



British Columbia's
Office of the Human Rights
Commissioner

卑詩省分類人口統計資料收集： 祖母觀點



2020年9月

“我們無法對不知道的事採取行動。這是對知識的召喚。不建立起互相尊重的關係，變化就無從談起。這要求我們與社區肩並肩，以意味深長的夥伴合作關係共同努力。現在是讓我們鄭重承諾解決全卑詩省內的系統性種族歧視和壓迫，將紙上談兵變為實際行動的時候了。這是行動的召喚。”

- 卑詩省人權專員 Kasari Govender

摘要

新型冠狀病毒¹疫情期間，加拿大黑人社區報告了下崗或工作時數減少的占 56% 左右，卑詩省土著社區僅 25% 擁有基本的互聯網接入²。無家可歸的青少年中超過 40% 為 LGBTQ2S+³。

以上強有力的表述，分類資料可能就是其依據。

資料讓我們社會上的系統性不公平有跡可循，從而產生積極的變化。同樣的資料使用不當或收集不善，可能更加汙名化我們的社區，危害個人或全體社區。

分類資料是提供資訊子類別的資料，例如族裔、性別、職業或教育狀況等。有時也稱之為人口統計類別。在做問卷調查時，人們通過提供此類資料來區別自己與其他類別的人。然後，此類資訊通常會在匿名化即去除個人資訊如姓名或出生日期後，用於統計分析。與整合資料（即將資訊總合在一起）不同，分類資料揭示了類別之間的關係和不平等⁴。

2020 年 6 月 16 日，卑詩省長約翰·霍根（John Horgan）邀請卑詩省人權專員和資訊與隱私專員，就針對系統性種族主義制定收集基於族裔、土著和其他分類資料的政策倡議提供意見。我們接受了邀請，也瞭解到在過去兩個月進行了一項研究項目，其中包括了社區諮詢，一項廣泛的文獻核查及政策分析。

該報告提供了分類資料收集框架，該框架基於屬於 Ktunaxa 民族的格溫·菲利浦斯（Gwen Phillips）所提出的“祖母觀點”。格溫是“卑詩省原住民資料管治倡議推廣員”。從根本上來說，該方法以“關係的重要性”為中心。

“原住民政府不想以老大哥嚴密監控心態來運作，我們都被那粉飾一番的資料所迷惑，從而相信了資料對我們所做的一切。我們其實更想要從祖母的視點來看問題。我**需要知道**，**因為我們在乎**。

我們應用的框架定義了工具、過程和目的之間的重要區別⁵。分類資料僅是**工具**（根據情景和目標來使用），同時它必須伴隨著**過程**，這一過程支持著減少系統性種族主義和壓迫及爭取公平的**目的**。

¹ 非裔加拿大公民參與委員會與創新調研小組，2000。

² 印地安酋長聯合會，2020。

³ 彩虹聯盟（True Colors United）2020。LGBTQ2S+ 指女同性戀者，男同性戀者，雙性戀者，變性人，酷兒，雙性同體及其他性別和性別認同少數群體。

⁴ 教育之權利，2017。

⁵ 《與誇梅·麥肯齊會面》，2020 年 8 月 10 日。

沒有定義完善、表達清晰的過程與目的，分類資料造成傷害的風險就會加大。多個聲音強調，沒有結構性變化，收集關於不平等的社會決定因素的資料可能導致產生不公平⁶⁷⁸。考慮到本報告中分類資料的好處和風險後，我們描述了過程和目的的支撐基石，以便獲得其中的好處，並降低它的風險。

如果不使用這種方法，就會出現注重錯事的危險。正如格溫所說的那樣：“我們不是要衡量種族，而是要衡量種族主義。種族主義是系統的失敗；在談論基於種族的資料時，這點必須明確清楚。”

總結起來，框架如下所示：

- **目的**：消除系統性種族主義和壓迫，匡扶和維持公平。
- **過程**：根植於社區管治的相互尊重的關係。
- **工具**：分類人口統計資料（如果適合達成目的）。

所謂**相互尊重關係的過程**，是邊緣化社區在分類資料收集、儲存、使用和分發過程中有意義地參與其中。這是非常關鍵的，也是本報告大部分內容中的原則和向政府提出的建立相互尊重關係（定義為相關、負責、互惠和內省⁹）的建議意見。

