

卑诗省分类人口统计数据收集: 祖母观点

2020年9月

"我们无法对不知道的事采取行动。这是对知识的召唤。不首先建立起相互尊重的关系,变化就无从谈起。这要求我们与社区肩并肩,以意味深长的伙伴合作关系共同努力。现在是让我们郑重承诺解决全卑诗省内的系统性种族歧视和压迫,把纸上谈兵变成实际行动的时候了。这是行动的召唤。"

- 卑诗省人权专员 Kasari Govender

摘要

新型冠状病毒¹ 疫情期间,加拿大黑人社区报告了下岗或工作时数减少的占了 56%左右,卑诗省土著社区仅 25%拥有基本的互联网接入²。无家可归的青少年中超过 40%为 LGBTQ2S+³。

以上强有力的表述,分类数据可能就是其依据。

数据让我们社会上的系统性不公平有迹可循,从而产生积极的变化。同样的数据使用不当或收集不善,可能更加 污名化我们的社区,危害个人或全体社区。

分类数据是提供信息子类别的数据,例如族裔群体、性别、职业或教育状况等。有时也称之为**人口统计类别**。在 做问卷调查时,人们通过提供此类数据来区别自己与其他类别的人。然后,此类信息通常会在匿名化即去除个人 信息如姓名和出生日期后,用于统计分析。与整合数据(即将信息总合在一起)不同,分类数据揭示了类别之间 的关系和不平等⁴。

2020 年 6 月 16 日,卑诗省长约翰·霍根(John Horgan)邀请 卑诗 省人权专员和信息与隐私专员,就针对系统性种族主义制定收集基于族裔、土著和其他分类数据的政策倡议提供意见。我们接受了邀请,也了解到在过去两个月进行了一项研究项目,其中包括了社区咨询,一项广泛的文献核查及政策分析。

该报告提供了分类数据收集框架,该框架基于属于 Ktunaxa 民族的格温·菲利浦斯(Gwen Phillips)所提出的"祖母观点"。格温是"卑诗省原住民数据管治倡议推广员"。从根本上来说,该方法以"**关系的重要性**"为中心。

"原住民政府不想以老大哥严密监控心态来运作,我们都被那粉饰一番的数据所迷惑,从而相信了数据 对我们所做的一切。我们其实更想要从祖母的视点来看问题。**我需要知道,因为我们在乎**。

我们应用的框架定义了工具、过程和目的之间的重要区别 5。分类数据仅是工具(根据情景和目标来使用),同时它必须伴随着*过程*,这一过程支持着减少系统性种族主义和压迫及争取公平的*目的*。

¹非裔加拿大人公民参与委员会与创新调研小组,2000。

²印地安酋长联合会, 2020。

³ 彩虹联盟(True Colors United) 2020。LGBTQ2S+ 指女同性恋者,男同性恋者,双性恋者,变性人,酷儿,双性同体及其他性别和性别认同少数群体。

⁴教育之权利,2017。

⁵ 《与夸梅·麦肯齐会面》, 2020年8月10日。

没有定义完善、表达清晰的过程与目的,分类数据造成伤害的风险就会加大。多种声音强调,没有结构性变化, 收集关于不平等的社会决定因素的数据可能导致产生不公平 678。考虑到本报告中分类数据的好处和风险后,我 们描述了过程和目的的支撑基石,以便获得其中的好处,并降低它的风险。

如果不使用这种方法,就会出现注重错事的危险。正如格温所说的那样: "我们不是要衡量种族,而是要衡量种族主义。种族主义是系统的失败;在谈论基于种族的数据时,这点必须明确清楚。"

总结起来,框架如下所示:

• **目的**: 消除系统性种族主义和压迫, 匡扶和维持公平。

• 过程:根植于社区管治的相互尊重的关系。

• 工具: 分类人口统计数据(如果适合达成目的)。

所谓**相互尊重关系的过程**,是边缘化社区在分类数据收集、储存、使用和分发过程中有意义地参与其中。这是非常关键的,也是本报告大部分内容中的原则和向政府提出的建立相互尊重关系(定义为相关、负责、互惠和内省⁹)的建议意见。

