

# CEDAW與公園公廁業務 - 臺中市公園公廁改善計畫

臺中市政府建設局 110年11月

# 目錄

- 壹、CEDAW介紹
- 貳、建設局CEDAW案例-臺中市公園公廁改善計畫

壹

# CEDAW介紹

教材授權：

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
- 1990年，「婦權即人權」〈Women's rights are human rights〉成為全世界婦女團體集會時的重要口號，在這些婦女團體的倡議下，聯合國於1993年在維也納舉行的人權會議中明確宣示「婦女與女童之人權，是普世人權中不可剝奪的、整體的、不可分割的一部分」

## 婦女人權與CEDAW公約

- 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》
- 根據CEDAW委員會的規定，各締約國必須於締約後繳交一份初次國家報告，爾後至少每4年要繳交一次國家報告，重新檢視、修正該國相關的法律規範及政策，提出各國在實踐公約上所做的努力，以確保各國落實公約規範。

## 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)。

## CEDAW公約內容

■ CEDAW 共有三十條，一至十六條是主條文，十七至三十條羅列締約國的權利和義務。一至六條規範國家要保障婦女得到充分的發展與進步；七至九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；十至十四條，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；十五至十六條則涉及法律上的平等地位，特別保障婦女在婚姻、家庭地位的平等。

■ 1-6條 保障婦女能夠得到充分發展

7-9條 保障婦女的參政權與公民權

10-14條 說明婦女應有的教育、就業、健康以及經濟權利

15-16條 保障婦女在婚姻、家庭中具有法律上的平等地位

## 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(交叉式)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。

## 歧視的定義

■ 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

■ 臺北市體育團體申請出國注意事項第10點規定：「申請出國之體育團體，其隊員不得超過左列限額：（八）網球隊男子五人至七人，女子三人至五人。..（十一）保齡球隊男子五人至七人，女子三人至五人。…（十二）軟式網球隊男子十人至十四人，女子六人至十人。」

■ 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3條規定，國家應採取一切適當措施，保證婦女得到充分發展，以確保婦女與男子平等享有人權和基本自由。

■ 二、 臺北市體育團體申請出國注意事項第10點之規定，以性別區分網球隊、保齡球隊、軟式網球隊申請出國隊員限額，違反CEDAW第1條及第3條。

■ 引自伍維婷：直接歧視與間接歧視一文

## 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。

## 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、資源與機會讓男女在有尊嚴、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。

## 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。

## 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

## CEDAW之應用：環境、能源與科技

### ■ 落實具性別觀點的環境、能源與科技發展

■ 促進女性在環境能源與科技領域進入與發展，縮減性別落差，確保參與決策機會；推動性別化創新，強化科學研究、科技產品研發、氣候變遷調適與減緩措施、都市空間與交通規劃設計等納入性別觀點，回應不同性別者的基本需求，以促進資源的分配正義與社會的永續發展。

- 確保女性參與災害風險減輕和氣候變遷之政策和行動計畫
- 14.38 2017年至2020年民防人員女性比率自3.9%提升至5.1%、義勇消防人員女性比率自22.1%提升至26%，防災士之女性比率自2018年31.8%提升至2020年38.4%，均呈現逐年增加趨勢<sup>68</sup>。
- 14.39 訂定「災害防救基本計畫（2018-2023）」，並參考聯合國「仙台減災綱領（2015-2030）」研訂災害防救基本方針與對策，明定「地方政府應考量婦女之災害防救特殊需求，針對可能發生災害之場所、社區、避難路線、避難收容處所進行檢視及予以強化，並配合地方政府整體防災工作，妥善規劃各項災害預警措施，以提升婦女之安全保障」；

