）。

同理，在普遍定期審查中使用指標的作法，在涉及會員國人權狀況的文件中也十分常見。例如，巴西政府承諾按普遍定期審查機制建立國家人權指標系統（A/HRC/8/27，第85段）。在其國家報告中，巴西使用了分組社會經濟統計數據，以評估境內白種人與非洲裔群體間的種族不平等現狀，並指出其國內凶殺案發生率（尤其是兒童凶殺率）十分頻繁的現象（A/HRC/WG.6/1/BRA/1，第26和第81段）。聯合國在其資訊彙編中也提到了特別報告員針對法外處決、即審即決或任意處決問題的調查，該報告員指出，凶殺案是巴西15至44歲人口的主要死因（A/HRC/WG.6/1/BRA/2，第10段）。而國際特赦組織（Amnesty International）亦在利害關係人的資訊摘要中表示，根據巴西監獄系統公布的數據，該國囚犯在獄中死於凶殺案的人數是一般人口的六倍之多（A/HRC/WG.6/1/BRA/3，第28段）。

II.

人權指標之概念化

“

統計數據無法用以對人權進行全面的評估，質化面向的資訊往往扮演更關鍵的角色，但這並非意味著人權界應避免使用量化資料，而是應學習如何使用。此處的挑戰在於深入探究如何規劃這類的事實調查程序，以及如何蒐集資料並透過有意義的方式將資訊加以組織，再運用適當方式予以呈現並進行傳播，從而在相關性和可靠性方面實現可達到之最高標準。

Thomas Hammarberg¹

.....

在各種人權文書中均列有人權的明確規定，且國際人權系統及其判例等權威性人權機制，亦不斷針對其規範性內容進行闡述與解釋。²此外，條約機構負責監督其條約所載之人權落實情形，而其他人權機制（如特別程序）可能僅專注於特定人權的促進與保護工作。

人權標準這種既複雜又不斷演變的性質，使其必須置於結構良好且富有彈性的架構下，以據此確立有助於測量和執行相關工作的指標。在建立該架構方面，本章將闡述以下內容：

學習目標

1

人權測量工作中需解決的主要問題為何？

2

用以確立指標的概念架構：有關「要素」的概念；結構、過程與結果指標；以及普遍人權規範所適用的指標為何？

3

指標概念化所涉及之特定問題：權利的相互依存性和不可分割性；測量尊重、保護與實現之義務

4

脈絡化指標的重要性

1. 2000年9月，時任歐洲理事會人權事務高級專員（Council of Europe Commissioner for Human Rights，2006年–2012年）的Thomas Hammarberg，在瑞士蒙特勒大會上針對「統計、發展與人權」主題所發表的看法。
2. 其中包括各條約監測委員會所發布的一般性意見與建議，以及人權理事會的特別程序業務（見第1章）。

A. 人權測量方面需解決的問題

在確立適用於人權評估的指標前，需先考慮以下幾個問題：

需測量的項目為何？

如何選擇欲測量的潛在指標？

評估人權落實情況時需使用的指標數量？

是否運用已確立之指標，針對各國的人權落實狀況進行排名？

指標之概念化方法取決於處理上述問題的方式，以及所作出之相關假設。

需測量的項目為何？

主要目的在於測量權利持有者的權利享有程度，亦即取得可能與人權落實狀況有關的成果。同時，還應評估義務承擔者在履行其人權義務方面之進展。其目標並非針對所有人權標準或條約規定，確立全面且詳盡的指標清單。事實上，鑒於人權標準及條約規定的性質與範疇，及其可能適用之背景脈絡的多樣性，建立全面的指標清單可說是不切實際的作法。人權評估始終帶有強烈的質化特質，若能善用經挑選過的量化指標，將有利於推動該工作的進行。

此外，由於所有人權條約均立基於特定權利和普遍人權規範的標準，因此，從針對特定人權及其適用之普遍人權規範著眼，繼而確立並制定適當指標，在邏輯上似乎較為可行。一旦確立這些指標後，便可輕鬆按各條約規定將其結合使用，以據此監測各條約的執行情況。

如何選擇欲測量的潛在指標？

須採用結構化的作法，且應具備一套定義明確、可用以確立並制定不同人權指標的準則。此外，該作法不僅須在概念上連貫一致，還應有助於確定在方法學上切實可行的脈絡化指標（有關方法學架構之資訊請見第III章）。

重點在於為指標建立扎實的概念基礎，而非簡化為一連串隨機列出的選項。更具體而言，適當的概念架構有利於揭示手段和政策工具與預期成果間的連繫。

此外，對於確立可進一步落實人權的指標而言，掌握成果及其決定因素間的關係尤其重要，與只為了量化人權之實現狀況而建立的指標相比，後者所能達成的目標顯然十分有限。例如，關於特定國家任意拘禁次數的具體資訊，雖反映出該國人權侵犯行為的發生率或嚴重程度，但卻無法解釋為何自由權在該國未能獲得應有之尊重、保護或實現。在此情況下，需針對該問題之其他面向，使用量化指標以從中獲得所需資訊。

評估人權落實情況時需使用的指標數量？

其當然趨勢是在監測特定權利的落實情形時限縮指標的數量。然而，其數目仍需視應用情境及任務目的而定。例如，在國家或國家以下各級環境中，監測人們對公民、文化、經濟、政治及社會權利的享有程度時，可能必須針對一套涵蓋範圍較廣的指標進行監測，以全面掌握這些權利的各個面向及相應義務的進展狀況。在許多有保障資訊獲取權利之國家中監測該權利便屬於此種情形，而在印度監測受教育權及工作權的情況亦屬此類案例，因為該國最近立法為這些權利規定了一定限度的法律保障。

當國際或國家層級（例如巴西）之特別程序機制奉命監測特定權利或人權問題時，也可能出現這種情形。此外，締約國或條約機構亦可能基於某一國家的人權問題，而僅採用為人權標準確立的若干或部分指標。儘管如此，重點在於需建立一套全面的人權標準指標，並根據使用者的目標和國情從中挑選適用者。

是否運用已確立之指標，對各國的人權落實狀況進行排名？

本指引並無意使用已確立之指標，來建立可按各國人權表現對其進行排名的指數。基於人權本身的複雜性，此種工具既不容易概念化，且從促進和監測人權落實狀況的角度來看，亦未必是符合實際需求的工具。由於人權標準涉及多個面向，且相互關聯、相互依存，因此在方法學上難以劃分為富有實質意義、可用於進行跨國比較，且獲得廣泛認可的綜合性評估標準。再者，人權代表的是所有社會須努力爭取的絕對標準，不應透過基於跨國比較所建立的相對績效基準淡化此一目標。

除了有利於增進人權的落實與監測外，已確立之指標的主要用途，是在個別國家及其人口群體（例如種族群體）所構成的獨特背景脈絡下，比較其境內人權標準之實踐與享有程度隨時間變化的情況。然而，這並非意味著已確立之指標不得用於進行國與國間的比較，而是此種作法僅限於針對若干特定人權標準（而非所有人權項目）之實現情形進行單次性的比較，例如受教育權或生命權，或是這些權利所涉及的部分面向（如識字率、已回報的失蹤案件）。

B. 概念架構

已採行之架構不但解決了人們對於在人權評估中使用指標一事，所抱持的普遍誤解與常見疑問（第I章中強調的重點），還為此建立了一套通用作法，以據此確立並制定有助於促進和監測公民、文化、經濟、政治及社會權利的指標。為確保其在實務上的可行性，該架構側重於使用以常見之標準化資料產生機制生成的資訊和資料集（包括質化和量化資料）。在此前提下，不僅大多數締約國均會同意採用透過此方法所蒐集到之資訊，而且從行政的角度而言，這類資料亦便於彙編與遵循（詳情請見第III章）。

該架構在實務上可分為兩部分作法，其中包括確定某項人權所涵蓋之「要素」（attributes），以及建立一系列相應指標，以揭示該人權標準在執行上需注意的特定面向。

1 將抽象人權標準化為具體指標：要素的重要性

條約中對人權標準的列舉，以及條約監督機構和其他人權機制與文書對人權的進一步闡釋，

在某種程度上仍十分籠統，且許多項目之間似乎存在重疊之處。因此人權條約所載之規定，在確立適當指標方面並無太大助益。因此，重點在於一開始便將有關人權法律標準的敘述，轉化為該權利所擁有之數量有限的特性或要素。而在確立權利之要素後，人們便可得出更為明確、具體甚至「有形」的分類，並據此促進適當指標或指標集的挑選與制定過程。事實上，權利的要素概念不僅能使權利的內涵更加具體化，還可使已確立之權利指標與該權利之規範性標準間的連繫更加明確。

在確立人權要素時需考慮以下三點：

- 在可行範圍內，要素之確立應以對相關標準的詳盡理解為基礎，亦即應從國際核心人權條約所載規定著眼，以便在針對某項人權選擇其適用之要素或確立其適用之指標時，不致忽視該標準所涵蓋的任一層面。
- 在可行範圍內，人權要素應能反映該人權之規範性內容的本質，且數量不必太多。此外，這些要素一經確認後，應有助於增進後續的相關指標建立工作。
- 在可行範圍內，人權要素不應有所重疊。換言之，選定之要素在邏輯上應為互斥關係。

對於已確立說明性指標的人權（見第IV章）來說，平均只需約四個要素便能合理反映其規範性內容的本質。因此，就生命權而言，已確立之四項要素分別為「恣意剝奪生命」、「個人之失蹤」、「健康與營養」和「死刑」，而這四項要素背後的依據，則源自於《世界人權宣言》第3條、《公民與政治權利國際公約》第6條，以及人權事務委員會所發布的有關生命權的第6號一般性意見（1982年）。此外，《經濟社會文化權利國際公約》第10至12條、《消除一切形式種族歧視國際公約》第5條第b款和第5條第e款第iv目、《消除對婦女一切形式歧視公約》第12條、《禁止酷刑公約》第1至16條、《兒童權利公約》第6條、《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》第9條，以及《身心障礙者權利公約》第10條等，亦為這些要素之選擇提供了依據。同理，針對健康權也確立了以下五種要素：「性健康與生殖健康」、「兒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」和「醫療設施與基本藥物之近用性」。這些要素的主要依據包括《世界人權宣言》第25條、《經濟社會文化權利國際公約》第12條和經社文委員會第14號一般性意見（2000年）、消除對婦女歧視委員會第24號一般性建議（1999年），以及兒童權利委員會第3號（2003年）和第4號（2003年）一般性意見。

另外，《公民與政治權利國際公約》第6條第1項、《消除一切形式種族歧視國際公約》第5條第e款第iv目、《消除對婦女一切形式歧視公約》第12條和第14條第2項第b款、《兒童權利公約》第24條、《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》第28條和第43條第1項第e款，以及《身心障礙者權利公約》第25條，也有助於確立此等要素。

在指標確立過程中使用要素一事，證明解釋性作法與指標之應用具有相輔相成的效果。條約機構在實務上的作法（特別是其發布的一般性意見／建議），在要素的選擇方面發揮了重要作用。因此，針對個別要素確立適用之指標，不僅可幫助條約機構評估締約國對條約內文的遵循情況，更有利於進一步解釋這些條約規定的內涵。

有人曾建議應採用通用作法（例如在大部分涉及經濟、社會及文化權利的情況下），以按照經社文委員會在其發布的一般性意見中，所定義的**適足性（adequacy）**、**近用性（accessibility）**、**可得性（availability）**、**適應性（adaptability）**、**可接受性（acceptability）**和**品質（quality）**等概念，

確立所需的人權要素或指標。³這些概念被預期可作為義務承擔者履行其人權義務的過程中，如何向權利持有人提供相關的「商品與服務」之指引原則，但是這些原則本身並非取代相關條約內容。此外，亦應針對個別人權，將這些原則作特定解釋。例如，在測量經濟、社會及文化權利的落實情況時，「近用性」（即實體上的可接近性、可負擔性及不歧視）之概念會比僅側重於商品及服務的「可得性」概念更具相關性。⁴同理，對於適足食物權或適足居住權的「適足性」定義，須以各別權利之標準為基礎。如同在經濟、社會及文化權利上一律採用此種通用作法，其實並不容易、也不適當，在確立大多數公民與政治權利要素方面，該作法的可行性也不高。不過，在針對某一權利之不同要素選用相應的指標上，這些原則卻可發揮一定作用（見第IV章第C節）。

一旦確立了要素，下一步便是採取連貫一致的作法，以據此為規範性標準以及與這些要素有關之義務，選擇並制定相應指標。此步驟需將不同類型之指標納入考量，以忠實反映人權落實工作所涉及的不同面向。

3. 例如，請見其有關食物權、居住權、健康權和受教育權的一般性意見。
4. 一般而言，了解某一國家之目標群體或權利持有人能否有效獲取食物，會比了解該國境內之糧食可得性更為重要。同理，了解某一國家之定期就醫人數比例，會比知曉該國之醫生總數更為重要。然而，用於反映可得性之指標的數據往往更容易彙編，且在評估某些權利（如食物權）之實現上可能至關重要，尤其是當該問題涉及國家糧食安全和自給自足能力時。

補充資訊4 概念架構之主要特性

為確立可用以促進和監測人權之執行狀況的指標，而採用的概念架構：

- 可將針對某項權利確立之指標，與該項權利的規範性內容（主要載於相關條約條文以及該委員會所發布的一般性意見中）相連結。
- 主要聚焦於評估義務承擔者（主要為締約國）對其人權義務之承諾，及在履行此等義務方面所作的努力。該架構亦針對義務承擔者在實現權利持有人所應享有之人權方面，評估其透過自身努力所帶來的成果。為此，該架構使用了一套指標集來測量義務承擔者所需負擔的不同義務面向（包括行為義務和結果義務），而這些面向的履行狀況將決定其是否在人權標準之實踐上有所進展。
- 將所有人權項目置於平等地位，以藉此強調公民、文化、經濟、政治與社會權利間的相互依存性和不可分割性。
- 藉由體現人類應享之權利、作為或不作為，以及課責和補救機制（包含法律與行政機制）等指標，反映義務承擔者對人權所負有之尊重、保護與實現的義務。
- 在選擇指標和進行評估工作時，從中確認並忠實反映諸如不歧視、平等、人民參與、課責機制、法治、正當程序、善治和補救機制等普遍人權規範。
- 可促進富有意義之脈絡化指標的確立工作，以藉此落實普遍人權標準。因此，該架構既不試圖在忽略各國之社會、政治和經濟發展現狀的前提下，制定所有國家均適用的指標清單，亦不尋求為進行各國人權落實狀況之比較，而建立全球通用的測量標準。

2 測量人權事務方面的承諾、努力與結果

義務承擔者（主要為締約國）對尊重、保護與實現人權的努力不懈，以及權利持有人對其權利之積極主張，是促進人權落實工作的必要條件。因此，在監測人權的執行情況時，

應在給定之時間點針對與人權實踐有關的既定成果進行評估。而同等重要的是，評估這些成果所立基的過程，是否在時間之流逝下仍符合相關的人權標準。這種需針對成果及其過程進行監測之必要性，未必會同步反映在公民與政治權利，以及經濟、社會及文化權利的監測工作中。

此種必要性在經濟、社會及文化權利方面較為顯著。在許多情況下（尤其是在開發中國家），因資源受到限制，所以只能逐步實現這類權利。因此，針對此等權利之實現過程進行監測，此做法似乎十分合理。另外，即使是公民與政治權利，一旦得到締約國的批准與保障，原則上也理應可立即享有並獲得保護。儘管如此，人們還是普遍認為實現公民與政治權利往往需要資源與時間，例如需建立必要的司法和行政體制，並制定可用以保護這些權利的政策、法規及執行架構。換言之，在監測公民與政治權利的落實情況時，評估有助於保護此等權利之程序亦同等重要。因此，任何將指標制定為據以落實人權之有效工具的作法，都必須將重點放在量化人權成果，以及這些成果所立基的過程。

此外，一般認為有必要評估締約國在履行其人權義務方面，對相關人權條約的接受程度及給出的承諾。

因此，為了衡量該接受程度、意圖或承諾、實現該承諾所需之努力，以及這些努力在增進人權之享有方面，隨時間而創造之成果，該架構採用了一組既定指標，可歸類為**結構、過程和結果指標**（structural, process and outcome indicators）。上述每一類指標均透過其資訊集，評估締約國在人權之尊重、保護或實現上，為履行其相關義務所採取之步驟。此外，這些指標不僅簡化了人權指標的選擇和制定過程，還有助於使用可取得之脈絡化和可量化資訊，為選定之指標提供所需訊息。

結構指標

一旦締約國批准了一項人權條約後，便有必要針對該締約國對執行其所接受之標準的承諾進行評估。而結構指標正好有助於推動此類評估工作，不僅能反映締約國已批准並採納該法律文書的事實，還可確保該國在體制上是否具備或需創建可用以促進和保護人權的基本機制。

補充資訊5 結構指標

結構指標有助於反映締約國對採取符合其人權義務之措施的接受程度、意圖與承諾。常見的結構指標包括：

- 締約國所批准之有關適足居住權的國際人權條約。
- 國家技職教育政策之時程與覆蓋範圍。
- 獨立檢查機構檢視警局拘禁室、拘禁中心和監獄時，所依據之正式程序的生效日期與適用範圍。

結構指標須首先關注與特定權利有關的國內法性質（即其是否納入所需國際標準），以及可促進和保護這些標準的體制機制。結構指標還需研究適用於該權利的締約國政策架構與策略，因這些要素對進一步落實人權而言尤其重要。在有關某一主題之國家政策聲明中，應概述該國政府為解決該主題所涵蓋之議題而設立的目標、政策架構、策略及／或具體行動計畫。除了可表明該國政府在解決該主題上所作的承諾外，該聲明還可提供相關基準，以使該政府對其在該主題上之作為或不作為負起應有責任。此外，政策聲明是將締約國的人權義務，轉化為有利於實踐人權之行動計畫的一種手段。因此，在確立不同權利的結構指標時，有必要就與落實這些人權直接相關之議題，制定相應的具體政策聲明。

某些結構指標可能是大多數人權所共有，而另一些結構指標則與特定人權或僅與某項人權之特定要素有關。因此，如「締約國所批准之國際人權文書的比例（選自特定人權條約、議定書、國際勞工組織〔International Labour Organization〕公約等等）」、「憲法或其他高位階法律中是否存在相關國內法」、「依國家人權機構國際協調委員會之程序規則對國家人權機構實施的評鑑類型」，

5

以及「國內正式參與人權保護工作之非政府組織與相關人員（員工和志願者）的數量」等結構指標，均與所有人權落實狀況之監測業務有關，故可反映在這些權利的說明性指標列表或這些表格的前文介紹中。至於「身心障礙者適用之國家政策的時程與覆蓋範圍」，或「執法人員行為守則的生效日期，包括審訊遭逮捕、拘禁和監禁者之行為守則」等指標，則與特定人權項目或某項人權之部分要素有關（見第IV章表1至表14）。

若干結構指標亦反映在相關的條約規定中，因其清楚闡明了規範性的承諾內容。例如，「締約國為實施全民免費初等義務教育而制定之行動計畫的時程與覆蓋範圍」（《經濟社會文化權利國際公約》第14條），或與獲得正當法律程序規範有關的各種結構指標，均屬於這類例子。人權機制（包括條約機構、特別程序任務負責人，以及在普遍定期審查之脈絡下）所採用之建議，也明確提及結構指標（例如採行特定法律、規定或計畫以及建立適當的國家體制與機制）、結果指標和過程指標。

5. 評鑑小組委員會（Sub-Committee on Accreditation）負責執行更具體的評鑑程序（請見附錄I中的指標5及其詮釋資料）。

過程指標

過程指標旨在評估義務承擔者為將其人權承諾轉化為預期結果，而努力不懈的過程。其與結構指標不同之處在於，這些指標涉及持續測量義務承擔者為履行其承諾，而在實務上採取的政策和具體措施。

國家政策措施是指一國為實現其意圖或承諾而願意採取的所有步驟（包括發展與治理公共計畫、預算分配和特定的監管或補救措施），以期能據此達成與某項人權之落實有關的具體成果。

因此，過程指標有助於將國家政策措施，與在時間推移下有望鞏固並產生預期人權成果的里程碑相連結。此外，將過程指標定義為固有的「因果關係」，以及存在於承諾和結果間的「可監測中間環節」，將有利於更有效地評估締約國對其人權義務所負有之責任。與此同時，在適用之情況下，這類指標還有助於直接監測一項權利的逐步實現或保護過程。而由於過程指標對變化的靈敏度比結果指標來得高，因此更能忠實呈現權利的逐步實現過程，或者充分反映締約國在權利保護方面持續不懈的努力。

補充資訊6 過程指標

過程指標有助於評估締約國在執行其政策措施和行動計畫方面，為將其人權承諾轉化為理想結果而付出的心力。常見過程指標包括：

- 基於預算分配的指標。
- 公共計畫下的目標群體覆蓋率。
- 受理之人權申訴案件數量及其中獲得救濟的比例。
- 義務承擔者為解決特定人權問題而擴大採取的獎勵和宣導措施。
- 反映特定機構（如國家人權機構、法律制度）職能的指標。

在選擇和制定過程指標時需考慮兩項重要因素。**第一項**是確保過程指標能夠（最好透過概念或經驗關係）將結構指標與其相對應的結果指標相連結。以健康權為例，選擇「接受過有關健康及營養議題教育的學齡兒童比例」這個過程指標，是為了將其與相對應之結構指標「國家兒童健康及營養政策之時程與覆蓋範圍」，以及結果指標「五歲以下體重不足兒童之比例」連結在一起。同理，以禁止酷刑之權利為例，過程指標「因對遭拘禁或監禁者實施身體和非身體虐待或違法行為，而接受正式調查的看守人員比例」，有效地將與其相關之結構指標「執法人員行為守則的生效日期，包括審訊遭逮捕、拘禁和監禁者之行為守則」，以及結果指標「因酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇而記錄在案的案件數量」相互連結。⁶

制定過程指標時需考慮的**第二項**因素，是確保其能明確反映出義務承擔者在履行其義務方面的努力程度。在此前提下，以下指標均可歸類為過程指標：「因實施身體和非身體虐待而接受正式調查的執法人員和看守人員比例」，或「受檢查之企業符合勞動標準的比例及頻率」，輔以「這些調查導致後續行政措施或起訴行為的比例」；「性暴力和其他暴力行為之受害者能夠獲取適當醫療、心理輔導和法律服務的比例」；「公共營養補充計畫所覆蓋的目標群體比例」；或「報告所述期間衛生狀況獲得改善的人口比例」。

這意味著有時可對常見的通用指標進行修改（上面最後一個示例中所使用的是千禧年發展目標指標），或者需對指標的基本資訊進行額外評估。

結果指標

結果指標能夠反映特定情況下，在人權享有方面所取得的個人和集體成就。其能隨著時間的推移整合各種基礎過程（可由一個或多個過程指標加以呈現）所產生的影響；此外，結果指標通常為緩慢移動的指標，與過程指標相比，其反映短時間內變化的靈敏度相對較低。⁷例如，人口預防接種比例、公眾健康意識高低、適足營養獲取程度，或身體暴力與犯罪行為的減少，均可能會對預期壽命或死亡率指標帶來影響。同理，當涉及酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇的案件時，其結果通常會與旨在訓練執法人員進行調查的程序、有助於改善對其行為課責的措施，以及拘禁條件等要素息息相關。

6. 此外，過程指標最好根據其所帶來之實質改善和其他有形改善來進行測量，而非根據投入到相關過程中的資源規模予以評估。這是因為各國和同一國家不同區域的經驗表明，公共支出與該支出所產生的實際結果間，並不存在一定的因果關係。實際結果會受到資源和其他體制與非體制因素的影響，而這些因素又往往因地而異，所以難以根據公共支出的多寡對指標進行解釋。以同一國家為例，較低的人均公共支出在某一地區所產生的結果可能優於另一地區。
7. 過程指標和結果指標間存在著相似之處，這是因為任一過程指標均可根據投入到該過程中的資源，或者該過程直接產出的結果進行評估。因此，關於兒童接種覆蓋率的過程指標，既可透過該計畫所運用的公共資源或支出（此為輸入變量）來加以衡量，亦可根據該計畫所覆蓋的兒童比例（此為輸出變量）來予以評估。就本註解所概述的定義而言，這兩種指標在某種程度上均屬於過程指標。它們皆有助於降低兒童死亡率，而此成果可視為結果指標，因其除了反映該接種計畫在一段時間內的綜合影響外，還可直接地對應到「兒童死亡率與健康照護」這項健康權要素。

有時將過程指標和結果指標分別視為流量變數與存量變數，將具有一定幫助。「流量」指標允許針對一段時間內的變化進行監測。例如，糧食的生產與進出口，或者參考期間內記錄在案之人身自由遭任意剝奪的拘禁人數與釋放人數。

「存量」指標可用於衡量各種變化在某一時間點的綜合結果，例如人均糧食供應量、學齡兒童的人體計測調查，或參考期間結束時遭任意剝奪人身自由的人數。

補充資訊 7 結果指標

結果指標有助於評估締約國在促進人權之享有方面，憑藉其努力而實現之成果。常見結果指標如下：

■ 參與社會保障計畫的勞動力比例。

■ 記錄在案之司法誤判案件，以及在合理時間內獲得賠償之受害者比例。

■ 目標群體的教育程度（例如青年和成年人識字率）。

需注意，過程指標和結果指標間未必是相互排斥的關係。某項人權的過程指標亦可能是另一項人權的結果指標。⁸重點在於確保某項權利的個別要素，應至少具備一個與該權利或要素之享有密切相關的結果指標。確立過程指標是為了反映義務承擔者在實現已預定之結果上，所做的努力或取得的進展。最終連貫一致的作法將有助於區分過程指標和結果指標，從而在各個面向上充分呈現出人權的落實情形。

3 適用於普遍人權規範或原則之指標

反映普遍人權規範或原則的指標，不能僅與某項特定人權的實踐狀況相連結，而是要忠實呈現執行和落實人權的過程，在多大程度上有助於尊重、保護和實現諸如不歧視與平等、人民

8. 例如，健康保險所覆蓋的人口比例，既可劃分為健康權的過程指標，也可歸類為社會保障權的結果指標（見第IV章）。

II. >> 人權指標之概念化工作

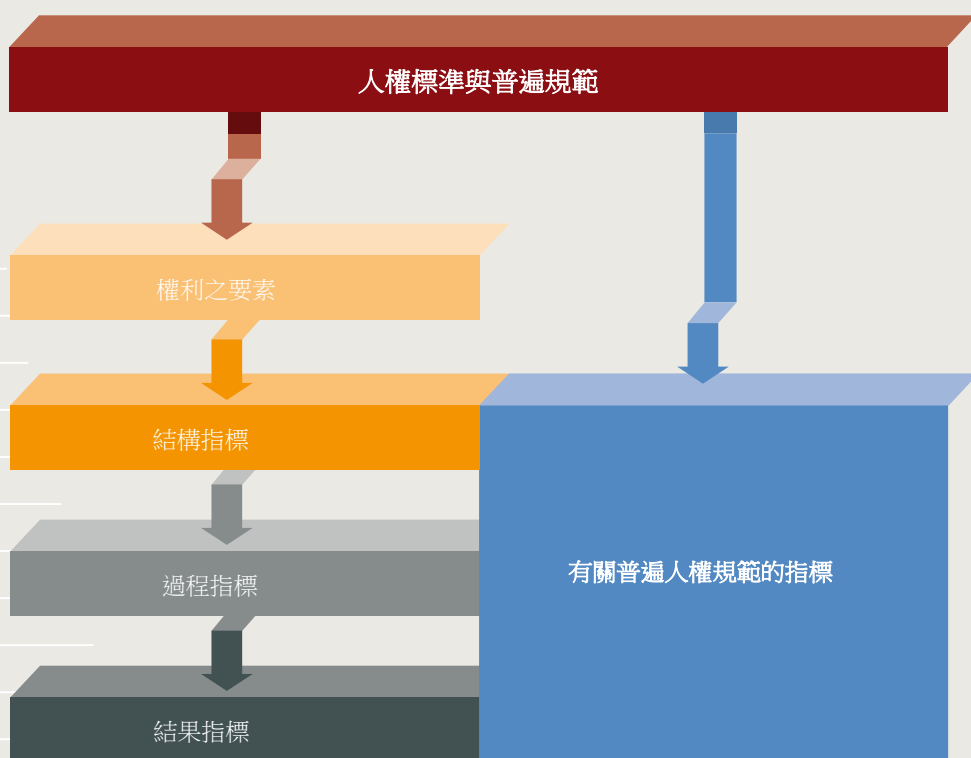
>> 概念架構

參與、補救與課責機制等普遍原則。⁹事實上，在指標之選擇方面，並不存在簡單且唯一的方法來用以明確反映此等普遍規範與原則。

為了在選擇結構、過程和結果指標時，體現**不歧視和平等**原則，可從禁止歧視之因素（如性別、身心障礙、種族、宗教、語言、社會或地區出身等等）著眼，並從中尋求合適的分組資料。

例如，政府有義務為所有人提供免費的初等教育。若某一國家有關小學入學兒童比例的指標，是按種族群體或少數族群的身分進行細分，則該指標便有可能呈現出不同人口群體間的差異，甚至進而反映出該國的某些群體或少數族群，在接受教育和享有受教育權利方面所面臨的歧視。

圖V 概念架構



9. 此處所列普遍規範清單並非絕對標準，且其內容亦未涵蓋所有原則。詳請請見第I章第A節。

而在上述前提下，可對該狀況進行進一步的質化分析，以便對歧視現象作出更明確的評估。在某些情況下，諸如「報告在工作中遭受歧視和虐待之員工（例如移徙工人）比例」，或特別是「雇主在兩個具有相同背景和資格但種族出身相異的申請人間，選擇多數族群之申請人的比例」等指標，有助於更直接地評估社會中某些群體所面臨的歧視問題。¹⁰此外，在體現不歧視和平等原則這類普遍規範時，應聚焦於此等商品與服務本身在促進個人對權利之享有程度上所具備的「近用性」，而非僅注重「可得性」而已。

普遍規範亦可視為「程序性權利」（procedural right），這種權利與「實質性權利」（substantive right）的實踐有關；且前者是參照後者進行定義之。¹¹因此，在不受酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰方面，可使用「性暴力和其他暴力行為之受害者能夠獲取適當醫療、心理輔導和法律服務的比例」指標，反映「獲得補救」之規範的遵循情形。同理，在受教育權方面，可使用「學齡女孩實際入學比例對照同年齡組男孩入學比例」的指標，呈現「不歧視」規範的遵守狀況。

關於**人民參與**之人權原則，其目的旨在反映某一國家的部分人口，是否有效參與了該國義務承擔者針對其義務所推行的相關措施（例如，對參與影響其能否享有適足居住權之決策過程感到滿意的目標群體比例，或者可透過適當渠道參與該國為履行其人權義務而制定之決策或執行計畫的目標群體比例），或是該國在選擇報告程序中所含指標時，向目標群體徵求意見的程度（見第V章）。從更總體的層面來看，在評估一國的發展進程是否鼓勵參與、包容以及平等地分配回報時，可將反映家庭消費支出或收入分配的指標強度變化（如基尼係數）¹²，作為**替代指標**（proxy indicators）¹³加以應用。就這方面而言，關於一般大眾和特定群體（尤其是婦女和少數族群）之工作參與以及教育程度的指標，也可能派上用場（請見第IV章和第V章中，為反映普遍規範以及參與公共事務之權利，而對具體指標示例進行的詳細說明）。

最後，當一項權利的規範性內容已轉化為相關且可靠的量化和質化指標時，則可視為在實現**課責機制**方面已奠定初步基礎。事實上，對人權資訊的可得性，再加上可使用基於透明程序的獨立機制加以蒐集並傳播此類訊息的作法，均有助於強化課責機制。

10. 見第IV章表13（有關不歧視和平等原則）之內容與補充資訊23。

11. 實質性權利具有相對明確的內容，且在其實踐過程中可能還納入了「分層／逐步」落實的概念（例如受教育權或參與公共事務的權利）。程序性權利（例如免受歧視或獲得補救的權利）不僅在實現實質性權利的過程中，扮演至關重要的角色，而且更容易在實質性權利的特定脈絡下進行定義。

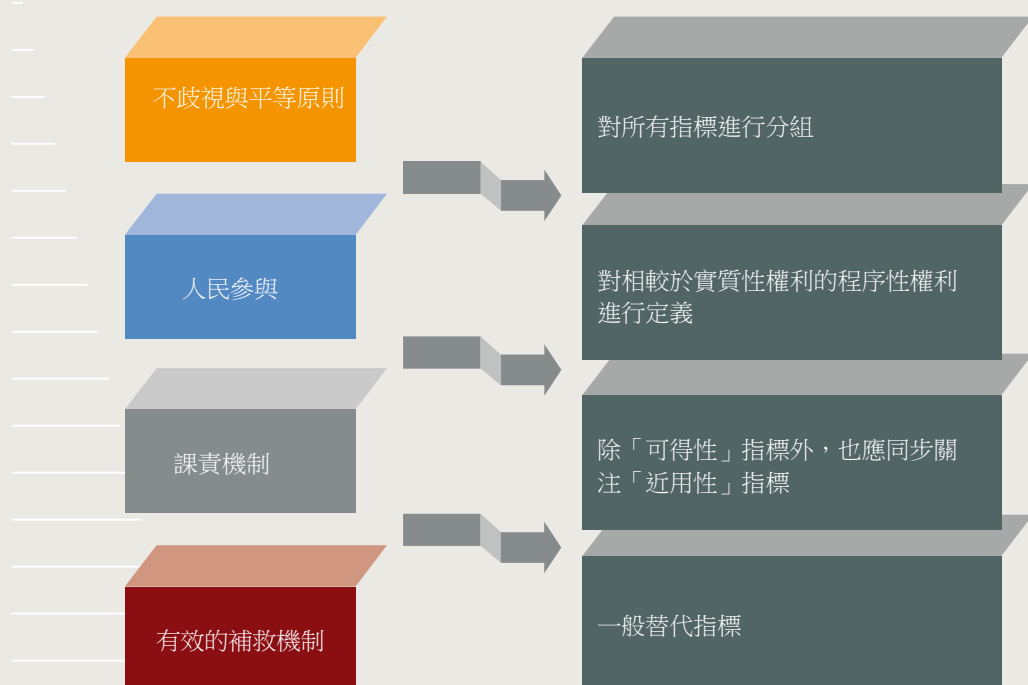
12. 見統計用語參考詞彙。

13. 同上註。

再者，從建議採用之過程指標的定義上來看，其目的是為了提高義務承擔者在履行其人權義務方面所需面對的課責性議題。此外，為了監測義務承擔者對其人權義務的實踐情形，該架

構中還納入了有關國家（國家人權機構）與國際層級課責機制運作情況的具體指標（例如人權理事會的特別程序）。

圖VI 有關普遍人權規範的指標



C. 概念化指標時的注意事項

1 強化人權的相互依存性和不可分割性

此處採行之架構強調了對承諾、努力與結果進行評估，以及對兩組不同權利（公民與政治權利和經濟、社會與文化權利）使用統一指標集的必要性，而此作法不僅弭平了上述兩組權利間的人為差距，同時也凸顯出兩者間的相互依存性和不可分割性（見第I章第D 5節）。

2 評估尊重、保護與實現義務

該架構在人權評估工作上使用了結構、過程和結果指標，有助於選擇並制定足以反映尊重、保護與實現義務的指標。雖然這三項義務與結構、過程和結果指標之間並不存在自動對應的關係，但這三類指標卻能涵蓋不同種類的義務。

有人建議，與其為每項人權要素確立並制定相應的結構、過程和結果指標，不如在締約國對人權所負有之尊重、保護與實現義務的架構下，確立每項人權要素所對應的指標。本架構之所以選擇前者，是基於以下至少兩個原因。**其一**，這種分類建立於在發展政策方面已廣泛使用的工具和分類基礎上，因此決策者和政策執行者，以及人權與發展事務工作者（本指引之目標使用者），對其熟悉度可能更高。

事實上，在促進與監測人權執行狀況時使用結構、過程和結果指標，有助於使不熟悉人權論述但需在其工作中彰顯人權要素者，將人權概念付諸實踐並有機會一窺人權內涵。另外，此處所建議之指標應用方式，亦有利於將人權論述擴大到法律和司法部門所討論的範圍之外。

其二，欲針對這三種義務確立可單獨反映其中一種義務的指標，未必在所有情況下均適用。通常立基於常見之行政與統計資料的指標，最終所反映出的義務類型可能不止一種。若目的在於建立通用、一致的結構化方法來制定所有人權指標，那麼這一點可能會導致反效果。¹⁴ 話雖如此，在選擇人權指標時，應盡量涵蓋結構、過程和結果指標（特別是過程指標），以便更易於評估特定義務的執行情形。在部分情況下，一項權利的某些要素可能大體上與其中一種或另一種義務相關。例如，就「免於酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰權」而言，其要素「執法人員在非拘禁情況下使用武力」、「拘禁環境條件」以及「社區和家庭暴力」，大致上可分別對應到尊重、實現與保護之義務。

14. 若不進行進一步調查，便很難將高死亡率或無法獲得有效補救的情況，與尊重、保護或實現權利之義務中的任一種相對應。

補充資訊8 概念架構之確證

在確立人權指標以及編寫本指引中介紹之資源素材的過程中，人權高專辦利用了一個標準模型提高不同利害關係人對相關議題的認識，並在國家和區域兩種層級上對人權指標之確立工作進行確證。這些利害關係人包括人權機構、負責報告人權條約履行狀況的決策者和機構、負責資料蒐集的統計機構，以及來自民間社會的代表。該模型中包含了依序構築概念與方法學架構的練習，並試圖針對為特定人權項目確立之架構與指標清單進行確證。其作法為證明：

- 使用適當指標有助於提高溝通內容的具體程度和有效性，還可促進監測、後續追蹤和資訊記錄工作的進行。
- 人權指標並非全然陌生或全新的指標類型。大多數眾所周知的指標或行政資料均可在重新調整後，與相關標準以及這些標準所衍生的義務相連結，以藉此釐清其涉及的人權內涵。
- 人權標準和相應之義務並非陌生的概念，其不僅反映了當地的價值觀，在大多數情況下也反映了當地人民所關切的議題，而且傾向於與發展和善治連結。
- 即使利害關係人對人權文書並不具備充分認識，也能輕鬆識別特定人權標準所涵蓋的若干關鍵要素或面向，以及用於監測此等要素或面向的相應指標。
- 人權指標有助於實現地方發展和善治目標，並透過強調人權在人類福祉中的固有重要性來加強對人權的倡導。

研習工作坊所採用的參與性方法，協助許多與會者克服一開始所抱持的存疑心態，而這種心態主要源自於人權架構本身的複雜性、其所涉及的法律語言，甚至是其在解決發展與善治問題上的相關性。與會者對研習工作坊的課程安排表達了讚賞之意。在研習過程中，他們根據工作經驗及其對所屬國家的了解，按要求進行了以下練習：首先確定特定權利的主要內涵或要素；接著針對此等權利要素確立相關指標，以藉此反映締約國對人權事務所作出的承諾與努力，以及這些努力所帶來的結果。

上述練習結果顯示，與會者所確立的要素和指標，與人權高專辦所編制的表格驚人地一致，而這有助於確證人權高專辦所制定的架構和說明性指標清單。此外，在促進和監測國家層級的人權狀況方面，也有助於對指標的潛在用途建立某種程度的熟悉感與認知。這些國家和區域研習工作坊的參與者橫跨亞洲、非洲和拉丁美洲。

資料來源：人權高專辦對國家和區域研習工作坊的相關報告。欲知其內容請至：
<http://www2.ohchr.org/english/issues/indicators/index.htm>（2012年5月30日存取）。

D. 脈絡化指標的重要性

為使指標有助於監測人權的落實情形，除了應確保可定期使用這些指標外，還應根據可接受之資料蒐集與呈現方式，進行明確且精準的定義。否則，締約國可能會認為，在其對條約機構的報告義務中使用量化指標，是不可行或甚至難以接受的作法，從而使條約機構無法證明指標的相關性，以及在報告和後續行動中鼓勵指標之應用。

對參與監測人權執行狀況的潛在使用者而言，指標在背景脈絡上的相關性，是決定其是否接受或使用該指標的關鍵考量要素。不同國家和同一國家中的各個地區，在社會、經濟或政治層面上的發展程度可能不盡相同，因此在人權落實水準上也會有所差異。而這些差異均會反映在其選定的發展優先事項上。換言之，在大多數情況下，未必存在可據以評估人權實現狀況的通用指標。例如，可能須根據兩個不同國家人口的社會、文化或宗教現狀，對禁止歧視之理由進行相應的資料分組工作。

然而，某些人權指標（例如反映某些公民與政治權利之落實情況的指標）很可能在所有國家及其國內各地區都具有重要意義。其他涉及經濟或社會權利（如受教育權或居住權）之實踐的指標，則可能需視不同國家的實際情況進行調整，以增進其相關性。即便如此，仍有必要普遍監測這些權利的核心內容。正如設計其他類型之指標一樣，在設計人權指標時，有必要在普遍適用的指標和脈絡化指標間取得平衡，因兩者在應用上均有其必要性。此處採用之架構，允許在一套具普遍相關性的核心人權指標間取得此種平衡，同時亦鼓勵按特定需求，對相關人權項目下的某些要素，進行更詳細且集中的評估。

使用概念架構的最終目的，是鼓勵採取切實、透明的結構化方法，以據此將人權標準全面轉化為定義明確、具脈絡化意義，且有助於促進並落實人權的具體指標。

III.

人權指標之方法學途徑

“

為促進與保護人權，我們需要讓統計數據這門科學，成為真理而非謊言的代名詞。正如歌德所言：「有人說數據主宰了整個世界。也許是如此。但我更確信數據告訴我們的是，這個被支配的世界究竟是走在更好或更壞的道路上。」

Emad Omar¹

.....