以积极的社区关系为中心也具有实质可操作的目标: 当人口调查响应人所在的社区参与了分类数据收集的设计和 开发时,对人口调查的响应率上升了。在成果阶段,受影响社区采纳解决方案的速度也更快,而家长式模式通常 在推行其方案时更难以为人接受。

另外,我们进行社区咨询时,多位参与者强调**关系的改变会促成系统的改变。**我们需要以不同的方式进行研究以产生变化。

建议

《反歧视数据法》 (The Anti-Discrimination Data Act)

我们建议立法的进程注重建立与边缘化社区的相互尊重关系,以确保在数据收集、使用和公开过程中确切地容纳了社区的需求和声音。社区成员深知自己的生活,他们最能分辨哪些是潜在的数据收集项目中的优先事项和风险。

收集、使用和公开分类数据时,考虑充分和同时解决*个人危害与社区危害*是非常重要的。卑诗省当前的立法架构是通过保护个人隐私来减少个人危害,但并没有充分考虑或保护社区免受分类数据收集、使用和公开过程中的危害,也很少提及"公共利益"¹⁰。为弥补这一差距,我们呼吁对社区危害应充分进行考虑,也呼吁创造一种责

⁷ 布列文等,2019。

⁶ 史密斯,1999。

⁸黑人公共卫生集体,2020。

⁹ 斯瑞拉·沙朗《7月28日, 理论进程笔记, 反思4R》, 2020。

¹⁰ 例子参见 FIPPA 25 小节及 35(1)(b)小节。

任,必须与社区共同协作,进行负责任的、支持公平的研究活动。我们还呼吁因应个人隐私保护的当前挑战,更新保护个人免受危害的政策。

我们建议政府起草《**反歧视数据法**》【Anti-Discrimination Data Act (ADDA)】,对用于了解社会变化的人口数据的收集、使用和公开进行立法。我们还建议政府在立法过程中咨询卑诗省人权专员办公室和卑诗省信息与隐私专员办公室。

《反歧视数据法》的目的是为了支持《卑诗省人权法》。《人权法》的制定是为了回应结构性的变化,包括"识别并消除本法禁止的与歧视相关的持续的不公平现象"¹¹。此外,《反歧视数据法》还必须达到《减少贫困策略法》¹²以及《土著人民权利宣言》¹³的目的。社会条件(或贫困)和土著权利目前还不在《卑诗省人权法》的保护范围,但与这些领域相关的人口数据在识别和消除"与歧视相关的持续的不公平现象"¹⁴方面很重要。

《反歧视数据法》也支持卑诗省采纳"基于性别的分析工具"【Gender-Based Analysis Plus (GBA+)】,该分析工具在政府范围内用于评估政策、项目和倡议对各种群体包括妇女、男性和广泛性别人群的影响,分析时考虑跨届社会人口诸多因素如种族、民族、收入、年龄和残障等 15。

《反歧视数据法》建立在卑诗省现存的《数据创新项目(DIP)》的基础上。该项目跨公共机构保护人口数据披露的方法描绘出了一个强有力的架构,这应当在立法和实践中反映出来。《数据创新项目(DIP)》是公平相关题材进行数据分析的好模式,尤其是在涉及到潜在敏感信息的题材,如性、性别、种族、毒品使用和无家可归等。这是因为它在处理去个人身份数据(没有个人身份识别信息如姓名和地址)方面,保密度等同于个人信息。今天技术的进步发展增加了去个人身份信息数据被重新识别的风险,换言之,真有可能这些数据被重新指向该人。《数据创新项目(DIP)》的方法与隐私立法的趋势相向而行,不仅保护去个人身份信息,也保护个人身份信息。该项目实行国际认可的"五项安全"(人员安全、项目安全、数据安全、设置安全和输出安全)模式,作为其隐私安全框架。

《反歧视数据法》将为分类人口数据的收集、使用和公开设定框架,并且包括以下规定:

- **隐私保护符合卑诗省数据创新项目的原则**,包括"五项安全"模式,去个人身份信息保护和个人身份信息保护,及在全盘考虑潜在的个人和社区危害的情况下完成隐私影响评估。
- 与土著机构和政府(基于国与国之间的关系)合作开发数据管治模式,以支持其自我决策和主权。
- **建立社区管治委员会** ¹⁶, **与政府协同决策** ¹⁷, 其成员应包括受系统性压迫的社区,该社区的数据,如基于种族、土著、性别和残障的数据将被收集。此方法支持我们的身份和生活的交叉性。该委员会应参与数据管治模式的开发,包括制定信息分享协议。