■另以專章敘明「研擬性別平等議題納入災害防救計畫」為災害防救計畫修訂重點，於災害防救政策強化「加強女性在防救災與重建等領域能力建構與決策參與」、「將性別觀點納入攸關災害預防、風險評估、災害應變與災後重建等工作的實施方針中」等。其中「強化農村及原住民族女性參與」亦為重要推動重點，該基本計畫研訂過程亦將依行政程序諮詢或邀請婦女及其代表組織參與提供意見，以確保考量婦女之災害防救特殊需求。【行政院災防辦】

■以上資料引自CEDAW第4次國家報告專要文件初稿

## CEDAW融入業務：建構性別友善台中城

- 落實 CEDAW精神：消除各場域直接歧視與間接歧視之處。
- 依據行政院性別平等政策綱領「環境、能源與科技篇」：全國首創性別平等友善環境檢視評核機制與評核表，檢視大型活動辦理與各類場域的性別平等友善性，並加以改善，建構環境的性別平等。
- 落實聯合國永續發展目標(SDGs)第 11 項「永續城市發展」：藉由環境檢視的擬定、執行與改善，促使臺中市逐步成為包容、安全、韌性及永續性的友善城。
- 運用性別主流化工具：運用性別意識培力及性別平等機制會議，研擬全國首創性別友善評核指標，落實環境中的性別主流化。
- 落實臺中市性落實臺中市性別平等政策方針：回應本市環境友善及安全 的政策方針。
- 落實行政院性別平等重要議題「強化高齡社會之公共支持」：透過性別友善環境的建構，如交通系統的友善性，促進偏鄉及高齡者的性別友善度。

## CEDAW融入業務：建構性別友善台中城

■硬體(空間)：如廁所(含流動廁所)便器符合男女比例1:3以上，提供掛勾或置物架、衛生紙或衛生用品等，哺(集)乳室符合「公共場所哺(集)乳室設置及管理標準」，停車場夜間照明，設置親子停車格、無障礙專用停車位，大眾運輸考量偏鄉及婦幼、高齡者、身障者的使用需求…等，重新檢討公共空間規劃及設計的便利、友善與安全性。

■警察局訂定「性別友善職場環境檢視表」，建立性別歧視申訴機制，建築物加設路燈及監視器，內部空間規劃與工程設計涉及不同性別、性傾向或性別認同者使用便利及合理性之考量，例如無障礙廁所、男女廁所之友善空間、哺(集)乳室、無障礙電梯及提供女性同仁值勤專屬住宿環境並加裝寢室門內扣等安全設施。

都市發展局進行社會住宅性別友善環境檢核，於規劃、設計及施工階段，以性別友善環境使用之精神考量各族群安全為原則，納入無障礙與通用設計標準。

## 小結

除上述議題外，女性在經濟、法律、政治及其他公領域與私領域常處於不利之地位，為提高個人之性別意識覺察，應透過閱讀、討論的過程提升性別敏感度，思考各種社會現象與生活經驗背後所隱藏之性別意涵，透過省思個人的成長與學習經驗擴大覺察，破除個人之性別盲點，進而展現出對於不同性別及多元文化的尊重態度。

# 貳、

## 建設局CEDAW案例- 臺中市公園公廁改善計畫

## 案例內容

- 跟男友一起去森林公園參加中秋晚會活動的美文，由於參加的人數非常多，以至於美文遇到了一個難題，當男友跟她想要去廁所的時候，發現女廁大排長龍，男友都已經出來了，自己卻還在隊伍中緩慢前進，進到廁所內不僅廁間數量少，環境也很髒亂，完全打亂出遊的興致，讓她暗自覺得是不是以後這種大型活動還是盡量避免參加。

## 性別統計與分析

- 廁所除了整潔之問題以外，男女廁間比例數亦是一大課題，每位女性都曾有過在廁所門口大排長龍的經驗，卻經常發現旁邊的男廁無人使用，卻不好意思進入使用，客觀上來說，女性使用廁所的時間較男性為久，根據調查，臺灣女性如廁時間約70~73 秒，男性如廁時間則約為 30~35 秒，兩者之間約差2倍時間，由此衍生女用便器數量應至少為男用便器之2倍，故男、女廁間比例如設置適宜，方能讓不同性別、族群的市民皆能夠享有更舒適、安全、友善的如廁空間。

## 法規指引：CEDAW法條、一般性建議、相關 法規依據

### 一. CEDAW公約第13條(c)：經濟和社會福利

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：(c)參與生活各個方面的權利。

### 二. CEDAW第25號一般性建議：《公約》第4條第2項（暫行特別措施）：基於婦女與男性生理上的差異而給予不同待遇，所作出規定，該等為永久性措施。

### 三. 性別平等政策綱領：「健康、醫療與照顧」篇

提出規劃制訂具性別觀點之女性健康政策與行動計畫，讓照顧者與被照顧者都能有尊嚴、健康與安全的生活。

### 四. 臺中市性別平等政策方針：第7組環境能源與科技組

建構性別友善環境，針對本市公園廁所，公共設施之工程規劃、設計及施工融入性別觀點，建置性別友善環境。

## 改善措施

- 從公廁水準可以看出一個城市對角落細節的用心。建設局推行臺中美樂地計畫內容包括廁所革命及共融公園推動計畫，其中陽光公廁環境提升，以照顧高齡者、家長、女性、小朋友等多數使用者需求，除了改善公共廁所的通風系統，避免臭味產生，廁所內光線明亮不陰暗，良好的乾濕分離系統保持廁所乾燥，同時也納入美學設計，將廁所空間搭配建築及景觀改造，融入在地文化特色等元素，將老舊公廁翻轉為「陽光公廁」。
- 「陽光公廁」以推廣人性化公廁的設計為目的，導入美學設計，依現地條件打造優於法規設置規範的理念，考量使用者需求便利設置包括置物平台、不同高度洗手台、衛生紙、洗手液、求救鈴、扶手等設施。同時提出創新作為，包括簡化一定規模以下建築物（如公廁及公園相關附屬設施）建築執照申辦程序、引入民間參與公廁智慧化、QRcode 通報回饋機制及編製「臺中美樂地計畫陽光公廁執行手冊」，推廣市府各單位。

## 性別統計與分析

■ 市民對本局「打造陽光公廁的努力」滿意度，有87.1%受訪者表示滿意(37.5%表示非常滿意，49.6%表示還算滿意)，7.2%的受訪者表示不滿意(4.9%表示不太滿意，2.3%表示非常不滿意)。另有1.7%無明確意見，4.0%沒使用過不知道。



改善前



改善後



建設局「打造陽光公廁的努力」滿意度  
Base：全體受訪者(n=1,685)

## 改善措施

■ 打造陽光公廁—不僅將公廁設備汰舊換新，也將高齡者、家長、女性、小朋友等多數使用者的需求納入考量，以人性化、通風乾淨的廁所為目標，考量使用者需求便利，設置置物區、背包掛環、置物平台、求救鈴等設施，以無障礙使用為原則。男女廁間比例朝每設置一男性廁間須同時設置四間以上女性廁間之比例、坐蹲廁間比2:3 以上，增加親子廁間所需的設備，並符合無障礙使用，打造更友善的廁所空間，並符合CEDAW公約第13條(c)、CEDAW第25號一般性建議、性別平等政策綱領：「健康、醫療與照顧」篇及臺中市性別平等政策方針：第7組環境能源與科技組，保障婦女的權利。

■ 據統計108年改善合計11座(14處公廁)、109年改善合計：19座(21處公廁)、1處企業認養、2處室修公會競圖、110年改善合計20座(21處公廁)，將持續推動改善女性如廁條件，增加女性公廁便器數量、規劃較佳的女性如廁環境及增加設置女性流動廁所等措施，以減少其等候時間，提昇滿意度，係未來努力方向。

END 敬請指導