有助於為人權評估工作確立適用指標的概念架構，須以具實效之方法學架構作為後盾，以便為這些指標提供所需資料。欲使指標在促進人權之實施與監測上富有意義，需先確認這些指標能否定期使用，以及在資料之蒐集、處理和傳播方面，是否是根據可接受之標準化方法進行明確且精準的定義。

在制定人權評估專用指標時，若能謹慎地在方法學架構所涉及的至少三個面向上進行選擇，則上述問題將有望獲得解決。而這些選擇正是本章聚焦的主題。

學習目標

1

選擇指標的過程涉及哪些道德、統計和人權方面的考量？

2

人權指標的主要資料產生機制和來源為何？

3

對人權評估工作所使用之指標進行分組是否可行？

1. 2000年9月，在Search for Common Ground非營利組織中，擔任約旦中東計畫（Middle East Program）資深顧問的Emad Omar，於瑞士蒙特勒大會上針對「統計、發展與人權」主題所發表的看法。

A. 指標選擇過程中的道德、統計與人權考量

在選擇人權評估專用指標的過程中，有若干方法學上的考量可作為指引原則。任何統計資訊之蒐集、處理和傳播，均會影響到資訊獲取權利、隱私權、資料保護以及保密原則，

並且需遵循與道德、統計和人權有關的法律及體制標準。資料蒐集過程中所涉及的三項主要人權原則為：**自我認同、人民參與和資料保護**（見補充資訊9至11）。

補充資訊9 資料濫用下的數據陰暗面

回顧過去，締約國所犯下的錯誤以及特定動機下的作為與不作為，可能會成為外界不斷翻舊帳的對象。例如，Seltzer和Anderson對現代國家在歷史上因濫用普遍人口資料系統，而導致人權侵犯現象長期存在的調查，便十分具啟發性。

第二次世界大戰期間，包括法國、德國、荷蘭、挪威、波蘭以及羅馬尼亞在內的幾個歐洲國家，濫用了人口登記制度以協助納粹迫害猶太人、吉普賽人和其他群體。猶太人口的死亡率光是在荷蘭便高達73%。有充分證據顯示，美國在第二次世界大戰期間，濫用了美洲原住民以及日裔美國人的人口資料。至於在蘇聯，有心人士則利用個體資料（包括具體姓名和地址），對少數群體施予強制遷徙及其他人權侵犯惡行。而在盧安達，比利時殖民政府於1930年代納入人口登記系統的胡圖族（Hutu）和圖西族（Tutsi）資料，則被用於策劃和協助1994年的盧安達大屠殺事件。

Seltzer和Anderson認為，意識形態、種族主義、愛國主義、出於恐懼的服從、官僚機會主義或職業上的狂熱，是導致資料濫用的可能因素。因此，他們分別就方法學、法律和道德層面提出若干保障措施，希望能藉著提高此種行為的財政或政治成本，降低未來相關惡行的發生機率。這些措施包括：

在可能的情況下，應鼓勵使用抽樣調查而非展開全面性的資料蒐集（即普查）。此外，應將得到的回答予以分組，並去除任何可用於識別個體身分的符號，以保護受訪者。

應將人口資料去中心化，並鼓勵建立過渡文檔（例如將資料儲存在當地法院管轄範圍外的另一個國家）；此作法特別適用於體制薄弱且易受影響之國家。

基於現代統計系統的標準功能，應設有與資料保密相關的法律規定。

應採用並加強如聯合國提出的《官方統計基本原則》（Fundamental Principles of Official Statistics），或國際統計學會訂立的《專業操守宣言》（Declaration on Professional Ethics）等道德保障措施，以期建立有助於防範日後之資料濫用行為的體制架構。

資料來源：W. Seltzer and M. Anderson, "The dark side of numbers: the role of population data systems in human rights abuses", *Social Research*, vol. 68, No. 2 (summer 2001)。

補充資訊 10 國家統計系統和資訊獲取權利

獲取資訊本身就是一項人權，且賦予了人們行使其他人權的權利。各項國際人權條約中均載有資訊獲取權利，特別是《公民與政治權利國際公約》及其第19條有關言論自由的規定（其中論及尋求、接受和傳遞資訊的權利）。1946年，聯合國大會通過了第59 (I)號決議，並指出「資訊獲取自由不僅是一項基本人權，也是聯合國致力實現之所有自由形式的檢驗標準」。

若官方資訊（不包括須由法律明確定義之豁免情形）兼具可得性、近用性且便於理解，則此類資訊在促進人民對決策之參與以及人權事務之落實上，將可望成為一大助力。資訊獲取權利適用於官方統計數據的編製與傳播工作，不論這些統計數據是基於常見之行政紀錄或更複雜的統計工具。因此，官方統計人員是實現資訊獲取權利和總體人權的關鍵角色。在此前提下，聯合國統計委員會於1994年通過的《官方統計基本原則》中，強調了官方統計系統有義務「尊重公民獲取公共資訊的權利」（原則1）。該原則之序文部分亦指出，公眾對官方統計資訊的基礎信任，在相當程度上取決於對基本價值觀和原則的尊重，而這些價值觀與原則是任何力求了解其自身、尊重其成員權利之社會，所賴以運作的根基。

至2010年，約有90個國家通過了資訊獲取權利的相關立法，而這些法律的主要特點之一為「最大限度揭露資訊之原則」（principle of disclosing maximum information）：

政府機構負有發布資訊之義務，而公眾也擁有索取該資訊之相應權利。

在應特定要求之情況下，政府機構不僅應發布所需資訊，而且應公開並傳播與公眾利益密切相關的訊息（例如關於預算支出、司法執行之細節等等）。

國內任一居民均有權要求獲取資訊之權利。

國家不應要求任何索取相關資訊之個體證明其對該資訊的需求或利害關係。若政府機構不願發布所需訊息，則該機構應說明其拒絕該要求之理由，而非要求索取資訊之個體解釋其利害關係。

儘管行政資料的傳播須滿足人民「知情權」，但同時也須保護自身的隱私權和遵守保密原則（原則6）。此外，官方統計人員亦有義務促進對資料的正確解釋，並根據與來源、方法及程序有關的科學標準提供所需資訊（原則3）。這意味著須向使用者（包括非統計人員在內）提供可理解的資訊，並針對已彙編完成之指標傳播相關的詮釋資料（請見第IV章中的示例）。另外，統計機構有權對統計數據的錯誤詮釋以及濫用行為提出意見（原則4）；此原則對實現獲取資訊之權利而言至關重要。

資料來源：聯合國統計委員會通過的《官方統計基本原則》，欲知其內容請至：
<http://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/fundprinciples.aspx>；國際統計學會訂立的《專業操守宣言》：
<http://isi-web.org/about/ethics-intro>；以及「United Nations Development Programme, *Practical Guidance Note on the Right to Information* (2004)」。

自我認同原則意味著：當碰到欲尋求與其個人敏感資訊有關的問題時，人們有權透過自我認同進行答覆。在有關特定種族或族裔群體身分的第8號一般性建議（1990年）中，消除種族歧視委員會明確指出，若不存在反對理由，則這種身分上的確認，應該以受訪個體之自我認同為基礎。因此，就實務作法而言，當政府機構在某孩童之出生證明中表明其種族背景時，是以父母一方或父母雙方早先的種族分類為基礎，則此作法便有違自我認同原則。再者，由於人口普查或關於人口特徵（例如種族）之調查問題本身便存在敏感性，因此調查員應特別向受訪者證明，調查過程中已採取適當之資料保護與披露控管措施（補充資訊9）。²此外，鑒於該用語之主觀性質，種族認屬資訊應透過受訪者的自我聲明獲得，且該受訪者還有權表明多重或無族裔歸屬。³

讓受訪人口群體（如非洲後裔和原住民族）參與資料之定義與蒐集過程，有助於確保這些資料的相關性和準確性。⁴此作法與「人民參與」之人權原則有關，該原則鼓勵所有人口群體（包括弱勢與邊緣化群體，以及人權機構和其他相關機構）積極參與決策過程。

換言之，欲蒐集之資料的性質，應建基於公眾參與及其對相關資料之潛在用途的理解。

根據《公民與政治權利國際公約》之隱私權規定（第17條），資料保護原則要求所有資料蒐集活動應提供強力保證，以免其中所涉敏感資訊遭濫用。在其關於尊重隱私權、家庭、住宅和通訊，以及保護榮譽和名譽的第16號一般性意見（1988年）中，人權事務委員會亦規定「不論是政府當局或者個人或私人團體，透過電腦、資料庫和其他裝置蒐集並儲存個體資訊之行為，均須受到法律管制。締約國須採取有效措施，以確保有關個人私生活之資訊，不會落入未經法律授權可接收、處理並使用該資料的有心人士手中，且該資訊絕不會用於與所簽訂之公約相違的目的。為有效保障其私人生活，每一個體均應有權透過淺顯易懂的方式，確定自動資料檔案中是否儲存了其個人資訊、儲存了哪些資訊，以及用於何種目的。此外，每個人也應能確認哪些政府單位或者個人或私人機構，已控制或可能控制其相關檔案。若此類文件包含不正確的個人資料，或者其蒐集或處理過程有違法律規定，則每一個體均應有權要求相關單位予以更正或刪除。」

2. 另請見「Patrick Simon, "Ethnic' statistics and data protection in the Council of Europe countries", Study Report, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, 2007」。

3. 人權事務委員會關於少數群體權利的第23號一般性意見（1994年）指出，《公民與政治權利國際公約》第27條對締約國施加了相關義務，以確保少數群體之文化、宗教及社會認同能夠存續並持續發展，從而豐富整個社會結構。

4. 例如，使用當地原住民族語言、雇用當地人（作為口譯員），以及在資料蒐集過程中培訓並建構當地原住民能力等作法，亦有利於促進此等訊息之蒐集與傳播。另外，應針對不熟悉原住民族文化與行為的專業人員和技術人員，提供所需相關資訊。詳情請見「*Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses, Revision 2* (United Nations publication, Sales No. E.07.XVII.8)」。

補充資訊 11 統計人員的人權

儘管相關人員有義務保護統計調查和其他調查的受訪對象，免遭資料濫用惡行（包括違反國際人權文書〔見上文〕所載之隱私權）的侵害，但針對產生和蒐集資料及相關資訊的統計人員提供所需保護一事，亦具備同等重要性。事實上，部分官方統計人員最基本之人權遭侵犯的案件，也證實了有必要採取額外保障措施，來確保其工作之進行。

Graciela Mellibovsky Saidler是一名29歲的阿根廷政府經濟學者。1976年時，她編製了一份有關布宜諾斯艾利斯貧民窟現狀的統計報告，此舉令當時的軍事獨裁政權顏面盡失。時任軍政府領導人的**Jorge Videla**將軍，甚至公開點名**Saidler**是滲透該國政府的反動分子。不久後，她於1976年9月25日「宣告失蹤」。

[1976年，]時任阿根廷國家統計局局長的**Carlos Noriega**[.....]卸下其職務。其同事在非正式報告中指出，**Noriega**之所以被迫離任，是因為他拒絕了新成立之軍政府所提出的竄改官方資料要求。[.....]1977年2月上旬，與妻兒在馬德普拉塔度假時，**Noriega**遭到據信是政府特工或準軍事部隊的人員所拘禁。該國政府從未承認其是否拘禁了**Noriega**，但是據推測，他很有可能已遭到處決，並淪為阿根廷「骯髒戰爭」^a（dirty war）下的數千名受害者之一。

儘管這些故事代表的可能是極端狀況，但仍有助於說明存在於統計數據和政治間的緊張關係。長久以來，人口統計資料蒐集活動往往受到此類違法行為及其他諸多弊端（通常更為險惡）的影響，而這些行為或弊端多半源自有心人士為達政治宣傳之目的，而對資料蒐集與傳播過程進行審查和操縱。以前蘇聯為例，**Joseph Stalin**便曾利用偽造的人口數據，掩蓋饑荒、戰爭和鎮壓所造成的巨大人命傷亡。蘇聯領導人**Nikita Krushchev**和**Leonid Brezhnev**，也曾利用人為操縱的預期壽命和嬰兒死亡率指標掩蓋事實。^b

在上述所有情況下，均應制定具體標準以保障統計人員的誠信，並確保其工作不至遭到政客或資料蒐集贊助者的濫用與不道德干預。設法維持統計工作的獨立性、客觀性和透明性，是產生並傳播正確資訊的重要先決條件之一，唯有如此，才可望提高人權監測和落實工作的有效性。

- a. Jana Asher, David Banks and Fritz J. Scheuren, eds., *Statistical Methods for Human Rights* (Springer, 2008), p. v and chap. 9; Thomas B. Jabine and Douglas A. Samuelson, "Human rights of statisticians and statistics of human rights: early history of the American Statistical Association's Committee on Scientific Freedom and Human Rights".
- b. 「Mark Tolts, "The failure of demographic statistics: a Soviet response to population troubles"」，發表於2001年8月18日至24日，在巴西巴伊亞州薩爾瓦多所舉辦的國際人口科學研究聯盟（International Union for the Scientific Study of Population）第24屆一般人口大會（General Population Conference）。

補充資訊 12 人權指標的選擇標準

在選擇人權指標的過程中，若能根據涵蓋相關原則與人權議題，以及指標所需之統計與方法學特性的「權利標準」（RIGHTS criteria）進行，則將有望從中獲益。

R 相關且可靠

I 在資料蒐集方法上獨立於受監測之對象

G 具普世性和普遍意義，但亦受脈絡化因素以及基於禁止歧視之理由的分組資料所影響

H 以人權標準為中心，且以權利之規範性架構為基礎

T 方法透明、具及時性且設有相應時限

S 簡單明瞭且具體

在確立並制定人權指標或任一套相關指標時，重要的統計考量之一是確保此等指標在其預定之測量應用上，兼具相關性和有效性。而這又與指標效度（indicator validity）的概念有關。所謂指標效度是指指標的估算值或價值，在反映其所應呈現之物體、事件、活動或結果的狀態或狀況上，所提供之資訊的真實性。

其他統計和方法學方面的考量大多均遵循此一要求。雖然在選擇指標時，需將若干統計因素納入考慮，⁵但大體而言，用於人權評估的指標應：

- 簡單明瞭、具及時性且數量不必多。
- 具可靠性。
- 基於透明且可查證之方法。

5. 在組織管理、進行影響評估或管理變革方面，量化和質化指標或目標的作用已獲得廣泛認可。此外，針對上述面向亦開發出若干與指標特性有關的實用範本。其中兩個較廣為人知的是SMART原則（明確的、可衡量的、可達成的、相關的、有時限的）與SPICED原則（主觀性、參與性、解釋性、交叉檢查、賦權、多樣性）。請見「Chris Roche, *Impact Assessment for Development Agencies: Learning to Value Change* (Oxford, Oxfam Publishing, 1999), pp. 41–52」。

- 遵循人權與國際統計標準。
- 有利於根據禁止歧視之理由，以及一國內之弱勢或邊緣化群體，對資料進行分組。

指標應簡單明瞭（在理解和應用上）且可及時取用，才能在人權分析與評估工作上，作為有意義的工具。否則，用以蒐集及彙編相關指標資訊的機會成本，可能會形成阻礙。在思考是否應將指標納入向條約機構提交的定期報告或普世定期審查，或是後續遵循條約機構之建議時，應該考量這些因素。

所謂的指標可靠性即「指標信度」（indicator reliability），是指在重複執行用以設計該指標之資料產生機制的情況下，其估算值或價值與原先保持一致的特性。

例如，在其他所有條件均保持不變的前提下，當第二次向同一名對象問及相同問題時，該對象仍給出相同回答，則表示該問題／回答可視為可靠指標。然而，若問題是以模稜兩可的方式敘述，那麼情況可能有所不同。此外，資料產生機制中存在的偏差亦會影響指標信度；而導致偏差的因素包括問題或定義不正確、受訪者本身的顧慮，或樣本代表性不足。⁶

指標本身須以透明且可查證之方法為基礎，人們才會願意接受並將其用作人權分析的工具。若指標所依據之資料是由隨機資訊和主觀方法所產生，則此類指標的有效性或可信度便不會太高。除了具可靠性和相關性外，若指標在資料之蒐集、處理、儲存和呈現過程中，均能恪守道德與科學原則，則其可信度便會相對增加（見補充資訊12）。

B. 資料來源與資料產生機制

在人權及相關量化指標之制定過程中，針對所採取的主要嘗試和方法進行調查⁷與評估後，可從中確定至少四大類的資料產生機制，而這些機制可能有助於制定人權評估所適用的指標。下文將以具代表性的例子凸顯每一類別的特性，並針對個別資料類型分析其可為人權評估程序及方法注入的要素。

就這方面而言，有兩點因素值得納入考慮。**其一**，資料來源和已確立之資料產生機制，應可用於評估締約國對國際人權條約的遵守情形。此時，重點應放在基於事實或使用客觀方法蒐集並呈現資料的指標上。**其二**，應將不同的資料來源與資料產生機制相結合，以藉此鼓勵對所有人權狀況進行更全面且可信的評估。

6. 見本指引參考詞彙中的「偏差」一詞，以及「Asher, Banks and Scheuren, eds., *Statistical Methods*」。

7. 請見「Malhotra and Fasel, "Quantitative human rights indicators"」。該調查並非無所不包；其內容囊括了對人權與相關指標進行製圖和調查的各種嘗試，以及一些早期研究，特別是「M. Cain, R. Claude and Th. Jabine, "A guide to human rights data sources", in *Human Rights and Statistics: Getting the Record Straight*」；「T. Landman and J. Häusermann, "Map-making and analysis of the main international initiatives on developing indicators on democracy and good governance" (2003)」；「UNDP, *Governance Indicators: A Users' GUIDE*, 2nd ed. (2007)」；以及「C. Naval, S. Walter and R. Suarez de Miguel, "Measuring human rights and democratic governance: experiences and lessons from Metagora", *OECD Journal on Development*, vol. 9, No. 2 (2008)」。

1 基於事件之人權侵犯資料

基於事件之人權侵犯資料（簡稱事件資料），是指可與人權侵犯事件相連結的質化或量化資料。根據此特性蒐集到的資訊，除了描述人權侵犯行為外，也一併確定了相關事件中的受害者與加害者身分。這些訊息以標準化的方式進行記錄，並使用基於人權規範架構的共用定義與分類（見第I章），以利後續相關資料的彙編與整併工作。

因此，這類資料中可能存在與受害者人數、年齡和體重有關的量化資料，也可能存在描述受害者性別與國籍，以及人權侵犯行為類別（如任意殺害、任意拘禁、酷刑或強制遷離）等不同類型的質化資料。⁸在此情況下，資料來源涵蓋了受害者或證人的證詞、媒體提供的資訊，以及締約國、民間社會組織、國家人權機構和國際人權監測機制（如聯合國特別程序）所提交的報告內容（相關示例請見補充資訊13，其中列有特別報告員針對法外處決、即審即決或任意處決議題所提供的申訴統計紀錄）。

圖VII 指標之資料來源與資料產生機制



8. 有時，此處描述的質化數據會標記為不同「類別」。類別資料可以是一組有限的非有序值（如採二分法的「是／否」變量或性別等人口統計特徵）或有序值（如違法行為的嚴重程度：謀殺、凶殺、襲擊、竊盜、搶劫等等）。

補充資訊 13 申訴紀錄與人權評估

僅僅憑藉國家或國際人權監測機制所經手的申訴統計數量，難以（但並非不可能）據以推斷某一國家的人權侵犯程度。事實上，申訴舉報次數的增加未必意味著侵權和違法行為有所增多。影響這類舉報數量的因素繁多，其中包括：宣導活動、透過其他救濟管道使用並提交申訴機會的增加，以及申訴處理機構之信譽與受害者獲賠償之可能性的提高等等。

有關申訴機制運作情況的資訊，對於監測一國是否確實落實有效補救權（世界人權宣言第8條）而言，尤其具重要性。但是，在解釋申訴統計數據時不僅須保持審慎態度，且應將蒐集到的訊息與基於多個資料來源（例如受害事件調查、媒體報導和行政資訊）的其他統計分析予以彙整，以便更全面地掌握人權享有情形。此外，改善對申訴統計數據的記錄和詮釋方式，將可望使其在人權評估上更具意義。因此，在檢視侵犯個人或群體人權之行為時，應透過適當指標來確定遭侵害的主要權利、受害者與加害者的相關特徵（前者如性別、種族、身心障礙類別；後者如國家代理人、私人公司或個體）、侵害行為發生的時間與地點，以及救濟程序的結果（如判決、刑罰、賠償）。對此類訊息的分析與對過去類似事件的報告，可使監測機構深入了解這類行為在某地區的潛在發生率。

另外同等重要的是，應系統性地針對申訴與潛在侵權案件的舉報進行分類，以利後續追蹤行動的進行，並允許在必要時對相關行為進行橫向或長時間的比較。例如，聯合國法外處決、即審即決或任意處決問題特別報告員Philip Alston，對有關申訴的通信內容進行了實用的分類。他把在提出申訴後，締約國對其通信的回覆分為五大類：

- (a) **大致上令人滿意的答覆**：此類答覆除了對相關指控作出回應外，亦有助於從實質面上釐清事實。然而，這並非意味著對方所採取的行動必然與國際人權法相符。
- (b) **表達合作意願但缺乏完整性的答覆**：這類答覆雖然對相關指控進行了澄清，但卻欠缺足夠的事實依據，或者未能確實解決某些問題。
- (c) **指控遭駁回但未能提供充分的事實依據**：儘管回覆方拒絕了相關指控，但卻未能透過有意義的文件紀錄或分析，針對該情況提供令人滿意的答覆。
- (d) **表示已收到相關信件**：回覆方確認已收到相關信件，但並未提供任何實質性資訊。
- (e) **無回應**。

上述分類有助於衡量各締約國對特別報告員來信時的回應，並協助人權理事會評估相關任務的有效性。

資料來源：A/HRC/14/24及Add.1。

從事件資料得出的量化指標，通常以受害者的人數來表示記錄在案之人權侵犯行為。例如，基於事件資料的指標可以是「遭任意處決之報告人數」，而此數據反映出的是在未經適當司法程序之情況下，國家代理人或者在國家授權、共謀、容忍或默許下之任一個體所殺害的人數。同理，因流離失所或糧食作物、牲畜和農具遭到系統性破壞，而死於饑餓或饑餓相關疾病的人數，也可作為一項指標。這類侵犯行為是透過各條約中所載之人權標準予以確立和確定。

從歷史上來看，事件資料多半僅用於監測對公民與政治權利的侵權行為，例如涉及違反生命權、不受酷刑對待之權利，以及人身自由與安全的事件。然而，在有關經濟、社會及文化權利的侵權事件上，類似資料蒐集方法的應用亦呈現增長趨勢（例如強制遷離⁹、蓄意利用饑餓作為武器、拒絕為特定群體提供初等教育、未能提供基本藥物等等）。¹⁰

使用事件資料之倡議主要是由非政府組織發起，其蒐集資訊之目的在於防止和譴責人權侵犯行為，並向受害者提供所需援助。¹¹在官方「真相與和解」委員會架構下進行之量化分析，還有助於開發標準化記錄工具，以支持採用此方法的資訊蒐集作業。¹²在此類倡議中，國際人權資訊及文獻系統（Human Rights Information and Documentation Systems）提供了一套最全面的標準化工具（包括電腦系統），可用於記錄基於事件的人權侵犯資訊。

13

與其他類別的資料產生機制相比，從事件資料推導而出的指標，其先天在人權層面上便具備更具體的優勢，因其與遵循或未能遵循人權標準的特定事件間有著明確的關聯。此外，利用事件資料揭露嚴重且系統性之人權侵犯行為的作法（例如真相與和解委員會所從事的活動），也在在證明了此方法不僅有利於推展人權監測工作，且對蒐集可用以支持司法程序的確鑿證據也十分實用。

9. 許多非政府組織均致力於保存有關強制遷離事件之資料。欲知相關內容請至：www.hic-net.org、www.cohre.org、www.hlrn.org和www.internal-displacement.org。
10. 更詳盡的人權侵犯行為清單請見由美國科學促進會（American Association for the Advancement of Science）科學與人權計畫（Science and Human Rights Program），以及國際人權資訊及文獻系統所編製的「Thesaurus of Economic, Social and Cultural Rights」。欲知其內容請至：<http://shr.aaas.org/thesaurus/>（2012年5月10日存取）。
11. 在蒐集這類資訊時，除了參考媒體或救濟機制所提供的資訊外，還會使用結構化的家庭調查（特別是在相關事件發生已有一段時日的情況下）。例如，居住權與反迫遷中心（Centre on Housing Rights and Evictions，COHRE）在其工作中另納入了一項全球性調查（2007-08年）。詳情請至：www.cohre.org。
12. 例如，請見「P. Ball, H. Spierer and L. Spierer, eds., *Making the Case: Investigating Large Scale Human Rights Violations Using Information Systems and Data Analysis* (AAAS, 2000)」，欲知其內容請至：<http://shr.aaas.org/mtc/>（2012年5月10日存取），以及「Witness to truth; report of the Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission」。
13. 欲知詳情請至：www.huridocs.org。

補充資訊 14 記錄人權侵犯行為的統計工具：斯里蘭卡Metagora計畫

就人權侵害與侵犯行為而言，民間社會始終是另一個重要且可靠的資訊來源。不過，有關這類行為的報告未必會經系統性組織，且未必永遠可信。造成這種現象的原因眾多，其一是因為人們對所蒐集到之資訊的標準化方法認識不足，再加上缺乏足夠資源，難以橫跨不同時空進行適當記錄。因此，當務之急是協助民間社會建構利用統計方法強化分析與倡導工作的能力。為支持當地民間社會對人權的監測工作，Metagora計畫特別為亞洲基金會（Asia Foundation）的「評估斯里蘭卡的政治和種族暴力」（Mapping Political and Ethnic Violence in Sri Lanka）專案提供了技術上的支援。

民間社會組織「人權課責聯盟」（Human Rights Accountability Coalition）也在人權侵犯資料的蒐集和分析作業上，長期接受統計和其他技術面向的培訓。此外，相關機構亦基於國家層級之專業知識，建立了通用的統一表格與詞彙，希望藉此將人權事件的敘述性報告以及與事件有關的結果，透過標準化方法編碼為可測量的資料。此作法有助於將不同的資料集整合到同一架構中，並確保人權侵犯行為在記錄上保持一致性。另外也相繼導入了資料清理（data cleaning）與其他品質控管措施，以幫助民間社會對相關行為進行合宜的實證分析。這項工作證明了這些組織如何從統計和其他量化工具的使用中受益，以及如何透過改善其報告、研究倡導和人權監測職能來進一步強化其能力。

資料來源：Naval, Walter and Suarez de Miguel, *Measuring Human Rights and Democratic Governance*.

智利人權委員會（Chilean Human Rights Commission，成立於1978年）使用事件資料編制有關該國軍事政權期間，人權侵犯行為嚴重程度的量化指標。該委員會每月發表相關報告，以說明若干已確立之人權侵害類別（如「恐嚇／騷擾」、「任意政治拘禁」、「酷刑／虐待」、「失蹤」和「殺害」）下的受害者人數。¹⁴而尼泊爾的非正式部門服務中心（Informal Sector Service Center），自1992年以來便致力於編製《人權年鑑》（Human Rights Yearbook），¹⁵其中記錄了各種與人權侵犯行為有關的事件資訊。

同樣地，在美國科學促進會的支持下，向官方真相委員會提供科技援助的工作（海地、南非、瓜地馬拉、秘魯、獅子山共和國和東帝汶），以及前南斯拉夫問題國際刑事法庭（International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia）對評估及量化人權侵犯行為發生率的重視，均凸顯出此種方法在監測相關行為方面的效力。¹⁶

14. 有關智利的案例請見「R.Reiter, M. Zunzunegui and J. Quiroga, "Guidelines for field reporting of basic human rights violations", in *Human Rights and Statistics*」。
15. 詳情請見www.insec.org.np。
16. 另請見社會企業組織Benetech所推展的人權相關工作（www.benetech.org/human_rights/）。

然而，從事件資料得出之指標亦存在一些明顯缺陷。鑒於有些部分締約國家可能傾向於隱瞞其未能履行相關人權義務之資訊，因此，這類指標很可能會低估該國違反人權之實際上的侵權行為發生率，進而亦可能妨礙長時間或跨不同區域的比較工作之正確性。再者，除非事件資料本身是從對目標群體進行之具統計意義的調查蒐集而來，否則，僅以此類資料推斷與評估該群體之總體人權狀況，在實務上未必可行。這是因為報告和記錄方面的限制，可能會導致抽樣調查結果的涵蓋性不足。¹⁷

此外，在記錄資料、統一定義以及對人權侵犯行為進行適當分類時，若能使用標準化格式進行，則對於提高所蒐集到之資訊的可靠性，以及將該方法用於監測人權而言，均是十分有助益的關鍵作法。與此同時，結構化的（無偏差的）資訊蒐集方法，不論是在資料之彙整與分解上，或是在進行長期間或橫向比較方面，都發揮著極為重要的作用（見補充資訊14）。

透過此方法彙整的資訊，通常可用於補充以其他方法獲取的訊息。例如，從政府機構所彙編之社會經濟指標的相關資訊中，可看出一個社會為履行人權義務而採取的措施。而透過事件資料蒐集而來的資訊，因側重於同一社會或群體中據稱或已證實之侵權行為，或者人權剝奪事件的發生率，故可作為前述資料的補充資訊。

換言之，即使反映總體情況的資訊並不足以引發憂慮，此時事件資料也有助於指出人權保護體系中存在的缺陷。甚至在某些情況下（特別是在衝突中或衝突結束後之局勢中，發生廣泛的系統性違反或剝奪人權行為時），基於事件的資料反而有望成為當下最主要的可靠資訊來源。¹⁸

2 社會經濟與行政統計數據

社會經濟和其他行政統計數據（以下簡稱社會經濟統計數據），是指立基於與生活水準及其他生活面向有關之客觀量化或質化資訊的綜合資料集與指標。這些資訊由締約國透過其行政紀錄和調查進行彙編與傳播，且在此過程中往往會與國家統計機構合作，並根據國際組織的指引開展相關工作。¹⁹此方法滿足了締約國對政策制定與執行方面的資訊要求。此外，對締約國履行其人權義務（包括落實資訊獲取權利，見補充資訊10）來說，這類資料也至關重要。其可在締約國政府採取行政措施的當下，呈現出大量的相關資料。換言之，正由於其能夠反映人權義務執行當下的情況，因此在用以對締約國進行課責方面，此類資料扮演著十分關鍵的角色。

17. 另外也可能存在高估的問題。一般而言，估算值與其他數據應附上有關其資料蒐集方法與資料來源的訊息。而在適用之情況下，還應提供與誤差範圍或信賴區間（見參考詞彙）有關之資訊。

18. 近來，諸如簡訊和影音分享（社群網站等等）這類的新媒體，已廣泛用於涉及事件資料以及譴責人權侵犯行為的報導中。例如，請見有關北非和中東地區的「阿拉伯之春」以及群眾外包（crowdsourcing）倡議的報導（www.ushahidi.com/）。

19. 這些機構的地位和作用也許不盡相同，但均參與了官方統計數據的彙編、解釋及傳播工作。請見「*Handbook of Statistical Organization: The Operation and Organization of a Statistical Agency* (United Nations publication, Sales No. E.03.XVII.7)」。

事實上，在許多人權條約、條約機構所發布的一般性意見以及締約國的報告準則中，均多次提到締約國應在進一步履行其人權義務時善用這類資料。²⁰

在概述生活條件以及相關社會與經濟條件的統計範圍方面，《社會指標手冊》（*Handbook on Social Indicators*）提供了廣泛而全面的領域清單。²¹其中包括：人口組成與變化；人類聚居地、住房和人口地理分布；衛生保健服務、傷殘與身心障礙和營養；學習與教育服務；經濟活動和未從事經濟活動之人口；社會經濟群體與社會流動性；收入、消費和財富；社會保障與福利服務；休閒、文化與傳播；時間管理；公共秩序與安全；自然環境；以及政治活動。

一個國家的社會經濟統計數據，通常是根據載有發展或行政需要之立法規定彙編而成。至於就國際層面而言，聯合國以及其他國際會議與高峰會，則在社會經濟統計事務的發展上發揮了重要作用；例如，性別統計工作在世界婦女大會（*World Conferences on Women*）的推動下取得了進展。同樣地，在有關環境統計問題的全球高峰會告一段落後，相關機構也開始針對該議題著手推行實質性的工作。一般而言，這些統計數據是由各組織在特定概念架構下編制而成，而這類架構本身則多半是為了解決相關任務而設立。

在聯合國轄下各機構和計畫項目中，除了聯合國統計司外，另存在其他與統計指標相關的長期倡議，而這些倡議是由以下機構所主導：聯合國糧農組織、國際勞工組織、聯合國教科文組織、聯合國兒童基金會、世界衛生組織、聯合國開發計畫署、聯合國人居署，以及聯合國毒品和犯罪問題辦公室。跨國議會聯盟（*Inter-Parliamentary Union*）亦收集了有關各議會運作情況的資料。由於這些政府間組織在監測其任務之進展狀況時，發展並使用了相應的量化資料和指標，而這些資料和指標又可與締約國對國際人權文書的種種承諾連結，因此有助於促進人權評估的進行。更完整的組織及其資料庫清單請見附錄II。

另有部分非政府組織也運用社會經濟統計數據監測人權情況，例如「社會觀察」（*Social Watch*）組織所發表的年度報告，或「經濟與社會權利中心」（*Center for Economic and Social Rights*）所編寫的說明文件。上述這兩項評估工作在本質上雖有所不同，但兩者的資訊內容基礎，主要皆源自聯合國轄下各專業機構與計畫項目以及世界銀行。²²

在制定與彙編社會經濟統計數據時，常用的資料來源有：

- 行政資料。
- 統計調查。
- 人口普查。

20. 第I章第E節中提及了人權規範架構下常使用的社會經濟與行政統計數據。

21. United Nations publication, Sales No. E.89.XVII.6, pp. 15–17.

22. 請見www.socialwatch.org和www.cesr.org。

行政資料

行政資料是指政府各職能部門與監管單位所產生和蒐集之資訊。其中囊括了在彙編人口動態統計數據（死亡率和出生率）以及準備選舉名冊上，所使用之民政登記系統、國家人口登記庫和其他行政記錄系統。行政資料包含與公共發展計畫、行政及監管架構有關的主題，例如兒童疫苗接種計畫的覆蓋率。此外，行政統計數據還能為經濟、社會與文化權利，以及公民與政治權利之相關議題（如司法執行狀況與法治），提供所需資訊（例如死刑執行次數、監獄人口、維安狀況或仇恨犯罪發生率）。這類資料同時也是政治權利的重要訊息來源，例如可從以下項目進行觀察：有權投票人口的百分比、按年齡和性別劃分的選民參與程度、可行使選舉權和被選舉權之人口群體（如婦女群體），以及與籌辦選舉有關的基礎設施資料。行政資料類別亦涵蓋由不同國家和國際行政系統所管理的所有條約、法律和立法文件。同理，關於各國政府或其他機構所採行之政策、行動計畫和方案的資料，也屬於行政資料的一部分，且在人權之落實上具同等重要性。因此，行政資料可充當事件資料的重要補充資訊來源。

由於行政統計數據使用標準化方法從民政登記與行政系統中蒐集資訊，再加上其本身通常兼具合理之信度與效度，因此，在提高人權評估之透明度、可信度和課責性方面，行政統計數據發揮著重要作用（補充資訊15）。²³然而，在一般人權評估以及條約機構所執行的特定監測工作中，往往須利用非政府組織和替代來源（如受害事件調查）所蒐集到的資訊，作為行政統計數據的補充。²⁴

事實上，行政統計數據本身無法在任何給定之情境下，對人權狀況作出完整的評估。換言之，其未必能涵蓋與人權之實現及享有相關的所有議題。此外，其覆蓋範圍也可能不夠全面（僅限於使用公共服務的群體），且報告中亦可能存在偏見，包括蓄意的誤報行為。²⁵不過，基於行政統計數據與人權事務（包含資訊獲取權利）間的相關性，再加上其具備簡單、便捷、更新頻率高和成本效益佳等優勢，因此，行政統計數據仍是一項可用於促進人權評估工作的關鍵工具。

23. 可從行政資料中獲得之指標，大多涉及政府本身的行政和政策利益，亦即其未必會從人權角度看待相關議題，例如司法之執行或公共服務和就業機會之獲取（或者存在於這方面歧視）。因此，有必要在其他對人權而言同等重要的領域中，擴大並標準化行政資料蒐集機制。
 24. 行政資料也用於監測維安情況以及仇恨犯罪中的種族特徵。以美國為例，其長久以來使用了各種行政資料，來評估維安情境下的種族分布情形，這些數據包括警察攔檢、警察逮捕、駕駛執照、機動車輛交通事故、行駛違規、搜索時的命中率（發現違禁品）等等。該國於1990年通過的《仇恨犯罪統計法》（Hate Crime Statistics Act），更促成了其國家仇恨犯罪數據蒐集計畫（National Hate Crime Data Collection Program）的制定與實施。儘管行政資料有助於評估上述兩種情況下的種族主義／不容忍現象，但若干研究也指出了其局限性，並呼籲在使用輔助資料來源（如調查、直接觀察和事件資料）的同時，也應繼續完善這類數據的蒐集與評估方法。請見「G. Ridgeway and J. MacDonald, "Methods for assessing racially biased policing", in *Race, Ethnicity, and Policing: New and Essential Readings*」、「S. Rice and M. White, eds. (New York University Press, 2010)」，以及「S. Bennett, J. Nolan and N. Conti, "Defining and measuring hate crime: a potpourri of issues", in *Hate Crimes*, B. Perry et al., eds. (Greenwood, 2009)」。
 25. 有關行政資料的進一步資訊，請見「Asian Development Bank, *Administrative Data Sources for Compiling Millennium Development Goals and Related Indicators: A Reference Handbook on Using Data from Education, Health, and Vital Registration Systems Featuring Practices and Experiences from Selected Countries* (Mandaluyong City, Philippines, 2010)」。
- 欲知其內容請至：www.adb.org。

補充資訊 15 行政資料在人權評估中的重要性

在進行一般人權評估，以及監測締約國人權義務執行狀況時，若採用量化方法，則不可避免地須使用有意義、標準化且成本效益高的行政資料，以提供所需資訊。事實上，有若干原因指出，在尋求有關國家發展和治理舉措的行政資料時，應使用與人權之促進及保護相關的資訊。

其一，行政資料是在政府機構與公眾或其行為受益者間，因必要之接觸而產生。換句話說，此類資訊反映了締約國或其轄下機構，在履行因其發展和治理目標或人權義務而衍生之責任時，所展現出的效力。因此，行政資料對於追究國家的責任而言至關重要。

其二，行政資料可滿足政策和計畫在制定上的資訊需求，並顯示其在執行時的進展情況。

其三，由於締約國是主要的人權義務承擔者，且其作為或不作為均需接受檢視，因此，相較於來自非政府和其他來源的資訊，締約國對其內部機制所產生之資料集的接受度會更高。

因行政資料是由政府各部會與機構在基層蒐集而來，故上述第三項考慮因素之附帶條件，是在記錄和彙編相關資訊時，應遵循嚴格之指引與標準化方法，以產生相應之行政資料。雖然這些指引可能來自國家統計機構和國際專業組織，但有必要對其進行定期獨立審查，以確立行政資料集的可信度。

統計調查

統計調查主要用於蒐集有關部分人口群體的直接量化和質化資訊。與須對所有人進行調查之人口普查（見下文）的相異點在於，統計或抽樣調查的資料蒐集對象，大多為該研究本身所鎖定的目標群體，且調查之目的是希望根據其結果對整個人口狀況進行推論。

就這方面來看，在無法逐一進行列舉或從行政管道獲取相關資料的情況下，抽樣調查可說是較具成本效益的資料蒐集手段。由於缺乏準確的行政紀錄，因此，許多「千禧年發展目標」所使用的指標，都是從統計調查資料編製而來。其構成了重要的資料產生機制，可供政府機構（用於產生和確證行政資料）以及非政府組織（例如由民間社會組織委託之獨立調查）作為人權評估之用，以據此衡量公共計畫的影響，

或者供捐助者評估其援助成效（補充資訊16）。不過，與行政資料或事件資料相比，欲取得結構良好的統計樣本，包括產生分組統計數據（例如按種族群體進行分組）的樣本，可能會佔用更多資源。因此，這類資料產生機制在民間社會中可能並不常見。

小規模調查或僅針對相關性最高或特定目標群體的調查，在實務上之可行度和普遍性可能更高。在為英國北貝爾法斯特的社會住宅居民彙編其社會經濟統計數據時，某民間社會組織所開發的方法學架構（補充資訊17），可說是值得一提的有趣案例。畢竟在大多數情況下，這些數據是由行政機構負責蒐集。

補充資訊 16 統計調查：人權資料的重要來源

對於評估人權（包含經濟、社會及文化權利以及公民與政治權利）享有程度來說，對個人或家庭進行直接調查是十分重要的作法。有關「千禧年發展目標」的大量資料，便是從家庭調查中成功蒐集而來。同樣的資料產生方法也可用於處理人權及相關問題，如犯罪行為、生命與財產安全、對婦女和特定群體持續實施的系統性暴力、貪腐行為、司法之執行、言論自由以及公共事務參與程度等等。在許多國家統計機構所執行的定期社會經濟調查中，可透過較低的成本將這些問題納入相關流程內。而在擁有充分資源的前提下，國家也可委託其他機構進行獨立調查，以評估一系列的人權問題。為便於管理並降低成本，最好將這兩種方法結合使用。此外，針對內容較詳盡但使用頻率較低的人權調查，可透過定期社會經濟調查，來追蹤其所凸顯出的議題。

此類調查也是檢查行政資料可信度的重要訊息來源之一。例如，受害事件調查（或受害者調查或犯罪受害者調查）有助於評估犯罪

程度（或甚至是衝突結束後之局勢中的人權侵犯行為），以及警政或司法紀錄的準確性。²⁶

26. 請見「UNODC and United Nations Economic Commission for Europe, *Manual on Victimization Surveys* (ECE/CES/4) (Geneva, 2010)」。欲知其內容請至：www.unece.org。

**補充資訊 17 使用調查指標主張相關權利：英國北貝爾法斯特Seven Towers
社區居民的民間社會倡議**

北貝爾法斯特Seven Towers居民的故事，說明了權利持有人如何使用指標來主張自身權利。在民間社會組織「參與和權利實踐計畫」（Participation and the Practice of Rights Project）的協助下，北愛爾蘭高層複合式社會住宅區Seven Towers的居民將其生活中常見的嚴重住房問題，與一套涉及國際人權標準的核心指標相連結。當地居民使用了六個指標及相應基準，來監測政府機構在不同時期內，對其居住權利之改善所帶來的實際成效。這些居民透過挨家挨戶調查的方式蒐集資料，並歸納出六個「適足居住權」指標：

- 公共空間的鴿糞清除百分比。
- 社區中育有子女的家庭數量。
- 回報排水和污水問題的居民百分比。
- 回報房子有受潮和發霉現象的居民百分比。
- 對住房管理人員對其問題之答覆感到滿意的居民百分比（認知與意見調查）。
- 因未能充分參與住房管理人員之決策過程，而感到不滿的居民百分比（認知與意見調查）。

第一個指標涉及經社文委員會關於適足居住權的第4號一般性意見（1991年）：「適足的住房必須是適合於居住的，即向居住者提供足夠的空間，並保護其免受嚴寒、潮濕、炎熱、颶風下雨或其他對健康構成威脅之因素、結構危害和致病媒介」（第8段之(d)）。第二個指標則涉及《兒童權利公約》第27條：「締約國承認每個兒童均有權享有適於其生理、心理、精神、道德與社會發展之生活水準。」儘管「父母或其他對兒童負有責任者，於其能力及經濟條件許可範圍內，負有確保兒童發展所需生活條件之主要責任」，但有些屬於社區或地方當局的管轄項目，則須從該層級上進行相應處置。

當地居民組織了一個監測機制以追蹤進展情況，並向相關政府機構提交基準進度報告。這種使用指標和基準進行監測的方式，再加上媒體的關注以及透過《資訊自由法》（Freedom of Information Act）獲得的資訊，讓當地居民在住房條件上取得了微小但重要的改善。政府機構也承認，這些居民的積極參與有助於提高政府的資源運用效率。

資料來源：「D. Donnelly, F. McMillan and N. Browne, "Active, free and meaningful: resident participation and realising the right to adequate housing in north Belfast", 2009」。欲知其內容請至：
www.york.ac.uk/chp/hsa/papers/spring09/Donnelly.pdf（2012年5月23日存取）。「參與和權利實踐計畫」（www.pprproject.org）。

許多國家透過定期社會經濟調查所蒐集到的資訊，多半用於評估經濟、社會及文化權利之實現與享有情形。相較之下，側重於人權事務（特別是公民與政治權利）的調查反而寥寥可數。Metagora計畫在菲律賓針對原住民族的權利進行了家庭調查（補充資訊18），並在墨西哥蒐集了有關警方濫權與虐待行為的資訊（補充資訊19）。

在上述兩種情況下，採用注重多方利害關係人參與度的作法，不僅有助於調查的設計，還可增進工具和調查結果的準確性。

補充資訊 18

菲律賓原著民族權利調查

為評估菲律賓原住民族對其祖傳土地之權利，人權委員會攜手該國之國家統計暨協調委員會（National Statistical Coordination Board）、國家統計局、統計研究和培訓中心（Statistical Research and Training Center）以及國家原住民族委員會（National Commission on Indigenous Peoples），針對相關議題推動了一項先導研究。該計畫的目標在於透過基於調查的研究，據以衡量菲律賓北部三個地區的《原住民族權利法》（Indigenous Peoples Rights Act）實施情形，並以其中三個原住民族（Bago、Bugkalot/Ilongot以及Kankanaey族）作為主要調查對象。該研究包括與各原住民族的領導人進行磋商，以從中確定可用以提高研究品質與有效性的問題。而這項計畫表明，來自其他不同領域的參與者除了能為人權評估工作提供所需資訊外，還有助於強化該工作的效力。調查顯示，三個民族在土地權遭侵犯方面的經歷（逐步侵佔、污染、非法入侵、流離失所／搬遷等等）存在顯著差異，從Bago族的21%、Kankanaey族的36%，到Bugkalot/Ilongot族的57%。鑒於該計畫結果，菲律賓國家統計暨協調委員會不僅重新檢視了該國的人口普查設計，還在其中納入了有關原住民族人口及其社會狀況的問題。

資料來源：「Naval, Walter and Suarez de Miguel, *Measuring Human Rights and Democratic Governance*」，以及菲律賓國家統計局2010年人口和住房普查一般家庭問卷。

人口普查

人口普查是對一個國家或任何其他領土上之所有成員，進行完整的調查與統計作業，反觀統計調查所涵蓋的對象，則僅限於特定人口群體。²⁷國家通常會對其人口、住房、²⁸農業和工業等項目進行普查。由於該工作本身的複雜性且所需成本高昂，故人口普查通常每十年進行一次。

人口普查可針對人口結構和主要特徵以及變化相對緩慢的變數，建立基本的基準資料。此外，完整的人口計數資料允許研究者從最低地理層級上獲取其感興趣的變量（包括原則上適用於無家可歸者和游牧民族者）。因此，人口普查是建立社會經濟分組統計數據、產生統計調查樣本的關鍵資源。²⁹

補充資訊 19 墨西哥警方濫權與虐待行為之調查

墨西哥非政府組織Fundar研究分析中心進行了一項試探調查，以確認2003年11月至2004年10月間，墨西哥警方濫權與虐待公眾行為的嚴重性。該項目採用質化方法進行了深入的敘事訪談，訪談對象包括警員、各類濫權行為的受害者，以及拘禁中心的囚犯與人員，盼藉此了解權利持有人、政府當局和濫權者間的動態關係。這些質化資訊為問卷之設計提供了依據。此外，研究人員也與不同的利害關係人就問卷內容進行討論，並在許多家庭中實施了嚴格的前測作業。該試探調查結果顯示，墨西哥一般大眾對警察的信心低落，且當地濫權行為（特別是賄賂）的發生率相當高。該調查還顯示，有94%的濫權行為並未納入正式報告中。

資料來源：「Metagora questionnaire, 2004; Naval, Walter and Suarez de Miguel, *Measuring Human Rights and Democratic Governance*」。

27. 見「統計用語參考詞彙」。

28. 住宅普查通常會與人口普查同步進行，並可提供與適足居住、安全飲用水和衛生設施等權利有關的額外資訊。

29. 請見「*Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses*」。

補充資訊 20 社會經濟與行政統計數據之來源特性

	行政資料	統計調查	人口普查
納入標準	所有涉及政策或監管架構的事件均登記在冊	僅限於抽樣群體	完整的人口計數資料
所需成本	低	中	高
執行頻率	持續進行	每3-5年	每10年
偏差	若記錄過程不完整或不準確，則有可能產生偏差（蓄意或非蓄意）	存在顯著的資料偏差風險，但若調查本身設計得宜，則該風險可望大幅降低	理論上不存在任何偏差風險，但若覆蓋層面不夠充分，則有可能產生偏差
監測及決策上的應用潛力	應用潛力極佳	應用潛力佳	應用潛力佳，但不適合短期應用

資料來源：改編自聯合國發展小組的「*Indicators for Policy Management: A practical guide for enhancing the statistical capacity of policy-makers for effective monitoring of the MDGs at the country level* (New York, 2005), pp. 83 ff」。

3 認知與意見調查

認知與意見調查旨在對具代表性之個體樣本進行民意調查，以了解其對特定問題的個人看法。透過此方法蒐集而來的資訊多為主觀性質，無法直接量化。為整合資料並將這些認知與意見轉化為指標，研究者往往會採用預定或封閉式問卷，並搭配順序和基數尺度使用。³⁰此外，可根據情況和調查主題，對受訪者進行面對面訪談、要求其自填問卷，或者透過電話進行採訪。

認知與意見調查和所有經濟、公民、文化、政治及社會權利之間，存在著某種程度的關聯。這類調查可充當反映平台，讓人們有機會針對政府機構及其體制的運作情形和政策，表達心中最真實的想法。因此，認知與意見調查有助於改善締約國對人民負有之責任，尤其是當調查結果透過媒體廣泛傳播時。如同其他調查，此類調查結果的信度和效度在極大程度上取決於問卷設計、問題（及其測試）擬定，以及訪問者的專業能力。

事實上，若干現行計畫便定期使用家庭認知與意見調查，來蒐集人權相關訊息。其中最著名的計畫之一為蓋洛普民調公司（Gallup International Association）³¹所推動的調查，該公司是由眾多機構組成的國際研究網絡，其民意調查項目遍及全球約60個國家。由非洲不同機構協調組織的非洲民情調查（Afrobarometer）³²，則是一項衡量當地民眾對民主、治理、生計、參與、衝突和犯罪等議題看法的跨國研究調查。

其他類似的計畫包括以南美為研究對象的拉美國情調查（Latinobarometer）、東亞民情調查（East Asia Barometer）和歐洲民情調查（Eurobarometer）項目。自1970年代初以來，歐盟執行委員會（European Commission）便長期在歐盟所有成員國內推行歐洲民情調查調查。另外，有些定期舉行的一般民意調查，會聚焦於國際當前關注的各種議題（例如全球化、可持續發展、移民問題），以及受訪者的文化、政治、社會經濟特徵、習慣與期望。³³還有部分民意調查會鎖定特定群體，以便對各種問題（例如貪腐現象、遊說行為、財產權和商業環境）進行比較與評估。由世界銀行攜手歐洲復興開發銀行（European Bank for Reconstruction and Development）共同推展的「商業環境與表現調查」（Business Environment and Enterprise Performance Survey）便屬此例。該調查就企業治理問題，與特定公司的管理者和所有者進行面對面訪談。³⁴

至於來自家庭認知與意見調查的資訊，則揭示了個體觀點或人權評估中的「人民意見」。然而，這種側重於主觀資訊的方法，可能無法提供兼具信度和效度的指標以持續監測人權。再者，基於覆蓋範圍的限制，這類調查也可能缺乏足夠的代表性，而且可能會導致難以支持或有助於橫向比較的措施。儘管如此，在某些情況下，此種方法有望產生可用以補足其他類人權評估指標的資訊。此外，視其效力而定，也可用於尋求初步的概括性資訊（這類資訊亦可透過其他資料產生方法進行蒐集）。

30. 例如，在評估對婦女之暴力行為時所使用的問題是「您認為作丈夫的是否有充分理由對不服從他的妻子施以暴行？」可能的選項包括：（1）是；（2）否；（3）不知道。WHO multi-country study of women's health and life events, questionnaire version 9.9 (2005)。

31. 請見www.gallup-international.com/。

32. 請見www.afrobarometer.org。

33. 請見http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm（2012年5月23日存取）。

34. 請見www.ebrd.com/pages/research/analysis/surveys/beeps.shtml（2012年5月23日存取）。

補充資料 21 統計調查優於專家判斷？DIAL機構對貪腐問題的家庭調查

以巴黎為據點的研究機構「發展、體制與長期分析」（Development, Institutions and Long Term Analysis），使用家庭調查揭示了專家在貪腐問題意見調查上的不足之處，並指出某些基於專家意見／判斷的全球資料庫，在進行橫向和不同時期的比較方面存在局限性。該研究針對撒哈拉以南之非洲國家的貪腐問題，同步舉行了家庭和專家意見調查。結果顯示，與家庭認知相比，專家們的看法有系統性高估貪腐程度之嫌。該研究亦表明，弱勢群體或受害者與具影響力之群體（包括專家在內）間，對於貪腐或治理議題的整體認知，可能存在顯著落差。

資料來源：「M. Razafindrakoto and F. Roubaud, "Are international databases on corruption reliable? A comparison of expert opinion surveys and household surveys in sub-Saharan Africa" (DIAL, 2006)」。另請見「Naval, Walter and Suarez de Miguel, *Measuring Human Rights and Democratic Governance*, box 6.5, p. 117」。

4 基於專家判斷之資料

基於專家判斷之資料包括在數量（或樣本）有限且「充分了解情況的專家」協助下，透過對人權狀況進行綜合評估而產生的資料。³⁵如同家庭認知與意見調查，此方法產生的資訊主要為基於判斷或主觀的訊息，因此需經由編碼作業使其轉換成量化形式。³⁶然而，與家庭認知及意見調查不同之處在於，這類資料通常是由少數專家（例如倡導團體、學術研究人員、社會科學家、管理人員）在受邀

對締約國之表現進行評估和評分的前提下，以更具系統性的方式運用各種資料來源（包括媒體、政府報告和非政府組織的報告）而作出的最終判斷。儘管此方法存在明顯局限性，但基於專家判斷之資料經常會用於進行跨國排名和不同時期的比較。

有關此資料類別的倡議主要側重於評估公民與政治權利，但其中對人權規範架構的討論程度高低，卻存在明顯差異。³⁷此方法與家庭認知及意見調查相同之處，是兩者在人權評估方面均帶有顯著的主觀元素。

35. 這類資料產生機制在人權文獻中有時也稱作「基於標準之資料」。此處所選用之術語旨在避免可能伴隨「標準」這個概念而產生的混淆情形，其他類別的倡議中亦提及了此一概念；正如有關人權侵犯行為的事件數據，其定義也同樣是以國際或國家人權標準為基礎。

36. 編碼是指將口頭或文字訊息轉換為更易於計數和製表之數字或其他符號的過程。

37. 關於此議題，請見「K.A. Bollen, "Political rights and political liberties in nations: an evaluation of human rights measures, 1950 to 1984", in *Human Rights and Statistics*」。

但其中的相異之處在於，前者所反映的是專家的主觀性，而非家庭調查中的個體觀點。事實上，使用此類資料的部分知名倡議因缺乏效度和信度而飽受批評，批評者認為這種僅根據少數觀察者之個人判斷，³⁸而非立基於可直接量化之經驗資料的方法，並不足以代表實際情況。再者，由於人們將專家判斷資料視為對複雜問題的總結性回答，且並未能提供可據以證明評估合理性的系統性依據或實例，因此，這類資料在大眾接受度上往往有所減低。此外，人們亦認為專家對相關資訊的選擇、蒐集和評估過程，缺乏足夠的透明度。

在針對各國的政治與公民自由程度，使用專家判斷資料進行跨國評估和排名的倡議中，人權監督團體自由之家（Freedom House）³⁹所公布的《全球自由報告》（Freedom in the world）不但家喻戶曉，且獲得廣泛使用。自1972年以來，該全球性調查每年定期舉行一次，主要著眼於公民及政治權利。聯合國開發計畫署也嘗試將此種資料產生方法，用於監測不同的人權面向。在其《1991年人類發展報告》中，該機構根據Charles Humana所編製之《世界人權指引》（World Human Rights Guide）中論及的40項標準與資料，導入了「人類自由指數」（human freedom index）的概念。而在其《1992年人類發展報告》中，聯合國開發計畫署則提出了聚焦於五種自由的「政治自由指數」（political freedom index）。不過，上述兩種指數在強烈的批評與反對聲浪下，並未能繼續使用。

其後，該機構於《2010年人類發展報告》中再次提出了涉及不同公民與政治權利面向的新指標，其中包含基於事件之資料（例如保護記者委員會所記錄的遭監禁之新聞工作者人數）、認知與意見調查指標（例如過去一個月曾向政府人員表達意見的人數百分比，以及過去一年曾面臨賄賂情境的人數百分比；蓋洛普全球民調資料庫），以及基於專家判斷之資料（例如無國界記者組織所負責編製的世界新聞自由指數）。⁴⁰

其他著名倡議包括「少數族裔風險指標」（Minorities at Risk），此為馬里蘭大學國際發展和衝突管理中心的研究項目，為追蹤政治活躍群體之狀態與衝突，而使用各種資訊來源（如媒體報導、政府報告、非政府報告和專家意見）進行的評估。⁴²而國際透明組織所彙編的「清廉印象指數」（corruption perceptions index），則根據各種民調和調查蒐集而來的貪腐資料彙整綜合指數。⁴³

在治理方面，商業環境風險評估公司⁴⁴是商業環境分析資料的主要私人來源。該公司根據外交官和政治學家對普遍商業環境及國家前景進行的質化評估，編製了各種量化指數（例如「政治風險指數」和「營運風險指數」）。另外，私營公司環球透視機構⁴⁵則專門為國際投資者提供有關國家風險評估的類似數據。而世界經濟論壇所發表的《全球競爭力報告》（Global Competitiveness Report），亦在國家層面的商業競爭力分析中使用了專家判斷資料。

38. 這裡所謂的「缺乏信度」是指不同的專家小組通常會為同一指標提供不同數值。

39. 詳情請見www.freedomhouse.org。

40. 請見<http://hdr.undp.org>和www.rsf.org。

41. 請見www.cidcm.umd.edu/mar/（2012年5月23日存取）。

42. 另請見「Human Development Report 2004, Feature 2.1: "The Minorities at Risk dataset—quantifying cultural exclusion", p. 32」。與原住民族有關的一般性資訊，請見聯合國原住民議題常設論壇（Permanent Forum on Indigenous Issues）於2004年1月舉行之工作坊所發表的報告「"Report of the Workshop on Data Collection and Disaggregation for Indigenous Peoples" (E/C.19/2004/2)」。

43. 請見www.transparency.org。

44. 請見www.beri.com。

45. 請見www.globalinsight.com/。

使用專家判斷資料的主要優勢在於，可以非常迅速地蒐集相關資訊，並對特定情況進行有效的初步評估。一般而言，這類評估往往可以反映出總體情況。然而，其在信度和資料可比較性上的不足之處，反而會影響其大眾接受度。

作為人權評估的方法之一，特別是在長期監測締約國對國際人權文書的遵循情況方面，此方法所能發揮的作用可能相當有限。⁴⁶

c. 人權指標之分組工作

在國際人權規範體系中，對於超出國家平均水準、揭示最貧困或最弱勢群體，以及協助衡量不平等與歧視現象的統計資料，通常有著強烈需求。例如，雖然大部分國家近數十年來的嬰兒死亡率（一歲以下兒童）有所下降，但各地最貧困家庭中的嬰兒死亡率卻明顯偏高。《2010年人類發展報告》中的數據也顯示，在阿拉伯國家、東亞、太平洋、拉丁美洲和加勒比海地區，最貧困家庭（收入分配居底層五分之一）中的嬰兒死亡率幾乎是最富裕家庭（收入分配居頂層五分之一）的兩倍。同樣地，在關鍵人權領域方面，非洲後裔和原住民族往往陷入結構性劣勢中。⁴⁷ 例如，世界銀行的報告指出，儘管玻利維亞和瓜地馬拉的人口總數中有一半以上屬於貧困人口，但當地原著民族的貧困人口比例卻高達近四分之三。⁴⁸

評估性別歧視時，亦需按性別進行分組統計（見第IV章中有關性別與婦女人權統計數據的補充資訊22）。以受教育權為例，平均受教育年數的男女比表明，所有地區的女童受教育程度遠遠不如男童。⁴⁹

儘管分組統計數據對解決人權問題來說至關重要，但總在所需水準上進行資料分組的作法，可能會顯得不切實際或根本行不通。例如，按性別、⁵⁰年齡、地區（城市／鄉村）或行政區域、經濟財富（例如收入或支出的五分位數或十分位數）、社會經濟地位（例如就業狀況）或教育程度進行分類，可能比按種族分類來得更容易。這是因為族裔概念所涉及的客觀（如語言）與主觀標準（如自我認同），往往會隨時間推移而有所改變。

46. 有關其他示例和資料產生機制的回顧，請見「T. Landman and E. Carvalho, *Measuring Human Rights* (Routledge, 2010)」。

47. 例如，澳洲政府委員會（Council of Australian Governments）委託相關機構使用指標進行的報告顯示，原住民族的周產期及嬰兒（不足一歲）死亡率仍舊是非原住民族相關死亡率的兩到三倍，而從失業率來看，前者與後者之數據則分別為15.6%對上5.1%（*Overcoming Indigenous Disadvantage: Key Indicators 2009*「Canberra, Steering Committee for the Review of Government Service Provision, 2009」，欲知其內容請至：www.pc.gov.au/gsp/reports/indigenous/keyindicators2009「2012年5月24日存取」）。

48. Gillette Hall and Harry Anthony Patrinos, eds., *Indigenous Peoples, Poverty and Human Development in Latin America: 1994–2004* (Palgrave Macmillan, 2006).

