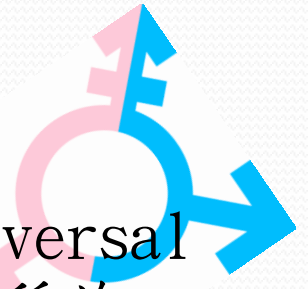




# CEDAW與性別主流化工具應用

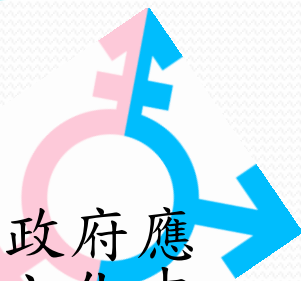
弘光科技大學老人福利與長期照顧事業系副教授  
諮商心理師陳瑛治

# 婦女人權與CEDAW公約



- 1948年聯合國大會通過《世界人權宣言》〈Universal Declaration of Human Rights〉宣示任何人不分種族、膚色、性別、國籍、語言、宗教、年齡、階級皆享有公民、政治、經濟、社會與文化之權利，諸如：人身安全、不被奴隸與刑求、遷徙及言論自由、社會安全、工作、健康、教育權等。
- 1979年通過的《消除對婦女一切形式歧視公約》〈The Convention of the Elimination of Discrimination Against Women，簡稱CEDAW公約〉本公約又被稱為「國際女性權利法案／國際婦女人權法典（International Bill of Rights for Women）」或「婦女公約（The Women's Convention）」，是為聯合國第二大人權公約

# 婦女人權與CEDAW公約



- 公約內容除說明歧視的定義之外，更要求締約國政府應透過法律的修訂或政策制定將歧視女性的因素從文化中消除並保證婦女在與男子平等的條件下享有完整人權，包括參政、國際參與、國籍、教育、就業、健康、經濟、社會福利、農村婦女、法律及婚姻等領域，進而達到實質性別平等的目標
- 1995年北京第四屆婦女會議所發表的《北京行動綱領》中更提出性別主流化〈Gender mainstreaming〉為各國施政之準繩。
- 台灣在推動加入CEDAW上，係先由民間婦女團體發起；繼之再由外交部提出，後經立法院三讀通過，於2007年總統頒發加入書。
- 為使CEDAW能透過法制面及制度面生效落實施行，明定CEDAW在台灣法律上效力，民國100年立法院三讀通過《消除對婦女一切形式歧視公約施行法》

# CEDAW公約簡介

公約主要精神包括4部分：

(一)讓女性享有完整人權。

(二)清楚界定歧視女性的定義，凡是涉及任何區別、排斥或限制，讓女性無法享有完整人權，都算是歧視。

(三)政府要承擔消除歧視的責任，透過政策或是措施，將歧視女性的因素從習俗、文化中消除。

(四)鼓勵民間團體參與提出影子報告(shadow report)或替代報告(alternative report)，以監督政府是否落實公約(內政部,2010)。

# 何謂歧視

## 直接歧視

- 所謂直接歧視是指明顯以性或性別差異為由所實施的差別待遇。

## 間接歧視

- 係指法律、政策、方案或措施表面上對男性和女性無任何歧視，但在實際上產生歧視婦女的效果。

## 多重歧視

- 係指以性和性別為由對婦女的歧視，與影響婦女的一些其他因素息息相關，包括種族、健康狀況、年齡、性取向和性別認同等，如針對新住民、原住民、單親、身心障礙婦女、高齡婦女及 LGBTI 等人之歧視。

# 直接歧視

定義：「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。

CEDAW第一條對歧視的定義指出：第一，歧視是基於性別的。社會性別跟生理的性，指涉不同。性別指的是社會及文化對於生理上的男女，賦予不同的意義，以及隨之產生的地位差異與角色分工。第二，種種基於性別所產生的區別、排斥或限制，是不分有意或無意的，因為條文已經明確指出，可能是直接的目的，也可能僅是所造成的影響。第三，婦女是不論已婚或未婚的。

例如：以可能懷孕為由拒絕僱用婦女，或基於一種刻板印象的假設，例如，她們不願意像男性那樣把很多時間用在工作上，因而給她們分配低層次或兼職工作，這都屬於歧視。拒絕給予男性陪產假也可能構成對男性的歧視

