

內政部  
消除對婦女一切形式歧視公約  
(CEDAW)  
教育訓練教材



1 0 6 年 1 2 月 修 訂 版

## 目 錄

緒 論	.....	1
第 一 章	我國各類人口性別圖像.....	3
第 二 章	提供新住民照顧輔導，消除一切歧視.....	22
第 三 章	從性別平等探討住宅津貼補助.....	31
第 四 章	從合作社看見性別平權的可能.....	49
第 五 章	從性別探討空勤機組人員之進用.....	90
第 六 章	子女姓氏與性別平等.....	107
第 七 章	由推動性別平權，談土地財產繼承.....	125
第 八 章	性別平權之喪禮習俗.....	139
第 九 章	基於 CEDAW 之替代役性別平等意識培育.....	154
第 十 章	警察教育之性別平權意識培力.....	164
第十一章	CEDAW 的警政婦幼人身安全保護工作實踐.....	198
第十二章	從 CEDAW 角度探討我國災害防救工作對弱勢避 難族群之防救災作為.....	226
第十三章	從性別平等觀念推廣友善設施—以性別友善廁 所為例.....	247
第十四章	倡導家務分擔，從智慧廚具設計開始.....	261

第十五章	基於 CEDAW 精神推動國家公園與在地居民夥伴 關係.....	280
第十六章	推動兩性平權之無障礙生活環境.....	292

## 緒 論

1979 年（民國 68 年）聯合國大會通過「消除對婦女一切形式歧視公約」（以下簡稱 CEDAW），並在 1981 年（民國 70 年）正式生效，CEDAW 內容詳列各項性別平等權利，包含參與政治及公共事務權、參與國際組織權、國籍權、教育權、就業權、農村婦女權、健康權、社會及經濟權、法律權、婚姻及家庭權等。

為提升我國性別人權標準，落實性別平等，行政院於 99 年 5 月 18 日函送「CEDAW 施行法」草案，經立法院 100 年 5 月 20 日三讀通過，總統 6 月 8 日公布，自 101 年 1 月 1 日起施行。另依行政院 104 年 11 月 25 日函頒之「CEDAW 教育訓練及成效評核實施計畫」略以，各部會須依主管業務範疇，彙整編製與業務相關之 CEDAW 條文、一般性建議、直接與間接歧視及暫行特別措施等案例，作為機關內性別平等教育訓練教材。

內政部為推動性別主流化訓練、強化性別主流化專業知能，及落實 CEDAW 觀念，以培養同仁性別敏感度，進而在制定及執行內政部相關政策及法令時，更能納入性別觀點，爰依上開行政院實施計畫規定，請相關單位（機關）就業務上與 CEDAW 相關之內容編撰教材，就「我國各類人口性別圖像」、「提供新住民照顧輔導，消除一切歧視」、「從性別平等探討住宅津貼補助」、「從合作社看見性別平權的可能」、「從

性別探討空勤機組人員之進用」、「子女姓氏與性別平等」、「由推動性別平權，談土地財產繼承」、「性別平權之喪禮習俗」、「基於 CEDAW 之替代役性別平等意識培育」、「警察教育之性別平權培力」、「CEDAW 的警政婦幼人身安全保護工作實踐」、「從 CEDAW 角度探討我國災害防救工作對弱勢避難族群之防救災作為」、「從性別平等觀念推廣友善設施——以性別友善廁所為例」、「倡導家務分擔，從智慧廚具設計開始」、「基於 CEDAW 精神推動國家公園與在地居民夥伴關係」及「推動兩性平權之無障礙生活環境」等議題進行探討，以供各單位（機關）於辦理性別平等教育訓練時參考運用，促使同仁將性別平等觀念運用於工作及生活中，以達實質之性別平等。

# 第一章 我國各類人口性別圖像

## 壹、前言

性別平等為權利平等之重要基礎。1945 年聯合國憲章、1948 年聯合國世界人權宣言及中華民國憲法，均明訂性別平等原則。

聯合國為保障全球婦女基本權利、爭取婦女參與發展機會，促進世界和平、達成性別平等目標，過去 50 年間先後召開 4 次重要的世界婦女大會、1 次特別會議。其中 84 年第 4 次世界婦女大會通過「北京宣言暨行動綱領」，除肯定婦女議題為人權議題，並首度提出性別主流化工作的推動是跨世紀全球的重要課題，我國亦有系統的在中央及地方陸續推動性別主流化相關機制。

「性別主流化」是一種策略，也是一種價值，希望政府在所有政策的研擬過程中同時加入性別的考量，使得因性別所具備的特殊性、興趣與價值都能被考量。性別主流化有「性別統計」、「性別預算」、「性別影響評估」、「性別分析」、「性別意識培力」、「性別平等專案小組」等六項推動工具，其中「性別統計」是透過區分性別的統計資料呈現，瞭解不同性別者的社會處境，並能夠體察在數字背後所呈現的意涵，是在整個性別主流化工作中，占有非常重要且基礎的角色，可以使我們更明確的觀察到社會現象中性別差異，並指出未來政府政策努力的方向；而「性別分析」則

是帶有性別區辨力的分析，針對性別統計資料及相關資訊，從具有性別意識之觀點來分析性別處境及現象。

我國自民國 86 年成立行政院婦女權益促進委員會推動國內各項性別事務以來，已將屆 20 年，本部為人口政策的主要機關之一，為瞭解社會各項與人口相關統計指標之性別趨勢變動情形，本報告即從各項指標性比例綜合分析我國各領域人口性別時代變遷、社會價值觀的改變與性別平等之推動成果概況。

## 貳、各類人口性別圖像

### 一、總人口

#### (一) 總人口性比例

我國總人口性比例於民國 70、80、90 年代皆大於 100 (即男性多於女性)，惟逐年下降，至民國 102 年首度跌破 100，成為女性人口多於男性的現象，之後各年仍持續下降，至民國 104 年底性比例降至 99.42，主要係隨政府早年播遷臺灣之職業軍人逐漸凋零、男性死亡率較高，以及近年女性大陸、外籍配偶移入人口增加所致。(圖 1)。

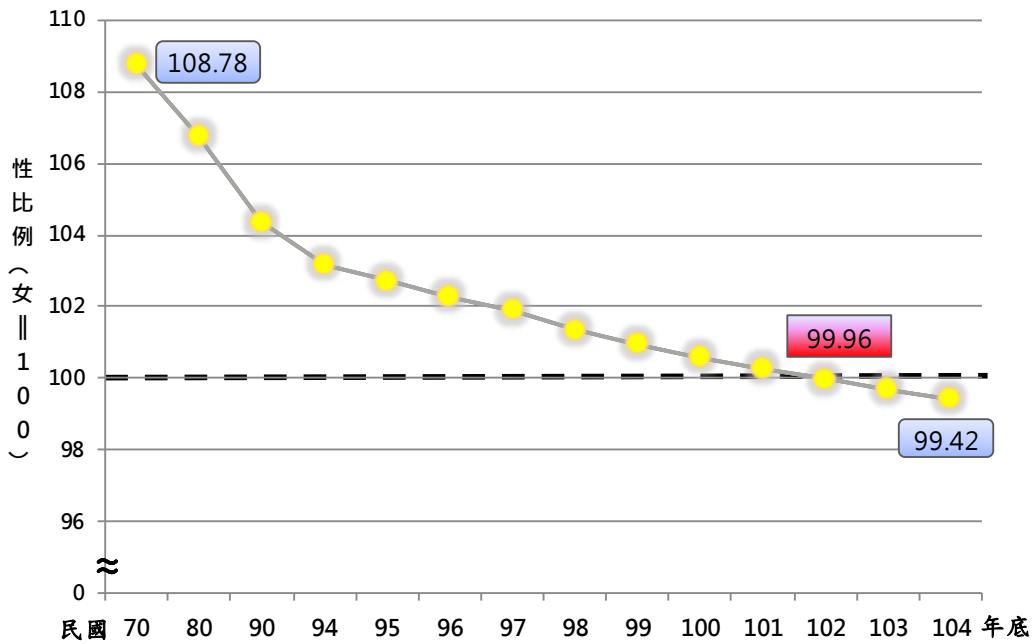


圖 1、歷年總人口性比例

(二) 三段年齡組人口性比例

(1) 0-14 歲之幼年人口性比例自民國 50 年起即呈緩慢上升趨勢，至民國 94 年後升幅趨緩，而這 50 幾年間皆維持著男性多於女性的現象，民國 104 年底為 108.72。

勢，至民國 94 年後升幅趨緩，而這 50 幾年間皆維持著男性多於女性的現象，民國 104 年底為 108.72。

(2) 15-64 歲之工作年齡人口因民國 58 年戶籍與軍人戶口查

記等相關辦法完成重大修訂後，軍事人口納入或「改隸」

於一般戶籍，致性比例驟升至 116.77，而自此之後即呈下

降趨勢，歷年仍是以男性居多，而工作年齡人口占總人口

大部分，性比例和總人口走勢幾乎一致，民國 104 年底已

降至 100.17。



(3) 65 歲以上之老年人口性比例自民國 50 年起上升，至民國 84 年 120.92 達最高峰，其後因早年遷臺之軍事人口逐漸凋零，再則同樣受男性死亡率較高影響，轉呈快速下降趨勢，老年人口呈現女多於男，民國 104 年底為 86.29 (圖 2)。

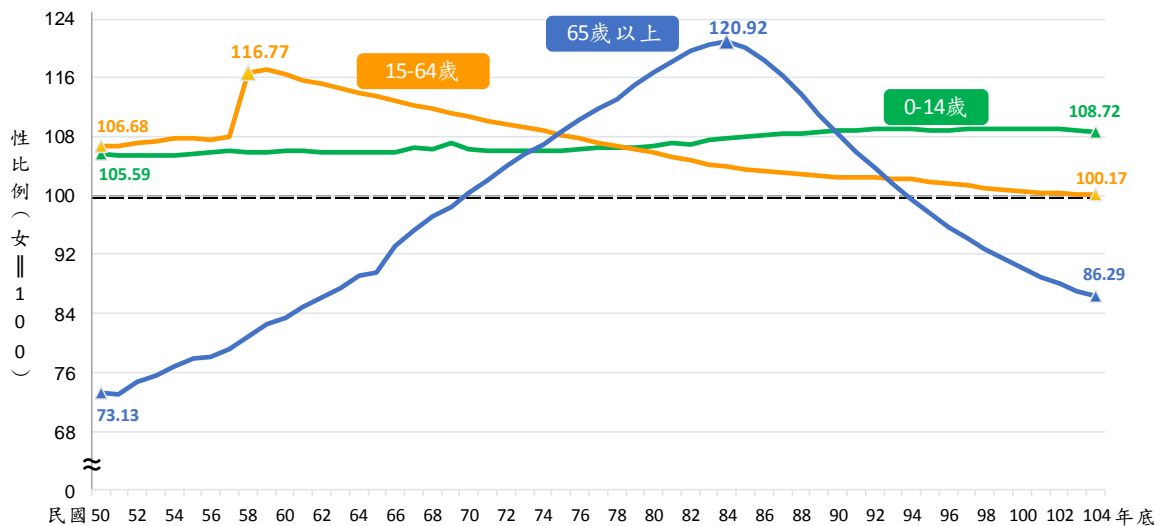


圖 2、歷年三段年齡組人口性比例

### (三) 出生人口性比例

依據衛生福利部國民健康署資料，出生嬰兒性比例正常值約在 102 至 106 之間。我國 80 至 104 年出生嬰兒性比例介於 110.45 至 108.32，呈波動下降情形。第 1、2 胎之性比例也為相同比例及呈波動下降趨勢，民國 104 年第 1、2 胎出生嬰兒性比例分別為 107.24 和 108.43，差異不大；第 3 胎以上出生嬰兒性比例則明顯高於一般平均及第 1、2 胎，民國 104 年為

113.24，已偏離性別結構之均衡，顯示前二胎之性別影響後續懷胎意願，國人仍存重男輕女之偏好（圖 3）。

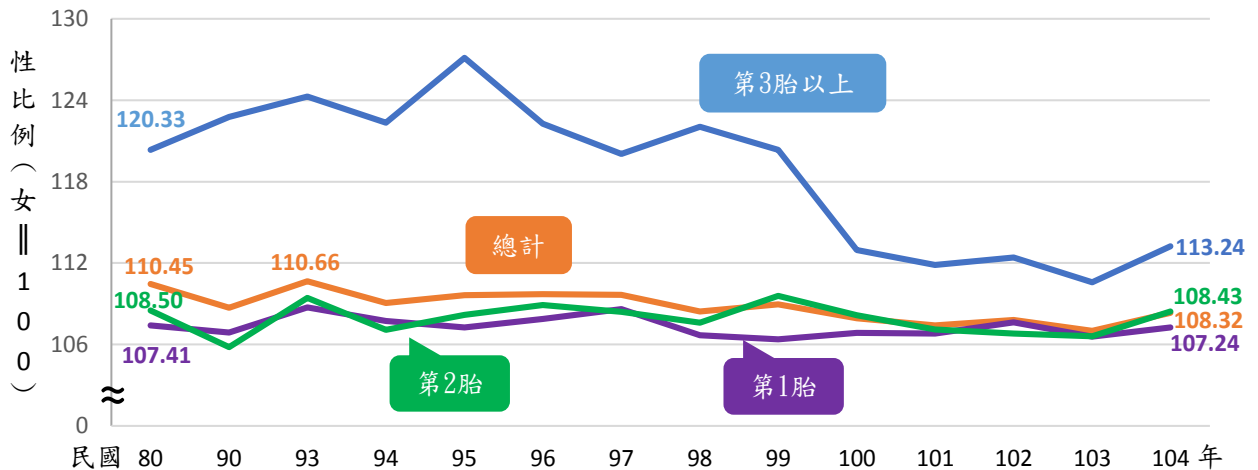


圖 3、出生人口性比例按胎次別

說明：本項資料採用發生日期之資料作計算

#### (四) 婚育黃金年齡（25~29 歲）人口性比例

我國屬低生育率國家，為鼓勵國人適齡婚育，中央及地方政府機關積極宣導相關人口政策措施並舉辦單身聯誼活動，及依財源能力提供多項生育、育兒補助津貼，俾能提高生育率。就生育黃金期 25~29 歲人口之性比例觀察，歷年皆高於 100（即男性多於女性），自民國 70 年底 104.61 波動下降至民國 98 年底最低 102.01 後，轉呈上升趨勢，民國 104 年底升至 106.49（圖 4）。

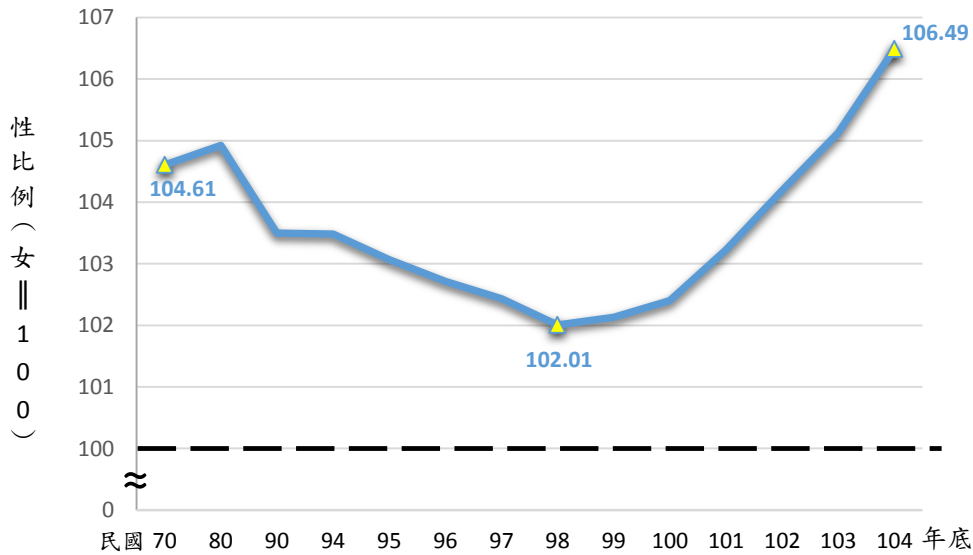


圖 4、婚育黃金年齡（25~29 歲）人口性比例

(五) 未婚人口性比例

從民國 80 年至 103 年，初婚年齡男性由 29.1 歲上升至 32.1 歲，女性由 26.0 歲上升至 29.9 歲；就 104 年底相較於 90 年底未婚人口比率來看，男性以 30-34 歲增加 22.32 個百分點最高，女性則以 25-29 歲增加 24.68 個百分點最高（表 1）。

表 1、20 歲以上未婚比率按性別及年齡別

年別	男性						女性					
	合計	20-24歲	25-29歲	30-34歲	35-39歲	40歲以上	合計	20-24歲	25-29歲	30-34歲	35-39歲	40歲以上
民國90年底	30.41	95.12	71.34	36.51	18.71	7.16	25.96	85.60	50.71	22.22	12.08	4.83
民國94年底	31.42	96.93	78.19	43.30	22.21	7.52	27.83	90.48	61.23	28.67	15.92	5.70
民國95年底	31.47	97.15	79.93	45.85	23.49	7.75	28.02	91.14	63.36	30.81	17.04	6.00
民國96年底	31.63	97.38	81.64	47.89	24.66	7.93	28.27	91.94	65.47	32.57	18.06	6.25
民國97年底	31.72	97.58	82.19	49.38	25.85	8.19	28.44	92.74	66.00	33.98	19.02	6.56
民國98年底	32.10	97.93	84.20	52.27	27.51	8.48	28.86	93.69	68.48	35.92	20.04	6.86
民國99年底	32.36	98.12	85.15	54.06	29.01	8.79	29.14	94.42	70.09	37.22	20.94	7.18
民國100年底	32.28	98.07	84.83	55.09	30.51	9.10	28.96	94.55	70.00	38.08	21.97	7.50
民國101年底	32.46	98.03	85.54	56.55	31.99	9.43	29.12	94.76	71.61	39.30	22.88	7.83
民國102年底	32.59	98.04	86.11	57.55	33.47	9.77	29.17	94.95	73.23	40.09	23.77	8.15
民國103年底	32.71	97.97	86.44	58.42	34.81	10.15	29.15	95.00	74.44	40.94	24.53	8.50
民國104年底	32.79	97.87	86.60	58.83	35.97	10.53	29.08	94.95	75.39	41.67	25.14	8.84
較90年底 增減百分點	2.38	2.76	15.26	22.32	17.26	3.38	3.12	9.35	24.68	19.44	13.06	4.01

未婚人口中，歷年各年齡層皆高於 100 (即男多於女)，我國早期在經濟上多數依賴男性，一般而言，同年齡女性已婚者會較男性多，然而因時代的變遷，女性學歷普遍提高，對婚姻觀念改變，經濟較為獨立，愈來愈多「單身貴族」、「晚婚」或「離婚率提高」等現象，致性比例自民國 80 年皆一路呈現下降趨勢 (圖 5)。

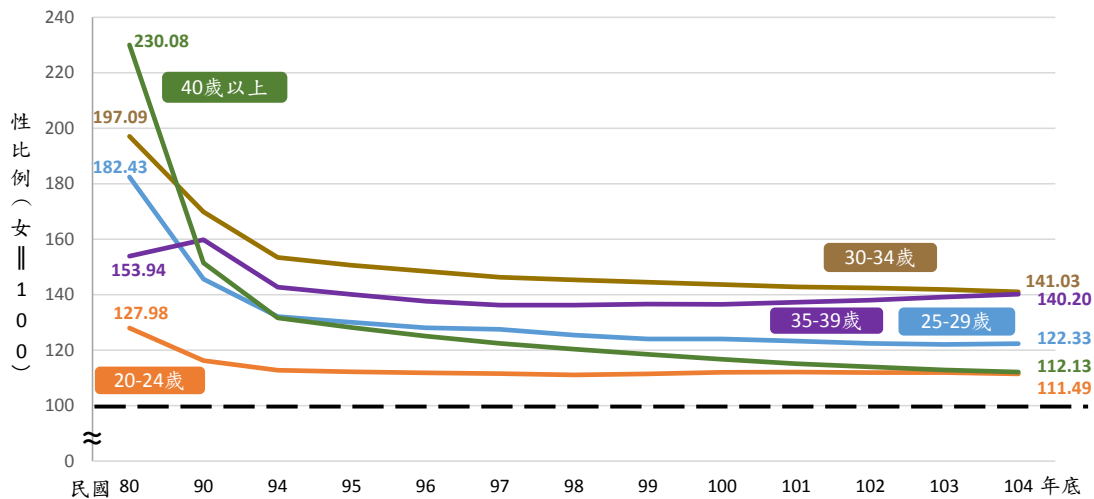


圖 5、未婚人口性比例按年齡別

#### (六) 死亡人口性比例

過去男性通常為家庭經濟主要負擔者，而其生理條件影響一般從事較高風險、壓力大的工作居多，造成男性死亡率較高。歷年來死亡人口性比例皆遠高於 100 (即男性死亡人口遠多於女性死亡人口)，自民國 70 年 153.79 上升至民國 95 年最高點

166.15 後轉呈下降趨勢，主要受高齡人口性比例下降影響，民國 104 年降至 151.02 (圖 6)。

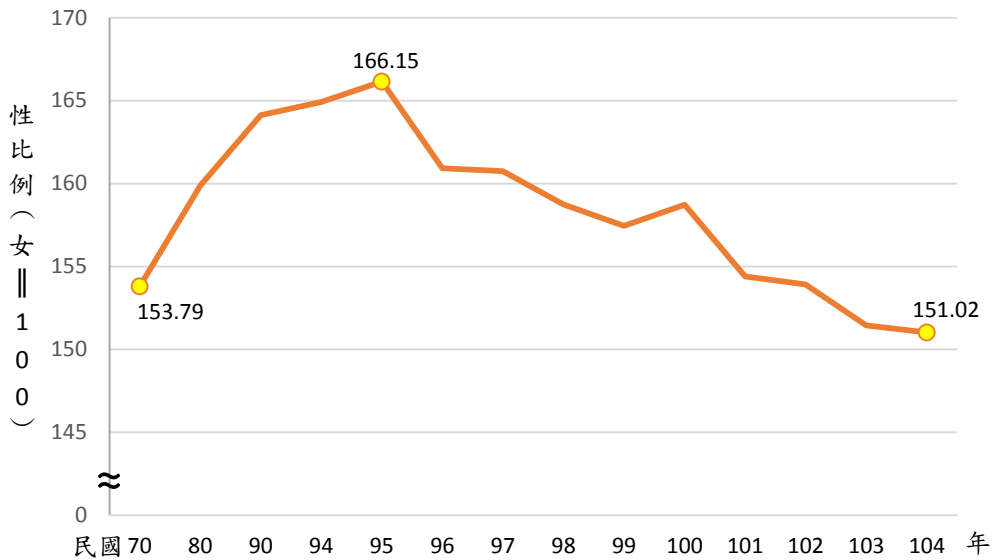


圖 6、死亡人口性比例

註：死亡人口係採用登記日期資料

### (七) 老年死亡人口性比例

65 歲以上老年死亡人口性比例歷年皆大於 100(即男多於女)，惟逐年緩降，可能受國人平均壽命增加影響。然而將 65 歲以上老年死亡人口再拆開來看，65-84 歲死亡人口性比例介於 162 至 140 之間，呈逐年下降；85 歲以上老年死亡人口性比例於 80、90 年代均低於 100，呈逐年上升趨勢，100 年起已突破 100。

依民國 103 年簡易生命表顯示，65 歲者預期可以再存活

的年數，男性為 17.91 歲，女性為 21.33 歲，即 65 歲男性預期可以活至 82.91 歲，女性則預期可以活至 86.33 歲，故老年死亡人口中，65-84 歲死亡人口性比例遠高於 85 歲以上死亡人口性比例。

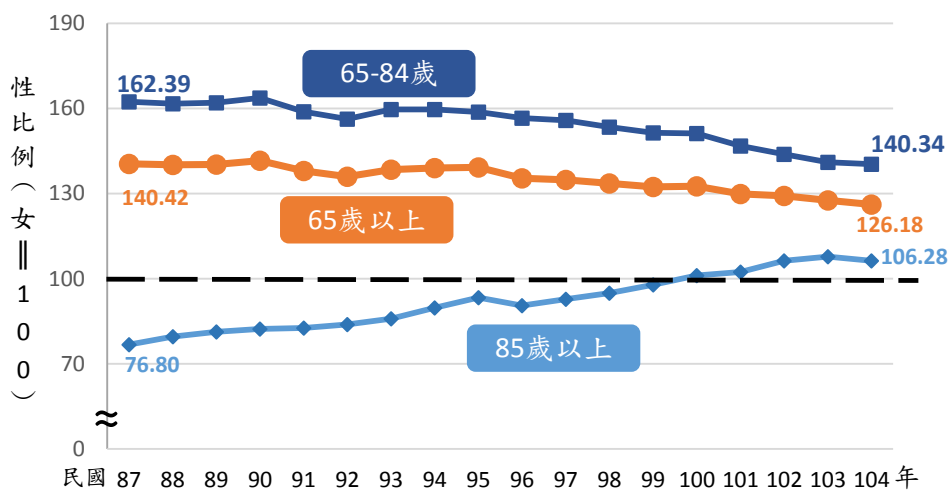


圖 7、老年死亡人口性比例

註：死亡人口係採用登記日期資料

## 二、受教育人口

### (一) 各級學齡人口性比例 (6 歲-21 歲)

各級學齡人口中 (各年底該年齡層現有人口數) 性比例歷年來皆高於 100，民國 104 年底以國小 6-11 歲性比例 109.40 最高，12-14 歲 109.36 居次，而 18-21 歲 108.02 最低，顯示在現住人口情況，各級教育需求男性均高於女性 (圖 8)。

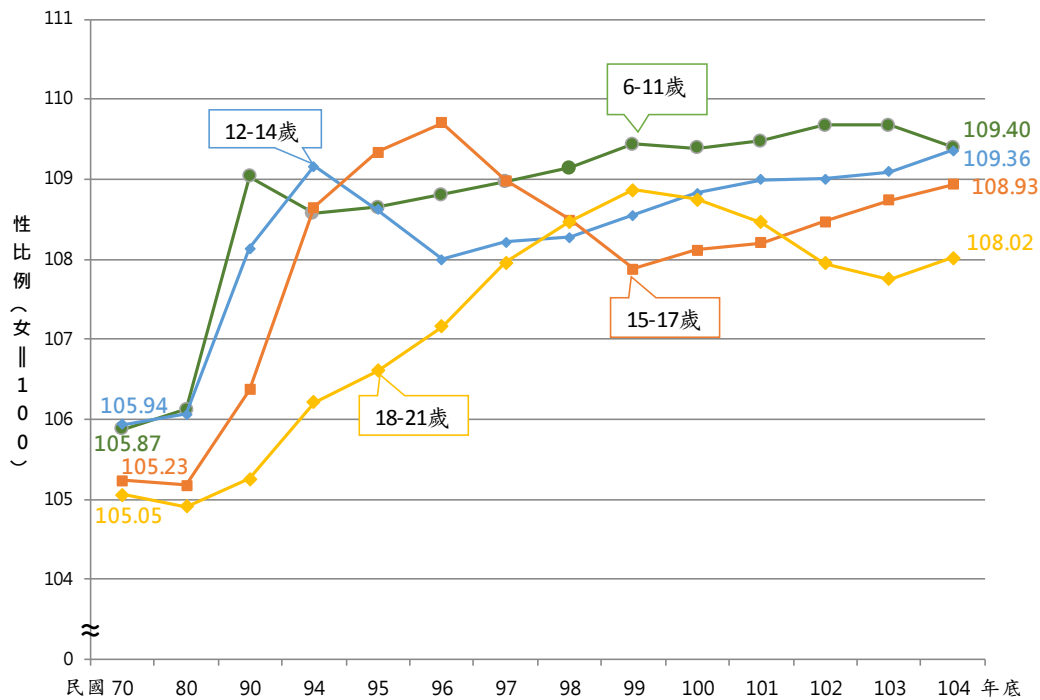


圖 8、各級學齡人口性比例

註：依據教育部各級教育學齡人口在學率報表分類，各級教育分為 6-11 歲國小、12-14 歲國中、15-17 歲高中職及五專前三年、18-21 歲大專(含進修學校不含五專前三年)。

## (二) 15 歲以上高等教育程度人口性比例

在過去重男輕女的傳統社會價值中，男性往往獲得較多的機會接受教育，而接受教育的年限也比較長，這現象可從高等教育程度人口性比例中明顯看出，民國 70 年底 15 歲以上高等教育程度人口性比例為 188.36；碩、博士以上更高達 427.86，男、女性的機會差距達 4 倍，差異極大；然而經過時代的變遷，男、女性接受教育的差異已經縮小，15 歲以上高等教育程度人

口性比例已有明顯的下降，至民國 104 年底已降至 106.60，然而碩、博士以上者仍為 158.37，表示男、女性受高等學歷差距仍存在（圖 9）。

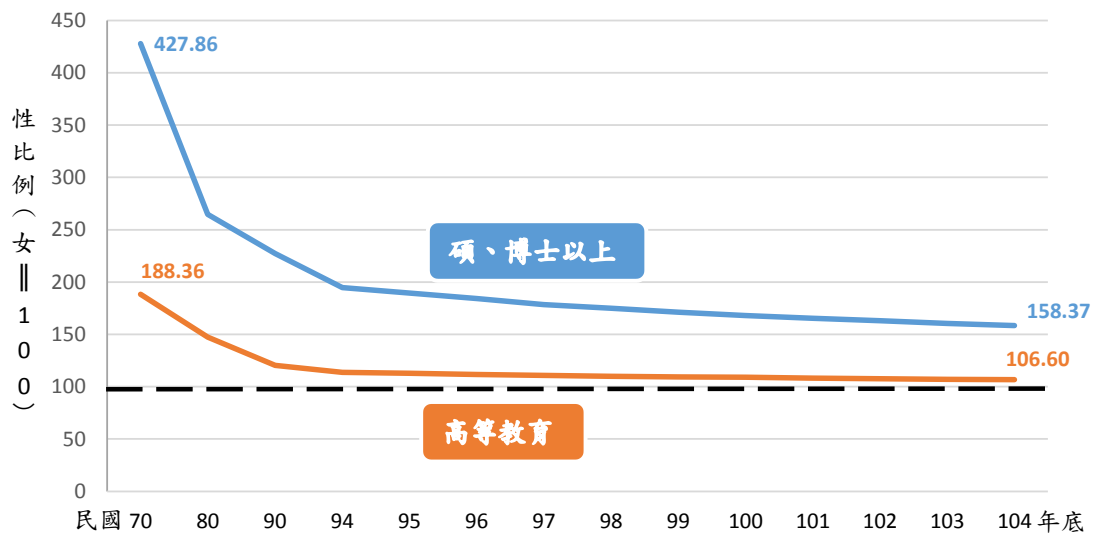


圖 9、15 歲以上高等教育程度人口性比例

註：高等教育程度係指大專以上（不含專科五年制前三年）

### 三、就業人口

#### （一）就業者性比例及勞動參與率

民間勞動力（不含現役軍人及監管人口）中就業者性比例僅 15-24 歲低於 100（即女多於男），25-44 歲、45-64 歲與 65 歲以上皆大於 100，其中以 65 歲以上者最高，顯示男性在達退休年齡（65 歲）後，仍持續留在職場上工作者遠多於女性；我國社會上仍存有「男主外，女主內」的傳統觀念，故勞動參與率一向男性



遠高於女性，然隨婦女就業機會增加及經濟的自治，使性別差距縮小，女性勞動參與率已由民國 82 年之 44.89% 逐年提高至 103 年之 50.64%，男、女性勞動參與率之差距已由 82 年 27.78 個百分點，至 103 年 16.14 個百分點，減少 11.6 個百分點（圖 10）。

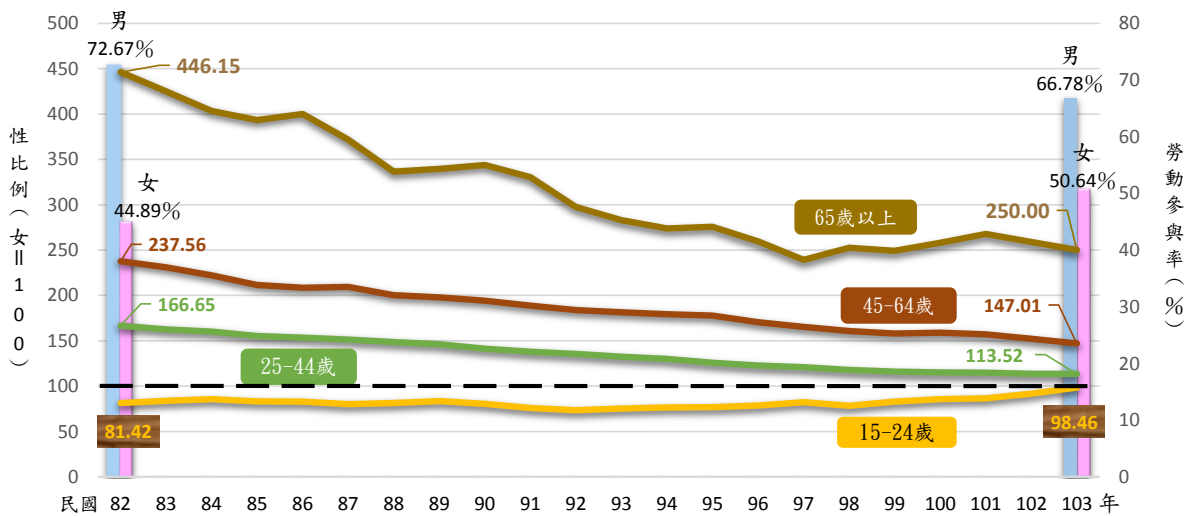


圖 10、民間勞動力中就業者性比例及勞動參與率

資料來源：行政院主計總處人力資源調查

## (二) 失業者性比例及失業率

民間勞動力中失業者 15-24 歲性比例歷年在 100 上下波動，顯示男、女性失業人數相當，民國 103 年為 107.41；而 25-44 歲性比例則較高，惟自民國 82 年 190.00 已下降至民國 103 年 145.71，此年齡層人口性比例原本就較高，男性失業率亦高於女性，可能是男性民間勞動力原就多於女性民間勞動力人數影響所致（圖 11）。

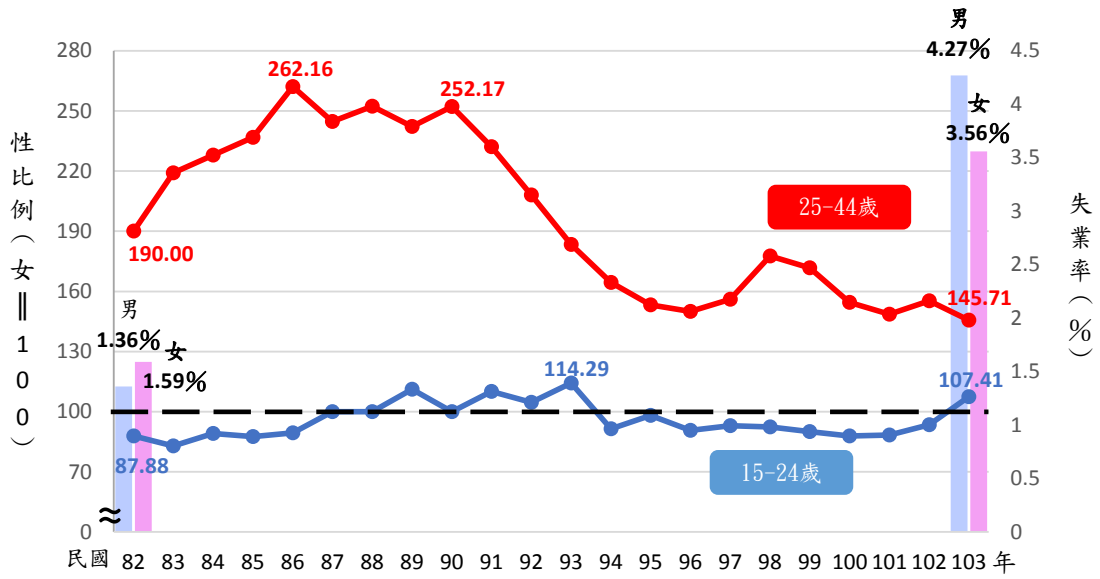


圖 11、民間勞動力中失業者性比例及失業率

資料來源：行政院主計總處人力資源調查

#### 四、刑案及失蹤人口

##### (一) 全般刑案嫌疑犯人數性比例

刑案查獲嫌疑犯人數性比例歷年皆為 440 以上，即男性遠多於女性，惟自民國 90 年 613.52 波動下降至民國 99 年 442.69 又呈現緩升，至民國 104 年為 469.83 (圖 12)。

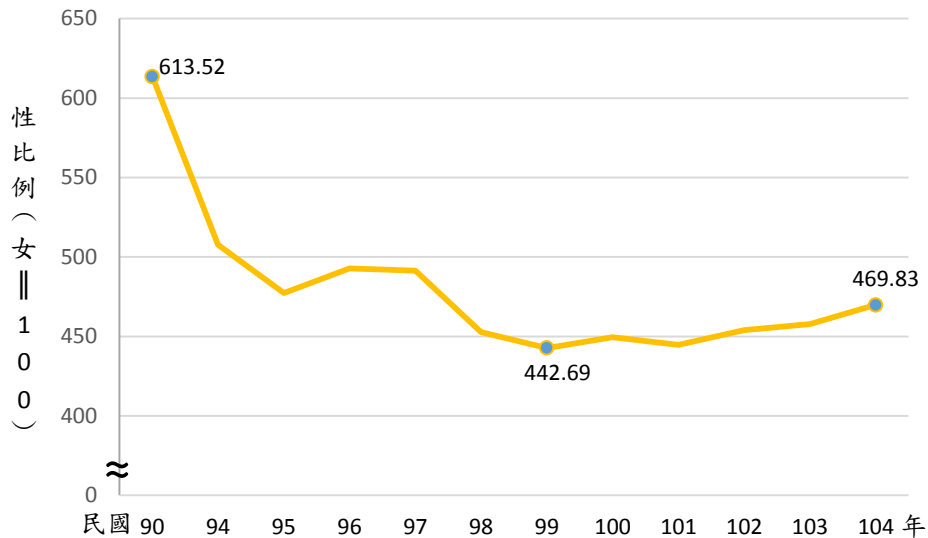


圖 12、全般刑案嫌疑犯人數性比例

## (二) 失蹤人口性比例

歷年失蹤人口中，以少、青年（12-23 歲）及成年（24-64 歲）占總失蹤人口逾 8 成 5 為大宗，各年齡層失蹤原因除幼、兒童以「隨父（母）或親屬離家」較多外，其餘皆以「離家出走」為最多。

各年齡層中，幼、兒童（未滿 12 歲）性比例皆高於 100，自民國 93 年 163.46 波動下降至民國 104 年 127.00；少、青年性比例則遠低於 100，顯示在少、青年（12-23 歲）失蹤人口中逾 7 成為離家出走，女性遠多於男性，民國 104 年為 67.03；成年（24-64 歲）失蹤人口性比例近 10 年於 100 上下波動，男、女性差異不大，約 6 成 5 為離家出走；老年（65 歲以上）

失蹤人口性比例則皆高於 166，老年失蹤人口中無論自願性之離家出走及非自願性之迷途走失、智障走失，男性均較女性高出許多（圖 13）。

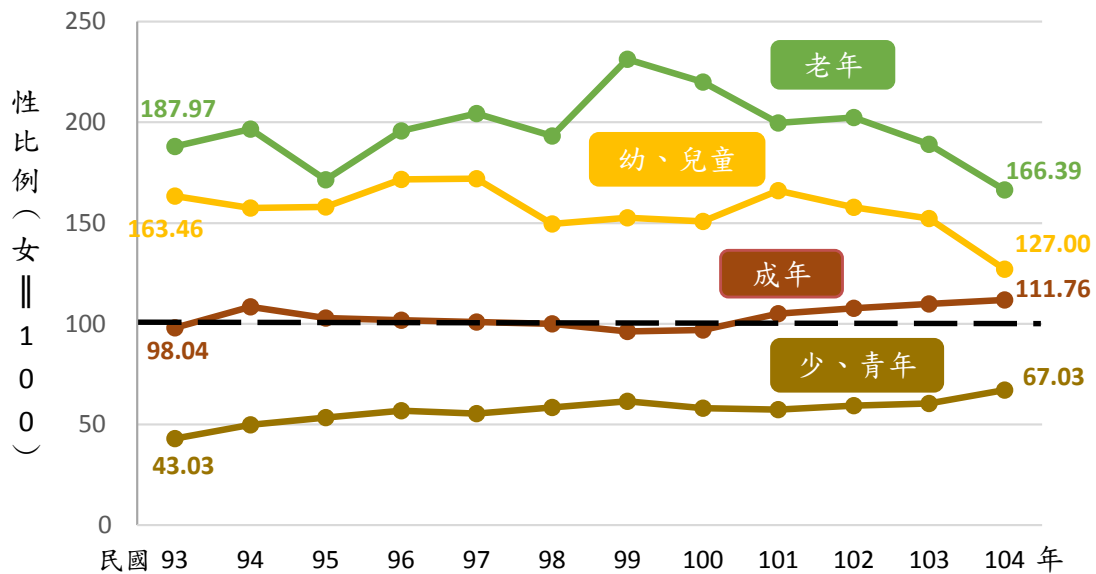


圖 13、失蹤人口性比例

說明：依「失蹤人口查尋作業要點」第 2 點規定，失蹤人口係指在臺設有戶籍，並有下列情形之一者：隨父（母）或親屬離家而不知去向、離家出走而不知去向、意外災難（例如海、空、山等災難）、迷途走失、上下學未歸而不知去向、智能障礙走失、精神疾病走失、天然災難（例如水、火、風、震等災難）及其他原因失蹤不知去向，此處係指當年發生數。

## 五、入、出境人數

### （一）入、出境人數性比例

入、出境人數性比例自民國 90 年起皆呈下降趨勢，表示

男、女性入、出境人數已漸趨近。入、出我國之非本國人中歷年皆以男性居多（即性比例大於 100）；反觀國人入出境人數，歷年皆較非本國人為低，至民國 103 年已低於 100（即入、出境女性人數均多於男性）現象，民國 104 年續降至 93（圖 14）。

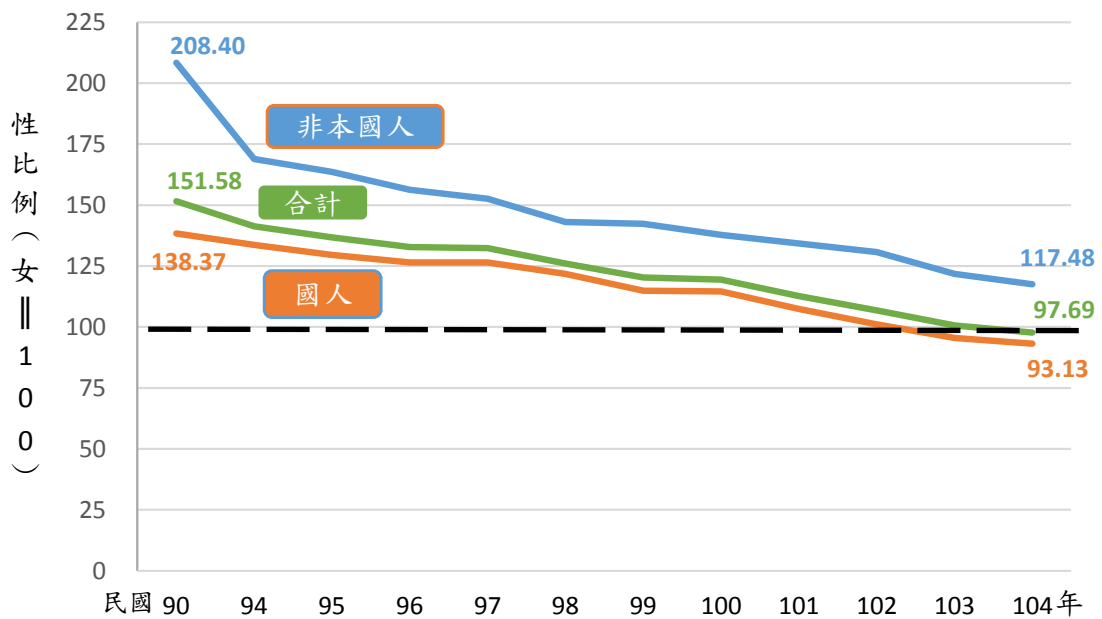


圖 14、入、出境人數性比例

## (二) 外來居留及停留人口性比例

外來居留及停留人口以外籍勞工及外籍配偶人數合占約 8 成最多，歷年女性人數皆遠多於男性。民國 104 年底，女性已達 55 萬人，惟性比例有上升（自民國 101 年 68.26 升至民國 104 年 75.86）現象，顯示外來人口男性人數有逐漸增加情形（圖 15）。

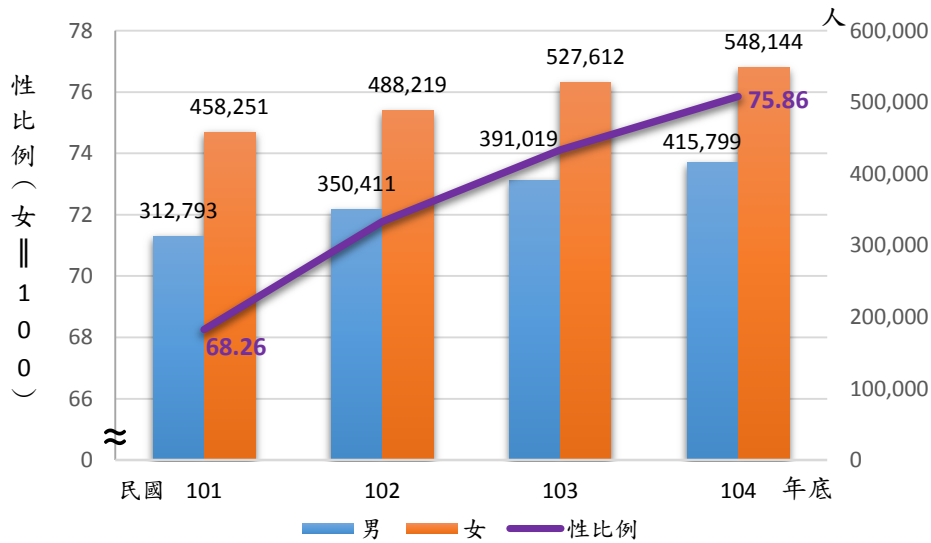


圖 15、外來人口人數及性比例

註：外來人口係指外國人、大陸人民、港澳居民及無戶籍國民持居留簽證、停留簽證或入出境許可證，實際在臺居停留人數，包括逾期居停留人數。

## 參、結語

- 一、從民國 70 年以來人口之性比例來看，我國過去人口以男性居多；近年社會變遷，女性大陸與外籍配偶的移入，使得性比例快速下降，於民國 102 年跌破 100 後，女性人口已超越男性人口。
- 二、近 15 年未婚人口性比例大幅下滑，顯示國人女性不婚比重大幅提升；社會風氣的自由開放，女性受高等教育機會普遍提高，加上婚育觀念之改變，使現代年輕世代晚婚，甚至不婚，衍生少子化及老年化的問題。

- 三、出生嬰兒性比例在第 3 胎以上性別結構失衡較為明顯，雖近年已有下降現象，惟仍高於第 1、2 胎性比例，傳統「重男輕女」的價值觀仍可在出生嬰兒性比例中察覺，應持續提倡性別平權：男孩女孩一樣好系列宣導。
- 四、死亡人口結構的趨勢也說明了國民平均餘命的增加，且性別平均餘命差距，加深了人口老化性別結構的問題，人口政策未來應加強殯葬規劃及性別觀點養老照護。
- 五、在過去重男輕女的社會價值中，男性獲得較多的機會接受教育，接受教育的年限也較長，但歷經了努力，15 歲以上高等教育程度人口性比例已從民國 70 年底 188.36 降至民國 104 年底 106.60，男、女性受高等教育的差異已有明顯的改善；各級學校應考量性別差異及部分教育類別女性人數增加趨勢，規劃學校設施及教學需求。
- 六、參與就業市場的結構改變，各年齡層就業者性比例皆趨向 100 變動，也證實了社會各界的改變，逐漸落實了性別平等。103 年女性勞動參與率雖較 82 年提升 6 個百分點，惟相較於男性仍低約 16 個百分點，顯示女性以家庭為重傳統思維仍高，應規劃女性兼顧家庭的事業選項，提高女性勞動參與率，提高女性經濟貢獻率。

- 七、男、女性失蹤人口性比例，在年齡層上有所差異，少、青年失蹤人口中，女性多於男性，而老年失蹤人口男性多於女性，應針對少、青年及老年失蹤原因及性別差異採取不同措施，以有效解決人口失蹤問題。
- 八、綜上，各類人口結構的改變顯示社會思維的變化，以及衍生的問題，無論在總人口、出生、死亡、教育與就業方面，政府未來政策應持續依性別結構的變化調整，因應不同性別的需求，達到性別平等的目標。



## 第二章 提供新住民照顧輔導，消除一切歧視

### 壹、前言

因婚姻來臺之新住民總人數已逾 51 萬人，其中女性人數約占 9 成，男性所占比例雖不多，但近年來有緩慢增加的趨勢。

新住民因婚姻來到與原生家庭不同語言及文化的地方生活，相較於原生家庭所擁有的資源及社會網絡顯得薄弱，又因不同語言及文化，在融入在地生活方面常因社會大眾認識不足，而有歧視與負面的看法，如何為新住民提供更妥適的服務，同時運用其語言及多元文化優勢並激發其潛力，成為政府當前施政重要課題。

### 貳、相關 CEDAW 條文及一般性建議

#### 一、第 9 條：

(一) 締約各國應給予婦女與男子有取得、改變或保留國籍的同等權利。締約各國應特別保證，與外國人結婚或於婚姻存續期間丈夫改變國籍均不當然改變妻子的國籍，使她成為無國籍人，或把丈夫的國籍強加於她。

(二) 締約各國在關於子女的國籍方面，應給予婦女與男子平等的權利。

二、第 16 條第 1 項：「締約各國應採取一切適當措施，消除在有關婚姻和家庭關係的一切事務上對婦女的歧視，並特別應保證婦女在男女平等的基礎上：…(c)在婚姻存續期間以及解除婚姻關係時，有相同的權利和義務；(d)不論婚姻狀況如何，在有關子

女的事務上，作為父母親有相同的權利和義務。但在任何情形下，均應以子女的利益為重；…」。

三、第 21 號一般性建議：婚姻和家庭關係中的平等。即成年婦女應能改變國籍，不應由於結婚或婚姻關係的解除，或由於丈夫或父親改變國籍而其國籍被專橫地改變。

四、第 32 號一般性建議：關於婦女的難民地位、庇護、國籍和無國籍狀態與性別相關方面。即《公約》第 9 條第 2 款規定，無論婦女已婚或離婚，她們都享有與男子同等的取得、保留和改變其國籍的權利，也享有與其丈夫同等的處理其自身國籍的權利。按照《公約》，婦女還可以在與其丈夫同等的條件下將其國籍傳給子女，無論她們是在自己的國家還是在國外。

## 參、應用

### 一、案例

移民署移輔人員在服務站遇見滿臉愁容的 A 女士，基於移民輔導的熱忱，主動與 A 女士接觸後，了解她是來辦外僑居留證延期的新住民，在臺灣沒什麼朋友，沒有談心的對象，近日經常聽到婆婆在談想要抱孫子的事，A 女士因語言不通，依自己的猜測，認為先生是獨子，婆婆有性別歧視，所以婆婆想要孫子不要孫女，擔心萬一自己生女兒，會遭婆婆刁難而拿不到身分證，所以心事重重。

經由移輔人員向 A 女士說明在臺設籍規定，並不會因有無生子而影響其權益，並為了協助 A 女士在臺生活適應，移輔人員以電話

與 A 女士婆婆連繫後，了解原來婆婆說的孫子的意思，是希望 A 女士能早日懷孕生子嗣，並不要求一定要是生男，但如果是男孫會更開心，在移輔人員向婆婆與 A 女士說明生男生女一樣好，女生也可以像男生一樣當醫生、開飛機，甚至當總統。A 女士和婆婆都漸漸能接受性別平等觀念。移輔人員並建議 A 女士可以參加各項語言學習、居留定居、就業、衛生、教育、性別平等權益等課程，以了解臺灣之文化，適應在臺生活。

### 【性別觀點解析】

對新住民而言，即使來自不同國家或地區，如果存有「不孝有三，無後為大」、「重男輕女」的性別刻板印象，仍會影響其家庭及婚姻生活。尤其是新住民因在臺居留定居期間，在遇到困難時，常因缺少可談心或商討的好友，又囿於語言溝通的困難，所以要推動 CEDAW 性別平等觀念，可加強協助提昇新住民在臺生活適應能力，提供語言及文化學習、居留定居、就業、衛生、教育、性別平等權益等課程，以利增進其在臺生活文化適應，並培養性別平等觀念。

### 【問題與歧視】

新住民來自不同地區國家，生活文化大不相同，為了了解新住民所面臨的問題與生活需求，以提供適切的照顧服務，內政部自 92 年以來，每 5 年會委託民間團體調查外籍與大陸配偶相關生活需求，調查發現下列幾項是新住民最常見的問題，而這些問題也產生社會對新住民的歧視。包括：

1. 生活適應：語言溝通障礙、地方風土人情、跨文化迷思。

2. 社會認同：傳統性別刻板印象、族群歧視。
3. 家庭關係：家庭成員互動、社會支持系統功能不彰、婆媳問題、家庭地位低落、家庭暴力。
4. 就業經濟：家庭經濟支持系統薄弱。
5. 身分權益：在設籍法令對於大陸配偶與外籍配偶身分權益衡平尚待 修法，以保障真實婚姻與合法入境者之權利。

## 二、現狀

- (一)為提供婚姻移民更全面性的服務措施，2003 年訂定「外籍與大陸配偶照顧輔導措施」，2005 年設置「外籍配偶照顧輔導基金」，分 10 年每年籌措 3 億元，共計 30 億元，整合政府及民間資源，共同提供有需要的新住民如醫療補助、社會救助、法律諮詢、成長學習課程等服務，並設置新住民家庭服務中心、推廣多元文化活動及人才培訓等方案。2016 年更名為「新住民發展基金」，基金規模維持每年 10 億元，並依新住民家庭生命週期及來臺需要修正補助方向。
- (二)為加強提供新住民第一線移民輔導服務，內政部移民署於 22 個直轄市、縣(市)設置 25 個服務站，提供外籍與大陸配偶居留、定居、福利、就業及家庭關係等各項諮詢服務。
- (三)為協助新住民學習本國語文及融入臺灣家庭與社會，2004 年起教育部開設新移民成人基本教育專班，設置 30 所「新住民學習中心」，補助各地「家庭教育中心」辦理新住民家庭教育活動，並開放持有「臺灣地區入出境證」或「中華民國護照」

者，參加學力鑑定及進入補習或進修學校就讀取得正式學籍（歷）。

(四)為營造友善國際生活環境，2005 年設置「外國人在臺生活諮詢服務熱線「0800-024-111」(Call Center)，提供中、英、日、越南、印尼、泰國及柬埔寨等 7 種語言 24 小時之簽證、居留、工作、教育、稅務、健保、交通等諮詢服務。

(五)為降低新住民因語言溝通困難所造成的就醫障礙，2004 年起衛生福利部培訓外籍配偶擔任通譯員，協助衛生人員於新住民家訪、健兒門診、生育保健指導等之通譯工作。

(六)有關境外學歷採認，皆須就申請人實際修讀情況(修業期限及修習課程等)辦理個案審查，且因各國學制及學力不同，無法依國名、校名及學位名等單一基準即可認定，且係由各用人單位自主審查。因此，國內各大專校院針對入學申請人所持之學歷，分別依「大學辦理國外學歷採認辦法」、「大陸地區學歷採認辦法」與「香港澳門學歷檢覈及採認辦法」辦理採認，並無因申請人身分（如外籍配偶）而有辦理之差異。

(七)關於大陸地區高等學歷採認，於 1992 年 9 月 18 日以後前往我國認可之學校就讀取得之學歷(目前業認可大陸地區 111 所大學與 191 所專科學歷)，得依規定分別辦理學歷甄試或學歷採認事宜，並得依學校招生規定報考相關系所，高中學歷亦可逕向縣市政府申請採認，無須參加考試。

(八)為加強跨部會運作模式及協調力度，同時更具體保障新住民及

其家庭成員相關權益，行政院於 2015 年 6 月成立新住民事務協調會報，以跨部會模式加強為新住民服務。

(九)新住民居留期間遭遇家暴居留權益如下：

1. 依「內政部處理大陸或外國籍配偶遭受家庭暴力案件應行注意事項」規定，內政部移民署應協助受暴新住民之居留證件延期及入出境事宜。新住民若遭臺灣配偶惡意扣留入出境許可證或大陸通行證，可向當地警察機關報案請求協助取回證件。倘若相對人拒絕交還，當事人可檢具相關證明文件，向內政部移民署服務站申請補發新證件。
2. 依「入出國及移民法」第 31 條規定，外籍配偶遭受臺灣配偶家暴並經法院核發保護令，或因遭家暴經法院判決離婚且有在臺設有戶籍之未成年親生子女，不廢止居留；「大陸地區人民在臺灣地區依親居留長期居留或定居許可辦法」第 14 條及 26 條及第 33 條規定，因遭受家庭暴力經法院判決離婚，且在臺灣地區設有戶籍之未成年親生子女，不廢止居留，仍可在臺居留並申請下一階段居留或定居。