49. 請見「UNDP, *Human Development Report, 2010—The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development* (Palgrave Macmillan, 2010)」。

50. 第四屆世界婦女大會《行動綱領》建議，應按性別與年齡呈現分組資料，以反映社會中涉及男女性別之問題、議題及疑問，並將其用於相關政策和計畫之規劃與執行上。請見「*Report of the Fourth World Conference on Women, Beijing, 4–15 September 1995* (United Nations publication, Sales No. E.96.IV.13), chap. I, resolution 1, annex II」。

再者，針對人口其他特徵蒐集相關資料時，通常會帶來成本上的影響。若目標群體的樣本數量並未增加，則透過統計調查蒐集分組資料的作法，將會使**信賴區間**擴大（見參考詞彙），在此情況下，有必要進一步進行資料蒐集。另外，以較低整合水平進行資料之發布、分析與開發時，將會耗費更多額外資源。⁵¹

若按宗教或種族劃分的分組資料使用不當，則有可能在政治和社會層面上形成阻礙。此外，當有心人士利用虛構數字（透過向上或向下竄改資料之方式）達到其政治目的時，分組資料亦有可能造成人與人之間的分歧。不過，從另一方面來看，分組資料的應用也有助於凸顯出少數民族和其他人口群體，從而為有針對性的決策提供有力論據，並幫助這些群體融入社會之中。支持在人口普查和調查問卷中納入種族及宗教問題者亦指出，受訪者應可自由選擇是否回答這些問題。然而，僅在問卷中包含此選項可能並不族夠，訪問者在訪談過程中，也須向受訪者清楚解釋並重申該選項。

從國家層級來看，一個國家並無按民族特徵或其他敏感資訊，對統計數據進行分組的全面性人權義務。以種族議題為例，《人口及住宅普查原則與建議》（Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses）規定，蒐集分組資料之決定「需視若干考量因素和國情而定，包括該國對此類資料的需求，及其在提出種族問題方面的適宜性和敏感性」。

該資料來源亦針對「種族」一詞予以廣泛定義：「種族概念是植基於對族群或社區之歷史和領土起源（地區與國家），以及特定文化特徵（如語言及／或宗教）的共同理解。受訪者對種族概念的理解或看法、對其家庭背景的認識、其家族在同一國家生活的世代數，以及自移民以來的居住時間長短，均是影響人口普查中種族認屬回答的可能因素。種族概念涉及多個面向，與其說它是個靜態概念，不如說是動態演變過程，因此應採用靈活的視角看待種族分類」。

至於有關人權和身心障礙的資料分組工作，《身心障礙者權利公約》中的相關規定不僅更為明確，且要求締約國：「承諾蒐集適當之資訊，包括統計與研究資料，以利形成與推動實踐本公約之政策。……所蒐集之資訊應適當分類，並用於協助評估本公約所定締約國義務之履行情況，並查明與指出身心障礙者於行使其權利時面臨之障礙」（第31條）。

一般而言，國際人權機構基於禁止歧視之原因，而鼓勵對資料進行分組。相關原因包括但不限於：性別、年齡、經濟和社會狀況、種族、膚色、語言、宗教、政治或其他見解、國家或社會出身、財產、出生、身心障礙類別、健康狀況、國籍、婚姻和家庭狀態、性取向和性別認同、居住地以及其他身分等等。

51. 作為人權高專辦與國家統計局和其他地方組織之人權指標確立工作的一部分，統計數據使用者（包括國家人權機構）和資料產生者間所展開的討論，凸顯出人們對已蒐集之數據利用不足的問題。

儘管資料分組工作在實務上所面臨的相關性和可行性問題仍有待解決，但這項工作不但可用以設計、調整、執行和監測有助於促進人權之措施，還可強化對相關人權問題（如直接或間接歧視）的偵測機制（見第IV章的補充資訊23與24）。⁵²

一國政府有權視其國情需要，決定是否按種族和宗教等特徵，對人口普查、行政或調查資料進行資料分組。

按禁止歧視之理由（如性別、年齡、身心障礙類別、經濟財富或社會經濟地位、地區或行政區域等等）進行資料分組時亦是如此，⁵³不過，實際上允許決策者持相反意見的情況並不多見。儘管如此，只要分組資料有利於解決不平等與歧視現象，則一般輿論大多傾向於支持從人權角度推動資料分組工作。

52. 例如，負責調查當代形式種族主義、種族歧視、仇外心理及相關不容忍現象問題的特別報告員，便利用調查和分組指標凸顯出日本少數族群在獲得教育、就業、健康和居住方面的邊緣化情形（E/CN.4/2006/16/Add.2）。
53. 在某些案例中，按地區或行政區域劃分的分組資料，可作為有關種族群體狀況的替代性資訊來源。

IV.

架構說明：部分權利之指標

“

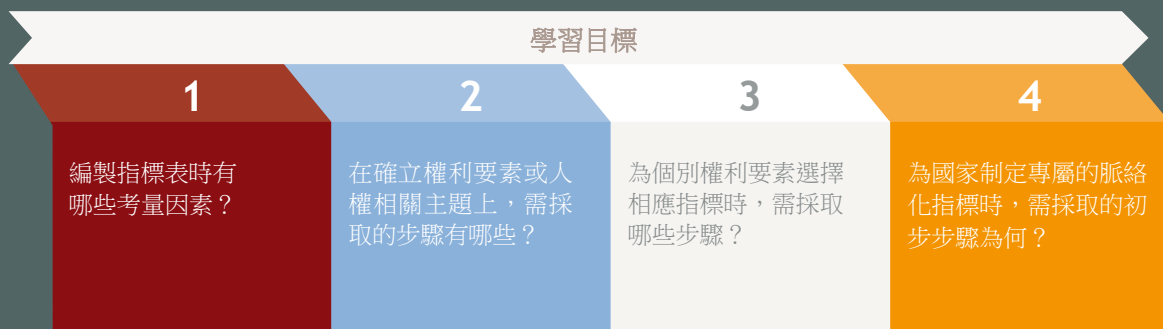
在現今的世界裡，我們需時時在複雜的情境下，面對因調查和分析人權侵犯行為而衍生的種種挑戰。此時，統計數據不僅可幫助我們有效掌握這些現象的範圍和嚴重程度，甚至還能協助相關人員防止類似的暴行在未來再度重演。若缺乏統計數據，人們很可能會對其身處的現實抱有不切實際的片面看法和錯誤理解。」

Fernando Castañon Alvarez¹

.....

本章說明了如何應用前幾章所述之概念與方法學架構，據此擬定各種人權指標表。此外，本章著重於不同表格所立基的共同考量因素，並舉例說明選擇特定人權要素及其相應指標集背後的理據。

此處所遵循之程序適用於所有公民、文化、經濟、政治與社會權利，因此僅針對其中少數幾個具代表性之說明性指標表，進行較為詳細的討論。



1. 2000年9月，於聯合國科索沃臨時行政當局特派團（United Nations Interim Administration Mission in Kosovo）中擔任國際司法支助項目負責人，以及在瓜地馬拉歷史澄清委員會（Commission for Historical Clarification）中擔任執行秘書的Fernando Castañon Alvarez，於瑞士蒙特勒大會上針對「統計、發展與人權」主題所發表的意見。

A. 編製指標表時的考量因素

1 使用標準格式

鑒於指標確立工作所採用之架構，使用標準化範本可說是勢在必行且較為理想的作法。這些指標採矩陣形式編製，其中權利**要素**所反映之規範性標準置於橫軸上，而分屬不同類別的指標（即**結構、過程和結果指標**，其定義見第II章第B節）則置於縱軸上（在每個要素下），以便更系統性地涵蓋權利實現所涉及的各種面向。

為便於分析，在擬定人權指標表時所參考之規範性架構，應與該權利直接相關。換言之，這些要素和指標本身是植基於與該權利有關之具體規定，以及相關條約機構和人權機制對此等規定的進一步釐清與闡釋。以生命權為例，有關「健康與營養」要素之指標（表14），是參考生命權的規範性內容，而非健康權的規範性內容（表3）。同理，當論及個人有權在免受外界干擾下掌控其健康與身體之權利時，其中的部分面向會發展為與「免於酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰」概念相關的指標（表4），而非劃入健康權下進行討論。有些指標會出現在不止一個表格中，這是因為某些人權（如生命權、健康權或適足食物權）共享類似要素。在個別情況下，選定之指標基本上均反映出該權利的規範性內容。

從人權角度來看，此作法也許顯得過於保守，且明顯忽略了權利間的不可分割性，但其實此做法的目的在於避免指標間的重疊、重複，並且有助於減少指標數量；而此一考量往往是任何有關指標之倡議所關注的核心議題。

或許有人會爭辯，在為一項權利的不同要素選擇適用之結構、過程和結果指標時，可能會導致最終確立的指標數量過多。雖然此說法或許正確，但只要透過以下兩種方法，便有望解決此一問題：首先，可先排除未能完整符合第II章和第III章概述之概念、方法學和經驗標準的指標；第二，在為每項權利選擇合適之指標時，可再額外納入一些考量項目。例如，有時單一指標可能足以涵蓋一項權利下的多個要素；而在其他情況下，則可能需要多個指標才有辦法完整反映某一權利要素。遇到此情況時，只要符合實質概念要件，便可選擇足以反映一項以上權利要素的指標，以限制最終的指標總數（例如識字率與一個以上的受教育權要素有關）。此外，並非本指引中提及的所有說明性權利指標都需使用。舉例來說，實際選擇監測條約實踐之指標時，除了衡酌該國之國情、實踐順序及資料可得性的統計考量，亦可由締約國與相關條約監督機制諮商。

本指引採用通用格式呈現表格中所示之指標，並在適當之處，例如國家發展程度或針對特定地區及人口群體，於特定指標之相關詮釋資料表中，採用替代或特定格式（詳情見附錄I）。另外也採用「目標群體」（**target group**）這個通用術語指稱特定人口群體，例如婦女、兒童、種族或宗教的少數群體或社會中的弱勢及邊緣化族群，這些群體是義務承擔者在根據其國情履行人權義務時或許必需關注的對象。

此外，這種表格格式揭示了可用於反映規範性內容，以及人權標準之相應義務的指標範圍，並使利害關係人能夠從中選擇其欲監測的指標。換言之，在任何給定之時間下，僅使用少數幾項指標來監測人權落實情況，可能更明智且更富有意義。

2 制定指標時的人權項目選用方式

本指引在制定指標時所選用並反映之人權項目，是在專家小組的指導下所確立，而該專家小組成員主要來自條約機構，以及協助編製本指引的人權工作者們。相關人員在執行該任務時的主要考量是選出一套具代表性的權利項目，以涵蓋大多數核心人權文書中所載規定（見第I章）。

《世界人權宣言》中的規定可說是該選擇過程的起始點。此外，該專家小組亦從實質性權利、程序性權利（公平審判權）和普遍權利（不受歧視和平等權）中審慎挑選出適用項目，並自兩公約（《公民與政治權利國際公約》和《經濟社會文化權利國際公約》）中納入同等數量的權利。

此作法允許使用者視其需求明智地選用適當指標，以據此監測某一人權條約（如《消除對婦女一切形式歧視公約》、《兒童權利公約》或《經濟社會文化權利國際公約》）之實踐情形，或者諸如侵害婦女之暴行等人權議題。事實上，可根據公約規定或概念化議題以及國家之特定考量（見下文第C節），選擇性地組合針對不同人權項目制定的指標。儘管在不同公約條款或概念化之人權議題中，並非所有權利要素都能得到同等重視，但就獲得認可的要素而言，從這些表格中將有望挑選出足夠數量的相關指標。此外，在實際選用指標以監測當前關注之議題上，背景脈絡方面的考量（見下文第D節）亦發揮著重要作用。

3 常見統計資訊和背景統計資訊間的相關性

在由條約機構監督條約遵守狀況時，人權指標應依個別國際條約締約國在一般報告準則所應提供之背景統計資訊檢視之²

此類資訊也與在其他情況下進行的人權評估有關。透過適當統計指標反映的背景資訊，包含了人口及總體發展趨勢、社會、經濟與政治形勢，及司法執行與法治的一般資訊。而上述指標須根據此等資訊進行解釋。同時某些結構指標的資訊，諸如國家所批准之國際人權文書（選自特定人權條約、議定書、相關條款、國際勞工組織公約等等）的比例；憲法或其他高位階法律中是否有國內權利法案；國家人權機構國際協調委員會依據程序規則對國家人權機構評鑑之結果；及國內正式參與人權保護工作之非政府組織與相關人員（員工及志工）之數量等，亦與監測所有人權有關。一些指標已呈現在本指引的表格及詮釋資料表中，以提供全面且獨立的參考清單。然而，在監測所有人權及相關議題之實踐情況時，有必要將上述指標列入考量。

4 資訊分組之重要性

一般而言，大多數指標須跳脫出國家平均水平，並尋求與目標群體相較於其他人口之人權狀況有關的分組資訊。所有表格中均提到，需按照條約機構和其他國際人權監測機制之建議，依禁止歧視之理由對所有指標進行分組（另請見補充資訊22）。³

此外，在部分情況下，這些指標的詮釋資料表中亦包含了已完成資訊分組的替代指標格式（見附錄I提供的例子）。關於如何使用並分析分組指標所反映之趨勢與差距，請見第V章（第B節）所述相關指引。

5 聚焦主要義務承擔者和指標在補救機制上所扮演的角色

制定人權指標時的重點，在於確定義務承擔者在履行其**尊重、保護與實現**人權之義務時，所應採取的措施（第I章第A節），而這又反映在所選擇的結構和過程指標上。在此前提下，此處所採用之架構除了能據以確立可反映司法救濟範圍和資源之指標（例如與獲得法律援助和正當法律程序有關之指標）外，還有助於確定與準司法（如部分國家人權機構）和非司法（行政／管理）參與者之角色，及其人權實踐作為有關的各種指標。大多數表格中反覆出現的重要結構指標，可與締約國針對特定人權要素所擬訂之政策和策略連結在一起。締約國對特定問題的政策聲明，不僅概述了其在此議題上的立場，且在某種意義上，也可使締約國遵照其政策文件或政策架構之內容執行相應措施。換言之，結構指標是將規範性標準轉化為可運作之公共政策和計畫的有力工具。

2. 請見「“Compilation of guidelines on the form and content of reports to be submitted by States parties to the international human rights treaties” (HRI/GEN/2/Rev.6, paras. 12–15, 26 and appendix 3)」。
3. 經社文委員會第19號一般性意見（2007年）針對禁止歧視之理由提供了一份說明性清單，而這也意味著有必要進行資料分組。該《公約》本身禁止以種族、膚色、性別、年齡、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產、出生、身心障礙類別、健康狀況（包括HIV病毒／愛滋病）、性取向以及公民、政治或其他身分為由，從法律面或事實面上施加任何直接或間接形式之歧視行為，因為這類歧視會對人權之平等享有或行使，帶來抵消或損害等負面影響。

不僅有助於使締約國負起責任，亦可作為經濟、社會及文化權利之可訴性（*justiciability*）的重要參考。這些表格還反映出非締約國之參與者所能發揮的作用，包括公司和非政府組織、國際合作項目（如政府開發援助〔

official development assistance〕），以及人權機制（如與特別程序任務負責人間的通信）。這些參與者可透過適當之結構和過程指標，以進一步促進各項人權的落實情形。

補充資訊 22 關於性別和婦女人權的統計數據

社會性別（*gender*）統計數據不僅僅是按生理性別（*sex*）分列的統計數據。生理性別與用以定義男性和女性的生物學及生理特徵有關，而社會性別則是指男女間的關係，是按兩種性別在社會或文化結構及定義下所分配到之身分、地位、角色和責任而定。因此，社會性別並非靜態或天生的，而是會隨著時間的推移，在不同社會與文化結構下被賦予不同意義。^a換言之，社會性別是「附加於生理性別差異上的社會意義。既是一種意識形態和文化結構，也會在物質實踐領域內進行複製，並進一步影響這種實踐的結果。此外，亦會影響資源、財富、工作、決策和政治權力的分配，以及家庭和公共生活中權利和資格的享有情形。儘管世界各地的性別關係會因時間和文化的不同而有所差異，但男女間的權力不對等現象卻是舉世皆然的普遍特性。因此，社會性別可說是一項社會分層因素，而從這層意義上來看，其類似於種族、階級、族裔、性別和年齡等其他分層因素。另外，其有助於我們了解性別認同背後的社會結構，以及根植於兩性間的不平等權力關係。」^b

在促進和發展性別統計數據方面，人權規範性架構（包括《消除對婦女一切形式歧視公約》及其委員會所發布之建議）提供了有效的法律基礎和實務指引。除了按性別對一般編製的統計數據進行資料分組（例如擔任高級公務員職務的女性比例）外，還需透過以下各類數據凸顯婦女處境，並據以監測兩性平等境況：以女性為主的統計數據（如孕產婦發病率和死亡率統計數據）；貧窮等關鍵領域的擴增數據（如家庭內的資源分配或婦女所從事之無償工作量）；資產獲取情形（如土地、住房所有權）；受暴力（例如家暴、早婚或逼婚）和有害傳統習俗（如切割女性生殖器、榮譽處決〔*honour killings*〕）所苦之情況；賦權和決策能力（如女性當選議員的比例）；以及社會態度（例如，女性相對於男性在家庭和社會生活中所扮演的角色與貢獻）。為實現上述目標，還應就傳統上只針對婦女蒐集之資料（如避孕藥之使用），轉而以男性為對象彙整相關資訊。

下表列出之所有指標不僅可按性別分類，同時也與監測性別平等和婦女人權有關。此外，還可透過一些表格（關於不歧視和平等原則、侵害婦女之暴行）、權利要素（例如健康權表格中的性健康與生殖健康）和若干指標（例如，家庭內婦女和女童可獲取適足食物的機會），更具體地處理性別問題。

- a. Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, “Guidelines on international protection: Gender-Related Persecution within the context of article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees” (HCR/GIP/02/01), para. 3.
- b. 1999 *World Survey on the Role of Women in Development: Globalization, Gender and Work* (United Nations publication, Sales No. E.99.IV.8), p. ix.

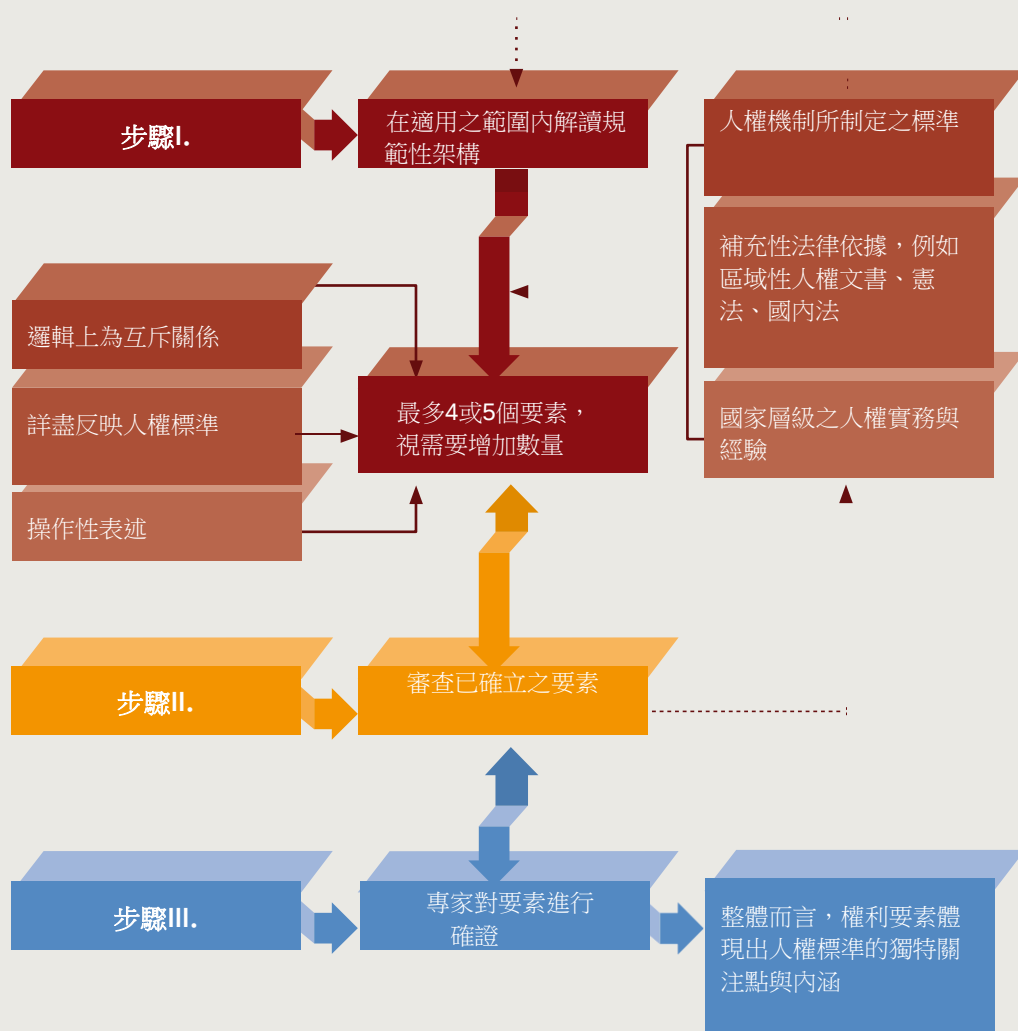
資料來源：「United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) and World Bank Institute, *Developing Gender Statistics: A Practical Tool* (United Nations, 2010)」，欲知其內容請至：www.unece.org；第四屆世界婦女大會《行動綱領》「*Report of the Fourth World Conference on Women*」；以及消除對婦女歧視委員會有關婦女狀況統計資料的第9號一般性建議（1989年），以及關於暫行特別措施（temporary special measures）的第25號一般性建議（2004年）。

B. 權利要素之確立

為每項人權確立其相應要素，是為了使其規範性內容更加具體化，從而有助於確定適用於該權利的相關指標。在綜合使用的情況下，這些要素將有望妥善反映出人權標準的本質。因此，要素的選擇是植基於對權利之法規標準的詳盡理解。

如本指引前文所述（第II章第B1節），由於權利要素在法律的標準敘述與指標間建立起連結，因此在可行之範圍內，須以邏輯上互斥（非重疊）的關係確立要素。此作法可確保所選指標不會重複且數量有限。此外，明確表述之要素最終亦有助於相關指標之建立工作。

圖VIII 權利要素之確立



由於人權標準要素（例如本指引中所涵蓋之權利和主題）之確立過程已通過專家的審查和確證程序，再加上基本人權標準間存在著普世性，權利要素一經確立後，可適用於大多數情況，因此，沒有必要重新建立一套新要素。然而，若一國的國內法對國際人權條約進行了額外調整，那麼不妨按其國情需求和國際人權標準，重新修改這些權利要素。

基本上，在為權利要素選擇適用指標的過程中，應同步開展人權標準之脈絡化工作。圖VIII概述了用於確立權利要素的步驟。這些步驟也與人權議題要素之確立有關，例如侵害婦女之暴行（詳情見下一節）。而在上述情況下，該概念化議題以及適用之人權標準，將取代條約規定，成為權利要素確立過程的主要依據。

C. 指標之選擇

在選擇指標時，需特別重視其與人權要素間的概念化連結，或要素所反映出的人權標準。將涉及已確立之指標成效的現有經驗證據納入考量，這一點也同樣重要。就本指引內容而言，與已確立之指標有關的詮釋資料表，可望在選擇過程中起到解釋作用。這些詮釋資料可凸顯出與指標相關的重要資訊，包括術語和通用指標格式、國際或國家的標準定義、資料來源、可得性、分組水準，以及涉及其他相關與替代指標的資訊。

1 選擇結構、過程和結果指標的步驟

在這三類指標中針對個別類別選擇適用指標時，應牢記以下幾點注意事項（圖IX）。就權利要素而言，**第一步驟**是確立其結構指標。在此前提下，有必要研究並比較與該權利有關之普遍法律架構，及其相應之國際人權標準。

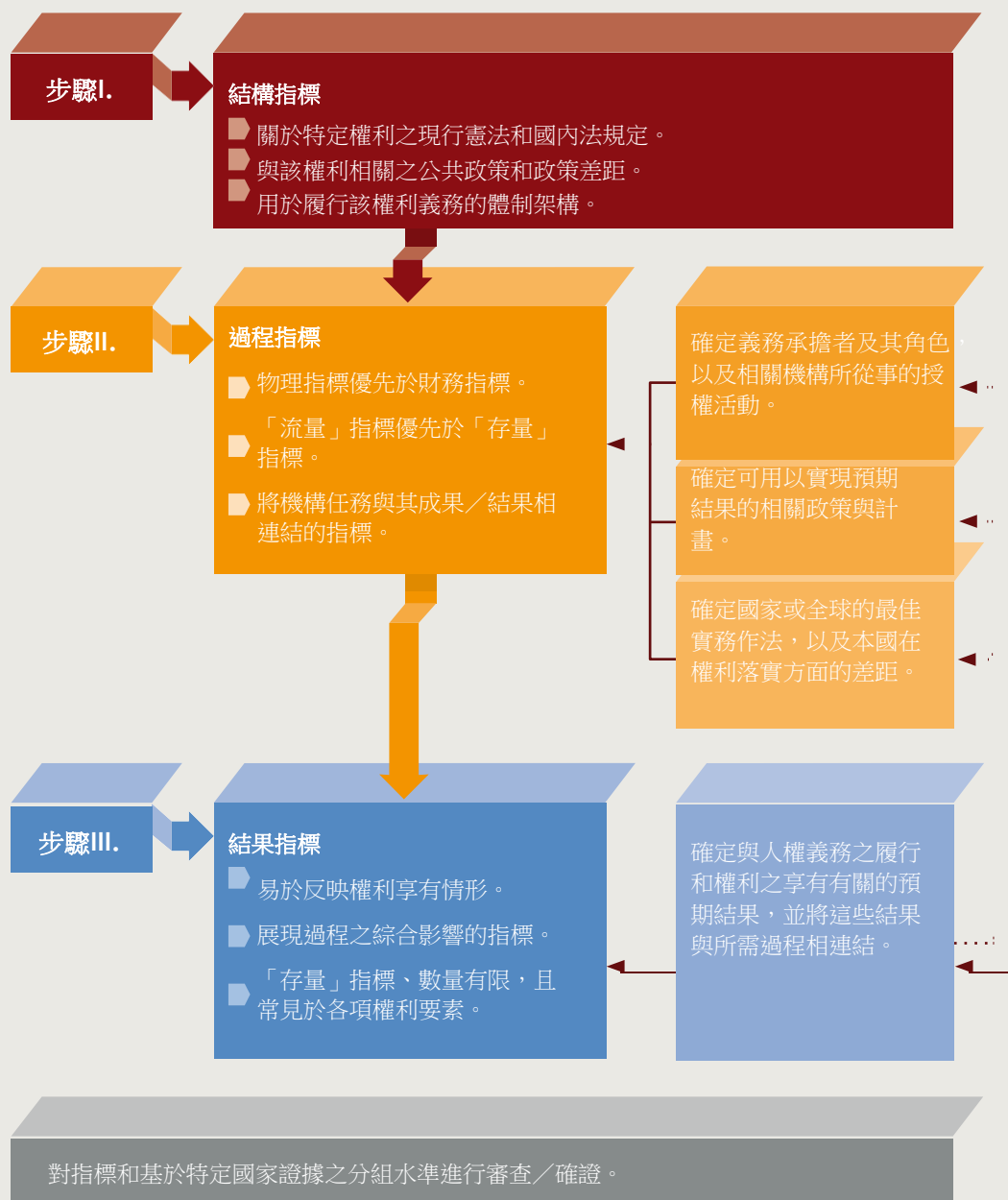
而按此方法制定之指標，將有益於監測甚至加速將相關人權條款納入該國法律架構之流程。‘因此，像「憲法或其他高位階法律中有關不受歧視權（包括禁止歧視理由清單）之規定的生效日期與覆蓋範圍」這類指標，可用於有效評估締約國在簽署和批准核心國際人權條約後，對此行為所產生之義務的履行程度。制定結構指標時的另一項重要考量因素，是尋求足夠的相關資訊，以表明締約國在頒布其國內人權法時所作出之承諾，如何轉化為基於相應標準且可實際執行的行動計畫。此類資訊會反映在與公共政策文件有關的結構指標中，例如「解決職場騷擾行為之政策與計畫的時程及覆蓋範圍」指標。

4. 對於採**二元法律制度**（dualist legal systems）的締約國而言，國際法並無法直接適用。須先將其轉化為國內法後，再針對與其相抵觸之現行國內法進行修改或刪除。但對於遵循**一元法律制度**（monist legal system）的締約國來說，國際法一經批准後，便視同已納入其國內法體系中。

IV. >> 架構說明：部分權利之指標
>> 指標之選擇

圖IX

指標之選擇



第二步驟與過程指標之選擇有關。此步驟至關重要，因為過程指標是據以監測人權架構的關鍵要素。此處的基本目標是透過政策和計畫內容，確定所應採取之措施，以藉此在權利之實現及享有上取得相關結果。因此，在確認以下項目時，若能將這些結果銘記於心，將可望帶來不小助益：義務承擔者及其角色；各類機構以及締約國在接受其人權義務時，授權這些機構所從事的活動；現行公共計畫之性質（及其缺點）；以及存在於公共政策中的差距（若能弭平這些差距，將有助於人權落實工作之進行）。因此，可根據上述分析確立一套過程指標。就理想情況而言，良好的過程指標應為「流量指標」（見第II章第B2節），即不但能在結構指標和結果指標間建立起連結，而且其本身所涉及的是物理變量而非財務變量（一項活動或計畫的產出結果，而非該活動或計畫所耗費的公共資源，例如疫苗接種覆蓋率之增加，而非對相關接種計畫的預算配置；或是監禁在符合法規要求之住所中的人數比例，而非監獄的維護預算）。有關過程指標的詳細資訊請見第II章。

第三步驟涉及結果指標的表述，而其中的重點在於，選定之結果指標應能清楚反映權利要素或整體權利的享有情形，以及與選定之過程指標間的關聯。再者，由於結果指標更類似於彙總指標（summary indicators，這類指標反應了多個過程的累積結果，例如總體識字率或按年齡劃分之識字率，是對用於提高目標群體入學率、改善相關公共激勵措施，以及支持其就學等過程的整體評估結果），

因此在數量上可能相當有限，而且常見於若干權利要素中。此外，指標的選擇還涉及相關審查和確證程序，包括對所選指標及其基於國家證據之分組水準進行審查和確證。

2 選擇指標時的進一步考量

在選擇指標時，仔細考量指標之結構-過程-結果類別間的連結或隱含於其中的因果關係，可說是至關重要。一旦確定了可據以反映義務承擔者之人權承諾的結構指標後，最好再確立相應的過程指標和結果指標，前者用於反映為履行該承諾而致力開展的各項工作，後者則用於呈現這些努力在時間推移下的綜合性成果。舉例來說，有關受教育權的結構指標，如「締約國為實施全民免費初等義務教育原則而通過之行動計畫的時程及覆蓋範圍」，可與「完全合格且受過培訓之小學教師比例」這類過程指標，以及「完成一至五年級學業之學生比例」或「識字率」等結果指標相連。即使這三類選定之指標間僅存在些微的因果關係，也有助於改善監測工作的效力，並增進對義務承擔者的課責性。

在某些情況下，儘管不同類別的指標間並不存在明顯關聯，但仍有可能被包括在內。例如健康權便屬此類例子，涉及健康權的部分結果指標，未必會與締約國家在其義務架構內所作之努力直接相關。

一般人都知道，延長壽命或降低嬰兒死亡率一事，與生活方式、飲食習慣、教育和一些環境參數息息相關。因此，有必要將反映此類關切的指標列入考量，除了有助於落實相關權利外，也可進一步幫助義務承擔者確立優先事項和努力目標。

在可行之情況下，對於強調「近用性」而非僅強調「可得性」的需求，會對指標之表述產生影響。因此，以適足食物權為例，適用之過程指標會聚焦於「目標群體的脫貧比例」，而非「扶貧計畫所分配到的公共資源」。同理，公平審判權指標所尋求的資訊，是「受監禁之少年在專業教師的指導下，與同年齡之一般學生接受相同時數教育／職業訓練的比例」。

在選擇和制定指標的過程中，應牢記締約國對人權負有尊重、保護與實現的義務。⁵綜合運用結構、過程和結果指標，再加上多種資料來源的應用，將有助於評估這三項義務的落實情況。因此，雖然基於行政資料的「嬰兒死亡率」等結果指標，可能表明締約國總體而言，未能確實履行上述這三項義務，但這類指標並無法區分究竟是哪一項義務遭到違反。然而，以過程指標來說，其在制定上可能更容易針對已履行或未履行之特定義務，打造出適用指標。

此外，鑒於人權侵犯行為之性質及其相關資料之蒐集方式，使用基於事件之人權侵犯行為資料，較容易得出與尊重、保護或實現之義務具體相關的指標。

表格中所確立之指標主要基於兩種資料產生機制：（a）官方統計系統透過人口普查、統計調查及／或行政紀錄，所予以彙編或可進行彙編之指標；（b）普遍由國家人權機構和民間社會組織所彙編之指標或標準化資訊，通常側重於受害者、證人或非政府組織所回報之潛在侵權行為。其目的在於積極探索並多方善用常見資訊，特別是來自可輕鬆進行量化並用以追蹤人權實踐情形的客觀資料集。以下列出與編製這些表格有關的部分例子。

3 舉例說明

有關「享有可達到之最高身心健康標準權」的表格

享有可達到之最高身心健康標準權利之要素，主要是植基於對該權利之規範性內容的解讀，如《世界人權宣言》第25條和《經濟社會文化權利國際公約》第12條中所載規定，以及經社文委員會所發布之第14號一般性意見（2000年）。⁶

5. 這三種義務之定義請見第I章第A節。

6. 另請見消除對婦女歧視委員會第24號一般性建議（1999年），以及兒童權利委員會第3號（2003年）和第4號（2003年）一般性意見。此外，《公民與政治權利國際公約》第6條第1項、《消除一切形式種族歧視國際公約》第5條第e款第iv目、《消除對婦女一切形式歧視公約》第12條和第14條第2項第b款、《兒童權利公約》第24條、《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》第28條和第43條第1項第e款、《身心障礙者權利公約》第25條，以及健康權特別報告員Paul Hunt所從事之調查工作，均有助於確立健康權之要素與相關指標。

這五項要素分別為「性健康與生殖健康」、「兒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」，和「醫療設施與基本藥物之近用性」。這些要素涉及第12條第2項之規定，以及第14號一般性意見（2000年）中所強調的對廣泛適用主題之處理。而在確保這些要素足以反映權利的規範性內容後，便可進一步確立兩類結構指標。這些指標涉及法律和相應機構之設置，以及締約國在履行其人權義務時，所遵循之相關政策架構和政策聲明。另外還確立了一項有關民間社會組織的指標，以反映在落實健康權方面的重要作用。其次是確定過程指標，這類指標主要涵蓋了締約國在落實其健康權義務時，可透過行政機構所採取之措施，其中包括與擴大醫療服務和基本藥物、認知提升活動以及公共衛生服務有關的指標。此外，亦確立了有關司法與準司法補救措施，以及國際合作項目在權利落實上之作用的指標。該表格中還納入了消極和積極的結果指標，可據以對健康權之實現情況或特定要素進行彙總評估。而在相應的詮釋資料表中，亦列有可用於納入其中部分指標的規範性和經驗依據。

有關「不受歧視與平等權」的表格

不歧視和平等屬於普遍人權或原則（以《世界人權宣言》第1、第2和第7條為首，所有國際人權文書均援引了相關人權或原則）。將有關不受歧視和平等權的規範性敘述，轉化為一組在邏輯上互斥且涵蓋層面詳盡之要素與相應指標，在實務上存在著一定難度。歧視或不歧視往往無法用肉眼直接觀察，也無法輕易與其他人權之實踐予以區隔。雖然可透過不同方法和來源以衡量歧視現象（見補充資訊23），但一般而言，會以僅間接揭示歧視行為的常用社會經濟統計數據作為評估依據。事實上，在其他人權的背景脈絡下，可能更易於對不受歧視之權利進行定義。例如，關於勞動力市場的適當分組統計數據（例如按性別或族裔及資格水平分組呈現之失業率），可針對在工作權之實踐上可能存在的歧視行為，提供相關的實用資訊。此外，部分國家還制定並實施相關評估方法，以據此直接衡量妨礙某群體享受其工作權的系統性歧視現象（見補充資訊24）。

補充資訊 23 歧視現象之測量

測量歧視現象並非易事。不同的待遇或結果未必是經明確認定之歧視行為所導致，而是在多重且長期積累之歧視的複雜交互過程下所產生的結果，或者僅僅是源自其他因素。此外，受害者有時並無法確定其受到何種類型的歧視，再加上某些社會和文化習俗，對特定人口群體間的歧視採取高度容忍態度，也導致歧視行為相對遭到忽視。受害者對現有的法律補救措施往往缺乏適當認識，或者根本無法使用之。因此，在法庭上因歧視而遭定罪的人數，並非據以評估一國是否存在歧視現象的良好指標。而由於基於事件之資訊在監測歧視上存在局限性，因此在用於評估一國之歧視性作法的普遍程度方面，統計技術和直接調查起到極為重要的作用。在此情況下，實用之統計工具包括：

■ 根據禁止歧視之理由進行分組的社會經濟統計數據（例如按種族劃分之預期壽命、特定年齡性別比和失業率），可用於衡量在多重且長期積累之歧視下所造成的差異和不同結果。

■ 基於多元迴歸分析的計量經濟模型（**econometric models**），有助於針對可歸因於歧視而非可觀察之變量所導致的結果，估算其中的差異部分比例（例如，無法用「可觀察」標準解釋之男女工資差異百分比，這類標準包括工作時數或社會專業特性等等）。

■ 人口調查可用於評估人們受歧視之經驗，以及對歧視所保持的看法和態度（例如，種族上的少數群體回報政府人員／私營機構人員出於種族上的動機，而行使之迫害和歧視行為的百分比）^a。

■ 歧視或情況測試調查可用於直接衡量特定情況下的歧視行為，例如與工作、居住、醫療保健、私立教育機構或其他公共服務之獲取有關的歧視事件（見補充資訊24）。

相關人員不妨利用上述任一程序定期評估一國歧視現象的嚴重程度，尤其是在不同文化、種族、宗教和語言群體需經常相互競爭，以奪取少量資源與機會的地區。在人類進行互動的不同社會領域（包括政治領域）內，若能從中查明助長歧視性作法的具體證據，將有助於在類似情況下增進法律和行政補救措施的強度。

a. 請見「European Union Agency for Fundamental Rights, EU-MIDIS: European Union Minorities and Discrimination Survey (2009)」。欲知其內容請至：
www.fra.europa.eu/fraWebsite/minorities/minorities_en.htm。

在選擇該權利所適用之要素與指標時，須將歧視之形式和表現方式、歧視行為發生的背景狀況、對個體造成之影響，以及救濟和遵約機制的可得性與近用性，一併納入考量。而欲達成此目的，第一步是對「何謂歧視」進行定義。一般而言，各種國際人權文書中所使用之「歧視」一詞，是指直接或間接⁷基於禁止歧視之理由，而施加的任何區別、排斥、限制或偏私行為或者其他差別待遇，且

這些行為或待遇的意圖或效果，旨在抵消或損害所有人在平等之基礎上，應予以承認、享有或行使之所有公民、文化、經濟、政治及社會權利。⁸因此，在確立不歧視與平等原則所適用之要素和選擇相應指標時，應充分反映該定義中所強調之要素。

補充資訊 24 工作權方面之歧視現象的測量

2006年，法國若干城市在國際勞工組織的指導下，展開了一項有關外國族裔人士在獲取就業機會上所面臨之歧視現象的調查。該調查是以若干經濟產業內之中低技能工作職缺為主，並透過兩份相關職缺之申請文件據以評估雇主的歧視性表現。雖然兩名申請人的背景條件相當（即擁有相同的教育背景和工作經驗、均在法國出生、均為法國公民等等），但其中卻存在著一項差異：即其名字和姓氏所透露出的族裔出身（北非、撒哈拉以南地區或「法國大都會」出身）。該調查針對申請人與雇主聯繫的三種主要方式（通電話、透過郵件或電子郵件寄送履歷，或親自前往求職地點遞送履歷），分別進行了測試。結果發現，在2,400次的測試當中，有五分之一的雇主最終會選擇「法國大都會」出身的申請人。

資料來源：「E. Cediey and F. Foroni, “Discrimination in access to employment on grounds of foreign origin in France: A national survey of discrimination based on the testing methodology of the International Labour Office” (Geneva, International Labour Office, 2008)」。欲知其內容請至：
www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp85e.pdf（2012年5月30日存取）。

7. **直接歧視 (Direct discrimination)** 是指某人因為應該被禁止的某種歧視原因，且在缺乏合理且正當的理由時，遭受比另一個人較為不利的待遇，例如一個具同等或更佳資格條件者僅因其種族出身而失去面試機會。**間接歧視 (Indirect discrimination)** 則是指「原應保持中立之法律、程序、政策或計畫，在沒有正當理由下，對特定群體差別待遇，例如擔任警察之最低身高標準導致排除比較多某特定群體之人」。
8. 參見例如《消除一切形式種族歧視國際公約》第1條及《消除對婦女一切形式歧視公約》第1條、人權事務委員會第18號一般性意見（1989年）及經社文權利委員會第20號一般性意見（2009年）。。。

此外，就容易發生歧視現象的情況而言，相關人員可就個體能否獲得適足生活水準、健康和教育以及謀生機會，擬定能充分反應其程度的要素。而平等獲取公共服務（包括司法服務）以及由私人參與者提供之相關服務的機會，則有助於消除某些人口群體（如婦女、種族群體、少數群體、移民及身心障礙者）在歷史上所長期面對的不平等和歧視現象。至於針對特定群體施加的暴力行為，不論是身體、性還是心理層面的暴行，皆為極端的歧視形式，且亦需放在此脈絡下予以評估。

此外，不受歧視和平等權亦體認到採取暫行特別措施（有時稱為平權措施〔**affirmative action**〕或積極差別待遇〔**positive discrimination**〕）之必要性，因為執行該權利本身，並無法保證在所有情況下均能實現真正的平等。⁹因此，可能需實施暫行特別措施以加速事實上的平等。以婦女就業為例，部分政府機構通過了有關婦女招聘、晉升和安置的行政指示，其目的為在各級就業環境中（特別是在更高層次上）實現更理想的性別比例配置。

於是，按上述脈絡確立以下四項相應之權利要素：「法律面前人人平等以及對個體之保護」、「在公共及私人參與者之直接或間接歧視下，以下個體權利遭抵消或損害的情況：受教育權和獲取健康服務之權利」、「在公共及私人參與者之直接或間接歧視下，以下個體權利遭抵消或損害的情況：平等的謀生機會」，以及「包括參與決策在內之特別措施」。