# 直接歧視案例

**過去**部分縣市法規限制聘用女性測量助理人員人數比例，違反CEDAW第1條及第11條第1項a款。

此規定已經構成直接歧視，理由如下：

- 一、 CEDAW第1條規定，「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；第11條第1項a款規定，人人有不可剝奪之工作權利。
- 二、 地方政府聘僱測量助理人員，限制女性測量助理人員人數比例或人數，係以性別而非該工作所需之資格或條件分配名額，限制女性工作權，違反CEDAW第1條及第11條第1項a款。

引自伍維婷：直接歧視與間接歧視一文

# 間接歧視案例

根據2015年的統計顯示，農田水利會會員、會長及會務委員性別統計如下：1. 會員計152萬3,325人(女42萬348人，女性佔27.59%)；2. 會長計17人(女0人)；3. 會務委員計351人(女14人，女性佔3.99%)。從統計數字上分析，可以看出差距顯著的性別差異。

懷孕生育婦女因其請假日數而導致考績分數低

招考清潔人員時以同樣的標準檢測男女考生的跑步與負重能力

女性拋棄繼承的比率高於男性，而贈與的對象以男性居多



# 交叉歧視案例

新住民婦女遭受家暴的比率高於本國籍婦女  
身心障礙女性的就業率與就學率低於男性  
高齡婦女的經濟狀況比男性來得差  
原住民婦女的就業機會與經濟狀況

# 何謂平等

## 形式平等

- 通常也稱作「齊頭式平等」，意指不問對象或事實的差異，均做相同的處理或對待。忽視因生理或社會因素所造成的差異，因而導致對女性不利的影響。

## 實質平等

- 提供平等的機會、資源與讓男女在有尊嚴、有權力的條件下得以自由地發揮其潛能並達成平等對待的結果。

# 國家義務

CEDAW第二條消除婦女歧視之義務，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。

- (a) 男女平等的原則如尚未列入本國憲法或其他有關法律者，應將其列入，並以法律或其他適當方法，保證實現這項原則；
- (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；
- (c) 為婦女確立與男子平等權利的法律保護，通過各國的主管法庭及其他公共機構，保證切實保護婦女不受任何歧視；
- (d) 不採取任何歧視婦女的行為或做法，並保證政府當局和公共機構的行動都不違背這項義務；
- (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；
- (g) 廢止本國刑法內構成對婦女歧視的一切規定。

# 國家義務

第28號一般性建議文則提到國家的四個義務。第一，尊重的義務。要求締約國不得以制定法律、政策、行政計劃、或措施等直接或間接的方式剝奪婦女在公民、政治、經濟、社會、文化等方面的平等權利。第二，保護的義務。國家要保護婦女免於私人行為的歧視，並擬定步驟消除造成性別歧視的偏見、刻板印象與習俗。第三，實現的義務。國家要採取一切適當措施，包括CEDAW第4條及第25號一般性建議所規定的暫行性特別措施。此外，還必須進行性別統計與性別分析。第四，促進的義務。除前面三項義務之外，國家還應加強認識和支援在共約之下的其他義務。

# 暫行特別措施

締約各國為**加速**實現男女事實上的平等而採取的暫行特別措施，不得視為本公約所指的歧視，亦不得因此導致維持不平等的標準或另立標準；這些措施應在男女機會和待遇平等的目的達到之後，停止採用。（第4條第1項）

締約各國為保護母性而採取的特別措施，包括本公約所列各項，不得視為歧視。（第4條第2項）

締約國常將糾正、補償和促進等意義，以及「特別措施」與「平權行動」、「積極行動」、「積極措施」、「反向歧視」和「積極的區別對待」等術語等同視之。這些術語源於各國在不同情況下採取各種措施的討論。在本項一般性建議中，根據審議締約國報告的慣例，委員會按照第4條第1項的要求，僅使用「暫行特別措施」。

# 暫行特別措施與做法

**設定配額比例：**設定國家及民間組織成員中女性應有的比例，如女性應達40%或不得少於1/3

**提供優先或優惠待遇：**提供女性優先參與、晉升聘用的機會或給予女性較為優惠的對待或禮遇

**重新分配資源：**將資源挹注在女性資源短絀的領域如提供女性創業貸款

**採取彈性作為：**在既有的規則與規範下提供女性彈性措施使其能兼顧不同角色任務，例如提供彈性工時

# 性別主流化 (Gender Mainstreaming)

性別主流化(Gender Mainstreaming)在聯合國官方定義為評估任何計劃的行動(包括立法、政策或方案)在各領域和層次對男女影響的進程。這是一種策略，將女性與男性的關注事項和經驗視為一個整合體，納入政治、經濟和社會等領域的政策和方案之社計、執行、監督和評估，使男女都能平等受益，終止不平等的現象，最終目標是實現兩性平等(United Nations,2002)。