以積極的社區關係為中心也具有實質可操作的目標：當人口調查回應人所在的社區參與了分類資料收集的設計和開發時，對人口調查的回應率上升了。在成果階段，受影響社區採納解決方案的¹⁰速度也更快，而家長式模式通常在推行其方案時更難以為人接受。

另外，我們進行社區諮詢時，多位參與者強調**關係的改變會促成系統的改變**。我們需要以不同的方式進行研究以產生變化。

建議

《反歧視數據法》（The Anti-Discrimination Data Act）

我們建議立法的進程注重建立與邊緣化社區的相互尊重關係，以確保在資料收集、使用和公開過程中確切地容納了社區的需求和聲音。社區成員深知自己的生活，他們最能分辨哪些是潛在的資料收集專案中的優先事項和風險。

收集、使用和公開分類資料時，考慮充分和同時解決**個人危害與社區危害**是非常重要的。卑詩省當前的立法架構是通過保護個人隱私來減少個人危害，但並沒有充分考慮或保護社區免受分類資料收集、使用和公開過程中的危害，也很少提及“公共利益”¹⁰。為彌補這一差距，我們呼籲對社區危害應充分進行考慮，也呼籲創造一種責任，必須與社區共同協作，進行負責任的、支持公平的研究活動。我們還呼籲因應個人隱私保護的當前挑戰，更新保護個人免受危害的政策。

⁶ 史密斯，1999。

⁷ 布列文等，2019。

⁸ 黑人公共衛生集體，2020。

⁹ 斯瑞拉·沙朗《7月28日，理論進程筆記，反思4R》，2020。

¹⁰ 例子參見 FIPPA 25 小節及 35(1)(b)小節。

我們建議政府草擬《反歧視數據法》【Anti-Discrimination Data Act (ADDA)】，對用於瞭解社會變化的人口資料的收集、使用和公開進行立法。我們還建議政府在立法過程中諮詢卑詩省人權專員辦公室和卑詩省資訊與隱私專員辦公室。

《反歧視數據法》的目的是為了支援《卑詩省人權法》。《人權法》的制定是為了回應結構性的變化，包括“識別並消除本法禁止的與歧視相關的持續的不公平現象”¹¹。此外，《反歧視數據法》還必須達到《減少貧困策略法》¹²以及《土著人民權利宣言》¹³的目的。社會條件（或貧困）和土著權利目前還不在《卑詩省人權法》的保護範圍，但與這些領域相關的人口資料在識別和消除“與歧視相關的持續的不公平現象”¹⁴方面很重要。

《反歧視數據法》也支援卑詩省採納“基於性別的分析工具”【Gender-Based Analysis Plus (GBA+)】，該分析工具在政府範圍內用於評估政策、專案和倡議對各種群體包括婦女、男性和廣泛性別人羣的影響，分析時考慮跨屆社會人口諸多因素如種族、民族、收入、年齡和殘障等¹⁵。

《反歧視數據法》建立在卑詩省現存的《資料創新專案（DIP）》的基礎上。該專案跨公共機構保護人口資料披露的方法描繪出了一個強有力的架構，這應當在立法和實踐中反映出來。《資料創新專案（DIP）》是公平相關題材進行資料分析的好模式，尤其是在涉及到潛在敏感資訊的題材，如性、性別、種族、毒品使用和無家可歸等。這是因為它在處理去個人身份資料（沒有個人身份識別資訊如姓名和位址）方面，保密度等同於個人資訊。今天技術的進步發展增加了去個人身份資訊資料被重新識別的風險，換言之，真有可能這些資料被重新指向該人。《資料創新專案（DIP）》的方法與隱私立法的趨勢相向而行，不僅保護去個人身份資訊，亦保護個人身份資訊。該專案實行國際認可的“五項安全”（人員安全、專案安全、資料安全、設置安全和輸出安全）模式，作為其隱私安全框架。

《反歧視數據法》將為分類人口資料的收集、使用和公開設定框架，並且包括以下規定：

- 隱私保護符合卑詩省資料創新專案的原則，包括“五項安全”模式，去個人身份資訊保護和個人身份資訊保護，及在全盤考慮潛在的個人和社區危害的情況下完成隱私影響評估。
- 與土著機構和政府（基於國與國之間的關係）合作開發資料管治模式，以支援其自我決策和主權。
- 建立社區管治委員會¹⁶，與政府協同決策¹⁷，其成員應包括受系統性壓迫的社區，該社區的資料，如基於種族、土著、性別和殘障的資料將被收集。此方法支持我們的身份和生活的交叉性。該委員會應參與資料管治模式的開發，包括制定資訊分享協定。
- 社區資料秘書處為該委員會提供骨幹支援，包括額外的個人支持，即實質性參與解決財政、後勤和技術壁壘所必需的支援。
- 確立資料標準，這些標準由社區管治委員會及委員會與社區互動下所定義。（見以下詳情）。