針對已確立之要素選擇適用之結構-過程-結果指標的作法，有助於反映該權利在實踐上所涉及到的法律和事實面向。選擇指標時之重點，在於確認該指標中所隱含之資訊是否足以推導出以下事實：即對受歧視者之待遇有別於對其他身處類似地位者之待遇（例如按目標群體分列之犯罪行為盛行率／發生率，包含仇恨犯罪和家庭暴力在內），且該歧視行為不僅導致受歧視之對象處於不利位置（例如為身心障礙者提供所需設施之公共建築比例），而且可與一個或多個已確立之禁止歧視的理由連結，更何況歧視者本身便缺乏正當理由來解釋差別待遇背後的原因（例如，針對平等受教育權制定之政策或計畫的時程及覆蓋範圍，或者僅以膚色或種族出身為由拒絕求職者的雇主比例）。由於不歧視原則在所有人權實踐面向上均具備普遍性，因此，除了閱讀和使用與不受歧視之權利相關的說明性指標表外，也有必要參照與其他人權項目以及侵害婦女之暴行有關的表格。

有關「侵害婦女暴行」的表格

對婦女或基於性別的暴力行為屬於一種歧視形式，其嚴重阻礙了婦女在與男子平等之基礎上，享受權利與自由的能力。¹⁰此外，侵害婦女之暴行是涵蓋公民、文化、經濟、政治及社會權利的人權議題，因此，人權監督機制（包括國際¹¹和區域機制¹²）已從規範性人權的視角切入以解決此問題。而本指引中概述之方法，則是透過生命週期的觀點確立相關暴行之下的要素。

9. 「暫行特別措施」一詞取自《消除對婦女一切形式歧視公約》第4條第1項，且該委員會在其所發布之第25號一般性建議（2004年）中進行了相關說明。

10. 請見消除對婦女歧視委員會所發布的第19號一般性建議（1992年）。

11. 請見「In-depth study on all forms of violence against women: Report of the Secretary-General」(A/61/122/Add.1)。

12. 請見《有關婦女權利之非洲人權與民族權利憲章議定書》（the Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa）。

為確定下述要素，此處考量了女性在其生命中，身心完整性較有可能受到侵犯之主要階段、事件與狀況：「性健康與生殖健康及有害的傳統習俗」、「家庭暴力」、「職場暴力、強迫勞動及人口販運」、「社區暴力及執法人員濫權

行為」，以及「衝突中（後）及緊急情況下之暴行」。要素一經確立後，亦可援引並使用人權文書中所載之相關規範性標準，以協助選擇和制定所需指標。¹³

D. 為國家打造專屬的脈絡化指標

欲使人們接受統計數據和指標，並將其當作有助於促進人權評估和監測事務的工具予以利用，則這些數據和指標本身須先能滿足國家或地方的需求。此外，良好的統計數據獲取不易，且不能只是簡單地導入和置於不相關的脈絡下使用。在任何評估過程中，唯有將統計數據放在有意義的脈絡下運用，且運用這類數據的國家能夠充分掌握其應用狀況時，此等數據才有望真正發揮其作用。為實現上述考量因素，地方當局需先具備足以調整和闡述指標、蒐集所需資訊以及詮釋該資訊的能力。儘管第V章針對在人權評估中使用指標一事，進行了相關能力建構的探討，但本節仍簡要概述了過程中需納入考量的步驟，以便將指標置於適當脈絡下，並建立國家專用的相應指標。

將指標納入國家脈絡下進行應用時，需顧及三個步驟（見圖X），這些步驟分別與三類指標相對應。然而，鑒於結構指標和結果指標之性質，對其進行脈絡化的必要性其實不高。就結構指標而言，重點在於確定國內人權架構與國際標準間可能存在的差距。而在此過程中，應參照條約機構、特別程序任務負責人，以及人權理事會普遍定期審查等人權監督機制提出的意見。¹⁴這些人權機制所提供之建議，是在將指標表納入國家脈絡下進行應用時的權威性參考和直接資訊來源，且有助於確定一國所面臨之人權挑戰、受影響之群體與可能適用之指標。其中大多數建議均涉及或明確提及與結構、過

13. 有關侵害婦女之暴行的說明性指標表，是根據以下機構或人員所開展之統計指標工作編製而成的：聯合國歐洲經濟委員會（<http://live.unece.org/stats/gender/vaw/about.html>，2012年5月30日存取）、前聯合國婦女權益促進司（United Nations Division for the Advancement of Women，[www.unwomen.org/focus-areas/?show=Violence against Women](http://www.unwomen.org/focus-areas/?show=Violence%20against%20Women)，2012年5月30日存取）、聯合國統計司（<http://unstats.un.org/unsd/demographic/meetings/vaw/default.htm>，2012年5月30日存取），以及負責調查「侵害婦女之暴行及其成因與後果」議題的聯合國特別報告員Yakin Ertürk（A/HRC/7/6）。

14. 由人權高专辦建置的「世界人權指數」（Universal Human Rights Index，www.universalhumanrightsindex.org/）資料庫，可便於查閱聯合國人權機制所發布的各項建議。除了條約機構和特別程序任務負責人所提出之建議外，還納入了來自普遍定期審查程序的相關建議。

程和結果指標有關之資訊。¹⁵而在制定結構指標時，還須將一國特有的慣用作法和體制列入考慮。就結果指標來說亦是如此，為反映當地對某些目標群體的關注，或者克服其能力和資料方面的限制，有必要針對其需求打造相應的說明性指標內容。脈絡化主要與過程指標有關；就過程指標而言，影響其在脈絡化表述上之適切性的因素包括：國家所處社會經濟發展水準；該國人口中需透過公共干預以保護之弱勢、邊緣化或可能面臨歧視風險之群體；其公共政策與計畫之性質；以及其在資料蒐集能力上之限制。

使用結構、過程和結果指標架構的目的，在於一致且全面地涵蓋具代表性之指標，以忠實反映出人權落實工作所涉及之承諾-努力-結果等面向。

總結而言，一項指標若能確實呈現某項權利或權利一般性所涉及之相關內容，則其被認定為過程指標或結果指標並不重要。善用此指標特質能簡化指標之選擇過程，鼓勵人們使用脈絡化資訊，並更全面地將相關人權標準列入考量。此作法亦有助於國內各利害關係人的資訊蒐集工作，並大幅減少在任何情境下，為監測權利實踐所需之指標數量。最後，除了幫助潛在使用者充分認識相關人權標準所涵蓋的完整義務範圍外，該架構還可協助其就不同的指標類型及資料分組水準，作告知後之抉擇，以忠實呈現某人權項目或某些權利要素在執行面上的脈絡化要求。

15. 例如，人權事務委員會注意到「婦女參與公共事務的程度並不高，且婦女在締約國之政治和經濟領域中的參與程度持續偏低，特別是就公共行政高級職務而言（第2、第3及第26條）」，其也指出「締約國應立即採取相應行動，以改變公眾對婦女是否適合擔任公共事務職位所抱持之態度，並考慮採取有利於推動積極平權措施之政策」，並且應採行「適當措施，以確保婦女能夠有效參與到締約國之政治、公共等領域事務中」（CCPR/CO/82/ALB, para. 11）。在此前提下，合併使用結果指標（例如，婦女在公共和私營部門擔任相關職務的比例）、結構指標（例如，旨在確保或加速婦女平權之特別及暫行措施的生效日期）和過程指標（例如，在促進婦女參與公共事務之認知提升活動上所投入的預算）的作法，變得更具意義。

圖X 指標之脈絡化

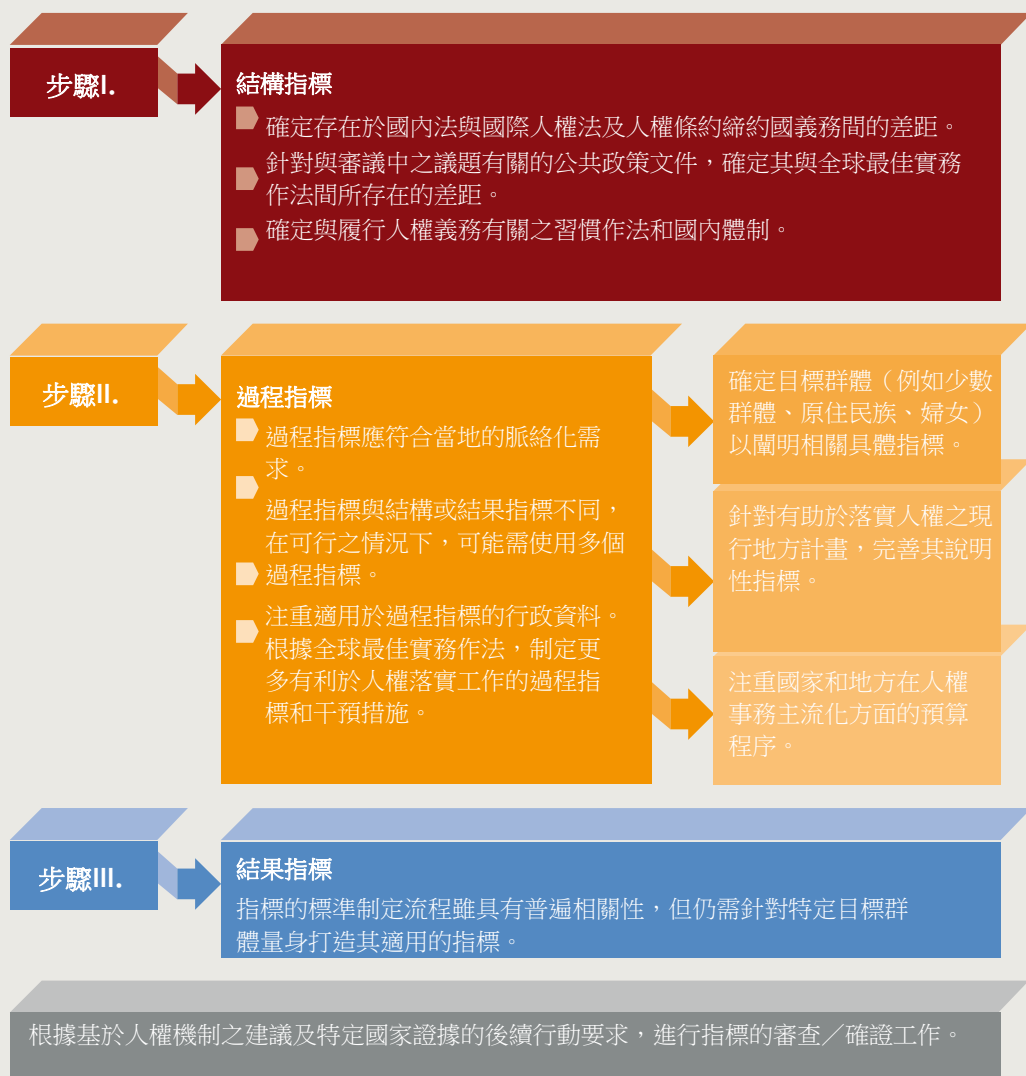


表1

人身自由與安全權之說明性指標（《世界人權宣言》第3條條文）

	基於刑事指控之逮捕與拘禁	以行政作為剝奪個人自由	法院的有效審查	人身安全不受犯罪與執法人員濫權所害
結構	- 締約國所批准之有關人身自由與安全權的國際人權條約。 - 憲法或其他高位階法律中有關人身自由與安全權之規定的生效日期與覆蓋範圍。 - 旨在落實人身自由與安全權之國內法的生效日期與覆蓋範圍。 - 禁止任意剝奪人身自由之政策與行政架構的時程及覆蓋範圍，無論是根據刑事指控、判刑或基於法院之裁決或者行政事由（如移民、心智受損、教育目的、流浪）。 - 依國家人權機構國際協調委員會之程序規則對國家人權機構實施的評鑑類型。			
	遭逮捕或拘禁者在獲悉其遭逮捕或拘禁之理由前、在其案例送交司法主管機關審查前，以及被拘禁者在審判期間所適用的法定時限。			有關安全考量、犯罪處置，以及執法人員濫權處理之政策與行政架構的時程及覆蓋範圍。
過程	- 對涉及人身自由與安全權之申訴，國家人權機構、人權監察使（human rights ombudsperson）或其他機制受理調查並作出裁決之比例，以及該國政府對此的有效回應比例。 - 該國政府有效回應聯合國任意拘禁問題工作小組（United Nations Working Group on Arbitrary Detention）來文之比例。 - 執法人員（包括警察、軍人及國家維安人員）在其使用武力進行逮捕、拘禁、審訊或處罰等職權方面，受有如何適度執法之行為守則訓練的比例。			
	- 人權報告所述期間，因法院命令或執行機關直接採取之行動而遭逮捕或拘禁（審判前及待審期間）的案件數量／比例。 - 人權報告所述期間，被告因保釋或不起訴處分而在審判前及待審期間獲釋的案件數量／比例。	- 人權報告所述期間，因國家行政規定（例如安全考量、移民管制、心智受損及其他醫學原因、教育目的、毒品成癮、財務責任）而遭逮捕或拘禁之案件數量／比例。 - 人權報告所述期間，自行行政拘禁狀態獲釋之案件數量／比例。	- 遭逮捕或拘禁者在獲知其遭逮捕之理由前、在收到指控通知（具法律意義）前，或者在獲悉其遭行政拘禁之理由前的時間，超過法律所規定之時限的案件比例。 - 人權報告所述期間，向法院聲請提審及其他類似請求的案件數量。 - 人權報告所述期間，法院受理保釋聲請的比例。 - 遭逮捕或拘禁者獲得律師協助或法律援助的比例。 - 相關案件由上級法院或上訴機構審查之比例。 - 人權報告所述期間，審判前及待審期間之拘禁時間超過法定時限的通報案件數。	- 因實施身體和非身體虐待或違法行為（包括基於刑事或行政事由的任意逮捕和拘禁行為），而接受正式調查的執法人員比例。 - 人權報告所述期間，接受正式調查之執法人員遭懲戒或起訴之比例。 - 制服警察及配戴政府提供之身分證明（例如姓名或編號）的其他執法人員比例。 - 人權報告所述期間，每10萬人中因暴力犯罪（包括凶殺、強暴、攻擊）而遭逮捕、判決、定罪或服刑之人數。 - 人權報告所述期間，執法人員在執法過程中遭殺害之比例。 - 人權報告所述期間，每10萬人中擁有槍枝之人數／擁槍執照遭撤銷之數量。 - 暴力犯罪中的槍枝使用比例。 - 人權報告所述期間，警方接獲暴力犯罪報案（受害事件調查）的比例。
結果	- 至人權報告所述期間為止，每10萬人中因法院命令或行政機關採取之行動而遭拘禁的人數。 - 人權報告所述期間，涉及任意拘禁（包括審判後之拘禁）情況之通報案件數（例如向聯合國任意拘禁問題工作小組通報之個案）。		- 逮捕與拘禁行為為遭國家法院宣告屬非法性質之比例。 - 逮捕與拘禁行為為遭司法機關宣告為非法性質後，因此獲得釋放和獲得相應賠償之受害者比例。	- 對自身安危感到憂心的人數比例（例如夜間在街上獨自行走或獨自待在家時）。 - 人權報告所述期間，每10萬人中遭受身體和非身體虐待或違法行為（包括執法人員在值勤時所致）的發生率及盛行率。
	所有指標應盡可能根據禁止歧視之理由分組呈現，並於詮釋資料表中進行說明。			

表2

適足食物權之說明性指標（《世界人權宣言》第25條條文）

	營養	食品安全與消費者保護	食物可得性	食物近用性
結構	- 締約國所批准之有關適足食物權的國際人權條約。 - 憲法或其他高位階法律中有關適足食物權之規定的生效日期與覆蓋範圍。 - 旨在落實適足食物權之國內法的生效日期與覆蓋範圍。 - 登記在冊及／或積極參與促進及保護適足食物權的非政府組織數量（每10萬人）。			
	有關營養及適足營養規範之國家政策的時程及覆蓋範圍。	- 有關食品安全與消費者保護之國家政策的時程及覆蓋範圍。 - 登記在冊及／或積極參與食品安全與消費者保護工作的民間社會組織數量。	- 有關農業生產與食物可得性之國家政策的時程及覆蓋範圍。 - 有關旱災、作物歉收及天災處理之國家政策的時程及覆蓋範圍。	
過程	- 國家人權機構、人權監察使或其他機制，對涉及適足食物權之申訴，受理調查並作出裁決之比例，以及該國政府對此的有效回應比例。 - 政府開發援助項目就食品安全所提供之支助淨額，在該國食品安全相關公共支出中所佔比例，或者其在國民所得毛額中之佔比。			
	- 人權報告所述期間，目標群體之食物能量消耗量提升至超出最低水準的比例。* - 公共營養補充計畫所覆蓋的目標群體比例。 - 營養教育及認知提升公共計畫所覆蓋的目標群體比例。 - 人權報告所述期間，目標群體取得經改善之飲用水來源的比例。*	- 消費者法庭案件之處理率或平均裁決時間。 - 用於食品安全和消費者保護之宣導、教育、研究，以及執行與適足食物權相關之法規的公共社會部門預算佔比。 - 依食品品質標準對食物之製造及分銷機構進行檢查的比例以及檢查頻率。 - 人權報告所述期間，依食品安全及消費者保護法進行裁決之案件比例。	- 合法擁有農地所有權之女性戶長家庭或目標群體的比例。 - 可灌溉之人均可耕地。 - 農民使用推廣服務的比例。 - 用於強化國內農業生產（如農業推廣、灌溉、信貸、行銷）之公共預算佔比。 - 每人透過國內生產、進口及食物援助計畫所取得之主要食品比例。 - 人權報告所述期間之穀物進口依賴率。	- 目標群體透過公共援助計畫滿足其家庭主要食品消耗量的比例。 - 目標勞動群體之失業率或平均薪資率。 - 目標群體於人權報告所述期間之脫貧比例。 - 按性別及目標群體劃分之工作參與率。 - 婦女及女孩在家庭中可獲得適足食物之估算值。 - 確保目標群體獲取生產資源之計畫的覆蓋範圍。
結果	- 五歲以下兒童體重不足*及發育遲緩之盛行率。 - 成人身體質量指數（BMI）低於18.5的比例。	與黑心食品（adulterated food）有關之死亡人數和食物中毒發生率。	每人能從當地取得主要食品的可得率。	- 食物能量消耗量低於最低水準之人口比例*／營養不良人口比例。 - 居底層30%之人口或目標群體的家庭平均食品開銷。
	死亡率（包括嬰兒與五歲以下兒童因營養不良和營養不良現象盛行「如營養不足、營養過剩及營養素攝取量不足」所導致之死亡）。			
所有指標應盡可能根據禁止歧視之理由分組呈現，並於詮釋資料表中進行說明。				

* 千禧年發展目標（MDG）相關指標

表3

享有可達到之最高身心健康標準權之說明性指標（《世界人權宣言》第25條條文）

	性健康與生殖健康	兒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	醫療設施與基本藥物之近用性
結構	- 締約國所批准之有關享有可達到之最高身心健康標準權（以下簡稱健康權）的國際人權條約。 - 憲法或其他高位階法律中有關健康權之規定的生效日期與覆蓋範圍。 - 旨在落實健康權之國內法（包括禁止女性生殖器切割之相關法律）的生效日期與覆蓋範圍。 - 登記在冊及／或積極參與促進及保護健康權的非政府組織數量（每10萬人）。 - 透過生命登記系統登記之出生、死亡與結婚估算比例。				
	- 有關性健康與生殖健康之國家政策的時程及覆蓋範圍。 - 有關人工流產（abortion）與胎兒性別判定之國家政策的時程及覆蓋範圍。	國家兒童健康及營養政策之時程與覆蓋範圍。	- 有關身心健康之國家政策的時程及覆蓋範圍。 - 有關身心障礙者之國家政策的時程及覆蓋範圍。 - 有關藥物（包括基本藥物清單和學名藥替代措施）之國家政策的時程及覆蓋範圍。		
過程	- 國家人權機構、人權監察使或其他機制，對涉及健康權之申訴，受理調查並作出裁決之比例，以及該國政府對此的有效回應比例。 - 政府開發援助項目就健康部門之促進工作所提供的支助淨額，在該國健康相關公共支出中所佔比例，或者其在國民所得毛額中之佔比。*				
	- 由專業醫護人員接生之比例。* - 產前照護覆蓋率（至少看診一次及至少看診四次）。* - 育齡婦女或其伴侶採取避孕措施之增加比例（避孕普及率）。* - 未獲滿足之家庭計畫需求。* - 醫療終止懷孕在所有活產嬰兒總數中之佔比。 - 涉及女性生殖器切割、強暴等限制婦女性自由與生殖自由之暴行的通報案件，獲得該國政府有效回應的比例。	- 接受過有關健康及營養議題教育的學齡兒童比例 - 人權報告所述期間，定期醫療檢查計畫所覆蓋之兒童比例。 - 出生後前六個月均由母乳哺育之嬰兒比例。 - 公共營養補充計畫所覆蓋之兒童比例。 - 兒童對疫苗可預防疾病（如麻疹*）之疫苗接種比例。	- 目標群體取得經改善之飲用水來源的比例。* - 目標群體衛生狀況獲得改善的比例。* - 人均二氧化碳排放量。* - 水源惡化案件送交司法機關審理之數量。 - 居住地點或工作場所處於或鄰近危險環境之人口或家庭，其生活或工作條件獲得改善之比例。 - 依國內法對自然或職業環境起訴之案件數量。 - 因違反道路交通規則而吊銷駕駛執照之比例。	- 傳染疾病（如HIV病毒／愛滋病*）之認知提升計畫所覆蓋的人口比例。 - 針對疫苗可預防疾病接種相關疫苗之人口（一歲以上）比例。 - 對疾病（如HIV病毒／愛滋病、瘧疾*）採取有效預防措施之人口比例。 - 成功檢測並治癒之疾病個案比例（如肺結核*）。 - 因濫用藥物（如毒品、化學及精神藥物）而接受專門治療的人口比例。 - 人權報告所述期間，心理衛生設施接受相關檢查之比例。	- 政府在基礎醫療照護和藥品上之人均支出。 - 醫療人員與其他醫事輔助人員、醫院病床數，以及其他基礎醫療照護設施之密度與相關改善作為。 - 在永續之基礎上，享有可負擔之醫療照護服務（包括基本藥物*）的人口比例。 - 公營與私營健康照護機構對已確定之30種基本藥物的平均可得性，及其中位數消費者物價比。 - 健康保險計畫所覆蓋之人口比例。 - 目標群體遭拒醫療諮詢服務之比率（歧視測試調查）。 - 身心障礙者使用輔助器具之比例。 - 基本藥物所需公共支出中，透過國際援助項目獲取之佔比。
結果	- 出生時體重不足之活產嬰兒比例。 - 周產期死亡率。 - 孕產婦死亡比。*	- 嬰兒與五歲以下兒童死亡率。* - 五歲以下體重不足兒童之比例。*	不安全之自然與職業環境所導致之死亡、傷害、疾病及致殘盛行率。	- 傳染性及非傳染性疾病（如HIV病毒／愛滋病、瘧疾、肺結核*）之盛行率及相關死亡率。 - 濫用有害藥物者比例。 - 出生時或一歲時之預期壽命以及經健康調整後之預期壽命。 - 自殺率。	
所有指標應盡可能根據禁止歧視之理由分組呈現，並於詮釋資料表中進行說明。					

所有指標應盡可能根據禁止歧視之理由分組呈現，並於詮釋資料表中進行說明。

* 千禧年發展目標（MDG）相關指標

表4

免於酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰權之說明性指標（《世界人權宣言》第5條條文）

	遭拘禁或監禁者之身心完整性		拘禁環境條件	執法人員在非拘禁情況下使用武力	社區和家庭暴力
結構	- 締約國所批准之有關免於酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰權（以下簡稱免於酷刑權）的國際人權條約。 - 憲法或其他高位階法律中有關免於酷刑權之規定的生效日期與覆蓋範圍。 - 旨在落實免於酷刑權之國內法（包括人體醫學試驗和科學實驗行為守則）的生效日期與覆蓋範圍。 - 依國家人權機構國際協調委員會之程序規則對國家人權機構實施的評鑑類型。				
	- 執法人員行為守則的生效日期，包括審訊遭逮捕、拘禁和監禁者之行為守則。 - 獨立檢查機構檢視警局拘禁室、拘禁中心和監獄時，所依據之正式程序的生效日期與適用範圍。 - 禁止與外界接觸之拘禁處置的法定最長時限。				- 有關社區和家庭暴力之特定立法的生效日期與覆蓋範圍。 - 可安置家暴受害者（包括婦女及兒童）之康復中心數量。
過程	- 國家人權機構、人權監察使或其他機制，對涉及免於酷刑權之申訴，受理調查並作出裁決之比例，以及該國政府對此的有效回應比例。 - 該國政府於人權報告所述期間，對負責調查酷刑及侵害婦女暴力問題之特別報告員的來信，作出有效回應的比例。 - 執法人員（包括警察、軍人、特殊調查機構和看守人員）在其使用武力進行逮捕、拘禁、審訊或處罰等職權方面，受有如何適度執法之行為守則訓練的比例。				
	- 人權報告所述期間，遭拘禁或監禁者所處設施由獨立機構進行實地檢查之比例。 - 人權報告所述期間，因對遭拘禁或監禁者實施身體和非身體虐待或違法行為（包括酷刑及不當使用武力），而接受正式調查的看守人員比例。 - 接受正式調查之看守人員遭懲戒或起訴之比例。	- 依聯合國監獄條件相關文書之規定，監獄實際收容人數在整體監獄容量中的佔比。 - 收容遭拘禁與監禁者之處所符合相關法定要求（例如飲用水、立方空氣容量、最低限度地板面積、暖氣供應）的比例。 - 每名囚犯所分配到之看守人員及其他相關人員之人數。 - 拘禁中心及監獄設有可對關押人犯進行隔離（按性別、年齡、被告身分、判刑確認者、刑事案件、心	- 人權報告所述期間，因實施身體和非身體虐待或違法行為（包括酷刑與不當使用暴力），而接受正式調查的執法人員比例。 - 接受正式調查之執法人員遭懲戒或起訴之比例。 - 執法人員在執行逮捕或其他抓捕行動中使用槍械之比例。	- 旨在教育民眾有關侵害婦女及兒童之暴力議題（例如親密伴侶之暴力相向、生殖器切割及強暴行為）的公共社會支出比例。 - 醫療照護及社區福利專業人員接受過家暴問題處理訓練的比例。 - 教育人員接受過禁止對兒童使用身體暴力之相關訓練的比例。 - 教育人員因對兒童施以身體和非身體虐待而受到懲戒與起訴之比例。 - 婦女因自身或小孩遭受暴力攻擊（身體、性或心理方面）而採取法律行動，或者向警方或諮商中心尋求協助的比例。 - 人權報告所述期間，每10萬人中因暴力犯罪（包括凶殺、強暴、攻擊）而遭逮捕、判決、定罪或服刑之人數。	
結果	- 關押期間之死亡、身體傷害，以及感染傳染性及非傳染性疾病（如HIV病毒／愛滋病、瘧疾、肺結核*、心智受損）之相關發生率與盛行率。 - 遭拘禁或監禁者處於禁止與外界接觸或長時間單獨監禁狀態的比例。 - 人權報告所述期間，對死刑犯或受刑人施以不人道之處決或對待的通報案件數。 - 遭拘禁或監禁者身體質量指數低於18.5的比例。		人權報告所述期間，執法人員在執行逮捕或其他抓捕行動時所導致之死傷率。	- 每千名在校兒童或學生以及醫療機構病患遭受體罰（corporal punishment）之比例。 - 人權報告所述期間，與社區和家庭暴力（包括凶殺、強暴、攻擊）相關之死亡與犯罪事件的發生率及盛行率。	
	- 人權報告所述期間，在未經適當司法程序（例如向負責調查酷刑及侵害婦女暴力問題之特別報告員進行通報）之情況下，國家代理人或者在國家授權、共謀、容忍或默許下之任一個體，因實施酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰而導致之通報案件數。 - 人權報告所述期間，受到酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰的受害者，最終獲得賠償並康復的比例。				
所有指標應盡可能根據禁止歧視之理由分組呈現，並於詮釋資料表中進行說明。					

表5

公共事務參與權之說明性指標（《世界人權宣言》第21條條文）

	立法權、執行權與行政權之行使	普遍與平等投票權	擔任公職的管道
結構	- 締約國所批准之有關公共事務參與權的國際人權條約。 - 憲法或其他高位階法律中有關公共事務參與權之規定的生效日期與覆蓋範圍。 - 旨在落實公共事務參與權之國內法（包括意見、言論、資訊、媒體、集會和結社自由）的生效日期與覆蓋範圍。 - 有關永久居民參與中央和地方層級公共事務之普遍投票權、參選權，以及用於界定相關公民身分與限制（包括年齡限制）之法規的生效日期。 - 立法、行政、司法和任命機構針對目標群體實施之暫行特別措施的配額、時程及覆蓋範圍。 - 依國家人權機構國際協調委員會之程序規則對國家人權機構實施的評鑑類型。 - 登記在冊及／或積極參與促進及保護公共事務參與權的非政府組織數量（每10萬人）。		- 中央和地方層級是否定期舉辦行政與立法選舉。 - 國家獨立選舉機構相關設置法之生效日期與覆蓋範圍。
過程	國家人權機構、人權監察使或其他機制，對涉及公共事務參與權之申訴，受理調查並作出裁決之比例，以及該國政府對此的有效回應比例。		- 保證可在不受歧視之前提下取得公職之法規的生效日期與覆蓋範圍。 - 負責處理公共服務事項之行政法庭或專責司法救濟機制的生效日期與覆蓋範圍。
結果	- 人權報告所述期間舉行之全國和地方選舉（選舉、公投）次數。 - 人權報告所述期間，中央及以下各級立法機關通過之法律數量。 - 中央和地方民選機構依憲法或法定機構擬訂之時程，舉行相關選舉和會議的比例。 - 中央及以下各級之選舉活動支出透過公共基金支付的比例。 - 當選者之任期遭中斷的比例（按中斷類型區分）。 - 以全國性政黨成員之身分或作為候選人參選的女性及目標群體比例。	- 符合投票年齡之人口登記投票的比例。 - 在選舉名冊之登記、維護和審查方面所通報的違規行為（恐嚇、貪腐或任意干涉）。 - 在選舉過程中，由中央及以下各級選舉機關予以記錄並處理之個別當選職務相關申訴數量。 - 用於推廣選民教育和登記活動之中央及以下各級選舉的公共支出佔比。 - 全國登記在冊或經認可之政黨數量。 - 符合投票年齡之人口未加入任何政黨的比例。	- 從婦女和目標群體中挑選適當候選人，以填補中央及以下各級（特定）公共機關之職缺的比例。 - 就人權報告所述期間交付裁決之公共服務事項，向行政法庭或專責司法救濟機制提交相關案件的比例。 - 為國民或公民保留之公職職位比例。
結果	婦女與目標群體成員在議會*、國家以下和地方各級民選及任命機構中所佔席位比例。	- 按性別與目標群體劃分之中央和地方選舉平均投票率。 - 中央及以下各級議會選舉中無效票和空白票的比例。	- 以歧視為由剝奪公共服務或職位之獲取權利的通報案件數。 - 婦女和目標群體成員擔任公職的比例。

所有指標應盡可能根據禁止歧視之理由分組呈現，並於詮釋資料表中進行說明。

* 千禧年發展目標（MDG）相關指標

表6

受教育權之說明性指標（《世界人權宣言》第26條條文）

	全民初等教育	中等和高等教育之近用性	課程與教育資源	教育機會與自由
結構	- 締約國所批准之有關受教育權的國際人權條約。 - 憲法或其他高位階法律中有關受教育權之規定的生效日期與覆蓋範圍。 - 旨在落實受教育權之國內法的生效日期與覆蓋範圍，包括禁止體罰、禁止受教機會方面的歧視、建構無障礙之教育體制以及實施融合教育（例如身心障礙兒童、受拘留之兒童、移民兒童、原住民族兒童）。 - 允許個人及團體（包括少數群體）自由設立並管理相關教育機構之國內法的生效日期與覆蓋範圍。 - 登記在冊及／或積極參與促進及保護受教育權的非政府組織數量（每10萬人）。			
	- 締約國為實施全民免費初等義務教育原則而通過之行動計畫的時程及覆蓋範圍。 - 規定之義務教育年限和最低入學年齡。	- 國家全民教育政策之時程及覆蓋範圍，包括對目標群體（例如工作兒童及流浪兒童）實施之暫行特別措施。 - 國家技職教育政策之時程與覆蓋範圍。 - 包含各級教育適用之標準化課程在內的監管架構生效日期與覆蓋範圍。 - 各級教育機構教導人權事務的比例／人權教育課程之時數。 - 設有供學生參與影響其自身事務之機制（學生會）的教育機構比例。		
	- 國家人權機構、人權監察使或其他機制，對涉及受教育權之申訴，受理調查並作出裁決之比例，以及該國政府對此的有效回應比例。 - 初等、中等及高等教育之公共支出在國民所得毛額中所佔比例；政府開發援助項目就受教育權所提供之支助淨額，在該國教育相關公共支出中之佔比。*			
過程	- 目標群體（包括身心障礙兒童在內）之初等教育淨入學率*。 - 初等教育各年級中之目標群體輟學率。 - 兒童進入公立小學就讀之比例。 - 公共補助計畫或初等教育獎勵方案所覆蓋之（目標群體）學生比例。 - 收取除學費外之服務費用的公立學校比例。 - 完全合格且受過培訓之小學教師比例。 - 以母語接受教育之兒童比例。 - 曾接受學齡前教育之一年級學生比例。	- 目標群體從初等教育到中等教育之升學率。 - 中等及高等教育中之目標群體毛入學率（Gross enrolment ratio）。 - 中等教育各年級中之目標群體輟學率。 - 就讀於公立中等及高等教育機構之學生比例。 - 每一名就讀公立中等學校或接收公立高等教育之兒童，其教育費用在其家庭每年教育相關支出中的佔比。 - 接受中等教育公共補助或支助之（目標群體）學生比例。 - 完全合格且受過培訓之中等或高等教育教師比例。 - 在中等及後期中等教育階段，參加職業教育計畫之學生比例。	- 符合國家對學術和體育設施之要求的學校或機構比例。 - 各級課程是否定期進行修訂。 - 人權報告所述期間，監管機構認可或撤銷認可之各級教育機構數量。 - 教師平均薪資佔規定之最低薪資的百分比。 - 人權報告所述期間完成必要之在職訓練的各級教師比例。 - 公立與私立之初、中等學校師生比。	- 從事「主動學習」之教育機構比例。 - 基礎教育計畫所覆蓋之成年人比例。 - 各級學生參與遠距及進修教育計畫的比例。 - 由少數種族、語言及宗教群體組成之機構，獲得政府認可或補助的數量。 - 在公家或受補助之機構中，接受再訓練或增強技能訓練之勞動力比例。 - 享有管理及學術自主權的高等教育機構比例。 - 每100人中可使用個人電腦的人數。*
結果	- 初等教育各年級之目標群體男女比。* - 完成一至五年級學業之學生比例（初等教育完成率）。* - 學齡兒童未就讀小學之比例。	- 中等或高等教育各年級之男女比。* - 完成中等教育的兒童比例（中等教育完成率）。 - 每1,000人中擁有大學學士學位的畢業人數。	人權報告所述期間，初等、中等及高等教育設施之密度與相關改善作為。	具專業或大學學歷之婦女與目標群體比例。
	年輕人（15至24歲）*及成年人（15歲以上）之識字率（即具備閱讀、寫作、算術、問題解決等生活所需技能）。			
	所有指標應盡可能根據禁止歧視之理由分組呈現，並於詮釋資料表中進行說明。			

* 千禧年發展目標（MDG）相關指標

表7

適足居住權之說明性指標（《世界人權宣言》第25條條文）

	適居性	服務近用性	住房可負擔性	居住保有權保障
結構	- 締約國所批准之有關適足居住權的國際人權條約。 - 憲法或其他高位階法律中有關適足居住權之規定的生效日期與覆蓋範圍。 - 旨在落實適足居住權之國內法的生效日期與覆蓋範圍。 - 依國家人權機構國際協調委員會之程序規則對國家人權機構實施的評鑑類型。 - 登記在冊及／或積極參與促進及保護適足居住權的非政府組織數量（每10萬人）。			與保有權保障、平等繼承權及免於強制遷離有關之法律的生效日期與覆蓋範圍。
過程	- 國家人權機構、人權監察使或其他機制，對涉及適足居住權之申訴，受理調查並作出裁決之比例，以及該國政府對此的有效回應比例。 - 人權報告所述期間，用於重建和復原遭強制遷離者／流離失所者之住房的公共支出次數及總額。 - 政府開發援助項目就居住（包括土地與基本服務）所提供之支助淨額，在該國居住相關公共支出中所佔比例，或者其在該國國民所得毛額中之佔比。* - 對於在影響其適足居住權之決策過程中的參與程度感到滿意的目標居民比例。			
	- 人權報告所述期間，各城市、鄉鎮及村莊中依建築規範及章程興建之住宅比例。 - 社會住宅或社區住宅在公共支出中的佔比。 - 人權報告所述期間，經由開墾造地（包括危險地點及土地利用模式的改變）所增加之可居住面積（平方公尺）。 - 人權報告所述期間，社會住宅或社區住宅專用之可居住面積（平方公尺／每人）。	- 用於提供和維持家庭衛生、供水、供電及其他服務的公共支出佔比。 - 人權報告所述期間，目標群體取得經改善之飲用水來源*、經改善之衛生條件*、電力與廢棄物處理服務的比例。	- 接受公共住房援助之家庭比例，包括那些享有租金補貼和自用住宅補貼的家庭。 - 人權報告所述期間，居住在待復原之違章建築內的目標家庭比例。 - 人權報告所述期間，使用公共或社區收容所的無家可歸人口比例。	- 法院和法庭解決與居住及土地權利有關之糾紛的平均時間。 - 人權報告所述期間，旨在阻止法院下令執行之預定遷離或拆除計畫的上訴案件數量／比例。 - 人權報告所述期間，遭強制遷離者透過法律程序尋求賠償之案件數量／比例（按裁決結果區分）。 - 人權報告所述期間，遭強制遷離者／流離失所者之住宅回復原狀，或相關人群獲得重新安置的數量／比例。
結果	- 擁有足夠居住空間的人口比例（每房居住人數或每戶房間數量），或目標家庭中每房平均居住人數。 - 生活在符合建築規範及相關章程之永久性建築中的家庭比例。 - 居住地點處於或鄰近危險環境的家庭比例。	- 居住在貧民窟的都市人口比例。* - 可取得經改善之飲用水（公家／私人）來源、衛生設施、供電與廢棄物處理服務的人口比例。 - 目標群體在供水、衛生、供電與廢棄物處理服務方面所花費的家庭預算比例。	- 每月支出高於其月收入「X」%之家庭比例，或者收入居底層30%之家庭，其居住支出或平均租金在居頂層30%家庭中所佔比例。 - 每10萬人中無家可歸者的年平均數量。 （「X」之定義由各國自行規範）	- 人權報告所述期間，遭強制遷離的通報案件數（例如向特別程序通報之個案）。 - 在各種法律機制之保護（依法強制執行、按契約規定、成文法規等等）下，擁有居住保有權保障的家庭比例，或者可取得居住保有權保障的家庭比例。 - 擁有土地或財產所有權的婦女比例。
所有指標應盡可能根據禁止歧視之理由分組呈現，並於詮釋資料表中進行說明。				

* 千禧年發展目標（MDG）相關指標

表8

工作權之說明性指標（《世界人權宣言》第23條條文）

	從事合宜且具生產性工作的管道	公正且安全的工作條件	訓練、技能提升與專業發展	免除強迫勞動與失業保障
結構	- 締約國所批准之有關工作權的國際人權條約及國際勞工組織條約。 - 憲法或其他高位階法律中有關工作權之規定的生效日期與覆蓋範圍。 - 旨在落實工作權之國內法的生效日期與覆蓋範圍，包括用以確保所有人就業機會均等和致力消除就業相關歧視的法規，以及針對目標群體（如婦女、兒童、原住民族、移民）實施之（暫行）特別措施。 - 登記在冊及／或積極參與促進及保護工作權的非政府組織數量（每10萬人），包括工會在內。			
	- 國家推行具高生產力之充分就業政策的時程及覆蓋範圍。 - 確保勞工享有健康安全的工作條件（包括免於性騷擾之職場環境），以及據以設置獨立監督機構之法規與程序的生效日期及覆蓋範圍。 - 法定每週最高工時。 - 依職業類別劃分之最低就業年齡。 - 產假、陪產假、育嬰假和基於醫療需求之休假期限，以及僱主於上述期間所支付之薪資比例。	- 國家職業教育和技能提升政策之時程及覆蓋範圍 - 行政區域中設有專門協助個人就業之公共機構的比例。	- 有關勞動標準認知提升計畫的時程及覆蓋範圍。 - 旨在消除強迫勞動現象（包括最惡劣形式之童工剝削、家庭勞務、移民勞動及人口販運）之政策的時程及覆蓋範圍。	
過程	國家人權機構、人權監察使或其他機制（例如國際勞工組織程序、工會），對涉及工作權（包括公正且安全的工作條件）之申訴，受理調查並作出裁決之比例，以及該國政府對此的有效回應比例。			
	- 目標群體在有效協助下進入或重返勞動市場的比例。 - 按教育程度區分之年就業成長率（工作創造率）。 - 婦女、男性及兒童從事無償家務或家庭照護工作，以及在家族企業中從事無償工作的平均時間。 - 人權報告所述期間，父母或監護人就兒童保育機構（例如幼稚園）之認證所提出的要求，經相關單位審查且獲得回應的比例。 - 目標群體在受邀面談前的平均履歷投遞次數（例如國際勞工組織的歧視測試調查）。	- 受檢查之企業符合勞動標準的比例及頻率，以及這些檢查導致後續行政措施或起訴行為的比例。 - 受僱者（包括家事勞動者）之薪資水準受到法律規範保護（例如最低薪資），及／或由社會參與者（工會）透過勞資協商予以確立的比例。 - 人權報告所述期間，勞工從不穩定就業狀態轉變為穩定持有工作的比例。	- 近期接受過職業訓練的員工比例。 - 參與技能提升及其他訓練計畫（包括公共資助工作）的失業者比例。 - 人權報告所述期間，中等及高等教育入學率的提升程度。	- 人權報告所述期間，從非正規員工轉變為正式員工的勞動者比例。 - 從事生產性活動的兒童比例。 - 獲得一定程度之公共補助的非正規勞動力估算人數。 - 失業救助金與社會安全福利金所覆蓋的目標失業人口比例。
	- 按性別、目標群體及教育程度區分之就業人口比。* - 自願兼職勞工在所有兼職人口中所佔比例。 - 婦女在非農業部門中從事支薪工作的比例。* - 處於不穩定就業狀態（例如短期、定期、臨時性或季節性工作）的勞工比例。	- 職業意外事故（包括暴力行為、人身傷害、疾病或死亡）的發生率。 - 各產業部門的男女（或其他目標群體）薪資比。 - 婦女和其他目標群體成員擔任特定職位（例如資深官員、公共／私營部門管理職務）的比例。	- 在接受技能提升及其他訓練計畫（包括公共資助工作）後成功就業的勞工比例。 - 按性別、目標群體或地理區域劃分的長期失業率（失業一年或一年以上）。 - 按教育程度區分之勞動力分布狀況。	- 按性別、目標群體及教育程度區分之失業率（勞動力調查／已登記之相關紀錄）。 - 強迫勞動的發生率，包括最惡劣形式之童工剝削、家庭勞務、移民勞動及人口販運。 - 違反工作權（包括強迫勞動、歧視和非法終止僱用）的通報案件數，以及受害者最終獲得適當賠償的比例。
結果	基尼指數（Gini indices）和底層五分之一人口與頂層五分之一人口之收入比，或者稅前和稅後之消費支出比。			
	所有指標應盡可能根據禁止歧視之理由分組呈現，並於詮釋資料表中進行說明。			

所有指標應盡可能根據禁止歧視之理由分組呈現，並於詮釋資料表中進行說明。

^{*} 千禧年發展目標（MDG）相關指標

表9

社會保障權之說明性指標（《世界人權宣言》第22條條文）

	勞工收入保障	可負擔的醫療照護	家庭、兒童及受撫養成人支持	特定社會救助體制
結構	- 締約國所批准之有關社會保障權的國際人權條約及國際勞工組織條約。 - 憲法或其他高位階法律中有關社會保障權之規定的生效日期與覆蓋範圍。 - 旨在落實社會保障權之國內法的生效日期與覆蓋範圍，包括疾病、老年、失業、職業相關傷害、產假、陪產假、身心障礙或喪失部份能力、倖存者與孤兒、醫療照護（包括生育健康照護），以及家庭與兒童補助金。 - 全面實施社會保障權政策之時程及覆蓋範圍。	- 強制健康保險相關法規之生效日期與覆蓋範圍。 - 有關健康與醫療照護之國家政策的時程及覆蓋範圍，包括生育健康與身心障礙者之照護。 - 有關藥品之國家政策的時程及覆蓋範圍，包括學名藥之使用。	- 公共家庭補助的生效日期與覆蓋範圍，包括單親家庭、兒童與受撫養成年人。 - 以法律規範之資格期間、保險費率、給付期限和給付率。	- 社會救助計畫與特殊情形需求者（例如國內流離失所者、難民、戰爭受害者、長期失業者、無家可歸者）所適用之免納費方案的時程及覆蓋範圍。 - 國家失業相關政策的時程及覆蓋範圍。
過程	- 國家人權機構、人權監察使或其他機制，對涉及社會保障權之申訴，受理調查並作出裁決之比例，以及該國政府對此的有效回應比例。 - 目標群體獲適當告知現行社會保障制度下其所能獲得之權利與福利（現金或實物）的比例。 - 政府開發援助項目就社會保障權之實施所提供的援助淨額，在該國社會保障相關公共支出中所佔比例，或者其在該國國民所得毛額中之佔比。	- 用於重要健康設施（包含生育健康照護）與基本藥物的人均公共支出。 - 人權報告所述期間，新註冊加入健康保險制度的目標對象人數。 - 家庭在健康商品與服務方面的開支，由健保／公共補助援助的比例。 - 由專業醫護人員接生之比例。[*] - 目標群體於X小時內可取得醫療人員、醫事輔助人員，以及相關醫療照護設施服務的比例。	- 從以家庭、兒童及受撫養成人為對象之補助或津貼方案中，每名受益人可獲得之公共支出金額。 - 家庭在兒童與受撫養成人方面的開支（食物、健康、日間托育、教育、居住），由公共補助援助的比例。 - 人權報告所述期間，可供目標群體使用或當地設立之幼兒園／兒童照護中心與老人安養機構的密度及相關改善作為。	- 每名受益人可從特定社會救助計畫中獲得之公共支出金額。 - 提供特定社會救助服務之行政機構與人員的分布密度及相關改善作為。 - 社會救助相關申請（例如所得移轉、住房補貼、災難救助）獲得審查並通過的比例。
結果	- 參與社會保障計畫的勞動力比例。 - 人權報告所述期間，在社會保障覆蓋範圍下的勞工提出申請並獲得給付的比例。	- 參與健康保險（公共或私人健康保險）的人口比例。 - 過去十二個月內，因經濟因素放棄醫療照護服務的人口比例（按服務類別區分，例如牙科護理、醫療諮詢、藥物、手術）。	有權接受公共補助之家庭、兒童與受撫養成人比例。	處於特殊需求情形而接受社會救助之糧食、居住、醫療照護、教育、緊急救護或救濟服務的人口比例。
於社會移轉支付（social transfers）前後，在正式或非正式經濟上低於國家貧窮線的人口比例。[*]				
所有指標應盡可能根據禁止歧視之理由分組呈現，並於詮釋資料表中進行說明。				