# 推動性別主流化六大工具

性別意識培力：透過相關研習訓練提升性別意識瞭解不同性別者的處境。

性別機制：性別平等委員會、性別平等工作小組

性別統計：透過區分不同性別的統計資料以了解不同性別者的處境，參考主計總處性別統計資料

性別分析：針對性別統計資料及相關資訊，從具有性別意識之角度來分析性別處境及現象。參考主計總處編印之性別圖像。

性別預算：預算編列優先考慮對於不同性別者友善之環境建制。

性別影響評估：在制定方案、計畫、政策、立法時，考量不同性別的觀點，對於不同性別者的影響與受益程度進行檢討評估。



# 性別統計與分析

請討論下列統計數字所反映的性別意涵

台中市108年第1-2季特殊境遇家庭申請者總計2,606人，以女性申請者占91.10%為大宗，40~49歲年齡層占35.76%、喪偶狀況占53.76%、符合第1款申請款項占53.88%最多；申請扶助服務情形，以子女生活津貼補助人次占88.82%最多，補助1,972.29萬元。

107年底台中市政府所屬各機關公務人員總計1萬4,916人，其中男性9,674人占6成，各年齡層男性人數均多於女性，以20至24歲性比例341.06最高；按官等別分，性比例最高前3名為警消人員861.61、政務人員425.00、簡任273.17。

台中市106學年度國小教師共1萬1,502人，以女性8,407人(占73.09%)占多數，國中教師共5,525人，亦以女性3,847人(占69.63%)占多數；觀察年齡分布，國小教師以45歲以上未滿50歲占多數，國中教師則以35歲以上未滿40歲占多數；學歷分布無論國中、國小皆以碩士學歷占多數。

# 性別統計與分析

請討論下列統計數字所反映的性別意涵

台中市109年出生登記子女從姓，從父姓1萬8,599人(占94.83%)，從母姓1,006人(占5.13%)，雙方約定子女從姓，仍以從父姓為最多數；近年出生登記子女從母姓比率從104年之3.87%微幅增加至109年之5.13%。

108年台中市性侵害通報1,112件(占全臺通報總件數12.11%)，被害人1,019人，以女性862人(占84.59%)為多，歷年均逾8成；未成年被害人則以男性占8成9高於女性之5成7；加害人與被害人關係則以「朋友、同學及鄰居」占32.91%為多

台中市108年男性經濟戶長人數70.35萬人，女性27.60萬人，性比例254.86；男性經濟戶長戶平均每戶可支配所得114.48萬元，高於女性經濟戶長戶之89.61萬元；剔除戶量因素後，男性經濟戶長戶平均每人可支配所得34.80萬元，則略低於女性經濟戶長戶之35.42萬元；男性經濟戶長戶平均每戶可支配所得差距倍數5.21，低於女性經濟戶長戶之5.33。

# 性別影響評估

## 評估項目

1-1 【請說明本計畫與性別平等相關法規、政策之相關性】性別平等相關法規與政策包含憲法、法律、性別平等政策綱領及消除對婦女一切形式歧視公約（CEDAW）可參考行政院性別平等會網站（<https://gec.ey.gov.tw>）。

## 評估項目

1-2 【請蒐集與本計畫相關之性別統計及性別分析（含前期或相關計畫之執行結果），並分析性別落差情形及原因】請依下列說明填寫評估結果：a.歡迎查閱：(a)行政院性別平等處建置之「性別平等研究文獻資源網」（<https://www.gender.ey.gov.tw/research/>）、「重要性別統計資料庫」（<https://www.gender.ey.gov.tw/gecdb/>）（含性別分析專區）。

# 性別影響評估

## 評估項目

- (b)各部會性別統計專區。
  - (c)我國婦女人權指標。
  - (d)行政院性別平等會—性別分析 (<https://gec.ey.gov.tw>)。
  - (e)臺中市政府性別平等專區—性別統計與分析 (<https://ge.taichung.gov.tw/home.aspx>)。
- b.性別統計及性別分析資料蒐集範圍應包含下列3類群體：
- (a)政策規劃者（例如：機關研擬與決策人員；外部諮詢人員）。