(十)2016 年 1 月 8 日建置 7 種語言(中文、英文、越南、泰國、印尼、緬甸、柬埔寨)新住民培力資訊發展網(網址為 <http://ifi.immigration.gov.tw>)，以整合各部會資源，用單一入口網站方式提供民眾可以利用手機、電腦或平板獲得實用的資訊，並依新住民生活需求設立 Line 官方帳號(ID:@ifitw)，提供新住民及大眾知悉政府重要施政及宣導訊息。

- (十一)依「就業服務法」第 48 條及「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第 17 條之 1 規定，與在臺設有戶籍之國人結婚之新住民，獲准居留後，在臺工作不須另申請工作許可。內政部移民署於核發居留證件時並於證件上加註不須工作許可。

### 三、未來展望

- (一)為保障新住民工作權益，建議運用雇主座談會、雇主徵才服務等場合，加強宣導新住民工作權規定，協助新住民瞭解就業權益，減少雇主就業歧視，提高僱用意願。
- (二)教育部已規劃修正「大陸地區學歷採認辦法」有關國民中小學部分之規定，簡化國民中小學階段就學用途之學歷採認流程；在大陸地區高等教育學歷部分，將持續研議開放之可行性。
- (三)為尊重多元文化價值，倡導尊重多元文化活動，將加強辦理以下事項：
1. 推動新住民資訊素養教育計畫，提升新住民資訊使用能力、並暢通輔導與照顧資訊，將使其能善用網路資源以增加認識我國與減少文化衝擊。
  2. 訂定每年 12 月 18 日為「移民節」，透過節日的精神，期使國人與新住民瞭解多元文化，並由移民署各縣市服務站結合地方政府，邀請新住民家庭、民眾、政府機關及民間團體等共同辦理各項活動，並製播多元文化宣導短片、新移民資訊宣導電視節目、設置新移民全球新聞網，透過各種媒體管道，宣導尊重多元、欣賞差異，強化族群文化推廣，開拓國際視野。

(四)加強新住民子女培力，如推動新住民子女海外培力計畫、新住民子女青年培育研習營，開啟新住民子女國際視野，讓新住民子女瞭解其自身優勢及未來就業市場，成為未來國家發展生力軍。

(四)推動「展新計畫」：

1. 為激發新住民及其子女之潛能，提供就業機會，促進社會及增進國際競爭，內政部移民署提出「展新計畫－全方位新住民培力展能方案」，依新住民及其家庭生活週期分為五大領域，包括語言拓能、一代就業、二代增能、多元服務及關懷協助等，擴大新住民及其子女展能規模，請各部會依據現有之分工項目，提出具體可行方案，後續由行政院新住民事務協調會報成立專案小組列管，落實新住民培力展能措施。
2. 有關新住民子女培力內容包括：外貿實務、職場體驗、國際交流、海外生活體驗及國內研習等，由經濟部、教育部、內政部及僑委會等相關部會依權責推動，希望可以藉此讓新住民子女的語言、人脈及當地資源建構起來，成為未來國家發展生力軍。

## 肆、結語

隨著婚姻移民人數增加，不論在人口結構、補充勞動力、家庭照顧及社會服務等方面，都對社會產生相當的影響；而他們對家庭照顧的付出、對家庭經濟的支持、以及對社會的貢獻等，也值得我們重視。

為了加強對新住民的照顧服務，行政院成立了新住民事務協調會報，跨部會辦理新住民事務，倡導「尊重多元、欣賞差異」的觀念，提供全方位的服務，以消除對新住民及性別的歧視，讓新住民新力量



在新故鄉展現新未來、新希望。

## 第三章 從性別平等探討住宅津貼補助

### 壹、前言

為落實對民眾居住權益之保障，持續推動多元居住協助措施，內政部營建署從 96 年度起開始辦理「整合住宅補貼資源實施方案」，對於無力購置住宅的家庭，政府提供租金補貼(目前依地區，每戶每月最高為 5,000 元、4,000 元、3,200 元或 3,000 元等 4 種不同補貼金額；96 及 97 年度每戶每月最高 3,000 元，98 至 100 年度每戶每月最高 3,600 元，101 至 103 年度為 4,000 元，補貼期限最長 12 個月)；對於有購屋能力的無自有住宅或 2 年內購置住宅並辦有住宅貸款者，則給予購置住宅貸款利息補貼，優惠貸款額度依地區分別，最高為 210~250 萬元，償還期限最長 20 年；擁有老舊住宅亟待修繕者，則提供修繕住宅貸款利息補貼優惠貸款額度最高 80 萬元，償還期限最長 15 年。

自 96 年起開辦至 106 年 11 月底止，租金補貼核准 34 萬 3,922 戶、購置住宅貸款利息補貼核准 4 萬 5,722 戶、修繕住宅貸款利息補貼核准 1 萬 3,040 戶，共計有 40 萬 2,684 戶家庭獲得協助。

上開租金補貼、自購住宅貸款利息補貼、修繕住宅貸款利息補貼對於申請對象並無性別限制，亦無對婦女歧視之狀況，分析說明如下。

## 貳、相關 CEDAW 條文

### 第 13 條

締約各國應採取一切適當措施以消除在經濟和社會生活的其他方面對婦女的歧視，保證她們在男女平等的基礎上有相同權利，特別是：(a) 領取家屬住宅津貼的權利；(b) 銀行貸款、抵押和其他形式的金融信貸的權利；(c) 參與娛樂生活、運動和文化生活各個方面的權利。

## 參、應用

### 一、現狀

#### (一)住宅補貼相關法規之規定

1. 租金補貼申請資格：依據自建自購住宅貸款利息及租金補貼辦法第 9 條、第 16 條規定。

(1) 中華民國國民。

(2) 年滿 20 歲。

(3) 符合下列家庭組成之一(具備其中一種即可)：

a. 有配偶者。

b. 與直系親屬設籍於同一戶者。

c. 單身年滿 40 歲者。

- d. 父母均已死亡，戶籍內有未滿 20 歲或已滿 20 歲仍在學、身心障礙或沒有謀生能力之兄弟姊妹需要照顧者(其兄弟姊妹應為單身)。

(4)家庭成員之住宅狀況應符合下列條件之一：

- a. 均無自有住宅(即申請人及其配偶、申請人或其配偶之戶籍內直系親屬、申請人或其配偶之戶籍內直系親屬之戶籍外配偶等家庭成員均無自有住宅)。
- b. 申請人之父母均已死亡，且其戶籍內有未滿 20 歲或已滿 20 歲仍在學、身心障礙或無謀生能力之兄弟姊妹需要照顧者，申請人及其戶籍內兄弟姊妹均無自有住宅。

(5)家庭年所得或每人每月平均所得其中一項低於標準，另每人動產限額及家庭成員不動產限額均低於一定金額，但具受家庭暴力或性侵害之受害者及其子女證明文件者，與相對人分居，並出具切結書或離婚訴訟等相關文件，其家庭暴力或性侵害相對人及相對人之配偶或直系親屬之年所得、財產、接受之政府住宅補貼及評點權重，得不併入計算或審查；

不併入計算及審查之家庭成員得由申請人提出切結。

2. 自購住宅貸款利息補貼申請資格：依據自建自購住宅貸款利息及租金補貼辦法第 9 條規定。

(1) 中華民國國民。

(2) 年滿 20 歲。

(3) 符合下列家庭組成之一(具備其中一種即可)：

a. 有配偶者。

b. 與直系親屬設籍於同一戶者。

c. 單身年滿 40 歲者。

d. 父母均已死亡，戶籍內有未滿 20 歲或已滿 20 歲仍在學、身心障礙或沒有謀生能力之兄弟姊妹需要照顧者(其兄弟姊妹應為單身)。

(4) 家庭成員之住宅狀況應符合下列條件之一：

a. 均無自有住宅(即申請人及其配偶、申請人或其配偶之戶籍內直系親屬、申請人或其配偶之戶籍內直系親屬之戶籍外配偶等家庭成員均無自有住宅)。

- b. 申請人持有或其與配偶、同戶籍之直系親屬共同持有之 2 年內自購住宅並已辦理購屋貸款，且其家庭成員均無自有住宅。
- c. 申請人之父母均已死亡，且其戶籍內有未滿 20 歲或已滿 20 歲仍在學、身心障礙或無謀生能力之兄弟姊妹需要照顧者，申請人須無自有住宅或於 2 年內自購住宅並已辦理購屋貸款，且其戶籍內兄弟姊妹均無自有住宅。

(5) 家庭年所得、每人每月平均所得、家庭成員動產限額及家庭成員不動產限額均低於一定金額，但具受家庭暴力或性侵害之受害者及其子女證明文件者，與相對人分居，並出具切結書及離婚訴訟等相關文件，其家庭暴力或性侵害相對人及相對人之配偶或直系親屬之年所得、財產、接受之政府住宅補貼及評點權重，得不併入計算或審查；不併入計算及審查之家庭成員得由申請人提出切結。

3. 修繕住宅貸款利息補貼申請資格：依據修繕住宅貸款利息及簡易修繕住宅費用補貼辦法第 5 條。

(1) 中華民國國民。

(2)年滿 20 歲。

(3)符合下列家庭組成之一(具備其中一種即可)：

- a. 有配偶者。
- b. 與直系親屬設籍於同一戶者。
- c. 單身年滿 40 歲者。
- d. 父母均已死亡，戶籍內有未滿 20 歲或已滿 20 歲仍在學、身心障礙或沒有謀生能力之兄弟姊妹需要照顧者(其兄弟姊妹應為單身)。

(4)家庭成員之住宅狀況應符合下列條件之一：

- a. 僅持有 1 戶住宅且其使用執照核發逾 10 年，該住宅應為申請人持有或申請人配偶、同戶籍之直系親屬共同持有。
- b. 申請人之父母均已死亡，且其戶籍內有未滿 20 歲或已滿 20 歲仍在學、身心障礙或無謀生能力之兄弟姊妹需要照顧者，僅持有 1 戶住宅，其使用執照核發日期逾 10 年，且其戶籍內兄弟姊妹均無自有住宅。

(5)家庭年所得、每人每月平均所得、每人動產限額及

家庭成員不動產限額均低於一定金額，但具受家庭

暴力或性侵害之受害者及其子女證明文件者，與相對人分居，並出具切結書及離婚訴訟等相關文件，其家庭暴力或性侵害相對人及相對人之配偶或直系親屬之年所得、財產、接受之政府住宅補貼及評點權重，得不併入計算或審查；不併入計算及審查之家庭成員得由申請人提出切結。

## (二)106 年度住宅補貼辦理情形

上開法規均無區分性別，婦女如果符合申請資格，也可以申請及領取住宅津貼。以下分別就 106 年住宅補貼的情形說明如下：

### 1. 租金補貼

#### (1)性別(詳表一)：

- a. 男性 29,460 戶，占 41.96%。
- b. 女性 40,744 戶，占 58.04%。



表一：106 年度租金補貼申請戶數以性別分析之結果統計表

性別	申請戶數	
	戶數	比例
總計	70,204	100%
男性	29,460	41.96%
女性	40,744	58.04%

## (2) 經濟或社會弱勢者：

因申請案件之家庭成員身分別可能有重覆狀況，故總計戶數較實際核准案件數高。

核准戶數共計 85,652 戶，男性 37,189 戶，占 43.42%；女性 48,463 戶，占 56.58%。(詳表二)

a. 身心障礙者有 16,380 戶，占 19.12%。

(a) 男性 8,547 戶，占 9.98%。

(b) 女性 7,833 戶，占 9.14%。

b. 列冊之低收入戶有 15,872 戶，占 18.53%。

(a) 男性 7,101 戶，占 8.29%。

(b) 女性 8,771 戶，占 10.24%。

c. 年滿 65 歲以上者有 8,901 戶，占 10.39%。

(a) 男性 5,135 戶，占 5.99%。

(b) 女性 3,766 戶，占 4.40%。

表二：106 年度租金補貼申請戶數以身分別分析之結果統計表

		申請戶數	
		戶數	比例
總計	男性	37,189	43.42%
	女性	48,463	56.58%
身心障礙	男性	8,547	9.98%
	女性	7,833	9.14%
原住民	男性	1,906	2.23%
	女性	3,795	4.43%
年滿 65 歲以上	男性	5,135	5.99%
	女性	3,766	4.40%
列冊之低收入戶	男性	7,101	8.29%
	女性	8,771	10.24%
重大災害災民	男性	3	0.00%
	女性	2	0.00%
受家暴侵害者	男性	10	0.01%

	女性	152	0.18%
特殊境遇家庭	男性	40	0.05%
	女性	770	0.90%
育有未成年子女3人以上	男性	2,205	2.57%
	女性	3,361	3.92%
安置、寄養結束無法返家 且未滿25歲	男性	1	0.00%
	女性	1	0.00%
感染人類免疫缺乏病毒 者或罹患後天免疫缺乏 症候群者	男性	83	0.10%
	女性	39	0.05%
遊民	男性	31	0.04%
	女性	6	0.01%
一般申請案	男性	12,127	14.16%
	女性	19,967	23.31%

註：1. 此處所指比例為「申請戶數/ 依特殊情形身分之總申請戶數  
(85,652) \* 100%」。

2. 因申請人可能有多種身分別，各身分別之申請戶數合計可能會  
大於實際之申請戶數。

## 2. 自購住宅貸款利息補貼

## (1) 性別(詳表三)：

- a. 男性 3,867 戶，占 49.14%。
- b. 女性 4,002 戶，占 50.86%。

表三：106 年度自購住宅貸款利息補貼申請戶數以性別分析之結果

統計表

性別	申請戶數	
	戶數	比例
總計	7,869	100%
男性	3,867	49.14%
女性	4,002	50.86%

## (2) 經濟或社會弱勢者：

因申請案件之家庭成員身分別可能有重覆狀況，故總計戶數較實際申請案件數高。

申請戶數共計 7,768 戶，男性 3,836 戶，占 49.38%；女性 3,932 戶，占 50.62%。(詳表四)

- a. 身心障礙者有 623 戶，占 8.02%。

(a) 男性 319 戶，占 4.11%。

(b) 女性 304 戶，占 3.91%。

b. 育有未成年子女 3 人以上有 347 戶，占 4.47%。

(a) 男性 202 戶，占 2.60%。

(b) 女性 145 戶，占 1.87%。

c. 原住民有 228 戶，占 2.94%。

(a) 男性 124 戶，占 1.59%。

(b) 女性 104 戶，占 1.34%。

表四：106 年度自購住宅貸款利息補貼申請戶數以身分別分析之結

果統計表

		申請戶數	
		戶數	比例
總計	男性	3,836	49.38%
	女性	3,932	50.62%
身心障礙	男性	319	4.11%
	女性	304	3.91%
原住民	男性	124	1.59%
	女性	104	1.34%
年滿 65 歲以上	男性	29	0.37%
	女性	32	0.41%

列冊之低收入戶	男性	30	0.39%
	女性	83	1.07%
重大災害災民	男性	0	0.00%
	女性	1	0.01%
受家暴侵害者	男性	1	0.01%
	女性	10	0.13%
特殊境遇家庭	男性	5	0.06%
	女性	17	0.22%
育有未成年子女3人以上	男性	202	2.60%
	女性	145	1.87%
安置、寄養結束無法返家 且未滿25歲	男性	0	0.00%
	女性	0	0.00%
感染人類免疫缺乏病毒 者或罹患後天免疫缺乏 症候群者	男性	6	0.08%
	女性	0	0.00%
遊民	男性	0	0.00%
	女性	0	0.00%
一般申請案	男性	3,120	40.16%
	女性	3,236	41.66%

註：此處所指比例為「申請戶數/依經濟或社會弱勢者之總申請戶數  
(7,768)\* 100%」。

### 3. 修繕住宅貸款利息補貼

#### (1)性別(詳表五)：

- a. 男性 597 戶，占 45.89%。
- b. 女性 704 戶，占 54.11%。

表五：106 年度修繕貸款利息補貼申請戶數以性別分析之結果統計  
表

性別	申請戶數	
	戶數	比例
總計	1,301	100%
男性	597	45.89%
女性	704	54.11%

#### (2)經濟或社會弱勢者：

因申請案件之家庭成員身分別可能有重覆狀況，故  
總計戶數較實際申請案件數高。

申請戶數共計 1,346 戶，男性 615 戶，占 45.69%；  
女性 731 戶，占 54.31%。(詳表六)

- a. 身心障礙者有 219 戶，占 16.27%。
- (a) 男性 114 戶，占 8.47%。
- (b) 女性 105 戶，占 7.80%。
- b. 年滿 65 歲以上者有 127 戶，占 9.44%。
- (a) 男性 50 戶，占 3.72%。
- (b) 女性 77 戶，占 5.72%。
- c. 育有未成年子女 3 人以上者有 67 戶，占 4.98%。
- (a) 男性 36 戶，占 2.68%。
- (b) 女性 31 戶，占 2.30%。

表六：106 年度修繕貸款利息補貼申請戶數以身分別分析之結果統計表

		申請戶數	
		戶數	比例
總計	男性	615	45.69%
	女性	731	54.31%
身心障礙	男性	114	8.47%
	女性	105	7.80%
原住民	男性	23	1.71%
	女性	34	2.53%



年滿 65 歲以上	男性	50	3.72%
	女性	77	5.72%
列冊之低收入戶	男性	17	1.26%
	女性	27	2.01%
重大災害災民	男性	0	0.00%
	女性	2	0.15%
受家暴侵害者	男性	1	0.07%
	女性	0	0.00%
特殊境遇家庭	男性	2	0.15%
	女性	2	0.15%
育有未成年子女 3 人以上	男性	36	2.68%
	女性	31	2.30%
安置、寄養結束無法返家 且未滿 25 歲	男性	0	0.00%
	女性	0	0.00%
感染人類免疫缺乏病毒 者或罹患後天免疫缺乏 症候群者	男性	2	0.15%
	女性	1	0.07%
遊民	男性	0	0.00%
	女性	0	0.00%

一般申請案	男性	370	27.49%
	女性	452	33.58%

註：1. 此處所指比例為「申請戶數/依特經濟或社會弱勢者之總申請戶數(1,346)\* 100%」。

2. 因申請人可能有多種身分別，各身分別之申請戶數合計可能會大於實際之申請戶數。

## 二、未來展望

為協助國人減輕居住負擔，讓財務基礎尚未穩固的國民有適合居住的房屋，政府積極推動各項多元居住協助。這些居住協助措施均無歧視婦女之規定，婦女於申請及獲得補貼的過程中均與男性受到同等對待。在領取住宅津貼部分，婦女在男女平等的基礎上有相同的權利。未來推動相關的住宅政策時，亦將秉持此原則，廣續推動，以落實居住正義。

## 肆、結語

一、不論依性別或經濟或社會弱勢者分析租金補貼、自購住宅貸款利息補貼、修繕貸款利息補貼，女性申請戶數大部分皆多於男性。

- 二、在各種住宅補貼申請資格規定中並無歧視女性的相關規定。
- 三、上述統計為截至 106 年 12 月 5 日之數據，因申請人可能有多種身分別，各身分別之申請戶數合計可能會大於實際之申請戶數。

## 第四章 從合作社看見性別平權的可能

### 壹、前言

《消除對婦女一切形式歧視公約》(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, 以下簡稱 CEDAW)，是國際共識的女性人權標準，對女性在各個生活領域全方位權益之直接宣示與保障，以保證女性得享完整人權，達到實質性別平等的目標。

國際的各種組織中，合作社可能是最早具有性別平權的先驅者，比 J. S. Mill 在英國國會提倡兩性平等(1867)，還要早四分之一個世紀。聯合國在 1989 年第 44 屆大會中，為擬訂聯合國第 4 個十年國際發展策略而進行的工作時，注意到合作社被用來幫助確保所有人群，包括婦女、青少年、殘疾者和老年人，盡最大可能參與發展過程，爰聯合國認識到各種形式的合作社，對實現社會發展目標所具有的潛力與貢獻，特別是消滅貧窮、創造充分的生產性就業和加強社會融合，正成為經濟及社會發展的一個主要因素，因此，希望各國政府利用和充分發揮合作社的潛力和貢獻，以實現社會發展目標。

對於促進婦女從事經濟活動，提高女性勞參率，並從中學習組織、管理及平等的參與，進而獨立自主，合作社被認為是一個

有效的方法之一。本文就合作社的起源與歷史、國際合作社運動、合作社內涵、現況及與如何落實 CEDAW 予以說明。

## 貳、合作社與 CEDAW

### 一、CEDAW 中對於婦女經濟參與的條文

(一)第 11 條，締約國應採取一切適當措施，消除在就業方面對婦

女的歧視，以保證她們在男女平等的基礎上享有相同權利，特別是：(a)人人有不可剝奪的工作權利；(b)享有相同就業機會的權利，包括在就業方面相同的甄選標準；(c)享有自由選擇專業和職業，提升和工作保障，一切服務的福利和條件，接受職業培訓和進修，包括實習培訓、高等職業培訓和經常性培訓的權利；(d)同等價值的工作享有同等報酬包括福利和享有平等待遇的權利，在評定工作的表現方面，也享有平等待遇的權利；(e)享有社會保障的權利，特別是在退休、失業、疾病、殘廢和老年或在其他喪失工作能力的情況下，以及享有帶薪度假的權利；(f)在工作條件方面享有健康和安全保障，包括保障生育機能的權利。

(二)第 13 條，締約各國應採取一切適當措施以消除在經濟和社會生活的其他方面對婦女的歧視，保證她們在男女平等的基礎上有相同權利，特別是：(a)領取家屬津貼的權利；(b)

銀行貸款、抵押和其他形式的金融信貸的權利；(c) 參與娛樂生活、運動和文化生活各個方面的權利。

## 二、合作社與 CEDAW 所追求的價值一致

合作社是以互助為方法，重視公平分配的一種經濟制度，在傳統上被定位為是兼具社會與經濟雙重目的之事業 (Enterprise)，希望在追求經濟發展的過程中，同時達到社會發展的功能。合作社組織係以「自助、自我負責、民主、平等、公正、仁愛團結(又譯連鎖) (solidarity) 之基本價值 (Values) 為基礎」，秉持「誠信、開放、社會責任及關懷別人」為社員的倫理價值為信念，以普世價值作為核心理想，不追求少數資本主的利益，而以滿足多數社員與社區的需求與願望，兼顧公益與私利，是一種具有社會、經濟、文化與教育等多重功能的社會經濟事業。聯合國早在 1989 年第 44 屆大會中，為擬訂聯合國第 4 個十年國際發展策略而進行的工作時，注意到合作社被用來幫助確保所有人群，包括婦女、青少年、殘疾者和老年人，盡最大可能參與發展過程，以及在促進經濟及社會發展方面的作用，因此積極的關心合作社運動，並長期關注合作社的發展環境，以確保合作社對於滿足全國人民的基本生活需要，作出適當貢獻，並幫助合作社實現國民發展的目標。爰此，在 CEDAW 條文中，關於促進婦女積

極從事經濟活動，解決男女薪資差距，提高勞參率上，合作社被認為是一個有效的方法之一，希望以建構合作事業平台，協助婦女在技術的提升、產品通路的開發、資金的融通等，取得更多機會，並能公平地參與就業，以消除婦女在就業方面的歧視。2011年我國參與 APEC 婦女與經濟高峰會(WES)會其後舊金山宣言中關於培養能力與技術(Capacity and Skills Building)-「調查優良的經商模式，並與經營小型及微型企業的婦女們分享」的推展上，合作社被認為是優良的經商模式，因此由本部委請主婦聯盟生活消費合作社展開一系列的「合作找幸福」研習，深入社區，以分享並培養地方婦女意見領袖，認識合作社，進而運用合作社。

合作社的業務類型多元，只要有共同需要，便能以互助方式共同經營。在 CEDAW 第 13 條之協助婦女公平的取得銀行貸款、抵押和其他形式的金融信貸的權利上，儲蓄互助社(Credit Union)提供一個平等參與、儲蓄理財、尊嚴貸款及微型保險的優良模式。本部在 2012 年推動「平民銀行」方案，便是運用儲蓄互助社的自助互助原理，從養成「儲蓄」習慣開始，以資產累積及培力個人能力等方法，提供在一般金融機構無法取得信用的人，給予重新建立「信用」的機會，扶助有工作意願的弱勢民眾，有尊嚴的取得所需的資金融通管道，婦女及單親媽媽踴躍參與，占八成以上，

其中不乏因此方案重得以新出發、開創事業、免於遮蔽風雨的小窩被法拍命運等案例。

### 三、合作社運動與性別平權

合作社運動從 1844 年世界第一個經營成功的羅虛戴爾公平先驅社開始，就提倡男女平等、性別平權。在 19 世紀中葉的民間組織具有此觀念並落實推行，十分難能可貴。在國際間的各種組織中，合作社可能是最早具有性別平權的先驅者，比 J. S. Mill 在英國國會提倡兩性平等(1867)，還要早 23 年。國際合作社聯盟(ICA)前任主席 Pollin Green 及 2015 年新選任的主席 Monique F. Leroux，均為女性。Pollin Green 當選理事主席的時候，ICA 發表公報聲稱：百年來第一次由女性擔任主席，我們合作界一向就是重視兩性平等，我們已經在做了。

經濟自由化、國際化以後，國家功能會慢慢式微，原因在於很多公司都朝跨國界、國際化發展，必須依賴更多的國際組織來取代國家功能，才能解決跨國間的問題。另一方面，草根性組織越受重視，許多家庭農業、農產運銷或是農業生產，必須依賴合作社組織，或共同經營的組織來輔助。此處有一重要事實必須面對，即工業化之後，很多勞動力都往工業部門或服務部門移動，農業面臨勞動力不足之問題，最後多要靠婦女勞動的支撐，然而



婦女勞動在上述組織中，較無發言權，造成實務運作方面的困難。

合作界過去討論性別平權的議題很多，如加拿大羅賴博士的「公元 2000 年的合作社」文章中，就提及 19 世紀時，婦女希望不要從事粗重的工作、不要當礦工、不要操作機械，希望能夠從勞動中解放出來。但是，到了 20 世紀中葉的時候，婦女的訴求改變為要與男性平等工作，也要求從軍的權利，故性別平等之訴求本身具有流動性。如合作社中，推動女性的理監事名額保障，推動之後，有些女性在業務活動中表現優異，得到很多支持；之後這群女性重新提出不要特別保障，認為特別保障是對女性的歧視，反而顯示性別不平等。後來將保障取消，女性仍能夠當選合作社幹部，表示女性的能力及地位皆已提升。「世界變遷下的合作社基本價值」一書的瑞典合作學者，貝克博士亦認為合作社中的性別平等早已充分討論並有共識。

## 參、認識合作社

### 一、合作社運動的歷史

合作社組織源自於十八世紀工業革命後資本主義的社會。自蒸汽機發明以來，機器取代人力，以設立工廠方式大量生產，掌握資本便等於掌握了所有的資源。由於機會不均等，勞資雙方的貧富懸殊，因而演變成嚴重的社會、經濟、政治問題，社會上的

經濟弱勢者，包含勞工、小農、小生產者、手工業者等大眾平民，基於群力合作、自立自治、維護生存的精神而產生合作社組織，進而發展成為一種社會經濟制度。

在此時期合作思想或合作社運動者，大多基於慈善、道德或宗教的動機，以及社會改革的理想，如「合作之父」英國羅拔·歐文（Robert Owen 1771-1858）、法國查理·傅立葉（Charles Fourier 1772-1837）等，將合作社組織視為社會救濟機構，鼓吹富人及慈善家捐助資金，創立救濟貧民組織，為一種社會救助的慈善事業，雖還不是合作社，不過播下的合作社思想種子，由其後繼者倡導與發揚。及至 1844 年，於英國曼徹斯特附近羅虛戴爾小鎮的 28 個紡織工人，採取自助互助的自救措施，所創辦的「羅虛戴爾公平先驅社」（The Rochdale Equitable Pioneers Society）開花結果，成為世界第一個經營成功的合作社，後人依據其創設及歷年修訂的章程，以及經年累月的經營經驗等，實踐出來的原則，整理成定式化以後，為成千上萬合作社所採用。

在英國，由於紡織機器的相繼發明，紡織工廠迅速增加，1840 年前後，英國機器生產已基本取代手工業，生產力大大提升，英國出現了空前的繁榮的同時，紡織工卻面臨悲慘的工作條件和低工資，工廠以賒帳方式售給劣質食品和日用商品，他們陷在惡性

循環中痛苦的生活。英格蘭北部羅虛戴爾小鎮的 28 位紡織工人由於受到羅拔·歐文等思想的啟發，他們決定匯集稀少的資源和共同努力，創造一個較低價格的基本生活用品「貨店 Store」（而不稱為「商店 Shop」，以示和普通商人有別）。起初，合作社出售的只有 4 個項目：麵粉，燕麥，糖和黃油，一個星期只有開放兩晚，但在 3 個月內，業務增長快速，改為每週開放 5 天，隔年增設肉店，5 年後設立麵粉製造廠。他們以誠實、開放和尊重的態度來經營貨店；現金交易和照購買額分配盈餘是先驅社兩個重要原則，而其他散見其社章及運作模式，成為後來整理出用以判別合作社的重要經營原則。

從羅虛戴爾公平先驅社算起，合作社運動至今已有 170 餘年歷史的合作事業，仍方興未艾，全球超過 10 億人口加入合作社，美國及德國每 4 人中便有 1 人是社員，加拿大每 10 人中便有 4 人，新加坡更達每 2 人中有 1 人是社員的高度參與率，對於維護基層平民的生存發揮相當的功能。

## 二、國際合作社運動概況

### （一）國際合作社聯盟（簡稱 ICA）

國際合作聯盟（ICA）於 1895 成立，是世界各國合作社聯盟最高機構，對全球合作運動之策劃、研究、聯繫與推展、指導具重大

貢獻。是現今全球最大的非政府組織國際合作聯盟。1945 年至 1946 年間，聯合國大會便已承認國際合作聯盟（ICA）作為最高層級的諮詢地位，這個地位也是非政府組織能夠和聯合國經濟及社會理事會（Economic and Social Council of the United Nations）保持聯繫的最高地位。ICA 有 292 個國家級或國際及會員，含蓋 95 個國家，75 萬個合作社，超過 10 億的社員人數、雇用 1 億的人員（100million）、保障 30 億人的生計、占有 25% 保險市場、供應全世界 33% 的日常用品（ICA 年度報告）。

## （二）聯合國

聯合國從成立的第一年開始，便積極的關心合作社運動。為了達成推展合作社運動的共同目標，聯合國體系內的專門部門著手計畫，加強與合作社運動、各國政府及其他關心組織的夥伴關係。1971 年成立提倡及促進合作社委員會（Committee for the Promotion & Advancement of Cooperatives，簡稱 COPAC）。

聯合國對合作社運動的推展，也從初期的關心支持進入到行動的參與。自 1992 年開始，在每隔 2 年的大會中，除促請秘書長提出報告外，並追蹤決議執行情形，更在 1996 年的第 51 次大會，決議交付秘書長與提倡及促進合作社委員會（COPAC）合作，草擬有關創造有利於合作社發展環境的聯合國準則，並於 2001 年 12

月 19 日第 56 屆大會，第 88 次全體會議議決由秘書長安南 (Kofi Annan) 所提交的「創造有利發展合作社環境準則」(Guidelines aimed at creating a supportive environment for the development of cooperatives)，供各會員國在制定或修訂合作社政策時加以考慮，並鼓勵各國政府酌情隨時審查關於合作社活動的法律和行政規定，以確保有利於合作社的環境。除此之外其他重要決議，包含宣布 1995 年 7 月第 1 個星期六為聯合國合作社國際日 (UN International Day of Co-operatives)，以慶祝國際合作聯盟一百周年、訂 2012 為國際合作社年 (2012 International Year of Cooperatives，簡稱 IYC) 等，以重視及提倡合作社運動。

### (三) 提倡及促進合作社委員會

COPAC 是一個機構間的委員會，主要目的在於通過政策協調、資訊交流、宣傳及一系列服務，促進與協調發展活動。其成員由聯合國本身及其 2 個機構(國際勞工局 ILO 聯合國糧食及農業組織 FAO)、合作社運動的 4 個國際非政府組織(ICA 國際合作聯盟、IFAP 國際農業生產者聯合會、IUF 國際食品、農業、旅館、餐館、飲食服務、菸草及有關企業工人協會聯盟暨 WOCCU 儲蓄互助社世界議事會，以夥伴關係組成。

(四) 世界先進國家普遍重視合作事業，其中有 3 篇重要宣言：

1. 1995 年國際合作聯盟(ICA)聲明書
2. 2001 年聯合國 (UN) -創造有利於合作社發展環境準則
3. 2002 年國際勞工組織(ILO)第 193 號公報

### 三、什麼是合作社

#### (一) 用語詮釋

1. 合作：就是聯合工作。合作行為有多種型態，尤以互助合作最可貴。
2. 互助合作：就是基於互助動機的合作行為。
3. 合作社：就是實踐互助合作的法人企業。
4. 合作社制度：就是經營合作社，公認的規則、方法與願景。
5. 合作事業：就是運用合作社制度，經營的社會經濟事業，或稱為合作企業。
6. 合作社運動：一般通稱合作運動，就是讓更多的人，認識、信仰與運用合作社制度。
7. 合作（社）主管機關：就是主管所有合作制度的政府機關。
8. 合作社目的事業主管機關：就是主管各別合作社所經營社會經濟事業的政府機關。

#### (二) 合作社的定義

「合」是聯合，「作」是工作，「合作」就是聯合起來工作。這是一種合作行為。自有人類以來，就有合作的行為，將互助合作行為運用於經濟活動上，指的是一種經濟制度。這種經濟制度專指工業革命以後，人們基於經濟上的共同需要，依特定原則，組成的團體，合力經營業務的一種集體活動。關於合作社的定義，不同的學者，不同的團體，不同的觀點，有不同的說法，如：法國學者查理·季特（Charles Gide，1847-1932）：「合作社是一群，藉著企業經營的方法，為追求其共同的經濟、社會與教育目標，而結合的組織」（公元二千年的合作社）。

我國合作社法第 1 條規定：「本法所稱合作社，為依平等原則，在互助組織之基礎上，以共同經營方法，謀社員之經濟利益與生活之改善，而其社員人數及股金總額均可變動之團體」。

國際勞工局 1996 年建議書：「合作社是人的結合，由人民自願結合在一起，以達成共同目標。其方式是透過民主管理的組織，公平釀出必要的資金，並以公平接受社員參與合作社的活動所生的風險與利益」（孫炳焱譯 2003）。

1995 年國際合作聯盟（ICA）正式定義：「合作社乃是人們志願結合的自治團體，運用共同所有與民主掌控的企業，以實現共同的經濟、社會與文化的需求與期望」。

### (三) 合作社的企業性

企業 (enterprise) 一詞，係指經常性的經濟事業，或經營經常性經濟事業主體。企業具有整合生產事業，轉換為產品或服務，藉以獲得收益，必須計算收益及支出、承擔風險、講求效率，達成組織目標等屬性。

我國的企業型態以經營主體來區分，有公營及民營二類。由政府出資辦理者，是為公營企業；由民間出資經營者為民營企業，其中如獨資、合夥、公司等為營利企業；博物館、大學、醫院等經濟業務是為非營利企業；老人安養、殘障照護等是為社福產業；農、漁會的供銷、信用金融服務等是為農漁會企業；以共同經營方式，辦理社員所需業務者，是為合作社企業等。這些企業各有特性，茲將各類企業做一比較如下：

表一 我國主要民間組織比較表

	合夥	公司	協會	基金會	合作社
地位	共同經營體	法人	未必有法地位	法人	法人
所有者	合夥人	大股東	會員	捐助者與經營者	社員
法定機關	無	股東大會 董事會 監事會	會員大會	董事會 監察人	社員大會 理事會 監事會 社務會
事業與業務	無限制	無限制	依章程任務辦理	與創設目的有關	與社員生活或事業有關
表決	合夥人同意	一股一票	一人一票	一人一票	一人一票
投資報酬	無限制	無限制	無	無	有限制 (依合作社法規)



					定最高不超過一分)
盈(結)餘分派	合夥人決定	依公司法	無	無	依合作社法
經營目的	合夥人決定	營利	服務會員	服務社會	服務社員及服務社會

資料來源：參考「合作社組織管理通論」p.27 及作者整理。

(四) 合作社與公司的比較 (本小節錄自臺灣合作事業發展基金會編撰內政部印行之合作社經營理念與經營要義)

當今資本主義社會，最常見的企業型態之一，就是股份有限公司。一般人對於公司的組織與經營，均有或多或少的了解，往往也就以公司的觀點來認識合作社，甚至評論合作社，因而造成很大的誤會。為了正確認識合作社，茲簡單比較合作社與股份有限公司（以下簡稱公司）的異同。

合作社與公司均是常見的企業組織，既同為企業組織，自有一些相同的地方，例如：

1. 二者均為法人。
2. 二者均經營經濟事業。
3. 二者均須計算損益（或稱餘絀）。
4. 二者均建立在私有財產制度的基礎之上。
5. 二者均承認契約自由的效力。

然而，合作社與公司也因各有其本質與特性，而有一些重大的差異。例如：

1. 合作社以合作社法為設置與營運之準據；公司以公司法為設置與營運之準據。
2. 合作社的所有者，稱為社員；公司的所有者，稱為股東。社員與股東的地位、權利、義務與責任不盡相同，各以個別的法令為依據。
3. 合作社的社員表決權平等，通稱一人一票；公司的股東表決權不平等，通稱一股一票。
4. 合作社應以互助合作精神為主，推動企業活動；公司通常以獲利動機為主，推動企業活動。
5. 合作社應由照顧全體社員，眾望所歸的人來領導；公司通常由資力大的人來掌控。
6. 合作社所經營的事業，應與社員的經濟活動相關；公司所經營的事業，只求利益，不必與股東的經濟活動相關。
7. 合作社不以營利為目的，而以服務社員（主要為協助社員省錢或賺錢）與關懷社會為目的

所以了解合作社與公司的異同，可以增進對合作社的認識。

表二 合作社與公司比較表

合 作 社	公 司
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 眾望所歸的人領導</li> <li>• 社員的權義平等（一人一票）</li> <li>• 以互助精神為主，推動企業活動</li> <li>• 服務社員（協助社員省錢或賺錢）與社會為目的                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 股利有限制，又無紅利</li> </ul> </li> <li>• 按利用額比例攤還結餘</li> <li>• 要設置公益金，辦理公益活動</li> <li>• 所經營業務，應與社員經濟活動相關</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 有資力的人領導</li> <li>• 股東權義不平等（一股一票）</li> <li>• 以互利動機為主，推動企業活動</li> <li>• 營利為主要目的（賺錢分給股東）</li> <li>• 股利與紅利可不區分，且越多越好</li> <li>• 按投資比例分配盈餘</li> <li>• 不必設置公益金</li> <li>• 所營業務，不必與股東的經濟活動相關</li> </ul>

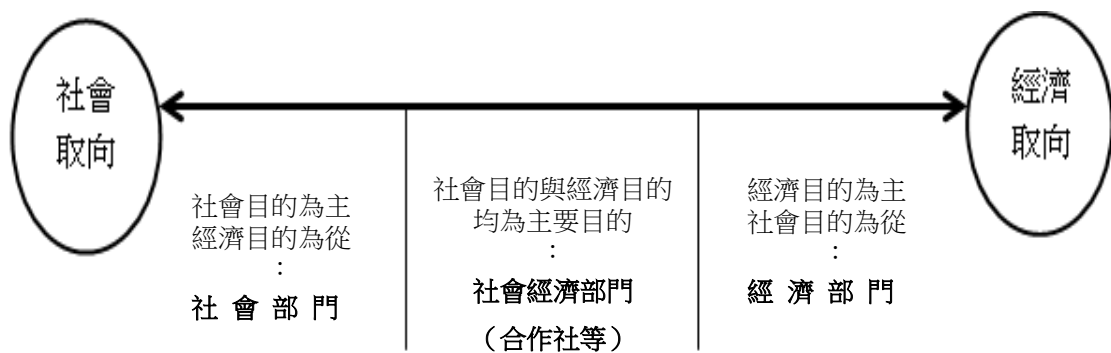
資料來源：錄自台灣合作事業發展基金會出版之「合作社與合作事業」。

#### （五）合作社在社會企業光譜中的定位

合作社是社會性的經濟事業，使社會目的與經濟目的，同時整合完成，所以，合作社是整合性的社會經濟企業，但其內涵是

動態性的，茲借用美國史丹佛大學公共服務學系迪斯 (J. Gregory Dees) 教授的「社會企業光譜」(social enterprise spectrum)

概念簡略表示如下：



圖一

#### (六) 1995 年國際合作聯盟 (ICA) 聲明

有關「國際合作聯盟關於合作社本質之聲明」(The International Cooperative Alliance Statement on the Cooperative Identity)，其內容包含三大部分，其中「合作社定義」前已述及，以下分別就「合作社價值」及「合作社原則」分別說明。

##### 1. 合作社的價值

聲明文中，對合作社的價值記載為：「合作社是以自立、自我

負責、民主、平等、公正與仁愛團結的價值為基礎。合作社社員，承受其開創者的傳統，以誠實、開放、社會責任以及關懷別人的倫理價值為其信念」。茲以基本價值及倫理信念分別說明：

(1) 合作社的基本價值：

每一個人基於「自我負責」的態度，達到個人的「自立」，有了自立才能與他人互助，合作社運用「互助」的經濟制度，來解決共同的問題；合作社基於人格的尊重，賦予每一個人「平等」的權力與機會，以「民主」方式追求經濟目標，在合作社的組織與經營過程中，培育出互助、諒解與團結；在合作社中，基於勞力，而非基於擁有資本的多寡，來分配收入和權力，這是社會正義，也是合作社「公正」的價值。

(2) 合作社的倫理信念：

羅虛戴爾公平先驅社的格言：「…我們的唯一願望是以誠實為我們的第一步工作」，後來事實證明，他們的主張很對，這是開創者的傳統，以誠實的信念，造就合作社內部彼此信賴相依的力量。並以開放的心胸，歡迎社區的人加入並分享合作社的好處，合作社作為社區的經濟組織，應以服務居民的需要為目標而發展，影響整個社會，並對社會負責。

2. 合作社的原則

合作社原則始於英國羅虛戴爾公平先驅社的創設章程，自 1895 年 ICA 成立以來，一直備受 ICA 推崇，1937 年經由 ICA 第 13 屆大會，予以明定，作為辨別真假合作社的準據。為因應社經環境的變化，強化合作社的經營理念與信念，ICA 分別於 1966、1995 修訂該原則。以下僅就 1995 年聲明文中，所修訂的原則分項說明：

(1) 志 / 自願與開放的社員制 ( Voluntary and Open Membership ):

「合作社是志/自願的組織，凡能利用合作社所提供的服務，並願承擔社員義務的人，均可入社，不受性別、社會、種族、政治及宗教的歧視」。合作社對於願意誠實利用的人，採取開放的態度，依個人意願申請入社與退社，所以我國合作社法第一條揭示：「本法所稱合作社…，而其社員人數及股金總額均可變動之團體」。但法令與實務上仍有一些限制，如合作社法第十三條，對於褫奪公權、破產、吸用毒品等有品德缺陷的人，與予限制入社；實務運作上，仍需考量合作社性質、服務能力及社員權益等，而非無條件的開放自由入社。

(2) 民主的社員掌控 ( Democratic Member Control ):

「合作社是社員積極參與制定策略和決策，並加以民主掌控

之組織，選任人員向社員負責。單位合作社的社員有平等的投票權（一人一票），其他層級的合作社，亦應以民主方式，予以組成」。民主是合作社最主要的特質，除了「一人一票」投票選舉權外，社員入出社的意願、開放式社員制一視同仁的理念、參加教育訓練的機會、婦女的地位、幹部的輪替任期制等……，都屬於合作社民主的範疇。賴羅博士認為：「理想的合作社，絕不是由上而下的權力控制，而是基本的在其組織與運作上實行民主」(公元二千年合作社:62)，包括資訊的透明，社員決策前的充分理解等等都是實行民主的前提。所以，合作社所謂的民主，不能以一人一票的簡單概念予以概括。

(3) 社員的經濟參與 (Member Economic Participation):

合作社是因社員共同需要所組織的企業體，社員加入合作社，參與合作社事業的共同經營，因此，社員必須公平的負擔合作社資本。社員所提供的資金，即使有報酬，通常是有限制的，如我國合作社法限制為 10% ；而關於合作社年終的結餘處分，可依社員大會的決議，留存一部分公積金，作為發展合作社，或按社員利用額的比例，攤還社員，甚至支持社員所贊同的其他活動。

(4) 自治與自主 (Autonomy and Independence):

「合作社是由社員所掌控的自治自主組織。合作社與其他組織，包括政府在內，訂定協約，或從社外募集資本時，仍須確保民主的社員掌控，以及維持合作社的自治」。為共同興辦事業，社員入社最基本的義務便是繳納股金，合作社所需資金，應盡量鼓勵社員負起提供的責任。但實務經營上，或有其困難。為維持合作社特質，合作社的資本形成應有優先順序。首選來自於社員或合作社累積的資金；次之，來自於合作社之間的合作；再其次，為合作社體系外的資金。惟，引進外來資金時，合作社應特別注意，可能由此而失去由社員民主掌控的自主性。因此，此一原則，強調合作社的自主性，社員藉由自助互助的力量集合，為自己找到立足的地位，實踐自立與自我負責，也包含了舊有原則中「政治中立原則」的注意。依我國法律，合作社是法人，依法具有獨立行使權力與義務的能力。合作社的自主性、自立性，也是實現民主精神的基本要件。

(5) 教育、訓練與宣導 ( Education, Training and Information):

「合作社為了有效發展，對其社員、選任代表、經理及職工，要提供教育及訓練（機會）；對一般大眾，尤其是年輕人及意見領袖，要宣傳合作社的本質與功能」。從羅虛戴爾的章程到



ICA 數次的合作社原則修訂來看，合作教育一直被認為是最重要的工作。合作社從無到有，到成長發展，合作社的成員，透過不斷的學習，去認識合作社，了解社員的權利與義務，進而引導社員去承擔義務；學習如何參與合作社，持續不斷的提供社員有效參與決策的能力，成為有條理的民主團體，才能真正落實合作社民主管理的核心精神。學習如何經營合作社，針對與合作社營運直接有關的人員，提供合作社經營知能的訓練，使合作社經營專業化。合作社尚負有推展合作運動的使命，我國合作社法規定，每年從年終結餘中提撥至少 5% 的公益金，便是作為合作社組務區域內合作教育之用，讓社會大眾有認識合作制度的機會。在知識經濟的時代，知識的投入、累積、創新、傳遞與運用，成為提昇生產力與競爭力的重要因素。因此，合作社重視教育訓練的傳統價值，使合作社在全球化的競爭環境當中，更能培養出自己的核心競爭能力；在婦女經濟能力提升上，教育與訓練更是賦能(empower)的重要方法。

(6) 合作社之間的合作(Co-operation Among Co-operatives):

「合作社經由地方性、全國性、區域性而至國際性的聯合工作，使社員得到最有效的服務，並藉以強化合作運動」。考慮單一合作社的力量及規模十分微小，尤其在全球化的競爭時代，為

了使社員得到更好的服務與利益，基於單位合作社社員間自立互助的原理一樣，合作社間也會尋求自立互助的合作關係，而成立聯合社或其他方式的連結。

(7) 關懷社區 (Concern for Community):

「合作社應以社員所贊同的政策, 致力於他們的社區之永續發展」。此原則雖於 1995 年合作社原則修訂中所增列，但不能稱為新創的原則，早在合作社萌芽的初期，如歐文、雷發巽等，便是因為關懷社區居民，而致力於合作思想的鼓吹與身體力行的推動。單位合作社中，因共同需要、共同關係的緊密結合，形成一個典型的社區組織，合作社為改善社區居民生活，盡量吸收居民為社員，因此合作社有責任增進社區的經濟、社會及文化的持續發展。2003 年國際儲蓄互助社節的主題—「儲蓄互助社是社區的心脈」，也充分說明了合作社應負起的社會責任。

(七) 合作社的組織特性

合作社的特性，在無數的描述與定義中，賴羅博士最感滿意與最具實用性的是，查理·季特所說的：「合作社就是一群人，藉著企業經營的方法，為追求其共同的經濟、社會與教育目標，而結合起來的組織」。

合作社的思想，並非是某一位偉大的思想家所想出，而是面

對生活考驗的真實體會，也是基於眾多思想觀念的集合才產生，如：自助、互助、弱者為求更大力量而結合一致，利益與損失的平均分攤，為解決共同問題而結合，重視「人」甚於「錢」，不以營利為目的，甚至烏托邦的追求等等。日本偉大的改革家賀川豐彥（Kagawa Toyohiko），將合作運動稱之為「兄弟般的經濟」。因此，賴羅博士認為，合作社的思想一般來說是：「一群人，不管大多小的一群人，在一種共識下，依民主與自治的原則而結合在一起共同行動，以確保一種服務和經濟次序，以利於所有參加的社員和社會的需要」。因此，我們可以來看合作社的組織與經營特性：

1. 具「結社」本質的公益社團法人：依據內政部函釋，合作社為公益社團法人，與一般以營利為目的之舖戶有別（內政部分別於民國 32、49、65、69、70 年函釋）。合作社是依據結社的思想來經營，合作社不能在其社員的分離下而生存，其他的營利法人，卻可以離開所有權而生存與活動；合作社是人的結合，以及為滿足「這些人」的經濟事業。
2. 由下而上的組織方式：合作社是基層民眾，基於共同需要、以互助原理，志願結合的組織。所強調的是共同需要及志願的結合，這也是互助的條件，也就是由下而上的組織的動力。

3. 非以營利為目的之經濟事業：合作社是以服務社員為宗旨，謀社員經濟利益、生活改善為依歸，並不以賺取利潤為目的，也就是說，社員利益的考量，應高於合作社組織的利潤。合作社也被認為具有「經濟」與「社會」的「雙重目標」性格。合作社運用業務經營的成果，來服務社員與社會，以追求安居樂業的生活。業務在於經濟事業，合作社無經濟活動，不能稱為合作社。合作社的使命在於，透過業務經營的達成，實現社員的需要與願望，因此合作社具有十足的經濟性格；在社會性格中，有關合作社的社會責任，基本上是建構在合作社的模式裡，從過去到現在的合作社組織，均想藉由自助互助的結合，而塑造他們的經濟條件，從而影響整個社會的社經條件，這便是社會責任。社會責任也是合作社的基本使命，並從人的結合、民主管理、結餘公平分派，以及盡可能的門戶開放等設立方式，以便讓人民有機會塑造自己的經濟條件，並向社會發出聲音。
4. 為互助性的內部利用關係：合作社是集合個人力量，運用互助行為，成為更大的力量，以解決個人無法克服的困難，所以合作社是以「人」為本的企業；再者，合作社在本質上是結社，由社員共同出資、共同經營、共同利用，所以社員與合作社的經濟往來，是屬於內部利用的互助行為。

在均衡發展理論中，國家發展主要有經濟發展與社會發展二種內涵。

就性質而言，經濟發展以物為基礎，注重物力資源開發。社會發展以人為本，重點在於增進社會大眾的福利。就關係而言，經濟發展為手段，社會發展才是經濟發展的目的。因此，理論上而言，這二種發展應同時並進，應互為推動，但事實上，往往並沒有將此二者聯合策劃，究其原因，徐震認為主要是受到資本主義及共產主義的經濟制度所困惑，資本主義主張先富而後均，共產主義主張先均而後富，結果是，前者「不均」，後者「不富」。

長久以來，合作社一再強調的是，合作社在本質上乃具有雙重目標——經濟目標及社會目標，這也是合作社和公司、營利企業的信念截然不同的地方。十九世紀的經濟領導人馬歇爾(Alfred Marshall)便曾說過：「有的運動具有高尚的社會目標；有的運動也擁有廣泛的企業基礎；但是只有合作運動兩者兼備」。國際合作聯盟一位已卸任的主席強調合作社的社會性，他曾寫道：「合作事業與其他經濟組織的真正差別，將商業的技能歸屬於道德的理想下。除此之外，這項運動根本無存在的理由」。

## (八) 合作社的功能

### 1. 經濟功能

合作社的興起，乃是為了紓解資本主義的決策與分配方式所帶來貧富懸殊的社會問題。資本主義經濟制度又稱為市場經濟，

以競爭原則為基礎，追求利潤是其主要目的，在此經濟制度下，賦予個人（生產者和消費者）廣泛的經濟決策權力，廠商只有力求效率，以應競爭的現實。所以，市場經濟具有高效率的優點，但也產生經濟不公平的弊端；合作社是將互助行為與經濟相結合的一種互助經濟制度，「互助經濟，是一群人在產品的生產和配銷活動方面相互幫助，以享有共同利益的經濟體制，互助經濟的成員，可以是利己，也可以是利他的」，合作社是一群由具共同需要的相對經濟弱者所組成的團體，基於共同利益，追求同一目標的互助行為，其目的在改善社員經濟生活，及滿足社會、文化的需求，因此合作社具有促進經濟公平的效果，合作社透過互助行為，在友誼、信任、互助、同質性與共同目標下，架構出互助網絡，因而合作社容易蓄積其社會資本，而有助於降低交易成本，成為一項競爭的優勢。

從過去到現在，持續性與區域性的貧窮，以及貧富懸殊問題，仍是社會主要的問題，即使是在高度經濟發展的社會裡，也難以避免。經濟事業是合作社成立的主要目的之一，沒有經濟行為，就不能稱為合作社。結合經濟弱者，發揮經濟規模效益，以幫助社員增加收入或減少支出。我國合作社法第一條，便揭櫫合作社是「…謀社員經濟之利益與生活之改善…」的團體。合作社除增

產的功能外，尚有均富的功能，合作社的「限制股息」及「合理分配」原則，使社員獲得的利益與投入資本的相關性不大，實現社會公平正義，達成了分配社會化的均富理想。

## 2. 社會功能

合作社乃主要是基層民眾、社會弱勢族群，本於自力更生，依據「自己幫助自己」的自助原則，不依賴政府，謀求以互助力量，解決共同問題，不必事事仰賴救助，因此世界各國普遍認為合作事業是一種積極性的社會福利事業。就如同早期德國儲蓄互助社的先驅胡伯（Victor Aime Huber 1800-1869）所深信的，施捨和救濟無法解決社會問題，透過合作社自助體系，恢復人的自立和自尊，才能消滅貧窮，提高人性。

合作社最初形成的動機，便是希望藉由互助合作的經濟活動力量，共同來造就一個更美好的社會，因此，合作社的社會責任，可以說是鑲嵌在合作社的本質之中。瑞典學者貝克：「當我們在尋求『經濟、理念與民主』的整合時，便也蘊含了社會責任在內」。

## 3. 文化功能

文化也是國力的指標之一。台灣社會在急速的經濟發展中，社會與文化品質並未隨之提昇。近幾年來，國民所得進入開發國

家之林，國民在溫飽尚有餘力外，開始重視文化的保存與發展。1995 年國際合作聯盟對合作社的定義中也明白指出，合作社成立的目的是，滿足社員的文化需求與抱負，是與滿足經濟及社會需求同等重要。合作社可以從結餘中提撥公益金，來支持經由社員贊同的社區文化保存或活動；也可以直接參與社區文化產業的開發；而合作社民主、平等、公正、自立自強、自我負責的基本價值，以及誠信、開放、社會責任、關懷別人的倫理信念，正是在無形中塑造參與者的行為與價值觀，提昇了「人」的品質，也提升了整體的文化層次。

#### 4. 教育功能

「合作社是一種以教育活動為手段的經濟運動」。反之，也可說：「合作社是一種以經濟活動為手段的教育運動」。此說明了合作社與教育的密切相關性。而「沒有完善的合作教育，就沒有健全的合作事業」，正如「欲謀健全的合作事業，必須有完善的合作教育」，說明了合作教育對於合作事業的重要性。世界第一個經營成功的合作社，特別重視教育的做法，成為其成功的重要因素之一，因此，國際合作聯盟所訂定的「合作社原則」，雖因社經環境的變化，經過多次的修正，但是重視教育的原則，仍是一貫的堅持。合作社的社員透過重視教育原則的理念及實



踐，從中獲得合作社的知能與生活的基本常識，幹部經由教育訓練，獲得了經營的知能。在此知識經濟的時代，以知識鞏固核心競爭力，合作社教育的功能愈顯重要。而合作社的教育，不僅為了經營，也要直接培養人的素質。

### (九) 合作社的本質

合作社是民主與互助的法人企業，因此有下列特質：

「人人為我，我為人人」—

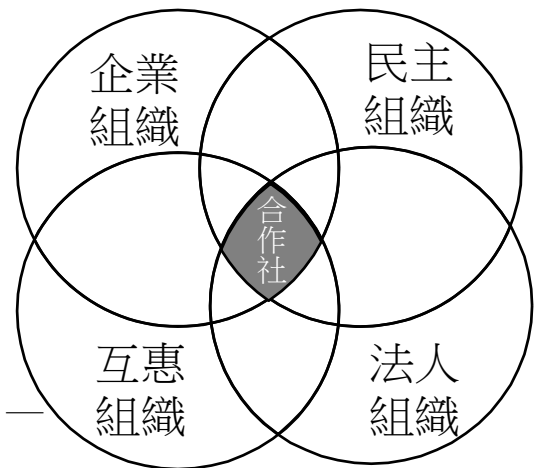
發揚大愛人性，是合作社的組織精神。

「人人尊重，尊重人人」—

實現民主自治，是合作社的經營原則。

「由小我的社員，結合為大我的合作社」—

服務社員與社會，是合作社的運作目的。



圖二

### (十) 合作社的種類

#### 1. 依法規分類

(1) 合作社：依據合作社法設立之法人團體。

(2) 儲蓄互助社：依據儲蓄互助社法所設立之非營利社團法人。

(3) 信用合作社：依據合作社法設立，民國 59 年移由財政部管理，並限制新設立。民國 86 年信用合作社單獨立法，信用合作社漸走

向商業銀行。

## 2. 依業務性質分類

(1) 合作員經濟之利益與生活之改善，而其社員人數及股金總額均可變動之團體。合作社為法人〈合作社法第 3 條〉。業務種類如下：

- a. 生產：經營各種生產、加工及製造之全部或部分業務。
- b. 運銷：經營產品之運銷業務。
- c. 供給：提供社員生產所需原料、機具及資材等業務。
- d. 利用：購置生產、製造及儲銷等設備供社員生產上使用業務。
- e. 勞動：提供社員勞作及技術性勞務等業務。
- f. 消費：經營生活用品之銷售業務。
- g. 公用：設置住宅、醫療、托老及托兒等公用設備供社員生活上使用業務。
- h. 運輸：提供社員運輸經營所需服務等業務。
- i. 信用：經營銀行業務。
- j. 保險：經營保險業務。
- k. 其他經中央主管機關會商中央目的事業主管機關核定之業務，如社區合作社。