^{*} 千禧年發展目標（MDG）相關指標

表10

意見自由與言論自由權之說明性指標（《世界人權宣言》第19條條文）

	表達意見與傳遞資訊之自由	資訊近用	特殊義務與責任
結構	- 締約國所批准之有關意見自由與言論自由權（以下合稱表意自由權）的國際人權條約。 - 憲法或其他高位階法律中有關表意自由權之規定的生效日期與覆蓋範圍。 - 旨在落實表意自由權之國內法的生效日期與覆蓋範圍，包括在締約國限制該權利之行使的情況下，透過司法程序審查相關決定。 - 登記在冊及／或積極參與促進及保護表意自由權的非政府組織數量（每10萬人）。 - 有關記者和其他媒體從業人員之行為／倫理守則的生效日期與覆蓋範圍。	- 資訊獲取權相關法規之生效日期與覆蓋範圍。 - 建立獨立監測機制（例如資訊委員）之日期。 - 旨在保護官方統計數據之獨立性和品質的統計法規生效日期與覆蓋範圍。 - 與促進資訊技術之獲取有關的國家政策時程及覆蓋範圍。	- 禁止戰爭宣傳之國內法的生效日期與覆蓋範圍。 - 禁止以民族、種族、宗教或性別相關仇恨主張，煽動歧視、敵對或暴力行為之國內法的生效日期與覆蓋範圍。
過程	- 國家人權機構、人權監察使或其他機制，對涉及表意自由權之申訴，受理調查並作出裁決之比例，以及該國政府對此的有效回應比例。 - 該國政府對特別報告員（例如負責調查表意自由權之促進與保護的特別報告員）之來信作出有效回應的比例。	- 政府對媒體之資訊要求作出有效回應的比例。 - 全國性或地區性主要報紙的訂閱數及每日平均銷售數量。 - 可收看和收聽電視台及無線電廣播的人口比例。 - 每100中可使用個人電腦進行連網的人數。* - 每1,000人中註冊網域的人數。	- 對涉嫌誹謗、妨害名譽及詆毀之案件，透過司法程序進行調查並最終定罪的比例。 - 對涉嫌戰爭宣傳之案件，透過司法程序進行調查並最終定罪的比例。 - 對涉嫌鼓吹民族、種族、宗教或性別相關仇恨主張之案件，透過司法或準司法程序進行調查並最終定罪的比例。
結果	因發布資訊而受到制裁，或者遭政治勢力或公司打壓的記者或其他媒體從業人數。	- 針對涉及公共利益卻未公開之文件、檔案及行政或公司資料（例如司法紀錄、武器出口資料、環境資料、尋求庇護者資料）所通報的案件。 - 不同語言群體能夠收看或收聽以其自身語言播送之媒體內容的比例。	誹謗、妨害名譽及詆毀行為之受害者，最終獲得賠償及恢復其名譽的比例。
	在未經過當司法程序（例如向聯合國特別程序進行通報）之情況下，國家代理人或者在國家授權、共謀、容忍或默許下之任一個體，對行使表意自由權之記者、人權維護者或其他個體，施以殺害、強迫失蹤、拘禁和酷刑等處置的相關通報案件數。		

所有指標應盡可能根據禁止歧視之理由分組呈現，並於詮釋資料表中進行說明。

* 千禧年發展目標（MDG）相關指標

表11

公平審判權之說明性指標（《世界人權宣言》第10至11條條文）

	法院和法庭前獲得平等審判的機會	由獨立專責法院舉辦公聽會	刑事指控判決前之無罪推定保證	對兒童的特別保護	上級法院之審理
結構	- 締約國所批准之有關公平審判權的國際人權條約。 - 憲法或其他高位階法律中有關公平審判權之規定的生效日期與覆蓋範圍。 - 旨在落實公平審判權之國內法的生效日期與覆蓋範圍，包括行使司法職權者之任命、待遇及解職程序。 - 登記在冊及／或積極參與促進及保護公平審判權的非政府組織數量（每10萬人）。				
	- 保證在不受歧視之前提下獲取司法服務（例如無人陪同之婦女、兒童及移民）的相關法律生效日期與覆蓋範圍，包括法律援助服務。 - 民事與刑事審查程序之生效日期及執行頻率。	- 有關司法服務（包括強化法院職能以及防止勒索、行賄或貪腐惡習）之國家政策的時程及覆蓋範圍。 - 負責管理司法及法律專業人士之監管機構的設立日期及其職權覆蓋範圍。	- 在個體之刑事指控尚未成立前，審判前與審判階段所適用的已知／規定拘禁時限。 - 對特定群體提供法律協助之國家政策的時程及覆蓋範圍。	- 少年法院的設立日期及其職權覆蓋範圍。 - 犯罪兒童之矯治制度的生效日期與適用範圍。 - 刑事責任的法定年齡。	允許個體上訴至上級法院，並得要求上級法院就其罪刑所涉及之法律及事實面向，進行全面審理之相關法規的生效日期與覆蓋範圍。
過程	- 國家人權機構、人權監察使或其他機制，對涉及公平審判權之申訴，受理調查並作出裁決之比例，以及該國政府對此的有效回應比例。 - 負責調查法官與律師獨立性之特別報告員的來信次數，以及該國政府對這些信件的有效回應比例。 - 法官、檢察官和律師受有人權及相關執法標準訓練的比例。				
	- 於X小時內可取得充分運作之法院服務的人口比例，或者每10萬人中可行使司法職權的人數。 - 每年的刑事與民事訴訟中，聲請法律援助及免費口譯服務之請求最終獲准的比例。 - 經轉介並訴諸於替代性爭議解決機制（alternative dispute resolution）的案件數量／比例。 - 警方接獲犯罪報案（如強暴、身體攻擊、家庭暴力）的比例（受害情況調查）。 - 刑事案件受害者在警方陪同下前往法院，協助確認刑事指控或參與法院或檢察官開庭之比例。	- 因違反職責、不守規定、濫用職權（如貪腐）等事由，而接受正式調查的司法人員（例如法官與檢察官）比例。 - 接受正式調查之司法人員遭懲戒或起訴的比例。 - 由軍事法庭或特別法院審判之公民人數／比例。 - 各級司法人員所分配到之案件平均數／結案之案件平均數。 - 用於法院及檢察體系之公共支出佔比。 - 司法人員平均薪資佔法定最低薪資的百分比。	- 遭逮捕者在收到指控通知（具法律意義且以其通曉的語言書寫）前的時間，超過法律規定時限的案件比例。 - 對於法院所提供之服務是否允許其使用自身語言應訊一事，表達高度贊同的出庭民眾比例（法院出庭人調查）。 - 被告在其辯護過程中，可使用適當設施並獲得律師或法律援助的比例。 - 待審案件之比例以及刑事案件的平均審判時間。 - 逮捕至審判期間超過法定時限的案件比例。 - 司法人員遭殺害、攻擊、威脅與任意撤職的通報案件數。	- 處理少年案件的檢察官和辯護律師受有相關專業訓練的比例。 - 自監禁時起算之24小時內，曾接受免費法律協助服務的少年拘禁者比例。 - 受監禁之少年在專業教師的指導下，與同年齡之一般學生接受相同時數教育／職業訓練的比例。 - 法院經改組後用於審理青少年案件的比例。 - 青少年被判刑入獄的比例。 - 獲釋後之青少年可取得矯治服務的比例。	- 重罪被告在法律協助下，考慮透過上訴程序並聲請上級法院／法庭複審其案件的比例。 - 由被告或檢察官進行上訴之案件比例。 - 在特定法律議題之影響下，上訴權遭排除或限制的案件比例。
結果	- 獲得公設辯護人之無資力被告人與自行委任律師之被告人，兩者間的定罪率比例。 - 犯罪事件（例如強暴、身體攻擊）交付司法主管機構審理的比例。				
	- 法院開放給一般民眾旁聽的比例。 - 因審判前之控訴判定過程中至少存在一次違規行為，而遭法院指出過失的已判決案件比例。	- 在當事人和代理人未出庭（全部或部分）之情況下定罪結案的比例。 - 經法院或政府主管機關有罪推定及未審先判的通報案件數（例如不利的公開聲明）。	- 每10萬名兒童中遭逮捕／拘禁的人數。 - 青少年的再犯罪率。	已定讞之刑事判決中，刑期被降低或經撤銷發回重審或重新判刑的比例。	- 按獲判之犯罪類型（例如強暴、凶殺、身體攻擊）及受害者與加害者特徵（例如性別、青少年）區分的定罪率。 - 人權報告所述期間，任意拘禁的通報案件數。 - 記錄在案之司法誤判案件，以及在合理時間內獲得賠償之受害者比例。

所有指標應盡可能根據禁止歧視之理由分組呈現，並於詮釋資料表中進行說明。

表12

侵害婦女暴行之說明性指標（《世界人權宣言》第1至5條及第16條條文）

	性健康與生殖健康及有害的傳統習俗	家庭暴力	職場暴力、強迫勞動及人口販運	社區暴力及執法人員濫權行為	衝突中（後）及緊急情況下之暴行
結構	- 締約國所全面批准之有關消除對婦女之歧視（包括對婦女的一切形式暴力）的國際人權條約。 - 憲法或其他高位階法律對於男女平等不歧視原則，以及禁止對婦女一切形式暴力之相關規定的生效日期與覆蓋範圍。 - 將侵害婦女暴行（包括強暴、家庭暴力、人口販運、有害傳統習俗、跟蹤和兒童性侵害）列為犯罪行為之國內法的生效日期與覆蓋範圍。 - 設置負責保護婦女免受暴力之獨立監督機構（例如經認證之國家人權機構）時，所依據之相關法律的生效日期與覆蓋範圍。 - 消除歧視及對婦女的一切形式暴力之相關政策或行動計畫的時程及覆蓋範圍。 - 登記在冊及／或積極參與保護婦女免受暴力的非政府組織及全職工作人員數量（每10萬人）。				
	- 旨在消除有害傳統習俗（包括女性生殖器切割、早婚或逼婚、榮譽處決或致殘和胎兒性別鑑定）之政策的時程及覆蓋範圍。 - 法定最低結婚年齡。	- 將婚姻強暴及亂倫列入犯罪行為之立法的生效日期與覆蓋範圍。 - 旨在保障性別平等以及賦予女性擺脫虐待關係之能力（例如平等繼承權、財產擁有權、離婚）的相關立法生效日期與覆蓋範圍。	- 有關對抗職場性騷擾之政策或計畫的時程及覆蓋範圍。 - 旨在打擊人口販運、性剝削、強迫勞動，以及為受害者提供保護與補救機制之政策的時程及覆蓋範圍。	- 將強暴行為界定為未獲對方同意而非以武力達成目的之立法的生效日期與覆蓋範圍。 - 打擊社區暴力和執法人員濫權行為之政策的時程及覆蓋範圍。	- 防止或處理衝突中（後）或緊急情況下之性暴力事件時，所依據之相關政策或計畫的時程及覆蓋範圍。 - 有關婦女參與和平進程（peace processes）之特別措施的時程及覆蓋範圍。
過程	- 國家人權機構、人權監察使或其他機制，對涉及各種侵害婦女之暴行的申訴，受理調查並作出裁決之比例，以及該國政府對此的有效回應比例。 - 有關各種侵害婦女之暴行（包括有害傳統習俗）的全國性認知提升活動，以及在學校課程中納入全國性防治計畫的作法，在公共社會部門支出之所佔比例。 - 因對女性施暴（包括有害傳統習俗、家庭暴力、人口販運、性剝削及強迫勞動）而遭逮捕、判決、定罪或服刑之加害者人數（依判決類型區分）。				
	- 育齡婦女或其伴侶採取避孕措施及有效預防性病（如HIV病毒／愛滋病）*措施之比例。 - 未獲滿足之家庭計畫需求。* - 每1,000名育齡婦女中，實施安全與不安全人工流產的人數。 - 結婚年齡低於18歲之婦女比例。* - 婦女擔任管理職務和其他領導職位（如宗教領袖）的比例。	- 婦女向執法人員通報家庭暴力或採取法律行動之比例。 - 每1,000人中能安置於收容所及避難所之人數（按都市與鄉村區分）。 - 發出之禁制令總數。 - 認為對女性施暴是可接受或可容忍的男女比例。	- 受檢查之企業符合勞動標準的比例及頻率。 - 外籍移工在性工作者中所佔比例。 - 從非正規員工（如家事勞動者）轉變為正式員工的勞動者比例。	- 警察、社工、心理、衛生（醫生、護士及其他人員）、教育（教師）等領域之新進人員，完成有關對女性一切形式暴力之核心課程的比例。 - 性侵害受害者中接受緊急避孕或安全人工流產、性病／HIV病毒預防等措施的比例。 - 向警方通報之性犯罪（如強暴）比例（人口調查）。 - 因對女性施暴而接受正式調查之執法人員最終遭懲戒或起訴的比例。	- 衛生人員中受有為性暴力或其他暴力受害者提供醫療處置及支持服務的比例。 - 性暴力和其他暴力行為之受害者能夠獲取適當醫療、心理輔導和法律服務的比例。 - 已通報之性暴力或其他暴力案件中，受害者（或相關第三人）採取法律行動的比例。 - 救助和緊急援助支出中，用於婦女及兒童福利經費之比例。
結果	- 女性遭受生殖器切割之比例。* - 新生兒與五至九歲兒童之性別比。 - 孕產婦死亡比*及不安全人工流產所導致之死亡率。	- 過去12個月內或在在其一生中，曾遭受現任或前任伴侶身體及／或性暴力之婦女比例。* - 曾遭受親密伴侶所引發之心理及／或經濟暴力的女性比例。*	- 與人口販運（包括國內與跨國販運）、性剝削或強迫勞動有關之通報案件數（依性別分列）。 - 曾於職場遭受性侵犯或性騷擾的在職女性比例。	- 覺得在公共場所不安全，或曾因安全考量或騷擾行為而需限縮其活動的通報者比例（依性別分列）。 - 過去一年內（或在其中）曾遭受身體暴力或強暴／性攻擊的女性比例。*	在衝突中（後）或緊急情況下對女性施暴，而導致其死亡、強暴未遂或得逞，以及其他侵害婦女之暴行的通報案件數量。
	- 女性受害率（例如遭親密伴侶謀殺、性謀殺、殺害性工作者、榮譽處決、殺害女嬰、因嫁妝不夠而遭殺害）。 - 過去一年內（或在其中）曾遭受身體、性及心理暴力之女性比例（按暴力嚴重程度、與加害者間的關係及施暴頻率區分）。* - 曾遭受身體、性或心理暴力（包括人口販運和強迫勞動）之受害者還者，接受援助、賠償及康復服務的比例。 - 按性別分列之自殺率。				

所有指標應盡可能根據禁止歧視之理由分組呈現，並於詮釋資料表中進行說明。

* 千禧年發展目標（MDG）相關指標

**聯合國歐洲經濟委員會指標

表13

不受歧視與平等權之說明性指標（《世界人權宣言》第1、第2及第7條條文）

	法律面前人人平等以及對個體之保護	在公共及私人參與者之直接或間接歧視下，以下個體權利遭抵消或損害的情況		包括參與決策在內之特別措施	
		獲取適足生活水準、健康服務和受教育之權利	平等的謀生機會		
結構	- 締約國所批准之有關不受歧視與平等權（以下簡稱不受歧視權）的國際人權條約。 - 憲法或其他高位階法律中有關不受歧視權（包括禁止歧視理由清單）之規定的生效日期與覆蓋範圍。 - 旨在落實不受歧視權之國內法的生效日期與覆蓋範圍，包括禁止任何煽動歧視和仇恨之主張。 - 設置負責促進與保護不受歧視權之機構時，所依據之相關法律的生效日期與覆蓋範圍。 - 對與評估不受歧視權之落實情況有關的資料，進行蒐集並對外傳播的頻率及覆蓋範圍。 - 登記在冊或積極參與促進及保護不受歧視權的非政府組織及全職工作人員數量（每10萬人）。				
	- 確保平等保護、安全及犯罪處置（包括執法人員所為之仇視犯罪及濫權行為）之相關政策與計畫的時程及覆蓋範圍。 - 旨在確保已（未）婚夫妻、單親家庭及其他目標群體能公平取用司法服務及相關待遇之國內法的生效日期與覆蓋範圍。	- 有關平等獲取各級教育機會之政策與計畫的時程及覆蓋範圍。 - 保護人民在食物、醫療、社會保障及居住方面免受歧視之相關政策的時程及覆蓋範圍。	- 有關平等取得合宜工作機會之政策的時程及覆蓋範圍。 - 旨在消除強迫勞動與其他職場濫權行為（包括家事勞動）之政策的時程及覆蓋範圍。	- 藉由實施暫行特別措施，以確保或促進人權之平等享有的政策時程及覆蓋範圍。 - 立法、行政、司法和指定機構針對目標群體實施之配額或其他特別措施的時程及適用範圍。	
過程	- 國家人權機構、人權監察使或其他機制（例如平等機會委員會），對涉及直接和間接歧視之申訴，受理調查並作出裁決之比例，以及該國政府對此的有效回應比例。 - 目標群體（例如執法人員）在消除歧視性作法方面，受有相關行為守則訓練的比例。				
	- 在歧視及偏見之驅使下遭受暴行的受害者中，獲得法律援助的比例。 - 每10萬人中因歧視和基於偏見之暴行而遭逮捕、判決、定罪或服刑的人數（包括執法人員）。 - 婦女因自身或小孩遭受暴力攻擊而採取法律行動，或者向警方或諮商中心尋求協助的比例。 - 成功聲請法律援助及免費口譯服務的個案比例（按刑事與民事訴訟程序區分）。 - 在涉及財產之訴訟中，婦女親自出席或以原告或答辯人身分透過律師代表的比例。	- 目標群體（例如女生）在就讀初等和高等教育之相關人群中的比例*，並按學校類型（例如公立、私立、特殊學校）*分列。 - 醫療照護人員（或房東）能以不歧視之方式處理病患（或房客）要求的比例（資料來源：歧視測試調查）。 - 為身心障礙者提供所需設施之公共建築比例。 - 目標群體可永續使用經改善之飲用水來源、衛生條件*、電力與廢棄物處理服務的比例。	- 企業（例如政府承包商）在實務上採行經認證之商務與職場零歧視作法（例如不要求進行HIV病毒檢測）的比例。 - 徵人啟事中表示在具同等（或類似）資格之候選人中，優先聘僱目標群體（例如婦女、少數群體）應徵者的比例。 - 雇主能以零歧視方式審查應徵者申請文件的比例（例如國際勞工組織的歧視測試調查）。 - 在通報於工作時受到歧視與職場濫權所害之受雇者（例如移工）中，採取法律行動或尋求行政作為的比例。 - 女性在無償家事勞動及照護工作上所花費的時間比例。	- 可獲得為達實質平等而推動之積極平權（positive action）或優惠待遇措施（preferential treatment measure，例如財務援助、訓練）的目標群體比例。 - 各級教育機構中，教授人權並致力促進不同群體（例如不同族裔）間之理解的機構比例。 - 工會與政黨成員中之女性或其他目標群體比例，以及這類族群作為候選人參選之比例。	
結果	- 按目標群體分列之犯罪行為盛行率／發生率，包含仇恨犯罪和家庭暴力在內。 - 易受歧視之人口群體中，遭恣意殺害、拘禁、強迫失蹤和酷刑對待的通報案件數。 - 獲得公設辯護人之無資力被告人與自行委任律師之被告人，兩者間的定罪率比例。		- 目標群體的教育程度（例如青年和成年人識字率）。* - 按目標群體分列之出生率、死亡率和預期壽命。	- 目標群體的就業人口比。* - 目標群體的薪資差距比。	- 目標群體在公共和私營部門中所擔任之相關職務（例如管理職）比例。 - 目標群體在國家以下和地方各級民選及任命機構中所佔席位比例。*
			目標群體在社會移轉支付前後，低於國家貧窮線（及吉尼指數）的比例。*		
人權報告所述期間，遭受直接與間接歧視及仇恨犯罪的通報受害者人數，以及受害者本人（或親屬）最終獲得賠償並康復的比例。					
所有指標應盡可能根據禁止歧視之理由分組呈現，並於詮釋資料表中進行說明。					

* 千禧年發展目標（MDG）相關指標

表14

生命權之說明性指標（《世界人權宣言》第3條條文）

	恣意剝奪生命	個人之失蹤	健康與營養	死刑
結構	- 締約國所批准之有關生命權的國際人權條約。 - 憲法或其他高位階法律中有關生命權之規定的生效日期與覆蓋範圍。 - 旨在落實生命權之國內法的生效日期與覆蓋範圍。 - 依國家人權機構國際協調委員會之程序規則對國家人權機構實施的評鑑類型。			
	- 遺體由驗屍官（法醫）相驗及死因證明制度的生效日期與覆蓋範圍。 - 獨立檢查機構檢視警局拘禁室、拘禁中心和監獄時，所依據之正式程序的生效日期與適用範圍。	憲法中之提審規定的生效日期與覆蓋範圍。	健康與營養相關之國家政策的時程及覆蓋範圍。	- 已廢除死刑之國家以下行政實體數目。 - 判處死刑者之相關保障措施之生效日期與覆蓋範圍（包括最低年齡、懷孕、幼兒母親和身心障礙者）。
過程	- 該國政府於人權報告所述期間，對負責調查法外處決、即審即決或任意處決問題之特別報告員的來信，作出有效回應的比例。 - 執法人員與看守人員在其使用武力對遭關押者進行逮捕、拘禁、審訊或處罰等職權方面，受有如何適度執法之行為守則訓練的比例。 - 人權報告所述期間，因實施身體和非身體虐待或違法行為，導致人命喪失或危及生命之情事，而接受正式調查的執法人員比例。 - 人權報告所述期間，接受正式調查之執法人員遭懲戒或起訴之比例。 - 因涉嫌任意剝奪生命／殺人（故意及非故意）而受執法機關正式調查者（例如嫌疑犯、遭逮捕或警告者），其人數與相關通報案件數量間的比率。 - 因涉嫌任意剝奪生命／殺人（故意及非故意）而受執法機關正式調查，且最終被定罪的人數比例。 - 人權報告所述期間，任意剝奪他人生命之已知犯罪者最終遭起訴、逮捕、判決、定罪或服刑的比例。	- 人權報告所述期間，該國政府有效回應聯合國強迫或非自願失蹤工作小組（Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances）來文之比例。 - 審判前之拘禁時間超過法定時限的案件比例。 - 人權報告所述期間，每1,000名遭拘禁者中向法院聲請提審及其他類似請求的人數。 - 因涉嫌使人失蹤／綁架而受執法機關正式調查者，其人數與相關通報案件數量間的比率。 - 因涉嫌使人失蹤／綁架而受執法機關正式調查，且最終被定罪的人數比例。	- 可取得經改善之飲用水來源的人口比例。* - 由專業醫護人員接生之比例。* - 食物能量消耗量低於最低水準之人口比例。* - 公共營養補充計畫所覆蓋的目標群體比例。 - 可使用經改善之衛生設施的人口比例。* - 一歲兒童對疫苗可預防疾病（如麻疹*）之疫苗接種比例。 - 成功檢測並治癒之疾病個案比例（如肺結核*）。	- 人權報告所述期間，於某特定日期等待處決之死刑犯人數，並按年齡、性別（懷孕狀態、人母身分）和國籍進行區分。 - 死刑犯等待處決之平均時間。 - 面臨死刑判決之被告獲得律師或法律援助的比例。 - 判處死刑者向上級法院聲請複審其判決的比例。 - 在遭驅逐或即將被驅逐至他國的處分下，可能會因此面臨死刑判決的通報案件數。
結果	- 每10萬人中的殺人案件（故意及非故意）比率。 - 每1,000名遭拘禁或監禁者中，於關押期間按死因（如因疾病、自殺或凶殺而喪生）劃分之死亡人數。 - 遭任意剝奪生命和危及生命的通報案件數（例如向負責調查法外處決、即審即決或任意處決問題之特別報告員進行通報）。	- 涉及失蹤的通報案件數（例如向聯合國強迫或非自願失蹤工作小組通報之個案）。 - 失蹤案件最終釐清原因的比例（按釐清當日失蹤個體所處狀態區分，即其是處於自由、拘禁中或死亡狀態）。	- 嬰兒與五歲以下兒童死亡率。* - 孕產婦死亡比。* - 出生時或一歲時之預期壽命。 - 傳染性及非傳染性疾病（如HIV病毒／愛滋病、瘧疾和肺結核*）之盛行率及相關死亡率。	- 死刑減刑比例。 - 死刑判決之執行次數。

所有指標應盡可能根據禁止歧視之理由分組呈現，並於詮釋資料表中進行說明。

* 千禧年發展目標（MDG）相關指標



V.

實踐架構：權利之執行與監督

“我們開始與先前未曾接觸過的機構與人士溝通：國家人權委員會、國家原住民委員會與研究人權、民主與治理的部分資深學者。……我們發掘了相當符合資格的潛在夥伴們，並開始攜手探索如何合作。雖然探討衡量人權與民主治理本身的可能性並不容易，畢竟各個夥伴都擁有自身特有的概念背景、工作方法與特定工作事項安排；不過，我們還是相信自己的機構能在對話與初期協同合作的過程中有不少收穫及貢獻。

Romulo A. Virola¹

在國家層級內應用本指引所概述的指標架構，可能會遇到不少挑戰。這些挑戰可能涉及蒐集和彙編適當指標資訊的能力有限、其週期性、分析技巧、人權評估所需的制度安排，以及缺乏適足的資源與對人權的政治冷漠。

要如何與從何處著手，以確保使用此人權監督架構能獲得最佳成效？本章節將論及部分相關挑戰，並聚焦於部分國家層級的倡議，同時舉例闡明其所採取的步驟。這些步驟包括應用聯合國人權高專辦的指標架構以制度化人權之監督，以及在不同脈絡下推廣相關事務之實行。

學習目標

1

在何處使用人權指標最有幫助？

2

如何應用及闡釋常見且經確立的人權評估指標？

3

建立人權監督系統以及在國家層級使用指標的步驟為何？

1. Secretary-General, National Statistical Coordination Board of the Philippines, in *OECD JOURNAL on Development*, vol. 9, No. 2 (2008), p. 79.

A. 人權指標之應用

在不同領域和不同層級的公共參與中，利用指標來促進和監測人權事務，不僅在實務上具高度相關性，而且類似作法亦快速發展中。不論是人權條約機構、普遍定期審查程序、用於評估援助之影響，或者在決策和預算制定過程中採取權利導向的作法，指標的應用在國際社會上呈現出日漸普遍的趨勢。就國家人權行動計畫而言，使用適當指標也有助於將此類計畫與國家發展計畫相銜接，從而實現人權事務主流化的目標。更重要的是，指標的應用可使人權倡導更具效力，同時賦予權利持有人和捍衛者所需的權力。而從本指引所提出的人權指標確立工作中，上述這些努力均有望獲得啟發並受益。

整體而言，量化和質化指標在這些不同應用中的重要性，主要取決於其在以下幾個面向上所帶來的實質效益：提高情境分析的具體性；識別並指出需解決的問題與需弭平的差距；闡明或審查相關策略並確立目標和對象；監測進度；以及進行評估、衡量影響並提出反饋（見下圖XV）。總而言之，使用適當指標不僅能為上述步驟增添價值，還有助於改善用以促進和保護人權的公共政策措施。本章所列示例說明了如何在其中一個或多個步驟中使用指標，以便更有效地落實人權工作。

1 遵約與否之監督

基於條約機構和特別程序之建議的報告與後續行動

在國家人權評估中採用標準化資訊或指標的結構化透明作法，除了有望促進政策措施之執行外，還可藉此全面落實相關權利。此外，該作法也可幫助締約國履行其在國際人權條約規範下的報告義務（見補充資訊25）。使用適當的量化指標有助於簡化報告內容，使其更具透明性和有效性，同時減輕報告負擔。而其中更重要的是，在國際、區域和國家各層級上，改善依條約機構和其他人權監測機制（包括人權理事會的特別程序在內）之建議及結論性意見而採取的後續行動（見補充資訊26）。²另外，此作法還可賦予國家人權機構和民間社會組織更強大的監督能力，使其有效監督人權的促進與保護工作。

在使用指標進行此類報告及採取後續行動時，可參考圖XI中所概述的實用步驟。這些步驟對於選擇其他遵約評估機制（例如普遍定期審查）所適用之指標而言，亦可派上用場（見下文）。人權符合性指標在其定義上是明確地以人權標準為基礎（另請見第I章第C 3節和補充資訊3）。因此，本指引中有關不同權利的說明性指標表，可作為據以評估遵約報告和後續行動的出發點。

2. 2011年，美洲人權委員會（Inter-American Commission on Human Rights）參考人權高專辦之架構，著手制定相關指標，以據此衡量《聖薩爾瓦多議定書》規定下之權利進展情況。詳情請見：
<http://scm.oas.org/pdfs/2011/CP25807-I.pdf>和<http://scm.oas.org/pdfs/2011/CP25807-II.pdf>（西班牙語版本，2012年6月25日存取）。

而第IV章所概述的指標選擇步驟及其脈絡化工作，則可幫助使用者確立一套符合其需求的有意義指標。確定相關指標後，應針對此等指標設立給定時間內欲達成之相應基準。

這些基準或目標可迫使各國作出承諾並交付成果，從而提高其在履行人權義務方面的課責性。³

補充資訊 15 運用指標改善向條約機構提交之報告：瓜地馬拉

在向經社文委員會提交的定期報告中，瓜地馬拉可能是首個使用人權高專辦架構及說明性指標清單的國家。在瓜地馬拉總統人權委員會（Presidential Commission on Human Rights of Guatemala）的領導下，該國不但展開了跨機構的參與進程，還透過該機制起草相關報告，並對經濟、社會及文化權利資料進行分析。2009年，人權高專辦瓜地馬拉辦事處開始向該國的總統委員會，以及其他國家利害關係人提供人權指標方面的協助，其中包括人權監察使（國家人權機構國際協調委員會評鑑為「A」級地位的國家機構）、國家規劃秘書處、全國身心障礙者理事會、性別與原住民族統計數據主流化協調辦公室、聯合國開發計畫署人類發展報告辦公室，以及聯合國人口基金（UNFPA）。

在針對現有統計資訊進行評估後，瓜地馬拉決定運用人權高專辦架構中涉及健康權、食物權和受教育權的內容。《經濟社會文化權利國際公約》之締約國報告準則以及人權高專辦所擬定之指標架構，均促進了該國的報告編製工作。瓜地馬拉的第三次定期報告（E/C.12/GTM/3）指出，指標之應用除了有助於提高透明度外，還可使國家統計系統意識到在學術、政治和監督領域中，應針對哪些潛在使用者提供現有人權資料供其運用。在健康權之報告方面，該國也發現一項關於孕產婦和嬰兒健康的新調查，特別適用於制定與該權利之「性健康與生殖健康」和「兒童死亡率與健康照護」要素有關的過程與結果指標。

資料來源：「締約國依據《經濟社會文化權利國際公約》第16及第17條提交條約專要文件之準則（E/C.12/2008/2）」。

3. 經社文委員會所強調的違反人權實現義務（即締約國未能採取必要步驟以實現某項權利）的其中一例，是未能監測某項權利在全國的實踐狀況，例如未能透過適用之健康權指標和基準來落實相關權利之享有情形（關於「享有可達到之最高身心健康標準權」的第14號一般性意見(2000年)第52段）。

在為指標設定相應之目標或基準時，有不同的來源或方法可供參考。首先是規範性人權架構，例如《經濟社會文化權利國際公約》中關於初等義務教育的第14條規定，便將小學淨入學率基準設定為100%。⁴過往的指標數值（趨勢分析）以及具備不同特徵（如性別、年齡、種族和收入）或來自不同地區（如不同省分、行政區、都市和鄉村）之群體間的比較，也提供了可供參考的基準。

可供利用之基準還包括締約國單獨或集體通過之目標（例如千禧年發展目標），及其他國家或國際利害關係人所提倡的標準（例如世界衛生組織關於最低醫護人員人數的準則，或聯合國教科文組織關於師生比的指引）。此外，基準也可透過全國性的參與進程加以確立。在該過程中，義務承擔者在對具體目標作出承諾前，會先與不同的利害關係人（包括民間社會組織）進行討論。

補充資訊 26 聯合國人權機制之建議：確立相關結構、過程和結果指標時的重要參考依據

結構指標

過程指標

結果指標

〔經社文〕委員會敦促締約國在其境內所有省分實施**性健康與生殖健康相關立法**，並保證**人人（特別是青少年）能夠負擔得起全面的性健康與生殖健康教育及服務**，以解決**孕產婦死亡率偏高**等問題（E/C.12/ARG/CO/3，第22段）。

結構指標

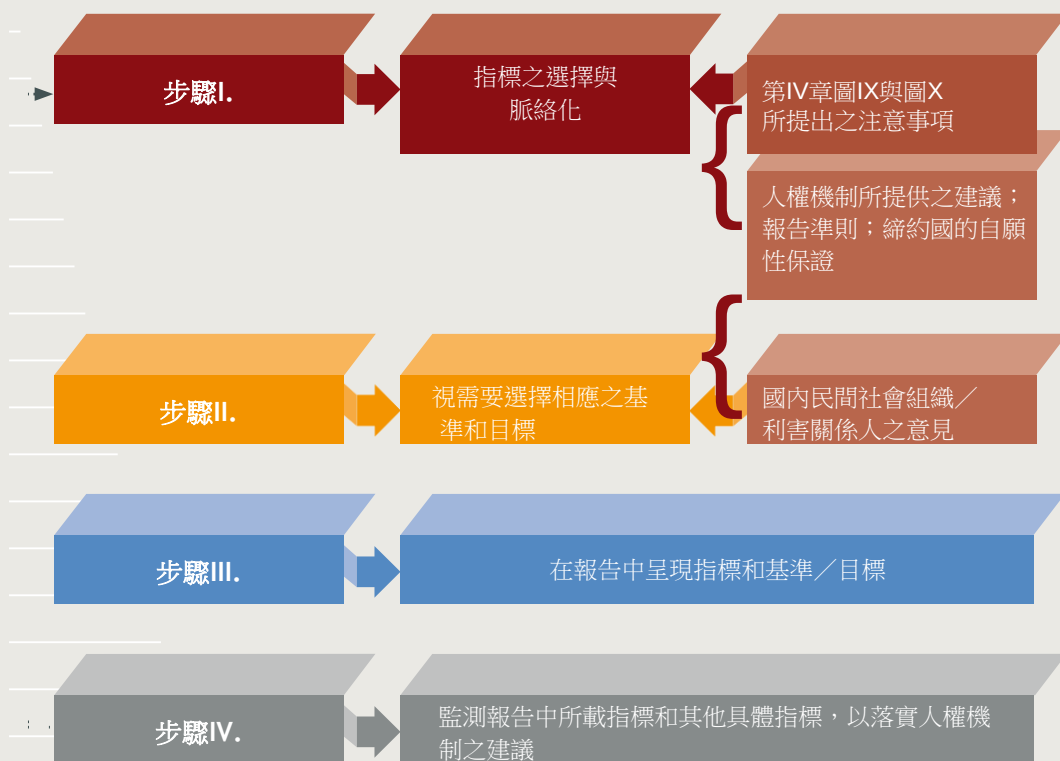
過程指標

結果指標

〔消除對婦女歧視〕委員會敦促締約國盡其最大努力確保婦女享有平等之公共事務參與權，（……）並透過時程規劃或提高配額之方式，**制定具體目標**以增進婦女的實際參政情形。該委員會還建議締約國繼續**開展認知提升活動**，以藉此宣導**婦女參與各級決策**之重要性（CEDAW/C/ARE/CO/1，第31段）。

4. 毛入學率（Gross enrolment ratio）是指某一特定教育級別的總入學人數（不考慮年齡），在該級別之官方學齡人口中所佔百分比。而淨入學率（Net enrolment ratio）則是指某一特定教育級別中實際入學的學齡兒童人數，在該年齡兒童總數中所佔百分比。

圖XI 指標架構：遵約與否之監測步驟



基準或目標也可以是締約國和條約機構（特別是經社文委員會）聯合審議的主題。該委員會在其第1號一般性意見（1989年）中強調，有必要針對量化指標制定相應基準，以便監測進展情況和增強對義務承擔者之課責性。

在其第14號一般性意見（2000年）中，該委員會更進一步指出，為監測人權標準的實踐狀況，有必要建立一套涵蓋指標、基準、範圍設定和評估（IBSA循環）的四步驟流程（見補充資訊27）。

該流程鼓勵締約國在確立適當指標後，著手制定與這些指標相關的具體國家績效基準，以強化其在履行人權義務方面的承諾。此外，在定期報告程序中，相關委員會和締約國會就後者所提交之報告中所載指標和基準，進行範圍設定。此過程會產生後續報告週期所需達成之績效目標，而目標指標則可充當該週期的基準。如此一來，指標的應用便有助於促進報告程序，以及條約建議的後續落實情形（見第I章的補充資訊3）。

普遍定期審查

普遍定期審查是聯合國大會於2006年3月15日，透過設立人權理事會之決議而建構的機制。⁵這項獨特的審查機制以四年半為週期，定期檢視聯合國所有會員國的人權紀錄，並且由各會員國在人權理事會之監督下自主推動。每個會員國均可透過該機制，展示其為改善國內人權狀況而採行之措施、分享最佳實務作法、視需要尋求技術支援，以及提高其履行人權義務之能力。換言之，該新機制的最終目標在於促進所有國家的人權實踐情況，並致力解決任一地方可能發生的人權侵犯行為。

對每個國家的審查會以三份報告為基礎。其中，會員國或「國家」報告會列出其在解決人權不足之處上，所取得之成就與最佳實務作法、所遭遇的挑戰和限制，以及其政府所聚焦的優先處理事項。

第二份報告則彙整了各條約機構、特別程序和其他聯合國實體報告中，涉及該國人權狀況的相關資訊。至於第三份報告則包含來自民間社會組織、國家人權機構，和其他非政府利害關係人提供的資訊。在審查過程中，受審查國會與人權理事會進行互動，並在網路上展開討論。而審查內容則可能涉及《聯合國憲章》、《世界人權宣言》、受審查國所簽訂之人權文書、其作出的自願性保證與承諾，及適用之國際人道主義法中所載人權義務。

鑒於該審查可能涵蓋之範圍、考量之資訊及其建議的性質，使用適當指標一事看起來確實有其必要性。而本指引中所概述之架構及圖XI中所示步驟，不僅有助於使用者選擇和呈現相關指標及其他結構化資訊，還可供會員國在參與普遍定期審查時加以應用。此外，一些超出已確立之人權標準說明性指標（見第IV章第A 3節）的背景資訊和相應指標，以及與會員國自願性人權保證有關的資訊，則需置於普遍定期審查之背景下詳加考量。

5. 請見www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/BasicFacts.aspx（2012年6月8日存取）

補充資訊 27 人權監測工具：IBSA循環

指標（Indicators）、基準（Benchmarks）、範圍設定（Scoping）和評估（Assessment）四者合稱「IBSA循環」，是德國曼海姆大學與非政府組織「糧食優先資訊及行動網絡」（Food First Information and Action Network）合作發起的一項倡議。該倡議旨在推動並創建制度化之流程，以鼓勵相關人士使用指標和基準評估締約國對《經濟社會文化權利國際公約》的遵約情形。

IBSA循環機制主要包含四項素：（i）代表公約權利核心內容的指標；（ii）使用基準作為落實此等權利的目標點；（iii）透過範圍設定程序，使相關委員會和締約國所共同參與之聯合機制，能夠確立並商定某段特定時間內所適用之監測指標和相應基準；（iv）定期評估該機制所帶來的成果。

2004至2009年期間，IBSA循環倡議首先確定了適用於適足食物權的指標，其後則在國家層級上對這些指標進行了實際確證。第一階段所產生的37項食物權指標，並在第二階段降低至25個。人權高专辦在上述兩階段中均與IBSA循環倡議展開密切合作，並從旁協助相關指標的確立和確證工作。因此，這兩套適足食物權指標間存在著密切對應關係。

資料來源：「Eibe Riedel, "The IBSA procedure as a tool of human rights monitoring" (University of Mannheim)」；糧食優先資訊及行動網絡（www.fian.org）。

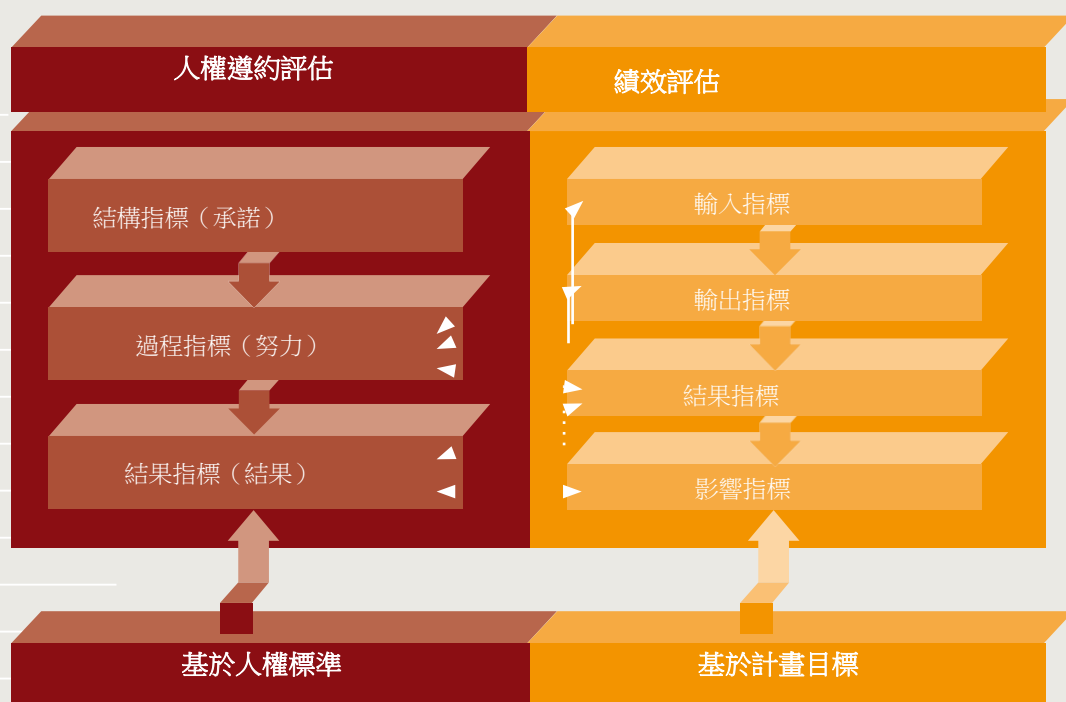
2 績效監測

藉由將人權規範和原則及其相應義務轉化為具體指標，本指引所提出之概念和方法學架構，揭示了在特定發展計畫與公共干預措施中，確立和應用人權標準的可能性。此作法不僅有助

於在更明確的人權基礎上建構權利導向的計畫內容，⁶還有利於從更廣泛的人權角度看待地方性的計畫倡議。圖XII對人權遵約評估和發展計畫績效評估指標架構進行了比較，並進一步闡明了上述事項間的關聯性。

6.另請見「The human rights based approach to development cooperation: Towards a common understanding among UN agencies」。

圖XII 指標架構：遵約與績效評估



發展計畫中普遍使用的績效指標或指標「〔允許〕對發展干預措施中的變化進行查證，或者〔顯示〕與事前之規劃內容有關的結果」。⁷而在結果導向之管理模式及計畫週期的邏輯架構下，發展計畫的預期結果便成為據以確立這類指標的主要參考或來源依據。⁸於績效評估架構中確立和使用的不同類指標通常包括**輸入（input）**、**輸出（output）**、**結果（outcome）**和**影響（impact）**指標。

輸入指標主要涉及發展干預措施中所使用之財政、人力、物力、技術和資訊資源，而輸出指標則多半是指在發展干預活動⁹執行完畢後，所產出之產品與服務。同理，結果指標是指干預措施所帶來之預期或既定的短期和中期影響，且這類指標通常涉及合作夥伴或利害關係人間的集體努力，而影響指標則是指干預措施對已確定之群體產生的直接或間接、蓄意或非蓄意的長期正面或負面影響。

7. 請見「Organisation for Economic Co-operation and Development, *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management* (Paris, 2002)」。

8. 另請見「*Indicators for Policy Management*」。

9. 「活動」指的是為產出特定成果，而透過資金、技術援助和其他資源的投入，來推展相應的行動或工作（請見「*Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management*」）。

這些影響可能涉及經濟、社會文化、體制、環境、技術或其他層面。此外，結果代表的是在完成產出與實現影響間所發生的發展條件變化。¹⁰

因此，就教育發展計畫而言，可分別確立以下指標：該計畫下的初等教育支出（輸入指標）；該計畫預計培育的小學教師人數（輸出指標）；完成一至五年級學業之學生比例（結果指標）；和識字率（影響指標），並據以評估該計畫在實現其預定目標方面的成效。這些指標也可與針對受教育權確立之指標進行比較（第IV章表6）。

輸入指標可能與過程指標有關，例如「每名小學生每年的公共支出在該國人均GDP（國內生產毛額）中所佔百分比」（聯合國教科文組織所編製的一項慣用社會經濟統計項目），有助於評估締約國在履行其初等教育權之義務方面所作的（預算）努力。輸出指標則類似於「完全合格且受過培訓之小學教師密度／比例」這類過程指標，其亦有助於評估為落實相關權利而付出之努力。至於「完成一至五年級學業之學生比例」和「識字率」，雖然兩者均屬於千禧年發展目標指標，且分別用以代表結果和影響方面的績效，但在有關受教育權的表格中，這兩項指標均被視為結果指標。其或多或少反映了人們對該權利之享有的部分面向。因此，

績效指標與人權遵約評估所確立的指標間不僅具相關性，有時甚至會完全一致。而由於這兩個指標架構均立基於邏輯和因果關係，所以更有機會起到相互補足的效果。

不過，人權遵約評估的指標架構，其實是以若干方式建基在績效評估架構之上。首先，為人權評估工作建立之指標，是明確地以人權標準為基礎，但就績效指標而言卻並非如此；這類指標不論從本質上或起源來看，均與計畫目標息息相關。再者，儘管結構指標能夠反映締約國（政府機構和其他義務承擔者）對落實國際人權標準之承諾，且在人權遵約評估架構中扮演重要組成部分，但此類指標卻往往遭排除在績效指標架構之外。以結構指標「締約國為實施全民免費初等義務教育原則而通過之行動計畫的時程及覆蓋範圍」（第IV章表6）為例，雖然其在教育發展計畫上具一定用途，但績效評估架構卻未必會將其納入考量。¹¹在人權遵約評估中使用此一指標，不但有望補足並強化締約國在實現其人權義務上所給出之承諾，而且還有助於確立相應基準，並使締約國對其承諾落實普遍初等教育權一事，負起應有的責任。人權遵約評估架構是以義務承擔者為促進或保護某權利而作出之努力，來對過程指標進行定義。

10. 廣義而言，結果一詞包含了發展干預措施的輸出、成果或影響（蓄意或非蓄意、正面及／或負面），而這些結果本身可能會超越或超出該措施的執行期限（請見「*Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management*」）。
11. 《經濟社會文化權利國際公約》第14條強調，締約國需採行一項「行動計畫，以便在計畫所訂之合理年限內，逐步實施全民免費義務教育原則」。

在此前提下，該架構將分別代表輸入、輸出和結果的三種績效指標合而為一，並藉此在不減損任何資訊或精確度的情況下，簡化評估方法。更重要的，是這三類指標（結構、過程和結果指標）的應用，能夠讓使用者將地方性（專案或計畫）的情境分析與評估工作，擴大應用到國家或國家以下層級的相關事務中。

3 人權倡導與人民賦權

本指引所提出之人權指標架構，從若干面向上加強了人權倡導主張。首先，該架構使人權事務在決策者眼中變得更加具體且明確。其二，其有助於確立特定背景脈絡下的適用工具，從而鼓勵國家發展並制定專屬倡導策略。第三，有助於對所有相關措施進行全面追蹤，從尊重、保護和實現人權所需的體制要求，到必要的執行和監測程序，以藉此闡明和追求人權實踐工作所欲達成的理想結果。這些資訊使人權利害關係人能夠從事更有針對性的倡導、表達其主張，並且與義務承擔者進行有效接觸。因此，若實際的人權推動工作與現狀間存在著差距（例如在法律補救機制或預防性和治療性醫療照護方面），則利害關係人可透過此等資訊，確立義務承擔者所應採取的具體策略和干預措施，以及可用於監測這些措施的相應指標。

部分實務經驗（見補充資訊28至32）表明了如何藉由本指引所提供的人權說明性指標，以便按國情需求制定專屬策略，並進而改善人權事務的倡導與執行工作。

一般而言，從事特定人權工作或相關議題（如健康、司法或性別議題）的民間社會組織，以及國家人權機構、致力追求機會均等或從事少數群體事務的機構和統計機構等組織，可以相互合作並一同深入了解和探討如何將本指引中所列表格脈絡化，使其更符合實際應用（見第II章的補充資訊8）。將這些表格置於特定脈絡下不僅有助於建立專屬用途，還可提高在不同國家層級人權活動中的適用性。一旦使用人權指標的最低限度能力建構完成後（特別是在民間社會組織中），這些指標在不同情境下的應用便可繼續維持並循環下去。北愛爾蘭一處社會住宅區的居民在非政府組織「參與和權利實踐計畫」的協助下所展開的指標建立工作，便是個值得探討的有趣案例。該案例說明了權利持有人如何有效制定並運用一套與適足居住權相關之指標，藉此向地方當局爭取其應享之權利（第III章的補充資訊17）。¹²就更宏觀的層面而言，另一民間社會組織「經濟和社會權利中心」（Center for Economic and Social Rights）所編製的事實說明文件（fact sheets），在針對部分國家之權利和相關義務履行狀況的評估工作方面，提供了十分有助益的見解。經社文委員會在與締約國展開對話時所依據的資訊，有一部分便是來自此等說明文件。¹³

12. 另一例子是「受教育權計畫」，該計畫開發出一種可用於評估受教育權的工具，以便為相關政策和倡導工作提供所需資訊（www.right-to-education.org）。