## 評估項目

- (b)服務提供者（例如：機關執行人員、委外廠商人力）。
  - (c)受益者（或使用者）。
- C.前項之性別統計與性別分析應盡量顧及不同性別、性傾向、性別特質及性別認同者，探究其處境或需求是否存在差異，及造成差異之原因；並宜與年齡、族群、地區、障礙情形等面向進行交叉分析（例如：高齡身障女性、偏遠地區新住民女性）

# 性別影響評估

## 評估項目

並分析處境不利群體之需求。前述經分析所發現之處境不利群體及其需求與原因，應於後續【1-3找出本計畫之性別議題】，及【貳、回應性別落差與需求】等項目進行評估說明。

d. 未有相關性別統計及性別分析資料時，請將「強化與本計畫相關的性別統計與性別分析」列入本計畫之性別目標（如2-1之f）。

## 評估項目

1-3【請根據1-1及1-2的評估結果，找出本計畫之性別議題】性別議題舉例如次：

### a. 參與人員

政策規劃者或服務提供者之性別比例差距過大時，宜關注職場性別隔離（例如：某些職業的從業人員以特定性別為大宗、高階職位多由單一性別擔任）、職場性別友善性不足（例如：缺乏防治性騷擾措施；未設置哺集乳室；未顧及員工對於家庭照顧之需求，提供彈性工作安排等措施），及性別參與不足等問題。

# 性別影響評估

## 評估項目

### b. 受益情形

(a) 受益者人數之性別比例差距過大，或偏離母體之性別比例，宜關注不同性別可能未有平等取得社會資源之機會（例如：獲得政府補助；參加人才培訓活動），或平等參與社會及公共事務之機會（例如：參加公聽會/說明會）。

(b) 受益者受益程度之性別差距過大時（例如：滿意度、社會保險給付金額），宜關注弱勢性別之需求與處境（例如：家庭照顧責任使女性未能連續就業，影響年金領取額度）。

## 評估項目

### c. 公共空間

公共空間之規劃與設計，宜關注不同性別、性傾向、性別特質及性別認同者之空間使用性、安全性及友善性。

(a) 使用性：兼顧不同生理差異所產生的不同需求。

(b) 安全性：消除空間死角、相關安全設施。

(c) 友善性：兼顧性別、性傾向或性別認同者之特殊使用需求。

# 性別影響評估

## 評估項目

### d. 展覽、演出或傳播內容

藝術展覽或演出作品、文化禮俗儀典與觀念、文物史料、訓練教材、政令/活動宣導等內容，宜注意是否避免複製性別刻板印象、有助建立弱勢性別在公共領域之可見性與主體性。

### e. 研究類計畫

研究類計畫之參與者（例如：研究團隊）性別落差過大時，宜關注不同性別參與機會、職場性別友善性不足等問題；若以「人」為研究對象，宜注意研究過程及結論與建議是否納入性別觀點。

## 評估項目

貳、回應性別落差與需求：針對本計畫之性別議題，訂定性別目標、執行策略及編列相關預算。

# 性別影響評估

## 評估項目

2-1 【請訂定本計畫之性別目標、績效指標、衡量標準及目標值】請針對1-3的評估結果，擬訂本計畫之性別目標，並為衡量性別目標達成情形，請訂定相應之績效指標、衡量標準及目標值，**並納入計畫書草案之計畫目標章節**。性別目標宜具有下列效益：