## (2) 儲蓄互助社

儲蓄互助社，民國 52 年引進臺灣，86 年立法。儲蓄互助社是一群具有共同關係的人，基於資金融通的需要且願意承擔共同責任（盈虧自負，有限責任制），以自助（收受社員股金）、互助（辦理社員貸款）方法，透過持續的儲蓄習慣，累積成一筆可運用的資金，為基層民眾提供一種有尊嚴、便捷、計畫性的資金融通管道。是一種強調以自助互助，並具有社區陪伴精神、由下而上的平民合作金融組織。

- a. 主要任務：收受社員股金、辦理社員放款、參加協會辦理之各項互助基金、參與社區營造，協助發展社區型產業、參加協會辦理之各項合作事業型態之社會企業業務、代理收受社員水電費、瓦斯費、學費、電話費、稅金及罰鍰及接受政府或公益團體委託代辦式項等。
- b. 運作方式：儲蓄互助社基於自願入社，凡具有共同關係（依儲蓄互助社法第 2 條第 3 項規定，所稱共同關係，乃指工作於同一公司、工廠或職業團體、或參加同一社團或宗教團體或原住民團體、或居住於同一鄉、鎮者）、願承擔共同責任及共享服務者，均可參加；經由 1 人介紹，得成為準社員，經入社教育及理事會審查通過後，始成為正式社員；運用民主管理機制（一人一票制），讓所有參與者皆有機會表達意見；選任幹部則以志願

服務的情操，完全不支領任何津貼；以個人信用（儲蓄習慣、運用資金計畫等）作為信用貸款的審查依據；利息由儲蓄互助社衡酌自訂，年終有結餘時，尚可按繳交利息的比例攤還借款人等經營特色。最人性化的機制是，當借款人因故死亡，家屬或保證人毋須償還借款，並得獲倍數返還其所存款項(股金)，其均係由保險機制支付，保險費用則由儲蓄互助社負擔。

c. 組織概況:截至 105 年底全國儲蓄互助社計有 340 社，社員 22 萬 242 人，股金總額 219 億 701 萬餘元；累計貸款筆數 123 萬 7,503 筆，累計貸放金額 1,763 億 8,902 萬餘元。並由全國儲蓄互助社共同組成「中華民國儲蓄互助協會」，由儲蓄互助社法授權協會辦理關於儲蓄互助社之設立、管理、監督與輔導事項。

## 肆、落實 CEDAW 國家報告總結意見與建議

有關 CEDAW 國家報告總結意見中，特別關切男女勞參率仍有相當大落差，某些年齡層高達 33%；並發現女性負擔家庭主要照顧責任是低參與率的主要原因之一。

由於合作社進入門檻較低，會考慮及照顧社員的生活安排，決策模式較為平等民主，女性自主性較高，且重視社區關懷，被認為相當適合廣泛推廣，藉以提升婦女就業，促進性別平權。為

落實 CEDAW 國家報告總結意見，推動相關方案或措施如下：

## 一、協助婦女籌組合作社，開發行銷通路的共同場所與機會

(一)與績優合作社和合作團體辦理分享優良經營模式研習活動、提升婦女領導力經驗交流等方案。

1. 對於有意籌組合作社之婦女團體，提供籌組前合作教育宣導輔導，增加婦女在經濟上的自主性。
2. 與勞動部合作，辦理勞動合作社之介紹及宣導。
3. 配合原住民族委員會「推動促進原住民就業方案」計畫，推動原住民合作社之宣導推廣、籌組輔導與教育訓練等工作。

## 二、合作社之倡議與獎勵

為倡議及推動合作事業發展，於每年7月「國際合作社節日」，辦理相關系列活動，如辦理合作社節慶祝大會暨頒獎表揚活動、合作事業發展研討會、合作事業微電影徵選及繪畫比賽、合作社實務人員才華甄選競賽、農業合作社優良農特產品展售活動等。

## 三、修訂相關法規，以營造有利合作事業之發展環境

合作社法部分條文修正業已於104年6月公布，並陸續修訂相關子法規，包含合作社組織編制及人事管理準則、合作社業務提供非社員使用辦法、合作社監事監查規則、合作社決算報表查

核辦法、合作社法施行細則、合作社選舉罷免辦法、合作社稽查考核及獎勵辦法、合作社財務報表及經費處理準則等，營造有利合作事業發展之環境。

#### 四、建置合作事業管理資訊系統

建立全國合作行政暨各類合作事業資訊基本資料庫，提供各級合作主管機關管理使用；設置合作事業入口網站，提供對合作事業有興趣的一般大眾及合作社人員閱覽使用，使各項統計資料能完整呈現，便利外界查詢運用，促進合作事業管理資訊化。

### 伍、應用

#### 一、案例：台灣主婦聯盟生活消費合作社

民國 82 年環境公安事件、鎊米事件及農藥殘留等問題層出不窮，主婦聯盟環境保護基金會「消費者品質委員會」的一群媽媽，開始認真思考生活的另一種選擇。為了尋找安全的食物，她們在台灣本土，找尋新鮮、無農藥的米。當時，她們沒有能力負擔送檢驗的費用，只能透過一本一本地查人家的帳冊，檢視有沒有使用農藥。後來，她們集結了一百多個家庭，以「共同購買」方式直接向農友訂購米和葡萄，也讓農友可以無後顧之憂穩定生產安心的食物。隨著越來越多人參與，由 1,799 名社員集資的「綠

主張公司」轉型為「台灣主婦聯盟生活消費合作社」，至今有超過 6 萬個家庭加入。秉持著公益與非營利原則經營，從環境守護到共同購買，從消費力的集結到社會力的展現，透過「環保、健康、安全」的生活必需品，實踐綠色生活，環境永續。

這個由一群家庭主婦從關心家人消費健康安全與推動環境保護，至關懷社區、社會，及社員自主的理念，於 91 年底正式成立的合作社，截至 105 年底社員人數為 6 萬 9,802 人，其中法人社員計 14 單位 (0.02%)，個人會員計 6 萬 9,788 人 (99.98%)；就個人會員部分，男性為 7,164 人占 10.27%，女性為 6 萬 2,624 人占 89.73%；理事 15 人中有 13 位為女性，另監事 5 人亦為女性；員工為 471 人(男 104 人占 22.08%，女 367 人占 77.92%)，該社從業人員女性占大多數，對於提升女性勞動參與及經濟參與機會，有明顯的成果。

## 二、現況

### (一) 我國合作事業概況

截至 105 年 12 月底止，我國合作社計 4,260 社，包括：

1. 農業類合作社：1,342 社 (含合作農場 223 社)
2. 消費類合作社：1,958 社 (含公用社 17 社)
3. 工業類合作社：497 社 (含運輸合作社 110 社、勞動合作社

337 社)

4. 保險類合作社：1 社
5. 儲蓄互助社：340 社
6. 其他：122

(二) 積極辦理「合作找幸福-合作事業推廣計畫」

為協助婦女籌組合作社及提升共同創業機會，內政部於 2012 國際合作社年，委請主婦聯盟生活消費合作社辦理「合作找幸福-合作事業推廣計畫」，藉由該社經營合作事業成功經驗及對社會關懷精神，透過該社與非營利組織連結的網絡，廣邀婦女團體、社會大眾、經濟弱勢者、非營利組織的核心幹部及意見領袖等參加研習課程或實地觀摩活動，並對有心成立合作社之團體，提供切合需求之培力課程。例如 104 年 1 月由獨立書店業者成立的「台灣友善書業供給合作社」即是參加「合作找幸福」計畫後所發起籌組之合作社。統計培力人數，女性占大多數，高達 74.86%。

(三) 開設合作社籌組前教育訓練課程

有關輔導籌組合作社部分，內政部於 102 年開設合作社籌組前教育訓練課程，包含社務管理及業務、財務輔導等，協助有意籌組之人士，進一步了解合作社相關法規及實務作業流程，並開放縣市政府申請辦理，期一併協助縣市政府合作行政人員輔導能



力的提升。

(四) 辦理合作社幹部教育訓練，充實職能

除由內政部規劃辦理合作社幹部教育訓練外，亦補助縣市政府及合作社自行辦理，充實幹部職能。

(五) 辦理合作社之補助，健全合作社組織

依據「內政部合作事業補助作業要點」，辦理合作社之補助，以健全合作社組織，充實設備，擴展業務與辦理教育訓練及宣導。

(六) 推動合作社間合作

政策性補助合作社辦理合作社間合作，以同業及異業結盟方式，加強合作社間水平與垂直合作，擴大經營規模。

### 三、未來展望

我國為合作制度入憲國家，依據憲法第 145 條第 2 項：「合作事業應受國家之獎勵與扶助」之精神，付託政府最高法律責任，以落實推動合作事業，發展庶民經濟，謀國計民生之均足。

聯合國於 2001 年第 56 屆大會議決通過「創造有利於合作社發展環境準則」，請各會員國在制定或修訂合作社政策及檢討關於合作社法律和行政規定，應確保有利於合作社發展環境，幫助合作社實現國民經濟發展目標，喚起政府與民眾共同重視合作事業發展。足證，合作事業是國際公認之普世價值。內政部未來將

持續秉持推展合作事業之使命，促進庶民大眾運用合作社制度，以達成安居樂業之願景。

## 陸、結語

面對高齡化及社會、社區的種種問題，人與人之間的互助，無疑是重要的因應方法之一。合作社是以平等原則，制度化的運用互助的精神、共同經營的方法，解決所面臨的問題與需求。聯合國一直也將合作社做為促進社會發展的重要方法之一，而極力的倡議與推動。而合作社老早就具有能讓女性發揮、展現能力的文化與生態環境，我國如能透過推動婦女籌組合作社組織，共同創業、民主經營、公平分配，以提高女性自主獨立的地位，及參與社區、貢獻社會的機會，應該是可行又有效的一種途徑。期待繼續透過政府力量，包括行政、立法的手段，加上民間團體公民的力量，來提高女性地位，早日實現消除對婦女一切形式的歧視。

## 參考文獻或資料

徐震（1986），《社區與社區發展》，台北市：正中書局。

孫炳焱（1996），《國際合作聯盟關於合作社本質的聲明》，合作經

濟第 48 期， 台北市：中國合作學社。

孫炳焱譯（2003）史望·奧克·貝克（S. A. Böök）著，《世界變遷下的合作社基本價值》，台北市：中華民國合作學社。

孫炳焱(2014)，〈婦女與合作社運動〉，《合作經濟》，123 期，台北市：中國合作學社。

中華民國儲蓄互助協會譯，亞歷山大·賴羅博士（Dr. Alexander F. Laidlaw）（1985）《公元二千年的合作社》，台中市：中華民國儲蓄互助協會。

陳伯村、趙榮松（2001），《合作社組織管理通論》，台中市：財團法人台灣省合作事業發展基金會。

陳伯村、陳佳容（2004）《合作社與合作事業》，台中市：台灣合作事業發展基金會。

陳佳容(2006)，〈聯合國積極推展合作社發展環境準則〉，《合作經濟》，89 期，台北市：中國合作學社。

《合作社經營理念與經營要義》台灣合作事業發展基金會編撰，內政部印行。

台灣主婦聯盟生活消費合作社 <http://www.hucc-coop.tw/>

國際合作社聯盟 <http://ica.coop/>

聯合國 <http://www.un.org/chinese/ga/56/res/a56r114.pdf>



## 第五章 從性別探討空勤機組人員之進用

### 壹、前言

行政院 93 年 2 月 25 日第 2879 次院會決議通過「內政部空中勤務總隊籌備處暫行組織規程」及編制表，將內政部警政署空中警察隊、內政部消防署空中消防隊籌備處、交通部民用航空局航空隊及行政院海岸巡防署空中偵巡隊整併，於同年 3 月 10 日成立籌備處，統籌調度執行陸上及海上空中救災、救難、救護、觀測偵巡、運輸等五大任務，並推動組織法制化工作。94 年 6 月 22 日總統公布「內政部空中勤務總隊組織法」，並經行政院發布自 94 年 11 月 9 日施行，內政部空中勤務總隊(以下簡稱本總隊)正式成立。

本總隊空勤機組人員於 106 年 11 月份統計：飛行人力 96 人、飛機修護人力 90 人，其中僅 1 名女性飛行員，占飛行比例僅 1.04%。所謂職業性別隔離是指由於社會系統性因素，使不同的性別集中在不同的行業和職位上。工作中的性別隔離可以分為兩種：水平隔離和垂直隔離。水平隔離是指女性難以進入某些被視為是「男性的工作」；垂直隔離則是指男性與女性在同一行業中，男性通常有著較高的職位與薪資。本總隊空勤機組人員工作屬稀少性職類，其任務性質相較國軍或民航業者更具複雜及危險性，現階段本總隊屬於水平隔離，女性因心理、生理上的障礙，對飛行與飛機修護確有

較嚴重的性別隔離情形。

## 貳、CEDAW 相關規定

### 一、CEDAW 條文第 7 條

締約各國應採取一切適當措施，消除在本國政治和公共生活中婦女的歧視，特別應保證婦女在與男子平等的條件下：(b)參加政府政策的制訂及其執行，並擔任各級政府公職，執行一切公務。

### 二、CEDAW 條文第 11 條

締約各國應採取一切適當措施，消除在就業方面對婦女的歧視，以保證她們在男女平等的基礎上享有相同權利，特別是：(b)享有相同就業機會的權利，包括就業方面相同的甄選標準進用甄選條件，說明無性別歧視。

### 三、人力進用資格條件

綜觀兩性工作平等法，明定雇主在招募、甄試、進用、分發、配置、考績、陞遷、教育、訓練、福利、退休、資遣、離職及解僱等方面，不得因性別而有差別待遇，其保障範圍及於就業前及就業後外，也規定兩性同工同酬之原則，同時也將同值同酬之理念一併納入。其中促進工作平等措施之規定，亦著墨甚多，採取就業服務、職業訓練及其他必要措施，以協助因結婚、懷孕、分娩、育兒或照顧家庭而離職之受僱者獲得再就業之機會，並規定僱用此類受

雇者而成效卓著之雇主，得由主管機關給予適當之獎勵。惟因飛行、維修之工作屬性及其專長較為特殊，迄今女性投入比例仍甚低。

本總隊空勤機組人員出缺時，提列公務人員高等考試三級考試暨普通考試或採外補方式進用時，均依專業需求設定所需資格條件，無性別需求限制，未違反前述 CEDAW 相關條文規定。

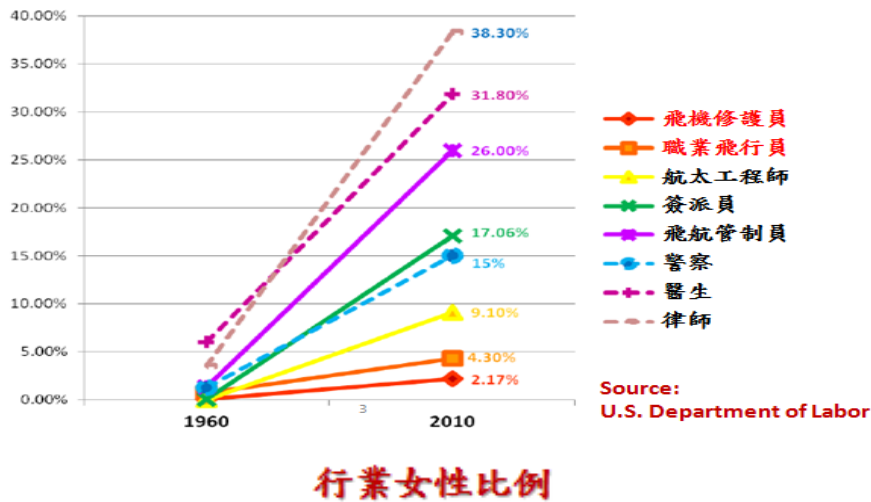
### 參、空勤機組人力性別探討分析

#### 一、各國飛行人力及飛機修護人力性別比例

##### (一)美國航空業

依美國勞動部統計 50 年來的女性藍領比例的成長，飛機修護員與

飛行員是隔離最為嚴重的行業。



圖一 美國行業女性比例

##### (二)中國航空業

中國大陸女性航空飛行與領航組員是 20 年成長率僅次於律師，但 2010 年占比仍只有 0.135%，遠遜於其他行業。

表一 中國大陸各行業從業人員女性比例

職業	1982(%)	1990(%)	2000(%)	2010(%)	2010/1982
律師	0.014	0.097	0.310	0.447	31.193
飛機人員和領航人員	0.006	0.008	0.067	0.135	22.917
工藝美術品製作工人	0.822	14.994	22.120	11.793	14.346
法學研究人員	0.007	0.009	0.047	0.080	11.805
記者	0.042	0.147	0.437	0.498	11.725
採購員和供銷人員	3.754	10.401	14.669	30.584	8.148
殯葬人員	0.025	0.036	0.135	0.191	7.566
環境清潔衛生工人	2.953	3.008	10.781	22.088	7.480
警察和公安保衛人員	0.684	1.051	5.676	4.933	7.208
機器裝配人員	3.025	2.640	21.148	20.200	6.677

李汪洋、謝宇，中國職業性別隔離的趨勢:1982-2010，社會2015年第6期，11月27日

### (三)日本、韓國航空業

1. 2016 年，日本海上保安廳計有 166 位直升機飛行員，其中只有 5 位女性(占比 3%)；東京警視廳 27 名直升機飛行員，其中有 2 名為女性(占比 7%)。與世界航空業類似，日本女性從事航空器維修的人數非常少，性別隔離情形嚴重。(資料來源:www.sankei.com/photo/story/news/160420/sty1604200017-n1、http://www.jiji.com/jc/d4?p=iwp131-jlp01127664&d=d4\_mili、http://www.jwa.or.jp/award/award-02/)
2. 韓國民航機師的性別隔離更為嚴重，共計 4,527 個機師中，只有 19 位女性，占比 0.4%。(資料來源:http://www.koreatimes.co.kr/upload/news/081104\_p03\_two.jpg)



## (四)我國航空業

1. 飛行員這一職業因為高強度，重責任且在關鍵時刻需要保持絕對鎮定，沒有一顆「大心臟」是萬萬不行的，所以歷來飛行員中大多數為男性，男女比例嚴重失調。我國航空業性別隔離最嚴重的是地面機械員與航空器維修廠維修員，而駕駛員的女性占比亦不高。參照交通部民航局性別統計資料(如表二)，航空正副駕駛人員計有 2,326 人；女性占 112 人(4.8%)、男性 2,214 人(95.2%)。航空器維修相關人員計有 2,750 人；女性占 21 人(0.76%)、男性 2,729 人(99.24%)。

表二 我國航空業各職務女性比例

職務別	總計	男性	女性	女性占比
國籍駕駛員	2,326	2,214	112	4.8%
正駕駛	1,111	1,080	31	2.8%
副駕駛	1,215	1,134	81	6.7%
航空器維修廠維修員	372	368	4	1.1%
地面機械員	2,378	2,361	17	0.7%
航空器簽派員	178	141	37	20.8%
飛航管制員	306	160	146	47.7%

交通部104年底統計資料(交通部官網(首頁&gt;交通統計&gt;性別統計專區))

2. 另由下表可以發現國軍飛行官女性 10 人，修護人員女性亦僅 20 人；而本總隊自成立(94 年)迄今(106)年 4 月份，飛行員女性僅 2 人，修護人員仍無女性，顯示民眾有意願從事航空駕駛及航空器維修工作性別比例，女性與男性差距甚大，顯有努力之

空間。

表三 各飛行/修護單位兩性隔離情形比較

單位	職稱	女性 人數	女性 占比	調查 時間	備註
空勤總隊	航空器駕駛	1	1.0%	2016	定翼機/旋翼機
	航空器修護員	0	0.0%	2016	空勤機工長 飛行線維修
空軍救護隊	飛行官	5	10.0%	2016	旋翼機
陸軍航特指揮部	飛行官	5	1.25%	2016	旋翼機
602旅修護工場	修護士(兵)	20	13.3%	2013	場級維修
民航航空 維護人員	航空器維修廠維修員	4	1.1%	2015	為持有民航局 飛機維護證照者
	地面機械員	17	0.7%		
亞洲航空公司	修護員	8	1.4%	2016	飛行線維修
東南亞航空公司	修護員	1	2.4%	2016	場級維修
香港政府 飛行服務隊	機師	2	4.6%	2016	旋翼機
	飛機技術員	1	1.4%	2016	飛行線/場級維修

自行整理

## 二、我國飛行人力及飛機修護人力養成教育來源

(一)我國飛行人力養成，仍以國軍為主，本總隊飛行員無論在任務上之困難程度、飛行之經驗度、飛行考核之嚴峻、擔負責任之風險性等，實屬高危安之工作，民間現有飛行訓練培訓機構，計有華夏及安捷飛行訓練中心，惟僅辦理定翼機培訓，故本總隊旋翼機飛行人力需求來源，主要仍由國軍退役人員取才。

(二)航空器維修係屬高階工程技術領域，傳統上工程技術類科因為工作環境、體力付出及危險性等因素，不同性別對就學就業職業類別選擇有所差異，有關飛機維修類從教育部 104 學年大學及高中職選讀相關科系所學生性別統計資料可以發現選讀飛機維修科系所性別比例，如大專校院男生 91%，女生 9%；高中(職)男生 95.9%，女生 4.1%詳如表四、表五：

表四 大專校院各校科系別學生數-104 學年度 SY2015-2016

學校代碼	學校名稱	科系代碼	科系名稱	日間進修別	等級別	總計	男生計	女生計
0005	國立成功大學	520205	航空太空工程學系	D 日	D 博士	57	51	6
0005	國立成功大學	520205	航空太空工程學系	D 日	M 碩士	210	183	27
0005	國立成功大學	520205	航空太空工程學系	D 日	B 學士	264	229	35
0005	國立成功大學	520205	航空太空工程學系	N 職	M 碩士	44	37	7
0033	國立虎尾科技大學	520206	飛機工程系航空與電子科技碩士班	D 日	M 碩士	44	43	1
0033	國立虎尾科技大學	520206	飛機工程系	D 日	B 四技	881	815	66
1005	淡江大學	520205	航空太空工程學系	D 日	M 碩士	35	29	6
1005	淡江大學	520205	航空太空工程學系	D 日	B 學士	524	450	74
1005	淡江大學	520205	航空太空工程學系	N 職	M 碩士	7	6	1
1007	逢甲大學	520210	機械與航空工程博士學位學程	D 日	D 博士	24	19	5
1038	萬能科技大學	520267	航空光機電系	D 日	B 四技	39	37	2
1061	中華科技大學	520112	航空電子系	D 日	B 四技	255	248	7
1061	中華科技大學	520112	航空電子系_航空電子產業專班	D 日	B 四技	21	21	-
1061	中華科技大學	520112	航空電子系	N 修	B 四技	49	43	6
1061	中華科技大學	520208	航空機械系飛機系統工程碩士班	D 日	M 碩士	28	28	-
1061	中華科技大學	520208	航空機械系	D 日	B 四技	530	520	10
1061	中華科技大學	520208	航空機械系_航空維修專班	D 日	B 四技	145	143	2
1061	中華科技大學	520208	航空機械系飛機系統工程碩士在職專班	N 職	M 碩士	13	13	-
1061	中華科技大學	520208	航空機械系	N 修	B 四技	15	13	2
1061	中華科技大學	840202	航空服務管理系航空運輸碩士班	D 日	M 碩士	29	5	24
						3214	2933	281
						比例	0.91	0.09

表五 高級中等學校科別資料(班級、學生、畢業生)- 104 學年度 2015 -2016

學校代碼	學校名稱	等級別	等級名稱	日夜別	日夜別名稱	群別代碼	群別名稱	科系代碼	科系名稱	學生數	男學生	女學生
------	------	-----	------	-----	-------	------	------	------	------	-----	-----	-----

031320	私立新興高中	V	專業群(職業)科	D	日間部	22	動力機械群	381	飛機修護科	256	249	7
031324	私立大興高中	V	專業群(職業)科	D	日間部	22	動力機械群	381	飛機修護科	364	346	18
031415	私立方曙工商	V	專業群(職業)科	D	日間部	22	動力機械群	381	飛機修護科	197	191	6
061311	私立嘉陽高中	V	專業群(職業)科	D	日間部	22	動力機械群	381	飛機修護科	238	229	9
061311	私立嘉陽高中	V	專業群(職業)科	D	日間部	23	電機與電子群	384	航空電子科	180	178	2
061321	私立慈明高中	V	專業群(職業)科	D	日間部	23	電機與電子群	384	航空電子科	141	135	6
110409	國立臺南高工	V	專業群(職業)科	D	日間部	22	動力機械群	381	飛機修護科	116	108	8
111427	私立育德工家	V	專業群(職業)科	D	日間部	22	動力機械群	381	飛機修護科	122	113	9
111427	私立育德工家	V	專業群(職業)科	D	日間部	23	電機與電子群	384	航空電子科	29	25	4
151410	花蓮縣上騰工商	V	專業群(職業)科	D	日間部	22	動力機械群	381	飛機修護科	117	106	11
381302	私立滬江高中	V	專業群(職業)科	D	日間部	23	電機與電子群	384	航空電子科	50	49	1
521303	私立大榮高中	V	專業群(職業)科	D	日間部	22	動力機械群	381	飛機修護科	424	413	11
										223 4	214 2	92
										比例	0.95 9	0.04 1

綜上可知我國飛行人力及飛機修護人力養成教育來源有限，且女性比例顯低，加上任務困難程度、需長期累積經驗度、高危險度，致使男女投入飛行、保修之比例落差甚大。

## 肆、空勤機組人員進用女性困境分析

### 一、航空業特性及工作環境條件特殊：

航空業特性是資本密集與技術密集，飛機本身就是一種高科技產品，航空器之操作及維護，均需接受很長時間訓練才能勝任。航空業專業人員可概分空勤人員及地勤人員，其工作環境條件，空勤人員於航空器內執行空勤任務，地勤人員則於維修棚廠對飛機進行維修，因其任務性質特殊，須經常輪值執行工作。且空勤人員因需在狹隘機艙內工作，在高空之疲勞都是常見的潛在危險基因，從事飛航人員，不僅需受高度專業訓練，而其身心健全，並具相當體能，更是從事此項職業之必要條件。

## 二、本總隊與國軍及民航業者，工作型態及飛行資格條件：

件：

茲就三者工作型態及飛行資格條件說明如表六：

表六

區分	項目	內容
工作型態	工作時間	本總隊：實施 24 小時第一線救災(難)待命。
		國軍：實施 24 小時第二線待命(國防部之預備隊)。依照人員數量多寡，排班方式實施。
		民航：依每日工作 8 小時。依據航空公司任用飛行員之數量多寡，排班方式實施。
	任務型態	本總隊：平時任大型救災、海陸救難、傷患後送、運輸、國土空偵勘測、遠洋偵巡等之任務；戰時擔任萬鈞計畫之預備隊。
		國軍：承平時期仍以訓練為主，戰時以直升機運

區分	項目	內容
		輸、傷患後送為主。
		民航：空中攝影、人員運輸、清洗電塔礙子、貨物吊掛等為主。
	任務地區	本總隊：台灣防空識別區海面救援，以及台、澎、金、馬、蘭嶼、綠島、之高山河谷搜救。
		國軍：本島海岸線防衛作戰。
		民航：依簽約廠商之要求實施佈署。
	擔負責任	本總隊：機長負有任務成敗之責，未達成任務導致人員性命損害，將有法律之責。
		國軍：機長僅於作戰時期負有任務成敗之責，戰時任務成敗依照戰時軍令實施。
		民航：機長負有契約方之任務執行成效好壞之責，航空公司唯恐各項非人為因素造成公司營運傷害，在與廠商簽訂契約時，執行任務成效之彈性條件較高。
	飛行緊急應變	本總隊：飛行機組員負全般責任，依當時環境與場景實施。
		國軍：均依上級完善計畫，按步驟實施。
		民航：均依公司完善計畫，按步驟實施。
	高度風險	本總隊：全天候接獲命令實施高度風險救災(難)任務。
		國軍：僅於作戰時期將有高度風險任務。
		民航：依合約廠商之任務內容實施。
	飛行資格條	飛行人力來源
國軍：學校招生並符合體檢資格。		
民航：經民用航空局考試合格即可。		
飛行人員		本總隊：經檢定機師考試，未合格人員加強帶飛，再不合格則降調飛行職務或調離空勤

區分	項目	內容
件	考核	職缺。
		國軍：經營、旅、司令部等單位考試官檢定，未合格人員加強帶飛，或調整擔任幕僚業務。
		民航：由公司檢定機師實施年度鑑測以及民航局標準組實施檢定，以飛行程序考試為主，飛行技能考試為輔。

由於民航機與軍機以機場對機場起降為主具標準跑道，輔以相關航管、導航台、雷達設施等助航設施及完整氣象資訊的提供，相對可獲得較佳之飛航安全。而本總隊飛行以目視為主，任務地區多為山區偏遠離島，所處工作環境氣流不穩、天候變化多，且流籠、索道、高塔障礙物等，常受能見度影響不易察覺；尤以執行夜間跨海醫療緊急後送任務時，離島即時天候不易掌握，若因此產生空間迷向，將影響任務之達成及同仁之安全。故本總隊飛行員經常必須在此等惡劣天候與環境下執行山難、海（水）難等救災作業，且任務準備時間短暫，在目標區均為不可預知之地形、天候下，心理所面對之壓力與危險程度，非常人所能體會。歷年來分別於 104、106 年各進用 1 名女性飛行員，其中 1 位於 106 年 5 月離職。迄今(106) 年 11 月份本總隊女性飛行員共 1 員，形成飛行人力及飛機修護人力性別懸殊落差。

### 三、兩性生(心)理結構之差異：

半世紀以來，國內受到女權運動的衝擊，使得女性在各行各業已獲得與男性平等競爭工作權利的機會。自 1992 年起，空軍官校開放招收大專院校的女性畢業生和接受飛行訓練，完訓率為 26%。自此，她們已被派遣擔任直昇機(S-70C)、運輸機(C-130, Beech-1900)、甚至戰鬥機(F-5E)的空勤任務，各部隊長亦相信她們已能夠充份適應飛行中隊的生涯。有鑑於女性飛行員的服役，航醫中心近年致力於她們適飛性的研究。令人驚訝地，兩項初步的研究顯示女性缺氧和高 G 耐力竟不遜於男性。例如，兩萬五仟呎的低壓艙艙航，女性飛行生的平均有效意識時間顯著地較男性飛行生為長(3.87±0.11 分鐘 v. s. 3.50±0.13 分鐘)，在人體心臟的漸增 G 式乘載，女性飛行的緊張性 G 耐力亦顯著地較男性飛行生為高(5.87±0.40G v. s. 5.11±0.06G)，這些航生訓練結果和性別差異，可能與生理和心理的因素有關。在我們的研究工作中，發現女性飛行員體型特性可能會限制飛行個裝的效率，或干擾人機界面的相容性，這些問題將無可避免地損害飛行的工作表現。如今，航醫中心的航醫和航生官亦協同婦產科專科醫師，密切注意月經週期對飛行的影響，惟對女性飛行員對戰鬥任務的勝



任能力，仍需繼續作航醫專業的監督和評估。(溫德生，中華民國航空醫學會刊 13 卷 1 期，1999/12/01)

#### 四、入行養成訓練成本昂貴

本總隊飛行員嚴聿沛，任職前於 97 年報考長榮航空公司培訓飛行員，100 年取得飛機商用飛行執照，成為首位上線就飛行 MD-90 噴射客機的女飛行員。嚴員原生涯規劃目標是駕駛直升機，於是在長榮航空工作期間利用休假到美國參加直升機飛行訓練，花費上百萬元，飛行 100 多小時，終於取得報考公務人員高等考試三級考試旋翼直升機資格，於 104 年參加公務人員高等考試三級考試航空駕駛類科錄取，成為國內第一位災害防救女性飛行員；惟嚴員因生涯規劃於 106 年 5 月 16 日申請離職。

另本總隊於 106 年 1 月份特聘女性飛行員趙雅慧，趙員於民國 85 年報考空軍官校飛行專科班接受飛行技能專業訓練，飛行經歷機種 T-34 型教練機、Beech-1900 型定翼機、S-70C-A 及 S-70C-6 型直升機等，飛行職務經歷副駕駛、戰備副駕駛、戰備正駕駛、飛行教官及試飛官等資歷，飛行總時間累計 3200 餘小時；軍中職務歷練飛行安全官、飛行單位中校分隊長等重要職務；飛行工作除執行國軍各項重大戰、演、訓任務外，亦曾參與地震、風災、水災、森林火災等天然災害及山難、海難、空難等人道救援任務，例如桃芝、納莉、

象神、敏都利、八八風災、澎湖華航空難、復興空難、海研五號等搜救任務。趙員飛行學、經歷豐富，放棄軍中陞遷機會，毅然投入本總隊執行救災救難之工作，成為本總隊女性飛行員之生力軍。

飛行人力需經過不斷的長期培訓養成始具有獨立作業能力，所需經費龐大，本總隊如自訓飛行員要成為能指揮救災之正駕駛約需 8 至 10 年，自訓飛行員完成受訓飛行時數約 250 小時，升任正駕駛至少需滿 800 小時，這段 550 小時訓練成本約需 8,000 萬元至 1 億元，囿於本總隊財政困難及人力編制規模，尚無法進用未具飛行經驗之人員逐漸培養，且目前國內直升機市場人力需求小，僅有華夏及安捷飛行訓練中心 2 家飛行訓練培訓機構，辦理定翼機培訓，故本總隊旋翼機飛行人力需求來源，主要仍由國軍退役人員取才。

## 伍、結語

### 一、本總隊飛行人員兩性隔離障礙

本總隊飛航人員薪資較民航薪資低，缺乏吸引誘因。報考旋翼機機師需直升機飛行 100 小時經歷，國內普通航空業並無雇用女性機師，要達此標準，必須自費受訓獲取證照與經歷，報考本總隊要通過國家考試，有一定之難度。另國軍女飛行官較資深者，皆赴美受訓管制役期，有役期管制，資淺者亦在飛行服役管制期內，轉用可能性不高，國軍培養之女性旋翼機飛行官有一定之人數，可探尋離役女飛官

之意願。另國軍第一批女飛官已將達屆齡退伍年限，本總隊可以針對個案，鼓勵報考公職或以約聘方式進用。

## 二、本總隊修護人員兩性隔離障礙

航空器修護類高普考除基本學資及基礎修護訓練外，另需旋翼機維修實際工作一年以上經驗者。目前國內航空業者女性航空修護員人數極低，民航局授證者(104年底)僅4員，其他未考照者人數稍多，但應徵本總隊要通過國家考試，有一定之難度。國軍女性修護人員，雖然比例較高，如陸軍602旅修護工場達13%，但航電較多，機修較少，其陞遷薪資與退輔條件較民航為佳，且上下班、成家後較少調動，穩定性強，轉換至本總隊誘因實屬不足。

## 三、我國航空從業人員薪資情形

由勞動部統計資料可以發現我國民航駕駛員的平均月薪約20萬，遠超過本總隊的飛行員薪資，而本總隊定翼機缺額需求較少，普通航空業(直升機)又無女性飛行員，因此招募女性飛行員確實較為困難，維修人員部分業界女性人數過少，亦形成另一障礙。

表七 航空運輸業航空人員受雇人數與平均月薪

航空運輸業航空人員受雇人數與平均月薪			
分類		從業人數	平均月俸
專業人員	航空機械工程師	669	82518
技術員及助理專業人員	航空機械技術員	546	51073
	航空駕駛員	2323	200776
技藝、機械設備操作及組裝人員	航空器維修人員	2735	45268

勞動部102年「職類別薪資調查報告」

#### 四、改善策略與措施

女性勞動者在我國整個經濟發展過程中，一直扮演著舉足輕重之角色。在過去，我國勞工法多側重於對她們之保護，但在兩性工作平等法完成立法後，如何實際執行相互調和，以締結雙贏之局面，可說是相當值得深思之課題。我國目前所採取一方面放寬對女性勞動者保護之規定，以增進婦女就業機會，另一方面落實兩性就業時待遇及機會均等之做法，已是相當符合先進國家勞工保護法制之發展沿革及實際情況，如能注意制度之實證經驗，確實導入、參酌特  
有工作類別困境，則必有助於女性在水平、垂直發展。

本總隊在執行各項空中救援任務之空勤人員，經常需面對海上或高山不同惡劣天氣與地形，需克服各項障礙方能達成任務，未受專業訓練或無經驗豐富者均無法勝任。且本總隊工作性質特殊，危險性高，人員待遇又低於國軍及民航業界，預算員額規模小、缺額少，工作時間長，無法吸引女性優秀人才投入救災行列，惟未來可依下列目標策略方案，逐步改善性別差異問題：

(一)近程目標：

1. 持續透過宣傳、網絡、媒體廣徵女性同仁加入救災英雄行列。
2. 以約聘方式徵才時，透過管道鼓勵軍方、業界之飛行、維修離退女性報名擇優甄選。

(二)遠程目標：建議民航主管機關可研究評估與國內民間飛行訓練

培訓機構或民航業界合作，鼓勵由民間航空科系女性人員，投入空勤機組工作行列；惟鑑於職業別之特殊性，綜觀國內外航空業者長期女性比例之懸殊，及空勤機組人員養成教育之高成本與國內直升機人力市場規模小等因素，要培養女性空勤機組人員，挑戰性極高。

## 第六章 子女姓氏與性別平等

### 壹、前言

民國 96 年 5 月 23 日總統令修正公布民法第 1059 條等條文，規定父母可約定子女從父姓或母姓，係為促進婚姻制度中的性別平權，具體落實「消除對婦女一切形式歧視公約(以下簡稱 CEDAW)」之規定，本文內容將說明 CEDAW 條文及性別平等綱領相關規範內容，並針對現行國內法律規定及施行現況予以分析。

### 貳、相關 CEDAW 條文及一般性建議

有關 CEDAW 第 5 條內容係關切社會習俗和文化對於社會上性別結構的影響，由於各國文化皆存在某些對於女性歧視和強化男尊女卑觀念的實踐，這些實踐使得男女平等之達成困難重重，因此打破習俗和文化對於刻板印象所生之偏見，是消除對婦女歧視並達成實質平等的重要工作，其條文內容如下<sup>1</sup>：

第 5 條 (社會文化之改變與母性之保障)

締約各國應採取一切適當措施：

(a) 改變男女的社會和文化行為模式，以消除基於性別而分尊卑觀念

或基於男女任務定型所產生的偏見、習俗和一切其他做法；

(b) 保證家庭教育應包括正確了解母性的社會功能和確認教養子女是

父母的共同責任，當然在任何情況下都應首先考慮子女的利益。

---

<sup>1</sup>落實「消除對婦女一切形式歧視公約 (CEDAW)」法規檢視種子培訓營講義 (第 42 頁)。

另有關 CEDAW 第 16 條則正面表列女性在生活各個領域的實質應享權利，其條文內容如下：

#### 第 16 條

1. 締約各國應採取一切適當措施，消除在有關婚姻和家庭關係的一切事務上對婦女的歧視，並特別應保證婦女在男女平等的基礎上：

- (a) 有相同的締結婚約的權利；
- (b) 有相同的自由選擇配偶和非經本人自由表示、完全同意不締結婚約的權利；
- (c) 在婚姻存續期間以及解除婚姻關係時，有相同的權利和義務；
- (d) 不論婚姻狀況如何，在有關子女的事務上，作為父母親有相同的權利和義務在任何情形下，均應以子女的利益為重；
- (e) 有相同的權利自由負責地決定子女人數和生育間隔，並有機會使婦女獲得行使這種權利的知識、教育和方法；
- (f) 在監護、看管、受托和收養子女或類似的制度方面，如果國家法規有這些觀念的話，有相同的權利和義務。但在任何情形下，均應以子女的利益為重；
- (g) 夫妻有相同的個人權利，包括選擇姓氏、專業和職業的權利；
- (h) 配偶雙方在財產的所有、取得、經營、管理、享有、處置方面，不論是無償的或是收取價值酬報的，都具有相同的權利。

2. 童年訂婚和結婚應不具法律效力，並應採取一切必要行動，包括制定法律，規定結婚最低年齡，並規定婚姻必須向正式機構登記。

CEDAW 委員會在 1994 年作成一項專門關於家庭婚姻之女性地位

平等的一般性建議，特別聲明 CEDAW 應保障男女在社會上和家庭中享有平等的人權。該建議更進一步地確認文化和傳統對於男女思想和行為具有重要性，並對婦女行使其基本權利有著限制性的作用，因此提請各國注意。家庭的形式和概念因國家而異，甚至一國之內不同地區也不相同。不論其形式如何，也不論一國之內的法律制度、宗教、習俗或傳統如何，在法律上和私人生活中，必須按照如 CEDAW 第 2 條所規定的對所有人平等和公正的原則對待婦女<sup>2</sup>。

## 參、落實 CEDAW 國家報告總結意見與建議

我國消除對婦女一切形式歧視公約（CEDAW）第 2 次國家報告已於 2013 年底撰寫完成，具體展現我國於 2009 年至 2012 年間，在建立性別平等機制、法規及於政治及公共參與、參與國際組織、人身安全、教育、工作、健康、福利、家庭婚姻、法律等各面向推動婦女人權之具體進展及重要成果。有關子女從姓議題亦揭露於國家報告中<sup>3</sup>，說明如下：

國家報告—共同核心文件

### III. 關於非歧視、平等與有效救濟措施之資料

#### G. 非歧視與平等

213. 為補充現行相關法律之不足，政府推動多項法律之修正草案，以

---

<sup>2</sup>落實「消除對婦女一切形式歧視公約（CEDAW）」法規檢視種子培訓營講義（第 80 頁）。

<sup>3</sup>行政院性別平等會網站。

([http://www.gec.ey.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=4F80950EF52341B3&s=6AA A2C5E2235C9E3](http://www.gec.ey.gov.tw/News_Content.aspx?n=4F80950EF52341B3&s=6AA A2C5E2235C9E3))



落實平等權利之保障並禁止一切歧視行為，如：(4)民法親屬及繼承方面的反歧視之相關修法：在夫妻稱姓方面，以不冠姓為原則，冠姓為例外；修正夫妻財產制，確保在婚姻中性別經濟地位的平等；將子女稱姓原則修正為由父母以書面約定子女從父姓或母姓；子女親權的行使，父母意思不一致或應選定監護人時，修正為由法院介入決定；男女平等繼承家產的權利。(第 2 次國家報告—共同核心文件第 42 頁)

## 國家報告—專要文件

### 第 5 條

#### 有關消除文化和習俗的性別刻板印象之具體適當措施

為消除在婚姻及家庭上之性別不平等，我國民法於 2009 年以前已多次修正，包括有關夫妻財產各自保有、使用管理及處分、不冠配偶姓氏為原則、夫妻住所由雙方協定、子女姓氏由父母書面約定等，在初次國家報告中已經說明。(第 2 次國家報告—專要文件第 37 頁)

### 第 16 條

#### 平等享有子女親權

#### 現況

16.11 子女姓氏：2007 年前，子女姓氏應從父姓(若父為入贅時則應從母姓或符合其他條件得以約定從母姓)，2007 年修正為父母於子女出生登記前應以書面約定子女從父姓或母姓，子女未成年前父母並得進行 1 次變更，子女成年後，經父

母之書面同意另得自行變更 1 次從姓，後於 2010 年取消成年子女變更姓氏需經父母書面同意之規定（詳見 16.19 至 16.20）。依戶籍登記資料顯示，子女從姓約定從母姓之比例仍低，2009 年至 2012 年從父姓比例均高達 95% 以上，而從母姓比例則均未達 5 %（附表 1）。（第 2 次國家報告—專要文件第 160 頁）

### 具體適當措施

16.19 2010 年民法修正子女姓氏約定不成時，採取抽籤決定之方法，而不由法院定之，其理由如下：

16.19.1 依兒童權利公約規定，兒童出生時應有取得姓名之權利，以免影響戶籍登記及生活上之不便。

16.19.2 子女不論從父或從母姓，都不影響其權利義務。

16.19.3 父母就子女之姓氏協議不成（含未協議）時，能最快速及便利決定子女姓氏之方法，故抽籤方式即為目前最符合之方法。

16.20 2010 年修正民法規定，使成年子女得自行變更從父姓或從母姓，無須經父母同意。子女未成年時因父母之約定而從父姓，且無法變更從母姓，屆子女成年後，得自行決定是否變更從姓。另為顧及交易安全及身分安定，民法規定不論係未成年子女因父母約定改姓，或成年子女自行改姓，皆僅以 1 次為限。至於因次數限制已無法再由父母約定改姓或自行改姓之情形，但具備相關規定事由者，仍得聲請法院宣告改姓。

(第 2 次國家報告－專要文件第 162 頁)

### 推動瓶頸及未來努力方向

16.23 現行民法有關子女變更從姓之規定，未成年人及成年人各僅有 1 次變更機會，否則須聲請法院宣告變更姓氏。惟實務上有民眾反應現行規定難以因應所有個案需求(例如同姓夫妻改姓後欲恢復本姓)，未來將研議姓氏變更之放寬。

16.25 2013 年擬定子女從姓及原住民取用(回復)傳統姓名宣導計畫，請各地方政府、戶政事務所、機關、學校、醫院及交通位等，進行多元宣導以加強宣導子女可從母姓之相關規定，使民眾週知其姓名權。(第 2 次國家報告－專要文件第 163 頁)

## 肆、應用

### 一、現狀

為瞭解民法修正後國人對於約定子女姓氏的態度，國內民間團體「婦女新知基金會<sup>4</sup>」及內政部<sup>5</sup>，分別於 2010 年及 2015 年辦理問卷調查，希望作為未來繼續推動姓氏自主的參考依據。

#### (一) 國人約定子女姓氏的態度調查－婦女新知基金會

為了瞭解國人對於「夫妻雙方得自主約定子女姓氏」這件事情的

---

<sup>4</sup>婦女新知基金會網站。

([http://www.awakening.org.tw/chhtml/epaper\\_view.asp?id=52](http://www.awakening.org.tw/chhtml/epaper_view.asp?id=52))

<sup>5</sup>內政部從姓改姓調查報告。

態度，婦女新知基金會於 2010 年 8 月至 11 月間，從全國 369 所戶政事務所直接發給約定子女「從母姓」及「從父姓」的民眾。共計回收 779 份問卷，其中從母姓者 257 份；從父姓者 522 份。有關調查結果重點歸納如下(另參附表二、三)：

1. 從母姓家庭之人口特徵：人口特徵指的是約定從母姓新生兒的個人及其家庭人口特徵，以下敘述以從母姓新生兒家庭為主體，僅在有顯著差異時，補充從父姓新生兒之統計結果。
  - (1) 從母姓男女比例相當：在所有從母姓的新生兒當中，男孩占 46.67%，女孩 51.37 %；雙胞胎 1.96 %。男女比例與從父姓新生兒之比例相似。
  - (2) 從母姓新生兒較常有哥哥：從母姓新生兒為第一胎之比例 (31.43%)，明顯少於從父姓新生兒為第一胎的比例 (50.79 %)。此外，第二胎 (或之後) 的從母姓者，其前面往往是哥哥，而非姊姊。
  - (3) 從母姓新生兒的哥哥姊姊仍以從父姓為多：從母姓的新生兒哥哥姊姊姓氏，以從父姓為多 (71.43 %)，但兄姐有人從母姓的機率 (28.58 %)，則明顯高於從父姓的新生兒 (4.45 %)。其中，所有子女皆從母姓的家庭，通常因為父親是外國人或母親是原住民 (73 %)。
  - (4) 父親年齡較高：新生兒從母姓者，父親年齡在 41 歲以上比例，較新生兒從父姓者高 (21.43 % vs. 12.38 %)。推斷可能跟從母姓的新生兒多為第二胎，故父親年齡較高有關。

- (5) 父親外國籍或母親原住民籍的新生兒最易從母姓：新生兒從母姓者比起從父姓者，其父親是外國籍的比例較高（15.77 % vs. 0.19 %）；母親為原住民的比例較高（18.78 % vs. 2.20 %）。
- (6) 母親較常無兄弟、有姊妹：新生兒從母姓者比起從父姓者，其母親沒有兄弟的傾向較高（44.03 % vs. 18.85 %）；而相對地，有姊妹的比例也較高（79.01 % vs. 72.22 %）。至於父親的兄弟姊妹比例，與子女姓氏無顯著相關。

2. 從母姓家庭之態度特徵：從母姓家庭之主觀特徵，指的是包括從母姓理由、影響者、對子女姓氏新法的態度、性別意識等等統計。以下敘述仍以從母姓新生兒家庭為主體，僅在有顯著差異時，補充從父姓新生兒之統計結果。

- (1) 為了「傳宗接代」與「性別平等」：新生兒從母姓最主要的理由為「為了傳宗接代或祭祀需要」，占 30.24 %，其次為「基於男女平等精神，凸顯子女不一定需要從父姓」，占 22.34 %；而從父姓最多的理由為「因為一般家庭都是如此」，占 47.4 %；其次考量為「為了父方傳宗接代或祭祀需要」，占 23.8 %。
- (2) 外祖父母影響力大：從母姓和從父姓新生兒的姓氏之決定，都是以父母為主要影響者(均約 68%左右)；但從母姓的決定者家庭中，外祖父母具主要影響力的比例占 12.71 %，顯著高於從父姓者家庭外祖父母的影響力（4.01 %）。
- (3) 較贊成姓氏自由約定：從母姓新生兒的父母，贊成民法 1059 條

修

改開放子女姓氏自由約定的比例 (74.80 %)，顯著大於從父姓者 (65.83 %)，但整體而言贊成修法的比例都遠大於反對者。

(4) 追求性別「結構平等」者最多：在本研究設計的性別意識題項測

量下，從母姓新生兒的父母對於性別平等認知，以追求改造歧視的「結構平等型」較多 (32.09 %)；從父姓新生兒父母則以承認歧視但也順應歧視傳統的「受害保守型」較多 (34.96 %)；但這些差異並未達到統計上的顯著相關。

(5) 不認為從母姓會帶來污名：在對從母姓的污名認知上，從母姓與

從父姓者父母皆以否定污名存在的「樂觀型」為壓倒性多數 (83.98 % vs. 78.02 %)，且兩者差距未達顯著。這意味著不論從父姓或母姓家庭，都不認為從母姓有太大污名歧視作用。

(6) 姓氏自主態度較開放：從母姓家庭姓氏自主觀屬「高」程度之比

例有 36.13 %，比從父姓家庭 (26.14 %) 高；從父姓家庭姓氏自主觀屬「反對」程度者比例有 13.96 %，則明顯高於從母姓家庭的 3.66 %。這些差距均達統計上顯著程度，說明了新生兒從母姓的父母，在姓氏自主態度上，比新生兒從父姓的父母較為開放。

(二) 「子女從姓選擇」與「成年後姓氏變更」問卷調查－內政部

內政部於 2015 年 5 月 1 日至 7 月 31 日辦理「子女從姓選擇」與

「成年後姓氏變更」調查，瞭解各界對姓氏選擇之不同意見，作為研擬性別平權相關政策方向之參考依據。以全國為調查範圍，在調查對象方面，「子女從姓選擇」調查對象為至戶政事務所申辦出生登記之民眾，依民法第 1059 條第 1 項約定從姓者進行問卷填答；「成年後姓氏變更」則為至戶政事務所申辦成年後姓氏變更之民眾。子女從姓調查總回收份數 2,148 筆，刪減無效問卷後餘 2,063 筆完整回答問卷；成年後變更姓氏調查總回收份數 1,023 筆，刪減無效問卷後餘 859 筆完整回答問卷。

有關調查結果重點歸納如下：

1. 對「子女從姓」有效樣本計 2,063 份，分析結果如下：
  - (1) 77.9 % 民眾知道父母於子女出生登記前，應以書面約定子女從父姓或母姓，22.1 % 民眾不知道此項規定。
  - (2) 32.0% 民眾表示贊成子女從母姓，21.9 % 不贊成，另有 46.1 % 表示無意見，其中，女性受訪者近半數(49.7 %) 贊成子女從母姓，男性受訪者僅 23.2 % 贊成子女從母姓。
  - (3) 民眾贊成讓子女從母姓之原因，以「符合性別平權觀念」(77.5 %) 比例為最高，其次為「母方家庭有傳宗接代需求」(30.1 %)，再其次為「婚前雙方協議」(21 %)。
  - (4) 民眾不贊成讓子女從母姓之原因，以「一般家庭均從父姓」(62.4 %) 比例為最高，其次為「傳統傳宗接代觀念」(41.6 %)，再其次為「長輩意見」(24.2%)。
  - (5) 94.7 % 民眾選擇讓子女從父姓，3.6 % 從母姓。

- (6) 99.3%民眾為子女選擇姓氏的方式為夫妻雙方約定，僅有 0.7%由申請人抽籤決定。
- (7) 民眾為子女選擇姓氏的考量因素中，以「夫妻雙方意見一致」(82.6%)比例最高，其次為「傳統傳宗接代觀念」(33.3%)，再其次為「長輩意見」(20.5%)。

2. 成年後變更姓氏有效樣本計 859 份，分析結果如下：

- (1) 88.6%民眾知道年滿 20 歲成年人得依其意願選擇從母姓或父姓，11.4% 不知道。
- (2) 民眾辦理變更姓氏的主要原因中，以「個人意願」(73.7%)比例最高，其次為「父母離婚」(10.5%)。
- (3) 28.8%民眾辦理變更後為從父(養父)姓，71.2%民眾為從母(養母)姓。
- (4) 民眾變更姓氏後選擇從父(養父)姓之原因，以「一般家庭均從父姓」(54.2%)比例最高，其次為「傳統傳宗接代觀念」(30.5%)，再其次為「長輩要求」(17.9%)。
- (5) 民眾變更姓氏後選擇從母(養母)姓之原因，以「與母親宗親關係較親密」(46.8%)比例最高，其次為「符合性別平權觀念」(14.2%)，再其次為「母方家庭有傳宗接代的實際需求」(12.3%)。

問卷調查結果，獲得以下結論：

1. 多數民眾知道民法修正之規定：子女出生登記應以書面約定，已經有近八成(77.9%)的民眾知道民法規定；88.6%民眾知道年滿



20 歲成年人得依其意願選擇從母姓或父姓。

2. 近半數民眾對子女從母姓議題未表示意見：對於子女從母姓議題有近半數（46.1%）民眾未明確表示意見，該議題贊成者比例為 32.0%、不贊成者為 21.9%，顯示民眾對於此項規定尚未形成共識。
3. 子女從父姓為現階段常態，多數經由夫妻雙方約定：
  - (1) 調查顯示，99.3% 民眾為子女選擇姓氏的方式為夫妻雙方約定，其約定結果 94.7% 民眾選擇讓子女從父姓，3.6% 從母姓。
  - (2) 受訪者雖有 32.0% 比例贊成子女從母姓，但實際登記從母姓的比例僅 3.6%，顯示即使許多人具備一定的性別平等觀念，仍不會採取從母姓的「行動」。
4. 改姓事由與性別意識尚無高度相關：民眾辦理變更姓氏的主要原因中，73.4% 基於「個人意願」決定，其中改從（養）父姓主要理由為「一般家庭均從父姓」及「傳統傳宗接代觀念」；改從（養）母姓主要理由為「與母親宗親關係較親密」比例最高，其中為「符合性別平權觀念」僅占 14.2%，顯示民眾改姓事由與性別意識尚無高度相關。

## 二、民法修正施行後出生登記子女從姓案件統計表

參考內政部戶政司網站所提供之子女從姓案件統計表，104 年辦理出生登記者，從父姓之人口數為 204,058 人（占 95.53%），從母姓之人口數為 9,454 人（占 4.42%）。（附表四）

## 三、未來展望

有關「子女從姓」及「成年後變更姓氏」之規定，依內政部前揭「子女從姓選擇」與「成年後姓氏變更」問卷調查結果，分別有 77.9 %、88.6 % 之高比率民眾已知悉，但是民眾有關「姓氏的選擇習慣」尚無顯著的改變，惟內政部仍將持續透過網站、電子看版、跑馬燈或公布欄等方式於公共場所加強宣導，提供相關訊息讓民眾瞭解有多一份選擇。

## 伍、結語

當國家簽署了 CEDAW 而成為締約國，就意味著國家願意承擔《公約》所載具國際法律約束力的各項義務，在該國國內消除對婦女歧視的一切形式及現象，使婦女行使人權無有障礙（消歧除障之「消極義務」），並且有效促進《公約》所列的各項婦女人權，實現男女在法律上和事實上的平等（促進性別平等之「積極義務」），「法律上」一詞係指憲法及其下一切法律規章明載之規定，而「事實上」一詞則指現實生活中的實際情況，二者皆為 CEDAW 委員會評估各締約國推動《公約》表現之指標，且往往更看重後者之實質結果<sup>6</sup>。