13. www.cesr.org。

補充資訊 8 人權及國家規劃方面之指標應用：厄瓜多

厄瓜多政府透過其國家規劃和發展秘書處（Secretariat for National Planning and Development）以及司法、人權和宗教事務部（Ministry of Justice, Human Rights and Religious Affairs），一面將人權工作逐步納入其國家發展規劃進程中，一面利用本指引所概述之架構建立自身的人權指標系統「SIDERECHOS」。這些措施在厄瓜多於2008年通過新憲法後相繼實施；該憲法要求該國政府規劃國家發展進程，以確保憲法中所載之權利與原則能夠獲得實現（第275條）。

這些措施不但得到聯合國人權事務委員會的認可，該委員會也力促厄瓜多採取適當措施，以落實其憲法條文中所載內容（CCPR/C/ECU/CO/5）。此外，保護所有移徙工人及其家庭成員權利委員會亦鼓勵厄瓜多修訂任何與其新憲法和國際人權標準相抵觸的次級法（CMW/C/ECU/CO/2）。

這種在國家規劃過程中採用人權導向架構，並據此建立國家人權指標系統的嘗試，也代表著該國對普遍定期審查程序所提出之建議的回應與重視。在進行部門診斷（例如健康衛生、教育部門）和確立國家干預措施的優先次序時，厄瓜多的規劃官員應要求採納了來自上述程序及聯合國其他人權監測機制的建議。除了有望成為其人權指標系統不可或缺的重要部分外，這些建議也可轉化為有助於該國制定後續行動的指標。例如，對於第四次普遍定期審查所提出之建議「按禁止酷刑委員會的建議採取適當措施，進一步改善監獄中遭拘禁者所處之環境條件」（A/HRC/8/20），該國政府透過SIDERECHOS計畫採取了後續行動，並在過程中確立了若干相應指標，包括「因虐待囚犯（包括酷刑和過度使用武力）而接受正式調查的監獄執法人員數量」、「國家人權機構訪查拘禁中心的次數」，以及「與監獄容量相比之實際的收容人數」。

以厄瓜多而言，有關締約國對其人權義務之遵約情況的資訊，不僅與負責規劃事務的官員密切相關，而且也有利於設計和執行可據以推動人權實踐工作的公共政策與計畫方案。人權高專辦正透過聯合國駐厄瓜多人權顧問，向該國的人權利害關係人提供技術上的支援，以便在協助其將人權導向作法納入發展規劃作業的同時，也一併指導其如何善用本指引所概述之指標架構。

圖XIII 國際人權文書之批准情形*（2012年7月）

定義與詮釋資料：請見附錄I。

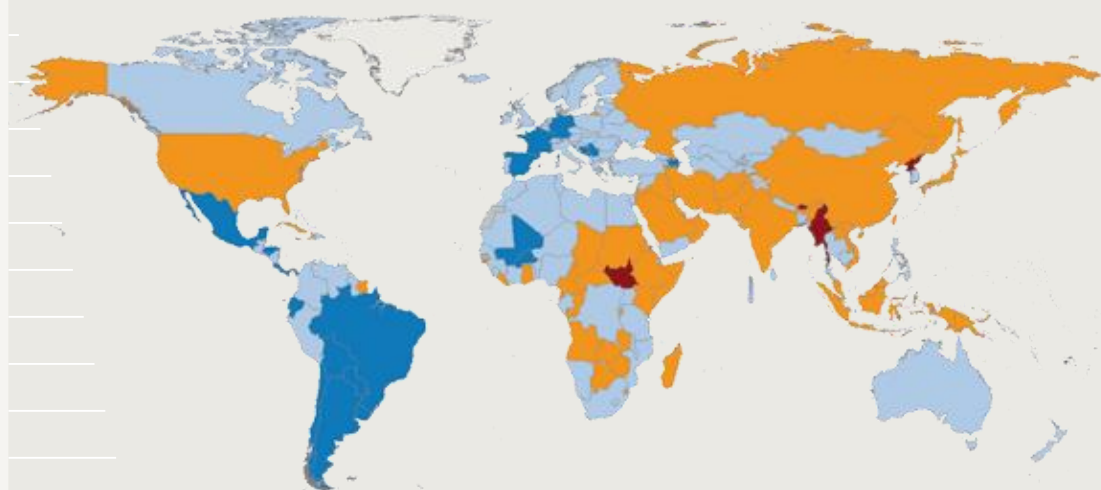
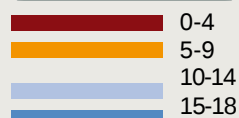
資料來源：聯合國法律事務廳（United Nations Office of Legal Affairs）資料庫，2012年7月31日（<http://untreaty.un.org/ola>）。

說明：關於各條約在海外、非自治領土和其他領土上的應用情況，請見<http://untreaty.un.org/ola>。

*十八項國際人權條約和任擇議定書：

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>。

文書數量



說明：本地圖上所示之邊界和名稱以及所使用之命名方式，並不代表聯合國為其背書或採認同立場。其中虛線部分大致代表了印度和巴基斯坦所商定的查謨暨喀什米爾控制線（Line of Control in Jammu and Kashmir），但雙方至今仍未就上述兩地區的最終地位達成共識。

國際人權條約的批准情形，是獲得廣泛認可且最常使用的人權指標之一（圖XIII）。這些資訊往往會反映於旨在凸顯人權層面的監督架構中。

此一結構指標也透露了締約國在採取有助於落實權利之措施方面，所願意接受並作出的承諾。

然而，單憑該指標本身可能無法說明某一國家的人權狀況。由於對條約條款的内容持保留態度，所以在呈現「批准的品質」面向上，強度可能略顯不足。此外，該指標亦無法表明已批准相關條約之國家，是否正致力履行其所允諾之義務。

儘管如此，當以圖像方式進行呈現時，此一指標有望使各國的倡導團體和人權利害關係人，一窺其所屬國家的條約批准情形（有關該指標的詮釋資料表請見附錄I）。

補充資訊29 英國人權測量架構之發展

英國平等及人權委員會（Equality and Human Rights Commission，以下簡稱「英國平權會」）與蘇格蘭人權委員會（Scottish Human Rights Commission）（此兩者均獲得國際協調委員會評鑑小組委員會的「A」級認證），攜手為英格蘭、蘇格蘭和威爾斯制定了專用人權測量架構（human rights measurement framework）。該架構旨在提供一套可據以評估人權進展的指標，並協助英國平權會履行其監測和報告職責（包括對國會的報告義務）。

作為平等測量架構的分支項目，該計畫提出了一份統計指標建議清單，以用於監督與人權有關之一系列領域的平等和不平等現象，這些領域包括健康、教育、人身安全和人民參與，而其中又特別重視禁止歧視之理由（即年齡、身心障礙類別、種族、性別、宗教或信仰、性取向、跨性別身分和社會階級）。在該工作的相關討論過程中，不但指出了需制定一套更完善之人權指標的必要性，還建議使用人權高專辦所擬定的人權指標架構，尤其是**結構和過程指標**。這是因為前述平等測量架構較傾向於注重結果，而這兩類指標往往不在其討論範疇的緣故。有關該工作的評論亦呼籲，不僅要使用官方社會經濟統計數據，還應使用其他資料來源，例如人權組織和聯合國實體所蒐集及／或處理的事件資料。此外，相關評論還建議按羅馬人（Roma）、流浪者、無家可歸者和監獄人口等其他弱勢或邊緣化群體，進行相應的統計數據分組分析。

於是，人權測量架構計畫便在此背景下，致力於調整人權高專辦所訂定之架構，以及有關公民、文化、經濟、政治及社會權利的說明性指標清單，以供英國當地使用。該計畫還包括與各類政府機構、人權和民間社會組織進行廣泛磋商，以及於2010年建置線上討論專用網站。

此外，該計畫既包含了基於該國《人權法案》（Human Rights Act）而在國內法中具明確執行基礎的兩項權利，亦涵蓋了該國所批准之國際人權文書中所載其他權利，其中包括生命權；免於酷刑、不人道或有辱人格之待遇或處罰權；人身自由與安全權；公平審判權；私人和家庭生活享有權；適足生活水準權；健康權；以及受教育權。不僅如此，其亦彙整了各式資訊，包括用以保護人權的法律、監管和公共政策架構；判例法；國內和國際人權監測機構關切的議題；以及民間社會所提出的指控和憂慮。

這項計畫是由英國平權會所委任之研究團隊負責推動，該團隊成員包括倫敦政治經濟學院的社會排除現象與人權研究分析中心及英國人權學會（British Institute of Human Rights）。而人權高專辦則作為專家諮詢小組的一員，為該計畫提供所需建議。

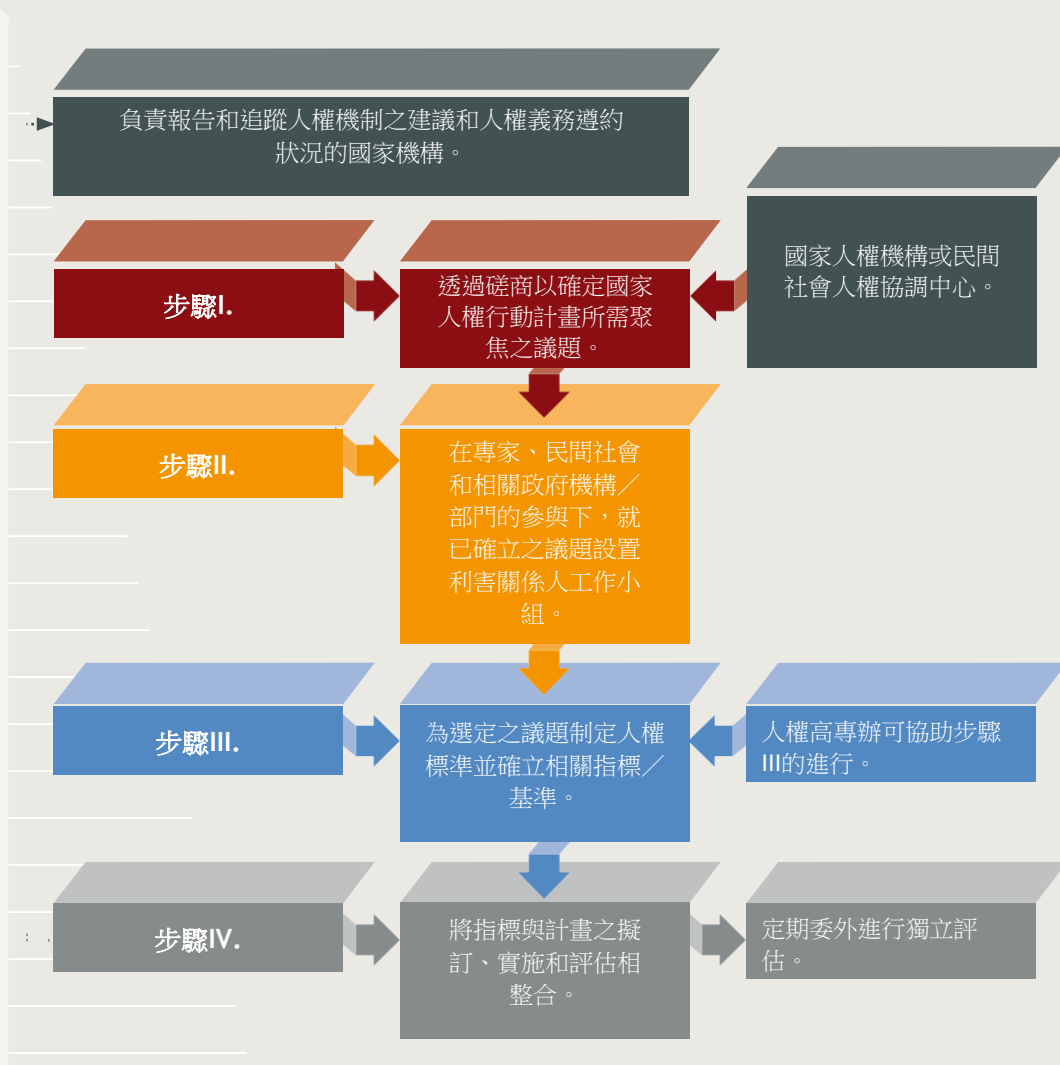
資料來源：「EHRC, *Human Rights Measurement Framework: Prototype Panels, Indicator Set and Evidence Base*, research report 81 (2011)」，欲知其內容請至：www.equalityhumanrights.com。

4 國家人權行動計畫與發展計畫

本指引中所概述之人權說明性指標表及其制定方法，與國家人權行動計畫和發展計畫（以下合稱「國家人權行動計畫」）的準備和執行間，雖然具有直接的關聯性，但更重要的是將有關預期結果的選定指標和基本策略（過程和結構指標）置於國情脈絡下，並透過國家專屬程序進行修訂。此外，這類計畫與遵約監測程序（從技術面來看可限於少數利害關係人）的不同之處在於，前者的前置工作最好是立基於廣泛的

參與過程，且應納入包含國家以下各層級在內的所有利害關係人。換言之，其須仰賴能夠廣納不同專業知識技能的程序（另請見下文第5小節）。補充資訊30（尼泊爾）透過案例介紹了有關組織此類程序的成功模式，而圖XIV則總結相關過程。另外，厄瓜多（補充資訊28）、墨西哥和肯亞（補充資訊31和32）的個案研究，則進一步說明了有關這類國家程序的實施方式。

圖XIV 指標架構與國家人權行動計畫



補充資訊 30 指標和國家人權行動計畫：尼泊爾

尼泊爾是最早使用和調整人權高專辦架構，以確立可據以監測人權落實狀況之指標的國家之一。於2008年至2009年間，該國為其國家人權委員會（National Human Rights Commission）、總理辦公室和部長理事會（Office of the Prime Minister and the Council of Ministers，以下簡稱「部長理事會」）、若干部會官員以及民間社會相關人士，舉辦了數場認知提升和能力建構研習工作坊。其後，人權高專辦尼泊爾辦事處便與該部長理事會攜手制定了一項以兩大目標為首的專案計畫。

其中第一個目標，是為其第三次國家人權行動計畫確立適用指標。這項工作由部長理事會負責統籌，並與不同部會的人權協調中心密切合作。

而第二個目標則是全力支援五大工作小組所執掌的相關任務，以藉此確立和制定符合國情需求的脈絡化指標，促進並監督尼泊爾經濟、社會及文化權利的實踐情形。上述工作小組是在人權高專辦尼泊爾辦事處的倡議下所成立，由一名協調人員（來自最有能力扮演領頭羊角色的民間社會組織或政府機構）和五、六名成員組成，其中包括致力於解決該國特定權利或人權相關議題的人權工作者。這些工作小組負責為健康權、受教育權、食物權、工作權和居住權等不同領域的人權事務制定相應指標。其中三個工作小組分別由民間社會組織、國家人權委員會官員及國家婦女委員會秘書領導，而其餘兩個則由部會官員負責管理。

部長理事會的工作重點，主要是為國家人權行動計畫草案中的不同計畫確立合適的人權指標（大部分為過程指標和結構指標）。在選擇這些指標的過程中，鑒於國家人權行動計畫和國家三年期中期發展計畫（Three-Year Interim Development Plan）的某些議題有所重疊，由此可見，這兩項計畫和基本策略間確實存在著某種程度的有機連結，而此種連結對於實現其既定目標來說別具意義。相較之下，工作小組的主要任務則是根據人權高專辦的說明性指標表，建立一系列的脈絡化指標，以幫助民間社會和其他機構（如國家人權委員會或國家婦女委員會）開展人權倡導和監督活動。

2011年，該計畫為國家利害關係人編製了指導手冊（內容包括一份經確證的指標清單），以利監督尼泊爾在經濟與社會權利及發展規劃進程上的實踐作為。

資料來源：「Indicators for Monitoring Economic, Social and Cultural Rights in Nepal: A User's GUIDE (Kathmandu, 2011)」，欲知其內容請至：<http://nepal.ohchr.org>。

補充資訊 31 人權指標之運用：墨西哥

2007年，人權高專辦墨西哥辦事處啟動了指標制定專案項目，以作為監測該國對國際人權文書遵約能力之策略的一環。該項目亦試圖評估公共政策對該國人權境況的影響。此外，人權高專辦所擬定的人權指標架構，也在該國的聯邦與地方各級，獲得系統性的傳播。該辦事處還與政府機構、非政府組織、學術界和聯合國駐墨西哥國家工作團隊合作，以攜手為該國建構打造適用指標的能力。而旨在打造適用指標的國家人權計畫（National Human Rights Programme）和墨西哥市人權計畫（Mexico City Human Rights Programme），亦獲得了技術方面的援助。另外，該國的內政部、國防部、國家社會保障研究所、全國防範及消除歧視理事會（National Council to Prevent and Eradicate Discrimination）、聯邦消費者事務檢察辦公室（Federal Prosecutor's Office for Consumer Affairs）、環境與自然資源部、墨西哥市高等法院、政府副秘書處、墨西哥市規劃與財政局以及地方人權委員會等機構，也接受了有關人權指標的培訓和工作指導。

人權高專辦墨西哥辦事處與該國國家統計和地理研究所（National Institute for Statistics and Geography）以及國家人權委員會的合作重點，在於選擇適用於健康權、受教育權、意見自由與言論自由權、生命權和人身自由與安全權的指標。而該過程除了確立約40項有關健康權的結構、過程和結果指標外，也將這些指標置於參與式確證程序下進行驗證。相關政府機構、非政府組織和學術界預計將使用此等指標，來監督和報告該國的人權落實情形。

墨西哥市高等法院根據首都人權診斷和行動計畫（Human Rights Diagnostic and Plan of Action）的調查結果，發展並制定了相應指標，以協助分析其在促進與保障人權方面的能力。該工作確立了76項過程和結果指標以及25項質化指標，而這些指標主要用於以下事項的推行和評估工作：在不受歧視之前提下平等獲取司法服務的權利；法官對無罪推定及最低限度使用拘禁手段等原則的尊重與遵循狀況；以提對兒童的特別保護措施。由此產生之指標系統將司法誤判、司法與行政人員之失職行為，及其各自所需面對之行政和刑事程序，一併納入考量。而在一項具標誌性意義的決定中，墨西哥市法院的司法理事會（Judicial Council of the Tribunal of Justice of Mexico City）於2010年1月22日正式批准了上述指標的運用，並計劃在墨西哥其他地方法院也採用這些指標。

資料來源：「*Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal (Mexico City, 2008)*」，欲知其內容請至：www.cd hdf.org.mx/。「*Indicadores sobre el derecho a un juicio justo del Poder Judicial del Distrito Federal*, vols. I and II, and *Indicadores sobre el derecho a la salud en México (2011)*」，詳細內容請至：www.hchr.org.mx/。

補充資訊 2 善用指標監督人權並將人權事務主流化：肯亞

在履行其職責的過程中，肯亞國家人權委員會（Kenya National Commission on Human Rights）始終致力於打造適用指標，以監督其境內公民、文化、經濟、政治與社會權利的實踐情形。該國政府要求所有公共機構設定目標並蒐集相關績效資料。一般認為此作法有助於為其國家發展計畫和公共服務項目提供反映人權需求的機會。2009年，肯亞國家人權委員會攜手人權高專辦為其國家人權利害關係人舉辦了研習工作坊，對象包括國家規劃部、國家公共服務部、司法部、民族團結與憲法事務部（National Cohesion and Constitutional Affairs）、肯亞國家統計局（Kenya National Bureau of Statistics）以及若干民間社會組織。

在經歷相關訓練的洗禮以及認識到指標在人權執行和遵約方面的用途後，該工作坊的與會人士確立了接下來的行動要點。這些要點包括建立機構間合作，以制定適用於發展計畫的指標、在職場環境中推行不歧視原則，以及國家統計局應展開的資料蒐集工作（例如，有關免於酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰權的統計數據）。此外，與會者也指出與其他非國家參與者共同制定額外指標的必要性。

2010年，肯亞組織了專責的工作小組，其成員包括該國的人權委員會、民族團結與憲法事務部、規劃部轄下的監測評估局（Monitoring and Evaluation Directorate），以及人權指標績效秘書處（Performance Secretariat）。設立該小組的目的，在於鼓勵政府機構採行人權高專辦所擬定的指標架構。而為了改善人權指標在國家規劃中的應用情形，身為主要協調者的監測評估局亦積極指導其他政府機構如何在國家指標架構中，透過指標制定程序反映國情需求。該指標架構主要用於監測「肯亞2030願景發展計畫」（Vision 2030）的落實情況。而後續所舉辦的研習工作坊則討論了與人權導向作法，以及國家發展計畫和人權政策文書所定目標有關的執行面問題。此外，參與者也建議就健康權、適足居住權、公共事務參與權及人身自由與安全權，制定相應的新指標。與會者更進一步借鑑人權高專辦的方法，鼓勵將更多指標整合至其國家指標架構之下。為了達成此目標，該國的民族團結與憲法事務部和人權委員會將負責追蹤後續的進展工作。

資料來源：Kenya National Commission on Human Rights (www.knchr.org/)。

在理想情況下，一國的人權行動計畫應構成其國家發展計畫的一部分。¹⁴然而，基於地方體制因素（例如財政部或經濟規劃部與司法部、國家人權機構或人權專責機構間的職權分工）、方法上的局限性（缺乏能據以反映人權或將人

權要素納入國家發展計畫的具體工具），以及經濟決策者對人權工作所抱持的懷疑態度，因此實務上的運作未必能按理想狀況發展。不過，本指引所提出的人權指標架構，有望協助使用者弭平此一差距。

補充資訊 33 將發展納入法定權利：印度

印度政府採取了包容性發展策略，其作法為在對個人福祉至關重要的生活面向上，創造以法律保障為後盾的權利基礎，並將其作為重要元素納入社會的經濟和社會發展主流中。過去五年間，該國政府致力於落實人民的資訊獲取權和工作權，並於2009–2010年頒布了有關受教育權的法案。如今，印度正在制定糧食安全法案，而該法案將象徵其在食物保障權上的重要里程碑。為履行上述承諾，該國於2011–2012年將其中央政府總預算中的社會部門支出佔比，從原本的33%迅速調升至38%。而此一社會發展模式的變化，主要得力於執政黨國家諮詢委員會（National Advisory Council）的共同努力；該委員會大多由民間社會組織和學科專家組成。

資料來源：2009年至2012年的財政部長預算報告，欲知其內容請至：<http://finmin.nic.in/>。

為了在國家發展計畫中將人權事務主流化，或者鼓勵將國家人權行動計畫納入國家發展計畫中，先觀察此兩者在某些議題上是否存在重疊之處是有助益的。視國家而定，這些議題可能是與教育、健康、社會保障有關的社會及人類發展問題，也可能涉及司法或某些群體所面臨之持續性歧視現象。

而在確定共同議題後，可從現行計畫中找出尚未涵蓋的人權義務，並針對這些義務擬定實際的解決辦法。欲實現上述過程，需先強調「承諾-努力-結果」指標架構和基本執行策略（經由過程和結構指標反映），在改善現行公共計畫方面的實際效益。

14. 正如人權高专辦的「*Handbook on National Human Rights Plans of Action (HR/P/PT/10)*」所示，在將此類計畫融入現有的國家總體發展架構（例如國家發展計畫、共同國家評估〔common country assessments〕、聯合國發展援助架構〔United Nations Development Assistance Framework〕、國際貨幣基金組織與世界銀行的降低貧窮策略計畫書）和其他規劃程序時，需以謹慎的態度面對，以確保人權議題不會在無意間遭到孤立或忽視。

在某些情況下，該過程也可能涉及額外目標（例如關注目標群體得否適用相關公共計畫）、修改策略（針對特定弱勢群體規劃特別預算），或強調應採取新干預措施之必要性，以全面因應相關人權義務（例如改善監獄設施以符合相關法律文件之規定）。另外，還可考慮審查並修改現行發展計畫的成果傳續機制，以使其更有效地實現既定目標，並確保這些目標是以人權架構為立足點。印度近期創設法定權能以獲取資訊、工作、教育及食物等（補充資訊33），便是上述作法的實際案例。

5 人權預算之制定

為了在全國範圍內落實公民、文化、經濟、政治及社會權利，一個國家的預算工作須與其人權義務保持一致。因為預算是締約國（政府）在發展和治理事務上，調動、分配及運用資源的主要工具，所以從邏輯上來看是十分合理的作法，也是締約國在履行其人權義務時，據以創造和支持權利的一種手段。此外，作為一項政策工具，預算有助於實現其他相關目標，而此特性可望使其成為將條約義務轉化為公共行動計畫的重要工具。這些目標包括：

將預算視為財政工具，以使政府收支保持平衡一致，從而創造有利於高就業率和物價穩定的生活環境。

將預算視為再分配工具，並用於調整（透過稅收和其他收入、社會移轉支付及支出等方式）收入和財富的分布情形，從而達到減緩社會不平等現象的目的。

將預算視為規劃工具，並根據規劃目標和對象提供適當資源以滿足相關活動支出，從而實現以若干年為單位的階段性願景。

將預算視為政治工具，並透過在相互爭奪資源的若干目標間進行資源分配，以訂定政策和發展活動的優先順序。¹⁵

將預算視為協調工具，以便跨部門和不同治理層級（聯邦、區域或地方）維持政策上的連貫性。

將預算視為課責工具，並根據（預算）配置和收入制定相應的公共支出監測與監管架構。

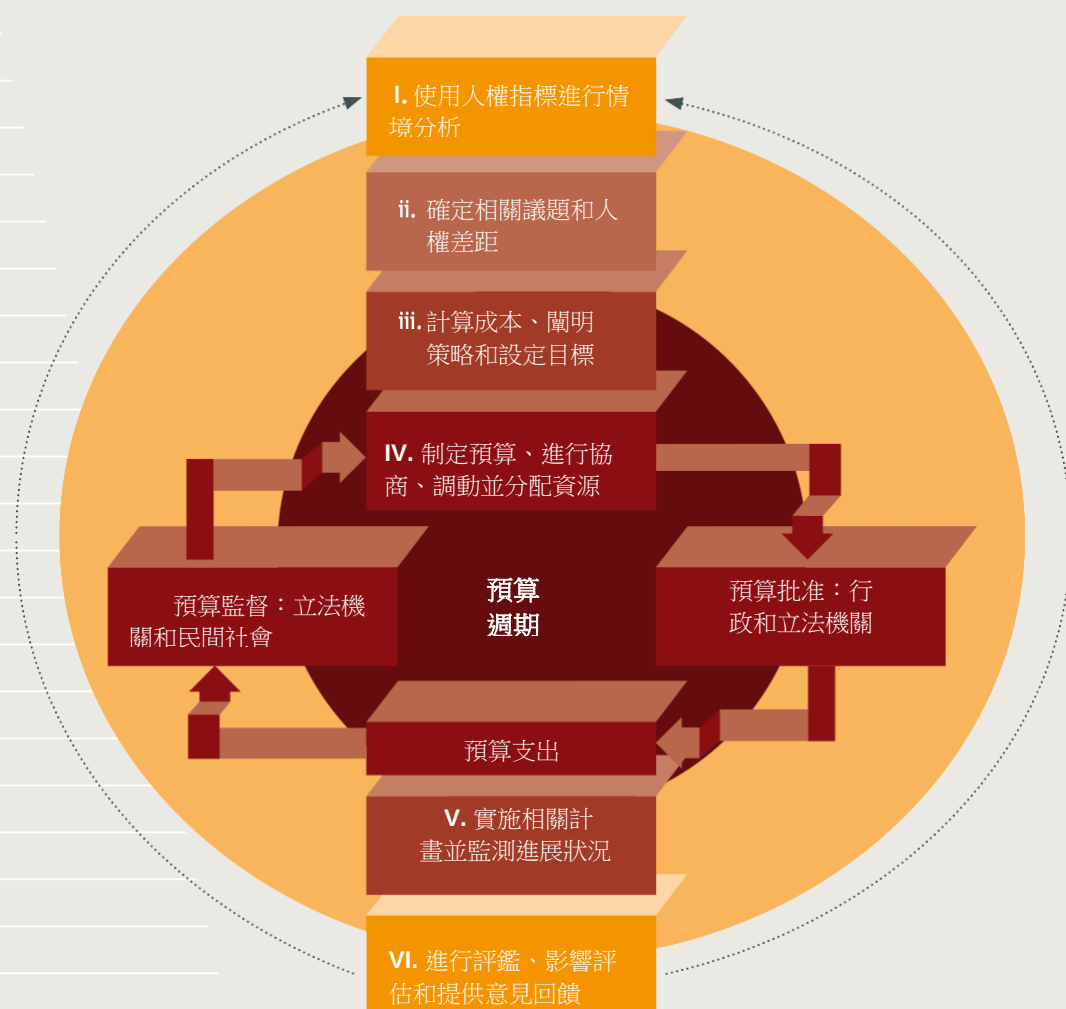
人權預算涉及兩個面向，其一與預算制定程序有關，此部分需注意，預算的制定過程是否按普遍人權規範或原則進行。另一面向則涉及預算的實際內容，此時需從締約國的人權義務角度切入並進行分析。

15. 在議會民主制國家中，立法機關的預算批准與否，對該國民選政府的存續來說至關重要。

在這兩個面向上應用適當指標，可使國家預算與其人權義務保持一致。指標的運用不僅增進了人們獲取資訊的機會，也使其能更有效地參與到預算編列的過程中。此外，指標還有助於確定預算所涉及的人權內容，從而促進相關事項的落實情形。

事實上，國家或地區政府預算的編制未必得著眼於該國的人權義務。因此，真正的挑戰在於除了使預算制定過程更能反映人權議題外，還需加強國家預算中所涵蓋的人權事務內容。

圖XV 人權指標、計畫和預算週期



預算程序與人權

為了使預算程序能夠充分反映人權精神（有時也稱為權利基礎預算），相關程序應注重參與性、透明性、客觀性，並具備課責機制：

- 1 **參與性**是指允許利害關係人參與國家、區域或地方的預算編列程序。¹⁶
- 2 **透明性**是指可獲取有關預算內容及其流程的資訊。
- 3 **具客觀性**、明確且制度化意味著在進行資源的調度和分配時，臨時的主觀因素（若存在的話）影響有限。

- 4 事前和事後（即在編列和批准預算以及實際支出預算的過程中）均應設有**課責機制**。

由於預算程序立基於更廣泛的決策、發展和治理過程（圖XV），因此，人權預算的整個制定流程（從階段I到階段VI）應符合上述標準。此外，使用適當人權指標不僅能對發展和預算週期的各階段起到強化作用，還可使該過程更有益於利害關係人的參與，且更具透明性、客觀性和課責機制（補充資訊34）。就這方面而言，民間社會可說是扮演著至關重要的角色（補充資訊35）。¹⁷

補充資訊 4 從人權角度審查預算程序

- ☐ 是否設有與利害關係人共同參與預算（方案）編列與執行政程序的制度化機制？
- ☐ 預算文件內容是否對外公布或按需求提供？
- ☐ 預算之編列與執行是否按制度化時程實施？
- ☐ 用於預算之帳戶是否受獨立的立法機關監督？
- ☐ 是否定期審查預算編列程序，以提高利害關係人的參與度和該過程之透明性，並將相關資訊納入公共資源中？
- ☐ 目標群體所分配到之預算中，按計畫目標實際支出的比例（按部門或主題區分）為何？
- ☐ 哪些部門的實際支出低於其所分配到之預算款項？

16. 例如，請見世界銀行互動及公民參與小組（Participation and Civic Engagement Group）的「“Case study 2-Porto Alegre, Brazil: Participatory approaches in budgeting and public expenditure management”, Social Development Notes, No. 71 (March 2003)」，欲知其內容請至：www.worldbank.org/participation。
17. 有關民間社會在人權預算方面的工作示例，請見「FUNDAR Centre for Analysis and Research, International Human Rights Internship Program and International Budget Project, *Dignity Counts: A guide to using budget analysis to advance human rights* (2004)」，以及「IDASA, An African Democracy Institute, *Imali Ye Mwana (the children's money)*」。欲知其內容請至：www.idasa.org/our_work/programme/imali_ye_mwana/outputs/（2011

在使國家預算制定程序更有利於實踐人權方面，至少有兩項公民與政治權利的促進和保護工作，可起到十分關鍵的作用。此兩者包括資訊獲取權和公共事務參與權，而這兩項權利均載於《世界人權宣言》（前者載於第19條，後者載於第21條），以及《公民與政治權利國際公約》（前者載於第19條第(2)項，後者載於第25條）的相關條文中（見第III章的補充資訊10及第IV章表格）。同樣地，聯合國大會於1986年通過的《發展權利宣言》（Declaration on the Right to Development）中規定，「締約國有權利和義務制定適當的國家發展政策，以促使全體人民和所有個體透過積極、自由且富有意

義之方式，參與發展並公平享有發展所造就之利益，並且以此為立足點持續改善其人民福祉（第2條）」，以及「締約國應鼓勵人民多方參與各領域事務，並將此視為可促進和充分落實所有人權的關鍵要素」（第8條）。不論是在國家、區域或地方預算的編列過程中，均應將這些標準牢記於心。此外，就實務面而言，有必要設置不同類型的參與機制和制度安排，無論是直接參與預算決策過程（例如對超過某一門檻的政府支出進行公投），或者間接參與（例如告知民眾即將要實施的行動或預算案）等等。

補充資訊 35 民間社會在人權預算編列和發展規劃中的作用

- 提高公眾對影響邊緣化群體之議題的認識。
- 使用指標和其他資訊來影響政策架構與預算配置方式。
- 支持在立法機構成員和公眾間推動有助於提升預算素養的舉措。
- 提高人民對政府績效的認知。
- 透過倡導和能力建構增進治理機關的參與度，從而賦予邊緣化群體發聲權力。

預算內容與人權

為了從人權角度出發制定相關預算，預算本身所包含的計畫須與締約國的人權義務相一致。理想情況下，計畫之設計應能在滿足國家人權義務的同時，從預算中獲取所需資金。這意味著需對情況進行分析，以透過人權視角確定國家所面對的發展和治理問題，並闡明其中的人權差距、制定相應策略、計算政策措施所需成本，以及在預算中納入有助於弭平這些差距的款項金額（圖XV）。例如，女童（或目標群體出身的兒童）識字率和入學率低的國家，可能須推出具體方案以落實其人權義務，並確保政府能為其人民提供免費的初等義務教育。相關作法可能包括實施「營養午餐計畫」¹⁸，以幫助學校吸引並留住來自貧困家庭和其他目標群體的兒童（這也有助於改善其營養獲取情況和整體健康），或推行公眾認知提升運動和財政獎勵措施（例如現金移轉計畫）¹⁹，以提高男童、女童入學率以及成年人識字率。

印度和巴西等國家目前正在推動此類措施，並將主要目標設定為改善特定群體的教育成果。就印度而言，這些計畫明確地以履行該國在受

教育權方面所負義務為目標，而在此前提下，該國所使用之績效指標（例如公共營養補充計畫所覆蓋之兒童比例）將有助於其監督境內的人權進展情形。按本指引所列架構，這些指標主要為過程指標，但其中亦可納入結構指標（補充資訊36）。

在某些情況下，將預算倡議明確納入人權義務中的可能性也許十分有限。例如，許多國家的社會發展計畫本身已解決了部分人權問題（儘管只透過間接的方式），因此限縮了其他可直接解決國家人權義務之新方案的討論空間。而在另一些情況下，財政部門對於在其工作中使用人權方法一事，其意願可能偏低。換言之，真正的挑戰在於如何創造性地利用現有指標和基準，以凸顯出人權方面的差距，並迫使相關機構從人權角度審查正在推動的計畫和預算程序。例如，分析不同時期和不同部門間的預算分配情形以及相應的實際支出模式，或者對預算收入的構成要件和來源進行分析，將有利於揭示締約國應優先處理的人權事項。同理，對社會經濟指標的分析，也有助於查明權利之實踐和享有方面的變化情形。下文將重點介紹在此脈絡下應用和解釋指標的實用技巧。

18. 2001年，印度最高法院作出重大決定，其裁示該國政府為所有小學兒童提供膳食。其後，印度各州開始施行「營養午餐計畫」（Midday Meal Scheme）。

19. 請見「“Report of the independent expert on the question of human rights and extreme poverty, Magdalena Sepúlveda Carmona” (A/HRC/11/9)」。

補充資訊 36 預算中之人權項目監督示例

教育預算

- 初等教育中的公共與私人教育預算比例，包括可能須由家庭負擔之直接或間接費用（例如交通、書籍、衣物；《經濟社會文化權利國際公約》第2條第1項、第13條和第14條）。
- 初等教育的淨入學率和輟學率，按弱勢或邊緣化群體以及禁止歧視之理由進行分組（第2條第2項）。
- 為實施全民免費義務教育而通過之行動計畫的時程及覆蓋範圍（第14條）。
- 公共營養補充計畫所覆蓋之兒童比例（第11條和第13條）。

司法與執法預算

- 執法人員之人權訓練事項在執法預算中所佔比例。
- 受有人權訓練之執法人員比例。
- 每年聲請法律援助及免費口譯服務之請求最終獲准的比例。

B. 從人權角度詮釋統計資訊

正如本指引中所強調，相關人士多半會利用常見的社會經濟指標，以推斷國際、國家或國家以下各級的人權現況，即便這些指標在人權事務監測方面，缺乏適當的概念架構作為選用基礎。聯合國開發計畫署的《2000年人類發展報

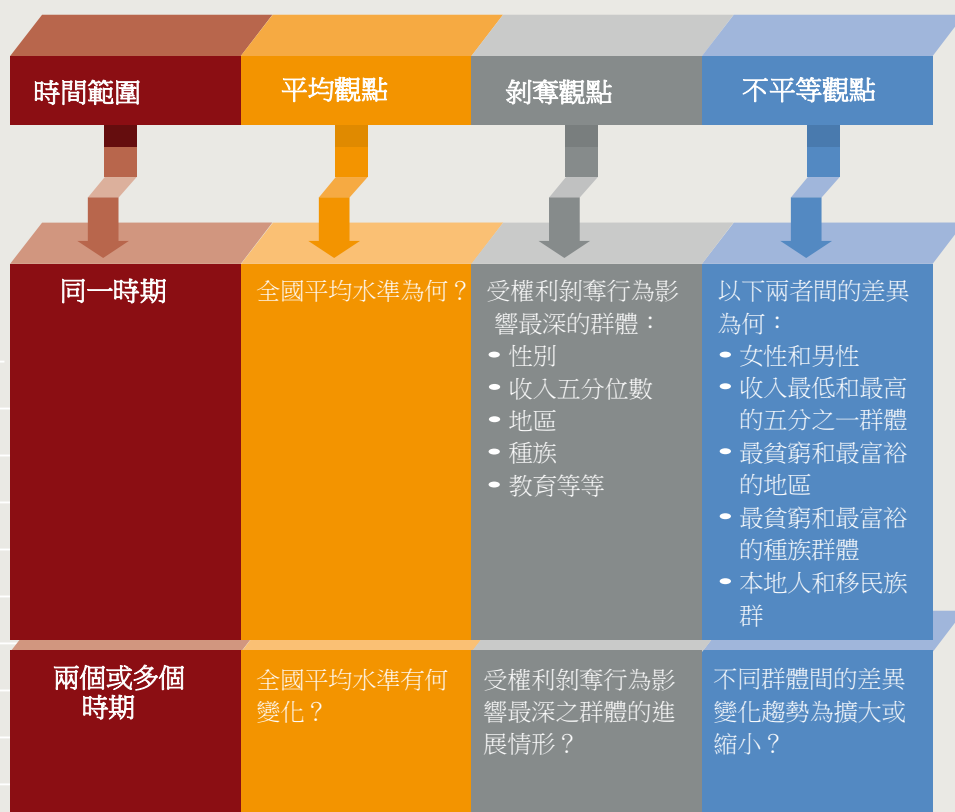
告》中彙整了一些分析實務與方法，以透過現有統計資訊說明人權剝奪行為和政策失誤，如何在權利之享有上埋下長期不平等和剝奪現象的隱患。²⁰此類分析實務與方法可運用本指引所確立之人權指標類型，以顯著促進和監測人權的實踐情況。

20. 另請見「Eitan Felner, "A new frontier in economic and social rights advocacy? Turning quantitative data into a tool for human rights accountability", *SUR-International Journal on Human Rights*, vol. 5, No. 9 (December 2008)」，以及「Eitan Felner, "Closing the 'escape hatch': a toolkit to monitor the progressive realization of economic, social and cultural rights", *Journal of Human Rights Practice*, vol. 1, No. 3 (2009)」。

在人權領域中使用社會經濟統計數據時，通常會先針對現有資訊進行分組，也就是將全國平均數據細分為受共同人權特徵約束之最小群體的資料，接著再進一步細分為個體層面之資訊。然而，這一連串的資料蒐集、彙編和分組過程，未必適用於所有情形。事實上，在確定進行充分人權評估所需之關鍵資訊方面，本指引所提出之指標架構可望派上用場。另外值得注意的是，缺乏相關指標之資訊這件事，可能代表義務承擔者欠缺落實其人權義務的意願及承諾。

屬於上述情況的例子包括：缺乏有關「消除對婦女一切形式歧視和暴行之政策或行動計畫的時程及覆蓋範圍」（見第IV章關於「侵害婦女暴行」的表格）等結構指標的相關資訊時，以及有關單位未能彙編或傳播「因對遭拘禁或監禁者實施身體和非身體虐待或違法行為（包括酷刑及不當使用武力），而接受正式調查的看守人員比例」，和「接受正式調查之看守人員遭懲戒或起訴之比例」（見第IV章關於「免於酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰權」的表格）等過程指標時。

圖XVI 有關人權評估的三種觀點



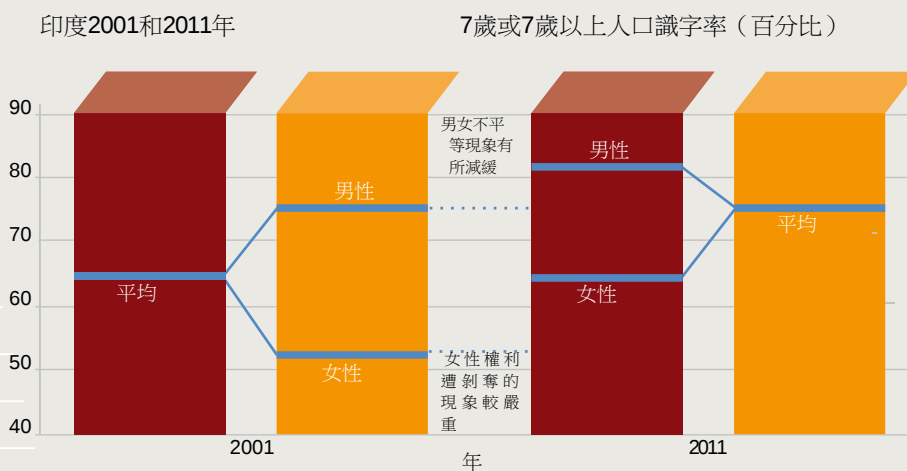
資料來源：改編自聯合國開發計畫署的《2000年人類發展報告》。

當指標確立完成並投入應用後，可系統性推動結合以上三種測量觀點的分析與評估工作（特別是使用結果和過程指標）。「平均觀點」展示了國家的總體進展，「剝奪觀點」指出了受權利剝奪行為影響最深之群體的進展情形，而「不平等觀點」則顯示了在縮小各群體或區域間之不公平現象方面所取得的成果。在《2000年人類發展報告》中，聯合國開發計畫署表明透過上述不同觀點以研究人權狀況的重要性（圖XVI）。

為了說明這一點，可參考印度7歲或7歲以上人口的識字率統計數據，此為用於追蹤受教育權享有情況的總結性結果指標。2001年，印度的全國總體識字率為64.8%，其中男性為75.3%，女性為53.7%。

到了2011年，其總體識字率上升至74%，其中男性為82.1%，女性為65.5%。因此，平均而言，該國2011年的識字人口（7歲或以上）比例逼近四分之三，高於2001年的約三分之二佔比。從「剝奪觀點」來看，2001年時，與10名男性中有7名識字相比，10名女性中僅有5名識字。儘管2011年時，女性在這方面遭剝奪的程度仍高於男性，但兩者間的識字差距已從2001年的21.6個百分點，下降至2011年的16.7個百分點。換言之，識字女性與識字男性間的比從2001年時的7：10，進步為2011年時的8：10。在女性識字率的急起直追下，兩性間的不平等差距亦逐漸縮小。如圖XVII所示，此種分析和評估工作可運用額外的分組資訊進行。

圖XVII 圖示有關印度人民識字情況的三種看法

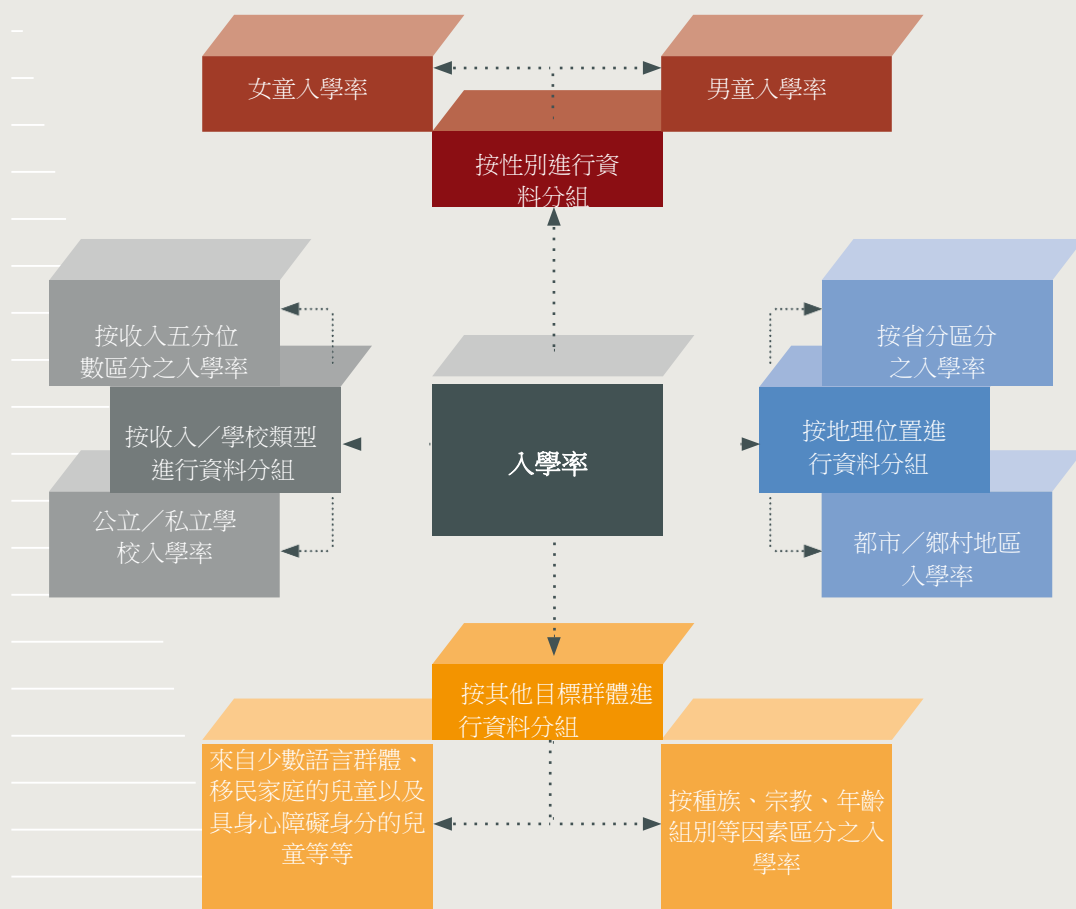


資料來源：Office of the Registrar General and Census Commissioner, India, Provisional population totals, Paper 1 of 2011 India Series 1 (chap. 6)。

圖XVIII和圖XIX則提供了另外兩個示例，以說明在評估受教育權和不受歧視與平等權之實踐情況時，可對入學率進行之資料分組和分析程度。此外，入學率指標（過程指標）與識字率指標（結果指標）的不同之處在於，前者可

反映政策措施所帶來的短期影響，不論該措施旨在提升識字率（藉由提高入學率），或是用於實施初等義務教育之相關行動計畫（結構指標）。²¹

圖XVIII 適用於平等和歧視分析的資料分組方式



21. 有關識字率的統計數據，通常是透過人口普查或調查數據彙編而成（即每五年或十年以成本高昂的方法編製）。入學統計數據則大多以行政紀錄為基礎，而這類紀錄多半由教育部負責維護，並且每年對外發布。

在促進和評估公民、文化、經濟、政治或社會權利之落實狀況方面，上述平均、剝奪和不平等觀點以及相關的分組要求均具備同等相關性。舉例來說，關於犯罪或虐待發生率的統計指標，例如具特定特徵（如年齡、種族、財富、

教育程度）之婦女或目標群體成為暴力受害者的比例，將有望從此三管齊下的分析中受益。而這也同樣適用於「在公共或私營部門擔任管理職務之特定群體比例」等指標。²²

圖XIX 利用比率概念進行受教育權之分析

A 初等教育淨入學率

B 女童之初等教育淨入學率

C 目標群體（例如種族群體／鄉村地區）女童之初等教育淨入學率

若 $A > B$ 且 $B > C$ 的關係保持不變，則有充分理由表明一般女童及目標群體女童在初等教育之享有上所遭遇的問題。然而，為了解問題的嚴重程度，有必要進行進一步的質化分析。