a. 參與人員

(a) 促進弱勢性別參與本計畫規劃、決策及執行，納入不同性別經驗與意見。

## 評估項目

(b) 加強培育弱勢性別人才，強化其領導與管理知能，以利進入決策階層。

(c) 營造性別友善職場，縮小職場性別隔離。

b. 受益情形

(a) 回應不同性別需求，縮小不同性別滿意度落差。

(b) 增進弱勢性別獲得社會資源之機會（例如：獲得政府補助；參加人才培訓活動）。

(c) 增進弱勢性別參與社會及公共事務之機會（例如：參加公聽會/說明會，表達意見與需求）。



# 性別影響評估

## 評估項目

### c. 公共空間

回應不同性別對公共空間使用性、安全性及友善性之意見與需求，打造性別友善之公共空間。

### d. 展覽、演出或傳播內容

(a) 消除傳統文化對不同性別之限制或僵化期待，形塑或推展性別平等觀念或文化。

(b) 提升弱勢性別在公共領域之可見性與主體性（如作品展出或演出；參加運動競賽）。

## 評估項目

### e. 研究類計畫

(a) 產出具性別觀點之研究報告。  
(b) 加強培育及延攬環境、能源及科技領域之女性研究人才，提升女性專業技術研發能力。

f. 強化與本計畫相關的性別統計與性別分析。

g. 其他有助促進性別平等之效益。

2-2 【請根據2-1本計畫所訂定之性別目標，訂定執行策略】

請參考下列原則，設計有效的執行策略及其配套措施：

# 性別影響評估

## 評估項目

### a. 參與人員

(a) 本計畫研擬、決策及執行各階段之參與成員、組織或機制（如相關會議、審查委員會、專案辦公室成員或執行團隊）符合任一性別不少於三分之一原則。

(b) 前項參與成員具備性別平等意識/有參加性別平等相關課程。

## 評估項目

### b. 宣導傳播

(a) 針對不同背景的目標對象（如不諳本國語言者；不同年齡、族群或居住地民眾）採取不同傳播方法傳布訊息（例如：透過社區公布欄、鄰里活動、網路、報紙、宣傳單、APP、廣播、電視等多元管道公開訊息，或結合婦女團體、老人福利或身障等民間團體傳布訊息）。

(b) 宣導傳播內容避免具性別刻板印象或性別歧視意味之語言、符號或案例。

(c) 與民眾溝通之內容如涉及高深專業知識將以民眾較易理解之方式，進行口頭說明或提供書面資料。

# 性別影響評估

## 評估項目

- c. 促進弱勢性別參與公共事務
- (a) 計畫內容若對人民之權益有重大影響，宜與民眾進行充分之政策溝通，並落實性別參與。
- (b) 規劃與民眾溝通之活動時，考量不同背景者之參與需求，採多元時段辦理多場次，並視需要提供交通接駁、臨時托育等友善服務。
- (c) 辦理出席民眾之性別統計；如有性別落差過大情形，將提出加強蒐集弱勢性別意見之措施。
- (d) 培力弱勢性別，形成組織、取得發言權或領導地位。

## 評估項目

- d. 培育專業人才
- (a) 規劃人才培訓活動時，納入鼓勵或促進弱勢性別參加之措施(例如:提供交通接駁、臨時托育等友善服務；優先保障名額；培訓活動之宣傳設計，強化歡迎或友善弱勢性別參與之訊息；結合相關機關、民間團體或組織，宣傳培訓活動)。
- (b) 辦理參訓者人數及回饋意見之性別統計與性別分析，作為未來精進培訓活動之參考。

# 性別影響評估

## 評估項目

- c. 促進弱勢性別參與公共事務
- (a) 計畫內容若對人民之權益有重大影響，宜與民眾進行充分之政策溝通，並落實性別參與。
- (b) 規劃與民眾溝通之活動時，考量不同背景者之參與需求，採多元時段辦理多場次，並視需要提供交通接駁、臨時托育等友善服務。
- (c) 辦理出席民眾之性別統計；如有性別落差過大情形，將提出加強蒐集弱勢性別意見之措施。
- (d) 培力弱勢性別，形成組織、取得發言權或領導地位。

## 評估項目

- d. 培育專業人才
- (a) 規劃人才培訓活動時，納入鼓勵或促進弱勢性別參加之措施(例如:提供交通接駁、臨時托育等友善服務；優先保障名額；培訓活動之宣傳設計，強化歡迎或友善弱勢性別參與之訊息；結合相關機關、民間團體或組織，宣傳培訓活動)。
- (b) 辦理參訓者人數及回饋意見之性別統計與性別分析，作為未來精進培訓活動之參考。

# 性別影響評估

## 評估項目

- (c) 培訓內涵中融入性別平等教育或宣導，提升相關領域從業人員之性別敏感度。
- (d) 辦理培訓活動之師資性別統計，作為未來師資邀請或師資培訓之參考。
- e. 具性別平等精神之展覽、演出或傳播內容
- (a) 規劃展覽、演出或傳播內容時，避免複製性別刻板印象，並注意創作者、表演者之性別平衡

## 評估項目

- (b) 製作歷史文物、傳統藝術之導覽、介紹等影音或文字資料時，將納入現代性別平等觀點之詮釋內容。
- (c) 規劃以性別平等為主題的展覽、演出或傳播內容（例如：女性的歷史貢獻、對多元性別之瞭解與尊重、移民女性之處境與貢獻、不同族群之性別文化）。

# 性別影響評估

## 評估項目

### f. 建構性別友善之職場環境

委託民間辦理業務時，推廣促進性別平等之積極性作法（例如：評選項目訂有友善家庭、企業托兒、彈性工時與工作安排等性別友善措施；鼓勵民間廠商拔擢弱勢性別優秀人才擔任管理職），以營造性別友善職場環境。