¹¹ 《人權法案》3(d) 節。

¹² 《減貧策略法》，S.B.C. 2018, c. 40。

¹³ 《土著人民權利宣言》，S.B.C. 2019。

¹⁴ 《土著人民權利宣言》，S.B.C. 2019。

¹⁵ 卑詩省政府。

¹⁶ 基於 E-GAP 框架內定義的模型：巴厘等，2020。

¹⁷ 授權政府介入“公共參與國際協會”領域之權利：合作。

- **擴大資訊與隱私專員辦公室的使命**，以涵蓋該法律規定下的資料收集、使用或公開方面的投訴或意見評估。

《反歧視數據法》的引入應伴隨“**實施綜合性培訓和教育專案**”。這將包括對管理和分析人口資料問卷的公共部門職員進行培訓，和廣泛的公共教育宣傳，以增加公眾對分類資料收集好處的意識，增強與這些資料倡議相關的隱私保護措施。

資料標準

如上所述，擬議的《反歧視數據法》包含一項開發資料標準以提供資料收集指引的使命。我們還就這些資料標準推薦了一個的框架，它包括一個公平影響評估過程，資料項目必須遵從才能獲得批准。該框架包括三個組成部分：定義專案的**目的**，設定相互尊重的**過程**，及定義**工具**（資料收集、使用和公佈）在社區的使用範圍和限制條件。項目對評估工具的專項回應必須嵌入到“資訊分享協定”中，為專案與社區的關係確立充分而合適的責任機制。

即時針對性機會

這是指當資料丟失可能導致人命喪生時的行動責任¹⁸。數字很重要。對資料持續沉默已經傷害了大多數受系統壓迫的社區。參與者在強調放緩腳步來建立相互尊重關係的同時，也強調了太過於注重研究可能會阻礙行動，當社區已經清楚地識別危險，解決辦法已經出現時，這些行動可以挽救生命。

當政府正在確立立法框架來支援社區資料管治以監管尋求公平的專案時，我們建議政府立即開始在以下領域收集分類人口資料：衛生保健、精神健康、治安、管教、減少貧困、教育、性別暴力，以及兒童與家庭發展等。

下一步

通過此專案，我們從社區專家學到了大量的知識。儘管分類人口資料能量巨大，可以揭示導向積極政策的系統性不平等現象，但也存在著危害個人和社區的重大危險。為了獲取其好處並規避危險，《反歧視數據法》及相關的資料標準必須植入資料管治的“祖母觀點”，通過資料收集、使用和公開的實際具體辦法的規定，進行照管而非控制。

回到原點，在感謝社區慷慨地貢獻珍貴的時間與知識的同時，我們希望本報告能回饋社區，通過提供新的管治模式框架，確保分類人口資料的收集、使用和公開可以惠及社區。

感謝給予我們機會向立法會提供這些建議。我們期待攜手合作，確保現在和將來卑詩省民的人權都可以得到保障。

¹⁸ 參見《左右做人難 (Caught in the Middle)》 - 一份來自兒童與青少年代表的報告，描述了年輕人致死的環境。其對族裔資料的收集對此情形有所幫助，也是建議之一：https://rcybc.ca/wp-content/uploads/2019/12/rcy-caught-in-the-middle_nov2019-webversion.pdf

參考資源

請擊點以下連結，閱讀報告全本：《卑詩省分類人口資料收集：祖母觀點》
bchumanrights.ca/datacollection

卑詩省人權專員辦公室的更多詳情：bchumanrights.ca

跟隨我們，瞭解更多的人權新聞：推特：[@HumanRights4BC](https://twitter.com/HumanRights4BC)，臉書：
facebook.com/HumanRights4BC，及 Instagram: [@HumanRights4BC](https://www.instagram.com/HumanRights4BC).



British Columbia's
**Office of the Human Rights
Commissioner**

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

 bchumanrights.ca

  [@humanrights4bc](https://www.instagram.com/humanrights4bc)

 [humanrights4bc](https://www.facebook.com/humanrights4bc)