一般而言，將統計分析和基準技術應用於現有指標中，可使人權評估工作受益：

趨勢分析（trend analysis）是在兩個或兩個以上的時間段內，對指標之連續值進行比較。例如，使用者可根據比較結果，強調某國家的兒童死亡率雖呈現迅速下降趨勢（平均觀點），但對某些種族群體而言，兒童死亡率仍未見改善（剝奪和不平等觀點）。

此外，在考量到通貨膨脹因素的前提下，使用者還可藉由觀察司法預算分配之趨勢，從中查明締約國是否違背其對相關議題之立場和承諾。

22. 正如第III章所述，資料分組工作本身存在著重大挑戰，尤其是為了在全球範圍內作出更精準的推斷，有必要先掌握欲調查之子群體（例如種族群體）在總人口中所佔比例。這一點凸顯出人口普查的重要性。此外，由於分組資料集本身小於其來源資料集，因此，在使用統計樣本時，**抽樣誤差**（見統計用語參考詞彙）的現象會變得更加明顯。

比率分析（ratio analysis）旨在研究以同一單位衡量之兩個指標（變量）間的關係。例如初等教育中女孩與男孩的比率，是按初等教育中之女孩人數除以男孩人數計算而來。²³比率的使用也與預算分析相關（見上方第A5節）。不同支出比率的預算資料（如公共支出比率、社會支出比率或優先支出比率），可用於觀察國家或區域預算中特定支出的相對重要性（見圖XX）。於是在此前提下，可針對以下比率進行分析：公共支出在國內生產毛額或國民所得毛額中之佔比、²⁴教育支出在公共部門支出中之佔比，以及初等教育支出在教育支出中之佔比等等，亦可制定適當基準（例如將教育支出定為國民所得毛額的6%，或者將50%的社會部門支出用於初等教育）以改進政策宣導成效。另外，還可將預算金額對照實際支出，以進一步區分和分析此等比率。再者，政府預算中所反映的收入運用動態，亦可作為比率和趨勢分析的對象。此作法包括對以下事項進行分析：稅率（國民所得毛額中的稅收佔比）；收入運用動態的循序漸進程度（主要資金源自直接稅而非間接稅，因此舉對貧窮人口影響過鉅）；以及財政收支對世代間公平性的影響程度（持續性鉅額預算赤字對後世子孫造成的過度負擔）。

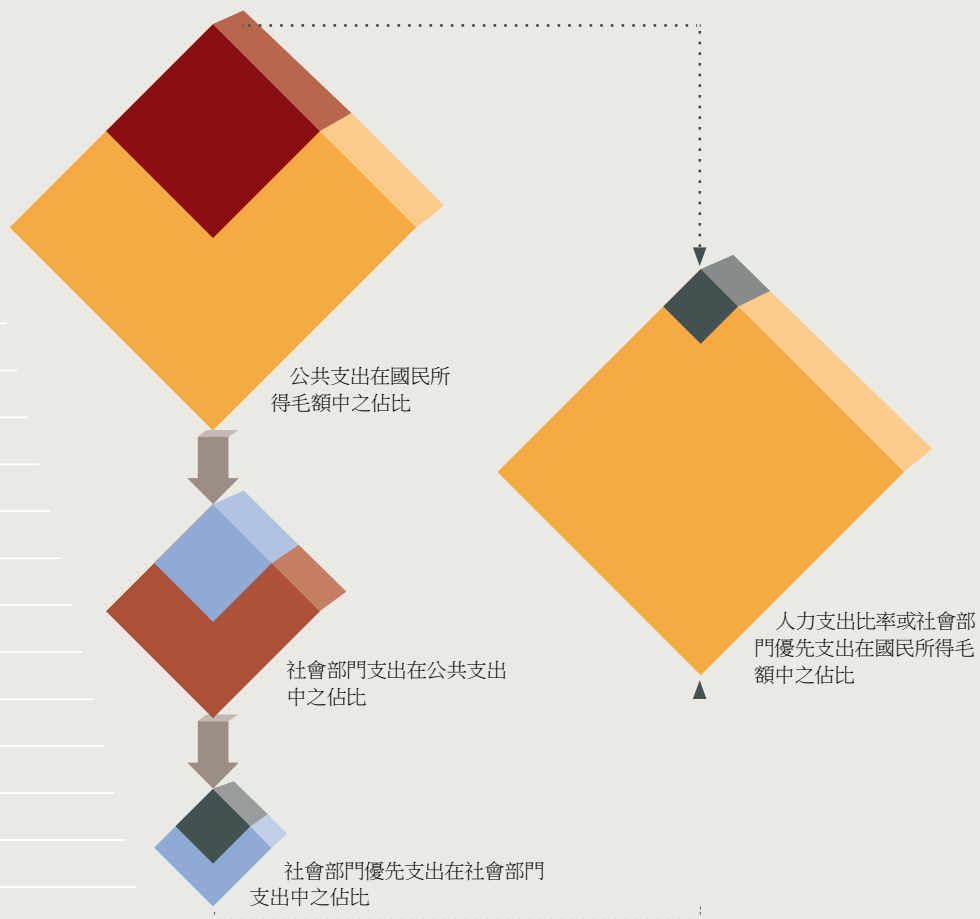
進階統計與計量經濟分析（econometric analysis）旨在確定社會結果、歧視程度、政策情境模擬所涉及之決定性因素和因果關係，及其對預算之影響。為凸顯出預算及其政策架構中的人權差距，可針對與已確立之人權議題相對應的量化指標，進行統計和計量經濟分析。此外，亦可模擬不同政策變量，以藉此為可透過更直接之方式解決人權問題的替代措施，奠定應用基礎。²⁵

現有統計資訊的運用，與經濟、社會和文化權利以及公民與政治權利的監督工作息息相關。雖然統計數據多半用於監測締約國在經濟、社會及文化方面所負之人權義務，特別是與「逐步實現」、「最大限度利用現有資源」（預算指標和分析）以及「最低生活水準」（國家貧窮線之定義）等面向相關之義務。但是，就有關暴力與安全、公共事務參與度（如參與選舉和擔任公職）、司法服務之獲取（如法律援助）和執法等面向的統計資訊而言，若能在可得性方面有所改善，將有望增進公民與政治權利的分析和評估工作。

23. 需注意的是比率值在時間推移下所產生的任何變化，均可能導因於分子或分母本身，甚或兩者間的變化（請見統計用語參考詞彙）。
24. 國內生產毛額（GDP）是一個總和值，其相當於一國所有居民的生產總值，外加任何未納入產出估值中之商品稅（減去補貼）。人均GDP通常用於代表一個國家的整體經濟財富。而在評估締約國對其現有之最大限度資源的調度和運用能力時（見《經濟社會文化權利國際公約》第2條第1項），國民所得毛額（GNI）可能是較為理想的指標。國民所得毛額是國內生產毛額減去生產和進口淨稅額，以及應支付給世界其他地區之員工的薪資和財產收入，然後加上應從世界其他地區收取之相應項目。國民所得毛額與早先用於國民會計帳（national accounts）中的國民生產毛額（gross national product, GNP）相同。
25. 請見「the Index of Social and Economic Rights Fulfillment（欲知其內容請至：www.serfindex.org）」；以及「Patrick Nolan Guyer and others, "Measuring the progressive realization of economic and social human rights in Brazil: A disaggregated economic and social rights fulfillment index", Economic Rights Working Papers, No. 10 (University of Connecticut, Human Rights Institute, 2009)」。

圖XX

用以決定預算支出優先順序之比率分析



資料來源：《2000年人類發展報告》第97頁。

C. 建立人權監督系統

人權監督並未分離於其他監督機制，例如由國際性、全國性或國家以下各級之任何行政機關所採用之機制，應用於監督如農業生產及食品安全、人類發展、司法行政，甚至是專案層級之產出及影響。人權監督系統乃建立於現存之監督系統上，藉由利害關係人（權利持有人及義務承擔者）的認可，引進人權之觀點以及與其實施並享有人權相關之資訊。為了資訊之蒐集與分析，並聚焦於體現和反映人權實踐之特定資料，因此有必要進行特定之制度性安排。

針對具實行計畫及提供相關資訊等行政職責之機構，以及負責監控計畫實行進度之機構，良好的監督系統應清楚予以區分。資料創建者和運用資料的監督機制之間的區隔，對於人權評估尤其重要。這是因為上述兩個角色之間的固有益害衝突，可能會嚴重危及義務承擔者的職責以及整體過程的可靠性。

人權監督需聚焦於最脆弱及邊緣化團體實現及享有權利之相關資料。這與人權之普世性及不可剝奪性並無衝突。將焦點從國家或區域之平均值轉移至脆弱的群體，理想上可將層級降至個人，使得評估歧視程度、平等之缺乏甚或該個體權利之侵害成為可能，而這正是監督人權之實現的主要考量。再者，脆弱且邊緣化之個人或群體的福祉狀態本身，即可作為整體人口全面性福祉及享有人權之指標。²⁶

然而，這並不表示人權監督僅與分離之資訊相關。如同本指引所強調，人權監督需要一套立基於人權標準之適當指標，並以群體平均及個案相關資訊為基礎，作為能促進人權執行之可信評估的工具（見第II章）。

識別上述元素並將其納入監督系統中，能夠予以強化並讓其更適用於人權測量及執行。在國家層級建立基於權利之監督與指標系統，或強化現存機制以提升並監督人權之實行時，尤其可確認以下步驟。

26. 見第I章中關於統計平均值相對於個案資訊之討論。

圖XXi 國家層級之人權現況監督：現實查核

面向	最佳實踐	不當回應
政治承諾	成熟的政治推動或民主政權、人權責任明確	抗拒或不民主的政權、對人權不敏感、責任分散
各部會及行政組織	職責明確、議題具全面性、了解人權義務、有組織地蒐集與傳播資料	職責重疊或分散、對人權不敏感或無知、能力薄弱或資料蒐集與傳播毫無規律
國家人權機構	獨立、有組織、獲得充足資金、可取用、完善的人權計畫、具備監督與分析能力	疲弱、資源匱乏或不存在；無法取用、人權計畫毫無規律
特定弱勢團體之機構	有效的機構，能監督弱勢團體的權利、平等機會與福祉	疲弱、資源匱乏或不存在；無法取用、職責分散、可信度低
國家統計局	獨立的統計審查與傳播機制，有意願及能力從多個來源蒐集與處理人權資訊	易受左右、資源匱乏或對人權問題抱持懷疑態度、資料蒐集或傳播不穩定
指標及監督方法	確立情境相關的指標、合理的資料蒐集方法、定期分析／報告	不適當／導人性指標、資料蒐集方法與分析薄弱，無法取得記錄
聯合國人權機制建議之報告及後續行動	完善的秘書處與諮詢流程、及時的報告與追蹤流程	臨時安排、零碎或不存在的諮詢過程、報告的提出毫無規律或不提出
利害關係人參與及民間社會組織	資源豐富、獨立、具有聲量的民間社會組織，了解聯合國的舉措與做法	疲弱、能力有限的民間社會組織，零星或毫無規律的制衡性報告，對聯合國的做法知之甚少
媒體自由與動機	獨立、活躍且敏銳的媒體，擁有人權素養	遭到控制、被動與易受左右的媒體，觸及率與可信度皆有限
資料權	制定並統一執行	未制定且執行不力

來源：由人權高專辦諮詢委員暨南非國家統計局前局長Mark Orkin整理。

步驟一 確立負責監督之利害關係人

第一步，必須確立各種機構或非機構之利害關係人。這些利害關係人在監督過程中可提供資訊、獨立解釋取得之資料，或利用該資訊闡述主張並監督人權之實踐。此一步驟與行政機關尤為有關，包括行政院相關部會、國家人權機構、參與人權監督之相關民間社會組織、消費者團體，以及議會委員會與權利持有人等其他更廣泛的社會團體。此一過程亦可能涉及人權高專辦或其他聯合國各機構的參與及支持。

具有監督責任的利害關係人必須於參與過程中團結一心，發揮本領並提供建議，在實現目標（例如側重權利的不同面向）與資料蒐集方面（行政院各部會提供行政資料、統計機構提供統計資料、國家人權機構或民間社會組織提供事件資料）彼此互補，為監督過程做出貢獻。

同等重要的是，要確立一獨立機構作為領導，此機構可從人權的角度闡釋現有資訊，也許還能領導與協調參與其中的其他夥伴。領導機構可以是國家人權機構或民間人權團體。舉例來說，締約國的相關國家機構或行政院農糧署及衛福部可能必須負責提供執行食物權計畫之相關資訊，某些民間社會組織便能追蹤及蒐集關於權利剝奪或侵害之案件資訊，而國家人權機構或關心此議題的民間社會組織則可解釋相關資料。在人權落實之監督方面，各個機構所扮演的角色雖不盡相同，但仍彼此互補。此外，機構以及其責任之確立方法與資訊之蒐集，皆應符合貫穿於人權規範的參與度、透明度及課責性（見第III章）。

步驟二 簡化國家獨有之監督機制

第二步，必須召集各地方之利害關係人，以監督人權相關議題。此一過程須為各國獨有且充分去中心化，也必須反映出各利害關係人的顧慮。唯有如此，才能使人權監督的資訊更強而有力，並有助於落實人權。

這些利害關係人可由步驟一所提及的獨立機構予以領導（例如國家人權機構或民間人權團體）。

步驟三 確立主要弱勢團體

各國最好能依人口劃分及地區評估出主要之弱勢及邊緣化團體。不同族群極有可能因人權的不同要素而成為弱勢團體。舉例來說，在食物權的某些案例中，兒童較容易欠缺食品安全及消費者保護（例如兒童食品中殘留危險毒素），而原住民則可能會因禁止打獵、捕魚或在祖先土地耕種，而有糧食不足或無法取得糧食的問題。

以適當的標準找出弱勢團體的過程還必須與國際及國內建議的人權機制一致，也應以貫穿於人權規範的參與度及透明性為基礎，並於必要時允許個人或團體的可能自我認同（見第III章第A節）。如此便能產生出負責監督人權的重點小組，同時還有助於評估所採用指標的分組需求。

步驟四 專注於非歧視性及近用性

為了監督人權，必須特別注意某些指標，可能反映出個人及不同族群所受到的歧視影響其人權落實程度。因此，相較於純粹的「可得性」，「近用性」的概念於人權監督架構中尤為重要。²⁷舉例而言，僅確保所有人都能擁有與實現人權有關的必需品與服務並不足夠，

同時也必須確保所有人都能行使權利，以遵守人權原則的非歧視性及平等性。因此，重點在於找出與歧視有關的資訊，並運用資料生產機制蒐集、彙整與呈現該資訊，以作為適當的指標。

27.近用性的概念包含生理、經濟及非歧視性等面向，且可能需要受到監督。

步驟五 建立資料蒐集與分組能力

人權監督系統就像其他監督系統一樣，需一定的機構能力及適當的方法以蒐集並分析資料。對於人權的監督來說，資料可有多種來源及蒐集方法，在運用上都能相輔相成。這些資料包括事件資料、社會經濟及行政統計（行政資料、統計調查及人口普查），以及專家學者依其專業判斷所進行的認知與意見調查及相關資料（見第III章）。各個來源可能都需要仰賴特定的方法以蒐集與分析資訊。

再者，也必須擁有部分必要的資料，如性別、主要人口年齡區間、地區（包含鄉村及都市）、身心障礙，可能的話還需涵蓋其他人口統計數據，如種族、民族、宗教、少數團體、難民、遊民及移民。建立人權監督系統時，有必要評估自身所欠缺者，才能提供相關資料並確立處理方法。

步驟六 定期回報、出版刊物、公開資訊並追蹤後續

人權之落實並非一次性的活動，而必須不斷追求人權的保護與促進。因此，有必要持續在不同時間點取得資料以監督相關人權議題，而最理想的情況便是在連續期間內進行觀察。如此一來，便有助於長時間監督侵害人權事件、使人權逐步落實與執行，並追蹤國際及國內對人權機制所做出的建議。

人權之監督也應能讓所有利害關係人取得落實人權之資訊，特別是對權利持有人而言。這有賴於定期出版刊物並傳遞相關資訊之架構。

有關監督過程的後續追蹤，必須明訂完善之程序，使立法機關、媒體及其他會將取得之資訊化為倡導工作的監督機構參與其中，以喚起大眾對於自身權利義務的意識、更完整闡述權利持有人的主張，並就義務承擔者履行其義務方面提供更敏銳的政策回應。

與倡導階段不同，要成功落實人權則必須仰賴相關策略，能鼓勵地方利害關係人為實現人權的過程負責、確立與客製化一組符合情境的工具，且不得以任何方式使人權標準的普世價值

受到妥協，並建立設立特定機構及打造必要能力（例如國家人權機構或負責蒐集、彙整及標

準化資料的統計機構）之程序，從而客觀監督義務承擔者落實人權之義務。

延伸閱讀材料

聯合國及其他國際組織：

▶ 聯合國人權事務高級專員辦事處「世界人權指數」。
請至：
www.universalhumanrightsindex.org.

▶ 聯合國人權事務高級專員辦事處之各國定期審查文件。
請至：
www.ohchr.org/en/hrbodies/upr/pages/Documentation.aspx
(2012年6月20日存取)

▶ 聯合國人權事務高級專員辦事處「*Manual on Human Rights Monitoring* (HR/P/PT/7/Rev.1, forthcoming)」及「*training package on human rights in budget monitoring, analysis and advocacy* (2011)」(為內部資料，如有需要可洽詢)

▶ 聯合國糧食及農業組織「*Budget work to advance the right to food* (Rome, 2009)」。

▶ 聯合國開發計劃署治理評估網站：
www.gaportal.org.

▶ *The United Nations Rule of Law Indicators: Implementation Guide and Project Tools* (United Nations publication, Sales No. E.11.I.13)

▶ Siobhán McNerney-Lankford and Hans-Otto Sano, *Human Rights Indicators in Development – An Introduction* (Washington, D.C., World Bank, 2010).

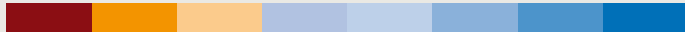
政府及民間社會組織：

▶ Handisam, Swedish Agency for Disability Policy Co-ordination, “National human rights indicators – small windows onto a wider context”, Handisam Series (2011)
請至：www.handisam.se.

▶ Patrick Ball, *Who Did What to Whom? Planning and Implementing a Large Scale Human Rights Data Project* (Washington, D.C., American Association for the Advancement of Science, 1996).

請至：
<http://shr.aaas.org/Ball/contents.html>
(2012年6月20日存取)。

▶ Center for Economic and Social Rights, *Country Factsheets*.
請至：www.cesr.org.



附錄I

所選指標之詮釋資料表

指標一

18項人權條約及任擇議定書之批准狀態

定義

本指標係關於締約國受到國際法之人權條約拘束的意願。條約所稱之「締約國」係指透過批准、加入或繼受等行為表示同意之國家，且條約內容已於國內生效（或指待聯合國秘書處正式接受而即將成為締約國之國家）。條約所稱之「簽署國」係指已提供初步背書文件，且將於國內審查條約並有意批准之國家。「未採取行動」意指國家並未表示同意。

理據

締約國批准其中一項國際人權條約後，即背負一項法律義務，需落實該條約所載之權利。條約經批准後，締約國承諾將使其國內措施及立法符合條約之義務。締約國也承諾將定期提交報告書予依該條約而成立之監督委員會，以呈現權利落實情況。在特定的情況下，大多數的委員會可接受個人聲請，主張條約賦予之權利受到侵害。締約國應承認委員會接受個人申訴案件之權限，並透過作成任擇議定書或在條約的特定條款內作出權限承認聲明。本指標為人權高專辦人權指標方法中的結構性指標（HRI/MC/2008/3）。

計算方式

「締約國」（或待聯合國秘書處正式接受而即將成為締約國之國家）可獲得1分，其他則為0。條約之規定決定條約之生效日期。

資料蒐集方式與來源

本指標由人權高專辦提出，乃根據聯合國法律事務廳定期上傳之資料所建立，法律事務廳專在登記及頒布條約，並履行秘書長存放批准書的職能（<http://untreaty.un.org/ola/>）。

週期性

人權高專辦每六個月將更新一次此指標。

分組依據

不適用。

意見與限制

《世界人權宣言》（1948）承認公民、文化、經濟、政治及社會權利。為將《世界人權宣言》的規定具現化為具有拘束力之法律義務，聯合國於1966年通過《經濟社會文化權利國際公約》及《公民與政治權利國際公約》。於1965年，聯合國通過《消除一切形式種族歧視國際公約》、1966年通過《公民與政治權利國際公約第一任擇議定書》、1979年通過《消除對婦女一切形式歧視公約》、1984年通過《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》、1989年通過《兒童權利公約》與旨在廢除死刑之《公民與政治權利國際公約第二任擇議定書》、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《消除對婦女一切形式歧視公約任擇議定

書》、2000年通過《關於兒童捲入武裝衝突問題之兒童權利公約任擇議定書》及《關於買賣兒童、兒童賣淫及兒童色情問題之兒童權利公約任擇議定書》、2002年通過《禁止酷刑公約任擇議定書》、2006年通過《身心障礙者權利公約》、《身心障礙者權利公約任擇議定書》與《保護所有人免遭強迫失蹤國際公約》、2008年通過《經濟社會文化權利國際公約任擇議定書》，並於2011通過《關於設定來文程序之兒童權利公約任擇議定書》。

締約國簽署條約後並不表示其同意受到條約拘束。簽署為一種證明方式，表達簽署國願意繼續進行條約制定程序。簽署後，簽署國有資格批准、接受或核准條約內容，簽署國也被賦予不得破壞條約目的及宗旨的誠實義務（見1969年《維也納條約法公約》）。

本指標提供之資訊為締約國對於國際人權標準的接受程度，以及其依相關文書規定（**結構指標**）採取行動以實現人權的意圖與承諾。然而，本指標無法反映出執行情況（**過程指標**）或其結果（**結果指標**）。

本指標無法反映出締約國對條約可能採取之「保留」手段。締約國可針對條約進行「保留」。保留權是指締約國所作出的保留聲明，旨在排除或變更條約的部分條款，以適用於該國。保留的手段使締約國在接受整部多邊條約時，能不執行其不願遵守的某些規定。條約簽署、批准、接受、贊同或加入時，皆可進行保留。儘管理想的國際人權條約狀況指標應包含不同保留權的權重比例，然而，技術上而言，建立客觀標準取得權重比例可能相當困難。保留權不應與條約目的及宗旨相抵觸（見《維也納條約法公約》）。

聯合國人權理事會更通過了人權自願目標（第9/12號決議），以促進《世界人權宣言》的落實。其目標之一即為使世界各國批准核心的國際人權文書，並致力於讓締約國實現其國際人權義務。

指標二

與性健康及生殖健康有關之國家政策歷程與覆蓋率

[參照：享有可達到之最高身心健康標準權表]

定義

本指標係關於性健康及生殖健康國家政策聲明的通過日期或生效期間。本指標也反映出政策聲明的人口覆蓋率或地理、行政範圍，例如於採取權力分立的國家中，性健康及生殖健康權的實施狀況。

理據

國家政策聲明為一種文書，用來概述與其主題有關的政府目標、政策架構、策略或其他具體行動計畫，以解決該主題的相關議題。政策聲明除了顯示政府解決政策主題的承諾外，也提供了相關的基準，使政府必須為其之作為或不作為負責。此外，政策聲

明也是一種手段，能將締約國的人權義務具現化為可執行之行動計畫，以協助人權的落實。本指標為**結構指標**，能反映出締約國欲落實人權義務中健康權「性健康與生殖健康」要素的「承諾」。

計算方式

本指標將政策實施歷程或期間，與政策的覆蓋率或地理、行政範圍分開計算。歷程係指國家政策聲明的通過日期（例如**2010年1月1日**）或政策實施期間（例如**2012年1月1日至2016年1月1日**）。覆蓋率則是根據國家政策所涵蓋的地方行政區比例或人口比例來計算。

資料蒐集方式與來源

主要的資料來源為中央及地方行政記錄。

週期性

正常情況下，本指標的資料庫可持續審查及使用。

分組依據

儘管根據指標資訊進行分組在概念上不可行，然而，國家政策可以側重於特定地區、區域或族群，於此情況下，或許能強調資料之分組。

意見與限制

本指標能顯示出締約國為落實關於性健康與生殖健康的相關人權標準規範，而描繪政策架構與行動計畫以採取行動的承諾。然而，本指標無法反映出實際的執行情況及其結果。

對於許多國家來說，關於性健康與生殖健康的國家政策可能不是獨立的政策文件，而為一般性的健康政策聲明或人權行動計畫的一部分。因此，可能需要判斷國家健康政策或人權行動計畫中，反應出多少與生殖健康有關的性健康與生殖健康議題及相關人權標準。

經濟社會文化權利委員會在其關於享有可達到之最高健康標準權（第12條）的第14號一般性意見（2000）中，闡述了發展出全面性的國家公共衛生策略及行動計畫之需求，以處理包括生殖健康等的人口健康問題。意見指出，策略的制定過程必須特別具備參與性及透明化，並納入可監督健康權的相關指標及基準。委員會指出，「生殖健康代表男女都有權決定是否生育、何時生育與生育知情權，並有權自行選擇採用安全、有效、可負擔及可接受的方法完成計劃生育，也擁有適當健康照護服務之近用權，例如婦女能因此安全度過懷孕及分娩期。」同理，消除對婦女歧視委員會在其關於婦女與健康的第24號一般性建議（1999）中指出，包含生殖健康在內的健康照護近用權為《消除對婦女一切形式歧視公約》所賦予的一項基本權利。

與健康權有關之條文示例：《世界人權宣言》第25條、《經濟社會文化權利國際公約》第10條第2項與第12條、《消除一切形式種族歧視國際公約》第5條第5款第4目、《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》第28條與第43條第1項第5款、《消除對婦女一切形式歧視公約》第12條與第14條第2項第2款及《身心障礙者權利公約》第25條。

指標三

憲法或其他高位階法規範中受教育權之施行日及覆蓋率

[參照：受教育權表]

定義

本指標係關於憲法或其他高位階法規範中，受教育權相關規定之施行日期。本指標也能反映出受教育權的地理或人口覆蓋率，例如於採取權力分立的國家中受教育權的實施狀況。「憲法或其他高位階法規範」係指規範政府功能與限制的基礎法律制度，並能評估其他支持性立法的有效性。「受教育權」一詞主要遵循《世界人權宣言》第26條、《經濟社會文化權利國際公約》第13條與經濟社會文化權利委員會於第13號一般性意見（1999年）中之用語。其他核心的國際人權條約中也有受教育權的相關規範，例如《兒童權利公約》第23條、第28條及第29條。

理據

締約國於憲法或其他高位階法規範中納入受教育權，反映出該國於某種程度上已接受此項權利，並顯示出締約國將於國家層級上保護與落實此項權利的承諾。權利於締約國之憲法或其他高位階法規範中受到保障時，締約國也背負了相關法律義務，必須確保其他立法（中央或地方）與該項權利相符，而非相互牴觸。本指標為結構指標，能反映出締約國欲落實人權義務中受教育權的「承諾」。

計算方式

本指標將受教育權相關規定之施行日，與規定之覆蓋率或行政範圍分開計算。施行日係指法律或規定生效之日期。覆蓋率則是根據法律規定所涵蓋的地方行政區比例或人口比例來計算。施行日之資訊應與其相關規定有直接而明確之關聯。

資料蒐集方式與來源

本指標主要的資料來源為締約國之法律記錄。

週期性

正常情況下，本指標的資料可持續審查及使用。

分組依據

在本指標中，無法將指標資訊分組，然而，憲法或其他高位階法規範可能會特別涉及特定團體受教育權的保護（例如少數民族、原住民、身障兒童、移民或婦女），於此情況下，或許能強調資料之分組。

意見與限制

本指標能顯示出締約國之憲法或高位階法規範對於受教育權的保障程度，進而顯現出締約國對於國際人權標準的接受度，與透過法律保護此項權利的意圖或承諾。然而，本指標無法反映出法律保障的實施程度、權利在其他法律位階的保障程度、權利適用範圍的大小，或權利的實施程度及實施者為何人。本指標亦無法反映出實際的執行情況及其結果。

倘若憲法或高位階法規範並未明定受教育權，本指標將難以進行評估。此外，即使憲法中設有受教育權的規定，也不一定表示該項權利即受到法律保護（舉例而言，釋字可能會認定憲法所賦予之保障無效）。同理，如果未透過憲法保障權利，可能會認

為締約國不承認該權利，即使事實並非如此。舉例來說，在某些國家中，憲法或高位階法規範列舉出的權利較少，其他概括性的權利則有待釋憲機關來闡釋。在這種情況下，只透過憲法或高位階法規範解讀權利的施行及覆蓋率，可能將得出不精準的結論。於此種情況下，正確的解讀方式是必須針對相關法理、判例或行政決策進行詳盡分析。

與受教育權及本指標有關之條文示例：《世界人權宣言》第26條、《經濟社會文化權利國際公約》第13條與第14條、《消除一切形式種族歧視國際公約》第5條第5款第5目、《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》第30條與第43條第1項第1款至第3款、《兒童權利公約》第23條、第28條及第29條、《消除對婦女一切形式歧視公約》第10條與第14條第2項第4款及《身心障礙者權利公約》第24條。

指標四

締約國為落實全民免費初等義務教育原則而通過行動計畫的歷程及其覆蓋率

[參照：受教育權表]

定義

本指標係關於締約國為落實全民免費初等義務教育而制定行動計畫的歷程。本指標也能反映出行動計畫的空間覆蓋率或人口覆蓋率，例如於採取權力分立的國家中行動計畫的實施狀況。

理據

依《經濟社會文化權利國際公約》第14條規定，締約國皆應制定能確保落實免費受初等義務教育權的行動計畫。該條更進一步規定，行動計畫應包含落實免費初等義務教育的歷程，且需為合理之期限。行動計畫闡明締約國將如何確保及實現全民免費初等義務教育。行動計畫中的歷程資料可作為評估締約國的基準，也可點出締約國的計畫是否不切實際或是所需時間過於冗長。本指標為**結構指標**，能反映出締約國欲落實人權義務中受教育權「全民初等教育」要素的「承諾」。

計算方式

本指標將行動計畫的施行歷程及覆蓋率分開來計算。歷程係指行動計畫中制定的天數、月數或年數，作為落實全民免費初等義務教育所需的時間。覆蓋率則是根據行動計畫涵蓋的地方行政區比例或人口比例來計算。

資料蒐集方式與來源

主要的資料來源為《經濟社會文化權利國際公約》締約國向經濟社會文化權利委員會提出之行動計畫。

週期性

本指標的資料可持續審查及使用。

分組依據

儘管根據指標資訊分組在概念上不可行，然而，行動計畫可以側重於特定地區、區域或族群，於此情況下，或許能強調資料之分組。

意見與限制

本指標能顯現出締約國欲透過提出行動計畫大綱採取行動，以確保全民皆能享有免費的初等義務教育的承諾。然而，本指標無法反映出行動計畫的實際執行情況及其結果。

本指標無法處理行動計畫的實質覆蓋率，尤其是計畫落實了全民免費初等義務教育原則的哪些方面。本指標不會如委員會在第11號一般性意見（1999年）針對初等教育行動計畫之意見所述，評估締約國的計畫是否「涵蓋所有必要之行動以保護權利構成之必要要件，並充分詳載以確保權利全面落實」。

依《經濟社會文化權利國際公約》第14條規定，成為締約國的兩年內，必須擬定並採取行動計畫。

與受教育權有關之條文示例：《世界人權宣言》第26條、《經濟社會文化權利國際公約》第13條與第14條、《消除一切形式種族歧視國際公約》第5條第5款第5目、《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》第30條與第43條第1項第1款至第3款、《兒童權利公約》第23條、第28條及第29條、《消除對婦女一切形式歧視公約》第10條與第14條第2項第4款及《身心障礙者權利公約》第24條。

指標五

國家人權機構國際協調委員會之程序規則對國家人權機構實施的評鑑類型

定義

本指標係關於國家人權機構依國家人權機構國際協調委員會程序規則所取得的評鑑類型。

國家人權機構為締約國所設立的獨立行政機構，以提倡與保護人權。聯合國大會於1993年通過《巴黎原則》（第48/134號決議），是否遵守《巴黎原則》便成為國家人權機構的評鑑基礎。國際協調委員會之評鑑小組委員會將透過同儕審查進行評鑑，評鑑可分為三類：

A：遵守《巴黎原則》

B：觀察員——未完全遵守《巴黎原則》或提供之資訊不足，無法進行評鑑

C：未遵守《巴黎原則》

國際協調委員會的評鑑顯示出國家人權機構在法律及實踐上，是否均遵守《巴黎原則》、國家人權機構規範標準之原則以及評鑑小組委員會所提出之一般性觀察。評鑑小組委員會也會將其他國際標準納入考量，包括《禁止酷刑公約任擇議定書》及《身心障礙者權利公約》中有關建立國家機制之規定。同樣地，評鑑小組委員會也會審視來自國際人權機制針對國家人權機構的相關建議，特別是條約機構、普遍定期審查及特別程序。同時，還會考量國家人權機構的成效及其與國際人權體系的互動程度（見<http://nhri.ohchr.org/EN/Pages/default.aspx>，2012年7月2日存取。）

理據

國家人權機構的設立及促成顯示締約國欲提倡與保護國際人權文書中人權的承諾。《巴黎原則》賦予國家人權機構廣大的義務、權限及權力以調查、通報國家人權的狀況，並透過提供資訊及教育宣傳人權。儘管國家人權機構基本上由國家資助，然而，機構必須保持獨立及多元。國家人權機構被賦予準司法權時，應處理申訴案件並協助受害者向法院提交案件，讓他們成為國家人權保護體系中不可或缺的一員。國家人權機構的這些基本功能以及機構於國際人權論壇參與度的提高，使國家人權機構成為改善人權處境的重要推手。此外，評鑑等級越高，表示國家人權機構在全國提倡人權時越可信、合法、相關且有效。

本指標可為**結構指標**或**過程指標**。儘管國家人權機構的設立反映出締約國落實其人權義務的「承諾」（**結構指標**），然而，需定期審查的評鑑狀態能顯示出國家為設立獨立監督機構所做出的長久努力，是強大的國家人權保護體系的關鍵要素（**過程指標**）。

計算方式

本指標係利用評鑑等級A、B或C來計算。

資料蒐集方式與來源

本指標主要的資料來源為評鑑小組委員會的行政資料。國家人權機構狀態評鑑之全球目錄可參考www.ohchr.org/EN/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx（2012年6月28日存取）。

週期性

國家人權機構狀態評鑑之全球目錄在評鑑小組委員會呈報後，每六個月更新一次。可隨時取用此一資訊。

分組依據

本指標無法根據指標資訊分組，然而，或許能強調國家人權機構的類型，無論係監察使、人權委員會、諮詢機構或是研究導向的機構等。

意見與限制

在秘書長提交給聯合國人權理事會（A/HRC/13/44）及聯合國大會（A/65/340）的報告中，強調了國家人權機構的整體人權工作價值，並指出：「國家人權機構對於《巴黎原則》的遵守是個關鍵要素，能成就強大而有效的國家人權保護體系。國家人權機構可以協助確保國家的法律及實踐遵守國際人權規範、支援政府確保人權的落實、在國家層級監督及解決酷刑、任意拘禁、人口販運及移民人權等核心的人權問題，同時支持人權捍衛者的工作，並為消除一切形式的歧視做出貢獻」（A/HRC/13/44，第108段）。2010年，在向人權理事會提出的報告（A/HRC/16/76）中，他更鼓勵國家人權機構與政府、議會、民間社會及其他具有促進與保護人權作用的國家機構之間，建立合作及具有實質作用的關係。

聯合國的各種文書及決議中，包括1993年世界人權大會的《維也納宣言及行動綱領》與聯合國大會第63/172及64/161號決議，都承認國家人權機構扮演著重要且具有實質作用的角色。此外，國家人權機構的設立與強化也受到鼓勵。舉例來說，1993年，聯合國大會在第48/134號決議中申明應優先考慮「於國家層級進行適當之安排，以確保有效落實國際人權標準」；於2008年，聯合國大會在第63/169號決議中則鼓勵締約國「考慮設立或加強獨立且自主之監察使、調解委員及其他國家人權機構」。聯合國人權理事會於其第5/1號決議中也呼籲國家人權機構有效參與其體制建立系列計畫。

關於國家人權機構的指標，對委員會為促進《世界人權宣言》的落實所設立的人權自願目標（第9/12號決議）也非常重要。其中一個目標是要設立由《巴黎原則》及《維也納宣言及行動綱領》所指導的國家人權機構，並提供其合理的資金以執行職務。

聯合國人權條約機構也承認國家人權機構在有效履行條約義務方面的關鍵作用，並鼓勵國家人權機構的設立（例如：消除種族歧視委員會第17號一般性建議（1993年）、聯合國經濟社會文化權利委員會第10號一般性意見（1998年）及兒童權利委員會第2號一般性意見（2002））。聯合國國際人權機制各種與國家人權機構有關的建議與結論性觀察的彙整可參考<http://uhri.ohchr.org/>。

國際協調委員會為國家人權機構之國際協會，旨在提倡及強化國家人權機構遵守《巴黎原則》，並領導國家人權機構促進及保護人權（國際協調委員會規約第5條）。國家人權機構的評鑑係根據委員會所提交之文件，例如：(a)經制定或授權之法律或其他文書之副本，且為官方或公開之格式（例如規約、憲法條文或總統命令）；(b)組織架構之大綱，包含員工名單及年度預算；(c)近期公布之年度預算副本；及(d)關於機構遵守《巴黎原則》之詳細描述。評鑑為A或B級的國家人權機構每五年須經審查一次。民間社會組織也可向人權高专辦提供有關評鑑事項的資訊。

國家人權機構的評鑑顯示一國之政府是否支持人權工作。然而，國家人權機構是否有效，也應根據其獲取大眾信任的能力及人權工作的品質來衡量。在這種情況下，便值得研究國家人權機構面對國際協調委員會所提出之建議的反應。同樣的，國家人權機構與國際人權機制互動時（例如向人權理事會提交報告，包括普遍定期審查及條約機構）的投入程度也是一種有價值的資訊，能顯現出國家人權機構如何參照國際人權文書執行職務。

本指標亦包含未設有國家人權機構的國家，及國家人權機構未受評鑑的國家。

指標六

聯合國被迫或非自主失蹤工作小組轉達之申訴（個別案件）數量及政府針對申訴所作有效回應之比例（已釐清或已結案）

[參照：生命權表]

定義

本指標係關於聯合國強迫或遭強迫失蹤工作小組在報告期內轉達之個別案件的比例，且政府根據其調查及資訊，已明確釐清前述失蹤者的下落。

理據

強迫失蹤侵害生命權或構成重大之威脅。本指標在一定程度上反映出締約國依《公民與政治權利國際公約》第6條、聯合國人權事務委員會第6號一般性意見（1982年）之闡述、《保護所有人免遭強迫失蹤國際公約》及《保護所有人免遭強迫失蹤宣言》，為尊重及保護生命權而必須做出的努力。任何強迫使他人失蹤的行為都會讓強迫失蹤

者無法受到法律的保護，並為其與家人帶來極大的痛苦。本指標也在一定程度上反映出締約國為了保障受公正審判權、人身自由權與安全權，以及不受酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰權所做出的努力。本指標為與生命權的「個人失蹤」要素有關的**過程指標**，能反映出締約國落實該權利的意願，以及為實現權利所需採取的行動，以履行其義務。

計算方式

本指標計算了在報告期內政府釐清的強迫失蹤個案數，與工作小組根據正常及緊急行動程序轉達之案件總數的比率。

向工作小組通報的強迫失蹤案件可受理時，將轉達給相關政府釐清。政府針對失蹤者命運與下落的任何釐清，都會再轉達給向工作小組通報案件的消息來源。倘若該消息來源於收到政府答覆後六個月內未回覆，或以工作小組認不合理之理由反駁政府的答覆，則該案件視為已釐清，並會列進工作小組年度報告的統計摘要中。倘若消息來源以正當理由反駁政府之資訊，將通知政府並邀請其發表意見。

資料蒐集方式與來源

主要的資料來源為工作小組之行政記錄，以及其向人權理事會提出之報告。

週期性

工作小組每年將於向人權理事會提出之報告中公布指標。

分組依據

為了充分顯示其意義，如有適用，本指標之資料應按性別、年齡、強迫失蹤日期、強迫失蹤地點，以及失蹤者是否為原住民或孕婦進行分組。資料也應按來文類型（緊急行動或標準程序）、釐清來源（政府或非政府來源）及釐清作成日之失蹤者狀況（自由、遭拘禁或已死亡）提供。然而，資料是否可分組仍取決於工作小組收到之資料品質。

意見與限制

本指標只能顯現出締約國為了尊重及保障公平審判權、人身自由權與安全權，以及不受酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰權所採取的初步行動。家人如遭強迫失蹤，尤其是負責養家糊口的人，即侵害了家庭權及許多經濟、社會及文化權利，例如適足生活水準權及受教育權。婦女及兒童也特別容易直接或間接遭到強迫失蹤。婦女成為強迫失蹤者時，尤其容易遭受到性暴力或其他暴力行為。失蹤也往往使其必須承擔嚴重的經濟重擔。家長遭強迫失蹤時，同時也侵害了孩子的人權。

本指標資料的基本來源為人權侵害事件導向的資料。如果隨意使用此類資料為一國家總結出概括性的結論，可能會低估（極少數的時候會高估）強迫失蹤事件的發生率。此外，在大多數的情況下，向工作小組通報的案件數量將取決於失蹤者親屬的認識、資訊的獲取、動機，以及相關國家的政治局勢與代表家屬的民間社會組織水準。

工作小組只處理明顯確定的個別案件。向其通報的資訊應至少包含一些要素，例如失蹤者的身份、失蹤發生日期（至少提供月份及年份）、逮捕或綁架地點或失蹤者最後一次出現的地點、應對失蹤負責之專案小組（隸屬於國家或由國家所支持），以及為尋找失蹤者而採取的行動。只有在失蹤者家屬明確同意且來源明確（家屬或代表家屬的民間社會組織）的情況下才會受理案件。此外，工作小組不處理國際武裝衝突。

根據工作小組及《世界人權宣言》序言中的定義，強迫失蹤係指在違背他人意願的情況下，政府部門或不同層級的官員、有組織團體及個人以政府名義逮捕、拘禁、綁架或以其他方式剝奪自由，或前述人員或團體受到政府支持、直接或間接取得同意或默許而逮捕、拘禁、綁架或以其他方式剝奪自由，並拒絕透露有關人員的命運或下落，或拒絕承認剝奪其自由，而使其無法受到法律的保護。如果失蹤係「針對任何人口進行廣泛或有系統攻擊的一部分，並且對於攻擊行為有認識」，該強迫失蹤之行為依《國際刑事法院羅馬規約》第7條第1項第1款，該當危害人類罪。

於轉達失蹤案件時，工作小組只與各國政府打交道，其原則是政府必須為其領土上發生之任何侵害人權的行為負責。因此，工作小組不受理在政府土地上反抗政府的非正常行動或叛亂所造成的強迫失蹤案件。然而，工作小組認為，適當評估特定國家的情況後，有關所有失蹤案件的資訊（無論是否歸咎於政府）也可受理。

與生命權及本指標有關之條文示例：《世界人權宣言》第3條、《公民與政治權利國際公約》第6條、《經濟社會文化權利國際公約》第12條第1項與第2項第1款、《消除一切形式種族歧視國際公約》第5條、《消除對婦女一切形式歧視公約》第2條與第12條、《兒童權利公約》第6條、《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》第9條、《身心障礙者權利公約》第10條、《保護所有人免遭強迫失蹤國際公約》及《保護所有人免遭強迫失蹤宣言》第1條第2項。

更多關於如何報案之資訊可參考

www.ohchr.org/EN/Issues/Disappearances/Pages/DisappearancesIndex.aspx
（2012年7月2日存取）。

指標七

國家人權機構、人權監察使及其他機制就接受關於免於酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰權的申訴案件之調查或裁決比例，以及政府於報告期內有效回應的比例

[參照：免於酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰權表]

定義

本指標係關於國家人權機構、人權監察使及其他官方認可的獨立機制於報告期內，就接受到關於免於酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰權的申訴案件之調查或裁決比例。如果上述機制向政府轉達申訴案件，或就申訴案件進行溝通，本指標尚包括收到政府針對此類轉達或溝通有效回應的比例。關於申訴應包括哪些內容，人權高專辦的網站上提供了有用的指導，特別是針對提交給聯合國人權事務委員會、禁止酷刑委員會、消除種族歧視委員會以及消除對婦女歧視委員會的申訴範本。

在與政府溝通的方面，本指標將需要定義何謂「有效」的回應。官方的否認如果缺乏證據支持或未對受指控之事實進行調查，必不符合有效的標準，然而，該標準的準確應用可能因案件而異。回應是否有效最好由國家人權機構、人權監察使或其他機制以透明的方式進行評估，也可能涉及回應的及時性與完整性、回應具體問題或行動建議的充分性，以及政府發起行動的有效性等考量因素，後者可能包括調查、釋放或變更受拘禁或監禁者待遇、賠償金支付、立法之修正等。

理據

本指標在一定程度上反映出締約國依《公民權利和政治權利國際公約》第7條、《禁止酷刑公約》之規定以及其他國際法之規定，尊重、保護及實現免於酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰權所需的努力。締約國必須確保個人能夠獲得有效的救濟以維護其權利，也應提供適當的賠償且於必要時採取臨時措施，以及防止權利再次受到侵害，並確保將行為人繩之以法（聯合國人權事務委員會第31號一般性意見（2004年））。本指標為**過程指標**，能反映出締約國為實現權利而採取行動的意願。

計算方式

申訴案件之數量為所有國家層級之相關獨立機構，所接受到關於免於酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰權的申訴案件總數。調查或裁定的比例計算了報告期內申訴案件受到調查或裁定的數量與申訴案件總數的比率。政府有效回應的比例則計算報告期內政府有效回應申訴案件的數量，與傳達給政府的申訴案件總數的比率。

資料蒐集方式與來源

主要的資料來源為由國家人權機構、人權監察使及其他機制所維護之行政記錄。

週期性

正常情況下，本指標之資訊將於每年彙整並公佈。

分組依據

為了能夠發現針對特定族群或在特定區域進行侵害的模式，本指標應按據稱受害者的特徵（性別、年齡、社經狀況、族裔、少數民族、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、身障、性傾向、居住地、地區、職業以及受侵害時是否遭到拘禁）進行分組。

同理，本指標應根據侵害行為人是否據稱由締約國人員所為、與締約國人員共謀或在其容忍／默許下所為或由個人所為來進行分組。為全面評估調查與裁決程序是否有效，與本指標相關的資料也應按程序的最終結果進行分組。

意見與限制

本指標之基本資訊來源為**事件導向的人權侵害案件資料**。如果隨意使用此類資料為一國家總結出概括性的結論，可能會低估（極少數的時候會高估）酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰事件的發生率。此外，在大多數情況下，向獨立機構通報的案件數量取決於據稱或潛在之受害者、其親友或相關之國家民間社會組織的認識、資訊的獲取、動機與毅力。

聯合國人權事務委員會在第20號一般性意見（1992年）中指出，「關於第7條所禁止之虐待行為，國內法必須承認就其提出申訴的權利。主管當局必須迅速、公正地調查申訴案件，使救濟措施有效。締約國的報告應提供具體資訊，說明受侵害者可採取的救濟方法及申訴者必須遵循的程序，以及關於申訴案件的數量與處理方式的統計數據」（第14段）。

與免於酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰權有關之條文示例：《世界人權宣言》第5條、《禁止酷刑公約》第1條至第16條、《消除一切形式種族歧視國際公約》第5條第2款、《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》第10條與第11條、《消除對婦女一切形式歧視公約》第2條與第16條、《身心障礙者權利公約》第15條及《兒童權利公約》第37條與第39條。

可至人權高專辦網站取得申訴問卷範本：

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/question.htm>（2012年7月2日存取）。

指標八

警方接獲犯罪報案的百分比（受害情況調查）

[參照：受公正審判權表]

定義

本指標的計算方法為，在過去五年內曾為特定犯罪受害者之人數中，最近一次因遭受特定犯罪／事件而向警方報案所佔的百分比。

理據

本指標在一定程度上反映了締約國根據《公民權利與政治權利國際公約》第14、15條，及該公約在第13號一般性意見中的闡述（1984年），尊重、保護與實現受公正審判權所需的努力。本指標是良好的總結性衡量標準，可衡量出對可採取的法律救濟措施之認識水準、對救濟措施效力的看法與及採取之意願，以及大眾對警察及刑事司法系統整體的信任程度。因此，本指標部分反映出大眾對於締約國是否有意實現受公正審判權，並為此採取必要行動的看法。本指標為**過程指標**，與受公正審判權的「人人在法院或法庭之前，悉屬平等」要素、人身自由權及安全權的「免於遭受執法人員之犯罪及侵害」要素，以及免於酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰權的「社會及家庭暴力」要素有關。