12 《减贫策略法》, S.B.C. 2018, c. 40。

16 基于 E-GAP 框架内定义的模型: 巴利等, 2020。

^{11 《}人权法案》 3(d) 节。

^{13 《}土著人民权利宣言》, S.B.C. 2019。

^{14 《}土著人民权利宣言》, S.B.C. 2019。

¹⁵ BC 省政府。

¹⁷ 授权政府介入"公共参与国际协会"领域之权利:合作。

- 社区数据秘书处为该委员会提供骨干支持,包括额外的个人支持,即实质性参与解决财政、后勤和技术 壁垒所必需的支持。
- 确立数据标准,这些标准由社区管治委员会及委员会与社区互动下所定义。(见以下详情)。
- **扩大信息与隐私专员办公室的使命**,以涵盖该法律规定下的数据收集、使用或公开方面的投诉或意见评估。

《反歧视数据法》的引入应伴随"**实施综合性培训和教育项目**"。这将包括对管理和分析人口数据问卷的公共部门职员进行培训,和广泛的公共教育宣传,以增加公众对分类数据收集好处的意识,增强与这些数据倡议相关的隐私保护措施。

数据标准

如上所述,拟议的《反歧视数据法》包含一项开发数据标准以提供数据收集指引的使命。我们还为这些数据标准推荐了一项框架,它包括一个公平影响评估过程,数据项目必须遵从才能获得批准。该框架包括三个组成部分:定义项目的**目的**,设定相互尊重的**过程**,及定义**工具**(数据收集、使用和公布)在社区的使用范围和限制条件。项目对评估工具的专项回应必须嵌入到"信息分享协议"中,为项目与社区的关系确立充分而合适的责任机制。

即时针对性机会

这是指数据丢失可能造成人命丧失时的行动责任 ¹⁸。数字很重要。对数据持续沉默已经伤害了大多数受系统压迫的社区。参与者在强调放缓脚步来建立相互尊重关系的同时,也强调了太过于注重研究可能会阻碍行动,当社区已经清楚地识别危险,解决办法已经出现时,这些行动可以挽救生命。

当政府正在确立立法框架来支持社区数据管治以监管寻求公平的项目时,我们建议政府立即开始在以下领域收集分类人口数据:卫生保健、精神健康、治安、管教、减少贫困、教育、性别暴力,以及儿童与家庭发展等。

下一步

通过此项目,我们从社区专家学到了大量的知识。尽管分类人口数据能量巨大,可以揭示导向积极政策的系统性不平等现象,但也存在着危害个人和社区的重大危险。为了获取其好处并规避危险,《反歧视数据法》及相关的数据标准必须植入数据管治的"祖母观点",通过数据收集、使用和公开的实际具体办法的规定,进行照管非控制。

回到原点,在感谢社区慷慨地贡献珍贵的时间与知识的同时,我们希望本报告能回馈社区,通过提供新的管治模式框架,确保分类人口数据的收集、使用和公开可以惠及社区。

感谢给予我们机会向立法会提供这些建议。我们期待携手合作,确保现在和将来卑诗省民的人权都能得到保障。

¹⁸ 参见《左右做人难 (Caught in the Middle)》 - 一份来自儿童与青少年代表的报告,描述了年轻人致死的环境。其对族裔数据的收集对此情形有所帮助,也是建议之一: https://rcybc.ca/wp-content/uploads/2019/12/rcy-caught-in-the-middle_nov2019-webversion.pdf

参考资源

请点击以下链接,阅读报告全本:《卑诗省分类人口数据收集:祖母观点》bchumanrights.ca/datacollection

BC 省人权专员办公室的更多详情: bchumanrights.ca

跟随我们,了解更多的人权新闻:推特:@HumanRights4BC, 脸书:facebook.com/HumanRights4BC,及Instagram: @HumanRights4BC.



750 – 999 Canada Place Vancouver, BC V6C 3E1 1-844-922-6472 | info@bchumanrights.ca

bchumanrights.ca

y ⊚ @humanrights4bc

f humanrights4bc