有關子女從姓議題，我國於 2007 年修正民法相關規定，並納入性別平等綱領之規範內容，雖已實現「法律上」之平等，而「事實上」子女從父姓及從母姓之比率仍差距懸殊，爰相關之社會文化、慣例與習俗仍有待相關政府部門推續宣導，有助於民眾多瞭解姓氏選擇的權利，可漸漸改變傳統姓氏選擇的習慣。

---

<sup>6</sup>落實「消除對婦女一切形式歧視公約（CEDAW）」法規檢視種子培訓營講義（第 9 頁）。

參考文獻

行政院性別平等會(2013)。「消除對婦女一切形式歧視公約(CEDAW)」

第 2 次國家報告。

行政院性別平等會(2011)。「性別平等政策綱領」。

行政院性別平等會(2012)。「消除對婦女一切形式歧視公約(CEDAW)」

法規檢視種子培訓營講義。

婦女新知基金會(2011)。「國人約定子女姓氏的態度調查」。

內政部(2015)。「從姓改姓調查報告」。

附表一 子女從姓登記人數統計

年 度	子女從姓(件數)						比率(%)					
	總計	從父姓	從母姓	從監護人姓	傳統姓氏	父母同姓未約定	總計	從父姓	從母姓	從監護人姓	傳統姓氏	父母同姓未約定
2009	184,918	176,631	8,209	78	-	-	100.00	95.52	4.44	0.04	-	-
2010	167,140	158,880	7,864	29	40	327	100.00	95.06	4.71	0.02	0.02	0.20
2011	196,871	187,912	7,943	20	29	967	100.00	95.45	4.03	0.01	0.01	0.49
2012	229,760	219,424	8,814	24	48	1,450	100.00	95.50	3.84	0.01	0.02	0.63

備註：

引自「消除對婦女一切形式歧視公約」第2次國家報告—專要文件附錄表  
16-3 (第271頁)

附表二 新生兒性別與其兄姐人數、姓氏分析表

	從父姓		從母姓		總計	
新生兒性別						
男	240	46.42%	119	46.67%	359	46.50%
女	266	51.45%	131	51.37%	397	51.42%
雙胞胎	11	2.13%	5	1.96%	16	2.07%
總計 <sup>a</sup>	517	100.00%	255	100.00%	772	100.00%
	Chi-square=0.025 (P=0.987)					
新生兒哥哥人數						
0	381	75.15%	121	49.39%	502	66.76%
1	105	20.71%	105	42.86%	210	27.93%
2及以上 <sup>b</sup>	21	4.14%	19	7.76%	40	5.32%
總計	507	100.00%	245	100.00%	752	100.00%
	Chi-square=49.486 (P=0.000)***					
新生兒姊姊人數						
0	362	71.54%	155	63.01%	517	68.75%
1	125	24.70%	69	28.05%	194	25.80%
2及以上 <sup>c</sup>	19	3.75%	22	8.94%	41	5.45%
總計	506	100.00%	246	100.00%	752	100.00%
	Chi-square=10.643 (P=0.005)**					
新生兒哥哥姊姊姓氏						
都從父姓	236	95.55%	120	71.43%	356	85.78%
都從母姓	3	1.21%	26	15.48%	29	6.99%
父姓母姓都有	8	3.24%	22	13.10%	30	7.23%
總計	247	100.00%	168	100.00%	415	100.00%
	Chi-square=49.321 (P=0.000)***					
a: 由於有未作答者, 故每題項樣本數總計皆有所不同。						
b: 新生兒哥哥人數最大值為3, 但由於數值過小, 故合併統計之。						
c: 新生兒姊姊人數最大值為6, 但3人以上數值均小, 故合併統計之。						
**：P<0.01; ***：P<0.001						

附表三 受訪樣本之父母人口變項統計分析表

年 齡	父 親						母 親					
	從父姓		從母姓		總計		從父姓		從母姓		總計	
20歲及以下	1	0.20%	1	0.42%	2	0.27%	10	1.97%	9	3.60%	19	2.51%
21-30歲	140	27.50%	62	26.05%	202	27.04%	223	43.90%	104	41.60%	327	43.14%
31-40歲	305	59.92%	124	52.10%	429	57.43%	257	50.59%	128	51.20%	385	50.79%
41歲及以上	63	12.38%	51	21.43%	114	15.26%	18	3.54%	9	3.60%	27	3.56%
總計 <sup>a</sup>	509	100.00%	238	100.00%	747	100.00%	508	100.00%	250	100.00%	758	100.00%
	Chi-square= 10.398 (P= 0.015) *						Chi-square= 1.998 (P= 0.573)					
教育程度	從父姓		從母姓		總計		從父姓		從母姓		總計	
國中及以下	44	8.68%	44	18.11%	88	11.73%	29	5.89%	29	11.69%	58	7.84%
高中職	156	30.77%	79	32.51%	235	31.33%	153	31.10%	96	38.71%	249	33.65%
專科	104	20.51%	38	15.64%	142	18.93%	125	25.41%	41	16.53%	166	22.43%
大學	141	27.81%	61	25.10%	202	26.93%	160	32.52%	66	26.61%	226	30.54%
碩士及以上	62	12.23%	21	8.64%	83	11.07%	25	5.08%	16	6.45%	41	5.54%
總計 <sup>a</sup>	507	100.00%	243	100.00%	750	100.00%	492	100.00%	248	100.00%	740	100.00%
	Chi-square=17.023 (P=0.002) **						Chi-square=18.146 (P=0.002) **					
籍貫	從父姓		從母姓		總計		從父姓		從母姓		總計	
福佬 (本省)	389	75.53%	139	57.68%	528	69.84%	364	72.95%	149	60.82%	513	68.95%
客家 (本省)	72	13.98%	25	10.37%	97	12.83%	63	12.63%	19	7.76%	82	11.02%
外省	38	7.38%	26	10.79%	64	8.47%	37	7.41%	23	9.39%	60	8.06%
原住民	14	2.72%	12	4.98%	26	3.44%	11	2.20%	46	18.78%	57	7.66%
外國籍	1	0.19%	38	15.77%	39	5.16%	22	4.41%	7	2.86%	29	3.90%
其他	1	0.19%	1	0.41%	2	0.26%	2	0.40%	1	0.41%	3	0.40%
總計	515	100.00%	241	100.00%	756	100.00%	499	100.00%	245	100.00%	744	100.00%
	Chi-square=92.584 (P=0.000)*** <sup>b</sup>						Chi-square=64.2496(P=0.000)*** <sup>b</sup>					
年 收 入	從父姓		從母姓		總計		從父姓		從母姓		總計	
50萬及以下	239	47.99%	116	49.36%	355	48.43%	298	67.42%	165	74.66%	463	69.83%
51-100萬	218	43.78%	99	42.13%	317	43.25%	133	30.09%	48	21.72%	181	27.30%
101-150萬	27	5.42%	13	5.53%	40	5.46%	8	1.81%	7	3.17%	15	2.26%
151萬及以上	14	2.81%	7	2.98%	21	2.86%	3	0.68%	1	0.45%	4	0.60%
總計	498	100.00%	235	100.00%	733	100.00%	442	100.00%	221	100.00%	663	100.00%
	Chi-square=0.181(P=0.981)						Chi-square=6.298 (P=0.098) <sup>b</sup>					
a: 由於有未作答者,故每題項樣本數總計皆有所不同。												
b: 由於交叉表中有格子之預期個數小於5,故使用校正過後之卡方值												
*: P<0.05; **: P<0.01; ***: P<0.001												

附表四 民法修正施行後出生登記子女從姓案件統計表

民法修正施行後出生登記子女從姓案件統計表

單位：件；人

年別	性別	合計	雙方約定			一方決定			申請人抽籤決定			戶政事務所抽籤決定			法院裁判				監護人決定依監護人之姓	父母同姓未約定
			從父姓	從母姓	傳統姓名	從父姓	從母姓	傳統姓名	從父姓	從母姓	傳統姓名	從父姓	從母姓	傳統姓名	從父姓	從母姓	從監護人姓	傳統姓名		
總計	計	1,774,873	1,690,455	28,908	288	1,251	46,246	46	455	1,845	1	381	872	—	8	6	—	—	433	3,678
96年5-12月	計	125,582	119,640	1,539	...	...	3,808	...	51	116	...	99	197	...	...	...	...	...	132	...
97年	計	196,082	185,693	3,508	...	...	6,234	...	44	211	...	98	196	...	...	...	...	...	98	...
98年	計	184,918	176,547	2,541	...	...	5,376	...	41	194	...	43	98	...	...	...	...	...	78	...
99年	計	167,140	158,549	2,768	32	220	4,778	8	60	214	—	51	103	—	—	1	—	—	29	327
	男	87,339	82,814	1,542	17	112	2,444	5	31	109	—	33	45	—	—	1	—	—	15	171
	女	79,801	75,735	1,226	15	108	2,334	3	29	105	—	18	58	—	—	—	—	—	14	156
100年	計	196,871	187,587	3,090	27	249	4,570	2	56	227	—	17	54	—	3	2	—	—	20	967
	男	102,069	97,158	1,722	16	135	2,340	1	26	119	—	11	27	—	1	—	—	—	10	503
	女	94,802	90,429	1,368	11	114	2,230	1	30	108	—	6	27	—	2	2	—	—	10	464
101年	計	229,760	219,038	3,438	39	305	5,075	8	54	241	1	24	58	—	3	2	—	—	24	1,450
	男	118,991	113,331	1,855	23	161	2,641	5	31	129	1	16	28	—	3	1	—	—	17	749
	女	110,769	105,707	1,583	16	144	2,434	3	23	112	—	8	30	—	—	1	—	—	7	701
102年	計	199,113	189,371	3,253	43	304	4,855	8	45	202	—	21	47	—	1	1	—	—	28	934
	男	103,120	98,042	1,767	25	170	2,476	4	21	104	—	17	19	—	1	—	—	—	13	461
	女	95,993	91,329	1,486	18	134	2,379	4	24	98	—	4	28	—	—	1	—	—	15	473
103年	計	210,383	201,039	3,785	67	88	5,079	8	49	188	—	18	47	—	1	—	—	—	14	—
	男	108,817	103,846	2,050	33	46	2,670	4	25	106	—	7	23	—	—	—	—	—	7	—
	女	101,566	97,193	1,735	34	42	2,409	4	24	82	—	11	24	—	1	—	—	—	7	—
104年	計	213,598	203,935	3,959	67	69	5,238	10	45	201	—	9	56	—	—	—	—	—	9	—
	男	111,041	105,866	2,124	41	40	2,789	5	25	114	—	3	31	—	—	—	—	—	3	—
	女	102,557	98,069	1,835	26	29	2,449	5	20	87	—	6	25	—	—	—	—	—	6	—
105年截至3月	計	51,426	49,056	1,027	13	16	1,233	2	10	51	—	1	16	—	—	—	—	—	1	—
	男	26,843	25,654	521	6	9	613	1	7	23	—	—	9	—	—	—	—	—	—	—
	女	24,583	23,402	506	7	7	620	1	3	28	—	1	7	—	—	—	—	—	—	—
1月	計	17,190	16,403	375	4	6	382	—	5	12	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—
	男	9,015	8,614	187	2	5	196	—	4	6	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—
	女	8,175	7,789	188	2	1	186	—	1	6	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—
2月	計	15,184	14,529	282	1	3	348	1	3	7	—	—	9	—	—	—	—	—	1	—
	男	7,852	7,536	138	—	2	168	—	1	2	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—
	女	7,332	6,993	144	1	1	180	1	2	5	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—
3月	計	19,052	18,124	370	8	7	503	1	2	32	—	1	4	—	—	—	—	—	—	—
	男	9,976	9,504	196	4	2	249	1	2	15	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—
	女	9,076	8,620	174	4	5	254	—	—	17	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—

說明：1.本表為96年5月23日民法修正公布後出生登記子女從姓情形。「一方決定從母姓」於98年(含)以前為「非婚生從母姓」。

內政部戶政司編製

2.101年以前資料係申請件數，自102年起以人數統計，98年以前未按性別統計。

3.本部102年9月16日台內戶字第1020302231號函釋予以取消父母同姓未約定，爰自103年起出生登記不再統計同姓未約定情形。

## 第七章 由推動性別平權，談土地財產繼承

### 壹、前言

依據我國繼承法制並無女性不能繼承遺產的規定，亦無權要求女性放棄，惟早期習俗所沿襲下來嫡子嫡孫應得繼承，而女性不宜的想法，對於一般民眾仍有一定程度的影響，造成目前女性因繼承取得土地的情形仍低於男性，而女性主動或被動拋棄繼承的人數，仍較男性為高。

### 貳、相關 CEDAW 條文及一般性建議

政府於近年來積極推動落實 CEDAW，其中涉土地財產繼承有關的 CEDAW 條文與其一般性建議意見如下：

#### 一、CEDAW 條文部分：

##### 第 1 條

在本公約中，“對婦女的歧視”一詞指基於性別而作的任何區別、排斥或限制，其影響或目的均足以妨礙……婦女不論已婚未婚在男女平等的基礎上……享有或行使在政治、經濟、社會、文化、公民或任何其他方面的人權……

##### 第 3 條

締約各國應承擔在所有領域，特別是在政治、社會、經濟、文



化領域，採取一切適當措施，包括制定法律，……以確保婦女在與男子平等的基礎上，行使和享有人權……

## 第 5 條

締約各國應採取一切適當措施：(a)改變男女的社會和文化行為模式，以消除基於性別而分尊卑觀念或基於男女任務定型所產生的偏見、習俗和一切其他作法。……」

## 第 15 條

1. 締約各國應給予男女在法律面前平等的地位。2. 締約各國應在公民事務上，給予婦女與男子同等的法律行為能力，以及行使這種行為能力的相同機會……

## 二、一般性建議部分

### 第 21 號《第 16 條第 1 項(g)款》

26. 第 15 條第 1 款保障男女在法律之前平等。有權擁有、經營、享用、處分財產，對婦女的經濟獨立而言十分重要。在許多國家，對婦女謀生能力……，相當關鍵。

34. 締約國的報告應依據《公約》和經濟及經社會理事會第 884D(XXXIV)號決議的規定，記載對於影響婦女地位的繼承權法或習俗所作的評論意見，經社會理事會於該決定中建議各國確保與死者具有同樣近親等關係的男性或婦女應有權平等分享財產，在繼承順序中具有相同地位。該規定並未得到普遍執行。

35. 許多國家關於繼承權、財產法……對婦女……的嚴重歧視。此一不公平的待遇使得婦女在……父親死後所獲得的財產，比……兒

子在同等情況下所獲的財產份額小。……此規定與《公約》相牴觸，應予廢止。

由前述揭示之 CEDAW 條文及其一般性建議觀之，已在 96 年自發簽署 CEDAW 的我國<sup>7</sup>，不僅應透過國家機制，積極制定法律據以推動並保障性別都能平等繼承土地財產，亦得採取適當且具體措施，藉以結合民間力量介入社會文化，扭轉過去因傳統「男尊女卑」致家產(土地)繼承「傳子不傳女」之舊有習俗，確保與被繼承人具有同樣親等關係之繼承人，不論男性或女性，均能按法定之繼承順位實質繼承(取得)被繼承人之土地財產。而事實上，現今各地政事務所於受理民眾申辦繼承登記土地時，均以 CEDAW 及一般性建議有關性別平等繼承土地財產揭示之精神而努力。

## 參、應用

為落實 CEDAW 揭示消除對婦女一切形式歧視，並積極促進我國 CEDAW 國家報告總結意見與建議提及「增進各性別法律平等、去除繼承性別歧視(即性別平等取得土地)」<sup>8</sup>之實現，我國民法早於 1930 年制定時，即已仿效西方「個人主義」的精神，賦予女性與男性平等的家產繼承權利<sup>9</sup>，換言之，現行民法並無規範女性繼承或取得不動產之

---

<sup>7</sup> 消除對婦女一切形式歧視公約中華民國(臺灣)第 2 次國家報告審查委員會總結

意見與建議壹、緒論

<sup>8</sup> 聯合國「消除對婦女一切形式歧視公約」中華民國(臺灣)第 2 次國家報告頁 24

「第 5 條建立平等家庭制度」

<sup>9</sup> 行政院主計總處，2009 年社會指標統計年報 頁 30

限制或性別不平等之規定，且內政部主管的土地法及土地登記規則亦無類似歧視規定，惟礙因早期社會重男輕女傳統習俗所沿襲代代相傳下來嫡子嫡孫應得繼承，而女性不宜的刻板想法，在透過反覆實踐並不斷流傳下，於一般民眾間仍有一定程度的影響，造成目前社會女性繼承土地財產發生爭議屢有所聞。

截至 106 年 6 月底止，我國男性人口擁有土地權屬者為女性之 1.21 倍，較 103 年 6 月底之 1.23 倍及 104 年 6 月底之 1.22 倍縮小差距；另據 105 年底統計資料顯示，男性繼承不動產人數為女性繼承不動產人數 1.34 倍，雖較 104 年底之 1.32 倍為高，惟較 100 年至 103 年歷年之 1.38 倍為低（詳附表一；附表二），顯示女性擁有土地所有權比率逐漸攀升、拋棄不動產繼承的比率下降，惟前述傳統的社會規範影響力仍強於法律對女性財產繼承權之保障。

試舉以下新聞（標題：女兒爭遺產，有錯嗎？）案例<sup>10</sup>說明現況：

### 一、案例

〔聯合報 100.12.7 報導：南內轆地徵收款地主兒女爭討〕南投市南內轆機關用地徵收補償費高達 56 億元，一名土地被徵收地主（已於徵收前死亡，惟子女未辦理土地繼承登記）嫁出的女兒，返回娘家要求分三千多萬元的土地徵收補償費。弟認為姊已嫁出，無權利要求分配，姊弟為此鬧進市公所調解委員會。曾姓女子指出，早年家貧，其小學畢業即到台北市一家工廠的伙食團煮飯，按月寄錢回家供弟妹

<sup>10</sup> 臺灣法律新聞網/新聞疑義 604；

<http://www.lawtw.com/article.php?Template>；2016.3.25 檢索

唸書，弟妹都高職畢業，她還是按時寄錢，家裡的經濟情況大有改善並買了菜園，她覺得，買菜園的錢，應該有一些是她所賺的錢。上個月，曾姓女子返回娘家，希望娘家領得三千多萬元的土地徵收補償費後，自己也能分得該有的一份，引來二個弟弟強烈反對，認為，嫁出的女兒，不應再回娘家分產。

曾姓女子說：「這裡面有我早年為這個家付出的心血啊！」姐弟為此進了調解委員會。曾姓女子說，如果日子過得好，她也不會跑回娘家要分這筆錢，實在是丈夫的公司一再減薪又被資遣，小孩繳學費都有困難，她沒想到娘家的親人，會如此過河拆橋。南投市調解委員會主席○○○說，本工程案高達 56 億元的徵收補償費，……簡直是天文數字……可能還會有其他人……上門聲請調解。

## 二、現狀

- (一) 嫁出去的女兒潑出去的水，與原生的家庭之間不能再有權益關係；出生的孩子中只有男性才具有繼承家產、土地的權利，加上「不孝有三，無後為大」的觀念，假如沒有生育男丁，代表無人繼承、沒有子嗣可以祭拜、傳承家業等許多傳統觀念，造就漢文化「重男輕女」的文化傾向及傳統思維，臺灣目前已普遍進入工商業社會，且朝向國際經濟發展，但從許多社會現象顯示仍難以完全擺脫該觀念。
- (二) 在重男輕女文化下的婦女，雖然自己也是受害者，但是因為男尊女卑的角色下，常不自覺成為下一個維護此一文化的幫兇；與其說是她們認同這樣的文化，或許應該說是她們無法得到足

夠的支持使他們擺脫或對抗重男輕女偏見，而只好順從的繼續要求下一世代的婦女<sup>11</sup>。

(三) 政府其實從許多方向改善重男輕女的文化，包括法律修訂兒子女兒都可以有相同的遺產繼承權；性別平等工作法規範並保障男性與女性相同的就業工作權等。以本案為例，依現行民法第 1138 條、1139 條、1140 條、1141 條、1144 條、1145 條及 1174 條等規定觀之，嫁出女兒除依民法第 1174 條規定，於知悉其得繼承之時起 3 個月內，以書面向法院申請拋棄繼承；或有第 1145 條規定因故意致被繼承人或應繼承人於死或雖未死而受刑之宣告，及對於被繼承人有重大之虐待或侮辱情事，經被繼承人表示不得繼承等喪失其繼承權之任一情形者外，自得依民法第 1138 條及第 1141 條規定，為被繼承人之第一順位繼承人（即直系血親卑親屬），得與其同順位繼承人，按人數平均繼承（分遺產），曾女之弟無權不將土地徵收補償費分給其姊。

除上開民法規定外，依內政部主管之土地徵收條例第 25 條第 1 項明定：「被徵收之土地或土地改良物，所有權人死亡未辦竣繼承登記，其徵收補償費得由部分繼承人按其應繼分領取之；……。」<sup>12</sup>內政部並以 89 年 7 月 18 日函釋，規範部分繼承人依該規定按應繼分申領

---

<sup>11</sup> 行政院編，識讀性別平等與案例分析 頁 196-197（第 8 章「健康、醫療與照顧」案例分析）

<sup>12</sup> 土地徵收條例第 25 條規定：「徵收之土地或土地改良物，所有權人死亡未辦竣繼承登記，其徵收補償費得由部分繼承人按其應繼分領取之；其已辦竣公同共有繼承登記者，亦同。……」

補償費時應檢附何種文件<sup>13</sup>解決被徵收地主已於徵收前死亡，惟子女未辦理土地繼承登記，而其嫁出女兒仍得領取依法繼承之土地徵收補償費(遺產)之實務執行問題，符合具國內法效力且優先於其他法律適用之 CEDAW<sup>14</sup>(消除對婦女一切形式歧視公約)第 3 條規定：「締約各國應……在政治、社會、經濟、文化領域，採取一切適當措施，包括制定法律，……，以確保婦女在與男子平等的基礎上，行使和享有人權和基本自由。」、第 5 條規定：「締約各國應採取一切適當措施：(a) 改變男女的社會和文化行為模式，以消除基於性別而分尊卑觀念或基於男女任務定型所產生的偏見、習俗和一切其他作法。……」，及 CEDAW 施行法第 4 條規定：「各級政府機關行使職權，應符合公約有關各性別人權保障之規定，消除性別歧視，並積極促進性別平等之實現。」

只是姊弟為此鬧進市公所調解委員會，似可反映民法雖明定子女可共同繼承父母財產，惟現有民間仍存有女兒，尤其是嫁出女兒不參與分產情形，顯示部分民眾對於遺產繼承方式仍傳襲舊觀念，存有性

---

<sup>13</sup>內政部 89 年 7 月 18 日台(89)內地字第 8977144 號函規定：「按土地徵收條例第二十五條規定：『……前項規定，於本條例施行前尚未領取徵收補償費之土地，適用之。』，惟如被徵收之土地，因所有權人死亡未辦竣繼承登記，部分繼承人依前開規定，申請按應繼分領取徵收補償費時，究應檢附何種文件始得領取，滋生疑義，案經內政部八十九年六月二十九日……會商獲致結論：『有關被徵收之土地，所有權人死亡未辦竣繼承登記，如部分繼承人按其應繼分申領徵收補償費時，除應檢附繼承系統表，並參照土地登記規則第四十四條第二項規定切結外，應檢附被繼承人死亡時之戶籍謄本及全體繼承人現在之戶籍謄本。惟有具體事由未能檢附全體繼承人現在之戶籍謄本時，得參照內政部……規定，以該繼承人曾設籍於國內之戶籍謄本及敘明未能檢附之理由書代之。……』，請依會商結論辦理。」

<sup>14</sup> CEDAW 施行法第 2 條規定：「公約所揭示保障性別人權及促進性別平等之規定，

具有國內法律之效力」；第 8 條規定：「各級政府機關應依公約規定之內容，檢

倘……主管……法規及行政措施，……不符公約規定者，應於本法施行後三年

內，完成……制(訂)定、修正或廢止及行政措施之改進。」

別結構的不平等，對於被動受理民眾依民法規定申辦繼承或取得不動產權利登記，不因性別不同而有區別之地政事務所，在無從以登記措施影響女性繼承或取得不動產所有權之情況下，如何隨著社會環境變遷及性別意識的倡導與爭取，於文化習俗與平常施政活動，配合推動提升女性繼承土地財產，將是一個課題。

### 三、未來展望

- (一) 雖然我國在民法等相關法令已落實土地財產繼承性別平權，形式上符合憲法第 7 條所提出的「性別平等」概念及 CEDAW 公約第 3 條揭示「締約各國應承擔在所有領域，……，採取一切適當措施，包括制定法律，……，以確保婦女在與男子平等的基礎上，行使和享有人權和基本自由。」之精神，惟從目前男女繼承土地財產仍有差異情形，顯見女性之法定繼承權利仍遲遲未落實於民眾日常生活中，究其原因，除或承襲傳統社會重男輕女觀念，抑或法律宣導不充分等原因所致外，蔡穎芳指出，真正的根源恐在於女性於「財產繼承」方面的法律地位，並非單一受到民法繼承編法規範所決定。女性能否確實享有繼承權，實仍受到臺灣特定的社會、歷史和文化脈絡，與國家所制定的現行法等多元社會機制之間相互角力的結果。其甚或認為，我國在財產繼承方面的法律規範，偏重以「性別中立」之語彙構築而成，容易使人忽略此一「性別中立」的法律，實係處於一個「性別不平等」的社會脈絡之中，而且至今「性別歧視的社

會現實」受到「國家制定法」改造的成果相當有限，並舉列其中最常見的例子是：多數的女性受訪者在談及家中婦女財產繼承情形時，皆強調「自己不會去爭財產」。又其更進一步指出，任何法律改革方案，若未對於「家庭、市場與社會的權力結構」以及「民眾的文化實踐」有深刻的認知，將無法單獨透過法律的改革改變性別不平等的社會狀況<sup>15</sup>。

上述現象隨著女權意識抬頭、父權權力結構鬆動及我國簽署加入「消除對婦女一切形式歧視公約」後，近幾年來在政府及社會各界共同積極宣導性別平權觀念，及努力推動各項平權措施下，各性別繼承土地財產差距逐漸縮小，顯見上開宣導及努力已逐步發揮成效。

(二) 未來為深化並加強宣導我國女性與男性在法律上擁有平等繼承財產權觀念，促使各性別確實於日常生活中能平等繼承土地財產，本文認為就長期而言，應努力從破除現行家庭法制所殘存的父權意識型態、推行男女平等之婚喪祭祀儀節，並於中小學強化性別平等教育等著手，以泯除傳統社會之男尊女卑的觀念；另外在短期部分，內政部並繼續規劃將「財產繼承·性別平等」列為年度評核各直轄市、縣(市)政府辦理地政業務績效衡量指標之一，並列為辦理相關(舉如土地登記及地籍清理業務、公務

---

<sup>15</sup>蔡穎芳-20007 台灣女性學學會暨高師大 40 週年校慶學術研討會-由「法律多元」

論台灣婦女之繼承權 頁 6-7、17



人員高普考地政類科、測量製圖類科集中實務訓練等)教育訓練之課程內容；另外除於相關出版品(如業務年報)併予宣導外，亦將鼓勵各級需用土地機關因興辦業管目的事業(如臺中市政府捷運工程)之需，於辦理取得用地各階段作業(如評估興辦工程公益性、必要性之公聽會、報請徵收前之協議價購及核准徵收公告期滿後各直轄市、縣市政府發價等)向土地所有權人或繼承人或相關利害關係人說明上開規定，期使地政人員秉持民法規定子女皆可共同繼承父母財產、女兒不應輕言拋棄繼承的理念，適時宣導並鼓勵女性主張土地財產繼承權利。

#### 肆、結語

我國關於財產繼承相關法令規定，雖已符合 CEDAW 第 3 條規定：「締約各國應……在政治、社會、經濟、文化領域，採取一切適當措施，包括制定法律，……，以確保婦女在與男子平等的基礎上，行使和享有人權和基本自由。」、第 15 條規定：「1. 締約各國應給予男女在法律面前平等的地位。……」，且並無 CEDAW 一般性建議第 21 號《第 15 條》35「許多國家關於繼承權、財產法……導致對婦女的嚴重歧視。此一不公平的待遇使得婦女在……父親死後所獲得的財產，比……兒子在同等情況下所獲的財產份額小……。」惟受限於前述「重男輕女」的文化傾向及傳統思維等因素，目前在男女繼承土地財產上，仍有 CEDAW 一般性建議第 21 號《第 15 條》34，經社會理事會於第 884D(XXXIV)號決定中建議各國確保與死者具有同樣近親等關係的男性或婦女應有權平等分享財產，在繼承順序中具有相同地位的規定，

並未得到普遍(或可解為完全)執行的情形。

慶幸的是，近年來社會關於性別價值及財產繼承觀念已有改變，女性(含嫁出女兒)開始爭取本來就屬於自己的一份權利，如果此時其他人還固守陳舊的性別歧視觀念，因土地財產繼承引起的社會問題恐怕還會出現<sup>16</sup>，希望在政府及社會各界共同宣導及推動各項性別平權措施的努力下，加速縮小男女繼承土地財產的差異情形。

附表一 全國已登記土地權屬性別統計

單位：人，%

	2015 年 6 月	2016 年 6 月	2015 年變動率
總計	8,285,573	8,400,439	
女性	3,731,200	3,801,302	
男性	4,554,373	4,599,137	
男性與 女性比	122%	121%	-1%

資料來源：內政部地政司依據「內政性別統計分析專輯(104年版 P128-129)」

整理

附表二 性別主流--男女繼承情形歷年統計表

<sup>16</sup> 畢恆達，第118期女性電子報-新聞前線「女兒得遺產，免談？—談女兒的扶養義務與繼承權利

年 指標內容	99	100	101	102	103	104	105
男性繼承人為女性繼承人之倍數	0.89	0.89	0.89	0.89	0.90	0.89	0.89
男性繼承不動產為女性繼承不動產之倍數	1.42	1.38	1.38	1.38	1.38	1.32	1.34
女性拋棄繼承為男性拋棄繼承之倍數	1.77	1.81	1.82	1.70	1.56	1.53	1.57
女性未拋棄繼承亦未繼承不動產相對男性未拋棄亦未繼承不動產之倍數	1.86	1.84	1.87	1.88	1.90	1.84	1.88

總結分析：除「男性繼承人為女性繼承人之倍數」維持不變外，另 3

項指標有微幅上揚情形，故以目前不動產繼承情況初步判斷，男性繼承取得不動產之情形仍多於女性，而女性主動或被動拋棄繼承之人數，仍較男性為高。

資料來源：內政部地政司依據各直轄市、縣(市)政府自 99 年至 105 年每半年報送之「性別主流-男女繼承統計表」整理。

附錄

1 民法

- 第 1138 條 遺產繼承人，除配偶外，依左列順序定之：
- 一、直系血親卑親屬。
  - 二、父母。
  - 三、兄弟姊妹。
  - 四、祖父母。
- 第 1139 條 前條所定第一順序之繼承人，以親等近者為先。
- 第 1140 條 第一千一百三十八條所定第一順序之繼承人，有於繼承開始前死亡或喪失繼承權者，由其直系血親卑親屬代位繼承其應繼分。
- 第 1141 條 同一順序之繼承人有數人時，按人數平均繼承。但法律另有規定者，不在此限。
- 第 1145 條 有左列各款情事之一者，喪失其繼承權：
- 一、故意致被繼承人或應繼承人於死或雖未致死因而受刑之宣告者。
  - 二、以詐欺或脅迫使被繼承人為關於繼承之遺囑，或使其撤回或變更之者。
  - 三、以詐欺或脅迫妨害被繼承人為關於繼承之遺囑，或妨害其撤回或變更之者。
  - 四、偽造、變造、隱匿或湮滅被繼承人關於繼承之遺囑者。
  - 五、對於被繼承人有重大之虐待或侮辱情事，經被繼承人表示其不得繼承者。

前項第二款至第四款之規定，如經被繼承人宥恕者，其繼承權不喪失。

第 1174 條 繼承人得拋棄其繼承權。

前項拋棄，應於知悉其得繼承之時起三個月內，以書面向法院為之。

拋棄繼承後，應以書面通知因其拋棄而應為繼承之人。但不能通知者，

不在此限。

## 第八章 性別平權之喪禮習俗

### 壹、前言

死亡是人生必經的歷程，誰都無法迴避。雖知生命有限，但一般人面對自己的生命終結，難免恐懼而有所忌諱；面臨親人逝世則難以承受失落與傷痛。我國喪禮的歷史悠久，親人家屬、知交故舊可藉由喪禮一起追思亡者、抒發哀傷、體會生命意義，也共同以喪禮為亡者守護圓滿無憾的最終幸福。

面對喪禮的籌辦，許多人都會遭遇到一些問題，例如：喪禮應如何安排才能兼顧亡者遺願與家屬心意？喪禮習俗中未婚女兒死後能不能寫入家族牌位？家屬對喪禮有不同意見時，如何協商？

而國家為何要採取積極的措施介入社會文化？因為臺灣社會在以男性家族血緣為中心的觀念下，有些流傳至今的傳統習俗，對某些人造成不公平的對待。以傳統民間的喪葬習俗為例，寧可讓與亡者關係較遠的男性親屬捧神主牌位，反而與亡者較親近的女兒、孫女、媳婦得不到適當的位置；又例如訃聞稱謂，夫歿，妻自稱未亡人，表現出傳統習俗中對女性的貶抑態度。此外，亦有因為性別刻板印象，而分派男、女不同的任務，例如女性擔任拜飯、整理亡者儀容的工作，而男性則是負責點主、封釘、捧牌位的角色。

從現代生活秩序的安排來看，傳統喪禮習俗中的性別角色分工，

是否合於現代人權觀念，值得國人深思與尋求改進之道。

## 貳、相關 CEDAW 條文

政府近年來積極推動落實 CEDAW，其中與喪禮文化最有關係的是 CEDAW 第 5 條(a)款規定：「締約各國應採取一切適當措施，改變男女的社會和文化行為模式，以消除基於性別而分尊卑觀念或基於男女任務定型所產生的偏見、習俗和一切其他做法。」謹此，藉推動性別平等的喪禮習俗，使不同國籍、性別、種族、宗教、膚色的人，都可以依照自己生前的意願，平等地擁有被尊重及圓滿的喪禮，以實踐「殯葬自主」、「性別平等」、「民主協商」之核心價值，乃現代國民喪禮之要義。

## 參、應用

### 一、故事 1：阿爸的喪禮意願

王老先生一生務農，76 歲那年罹患大腸癌，治療 8 個月後安詳辭世。生前他曾向老伴月嬌及長子全明提及身後想火化並灑葬的心願。但全明不忍聽到老父交代後事，連忙安慰老父：「您不要想那麼多啦！好好養病，您會呷到百二。」月嬌在旁沒說什麼，只是偷偷拭淚，王老先生沒有繼續把想交代的話說完。

王老先生病逝那一個午後，月嬌、王老先生的弟弟瑞叔、3 個兒

子、媳婦和女兒小靜都趕了回來，子孫們環侍在病榻前，陪伴著老人家，做了最後的道別。月嬌拉著老伴的手，眼淚簌簌直流：「你的人生到這邊圓滿了，兒孫自有兒孫福，你放心走吧！」說完沒多久，王老先生安詳地闔上了眼。

當天晚上，負責承辦喪事的禮儀公司派了一位陳姓禮儀師前來王家協助安排治喪。陳先生依例先了解王老先生有沒有預立遺囑？對身後事有沒有特別交代？亡者或家族信仰的宗教是什麼？本人有沒有什麼特別需求？家屬有沒有什麼特別要求或想法？整個喪禮的預計費用是多少？想要土葬或火化？

長子全明最先開口：「爸爸生前什麼都沒說，只曾提過想火化並將骨灰灑葬。」一聽到全明的話，瑞叔馬上不贊同地發表意見：「骨灰用灑的，要灑在哪裡？灑了以後呢？骨灰灑了就沒有了，你們知不知道？這是很嚴重的事，不能亂來哦！」他又說：「恁阿爸生病病到昏頭了，隨口那麼一說，你們可不能當真。」

二子全忠、三子全有和媳婦美瑜也紛紛附和著說：「這有風水問題，用灑的太隨便。」「以後子孫不順的話誰要負責？」「以前怎沒聽說阿爸有這樣的想法，他是認真的還是隨口說說？」一向貼心的小靜看到哥哥們意見分歧，忍不住說了一句：「可是爸爸如果這麼說，說不定他老人家有想法，那我們也該尊重，不是嗎？」

一直低頭哀傷的媽媽月嬌此時開了口：「全明說的沒錯，你們阿



爸曾交代身後骨灰要灑掉。」沈默了一會兒，月嬌接著說：「雖然他沒有說得很清楚，但我想，恁老爸可能不想你們花很多錢，也覺得身後簡單就好。」

全忠和全有聽聞媽媽的話，仍有諸多疑慮，全忠先接口：「媽，誰家會這樣做？爸爸要嘛土葬，要嘛火化進塔，清明才能掃墓，兒孫才能祭拜。妳要真灑了，我們清明節上哪兒掃墓？以後怎麼拜？」全有繼續接著說：「對啊！人家都很重視風水，隨便灑了，以後影響子孫前途和健康，後果誰來承擔？」「我看找個環境風水不錯的墓園，費用兄弟們大家分攤，若真不足我可以多分擔一些，重點是要慎重。」

此時現場氣氛突然凝重起來，陳先生看大家意見不同，立刻緩和現場氣氛，說：「有關安葬方式，大家意見有些不同。沒關係，還有時間可以思考，大家再討論看看，慢慢就會有共識。」「我們先就治喪流程、訃聞、告別會場和禮俗等部分先確認，其他的等有共識後再說。」

經過討論，大家決定在自宅舉辦告別式，喪禮以一般民間信仰為主，訃聞只發給至親好友，基本上簡單隆重，安排做七個七、三場功德法事，告別奠禮就在自宅外搭棚，讓親朋們好好送他老人家一程。最後只剩安葬方式有待取得共識。

當晚，人都散了，月嬌點了香，對著靈位前老伴的遺照拜了拜：「在世你沒講清楚，現在要怎麼辦？」「瑞叔和孩子們也是好意，想要好好送你，辦好風水。」「不然我擲筊，你告訴我你的意思，好嗎？」

「如果想灑葬，給我連續三個聖杯。」她拿起兩個 10 元銅板擲起筊來，連三次都是聖杯。

之後，陳先生帶大伙兒看了幾個離住家較近的墓園和納骨塔，除了月嬌和小靜希望依照王老先生遺願處理外，其他人都堅持要墓葬或進塔。月嬌曾向孩子們強調爸爸那麼說有他的道理，也是他最後的心願，但最後仍依大家的意見，選定一處環境幽美寧靜的納骨塔，將王老先生火化進塔。

在王老先生百日那天，孩子們全都回來。做完百日後，月嬌拿出了一份自己身後想交代的事，她向孩子們說：「自恁阿爸過世以來，我內心一直很煎熬，恁阿爸沒講清楚身後要怎麼辦，我也沒問清楚，過身後大家意見那麼多，我擲筊問他，他告訴我希望灑葬，最後卻是放在塔位。唉！為了以後不造成你們大家困擾，我要先按照自己的心願，寫下了自己想要的方式……。」

問題思考：

1. 誰才是喪禮的主體？對於亡者生前的意願應如何處理？
2. 生前交代身後事的意義何在？喪禮的安排由誰主導決定較好？

### ◎殯葬自主：預囑身後事 人生不遺憾

每個人都希望生得其所，死亦得其所；但是，由於忌諱死亡，一

般人生前多避談身後事，臨終之前擔心觸霉頭，更不願討論或思考身後事。故事中的王老先生生前想交代後事時，因長子全明不忍而打斷，之後也未再把握機會說清楚。由於喪禮的安排通常由支付費用的人或家族中最有威望的人主導，但這樣的做法也造成亡者或其他家屬的意見無法表達或顧及，以致治喪協商時家屬意見分歧，老伴月嬌甚至以擲筊方式詢問，最後仍以多數人的意見決定王老先生的身後事。

一般人對喪葬禮俗，大多一知半解或只知其然而不知其所以然，基於對喪禮服務業者專業的尊重或因諸多顧慮而盲目遵循傳統，無法依亡者所願付諸實現。喪禮的主體是亡者，在不違背社會善良風俗及秩序下，送行的家屬和協助的喪禮服務人員都應尊重亡者生前的預囑和決定，依其遺囑或心願辦理，適切地表達孝心，體現對亡者的尊重。但若亡者生前沒有交代，也沒有預囑，家屬應以最貼近亡者想法的方式來舉辦喪禮，用無私的愛來面對和安排，才能表達喪禮的莊嚴及追思。

對於死亡，我們應該用坦然的態度來面對，基於尊重個體人格與人權，每個人都有在生前交代身後事的自主權利，無論財產分配、臨終或醫療囑咐、喪禮方式等種種事項的細節與做法，甚至自己的心願或遺言等，都可以詳細預立，才能自己做主，也可避免家人因意見不合而產生種種紛爭。

## 二、故事 2：大姊「回家」了

小鳳在家排行老大，下有四個弟弟，年輕時幫忙父母扛家計，蹉跎了青春歲月，曾經有過兩段感情且論及婚嫁，卻因種種因素錯過姻緣，最後終身未婚。

因為是長姊，小鳳猶如媽媽般，從小幫著父母照顧四個弟弟，一生為家庭奉獻。弟弟們也都很敬重這位大姊。兩年前小鳳就醫檢查出罹患肺腺癌，經過化療，病情曾一度控制，最後仍因癌細胞轉移，60歲這年不治，家人都感到十分不捨。

在討論辦理後事時，家族中的長輩們先表達看法，大姑母說：「依照傳統習俗，未嫁的女兒死後是不能入祖先牌位，一般是放到寺廟，而且80歲的老媽媽也不能送行（依傳統規矩長輩不送晚輩），甚至還要「擯棺」（棺木發引前由仍在世長輩手持柩杖在棺材頭敲打三下，責備早逝未盡孝道之意）。」

媽媽雖然是傳統婦人，但心裡卻是捨不得這個女兒。想到她一輩子都為這個家付出，死後還不能「回家」，骨灰和牌位都得放在寺廟裡，自己還不能去拜她（長輩依例不拜晚輩），相當不捨。

小鳳的弟弟和弟妹們知道母親難過，他們也不能理解傳統禮俗為什麼排除未婚女性入家祠。經請教家族長輩及喪禮服務人員，才知道傳統認為未婚女性若入祀家祠與禮制不符，也會分掉福分，因此多不奉祀在祖先牌位內。又若家中還有長輩，更不能將神主牌位奉祀家中。

小鳳的弟弟、弟妹和侄子、侄女們認為：姊姊（姑媽）生前對家

人無私奉獻，死後不但不會「搶福分」，還會繼續庇佑家人，有意改變傳統做法，想將她的骨灰罈放到家族塔位，同時也想入祀家祠。

家族長輩認為這樣做於禮制不符，二叔也持反對意見：「沒聽說過有人這樣做，你們要三思呀，放進去了以後要再拿出來很麻煩。」大姑母也說：「這樣違反傳統，妥當嗎？大家要想清楚才好。」

另外，對於小鳳的喪禮和告別式的舉辦方式，家人也有許多討論。長輩們說小鳳沒有子嗣，依例長輩也不送晚輩，喪禮儀節簡單即可。但小鳳的弟弟、弟妹和侄子、侄女們卻不這麼想，認為應該好好送她一程，畢竟她為家族奉獻一生。

雖然長輩們多持反對意見，但在與長輩們和喪禮服務人員多次溝通、討論後，小鳳的媽媽、弟妹與侄輩決定依照家人共識，溫馨送她一程，不過請喪禮服務人員在文書和告別式作一些調整，以符合實際所需，而且還要將骨灰罈放進家族塔位中。

喪禮服務業者也配合協助處理，先是特別幫家屬們設計了寫有生平事略，彰顯亡者一生奉獻家庭精神的白話訃聞，由侄女、侄子們共同發喪，神主牌位和銘文上的亡者姓名與稱謂，則書寫著「先姑母陳氏小鳳女士之神主 侄女○○、○○ / 侄子○○奉祀」，還特別規劃了他們想要的告別奠禮。

家奠禮上，老媽媽獻上一束鮮花給愛女，表達對女兒的疼愛和肯定，弟弟和弟妹們一列，侄子、侄女們一列，司儀代讀亡者生平事略，

一一述說她生前的懿行與對家庭的奉獻，大弟和大侄女則分別讀了家奠文，代表家族兩代對她的敬意與感謝。全家人陪同媽媽送她到火化場，溫馨地送她最後一程。

問題思考：

1. 身處現代社會，我們如何在喪禮中體現性別平等？
2. 喪禮過程中，如何呈現女性亡者或家屬的價值與貢獻？
3. 白髮人不能送黑髮人，是否違反親情人性？

### ◎性別平等：親情無差別 有愛最圓滿

傳統喪禮因是以父系血緣為中心，男性為主要祭祀傳承者，因此許多儀節規劃和設計，是以「兒子」和「孫子」為主體，存在現男尊女卑的現象。但隨著時代的推移、社會的變遷，家庭結構已大不同，很多做法顯然已與社會現況脫節，值得我們重新省思。

故事中的小鳳一生為家庭貢獻，家人打破傳統男尊女卑和以父權為中心的喪葬禮俗觀念，尊重女性亡者的獨立人格，以及肯定她對家庭畢生的付出與奉獻，值得大家學習。親情不因性別而有差異，無論是男是女，血緣關係都是不變的，對家人的愛也是永恆的。因此，親人過世後，無論性別，都應享有一致的尊重和平等的奉祀權利，而生者也能發自內心傳達致哀與送別的心情。

傳統認為，為了避免長輩過於哀傷，產生自殺殉葬等不理性行為，

故有父母不送子女之說。時至今日，父母是否不能為子女送行？案例中全家人溫馨送行，讓一家三代自由表達心中對亡者的敬意與感謝，體現家人親情的自然流露。

故事中的喪禮服務人員指導使用白話訃聞，並適切地書寫神主牌位，且在家奠禮中讓三代家人抒發追思情感，彰顯喪禮中的性別平等與尊重，實為切合人權觀念的現代喪禮之最佳典範。喪禮若還是僵固在原有的觀念和做法上，無法隨時代進行調整，必然會造成家屬心中的陰影和不被尊重感，徒留更多生死遺憾。

### 三、故事 3：一個人出席的告別式

在菲律賓生長、家境小康的瑪麗雅，25 歲那年透過朋友介紹，認識前往菲律賓工作的阿中，交往後結婚，隨阿中定居在臺灣。兩人雖然相差 10 歲，但日子過得還算平淡幸福，婚後 2 年生下女兒小寶。

一年多前，盛夏某天一早，阿中趕著外出上工，就在半路上，騎機車的他被一輛正準備轉彎的大卡車撞飛，在送醫途中沒有心跳，經過急救仍回天乏術。

突聞噩耗的瑪麗雅，頓失依靠，完全無法承受這晴天霹靂，頭兩天整個人渾渾噩噩，睡不著、吃不下，麻木無知如行屍走肉。等到意識到阿中真的走了，該打起精神為他辦後事時，卻發現家族中的長輩們已決定了整個喪禮流程和內容。

瑪麗雅從小信奉天主教，阿中在認識她後，偶爾也會陪她上教堂，受到瑪麗雅影響，阿中逐漸認識天主教教義，並且喜歡上教堂的平安喜樂，但礙於家人關係，仍然拿香拜拜、祭拜祖先，恪遵子孫祭祀孝道。

阿中生前曾跟瑪麗雅說他喜歡天主教喪禮的氛圍，他相信人死只是靈魂回到天上，安息在主的懷抱裡，這一切都是上帝美好旨意的安排，未來大家都會在上帝那裡相聚，且永遠同在，所以死亡不會是那麼悲傷的事。他看到教會中的弟兄姊妹們在喪禮中祝禱時，大家自在的唱聖詩、祈禱、讀經和證道，最後在親友的追思與致哀後出殯，儀式簡單肅穆，很是認同。阿中還曾跟瑪麗雅提過：「我希望以後自己的喪禮能以這種方式舉辦。」

瑪麗雅發現家人都沒跟她商量喪禮該怎麼舉辦，也沒有人問她有沒有什麼意見，整個喪禮都是阿中的父母和大伯共同商量決定。雖然她向長輩們提出她的想法，說阿中曾表達希望以天主教方式舉辦喪禮，卻遭到阿中父母和大伯的反對。

大伯說：「阿中怎麼可能會想要以天主教方式舉辦喪禮，是妳自己信奉天主教，但是阿中又不是天主教徒，他跟我們的信仰一樣，當然要用我們的方式辦後事。」瑪麗雅不放棄，繼續說服長輩：「阿中真的很喜歡上教堂，他生前跟我說的……」卻得不到長輩們的認同。

瑪麗雅十分悲傷，她不能理解，自己是阿中的老婆，他的喪禮不



是應該徵詢她的意見？她想用天主教的喪禮為阿中辦後事，卻沒有人願意聽她的想法。不僅如此，當她提出請求，以及阿中生前曾說的話時，公婆及家中長輩們卻連基本的尊重也沒有，硬生生將她排擠在治喪協商大門外。

瑪麗雅回想這兩天，他們帶著她到車禍現場招魂，準備了魂帛牌位，設了靈位靈堂，一下子燒香祭拜，一下子又找來法師誦經等，她渾渾噩噩的跟著大家做，卻無法用自己的方式去為阿中做些事，常常望著阿中的遺照掉眼淚，徹底的感到孤獨、無助和憤怒，她不知道未來的日子該怎麼過下去。

舉行告別式那一天，家奠禮一開始，司儀喊主祭者就位，她看到大伯的二兒子帶著她的女兒祭拜，接著家族中所有親戚一輪接著一輪拜，家奠禮和公奠禮結束後，女兒和其他親友送阿中的遺體去火化，大家卻要她留下來，公公、婆婆也沒有送阿中最後一程。瑪麗雅跟公公婆婆說：「我要陪他去，我要送他最後一程。」卻得到「不行，妳不能送他。」的答覆。

瑪麗雅孤單地被留在告別式會場，她除了哭什麼也不能做。看著阿中的遺照，瑪麗雅痛徹心扉地默默飲泣，心裡對著阿中說：「你告訴我，我能為你做什麼？」看著阿中陽光燦爛般的笑臉，瑪麗雅想到了阿中喜歡唱詩歌時的平安喜樂感，她開始為阿中唱起詩歌，接著為他讀經、祈禱，心中也逐漸獲得平靜。

就在搭著布棚的空無一人的告別靈堂內，瑪麗雅孤獨的為阿中舉辦了只有一個人出席的天主教告別式。

問題思考：

1. 我們的喪禮文化對社會的弱勢者或非主流文化下的少數族群，在態度與做法上是否都缺少一些尊重？為什麼？
2. 您若是喪禮服務人員，您會如何處理這個喪禮才能兼顧家族成員的意見？

### ◎多元尊重：民主與包容 傾聽共協商

多元化社會裡，家庭成員有不同社會文化背景或宗教信仰，是常見的事。故事中的阿中突然過世，瑪麗雅身為外籍配偶，由於是家中的弱勢也是非主流文化下的少數族群，家屬很自然地忽略她的意見與感受，更加深瑪麗雅的孤單和無助感。事實上，阿中的喪禮，瑪麗雅和小寶應是最重要的送行家屬，她們的想法和權益更應該被尊重。

一場喪事的圓滿完成，必須顧及所有送行的家屬。家庭或家族中的主事者或喪禮服務人員應該優先徵詢、聆聽與亡者最親密的人的想法，在此前提之下進一步溝通、協調，才是符合人道的做法。即使最後仍採取家族大多數人信仰的方式舉辦喪禮，也應體貼的說明各個儀節的意義和做法，讓家中不同信仰的少數者得以了解，不僅能讓喪禮儀節的功能充分發揮，也能促進理解和凝聚情感，而減輕孤獨與失落

的感受，彼此以人性的溫暖撫慰哀傷的心靈。

除了不同族群和宗教信仰的人，喪禮文化中對於年幼的孩子、無子嗣老人、新住民、不同性傾向者等，是否也能給予一致的尊重？這些社會的弱勢者或主流文化下的少數族群，往往容易被忽略，而被家人依憑主觀意識或主流強勢文化為其辦一場不適當的喪禮。為避免造成遺憾，家人應該設身處地為其著想，保障其應有的殯葬權益與尊嚴。

多元尊重強調的是基於對不同喪禮文化的認知，尊重亡者及其親屬的文化背景和宗教信仰；以尊重和包容為前提，並以亡者的決定和需求為主，兼顧親屬不同的文化和宗教信仰，才能圓滿的送亡者最後一程。

## 肆、結語

鑒於傳統喪禮是以父系血緣、家族傳承為中心，然而隨著現代社會重視個人主體、強調人生而平等、尊重存在差異的人權價值下，更凸顯了今昔喪禮之間的矛盾衝突。雖然喪禮是自家的事，卻牽涉到社會生活的安排，有些人在喪禮過程獲得尊嚴，有些人卻被忽視，因此傳統喪禮是否合乎現代的人權觀念，值得進一步深思。

喪禮是文化長流的寶貴傳承，傳統喪禮中教孝、報恩、盡哀、重倫理、強調傳承的基本精神，是我們寶貴的資產，但是喪禮儀式亦須與時俱進，適切回應當代「殯葬自主」、「性別平等」、「多元尊重」

等價值，也呼應傳統以人為本的關懷與尊重。

## 第九章 基於 CEDAW 之替代役性別平等意識 培育

### 壹、前言

#### 一、「消除對婦女一切形式歧視公約」(CEDAW) 的源起

《聯合國憲章》第 1 條明示，聯合國之宗旨在於發展國際間以尊重人民平等權利及自決原則為根據之友好關係，並採取適當辦法，以強調普遍性的和平，在不分種族、性別、語言、或宗教的基礎上，增進並激勵對於人權及基本自由之尊重。《世界人權宣言》則宣示，一切權利和自由的主體，是「不分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他見解、國籍或門第、財產、出生或其他身份」的所有人。因此，聯合國大會在 1979 年 12 月 18 日第 34/180 號決議通過，並於 1981 年 9 月 3 日生效的「消除對婦女一切形式歧視公約」(CEDAW)，即著眼於《聯合國憲章》及《世界人權宣言》對人權的重視，重申對基本人權、人身尊嚴和價值以及男女平等權利的信念，並申明不容歧視的原則，宣布人人生而自由，在尊嚴和權利上一律平等，人人都有資格享受該宣言所載的一切權利和自由，不得有任何區別，包括男女的區別及保證男女平等享有一切經濟、社會、文化、公民和政治權利。

#### 二、「消除對婦女一切形式歧視」的意義

在「消除對婦女一切形式歧視公約」(CEDAW) 第 1 條，開宗明義即針對「對婦女的歧視」一詞進行闡示，指係基於性別而作的任何區別、排斥或限制，其影響或其目的均足以妨礙或否認婦女不論已婚、

未婚，在男女平等的基礎上認識、享有或行使在政治、經濟、社會、文化、公民或任何其他方面的人權和基本自由。並要求締約各國應譴責對婦女一切形式的歧視，協議用一切適當辦法，推行消除對婦女歧視的政策。從而要求締約各國應承擔在所有領域，特別是在政治、社會、經濟、文化領域，採取一切適當措施，包括制定法律，保證婦女得到充分發展和進步，以確保婦女在與男子平等的基礎上，行使和享有人權和基本自由。

### 三、替代役基礎訓練之宗旨

依據「替代役實施條例」第 2 條及第 3 條規定，「替代役」係指役齡男子於需用機關擔任輔助性工作，履行政府公共事務或其他社會服務等業務，並由內政部主管執行替代役事務。替代役基礎訓練係由內政部會同國防部辦理，內政部役政署自民國 93 年起接辦替代役基礎訓練工作，並由國防部支援軍職幹部及成功嶺營舍，以任務編組方式，於臺中市烏日區成功嶺營區成立替代役訓練班，民國 102 年 9 月配合組織改制正式成立訓練組，專責替代役基礎訓練工作。本於替代役「愛心、服務、責任、紀律」四大信念，期許役男能在有限的役期裡，充實自己，回饋社會。職是之故，替代役基礎訓練目標即在於培養役男良好服務觀念及關懷社會胸襟；強化役男情緒管理能力及緊急救護技能；加強法紀教育，養成役男守法守紀習性；鍛鍊役男強健體魄，奠定良好服勤基礎。而消除對婦女一切形式歧視，強化性別平等意識，即為培養役男良好服務觀念及關懷社會胸襟的重要基石，並同時為替代役

基礎訓練的重點項目之一。

## 貳、以「消除對婦女一切形式歧視公約」(CEDAW) 為 基石，強化替代役性別平等意識培育

### 一、CEDAW 條文闡述

「消除對婦女一切形式歧視公約」(CEDAW) 共有 30 條，第 1 至 6 條在規範國家要保障婦女得到充分的發展與進步；第 7 至 9 條涉及婦女的公民與政治權利，保障婦女參政與公共事務上面的發言權；第 10 至 14 條在規範婦女的經濟、社會和文化權利，涵蓋婦女的教育、就業、健康以及經濟權利；第 15 至 16 條則涉及法律上的平等地位，特別保障婦女在婚姻與家庭地位的平等；第 17 至 30 條則羅列締約國的權利和義務。

「消除對婦女一切形式歧視公約」(CEDAW) 是保障婦女人權的完整清單，直接以女性需求為出發，清楚界定女性基本人權的內涵，並予以完整保護。其中明文保障女性在政治、家庭、經濟、法律、就業、健康、國際參與等各方面之基本權利，因此被稱為是「婦女人權法典」。其主要精神可以分成四個部分：第一，讓女性享有完整的人權；第二，清楚界定歧視女性的定義，只要涉及到任何性別上的區隔、排除或限定，讓女性無法享有完整人權，都算歧視；第三，強調政府必須承擔消除歧視的責任，透過政策將歧視女性的因素從習俗、文化中消除；第四，

鼓勵民間團體參與，提出影子報告 (shadow report) 或替代報告 (alternative report)，監督政府是否落實公約。

簡而言之，「消除對婦女一切形式歧視公約」(CEDAW) 的主要精神即在於：

- (一) 讓女性享有完整人權。
- (二) 清楚界定歧視女性的定義。
- (三) 政府要承擔消除歧視的責任。
- (四) 鼓勵民間團體參與監督。

除了重申性別平等的信念，闡明歧視的定義，更要求從法律、政治、社會、經濟、文化等不同領域，檢視並消除婦女在健康、教育、工作、福利、家庭生活、公共參與等各個層面的歧視狀況；亦即從基本人權的保障延伸至促進公、私領域的性別平等。

## 二、CEDAW 一般性建議闡述

依據「消除對婦女一切形式歧視公約」(CEDAW) 第 17 條規定，為審查執行本公約所取得的進展，應設立一個消除對婦女歧視委員會。第 18 條規定，締約各國應就本國實行本公約各項規定所採取的立法、司法、行政或其他措施以及所取得的進展，向聯合國秘書長提出報告，供委員會審議，爾後至少每 4 年要繳交一次國家報告書，提供在實踐公約上所做的努力，以確保各國落實公約規範，並由委員會就國家報



告與替代報告中顯示出世界各地女性共同面臨之困境或新興議題，提出「一般性建議」(General Recommendations)，自西元 1986 年至今，已建制多項「一般性建議」，並納入了重要女性人權事項。

「消除對婦女一切形式歧視公約」(CEDAW) 一般性建議(General Recommendations)的內容涵蓋範圍包括監督機制的改進，對締約國是否針對性別平等進行教育宣導，是否為落實是項政策給予充分資源，以及各國婦女狀況的統計資料、對婦女的暴力行為、同工同酬、女性割禮、各國防治後天免疫缺乏症候群(愛滋病)的策略避免對婦女造成歧視、城鄉家庭企業中的無酬女工、婦女無償家務活動的衡酌與量化及其在國民生產總值中的確認、身心障礙婦女、婚姻和家庭關係中的平等、婦女政治和公共生活、婦女和保健、女性移工、高齡婦女及其人權等各項議題及締約國婦女所面臨的現狀給予適當建議，並要求締約國對所提種種現況進行改善。

### 三、以 CEDAW 為基石，強化替代役性別平等意識培育

有鑑於現今社會對於性別觀念仍存在著極不平等的現象，諸如：傳宗接代、繼承家產以男性為主；女性出嫁潑水丟扇，意味著嫁雞隨雞，嫁狗隨狗的觀念；男主外、女主內；男兒有淚不輕彈等見諸社會傳統文化、習俗、宗教禮儀乃至於性別刻板印象與定型化思考的現象仍大量存在於現今社會之中。在日常生活有太多習以為常的規範，而這些規範又正支配社會上的性別關係。首先必須反省並重建性別關係的理念，然後以行動重建合理的性別關係。

由於性別不平等的現象有其社會文化背景，被影響的人，深陷其結構中，可能都習焉而不察了，因此，性別平等教育多是利用討論、分享的方式，使學習者藉著彼此有意的對話，去探索、發現並覺察性別之間現存關係的合理性與不合理性，思考如何改善這種情況，使學習者參與設計，多提供學習者反思的機會，幫助他們有能力去意識到這種性別不平等的現象，原來其來有自根深蒂固。

考量性別平等教育本質的探究是建構性別平等教育意涵的基石，讓學習者在學習歷程中能檢視並解構自我潛在的性別歧視意識與迷思，認知各性別生理、心理以及社會層面的異同，建構各性別適性發展與相互尊重新文化，始能落實性別平等教育的真諦。因此，性別平等教育意涵中應包括兩個概念，即呈現與尊重多元化，意即在教學內容與教學歷程中，反省、反映並探討男女性別生活體驗經驗的差異，破除性別不平等的現象，才能建構符合多元文化教育精神的性別平等教育。

因此，性別平等教育的目的即是期許替代役男能培養敏銳的性別意識，對於性別意識型態採取批判的觀點，進而在行動上致力於破除性別刻板印象及性別隔離之現象。藉由各種正式、非正式與潛在課程的學習，並透過與役男的互動，提供性別平等的學習經驗，培養役男合宜的性別意識及認同，使其不因生理、心理、社會及文化上對性別觀念的不同認知而受到限制，進而得以發展敏銳的性別意識判斷能力，進而付諸行動，消弭性別偏見及刻板印象，因此，

替代役男的性別平等意識培育，不僅是生活教育，亦是人權教育。

為強化替代役之性別平等教育，役政署賡續辦理相關訓練，於每梯次替代役基礎訓練性別平等課程中宣導，如邀請行政院性別平等處處長黃碧霞講座講授「性別平等工作現況與未來發展-婚姻、家庭、工作與生活」及弘光科技大學老人福利與事業系副教授陳瑛治講座講授「親密關係」等課程。在黃處長就性別平等工作現況及未來發展為主題，賦予替代役男對性別平等的基本概念的基礎上，陳副教授直接以「親密關係」為例，就性別關係中最常見的「親密關係」進行闡述，期望透過對替代役男剖析前述內容有關「親密關係」的各項論點，點出陷入情感中所可能產生的迷思與盲點，並對「親密關係」無法持續下去時的分手過程與心態調適提出建議。期待在性別平等概念的基礎上，教育替代役男以相互尊重、彼此包容的態度處理親密關係，尤其是在現今家庭暴力、情殺等層出不窮的社會案件渲染下，以強化男孩情感，導正被社會上自我中心、自戀、功利導向的特質左右著的這一世代的親密關係，為役政署替代役基礎訓練在性別平等意識培育上的重要課題，並期許役男在經由講座的教育與宣導下，並透過對性別平等意識的認知，經由營造親密關係的行動來驗證，並朝向營造出落實性別平等且相互尊重的社會風氣的目標前進。

經由黃處長與陳副教授的介紹、說明與建議，可幫助替代役男在參與性別平等課程中，對現今社會所普遍存在的性別關係重新省思，進一步覺察性別之間現存關係的合理性與不合理性，思考如何改善這

種情況，並試著讓替代役男了解，沒有人會被迫因為性別而扮演預設角色，依性別來進行價值分配違背了相互尊重的基本原則。

藉由性別平等課程的安排與講授，替代役男可獲得更多有關性別關係的省思與啟發，對我國政府致力推動的性別平等各項重要工作也能獲得正確的認知，在日後分配到各服勤單位，以準公務員身分協助行政機關中的公務人員處理業務時，可以將課程中所獲得的關於性別平等的觀念應用到政策執行面上，甚至在服勤期滿退役後，仍然可以將性別平等的理念帶入社會中，並將之散播至社會各階層，讓性別平等的觀念普遍推展至社會各角落，以促進不同性別之社會角色的平衡與可互換性，落實真正的性別平等。

## 參、結語

依性別來進行價值分配違背了相互尊重的基本原則，不依據個人能力特徵，而依假定不同性別特質來分配社會利益與責任，無法促進個人的選擇自由與自我潛能實現。不管是《聯合國憲章》中的禁止歧視原則，或是《世界人權宣言》中要求不得以「性別」作為分化的理由，在在說明了對基本人權的尊重在於重視人性尊嚴與價值，強調不同性別之權利平等，並且重申全人類在不分種族、信仰或性別的基礎上，都有權利在自由、尊嚴、經濟獲得保障和機會均等的條件下，謀求物質上的福利和精神上的發展。

性別平等教育的本質，應是讓學習者在學習歷程中能檢視並解構自我潛在的性別歧視意識與迷思，認知不同性別間生理、心理以及社

會層面的異同，建構適性發展與相互尊重新文化，始能落實性別平等教育的真諦。因此，性別意識（型態）的探討，對於一些日常生活中性別偏見及刻板印象的現象加以剖析，可使我們對不同性別關係的議題有更敏銳的知覺，進一步的反省可增進我們的知識，然後透過行動來驗證知識，進而修正我們的意識，形成新的知識，使我們可以更明智地以行動重建合理的性別關係。

替代役基礎訓練課程針對性別平等意識的培育，除了著眼在協助役男釐清在性別關係中所可能存在的迷思與盲點之外，並致力於讓役男了解我國政府在推動性別平等上所做的努力與重大方針之執行，更進一步以性別關係中最常見的「親密關係」為論述重點，幫助替代役男避免受限於當今社會傳統性別角色刻板印象，對性別關係建立正確的理解與認知，在相互尊重的基礎上，減低性別間的偏見、歧視與衝突，以強化男孩情感。

參考文獻

官曉薇等 (104),《消除對婦女一切歧視公約》,財團法人台灣新世紀文教基金會、台灣聯合國研究中心。

行政院性別平等處 (101),《消除對婦女一切歧視公約一般性建議》,行政院性別平等處網站, <http://www.gec.ey.gov.tw/>, 2012/06/27。

行政院性別平等處 (101),《CEDAW 手冊》,行政院性別平等處網站: <http://www.gec.ey.gov.tw>, 2012/06/26。

財團法人婦女權益促進發展基金會 (101),《認識 CEDAW》,行政院性別平等處網站: <http://www.gec.ey.gov.tw>, 2012/06/26。

婦女新知基金會 (88),《性別平等教育專業人員及義工研習教材》,婦女新知基金會網站: <http://www.record.awakening.org.tw>, 1999/05/28。

## 第十章 警察教育之性別平權意識培力

### 壹、前言

為防治性侵害犯罪事件及保護被害人權益，我國自 1997 年 1 月 22 日公布施行「性侵害犯罪防治法」，推行迄今已 20 週年，20 年來性侵害防治工作在相關防治網絡的努力下，確立了性侵害是對一個人性自主權利的侵害，罪行由告訴乃論到非告訴乃論，另外，以保護被害人為核心的前提下，也做了非常多的保護措施，除積極推展性侵害防治教育，鼓勵被害人勇於求助外，在被害人保護部分，推動一站式的服務，從驗傷、採集證據、製作筆錄到檢察官的訊問，讓被害人減少重複陳述案情，避免二度傷害。除了保護被害人之外，為了避免性侵害加害人再犯，加害人在獄中要接受治療，出獄之後回到社區，藉由觀護制度、警察登記報到查訪，來加強對加害人的外部控制，同時輔以身心治療輔導，強化加害人自我的內在控制，目的就是希望不要再有被害人。我國各地方政府設置家庭暴力暨性侵害防治中心，專責辦理家暴與性侵害事件，成立跨專業的協調及整合機制，結合司法、警政、社政、醫療衛生及教育等等領域協力合作，有效偵查並追訴性侵害犯罪行為、維護被害人司法權益、強化加害人獄中治療輔導與社區處遇無縫銜接。

我國於 2015 年 12 月增訂性侵害犯罪防治法，其中，第 15 條之 1 於 2017 年 1 月 1 日正式施行，主要內容包括：

1. 兒童或心智障礙之性侵害被害人於偵查或審判階段，經司法警察、

司法警察官、檢察事務官、檢察官或法官認有必要時，應由具相關專業人士在場協助詢（訊）問。但司法警察、司法警察官、檢察事務官、檢察官或法官受有相關訓練者，不在此限。

2. 前項專業人士於協助詢（訊）問時，司法警察、司法警察官、檢察事務官、檢察官或法官，得透過單面鏡、聲音影像相互傳送之科技設備，或適當隔離措施為之。
3. 當事人、代理人或辯護人詰問兒童或心智障礙之性侵害被害人時，準用前二項之規定。

因此，透過納入專業人士的「司法詢問員」(forensic interviewer)來協助兒童或心智障礙之性侵害被害人，有助於事實的呈現，也代表引入司法心理學(forensic psychology)來協助辦案，進入一個新的里程。司法詢問員在取得證詞的過程中，透過建立關係，營造舒適、支持的談話環境，並使用不誘導、非暗示、適齡的問句進行提問，協助兒童理解問題，有助於詳細陳述發生的經驗，提升證詞的可靠性與正確性。

現階段尚有諸多議題值得關注與倡議，包括被害人在司法程序中是以證人身分，說明遭受傷害的過程，是一個被取證的客體，未來要如何提升被害者的訴訟地位？被害人在司法偵審階段的人權主體性如何被看見。性侵害加害人再犯預防在監控或治療上的成效如何？如何將加害人繩之以法、提高定罪率？性侵害證物採證、鑑定資源如何更有效運用？性侵害的責任通報制度是協助被害人還是侵害人權，對

<sup>1</sup>反性別暴力資源網，「性侵害犯罪防治法 20 週年論壇」專刊  
[http://tagv.mohw.gov.tw/TAGV12\\_2.aspx?PK\\_ID=504](http://tagv.mohw.gov.tw/TAGV12_2.aspx?PK_ID=504)



於 18 歲以下兒少性侵害案件在法律及網絡合作的問題困境要如何解決等，都是很重要的課題。性侵害犯罪防治的工作需結合司法、警政、醫療、社政、教育等領域協力合作，才能有效偵查並追訴性侵害犯罪行為、維護被害人司法權益、強化加害人獄中治療輔導之成效，並與社區處遇無縫銜接。

我國在 2017 年 5 月 24 日大法官釋字 748 號<sup>17</sup>中，凝聚出一個論調，即對於人人平等的要求本質上不得違背我國憲法第七條的規定。其「平等」概念指的是消除差別待遇限制，使個人的選擇可被視為自主性的展現，國家必須保障每個人享有此等選擇的權利。大法官認為，鑑於婚姻自由攸關人格健全發展與人性尊嚴的維護，為重要之基本權。就親密、排他的永久結合的需求、能力、意願、渴望等心理和生理因素而言，其不可或缺性，對同性性傾向者與異性性傾向者並無不同，均應受到憲法第廿二條婚姻自由的保障才對，為我國性別平權開創了新的里程碑。

政府透過各種管道積極推動性別主流化（Gender Mainstreaming），並將性別意識培力列為重點之一，警察人員扮演維

---

<sup>17</sup>司法院大法官於做成釋字第 748 號解釋，其解釋文如下：「《民法》第 4 編親屬第 2 章婚姻規定，未使相同性別二人，得為經營共同生活之目的，成立具有親密性及排他性之永久結合關係，於此範圍內，與《憲法》第 22 條保障人民婚姻自由及第 7 條保障人民平等權之意旨有違。有關機關應於本解釋公布之日起 2 年內，依本解釋意旨完成相關法律之修正或制定。至於以何種形式達成婚姻自由之平等保護，屬立法形成之範圍。逾期未完成相關法律之修正或制定者，相同性別二人為成立上開永久結合關係，得依上開婚姻章規定，持二人以上證人簽名之書面，向戶政機關辦理結婚登記。」

護治安與保障人權的執法工作，除加強專業知識及體技訓練養成外，性別平權教育的涵養更是落實正義不可或缺的要素。如今，性別平權已是國際重要的趨勢和課題，臺灣過去二十多年來的婦女運動蓬勃發展，並在追求婦女地位或性別平權的議題上努力耕耘，政府及民間團體多年來積極推動保障婦女的尊嚴、人身安全與權益，並已獲得重要的成果，而性別平權教育在臺灣的推動與發展，也隨著性別相關法律的頒布施行，進入到法制化的里程碑。

### 一、警察性別平權教育的重要性

現代社會對於性別議題已有多元化及法制化的趨勢，法律是保障人民權益的手段，而人權保障的落實，需要完善的制度和規範，性別平權目標的達成也需要法律加以保障，因此對於執法第一線的警察人員性別教育的意識培力更為重要，除了有助於協助其瞭解全球性別議題發展的方向及性別的多元性、減少或消弭性別歧視與偏見外，對於遭受性別暴力的受害者，也能發揮同理心並提供司法途徑及社會資源的幫助，提升人權及維護弱勢者尊嚴，實現真正的公平正義。

性別平權教育的深化，須透過培養批判思考、洞察能力來提升性別敏感度，跳脫性別框架，因此警察應有的性別意識必須藉由各種課程及活動潛移默化學生對性別的認識和可能面臨的問題，也必須包含批判性思考的訓練，挑戰過去習以為常的性別刻板印象，以提升學生的見識，培養宏觀視野與開放心靈，從自我理解、反省到實現正義，進而建立美好社會，這些內涵也是警察人員執法的重要素養。

而法國盧梭(Jean-Jacques Rousseau, 1712-1778)出版的《論人

類不平等起源論》一書中提到「在自然狀態中，不平等幾乎是不存在的，由於人類能力的發展和人類智慧的進步，不平等才獲得了它的力量並成長起來；由於私有和法律的建立，不平等終於變成根深蒂固而成為合法的了。」馬丁路德（Martin Luther King, 1929-1968）係美國民權運動領袖，也是美國自由主義的象徵，他因採用非暴力方式推動美國的民權進步而聞名，並獲得1964年諾貝爾和平獎，他曾說：「任何一個地方發生的不公義都是對所有地方公義的威脅。」“A threat to justice anywhere is a threat to justice everywhere.”。執法人員若能將這樣的理念嵌入心中，實踐「個人的即是政治的」（the personal is political），體認到個人的不公平對待或性別歧視是社會的和政治的現象，並非受害者的個人問題，便能在執法過程中積極維護人權與保護被害，而非將不公平的對待視為理所當然。

雖然女性地位大大的提升，但我們還是看到許多阻礙進一步發展的阻力，這些阻力來自那些為了保護自己權力、特權、財富地位而更明顯歧視女性的男性，以及根植於社會結構中性別不平等的事實。柯林斯（Randall Collins）從社會衝突論的觀點，認為性別不平等是基於支配團體（男性）與服從團體（女性）的衝突而來的，他認為男性支配女性是因為男性比女性強大。1762年盧梭發表《社會契約論》，他指出自然的不平等是以生物的不平等為基礎，是自然所造成的，例如：年齡、健康、體能、智力、性別等都是天生的不平等；而人為的不平等則是社會依據個人聲望、職業、財富與地位的差異而賦予高低

分別，或將自然的不平等加以擴大。因此，性別是否成為決定個人社會地位的因素之一，則視所處的社會文化有無性別歧視的問題而定。因此，我們對於女性相關權益的爭取，不僅是揭露女性族群遭受的不公平待遇，提升女性人權，更是對所有弱勢族群、不平等現象做進一步的反思，也是捍衛所有人類的幸福及權益。

我國受到傳統父權思想影響深遠，在人身安全、婚姻、家庭、工作、法律、參政、教育等各方面，存在著性別不平等的差別待遇與歧視現象，也使得婦女的許多基本權益受到忽視與剝奪，而不同性別間更因資源分配的不當，呈現緊張的關係。臺灣在少子女化、新生兒男多女少之性別傾斜的情況下，顯示社會除人口結構轉型外，性比例不均衡亦日益嚴重，傳統性別文化中重男輕女之父權觀念根深蒂固的觀念、男主外女主內的規範，也是造成今日社會性別不平等的主要原因，性別文化透過社會化過程教導跟性別有關的角色期望並影響自我概念的發展，使男女性各自發展關於其性別的特質，性別社會化的結果也使得男女遵循性別分工的原則，包括男性為經濟的主要提供者，女性為家務與照顧工作的提供者，因此，性別角色刻板印象及性別階層化問題仍然存在，且對於社會整體發展與民眾生活型態影響深遠。

行政院性別平等處也表示，聯合國「UN Women」發起「HeForShe」活動精神，未來將持續推廣兩性均能具性別平權觀念。政府也將持續支持更多女性就業及參與經濟活動，提供具體有效措施協助女性，例如建構完整照顧服務體系、倡導家務分擔、工作時間與地點更具彈性、營造友善家庭職場環境，以及提升女性在公私領域的決策參與，使男

女人力資本均能充分發揮且兼顧工作與家庭，提升經濟及社會發展（行政院性平會網站，2016）。

## 貳、從 CEDAW 到性別主流化

婦女解放運動從倡導身體的自主權做起，婦女運動不能只依賴對性別壓迫的認識，還需要對性、對身體、對情慾活動有更深入的了解，並察覺到包括女同性戀者等因為性而受壓迫的性少數或性多元的情形，以下說明婦女運動發展過程。

性別平權及人權保障是世界潮流和人類共同價值，為了促進世界各國實踐男女平等，聯合國 1945 在憲章中強調兩性平等的重要，其後陸續通過了保障婦女的政治、國籍、婚姻自主等權利的條約，在聯合國歷屆的世界婦女大會中，各會員國皆陸續成立婦女專責機構或單位，並訂立特殊計畫及修訂相關立法，以提昇婦女地位。聯合國受到全世界各地婦女運動的影響，開始重視婦女問題，因此宣布 1975 年為「國際婦女年」，將 1976 到 1985 年訂為「國際婦女十年」(United Nations Decade for Women)，期許各國政府於這十年中，加強婦女權利與地位之提升，該次會議為了實現婦女十年的目標，又制定了「世界行動計劃」(World Plan of Action)，強調兩性的平等，包括人的尊嚴與價值及兩性權利、機會和責任的平等。1980 年在哥本哈根召開第二屆世界婦女大會，強調就業、健康和教育是發展的關鍵，並希望儘早實現平等、發展與和平的願景。

為了促進世界各國實踐男女平等，聯合國於 1979 年通過之「消

除對婦女一切形式歧視公約」(The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 簡稱 CEDAW), 作為婦女人權憲章, 此為聯合國保障婦女人權的重要法案, 以處理家庭暴力以及女性受暴的問題, 對全球婦女的地位有實質的提升作用, 也發揮了監督的功能。其中, 第一條開宗明義指出對「婦女的歧視」係指基於性別而作的任何區別、排斥或限制, 其影響或其目的均足以妨礙或否認婦女不論已婚未婚在男女平等的基礎上認識、享有或行使在政治、經濟、社會、文化、公民或任何其他方面的人權和基本自由。

我國由行政院提案經過立法院三讀通過《消除對婦女一切形式歧視公約施行法, 簡稱 CEDAW》及兩項附帶決議, 立法院 2011 年 5 月 20 日三讀通過, 6 月 8 日公布, 自 2012 年 1 月 1 日起施行, 完成 CEDAW 內國法化程序, 正式將之納入國內法體系。明訂男女平等享有一切經濟、社會、文化、公民和政治權利, 政府應採取立法及一切適當措施, 消除對婦女之歧視, 確保男女在教育、就業、保健、家庭、政治、法律、社會、經濟等各方面享有平等權利, 使 CEDAW 成為我國保障、促進、發展婦女平等權利的重要準則。

## 一、消除對婦女一切形式歧視公約(CEDAW)

性別平等是人類發展重要的一環, CEDAW 正是各國用以檢視其婦女人權保障執行情況的最佳評估指標, 其中明文保障女性在政治、家庭、經濟、法律、就業、健康、國際參與等各方面之基本權利。CEDAW 的主要精神包括：

- 1、讓女性享有完整人權。
- 2、清楚界定歧視女性的定義。
- 3、政府要承擔消除歧視的責任。
- 4、鼓勵民間團體參與監督。

CEDAW的三個核心概念包括:1、從不歧視到禁止歧視;2、從形式平等到實質平等;3、從個人義務到國家義務,國家有尊重、保護、實現及促進的義務。而「平等」概念乃正義法制及基本人權的基本原則,使人人皆能平等地享有符合人的尊嚴的權利與自由,「平等」概念內涵由絕對式的「機會平等」及「平等對待」逐漸轉變為注意到差異的處理模式,以下摘要說明CEDAW的「平等」概念(行政院性別平等處,2012)。

#### (一) CEDAW 的性別「實質平等」模式

CEDAW 倡導「實質平等」(substantive equality)作為公約目標「性別平等」的實質內涵,認為看似性別中立的法律或政策僅是形式平等(formalequality)。形式平等模式強調平等對待,將男女一視同仁,不作分別,忽視了因生理與社會強調男女差異所造成對女性的歧視與差別對待,包括較難取得某些機會管道。及隨後形成之女性特殊困境、需求及解決之道,因而無法真正讓女性得享與男性平等的權利,造成對女性不利影響。然而保護主義的平等,雖認知到男女間的差異,但這種差異被認為是弱點,並採取管制、控制或排除女性的方式來提供平等,而不是將環境導正為有利於婦女的环境,這種方式並未改變結構,反而以限制和管控限縮了女性的平等機會。《公約》序言、條文

(例如：第四條)及其後解釋對於實質平等包括了機會與結果兩個組成部分：

#### 1、實質平等意指提供與取得機會的平等

CEDAW之締約國有義務保證「男女平等享有一切政經、社會、文化、公民和政治權利」(序言)，要提供平等的條件、資源與機會讓男女在有尊嚴、有權力之情況下，自由發展其潛能。但在現實中，各領域的公私部門即使提供了女性與男性同樣的機會或資源，女性如果沒有取得的管道或門檻資格，也無從真正獲益，惟有透過設置確立支持女性平等取得機會與資源的法律框架、政策及機構，方能實現機會面向的性別平等，CEDAW 因而在第四條條文中強調締約國所應實現的男女平等即為「事實上的平等」，並要以特別措施來加速達成。

有關CEDAW公約第一條中，「對婦女的歧視」一詞指基於性別而作的任何區別、排斥或限制，其影響或其目的均足以妨礙或否認婦女不論已婚未婚在男女平等的基礎上認識、享有或行使在政治、經濟、社會、文化、公民或任何其他方面的人權和基本自由。因此，104學年度第1學期時，中央警察大學(以下簡稱警大)於性別平等教育委員會會議中提出研議本校深夜校園巡邏勤務之規劃，無性別差異，由男、女學生共同輪流擔服之建議。學生總隊經討論決議，並於民國104年12月28日學生總隊試辦「學生總隊校園巡邏勤務精進方案」中，落實性別平權教育之實施，該方案內容包含：

- (一)將女同學依男女生人數比例，納入深夜校園巡邏編組。
- (二)將勤務時段配合夜讀時間，由巡邏至凌晨6時改成至凌晨2時。



(三)以(1)參考實務單位做法，考量安全因素，如遇編組學生皆為女同學時，應調配為1男1女搭配實施、(2)訂定「女同學返回蘭庭相關安全注意事項」等為配套措施，以落實執勤安全。該案於104學年度第2學期第1週起試辦一學期，成效良好。試辦結束後進行成效評估，修正相關規定後正式實施。

此方案具體落實CEDAW公約中，對於任何活動、行動方案或政策不會因性別而作任何區別、排斥或限制，以使不同性別有相同機會參與公共事務，達成實質平等。

## 2、實質平等意指以質與量來評估影響／結果的平等

在各種促進性別平權，如保障機會和待遇平等的法律、政策及機構建制了之後，如果不能落實施行，仍無助於改變婦女生活中各領域實際受到歧視、人權不彰的境遇，因此 CEDAW 所重視的在於實際成果之評估，亦為 CEDAW 委員會審查各國國家報告的重點。在 CEDAW 委員會發佈之國家報告撰寫指導手冊中，建議締約國於其報告國內推動保障男女人權平等的施政作為等，要以實際所達成的平等效果及影響作為實踐CEDAW之進展，意即透過性別統計及實際改變了女性不利處境之結果案例來呈現事實上的性別平權，而不僅止於說明政府如何提供與協助婦女取得與男性平等的機會、資源、對待之各種政策、法律。

CEDAW對「實質平等」的闡釋，不僅明白界定了各種對婦女的歧視而造成男女不平等的內涵，包括「事實上或實際不平等的根源和後果」，讓消除歧視的國家義務之落實更有具體方向可循，亦是女性享

有完整人權的推動及評估準則，配合性別主流化政策所要求之「性別影響評估」，以及「性別平等政策綱領」之各項之具體行動措施，更能全面而充分地掌握我國性別平權實情與進程，得以在不同的業務職掌領域中更上層樓。

## (二) CEDAW 以「矯正式」途徑促進平等

為達成性別實質平等的目的，CEDAW 及委員會鼓勵各締約國政府採用「矯正式」途徑(corrective approach)的政策、行動方案及法規來協助原本無法平等享有權益的女性。鑑於婦女於普世皆居從屬地位及歷史性的長期歧視而造成男女資源、權力、背景條件差異不均，聯合國 CEDAW 委員希望透過此一「矯正式」取徑過程，加速提升女性原來較低的地位並轉變既有不對等分配的事實，達成更符合公平正義的平權社會。因此國家要以公權力創造消除對婦女一切形式歧視的機制與環境，包括實際具體化呈現了男尊女卑觀念的偏見、習俗和所有其他慣例，以及男女社會功能的刻板觀念與定型義務，使女性不致持續因這些歧視而居於從屬地位，且沒有管道或機會認識、行使各項人權公約之所有基本人權，特別是 CEDAW 所載明者；國家也應根據女性基於生物結構功能或社會定型偏見而產生的特殊需求，尤其在教育、經濟、參政、就業、醫療衛生及國際代表領域，來訂定「暫行特別措施」如支持方案，配額制度，優惠待遇和目標招募、雇用與升遷等，來「改變、消除婦女或對婦女不利的文化、定型態度和行為」，以加速實現婦女在生活所有領域之平等人權。這些作為應尊重女性的獨立自主(autonomy)，不是以保護女性或讓女性倚賴政府為目標，而是

以協助女性發展經濟、社會文化、政治、教育、勞動、健康各方面潛能之自主能力為目標來推動。

## 二、性別主流化

1975 年第一次世界婦女大會提出「婦女十年」，以消除對女性歧視為目標，1975 年所舉行的第一次世界婦女大會，主要目的在透過全球對話的展開，喚醒各國政府與人民對性別歧視持續的關注。會上通過「墨西哥宣言」，除肯定婦女在發展與和平上的貢獻外，也重申婦女所追求的平等地位，指的是人的尊嚴、價值的平等，以及男女權利、機會和責任的平等。同時訂定 1976 年至 1985 年為「婦女十年」，要求各國在此期間修訂法律，保障兩性能擁有相同的權利與資源。此外，為完成婦女十年的目標，大會亦通過「世界行動計畫」，將保障婦女獲取公平權利與資源的重點放在受教權、就業權、醫療照顧、居住、營養以及家庭計畫等方面。此次會議有兩大觀念性的突破，一是揚棄女性天生為弱者的觀念，認為女性應與男性享有等同的權利與資源；另一則是女性的各項發展必須透過自身的積極參與方能達成(行政院性別平等處，2016)。

1980 年第二次世界婦女大會思考「保障婦女權益」和「促進婦女行使權益」的差距，將婦女議題視為全人類的問題。在此次會議的討論中，與會者體認到婦女本身事實上未具足夠能力去實踐法律所賦予的權利，因此重新思考「單純保障婦女權利」和「促進婦女行使權利」兩者間的差異，提出了阻礙婦女行使權利的主要障礙包括：缺乏男性的參與、女性政治參與意願低、女性不具決策權與經濟自主權、女性

實際需求未被揭示、缺乏配套措施（如托育）來支持女性的各種活動參與等。為此大會並通過「聯合國婦女十年後半期行動綱領」，強調以就業、保健與教育作為婦女發展的重點（行政院性別平等處，2012）。

1985 年召開第三次世界婦女大會，根據聯合國的報告指出，過去十年的目標雖在提升婦女地位，但結果卻只有少數婦女因此受益，尤其發展中國家的婦女仍嚴重處於邊緣位置。會上於是提出了「奈洛比前瞻性策略行動方案」（Nairobi Forward-Looking Strategies，簡稱 NFLS），對未來婦女運動的藍圖規劃出新方向，將解決問題的策略從改善個人條件導向，調整為改變整體結構導向，也讓婦女議題成為人類發展的重要議題。換言之，有關婦女權益問題不僅要在傳統的家庭、就業、健康、教育、社會服務領域中被關心，甚至在工業、科學、通訊及環境各種領域中都要被討論。

1995 年聯合國第四次世界婦女會議通過一個全新的全球性承諾，也就是「北京宣言暨行動綱領」（Beijing Declaration & Platform for Action，簡稱 BPfA）。正式以「性別主流化」（Gender Mainstreaming）的觀點，要求各國在政治、經濟、社會、文化等全面推動性別主流化，特別在政府組織中應成立推動性別主流化的機構，作為各國達成性別平等之全球性策略。與會者企圖運用性別主流化策略，將婦女的觀點、議題與權利融合在社會各面向、各層級以及各領域中。這樣的轉變也代表了對婦女權益的再認識，不但肯定婦女議題是人權議題，也宣示了性別主流化工作的推動是跨世紀全球的重要課題。

根據聯合國經濟社會理事會（ECOSOC）的定義，性別主流化是一

項策略工具，要求將性別觀點融入政府立法施政的所有領域及各個階段，成為公部門主流的思維，透過評估法律及政策內涵對於男性與女性的影響，確保資源分配的合理性及參與公共事務的機會，終止不平等的現象，讓不同性別平等受益，實現性別平等的目標，性別主流化的工作必須持續推動，除了國際趨勢，也是社會文明進步的象徵。

性別主流化是在所有的政策擬定、計畫規劃、方案設計、資源分配、人才培育等，以及組織的設置過程中，將不同性別的觀點、經驗與需求完整且如實地反映在政策與方案的設計、執行、監督與評估中，以打造一個符合性別正義的社會。因此，性別主流化的重要精神是：

- 1、不再將女人視為被動受益者的客體，而是主動參與的主體。
- 2、女人不是問題，社會結構才是問題。
- 3、改變社會結構、制度，改變想法與做法，才能真正促進兩性平等，使兩性有平等的更多選擇機會與自由。
- 4、創造性別平等社會的過程應是全面性的，男性不應缺席。

聯合國開發計劃署(UNDP)人類發展報告書(1990)中也提到「發展的根本目的在於提供人類更多的選擇」，包括三個重要元素：

- 1、社會中的全體人類都有平等的機會，這些機會從一個世代到下一個世代是可延續的。
- 2、意識培力將使人們得以參與發展的過程並獲益。
- 3、人類發展即人權保障。

為了能將性別議題及性別平權觀念融入政策的制訂過程，政府不只應設有專責單位，更必須以充分資源及預算，持續進行性別影響評

估等。同時，中央政府與其他部門皆應努力排除所有阻礙婦女參與社會發展的障礙。這些障礙包括：缺乏性別敏感度，女性缺乏機會參與決策（性別比例的落實）、缺少增權（empowerment）的策略、缺少資源投入及性別研究。

要達成「性別主流化」的目標，政府部門扮演重要關鍵的角色，因此，近年來，政府透過各種管道積極推動性別主流化，將性別意識培力列為重點。經過婦女團體的努力，我國政府從 1997 年開始設立「行政院婦女權益促進委員會」，引進性別主流化（Gender Mainstreaming）的觀念和做法，2004 年開始推動「公務人員性別主流化訓練」課程。同年也通過政府各委員會中任一性別委員不得少於三分之一的政策。2005 年行政院婦女權益促進委員會通過各部會發展「性別主流化實施計畫」決議。2006 年起推動性別主流化六大面向：性別統計、性別分析、性別預算、性別影響評估、性別意識培力、性別決策機制。從 2009 年起，政府的計畫都必須進行性別統計、性別分析、編列預算、制訂政策應進行性別影響評估，針對不同的性別提出策略方案。2012 年 1 月 1 日行政院性別平等處成立，作為我國第一個性別平等專責機制，強化我國推動性別平等工作之措施。在政府機關在政策執行前，均需進行性別檢視，瞭解政策的內涵是否存有性別扭曲，或執行結果是否可能會因性別而有不當處置或差別待遇，各級單位皆應有性別專家或受過性別敏感訓練的高階主管，進行長期的性別檢視。我國以性別統計、性別分析、性別預算、性別影響評估、性別意識培力、性別平等專案小組運作為主要推動性別主流化的主要

工具。內容簡要說明如下：

- 1、性別統計：性別統計資料呈現不同性別者的社會處境。
- 2、性別分析：針對性別統計資料探討具性別意識觀點的性別困境或現象。
- 3、性別預算：預算編列優先考量不同性別的友善環境建構。
- 4、性別影響評估：制訂方案、計畫、政策、立法時能考量不同性別觀點，對不同性別者的影響及受益程度進行評估。
- 5、性別意識培力：深入瞭解不同性別觀點與處境，提升個人追求並落實性別平等之能力。
- 6、性別決策機制：行政院性別平等處、部會性別平等專案小組。

2011年3月由「行政院婦女權益促進會」主辦「全國婦女國是會議」，行政院並於2011年12月通過「性別平等政策綱領」，以「性別平等是保障社會公平正義的核心價值」、「婦女權益的提升是促進性別平等的首要任務」及「性別主流化是實現施政以人為本的有效途徑」為三大基本理念。此外還有七項重要理念，包括：（行政院性別平等處，性別平等政策綱領，2016）：

- 1、參與式民主是促進兩性共治共決的實踐策略。
- 2、「混合式經濟體制」是婦女經濟安全的最佳屏障。
- 3、性別觀點的人口政策是健全社會發展的基礎。
- 4、具性別意識的教育文化媒體政策是建構性別平等社會的磐石。
- 5、消除性別歧視與性別暴力是捍衛人身安全的重要關鍵。
- 6、性別特殊性及身心並重是推動全方位健康政策的目標。

## 7、女性關懷融入環保與科技是對永續社會的承諾。

我國「性別平等政策綱領」的七大核心議題，可配合行政院主計總處出刊的「性別圖像」瞭解社會動態，以建立學生基本的性別意識及相關領域的認知與瞭解，以下簡要說明。(行政院性別平等處，性別平等政策綱領，2016)：

### (一)權力、決策與影響力篇

將婦女參與的面向，從政治領域擴充到經濟與社會領域，更將婦女參與的概念，從權力的獲得提升到決策的參與和影響力的產生。同時對平等的追求也不僅限於性別間的平等，亦重視性別內的平等。這些理念的實踐都有賴一個良善參與式民主的建構。例如將選舉中的婦女保障名額改為性別比例原則，以提高女性職位升遷和決策參與。

### (二)就業、經濟與福利篇

為避免攸關婦女基本經濟安全保障措施因行政分立導致政策失能，因此將就業、經濟與福利三者緊密結合。且對於持續擴張的自由市場經濟可能帶來全球性災難，也主張政府必須為相對弱勢者提出保障。例如強化職業訓練培力女性就業、增加融資、創業輔導的資源管道與服務窗口，鼓勵企業建立性別友善職場。

### (三)人口、婚姻與家庭篇

婦女在家庭中所扮演的照顧角色，已成為另一項沈重的負擔。因此，平價、優質與普及的照顧服務是持續必要推動的工作，其中又以弱勢群體與偏鄉人口更需關注，此外對於逐漸形成的多元化家庭，也



需社會共同面對解決。例如發放育兒津貼及建立優質、平價、普及的生育及養育環境，完善建立不同生命階段所需要的照顧服務體系；正視多元文化與家庭型態，打造尊重和諧之友善環境。

#### (四)教育、文化與媒體篇

除了肯定落實現行性別平等教育白皮書對性別平等教育的重要性外，對於媒體的自律、他律與法律規範，需有更多女性的參與和觀點。且對於突破長期以來的父權文化束縛，需從建構無性別歧視的文化禮俗儀典著手。例如致力於改善各級教育與科系的性別隔離現象，鼓勵學生適才適性發展，消除婚姻、喪葬、祭祀、繼承等傳統禮俗中具性別貶抑之文化意涵，並鼓勵媒體製播性別平等意識節目，以消弭性別歧視及性別刻板印象。

#### (五)人身安全與司法篇

目前除針對現有人身安全機制與法律落實，提出更具體作為外，同時亦認知到婦女人身安全的保障若缺乏司法體系的共識，無法達成婦幼保護的目標。因此，藉著 CEDAW 國內施行法的通過，將婦女社群對司法體系的期待納入綱領中。例如落實建構對性別暴力零容忍的社會意識，提高司法及檢調單位處理婦幼案件的性別意識，在司法與警察體系普設被害人保護服務機制與方案，打造安全無虞的生活環境。

#### (六)健康、醫療與照顧篇

從婦女親善的概念擴展至性別友善，強調未來如何強化利用已建置之性別統計作進一步的性別分析，據此發現健康機會與疾病因素之性別差異，健康政策全面融入性別意涵，強化醫療與照顧體系性別敏

感度，俾使不同性別與弱勢偏鄉女性獲得性別特殊性與身心並重之服務。例如規劃長期照護服務法的各項配套措施，讓照顧者與被照顧者都能有尊嚴、健康與安全的生活，並建立友善醫療環境，擴大女性參與決策及尊重女性就醫權益，以充分的滿足不同性別的健康需求。

### (七)環境、能源與科技篇

這是全球性的思維，科技的發展若缺乏對人的關懷，往往帶來全人類社會更大的隱憂，因此，打破該領域的性別隔離，並融入性別觀點與需求，將有助於實踐科技始終來自人性的承諾。例如致力於降低環境能源科技等領域內性別隔離現象，加強女性在環境、能源、科技、工程、交通、防救災與重建等領域的能力建構與決策參與，並確保在政府所主導的科學研究、能源政策、減碳與氣候調適與交通規劃設計中，均納入性別觀點。

## 三、認識多元性別

我國婦幼保護議題涵蓋性侵害、性騷擾、家庭暴力及兒童與少年保護及性剝削等相關議題，為加強警察人員對於性別意識的敏感度和執法的知能，警察養成教育中除性別平權教育、人身安全保護等相關議題的探討外，同時在消除性別歧視、瞭解同志、跨性別等多元性別及同理心的訓練也極為重要。

有關多元性別，目前普遍使用的 LGBT 一詞中，L 是 Lesbian，女同性戀者；G 是 Gay，男同性戀者；B 是 Bisexual，雙性戀者；而 T 是 Transgender，跨性別者。LGBT 是目前對於非異性戀者的通稱。由於異性戀中心的預設會使得社會常將風俗習慣、規範與制度依照異性戀

結構的需求加以設計。但就美國性學專家阿爾弗雷德·金賽 (Alfred Charles Kinsey) 博士於 1948 年發表的《男性的性行為》(Sexual Behavior in the Human Male) 一書，把人的同性戀與異性戀傾向看成連續光譜，有中間地帶，也就是有人可能大部分時候是異性戀，有時是同性戀，但那不代表可以自己選擇，這樣的分光譜在他後來的《女性的性行為》(Sexual Behavior in the Human Female) 一書中也有同樣的見解。他將人的性(慾)取向，用 0 至 6 的尺度加以代表。稱為金賽量表，如下表(維基百科，2016)：

表一 金賽博士之性傾向量表

等級	形容
0	完全異性戀
1	主要為異性戀，只偶有同性情慾
2	主要為異性戀，能行同性性行為
3	異性戀與同性戀傾向相同
4	主要為同性戀，能行異性性行為
5	主要為同性戀，只偶有異性情慾
6	完全同性戀

而性別歧視(sexual discrimination)係基於個人之生理性別、性傾向、性別特質或性別認同之不同，而為之不合理差別待遇。然而每個人因不同的發展歷程而可能在性別認同、氣質及性傾向上有不一樣的表現，有關性別光譜及相關的社會議題也是警察人員在執法過程

中提升敏感度必要的知能，並應學習尊重與關懷，以下列表如表。(黃淑玲、游美惠主編，2012)

表二 性別光譜

我的特質	類別	屬性	社會議題
(1)我生下來是	生理性別 sex	公 光譜地帶 母	性別平等
(2)我覺得我是	性別認同 gender identity	男生 光譜地帶 女 生	跨性別
(3)我看起來像是	性別特質 gender qualities	陽剛 光譜地帶 陰 柔	男人婆與娘娘腔 的歧視
(4)我喜歡的是	性傾向 sexual orientation	女生 光譜地帶 男 生	同性戀/雙性戀

## 參、警察教育中因應 CEDAW 及性別主流化的作為

### 一、中央警察大學因應 CEDAW 及性別主流化的作為

警大因應 CEDAW 及性別主流化的作為，包括自 100 學年度起，於碩士班幹部先修教育、學士班四年制及二年制教育計畫中，將「性別議題與執法」為校訂共同必修 2 學分課程；自 104 學年度第 2 學期起調整課程名稱為「性別平權與警察實務」。此外，另有開設「婦幼安全」、「婦幼法規」、「性犯罪與法令」警察婦幼安全專題理論與實務教科書亦因應性別主流化的推動及相關法令的修訂重新編纂，自 104 年 11 月成立編輯暨教學小組撰寫課程教材，並將於 105 學年度起採用

「性別平權與警察實務」一書，以符教學所需。

警大也於 104 年起設置少數性別優先使用之運動設施或場地，為使性別平權意識之展現更適切，所設標示名稱酌予修正為「性別友善場地」或「性別友善設施」；另透過教育、宣導，將「尊重及禮讓少數性別使用」概念，推廣周知，以形成生活習慣與文化。

此外，警大落實 CEDAW 之具體行動措施，尚包括：

- 1、各相關專業養成教育過程中，設置性別意識、婦幼人身安全保護性工作、法令與性別暴力防治專業之課程。
- 2、強化警大學生未來在婦幼保護等案件之蒐證、採證與偵處能力。
- 3、運用多元化數位學習平台，於人事室建置包括性別主流化之「性騷擾防治教戰守則」數位學習課程；連結衛生福利部保護服務司製作性別平等教育、性別主流化、性騷擾及性侵害等課程，以持續培養暨提升教職員性別平權觀念。
- 4、建置「CEDAW 消除對婦女一切形式歧視公約」數位學習課程：行政院人事行政總處製作之 CEDAW 消除對婦女一切形式歧視公約影片，CEDAW 於國內生效是我國推動性別平權的重要里程碑，促使我國性別人權狀況與國際接軌，不同性別者間權益均獲得平等保障，性別歧視逐步消除，藉由影片學習消除性別歧視，促進不同性別者間權益平等，落實性別平權。
- 5、性別相處互動的分際亦為性平教育之一環，警大已於「學生總隊學生生活規範」第二章（禮節）中增列「交往禮節」，以正面表述方式，具體明訂性別之間相處互動原則，期透過平時生活輔導，

幫助學生建立正確觀念。警大辦理之性別相關專題演講之主題如

表三：

表三 警大辦理性別相關專題演講主題及內容

類別	主題方向	演講內容
基礎教育	性別主流化	性別平等意識之覺醒與實踐；性別主流化相關概念宣導等。
防治教育	性別與偏差	認識性侵害、性騷擾、性霸凌、家庭暴力等行為態樣及相關規定；案例分析；如何預防與處理等。
輔導教育	性別與人際互動	身體界線與自主；差異與尊重；情感交往議題等。
實務教育	性別、人身安全與執法	案例教育與實務操作；執法者之多元性別認知與關懷等。

## 二、警專因應 CEDAW 及性別主流化的作為

警專因應 CEDAW 及性別主流化作為，除有「中華民國憲法」之基礎法律規定講授外，另有「人權公約與多元文化」。其次，在行政警察科設有「性別平等與性侵家暴處理」，以及「家庭暴力案件執法實務」、「性侵害及性交易案件執法實務」等課程，除灌輸尊重人權觀念外，也培訓未來基層員警在執勤時所需之執法技能，確保執法品質。在消防安全科及海洋巡防科課程中，則有「性別平等」課程。

有關教學媒材部分，除現有《性別平等與暴力防治》教材一書供

學員生課程使用外，另於 103 年 12 月「103 年第 2 次教材編審委員會」決議，由張副教授錦麗、韋助理教授愛梅等撰寫有別於行政警察科「性別平等」教材，俾專供消防安全科學員生使用。104 年 6 月「104 年第 1 次教材編審委員會」決議，由張教授瓊玲等撰寫有別於行政警察科「性別平等」教材，俾專供海洋巡防科學員生使用。

警專設有少數性別優先使用之運動設施或場地，於中正堂地下樓設立「女子健身中心」，並於人事室設立「哺乳室」，在日常生活教育中，也提醒教官師、學員生尊重性別平等之重要。

此外，警專落實 CEDAW 之具體行動措施，尚包括：

1. 各相關專業養成教育過程中，設置性別意識、婦幼人身安全保護性工作、法令與性別暴力防治專業之課程。
2. 強化警專學生未來在婦幼保護及性侵害等案件之蒐證、採證與偵處能力。
3. 配合婦幼人身安全保護工作與性別暴力防治法令之修訂，納入情感教育、同志教育、家庭教育及心理健康教育等層面，修編於教科書內容。
4. 為讓學生對多元性別有更多瞭解，以及任何人都不可因性別差異而受到歧視，本校韋助理教授愛梅編著之《性別平等與暴力防治》一書於民國 104 年修訂版中，增列有關對性別認同、性傾向及同志親密暴力等內容，除使學生更具有人權與性別平等之專業知能外，更希望落實及符合與性別平等有關教材之檢視目標。
5. 成立情境教學中心，並設置婦幼安全專業教室，內含等待室、指

認室、溫馨會談室、諮商室、醫療蒐證室、偵詢室、研討室與圖書閱覽室，藉由情境案例與實務操作之講解，提供標準作業流程，作為遇案處置之參考。

6. 性別相處互動的分際亦為性平教育之一環，本校業已於「臺灣警察專科學校學員生生活規範」第一章「禮節」中，明定性別、長幼等互動原則，並透過平日生活輔導，幫助學生建立正確觀念。

## 肆、性別平權相關議題及教學資源

### 一、性別平權相關議題

有關性別平權相關議題涵蓋層面極廣，除了性別平等政策綱領的七大領域外，我們也可從教育部《性別平等教育季刊》各期的專題(如表四)加以思考，每一個議題都有助於增進性別意識的培力，然而隨著社會的變遷，行為的改變，許多新的議題也會陸續出現，帶來新的思考方向。

表四 教育部《性別平等教育季刊》各期專題一覽表

期別	專題	期別	專題
1	防治性侵害、建立自主權	41	性/別/笑/話說從頭
2	教材檢視與師生互動	42	性別與腦袋
3	教室情境與校園文化	43	性別意識融入醫學教育
4	在生活中落實兩性平等教育	44	訪視與評量
5	兩性平等教育的學理與實踐	45	心理諮商/父道的性別盲點
6	社會關係與兩性意識	46	在科學裡看見性別
7	從性教育到兩性平等教育	47	高職的性別教育



8	人身安全與工作歧視	48	當障礙研究遇到性別平等教育
9	從基地發聲—校園經驗實務	49	檢視多元，看見障礙
10	多元文化與城鄉差異	50	性平教育融入國中、小課程與教學
11	媒體教育與兩性關係	51	災難中的性別困擾？八八風災週年的省思
12	男性研究	52	我是你們的姊妹—新移民女性的聲音
13	她/他山之石	53	面試·遴選與性別
14	性別與法律	54	跨性別、性別打造
15	女性文學	55	性別與情感教育
16	顯微鏡與望遠鏡—落實尊重 差異的思維與行動	56	性教育向前進
17	行動研究與性別教育	57	幼稚園與小學性別平等教育的實踐
18	性別、民俗與宗教	58	高等教育與性別主流化
19	童書、繪本與性別教育	59	高齡者的性別教育
20	青春性事	60	性別與家庭教育
21	非父系社會之性別圖像	61	性別／人權與公民教育
22	婦女與勞動	62	特教與性/別教育
23	同志教育	63	悅讀童書 閱讀性別
24	性別/藝術/教育	64	性別平等的校園文化
25	當師道、父道遇上性騷擾	65	性別·旅行
26	技職/性別/教育	66	性別與環境
27	瑞典性別之旅（改版後）	67	《性別平等教育法》的下一個十年
28	制服經驗的多重性別解讀	68	基層教師的公民實踐與行動充電
29	科技教育渴望性別	69	婚禮習俗中的性別平等議題

30	我們都是這樣玩大的	70	《消除對婦女一切形式歧視公約》 (CEDAW)
31	暢銷書的性別密碼	71	在法律中「做」性別
32	型塑性/別身體的校園堡壘	72	社區大學的女力與性別
33	聽她在唱歌—臺灣的《陰道 獨白》	73	當體育與運動遇上性別
34	校園性別運動紀事	74	學生懷孕事件面面觀
35	加拿大多元文化之旅	75	鬆動陽剛，看見多元
36	社區學習與性別	76	Her Stories
37	社工與家庭暴力的相遇	77	關注性別議題的NGOs
38	視聽影音材料與性別教學	78	女性與領導
39	翻過吧，不分性別——體育 與運動	79	男性照顧者面面觀
40	型男的行動與實踐		

資料來源：本文整理自教育部全球資訊網《性別平等教育季刊》網站。

[https://www.gender.edu.tw/web/index.php/m5/m5\\_04\\_01\\_index](https://www.gender.edu.tw/web/index.php/m5/m5_04_01_index)

## 二、國內性別相關網站資源

目前國內也建置許多有關性別相關議題或性別平權培力的資源網站，在眾人的努力下已有豐碩成果，茲摘錄主要網站提供參考如表五。

表五 國內性別相關網站資源

網站名稱	
行政院性別平等會 「Gender 在這裡-性別視聽分享站」、 「性別平等研究文獻資源網」、 「重要性別統計資料」 三個主題網站	反性別暴力資源網 TAGV
教育部性別平等全球資訊網	衛生福利部保護服務司
行政院人事行政總處性別主流化專區	臺北市婦女新知協會
全國婦女國是會議	臺北市婦女新知基金會
臺灣國家婦女館	台灣女性學學會
教育部中部辦公室性別平等教育資訊網	世新大學性別平等教育中心
內政部警政署刑事警察局婦幼專區	彭婉如基金會
教育部臺灣通識網	台灣伴侶權益推動聯盟.
性別平等園區	同志諮詢熱線
臺北市性別平等教育網	TG 蝶園
科技部性別與科技研究	現代婦女基金會
高雄市婦女權益促進會	勵馨社會福利事業基金會
台灣婦女資訊網	臺北女人網
婦女聯合網站	臺灣婦女網路論壇
性教育教學資源網	網氏女性電子報
台北市女性權益促進會	台灣女科技社群諮詢互助網
台灣女人連線	國立教育廣播電台性別教育 Easy Go
臺灣婦女資訊網	台灣女人健康網
台灣青少年性別文教會	女書店
中華民國通識教育學會	臺灣性別平等教育協會

資料來源：本文整理。

### 三、國外性別相關網站資源

1. Global Gender, <http://www.globalgender.org/en-global/home>
2. CLAGS, The Center for Lesbian and Gay, <http://www.clags.org/>
3. American Association of University Women, <http://www.aauw.org/home.html>
4. gendeRevolution Serise, <http://womyn.amcinet.com/gender.htm>
5. National Women's Studies Association ,<http://www.nwsa.org/>
6. CDEAW, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>
7. UNWOMEN, <http://www.unwomen.org/>

### 伍、結語

近年來隨著政治、經濟、社會環境的變遷，女性的地位和影響力有顯著的提升，性別的議題也受到前所未有的重視，但層出不窮的性別歧視和不公平事件，與男性相比，許多地區的女性依舊面臨很多問題，例如同工不同酬，在政治與經濟掌握較少的權力，而且常受到社會上密集的壓力、要求他們符合傳統的性別角色等。此說明了性別意識仍有待提升，而性別平權教育正扮演重要的角色和功能。從傳統以生理教育層面為主，提升至關懷婦女權益、人身安全、消除性別刻板印象及歧視偏見等人文、多元的性別議題層面。

任何人都可能成為被歧視的對象，因為社會可能會在法律、制度或風俗上對某些團體不公平，如升遷機會以性別、種族、膚色為考量，土地繼承權也以性別為主要考量。故消除歧視的方法，除了個人內心

態度的改變，更重要的是修訂社會的法律和制度，以保障人人的平等機會。但立法者也是代表不同的利益階層，故歧視的問題又顯現在立法機構彼此角力的運作過程上。若社會上受歧視的對象是少數，那麼，除非社會普遍意識到改變不平等制度與法律對整個社會更有利，或領悟到剝削少數團體的利益會為社會帶來長遠的損失，才會進一步修改歧視性的法律，因此，性別平權意識的推廣及教育、遊說行動，以及具說服力的資料分析顯得更加重要。

性別議題發生在每日的生活之中，可以說性別無所不在，而性別領域範疇的擴大，也讓警察/執法人員在培養性別敏感度，以及相關法律的專業知能上更加重視，透過察覺生活周遭的性別現象，從電視、電影、廣告、書籍及日常生活案例等情境去思考，也唯有瞭解不同性別間彼此個性、認知、態度和感受等心理及社會層面的差異，並透過性別平權教育的培力，來提升性別平權意識，才能建立性別正義、尊重多元的友善環境。

參考文獻

Anderson, Rachel J. (2010). Reimagining Human Rights Law:  
Toward Global Regulation of Transnational Corporations.  
*Denver University Law Review*, 88 (1), 183-236

內政部警政署(2013)。警政婦幼組織改造方案。警政署 2013 年 8 月  
27 日警署人字第 1020135451 號函。

王雅各 (1999)。大學通識教育性別與兩性關係相關課程師資與教學  
教法適切性的研究〉。通識教育季刊，第 6 卷，第 1 期。

王雅各 (2001)。台灣婦女解放運動史。臺北：巨流圖書公司。

王雅各主編 (1999)。性屬關係：性別與文化、再現。臺北：心理出版  
社。

行政院文化建設委員會網站：大百科全書。  
<http://taiwanpedia.culture.tw/>

行政院性別平等處 (2016)。性別平等政策綱領。  
[http://www.gec.ey.gov.tw/Upload/RelFile/1120/598/eba37c  
86-aeel-4f70-b306-e0a4577769c2.pdf](http://www.gec.ey.gov.tw/Upload/RelFile/1120/598/eba37c86-aeel-4f70-b306-e0a4577769c2.pdf)

行政院性別平等處(2012)。落實「消除對婦女一切形式歧視公約  
(CEDAW)」法規檢視種子培訓營講義。財團法人婦女權益促進發  
展基金會。

吳心欣 (1999)。兒童電視觀看之性別刻板印象解讀型態研究。政大廣播電視研究所碩士論文。

李晉偉(2014)。警政婦幼組織再造及展望。警光雜誌，第 691 期，22-25。林志潔 (2015)。性別正義的刑法觀點。元照出版公司。

林芳玫 (2008) 政府與婦女團體的關係及其轉變：以台灣為例探討婦女運動與性別主流化。國家與社會，第 5 期，159-203。

林麗珊 (2011)。女性主義與兩性關係。台北：五南圖書公司。

韋愛梅(2014)。婦幼安全工作探討與未來展望。收錄於警政署 2014 年警政治安策略研討會，47-64。

財團法人婦女權益促進發展基金會 (2012)。CEDAW 怎麼教？婦女人權公約教案手冊。

財團法人婦女權益促進發展基金會(2011)。我們的法律是否支持性別平等？—以 CEDAW 為基準的法律檢視手冊。作者:Rea Abada Chiongson，編譯:財團法人婦女權益促進發展基金會。

財團法人婦女權益促進發展基金會(2010)。認識消除對婦女一切歧視公約。

孫瑞穗 (2005)。全球年代中「性別主流化」之在地提問。臺北市政府《市政月刊》「性別主流化」專題。

張珣 (2008)。性別平等與社會發展：談婦女健康。研考雙月刊，第 32

卷，第 4 期，67-78。

張錦麗、顏玉如、廖美鈴、韋愛梅、劉貞汝、姚淑文編著(2015)，性別平等與暴力防治。臺灣警察專科學校印行。

張毓芬(2010)。台灣婦女運動史的再思考--檢視 1949 至 1973 年的官方婦女論述。政治大學新聞研究所碩士論文。

黃淑玲(2008)。性別主流化—台灣經驗與國際的對話。研考雙月刊。第 32 卷，第 4 期，3-12。

黃淑玲、游美惠主編(2012)。性別向度與台灣社會。臺北：巨流圖書公司。

黃翠紋、蔡田木、張淑慧、林滄崧、呂豐足合著(2016)。性別平權與警察實務，中央警察大學出版。

臺灣性別平等教育協會(2005)。性別教材哪裡找？新聞報導處處有！—2004 年媒體性別教育新聞檢視暨教材轉化記者會。

[http://tgeeay2002.xxking.com/download/f7050124\\_01.doc](http://tgeeay2002.xxking.com/download/f7050124_01.doc)

蘇滿麗(2014)。性別意識培力與實例識讀。元照出版公司。

顧燕翎(2008)。女性主義體制內變革：台北市女性權益促進辦法制定之過程及檢討。婦研縱橫，第 86 期，66-79。



# 第十一章 CEDAW 的警政婦幼人身安全保護 工作實踐

## 壹、前言

「消除對婦女一切形式歧視公約」(簡稱 CEDAW)，全文雖未提「性別暴力」一詞，然而，公約第 1 條開宗明義即對婦女的歧視予以界定，歧視定義包括“基於性別的暴力”，即因女性緣故而對之施加的暴力，或女性被害比例占絕大多數的暴力；而暴力形態包括以威脅、壓迫和其他剝奪自由等方式造成女性身體上、心理上或性的傷害與痛苦。公約在保障基本人權及自由方面，特別強調「締約各國應承擔在所有領域，特別是在政治、社會、經濟、文化領域，採取一切適當措施，包括制定法律，保證婦女得到充分發展和進步，以確保婦女在與男子平等的基礎上，行使和享有人權和基本自由。」，因此推動反婦女受暴及性別暴力之防治工作是確保婦女在與男子平等的基礎上，行使和享有基本人權和自由的必要措施。

歐洲委員會 (The Council of Europe) 定義性別暴力為「基於性別的暴力導致或可能導致婦女身體、性、心理、經濟傷害或痛苦，這類行為包括：威脅、強迫或隨意剝奪自由，無論是發生在公共領域或私人生活中」。從而，「性別暴力」係泛指與特定性別因素有關之暴力，其本質與發生之原因均環繞於性別關係之權力結構上。性別暴力係一種嚴重阻礙婦女與男性平等享受權利的歧視形態，因此，性別暴力防治即為有效消除對婦女一切形式歧視最佳的體現。為保障弱勢婦

女權益，警政署持續針對家庭暴力、性侵害及性騷擾防治等工作，律訂相關作業流程及強化作為，以提升各項婦幼保護案件的處理流程及品質，另配合社政、衛政、司法、教育等網絡成員共同協力，賡續推動及落實各種婦女保護政策與措施，以確保婦女人身安全。

## 貳、相關 CEDAW 條文及一般性建議

### 一、CEDAW 中，牽涉消除性別歧視與性別暴力層面議題之相關條文

#### 第一條（對婦女歧視之定義）

「對婦女的歧視」一詞指因性別而作的任何區別、排斥或限制，其影響或其目的足以妨礙或否定婦女不論已婚未婚在男女平等的基礎上認識、享有或行使在政治、經濟、社會、文化、公民或任何其他方面的人權和基本自由。

#### 第二條（消除歧視之義務）

締約各國譴責對婦女一切形式的歧視，協議立即用一切適當辦法，推行消除對婦女歧視的政策。為此目的，承擔：

……(b) 採取適當立法和其他措施，包括在適當情況下實行制裁，以禁止對婦女的一切歧視；……(e) 採取一切適當措施，消除任何個人、組織或企業對婦女的歧視；(f) 採取一切適當措施，包括制定法律，以修改或廢除構成對婦女歧視的現行法律、規章、習俗和慣例；……。

#### 第六條（禁止販賣婦女與婦女賣淫）

締約各國應採取一切適當措施，包括制定法律，以禁止一切形式販賣婦女及意圖營利使婦女賣淫的行為。

## 二、「消除對婦女一切形式歧視公約(CEDAW)」之一般性建議， 牽涉消除性別歧視與性別暴力層面議題

### (一)第 12 號一般性建議：對婦女的暴力行為

為保護婦女不受發生在家庭、工作崗位或其他社會生活領域內的任何暴力行為之害。需將以下情況列入定期報告中：

- 1、關於保護婦女在日常生活中不受各種暴力行為之害的現行立法（包括性暴力、家庭內的虐待、工作地點的性騷擾等）。
- 2、為根除這些暴力行為而採取的其他措施。
- 3、為遭受侵犯或虐待的婦女所提供的支持服務。
- 4、關於各種侵害婦女的暴力行為發生率，以及暴力行為受害婦女的統計資料。

### (二)第 19 號一般性建議：對婦女的暴力行為

- 1、《公約》第 1 條界定對婦女的歧視。歧視的定義包括基於性別的暴力，即針對其為女性而施加暴力或不成比例地影響女性。包括身體、心理或性的傷害、痛苦、施加威脅、壓制和剝奪其他行動自由。基於性別的暴力可能違犯《公約》的具體條款，不論這些條款是否明文提到暴力。
- 2、性騷擾包括不受歡迎、具有性動機的行為，如身體接觸和求愛動作、猥褻的言詞，出示淫穢書畫和提出性要求等，無論其為言詞

或是行為。這類行為可以是侮辱人的，且構成健康和安全的問題。

- 3、家庭暴力是對婦女最有害的暴力形式之一，其於所有的社會普遍存在。在家庭關係中，各年齡子女都會遭受各種各樣的暴力，包括毆打、性侵害、其他形式的性攻擊、精神方面的暴力，以及由於傳統觀念而長期存在的其他形式的暴力。

## 參、落實 CEDAW 國家報告總結意見與建議

一、CEDAW 第 2 次國家報告總結意見與建議，有關警政婦幼工作關切及建議內容如下：(第 18 點)

(一)審查委員會對婚姻移民持續受到家庭暴力的高普及率，以及未能對暴力受害者提供足夠的保護表示關切。

(二)委員會也關切，保護令未能儘速核發，以保護受害者免於來自加害者的暴力行為。

(三)審查委員會建議我國政府：

1、澈底實施《家庭暴力防治法》。

2、配置特定資源以打擊家庭暴力。

3、評估家庭暴力現況、政策措施有效性、挑戰及克服挑戰之方法等，並提出未來行動。

4、確保保護令依法及時核發。(註：司法院業管權責)

二、警政署為落實推行 CEDAW，爰針對上揭意見與建議，策訂「落實家庭暴力防治工作」相關具體措施：

(一)警政署自 99 年起配合移民署辦理「直轄市、縣(市)政府執行 105 年度新住民照顧輔導績效實地考核」，要求各縣市政府警察局每年度需辦理員警多元文化認知教育訓練課程，每位員警每年至少需 1 小時，俾以強化第一線服務人員多元文化認知及受(處)理新住民家暴案件之能力。同時配合衛生福利部，自行製作或將其他單位製作之多國語言婦幼人身安全宣導手冊發送新住民，藉以提升新住民自我保護意識。

(二)家暴統計工作：

- 1、警政署全球資訊網已建置「警察機關處理家庭暴力案件」、「違反家庭暴力罪嫌疑犯」、「違反保護令罪嫌疑犯」、「警察機關移送家庭暴力案件數-依案類別分」、「各縣市警察機關婦幼警察隊、家防官及婦幼專責小隊人數」等性別統計指標專頁，並於 104 年創編「警政性別圖像」專輯中加入「家庭暴力」專章。
- 2、有關「家庭暴力」案件數據之統計，刑案紀錄表新增兩造關係代碼欄位及家暴案件確認欄位，並配合家防官所提供資料，依序填輸以落實是類資料精確統計及提供研究分析。

(三)家防官人力配置：警政署策頒「候用家庭暴力防治官甄試訓練及派補規定」，辦理分局家庭暴力防治官(簡稱家防官)派補事宜，並綜合考量警察分局轄區人口數達 10 萬人以上、受(處)理婦幼案件數逾全國平均數及轄區治安特性等，至 106 年底酌予增補第 2 名家防官共計 65 分局，逐年達成目標。統計至 106 年 11 月底止，全國 158 個分局現任家防官計有 218 位(60 分局增派第 2 名

家防官)，而社區家防官則有 1,511 位(全國各分駐(派出)所，均配置 1 名社區家防官)。

(四)為建構完整家庭暴力防治工作面向，完善各項保護措施，警政署持續針對家庭暴力防治工作，滾動修正相關作業流程及強化作為，以提升各項家庭暴力案件的處理品質，另積極結合社政、衛政、司法、教育等網絡單位，完備跨域合作機制，以順遂婦幼安全政策之推動，全力保護婦幼人身安全與權益。

## 肆、應用

### 一、案例

玲玲搭乘火車自新北市到宜蘭找朋友花花遊玩，下了火車後，卻因人生地不熟，且鄉野小路上無明顯路地標，使得無法依照花花先行指示找到朋友花花的家，撥打花花的電話，也沒有聯絡上。玲玲迷路了，一路上沒人可詢問，走著走突然出現一名陌生男子尾隨在她身後，她往哪走，陌生男子就跟著往哪走，玲玲好緊張，想要撥打 110 報警，卻因人生地不熟，無法清楚告訴警察她的所在位置。玲玲慌了手腳，不知如何是好，正好有 2 名巡邏員警經過，玲玲趕快向員警求救，員警立即盤查該名男子發現，竟是通緝犯，員警立即將該名男子逮捕並帶回派出所偵辦。

玲玲心想臺灣是個治安良好的國家，多虧警察辛苦維護治安，讓我們擁有安全的生活環境。但當我們真正面臨被害危險時，應該如何

讓警察可以立即趕往，將危害降低至最小呢？

問題思考：

報案時最重要的是要清楚告知警察案發地點，警察才能在第一時間趕往現場處理，當無法清楚告訴警察案發位置時，請問有什麼報案方式，可立即有效確保人身安全？

## 二、現況與實踐

CEDAW 直接以女性需求為出發，清楚界定女性基本人權的內涵，並予以完整保護，並指出政府必須採取積極的作為，不論是制定法律或政策，必須防止一切對婦女歧視的現象發生。而警察身為執法人員，負有依法保護社會安全、防止一切危害的治安重責，所以保護婦女人身安全自是我警察責無旁貸的工作。

以下就「警察對婦女人身安全保護角色及工作」、「警政署推動婦幼人身安全保護之重要工作及成效」部分進行說明：

### (一)警察對婦女人身安全保護角色及工作

#### 1、警察保護婦幼安全的重要角色功能，包括：

(1)執法者：警察人員處理婦幼案件，以確保婦幼安全為首要，受理案件後，為當事人進行調查蒐證、製作筆錄，並視案件需要協助送醫驗傷及採證、聲請保護令等，具有救援者、安全維護者及案件處理者的角色功能。

(2)資訊提供者：聆聽被害人陳述，提供被害人安全資訊，告知相關

權益行使、救濟途徑、服務措施，並視被害人狀況轉介相關單位，提供後續服務，具有網絡結合者的角色功能。

(3) 責任通報者：依法警察為責任通報人員，在案件受理後通報直轄市、縣(市)政府主管機關。

(4) 預防再犯者：對經交保飭回的家庭暴力加害人，施以約制告誡，使加害人了解應對其犯罪行為負責；對性侵害加害人，施以登記、報到、查訪等措施，以發揮外部監控的力量，防制其再犯。

(5) 宣導教育者：結合預防犯罪宣導，提高民眾防範意識，及早介入處理防止暴力行為的發生與惡化。

## 2、警察在性別暴力案件中的職掌與工作說明如下：

(1) 在家庭暴力部分，警察工作內容包括：

受理報案、現場處理、責任通報、危險評估、協助保護令聲請與執行、加害人逮捕拘提、調查蒐證、違反家庭暴力罪及違反保護令罪案件處理、約制告誡、必要時在緊急保護令核發前在被害人住居所守護或其他必要的安全措施、保護被害人及其子女至庇護所或醫療機構、被害人權利、救濟及服務措施告知、協助轉介緊急安置、緊急救援等，及協助社會福利體系人員的訪視調查及其他網絡成員的安全維護等。

(2) 在性侵害部分，警察工作內容包括：

受理報案、責任通報、協助被害人送醫驗傷採證、現場蒐證、證據保全、犯罪調查、證物送鑑、筆錄製作、案件移送，協助社工訪視調查、緊急安置及被害人後續聯繫事宜與協助轉介；對加害人的再犯預防工作有執行加害人登記、報到及查訪，受理相關機關查閱受僱用



人的性侵害前科紀錄，及協助觀護人查訪受保護管束人等。

(3)在性騷擾部分，警察工作內容包括：

有性騷擾被害人申訴紀錄、加害人身分調查及移請所屬機關處理性騷擾罪告訴案件犯罪調查與移送，以及協助其他機關調查等。

(二)警政署推動婦幼人身安全保護之重要工作及成效

### 1、專責執法單位組織設立與改造

為回應民眾的期待及國際潮流趨勢，警政署 103 年進行警政婦幼組織改造工作，業務規劃單位由刑事警察局預防科下的婦幼安全組提升至警政署防治組下設婦幼安全科，原配置於各警察分局偵查隊之「家庭暴力防治官」移撥至分局防治組，並律定執行層級及設立原則。另警政署修訂婦幼保護工作相關作業程序，俾供員警處理婦幼案件時有所依循。

### 2、專責執法人員（家庭暴力防治官）之選任培訓

警政署確保關於家庭暴力與虐待、性侵害、性攻擊及其他基於性別暴力的法律，均能充分保護所有婦女並且尊重其人格完整和尊嚴，提供適當保護和支援服務，對專責執法人員選任提供相關的培訓。

家防官遴任之規劃係依「警政署候用家庭暴力防治官甄試、訓練及派補規定」辦理，由各直轄市及縣（市）警察局依業務人力需求，得自行辦理家防官之甄試，凡經甄試及格者，再由各警察機關施以專業訓練，訓練成績及格始得列為候用家防官，候用期間為期 2 年。

警政署為提升警政婦幼安全工作人員專業與效能，策訂「警政署婦幼安全工作專業人員訓練計畫」，針對警察婦幼工作中高階主管、分

局家庭暴力防治官、第一線基層員警，依各層級核心職能、勤（業）務等需求，規劃婦幼安全專業訓練。定期辦理分級專業教育，推動警政婦幼工作專業人員證照制度，規劃家防官等參加基礎訓練班，且考試通過頒發證照，另再規劃進階訓練班及主管班。

### 3、定期查訪家暴相對人，以防治家庭暴力案件

為落實家庭暴力三級預防，強化家庭暴力加害人再犯預防及防處重大家庭暴力事件，警政署於 99 年 1 月 6 日訂頒「警察機關執行家庭暴力加害人訪查計畫」，以提高員警對家庭暴力高危險個案之辨識敏感度，並藉由對家庭暴力加害人之訪查，協助轉介至相關資源網絡，減低家庭暴力再犯危險因子。要求各警察機關，透過對轄內經法院核發保護令者、加害人為家庭暴力刑事案件聲押及移審案件在押之被告經法院或檢察署交保或飭回者、其他經綜合研析屬高危險者等 3 類對象，實施複式訪查及約制告誡等作為，防治家庭暴力再次發生，確保被害人安全。另警政署於 103 年 3 月 3 日修正「警察勤務區家戶訪查作業規定」將「依家庭暴力防治法核發保護令之加害人」列記事二人口訪查，對法院核發保護令之加害人增列記事二人口，再次強化定期實施訪查及告誡、約制作為，以防制再犯。

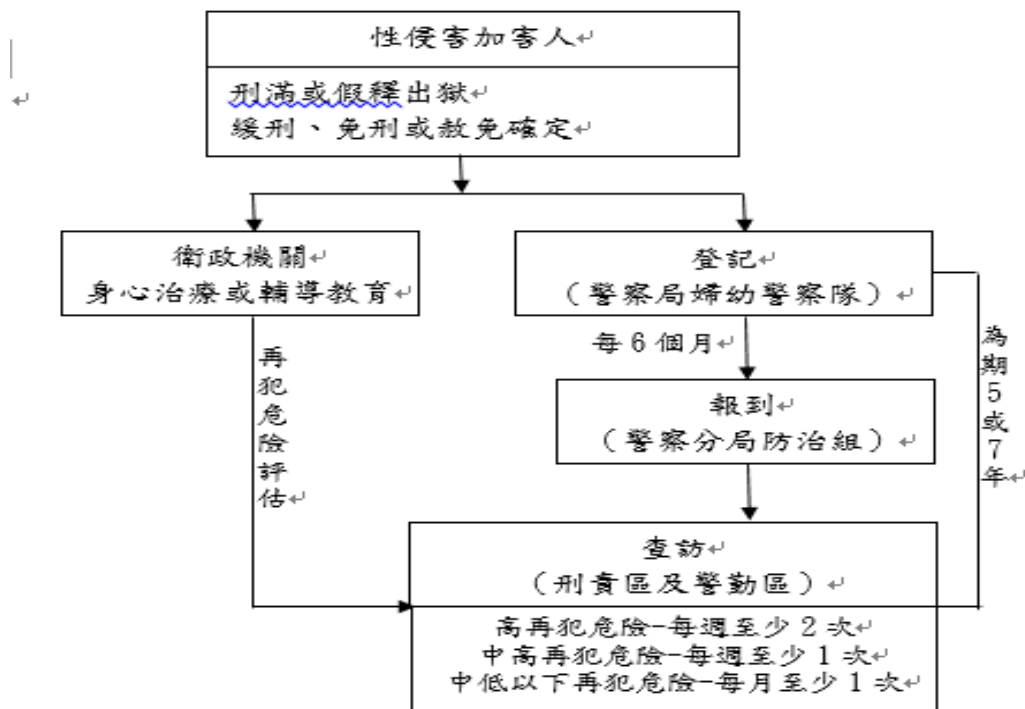
未來警政署將持續督導各警察機關落實訪查並約制告誡，避免案況惡化，以期有效防制加害人再犯重大家庭暴力事件。

家庭暴力發生原因甚多，從經濟狀況、藥物濫用、酗酒、子女管教、成員糾紛到個性不合皆屬可能，由於各種成因分屬社政、衛政、教育、法務和警政等網絡單位權責，必須強化網絡合作才能標本兼治。

未來警政署將持續配合衛生福利部主政「家庭暴力安全防護網計畫」與相關部門共同研議防治措施。

#### 4、落實性侵害加害人社區監控與處遇制度，防止再犯

依性侵害犯罪防治法第 23 條規定，性侵害加害人有期徒刑或保安處分執行完畢、假釋、緩刑、免刑、赦免等，應定期向警察機關辦理登記及報到，為期 5 或 7 年，並應定期或不定期接受警察機關查訪，性侵害犯罪加害人登記報到流程如下：



圖一：性侵害犯罪加害人登記報到流程

為預防賦歸社區之性侵害加害人再犯，警政署於 103 年 4 月 7 日修頒「警察機關辦理性侵害案件工作執行計畫」，以強化警察機關辦理性侵害加害人登記、報到及查訪工作，並持續要求各警察機關於列管之加害人行方不明時，指派專人查明現住處；有遭通緝者，指定專責單位積極查緝，以避免加害人因脫管產生再犯危險。該工作計畫，

明定登記、報到及查訪作業期程，統計 106 年 10 月底止應登記報到加害人共 5,449 人，實際報到 5,425 人，報到率 99.56%。

警察機關防制性侵害犯再犯作為如下：(1)**惡性重大建請聲押**：各警察機關查獲性侵害犯罪嫌疑人時，先查明前科資料，並記明於移送書，供承辦檢察官聲押參考，透過及早拘束有再犯之虞者之人身自由，預防性侵害案件被告逃匿再犯。(2)**登記報到查訪約制**：為預防列管之登記報到性侵害加害人再犯，各警察機關配合衛政機關再犯危險評估等級調整查訪密度，高再犯危險-每週至少查訪 2 次、中高再犯危險-每週至少查訪 1 次、中低或低再犯危險-每月至少查訪 1 次。(3)**違規函送主管機關處罰**：性侵害加害人有未依規定向警察機關辦理登記報到及接受查訪者，即函報直轄市、縣（市）主管機關裁罰及限期履行；屆期仍不履行者，函報直轄市、縣（市）主管機關送檢察機關偵辦（行方不明者且經傳喚不到者由檢察機關發布通緝）。(4)**逃匿通緝加強查捕**：為防制性犯罪逃犯再犯，本部警政署整合各警察機關查緝能量，督飭各警勤區及刑責區員警，就轄內性犯罪逃犯可能活動或藏匿之處所，積極布線，廣蒐情資，全力緝捕歸案。

#### 5、強化婦女安全生活空間，提升婦女自我保衛意識

警政署蒐集並提供婦女安全生活空間資訊，透過婦幼安全專區網頁，宣導婦女安全保護知識及提供民眾婦幼安全警示地點通報平台。

「婦幼安全警示地點」係指近半年來連續發生婦幼被害（強盜、搶奪、性侵害、刑法 234 條之妨害風化及傷害案等）案件之公共場所、路段，或經民眾通報後，依轄區特性評估確為應提醒婦女、兒童及少年注意

安全，防範被害之地點，除提供民眾婦幼安全生活空間資訊，並據以規劃相關勤務作為，以防治婦幼被害案件發生。經警政署彙整 106 年上半年全國「婦幼安全警示地點」總計 217 處，相關資料業經上傳下列政府資料開放平臺供民眾查詢：

(1)內政部內政資料開放平臺

<http://210.69.35.227/MoiOD/Data/DataDetail.aspx?oid=DBB18796-8A89-4917-B4AB-D0AF26FAFEDC>

(2)國發會政府資料開放平臺<http://data.gov.tw/node/6247>

6、結合網路科技，以維婦女人身安全

警政署回應民眾使用智慧型手機日益普及的情形，整合現有各項警政資訊服務，貼近民眾使用情境，開發「警政服務 App」，搭建與民眾之溝通橋樑。

警政服務 App 自 101 年 8 月 13 日啟用，並持續增加新功能，於 105 年 6 月將雲端網路、物聯科技技術應用於警政領域，升級為「新世代警政服務 App 2.0」版本，整合多達 26 項的實用功能，包括：110 視訊報案、守護安全、協助維護治安查詢項目、警廣路況、違規拖吊、測速執法點查詢、警察服務據點、酒駕防制、入山申請、臉書專區及推播訊息等功能，今(106)年推出警察刑事紀錄證明書、交通事故資料申請等功能，迄今累計下載次數已逾 152 萬次。



圖二：警政服務 App 介面



- 點選App Store或Google Play
- 搜尋警政服務
- 安裝App

圖三：警政服務 App 於軟體商店之功能介紹與下載介面

警政服務 App 之中多項功能守護民眾的人身安全，民眾可至 App Store 或 Play 商店下載，更多一分保障。相關功能說明如下：

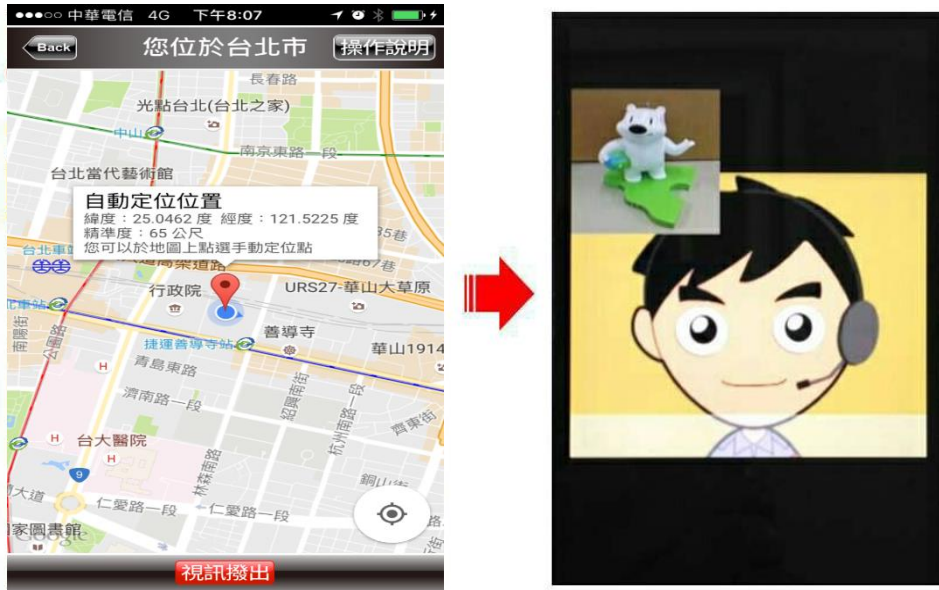
### (1)報案服務

#### A、110 報案定位

於 102 年 12 月 18 日增加「雲端視訊報案」功能，便利民眾撥打 110 報案並自動顯示所在位置，勤務指揮中心可快速指派最近警力趕到現場協助處理事故或案件，達到「智慧報案一點通，馬上定位來救援」，提高警政服務速度，迅速派遣警力支援進行處置。

民眾如果發現可疑不法情形，可運用 App「視訊報案」功能，傳送報案人 GPS 定位資訊，提供員警快速判讀報案位置，同時透過視訊畫面瞭解現場狀況，立即派遣警力前往處置，縮短報案後的等候時間，民眾也能夠獲得最安心、最即時的協助。視訊報案功能重點效益說明如下：

- a、提高報案定位精準度
- b、傳送報案現場影像
- c、全程錄影、錄音存檔。
- d、無法發出聲音時，可進行文字對談。
- e、警車衛星定位，線上勤務指揮派遣。



按下「視訊撥出」按鈕，您所在位置之經緯度座標會傳送到110受理席螢幕畫面，您即可與110受理席員警視訊對談。

圖四：警政服務 App 功能-自動定位與視訊對談



通話中，將手機放至耳邊，系統自動關閉擴音及畫面功能，將手機拿離耳邊則自動開啟擴音功能，但影像皆持續傳至勤務指揮中心。

報案現場如有重要影像需蒐錄時，您可以按下「視訊鏡頭切換」鈕，鏡頭對準現場，影像即可同步傳至勤務指揮中心受理席螢幕視窗，傳送過程全程錄影、錄音存檔。

圖五：警政服務 App 功能-視訊對談擴音與鏡頭切換圖示





您報案過程，若因情況緊急，無法發出聲音，可先按「對談」按鈕，再按左下「T」按鈕，選擇報案常用片語或自行輸入報案內容，與受理員警進行文字對談。

圖六：警政服務 App 功能-視訊對談與文字對談圖示

#### B、165 反詐騙專線

與 165 反詐騙專線連結，提供民眾防詐騙諮詢及受理遭詐騙案件。

#### C、113 保護專線

與 113 保護專線連結，提供民眾聯繫當地家庭暴力及性侵害防治中心，以及各項線上婦幼安全諮詢服務。

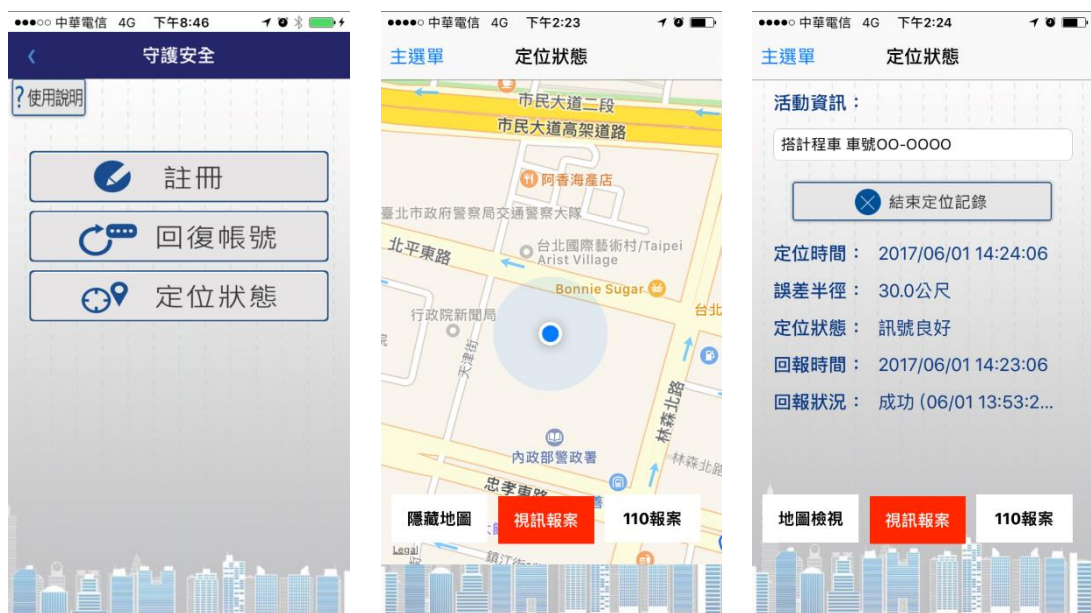
### (2)便民服務

#### A、呼叫計程車服務

運用 App 「呼叫計程車」功能，提供民眾所在地區合法立案之計程車行電話通訊錄，方便民眾撥打電話呼叫計程車。

## B、守護安全

為保護女性在外人身安全，警政服務 App 於 103 年 8 月推出「守護安全」功能，讓夜歸女性或民眾可運用該功能，先輸入活動或乘車資訊後，開始記錄戶外移動軌跡，遇到危險或意外時，可立刻撥打 110 報案，或使用文字報案功能，警察機關便可迅速掌握報案人所在位置與行動軌跡，提供即時的救援服務，確保民眾安全，亦利於後續救援與偵辦。



圖七：警政服務 App - 「守護安全」功能

日前警政署 FB「NPA 署長室」推出警政服務 App「報案定位」及「守護安全」宣導短片，教導民眾下載操作使用，並藉由 FB、Line 分享訊息，增加逾 18 萬人次下載，警政署亦於網站宣導 App「守護安全」功能並提供操作說明，迄今守護安全會員註冊人數累計已逾 9 萬人，登記成為警政署守護的對象，使用人次逾 257 萬次，回報定位使用人次逾 6 萬次，未來警政署也將持續推廣民眾善加運用。



圖八：FB「NPA 署長室」推出警政服務 App「守護安全」宣導短片



圖九：FB「NPA 署長室」推出警政服務 App「報案定位」宣導短片

### 7、提升執法人員性別專業知能，賡續相關婦女保護議題研究發展

由於執法人員在多元的執法環境，面對多元的族群，應具有相當的文化與性別敏感度，以回應不同性取向者之服務需求，所以建立性

別專業知能，至為重要。警政署於員警各相關專業養成教育，開設性別平等、性侵家暴處理、家庭暴力案件執法實務、性侵害及性交易案件執法實務等專業之課程，以強化執法人員性別專業知能。臺灣警察專科學校於 105 年開設有性別意識、婦幼人身安全保護性工作、法令與性別暴力防治專業之課程，包含性侵害與家庭暴力防治研究、性犯罪專題研究、警察危機應變與婦幼安全、性別平權與警察工作、性別平等與性侵害家暴處理、性侵害及性交易案件執法實務、家庭暴力案件執法實務等課程，共 72 班次，計 3,518 人參加。中央警察大學於 105 年養成教育、進修教育、深造教育及推廣教育訓練班期中，開設性別平等意識及人身安全議題之相關課程，提升學員生對性別平等、婦幼安全及暴力防治等問題的認識與處置能力，開設 20 班次與性別平等意識及人身安全等議題之相關課程，計有 2,378 人次參加。

因應警政婦幼組改，警政署藉由學者的研究，提供專業建議與引導，俾利穩健政策規劃與執行的大方向，在研究發展上辦理了委託研究案及網絡研討會。警政署於 104 年委託國立臺北大學辦理「精進組改後警政婦幼保護工作之研究」委託研究計畫案，除蒐集各國警政婦幼保護工作之內涵，作為修正建構我國婦幼安全政策與核心價值之參考外，並深入探討組改後警政婦幼保護工作的實施狀況，了解各相關單位在縱向與橫向聯繫上的困難與問題，進而分析組改後警政婦幼之人力配置、工作內容與職能需求，提出組改後警政婦幼保護工作之定位與功能，精進警政婦幼保護工作之政策建議。根據研究顯示，我國婦幼安全保護工作與美國、加拿大、日本及澳洲等先進國家相比，可

謂齊頭並進，這是多年來警政工作努力的成果。

警政署於 105 年委託中央警察大學辦理「警察機關推動婦幼保護政策評估」委託研究計畫案，針對當前警察機關推動婦幼安全工作實務，探究我國婦幼保護政策的整體成效，釐清警察機關推動婦幼保護政策概況，藉以檢討評估現有之婦幼保護法制能否提升臺灣社會治安狀況。根據研究報告，了解警察機關內、外部網絡執行婦幼保護工作的困境與解決之道，同時針對警察推動婦幼保護政策，研提未來精進作為。警政署將研究報告政策建議事項納入婦幼保護政策及措施規劃參考，以有效保障婦幼安全。

警政署為提升警政婦幼保護工作品質，建立婦幼安全保護工作規範與標準作業程序，於 106 年 1 月函發編修「警政婦幼安全工作手冊」，供警察同仁於受（處）理婦幼案件時有所依循，以提升各項婦幼保護案件的處理品質。手冊共分 6 個篇章，包含婦幼安全概論、家庭暴力防治、性侵害防治、性騷擾防治、兒童少年保護及兒少性剝削等篇，彙集警察人員在實務上可能面臨的各類問題，內容豐富而多元，除供第一線員警處理婦幼案件實務操作依循亦可供教育訓練之重要參考。

警政署於 106 年 6 月 1、5 日分北、南兩區辦理「106 年警政婦幼安全工作研討會」，以「警政保護婦幼安全工作創新與展望」、「警察機關推動婦幼保護政策評估」及「警政保護婦幼安全工作經驗分享與意見交流」為三大討論主題，除了邀請警政婦幼安全領域的專家學者擔任報告人及與談人外，也特別召集各直轄市、縣（市）政府警察

局婦幼警察隊隊長、業務組長及各分局家庭暴力防治官進行警政保護婦幼安全工作經驗分享與意見交流，藉由研討會共同研討家庭暴力防治、性侵害防治及兒少保護等重點工作，進一步結合理論與實務，研提未來策進與前瞻作為，以精進警政保護婦幼安全作品質。

#### 8、建構對性別暴力零容忍之社會意識與教育

持續建構整合性、多元性之服務體系及處遇模式，辦理反性別暴力之教育宣導活動，透過社區治安會議宣導婦幼安全政策，加強至學校與社區推動性別暴力零容忍之宣導有關性別歧視、性騷擾、約會暴力、分手暴力等之認識與防範，警政署於 103 年 6 月 27 日函請各警察局婦幼單位善用社區治安會議平臺辦理婦幼安全宣導。並透過新聞發布、網路宣導、文宣發送、專題演講、活動辦理、與他單位合作宣導、社區治安會議、廣告宣導、媒體宣導等方式，辦理婦幼安全宣導工作，走進學校及社區，加強民眾防治觀念及法令認識。

警政署於 105 年 11 月 4 日辦理「從社區治安論婦幼安全工作研討會」，以「社區治安-建立社區安全維護體系」及「社區治安-落實婦幼安全維護工作」為二大主題，除了邀請研究社區治安、婦幼安全領域的專家學者擔任報告人及與談人外，也特別邀請在推動社區治安有傑出表現之績優社區代表提供經驗分享，透過互相交流，讓社區組織了解婦幼安全工作執行現況，建立社區治安資源整合機制及在地化婦幼安全網絡，透過社區自主運作之模式，自發推動婦幼安全相關工作，期能建立社區安全維護體系，落實婦幼安全維護工作，共同建構婦幼安全友善社區。

警政署於105年12月2日舉辦「婦幼安全與新媒體運用研討會」，討論「婦幼安全警政之自媒體運用現況」及「婦幼安全之新媒體傳播應用」等二大議題，除了邀請研究新媒體傳播及婦幼安全領域的專家、學者擔任報告人及與談人外，也特別邀請各直轄市、縣（市）政府警察局及民間婦幼保護團體提供經驗分享，透過互相交流讓更多社區、民眾了解如何運用新媒體推動婦幼安全保護工作。

警政署105年拍攝「點數情人」婦幼安全宣導微電影，邀請金馬獎影后楊貴媚女士擔任本片家防官角色，並配合「國際終止婦幼受暴日」於11月24日舉行發表會。本微電影係以家防官處理恐怖情人案件為故事主軸，並配合本部警政署於今(105)年首創「警政婦幼安全工作專業人員認證」制度，將家防官之專業形象角色融入劇情，並適時宣導家庭暴力防治法新修正之非同居親密關係之情侶(第63條之1「恐怖情人條款」)已納入保護範圍之情節，藉以喚起社會對婦幼安全議題之關注及強化民眾婦幼安全意識。



圖十：警政署拍攝「點數情人」婦幼安全宣導微電影海報



圖十一：警政署拍攝「點數情人」婦幼安全宣導微電影女主角及家

防官代言人楊貴媚



### 三、未來展望

CEDAW 旨在消除性別歧視，積極促進性別平等，以落實 CEDAW 所列各項性別平等權利，特別是在政治、社會、經濟、就業、文化、教育、健康、法律、家庭、人身安全等領域，採取一切適當措施，以確保婦女在與男子平等的基礎上，行使和享有人權和基本自由。而警政署致力維護我國治安，對於婦女人身安全保護工作，自當督同全國各警察機關戮力以赴。

為讓婦女免於受暴力之威脅與恐懼，未來警政署將賡續強化婦女預防作為及保護措施：

- (一)提升警政婦幼安全工作人員專業知能，辦理分級專業教育訓練，  
建立警政婦幼安全工作專業人員證照制度。
- (二)宣導警察保護婦幼的作為。
- (三)充足婦幼專責警力。
- (四)持續針對婦幼安全工作，滾動修正相關作業流程及強化作為。
- (五)保障性侵害及家庭暴力被害人人身安全。
- (六)積極結合社政、衛政、司法、教育等網絡單位，完備跨域合作機制，以順遂婦幼安全政策之推動。

### 伍、結語

2014年9月聯合國峰會通過並宣布在2030年前要達到的17個永續發展目標，同時於2015年開始實施，其中目標五：實現兩性平等，並賦予所有婦女權力。5.1 消除所有地方對婦女的各種形式的歧視；5.2

消除公開及私人場合中對婦女的各種形式的暴力，包括人口販運、性侵犯，以及其他各種形式的剝削。從上面聯合國的宣示可以看出，婦女安全保護工作，已是一種普世價值。

而婦女安全議題深受社會輿論與民眾關心，警政署除經提升警政婦幼組織位階，增補基層執行人力，強化勤（業）務工作效能及專業發展，並兼理行政院性別平等委員會婦幼人身安全組之幕僚業務，冀由跨部會平臺之協調合作，建構完整工作面向，完善婦女保護措施，另警政署將持續針對家庭暴力、性侵害、性騷擾等工作，滾動修正相關作業流程及強化作為，以提升各項婦幼保護案件的處理、流程及品質。

婦女人身安全保護工作的良窳向為先進國家所重視的進步指標，而警政婦幼保護工作目的在使婦幼免於被害的恐懼，並透過網絡合作使被害人不再受到傷害，近期我國婦幼保護法令相繼增修(訂)公布施行，對人權保障、被害人保護及犯罪防治等都有進一步的規範，也賦予警察在婦女人身安全保護上，更大的責任及更積極的角色，未來警政署將持續與婦幼保護網絡單位共同協力，廣續推動及落實各項婦幼保護政策及措施，為全國婦女民眾創造一個綿密的安全生活空間，以確保婦女朋友的安全。

參考文獻

內政部警政署(2013)。警政婦幼組織改造方案，警政署 102 年 8 月 27

日警署人字第 1020135451 號函。

內政部警政署(2016)。內政部警政署「婦幼安全工作專業人員訓練計

畫」，105 年 3 月 23 日警署防字第 1050072469 號函。

內政部警政署(2016)。104 年警政工作年報。

內政部警政署(2017)。警政婦幼安全工作手冊。

行政院(2012)。CEDAW 消除對婦女一切形式歧視公約手冊。

行政院性別平等處(2011)。性別平等政策綱領。

行政院性別平等處(2012)。落實「消除對婦女一切形式歧視公約

(CEDAW)」法規檢視種子培訓營講義。

行政院性別平等處(2016)。性別平等政策綱領各篇具體行動措施。

台灣醫學生聯合會(2015)。SCORA 特刊 2 月份-性別暴力。

許春金、陳玉書、蔡田木、韋愛梅、葉碧翠、李孟錡(2014)。內政部

警政署辦理精進組改後警政婦幼保護工作之研究研究計畫案。內

政部警政署委託研究。

章光明、吳秀光、黃文志、呂豐足、張淵崧(2016)。內政部警政署辦

理警察機關推動婦幼保護政策評估之研究研究計畫案。內政部警

政署委託研究。

行政院性別平等會網站-消除對婦女一切形式歧視公約專區(2017)。

[http://www.gec.ey.gov.tw/Content\\_List.aspx?n=F4D8BA3672](http://www.gec.ey.gov.tw/Content_List.aspx?n=F4D8BA3672)

9E056D

CEDAW 資訊網(2017)。

<http://www.cedaw.org.tw/tw/en-global/home>

## 第十二章 從 CEDAW 角度探討我國災害防救工作對弱勢避難族群之防救災作為

### 壹、前言

全球環境與氣候變遷，天然災害危害日趨嚴峻，對人民生活環境威脅與日遽增，加上臺灣位處歐亞大陸板塊、菲律賓海板塊及南中國海板塊結構上，這些板塊的相互運動，造成臺灣地理環境構造複雜，加上地狹人稠，使臺灣不僅天然災害頻仍，人為災害也益增繁多。地震、坡地災害、土石流，颱風、豪雨等，造成人民生命、財產等不可計數之損失。

### 貳、相關 CEDAW 條文及一般性建議

CEDAW 內容略以，本公約締約各國，注意到《聯合國憲章》重申對基本人權、人身尊嚴和價值以及男女平等權利的信念，《身心障礙者權利公約》第 11 條規定：「締約國應依其基於國際法上之義務，包括國際人道法與國際人權法規定，採取所有必要措施，確保於危險情況下，包括發生武裝衝突、人道緊急情況及自然災害時，身心障礙者獲得保障及安全。」身心障礙者因先天或後天之身體、心理因素，較易使其人身安全之保障不足，於遭逢緊急危險情況尤然，為此，我國於 2014 年制訂公布「身心障礙者權利公約施行法」，明定《身心障礙者權利公約》具有國內法之效力。

基此，於第十屆會議(1991)第 18 號一般性建議，消除對婦女歧視

委員會顧及 CEDAW 第 3 條等，審議 60 多份締約國定期報告，認為很少提及身心障礙婦女，關注身心障礙婦女因其特殊生活條件而遭受的雙重歧視，回顧《奈洛比提升婦女前瞻策略》第 296 段，其中在「應特別關注的領域」標題下，將身心障礙婦女視為一個脆弱的群體，申明支持《關於身心障礙者的世界行動綱領》(1982 年)，建議締約國在定期報告中提供資料，介紹身心障礙婦女的情況和為解決其特殊情況所採取的措施，包括為確保其能同樣獲得教育和就業、保險服務和社會保障，及確保其能參與社會和文化生活等各方面所採取的措施。

於第二十屆會議(1999)第 24 號一般性建議亦提及，患有身心障礙的婦女，不論年紀多大，往往因身體條件所限而難以獲得保健服務。精神疾患婦女，處境尤其不利。一般大眾對心理健康受到的各種危險所知有限。由於性別歧視、暴力、貧窮、武裝衝突、流離失所和其他形式的社會困境，婦女遭受該等危險者，人數多得不成比例。締約國應採取適當措施，確認保健服務能照顧身心障礙婦女的需求，並尊重其人權和尊嚴。

## 參、落實 CEDAW 國家報告總及意見與建議

災害難以避免，但對災害多一分準備與瞭解，並熟知應變處理方式，都可以幫助民眾更堅強面對各類型災害的發生。因此政府機關平日即應強化宣導防災資訊，並應針對弱勢避難族群（如身心障礙、老人、嬰幼兒、孕婦、產婦）在疏散避難及安置時之特殊需求，研議規劃相關處置作為，例如辦理防災演練，配合家庭婦女照顧家庭之需求，

設置幼童托顧空間；針對較少使用資訊科技者，採用傳統方式進行宣導；部分疏散撤離車輛，應考量因應肢障者輪椅使用需求；安置場所應有男女空間區隔規劃與孩童遊憩空間安全等。

災害防救法<sup>18</sup>第 22 條規定略以，為減少災害發生或防止災害擴大，各級政府平時應依權責實施有關弱勢族群災害防救援助必要等減災事項，各級政府並應依權責列入各該災害防救計畫。內政部並於該部消防署網站建置防災宣導專區，推廣各類防災知識，俾建立民眾正確的防災觀念。為使大家瞭解政府現行災害防救政策，提升民眾自主防救災意識，面對災害發生時，能及時採取適當作為，以下就我國現行災害防救制度相關規範內涉及弱勢避難族群部分進行介紹，俾使身心障礙、老人、嬰幼兒、孕婦、產婦等避難弱勢族群，能於第一時間遠離危害，保障生命財產安全。

## 肆、應用

### 一、案例

晚間的氣象報導說，今年梅雨季第一波最強豪雨預估將在明天來襲，阿梅心中泛起陣陣不安。先生前陣子被公司裁員，為了爭取比較好的收入，他只好離家遠到臺北找工作，而小時候得到小兒麻痺的阿梅一直找不到願意雇用她的老闆，加上公公年邁，兩個小孩也需要人

---

<sup>18</sup>災害防救法

(<http://law.ndppc.nat.gov.tw/GNFA/Chi/FLAW/FLAWDAT0201.asp>)。

照顧，阿梅只好陪著公公、帶著讀小學的兒女靜文和忠文回到鄉下祖厝裡居住。

小小的房子在山腳下，門前還有潺潺小河流過，公公利用河邊淤積的沃土上種菜，讓阿梅帶到市場賣來貼補家用，下課後靜文和忠文常到河裡釣魚抓小蝦加菜，一家人生活也算是過得去。但想起今天傍晚天邊橘紅的雲堆，好像就是老人家常說大雨來臨的前兆，這幾天河水也比往日漲高，山坡下也有從山上滑下的土石，阿梅不禁擔憂起來。

第2天早上，雨開始轉大，阿梅交代小孩穿好雨衣跟著路隊走向學校，回頭跟公公說：「爸，今天天氣不好，您別去拔菜了，太危險了。」

「可是菜都已經可以摘了賣錢，淹掉太可惜了，我很快把菜拔好就回來」公公說著還是戴起斗笠，帶著籃子出門了。

屋外閃電雷雨不停，剛過中午，天色卻像黑夜一樣，阿梅想起之前村長說過，如果雨下太大，有危險發生的可能時，縣政府會利用電視跑馬燈通知大家，村辦公室或公所也會用村里的廣播告訴大家，阿梅趕快打開電視，電視卻一片雜訊無法收看，收音機也傳來一片雜音，原來雨勢太大，影響到收訊。正擔心公公怎麼還沒回來時，門口傳來乒乒乒乒放下籬筐的聲音，原來是公公回來了，還沒踏進門，公公緊張的大聲說：「阿梅，河裡的水都高起來了，水還都是黃色的。剛剛我到隔壁陳嬸家，她說她在公所做事的兒子打電話回來說，這次雨會下得很大，公所已經在做什麼安置撤離，要大家準備撤到山上的小學去。」



「什麼？」阿梅聽了緊張起來：「爸，靜文跟忠文都下課了，等他們回來再說吧？」

話才剛說完，陳嬸全身溼透的在門口大喊：「阿梅呀，我兒子打電話說，雨下太大，水庫準備要洩洪，政府也發布土石流警報了。怕你家裡停電，要我來跟你說一聲，小學已經停課，學生都到活動中心了，大人也準備收拾收拾，說不定等一下就要開始撤離了。」

阿梅趕緊拉著陳嬸說：「陳嬸，撤離我要準備甚麼東西呀？我沒有撤離過，怎麼辦才好？」

陳嬸說：「阿梅，別緊張，之前公所都有做過撤離的說明，妳那天沒來，聽我跟你說，你把存摺、地契這些重要的東西收好，門窗鎖好，帶著一些換洗衣服，還有妳爸常用的藥，我們這個村的撤離地點剛好就在學校活動中心，所以靜文跟忠文都會在那裏等妳。在活動中心每個家會分到一塊地方休息，妳不要帶太多東西，也沒地方放，就帶著重要、這兩三天會用到的東西就好。妳注意聽村長的廣播，妳腳不方便，又帶著妳公公，早點準備好，才不會慌慌張張的。」

公公在一旁聽到，趕忙說：「是呀，阿梅妳別緊張，我雖然年紀大，還可以幫忙拿點東西。我們來準備，等一下村長廣播就趕快去學校活動中心，靜文跟忠文一定在那裏安全的等我們的。」

這時門前已慢慢淹起水，山上的小樹竟也跟著土石滑落到屋後，阿梅開始緊張，拖著不方便的腳在屋內慌亂的拔插頭、關窗戶，就在

這時，屋外傳來村辦公室的廣播，要大家趕緊開始進行疏散撤離。阿梅正不知該往哪裡走，陳嬸的兒子跟著消防隊員還有警察到了門口，他說：「中央應變中心已經發布土石流潛勢溪流紅色警戒，上游水庫也準備要洩洪了，所以要開始進行撤離。依我們的疏散撤離保全對象清冊知道這裡有身心障礙者跟年長者，所以我跟著消防隊員還有警察一起來幫忙。阿梅姐你放心，小孩都安全的在學校，我們會安排一個靠近走道、方便進出的位置給你們家休息。」

阿梅看著消防跟警察人員，覺得安心多了，拿起之前收拾好行李跟袋子，鎖上門，跟著公公坐上幫忙疏散的警車到學校去了。

「真是謝謝大家。」阿梅心中充滿感激：「幸好陳嬸有過來教我要做些甚麼事情，也謝謝大家來幫忙我。以後公所如果再有疏散的說明，我一定要去聽，平常才能做好準備，真是太謝謝大家了。」

## 二、我國現況說明

當前世界各國均面臨天然災害數量日益增多的趨勢，且極端天候所造成的複合型災害已是無法避免，根據中央氣象局出版之「1897-2008 臺灣氣候變化統計報告」<sup>19</sup>顯示，近百年來全臺平均氣溫上升為0.8°C。且因臺灣位於颱風路徑與地震發生規模、頻率極高之區域，致使臺灣極端天候頻率有增加的趨勢。

---

<sup>19</sup>中央氣象局「1897-2008 臺灣氣候變化統計報告」  
([http://photino.cwb.gov.tw/rdcweb/lib/clm/rep/2008\\_rep.pdf](http://photino.cwb.gov.tw/rdcweb/lib/clm/rep/2008_rep.pdf))

世界銀行 2005 年「世銀災害高風險區評估報告」<sup>20</sup>指出，臺灣是全球災害脆弱度最高的地區，大約 73% 土地與人口暴露於 3 種災害以上，90% 的人口居住於具有 2 種以上高致命災害風險地區。

英國風險管理顧問公司「2011 年自然災害風險圖譜」報告<sup>21</sup>，將 196 個國家地區風險加以排名，考量的天災類型有地震、火山、海嘯、暴風雨、洪水及山崩(土石流)等。其中「天然災害造成的整體傷害」風險評估結果，臺灣與美國、日本及中國大陸並列為損失風險最嚴重的地區，被評估為「極高風險」等級，因其係以地理區域及地質環境為評估基礎，只能由加強風險防治及應變管理來應變，更需政府努力推動減災、防災、避災等災害防救措施。

#### (一) 我國災害防救組織及應變運作架構：

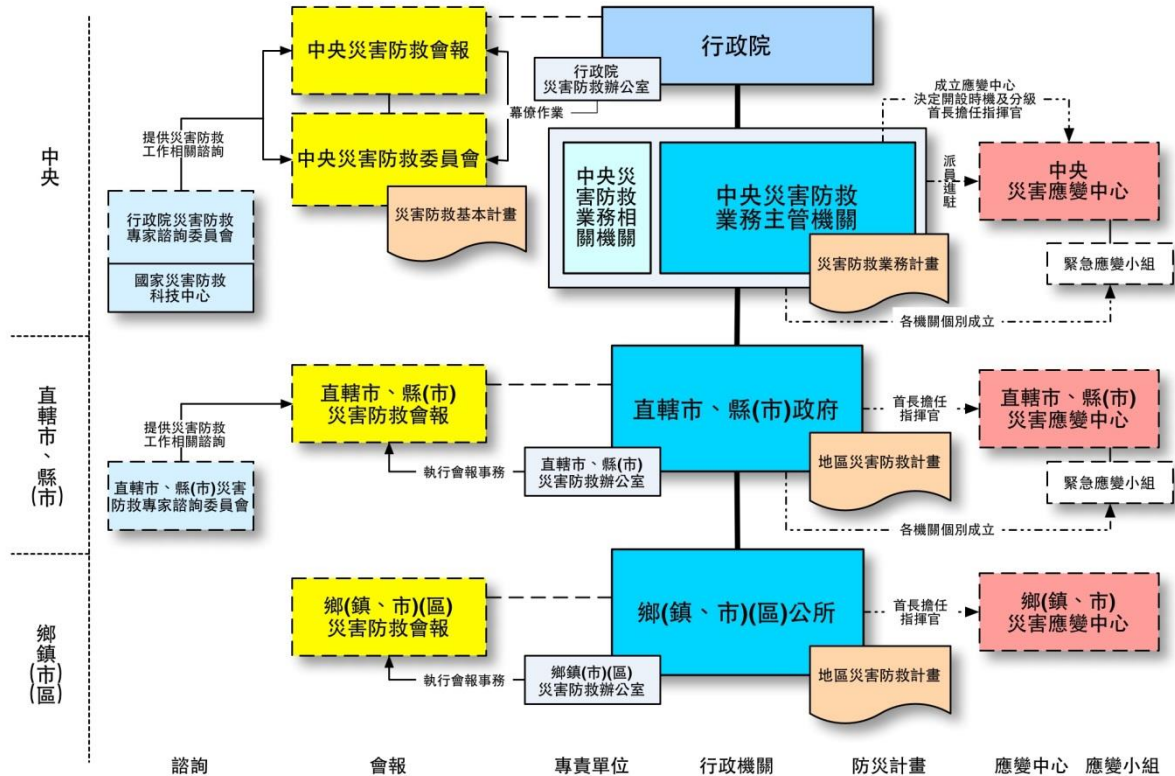
##### 1. 我國災害防救組織：

我國災害防救組織分為中央、縣(市)及鄉(鎮、市) 3 級制，各層級分別設置災害防救會報，下設災害防救辦公室(中央於災害防救辦公室上設置中央災害防救委員會)，推動災害防救政策，並辦理該層級跨單位協調整合工作，災時各層級另設災害應變中心，由各單位進駐執行救災與緊急應變工作。

---

<sup>20</sup>世界銀行 2005 年：「世銀災害高風險區評估報告」(Natural Disaster Hotspots: A Global Risk Analysis)(<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/7376>)

<sup>21</sup>英國風險管理顧問公司 (Maplecrofts Global risks Management)發表「2011 年自然災害風險圖譜」(Natural Hazards Risk Atlas 2011)報告([https://maplecroft.com/about/news/natural\\_hazards\\_2011.html](https://maplecroft.com/about/news/natural_hazards_2011.html))

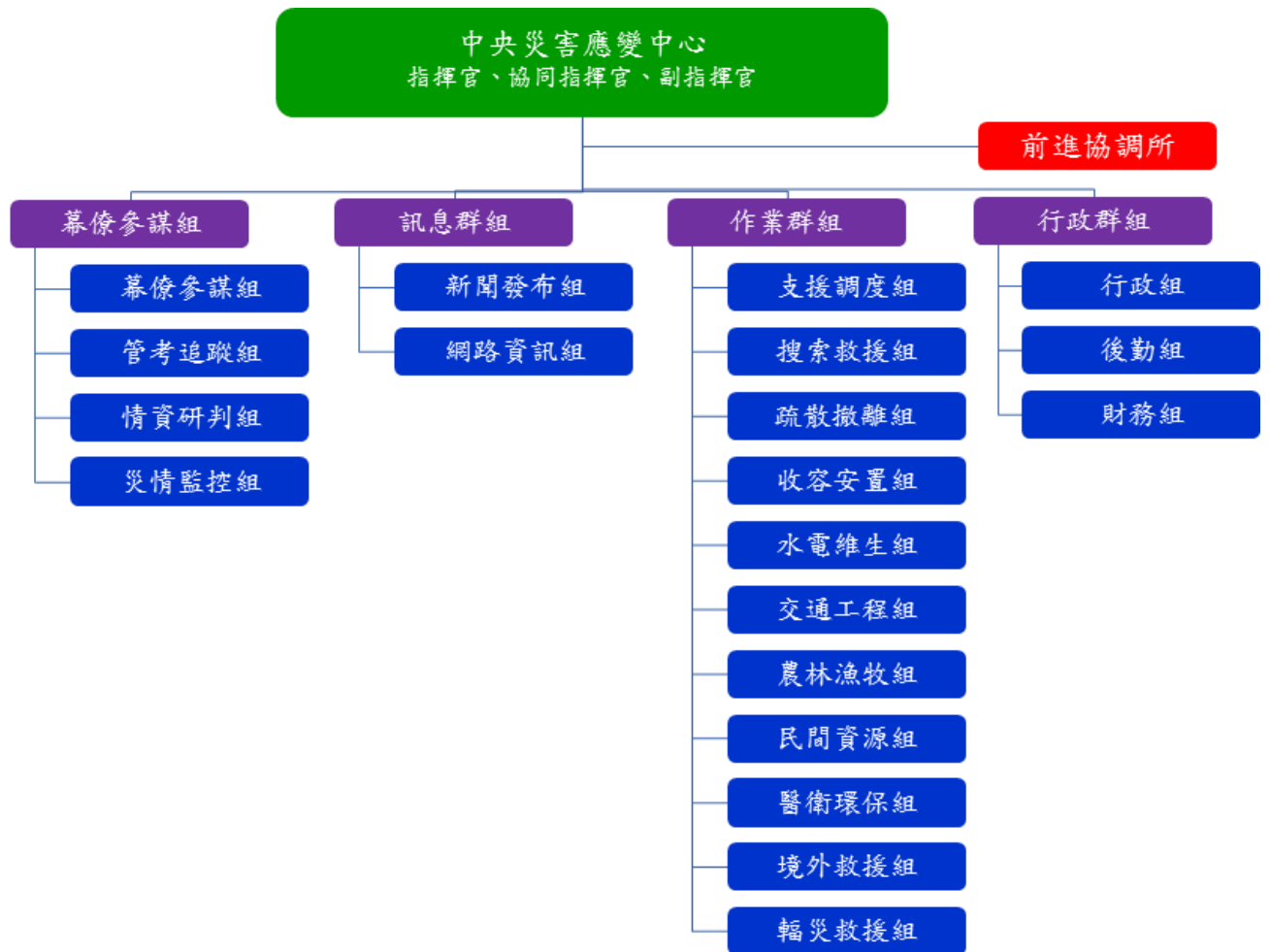


圖一 (資料來源：中央災害防救會報、  
<http://www.cdprc.ey.gov.tw/cp.aspx?n=AB16E464A4CA3650&s=B7411BDCD003C9EC>)

## 2. 中央災害應變中心分組運作架構

我國各類災害分由各中央災害防救業務主管機關主導，於其研判災害有發生或發生之虞時成立中央災害應變中心，由中央災害防救業務主管機關擔任指揮官，各相關部會指派辦理災害防救業務，熟稔救災資源分配、調度，並獲充分授權之技監、參事、司(處)長或簡任 12 職等以上職務之專責人員率幕僚人員進駐，分為幕僚參謀組、管考追蹤組、情資研判組、災情監控組、新聞發布組、網路資訊組、支援調度組、搜索救援組、疏散撤離組、收容安置組、水電維生組、交通工程組、農林漁牧組、民間資源組、醫衛環保組、境外救援組、輻災救

援組、行政組、後勤組及財務組等 20 個功能分組運作。



圖二（資料來源：內政部消防署）

（二）災害防救法相關規定：

1. 第 4 章災害預防；第 22 條 1 項第 11 款，為減少災害發生或防止災害擴大，各級政府平時應依權責實施有關弱勢族群災害防救援助必要事項。
2. 第 5 章災害應變措施；第 27 條第 1 項第 4 款，各級政府應依權責實施受災民眾臨時收容、社會救助及弱勢族群特殊保護措施。

3. 各災害防救業務主管災前整備作為：

(1) 強化災害防救演練：

為強化面對大規模災害之整備、應變及復原措施，秉持「防災重於救災、離災優於防災」原則，結合政府及民間力量，落實中央與地方間相互支援與合作策略，期提升疏散收容安置之效能。行政院災害防救辦公室自 101 年起，即整合年度內各項演習，規劃辦理全國跨縣市之區域型防災演習及疏散收容演習，以提升全國民眾防災共識，展現政府災害防救之決心。106 年計畫執行重點要項如下：

- A. 因應災害防救法於 105 年 4 月 13 日新修正通過，配合納入生物病原災害及動植物疫災，由屏東縣政府視禽流感疫情，擇期辦理禽傳人流感疫情演練。
- B. 雲林縣及嘉義縣共同辦理 106 年災害防救暨 2017 臺灣燈會緊急應變演習，落實大型群聚活動安全管理機制並模擬可能衍生之緊急事故，以實兵演練方式整合雲林縣及嘉義縣政府緊急應變作為及救災能量。
- C. 演習過程執行機關災害應變中心指揮官或副指揮官應全程參與，並邀轄內相關單位、民眾及媒體等廣為宣導。

(2) 掌握保全對象建立避難機制：

在各災害防救業務計畫<sup>22</sup>，明訂各地方政府應針對轄內身心障礙、老人、嬰幼兒、孕婦、產婦等弱勢避難族群協助優先避難。並由各鄉、鎮、市(區)公所每年調查更新避難弱勢及土石流潛勢地區保全對象等清冊，俾於災害發生或有發生之虞時，即優先進行疏散撤離。

(3) 避難場所整備：

依各項災害防救業務計畫規定，「地方政府應在避難場所或其附近設置儲水槽、臨時廁所及傳達資訊與聯絡之電信通訊設施與電視、收音機等媒體播放工具；並規劃食物、飲用水、藥品醫材、炊事用具之儲備及整備身心障礙者、老人、嬰幼兒、孕婦等人士之避難所需設備」。綜上，各直轄市、縣(市)政府在規劃災民臨時收容所之空間設施時，已針對不同弱勢族群規劃收容場所設施及民生物資整備。

(4) 強化防災圖資：

A. 為使民眾熟悉居家災害風險及避難處所位置，有效宣導防災資訊，以利災時民眾第一時間做好自主避難，內政部於 100 年 8 月 25 研訂「村(里)簡易疏散避難圖繪製規範」1 種，供縣市繪製參考使用，目前全國 7,851 個村(里)均已完成「村(里)簡易疏散避難圖」，除建置於內政部消防署網站首頁<sup>23</sup>及各直轄市、縣(市)或鄉(鎮、市、區)公所防災網頁，供民眾下載查詢外，並由各地方政府利用各種

---

<sup>22</sup> 災害防救業務計畫：中央災害防救會報  
(<http://www.cdprc.ey.gov.tw/cp.aspx?n=CB2CC71D8D1BDF11>)

<sup>23</sup> 疏散避難圖：內政部消防署網站(<http://www.nfa.gov.tw/cht/index.php?code=list&ids=82>)

活動、演練及文宣資料進行宣導，俾利災時預防性疏散撤離作業之執行。



圖三（資料來源：內政部消防署網站/便民服務/疏散避難圖/連結新北市政府防災資訊網 / 避難地圖 [http://www.dsc.ntpc.gov.tw/DPRI2/MapSample\\_20151008.html](http://www.dsc.ntpc.gov.tw/DPRI2/MapSample_20151008.html)）

- B. 建置「國土資訊系統資料倉儲及網路服務平臺」（簡稱 TGOS 平臺），收納全國地理資訊及相關部會建置的基礎圖資，做為全國地理資料與網路服務供應之仲介。
- C. 內政部以國家災害防救科技中心「災害應變決策輔助系統」為主體，進行圖資套疊加強災前整備工作及災時應變工作，並持續協助其不斷的擴充和更新系統，期能減少民眾生命財產損失。
- D. 各災害防救業務主管機關亦建置各種災害潛勢圖資，如：土石流災害潛勢圖、淹水潛勢圖及坡地災害潛勢圖等。



E. 國家災害防救科技中心利用「災害應變決策輔助系統」將前揭圖資與中央氣象局即時氣象資訊加以結合，進行災害情資研判，即可預測災害可能發生地區及嚴重程度，如再結合其他相關資料，就可瞭解災害發生地點需疏散多少人、需開設多少收容所、需動員多少人員、多少車輛前往協助等，並提供中央災害應變中心指揮官防災應變決策參考，俾於可能發生災害地區優先進行預防性疏散撤離或提前部署人力機具進行防災整備工作。

(三)各災害防救業務主管機關災時緊急應變處置：

1. 執行預防性及緊急疏散撤離：

現行災害疏散撤離工作係由中央提供警戒資訊；直轄市、縣(市)則根據情資劃定管制區，並提供綜整資訊給鄉(鎮、市、區)公所；鄉(鎮、市、區)負責下達疏散撤離決策(縣市協助研判)並通知危險村里進行疏散(以轄內身心障礙、老人、嬰幼兒、孕婦、產婦等弱勢族群及保全對象為優先避難對象)；村里則通知居民疏散時間地點；並由各直轄市、縣(市)政府警察、消防單位與鄉(鎮、市、區)公所、村(里、鄰)長，結合國軍支援共同執行完成。

2. 短中期收容安置：

(1)依「風災災害防救業務計畫」規定，「地方政府應在避難場所或其附近設置儲水槽、臨時廁所及傳達資訊與聯絡之電信通訊設施與電視、收音機等媒體播放工具；並規劃食物、飲用水、藥品醫材、

炊事用具之儲備及整備老人、身心障礙者、嬰幼兒、孕婦等人士之避難所需設備」，針對不同弱勢族群規劃收容場所設施。

(2) 於執行預防性疏散撤離工作前，即由地方政府事先依「強化對災民災害救助工作處理原則修正規定」，完成收容空間及民生物資整備。並請各縣市政府考量各弱勢族群、男性、女性、家庭之收容空間及衛浴設施，並將男性、女性、家庭之收容空間規劃列為年度災害防救演習考核之考核項目。

3. 當各地災情大致已獲控制時，針對尚接受安置之民眾，則續由地方政府運用「重大災害物資資源及志工人力整合網絡平台管理系統」有效媒合政府部門與民間資源協助辦理災民安置事宜，並啟動社會救助機制，適時協助受災民眾，及由各級政府進行後續道路工程搶通、水電維生管線修復等任務，以使民眾生活儘速恢復常軌。

#### (四) 具體行動

1. 以 103 年至 105 年颱風災害死亡（失蹤）人數為例，103 年至 105 年間侵襲臺灣造成人命損失之颱風計有 6 個，死亡（失蹤）人數合計高達 30 人，其中女性占 9 人、男性占 21 人，女性死亡（失蹤）比例為 30%、男性死亡（失蹤）比例為 70%。經分析其原因大多為室內土石掩埋。因此，在中央各災害防救業務計畫，特別明訂各地方政府應針對轄內老人、嬰幼兒、孕婦、產婦及身心障礙等災害避難弱勢族群協助優先避難。並由各鄉、鎮、市（區）公所每年調查更新避難弱勢及土石流潛勢地區保全對象等清冊，俾於災害發生或有發生之

虞時，即優先進行疏散撤離。

2. 依據行政院(災害防救辦公室)核頒之災害防救基本計畫<sup>24</sup>，訂定內政部主管風災、震災、火災及爆炸災害之災害防救業務計畫，並由各直轄市、縣(市)政府據以訂定各類災害之地區災害防救計畫，於各類災害減災、整備、應變及復原重建各階段，將災害避難弱勢族群納入優先協助對象。
3. 105 年度辦理防範一氧化碳中毒執行計畫，補助民眾遷移或更換燃氣熱水器，排除一氧化碳中毒之環境危險因子，其中身心障礙者已列為優先補助對象。
4. 防災避難路線與宣導：目前全國部分高災害潛勢鄉鎮及村里業完成製作防災地圖，為了讓全國民眾皆能掌握住家周圍的避難路線及收容場所，內政部會同相關單位協助地方政府製作村里層級之簡易疏散避難圖，規劃平時可提供民眾瞭解住家環境，增進防災基本認知，於災害發生時，居民得以獲得疏散避難方向之引導，安全抵達避難處所或安全地點，以確保生命安全。
5. 消防 APP：由消防機關提供消防 App 服務，除提供更多元的防災資訊，亦有手機行動 APP 報案功能，具有火警、救護、災害等多元的報案機制，使用者只要滑動手機並開啟 GPS 定位，即可立即通知消防機關相關事故位置及待援訊息，有利於消防人員儘速趕赴現場救

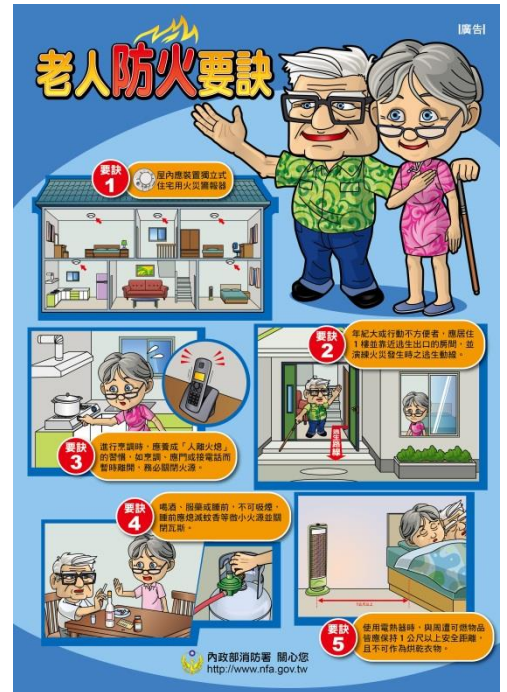
---

<sup>24</sup>災害防救基本計畫(2013 年 6 月 11 日)，取自 <http://www.cdprc.ey.gov.tw/災害防救基本計畫《102.06.11 核定版》.pdf>。

- 援，降低生命財產損失。
6. 電力座標報案：弱勢族群遇緊急危難時，已建立可利用發生事故點之電線桿或電箱，以報電力座標方式求救，消防機關受報後即可有效派遣消防人員即時救援。
  7. 行動電話簡訊報案：考量聽語障人士無法與常人一樣使用口語進行報案，因此設置簡訊報案方式，目前各直轄市、縣(市)消防局皆已設置聽語障報案簡訊報案號碼，如遇緊急事故時，只需撥打住處所在地簡訊報案號碼，告知當事人所在地點和需求，所在地消防局受理後，即可立即轉報該案至事發地的消防單位進行緊急救助。
  8. 119 按鍵偵測音：利用行動電話或市話撥打 119，撥通後利用按鍵 Tone 音之不同來區別任務性質，分別以 1 和 9 代表，1 代表有救災需求、9 代表需要救護車。
  9. 傳真專線報案：利用各直轄市、縣(市)政府消防局所提供之傳真機專線進行報案，報案人以紙張書寫事故地點、案情及需求後，傳真至消防局進行報案。
  10. 身心障礙者緊急救援系統：為保障生活自理困難且無求救能力之身心障礙者，在生命安全危急時，各直轄市、縣(市)政府社會局設置有「身心障礙者緊急救援系統」，緊急通報按鈕製作成手錶或項鍊，當緊急狀況時，使用者按下緊急通報按鈕，求救訊號以無

線方式傳至家中主機進而聯繫至遠端通報中心，消防機關接獲通報後可立即派遣救護車前往救援。

11. 訂定加強老人暨避難弱者防火宣導注意事項：由於老人與避難弱者注意力較低及行動緩慢，當火災發生時，因避難不及而於火場喪生，為降低高齡化社會火災的發生率及老人等死亡率，並指導改善老人等居家消防安全現況，內政部依據消防法制定本注意事項，俾以建構一個安全的生活空間。



圖四

### 三、未來展望

(一)在民生救濟物資整備方面，內政部前於100年11月15日函送各直轄市、縣(市)政府修正之「強化對災民災害救助工作處理原則」，有關「民生物資儲存管理」加列「民生物資儲備需考量弱勢人口及不同性別需求」規定，及明訂「收容空間整備用品應包含女性與嬰幼兒用品」(內政部分業務業移轉衛生福利部)。未來在中、長期收容方面，中、長期國軍之鄉民收容營區規劃，以廢棄營區為主，另如以組合屋安置受災戶，則以戶為基礎原則，未來收容場所公共衛生空間等處所，將加強考量男、女性需求進行規劃。

(二)加強災時自救意識：據統計高達七成之受災者為自救脫困，每一

位身處災害人員都應具備足夠的避災自救之意識與知識。透過參與講習訓練加強弱勢族群身處災害時自救能力及意識，避免可能發生危險的行為或前往可能發生危險的處所，即使身處災害，冷靜認清所處環境狀況，立即採取防護躲避措施，將可大幅減少災害危險，或提高脫險機會。

(三)強化避難逃生能力：避災離災為當前災害應變最重要課題，面對變化愈趨激烈的自然環境，災前避難逃生為最有效保全生命的方法。弱勢族群應具備避難逃生能力，加強對於弱勢族群避難逃生能力訓練培養，平時對所處環境深入了解，在災害緊急避難時，亦可協助週遭人員避難逃生，已由行政院災害防救辦公室納入地方政府年度演習重點項目。

(四)鼓勵從事災防業務：身心障礙者及女性族群於各種專業領域業已展現優異成就，以災害防救業務之龐雜繁瑣，更需女性耐心細膩、善於溝通協調之特質。如颱風災害往往伴隨發生水災、土石流、交通中斷、維生管線損壞…等等多種災情，需整合各機關資源共同因應處置。鼓勵其從事災害防救業務，有助整合相關部門，發揮整體力量，落實推動各項防災、減災、應變及重建事宜。

(五)遴任參與災防訓練：現代社會多由婦女擔任家庭照顧者，復以高齡化社會來臨，老人照顧老人之比率亦逐日提高，如能對這群深入家庭、社區，了解居家所在環境者加以輔導訓練，使其了解居家環境所可能發生之天然、人為災害，運用政府所公布之土石流、

水災、地震等災害潛勢資料，掌握可能面臨的災害風險，參與政府實施防災教育訓練及演練，並鼓勵、帶動家庭、社區，建立社區自救互救能力，提升整體災害防救效能。105年12月1日行政院災害防救委員會核定之「震災(含土壤液化)災害防救業務計畫」<sup>25</sup>中，即要求地方政府應事先模擬震災災害發生之狀況與災害應變措施，定期與相關機關所屬人員、居民、團體、公司、廠商等共同參與訓練及演習。對老人、外國人、嬰幼兒、孕婦、產婦及身心障礙者等災害避難弱勢族群，應規劃實施特殊防災訓練。

(六)輔導投入防災社區：近年來社區營造理念與實務的推動，已給臺灣的社區帶來一些新的局面與開展的可能性；透過社區居民自主性的提升，只要社區居民願意學習，社區可以在既有的基礎上學習防救災的知識與技術，展開平時的防災工作與災時的應變救災作業。因此，藉由輔導婦女及老人投入防災社區工作，不僅可協助加強社區民眾防救災常識，提升社區民眾自主防救災能力，亦可同步強化渠等之防災意識及避難逃生能力。

(七)培訓參與防災宣導：防災宣導需深入日常生活與學校教育，人人均應從小接受防災避難常識灌輸，定期參與防災演習。婦女參與防災教育宣導，可從學校及家庭兩方面，強化防災宣導成效，落實防災教育紮根工作，進而強化民眾防災避難常識，並提升配合

---

<sup>25</sup>震災災害防救業務計畫(2016年12月01日)，取自  
<http://www.cdprc.ey.gov.tw/cp.aspx?n=CB2CC71D8D1BDF11> 震災災害防救業務計畫

政府災害應變措施意願。另考量將防災宣導部分逐步納入婦女防火宣導隊之宣導項目。

(八)建立防災專家名冊：對於災害防救所涉及之水利、交通、農業、避難、安置、重建……等專業領域，應建置專家資料庫，於法令制定、計畫審查、專業諮詢及演習評核…等提供專業意見。因此，將弱勢族群納入防災專家名冊，除可提供專業意見外，並可就其觀點提供適合弱勢族群之防救災施政策略及作法，有助防災政策訂定及推行。

(九)建立保全對象清冊：對於土石流潛勢地區，行政院農業委員會業建立保全對象清冊，並指定防災專員；平時加強防災教育訓練及宣導演習，規劃避難路線及收容場所，於災害發生前通知各保全對象提高警覺，隨時監測雨量，於達避難撤離標準時，立即由防災專員及村里鄰長通知社區民眾立即避難疏散。對於慢性病患或行動不便等避難弱勢族群，業建立清冊，於執行疏散撤離時，優先注意並提供協助；保全對象清冊之建立應區分性別及年齡，並應注意服務技巧，保護其人身安全。

## 伍、結語

2002 年聯合國婦女地位委員會(the Commission on the Status of Women)第 46 次會議中指出，女性在災害管理上扮演一個很重要的角色，但災害加重了女性的脆弱處境。因此，各級政府應加強女性的



災害應變能力和防救災組織的應變機制。而弱勢族群於緊急危險情況中有特別保護之必要性，此亦為國際間一致共識。

因此，未來仍宜就應否及如何提供身心障礙、老人、嬰幼兒、孕婦、產婦等弱勢族群災民等之特殊需求予以規範律定進行更深入的討論，並持續要求各地方政府依據相關災害防救計畫落實執行避難弱勢族群之保護措施，及賡續透過平面及電子媒體等方式宣導各項緊急救援系統，另透過教育訓練教導渠等自主避難，並針對較少使用資訊科技者採用較傳統的方式，如電話，家訪、紙本手冊等方式進行宣導。除提供身心障礙、老人、嬰幼兒、孕婦、產婦等弱勢族群更友善的無障礙環境，強化渠等對災害的認知外，並提升其自主防救災意識，使其瞭解居家災害潛勢，於災害發生或有發生之虞時，能即時採取適當防災、避災作為，以保障渠等生命財產之安全。

## 第十三章 從性別平等觀念推廣友善設施 — 以性別友善廁所為例

### 壹、前言

「性別友善廁所」係指無性別之公共廁所，該類廁所不以傳統男廁或女廁為標示，而是強調無論男性、女性、中性或跨性別者都能自在使用。

「性別友善廁所」的中文譯名常為「中性廁所」或「無性別廁所」，英文則多使用”gender neutral restroom”、”all gender restroom”、”neutral restroom”。

性別友善廁所涉及「性別多元化」及「性別平等」之概念，國外許多國家都有設置性別友善廁所，近年美國首府白宮亦設置「中性廁所」(neutral restroom)，以宣示該國尊重性別多元化之理念。國內現行雖無建築相關法令明文強制規定必須要於建築物內設置性別友善廁所，但基於國內性別意識提高及尊重性別平權之概念，國人也逐漸重視此議題，政府考量社會發展及民眾接受度，目前多採用示範點來設置推廣。

設置性別友善廁所能解決部份長者或幼童因行動不便需要家人協助如廁問題，並能調節男女廁所空間配置比例及男女廁所如廁時間比例不均問題，與 CEDAW 強調保障婦女免被歧視及享有人權和基本自由相關，未來值得被重視。

### 貳、相關 CEDAW 條文及一般性建議

一、CEDAW 第1條定義：「在本公約中，"對婦女的歧視"一詞指基於性

別而作的任何區別、排斥或限制，其影響或其目的均足以妨礙或否認婦女不論已婚未婚在男女平等的基礎上認識、享有或行使在政治、經濟、社會、文化、公民或任何其他方面的人權和基本自由。」（行政院性別平等委員會，2016）

二、CEDAW第2條規定：「締約各國譴責對婦女一切形式的歧視，協議立即用一切適當辦法，推行消除對婦女歧視的政策。……(f)採取一切適當措施，包括制定法律，以修改或廢除構成對婦女歧視的現行法律、規章、習俗和慣例；……」。另CEDAW於第四十七屆會議指出「第2條……(f)……款規定，締約國具有提供法律保護、廢除、修訂歧視性法律和規章的義務，作為消除對婦女的歧視政策的一部分。締約國必須確保透過修訂憲法或其他適當的立法手段，將男女平等和不歧視的原則納入國內法，並使之享有優先和強制執行的地位。締約國亦應頒布法律，禁止對《公約》所規定的各領域及婦女的全生命週期加以歧視。締約國有義務採取步驟，修改、廢除構成對婦女歧視的現行法律、規章、習俗和慣例。特定族群的婦女，包括……同性戀婦女、身心障礙婦女、……和高齡婦女等，尤其易受到民法和刑法、規章和習慣法和慣例的歧視。……」（行政院性別平等委員會，2016；婦女權益發展促進基金會，2016）。

三、CEDAW第3條規定：「締約各國應承擔在所有領域，特別是在政治、社會、經濟、文化領域，採取一切適當措施，包括制定法律，保證婦女得到充分發展和進步，以確保婦女在與男子平等的基礎上，

行使和享有人權和基本自由。」(行政院性別平等委員會,2016)

四、CEDAW施行法第5條規定：「各級政府機關應確實依現行法規規定之業務職掌，負責籌劃、推動及執行公約規定事項，並實施考核；其涉及不同機關業務職掌者，相互間應協調連繫辦理。」(CEDAW組織,2016)

綜言之，性別友善廁所設置符合CEDAW第2點、第3點及CEDAW施行法第5條內容，可保障婦女免被歧視及享有人權和基本自由，政府應採取一切適當措施來進行保障。

## 參、落實 CEDAW 國家報告總結意見與建議

CEDAW 國家報告審查委員會於第 2 次國家報告審查委員會總結意見與建議第 6 點提到我國憲法第 7 條雖有保障所有人民的平等權，但卻沒有對婦女歧視作法律定義。另外，現行法律均未提及對於女性的多重與交叉歧視，如對身心障礙婦女和女同性戀者、雙性戀者、變性者等歧視。

故對於國內性別友善廁所的重視能回應 CEDAW 國家報告審查委員會此點意見與建議，並落實保障婦女免被歧視及女性的人權和基本自由。

## 肆、應用

### 一、案例

秀秀是一位年輕的媽媽，常常帶她 5 歲大的兒子在國內旅遊，但是，每次她帶兒子在旅遊景點上廁所時，總是有極大的困擾，因為她

發現女廁常常大排長龍，而且等候時間非常的長，她要帶著幼子進出入女廁不甚方便，但秀秀又不放心幼子單獨進入男廁。另雖有些場所設有無障礙廁所，但也常常有行動不便者在使用，所以秀秀常常不知如何是好。

和她感情要好的鈴鈴知道這個情形，便和秀秀一同透過國內的性別團體，跟政府反應此事。這時，她們才發現原來國內已有一群人很關心性別友善廁所這個議題，因為這個議題涉及到性別平等與性別多元化之概念。他們告訴鈴鈴和秀秀，其實不只是有只母親帶著幼子不方便進出女廁之問題，另外父親帶著幼女也是不方便進出男廁，同時家中如有長者（如年長之婦女）必須有人協助陪同如廁，到底要上哪個廁所，也是很困擾的問題。同時，國內有少數特定性別認同的人，也是很需要性別友善廁所，以避免使用之尷尬，所以基於性別平權之概念，國內逐漸由公部門推動性別友善廁所。

最後，鈴鈴、秀秀和性別團體便透過媒體管道，提出政府應逐步在供公眾使用建築物設置「性別友善廁所」之需求，她們期待透過這些呼籲，未來能夠確實解決母親帶著幼子、父親帶著幼女、家裡長者必須有人陪同及少數有特定性別認同者的如廁問題。

## 二、現狀

內政部自民國 100 年起推動建築物騎樓整平示範計畫，並經行政院核定納入「城鎮風貌型塑整體規劃計畫（102-105 年）」辦理。歷年核定經費逾 5.6 億元，完成超過 11 萬公尺騎樓整平，如表一：

表一 100-105 年推動建築物騎樓整平計畫經費補助表

	100 年	101 年	102 年	103 年	104 年	105 年	合計
核定經費 (萬元)	7,552	13,025	7,128	9,299	9,935	9,340	56,279
整平長度 (公尺)	12,688	23,554	7,128	17,000	24,320	32,814	117,504

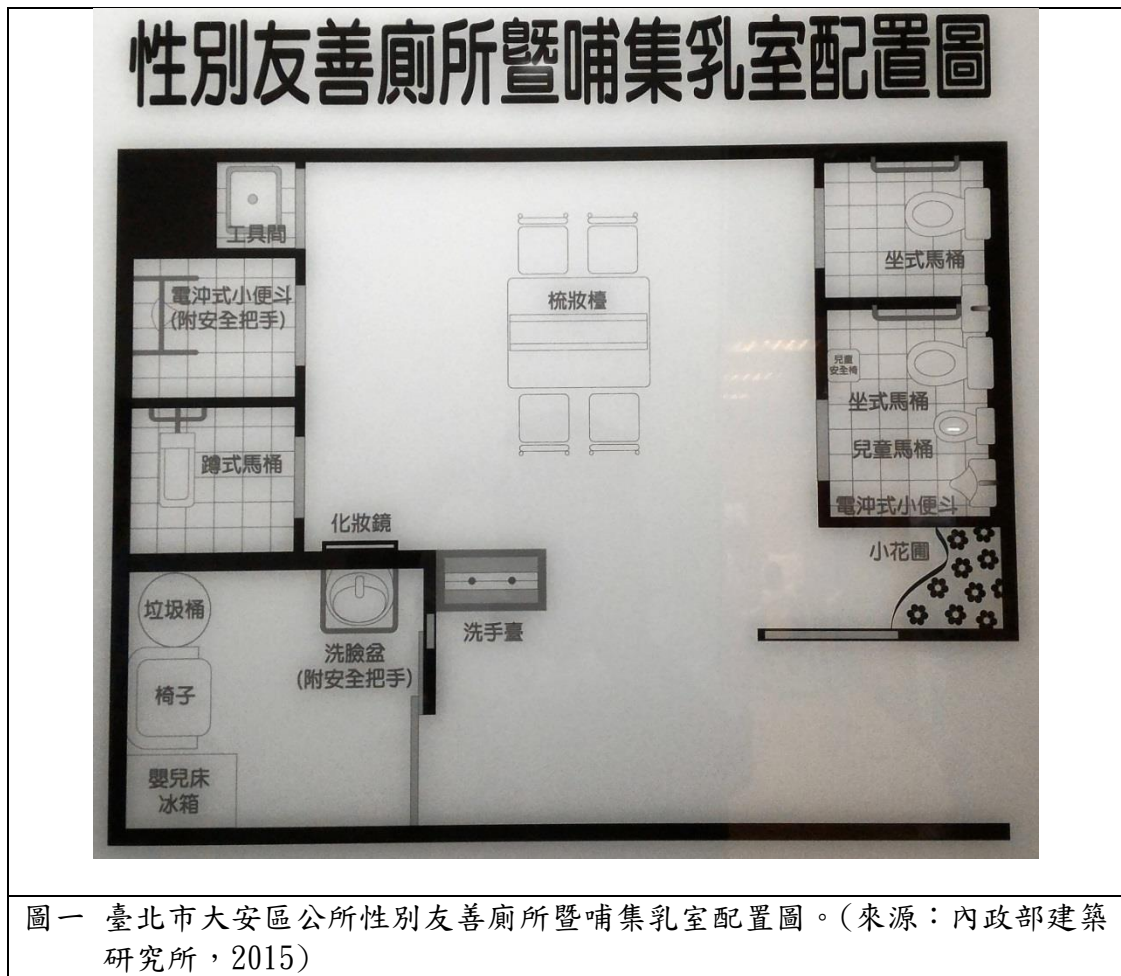
內政部營建署現轄管有9座國家公園、1座國家自然公園及2座都會公園，為完善國家公園綠色友善環境，園區內合計設置之性別友善設施已有31間哺(集)乳室、32間親子廁所，讓到國家公園旅遊之婦女與兒童能充分享有安全、便利且注重隱密性的體貼環境。

國內目前雖無建築法令規定必須設置性別友善廁所，亦無相關規範，然而，參考內政部營建署於民國99年發行之「公共建築物衛生設備設計手冊」內「3-4行動不便者使用廁所」之「行動不便廁所B型(兼親子廁所)」及「行動不便廁所E型(多功能廁所)」內容，已具「性別友善廁所」之雛形(內政部營建署，2010)。

國內現行許多建築物內性別友善廁所設置，亦參考該手冊內容來進行設計，以達到優質廁所之品質。例如：臺北市大安區公所性別友善廁所被臺北市政府環境保護局列為特優級廁所，該廁所設計規劃時即參考該手冊，再透過建築師設計創意及徵詢學者專家建議意見而完成。

檢視國內目前設置性別友善廁所之地點，主要在大專院校及公部

門之政府機構內，多數性別友善廁所帶有示範點性質。透過該廁所的設置，藉以推廣性別平權、落實尊重性別多元化理念與性別教育。例如在臺北市區公所、國立臺灣科學教育館、國立成功大學國際會議廳大樓或世新大學校園大樓內廁所。



圖一 臺北市大安區公所性別友善廁所暨哺乳室配置圖。(來源：內政部建築研究所，2015)

## 二、性別友善廁所設計建議

現行設置性別友善廁所應考量重點，包括廁間之隱私性、廁所空間大小、廁所空間使用之尷尬性、廁所空間色彩需打破性別刻板印象、廁所應保持乾淨、整潔、通風及採光。

為保障婦女之權利與隱私性，針對性別友善廁所建議分成單一型及複合型。規劃設計重點建議如下：

### (一) 單一型性別友善廁所

1. 建議參考「公共建築物衛生設備設計手冊」第三章廁間設計「3-4 行動不便者使用廁所」B型修改，設置單一廁間，於男廁、女廁內設置或單獨設置。

#### 2. 空間規劃

- (1) 色彩：應避免產生性別刻板化印象。
- (2) 標誌：廁間門採用不同型式標誌。
- (3) 空間配置圖：於入口處設置空間配置圖，使人明瞭廁間位置。
- (4) 音樂：廁所內得播放音樂或流水聲，避免如廁尷尬。
- (5) 照明：以自然採光為主，人工照明為輔。
- (6) 通風：通風應良好，得採自然換氣或機械換氣。

#### 3. 廁間設計

- (1) 便器設置：廁間內應設置小便器及馬桶。
- (2) 門板：廁間門板下緣離地面應距離 2 公分範圍內，門板上緣考量隱密性。
- (3) 小型洗手台：得設置小型洗手台，避免男女共用洗手台之尷尬。
- (4) 緊急求助裝置：廁間設置緊急求助裝置，確保使用安全。
- (5) 廁間內照明：得設置照明自動感光點滅裝置，以節省電源及如廁安全感。

### (二) 複合型性別友善廁所設計

1. 除參考單一型性別友善廁所設計要點外，空間大小如足夠，得依空間需求設置複合型性別友善廁所。



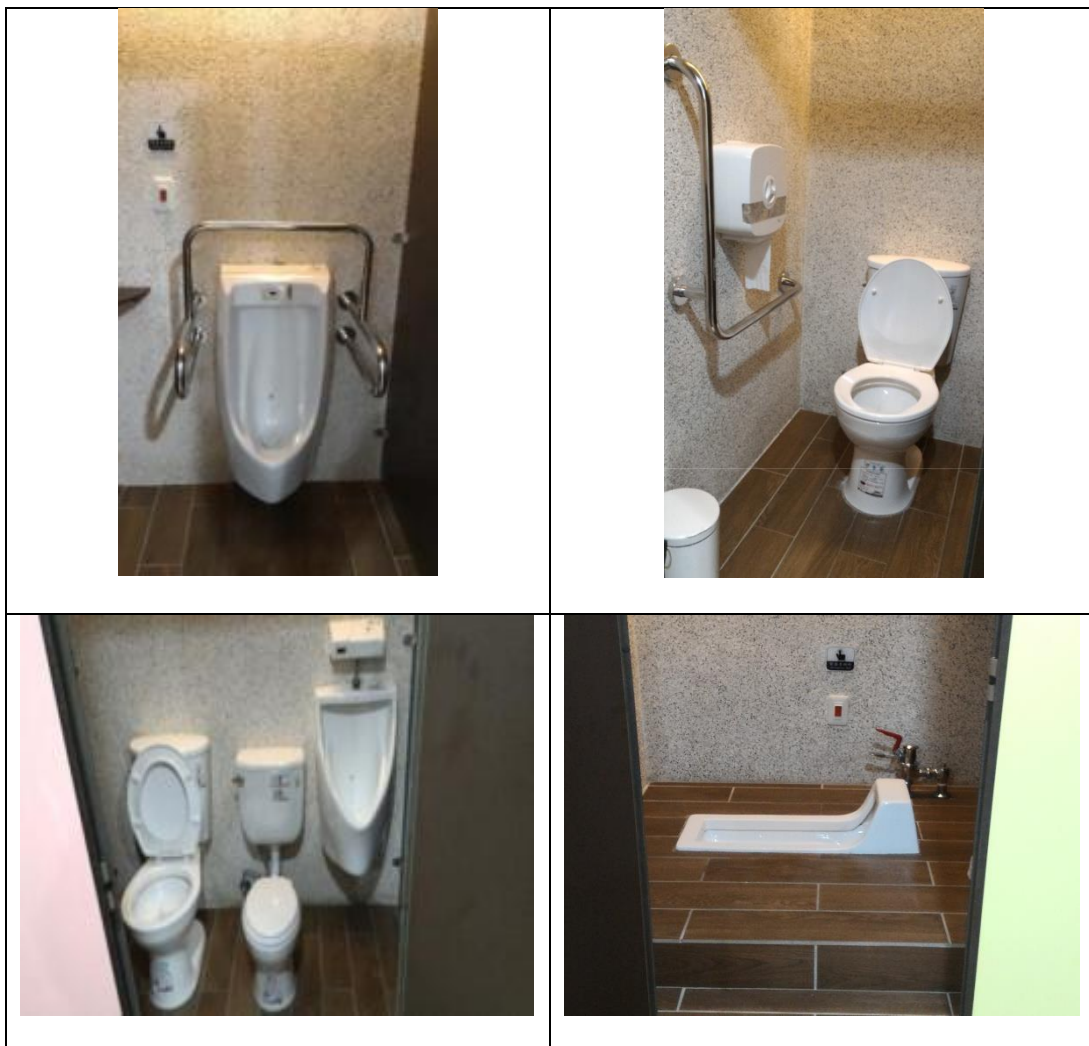
## 2. 空間規劃

- (1) 針對不同使用需求設計廁間：因應長者、親子、不同性別使用需求，得考量分別設置蹲式廁所、坐式廁所、親子廁所、小便器廁所。每個廁間皆應設置門。
- (2) 無障礙廁所盥洗室共同設置：無障礙廁所盥洗室與性別友善廁所具共通性，得考量設置於複合型性別友善廁所內。
- (3) 小便器區：小便器區入口應設置門，避免使用尷尬。

## 3. 廁間設計

- (1) 小型洗手台：每個不同廁間內得設置小型洗手台，避免男女共用洗手台之尷尬。
- (2) 梳妝台：考量整理儀容便利性與舒適性，得設置梳妝台。
- (3) 廁間附屬配件：除設置緊急求助裝置外，得於性別友善廁所內之親子廁所增設嬰兒安全座椅、嬰兒尿布床、換裝平臺或換裝間。
- (4) 扶手設置：為確保長者如廁安全及便利，坐式馬桶廁間得加裝 L 型扶手，蹲式馬桶廁間得加裝倒 T 型扶手。





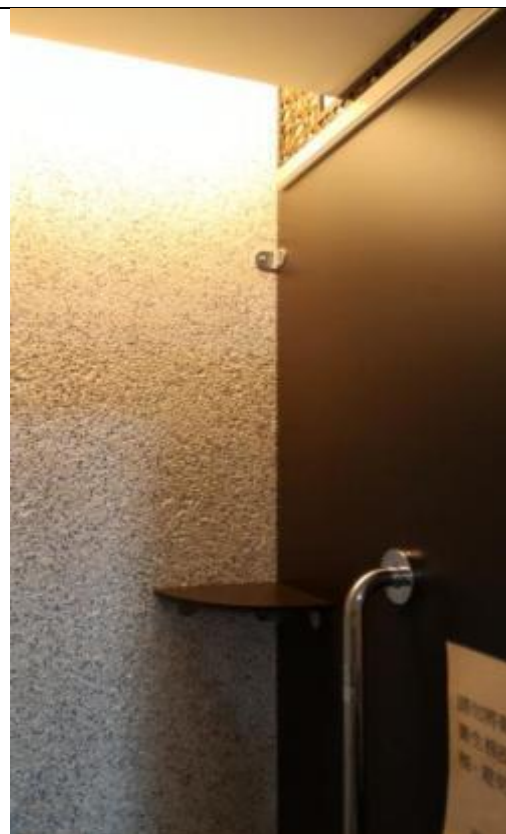
圖三 針對不同使用於不同廁間設置不同便器。(來源：內政部建築研究所，2015)



圖四 廁間門板下緣離地面離為 2 公分範圍內，門板上緣離地面應為 210 公分，並考量上緣到天花間之通風及隱密性。(來源：內政部建築研究所，2015)



圖五 廁所內採機械換氣，減少廁所臭味。(來源：內政部建築研究所，2015)



圖六 廁間內設置照明自動感光點減裝置，以節省電源及如廁安全感。(來源：內政部建築研究所，2015)

### 三、未來展望

為利環境使用，內政部營建署刻就建築物無障礙相關法規進行全面檢討，逐步擴大適用範圍，以利新建增建與既有建築物皆朝向全面無障礙化。推動建築物騎樓整平計畫為城鎮街區人行空間步道系統重要元素之一，內政部將持續推動騎樓整平之調查、規劃設計及整平工程，以建立全民無障礙的可及性、便利性及安全性之優質人行環境系統。

未來將配合國家公園園區規劃藍圖與公共設施合宜配置，續依性別工作平等法第23條規定，設置哺(集)乳室、托兒設施或適當之托兒措施；依兒童及少年福利與權益保障法第33-1條規定，設置1處孕婦、育有六歲以下兒童者停車位；亦依第33-2條規定設置親子廁所，並逐步合理提升女性廁所比例，以符實際使用需求。

由於設置性別友善廁所能解決部份長者（如年長之婦女）或幼童（如幼女）因行動不便需要家人協助如廁問題，並能調節男女廁空間配置比例及男女廁如廁時間比例不均問題，讓廁所使用具彈性和效率，並節省空間使用。

性別友善廁所經妥善設計後空間將較為開放，減少視野死角，可防範廁所犯罪事件及提昇如廁安全性。故未來性別友善廁所設置推動建議上，基於性別平權之概念及考量社會發展及民眾接受度，可採用示範點來設置推廣。

## 肆、結語

基於《消除對婦女一切形式歧視公約》之內容，為消除對婦女的歧視、資源取得的平等及性別平權之概念，性別友善廁所確有其設置之必要性，國家應採取適當措施，以保障婦女之權利。然因應臺灣各地民情不同，建議性別友善廁所設置可分階段推動。第一階段建議得由各直轄市、縣（市）政府選取示範點設置，經過使用後評估檢討改進；第二階段再研議納入建築法規中。

另未來內政部營建署可考量將性別友善廁所納入「公共建築物衛生設備設計手冊」內容，以提供給國內政府機關及相關機構、建築師、室內設計師、衛生設備設計者參考，做為優質之公共廁所設計遵循之依據。

性別友善廁所設置建議得考量空間需求及廁所大小選用簡易型或複合型性別友善廁所。另國內無障礙廁所盥洗室係針對行動不便者使用，使用對象有部分重疊性，建議未來得一併考量共同設置於一個廁所內。

參考文獻

內政部建築研究所（2015）。104年6月11日建研綜字第1040004761

號函「內政部建築研究所對公共場所之性別友善廁所規劃議」。

內政部營建署（2010）。公共建築物衛生設備設計手冊，

[http://www.cpami.gov.tw/chinese/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10118&Itemid=53](http://www.cpami.gov.tw/chinese/index.php?option=com_content&view=article&id=10118&Itemid=53)（2016年6月30日查詢）

行政院性別平等委員會（2016）。消除對婦女一切形式歧視公約，

<http://www.gec.ey.gov.tw/Upload/RelFile/2199/661533/9590bdd5-52fe-4e32-81c3-b485763afbc0.pdf>

行政院性別平等委員會（2016）。消除對婦女一切形式歧視公約

(CEDAW) 中華民國(臺灣)第2次國家報告審查委員會總結意見與建議分工表，

<http://www.gec.ey.gov.tw/Upload/RelFile/3186/723074/CEDAW%E7%AC%AC2%E6%AC%A1%E5%9C%8B%E5%AE%B6%E5%A0%B1%E5%91%8A%E7%B8%BD%E7%B5%90%E6%84%8F%E8%A6%8B%E8%88%87%E5%BB%BA%E8%AD%B0%E4%B8%BB%E5%8D%94%E8%BE%A6%E6%A9%9F%E9%97%9C%E5%88%86%E5%B7%A5%E8%A1%A8.pdf>（2016年6月30日查詢）

婦女權益發展促進基金會（2016）。消除對婦女一切形式歧視公約

一

一般性建議，

[http://www.iwomenweb.org.tw/News\\_Content9.aspx?n=B1B19EA38FE020F9&sms=3FEE09668F101D17&s=8A76DB9DB0752FB1](http://www.iwomenweb.org.tw/News_Content9.aspx?n=B1B19EA38FE020F9&sms=3FEE09668F101D17&s=8A76DB9DB0752FB1)。

CEDAW 組織，CEDAW 施行法，<http://www.cedaw.org.tw/tw/en->

[global/slide/index/5](#) (2016 年 6 月 30 日查詢)

## 第十四章 倡導家務分擔，從智慧廚具設計開始

### 壹、前言

隨著女性進入勞動市場比例增加，家務工作卻沒有隨之調整分工，因而造成女性工作與家庭兩頭燒的困境。我國在政策上，「性別平等政策綱領」鼓勵男性主動參與家務與家庭照顧分工，支持婦女就業，促進工作與家庭平衡，「人口政策白皮書」為解決少子女化問題，注意到女性在工作與家務間的衝突，及健全友善托育照顧措施的重要性；在法律上，透過「民法親屬編」自由處分金的訂定，及研擬「家事勞工保障法」，均顯示政府倡導家務分工的努力（行政院性別平等處，2016a：1）。

行政院性別平等處為促使我國各性別人權狀況與國際接軌，各性別權益均獲得平等保障，性別歧視逐步消除，因應我國女性進入勞動市場比例增加，但在基於男女任務定型的習俗下，家務工作未能普遍隨之調整分工，容易造成女性工作與家庭兩頭燒的困境，於民國 105 年推動「倡導家務分擔」的性別平等措施，透過圖一所示男女性在廚房共同分擔家事的平面文宣畫面呈現，表示做家事不再侷限於一般傳統刻板印象中的女性，願意分擔家事的男人是重視性別平等的具體表現，藉此呼應主標語「性別平等，從你我做起」的概念（2016b）。





圖一 行政院性別平等處倡導家務分擔文宣畫面

(來源：行政院性別平等處，2016)

基於我國內政部主管的中央建築法規中，過去較少考慮到不同性別者使用者的需求差異，訂定相關建築物空間設計標準、建築設備的規格。因此，發展適合男性女性皆可在住宅從事家務事之建築設計技術，例如：採用同時適合男性及女性的廚房設備，以增進不同性別者在住家從事家務事之舒適性，是值得探討之議題(行政院性別平等處，2016c：6-14)。

回應以上社會發展需要，內政部近期也研擬了「倡導家務分擔」措施或創新計畫，其中，包括內政部建築研究所為推廣應用智慧科技使空間符合人性化的理念，建置智慧化居住空間展示中心，所展出的智慧調理台及洗碗台，由於可彈性調整作業面高度，因應不同身高者

烹飪需求，有助於增進各家庭成員使用廚房的舒適性，可提高家務分擔意願，而成為未來辦理性別平等措施之一（2016：1）。

## 貳、相關 CEDAW 條文及一般性建議

### 一、CEDAW 第 3 條規定

「締約各國應承擔在所有領域，特別是在政治、社會、經濟、文化領域，採取一切適當措施，包括制定法律，保證婦女得到充分發展和進步，以確保婦女在與男子平等的基礎上，行使和享有人權和基本自由」。

### 二、CEDAW 第 5 條 a 款規定

「締約各國應採取一切適當措施：(a) 改變男女的社會和文化行為模式，以消除基於性別而分尊卑觀念或基於男女任務定型所產生的偏見、習俗和一切其他做法」。

### 三、CEDAW 第 23 號一般性建議

聯合國 CEDAW 委員會第十六屆會議(1997) 通過 CEDAW 第 23 號一般性建議：政治和公共生活：「締約國應採取一切適當措施，消除在本國政治和公眾事務中對婦女的歧視，特別應保證婦女在與男性立於平等條件下：(a) 在一切選舉和公民投票中有選舉權，並在一切民選機構有被選舉權；(b) 參與政府政策的制定及執行，並擔任各級政府公職，執行一切公務；(c) 參與有關本國公眾和政治事務的非政府組織

和協會。評論：10. 在所有國家，壓制婦女參與公共生活的能力，其最重要因素一直是價值觀和宗教信仰等文化環境、服務的缺乏、男性未能分擔、組織家務和撫養子女有關的工作。在所有國家，文化傳統和宗教信仰始終為約束婦女在私人生活領域並妨礙其積極參與公共生活的一個因素；11. 減輕婦女的某些家務負擔，將使婦女能夠更充分地參與社區生活。婦女對於男性的經濟依賴，會阻礙其作出重要的政治決定，並阻礙積極參與公共生活。婦女承受雙重的工作負擔、經濟上的依賴性，加上公共及政治生活工作時間長且不具靈活性，使婦女無法更加積極參與」。

#### 四、CEDAW 施行法第 5 條

各級政府機關應確實依現行法規規定之業務職掌，負責籌劃、推動及執行公約規定事項。

### 參、落實 CEDAW 國家報告總結意見與建議

#### 一、CEDAW 第 2 次國家報告審查委員會總結意見與建議第

##### 13 點

CEDAW 第 2 次國家報告審查委員會總結意見與建議第 13 點：

「審查委員會關切家庭及社會中根深蒂固的傳統性別刻板化印象，這樣的性別刻板化印象持續將婦女及女孩描繪為劣於男性，並且是男性性慾的客體。審查委員會建議政府運用多媒體方式設計全面性的性別

意識提升方案和教育活動，解決在家庭和社會中的性別刻板印象。委員會還建議突顯女性成就、男性平等分擔家庭責任，以及更加努力推動男性和男孩參與重新定義男子氣概」（主辦機關：國家通訊傳播委員會、教育部、文化部、內政部、衛生福利部）。

## 二、CEDAW 第 2 次國家報告審查委員會總結意見與建議第 25 點

CEDAW 第 2 次國家報告審查委員會總結意見與建議第 25 點：

「考慮到婦女教育程度高，審查委員會關切男女勞動參與率有相當大落差，某些年齡層高達 33%，並關切 2012 年未積極從事經濟活動總數中，女性所占比率超過 60%。審查委員會注意到女性負擔家庭主要照顧責任是低參與率的主要原因之一。審查委員會敦促政府提供具便利及可負擔的托育服務，並採取設定特定目標及時程表之暫行特別措施，以提高女性勞參率，並建議政府進行全面性的研究來發展提升女性勞參率之政策」（主辦機關：勞動部、衛生福利部、教育部、國家發展委員會）。

依以上 CEDAW 第 2 次國家報告審查委員會第 13 點總結意見與建議及行政院訂定部會分工表，內政部具有落實促使男性分擔家務，減輕婦女的某些家務負擔，促使婦女積極參與公共及社區生活的相關工作義務。

## 肆、應用

我國隨著女性進入勞動市場比例增加，在基於男女任務定型的習俗下，家務工作未能普遍隨之調整分工，容易造成女性工作與家庭兩頭燒的困境，亦可能成為妨礙其積極參與公共生活的因素。

因此，內政部若能透過相關主管法規或行政措施，增進各家庭成員提高家務分擔意願，將有助於達成 CEDAW 第 3 條、第 5 條規定，及第 23 號一般性建議，促進婦女得到充分發展和進步，以確保婦女在與男子平等的基礎上，行使和享有人權和基本自由，改變男女的社會和文化行為模式，以消除基於性別而分尊卑觀念或基於男女任務定型所產生的偏見、習俗和一切其他做法，落實促使男性分擔家務，減輕婦女的某些家務負擔，促使婦女積極參與公共及社區生活的相關工作義務。

### 一、案例

16 歲的多多是個在雙薪家庭成長的小孩，父母因為經常加班故無法親自下廚做晚餐，貼心的多多偶而會做些從電視食譜上學來的簡易料理，讓晚下班的父母一回到家就有晚餐可吃，多多也很享受周末在家裡和父母一起做菜聊天的過程。

有一個周末他和爸爸、媽媽，以及來訪的外婆等，在家裡一起做菜聊天時，談到家裡的廚房調理台工作面高度對身高分別是 175 公

分的爸爸和 177 公分的多多來說太低了，所以炒菜或刷洗鍋子時，常常要彎腰駝背，做一頓飯下來常常會覺得腰酸背痛很不舒服。但是這個廚房調理台對於身高分別只有 158 公分的媽媽及 151 公分的外婆來說又太高了，炒菜時覺得很不順手甚至還被鍋子燙傷手臂內側，大家一致認為這是廚具業者沒有考慮到適合全家人一起做菜的廚具產品所導致。

這時候媽媽上網查詢相關資訊，發現我國中國國家標準 CNS 4440、CNS 7323 規定廚房調理台的工作面高度標準為 80 或 85 公分，但大家都認為這個標準無法適用於各式各樣身高的人，並不合理。

接著又發現內政部建築研究所設有智慧化居住空間展示中心，展出的智慧廚房設有可依使用者身高差異，彈性調整工作面高度的智慧調理台，大家看了都覺得這樣的廚具設計非常好，可以讓每個身高不同的家庭成員都很舒適地做菜、清洗餐具或處理各種食材，鼓勵家庭中的各個成員一起分擔家事。

## 二、現狀

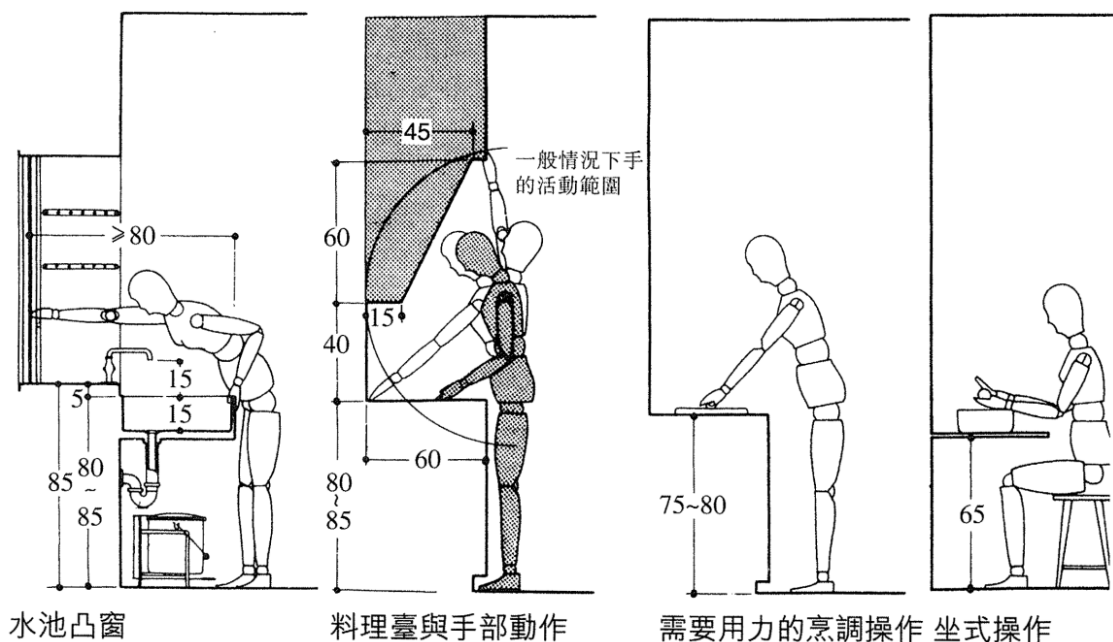
### (一) 我國料理家務時間性別統計資料

行政院主計總處民國 102 年婦女婚育與就業調查已婚女性之平均料理家務時間顯示，實際從事料理家務者，花費於做家事時間平均為 2.43 小時，約占全部料理家務時間 57.6%，其中就業者花費時間

為 2.03 小時，失業者花費時間為 2.8 小時，非勞動力者花費時間為 2.96 小時；其餘 42.4% 的料理家務時間則係用於照顧子女、老人及其他家人（行政院主計總處，2014）。

### （二）訂定符合人工學之調理台、洗碗台工作面高度規範的重要性

日本基於廚房是家務勞動中最費時的項目，為了減輕此項勞動負擔，日本工業標準 JIS 訂有調理台的高度標準，工作面高度應低於使用者身高 80 至 85 公分（參考圖二），而對於需要用力的操作或採坐姿，調理台的工作面高度則應再降低（日本建築學會，2002）。



圖二 日本烹飪空間尺寸規定

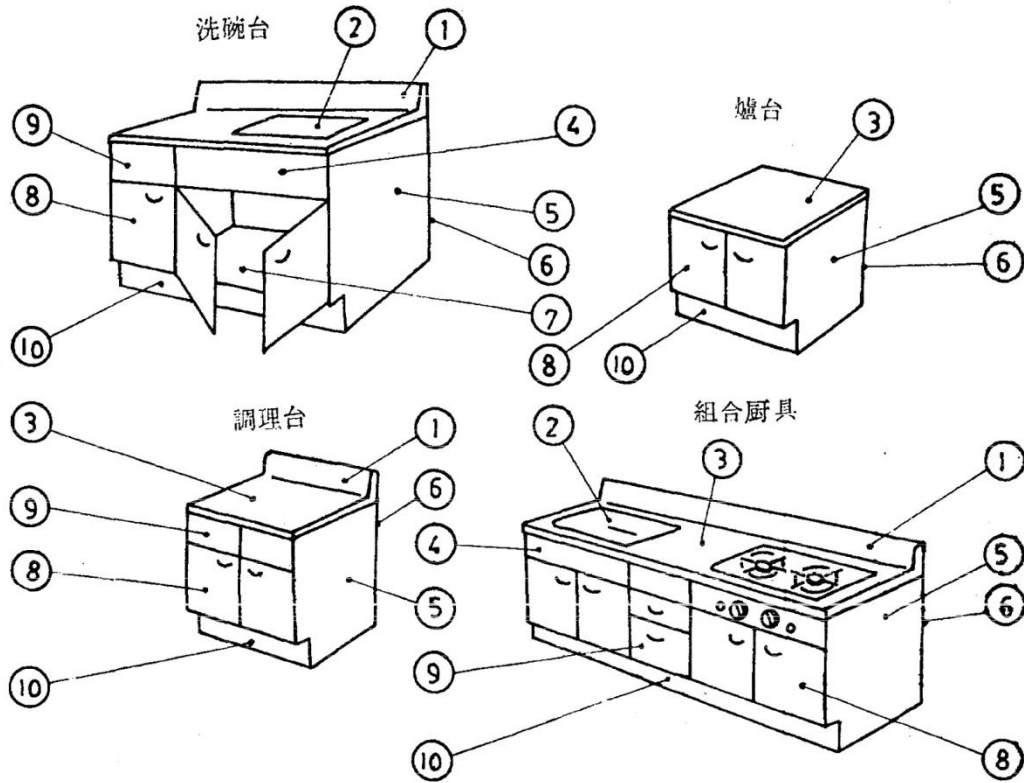
（來源：日本建築學會，2002）

### （三）我國廚房調理台、洗碗台工作面高度規範

經濟部標準檢驗局於民國 67 年訂定中國國家標準 CNS 4440

住宅用廚房組件模矩尺度；70 年 4 月訂定 CNS 7323 家用廚具的規定（參考圖三及表一），該標準規定調理台的工作面高度為 80 或 85 公分。並分別於 102 年 12 月及 91 年 12 月依中國國家標準更新計畫，經徵詢無修正意見後確認（1991：5-6; 2002：3）。





分類	編號	名稱	分類	編號	名稱
調理台	1.	背 檔 板	本 體	4.	前 飾 板
	2.	水 槽		5.	側 飾 板
	3.	台 面		6.	背 飾 板
		7.		底 板	
		8.		門 扇	
		9.		抽 屛	
		10.		凹 部	

圖三 CNS 7323 家用廚具的定義

(來源：中國國家標準 CNS 7323，2002)

表一 CNS 7323 家用廚具調理台工作面高度規定

單位：mm

種類	洗碗台	調理台	爐台	組合廚具
寬度	550	550	550	550
	600	600	600	600
高度	800	800	620以上	800
	850	850		850
凹部寬度	50以上	50以上	50以上	50以上
凹部高度	50以上	50以上	50以上	50以上
背檔板高度	90以上	90以上	—	90以上
水槽底部之坡度	10以上	—	—	10以上
水槽深度	150以上	—	—	150以上

註：廚具之深、寬、高尺寸容許誤差定為 $\pm 2.0$ mm。

（來源：中國國家標準 CNS 7323，2002）

#### （四）我國廚房調理台、洗碗台工作面高度規範之檢討

參考日本對於理想的調理台工作面高度應低於使用者身高 80 至 85 公分的要求，推估我國中國國家標準訂定的住宅用廚房調理台工作面高度，應可使身高 160 至 170 公分間的使用者，對於不需要用力的操作感到舒適。

然而，根據衛生福利部國家衛生研究院就 94 至 97 年期間的國人身高分布調查發現，19 歲以上女性身高平均值為 150.2 至 159.7 公

分不等，19 歲以上男性身高平均值則為 166.2 至 172.4 公分不等。因此，我國 67 年訂定之中國國家標準 CNS4440，及 70 年訂定 CNS 7323 家用廚具關於調理台的工作面高度，雖符合多數男性使用者之需求，對於今日我國大多數的成年女性而言，似有過高而有檢討必要。

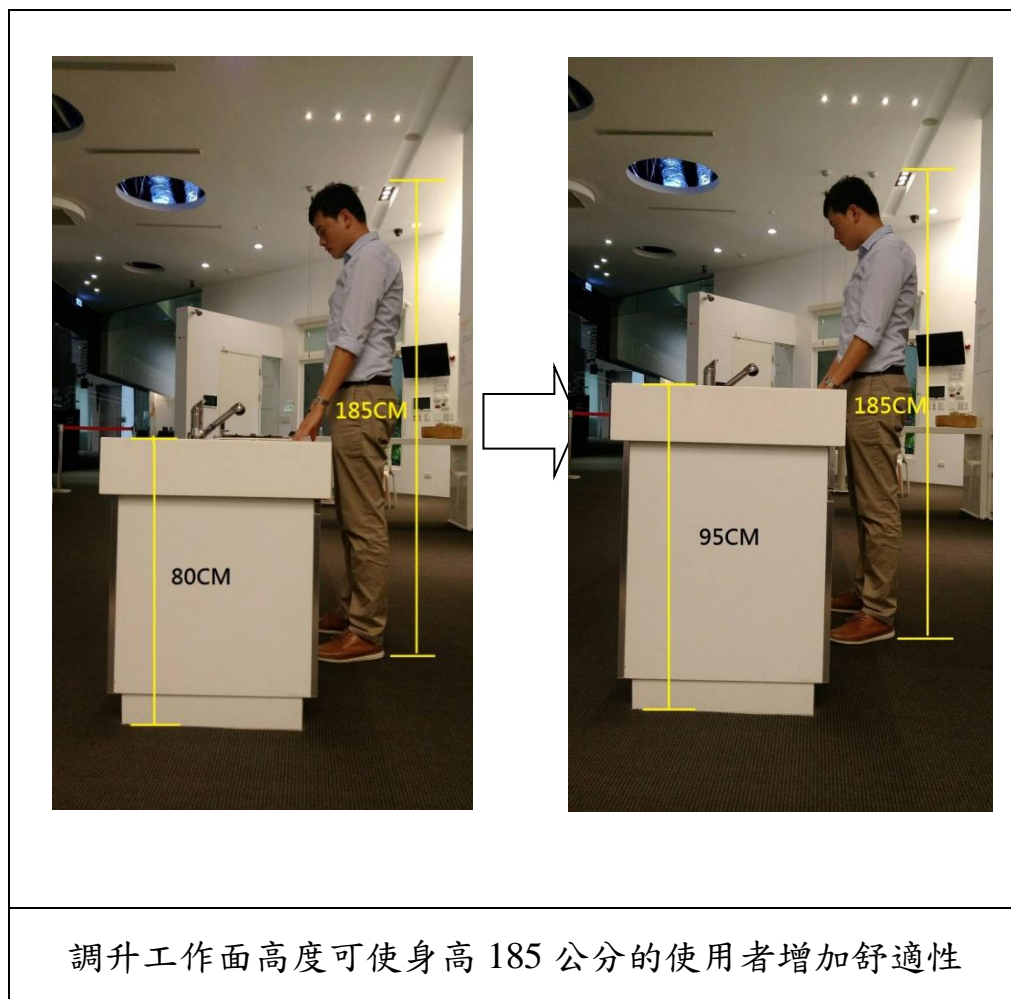
(五) 智慧調理台可彈性因應不同身高使用者之需求差異，提高家務分擔意願

為推廣應用智慧科技使空間符合人性化的理念，內政部建築研究所建置了智慧化居住空間展示中心，所展出的智慧調理台、洗碗台，可彈性調整工作面高度，以因應不同身高者烹飪需求，改進舊式固定高度調理台、洗碗台的缺點，有助於增進各家庭成員使用廚房的舒適性，若能加以推廣普及於國民家庭，應有助於提高家務分擔意願（參考圖四及圖五）。

	
<p>身高 161 公分的使用者在非用力操作之情況下，可感到舒適</p>	<p>對於身高 185 公分的使用者，調理台的工作面高度過低</p>

圖四 以 80 公分為固定工作面高度的調理台使用問題

(來源：拍攝自內政部建築研究所智慧化居住空間展示中心，2016)



圖五 彈性調整工作面高度因應不同身高者需求的智慧調理台

(來源：拍攝自智慧化居住空間展示中心，2016)

## 伍、未來展望

基於回應以上 CEDAW 第 3 條、第 5 條 a 款規定、CEDAW 第 23 號一般性建議、CEDAW 第 2 次國家報告審查委員會第 13 點及第 25 點總結意見。內政部建築研究所未來應可辦理以下促使男性分擔家務，減輕婦女的某些家務負擔，使婦女積極參與公共及社區生活的相關推廣工作：

### 一、持續營運內政部建築研究所的智慧化居住空間展示中心

倡導家務分擔等性別平等創新措施主題融入參訪活動、講習教育訓練或研討活動課程，推廣相關理念及設計技術。

### 二、結合內政部營建署向建築師宣導進行建築設計

將適合男性女性均可從事家務事等事宜，納入考量的性別平等創新措施(內政部，2016：1)；並邀請建築師公會、室內設計裝修公會及廚具業者等關鍵產業的公會團體共襄盛舉，以使推廣工作達到更佳成效。

### 三、透過持續推動內政部的智慧建築標章制度

提高智慧調理台、洗碗台等優質創新科技的普及率，有助於推動倡導家務分擔，長期推廣普及亦應有助於改變做家事侷限於女性的一般傳統刻板印象，逐步消除基於男女任務定型所產生的偏見、習俗。

#### 四、結合內政部建築研究所辦理的智慧化居住空間創意競賽活動

加強徵求社區及居家式高齡者照護、育兒的智慧化居住空間解決方案，鼓勵發展便利及可負擔的托育服務，形成逐步減輕女性在家庭照顧的各項家務負擔的暫行特別措施，以提高女性勞動參與率。

#### 五、建議修正相關規定

建議經濟部基於倡導家務分擔政策，因應不同性別、身高者需求差異，增修訂我國國家標準有關廚房調理台、洗碗台設計相關規定，促進男性平等分擔家庭責任。

#### 陸、結語

CEDAW 第 3 條明定締約國應承擔在所有領域，特別是在政治、社會、經濟、文化領域，採取一切適當措施，包括制定法律，保證婦女得到充分發展和進步，以確保婦女在與男子平等的基礎上，行使和享有人權和基本自由；CEDAW 第 5 條 a 款規定，締約國應採取一切適當措施，改變男女的社會和文化行為模式，以消除基於性別而分尊卑觀念或基於男女任務定型所產生的偏見、習俗和一切其他做法。CEDAW 第 2 次國家報告審查委員會總結意見第 13 點建議政府突顯女性成就、男性平等分擔家庭責任；第 25 點並提及女性負擔家庭主要照顧責任是低參與率的主要原因之一。

依據以上規定及建議，回顧相關文獻並調查我國國家標準相關規定，瞭解行政機關若能根據國民人體計測資料，訂定適當的廚房調理台、洗碗台高度，是減輕家務勞動負擔的有效手段之一。而經調查發現現行中國國家標準，有關廚房調理台、洗碗台工作面高度的要求，無法因應不同身高之家庭成員從事廚房家事的需求，不符合人因工學的要求，故有值得改進之處。

內政部建築研究所營運的智慧化居住空間展示中心，所展出可彈性調整工作面高度，以因應不同身高者需求的智慧調理台、洗碗台，因可提高家庭中不同身高的成員分擔廚房家事的舒適性，有助於推動倡導家務分擔，此種廚具設計理念如能長期推廣普及，應有助於改變做家事侷限於女性的一般傳統刻板印象，逐步消除基於男女任務定型所產生的偏見、習俗，可作為行政機關改善女性工作與家庭兩頭燒困境的暫行特別措施，進而保證婦女得到充分發展和進步的要求。

未來除持續營運智慧化居住空間展示中心，並將倡導家務分擔等性別平等創新措施主題融入參訪活動、講習教育訓練或研討活動課程外，內政部建築研究所可整合部會內、外部資源，邀請內政部營建署、建築師公會、室內設計裝修公會及廚具業者等關鍵產業的公會團體共襄盛舉，共同推廣相關理念及設計技術，以發揮政策槓桿效果，使推廣工作達到更佳成效，並減少行政成本。



## 致謝

感謝內政部性別平等專案小組外聘委員就本教材初稿給予審查意見與建議，同時感謝財團法人台灣建築中心同仁協助拍攝本教材照片。

參考文獻

內政部(2016)。「倡導家務分工」相關資料附件 2。

中國國家標準 CNS 4440 A1022 住宅用廚房組件模矩尺度(1991)。

中國國家標準 CNS 7323 家用廚具 (2002)。

行政院性別平等處(2016)。「倡導家務分工」研商會議議程。

行政院性別平等處(2016)。CEDAW 專區宣導資料，取自

[http://www.gec.ey.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=1A8585B5E64C649A&sms=6D6C30252F262A87&s=716C0457E510B3BA](http://www.gec.ey.gov.tw/News_Content.aspx?n=1A8585B5E64C649A&sms=6D6C30252F262A87&s=716C0457E510B3BA)。

行政院性別平等處(2016)。「倡導家務分工」研商會議紀錄。

行政院主計總處 (2014)。民國 102 年婦女婚育與就業調查統計-料理家務時間指標。取自

[https://www.gender.ey.gov.tw/gecdb/Stat\\_Statistics\\_DetailData.aspx?sn=9H5JM59Swi6YhdicthksZg%3d%3d&d=m9ww9odNZAz2Rc5Ooj%2fwIQ%3d%3d](https://www.gender.ey.gov.tw/gecdb/Stat_Statistics_DetailData.aspx?sn=9H5JM59Swi6YhdicthksZg%3d%3d&d=m9ww9odNZAz2Rc5Ooj%2fwIQ%3d%3d)。

衛生福利部國家衛生研究院 (2016)。2005-2008 國人身高、體重、身體質量指數狀況，取自 <http://nahsit.nhri.org.tw/node/14>。

日本建築學會(2002)。建築設計資料集成-綜合篇，頁 170。

## 第十五章 基於 CEDAW 精神推動國家公園與 在地居民夥伴關係

### 壹、前言

國家公園成立之目的係為保護國家特有之自然風景、野生物及史蹟，並供國民之育樂及研究。我國自 71 年起陸續推動設置了墾丁、玉山、陽明山、太魯閣、雪霸、金門、東沙環礁、台江及澎湖南方四島等 9 座國家公園、以及壽山國家自然公園，面積達全國陸域面積的 8.66%，保護區型態遍及各類型，逐漸成為完整的國家公園系統。

國家公園的經營管理以保育為核心價值，過去對於資源的使用限制規範經常導致與在地居民的衝突，近年來國家公園積極重視園區內原住居民的權益，除了進用當地原住民任職於國家公園，並逐漸納入居民及志工維護園區環境，推動社區培力課程凝聚發展共識，輔導社區產業發展與轉型，結合社區民眾的傳統生活智慧運用於國家公園經營管理，強化夥伴關係的建立。此外，為了創設在地居民參與資源管理的機制，各國家公園分別設置了資源共同管理會或諮詢會議，每年定期召開會議，廣納民眾意見，以利國家公園整體之永續發展。

上述各項夥伴關係之推動，皆立基於 CEDAW 精神，對於各項會議、輔導培力課程之對象皆無性別限制，保障各性別在男女平等的基礎上有相同的權利與參與機會。

## 貳、相關 CEDAW 條文

國家公園推動在地居民夥伴關係，辦理各項社區培力課程、獎學金發放與設置資源共同管理會和諮詢會議等，係為使國家公園區域內位處較偏遠地區之婦女得到充分發展和進步、保證婦女在教育方面享有與男子平等的權利、保證她們有權參與各級發展規劃的擬訂和執行工作、接受各種正式和非正式的培訓和教育。上述各項推動事項基於CEDAW相關條文如下：

- 一、第3條：「締約各國應承擔在所有領域，特別是在政治、社會、經濟、文化領域，採取一切適當措施，包括制定法律，保證婦女得到充分發展和進步，以確保婦女在與男子平等的基礎上，行使和享有人權和基本自由。」
- 二、第10條：「締約各國應採取一切適當措施以消除對婦女的歧視，以保證婦女在教育方面享有與男子平等的權利，特別是在男女平等的基礎上保證：……（d）領受獎學金和其他研究補助金的機會相同；……。」

三、第14條第2項：「締約各國應採取一切適當措施以消除對農村婦女的歧視，保證她們在男女平等的基礎上參與農村發展並受其益惠，尤其是保證她們有權：參與各級發展規劃的擬訂和執行工作；……（d）接受各種正式和非正式的培訓和教育，包括有關實用讀寫能力的培訓和教育在內，以及除了別的以外，享受一切社區服務和推廣服務的益惠，以提高她們的技術熟練程度；……（f）參加一切社區活動；……。」

## 參、應用

### 一、現狀

#### （一）國家公園辦理在地社區產業輔導培訓課程

為了促進國家公園與在地社區居民的夥伴關係，多年來各國家公園舉辦了一系列的輔導培訓課程，協助居民凝聚發展共識、促成地方產業的發展與轉型，同時傳遞生態保育理念，訓練居民具備調查監測生態資源的能力，成為生態保育志工及解說人員，共同為國家公園珍貴環境的存續而努力。下表一為104年及105年各國家（自然）公園舉辦之相關輔導培訓課程。

表一 各國家（自然）公園近2年來輔導培訓課程一覽表

國家（自然）公	輔導培訓課程類別
---------	----------

園	
墾丁	保育志工進階訓練及社區培力、解說志工進階訓練
玉山	生態產業轉型培訓計畫、原住民產業深耕共榮計畫、南安部落水稻生態有機農業輔導暨培訓計畫、生態旅遊之東埔社區參與機制、大地上的詩人—原住民族部落生態旅遊研討會
陽明山	自然農法研習、社區田園生態體驗之旅
太魯閣	輔導產業轉型培力座談會、生態旅遊專題演講觀摩遊程、生態資源調查及監測
雪霸	臺中市和平區環山、松茂及宜蘭縣大同鄉南山部落生態旅遊培力計畫、新竹縣五峰鄉清泉、白蘭部落生態旅遊培力計畫、苗栗縣泰安鄉梅園村部落生態旅遊培力計畫
金門	金門國家公園民宿暨賣店輔導課程
海洋	澎湖南方四島社區居民生態旅遊經營研習活動
台江	台江國家公園周圍社區生態旅遊、環境教育暨產業行銷示範計畫
壽山	社區培力課程、示範點社區資源調查、環境藝術保育培力課程

基於CEDAW精神，為保障國家公園區內居民不論性別皆能夠獲得充分發展和進步的機會，在男女平等的基礎上接受各種培訓和教

育，以提升自我知識和能力，各國家（自然）公園在舉辦上述各項輔導培訓活動時，招收對象皆不分性別開放民眾自由參與，104年及105年舉辦之場次及參加人次如表二及表三。104年共舉辦162場輔導培訓課程，參加總人次為2,888人次，其中男性為1,521人次，占有比例52.67%，女性為1,367人次，占有比例47.33%（如圖一）；105年共舉辦117場次，參加總人次為2,775人次，男性為1,405人次，占有比例50.63%，女性為1,368人次，占有比例為49.37%（如圖二）。顯見參加者性別平均，對於各項知能培訓皆獲得相等機會，享有相同益惠。

由表一課程一覽表可知，各國家公園舉辦輔導培訓課程以促進在地生態產業、培訓環境教育人力為主，課程內容與舉辦方式並未侷限任一性別參加，未來各國家公園管理處舉辦相關輔導培訓課程時，亦會在宣導階段鼓勵各性別民眾廣泛參與，以均衡參與性別比例，使在地民眾均等獲得各項技能提升機會。

表二 各國家（自然）公園104年輔導培訓課程場次及參加人次

104年	場次	總人次	男性人次	比例	女性人次	比例
墾丁	2	21	4	19%	17	81%
玉山	74	1081	595	55%	486	45%
陽明山	2	73	43	59%	30	41%

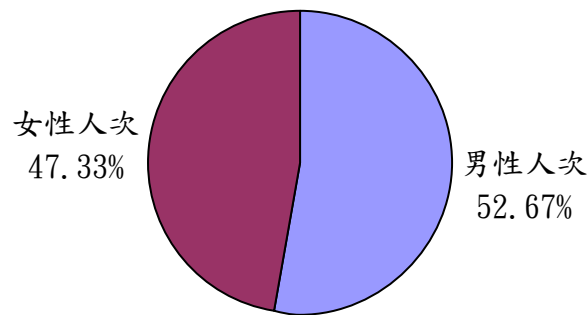
太魯閣	22	200	81	40%	119	60%
雪霸	24	528	317	60%	211	40%
金門	5	273	129	47%	144	53%
海洋	4	267	134	50%	133	50%
台江	0	0	0	0	0	0
壽山	29	445	218	49%	227	51%
合計	162	2,888	1,521	52.67%	1,367	47.33%

表三 各國家（自然）公園105年輔導培訓課程場次及參加人次

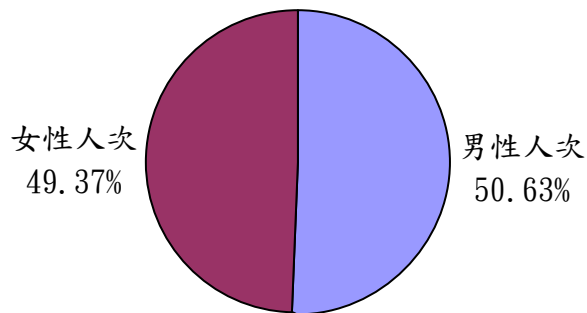
105年	場次	總人次	男性人次	比例	女性人次	比例
墾丁	1	10	2	20%	8	80%
玉山	32	572	277	48%	295	52%
陽明山	3	85	35	41%	50	59%
太魯閣	14	281	112	40%	169	60%
雪霸	53	1067	640	60%	427	40%
金門	3	153	75	49%	78	51%
海洋	4	168	81	48%	87	52%
台江	1	224	88	39%	134	61%
壽山	6	215	95	44%	120	56%



合計	117	2,775	1,405	50.63%	1,368	49.37%
----	-----	-------	-------	--------	-------	--------



圖一 104年輔導培訓課程參加比例



圖二 105年輔導培訓課程參加比例

## (二) 國家公園轄區內獎助學金發放

國家公園位處較偏遠區域，尤其是高山型國家公園轄區內的原住民學童所得到的教育資源、品質及文化刺激較不及都市及城鎮地區，

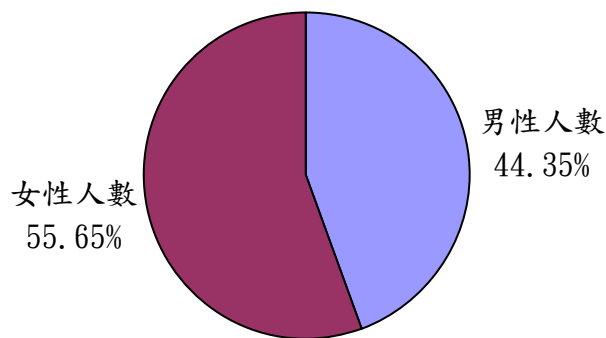
導致部份學子求學意願不高或輟學等情形，有鑑於此，玉山及太魯閣國家公園管理處乃實施獎助學金辦法，提供設籍園區內就讀國小五、六年級、國中、高中（職）或大專院校以上努力向學、在校成績優良或有特殊才藝者，皆可申請獎助學金，積極鼓勵學童完成向學的意願；並期望透過各種解說宣導品，讓他們了解原住民文化的內涵與價值以及國家公園的生態理念，期許將來成為傳統文化的守護者以及生態環境的捍衛者。此外，金門國家公園也依「金門國家公園管理處補助研究生進行專題研究計畫作業要點」，補助研究生進行專題研究計畫，希望能培育更多深耕研究金門生態文化的年輕學子。

104年及105年玉山、太魯閣及金門國家公園發放獎助學金之人數如表四、表五，104年總人數為345人，其中男性為153人，占總人數比例44.35%，女性為192人，占總人數比例為55.65%（如圖三）；105年總人數為348人，男性為158人，占總人數比例為45.40%，女性為190人，占總人數為54.60%（如圖四），顯見國家公園內補助學童在教育方面享有男女平等的權利，領受獎學金和研究補助金的機會是相同的並無性別差異。

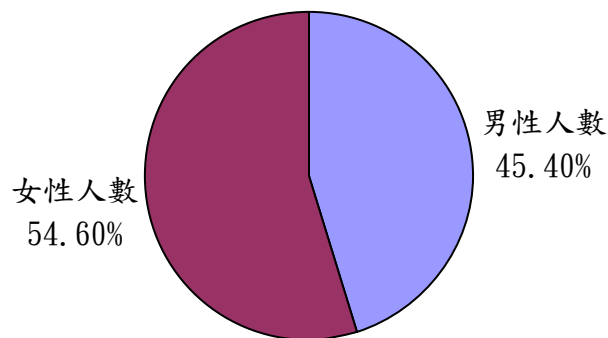
表四 玉山、太魯閣、金門國家公園近2年轄區內獎助學金發放人數

	104 年					105 年				
	總人數	男	比例	女	比例	總人數	男	比例	女	比例

玉山	72	24	33%	48	66%	67	24	36%	43	67%
太魯閣	270	127	47%	143	53%	279	132	47%	147	53%
金門	3	2	66%	1	33%	2	2	100%	0	0%
總計	345	153	44.35%	192	55.65%	348	158	45.40%	190	54.60%



圖三 104年獎助學金發放性別比例



圖四 105年獎助學金發放性別比例

### (三) 國家公園推動在地居民諮詢會議

為了強化國家公園區內原住居民參與管理國家公園事務的機制，內政部於98年10月29日訂定發布「國家公園區域內原住民族地區資源

共同管理會設置基準」，於墾丁、玉山、太魯閣及雪霸國家公園管理處成立「國家公園區域內原住民族地區資源共同管理會」，針對國家公園區內在地原住民部落長期關切之資源管理議題、涉及相關資源管理之協調等重大事項導入住民參與，積極建立社群夥伴關係；此外，陽明山國家公園亦定期舉辦在地居民座談會，金門國家公園及壽山國家自然公園亦成立有經營管理諮詢委員會。上述共管會及諮詢委員會主要組成包括有管理處代表、機關團體代表、專家學者及當地原住民代表等，並且任一性別比例以達全體委員總人數三分之一為原則（詳表五）。

以105年國家（自然）公園在地居民諮詢會議之委員組成來看，目前僅剩墾丁、雪霸國家公園之委員組成尚未達到任一性別比例達全體委員總人數三分之一原則，因在地居民諮詢會議委員除管理處代表、機關團體代表及專家學者外，尚包含居民自主推薦之當地原住民代表，未來將建議墾丁、雪霸國家公園調配各類委員組成，力求達到任一性別比例達全體委員總人數三分之一原則。

表五 國家（自然）公園近2年在地居民諮詢會議召開情形

	104 年					105 年				
	場次	男性 委員	比例	女性 委員	比例	場次	男性 委員	比例	女性 委員	比例

墾丁	2	14	93%	1	7%	2	14	93%	1	7%
玉山	2	13	62%	8	38%	1	14	66%	7	33%
陽明山	3	14	74%	5	26%	1	20	66%	10	33%
太魯閣	3	14	66%	7	33%	2	13	62%	8	38%
雪霸	1	19	90%	2	10%	1	19	90%	2	10%
金門	1	24	83%	5	17%	1	14	66%	7	33%
壽山	3	16	73%	6	27%	2	16	73%	6	37%

## 二、未來展望

為增進與轄區內原住居民夥伴關係，國家（自然）公園將持續辦理各類兼顧在地居民需求與落實生態保育理念之產業輔導培訓課程，並在預算額度內持續發放獎助學金鼓勵偏遠地區在地學子，推動上述政策時將本於男女平等的基礎，不分性別給予相同機會與權利。而在辦理各共管會議與在地居民諮詢會議時，會議委員之組成也將持續以任一性別比例達全體委員總人數三分之一為原則。

## 肆、結語

國家公園以保育為核心價值，近年來 IUCN(國際自然保護聯盟) 政策趨勢積極重視園區內之原住居民權益，倡議加強社區社群之參與

度及增進實質夥伴關係。台灣國家（自然）公園多年來開辦各類型產業輔導與生態解說培訓課程、提供在地學子獎助學金、定期舉辦共管諮詢會議，不僅能增進內部和諧關係，間接對自然資源的長期保育有所助益，同時也促進了在地社區產業發展，協助部分偏遠地區的弱勢民眾，尤其是孩童與婦女，在社會、經濟、文化、教育領域能獲得發展和進步的機會。期望透過長期夥伴關係的建立，國家公園區內將有更多在地婦女開創產業，或成為保育解說人員，並且有更多機會參與國家公園經營管理決策，實踐 CEDAW 精神。

## 第十六章 推動兩性平權之無障礙生活環境

### 壹、前言

無障礙生活環境建立之完善與否乃為發展中國家生活品質的重要指標之一。隨著高齡化社會的到來，民眾對於無障礙生活環境的需求日益增加。民國 68 年聯合國大會通過「消除對婦女一切形式歧視公約」，闡明男女平等享有一切經濟、社會、文化、公民和政治權利，締約國應採取立法及一切適當措施，消除對婦女之歧視，確保男女在教育、就業、保健、家庭、政治、法律、社會、經濟等各方面享有平等權利。這樣的平權觀念的推動，逐步落實於國家的基礎建設，也促使國人更為重視生活環境的發展及建設。

內政部為配合性別平等政策，全面檢視修正相關法令，並投注政府資源規劃可行的推動方案，透過各類中小型工程推動，促進都市機能復甦，創造永續經營之經濟效益，以提升國人的生活環境品質，達到性別無障礙的生活環境，並落實保障性別人權及促進性別平等之規定。

### 貳、相關 CEDAW 條文

CEDAW 內容詳列各項性別平等權利，包含參與政治及公共事務權、參與國際組織權、國籍權、教育權、就業權、農村婦女權、健康權、

社會及經濟權、法律權、婚姻及家庭權等。其中第14條規定：

1. 締約各國應考慮到農村婦女面臨的特殊問題和她們對家庭生計包括她們在經濟體系中非商品化部門的工作方面所發揮的重要作用，並應採取一切適當措施，保證對農村婦女適用本公約的各項規定。

2. 締約各國應採取一切適當措施以消除對農村婦女的歧視，保證她們

在男女平等的基礎上參與農村發展並受其益惠，尤其是保證她們有

權：

- (1) 參與各級發展規劃的擬訂和執行工作；
- (2) 利用充分的保健設施，包括計劃生育方面的知識、輔導和服務；
- (3) 從社會保障方案直接受益；
- (4) 接受各種正式和非正式的培訓和教育，包括有關實用讀寫能力的培訓和教育在內，以及除了別的以外，享受一切社區服務和推廣服務的益惠，以提高她們的技術熟練程度；
- (5) 組織自助團體和合作社，以通過受僱和自營職業的途徑取得平等的經濟機會；
- (6) 參加一切社區活動；



(7) 有機會取得農業信貸，利用銷售設施，獲得適當技術，並在土地改革和土地墾殖計劃方面享有平等待遇；

(8) 享受適當的生活條件，特別是在住房、民生、水電供應、交通和通訊訊等方面。

基於推動性別平等的觀念，內政部著手檢討修正建築物規劃設計相關法令規定，使不分性別、年齡的使用者，都能更方便、安全、舒適的使用建築物的空間和設備。

## 參、應用

### 一、涉關兩性平權之建築法令增修情形

為保護民眾隱私，保障女性在衛生福祉方面最為基本而迫切之需求，及確保建築物公共空間之安全性與空間品質，落實建立性別平等之公共環境，及便利行動不便者進出及使用建築物，內政部就主管法令檢討修正內容如下：

(一) 為保護民眾隱私，前於 92 年 6 月 5 日總統華總一義字第 09200101200 號令修正公布建築法第 77 條之 2，於第 1 項第 4 款明定：「建築物室內裝修應遵守左列規定：……四、不得妨害或破壞保護民眾隱私權設施。……」

(二) 基於保障女性在衛生福祉方面最為基本而迫切之需求，本法主

管機關業於民國 95 年 11 月 30 日修正建築技術規則建築設備編第 37 條條文。衛生設備若屬同時使用類型（如學校、車站、電影院等），其女用大便器數與男用大便器數之比例增為五比一；屬分散使用類型者（如辦公廳、工廠、商場等），其比例修正為三比一以上。

（三）有鑑於建築物環境設計會影響空間使用之安全，為確保使用者於使用建築物公共空間時之安全性與空間品質，減少因空間規劃衍生之安全事件，內政部業於 96 年 1 月 11 日台內營字第 0950807596 號令發布建築技術規則建築設計施工編第 4 章之 1，並自 96 年 7 月 1 日施行。針對供公眾使用建築物之公共空間，於建築技術規則建築設計施工編就安全維護照明、監視攝影、緊急求救、警戒探測等各項裝置訂定相關規定。

（四）為促進兩性地位之實質平權，全面落實建立性別平等之公共環境，前經 100 年 1 月 5 日總統華總一義字第 09900358601 號令修正公布建築法第 97 條條文為：「有關建築規劃、設計、施工、構造、設備之建築技術規則，由中央主管建築機關定之，並應落實建構兩性平權環境之政策。」

（五）為便利行動不便者進出及使用建築物，內政部於 101 年 10 月 1 日修正建築技術規則建築設計施工編第 10 章無障礙建築，並

自 102 年 1 月 1 日施行。明定新建、增建之公共與非公共建築物均需設置無障礙設施，以朝向全面無障礙環境推動。

## 二、全面推動無障礙生活環境

### (一) 公共建築物無障礙生活環境業務督導

1. 按身心障礙者權益保障法第 2 條規定，內政部為推動身心障礙者住宅、公共建築物、公共設施之總體規劃與無障礙生活環境等相關權益之規劃、推動及監督等事項之目的事業主管機關。內政部自民國 88 年以來便大力推行無障礙生活環境業務等各項工作，為有效推動建立公共建築物無障礙生活環境，更積極督促直轄市、縣（市）政府及內政部指定之特設主管建築機關落實執行清查及改善工作，爰辦理直轄市、縣（市）政府及內政部指定之特設主管建築機關等業務考核，以貫徹執行成效。在歷經了多年來有計畫的推行，以及與各單位協助配合共同努力下，我國無障礙生活環境品質水準也日漸提升，逐步趨向先進國家水準。

2. 以 105 年度公共建築物無障礙生活環境業務督導為例，其內容分為「業務考核項目」及「實地現場考核」兩大項目，並且分別辦理考評：

(1) 「業務考核項目」由受考核單位於指定日期前，依據「內

政部營建署公共建築物無障礙生活環境業務考核評分表」先自評分數並檢具相關佐證資料，報署評核。考核成績計算方式，「業務考核項目」考評表配分 100 分，「實地現場考核」考評表配分 100 分；總成績計算為「業務考核項目分數佔 30%，實地現場考核分數佔 70%」

(2)「實地現場考核」選定抽查地點五件，一件新建公共建築物、三件既有公共建築物改善案件及一條至少 100 公尺以上連續騎樓路段。新建公共建築物係指於 103、104 年取得使用執照之公共建築物；既有公共建築物係指 103、104 年度經改善諮詢及審查小組審查通過並已施工完竣之公共建築物；騎樓係指 103、104 年度改善完竣之騎樓。

3. 考量各縣市發展型態與規模、人力配置及資源等實質差異性，依據內政部發布至 105 年 1 月之戶數、人口數、性別比例及人口密度統計表，將全國直轄市、縣（市）政府區分成「都會型」、「城鎮型」與「偏遠及離島型」三種類組，俾更能依人口數、居住密度、城鄉型態、建築物類型、人力資源等，有效提升轄內既有公共建築物之改善數量。

(1)都會型甲組(人口數 100 萬人以上):臺北市、新北市、桃園市、臺中市、臺南市、高雄市。

(2)都會型乙組(人口數未達100萬人):基隆市、新竹市、嘉義市。

(3)城鎮型:彰化縣、宜蘭縣、新竹縣、苗栗縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、屏東縣。

(4)偏遠及離島型:花蓮縣、臺東縣、澎湖縣、金門縣、連江縣。

(5)特設主管建築機關:本署所屬國家公園管理處、科技部(新竹、中部、南部)科學工業園區管理局、經濟部加工出口區管理處、交通部台灣區國道高速公路局、經濟部台北水源特定區管理局。

4. 評分指標:對各類型受督導單位也加以調整對應,以此督促地方政府重視並積極推動無障礙生活環境之改善工作。

(1)業務考核項目:

a. 行政措施

b. 改善成果

c. 其他積極作為

(2)實地現場考核:

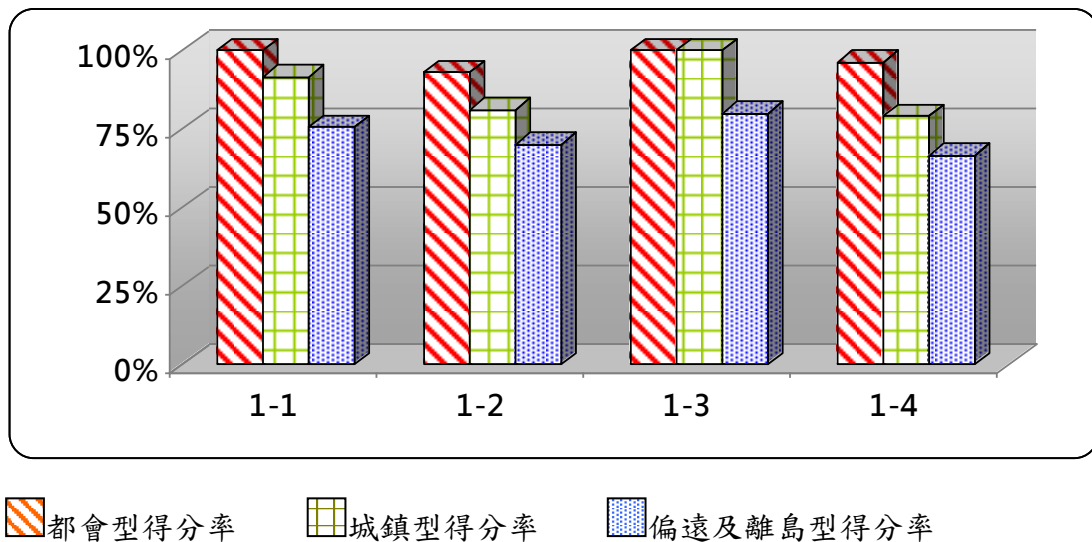
a. 新建公共建築物:無障礙通路、樓梯、昇降設備、廁所盥洗室、浴室、輪椅觀眾席位、停車空間、無障礙

- 標誌、無障礙客房等項目。
- b. 既有公共建築物：無障礙通路、樓梯、昇降設備、廁所盥洗室、浴室、輪椅觀眾席位、停車空間、無障礙標誌、無障礙客房等項目。
- c. 騎樓整平：地面順平、坡道處理、水溝蓋、方向、鋪面材質等項目。
5. 執行方式：為由營建署發函各受督導單位，於 6 月 30 日前將業務資料報送營建署考評，「業務考核項目」成績併同各受考核單位「實地現場考核」成績於實地現場考核期程結束後召開本年度檢討會議討論。內政部已責成各地方政府加強落實上開規定；同時對騎樓違建部分，納入內政部對各地方政府違章建築處理業務督考之重點項目之一。
6. 業務考核項目成果：
- (1) 行政措施考核成果：「公共建築物無障礙設施勘檢作業原則」第六條規定對聘任之勘檢人員辦理至少三個小時之勘檢實務講習部分，缺失為 7 個單位的勘檢小組委員未能全員到課；「建築物無障礙設備與設施改善基金收支保管及運用辦法」第十條規定每三個月實際

開會一次，尚有 11 個單位開會次數不足。

表一 行政措施業務評分指標得分率統計表

項目	評分指標	配分	都會型 得分率	城鎮型 得分率	偏遠及離島 型得分率	圖例
壹、 行政措施	一、改善諮詢及審查小組	9	100.00%	91.67%	75.56%	1-1
	二、無障礙設施勘檢作業	8	93.06%	81.25%	70.00%	1-2
	三、分期改善計畫	6	100.00%	100.00%	80.00%	1-3
	四、無障礙設施改善基金 運用情形	3	96.30%	79.17%	66.67%	1-4
	分數小計	26	97.44%	88.94%	73.85%	



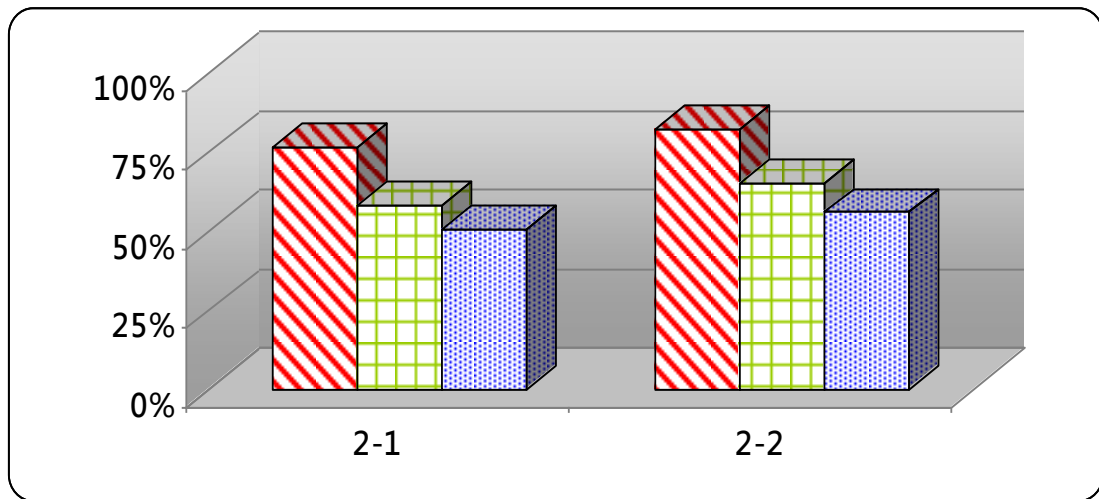
圖一 行政措施業務評分指標得分率統計圖

(2)改善成果考核成果：既有建築物改善為本督導核心工作之一。104 年既有建築物改善完成總件數為 2,537 件。目前尚有 10 個單位改善完成件數得分率尚未達 60%以上；替代改善計畫結案率則有 4 個單位得分率

尚未達 60%以上。

表二 改善成果業務評分指標得分率統計表

項目	評分指標	配分	都會型 得分率	城鎮型 得分率	偏遠及離島 型得分率	圖例
貳、改善成 果	一、104 年改善完成案件數	30	76.67%	58.33%	50.67%	2-1
	二、替代改善計畫結案率	10	82.22%	65.00%	56.00%	2-2
	分數小計	40	78.06%	60.00%	52.00%	



都會型得分率
  城鎮型得分率
  偏遠及離島型得

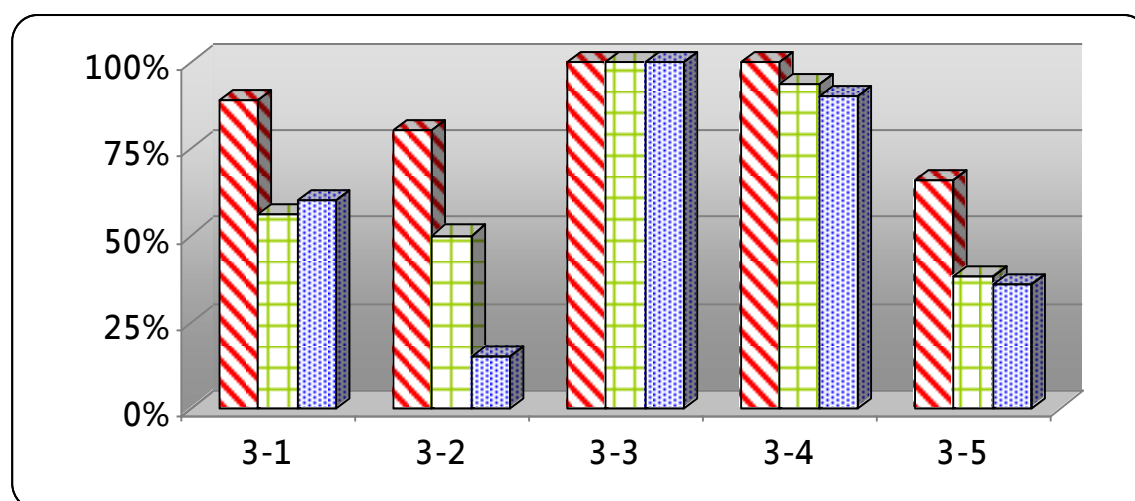
圖二 改善成果業務評分指標得分率統計圖

(3)其他積極作為考核成果：案例彙編及通則之整理有助於提高既有建築物改善之完成率且可降低建管人員之工作量，在執行落實無障礙生活環境業務推動中為一項重要之輔助工具。目前尚有 5 個單位尚未有研定案例彙編及通則之作為。



表三 其他積極作為業務評分指標得分率統計表

項目	評分指標	配分	都會型 得分率	城鎮型 得分率	偏遠及離島 型得分率	圖例
參、 其他 積極 作為	一、案例彙編及通則	12	88.89%	56.25%	60.00%	3-1
	二、無障礙生活環境法令 說明會	4	80.56%	50.00%	15.00%	3-2
	三、建管人員培訓率	2	100.00%	100.00%	100.00%	3-3
	四、無障礙生活環境缺失 通報	2	100.00%	93.75%	90.00%	3-4
	五、積極作為	14	65.87%	38.30%	35.71%	3-5
	分數小計	34	79.74%	52.90%	48.82%	



都會型得分率
  城鎮型得分率
  偏遠及離島型得分率

圖三 其他積極作為業務評分指標得分率統計圖

7. 實地現場考核部分：

- (1)建築圖說部分：各受考核單位提供之建築圖說已大幅改善去年構造詳圖尺寸標示及比例不符之問題。
- (2)無障礙設施、設備部份：實地現場抽查以廁所盥洗室缺失最多，樓梯、停車空間、無障礙通路缺失其次。加分項目為本次督導新增計分方式，依督導結果得分分析，仍以都會型縣市較有作為，城鎮型及偏遠離島型縣市則以南投縣、屏東縣及金門縣表現優異。
- (3)騎樓整平：本次督導共計有 6 個單位未能得分，主要原因為 103、104 年未執行騎樓整平業務，故本次督導共計符合規定之騎樓路有 16 個單位（其中連江縣因無法定騎樓採加權計算），其中騎樓整平路段有 13 個單位，騎樓順平有 3 個單位。
8. 考核成果：105 年度公共建築物無障礙生活環境業務督導成績總結，特優等縣市共計有臺北市政府、新北市政府、臺中市政府及金門縣政府等 4 個單位；優等縣市共計有桃園市政府、台南市政府、高雄市政府及南投縣政府等 4 個單位。本計畫有效改善公共空間、設備使用

性，考量不同性別者之需求，提供安全、適居、友善無礙之生活環境，促使國人基於平權觀念更重視生活環境的發展及建設的推動，將逐步建立全面無障礙之生活環境。

## (二) 推動建築物騎樓整平計畫

1. 內政部自民國 100 年起推動之建築物騎樓整平示範計畫，經行政院 102 年核定納入「城鎮風貌型塑整體規劃計畫（102-105 年）」辦理。
2. 騎樓地具有私有地權之特殊性質，因興建年代先後關係，致有不同騎樓高程標準，形成高低落差，加上騎樓違建、違規使用等情形普遍，致行動不便者無法使用騎樓，被迫必須與車爭道；而且高低不平之騎樓，也降低行人悠閒行走、購物、參訪之意願。因此，推動騎樓整平計畫，建立全民無障礙的可及性、便利性及安全性之優質人行環境系統，改造美麗市容，增進逛街人潮，提升店家商機，促進地方商業活動，同時可直接提升地方基礎建設，擴大整體內需，刺激經濟活絡發展，增加就業機會及便利民眾生活之目標。
3. 檢視過去推動建築物整建維護及騎樓整平之經驗，為

有效整頓市容景觀，透過由公部門推動建築風貌與環境整建示範，來激勵民眾關心與進行自有建築風貌及環境之整建維護工作，藉以提升城鄉生活環境與空間視覺品質，帶動地區微型經濟效益，本計畫操作方式如下：

(1)補助各直轄市、縣(市)政府辦理轄內需整(順)平地區、路段之基礎調查及整體規劃。

(2)依基礎調查資料，由直轄市、縣(市)政府訂定計畫，經審定後，補助辦理轄內騎樓需整(順)平地區、路段之工程設計及改善整平工程。

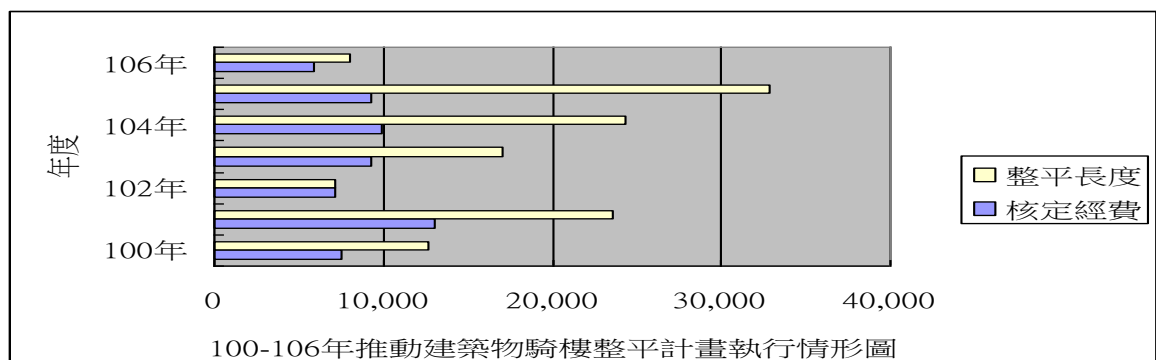
4. 歷年核定經費合計逾 5.6 億元，完成超過 11 萬公尺騎樓整平。100 年度計 11 個直轄市、縣(市)向內政部提出申請補助，申請路段總長度約 3 萬 6 千公尺，申請金額約 1 億 1 千萬元，但受限於預算額度，100 年度僅核定 7,552 萬元之補助經費，共完成 9,800 公尺長度之騎樓整平。另 101 年度計有新北市等 13 個直轄市、縣(市)提出申請，共核定 1 億 2 千萬元經費，完成 2 萬公尺長度之騎樓整平。

5. 由於地方政府尚有辦理騎樓整平之需求及意願，且為

延續 100、101 年度執行效益、強化騎樓整平的示範效果並爭取民眾的認同感，爰依據行政院 102 年 4 月 11 日核定之「城鎮風貌型塑整體計畫」(102-105 年)，續辦「推動建築物騎樓整平示範計畫」。再於 105 年修正計畫展延至 106 年，編列經費 5,850 萬元，預計完成 8 千公尺騎樓整平。除讓各直轄市、縣(市)民眾實際體驗騎樓整平後之平整暢通，建立全國民眾無障礙騎樓觀念，以利後續全面推動，亦累積各地方政府辦理經驗及提升改善決心，俾利本計畫執行完成後，由地方政府本於權責賡續推動騎樓整平作業。有關成果統計如下表：

表四 100-106 年推動建築物騎樓整平計畫經費補助表

	100 年	101 年	102 年	103 年	104 年	105 年	106 年	合計
核定經費 (萬元)	7,552	13,025	7,128	9,299	9,935	9,340	5,850	62,129
整平長度 (公尺)	12,688	23,554	7,128	17,000	24,320	32,814	8,000	125,504



圖四 100-106 年推動建築物騎樓整平計畫執行情形圖

6. 優先補助及審查原則：為維護騎樓平順、暢通，兼具改善市容觀瞻，並給予老舊騎樓一個新生命，本計畫採競爭型補助，由各直轄市、縣（市）政府針對轄內需整（順）平之主要商圈街廓、旅遊路線、觀光景點、通學路徑及交通運輸轉運點等具有迫切整平需求，且為連續性具有一定規模（至少連續 100 公尺以上）路段提出騎樓改善計畫，內政部即組成審查小組召開審查會議，依計畫整體性、預算分配合理性、路段選擇必要性、民眾對本計畫之認同性、後續管理維護措施完整性及歷年計畫執行績效達成性等進行實質審查，補助各申請機關辦理轄內需整順平路段之基礎調查、規劃設計及整平工程經費，並辦理定期查核，確實管考各單位執行情形及成效。
7. 騎樓於城鄉建築發展有其歷史脈絡，惟不管是社會結構、交通目的、人本價值觀及因應高齡化社會趨勢，皆與過去迥然不同。因騎樓高低不平，營業或停車佔用之普遍情況，致環境品質低下，騎樓原有

機能不佳，成為人行障礙。為了使所有民眾（尤其是身心障礙者、老人、孕婦兒童等行動不便者）皆能安全、便利通行，改善市容觀瞻，增進沿街商機，必須推動騎樓整平工作，來強化城鄉整體生活環境。

8. 建築物風貌整建或外觀修繕與騎樓整平是改善都市環境及生活機能之重要基礎工作，完成之後可提昇城市競爭力，美化都市景觀風貌，使都市生活與通行更為舒適便利及安全。惟不可諱言的，於風貌整建或外觀修繕與騎樓整平施工期間仍可能產生負面影響，謹就整體差異分析說明如下：

(1) 負面影響

騎樓整平進行施工時必須遷移有圍籬架設，對於部分店家商業活動、行人通行及部分汽、機車停放等可能造成局部短期之不便。施工期間因施工機具之進出造成的空氣、噪音、震動對附近居民有短期影響。

(2) 正面效益

- a. 完善都市防災安全機能

臺灣主要都市開發時期早，並未充分考量都市的整體規劃效益，造成社區居民居住環境與生活品質，隨著都市的成長生活機能逐漸降低，並缺乏適當之公共設施且使得防災問題嚴重，整體都市防災系統亟待改善。因此，推動建築物騎樓整平方案，可增進更新地區土地利用效益，提昇都市整體景觀品質，帶來城市新樣貌，活絡當地經濟，創造適宜居住之都市。

b. 完善無障礙設施便利行走環境

經過騎樓整平工作推動，可建立全民無障礙的可及性、便利性及安全性之優質人行環境系統。因生活安全機能健全、都市美學提昇及商業設施附加價值增加，進而使得土地及建物的整體價值提高，也促使政府稅收增加。

c. 地方商業觀光復甦

透過騎樓整平計畫，增加直接就業機會，並可有效改善傳統商圈、文化觀光地區整體環境，提供舒適優美選逛環境及人行環境系統，帶動其他商業間接就業之機會，有助復甦都市機能



振興地方經濟。

(三)效益評估：

上開各項計畫及作業，係為透過督導及補助，在營建署本職工作中，落實性別政策中所提對各類弱勢性別及老弱婦孺與懷孕婦女等的照顧，以建立友善性別環境，特別是在公共空間營造無障礙的環境。

計畫內容所涉及公共空間使用性，有關空間與設備之規劃均要求以人為本，提供友善無礙之使用空間，考量不同性別者之需求，提供安全、適居、友善無礙之生活環境為目標，並納入年度工程查核評鑑重點，以滿足空間安全之基本條件，及滿足不同性別者使用公共空間參與一切活動之便利與合理性。

### 三、未來展望

- (一) 為利環境使用，內政部刻就建築物無障礙相關法規進行全面檢討，逐步擴大適用範圍，以利新建增建與既有建築物皆朝向全面無障礙化。
- (二) 推動建築物騎樓整平計畫為城鎮街區人行空間步道系統

重要元素之一，內政部將持續推動騎樓整平之調查、規劃設計及整平工程，以建立全民無障礙的可及性、便利性及安全性之優質人行環境系統。

(三) 內政部將配合法規實行成效與各界建議，持續進行建築物相關法規之研(修)訂。

## 肆、結語

建築管理相關法規已就推動兩性平權及無障礙環境明定相關規定，自有關規定施行日起，適用範圍之建築物自應依規定辦理有關之設計，以達落實執行。未來將持續於相關法令說明會時加強宣導，並要求工程人員了解不同性別者對空間的認知感受與需求，以落實性別主流化之政策使命。