## 評估項目

### g. 具性別觀點之研究類計畫

(a) 研究團隊成員符合任一性別不少於三分之一原則，並積極培育及延攬女性科技研究人才；積極鼓勵女性擔任環境、能源與科技領域研究類計畫之計畫主持人。

(b) 以「人」為研究對象之研究，需進行性別分析，研究結論與建議亦需具性別觀點。

# 性別影響評估

## 評估項目

2-3 【請根據2-2本計畫所訂定之執行策略，編列或調整相關經費配置】

各機關於籌編年度概算時，請將本計畫所編列或調整之性別相關經費納入性別預算編列情形表，以確保性別相關事項有足夠經費及資源落實執行，以達成性別目標或回應性別差異需求。

# 性別不平等指數 (Gender Inequality Index, GII)

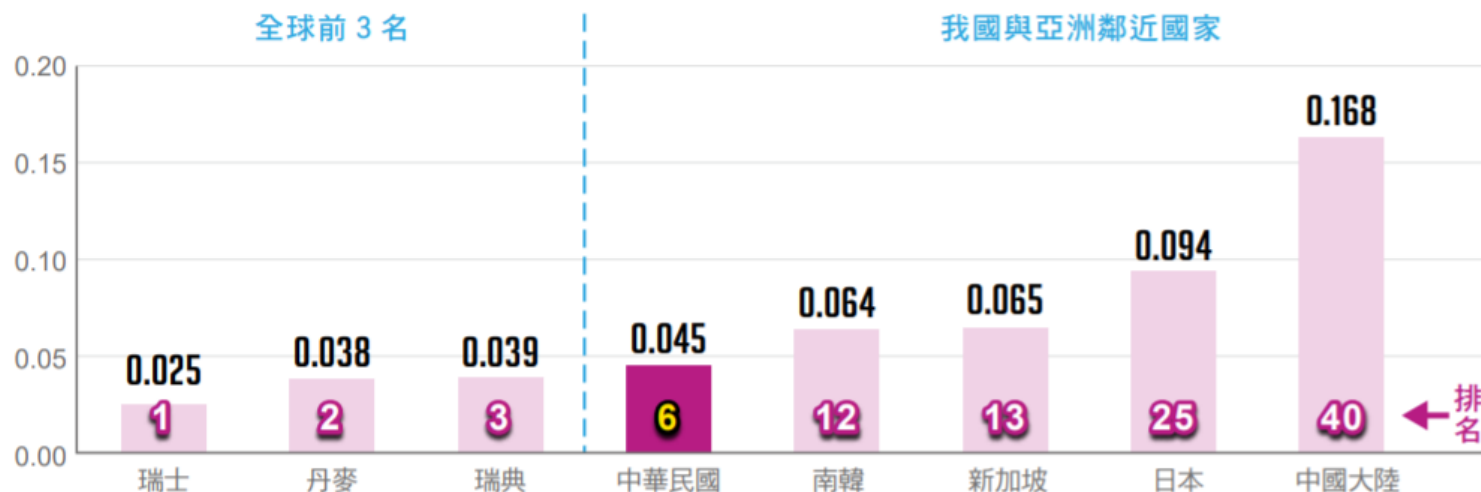
自 2010 年起聯合國開發計畫署 (UNDP) 編布性別不平等指數，以生殖健康、賦權及勞動市場 3 個領域之 5 項指標 (孕產婦死亡率，未成年生育率，女性國會議員比率，男女性中等以上教育程度佔25歲以上人口比率，15歲以上勞動參與率)。衡量各國性別平等情形。

2012年起，依行政院 2011 年通過之「性別平等政策綱領」為主軸，為使性別統計與性別平等政策綱領契合，將架構修正為「權力、決策與影響力」、「就業、經濟與福利」、「人口、婚姻與家庭」、「教育、文化與媒體」、「人身安全與司法」、「健康、醫療與照顧」及「環境、能源與科技」等7個單元。



# 2019年性別不平等指數 (Gender Inequality Index)

2019年主要國家GII與排名



來源：聯合國開發計畫署（UNDP）「Human Development Report 2020」、內政部、行政院主計總處、衛生福利部。

說明：GII 值越低越佳（0 代表非常平等，1 代表非常不平等）；我國加入評比後，排名居我國之後者均較原報告退後 1 名。