計算方式

本指標的計算方式為透過一項人口受害情況調查，在過去五年內曾為特定犯罪受害者之人數中，最近一次因遭受特定犯罪／事件而向警方報案所佔的百分比。

由於不同刑事犯罪的報案率差異極大，本指標應按犯罪類型分組，明定其內容。然而，以下五種犯罪類型的整體報案率可採用相同標準綜合指標：「汽車盜竊」、「自行車盜竊」、「侵入住宅竊盜」、「侵入住宅竊盜未遂」及「私人財產竊盜」（參考 <http://english.wodc.nl/onderzoeksdatabase/icvs-2005-survey.aspx>，2012年7月2日存取）。

資料蒐集方式與來源

主要的資料來源為國家人口調查結果，特別是針對犯罪受害情況的調查。

聯合國毒品和犯罪問題辦公室及聯合國歐洲經濟委員會之《受害情況調查手冊》為犯罪行為受害調查提供指導，包括警方報案率的問卷措辭及資料分析的方法與呈現

方式。

週期性

由於本指標係根據調查資料所作成，因此指標之週期將因調查間隔時間而異。對於受害情況之調查，間隔期間通常為一至五年。

分組依據

如果樣本規模夠大且有結構而得以分組提供具有統計代表性的結果，則本指標應按性別、年齡、社經狀況、族裔、少數民族、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、身障、性傾向、居住地、地區、行政區、鄉村／城市及犯罪類型進行分組。

意見與限制

該指標不提供關於刑事審判程序公正性方面的資訊。對警察執法效力的看法、對行為人受到指認並繩之以法之最終可能性的看法，以及許多其他因素，包括對犯罪嚴重性的認知、保險規定、對遭到報復或二次受害的恐懼，皆會影響犯罪受害情況的通報。

如果樣本量太小或針對目標人群的設計不正確、使用了不敏感或不一致的提問方法，或以整體人口調查為特定之弱勢族群下結論，則調查結果可能不準確。弱勢族群回答調查問卷的可能性較低，因此需針對每個弱勢族群採用特殊的抽樣方法，以進行針對性的調查。

與受公正審判權有關之條文示例：《世界人權宣言》第10條與第11條、《公民與政治權利國際公約》第14條與第15條、《消除一切形式種族歧視國際公約》第5條第1款、《消除對婦女一切形式歧視公約》第2條、《兒童權利公約》第12條第2項、第37條第4款與第40條、《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》第16條第5項至第9項與第18條及《身心障礙者權利公約》第13條。

指標九

由專業醫護人員接生之比例

[參照：享有可達到最高標準生理及心理健康權表]

定義

本指標係關於由專業醫護人員接生之比例，該人員能在婦女懷孕、分娩及產後提供必要之監督、照護與諮詢，且能獨立完成接生任務並照顧新生兒。

理據

生產期間及產後婦女與兒童的健康與福祉，在極大程度上取決於能否獲得產科服務、服務的品質以及分娩的實際情況。這些都受到締約國衛生政策、公共衛生服務措施及個人衛生保健規範的影響。確實，擁有專業且受過醫療訓練的人員，並提供充足的設備以協助分娩，對於降低分娩期間與產後的母嬰死亡率來說非常重要。本指標反映出締約國為滿足懷孕及分娩婦女的醫療需求，而提倡及提供專業且受過醫療訓練的人員所做出的努力。本指標為**過程指標**，與健康權的「性健康及生殖健康權」要素有關。

計算方式

本指標計算了由專業醫護人員（醫師、護理師或助產士）接生的數量與總分娩次數的比率。

資料蒐集方式與來源

主要的資料來源為由各地政府維護之資料、人口資料登記系統、衛生部之記錄與家庭調查資料，包含人口統計與衛生調查。

世界衛生組織及聯合國人口基金將根據上述來源彙編國家資料。聯合國兒童基金會也透過實施多指標類集調查提供一系列的國家資料。

週期性

通常情況下，採用行政記錄的指標將於每年提供一次，採用家庭調查的指標則將於每三至五年提供一次。

分組依據

按年齡（至少是針對十八歲以下的女性）、社經狀況、族裔、少數民族、原住民、膚色、語言、宗教、國籍或社會出身、移民、身障、婚姻與家庭狀況、居住地、地區及鄉村／城市來分組，有助於評估衛生服務可得性的差異。

意見與限制

專業醫護人員僅包含經過適當訓練並擁有適當設備及藥物的人員。傳統的接生員即使接受過短期訓練，仍不包括在內。

消除對婦女歧視委員會在第24號一般性建議（1999年）中要求締約國報告「能確保婦女懷孕、分娩及產後安全的必要免費服務的供應狀況。許多婦女面臨因懷孕相關原因而死亡或殘疾的風險，因為缺乏資金以獲得或使用必要之服務，包含產前、分娩及產後服務。委員會指出，締約國有責任確保婦女獲得安全懷孕與緊急產科服務的權利，並應以最大限度將可用資源分配給這些服務。」聯合國經濟社會文化權利委員會則在其關於身障人士之第5號一般性意見（1994）中指出「身障婦女也有權在生育及懷孕方面得到保護與支持」。

與健康權有關之條文示例：《世界人權宣言》第25條、《經濟社會文化權利國際公約》第10條第2項與第12條、《消除一切形式種族歧視國際公約》第5條第5款第4目、《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》第28條與第43條第1項第5款、《消除對婦女一切形式歧視公約》第12條與第14條第2項第2款及《身心障礙者權利公約》第25條。

本指標為千禧年發展目標指標。

指標十

公共營養補充計畫所覆蓋的目標群體比例

[參照：適足食物權表]

定義

本指標係關於公共營養補充計畫中（例如社會成長促進計畫、基本營養行動計畫、嬰幼兒餵養策略、維生素A政策等），每日膳食攝取量低於最低標準的目標群體（例如兒童、孕婦、老年人）之比例。該計畫旨在於特定時期內提供必需維生素、解決維生素的缺乏，並提供可提高食物營養價值之微量營養物質。

平均熱量需求是為了平衡熱量消耗所需的食物熱量，以維持長期健康所需及理想中的體重、身體組成以及身體活動水平。這些熱量包含兒童快速成長及發育所需之熱量、懷孕期間組織沉積所需之熱量，以及哺乳期間分泌乳汁與平衡母嬰健康所需之熱量。針對一目標群體所提供的膳食熱量攝取標準建議取自該組人口中，每個健康、營養良好者的平均熱量需求。

理據

聯合國經濟社會文化權利委員在關於適足食物權的第12號一般性意見（1999年）中指出，儘管飢餓與營養不良的問題在開發中國家往往特別嚴重，然而，營養不良、營養不足及其他與適足食物權有關的問題，也存在於一些經濟最發達的國家中。從根本上來看，飢餓與營養不良的問題根源不是缺乏食物，而是世界上有很大一部分的人口無法取得食物或取得充足的食物，且其原因特別與貧困有關。因此，締約國必須為負擔不起或無法取得營養食品的人設計並提供營養補充計畫。《消除對婦女一切形式歧視公約》第12條第2項更規定，締約國應確保在婦女懷孕、分娩及產後向其提供適當服務，並於必要時提供免費服務以及懷孕與哺乳期間所需之適足營養。

本指標反映了締約國在促進及提供營養補充計畫，及確保此類計畫充分涵蓋弱勢或營養不良人口群方面所做出的努力。本指標為**過程指標**，與適足食物權的「營養」要素有關，也與健康權有關（見「公共營養補充計畫所涵蓋的兒童比例」，係「兒童死亡率及衛生保健」要素下的過程指標之一）。

計算方式

本指標計算了營養補充計畫實際涵蓋的目標群體與總目標人口的比率。

資料蒐集方式與來源

主要的資料來源為關於食物攝取的國家行政記錄與家庭調查。

聯合國糧食及農業組織提供了一系列關於低於每日膳食攝取最低標準的人口比例的國家資料。

週期性

通常情況下，採用行政記錄的指標將於每年提供一次，採用家庭調查的指標則將於每三至五年提供一次。

分組依據

本指標應按性別、年齡、社經狀況、族裔、少數民族、原住民、膚色、語言、宗教、國籍或社會出身、移民、身障與計畫類型進行分組。按居住地（地區及鄉村／城市）分組有助於評估不同地區的營養攝取差異。

意見與限制

世衛組織將營養列為影響健康、福祉甚至是經濟發展的重要條件之一。充足的營養與嬰兒、兒童與孕產婦的健康、更強的免疫系統、懷孕與分娩的安全、非傳染性疾病罹患風險的降低（如糖尿病及心血管疾病）以及長壽皆有關。健康的兒童學習效果更佳，而獲得充足營養的人擁有更高的生產力，可以創造機會以逐步打破貧困與飢餓的循環。

無法定期獲得足夠營養攝取與必需維生素的族群特別容易罹患疾病及健康惡化。締約國關於保障人民福祉的政策應包含營養補充政策，特別是針對那些營養不良的人與特定的團體。

本指標在落實人民之適足食物權與享有可達到之最高健康標準權方面，特別是針對弱勢、營養不良人口群，提供了締約國必要行動的資訊。本指標為良好的衡量標準，能衡量出為了實現適足食物權所需經歷的過程，然而，本指標可能無法反映出營養補充計畫的內容與品質以及此類計畫的實際實施狀況，以確保人民能充分享有此項權利。本指標側重於營養不足的人口，無法反映出一些國家中因為營養過剩而導致肥胖案例增加的情況。於上述情形，更理想的方式是建立另一個指標來處理超過最高膳食熱量需求的食物攝取量狀況。

與食物權有關之條文示例：《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國際公約》第5條第5款、《消除對婦女一切形式歧視公約》第2條、第12條第2項與第14條第2項第8款、《兒童權利公約》第27條第3項及《身心障礙者權利公約》第28條第1項。

指標十一

公私立中小學教育機構之師生比

[參照：受教育權表]

定義

學生與教職員工的比率或師生比為特定教育階段中，一位教師在某一學年中所擁有的學生人數的平均，且計算的是學生與教師的人數。教師或教職員工包含全職或兼職的正式教育人員，能引導並指導學生學習，且不論其資格或傳遞的機制為何，即不論是面對面或是遠距皆包含在內。然而，沒有積極教育責任的人員（例如無需授課的主任或校長）與偶爾授課、或以志願身份教學的人員皆排除在外。

理據

師生比是一國將資源投入於教育的重要指標。在有限的程度上，本指標也可解釋為反映了一國家教育基礎建設的品質。教師是教育環境中最重要資源，尤其是在中小學階段。師生比之衡量方式得以衡量出學生與教師接觸的機會，因此能反映出重要的要素——締約國為履行其實現受教育權的義務而可能必須擬定的措施。本指標為**過程指標**，與受教育權的「課程與教育資源」要素有關。

計算方式

本指標的計算方法為將某一學年特定教育階段的全日制學生人數除以同一學年、同一教育階段的全日制「教師」人數與在相似類型的機構授課的全日制「教師」人數。一些資料蒐集的方法包括計算所有教職員工的人數，而由於教職員工包含具有行政責任與全職或兼職教學責任的教師，兼職教師的比例也可能因國家而異，因此，可比性可能將受到影響。

資料蒐集方式與來源

國家層級資料的主要來源為相關公共機構維護的學校招生與教職人員行政記錄。

聯合國教育、科學及文化組織將根據國家教育部或國家統計機構提出的資料彙編並提供關於中小學師生比的國家資訊。這些資訊蒐集自年度問卷，並在作成的二年後由機構提出。

儘管本指標的資訊目前無法在國際層面為公私立學校分組，然而，在通常情況下，應該可用於國家層面上，在關於公私立中小學品質可能存在的顯著差異報告上或許相當有幫助。

週期性

對於大多數國家而言，師生比每年均可提出。

分組依據

按性別、年齡、社經狀況、族裔、少數民族、原住民、膚色、語言、宗教、國籍或社會出身、移民與身障來將教職員工與學生的資料進行分組，可能有所幫助。除了指標本身提到的分組（小學／中學、公立／私立）外，可能還需要進一步分組，例如按區域或地區。將鄉村與城市地區予以區分有助於評估不同區域之間可能存在的差異。

意見與限制

由於難以直接衡量教育品質，因此，本指標也用以代替教育品質的評估，而會假設師生比較低代表學生可以獲得更多教育資源。較低的比率通常意味著教師能更關注於個別學生，從長遠來看，學生會有更好的表現。然而，由於責任問題及教學資源的使用缺乏效率，某些情況下結論可能會不大真實。但如果師生比相當高，無疑代表著學習的專業支持不足，特別是對弱勢背景的學生而言。

「教職人員」係指直接參與學生教育的專業人員。教職人員的分類包括導師、特殊教育教師，以及其他在教室裡向班級授課的老師、在資源室中向小組授課的老師，或是在教室內或外一對一地向學生授課的老師。教職人員還包括有在授課的各處室主任，然而，不包括為支援老師而指導學生的非專業人員，例如教師的助理及其他類專業人員。

師生比的概念不同於班級規模的概念。儘管一個國家的師生比可能低於另一個國家，然而，並不一定代表前者的班級較小或老師在學生身上投入得更多。師生比與班級平均人數之間的關係受到一些因素的影響，例如各國之間學年長度的差異、學生每年上課時數、教師每年必須在教學上花費的時間、班級內學生的分組以及與團隊學習有關的教學方法。

本指標並未考量教師資格、教學培訓、經驗與地位、教材及教室條件差異等可能會影響教學／學習品質的因素。

與受教育權及本指標有關之條文示例：《世界人權宣言》第26條、《經濟社會文化權利國際公約》第13條與第14條、《消除一切形式種族歧視國際公約》第5條第5款第5目、《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》第30條及第43條第1項第1款至第3款、《兒童權利公約》第23條、第28條與第29條及《消除對婦女一切形式歧視公約》第10條與第14條第2項第4款。

指標十二

每十萬人中的（故意及非故意）殺人案件比率

【參照：生命權表】

定義

本指標為一年內每十萬人中警方記錄的故意與非故意殺人案件。故意殺人係指一人故意造成他人的死亡，包括殺嬰。非故意殺人係指非故意造成他人之死亡，包括非預謀殺人及危險駕駛導致的死亡，然而，並不包括不構成刑事犯罪的道路交通死亡。

理據

針對涉嫌殺人的行為人，應依國家與國際刑事及人權法律標準，對其進行適當的查明、審判與判刑。

本指標在一定程度上反映了締約國依《公民與政治權利國際公約》第6條及聯合國人權事務委員會在第6號一般性意見（1982年）中的闡述，為尊重及保護生命權所需做出之努力的結果。締約國應採取措施預防及懲罰剝奪生命的犯罪行為。本指標可解釋成反映了締約國為防止殺人（故意及非故意）而採取預防措施的努力。透過減少殺人案件數量，締約國在一定程度上採取了合理的行動，以預防或因應因故意或過失犯罪行為所造成的死亡。本指標為**結果指標**，與生命權的「任意剝奪生命」

要素有關。

計算方式

本指標的計算方式為殺人案件總數（故意及非故意）除以總人口，再乘以100,000（殺人案件率=（計數／人口）*100,000）。

資料蒐集方式與來源

主要的資料蒐集機制與來源為國家行政記錄，特別是執法機構（警察、國內維安部隊、法院及監獄）的記錄。故意殺人的資料蒐集方式是透過聯合國犯罪趨勢及刑事司法系統運作調查，以及聯合國毒品和犯罪問題辦公室每年更新的「殺人案件統計」資料庫（參考www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/homicide.html，2012年7月2日存取）。

關於殺人案件的資料也可來自公共衛生資料，例如世衛組織所提供的資料（參考www.who.int/healthinfo/global_burden_disease/estimates_country/en/index.html 及 www.euro.who.int/en/what-we-do/data-and-evidence/databases/european-health-for-all-database-hfa-db2，2012年7月2日存取）。

週期性

通常情況下，採用行政記錄的指標每年提供一次；採用聯合國毒品和犯罪問題辦公室調查的指標則每年或每二年提供一次。

分組依據

為充分反映殺人案件（故意及非故意）減少的差異，應按犯罪類型、性別、年齡、社經狀況、族裔、少數民族、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、身障、性傾向、婚姻與家庭狀況、受到定罪與判刑之人的居住地（地區與鄉村／城市）以及量刑進行分組。實務上，大多數國家所提供的資料會按犯罪類型、性別、年齡及地區與以分組。

意見與限制

如果隨意使用此類資料為國家總結出概括性的結論，則國家行政記錄及執法機構（例如警察、法院、監獄）的殺人案件記錄將低估殺人案的發生率。一般而言，官方犯罪統計資料可能不大準確。舉例來說，某些犯罪行為未被發現或不得而知，或者即使知悉，也可能不會向警方通報；有些犯罪行為雖然遭到通報，然而警方並未記錄在案；而即便是記錄在案的犯罪行為，也可能在各個階段中受到錯誤分類或處理。

與生命權有關之條文示例：《世界人權宣言》第3條、《公民與政治權利國際公約》第6條、《經濟社會文化權利國際公約》第12條第2項第1款、《消除一切形式種族歧視國際公約》第5條、《消除對婦女一切形式歧視公約》第2條與第12條、《兒童權利公約》第6條、《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》第9條及《身心障礙者權利公約》第10條。

指標十三

報告期內發生之強制遷離案件

[參照：適足居住權表]

定義

本指標係關於在報告期內通報的強制遷離個案數量。「強制遷離」係指「在違背個人、家庭或族群的意願下，強迫其永久或臨時搬離所佔據的房屋或土地，而未制定或使其取得適當之法律或其他保護」（聯合國經濟社會文化權利委員第7號一般性意見（1997年））。

理據

委員會觀察到，所有人都應享有一定程度的保有權保障，以透過法律的保護免於強制遷離、騷擾及其他威脅。委員會認為強制遷離不符合《經濟社會文化權利國際公約》（第7號一般性意見（1997年））之規定。此外，有鑑於人權的相互依存性，強制遷離經常伴隨著其他人權的侵害。在明顯違反《經濟社會文化權利國際公約》所賦予之權利的同時，強制遷離的行為也可能會侵害到公民與政治權利，例如生命權、人身安全權、隱私、家庭與住所不受干涉權，以及和平享有財產的權利。本指標為**結果指標**，與適足居住權的「保有權保障」要素有關。

計算方式

本指標的計算方式為在特定其間內，所有通報的強制遷離案件數量。

資料蒐集方式與來源

本指標的主要資料來源為國家人權機構與非政府組織所維護的記錄、法院與其他司法機構的行政記錄，在某些情況下，還包含負責或監督重建之行政機構的記錄。

週期性

本指標之資料應定期提供，通常會由監督保有權保障的機制於每年提出一次報告。

分組依據

為了顯示其意義，本指標的資訊應按性別、年齡（至少是針對十八歲以下的兒童或青少年）、社經狀況、族裔、少數民族、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、身障、性傾向、婚姻與家庭狀況及居住地（鄉村／城市）進行分組。

意見與限制

本指標是良好的概括性衡量標準，可衡量出適足居住權某些基本要素受到落實的情況。然而，與所有**人權侵害事件導向**並仰賴多種資訊來源的指標一樣，本指標可能並不完全可靠。如果隨意使用此類資料為國家總結出概括性的結論，則可能會低估（極少數的時候會高估）強制遷離的發生率。此外，在大多數的情況下，通報的案件數量將取決於民間社會組織與媒體對相關事件的認識、資訊的獲取、動機以及毅力。

強制遷離在城市與鄉村地區都有可能發生。美化與更新、為大型活動（如重大體育賽事）做準備，以及其他「公共利益」都經常用以合理化城市地區強制遷離的行為。在鄉村及偏遠地區，大規模開發計畫（基礎建設、水壩及道路）、採礦、挖掘及其他工業活動或土地掠奪等，都可能會成為強制遷離的原因。

強制遷離也可能會因為(i)遷離欠缺正當性／合法性以及(ii)執行遷離的方法，而侵害更廣泛的人權。然而，人權法律並非禁止所有的遷離行為。舉例而言，在某些情況下，為了保護居住在廢棄建築物或易受災害地區的居民而進行遷離時，遷離可能無可避免，甚至是一種人權的保護。然而，即使在這種情況下，遷離也應依相關國際標準進行。

有時候遷離的執行依國內法可能合法，然而，依國際法卻屬違法。會發生這種情況可能是因為國內法規不符合國際法規定，亦不符合國際標準。而一些必須滿足的基本原則為：(i)理由有效且沒有其他替代遷離的措施；(ii)受影響者與族群的協商及參與；(iii)充分通知、正當程序、有效及合法的追索權；(iv)禁止導致無家可歸或居住及生活條件惡化的行為；及(v)在執行遷離之前提供合適的住所或足夠的補償。

婦女、兒童、青年、老年人、原住民、少數民族及其他少數族群與弱勢族群，都因強制遷離而遭受到極大的痛苦。所有團體中的婦女都特別弱勢，因其常常受到法律或其他形式的歧視，往往又與財產權（包括房屋所有權）或居住權有關，而在無家可歸時，也經常會面臨暴力及性侵害。《經濟社會文化權利國際公約》第2條第2項與第3條的不歧視規定對政府施加了額外的義務，以確保強制遷離發生時，政府將採取適當措施以確保未牽涉到任何形式的歧視。

聯合國適足居住特別報告員針對基於發展的遷離與失去住所者制定了基本原則及準則（A/HRC/4/18，附件一）。如世界銀行及經濟合作暨發展組織等等的部分機構也通過了關於搬遷或重新安置的準則，以縮小強制遷離的規模及伴隨而來的人類痛苦。

聯合國經濟社會文化權利委員在關於適足居住權的第4號一般性意見（1991年）中也承認保有權的法律保障：「無論保有權的類型為何，所有人都應享有一定程度的保有權保障，以透過法律的保護免於強制遷離、騷擾及其他威脅」。

以下規定與本指標有關：《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國際公約》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條及《身心障礙者權利公約》第28條。

指標十四

獲得公設辯護人之無資力被告人與自行委任律師之被告人的定罪率比例

[參照：受公正審判權表]

定義

本指標能計算出在報告期內，針對同一犯罪，獲得公設辯護人之被告人的定罪率，與自行委任律師之被告人的定罪率比率。儘管兩定罪率可以使用各自的指標與以衡量，然而，計算出兩者的比率更有幫助。

理據

依《公民與政治權利國際公約》第14條第3項第4款規定，如關乎司法上之利益，而被告又無經濟能力，則應指派辯護人予被告人。聯合國人權事務委員會在第32號一般性意見（2007年）中指出，「主管機關根據此一規定所提供之律師必須能有效代表被告」。此外，受指派律師若不適任可能將成為國家的責任。本指標為**結果指標**，與受公正審判權的「人人在法院或法庭之前，悉屬平等」要素有關。因此，本指標能衡量出平等受到實踐的程度。

計算方式

本指標計算了在報告期內，針對同一犯罪，獲得公設辯護人之被告的定罪率與自行委任律師之被告的定罪率之比率。定罪率係指在法庭中遭到定罪者的百分比。須留意，由於犯罪的性質及證據取得的難度，不同犯罪之間的定罪率可能截然不同，因此，本指標必須將**同一犯罪**的兩組被告分開計算，而應納入的重點犯罪有故意殺人、強盜及侵入住宅竊盜。

理想的情況下，本指標應按隊列計算，即進入法庭的被告與遭到定罪或釋放的被告應為**同一人**，並以此方式計算出每一組（無資力者及自行委任律師者）的定罪率百分比。然而，在實務上可能難以獲得上述資料，因此也可使用整體平均值計算。例如，在一年內，因故意殺人罪而出庭的（無資力者）總人數中，因同罪遭到法院定罪的（無資力者）總人數所佔的百分比（出庭的人與遭到定罪的人不必為同一人，因為會牽涉到審判過程長度等的因素）。

資料蒐集方式與來源

資料的主要來源為中央或地方各級檢察官辦公室的開庭記錄及報告。

週期性

資料如經彙編，每年應皆可使用。

分組依據

本指標應按犯罪類型（例如：殺人、強暴、性侵害、強盜）、訴訟階段（初審或上訴）以及地區或行政區分組。本指標也應按被告的特徵分組，特別是性別、年齡（至少是針對十八歲以下的兒童或青少年）、社經狀況、種族、少數民族、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、身障、性傾向、居住地（農村／城市）。

意見與限制

本指標是良好的衡量標準，能衡量出受指派律師的相對能力與有效性，從而了解無論被告的經濟狀況如何，受公正審判權是否有效落實。然而，本指標不應受到過度分析，特別是在案件較少的區域或締約國中，而各個案件都必須根據其本身所牽涉到的實質問題進行評估。本指標還可以與關於無資力被告人獲得公設辯護人及被告人自行委任律師兩者間，量刑性質與刑期平均長度的指標一起使用。

與受公正審判權有關之示例：《世界人權宣言》第10條與第11條、《公民與政治權利國際公約》第14條與第15條、《消除一切形式種族歧視國際公約》第5條第1款、《消除對婦女一切形式歧視公約》第2條、《兒童權利公約》第12條第2項、第37條第4款與第40條、《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》第16條第5項至第9項與第18條及《身心障礙者權利公約》第13條。

指標十五

嬰兒死亡率

[參照：食物權表、生命權表、享有可達到之最高身心健康標準權表]

定義

本指標係關於在特定期間內，每一千例活產嬰兒中，未滿一歲即死亡之人數。

理據

作為衡量兒童存活率的指標，嬰兒死亡率是個關鍵社會經濟統計資料，與許多人權有關，包括生命權、健康權及適足食物權。本指標可能會受到許多經濟、社會、政治及環境決定因素的影響，因此，特別重要的是要監督締約國之行動結果，觀察其是否履行創造有利及必要條件之義務，從而大幅降低嬰兒死亡率。本指標係與生命權、健康權及適足食物權有關之**結果指標**。

計算方式

本指標計算一年內，每一千名活產嬰兒中，一歲以下嬰兒的死亡人數。死亡人數除以出生人數後，所得出之結果會再乘以1,000。

資料蒐集方式與來源

國家層級資料的主要來源為國家行政記錄，包括生命統計登記系統及統計機構之記錄、抽樣調查、人口普查與人口及健康調查等的家庭調查。

世界衛生組織將根據行政及調查資料彙編國家統計資料集，聯合國兒童基金會也將透過多指標類集調查提供國家資料集。

週期性

通常情況下，採用行政記錄的指標將於每年提供一次，採用家庭調查的指標則將於每三至五年提供一次。

分組依據

本指標應按死因、性別、社經狀況、族裔、少數民族、原住民、膚色、語言、宗教、國籍或社會出身、移民與身障進行分組。此外，按居住地（地區與農村／城市）分類對於評估不同地區嬰兒死亡模式的差異至關重要。

意見與限制

由於生命統計登記系統至少涵蓋了人口90%的出生事件，如果嬰兒死亡率是從該系統中得出，則其估計值會比五歲以下兒童死亡率更為可靠。若是透過家庭調查，則將直接（人口及健康調查）或間接（多指標類集調查）取得嬰兒死亡率的估計值。倘若採用間接的方式，則一歲以下死亡率之估計必須與五歲以下死亡率之估計一致。女嬰在出生的第一年比男嬰更有生存優勢，主要是源自於生物學的差異，而特別是在出生後的第一個月，圍產期的條件最有可能導致或促成死亡。儘管男嬰死亡率通常高於女嬰，但是在一些國家中，因為性別歧視的緣故，女性的生理優勢遭到抵消。然而，五歲以下兒童死亡率比嬰兒死亡率更能反映出性別歧視的影響，因為一歲以後的營養與醫療介入更為重要。

聯合國經濟社會文化權利委員在關於享有可達到之最高身心健康標準權的第14號一般性意見（2000年）中闡明，「關於『降低死產率與嬰兒死亡率以及促進兒童健康發育的規定』（第12條第2項第1款），可理解為必須採取措施以改善兒童與孕產婦健康、性健康與生殖健康服務，其中包括取得生育計畫、產前產後護理、產科急診服務、資訊的取得，以及獲得必要資源以根據前述資訊採取行動。」

聯合國人權事務委員會在關於生命權的第6號一般性意見（1982年）中指出，對生命權的解釋往往過於狹隘。以限制性的方式無法正確理解「固有生命權」的概念，對於此項權利的保護也有賴締約國採取積極措施。在這方面，委員會認為最好的方式是締約國採取一切可能的措施以降低嬰兒死亡率並延長預期壽命，特別是關於消滅營養不良與流行病的措施。

行政資料與家庭調查資料可能會低估嬰兒死亡率。因此，仔細調查死亡的主因也相當重要，如此才能確認不良的衛生保健服務、嬰兒健康狀況不佳與母親的健康問題，以及其他一些難以預料的外部原因是否造成了死亡，以便制定出更適當的政策措施以解決問題。

與本指標有關之示例：《世界人權宣言》第3條與第25條、《經濟社會文化權利國際公約》第10條與第12條、《公民與政治權利國際公約》第6條、《消除一切形式種族歧視國際公約》第5條、《消除對婦女一切形式歧視公約》第2條、第12條與第14條、《兒童權利公約》第6條、第24條與第27條、《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》第9條、第28條與第43條及《身心障礙者權利公約》第10條、第25條與第28條。

本指標為千禧年發展目標指標。

指標十六

每十萬人中無家可歸者之人數

[參照：適足居住權表]

定義

本指標係關於報告期內，每十萬人中無家可歸者之人數。

聯合國統計司將無家可歸者分為兩大類：

- (a) 一級無家可歸者（或無片瓦遮天者）。此類別包括流落街頭或沒有庇護之處或住所的人。
- (b) 二級無家可歸者。此類別包括沒有固定的住所而經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），以及通常居住在長期「過渡性」庇護中心或其他類似為無家可歸者安排之住處者。此類別尚包括居住在私人住宅的人，但其人口普查表上申報的是「無常用通訊地址」。（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）。

理據

貧窮與社會排斥往往是造成無家可歸的徵兆及原因。無家可歸初步證明了一國違反《經濟社會文化權利國際公約》第11條第1項，該條承認人人享有適足生活水準權，包括居住權以及生活條件不斷改善的權利。由於無家可歸者的弱勢與安全的缺乏，可能導致其他人權的侵害，例如聯合國經濟社會文化權利委員會在第7號一般性意見（1997）中便指出，婦女「在無家可歸時，更容易遭受到暴力及性侵害」。無家可歸者也往往無法行使其投票權及獲得基本的服務。本指標在一定程度上反映了國家在多大程度上維持住房的可負擔性，從而讓人們能擁有住所。本指標為**結果指標**，與適足居住權的「住房可負擔性」要素有關。

計算方式

本指標的計算方式為將無家可歸者佔總人口的百分比再乘以100,000。

資料蒐集方式與來源

本指標的主要資料來源為締約國的行政記錄（登記名冊），及無家可歸者服務（例如過渡性庇護所、衛生及社會保障機構）的記錄；也可以從中央及地方的人口普查與家庭調查中蒐集資料。

週期性

一般而言，行政記錄中的資料每年皆可提供。人口普查通常每五至十年舉辦一次，而家庭調查則通常每三至五年舉辦一次。

分組依據

本指標應按性別、年齡、社經狀況、族裔、少數民族、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、身障、性傾向、婚姻及家庭狀況進行分組。此外，按居住地（地區與農村／城市）分組有助於評估取得住房的差異。

意見與限制

無家可歸的根本原因及後果往往是源自於複雜的社會與經濟問題。有很多因素與面向會造成無家可歸，包括缺乏可負擔的住房、出於投資目的炒房炒地、公共服務私有化、種族與武裝衝突，以及快速但規劃不周的都市化。在某些情況下，也與土地的缺乏有關，而且有越來越多案例將無家可歸者定罪，也使其遭受的暴力行為日漸增加（見E/CN.4/2005/48）。

聯合國經濟社會文化權利委員會在第4號一般性意見（1991年）中明確指出，締約國有義務有效監督住房情況，「『提供關於社會中，在住房方面處於弱勢與不利地位者之詳細資訊。』這些人尤其包括無家可歸的個人與家庭、居住簡陋與無法得到基本居住環境者、生活於『非法』居所者、遭到強制遷離與低收入的族群」。

住房使用權保障的缺乏與強制遷離的情形，都可能導致無家可歸。委員會第7號一般性意見（1997年）規定：「遷離不應導致個體無家可歸或使其他人權益受侵害」。

無家可歸有幾個定義，狹義上只包括無片瓦遮天及無房屋的情形，廣義上則是根據住所或「家」的情形來將無家可歸者分類。適足居住權特別報告員建議，應該採用後者，因為狹義的定義並不充分，而且還否定了社會排斥是造成無家可歸的部分原因（見E/CN.4/2005/48）。

澳洲統計局將無家可歸者分為三類：「一級」無家可歸者是指沒有固定住所的人；「二級」無家可歸者是指經常在各個臨時庇護所之間移動的人；而「三級」無家可歸者則是指長時間住在旅舍的人。還有一個類別是居住條件接近最低標準的人（例如住在大篷車中）（A/HRC/4/18/Add.2）。

歐洲國家無家可歸者工作協會（European Federation of National Organisations working with the Homeless）發展出無家可歸及住房排斥的分類「ETHOS」，其涵蓋四種類型：無片瓦遮天、無房屋、無保障的住房及不適當的住房。因此，住在無保障住處的人（例如暫住在親友家、非法佔用土地、不合法的租賃〔轉租〕），或遭到遷離及暴力威脅者，以及住在暫時性／無固定結構的不適當住房或極度擁擠環境中的人，也都包含在分類的定義中。（見 www.feantsa.org/code/en/pg.asp?Page=484，2012年7月2日存取）。

歐盟統計局也提出了住房剝奪（包括無家可歸）的工作定義，包含一級與二級無家可歸者。二級無家可歸者包括沒有自己的家，而無租賃關係居住在由公家機關或非政府組織所提供的非臨時性庇護中心之人（例如宿舍、公共設施中的房間或工作室、旅館或賓館、由親友暫時提供的住處）。

（見 http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-CC-04-008/EN/KS-CC-04-008-EN.PDF，2012年7月2日存取）。

與適足居住權有關之條文示例：《世界人權宣言》第25條、《經濟社會文化權利國際公約》第11條第1項、《消除一切形式種族歧視國際公約》第5條第5款第3目、《消除對婦女一切形式歧視公約》第14條第2項第8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項及《身心障礙者權利公約》第28條第1項與第2項第4款。

附錄II

聯合國及其他國際組織針對人權議題及人口群體建置之資料庫

國際組織或計畫及其統計資料庫

主要人口群體及 相關之人權實例

▶ 聯合國機構間婦女與性別平等網絡「WomenWatch」 (www.un.org/womenwatch/directory/statistics_and_indicators_60.htm)	婦女
▶ 聯合國兒童基金會統計與監督 (www.unicef.org/statistics) ▶ 兒童資訊網 (www.childinfo.org)	兒童
▶ 聯合國經濟與社會事務部高齡化資料與統計 (http://social.un.org/index/Ageing/DataonOlderPersons.aspx)	年長者
▶ 聯合國難民署統計與經營資料 (www.unhcr.org/pages/49c3646c4d6.html)	難民
▶ 聯合國跨區域犯罪與司法研究所 (www.unicri.it) ▶ 聯合國毒品和犯罪問題辦公室 (www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis) ▶ 國際犯罪被害人調查 (http://rechten.uvt.nl/icvs) ▶ 聯合國犯罪趨勢及刑事司法系統運作調查 (www.uncjin.org/Statistics/WCTS/wcts) ▶ 歐洲委員會年度刑事犯罪統計 (SPACE I及II) (http://www3.unil.ch/wpmu/space)	生命權、身心健全權、人身自由與安全權、司法權
▶ 跨國議會聯盟PARLINE資料庫國家議會資料 (www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp) ▶ 國家議會中之婦女 (www.ipu.org/wmn-e/world)	參與公共事務權
▶ 聯合國人口司／經濟與社會事務部 (www.un.org/esa/population/unpop.htm) ▶ 聯合國人口基金 (www.unfpa.org/public/datafordevelopment/statistics)	姓名、身份、國籍與受登記之相關權利
▶ 國際勞工組織統計部 (www.ilo.org/stat) ▶ LABORSTA (http://laborsta.ilo.org) ▶ 國際勞工組織統計與資料庫 (www.ilo.org/global/statistics-and-databases)	工作權、公正與有利工作條件權、社會保障權；工會權

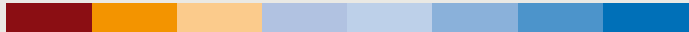
國際組織或計畫及其統計資料庫

人口群體及相關 之人權實例

▶ 聯合國教育、科學及文化組織統計研究所 (www.uis.unesco.org)	受教育權、從科學受益 權、智慧財產權、文化 權
▶ 世界衛生組織資訊統計系統 (www.who.int/whosis)	享有可達到之最高身心 健康標準權
▶ 聯合國愛滋病聯合規劃署 (www.unaids.org/en/dataanalysis)	愛滋病患者
▶ 聯合國糧食及農業組織統計司 (http://faostat.fao.org)	適足食物權
▶ 國際糧農組織資料庫概覽 (www.fao.org/corp/statistics)	
▶ 聯合國人類住區規劃署城市指標 (www.unhabitat.org/stats)	適足居住權

聯合國及其他國際組織之其他資料庫

▶ 聯合國統計司 (http://unstats.un.org)	▶ 聯合國資料 (http://data.un.org)
	▶ 聯合國身障統計資料庫 (http://unstats.un.org/unsd/demographic/sconcerns/disability)
	▶ 千禧年發展目標指標 (http://mdgs.un.org/unsd/mdg)
	▶ 環境統計資料 (http://unstats.un.org/unsd/environment)
	▶ 其他統計產品及資料庫 (http://unstats.un.org/unsd/demographic/products)
▶ 世界銀行 (http://data.worldbank.org)	▶ 世界發展指標 (http://data.worldbank.org/indicator)
	▶ 生活水平衡量調查、教育統計、性別統計 (http://econ.worldbank.org)
▶ 聯合國發展計畫 (www.undp.org)	▶ 人類發展報告統計資料 (http://hdr.undp.org/en/statistics)
▶ 經濟合作暨發展組織 (www.oecd.org)	▶ 經濟合作暨發展組織統計網，包含社會、 環境、稅收及援助（發展）統計 (www.oecd.org/statistics)
▶ 歐盟統計局 (http://epp.eurostat.ec.europa.eu)	▶ 歐盟統計局統計資料庫 (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database)
▶ 聯合國歐洲經濟委員會 (www.unece.org)	▶ 聯合國歐洲經濟委員會統計資料庫 (http://w3.unece.org/pxweb/Dialog)
▶ 聯合國亞洲暨太平洋經濟社會委員會 (www.unescap.org)	▶ 聯合國亞洲暨太平洋經濟社會委員會 統計資料 (www.unescap.org/stat)
▶ 聯合國拉丁美洲暨加勒比海經濟委員會 (www.eclac.cl)	▶ 聯合國拉丁美洲暨加勒比海經濟委員會統計資料 (www.eclac.cl/estadisticas/default.asp?idioma=IN)
▶ 聯合國非洲經濟委員會 (http://new.uneca.org)	▶ 聯合國非洲經濟委員會統計資料 (http://new.uneca.org/acs)
▶ 聯合國西亞經濟社會委員會 (www.escwa.un.org)	▶ 聯合國西亞經濟社會委員會統計司 (www.escwa.un.org/divisions/main.asp?division=sd)



詞彙表

統計用語詞彙表

基準

係指可以衡量指標進度的預定值。基準可以作為指標的低標或目標（理想）值，通常會建立在規範或經驗等因素之上。人權指標的基準可來自：

- ▶ 國際與國內規範（例如：《經濟社會文化權利國際公約》第14條規定應透過行動計畫來逐步落實初等義務教育）。
- ▶ 締約國設定的目標與國家層級的政策（例如，國家目標、千禧年發展目標、指標－基準－範圍界定－評估程序）。
- ▶ 與針對不同時間、地區或族群的指標相比而得出的基準。
- ▶ 聯合國與其他組織的建議（例如：世界衛生組織關於兒童免疫接種的準則、國際勞工組織關於合宜工作的標準與準則）。

偏差（另見誤差）

係指資料蒐集中的系統誤差，將導致測量值有幅度且一致地偏離真值，無論是高於或低於真值都有可能。資料蒐集的抽樣框架所涵蓋的母體特徵與目標母體特徵不同時，就會出現偏差。與隨機誤差不同，隨機誤差可以透過平均予以平衡，偏差則會系統性地扭曲結果的代表性。產生偏差可能的原因為：

- ▶ 特意選擇（例如：人口調查員有意不造訪孤立的家庭）。
- ▶ 在定義要調查的母體時出錯（例如：電話調查會排除最貧窮的人，因為他們不太可能擁有電話；人口登記名冊不完整）。
- ▶ 未回應（沒有能力、不在、拒絕）。
- ▶ 人為失誤（例如，使用引導性問題影響樣本回應）。

人口普查作業

原則上會對一個國家或一個地區的所有人口進行完整的調查，與統計調查不同，統計調查只針對選定的人口成員進行調查。各國通常會對人口、住宅、農業及工業建設進行普查。由於人口普查作業複雜並考量其成本，通常每十年才會進行一次。人口普查所提供的的基本基準資料為人口的關鍵特徵，以及不會快速變動的變數。

信賴區間

係指變異數樣本資料的估計區間，區間中包含該變異數的真值。信賴區間的信心水準通常為95%，表示母體變異數的真值100次中有95次落在該區間內。信賴區間的大小可以讓人了解對於變異數真值的信心程度——信賴區間越小表示越有信心。增加樣本數量會使信賴區間更有意義。調查製作者通常會提供樣本統計資料的信賴區間。

資料

透過觀察而蒐集到的量化或質化特徵或資訊。資料經匯總或彙編可得出統計資料與指標。

誤差（另見偏差）

係指指標的觀察值或估計值與其「真」值之間的差異。誤差可為隨機性或系統性。系統性誤差稱作「偏差」；而隨機或抽樣誤差則可以想像成「樣本與樣本母體的差異」，能透過平均予以平衡。抽樣調查幾乎總是受到抽樣誤差的影響。隨著樣本數量的增加，抽樣誤差會減少。抽樣誤差與偏差的總和等於指標估計值與其真值之間的總誤差。統計中常出現誤差並不代表統計指標沒有價值。擁有資源及適當的方法就可以接近「完美」地估算出真實的母體。比較跨區或跨時的指標時，我們必須謹慎解釋觀察值的差異——其結果有可能是此類誤差所導致。

吉尼係數

常用於衡量一個國家財富、收入或個人／家庭消費分配的指標，範圍從0到1或0到100，其中，1或100表示絕對不平等，0表示絕對平等。

指標

係指指示目標、事件或活動狀態或水準的資訊。指標能指示出特定地點及特定時間點的普遍情況。指標通常會以量化（例如：接種疫苗的兒童比例）或質化分類（例如：條約已批准／未批准）的形式呈現。本文中，如果一個指標與人權規範及標準有關，能處理並反映出人權原則及其顧慮，還可以用於評估及監督人權的促進與落實，則可視為一個人權指標。

指標信度（另見指標有效性）

係指不同的資料生產者使用相同方法及資料來源時，所提出變數／指標的值具有一致性。

指標效度

係指變數／指標在衡量時的穩定性。如果一個重達200磅的人站在體重計上十次，分別得到15、250、95、140等的數字，則該體重計不可靠。如果量表始終顯示「150」，則體重計可靠但無效。如果每次都顯示「200」，則體重計的測量既可靠又有效。

詮釋資料

係指描述指標特徵細節的資料。這些資料通常包括該指標的定義、理據、計算方式、資料蒐集方式與來源、分組依據、週期性、意見與限制。

績效指標

在衡量發展干預、國家計畫或由組織實施的其他計畫之結果管理方面，績效指標係指量化或質化變數，且可以透過該變數驗證干預導致的變化或顯示與原本的打算或計畫有關之結果。

比例

係指比率，其中，分母為特定族群的人數，而分子僅為該族群的一個子集。例如：使用推廣服務的農夫比例的計算方式為將使用推廣服務的農夫人數除以農夫總人數。再者，如果將比例乘以100，就會變成百分比。

替代指標（或間接指標）

係指以間接之方式探討感興趣的主題。例如：以議會中女性比例的統計資料評估婦女參與公共事務的情況。使用替代指標有幾個原因：無法直接衡量感興趣的主題，或雖然可以直接衡量，但該問題較為敏感，例如收入或安全性行為；或透過實際的指標蒐集資訊可能不符成本效益。好的替代指標必須權衡資訊是否可靠，以及為了取得資訊所需付出的努力與資源。

質化指標

在本文中，係指透過類別或級別的評價方式予以描述的指標，且係基於原則上可直接觀察與驗證的事物、事實或事件的資訊（客觀），或基於認知、意見、評估或判斷的資訊（主觀）。例如：國際人權條約的批准狀態（二元指標：批准或未批准），以及國家機構國際協調委員會針對國家人權機構的評鑑分類（**A**：符合《巴黎原則》、**B**：不完全符合《巴黎原則》或提供的資訊不足以進行評鑑及**C**：不符合《巴黎原則》）。

分位數

如果在一組經過排序的資料中按固定間隔選擇幾個點，而這些點可以將資料分成「**n**」個大小相等的子集，則分位數便是標記這些子集之間邊界的資料值。例如：如果「**n**」為**5**或**10**，則經過排序的資料集將分別被劃分為**5（五分位數）**或**10（十分位數）**個子集；如果「**n**」為**2**，則該資料集將被劃分成**2**個子集，標記子集之間邊界的資料值即為**中位數**。假設某一地區人口的家庭收入中位數為**500**美元，意思是有**50%**的家庭其收入低於**500**美元，同時也有**50%**的家庭其收入超過**500**美元。

量化指標

在本文中，係指以數字的形式予以描述的指標，通常會以數值進行分組或分類，且基於原則上可直接觀察與驗證的事物、事實或事件的資訊（客觀），或基於認知、意見、評估或判斷的資訊（主觀）。例如：孕產婦死亡比率與感到不安全的人的比例。後者是指十八歲以上的人在下列至少一種情況下獨處時會感到不安全：白天或晚上在家中時、在附近散步或天黑後搭乘大眾運輸工具時，也包括至少在其中一種情況下因為認為不安全而從未獨處過的人。

率（另見比率）

係指變數的值或數量的變化，通常會以時間為或人口數為單位。例如：變數或指標的值與在更早時間區間中的值相較之下的變化（一年內的監獄人口成長率）。同理，犯罪率係指某一地的犯罪數量（或通報的數量）佔該地區人口的比例，描述的方式通常為一年內每十萬人。

比率（比）

係指測量單位相同的兩個數量之間的關係，所得出的數字沒有單位。例如：小學生的男女比率，計算方法為小學女生人數除以小學男生人數。比率的值因為隨著時間的推移而產生的任何變化都必須審慎檢視，有可能是因為分子或分母的變化，或兩者都產生了變化。此外，在本案例中，為了評估小學女生的人學機會或面臨的歧視，可能還需要了解該地人口中，適齡的小學女生與男生的比率。**指數（數字）**係指用於計算數值與基準值的相對變化的比率。比率通常會乘以**100**，而其基準值則為**100**。指數可用於衡量一個變數或多個變數（**複合指數**）之間隨著時間推移而產生的變化。比方說，透過消費者物價指數，可以衡量消費者擁有的一籃子商品與服務在價格上隨著時間的推移所經歷的變化。

統計（或樣本）調查

用於蒐集有關人口子集的量化與質化直接資訊。與人口普查不同，人口普查會調查人口中的每一位成員，而統計或抽樣調查則會從研究中的人口抽取一小部分的人來蒐集資料，目標是對總人口進行推斷。從這個角度來看，無法進行全面的調查或無法獲得行政資料時，抽樣調查對於資訊的蒐集符合成本效益。

“我們不應忘記，每一份統計資料的背後都是一個個生而自由、在尊嚴與權利上一律平等的人。我們必須藉由強而有力的指標，努力使他們的人權故事浮出檯面，特別是那些較為弱勢的人，並透過這些指標持續改善人權政策與實施系統，為人們的生活帶來正向的改變。

Navi Pillay
聯合國人權事務高級專員

.....

本刊物由聯合國人權事務高級專員辦事處出版，與聯合國進一步推動普世標準及保護人們免受人權侵害的價值相符。本指引可指導國家透過量化及質化指標，加強人權（包括發展權）之衡量與落實。亦詳細說明國際與國家人權機制對於人權指標的概念與方法架構的建議，而使用上述建議的政府及非政府機構也日漸增加。本指引也舉出了特定人權指標之具體實例（相關人權皆源自於《世界人權宣言》），並提供實用的工具與圖表，以支持致力於改善人權落實之進程與利害關係人。人權倡導者以及致力於實現普世人權的政策決策者、國家發展人員、統計學家及其他關鍵行動者將因本指引而獲益良多。



UNITED NATIONS
HUMAN RIGHTS
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER